

منافع ملی و روش‌های دستیابی به آنها

دکتر جعفر قامت

عضو هیات علمی و استاد یار دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، دانشکده علوم سیاسی

چکیده

با توجه به اینکه شرایط سیاسی امنیتی جهان و نظام بین‌الملل پس از پایان جنگ سرد و فروپاشی بلوک شرق متحول گردیده و به تبع آن روش‌ها و رویکردهای سنتی در رابطه با منافع ملی و حفظ و تحکیم امنیت ملی نیز دگرگون گردیده است، لذا کشورها نمی‌توانند تهدیدات ناشی از توسعه طلبی‌های سرزمینی دیگران، ناآرامی‌های داخلی، یا حتی منازعات میان کشورهای دیگر را نادیده بگیرند. آنها ناگزیر باید اقداماتی صورت دهند. به طور فزاینده‌ای احتمال می‌رود که این اقدام در سطح منطقه‌ای صورت گیرد. در آینده نزدیک مناقشات خشونت‌آمیز، بیشتر از نگرانی‌های منطقه‌ای نشأت خواهد گرفت و بازیگران سیاسی از نظرهای منطقه‌ای و نه جهانی به آنها خواهند نگریست. تلاش و اقدام برای مقابله با مناقشات خشونت‌آمیز و دستیابی به نظم و امنیت، اساساً از طریق ترتیبات و فعالیتهایی انجام خواهد شد که در سطح منطقه‌ای تعبیه و اجرا می‌شوند. بنا بر این بررسی منافع ملی در این شرایط از اهمیت خاصی برخوردار است.

واژه‌های کلیدی: منافع ملی-امنیت ملی-جنگ سرد-سیاست خارجی.

منافع ملی مفهومی منحصر به فرد و مبهم است که در شرایط و کاربردهای گوناگون دارای معانی متفاوتی است و علی‌رغم اهمیت بنیادی آن، این معانی معمولاً قابل تطبیق با یکدیگر نیستند و از این رو هیچ‌گاه اتفاق نظری در مورد معنی نهایی آن بدست نیامده است. ادبیاتی که به طور خصوصی با آن سروکار دارد نیز توانسته هیچ معنی روشنی از کاربردهای متفاوت آن ارائه دهد. مشخصاً، هیچ‌گونه عنوان ثبت شده‌ای با این عنوان در دیکشنری آکسفورد، در اولین ویرایش دایره المعارف بین‌المللی علوم اجتماعی (۱۹۳۵) و یا در دیکشنری علوم اجتماعی (۱۹۶۵) نمی‌توان یافت. یکی از ابهامات معنای این مفهوم ناشی از این حقیقت می‌شود که صفت ملی (منافع ملی) به ملت‌هایی بر می‌گردد که به صورت گروه‌های اجتماعی هستند و کشورهایی که دارای سازمان سیاسی تفکیک شده می‌باشند. در بیشتر موارد این مفهوم به دولت‌ها ارجاع داده می‌شود و معمولاً در مواردی به غیر از آن به طور مثال وقتی بحث درباره ناسیونالیسم و یا ملت‌هایی که فاقد تشکیلات دولتی هستند و یا وقتی ملت در کنار دولت قرار می‌گیرد مصداق نمی‌یابد. اگرچه، زمانی که ملتی با دولت ملی خود هم‌مرز و متلاقی نباشد در اینجا نیز ابهام دیگری بوجود می‌آید که می‌تواند دارای اهمیت زیادی باشد. پروفیسور روزنا، تفاوت میان مفهوم منافع ملی در تحلیل‌های سیاسی و رفتار سیاسی را مطرح می‌کند. به عنوان یک ابزار تحلیل، منافع ملی وسیله است که به شرح، توصیف و یا ارزیابی منشاء و یا بررسی شایستگی سیاست خارجی یک کشور می‌پردازد.

به عنوان یک ابزار رفتار سیاسی، منافع ملی در توجیه، تقبیح و یا پیشنهاد سیاست‌ها به کار می‌رود. به کلام دیگر هر دو کاربرد تاکید دارند بر چیزی که بیشترین فایده را برای جامعه ملی دارد. اگرچه ماورای این ملاحظات کلی، دو کاربرد مفهوم فوق دارای وجوه اشتراک زیادی با یکدیگر نیستند (Rosenu.1969.183)

دو دیدگاه متفاوت که در تجزیه و تحلیل منافع ملی بکار می‌رود، دیدگاه عینی‌گرا و ذهنی‌گرا نامیده می‌شود. دیدگاه عینی‌گرا بر پایه این مفروض است که منافع ملی را می‌توان بصورت عینی تعریف کرد و یا حداقل می‌توان بوسیله معیارهای قابل تعریف عینی و ضوابط، آن را آزمود. دیدگاه بعدی بر این باور است که منافع ملی مجموعه‌ای متکثر از رجحان‌های ذهنی است. و مهمترین کارهای اخیر انجام شده در این زمینه بواسطه مطالعه تصمیم‌گیرندگان بوده است. تطبیق این دو دستاورد و یا حتی همکاری جداگانه در داخل هر یک از این مکاتب غیر ممکن است. تفاوت‌هایی که بین این دو دستاورد وجود دارد می‌تواند بر اساس تفاوت‌های محیطی و یا رفتاری باشد و هیچ‌کدام از این دو مدعی نیستند که در شکل کامل خود وجود دارند. بنابراین در بیشتر مباحثات حرفه‌ای درباره منافع ملی، مناظرات سیاسی بین رئالیست‌ها و آرمانگرایان، و شرکت‌کننده‌هایی که مشخصاً بی‌طرف هستند منافع ملی را وسیله‌ای قدرتمند

می‌پندارند که دول در سایه برافراشتن آن به دنبال طرح و توجیه خواسته‌های خود هستند و این منافع در آنالیزهای نهایی علی‌رغم آنچه بنظر می‌رسد تنها اولویت‌های مشخصی هستند (بایر. ۱۳۷۲. ۲۴۷). علاوه بر این تعریف، منافع ملی بستگی دارد بر موقعیت فردی که نهایتاً یکی از گروهها را انتخاب می‌کند، مانند خود کامه - نوع دوست (رتالیست - ایده آلیست)، عملگرا - غیر عملگرا، افراطی - محافظه کار، سنتی - متجدد، انحصار طلب - کمونیست و ... در همه این موارد بهتر است به دو وجهی بودن آنها فکر نکنیم بلکه طیف کلی آنها را در نظر بگیریم که در آن نظریات افراد می‌تواند بعد از این که توسط شاخص‌های تجربی اندازه‌گیری شد طبقه‌بندی شود. نهایتاً، مرزهای نامشخص بین عملکرد داخلی و بین‌المللی یک دولت عامل دیگری است که باعث اغتشاش و ابهام در مفهوم منافع ملی شود چرا که ارزش‌هایی که درون این دو محدوده دنبال می‌شوند الزاماً یکسان نیستند و اغلب اولویت‌های متفاوتی را دریافت می‌کنند. تعریف حقیقی (منافع ملی) در هر مورد باید با توجه به آرمان‌ها و خواسته‌های یک دولت با تصویری از محیط بین‌المللی بدست بیاید و تمامی تردیدهای بعدی را می‌توان تحت ۳ عنوان اصلی بررسی کرد:

۱- ابهام آرمان‌ها و کمبود اصول مشخص

۲- دانش ناکافی از محیط بین‌المللی

۳- عدم اطمینان از رفتار سایر دول و تحول سیستم بین‌المللی

سومین مشکل را تنها می‌توان بوسیله بهبود روابط بین‌الملل برطرف کرد بطوریکه تلاش‌های دول منفرد برای مجزا کردن خود از طریق انباشت قدرت روز به روز با موفقیت کمتری رو به رو می‌شود. تجزیه و تحلیل منافع ملی می‌تواند به صورت قانونی به دو موضوع اول محدود شود که هر کدام از آنها می‌توانند به عنوان یک توضیح در نظر گرفته شوند ولی بطور ناکامل. چنانچه ملاحظه می‌شود صاحب‌نظران مختلف نتوانسته‌اند تعریف واحدی از مفهوم منافع ملی بدست دهند لیکن علی‌رغم تفاوت‌های بارز در دیدگاه‌های ارائه شده نقاط مشترکی نیز در بین آنها وجود دارد که می‌توان بر اساس آنها به طور کلی تعریف نسبتاً قابل قبولی که تعریف جامعی نیز می‌باشد به شرح ذیل عرضه نمود: "منافع ملی عبارت است از: هدفهای عام و همیشگی (حفظ تمامیت ارضی و حفظ حیات کشور) است که ملت در راه تحقق آنها فعالیت می‌کند. بنابراین منافع ملی دارای سرشتی نامعین و میزانی از تداوم و ارتباطی با اقدام سیاسی است." (فرانکل. ۱۳۷۳. ۱۱۸)

