

## مفهوم تعادل در سیستم سیاسی جمهوری اسلامی ایران مطالعه موردی عملکرد پسا برجامی

محسن زمانی<sup>۱</sup>

صادق زیباکلام<sup>۲\*</sup>

### چکیده

روند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و عوامل مؤثر بر جهت‌گیری سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران پس از برجام، روندی ابهام‌آمیز و بعضاً متضاد و اجرای نامطمئن بوده است. این کنش، بیشتر متأثر از تعدد نهادها، دخالت بازیگران غیر دولتی و نیز شخصی بودن روابط قدرت می‌باشد. هر چند یک اجماع نظر کلی همراه با پیچیدگی در درون نظام وجود دارد اما استمرار حاکمیت دوگانه و نهادهای موازی به پیدایش یک ساختار خاص، پیچیده و متداخل متشکل از نهاد رهبری، ریاست جمهوری، نیروهای نظامی - امنیتی و شورای عالی امنیت ملی و کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی گردیده است. همچنین در کنار آنها شبکه‌ای غیر رسمی مبتنی بر مناسبات شخصی و همچنین نفوذ شخصیت‌های مذهبی نیز در کارکرد نهادهای رسمی در حوزه سیاست‌گذاری خارجی مؤثر بوده‌اند. به رغم تعریف و تعیین روشن ساختار تصمیم‌گیری سیاست خارجی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، عدم شکل‌گیری یک ساختار تصمیم‌گیری فراگیر در سیاست خارجی که در آن چارچوب، جایگاه و نقش هر یک از نهادها، کارگزاری‌ها و افراد مشخص و معین باشد واقعیتی انکارناپذیر است بر همین اساس، سؤال مقاله از این قرار است آیا در ساختاری سیاسی به نام جمهوری اسلامی ایران، تعادل سیاسی و اجماع نظری بین نهادهای قدرت در موضوعات کلان در حوزه سیاست‌گذاری خارجی وجود دارد؟ فرضیه مقاله بر این اصل استوار می‌باشد جمهوری اسلامی ایران از عدم تعادل سیاسی و اجماع نظر نهادهای قدرت بر سر موضوعات کلان سیاست‌گذاری خارجی مثلاً انتخاب نوع راهبرد امنیت ملی در فضای پسا برجام که در این پژوهش مورد واکاوی قرار گرفته رنج می‌برد.

واژگان کلیدی: سیاست‌گذاری خارجی، دیپلماسی هسته‌ای، تصمیم‌گیری، برجام



فصلنامه

پژوهش‌های

روابط بین‌الملل،

دوره هشتم، شماره

اول، شماره پیاپی

بیست و هفتم

بهار ۱۳۹۷

۱. استاد علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

۲. دانشجوی دکتری روابط بین الملل دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه گیلان (نویسنده مسئول)

\* mohsen20900@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۶/۲۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۲/۸

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره هشتم، شماره پیاپی بیست و هفتم، صص ۶۶-۴۱

## مقدمه

تمامی امر سیاست یک جامعه، بر گرد محور دولت (state) جاری است و از آن جا آغاز و به آن جا ختم می‌شود. بنابراین درک دقیق از ترکیب و ترتیب نهادها و کارکرد ساختاری آن‌ها در جهت ریشه یابی صحیح از ناهنجاری‌ها (diagnosis) در جهت اعمال سیاست‌های ترمیمی و عملکرد مثبت تر سیستم سیاسی بسیار حائز اهمیت است. ساختار تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری به معنای سلسله مراتب و جایگاهی است که تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران و نهادهای تصمیم‌گیرنده و سیاست‌گذار در فرایند تدوین و اجرای سیاست خارجی رعایت می‌کنند. تصمیم‌گیری در سیاست خارجی توسط بازیگران فردی، نهادها و سازمان‌هایی صورت می‌گیرد که در فرایند تصمیم‌گیری، جایگاه و مرتبه مشخص و معینی دارند برای موفقیت در سیاست خارجی، وحدت ساختار تصمیم‌گیری ضروری است. کشوری در تنظیم و اجرای سیاست خارجی موفق خواهد بود که از یک ساختار تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری واحد و یکپارچه برخوردار باشد. در نقطه مقابل آن ساختارهای متعدد تصمیم‌گیری، منجر به سیاست خارجی متناقض و متعارض خواهد شد که در نهایت به سمت بی‌سیاستی و بی‌تصمیمی سوق پیدا خواهد کرد. اگر سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری را فرایندی تعریف کنیم که از طریق آن نهادهای داده‌های سیاست خارجی تبدیل می‌شود. ساختارهای چند گانه تصمیم‌گیری، تصمیم‌ها و سیاست‌های چند گانه ای را تولید می‌کند که سازگاری و هماهنگی لازم را ندارند. این مراکز متعدد که به صورت جزایر مستقلی عمل کرده در قالب ساختار واحدی به هم مرتبط و متصل نمی‌شوند و هر یک بر اساس منافع و اهداف خود و بر مبنای تصور و تلقی گروهی و جناحی خود از منافع ملی، به اخذ تصمیم‌ها و سیاست‌هایی دست می‌زنند که انسجام و سازگاری لازم را نداشته و در مقام عمل و اجرا یکدیگر را خنثی کرده و ناکام می‌سازند و نظام سیاست‌سازی در سیاست خارجی را مختل می‌نمایند.

محیط ملی سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران نیز، سامان و سازمان خاص خود را داراست. فرهنگ تفکیک، در میان دستگاه‌ها و متولیان تولید سیاست و یا اجرای سیاست‌ها در امور خارجی، قوی تر از فرهنگ هماهنگی، همکاری و رفتار سیستماتیک

می‌باشد. گاهی در حساس‌ترین امور، دستگاه‌های هم‌عرض و همکار، نتیجه عمل یکدیگر را در صحنه اقدام، خنثی می‌کنند. روند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و عوامل مؤثر بر جهت‌گیری سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران روندی ابهام‌آمیز و بعضاً متضاد و اجرای نامطمئن است. این ویژگی، بیشتر متأثر از تعدد نهادها، دخالت بازیگران غیر دولتی و نیز شخصی بودن روابط قدرت می‌باشد. به رغم تعریف و تعیین روشن ساختار تصمیم‌گیری سیاست خارجی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، عدم شکل‌گیری یک ساختار تصمیم‌گیری فراگیر در سیاست خارجی که در آن چارچوب، جایگاه و نقش هر یک از نهادها، کارگزاری‌ها و افراد مشخص و معین باشد واقعیتی انکارناپذیر است. بر همین اساس سؤال مقاله از این قرار است که دوگانگی و عدم یکپارچگی در سیاست‌گذاری خارجی و ساختار تصمیم‌گیری در جمهوری اسلامی ایران چقدر بر عملکرد برجام در ابعاد منطقه‌ای تأثیر گذار بوده است؟ و فرضیه مقاله بر این استوار می‌باشد که این دوگانگی در سیاست‌گذاری خارجی و عدم تعادل سیاسی بین نهادهای قدرت باعث تضعیف عملکرد برجام در ابعاد منطقه‌ای و مانع رسیدن آن به اهداف از پیش تعیین شده گردیده است.

### چارچوب مفهومی و مبنای نظری پژوهش

تعادل اشاره به وضعیتی دارد که بین فعالیت و کارکرد نظام‌های تابعه اجتماعی هماهنگی و همسویی وجود داشته باشد. در صورتی که این هماهنگی وجود داشته باشد، نظام کارا و کارکردی است. در صورت بروز ناهماهنگی و یا قصور یکی از مؤلفه‌ها در انجام کارکرد، نظام ممکن است دچار نا کارکردی موقتی یا دائمی گردد (سیف زاده، ۱۳۸۸: ۱۳). بنابراین نظامی با ثبات و متعادل تلقی می‌شود که در آن بازیگران نیازهای متقابل یکدیگر را تأمین کنند و انگیزه تعامل و همکاری و تقابل در آن‌ها ترغیب می‌شود. از نظر سیستمی هر نظامی معطوف به یک هدف و غایت است.

مفهوم تعادل سیاسی نیز بیانگر وضعیتی مشابه تعادل عمومی اقتصادی است. به عبارت دیگر، تعادل سیاسی به معنای آن است که نهادها و نیروهای سیاسی یک کشور از لحاظ منابع قدرت و فرصت‌های سیاسی از وضعیت متعادلی برخوردارند و متناسب با

اهداف و کارویژه هایشان امکان تأثیرگذاری و نظارت بر یکدیگر را دارند و روابط میان آن‌ها در مجموع باعث ایجاد هماهنگی و کاهش تنش و خشونت سیاسی می‌شود. برخی صاحب‌نظران و پژوهشگران، مفهوم تعادل سیاسی را مترادف با توازن قدرت می‌دانند و از آن برای تحلیل روابط بین‌المللی و منطقه‌ای یا وضعیت سیاسی داخلی کشورها استفاده می‌کنند. بر این اساس، تعادل سیاسی در سطح بین‌المللی و منطقه‌ای به معنای همسنگی نسبی قدرت و نفوذ دولت‌های رقیب (Schroeder, 1989: 135-153). و در سطح ملی به معنای توازن قدرت میان نهادها و نیروهای سیاسی داخلی است. در سطح سیاست داخلی، از جمله وضعیت احزاب در نظام‌های دموکراتیک مورد توجه قرار گرفته است. در این مورد، تعادل سیاسی به وضعیتی اطلاق می‌شود که احزاب رقیب از منابع و فرصت‌های به نسبت متقارن برخوردارند و قادرند به رقابت‌های معنادار و مؤثر، به ویژه در کارزارهای انتخاباتی بپردازند (Ordeshook & Shepsle, 1982).

