

۱

موانع تحقق سیاست همسایگی و نگاه آسیایی در دولت سیزدهم

سید محمد حسینی^۱

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

چکیده

در این مقاله قصد داریم تا به موانع تحقق سیاست همسایگی و نگاه آسیایی به عنوان دو جهت گیری اصلی دولت سیزدهم بپردازیم. سؤال پژوهش عبارت است از: مهم ترین موانع تحقق همسایگی و نگاه آسیایی دولت سیزدهم در سیاست خارجی کدام است و چگونه می توان این موانع را پشت سر گذاشت؟ نتایج تحقیق نشان می دهد، فعال شدن تقابل امریکا با ایران، همراهی اروپا با امریکا در مذاکرات احیا برجام ۲۰۲۱، تلاش غرب برای تحقق برجام تحول یافته، حلول ساختار دوقطبی جنگ سردی به خاورمیانه، افزایش بی ثباتی های منطقه ای و تهدیدهای امنیتی، کاهش اعتماد عمومی، بحران های فزاینده اقتصادی و افزایش توقعات عمومی از دولت سیزدهم مهم ترین تعیینات ساختاری در سه سطح بین المللی، منطقه ای و ملی هستند که موجب افزایش بی سابقه الزامات ساختاری و کاهش آزادی عمل در سیاست خارجی دولت سیزدهم و بالمآل تعویق در تحقق سیاست همسایگی و بهره مندی از رویکرد آسیایی در سیاست خارجی می شوند. در این مقاله هم چنین با مقایسه ای تطبیقی نشان می دهیم، شدت تعیینات ساختاری در دولت سیزدهم در دولت های سابق وجود نداشته است روش پژوهش این مقاله توصیفی - تبیینی است.

• واژگان کلیدی

همسایگی، دولت سیزدهم، سیاست خارجی، تعیینات ساختاری.

۱- کلیات

آیا سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران با روی کار آمدن دولت‌های منتخب دستخوش تغییر می‌شود؟ جهت‌گیری سیاست خارجی دولت‌های منتخب مردمی مبنی بر اولویت همسایگی و نگاه آسیایی چه رابطه‌ای با راهبردهای کلان سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران دارد؟ این جهت‌گیری با چه موانعی مواجه است؟ جهت‌گیری‌های اعلانی و اعمالی سیاست خارجی دولت‌های منتخب در جمهوری اسلامی و رابطه آن با راهبردهای کلان حاکمیتی در سیاست خارجی ایران، همواره محل مناقشه تحلیل‌گران سیاسی داخلی و خارجی بوده است. در این مورد می‌توان به دو دیدگاه اصلی اشاره کرد: دیدگاه اول معتقد است دولت‌ها صرفاً مجری راهبردها و جهت‌گیری‌های کلان حاکمیتی هستند و دستورالعمل حاکمیتی را با گفتمان جدید و تغییرات تاکتیکی دنبال می‌کنند؛ دیدگاه دوم اما می‌گوید دولت‌های منتخب، کارگزارانی هستند که در یک رابطه تعاملی و قوام‌بخش با ساختارهای حاکمیتی، سیاست خارجی جمهوری اسلامی را برمی‌سازند. بر این مبنا، راهبردهای کلان در دولت‌های مختلف، صورت‌بندی متفاوتی پیدا می‌کند و جهت‌گیری‌های سیاست خارجی ایران نیز حسب گفتمان سیاست خارجی دولت منتخب تغییر می‌کند. به‌عنوان نمونه راهبرد کلان سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال امریکا در دولت سازندگی صورتی محافظه‌کارانه، در دولت اصلاحات صورتی انتقادی، در دولت اصول‌گرا صورتی تقابلی و در دولت اعتدال‌گرا صورتی تعاملی-انتقادی به خود گرفت. به دیگر سخن، دیدگاه دوم معتقد است دولت‌های منتخب با تغییر جهت‌گیری سیاست خارجی ایران بر راهبردهای کلان سیاست خارجی ایران نیز تأثیرگذار هستند، خاصه آن که بتوانند از جهت‌گیری‌های خود در سیاست خارجی، نتایج ملموسی کسب کنند.

این مقاله موافق دیدگاه دوم است و بر این اساس معتقد است، دولت سیزدهم جهت‌گیری متفاوتی نسبت به دولت اعتدال‌گرا دارد و در صورتی که بتواند جهت‌گیری‌های اعلان‌شده در سیاست خارجی را محقق کند، می‌تواند بر راهبردهای کلان سیاست خارجی ایران نیز تأثیر بگذارد. بر این اساس، جهت‌گیری سیاست همسایگی و نگاه آسیایی در سیاست خارجی دولت آقای رئیسی، صورت‌بندی جدیدی برای سیاست خارجی ایران ایجاد می‌کند و در صورت تحقق سیاست همسایگی و ایجاد رابطه راهبردی با قدرت‌های آسیایی در بلندمدت بر راهبردهای

کلان سیاست خارجی ایران نیز تأثیرگذار خواهد بود؛ اما آن چنان که در این مقاله استدلال خواهیم کرد با وجود گفتمان سیاست خارجی آقای رئیسی و اراده معطوف به تغییر جهت گیری‌ها، سیاست خارجی ایران در دولت اصول‌گرای انقلابی آقای رئیسی در کوتاه‌مدت، ادامه سیاست خارجی دولت اعتدال‌گرای آقای روحانی خواهد بود. این تداوم نه براساس اراده دولتمردان بلکه براساس ضرورت‌ها و الزامات ساختاری در سه سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی صورت می‌گیرد. به دیگر سخن، الزامات و تعیینات ساختاری موجود در سطوح مختلف مانع از تحقق جهت‌گیری‌های دولت سیزدهم در حوزه سیاست خارجی خواهد شد. بر این اساس سؤال مطرح‌شده در این مقاله عبارت است از: مهم‌ترین موانع تحقق همسایگی و نگاه آسیایی دولت سیزدهم در سیاست خارجی کدام است و چگونه می‌توان این موانع را پشت سر گذاشت؟

فرضیه‌ی مقاله این است که تعیینات ساختاری در سه سطح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی با محدود کردن آزادی عمل دولت اصول‌گرای انقلابی در سیاست خارجی ایران، مانع از تحقق سیاست همسایگی و بهره‌مندی از رویکرد آسیایی در سیاست خارجی ایران می‌شود و بالضروره سیاست خارجی دولت سیزدهم را در مسیر سابق قرار می‌دهد. در مقام راه‌کار، دیپلماسی فعال مستظهر به قدرت ملی و منطقه‌ای در مواجهه با قدرت‌های بزرگ و احیا عزتمندانه برجام در مذاکرات وین ۲۰۲۱، راهکار فوری کاهش تعیینات ساختاری و افزایش آزادی عمل سیاست خارجی دولت سیزدهم به‌منظور عملیاتی کردن سیاست همسایگی و نگاه آسیایی است.

دولت سیزدهم با جهت‌گیری اصولی در سیاست همسایگی و گسترش روابط با قدرت‌های آسیایی از جمله چین، هند و روسیه کار خود را آغاز کرده است، اما تحقق این اراده با موانعی روبروست که در این مقاله قصد داریم به آن‌ها پرداخته و برای برون‌رفت از آن راه‌کار عملیاتی نشان دهیم؛ بنابراین هدف اصلی این مقاله این است که راهبردها و جهت‌گیری‌های سیاست خارجی اسلامی را توضیح داده و سپس موانع تحقق سیاست همسایگی و نگاه آسیایی در دولت سیزدهم را در سه سطح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی تبیین نماییم و در پایان تجویزاتی ارائه کنیم. روش پژوهش در این مقاله، توضیحی-تبیینی است.

