

منافع ملی در سیاستگذاری خارجی ایران

دکتر سیدحسین سیف‌زاده

عضو هیات علمی دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال چهارم • شماره اول و دوم • بهار و تابستان ۱۳۸۰ • شماره مسلسل ۱۱ و ۱۲

مقدمه

برای ورود به بحث لازم است با پیش درآمدی در مورد دو نگرش در رابطه انسان و نهاد آشنا شویم:

نخست، نگرشی است که در آن، نهاد قداست پیدا می‌کند و انسانی معتبر است که در خدمت نهاد باشد (دیدگاه نهادی).

دوم، دیدگاهی که برخلاف دیدگاه اول، نهادی را معتبر می‌شمارد که در خدمت انسان باشد (دیدگاه انسان‌گرا) و بنابراین نوعی کثرت‌گرایی نهادی به وجود می‌آید. اما از این دو دیدگاه، دیدگاه نخستین برای ما دست یافتنی‌تر است.

در این دیدگاه سه مکتب وجود دارد: ۱- مکتب کلی‌گرا / عینی‌گرا / ملی‌گرا ۲- مکتب ملت‌گرا / جزئی‌گرا ۳- مکتب تلفیقی از این دو.

پروژه گام‌علوم‌انسانی و مطالعات فرهنگی

الف - تجزیه و تحلیل دیدگاهها

در دیدگاه ملی‌گرا، وضعیت انسان را می‌توان به یک اتومبیل شبیه کرد. همان طور که می‌شود وضعیت یک اتومبیل را طوری تفسیر کرد که چگونه از این ماشین استفاده شود تا طول عمر بیشتر و بازده بهتر داشته باشد؛ در مورد انسان هم همین طور است یعنی این که انسان چگونه می‌تواند به بهترین کارآیی برسد؛ چگونه میزان ورودی و خروجی خود را کنترل کند تا به بهترین کارآیی دست یابد؛ در مورد موضوعات ملی هم همین طور است.

کسانی هستند که محذوراتشان بیشتر از مقدرات است و برعکس کسانی هستند که مقدرات بیشتری دارند. این دسته اخیر توانسته‌اند امکانات بیشتری در اختیار داشته باشند، ولی انسانها یا نهادهایی که محذورات بالاتری دارند. اهداف بیشتر و از طرف دیگر جبر زیادتری دارند.

با دیدگاه ذکر شده، می‌توان منافع ملی را سنجید. در مورد ایران هنوز چنین پژوهشی صورت نگرفته است تا توان ایران در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، نظامی و فرهنگی را نشان دهد. من به طور تصویری می‌گویم که ایران قدرت کوچک سه بعدی تا چهار بعدی است در حالی که در گذشته البته با حمایت آمریکا ایران قدرت متوسط و منطقه‌ای به حساب می‌آمد.

در دیدگاه عینی‌گرا نظریه‌ای داروینستی وجود دارد که در کل نهادگرا است؛ یعنی انسانها خود را در مقابل دیگران تعریف می‌کنند و نیز در داروینسیم سیاسی هر کشوری خود را مقابل دیگران تعریف می‌کند و بنابراین سعی دارد قدرت و توان خود را به همان حد بالا ببرد و قدرت برتر و سیادت دنیا را در دست بگیرد.

در دید ملی‌گرایی، باید بررسی شود که کشور به کجا می‌تواند برسد. من به این دید که در بلندمدت به کجا می‌توانیم برسیم و در میان مدت به کجا، دید استراتژیک می‌گویم.

در مقابل این دید ملی‌گرا در دیدگاه نهادی، دید ملت‌گرا وجود دارد. دید ملت‌گرا به جای تأکید بر محور ملی به مثابه یک نهاد، بر روی بخشهای یک ملت تأکید دارد که منافع هر بخشی از ملت چگونه تأمین می‌شود یا تأمین منافع ملی‌اش چگونه خواهد بود. در این دیدگاه یک نوع ذهنیت مطرح است؛ یعنی از خود آدمی بپرسیم که چگونه منافع خود را تأمین می‌کند. بنابراین به جای این که منافع ملی تأمین شود، منافع ملت تأمین می‌شود. ملت را می‌توان به بخشهای مختلفی تقسیم کرد که از جمله در مفهوم، به سه بخش «دسته»، «جناح» و «حزب» تقسیم می‌شود.

«دسته»، گروههایی هستند که منافع ملی را فدای منافع خود می‌کنند. یعنی اگر هم تعاملی با «ملی» دارند تعامل آنها به این صورت است که «ملی» در اختیار منافع خودشان باشد و در ذهن من اکثریت قریب به اتفاق بخشهای غیرمدرن جامعه که به صورت دسته‌های سیاسی درآمده‌اند همین دیدگاه را دارند.

