

## پاسخ دکتر ابراهیم یزدی به اقتراح مجله ایران فردا (۷۶/۴/۱۵)

در مورد ارزیابی عملکرد روابط خارجی دولت آقای رفسنجانی

*سؤال: اکنون که دو دوره ریاست جمهوری آقای هاشمی رفسنجانی به روزهای پایانی خود نزدیک شده*

*است عملکرد دولت ایشان را در زمینه روابط خارجی چگونه ارزیابی می‌کنید؟*

دکتر یزدی: قبل از آن که به ارزیابی عملکرد دیپلماسی ایران در این دوره پرداخته شود لازم است ابتدا سیاست خارجی و دیپلماسی تعریف شود و نقش و وظیفه نهادهای مسئول سیاست خارجی و ویژگی‌هایی که مسئولین و گردانندگان و مجریان این نهادها جهت ایفای بهینه وظایف خود باید داشته باشند مورد بررسی قرار گیرد و سپس ببینیم آیا سیاست‌ها و برنامه‌های اعلام شده و عملکردهای گذشته در چهارچوب مصالح و منافع ملی جمهوری اسلامی بوده‌اند یا خیر؟

در روابط خارجی، دیپلماسی یا سیاست خارجی هر کشور تحت تأثیر دو عامل عمده تدوین می‌شود: عامل اول، مبانی و اصول سیاست خارجی است، که معمولاً از فلسفه‌های بنیادین و اساسی حاکم بر کشور نشأت می‌گیرند و عموماً ثابت هستند. این مبانی در واقع انعکاس هویت و ماهیت نظام سیاسی حاکم (و نه حاکمیت) است. این همان چیزی است که تحت عنوان «سیاست خارجی» در فصل دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است. عامل مؤثر دوم سیاست‌ها و برنامه‌هایی است، که توسط دولت تدوین و بعد از تصویب نهادهای ذیربط به اجرا گذاشته می‌شود. در واقع سیاست خارجی یا دیپلماسی هر کشور ادامه سیاست‌ها و برنامه‌های ملی در سطح کلان می‌باشد. وظیفه اصلی دستگاهها و نهادهای دیپلماسی هر کشور اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های ملی، در سطح روابط بین‌المللی و در مناسبات کشورمان با دولت‌های دیگر می‌باشد. به این ترتیب در حالی که مبانی اساسی سیاست خارجی متأثر از فلسفه ملی یا ایدئولوژی حاکم بر جامعه و ساختارهای زیربنائی آن می‌باشد، دیپلماسی، یا کاربرد سیاست خارجی در چهارچوب منافع و مصالح ملی تعریف و تبیین می‌گردد. وضعیت مناسبات اقتصادی و سیاسی در جهان کنونی آن چنان است که موفقیت در برنامه‌های ملی نیاز به روابط کاملاً برنامه‌ریزی شده با جهان خارج دارد. هیچ کشوری قادر نیست بدون ارتباط با جهان خارج به حیات خود ادامه بدهد. اما جهان خارج، یعنی حدود ۱۸۰ کشور با طیف وسیعی از انواع نظامات سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، که هر یک از آنها به طور طبیعی براساس فلسفه ملی و مبانی سیاست خارجی ویژه خود، به دنبال بهره‌گیری از امکانات فراملی و جهانی، برای تأمین منافع و مصالح ملی می‌باشند. طبیعی است که میان این نظام‌های متنوع، هم تضاد و تعارض منافع وجود دارد و هم همسویی، اشتراک و تقارب. وجود این تعارض‌ها و تضادها و همسویی‌ها و اشتراک منافع‌ها در روابط بین‌المللی سبب شده است که اولاً علی‌رغم ثبات و ایستایی در روابط بین‌المللی، نوعی از پویایی و سیالیت نیز در این روابط وجود داشته باشد و ثانیاً بر روابط میان کشورها و دولت‌ها اثرات کوتاه مدت یا درازمدت منفی یا مثبت داشته باشند. با توجه به این نکات، سیاست خارجی یا دیپلماسی موفق آن است که دولت ملی بتواند در این جنگل نظام‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی متنوع،

متفاوت و متعارض، حداکثر بهره‌برداری از شرایط بیرونی (جهانی) را به نفع مصالح و منافع ملی در راستای اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های کلان ملی بنماید.

