ایران در نظم نوین جهانی باید چه رفتار دیپلماتیکی داشته باشد؟

بایسته‌های سیاست خارجی متوازن

مصطفی اعلایی*

متن پیش‌رو نوشتاری از مصطفی اعلایی است که ایشان تحلیل جامعی بر بایسته‌های «سیاست خارجی متوازن» دارند. لازم به ذکر است که به دلیل طولانی‌بودن این نوشته، بخش نخست آن امروز منتشر می‌شود و ادامه آن به شماره‌های بعدی موکول خواهد شد.

◆◆◆

در ماه‌های گذشته موضوع مهم «سیاست خارجی متوازن» در برخی محافل سیاسی مورد بحث قرار گرفته است. این بحث به‌ویژه به علت طرح موضوع و اتهام همکاری‌های مشترک جمهوری اسلامی ایران با روسیه در جنگ اوکراین و همراهی چین و روسیه با اعراب خلیج فارس در موضوع تمامیت ارضی و همچنین گستاخی‌های برخی کشورها نسبت به ایران شدت گرفته است. از این‌رو مناسب است ابعاد موضوع مورد مداقه بیشتری قرار گیرد.

واقعیت این است که موضوع «سیاست خارجی متوازن» برای برخی دست‌اندرکاران دیپلماسی مبهم بوده و بعضا آن را منحصرا مترادف با برقراری رابطه صلح‌آمیز با آمریکا و مجموعه غرب دانسته‌اند. حال آنکه «سیاست خارجی متوازن» به‌ویژه برای کشوری با مختصات منحصربه‌فرد جغرافیایی و سیاسی ایران ناظر بر مفاهیم و معانی گسترده، عمیق و پیچیده‌ای است که توجه کافی از سوی مجریان دیپلماسی به آن نشده است. بدیهی است ابهام در این موضوع نمی‌تواند کمکی به تدوین راهبردهای منطبق با واقعیت در سیاست خارجی کند.

اساسا «توازن» و «موازنه» اصلی انکارنشدنی در روابط بین‌الملل است که معطوف به جنبه‌های مختلف، متعدد و متنوع روابط خارجی و نیروهای محرکه تحولات در محیط بین‌الملل و شکل‌دهنده منفعت‌ها در آن است. قبل از هرچیز یادآور می‌شود که سیاست خارجی یک کلیت تفکیک‌ناپذیر است. سیاست، تحولات و روابط بین‌الملل از اجزا و موجودیت‌هایی تشکیل شده که شرط موفقیت در تدوین «سیاست خارجی متوازن» داشتن نگاه متوازن و متعادل به همه اجزا متشکله آن است. این یک اصل و قانون تجربی حاکم در روابط خارجی در محیط بین‌الملل است. بی‌اعتنایی به این اصل فقط یک توهم و لاجرم فرصت‌سوزی و مایه ازدست‌دادن سرمایه‌های ملی در رقابت‌های ژئوپلیتیک با بیگانگان است.

تحولات سه دهه اخیر در سطح بین‌المللی گویای این واقعیت است که نه‌تنها جهان دوران تک‌قطبی را گذرانده و وارد مناسبات چندقطبی شده است، بلکه با ظهور ائتلاف‌های جدید سیاسی، اقتصادی و نظامی، توازن جدیدی بین قدرت‌های کوچک، متوسط از یک سو و قدرت‌های بزرگ و جهانی از سوی شکل گرفته است. قدرت‌های بزرگ و نوظهور از حوزه‌های سنتی و پیرامونی خود بیرون آمده و مناطق جدیدی را در جهان جست‌وجو کرده و حوزه نفوذ خود را در شعاع گسترده‌تری گسترانده‌اند. کشورها در یک جهان چندقطبی و وضعیت توزیع قدرت، ظرفیت‌های نوین اقتصادی، سیاسی و فرهنگی را کشف کرده‌اند و از این طریق توازن جدیدی در سیاست و روابط بین‌الملل ایجاد شده است. برای مثال اروپا با ایجاد علقه و مناسبات فراآتلانتیکی با آمریکای جنوبی، منطقه مدیترانه و خاورمیانه، آسیا و آسیای مرکزی در قالب سازمان‌های فراگیر، ظرفیت‌های جدیدی را در مناسبات بین‌المللی شکل داده است. هند در اقداماتی نوین با کشورهای حوزه خلیج فارس، آسیای مرکزی و قفقاز، مجموعه جدیدی را در حوزه‌های اقتصادی به وجود آورده و توزیع قدرت را شتاب بخشیده است.