اما اینکه چرا تعریف واحدی از منافع ملی وجود ندارد و علت اختلاف بین نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل در تعریف مفهوم مذکور چیست موضوعی است که دلیلش را بایستی در موارد ذیل جستجو نمود:

- ۱- اختلاف ارزشی نسبت به مفهوم منافع ملی
- ۲- اختلافات بنیادی و روش شناختی در باب درک و تلقی منافع ملی که از دو سطح تحلیل مختلف خرد و کلان سرچشمه می‌گیرد.
- ۳- تام نبودن تعریف مفهوم منافع ملی
- ۴- تغییرات حادث از دو صحنه محیط داخلی و خارجی
- ۵- غلط بودن مفروضاتی که مفهوم منافع ملی بر آنها استوار است و...

تاریخچه و کاربرد منافع ملی

تاریخچه مفهوم منافع ملی به مراحل اولیه تحول دولت‌های جدید در سده ۱۶ و ۱۷ (هانتینگتون، ۱۵۲۰۱۳۷۲)، ابتدا در ایتالیا و سپس در انگلستان برمی‌گردد. بعد از ظهور ناسیونالیسم، نهایتاً واژه‌های قدیمی منافع ملی - اراده شاهزاده، منافع دودمانی، مصلحت دولت - با مفاهیمی که به ملت نسبت داده می‌شد عوض شدند. واژه منافع ملی از زمان استقرار قانون اساسی آمریکا نیز به طور گسترده‌ای مورد استفاده سیاستمداران آن قرار گرفت. واژه‌های مشابه دیگری نیز وجود داشتند که همزمان مورد استفاده قرار می‌گرفتند مثل افتخار ملی، منافع ملی، اراده ملی و اغلب طبیعت واقعی با رجوع به منافع حیاتی مورد تاکید قرار گرفت (رونوون، ۳۱۳۰۱۳۵۴).

هر سیاستمدار و تحلیل‌کننده علاقمند است به اهداف سیاست خارجی و یا ارزش‌هایی که این اهداف دنبال می‌کنند و به طور بدیهی به منافع ملی بر می‌گردد را مورد بررسی قرار می‌دهد. با این حال، ابهام این مفهوم و نبود یک توافق ملی درباره تعریف نهایی آن و همچنین فقدان شاخص‌های تجربی، مانع استفاده دقیق از این مفهوم می‌شود. این امکان وجود دارد که استدلال کنیم، (همان‌طور که روزنا کرده است)، که ما معمولاً نمی‌توانیم از این مفهوم به طور مفید در تجزیه و تحلیل‌ها استفاده کنیم و صرفاً باید از کاربرد آن در عملکرد سیاسی، آگاهی پیدا کنیم و از این مفهوم به عنوان داده‌ای برای تجزیه و تحلیل‌های مورد نیاز خود استفاده کنیم. حتی اگر مرزهایی که بین استفاده از مفهوم تحلیلی و استفاده از این داده‌ها کاملاً روشن نباشد. شاید بتوانیم داده‌های مغشوش را با تلاش برای تجزیه آنها و استفاده از آنها به عنوان یک مفهوم منسجم، بهتر متوجه شویم حتی اگر این کار خیلی سخت باشد و شانس موفقیت کامل آن نیز بسیار کم باشد. (فرانکل، ۱۱۰۰۱۳۷۱)

تجزیه و تحلیل منافع ملی باید برای روشن کردن اهداف، تعریف و جهت سیاست خارجی بطرق زیر کمک کند:

- ۱- با تعیین چشم انداز یک زندگی خوب و در نظر گرفتن معیارهایی برای ارزیابی آرمان‌ها

- ۲- با مقایسه آرمان‌ها با سیاست‌های واقعی.
- ۳- با ارائه یک معیار عمومی برای ارزیابی سیاست خارجی.
- ۴- با پیش بینی توضیحات و منطقی کردن آنها که اغلب در لفافه عبارت منافع ملی به کار می‌رود.

مفاهیم کلیدی درباره منافع ملی

اگر منافع ملی را در مورد سطح آرمانی صرف، مورد نظر قرار دهیم، این بدان معناست که بطور فعال دنبال نشود، لیکن بدان معنا نیست که بطور سیاسی نامناسب باشد. نکته‌های ذیل را می‌توان در مورد منافع آرمانی بعنوان مجرد و مطلق از دیدگاه موارد عملی حاصل نمود.

- ۱- آنها به طور نرمال، منافع بلند مدتی هستند.
- ۲- آنها به طور کلی ریشه در تاریخ و یا ایدئولوژی دارند.
- ۳- در احزاب سیاسی، آنان موارد عمده عملکردهای فوق العاده‌ای هستند که با خلوص ایدئولوژیکی مورد توجه قرار می‌گیرند.
- ۴- حتی وقتی که آنان بطور مستقیم بر خط مشی واقعی نفوذی ندارند، می‌توانند مقصد یا مسیر و یا حداقل، یک حس امیدواری را بوجود آورند.
- ۵- آنان بطور کامل نیازی به موارد بیان شده و هماهنگ نداشته و می‌توانند بصورت متناقض صورت گیرند.
- ۶- آنان بوسیله خواست و میل سیاسی، بیشتر از قابلیت‌ها، تعیین شده و و ایدئولوژی یک امر تعیین کننده قوی می‌باشد. تاثیر قدرت، دو جنبه‌ای بوده و حال اینکه یک بلند همتی می‌تواند ناشی از افزارمندی انسان در مورد قدرت دولت او باشد که می‌تواند در هر حال ناشی از افزارمندی او راجع به بی قدرت بودن وی و فرار او از رویاهای روزانه اش باشد. (خوشوقت، ۱۳۷۵، ۱۵۱)

موارد اطلاق منافع ملی

به همان میزانی که در تعاریف ارائه شده از منافع ملی عناصر مشترک و مختلف وجود دارد، در مصادیق آن نیز موارد مشترک و اختلاف مشاهده می‌شود. مثلاً آر. آزگود عقیده دارد که اجزاء متشکله و مصادیق خارجی منافع ملی ارزشهای ذیل است:

- ۱- حفظ سرزمین
- ۲- حفظ استقلال و حاکمیت
- ۳- حفظ نهادهای اساسی جامعه

- ۴- کسب پرستیژ
- ۵- تقویت قدرت ملی
- ۶- کارایی در اداره مسائل خارجی (بهزادی، ۱۳۷۳: ۹۷)
- در این قالب منافع ملی اشاره به هدفهای اولیه و همیشگی که مردم و دولت درصدد حفظ و تحصیل آنها در صحنه بین‌الملل هستند می‌باشد که شامل:
- ۱- حفظ تمامیت ارضی
 - ۲- حفظ جان مردم
 - ۳- حفظ سیستم احتمالی - سیاسی - اقتصادی
 - ۴- حفظ حاکمیت کشور
- پادلفورد و لینکلن منافع ملی را مفهوم پیچیده می‌دانند که ممکن است به هدفهای همیشگی و ارزشهای ذیل اطلاق شود.
- ۱- امنیت ملی
 - ۲- رفاه اقتصادی
 - ۳- حفظ و ازدیاد قدرت کشور در روابط با کشوری دیگر
 - ۴- پرستیژ
- این دو دانشمند در جای دیگری مفهوم منافع ملی را به ارزشهای حیاتی جامعه تعریف نموده و عناصر متشکله آنرا اینگونه بر شمرده اند.
- ۱- رفاه عمومی
 - ۲- تامین ایدئولوژی سیاسی
 - ۳- راه و روش زندگی ملی
 - ۴- تامین ارضی
 - ۵- صیانت ذات کشور
- ژاک پلانو نویسنده کتاب فرهنگ روابط بین‌الملل در باب مصادیق منافع ملی آنرا مجموعه‌ای از عناصر و عوامل می‌دانند که حیاتی‌ترین نیازهای دولت را شامل می‌شود و عبارتند از:
- ۱- صیانت نفس
 - ۲- استقلال
 - ۳- تمامیت ارضی
 - ۴- رفاه اقتصادی (Rosenu.1969.183)
- آنچه که از این مصادیق می‌توان استنباط کرد این است که:

- ۱- موارد منافع ملی بسیار کلی هستند.
- ۲- هیچ منفعت واحدی ساخت سیاست‌گذاری یک دولت را تشکیل نمی‌دهد و لاجرم مفهوم منافع ملی به صورت جمع بیان می‌شود. یعنی منافع ملی هر واحد سیاسی متعدد و متنوع است.
- ۳- برخی موارد منافع ملی میان واحد سیاسی مشترک است. مثل صیانت نفس
- ۴- برخی موارد منافع ملی نیز مختص یک واحد سیاسی است. مثل کسب استقلال
- ۵- برخی مواقع منافع ملی به حیاتی‌ترین نیازهای واحد سیاسی بر می‌گردد و بنابراین به سرعت قابل تشخیص هستند.