برای موفقیت در روابط خارجی، علاوه بر روشن بودن سیاست‌ها و برنامه‌های کلان ملی و اتخاذ مواضع خارجی متناسب با آن، نهادهای مسئول تدوین و اجرای سیاست خارجی، قبل از هر چیز باید شرایط جهانی را بشناسند. بدون شناخت عینی از وضعیت جهان خارج نمی‌توان سیاست خارجی و دیپلماسی مؤثری داشت. برای موفقیت در سیاست خارجی، نمی‌توان و نباید توقع داشت و منتظر آن شد که وضعیت اقتصادی، سیاسی و فرهنگی کشورهای خارجی، مطابق با معیارها و استانداردهای از پیش تعیین‌شده مسئولان و تصمیم‌گیرندگان کشور تغییر پیدا کند تا با آنها روابط دوستانه و مناسب برقرار گردد. باید این نکته را درک کرد که علی‌رغم تنوع سیستم‌های بیرونی و علیرغم تضادها و تناقضاتی که میان مبانی سیاست خارجی، ارزش‌ها و اولویت‌های تعیین‌کننده مصالح و منافع ما با سایر کشورها وجود دارد، یک دولت ملی می‌تواند از شرایط مناسب در روابط بین‌المللی به نفع تأمین اهداف برنامه‌ها و سیاست‌های کلان بهره برد.

هم چنین باید به مکانیزم‌هایی که در مناسبات بین‌المللی موجب شکل‌گیری روابط حسنه و یا بروز تخاصمات می‌گردد اشراف داشت (به عنوان مثال: بسیاری از مسائل بین کشور نه در دیدارهای رسمی میان نمایندگان دو دولت، بلکه در دیدارهای غیررسمی در مهمانی‌های دیپلماتیک و گفتگوهای غیررسمی حل و فصل می‌گردد).

علاوه بر این، به دلیل پویایی و سیالیت خاصی که در روابط بین‌المللی، به علت تنوع منافع و انگیزه‌ها و پیچیدگی‌های ویژه برخاسته از آن وجود دارد، علم به روابط بین‌المللی کافی نیست بلکه مسئولان دیپلماسی کشور باید هنر استفاده از موقعیت‌ها و امکانات را نیز داشته باشند.

در روابط خارجی، باید هنر سخن گفتن به «زبان» جهان خارج را داشت. آن چه که گفته می‌شود یا باید گفته شود، یک چیز است، زبانی که برای گفتن آن بکار برده می‌شود، مسئله دیگری است. در این جا منظور از «زبان» زبان تکلم نیست، اگرچه مسئولان و مجریان روابط خارجی باید حداقل به یک یا دو زبان رایج جهان اشراف داشته باشند. اما در این جا منظور تکلم به زبان ذهن و مغز یا به اصطلاح «Mentality» اقوام و ملت‌های دیگر است.

با این مقدمه مختصر و موجز، عملکرد و سیاست خارجی در طی هشت سال گذشته، علی‌رغم تلاش‌ها، سفرها، کنفرانس‌ها، و برخی نتایج مثبت، در مجموع منفی بوده است.

روابط خارجی جمهوری اسلامی را می‌توان به دو دوره مشخص تقسیم کرد. در دوره اول، از پیروزی انقلاب تا زمان رحلت رهبر فقید انقلاب و بینانگزار جمهوری اسلامی، که به تعبیری می‌توان آن را «جمهوری اول» نامید، سیاست خارجی ایران تحت تأثیری رویدادهای انقلاب، ذهنیت حاکم بر تصمیم‌گیرندگان و مردم، عدم شناخت جهان بیرون، گروگانگیری و جنگ تحمیلی و... به شدت متلاطم و از هم گسیخته بوده است.

با ختم غائله گروگانگیری، پایان یافتن جنگ، رحلت امام و سپس تغییراتی که در ساختارهای اجرائی در سال ۱۳۶۸ صورت گرفت و با روی کار آمدن دولت آقای هاشمی، در واقع می‌توان دوران اول جمهوری اسلامی را تمام شده و آغاز دوران جدید، یا جمهوری دوم تلقی نمود. در این دوران ظاهراً سیاست‌ها و برنامه‌های کلان جدیدی در سطح ملی تدوین و تعریف و تصویب شد و دولت جدید اعلام کرده که برای اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌هایش، بحران‌های مزمن در روابط خارجی را حل خواهد کرد و سیاست خارجی معقولی در چارچوب منافع و مصالح ملی پیگیری خواهد شد.

اما چنین نشد. دولت جدید نتوانست بحران و تلاطم در روابط خارجی را کاهش دهد. در حالی که با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان گرفتن جنگ سرد، شرایط جهانی برای پیشبرد یک سیاست مستقل ملی در مناسبات خارجی، بیش از هر زمان فراهم شده بود.

