

جایگاه امنیت در استراتژی ملی

امیرحسین علینقی

مدیر گروه مطالعات پایه و روش‌شناسی

مقدمه

هدف از این مقاله بررسی جایگاه مفهوم امنیت و مباحث امنیتی در استراتژی ملی است. برخی رویکردها مباحث استراتژی را همان مطالعات امنیتی می‌دانند و عملاً تفاوتی میان این دو مفهوم قایل نیستند. این مقاله تلاش می‌کند تا ادعای فوق را به نقد گذاشته و نقاط ضعف آن را نشان دهد. به نظر می‌رسد که گستره مفهومی استراتژی وسیع‌تر از مفهوم امنیت و مطالعات امنیتی باشد. همچنین به نظر می‌رسد که امنیتی دیدن فضای استراتژی ملی در کشور، چه به عنوان یک عقیده و چه به عنوان یک انتخاب سیاسی، بیش از آنکه به نفع امنیت ملی باشد، مستهلک‌کننده آن است. در این مقاله ابتدا به بررسی خاستگاه مفهوم استراتژی پرداخته، آنگاه ضمن بررسی برخی تعاریف که تاکنون ارائه شده‌اند به تعریفی از مفهوم استراتژی و سپس استراتژی ملی خواهیم پرداخت. از آنجا که متغیر «اهداف ملی» در تعریف استراتژی ملی جایگاهی کلیدی دارد، تعریف و دامنه مفهومی آن را نیز بررسی خواهیم کرد. نتیجه این بحث آشکار خواهد ساخت که «امنیت» تنها هدف واحدهای ملی نیست. کشورها در کنار اهداف امنیتی خویش برخی اهداف دیگر را نیز تعقیب می‌کنند، که در این مقاله، «اهداف مبتنی بر توسعه، آبادانی و تکامل» نام گرفته‌اند. جمع میان «اهداف امنیتی» و «اهداف مبتنی بر توسعه، آبادانی و تکامل» اهداف ملی یک کشور را شکل می‌دهند. به همین دلیل استراتژی ملی یک کشور، تعقیب توانان اهداف فوق است، منطبق مدیریت استراتژیک حکم می‌کند تا در جستجوی توانان اهداف یاد شده باشیم. «امنیتی دیدن» استراتژی ملی به همان اندازه خطرآفرین است که محدود کردن استراتژی ملی به توسعه و آبادانی.

الف. خاستگاه مفهوم استراتژی

واژه‌هایی مانند استراتژی بیش از هر حوزه در ادبیات نظامی شناخته شده و کاربرد داشته است. استراتژی، مأخوذ از واژه یونانی (Strategos) به معنای فن فرماندهی، فن اداره جنگ و یا طرح نقشه برای جنگ است. نگاهی به ریشه این واژه بیانگر وجود خصایص نظامی در بطن و خاستگاه این واژه است. جدای از خصیصه فوق که خاستگاهی زبانشناختی دارد، شاهد پیوند عملی و تاریخی این واژه با جنبه‌های سخت‌افزاری قدرت و بویژه قدرت نظامی هستیم و تصور غالب از مفهوم استراتژی، خصایص نظامی است. این تلقی از مفهوم استراتژی تا ادوار جدید؛ ادواری که به زعم بسیاری از صاحب‌نظران شاهد تحولاتی در نمادهای قدرت و رشد ابعاد نرم‌افزاری قدرت بوده‌ایم، در طول جنگ سرد و پس از آن نیز ادامه داشته و دارد.

با نگاه به تعاریفی که از مفهوم استراتژی بر اساس خصلت‌های نظامی ارائه شده می‌توان دو گروه از تعاریف را از یکدیگر متمایز ساخت:

۱- برخی از تعاریف بر مفهوم جنگ و طرح‌ریزی‌های جنگی و یا نایل شدن به اهداف جنگ و پیروزی در آن تاکید دارند. کلازویتس استراتژی را فن تدارک جنگ‌ها و ترسیم طرح‌ها و نقشه‌های کلی برای جنگ می‌داند. (۱) دایره المعارف کلمبیا برنامه‌ها و طرح‌های کلی اداره جنگ را استراتژی می‌داند. (۲) مفهوم جنگ و طراحی جنگی در کانون این مجموعه از تعاریف قرار دارد. برداشت عمومی از مفهوم استراتژی با نقشه برای جنگ و اجرای آن ارتباط تنگاتنگی دارد. (۳) کلازویتس در تعریف دیگری از استراتژی آن را فن بکارگیری نیرو برای نایل شدن به اهداف جنگ می‌داند. (۴)

۲- بخشی دیگر از تعاریف (تعاریف جدیدتر) استراتژی را بهره‌گیری از توان و امکانات نظامی در جهت رسیدن به «اهداف سیاسی» معنا می‌کنند. آندره بوفر استراتژی را هنر به کار بردن زور و جبر می‌داند، به گونه‌ای که این زور و جبر بتواند تا حد امکان بیشترین نتیجه را در رسیدن به اهداف سیاسی به بار آورد. (۵) به زعم او هدف استراتژی عبارت است از بدست آوردن مقاصد سیاسی و یا منظوره‌های خاصی که توسط سیاستمداران و یا دولت‌ها تعیین می‌شود. (۶) همانگونه که مشخص است در این تعریف دامنه اهداف از سطح میدان نبرد و حوزه جنگ فراتر رفته و مقاصد و منظورهایی را دربرمی‌گیرد که از سوی سیاستمداران تعیین شده است. لیدل هارت نیز استراتژی را هنر توزیع و به کارگیری وسایل نظامی برای دستیابی به اهداف سیاسی می‌داند. (۷)

همانگونه که از این تعاریف مشخص است، وجه مشترک همه آنها تاکید بر عنصر سخت‌افزار نظامی است. تعاریف نوع اول بر مفهوم جنگ، طرح‌ریزی جنگی و ابزارهای جنگی متمرکز شده‌اند و در تعاریف دسته دوم اگر چه محور اصلی، اهداف سیاسی تعیین شده توسط سیاستمداران است، اما

با این وصف مهم‌ترین وسایلی که به تحقق اهداف یاد شده کمک می‌کنند ابزارهای نظامی هستند. به رغم خاستگاه زبانشناختی و پیوند تاریخی مفهوم استراتژی با مسایل نظامی، در حال حاضر، از این واژه در گستره وسیعی از علوم استفاده می‌شود. گاه از موقعیت استراتژیک یک کشور مثلاً از موقعیت استراتژیک ایران یاد می‌شود گاه نیز به نوعی تفکر و اندیشه سازمان یافته و هدفمند در قالب تفکر استراتژیک، و یا نوع خاصی از تحقیقات با عنوان تحقیقات استراتژیک، و یا انواعی از برنامه‌ها یا الگوهای توسعه تحت عنوان استراتژی‌های توسعه، و یا مجموعه‌ای از کالاها تحت عنوان کالاهای استراتژیک نام برده می‌شود که لزوماً واجد خصصت‌های نظامی نیستند. همچنین می‌توان به مفهوم مدیریت استراتژیک یا مفاهیمی مانند استراتژی سازمانی یا استراتژی‌های خرید، تولید، فروش یا بازرگانی اشاره کرد که حکایت از کاربرد مفهوم استراتژی در بخشهای جدیدی از علوم و در معانی و اهدافی خارج از معانی و اهداف نظامی دارد.

