

سال‌نمای امنیت ملی
جمهوری اسلامی ایران
تحولات راهبردی ۱۳۹۲
چشم‌انداز ۱۳۹۳

زیر نظر شورای نویسندگان



سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

مقدمه

در این نوشتار به برآورد سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۲ و تغییرات آن می‌پردازیم و اینکه این تغییرات چه تأثیری بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران داشتند؟ برای ارائه تصویری دقیق از تغییرات و تحولات در سیاست خارجی ایران، سه دوره زمانی سیاست خارجی ایران در سال ۱۳۹۲ به همراه تغییر در کارگزاران و تحول در رویکردها و راهبردها، مسایل و اقدامات اساسی دولت در سیاست خارجی بررسی می‌شود. همچنین، روندها و رویدادهای اساسی طرح و چشم‌انداز آنها ترسیم می‌شود.

برآورد ۱۳۹۲

در نگاه اجمالی، سیاست خارجی جمهوری در سال ۱۳۹۲ به سه دوره نسبتاً مجزا قابل تفکیک است. دوره سیاست خارجی دولت دهم، دوره گذار یا انتقالی و دوره سیاست خارجی دولت یازدهم. این سه دوره به لحاظ رویکرد، کارگزاران، اولویت‌ها و اهداف سیاست خارجی و برداشت دیگر کنش‌گران بین‌المللی از سیاست ایران متفاوت است.

سیاست خارجی دولت دهم: دوره اول، ماه‌های پایانی زمامداری آقای احمدی‌نژاد است و تا آغاز مبارزات انتخاباتی در خرداد ۱۳۹۲ را شامل می‌شود. در این دوره، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بیشتر بر گسترش روابط با کشورهای شرقی و آمریکای لاتین که

دولت جدید و کارگزاران آن با نگرشی متفاوت، تعریف جدیدی از هویت جمهوری اسلامی ایران، نظام بین‌الملل، سیاست خارجی و روابط با کشورهای دیگر ارائه دادند

بیشتر رویکرد ضد آمریکایی دارند، متمرکز بود. به رغم همه تلاش‌ها برای بهبود روابط با دولت‌های غربی، رویکرد تقابلی و در پیش گرفتن سیاست‌های تهاجمی علیه وضع موجود موجب شد در عمل اقدامات دستگاه دیپلماسی در جلب اعتماد کشورهای دیگر به بن‌بست خورده و موفق به پی‌ریزی بنیانی قوی برای روابط خارجی جمهوری اسلامی ایران با دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی نشود. تلاش دولت دهم برای بهره‌گیری از فرهنگ و تمدن ایرانی برای گسترش روابط خارجی ایران در حوزه تمدنی ایران نیز به نتیجه مطلوب نرسید. این سیاست که به شکل‌گیری جشن جهانی نوروز و برگزاری آن در کشورهای حوزه تمدنی ایران در ایام نوروز منجر شده بود، امسال در ترکمنستان برگزار و رئیس‌جمهور ایران نیز در آن شرکت کرد، اما به دلیل حاشیه‌های این جشن، وی ناگزیر شد سفر خود را نیمه‌کاره رها کرده و به تهران بازگردد تا به این ترتیب پایه‌گذار این سیاست، نتواند از فواید آن بهره‌ببرد.

سفر مهم دیگر رئیس‌دولت دهم در سه ماهه نخست سال ۱۳۹۲ در راستای محور دوم سیاست خارجی ایران، یعنی سیاست نگاه به شرق و گسترش روابط با کشورهای آمریکای لاتین بود. دولت‌های نهم و دهم به دلیل خصومت گسترده دولت‌های غربی نسبت به جمهوری اسلامی ایران و در راستای اصل یارگیری در برابر آمریکا می‌کوشیدند با همه کشورهای که به نوعی با آمریکا سرناسازگاری و ستیز داشتند، سطح روابط سیاسی و اقتصادی بالایی برقرار کنند. در این دوره جمهوری اسلامی تلاش زیادی برای گسترش روابط با دولت‌های ونزوئلا، بولیوی، نیکاراگوئه، کوبا و حتی برزیل و آرژانتین داشت، اما دستاورد آن اندک بود و تدریجاً و به موازات افزایش تحریم‌ها و کاهش درآمدهای ایران، از سطح روابط کاسته و کشورها محدودتر شد. در اسفند ۱۳۹۱ بود که فوت هوگو چاوز پایانی بر گسترش روابط تهران کاراکاس نهاد و به رغم دو بار سفر رئیس‌جمهور به این کشور و شرکت پرحاشیه در مراسم وداع با هوگو چاوز و مراسم تحلیف رئیس‌جمهور جدید در فروردین ۱۳۹۲، روابط دو کشور مرحله شکوفایی را پشت سر گذاشت و با روی کار آمدن مادرو و پایان دوره ریاست جمهوری احمدی‌نژاد، مرحله جدیدی در سیاست خارجی ایران آغاز شد که با رویکرد قبلی تفاوت قابل توجهی دارد.

به رغم گذشت بیش از سه دهه از قطع روابط دیپلماتیک میان ایران و آمریکا، بررسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بدون توجه مناسبات تهران- واشینگتن ناقص خواهد بود. آمریکا در تصویب و اعمال تحریم‌های بین‌المللی و یک‌جانبه، مناقشه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران و مسایل منطقه‌ای ایران نقش اساسی دارد. در این دوره، سه رویداد مهم

وجود دارد. رویداد اول، ارائه مجوز از سوی مقام معظم رهبری به دولت برای مذاکره با آمریکاست؛ رویداد دوم به شکست مذاکرات هسته‌ای بین ایران و گروه ۵+۱ در آلمانی بر می‌گردد و در نهایت، تشدید فشارهای آمریکا و اعمال تحریم‌های بیشتر علیه جمهوری اسلامی ایران که نشان‌دهنده ناکامی سیاست خارجی در تأمین اهداف و منافع ملی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد.