تقسیم‌بندی منافع ملی

منافع موازی: منافی که هریک از طرفین درصد تحصیل آنند بدون آنکه منجر به تعارض میان دولت‌های ذینفع شود.

- ۱- منافع متعارض: تحصیل این منافع با مناقشه و ستیز میان دولت‌های ذینفع همراه است.
 - ۲- منافع مشترک: به آن گروه از منافع گفته می‌شود که به تنهایی توسط یک دولت تامین نمی‌شود و تحصیل آن مستلزم همکاری است.
 - ۳- منافع اختلاف‌زا: در این نوع منافع ستیزش میان دولت‌های ذینفع در مقایسه با منافع متعارض از عمق کمتری برخوردار است (قوام، ۱۳۷۰، ۱۱۹).
- نوع دیگری از تقسیم‌بندی را می‌توان در نگارشته‌های ریچارد نیکسون یافت. وی در کتاب خود با نام ۱۹۹۹ پیروی بدون جنگ منافع را اینگونه طبقه بندی می‌کند
- منافع حیاتی: که اگر از دست برود مستقیماً امنیت به خطر می‌افتد. (نیکسون، ۱۳۶۸-۱۲۹)
- ۱- منافع حساس: که اگر از دست برود تهدیدی مستقیم علیه یکی از منافع حیاتی کشور بوجود خواهد آمد.

۲- منافع محیطی: منافی است که اگر از دست برود تنها از دور منافع حیاتی یا حساس را تهدید خواهد کرد.

بنابراین منافع ملی به دو گروه عمده قابل تقسیم است:

- ۱- منافع خاص یک کشور
 - ۲- منافع دو یا چند کشور
- بنابراین حالت تعارض در منافع فقط در عرصه برخورد منافع ملی کشورها و واحدهای سیاسی مختلف با یکدیگر مورد توجه است.

اولویت‌بندی منافع ملی

با توجه به اینکه اهداف سیاست خارجی براساس منافع ملی اولویت‌بندی می‌شوند لذا بایستی منافع ملی را نیز اولویت‌بندی کرد.

از لحاظ سلسله مراتب منافع ملی، باید گفت: که آنچه از نظر دولت‌ها در درجه اول اهمیت قرار دارد و در شمار منافع ملی اصلی آنها به حساب می‌آید حفظ استقلال و تمامیت ارضی آنهاست یا کشوری که در مقابل تهاجم خارجی آسیب‌پذیر است صلح و امنیت برای آن جزء منافع ملی حیاتی است. ولی همین اولویت‌بندی منافع ملی به حیاتی و عادی خود متاثر از عوامل متعددی است.

- ۱- شرایط و مقتضیات آن دولت فرضی و شرایط جو بین‌المللی
- ۲- تمام دولت‌ها مسائل خاص و مشابهی را منافع حیاتی و عادی خود تلقی می‌کنند.
- ۳- ممکن است در شرایط خاص موضوع‌های معینی به عنوان منافع حیاتی تلقی شوند و در وضعیت دیگر مسائلی کاملاً متفاوت جایگزین آنها شوند.
- ۴- از نظر سیاست‌گذاران و نخبگان سیاسی یک دولت ممکن است اولویت‌های گوناگونی در سلسله مراتب منافع ملی مطرح شود (Rosenue.1969.185.)

تعارض در منافع ملی

علیرغم آنکه مقوله تعارض در منافع ملی از دیدگاه نظریه پردازان روابط بین‌الملل تنها در عرصه روابط فیما بین کشورها مطرح است و موجب بروز حالت ستیز یا رقابت میان آنها می‌شود در عین حال باید به نوعی تعارض ملی در برخی حالات در میان منافع یک کشور خاص نیز اشاره کرد.

۱- دست نیافتن مردم یک جامعه به یک هویت ملی مشترک مانعی در مسیر دستیابی آنها به یک صورت بندی از منافع ملی مشترک در همه ابعاد است. در این حالت ممکن است مردم در واحد سیاسی فاقد هویت ملی در برخی زمینه‌ها منافع مشترکی داشته باشند ولی در زمینه‌های دیگر دچار تعارض منافع می‌شوند. این حالت در سطح ملی به صورت منافع متعارض بروز می‌کند. بلوغ هویت ملی در شکل‌گیری یک فرهنگ سیاسی مشترک تبلور می‌یابد که این فرهنگ تعیین‌کننده و تعریف‌کننده منافع ملی است. فقدان فرهنگ سیاسی ملی یا ایدئولوژی سیاسی - ملی در فرآیند شکل‌گیری مفهوم منافع ملی نقش بازدارنده دارد.

۲- عدم برخورداری نظام سیاسی از مشروعیت مردمی و در واقع عدم انطباق نظام سیاسی با فرهنگ و ایدئولوژی سیاسی جامعه مانع از بروز مفهوم منافع ملی در یک جامعه است. چون نظام نابرخوردار از مشروعیت مواردی را بنام منافع ملی مطرح می‌کند که با منافع ملی منبعث از ایدئولوژی ملی یا فرهنگ سیاسی ملی متفاوت است. در این صورت ممکن است جامعه

دستخوش تعارض منافع ملی شود. بنابراین وحدت منافع ملی در جامعه‌ای تحقق می‌یابد که بحرات هویت و مشروعیت را پشت سر نهاده و دچار بحران مشارکت نیز نباشد. در سطح عملی، منافع ملی، مرجوع به مجموع منافع و سیاستهای واقعاً دنبال شده می‌باشند. منافع عملی، تمایل به فرق داشتن بین منافع آرمانی در رابطه با موارد ذیل دارند:

- ۱- آنان معمولاً منافع کوتاه مدتند و قابل انجام در آینده قابل پیش بینی می‌باشند.
- ۲- اغلب، آنان، نه تنها منحصر بفرزند بلکه مواردی از ملاحظات مهم یا ضروری را تشکیل می‌دهند. (خوشوقت. ۱۳۷۵. ۱۵۱) ولی در هر صورت، دائمی بودن منافع ملی امری نسبی است نه مطلق و دلیل آن این است که در مناسبات قدرت در معرض تفسیر مجدد قرار می‌گیرند. وقتی انجام بعضی اهداف ممکن است که یا به سطح آرمانی تغییر جهت دهند و یا با همدیگر افت کنند. بنابراین وقتی اهداف را برای یک مدت طولانی در سطح آرمانی و بدون هرگونه تحمل رفتار واقعی حفظ نمائیم، باید افت کنند اما اهمیت آنان نیز ممکن است بصورت قسمتی از سنتهای مبتنی بر زمان، افزایش یابد. تفاوت عمده میان خط مشی‌های آرمانی و واقعی منجر به تنش جایگزین مآبانه میان تصمیم‌گیرندگان اصلی و آنها می‌شوند که تصمیم‌های خود را در اصل در مسیر «خط پرسنل» کلاسیک اجرا می‌کنند. آنان مسئول تعاریف عملی منافع هستند که تمایل به رسیدن به آنها بطور قیاسی با افزودن عناصری را دارند و بطور قابل توجهی، متوجه اجرا و همراه با ارزشهای آنان می‌باشند. آنان مسئول تعیین موارد آرمانی هستند و اغلب بطور استقرائی می‌اندیشند و از اولین اصول، شروع کرده و از مشکلات اجرایی و از ارزش آن غفلت می‌کنند. علاوه بر اینها، وظایف را نمی‌توان بطور شسته و رفته تقسیم نمود و اصطکاک، بنظر اجتناب ناپذیر می‌آید.

