

سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دولت یازدهم؛

(اولویت‌ها، چالش‌ها، راهکارها)

سخنران: دکتر سیدجلال دهقانی فیروزآبادی

گزارش نشست علمی - تخصصی دفتر مطالعات سیاسی (۴)

مطالب مطرح شده در این نشست لزوماً بیانگر
موضوع رسمی مرکز پژوهش‌ها نیست.

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۳۱۲۰

مردادماه ۱۳۹۲

دفتر: مطالعات سیاسی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	مشروح نشست
۱۹.....	پرسش و پاسخ
۲۳.....	جمع بندی



سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دولت یازدهم؛
(اولویت‌ها، چالش‌ها، راهکارها)
سخنران: دکتر سیدجلال دهقانی فیروزآبادی
گزارش نشست علمی - تخصصی دفتر مطالعات سیاسی (۴)

چکیده

پیروزی دکتر حسن روحانی در انتخابات ریاست جمهوری، باعث شکل‌گیری مباحث گسترده‌ای در مورد دورنمای سیاستگذاری‌های دولت در عرصه‌های داخلی و بین‌المللی شده است. در این میان مسائل مرتبط با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در چهار سال آینده به محوری مهم و اساسی تبدیل شده است.

گزارش حاضر متن تنظیم شده سخنرانی دکتر سیدجلال دهقانی فیروزآبادی پیرامون اولویت‌ها، فرصت‌ها و چالش‌های فراروی سیاست خارجی ایران در دولت یازدهم است.

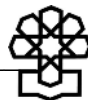
این گزارش استدلال می‌کند که اصول سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در چهار سال آینده همچنان بدون تغییر باقی خواهد ماند اما نحوه اجرای این اصول با تغییراتی مواجه خواهد شد.

مقدمه

پس از برگزاری یازدهمین انتخابات ریاست‌جمهوری مناظرات و مباحث گسترده‌ای در محافل سیاسی، دانشگاهی و رسانه‌ای کشور درخصوص فرصت‌ها، چالش‌ها و راهبردهای فراروی دولت یازدهم در حوزه‌های مختلف شکل گرفت. در عین حال محوریت حوزه سیاست خارجی در مناظرات و رقابت‌های انتخاباتی کاندیداها، سبب شد تا مسائل مربوط به این حوزه در کانون بحث محافل مختلف قرار گیرد. اهمیت ذاتی سیاست خارجی که پیوند عمیقی با سایر موضوعات از جمله مشکلات اقتصادی و مسائل امنیتی دارد، این حوزه را به یکی از مهمترین حوزه‌های کلان کشور تبدیل کرده است.

اجماع قابل تأییدی میان صاحب‌نظران و کارشناسان وجود دارد که نظام بین‌الملل سرشار از فرصت‌ها، چالش‌ها و تهدیداتی است که شناخت دقیق آنها شرط لازم برای تنظیم یک سیاست خارجی مؤثر و کارآمد است. این امر مقدمه تدوین و کاربست راهبردهای متناسب و مقتضی برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی و تأمین و توسعه منافع ملی کشور در محیط بین‌المللی است. ازاین‌رو مجموعه اقدامات و ابتکاراتی که در مقطع تشکیل دولت جدید در راستای تبیین و تشریح مسائل اساسی کشور در حوزه سیاست خارجی به انجام می‌رسد، می‌تواند نقش مؤثری در تأمین بهینه منافع و مصالح ملی کشور داشته باشد.

با توجه به اهمیت موضوع و نظر به نقش مؤثر مجلس شورای اسلامی در ترتیبات مرتبط با حوزه سیاست و روابط خارجی کشور، گروه سیاست خارجی



دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس اقدام به برگزاری سلسله نشست‌های تخصصی با حضور کارشناسان و اساتید برجسته این حوزه کرده است. هدف از برگزاری این جلسات، تبیین چالش‌ها، اولویت‌ها و راهبردهای دولت یازدهم در حوزه سیاست خارجی و ارائه یافته‌های علمی حاصل از این جلسات به نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی به‌ویژه اعضای کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی است. در این راستا، دومین جلسه از سلسله نشست‌های تخصصی گروه سیاست خارجی با عنوان «سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دولت یازدهم؛ اولویت‌ها، چالش‌ها و راهبردها»، در تاریخ ۱۵ تیرماه ۱۳۹۲ با سخنرانی دکتر سیدجلال دهقانی فیروزآبادی برگزار شد که مشروح آن در این گزارش ارائه می‌شود.

مشروح نشست

سیاست خارجی عرصه فرصت‌ها و چالش‌هاست. سیاست خارجی موفق و مطلوب مستلزم فرصت‌سازی، فرصت‌طلبی، تهدیدزدایی و افزون بر آن تبدیل تهدیدها به فرصت‌هاست. برآیند فرصت‌ها و چالش‌ها تعیین‌کننده اولویت‌های سیاست خارجی است، در پرتو اولویت‌های سیاست خارجی راهکارهای تعقیب و تأمین آنها نیز تعیین و تعریف می‌شود.

اول - فرصت‌های فراوی سیاست خارجی دولت آینده

سیاست خارجی همواره عرصه تداوم و تغییر است؛ برخی از امور تداوم داشته و

برخی دیگر تغییر می‌کنند. در این میان، باید خاطر نشان ساخت که حوزه‌های سیاست داخلی و سیاست خارجی را می‌توان دو روی یک سکه دانست. در واقع سیاست خارجی از سیاست داخلی تفکیک‌ناپذیر است. به‌طور کلی مجموعه فرصت‌های دولت یازدهم در عرصه سیاست خارجی را می‌توان به‌شرح ذیل مورد اشاره قرار داد:

۱. بهره‌مندی رئیس‌جمهور منتخب از پشتوانه مردمی

یکی از فرصت‌های فراروی سیاست خارجی ایران برخورداری از پشتوانه مردمی است که به‌ویژه در انتخابات اخیر خود را به‌خوبی نشان داد. هرچند برخی چه‌بسا ممکن است به رئیس‌جمهور منتخب رأی نداده باشند، ولی گفتمان اعتدالی و موضع فرا جناحی وی می‌تواند پشتوانه بسیار خوبی برای سیاست خارجی باشد.