با توجه به تحولات حادث شده در مفهوم استراتژی و کاربرد آن در حوزه‌هایی فراتر از حوزه‌های نظامی، امروز می‌توان از اصطلاح «استراتژی نظامی» جهت نامگذاری بخشی از استراتژی استفاده کرد که مربوط به جنگ، طرح‌ریزی جنگی و ابعاد قدرت نظامی است. در این تلقی، مفهوم «استراتژی ملی» گستره‌ای وسیع‌تر از استراتژی نظامی خواهد داشت. با این وصف در طراحی حدود و دامنه مفهومی این واژه (استراتژی ملی) به مباحث فراوانی بر می‌خوریم که حکایت از حضور برخی رویکردهای نظامی در تبیین این مفهوم دارد.

اگر بپذیریم که کانون مباحثات در مطالعات استراتژیک همان استراتژی ملی است، تلاش خواهیم کرد تا با درک جدیدی از مفهوم استراتژی و استراتژی ملی، جایگاه مفهوم امنیت و مطالعات امنیتی را در این مباحث بازشناسی کنیم.

ب. استراتژی، استراتژی ملی و امنیت

برخی صاحب‌نظران در مقام تعریف و یا در وادی عمل، استراتژی ملی را عبارت از به کارگیری تمام توانایی‌های یک جامعه برای تحقق اهداف ملی می‌دانند. از نظر کالینز استراتژی ملی وسیله‌ای است برای تحقق امنیت. از نگاه وی در بالاترین سطوح، «علائق امنیت ملی» پایه‌های یک استراتژی سالم را تشکیل می‌دهند. (۸) کالینز اینگونه به تبیین استراتژی بزرگ (۹) می‌پردازد:

«استراتژی بزرگ... عبارت است از فن و علمی که قدرت ملی را تحت تمام شرایط، به منظور کنترل طرف مقابل به اندازه و طریق مورد نظر با به کار بردن تهدید، نیروهای مسلح، فشار غیرمستقیم، سیاست، طفره و گریز و سایر ابزارهای قابل تصور بسیج می‌کند و بدین وسیله علایق و مقاصد امنیت ملی را برآورده می‌سازد.» (۱۰)

بر مبنای این تعریف استراتژی وسیله‌ای است که هدفش تضمین بقای واحد تحلیل (مثلاً دولت) است. برآیند این رویکرد به مفهوم استراتژی در سطح ملی، برقرار کردن پیوند تام و تمامی میان مفهوم «استراتژی» و «امنیت» است. در این نگاه هر اندیشه، رفتار و کنشی استراتژیک تلقی خواهد شد که معطوف به امنیت باشد. لذا نمی‌توان کنشهایی را که معطوف به هدفی به نام امنیت نیستند استراتژیک دانست.

این تلقی در عمل، میان برخی از فعالان سیاسی جامعه ما نیز وجود دارد. عده‌ای هر حرکت و انتخاب ملی را با نگاه امنیتی می‌سنجند. طرفداران این رویکرد در مطالعات استراتژیک جایگاه منحصر و برجسته‌ای را به مفهوم امنیت و متغیرهای امنیتی می‌دهند. این گروه چه بخواهند و چه نخواهند مجبور خواهند بود که مجدداً بر نقش موثر سخت ابزار و ابزارهای نظامی در مباحث استراتژیک تاکید کنند. ویژگی اصلی این رویکرد به مفهوم استراتژی و مطالعات استراتژیک را می‌توان در عوامل زیر خلاصه کرد:

۱- تاکید گسترده بر عوامل نظامی

۲- تاکید گسترده بر «دولت» به عنوان موضوع امنیت. (۱۱)

به علاوه بر اساس مقتضیات این رویکرد نمی‌توان ترسیم و تمایز روشنی را میان مفاهیم «استراتژی ملی» و «استراتژی امنیت ملی» برقرار کرد. در واقع در این رویکرد هر دو واژه به یک معنا به کار می‌روند.

نویسنده تاکید شدید بر عنصر امنیت در مباحث استراتژیک را ناشی از خصلت تاریخی این واژه و عنصر قدرت - نظامی‌گری (و به تبع آن امنیتی دیدن موضوعات) در مفهوم استراتژی می‌داند. (۱۲) اما دلیلی نمی‌بیند که بتوان ویژگی‌های بخشی از هدف‌های یک سرزمین (یا هر واحد تحلیل دیگری) را تمام اهداف آن سرزمین دانست. دلیلی وجود ندارد که تمامی اهداف یک انسان، سرزمین، سازمان یا گروه و هر واحد تحلیل دیگری را حفظ امنیت و بقای آن بدانیم. (۱۳)

در سطور آتی به ارائه تعاریفی از مفهوم استراتژی یا برخی انواع آن خواهیم پرداخت که در نهایت بر نقش اهداف در ارائه هر تعریفی از استراتژی تاکید می‌کند. آنگاه مشخص خواهد شد که هدف یا اهداف یک واحد تحلیل در حفظ امنیت و بقای آن خلاصه نمی‌شود.

استراتژی را می‌توان فرایندی دانست که از طریق به کارگیری و استخدام منابع به دنبال تحقق اهداف مورد نظر است. «در مفهوم امروزی، استراتژی فن‌مدیریت و هدایت کلیه منابع جامعه در جهت تحقق و نیل به هدف مشخصی است.» (۱۴) استراتژی را راهی می‌دانند که یک سازمان برای نیل به هدف‌های آینده خود در پیش می‌گیرد. (۱۵) استراتژی به هنر طرح ریزی و دانش ترکیب و تلفیق عملیات، کارکردها و کنش‌های مختلف برای نیل به هدفی تعبیر شده است تا جایی که همه