نگارندگان نزدیکی دو مفهوم تعادل سیاسی و موازنه قدرت را می‌پذیرد، اما دو تفاوت میان آن‌ها قائل است. نخست این که، مفهوم تعادل سیاسی معمولاً بر وضعیتی کارکردی و اندیشیده شده دلالت دارد. به عبارت دیگر، هنگامی که واحدها و بازیگران سیاسی می‌کوشند از راه توافق و تمهیدات خاصی همچون وضع مقررات و نهادسازی روابط و تعاملات خود را متعادل و مطلوب سازند، می‌توانیم حرکت آنان را در جهت تعادل سیاسی ارزیابی کنیم. برای مثال، اصلاح و بازتنظیم قوای سیاسی و ترتیبات نهادی یک کشور در جهت توزیع متوازن تر قدرت و مسئولیت میان نهادها و نیروهای سیاسی ممکن است به تعادل نظام سیاسی و حل تنش‌ها و منازعات میان این نیروها و نهادها کمک کند. این در حالی است که مفهوم موازنه قدرت بر وضعیتی منازعاتی و ناخواسته دلالت می‌کند. به عبارت دیگر، هنگامی که دو بازیگر سیاسی بین‌المللی یا ملی اهدافی متعارض را دنبال می‌کنند و هر یک می‌کوشند نفوذ یا تسلط خود را بر قلمرو یا حوزه‌های علائق مشترک افزایش دهند، اما در اثر این رقابت و منازعه، ناخواسته به یک توازن و همسنگی در قدرت و نفوذ خود می‌رسند، این وضعیت را می‌توان توازن قدرت نامید (مورگنتا، ۱۳۷۴). البته این توازن و همسنگی ممکن است دو طرف را از تهاجم مستقیم به یکدیگر بازدارد و یا حتی آن‌ها را به تجدید نظر در نوع روابط، مدیریت

منازعات یا تخفیف سطح منازعه وادار سازد، اما لزوماً آن‌ها را به سوی مصالحه و روابط سازنده رهنمون نخواهد شد. برخی صاحب‌نظران بر این باورند که توازن قدرت به همان اندازه که ممکن است موجب بازدارندگی شود، می‌تواند به محرک جنگ و درگیری تبدیل شود (Rummel, 1981). دوم این که، تعادل سیاسی وضعیتی، به نسبت پایدار و نهادمند است، در حالی که توازن قدرت امری ناپایدار است. در توازن قدرت، هر دو طرف بلافاصله پس از همسنگی، می‌کوشند دوباره در برخی زمینه‌ها بر یکدیگر پیشی گیرند. به علاوه، احساس امنیت در روابط میان بازیگران رقیب و معارض، تا حدود زیادی به تصورات آن‌ها از یکدیگر بستگی دارد و این‌ها همگی توازن قدرت را در معرض آسیب قرار می‌دهد و یا آن را به عاملی در جهت ایجاد یا تداوم منازعات تبدیل می‌کند. البته تفاوت‌های مورد اشاره بدین معنا نیست که تعادل سیاسی ارتباطی با رقابت و منازعه ندارد. نظم‌های سیاسی در درون کشورها لزوماً و همواره بر تعادل میان نهادها و نیروهای سیاسی استوار نیستند. کم نیستند نظام‌هایی که بر اساس توزیع و تخصیص نامتعادل قدرت و فرصت میان نهادها و نیروها شکل گرفته و تداوم یافته‌اند. در چنین نظام‌هایی، برقراری تعادل سیاسی معمولاً از مجرای منازعات سیاسی می‌گذرد، زیرا از یکسو، نهادها و نیروهای حاکم تمایل چندانی به تغییر رویکرد و تعدیل روابط سلطه ندارند و از سوی دیگر، نیروهای مخالف نیز معمولاً به دنبال تغییر کل ساختار سیاسی هستند. البته در جریان این منازعات ممکن است گروه‌های حاکم به این نتیجه برسند که هزینه‌های حفظ ساختار و روابط موجود بیش از فواید آن است و نیروهای مخالف نیز در یابند که قادر به حذف کامل گروه‌های حاکم نیستند. در این صورت، دوطرف ممکن است به تغییر رویکرد و تعدیل روابط تن در دهند. برخی از نظریه پردازان سیاسی، گذار به دموکراسی در نظام‌های غیردموکراتیک را بر اساس همین فرایند توضیح می‌دهند. آن‌ها استدلال می‌کنند که در بسیاری از کشورها، قواعد دموکراتیک فقط هنگامی از سوی دولت‌ها و گروه‌های رقیب پذیرفته شده است که آن‌ها در جریان منازعات طولانی خود به موازنه قدرت رسیده و دریافته‌اند که قادر به حذف و یا نادیده گرفتن یکدیگر نیستند (Przeworsky, 1988).

خلاصه این که، مفهوم تعادل سیاسی علاوه بر دلالت‌های هنجاری، از ظرفیت بالایی برای تحلیل و تبیین روابط و تحولات سیاسی برخوردار است. با وجود این، تلقی رایج از مفهوم تعادل سیاسی و محدود کردن آن به توازن نهادها و نیروهای رسمی (همچون قوای حکومتی و یا احزاب و تشکل‌های فعال در عرصه رسمی سیاسی) برای بررسی و تحلیل ویژگی‌ها و مسائل سیاسی ایران چندان کافی به نظر نمی‌رسد. روابط سیاسی در ایران هنوز چندان پایدار و نهادینه نشده است. بخش اعظم روابط و پویای سیاسی خارج از نهادهای رسمی در جریان است. برای مثال، هنوز احزاب سیاسی جایگاه مشخص و پذیرفته شده‌ای در نظام سیاسی، رقابت‌های انتخاباتی و مدیریت سیاسی کشور ندارند. در عوض، رقابت‌ها و کشمکش‌های سیاسی در قالب‌ها و شکل‌های متنوعی همچون جناح بندی‌های نامتعیین و ناپایدار درون حکومتی، کشمکش پنهان و آشکار میان نهادهای رسمی، تحرک گروه‌ها و شبکه‌های غیر رسمی علیه این یا آن نیرو یا نهاد رسمی، صف بندی گروه‌های مخالف در مقابل حکومت و گاه در شکل اعتراضات خیابانی و جنبش‌های توده‌ای جریان می‌یابد. بن‌ابراین، نمی‌توان تعادل سیاسی در این کشور را صرفاً بر اساس وضعیت و روابط نهادها و نیروهای رسمی مورد بررسی و سنجش قرار داد. در چنین وضعیتی، لازم است مفهوم تعادل سیاسی بازتعریف شود تا از ظرفیت لازم برای بررسی و تحلیل ویژگی‌ها و مسائل مورد اشاره برخوردار شود. در این مقاله، مفهوم تعادل سیاسی در حوزه سیاست داخلی تا جایی بسط داده شده که کل ساختارها، نیروها و روابط سیاسی؛ اعم از رسمی و غیررسمی، نهادی و غیرنهادی و آشکار و پنهان را که هر یک به نحوی از انحاء حوزه سیاست را تحت تأثیر قرار می‌دهند دربرگیرد. در این معنا، تعادل سیاسی آرمانی بیانگر وجود توازن پایدار و هماهنگی پویا در روابط میان اجزای نظام سیاسی، نهادهای حکومتی، جامعه سیاسی، تشکل‌های سیاسی، نخبگان و فعالان سیاسی جامعه مدنی نهادهای اجتماعی، انجمن‌ها و تشکل‌های صنفی شهروندان، رسانه‌ها و شبکه‌های ارتباطی است (دلآوری، ۱۳۹۴، ۸).

