

# اولویت‌های سیاست خارجی ایران ...

نوشته دکتر موشنگ طالع

## هنر شناخت اولویت‌ها

هر کشور به مانند هر موجود زنده، دارای یک حریم امنیتی است و برای حفظ این حریم امنیتی نیازمند یک فضای حیاتی است که در پناه آن بتواند بدون اینکه به زندگی دیگران لطمه‌ای وارد کند، زندگی را ادامه دهد و بیابد.

هنر سیاست خارجی در شناخت اولویت‌ها و منطقی جلوه دادن حریم‌های امنیتی و حیاتی یک ملت است، بطوری که پرخاش و دشمنی خیلی آشکار دیگران را موجب نشود. البته باید توجه داشت، از آنجا که ملت‌های دیگر نیز خواهان شناخت حریم امنیتی و فضای حیاتی خود از سوی دیگران هستند، از این رو، گوش شنوا برای منظر دیگران را دارند. اما، به شرطی که گفته‌ها و خواسته‌ها، استوار بر منظر باشد.

برجسته‌ترین هنر هر سیاست خارجی در این است که نخست خود این دو عامل را بشناسد و با توجه به ژئوپلیتیک (سیاست جغرافیایی یا جغرافیای سیاسی) منطقه‌ای که در آن قرار دارد و با در نظر گرفتن توان اقتصادی، سیاسی و حتی نظامی که از آن برخوردار است، و با در نظر گرفتن خواسته‌های دیگران، آنها را به صورت منطقی و بر پایه‌ی فلسفه‌ای قابل قبول، به جهان اعلام کند. وجود منظر در سیاست خارجی هر کشور باعث می‌شود که دولت‌های دیگر، اگر هم آن را به ظاهر نپذیرند، اما با قبول حقانیت آن، از جبهه‌گیری خصمانه احتمالی بپرهیزند.

حالا با این پیشگفتار فشرده که اصول کلی سیاست خارجی، به ایجاز مورد بررسی قرار گرفت، کاربرد آن را در مورد سیاست خارجی ایران مورد بررسی قرار می‌دهیم. اولویت‌ها را بررسی می‌کنیم تا «راهبردها» را بدست آوریم.

## پس از فروپاشی شوروی

ایران تا پیش از فروپاشی اتحاد شوروی در آذرماه ۱۳۷۰ خورشیدی در نظام زیر منطقه‌ای خاورمیانه رده‌بندی می‌شد.

زیرنظام منطقه‌ای خاورمیانه به دلیل افزونی عددی حکومت‌های موصوف به «عربی» دارای نوعی رنگ و بوی عربی، است. با وجودی که ایران همیشه نیرومندترین یگان این زیرنظام به شمار می‌رود، بدایلی که گفته شد هرگز از موقعیت لازم، برخوردار نبود.

اما، یکی از مهم‌ترین مسایل مربوط به حیات ملی که هرگز با دید نظام برتری‌گزینی و اولویت‌بندی، در مفهوم عمیق و گسترده‌ی آن، به آن نگریسته نشده است، مقوله‌ی سیاست خارجی است.

همانگونه اشاره شد، بدلیل انبوهی نیازها و خواسته‌ها و محدود بودن وسایل رسیدن به آنها، می‌بایست نیازها و خواسته‌ها را به ترتیب برتری آنها، رده‌بندی کنیم تا بتوانیم وسایل محدود خود را در راه ارضای هرچه بیشتر آنها بکار گیریم. هرگاه بیرون از این روش عمل کنیم، بی‌شک در رسیدن به هدف‌ها ناکام خواهیم ماند.

گرچه ممکن است حتی به هدف یا هدفهایی برسیم، اما بدون تردید آنها همانهایی نخواهند بود که ما آرزومند تحقق یافتن آنها هستیم.

از سوی دیگر، ایجاد یک نظام برتری‌گزینی و اولویت‌بندی، از سردرگمی‌ها، شخصی عمل کردن‌ها، از شاخشی به شاخشی پریدن‌ها، و در نتیجه هدر دادن نیرو و منابع، جلوگیری می‌کند.