سازمان دهی مقاله به این شکل خواهد بود که ابتدا در بحث نظری، رابطه میان تعیینات ساختاری و آزادی عمل در سیاست خارجی با بهره‌مندی از نظریه نئورئالیسم کنت والتز را تشریح می‌کنیم. در قسمت دوم، به روند تعامل متقابل و قوام‌بخش نواقعی‌گرایی و جهت‌گیری‌های سیاست خارجی ایران در دولت‌های مختلف از آغاز انقلاب تاکنون می‌پردازیم و جهت‌گیری

سیاست خارجی دولت سیزدهم را در مقایسه با آن روند تاریخی تبیین می‌کنیم. در قسمت سوم، به الزامات و تعیینات ساختاری محدودکننده دولت سیزدهم در سه سطح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی می‌پردازیم. بخش چهارم نیز به ارائه نتیجه‌گیری خواهیم پرداخت.

۲- بحث نظری: الزامات ساختاری در سیاست خارجی

سیاست خارجی را باید پدیده‌ای نظام‌مند ببینیم. پدیده‌ای که سطوح مختلف و مؤلفه‌های گوناگونی را در بطن خود جای داده است. رویکردهای کلاسیک در نظریه‌های روابط بین‌الملل، میان سیاست داخلی و سیاست خارجی مرزی ترسیم می‌کنند و قائل به جدایی این دو حوزه از یکدیگر هستند. هم‌چنین سیاست خارجی را از حوزه‌های سیاست بین‌الملل، امنیت و تجارت بین‌الملل نیز جدا می‌کنند؛ اما رویکردهای جدید، روابطی قوام‌بخش و سازنده^۱ میان سیاست داخلی، سیاست خارجی، فرهنگ، امنیت و تجارت و سیاست بین‌الملل قائل است. همان‌گونه که با هم‌تراز شدن وجوه و گونه‌های قدرت، تقسیم‌بندی کلاسیک سیاست‌های عالی و سفلی اعتبار خود را از دست داده است، رویکردهای مضیق و تک‌وجهی به سیاست خارجی نیز فاقد کارایی و اعتبار شده است. (Barnett, 2005: 48-55) دولت‌ها نیز در روابط پیچیده بین‌المللی، به‌عنوان یگانه پیش‌برنده سیاست خارجی جایگاه خود را از دست داده‌اند و دیپلماسی سنتی، هم‌عرض دیپلماسی عمومی، دیپلماسی تجاری، دیپلماسی علمی و ... قرار گرفته است. پس سیاست خارجی را باید پدیده‌ای نظام‌مند، چندوجهی با نقش‌آفرینی بازیگران دولتی و متعدد غیردولتی دید.

در رشته روابط بین‌الملل، سیاست خارجی مطلوب وضعیتی است که در آن توازنی میان آزادی عمل دولت در محیط بین‌المللی و پذیرش الزامات یا تعیینات ساختاری^۲ برقرار باشد. هیچ بازیگری در روابط بین‌الملل دارای آزادی مطلق نیست و آزادی عمل او همواره محدود به الزامات و تعیینات ساختاری است. چنانچه مطابق نظریه‌های انتقادی در روابط بین‌الملل، نظم موجود در نظام بین‌المللی را بر ساخته سال‌های پس از جنگ جهانی دوم توسط متفکرین با محوریت امریکا بدانیم و سازمان‌ها و رژیم‌های بین‌المللی را در جهت تقویت نظم لیبرال فرض کنیم؛ آن‌گاه در عالم واقع مشاهده می‌کنیم که حتی معماران نظم موجود برای حمله به افغانستان در سال ۲۰۰۱ و عراق در سال ۲۰۰۳ تلاش می‌کنند تا از رژیم یا نظم خودساخته، مجوز حمله به آن کشور را دریافت کنند. امریکا برای حمله به افغانستان از شورای امنیت

1. constructivism

2. Structural constraints

سازمان ملل متحد قطعنامه ۱۳۸۷ را دریافت کرد و زمانی که نتوانست برای حمله به عراق مجوزی از شورای امنیت دریافت کند، با تفسیر قطعنامه ۶۷۸ صادره توسط آن شورا در سال ۱۹۹۱ حمله نظامی خود به عراق را توجیه قانونی کرد. پس همه کشورها متأثر از تعیینات و الزامات ساختار نظام بین‌الملل هستند. هر چه تعیینات و الزامات ساختاری بیشتر باشد، آزادی عمل در سیاست خارجی محدودتر و هر چه تعیینات و الزامات ساختاری کمتر، آزادی عمل دولت‌ها در سیاست خارجی بیشتر می‌شود. آزادی عمل در سیاست خارجی علاوه بر محدود بودن به الزامات ساختاری، وابسته به میزان قدرت دولت‌ها نیز هست. نقش قدرت در این میان، تغییری میانجی است که شدت تعیینات ساختاری را کم و یا زیاد می‌کند. تعیینات یا الزامات ساختاری در سیاست خارجی چه ویژگی‌هایی دارد؟

در نظریه‌های روابط بین‌الملل، الزامات ساختاری در رهیافت نواقع‌گرایی^۱ توسط کنت والتز نظریه‌پردازی شده است. مهم‌ترین بحث در نظریه نواقع‌گرایی که آن را از نظریه واقع‌گرایان سنتی تفکیک می‌کند، تأکیدی است که این نظریه بر سطح ساختار نظام بین‌الملل دارد. نواقع‌گرایی چند اصل دارد که بر پایه آن‌ها به تبیین رفتار دولت‌ها در محیط بین‌المللی می‌پردازد: (مشیرزاده، ۱۳۹۹، ۲۳)

اول آن که نواقع‌گرایی با تفکیک محیط داخلی از محیط خارجی معتقد است دولت‌ها در محیط داخلی دارای اقتدار مشروع هستند و مبتنی بر نظم سلسله‌مراتبی عمل می‌کنند، در حالی که دولت‌ها در محیط بین‌المللی در نظمی آنارشیک و غیرسلسله‌مراتبی با یکدیگر تعامل می‌کنند. قرار گرفتن مفهوم نظم در کنار آنارشی نیازمند توضیحی مختصر است. آنارشی یعنی اقتدارگریزی اما کنش دولت‌ها در محیط اقتدارگریز به نظمی نانوشته می‌انجامد، به گونه‌ای که کارکرد و هدف عالی همه دولت‌ها یکسان می‌شود و این تشابه رفتاری و هدف مشابه، نظم‌آفرین است.

دوم آن که همه دولت‌ها در ساختار آنارشیک مهم‌ترین هدف خود را حفظ بقا می‌دانند. ساختار آنارشیک تهدیدی علیه بقا دولت‌هاست؛ بنابراین مهم‌ترین هدف همه دولت‌ها حفظ بقا در این محیط است. سوم آن که حفظ بقا با سازوکار خودیاری است. هر دولتی به تنهایی مسئول حفظ و تأمین امنیت خود است. دولت‌ها یا می‌توانند به تنهایی امنیت خود را تأمین کنند و یا آن‌که از طریق اتحاد و ائتلاف با کشور قدرتمند دیگری به دنبال تأمین امنیت و حفظ بقا خود هستند.

چهارم آن که بازیگران اصلی در نظام بین‌الملل، دولت‌ها هستند اما بنابر ضرورت و به اراده خود دولت‌ها، برخی از نقش‌ها را به بازیگران غیردولتی برون‌سپاری می‌کنند.

^۱. neorealism

و بالاخره پنجم آن که دولت‌ها برای تأمین امنیت و حفظ بقا اقداماتی انجام می‌دهند که برای خودشان دستاوردهایی دارد و هم‌زمان برای سایر بازیگران زیان‌هایی ایجاد می‌کند. نتیجه آن که غلظت ساختار آنارشیک در محیط بین‌المللی بیشتر می‌شود.