در دوران جنگ سرد، اولویت‌های سیاسی در روابط بین‌المللی نقش تعیین‌کننده داشت. اما با پایان جنگ سرد اولویت‌های سیاسی موضوعیت خود را در روابط بین‌المللی از دست دادند. به عنوان مثال در دوران بعد از جنگ سرد ایران می‌توانست بهترین و مناسب‌ترین روابط را با کشورهای اروپای غربی و آسیای دور داشته باشد. منافع و مصالح ملی ایران با برخی از اولویت‌های کشورهای اروپایی (از جمله آلمان و فرانسه) همسو شده بود. کما این که کشورهای اروپایی علی‌رغم فشارهای آمریکا، حاضر نشدند در تحریم اقتصادی علیه ایران مشارکت کنند. سیاست گفتگوی انتقادی اروپا با ایران، در واقع، انعکاس عدم تبعیت اروپا از آمریکا بود. محور یا فلسفه دیگر گفتگوی انتقادی اروپائیان، حل اختلافاتشان با ایران از راه گفتگو به جای درگیری و تقابل است. همانطور که اشاره کردم، وجود اختلاف در دیدگاهها و اولویت‌ها طبیعی است، اما راه حل ممتاز اختلافات تقابل و درگیری نیست. ایران می‌بایستی آمادگی خود را برای استفاده از این سیاست نشان می‌داد و عملکردهای خود را متناسب با آن تنظیم می‌کرد. صرف نظر از این که آیا رفتارهای برون‌مرزی واقعاً برای حفظ امنیت ملی ضروری بوده‌اند یا خیر، این رفتارها، می‌بایستی به نفع حفظ روابط حسنه با اروپا که در راستای منافع و مصالح ملی کشورمان، از اولویت بالاتری برخوردار بودند، مهار می‌شد. اما تصمیم‌گیرندگان و اجراکنندگان یا نتوانستند عمق مسائل را درک کنند و یا قادر به اعمال نظر و مهار رفتارها نبوندند.

نتیجه این که روابط خارجی در این دوره، دچار رنجوری مزمن تناقضات و تعارضات رفتاری بوده است. تا آنجا که دیپلماسی نه تنها کارآیی خود را از دست داده بلکه فلج شده است. مثلاً در حالی که بخشی از دستگاه‌های دیپلماسی کشور، تمام کوشش خود را برای بهبود روابط با فرانسه متمرکز ساخته و در دعوت رئیس‌جمهوری فرانسه (میتران) به ایران توفیق به دست آورده بود، ناگهان با قتل یک شخصیت سیاسی منفعل غیرمؤثر، تمامی برنامه به هم می‌ریزد. گویی جریان یا جریان‌های خاصی، که احتمالاً بهبود روابط ایران و فرانسه را به نفع خود نمی‌دیدند، با انتخاب سوژه خاص و زمان معین برای عملیات ویژه، کل برنامه را به ضرر ایران بر هم زدند. در مواردی تناقضات و تعارضات در رفتارهای سیاسی مقامات رسمی مشهودتر می‌باشد. مثلاً رئیس قوه مقننه، به کشورهای خارجی، نظیر کویت، اتریش، روسیه و... سفر می‌کند و به مناسبت‌های پیش آمده، سخنانی را ایراد می‌نماید، که در مواردی در تعارض با سیاست‌های اعلام شده دولت و مسئولین دیپلماسی کشور است. به عنوان نمونه، رئیس مجلس در سفر خود به مسکو، چچن را بخش جدایی‌ناپذیر روسیه خواند!! رزمندگان مسلمان چچن که بیش از یک قرن سابقه جنگ با روسها را دارند و هم‌چنین سایر مسلمانان جهان انتظار نداشتند که ایران به عنوان یک کشور قدرتمند صاحب نفوذ در جهان اسلام چنین موضعی را اعلام نماید!! بی‌شک این موضع رسمی دولت ایران نبود. اما اعلام چنین موضعی بروز آشفتگی در سیاست خارجی است.

مذاکرات محرمانه یک نماینده مجلس در لندن و مواضعی که در آن مذاکرات اتخاذ شده است، یا حضور وزیر کشور در کنفرانسی در قطر که در آن بالاترین مقام رسمی یک دولت عربی، ادعاهای کذب خود را درباره سه جزیره ایرانی در خلیج فارس عنوان می‌کند و وزیر محترم نه تنها اعتراض نمی‌کند بلکه به گونه‌ای رفتار می‌کند که گویی مطلب را نشنیده و یا نفهمیده است!!

