

## ● گزارش‌ها و تحلیل‌ها

### اولویت‌های بین‌المللی انگلیس:

### راهبرد ده‌ساله وزارت امور خارجه

#### مقدمه

شده و از آن در مراحل بعدی اصلاح راهبرد ده‌ساله سیاست خارجی استفاده کند.

برای آشنایی با رئوس این راهبرد ابتدا خلاصه‌ای از توضیحات آقای جک استرا- وزیر امور خارجه انگلیس- به نظر می‌رسد و در بخش دوم چارچوب راهبرد ده‌ساله سیاست خارجی انگلیس مورد اشاره قرار می‌گیرد.

وزارت امور خارجه انگلیس در دسامبر

۲۰۰۳ پیش‌نویس راهبرد ده‌ساله سیاست خارجی<sup>۱</sup> این کشور را منتشر نمود. این اولین بار در تاریخ انگلیس است که وزارت خارجه اقدام به انتشار کلیات راهبرد درازمدت سیاست خارجی می‌کند. وزارت امور خارجه انگلیس امیدوار است به دنبال انتشار این پیش‌نویس از نظرات و پیشنهادات مجلس، نهادهای ذی‌ربط دولت، مؤسسات پژوهشی متخصص در امور سیاست خارجی، و افراد صاحب‌نظر برخوردار

1. UK International Priorities: A Strategy for the FCO

## الف) توضیحات وزیر امور خارجه انگلیس

این امر به عنوان یکی از اصول راهنمای عمل سیاست خارجی انگلیس پذیرفته شده که برای ارتقای منافع ملی باید در تمام نقاط جهان فعال و مرتبط با امور باشیم.

از سال ۱۹۹۷ (به قدرت رسیدن حزب کسارگر) تلاش دولت متوجه شکل دادن به وضعیت اروپای پس از جنگ سرد بود. اما بعد از یازده سپتامبر وارد مقطع جدیدی شده ایم که ویژگی مهم آن مشخص تر شدن تهدیدات ناشی از تروریسم بین‌المللی و سلاح‌های کشتار جمعی است.

برخورد انگلیس با مشکلات و تهدیدات ناشی از تروریسم بین‌المللی و سلاح‌های کشتار جمعی به نوبه خود نیازمند پاسخ‌هایی جدید و فوری است. این موضوع کاری با اهمیت است زیرا نحوه برخورد انگلیس با این موضوع (که با مشارکت کشورهای ذی‌ربط انجام می‌شود) در شکل دادن به آینده جهان نقش خواهد داشت.

تروریسم بین‌المللی و اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی که می‌تواند از هر نقطه جهان و به اشکال مختلف نمایان شود، جدی‌ترین تهدید علیه امنیت ملی انگلیس است و وزارت امور خارجه باید قادر به تشخیص و خنثی کردن آن باشد.

اکنون مشخص شده موفقیت در این زمینه نیازمند اقدامات گسترده‌ای مانند مبارزه با جرایم بین‌المللی، تخریب محیط زیست، دولت‌های ناتوان، بیماری‌ها، فقر و منازعات می‌باشد. این مسائل که همه کشورهای جهان را تحت تأثیر قرار می‌دهند، مرتبط با یکدیگرند، باید قبل از آنکه از کنترل خارج شوند با آنها مقابله شود، و مقابله با آنها (توسط انگلیس) نیز مستلزم همکاری اتحادیه اروپایی و ایالات متحده است. اقدام (نظامی) علیه عراق هشدار جدی به همه رژیم‌هایی که قوانین بین‌المللی را نقض می‌کنند داد. اما از سوی دیگر اختلاف نظر جدی میان انگلیس و متحدانش در مورد چگونگی برخورد برای حفظ امنیت بین‌المللی را نیز نشان داد.

در ساختار وزارت امور خارجه و تطبیق دادن آن با این راهبرد را برعهده دارد. همچنین در این راستا در ساختار نمایندگی‌های انگلیس در خارج نیز براساس وظایفی که اجرای این راهبرد برعهده آنها خواهد گذاشت تغییراتی انجام خواهد گرفت.