این کشور با تمرکز بر توانمندی‌های علمی و دیجیتالی ایالات متحده طرح‌های مختلف ازجمله آیست(ICET) را اجرا کرده و از این توانمندی‌ها و ظرفیت‌های جدید در جهت توسعه بهره می‌برد. ترکیه با کشورهای آفریقایی و عربی و اخیرا در قضیه اوکراین مناسبات سازمان‌یافته‌ای را در عرصه‌های مختلف ایجاد کرده است. روسیه در مدیترانه اشکال جدید قدرت را تمرین کرده و در حوزه خلیج فارس و سایر مناطق دنیا از فرصت‌های موجود بر مبنای نظم چندقطبی استفاده می‌کند. کشورهای حاشیه خلیج فارس به‌طور بی‌سابقه‌ای با چین علقه‌های اقتصادی و پیوندهای جدید شکل داده و ظرفیت‌های اقتصادی خود را در حین داشتن روابط راهبردی با غرب و آمریکا با قدرت بزرگ شرقی به اشتراک گذاشته‌اند. کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس، برآمده از نظم دوقطبی و تک‌قطبی سابق، با تقویت اصل اشتراک منافع و درهم‌تنیدگی اقتصادی و شکل‌دهی به ائتلاف‌های جدید و قدرت اقتصادی فراسرزمینی به نحو بی‌سابقه‌ای علاوه بر گسترش نفوذ منطقه‌ای، در مدار قدرت در جهان قرار گرفته و در سازمان ملل و مجمع عمومی نقش و حضور جدیدی را تجربه می‌کنند.

چین از طریق به‌کارگیری ظرفیت‌ها و توانمندی‌های اقتصادی و تجاری آمریکا و اروپا و همچنین ارائه طرح‌های مولد اشتراک منافع با آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین گام‌های بزرگی برای ایجاد رقابت مؤثر با ایالات متحده برداشته است. این کشور اخیرا در قالب ائتلاف‌های جمعی با کشورهای حوزه خلیج فارس تلاش می‌کند در حوزه نفوذ سنتی آمریکا وارد و رقابت خود با این کشور را تحکیم بخشد. آمریکا، انگلیس و استرالیا در رقابت تنگاتنگ با اروپا پیمان جدید «آکوس» را علیه گسترش نفوذ چین طراحی و اجرا کرده‌اند. اینها و نمونه‌های بارز دیگر حاکی از شکل‌گیری مناسبات جدیدی در سطح مناطق و جهان است که مهم‌ترین مظهر آن ظهور توازن جدید در جهان بر مبنای مناسبات چندقطبی و توزیع قدرت و ظرفیت‌های فراگیر است.

اولین و مهم‌ترین نکته محوری در تحولات جدید این است که در این دنیای چندقطبی همه کشورها برای حفظ منافع خود عنصر «موازنه مثبت» بین پدیده‌ها و جناح‌های مختلف و حتی متضاد قدرت را به کار گرفته و از این طریق حوزه نفوذ خود را گسترش داده و از ظرفیت‌های نوین در سطح بین‌المللی و منطقه‌ای بهره می‌برند. هیچ کشوری در عرصه‌های جدید و چندقطبی مناسبات یافت نمی‌شود که خود را در یک قطب و فضای سیاسی معین محدود کند و در نتیجه از ظرفیت‌های نوین که از سوی نظام چندقطبی آزاد شده است، محروم شده، درعین‌حال به اهداف سیاست خارجی نیز رسیده باشد.

لازمه و پیش‌شرط حیات سیاسی در نظام چندقطبی قدرت، ایجاد «موازنه مثبت» و کشش سیاسی به همه جوانب به‌عنوان یک راهبرد خلل‌ناپذیر است. از سوی دیگر لازمه موفقیت راهبرد «موازنه مثبت» تقویت مزیت‌های تاریخی، فرهنگی، اقتصادی، نظامی و سیاسی کشور است که بتواند با درجه بازدارندگی بالا از قدرت ایجاد موازنه با سایر بازیگران برخوردار باشد. در غیر این صورت نه‌تنها «موازنه مثبت» برقرار نخواهد شد، بلکه شرایط به سوی تسلیم به خواسته‌های بیگانگان پیش خواهد رفت. البته این راهبرد همان‌گونه که ذکر شد باید با هدف حفظ منافع ملی کشور بر مبنای تعادل در منفعت‌ها از یک سو و حفظ حاکمیت و تمامیت کشور و تحقق اصول اساسی یک ملت از سوی دیگر باشد.

