

کاملاً بدیهی است که تجزیه و تحلیل جبری و ریاضی به ترسیم فرمول سیاست خارجی کشوری که سیاست‌های آن به دور از نظارت افکار عمومی اتخاذ می‌شود کمک نمی‌کند و لازم است سیاست خارجی کاملاً شفاف، قابل پیش‌بینی و برای تمام مالیات‌دهندگان قابل درک باشد. به‌رغم این که اوکراین موفقیت‌های زیادی در عرصه سیاست خارجی در زمینه‌هایی نظیر تحکیم موقعیت خود به عنوان یک دولت مستقل در صحنه بین‌المللی، توسعه روابط با کشورهای همسایه، کمک به امنیت اروپا، خلع سلاح داوطلبانه هسته‌ای و حضور فعال در عملیات‌های حفظ صلح بین‌المللی داشته است، اما هنوز خلاء بسیار در سیاست خارجی آن وجود دارد که می‌تواند برای این کشور هشداردهنده باشد.

### الف) سیاست خارجی اوکراین گروگان بحران‌های سیاسی داخلی

انتخابات پارلمانی مارس سال ۲۰۰۲ در بسیاری از زمینه‌ها به نقطه عقب‌گرد اوکراین تبدیل شده است. ناتوانی در تشکیل یک اکثریت پارلمانی، افزایش رویارویی مقامات دولتی و نیروهای مخالف، افزایش فشارهای سیاسی بر رسانه‌های گروهی منجر به کاهش محبوبیت دولت در افکار عمومی و تشدید بحران‌های سیاسی - اجتماعی شده است.

وضعیت داخلی بر سیاست خارجی نیز تأثیر منفی گذاشته است. براساس تحقیقات مشترک مؤسسه وال استریت جورنال و هریتیج در سال ۲۰۰۱ از میان ۱۵۳ کشور مورد بررسی در زمینه استقلال اقتصادی، اوکراین موقعیت ۱۳۲ را داشته و از میان ۱۰۲ کشور دارای فشار اقتصادی، اوکراین در مکان ۸۵ بوده است. در زمینه آزادی عقیده و بیان از میان ۱۳۹ کشور مورد بررسی، اوکراین در موقعیت ۱۱۲ قرار داشته

است. این آمارها اگرچه بی پایه و اساس هستند، اما نشانگر اوضاع وخیم داخلی می باشند. موضوع تأثیر منفی مشکلات داخلی بر میزان کارآمدی سیاست خارجی، هم توسط دولت و هم توسط مخالفان و نیروهای مردمی پذیرفته شده است. در یک نظرسنجی که توسط مرکز راز و مکوف در تاریخ ۱۸ سپتامبر ۲۰۰۲ در این زمینه انجام شده، ۵۲/۹ درصد پاسخ دهندگان وضعیت پیچیده اجتماعی و سیاسی و ۴۵/۱ درصد دیگر بی ثباتی داخلی را بر سیاست خارجی مؤثر دانسته اند. در حقیقت وضعیت داخلی مانع اتخاذ یک سیاست خارجی با ثبات و کارآمد شده و موقعیت اوکراین را در عرصه بین المللی تضعیف کرده است. این امر همچنین موجب تنزل اولویت های استراتژیک اعلامی توسط دولت شده و شرکای کی یف را در بروکسل و واشنگتن در مورد همکاری اوکراین با آنها دچار تردید کرده است.

### ب) شخصی و مبهم بودن اقدامات انجام شده در سیاست خارجی

تلاش های اخیر مخالفان برای تضعیف موقعیت لئونید کوچما، رئیس جمهور اوکراین نشان داد که در موقعیت کنونی ثمربخش نیست و برعکس موجب لطمه به منافع ملی کشور می گردد. تمام اهرم های تصمیم گیری در اختیار رئیس جمهور و حلقه کوچکی از اطرافیان وی بوده و نفوذ دیگر عوامل بر مثلث رئیس جمهوری، دولت و پارلمان بسیار محدود می باشد. این موضوع یکی از عواملی است که موجب شده اقدامات رئیس جمهوری در سیاست خارجی، فاصله زیادی با واقعیت های داخلی داشته باشد. چون اغلب تصمیمات مهم در یک جمع محدود بسته و با توجه به منافع محدود سیاسی اتخاذ می شود. افکار عمومی اطلاع زیادی در مورد کنسرسیوم انتقال گاز که اخیراً میان اوکراین، روسیه و آلمان منعقد شد، ندارد. کسی تاکنون متن استراتژی اوکراین را در زمینه همگرایی با ناتو ندیده است. هیچ کس اطلاع زیادی در مورد اتحادیه اقتصادی اوراسیا نداشته و افکار عمومی هنوز در مورد تأخیر دو هفته ای تصمیم دولت برای شرکت در اجلاس سران ناتو در پراگ توجیه نشده است.