### ب) اهم مطالب راهبرد ده ساله وزارت خارجه انگلیس «اولویت‌های بین‌المللی انگلیس»

ساختار راهبرد ارائه‌شده به شرح زیر می‌باشد:

فصل اول: بررسی نقش وزارت امور

خارجه: چه باید کرد و چگونه؟

فصل دوم: تحلیلی از دنیا در ده سال

آینده: تجزیه و تحلیل روندهایی که بر منافع انگلیس اثر می‌گذارند.

فصل سوم: نقش آتی انگلیس در نظام

بین‌الملل و روابط خارجی کلیدی انگلیس.

فصل چهارم: تعیین اولویت‌های ده‌ساله

جدید برای سیاست بین‌المللی راهبردی انگلیس

انگلیس برای حل این مشکل نیاز دارد با متحدان و شرکا در مورد برخی موضوعات که به نظر برخی به‌طور مستقیم موجب نگرانی انگلیس را فراهم نمی‌آورد به توافق برسد. از سوی دیگر باید آماده باشد از همه امکانات خود شامل کسک‌های خارجی، مشورت‌ها، فشار (سیاسی - اقتصادی - دیپلماتیک) و حتی اگر لازم شد اقدام نظامی برای حفاظت از خود و دیگران استفاده کند. در این رابطه سازمان ملل متحد نقش مهمی دارد و باید در مورد اصولی که انجام چنین اقداماتی در چارچوب سازمان ملل را میسر نمایند، توافق به عمل آید.

راهبرد ده‌ساله سیاست خارجی

انگلیس برای اطمینان از اینکه انگلیس قادر

است با موضوعات جدید بین‌المللی مقابله کند

با مشورت با نخست‌وزیر و مقامات دولتی تهیه

شده و چارچوبی را برای شروع کار فراهم

کرده است.

این سند مبنای کار و برنامه‌ریزی در

وزارت امور خارجه انگلیس خواهد بود و در

این رابطه واحدی مسؤولیت پیگیری اصلاحات

بر مبنای تحلیل فصل سوم، مشخص نمودن چگونگی پیگیری کوتاه مدت این اهداف توسط وزارت امور خارجه، و کشورها و مناطقی که انگلیس بر آن تمرکز خواهد داشت.

فصل پنجم: تشریح تغییرات در اولویت های ارائه خدمات توسط وزارت امور خارجه.

فصل ششم: بررسی اجرای راهبردی ده ساله بر شبکه نمایندگی های وزارت امور خارجه.

فصل هفتم: تشریح چگونگی تغییر ساختار و روش های کاری وزارت امور خارجه.

فصل هشتم: چگونگی به اجرا درآوردن راهبرد ده ساله در عمل.

توضیح فصول اساسی براساس مطالب مندرج در سند «اولویت های بین المللی انگلیس» به شرح زیر به نظر می رسد.

## ۱. بررسی نقش وزارت امور خارجه (فصل اول)

توسعه ارتباطات و جهانی شدن

فعالیت های اقتصادی سبب از میان رفتن تمایز میان سیاست داخلی و خارجی شده و رویدادهای سایر نقاط جهان به اشکال مختلفی اثراتی را بر انگلیس بر جای می گذارد. این شرایط سبب شده امنیت ملی و رفاه انگلیس بیش از پیش وابسته به اقدامات و مذاکرات بین المللی شود. بر این اساس عملکرد وزارت امور خارجه بیش از گذشته برای مردم اهمیت پیدا کرده و نقش مهم تری نیز در رابطه با اولویت های سیاست داخلی خواهد داشت.

نقش وزارت امور خارجه را می توان در ایجاد هماهنگی و پیگیری سیاست های انگلیس در جهان خلاصه کرد. وزارت امور خارجه در این راستا اقدام به ارائه مشورت ها نموده و در راستای افزایش نفوذ انگلیس در جهان و اقدامات بین المللی که در راستای پیشبرد منافع انگلیس باشد فعالیت می نماید.

در این راستا چهار محور زیر به عنوان اهداف وزارت امور خارجه برای محدوده زمانی ۶-۲۰۰۳ در نظر گرفته شده است:

- افزایش امنیت انگلیس در داخل یک

«بی.بی.سی.» و «شورای بریتانیا» و حق عضویت در سازمان‌های بین‌المللی می‌باشد، بیش از یک‌ونیم میلیارد پوند می‌باشد.