جایگاه منافع ملی در سیاست خارجی

اگر روابط بین‌الملل را بتوان امتداد پیچیده رشته‌های سیاست خارجی واحدهای سیاسی کشور- ملت تلقی کنیم- روح و اساس سیاست خارجی را مقوله منافع ملی تشکیل می‌دهد. جوزف فرانکل استاد روابط بین‌الملل منافع ملی را مفهوم اساسی سیاست خارجی توصیف کرده است. (فرانکل. ۱۳۷۰. ۱۱۷) سیاست خارجی در تئوری عبارت است از استراتژی از پیش تعیین شده تصمیم‌گیرندگان یک دولت ملی در خصوص نحوه رفتار با سایر بازیگران صحنه بین‌الملل که به هدف افزایش منافع ملی دنبال می‌شود. (بهزادی. ۱۳۷۳. ۱۷۰) بنابراین آنچه که کشورها در صحنه بین‌الملل انجام می‌دهند در جهت حفظ و تحصیل و ازدیاد منافع ملی است (قوام. ۱۳۷۰. ۱۱۳) پس سیاست خارجی یک کشور جز تصویری از تدابیر اصولی آن برای حفظ و ارتقاء منافع ملی در مقابل تهدید و تهاجم بیگانگان نیست. (کاظمی. ۱۳۶۶. ۹۷)

از نظر ژاک هونتزینگر مفهوم منافع ملی یکی از ملاک‌هایی است که به فراوان‌ترین وجه برای توجیه سیاست خارجی دولت به کار می‌رود. (هونتزینگر، ۱۳۶۸: ۹۷)

رابطه قدرت ملی و منافع ملی

عامل عمده‌ای که باید در مطالعه منافع ملی مورد توجه قرار داد نقش قدرت و عناصر تشکیل دهنده آن است. به عبارت دیگر محدوده منافع ملی را قدرت و عناصر تشکیل دهنده آن تعیین می‌کند در حالی که یک دولت کوچک و متوسط حوزه منافع ملی خود را براساس مرزبندی در جغرافیایی متعارف و در چهارچوب حفظ تمامیت ارضی تعیین می‌کند. دولت‌های بزرگ به موازات افزایش قدرت و توانایی‌هایشان به مرزهای متعارف ملی خویش بسنده نکرده و منافع ملی خود را در ورای مرزها جستجو می‌کنند. نوسانات قدرت نه تنها بر دیدگاه یک دولت از منافع ملی بلکه به جهت‌گیری‌ها و استراتژی‌های سیاست خارجی آن نیز تاثیر می‌گذارد. امروزه منافع ملی توجیهی است برای طرح خواسته‌های بین‌المللی و از این رو بسیاری از اقدامات دولت‌ها به صورت اعطای کمک‌های نظامی و اقتصادی و یا قطع این کمک‌ها، اعمال محدودیت‌های دیپلماتیک، نظامی، پیوستن به اتحادیه‌ها و ائتلاف‌ها یا کناره‌گیری از آنها و غیره همه در قالب منافع ملی عنوان می‌شوند (قوام، ۱۳۷۰: ۱۱۴) همه سیاستمداران تصمیم‌گیری‌هایشان بر اساس سه عامل ذیل است. طوری که سیاستمداران به دنبال یک و یا مجموعه‌ای از آنها می‌باشند.

۱- منافع ملی

۲- توانایی ماندن در قدرت

۳- قدرت چانه‌زنی یا اعتبار چانه‌زنی

آنها که به مملکت خود فکر نمی‌کنند تنها به فکر ماندن در قدرت اند ولی در کشوری که اکثریت سیاستمداران و افراد دیگر مجبورند به خاطر ماندن در قدرت منافع را در نظر بگیرند منافع ملی از اهمیت خاصی برخوردار خواهد بود. آنچه در سیاست مهم است منافع است. مورگنتا در تعریف منافع ملی معتقد است که منافع ملی مساوی است با قدرت (دهشتیار، ۱۳۷۷: ۲) پس هانس مورگنتا اولین نظریه پرداز منسجم روابط بین‌الملل در نظریه موازنه قوا، مفهوم منافع ملی را محور اصلی بحث خود قرارداد. پیام اصلی او این است که منافع ملی معیاری همیشگی است که با آن باید اقدام سیاسی را ارزیابی کرد و یا آماج‌های سیاست خارجی باید بر حسب منافع ملی تعریف شوند و بالاخره آن که معیار قدرت کشورها را قادر می‌کند تا فقط به دنبال یک ستاره راهنما، یک معیار فکری - یک قاعده اقدام - و دریک کلام در خدمت منافع ملی باشند. وی منافع ملی را بر حسب قدرت تعریف می‌کند ولی بعدها مدعی شد که منافع ملی ممکن است

شامل: منافع مشترک و منافع متضاد، منافع اولیه و منافع ثانویه- منافع همسان و مکمل- منافع حیاتی- منافع مشروع- منافع مادی- منافع کلیدی- منافع ضروری و یا متغیر باشد. مورگنت تاکید دارد که تنها قدرت می تواند تامین کننده منافع ملی باشد و لذا به هیچ وجه مفهوم مبهمی نیست.

منافع و اهداف جهانی

اگر این قضیه را بپذیریم که وظیفه حکومتها فقط حفظ منافع ملی آنهاست، در این صورت حفظ منافع جهانی وظیفه کیست و آیا منافع قابل تشخیص هستند. ریچارد فالک و ساول مندلوئیس مسائل عمده بشر شده را طبقه بندی کرده اند و برای کنترل این مسائل اهداف جهانی را پیشنهاد نموده اند:

مسائل جهانی

- ۱- جنگ
- ۲- فقر
- ۳- ظلم و استعمار نژادی
- ۴- نابودی محیط زیست
- ۵- بیگانگی

اهداف جهانی

- ۱- کمیته سازی خشونت
- ۲- پیشینه سازی رفاه اجتماعی و اقتصادی
- ۳- پیشینه سازی عدالت اجتماعی و سیاسی
- ۴- پیشینه سازی مشارکت در فرآیندهای تصمیم گیری (دویچ. ۱۳۷۵. ۳۱۴)

تحول مفهوم منافع ملی

اگر چه مفهوم منافع ملی از دیدگاه آرمانگرایان و واقع گرایان مورد بررسی قرار گرفت ولی باید گفت که مثل دیگر مفاهیم سیاسی و روابط بین الملل مفهوم منافع ملی نیز دچار تحول شده است و دلیل آن تحول مفهوم امنیت است. امروزه به دلیل وابستگی متقابل کشورها به همدیگر و ظهور دهکده جهانی دیگر نمی توان صحبت از منافع ملی به صورت مطلق نمود چرا که هر روز شاهد کاهش بیشتر اهمیت مرزهای ملی و نسبی شدن حاکمیت های ملی هستیم. امروزه امنیت دیگر در معنای مضیق آن مد نظر نیست بلکه معنای موسع از امنیت ملاک کشورهاست و لذا این امر منجر به ایجاد مفهوم جدیدی در رابطه با منافع ملی شده که عبارت از مصالح و

منافع متقابل بشری است. این امر حکایت از این دارد که کشورها نمی‌توانند همه چیز را خودشان تعیین کنند بلکه بایستی واقعیت‌های بین‌المللی نیز در نظر گرفته شود. (کلینتون، ۱۳۴- (۱۳۹.۱۳۷۹)

منافع ملی و تسلیحات اتمی:

همانگونه که قبلاً گفته شد منافع اولیه تمامی کشورها شامل امنیت سرزمینی و محافظت از زندگی و ارزشهای شهروندان است. این امر در عصر اتمی هم همچون سابق صحیح است. اما برخلاف دوران گذشته که در ۱۹۴۵ پایان یافت دیگر چندان ممکن نیست که به لحاظ فیزیکی این منافع را حفظ کرد. این امر البته به خاطر انقلاب تکنولوژیک در حمل و نقل، ارتباطات، و جنگ و بخصوص ظهور تسلیحات اتمی است. در نتیجه تمامی کشورهای کوچک و بزرگ برای اولین بار یک نفع مشترک موثر و برتر دارند و آن پرهیز از جنگ است. تسلیحات هسته‌ای حوزه منافع سنتی را که از طریق قدرت تعقیب می‌شد؛ تغییر نداده‌اند و مشکلات همراه با آنها را نیز تغییر نداده‌اند. با این حال، آنها ابزار تعقیب این منافع را تغییر داده‌اند؛ معمولاً اینها [یعنی همان ابراز تعقیب منافع] باید اکنون خصوصیت مسالمت‌آمیز و دیپلماتیک داشته باشد. تمامی کشورها چه آنهایی که آن را دوست دارند و چه آنهایی که دوست ندارند، اکنون باید منافع ملی خود را بر اساس منافع دیگر کشورها تعریف نمایند؛ چرا که جنگ‌های معاصر نه تنها به معنای احتمال شکست در وضع سنتی بلکه به معنای ویرانی مشخصی از جامعه داخلی و رژیمهای سیاسی و مکانهای که ایجاد کرده‌اند، می‌باشد. بخصوص این بدان معناست که کشورها در تعقیب منافع ثانویه به سمت جنگ نخواهد رفت و (بنابراین موجودیت خود را به خطر نخواهند انداخت). اکنون همه اینها باید موضوع روند حل دیپلماتیک [اختلافات] قرار گیرند.

این روند تعریف مجدد و تطبیق [با شرایط] نه تنها به خاطر انقلاب تکنولوژیک هسته‌ای بلکه به خاطر انقلاب سیاسی بعد از جنگ دوم جهانی امری الزامی است. انقلاب سیاسی باید جنگ جهانی، باعث تغییر اساسی بی‌ثبات کننده در نظام سیاسی بین‌الملل شده است که این پنج تغییر در کنارهم و... تنهایی باعث بی‌ثباتی ارتباط میان خشونت و سیاست خارجی می‌شوند. اینها عبارتند از:

- ۱- توسعه نظام توازن قوا که قبلاً در اروپا متمرکز بود به تمام دنیا
- ۲- انتقال مرکز ثقل آن نظام به مناطق حاشیه‌ای خارج از اروپا
- ۳- سقوط نظام دو قطبی گذشته به نظام تک قطبی
- ۴- پنهان بودن نقش حیاتی برقرارکننده تعادل که قبلاً این نقش را بریتانیا برعهده داشت آن هم بدون چشم‌اندازی برای یک جانشین.

۵- رشد آسیا و ناسیونالیسم آسیایی به عنوان عامل عمده در سیاست جهانی. این تغییرات رادیکال در عمل، عصر انقلابی حاضر را ایجاد کرد و هر کشور را مجبور کرد تا مطابق با آن به تغییر رفتار خود پردازد. به جای غفلت از این فاکتورهای انقلاب [سیاسی] یا رفتار در جهت خلاف آنها (سیاستهایی که تا قبل از ۱۹۴۵ امکان داشت) اکنون هر کشوری علاقه مند به کار با این نیروهای قدرتمند بوده و در صورت امکان آنها را در مسیر دستیابی به اهداف ملی خود قرار می‌دهد.

ماهیت ائتلاف‌ها نیز در عصر اتمی تغییر کرده است. قبلاً کشورها با یکدیگر متحد می‌شدند چون که در برخی منافع مشترک یا مکمل با یکدیگر اشتراک داشتند. از سوی دیگر امروزه ائتلاف‌ها خطرات غیرقابل قبولی را به کشور کوچکتر و برخوردار از قدرت کمتر منتقل می‌کند. بنابراین برخلاف گذشته، کشورهای با منافع مشابه امروز ممکن است با هم متحد نشوند. تاکنون منافع مشترک، باعث عدم توازن منافع غیر مشترک و متباین شده‌اند اما این گرایش در مسیری دیگر است. بنابراین در عصر اتمی، ائتلاف‌ها گرایش به از دست دادن خاصیت خود به عنوان وسیله‌ای برای تعقیب منافع ملی دارند و در نتیجه کشورها هرچه بیشتر از یکدیگر منزوی می‌گردند (Rosenue.1969.189)

منافع ملی و سازمانهای بین‌المللی

با این حال وسیله‌ای برای تعقیب منافع ملی وجود دارد که این رکود را از بین می‌برد و آن سازمان ملل متحد است که مورگنتا بعداً به آن بر می‌گردد. همانگونه که گفتیم، منافع ملی در عصر هسته‌ای تغییر نکرده است، مگر برای چیزی اضافه‌تر یعنی عبور از منافع برای پرهیز از جنگ گرم اتمی و نیز از طریق آمادگی برای مبارزه با دشمن به تعقیب منافع خود پردازند. از سوی دیگر آنها باید منافع و سیاستهایشان را برای متحدین خود یعنی کشورهایی که هم اکنون منافی متفاوت از منافع قدرت کانونی دارند. از طریق توسل به منافع عام تمامی متحدین خود توجیه کنند. این منافع عام ممکن است درعالم واقع با منافع قدرت کانونی موافق بوده یا موافق نباشد اما با این حال باید به آنها توسل جسته شود. این معمولاً بدان معنی است که قدرت کانونی باید به لحاظ ایدئولوژیک منافعش را براساس منافع فراملی توجیه و تفهیم نماید. سازمان ملل به عنوان یک سازمان فراملی، امکان خوبی برای انجام چنین کاری است. بنابراین سازمان ملل عرصه‌ای برای هم تعقیب سنتی منافع ملی و هم مستدل کردن آن می‌گردد. کشورها مطمئناً باید مواظب باشند که مباحث و ملاحظاتی را به سازمان ملل واگذارند که مقدم بر هر چیزی، اطمینان از کسب موافقت شورای امنیت برای آن وجود داشته باشد. اما از آنجائیکه همه مسائل قابل بحث در ارگانهای سازمان ملل هست، منافع ملی قدرتهای کانونی و سیاستهایی که

مطابق با آن منافع اتخاذ می‌گردد و باید بر اساس ارتقای این منافع تعریف شوند. چراکه سازمان ملل وسیله‌ای برای تعقیب آن دسته از منافع ملی است که کشورها در آنها باهم مشترکند. با این حال رفتار ایزاری با سازمان ملل تا حدی اثرات ناخواسته «کم اثر کردن»، «فرمول بندی و قاعده بندی مجدد» و «هماهنگ کردن» آن سیاست‌هایی را که در هماهنگی با منافع ملی اتخاذ شده است را به همراه دارد. در عین اینکه این امر مانع از تداوم تعقیب منافع ملی خارج از سازمان ملل نمی‌شود، این سازمان اثری واقعی بر منافع ملی کشورها دارد. این یک تعهد برای قدرتهای کانونی است، چرا که این سازمان آزادی آنها را برای تعریف این منافع محدود می‌کند. (Rosenue.1969.189)

منافع ملی و ایدئولوژی

ایدئولوژیها رهنمودهایی در تعریف منافع ملی هستند با توجیهاتی برای زیبا سازی آن آیا نگرشهای ایدئولوژیک گروههای حاکم کشورهای ملی در برداشت این گروهها از منافع نقش تعیین کننده‌ای دارد؟ آیا چهارچوب های ایدئولوژیک آنچنان راهنمای عمل کلی و انتزاعی هستند که در توجیه و تعدیل بیشتر گزینه‌های گروههای حاکم، از انعطاف کافی برخوردار باشند؟ وبه زبان دیگر، آیا ایدئولوژی تعیین کننده سیاست‌ها است یا اینکه صرفاً پوششی است برای توجیه سیاستهای اتخاذ شده؟

واقعیت این است که در اینجا درصدد پاسخگویی به این سئوالات نیستیم بلکه آنچه مورد تأکید ماست تفکیک میان دو نوع ایدئولوژی و ارتباط آنها با منافع ملی است. فردریک نورتج در مقاله ای با عنوان «تداوم، تغییر و اهداف سیاست خارجی» (Nortnedge20-70.1968) می‌نویسد: در شرایط عادی می‌توان انتظار داشت که محاسبه مقطعی منافع ملی و تجویزات ایدئولوژیکی دست در دست هم پیش روند، اما البته اگر بین منافع و عقاید سیاسی (ایدئولوژی) رخنه‌ای ایجاد شود، می‌توان پیش‌بینی نمود که منافع بر عقاید غالب خواهد بود.