### ج) کافی نبودن صدور بیانیه و اعلامیه برای اتخاذ گام های عملی، مؤثر و هماهنگ در سیاست خارجی

اهمیت یک تصمیم و ایده زمانی روشن می شود که زمینه حمایت های مادی نیز از آن

فراهم شود. با این که دولت مرتباً اعلام کرده که قصد همگرایی با اتحادیه اروپا را دارد، ولی تاکنون تنها ۲۰ درصد بودجه‌ای را که برای این منظور اختصاص یافته، تأمین کرده است. یک مؤلفه اساسی در روند همگرایی با اتحادیه اروپا، هماهنگ ساختن قوانین داخل با استانداردهای این اتحادیه می‌باشد، در صورتی که دولت فقط ۱۰ درصد بودجه مورد نظر برای این هدف را پرداخت کرده است. براساس اطلاعات منتشره توسط خزانه‌داری کل در ۹ ماه گذشته ۶۳/۷ درصد بودجه وزارت امور خارجه تأمین شده و فقط ۱۴ درصد حق عضویت اوکراین در سازمان ملل پرداخت شده است. اوکراین که قادر نیست به طور کامل موافقتنامه سال ۱۹۹۴ خود را با اتحادیه اروپا در خصوص مشارکت و همکاری اجرا کند، نباید امید زیادی به همگرایی با این اتحادیه داشته باشد. بیش از ۲۰ بار در چند سال گذشته این موافقتنامه توسط دولت نقض شده است. اوکراین هنوز متهم است که حق مالکیت معنوی را رعایت نمی‌کند و مشکلات لاینحلی با اتحادیه اروپا در خصوص تجارت و صادرات برخی مواد دارد. این امر موجب شده تا این اتحادیه، اوکراین را به عنوان یک کشور دارای اقتصاد بازار به رسمیت نشناسد. تحت این شرایط بعید است که قول رئیس‌جمهور به برنامه عضویت اوکراین در سازمان تجارت جهانی در سال ۲۰۰۳ و عضویت کامل در اتحادیه اروپا تا سال ۲۰۱۱ تحقق پیدا نماید. لذا در شرایط کنونی چشم‌انداز موقعیت اوکراین در روابط با شرق و غرب بسیار مبهم می‌باشد.

#### د) اوکراین - اتحادیه اروپا، درها بسته می‌شود

در آستانه اجلاس سران اتحادیه اروپا در کپنهاک، سران این اتحادیه بیشتر مشغول برنامه‌گسترش آن به شرق و جنوب و انجام تغییرات ساختاری هستند تا این که موضوع عضویت اوکراین در این اتحادیه را دنبال کنند. طبق اظهارات خاویر سولانا، مسئول سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه اروپا، این اتحادیه بعد از برنامه‌گسترش خود، استراتژی جدیدی را در مقابل اوکراین در پیش خواهد گرفت. در هر حال آینده مبهم است و ضروری است اوکراین چشم‌انداز سیاست همگرایی خود را با این اتحادیه مشخص نماید. طبق نظر کارشناسان، ممکن است اتحادیه اروپا به اوکراین وضعیت همسایگی اعطا کند تا به همراه کشورهای بلاروس و مولداوی منطقه‌ای شبیه این اتحادیه تشکیل دهند. در هر حال آنچه باعث شده تا رهبران این اتحادیه با احتیاط بیشتری با اوکراین برخورد کنند، بحران سیاسی این کشور می‌باشد.