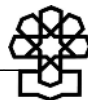
۲. برخورداری از اعتبار جهانی

به‌نظر می‌رسد مشروعیت و اعتبار بین‌المللی رئیس‌جمهور در شرایط فعلی^۱ که در یک فرآیند کاملاً آزاد و دمکراتیک انتخاب شده است باعث شده تا در صحنه بین‌المللی، کسانی که نمی‌خواستند به رأی مردم ایران احترام بگذارند ناگزیر باشند که این رأی را محترم بشمارند. این وضعیت سبب شده است تا در سطح بین‌المللی نوعی مشروعیت و اعتبار بین‌المللی برای دولت آینده به‌وجود آید.

۳. نگرش و نگاه مثبت به دولت یازدهم

فرصت بسیار مغتنم دیگر برای دولت آینده این است که هرچند هنوز دولت جدید

۱. البته این واقعیت به‌معنای این نیست که رؤسای جمهور قبلی مشروعیت و اعتبار بین‌المللی نداشته‌اند؛ اثبات شیئی نمی‌تواند ما ادا نمی‌کند.



تشکیل نشده، اما در همین آغاز کار نگاه مثبتی به آن وجود دارد، این امر فی‌نفسه در بسیاری مواقع باعث می‌شود تا طرف‌های خارجی که تمایلی به امتیازدهی به ایران ندارند، تحت تأثیر این ادراک که تحولی در ایران صورت گرفته، امتیازاتی را در عرصه سیاست خارجی به ایران اعطا نمایند. این روند در گذشته نیز وجود داشته است.

۴. ریاست جمهوری اسلامی ایران بر جنبش عدم تعهد

از آنجا که توسعه و تعمیق روابط با کشورهای عضو جنبش عدم تعهد در اولویت سیاست خارجی ایران قرار دارد، ریاست جمهوری اسلامی ایران بر این جنبش، زمینه و امکان نقش‌آفرینی منطقه‌ای و جهانی را برای سیاست خارجی دولت یازدهم فراهم می‌سازد.

۵. اختلال در سیاست امنیتی کردن ایران

نیروهای تندرو اسرائیل‌گرا در آمریکا و رژیم صهیونیستی در سال‌های اخیر در جهت اجماع جهانی برای امنیتی کردن جمهوری اسلامی تلاش کرده‌اند، اما با برگزاری انتخابات دمکراتیک و آزاد در ایران و شکل‌گیری گفتمان جدید در سیاست خارجی کشور، سیاست امنیتی کردن ایران و اجماع بین‌المللی مختل شده است که خود فرصت مناسبی را برای سیاست خارجی دولت جدید ایجاد کرده است.

۶. ماهیت فرا جناحی دولت یازدهم

همان‌طور که رئیس‌جمهور منتخب اعلام داشته است، دولت یازدهم ماهیت و هویت فرا جناحی خواهد داشت. این امر دولت یازدهم را قادر می‌سازد تا از کلیه ظرفیت‌ها و قابلیت‌های انسانی، نهادی و ساختاری دیپلماتیک کشور در سیاست خارجی استفاده کند.

۷. انفعال سیاست خارجی آمریکا و اسرائیل در قبال ایران

با برگزاری انتخابات آزاد در ایران، سیاست‌های خصمانه آمریکا و به‌ویژه رژیم صهیونیستی در قبال جمهوری اسلامی ایران منفعل شده است. این وضعیت انفعال، شرایط مساعدی را برای نقش‌آفرینی ایران به‌ویژه در چارچوب‌های چندجانبه فراهم می‌کند.

دوم - چالش‌های فراروی سیاست خارجی دولت آینده

در کنار فرصت‌هایی که مورد اشاره قرار گرفت چالش‌هایی نیز فراروی سیاست خارجی دولت آینده قرار دارد؛ در مجموع می‌توان به دو دسته از چالش‌های عملی و نظری در سیاست خارجی دولت یازدهم اشاره کرد.

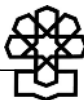
الف) چالش‌های نظری

۱. تبیین گفتمان اعتدال

یکی از چالش‌هایی که هم در عرصه داخلی و هم در عرصه سیاست خارجی مطرح است موضوع چگونگی تبیین و تدوین گفتمان اعتدال در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران است. به بیان بهتر، منظور از گفتمان اعتدال در سیاست خارجی چیست؟ آیا اعتدال همان Moderation یا میانه‌روی است یا معنای دیگری دارد؟ این موضوع از جمله مسائل نظری مهمی است که دولت آینده با آن مواجه است.

۲. توازن میان آرمانگرایی و واقع‌گرایی

یکی دیگر از چالش‌های نظری مهم فراروی دولت آینده جمع بین آرمان‌گرایی و واقع‌گرایی و برقراری توازن بین این دو در عرصه نظری است. آقای روحانی در



سخنرانی خود در همایش افق رسانه در سازمان صداوسیما به صراحت اعلام کرد که «اصل در اداره کشور واقع‌گرایی است، اما این امر در سایه توجه به آرمان‌ها و ارزش‌های انقلاب اسلامی دنبال می‌شود». طبعاً نحوه عملیاتی کردن این رویکرد نظری خود یک چالش مهم برای دولت آینده به حساب می‌آید.