دوره انتظار و گذار: دوره دوم از آغاز مبارزات انتخاباتی ریاست جمهوری در خرداد ۱۳۹۲ شروع و با تشکیل کابینه و شروع به کار وزرای دولت یازدهم پایان می‌یابد. از این دوره می‌توان به عنوان دوره گذار یا انتقالی یاد کرد. در این دوره، زمامداری دولت‌مردان قبلی رو به پایان است، کارگزاران دولت جدید تعیین نشده و سر رشته امور را به دست نگرفته‌اند. این دوره انتقالی نه صرفاً از باب تغییر کارگزاران داخلی و نامشخص بودن رویکرد سیاست خارجی کشور، بلکه به دلیل نگاه و نگرش انتظارگونه و بلاتکلیفی دولت‌های دیگر نیز حائز اهمیت است. با وجود اینکه دولت‌های غربی در مورد جمهوری اسلامی ایران بر نقش و جایگاه تعیین‌کننده مقام رهبری در سیاست خارجی ایران اشاره کرده و تصریح می‌کردند که دولت نقش‌چندان تعیین‌کننده‌ای در این حوزه ندارد، اما همین دولت‌ها بعد از روی کار آمدن دولت جدید بر تغییرات مهم در سیاست خارجی ایران اذعان داشتند.

در دوره انتقالی که تا آغاز نیمه دوم سال ۱۳۹۲ طول کشید، عملاً سیاست خارجی در وضعیت گذار قرارداشت. دولت جدید در حال دریافت دستگاه دیپلماسی، ارزیابی اقدامات صورت گرفته، مسایل و مشکلات و نقاط ضعف و قوت کشور بود تا بر اساس آنها راهبرد خود را مشخص و برنامه عملی خود را برای رویارویی با این مشکلات و تأمین منافع ملی به اجرا بگذارد. در این دوره، برگزاری مناظرات انتخاباتی و طرح نگرش‌ها و رویکردهای مختلف در مورد سیاست خارجی و مسایل مبتلابه آن، نقد و بررسی رویکرد سیاست خارجی دولت قبلی از سوی کاندیداها، برگزاری بی‌حاشیه انتخابات ریاست جمهوری و نشان‌دادن ظرفیت، عقلانیت و ثبات سیاسی بالا در کشور، پیروزی دکتر حسن روحانی با سابقه و نگرش خاص در سیاست خارجی در انتخابات، دعوت از مقامات سایر کشورها به مراسم تحلیف، واکنش دولت‌های دیگر به رویدادها و تحولات ایران، انتخاب دکتر محمدجواد ظریف به عنوان وزیر خارجه و طرح موضوع انتقال پرونده مذاکرات هسته‌ای از دبیرخانه شورای امنیت به وزارت خارجه، مهم‌ترین رویدادهای این دوره هستند که عملاً پایانی برای رویکرد سیاست خارجی دولت قبلی و آغاز دوره‌ای جدید در سیاست و روابط خارجی جمهوری اسلامی ایران به شمار می‌آیند.

در دولت جدید، هدف سیاست خارجی فراهم آوردن بسترها و فرصت‌های لازم برای توسعه و رفاه مردم ایران، تقویت توان و قدرت ملی برای تأمین امنیت و ایجاد جامعه نمونه در داخل برای بسط و گسترش ارزش‌های اسلامی در داخل و خارج از کشور است

ویژگی‌های دوره جدید را می‌توان در قالب مفهوم گذار و انتقال بیان کرد. در این دوره، به رغم پایداری و تداوم ساختارها، اصول و اهداف کلان کشور، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران از سیاست خارجی تهاجمی، و تقابلی به سیاست خارجی مسالمت‌جویانه و تعاملی تغییر فاز داد. دولت جدید و کارگزاران آن با نگرشی متفاوت، تعریف جدیدی از هویت جمهوری اسلامی ایران، نظام بین‌الملل، سیاست خارجی و روابط با کشورهای دیگر ارائه دادند. در این تعریف، جمهوری اسلامی ایران در وضعیت تعارض آشتی‌ناپذیر با دیگران قرار ندارد و سیاست خارجی آن در پی نفی نظام بین‌الملل و ارائه نظام جایگزین نیست. به رغم ناعادلانه‌بودن نظام بین‌الملل، تقابل با آن بیش از آنکه تأمین‌کننده منافع و اهداف سیاست خارجی ایران باشد به توانمندی‌های آن آسیب رسانده و قدرت آن را به تحلیل برده و ارزش‌های آن را در معرض تهدید قرار می‌دهد.

در دولت جدید، هدف سیاست خارجی فراهم آوردن بسترها و فرصت‌های لازم برای توسعه و رفاه مردم ایران، تقویت توان و قدرت ملی برای تأمین امنیت و ایجاد جامعه نمونه در داخل برای بسط و گسترش ارزش‌های اسلامی در داخل و خارج از کشور است. برای رسیدن به این اهداف، تعامل سازنده با دیگر کشورها اساس سیاست خارجی دولت جدید را تشکیل می‌دهد که باید با حل و فصل مسالمت‌آمیز مناقشه‌هسته‌ای و رفع تحریم‌های ظالمانه پیش رود.