«موازنه مثبت» در دنیای چندقطبی به‌هیچ‌وجه مغایر داشتن روابط راهبردی با متحدان نیست. مناسبات راهبردی با برخی کشورها به نوبه خود می‌تواند «موازنه مثبت» را تقویت و آن را از کارایی بیشتری برخوردار کند. اما باید توجه داشت که رابطه راهبردی با کشورها یا گروهی از کشورها خود تعاریف و مختصات ویژه‌ای به لحاظ حقوقی، سیاسی و اقتصادی دارد که دسترسی به آنها، شرایط ویژه‌ای را می‌طلبد. برای مثال ایران در وضعیت فعلی با کشور یا گروهی از کشورها حتی همسایگان نزدیک خود نتوانسته آن‌طور که باید مناسبات استراتژیک داشته باشد؛ چراکه وضعیت فعلی ایران و جهت‌گیری سیاست خارجی از یک سو و ناهمگونی سیاست خارجی کشورهای پیرامونی با ایران و اشتراک منافع آنان با رقبا و دشمنان ایران چنین اجازه‌ای را درحال‌حاضر نمی‌دهد. بنابراین نه‌تنها لازم است راهبرد «موازنه مثبت» در سیاست خارجی بیش‌ازپیش تقویت شود، بلکه باید راه‌هایی جست‌وجو شود که فقدان رابطه استراتژیک با کشورها را جبران کند. کارآمدترین راه در این وضعیت تمرکز بر شناسایی مؤلفه‌های قدرت و عرصه‌های تولید قدرت در جهان است که می‌باید از طریق برون‌رفت از محاسبات در وضعیت‌های ایستا و توجه به پویایی تحولات بین‌المللی محقق شود.

از سوی دیگر و با نگاهی تاریخی، «تنهایی استراتژیک» می‌تواند به‌طور طبیعی یکی از چالش‌های عظیم ایران در روابط بین‌المللی باشد. این تنهایی شرایط دشوار و پیچیده‌ای را برای ایران ایجاد کرده و هزینه‌هایی را به بار آورده است. تجربه ثابت کرده است راه مقابله با چالش‌ها و تهدیدات ناشی از «تنهایی استراتژیک» تنظیم «سیاست خارجی متوازن» است.

متأسفانه به دلیل کلیشه‌ای‌بودن فضای اندیشه‌ورزی در محیط دیپلماسی کشور، تصوراتی مبهم و در برخی موارد غلط درباره سیاست خارجی متوازن شکل گرفته که در نتیجه فرایند تصمیم‌سازی را دچار مغالطه و اشتباه کرده است.

برخی فکر می‌کنند سیاست خارجی متوازن منحصرا به معنای احیای روابط با آمریکا و غرب است؛ در حالی که چنین نیست. نیروهای محرکه و مؤلفه‌های قدرت در محیط بین‌الملل در مقطع فعلی چندوجهی، پیچیده و متنوع هستند. بنابراین گستره بحث سیاست خارجی متوازن بسیار فراتر از ضرورت ایجاد رابطه با دنیای غرب است.

در نظام بین‌الملل کنونی فرصت‌های فراوانی برای رشد و توسعه ملی وجود دارد که شرط بهره‌برداری از آنان ایجاد توازن در بهره‌برداری از عرصه‌های تولید قدرت است. به بیان دیگر، اولین گام در جهت برقراری توازن در روابط بین‌المللی به لحاظ کیفی و کمّی لزوم ارزیابی نظم موجود به عنوان یک فرصت عظیم است. بدیهی است نگاه فرصت‌طلبانه به نظم موجود به معنای نبود تهدید در این نظم نیست. اما رفع تهدید در محیط بین‌الملل نیز خود تابع متغیرهایی است که توجه به آنها تحقق اهداف را سهل‌تر می‌کند.

در این مبحث سعی می‌شود شاخص‌های «سیاست خارجی متوازن» بر مبنای چندوجهی بودن مؤلفه‌های قدرت و عرصه‌های متنوع تولید قدرت ترسیم شود. اما مناسب است قبل از طرح شاخص‌ها، به برخی اصول و عناصر اثرگذار در تحقق «سیاست خارجی متوازن» اشاره شود.

۱- اصل تفکیک ناپذیری

همان‌گونه که در صدر یادداشت اشاره شد، وجوه و عناصر مختلف در روابط بین‌الملل و به طریق اولی سیاست خارجی یک کلیت تفکیک‌ناپذیر است. روابط بین‌الملل دارای اجزا و ابعاد مختلف و متنوعی است که اولین شرط در پیگیری «سیاست خارجی متوازن»، داشتن نگاه متوازن به همه اجزا و درک اهمیت نقش آنها در این کلیت است.