ب) چالش‌های عملی (عینی)

مهمترین چالش‌های عملی فراروی دولت آینده را می‌توان به شرح ذیل بیان کرد:

۱. پرونده هسته‌ای و تحریم‌های بین‌المللی

این چالش به یک تعبیر مهمترین چالش سیاست خارجی ایران در دولت یازدهم به‌شمار می‌آید. در واقع با توجه به ارتباط مستقیم مسائل مربوط به پرونده هسته‌ای کشور با تحریم‌های بین‌المللی، نحوه مواجهه با موضوع هسته‌ای و تلاش برای کاهش تحریم‌ها و فشارهای بین‌المللی، چالشی مهم برای دولت آینده است.

۲. بحران سوریه

بروز جنگ داخلی در سوریه و شکل‌گیری جبهه بین‌المللی غربی - عربی علیه دولت بشار اسد که متحد استراتژیک ایران در منطقه است نیز یکی دیگر از موضوعات حاد سیاست خارجی ایران محسوب می‌شود.

۳. بحران مصر

تحولات مصر که اکنون به یک بحران سیاسی تبدیل شده است نیز یکی دیگر از چالش‌های سیاست خارجی منطقه‌ای دولت یازدهم است. به‌ویژه موضع‌گیری جمهوری اسلامی باید به‌گونه‌ای باشد که از فرصت‌های ناشی از این بحران نهایت

استفاده را برده و تهدیدهای نشست گرفته از آن را کاهش داده و از بین ببرد.

۴. ایجاد توازن بین دیپلماسی رسمی و عمومی

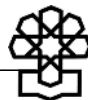
از بدو پیروزی انقلاب اسلامی، یکی از چالش‌های سیاست خارجی جمهوری اسلامی چگونگی برقراری تعادل و توازن بین دیپلماسی رسمی در قالب تعامل و رابطه با حکومت‌ها از یکسو و ارتباط با بازیگران غیررسمی و افکار عمومی بوده است. با عنایت به موج بیداری اسلامی در منطقه این چالش در شرایط حاضر تشدید نیز شده است.

۵. امنیتی شدن وضعیت جمهوری اسلامی ایران در صحنه بین‌الملل

در پنج سال گذشته، محافل تندرو در آمریکا و رژیم صهیونیستی بر مبنای ترسیم تصویری امنیتی و تهدیدآمیز از ایران تلاش کرده‌اند تا نوعی اجماع بین‌المللی علیه کشورمان شکل بگیرد. همان‌طور که ذکر شد در حال حاضر، با توجه به انتخاب آقای روحانی، این اجماع تا حدودی به سستی گراییده است. با این حال تغییر تصویر امنیتی ارائه شده از ایران در محافل جهانی مأموریت مهمی است که دولت یازدهم در عرصه سیاست خارجی با آن مواجه است.

۶. حقوق بشر

این چالش از ابتدای انقلاب فراروی جمهوری اسلامی ایران بوده است. با این حال و علیرغم نگرش مثبت جامعه جهانی به پیروزی آقای روحانی در انتخابات ریاست جمهوری، پیش‌بینی می‌شود که دعاوی حقوقی بشری علیه ایران در چهار سال آینده کماکان یک موضوع و چالش مهم سیاست خارجی کشور باقی بماند. به‌طور کلی برخی موضوعات به‌طور دائمی در زمره چالش‌های کشور در عرصه



سیاست خارجی بوده‌اند. این موارد عبارتند از: فرآیند به اصطلاح صلح خاورمیانه، حقوق بشر، تروریسم و برنامه هسته‌ای. با این حال در حال حاضر، این موضوع پرونده هسته‌ای است که موارد دیگر را تحت‌الشعاع خود قرار داده است؛ اما می‌توان پیش‌بینی کرد که کم‌رنگ شدن تأثیر یکی از چالش‌های دائمی و مستمر، به تقویت دیگر چالش‌های حوزه سیاست خارجی منجر خواهد شد. برخی تحرکات اخیر حاکی از آن است که جهان غرب در آینده موضوع سازش و روند صلح در خاورمیانه را بیش از پیش در کانون توجه خود قرار خواهد داد. در چنین شرایطی، تنظیم روابط با دولت‌های اروپایی و کشورهای همسایه به‌منظور کاستن از چالش‌ها و تنش‌های کشور در حوزه فرآیند سازش می‌تواند به‌عنوان یک دستور سیاست خارجی مورد توجه دولتمردان آینده قرار گیرد.

۷. تعدد و تکثر بازیگران درون‌ساختاری و فراساختاری

در فرآیند تدوین و اجرای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بازیگران مختلف و متعددی نقش دارند. از این رو نحوه برقراری وحدت و هماهنگی بین این بازیگران برای تنظیم یک سیاست خارجی کارآمد و اثرگذار یکی دیگر از چالش‌های مهم دولت یازدهم محسوب می‌شود.

سوم - اولویت‌های سیاست خارجی دولت یازدهم

اولویت‌های سیاست خارجی دولت یازدهم را نیز می‌توان به دو دسته نظری و عملی تقسیم کرد:

الف) اولویت‌های نظری یا گفتمانی

۱. تبیین گفتمان اعتدال

با در نظر گرفتن مجموعه ملاحظات جاری و پیش‌رو به‌نظر می‌رسد که تبیین و تشریح گفتمان اعتدال در عرصه سیاست خارجی و ارائه تصویر روشن و شفاف از آن از مهمترین اولویت‌های دولت آینده در سطح نظری می‌باشد. برخی اعتدال را مترادف با میانه‌روی در نظر و عمل تعریف می‌کنند، اما بزرگانی نظیر آیت‌ا... مهدوی کنی این بحث را مطرح کرده‌اند که «اعتدال در نظریه و اندیشه معنا ندارد ولی در عمل و روش معنا دار است».