با این نگرش، دولت جدید تلاش می‌کند بدون نفی روابطی که در دولت قبل پایه‌گذاری شده بود، روابط با دولت‌های غربی را که در این مدت به شدت تنش‌آلود و پرمخاطره شده بوده، بازسازی، ایران‌هراسی را مهار، نگاه دیگران را نسبت به جمهوری اسلامی ایران مثبت و بستری مناسب برای تعاملات بین‌المللی و سرمایه‌گذاری بیشتر در ایران فراهم آورد که در آن با همه کشورها روابط مبتنی بر سود متقابل فراهم کند و از تنگناهای سیاسی و امنیتی که به دلیل محدود شدن روابط خارجی به چند کشور مشخص به وجود آمده است، رهایی یابد. در نگاه دولت جدید، نه دوستی و دشمنی، بلکه منافع همیشگی برای ملت‌ها مطرح است و روابط خارجی باید مبتنی بر میزان مفید و مؤثر بودن این رابطه در تأمین منافع و اهداف ملی سنجیده شود. سیاست خارجی زمانی ارزشمند است که در راستای کمک به توسعه و رفاه مردم بوده و جایگاه ملت را در جامعه بین‌المللی تقویت و نگاه دیگران را نسبت به جمهوری اسلامی ایران مثبت‌تر نماید.

سیاست خارجی دولت یازدهم: دوره سوم سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران از شهریور ۱۳۹۲ آغاز می‌شود. در این دوره، سیاست خارجی دولت یازدهم نیروهای خود را

سامان داده و اقدامات خود را در فضایی متفاوت آغاز کرد. حل و فصل مناقشه هسته‌ای ایران، رفع تحریم‌های بین‌المللی، بازسازی چهره ایران در جهان و به طور کلی، بازسازی و بهبود روابط با همه کشورها به ویژه دولت‌های غربی، دستور کارهای سیاست خارجی دولت یازدهم بودند که پیشرفت‌های قابل ملاحظه‌ای داشتند. بستر این پیشرفت را می‌توان در چهار تغییر جستجو کرد که به اختصار تشریح می‌شود تا زمینه لازم برای تبیین و تحلیل رویدادها و روندهای سیاست خارجی در نیمه دوم سال ۱۳۹۲ فراهم شود.

تغییر کارگزاران و تحول رویکردها و سیاست‌ها

در سال ۱۳۹۲، به رغم تداوم ساختار و نهادهای مسئول در تدوین و اجرای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تغییرات قابل توجهی در رویکرد، کارگزاران و اولویت‌بندی اهداف و منافع به وجود آمد که بدون توجه به آنها نمی‌توان ارزیابی درست و دقیقی از تغییر و تداوم سیاست خارجی ارائه کرد. به طور کلی، سیاست خارجی کشورها گرایش به نوعی ثبات و تداوم دارد، اما تغییر در محیط، تغییر در افراد، تغییر در اطلاعات و تغییر در ساختار می‌تواند موجب تغییر در ارکان و ابعاد گوناگون سیاست خارجی کشورها شده و به تغییر در نگرش‌ها و رویکردها، اهداف و منافع، سیاست‌ها و راهبردها و افراد و ساختارها یا در درون آنها با توجه به میزان اهمیت و اولویتی که دارند، منجر شود.

تغییر در افراد: مهم‌ترین تغییری که امسال در ایران روی داد، برگزاری انتخابات ریاست جمهوری و روی کار آمدن دولت جدید است. انتخابات ریاست جمهوری موجب تغییر کامل دولت و روی کار آمدن افراد جدید در عالی‌ترین ساختار اجرایی کشور شد. این تغییر به دلیل پیروزی رقیب گفتمانی دولت قبلی نمود بیشتری یافته است. به رغم اینکه تا کنون تغییرات ملموسی در افراد وزارت خارجه به وجود نیامده، اما تغییر رئیس جمهور و وزیر خارجه، تأثیرات قابل توجهی در سیاست خارجی بر جای گذاشته است. رئیس جمهور به عنوان رئیس دولت نقش تعیین‌کننده‌ای در جهت‌دادن به سیاست و روابط خارجی جمهوری اسلامی ایران دارد. هرچند در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تعیین سیاست خارجی و سیاست‌های کلان کشور به عهده مقام رهبری است، اما رئیس جمهور، وزیر خارجه و به صورت کلی، دستگاه دیپلماسی و دولت، به دلیل نقش اساسی در جمع‌آوری اطلاعات، شکل‌دادن به گفتمان مسلط و به طور کلی در تصمیم‌سازی و اجرای سیاست‌ها، در شکست و موفقیت سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران و تأمین منافع ملی نیز بسیار تعیین‌کننده هستند.

به رغم اینکه تا کنون تغییرات ملموسی در افراد وزارت خارجه به وجود نیامده، اما تغییر رئیس جمهور و وزیر خارجه، تأثیرات قابل توجهی در سیاست خارجی بر جای گذاشته است

رئیس جمهور و وزیر خارجه جدید ایران سابقه برجسته‌ای در سیاست خارجی و پرونده هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران دارند. آنها نظام بین‌الملل و سیاست جهانی را به خوبی می‌شناسند. شناخت و نگاه آنها به محیط راهبردی جمهوری اسلامی ایران متفاوت است و در پیشبرد سیاست و تأمین اهداف از شیوه‌ها و ابزارهای جدید ارتباطاتی بهره می‌گیرند و در تراز سیاست‌مداران قرن بیست و یکم و عصر جهانی‌شدن قرار دارند. گزارش‌های روزانه وزیر خارجه از برنامه‌ها و اقدامات خود در فیس‌بوک چهره جدیدی از سیاست خارجی و رئیس دستگاه دیپلماسی ایران ارائه کرده که تا کنون سابقه نداشته است.

