

رهایی از خطر دولت‌های منطقه‌ای در دولت‌های
عربستان و عراق (۲۰۰۰-۲۰۱۶)
حسین فولادی، علی محمدزاده، احمد اشرفی، عبدالرضا بای

سیاست خارجی بوروکراتیک دولت اوباما در
آمریکای لاتین
سیروس فیضی، هادی اعلی فریمان

نظم‌های دولت/جامعه و تحلیل سیاست خارجی
ایران دوران پهلوی دوم
محمد محمدیان

بحران آب و چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای
و بین‌المللی
سیدحسن میرفخرایی، مصطفی خدایی

فرصت‌ها و چالش‌های همکاری ژئواکونومیک
ایران و ترکمنستان
امین نواختی‌مقدم، قاسم اصولی

راهبرد کلان سیاست خارجی دولت ترامپ:
تغییر یا تداوم؟
ابراهیم یوسفی‌راد، مجید بزرگمهری، عباس هاشمی،
قربانعلی قربان‌زاده سوار

برند صلح در دیپلماسی عمومی نروژ
حسین اصغری ثانی، محسن خلیلی، محسن اسلامی،
سیدمسعود موسوی شفائی

روانشناسی کارتر و سیاست خارجی آمریکا در
قبال ایران
حسین پوراحمدی، محمد سلطان‌پور

مقایسه همه‌پرسی استقلال کردستان عراق و
کاتالونیای اسپانیا
محمد حسن‌زاده، قربانعلی قربان‌زاده سوار

اقتدارگرایی یا دموکراسی؛ ساختار دولت و
توسعه اقتصادی در چین و هند
وحید سینائی، افسانه دانش

حمایت از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد
سیدياسر ضیایی، محسن قدیر، مصطفی آبادی‌خواه

تنهایی استراتژیک و سیاست‌های راهبردی
ایران در غرب آسیا
محمدجواد فتاحی، شهره پیرانی، اکبر غفوری





بسم الله الرحمن الرحيم



صاحب امتیاز
دانشگاه فردوسی مشهد

سر دبیر
محسن خلیلی

پژوهش نامه ایرانی سیاست بین الملل

نشریه شش ماهانه دانشگاه فردوسی مشهد و انجمن ایرانی روابط بین الملل
سال نهم، شماره ۲، شماره پیاپی ۱۸، بهار و تابستان ۱۴۰۰
شاپا: ۳۳۲۲-۳۴۷۲

پروانه انتشار: نامه شماره ۹۰/۲۸۰۳۰ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۰۳ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع رسانی
این نشریه طبق نامه شماره ۳/۱۸/۵۵۰۸۵ مورخ ۱۳۹۲/۰۴/۲۲ و برابر با نامه ابلاغیه آیین نامه شماره ۱۱/۲۵۶۸۵ مصوب
۱۳۹۸/۰۲/۰۹ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، علمی محسوب می شود.

هیئت تحریریه داخلی

حمید احمدی (استاد دانشگاه تهران)، سید محمدعلی تقوی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی)، محسن خلیلی (استاد دانشگاه فردوسی مشهد)،
حسین دهشیار (استاد دانشگاه علامه طباطبائی)، سیدحسین سیف زاده (استاد بازنشسته دانشگاه تهران)، رضا سیمبر (استاد دانشگاه گیلان)،
وحید سینایی (دانشیار دانشگاه فردوسی مشهد)، سیداصغر کیوان حسینی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی)، سیدمسعود موسوی
شفائی (دانشیار دانشگاه تربیت مدرس)، احمد نقیب زاده (استاد بازنشسته دانشگاه تهران)، عنایت الله یزدانی (دانشیار دانشگاه اصفهان)

هیئت تحریریه بین المللی

آر شین ادیب مقدم (استاد دانشگاه لندن، انگلستان)، سیف الدین جوراتف (استاد دانشگاه دولتی مطالعات شرقی تاشکند، ازبکستان)، گلشن
دیتل (استاد دانشگاه جواهر لعل نهرو، هند)، آکیوتا ژوالداسیکوفا (استاد دانشگاه ملی اوراسیا، قزاقستان)، لی فوجوان (استاد دانشگاه نورث وست،
چین)، ووتر ورنر (استاد دانشگاه وریج، هلند)، دال ستونگیو (استاد دانشگاه مطالعات خارجی هانکوک، کره جنوبی)، ولادیمیر یورتائف (استاد
دانشگاه دوستی مل، روسیه)

داوران

علیرضا اسدی پور طهرانی (دانشگاه آزاد تایباد)، مرضیه سادات الوند (دانشگاه بجنورد)، سجاد بهرامی مقدم (دانشگاه گیلان)، آرش بیداله خانی (دانشگاه
فردوسی مشهد)، احمد احمدی (دانشگاه آزاد اسلامی مشهد)، سید محمدعلی تقوی (دانشگاه علامه طباطبائی)، محسن جان پرور (دانشگاه فردوسی
مشهد)، سعید چهارآذر (دانش آموخته دکتری روابط بین الملل)، حمید حکیم (دانشگاه علامه طباطبائی)، محمد رضا چیت سازیان (مرکز مطالعات
استراتژیک خاورمیانه)، جعفر حق پناه (پژوهشکده مطالعات راهبردی)، محسن خلیلی (دانشگاه فردوسی مشهد)، خلیل اله سردارنیا (دانشگاه
شیراز)، علیرضا سمعی اصفهانی (دانشگاه یاسوج)، سارا رستمی (دانشگاه پیام نور البرز)، آرش رئیس نژاد (دانشگاه تهران)، سعید شکوهی (دانشگاه
علامه طباطبائی)، مختار صالحی (دانشگاه مازندران)، جواد صالحی (دانشگاه شیراز)، سیداحمد فاطمی نژاد (دانشگاه فردوسی مشهد)، فرهاد
قاسمی (دانشگاه تهران)، سیامک کریمی (دانش آموخته دکتری حقوق بین الملل)، سیداصغر کیوان حسینی (دانشگاه علامه طباطبائی)، الهام کشاورز
مقدم (دانش آموخته دکتری روابط بین الملل)، فاطمه محروق (دانشگاه فردوسی مشهد)، محمد محمدیان (دانش آموخته دکتری روابط بین الملل)، رضا
ممدوحی (دانش آموخته دکتری روابط بین الملل)، مرتضی منشادی (دانشگاه فردوسی مشهد)، حسن میرفخرایی (دانشگاه علامه طباطبائی)، محمد
محمودی کیا (پژوهشکده امام خمینی (س) و انقلاب اسلامی)، حسین نورانی (دانشگاه نیشابور)، سیدامیر نیاکویی (دانشگاه گیلان)، سعید
ونوقی (دانشگاه اصفهان)

این دوفصلنامه در پایگاه های زیر نمایه می شود:

پایگاه استنادی علوم جهان اسلام (www.isc.com)
پایگاه اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی (www.sid.ir)
کتابخانه منطقه ای علوم و تکنولوژی شیراز (www.srlst.com)
بانک اطلاعات نشریات کشور (www.magiran.com)
پایگاه نشریات الکترونیک دانشگاه فردوسی مشهد (www.um.ac.ir)

نشانی

مشهد، بلوار وکیل آباد، دانشگاه فردوسی مشهد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دفتر پژوهش نامه ایرانی سیاست بین الملل
کد پستی: ۹۱۷۷۹۴۸۹۵۱ صندوق پستی: ۱۳۵۷
تلفن تماس: ۰۵۱-۳۸۸۰۶۳۰۹-۳۸۸۰۷۳۹۳-۵۱-۳۸۸۰۷۳۹۳

سایت نشریه: http://irlip.um.ac.ir، رایانامه: jipr@um.ac.ir

سایت انجمن ایرانی روابط بین الملل: www.iisa.ir، رایانامه: iranianiisa@gmail.com

این دوفصلنامه دستاورد همکاری مشترک دانشگاه فردوسی مشهد و انجمن ایرانی روابط بین الملل است.

مدیر داخلی

سیدمحسن موسوی زاده
جزایری

ویراستار فارسی

سمیه صالح نیا

ویراستار لاتین

حسین نورانی

ناشر

دانشگاه فردوسی مشهد

خط‌مشی و رویکرد دوفصلنامه

پژوهش‌نامه/ ایرانی سیاست بین‌الملل آمادۀ دریافت مقالات استادان، پژوهش‌گران و متخصصان حوزه روابط بین‌الملل و علوم سیاسی است. این نشریه در زمینه‌های تخصصی سیاست بین‌الملل، سیاست خارجی، روابط خارجی ایران، اقتصاد سیاسی بین‌الملل، تاریخ روابط بین‌الملل، حقوق بین‌الملل، سازمان‌های بین‌المللی، امنیت بین‌الملل، مسایل نظامی و استراتژیک، مسایل سیاسی جهان اسلام، جغرافیای سیاسی، ژئوپولیتیک و مطالعات منطقه‌ای، نوشتارهای پژوهشی پژوهشگران را پس از داوری‌های مطابق با استاندارد نشریه، منتشر می‌کند.

پژوهش‌نامه/ ایرانی سیاست بین‌الملل مقاله‌هایی را علمی پژوهشی می‌داند که دارای چنین ویژگی‌هایی باشند: ۱) دارا بودن مقدمۀ توضیحی و بیان واضح مسأله پژوهش، ۲) بررسی و مرور مختصر و مفید ادبیات و نظرات پژوهشی موجود، ۳) تعیین و توضیح هدف از نگارش مقاله، ۴) تعیین روش مناسب برای پژوهش و گردآوری داده‌های مورد نیاز، ۵) به‌کارگیری روش تعیین‌شده توسط مؤلف در گردآوری و تحلیل داده‌ها و نگارش متن مقاله، ۶) معتبربودن منابع و داده‌ها، ۷) ارائه نتیجه‌گیری درست و موثق از تحلیل داده‌ها، ۸) بیان صریح یافته‌های پژوهش و ارائه پیامدهای نظری (و در صورت لزوم آثار عملی) آن‌ها، ۹) رعایت ترکیب و تناسب در سازمان‌دهی مقاله، ۱۰) رعایت قواعد شکلی در نگارش مقاله مطابق با معیارهای نشریه.

راهنمای آمادہ‌سازی و ارسال مقاله

هر مقالۀ تخصصی بایستی به فارسی روان و آسان‌فهم و بر پایه دستور خط فرهنگستان زبان و ادب فارسی (<http://www.persianacademy.ir>)، تحت نرم‌افزار Word نوشته شود و تا حد امکان بیش از ۸۰۰۰ نباشد.

علاقه‌مندان می‌بایست مقالات خود را با رعایت آیین‌نامه نگارش مقاله، فقط از طریق سامانۀ یکپارچۀ نشریات دانشگاه فردوسی مشهد به‌نشانی <http://irlip.um.ac.ir> ارسال کنند.

مقاله باید دارای چکیده (فارسی و انگلیسی)، واژگان کلیدی، مقدمه، روش، نتایج بحث، منابع مورد استفاده باشد و اصول زیر در آن رعایت شود: مشخصات نویسنده یا نویسندگان (همراه با تعیین نویسنده مسئول) که شامل نام و نام خانوادگی، سمت، محل خدمت، عنوان و درجۀ علمی، تاریخ و محل انجام تحقیق است، ذکر شود.

عنوان مقاله (حداکثر در ده کلمه) در وسط صفحه اول نوشته شود.

چکیده در عین مختصربودن باید محتوای مقاله را برساند. در چکیده از منبع، جدول، نمودار و کلمات اختصاری مبهم استفاده نشود. چکیده از ۲۵۰ کلمه تجاوز نکند و تمام آن در یک بند نوشته شود.

مقدمه شامل اطلاعات مربوط به سوابق موضوع، اهمیت تحقیق و مسأله مورد مطالعه باشد.

روش پژوهش به‌طور مشخص و روشن بیان گردد.

اگر نتایج شامل عکس، جداول و نمودار باشد نسخه اصلی هر یک به نشریه ارسال شود.

شمارۀ هر جدول در بالا و سمت راست آن نوشته شود. عنوان جدول گویای نتایج مندرج در آن باشد.

نتایج و بحث را می‌توان به‌طور توأم یا مجزا بیان کرد. بحث شامل تجزیه و تحلیل نتایج به‌دست‌آمده در ارتباط با تحقیق مورد نظر باشد.

منبع‌نویسی به روش APA باشد. جهت راهنمایی بیشتر به فایل «راهنمای ارجاع منابع و مآخذ به روش APA» موجود در آدرس زیر مراجعه کنید:

<http://fea.um.ac.ir/parameters/fea/filemanager/forms/reference2.pdf>

منابع مورد استفاده شامل جدیدترین اطلاعات در زمینه مورد نظر باشد.

چکیده انگلیسی، برگردان کامل و دقیق چکیده فارسی و شامل عنوان اصلی مقاله، نام نویسندگان، آدرس و عنوان علمی آنان و واژه‌های کلیدی باشد.

مسئولیت هر مقاله از نظر محتوای علمی و نظرات مطرح‌شده در متن آن، به‌عهده نویسنده یا نویسندگان مسئول مقاله خواهد بود.

تا قبل از پایان مراحل نهایی چاپ، اگر مشخص شود مقالۀ منتخب به هر شکل در جای دیگری به‌چاپ رسیده است از انتشار آن جلوگیری خواهد شد.

مقاله‌ها توسط هیئت تحریریه و با همکاری متخصصان داوری شده و در صورت تصویب، بر طبق ضوابط خاص نشریه به‌نوبت، چاپ خواهند شد.

نشریه در ردّ یا قبول، جرح و تعدیل و ویراستاری مقاله‌ها اختیار تام دارد.

فهرست نوشتارها

- ۱ **برند صلح در دیپلماسی عمومی نروژ** حسین اصغری ثانی، محسن خلیلی، محسن اسلامی، سیدمسعود موسوی شفقانی
- ۳۸ **روان‌شناسی کارتر و سیاست خارجی آمریکا در قبال ایران** حسین پوراحمدی، محمد سلطان‌پور
- ۶۴ **مقایسهٔ همه‌پرسی استقلال کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا** محمد حسن‌زاده، قربانعلی قربان‌زاده سوار
- ۹۷ **اقتدارگرایی یا دموکراسی؛ ساختار دولت و توسعهٔ اقتصادی در چین و هند** وحید سینائی، افسانه دانش
- ۱۲۷ **حمایت از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد** سیدياسر ضیایی، محسن قدیر، مصطفی آبادی‌خواه
- ۱۵۹ **تنهائی استراتژیک و سیاست‌های راهبردی ایران در غرب آسیا** محمدجواد فتحی، شهره پیرانی، اکبر غفوری
- ۲۱۰ **راهبرد رهایی از خطر دولت‌های منطقه‌ای در دولت‌های عربستان و عراق (۲۰۱۶-۲۰۰۰)** حسین فولادی، علی محمدزاده، احمد اشرفی، عبدالرضا بای
- ۲۴۳ **سیاست خارجی بوروکراتیک دولت اوباما در آمریکای لاتین** سیروس فیضی، هادی اعلی فریمان
- ۲۷۶ **نظم‌های دولت / جامعه و تحلیل سیاست خارجی ایرانِ دوران پهلوی دوم** محمد محمدیان
- ۳۰۷ **بحران آب و چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای و بین‌المللی** سیدحسن میرفخرایی، مصطفی خدایی
- ۳۳۴ **فرصت‌ها و چالش‌های همکاری ژئواکونومیک ایران و ترکمنستان** امین نواختی‌مقدم، قاسم اصولی
- ۳۶۵ **راهبرد کلان سیاست خارجی دولت ترامپ: تغییر یا تداوم؟** ابراهیم یوسفی‌راد، مجید بزرگمهری، عباس هاشمی، قربانعلی قربان‌زاده سوار

نوع مقاله: پژوهشی

برند صلح در دیپلماسی عمومی نروژ*

حسین اصغری ثانی^۱، محسن خلیلی^۲، محسن اسلامی^۳، سیدمسعود موسوی شفقانی^۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۷/۱۶؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۶/۱۱

چکیده

یکی از مؤلفه‌های مهم در بررسی اوضاع خاورمیانه در سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۰۱ کنش و واکنش دو اردوگاه اتحاد ایران / سوریه و آمریکا و متحدانش است. با توجه به این رویارویی، نویسندگان پرسش‌ها و فرضیه‌های ذیل را مطرح کرده است: ۱- علت اصلی کنش و واکنش اتحاد ایران / سوریه و آمریکا و متحدانش در خاورمیانه در سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۰۱ چه بوده است؟ ۲- راهبردهای اتحاد ایران / سوریه و آمریکا و متحدانش در کنش و واکنش‌های خود در سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۰۱ چه بوده است؟ بر اساس پرسش‌های فوق، فرضیه‌های ذیل مطرح می‌شود: ۱- علت اصلی کنش و واکنش اتحاد ایران - سوریه و آمریکا و متحدانش در منطقه خاورمیانه در بازه زمانی ۲۰۱۱-۲۰۰۱ برداشت تهدید بوده است. ۲- راهبرد اتحاد ایران / سوریه در مقابل آمریکا و متحدانش در سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۰۱ خاورمیانه به ترتیب: دنباله روی و موازنه و راهبرد آمریکا و متحدانش در مقابل اتحاد ایران / سوریه موازنه بوده است. روش تحقیق نوشتار، توصیفی و بر مبنای روش کیفی و روش گردآوری داده‌ها، کتابخانه‌ای و اینترنتی است.

کلیدواژه‌ها: اتحاد ایران / سوریه، آمریکا، یازده سپتامبر، خاورمیانه، موازنه تهدید

* این نوشتار، برگرفته از رساله دکتری روابط بین الملل با عنوان «راهبردهای مؤثر در برآمدن تصویر بین‌المللی نروژ» است که با شماره ۶۲۵/۵۸۳۲ در دانشگاه تربیت مدرس ثبت شده است.

۱. دانش آموخته دکتری روابط بین الملل، دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده علوم انسانی، تهران، ایران. hasgharisani@gmail.com
۲. استاد علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، مشهد، ایران (نویسنده مسئول) khalilim@um.ac.ir
۳. استادیار روابط بین الملل دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده علوم انسانی، تهران، ایران. mohsen.eslaami@gmail.com
۴. دانشیار روابط بین الملل دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده علوم انسانی، تهران، ایران. smshafaei@gmail.com

Peace Branding in Norwegian Public Diplomacy

Hossein Asghari Sani¹, Mohsen Khalili², Mohsen Eslami³, Seyed Masoud Mousavi Shafae⁴

Abstract

The promotion of peace as a national identity is the most prominent feature of Norway's post-Cold War foreign policy. The reputation of the Norwegian peace model in the international system, despite its geopolitical constraints, is the topic of this paper. The authors use the nation-building theoretical framework to show how peace diplomacy has become the branding of Norwegian foreign policy despite significant and influential actors. Qualitative data analysis was based on historical and causal explanations. The text suggests that the Norwegian global branding results from focusing resources on the cultural-historical benefits of peacebuilding/ Peacekeeping.

Keywords: Norway, Foreign Policy, Peace Diplomacy, Nation Branding, Peacebuilding, Peacekeeping

1. PhD Candidate in International Relations, Department of International Relations, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

2. Professor, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Iran

3. Assistant Professor, Department of International Relations, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

4. Associate Professor, Department of International Relations, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

مقدمه

مطالعات روابط بین‌الملل، بیشتر معطوف به کشورهای بزرگ، به‌عنوان کنشگران اصلی جهان سیاست و اقتصاد، منافع امنیتی، قابلیت‌ها، و قدرت سخت آن‌ها است. شماری از پژوهش‌های انجام‌شده در این باره، همچون «جنگ و تغییر در سیاست جهان»، به قلم گیلپین، «سیاست در میان ملت‌ها» به قلم مورگنتا، «نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل»، به قلم دوترتی و فالتزگراف، «مبانی تحلیلی سیاست بین‌الملل»، به قلم هالستی، و...، که در دهه ۱۹۷۰ برپایه رویکرد رئالیستی و نورئالیستی منتشر شدند، تأثیر عوامل سخت‌افزاری (اندازه کشور، جمعیت، نیروی نظامی، توان اقتصادی، و...) را بر کنشگری کشورها در سیاست بین‌الملل بررسی کرده‌اند. از این دیدگاه، کشورهای کوچک، به دلیل آسیب‌پذیری و ناپایداری، نه تنها توان بازیگری مؤثر در نظام بین‌الملل را ندارند، بلکه باید برای تأمین امنیت و غلبه بر محدودیت‌هایشان به اتحاد با قدرت‌های بزرگ متوسل شوند. اما با پایان جنگ سرد، انقلاب اطلاعات و ارتباطات، ظهور اینترنت و شبکه‌های اجتماعی، و رشد بی‌سابقه فناوری از یک سو، و رخ نمودن چشم‌اندازهای پسارئالیستی ای همچون نهادگرایی نولبرال (توجه ویژه به سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی) و سازه‌انگاری اجتماعی (پرنک شدن هویت، ایده‌ها، و هنجارها در روابط بین‌المللی) از سوی دیگر، فضای جدیدی را برای بازیگری کارآمد کشورهای کوچک فراهم کردند. نروژ، به‌عنوان یک پادشاهی کوچک قدیمی، با جمعیت کم، جغرافیای کوهستانی، آب‌وهوای سرد، و خارج از مسیرهای ترانزیتی، که در طول دو جنگ جهانی بسیار آسیب دید، برخلاف انتظار نظریه‌های رئالیستی روابط بین‌الملل، با تکیه بر نظریه‌های جدید نرم‌افزارمحور و تمرکز منابع بر مزیت‌های نسبی فرهنگی-تاریخی، نامبردار شده است. نروژ، افزون بر نام‌آور شدن در حوزه‌هایی چون توسعه انسانی (زندگی طولانی و سالم، دسترسی به دانش و معرفت، و سطح زندگی مناسب)، اقتصاد غیرنفتی، بهداشت، آموزش، راست‌کرداری عمومی، آزادی‌های سیاسی و مدنی، آزادی رسانه، مردم‌سالاری، کیفیت زندگی، برابری جنسیتی، عدالت اجتماعی، شاخص شادی، شاخص احساس فساد، آسانی کسب‌وکار، سن امید به زندگی، و...، در نشان صلح (به‌عنوان صلح‌ساز و صلح‌بان) نیز پراوازه شده است. تسهیل‌گری در مذاکرات صلح در درگیری‌های بین‌المللی، مشارکت فعال در عملیات صلح‌بانی سازمان ملل در مناطق گوناگون، و همچنین اقدامات بشردوستانه و کمک‌های توسعه، یک چهره پذیرفته‌شده جهانی و هوادار صلح از

نروژ ایجاد کرده است. نگارندگان، با در نظر گرفتن سامانه نظری برندسازی ملت، کوشش کرده‌اند نشان دهند که چگونه با وجود بازیگران بزرگ و قدرتمند، دیپلماسی صلح به برندینگ سیاست خارجی نروژ تبدیل شده است؛ انگاره نوشتار این است که برند فراملی نروژی‌ها، نتیجه تمرکز منابع بر مزیت‌های فرهنگی-تاریخی صلح‌سازی/ صلح‌بانی است.

۱. پیشینه پژوهش

موضوع بررسی چگونگی برندینگ صلح در سیاست خارجی نروژ کوچک و ارتقای جایگاه آن در نظام بین‌الملل، نوشتارهای زیادی را به زبان نروژی و انگلیسی به خود اختصاص داده است؛ دستاورد آثار اگلند (۱۹۸۸)، هنریکسون (۲۰۰۵)، اسکندلند (۲۰۰۸ و ۲۰۱۱)، استاک (۲۰۰۵ و ۲۰۱۴)، لیرا (۲۰۰۷، ۲۰۰۵ و ۲۰۱۳)، و... تحلیل چگونگی پدیدار شدن شهرت جهانی نروژ در دیپلماسی صلح است، اما در ادبیات فارسی، نوشتارهای اندکی درباره سیاست خارجی این کشور وجود دارد. افزون بر برازش (۲۰۱۰)، وزارت امور خارجه (۲۰۱۳)، و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح (۲۰۱۲)، که اطلاعات مختصری درباره جغرافیا، تاریخ، سیاست، و اقتصاد نروژ (بیشتر برای گردشگران) ارائه کرده‌اند، حنیف غفاری (۲۰۱۶) در رساله دکتری خود با عنوان «اقتصاد سیاسی دولت رفاه و صلح‌گرایی در سیاست خارجی (مطالعه موردی سوئد و نروژ)» و اصغری‌ثانی و دیگران (۲۰۲۰) در مقاله «دیپلماسی نروژی؛ نبرد در میدان صلح»، سیاست خارجی نروژ را بررسی و واکاوی کرده‌اند.

برخی پایان‌نامه‌ها نیز سیاست‌های نفتی نروژ را بررسی کرده‌اند. پژوهش حاضر از این منظر که نخستین پژوهش درباره برندینگ صلح در سیاست خارجی نروژ است و سیاست صلح‌سازی و صلح‌بانی نروژ را با بهره‌گیری از سامانه نظری برندسازی ملت توضیح می‌دهد، نوآورانه است.

۲. درباره نروژ

نروژ، به‌عنوان یکی از قدیمی‌ترین حکومت‌های پادشاهی اروپا، با مساحت ۳۸۵۲۰۳ کیلومتر مربع و جمعیت بالغ بر ۵۱۰۹۰۵۹ نفر، در نیمکره شمالی و در گوشه شمال غربی اروپا قرار گرفته و ۲۵۶۲ کیلومتر مرز مشترک با همسایگانش (روسیه، سوئد، فنلاند) و بیش از ۲۵۱۴۸ کیلومتر

خط ساحلی در سرزمین اصلی دارد. بیشترین طول سرزمین نروژ، ۴۳۲ کیلومتر و کمترین آن ۲ کیلومتر است.

نروژ، کشوری کوهستانی با آب‌دره‌های فراوان است که بخش زیادی از آن را جنگل‌ها پوشانده‌اند. آب‌وهوای آن در قسمت‌های شمالی، بسیار سرد و در قسمت‌های مرکزی و جنوبی، نسبتاً معتدل است (Ebrahimpour, 2013: 1-6). دو کشور نروژ و دانمارک در سال ۱۳۹۷ میلادی، یک اتحادیه تشکیل دادند که بیش از چهار قرن پایدار ماند. نروژ در سال ۱۸۱۴ و در پایان جنگ‌های ناپلئونی تحت حکمرانی پادشاهان سوئدی درآمد و در سال ۱۹۰۵ استقلال خود را به‌دست آورد (Stugu, 2000: 3-4). این کشور در جنگ جهانی اول و دوم بی‌طرف ماند و در سال ۱۹۴۹ به ناتو (سازمان پیمان آتلانتیک شمالی) پیوست (Larsen, 1984: 203)، باوجوداین، مردم نروژ در همه‌پرسی سال‌های ۱۹۷۲ و ۱۹۹۴ به پیوستن این کشور به اتحادیه اروپا رأی منفی دادند (Rieker, 2006: 283).

کشف نفت در سال ۱۹۷۱، نروژ را به هشتمین صادرکننده بزرگ نفت در جهان تبدیل کرد. این کشور با ذخایر نفتی حدود ۷ میلیارد بشکه در رتبه بیست‌ویکم و با ذخایر گاز بیش از ۲/۳ تریلیون متر مکعب، در رتبه هفدهم جهان قرار گرفته است (Soltani & Heshmatpour, 2016: 215). برپایه گزارش صندوق بین‌المللی پول در سال ۲۰۱۷، تولید ناخالص داخلی نروژ حدود ۴۰۰ میلیارد دلار بوده است که یک‌چهارم آن درآمدهای بخش نفت و گاز است. همچنین، این کشور در شاخص توسعه انسانی، به سبب وجود کمترین نابرابری در توزیع بهداشت آموزش و درآمد، راست‌کرداری عمومی، نجات کودکان از مرگ و میر، سرانه کل هزینه بهداشت، آزادی‌های سیاسی و مدنی، سطح بالای رفاه، مردم‌سالاری، درآمد ناخالص متوسط خانوار، حقوق مالکیت، جایگاه سرمایه‌گذاری خالص بین‌المللی، رضایت بیمار در نظام سلامت، آزادی رسانه، برابری جنسیتی، شادی، احساس فساد، آسانی کسب‌وکار، صلح جهانی، آزادی اقتصادی، و... نام‌آور شده است. موارد یادشده، تنها افتخارات نروژ نیستند؛ این کشور با بیش از ۱۰۰۰ میلیارد دلار، بالاترین صندوق ذخیره دولت در جهان را دارد؛ هر نه دانش‌آموز، یک معلم دارد؛ در طول ۲۳ سال گذشته، نرخ تورم در این کشور، حدود ۲ درصد و در ۳۵ سال گذشته، نرخ بیکاری حدود ۴ درصد بوده است؛ کشور براساس قانون اساسی ۱۸۱۴ اداره می‌شود؛ ۳۳ درصد زمین‌های آن جنگلی است؛ ۶۸ درصد جامعه شاغل هستند؛ ۷۴ درصد مردم، عضو کلیسای نروژ هستند؛ با ۱۴۱۲ کشتی،

ششمین ناوگان تجاری جهان را دارد؛ تا سال ۲۰۲۵ مصرف بنزین برای خودروها پایان می‌پذیرد؛ امید به زندگی برای مردان ۸۱ و برای زنان ۸۴ سال است؛ و کارآمدترین و باثبات‌ترین کشور جهان با بالاترین نرخ عدالت اجتماعی است (fa.wikipedia.org).

افزون بر تصاویر خوبی که از سیاست داخلی نروژ وجود دارد، رفتارهای بشردوستانه، صلح‌بانی و صلح‌سازی در درگیری‌های داخلی و بین‌المللی، چهره‌ای پذیرفتنی، جهانی و هوادار صلح از نروژ ایجاد کرده که برند فراملی سیاست خارجی نروژ شده است که با سامانه نظری برندسازی ملت قابل توضیح است.

۳. برندسازی ملت در دیپلماسی عمومی

انفجار رسانه‌ای و انقلاب اطلاعاتی که جهان را در دهه ۱۹۹۰ تکان داد، یک محیط پیچیده اطلاعاتی جهانی را ایجاد کرده است که در آن بحران‌های بین‌المللی، به‌طور مستقیم در مسائل سیاسی داخل کشورها نقش‌آفرینی می‌کند و مسائل داخلی آن‌ها نیز موضوع بحث و تبادل نظر مخاطبان خارجی است. در چنین محیط نوآورانه و چالشی به‌تازگی تکامل‌یافته‌ای، قدرت نرم و رفتارهای مرتبط با آن، دارای نقش پایه‌ای است که از جذابیت فرهنگ، ایده‌آل‌های سیاسی، و سیاست‌های یک کشور ناشی می‌شوند و بسیار فریبنده هستند. باوجود این، ارتقای قدرت در چنین محیط بزرگی برای زمان طولانی به‌تنهایی از قدرت ترغیب، اقناع، یا اجبار ناشی نمی‌شود، بلکه به‌گونه‌ای فزاینده از به‌اشتراک‌گذاری اطلاعات و قدرت جذب سرچشمه می‌گیرد که هدف دیپلماسی عمومی و نشان‌دهنده تغییر جهت در پارادایم‌های سیاسی از جهان مدرن ژئوپلیتیک و قدرت به‌سوی یک جهان پست‌مدرن از تصاویر و نفوذ است (Batora, 2005: 2-3). هدف دیپلماسی عمومی، تأثیرگذاری بر روابط خارجی با کشورهای دیگر و اصلاح نگرش‌های اشتباه درباره کشور خود، ترویج درک متقابل، و تأثیرگذاری بر افکار عمومی کشورهای هدف است؛ به‌گونه‌ای که دستیابی به اهداف ملی را تسهیل و منافع بخش‌های خصوصی و عمومی دولت در کشورهای دیگر را تأمین کند (Leonard, Stead, & Smewing, 2002: 1). به همین سبب، افکار عمومی، به‌عنوان یک بازیگر مهم دارای اهمیت راهبردی، در معرض تصاویر هدفمندی قرار دارند که جوهره برندسازی ملت به‌شمار می‌آیند (Anholt, 2007: 35).

کارکرد برندسازی ملت و دیپلماسی عمومی، به گونه‌ای است که دیدگاه‌های گوناگونی دربارهٔ ارتباط آن‌ها وجود دارد؛ آنولت در نوشته‌های نخستین خود، دیپلماسی عمومی را زیرمجموعه برندسازی ملت معرفی کرده است (Anholt, 2006: 271). افزون‌براین، چهار رویکرد دیگر در مورد ارتباط دیپلماسی عمومی و برندسازی وجود دارد؛ نخست، رویکردی که دیپلماسی عمومی و برندسازی را دو مفهوم جداگانه با کارکردهای متفاوت به‌شمار می‌آورد؛ دوم، رویکردی که بر این نظر است که با وجود تفاوت‌های بین این دو، عملکرد آن‌ها همپوشانی‌هایی نیز دارد؛ سوم رویکردی که بر این نظر است که این دو، یکی هستند؛ و رویکرد پایانی که ون.هام از آن پشتیبانی می‌کند و برندسازی ملت را ابزار دیپلماسی عمومی جدید می‌داند (Szondi, 2008: 15-30). نگارندگان این پژوهش نیز برپایهٔ اندیشهٔ ون.هام، برندسازی ملت را ابزار دیپلماسی عمومی در نظر گرفته‌اند.

برندسازی ملت، پدیدهٔ جدیدی نیست؛ کشورها همیشه تلاش کرده‌اند از طریق نمادها، سرودها، ارزشها، آداب‌ورسوم، هنر و موسیقی، و... تصویر خود را بهبود بخشند؛ آن‌ها در سطح جهانی بر سر منابعی همچون خلاقیت، استعداد، گردشگری، و سرمایه‌گذاری با یکدیگر رقابت می‌کنند؛ بنابراین، برندسازی یک کشور (هویت متمایز یک کشور با تصویر و شهرت مثبت) برای عملکرد آن بسیار مهم و عنصر کلیدی‌ای در تعیین قدرت مالی، رشد اقتصادی، رونق، و حتی امنیت ملی کشور به‌شمار می‌آید (Asghari. Sani.; khalili.; Eslami., & Mousavi. Shafaei, 2020: 46). برندسازی ملت به فرایندهای ساخت، بازسازی، و به‌روز شدن تصویر یک ملت با استفاده از مزیت‌های گوناگون اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، و اجتماعی کشور، برای به‌روز کردن هویت ملی و رقابتی کردن آن در عصر جهانی‌شدن ساختاری اشاره دارد (Bidollahkhani, 2019: 1002). مفهوم برندسازی، وام‌دار واژگان بازاریابی و تبلیغات است. انجمن بازاریابی آمریکا، برند را نام، اصطلاح، نشان، نماد، طرح، یا ترکیبی از آن‌ها می‌داند که برای شناسایی کالاها یا خدمات یک فروشنده یا گروهی از فروشندگان و جداسازی آن‌ها از رقبای دیگر به‌کار می‌رود (Anholt, 2003: 4). اما ایدهٔ برندینگ ملت را نخستین‌بار سیمون آنولت، نظریه‌پرداز مشهور حوزهٔ برندسازی، در سال ۱۹۹۶ ابداع کرد که در سال‌های اخیر گسترش یافته است (Valizadeh, 2017: 224).

درواقع، بین برند ملی (تجاری) با برندسازی ملت، دو تفاوت بنیادین وجود دارد؛ برند ملی، به یک محصول یا خدمات ویژه اشاره دارد که در سراسر کشور توزیع می‌شود یا در دسترس است، اما

برند ملت، تصویر کشور در ذهن مخاطبان خارجی است؛ دوم اینکه برخلاف برندهای ملی (تجاری)، بسیاری از عناصر تشکیل‌دهنده برند ملت، در کنترل افراد مدیریت‌کننده آن نیست، زیرا تغییر در کوتاه‌مدت، بسیار دشوار است (Fan, 2010: 98). به نظر آنولت، هویت برند، تصویر برند، هدف برند، و ارزش برند، چهار حوزه مهم برندسازی هستند؛ هویت برند، قلمرو گسترده‌ای دارد که می‌توان نوآوری را به‌گونه‌ای گسترده در آن اعمال کرد و افزون‌بر اساطیر، تاریخ، فرهنگ، و داستان‌های ملی-مذهبی، می‌تواند بر یک ایدئولوژی سیاسی-اجتماعی، همچون مسائل حقوق بشر، صلح‌سازی و صلح‌طلبی، فعالیت‌های بشردوستانه، یا محیط زیست متمرکز باشد.