کنت والتز^۱ نماینده اصلی نوواقع‌گرایی است. او ساختار آنارشیک را موجب یکسان‌سازی دولت‌ها در تعیین هدف و کارکرد می‌داند. از نگاه او نیز همه دولت‌ها به دنبال بقا^۲ هستند و کارکرد مشابه همه دولت‌ها در ساختار آنارشیک بین‌المللی، امنیت‌یابی با سازوکار خودیاری^۳ است. از نگاه والتز، وجه تمایز دولت‌ها میزان قدرت آن‌هاست. والتز برخلاف واقع‌گرایان سنتی، مهم‌ترین وجه قدرت را قدرت نظامی نمی‌داند بلکه قدرت را مجموعه‌ای از عناصر مادی قدرت تعریف می‌کند و معتقد است میانگین قدرت مادی دولت در حوزه‌های مختلف نظامی؛ سیاسی؛ اقتصادی و اجتماعی، قدرت دولت را برمی‌سازند. از دیدگاه والتز، آنارشی، بقا و توزیع قدرت سه عنصر اصلی نظام بین‌الملل است. دولت‌ها در دو عنصر آنارشی و بقا یکسان و مشترک هستند، اما توزیع قدرت علاوه بر تعیین موازنه قدرت در سطح سیستمیک، منزلت و جایگاه دولت‌ها را نیز مشخص می‌کند. (سلیمی، ۱۳۸۴: ۱۲۱ - ۱۲۴)

نظریه نوواقع‌گرایی والتز معطوف به سیاست بین‌الملل است اما وی گاهی در کتابش به سیاست خارجی نیز اشاره می‌کند و از تأثیر ساختار نظام بین‌الملل بر سیاست خارجی کشورها سخن می‌گوید. از دیدگاه والتز، ساختار آنارشیک در نظام بین‌الملل بیش از آن که تعیین‌کننده رفتار دولت‌ها باشد، محدودکننده رفتار آن‌هاست. (مشیرزاده، ۱۳۹۹: ۲۴) به‌عبارتی دیگر والتز معتقد است ساختار آنارشیک محدودکننده آزادی عمل دولت‌ها در سیاست خارجی است. حالا اگر تعریفی از ساختار را در ذهنمان ترسیم کنیم، سازوکار محدودکننده ساختار آنارشیک را بهتر فهم می‌کنیم. ساختار شامل تعداد اجزا اصلی یک پدیده و مهم‌تر از آن نحوه چینش اجزا نسبت به یکدیگر و دیگر اجزا حاشیه‌ای است. اتحاد، ائتلاف، هماهنگی، همکاری و یا تعارض و تقابل عناصر اصلی ساختار در قبال یک واحد، قطعاً برای آن واحد، هم می‌تواند محدودیت ایجاد کند و هم می‌تواند آزادی عمل آن واحد را فراهم کند. در ساختار نظام بین‌الملل، تعداد قدرت‌های بزرگ و چینش آن‌ها نسبت به یکدیگر در قالب اتحاد؛ ائتلاف؛ همکاری و هماهنگی و یا رقابت؛ تقابل و تعارض در محیط اقتدارگرای بین‌المللی برای سایر کشورها، محدودیت و یا آزادی عمل فراهم می‌کند. وقتی قدرت‌های بزرگ در قبال یک کشور و یا یک مسئله وارد فضای هماهنگی و یا

1. Kenneth Waltz

2. survival

3. Self help

همکاری می‌شوند، شدت تعینات ساختاری در قبال آن کشور زیاد می‌شود و زمانی که قدرت‌های بزرگ در قبال یک مسئله و یا یک کشور دچار اختلاف و یا رقابت می‌شوند، آزادی عمل آن کشور از طریق کنش در شکاف‌های درون ساختاری بیشتر خواهد شد. ساختار محدودیت‌آفرین یا تعیین‌زا فقط معطوف به محیط بین‌المللی نیست بلکه عناصر داخلی کشور نیز می‌توانند با چینش خاص، برای دولت محدودیت ایجاد کنند. ابزار اصلی دولت برای کاهش محدودیت‌های ساختاری، قدرت است و آن‌گونه که توضیح دادیم، والتز قدرت را مجموعه‌ای از عناصر مادی می‌داند. به میزانی که دولت به گونه‌های مختلف قدرت مستظهر باشد، می‌تواند محدودیت‌های ساختاری را کاهش و آزادی عمل خود را در محیط خارجی و داخلی افزایش دهد. در تبیین نواقح گرایي از سیاست خارجی دو گزاره در مورد رابطه ساختار نظام بین‌الملل و آزادی عمل در سیاست خارجی اهمیت دارد:

- ۱- دولت‌های قدرتمند در شرایط خاصی کاملاً تحت تأثیر محدودیت‌های ساختاری رفتار می‌کنند؛
- ۲- دولت‌های قدرتمند در شرایط خاصی فارغ از تأثیر محدودیت‌های ساختاری رفتار می‌کنند (مشیرزاده، ۱۳۹۹: ۳۰).



همان‌طور که مشاهده می‌شود آزادی عمل دولت‌ها در سیاست خارجی در هر شرایطی محدود به الزامات ساختاری است. شدت تعینات ساختاری وابسته به میزان قدرت دولت‌ها در وهله نخست و چینش قدرت‌های بزرگ، له یا علیه یک بحران است. هم‌سویی قدرت‌های بزرگ در قبال یک کشور و افول قدرت آن کشور منجر به کاهش آزادی عمل و افزایش تعینات ساختاری می‌شود. در نقطه مقابل، شکاف میان قدرت‌های بزرگ در قبال یک کشور و افزایش قدرت آن کشور، منجر به افزایش آزادی عمل و کاهش شدت تعینات ساختاری می‌شود.

چارچوب نظری نواقع‌گرایی در این پژوهش به ما کمک می‌کند تا اولاً اجماع قدرت‌های بزرگ و یا اختلافات تاکتیکی / راهبردی آن‌ها در قبال ایران و ثانیاً محدودیت‌های اعمال‌شده اقتصادی، امنیتی و سیاسی از سوی امریکا و متحدانش علیه ایران و ثالثاً به خدمت گرفتن نهادها و رژیم‌های بین‌المللی برای اعمال محدودیت‌ها علیه ایران را به‌مثابه تعیینات ساختاری در نظر بگیریم و در نقطه مقابل، اولاً توان ملی ایران و ثانیاً اهرم‌های سیاسی و امنیتی ایران در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی را به‌مثابه آزادی عمل کارگزار جهت تخفیف و یا رهایی نسبی از تعیینات ساختار محسوب نماییم و به‌این ترتیب بتوانیم ایده اصلی مقاله را تبیین نماییم.

۳- راهبردها و جهت‌گیری‌ها در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

رابطه راهبرد و جهت‌گیری در سیاست خارجی ایران، رابطه‌ای قوام‌بخش و متقابل میان ساختار و کارگزار است. راهبردهای سیاست خارجی ایران برگرفته از سیاست‌های کلی حاکمیتی است و جهت‌گیری‌ها، سیاست‌های مختص دولت‌های منتخب است که هرکدام از بطن راهبردها استخراج می‌کنند و گفتمان سیاست خارجی خود را بر آن اساس برمی‌سازند. درعین‌حال، دولت‌ها به‌عنوان کارگزاران سیاست خارجی می‌توانند با تحقق جهت‌گیری‌های سیاست خارجی خود به تدریج راهبردهای کلان حاکمیتی را نیز تغییر دهند. میزان آزادی عمل دولت‌ها برای تحقق جهت‌گیری‌های سیاست خارجی، نقش مهمی در عملیاتی کردن آن سیاست‌ها و تأثیرگذاری بر راهبردهای کلان سیاست خارجی ایران دارد.

به لحاظ تاریخی، قدرت گرفتن اسلام‌گرایان انقلابی و حذف کامل ملی‌گرایان در سال ۱۳۶۰، مقطعی است که می‌توان از آن با عنوان گسست راهبردی در سیاست خارجی ایران نام برد (ببینید: دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۴). راهبردهای سیاست خارجی ایران از سال ۱۳۶۰ تا ۱۴۰۰، تقریباً ثابت مانده اما جهت‌گیری‌های سیاست خارجی تغییر کرده است.