«جناح» و به تبع آن جناحی، کسی است که به منافع ملی می‌اندیشد، اما ذهنیت خودش را از منافع ملی به جای مفهوم کلی آن می‌نشانند. بنابراین چنان که دیدیم، گروه اول تمامیت خواه بود و ملی را هم در خدمت منافع خودش می‌خواست. گروه دوم هم اگر چه تمامیت خواه است، اما تفاوتی که با گروه اول دارد این است که تصور خود از منافع را به جای منافع ملی می‌نشانند نه منافع خودش را. تقریباً اکثریت قریب به اتفاق گروههای سیاسی کشور ما در این دو دسته قرار می‌گیرند. «حزب» سومین گروه است که متوجه این مسأله می‌شود که «ملی» یک دید توحیدی است. توحید در این جا به معنای حرکت از سوی کثرت به سوی وحدت است. بنابراین حزب خودش را بخشی از «ملی» می‌داند و منافعش در قالب منافع ملی تأمین می‌شود.

در کشورهای پیشرفته که حزب وجود دارد، منافع گروهی از طریق دموکراتیک و انتخابات به

منابه برنامه ملی انتخاب می‌شود؛ یعنی هر گروهی که بتواند منافع خود را در قالب منافع ملی تعریف کند، رأی عمومی را به دست آورده و به قدرت می‌رسد. اما در کشورهای جنوب وضعیت طور دیگری است. حتی اگر بحث منافع ملی مهم مطرح شده باشد، معمولاً نگرشها انقلابی خواهد بود؛ یعنی چون جناحها در قدرت هستند، این جناحها سعی می‌کنند تصور خود از منافع ملی را به جای منافع ملی بنشانند و آن را بر جامعه تحمیل می‌کنند.

در کشور پیشرفته‌ای مثل آمریکا امروزه به قدری تفاوتها را کم کرده‌اند که دو گروه نولیبرال و نومحافظه‌کار در برنامه‌هایشان به همانندی رسیده و اختلافات بین برنامه‌ها به چیزی حدود ۵ درصد فرو کاسته است، در حالی که در کشوری همچون کشور ما هنوز دسته‌هایی هستند که اصلاً به ملیت نمی‌اندیشند. گروههایی هستند که قومی فکر می‌کنند. گروهی دیگر طبقاتی، گروهی جناحی و گروهی شخصی می‌اندیشند. این نشان می‌دهد که هنوز چهارچوب ملی فراهم نشده است. آن چه به نظر می‌رسد این است که «ملی» و «ملت» از هم دورند و باید در تلفیق میان این دو سطح تحلیل انجام پذیرد. در این جا باید اول دید که ایران در عرصه جهانی چه قدرتی می‌تواند باشد و چه قدرتی هست؟ سپس ببینیم کدام یک از بخشهای مختلف در چه زمانی و در چه بردی می‌توانند نقش خود را ایفا کنند. در این زمینه با مقایسه یک اتومبیل مدرن با یک ماشین قدیمی می‌بینیم که در قدیم ماشین با هندل و از بیرون روشن می‌شد، باید راه می‌افتاد تا موتور روشن شود؛ اما در اتومبیلهای امروزی ابتدا انباشت قدرت در موتور صورت می‌گیرد و بعد ماشین به کار می‌افتد؛ به همین ترتیب در درون یک جامعه هم ابتدا باید بعد ملی ساخته شود و بعد، بعد ملت شکل بگیرد. اما در جامعه امروز ما مانند اتومبیلهای قدیمی باید منافع ملی را از بیرون به مردم تزریق کنیم.

و اما دیدگاه انسانگرا؛ این دیدگاه که وضعیت کشورهای پیشرفته را مشخص می‌سازد، به آن جا رسیده است که می‌گوید نهاد در خدمت انسان است، نه انسان در خدمت نهاد. اگر بخواهیم با توجه به دیدگاه «هابز» و «لاک» تحلیل کنیم باید گفت که در دیدگاه «هابز»، جامعه چون فهم درستی از چیستی امنیت نداشت و به این جا نرسیده بود که امنیت خوب است و باید باشد، با توجه به شر وجودی انسانها که این دیدگاه بدان معتقد بود، «لویاتان» را مطرح می‌کند. اما بحث در این جاست که اگر لویاتان (ملی) بخواهد ملت را بخورد، آن جا چه باید کرد؟ و بعد از آن و در جواب آن «لاک» با فلسفه خاص خودش می‌آید.

تصور من این است که بحث انسان‌گرایی که بسیاری از مدرنها مطرح کرده‌اند، برای ما قابل هضم نیست؛ برای مثال در مورد فوتبال شاهدیم که در بازی ایران و عراق حدود یک و نیم میلیون عراقی که در کشور ما زندگی و از امکانات ما استفاده می‌کنند، تیم عراق را تشوق کردند و هیچ

کس در ایران ناراحت نشد. حال آن که وقتی تیم عراق شکست خورد و به کشور خود بازگشت، درد ملی آن قدر پسر صدام را آتش زده بود که همه تیم را تنبیه کرد.