تغییر در ساختار: برخلاف کارگزاران که معمولاً در جوامع مختلف به شکل‌های مختلف و به دلایلی تغییر می‌کنند، ساختارها معمولاً پایدارتر هستند. در جمهوری اسلامی ایران نیز تغییری در ساختارها به وجود نیامده است. نکته‌ای که در این حوزه می‌تواند مورد اشاره قرار گیرد، تغییر سازمان مسئول مذاکرات هسته‌ای است. در دولت‌های قبلی پرونده مذاکرات هسته‌ای ایران در اختیار شورای امنیت ملی بود. دبیر شورای عالی امنیت ملی مسئول اصلی مذاکره با دولت‌های ۵+۱ به شمار می‌آمد. در دولت یازدهم این مسئولیت از شورای عالی امنیت ملی به وزارت خارجه منتقل شد. این تدبیر موجب ارتقاء سطح مذاکرات از معاون وزیر خارجه دیگر کشورها به وزیر خارجه و افزایش سرعت تصمیم‌گیری در مذاکرات شد، چرا که آنها اختیارات بیشتری برای توافق دارند.

تغییر در اطلاعات: تغییر افراد به تنهایی نمی‌تواند تغییر جدی در سیاست خارجی کشورها به وجود آورد مگر اینکه با تغییرات محیطی، نگرشی و گفتگویی همراه باشد. برخلاف دیدگاه اثبات‌گرایان، مشاهده واقعیات به شدت تحت تأثیر نظام فکری افراد و نگرش و برداشت آنها از جهان است. پیشینه‌های فکری، مطالعاتی، تجربی و عملی در مشاهده واقعیات بین‌المللی و محیط راهبردی همانند عینکی است که بر چشم مشاهده‌گر نهاده شده است. انسان‌ها بر اساس انگیزه‌ها، منافع و نگرش‌ها و رویکردهای خود به واقعیات وزن داده و آنها را مشاهده می‌کنند. جمع‌آوری اطلاعات از محیط راهبردی و روایت آن در مراکز تصمیم‌گیری به شدت متأثر از نگرش و نظام فکری افراد است.

دولت جدید و کارگزاران آن نه تنها نگاه و نگرش متفاوتی نسبت به سیاست و روابط بین‌الملل دارند، نسبت به وضعیت داخل نیز نگاهی متفاوت دارند. روایتی که گروه جدید از مسایل، توانمندی‌ها و ضعف‌های کشور ارائه می‌دهد، متفاوت است. این گروه قطع‌نامه‌های شورای امنیت را تأثیرگذار می‌داند و سرمنشأ مشکلات را جدا از ضعف‌های مدیریتی، تحریم‌های یک‌جانبه و چندجانبه بین‌المللی می‌داند که بیشترین تأثیر منفی را بر وضعیت

اقتصادی و قدرت ملی کشور نهاده است. آنها از این تحریم‌ها تحت عنوان تحریم‌های ظالمانه یاد می‌کنند که باید برداشته شود. تداوم این تحریم‌ها موجودیت نظام و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران را با مخاطره روبه‌رو کرده و رفع تحریم‌ها تنها با حل و فصل مسالمت‌آمیز پرونده هسته‌ای ایران و تغییر مناسبات آن با جامعه جهانی میسر است. روایت کارگزاران دولت یازدهم از وضعیت داخلی نیز متفاوت است. برای اولین بار اعلام شد که رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۱، منفی ۵/۸ درصد بوده و سایر شاخص‌های کلان اقتصادی وضعیت قابل قبولی ندارد. با پذیرش چنین روایتی از محیط داخلی و بین‌المللی، اهداف و منافع یا دست کم اولویت‌های سیاست‌مداران در عرصه بین‌المللی تغییر یافت. گزینه‌هایی که آنها برای تأمین منافع ملی در نظر گرفته‌اند، به مراتب متفاوت‌تر از گزینه‌های مورد نظر دولت قبل است.

تغییر در گفتمان: تغییر در گفتمان دولت در جنبه ایجابی آن به مراتب قوی‌تر است. دولت یازدهم بیش از آنکه به دنبال تنش و درگیری با جهان باشد، در پی تعاملی سازنده با بازیگران بین‌المللی، به ویژه دولت‌های غربی است. آنها بر این باورند که دنیا بسیار به هم تنیده و پیوسته است. شرایط دنیا عوض شده و جامعه جهانی شکل گرفته است. باید سیاست جمهوری اسلامی ایران نیز جهانی باشد. رابطه با کشورهای همسایه را فارغ از منظومه روابطی وسیع‌تر که بر جهان امروز حاکم است، نمی‌توان سامان بخشید. این دو تأثیرات بسیار پیچیده و در هم تنیده‌ای بر هم دارند. دولت‌مردان جدید، در سیاست خارجی بر احترام و تکریم متقابل تأکید دارند و نه تنها این را از دولت‌های بزرگ انتظار دارند، در مورد روابط ایران با قدرت‌های منطقه نیز راه‌گشا می‌دانند. نگاه واقع‌گرایانه، رفتار عمل‌گرایانه و بهره‌گیری از روش‌های ایجابی و ظرفیت‌های داخلی و خارجی برای پیش‌برد اهداف و تأمین منافع ملی، ویژگی‌هایی هستند که در دولت جدید نمود بیشتری دارند.

امسال تحرک و ادبیات متفاوت رئیس‌جمهور و وزیر خارجه در عرصه بین‌المللی با حمایت مقام معظم رهبری همراه بود. ایشان در دیدار فرماندهان سپاه پاسداران در مورد سیاست و روابط خارجی اظهار داشتند: «ما مخالف با حرکت‌های صحیح و منطقی دیپلماسی نیستیم؛ چه در عالم دیپلماسی، چه در عالم سیاست‌های داخلی. بنده معتقد به همان چیزی هستم که سال‌ها پیش اسم‌گذاری شد «نرمش قهرمانانه»؛ نرمش در یک جاهایی بسیار لازم است، بسیار خوب است؛ عیبی ندارد، اما این کشتی‌گیری که دارد با حریف خودش کشتی می‌گیرد و یک جاهایی به دلیل فنی نرمشی نشان می‌دهد، فراموش نکند که طرفش کیست؛ فراموش نکند که مشغول چه کاری است؛ این شرط اصلی است؛ بفهمند که دارند چه کار می‌کنند،

نگاه واقع‌گرایانه، رفتار عمل‌گرایانه و بهره‌گیری از روش‌های ایجابی و ظرفیت‌های داخلی و خارجی برای پیش‌برد اهداف و تأمین منافع ملی، ویژگی‌هایی هستند که در دولت جدید نمود بیشتری دارند

بدانند که با چه کسی مواجهند، با چه کسی طرفند، آماج حمله طرف آنها کجای مسئله است؛ این را توجه داشته باشند.»

