

اهداف و بایسته‌های سیاست خارجی در وضعیت وابستگی پیچیده متقابل دولت‌ها

داکتر محمد اسماعیل عمار*

چکیده

صحنه بین‌الملل، صحنه رقابت دایم میان دولت‌ها است. در این رقابت، تقابل و ارتباط همزمان در کنار هم قرار می‌گیرند. در وضعیت رقابت دایم و حالت انارشیک‌گونه نظام بین‌الملل، دولت‌ها برای کسب منابع و تأمین نیازهای سیاسی، اقتصادی، نظامی، حمایت‌های استراتژیک، همکاری و هماهنگی با سایر بازیگران در عرصه‌های مختلف، به سیاست‌گذاری خارجی مبادرت می‌نمایند. اهداف برون‌مرزی هر حکومتی، نمودی از نیازها و خاستگاه‌های ذهنی و روانی بازیگران سیاست خارجی و تصورات برگرفته‌شده از واقعیات پیرامون آن است. در اختلاف سیاست خارجی دولت‌ها از یک‌طرف مبانی فکری و نظری حاکم بر نظام سیاسی و از طرف دیگر توانایی دولت و نوع تعامل آن با دیگر بازیگران در عرصه بین‌الملل دخیل است. این مقاله با روش توصیفی-تبیینی، به دنبال ارائه تبیینی از اهداف و بایسته‌های سیاست خارجی دولت‌ها در وضعیت وابستگی پیچیده متقابل میان آنان است و این فرضیه را دنبال می‌کند که: در حال حاضر، وضعیت انارشیک‌گونه‌ای

* پژوهشگر و استاد دانشگاه.

در نظام بین‌الملل و شکل‌گیری وابستگی پیچیده متقابل میان جوامع، دولت‌ها را بر آن می‌دارد که سیاست خارجی هدفمندی را ترسیم نموده و برای تحقق اهداف مشخص تلاش نمایند.

واژگان کلیدی: سیاست خارجی، دولت‌ها، اهداف، منافع ملی، قدرت، جایگاه بین‌المللی، روابط متقابل.

مقدمه

سیاست خارجی به حوزه‌ای از سیاست اطلاق می‌شود که دولت‌ها در ورای مرزهای خود در روابط با دیگر کشورها در پیش می‌گیرند. در زمان کنونی با توجه به ابعاد گسترده و پیچیده جوامع، ترسیم اهداف ناشی از نیازها و آرمان‌های یک جامعه، نقطه آغازین سیاست خارجی نظام‌های سیاسی را شکل می‌دهد. اهداف سیاست خارجی بر اساس مبانی و اصول خاصی تدوین شده و سامان می‌یابد و دولت‌ها در صحنه بین‌المللی با توجه به آن مبانی و اصول، اهداف را دنبال می‌کنند. اختلاف سیاست خارجی دولت‌ها و نظام‌های سیاسی ناشی از مبانی فکری و نظری آن‌ها است و اهداف برون‌مرزی هر حکومتی، نمودی از نیازها و خاستگاه‌های ذهنی و روانی بازیگران سیاست خارجی و تصورات برگرفته شده از واقعیات پیرامون آن است. امروزه با توجه به شکل‌گیری وابستگی پیچیده متقابل میان کشورها، روابط میان آنان به نوعی است که تمام سطوح سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، نظامی، ورزشی و غیره را دربرمی‌گیرد و بافت جامعه بین‌المللی از تارنخ‌های ظریف این‌گونه روابط تنیده شده است. از آن‌جا که عرصه این روابط یکی از حوزه‌های اصلی مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی نظام‌های سیاسی به‌شمار می‌رود، سیاست خارجی برای زندگی سیاسی افراد در تمام جوامع از هر زمان دیگر اهمیت بیش‌تری یافته است. این نوشتار در پی پاسخ‌گویی به این سؤال اصلی است که دولت‌ها - حداقل و تا حدودی بیگانه با یکدیگر - چرا با هم ارتباط برقرار می‌کنند و چه اهدافی را در وضعیت وابستگی پیچیده متقابل دنبال می‌کنند؟ اما این مهم، مستلزم تبیین و شناخت مفاهیم اساسی در موضوع مورد بحث است؛ از این‌رو، در ابتدا به مفاهیم عمده در بحث به‌صورت مختصر پرداخته می‌شود و در ادامه اهداف و بایسته‌های سیاست خارجی دولت‌ها در وضعیت وابستگی پیچیده متقابل مورد تبیین قرار می‌گیرد.

۱. مفاهیم

بحث مفاهیم از آن جهت ضرورت طرح می‌یابد که یکی از پایه‌های مباحث علمی، تبیین مفاهیم و واژگانی است که در موضوع مورد بحث به کار برده می‌شوند. ضرورت این امر هم از جهت برداشتن هرچه استوارتر گام‌های اول در جهت تحقیق و هم از جهت ارائه تحقیق در چارچوب منطقی و مشخص است. در بحث سیاست خارجی و تبیین اهداف دولت‌ها در عرصه بین‌الملل، اصطلاحات مختلفی، مانند سیاست خارجی، سیاست بین‌الملل، روابط بین‌الملل و دیپلماسی کاربرد دارند که با وجود تمایز میان آن‌ها، گاهی باهم مخلوط شده و به جای هم به کار برده می‌شوند؛ بنابراین، قبل از پرداختن به موضوع اصلی، بررسی این مفاهیم و اصطلاحات ضروری به نظر می‌رسد.

۱-۱. سیاست خارجی

در صحنه بین‌الملل و نظام جهانی، هیچ چیزی به شکل متعادل و منصفانه توزیع نشده است. هر دولتی مجبور است برای کسب منابع و تأمین نیازهای سیاسی، اقتصادی، نظامی، حمایت‌های استراتژیک، همکاری و هماهنگی با سایر بازیگران در عرصه‌های مختلف، به سیاست‌گذاری خارجی مبادرت نماید. وسعت و تنوع موضوعات موجود در بطن حوزه مطالعاتی سیاست خارجی و تفاوت اهمیت و ماهیت سیاست خارجی هر کشور نسبت به کشور دیگر، ارائه تعریف جامع از سیاست خارجی را دچار اشکال می‌کند. در تحصیل درک بهتر از سیاست خارجی، نگاه مقایسه‌ای به دو عرصه سیاست داخلی و سیاست خارجی به ما کمک می‌کند و در این راستا از مفاهیمی؛ چون: اصل حاکمیت و سرزمین، موضوع، عرصه و ابزارهای اعمال سیاست داخلی و سیاست خارجی، می‌توان بهره گرفت.

حاکمیت: در مورد حاکمیت، به‌خصوص با توجه به مسأله جهانی شدن در دو دهه اخیر، بحث‌های گسترده‌ای مطرح است و به موضوع مورد مناقشه دو گروه تبدیل شده است: گروهی در پی پایین کشیدن دولت از جایگاه آن به مثابه یکی از عوامل محوری روابط بین‌الملل هستند. در مقابل، گروه دیگر از تفوق دولت به عنوان بازیگر عمده دفاع می‌کنند. کسانی که سیاست خارجی را مورد بررسی قرار می‌دهند، بیش‌تر دیدگاه دوم را تأیید می‌کنند. طبق این دیدگاه، عنصر حاکمیت برجسته‌ترین عاملی است که سیاست داخلی را از سیاست خارجی متمایز می‌کند.

می‌توان گفت که سایر معیارهایی که برای نشان‌دادن تفاوت سیاست داخلی و خارجی کشورها مطرح می‌شوند، نشأت گرفته از مقوله حاکمیت است. در حوزه سیاست داخلی، حاکمیت، فرصت و امکان فرمانروایی را فراهم و اجرای سیاست را تسهیل می‌کند. در این حوزه، مفهوم حاکمیت حکایت از شناختن حق اعمال اقتدار عالیّه هر کشور در حوزه قلمرو فضایی آن است (باربر و اسمیت، ۱۳۸۱: ۷۰)؛ اما در عرصه سیاست خارجی، حاکمیت، بیانگر تمایز و جدایی میان واحدهای سیاسی در صحنه بین‌الملل است و بر موقعیت یک کشور بین سایر کشورها اشاره دارد. با توجه به هم‌سطح بودن کشورها از منظر حقوق بین‌الملل، حاکمیت هر کشوری به وسیله حاکمیت و قدرت دیگر کشورها محدود می‌شود. حاکمیت به معنای کنترل سرزمینی است که در محدوده‌های قانونی دولت وجود دارد و هر چیزی فراتر از آن محدوده، یعنی حوزه‌هایی که دولت هیچ‌گونه تسلط و اقتدار قانونی بر مردمان یا سرزمین‌های آن‌ها ندارد، خارجی تلقی می‌شود.

موضوع سیاست داخلی و خارجی: موضوع سیاست داخلی هر نظام سیاسی را شهروندان و افرادی تشکیل می‌دهند که تابعیت آن نظام را پذیرفته، خواست‌ها و رفتار خود در ارتباط با نظام سیاسی را در چارچوب حقوق داخلی تنظیم می‌کنند؛ اما موضوع سیاست خارجی، واحدهای سیاسی مستقلی هستند که هرکدام از آن‌ها از حاکمیت‌های مطلق و قدرت سیاسی جداگانه‌ای برخوردارند و هیچ‌گونه قدرت محدودکننده‌ای ورای آن‌ها وجود ندارد.