اولین جنبه از اصل تفکیک‌ناپذیری، اتصال درونی و تأثیرات متقابل مفاهیم و پدیده‌های سیاسی در روابط بین‌الملل است. نیروهای محرکه در ذات «قدرت»، «نفوذ»، «امنیت»، «بازدارندگی»، «توسعه»، «منفعت»، «توازن» به طور مداوم دارای تأثیرات متقابل بر یکدیگر هستند. «نفوذ» در عرصه کالاهای جهانی و نیازهای مشترک در محیط بین‌الملل مترادف «توسعه» و «توسعه» بخش لاینفک «قدرت» است و با «امنیت» ربط وثیق دارد و همه این مفاهیم و عناصر به صورت فردی و جمعی تولیدکننده «بازدارندگی» برای حفاظت از منافع و مقابله با تهدیدها هستند. نکته مهم در اصل تفکیک‌ناپذیری اینکه «عقب‌افتادن» در حوزه «توسعه» به‌سرعت در حوزه «امنیت» بازتاب می‌یابد و به شکل تهدیدات ژئوپلیتیک بروز می‌کند. برای مثال رشد و توسعه وسیع در سواحل و کرانه‌های عربی خلیج فارس و بالعکس دورماندگی کرانه‌های ایرانی این منطقه آبی به منزله رشد تهدیدات ژئوپلیتیکی علیه ایران است.

اساسا سیاست خارجی دارای مأموریت در سه حوزه است: «امنیت»، «توسعه»، «ارزش‌ها». بدون شک دیپلماسی کشورها در صورتی موفق است که نگاه متوازن به تمام مأموریت‌های سیاست خارجی داشته باشد. در باب سیاست خارجی ایران باید گفت همان‌قدر که مأموریت برای تأمین امنیت کشور و شهروندان و پیشبرد ارزش‌ها اهمیت دارد، تحقق توسعه نیز

موضوع «سیاست خارجی متوازن» برای برخی دست‌اندرکاران دیپلماسی مبهم بوده و بعضا آن را منحصرا مترادف با برقراری رابطه صلح‌آمیز با آمریکا و مجموعه غرب دانسته‌اند. حال آنکه «سیاست خارجی متوازن» به‌ویژه برای کشوری با مختصات منحصربه‌فرد جغرافیایی و سیاسی ایران، ناظر بر مفاهیم و معانی گسترده، عمیق و پیچیده‌ای است که توجه کافی از سوی سیاست‌گذاران و مجریان دیپلماسی به آن نشده است. بدیهی است ابهام در این موضوع نمی‌تواند کمکی به تدوین راهبردهای منطبق با واقعیت در سیاست خارجی کند.

اساسا «توازن» و «موازنه» اصل غیرقابل‌انکاری در روابط بین‌الملل است که معطوف به جنبه‌های مختلف، متعدد و متنوع روابط خارجی و نیروهای محرکه تحولات در محیط بین‌الملل و شکل‌دهنده منفعت‌ها در آن است. قبل از هر چیز یادآور می‌شود که سیاست خارجی یک کلیت تفکیک‌ناپذیر است. سیاست، تحولات و روابط بین‌الملل از اجزا و موجودیت‌هایی تشکیل شده که شرط موفقیت در تدوین «سیاست خارجی متوازن» داشتن نگاه متوازن و متعادل به همه اجزا متشکله آن است. این یک اصل و قانون تجربی حاکم در روابط خارجی در محیط بین‌الملل است. بی‌اعتنایی به این اصل لاجرم فرصت‌سوزی و مایه ازدست‌دادن سرمایه‌های ملی در رقابت‌های ژئوپلیتیک با بیگانگان است.

جزء تفکیک‌ناپذیر روابط خارجی و شرط لازم برای تحقق اهداف سیاست خارجی است. «توسعه» در روابط خارجی کشور تنها یک تعهد ملی و حکومتی برای ارتقای اقتصادی و اجتماعی کشور و رفاه شهروندان نیست. مأموریت برای «توسعه» از باب «اکل میته» یا انتخاب تاکتیکی نیست، بلکه یک بایسته و یکی از ابزارهای قطعی و مقتدر در انجام رقابت ژئوپلیتیک با بیگانگان برای صیانت از منافع ملی است.