امکانات انسانی، سیاسی، نظامی و معنوی و نیز وسایل، عناصر و شرایط در جهت نیل به هدف‌های معین تجهیز و فراهم آید. (۱۶) همچنین آن را روش یا سیاستی کلی می‌دانند که برای دستیابی به هدف‌های معین طراحی و اجرا می‌شود. (۱۷) به نقل از اندروز می‌توان استراتژی را به اهداف، مقاصد و سیاست‌ها و برنامه‌های عمده‌ای تعریف کرد که به دنبال نیل شدن به اهداف و مقاصد یاد شده هستند. (۱۸) همچنین در تعریف استراتژی ملی آمده است که استراتژی ملی یعنی برنامه‌ای که نظام با استفاده از همه امکانات خود می‌خواهد به اهداف حیاتی برسد. (۱۹) با این تعبیر هر برنامه وسیع ملی جزئی از استراتژی ملی نخواهد بود، بلکه تنها مواردی در این قاموس قرار دارند که اهداف مشخص شده در آن برنامه‌ها، اهداف حیاتی ملی باشد. (۲۰) از نگاه داریوش آشوری (۲۱) استراتژی برابر است با روش کلی برای رسیدن به هدفی کلی. این در حالی است که کتاب فرهنگ علوم سیاسی آن را علم و فن به کارگیری و استفاده از قدرت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و نظامی کشور در زمان صلح و جنگ برای تحقق اهداف ملی تعریف کرده است. (۲۲) دیوید مدیریت استراتژیک را هنر و علم تدوین، اجرا و ارزیابی تصمیمات و وظیفه‌ای چندگانه‌ای می‌داند که سازمان را قادر می‌سازد به هدفهای بلندمدت خود دست یابد. (۲۳)

برخی ویژگی‌های تعاریف یاد شده از استراتژی به شرح زیر است:

۱- تاکید بر تلاش در نیل به برخی هدفهای مشخص (۲۴)

۲- توجه به محدودیت‌ها و امکانات موجود

۳- توجه به نقش و تلاش استراتژیست در انتخاب و هدایت منابع به سوی هدف‌های مشخص. با عنایت به تعاریف و ویژگی‌های پیش گفته، اکنون می‌توان به تعریف مفهوم استراتژی پرداخت:

استراتژی عبارت است از مجموعه‌ای از انتخاب‌ها که با توجه به محدودیت‌ها و امکانات

عالم واقع به قصد نیل شدن به اهداف ترسیم شده در سطح واحد تحلیل تدارک می‌شوند.

قید «اهداف» مبین این نکته است که هر استراتژی اهداف خاصی را تعقیب می‌کند. این اهداف می‌توانند عام و کلی یا خاص و محدود باشند، و یک استراتژی مجموعه‌ای است که ما را به سمت این اهداف رهنمون می‌کند.

قید «سطح تحلیل» بازگوکننده این واقعیت است که چه در سطح فردی و چه در سطح گروه یا سازمان و چه در سطح ملی یا فراملی می‌توان قایل به استراتژی بود. یک فرد می‌تواند برای رسیدن به اهداف خود استراتژی مشخصی داشته باشد. یک سازمان (مثلاً یک حزب یا یک شرکت تجاری) نیز می‌تواند (و بلکه باید) در جستجوی اهداف خود باشد، همچنان که یک دولت نیز در قالب استراتژی ملی، اهداف خود را پی می‌گیرد. به همین سیاق می‌توان از استراتژی بین‌المللی نیز یاد کرد.

تعیین و ترسیم یک استراتژی تنها از طریق ترسیم اهداف میسر نمی‌شود. هر استراتژیست می‌داند که موانع فراوانی برای نایل شدن به اهداف در پیش رو دارد. مثلاً او می‌داند که احتمالاً هدف یا اهداف او در تعارض با اهداف دیگر کنش‌گران قرار دارد و آنها سعی خواهند کرد تا مانع از دستیابی او به اهدافش شوند. از این رو «موانع» موجود نقش موثری در ذهن و عملکرد استراتژیست در پی‌جویی اهداف برجای می‌گذارند.

بخش دیگری از فرایند طراحی و تدوین استراتژی معطوف به شناخت و استفاده از امکاناتی است که به صورت بالقوه و بالفعل می‌توانند در نایل شدن به اهداف مورد نظر موثر واقع شوند. کلیه توانمندی‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری که واجد چنین خصلتی باشند، تحت عنوان «امکانات» در تعریف گنجانده شده‌اند. نیروی انسانی، مدیریت، قدرت سیاسی، قدرت اقتصادی، قدرت نظامی، توانایی چانه‌زنی، دانش و یا ساختار منعطف و در عین حال نیرومند، همگی ابزارهایی هستند که می‌توانند دارنده آن را به سمت اهداف خود رهنمون سازند.

استراتژی همچنین، مجموعه‌ای از «انتخاب‌ها» و گزینش‌هاست. در تقابل میان محدودیت‌ها از یکسو، و امکانات موجود از سوی دیگر، استراتژیست برای نایل شدن به اهداف تلاش می‌کند تا از میان گزینه‌های ممکن، مطلوب‌ترین گزینه‌ها را که کمترین هزینه و بیشترین منافع را در جهت تحصیل اهداف داشته باشند گزینش کند. احتمالاً انتخاب قدرت نظامی در مقابل کشوری که از توان نظامی موثری برخوردار است، مفید و سازنده نخواهد بود، و بلکه اصولاً انتخاب قدرت نظامی به علت هزینه‌های سنگین آن حتی در مقابل کشورهایی با توان نظامی پایین‌تر نیز صرفه چندانی ندارد؛ مگر اینکه به عنوان تنها انتخاب ممکن مورد بررسی قرار گیرد. در این حالت شاید بتوان از قدرت اقتصادی خود در جهت تحلیل توان اقتصادی و نظامی حریف بهره‌گرفت. در این مقام شاید اشاره به یک «انتخاب» ایالات متحده در مقابل حریف دیرینه خود در خلال جنگ سرد، خالی از فایده نباشد. عده‌ای برآنند که ایالات متحده آمریکا با طراحی «طرح دفاع استراتژیک» عملاً شوروی را به صحنه‌ای وارد کرد که در نهایت منجر به فرسایش توان مالی و اقتصادی آن دولت شد.

«اهداف کلی آمریکا در طرح دفاع استراتژیک، ظاهراً برانگیختن شوروی به ورود به رقابت با آمریکا و در نتیجه فرسایش مالی و امکانات اقتصادی شوروی و در نهایت تضعیف قدرت استراتژیک آن کشور بود.» (۲۵)

به نظر می‌رسد که دولت آمریکا در این «انتخاب» با توجه به نقاط ضعف حریف در توانایی‌های اقتصادی، و توانمندی‌های خود در این زمینه، و بدون اینکه وارد مناقشه نظامی با شوروی شود اهداف ملی خود را پی‌جویی کرده است.