در دیدگاه انسان‌گرا دو فضیلت وجود دارد: یکی تقدم انسان بر نهاد و دیگری تکثرگرایی نهادها. یعنی انسانها به این قدرت و توان رسیده‌اند که می‌توانند نهاد «ما» را به نحوی تنظیم کنند که در خدمت «آنها» قرار گیرد.

تصور من این است که می‌توانیم این نهادها را به شکل زیر طبقه‌بندی کنیم:

۱- دیدگاه فرا ملی‌گرایی: همانند آن چه که در اروپا اتفاق افتاده که ضمن حفظ ملیت،

فعالیتشان گسترش پیدا کرده و به سطح منطقه‌ای رسیده است.

۲- دیدگاه وابستگی متقابل: در این دیدگاه تسمه‌هایی از جهان‌گرایی به وجود آمده است. در

این دیدگاه کشورها حفظ می‌شوند اما در عین حال با هم مبادله و داد و ستد دارند.

۳- دیدگاه جهان‌شمول: این دیدگاه در مقابل دیدگاه وابستگی متقابل قرار دارد. در این دیدگاه اصالت

انسان و ضرورت نهاد مطرح است. نهاد در خدمت انسان است و باید در طول نزولی افزایش

قدرت انسان باشد. نهاد قدسیت ندارد، بلکه انسان صاحب قدسیت است: «ولقد کرمنا بنی آدم...»

در چنین دیدگاهی، نهاد ضرورت است نه اصالت و نهاد باید در خدمت شکفتن انسان باشد. اما

در مورد ضرورت نهادها چه باید کرد؟ بهترین کار درون‌فکنی است که در خلال آن به قوی

ساختن و استحکام خود بپردازیم؛ ضمن این که باید برون‌فکنی هم داشته و دست جامعه را به

عرصه جهانی برسانیم. بنابراین به جای منافع ملی من مصالح متقابل بشری را مطرح کرده‌ام؛ منظور

از «مصالح» به جای منافع این است که امروزه در عرصه بین‌الملل و فرآیند جهانی شدن، شما

نمی‌توانید پروژه‌ای بر ضد دیگران داشته باشید؛ برای مثال در قضیه رابطه با آمریکا، شاهد هستیم

که در کشور ما به راحتی شعار «مرگ بر آمریکا» داده می‌شود؛ اما مسأله این است که آیا ما هم

انتظار داریم که آنها چنین چیزی را در مورد جامعه ما معکوس کنند یا انتظار نداریم؟

تصور می‌کنم که دیدگاه خودگرایانه (اگوئیستی) به زیر سؤال رفته، بنابراین به جای منافع باید از

مصالح صحبت کنیم و مفهوم مصالح مفهومی است که در آن نوعی مصالحه بین انسانها وجود دارد.

بنابراین، این جا مصالحه بر سر اصول نیست، بلکه مصالحه بر سر رفتار بازیگران است. لفظ

«متقابل» نشان دهنده پرداخت هزینه و دریافت منابع است، که یک سویه نیست، بلکه مسیر دو

طرفه‌ای است که در آن دادوستد وجود دارد. لفظ «بشری» نیز نمایانگر تقدم انسان بر نهاد است.

ب - تجزیه و تحلیل وضعیت ایران

آن چه تاکنون درباره آن بحث شد، چهارچوب مفهومی من بود؛ اما در مورد این که وضع ایران

چگونه است، به نظر می‌رسد که باید سه مفهوم را از هم جدا ساخت: ۱- وضعیت منافع ملی در

ایران چگونه است؟ ۲- وضعیت منافع ملی در ایران چه باید باشد؟ ۳- وضعیت منافع ملی در ایران چه می‌تواند باشد؟

در مورد این که وضعیت چگونه است، اکثریت قریب به اتفاق گروه‌های ایران به منافع گروهی و شخص «خود» توجه می‌کنند، نه به منافع ملی؛ یعنی «دسته» هستند. حتی استخدام در ایران و در همه بخشهای دولتی استخدام معیشتی است؛ یعنی استخدام می‌شوند تا حقوق بگیرند نه این که حقوق بگیرند تا کار کنند.

اقلیتی از گروهها هستند که نگرش جناحی دارند. اینها معدود گروههایی هستند که درد منافع ملی دارند. ولی کثرت‌گرا نیستند، بلکه تمامیت‌خواهند و تصورات خود را به جای منافع ملی می‌نشانند و البته با نبود احزاب این کار آسان‌تر انجام می‌پذیرد.