جنبه دوم در این اصل، تفکیک‌ناپذیری تحولات بین‌المللی است. رفتارهای بازیگران در محیط بین‌الملل در یک رابطه علت و معلولی (causation) شکل می‌گیرند. تصور کنش‌های مجرد در نظام بین‌الملل موجود قطعا تصور خامی است. اجزا در این نظام تا آن حد درهم‌تنیده هستند که هرگز نمی‌توان تحولات، تصمیمات، رفتارها و کنش‌های سیاسی در جهان را چه در «فرایند» و چه در «نتیجه» بدون وابستگی، ارتباط و تأثیر متقابل بر یکدیگر محاسبه کرد. به بیان دیگر، اگرچه گستره روابط بین‌الملل مرکب و به شمول منافع متفاوت و متضاد بین کشورها و مناطق جغرافیایی است، اما کنش‌ها و مناسبات بین‌الدولی و جهانی در یک محیط واحد و تفکیک‌ناپذیر انجام می‌گیرد. تحرکات کشورها و ائتلاف‌های سیاسی دارای وابستگی و ارتباط درونی است و حتما در فرایند و در نتیجه بر یکدیگر تأثیرگذار هستند.

بنابراین نمی‌توان در نظم جهانی موجود روابط دوجانبه را از روابط چندجانبه منطقه‌ای و سازمان‌های منطقه‌ای تفکیک کرد. همچنین به طریق اولی نمی‌توان روابط دوجانبه و منطقه‌ای را از روابط بین‌المللی و تحولات در سازمان‌های بین‌المللی تفکیک کرد. همه این روابط در آثار و تبعات در یک شبکه جهانی تفکیک‌ناپذیرند.

تفکیک‌ناپذیری در روابط بین‌الملل به‌ویژه تفکیک‌ناپذیری تهدیدها، هم در «سطح» و هم در «عمق» صورت می‌گیرد و هر دو سوی این جهت‌ها نهایتا در یک نقطه تلاقی دارند. تفکیک‌ناپذیری تهدیدها در «سطح» گویای وضعیتی است که دولت‌ها در جریان رقابت ژئوپلیتیک و در واکنش به توسعه رقیب، در قالب رفتار بین‌الدولی با کلیه ابزارهای سیاست خارجی، دفاعی، اقتصادی و امنیتی در بیرون از مرزها تهدیدهایی را به صورت افقی متوجه رقیب خود در مکان و زمان مناسب می‌کنند. تفکیک‌ناپذیری تهدیدها در «عمق» حاکی از تحولاتی است که بازیگران بین‌المللی تهدیدهایی را در درون مرزها، درون جمعیت‌ها و در داخل کشورهای رقیب انجام می‌دهند. تلاش دشمنان در جهت ذهنیت‌سازی منفی و ایجاد حقارت ملی و نهایتا تجزیه کشورهای رقیب، نمونه‌ای از این نوع تهدیدها به صورت عمودی است. نکته مهم اینکه همه این تحولات چه در «سطح» و چه در «عمق» در یک رابطه علت و معلولی و در یک شبکه به‌هم‌پیوسته و مرتبط با هم صورت می‌گیرند. برای مثال نمی‌توان رفتار سیاسی در یک حادثه در غرب را بدون اثرگذاری بر شرق تصور کرد یا بالعکس. به عبارت دیگر، چنانچه کشور «الف» در یک جبهه در شمال در مقابل رقیب یا دشمن خود اقدامی انجام دهد، باید منتظر اقدامی مشابه یا غیر آن در جنوب از سوی کشور «ب» علیه خود در «سطح» و در «عمق» باشد. نکته مهم اینکه چنانچه کشور «الف» اقدام خود را مجرد فرض کرده یا آمادگی تقابل در جنوب با کشور «ب» و رقیب خود را نداشته باشد، مسلما در فعل و انفعالات سیاسی، دفاعی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی بازنده خواهد بود.

به این معنا که کشور اقدام‌کننده در نقطه «الف» در حوزه‌های سیاسی، دفاعی و امنیتی علیه رقیب یا دشمن، باید حتما آمادگی تقابل با رقیب یا دشمن خود در نقطه «ب» را داشته باشد. بالعکس کشور اقدام‌کننده در نقطه «الف» باید بداند که عدم تنش‌زدایی در این نقطه به‌ویژه در حالت عدم آمادگی برای پاسخ همه‌جانبه به تهدیدات رقیب در نقطه «ب» حتما رسیدن به اهداف توسعه ملی و حتی حفظ موجودیت خود را در معرض خطر قرار داده است.