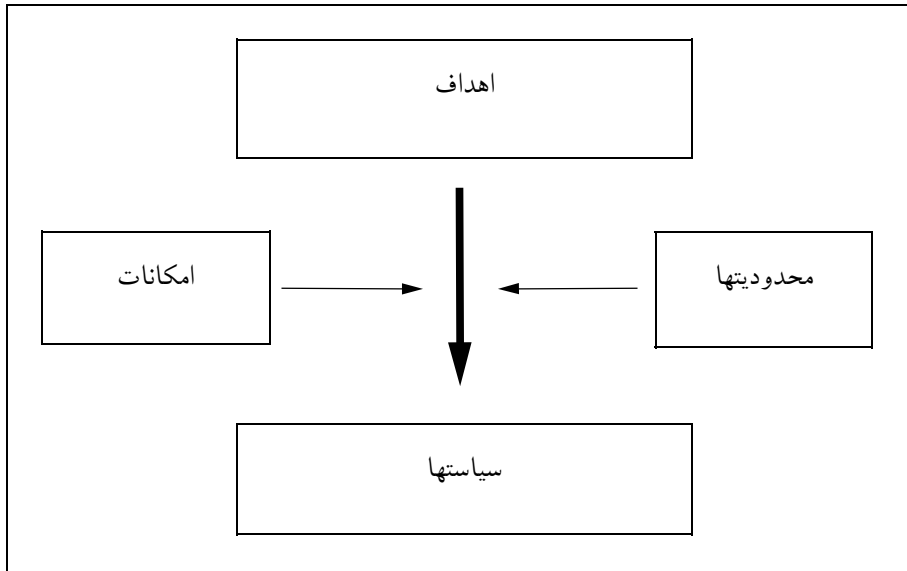
در نتیجه یک استراتژی:

- ۱- اهداف مشخصی را پی جویی می‌کند.
- ۲- به محدودیت‌ها و موانع موجود توجه دارد.
- ۳- به امکانات و مقدرات موجود توجه دارد.
- ۴- مجموعه‌ای از انتخاب‌هاست که با توجه به موارد فوق تدارک می‌شوند.

از این رو:

- ۱- بدون مشخص بودن اهداف، ترسیم و یا حتی وجود یک استراتژی معنا ندارد.
 - ۲- بدون توجه به محدودیت‌ها و موانع موجود نمی‌توان بر آنچه تدوین می‌شود «استراتژی» اطلاق کرد. اسنادی را که به نام استراتژی تدوین شده اما نگاهی به محدودیت‌های موجود ندارد، بیش از اینکه بتوان استراتژی نام نهاد، باید بیانیه‌هایی سیاسی و اخلاقی نام گذاری کرد که ربطی با عالم واقع ندارند.
 - ۳- بدون توجه به امکانات و مقدرات نیز نمی‌توان آنچه را تدوین می‌شود استراتژی خواند. به مانند بند فوق نامگذاری اینگونه فعالیت‌های آرمان‌گرایانه به بیانیه‌های سیاسی و اخلاقی شایسته‌تر است.
 - ۴- بدون تلاش در انتخابی بهینه (انتخابی که با حداقل هزینه‌ها در راستای نایل شدن به بیشترین منافع و اهداف صورت می‌پذیرد)، نمی‌توانیم فعالیت خود را استراتژیک بدانیم. اگر پاسخهای از قبل مشخص شده و ثابتی را برای کنش خود داشته باشیم از یک فرایند و رفتار استراتژیک دور شده‌ایم. در ضمن یک سیاستمدار می‌بایستی برای انتخاب‌های خود دلایل کافی نیز داشته باشد. از آنجا که مثلاً در سطح ملی همه شهروندان و کلیت دولت - کشور از انتخاب‌های سیاستمداران منفعت برده و یا متضرر می‌شوند، ضروری است تا سیاستمداران توجیه و حمایت کافی را برای این امر که انتخاب‌هایشان انتخاب‌هایی بهینه است، داشته باشند. انتخاب‌هایی با کمترین هزینه و بیشترین منفعت در راستای نایل شدن به اهداف.
- با مرور بر آنچه گذشت می‌توان فرایند استراتژی را در قالب شکلی که در ادامه می‌آید به نمایش گذاشت.

استراتژی

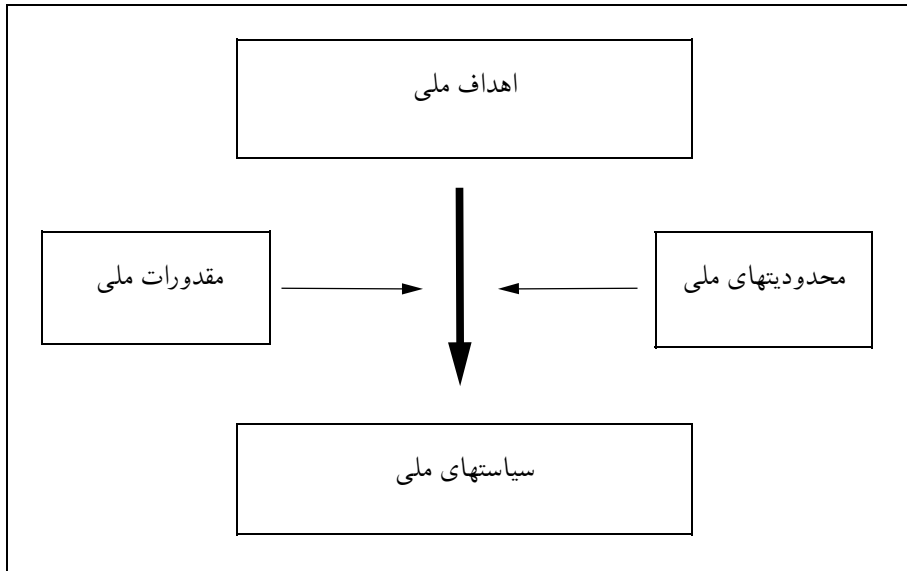


این تعریف را می‌توان با شرایط و وضعیت یک بنگاه اقتصادی تطبیق داد. بنگاه‌های اقتصادی با عنایت به محدودیتها و مقدرات عالم واقع دست به انتخاب‌هایی می‌زنند تا با حداقل هزینه، بیشترین منافع را در جهت نایل شدن به اهدافشان تحصیل کنند. اهداف یک شرکت تجاری را می‌توان در دو هدف کلی خلاصه کرد. در درجه اول هدف یک بنگاه اقتصادی «کسب سود» است. بنگاه‌های اقتصادی همچنین تلاش می‌کنند تا موضوع «بقا در بازار» را نیز به عنوان هدف خود پی‌جویی کنند. (۲۶) کلیه تحرکات یک بنگاه اقتصادی در درجه اول با هدف «کسب سود» و در غیراین صورت با هدف «بقا در بازار» انجام می‌شود.

ج. استراتژی ملی

اکنون و پس از شناخت مفهوم استراتژی می‌توان به تعریف استراتژی ملی پرداخت؛
 استراتژی ملی مجموعه‌ای از انتخاب‌های ملی است که با توجه به محدودیت‌ها و امکانات ملی به قصد نایل شدن به اهداف ملی تدارک می‌شوند.
 شکل روشن‌تری از استراتژی ملی را می‌توان در قالب شکل بعد ترسیم کرد.