عرصه سیاست داخلی و سیاست خارجی: جدایی بین دو حوزه سیاست‌گذاری داخلی و خارجی از مفهوم سنت دولت ملی که با مرزهای جغرافیایی مشخص و جمعیت معین شکل می‌گیرد، ناشی می‌شود. سیاست داخلی به چارچوبه مرزهای داخلی محدود می‌شود که اقتدار فایقه حاکمیت کشوری بر آن فرمانروایی می‌کند. قدرت نهایی در تصمیمات این مجموعه، حداقل از لحاظ تئوریک، مورد مناقشه و تعارض قدرت دیگری نیست. برعکس، در سیاست خارجی - همان‌طور که از نامش پیدا است - بحث از سیاست میان کشورها است. در سیاست خارجی، هیچ‌گونه حاکمیت مطلق و قدرت فایقه‌ای ورای کشورها و دولت‌ها وجود ندارد و تصمیم هر کشوری ممکن است در تعارض با تصمیم‌های واحدهای دیگر که خود دارای حاکمیت هستند، قرار گیرد. از همین جهت، هیچ اطمینانی وجود ندارد که تصمیمات اتخاذشده توسط یک کشور به مرحله اجرا درآمده و محقق شود. در چنین محیطی، صرفاً کشورها می‌توانند عاملان و آگاهانه با یکدیگر ارتباط سیاسی برقرار نمایند.

ابزارهای اعمال سیاست داخلی و خارجی: در عرصه سیاست داخلی، حقوق داخلی و قوانین موضوعه با برخورداری از ضمانت اجرایی و قدرت حکومت، سیاست‌ها و تصمیمات اتخاذ شده را محقق می‌کند؛ اما در عرصه سیاست خارجی، این «قوانین» از پشتیبانی محکمی برخوردار نیستند و حقوق بین‌الملل جای قوانین موضوعه دولت‌ها را می‌گیرد. حقوق بین‌الملل از ضمانت اجرایی نظیر «قانون» برخوردار نیست؛ بلکه محصول توافق و تراضی جمعی دولت‌ها است و ضمانت اجرایی آن فقط «نزاکت بین‌المللی» است؛ بنابراین، تمایز بین سیاست داخلی و خارجی با عنایت به تفاوت‌های موجود بین قوانین در سیاست داخلی و حقوق بین‌الملل در سیاست خارجی آشکار می‌شود.

در مورد این‌که معنا و مفهوم سیاست خارجی چیست و سیاست خارجی شامل چه نوع اقدامات عملی می‌شود، بعضی معتقدند این مفهوم از نوع ایستارهای باثبات در صحنه بین‌الملل حکایت دارد. از دیدگاه این گروه، سیاست خارجی همان طرح ذهنی یا عینی یک کشور نسبت به روابطش با جهان خارج است (باربر و اسمیت، ۱۳۸۱: ۱۹). با این تصور، سیاست خارجی حاوی اصول راهنما و ایستارهایی است که بر مسائل و تصمیمات آن کشور اثر می‌گذارد. عده‌ای دیگر معتقدند که مفهوم سیاست خارجی اصولاً موضوعات و مطالب بارز اما فرعی در صحنه سیاسی است. طبق این دیدگاه، سیاست خارجی به‌طور مقطعی و غیر منسجم شکل می‌گیرد؛ به این معنا که هر تصمیمی با توجه به نیازهای ناشی از مقتضیات زمانی اخذ می‌شود؛ به‌خصوص این‌که این تصمیمات توسط ساختارهای مجزا از هم و در رابطه با موضوعات مختلف گرفته می‌شوند.

در مورد سیاست خارجی تعریف‌های زیادی ارائه شده است که تفاوت ماهوی و مفهومی چندان خاصی را بیان نمی‌کنند و تقریباً همه آن‌ها به یک مفهوم اشاره دارند. در یک مفهوم کلی، سیاست خارجی رفتاری است که دولتی بنا بر دلایلی، نسبت به دولت دیگر در پیش می‌گیرد (قوام، ۱۳۸۲: ۱۰۲). در تعریف دیگر، سیاست خارجی یعنی مجموعه روابط خارجی رسمی یک بازیگر مستقل (معمولاً یک دولت) در روابط بین‌الملل (هیل، ۱۳۸۷: ۲۴). سیاست خارجی دربرگیرنده روابط پیچیده درون دولت‌ها و بین کارگزاران مختلف آن‌ها با یکدیگر، تصورات و برداشت دولت‌ها از یکدیگر، تصاویر کشورهای دیگر و هم‌چنین ایدئولوژی و ویژگی‌های افراد درگیر در آن است (کوبالکووا، ۱۳۹۲: ۳۳)؛ بنابراین، در تعریف نهایی می‌توان گفت: سیاست خارجی یعنی جهتی که یک دولت در عرصه بین‌الملل با توجه به شیوه نگرش خود نسبت به

جامعه بین‌الملل، در ارتباط با دیگر بازیگران برمی‌گزیند و در آن برای دست‌یابی به اهداف مشخص، از خود تحرک نشان می‌دهد.

۲-۱. سیاست بین‌الملل

سیاست بین‌الملل به مطالعه اقدامات دولت‌ها و واکنش‌ها یا پاسخ‌های دیگران و به‌طور کلی به اعمال و رفتارهای متقابل دو یا چند واحد سیاسی اطلاق می‌شود. رفتار و کارکردهای بین‌المللی تا آن‌جا موردنظر قرار می‌گیرد که به‌گونه‌ای از طریق دولت‌ها صورت پذیرد (قوام، ۱۳۸۲: ۱۳). «هالیستی» معتقد است که ماهیت سیاست خارجی متفاوت از ماهیت سیاست بین‌الملل است (هالیستی، ۱۳۷۳: ۳۱). در تمایز میان سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، تفاوت متوجه اهداف و اعمال یا اقداماتی است که به طریقی به یک تصمیم سیاسی کشورهای درگیر منجر شود. در سیاست خارجی، رفتار یا اعمال یک دولت با در نظر گرفتن شرایط داخلی و محیط بیرونی مورد بررسی قرار می‌گیرد که در آن، تصمیمات به مرحله اجرا و اقدام می‌رسند؛ اما در سیاست بین‌الملل، فراگرد تعامل میان دو یا چند دولت اهمیت می‌یابد و آن رفتار و اعمال به‌عنوان الگوی رفتار یک کشور و عکس‌العمل یا پاسخ متقابل دولت دیگر مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳-۱. روابط بین‌الملل

اصطلاح روابط بین‌الملل، تمام اشکال و حالات تعامل یا داد و ستد بازیگران مستقل صحنه جهانی را دربرمی‌گیرد. بررسی و مطالعه روابط بین‌الملل شامل تجزیه و تحلیل سیاست خارجی یا فراگردهای سیاسی بین‌الملت‌ها در مفهوم کلی آن می‌شود. کوشش در جهت نظریه‌پردازی درباره ماهیت روابط بین‌الملل و تبیین آن سابقه طولانی دارد. نوشته‌های کلاسیک اندیشمندان و فلاسفه سیاسی بیانگر آن است که از قرن‌ها پیش، متفکران و فلاسفه بزرگ درباره کیفیت روابط میان اقوام، ملت‌ها، دولت‌ها و پادشاهان و حکمرانان نظریه‌هایی ابراز داشته‌اند؛ اما روابط بین‌الملل در شکل فعلی، زاینده شکل‌گیری دولت‌های ملی برآمده از نظم و ستفالی در اروپا است. پس از آن‌که دولت‌های ملی اروپایی در جهت افزایش قدرت و ثروت خود به عرصه رقابت‌های استعماری وارد شدند و در صدد دست‌یابی به سرزمین‌های جدید و منابع و محصولات دیگر سرزمین‌های آفریقایی، آسیایی و امریکایی برآمدند، ضرورت تدوین قواعد بازی در مناسبات میان آن‌ها مطرح شد. زیربنای روابط بین‌الملل در شکل کنونی، در واقع، همان قواعدی است

دولت‌های استعماری در جهت ایجاد و حفظ سلطه خود بر دیگر سرزمین‌ها وضع کرده‌اند. مشخصه اصلی و عمده این روابط، استقلال بازیگران است که واحدها و بازیگران سیاسی درگیر تعامل و یا داد و ستد، هیچ مقام و ارگانی را فراتر از خود نمی‌پذیرند و تنها عامل تعیین‌کننده محدودیت رفتار آنان، قدرت و توانایی‌شان است و در روابطشان با دیگر بازیگران، فقط خود را داور رفتار و اعمال و نیت خویش می‌دانند.