به بیان دیگر، کشور مورد بحث می‌باید این محاسبه را قبل از هرگونه اقدام داشته باشد: آیا تقابل و ضربه به دشمن در نقطه «الف» متناسب با قدرت بازدارندگی او برای جلوگیری از ایجاد توازن توسط دشمن در نقطه «ب» است؟ چراکه اگر تقابل با دشمن از یک سو با قدرت بازدارندگی خودی از سوی دیگر متناسب نباشد، قطعا کشور مورد بحث طبق اصل تفکیک‌ناپذیری در هر دو نقطه آسیب جدی و راهبردی خواهد دید. حال مناسب است به اجزای قدرت بازدارندگی اشاره شود. بدون شک اقتدار نظامی از حیث نیرو و تجهیزات یکی از مهم‌ترین اجزای بازدارندگی است. اما این مهم منحصر و محدود به مؤلفه نظامی نبوده و قطعا عناصر دیگر از قبیل «جایگاه بین‌المللی کشور»، «قدرت ائتلاف سیاسی با کشورهای دیگر»، «قدرت اقتصادی»، «اقتدار رسانه‌ای و دیپلماسی عمومی و فرهنگی برون‌مرزی» و «انسجام و اجماع داخلی» در قدرت بازدارندگی نقشی تعیین‌کننده دارند. بنابراین بار دیگر تأکید می‌شود تقابل در یک نقطه بدون برخورداری از اقتدار بازدارندگی در نقطه دیگر، مترادف است با ضعف فزاینده و فرسایش دائمی منافع ملی. آنچه اکنون در منطقه عمومی قفقاز، ترکیه، آذربایجان و برخی کشورهای همسایه ازجمله پاکستان و افغانستان و همچنین از رفتارهای روسیه و هند و سایر بازیگران مشاهده می‌شود، تنها یک نمونه از انعکاس اصول یادشده است. لذا اولین نتیجه توجه به اصل تفکیک‌ناپذیری در محیط بین‌الملل، لزوم تدوین دیپلماسی هوشمند و متوازن از طریق انجام تحلیل و محاسبه حوادث و تحرکات سیاسی بین‌المللی و منطقه‌ای در دایره گسترده‌تر شبکه جهانی و همه‌جانبه عناصر به‌هم‌پیوسته و دارای تأثیر متقابل در این محیط است.

دیپلماسی هوشمند در فرایند تحرکات دیپلماتیک، همه عناصر و مؤلفه‌های تأثیرگذار و فعل و انفعالات متقابل را یک‌جا و در یک قاب جهانی و بین‌المللی و منطقه‌ای می‌بیند. بنابراین با این نگاه جامع، یکسونگری و بخشی‌نگری در روابط بین‌الملل سم مهلک و نابودکننده منافع ملی است.

۲- اقتدارِ ضامن و ناظم

حضور و نفوذ برون‌مرزی و تلاش برای ایجاد نظم یا ترتیبات و کمربند امنیتی مورد نظر و حدود و ثغور افق سیاسی بین‌المللی در سطح منطقه و جهان باید متناسب با میزان اقتدارِ ناظم نظم و توان ضامن حضور و نفوذ برون‌مرزی به عنوان پشتوانه حفظ مستمر آن باشد. در غیر این صورت دستاوردهای دفاعی و امنیتی نیز در مدت قابل پیش‌بینی از بین خواهد رفت. برای مثال آمریکا پس از جنگ جهانی دوم نظم بین‌المللی مورد نظر خود را در منطقه پیرامونی، اروپا و حتی آسیا ایجاد کرد. آمریکا برای حفظ نظم مدنظر خود در اروپا به عنوان «ضامن» نظم، با قدرت اقتصادی خود طرح مارشال را اجرا کرد و در ژاپن نیز برای چنین ترتیبی به همین طریق عمل کرد. روسیه پس از شوروی نیز به میزان کوچک‌تر، برخی کشورهای بزرگ و تحت نفوذ خود در دوران شوروی را با پشتوانه قدرتش به عنوان ضامن نظم جدید، تحت نام سازمان امنیت دسته‌جمعی(سی‌ای‌اس) در محیط پیرامونی خود حفظ کرد.