## سپهر عمومی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

سیاست خارجی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بغایت آرمانگرا و ایدئولوژیک است. مسائلی از قبیل، نفی هرگونه سلطه، دفاع از حقوق همه مسلمانان جهان، سعادت انسان در کل جامعه بشری، حکومت حق و عدل برای همه جهان، حمایت از مبارزه مستضعفین در برابر مستکبرین در همه جهان، مهم‌ترین اهداف یا اصول سیاست خارجی ایران، در قانون اساسی است. رویکرد و روحیه انقلابی گری، از مهم‌ترین مشخصه رفتار سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران پس از انقلاب، بوده است. نقش نهادهای انقلابی در محیط عملیاتی سیاست خارجی، بمراتب پررنگ تر از دستگاه دولت و دستگاه دیپلماسی است. بدلیل هدف ایدئولوژیک نفی سلطه و دفاع از مبارزات مستضعفین و نیروهای آزادیخواه در اقصی نقاط دنیا، رویکرد سیاست خارجی، عمدتاً \*مخالفت با وضع موجود\*، و در تقابل با نظام حاکم بر مناسبات جهانی و ترتیبات منطقه‌ای بوده است. حفظ حد معینی از فاصله و تقابل با ایالات متحده آمریکا بعنوان سمبل استکبار جهانی، یکی از باورها یا آموزه‌های ماندگار سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، بوده است. این نگاه، باعث تفسیر خاصی از امنیت ملی شده و سیاست خارجی خود را می‌طلبد. انقلاب‌ها عموماً با داعیه‌های بزرگی به میدان می‌آیند و همین امر باعث غلبه تفکر ایدئولوژیک بر ذهن رهبران و نخبگان شده و باعث می‌شود سیاست خارجی بدون توجه به توانایی‌ها و شرایط زمانی و مکانی و مقتضیات داخلی و بین‌المللی، اهداف بسیار دور دست و غیر ممکن را در حداقل زمان تعقیب کنند و این واقع بین نبودن و ایدئولوژیک بودن در اهداف، امنیت کشور و منافع ملی را مورد تهدید و خطرات مستمر و در برهه‌هایی برگشت ناپذیر می‌نماید (رنجبر، ۱۳۷۹: ۶۹).

بررسی در عرصه سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در طول چهار دهه گذشته، وجود دو دیدگاه اصلی را در محیط ملی و محیط سازمانی آن، آشکار می‌کند.

### نگاه سنتی به امنیت ملی

نگاه سنتی، از لحاظ شناسایی تهدیدها، گفتمانی «برون محور» و دشمن گرا است و بیش از هر چیز، امنیت ملی را در معرض تهدیدهای خارجی می‌بیند. واژه‌هایی مانند: دشمن،

تهاجم، تجاوز، از کلید واژه‌های این گفتمان است. این گفتمان اصولاً در تضاد با کشورها و ایدئولوژی‌های غربی شکل گرفته و در نتیجه، تهدیدات ناشی از آن‌ها، وارد فرهنگ سیاسی این گفتمان شده است. بنابراین، در وهله اول، تهدیدات خارجی مورد نظر این گفتمان است. گفتمان سنتی امنیت، زمانی که تهدیدات خارجی را در نظر می‌گیرد تا حد زیادی آن‌ها را وابسته به نیروهای خارجی می‌داند. سیاست خارجی تعامل‌گرایی ضد نظام هژمونیک یا ضد نظام سلطه، محور اصلی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دوران اصول‌گرایی بوده است. (متقی و آزرمی، ۱۳۹۳: ۲). نگاه سنتی، وظیفه دولت را تعالی انسان‌ها و سیر آن‌ها به سوی الله می‌داند. از همین رو، ارزش‌ها را در درونی‌ترین لایه‌های تعریف خود از امنیت قرار داده و پاسداشت آن‌ها را عین امنیت می‌داند. گفتمان اصول‌گرایی، از امنیت، تعریفی فرا ملی ارائه می‌دهد و اصولاً امنیت ملی هدف اصیل سیاست‌های امنیتی آن نیست و توجه و تاکید به "امنیت ملی" از باب ضرورت سیاسی و مقتضیات و مصالح صورت می‌گیرد. این امر، زمینه یک هدف بالاتر است و آن «امنیت امت اسلامی» است. اصولاً تفسیر فرا ملی از امنیت ملی که موضوع آن «امت» به جای «ملت» است. در این نگرش واژه امت به جای ملت می‌نشیند و امنیت ایران به جغرافیای کل جهان اسلام وابسته می‌شود (تاجیک، ۱۳۷۸: ۱۲۰).

بر اساس این مدل تحلیلی، سیاست‌های ایدئولوژیک دارای مشخصه‌هایی هستند که عبارت‌اند از:

- ۱- تفکر فراملی به جای به جای تفکر ملی؛
- ۲- رویارویی با نظام بین‌الملل؛
- ۳- عدم واقع بینی و درک واقعیت‌های عینی؛
- ۴- انعطاف ناپذیری در سیاست خارجی؛
- ۵- افراط در استقلال خواهی؛
- ۶- برداشت سخت افزاری از امنیت ملی؛
- ۷- بی توجهی به اهمیت عوامل اقتصادی؛
- ۸- عدم استفاده از رقابت‌های بین‌المللی به نفع امنیت ملی؛
- ۹- آرمان‌گرایی دفعی گرا (به جای آرمان خواهی تدریج گرا)؛

۱۰- عدم تناسب اهداف ملی با قدرت ملی؛

۱۱- تفسیر امور عینی بر اساس باورهای ذهنی (ذهن گرایی مفرط) (رنجبر

۱۳۷۹: ۶۸).

مشخصه‌های فوق قابل تفسیر در عین حال قابل افزایش هستند و در مورد هر کدام از آن‌ها و مصادیقشان می‌توان توضیحاتی را ارائه داد. نکته ای که باید تذکر داد، این است که معیارها و مشخصه‌های فوق بیشتر بعد بیرونی و خارجی سیاست‌های ایدئولوژیک را نشان می‌دهد؛ ولی بر مبنای تئوری پیوند میان ساختارهای داخلی و رفتار خارجی، بدون ساخت ایدئولوژیک در داخل، نمی‌توان انتظار سیاست خارجی ایدئولوژیک را داشت و به همین ترتیب هم نمی‌توان از ساخت ایدئولوژیک، انتظار داشت که در داخل سیاستی غیر ایدئولوژیک در پیش گیرد. به هر حال سیاست‌های امنیتی که دارای مشخصه‌های فوق باشد، تفسیر خاصی از امنیت ملی و منافع ملی دارد و بر اساس آن تفسیر خاص است که چنین سیاست خارجی و داخلی را تدوین می‌کند. صرف نظر از مثبت و یا منفی بودن مشخصه‌های فوق در یک سیاست امنیتی، این امر تا حد زیادی نتیجه طبیعی هر انقلابی است. به طور اجمالی باید گفت که نظام بین الملل، یک نظام سیاسی مبتنی بر قدرت است نه یک نظام حقوقی مبتنی بر قانون و تنها راه دگرگون کردن آن، افزایش قدرت است، که دارای قواعد و ملزومات خاص خود می‌باشد. بنابراین، اگرچه برقراری نظامی عادلانه در دنیا شعاری بسیار زیبا و آرمان و هدف و آرزوی بسیاری از مردم دنیاست؛ ولی فعلاً در حد مقدرات جمهوری اسلامی ایران نیست (رنجبر، ۱۳۷۹: ۸۳).

### نگاه نوین به امنیت ملی

گفتمان نوین امنیتی، افراط در زمینه تهدید خارجی، تمرکز بیش از حد بر دشمنان خارجی و تاکید بر تهدیدهای نظامی را مورد نقد قرار می‌دهد. در این گفتمان بر بسترهای درونی تهدیدات خارجی اهمیت بیشتری داده می‌شود و افراط در دشمن گرایی که در حال حاضر بر ذهنیت نخبگان سیاسی کشور حاکم است، غیر واقعی تلقی می‌شود. بر اساس این نگرش، تهدیدهای خارجی در مقایسه با تهدیدهای داخلی، کم

اهمیت تر قلمداد می‌گردد. غلبه تفکر سخت افزاری ممکن است باعث غلبه تفکر نظامی بر ذهنیت نخبگان شود و حتی آن‌ها را در زمینه مسائل امنیتی داخلی وارد نماید و زمینه ورود نظامیان به عرصه سیاست را فراهم آورده و یا تصمیمات سیاسی را تحت الشعاع ملاحظات نظامی قرار دهد که بسیار خطرناک است. ایدئولوژیک‌گرایی در این رویکرد در سیاست خارجی به این معناست که در عین دارا بودن مؤلفه‌های ایدئولوژیک، کاربرد آن در سیاست خارجی محدود به دو عنصر "مصلحت" و "منافع ملی" است. در واقع ملاحظه این دو عنصر مانع از تندروی‌های ایدئولوژیک در سیاست خارجی شده است. این رویکرد تلاش می‌کند تا آرمان‌های انسانی و اسلامی را با توجه به واقعیت‌های موجود دنبال کند. در این راستا "برقراری و حفظ تعادل و توازن بین منافع دفاعی - امنیتی، رفاهی - اقتصادی، ایدئولوژیک، و معطوف به نظم جهانی نیز یکی دیگر از مختصات و ملزومات گفتمان اعتدال در سیاست خارجی است (فیروز آبادی، ۱۳۹۲: ۳-۲).

گفتمان نوین امنیتی، افراط در زمینه تهدید خارجی، تمرکز بیش از حد بر دشمنان خارجی و تاکید بر تهدیدهای نظامی را مورد نقد قرار می‌دهد. در این گفتمان بر بسترهای درونی تهدیدات خارجی اهمیت بیشتری داده می‌شود و افراط بر دشمن‌گرایی که در حال حاضر بر ذهنیت نخبگان سیاسی کشور حاکم است، غیر واقعی تلقی می‌شود. بر اساس این نگرش، تهدیدهای خارجی در مقایسه با تهدیدهای داخلی، کم اهمیت تر قلمداد می‌گردد. غلبه تفکر سخت افزاری ممکن است باعث تفکر نظامی بر ذهنیت نخبگان شود و حتی آن‌ها را در زمینه مسائل امنیتی داخلی وارد نماید و زمینه ورود نظامیان به عرصه سیاسی را فراهم آورد و یا تصمیمات سیاسی را تحت الشعاع ملاحظات نظامی قرار دهد که بسیار خطرناک است.