۲. اثبات تحول گفتمانی

اولویت نظری دیگر دولت یازدهم این است که به جامعه جهانی نشان دهد در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تحولی گفتمانی صورت گرفته است؛ البته این تحول به معنای تغییر بنیادهای سیاست خارجی کشور نیست، بلکه به معنای آن است که نحوه پیگیری این سیاست تغییر یافته است. به‌طور کلی باید در نظر داشت که اصول کلی سیاست خارجی ایران وابسته به شخص نیست و از این جهت این اصول تغییرناپذیرند. اما چگونگی اجرای آنها قطعاً در دوره مدیریت افراد مختلف، متفاوت است. برای مثال، مسئله صدور انقلاب یکی از اصول سیاست خارجی ایران است اما نحوه صدور انقلاب موضوعی است که به نوع نگاه افراد بستگی دارد. در همین راستا، آقای روحانی اخیراً در همایش افق رسانه تأکید کرد که «برخی می‌خواهند ایران را در نظام بین‌المللی یک کشور امنیتی جلوه دهند. ما باید تلاش کنیم این



تصویرسازی منفی از ایران از بین برود». درست است که امنیتی شدن با گفتار از بین نمی‌رود. اما گفتار و مواضع اعلامی نقطه آغاز فرآیند غیرامنیتی کردن است. بنابراین دستکم تغییر لحن و گفتار در سیاست خارجی و به تبع آن، تغییر روند تصویرسازی منفی از ایران و به بیان دیگر، خنثی کردن پروژه ایران‌هراسی اقدامی به شدت ضروری به نظر می‌رسد. بنابراین، یکی از اولویت‌های نظری بسیار مهم دولت آینده این است که به لحاظ گفتمانی و نظری به گونه‌ای عمل کند و موضع بگیرد که باعث شکل‌گیری تصویر منفی از ایران در جهان نشود.

۳. باورپذیر کردن نقش و توان بالای رئیس‌جمهور برای ایجاد تغییر

برخی گروه‌ها در کشورهای غربی به خصوص طیف تندروی آنها استدلال می‌کنند که علیرغم پیروزی دکتر روحانی در انتخابات ریاست‌جمهوری عملاً هیچ تغییری در سیاست خارجی ایران رخ نداده است زیرا رئیس‌جمهور در سیاست خارجی ایران اختیارات چندانی در تصمیم‌گیری‌های کلان سیاست خارجی ندارد. بدین ترتیب یکی از اولویت‌های دولت آینده در عرصه سیاست خارجی تبیین نظری و گفتمانی این واقعیت است که رئیس‌جمهور در ایران به عنوان شخص دوم کشور در حد خود می‌تواند تأثیرگذاری بالایی در عرصه سیاست داخلی و خارجی کشور داشته باشد. از این رو می‌توان انتظار داشت که با روی کار آمدن رئیس‌جمهور جدید سیاست‌ها و روندهایی نوین در هر دو عرصه حاکم شود.

ب) اولویت‌های عملی

۱. ایجاد شکاف در گروه ۵+۱

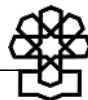
از آنجا که مهمترین موضوع سیاست خارجی ایران موضوع هسته‌ای است، طبعاً مهمترین اولویت عملی سیاست خارجی ایران نیز همین مسئله و به تبع آن، تحریم‌هاست؛ در این میان شاید دغدغه اصلی ایران باید این موضوع باشد که چگونه می‌توان در بین اعضای گروه ۵+۱ شکاف ایجاد کرد. آمریکا و اسرائیل به مدت هشت سال تلاش کردند تا در نظام بین‌الملل نوعی اجماع را بر ضد ایران پدید آورند، اما در حال حاضر در هراسند که این اجماع در اثر تحولات داخلی ایران و از همه مهمتر انتخابات پرشور اخیر از بین برود، از این رو، شکستن اجماع کشورهای عضو گروه ۵+۱ علیه ایران باید در اولویت سیاست خارجی دولت آینده قرار گیرد.

۲. تلاش برای رفع تحریم‌ها

دومین اولویت عملی سیاست خارجی ایران مربوط به موضوع تحریم‌هاست. در مناظره‌های انتخاباتی ریاست جمهوری اهمیت تحریم‌ها به‌طور ویژه مورد تأکید قرار گرفت. به‌طور کلی در مذاکرات و رایزنی‌ها باید به‌گونه‌ای عمل کرد که حجم فشارها و تحریم‌های تحمیل شده بر کشور کاهش یابد. مردم نیز انتظار دارند دولت جدید در سیاست خارجی به‌گونه‌ای عمل کند که تحریم‌های تحمیل شده در سال‌های اخیر کاهش یافته و در نهایت رفع شود.

۳. بحران سوریه

سومین اولویت عملی سیاست خارجی ایران حل و فصل بحران سوریه است. این



بحران از جمله مهمترین مسائل منطقه‌ای تأثیرگذار بر سیاست خارجی ایران است. با توجه به شرایط بحرانی حاکم بر سوریه و صف‌بندی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی که پیرامون این کشور شکل گرفته قابل تأیید است که یکی از اولویت‌های مهم دولت یازدهم در حوزه سیاست خارجی مدیریت بحران سوریه می‌باشد. در این راستا، تقویت و توسعه دیپلماسی بحران اولویت بسزایی دارد.

۴. ترمیم روابط با ترکیه و عربستان

بازسازی روابط منطقه‌ای به‌ویژه با قدرت‌های منطقه‌ای - عربستان و ترکیه - چهارمین اولویت عملی سیاست خارجی ایران است. آقای روحانی در اولین کنفرانس مطبوعاتی خود مواضع خاصی را در این زمینه اتخاذ کرد و آشکارا اظهار داشت که روابط منطقه‌ای با همسایگان و به‌ویژه عربستان سعودی باید به‌گونه‌ای بازسازی شود که منجر به تأمین منافع متقابل شود، البته در داخل کشور در این مورد که حل مشکلات با عربستان سعودی در اولویت است یا رفع خصومت‌ها با آمریکا اختلاف نظر وجود دارد. بنابر یک استدلال، کشورهای مثل عربستان سعودی بسیاری از اهداف آمریکا را در منطقه پیش می‌برند. از نظر طرفداران این رویکرد، کشورهای چون عربستان به مواضع آمریکا در منطقه خط می‌دهند و یا شرایط بین‌المللی را به‌گونه‌ای رقم می‌زنند که فشارها بر ایران افزایش یابد. مطابق با این دیدگاه حل مشکلات با بازیگرانی چون عربستان باید در اولویت باشد.