سیاست خارجی یک کشور در داخل همان کشور پایه‌ریزی شده و شکل می‌یابد؛ اما روابط بین‌الملل، در صحنه بین‌المللی و در جایی که حداقل دو یا چند کشور و بازیگر سیاسی وجود دارد، شکل می‌یابد؛ بنابراین، سیاست خارجی چیزی است که سیاست‌گذار از کم و کیف آن آگاهی دارد؛ ولی روابط بین‌الملل شامل موارد و مسائلی می‌شود که زائیده انبوهی از داده‌ها، نیروها، پدیده‌ها و حوادثی می‌باشد که سیاست‌گذار ممکن است اساساً به نتایج و فراگردهای آن آگاهی و یا حساسیت نداشته باشد.

در زمان کنونی، با پررنگ شدن نقش بازیگران غیر دولتی در عرصه بین‌الملل، روابط بین‌الملل گستره وسیع‌تری از تعامل و داد و ستدهای واحدهای سیاسی به نام دولت‌ها را دربرمی‌گیرد. روابط بین‌الملل بر روابط متقابل دولت‌ها تمرکز دارد. به عبارت دیگر، در این جا تمرکز بر نحوه عملکرد نظام بین‌الملل به جای عملکرد داخلی یک دولت خاص است (آبرین و ویلیامز، ۱۳۹۵: ۱۷)؛ از این رو، روابط بین‌الملل این گونه تعریف شده است: روابط بین‌الملل، مجموعه اقدامات و واکنش‌های متقابل واحدهای حکومتی و نیز نهادهای غیر دولتی و همچنین روندهای سیاسی میان ملت‌ها را دربرمی‌گیرد (قوام، ۱۳۸۲: ۱۳).

۴-۱. دیپلماسی

در سیاست خارجی دو مؤلفه اساسی دخالت دارد: یکی اهداف ملی که کشورها در جهت رسیدن و دست‌یابی به آن‌ها تلاش می‌کنند و دیگری اسباب و ابزار دست‌یابی به آن‌ها، یعنی دیپلماسی. در قلمرو سیاست، دیپلماسی دارای دو مفهوم و دو بعد است. در واقع، این دو مفهوم پشت و روی یک سکه را به تصویر می‌کشند. در مفهوم اول، این واژه به صورت مترادف با «سیاست خارجی» به کار گرفته می‌شود. زمانی که از خوبی یا بدی دیپلماسی یک کشور سخن گفته می‌شود، منظور موفقیت یا شکست سیاست خارجی یک دولت موردنظر است. از طرف

دیگر این کلمه، به مجموعه کارگزاران و مقامات رسمی یک مملکت اطلاق می‌گردد که مسئولیت اجرایی تصمیمات مربوط به سیاست خارجی را بر عهده دارند. این مفهوم دوگانه دیپلماسی، مؤید وجود دو جنبه؛ تدوین و اجرا در سیاست خارجی است.

واژه دیپلماسی از نمونه‌واژه‌هایی است که در حوزه‌های مختلف علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، با معانی مختلفی کاربرد داشته و با دیدگاه‌های گوناگونی تعریف شده است. «هانسجی. مورگنتا»، دیپلماسی را هنر مرتبط‌ساختن عناصر قدرت ملی به مؤثرترین شکل با آن گروه از ویژگی‌های شرایط بین‌المللی می‌داند که مستقیماً به منافع ملی مربوط می‌شوند (مورگنتا، ۱۳۸۴: ۲۴۶). از دیدگاه وی، دیپلماسی که تدوین و اجرای سیاست خارجی کشور را در همه سطوح بر عهده دارد، مغز متفکر قدرت ملی است؛ همان‌گونه که روحیه ملی روح آن است.

دیپلماسی اساساً شامل تعاملاتی است که بین حکومت‌ها و دولت‌ها در جریان است. دیپلمات‌ها از طریق برقراری رابطه با نمایندگان رسمی دولت‌های خارجی می‌کوشند تا منافع ملی کشور خود را که در چارچوب اهداف راهبردی دولت متبوع‌شان در امور بین‌الملل صورت‌بندی شده است، تأمین نمایند. بر این اساس، میان «سیاست خارجی» و «دیپلماسی» این‌همانی یا هم‌پوشانی کامل وجود ندارد. فرهنگ روابط بین‌الملل در این مورد دارد: اصطلاح دیپلماسی به غلط به‌عنوان مترادف برای سیاست خارجی استفاده می‌شود. سیاست خارجی را می‌توان به‌عنوان جوهره، اهداف و ایستارهای حاکم بر روابط یک دولت با دیگران تعریف کرد؛ اما دیپلماسی یکی از ابزارهایی است که برای تحقق آن‌ها به‌کار گرفته می‌شود (ایوانز و تونام، ۱۳۸۱: ۲۰۳). در تعریف دیپلماسی می‌توان گفت: دیپلماسی عبارت است از فن مدیریت تعامل با جهان خارج توسط دولت‌ها. یا تعریف دیگری به این نحو ارائه نمود: دیپلماسی روشی است برای حل و فصل مسائل مربوط به روابط خارجی یک دولت به‌وسیله مذاکرات یا طریق مسالمت‌آمیز دیگر (کاظمی، ۱۳۸۷: ۲۳۸). در واقع، سیاست خارجی یک دولت که بر اساس اهداف و خط‌مشی ملی تدوین می‌شود، به‌وسیله مأموران دیپلماتیک در خارج از کشور به‌موقع اجرا درمی‌آید. دیپلماسی در دوران کنونی به‌مفهوم علم یا هنر تنظیم روابط بین‌الملل به‌کار می‌رود؛ بنابراین، با کمی تسامح، می‌توان دیپلماسی را تعامل با جوامع دیگر برای تأمین منافع، افزایش نفوذ و کاهش آسیب‌پذیری‌ها با کم‌ترین هزینه تعریف کرد (ظریف، ۱۳۶۵: ۳۶).

پدیده‌های سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل از یک‌سو و روابط بین‌الملل از سوی دیگر

از سرچشمه مشابهی جاری می‌شوند؛ ولی اختلاف در سطح مطالعه و در مفهوم نهایی آن‌ها، از نحوه نگرش و تفاوت دید نسبت به آن‌ها متأثر است. تقسیم‌نمودن قلمرو سیاست به سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل نیز برای روشن کردن قلمرو و دایره شمول آن‌ها است که یکی نظام ملی و داخلی را و دیگری نظام بین‌الملل را دربرمی‌گیرد. در مورد رابطه سیاست خارجی و دیپلماسی هم می‌توان گفت که دیپلماسی از جمله ابزارهای تحقق سیاست خارجی و به موقع اجرا گذاشتن آن است. در حالی که سیاست خارجی دربرگیرنده اهداف دولت است، دیپلماسی ابزار و مکانیسمی در جهت تحقق و دستیابی به آن اهداف به‌شمار می‌رود.

۲. اهداف سیاست خارجی

سیاست خارجی اقدامی هدفمند برای پیشبرد علایق و خواسته‌های یک جامعه است. اهداف سیاست خارجی عبارت است از تصویری از آینده یا مجموعه شرایطی در آینده که نظام سیاسی در راه تحصیل آن تلاش می‌کند (سیف‌زاده، ۱۳۸۲: ۱۶۳). خواسته‌ها و نیازهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، نظامی، امنیتی و استراتژیک و به تعبیر دیگر منافع ملی، در تنظیم سیاست خارجی هر دولت و نظام سیاسی دخیل و مؤثر است. رفتار کشورها در صحنه بین‌الملل متأثر از برداشت و ادراک آن‌ها از منافع و اهدافی است که تعقیب می‌کنند. بدین جهت، داده‌های سیاست خارجی در جهت تأمین آن نیازها و خواسته‌ها تنظیم می‌شود؛ هرچند ممکن است چنین موفقیتی حاصل نشود. در تعیین اهداف ملی در عرصه سیاست خارجی عواملی؛ مانند قدرت و توانایی کشور، رهبران مختلف، گروه‌های ذی‌نفوذ و اوضاع بین‌الملل نقش مؤثری دارند. اختلاف همین عوامل تا حدی باعث تفاوت و عدم یک‌نواختی هدف‌ها و سیاست‌های کشورها در صحنه بین‌المللی می‌شود.