نورتج در اینجا درصدد بیان تعارض میان منافع ملی و ایدئولوژی است در جامعه‌ای که منافع ملی منبعث از همان نظام ارزشی باشد و ایدئولوژی سیاسی نیز منبعث از همان نظام ارزشی باشد. مقوله تعارض میان منافع ملی و ایدئولوژی (ملی) مقوله واردی نیست.

در واقع تعارض میان منافع و ایدئولوژی زمانی صورت می‌گیرد که ایدئولوژی و منافع دو منشاء متفاوت داشته باشند. این موضوع در مورد کشورهایی با نظام مارکسیستی با کشورهایی که حکومتگران آنها تابع فرهنگ بیگانه هستند (نه فرهنگ جامعه خویش) مصداق دارد. در حالیکه ایدئولوژی نظام در این کشورها منشاء داخلی ندارد، نظام ارزشی جامعه مقوله دیگری است بنابراین تعارض در این حالت کاملاً وارد است. در این تعارض میان منافع ملی واقعی

جامعه با منافع ملی که حزب تعیین کرده است امری بسیار طبیعی است. اما این نکته را نباید فراموش کرد که در همه نظامها تعارض میان "کره و تفنگ" یا "شکم و فرهنگ" ممکن است بوقوع پیوندد بر اساس سلسله مراتب کمتر انعطاف پذیر نیازها، اساساً کره بر تفنگ و شکم بر فرهنگ اولویت یابد. این تعارض را نباید با تعارض منافع ملی و ایدئولوژی در هم آمیخت و نتایج نادرست از آن گرفت. باید دانست که در منافع ملی هم نیازهای مادی جامعه و هم نیازهای معنوی آن ملحوظ است و ترجیح یکی بر دیگری امری طبیعی است. بر اساس سلسله مراتب نیازها، نیازهای فیزیولوژیکی، که نیازهای اساسی انسان برای بقا و ادامه زندگی هستند نظیر خوراک، پوشاک و مسکن تا زمانی که بطور نسبی ارضاء نشده اند بر نیازهای بعدی یعنی: نیازهای ایمنی (تامین)، تعلق (اجتماعی)، احترام، خودیابی، ارجحیت دارد (هرسی، ۱۳۶۵: ۳۰). (اگر چه افضلیت و برتری ندارد).

روند تصمیم سازی درباره منافع ملی

حتی دو نفر نیز درباره شیوه تعیین منافع ملی ارزیابی یکسانی ندارند. ارزیابی آنها در مورد منافع ملی بستگی به دیدگاه آنها در مورد همه جوانب این موضوع دارد. با این وجود، همه موضع گیریها در این رابطه، به طور کلی باید شامل سه جزء به طور واضح باشد که می توان به آنها به صورت متغیرهای به هم پیوسته همزمان و در عین حال مستقل از هم نگاه کرد: تصمیم سازان، محیط بین المللی و محیط داخلی آنها. (دویرتی، ۱۳۷۲: ۷۲۱) یک تحلیل رفتاری که با این متغیرها تطبیق داده می شود نیز وجود دارد که مفهوم "ذهنیت" را شامل می شود. منظور ذهنیت تصمیم سازان است که از محیط آنها ناشی می شود و یک متغیر مداخله گر در بین بقیه متغیرها است. تجزیه و تحلیل تصمیم سازی در سیاست خارجی را می توان بررسی شیوه های تعیین منافع ملی تطبیق داد. در حقیقت منافع ملی مربوط به ارزشهای پیگیری شده در سیاست خارجی است. (سیف زاده، ۱۳۷۲: ۲۴۷) در اینجا باید یک تفاوت مهم بین آنها را یادآور شویم: در حالیکه سیاست خارجی برغم پیچیدگیهای آن به عنوان یک کلیت، شکلی از رفتار سیاسی است که در نتیجه تحلیل رفتاری بدست می آید، منافع ملی دارای مفهوم ذاتی مبهم و نامعین است که باعث می شود روند تصمیم سازی پراکنده تر و نا مشخص تر باشد. با این وجود، تصمیم سازی دارای یک روند سیاسی اساسی در مباحثات سیاسی است که ما می خواهیم علت این روند سیاسی را دریابیم. احساسات در میان نقش غالب را بازی می کنند اگر چه مشکل اما ممکن است که بتوانیم این موضوع را با یک تحلیل عقلانی بیان کنیم.

در سیاست خارجی الگوی ارسطویی سیاست حاکم است که ذات این الگو در رقابت بین گروههای قدرتی است که دارای تنوع هستند و در بدست آوردن منافع و ارزشها با هم رقابت می کنند. انتخابهای نهایی بیشتر بستگی به قدرت این گروهها دارد تا اینکه بستگی به این داشته باشد که دلایل آن مجاب کننده باشد.

عقلانیت در مباحثات سیاسی معمولاً ساختگی است هدف از آن قانع کردن افکار عمومی است (کلینتون، ۱۳۷۲: ۹۴) و قصد دست یافتن به توضیحات منطقی را ندارد، دلایل ادعا شده اغلب توجیهات عقلانی ندارد و باورکردنی نیست. خصوصیت ساختگی مباحثاتی که مربوط به منافع ملی از سنجش عقلانیت به عنوان یک ابزار نهایی استفاده می‌کنند و این ساده‌ترین و مناسب‌ترین شیوه‌ای است که می‌توان با استفاده از آن به اهداف در نظر گرفته شده رسید. هیچ تلاشی برای تحلیل محیط بین‌المللی و داخلی که تصمیم‌سازان در زندگی واقعی خود در آن محیط به تصمیم‌سازی می‌پردازند انجام نشده است. این محیط‌ها بر روی تدوین منافع ملی توسط تصمیم‌سازان تأثیر می‌گذارند. این تأثیر غیر مستقیم است و درحقیقت ذهنیت آنها از محیط بر روی تصمیم‌سازیشان تأثیر می‌گذارد (مقتدر، بی تا، ۹۴)

بعضی از مشکلات اساسی انتخاب

بعضی از تصمیمات اصلاً توجیهی ندارند و تلاشی هم برای آزمایش آن نمی‌شود، در چند فصل گذشته بندرت به مسائل متناقض و تنش و تصمیم در محیط بین‌المللی پرداخته شد، زیرا هنگامیکه تصمیمی گرفته می‌شود، آن‌گاه کارشناسی بر سر ارزش‌گذاری و قضاوت کردن درباره آن آغاز می‌گردد و این تصمیم و قضاوت مستلزم آن است که گزینه‌های دیگر را کنار بگذاریم. (مقتدر، بی تا، ۱۶۰)

در زمینه منافع ملی و تصمیماتی که درباره این موضوع اتخاذ می‌شود، متغیرهایی در این میان وجود دارد که از نظر ایجاد مشکلات و مسائل با یکدیگر در تضادند و طبعاً انتخاب هر یک از آنها به منزله نادیده گرفتن مسائل و مشکلاتی می‌شود که در جای خود ناخوشایند است، در اینجا است که باید به تصمیمات درست خود اطمینان داشته باشیم و آنها را به اثبات برسانیم. اما گرایش ذاتی انسان به نحوی است که از مشکلات اجتناب می‌کند و به سرعت از این گونه تصمیمات منصرف می‌شود. اینگونه مسائل مواردی اند که ثابت نیستند و به طور قطع نمی‌توان در مورد آنها تصمیم‌گیری کرد و نتیجتاً خطراتی هم به دنبال دارد، زیرا ثابت گردیده که در دراز مدت این گونه تصمیمات نتیجه نداده و ثابت نخواهد بود. تصمیم‌گیری عملی ساده و راحت نیست که بر طبق یک قاعده و شرایط خاص صورت گیرد مهمترین عاملی که در اینجا دخیل است، عامل زمان است که باعث تغییراتی در شرایط می‌شود و باعث حذف و از میان رفتن برخی مسائل که می‌توانست به طور پایدار به ما کمک کند میانجامد. بعد از اتخاذ تصمیم باید به مذاکره دیپلماتیک پرداخت تا به منافع ملی نایل شد. برای آنکه بتوان در فرآیند مذاکرات دیپلماتیک به موفقیت نائل آمد و به اهداف سیاست خارجی و تامین منافع ملی دست یافت