در گفتمان نوین امنیتی، عوامل تهدید داخلی اعم از بحران مشروعیت سیاسی، بحران هویت، و ناکارآمدی اداری و اقتصادی، از مهم‌ترین تهدیدهای امنیتی به شمار می‌آید و البته حل آن‌ها مستلزم تمرکز بر امور داخلی و کاستن از دغدغه‌های خارجی است که بر اساس آن، نظام توان خود را صرف امور داخلی کرده و در واقع به بازسازی خود مشغول می‌شود. از این جهت، بزرگ‌ترین تهدید نظام در هر بعد، از عملکرد ضعیف و

منفی آن ناشی می‌شود. بنابراین، بدون توجه به این نکته مهم، ارزیابی سیاست‌های گذشته اصلاح عملکردهای سابق غیر ممکن خواهد بود. کارآمد نمودن دستگاه سیاسی، و کاستن از میزان گستردگی دولت، موجب کاهش اساسی در میزان تهدیدها خواهد شد. بر اساس این تحلیل، تجارب تاریخی ایران، دست کم در طول دو دهه سال گذشته، نشان می‌دهد که حکومت‌ها از لحاظ داخلی، به علت دوری از مردم و فقدان مشروعیت سیاسی دچار ضعف و ناامنی شده‌اند و تهدیدهای خارجی تنها در چنین زمینه‌ای توفیق پیدا کرده‌اند. این موارد همه، قانونمندی‌های تاریخی است که بر اساس آن، عملکردهای مشابه، نتایج و پیامدهای یکسانی خواهد داشت و در سنت‌های الهی هیچ گونه تغییر و تبدیلی راه ندارد. در واقع، این رویکرد، به معنای پذیرش شکاف‌ها در واقعیت‌های موجود جامعه که بتواند رابطه‌ای معقول و مناسب بین نیازها و ضرورت‌های جغرافیایی سیاسی از یک طرف و جهت‌گیری‌ها و گرایش‌های سیاسی و انقلابی از طرف دیگر ایجاد نموده و در گفتمان‌سازی هم تعادل و توازن‌ها را مورد ملاحظه قرار داده، دیدگاه‌های مخالف و اقلیت را محترم شمرده و با آن‌ها با مدارا برخورد نماید (اکبری و کشوریان، ۱۳۹۲).

در گفتمان نوین امنیت ملی، در بعد سیاست خارجی، عمل‌گرایی، جایگزین ایستارهای ایدئولوژیک شده و منافع ملی و مصلحت جمهوری اسلامی ایران، راهنمای اقدام در عرصه روابط بین‌المللی می‌باشد. این امر رویکرد واقع‌گرایانه نسبت به نظام بین‌المللی ناشی می‌شود که در آن، واحدهای ملی در ساختار مبتنی بر قدرت نظام بین‌المللی می‌باشد. برای افزایش قدرت ملی و تأمین اهداف و منافع ملی خود، به رقابت و کشمکش می‌پردازند. بنابراین، هدف اولیه جمهوری اسلامی ایران، باید افزایش قدرت ملی از طریق همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی با تمامی کشورها باشد که البته پذیرش ملزومات آن ضروری است. بر این اساس، روابط مسالمت‌آمیز با دنیای خارج، از دو جنبه کلی بر توسعه اقتصادی کشور تأثیر می‌گذارد. در وهله اول، جمهوری اسلامی ایران با این اقدام می‌تواند ضمن جلب اعتماد کشورهای دیگر، به جذب سرمایه‌گذاری خارجی و واردات تکنولوژی پیشرفته اقدام کند. از سوی دیگر، تأکید بر همکاری بین‌المللی، به مفهوم آغاز دوران جدید در سیاست خارجی ایران است که کشورهای

مختلف را به همکاری با ایران در کلیه زمینه‌ها فرا می‌خواند. در این گفتمان، لزوماً آرمان‌ها فراموش نمی‌شوند، بلکه بین آرمان و واقعیت پلی زده می‌شود و آرمان خواهی تدریج گرا جایگزین آرمان‌گرایی دفعی‌گرای غیر عملی شده و در واقع تفسیر ایدئولوژیک (نه دینی) از آرمان‌ها کنار گذاشته می‌شود.

### سیاست گذاری پسا برجامی (عدم تعادل سیاسی در ساختار سیاسی ایران)

#### ۱. ظرفیت‌های بالقوه برجام در ابعاد منطقه‌ای

نزدیک به یک دهه بخش قابل توجهی از توان دیپلماسی کشور به مسئله هسته‌ای اختصاص یافته بود که با دستیابی به توافق جامع هسته‌ای تمرکز دوازده ساله غرب بر فعالیت‌های هسته‌ای که در سیاست خارجی ایران انباشته شده، و وقت و انرژی نخبگان فکری و ابزاری کشور را گرفته بود از هم پاشیده شد. همچنین برجام توانست زمینه غیرامنیتی سازی پرونده هسته‌ای ایران و خروج از ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد را فراهم کند این امر توانست به آرامش بخشیدن به فضای منطقه، خوشبینی و تشویق کشورهای مختلف دنیا به توسعه روابط اقتصادی خود با جمهوری اسلامی ایران کمک کند و همچنین باعث زمینه حضور مؤثر و قدرتمند اقتصادی ایران با استفاده از دسترسی به سازوکارهای نقل و انتقال مالی، منطقه‌ای و بین‌المللی فراهم کرده است. ایجاد آرامش روانی در فضای اقتصادی ایران می‌تواند به زمینه سازی برای توسعه روابط اقتصادی و تسهیل تجارت خارجی و منطقه‌ای منجر شود. ارتقای همکاری‌های منطقه‌ای در حوزه‌های تجاری و اقتصادی و امنیتی به ویژه در راستای رشد اقتصادی پایدار، نیازمند سرمایه گذاری خارجی در اقتصاد ایران که در سایه توافق هسته‌ای امکان پذیرتر شده است (Torabi, 2016). تقویت رژیم عدم اشاعه جهانی در راستای عملیاتی کردن ایده خاورمیانه عاری از سلاح‌های کشتار جمعی، قدرت‌های منطقه‌ای را از حرکت به سمت تسلیحات هسته‌ای و ایجاد رقابت تسلیحاتی هسته‌ای در خاورمیانه باز می‌دارد. توافق هسته‌ای ایران با اثبات عدم تمایل تهران برای حرکت به سمت تسلیحات نظامی هسته‌ای، از میزان تنش‌ها در منطقه می‌کاهد (Philips, 2015). اهمیت ژئوپلیتیک ایران در غرب افزایش یافته است به نحوی که اجرای برجام زمبنه

ایجاد ثبات در منطقه در راستای جلوگیری از رشد افراط‌گرایی و تروریسم و حل بحران‌های منطقه‌ای را فراهم کرده است از جمله پیامدهای سیاسی اجرای برجام وارد شدن ایران به عنوان بازیگر منطقه‌ای در معادلات سیاسی است. از طرفی پس از پایان تحریم‌های سیاسی، ایران دست بازتری در معادلات و مسائل منطقه‌ای خواهد داشت و از منظر بین‌المللی نیز قدرت‌های بزرگ، روی نقش و نفوذ ایران در خاورمیانه به عنوان یک کشور استراتژیک حساب باز خواهند کرد و تمایل خواهند داشت از این کشور برای مبارزه با تروریسم و حل مشکلات جهان استفاده کنند و از این رو هرچه ایران بتواند خود را همگام کند، آن‌ها نیز حاضرند به ایران نقش بیشتری بدهند و در عین حال اجرای برجام جایگاه راهبردی ایران را نزد متحدان منطقه‌ای ایران مثل سوریه، عراق و حزب الله چون این‌ها حل یک معضل راهبردی بین ایران و قدرت‌های بزرگ را نشانه افزایش قدرت، نقش چانه زنی ایران در مسائل منطقه‌ای می‌بینند از طرفی متحدان بزرگ سستی ایران مثل چین و روسیه که توافق هسته‌ای را در جهت افزایش چندجانبه‌گرایی در مسائل منطقه‌ای و جلوگیری از نفوذ غرب و تقویت ثبات می‌بینند. لغو تحریم‌ها زمینه همکاری‌های استراتژیک ایران با روسیه را فراهم کرده است خروج ایران از انزوای بین‌المللی دیپلماتیک و برقراری راهبردی با روسیه، خریداری تسلیحات پیشرفته نظامی از جمله سامانه اس ۳۰۰، مدرن شدن نیروی نظامی ایران، درونمای معادلات منطقه‌ای را متحول کرده است (Ruff, 2016). چین و روسیه توافق هسته‌ای را در راستای افزایش چند جانبه‌گرایی در مسائل منطقه‌ای و جلوگیری از نفوذ غرب و تقویت ثبات ارزیابی می‌کنند (Hsu, 2016).