۵. مدیریت روابط با آمریکا

مدیریت روابط با آمریکا یک اولویت مهم برای دولت آینده محسوب می‌شود. با در

نظر گرفتن نقش و نفوذ آمریکا در معادلات منطقه‌ای و بین‌المللی ضرورت دارد که دولت یازدهم به مدیریت تنش‌ها و خصومت‌ها با آمریکا بپردازد. در مورد مذاکره و گفتگو با آمریکا نیز باید اذعان داشت که مذاکره برای تأمین منافع ملی امری مطلوب است مشروط بر اینکه شرایط برابری که در آن آمریکا منافع مشروع ایران را به رسمیت بشناسد تحقق یابد وگرنه مذاکره برای مذاکره ارزش راهبردی و حتی تاکتیکی هم ندارد.

۶. توسعه و تقویت دیپلماسی

توسعه دیپلماسی نیز باید یکی دیگر از اولویت‌های سیاست خارجی دولت یازدهم باشد. دیپلماسی در ایران شاید واژه مثبتی نباشد درحالی که در تمام کشورهای جهان نگاه مثبتی نسبت به آن وجود دارد. متأسفانه بعضاً در عرف و ادبیات دیپلماتیک ما نیز این واژه بار منفی دارد. در برخی مواقع، سوءبرداشت‌هایی در نحوه نگرش به دیپلماسی مطرح می‌شود. از آن جمله می‌توان به سوءبرداشت برخی‌ها نسبت به مواضع سال گذشته مقام معظم رهبری اشاره کرد. ایشان در یکی از اظهارنظرهای مهم خود به صراحت ابراز داشتند که: «من انقلابی هستم، من دیپلمات نیستم». برخی‌ها از این جمله نتایج منفی در مورد دیپلمات و دیپلماسی گرفتند درحالی که رهبر معظم انقلاب در مقام رهبر یک کشور و یک مقام مافوق اجرایی این بحث را مطرح کرده‌اند وگرنه دیپلماسی لزوماً تعارضی با انقلابی‌گری ندارد؛ دیپلماسی یک ابزار سیاست خارجی و یکی از عناصر قدرت است و در مجموع پدیده نامطلوبی نیست. دیپلماسی حتی در زمان جنگ بیش از زمان صلح کاربرد دارد.



مؤثرترین و حرفه‌ای‌ترین دیپلمات‌ها کسانی بودند که در هنگامه جنگ توانسته‌اند مشکلات کشور خود را از طریق دیپلماسی حل و فصل نمایند. از ویژگی‌های دیپلماسی کارآمد تأمین منافع ملی بدون مبادرت به منازعه و کاربرد زور است. عقل ارتباطی نیز در پیشبرد دیپلماسی بسیار تأثیرگذار است. به بیان بهتر، عقل ارتباطی و استدلالی مقرر می‌کند که «چگونه استدلال کنیم که سایرین موجه بودن اقدامات ایران را تأیید کنند». منظور از توسعه دیپلماسی این است که در حوزه سیاست خارجی صرفاً به دیپلماسی سنتی اکتفا نشود. در این فرآیند انواع و اقسام دیپلماسی از قبیل دیپلماسی عمومی، دیپلماسی فرهنگی، دیپلماسی دفاعی، دیپلماسی اقتصادی، دیپلماسی تجاری و دیپلماسی پارلمانی را نیز باید به‌کار گرفت.

۷. اولویت توسعه روابط با کشورهای پیرامونی

بر مبنای قانون اساسی، توسعه روابط با کشورهای همسایه و پیرامونی یکی از اولویت‌های دائمی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران است. به‌ویژه در شرایط جاری منطقه، سیاست خارجی در منطقه خاورمیانه و آسیای مرکزی اهمیت و اولویت بسزایی دارد. پرواضح است که اولویت یافتن توسعه و تعمیق مناسبات منطقه‌ای به‌معنای نادیده گرفتن سایر حوزه‌های جغرافیایی نیست.

چهارم - راهکارهای دولت یازدهم در حوزه سیاست خارجی

۱. تقویت و توسعه چندجانبه‌گرایی

در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران فرآیند چندجانبه‌گرایی به‌نحو مطلوب توسعه پیدا نکرده است. ایران در حوزه سیاست خارجی معمولاً به‌طور یک‌جانبه عمل

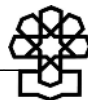
می‌کند مگر اینکه نتیجه لازم را از یک‌جانبه‌گرایی به دست نیاورد. این درحالی است که اقتضائات سیاست بین‌الملل ایجاب می‌کند که چندجانبه‌گرایی به‌طور جدی در دستور کار سیاست خارجی قرار گیرد. ایران می‌تواند از «دیپلماسی کنفرانس» نیز که همانا بهره‌برداری از ظرفیت سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی است بهره‌برداری کند. فرآیند چندجانبه‌گرایی را به‌صورت غیررسمی هم می‌توان به پیش برد. یکی از محاسن سیاست خارجی آقای احمدی‌نژاد این بود که می‌کوشید در مجامع مختلف بین‌المللی مواضع کشور را به‌طور مفصل تبیین کند؛ البته پیگیری این سیاست لازم اما ناکافی است. به‌طور کلی می‌توان از ظرفیت مجامع جهانی برای جلوگیری از شکل‌گیری فضای امنیتی و ظهور اجماع علیه ایران استفاده مطلوبی کرد.