استراتژی ملی



همانگونه که مشخص است وجه ممیز «استراتژی ملی» از دیگر انواع استراتژی تمرکز آن بر «اهداف ملی» است. از این رو درک کاملتر از استراتژی ملی منوط به بررسی دقیق‌تری از مفهوم اهداف ملی است. در ادامه به بررسی مفهوم اهداف ملی خواهیم پرداخت.

د. اهداف ملی

یک هدف ملی تصوراتی از امور آینده و مجموعه شرایطی است که کشور حاضر است در راه بدست آوردن آنها بکوشد. (۲۷) ارگانسکی پیشترها در تعریف اهداف ملی آورده است:

«هدف هر شخص یا ملت عبارت است از تصویر آینده امری که مطلوب نهایی به درجه‌ای که حاضر باشد قسمتی از نیروی خود را در راه عملی ساختن آن صرف نماید.» (۲۸)

اگرچه اهداف ملی، مجموعه متنوعی از اهداف را دربرمی‌گیرد، با این وصف بسیاری از صاحب‌نظران در مقام خلاصه کردن و طبقه‌بندی کردن آنها برآمده‌اند. ارگانسکی از چهار هدف کلی نام می‌برد که خلاصه و جمع‌بندی کلیه اهدافی است که توسط یک ملت تعقیب می‌شود. این اهداف عبارتند از: ۱- قدرت ۲- ثروت ۳- صلح و امنیت ۴- ترقی و بسط فرهنگ. (۲۹) همچنین از «خود گسترش ملی»، «خود حفاظتی ملی» و «خود فداکاری ملی» به عنوان اهداف ملی یاد شده

است (۳۰) که دو مفهوم اول نزدیک به برداشت‌های نویسنده از مفهوم اهداف ملی است. محمد جواد لاریجانی که نقشی کلیدی برای مفهوم «اهداف حیاتی نظام» در تعریف استراتژی ملی قایل است، در تبیین اهداف حیاتی نظام به عنوان سرچشمه تمام مسایل مربوط به استراتژی ملی کشور به اهداف زیر اشاره می‌کند:

۱- موقعیت ایران در جهان اسلام (ایران ام‌القری) (۳۱)

۲- امنیت ایران (دفاع موثر)

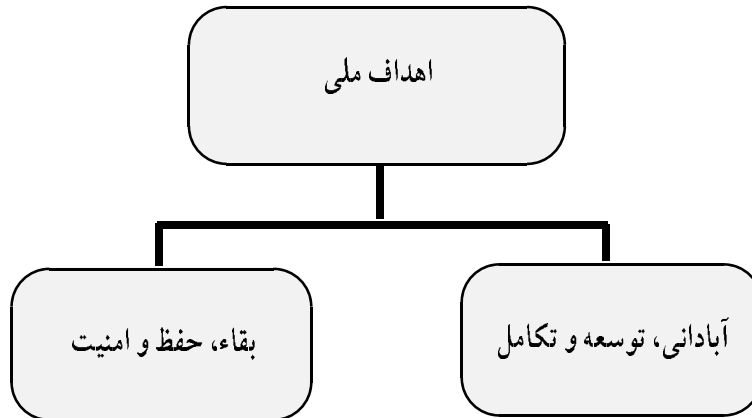
۳- آبادی ایران (توسعه) (۳۲)

با نگاهی به مجموعه رویکردهای فوق، به نظر می‌رسد که در تقسیم‌بندی نهایی اهداف هر واحد سیاسی را می‌توان در دو گروه جای داد.

۱- اهدافی که متوجه حفظ وضعیت موجود و ثبات کشور هستند. لاریجانی از «امنیت ایران» به عنوان یک هدف حیاتی نظام یاد کرده است، باربر نیز به «خود حفاظتی ملی» اشاره کرده است. در بسیاری از متون از «حفظ حاکمیت، سرزمین و مردم ایالات متحده» به عنوان یکی از منافع ملی آن کشور یاد شده است. (۳۳) بقا و حفاظت از خود بخشی از اهداف دولت - کشورهاست. از همین روست که کشورها بخش قابل توجهی از منابع خود را صرف هزینه‌هایی می‌کنند که منظور از آنها حفظ و تضمین بقای خود است.

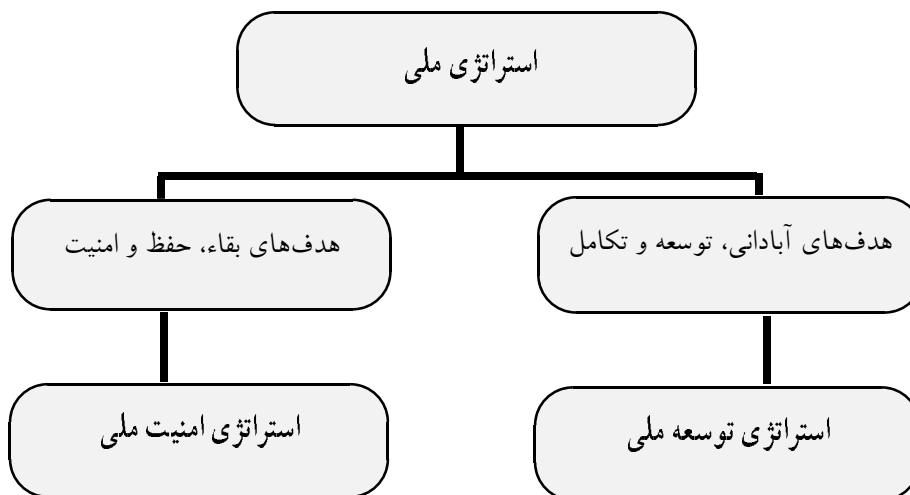
۲- در کنار اهداف معطوف به امنیت و بقای یک سرزمین می‌توان مجموعه دیگری از اهداف را سراغ گرفت که منظور از آنها چیزی فراتر از حفظ و بقای خود است. مقصود اصلی از این گروه از اهداف را می‌توان توسعه (۳۴) و افزایش توانمندی‌ها و کسب انرژیهای جدید در سطح ملی دانست. لاریجانی به «آبادانی ایران» اشاره کرده و باربر نیز از اصطلاح «خود گسترش ملی» استفاده کرده است.

به این ترتیب کلیه اهداف یک نظام سیاسی را می‌توان در دو عنوان کلی طبقه‌بندی کرد. مجموعه‌ای از اهداف معطوف به کسب انرژی و افزایش توانمندی‌ها و حرکت به سمت ایده‌آل‌هاست. در مقابل بخش دیگری از این اهداف به حفظ شرایط موجود و بقای سیستم توجه دارند. حفظ دولت - کشورها و آبادانی آنها مجموعه اهدافی است که از سوی واحدهای ملی تعقیب می‌شود. همچنان که کسب سود (به عنوان هدفی معطوف به کسب انرژی و افزایش توانمندی) و بقای در بازار (به عنوان اهداف امنیتی) مجموعه اهداف یک بنگاه اقتصادی را شکل می‌دهند. وجوه دوگانه و توأمان اهداف امنیتی و توسعه‌ای را می‌توان در کلیه نظام‌ها، از جمله نظام‌های سیاسی، جستجو و مشاهده کرد. با این نگاه، ابعاد دو گانه اهداف ملی را می‌توان در قالب شکل بعد به نمایش گذاشت.