اهداف سیاست خارجی را می‌توان بر اساس معیارهای فراوانی تقسیم‌بندی کرد؛ مانند میزان اهمیت برای حفظ امنیت، خودمختاری و استقلال واحد سیاسی یا اهمیت بر اساس فلسفه سیاسی و ایدئولوژی نظام سیاسی. بر همین اساس، هدف‌های سیاست خارجی به صورت‌های مختلف دسته‌بندی شده است؛ مانند هدف‌های مستقل و وابسته، کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت، ظاهری و واقعی، سازگار و ناسازگار، متحد و پراکنده (قوام، ۱۳۸۸: ۳۰۱-۳۰۵)، اهداف راهبردی (بلنددامنه و میان‌دامنه) و تاکتیکی (سیف‌زاده، ۱۳۸۲: ۲۷۳). هرچند بر مبنای فلسفه سیاسی و

ایدئولوژی نظام، هدفی ممکن است در زمره اهداف حیاتی قرار گیرد؛ اما اولویت اصلی هر نظام سیاسی را تأمین امنیت ملی، مدیریت جامعه و حل مسائل روزمره داخلی و خارجی آن تشکیل می‌دهد. بیش‌تر نظام‌های سیاسی و دولت‌ها چنین هدف‌هایی دارند و می‌کوشند با اتخاذ تدابیر و اقدامات گوناگون به آن‌ها دست یابند؛ از این‌رو، بخش عمده‌ای از تصمیم‌گیری‌ها در عرصه سیاست خارجی نیز به حل این مسائل مربوط می‌شود. وابستگی پیچیده متقابل میان دولت‌ها از دهه ۱۹۷۰ شکل گرفت و جهانی‌شدن در دهه ۱۹۹۰ بر شدت آن افزوده است. با توجه به شدت و گسترش وضعیت وابستگی پیچیده متقابل، سیاست خارجی نیز پیچیدگی‌های خاصی یافته و دولت‌ها با در نظر گرفتن بایدها و نبایدها در تلاش‌اند به اهداف خود در صحنه بین‌الملل دست یابند. اهداف و بایسته‌های سیاست خارجی دولت‌ها را می‌توان در چهار محور کلی - دفع حرکت‌های مخرب علیه ارزش‌های حیاتی جامعه، جلب فرصت‌های مؤثر برای منافع ملی کشور، ارتقای قدرت نرم و افزایش اعتبار شهروندان جامعه و پرستیژ نظام سیاسی در نگاه دیگر جوامع و شناسایی منطق و مناطق تراکم قدرت در جهان - مورد تبیین و ارزیابی قرار داد.

۲-۱. دفع حرکت‌های مخرب علیه ارزش‌های حیاتی کشور

صحنه بین‌الملل، صحنه رقابت دایم میان دولت‌ها است. در این رقابت، تقابل و ارتباط همزمان در کنار هم قرار می‌گیرند؛ زیرا تقابل باعث به چالش کشاندن اولویت‌ها و ارزش‌های دولت‌ها می‌گردد؛ در حالی که برقراری ارتباط و گسترش سیاست خارجی که با منطق واقع‌گرایی نیز سازگاری دارد، شکل‌گیری رقابت امنیتی در سایه حفظ و گسترش ارزش‌ها را در پی دارد. در وضعیت رقابت دایم که تقابل و ارتباط میان دولت‌ها را در پی دارد، امنیت ملی و حفظ و گسترش ارزش‌ها در سیاست خارجی دولت‌ها در جهت دفع حرکت‌های مخرب بازیگران رقیب اهمیت می‌یابند.

۲-۱-۱. امنیت ملی

امنیت ملی یکی از بنیان‌ها و نیروهای هدایت‌کننده سیاست خارجی کشورها را شکل می‌دهد. در گذشته امنیت ملی کشورها بیش‌تر توسط نیروهای واگرای داخلی مورد حمایت بیگانگان، مورد تهدید قرار می‌گرفت و از همین جهت دولت‌ها همیشه با دغدغه امنیت ملی مواجه بوده و در سیاست خارجی آنان امنیت ملی نقش پررنگی داشت. در زمان کنونی، به‌خصوص در

سال‌های اخیر، که از طرفی با ارائه تعریف جدید از حقوق بین‌الملل، حقوق بشر و غیره، دخالت گسترده کشورهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در امور داخلی دیگر کشورها صورت می‌گیرد و از طرف دیگر بازیگران غیر دولتی و گروه‌های تروریستی که نقش پررنگی در عرصه بین‌الملل یافته‌اند، امنیت ملی برای دولت‌ها اهمیت مضاعف یافته است.

عرصه بین‌الملل صحنه بازی قدرت برای تأمین امنیت است و تولید قدرت برای رفع تهدیدات امنیتی یکی از وظایف و کارکرد عمده هر حکومت و نظام سیاسی به‌شمار می‌رود. با توجه به وضعیت انارشیک‌گونه عرصه بین‌الملل، هر کشوری چاره‌ای جز این ندارد که موجودیت مادی، سیاسی و فرهنگی خود را در مقابل تجاوز و تعدی سایر ملت‌ها حفظ نماید. بنیادی‌ترین منشأ خواسته‌های سیاست خارجی شاید این آرزوی کلی باشد که بقا و تمامیت ارضی کشور و جامعه تأمین شود (باربر و اسمیت، ۱۳۸۱: ۲۶۳). با گسترش روابط میان کشورها امنیت را باید در دو بعد وجودی و رفاهی در نظر گرفت و با این نگاه، معانی و پدیده‌هایی مانند حفظ تمامیت ارضی، حفظ جان مردم، بقا و اداره سیستم اجتماعی سیاسی و حاکمیت کشور، حفظ و ارتقای منابع حیاتی؛ مانند معادن، فرآورده‌های صنعتی، نیروی متخصص و سرمایه مالی و فقدان تهدید جدی از خارج نسبت به منافع حیاتی کشور، موضوع و عرصه امنیت را تشکیل می‌دهند.

با توجه به قانون مبتنی بر انارشی که بر فضای روابط بین دولت‌ها حاکم است، به‌طور معمول جنگ مصداق اصلی تهدید امنیتی به‌شمار می‌رود و از همین جهت، جنگ و قدرت نظامی محور اصلی مطالعات روابط بین‌الملل را تشکیل داده است. رویکرد واقع‌گرایی، جنگ را وضعیتی طبیعی و شایع در عرصه بین‌الملل می‌داند و در اذهان بیش‌تر مردم نیز امنیت یک کشور معادل و مساوی با قدرت و امنیت نظامی تلقی می‌شود؛ اما امروزه تنها جنگ تهدید امنیتی ایجاد نمی‌کند. با توجه به حوزه و گستره منافع ملی، موضوعات فوق ملی در حوزه‌های اقتصادی، زیست‌محیطی، اجتماعی و فرهنگی نیز اهمیت خاصی یافته‌اند. به عبارت دیگر، هر چیزی که شناسایی، مشروعیت یا اقتدار حاکمه دولت را مورد تردید قرار دهد، تهدید امنیتی برای دولت به‌شمار می‌رود (بوزان و دیگران، ۱۳۹۲: ۴۹). از همین لحاظ، تهدیدات امنیتی نیز به‌شدت متحول شده و ابعاد مختلفی یافته است. در بعد سیاسی، دولت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در تلاش‌اند تا هنجارها و ارزش‌های خاص خود را گسترش دهند. بر این اساس، هر عاملی که هنجارها و نهادهای سازنده نظام سیاسی را متزلزل سازد، تهدید امنیتی به‌شمار می‌رود. در بخش

اقتصادی، حاکمیت بازار آزاد باعث شکل‌گیری روابط گسترده‌ای میان کشورها گردیده است و به همین نسبت، تهدیدات در حوزه اقتصاد و تبدیل‌شدن کشور به جامعه وارداتی و مصرفی نیز گسترش یافته است. در بخش محیط زیست نیز طیف گسترده‌ای از موضوعات امنیتی وجود دارد که از موضوعات فراملی؛ مانند شکاف برداشتن لایه اوزون و گرم‌شدن دمای کره زمین، آلودگی محیط زیست تا موضوعات ملی مانند استفاده از آب‌های سرزمینی را دربرمی‌گیرد. در بعد اجتماعی و فرهنگی، با توجه به گسترش ارتباطات و تضعیف مرزهای ملی که تضعیف کنترل دولت‌ها را در پی داشته است، ارزش‌ها، هنجارها و هویت‌های فراملی ممکن است تهدید امنیتی ایجاد نمایند؛ هرچند در این حوزه باید خاطرنشان ساخت که هر تغییر اجتماعی الزاماً به‌منزله تهدید امنیتی به‌شمار نمی‌رود. تحولات اجتماعی ممکن است به‌عنوان بخشی از تکامل اجتماعی و هویتی پذیرفته شود. تهدید امنیتی زمانی مطرح می‌شود که تحولات از خارج رهبری شده و حالت تهاجمی و بدعت‌گذارانه داشته باشد. بر این اساس، دفاع از امنیت ملی در ابعاد مختلف آن، با هر وسیله ممکن، از اهداف عمده سیاست خارجی نظام‌های سیاسی به‌شمار می‌رود.

۲-۱-۲. حفظ و گسترش ارزش‌ها

امروزه در صحنه بین‌الملل، تأمین منافع از گذر تعمیم و توسعه اصول و ارزش‌های بنیادین در خارج و تشویق ملت‌ها به اتخاذ شیوه نظام سیاسی و اجتماعی مشابه، سیاستی است که برای همه نظام‌های سیاسی از اهمیت برخوردار بوده و به نوعی، تمام دولت‌ها به تناسب موقعیت، جایگاه، امکانات، فرصت‌ها و ظرفیت‌های خود، به شیوه‌ها و مکانیسم‌های مختلف در تعقیب و اعمال آن هستند. این هدف در سیاست خارجی دولت‌ها ناشی از تعلقات فرهنگی و ایدئولوژیکی آنان است؛ بدین معنا که دولت‌ها همان‌گونه که در فرایند سیاست‌گذاری، ارزش‌ها و هنجارهای داخلی را مورد توجه قرار می‌دهند، برای ترویج و گسترش آن‌ها در ورای مرزهای ملی نیز تلاش می‌کنند.