دولت‌سازندگی در سال ۱۳۶۸، جهت‌گیری سیاست خارجی ایران را با حفظ راهبرد تعارض‌آمیز با اسرائیل و تقابل با امریکا، از سیاست نه شرقی و نه غربی به سیاست هم‌شمالی و هم‌جنوبی تغییر داد. (رمضانی، ۱۳۸۰: ۸۱). نتیجه آن که ایران وارد تنش‌زدایی با کشورهای عربی حوزه خلیج‌فارس و ایجاد رابطه دوستانه با روسیه شد. موفقیت جهت‌گیری سیاست خارجی دولت‌سازندگی بر راهبردهای حاکمیتی سیاست خارجی ایران نیز مؤثر افتاد؛ به‌گونه‌ای که ایران حساب اتحادیه اروپا را از امریکا جدا کرد و وارد گفت‌وگوهای انتقادی با اروپا شد (ببینید: احتشامی،

۱۳۷۸). جهت‌گیری سیاست خارجی ایران در دولت اصلاحات، تداوم سیاست خارجی دولت سازندگی با غلظت بیشتر بود. در دولت اصلاحات روابط ایران با عربستان از تنش‌زدایی وارد مرحله همکاری شد، گفت‌وگوهای انتقادی با اروپا به گفت‌وگوهای سازنده تبدیل شد، روابط با همسایگان گسترش بیشتری یافت، تصورات کلیشه‌ای نظام بین‌الملل از ایران به نحو مثبتی تغییر کرد، جایگاه ایران در نهادها و سازمان‌های بین‌المللی ارتقا یافت و سرمایه‌گذاری خارجی در ایران افزایش یافت. جهت‌گیری‌های سیاست خارجی ایران در دوران اصلاحات و نتایج آن تا پیش از حادثه ۱۱ سپتامبر، بر راهبردهای کلان سیاست خارجی ایران نیز مؤثر افتاد. ایران و آمریکا در آستانه گفت‌وگوهای مستقیم قرار گرفتند و راهبرد برگزاری همه‌پرسی در فلسطین به‌عنوان راه‌حل نهایی منازعه اسرائیلی-فلسطینی در دوره اصلاحات اعلان شد. راهبردی که تاکنون نیز بدون تغییر ادامه دارد. حادثه ۱۱ سپتامبر و امنیتی شدن محیط خاورمیانه پس از حمله آمریکا به افغانستان و عراق و به‌خصوص آغاز تقابل ایران با غرب بر سر مسئله هسته‌ای، به‌منزله توقف و تعویق جهت‌گیری سیاست خارجی ایران در دولت اصلاحات بود.

دولت اصول‌گرا نگاه به شرق را به‌عنوان جهت‌گیری سیاست خارجی دولت نهم و دهم اعلان نمود. جهت‌گیری دولت اصول‌گرا در منطقه، تداوم جهت‌گیری‌های دولت اصلاحات و سازندگی بود اما آقای احمدی‌نژاد در سطح بین‌المللی تقابل با غرب را به‌جای تعامل‌گرایی دولت اصلاحات برگزید. سیاست خارجی دولت نهم و دهم در بستر منازعات منطقه‌ای و تقابل هسته‌ای بر راهبردهای سیاست خارجی ایران تأثیر گذاشت و تغییرات کوچک راهبردی که در دوران اصلاحات ایجاد شده بود را به عقب برگرداند. جنگ ۳۳ روزه، موضوع هولوکاست و تحریم‌های شورای امنیت سازمان ملل علیه ایران در مسئله هسته‌ای که منجر به صدور شش قطعنامه علیه ایران شد، فضایی در سپهر سیاسی ایران ایجاد کرد تا راهبرد تعارض با اسرائیل و تقابل با آمریکا مجدداً فعال شود.

دولت یازدهم و دوازدهم با گفتمان اعتدال‌گرایی در حالی روی کار آمد که موضوع هسته‌ای ایران به بحران حاد امنیتی و سیاسی تبدیل شده بود. آمریکا موفق شده بود اجماع قدرت‌های بزرگ را علیه ایران ایجاد کند، به‌طوری‌که شدیدترین تحریم‌های اقتصادی علیه ایران، مستظهر به شش قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد، موجب سقوط بی‌سابقه ارزش پول ایران، کاهش شدید صادرات و خروج سرمایه‌گذاری خارجی شده بود و بحران ایجادشده در سیاست خارجی را به زندگی روزمره مردم کشاند. در این شرایط، دولت روحانی با جهت‌گیری گفت-

وگویی مستقیم با امریکا، حل مسئله هسته‌ای، تعامل و تنش‌زدایی با قدرت‌های بزرگ کار خود را آغاز کرد. دولت اعتدال‌گرا نقطه عزیمت خود را تنش‌زدایی با غرب قرار داد و معتقد بود، حل معضل روابط با غرب، تعارضات منطقه‌ای ایران را نیز حل‌وفصل می‌کند. توافق برجام، ایران را از ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد خارج کرد. قطعنامه ۲۲۳۱ قطعنامه‌های سابق را علیه ایران ملغی کرد. ثبات نسبی اقتصادی، افزایش صادرات نفت، بازگشت مجدد سرمایه‌گذاری خارجی در سطحی محدود از نتایج برجام بود (Adebahr, 2015). ظهور ترامپ در امریکا و خروج دولت او از برجام اما دستاوردهای این توافق‌نامه را یکی پس از دیگری نابود کرد. ارزش پول ایران به طرز بی‌سابقه‌ای سقوط کرد، صادرات نفت از ۳ میلیون بشکه به ۳۰۰ هزار کاهش یافت و بحران‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی با شدت بیشتری نسبت به سال‌های پیش از توافق برجام احیا شد. گفتمان اعتدال‌گرا اولویت سیاست خارجی خود را در عمل تنش‌زدایی با غرب قرار داده بود و معتقد بود حل‌وفصل تقابل با غرب، مسائل منطقه‌ای ایران را حل‌وفصل خواهد کرد (Gaurdian, 2015)، اما در واقعیت روند دیگری رقم خورد. اسرائیل، عربستان و امارات بازیگران بسیار تأثیرگذار در خروج امریکا از برجام بودند و همان‌ها بودند که با لابی‌های قدرتمند خود در کاخ سفید، دولت ترامپ را به خروج از برجام تشویق و ترغیب کردند (Kimberley, 2019: 27-29). اگر تحلیل برخی از ناظران سیاسی به دستگاه دیپلماسی دولت روحانی را که معتقد هستند، دولت روحانی مسائل منطقه‌ای ایران را رها کرده و همه توان خود را در مذاکرات با غرب معطوف کرد، نقدی تند بدانیم، لاقلاً می‌توانیم این نقد را به دولت روحانی و دستگاه دیپلماسی او وارد بدانیم که در دولت ایشان تعادل میان روابط منطقه‌ای و تنش‌زدایی با غرب برقرار نشد و نقطه عزیمت سیاست خارجی ایران، موضوع روابط با غرب قرار گرفته بود. پروژه‌ای که در نهایت نیز با خروج ترامپ از برجام و عدم احیای برجام در دوره رئیس‌جمهور روحانی شکست خورد.

در ارزیابی سیاست خارجی دولت‌ها طی ۴۰ سال گذشته می‌توان گفت پنج دولت جمهوری اسلامی از سال ۱۳۶۰ تا ۱۴۰۰، جهت‌گیری‌های متفاوت و بعضاً متقابلی نسبت به یکدیگر داشتند و همه دولت‌ها به‌طور نسبی بر راهبرد سیاست خارجی جمهوری اسلامی نیز تأثیرگذار بودند. دولت‌ها در آغاز، آزادی عمل نسبی برای پیگیری سیاست خارجی اعلانی خود داشتند لکن در ادامه با محدودیت ساختاری مواجه شدند. قطعنامه ۵۹۸ برای دولت انقلابی دوره جنگ، دادگاه میکونوس برای دولت سازندگی، حادثه ۱۱ سپتامبر و پرونده هسته‌ای برای دولت

اصلاحات، قطعنامه‌های شورای امنیت و تحریم‌های جهانی برای دولت اصول‌گرا و خروج امریکا از برجام برای دولت اعتدال‌گرا، تعیینات ساختاری بودند که دولت‌ها را از تحقق کامل جهت‌گیری‌های سیاست خارجی اعلام‌شده بازداشتند. دولت‌ها در مقاطعی که کمتر اسیر تعیینات ساختاری بودند و آزادی عمل بیشتری داشتند، بر راهبردهای کلان سیاست خارجی ایران تأثیر داشتند و بعضاً موجب تغییراتی جزئی در راهبردها می‌شدند، اما با تفوق تعیینات ساختاری و کاهش آزادی عمل دولت‌ها، راهبردهای سیاست خارجی ایران مجدداً وارد متن می‌شدند و با شدت و حدت عمل می‌کردند.