## ۲. عملکرد بالفعل و پسابرجامی در ابعاد منطقه‌ای

هرچند جمهوری اسلامی ایران هیچ تعهدی که بر اساس آن، ملزم به تغییر راهبرد منطقه‌ای خود شود را نپذیرفته است ولی تلاش غرب این است که تحولات منطقه خاور میانه را به اجرای برجام گره بزند (نوازنی و قاسمی و فرسای، ۱۳۹۴: ۸). جدا از روند مذاکرات هسته‌ای منتهی به برجام و ارزیابی متن محور برجام و قضاوت درباره دستاوردهای آن، و همزمان خروج ایالات متحده از توافق هسته‌ای،

پیامدهای برجام در سطوح مختلف داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی قابل تأمل و بررسی است. مطالعه تحلیل‌ها و برداشت‌های پژوهشگران اروپایی و آمریکایی درباره پیامدهای برجام بر سیاست خارجی ایران در خاورمیانه، روایتگر شکل‌گیری روندهای جدید «تبدیل ایران از ایران هسته‌ای به ایران، در رویای هژمونی منطقه‌ای و ایران موشکی» است و شاهد دور جدیدی از بازی باطل، تهدید انگاری و امنیتی شدن ایران انکار و مقاومت از سوی جمهوری اسلامی دور جدید تحریم‌ها از سوی غرب- و نهایتاً مذاکره با غرب در شرایط استیصال هستیم. بر این اساس هنگامی که سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران را به طور کلی تحلیل می‌کنیم، نخستین پرسشی که مطرح می‌شود این است که کدام منفعت یا هدف ملی در چه مقطعی و با اجرای چه سیاستی باید دنبال شود؟ بی تردید در این زمینه یک سیاست خارجی مطلوب برای جمهوری اسلامی ایران سیاستی است که به دنبال گسترش منافع مشخص و تأمین حداکثری منافع ملی باشد. این منفعت باید مکمل و سازگار و نه معیوب و ناسازگار با منافع و اهداف کلان کشور بوده و بر هزینه‌های آن غلبه کند.

هرچند برجام با توجه به ظرفیت بالقوه آن می‌توانست در ابعاد منطقه‌ای راهگشا باشد اما به علت عملکرد پسا برجامی جمهوری اسلامی، برجام در رسیدن به اهداف مورد انتظار خود دچار چالش اساسی گردید. در این مقال به بعضی از مواضع متناقض پسا برجامی اشاره‌ای می‌گردد.

دوازده سال زمان لازم بود تا پس از فرو گلتیدن اقتصاد کشور در تحریم‌های فلج‌کننده، پرونده هسته‌ای به سرانجامی برسد اما، شگفت‌انگیز اینکه با نهای شدن توافق هسته‌ای در تیر ماه ۱۳۹۴، در اقدامی پرسش برانگیز جمهوری اسلامی ایران توان موشکی بالستیک خود را با برد ۱۷۰۰ تا ۲۰۰۰ کیلومتر در اسفند ماه همان سال، به آزمایش گذاشت. شگفت‌انگیزتر اینکه بر روی موشک‌ها عبارت «اسرائیل باید محو شود» به زبان عبری نوشته شد تا جای تردیدی باقی نماند که هدف این موشک‌ها کجاست. (علیزاده، ۱۳۹۵: ۲۵).

ژانویه ۲۰۱۶ در حالی فرا رسید که توفانی سهمگین روابط تهران-ریاض را به یکباره درنوردید و روابط دو کشور قطع شد. تهران اعدام شیخ نمر باقر النمر شیعه بلند

پایه سعوی را محکوم کرد ولی شگفت انگیز اینکه به دنبال این اعتراض، سفارت عربستان در تهران و کنسول‌گری‌اش در مشهد، بدون مداخله مؤثر پلیس مورد یورش قرار گرفته و به آتش کشیده شدند. در نتیجه ریاض روابط دیپلماتیک خود با تهران را قطع کرد و به دنبال آن، تهران را در شورای همکاری، اتحادیه عرب و سازمان همکاری اسلامی محکوم کرد. در تلخی بیانیه نهایی سیزدهمین اجلاس سازمان همکاری اسلامی همین بس که حسن روحانی در مقام رئیس جمهور ایران و محمد جواد ظریف در مقام وزیر خارجه از حضور در جلسه اختتامیه به هنگام تصویب بیانیه در نشست سران خودداری کردند، و بیانیه به سبک و سیاقی که عربستان می‌خواست به تصویب عموم کشورهای مسلمان رسید. در این بیانیه حزب الله لبنان همچون داعش سازمانی تروریستی و ایران حامی تروریسم معرفی شد (علیزاده، ۱۳۹۵: ۲۶).

و در ادامه همین سیاست پس از برجام نیز شاهد سخنرانی‌های شدید ضد برجامی، تداوم آزمایش موشک‌های بالستیک و شمایل موشکی با شعار محو اسرائیل، حمایت ایران از بشار اسد، خریداری سامانه‌های جدید نظامی از روسیه، تبدیل ایران به بازیگر چالش برانگیز منطقه‌ای، تلاش ایران برای دستیابی به فناوری‌های مدرن موشکی و تحویل آن به متحدان منطقه‌ای و انجام اقدامات تحریک آمیز در خلیج فارس هستیم. این‌ها حلقه‌های زنجیری است که به بخت رفع سریع تحریم‌ها و اطمینان شرکت‌های خارجی به سرمایه گذاری در ایران را بسیار کم کرده است (نوازنی و قاسمی و فرسای، ۱۳۹۴: ۱). در ادامه بازتاب عملکرد متناقض پسا برجامی جمهوری اسلامی در محافل غربی را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

از نگاه این دسته از تحلیل گران برجام اساساً توافقی ناقص بوده زیرا به ایران این توانایی را می‌دهد که غنی‌سازی کند و در نهایت توانایی آمریکا را برای استفاده از موثرترین ابزارهای مالی و اقتصادی خود برای مقابله با رفتارهای ایران محدود کند در این نگاه برجام اگر مقدمه‌ای برای حل و فصل مناقشه‌های منطقه‌ای نباشد سودمند نیست. آمریکا امیدوار است گرایش‌های توافق طلبانه دولت ایران و گرایش‌های به شدت ضد ایرانی عربستان سعودی در صورتی که به صورت هوشمندانه و روشمند مدیریت شود می‌تواند ایران را به سمت برجام منطقه‌ای بکشاند (Zarate, 2015).

از مهم‌ترین این تحلیل‌ها گزارش مرکز تحقیقات کنگره آمریکا در تاریخ هفتم ژوئن ۲۰۱۶ می‌باشد که با عنوان «سیاست خارجی ایران» با قلم کنث کاتزمن در پاسخ به این پرسش که آیا برجام باعث تغییراتی در سیاست ایران شده، گزارش می‌دهد «رهبر ایران در مناسبت‌های مختلف اظهار کرده که توافق هسته‌ای در سیاست خارجی ایران در روابط با آمریکا تغییری ایجاد نخواهد کرد بر این اساس رهبر جمهوری اسلامی اشاره کرده‌اند: «چه متن تهیه شده پس از طی روند قانونی داخل کشور تصویب بشود چه نشود، ملت ایران از حمایت ملت مظلوم فلسطین، یمن، بحرین و ملت و دولت‌های سوریه و عراق و مجاهدان صادق لبنان و فلسطین دست بر نمی‌دارد. در هر صورت سیاست ملت و نظام جمهوری اسلامی در مقابل آمریکا هیچ تغییری نخواهد کرد. ما در مسائل منطقه‌ای و جهانی هیچ مذاکره‌ای با آمریکا نخواهیم داشت. مگر در موارد استثنایی همچون هسته‌ای ... سیاست ما و آمریکا در منطقه صد و هشتاد درجه با همدیگر اختلاف دارد، چگونه می‌توان با آن‌ها مذاکره و گفت و گو کرد» واقعیت آن است که بالاترین مقام تصمیم‌گیرنده در ایران یک دید تجاری نسبت به برجام دارد. برجام توافق سرراستی برای ایشان است. کاهش تحریم‌ها در برابر پذیرش محدودیت برنامه هسته‌ای، نه بیشتر و نه کمتر. غیر ممکن به نظر می‌رسد که ایشان مصالحه بیشتر با آمریکا را اجازه دهد.

در حالی که رییس‌جمهور ایران بر این نظر است که برجام شکل‌گیری فضای دوستی و تعامل ایران با دنیاست» این گزارش تاکید می‌کند پس از برجام هیچ علامتی از تغییر در سیاست خارجی ایران دیده نمی‌شود این گزارش به حمایت ایران از بشار اسد، تداوم آزمایش موشک‌های بالستیک، خریداری سامانه‌های جدید نظامی از روسیه، تبدیل ایران به بازیگر چالش برانگیز منطقه‌ای، تلاش ایران برای دستیابی به فناوری‌های مدرن موشکی و تحویل آن به متحدان منطقه‌ای‌اش، فعال تر شدن گشت زنی نیروی دریایی ایران و انجام اقدامات تحریک آمیز در خلیج فارس اشاره کرد. همچنین در این گزارش اشاره می‌کند ایران می‌تواند از منابع مالی خود برای استخدام مبارزان شیعی مذهب کشورهای مسلمان برای جنگ در سوریه و حمایت از بشار اسد و نیز حمایت بیشتر از گروه‌های مخالف در بحرین استفاده کرده و همچنین می‌تواند به قطب انرژی و تجاری

منطقه تبدیل شود به گونه‌ای که توان آمریکا را برای اعمال فشارهای اقتصادی در صورت عدم اجرای توافق هسته‌ای تضعیف کند (katzman, 2016).