واژه ارزش‌ها ممکن است تداعی‌کننده این باور باشد که گسترش ارزش‌ها بیش‌تر در نظام‌های ایدئولوژیک اهمیت می‌یابد؛ اما باید در نظر داشت که پایه تمام نظام‌های سیاسی بر ارزش‌های خاصی استوار است که گسترش آن در دیگر جوامع باعث افزایش قدرت نرم نظام سیاسی می‌گردد. با توجه به استلزام قدرت و توانایی در تحقق این هدف، طبیعی است که این گرایش در سیاست خارجی قدرت‌های بین‌المللی و منطقه‌ای بیش‌تر مشاهده می‌گردد. اما تمام دولت‌ها

در زمان کنونی به اهمیت این امر واقف‌اند که کسب و تولید قدرت در دنیای جدید در مقایسه با گذشته از الگوهای متفاوتی پیروی می‌کند و به نوعی، متغیرهای جدیدی را جهت تولید و اعمال قدرت و نیز تحلیل مسائل بین‌المللی، وارد حوزه روابط بین‌الملل نموده است. زمانی که بیل کلینتون، رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده، در ۸ مارچ ۲۰۰۰م. برقراری روابط تجاری دائمی با چین را بعد از موافقت‌نامه‌ای که عضویت چین در سازمان تجارت جهانی را تضمین می‌کرد، پیشنهاد کرد، در آمریکا دو دسته موافقان و مخالفان در مقابل آن شکل گرفت. حامیان برقراری روابط تجاری دائمی با چین علاوه بر افزایش منافع اقتصادی آمریکا و برقراری ثبات در آسیا، بر این نکته تأکید داشتند که رابطه تجاری با چین به دموکراسی‌سازی و احترام به حقوق بشر در چین کمک می‌کند (کالاها، ۱۳۸۷: ۲۵۴).

تحولات دهه‌های اخیر در صحنه بین‌المللی حاکی از اهمیت فرهنگ و ارزش‌ها به‌عنوان قدرت تأثیرگذار بر افکار عمومی و شکل‌دهی به ترجیحات دیگران است. از فرهنگ و ارزش‌ها به‌عنوان قدرت نرم نام برده می‌شود که دسترسی به آن از جمله اهداف مهم و در عین حال تصریح‌نشده دیپلماسی کشورها در حوزه سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل است. فرهنگ با زبان ملایم و نرم، از قدرت اقناع‌کنندگی و شکل‌دهی به ترجیحات دیگران برخوردار است (آیتی، ۱۳۸۳: ۲۱۶)؛ از این رو، دولت‌ها در صدد تحکیم بنیان‌های معرفتی فرهنگ خود و تعمیم ارزش‌ها، دانش‌ها و نگرش‌های تولیدشده به فراسوی مرزهای جغرافیایی خود می‌باشند تا یکی از ابزارهای اعمال قدرت را در کنار قدرت سیاسی و نظامی (قدرت سخت) همراه خود نموده و با استعانت از مکانیسم اقناع فرهنگی به جای کاربرد زور، اذهان و افکار عمومی جهانیان را در راستای منافع و اهداف خود هم‌سو نمایند.

۲-۲. جلب فرصت‌ها برای حفظ و گسترش منافع ملی

منافع ملی شکل‌دهنده اصلی سیاست خارجی دولت‌ها در عرصه بین‌الملل است و می‌توان گفت که نوع روابط - دوستی تا دشمنی - تمام بازیگران بین‌الملل متأثر از منافع ملی آنان است. منافع ملی ابعاد گسترده‌ای یافته است که با توجه به نوع نظام سیاسی و ساخت داخلی، باید آن را تعریف نمود؛ اما در این میان، آنچه پررنگ‌تر از همه، برای تمام نظام‌های سیاسی اهمیت دارد، کسب قدرت در جهت تأمین امنیت و منافع اقتصادی به‌منظور رفاه و آسایش شهروندان جامعه است.

رفاه اقتصادی و رسیدن به سطح بالای زندگی، یکی از جنبه‌های گسترده زندگی سیاسی و به‌عنوان هدف حیاتی در سیاست خارجی دولت‌ها- البته با درجه اهمیت متفاوت- مطرح است؛ بدین معنا که سیاست‌گذاری‌های دولت‌ها در عرصه خارجی در جهت بهبود وضع زندگی مردم صورت می‌گیرد؛ اما سطح بالای زندگی ممکن است فدای منافع با اهمیت‌تر دیگر شود. طبق یک دیدگاه، سیاست خارجی به عرصه تلاش بر سر منافع ملی تعریف می‌شود. رشد و توسعه اقتصادی، یکی از مؤلفه‌های اصلی منافع ملی به‌شمار می‌رود و یکی از هدف‌های اصلی سیاست خارجی دولت‌ها را ملاحظات مربوط به اقتصاد ملی و رفاه اقتصادی جامعه تشکیل می‌دهد.

در زمان کنونی، اندیشمندان و می‌توان گفت تمام افراد جامعه بر این امر اتفاق نظر دارند که غفلت دولت از مسائل اقتصادی یا عملکرد اقتصادی ناموفق، علاوه بر رفاه اقتصادی، قدرت ملی کشور را نیز تحلیل برده و انسجام سیاسی را با چالش جدی مواجه می‌کند؛ زیرا مشروعیت و مقبولیت دولت با عملکرد اقتصادی آن گره خورده است و از همین رو است که هیچ دولتی امروزه بدون تأمین نیازهای شهروندانش، نمی‌تواند ادعای مشروعیت داشته باشد. در واقع، دولت‌ها شبیه بنگاه‌ها و شرکت‌های تجاری هستند که بر اساس کارکرد و نتایجی که دارند، مورد قضاوت قرار می‌گیرند. مشروعیت و مقبولیت نظام در گرو تأمین نیازهای جامعه در ابعاد مختلف آن، از جمله تأمین رفاه و آسایش شهروندان آن، قرار دارد؛ به‌گونه‌ای که بقای نظام وابستگی تام به آن یافته است.

عینی‌گراها و ذهنی‌گرا هرکدام از منافع ملی برداشت خاص خود را دارند؛ اما به گفته «روزنا» منافع ملی در ارزش‌ها و این‌که چه چیز بهترین است، ریشه دارد (باربر و اسمیت، ۱۳۸۱: ۲۴۷)؛ از این‌رو، منافع ملی موضوعاتی غیر از مسائل اقتصادی را نیز دربرمی‌گیرد و حتی ممکن است موضوعات غیر اقتصادی با اهمیت‌تر از مسائل اقتصادی جلوه‌گر شوند. مسلم است که این امر به نوع نظام سیاسی، ساختار آن و نقش آن در عرصه بین‌المللی و منطقه‌ای بستگی دارد. ترسیم خط قرمز برای حرکت و فعالیت کشورها در عرصه بین‌المللی و منطقه‌ای، از صحنه‌های نظامی و جنگی گرفته تا عرصه‌های علمی و گسترش روابط با کشورهای خاص توسط قدرت‌های جهانی و منطقه‌ای- که به‌طور مشخص در زمان کنونی هر دو نوع آن را در سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا در قبال برنامه‌های موشکی کره شمالی و ایران از یک‌طرف و کشورهای عربی از طرف دیگر شاهد هستیم- در همین راستا باید مورد ارزیابی قرار گیرد.

۲-۳. ارتقای قدرت نرم؛ حفظ و گسترش اعتبار بین‌المللی نظام سیاسی

در صحنه بین‌الملل، قدرت توانایی برای تأثیرگذاری بر رفتار دیگر بازیگران برای تأمین منافع ملی تعریف می‌شود. از این جهت سیاست خارجی و قدرت به گونه‌ای به هم گره خورده‌اند که تفکیک و جدایی میان آن دو امکان‌پذیر نیست. از دیدگاه رئالیستی، قدرت تعیین‌کننده نوع و حوزه گستره منافع ملی در عرصه بین‌الملل است و دولت‌ها به ناچار باید برای کسب و حفظ قدرت تلاش نمایند. بحث قدرت در ابعاد مختلف آن را در ادامه پی خواهیم گرفت. در این قسمت، منظور قدرت نرم و به عبارت دیگر، افزایش اعتبار و جایگاه بین‌المللی نظام سیاسی موردنظر است که دولت‌ها در سیاست خارجی خود آن را مورد توجه قرار می‌دهند.