تصویر برند، تصور افکار جامعه جهانی در مورد یک کشور خاص و دربردارنده گستره‌ای از تداعی‌ها، خاطره‌ها، انتظارات، و احساسات دیگری است که بخش جدایی‌ناپذیری از آن کشور به‌شمار می‌آیند؛ بنابراین، مردم یک کشور می‌خواهند آن را به مرکزی‌ترین، پایدارترین، و متمایزترین ادراک جهانیان از ملت و هویت خودشان تبدیل کنند. هدف برند می‌تواند ثبات نرخ ارز، بازیابی اعتبار بین‌المللی، ایجاد محیطی امن برای سرمایه‌گذاری خارجی، ارتقای جایگاه بین‌المللی، افزایش نفوذ سیاسی در عرصه بین‌المللی، تشویق مشارکت بین‌المللی قوی‌تر، و تقویت نماد ملی باشد. «ارزش ویژه برند» نیز به ارزش‌ها، دارایی‌ها، و مزیت‌های برند اشاره دارد که مزیت‌های داخلی (پرورش‌یافته/ ذاتی) و خارجی (اکتسابی/ نیابتی) را دربر می‌گیرد (آنولت، ۱۳۹۰: ۹). «مزیت‌های ذاتی»، همان عناصر پایدار و اصلی هویت ملی (تاریخ، فرهنگ، سنت‌ها، و...) هستند که جوهره یک ملت را تشکیل می‌دهند.

«مزیت‌های پرورش‌یافته»، حمایت‌های آگاهانه (تمرکز منابع) از مزیت‌های نسبی (ایدئولوژی‌هایی چون حقوق بشر، صلح‌سازی، و صلح‌طلبی)، «مزیت‌های نیابتی»، تصویری (واقعی یا ساختگی) که مخاطبان خارجی از یک کشور دارند، و «مزیت‌های اکتسابی» نیز صادرات برندهای ملی و استفاده از دیاسپورا و شخصیت‌های سیاسی، ورزشی، هنری، و... در این راستا را دربر می‌گیرند (Dinnie, 2008: 67-80)؛ بنابراین، به نظر می‌رسد، هویت ملی، بن‌مایه اصلی برندسازی ملت را تشکیل می‌دهد و بدون آن، ایجاد برند معتبر و پذیرفتنی از ملت، کار دشواری است، زیرا هویت ملی مثبت، پیش‌زمینه تشکیل یک برند ملی مثبت است و درعین حال، بازسازی یک تصویر برای دنیای خارج می‌تواند روایت‌های جدیدی را برای هویت و وحدت ملی ایجاد کند (white & Kolesnicov, 2015).

325)؛ از این رو، آگاهی از ویژگی‌های بنیادین هویت ملی، یکی از پیش‌نیازهای اساسی برندسازی است، زیرا جوهره برند ملت، نه تنها سرچشمه گرفته از شرکت‌ها و برندهای ملی یک کشور، بلکه متأثر از فرهنگ آن (از جمله زبان، ادبیات، موسیقی، ورزش، و معماری) به عنوان روح آن ملت است. ویژگی‌های بنیادین هویت ملی عبارتند از: قلمرو تاریخی (سرزمین مادری)، افسانه‌ها و خاطره‌های تاریخی مشترک، فرهنگ مشترک عمومی، اختیارات و مسئولیت‌های قانونی مشترک برای همه افراد ملت، و وجود اقتصاد پویای مشترک در قلمرو ملی (Dinnie, 2002: 287). به همین سبب، آنولت برپایه عناصر هویت ملی، برند ملی و هویت رقابتی، شاخص برند را برای سنجش شهرت و تصویر یک کشور ارائه کرده است که دربردارنده فرهنگ (ادبیات، ورزش، موسیقی، فیلم، و هنر) و میراث فرهنگی؛ سرمایه‌گذاری و مهاجرت؛ صادرات؛ مردم کشور (شهرت مردم برای آموزش، دوستی، دشمنی، تبعیض، و شایستگی)؛ شاخص حاکمیت؛ و شاخص گردشگری است (Dinnie, 2008: 66). وی چنین نتیجه گرفته است که: «مکان‌ها، به معنای واقعی کلمه، همواره برند بوده‌اند» و «درواقع، تصویر برند، برداشتی از برند است که در ذهن مصرف‌کننده و مخاطب وجود دارد»؛ بنابراین، منظور از برندسازی ملت، مفهوم‌سازی دوباره، تقویت برند کشور، و مدیریت آن است (Merkelsen & Rasmussen, 2016: 6). فن نیز مانند آنولت بر این نظر است که: «برند ملت، آگاهانه یا ناآگاهانه، در برندسازی یک کشور وجود دارد و عبارت است از تمام ویژگی‌های تداعی یافته یک ملت (مردم، مکان، فرهنگ، زبان، تاریخ، غذا، مد، افراد مشهور، اقتصاد، فعالیت‌های بین‌المللی، ورزش، و...) در ذهن مخاطبان خارجی که می‌تواند قدرتمند یا ضعیف، جاری یا منسوخ، آشکار یا مبهم باشد» (Fan, 2006: 12). براین اساس، فن و آنولت بر این واقعیت تأکید دارند که شهرت ملی، چیزی است که یک کشور دارد، اما برندسازی ملت، کاری است که یک کشور به گونه‌ای فعالانه انجام می‌دهد. کشورها می‌توانند با مشارکت در فعالیت‌های هدفمند برندسازی ملت که برای بهبود شهرت خود طراحی می‌کنند، شهرت و تصویر بیرونی‌شان را تغییر دهند (Kaneva & Popescu, 2011: 197).

درواقع، برندسازی، «فرایند طراحی، برنامه‌ریزی، و برقراری ارتباط بین یک نام و هویت‌های گوناگون آن است که به منظور ساختن یا مدیریت شهرت آن در سطوح مختلف به کار می‌رود» (Anholt, 2007: 4). اما این کار به راحتی امکان‌پذیر نیست، زیرا از یک سو، رقابت زیادی بر سر برندسازی در فضای بین‌المللی وجود دارد و از سوی دیگر، کشورها در حوزه داخلی با موانعی روبه‌رو

هستند؛ به‌لحاظ سیاسی، تعیین یک راهبرد مشخص به‌منظور برندسازی ملت، برای کشورهای بزرگ‌تر، مرفه‌تر، و به‌ویژه کشورهایی که از چندین ایالت خودمختار تشکیل شده‌اند، نخست به این سبب که بسیاری از آن‌ها رقبای تجاری و سیاسی هستند و دوم، به‌سبب لزوم برنامه‌ریزی سیاست‌گذاران برای یک دوره چهارساله (دوره‌های انتخاباتی)، غیرممکن است. به‌همین دلیل به‌نظر آنولت، کشورهای کوچک دارای حکومت سلطنتی، دو مزیت مشخص دارند؛ نخست اینکه نسبت به سیاست‌مداران منتخب، نگاه بسیار طولانی‌تری به آینده کشور دارند، و دوم، در آن‌ها اختلاف بر سر راهبرد برندسازی و منافع آن بسیار کمتر است. افزون‌براین، چنانچه راهبرد برندسازی به‌طور کامل در کنترل دولت باشد، احتمالاً موفق نخواهد بود؛ به‌همین دلیل، مشارکت شهروندان و ذی‌نفعان در طراحی و اجرای راهبرد برند بسیار مهم است؛ در نتیجه، به‌نظر آنولت، شاید بهترین الگو برای اجرای یک برند ملی، چیزی نزدیک به نظریه ژوزف استالین باشد؛ شبکه سستی از گروه‌های نیمه‌مستقل که هریک برنامه‌ریزی و فعالیت‌ها و ارتباطات خود را دارند و از یک اعتقاد رایج در برخی مأموریت‌های ساده و قدرتمند، الهام گرفته شده‌اند (Asghari.sani et al, 2020: 18).

۴. سیاست خارجی نروژ

بر پایه نظریه‌های سنتی روابط بین‌الملل، بین مقدورات و محذورات ملی با سیاست خارجی یک کشور، ارتباط مستقیمی وجود دارد. از این دیدگاه، کشورهای کوچک برای تأمین امنیت و پیگیری منافع ملی خود با محدودیت‌های بیشتری روبه‌رو هستند. در حالی که بی‌توجهی نسبی به کشورهای کوچک، به گرایش غالب تبدیل شده بود، استثناهای قابل توجهی از این الگوی کلی در فاصله زمانی دهه ۱۹۵۰ تا دهه ۱۹۷۰ پدیدار شد. درباره اینکه کشورهای کوچک چگونه راهبردهایی را برای جبران قابلیت‌های محدود خود و حفاظت از امنیتشان به‌کار برده‌اند، پژوهش‌های فراوانی انجام شده است (Stokke, 2014: 6). برجسته‌ترین نکته در گفتمان سیاست خارجی نروژ در میان جنگ سرد، موضوع «کوچک بودن» و «آسیب‌پذیری» آن است. موقعیت جغرافیایی، اقتصاد متکی به منابع، و اندازه کوچک کشور، اجماع بر سر سیاست خارجی را تسهیل می‌کند. استدلال محوری این بود که کوچک بودن نروژ، به‌معنای کاهش نفوذ و روابط بین‌المللی آن است که بر امنیت و توسعه اقتصادی آن تأثیر می‌گذارد؛ در حالی که محیط پیرامونی و موقعیت ژئواستراتژیک این کشور

در اروپای شمالی، به این آسیب‌پذیری می‌افزاید؛ از این رو، هویت و ژئوپلیتیک، نقش بنیادینی در سیاست خارجی نروژ ایفا کرده و موجب شکل‌گیری سیاست بی‌طرفی، ایده‌آلیسم، یا اخلاق‌گرایی و رئالیسم در تاریخ سیاست خارجی نروژ شده‌اند. در حالی که بی‌طرفی یک عقب‌نشینی دفاعی از سیاست قدرت بین‌المللی است، ایده‌آلیسم و رئالیسم، در پی غلبه بر فقدان قدرت از طریق پیگیری منافع از مسیر دیپلماسی ارزش^۱ یا مشارکت در سیاست اتحاد است. بی‌طرفی، به‌ویژه در اوایل دوره پس از استقلال در سال ۱۹۰۵، بسیار برجسته بود و به‌عنوان یک راهبرد برای محافظت از حاکمیت دولت جدید و همچنین، منافع اقتصادی صنعت حمل‌ونقل کشتیرانی نروژ به‌کار می‌رفت. ایده‌آلیسم نیز در دوره بین دو جنگ جهانی موقعیت مسلطی داشت؛ آن‌هم زمانی که حمایت نروژ از همکاری بین‌المللی، هم‌زمان، بازتابی از ایده‌آلیسم بین‌المللی و سیاست داخلی جنبش‌های اجتماعی و احزاب سیاسی بود. در جریان و پس از جنگ جهانی دوم که نروژ به آمریکا و ائتلاف ناتو تکیه کرد، رئالیسم اهمیت بیشتری یافت (Asghari.sani et al, 2020: 51).

جدول شماره (۱). فرایند برندینگ صلح در تغییرات گفتمانی سیاست خارجی نروژ

گفتمان‌های سیاست خارجی نروژ	۱۹۹۰ / ۱۹۴۵	دهه ۱۹۹۰ / اواسط دهه ۲۰۰۰	میان دهه ۲۰۰۰ تا کنون
چارچوب‌بندی بافتار بین‌المللی نروژ	نظم جهانی دوقطبی جنگ سرد	نظم جهانی تک‌قطبی پساجنگ سرد	جهانی‌شدن و نظم جهانی چندقطبی
جهت‌گیری کلی سیاست خارجی	برتری سیاست‌های امنیتی رئالیستی	همزیستی امنیت و دیپلماسی	واقع‌گرایی جدید برپایه منافع گسترده تعریف‌شده
فرایند برندینگ صلح در سیاست خارجی نروژ	یک دولت کوچک و آسیب‌پذیر ظهور گفتمان صلح	ارتقای گفتمان صلح به‌عنوان هویت نروژی	ملت صلح، برند فراملی نروژ
رویکرد نروژی به صلح	صلح‌بانی؛ مشارکت در عملیات حفظ صلح سازمان ملل	صلح‌سازی، صلح‌بانی، و کمک‌های توسعه؛ رویکرد ارتدوکس به صلح لیبرال	رویکردهای ارتدوکس و محافظه‌کارانه به صلح لیبرالی
نمونه‌های مشارکت در صلح	کنگو (۱۹۶۴-۱۹۶۰) لبنان (۱۹۷۸-۱۹۹۸)	اسرائیل/فلسطین (دهه ۱۹۹۰) سریلانکا (دهه ۲۰۰۰)	افغانستان (۲۰۱۰-۲۰۰۰) برمه/میانمار (۲۰۱۰) و لیبی

منبع: (Stokke, 2014: 4)

همان‌گونه که داده‌های جدول شماره (۱) نشان می‌دهند، دوره‌های متفاوت، برپایه چیرگی و

برتری یکی از این موقعیت‌ها مشخص شده‌اند؛ باوجود این، سیاست خارجی نروژ به سبب همزیستی عناصری از این سه مورد، تعیین شده که در دوره معاصر نیز ادامه یافته است؛ آن‌هم زمانی که از یک سو، نگرانی‌های عمومی در مورد حق تعیین سرنوشت، نروژ را در خارج از اتحادیه اروپا قرار داده و از سوی دیگر، رئالیسم، این کشور را به یک مشارکت‌کننده فعال در همکاری‌های اقتصادی اروپایی تبدیل کرده است؛ به این ترتیب، یک اقدام موازنه‌کننده بین رئالیسم و ایده‌آلیسم در مشارکت نروژ در سیاست امنیتی بین‌المللی وجود دارد که آشکارا در این تضاد مشاهده می‌شود که نروژ، نقش خود را به عنوان ارتقادهنده صلح بین‌المللی دنبال می‌کند و به طور هم‌زمان، در عملیات نظامی بین‌المللی مشارکت می‌کند (Stokke, 2014: 9). در طول جنگ سرد، امنیت به عنوان منفعتی واقعی نگریسته می‌شد و دیپلماسی ارزش، به عنوان یک زمینه اضافی به تصویر کشیده می‌شد که به دلیل ترکیبی از آرمان‌گرایی سیاسی و ثروت اقتصادی دنبال می‌شد. این سیاست پس از جنگ سرد، به دلیل رشد سازمان‌های بین‌المللی، موافقت‌نامه‌ها و رژیم‌های حقوقی جدید، افزایش اهمیت حقوق بین‌الملل، اهمیت یافتن افکار عمومی، توسعه فناوری‌های مرتبط با فضای مجازی، و بحث‌های جدید مطرح شده درباره افزایش مشارکت سازمان‌های غیردولتی و افراد در سیاست خارجی، و اهمیت فزاینده ایده‌آل‌ها و دیپلماسی قدرت نرم در سطح بین‌المللی تغییر کرد (Stokke, 2010: 142) و دیپلماسی ارزش در ساختار سیاست خارجی نروژ محوریت یافت؛ این شرایط لزوماً به این معنا نیست که ارزش‌ها، منبع اصلی سیاست خارجی هستند، بلکه تنها فعالیت‌های دیپلماتیک که بر ایده‌ها و استفاده از قدرت نرم تأکید دارند، به دلیل نیاز به مشروعیت سیاسی برجسته‌تر شده‌اند (Melissen, 2005: 22). این تغییر جهت از چشم‌انداز پسارئالیستی، نهادگرایی نولیبرال (اهمیت فزاینده نهادهای بین‌المللی)، سازه‌انگاری اجتماعی، و همچنین بحث‌های جدید بر سر سیاست خارجی، قابل توضیح است. چنین تغییراتی، فضا را برای کشورهای کوچک در روابط بین‌الملل و کاهش ضرورت‌های امنیتی، تسهیل دیپلماسی عمومی، و کارآفرینی هنجارها، گسترده‌تر کرد؛ این مسئله در ترکیب متغیر امنیت و دیپلماسی ارزش نروژ، بازتاب یافت و سبب شد که سیاست خارجی این کشور نسبت به پیش از جنگ سرد، نرم‌افزاری‌تر شود (Græger & Leira, 2005: 23). از این دیدگاه، امنیت و توسعه در جهان پساجنگ سرد، به ویژه در مناطق در حال توسعه، به گونه‌ای فزاینده به هم مرتبط شده‌اند.

توسعه سبب صلح و صلح موجب توسعه می‌شود و استدلال دستگاه سیاست خارجی نروژ این بود که نروژ می‌تواند با کمک‌های توسعه در ایجاد صلح، ضمن حفظ نظام، امنیت خود را تأمین کند؛ از این رو، این کشور بر دیپلماسی ارزش، تأکید فزاینده‌ای دارد؛ سیاستی که از کمک‌های بشردوستانه و توسعه همکاری آغاز شد و به حوزه‌های صلح‌سازی، صلح‌بانی، و سیاست کاهش تغییرات آب‌وهوایی گسترش یافت (Leira, 2013: 14). مشارکت صلح نروژ، به‌عنوان شرحی از ایده‌آلیسم بین‌المللی، ناشی از ارتباطات سیاسی داخلی است، اما به گونه‌ای از سیاست خارجی منفعت‌محور تبدیل شده است که بازتابی از روابط متغیر بین‌المللی است و به تدریج، سبب افزایش و تقویت پدیداری نروژ و نفوذ این کشور در سیاست بین‌الملل شده است (Stokke, 2014: 5). لئونارد و اسمال، ناپدیداری نروژ را به‌عنوان مشکل اصلی و محوری دیپلماسی عمومی این کشور مطرح کرده‌اند. به نظر آن‌ها، جمعیت اندک، اقتصاد و حضور، انزوای سیاسی جغرافیایی و فرهنگی؛ فقدان برند و جذابیت‌های زبانی و نبودن فرستاده‌ای برای ترویج هویت نروژی، به روند دائمی شدن ناپدیداری نروژ کمک کرده‌اند (Leonard & Small, 2003: 2). به همین سبب نروژ به یافتن راه‌های تازه‌ای برای پدیداری خود در عرصه بین‌المللی نیاز داشت، زیرا پایان جنگ سرد، جذابیت‌های این کشور به‌عنوان یک دیوار دفاعی در برابر کمونیسم را از بین برده بود؛ بنابراین، به صلح‌سازی و صلح‌بانی، به‌عنوان مؤلفه‌های اصلی هویت ملی نروژ و یک دارایی باارزش و منبعی برای برندینگ توجه نشان داد (Batora, 2005: 17). برندینگ صلح‌سازی و صلح‌بانی، نتیجه تمرکز بر قدرت نرم نهفته در مزیت‌های نسبی (فرهنگ و سنت صلح‌دوستی) نروژی‌ها است.

۵. فرهنگ و سنت‌های نروژی: مزیت نسبی برای نام‌آوری در صلح

فرهنگ و سنت‌های نروژی، موضوع بسیار ویژه‌ای است که نه یک ایدئولوژی، بلکه یک اصل راهنما در زندگی مردم این کشور است (Neumann, 2015: 18). مفهوم فرهنگ برای کشوری که همواره زیر سلطه یکی از کشورهای اسکاندیناوی (دانمارک و سوئد) بوده است، با آنچه در کشورهای دیگر معنا می‌شود متفاوت است. این مفهوم با روحیه استقلال‌طلبی و صلح‌جویی نروژی ارتباط عمیقی دارد و ابزاری است برای بیان روح نروژی رهاشده از سرکوب تحمیل‌شده از سوی چارچوب‌های نامساعد و نامطلوب (Teodora popa, 2015: 38). به همین سبب، جدایی این

کشور از سوئد در سال ۱۸۹۰، یک نقطه عطف در سنت صلح‌دوستی نروژی‌ها به‌شمار می‌آید، زیرا درواقع، صلح یک مفهوم کلیدی برای بسیج مردم بود که سرانجام به استقلال نروژ انجامید (Leira, 2007: 11). افزون‌بر این موارد، اهدای جایزه صلح به فریتوف نانسن^۱، دیپلمات مشهور و محبوب نروژی، به دلیل عملکرد صلح‌طلبانه او در طول جنگ جهانی اول، کارهای بشردوستانه‌اش در بحران غذایی شوروی و اروپای شرقی، و تسهیل گفت‌وگوها بین یونان و ترکیه در جنگ ۱۹۲۲، نه تنها او را به قهرمان ملی نروژ تبدیل کرد، بلکه میراث او سبب تثبیت مفهوم بشردوستی به عنوان بخشی از گفتمان صلح نروژ شد (lehti, 2014: 123). همچنین، تلاش‌های بشردوستانه کلیسای نروژ، به ویژه در آفریقا، سبب رضایت عمومی، جلب توجه به سنت نانسن و جایزه صلح نوبل شد که با ابتکار آلفرد نوبل، از سال ۱۹۰۱ در اسلو اهدا می‌شود (Henrikson, 2009: 162). همچنین، گفتمان صلح در سال‌های پیش از رخداد جنگ جهانی دوم، به عنوان استدلالی برای بی‌طرفی به کار رفت و با وجود تغییر سیاست‌ها، تا حد زیادی دست‌نخورده باقی ماند. به بیان روشن‌تر، به لحاظ پیامدهای سیاسی، بسیار انعطاف‌پذیر بود. اگرچه گفتمان صلح در این دوره، فراگیر، مسلط، و ملموس نبود، چشم‌انداز روشنی برای سیاست خارجی نروژ در جریان جنگ سرد ایجاد کرد. این کشور با پشتیبانی قوی از سازمان ملل، تأکید بر اهمیت حقوق بین‌الملل، کمک به توسعه، تلاش برای کمک‌های بشردوستانه، و مشارکت چشمگیر در کارهای مبتنی بر حفظ صلح سازمان ملل به عنوان سنت صلح و گفتمان مربوط به آن، نفوذ خود را بر نگرش سیاست خارجی نروژ در سرتاسر قرن بیستم حفظ کرده (Leira, 2005: 150-154) و سبب پدیدار شدن دیپلماسی ارزش در دهه ۱۹۹۰ شد. محور این گفتمان، این ادعا است که نروژ به لحاظ ارزش‌ها و رویه‌ها، یک ملت صلح‌طلب است و ویژگی‌ها، کیفیت، و راهبردهای متمایزی برای مشارکت در صلح دارد؛ مشارکتی که ارتقادهنده ارزش‌ها و منافع نروژ و (به دلیل ویژگی‌ها و قابلیت‌های متمایز) بخش مهمی از هویت و تصویر نروژ است (Asghari.sani et al, 2020: 53).

«ملت صلح» به جامعه‌ای اشاره دارد که مخالف خشونت، اعم از داخلی و خارجی بوده و درهمین راستا، فعالانه در تلاش‌های صلح بین‌المللی سهیم است. این مفهوم به نروژ به عنوان یک دولت

1. Fridtjof Nansen

کوچک کمک کرده است تا این مفروض رئالیستی را که «کشورهای تأثیرگذار بر امنیت جهانی لزوماً قدرت‌های میانی و قدرت‌های بزرگ هستند» به چالش بکشد. این مسئله سبب ایجاد یک مزیت رقابتی در سیاست خارجی نروژ شده است که به شدت با هویت ملی این کشور مرتبط و بیانگر تفاوت آن با کشورهای دیگر است. احساس «متفاوت بودن» به اندازه‌ای در نروژ نیرومند است که آن را با اصطلاح «کشور عجیب»^۱ معرفی می‌کنند (Pisarska, 2015: 201-202). اگرچه تصویر نروژ به عنوان یک کشور صلح طلب با مشارکت در روند صلح خاورمیانه برجسته تر شد، ریشه‌های هویتی آن را باید در میراث نانسن از بشردوستی بین‌المللی در دهه ۱۹۲۰ و دستورکارهای پیش از ۱۹۹۳ جست‌وجو کرد.

نویسندگان و پژوهشگران زیادی همچون اسکندلند (۲۰۰۸ و ۲۰۱۱)، استاک (۲۰۱۴)، لیرا (۲۰۰۷، ۲۰۰۵ و ۲۰۱۳)، سوربو و دیگران (۲۰۱۱)، لهتی (۲۰۱۴)، تولی و دیگران (۲۰۱۴)، هتلند (۲۰۰۵)، و... محور سیاست خارجی نروژ را گفتمان صلح می‌دانند و بر این نظرند که پدیده‌های سیاست بین‌الملل و نقش نروژ در صلح اسلو، گواتمالا، سریلانکا، سودان جنوبی، هائیتی، و... تأثیر چشمگیری بر روند ظهور گفتمان صلح نروژی، تحکیم، و به‌روزرسانی آن داشته است؛ به گونه‌ای که می‌توان دسته‌بندی زمانی زیر را برای آن ارائه کرد.

۱-۵. ظهور گفتمان صلح در سیاست خارجی نروژ

انتشار کتاب وزیر امور خارجه پیشین، جان. اگلند^۲، با عنوان «ابر قدرت ناتوان، دولت‌های کوچک نیرومند»، نقطه عطفی در راهبرد صلح‌طلبی نروژ بود. به نظر اگلند، نروژ به دلایل زیر در حوزه اقدامات بشردوستانه، حقوق بشر، و دیپلماسی صلح، نسبت به آمریکا بازیگر بهتری است؛ نخست اینکه این کشور هیچ‌گونه میراث خارجی‌ای در زمینه استعمارگرایی، امپریالیسم، و مداخله‌گرایی ندارد و این تصویر بین‌المللی مثبت به عنوان یک پیش شرط برای دفاع مؤثر از حقوق بشر کارآمدتر است. دوم اینکه این کشور به لحاظ رعایت حقوق بشر در سطح داخلی دارای پیشینه خوبی است. سوم اینکه، دارای سطح بالایی از کمک‌های خارجی است، و چهارم اینکه نروژ به گونه‌ای فعالانه از فرایندهای ضد استعماری و همچنین از آزادی ملی حمایت می‌کند.

1. Annerledeslandet

2. Jan Egeland

گفتنی است، کتاب اگلند به چند دلیل، بسیار جالب‌توجه است: نخست اینکه با بیان ساخت تصویر مثبت بین‌المللی نروژ، این کتاب بر مشروعیت علمی آن سرمایه‌گذاری کرده، آن را واقعیت بخشیده، و مفهوم استثناگرایی این کشور را تقویت می‌کند؛ دوم اینکه نروژ به‌عنوان دولتی با مزایای آشکار و قابلیت‌های دست‌نخورده در دفاع از حقوق بشر به‌تصویر کشیده شده است؛ سوم اینکه این مطالعه آشکارا به مؤلفه‌هایی اشاره می‌کند که نروژ را قادر به ایفای چنین نقشی می‌کند، و سرانجام، اگلند دستورکاری برای آینده ارائه می‌دهد که برنامه‌ای برای بهبود بیشتر قابلیت‌های نروژ است. اگلند بر ظرفیت و تخصص و همکاری نزدیک بین دولت، سازمان‌های غیردولتی، و نهادهای علمی و دانشگاهی تمرکز دارد. هم‌زمان با انتشار ایده‌های علمی - اجرایی درباره گفتمان صلح و ظرفیت سیاست خارجی نروژ در این زمینه، حکومت نیز سه دستور کار را در مورد سیاست خارجی و کمک‌های توسعه ارائه داده است. در دستور کار ۱۹۸۷ درباره کمک‌های توسعه و روابط با جهان جنوب، ارتقای صلح به‌عنوان یکی از پنج هدف فوری کمک‌های توسعه‌ای نروژ رخ نمود. با این حال، هیچ راهبرد آشکاری برای ارتقای صلح طراحی نشد و تنها از کمک‌های نروژ به‌منظور تأمین مالی طرح‌های ابتکاری حمایت از صلح یاد شد (Skanland, 2008: 33). در دستور کار ۱۹۸۹، افزون‌بر طراحی دیپلماسی ارزش به‌منظور تأمین منافع ملی نروژ، بر «منافع مشترک جهانی» و به‌اشتراک گذاشتن آن در سطح بین‌المللی نیز تأکید شده است. برداشت این دستور کار نروژ از مشارکت جهانی این کشور، کمک به مردم همه کشورها در شرایط بحرانی است. متن این وایت‌پیپر بارها بیان می‌دارد که امنیت را نمی‌توان در شرایطی جدای از چالش‌های جهانی بررسی کرد. بر این اساس، تعریف امنیت، تعریفی جامع و فراگیر است. چنین مفهومی از امنیت در آن زمان نوآورانه بود و دستور کار، آن را برای گفتمان سیاست خارجی نروژ تشریح کرد. همچنین، این وایت‌پیپر بیان می‌دارد که نروژ با وجود وضعیتش به‌عنوان یک کشور کوچک، ممکن است هنگامی که بحث تجربه، سنت، منابع، و شایستگی در میان باشد، به‌عنوان یک پیشتاز بین‌المللی در نظر گرفته شود. کوچک بودن، نقش آفرینی در توافقات سیاسی قابل توجه، و نداشتن هیچ‌گونه پیشینه استعماری یا داشتن مسئولیت یک قدرت بزرگ، یکی از مزیت‌های موجود در این حوزه موضوعی به‌شمار می‌آید.

نقش ارتقادهنده و ترویج‌کننده صلح بسیار جالب‌توجه است، اما تنها جایگاهی نیست که نروژ در آن از مزایای ویژه‌ای برخوردار است؛ بنابراین، دستور کار، تنها «هشدارهای اولیه» در حوزه

فعالیت‌های مربوط به ارتقای صلح در دهه ۱۹۹۰ را در اختیار می‌گذارد. وایت پیپر ۱۹۹۲ در مورد روابط شمال-جنوب و کمک‌های توسعه نروژ پس از آنکه این کشور در فرایند صلح گواتمالا مشارکت کرد و پیش از آنکه روند صلح خاورمیانه از مسیر اسلو ایجاد شود، معرفی و ارائه شد و به‌اندازه زیادی بازتولید مواضع وایت پیپر ۱۹۸۹ در مورد صلح، ارتقای صلح، و مفاهیم به‌کاررفته در آن بود و بارها بر مفهوم جامع امنیت و وابستگی متقابل کشورها و مردم جهان تأکید کرده بود. به‌رغم تمرکز بر امنیت، صلح و ارتقای صلح به‌عنوان بخش‌های قانونی سیاست توسعه نروژ به‌شمار نیامدند و تنها به‌عنوان یک زیرمجموعه از کمک‌های بشردوستانه و ترویج دموکراسی در نظر گرفته شدند. اما برخلاف دستورکارهای پیشین، ترویج صلح به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیری از کمک‌های توسعه و سیاست خارجی نروژ دیده شدند. اگرچه در مورد ابزار و راهبردهای آن کمتر سخن گفته شده است، اما نروژ به‌عنوان کنشگری در نظر گرفته شده که ممکن است به صلح، دست‌کم در برخی شرایط، کمک کند (Skanland, 2008: 34-35).

۵-۲. بازتاب نقش نروژ در توافق اسلو: چشم‌اندازی برای دیپلماسی نروژی صلح

بی‌توجهی به تلاش‌های مرتبط با صلح زیاد طول نکشید. در ۱۳ سپتامبر ۱۹۹۳، اعلامیه اصول (توافق رسمی بین اسرائیل و فلسطین) در واشنگتن امضا شد و مطبوعات جهانی از آن با عنوان «روند اسلو» و «توافق اسلو» یاد کردند. در اواخر اوت ۱۹۹۳، نقش تسهیل‌گری کلیدی نروژ در برقراری صلح بین اسرائیل و سازمان آزادی‌بخش فلسطین آشکار شد و تلاش‌های آن برای ایجاد صلح به‌گونه‌ای جدی در کانون توجه در هر دو سطح ملی و بین‌المللی قرار گرفت (Waage, 2005: 20). نروژ با پیشنهاد کارهای بشردوستانه، به‌عنوان متحد قابل اعتماد آمریکا، شریک ناتو، یکی از بهترین دوستان اسرائیل، و از پشتیبانان وفادار دولت یهود در اروپای غربی و سازمان ملل، برای هر دو طرف، مقبولیت داشت و به‌عنوان یک تسهیل‌گر ظاهر شد. آن‌ها هرگز در مذاکرات دخالت نکردند؛ حتی زمانی که نشانه‌های نتایج مثبت آشکار می‌شد نیز حضور نداشتند و سهمشان تنها برگزاری مهمانی‌ها، رزرو بلیط هواپیما و هتل، پرداخت صورت‌حساب‌ها، تنظیم جلسه‌ها، حفاظت از محرمانگی مذاکرات، و ایجاد یک محیط آرام و امن بود (Waage, 2005, pp. 7-8).

باوجوداین، آن‌ها هنرمندانه سعی کردند بین یک کشور قدرتمند و یک حزب ضعیف، تعادل برقرار کنند. اسرائیلی‌ها و فلسطینی‌ها، همان اتومبیل‌ها، اتاق‌های هتل، همان مقدار زمان برای ارائه و اغلب

همان غذا را در اختیار داشتند؛ در نتیجه، نمایندگان فلسطینی خود را در جایگاه برابر با هم‌تایان اسرائیلی می‌دیدند و احساس قدرت می‌کردند (Waage, 2005: 18). رونمایی از نقش نروژ در ایجاد یک مسیر ارتباطی پنهان بین اسرائیل و سازمان آزادی‌بخش فلسطین، با عنوان «مسیر پستی اسلو»^۱، بسیار هوشمندانه و در راستای ساخت یک تصویر بین‌المللی انجام شد. در آن زمان، اطلاعات اندک و متفاوتی از این رویداد وجود داشت، اما موضع اصلی آن‌ها، تأکید بر نقش مهم و قاطع نروژ بود که بعدها توسط وزرای امور خارجه، یعنی یوهان. یورگن. هالست^۲ و جان. اگلند، تأیید شد و افزون‌بر ایجاد موج غرور برای نروژی‌ها، تحسین بین‌المللی را برانگیخت (Skanland, 2008: 38). جدای از تأکید بر نقش قاطع نروژ، رسانه‌ها به ویژگی‌های رویکرد نروژ به صلح و تفاوت‌های چشمگیر آن با کشورهای دیگر پرداختند که نروژ را برای چنین تلاش و کمکی توانمند کرده بود؛ برای نمونه، توانایی سران نروژ برای هدایت گفت‌وگوها و مذاکرات بین اسرائیل و سازمان آزادی‌بخش فلسطین در یک مسیر محرمانه، به‌عنوان مهم‌ترین موفقیت مسیر پستی اسلو تبیین شد. افزون‌براین، نقش اعضای حزب کارگری نروژ، به‌ویژه ارتباطات فردی، اعتماد، و دسترسی‌ای که به دو طرف مناقشه داشتند، انکارناپذیر بود؛ بااین حال، مسیر پستی اسلو، به‌عنوان یک طرح ملی در نظر گرفته شد نه به‌مثابه ابتکار حزب کارگری. منافع بازیگری نروژ در پیمان اسلو به‌سرعت آشکار شد؛ افزون‌بر شهرت بین‌المللی، به‌سبب توانایی در ایجاد صلح به‌عنوان یک کشور بی‌طرف، پیامدهای مثبت مشارکت در صلح تا حدودی فشارهای بین‌المللی که به‌دلیل صید نهنگ بر نروژ تحمیل شده بود را کاهش داد (Skanland, 2008: 42).