در سال‌های اخیر ایران، روسیه و ترکیه توافقاتی را در عرصه ترتیبات امنیتی در برخی مناطق در سوریه به عنوان ضامن آن ترتیبات امضا کرده و به عنوان قدرت‌های تعیین‌کننده در میدان از نظم مورد نظر خود حفاظت کردند. فرانسه نیز در سال‌های پس از استقلال کشورهای آفریقایی، سعی کرد نظم مدنظر خود را در برخی مناطق قاره سیاه ایجاد کرده و از اقتدار جامع خود به عنوان حافظ و ضامن نظم، منافع خود را پیگیری کند. اینها و نمونه‌های متعدد دیگر نشان می‌دهد کشورهایی که اقدام به ایجاد نظم منطقه‌ای و جهانی می‌کنند یا اقدام به حضور و نفوذ برون‌مرزی می‌کنند، می‌باید ضرورتا از اقتدار لازم به عنوان کشور ضامن و ناظم، در حوزه‌های نظامی، اقتصادی و فرهنگی و ایجاد ساختارهای لازم در فرایندهای آتی، برای حراست و حفاظت از حضور و نفوذ برون‌مرزی و نظم مورد نظر خود و در نهایت حفظ نتایج و دستاوردهای آن و منافع کوتاه‌مدت و بلندمدت خود برخوردار باشند. بدیهی است چنانچه کشوری نتواند بین اقتدار خود به عنوان ضامن و بازیگر ناظم از یک سو و دامنه حضور و نفوذ برون‌مرزی و افق سیاسی بین‌المللی خود از سوی دیگر تناسب واقعی ایجاد کند، قطعا در بلندمدت هزینه‌های زیادی خواهد پرداخت و بعضا دستاوردهای خود را به مخاطره انداخته و خود را در معرض تهدیدهای بی‌شمار قرار خواهد داد

۳- اصل بازدارندگی جامع

اصل بازدارندگی در مفهوم جامع آن و اقتدار بازدارنده کشورها از عناصری است که می‌تواند درجه موفقیت کشورها در تحقق اهداف سیاست خارجی آنها را تعیین کند. به بیان دیگر، کیفیت و دامنه فعالیت‌ها و شعاع نفوذ و حضور برون‌مرزی در سیاست خارجی و دفاعی می‌باید ضرورتا متناسب با قدرت بازدارندگی جامع کشور مورد نظر باشد. یعنی کشورها در تعیین نقاط مواجهه راهبردی و مقابله خارجی خود با رقبا و دشمنانشان و در طراحی منافع و طرح‌های برون‌مرزی خود باید به میزان اقتدار بازدارنده خود توجه کنند. هرچه اقتدار بازدارنده بیشتر، قدرت ایجاد توازن و تعادل در مناسبات برون‌مرزی و در نتیجه حفظ منافع ملی در سیاست خارجی افزون‌تر.

کشوری که برای ایجاد کمربند امنیتی و اقتصادی مطمئن و حفظ منافع خود اقدام به حضور و نفوذ برون‌مرزی کرده و یا نظم مدنظر را پیرامون خود ایجاد می‌کند، باید به همان نسبت از قدرت بازدارندگی لازم در حوزه‌های دفاعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی برای خنثی‌کردن فعالیت‌ها یا حملات دشمن در عرصه‌های فوق‌الذکر برخوردار بوده و بتواند ماشین پیشروی آنها را با اقتدار بازدارنده خود در محیط پیرامونی از کار بیندازد. برای مثال یکی از وجوه قدرت بازدارندگی جامع، اشتراک و درهم‌تنیدگی منافع اقتصادی و سیاسی، هم‌گرایی و انطباق هر چه بیشتر گرایشات اقتصادی در محیط پیرامونی و با قدرت‌های ذی‌نفوذ اقتصادی است. این اشتراک منافع باید به حدی قوی و گسترده باشد که رقیب یا دشمن در عرصه ژئوپلیتیک نتواند آسان و بی‌هزینه طرح‌های شکننده خود را به اجرا درآورد. دکترین امنیتی و طرح‌های سیاسی کشورها باید به گونه‌ای طراحی شود که بتواند با اقتدار بازدارنده حمایت شود. در غیر این صورت اجرای طرح‌های سیاسی و ترتیبات امنیتی با شکست مواجه شده و هزینه‌های زیاد و بعضا غیر قابل جبرانی را بر آنان تحمیل خواهد کرد.