هرگاه نظام اولویت‌بندی در زمینه سیاست خارجی، آشکار و دقیق نباشد، هرگز یک ملت نمی‌تواند در رسیدن به هدف‌های خود، موفق باشد. این امر می‌تواند، افزون بر سردرگمی مجریان، خود محوری‌ها و تصمیم‌گیری‌های لحظه‌ای، باعث دوستی‌های کاذب و دشمنی‌های ناخواسته، از سوی کشورهای دیگر شود.

عدم تنظیم دقیق و اصلاح درست «سیاست خارجی»، نه تنها مجریان آن را دچار سردرگمی می‌کند. و به حرکت مارپیچی به جای یک حرکت مستقیم، و می‌دارد، بلکه کشورهای دیگر را نیز با پرسش‌ها و ابهام‌های بسیار روبرو می‌کند. این پرسش‌ها و ابهام در مورد سیاست خارجی یک کشور، در بیشتر موارد به جبهه‌گیری‌های ناخواسته از سوی کشورهای دور و نزدیک، منجر می‌شود.

عدم انطباق خواسته‌های متبلور در یک سیاست خارجی با حقایق ملموس جهان و یا از آن مهم‌تر، عدم پایه‌گذاری سیاست خارجی بر منطق تاریخ و زمان، از مواردی هستند که می‌توانند باعث شوند تا دیگران بدون توجه به حقانیت آن سیاست، آن را بلندپروازانه، جاه‌طلبانه و خودبزرگ‌بینانه تلقی کنند که نتیجه‌اش جبهه‌گیری و ستیزه‌جویی همسایگان، منطقه، فرامنطقه و یا کل جهان با آن سیاست‌هاست.

برتری‌گزینی یا اولویت‌بندی از نخستین احکام هر همداد (نظام)، فارغ از مالی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سرانجام سیاسی است.

از آنجا که نیازها و خواسته‌ها بی‌پایان هستند و وسایل رسیدن به نیاز و خواسته‌ها محدودند، از این رو ناچار به گزینش و اولویت‌بندی هستیم.

امروزه، اصل بودجه‌بندی، یعنی اصل گزینش میان نیازها و خواسته‌های بی‌کران و امکانات محدود در زمینه اداره هر واحد، از یک خانواده تا یک کشور، از یک یگان تولیدی کوچک تا شرکت‌های فراملیتی، اصلی قبول شده و ناگزیر است.

هر نوع بودجه‌بندی نیز، امروزه از اصول متعارفی پیروی می‌کند که عبارتند از اصل برتری‌گزینی و اولویت‌بندی در درون خود. این اصول در قالب فصل‌ها و فعالیت‌ها، ترکیب‌بندی می‌شوند. فصل‌ها یا فعالیت‌هایی که در اولویت برتر قرار دارند، در صورت عدم تحقق درآمدها، کمتر مورد تحدید و حذف قرار می‌گیرند. در حالی که فصل‌ها و فعالیت‌هایی که دارای اولویت بالا نیستند، بیشتر در معرض تحدید و حذف قرار می‌گیرند.

هرگاه ژرف بنگریم، می‌بینیم که در همه‌ی زمینه‌های حیات ملی، از اصل برتری‌گزینی و یا اولویت‌بندی، پیروی می‌شود. هیچ امری از امور حیات ملی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و حتی فردی وجود ندارد که از این روش بیرون باشد.

اما برخی براین گمانند که برتری‌گزینی و اولویت‌بندی، ویژه‌ی مظاهر مادی حیات ملی است، مانند بودجه‌بندی‌های مالی و برنامه‌نویسی‌های اقتصادی. حتی برخی‌ها در مسایلی مانند آموزش که بشدت نیازمند ایجاد و پیروی از یک نظام اولویت‌بندی است، زیاد به وجود چنین نظمی اعتقاد ندارند.