بازتاب نقش نروژ در روند صلح خاورمیانه، ظهور گفتمان جدید مشارکت در صلح بود که از آن زمان به‌خوبی بار سیاست خارجی این کشور را به‌دوش می‌کشد. مهم‌ترین نکته مشترک تمام روایت‌ها، مشارکت قطعی نروژ در روند ایجاد صلح و رویکرد منحصر به فرد آن با ویژگی‌های زیر بود: نروژ از مزایای خاص یک کشور کوچک با تضمین انصاف، بی‌طرفی و اعتماد به این کشور به‌عنوان طرف ثالث برخوردار است؛ همکاری نزدیک بین دولت، سازمان‌های غیردولتی، و نهادهای دانشگاهی نروژ، به دولت اختیار می‌دهد که از انعطاف‌پذیری کنشگران غیردولتی، تجربه، و ارتباطات آن‌ها بهره‌گیرد؛ رویکرد نروژ بر برقراری ارتباط نزدیک و کسب اعتماد طرفین متکی است که تسهیل

1. Oslo Back Channel

2. Johan Jørgen Holst

کارآمد فرایندهای صلح را ممکن می‌کند. این کشور از یک چشم‌انداز بلندمدت برای پیشبرد صلح برخوردار است و ابزار آن در بردارنده کمک‌ها و حمایت‌های اقتصادی برای بازسازی است که با عنوان «الگوی نروژی» به‌عنوان پیش‌شرطی برای موفقیت مسیر پستی اسلو ایجاد شد و هم‌زمان با انگیزه‌های ایده‌آلیستی نوع‌دوستی، همبستگی، خیرخواهی، و وظیفه اخلاقی برای کمک، در پی تأمین منافع و امنیت ملی نروژ بود؛ افزون‌بر بازتاب بیانیه‌های وزیر امور خارجه در رسانه‌ها، سخنرانی سالانه او در پارلمان نیز نشان‌دهنده ارتقای صلح به‌عنوان رویه محوری و اصلی سیاست خارجی نروژ بود. همچنین، گزارش رسمی ۱۹۹۵ و دستورکار کمک‌های توسعه نروژ و سیاست در مورد جهان جنوب، به‌گونه‌ای مشابه تأکید می‌کنند که ارتقای صلح، یکی از اهداف اصلی سیاست خارجی نروژ است و این کشور باید از آمادگی لازم برای استفاده بیشتر از منابع در راستای برقراری صلح و کمک به حل و فصل منازعه برخوردار باشد؛ افزون‌بر چشم‌اندازهای سیاسی در بودجه پیشنهادی ۱۹۹۴، که پس از آشکارسازی نقش نروژ در روند صلح خاورمیانه به پارلمان ارائه شد، تأمین مالی مشارکت در صلح و کارهای مرتبط با حل و فصل منازعات محلی و منطقه‌ای مورد توجه قرار گرفت. همچنین، در پیشنهاد بودجه‌ای سال ۱۹۹۶، ردیف خاصی با عنوان «اقدامات حمایت‌کننده از صلح و دموکراسی» در بودجه گنجانده شد (Asghari.sani et al, 2020: 54).

۳-۵. دیپلماسی صلح از اسلو تا گواتمالا: ارتقای صلح به‌عنوان هویت نروژی

در این دوره، شاهد تحکیم، گسترش، و نهادینه‌سازی مشارکت صلح به ریاست حکومت‌های گوناگون هستیم. نروژ به مشارکت و تعاملات خود در خاورمیانه و گواتمالا ادامه داد و در روند صلح در قبرس، هائیتی، مالی، سودان، سریلانکا (بسیار بیشتر از پیش) و کلمبیا نقش‌آفرینی کرد؛ همچنین، این کشور در برنامه ترویج صلح در اروپا و اوراسیا در چارچوب OSCE مشارکت کرد و ضمن تأکید بر چشم‌انداز منافع، استقرار استدلالی الگوی نروژی، و بیان اینکه نروژ یک ملت صلح است، گفتمان مشارکت در صلح نیز در بخش‌های متفاوت به‌گونه‌ای پیوسته تکرار، بازتولید، و تقویت شد. همچنین، بودجه مورد نیاز از ۹۲ میلیون کرون در سال ۱۹۹۶ به ۲۳۳ میلیون کرون در سال ۲۰۰۲ افزایش یافت (Skandland, 2008: 56). با وجود این، اقدامات صلح‌سازی بیشتر بر تماس‌های شخصی و ابتکار عمل‌های خاص مبتنی بود، زیرا وزیر امور خارجه، جان اگلند، کسی که در فاصله سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۷ نقش کلیدی‌ای در ارتقای صلح در سیاست خارجی نروژ داشت، ترجیح داد از وضع قوانین و

نهادینه‌سازی تلاش‌های صلح در چارچوب وزارت خارجه جلوگیری کند (Neumann, 2015: 26). اما در سال ۲۰۰۲، چند کارشناس حوزه صلح استخدام شدند و در سال ۲۰۰۳، اداره جدید «صلح و مصالحه» تأسیس شد (Skanland, 2011: 12). مهم‌ترین ویژگی گفتمان مشارکت صلح از سال ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۳، بازتولید نمایندگی غالب است. یکی از برجسته‌ترین مفاهیم و مؤلفه‌های آن، ایفای نقش مهم نروژ در شماری از فرایندهای صلح است. معرفی نروژ به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نقش‌آفرینان حوزه صلح در بسیاری از مناطق موردنزاع و درگیری، به‌گونه‌ای پیوسته در متون رسمی و همچنین، در رسانه‌های خبری بیان و بازتولید شده است. روشن‌ترین تفسیر رسمی از آن را باید در گزارش وزارت امور خارجه درباره مشارکت صلح نروژ با عنوان «کمک‌های نروژ به صلح و مصالحه» یافت. همچنین، تأکید رسانه‌ها بر نقش و توانایی چشمگیر نروژ برای کمک به تلاش‌های دیپلماتیک با عنوان‌هایی همچون: «طرفین منازعه خاورمیانه، ایالات متحده و نروژ صلح را ایجاد خواهند کرد» و «نروژ و نقش کلیدی آن در خاورمیانه» قابل توجه است (Skanland, 2008: 58). جان اگلند، وزیر امور خارجه پیشین نروژ در یک مصاحبه بیان کرد که در این زمان، ابتکار عمل‌های مستقل نروژ در مناطق جنگی از سوی سازمان ملل متحد، گروه‌های حقوق‌بشری، و حتی قدرت‌های بزرگ، ارزشمند دانسته شده و مورد تشویق قرار گرفته است.



شکل شماره (۱). موارد مهم مشارکت صلح نروژ پس از جنگ سرد

منبع: (Stokke, 2014: 3)

مشارکت فعالانه نروژ در صلح، تنها یکی از ابزارهای متنوع سیاست خارجی نبود، بلکه به مهم‌ترین بخش سیاست خارجی نروژ تبدیل شد. این رویکرد در سخنان مقامات رسمی هم نمود یافت. وزیر امور خارجه جدید نروژ، توربورن. جاگلند^۱، اندکی پس از انتصاب در سال ۲۰۰۰ بیان کرد که «افزون بر سیاست اروپا و مناطق شمالی، سیاست فعال ترویج صلح باید به وظیفه اصلی و اولویت‌دار حکومت تبدیل شود». همچنین، بیان این نکته لازم است که چندین مورد از متون رسمی، خواهان گسترش تلاش‌های ترویج صلح بوده و در موقعیت حمایت از آن قرار گرفتند. جالب‌تر اینکه، در متون حکومتی، پارلمانی، و رسانه‌ای، انگیزه پشت پرده مشارکت در صلح، منافع ملی بیان شده است؛ ترکیبی از ایده‌آلیسم و منافع، درست مشابه دوره ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۷. استدلال این است که اقدامات بشردوستانه نروژ در راستای ایجاد ثبات و نظم بین‌المللی و در یک چشم‌انداز بلندمدت، سبب تأمین امنیت ملی آن خواهد شد و همچنین، ترویج فعالانه صلح می‌تواند موضع و وجهه بین‌المللی این کشور را بهبود بخشد؛ بنابراین، تصویر این کشور را بسیار جذاب و جالب ارائه می‌دهد؛ کشوری که دسترسی به انجمن‌ها و تصمیم‌گیران مهم را ممکن می‌کند. متون رسمی معتبر، بیانیه‌های دولت و پارلمان، و سرمقاله‌های روزنامه‌ها، همگی بر این مسئله تأکید می‌کنند که موضوع «تصویر جذاب نروژ» به سرعت در حال گسترش است؛ برای نمونه، ماتلری^۲، وزیر امور خارجه، مفهوم «ارزش» در سیاست خارجی نروژ را برجسته کرد. به نظر او، این نوع سیاست با تمرکز بر ترویج صلح، ایجاد دموکراسی، کمک‌های توسعه و حقوق بشر، جایگاه برجسته بین‌المللی و سرمایه سیاسی چشمگیری را در اختیار نروژ قرار می‌دهد. بوندویک^۳، وزیر امور خارجه پیشین، در کنفرانس آوریل ۱۹۹۹، مفهوم «نروژ، ملت صلح» را این‌گونه شرح داد که: «نروژ باید یک ملت صلح و یک کنشگر برای حل و فصل درگیری‌ها و تلاش‌های منجر به ایجاد صلح باشد؛ اگر شما شأن و کرامت انسانی را ایجاد کنید، درواقع، صلح را ایجاد کرده‌اید. اگر ما به‌عنوان یک کشور و ملت صلح به‌یاد آورده شویم، دلیلی برای افتخار کردن به خود خواهیم یافت». بوندویک، مشارکت در صلح را به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های متمایز نروژ و یک رویه مهم و

1. Thorbjørn.Jagland

2. Janne.Haaland.Matlary

3. Kjell.Magne.Bondevik

قابل توجه سیاست خارجی این کشور در نظر می‌گیرد. بی‌تردید، ارجاع به فرهنگ مسیحی نروژ، میراث نانس، میراث تاریخی بشردوستی، و فعال بودن در زمینه صلح و ارتباط این سنت‌ها با مشارکت در صلح، به این مشروعیت می‌افزاید. پس می‌توان گفت، صلح به‌عنوان بخشی از هویت مرکزی و تصویر، سنت، و تداوم نروژ، درونی شده است. در این راستا، ترویج صلح به‌عنوان یک رویه ضروری برای بازتولید هویت نروژی ظاهر می‌شود (Skanland, 2008: 61).

۴-۵. «ملت صلح»: برند فراملی نروژ

دگرگونی‌های نظام بین‌الملل و تغییرات ژئوپلیتیکی، سبب تأثیرگذاری مؤلفه‌های واقع‌گرایی بر گفتمان مشارکت در صلح شد. دیپلماسی صلح تغییر نکرد، اما منابع بیشتری برای نهادینه شدن صلح نروژی تخصیص داده شد؛ در همین راستا، در سال ۲۰۰۴ یک چارچوب راهبردی با عنوان «صلح‌سازی؛ چشم‌انداز توسعه» ارائه شد که سیاست توسعه را یک عنصر مهم و جدایی‌ناپذیر از سیاست خارجی نروژ در قبال کشورهای درگیر جنگ و منازعه قلمداد کرد. حتی کمک‌های توسعه در کشورهایی که نروژ در تسهیل فرایند صلح آن‌ها مشارکت نکرده است نیز انجام شدند (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2004: 24). چارچوب راهبردی ۲۰۰۴ در مورد صلح‌سازی، اصولی را تعیین کرد که نروژ خواهان دفاع از آن شد و اسناد دولتی این کشور آن را به‌عنوان یکی از اولویت‌های کاری وزارت امور خارجه در نظر گرفتند. وزارت امور خارجه نروژ با مرتبط کردن اصطلاح‌های صلح‌سازی و توسعه، یک بعد دیگر را به مداخلات صلح خود اضافه کرد که در مداخلات نروژ در هائیتی تا پیش از سال ۲۰۰۴، قابل تشخیص نبود؛ این چارچوب ارائه‌دهنده سه بعد از صلح‌سازی بود:

- امنیت: نروژ تضمین می‌کند که تمام نهادهای چندجانبه، تلاش‌های خود را در زمینه خلع سلاح، خنثی‌سازی، و همگرایی دوباره به‌کار بندند؛
- توسعه سیاسی: مقامات و ساختارهای ملی با مشروع، مستلزم دریافت کمک‌های فورپس از برقراری صلح هستند؛

- توسعه اجتماعی و اقتصادی: بعد توسعه به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیر صلح‌سازی، دستورکارها را از یک چشم‌انداز منحصربه‌فرد سیاسی و دیپلماتیک فراتر می‌برد.
- این چارچوب فراتر از نروژ، از طریق تجزیه و تحلیل منازعه و ارزیابی نیازها، از رویه‌های خوب و شایسته اهدای کمک و تعریف دقیق راهبرد مداخله حمایت می‌کند. هدف نروژ از تلاش‌های

صلح‌سازانه در کشورها و مناطق دیگر، تقویت و توسعه یک رویکرد جامع بین‌المللی به رهبری سازمان ملل و با مشارکت فعال نهادهای مالی بین‌المللی است (Gervais et al, 2009: 10). نقش آفرینی نروژ در فرایند صلح گواتمالا، هائیتی، سودان جنوبی، میانمار، سریلانکا، و... سبب پدیدار شدن برند فراملی نروژ (ملت صلح) و بازتاب آن در فضای دانشگاهی شد؛ دولت نیز در سال ۲۰۰۶ با هدف توسعه پژوهش‌ها و افزایش بازتاب گفتمان صلح نروژ، مرکز صلح و حقوق بشر اسلو را بنیان‌گذاری کرد و بودجه پژوهش‌های صلح را به‌گونه‌ای پیوسته افزایش داد. افزون‌براین، تلاش‌های صلح‌سازانه، فراتر از میانجی‌گری در درگیری‌های داخلی و بین‌المللی تعریف شد و کمک‌های توسعه با هدف ارتقای صلح و به‌منظور حل بحران‌های بین‌المللی و در نتیجه، افزایش کیفیت زندگی بشر و کمک به مردم آسیب‌دیده در درگیری‌ها و بحران‌ها موردتوجه قرار گرفت. براین اساس، در سال ۲۰۰۸، سیاست بشردوستانه نروژ برای پنج سال آینده ارائه شد. هدف این سند، ارتقای همکاری‌های بین‌المللی برای رویارویی با چالش‌های زیست‌محیطی و امنیتی آینده بود که مدیریت و رفع آن‌ها، نیازمند تقویت همیاری در یک چارچوب گسترده‌تر سیاسی است (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2009: 5-6)؛ دراین‌راستا نروژ در تلاش است تا به‌عنوان عضو مؤثر و یک اهداکننده مهم کمک‌های بین‌المللی، در ارتقای نظام بین‌المللی بشردوستانه شامل سازمان ملل متحد، صلیب سرخ جهانی، و سازمان‌های غیردولتی و اصلاح قوانین مربوط به آن نقش آفرینی کند تا بتواند ضمن ایجاد هماهنگی بیشتر بین نروژی‌ها و سازمان‌های ملی و بین‌المللی با دفتر سازمان ملل، کارآمدی و اثربخشی آن‌ها را در بحران‌های بین‌المللی افزایش دهد، زیرا کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، میانجی اصلی همه تلاش‌های نروژ در صلح‌سازی و صلح‌بانی است (Neumann, 2015: 19).

هدف نروژ، بهبود فرایند تأمین منابع مالی، تقویت همکاری و هماهنگی، و تقسیم کار منطقی بین کنشگران مسئول در امور بشردوستانه است تا تلاش‌های بشردوستانه به‌گونه‌ای بهتر با چالش‌های جدید جهانی انطباق یابند و در سطح گسترده‌ای حمایت شوند و کمتر زیر سلطه کشورهای غربی قرار گیرند (Norwegian (Ministry of Foreign Affairs, 2009: 18). محور تمرکز نروژ بر تضمین یک واکنش سریع، منعطف، و اثرگذار به‌منظور رویارویی با نیازهای متغیر بشردوستانه در بحران‌های حاد و طولانی است که دستورکار ۲۰۰۹ در بحث کمک‌های توسعه بر آن تأکید کرده است. هدف سیاست‌های بشردوستانه نروژ، نجات زندگی فردی، کاهش درد و رنج،

و تضمین شأن و کرامت انسانی بدون توجه به زمینه‌های قومی، جنسیت، سن، مذهب، یا وابستگی سیاسی است (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2009: 33-34). نتیجه تلاقی کمک‌های بشردوستانه و تلاش‌ها برای صلح‌سازی و صلح‌بانی، ایجاد نوعی تقسیم کار شفاف بین مقامات نیروی و سازمان‌های مردم‌نهاد بوده است که از اوایل دهه ۱۹۶۰، نقش پررنگ‌تری در طرح‌های مرتبط با توسعه ایفا کرده‌اند (Skanland, 2011: 14). در سال ۱۹۷۸، سازمان همکاری توسعه نیرو، با هدف نهادینه‌سازی حمایت از سازمان‌های مردم‌نهاد، این سازمان‌ها را تقسیم‌بندی کرد و دستورکارهای سیاسی آن‌ها موردبازنگری قرار گرفتند و آن‌ها مجاز شدند سهم بیشتری از بودجه دولتی را به خود اختصاص دهند. در سال ۱۹۸۴، دستور کار شماره ۳۶ در حمایت از سازمان‌های مردم‌نهاد ارائه شد و بر نقش آن‌ها در توسعه اجتماعی، اقتصادی، و سیاسی تأکید کرد. با شروع دهه ۱۹۹۰، بیش از ۲۵ درصد از کمک‌های دوجانبه نیرو (ازجمله کمک‌های اضطراری) به سازمان‌های مردم‌نهاد اختصاص داده شد و رفته‌رفته افزایش یافت (Skanland, 2011: 4). افزایش کمک‌های بودجه‌ای، نه از سوی نورات، بلکه از سوی وزارت امور خارجه انجام شد، زیرا آن‌ها نقش مهمی در تلاش‌های بین‌المللی بشردوستانه ایفا می‌کنند و سهم چشمگیری از کمک‌های بشردوستانه نیرو از طریق چنین سازمان‌هایی جابه‌جا می‌شوند.

حمایت‌های دولتی از یک سو سبب تبدیل این بازیگران غیردولتی به کنشگران دیپلماتیک در عرصه سیاست بین‌الملل می‌شود و از سوی دیگر، زمینه نفوذ بیشتر آن‌ها بر سیاست خارجی نیرو را فراهم می‌کند. سازمان‌های مردم‌نهاد از مزیت‌های نسبی برخوردارند که آن‌ها را به حامیان کلیدی تلاش‌های بین‌المللی بشردوستانه و ابزار مهم وزارت امور خارجه برای صلح‌سازی و صلح‌بانی تبدیل کرده است. همکاری نزدیک و همچنین، تفکیک نقش‌ها بین مقامات نیروی و سازمان‌های مردم‌نهاد، سبب شده است که نیرو به‌عنوان یک اهداکننده برجسته و ممتاز و کنشگری فعال در عرصه‌های مشارکت در صلح و اقدامات بشردوستانه با یک چشم‌انداز گسترده بین‌المللی، نام‌آور شود. در سوی دیگر، حمایت‌های وزارت امور خارجه باعث شده است که سازمان‌های مردم‌نهاد نیروی در میان سازمان‌های پیش‌تاز در حوزه تخصصی خود در سطح بین‌المللی قرار گیرند

(Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2009: 16). این همکاری، افزایش خلاقیت را در پی دارد، اما گاهی فرستادن پیام‌های متناقض و متضاد، مشکل‌ساز می‌شود. دولت نروژ برای پرهیز از همپوشانی و رهایی از پیامدهای منفی پیام‌های متناقض و همچنین، برای بهبود کارایی و اثربخشی بیشتر این سازمان‌ها، در ژانویه ۲۰۰۴ شرکت دولتی «نوآوری نروژ» را بنیان‌گذاری کرد. هدف این شرکت نروژی با ۱۹ شعبه در داخل و ۳۰ شعبه در خارج، رهاسازی ظرفیت نواحی و مناطق گوناگون با کمک به نوآوری، بین‌المللی‌گرایی، و ارتقا است. سازمان‌های مردم‌نهاد در سال ۲۰۰۴ و پس از اینکه آژانس همکاری توسعه نروژ، زیرمجموعه وزارت امور خارجه این کشور شد، اهمیت بیشتری یافتند. وزارت امور خارجه نروژ امیدوار است که با این ادغام، هماهنگی بیشتری بین فعالیت‌های کنشگران گوناگون در حوزه سیاست خارجی با هدف افزایش کارآمدی و بهبود پیام‌ها و تصویر نروژ در خارج از کشور به وجود آورد (Batora, 2005: 21-23).

۶. رویکرد نروژ به صلح‌سازی و صلح‌بانی

گفتمان‌های مرتبط با سیاست خارجی و صلح چگونه به راهبردهایی برای ارتقای صلح به‌عنوان یک «برند ملی» تعبیر می‌شوند؟ چه نوع صلحی دنبال می‌شود و ابزار دستیابی به آن چیست؟ در دو دهه گذشته، همگرایی عمومی بر محور درکی لیبرال و تکنوکراتیک از صلح‌سازی که برپایه آن «منازعه» مشکلی است که باید حل و فصل شود و فرصتی را برای صدور صلح لیبرال فراهم کند، قوت گرفته است. صلح لیبرال بر این فرضیه استوار است که لیبرالیسم سیاسی و اقتصادی به صلح در هر دو سطح داخلی و بین‌المللی منجر می‌شوند و دموکراسی لیبرال و توسعه نئولیبرال را به یک نوشداروی جهانی برای پایان دادن به جنگ و منازعه تبدیل می‌کنند. درحالی‌که گفتمان‌ها و راهبردهای اولیه برای صلح لیبرال، اولویت را به ترویج و ارتقای دموکراسی می‌دادند، فرایندهای معاصر صلح‌سازی برپایه برتری توسعه‌گرایی و به‌ویژه رشد مبتنی بر بازار مشخص می‌شوند. مداخله براساس رابطه «توسعه-صلح» توجیه می‌شود؛ جایی که شکست توسعه، هم علت و هم معلول درگیری و ناامنی انسانی است (Stokke, 2014: 14). درهم شکستن دام‌های درگیری از طریق توسعه نئولیبرال به دغدغه مهمی برای توسعه همکاری از طریق سازمان‌های بین‌المللی و کشورهای اهداکننده کمک تبدیل شد. نظم جهانی، ویژه کشورهای دموکراتیک باثبات، مبتنی بر بازار، و لیبرال است و صلح‌سازی از طریق توسعه‌گرایی نئولیبرال به هدف و ابزار اصلی مشارکت در صلح بین‌المللی

تبدیل شده است. همان‌گونه که پیشتر بیان شد، اقدامات بشردوستانه، صلح‌سازی، و صلح‌بانی نروژ بیشتر در راستای منافع و تأمین امنیت ملی این کشور است.

چنین استدلال می‌شود که ایجاد صلح در سطح بین‌الملل، نه تنها می‌تواند امنیت نروژ را هم تأمین کند، بلکه با ثبات امنیت، به رونق بیشتر بازار می‌انجامد. افزون‌براین، نخستین جوانه‌های مشارکت در صلح، با عنوان «کمک‌های توسعه» انجام شد، زیرا صلح بدون از بین رفتن دلایل ناامنی، دوامی نخواهد داشت و خیلی زود تلاش‌ها با شکست روبه‌رو می‌شوند؛ ازاین‌رو، دهه ۱۹۹۰، به دلیل پایان یافتن جنگ سرد و ظهور جهان تک‌قطبی با محوریت سلطه آمریکا و گسترش ایدئولوژی صلح لیبرال، ارائه‌دهنده فضای گسترده‌ای برای نروژ به عنوان یک «اهداننده کمک با هویت ملت صلح و پیوند نزدیک با ایالات متحده به منظور ایفای نقش اساسی در سیاست بین‌الملل» بود؛ در نتیجه، الگوی نروژی بر پایه آسان‌سازی گفت‌وگو، تأمین مالی فرایند صلح‌سازی، گسترش شبکه همکاری، و ایجاد همیاری بیشتر بین بازیگران همسو در راستای نهادینه‌سازی صلح لیبرال پدیدار شد. نروژ رویکردی را در مورد صلح گسترش داده است که مؤلفه‌های بنیادین آن عبارتند از: دعوت به تسهیل مذاکرات سیاسی به جای صلح‌سازی مداخله‌جویانه؛ تأکید بر گفت‌وگو با قدرت‌های اصلی بر پایه برابری جایگاه و موقعیت و اصل بی‌طرفی طرف ثالث؛ استفاده ابزاری، منعطف و بلندمدت از کمک‌های بشردوستانه و کمک‌های توسعه به منظور تسهیل حل و فصل منازعه و صلح‌سازی؛ اجرا و پیاده‌سازی طرح بازتوانی انسانی و توسعه صلح‌سازی از طریق مشارکت بین مقامات دولتی، سازمان‌های غیردولتی، و سازمان‌های چندجانبه (Hoglund & Svensson, 2011: 17)؛ و سپردن مسئولیت اصلی به کشورها/قدرت‌های بزرگ و قرار گرفتن نروژ در جایگاه تسهیل‌کننده مذاکرات (Stokke, 2014: 15). بر پایه داده‌های وزارت امور خارجه نروژ، الگوی نروژی بر مؤلفه‌های زیر استوار است:

- **مالکیت طرفین:** نروژ به طرفین درگیری برای یافتن راه‌حل‌های صلح‌آمیز کمک می‌کند، اما مسئولیت کلی روند صلح همیشه به عهده خود طرفین است؛ صلح پایدار تنها در صورتی فراهم می‌شود که طرفین خودشان تمایل به تلاش برای دستیابی به یک راه‌حل سیاسی داشته باشند و نروژ هرگز راه‌حلی برای طرفین نخواهد داشت؛
- **تمایل طولانی مدت به ارائه کمک:** بسیاری از درگیری‌ها به مدت چندین دهه ادامه دارد و

زمان زیادی لازم است تا طرفین، آماده مذاکره برای یافتن یک راه حل سیاسی شوند. نروژ بر این مسئله تأکید دارد که تلاش در راستای صلح، نیازمند یک رویکرد بلندمدت است. توافق گسترده‌ای در این زمینه در پارلمان نروژ وجود دارد که این کشور را به یک شریک قابل پیش‌بینی تبدیل کرده است. در حال حاضر، نروژ درگیر چندین فرایند صلح‌سازی است که سال‌ها ادامه داشته و دولت‌های گوناگون نروژی از آن حمایت کرده‌اند؛

• **تمایل به صحبت با همه طرفین درگیری:** نروژ با تمام طرف‌هایی که در پی راه حل سیاسی هستند مذاکره می‌کند. فعالیت نروژ در خاورمیانه که شامل گفت‌وگو با حماس در مراحل اولیه بود، نمونه خوبی در این زمینه است. تلاش برای مشارکت همه طرفین، باعث ایجاد اعتماد و تقویت درک منافع اساسی می‌شود؛

• **پذیرش خطر شکست:** نروژ می‌پذیرد که در این زمینه احتمال ناموفق بودن زیاد است؛ شکست‌ها پل پیروزی برای آینده هستند؛ برای نمونه، درس‌های شکست مذاکرات ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ در کلمبیا سبب شد تا طرفین در سال ۲۰۱۶ به صلح دست یابند؛

• **منابع در دسترس:** نروژ منابع انسانی و مالی لازم برای حمایت از صلح را در اختیار دارد؛ بخش صلح و آشتی وزارت امور خارجه، ۱۴ کارمند و ۴۳۶ میلیون کرون (بودجه سال ۲۰۱۹) بودجه در اختیار دارد تا از فرایندهای مذاکره و تضمین صلح پایدار حمایت کند؛

• **شبکه‌ها و همکاری نزدیک با شرکا:** نروژ به‌تنهایی کار نمی‌کند؛ این کشور با گذشت زمان، یک شبکه گسترده را برای حل مناقشه ایجاد کرده است که سازمان‌های چندجانبه، کشورها، سازمان‌های جامعه مدنی، و طیفی از ذی‌نفعان را دربر می‌گیرد. نروژ هر سال همایش اسلورا با کمک مرکز گفت‌وگوی بشردوستانه برگزار می‌کند که در آن میانجی‌های بین‌المللی، سیاست‌مداران، پژوهشگران، طرفین درگیری‌ها، و... تجربه‌های خود را در مورد صلح‌سازی و صلح‌بانی به اشتراک می‌گذارند؛

• **تجربه و دانش:** مشارکت طولانی مدت نروژ در صلح‌سازی و صلح‌بانی در درگیری‌های گوناگون بین‌المللی (از ۱۹۹۳ تاکنون)، دانش و تجربه ارزشمندی از دیپلماسی صلح را ایجاد کرده است؛

• **تسهیل بی طرف:** نروژ هنگامی که به عنوان تسهیل‌کننده فرایند صلح عمل می‌کند، بی طرف باقی می‌ماند؛ با این حال، این به آن معنا نیست که هنگامی که نوبت به ارزش‌ها می‌رسد، خنثی است؛ در تمام فرایندهای صلح، نروژ فعالانه برای ترویج اصول حقوق بین‌الملل و حقوق بشر کار

می‌کند؛ به‌ویژه تلاش‌های زیادی برای حقوق غیرنظامیان، زنان، کودکان، و اقلیت‌های قومی و مذهبی انجام داده است (regieringen.no, 2019).

آنچه در الگوی نروژی برجسته‌تر می‌نماید، مزیت‌های کوچک بودن، فقدان پیشینه استعمارگری، و وجود نهادهای فراگیر سیاسی-اقتصادی است که افزون‌بر تأمین مالی تلاش‌های صلح، زمینه مشارکت سازمان‌های غیردولتی و ذی‌نفعان دیگر را فراهم کرده است تا از این رهگذر، کارآمدی دیپلماسی صلح را تضمین کند.

۷. راهبرد نام‌آوری نروژ در صلح

یک کشور کوچک در موقعیتی نیست که بتواند دیدگاه‌های خود را بر دیگران تحمیل کند؛ باوجوداین، گاهی همین کشور کوچک در زمان‌هایی که کوشش‌های بین‌المللی نتیجه نداده یا تلاش‌های دیگران با شکست روبه‌رو شده است، می‌تواند همکاری‌ها و راهنمایی‌های مفیدی را برای حل مشکل ارائه دهد. سودمندی و مفید بودن، یکی از مؤلفه‌های کلیدی عملکرد نروژ در ساخت و ارتقای «برند صلح» در دیپلماسی عمومی این کشور و ارتقای منزلت ملی آن در نظام بین‌الملل است؛ نشانی که سبب شده است این کشور در حوزه «صلح‌سازی، صلح‌بانی، و اقدامات بشردوستانه» در عرصه جهانی بی‌رقیب باشد. بخشی از راهبرد برندسازی نروژ به‌عنوان یکی از اسرار دولت، همچنان مخفی است، اما جنبه‌های عمومی آن آشکار است. تصویر نروژ مدیون همکاری نزدیک دولت با سمن‌ها و مشارکت مستقیم با جوامع مدنی و توسعه شبکه‌ای از ارتباطات مفید است. پترسون در مورد این همکاری تأکید کرده است: «سمن‌های نروژ در طول چندین دهه، تجربه‌های بین‌المللی خوبی را به‌دست آورده‌اند. به‌همین دلیل، ما نقاط ارتباطی زیادی با فعالان غیردولتی در بسیاری از کشورها داریم» (Henrikson, 2009: 145). رابطه بین دولت و سازمان‌های غیردولتی در سیاست خارجی را می‌توان با تعدادی از ویژگی‌ها توضیح داد؛ نخست اینکه گفت‌وگویی نیرومند و پیوسته بین وزارت امور خارجه و سمن‌ها وجود دارد. سازمان‌های غیردولتی به‌طور سنتی برای مشارکت در سیاست‌های جدید و ارائه مشاوره‌های تخصصی به دولت دعوت می‌شوند. همچنین، آن‌ها یکی از مجریان اصلی سیاست در کشورهای ثالث هستند و به بازیگران جامعه مدنی دسترسی دارند. آنچه مهم به‌نظر می‌رسد، درک متقابل دو طرف از نقش یکدیگر است. دولت برای اجرای برنامه‌ها به سازمان‌های غیردولتی کمک می‌کند و این سازمان‌ها نیز با مشارکت قوی

در فرایندهای صلح، اعتبار سمن‌های نروژی را در جهان افزایش می‌دهند. دوم اینکه کمک‌های مالی دولت به سمن‌ها، گویای نقش آن‌ها در سیاست خارجی نروژ است؛ برای نمونه، در سال ۲۰۱۰، از ۱۱ میلیارد کرون بودجه نروژ، ۲ میلیارد به سمن‌ها اختصاص یافته است که در حدود ۱۸ درصد از کل بودجه است. از دیدگاه دولت، کمک‌های مالی به سمن‌ها، که از دهه ۱۹۹۰ آغاز شد، منابع اداری دولت را افزایش داده و امکان پیگیری یک سیاست خارجی جاه‌طلبانه‌تر را فراهم کرده است. سوم اینکه دسترسی سمن‌ها به سیاست‌مداران و مدیران نروژی بسیار آسان است. تعداد زیادی از اعضای سمن‌ها پیشتر عضوی از دولت بوده‌اند و به‌عنوان نخبگان جامعه نروژی شناخته می‌شوند. تعدادی از اعضای دولت نیز پیشتر تجربه کار در سمن‌ها را داشته‌اند (Pisarska, 2015: 206).

دستیابی به یک برند پایدار و بی‌رقیب، نیازمند شناخته شدن و همچنین، داشتن جایگاهی استوار و محفوظ است، زیرا ایجاد یک برند در جهانی که در آن رقابت برای جلب توجه و ساخت برندهای ملی و فراملی بسیار شدید است، نیاز به فعالیت تبلیغاتی و همچنین، ارائه استدلال قوی دارد. «قدرت استدلال بهتر» باید به‌عنوان جزء جدایی‌ناپذیری از مفهوم دیپلماسی عمومی در نظر گرفته شود. این تنها به معنای ایجاد تصویر ذهنی یا تأثیرگذاری مثبت نیست، بلکه باید سبب ارائه سطح پایه و مشخصی از صداقت و ثبات برای ایجاد باور حقیقی در مخاطب شود (Henrikson, 2009: 146). هیچ استدلالی بهتر و مؤثرتر از این نیست که نروژ یک کشور کوچک بدون پیشینه استعمارگرایی، امپریالیسم، و مداخله‌گرایی است. پیشینه خوبی به لحاظ مشارکت در صلح و حقوق بشر دارد و هم‌راستا با میانجی‌گری، سطح بالایی از کمک‌های توسعه را ارائه می‌دهد. ریشه‌های فرهنگی-تاریخی «صلح‌جویی، صلح‌سازی، و صلح‌بانی»، عملکرد مبلغان مسیحی کلیسای لوتران، میراث نانسن، و توجه ویژه نروژ به حقوق بشر و همچنین، جایزه صلح نوبل، مزیت‌های چشمگیری برای تمرکز منابع و ظهور برندینگ صلح هستند که خود محصول نهادهای سیاسی-اقتصادی فراگیر جامعه نروژی است که زمینه طراحی سیاست خارجی کارآمد هماهنگ با مقدرات ملی و محذورات بین‌المللی و اجرای آن توسط همه کنشگران دولتی و غیردولتی را فراهم کرده است. براین اساس، فرانک پرونی^۱ در کتاب «ملتی که نفت، شاه‌ماهی، و صلح صادر می‌کند»،

1. Frank Bruni

نروژ را ابرقدرت بشردوست و پایتخت بین‌المللی صلح خوانده است (Henrikson, 2009: 165) و جوزف نای آن را کشور کوچکی می‌داند که در فقدان یک زبان بین‌المللی و فرهنگ فراملی، توانسته است از طریق تمرکز بر میانجی‌گری در درگیری‌های بین‌المللی در خاورمیانه، سریلانکا، کلمبیا، و... و نیز بودجه کمی گسترده و مشارکت دائمی‌اش در هیئت‌های حفظ صلح، تصویری به‌دست آورد که متناسب با اندازه و منابع ناچیزش نیست، اما این تصویر تنها محصول سیاست برندینگ نروژ نیست. ارتقای یک کشور کوچک به‌عنوان یک قدرت میانه در نظام بین‌الملل، بدون همیاری و حمایت قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی بسیار دشوار است (Nye, 2009: 202). ترهیلد ویدوی^۱ در همایش «دیپلماسی عمومی» که در مارس ۲۰۰۳ در اسلو برگزار شد، درباره تصویر بین‌المللی نروژ می‌گوید: «ما برای به‌دست آوردن نفوذ باید موردتوجه واقع شویم و این بدون مشارکت و همکاری ممکن نیست». گروه آستین^۲ بهترین مثال برای این نکته است. هیلد فرافجورد جانسون^۳، وزیر توسعه همکاری نروژ همراه با همتایانش در آلمان، هلند، انگلیس، سوئد، و کانادا این گروه را ایجاد کرد تا شریکی قابل اعتماد و علاقه‌مند باشد (Henrikson, 2009: 166). باید توجه داشت که افزون‌بر عوامل و مؤلفه‌های مؤثر که نقش مهمی در ساخت تصویر بین‌المللی نروژ داشته و دارند، طراحی یک تصویر جذاب بین‌المللی برپایه این مؤلفه‌ها، نیاز به طراحی یک راهبرد و اجرای دقیق آن دارد. وزارت امور خارجه، تصویر بین‌المللی نروژ را مدیریت می‌کند. از سال ۱۹۹۳، نهادها و قوانین مناسب و لازم برای بسیج منابع با هدف ایجاد برند صلح در وزارت امور خارجه شکل گرفت. پارلمان نروژ در سال ۱۹۸۵، روابط بین فرهنگ و سنت‌های نروژی را به‌عنوان مزیت نسبی و سیاست خارجی مشخص کرد. در طول دهه ۱۹۹۰، بحث و تلاش در مورد چگونگی ترویج یک تصویر یکپارچه از نروژ، به‌ویژه در سال ۱۹۹۴ و در چارچوب بازی‌های المپیک زمستانی به میزبانی شهر لیلهامر، ادامه یافت. طرح آغاز و تجدید^۴ در فاصله سال‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به‌عنوان یکی از کارهای وزارت امور خارجه نروژ به‌منظور توجه بیشتر به فرهنگ و ارتقای آن رخ داد. در این طرح، ایده رسانه، به تصویر کشیدن نقش فرهنگ در سیاست خارجی و تأکید بر توسعه و اهمیت

1. Thorhild Widvey

2. The Utstein Group

3. Hilde Frafjord Johnson

4. Oppbrudd og fornyelse

همکاری بین‌المللی در زمینه فرهنگ و دیپلماسی عمومی بود. در سال ۲۰۰۴ نیز وزارت امور خارجه به منظور برنامه‌ریزی دقیق برای ترویج و ایجاد یک تصویر شفاف و مثبت از نروژ در عرصه بین‌المللی، کمیسیون «انتخاب شهرت» را بنیان‌گذاری کرد که متشکل از نمایندگان عرصه صنعت و فرهنگ بود (Teodora popa, 2015: 44-48).