۱-۳ جهت‌گیری سیاست خارجی دولت اصول‌گرای انقلابی

دولت سیزدهم که در این مقاله آن را اصول‌گرایان انقلابی نام می‌نهمیم، در شرایط اقتصادی و تجاری مشابه دولت اعتدال‌گرا روی کار آمده است. ایران پس از خروج ترامپ از برجام عملاً تحت تحریم‌های شدید قرار گرفته است. ارزش پول ایران با شدت بیشتری نسبت به سال ۹۱-۹۲ سقوط کرده، صادرات نفت به زیر ۵۰۰ هزار بشکه در روز رسیده، امکان مبادلات مالی به شدت محدود شده، سرمایه‌گذاری خارجی به کمترین میزان سی سال اخیر رسیده و جامعه ایرانی با بحران‌های مالی، اقتصادی و تبعات منفی ناشی از بیماری کرونا مواجه شده است. دولت اصول‌گرای انقلابی با نقد جهت‌گیری سیاست خارجی دولت اعتدال‌گرا معتقد است اولاً دولت روحانی همه ابعاد مدیریتی کشور را به مذاکرات هسته‌ای گره زد، ثانیاً اعتماد تیم مذاکره هسته‌ای به اروپا و امریکا موجب انعقاد توافق شکننده‌ای در برجام شد، به گونه‌ای که امکان خروج دولت ترامپ را از این توافق‌نامه بین‌المللی فراهم نمود و ثالثاً آنکه دولت روحانی روابط همسایگی و منطقه‌ای را در عمل وانهاد و نقطه عزیمت خود را در سیاست خارجی، توافق با امریکا قرار داد بر این اساس اصول‌گرایان انقلابی جهت‌گیری سیاست خارجی خود را روابط همسایگی و گسترش روابط با کشورهای آسیایی اعلام کردند (پژوهشکده تحقیقات راهبردی، ۱۴۰۰). منظور از کشورهای آسیایی مشخصاً دو کشور چین و روسیه است. از نگاه اصول‌گرایان انقلابی، همسایگی و نگاه به آسیا، مقوم راهبردهای کلان سیاست خارجی ایران هم هست؛ بنابراین، جهت‌گیری سیاست خارجی دولت رئیسی مستظهر و قوام‌دهنده راهبردهای کلان سیاست خارجی است. در گفتمان دولت سیزدهم، مذاکرات هسته‌ای ایران با پشتوانه قدرت نظامی و اهرم‌های امنیتی ایران در سطح منطقه‌ای ادامه خواهد یافت اما سایر ابعاد سیاست خارجی و داخلی به مذاکرات گره نخواهد خورد. دولت سیزدهم اعلان کرده است روابط همسایگی و گسترش ارتباطات با قدرت‌های آسیایی مسیر خود را طی می‌کند و مذاکرات

هسته‌ای نیز در کانال خود دنبال می‌شود. آیا چنین تفکیکی امکان‌پذیر است؟ برای پاسخ به این سؤال باید نظری بر سیاست همسایگی و اتحاد با قدرت‌های شرقی بیفکنیم.

۲-۳ از روابط همسایگی تا سیاست همسایگی

روابط همسایگی لزوماً سیاست همسایگی نیست. سیاست همسایگی یک نظریه است و الزاماتی را دربردارد. گسترش روابط سیاسی، تجاری، نظامی و ... بسترساز سیاست همسایگی هست اما لزوماً به همسایگی منجر نمی‌شود. همسایگی یک رویکرد هنجاری است (Jackson, 2006) و کشوری که می‌خواهد آغازگر سیاست همسایگی باشد، نیازمند ۵ پیش‌نیاز و ۵ اقدام است.

پیش‌نیازهای آغاز سیاست همسایگی عبارت‌اند از:

- ۱- فرهنگ و تمدن کهن؛
- ۲- اجماع نخبگان سیاسی برای آغاز روابط همسایگی؛
- ۳- اعتمادبه‌نفس دولتمردان برای آغاز روابط همسایگی؛
- ۴- ظرفیت‌های سیاسی و اقتصادی برای پرداخت هزینه‌های آغازین همسایگی؛
- ۵- محیط آرام منطقه‌ای برای آغاز سیاست همسایگی. (موسوی‌نیا، ۱۳۹۸ الف: ۹۸)

اقدامات ضروری برای سیاست همسایگی عبارت‌اند از:

- الگوسازی روابط همسایگی دو یا سه قدرت منطقه‌ای به‌عنوان پیش‌شان سیاست همسایگی؛
- مشارکت‌طلبی به‌عنوان یک هدف و نه یک ابزار؛
- اعتمادورزی به همسایگان به‌عنوان مقدمه‌ای برای اعتمادسازی؛
- نقش بازیگران غیردولتی به‌عنوان پیش‌ران‌های گسترش روابط همسایگی در عرصه‌های مختلف؛
- کاهش مداخلات منفی قدرت‌های برون منطقه‌ای و افزایش دخالت مثبت آن‌ها در رژیم منطقه‌ای جدید (موسوی‌نیا، ۱۳۹۸ ب: ۹۹-۱۰۰).

همان‌طور که ملاحظه می‌شود سیاست همسایگی پدیده‌ای نظام‌مند هست و تحقق آن به‌شدت با نقش امنیتی ایران در خاورمیانه و تعارضات ایران با قدرت‌های غربی بر سر مسئله هسته‌ای ایران گره‌خورده است و نمی‌توان سیاست همسایگی را از نقش ایران در جبهه مقاومت و تعارض هسته‌ای ایران منفک کرد.

محور دوم جهت‌گیری سیاست خارجی دولت سیزدهم است. گسترش روابط راهبردی با روسیه و چین دارای محدودیت‌های شدید در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی است، به‌این‌ترتیب دولت سیزدهم برای تحقق جهت‌گیری سیاست خارجی‌اش دارای آزادی عمل محدودی است و بسیار بیشتر از اسلاف خود با تعیینات ساختاری مواجه خواهد شد. اگر دولت‌های پیشین در ابتدا با آزادی عمل نسبتاً مطلوب سیاست خارجی خود را آغاز و به‌پیش بردند و در میانه مسیر و یا در انتهای دوره خود با تعیینات ساختاری مواجه شدند، دولت سیزدهم از همین آغاز با الزامات و تعیینات ساختاری در سه سطح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی مواجه است.

۴- سیاست خارجی دولت سیزدهم و الزامات ساختاری

دولت سیزدهم از آغاز کار با تعیینات و محدودیت‌های ساختاری در سه سطح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی مواجه است. فعال شدن تقابل با امریکا^۱ پس از خروج ترامپ از برجام، همراهی اروپا با امریکا در مذاکرات احیای برجام ۲۰۲۱ و پیوست فعالیت‌های موشکی و منطقه‌ای ایران به پرونده هسته‌ای در مذاکرات احیا برجام از تعیینات ساختاری در سطح بین‌المللی است. حلول ساختار دوقطبی به خاورمیانه در قالب تقابل جبهه مقاومت و جبهه غرب‌گرا، افزایش بی‌ثباتی‌های منطقه‌ای و تهدیدهای امنیتی در محیط همسایگی از تعیینات ساختاری در سطح منطقه‌ای است. بحران‌های فزاینده اقتصادی و افزایش توقعات عمومی از دولت سیزدهم نیز تعیینات ساختاری در سطح داخلی است که مجموعاً آزادی عمل دولت در سیاست خارجی را به‌شدت محدود می‌کند. در ادامه به توضیح و تبیین هر یک از مؤلفه‌های نام‌برده می‌پردازیم.