خاورمیانه اصطلاحی است که در جنگ جهانی دوم، به دلیل کاربرد آن از سوی ارتش بریتانیا، جا افتاد. این اصطلاح رفته رفته جایگزین اصطلاحات قدیمی، «شرق نزدیک» و «شرق طالع» شد. خاورمیانه در قالب اصطلاح آن روزها، از نظر استراتژیک مهم‌ترین پهنه‌ی جغرافیایی زمین، بشمار می‌رود. این منطقه در حکم پلی میان قاره‌های اروپا، آسیا و آفریقا است. این ناحیه در سرگیرنده‌ی آبراههای مهمی مانند داردانل، سوئز، هرمز و باب‌المندب است. به عبارتی این ناحیه در برگیرنده‌ی کشورهای ترکیه، ایران، عراق، اردن، سوریه، لبنان، اسرائیل، کشورهای شبه‌جزیره‌ی عربستان و نیز مصر و سودان در قاره‌ی آفریقا است.

## ایران اکنون یکی از اضلاع مربعی است که بیش از نیمی از جمعیت جهان را در خود جا داده و سه کشور پر قدرت سه ضلع دیگر آن را تشکیل می‌دهند.

البته باید دانست که اصطلاح خاورمیانه، گاه در گذشته نواحی دیگری را نیز در بر می‌گرفته است، اما امروزه مراد از خاورمیانه، پهنه‌ای است در آسیا از کرانه‌های دریای مدیترانه تا ایران و سرتاسر شبه‌جزیره عربستان و نیز مصر و سودان در آفریقا. اصطلاح آسیای مرکزی برای اولین بار از سوی سیاستمداران و نظامیان روس، در برابر اصطلاح خاور نزدیک، خاورمیانه و... بکار گرفته شد.

منظور و وسع از این اصطلاح جغرافیایی، کمابیش منطقه خوارزم و فرارود بود. این منطقه در برگیرنده‌ی سرزمین‌هایی است که میان سال‌های ۱۲۵۴-۱۲۳۹ خورشیدی (۷۵-۱۸۶۰ میلادی) از سوی نیروهای امپراتوری روسیه اشغال شد و بر پایه‌ی قرارداد آخال دولت ایران مجبور شد که از تمامی ادعاهای خود نسبت به سرزمین‌های مزبور دست برداشته و سطله‌ی روسها را بر آن‌ها، بپذیرد.

آسیای میانه، امروزه در برگیرنده‌ی جمهوری‌های نوساخته‌ی ترکمنستان، ازبکستان، تاجیکستان، قرقیزستان و سرانجام قزاقستان، است. در این منطقه نیز مانند منطقه قفقاز، روس‌ها برای این که هویت تاریخی منطقه را کم‌رنگ کنند، از سویی به «ایرانی» ستیزی برخاستند و از سوی دیگر کوشیدند تا با تغییر نام‌های تاریخی و یا مقلوب کردن آنها، رابطه تاریخی این منطقه را با دیگر منطقه‌های ایرانی‌نشین قطع کنند. مثال آشکار در این زمینه، کوشش درجا انداختن نام‌هایی مانند «استالین‌آباد»، «قله‌لین» و آرال به جای نام تاریخی دریاچه‌ی خوارزم و... است.

### اضلاع یک مربع سیاسی مهم

هم چنانچه اشاره شد، بدنبال فروپاشی اتحاد شوروی، ژئوپلیتیک منطقه دستخوش تحول شگرفی شد. در این تغییر بزرگ، ایران با حفظ موقعیت خود در زیرنظام منطقه‌ای خاورمیانه، گام به زیرنظام منطقه‌ای قفقاز - آسیای میانه، گذارد.

قفقاز و افغانستان را برقرار کند. افزون بر آن، ایران از منابع قابل توجه سوخت برخوردار است و هم‌چنان که می‌دانیم دومین منابع شناخته شده‌ی گاز جهان در ایران قرار دارد. البته، بهره‌برداری از منابع نفتی دریای مازندران، بطور قطع رده‌بندی را در میان کشورهای نفت خیز، دستخوش دگرگونی خواهد کرد. نظری کوتاه به سه سوی این چهاربر، ابعاد مسأله را آشکارتر می‌کند. در جدول شماره یک امکانات سه کشور روسیه - چین و هند را که سه سوی دیگر مربع مزبور را تشکیل می‌دهند نشان داده شده است.