افزون‌بر حمایت‌های سیاسی و حقوقی، مهم‌ترین عنصر تلاش‌های صلح‌آمیز نروژ، پول است. از دهه ۱۹۹۰ تاکنون، بودجه موردنیاز برای مشارکت در صلح همواره افزایش یافته است. در سال ۲۰۰۵ این بودجه بالغ بر ۳۰ میلیارد دلار بود که بازیگری وزارت امور خارجه نروژ را اثربخش‌تر می‌کرد (Neumann, 2015: 19). تلاش‌های نروژ برای بهبود تصویر این کشور در سال‌های بعد نیز افزایش یافت شد؛ به‌ویژه با ارائه راهبرد بشردوستانه در سال ۲۰۰۸ و همچنین، وایت‌پیپر ۲۰۰۹ که جایگاه سمن‌ها در سیاست‌گذاری و اجرای سیاست خارجی را ارتقا داد.

دست‌آورد سیاست خارجی کارآمد نروژ، نام‌آوری در صلح‌سازی و صلح‌بانی است که چگونگی پیدایش این آوازه جهانی، مسئله اصلی این نوشتار بود. اکنون یافته‌ها نشان می‌دهد که صلح‌جویی ریشه‌دار در سنت‌های نروژی، میراث نانسن، و عملکرد خاص کلیساهای نروژی یک مزیت نسبی است که با تمرکز منابع (نهادسازی، حمایت‌های قانونی/مالی، محوریت در سیاست خارجی، مشارکت سمن‌ها، ...) به یک عامل مهم برای نام‌آوری و افزایش قدرت ملی نروژ تبدیل شده‌اند. تأیید انگاره نوشتار، این پرسش‌های کلیدی را ایجاد می‌کند که «اگر یک کشور کوچک با منابع محدود می‌تواند چنین تصویر ارزشمند و مقبولی داشته باشد، چرا کشورهای بزرگ با منابع بیشتر ناکام مانده‌اند؟» همچنین، «چگونه این برندها در بازار جهانی رقابتی حفظ می‌شوند یا ارتقا می‌یابند؟»

جدول شماره (۲). مشارکت نروژ در فرایند صلح از ۱۹۹۳

کشور	کمک‌های نروژ
افغانستان	حمایت از تلاش‌های صلح‌جویانه و همکاری‌های منطقه‌ای با هدف تقویت روابط منطقه‌ای و ترویج منافع مشترک، به‌ویژه دادن اولویت به حقوق و مشارکت زنان.
کلمبیا	چندین دهه مشارکت در تلاش‌های صلح‌جویانه و سازش در کلمبیا و ابتکار عمل‌های فراوان گفت‌وگو بین گروه‌های چریکی کشور (فارک-EP و ELN) و دولت‌های متوالی. همراه با کوبا، تسهیل‌گری‌های رسمی مذاکرات صلح با گروه فارک-EP، که در سال ۲۰۱۲ آغاز شد و به امضای موافقت‌نامه نهایی صلح در ۲۴ نوامبر ۲۰۱۶ انجامید. از آن زمان، مشارکت با کوبا در کمیسیون اجرا و پیاده‌سازی فرامین، در همراهی با نمایندگان دولت کلمبیا و فارک-EP بود.

کشور	کمک‌های نروژ
گواتمالا	نروژ نقش مهمی را به‌عنوان تسهیل‌گر در جریان گفت‌وگوهای صلح ایفا کرده است و به‌همراه ایالات متحده، اسپانیا، مکزیک، ونزوئلا و کلمبیا، عضو گروه دوستان برای گواتمالا بوده است به سازمان ملل در تلاش‌های میانجی‌گری‌اش یاری رسانده است. سه موافقت‌نامه در نروژ به‌امضا رسید و موافقت‌نامه صلح در سال ۱۹۹۶ منعقد شد.
اسرائیل-فلسطین	تسهیل‌گری مذاکرات در سال‌های ۱۹۹۳-۱۹۹۲ که به توافق اسلو منجر شد. مسئول برنامه‌های مردمی که در قالب توافق اسلو در ۱۹۹۵ استقرار یافت و هدف از آن فراگیرتر کردن فرایند صلح و هماهنگ کردن کمک‌های بین‌المللی بود.
میانمار	کمک به فرایند صلح از طریق صندوق مشترک صلح، حمایت از کمیته مشترک نظارت و تلاش‌های ظرفیت‌سازی با هدف ترویج مشارکت فعال گروه‌های قومی مسلح در فرایند صلح، حمایت گسترده از تلاش‌های صلح‌جویانه سازمان‌های جامعه مدنی.
نپال	تدارک یک نشست رسمی برای طرفین منازعه در فرایند صلح؛ حمایت از کمک‌های سازمان ملل و تلاش‌های نظارت و ارزیابی؛ توافق‌نامه صلح در سال ۲۰۰۶ امضا شد؛ حمایت از همکاری و بازتوانی مبارزان پیشین مانوئیست و حمایت از صندوق صلح نپال.
فیلیپین	تسهیل‌گر گفت‌وگوهای صلح بین دولت و جنبش کمونیستی ^۱ از سال ۲۰۰۱؛ مشارکت فعال در گروه نظارت بین‌المللی در مینداناو ^۲ در حوزه فرایندهای صلح بین دولت و جبهه آزادی‌بخش اسلامی مورو ^۳ .
سومالی	در کنار ایالات متحده، عضو بنیان‌گذار گروه بین‌المللی ارتباطات؛ حمایت از توسعه چارچوب ملی سازش و مصالحه که در سال ۲۰۱۹ به تصویب رسید.
سريلانكا	تسهیل‌گر مذاکرات صلح در دوره زمانی ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۶؛ رهبری گروه مأموریت نظارت سريلانكا که هدف از ایجاد آن، نظارت بر موافقت‌نامه آتش‌بس بود که در سال ۲۰۰۲ امضا شد؛ آن‌هم تا زمانی که دولت سريلانكا به‌طور رسمی در سال ۲۰۰۸ از موافقت‌نامه خارج شد.
سودان/سودان جنوبی	عضو تروئیکا (نروژ، ایالات متحده، و انگلستان) از سال ۲۰۰۲؛ ایفاکننده نقش پیشرو در مذاکراتی که نتیجه آن، موافقت‌نامه صلح در سال ۲۰۰۵ بود؛ حمایت از مذاکرات به رهبری ایگاد ^۴ که سبب امضای موافقت‌نامه آدیس ابابا بین سودان و سودان جنوبی در سال ۲۰۱۲ شد. همچنین، نروژ از دسامبر ۲۰۱۳، از مذاکرات پس از درگیری‌های داخلی در سودان جنوبی حمایت کرد. این مذاکرات به انعقاد موافقت‌نامه در سپتامبر ۲۰۱۸ منجر شد. همچنین این کشور از اجرا و پیاده‌سازی موافقت‌نامه سال ۲۰۱۸ پشتیبانی کرده است.
ونزوئلا	تسهیل‌گر مذاکرات در سال ۲۰۱۹ بین طرفین در ونزوئلا به نمایندگی از هیئت نیکلاس مادورو و خوان گویادو ^۵ .

نروژ از فرایندهای صلح در آچه، برونتی، جمهوری دموکراتیک کنگو، کنیا، موزامبیک، سوریه، و اوگاندا نیز به‌صورت مالی و فنی حمایت کرده است. افزون‌براین، این کشور در گفت‌وگوهای چندین کشور دیگر از جمله هائیتی، جمهوری دومینیکن، و تیمور شرقی مشارکت کرده است. از آنجاکه مذاکرات صلح اغلب به‌صورت پنهانی برگزار می‌شود، می‌توان گفت، این فهرست کامل نیست (regjeringen.no, 2019).

1. NDFP
2. Mindanao
3. MILF
4. Igad
5. Juan Guaidó

نتیجه‌گیری

از دیدگاه نظریه‌های سنتی روابط بین‌الملل، کشورها و قدرت‌های بزرگ می‌بایست به دلیل داشتن منابع سخت‌افزاری بیشتر (وسعت سرزمینی، جمعیت، منابع، نیروی نظامی) و نقش آن‌ها در ایجاد و حفاظت از رژیم‌های بین‌المللی، سهم بیشتری در حفظ نظام و حل و فصل درگیری‌های بین‌المللی داشته باشند. باوجوداین، کشور کوچک نروژ، خلاف آمد رویکردهای سنتی، منابع بیشتری را صرف حفظ نظام و صلح‌سازی و صلح‌بانی در منازعات بین‌المللی کرده و به‌عنوان یک «قدرت اخلاقی» نام‌آور شده است. آوازه و شهرت جهانی نروژ، نتیجه تمرکز منابع (نهادسازی، تصویب قوانین و پشتیبانی حقوقی، حمایت مالی، بازتاب رسانه‌ای، استفاده از جامعه مدنی، همکاری بین‌المللی، و...) بر قدرت نرم نهفته در مزیت‌های نسبی جامعه نروژی (سنت‌های نروژی در مورد صلح، عملکرد مبلغان مسیحی، میراث نانسن) است. اما چرا یک کشور کوچک، کیلومترها دورتر از موقعیتش، منابع مالی و انسانی چشمگیری را برای پیشبرد دیپلماسی صلح هزینه می‌کند؟! تاریخچه سیاست خارجی نروژ نشانگر اهمیت «امنیت» در میانه جنگ سرد داشت. اما با پایان جنگ سرد و اهمیت یافتن قدرت نرم و ظهور دیپلماسی‌های نوین، نروژ اهمیت پیشین خود را به‌عنوان سدی در برابر کمونیسم از دست داد؛ بنابراین، باید برای تأمین امنیتش، به راه‌های دیگری متوسل می‌شد؛ در نتیجه، رئالیسم به نفع دیپلماسی ارزش به حاشیه رفت. بازتاب نقش نروژ در صلح اسلو، تأثیر چشمگیری بر ظهور گفتمان صلح داشت و به «متفاوت بودن» جامعه نروژی، که یک احساس قوی داخلی از هویت ملی بود، بعد فراملی داد و درخواست‌ها برای میانجی‌گری نروژ را افزایش داد؛ مشارکت نروژ در صلح گواتمالا، سودان جنوبی، هائیتی، میانمار، سریلانکا، و... دیپلماسی صلح را به محور سیاست خارجی نروژ تبدیل کرد. رویکرد نروژی حاصل بی‌طرفی، احترام به مالکیت طرفین منازعه، پذیرش خطر شکست، تسهیل‌گری، وجود منابع مالی و انسانی، کمک‌های توسعه، تجربه و دانش، و بهره‌گیری از یک شبکه گسترده از بازیگران است؛ اما مشارکت متفاوت نروژ در صلح افغانستان و لیبی، ابعاد رئالیستی و منفعت‌محور الگوی نروژی صلح را تقویت کرد که این دوگانگی، چشم‌انداز الگوی نروژی و همچنین پایداری تصویر نروژ با عنوان «ملت صلح» را با ابهام روبه‌رو کرده است.

منابع

- Asghari. Sani, Hossein.; khalili, Mohsen.; Eslami, Mohsen., and Mousavi. Shafae, Seyyed. Masoud. (2020). Norwegian diplomacy of Battle in Peace Field. *World Politics A Quarterly Jurnal*, 9(2), 18-38.
- Anholt, Simon. (2003). Branding places and pations, in: R. Clifton., & J. Simmons (eds), *Brands and Branding*, London: Economist, 213-226. (in English).
- Anholt, Simon. (2006). Public diplomacy and place branding: Where's the link?. *Place Branding* , 2(4), 271-275. (in English)
- Anholt, Simon. (2007). *Competitive Identity: the New Brand Management for Nations, Cities and Regions*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. (in English)
- Batora, Jozef. (2005). Public diplomacy in small and medium-sized states: norway and canada. *Netherlands Institute of International Relation Clingendael*, ISSN 1569-2981. (in English)
- Bidollahkhani, Arash. (2019). Nation branding and national imaging, an interdisciplinary window for the study of political science and international relations. *Quarterly Journal of Politics*, 49(4), 1020-999. (in Persian)
- Dinnie , Keith. (2002). Implications of national identity for marketing strategy. *The Marketing Review* , 2, 285-300. (in English)
- Dinnie , Keith. (2008). *Nation branding: concepts, issues, practice* (1st ed). Amsterdam: Elsevier. (in English)
- Ebrahimpour, Gholamreza. (2013). *Norway*. Tehran: ministry of foreign affairs publications. (in Persian)
- Egeland, Jan. (1988). *pmpotent superpower—potent small state: potentials and limitations in the human rights objectives in the foreign policies of the United States and norway*, Oslo: Norwegian University Press. (in English)
- Fan, Ying. (2010). Branding the nation: towardsa better understanding. *Place Branding and Public Diplomacy*, 6(2), 97-103. (in English)
- Fan, Ying. (2006). Branding the nation: What is being branded?. *Journal of Vacation Marketing*, 12(1) , 5-14. (in English)
- Græger, Nina., & Leira, Halvard. (2005). Norwegian strategic culture after world war II: from a local to a global perspective. *Cooperation and Conflict*, 40(1), 45- 67. (in English)
- Gervais, Raymond et al. (2009). Evaluation of norwegian support to peacebuilding in Haiti 1998-2008. *Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad)*. (in English)
- Henrikson, Allen. K. (2009). Niche diplomacy in the world public scene: the global position of canada and Norway. cited in: [Edited by], Melissen, Jan et al; New Public

- Diplomacy of the Use of Soft Power in International Relations, Translated by Reza Kalhor & Mohsen Rouhani. Tehran: Imam Sadegh University Publication. (in Persian)
- Hoglund, K., & Svensson, I. (2011). Fallacies of the peace ownership approach: exploring norwegian mediation in sri lanka. cited in: [Edited by], Stokke, Kristian., & Uyangoda, Jayadeva; *Liberal Peace in Question Politics of State and Market Reform in Sri Lanka*, London & New York: Wimbledon Publishing Company. (in English)
- Kaneva, N., & Popescu, D. (2011). National identity lite:nation branding in post-communist romania and bulgaria. *International Journal of Cultural Studies*. 14(2), 191–207. (in English)
- Larsen, Karen. (1948). *A history of norway*, Princeton. New Jersey: Princeton University Press. (in English)
- Leonard, Mark.; Stead, Catherine., & Smewing, Conrad. (2002). *Public diplomacy*. London: Foreign Policy Centre. (in English)
- Leonard, M., & Small, A. (2003). *Norwegian public diplomacy*. London: The Foreign Policy Centre. (in English)
- Leira, Halvard. (2007). *Norske selvbilder og norsk utenrikspolitikk*. Oslo: NUPI. (in Norwegian)
- Leira, Halvard. (2005). Folket og freden, utviklingstrekk i norsk fredsdiskurs 1890-2005. *Internasjonal Politikk*, 63(2-3), 135-160. (in Norwegian)
- Leira, Halvard. (2013). Our entire people are natural born friends of peace: The norwegian foreign policy of peace. *Swiss Political Science Association*, 19(3), 338–356. (in English)
- Lehti, Marko. (2014). *Nordic approaches to peace mediation, research, practices and policies*. TAPRI Studies in Peace and Conflict Research, 101. (in English)
- Merkelsen, Henrik., & Rasmussen, Kjærgaard. Rasmus. (2016). Nation branding as an emerging field , An institutionalist perspective. *Place Branding and Public Diplomacy*. (in English)
- Melissen, Jan. (2005). Wielding soft power, the new public diplomacy. *Clingendael, Netherlands Institute of International Relations*, 2. (in English)
- Nye, Joseph. (2009). Public diplomacy and soft power. translated by Seyed. Ahmad, Fateminejad, *Psychological Operations Studies*, 24, 208-185. (in Persian)
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs. (2009). *Norway's humanitarian policy*, Report No. 40 (2008–2009) to the Storting, Oslo: Ministry of Foreign Affairs. Ministry. (in English)
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs. (2004). *Felle skamp mot fattigdom, En helhetlig utviklingspolitikk*. Report no 35 to the Storting (2003-2004), Oslo: Ministry of Foreign Affairs. (in Norwegian)

- Neumann, Iver. B. (2015). Institutionalizing peace and reconciliation diplomacy: third-party reconciliation as systems maintenance. *Diplomacy and the Making of World Politics*, Cambridge University, 140-167. (in English)
- Pisarska, Katarzyna. (2015). Peace diplomacy and the domestic dimension of norwegian foreign policy: the insider's accounts. *Scandinavian Political Studies*, 38(2), 198-215. (in English)
- Rieker, Pernille. (2006). Norway and the ESDP: explaining norwegian participation in the EU's security policy. *European Security*, 15(3), 281-298. (in English)
- Stokke, Kristian. (2014). Peacebuilding as Small State Foreign Policy: Norway's Peace Engagement in a Changing International Context. *International Studies*, 49(3&4), 207-231. (in English)
- Stokke, Kristian, (2011), Liberal peace in question: the sri lankan case. cited in: [Edited by], Stokke, Kristian., & Uyangoda, Jayadeva; *Liberal Peace in Question Politics of State and Market Reform in Sri Lanka*, London & New York: Wimbledon Publishing Company. (in English)
- Szondi, Gyorgy. (2008). Public diplomacy and nation branding: conceptual similarities and differences. *Netherlands Institute of International Relations, Clingendael*. (in English)
- Skanland, Haga. Oystein. (2008). *Norway is a peace nation, discursive preconditions for the norwegian peace engagement policy*, Master thesis, Department of Political Science, University of Oslo. (in English)
- Skanland, Haga. Oystein. (2011). Peace promotion as national identity, the emergence and reproduction of norway's, activist peace and reconciliation efforts. *Paper presented at the ECPR Conference*, Reykjavik. (in English)
- Stugu, Svein. Ola. (2000). History and national identity in norway. *The misuses of history. Report from the Symposium ,Facing Misuses of History, Council of Europe Publishing, Strasbourg*, 111-126. (in English)
- Soltani, Alireza., & Heshmatpour, Alireza. (2016). The structure of norwegian oil revenue management and the transition from the rentier government. *Quarterly Journal of International Relations Studies*, 34, 202-235.
- Teodora Popa, Stefana. (2015). Norway's public and cultural diplomacy, *Journal of Global Politics and Current Diplomacy*, 3(1), 35-49. (in English)
- Valizadeh, Akbar. (2017). Branding plan and russia's national imaging, approaches and achievements. *Central Eurasian Studies*, 10(1). 221-237. (in Persian)
- White, Candace. & Kolesnicov, Iulia. (2015). Nation branding in a transitional democracy: The role of corporate diplomacy in promoting national identity. *Place Branding and Public Diplomacy*, 11(4), 324-337.
- Waage, Hilde. Henriksen. (2005). Norway's Role in the Middle East Peace Talks: Between a Strong State and a Weak Belligerent. *Journal of Palestine Studies*, 34 (4), 6-24. (in English)

مشارکت‌های صلح نروژ از سال ۱۹۹۳ تاکنون

https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/peace-and-reconciliation-efforts/innsiktsmappe/peace_efforts/id732943/

مشخصه‌های کار صلح و آشتی

<https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/peace-and-reconciliation-efforts/innsiktsmappe/norway-peace-work/id446704/>

درباره نروژ

<https://fa.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D8%B1%D9%88%DA%98>

نوع مقاله: پژوهشی

روان‌شناسی کارتر و سیاست خارجی آمریکا در قبال ایران

حسین پوراحمدی^۱، محمد سلطان‌پور^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۷/۱۱؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۴/۲۱

چکیده

بررسی روان‌شناختی عملکرد رهبران سیاسی، یکی از رویکردهای موردتوجه در تحلیل سیاست خارجی است و با توجه به اختیارات گسترده رئیس‌جمهور در ایالات متحده آمریکا، این دسته از رویکردها اهمیت دوچندانی پیدا می‌کنند. این پژوهش در پی تحلیل چرایی تصمیم‌های سیاست خارجی جیمی کارتر در مورد تحولات پیش و پس از انقلاب اسلامی ایران از طریق ارجاع به عناصر روان‌شناختی کارتر است. چارچوب نظری مورد استفاده در این مقاله، رفتاردرمانی عقلانی-عاطفی است که آلبرت الیس، روان‌شناس آمریکایی، ابداع کرده است. این مقاله با بررسی رخدادهای تأثیرگذار بر زندگی کارتر و نحوه تفسیر آن‌ها از سوی وی، شخصیت او را تحلیل کرده است. این روش، در تحلیل زندگی فرد، رویکردی تاریخی دارد؛ به این معنا که چرخه‌ای از رخدادهای بیرونی با تفسیرهای پیوسته، به نتایج مشخص تبدیل می‌شوند. در ادامه و برپایه این الگو، پنج ویژگی شخصیتی آشکار کارتر استخراج شده و شیوه تأثیرگذاری آن‌ها از طریق ارائه مصداق‌هایی تبیین شده است. نتایج به دست آمده بیانگر این است که کارتر، به رغم فشارهای ساختاری در داخل ایالات متحده و همچنین، فشارهای ناشی از نظام بین‌الملل، در رویارویی با انقلاب ایران و شیوه واکنش به انقلابیون و همچنین، اشغال سفارت ایالات متحده از سوی دانشجویان مسلمان، برپایه ویژگی‌های روان‌شناختی‌اش، از جمله کمال‌گرایی و وظیفه‌گرایی، تصمیم گرفته است. **واژگان کلیدی:** روان‌شناسی سیاسی، سیاست خارجی، ایالات متحده، جیمی کارتر، جمهوری اسلامی

۱. استاد گروه مطالعات و سیاست منطقه‌ای و جهانی، دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

h-pourahmadi@sbu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل، دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران
mohammad.h.soltanpour@gmail.com

The Psychology of Jimmy Carter in US Foreign Policy toward Iran

Hossein Pourahmadi¹, Mohammad Soltanpour²

Abstract

The psychological study of political leaders is popular with foreign policy analysts. This study studies Carter's psychology to explain his foreign policy decisions before and after the Iranian Islamic Revolution. The theoretical framework used in the article is emotional, rational behavioral therapy developed by the American psychologist Albert Ellis. This article analyses Carter's personality by examining the influential events of Carter's life and how he interprets them. This method has a historical approach for analyzing one's life that means a cycle of external events transforms into results with continuous interpretations. Continuously based on this model, Carter's five prominent personality traits have been extracted. The research results show that Carter's dealing with the Iran revolution and the Iran hostage crisis was based on his psychological characteristics such as perfectionism and Conscientiousness.

Keywords: Political psychology, Foreign policy, United States, Jimmy Carter, Islamic Republic of Iran

1 Professor of International Relations, Shahid Beheshti University (Corresponding Author)
h-pourahmadi@sbu.ac.ir

2. PhD Candidate in International Relations, Shahid Beheshti University

مقدمه

ایالات متحده آمریکا، پس از جنگ جهانی دوم، به‌عنوان ابرقدرتی با ویژگی‌های هژمونیک در سطح بین‌المللی مطرح بوده و تصمیم‌های این کشور در حوزه سیاست خارجی، تأثیر تعیین‌کننده‌ای بر روابط و شکل‌گیری موازنه‌ها در سطح جهان داشته است؛ ایران نیز از پیامدهای این حضور مصون نمانده است. از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ تا تأثیرگذاری ایالات متحده بر تصمیم‌ها و موضع‌گیری‌های حکومت پهلوی و همچنین، تقابلهایی که پس از انقلاب میان ایالات متحده و جمهوری اسلامی ایران رخ داده است، بخشی از این پیامدها به‌شمار می‌آیند.

با درنظر گرفتن این تأثیرگذاری، نقطه عزیمت این پژوهش، وجود چرخه‌ای در سیاست‌گذاری ایالات متحده است که در مورد رؤسای جمهور ایالات متحده و تصمیم‌های آن‌ها صدق می‌کند؛ به‌این معنا که نقش رؤسای جمهور ایالات متحده در پیگیری سیاست‌های متفاوت در مورد ایران، تاچه‌حد پررنگ است؟ برای مثال، می‌دانیم که هری ترومن^۱ برخلاف آیزنهاور^۲، با فشارهای دولت بریتانیا بر دولت مصدق همراهی نکرد. جمهوری‌خواهانی مانند آیزنهاور و نیکسون^۳، رابطه بهتری با محمدرضا شاه پهلوی داشته و با سیاست‌های منطقه‌ای او همراهی بیشتری داشته‌اند، درحالی‌که کارتر دموکرات، شاه را در مسائل داخلی و سیاسی تحت فشار قرار داد.

درواقع، این نوشتار برپایه ارزش و اهمیت نقش فرد و ویژگی‌های روانی و شخصیتی او در جایگاه ریاست جمهوری آمریکا بنا شده (McKay, 2013: 214) و به‌طور مشخص، بر دوره خاصی از تاریخ روابط دو کشور، یعنی ماه‌های پیش از انقلاب ایران تا پایان ریاست جمهوری کارتر متمرکز شده و در پی بررسی جایگاه متغیرهای روان‌شناختی در برابر عوامل ساختاری است؛ اینکه چه میزان از سیاست خارجی دولت کارتر، برآمده از فشارهای ساختاری (نهادی، بین‌المللی) و گزاره‌هایی است که مبنای اصلی شخصیت او را در طول زندگی تشکیل داده‌اند.

فرضیه این پژوهش مبتنی بر تأثیرگذاری تعیین‌کننده شخصیت به‌عنوان یک متغیر مستقل است که برپایه گزاره‌های معینی درباره جهان شکل گرفته است و این گزاره‌ها تأثیر نسبتاً زیادی بر رفتار

1. Harry S. Truman

2. Eisenhower

3. Nixon

کارتر در مورد ایران داشته‌اند. پرسش این است که «آیا شخصیت کارتر بر رفتار سیاست خارجی دولت او در برابر انقلاب ایران و جمهوری اسلامی مؤثر بوده و اگر این تأثیر تأیید می‌شود، چه میزان و چگونه در سیاست خارجی ایالات متحده وارد شده است؟»

۱. پیشینه پژوهش

بررسی سیاست خارجی، یکی از مهم‌ترین بخش‌های پژوهش‌های سیاست بین‌الملل است؛ با این حال، با توجه به گستردگی بحث‌های مرتبط با این حوزه، طبقه‌بندی‌های متفاوتی در تحلیل سیاست خارجی دولت‌ها مطرح شده است. یکی از مهم‌ترین طبقه‌بندی‌ها، برپایه سطوح تحلیل شکل گرفته است. سطوح تحلیل در سیاست خارجی به موازات مباحثی شکل گرفته است که با عنوان سطوح تحلیل در روابط بین‌الملل مطرح شده‌اند.

تحلیل سیاست خارجی دارای ۵ سطح است که والری هادسون^۱ در کتاب خود با عنوان «تحلیل سیاست خارجی»^۲، که یکی از کتاب‌های پایه در تحلیل سیاست خارجی به‌شمار می‌آید، روش‌های مرتبط با هریک از آن‌ها را برشمرده است. سطح نخست: سطح فردی؛ سطح دوم: سطح گروهی؛ سطح سوم: ملی و فرهنگی؛ سطح چهارم: محلی و نهادی؛ و سطح پنجم: سطح نظام بین‌الملل است (Hudson, 2007: 58). الکس مینتز و دیروئن^۳ نیز در کتابی با عنوان «درک تصمیم‌گیری در سیاست خارجی»^۴، تحلیل تصمیم‌گیری سیاست خارجی را نیازمند بررسی سه سطح فردی، گروهی، و ترکیبی دانسته‌اند (Mintz & DeRouen Jr, 2010: 18).

سطح تحلیل فردی که یکی از سطوح تحلیل مورد تأیید اندیشمندان رشته روابط بین‌الملل به‌شمار می‌آید، به دو شاخه نظریه «انتخاب عقلانی»^۵ و «روانشناسی شناختی»^۶ تقسیم شده است (Alden & Aran, 2012: 14). در حوزه پژوهش‌های روان‌شناختی، بررسی‌های قابل‌توجهی برای

1. Valerie M. Hudson

2. foreign policy analysis

3. Alex Mintz and Derouen

4. understanding foreign policy decision making

5. Rational Choice Theory

6. cognitive psychology

تحلیل سیاست خارجی برپایه شخصیت رهبران انجام شده است؛ برای مثال، می‌توان به آثار فیلیپ تتلاک^۱، رابرت جرویس^۲، کرن یارهی میلو^۳، جاشوادی کرتزر^۴، و ریچارد ند لیبو^۵ اشاره کرد. میلو در کتاب خود با عنوان «چه کسی برای اعتبار می‌جنگد؛ روانشناسی رهبران در منازعه بین‌المللی^۶» با مفروض گرفتن این گزاره برآمده از دیدگاه‌های جرویس که ویژگی‌ها و صفت‌های روانی افراد بر منطق تصاویر در روابط بین‌الملل تأثیر می‌گذارد، رفتار رؤسای جمهور را تحلیل کرده است؛ به نظر میلو، تأثیرگذاری رهبران بر سیاست‌سازی در روابط بین‌الملل، گریزناپذیر است و این امر، به‌ویژه در شرایط تنش و بحران، بیشتر می‌شود (Hermann & Kegley, 1995: 515). با وجود انتقادهای قدیمی به سطح فردی در تحلیل سیاست خارجی، میلو بر بازسازی نقش رهبران در تحلیل سیاست خارجی از دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به بعد اشاره می‌کند (Yarhi-Milo, 2018: 3-4).

کتاب جرال د پست^۷ و همکاران با عنوان «ارزیابی روان‌شناختی رهبران سیاسی، نیم‌رخ شخصیت صدام و کلینتون^۸» منبع بعدی موردبررسی است. نویسندگان پس از مطالعه کلی پدیده بررسی رهبران سیاسی، روش‌های موجود برای تحلیل شخصیت رهبران سیاسی را واکاوی کرده‌اند (Post, 2010: 49).

هاوتون^۹ در کتاب «سیاست خارجی آمریکا و بحران گروگان‌گیری در ایران^{۱۰}» با نگاهی روان‌شناختی و با رویکردی شناختی، نقش استدلال‌های قیاسی را در الگوهای رفتاری گروه سیاست خارجی کارتر در دوران انقلاب و رخداد‌های پس‌از آن بررسی کرده است. او این موضوع را در مقاله‌ای با عنوان «بررسی ریشه‌های بحران گروگان‌گیری ایران: یک نگرش روانشناسی شناختی» مطالعه کرده است (Houghton, 1393: 44)؛ این درحالی است که کریستین امری^{۱۱} در کتاب

1. Philip E. Tetlock

2. Robert Jervis

3. Keren Yarhi-Milo

4. Joshua D. Kertzer

5. Richard Ned Lebow

6. Who fights for reputation: the psychology of leaders in international conflict

7. Jerrold Post

8. the psychological assessment of political leaders: with profiles of Saddam Hussein and Bill Clinton

9. Houghton

10. US Foreign Policy and the Iran Hostage Crisis

11. Christian Emery

«سیاست خارجی آمریکا و انقلاب ایران»^۱، نگاهی راهبردی و مبتنی بر گزاره‌های اصلی موجود در روابط بین‌الملل را برای تحلیل رفتار سیاست خارجی دولت کارتر انتخاب کرده است؛ امری، با اشاره به تصمیم‌های نادرست و درک ناکافی گروه تصمیم‌گیری کارتر و وجود تنش‌های درونی و پریشانی آرا میان آن‌ها، غلبه نگاه مبتنی بر رقابت جنگ سرد در مورد ایران را عامل اصلی ناکامی کارتر در تصمیم‌گیری مؤثر در برابر ایران می‌داند (Emery, 2013: 8).

با توجه به پژوهش‌های انجام‌شده می‌توان ادعا کرد که پژوهش‌های انگشت‌شماری سیاست آمریکا در برابر جمهوری اسلامی را از دیدگاهی روان‌شناختی بررسی کرده‌اند و در این میان، افزون بر مورد خاص دوران کارتر، روش «فعال‌کننده، باورها، و نتایج» آلبرت الیس نیز تاکنون در این حوزه استفاده نشده است؛ درحالی‌که به‌زعم نویسندگان، با توجه به اهمیت این روش در پایه‌گذاری روش «رفتاردرمانی شناختی» در روانشناسی شناختی، استفاده از آن در حوزه تحلیل سیاسی می‌تواند راهگشا باشد.

۲. چارچوب نظری پژوهش

به تعبیر ساده، روانشناسی سیاسی را می‌توان تعامل میان سیاست و روانشناسی دانست (Houghton, 1396: 43). بسیاری از پژوهش‌های اولیه انجام‌شده بر بحث شخصیت تمرکز کرده‌اند و به‌طور مشخص، این تمرکز بر نظریه روانکاوی بوده است. این امر سبب شکل‌گیری حوزه‌های جدیدی مانند تحلیل روان‌شناختی رویدادها یا بیوگرافی روان‌شناختی شده است. نوشته‌های مبتنی بر این روش‌ها، رهیافتی اولیه در بررسی رهبری در سیاست به‌شمار می‌آیند (Houghton, 1396: 22).

در اواخر دهه ۱۹۳۰ بود که مطالعه شخصیت در روانشناسی آمریکا با پژوهش‌های گوردون آلپورت^۲ در آمریکا نظام‌مند و رسمی شد (Schultz & Schultz, 2016: 6). هسته اصلی روش‌شناسی این پژوهش بر بحث شخصیت متمرکز شده و از رویکردی به‌نام «نماسازی شخصیت سیاسی»^۳ الهام گرفته است. هدف اصلی پژوهش برپایه این رویکرد، ایجاد یک تصویر جامع از شخصیت سیاست‌مدار در زمینه موجود است. رویکرد یادشده به بخش‌های کلیدی رفتاری در مسیر زندگی

1. US Foreign Policy and the Iranian Revolution

2. Gordon Allport

3. Political Personality Profiling

فرد توجه دارد (Klotz & Prakash, 2008: 131)؛ بنابراین، ما در این پژوهش با تأثیرپذیری از روش نماسازی شخصیت سیاسی، در پی بررسی زندگینامه‌ها و تصمیم‌های رؤسای جمهور برای فهم و تفسیر رفتار و نحوه نگرش فردی آن‌ها هستیم براین اساس، این بخش به روش‌های کیفی و تفسیری نزدیک می‌شود. روش به‌کاررفته برای تحلیل روان‌شناختی، روشی است که آلبرت ایس، روانشناس آمریکایی، از آن با عنوان «فعال‌کننده، باورها، و نتایج»^۱ یاد می‌کند.