۴-۱ الزامات ساختاری در سطح نظام بین‌الملل

معضله روابط ایران با قدرت‌های بزرگ سابقه‌ای ۲۰۰ ساله دارد. در دوران قاجار و پهلوی، ساخت ضعیف یا نامتوازن قدرت در داخل و بحران‌های سرریز شده از نظام بین‌الملل به منطقه خاورمیانه و ایران باعث شده بود تا قدرت‌های بزرگ به ایران همواره نگاهی ابزاری داشته باشند و کشور را در تقاطع منافع خود وجه‌المصالحه قرار دهند (Hunter, 2010: 35-36). با پیروزی انقلاب اسلامی و راهبردهای برآمده از ذات انقلاب اسلامی در سیاست خارجی ایران، معضله روابط خارجی ایران به تقابل و تعارض با قدرت‌های بزرگ و در رأس آن‌ها تقابل فعال با امریکا تبدیل شد. پس از فروپاشی شوروی و افزایش آزادی عمل امریکا در نظام بین‌الملل، شدت تقابل

^۱. Active confrontation

ایران با امریکا در موضوعات مختلف افزایش یافت. تقابل ایران با امریکا در طول ۳۰ سال گذشته، گاه وارد مدار تقابل فعال و گاه وارد تقابل غیرفعال اختیاری یا جبری شده است. با توجه به جایگاه امریکا در نظام سیاسی، امنیتی و تجاری بین‌الملل، فعال شدن تقابل ایران با امریکا موجب افزایش تعینات ساختاری علیه ایران شده است. معضله روابط تقابلی و گاه تعارضی ایران و امریکا به مثابه ریسمانی محکم، دست و پای سیاست خارجی ایران را بسته و مانع از تحرک آزادانه آن شده است. با توجه به وزن امریکا در نظام تجارت جهانی و همراهی اجتناب‌ناپذیر همسایگان و متحدان ایران با تحریم‌های اقتصادی امریکا علیه ایران، فعال شدن نظام تحریمی امریکا علیه ایران موجب افزایش تعینات و الزامات ساختاری علیه ایران شده است و آزادی عمل دولت سیزدهم را برای تحقق جهت‌گیری‌های اعلانی خود در سیاست خارجی به شدت محدود خواهد کرد (علی‌اکبر صالحی، ۱۴۰۰).

دومین مؤلفه ساختاری، هماهنگی و همکاری قدرت‌های بزرگ له یا علیه یک موضوع است. اجماع قدرت‌های بزرگ در قبال یک پدیده، الزامات ساختاری را به شدت فعال می‌کند. در نقطه مقابل، شکاف میان قدرت‌های بزرگ، امکان بقا بازیگران تجدیدنظرطلب در جغرافیای اختلاف میان قدرت بزرگ را افزایش می‌دهد. یکی از سیاست‌های استراتژیک ایران در طول ۴۰ سال گذشته، کنشگری در شکاف میان قدرت‌های بزرگ به منظور مدیریت تعارض قدرت‌های بزرگ با ایران بوده است. رقابت امریکا و شوروی در دوران جنگ ایران و عراق، امکان کنشگری برای ایران را فراهم کرده بود. ایران از شکاف میان امریکا و شوروی در دوران جنگ استفاده زیادی نکرد اما جغرافیای تعارض امریکا و شوروی در دوران جنگ سرد به‌طور طبیعی آزادی عمل ایران را در سطح سیستمیک افزایش داده بود. با فروپاشی شوروی و گذار ساختار نظام بین‌الملل از دوقطبی به چند - تک‌قطبی، دیپلماسی ایران برای بهره‌مندی از شکاف میان قدرت‌های بزرگ در دولت‌های سازندگی و اصلاحات فعال شد و آستانه بقا ایران با کنشگری در شکاف میان امریکا-اروپا، امریکا-روسیه و اروپا-روسیه افزایش یافت. این استراتژی در دوران دولت اصول‌گرا نیز دنبال شد اما شیوه مدیریت برنامه هسته‌ای و فعال شدن تقابل ایران و امریکا باعث شد تا دولت اوباما موفق شود اجماع قدرت‌های بزرگ علیه برنامه هسته‌ای ایران را فراهم کند (Clinton, 2013: 440-442). دولت اعتدال‌گرا با برجام موفق شد اجماع قدرت‌های بزرگ علیه ایران را بشکند، خروج ترامپ از برجام نیز علی‌رغم فعال کردن تحریم‌ها علیه ایران، بر شکاف میان قدرت‌های بزرگ افزود و حتی اتحادیه اروپا در مقام نقد دولت ترامپ برآمد. با

روی کارآمدن دولت بایدن و آغاز مذاکرات وین، ابتدا شکاف میان اروپا و امریکا پر شد. هر چه مذاکرات وین به طول بیانجامد، شکاف میان غرب با روسیه و چین نیز به تدریج پر می‌شود. نزدیک شدن مواضع روسیه به امریکا و اروپا در مذاکرات وین بر تعینات ساختاری علیه ایران خواهد افزود. در حال حاضر اجماع اروپا و امریکا در قبال مذاکرات وین تنها شکاف میان غرب و شرق را برای ایران باقی گذاشته است.

سومین مؤلفه الزامات ساختاری در سطح بین‌المللی، پیوست فعالیت‌های موشکی و منطقه‌ای ایران به مسئله هسته‌ای در مذاکرات وین است. در مذاکرات سال‌های ۲۰۱۵-۲۰۱۳، موضوع فعالیت موشکی و منطقه‌ای ایران از مذاکرات هسته‌ای جدا شده بود. بحران هسته‌ای ایران موضوعی در ذیل عدم اشاعه سلاح‌های هسته‌ای تعریف شده بود اما امریکا و اروپا در مذاکرات وین ۲۰۲۱، مسائل منطقه‌ای را به بحران هسته‌ای گره زدند و در نتیجه احیا برجام را پیچیده کردند (Hanna Notte, 2021). اگرچه ایران، روسیه و چین با این روند مخالف هستند اما خواست و اراده طرف مقابل برای پیوست برجام با برنامه‌های موشکی و منطقه‌ای ایران، احیا برجام را سخت‌تر می‌کند. این پیوست نیز الزامات ساختاری را با پیوند موضوع سیستمیک با موضوع منطقه‌ای تشدید خواهد کرد.

۲-۴ الزامات ساختاری در سطح منطقه‌ای

قطبی شدن منطقه^۱ پس از جنگ ۳۳ روزه در سال ۲۰۰۶، میان جبهه مقاومت و جبهه غرب‌گرا شکل گرفت و با آغاز جنگ سوریه در سال ۲۰۱۱، آشکار و نمایان شد. در یک قطب، ایران، سوریه، حزب‌الله، انصارالله یمن، حشدالشعبی عراق و حمایت‌های موردی روسیه قرار دارد و در قطب دیگر امریکا و اسرائیل قرار گرفته که پس از سال ۲۰۱۱، به‌طور علنی عربستان، امارات، بحرین، مصر و اردن نیز در این قطب قرار گرفته‌اند. ساختار دوقطبی چه مانند دوران جنگ سرد در سطح بین‌الملل و چه در سطح منطقه‌ای تعیین‌زاست و الزامات و قواعد آشکار و پنهانی برای بازیگران فعال در هر قطب و به‌خصوص برای سرقطب ایجاد می‌کند. به‌عنوان نمونه، در طول جنگ سرد ۱۹۴۵-۱۹۹۰، همه منازعات حتی منازعات قومی رنگ و بوی جنگ سردی به خود می‌گرفت و امریکا و شوروی ضرورتاً برای حفظ موازنه قدرت و یا تغییر موازنه به سود جبهه خود مجبور می‌شدند، وارد آن منازعه شوند. سقوط دولت مصدق، منازعه اعراب و اسرائیل و انقلاب

^۱. Polarization

اسلامی ایران نیز در اتاق‌های فکر دولتمردان امریکا و شوروی از منظر ساختار دوقطبی تفسیر و تبیین می‌شد. تحلیل رویدادهای بین‌المللی از منظر منشور دوقطبی، شناختی را ایجاد نمود که باعث شد امریکا و شوروی دچار اشتباهات استراتژیک و مداخلات پرهزینه و بی‌فایده شوند. در واقع الزامات ساختار دوقطبی موجب می‌شد، امریکا و شوروی در هر نوع منازعه‌ای فارغ از هزینه‌ها و فایده‌ها براساس نقشی که ساختار دوقطبی به آن‌ها داده بود، وارد منازعه شوند. حلول ساختار دوقطبی در خاورمیانه نیز چنین نقشی را برای سرقطبه‌ها در منطقه ایجاد می‌کند. سرقطبه‌ها الزاماً باید وارد منازعه‌هایی شوند که لزوماً برای آن‌ها منفعتی ندارد اما ضرورتاً براساس نقش ساختار دوقطبی به آن‌ها محول می‌شود. در ساختار دوقطبی هر تحولی در هر کشوری می‌تواند مسئولیت‌هایی برای سرقطبه‌ها ایجاد نماید. قطبی‌سازی در سطح منطقه‌ای، الزامات ساختاری برای سیاست خارجی ایجاد می‌کند و به‌شدت با سیاست همسایگی در تعارض قرار می‌گیرد.