تغییر در محیط راهبردی: محیط راهبردی محیطی پویا و در حال تغییر و تحول است. بازیگران جامعه جهانی به فراخور درک درست، سیاست‌گذاری مفید و اقدام به موقع، از فرصت‌ها استفاده کرده و به مقابله با تهدیدات می‌پردازند. در کم‌تر از دو ماهی که دولت یازدهم روی کار بود، موضوع سوریه بیش از پیش به مسئله پیچیده امنیتی تبدیل شد و مورد توجه کنش‌گران بین‌المللی قرار گرفت و تا آستانه بروز جنگ بین‌المللی پیش رفت. دولت اوباما اولویت اول خود را بر بهبود وضعیت اقتصادی آمریکا در داخل این کشور، کاهش هزینه‌های نظامی با خارج کردن نیروهای نظامی این کشور از عراق و افغانستان در خارج قرار داده است. در راهبرد امنیت ملی این کشور نیز حضور قدرت‌مند در شرق آسیا و کنترل بحران در خاورمیانه بدون درگیر شدن در منطقه اولویت مد نظر دولت اوباما است. در چنین محیطی، جمهوری اسلامی می‌تواند نقش مهمی برای حل و فصل بحران‌ها و اختلافات بازی کند و به نظر می‌رسد دولت یازدهم درک خوبی از این تغییرات دارد.

تحولات و رویدادها

اقدامات و تحولات اساسی این دوره را می‌توان در قالب سفرهای دیپلماتیک رئیس دولت به بیشکک، نیویورک و داووس، مذاکرات هسته‌ای ایران و گروه ۵+۱، اجرایی شدن موافقت‌نامه ژنو و حذف برخی از تحریم‌ها، بازبینی در روابط با دولت‌های آمریکا و انگلستان، احیای موقعیت منطقه‌ای ایران و گسترش روابط با همسایگان طرح کرد.

سفرهای دیپلماتیک رئیس دولت: نخستین سفر مهم دکتر روحانی به بیشکک، محل تشکیل اجلاس سران دولت‌های عضو پیمان شانگهای بود. در این سفر، دولت‌های چین و روسیه با رئیس جمهور ایران ملاقات و از نزدیک در جریان تغییرات به وجود آمده در ایران قرار گرفته و اطمینان یافتند که دولت جدید ایران سیاستی در پیش نخواهد گرفت که به مناسبات آنها با تهران آسیب بزند. سفر بعدی رئیس جمهور ایران به نیویورک و شرکت در اجلاس سالانه مجمع عمومی سازمان ملل بود که در آن رویکرد جدید سیاست خارجی ایران به دولت‌های بزرگ غربی نشان داده شده و فضای متفاوتی برای حل و فصل مشکلات و رسیدن به راه‌حل‌های آبرومندانه به وجود آمد. چهره و رویکرد جدید ایران در این سفر بیش از پیش آشکار و امیدها برای آغاز دور جدید مذاکرات در ژنو و برداشتن گامی مهم در راستای حل و فصل یکی از بزرگ‌ترین مشکلات و مسایل سیاست خارجی برداشته شد. گام سوم دیپلماسی

دولت یازدهم، با سفر وزیر امور خارجه جمهوری اسلامی ایران به کشورهای منطقه برداشته شد. موضوعی که ضرورت آن در ژنو یک آشکار شد و دولت مردان به درستی دریافتند که بدون برداشتن گام منطقه‌ای در دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران، رفع موانع سخت و بهبود روابط دشوار خواهد بود. ضمن اینکه، هر کدام از کشورها برای تخریب روابط و جلوگیری از بهبود مناسبات و حل و فصل اختلافات از توان بالایی برخوردارند و نباید نادیده گرفته شده و کم‌اهمیت شمرده شوند. سفر رئیس جمهور به مجمع جهانی اقتصاد در داووس و وزیر خارجه به کنفرانس امنیتی مونیخ، پازل تلاش‌های دیپلماتیک دولت یازدهم را برای نشان دادن رویکرد جدید سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تقویت و راه را برای انجام مذاکرات جدی میان جمهوری اسلامی ایران و غرب در حوزه‌های مختلف، به ویژه مناقشه هسته‌ای و تحریم‌های غرب باز کرد.

مذاکرات هسته‌ای: حل و فصل اختلافات با دولت‌های بزرگ در خصوص فعالیت‌های هسته‌ای ایران، مهم‌ترین و فوری‌ترین موضوع و دستور کار سیاست خارجی ایران است. واقعیت این است که فعالیت‌های هسته‌ای به گرهی بزرگ در روابط خارجی ایران و مشکلی اساسی در حوزه اقتصاد تبدیل شده که به مرور آثار مخرب آن بر اقتصاد، رفاه و قدرت ملی بیشتر نمایان می‌شود. مسئله هسته‌ای نقطه پیوند مسائل داخلی و خارجی و اقتصاد و سیاست است. حل این مشکل می‌تواند یکی از بنیانی‌ترین معضلات کشور را از میان برداشته و راه را برای حل و فصل دیگر مسائل و تقویت بنیان‌های قدرت فراهم آورد. مشکلی که به شکل غیرضروری ایجاد و به دلیل غفلت تداوم و به دلیل دشمنی، حل و فصل‌اش بسیار سخت و پرمنازع شده است.