### اصول حاکم بر هر سیاست خارجی

اصول هر سیاست خارجی بر پایه‌ی سه اصل زیر قرار دارد. این اصول عبارتند از:  
 حاصل نخست: توجه به نزدیک، نه دور  
 حاصل دوم: توجه به نزدیکتر، نه دورتر  
 حاصل سوم: توجه به دور، پس از توجه به نزدیک و نزدیک‌تر  
 با توجه به موارد بالا، اصول هر سیاست خارجی،

زیرنظام قفقاز - آسیای میانه، برخلاف زیرنظام منطقه‌ای خاورمیانه، بدلیل پیوستگی و یکپارچگی جغرافیایی، تاریخی و فرهنگی با کشور ایران، دارای رنگ و بوی ایرانی است. افزون بر آن، حضور در زیرنظام منطقه‌ای جدید، بر ژرفای ژئوپلیتیک ایران، به طرز چشم‌گیری افزوده و کشور را در موقعیت استثنایی قرار داده است.

جدول شماره یک

کشور	جمعیت (میلیون نفر)	تولید ناویرزی داخلی (میلیارد دلار)	صادرات (میلیارد دلار)	درصد صادرات از تولید ناویرزی داخلی
فدراسیون روسیه	۱۴۸	۴۴۳	۸۷/۷	۱۹/۸
چین	۱۲۰۰	۷۸۸	۱۵۱/۵	۱۹/۲
هندوستان	۹۲۹	۳۵۰	۳۲/۸	۹/۴

منبع: بانک جهانی

\* سال ۱۹۹۵

البته باید توجه داشت که در نظام «داد و ستد» همه‌جانبه‌ی جهانی، این مسأله بدان مفهوم است که بر مسئولیت‌های ملت ایران نیز افزوده شده است. در این جهان، کسب هر مزیتی با خود مسئولیت‌هایی را نیز به همراه دارد.

بدین‌سان، هرگاه منطقه‌ی قفقاز و آسیای میانه را متن یک دیدگاه فرامنطقه‌ای قرار دهیم، ایران در یک بر مربعی قرار دارد که سه بر دیگر آن عبارتند از بزرگترین قدرت‌های اقتصادی جهان که در برگیرنده بیش از نیمی از جمعیت جهان نیز به حساب می‌آیند. این چهار بر که ایران در یک بر آن قرار گرفته است، عبارتند از: فدراسیون روسیه، چین و هندوستان.

مزیت‌های نسبی ایران در این چهار بر عبارتند از برخورداری از موقعیت مرکزی، کرانه‌های طولانی در خلیج فارس و اوقیانوس هند که می‌تواند ارتباط روسیه، مناطق غربی چین، مغولستان، آسیای میانه،

بر پایه‌های زیر استوار است:  
 الف - با توجه به اصل نخست، مهم‌ترین مسأله هر سیاست خارجی، عبارت است از پرداختن به مسأله‌ی حریم امنیتی کشور یعنی «توجه به نزدیک».  
 البته باید یادآور شد که ملت ایران، از نادر مسلت‌های جهان است که بدلیل داشتن یگانگی جغرافیایی و تاریخ و تبار و فرهنگ مشترک در درازای تاریخ با آنچه که امروز به عنوان «همسایگان»، شناخته می‌شوند، دارای یک حوزه‌ی جغرافیایی - تاریخی است که فراتر از مرزهای دولتی، قرار دارد. این مناطق، سرزمین‌هایی هستند که رفته رفته در اثر شکست در جنگ‌ها، از کشور جدا شده‌اند. بنابراین، سرزمین‌های مذکور، بخشی از حریم امنیتی کشور نیز به حساب می‌آیند.

از این رو، نخستین اصلی که سیاست خارجی باید در پیش گیرد، پاسداری از حریم امنیتی ملت ایران

### اجتماعی

است. البته این حریم امنیتی در مورد ایران، بر خلاف حریم امنیتی برخی کشورها، دارای پیوندهای ژرف تاریخی - جغرافیایی با کشور ایران است. با توجه به این که مفهوم قلمرو تاریخی - جغرافیایی - فرهنگی ملت ایران، فراتر از مرزهای دولتی است، اولویت نخست سیاست خارجی ایران در حفظ ارتباط و ژرفتر کردن ارتباط با این مناطق است. این مناطق عبارتند از:

**منطقه‌ی قفقاز که امروز شامل جمهوری‌های نواحی اران (آذربایجان) ارمنستان و گرجستان است.**

**منطقه‌ی آسیای میانه دربرگیرنده‌ی جمهوری‌های نواحی ترکمنستان، ازبکستان، تاجیکستان، قرقیزستان و قزاقستان افغانستان**

**مناطق کردنشین با توجه به وابستگی‌های قومی، فرهنگی و تباری با ملت ایران**

**منطقه‌ی خلیج فارس**

**اصل دوم - یعنی اصل توجه به نزدیک‌تر، نه دورتر**

با توجه به این اصل و در پیچه‌های نوینی که در اثر فروپاشی اتحاد شوروی بر روی سیاست خارجی کشور گشوده شده است، همگرایی و نزدیکی با سه قطب بزرگ جمعیت و تولید در همسایگی نزدیک کشور می‌بایست مورد توجه کامل قرار گیرد. همانگونه که اشاره شد، این کشورها عبارتند از: فدراسیون روسیه، چین و هندوستان

**اصل سوم - توجه به دور پس از نزدیک و نزدیک‌تر**

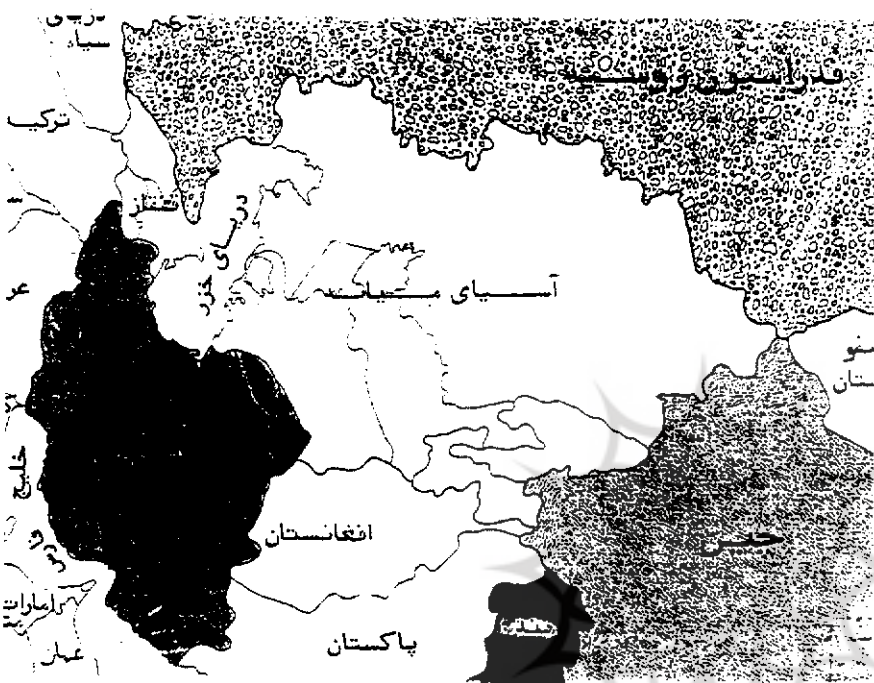
در این زمینه نیز اولویت‌ها می‌بایست بر پایه‌ی گزینش نزدیکترین «دوره‌ها» باشد. بدین معنی که هر چه دور دست که خارج از حریم امنیتی و فضای حیاتی ما قرار دارند، به ما نزدیکتر باشند، در اولویت بالاتری قرار داده شوند.

از مهم‌ترین اولویت‌های سیاست خارجی کشور بر پایه‌ی اصل سوم، ایجاد و تقویت محور ایران - آتن - صوفیه - نیکوزیا، برای کاستن و یا ختنی کردن فشار ترکیه بر حریم امنیتی و فضاهای حیاتی کشور است. اولویت این گونه سیاست‌ها که می‌تواند در مواردی نیز ریشه‌ای گردد، تا زمان دفع فشاری است که از سوی یک کشور و یا گروه کشورها بر طرف‌های تشکیل دهنده یک محور وارد می‌شود.