با توجه به ماهیت امنیتی جبهه مقاومت که توانایی سلبی در بر هم زدن نظم لیبرال و ایجابی در برقراری نظم منطقه‌ای درون‌زا دارد، نقش ایران در ساختار دوقطبی منطقه‌ای ایفا نقش امنیتی است. نقش ایران در سوریه، عراق و یمن در همین راستا تفسیر می‌شود. انتظار شیعیان افغانستان برای مداخله مثبت ایران در افغانستان پس از سقوط دولت کابل نیز به همین دلیل است. این نقش یک الزام ساختاری است و مهم‌تر آن که به‌شدت در تعارض با سیاست همسایگی قرار می‌گیرد. همان‌طور که پیش‌تر در الزامات و اقدامات لازم برای تحقق همسایگی گفتیم، سیاست همسایگی نیازمند منطقه‌ای آرام با حداقل مداخلات خارجی، اعتمادورزی، اعتمادسازی، مشارکت‌طلبی و جاری کردن هنجارهای فرهنگی و تمدنی ایران توسط بازیگران غیردولتی است. نقشی که ساختار دوقطبی به ایران می‌دهد، تضعیف‌کننده الزامات و اقدامات لازم برای تحقق سیاست همسایگی است. پس حلول ساختار دوقطبی در خاورمیانه و نقشی که این ساختار به ایران می‌دهد، تعیین و الزام ساختاری است که سیاست همسایگی و نگاه آسیایی را متوقف و در بهترین حالت تضعیف می‌کند.

دومین الزام ساختاری محدودکننده سیاست خارجی دولت سیزدهم تعارضات ساختاری منطقه است که طی دو سال اخیر قوت گرفته است. منازعات قومی، سیاسی، اقتصادی، مذهبی و ژئوپلیتیک کشورها در خاورمیانه، قدمتی دیرینه دارد (سیف‌زاده، ۱۳۸۲: ۵۴-۷۴). با شدت گرفتن این منازعات، آزادی عمل بازیگرانی که برای ثبات منطقه‌ای تلاش می‌کنند، کاهش می‌یابد. روند عادی‌سازی روابط دیپلماتیک امارات، بحرین و احتمالاً برخی دیگر از کشورهای

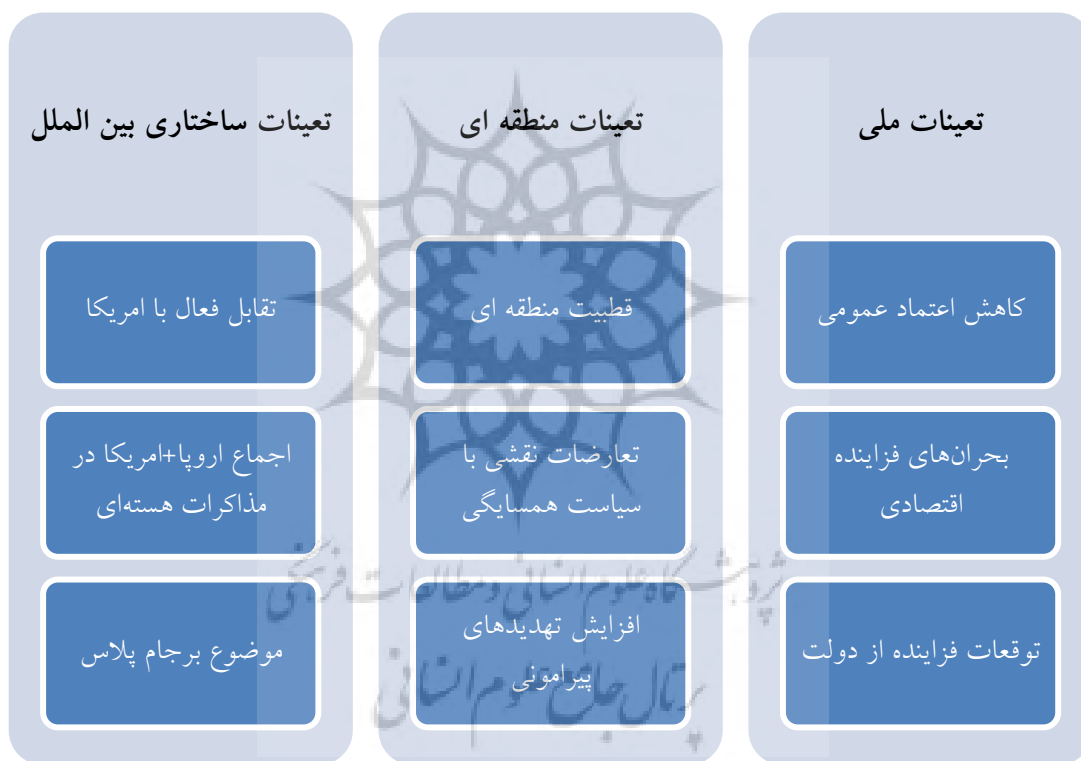
عربی با اسرائیل، موجب می‌شود تا منازعه ایران و اسرائیل به خلیج فارس کشیده شود و پیگیری سیاست همسایگی را با مانع جدی مواجه خواهد کرد. تحولات اخیر در افغانستان نیز رویکرد امنیتی به افغانستان را در اولویت سیاست خارجی ایران قرار می‌دهد. هر چه محیط پیرامونی ایران امنیتی‌تر شود، تحقق سیاست همسایگی با موانع جدی مواجه خواهد شد.

۳-۴ الزامات ساختاری در سطح ملی

آزادی عمل سیاست خارجی تنها با تعیینات ساختاری در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی محدود نمی‌شود، بلکه الزامات محیط داخلی نیز برای سیاست خارجی محدودزاست. سیاست خارجی ادامه و مستظهر به سیاست داخلی است. شاید بتوان به لحاظ تحلیلی این دو حوزه را از هم تفکیک کرد اما جداسازی حوزه داخلی از خارجی در واقعیت امکان‌پذیر نیست. دولت‌هایی که پیش از آقای رئیسی بر مسند ریاست جمهوری نشستند، هرکدام با چالش‌ها و مشکلاتی در داخل مواجه بودند اما چالش‌ها گاهی پیش‌برنده سیاست خارجی و جهت‌گیری‌های اعلامی بودند. جامعه ایرانی در سال ۱۳۹۲ با مشکلات اقتصادی ناشی از تحریم‌ها مواجه شده بود که برخی از تحلیل‌گران، تعامل با غرب را به‌منظور حل‌وفصل مسئله هسته‌ای را دریچه‌ای برای کاهش تحریم‌های اقتصادی تلقی می‌کردند. در چنین شرایطی بود که دولت آقای رئیسی زمام دولت را بر عهده گرفت. لذا فوری‌ترین مسئله برای دولت کاهش فشارهای اقتصادی از طریق فعال‌سازی بنگاه‌های اقتصادی و رشد تجارت با همسایگان بود، هرچند که مذاکرات رفع تحریم‌ها نیز در دستور کار جدی دولت قرار گرفت. دو چالش عمده مشکلات اقتصادی چون تورم و بیکاری و همچنین توقعات فزاینده مردم از دولت سیزدهم، الزاماتی ایجاد می‌کند که دولت را وادار به اتخاذ تصمیمات فوری و کوتاه مدت برای حل‌وفصل آن‌ها و می‌دارد.