با وجود این، حل و فصل مناقشه هسته‌ای ایران موضوع غیرقابل حلی نیست. در چارچوب فعالیت‌های هسته‌ای، هدف کلیدی ایران دستیابی به فناوری انرژی هسته‌ای صلح‌آمیز و لغو تحریم‌ها و هدف کلیدی دولت‌های غربی، اطمینان از عدم انحراف ایران به سوی سلاح‌های هسته‌ای و اجرای پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای است. حلقه پیوند میان آنها اعتماد و اطمینانی است که در درشت‌گویی‌ها و دشمنی‌ها گم شده و اقدامات متقابل آنها به وضعیتی انجامیده است که در آن، ضمن اینکه تعدادی از دولت‌ها، گروه‌ها و سازمان‌ها از دشمنی بهره‌مند شده و بر تداوم وضع موجود می‌کوشند، گروهی دیگر به این وضعیت عادت کرده و وضع موجود را بر آینده نامعلوم ترجیح می‌دهند.

راه برون‌رفت از بن‌بست شناخت اهداف و منافع مشترک و برقراری پیوندهای مناسب میان اهداف و منافع حیاتی و چشم‌پوشی از منافع کم‌اهمیت برای رسیدن به تفاهم است.

چارچوب فعالیت‌های هسته‌ای، هدف کلیدی ایران دستیابی به فناوری انرژی هسته‌ای صلح‌آمیز و لغو تحریم‌ها و هدف کلیدی دولت‌های غربی، اطمینان از عدم انحراف ایران به سوی سلاح‌های هسته‌ای و اجرای پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای است

دست‌آورد این رویکرد برای همه طرف‌ها بسیار ارزشمند است، نه صرفاً به خاطر امتیازاتی که آنها کسب می‌کنند، بلکه به دلیل اجتناب از وضعیت‌هایی که برای همه آنها می‌تواند بسیار پرهزینه و دهشتناک باشد. با چنین رویکردی، دولت یازدهم ضمن انتقال پرونده‌ای هسته‌ای ایران از شورای عالی امنیت ملی به وزارت خارجه، تیم مذاکره‌کننده را بازسازی و اقدامات عملی خود را با عبور از مناقشه مکان مذاکره از ۲۳ مهر در ژنو آغاز و به طور مشخص به طرف‌های مقابل نشان داد که در مذاکرات برای رسیدن به توافق هسته‌ای آماده است. مذاکرات ژنو در دو دوره در ۲۳ و ۲۴ مهر در ۱۶ تا ۱۹ آبان و ۲۹ آبان تا ۳ آذرماه انجام شد. در این مذاکرات که با حضور وزرای خارجه کشورهای گروه ۵+۱ انجام شد، آنها توانستند ضمن ارائه پیشنهادات منطقی و بررسی جزئیات موضوع و ارائه آنها به پایتخت‌های خود و انجام مذاکرات فشرده و نفس‌گیر که با تمدید مدت مذاکرات و ادامه آن تا نزدیکی‌های صبح، به موافقت‌نامه ژنو دست یابند. طرف‌های مذاکره، بعد از توافق ژنو راه‌های اجرایی را بررسی و آن را از پایان دی‌ماه با تعلیق غنی‌سازی بالای ۵ درصد و آغاز به اکسید یا رقیق‌سازی ذخایر اورانیوم ۲۰ درصدی و عدم وضع تحریم‌های جدید از سوی دولت‌های غربی و تعلیق تحریم فلزات گران‌بها، پتروشیمی، خودروسازی و بخشی از تحریم‌ها علیه هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران و پرداخت ۴/۲ میلیارد دلار از دارایی‌های بلوکه‌شده ایران در نزد کشورهای دیگر، به اجرا گذاشتند.

در عین حال، مذاکرات هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران ممکن است به مذاکراتی پرتنش و پیچیده تبدیل شود. سه موضوع در شکل‌گیری این روند مؤثر هستند. موضوع اول، برنامه موشکی ایران است که در قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل مطرح و محدودیت‌هایی برای آن در نظر گرفته شده است. طرح این موضوع از سوی اعضای گروه ۵+۱ و به طور کلی ورود به حوزه فعالیت‌های نظامی جمهوری اسلامی ایران که در مواردی از سوی آژانس انرژی اتمی هم طرح می‌شود، می‌تواند واکنش تند جمهوری اسلامی ایران را در برداشته و به گرهی در روند مذاکرات تبدیل شود. موضوع دوم اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت در خصوص برنامه هسته‌ای ایران است. اگر کشورهای گروه ۵+۱ برای لغو تحریم‌های شورای امنیت خواستار تعلیق غنی‌سازی اورانیوم در ایران شوند، موضوع به عبور از خط قرمزهای جمهوری اسلامی ایران منجر شده و توافق ژنو را با بن‌بست روبه‌رو خواهد کرد. موضوع سوم فشارهای «حقوق بشر»ی است که برخی از تحریم‌های اعمال‌شده علیه جمهوری اسلامی ایران به بهانه آن صورت گرفته است. طرح این موضوع در مذاکرات ایران با دولت‌های غربی می‌تواند دیپلماسی دولت یازدهم را با موانع و مشکلات بسیار سخت و پیچیده روبه‌رو سازد که عبور

از آن به راحتی ممکن نیست.