توافق هسته‌ای در محاسبات برخی مسئولان سیاست خارجی کشور می‌بایست باعث بهبود روابط ایران با کشورها و بازیگران منطقه‌ای شود، برخی از کارشناسان و تحلیل‌گران بین‌المللی بر این نظر هستند که برجام سبب هیچ گونه تغییری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران نشده و هر چند آهنگ و لحن سیاست خارجی ایران پس از برجام تغییر کرده است، ولی هر چقدر سیاست خارجی ایران در پس‌برجام تغییر می‌کند، بیشتر شبیه پیش از برجام می‌باشد (Sick, 2016).

در گزارش اوت ۲۰۱۶ موسسه چاتم هاوس با عنوان سیاست خارجی ایران در مورد پیامدهای برجام آمده است: پیام‌های متناقض وزیر امور خارجه و سپاه پاسداران، نشانه سردرگمی در مورد جاه طلبی‌های منطقه‌ای است. ایران سیاست خود در سوریه، عراق، یمن و بحرین را به صورت مجزا و بر اساس منافع ملی‌اش دنبال می‌کند. پس از توافق هسته‌ای در این سیاست‌ها تغییری ایجاد نشده است (Chathamhouse, 2016). از نگاه این گزارش، این امر موجب دوگانگی در سیاست خارجی ایران شده است؛ یک چهره، سیاست خارجی تعامل با غرب در چارچوب مذاکرات هسته‌ای و چهره دیگری برتری هژمونیک ایران در عراق، سوریه، یمن، و بحرین را به نمایش می‌گذارد (2016 Chathamhouse).

سیما شاین، پژوهشگر موسسه اطلاعات امنیت ملی اسرائیل با نگارش مقاله‌ای در نشریه «نشنال اینترست» این پرسش را مطرح می‌کند که آیا برجام تغییری در سیاست خارجی ایران تغییر ایجاد کرده است؟ وی در پاسخ می‌گوید دولت ایران خواستار باز شدن درهای اقتصاد ایران به سوی سرمایه‌گذار خارجی است، ولی محافظه‌کاران از باز شدن اقتصاد ایران به سوی غرب نگران هستند. آن‌ها معتقدند که این موضوع در بلندمدت به نفوذ فرهنگی می‌انجامد و به ضرر نظام است. حفظ نظام، هدف نهایی حکومت ایران بوده و هست. جناح دولت معتقد به اجرای مرل چینی، یعنی باز بودن اقتصاد به رغم انعطاف‌پذیری سیاسی است، در حالی که اردوگاه مخالف می‌گوید این مدل مشابه

اقدام گورباچف در شوروی سابق خواهد بود و ممکن است تهدیدی برای کلیت نظام باشد (Shine, 2016).

خوان سی زاراته، معاون سابق دستیار رییس جمهور آمریکا در جلسه استماع کمیته بانکداری، مسکن و امور شهری مجلس سنای آمریکا ادعا کرد: رفتارهای خطرناک پس از اجرای برنامه جامع اقدام مشترک نیز ادامه یافته است و ادامه می‌دهد: ایران پس از برجام همچنان به انواع فعالیت‌های خطرناک خود که مشمول تحریم‌های بین‌المللی بوده، ادامه می‌دهد که شامل آزمایش‌های موشکی مکرر ایران با نقض قطعنامه‌های سازمان ملل، ادامه حمایت ایران از تروریسم و پشتیبانی مستقیم تهران از عوامل تروریستی نیابتی در سراسر منطقه، استقرار نیروهای نظامی ایران در سوریه برای جنگ به نفع دولت سوریه، استمرار نقض حقوق بشر و محدودیت‌های هنجارهای دموکراتیک می‌شود ادامه دارد (Zarate, 2015).

گری سیک، استاد دانشگاه کلمبیا بر این نظر است که ایران هیچ کدام از سیاست‌های بنیادی خود در منطقه را تغییر نداده و همچنان به حمایت خود از حزب الله در لبنان و دولت بشار اسد در سوریه و مخالفت با رژیم اسرائیل و سیاست‌های دولت عربستان در بحرین، یمن و سوریه ادامه می‌دهد. برجام فقط درباره یک موضوع و آن هم برنامه هسته‌ای ایران و در پی تغییر رفتار ایران در حوزه سیاست خارجی یا درباره رعایت حقوق بشر نبود، فقط این امید وجود داشت که شاید برجام بتواند آغازی برای تغییر روند در حوزه سیاست داخلی و خارجی ایران باشد (Sick, 2016).

پارلمان اروپا گزارشی با عنوان «راهبرد اتحادیه اروپا در روابط با ایران پس از توافق هسته‌ای» منتشر کرده و بر این نظر است که: «هر چند ایران وانمود می‌کند برای ترمیم شکاف‌های موجود در روابط خود با کشورهای منطقه تلاش می‌کند، ولی این کشور فعالیت‌های مخرب خود را رها نکرده است. کشورهای منطقه نگران سیاست‌های توسعه طلبانه ایران هستند. این امر می‌تواند به شعله‌های فرقه‌گرایی در آینده نزدیک در منطقه دامن بزند و به جنگ سرد درون منطقه‌ای منجر شود (Eunion, 2016).

تهدیدهای ایران در دوره پسا برجام علیه همسایگان عربی در خلیج فارس و از جمله تلاش ایران برای رادیکال کردن جمعیت شیعه تحت حاکمیت دولت سنی بحرین،

بیشتر شده است. برخی از مقامات نظامی ایران ادعا می‌کنند که بحرین، یکی از استان‌های ایران است. ایران از حوثی‌ها که دولت تحت حمایت عربستان را ساقط کرده‌اند (Philips, 2015). شورش‌های مسلح از ایران کمک‌های نظامی، مالی و آموزشی دریافت می‌کنند. عربستان سعودی، ایران را به نقض قطعنامه ۲۲۱۶ سازمان ملل و حمایت از شورش‌های حوثی متهم می‌کند.

جمهوری اسلامی ایران پر نفوذترین بازیگر منطقه خاورمیانه است و اساساً با اتکا به قدرت منطقه‌ای خود وارد جریان مذاکره با غرب شده است و در حال حاضر در پی آن است که از طریق برجام به این نفوذ مشروعیت بین‌المللی ببخشد با لغو یا تعلیق تحریم‌های مالی و اقتصادی علیه ایران طبق برجام منابع مالی قابل توجهی در اختیار تهران قرار خواهد گرفت که می‌تواند در راستای سیاست‌های منطقه‌ای خود از آن استفاده کند (Levit:2016).

کارشکنی‌های منطقه‌ای ایران به معنای به معنای اخلال در روند اجرای برجام تفسیر خواهد شد و این گونه بازتاب می‌یابد که اگر ایران همچنان از فعالیت‌های تحریک آمیز و خطرناک در منطقه دست برندارد و به طور آشکار نشان ندهد که می‌تواند به عنوان یک بازیگر قابل اعتماد و شفاف در نظام مالی جهانی تعامل کند در موضعی نخواهد بود که انتظار سرمایه‌گذاری خارجی در آن کشور داشته باشد ولو اینکه فرصت‌های جذابی در این کشور برای سرمایه‌گذاری خارجی وجود داشته باشد (Zarate, 2015).

برخی از کشورهای منطقه نگران هستند که موفقیت جمهوری اسلامی ایران در به سرانجام رساندن موضوع هسته‌ای در مذاکرات با قدرت‌های بزرگ جهانی، باعث قدرتمندی این کشور و تقویت نقش و نفوذ آن در منطقه شود. اجرایی شدن برجام با همه تأثیرهای مثبت اقتصادی و ژئوپلیتیک آن برای ایران، نزد سعودی‌ها بی‌تردید یک باخت در صحنه معادله‌های منطقه‌ای قلمداد می‌شود و از همین رو عربستان توان نظامی خود را افزایش داده است. اخیراً در گزارش مؤسسه صلح اعلام شد که عربستان با حدود ۸۰ میلیارد دلار خرید تسلیحاتی، مقام سوم جهان پس از آمریکا و چین را دارا است. آمریکا بین مه ۲۰۱۵ تا مارس ۲۰۱۶ فروش تسلیحاتی به ارزش ۳۳ میلیارد دلار را به متحدانش در شورای همکاری خلیج فارس تصویب کرده است. بر این اساس،

عربستان سعودی یک رقابت ایدئولوژیک، فرقه‌ای و ژئوپلیتیکی را بر اساس مدل حاصل جمع جبری صفر با ایران به راه انداخته است. ادامه شرایط فعلی می‌تواند به ماجراجویی مستقیم تر عربستان علیه ایران منجر شود. تهدیدهای ایران در دوره پسابرجام علیه همسایگان عربی در خلیج فارس و از جمله تلاش ایران برای رادیکال کردن جمعیت شیعه تحت حاکمیت دولت سنی بحرین، بیشتر شده است. برخی از مقامات نظامی ایران ادعا می‌کنند که بحرین، یکی از استان‌های ایران است. ایران از حوثی‌ها که دولت تحت حمایت عربستان را ساقط کرده‌اند، حمایت می‌کند (Phillips, 2015).