رنجوری مزمین دیپلماسی ایران در جریان دادگاه میکونوس با علائم فلج‌کننده بیشتری بروز و ظهور خارجی پیدا کرد. اولاً اظهارات و موضع‌گیری‌های بسیاری از مقامات رسمی ایران، نشان داد که به ساختارها و مناسبات درونی سیستم‌های اروپایی ناآشنا هستند. مثلاً کمتر کسی به روابط قوه قضائیه و قوه مجریه آن هم در شرایط کنونی توجه کرده است. عصر حاضر در اروپا را عصر حکومت طلایی قضات و حقوق‌دانان می‌گویند. دولت‌های اروپایی بیش از هر زمان در برابر قضات و حقوق‌دانان آسیب‌پذیر شده‌اند. در جریان دادگاه میکونوس دولت آلمان، یعنی قوه مجریه، سعی کرد تأثیرات رأی دادگاه بر روابط دو کشور را، به حداقل برساند. مقامات رسمی در نهادهای دیپلماسی و قوه مجریه ایران نیز به نوبه خود سعی کردند با خویشتن‌داری، هماهنگ عمل کنند. اما اعلام مواضعی متفاوت از جانب رهبری، این تلاش‌ها را نه تنها خنثی ساخت، بلکه بحران روابط ایران با اروپا را وسیع کرد.

ناکامی و رنجوری دیپلماسی ایران، در همه جا حاصل این نوع مواضع متناقض نیست. در مواردی، ضعف و فقدان خرد و تدبیر سیاسی و یا بی‌اعتنایی مجریان و کارگزاران و نمایندگان دیپلماسی ایران به وظایف خود سبب بحران شده است. به عنوان مثال، روابط ایران و ترکیه برای هر دو کشور از اهمیت استراتژیک خاصی برخوردار است. نجم‌الدین اربکان به عنوان اولین دولت اسلام‌گرا در یک نظام لائیک و ضد‌دین، هنگامی روی کار آمد که همزمان شده بود با اعلام سیاست‌های جدید دولت آمریکا علیه ایران. دولت‌های اروپایی با این سیاست‌ها موافقت و همراهی نکردند. اربکان با هماهنگی اروپا در اولین روزهای نخست وزیری‌اش، به شرق مسلمان روی آورد و از جمله از ایران دیدار کرد و قراردادهای پرسروصدایی را با ایران امضاء کرد. اگرچه متن این قراردادها منتشر نشدند تا مورد ارزیابی قرار گیرند، اما در هر حال این حرکت، در چارچوب منافع استراتژیک دو کشور قابل توجه بود. مراکز و نهادهای صنعتی و اقتصادی ترکیه از آن استقبال کردند. اما نظامیان و بخش قابل توجهی از لائیک‌ها، و هم چنین آمریکایی‌ها، از آن ناخشنود بودند. در حالی که دولت اربکان با درایت عمل می‌کرد و دستگاه دیپلماسی ایران نیز می‌بایستی با تمام نیرو و هوشیارانه به این مناسبات و تحریکات لائیک‌ها توجه می‌کرد، ناگهان سفیر ایران در ترکیه، با حرکتی که به هیچ وجه با خرد سیاسی سازگار نبود بلکه مغایر با منافع و مصالح ملی بود، آن چنان جوی علیه ایران بوجود آورد و بهانه به دست لائیک‌ها داد، که دولت ترکیه، بالاجبار سفیر ایران و تنی چند از کارمندان سفارت ایران را اخراج کرد و ایران نیز لاجرم مقابله به مثل نمود، که حاصل آن تیره شدن روابط دو کشور شد.

این حوادث نشان می‌دهد که حتی در مواردی هم که روابط ایران با کشورهای خارجی حسنه و دوستانه است، این روابط بسیار شکننده هستند.

بنابراین چنین به نظر می‌رسد که جمهوری دوم در حالی به پایان می‌رسد که روابط خارجی ایران همچنان دچار بحران است. هیچ نوع ثبات درازمدت، نه در مناسبات سیاسی و نه در روابط اقتصادی با جهان خارج، وجود ندارد.

در خاتمه توجه خوانندگان را به این نکته جلب می‌نمایم، که حق این بود که در برابر این ایرادات و انتقادات و اشاره به ناکامی‌ها در روابط خارجی روشهای قابل قبول اصلاح و برای تحقق یک سیاست خارجی مطلوب و بهینه در راستای منافع و مصالح ملی نیز توضیح داده می‌شد. تصمیم در این مورد، به عهده فرصت و امکانات "ایران فردا" است.