بازبینی در روابط ایران با دولت‌های غربی: در طول هشت سال دوره دولت نهم و دهم به رغم همه نامه‌نگاری‌ها و ابراز تمایلات برای مذاکره با دولت‌ها غربی، روابط ایران و غرب بیش از پیش از پیش آسیب دیده و بی‌اعتمادی میان آنها بسیار قوی‌تر و اقدامات خصمانه شدیدتر شد، به گونه‌ای که در دولت دهم، روابط ایران علاوه بر آمریکا با دو کشور انگلستان و کانادا نیز قطع شد. دولت یازدهم از همان ابتدای طرح مباحث سیاست خارجی، بازبینی در روابط با دولت‌های غربی را مطرح و پس از روی کار آمدن گام‌های مهمی در جهت بازسازی روابط ایران با کشورهای غربی برداشته است. در سفر رئیس‌جمهور به نیویورک، برای اولین بار دیدار بسیار مهمی بین وزیر خارجه آمریکا و وزیر خارجه ایران صورت گرفت و بسیاری از قواعد نانوشته در مناسبات دو کشور به کنار گذاشته شد. آنها با این دیدار، تابوهای بسیاری را شکسته و راهی برای بهبود مناسبات دو کشور باز کردند. این اقدام با مکالمه کوتاه رؤسای جمهور ایران و آمریکا در هنگام بازگشت هیئت ایرانی از نیویورک تکمیل شد. به رغم بازتاب وسیعی که این ملاقات و مکالمه تلفنی در ایران و جهان داشت و انتقادات متعددی که از آن به عمل آمد، بعد از مدت کوتاهی به امر عادی بدل شد و عملاً ایران و آمریکا در سال ۱۳۹۲ گام بزرگ و نمادینی برای حل و فصل اختلاف‌ها میان خود برداشتند.

در مورد روابط ایران و انگلستان نیز گام‌های بزرگی برداشته شد. وزرای خارجه دو کشور در حاشیه اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل با یکدیگر ملاقات و در مورد مناسبات دیپلماتیک و مناقشه هسته‌ای ایران مذاکره کردند. آنها در ماه‌های بعد موافقت خود را برای احیای روابط دیپلماتیک آشکار و با تعیین کاردار غیرمقیم، گامی اساسی در بازسازی روابط برداشتند که انتظار می‌رود در سال ۱۳۹۳ به سطح کاردار مقیم و بازگشایی سفارت‌خانه‌های دو کشور منجر شود. عذرخواهی وزیر خارجه کانادا به دلیل موضع‌گیری نسنجیده‌اش در برابر انتخابات ریاست جمهوری ایران و احتمال سفر هیئت پارلمانی این کشور به ایران می‌تواند بستری برای بازسازی روابط تهران با اوتاوا فراهم آورد.

در کنار بازسازی مناسبات ایران با آمریکا و انگلستان در نیمه دوم سال ۱۳۹۲، به ویژه بعد از موافقت‌نامه ژنو، باید به سفر هیئت‌های دیپلماتیک، پارلمانی و اقتصادی نسبتاً گسترده کشورهای اروپا به ایران اشاره کرد که گویای تغییر نگرش آنها به جمهوری اسلامی ایران است و با تداوم سیاست خارجی همکاری‌جویانه دولت یازدهم می‌تواند به سطوح بالاتر و اقدامات عملی‌تر در حوزه گسترش روابط اقتصادی با ایران و غرب منجر شود. گسترش

شکست مذاکرات هسته‌ای
می‌تواند سیاست و روابط
خارجی ایران را در سطح
داخلی و خارجی به شدت
تحت تأثیر قرارداده و
توفیق و کارآیی سیاست
خارجی دولت یازدهم از
سوی جریان‌های سیاسی
رقیب و افکار عمومی زیر
سؤال رود

روابط با دنیای غرب می‌تواند گزینه‌های بیشتری را برای برقراری روابط اقتصادی و سیاسی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای دیگر فراهم آورد و آن را از تنگناهای سیاست خارجی محدودنگر رهایی دهد.

قدرت ارتباطی و فضای مجازی: با روی کار آمدن دولت یازدهم، جمهوری اسلامی ایران تحرک بیشتری در روابط دیپلماتیک با کشورهای جهان به وجود آمده و جمهوری اسلامی ایران میزبان هیئت‌ها و مقامات عالی‌رتبه متعددی از کشورهای اروپایی و آسیایی بود. شرکت مقامات بیش از ۵۰ کشور جهان در مراسم تحلیف ریاست جمهوری آقای روحانی آغاز این راه بود و در نیمه دوم سال با توافق هسته‌ای گسترده‌تر هم شد. در این مدت، جدا از سفر وزیر خارجه ایران به کشورهای منطقه، دستگاه دیپلماسی میزبان مقامات عالی‌رتبه چندین کشور جهان بود و هیئت‌های پارلمانی متعددی از کشورهای مختلف جهان به ایران سفر کردند. رئیس‌جمهور افغانستان، معاون سیاسی - امنیتی نخست‌وزیر چین، وزیر خارجه روسیه، نخست‌وزیر پیشین ایتالیا، وزیر خارجه ایتالیا، وزیر خارجه سوئد، هیئت پارلمانی اتحادیه اروپا، هیئت پارلمانی انگلستان، نخست‌وزیر عراق و نخست‌وزیر و وزیر خارجه ترکیه و وزیر خارجه روسیه به ایران، هیئت بزرگ اقتصادی فرانسه و در آینده نزدیک آلمان، نمونه‌هایی از این دیدارها هستند. که هم گویای تغییر نگاه آنها به جمهوری اسلامی ایران و آینده آن است و هم موجب فرصت‌های زیادی برای تأمین اهداف و منافع ملی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد و با تداوم پیشرفت در حوزه مذاکرات هسته‌ای، این روند گسترش بیشتری نیز خواهد یافت.