۳. الگوی فعال‌کننده، باورها، و نتایج

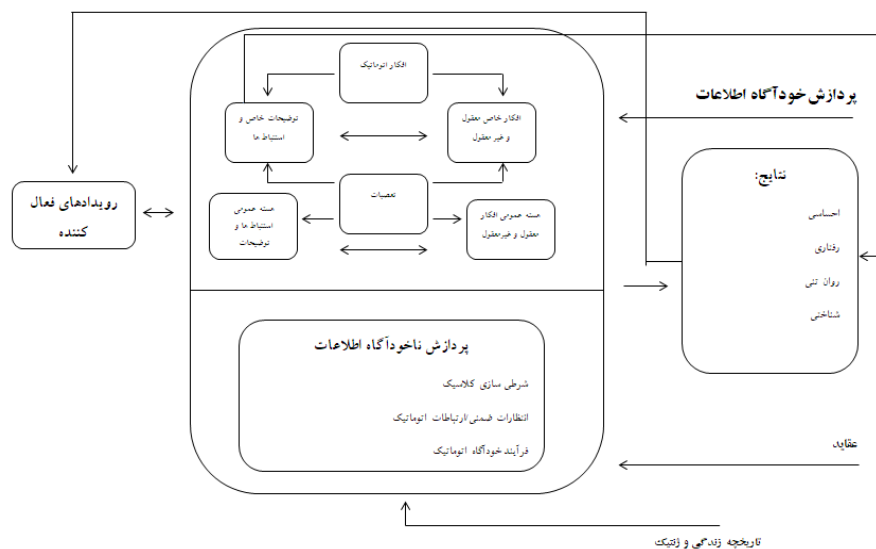
نظریه «روان‌درمانی شناختی رفتاری» آلبرت ایس با عنوان نظریه «رفتاردرمانی عقلانی-عاطفی» مطرح است. از دیدگاه ایس، مردم، موجوداتی نمادآفرین هستند که چهار روند روانی را تجربه می‌کنند: ادراک، حرکت، اندیشه، و احساس. این فرایندها به‌شکل یک چرخه به هم مرتبط هستند که این چرخه، ساختاری مفهومی برای تفسیر جهان را در اختیار فرد قرار می‌دهد؛ برای مثال، یک حادثه دردناک، موجب یک احساس دردناک مانند افسردگی یا ترس در فرد می‌شود و این امر خود سبب ایجاد خطاهای شناختی مانند تعمیم‌های نادرست و ناکافی می‌شود و فرد با ایجاد این تعمیم‌ها، مجموعه‌ای از بایدها را تولید می‌کند (Engler, 2013: 398).

ایس بر نظام «باورها» که نقطه مرکزی مفهوم شخصیت از دیدگاه اوست، تأکید دارد، اما به‌طور کامل آن را تعریف نمی‌کند؛ با این حال، او فرض می‌گیرد که عقاید یک فرد با مجموعه‌ای از ویژگی‌های بیولوژیک، احساسی، و شناختی در ارتباط است تا سبک باثباتی از ارتباط با جهان و مردم را برایش ایجاد کند. برپایه نظریه ایس، شخصیت به‌طور عمومی دربردارنده سبک واکنشی، ارتباطی، رفتاری، و شناختی یک فرد است که ناشی از رابطه متقابل عوامل زیستی، گرایش‌های شناختی، و گرایش‌های احساسی اوست (Ellis et al., 2009: 485).

الگوی شخصیت‌شناسی برآمده از «رفتاردرمانی عقلانی-عاطفی»، الگوی «فعال‌کننده، باورها، و نتایج» است. بنیان الگوی «فعال‌کننده، باورها، و نتایج» آلبرت ایس، رویکردی در مورد شخصیت است و مبنایی برای روش «رفتاردرمانی عقلانی-عاطفی» به‌شمار می‌آید؛ زمانی که پیامدهای شدید

1. ABC, Activating Events, Beliefs, Consequences

عاطفی-احساسی یعنی «نتایج»، برای مثال، در وضعیت‌هایی که فرد به شدت وحشت‌زده می‌شود، پیرو یک حادثه «فعال‌کننده»، به نظر می‌رسد که «فعال‌کننده» علت اصلی «نتایج» است، باین حال، در موقعیت‌های مشابه، نتایج احساسی به‌گونه‌ای گسترده از «باورها» سرچشمه می‌گیرند. «باورها»، نظام اعتقادی فرد را تشکیل می‌دهند؛ برای مثال، این گزاره که اگر دو نفر احق خطاب شوند، ممکن است یکی از آن‌ها به موضوع بخندد و دیگری افسرده شود. ما نمی‌توانیم این نتایج متفاوت را با «فعال‌کننده» توضیح دهیم، اما امکان تحلیل این امر با «باورها» درباره «فعال‌کننده» وجود دارد. هرچند نتایج ممکن است خطی شود، نظریه بالا به هم مرتبط و دوسویه است (Engler, 2013b: 398). بنابراین، سازه اصلی الگوی کنونی در بررسی شخصیت جیمی کارتر برپایه بررسی رویدادهای فعال‌کننده و نظام باورهای است که در ذهن کارتر شکل گرفته است. آنچه موجب رفتارهای رئیس‌جمهور آمریکا از منظر روانی است، ویژگی‌ها یا صفت‌های شخصیتی‌ای هستند که در رابطه متقابل رویدادهای فعال‌کننده و نظام باورهای کارتر شکل گرفته‌اند. استخراج این صفت‌ها در قالب کد، در پیش‌بینی رفتار کارتر مؤثر است (Dryden, 2012: 7).



نمودار شماره (۱). الگوی تحلیل فعال‌کننده، باورها، و نتایج

منبع: Bernard & Dryden, 2019, p. 104

۴. تحلیل شخصیت جیمی کارتر

بر پایه الگوی تحلیلی مطرح‌شده، هدف این پژوهش، بررسی چرخه روانی «فعال‌کننده، باورها، و نتایج» جیمی کارتر و سرانجام، استخراج ویژگی‌های منطقی و غیرمنطقی حاصل از این روند است. سپس تأثیر این ویژگی‌ها یا صفات بر رفتار کارتر در حوزه سیاست خارجی بررسی خواهد شد.

• **فعال‌کننده: (حادثه فعال‌کننده):** جنبه‌های کلیدی موقعیت بیرونی از دیدگاه ایس به‌عنوان رویدادهای فعال‌کننده یا سختی‌ها و مشقت‌ها مطرح می‌شود؛

• **باورها: یا (عقاید):** عقاید یا مواضعی که ما در برابر رویدادهای فعال‌کننده اتخاذ کرده‌ایم؛

• **نتایج:** نتایجی که از عقاید ما درباره رویدادهای فعال‌کننده ناشی می‌شود و به چهار دسته احساسی، رفتاری، شناختی، و فکری تقسیم می‌شود (Dryden & Ellis, 2003: 2).

با توجه به اینکه در زندگی جیمی کارتر نیز مانند رؤسای جمهور دیگری همچون ریگان و کلینتون، ترومای روانی جدی‌ای وجود نداشته است، استخراج عامل «فعال‌کننده»، مبتنی بر بررسی روند معمول زندگی کارتر است. داده‌های به‌دست‌آمده از زندگی‌نامه‌ها، بیانگر دو عامل فعال‌کننده در زندگی جیمی کارتر هستند: نخست مفهوم «هات‌شات»^۱ که پدر کارتر به‌عنوان لقب از دوران کودکی به کارتر داده بود (J. E. S. Goldbold, 2010: 12) و بیانگر مجموعه‌ای از انتظارات از کارتر جوان بود و دوم، مفهوم تولد دوباره کارتر که مربوط به تجربه معنوی او در دوران نوجوانی و جوانی و تأثیر آن بر شخصیت وی در سال‌های آتی بود.

«باورها»، بر پایه داده‌های برگرفته از زندگی‌نامه کارتر، مجموعه‌ای از عقاید و صفات‌های روانی تعریف می‌شوند که به‌طور مشخص، برآمده از تأثیر متقابل پدر و مادر کارتر بر شخصیت او هستند؛ پدری با ویژگی‌های شخصیتی معین در کنار مادری با ویژگی‌های شخصیتی متمایز و حتی بسیار متفاوت با پدر که این رابطه دوسویه، نظام باورهای کارتر را ایجاد کرده است. سرانجام، سوژه روان‌شناختی به‌وسیله این نظام باورها در یک چرخه روانی، رویدادهای فعال‌کننده بالا را تفسیر کرده است که خروجی آن، نتایج را در الگوی آلبرت ایس تشکیل می‌دهند و در شکل‌های گوناگون رفتاری و شناختی ظاهر شده‌اند.

پدر کارتر از کودکی به او لقب «هات‌شات» داده بود (Bourne, 1997: 27)؛ این اصطلاح در زبان عامیانه برای اشاره به فردی به کار می‌رود که استثنائی است؛ فردی که در آینده، سرآمد و موفق خواهد بود (Hotshot| Definition of Hotshot by Merriam-Webster, n.d.).

جیمی، فرزند نخست، نماد همه آرزوهای کارترهاست که در حوزه سرمایه اقتصادی به موفقیت دست یافته‌اند و سرمایه اجتماعی و فرهنگی آن‌ها در حال ارتقا است. خانواده کارتر، نماد قشر متوسط روبه‌بالایی هستند که در پی رشد در نسل‌های بعدی بوده و کارتر نماد این ترقی است.

برای کارتر، نخستین رویداد فعال‌کننده یا چالش بیرونی، الزامات روانی حاصل از رفتار پدری مقتدر و انتظارات ناشی از جایگاه وی در خانواده کارترهاست (Alter, 2020: 23)؛ به این معنا که کارتر، در عمل، در کودکی با وضعیتی تروماتیک روبه‌رو نشده و تمام آنچه به عنوان مسئله بیرونی در ذهن او مطرح شده است، الزاماتی است که خواسته‌های خانوادگی ایجاد کرده است. در این وضعیت، محتوای «باورها» به عنوان موضع‌گیری کارتر برپایه الگوی «فعال‌کننده، باورها، و نتایج» برآمده از زمینه تاریخی زندگی او و وضعیت ژنتیک است.

کارتر در خانواده‌ای روستایی و زارع در ایالت جورجیا^۱ به دنیا آمده است. هرچند وضعیت مالی کارترها در ایالت جورجیا قابل قبول بوده است، کارتر بیان می‌کند که من تنها یک بچه کشاورز بوده‌ام. درواقع، بیشتر دوران زندگی کارتر به عنوان فرزند نخست خانواده، در تلاش دائمی برای انجام کارهای مزرعه و کار سخت کشاورزی و دامداری در کنار کارگران سیاه‌پوست سپری شده است (Alter, 2020: 19). برپایه داده‌های تاریخی، پدر کارتر فردی منظم، پرکار، دقیق، و مقتدر بوده است که اصول و قواعد را به شکل کدهای مشخص به جیمی کارتر انتقال می‌داده و درمقابل، خواهان دریافت بازخوردهای مناسب از وی بوده است (Holmes, 2012: 144). با توجه به این شخصیت سخت و غیراحساسی که کارتر بارها به آن اشاره کرده، پدر او لقب «هات‌شات» را به فرزند خود داده است؛ لقبی که بیانگر توقعات گسترده پدر از فرزند است.

این «فعال‌کننده» که از دوران کودکی کارتر در زندگی او ظاهر شده است، به وسیله نظام عقاید یا «باورها» از سوی کارتر تفسیر شده و عاملی است که بیش از هرچیز حاصل برهم‌کنش متقابل

1. Georgia

شخصیت پدر و مادر کارتر در روان او تفسیر می‌شود. زندگی‌نامه‌نویسان کارتر برپایه داده‌های تاریخی، پدر او را مردی محافظه‌کار و مادرش را شخصیتی لیبرال‌منش معرفی می‌کنند؛ مادری که برخلاف پدر، افزون‌بر روحیات آزادمنشانه، شخصیتی دیگرخواه داشته و زندگی خود را وقف حرفه پرستاری کرده و البته زمان زیادی از این تلاش‌های او صرف خانواده‌های سیاه‌پوست جورجیا شده است؛ موضوعی که همواره از سوی پدر، موضوع شوخی و مزاح بوده است (Hargrove, 1999: 3).

فعال‌کننده دوم که مفهوم «تولد دوباره»^(۱) است، به تجربه مذهبی عمیق کارتر اشاره دارد که حاصل محیط مذهبی جورجیا و خانواده «بپتیست» او و همچنین، رویکرد مذهبی والدین کارتر است که مذهب را به بخش مهمی از شخصیت کارتر تبدیل می‌کند؛ موضوعی که با نقش معلم او، جولیا کلن^۱ تکمیل می‌شود. این معلم بر نقش اصول تغییرناپذیر در جهان همواره‌درحال‌تغییر تأکید می‌کند (J. E. S. Goldbold, 2010: 129).

ارضای روان‌شناختی مفهوم «هات‌شات»، همراه با الزامات ناشی از آن، که به‌نوعی با اجابت خواسته‌های مادر و پدر کارتر همراه است، دارای محتوای خاصی است که تشکیل‌دهنده موضع‌گیری کارتر (باورها) در مورد این الزامات (فعال‌کننده) است؛ «تولد دوباره»، پویایی روانی حاصل از فعال‌کننده نخست یا «هات‌شات» است. او در پی قرآنی از مسیحیت است که در ژرفنای شخصیتش، نتیجه سازش میان مادر و پدر کارتر باشد؛ بنابراین، کارتر، تصویری اوانجلیستی و ترقی‌خواه از مسیحیت را انتخاب می‌کند که در پی کاهش رنج بشری است و مسیحیت بپتیستی کارترها با شخصیت مادر ترقی‌خواه، آزادمنش، و برابری‌خواه او گره می‌خورد. بالمر در مقدمه کتاب خود، جیمی کارتر را مصداق مفهوم «اوانجلیسم ترقی‌خواه»^۲ می‌داند (Balmer, 2014: 7).

ترکیب فعال‌کننده‌ها و باورها در پویایی روانی کارتر، موجب شکل‌گیری نتایجی می‌شود که به‌شکل صفت‌های روانی در شخصیت او در دوران بزرگسالی ظاهر می‌شوند. صفت‌های اصلی ناشی از این چرخه روانی، موارد زیر را دربر می‌گیرد:

• وسواس شخصیتی و کمال‌گرایی: کارتر کمال‌گرایی و وسواس شخصیتی را از تلاش برای برآوردن خواسته‌های سخت‌گیرانه پدری منظم و کمال‌گرا به‌دست آورده است. از دیدگاه تحلیل

1. Julia Coleman

2. Progressive Evangelicalism

الگوی آلبرت ایس، رویداد فعال‌کننده که همان «هات‌شات» پدر است، در برابر نظام «باورها» رابطه دوسویه‌ای در کارتر ایجاد کرده است که پاسخ آن «نتایج» الگوی ایس است و در انواع چهارگانه نتایج به شکل رفتاری و البته غیرعقلانی ظاهر شده است. کمال‌گرایی کارتر، پاسخی غیرعقلانی به خواسته‌های غیرعقلانی پدر برای اجرای کار بی‌نقص در جهان واقع است؛ موضوعی که نشانه‌های آن در عملکرد کارتر در دوران ریاست‌جمهوری آشکار شده است؛ برای مثال، زندگی‌نامه‌نویسان، کارتر را دقیق، جزئی‌نگر، و کمال‌گرا در مدیریت توصیف می‌کنند (Kaufman, 2015: 280) و یکی از ضعف‌های عملکردی او را مدیریت خرد می‌دانند؛

• اصول‌گرایی: کارتر در دوران ریاست‌جمهوری به اصول‌گرایی معروف است که به‌نوعی ایده‌آلیسم نیز تعبیر می‌شود. او در پی اجرای اصول عام و جهان‌شمول در عرصه سیاست داخلی و خارجی است. بررسی تاریخیچه روانی کارتر، بیانگر نقش فعال‌کننده «هات‌شات» به لحاظ تأکید پدر بر اصول مشخصی در انجام کارها، فعال‌کننده «تولد دوباره» مسیحی به عنوان عامل تکمیل‌کننده، و سرانجام، نقش مؤثر آموزه معلم کارتر، جولیا کلمن است: «ما باید خود را با دوران در حال‌تغییر هماهنگ کنیم، درحالی‌که به اصول تغییرناپذیر چنگ زده‌ایم» (Alter, 2020: 42). این موضوع در انعطاف‌ناپذیری کارتر در سیاست خارجی و ارجاع حقایق سیاست بین‌الملل به اخلاق مسیحی و حقوق بشر آشکار شده است؛

• صلح‌طلبی و عدالت‌جویی: یکی از ویژگی‌های اصلی شخصیت کارتر، صلح‌طلبی و عدالت‌جویی اوست. شواهد این امر افزون‌بر تلاش خستگی‌ناپذیرش در «معاهده کانال پاناما»^(۲) (Hastedt, 2014: 382)، در تلاش او برای صلح اعراب و رژیم صهیونیستی، موضع مثبت او در مورد فلسطینی‌ها (Smith, 2020: 81) و سرانجام، رویکرد اصلاح‌طلبانه و متفاوتش در مورد قاره آفریقا آشکار است. این ویژگی به نظر نویسندگان، محصول فعال‌کننده «تولد دوباره» و نیز نتیجه نقش مادر کارتر در نظام «باورها»، به عنوان زنی لیبرال‌مسلك و برابری‌طلب است که موجب تفسیر صلح‌جویانه و برابری‌طلبانه از مسیحیت و «تولد دوباره» در کارتر شده است؛

• وظیفه‌گرایی و حس مأموریت: این ویژگی، ریشه اصلی خود را از فعال‌کننده «هات‌شات» گرفته است. با تقویت فعال‌کننده «تولد دوباره» مسیحی و تفسیر کارتر برپایه نظام «باورها» که از پدر، کمال‌گرایی و پرکاری را به ارث برده است، در کنار رفتار وظیفه‌محور مادر او در پرستاری و

کمک بی‌دریغ به مردم، به احساس مأموریت معنوی در کارتر برای ایجاد جهانی برپایه اخلاق مسیحی تبدیل شده است؛ موضوعی که پس از ریاست‌جمهوری او در تلاش‌هایش برای صلح و مبارزه با فقر در جهان تداوم پیدا می‌کند؛

• توده‌گرایی: کارتر در نظام «باورها» از آموزه‌های معلم خود و کتاب مهم زندگی‌اش یعنی «جنگ و صلح» تولستوی تأثیر پذیرفته است؛ کتابی که بارها خوانده و در آن، نقش مردم معمولی در دگرگونی‌های بزرگ نشان داده شده است (Alter, 2020: 43). کارتر، افزون‌بر اینکه اهل لابی‌گری در سیاست نبوده است و در میان نخبگان حزب دموکرات در دوره خود محبوب نیست، همواره به نقش توده‌های مردم ارجاع می‌دهد. «تولد دوباره» مسیحی با تفسیر موجود در نظام «باورها» موجب می‌شود که کارتر همواره توده‌ها را خطاب قرار دهد. او در دوران خودش به «غریبه‌ای در کاخ سفید» مشهور بود (Glad, 2009: 1).

۵. سیاست خارجی در برابر ایران

از زمان اوج‌گیری اعتراض‌ها در ایران در سال ۱۹۷۸ و پیروزی انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۹۷۹، جیمی کارتر سلسله‌ای از رفتارهای سیاست خارجی را در برابر انقلاب ایران و سپس جمهوری اسلامی انجام داد که از دیدگاه نویسندگان این مقاله، بازتاب محیط روان‌شناختی زندگی و ویژگی‌های شخصیتی اوست که در بخش پیشین بیان شد. در ادامه، تأثیر هریک از ویژگی‌های شخصیتی یادشده را در رفتارهای سیاست خارجی کارتر در برابر انقلاب ایران و جمهوری اسلامی بررسی کرده‌ایم.

• مصداق‌های کمال‌گرایی و وسواس شخصیتی: مهم‌ترین مصداق کمال‌گرایی و وسواس در برابر موضوع ایران، در رفتار کارتر از میل وسواس‌گونه او برای درگیری در موضوع آزادی دیپلمات‌ها ناشی می‌شد. تلاش پیوسته کارتر برای برقراری ارتباط با رهبران ایران و آزادسازی سریع گروگان‌ها سبب بروز رفتارهایی شد که بیانگر از دست دادن درک درست گروه سیاست خارجی کارتر از تصمیم‌گیرندگان واقعی در ایران بود. وسواس کارتر برای آزادی گروگان‌ها به عدم شکل‌گیری یک رویه مشخص سیاست خارجی در برابر ایران منجر شد؛ برای مثال، ایالات متحده ابتدا محمدرضا پهلوی را پذیرفت، اما پس از اعتراض‌ها از او خواست که خاک ایالات متحده را ترک کند، سپس تلاش‌های

گسترده‌ای را برای برقراری ارتباط با انقلابیون آغاز کرد که موجب تصمیم‌گیری‌های اشتباهی مانند مذاکره با دولت موقت شد؛ موضوعی که از عدم درک فضای بدبینانه در ایران در مورد ایالات متحده حکایت داشت. در ادامه، تحریم‌هایی را علیه جمهوری اسلامی وضع کرد و در گام پایانی، عملیات ناموفق «پنجه عقاب» را برای آزادسازی گروگان‌ها انجام داد (Houghton et al., 2001: 105-143). همه این موارد، بیانگر وسواس شدید کارتر در مورد موضوع اشغال سفارت بود؛ سیگنالی که به‌لحاظ روانی به رهبران ایران می‌فرستاد و آن‌ها با درک این موضوع از این برگه علیه کارتر به‌خوبی استفاده کردند؛

• مصداق‌های اصول‌گرایی: مصداق اصول‌گرایی کارتر، انتخاب سیاست حقوق‌بشری و خلع سلاح است که در برابر ایران، پیش و پس از انقلاب، تداوم داشته است؛ این درحالی است که این سیاست غالب از سوی سطح نهادی یا الزامات سیستمی نبود. الزامات نهادی، برپایه منافع گروه‌های فشار در داخل نهادها یا خارج، به‌سوی مداخله و تقابل گرایش دارد. همچنین، نظام دوقطبی توازن قوا در سطح سیستمی، الزامات خاصی را برای حمایت از متحدان مفروض می‌گیرد که کارتر درباره شاه، برپایه نظام شخصیتی‌اش عمل می‌کند؛ همچنین، در برابر انقلاب ایران و بحران گروگان‌گیری، همچنان الزامات سیاست حقوق‌بشری و صلح‌آمیزش را حفظ می‌کند؛ درحالی‌که نتایج آن برخلاف منافع شخصی و حزبی کارتر است؛

• مصداق‌های صلح‌طلبی و عدالت‌جویی: سیاست خارجی کارتر، همان‌گونه که در بخش‌های پیشین نیز اشاره شد، برپایه مباحث حقوق‌بشری بنا شده بود و این امر در مورد ایران هم صدق می‌کرد. او هنگام به‌قدرت رسیدن، برخلاف پیشینیان جمهوری خواه خود، یعنی نیکسون و فورد، با محدود کردن خواست‌های نظامی شاه ایران، او را برای آزاد کردن زندانیان سیاسی و رعایت مسائل حقوق‌بشری تحت فشار گذاشت (Emery, 2013: 36)؛ موضوعی که به‌عنوان نخستین نتایج ناخواسته سیاست‌های کارتر، به شکل‌گیری فضای باز سیاسی و آزادی زندانیان در ایران انجامید. بی‌تردید، هدف کارتر از خواسته‌های دموکراتیک و حقوق‌بشری، کمک به شکل‌گیری یک حکومت مذهبی در ایران نبوده است.

کارتر در برابر بحران گروگان‌گیری نیز همچنان رویکرد صلح‌آمیز خود را حفظ کرد. او در مرحله نخست، در پی گفت‌وگوی مستقیم شخصی قابل‌اعتماد با آیت‌الله خمینی بود؛ مقامات ایرانی از پذیرش آن‌ها سر باز زدند. او در مرحله دوم در ۱۲ نوامبر، دستور تعلیق واردات نفت ایران و بستن

دارایی‌های ایران در بانک‌های آمریکایی را صادر کرد. در ۲۹ نوامبر، آمریکا از دادگاه لاهه خواست که فرمان آزادسازی گروگان‌ها را صادر کند. در ۲۸ نوامبر، آیت‌الله خمینی با کورت والدهایم^۱، دبیرکل سازمان ملل، هم دیدار نکرد (Houghton, 1393: 128). اگر به سیر رخدادها در تسخیر سفارت آمریکا توجه کنیم، کارتر همان منش مذهبی و رفتارهای برآمده از کدهای شخصیتی خود را پیگیری می‌کند. او به‌عنوان یک مسیحی معتقد که دیدگاه خوش‌بینانه‌ای هم به آیت‌الله خمینی داشته، و هاوتون نیز در کتاب خود به آن اشاره کرده است، در پی برقراری ارتباط و مذاکره با گروگان‌گیران و رهبران انقلاب بود. این درحالی است که چنین وضعیتی پیشتر در حقوق بین‌الملل بی‌سابقه بود و این امر، نقض تعهدات بین‌المللی به‌شمار می‌آمد؛ اما پرهیز آیت‌الله خمینی از مذاکرات، کارتر را بیش‌ازپیش به‌سوی راه‌حل‌های خصمانه و فشار هدایت کرد. درواقع، کارتر در مانده، میان واقع‌گرایی و ایده‌آلیسم قرار می‌گیرد؛

• مصداق‌های وظیفه‌گرایی و احساس مسئولیت: به‌نظر نویسندگان، اقدام کارتر در پذیرش شاه هم، برخلاف بسیاری از تفسیرهای داخلی، اقدامی انسان‌دوستانه بوده است (Smith, 2020: 73)؛ به‌این‌سبب که افزون‌بر اینکه انقلاب اسلامی در ایران تثبیت شده بود، آمریکایی‌ها به‌گونه‌ای عقلانی باور داشتند که امکان بازگشت شاه بیمار، با توجه به نفوذ آیت‌الله خمینی، وجود ندارد و پذیرش شاه همچنان در راستای نظام شخصیتی روانی کارتر بود، زیرا اگر کارتر به رفتار راهبردی گرایش داشت، می‌توانست از پذیرش شاه در آمریکا، به‌سبب پیامدهای پیش‌بینی‌نشده آن، پرهیز کند؛

• توده‌گرایی: این ویژگی شخصیتی در کارتر به‌شکل فروکاستن سیاست خارجی به امری مذهبی و اخلاقی روی داده است. همان‌گونه که اشاره شد، کارتر تلاش کرد از طریق پیدا کردن اشتراک‌های مذهبی با آیت‌الله خمینی، امکان گفت‌وگو و سرانجام، آزادی گروگان‌ها را فراهم کند (Flippen, 2011: 249)؛ بااین‌حال، این ذهنیت کارتر با رویکرد غالب در تحلیل سیاست خارجی که مبتنی بر منافع ملی و موازنه قوا است، در تناقض قرار می‌گیرد. تلاش کارتر برای استفاده از رویکردی خودمانی و شخصی، سبب تأخیر در آزادی گروگان‌ها و به نتیجه نرسیدن مذاکرات شد. نشانه رفتار پوپولیستی کارتر در برابر ایران، تلاش او برای دور زدن چارچوب‌های ساختاری و رسمی در برابر نقض تعهدات بین‌المللی بوده است.

1. Kurt Waldheim

نتیجه‌گیری

گروه سیاست خارجی کارتر در برابر ایران و روی هم‌رفته در حوزه سیاست خارجی، دارای مواضع متفاوت و گاه متناقضی بوده‌اند. کارتر در مورد آیت‌الله خمینی، موضعی مثبت داشت و اعتقاد داشت به دلیل اشتراک‌های مذهبی می‌تواند با آیت‌الله خمینی مذاکره کند (Houghton, 1393: 121). او ابتدا در مورد انقلاب ایران، وضعیت متناقضی داشت. با اینکه شاه موضع سخت‌گیرانه‌ای در برابر زندانیان سیاسی داشت، به دلیل وابستگی کارتر به نفت ایران، در مورد این وضعیت اعتراض چندانی نشان نداد؛ البته نمی‌توان رفتار کارتر را با شخصی مانند نیکسون یا فورد و بعدها ریگان در یک جایگاه قرار داد. او در برابر انقلاب ایران، در تناقضی عمده میان واقع‌گرایی حاصل از ساختار سیاست بین‌الملل و ایده‌آلیسم ناشی از نظام «نتایج» روانی قرار داشت (Apodaca, 2006: 72) که تأثیر عمیق متغیرهای روان‌شناختی را بر رفتار کارتر آشکار می‌کند.

تأثیر «نتایج» روانی بر رفتار کارتر، ابتدا در رویارویی با انقلاب ایران مشهود است. به نظر نویسندگان، انتخاب برژینسکی^(۳) از نمایندگی او از واقع‌گرایی سیستمی ناشی می‌شود و برژینسکی، نماد محدودیت‌های تحمیل‌شده بر «نتایج» روانی کارتر است. این درحالی است که سایروس ونس^(۴) در کابینه کارتر، بازتابی از نظام روانی و شخصیتی کارتر در دوران ریاست‌جمهوری است که به‌وسیله ساختار واقعی سیاست بین‌الملل (با نمایندگی برژینسکی) مهار می‌شود.

برژینسکی در انقلاب ایران، اعتقاد به رفتار قاطع شاه داشت و از برخورد شدید با انقلاب ایران دفاع می‌کرد، اما سایروس ونس، وزیر امور خارجه، اعتقاد داشت که شاه باید با قدرت، خداحافظی کند و حکومت را به یک ساختار غیرنظامی واگذار کند. کارتر در دسامبر ۱۹۷۸ از عقیده ونس حمایت کرد؛ شاه، ایران را ترک کرد و بختیار حکومت را در دست گرفت (Schulzinger, 1390: 577). کارتر در شرایط انقلاب، با توجه به پیشینه روان‌شناختی و «نتایج» روانی موجود در شخصیت خود، ابتدا و با وجود نگرانی از بروز نابسامانی در تأمین انرژی، طرف ونس را در قضیه ایران می‌گیرد و به همین سبب نیز به شدت مورد حمله حزب جمهوری خواه قرار می‌گیرد (Shawcross, 1989: 153)؛ بنابراین، کارتر، همان‌گونه که در بخش‌های پیشین اشاره شد، در حوزه سیاست خارجی، به ظاهر بر مبنای «نتایج» روانی شخصیتش عمل می‌کند؛ هرچند نمی‌توان فشارهای ساختار نظام بین‌الملل را نادیده گرفت؛ فشار ساختاری سبب شد که کارتر با شاه مدارای بیشتری داشته باشد و این ناشی از نگرانی کارتر از بروز

بحران در فروش انرژی بود که می‌توانست بر انتخاب دوباره او تأثیرگذار باشد. سرانجام، کارتر رفتار متفاوتی با انقلاب ایران داشت و امکان مصالحه میان دو طرف در دوران او فراهم شد. برپایه نقش «نتایج» روانی یا همان کارتر نجات‌داده‌شده از سوی مسیح است که سعی می‌کند در برابر آیت‌الله خمینی، رهبری مذهبی، نقشی مذهبی و روحانی را ایفا کند.

آنچه در سفارت آمریکا در ایران رخ داد، ناشی از پیشینه تاریخی رابطه ایران و ایالات متحده آمریکا بود؛ باوجوداین، کارتر در موضوع سفارت هم ابتدا به‌سراغ مذاکره می‌رود و اعتقاد دارد که یک مذاکره عقلانی می‌تواند موفقیت‌آمیز باشد. در ادامه هم او راه‌حل‌های جایگزین در وضعیت بن‌بست و پرهیز ایران از مذاکره را از طریق فشار اقتصادی پیگیری می‌کند (Farber, 2006: 79). همان‌گونه که اشاره شد، بسیاری از جمهوری‌خواهان و دموکرات‌های آمریکا در دوران گروگان‌گیری، گرایش زیادی به اقدام نظامی گسترده علیه ایران داشتند و کارتر این موضوع را رد کرد. بخشی از تفسیرها، نگرانی کارتر از دخالت اتحاد جماهیر شوروی را عامل این مسئله می‌دانند، اما در اعتراض به این استدلال می‌توان گفت، اقدام نظامی علیه ایران در طبع هنگامی انجام شد که هنوز تهدید اتحاد جماهیر شوروی پابرجا بود و کارتر زمانی دست به اقدام نظامی زد که امکان مصالحه، وجود نداشت و او در آستانه شکست در انتخابات ریاست جمهوری بود.

در مورد کارتر آشکارا می‌توان ادعا کرد که ویژگی‌های روانی او که در کلیتی با عنوان نظام شخصیتی او گرد آمده‌اند و این نظام، خود حاصل محیط روان‌شناختی و اجتماعی و فرهنگی است، در تصمیم‌گیری‌های ایالات متحده در برابر نظام جمهوری اسلامی، تأثیر چشمگیری داشته‌اند. دلایل طرح‌شده برای این ادعا که حاصل بررسی محیط روان‌شناختی و اجتماعی-فرهنگی کارتر است، به‌شرح زیر است:

- جهان کارتر در سیاست خارجی، بازتاب تأثیر مستقیم فضای خانوادگی زندگی اوست. او مانند بسیاری از جمهوری‌خواهان، گزاره‌های مشخص دوتایی ندارد. این امر، زائیده فضای مثبت خانوادگی کارتر در دوران کودکی است؛ مانند بسیاری از دموکرات‌ها هم آرمان دموکراتیک را از طریق اشاعه خشونت و اعمال زور جست‌وجو نمی‌کند؛ چنان‌که سیاست حقوق‌بشری کارتر با ابزار دیپلماسی رسمی او هماهنگ است؛ بنابراین، امکان همزیستی مسالمت‌آمیز دیگری را برپایه تفسیر خاص اوانجلیستی او از انجیل بنا کرده و آن را در سیاست خارجی اشاعه می‌دهد؛ هرچند سرانجام، به اعتبار او آسیب می‌زند و متهم به ضعف در سیاست خارجی می‌شود؛

• جیمی کارتر در برابر ایران، همچنان با مفروضه‌های شخصیتی خود جلو می‌رود و نگاه مثبتی به آیت‌الله خمینی دارد. این درحالی است که واقع‌گرایی مانند برژینسکی در کابینه او، طرفدار شدت عمل با انقلابیون است. حتی پراکندگی دیدگاه‌ها در گروه سیاست خارجی کارتر، بازتاب تلاش او برای آشتی دادن ایده‌آلیسم مذهبی‌اش با جهان واقعی سیاست است؛

• در موضوع ایران، کارتر همچنان برپایه نظام شخصیتی‌اش عمل می‌کند و برخلاف الزامات نهادی و سیستمی به آن پایبند می‌ماند. باوجوداین، زمانی که ایده‌آلیسم به‌طور کامل شکست می‌خورد، به‌سوی نگاه رئالیستی تغییر جهت می‌دهد. سرانجام و با شکست تلاش‌های کارتر در مذاکرات و فشارهای اقتصادی و غیرنظامی، او به حمله نظامی محدود دست می‌زند. این درحالی است که اگر کرسی ریاست‌جمهوری در اختیار شخص دیگری مانند ریگان بود، شاید سناریوی متفاوتی را شاهد بودیم؛ مانند آنچه در حمله به هواپیمای مسافربری ایران‌ایر در دوران ریگان رخ داد؛

دو مسئله مهم در مورد سیاست کارتر در برابر ایران در دوران پیش از انقلاب مطرح است: نخست، جهت‌گیری کلی حزب دموکرات در مورد مسائل مربوط به دموکراسی و حقوق بشر و شخص کارتر با توجه به ریشه‌های مذهبی او است که علت اصلی مطالبات دموکراتیک از شاه بود و دلیل آن نیز خوش‌بینی این جریان به گسترش دموکراسی در راستای منافع ملی آمریکا است؛ دوم، دوگانگی رفتار کارتر که در عین توجه به این مباحث، شاه ایران را به‌عنوان پایگاه امنیتی و نظامی در برابر کمونیسم در منطقه می‌دید و درعین حال، حساسیت ویژه‌ای در مورد امنیت شاهراه تأمین انرژی در خلیج فارس داشت. این گرایش واقع‌گرایانه را می‌توان از ترکیب گروه سیاست خارجی کارتر متوجه شد. کارتر از برژینسکی واقع‌گرا به‌عنوان مشاور امنیت ملی استفاده کرد که با دیدگاه‌های سایروس ونس ایده‌آلیست به‌عنوان وزیر امور خارجه، در تضاد بود.

پیش از شروع انقلاب در ایران، کارتر در سفر خود به تهران اعلام کرد که تلاش‌های شاه، ایران را به جزیره ثبات تبدیل کرده است. باوجوداین، با شروع انقلاب در ایران، سیاست دولت آمریکا در برابر ایران متناقض بود؛ گروهی مانند برژینسکی، مشاور امنیت ملی، و هارولد براون، در طرف سیاست واقع‌گرایانه قرار داشتند و طرفدار سیاست سخت‌گیرانه در برابر انقلاب ایران بودند. در مقابل این دسته، طرفداران سیاست اخلاقی، مانند سایروس ونس، وزیر امور خارجه، و والتر ماندیل^(۵)، معاون رئیس‌جمهور، قرار داشتند که خواهان پذیرش و مصالحه با انقلاب ایران بودند

(Kaufman, 2015: 411). درواقع، نخستین نشانه‌های بروز مشکل در سیاست خارجی آمریکا در برابر ایران را می‌توان از همان روزهای آغازین در کابینه کارتر مشاهده کرد. نداشتن موضعی یگانه که بعدها زمینه‌ساز رخدادهای مربوط به تسخیر سفارت آمریکا شد، یکی از این نشانه‌ها است. بااین حال، می‌توان ادعا کرد که عامل تعیین‌کننده سیاست خارجی آمریکا در برابر ایران از شروع انقلاب و بحران گروگان‌گیری، شخصیت کارتر و نبرد او با محدودیت‌های ساختاری بود.