هر امنیت ملی و استراتژی ملی

اگر جوهره هر استراتژی ملی نایل شدن به هدف یا اهداف ملی باشد و اهداف ملی نیز شامل «توسعه» و «امنیت» باشد، آنگاه می‌توان استراتژی ملی را به دو زیر - استراتژی تقسیم کرد؛ استراتژی توسعه ملی و استراتژی امنیت ملی. در استراتژی توسعه ملی کشورها به تعقیب اهدافی می‌پردازند که متضمن رشد، توسعه، آبادانی و تکامل آنهاست، و در استراتژی امنیت ملی کشورها اهداف امنیتی و بقای خود را پی‌جویی می‌کنند.



با این توضیحات روشن می‌شود تقسیم معمول در گفتمان‌های امنیتی رایج کشور به گفتمان‌های امنیتی بسط محور، حفظ محور و رشد محور (۳۵) چندان شفاف نیست. در واقع این تقسیم بیش از اینکه مبین گفتمان‌های امنیتی کشور باشد، بیانگر انواع و تحول گفتمانی در استراتژی ملی کشور (و نه استراتژی امنیت ملی کشور) پس از انقلاب است.

گفتمان بسط محور (آنچه لاریجانی در مجموعه اهداف حیاتی نظام، موقعیت ایران در جهان اسلام لقب داده بود) گفتمانی پرهزینه و در عین حال (در عصر دولتهای ملی) نامفهوم است که ناشی از درک مبهم از مفهوم دولتهای ملی و تلفیق آن با رویکردهای دینی به اندیشه سیاسی است. (۳۶) گفتمان حفظ محور اما، گفتمانی است که اهداف امنیتی و مسایل مربوط به حفظ نظام را در کانون استراتژی ملی خود قرار داده است. نوع استدلال‌ها و گزینش‌های نخبگان معتقد به این گفتمان استدلال‌ها و گزینش‌هایی است که هر تحول و مساله‌ای را در کشور، با توجه به اهداف امنیتی کشور مورد بررسی قرار می‌دهد. این رویکرد به علت نوع تفکر نخبگان معتقد به آن و یا به علت شرایط و مقتضیات زمان، به اهداف امنیتی نظام بیش از اهداف توسعه‌ای آن توجه داشته، در واقع در نظر پیروان این رویکرد وزن و اهمیت مؤلفه‌های امنیتی بیش از وزن و اهمیت مؤلفه‌های مربوط به توسعه است.

در نقطه مقابل گفتمان فوق گفتمان رشد محور قرار دارد که به عنوان یک استراتژی ملی و در مقایسه با حفظ محور، تاکید بیشتری بر اهداف مربوط به آبادانی، توسعه و افزایش ظرفیت‌های نظام دارد. نوع استدلال‌ها و توجیها و انتخاب‌های طرفداران این رویکرد نیز به تبعیت از اهداف یاد شده متوجه افزایش توانمندی‌های ملی است. این گونه به نظر می‌رسد که برخلاف طرفداران رویکرد حفظ محور، قائلین به این گفتمان تلاش کرده و می‌کنند تا سهم بیشتری از منابع ملی را به اهدافی تخصیص دهند که به رونق، آبادانی و توسعه کشور مدد می‌رساند. (۳۷)

نتیجه‌گیری

استراتژی ملی عبارت است از مجموعه‌ای از انتخاب‌های ملی که با توجه به محدودیت‌ها و امکانات ملی به قصد نایل شدن به اهداف ملی تدارک می‌شوند. اگر اهداف ملی را شامل اهداف معطوف به رشد، توسعه و آبادانی از یکسو، و اهداف مربوط به حفظ، بقاء و امنیت کشور از سوی دیگر بدانیم؛ آنگاه استراتژی ملی شامل دو زیر - استراتژی خواهد بود؛ استراتژی توسعه ملی و استراتژی امنیت ملی.

استراتژی ملی در کوتاه مدت (و یا صرف هزینه‌های فراوان در میان مدت) می‌تواند به قصد غلبه بر محدودیت‌های عالم خارج، به سمت اهداف امنیتی و یا اهداف معطوف به توسعه تمایل

بیشتری پیدا کند. با این حال در درازمدت، و در شرایط عادی، استراتژی ملی تعقیب کننده توامان اهداف امنیتی و اهداف معطوف به رشد و آبادانی است. محدود کردن استراتژی ملی به گزینش‌هایی که تنها در جستجوی تحصیل اهداف امنیت ملی هستند، هدایت و تشویق کشورها به صرف هزینه‌های بیشتر بدون تدارک راه‌های تامین این هزینه‌هاست. این فرایند دولت‌ها را وارد چرخه‌ای می‌کند که هر لحظه نیاز بیشتری به افزایش هزینه‌های دفاعی - امنیتی خویش احساس می‌کنند. بدون اینکه توانمندی لازم جهت پرداخت این هزینه‌ها را کسب کرده باشند. توصیف پل کندی در این زمینه روشن و گویاست.

«واکنش قدرتهای بزرگ که بالنسبه در حال افول هستند، انجام هزینه‌های بیشتر در امور دفاعی می‌باشد و لذا منابع بالقوه خود را از «سرمایه‌گذاری» منحرف می‌سازند و معضلات خویش را پیچیده‌تر می‌کنند.» (۳۸)

از آنجا که تعیین تناسب و همنشینی میان نظم و امنیت از یکسو و توسعه از سوی دیگر، در کانون مباحث استراتژیک قرار دارد، تعیین مقدار امنیت و «نظم کافی» (۳۹) ضروری می‌نماید.