## ۲. تحلیلی از دنیا در ده سال آینده برای فهم روندهای اثرگذار بر منافع انگلیس (فصل دوم)

کلیات: برای برنامه‌ریزی سیاست خارجی و تعیین اولویت‌های آن نیازمند فهم محیطی هستیم که در تعیین سیاست بین‌المللی انگلیس نقش دارد.

از آنجایی که جهان بیش از پیش پیچیده‌تر شده و امکان پیش‌بینی در آن کمتر شده، بنابراین وزارت خارجه به جای تلاش برای پیش‌بینی آینده باستانی اقدام به مشخص نمودن اولویت‌ها کرده و بیش از پیش آمادگی رویدادهای غیرمنتظره را داشته باشد.

وزارت امور خارجه اقدام به تدوین سناریوهای متفاوتی کرده است. اما از آنجا که در

محیط امن و صلح‌جو تر بین‌المللی؛

- ارتقای رفاه داخلی انگلیس؛

- نقش قوی انگلیس در اروپایی نیرومند

و پاسخگو به مطالبات شهروندان؛

- اطمینان از امنیت و اداره مناسب

سرزمین‌های ماورای بحار انگلیس.

در این خصوص وزارت امور خارجه از

مشارکت وزارت دفاع و وزارت توسعه

بین‌المللی برای جلوگیری از منازعات، از

مشارکت وزارت کشور برای تنظیم ورود اتباع

خارجی به انگلیس، و از مشارکت وزارت

تجارت و توسعه بین‌المللی برای کاهش موانع

تجاری استفاده می‌نماید.

وزارت امور خارجه مسئولیت تأمین و

اداره ۲۳۳ نمایندگی مختلف در سراسر جهان را

برعهده دارد و برای این کار از شش هزار نیروی

رسمی و ده هزار نیروی محلی استفاده می‌نماید.

برای این منظور سالانه نزدیک به یک میلیارد

پوند هزینه می‌شود که در حدود یک‌چهارم یک

درصد کل هزینه‌های دولتی است. کل بودجه

وزارت امور خارجه که شامل بخش خارجی

عمل نمی‌توان براساس همه این سناریوها، برنامه‌های بدیل را تدوین کرد اقدام به انتخاب محتمل‌ترین گزینه‌ها شده و براساس آن برنامه‌ریزی انجام گرفته است. بر این اساس نظارت مستمر و انجام تغییرات متناسب با تحولات بین‌المللی بر راهبرد تدوین‌شده وزارت امور خارجه الزامی خواهد بود. به عبارت دیگر راهبرد تدوین‌شده منعطف است و به‌طور مستمر تحت ارزیابی قرار خواهد گرفت.

### برخی مسائل مهم

به گواه تاریخ، انگلیس یکی از کشورهای فعال در امور بین‌المللی در قرن گذشته بوده و نقش مهمی در دو جنگ جهانی داشته است. تجارت با جهان خارج یکی از مهم‌ترین موضوعات کشور است و در حال حاضر چهارمین قدرت اقتصادی جهان به‌شمار می‌رود.

اقدامات سیاست خارجی انگلیس در پانزده سال گذشته معطوف به ثبات در اروپا بوده است. اما پس از یازده سپتامبر مقابله با تروریسم

بین‌المللی و اشاعه سلاح‌های کشتارجمعی به‌عنوان ضرورت مطرح شده و ترکیب این دو موضوع خطرناک‌ترین تهدید امنیتی را ایجاد کرده است.

مقابله با این تهدید نیازمند تدابیر جدید از جمله راهکارهایی برای استفاده از زور بسه‌منظور جلوگیری از بروز تهدیدات و مخاطرات مسی‌باشد. در این رابطه توانایی انگلیس برای استفاده از نیروهای نظامی نقش مهمی در سیاست خارجی انگلیس خواهد داشت.