بحران از زمان پذیرش شاه در آمریکا از سوی کارتر، برای درمان بیماری سرطانش آغاز شد (Houghton, 1393: 79). کارتر در این مورد، تحت تأثیر کدهای روانی است: نخست اینکه پیروی از یک سیاست واقع‌گرایانه یا منفعت‌محور، نیازمند پذیرش احتمال واکنش‌های منفی در صورت پذیرش شاه در آمریکا از سوی ایران است؛ در این مورد، با توجه به اینکه شاه درعمل و با توجه به بیماری و وضعیت کشور، مهره سوخته به‌شمار می‌آمد، رفتار کارتر را نمی‌توان مبتنی بر واقع‌گرایی سیاسی دانست. دوم اینکه نمی‌توان فشارهای کیسینجر را نیز در این مورد، عامل مهمی در رفتار رئیس‌جمهور دانست، زیرا کارتر در حوزه‌های گوناگون از جریان‌های سیاسی درون‌حزبی یا برون‌حزبی تأثیر نمی‌پذیرفت.

محکوم نکردن رفتارهای ساواک، سبب شد که کارتر را تحت فشار محدودیت‌های ساختاری بدانیم؛ احتمالاً کارتر با وجود پیگیری سیاست حقوق‌بشری در مورد شاه، امنیت انرژی و ثبات خاورمیانه را تا پایان دور نخست ریاست‌جمهوری، به فشار بیشتر به شاه ترجیح داده است. باوجوداین، نمی‌توان رفتار رؤسای جمهور پیش از کارتر را در این وضعیت با وی یکسان دانست. احتمالاً نیکسون یا فورد جمهوری‌خواه، درصورت شروع انقلاب، افزون‌بر فراهم نکردن فضای باز سیاسی، از سیاست مشت‌آهنین علیه تظاهرکنندگان حمایت می‌کردند.

در آن زمان، ازیک‌سو، اعتبار آمریکا در جهان از بین رفته و نیازمند بازگرداندن اعتبار خود بود و ازسوی دیگر، آیت‌الله خمینی از مذاکره با نمایندگان کارتر پرهیز می‌کرد. درعمل سیر رخدادها، کارتر را به‌سوی واقع‌گرایی و تهاجم، رهبری می‌کرد، اما درعین حال، او همچنان در پی حفظ جان گروگان‌ها و جلوگیری از خشونت و تلفات بود؛ این درحالی است که گزینه‌های نظامی مانند حمله به ایران در آن زمان با شدت مطرح می‌شد؛ باوجوداین، او این راه‌حل را به‌سبب احتمال بالای تلفات از هر دو طرف رد می‌کرد. سرانجام، نقشه عملیات آزادسازی گروگان‌ها به‌عنوان چاره‌نهایی مطرح می‌شود که به‌نظر نویسندگان، برابند مصالحه میان گزینه‌های موجود و مؤثر و عقاید و شخصیت کارتر است.

در پایان می‌توان اشاره‌ای نیز به تعداد «فرمان‌های اجرایی»^۱، تحریم‌ها، و رفتارهای نظامی در دوره کارتر داشت. نخستین کارهایی که بیانگر سیاست ایالات متحده در برابر جمهوری اسلامی ایران بود، اقداماتی بود که در قالب فرمان‌های اجرایی ریاست‌جمهوری از سوی جیمی کارتر و در پاسخ به اشغال سفارت آمریکا و گروگان‌گیری در آن انجام شد.

برپایه فرمان اجرایی شماره ۱۲۱۷۰ در ۱۴ نوامبر ۱۹۷۹ همه اموال ایران در ایالات متحده آمریکا توقیف شد. طبق فرمان‌های اجرایی ۱۲۲۰۵ و ۱۲۲۱۱ در آوریل ۱۹۸۰ تجارت ایران با ایالات متحده نیز ممنوع اعلام شد؛ همچنین، کارتر در ۷ آوریل ۱۹۸۰ روابط سیاسی ایالات متحده را به شکل رسمی با جمهوری اسلامی ایران قطع کرد. پس از این کارها، عملیات نظامی پنجه عقاب در ادامه تلاش‌های ناموفق کارتر برای آزادسازی گروگان‌ها در ۲۴ و ۲۵ آوریل ۱۹۸۰ انجام شد که این عملیات به دلیل طوفان شن در طیس و اختلال در انجام عملیات با تلفات نیروهای آمریکایی ناکام ماند. فرمان اجرایی ۱۲۲۰۵ و ۱۲۲۱۱ با فرمان اجرایی ۱۲۲۸۲ در ۱۹ ژانویه ۱۹۸۱ در پی توافق نامه الجزایر که بحران گروگان‌گیری در تهران را حل کرد، از سوی کارتر ملغی شد (Congressional Research Service Reports on the Middle East and the Arab World, n.d.).

کارتر در برابر جمهوری اسلامی ایران در موضوع‌های غیرتحریمی نیز فرمان‌های اجرایی جداگانه‌ای صادر کرد. فرمان اجرایی ۱۲۱۷۲، ۲۶ نوامبر ۱۹۷۹، برای اعمال محدودیت‌های ویزا برای ایرانیان یکی از این موارد است. همچنین، پس از توافق در مورد آزادی گروگان‌ها، چند روز مانده به پایان دوران ریاست‌جمهوری کارتر، فرمان اجرایی ۱۲۲۶۸ برای کمک به گروگان‌ها در ۱۵ ژانویه ۱۹۸۱ و در ۱۹ ژانویه، یعنی آخرین روز ریاست‌جمهوری کارتر، ۹ فرمان اجرایی پس از توافق آزادسازی گروگان‌ها صادر شد. کارتر، فرمان‌های اجرایی ۱۲۲۷۷، ۱۲۲۷۸، ۱۲۲۷۹، ۱۲۲۸۰، ۱۲۲۸۱، و ۱۲۲۸۲ را در مورد اموال و دارایی‌های ایران، فرمان اجرایی ۱۲۲۸۳ را در مورد عدم پیگرد قانونی ادعاهای گروگان‌ها و اقدامات در سفارت ایالات متحده و مکان‌های دیگر، فرمان اجرایی ۱۲۲۸۴ را در مورد محدودیت‌های انتقال اموال محمدرضاشاه، و سرانجام، فرمان اجرایی ۱۲۲۸۵ را، که به شکل‌گیری کمیسیون جبران خسارت گروگان‌ها مربوط می‌شد، صادر کرد (Executive Orders Disposition Tables, 2016).

بررسی داده‌ها نشان‌دهنده حجم بالای فرمان‌های اجرایی، تحریم‌ها، و فعالیت‌های نظامی در برابر ایران در دوران کارتر است که در مقایسه با رؤسای جمهور دیگر آمریکا پس از انقلاب اسلامی، تنها با دوران او باما^۱ و دونالد ترامپ^۲ قابل مقایسه است؛ به این معنا که کارتر در دوران کوتاه چهارساله ریاست جمهوری‌اش، در کنار ترامپ و سپس او باما، بیشترین کنش و واکنش‌ها را در برابر جمهوری اسلامی داشته‌اند. نکته مهم، نقش دگرگونی‌های ایران در افزایش فشارها از سوی ایالات متحده است. دوران کارتر، هم‌زمان است با ماجرای سفارت و دوران او باما و ترامپ نیز در کشاکش پرونده هسته‌ای قرار دارد؛ بنابراین، می‌توان به اهمیت موضع جمهوری اسلامی در تغییر رفتار ایالات متحده نیز توجه داشت.

پژوهش کنونی، بیانگر تأیید این گزاره است که متغیرهای شخصیتی بر رفتار رئیس‌جمهور تأثیر مستقیمی داشته‌اند و تصمیم‌های گرفته‌شده، نتیجه جدالی میان متغیرهای شخصیت و نظام عقاید کارتر با الزامات واقع‌گرایانه سیاست بین‌الملل است که سرانجام، زمینه شکست کارتر را فراهم می‌آورد؛ کارتری که ابتدا بر پایه نظام عقاید پیش می‌رود و با توجه به ناکارآمدی آن به‌سوی واقع‌گرایی روی می‌آورد، اما این واقع‌گرایی نیم‌بند برژینسکی در برابر جمهوری اسلامی ایران هم مؤثر نمی‌افتد. این درحالی است که دلیل بسیاری از این ناکامی‌ها، عدم درک تاریخی در نظام عقیده‌ای کارتر در مورد ایران است.

از دیدگاه کارتر، اشغال سفارت، نقض آشکار حقوق بین‌الملل است. کارتر از طریق مذاکره و کدهای عملیاتی شخصیت خود، به سراغ مذاکره می‌رود، سپس راه‌های سخت‌تر را به‌عنوان ابزار مشروع برای مجازات دولتی که حقوق بین‌الملل را نقض کرده است، مجاز می‌داند و سرانجام، عملیات نجات را امتحان می‌کند. او بر پایه کدهای شخصیتی و عقیدتی خود عمل کرده است و در این زمینه، عملکرد او از نظر خودش، مشروع است. حتی می‌توان گفت، امکان مصالحه با دولت کارتر در همان ماه‌های نخست انقلاب وجود داشت و نیازی به هزینه‌های اضافی نبود؛ باوجوداین، نداشتن دید تاریخی در این وضعیت نقش مهمی داشت.

1. Obama

2. Donald Trump

دانشجویان مسلمان، و بعدها رهبر انقلاب ایران، در آن زمان به موضوع اشغال سفارت به عنوان امری تاریخی نگاه می کردند که از دوران کودتای ۲۸ مرداد آغاز شده است و به عنوان نماد نقض قواعد بین المللی و سقوط دولتی ملی و قانونی از سوی ایالات متحده و انگلستان انجام شده است. درواقع، اشتباه کارتر در بحران اشغال سفارت آمریکا این بود که او و گروه سیاست خارجی اش نتوانستند برای رویارویی با کشوری که دولت قانونی اش را از طریق کودتا سرنگون کرده بودند، به قوانین بین المللی استناد کنند. اشغال سفارت، پاسخ انباشته جمعی به یک تراژدی تاریخی بود که هدف آن، افزون بر پیشگیری از کودتای دوباره (به گمان بازگشت شاه)، واکنشی به تاریخ روابط دو کشور در چند دهه پیش از آن بود.

شاید اگر کارتر به جای ارجاع به انجیل و مذهب و حقوق بشر، به امری تاریخی تر ارجاع می داد، گروگان ها بسیار زودتر آزاد می شدند. پذیرش مسئولیت تاریخی و اشتباه های دهه های گذشته و اطمینان دادن برای تکرار نکردن آن، کلید معمای اشغال سفارت آمریکا بود که اگر دولت کارتر انجام می داد، شاید تاریخ مسیر متفاوتی را می پیمود. مذاکره با مردمی که با تاریخ خود زنده هستند، هر روز به آن ارجاع می دهند، و زخم های آن را همواره زنده نگه می دارند، بدون درک تاریخی ممکن نیست.

یکی از نتایج به دست آمده در این پژوهش، توجه به رفتار ایالات متحده با دولت های انقلابی است که همواره غیرقابل درک، کم انعطاف، و مبهم است؛ موضعی که بیان می کند، جمهوری اسلامی ایران باید به عنوان حکومتی غیرانقلابی عمل کند و شرایط موجود و حاکم بر نظام بین الملل را بپذیرد، درغیراین صورت، ایالات متحده آن را به عنوان حکومتی طغیان گر مورد فشار و تحریم قرار خواهد داد که این موضوع، نیازمند بررسی های بیشتری است.

چشم انداز عمده ناشی از این پژوهش، توجه به نقش رؤسای جمهور آمریکا و انتخابات ریاست جمهوری این کشور است. یکی از نکته های جالب در سیاست خارجی ایالات متحده، نقش عمده و مهم لابی های رژیم صهیونیستی و دولت های عربی برای انتخاب چهره های مشخص به عنوان رئیس جمهور در ایالات متحده است. تلاش فراوان و حمایت همه جانبه کشورهای عربی و رژیم صهیونیستی برای موفق شدن ترامپ و در نتیجه، فشار ناشی از این انتخاب بر جمهوری اسلامی، بیانگر ارزش و اهمیت نقش رئیس جمهور و تصمیم های اوست که نه تنها به عنوان یک

جایگاه، بلکه به‌عنوان یک شخص با زمینه تاریخی و شخصیتی مشخص، دست به عمل می‌زند و تصمیم‌های او می‌تواند پیامدهای زیانباری برای اجتماع و سیاست ایران داشته باشد؛ بنابراین، غفلت از روانشناسی سیاسی در ایران و به‌ویژه روانشناسی رهبران، موجب شکل‌گیری بی‌عملی در حوزه بازیگران خرد در عرصه سیاست بین‌الملل شده است؛ این درحالی است که بسیاری از رقبای منطقه‌ای ایران با سرمایه‌گذاری و حمایت از کاندیداهای مشخص برپایه بررسی نظام عقاید و شخصیت آن‌ها، تلاش می‌کنند سیاست خارجی ایالات متحده را با منافع خود همسو کنند.

یادداشت‌ها

۱. مفهوم تولد دوباره (Born Again): در مسیحیت به معنای تولد دوباره روحی و نجات داده شدن به وسیله روح القدس است.
۲. معاهده کانال پاناما (Panama Canal Treaty): معاهده‌ای که در سال ۱۹۷۷ میان جیمی کارتر و عمر توریکوس حاکم وقت پاناما بسته شد.
۳. زیگنیف برژینسکی (Zbigniew Brzezinski) مشاور امنیت ملی در دولت جیمی کارتر
۴. سایروس ونس (Cyrus Vance) وزیر امور خارجه دولت جیمی کارتر
۵. والتر ماندیل (Walter Mondale) : معاون رئیس جمهور در دوران ریاست جمهوری جیمی کارتر.

منابع

- Alden, Chris; & Aran, Amnon. (2012). *Foreign policy analysis: new approaches*. New York: Routledge.
- Apodaca, Clair. (2006). *Understanding U.S. human rights policy; a paradoxical legacy*. New York: Routledge.
- Alter, J. (2020). *His very best: Jimmy Carter, a life*. New York: Simon and Schuster.
- Congressional Research Service Reports on the Middle East and the Arab World. (n.d.). Retrieved December 16, 2020, Retrived from: <https://fas.org/sgp/crs/mideast/>.
- Balmer, Randall. (2014). *Redeemer: the life of Jimmy Carter*. New York: Basic Books.
- Bernard, Michael E.; & Dryden, Windy. (2019). *Advances in REBT: theory, practice, research, measurement, prevention and promotion*. Switzerland: Springer.
- Bourne, Peter G. (1997). *Jimmy Carter: a comprehensive biography from plains to post-presidency*. New York: Scribner.
- Dryden, Windy; & Ellis, Albert. (2003). *Albert Ellis live!*. London: SAGE.
- Dryden, Windy. (2012). *The ABCs of REBT Revisited: perspectives on conceptualization*. New York: Springer Science+Business Media, LLC.
- Ellis, A., Abrams, M., & Abrams, L. D. (2009). *Personality theories: Critical perspectives*. SAGE Publications, Inc., Retrived from: <https://www.doi.org/10.4135/9781452231617>.
- Emery, C. (2013). *US Foreign Policy and the Iranian Revolution: The Cold War Dynamics of Engagement and Strategic Alliance*. London: Palgrave Macmillan.
- Executive Orders Disposition Tables. (2016, August 15). National Archives. Retrived from: <https://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/carter.html>
- Engler, Barbara. (2013). *Personality Theories*. Wadsworth: Cengage Learning.
- Farber, David R. (2006). *Taken Hostage: The Iran Hostage Crisis and America's First Encounter with Radical Islam*. New Jersey: Princeton University Press.
- Ferrero, C. (2013). The Iran Narrative: The Ideational Context of US Foreign Policy Decision-Making toward the Islamic Republic of Iran. *Iran & the Caucasus*, 17(1), 41-76. Retrieved July 1, 2021, Retrived from: <http://www.jstor.org/stable/23597519>.
- Flippen, J. B. (2011). *Jimmy Carter, the Politics of Family, and the Rise of the Religious Right*. Athens: University of Georgia Press.
- Glad, B. (2009). *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, His Advisors, and the Making of American Foreign Policy*. Cornell University Press. Retrieved July 1, 2021, Retrived from: <http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctt7z5zk>

- Goldbold, J. E. S. (2010). *Jimmy and Rosalynn Carter: The Georgia Years, 1924-1974*. New York: Oxford University Press.
- Hargrove, E. C. (1999). *Jimmy Carter as President: Leadership and the Politics of the Public Good*. Baton Rouge: LSU Press.
- Hastedt, G. P. (2014). *Encyclopedia of American Foreign Policy*. Infobase Publishing.
- Hermann, M. G., & Kegley, C. W. (1996). Ballots, a barrier against the use of bullets and bombs: democratization and military intervention. *Journal of Conflict Resolution*, 40(3), 436–459. Retrived from: <https://doi.org/10.1177/0022002796040003003>
- Holmes, D. L. (2012). *The Faiths of the Postwar Presidents: From Truman to Obama*. Athens: University of Georgia Press.
- Hotshot | Definition of Hotshot by Merriam-Webster. (n.d.). Retrieved May 2, 2021, Retrived from: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/hotshot>
- Houghton, D. P., Patrick, H. D., & Smith, S. L. in I. R. S. (2001). *US Foreign Policy and the Iran Hostage Crisis*. Cambridge University Press.
- Houghton, David Patrick. (1393). *Us foreign policy and the Iran hostage crisis*. Translation: vahid Mardaneh Sharah Jini Tehran: Islamic Revolution Document Center. (in Persian).
- Houghton, David P. (1396). *Political Psychology: Situations, Individuals, and Cases*. Translation: Aliashraf Nazari, Shahrzad Maftooh, Tehran : Ghoomes. (in Persian)
- Hudson, Valerie M. (2007). *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Hunt, Liam. (2017). The anchor of the system: The Iran deal and the decline of realism in US foreign policy. *International Journal*, 72(3), 318-337. Retrived from: <https://doi.org/10.1177/0020702017723356>
- Kaufman, Scott. (2015). *A Companion to Gerald R. Ford and Jimmy Carter*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Klotz, A.; & Prakash, D. (2008). *Qualitative methods in international relations: a pluralist guide*. New York: Palgrave Macmillan.
- McKay, David. (2013). *American Politics and Society*. John Wiley & Sons.
- Mintz, Alex; & Jr, Karl DeRouen. (2010). *Understanding foreign policy decision making*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Post, J. M. (2010). *The psychological assessment of political leaders: with profiles of Saddam Hussein and Bill Clinton*. Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press.

- Samore, Gary. (n.d.). Sanctions Against Iran: A Guide to Targets, Terms, and Timetables. Retrieved September 19, 2020, Retrived from: <https://www.belfercenter.org/publication/sanctions-against-iran-guide-targets-terms-and-timetables>.
- Schultz, Duane P.; & Schultz, Sydney Ellen. (2016). *Theories of Personality*. Boston: Cengage Learning.
- Schulzinger, Robert D. (1390). *American diplomacy in the twentieth century*. Translation: Mohammad Rafie Mehrabadi, Tehran: ministry of foreign affairs, bureau of political and international studies. (in Persian)
- Shawcross, William. (1989). *The Shah's Last Ride*. Simon and Schuster.
- Smith, H. J. (2020). Realism and idealism in foreign policy decision making. Rowman & Littlefield.
- Stanly Godbold, E. (2010). *Jimmy and Rosalynn Carter: The Georgia Years, 1924-1974*. Oxford University Press.
- Yarhi-Milo, Keren. (2018). *Who Fights for Reputation: The Psychology of Leaders in International Conflict*. New Jersey: Princeton University Press.

نوع مقاله: پژوهشی

مقایسه همه‌پرسی استقلال کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا

محمد حسن زاده^۱، قربانعلی قربانزاده سوار^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۰/۱۹؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۰۹

چکیده

یکی از خواسته‌های اقلیت‌های قومی و زبانی در برخی کشورها، استقلال سیاسی است. کردها و کاتالان‌ها در عراق و اسپانیا، از جمله این اقلیت‌ها هستند که همه‌پرسی استقلال را در سال ۱۳۹۶ هجری شمسی (۲۰۱۷ میلادی) برگزار کردند. پژوهش حاضر با طرح این پرسش که «همه‌پرسی استقلال کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا در سال ۱۳۹۶ شمسی برابر با ۲۰۱۷ میلادی چه شباهت‌ها و تفاوت‌هایی به لحاظ زمینه، فرایند، نتیجه، و پیامد دارند؟»، در پی یافتن شباهت‌ها و تفاوت‌های این دو همه‌پرسی از ابعاد گوناگون بود که با کاربرد روش تحلیلی-مقایسه‌ای به این نتیجه رسید که دو همه‌پرسی از جنبه زمینه‌های تاریخی، سیاسی، اقتصادی، و فرهنگی شکل‌گیری، دارای شباهت‌های محدود و تفاوت‌های فراوانی هستند. به لحاظ فرایند برگزاری، هر دو با سازوکار مشابهی آغاز شدند، اما در فرایند برگزاری، به دلیل رفتار متفاوت دو دولت مرکزی عراق و اسپانیا با آن‌ها، تفاوت شدیدی یافتند. به لحاظ نتیجه نیز دو همه‌پرسی از نظر نسبت آرای مثبت به استقلال، مشابه هستند. به لحاظ پیامد، هر دو منطقه کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا، با پیامدهای منفی مشابهی مانند انزوای سیاسی، عدم حمایت بین‌المللی، مشکلات اقتصادی، و... روبه‌رو بوده‌اند، اما از چشم‌انداز چگونگی و میزان تأثیر هریک از این پیامدها در سه سطح محلی، ملی، و بین‌المللی، تفاوت دارند که ناشی از مجموعه مؤلفه‌های درون‌سیستمی مانند شرایط داخلی کردستان/عراق و کاتالونیا/اسپانیا، همچنین مؤلفه‌های برون‌سیستمی مانند منافع قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی در این دو حوزه همه‌پرسی است.

واژگان کلیدی: همه‌پرسی، خودمختاری، استقلال، نظام فدرال، کردستان عراق، کاتالونیای اسپانیا.

۱. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران (نویسنده مسئول)

hasanzadeh1324@gmail.com

۲. استادیار علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران a.savar@yahoo.com

Comparison of Independence Referendum in Iraqi Kurdistan and Spanish Cataloni

Mohammad Hassanzadeh¹, Ghorban-Ali Ghorbanzadeh Savar²

Abstract

One demand of ethnic and linguistic minorities in some countries is political independence. Kurds and Catalans in Iraq and Spain are among the minorities who held the independence referendum in 2017. The present study compares the two referendums regarding the fields, process, results, and outcomes. In various dimensions, using the analytical-comparative method, the findings show few similarities and significant differences between the two referendums in terms of historical, political, economic conditions. In terms of the holding process, both started with the exact mechanism, but during the holding, they differed sharply due to the different approaches of the two central governments of Iraq and Spain. In terms of results, the two referendums are similar regarding the ratio of positive votes to independence. In terms of outcome, both Iraqi Kurdistan and Spanish Catalonia faced similar negative consequences such as political isolation, lack of international support, economic problems, etc. Still, there is no consensus on how and to what extent these consequences affected local, national, and international levels. They are different due to the set of intra-systemic components such as the internal situation of Kurdistan/ Iraq and Catalonia/ Spain and extra-systemic components such as the interests of regional and global powers in these two areas of the referendum.

Keywords: Referendum, Autonomy, Independence, Federal System, Iraqi Kurdistan, Spanish Catalonia

1. Master Student of political science, Imam Khomeini International University (Corresponding Author)

hasanzadeh1324@gmail.com

2. Assistance professor of political science, Imam Khomeini International University

مقدمه

در پاییز ۱۳۹۶ شمسی برابر با ۲۰۱۷ میلادی، دولت اقلیم کردستان عراق و دولت خودمختار کاتالونیای^۱ اسپانیا، با وجود مخالفت حکومت مرکزی دو کشور و نظام بین‌المللی، همه‌پرسی استقلال را برگزار کردند که رخداد این دو پدیده هم‌زمان در دو منطقه جغرافیایی متفاوت جهان، از ابعاد گوناگونی قابل تحلیل است. در کشورهای دارای تنوع قومی و زبانی مانند عراق و اسپانیا، بین نخبگان و فعالان سیاسی اقلیت‌ها با اکثریت، در زمینه حق و حقوق اقلیت، از جمله حق تعیین سرنوشت، کشمکش وجود دارد. در مجامع بین‌المللی نیز از یک سو، بر حق تعیین سرنوشت اقلیت‌ها و از سوی دیگر، بر حق حاکمیت ملی کشورها تأکید می‌شود. اقلیت‌ها برای بیان، پیگیری، و تحقق خواسته‌های خود از روش‌های گوناگونی استفاده کرده‌اند که شاید همه‌پرسی، کم‌هزینه‌ترین و دموکراتیک‌ترین این روش‌ها باشد. دو همه‌پرسی استقلال در کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا با رأی مثبت اکثریت شرکت‌کنندگان برگزار شد، اما هیچ‌یک از آن‌ها به نتیجه دلخواه نرسید و به لحاظ بین‌المللی با واکنش مثبتی روبه‌رو نشد. با توجه به اینکه این دو رخداد، هم‌زمان و در فضای بین‌المللی یکسانی در دو نقطه از جهان، اتفاق افتاد که شرایط سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی متفاوتی دارند، فهم تفاوت و تشابه آن‌ها، زمینه درک بهتر مسئله حقوق اقلیت‌ها در کشورهای گوناگون را فراهم می‌کند و پژوهش حاضر نیز در پی یافتن همسانی‌ها و ناهمسانی‌های این دو همه‌پرسی در ابعاد مختلف است. در این راستا، پرسش اصلی پژوهش این است که «همه‌پرسی استقلال کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا در سال ۲۰۱۷ به لحاظ زمینه‌ها، فرایند، نتایج، و پیامدها چه شباهت‌ها و تفاوت‌هایی با یکدیگر دارند؟»

برپایه فرضیه پژوهش، «مهم‌ترین شباهت‌های دو همه‌پرسی استقلال کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا، نخست رأی مثبت اکثریت شرکت‌کنندگان به آن و سپس، مخالفت جهانی و منطقه‌ای با برگزاری آن‌ها و همچنین پیامد آن‌ها، یعنی انزوای دو حکومت منطقه‌ای کاتالونیا و اقلیم کردستان بود. مهم‌ترین تفاوت آن‌ها نیز زمینه‌های شکل‌گیری و فرایند برگزاری و شیوه برخورد دولت‌های مرکزی پس از برگزاری همه‌پرسی بود که این همسانی‌ها و ناهمسانی‌ها، ناشی از مؤلفه‌های درون‌سیستمی و برون‌سیستمی در دو همه‌پرسی یادشده است».

1. Catalonia

روش پژوهش حاضر برای گردآوری داده‌ها، کتابخانه‌ای - اسنادی و به‌لحاظ ماهیت نیز توصیفی-تحلیلی-مقایسه‌ای است.

۱. پیشینه پژوهش

منابع منتشرشده درباره موضوع پژوهش، جنبه‌های گوناگون زندگی و فعالیت کردهای عراق و کاتالان‌های اسپانیا را بررسی کرده‌اند که در این بخش مرور شده‌اند.

ابالاس در کتاب خود با عنوان «جنبش کردها» (Abalas, 1998)، فراز و فرود و سیر تحول این جنبش را از دوران شکل‌گیری دولت عراق تا ۱۹۹۱ میلادی بررسی کرده است. دورتی در کتاب خود با عنوان «سرزمین و مردم اسپانیا» (Dorty, 1968) به بررسی ابعاد مختلف کشور اسپانیا و زمینه‌های گوناگون تاریخی و جغرافیایی آن پرداخته است. آشوری در کتاب خود با عنوان «هویت ملی و پروژه ملت‌سازی» (Ashouri, 2009) به فرایند تکوین هویت ملی پرداخته است. ارفع در کتاب خود با عنوان «کردها؛ یک بررسی تاریخی و سیاسی» (Arfa, 2003)، موضوع کردهای ایران، ترکیه و عراق را بررسی کرده است. علی محمود در کتاب خود با عنوان «که تولنیا و کوردستان له پایزیکی گرما» (Ali Mahmoud, 2017) به زبان کردی و در قالب روایت، دگرگونی‌های پیش و پس از همه‌پرسی کردستان عراق را واکاوی کرده است. آلیس در کتاب خود با عنوان «خواسته کردها برای تشکیل دولت و آینده کردها» (Alice, 2007)، دلایل گرایش کردها به تشکیل کشور کردستان را بررسی کرده است.

زحمتکش و حکمت‌نژاد در مقاله‌ای با عنوان «کالبدشکافی جنبش فرهنگی، زبانی، و سیاسی کاتالونیا» (Zahmatkash, & Hekmatnejad, 2014)، روند شکل‌گیری این جنبش را واکاوی کرده‌اند. زرگر در یک مقاله خود با عنوان «کاتالونیای مبارز و ملت‌سازی‌های نوین در اروپا با سازوکار همه‌پرسی» (Zargar, 2006) موضوع ملت‌سازی کاتالان‌ها از طریق همه‌پرسی و در مقاله دیگر خود با عنوان «باید و نبایدهای جدایی اقلیم کردستان عراق در حقوق بین‌الملل» (Azizi, 2017) با استناد به آرای علمای حقوق بین‌الملل، موضوع مشروعیت استقلال اقلیم کردستان را بررسی کرده است. سیمبر در مقاله خود با عنوان «ملت‌های بدون کشور در جامعه جهانی» (Simbar, 1999)، روش تبدیل خواسته فرهنگی به سیاسی را در ملت‌های بی‌دولت بررسی کرده است. خسروی در مقاله

خود با عنوان «مروری بر گرایش‌های جدایی‌طلبانه در اروپا؛ ریشه‌ها و روندها» (خسروی، ۱۳۹۵) به فعال شدن گسل‌ها و شکاف‌های هویتی در جهان توسعه‌یافته و چگونگی تبدیل مسئله جدایی‌طلبی به مسئله بین‌المللی پرداخته است. عابدی در یک مقاله خود با عنوان «نگاهی به مواضع غرب در برابر همه‌پرسی کردستان عراق» (Abedi, 2017A) و در مقاله‌ای دیگر با عنوان «روسیه و همه‌پرسی اقلیم کردستان» (Abedi, 2017B)، نقش کشورهای گوناگون، از جمله روسیه را در همه‌پرسی اقلیم کردستان تحلیل کرده است و امیدی در مقاله خود با عنوان «قبض و بسط حق تعیین سرنوشت در حقوق بین‌الملل» (Omidi, 2006) به بررسی موضوع حق تعیین سرنوشت از منظر حقوق بین‌الملل پرداخته است.

اردلان در پایان‌نامه خود با عنوان «رؤیای دولت کرد» (Ardalan, 1996) ضمن بررسی این مسأله با توجه به شرایط داخلی کردها و محیط خارجی و منطقه‌ای بر این نظر است که امکان تشکیل دولت مستقل کرد وجود ندارد. قربانی‌نژاد در پایان‌نامه خود با عنوان «بررسی تطبیقی الگوی خودگردانی کردستان عراق با الگوی خودمختاری و فدرالیسم» (Ghorbaninejad, 2008)، الگوهای خودمختاری و فدرالیسم را توضیح داده است.

با مرور منابع موجود درباره موضوع پژوهش درمی‌یابیم که پژوهش مستقلی در راستای مقایسه دو همه‌پرسی استقلال کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا منتشر نشده است؛ ازاین‌رو، رسالت پژوهش حاضر، بررسی مقایسه‌ای کامل این دو رخداد در حد توان است، زیرا با توجه به اینکه ایران دارای تنوع قومی و مذهبی است، آگاهی از زوایای این دو همه‌پرسی - از نحوه شکل‌گیری تا رفتار دولت‌های متبوع و منطقه و جهان به آن‌ها - برای نظام سیاسی و فعالان اقلیت‌ها ضروری است.

۲. مفاهیم پژوهش

واژه «همه‌پرسی» که معادل رفراندوم^۱ در زبان انگلیسی و معادل عربی «استفتاءالامه» است، در فارسی به معنای نظرخواهی عمومی و مراجعه به آرای عمومی برای پذیرفتن یا نپذیرفتن امری است (Moin, 2002). این اصطلاح به لحاظ حقوقی به معنای مراجعه به آرای عمومی و مشورت مستقیم با مردم در مورد وضع قانون یا تغییر و اصلاح آن و همچنین، کسب نظر شهروندان درباره مسائل

1. referendum

مهم مملکتی است (Ghazi Shariat Panahi, 2001: 135). فلسفه مراجعه به همه‌پرسی، احترام به حق حاکمیت مردم و زمینه‌سازی برای مشارکت فعال آنان در زندگی سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، و اقتصادی است (Imani, 2000: 5). این حق در اسناد بین‌المللی ای همچون منشور سازمان ملل، اعلامیه اعطای استقلال به کشورها و ملت‌ها، اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، قطعنامه‌های سازمان ملل، رویه دولت‌ها و قوانین اساسی ملت‌های متمدن، افکار عمومی، نهادهای مدنی جهانی، و همچنین، در قوانین داخلی از جمله در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (اصول ۶، بند ۳ اصل ۱۱۰ و ذیل اصل ۱۷۷) پذیرفته شده است. امروزه بیشتر شهروندان در مسائل گوناگون، تصمیم غیرمستقیم می‌گیرند، یعنی این کار را با انتخاب رئیس‌جمهور یا نماینده مجلس انجام می‌دهند، اما در بعضی از موارد، مردم به‌طور مستقیم در مورد مسئله خاصی تصمیم می‌گیرند که به آن، «همه‌پرسی» می‌گویند. این روش در دولت‌شهرهای یونان باستان کاربرد داشته و کانون‌های سوئیس امروزی نیز از آن استفاده می‌کنند. همه‌پرسی، انواع گوناگونی از جمله تقنینی و سیاسی (پیوستن یا جدایی از یک کشور، ...) دارد (Ashouri, 1999).

واژه «استقلال»، از باب «استفعال» با واژه‌هایی مانند قلیل، قلت، و تقلیل مرتبط است که به معنای کم کردن و به حداقل رساندن است (Moin, 2002). تعریف مفهومی این واژه نیز قدرت تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری همراه با اعمال این تصمیم‌ها و سیاست‌ها در حیطه حاکمیت است (Aqabakhshi, 1997: 277). براین اساس، چنانچه ملتی بدون تأثیرپذیری از محیط خارجی، برنامه‌های کلان سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی‌ای را برای خود تدوین کند، آن را ملت مستقل می‌نامند.

واژه «خودمختاری» در لغت به معنای جدایی‌خواهی و آزادی عمل و خودگردانی و در اصطلاح، استقلال محدود واحد سیاسی در اداره امور خود است (Moin, 2002). در تقسیمات داخلی کشورها، خودمختاری، صفت و ویژگی آن‌دسته از استان‌ها یا ایالت‌ها است که به دلیل شرایط ویژه قومی، نژادی، مذهبی، و... استقلال محدود داخلی دارند، ولی در امور مربوط به سیاست خارجی و دفاعی، تابع حکومت مرکزی هستند (Ghorbaninejad, 2008: 20).

واژه «فدرالیسم»، برگرفته از واژه لاتین "foedus" به معنای عهد، پیمان، و قول و قرار است که طرفین در آن، پیمان تعهدآوری را منعقد می‌کنند تا ضمن حفظ هویت و جامعیت فردی خود،

هستی جمعی نوینی را بیافرینند (Ansari, 1999: 23). البته امروزه دولت‌های فدرال از دو طرف در معرض تهدید هستند: نخست، فرایند جهانی شدن که نیروهای گریز از مرکز را تقویت می‌کند و دوم، تلاش برای بازیابی هویت و حق تعیین سرنوشت اقلیت‌ها که بر مرکز فشار وارد می‌کند (Imani, 2000: 102). ایده فدرالیسم، برای حل صلح‌آمیز نابرابری‌ها در کشور با تغییر در ساختار حکومت است، بی‌آنکه شیرازه امور گسسته شود (Bahrapour, 1993: 5). نظام فدرال، گونه‌ای از حکومت‌های غیرمتمرکز است که قدرت سیاسی در آن بین حکومت مرکزی و زیرمجموعه‌های آن تقسیم می‌شود (Khoobrooyi, 1998: 27).