۴- اصل سیالیت منفعت‌ها و لزوم برقراری تعادل و توازن میان آنها

اصول و منفعت‌ها دو مقوله متفاوت‌اند. اصول ثابت ولی منفعت‌ها سیال‌اند. منفعت‌ها بی‌شکل‌اند. شکل و محتوای منفعت‌ها را آرایش سیاسی و تحولات روی زمین مشخص می‌کند. برای مثال شکل و محتوای منفعت‌ها در زمان سلطه داعش و تروریسم در عراق و سوریه با دوران پساداعش متفاوت است. در دوران داعش منفعت در جنگیدن با داعش و سازوکارها و راهبردهای نظامی بود؛ اما در دوران پساداعش منفعت در حضور و نفوذ در فرایندهای سازندگی، گسترش ارتباطات سیاسی با رقبا در این فرایند به اوکراین برای برخی کشورهای اروپایی نظیر آلمان گسترش روابط به‌ویژه روابط اقتصادی با روسیه و قرارداد نورداستریم گازی منفعت محسوب می‌شد، ولی پس از حمله روسیه منفعت تغییر جهت داد و بسیاری از قراردادها به‌ویژه نورداستریم به محاق رفت. برای برخی کشورها پیوستن به ناتو منفعت تلقی نمی‌شد، ولی پس از جنگ پیوستن به ناتو منفعت محسوب شد. منفعت عربستان سعودی در دوران هژمونی مطلق آمریکا و در دوران دوقطبی قرارگرفتن در مدار اقماری واشنگتن بود؛ اما همین کشور پس از تحول در نظم بین‌الملل و برآمدن کشورهای نوظهور و ظهور قدرتمند چین در ژئوپلیتیک جهان و تحولات امنیتی آمریکا در منطقه و تغییر آرایش سیاسی جهان، منفعت‌های جدیدی را در قالب سیاست خارجی تعریف کرد که کاملا با دوران‌های قبل متفاوت است. حتی پوتین نیز در دوران‌ها و مقاطع مختلف سیاسی در ۲۵ سال گذشته منافع متفاوت و حتی مختلفی را در ارتباط با جهان غرب طراحی و اجرا کرده است. بنابراین دولت کارآمد در حوزه سیاست خارجی لزوما سیالیت منفعت‌ها را به عنوان اصل کاربردی و عرفی پیگیری می‌کند. بنابراین اصل سیالیت منفعت‌ها ایجاب می‌کند سیاست خارجی در دوران مختلف منفعت‌های واقعی را شناسایی و با ابزارهای منطبق با تغییرات آنها را محقق کند. در مرحله دوم، وظیفه سیاست خارجی و دیپلماسی کاربردی برقراری تعادل و توازن در حوزه‌های متعدد امنیت، اقتصاد و ارزش‌هاست. دیپلماسی در وضعیت‌های مختلف باید معدل و برایند منفعت‌های مورد نظر را محاسبه کند. به بیان دیگر، چنانچه در سیاست خارجی، یک یا چند منفعت به طور مستمر بر سایر منفعت‌ها ارجح دانسته شوند، اهداف ملی محقق نشده و چه‌بسا اقتصاد، فرهنگ و توسعه کشور را نیز تخریب کند. برای مثال کشورهای اصلی اتحادیه اروپا و عمدتا کشورهای اروپایی منفعت‌های متعددی را از قبیل «حفظ و تقویت حقوق بشر بین‌الملل»، «ترویج دموکراسی»، «منافع اقتصادی»، «حضور نظامی و حراست از ترتیبات امنیتی»، «حفظ و گسترش روابط دوجانبه و چندجانبه»، «تقویت حضور ژئوپلیتیکی در منطقه و جهان» و «مبارزه با تروریسم» در سیاست خارجی و دفاعی خود تعریف کرده‌اند.

از سوی دیگر اظهارات، بیانیه‌ها، اسناد و تحلیل‌های برخی از آنها نشان می‌دهد که حاضر نیستند (مگر در شرایط خاص و استثنائی) یک منفعت را در صورتی که به اصل کلی منافع ملی صدمه می‌زند فدای منفعت دیگر کنند. مثلا کشور هلند که در حوزه پایبندی به حقوق بشر بین‌الملل در زمره مشهورترین‌ها در جهان است، حاضر نیست به خاطر صیانت از حقوق بشر (در باورهای خود) که برای آنان به‌مثابه وحی منزل است از منافع اقتصادی ملی و روابط استراتژیک خود با کشورها صرف‌نظر کند. به بیان دیگر هلند نمی‌خواهد از حقوق بشر فراسرزمینی به قیمت ضایع‌کردن سایر منفعت‌های راهبردی خود در سطح بین‌المللی دفاع کند. البته ناگفته نماند هر کشور منفعت‌های خود و وجوه و مظاهر مختلف خود را بر مبنای اصول اساسی خود طراحی می‌کند. اما به هر صورت یک رکن موفقیت در سیاست خارجی به صورت عام، ضرورت ایجاد تعادل و توازن بین منفعت‌های مختلف ملی در اجرای طرح‌های سیاسی است.

***سفیر اسبق ایران در ونزوئلا و کوبا، دیپلمات سابق ایران در نمایندگی‌های ایران در سازمان ملل، نماینده ایران در کمیته سوم مجمع عمومی سازمان ملل، نماینده ایران در شورای حقوق بشر**