موارد ذیل باید در نظر گرفته شوند:

- درک صحیح سلسله مراتب اهداف و منافع ملی
- برخورداری از قدرت و توانایی و مهارت کافی در تبیین خواستها و متقاعد کردن سایر بازیگران
- آگاهی از میزان قدرت و امکانات خود و دیگران
- توانایی در ایجاد سازش میان خواستها و هدفهای متعارض
- بهره گیری های درست از آلت‌رناتیوهای گوناگون برای حصول به هدف
- آشنایی با شکل ائتلافها و اتحادهای موجود میان دولت‌ها و امکان تحول در آنها
- ارزیابی صحیح از روند دگرگونی در رفتار سایر بازیگران
- بکارگیری تکنیک در مناسبات در روند اجرای سیاست خارجی
- باقی گذاشتن یک راه عقب نشینی برای طرف مقابل در شرایط بحرانی
- درک درست شرایط و مقتضیات بین‌المللی
- آمادگی کافی برای واکنش در قبال به کارگیری آلت‌رناتیوهای مختلف توسط سایر بازیگران
- تجزیه و تحلیل درست وقایع و تحولات جاری
- شناخت نظام بین‌الملل
- پیشی نگرفتن تعهدات بر توانایی‌ها
- برخورد قدرت مندانه در مذاکرات
- هماهنگی در سطوح مختلف دیپلماسی (قوام، ۱۳۷۰، ۱۸۹)
- بطور کلی کشورها ممکن است در سیاست خارجی خود از یکی از این سه استراتژی پیروی کنند.

۱- سیاست انزوا

۲- سیاست عدم تعهد و بی‌طرفی

۳- سیاست ائتلاف و اتحاد

۴- علل تمایل به اتحادها

۵- تسلط رهبر اتحاد به متحدین کوچکتر

۶- دشمن متحرک

۷- نفع مشترک

۸- انباشت قدرت

در اتخاذ هر یک از استراتژی های مذکور چهار متغیر یا عامل به شرح زیر موثر است:

۱- بنیان یا ساخت سیستم

۲- نیازهای اقتصادی و اجتماعی داخلی

۳- وجود خطر بنحویکه در ذهن رهبران سیاسی کشور متجسم می‌شود.

۴- وضع جغرافیائی

سیاست انزوا (Isolationism)

نشانه‌ها و شاخص‌های سیاست انزوا عبارتست از سطح کم درگیری در موضوعات مربوط به سیستم، تعداد کم مراودات دیپلماتیک و بازرگانی و عدم تمایل به متعهد نمودن نیروهای نظامی به خارجها. پیروی از سیاست انزوا منطقاً وقتی امکان پذیر است که در سیستم بین قدرت و نفوذ پراکنده باشد زیرا در یک سیستم دوقطبی تامین منافع و هدفها و آرمانهای ملی با پیروی از سیاست انزوا امکان پذیر نیست.

سیاست بی طرفی و عدم تعهد (Neutrality & Non-alignment)

فرق بین سیاست بی طرفی و عدم تعهد آنست که اولی معمولاً به موجب قرارداد و با تضمین کشورهای بزرگ صورت می‌گیرد. سیاست عدم تعهد بدون تضمین یک کشور خارجی و براساس ابتکار رهبران سیاسی یک کشور با توجه به ماهیت و سرشت نیازهای اقتصادی اجتماعی و سیاسی و فرهنگی یک کشور صورت می‌گیرد.

نشانه‌ها و شاخص‌های سیاست عدم تعهد: متعهد نکردن نیروهای نظامی کشور و خودداری از واگذاری پایگاه نظامی به بلوکهای نظامی و رهبران بلوکها. این کشورها ممکن است از نظر سیاسی گاه طرفدار نقطه نظرهای غرب و گاه هواخواه طرز تفکر شرق باشند به هر حال خود را از نظر سیاسی به یکی از دو بلوک متعهد نمی‌سازند و آزادی عمل خود را حفظ می‌کنند*. برخی معتقدند اعلام اصول سیاست هم زیستی مسالمت‌آمیز نیز جزء شاخصهای سیاست عدم تعهد است معذالک در عمل دیده شده که گاهی رهبران این کشورها خلاف اصل همزیستی مسالمت‌آمیز عمل می‌کنند (جنگ هندیها و پاکستانیها- اندونزی و مالزی) برخی از کشورهای غیرمتعهد فقط در حرف غیرمتعهدند نه در عمل و برخی از اینرو غیرمتعهد بحساب می‌آیند که از طرف رهبران کشورهای غیرمتعهد به کنفرانسهای کشورهای غیرمتعهد دعوت می‌شوند. کشورهای غیرمتعهد معمولاً کشورهای در حال توسعه و ضد استعماری و ضد غربی هستند. بنابراین برخی از رهبران کشورهای غیرمتعهد استراتژی عدم تعهد از چیزی بیش از عدم تعهدنظامی به یکی از دو بلوک دانسته اند این نظریه که به "بی طرفی مثبت" تعبیر شده معتقد است که کشورهای غیرمتعهد باید نقش مثبتی در حل و فصل مسائل جنگ سرد و روابط بین دو بلوک داشته باشند. علل اتخاذ سیاست عدم تعهد: با پیروی از سیاست عدم تعهد رهبران این کشورها معتقدند که منابع تحصیل کمکهای مالی و اقتصادی خود را محدود به یک بلوک نمی‌کنند بنابراین از حیث بازار و سرمایه از هر دو بلوک بهره‌مند می‌شوند. همچنین آزادی عمل کشور در

سیاست خارجی بیشتر است زیرا در اتحادها کشورهای ضعیف ناگزیرند جانب کشور قوی تر عضو پیمان را بگیرند.

همچنین سیاست عدم تعهد با نیازها و شرایط سیاسی داخل کشورهای در حال توسعه تطبیق می‌کند. زیرا این سیاست نظر روشنفکران ضدغربی و توده‌های مردم را جلب می‌کند بعلاوه با تاکید برروی خطر اتحاد با استعمارگران سابق موجب وحدت ملی می‌گردد. زیرا اختلاف زبانی، مذهبی، و قبیله‌ای کشورهای آسیا و آفریقا را از داخل متلاشی کرده است.

شرایط کامیابی و توفیق سیاست عدم تعهد و بی‌طرفی

سیاست عدم تعهد و بی‌طرفی در سیستم‌های با پراکندگی قوا بیشتر امکان پذیر است زیرا در سیستم دوقطبی فی‌المثل، کشورهای ضعیف تحت فشار رهبران دو بلوک قرار می‌گیرند که جانب آنها را بگیرند عامل دیگر در توفیق سیاست مزبور، دور بودن از صحنه اصلی برخورد و کشاکش است. مسئله دیگر اعتبار این سیاست است یعنی کشور مربوط بتواند کشورهای بزرگ را قانع کند که ادامه سیاست بی‌طرفی به نفع آنهاست و نیز برای کشور مربوط حفظ بی‌طرفی امکان‌پذیر است. یکی از عوامل اعتبار وضع سیاسی داخل اینگونه کشورها است.

سیاست اتحاد و ائتلاف (Coalition & Alliances)

سیاست اتحاد و ائتلاف وقتی اتحاد می‌گردد که کشوری معتقد است که به تنهایی نمی‌تواند هدفها و منافع خود را خواه در داخل و یا خارج تحصیل کند و نیز ناشی از تصور یک خطر مشترک است که با اتکاء به منافع ملی قابل دفع نیست.

سیاست اتحاد بویژه در سیستم‌های قطب بندی شده محکم و بادوام است و در شرایط فعلی برخلاف قرون گذشته عامل ایدئولوژیک در ایجاد و تحکیم بنیان بلوک‌ها سهم مهمی دارد اتحادها با آسانی تغییر نمی‌کند.

سیاست اتحاد و تشکیل بلوکها ارتباط نزدیک با نیازهای اجتماعی و سیاسی داخلی دارد گاهی این نیازهای موقتی است که در نتیجه ائتلافات حاصله زود ایجاد و ناپدید می‌شود. نیازهای دائمی تر به تشکیل بلوکهای دائمی تری ایجاد شده بصورت سیستم فرعی -Sub System با تشکیلات وارکان ثابت وجود دارد.