۳. عراق و همه‌پرسی اقلیم کردستان عراق

کشور عراق با نام رسمی «جمهوری عراق» در جنوب غربی آسیا واقع است. پایتخت عراق، شهر بغداد است. این کشور از جنوب با عربستان سعودی و کویت، از غرب با اردن و سوریه، از شرق با ایران و از شمال با ترکیه همسایه است. عراق در بخش جنوبی خود، مرز آبی کوچکی با خلیج فارس دارد (Ahmadi, 2005: 26). این کشور با ۳۲'۵۸۵'۶۹۲ نفر جمعیت (آمار ژوئیه ۲۰۱۴ میلادی)، چهارمین کشور جهان به لحاظ تعداد جمعیت است. ترکیب جمعیتی این کشور نیز به شکل زیر است:

عرب‌ها (۷۵ تا ۸۰ درصد)، کردها (۱۵ تا ۲۰ درصد)، ترکمن‌ها، آشوریان و اقوام دیگر (۵ درصد)؛ همچنین، حدود ۶۰ تا ۶۵ درصد مردم آن شیعه، ۳۲ تا ۳۷ درصد سنی و ۳ درصد مسیحی و پیرو ادیان دیگر هستند.

عراق از سال ۱۹۶۸ تا ۲۰۰۳ میلادی توسط حزب بعث اداره می‌شد و پس از آن، نظام چندحزبی پارلمانی در این کشور برقرار شد (Isa Saleh, 2000: 55). در سال ۲۰۰۳ میلادی، ساختار حکومتی آن، فدرال و قانون اساسی این کشور نیز در ۱۵ اکتبر ۲۰۰۵ میلادی تصویب شد و در نتیجه امروز در زمره نظام‌های مردم‌سالار است (Barzegar, 2006: 15).

دو واژه «کرد» و «کردستان» در ادبیات مربوط به کردستان، دارای بار معنایی ویژه‌ای هستند. واژه «کردها» نشان‌دهنده چندپارگی فرهنگی، اجتماعی، و تاریخی جمعیتی است که در مناطق کردنشین سکونت داشته‌اند، اما کاربرد واژه کردستان با پسوندهای گوناگون شمالی و جنوبی آن،

دارای بار ایدئولوژیک بوده و به جمعیت و سرزمینی گفته می‌شود که بین کشورهای گوناگون منطقه شامل ترکیه، ایران، عراق، سوریه، ارمنستان، و آذربایجان پراکنده هستند. فعالان سیاسی کرد و مبارزان هواخواه آن‌ها، واژه کردستان را به جای کردها به کار می‌برند و در بسیاری از مواقع، مخالفان برای نشان دادن تفاوت‌های فرهنگی و تنوع تاریخی آن‌ها، از واژه کردها استفاده می‌کنند (Abalas, 1998: 24). زبان کردی درواقع، زبان یگانه‌ای نیست، بلکه مجموعه زبان‌های مستقل سورانی، کرمانجی، و... را دربر می‌گیرد که کردی نامیده می‌شود (Wassily 1999: 35).

کردها که در قالب ۸۰۰ قبیله در مناطق کردنشین امروزی سکونت دارند، به نام «کرد» معروف نبودند و عرب‌ها پس از چیرگی بر این منطقه در قرن هفتم میلادی، قبایل بومی را کرد نامیدند. واژه کردستان از قرن دوازدهم میلادی رواج یافت که سلطان سنجر، ایالتی را به نام کردستان نام‌گذاری کرد (McDowell, 2004: 17). در کتاب‌های مقدس و روایت‌های تاریخی به مردمان مناطق کردنشین با عنوان‌های گوناگونی اشاره شده است و همواره از عرب‌ها متمایز بوده‌اند. کردها دارای تفاوت دینی و مذهبی بوده و اکثریت آن‌ها پیرو دین اسلام هستند. مذهب اغلب کردهای مسلمان، تسنن است و جمعیت شافعی آن‌ها بیش از حنفی‌ها است. تعداد کردهای مسیحی، یهودی، اهل حق، علوی، و یزیدی این کشور اندک است.

یکی از مسائل قابل توجه در مورد این گروه، وجود درگیری‌های درونی میان آن‌ها است که از دید تحلیل‌گران، درگیری دو جریان عمده شمال عراق بیش از آنکه ناشی از ستیزه‌های ایدئولوژیک باشد، ناشی از تفاوت قومی و عشیره‌ای دو جریان بارزانی و طالبانی است. امروزه حزب دموکرات کردستان عراق، اتحاد میهنی کردستان عراق، جنبش تغییر، اتحاد اسلامی کردستان، جماعت اسلامی کردستان، و تعدادی احزاب کوچک در صحنه سیاسی منطقه کردستان حضور دارند.

کردستان عراق از دهه ۱۹۷۰ با عنوان اقلیم خودمختار کردستان و در پی پیمان خودمختاری میان حکومت عراق و رهبران کرد عراقی، استقلال یافت و شورای قانون‌گذاری در شهر اربیل با اعتبار اسمی در مناطق کردنشین اربیل، دهوک، و سلیمانیه تأسیس شد. درگیری‌های نظامی گسترده میان کردهای خواهان خودمختاری و نیروهای حکومت عراق تا خیزش سال ۱۹۹۱ در عراق تداوم یافت و مسئله تأمین امنیت پناهجویان کرد، موجب صدور قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت سازمان ملل متحد و در نتیجه، توجیه عملیات تأمین آسایش به منظور تأمین امنیت اقلیم کردستان عراق در

جریان حملات نیروی هوایی شد. منطقه پرواز ممنوع، دهوک و اربیل را پوشش می‌داد، اما سلیمانیه و کرکوک را دربر نمی‌گرفت. این مسئله، زمینه‌ساز بروز زنجیره درگیری خونین بعدی میان نیروهای عراقی و نیروهای کرد شد. عراق، نیروهای نظامی و کارمندان حکومتی خود را از اکتبر ۱۹۹۱ میلادی از منطقه خارج کرد. از آن زمان، کردستان عراق، از کنترل بغداد خارج و به منطقه مستقل دوافکتو تبدیل شد و پرچم و سرود ملی ویژه خود را برگزید و انتخابات پارلمانی را در سال ۱۹۹۲ میلادی برگزار کرد (Karami, 1997: 72). دولت اقلیم کردستان از نوع چندحزبی پارلمانی است و احزاب حاضر در صحنه سیاسی کردستان به ترتیب میزان رأی در پارلمان در سال ۲۰۱۷ عبارتند از:

۱. حزب دموکرات کردستان عراق؛
۲. جنبش تغییر؛
۳. اتحاد میهنی کردستان عراق؛
۴. اتحاد اسلامی کردستان؛
۵. جماعت اسلامی کردستان؛
۶. تعدادی احزاب کوچک و همچنین ۱۱ کرسی که به اقلیت‌های ترکمن، آشوری، و کلدانی داده شده است.

در بین احزاب یادشده، حزب دموکرات به رهبری مسعود بارزانی، بیشترین تلاش را برای برگزاری همه‌پرسی انجام داد (Rodavo News Agency, 2007).

کردها در کشور عراق پس از سال‌ها مبارزه، با کمک سازمان ملل، حکومت خودمختار را در سال ۱۹۹۱ در بخشی از مناطق کردنشین عراق ایجاد کردند و در سال ۲۰۰۳ و پس از سقوط صدام حسین و استقرار دولت فدرال در عراق، حقوق خود را در قانون اساسی عراق فدرال به تصویب رساندند. آن‌ها از همان زمان کوشیدند منطقه تحت کنترل خود را از جنبه‌های گوناگون گسترش دهند و مهم‌ترین دستاوردهای امنیت بود که یکی از مهم‌ترین مسائل دولت مرکزی عراق بود. همچنین، به لحاظ اقتصادی درصدد پیشرفت برآمدند و از نظر سیاسی، بسیاری از کشورهای جهان، کنسولگری خود را در اقلیم کردستان دایر کردند.

ماده ۱۴۰ قانون اساسی عراق، پس از سقوط حکومت بعث و بنا به توافق بین نیروهای داخلی، ازجمله شیعیان و کردها در راستای رفع تبعیض و ظلم‌های رژیم بعث، ازجمله بازگرداندن املاک،

پرداخت غرامت، ایجاد فرصت‌های شغلی و حق اظهار هویت ملی و نژادی آزادانه، بازگرداندن مرزهای اداری استان‌های عراق به سال‌های پیش از روی کار آمدن رژیم بعث در سال ۱۹۶۸، و حل و فصل نهایی مشکل سرزمین‌های مورد اختلاف از جمله کرکوک تدوین شد (Abdullah, 2005: 19)، اما اختلاف اصلی دولت مرکزی عراق و حکومت اقلیم کردستان بر سر همین ماده ۱۴۰ قانون اساسی است.

سرنوشت کردهای عراق بیش از کشورها و قومیت‌های دیگر به اراده قدرت‌های خارجی بستگی دارد؛ از این رو، کردها می‌کوشند با استفاده از سلاح حقوق بشر و برانگیختن حمایت‌ها، وضع کنونی را نهادینه کنند (Jazayeri, 2017: 5). پیش از این همه‌پرسی، در سال ۲۰۱۴ نیز مسئولان ارشد اقلیم خودمختار کردستان عراق، تصمیم به برگزاری همه‌پرسی استقلال در این منطقه گرفته بودند که پس از گفت‌وگو بین مقامات کردستان عراق و دولت مرکزی، لغو شد (Ali Mahmoud, 2017: 55). به گفته کمیسیون برگزاری همه‌پرسی استقلال کردستان، بیش از پنج میلیون نفر در این مناطق، دارای شرایط رأی بودند که شامل کردهای ساکن در خارج از منطقه اقلیم نیز بود و دوروز پیش از آغاز رأی‌دهی حضوری، مقدمات فرایند رأی دادن الکترونیک آغاز شده بود. رأی‌دهندگان در روز ۲۵ سپتامبر ۲۰۱۷ باید از بین دو گزینه «بله» و «خیر»، یکی را انتخاب می‌کردند. پرسش اصلی این همه‌پرسی به چهار زبان کردی، ترکی، عربی، و آشوری این بود: «آیا شما می‌خواهید منطقه کردستان و مناطق کردنشین دیگر خارج از منطقه کردستان به یک کشور مستقل تبدیل شوند؟».

بر پایه گفته‌های فؤادحسین، رئیس دیوان اداری اقلیم کردستان، «براساس فرمان اقلیمی بارزانی در مناطق اقلیم کردستان و مناطق مورد منازعه که اکنون در اختیار کردها است، این پرسش طرح شده است: آیا خواهان تبدیل اقلیم کردستان و مناطق کردی خارج از اقلیم (مناطق مورد منازعه) به دولت مستقل هستید؟» (Ali Mahmoud, 2017: 55).

کمیسیون عالی انتخابات و همه‌پرسی اقلیم کردستان اعلام کرد، فرایند رأی‌گیری در ساعت ۱۹ به وقت اربیل پایان یافت و شمارش آرا آغاز شد. برپایه نخستین آمار منتشر شده، میزان مشارکت، ۷۸ درصد اعلام شد (Rodavo News Agency, September 27, 2017). شبکه تلویزیونی

«ان‌آرتی»^۱ گزارش داد، برپایه اعلام آریز عبدالله، عضو رهبری اتحادیه میهنی کردستان: «۱۸ سرکنسول کشورهای اروپایی در دیدار با دفتر سیاسی اتحادیه میهنی اعلام کرده‌اند، موضع رسمی کشور آن‌ها، عدم موافقت با جدایی اقلیم کردستان از عراق است».

مسکو مخالف تصمیم یک‌جانبه اربیل برای اعلام استقلال است و تنها در صورتی از آن پشتیبانی می‌کند که با رضایت بغداد باشد. جدایی کردها از کشور عراق، واکنش مثبت دمشق و تهران را نیز دریافت نکرد (Jazayeri, 2017: 20) و وزیر امور خارجه آلمان نیز گفت: «خدشه‌دار کردن یکپارچگی سرزمینی عراق یا تلاش برای ترسیم مرزهای جدید در این کشور، گام درستی نیست و سبب بدتر شدن اوضاع و بی‌ثباتی نه‌تنها بغداد، بلکه اربیل نیز خواهد شد».

وزارت امور خارجه آمریکا نیز از اعلام خبر برگزاری همه‌پرسی استقلال کردستان عراق، ابراز نگرانی کرد. در اطلاعیه این وزارتخانه آمده است: «دولت آمریکا از یک عراق دموکراتیک، باثبات، فدرال، و یکپارچه دفاع می‌کند» (Rodavo News Agency, September 24, 2017).

۴. اسپانیا و همه‌پرسی ایالت کاتالونیا

کشور اسپانیا، یکی از کشورهای اتحادیه اروپا است که تنوع زبانی زیادی دارد و افزون‌بر زبان رسمی آن، یعنی اسپانیولی، زبان‌های باسکی، کاتالانی، و گالیسی نیز از زبان‌های رایج در این کشور به‌شمار می‌آیند. اسپانیا از اواخر قرن پانزدهم تا قرن نوزدهم میلادی، یکی از قدرتمندترین امپراتوری‌های دوران خود بود که سخن گفتن مردم ۲۲ کشور جهان به زبان اسپانیولی، میراث آن امپراتوری است (Barazesh, 2010: 45). اسپانیا بیش از دو قرن، به‌شدت بی‌ثبات بود و بین سال‌های ۱۹۳۶ تا ۱۹۳۹، جنگ داخلی وحشتناکی را تجربه کرد. پس‌از آن، ژنرال فرانکو با تفکر فاشیستی به‌قدرت رسید و با مشت آهنین بر کشور حکم راند. با مرگ فرانکو در سال ۱۹۷۵، خوان کارلوس اول آزادیخواه، از خاندان بوربون‌ها، به‌قدرت بازگشت و کشور را به‌سوی دموکراسی هدایت و قانون اساسی جدیدی را با حاکمیت سلطنت مشروطه بر آن حاکم کرد.

از آن‌پس کشور اسپانیا برپایه قانون اساسی مصوب سال ۱۹۷۸ به ۱۷ ایالت خودمختار تقسیم شده و هر ایالت، دارای مجلس ایالتی و دولت محلی است. انتخابات مجالس ایالتی در

1. NRT

سطح هر ایالت برگزار می‌شود و همه احزاب در آن شرکت می‌کنند. دوره قانون‌گذاری در این کشور، چهارساله است، ولی در صورت درخواست رئیس دولت منطقه‌ای ممکن است پیش از زمان تعیین‌شده، منحل و انتخابات زودرس انجام شود. حوزه تصمیم‌گیری در مورد مسائل عمده‌ای که بر اساسی، تنها مسائل ایالتی است و این مجالس حق تصمیم‌گیری در مورد مسائل عمده‌ای که بر شرایط کشور تأثیر بگذارد یا مسائل مرتبط با امور خارجی یا نظامی را ندارند. هر ایالت از یک تا چند استان (از مجموع ۵۲ استان کشور) تشکیل می‌شود (Barazesh, 2010: 112)؛ بنابراین، اسپانیا به چند شهر، استان، و جوامع خودمختار تقسیم شده است (Dorty, 1968: 146). اصل ۱۴۸ قانون اساسی اسپانیا، صلاحیت دولت‌های محلی را به شرح زیر مشخص کرده است:

«استفاده از زمین و ساختمان‌سازی، امور عامه و حمل‌ونقل، بنادر، کشاورزی، محیط زیست، معادن، توسعه اقتصادی، فرهنگ، گردشگری، امداد اجتماعی، بهداشت و امور انتظامی داخلی. تمامی این امور باید در چارچوب سیاست‌ها و قوانین کلی کشور، هدایت شده و تا زمانی معتبر هستند که با امور خارج از محدوده جامعه خودمختار، ارتباطی نداشته باشند».

در مورد صلاحیت دولت مرکزی اسپانیا در اصل ۱۴۹ آن قانون آمده است:

«در صورت بروز اختلاف در مواردی که در صلاحیت انحصاری دولت‌های محلی نیست، صلاحیت دولت مرکزی، بر صلاحیت دولت‌های محلی غالب خواهد بود. دولت‌های محلی، هنگام اعمال صلاحیت‌های تفویض‌شده به آن‌ها باید همواره چارچوب قوانین دولت مرکزی را در نظر داشته باشند» (Calmet, 1989: 77).

پیشینه تشکیل احزاب در اسپانیا به ربع آخر قرن نوزدهم مربوط می‌شود. در حال حاضر، حدود صد حزب ملی و منطقه‌ای و تشکل سیاسی بزرگ و کوچک، از راست افراطی تا چپ تندرو، در آن فعالیت دارند (Barazesh, 2010: 110-120). چند حزب مهم آن عبارتند از: حزب سوسیالیست کارگری اسپانیا، حزب مردمی محافظه‌کار، حزب اتحاد و همگرایی، حزب چپ متحد، حزب ناسیونالیست باسک.

کاتالونیا یک منطقه خودمختار در شمال شرقی اسپانیا است که مرکز آن، شهر معروف بارسلونا است و به لحاظ مالی و بانکی و بندری، مهم‌ترین بخش خودمختار اسپانیا به‌شمار می‌آید. یکی از خواسته‌های دولت کاتالونیا در سال‌های اخیر، پرداخت مالیات کمتر به دولت مرکزی و تعیین

سقف مالیات توسط دولت محلی است. مردم این بخش، به زبان‌های کاتالان و اسپانیایی سخن می‌گویند، اما زبان غالب منطقه، کاتالانی است. تقریباً ۱۶ درصد جمعیت کشور اسپانیا را کاتالونیا تشکیل می‌دهد که خودمختاری آن در سال ۱۹۷۸ در قانون اساسی به رسمیت شناخته شد. کاتالونیا از ثروتمندترین ایالت‌های کشور اسپانیا است که درصد بالایی از تولید ناخالص داخلی کشور (حدود ۲۰ درصد) را به خود اختصاص می‌دهد و یکی از صنعتی‌ترین بخش‌های اسپانیا به‌شمار می‌آید (Walordo, 1989: 50). جنبش کاتالان که در قرن ۱۸ میلادی شکل گرفت، در اوایل، جنبش زبانی‌فرهنگی، خواهان بازآفرینی زبان و فرهنگ کاتالان بود، اما از قرن ۱۹، خواسته استقلال سیاسی را پیگیری کرد.

اصطلاح کاتالان برای اشاره به مناطقی به‌کار می‌رود که مردم آن به زبان کاتالانی صحبت می‌کنند. اگرچه در میان این مناطق، تنها آندورا یک کشور به‌شمار می‌آید و مناطق دیگر، بخش‌هایی از فرانسه، ایتالیا، و اسپانیا هستند. هرچند در دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰، حزب سوسیالیست آزادی ملی به چند جناح گوناگون تقسیم شد، بسیاری از گروه‌های دیگر، از جمله سازمان مسلح «ترا لیور»^۱ به معنای «سرزمین آزاد»، با رویکرد مشابهی ایجاد شدند. این گروه مسلح، چند حمله را با هدف تشکیل حکومت مارکسیستی در کشورهای کاتالان انجام داد. «جنبش دفاع از سرزمین» در دهه ۱۹۸۰، بزرگ‌ترین گروه سیاسی طرفدار استقلال کاتالونیا بود، اما تا پایان دهه ۱۹۸۰ به بخش‌های کوچک‌تری تقسیم شد. در طول دهه ۱۹۹۰، احزاب سیاسی موجود، از جمله حزب جمهوری خواه چپ کاتالونیا به تدریج به‌سوی موضع نیرومند پشتیبانی از استقلال پیش رفتند (Khosravi, 2014: 7).

کاتالونیا که در انتهای شمال شرقی شبه‌جزیره ایبری قرار دارد، یکی از هشت منطقه خودمختار اسپانیا است که بنا به وضعیت خودمختاری آن، به‌عنوان ملت تعیین شده است. این منطقه از شمال به فرانسه و آندورا، از شرق به دریای مدیترانه، از غرب به جوامع مستقل آراگون، و از جنوب به بخش خودمختار والنسیا محدود می‌شود. زبان‌های رسمی آن، کاتالان، اسپانیایی، و آران‌ی اکسیتان است. کاتالونیا از چهار استان بارسلونا، لریدا، خیرونا، و تاراگونا تشکیل شده است که پایتخت آن،

1. Terra lliure (TLL)

یعنی بارسلونا، دومین شهر پرجمعیت اسپانیا و هسته هفتمین منطقه پرجمعیت شهری در اتحادیه اروپا است (Walordo, 1989: 5).

کاتالونیا هفت میلیون و پانصد هزار نفر جمعیت دارد که برپایه سرشماری سال ۲۰۰۹، ۴۶ درصد آن‌ها به زبان اسپانیایی، ۳۷ درصد به زبان کاتالان، و ۱۷ درصد به هر دو زبان سخن می‌گویند (Zargar, 2006: 2). بیشتر کاتالان‌ها در اسپانیا زندگی می‌کنند و تنها حدود ۱۰۰۰۰۰ نفر در فرانسه، بیش از ۳۱۰۰۰ نفر در آندورا، و ۲۰۰۰۰ نفر در ایتالیا ساکن هستند. تعداد نامعلومی نیز در زمان امپراتوری اسپانیا، به قاره آمریکا رفته و کلونی‌های مهمی در شیلی، کوبا، پورتوریکو، و جمهوری دومینیکن ایجاد کردند. جنبش ناسیونالیستی کاتالونیا، در دوران رمانتیسیسم در میانه قرن نوزدهم متولد شد و همراه با جنبش ناسیونالیستی باسک، از جنبش‌های مقاومت در برابر گرایش‌های تمرکزگرایانه اسپانیا است. البته ناسیونالیسم کاتالونیا نه بر قومیت، بلکه بر زبان، فرهنگ، تاریخ، و سرزمین استوار است و از مذهب کاتولیک تأثیر پذیرفته است. این منطقه در دوره‌هایی به خودمختاری دست یافت، اما در دوران جنگ داخلی اسپانیا (از سال ۱۹۳۶ تا ۱۹۳۹) خودمختاری آن افول کرد و در زمان فرانکو، در عمل، خودمختاری خود را از دست داد. رهبران ناسیونالیست کاتالونی در دهه ۱۹۷۰ فعالیت علنی خود را از سر گرفتند. نظام شبه‌فدرال اسپانیا در سال ۱۹۷۸، امتیازی بود که به‌ازای مشارکت ناسیونالیست‌های کاتالونیا و باسک در گذار به دموکراسی، به آن‌ها داده شد. کاتالونیا در سال ۱۹۷۹ به جایگاه تازه‌ای دست یافت. خوردی پوخول، بنیان‌گذار و رهبر حزب ناسیونالیست معتدل «همگرایی دموکراتیک کاتالونیا» در تمام انتخابات پس از سال ۱۹۸۰ به پیروزی دست یافت. این حزب خواستار این بود که اسپانیا، کاتالونیا را به‌عنوان یک ملت به رسمیت بشناسد. یکی از پیشنهادهای حزب یادشده این بود که اتحادیه اروپا، تنوع فرهنگی اعضای خود را محترم بشمارد. سرانجام، ایالت کاتالونیا در همه‌پرسی سال ۲۰۰۸، با رأی ۷۵ درصد مردم اسپانیا به خودمختاری بیشتری دست یافت. باوجود این، کسب این امتیاز مهم به معنای فروکش کردن عطش استقلال خواهی نبود (Zahmatkash, & Hekmatnejad, 2014: 2).

از اواخر دهه ۱۹۵۰ تا اوایل دهه ۱۹۷۰، کاتالونیا شاهد رشد سریع اقتصادی‌ای بود که بارسلونا را به یکی از بزرگ‌ترین مناطق شهری صنعتی در اروپا تبدیل کرد. کاتالونیا در دوران انتقال به دموکراسی (۱۹۸۲-۱۹۷۵)، استقلال محلی چشمگیری در امور سیاسی، آموزشی، زیست‌محیطی، و فرهنگی

به‌دست آورد و به‌لحاظ مالی و بانکی و امور بندری، مهم‌ترین بخش خودمختار اسپانیا به‌شمار می‌آید که اکنون نزدیک به ۲۱ درصد تولید ناخالص ملی اسپانیا در آن فراهم می‌شود. یکی از خواسته‌های دولت کاتالونیا در سال‌های اخیر، پرداخت سهم کمتر مالیات به دولت مرکزی است، چون بر این نظر است که تعهدات مالی این ایالت به دولت مرکزی سبب شده است که کاتالونیا به‌رغم توان اقتصادی بالای خود، به بدهکارترین ایالت اسپانیا تبدیل شود (Walordo, 1989: 12).

خواست جدایی‌خواهی کاتالونیا به‌رغم زیان دیدن از شکست در برابر اسپانیا در سال ۱۷۱۴ و از دست رفتن استقلال نسبی در مناسبات با مادرید، ریشه‌ دور و درازی ندارد. حتی سرکوب‌های دوران فرانکو و محدودسازی حقوق کاتالان‌ها هم چندان به جدایی‌طلبی دامن نزد کاتالونیا در هماهنگی با دولت سوسیالیست وقت اسپانیا، قانون اساسی تازه‌ای را برای ایالت خود نوشت و در آن حقوق بیشتری را برای خود مصوب کرد. این قانون در یک همه‌پرسی به تأیید مردم کاتالونیا رسید اما حزب محافظه‌کار اسپانیا علیه این قانون به دادگاه قانون اساسی فدرال شکایت کرد و با رأی دادگاه، تلاش کاتالونیا به شکست انجامید. این رویداد و حتی محدودسازی بخشی از حقوق پیشین کاتالونیا در نظام فدرال و نیز سر باززدن دولت محافظه‌کار مادرید از گفت‌وگوی جدی برای تنظیم مناسبات جدید با بارسلون، بیش‌ازپیش باد به بادبان نیروهای جدایی‌خواه این ایالت انداخت. استقلال‌خواهی کاتالونیا بیش از آنکه جنبه قومی داشته باشد، بر مؤلفه‌های فرهنگ سیاسی جمهوری‌خواهی و افزایش حقوق مدنی استوار است و با پادشاهی اسپانیا، با توجه به پیشینه تاریخی آن در سرکوب کاتالونیا در سه قرن پیش، چندان میانه‌خوشی ندارد. کاتالان‌ها در سال‌های اخیر این شکایت را هم داشته‌اند که به‌عنوان ایالتی ثروتمند، به‌گونه‌ای ناعادلانه، مالیات به حساب دولت فدرال واریز می‌کنند، درحالی‌که در تأمین برخی هزینه‌های ایالت خود مشکل دارند. به‌این‌ترتیب، کاتالونیا پس از یک دوره تلاش برای تنظیم مناسبات جدید با دولت فدرال و در پی بسته شدن راه‌های متعارف برای تنظیم مناسبات جدید با مادرید، به جدایی‌خواهی گرویده است.

با توجه به اینکه مردم کاتالونیا منافع خود را در جدایی از اسپانیا می‌دانند، اکثریت تحلیلگران اسپانیایی و اروپایی بر این نظر بودند که در صورت برگزاری همه‌پرسی استقلال کاتالونیا، این منطقه با رأی بالا از مادرید جدا می‌شود (Khosravi, 2014: 8). در تاریخ ۱۹ سپتامبر ۲۰۱۷، پارلمان محلی کاتالونیا با ۱۰۶ رأی موافق در برابر ۲۸ رأی مخالف، مجوز برگزاری همه‌پرسی استقلال را

صادر کرد و رئیس منطقه کاتالونیا با امضای مصوبه پارلمان محلی، به‌طور رسمی روز اول اکتبر را به‌عنوان روز برگزاری همه‌پرسی استقلال منطقه از اسپانیا اعلام کرد.

مردم کاتالونیا، روز یکشنبه، اول اکتبر ۲۰۱۷، در همه‌پرسی استقلال این منطقه شرکت کردند تا درباره جدایی ایالت کاتالان از دولت اسپانیا تصمیم بگیرند. تعداد افراد دارای شرایط شرکت در این همه‌پرسی، پنج میلیون و سیصد هزار نفر اعلام شد. در برگه رأی دو پرسش مطرح شده بود که رأی‌دهندگان باید به آن‌ها پاسخ «آری» یا «نه» می‌دادند: «آیا منطقه کاتالونیا باید به یک کشور تبدیل شود؟ آیا کشور کاتالونیا باید کاملاً مستقل باشد؟» (Euronews site, code 38022).

سایت «بی‌بی‌سی» از شرایط حاکم بر فضای رأی کاتالونیا چنین خبر داد: «مردم کاتالونیای اسپانیا برای شرکت در همه‌پرسی جدایی این منطقه به‌پای صندوق‌های رأی رفتند، اما با بسته بودن مراکز رأی‌گیری روبه‌رو شدند. نیروهای دولت مرکزی اسپانیا برای جلوگیری از برگزاری همه‌پرسی از رفتارهای خسونت‌آمیز علیه شهروندان استفاده کرد. در برخی مناطق، پلیس با افرادی درگیر شد که برای رأی دادن در مقابل حوزه‌ها تجمع کرده بودند، زیرا دولت اسپانیا این همه‌پرسی را غیرقانونی اعلام کرده بود. ۴۳ درصد کاتالان‌ها به‌پای صندوق‌های رأی رفتند. نتیجه همه‌پرسی این شد که ۹۰ درصد شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی، رأی به جدایی کاتالونیا دادند. شبکه خبری «یورونیوز» در اول اکتبر ۲۰۱۷ میلادی گزارش داد: «پلیس اسپانیا برای جلوگیری از برگزاری این همه‌پرسی، بیش از نیمی از حوزه‌های رأی‌گیری را بسته بود.... ماریانو راخوی، نخست‌وزیر اسپانیا، وعده داده است که از رأی‌گیری جلوگیری می‌کند، چون با قانون اساسی اسپانیا در تضاد است». جوردی سانچز، رئیس مجمع ملی کاتالان، می‌گوید: «روز بزرگی است؛ روز نمایش باشکوه دموکراسی! شهروندان کاتالونیا قدرت مدنی خویش را به‌نمایش گذاشتند. شاهد سرکوب بی‌حدواندازه رأی‌دهندگان توسط دولت مرکزی اسپانیا بودیم. دولت اسپانیا باعث شرم اروپا است» (Euronews, October 1, 2017).

خبرگزاری «شینخوا» در خبری فوری، از محاصره یکی از شعبه‌های رأی‌گیری همه‌پرسی استقلال کاتالونیا خبر داد که رهبر جدایی‌طلبان در آن حضور دارد: «پلیس، این محل را قرنطینه کرده و اجازه ورود یا خروج از آن را به هیچ‌کس نمی‌دهد». این خبر کافی بود تا بارسلونا را خشونت فراگیرد و میان نیروهای پلیس و طرفداران استقلال کاتالونیا در بارسلونا درگیری روی دهد (Xinhua, October 1, 2017).

سایت «اسپوتنیک»^(۱) با آغاز رأی‌گیری در کاتالونیا درباره استقلال این منطقه نوشت: «هرچند میزان مشارکت در همه‌پرسی کاتالونیا بیش از ۵۰ درصد است، پلیس به شعبه‌های رأی‌گیری حمله کرده است. در نتیجه درگیری پلیس با هواداران استقلال کاتالونیا، شهر بارسلونا شاهد خشونت بی‌سابقه‌ای بوده است» (Sputnik, October 1, 2017).

روزنامه «گاردین» به نقل از جردی تیرل^۱، سخنگوی دولت محلی کاتالونیا در دوم اکتبر ۲۰۱۷ اعلام کرد: «۹۰ درصد از دو میلیون و بیست و شش هزار کاتالانی که در این همه‌پرسی شرکت کرده بودند، به استقلال این منطقه خودمختار و جدایی آن از اسپانیا رأی «آری» داده‌اند. تعداد افراد دارای شرایط شرکت در این همه‌پرسی، پنج میلیون و سیصد هزار نفر اعلام شده است» (The Guardian, October 2, 2017). تیرل، از انتشار نتایج اولیه همه‌پرسی استقلال این منطقه خبر داد و گفت: «حدود ۸۰ درصد شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی، رأی به جدایی از اسپانیا داده‌اند و حدود هشت درصد، رأی «نه» داده‌اند و باقی‌مانده آرا، ممتنع یا باطل بوده است». مقام‌های کاتالان، میزان مشارکت در این همه‌پرسی را ۴۲ درصد اعلام کرده‌اند. تیرل اعلام کرد: «برپایه برآوردها، حدود ۷۷۰ هزار رأی، به دلیل ناآرامی‌ها و درگیری‌ها هنگام شمارش، قابل دسترسی نبوده است و ۴۰۰ مدرسه که برای رأی‌گیری در نظر گرفته شده بود، مهر و موم شدند و آرا به سرقت رفت» (Euronews, October 2, 2017).

این نتایج در حالی منتشر شد که ماریانو راجوی^۲، نخست‌وزیر اسپانیا، در یک سخنرانی تلویزیونی از تلویزیون اسپانیا بیان کرد: «امروز همه‌پرسی برای خودمختاری در کاتالونیا نداشتیم. آنچه رخ داد، تلاش برای برهم زدن نظم و آرامش کشور بود. دادستان کل کاتالونیا به پلیس منطقه‌ای دستور داده است که از رأی‌گیری غیرقانونی جلوگیری کند» (Spanish Television, October 2, 2017). در حالی که یک هفته پیش از همه‌پرسی در کاتالونیا، مردم کردستان عراق در قلب خاورمیانه در همه‌پرسی مسالمت‌آمیز استقلال شرکت کرده بودند، رهبران کاتالان و بسیاری از تحلیلگران، حمله دولت به مراکز رأی‌گیری را در قلب اروپا پیش‌بینی نمی‌کردند، اما این همه‌پرسی از ساعت نخست برگزاری با مخالفت دولت اسپانیا همراه شد. رهبران استقلال، تبعید شدند یا به زندان افتادند و برنامه کاهش اختیارات دولت محلی، در مجلس اسپانیا تصویب شد.

1. Jordi Tyrol

2. Mariano Rajoy

۵. مقایسه دو همه‌پرسی اقلیم کردستان و ایالت کاتالونیا

۱-۵. شباهت‌های دو همه‌پرسی

۱-۱-۵. شباهت زمینه‌های همه‌پرسی

در نگاه نخست، شباهت زمینه‌های شکل‌گیری دو همه‌پرسی استقلال در اقلیم کردستان عراق و ایالت کاتالونیای اسپانیا اندک به نظر می‌رسد و دلیل آن هم این است که دو گروه کرد و کاتالان در شرایط متفاوت محیطی، یعنی آسیا و اروپا، همه‌پرسی استقلال را برگزار کردند، اما در پرتو بحث‌های پیشین، شباهت‌هایی بین این دو همه‌پرسی وجود دارد که برای تحلیل مقایسه‌ای این دو رویداد مفید است و در این بخش، مرور می‌شود.

۱-۱-۱-۵. زمینه تاریخی

عامل تشابه زمینه تاریخی این دو همه‌پرسی، شرایط منجر به شکل‌گیری گرایش‌گریز از مرکز برای دو اقلیت کرد و کاتالان است که هر دو، در پی رسیدن به حقوق مدنی و سیاسی خود هستند، چون هر دو اقلیت در دوره‌هایی از زمان، با سیاست حذف و انکار توسط دولت مرکزی خود (البته با تفاوت شدت و ضعف ویژه خود) روبه‌رو شده‌اند و به دلیل تفاوت فرهنگی و زبانی، هدف سیاست تبعیض از سوی دولت مرکزی بودند و سال‌ها برای رسیدن به حقوق خود مبارزه کرده‌اند.

۱-۱-۲-۵. زمینه سیاسی

دو منطقه کرد و کاتالونیا دارای نظام سیاسی ویژه خود هستند و سال‌ها، تجربه حکومت‌داری و اداره امور خود را دارند. هر دو منطقه، نظام پارلمانی، رئیس‌ایالت، و احزاب گوناگونی دارند و خواسته هر دو، استقلال سیاسی است. هر دو در سال‌های اخیر، امتیازهای بیشتری برای اداره منطقه خود به دست آورده بودند و در قانون اساسی هر دو کشور، حقوق این دو تصویب شده است.

۱-۱-۳-۵. زمینه اقتصادی

دو منطقه کاتالونیا و کردستان، وضعیت اقتصادی بهتری نسبت به دولت مرکزی خود دارند. کاتالان‌ها با ۱۵ درصد جمعیت، ۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی اسپانیا را دارند. کاتالونیا منطقه صنعتی و گردشگری است و درآمد آن نسبت به جمعیتش بیشتر از مناطق دیگر اسپانیا است. کردستان عراق نیز به دلیل وجود امنیت، پذیرای گردشگران زیادی است و در سال‌های اخیر در جذب سرمایه‌گذاری موفق بوده است؛ دارای چاه‌های نفت فراوانی است و در چند سال اخیر، به سبب اختلاف با دولت مرکزی، به صورت مستقل اقدام به فروش نفت کرده است.