۲. بهره‌گیری از اهرم دیپلماسی سران در سطح منطقه

استفاده از دیپلماسی سران در منطقه از راهکارهای مؤثر در کاهش تنش‌ها و تقویت تعاملات است. در این مورد، می‌توان عربستان سعودی و کشورهای دیگری را که برای ایران اهمیت دارند، به همکاری طلبید و از این طریق فرآیند تعاملات منطقه‌ای را تقویت کرد.

۳. ایجاد توازن در روابط با کشورهای جهان

سیاست خارجی ایران همواره یا براساس نگاه به شرق تنظیم شده است و یا بر پایه نگاه به غرب؛ گاه نگاه سیاست خارجی کشور به شمال بوده و گاه به جنوب نظر داشته است. این درحالی است که لازمه یک سیاست خارجی فعال و کارآمد برقراری رابطه با همه کشورهاست. طبیعی است که این رابطه باید متوازن باشد. به‌عنوان مثال



در حال حاضر سطح روابط ما با کشورهای آمریکای لاتین مطلوب است اما این بدان معنا نیست که اهتمام سیاست خارجی کشور باید صرفاً بر این حوزه متمرکز باشد و منطقه مهمی همچون خاورمیانه نادیده گرفته شود.

۴. تعیین نماینده‌ها و کمیته‌های ویژه برای مسائل خاص در عرصه روابط خارجی

منظور از این اقدام صرفاً ایجاد کمیته بحران نیست بلکه علاوه بر آن می‌توان کمیته‌ها و نماینده‌های ویژه‌ای را تعیین کرد که مشخصاً موضوعات اولویت‌دار سیاست خارجی ایران را به صورت خاص پیش کرده و بر این اساس مسیر تصمیم‌گیری صحیح در خصوص این موضوعات را تسهیل نمایند.

۵. برقراری توازن بین دیپلماسی و به‌کارگیری قدرت

توازن میان دیپلماسی و قدرت گاهی اوقات به هم می‌خورد. برخی مواقع دیپلماسی بدون پشتوانه قدرت است و یا قدرت بدون دیپلماسی به‌کار گرفته می‌شود. در سیاست خارجی غالباً این‌گونه است که قدرت نظامی باید در اختیار دیپلماسی قرار گیرد. موضوع دیپلماسی دفاعی را در پرتو این راهکار می‌توان مطرح کرد.

۶. برقراری توازن بین کارگزاران در ساختار سیاست خارجی

بسیار اتفاق می‌افتد که در ایران سازمان‌ها و بروکرسی‌های مختلفی که در سیاست خارجی نقش دارند در صحنه عمل یکدیگر را خنثی کرده و مانع از هم‌افزایی در این حوزه می‌شوند. بر همین اساس، ایجاد نوعی هماهنگی ساختاری در چرخه سیاستگذاری خارجی کشور ضرورت دارد. یکی از کارکردهای شورای عالی امنیت ملی ایجاد این هماهنگی بوده است. البته به نظر می‌رسد در بسیاری از موارد خود

رئیس‌جمهور باید نقش هماهنگ‌کننده را در این زمینه برعهده گیرد. متأسفانه در برخی مواقع، حتی رئیس‌جمهور و دبیر شورای عالی امنیت ملی در ارتباط با مسائل سیاست خارجی با هم هماهنگ نبوده‌اند. از این رو برقراری توازن و تعادل میان کارگزاران دخیل در فرآیند سیاست خارجی کشور از راهکارهای مؤثر در تنظیم یک سیاست خارجی کارآمد برای چهار سال آینده محسوب می‌شود.

۷. ارتقای جایگاه وزارت امور خارجه

فرآیندهای مرتبط با حوزه سیاست خارجی تنها در وزارت امور خارجه پیگیری نمی‌شود. با این حال این وزارتخانه مهمترین نهاد کشور در حوزه سیاست خارجی است. متأسفانه در سال‌های اخیر نقش وزارت امور خارجه در ساختار سیاسی کشور کاهش قابل توجهی یافته است. طبعاً این امر تبعات و عواقب نامناسبی برای سیاست خارجی کشور به همراه خواهد داشت. از این رو برای تقویت حوزه روابط خارجی طی چهار سال آینده ضرورت دارد که جایگاه این وزارتخانه به‌عنوان متولی اصلی اجرا و پیگیری ملاحظات فرامرزی کشور احیا شود.

۸. اجماع‌سازی داخلی در زمینه سیاست خارجی

انتخابات اخیر ریاست‌جمهوری نشان داد که مسائل حوزه سیاست خارجی در داخل کشور به‌طور قابل توجهی محل نزاع است. به همین دلیل این حوزه از مهمترین محورها در مناظره‌های انتخاباتی ریاست‌جمهوری بود. به‌طور کلی تنظیم یک سیاست خارجی مؤثر و کارآمد به‌طور فزآینده‌ای نیازمند وجود اجماعی قاطع و فراگیر پیرامون مؤلفه‌ها و مختصات آن است. در واقع اختلاف و افتراق پیرامون مطلوبیت‌ها



و راهبردهای سیاست خارجی از عوامل کم‌اثر یا بی‌اثر شدن آن به‌شمار می‌رود. به همین دلیل و با توجه به وجود برخی اختلافات داخلی درخصوص مسائل سیاست خارجی ضرورت دارد تا دولت آینده نسبت به ایجاد اجماع داخلی درخصوص سیاست خارجی اهتمام ویژه‌ای داشته باشد.

۹. به‌کارگیری ظرفیت‌های دیپلماتیک مجلس

مجلس شورای اسلامی نقش تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری سیاست خارجی و نظارت بر عملکرد دستگاه دیپلماسی ایفا می‌کند. اما افزون بر این، مجلس از طریق کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی و ریاست مجلس در چارچوب دیپلماسی پارلمانی می‌تواند نقش فزاینده‌ای در پیشبرد اهداف سیاست خارجی ایفا نماید.