گاهی هدف از ایجاد اتحاد پشتیبانی از یک رژیم ضعیف است. از قدیم دادن کمکهای نظامی بمنظور تقویت و پشتیبانی از یک رژیم ضعیف است. و کشور گیرنده این کمکها را صرف مبارزه با شورشیان مسلح یا گروههای مخالف مینماید صورت کمک نظامی در این قبیل موارد شامل آموزش نظامی برای کنترل چریکها نیز می‌گردد.

هدف از تشکیل اتحادها از یکسو افزایش نفوذ دیپلماتیک و از سوی دیگر ایجاد بازدارندگی در برابر خطر متصوره است.

در تشکیل اتحادهای نظامی نزدیکی یا دوری جغرافیائی تاثیر مهمی نداشته است بلکه ملاک در اینگونه اتحادها منافع مشترک یا تهدید مشترک بوده است. بدیهی است می توان نمونه‌های زیادی از بلوکهای اقتصادی سیاسی و نظامی در بین کشورهای همسایه نیز ذکر کرد.

نتیجه‌گیری

در هر بیان و گزارش فردی، منافع ملی و امنیت ملی احتمالا به یک روش متفاوت و با درجه مختلفی از روشنی و وضوح درک می‌شود. قبل از تعیین مقدار تقریبی کاری که می‌خواهیم آنرا تحلیل نماییم بررسی اینکه درک و شناخت ملیتی خاص در هنگامی که با روشنی و وضوح درک و شناخت سایر ملتها مقایسه می‌شود، واضح و روشن است که حائز اهمیت است. بنابراین ما ممکن است حداقل یک آگاهی و شناختی را بدست آورده در مورد اینکه تا چه حد در ابهامات و نامعلومیهای مواجه شده در چشم‌انداز و دور نمای ملی نهفته است آگاهی بدست آورده و یا ممکن است فاقدشناخت و فهم باشیم. وجود ویژگیها و شرایط مشخصی در سیاستهای ملی ما را وادار می‌کند که یک درجه مشخصی از روشنی و وضوح تعریف منافع ملی داشته باشیم، و بر عکس، یک درجه مشخصی از روشنی و وضوح تعریف ما را وادار می‌سازد که وجود برخی از این شرایط و ویژگیهای به هم مرتبط در سیاستهای ملی را انتظار داشته باشیم. اگر ما با یک عدم وضوح و روشنی یا عدم شفافیت مواجه شویم، ما احتمالا به برخی مشکلات چشمگیر و بزرگی برخورد می‌نماییم.

فاکتورهای بزرگ و عمده ای وجود دارند که احتمالا درک و شناخت منافع ملی و امنیت ملی را منحرف می‌نمایند. فاکتورهای اصلی ملی عبارتند از: تناقضات در سیستم ارزشی؛ اغتشاشات در قسمت ارزشی مثل تجزیه رسوم و سنتهای سیاسی، درجه پایین اجماع سیاسی، ناتوانی در مصالحه و سازش با اصول ایدئولوژی قوی و...؛ اغتشاش در قابلیت و توانایی دستاوردی و موفقیت شبکه، فاکتورهای عمده بین‌المللی نیز می‌تواند در طبیعت سخت و مشکل محیط بین‌المللی دیده شوند، مخصوصا زمانی که یک دولت نمی‌تواند آنرا درک کرده یا کنترل نماید، بنابراین پیداست که منافع ملی و امنیت ملی بطور غیر احتمالی به عنوان یک مفهوم سازماندهی کلی در آینده قابل پیش بینی محو می‌شود. همچنین دولت‌ها احتمالا در آزادی تعریفش محدود خواهند شد. جای امیدواری وجود دارد که این موضوع ممکن است در یک حالت لیبرال تر و شکل روشنفکرانه تفسیر شود. حالت مربوط به یک دولتی که شهرت و اعتبار اقدام غیر خود خواهانه بدست آورده است احتمالا در سیستم بین‌المللی افزایش می‌یابد که در آن عناصر قدرت سنتی وضعیت غالبشان را از دست می‌دهند. ادعاهای و مطالبات دولت‌های خاصی که جهت

منفعت بشریت بصورت یک مجموعه کلی کار می‌کنند از آزادی یا متمدن‌سازی یا فرهنگی که ممکن است ریا و دورویی محض را حمایت کند، لیکن زمانیکه این ادعاها بوسیله رسانه جمعی گسترش و پراکنده می‌شوند آنها انتظاراتی را ایجاد می‌کنند که یک دولت باید سعی در نیل به آنها داشته باشد.

فهرست منابع

- ۱- بال هرسی و کنت بلانچارد، **مدیریت رفتار سازمانی کاربرد منابع انسانی**، ترجمه دکتر علی علاقه بند، ج ۲، (تهران موسسه انتشارات امیر کبیر ۱۳۶۵)
- ۲- جیمز بابر، مایکل اسمیت، **ماهیت سیاست‌گذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل کشورها**، ترجمه دکتر سید حسین سیف زاده، نشر قومس ۱۳۷۲
- ۳- پیر و رونون و ژان باتیست دوروزل، **تاریخ روابط بین‌الملل**، ترجمه احمد میرفندرسکی، تهران، انتشارات مرکز مطالعات عالی بین‌المللی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۵۴.
- ۴- جوزف فرانکل، **روابط بین‌الملل در جهان متغیر**، ترجمه عبدالرحمان عالم، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت خارجه، ۱۳۷۰
- ۵- جوزف فرانکل، **نظریه معاصر روابط بین‌الملل**، ترجمه وحید بزرگی، انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۱
- ۶- جیمز بابر، مایکل اسمیت، **ماهیت سیاست‌گذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل کشورها**، ترجمه دکتر سید حسین سیف زاده، نشر قومس ۱۳۷۲
- ۷- جیمز دوئرتی و رابرت فالتزگراف، **نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل**، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزذگی تهران، نشر قوس، ۱۳۷۲.
- ۸- حسین دهشتیار، **مدیریت بحران‌ها**، تهران، بی‌نا، ۱۳۷۷
- ۹- حمید بهزادی، **اصول روابط بین‌الملل و سیاست خارجی**، تهران، دهخدا، ۱۳۷۳
- ۱۰- دکتر عبدالعلی قوام، **اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل**، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۷۰
- ۱۱- دیوید دلبیو، کلینتون، **دوروییه منفعت ملی**، ترجمه اصغر افتخاری تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۹
- ۱۲- ریچارد نیکسون، **پیروزی بدون جنگ**، ترجمه فریدون دولتشاهی، تهران، انتشارات اطلاعات، ۱۳۶۸
- ۱۳- ساموئل هانتینگتون، **سامان سیاسی در کشورهای دستخوش دگرگونی**، ترجمه حسن تلاش تهران، نشر علم، ۱۳۷۰
- ۱۴- سید حسین سیف زاده، **تحول در مفهوم منافع ملی: جایگزینی آن با مفهوم مصالح متقابل بشری**، مجموعه مقالات اولین سمینار بررسی تحول مفاهیم، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت خارجه، ۱۳۷۰
- ۱۵- کارل اویچ و دیگران. **نظریه‌های روابط بین‌الملل**، ترجمه وحید بزرگی، تهران انتشارات جهاد دانشگاهی، ۱۳۷۵

- ۱۶- دکتر علی اصغر کاظمی، **مدیریت بحرانهای بین المللی**، انتشارات دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی وزارت خارجه، ۱۳۶۶
- ۱۷- محمد حسینی خوشوقت، **تجزیه و تحلیل تصمیم گیری در سیاست خارجی**، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، ۱۳۷۵
- ۱۸- هوشنگ مقتدر، **مباحثی درباره سیاست بین الملل و سیاست خارجی**، انتشارات مدرسه عالی علوم سیاسی
- ۱۹- ژاک، هونتزینگر، **درآمدی بر روابط بین الملل**، ترجمه عباس آگاهی، مشهد، معاونت فرهنگی آستان قدس رضوی، ۱۳۶۸
- 20- F.s. notnedge. Continuity, chang and the aime of foreign policy, in the foreign politics of the powers, (ed)(rober and rober ltd, 1968)
- 21- James.N. Rosernaue. International politics and foreign policy. Macmillan publishing Co. newyork. 1969.