برجام، تهدید هسته‌ای را از سپهر امنیتی خاورمیانه حذف کرده، اما اکنون نگرانی‌ها از هژمونی منطقه‌ای ایران، جای تهدید هسته‌ای را گرفته است. در پاسخ به این تحلیل، کنث پولاک از مؤسسه بروکینگز در جلسه استماع کمیته روابط خارجی مجلس سنای آمریکا درباره سیاست آمریکا در قبال خاورمیانه پس از توافق هسته‌ای می‌گوید: «این خطر وجود دارد که ایران رفتار آمریکای پس از توافق هسته‌ای را به عنوان رفع تعهد این کشور از خاورمیانه تفسیر کند. اگر این تلقی وجود داشته باشد، به این معنا است که ایران سیاست‌های توسعه طلبانه‌ای را در خاورمیانه در پیش خواهد گرفت و فرض را بر این قرار خواهد داد که آمریکا مانع حرکت‌هایش نمی‌شود» (Pollack, 2015).

برخی از کارشناسان بر این نظر هستند که برجام، اساس توافقی ناقص بوده است، زیرا به ایران این توانایی را می‌دهد که غنی‌سازی کند و در نهایت توانایی آمریکا را برای استفاده از مؤثرترین ابزارهای مالی و اقتصادی خود برای مقابله با رفتارهای خطرناک ایران محدود خواهد کرد. بر همین اساس، در تجزیه و تحلیل آمریکایی‌ها، برجام اگر مقدمه‌ای برای حل و فصل مناقشه‌های منطقه‌ای نباشد، سودمند نیست. آمریکا امیدوار است گرایش‌های توافق طلبانه دولت ایران و گرایش به شدت ضدایرانی عربستان سعودی در صورتی که به صورت «هوشمندانانه» و «روش‌مند» مدیریت شوند، می‌تواند ایران را به سمت برجام منطقه‌ای بکشاند (Zarate, 2015).

کنث پولاک، نویسنده کتاب «کدام راه به ایران» در جلسه استماع کمیته روابط خارجی مجلس سنای آمریکا درباره سیاست آمریکا در قبال خاورمیانه پس از توافق

هسته‌ای می‌گوید: «پس از توافق هسته‌ای، بحث‌هایی در داخل ایران مبنی بر استفاده از الگوی مذاکرات در روندی وسیع‌تر و بازگشایی روابط به ویژه با آمریکا وجود دارد، ولی از نظر رهبری ایران، لغو تحریم‌ها در مقابل اعمال محدودیت‌هایی خاص در برنامه هسته‌ای ایران صورت گرفته است؛ نه کمتر و نه بیشتر (Pollack, 2015).

در چارچوب همین سیاست، کارشکنی‌های منطقه‌ای ایران به معنای اختلال در روند اجرای برجام تفسیر خواهد شد و این گونه بازتاب می‌یابد که اگر ایران همچنان از فعالیت‌های تحریک آمیز و خطرناک در منطقه دست برندارد و به طور آشکار نشان ندهد که می‌تواند به عنوان یک بازیگر قابل اعتماد و شفاف در نظام مالی تعامل کند، در موضعی نخواهد بود که به طور کامل به جامعه بین‌المللی باز گردد. ایران باید تصمیم بگیرد که آیا از استانداردها و هنجارها و تعهدات بین‌المللی پیروی می‌کند، یا خیر. اگر از این موارد پیروی نکند، همچنان محیطی مخاطره آمیز برای هر گونه تجارت خارجی خواهد بود، ولو اینکه فرصت‌های جذابی در این کشور به وجود آمده باشد (Zarate, 2015).

### نتیجه‌گیری و الزامات راهبردی

اگر تعادل سیاسی به معنای آن باشد که نهادها و نیروهای سیاسی یک کشور از لحاظ منابع قدرت و فرصت‌های سیاسی از وضعیت متعادلی برخوردارند و متناسب با اهداف و کار ویژه‌هایشان امکان تأثیرگذاری و نظارت بر یکدیگر را دارند و روابط میان آن‌ها در مجموع باعث ایجاد هماهنگی و کاهش تنش و خشونت سیاسی می‌شود جمهوری اسلامی ایران از عدم تعادل سیاسی و اجماع بر سر موضوعات کلان مثلاً انتخاب نوع راهبرد امنیت ملی در ابعاد منطقه‌ای پس از توافق جامع هسته‌ای (برجام) و تعیین یک استراتژی واحد و جامع برای نیل به یک هدف واحد که همانا منافع ملی حداکثری می‌باشد رنج می‌برد.

به عبارت دیگر این طور می‌توان عنوان نمود، دو گانگی در سیاست گذاری خارجی و عدم تعادل سیاسی بین نهادهای قدرت باعث تضعیف عملکرد برجام در ابعاد منطقه‌ای و مانع رسیدن آن به اهداف از پیش تعیین شده گردید و خروجی این عدم تعادل سیاسی

بین نهادهای قدرت باعث گردیده برجام در ابعاد منطقه‌ای موفق نباشد و همچنان نگاهی تهدیدآمیز و همراه با بدبینی نسبت به نیت جمهوری اسلامی در منطقه بعد از برجام وجود داشته باشد. عملکرد ایران در ابعاد منطقه‌ای بعد از اجرایی شدن برجام نگاهی تک لایه، نظامی و سخت افزاری و بدون توجه به ابعاد پنج گانه امنیت بوده و همین مسأله مانع از اجرایی شدن برجام منطقه‌ای (کاهش تنش با همسایگان) گردیده است. ناکارآمدی برجام در پیشبرد اهداف منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران علاوه بر ریشه‌های بین‌المللی، ریشه‌های داخلی (تعریف خاص بعضی گفتمان‌ها از مقوله امنیت ملی) نیز داشته به طوری که سیاست‌گذاری دوگانه در عرصه خارجی (تدوین سیاست‌های منطقه‌ای در خارج آر حوزه نفوذ دولت رسمی) و تسری حاکمیت دوگانه در سیاست ورزی در این حوزه، باعث تضعیف عملکرد برجام در ابعاد منطقه‌ای گردیده است.

ساختار حکومت در جمهوری اسلامی ایران استثنایی است. استثنایی به این معنا است که شبیه آن در جایی دیده نشده و فرایندهای درون آن از مدل‌های کلاسیک تجربه شده پیروی نمی‌کند. به عبارتی ما با سیستم‌های پیچیده در سیستمی در هم تنیده غیر انطباقی «Nonadaptive» روبرو هستیم. چنین سیستم‌های پیچیده ای در تعادل به سر نمی‌برند. یعنی از یک نظم معینی پیروی نمی‌کنند، زیرا حاصل همزیستی نظم‌هایی هستند که در تعارض دایمی با یکدیگرند. در چنین حالتی کارکرد یک نظم برای نظم دیگر بی‌نظمی می‌آفریند. جمهوری اسلامی ایران در شمار این سیستم‌ها می‌باشد. از این رو جمهوری اسلامی را می‌توان تداخل دو نظم دو رویکرد و دو گفتمان باز شناخت. به عبارتی دیگر ما امروز تعبیر واحدی تحت عنوان کلی جمهوری اسلامی ایران نداریم. و با یک بستر با دو رویای ناهمگون مواجه ایم و دو نظام سیاسی مختلف تحت عنوان جمهوری اسلامی به همزیستی فرسایشی سختی با هم ادامه می‌دهند.

شاید نظریه بازیگر عاقل بازگوکننده فرایند تصمیم‌گیری نباشد ولی کشورها ترجیح می‌دهند که در عرصه سیاست خارجی با بازیگر واحدی تعامل داشته باشند نه بازیگران متعددی که فاقد هماهنگی لازم هستند. اظهار نظرهای تصمیم‌گیرندگان کشورهای دیگر در مورد سیاست خارجی آشکار می‌سازد که تصمیم‌گیرندگان سایر کشورها چگونه تحت تأثیر این عدم هماهنگی و تعدد مراکز تصمیم‌گیری در سیاست خارجی قرار

گرفته‌اند. فرایند تصمیم‌گیری‌های متعارض در سیاست خارجی ایران بیش از آن که معلول استراتژی قبلی و هدفمند باشد، محصول ناهماهنگی‌های ساختاری متعدد و تصمیم‌گیری غیر منسجم است حداقل رفتارها در بعضی از موارد خاص مانند توافق جامع هسته‌ای موسوم به برجام و مسائل پس از آن، بیانگر این تشتت است. این مراکز متعدد تصمیم‌گیری نه تنها دستگاه دیپلماسی کشور را ناکارآمد جلوه می‌دهد بلکه با تولید و ارسال پیام‌های متعارض از کشور، بازیگران مقابل را نیز دچار سردرگمی و بالاکلیفی می‌نماید. این تفاوت در اهداف، زمانی که به تصمیم‌گیری مشخص در سیاست خارجی نزدیک می‌شویم، منجر به بی‌تصمیمی و یا رفتار ناهمساز توسط واحدهای مختلف دخیل در سیاست خارجی می‌شود. ناهمسازی در اعمال سیاست خارجی خود موجب پیامدهای جدی در کاهش بازدهی و کم شدن اعتبار یک کشور در سطح جهانی شود. این مسئله زمانی جدی‌تر می‌شود که اهداف متخالف، بصورت همزمان در حال اجرا باشد. به طوری که رهبرانقلاب در مناسبت‌های مختلف اظهار کرده‌اند که «توافق هسته‌ای در سیاست خارجی ایران در روابط با آمریکا تغییری ایجاد نخواهد کرد» و در ادامه همین سیاست پس از برجام نیز شاهد سخنرانی‌های شدید ضد برجامی، به آتش کشیدن سفارت عربستان، تداوم آزمایش موشک‌های بالستیک و شمایل موشکی با شعار محو اسرائیل، حمایت ایران از بشار اسد، خریداری سامانه‌های جدید نظامی از روسیه، تبدیل ایران به بازیگر چالش برانگیز منطقه‌ای، تلاش ایران برای دستیابی به فناوری‌های مدرن موشکی و تحویل آن به متحدان منطقه‌ای و انجام اقدامات تحریک آمیز در خلیج فارس هستیم.