موضوع حیثیت و جایگاه بین‌المللی برای دولت‌ها، هم در بعد داخلی و هم در بعد خارجی، اهمیت می‌یابد. در بعد داخلی، اعتبار و حیثیت بین‌المللی دولت، حمایت بیش‌تر از سوی نیروهای داخلی، نخبگان سیاسی و رأی‌دهندگان برای فعالیت، نفوذ و کنشگری فعال‌تر در عرصه جهانی را در پی دارد. در بعد خارجی، جایگاه دولت در عرصه بین‌الملل بیانگر تأثیر مستقل توانمندی‌های آن است. بر همین مبنا در قدم نخست، برای گروهی از دولت‌ها انتساب جایگاه، حاکی از انتظاراتی است که بر اساس آن، این بازیگران رهبری خود را بر طیف متنوعی از موضوعات در عرصه بین‌الملل اعمال می‌کنند. علاوه بر آن، جایگاه و پرستیژ بین‌المللی دولت بیانگر مشروعیت آن است و مشروعیت کسب‌شده به واسطه انتساب جایگاه، نفوذ و انگیزه بیش‌تری برای تعقیب سیاست‌ها و منافع در فضای فرامنطقه‌ای را ایجاد می‌کند. نیکسون، رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده، در ۱۹۷۰ نقش بین‌المللی آمریکا را ناشی از منافع ملی آن کشور می‌داند و این‌گونه بیان می‌کند: ما به این خاطر در جهان نقش نداریم که تعهداتی را بر عهده گرفته‌ایم؛ بلکه ما تعهداتی را پذیرفته‌ایم؛ چون در امور جهانی صاحب نقش هستیم. منافع ما باید تعهدات ما را شکل دهند و نه برعکس (کیسینجر، ۱۳۷۹: ۲۲۹).

اعتبار بین‌المللی، احترامی است که نظام سیاسی در خارج از قلمرو خود از آن برخوردار است و این احترام به قدرت آن می‌افزاید. به گفته «جوزف نای» باورپذیری و اعتبار، منبع حیاتی قدرت نرم است (نای، ۱۳۹۲: ۱۴۷). بر اساس یافته‌های روان‌شناسان، این اصل مسلمی است که محبوب یا منفور بودن افراد و کشورها در رفتار دیگران اثر قاطعی دارد. از همین جهت، هر نظام سیاسی در پی افزایش پرستیژ و اعتبار خود در عرصه جهانی است. موقعیت یک دولت در جامعه جهانی

می‌تواند عامل افزایش یا کاهش قدرت آن واحد سیاسی به‌شمار رود. تصویری که یک دولت از رفتار و ساختار خود در صحنه بین‌المللی به‌دست می‌دهد، در روند مراودات سیاسی و اقتصادی آن تأثیر شگرف دارد. به عبارت دیگر، درجه و نوع جایگاه دولت در عرصه بین‌الملل دارای اهمیت است. دولت با جایگاه سازگار از بیش‌ترین مشروعیت و نفوذ در فعالیت‌های سیاست خارجی خود نسبت به دولت با جایگاه ناسازگار برخوردار است (ولگی، ۱۳۹۵: ۱۳). اقدامات سیاست خارجی به قصد پرداختن به یک مشکل یا بهره‌برداری از یک فرصت صورت می‌گیرند (هرمان، ۱۳۹۲: ۴۰). در گذشته، همانند امروز، افزایش حیثیت عمدتاً با اقدامات دیپلماتیک و نمایش توانایی‌های نظامی صورت می‌گرفت؛ اما امروزه، حیثیت، پرستیژ و جایگاه بین‌المللی به‌طور فزاینده‌ای برحسب سطح توسعه صنعتی، مهارت‌های علمی و تکنولوژیک، دولت کارآمد و به‌دور افساد، حمایت شهروندان از نظام سیاسی و عملکرد دولت‌مردان و توانایی تعامل با دیگر بازیگران در عرصه جهانی سنجیده می‌شود. کشوری ممکن است به جهت پیشرفت در علم و تکنولوژی، سوابق فرهنگی و تمدنی درخشان، هنر، ایدئولوژی، سیاست‌های صلح‌جویانه و برنامه‌های بشردوستانه، کمک به کشورهای عقب‌مانده، داشتن رهبران آگاه، قدرت نظامی و پیشرفت اقتصادی، مورد احترام ملت‌های دیگر قرار گیرد. در راستای اهمیت این عوامل است که در سال‌های اخیر برای افزایش اعتبار بین‌المللی و حفظ پرستیژ و نیز برتری و سلطه بر دیگران، قدرت نرم اهمیت زیادی یافته است.

۴-۲. شناسایی منطق و مناطق تراکم قدرت در جهان

قدرت، مفهوم بنیادین در عالم سیاست است و از عناصر اصلی سیاست خارجی و روابط بین‌الملل به‌شمار می‌رود. در عرصه سیاست خارجی که افراد به نیابت از کشور خویش دست به اقدام می‌زنند، با سه بعد متفاوت قدرت روبه‌رو هستند: قدرت به‌عنوان هدف، قدرت به‌مثابه ابزار و قدرت به‌عنوان یک چارچوب و ساختار. قدرت ممکن است خود به‌عنوان یک هدف مستقل در نظر گرفته شود و این امر نشان‌دهنده نگرش معمول سیاست‌مداران و انگیزه‌های آنان است. قدرت در عرصه سیاست همواره برای غلبه به‌کار برده می‌شود؛ بنابراین، میان قدرت به‌عنوان وسیله برای رسیدن به اهداف و هدف‌بودن خود آن، مرز ظریفی وجود دارد. در سیاست خارجی و روابط بین‌الملل قدرت ساختاری که در چهار ساختار اصلی سیاسی، نظامی، اقتصادی و اطلاعاتی پا می‌گیرد، از اهمیت بنیادین برخوردار است؛ زیرا مجریان سیاست خارجی نه‌تنها باید

با ساختارهای قدرتی که در بستر آن‌ها به فعالیت می‌پردازند، کنار بیایند؛ بلکه باید این مسأله را مورد توجه قرار دهند که چه کسی و یا چه نهادی قدرت تعیین ساختارها را دارد (هیل، ۱۳۸۷: ۱۸۶-۱۹۰).

در عرصه رقابت دایم بازیگران، بررسی و تحلیل قدرت تک‌تک کشورهای منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای و نیز مناطق تراکم قدرت در جهان در سیاست خارجی از اهمیت برخوردار است. از همین جهت، بخش زیادی از مباحث روابط بین‌الملل و سیاست خارجی به مسأله قدرتمندترین کشورها اختصاص یافته است. قدرت‌های منطقه‌ای اهمیت بسیاری و حتی محوری در عرصه جهانی دارند. صحنه بین‌الملل، صحنه رقابت دایم میان کشورها است. قدرت‌های منطقه‌ای با رقبای منطقه‌ای و نیز کشورهای خارج از منطقه برای ایجاد سازوکارهای موردنظر خود در جهت ایجاد نظمی مطابق با اولویت‌های سیاست خود رقابت می‌کنند (ولگی، ۱۳۹۵: ۱۴۷). بر همین مبنا، در سیاست خارجی که در فضای وابستگی پیچیده متقابل کشورها شکل می‌گیرد، حساسیت و آسیب‌پذیری اهمیت خاصی می‌یابد. حساسیت به معنای مستعدبودن برای تحمل آثار پرهزینه‌ای است که در شرایط مشخص از خارج تحمیل می‌شود و آسیب‌پذیری به معنای وضعیتی است که در آن، کشور هم‌چنان در معرض آثار پرهزینه‌ای باقی می‌ماند که از خارج تحمیل شده است (نای، ۱۳۸۷: ۲۸۵)؛ لذا در سیاست خارجی قدرت تمام کشورها، به‌خصوص کشورهای رقیب، در حالتی که قدرت رو به رشد داشته باشد، باید به گونه‌ای مورد توجه قرار گیرد که احتمال اقدام مخرب در جهت نابودی و یا تضعیف امنیت ملی و منافع ملی از نظر دور قرار نگیرد. حتی اگر کشور رقیب در زمانی، تمایلی به اقدام تهاجمی و تخاصم‌گونه نداشته باشد، دولت در سیاست خارجی خود باید به گونه‌ای اقدام نماید که آن کشور این اقدام را انجام خواهد داد.

بر مبنای دیدگاه واقع‌گرایی که نظریه مسلط در سیاست خارجی دولت‌ها است، صحنه بین‌الملل ذاتاً رقابت برای قدرت مورد نیاز در جهت تضمین امنیت و تأمین منافع ملی است؛ بنابراین، سیاست خارجی در ابتدا و پیش از همه، به حفظ موازنه قوا از طریق افزایش قدرت، به‌خصوص قدرت نظامی کشور و جلوگیری از قدرت‌گیری رقبا نظر دارد (کالاها، ۱۳۸۷: ۶۸). موازنه قدرت و شناسایی منطق و مناطق تراکم قدرت در سطح منطقه‌ای و جهانی مستلزم کاربرد سه دسته راهبرد- موازنه درونی، موازنه بیرونی و اطمینان‌بخشی- است. در موازنه درونی، ثبات و حفظ نظام سیاسی؛ در موازنه بیرونی، استقلال نظام سیاسی و در راهبرد اطمینان‌بخشی، نوع

فعالیت دیگر بازیگران در جهت کسب قدرت و نگاه آنان به قدرت باید مورد توجه قرار گیرد.