**ه) اوکراین - روسیه: دورنمای روابط**

دو سال قبل لئونید کوچما، رئیس جمهور اوکراین با تغییر وزیر امور خارجه و انتخاب آناتولی زلنکو که فردی میانه‌رو است به جای بوریس تاراسیوک که گرایش‌های غرب‌گرایانه داشت در حقیقت یک گام جدی به سمت روسیه برداشت. وی در نامه معرفی زلنکو به مجلس در دوم اکتبر ۲۰۰۰ اظهار داشت که لازم است راهکار مؤثری به منظور گسترش روابط با روسیه ایجاد شود. از آن زمان به بعد روابط جدیدی میان بخش‌های سیاسی و اقتصادی دو کشور آغاز شد. اما اکنون بعد از گذشت دو سال روابط دو کشور وضعیت چنان مناسبی ندارد. در زمانی که رؤسای جمهور دو کشور در حال چانه‌زنی‌های سیاسی هستند، دولت‌های آنها به ایجاد موانع حقوقی و گمرکی در راه گسترش روابط تجاری میان دو طرف مشغول می‌باشند. تاکنون دو کشور موانع زیادی بر کالاهای وارداتی از کشور دیگر ایجاد کرده‌اند. در ۷ ماه گذشته حجم مبادلات تجاری میان دو کشور حدود ۶/۳ میلیارد دلار بوده است، در حالی که در دوره مشابه در سال قبل به حدود ۸/۷ میلیارد دلار بالغ می‌شد. این آمار بیانگر ناکامی دو کشور در دستیابی به توسعه روابط می‌باشد. اصولاً روسیه و اوکراین در ایجاد یک مکانیسم کارآمد از تباطوی میان بخش‌های سیاسی و تجاری دو کشور موفق عمل نکرده‌اند. پوتین، رئیس جمهور روسیه در اکتبر ۲۰۰۲ هنگام دیدار از اوکراین در همین زمینه اظهار داشت:

«بعد از ۱۸ ماه هنوز مقامات دو کشور به پی‌ریزی یک مکانیسم مشخص برای گسترش روابط دست نیافته‌اند و مشکلات لاینحل زیادی در روابط دو جانبه باقی مانده است».

**و) اوکراین - آمریکا: بحران اعتماد**

به‌رغم تأکید کوچما در اولین نطق دور دوم ریاست جمهوری خود مبنی بر توسعه روابط اوکراین با آمریکا، روابط دو کشور در حد مطلوبی نیست و به اتهام فروش سلاح از سوی اوکراین به عراق متشنج می‌باشد. تلاش برخی از مشاوران رئیس جمهوری به دلیل منافع شخصی در جهت ترسیم آمریکا به عنوان یک کشور دشمن، اشتباه بزرگی است که می‌تواند پیامدهای منفی گسترده‌ای برای خود آنها و اوکراین به همراه داشته باشد. ممکن است دیدگاه‌های مختلفی در خصوص نوع روابط با آمریکا وجود داشته باشد، اما اوکراین نمی‌تواند این کشور را نادیده بگیرد.

موضع آمریکا نقش کلیدی در موفقیت اهداف سیاست خارجی اوکراین همچون عضویت در سازمان تجارت جهانی، ناتو و اتحادیه اروپا و جذب و دریافت کمک‌های خارجی دارد. فقدان یک سیاست خارجی موثر و کارآمد در قبال آمریکا می‌تواند اوکراین را از یک شریک استراتژیک برای این کشور محروم و به اهرمی در روابط روسیه با آمریکا تبدیل نماید.

### ز) مشکلات رهبری منطقه‌ای اوکراین

یکی از مشکلات اصلی اوکراین، ناکامی این کشور در تلاش برای ایفای نقش رهبری در گوم<sup>۱</sup> می‌باشد. اگر چه تمام اهرم‌های رهبری منطقه‌ای در گوم برای اوکراین مهیا است، دبیرخانه گوم در کی‌یف قرار دارد و اجلاس سران در کریمه برگزار می‌شود، اما برخی روندهای اخیر در این خصوص نگران‌کننده می‌باشد. از یک سو، اوکراین به دلیل بی‌ثباتی داخلی و موقعیت ضعیف بین‌المللی قادر به ایفای نقش رهبری در گوم و هدایت و توسعه پروژه انتقال انرژی از اوراسیا به اروپا که مورد حمایت جهان غرب است را ندارد. از سوی دیگر، گرایش‌های گریز از مرکز در درون گوم تشدید شده است. این امر به دلیل کاهش حجم همکاری‌های اقتصادی و مبادلات تجاری میان اعضا می‌باشد. اخیراً فشار روسیه بر اوکراین برای عضویت در جامعه اقتصادی اوراسیا افزایش یافته که در نهایت منجر به تضعیف موقعیت اوکراین جهت رهبری بر گوم خواهد شد.