«چه موقع نظم، ثبات لازم را برای اقتصاد فراهم می‌آورد و چه موقع سد راه توسعه ضروری می‌شود؟» (۴۰)

تا فلر آنچه را که ما غلبه دادن اهداف امنیتی بر دیگر اهداف ملی نام نهادیم، «نظم زیادی» می‌نامد. نظم زیادی آن مقدار نظم اضافی است که نه به نفع جامعه بلکه فقط به نفع کسانی اعمال می‌شود که دولت را در کنترل خویش دارند. نظم زیادی، ضدنظم مفید یا نظم اجتماعی لازم است. (۴۱) به زعم وی:

«دولتی که سعی می‌کند مردم و اقتصادش را بیش از حد کنترل کند، سرانجام خود نظمی را که به دنبالش است از بین می‌برد.» (۴۲)

امنیتی کردن اهداف و استراتژی ملی و برتری بخشیدن اهداف امنیتی بر دیگر اهداف ملی کشورها به استیلای ترس و تهدید می‌انجامد و عدم تخصیص بهینه منابع را به ارمغان می‌آورد. (۴۳) اگر چه دولت‌ها وظیفه دارند تا نظم و امنیت را در قلمرو خویش به ارمغان آورند. با این وصف تولید امنیت تنها هدف دولت - کشورها نیست. به نظر می‌رسد که زمینه‌سازی لازم برای توسعه، آبادانی و تکامل جامعه نیز از اهداف تعطیل‌ناپذیر دولت - کشورها باشد. تلاش برای حفظ امنیت حکومت‌هایی که جوهره و توانایی لازم برای توسعه، آبادانی و تکامل جامعه خویش را ندارند فاقد توجیه فلسفی و اخلاقی لازم است. (۴۴)

یادداشت‌ها

۱. طلاس، مصطفی، *الاستراتیجیه السیاسیه العسکریه*، جلد اول، دمشق، طلاس للدراسات الترجمه و النشر، ۱۹۹۱، ص ۳۸۳.
2. *The Colombia Encyclopedia*. 6th Ed, 2001. [www/bartleby.com/65](http://www.bartleby.com/65).
۳. سنجابی، علیرضا، *استراتژی و قدرت نظامی*، تهران، پازنگ، ۱۳۷۵، ص ۱۴.
۴. طلاس، مصطفی، پیشین، ص ۳۸۳.
۵. بوفر، آندره، *مقدمه‌ای بر استراتژی*، ترجمه مسعود کشاورز، چاپ اول، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۶، ص ۳۰.
۶. همان، ص ۳۲.
۷. رک؛ علیرضا، سنجابی، پیشین، ص ۱۴.
۸. کالینز، جان ام، *استراتژی بزرگ؛ اصول و رویه‌ها*، ترجمه کورش بایندر، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۳، ص ۲۱.
۹. Grand Strategy. اگرچه استراتژی بزرگ با استراتژی ملی مترادف نیست، اما مشابهت‌هایی دارد و در هر حال فعلاً بزرگ یا ملی بودن یک استراتژی موضوع بحث ما نیست. آنچه در حال حاضر در کانون مباحث ما قرار دارد پرداختن به جایگاه مفهوم امنیت در تعاریف ارائه شده از استراتژی (در هر سطحی که به این واژه پرداخته شود) است.
۱۰. کالینز، جان ام، پیشین، ص ۴۶.
11. David Mutimer: *Beyond Strategy; Critical Thinking & The New Security*. In: Craig A. Snyder, *Contemporary Security & Strategy*. 2ed Ed. Deakin University. 1999. pp 79 - 81.
۱۲. شاید بتوان دلیل دیگری را نیز برای این نحو نگرش به مساله استراتژی ملی واکاوی کرد. با تاکید بر معنای یاد شده از مفهوم استراتژی ملی و ضمن منقبض شدن فضای کنش در جامعه، شاهد افزایش بودجه واحدهای نظامی - انتظامی و دیگر سازمان‌های مشابه خواهیم بود، و در هر حال اینگونه تعریف از استراتژی، بخش قابل توجهی از فضای مدیریت جامعه را در اختیار نظامیان و واحدهای نظامی قرار می‌دهد.
۱۳. جدای از اینکه منحصر کردن اهداف یک واحد تحلیل به اهداف امنیتی مستلزم برخی ایرادهای فلسفی است، بسیاری از تعاریف موجود نیز اهداف یک واحد تحلیل را بیش از حفظ امنیت و بقای آن می‌دانند. در ادامه به این موضوع بیشتر خواهیم پرداخت.

۱۴. تقفی عامری، ناصر: *استراتژی در فرایند تحول*، در مجموعه مقالات اولین سمینار بررسی تحول مفاهیم، به اهتمام سیدعلی قادری، چاپ اول، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۰، ص ۲۱۶.
۱۵. زاهدی، شمس‌السادات و دیگران، *فرهنگ جامع مدیریت*، چاپ اول، تهران، دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۷۶، ص ۳۶۴.
۱۶. آراسته خو، محمد، *نقد و نگرش بر فرهنگ اصطلاحات علمی - اجتماعی*، تهران، نشر گستره، ۱۳۶۹، صص ۷ - ۸۶.
۱۷. فرنچ، درک، سارود، هیثر، *فرهنگ مدیریت*، ترجمه محمد صائبی، چاپ اول، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۱، ص ۶۰۲.
18. Richard P. Pumelt, & Others, *Fundamental Issues In Strategy*, Harwad Business. 1995. p.17.
۱۹. لاریجانی، محمدجواد، *مقولاتی در استراتژی ملی*، چاپ اول، تهران، مرکز ترجمه و نشر کتاب، ۱۳۶۹، ص ۵۱.
۲۰. همان.
۲۱. آشوری، داریوش، *دانشنامه سیاسی*، چاپ اول، تهران، مروارید، ص ۲۶.
۲۲. آقابخش، علی، *فرهنگ علوم سیاسی*، چاپ اول، تهران، مرکز مطالعات و مدارک علمی ایران، ۱۳۷۵، ص ۲۷۸.
۲۳. دیوید، فردآر، *مدیریت استراتژیک*، ترجمه علی پارساییان و سیدمحمد اعرابی، چاپ اول، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۷۹، ص ۲۴.
۲۴. برخی بر این نکته تاکید دارند که این اهداف باید کلی یا حیاتی باشند. نگارنده این تاکید را مشخصه یک استراتژی به معنای عام کلمه نمی‌داند. برخی استراتژی‌ها دارای اهدافی کلی هستند و برخی نیز متولی اهداف خرد، لزومی ندارد که هر استراتژی دارای اهدافی کلی یا عام و فراگیر باشد. تفکیک میان استراتژی‌های عالی (High Strategy) میانی (Mid Strategy) و سافل (Low Strategy) نیز ناشی از همین ویژگی است.
۲۵. تقفی عامری، ناصر، پیشین، ص ۲۳۰.
۲۶. درست در همین جاست که می‌توانیم در بررسی استراتژی حاکم بر شرکتهای دولتی در کشور به نکته‌ای کلیدی اشاره کنیم. واقعیت این است که از مدل موجود در طراحی و توسعه شرکتهای دولتی در سطح کشور نمی‌توان انتظار اهداف مشخصی داشت. فقدان یا مبهم بودن اهداف در طراحی شرکتهای دولتی باعث می‌شود تا نتوان به استراتژی کلی آنها در بازار دست یافت. فقدان اهداف مشخص (کسب سود یا ارائه خدمات عمومی) در نهایت باعث خواهد شد تا این بنگاه‌ها بیش از اینکه در خدمت دولت جمهوری اسلامی ایران (ارائه خدمات عمومی) و یا حتی کسب سود در بازار باشند، به ظرفهایی تبدیل شوند که از طریق بهره‌مندی از منابع رانت (بویژه از آن رو که بقای آنها در بازار تضمین شده است) به تخریب بخش خصوصی کشور و ارتزاق از منابع عمومی اقدام کنند.