دولت سیزدهم قصد دارد با پیگیری سیاست همسایگی و نگاه آسیایی در سیاست خارجی، آسیب‌پذیری ایران در قبال تحریم‌های امریکا و غرب را کاهش دهد اما تحقق این هدف فرایندی بلندمدت است. در شرایط کنونی حتی کشور دوست عراق نیز به‌واسطه مواجه شدن با تحریم‌های امریکا حاضر به انتقال پول‌های بلوکه‌شده ایران نیست (علی‌اکبر صالحی، ۱۴۰۰)؛ بنابراین، دولت سیزدهم علیرغم میل باطنی‌اش مجبور خواهد بود سرفصل اصلی سیاست خارجی ایران را حل‌وفصل موضوع هسته‌ای قرار دهد. در دولت آقای رئیسی، انتخاب رویکرد دولت آقای احمدی‌نژاد به سیاست خارجی لااقل در سال‌های ابتدایی با موانع جدید مواجه است. دولت احمدی‌نژاد هم در عرصه خارجی و هم داخلی با مقذورات فراوان و محذورات محدود مواجه بود و

از طریق دیپلماسی تقابلی به موضوع هسته‌ای پرداخت اما دولت سیزدهم، محذورات داخلی و خارجی گسترده و مقدورات محدودی دارد. مطالبات داخلی به مثابه تعیین و الزامی است که دولت سیزدهم را مجبور می‌کند، جهت‌گیری سیاست خارجی خود را موقتاً از سرفصل اصلی سیاست خارجی خود خارج کند و مانند دولت روحانی دیپلماسی هسته‌ای را سرفصل اصلی قرار دهد. افزایش اعتماد عمومی، کنترل چالش‌های فزاینده اقتصادی ناشی از تحریم و پاسخ به توقعات فزاینده مردم از دولت در کوتاه‌مدت، نیازمند ایجاد ترک در رژیم تحریم‌های ضدایرانی است. تحقق سیاست همسایگی و منتفع شدن از روابط با همسایگان و قدرت‌های آسیایی نیز مستلزم برداشتن تحریم‌های یک‌جانبه است.



۵- نتیجه‌گیری

سیاست خارجی مطلوب وضعیتی است که توازنی میان آزادی عمل و تعیینات ساختاری وجود داشته باشد. دولت‌های مختلف در جمهوری اسلامی به خصوص در آغاز کار، میزان مطلوبی از آزادی عمل برای پیشبرد جهت‌گیری اعلان شده در سیاست خارجی خود را داشتند، اما وضعیت دولت سیزدهم با دولت‌های پیشین متفاوت است. دولت سیزدهم سیاست خارجی خود را با

جهت گیری سیاست همسایگی و نگاه آسیایی اعلام نمود اما شدت تعینات ساختاری، محدودیت های گسترده ای برای دولت در سیاست خارجی به وجود آورده و آزادی عمل دولت برای تحقق سیاست همسایگی و نگاه آسیایی را محدود کرده است. به همین دلیل دولت سیزدهم مجبور خواهد بود لااقل در کوتاه مدت، در همان مسیر دولت اعتدال گرا قرار بگیرد و حل و فصل موضوع هسته ای ایران را مقدم بر جهت گیری جدید دولت در سیاست خارجی قرار دهد. فعال شدن تقابل با امریکا پس از خروج این کشور از برجام، همراهی اروپا با امریکا در مذاکرات وین ۲۰۲۱، پیوست فعالیت های موشکی و منطقه ای ایران به پرونده هسته ای در مذاکرات احیا برجام از تعینات ساختاری در سطح بین المللی است. حلول ساختار دوقطبی به خاورمیانه در قالب تقابل جبهه مقاومت و جبهه غرب گرا، افزایش بی ثباتی منطقه ای و تهدیدهای امنیتی در محیط همسایگی از تعینات ساختاری در سطح منطقه ای است. بحران های فزاینده اقتصادی و افزایش توقعات عمومی از دولت نیز تعینات ساختاری در سطح داخلی است که مجموعاً آزادی عمل دولت در سیاست خارجی را به شدت محدود می کند.

منابع و مآخذ

- احتشامی، انوشیروان، (۱۳۷۸)، سیاست خارجی ایران در دوران سازندگی، ترجمه ابراهیم متقی و زهره پوستین چی، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- ازغندی، علیرضا، (۱۳۹۴)، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: چارچوب ها و جهت گیری ها، تهران: نشر قومس.
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال، (۱۳۸۴)، تحول گفتمانی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات ایران.
- پژوهشکده تحقیقات راهبردی (۱۴۰۰)، «ولایت دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی دولت سیزدهم»، ۳۰ مرداد، کد خبر: ۱۴۵۷. قابل دسترسی در: <https://csr.ir/fa/news/1457>
- دیپلماسی ایرانی (۱۳۹۲)، «روحانی: آمریکایی ها کدخدا هستند و با کدخدا بستن راحت تر است»، ۲۴ اردیبهشت، کد خبر: ۱۹۱۶۱۶۱. قابل دسترسی در: irdiplomacy.ir/fa/news/1916161
- رئیسی، ابراهیم، (۱۴۰۰) «سخنرانی دکتر رئیسی در مراسم تنفیذ حکم ریاست جمهوری»، ۱۲ مرداد، کد خبر: ۸۴۴۲۵۰۳۹. قابل دسترسی در: <https://www.irna.ir/news/84425039>
- رضانی، روح الله، (۱۳۸۰)، چارچوبی تحلیلی برای بررسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.

- صالحی، علی اکبر، (۱۴۰۰)، «علی اکبر صالحی: به این نتیجه رسیدم که حضور در عرصه انتخابات برای بنده، مقبول و ممدوح نیست»، ۲۵ اردیبهشت، کدخبر: ۹۱۴۴۲. قابل دسترسی در: [/https://www.didarnews.ir/fa/news](https://www.didarnews.ir/fa/news)
- سلیمی، حسین، (۱۳۸۴)، نظریه‌های مختلف درباره جهانی شدن، تهران: نشر سمت.
- سیف‌زاده، حسین و جلیل روشندل، (۱۳۸۲)، تعارضات ساختاری در خلیج فارس، تهران: مرکز تحقیقات خاورمیانه.
- مشیرزاده، حمیرا، (۱۳۹۹)، مبانی نظری تبیین و تحلیل سیاست خارجی، تهران: نشر سمت.
- موسوی نیا، سید رضا، (۱۳۹۸)، «مرجعیت، الگویی ایده آل برای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۹۸.
- Adebahr, Carnegie, (2015), "Shaping EU-Iran Relations Beyond the Nuclear Deal", **Carnegie Endowment for International Peace**, August 25. Available at: <https://carnegieeurope.eu/2015/08/25/shaping-eu-iran-relations-beyond-nuclear-deal-pub-61126>
- Barnett and Duall, (2005), "Power in international politics", **International Organization**, No.59, Winter.
- Clinton, Hillary, (2013), **Hard choice**, London: Simon & Schuster
- Guardian, (2015), "European companies beat US to Iran business after nuclear deal reached", <https://www.the-guardian.com/business/2015/aug/25/europe-us-iran-business-nuclear-deal-sanctions>.
- Jackson, Stefen, (2006), "China's Good Neighbor Policy: Relations with Vietnam and Indonesia in Comparative Context", Presented to the **International Studies Association Annual Meeting**, Sandi ego, Panel WD20 Chines Foreign Policy, March.
- Kimberley, Anne Nazreth, (2019), "Trump's Policy Towards Iran", **World Affairs: The Journal of International Issues**, Vol. 23, No. 2.
- Hanna Notte, (2021), "biden has a model for dealing with regional fears of Iranian missiles and proxies" **Foreign Policy Magazine**. Available at: foreignpolicy.com/2021/01/25.
- Shreen.T. Hunter, (2010), **Iran foreign policy in the post Soviet era**, California: Santa Barbara