۱-۴-۲. راهبرد موازنه درونی؛ حفظ و ثبات نظام سیاسی

حفظ نظام سیاسی، هدف اساسی و اولیه هر دولت را تشکیل می‌دهد و سیاست‌گذاری تمام نظام‌های سیاسی به‌گونه‌ای است که حفظ نظام را در اولویت و به عبارت دیگر در زمره اهداف حیاتی قرار می‌دهد. اهداف و منافع دیگر در سیاست خارجی تابعی از حفاظت از خود نظام است؛ بدین معنا که واحدهای سیاسی بدون حفظ موجودیت خود، نمی‌توانند به دیگر اهداف دست یابند. از دید بیش‌تر سیاست‌گذاران، اساسی‌ترین هدف هر سیاست خارجی، تضمین حاکمیت نظام سیاسی، اجتماعی و اقتصادی خاصی می‌باشد که در یک سرزمین شکل گرفته است. ضرورت حفظ نظام به‌گونه‌ای است که در قانون اساسی تمام کشورهای جهان اصل خاصی را به خود اختصاص داده است. در نظام حقوقی نیز خیانت به نظام سیاسی از جرایم سنگین قلمداد شده و مجازات‌های سنگین، از حبس ابد تا اعدام، را به دنبال دارد.

راهبرد موازنه درونی سیاست خارجی معطوف به بازیگران مادون دولتی است؛ بدین معنا که در درون هر جامعه‌ای گروه‌های سیاسی، اقتصادی، قومی، مذهبی و... وجود دارند که فعالیت‌شان محدود به قلمرو کشور و دولت می‌شود. این گروه‌ها ممکن است همساز با دولت قرار گیرند و نیز ممکن است با تأثیرپذیری از عوامل داخلی یا خارجی در قالب دو پارادایم تجزیه‌طلب و یا جنایی که به جنگ و تنش دامن می‌زنند و در ارتباط با دولت خارجی ظهور یابند. از این جهت، ممکن است باعث بهم‌خوردن توازن قدرت و ثبات در درون جامعه را موجب گردیده و یا به‌عنوان عامل ایجاد قدرت برای نیروهای بیگانه عمل نمایند. حفظ و ثبات نظام سیاسی مستلزم آن است که دولت در سیاست خارجی با تمام ابزار ممکن در جهت کاهش و قطع ارتباط بازیگران مادون دولتی داخلی با بیگانگان تلاش نماید.

۲-۴-۲. راهبرد موازنه بیرونی؛ استقلال نظام سیاسی

جهانی‌شدن و ظهور ابزارهای جدید وابستگی متقابل، از اینترنت گرفته تا فناوری ارتباطات ماهواره‌ای و شبکه‌های مالی جهان‌گستر، باعث تقویت این دیدگاه شده‌اند که مرزهای ملی حالت غیر منعطف خود را از دست داده‌اند؛ بدین معنا که حاکمیت مطلق برای هیچ دولتی قابل تصور نیست و دیگر مانند زمان ظهور دولت‌های ملی و ترسیم مرزهای ملی، استقلال کامل برای

واحد‌های سیاسی در صحنه بین‌المللی امکان‌پذیر نیست؛ اما باید گفت واقعیت مشهود بیانگر آن است که کشورهای مستقل دارای حاکمیت، در طی چند دهه که از فروپاشی امپراتوری‌ها در سطح جهان می‌گذرد، در حال گسترش هستند. کشورها در اروپا و سایر مناطق جهان به‌سوی همگرایی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای گام برداشته‌اند؛ با این وجود، تجدید حیات شکاف‌های مزمن ایدئولوژیکی، نژادی و اقتصادی مهر تأیید بر پراکندگی و تفرق جامعه بین‌الملل می‌زند. فروپاشی یوگسلاوی سابق در قلب اروپا و شکل‌گیری پنج کشور مستقل از میان ویرانه‌های آن در دهه ۹۰، استقلال مناطقی در آسیا و آفریقا از کشور مادر و نیز خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا بر مبنای همه‌پرسی در سال ۲۰۱۶م. نمونه‌هایی از این پراکندگی را به نمایش می‌گذارند.

هرچند امروزه با وابستگی متقابل و پیچیده کشورها، بسیاری از دولت‌ها و رهبران آنان با بحران هویت مواجه‌اند؛ اما واقعیت‌های عملی بیانگر آن است که سیاست خارجی از طرفی پل ارتباطی میان دولت‌ها است و از طرف دیگر پدیدآورنده هویت سیاسی ملی آنان است؛ بنابراین، سیاست خارجی ابزار هویت‌ساز است که مرزهای میان خود و دیگران را مشخص و طی این فرایند منافع ملی را تعریف می‌کند (کوبالکوا، ۱۳۹۲: ۲۲۵). وضعیت وابستگی پیچیده متقابل میان کشورها پدیده‌ای ناشی از روابط گسترده کشورها است؛ اما به گفته «جوزف نای» وابستگی متقابل به خودی خود نه خوب است و نه بد. این پدیده هم می‌تواند به‌عنوان عاملی برای منازعه و هم عاملی برای همکاری باشد. در برخی مواقع، بهترین واکنش در عرصه سیاست خارجی این است که به‌جای گسترش دادن وابستگی متقابل، از شدت آن کاسته شود (نای، ۱۳۸۷: ۲۵۷). رفتارهای دولت‌های مستقل هم‌چنان در شکل‌دهی به سیاست خارجی جهان‌گستر مهم‌اند. این رفتارها می‌توانند سطح تعامل یک کشور با جهان، آزادسازی تجارت و اقتصاد و نیز جنگ یا صلح با کشورهای دیگر را تعریف و تعیین کنند (بیسلی، ۱۳۹۳: ۱۲). گسترش روزافزون روابط انسانی و نیازمندی‌های کشورهای به یکدیگر، اقتضا می‌کند که دولت‌ها بر مبنای عرف و یا از طریق انعقاد قراردادهای بین‌المللی، روابط حسنه و مستقلی داشته باشند؛ اما شرط اصلی این روابط، احترام متقابل به استقلال و حاکمیت و عدم دخالت در امور داخلی کشورهای دیگر است.

استقلال یعنی آزادی نسبی یک کشور از دخالت دیگران در اموری که به آن کشور مربوط می‌شود. به علاوه، استقلال بدان معنا است که کشور بتواند از قدرت نسبی در بیان و اجرای نظریات خود در صحنه بین‌المللی برخوردار باشد و این امری است که دولت‌ها در سیاست

خارجی خود همیشه آن را مورد توجه قرار می‌دهند.

این امر را باید مورد توجه قرار داد استقلالی که تأمین‌کننده امنیت یک کشور است، شامل ابعاد گسترده سیاسی، اقتصادی، نظامی و فرهنگی است که همه آن‌ها باهم در یک روابط متقابل قرار داشته و از همدیگر تأثیر و تأثر می‌پذیرند؛ بدین معنا که کاستی در هریک از این ابعاد، اصل استقلال را مخدوش می‌کند و از همین جهت اصل بنیادین موجودیت کامل کشورها محسوب می‌شود؛ از این رو، پس از حفاظت از خود و امنیت، استقلال برای تمام نظام سیاسی از اهمیت برخوردار است.

۳-۴-۲. راهبرد اطمینان‌بخشی؛ درک فعالیت و نگاه دیگران به قدرت

در سیاست خارجی آنچه برای دولت‌ها اهمیت دارد، در منافع ملی خلاصه می‌شود و در این راستا اطمینان از حفظ نظام سیاسی و ثبات آن از ضرورت اولیه برخوردار است. با توجه به وضعیت انارشیک‌گونه نظام بین‌الملل و اختلاف‌زا بودن سیاست بین‌الملل که ناشی از رقابت دایم دولت‌ها برای دستیابی به منابع کمیاب است، مسئولیت ایمن‌سازی و حمایت از ابعاد مختلف منافع ملی بر عهده دولت‌ها است. با در نظر داشت رقابت دایم دولت‌ها در عرصه بین‌الملل، اطمینان‌سازی و اطمینان‌بخشی زمانی قابلیت پیدا می‌کند که دست‌یابی کشور به قدرت در ابعاد مختلف آن و نیز فعالیت و نگاه دیگر دولت‌ها در این راستا مورد توجه قرار گیرد.

بر مبنای دیدگاه رئالیستی - همان‌طور که قبلاً بیان شد - جنگ وضعیت طبیعی و شایع در عرصه بین‌الملل به‌شمار می‌رود. صلح و همگونی نظم طبیعی امور نیست و ثبات تنها می‌تواند با تلاش‌های هوشیارانه حفظ شود (کالاها، ۱۳۸۷: ۷۱). هرچند امروزه در سیاست خارجی دیپلماسی در مرحله اول و جنگ در مرحله آخر قرار می‌گیرد و واقع‌گرایی دیپلماتیک بین توزیع قدرت و برداشت از تهدید فاصله در نظر می‌گیرد؛ اما دولت‌ها در اطمینان‌بخشی و ارزیابی تهدیدات، نوع نگاه دیگر دولت‌ها به کسب قدرت و به‌کارگیری آن را با اهمیت تلقی می‌کنند. بدین ترتیب، افزایش مشارکت بازیگران در وضعیت وابستگی پیچیده متقابل، به‌معنای پایان یافتن عصر سیاست قدرت نیست؛ بلکه برعکس، در چنین شرایطی، حتی در عرصه‌هایی که در میان دولت‌ها وضعیت وابستگی پیچیده متقابل شکل گرفته است، قدرت در ابعاد مختلف آن، هم‌چنان اهمیت خود را حفظ کرده است.