پیامبر اکرم(ص) در مدینه دو قرارداد امضا می‌کند. یکی قرارداد با یهودیان، که پیامبر با آنها قرارداد امنیتی می‌بندد و می‌گوید همان‌طور که شما از ما و خانواده ما دفاع می‌کنید، ما هم از شما و خانواده‌تان دفاع خواهیم کرد؛ جالب این جاست که آیه جهاد اصغر که امضایی است، بعد از این مسأله می‌آید؛ یعنی خداوند کاری را که انسانها انجام داده‌اند، تأیید می‌کند. این پیمان در واقع یک پیمان ملی است، منتهی در چارچوب اعتقادی مطرح می‌شود.

در زمانه ما برخی هنوز این موضوع را متوجه نشده‌اند که فلسفه عام یک مسلمان، اسلام و فلسفه خاص وی ایرانی بودن او است. در ایران اگر کسی ملی باشد، نهادهای سیاسی او را استخدام نمی‌کنند؛ یعنی یکی از شرایط رد‌گزینش این است که شخص ملی باشد. یکی دیگر از موضوعاتی که در این زمینه مطرح است، مسأله رابطه با آمریکا و اسرائیل است؛ در این جا صحبت از بودن یا نبودن رابطه می‌باشد؛ یعنی دیدگاه وابستگی که امروزه شدیداً زیر سؤال رفته، هنوز بر اندیشه ما حاکم است این در حالی است که (در جهان امروز) نوع رابطه مهم است، نه خود رابطه.

ما با توجه به این که یک کشور استراتژیک هستیم، نمی‌توانیم از این واقعیت فرار کنیم؛ اگر آماده نشویم دچار وابستگی خواهیم شد؛ یعنی به زور آن قدر ما را محدود خواهند کرد که دچار مشکل شویم. به تصور من ما باید به موقعیت خودمان توجه کنیم و بکوشیم از الگوی قدرت با شمال و عدالت با جنوب پیروی کنیم.

دوم مسأله برخورد با اسرائیل است. اعراب، هم عربند و هم مسلمان و بنابراین با اسرائیل دو تا دعوا دارند، در حالی ما به لحاظ این که مسلمانیم، از مسلمانان دفاع می‌کنیم و یک دعوا داریم؛ در حالی که می‌بینیم چون منافع ملی ما مشخص نشده، در این دعوا ما اولیم و کشورهای عربی با اسرائیل بر ضد ما هم‌پیمان شده‌اند. تصور من این است که این مسأله را می‌توان در کنفرانس اسلامی مطرح کرد و بدین ترتیب از کنفرانس اسلامی خواست که یک استراتژی را برای همه

کشورهای اسلامی مشخص کند و وظیفه ایران هم مشخص شود.

پس تا این جا بحث در مورد آن چه هست عنوان گشت. اما در مورد چه باید کرد؟ همان مصالح متقابل بشری را باید مورد توجه قرار دهیم ما در آینده باید به سوی دید انسان‌گرا برویم و نهاد در خدمت انسان باشد ولی در وضعیت موجود آمادگی این کار را نداریم و باید دست به نهادسازی و قدرت سازی بزنیم تا که بتوانیم وارد این مقوله شویم.

نتیجه گیری

اما در میان مدت چه می‌تواند باشد؟ باید بگویم که منافع ملی به صورت دیدگاه تلفیقی باید باشد؛ یعنی دولت می‌تواند دید ملی را در مقابل نهادهای دیگر مطرح کند یعنی کثرت‌گرایی در داخل، تا همگان متوجه شوند که نهاد ملی در مقابل دولت و قومیت نیست.

و دیگر این که نگرش ما یک نگرش قدرت‌گرا شود برای این که انسانها را پرورش دهیم و بعد بخشهای مختلف در داخل به صورت حزب درآیند تا بتوانیم این تحول را به وجود بیاوریم. این امکان برای ما هست چرا که در حال حاضر بین ۴۰۰ تا ۱۰۰۰ میلیارد دلار سرمایه ایرانی در خارج از کشور وجود دارد. و سوم، دید جهانشمولی است که ایرانیان خارج از کشور دارند و می‌توانند آن را مورد استفاده قرار دهند. چهارم، دید ملی‌گرایی که به صورت ضعیف در داخل کشور فراهم شده، این امکان را فراهم می‌آورد. ولی در حال حاضر ما این دید را نداریم؛ اکنون نمی‌دانیم که اضافه درآمد ۶ میلیارد دلاری نفت را در کجا سرمایه‌گذاری کنیم، چون ما برای سرمایه‌گذاریهای طولانی مدت و به «قدرت» شدن عادت نکرده‌ایم. باید آمادگی کسب کنیم و نهاد سازی بکنیم؛ چرا که اگر با عدم آمادگی و ناآگاهی وارد دید انسان‌گرا شویم با مشکلاتی روبرو خواهیم شد.