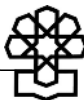
پرسش و پاسخ

پرسش: با توجه به روندهای موجود پیش‌بینی می‌شود دولت یازدهم در سیاست خارجی خود نوعی چرخش از «هسته‌ای‌محوری» به «تحریم‌ستیزی» را در پیش گیرد. به بیان بهتر، موضوع هسته‌ای احتمالاً تابع مقابله با تحریم‌ها قرار خواهد گرفت. این درحالی است که پیش از این موضوع هسته‌ای اصالت داشت و مقابله با تحریم ضرورت؛ نظر شما در این زمینه چیست؟ از طرف دیگر در این جلسه از مدیریت روابط با غرب و آمریکا سخن به میان آمد. اما به‌نظر می‌رسد هنوز پیش‌زمینه‌های مدیریت روابط مهیا نیست. احتمالاً در آینده روابط دو طرف وارد مرحله جلوگیری از اوج‌گیری تنش و کشمکش خواهد شد. به‌نظر شما، با توجه به

اینکه سیاست‌های غرب علیه ایران بُعد تهاجمی به‌خود گرفته است، آیا جمهوری اسلامی ایران اساساً امکان مدیریت روابط با آمریکا را دارد؟ با توجه به اینکه روند حوادث پرشتاب است و سیاست غرب علیه ایران هر روز تهاجمی‌تر و افراطی‌تر شده و تحریم‌ها نیز تشدید می‌شود، آیا نخبگان ابزاری سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران می‌توانند در حوزه فکر و اندیشه براساس منش اعتدال تصمیم‌گیری نمایند؟

پاسخ: در مورد چرخش سیاست خارجی کشور از هسته‌ای محوری به تحریم‌ستیزی، باید تأکید کرد که این دو مقوله در واقع دو روی یک سکه هستند. برنامه هسته‌ای و تحریم دو موضوع مجزا از یکدیگر نیستند. رفع تحریم‌ها بدون حل موضوع هسته‌ای صورت نخواهد گرفت. اینکه کدامیک از این دو موضوع در عالم واقع چیرگی خواهد یافت فرق چندانی نمی‌کند و چرخشی به حساب نمی‌آید.

به‌طور کلی سیاست خارجی بر سه قسم است: کنش‌پذیر، کنشگر و کنش‌مند. بدترین نوع سیاست خارجی، نوع کنش‌پذیر و بهترین نوع آن نیز نوع کنش‌مند است. این تقسیم‌بندی براساس متغیر بهره‌گیری از فرصت انجام گرفته است. سیاست خارجی «کنش‌پذیر» بدین معناست که دیگران در عرصه سیاست بین‌الملل فرصت ایجاد کنند و سیاست خارجی کشور نتواند از فرصت استفاده نماید. سیاست خارجی «فرصت‌طلب» بدان معناست که دیگران در روابط خارجی فرصت ایجاد کنند و سیاست خارجی از فرصت پیش‌آمده برای تأمین منافع استفاده کند. بهترین حالت این است که سیاست خارجی به ایجاد فرصت برای دیگران نیز بپردازد. به‌عبارت بهتر، سیاست خارجی میدان، بازی منطقه‌ای و بین‌المللی را تعریف کند و سایر کشورها در



زمین طرف تعریف‌کننده میدان، بازی کنند.

به‌طور کلی با توجه به روندهای موجود می‌باید اقدامات لازم را برای جلوگیری از تنش‌افزایی و بحران‌آفرینی آمریکا اتخاذ کرد. به‌عبارت بهتر، نباید اجازه داد تنش‌ها اوج بگیرد چراکه رفع بحران در وهله نخست در گرو ممانعت از اوج‌گیری تنش و در وهله بعد در گرو مدیریت آن است. این امر فرآیند مهمی است که جمهوری اسلامی ایران توان اجرای آن را دارد.

پرسش: آقای احمدی‌نژاد اخیراً در مصاحبه‌ای صراحتاً اظهار داشت که در چند سال اخیر دخالتی در مسئله هسته‌ای کشور نداشته است. این موضع‌گیری باعث شکل‌گیری مناظراتی در مورد اختیارات رئیس‌جمهور در حوزه سیاست داخلی و خارجی شده است. با توجه به اینکه مسئله پرونده هسته‌ای مهمترین موضوع سیاست خارجی ایران در ده سال گذشته بوده و آقای احمدی‌نژاد، هم ادعای دخالت نداشتن در آن را مطرح کرده این سؤال پیش می‌آید که رئیس‌جمهور جدید در عمل تا چه اندازه می‌تواند در سیاست خارجی کشور تأثیرگذار باشد؟

پاسخ: رئیس‌جمهور در حد خودش نقش مؤثری در سیاست خارجی دارد کما اینکه آقایان خاتمی و احمدی‌نژاد به‌عنوان رؤسای جمهور کشور سیاست خارجی متفاوتی را در پیش گرفته بودند، البته تغییر رئیس‌جمهور در ایران به‌معنای تغییر در مبانی سیاست خارجی کشور نخواهد بود. با این حال تحت تأثیر تغییرات در رأس دولت اصول سیاست خارجی ایران به روش‌های گوناگون و با رویه‌های مختلف در صحنه عمل ظاهر خواهد شد.