### ح) برخی قواعد ساده مدیریت بحران در سیاست خارجی

وضعیت کنونی در عرصه داخلی اتخاذ یک سیاست خارجی کارآمد و باثبات را دشوار ساخته است، اما می‌توان با تعقیب برخی اصول و قواعد موقعیت اوکراین را در عرصه بین‌المللی تحکیم بخشید.

- سیاست خارجی باید در خدمت منافع ملی و اولویت‌های استراتژیک کشور و نه در خدمت تأمین منافع شخصی و حتی منافع رهبری باشد.

۱. اتحادیه کشورهای گرجستان، ازبکستان، اوکراین، مولداوی.

- باید از اقدامات تجدیدنظر طلبانه در اولویت‌های سیاست خارجی جلوگیری کرد، این امر نیاز به حمایت پارلمان و از همه مهمتر هماهنگی کامل تمام گروه‌ها دارد.

- در وضعیت کنونی ضروری است که از ایجاد هرگونه تنش با کشورهای و مناطقی که توسعه اقتصادی کشور به آنها وابسته است، خودداری شود. سیاست خارجی نباید تحت تأثیر احساسات عمل نماید، در غیراین صورت زمینه انزوای بیشتر اوکراین در عرصه بین‌المللی فراهم شده، احترام مورد نظر را از سوی دیگر شرکا دریافت نخواهد کرد.

- اهداف، مکانیسم و زمان مورد نظر برای تحقق آن، باید بر پایه واقعیت‌ها و امکانات موجود کشور پی‌ریزی شود. اصرار زیاد بر همگرایی با ساختارهای غربی بدون توجه به مشکلات و وضعیت داخلی موجب ناامیدی بیشتر مردم و بی‌توجهی شرکای غربی می‌گردد.

- منابع تصمیم‌گیری در سیاست خارجی باید گسترش یافته و بخشی از تصمیمات مهم و استراتژیک به عهده مجلس، گروه‌های لابی، وزارت امور خارجه و سفارتخانه‌های کشور در خارج واگذار شود.

- لازم است اهداف و اولویت‌های سیاست خارجی توسط رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و یا وزیر امور خارجه تبیین شود. محول کردن آن به مراجع پایین‌تر و یا مراجع متعدد موجب ایجاد مشکل و سردرگمی شرکای کشور می‌گردد.

- سیاست خارجی لازم است به طور سیستماتیک و علمی عمل نماید. دپیلمات‌ها و تمام کسانی که در بخش سیاست خارجی مشغول فعالیت هستند، لازم است کاملاً با استراتژی سیاست خارجی آشنایی داشته باشند و در روند تصمیم‌گیری ایفای نقش نمایند.

اجرای این پیشنهادها به منظور دستیابی به یک سیاست خارجی باثبات، کارآمد و قابل پیش‌بینی لازم است، اما کافی نمی‌باشد. بلکه عامل اصلی از دیدگاه ما سخن گلدستون، نخست‌وزیر سابق انگلستان هنگام دیدار از اوکراین بود که اظهار داشت: «اصل اساسی در موفقیت سیاست خارجی یک دولت، طرز حکومت کردن خوب در داخل آن کشور می‌باشد». در حالی که هنوز اوکراین از بی‌عدالتی و داشتن یک حکومت خوب رنج می‌برد.

والری چالتی و میخائیل پاشکوف، هفته‌نامه سیاسی - اجتماعی بین‌الملل، شماره ۴۵، ۳۰ نوامبر ۲۰۰۲، ترجمه موسی الرضا وحیدی جبله - نماینده مطالعاتی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در کیف