جهان از دهه ۱۹۹۰ تا کنون، در عرصه‌های مختلف، به‌کارگیری قدرت و نیروی نظامی یا تهدید به‌کارگیری آن را در مناطق مختلف جهان، از بحران بالکان، جنگ اول و دوم خلیج فارس، حمله نیروهای بین‌المللی به افغانستان و بحران در کشورهای خاور میانه و شمال آفریقا، نظاره‌گر بوده است. به‌نوعی استراتژی کلان کشورهای قدرتمند، به‌خصوص در مناطق بحرانی، بر قدرت نظامی استوار بوده است. نمونه عینی آن، استراتژی ایالات متحده در افغانستان در زمان کنونی است که در ماه آگست ۲۰۱۷ توسط دونالد ترامپ اعلان شد؛ بنابراین- همان‌طور که قبلاً نیز بیان شد- در سیاست خارجی قدرت تمام کشورها، به‌خصوص کشورهای رقیب، در حالتی که قدرت رو به رشد داشته باشد، باید به‌گونه‌ای مورد توجه قرار گیرد که احتمال اقدام مخرب در جهت نابودی و یا تضعیف منافع ملی و امنیت ملی از نظر دور قرار نگیرد. حتی اگر کشور رقیب در زمانی، تمایلی به اقدام تهاجمی و تخصم‌گونه نداشته باشد، دولت در سیاست خارجی خود باید به‌گونه‌ای اقدام نماید که آن کشور این اقدام را انجام خواهد داد.

نتیجه‌گیری

بافت نظام بین‌الملل را روابط پیچیده متقابل بازیگران سیاسی در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، نظامی، ورزشی و غیره شکل می‌دهد و از همین جهت، سیاست خارجی ابعاد گسترده و پیچیده‌ای یافته است. سیاست خارجی شامل رشته اقدامات و برون‌دادهایی است که با توجه به اصول و مبانی خاص نظام سیاسی، در راستای تحقق اهداف معین صورت می‌گیرد. سیاست خارجی یعنی جهتی که یک دولت در عرصه بین‌الملل با توجه به شیوه نگرش خود نسبت به جامعه بین‌الملل، در ارتباط با دیگر بازیگران برمی‌گزیند و در آن برای دستیابی به اهداف مشخص از خود تحرک نشان می‌دهد. اهداف سیاست خارجی عبارت است از تصویری از آینده یا مجموعه شرایطی در آینده که نظام سیاسی در پی تحقق‌بخشیدن به آن است. در صحنه بین‌الملل و نظام جهانی هر دولتی مجبور است برای کسب منابع، تأمین نیازها و تحقق خواست‌های خود، به سیاست‌گذاری خارجی مبادرت نماید. اهداف سیاست خارجی در یک تقسیم‌بندی به هدف‌های کوتاه‌مدت و حیاتی، میان‌مدت و بلندمدت تقسیم می‌شود. برای هر نظام سیاسی، مدیریت جامعه و حل مسائل و مشکلات روزمره داخلی و بین‌المللی در اولویت قرار دارد و بخش عمده سیاست‌گذاری‌ها نیز در همین راستا صورت می‌گیرد. در تعیین اهداف سیاست خارجی یک نظام سیاسی و اولویت‌بندی آن، علاوه بر نیازهای امنیتی، سیاسی، اقتصادی،

نظامی، فرهنگی و استراتژیک، اصول، مبانی و ارزش‌های نظام دخیل‌اند.

این نوشتار با پاسخ‌گویی به این سؤال اصلی که دولت‌ها چرا با هم ارتباط برقرار می‌کنند و چه اهدافی را در وضعیت وابستگی پیچیده متقابل دنبال می‌کنند، نشان داد که در صحنه بین‌الملل و نظام جهانی، هیچ چیزی به شکل متعادل و منصفانه توزیع نشده است. در وضعیت انارشیک‌گونه نظام بین‌الملل و وجود رقابت‌های دایم میان بازیگران، هر دولتی مجبور است برای کسب منابع و تأمین نیازهای سیاسی، اقتصادی، نظامی، حمایت‌های استراتژیک، همکاری و هماهنگی با سایر بازیگران در عرصه‌های مختلف، به ایجاد رابطه با دیگر کشورها و در نتیجه به سیاست‌گذاری خارجی اقدام نماید. دولت‌ها در سیاست خارجی خود اهداف معینی را با راهبردهای مشخص در جهت تأمین امنیت ملی و حفظ منافع ملی دنبال می‌کنند که مهم‌ترین این اهداف در چهار محور؛ دفع حرکت‌های مخرب علیه ارزش‌های حیاتی جامعه، جلب فرصت‌ها برای حفظ و گسترش منافع ملی کشور، ارتقای قدرت نرم و افزایش اعتبار شهروندان جامعه و پرستیژ نظام سیاسی در نگاه دیگر جوامع و شناسایی منطق و مناطق تراکم قدرت در جهان قرار می‌گیرد.

منابع

۱. آبرین، رابرت و ویلیامز، مارک (۱۳۹۵)، اقتصاد سیاسی جهانی، ترجمه غلامعلی چگنی‌زاده و میترا راه‌نجات، تهران، وزارت امور خارجه، سازمان چاپ و انتشارات.
۲. آیتی، علی‌رضا (۱۳۸۳)، «طرح ژئوپلتیک جدید آمریکا- خاورمیانه و محیط پیرامون، در کتاب خاورمیانه»، تدوین عباس نادری قطب‌الدین و سید قاسم ذاکری، تهران، نشر ابرار معاصر.
۳. ایوانز، گراهام و تونام، جفری (۱۳۸۱)، فرهنگ روابط بین‌الملل، ترجمه حمیرا مشیرزاده و حسین شریفی، تهران، نشر میزان.
۴. باربر، جیمز و اسمیت، مایکل (۱۳۸۱)، ماهیت سیاست‌گذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل کشورها، ترجمه حسین سیف‌زاده، چاپ سوم، تهران، نشر قومس.
۵. بوزان، باری و دیگران (۱۳۹۲)، چارچوبی تازه برای تحلیل امنیت، ترجمه علیرضا طیب، چاپ دوم، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۶. بیسلی، رایان ک و دیگران (۱۳۹۳)، نگاه تطبیقی به سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ، ترجمه عسگر قهرمانپور، تهران، نشر ابرار معاصر.
۷. راست، بروس و استار، هاری (۱۳۸۱)، سیاست جهانی؛ محدودیت‌ها و فرصت‌ها، ترجمه علی امید، تهران، وزارت امور خارجه، سازمان چاپ و انتشارات.
۸. سیف‌زاده، حسین (۱۳۸۲)، اصول روابط بین‌الملل، چاپ سوم، تهران، نشر میزان.

۹. ظریف، محمدجواد و کاظم سجادیپور (۱۳۹۵)، دیپلماسی چندجانبه: پویایی مفهومی و کارکردی سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، چاپ سوم، تهران، اداره نشر وزارت امور خارجه.
۱۰. قوام، عبدالعلی (۱۳۸۲)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، چاپ نهم، تهران، انتشارات سمت.
۱۱. قوام، عبدالعلی (۱۳۸۸)، روابط بین‌الملل: نظریه‌ها و رویکردها، چاپ سوم، تهران، انتشارات سمت.
۱۲. کاظمی، علی اصغر (۱۳۸۷)، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، چاپ سوم، تهران، نشر قومس.
۱۳. کالاهان، پاتریک (۱۳۸۷)، منطق سیاست خارجی آمریکا: نظریه‌های نقش جهانی آمریکا، ترجمه داوود غراقیان و دیگران، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۴. کوبالکووا، وندولکا (۱۳۹۲)، سیاست خارجی در جهان برساخته، ترجمه مهدی میرمحمدی و علیرضا خسروی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۵. کیسنجر، هنری (۱۳۷۹)، دیپلماسی، جلد دوم، ترجمه فاطمه سلطانی یکتا، تهران، مؤسسه اطلاعات.
۱۶. مورگنتا، هانس. جی. (۱۳۸۳)، سیاست میان‌ملت‌ها، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران، وزارت امور خارجه، سازمان چاپ و انتشارات.
۱۷. نای، جوزف. اس. (۱۳۸۷)، قدرت در عصر اطلاعات: از واقع‌گرایی تا جهانی‌شدن، ترجمه سعید میرترابی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۸. نای، جوزف. اس (۱۳۹۲)، آینده قدرت، ترجمه احمد عزیزی، تهران، نشر نی.
۱۹. ولگی، توماس و دیگران (۱۳۹۵)، سیاست خارجی و جایگاه قدرت‌های بزرگ، ترجمه عبدالمجید سیفی و شهزاد مفتوح، تهران، نشر قومس.
۲۰. هالستی، کی. جی. (۱۳۸۳)، مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل، ترجمه بهرام مستقیمی و مسعود طارمی، تهران، وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.
۲۱. هرمان، چارلز (۱۳۹۲)، سیاست‌گذاری خارجی و پافشاری بر خطا، ترجمه علیرضا طیب، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۲۲. هیل، کریستوفر (۱۳۸۷)، ماهیت متحول سیاست خارجی، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.