پرسش: به نظر می‌رسد اقدام رئیس‌جمهور در تعیین نماینده‌های ویژه در امور سیاست خارجی مشکلاتی را در زمینه ارتقای جایگاه وزارت امور خارجه در ساختار سیاستگذاری خارجی کشور به وجود می‌آورد. نظر شما در این مورد چیست؟

پاسخ: نمایندگان ویژه در حوزه مسائل سیاست خارجی لزوماً از سوی رئیس‌جمهور منصوب نمی‌شوند، بلکه تعیین آنها می‌تواند در چارچوب وزارت امور خارجه یا شورای عالی امنیت ملی صورت گیرد. این رویه‌ای است که در کشورهای دیگر هم دنبال می‌شود. به طور کلی این اقدام در صورت اجرای صحیح و هدفمند تعارضی با ارتقای نقش وزارت امور خارجه در فرآیند سیاستگذاری خارجی کشور نخواهد داشت.

پرسش: به نظر می‌رسد ترتیب اولویت‌ها در سیاست خارجی از اهمیت بالایی برخوردار است. همان‌گونه که اشاره کردید، سطح منطقه‌ای اهمیت ویژه‌ای دارد، اما نظام‌های منطقه‌ای تابع نظام مرکزی بین‌المللی هستند. از این رو لازم است تا در تصمیمات سیاست خارجی توجه به نظام مرکزی بین‌المللی در اولویت قرار گیرد. در این باره چه نظری دارید؟

پاسخ: طبعاً ترتیب اولویت‌ها در سیاست خارجی از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است، اما تمرکز صرف بر سطح بین‌المللی یا سطح منطقه‌ای به تنهایی کافی نیست. طبیعی است که در شرایط مختلف ترتیب اولویت‌ها متفاوت خواهد بود.

پرسش: به نظر می‌رسد یکی از مشکلات جدی ما در حوزه سیاست خارجی مشکل



ناتوانی در ائتلاف‌سازی است. این درحالی است که تشکیل ائتلاف‌های منطقه‌ای و بین‌المللی یکی از راهکارهای مهم در تأمین منافع ملی است. به نظر شما چرا ایران نمی‌تواند در عرصه بین‌المللی حتی به صورت دوجانبه ائتلاف‌سازی کند؟ به عنوان مثال در شرایط فعلی، ایران بیشترین میزان هماهنگی و مواضع مشترک با روس‌ها را در رابطه با سوریه دارد (حداقل در مورد ماندن بشار اسد در قدرت و در مورد عدم دخالت بازیگران غربی و عربی در امور سوریه). با این حال حتی به صورت مقطعی و تاکتیکی شاهد شکل‌گیری نوعی ائتلاف با روسیه در خصوص سوریه نیستیم. به نظر شما مشکل از کجا ناشی می‌شود؟

پاسخ: در سیاست خارجی ایران همواره خلأ متحد استراتژیک وجود داشته است؛ اتحاد استراتژیک مستلزم وجود منافع استراتژیک است. در مورد سوریه، ایران در حدی که بشار اسد در قدرت باقی بماند با روسیه اشتراک نظر دارد هرچند منافع تهران و مسکو در خصوص مسائل این کشور کاملاً منطبق بر هم نیست. با این حال توجه به مقوله ائتلاف‌سازی از اقتضائات اجتناب‌ناپذیر در تنظیم یک سیاست خارجی مؤثر و کارآمد است.

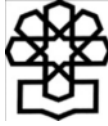
جمع‌بندی

رابطه استوار و تنگاتنگی بین سیاست داخلی و سیاست خارجی وجود دارد، به گونه‌ای که سیاست خارجی تحت تأثیر تحولات داخلی کشور قرار می‌گیرد. یکی از

مهمترین تحولات داخلی نیز تغییر دولت و قوه مجریه است. از این رو، شکل‌گیری دولت جدید در کشور، خواه، ناخواه سیاست خارجی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. برای اساس، سیاست خارجی دولت یازدهم با چالش‌ها، فرصت‌ها و اولویت‌های نوینی مواجه خواهد بود که باید بر پایه آنها راهکارهای بهینه را برای تأمین اهداف و منافع ملی کشور اتخاذ کند.

مهمترین فرصت سیاست خارجی دولت یازدهم، اعتبار و وجهه داخلی و بین‌المللی آن است که تدوین و پیگیری یک سیاست خارجی فعال و مقتدر را امکان‌پذیر می‌کند. در کنار این فرصت‌ها، چالش‌هایی نیز فراروی سیاست خارجی ایران در دولت آینده وجود دارد که تحریم‌های تحمیلی و بحران سوریه در رأس آنهاست. بر پایه این فرصت‌ها و چالش‌ها، مهم‌ترین اولویت‌های سیاست خارجی دولت یازدهم تلاش برای رفع تحریم‌ها، حل و فصل بحران سوریه، ترمیم و تنظیم روابط با عربستان و ترکیه و مدیریت روابط با آمریکا و اروپا، تقویت و توسعه دیپلماسی منطقه‌ای و چندجانبه می‌باشد.

برای تأمین اهداف سیاست خارجی، می‌توان از راهکارهایی چون تقویت توسعه چندجانبه‌گرایی، دیپلماسی سران، توسعه متوازن روابط، تعیین کمیته‌ها و نماینده‌های ویژه، استفاده بهینه از ظرفیت مجلس شورای اسلامی در قالب دیپلماسی پارلمان از طریق نقش‌آفرینی ریاست محترم مجلس و کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی استفاده کرد.



شماره مسلسل: ۱۳۱۲۰

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دولت یازدهم؛
(اولویت‌ها، چالش‌ها، راهکارها) سخنران: دکتر سیدجلال دهقانی فیروزآبادی
گزارش نشست علمی - تخصصی دفتر مطالعات سیاسی (۴)

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست خارجی)

سخنران: سیدجلال دهقانی فیروزآبادی

تدوین و تنظیم: روح‌الله طالبی آرانی

ناظر علمی: مهدی امیری

متقاضی: معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. فرصت‌ها

۲. چالش‌ها

۳. راهبردها

۴. سیاست خارجی

۵. دولت یازدهم

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۵/۱۲