احتمال متأثرشدن انگلیس و سایر کشورهای اروپایی از ایده‌های فرهنگی و مذهبی در دهه آینده وجود دارد. گرچه ایدئولوژی و مذهب به خودی خود نمی‌تواند عامل شکاف و اختلاف باشد. در عرصه بین‌المللی نیز نقش ایدئولوژی و مذاهب افزایش خواهد یافت و بدل به نیروی مهمی در ایجاد انگیزه خواهد شد. این روند به‌رغم اشتراکات ارزشی موجود در مذاهب اهمیت پاسخ‌دادن به نحوه تعامل میان دموکراسی‌های غربی با

دارد برای تحقق سیاست‌هایی که در نظر دارد از همکاری دیگر کشورها، اتحادیه‌های مختلف، و نهادهایی مانند اتحادیه اروپایی، سازمان ملل، گروه ۸، ناتو و کشورهای مشترک‌المنافع استفاده کند. پشتیبانی از یک نظام مؤثر همکاری‌های چندجانبه بین‌المللی که بر مبنای قوانین بین‌المللی باشد بیشترین منافع را برای افزایش نفوذ انگلیس در جهان و حل مشکلات به همراه خواهد داشت.

#### ۴. تعیین اولویت‌های ده‌ساله جدید برای سیاست بین‌المللی راهبردی انگلیس (فصل چهارم)

هشت اولویت راهبردی برای سیاست خارجی انگلیس عبارت است از:  
- افزایش امنیت جهان در برابر تروریسم و سلاح‌های کشتار جمعی؛  
- کاهش نفوذ پذیری انگلیس در برابر مهاجرت‌های غیرقانونی، قاچاق مواد مخدر، و دیگر جرایم بین‌المللی؛  
- (مشارکت در تدوین) یک نظام

کشورهای اسلامی را افزایش خواهد داد. به همین دلیل تنظیم روابط با کشورهای اسلامی و مسلمانان یکی از مهم‌ترین چالش‌های راهبردی برای انگلیس و سایر کشورهای غربی خواهد بود و دستور کار وزارت خارجه دربرگیرنده اقداماتی در حمایت از اصلاحات مسالمت‌آمیز سیاسی و اجتماعی در کشورهای عربی می‌باشد.

#### ۳. نقش آتی انگلیس در نظام بین‌الملل و روابط خارجی کلیدی انگلیس (فصل سوم)

عدم اطمینان، سیال بودن و تداخل مسائل بارزترین مشخصه نظام بین‌الملل در حال ظهور است. بسیاری از مشکلاتی که در آینده با آن روبرو خواهیم بود نیازمند واکنش در سطوح مختلف خواهد بود و برای این منظور به ابزارهای متنوع داخلی و بین‌المللی نیاز خواهیم داشت.

هیچ دولتی حتی ایالات متحده قادر نخواهد بود اهداف خود را بدون در نظر گرفتن عواملی که اشاره شد دنبال کند. انگلیس نیاز

بین‌المللی بر مبنای حکومت قانون که در رابطه با حل اختلافات و جلوگیری از منازعات تواناتر باشد؛

- توانا بودن اتحادیه اروپایی و امن بودن اطراف آن؛

- ترویج منافع اقتصادی انگلیس در اقتصاد در حال رشد جهانی؛

- توسعه پایدار بر مبنای مردم‌سالاری، حکومت خوب، و حقوق بشر؛

- امنیت انگلیس و منابع جهانی انرژی؛

- امنیت و اداره خوب سرزمین‌های

ماورای بحار انگلیس.

سراسر جهان روبروست. بیشترین تقاضا در ارتباط با خدمات کنسولی است که شامل گذرنامه و دیگر اسناد می‌شود. ۱۲٪ کل نیروی انسانی وزارت امور خارجه در بخش کنسولی به این امر مشغول هستند که بیشتر آنها از کارمندان بومی هستند.

نمایندگی‌های انگلیس بر اساس تعهدات ناشی از عضویت در اتحادیه اروپایی موظف به ارائه خدمات کنسولی به اتباع اتحادیه اروپایی که در آن کشور نمایندگی ندارند، می‌باشد. این موضوع به نوبه خود فشار بیشتری بر منابع بخش کنسولی وزارت امور خارجه انگلیس وارد خواهد آورد.

۵. تغییرات در اولویت‌های ارائه خدمات توسط وزارت امور خارجه (فصل پنجم)

وزارت خارجه انگلیس با رشد درخواست خدمات از سوی اتباع انگلیس در سفارت جمهوری اسلامی ایران - لندن

شیرزادی