مسائلی مانند همگرایی با جهان اسلام و ... تنها در قالب اسل‌های سه گانه‌ی بالا، قابل توجیه و اولویت‌بندی هستند. بی‌شک در اولویت‌بندی هدف‌های سیاست خارجی، تنها باورهای دینی کشورهای دیگر، نمی‌تواند عامل تعیین‌کننده باشد، گرچه می‌تواند به عنوان یک عامل مساعد و ... عمل

و آن را به یک جریان قابل فهم برای جهان، مبدل کنیم. در این راستا یک سیاست خارجی پویا، می‌کوشد تا روابط خود را با کشورهای که دارای روابط عادی است، بهبود بخشیده و هر چه بیشتر در روابط با دیگران، اصل تشنج‌زدایی را در پیش گیرد. تنها در یک محیط آرام سیاسی است که هر سیاست خارجی می‌تواند به هدف‌های خود دست یابد. محیط آرام و تشنج‌زدایی و ایجاد رابطه‌ی عادی به معنای تسلیم شدن به خواست دیگران نیست، بلکه به مفهوم آن

کند. از مهم‌ترین اولویت‌های مرحله‌ی سوم سیاست خارجی ایران، همگرایی با کشورهایی که از نظر دینی با ما یکسان نیستند، برای دفع و ختنی کردن مزاحمت‌هایی است که از سوی دولت یک کشور همجوار برای ما ایجاد می‌شود. توجهی کوتاه به مسأله «عراق» و مسایل و مشکلاتی را که برای کشور آفریده است، ادامه‌ی بحث و استدلال در این زمینه را منتفی می‌کند.



نگاهی دقیق به این نقشه جایگاه ویژه ایران در خاور میانه، آسیای میانه و کل قاره آسیا را نشان می‌دهد.

است که گوش‌های دیگران را برای شنیدن خواسته‌های بحق و منطقی خود، آماده کنیم. این اصل آزمایش شده و ثابت شده‌ای است که با فریاد «زننده باد و مرده باد»، نمی‌توان هدف‌های سیاست خارجی را به کرسی تحقق، نشانند.

تنها در صورتی که یک ملت هدف‌های سیاست خارجی خود را به روشنی بشناسد، در صورتی که توان خود را برای اجرای آنها دقیق سنجیده باشد، در صورتی که بتواند آنها را به زبان دیپلماسی و متکی بر منطق اعلام کند، در آن صورت دیگران بهتر به خواسته‌های آن ملت، گوش فرا خواهند داد. این امر مستلزم آن است که با زدودن جو تشنج و کاستن از برخورد‌های ناخواسته‌ی بین‌المللی، کاستن از بار دشمنی‌ها و افزودن بر صف دوستان، محیط را برای دستیابی به هدف‌های سیاست خارجی، از پیش آماده کرده باشیم. وگرنه، ملت‌های کوچک‌تر با توان اندک‌تر در جو تشنج و درگیری، راه به جایی نمی‌توانند ببرند.

هم چنانچه اشاره شد، از آنجا که توان هر ملت به هر اندازه نیرومند هم که باشد، محدود است، از این رو ناچار به قبول یک نظام اولویت‌بندی در مسایل سیاست خارجی است. با توجه به این نظام، می‌بایست مسایل سیاست خارجی را در قالب «ایستاه» (در مورد اصل اول) و «متغیر» (در مورد اصل‌های دوم و سوم)، مورد شناخت، بررسی و تصمیم‌گیری قرار داد. اما، در این میان اصل مهم این است که یک ملت دارای یک سیاست خارجی با اهداف ثابت باشد و دیگران به ثبات آن اعتماد داشته باشند، نه این که جهان هر لحظه در انتظار نوعی شگفتین در زمینه‌ی سیاست خارجی کشور مزبور باشد.

اصل مهم دیگر این است که یک کشور بتواند مسایل خود را با زبان عرف بین‌الملل و منطبق با منطق قابل قبول بیان کند. این امر باعث می‌شود که در درجه‌ی اول، مسایل ابراز شده قابل فهم برای دیگران باشد و از همه مهم‌تر این که منطقی جلوه کند. مهم‌ترین مساله در هر سیاست خارجی آن است که سیاست مزبور راز و جنجال آفرینی بدور نگاهداشته