۲۷. آفابخشی، علی، پیشین، ص ۲۵۳.
۲۸. ارگانسکی، ای. اف.، سیاست جهانی، ترجمه حسین فرهودی، تهران، بنگاه ترجمه و نشر کتاب، ۱۳۵۵، ص ۶۹.
۲۹. همان، ص ۷۱.
۳۰. باربر، جیمز، اسمیت، مایکل، سیاست‌گذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل کشورها، ترجمه سیدحسین سیف زاده، چاپ دوم، تهران، قومس، ۱۳۷۴، صص ۹ - ۲۳۸.
۳۱. اینکه «موقعیت ایران در جهان اسلام» به عنوان یک هدف ملی قابل طرح و بررسی باشد، محل تامل دارد. بویژه اینکه سابقه تاریخی موضوع و تحولاتی که اصل ایده «ام‌القری» طی کرده است، سابقه روشنی در تشریح اهداف ملی کشور بر جای نگذاشته است. به نظر می‌رسد که بتوان این هدف را به هدف دوم؛ یعنی هدف امنیت ایران، تقلیل داد (برای مطالعه بیشتر در این زمینه رجوع کنید به اثر پیش گفته از محمدجواد لاریجانی، بویژه صفحات ۴۵ به بعد. تقلیل هدف «موقعیت ایران در جهان اسلام» به یک هدف امنیتی از لابلای سطور مرجع یاد شده هویداست.) در هر حال جمع کردن اهداف تعریف نشده «فراملی» تحت عنوان «اهداف ملی» کشور تنها نتیجه‌ای که عاید کشور ساخته است افزایش محدودیتها و کاهش مقدرات ملی در عرصه مدیریت استراتژیک کشور بوده که در نهایت باعث چرخشهایی در صحنه رفتار سیاسی، بویژه سیاست خارجی کشور شده است.
۳۲. لاریجانی، محمدجواد، پیشین، ص ۳۹.
۳۳. به عنوان نمونه رک، *استراتژی دفاعی ایالات متحده* (گزارش پژوهشی)، ترجمه سیدمحمد کمال سروریان، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۰، ص ۱۶، همچنین:
- The White House: A National Security Strategy For a New Century. 1997. [http:// Clinton2.nara.gov/wh/eop/nsc/strategy](http://Clinton2.nara.gov/wh/eop/nsc/strategy).
۳۴. طبیعی است که مقصود ما از توسعه در اینجا در وسیع‌ترین برداشت از این مفهوم جای می‌گیرد، که تنها شامل رشد یا توسعه اقتصادی نبوده و فقط کشورها را هدف قرار نمی‌دهد. هرگونه حرکتی که به نحوی به افزایش اندوخته‌های مادی و غیرمادی یک نظام سیاسی و مردمانش بیانجامد در این تلقی از مفهوم توسعه جای می‌گیرد. در این وضعیت می‌توان واژه‌هایی مانند ترقی، آبادانی و تکامل را معادل معنای توسعه بکاربرد.
۳۵. رجوع کنید به؛ حجاریان، سعید، تحول مفهوم امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران. در؛ مجموعه مقالات ارائه شده در همایش توسعه و امنیت عمومی، جلد اول، چاپ اول، تهران، معاونت امنیتی و انتظامی وزارت کشور، ۱۳۷۶، صص ۳۰۲ - ۲۸۱، و محمدرضا تاجیک، گفتمان امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران، در؛ امیرحسین علی‌نقی: *نگاهی به مسایل امنیتی ایران*، چاپ اول، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۰، صص ۸۵ - ۴۱، همچنین؛ سیدحسین ولی‌پور زرومی: *گفتمانهای امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران از پیروزی انقلاب تا اتمام دوره ریاست جمهوری آقای رفسنجانی، فصلنامه مطالعات راهبردی*، پیش شماره دوم، تابستان ۱۳۷۷، صص ۷۰ - ۶۷.
۳۶. به رغم ایرادهایی که نسبت به این گفتمان گرفته شده و در متن نیز به برخی از آنها اشاره، بخشی از

نیروها و نخبگان سیاسی کشور از آن حمایت کرده و آن را به عنوان گزاره و هدف پایه در استراتژی ملی کشور مبنای عمل قرار داده‌اند. به نظر می‌رسد که گرایش به این گفتمان، کشور را از بسیاری فرصت‌ها برای رشد یا حفظ خود محروم ساخته باشد. همین ویژگی‌ها باعث شد تا این رویکرد به علت شرایط ناشی از جنگ تحمیلی (۱۳۶۷ - ۱۳۵۹) صحنه را به نفع رویکرد حفظ محور ترک نماید.

۳۷. اگرچه می‌توان دوره جنگ تحمیلی را دوره‌ای دانست که در فضای استراتژیک حفظ محور تنفس کرده‌ایم، با این وصف و برخلاف آنچه برخی صاحب‌نظران گفته‌اند، در این که بتوان دوره پس از جنگ تحمیلی (سال‌های پس از ۱۳۶۸) را دوران غلبه «رشد محوری» بر استراتژی ملی ایران قلمداد کرد، تردیدهایی جدی وجود دارد.

۳۸. کندی، یل: *پیدایش و فروپاشی قدرتهای بزرگ*، ترجمه عبدالرضا غفرانی، چاپ اول، تهران، اطلاعات، ۱۳۷۰، ص ۲۲.

۳۹. تافلر، الوین، *جایگاهی در قدرت؛ دانایی و ثروت و خشونت در آستانه قرن بیست و یکم*، ترجمه شهیندخت خوارزمی، چاپ سوم، تهران، مترجم، ۱۳۷۰، ص ۷۰۸.

۴۰. همان، ص ۷۱۸.

۴۱. همان.

۴۲. همان، صص ۱۰ - ۷۰۹.

۴۳. ماندل، رابرت، *چهره متغیر امنیت ملی*، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۷، ص ۴۵.

۴۴. نیاز به توضیح ندارد که غلظت رویکرد مخالفت با امنیتی دیدن استراتژی ملی در این نوشتار ناشی از غلبه فکری و تا اندازه‌ای عملی دیدگاهی است که استراتژی ملی را محدود به اهداف امنیتی می‌کند. شاید اگر در دوره‌ای بسر می‌بردیم که فضای استراتژی کشور برای مدتها در تسلط رویکردهای رشد محور بود، کانون انتقادات این سیاهه از مخالفت با «امنیتی دیدن استراتژی ملی» به مخالفت با «توسعه‌ای کردن استراتژی ملی» معطوف می‌شد.