این‌ها حلقه‌های زنجیری است که که بخت رفع سریع تحریم‌ها و اطمینان شرکت‌های خارجی به سرمایه‌گذاری در ایران را بسیار کم کرده است و این تازه در شرایطی است که در حالت عادی نیز جلب اطمینان در محافل اقتصادی بسیار دشوار است و این در تضاد کامل بانظر رییس‌جمهور ایران است که اعتقاد دارد «برجام باعث شکل‌گیری فضای دوستی و تعامل ایران با دنیا خواهد شد» بر مبنای چنین تصویری از آینده جمهوری اسلامی، روحانی خواستار یک نظام متعهد به ضوابط بین‌المللی و پذیرای نظم موجود در جهان است و می‌خواهد رئیس‌جمهور حکومتی قابل محاسبه و مسئول باشد و درصدد عادی سازی روابط با کشورهای غربی و سپس همسایگان خود

است. یک نظام هوشمند و وفادار به منافع ملی، منطقی‌اً از همه فرصت‌ها و امکانات داخلی و بین‌المللی برای ارتقاء ضریب امنیت ملی کشور متبوع خویش بهره می‌گیرد و می‌کوشد دشمنان بالقوه خود را به دوست تبدیل کند و یا دست کم بی‌طرف سازد. امروز ما با یکی از مهم‌ترین چالش‌های دوران معاصرمان در روابط خود در دنیای عرب و کشورهای خلیج فارس روبه‌رو هستیم. اگر یک سوی این چالش زیاده‌خواهی‌های برخی همسایگان ما و بر نتافتن ایرانی قدرتمند است، سوی دیگر آن سیاست‌حکومت ایران است که نتوانسته است در قدامت همسایه‌ای با احساس مسئولیت به سرنوشت ملی و حکومت همسایگان ظاهر شود و شریکی قابل اعتماد برای آنان باشد و بالعکس با تبلیغات بی‌خردانه و کارهای بی‌خردانه‌تر از آن ترمیم روابط خصنامه و تبدیل آن به رابطه دوستانه متقابل را در فضای پسا برجامی بسیار سخت کرده است. هوده سخن این که شرایط ملی و وضعیت منطقه بویژه پس از توافق جامع هسته‌ای با قدرت‌های جهانی و پس از آن خروج ایالات متحده از برجام، انسجام و تمرکز در رفتار سیاست خارجی را به مراتب بیش از پیش اقتضا می‌کند. نمی‌توان انتظار عبور موفقیت آمیز از مسیر بحرانی محیط‌های منطقه‌ای بخصوص در دوران پسا برجام را بدون آنکه از میان مشرب‌های متفاوت سیاست خارجی، یک الگو و رهیافت و رویکرد معین را برگزید. راه حل منطقی، پذیرش و به رسمیت شناختن اختلاف نظر از سوی طرفداران هر دو گفتمان و رسیدن به یک راهبرد امنیتی جامع و همگانی از طریق گفت و گو است. بنابراین، تدوین یک راهبرد امنیتی جامع و بلندمدت از طریق گفت و گوی بین این گفتمان‌ها ضروری خواهد بود. بدیهی است در صورتی که هر یک از این گفتمان‌ها در صدد حذف کامل گفتمان دیگر باشد، کشور دچار بحران و ناامنی خواهد شد.

### منابع

- اکبری، خیرالله و کشوریان، محسن. (۱۳۹۲). «مشی سیاسی اعتدالی و سایر مشی‌ها، یک بررسی تطبیقی»، همایش سیاست خارجی اعتدال گرا، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- تاجیک، محمدرضا. (۱۳۷۸). *گفتمان امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران*، مطالعات راهبردی.

دلوری، ابوالفضل. (۱۳۹۴). «اعتدال‌گرایی و تعادل سیاسی»، *فصلنامه راهبرد*، ۲۴(۷۵).  
صص ۱۶۷-۱۳۹.

دهقانی فیروزآبادی، سید جلال. (۱۳۹۲). «گفتمان اعتدال در سیاست خارجی جمهوری  
اسلامی ایران»، *همشهری دیپلماتیک*، شماره ۹۴.

رنجبر، مقصود. (۱۳۷۹). «گفتمان‌های امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران»، ۳(۹).  
صص ۹۱-۶۴.

سیف‌زاده، سید حسین. (۱۳۸۸). *مدرنیته و نظریه‌های جدید علم سیاست*، چاپ سوم،  
تهران: نشر میزان.

علیزاده، حسین. (۱۳۹۵). «جمهوری اسلامی ایران منشاء تهدید علیه خود»، *دوماهنامه  
میهن*، ۱(۱۰).

متقی، ابراهیم و آزرمی، علی. (۱۳۹۳). «گفتمان سیاست خارجی دهه چهارم انقلاب  
اسلامی، تعامل گرای ضد نظام هژمونیک (از منظر تئوری سازه‌انگاری)»، *فصلنامه  
پژوهش‌نامه انقلاب اسلامی*، س ۳(۱۲).

مورگنتا، هانس. (۱۳۷۴). *سیاست میان ملت‌ها*، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران: موسسه  
چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.

نوازنی، بهرام؛ قاسمی، حاکم و فرسائی، شهرام. (۱۳۹۴). «ارزیابی محافل غربی از  
پیامدهای خاورمیانه‌ای برجام برای سیاست خارجی ایران»، *فصلنامه سیاست  
خارجی*، ۲۹(۴). صص ۶۲-۴۹.

Chathamhouse. (2016). "Iran's Politics and Foreign Policy", Chatham  
House, available at: <https://www.chathamhouse.org/event/iran-politics-and-foreign-policy>.

European Union. (2016). "An EU Strategy for Relations with Iran after  
the Nuclear Deal

Hsu, Sara (2016). "China's Relations with Iran: A Threat to the West?"  
The Diplomat, available at: <http://thediplomat.com/2016/01/chinas-relations-withiran-a-threat-to-the-west>

Levit, Matthew (2016). "Iran's Support for Terrorism under the JCPOA  
Ordeshook, Peter C. &K. A. Shepsle (eds) (1982) Political Equilibrium:  
A Delicate Balance. Washington D.C. Kluwer.

- Phillips, James (2015). "The Dangerous Regional Implications of the Iran Nuclear Agreement
- Pollack, Kenneth M (2015). "U.S. Policy toward the Middle East after the Iranian Nuclear Agreement", Brookings, available at: <https://www.brookings.edu/testimonies/u-s-policy-toward-the-middle-east-after-the-iranian-nuclear-agreement/>.
- Ruff, Abdul (2016). "Growing Russia-Iran Military Relations: An Illusion Oreign Policy News, available at: <http://f.org/2016/09/02/growing-russia-iranmilitary>
- Rummel, R. J. (1975). Understanding Conflict and War, 5 Vol, California: Sage Publication.
- Przeworski, A (1988). "Democracy as a Contingent Outcome of Conflict" in J.Elster and R. Slagstad(eds), Constitutionalism and Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schroeder, Paul W (1989). "The Nineteenth Century System: Balance of Power or Equilibrium?", "Review of International Studies, 15(2): 135-153.
- Shine, Sima (2016). "The Nuclear Deal is a Chance to Change Iran's Behavior", National Interest, available at: <http://nationalinterest.org/feature/the-nuclear-deal-chance-change-irans-ehavior-17250>.
- Sick, gary Journalist, available at: <http://thedailyjournalist.com>
- Stepan Alfred&Linz juan.J«problems of Democratic Transition And Consolidation,1996
- Torabi, Nima (2016). "JCPOA: Rouhani's true Worth and Implications for Businesses in Iran", available at: <https://www.linkedin.com/pulse/jcpoa-iirouhanis-true-worth-implications-businesses-iran-nima-torabi>
- Zarate, Juan (2015). "The Implications of Sanctions Relief under the Iran.