قدرت ارتباطی زمانی می‌تواند موفق‌تر عمل کند که پیام به شکل درستی طراحی و با ابزار مناسبی منتقل شود و درک و برداشت دیگران را تحت تأثیر قراردادده و آن را در مسیری متحول سازد که به جای دشمنی، بر منافع مشترک تأکید نمایند. البته، در جهان امروز، قدرت ارتباطی صرفاً به زمامداران محدود نمی‌شود. در عصر ارتباطات سیاست خارجی کشورها به شدت تحت تأثیر افکار عمومی، رسانه‌های گروهی و گروه‌های سیاسی و اجتماعی است. سیاست‌مداران برای تأیید سیاست‌ها و تأمین منافع، به نگاه و نگرش مردم توجه ویژه‌ای دارند. این ارتباط باید در سطح داخلی و بین‌المللی به شکل‌های گوناگون و با استفاده از ابزارهای مناسب صورت گیرد. حضور دکتر ظریف در مجلس شورای اسلامی و جمع دانشجویان دانشگاه تهران، مصاحبه با رسانه‌های گوناگون داخلی و خارجی و گزارش مداوم و مستمر در فضای مجازی نشان داده است که ایشان درک دقیقی از دنیای امروز دارند و برای شکل دادن به نگرش عمومی نسبت به سیاست و رویکرد جمهوری اسلامی ایران، از ابزارها و شیوه‌های

آن به شکل هوش‌مندانه‌ای بهره می‌گیرند، اما این موضوع نباید به مقامات عالی‌رتبه کشور محدود شود. دیپلماسی عمومی همچنانکه از نام آن برمی‌آید، هم عموم مردم را مخاطب قرار می‌دهد و هم از طریق عموم مردم عمل می‌کند. تک‌تک مردم و زمامداران کشورها در ترسیم تصویر کشورشان در نزد دیگران مؤثر هستند و باید از تمام فرصت‌ها و ابزارها برای بهتر شدن این تصویر بهره بگیرند. به طور کلی، جدا از اقدامات دیپلماتیک، اجماع داخلی، رعایت ارزش‌ها و قواعد پذیرفته‌شده بین‌المللی، توسعه اقتصادی و رفاه عمومی در داخل برای تداوم روند بهبود چهره ایران در جهان ضروری است و انتظار می‌رود در سال بعد با سرعت بیشتری تداوم یابد.

چشم‌انداز ۱۳۹۳

سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۲ یک تغییر نسبتاً اساسی داشت. کارگزاران، رویکرد، نگرش و اولویت‌ها و دستور کارهای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تغییر قابل توجهی کرد. این تغییرات با توجه به استقرار دولت، گسترش تغییرات به مدیران میانی دستگاه دیپلماسی، بهبود نسبی اوضاع اقتصادی کشور، گسترش روابط دیپلماتیک با غرب با روند بیشتری تداوم و تعمیق خواهد یافت. میزان پیشرفت در مذاکرات هسته‌ای بر این روند تأثیر مستقیم دارد. هر قدر توافق هسته‌ای با لحاظ کردن خطوط قرمز جمهوری اسلامی ایران پیش رود و در نزد افکار عمومی قابل قبول‌تر نماید، موفقیت سیاست خارجی دولت اعتدال آشکارتر و قدرت آن برای پیشبرد سیاست‌ها و برنامه خود موفق‌تر خواهد بود.

شکست مذاکرات هسته‌ای می‌تواند سیاست و روابط خارجی ایران را در سطح داخلی و خارجی به شدت تحت تأثیر قرار داده و توفیق و کارآیی سیاست خارجی دولت یازدهم از سوی جریان‌های سیاسی رقیب و افکار عمومی زیر سؤال رود.

اقدامات حساب‌شده دولت یازدهم در سیاست خارجی نظام تحریم‌ها را متزلزل و اجماع جهانی علیه جمهوری اسلامی ایران را با شکاف‌های اساسی روبه‌رو کرده است. عاملان و حامیان سیاست‌های افراطی علیه جمهوری اسلامی ایران در سطح بین‌المللی و داخلی کشورهای غربی به شدت تحت فشار هستند و تداوم روند موفقیت‌آمیز مذاکرات می‌تواند آنها را منزوی‌تر و اقدامات‌شان را محدودتر و کم‌اثرتر سازد. رژیم صهیونیستی در سال ۱۳۹۲ منزوی‌تر از همیشه شده و به رغم تلاش گسترده برای مقابله با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، موفقیتی نداشت. تداوم سیاست خارجی دولت یازدهم و متقاعد کردن کشورهای بیشتر نسبت به

صلح‌آمیز بودن فعالیت‌های هسته‌ای ایران، فشارها را بر آمریکا برای کوتاه‌آمدن در مذاکرات هسته‌ای فزون‌تر خواهد کرد.

ورود دولت‌های گروه ۵+۱ به سه موضوع فعالیت‌های موشکی و نظامی ایران، تعلیق کامل غنی‌سازی هسته‌ای و حقوق بشر برای لغو تحریم‌ها می‌تواند به پیچیده‌شدن مذاکرات و احتمالاً بن‌بست آن منجر شود.

به احتمال زیاد، سیاست منطقه‌ای ایران با تضعیف دشمنی‌ها از سیاست کنترل و مدیریت بحران‌های منطقه‌ای به سوی همکاری و پایان‌دادن به بحران‌ها پیش خواهد رفت و رفتار منطقی و حساب‌شده دولت، در نهایت دولت عربستان وادار خواهد کرد در راستای کاهش رویارویی و توافق گام بردارد.

در سطح بین‌المللی، بهبود روابط ایران با دولت‌های غربی با شدت بیشتری ادامه خواهد یافت. به احتمال زیاد مناسبات ایران و انگلستان در سطح کاردار بازگشایی شده و به سمت افزایش سطح آن پیش خواهد رفت. تابوی دیدار بین مقامات عالی‌رتبه ایران و آمریکا شکسته و در سال آینده احتمالاً در سطوح و موضوعات گسترده‌تری ادامه خواهد یافت.