هر دو منطقه در مورد مسائل مالی با دولت مرکزی اختلاف داشته‌اند که ویژگی آن در سال‌های اخیر، بروز بحران مالی در اسپانیا است. کاتالان‌ها شکایت داشته‌اند که بیش از مقدار عادلانه به دولت فدرال مالیات می‌دهند و کردها نیز بر سر میزان بودجه دریافتی اقلیم از دولت مرکزی، سهم اقلیم از فروش نفت، و مواردی مانند این‌ها، با بغداد اختلاف داشته‌اند.

۵-۱-۴. زمینه فرهنگی

دو جنبش استقلال طلب کاتالان و کرد، جنبه فرهنگی و زبانی دارند. وجه تمایز مردم کردستان با مناطق دیگر عراق، زبان و ملیت کردی است. جنبش کاتالانی نیز ابتدا یک جنبش فرهنگی و زبانی بود و به مرور، خواسته سیاسی یافت. هر دو منطقه با دولت مرکزی و اکثریت مردم کشور خود اختلاف زبانی و فرهنگی دارند؛ از این‌رو، برجسته‌ترین تفاوت کردها و کاتالان‌ها با دولت مرکزی‌شان، تفاوت فرهنگی و زبانی آنان است.

۵-۱-۲. شباهت فرایند همه‌پرسی

هر دو منطقه کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا، از گذشته دور، آرزوی استقلال و تجارب جدایی طلبانه را داشتند و از سال‌ها پیش نیز بخشی از احزاب سیاسی، پیگیر برگزاری همه‌پرسی استقلال بودند؛ در نتیجه، زمینه فنی، اجرایی، و روانی همه‌پرسی تاحدودی در هر دو منطقه وجود داشت. همه‌پرسی سال ۲۰۱۷ کردستان و کاتالونیا هر دو در پارلمان منطقه آن‌ها تصویب شد و با ارائه برنامه زمانی برای تبلیغات و تعیین روز برگزاری، از مدت‌ها پیش اقدام به آماده‌سازی شرایط برگزاری همه‌پرسی کرده بودند و هر دو همه‌پرسی با حضور ناظران بین‌المللی برگزار شد. یک روز پس از همه‌پرسی نیز نتیجه آن اعلام شد.

۵-۱-۳. شباهت نتیجه همه‌پرسی

مهم‌ترین شباهت این دو همه‌پرسی، نتیجه آن است که برگزارکنندگان تاحدودی از پیش از نتیجه مثبت آن مطمئن بودند. اکثریت شرکت‌کنندگان در این دو همه‌پرسی (کردستان ۹۰ درصد و کاتالونیا ۸۰ درصد) به آن رأی مثبت دادند.

۵-۱-۴. شباهت پیامدهای همه‌پرسی

پیامدهای برگزاری دو همه‌پرسی یادشده در سه سطح محلی، ملی، و بین‌المللی چند شباهت داشتند که در این بخش مرور می‌شود.

۵-۱-۴-۱. پیامد محلی

هر دو دولت محلی کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا پس از برگزاری همه‌پرسی، دچار اختلاف شدید با دولت مرکزی شدند، زیرا دولت مرکزی از پیش، مخالفت جدی خود را با آن اعلام کرده بود. تضاد داخلی بین مخالفان و موافقان همه‌پرسی نیز بیشتر شد که دلیل آن، پیامدهای همه‌پرسی، به‌ویژه فشار اقتصادی بر این دو منطقه بود، زیرا فشار اقتصادی پس از همه‌پرسی، همه مردم را دربر گرفت؛ درحالی‌که بخشی از جامعه با این همه‌پرسی مخالف بود. این امر سبب ایجاد شکاف بیشتر بین موافقان و مخالفان شد و رابطه احزاب موافق و مخالف استقلال تغییر کرد. در کردستان، رابطه حزب دموکرات با احزاب مخالف استقلال، به کمترین میزان رسید. اقتصاد هر دو منطقه، پس از همه‌پرسی، دچار مشکلات گوناگونی شد. امنیت سرمایه‌گذاری در کاتالونیا کم و صنعت گردشگری دچار رکود شدید شد. در اقلیم کردستان نیز میزان درآمد دولت محلی به‌دلیل محاصره اقتصادی دولت مرکزی و همسایگان، به کمترین میزان خود رسید. سرانجام، رهبران برگزارکننده همه‌پرسی استقلال، موقعیت سیاسی ضعیف‌تری نسبت به پیش پیدا کردند.

۵-۱-۴-۲. پیامد ملی

دولت مرکزی عراق و اسپانیا با تمام توان با هر دو منطقه کردستان و کاتالونیا مبارزه کردند. بیشتر شخصیت‌ها و احزاب ملی دو کشور، مخالف برگزاری و نتیجه همه‌پرسی بودند. پارلمان دو کشور، نتیجه همه‌پرسی را در جلسه فوق‌العاده، غیرقانونی اعلام کردند. قوه قضائیه دو کشور نیز کارهای قانونی‌ای را برای مقابله با همه‌پرسی و برگزارکنندگان آن انجام دادند.

۵-۱-۴-۳. پیامدهای منطقه‌ای و بین‌المللی

اقلیم کردستان و کاتالونیای اسپانیا برای همه‌پرسی، از حمایت منطقه‌ای و بین‌المللی محروم بودند. کشورهای منطقه به شکل‌ها و درجه‌های گوناگون، مخالف همه‌پرسی کردستان بودند؛ به‌ویژه کشورهایی مانند ایران، ترکیه، و سوریه با نگرانی از تأثیر جدایی کردستان عراق بر مناطق کردنشین خود، مخالفت خود را با همه‌پرسی اعلام کرده بودند. محصور بودن کردستان در میان این کشورهای مخالف، وضعیت خوبی را برای دوران پس از استقلال این منطقه رقم نمی‌زد. در مورد کاتالونیا نیز هیچ‌یک از کشورهای اروپایی به‌طور رسمی از کاتالونیا حمایت نکردند. دلیل آن هم به فلسفه وجودی اتحادیه اروپا مربوط می‌شد که در اصل، برای اتحاد و از بین بردن مرزها شکل گرفته

است؛ بنابراین، طبیعی بود که با همه‌پرسی استقلال مخالفت کند. سازمان ملل متحد نیز از یکپارچگی سرزمینی کشورهای عضو، یعنی عراق و اسپانیا، پشتیبانی کرد. البته سازمان کشورهای بدون دولت، از دو همه‌پرسی حمایت کرد و ناظران بین‌المللی بر دو همه‌پرسی نظارت داشتند. شباهت‌های دو همه‌پرسی کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا به‌طور خلاصه در جدول شماره (۱) بیان شده است.

جدول شماره (۱). شباهت‌های همه‌پرسی اقلیم کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا در سال ۲۰۱۷

وجه مقایسه	اقلیم کردستان عراق	کاتالونیای اسپانیا
زمینه	تاریخی: سرکوب کردها از زمان تشکیل کشور عراق تا سقوط صدام	سرکوب و کاهش اختیارات کاتالان‌ها در زمان فرانکو
	سیاسی: نظام چندحزبی، پارلمانی، و فدرال عراق و تثبیت دولت اقلیم کردستان در قانون اساسی عراق	نظام چندحزبی، پارلمانی، و فدرال اسپانیا و تثبیت خودمختاری کاتالونیا در قانون اساسی اسپانیا
	اقتصادی: وضعیت اقتصادی بهتر کردستان نسبت به بقیه مناطق عراق	وضعیت اقتصادی بهتر کاتالان نسبت به بقیه مناطق اسپانیا
	فرهنگی: تفاوت زبانی و فرهنگی با بقیه مردم عراق	تفاوت فرهنگی و زبانی کاتالان‌ها با بقیه مردم اسپانیا
فرایند	تصویب موضوع و زمان همه‌پرسی در پارلمان اقلیم کردستان	تصویب موضوع و زمان همه‌پرسی در پارلمان کاتالونیا
نتیجه	رای مثبت بیشتر شرکت‌کنندگان به استقلال اقلیم کردستان	رای مثبت بیشتر شرکت‌کنندگان به استقلال کاتالونیا
پیامد	محلی: محدود شدن اختیارات دولت اقلیم کردستان و رکود اقتصادی	محدود شدن اختیارات دولت کاتالونیا و رکود اقتصادی
	ملی: مقابله حداکثری دولت مرکزی با اقلیم کردستان	مقابله حداکثری دولت مرکزی با دولت کاتالونیا
	منطقه‌ای و بین‌المللی: عدم حمایت از همه‌پرسی	عدم حمایت منطقه‌ای و بین‌المللی از همه‌پرسی

منبع: یافته‌های پژوهش

۵-۲. تفاوت دو همه‌پرسی

۵-۲-۱. تفاوت زمینه‌های همه‌پرسی

۵-۲-۱-۱. زمینه تاریخی

کردستان عراق در طول تاریخ، سرکوب قوم‌ستیزانه دولت‌های مرکزی را تحمل کرده و جدایی عاطفی و ذهنی، تا حدودی در طرفین شکل گرفته است. در کردستان عراق، با مبارزه‌های انجام‌شده برای رسیدن به حقوق، بیش از آنکه نزدیکی به مرکز تقویت شود، گرایش‌های تندروانه جدایی‌طلبی

تقویت شد که دلیل اصلی آن، رفتارهای خشن دولت‌های مرکزی عراق با کردستان بود. این دولت‌ها، کمترین حقوق را برای کردها در نظر نمی‌گرفتند و کردها دوران گوناگون نسل‌کشی و پاکسازی قومی را تجربه کردند. در کاتالونیا، به‌رغم آسیب‌های ناشی از شکست در برابر اسپانیا در سال ۱۷۱۴ و از دست رفتن استقلال نسبی، خواست جدایی‌خواهی، ریشه طولانی‌ای ندارد. حتی سرکوب فرانکو و محدودسازی حقوق کاتالان‌ها به جدایی‌طلبی آن‌ها دامن نزد کاتالان‌ها در سال ۲۰۰۷ در هماهنگی با دولت سوسیالیست اسپانیا، قانون اساسی نوینی برای ایالت خود نوشتند و حقوق بیشتری را تصویب کردند و این قانون در همه‌پرسی به تأیید مردم کاتالونیا رسید، اما حزب محافظه‌کار اسپانیا علیه این قانون به دادگاه قانون اساسی فدرال شکایت کرد و با رأی این دادگاه، سرانجام تلاش کاتالونیا برای مناسبات برابرتر با مادرید به شکست انجامید.

هرچند در دوران فرانکو، اختیارات واحدهای خودمختار کاهش یافت و کاتالان‌ها دوران سختی را سپری کردند، گرایش گریز از مرکز به‌حدی زیاد نبود که مردم کاتالان خواستار جدایی باشند. به‌ویژه اینکه استفاده از زبان کاتالانی و فرهنگ کاتالان به‌طور کامل ممنوع نشد؛ موضوعی که کردها در عراق در زمان حکومت حزب بعث تجربه کردند. کاتالونیا برخلاف کردستان، با نسل‌کشی توسط دولت مرکزی روبه‌رو نبود و کاتالان‌ها دوران نسل‌کشی یا انکار از سوی دولت مرکزی را نگذراندند؛ در نتیجه، رفتار متفاوت دولت‌های عراق و اسپانیا با کردها و کاتالان‌ها در طول تاریخ، یکی از مهم‌ترین تفاوت‌های زمینه‌ای این دو همه‌پرسی است.

۵-۲-۱. زمینه سیاسی

هر دو منطقه اقلیم کردستان و ایالت کاتالونیا، دارای دولت خاص خود هستند، اما همچنان‌که بیان شد، دولت مرکزی اسپانیا برپایه قانون اساسی، از این حق برخوردار است که با تصویب مجلس سنا، دولت کاتالونیا را برکنار کند و خود، زمام امور را به‌دست گیرد که این نکته درباره دولت مرکزی عراق و کردستان صادق نیست.

طرفداران و طراحان همه‌پرسی کاتالونیا، همه روندهای آن را به‌صورت پارلمانی و نه تنها با توافق چند حزب پیش بردند و پیشاپیش برای مراحل انجام و پس از همه‌پرسی، طرح و برنامه ارائه دادند. برپایه این طرح قرار بود کاتالونیا در طول شش ماه پس از همه‌پرسی، قانون اساسی جدید را داشته باشد و بی‌درنگ پس از آن، انتخابات برگزار شود. این طرح در مجلس کاتالونیا تصویب شد، ولی

دادگاه قانون اساسی اسپانیا آن را باطل اعلام کرد؛ این درحالی است که در کردستان عراق دولت اقلیم، برنامه‌ای برای پس از همه‌پرسی اعلام نکرد و رهبران اقلیم در مورد کارهای پس از همه‌پرسی، به طرح یک مجموعه کلیات بسنده کردند. همین امر، تقویت‌کننده این گمان شد که طرفداران همه‌پرسی کردستان در صورت پیروزی، آن را تا اطلاع ثانوی عملی نمی‌کنند، بلکه از آن بیشتر به‌عنوان اهرم فشاری برای امتیازگیری در مذاکره با دولت بغداد استفاده خواهند کرد.

تفاوت دیگر، در نیروی نظامی دو دولت منطقه است. کاتالونیا مانند کردستان عراق، پیشمرگه و نیروی نظامی ندارد. این نیروی نظامی، به‌ویژه با توجه به مبارزه با داعش و حضور در مناطق مورد اختلاف با دولت مرکزی، نقش خاصی در معادلات سیاسی بازی کرده و حتی ضمانتی برای برگزاری همه‌پرسی جدایی بود و دولت عراق اهرم چندانی برای مخالفت با همه‌پرسی نداشت؛ درحالی‌که از سه نیروی انتظامی مستقر در کاتالونیا، تنها یکی زیر نظر وزارت داخله این ایالت است و آن‌هم برپایه قانون اساسی باید در نهایت، تابع دولت مرکزی باشد؛ بنابراین، کاتالونیا امکان تکیه بر این نیروها را نداشت.

تفاوت بعدی در محدوده جغرافیایی دو منطقه است. حد و مرز کاتالونیا، معلوم و معین است و مناطقی وجود ندارد که بر سر آن با دولت مرکزی اختلاف داشته باشد، اما در کردستان، چه در چارچوب قانون اساسی سال ۲۰۰۵ عراق و چه پس از حضور پیشمرگه‌های کردستان در مناطق مورد اختلاف، چالش دوجندانی بر سر این موضوع شکل گرفت که همه‌پرسی در کدام محدوده جغرافیایی برگزار شود.

۳-۱-۲-۵. زمینه اقتصادی

در کردستان عراق، جنبه قومی جدایی‌خواهی، با خواسته دسترسی بیشتر به منابع مالی و نفتی آمیخته شده است. کاتالونیا، اقتصاد نیرومند و دسترسی به آب‌های آزاد دارد که خطر محاصره اقتصادی را از بین می‌برد، اما کردستان عراق، فاقد اقتصاد نیرومند تولیدی یا خدماتی است و جنبه مالی جدایی‌خواهی آن بر طلب سهم بیشتر از درآمد نفت استوار است؛ بنابراین، دو منطقه، وضعیت اقتصادی متفاوتی دارند.

۴-۱-۲-۵. زمینه فرهنگی

استقلال‌خواهی کاتالونیا بیش از جنبه قومی، صبغه فرهنگ سیاسی جمهوری‌خواهی دارد که بر حقوق مدنی استوار است. بین ملت اسپانیا و کاتالان‌ها نزدیکی فرهنگی زیادی وجود دارد، اما در

کردستان عراق، بین کردها و عرب‌ها هیچ‌گونه نزدیکی فرهنگی‌ای وجود ندارد. نگارنده این پژوهش برپایه آگاهی عمیق از دگرگونی‌های چند سال اخیر کردستان عراق، بر این نظر است که فرهنگ سیاسی کردستان عراق، تبعی است، اما در کاتالونیا فرهنگ سیاسی، مدنی است و این دو فرهنگ سیاسی، موجب دو نوع انگیزه گوناگون برای برگزاری یا شرکت در همه‌پرسی شد. در کردستان عراق، رفتار احزاب و طرفداران آن‌ها، ناشی از وابستگی احساسی به منطقه، محل سکونت، عشیره، و... است و همه‌پرسی نیز تابع این مسئله است؛ درحالی‌که در کاتالونیا، موافقت و مخالفت با یک جریان و پدیده، جنبه عقلانی دارد.

۵-۲-۲. تفاوت فرایند همه‌پرسی

دو همه‌پرسی یادشده به لحاظ فنی، اختلاف داشتند، زیرا در فرایند برگزاری در دو منطقه، دو روش متفاوت برای برگزاری آن به کار رفت. بخشی از احزاب اقلیم، آشکارا با همه‌پرسی مخالفت کردند. احزابی مانند اتحادیه میهنی، با وجود حمایت اولیه از همه‌پرسی، سرانجام به دلایل گوناگون از جمله رقابت با حزب دموکرات و همچنین، نفوذ دولت‌های طرفدار خود در منطقه، با آن مخالفت کردند. در اقلیم کردستان، احزاب گوناگونی وجود دارد که در جبهه‌بندی منطقه‌ای، در یک جبهه قرار ندارند. همچنین، به دلیل نوع فرهنگ سیاسی تبعی، احزاب سیاسی لزوماً نماینده مردم نیستند. به‌هرروی، همه‌پرسی با توافق بخشی از احزاب کردستان و تصویب پارلمان اقلیم و بیشتر با مدیریت حزب دموکرات به رهبری بارزانی برگزار شد.

همان‌گونه که اشاره شد، پارلمان اقلیم کردستان، یک سال پیش از همه‌پرسی بسته شده بود و چند روز پیش از برگزاری همه‌پرسی، یک جلسه را برای اعلام نظر درباره آن برگزار کرد و دوباره بسته شد، اما در کاتالونیا، تصمیم‌گیری درباره موضوع برگزاری همه‌پرسی در پارلمان محلی به رأی گذاشته شد و نمایندگان احزاب با بیان موافقت یا مخالفت خود، سرانجام به برگزاری آن رأی مثبت دادند. تفاوت دیگر این بود که مخالفان همه‌پرسی در اقلیم کردستان بیان می‌کردند، با همه‌پرسی در این مقطع زمانی مخالف هستند، یعنی مخالف همه‌پرسی و حق مردم کرد برای استقلال نبودند، اما زمان آن را مناسب نمی‌دیدند، اما در کاتالونیا، مخالفان همه‌پرسی با کلیت همه‌پرسی استقلال و نه زمان آن، مخالف بودند. در روز برگزاری نیز تفاوت عمده‌ای در شیوه برخورد دو دولت مرکزی عراق و اسپانیا با برگزاری همه‌پرسی وجود داشت. همه‌پرسی در کردستان عراق در کمال آرامش و بدون مشکل امنیتی برگزار

شد و حتی ساعت آن نیز تمدید شد، اما در کاتالونیا، ارتش به برخی از محل‌های برگزاری همه‌پرسی حمله کرد و پلیس فدرال، هرگونه مواد تبلیغی و برگه رأی و صندوق رأی مرتبط با همه‌پرسی اول اکتبر را ضبط کرد. دادستان اسپانیا نیز درصدد تعقیب قضایی رهبران کاتالان بود.

۳-۲-۵. تفاوت نتیجه همه‌پرسی

چنان‌که بیان شد، نتیجه دو همه‌پرسی به لحاظ عددی تفاوت زیادی ندارد، اما در میزان مشارکت و رأی مثبت در مناطق گوناگون می‌توان اختلاف‌هایی را دید. در کردستان در مناطق تحت کنترل اتحادیه میهنی، میزان مشارکت، کم و حدود ۵۰ درصد بود و از همین میزان مشارکت نیز نزدیک به ۴۰ درصد به همه‌پرسی رأی «نه» دادند، اما در مناطق مورد مناقشه مانند کرکوک و مناطق تحت کنترل حزب دموکرات، میزان مشارکت و رأی مثبت، بیشتر بود؛ این درحالی است که در کاتالان، اختلاف زیادی بین مناطق گوناگون نبود. تفاوت دیگر، به درگیری در روز همه‌پرسی در کاتالان مربوط می‌شود که در کردستان چنین اتفاقی نیفتاد. نکته دیگر اینکه نمی‌توان به قطعیت در مورد کسانی که در کاتالونیا در همه‌پرسی شرکت نکردند، عنوان موافق یا مخالف داد، زیرا بخشی از کاتالان‌ها به دلیل فضای امنیتی، امکان حضور در همه‌پرسی نیافتند، اما در کردستان، همه افراد مایل به شرکت، امکان شرکت در همه‌پرسی را یافتند.

۴-۲-۵. تفاوت پیامدهای دو همه‌پرسی

پیامد برگزاری دو همه‌پرسی اقلیم کردستان و کاتالونیای اسپانیا در سطوح محلی، ملی، و بین‌المللی متفاوت بود که در این بخش مرور می‌شود.

۱-۴-۲-۵. پیامد محلی

رهبران همه‌پرسی در کاتالونیا، تحت تعقیب دولت مرکزی قرار گرفتند و برخی نیز به زندان افتادند. همچنین، اختیارات دولت کاتالونیا کاهش یافت و خشونت خیابانی بین معترضان و دولت مرکزی تا چند روز پس از همه‌پرسی در جریان بود، اما در اقلیم کردستان، نه رهبران تحت تعقیب قرار گرفتند و نه ارتش دولت مرکزی در شهرهای کردستان حضور داشت، زیرا اداره بخشی از مناطق کردنشین عراق از سال ۱۹۹۱ در دست نیروهای پیشمرگه بوده است و ارتش در این مناطق حضور ندارد. البته دولت مرکزی در تدارک حمله به مناطق کردنشین خارج از کنترل قانونی اقلیم کردستان بود که مدتی بعد انجام شد. اقتصاد کردستان که آسیب‌پذیرتر از اقتصاد کاتالونیا بود، پس از محاصره اقتصادی توسط

دولت مرکزی و همسایگان، دچار مشکلات جدی‌ای شد. همچنین، پروازهای بین‌المللی از فرودگاه‌های اقلیم کردستان متوقف شد که این رخداد در کاتالونیا اتفاق نیفتاد.

۲-۴-۲-۵. پیامد ملی

نوع رفتار دو دولت مرکزی کشورهای عراق و اسپانیا با تصمیم و اقدام دو دولت اقلیم و ایالتی متفاوت بود. اسپانیا، تنها در روز رأی‌گیری به کاتالونیا حمله کرد، اما دولت عراق، یک ماه پس از برگزاری همه‌پرسی، به کردستان حمله نظامی کرد. دولت عراق، ارتباط هوایی اقلیم کردستان را با خارج از عراق قطع کرد. بودجه اقلیم کردستان را قطع و با کمک دولت‌های همسایه که مخالف همه‌پرسی بودند، امکان صادرات نفت را برای اقلیم کردستان به کمترین میزان ممکن رساند. گذرگاه‌های مرزی بین اقلیم و همسایگانش نیز بسته شد که در مورد کاتالونیا چنین وضعیتی رخ نداد. در کاتالونیا که دولت مرکزی خواسته استقلال‌طلبان را نپذیرفت، اوضاع به مرور به حالت عادی برگشت و استقلال‌طلبان در انتخابات سال ۲۰۱۸، همچنان اکثریت خود را حفظ کردند، اما دولت اقلیم پس از حمله دولت عراق به مناطق مورد مناقشه و محاصره اقتصادی، مجبور به اعلام تعلیق نتیجه همه‌پرسی شد و حزب دموکرات که بیشترین تلاش را برای استقلال کرده بود، هرچند در انتخابات پارلمان اقلیم در اواخر سال ۲۰۱۸ پیروز انتخابات شد، بیش از ۴۶ کرسی کسب نکرد و اتحادیه میهنی، ۲۱ کرسی را به دست آورد.

۳-۴-۲-۵. پیامد منطقه‌ای و بین‌المللی

هرچند کاتالونیا از مزیت دسترسی به دریای آزاد برخوردار است، هیچ کشوری در اروپا از جدایی آن حمایت نکرد، زیرا جدایی کاتالونیا با فلسفه وجودی اتحادیه اروپا، یعنی مقابله با مرکزشی جدید، همخوانی ندارد. باین حال، اتحادیه اروپا و کشورهای عضو، موضع سختی نیز در این زمینه نگرفتند تا به نفی حقوق مدنی و سیاسی بخشی از شهروندان اتحادیه اروپا، یعنی کاتالان‌ها، متهم نشوند. نباید از این واقعیت غفلت کرد که اروپا در بلژیک، شمال ایتالیا، و برخی ایالت‌های دیگر اسپانیا با خطر قدرت‌گیری نیروهای جدایی‌خواه روبه‌رو است و هرگونه روی خوش نشان دادن به جدایی کاتالونیا می‌تواند برای این مناطق انگیزه‌بخش باشد؛ ازاین‌رو، این امید جدایی‌خواهان کاتالونیا که اتحادیه اروپا پس از استقلال، آن‌ها را به عضویت خواهد پذیرفت، چندان واقعی نبود و سرانجام، هیچ کشوری به‌طور رسمی از همه‌پرسی کاتالونیا پشتیبانی نکرد.

در مورد کردستان عراق، دولت اسرائیل به‌طور رسمی از همه‌پرسی اقلیم و تشکیل کشور مستقل کردستان پشتیبانی کرد و حتی در زمان تبلیغات همه‌پرسی، پرچم کردستان و اسرائیل کنار هم به‌نمایش در آمد. هم‌پیمانان غربی اقلیم کردستان، مانند آمریکا و متحدان غربی این اقلیم اعلام می‌کردند که با همه‌پرسی در این مقطع زمانی موافق نیستند، ولی به‌طور رسمی، با همه‌پرسی و استقلال کردستان مخالفت نکردند. در ضمن، سازمان ملل از تجزیه کشورهای عضو حمایت نکرد و به کارهای تنبیهی دو دولت مرکزی عراق و اسپانیا علیه این مناطق واکنش نشان نداد. با توجه به آنچه مطرح شد، تفاوت‌های دو همه‌پرسی استقلال در اقلیم کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا به‌اختصار در جدول شماره (۲) ارائه شده است.

جدول شماره (۲). تفاوت‌های همه‌پرسی اقلیم کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا در سال ۲۰۱۷

وجه مقایسه	اقلیم کردستان عراق	کاتالونیای اسپانیا
زمینه	تاریخی: سرکوب شدید و نسل‌کشی کردها توسط دولت مرکزی	عدم سرکوب شدید و نسل‌کشی کاتالان‌ها توسط دولت مرکزی
	سیاسی: حدود مرز جغرافیایی دولت اقلیم کردستان مشخص نیست؛ دولت مرکزی، حق انحلال دولت اقلیم کردستان را ندارد؛ دولت عراق، توان جلوگیری از برگزاری همه‌پرسی را نداشت؛ دولت اقلیم کردستان، برنامه مشخصی برای دوران پس از همه‌پرسی ارائه نداد.	حدود مرز دولت کاتالونیا مشخص است؛ دولت مرکزی، حق لغو اختیارات دولت کاتالونیا را دارد؛ دولت اسپانیا توان جلوگیری از برگزاری همه‌پرسی را داشت؛ دولت کاتالان، برنامه مشخصی برای پس از همه‌پرسی ارائه داد.
	اقتصادی: اقلیم کردستان، غیرصنعتی و وابسته به نفت است.	ایالت کاتالونیا، صنعتی و غیرنفتی است.
	فرهنگی: نزدیکی فرهنگی کردستان و عراق، اندک است؛ فرهنگ سیاسی اقلیم، تبعی است.	نزدیکی فرهنگی کاتالان و اسپانیا زیاد است؛ فرهنگ سیاسی کاتالان، مدنی است.
فرایند	موافقت و مخالفت غیرشفاف بخشی از احزاب با همه‌پرسی استقلال؛ برگزاری همه‌پرسی بدون دخالت نیروهای نظامی دولت مرکزی.	موافقت و موافقت شفاف احزاب با همه‌پرسی استقلال؛ دخالت نیروهای نظامی دولت مرکزی در روز برگزاری همه‌پرسی.
نتیجه	تفاوت چشمگیر در توزیع میزان آرا در مناطق گوناگون اقلیم کردستان	همگونی نسبی در توزیع میزان آرا در مناطق گوناگون کاتالونیا

وجه مقایسه	اقلیم کردستان عراق	کاتالونیای اسپانیا
پیامد	محلی: رهبران همه‌پرسی تحت تعقیب قضایی قرار نگرفتند؛ محاصره اقتصادی اقلیم کردستان پس از همه‌پرسی توسط دولت مرکزی.	رهبران همه‌پرسی پس از برگزاری همه‌پرسی، زندانی شدند؛ عدم محاصره اقتصادی کاتالونیا توسط دولت مرکزی.
	ملی: تهدید لفظی دولت عراق در روزهای نخست و حمله نظامی در ماه‌های بعد.	حمله نظامی دولت اسپانیا به مراکز رأی‌گیری در روز همه‌پرسی.
	منطقه‌ای و بین‌المللی: حمایت علنی اسرائیل از استقلال کردستان؛ مخالفت غرب با همه‌پرسی کردستان به لحاظ زمان برگزاری آن.	عدم حمایت علنی هیچ کشوری از استقلال کاتالونیا؛ مخالفت کشورهای منطقه و غرب با کلیت استقلال کاتالونیا.

منبع: یافته‌های پژوهش

نتیجه‌گیری

این پژوهش با هدف شناسایی شباهت‌ها و تفاوت‌های دو همه‌پرسی استقلال اقلیم کردستان عراق و ایالت کاتالونیای اسپانیا در سال ۲۰۱۷ به لحاظ زمینه، فرایند، نتیجه، و پیامدهای آن‌ها در سه سطح محلی، ملی، و بین‌المللی انجام شد که یافته‌های پژوهش به اختصار در جدول‌های تشابه و تفاوت دو همه‌پرسی ارائه شد.

در پرتو پژوهش حاضر، در مورد تفاوت این دو همه‌پرسی باید گفت: دو اقلیت کرد و کاتالان به لحاظ جغرافیایی، سیاسی، تاریخی، اجتماعی، و فرهنگی شرایط متفاوتی دارند. در مقام مقایسه، بین کردها و عرب‌ها در عراق نسبت به مردم کاتالونیا و اسپانیا، نزدیکی فرهنگی اندکی وجود دارد. نبردهای کردها بیشتر جنبه سیاسی اما پیکارهای کاتالان‌ها بیشتر جنبه فرهنگی دارد. در بررسی تفاوت دو همه‌پرسی به لحاظ زمینه، فرایند، نتیجه، و پیامد آن‌ها مشخص شد که به لحاظ زمینه تاریخی، نوع رفتار دولت مرکزی عراق و اسپانیا با کردها و کاتالان‌ها تفاوت چشمگیری داشت. در زمینه سیاسی، مهم‌ترین تفاوت این است که اقلیم کردستان، نیروی نظامی ویژه‌ای در کنترل خود دارد و کاتالونیا فاقد آن است. در زمینه اقتصادی نیز تفاوت عمده بین این دو، صنعتی بودن اقتصاد کاتالونیا است، در حالی که اقتصاد اقلیم کردستان به استخراج و صدور نفت وابسته است. به لحاظ جغرافیایی نیز دسترسی کاتالونیا به آب‌های آزاد و فقدان این مورد در اقلیم کردستان قابل توجه است. مهم‌ترین تفاوت در زمینه فرهنگی، چیرگی جنبه‌های فرهنگی و زبانی در کاتالونیا و چیرگی

جنبه‌های حقوقی و سیاسی در پیکارهای مردم کردستان عراق است. از جنبه فرایند نیز، شکل ظاهری رأی‌ها و شیوه تصویب برگزاری همه‌پرسی در پارلمان دو منطقه از مهم‌ترین تفاوت‌های بین آن‌ها است. همچنین، به لحاظ واکنش عملی دولت مرکزی به فرایند برگزاری همه‌پرسی، دولت اسپانیا به مراکز رأی‌گیری حمله کرد، ولی در اقلیم کردستان چنین نشد. به لحاظ نتیجه، مهم‌ترین تفاوت در توزیع آرای مثبت بین مناطق گوناگون این دو منطقه است. تفاوت پیامدها در سطح محلی، زندانی شدن برخی از رهبران و تحت تعقیب قرار گرفتن بخش دیگری از رهبران استقلال کاتالونیا است که در مورد کردستان چنین اتفاقی نیفتاد. در سطح ملی، دولت عراق یک ماه پس از همه‌پرسی به کردستان حمله کرد و به مرور، فشارها سبب تعلیق نتیجه همه‌پرسی توسط دولت اقلیم کردستان شد. در بخش پیامدهای منطقه‌ای و بین‌المللی، کشور اسرائیل به طور رسمی از همه‌پرسی کردستان پشتیبانی کرد، اما در مورد کاتالونیا هیچ کشوری به طور رسمی از آن پشتیبانی نکرد.

در پرتو پژوهش حاضر با بررسی شباهت زمینه، فرایند، نتیجه، و پیامدهای این دو همه‌پرسی مشخص شد که هر دو منطقه کردستان عراق و کاتالونیای اسپانیا به لحاظ زمینه تاریخی، از سال‌ها پیش برای استقلال و حق تعیین سرنوشت مبارزه می‌کردند. در زمینه سیاسی، حکومت و نظام سیاسی ویژه خود را دارند. در بعد اقتصادی، تفاوت معناداری با حکومت مرکزی خود دارند. در زمینه فرهنگی نیز دارای جنبه‌های فرهنگی و زبانی نیرومند ویژه خود هستند. به لحاظ فرایند، هر دو همه‌پرسی با تبلیغات پیشین و در یک روز برگزار شد. به لحاظ نتیجه همه‌پرسی، هرچند اکثریت شرکت‌کنندگان در هر دو منطقه، به آن رأی مثبت دادند، هیچ‌یک به نتیجه دلخواه برگزارکنندگان، یعنی استقلال سیاسی نرسید و موقعیت رهبران استقلال دو منطقه نسبت به پیش، ضعیف‌تر شد. به لحاظ پیامد در سطح محلی، قدرت دولت ایالت کاتالان و اقلیم کردستان، محدود و اقتصاد دو منطقه دچار بحران شد. همچنین، تضاد بین موافقان و مخالفان همه‌پرسی در سطح جامعه کرد و کاتالان افزایش یافت و شکاف اجتماعی پیشین بین مخالفان و موافقان همه‌پرسی، تشدید شد. در سطح ملی هر دو دولت مرکزی از تمام توان خود برای مقابله با همه‌پرسی استفاده کردند که دولت اسپانیا نتیجه رأی‌گیری را غیرقابل قبول اعلام کرد. همچنین، دولت مرکزی عراق مدتی پس از همه‌پرسی، مناطق موردمنازعه از جمله کرکوک را از اقلیم پس گرفت و سرانجام، دولت اقلیم کردستان مجبور به تعلیق نتیجه همه‌پرسی شد. در سطح بین‌المللی نیز نه تنها حمایت منطقه‌ای و

جهانی از همه‌پرسی به‌دست نیامد، بلکه مخالفت بین‌المللی را برانگیخت که البته کشورهای اروپا و غرب با اصل همه‌پرسی کاتالونیا، مخالف بودند، اما در مورد کردستان، مخالفت با زمان برگزاری همه‌پرسی بود.

یادداشت‌ها

۱. اسپوتنیک Sputnik سرویس خبری چندرسانه‌ای بین‌المللی است که در ۱۰ نوامبر ۲۰۱۴ توسط روسیا سوئدنیا آغاز به‌کار کرد. روسیا سوئدنیا نیز سازمانی در مالکیت دولت روسیه و به‌مدیریت آن است که در ۹ دسامبر ۲۰۱۳ با فرمان رئیس‌جمهور روسیه ایجاد شد.

منابع

- Abalas, A. (1998). *The Kurdish Movement*. translated by I. Fattah Ghazi. Tehran: Negah.
- Abdullah, K. (2005). Based on the Geographical Theory of Coins in South Kurdistan. Second ed. Solaimaniyeh: Ministry of Enlightenment.
- Abedi, A. (2017A). *A look at the west's position in the face of the Iraqi kurdistan referendum*. A Publication of the Strategic Thought Institute. (in Persian)
- Abedi, A. (2017B). *Russia and the Iraqi Kurdistan Referendum*. Strategic Research Center. Vice President for Research. Report 305. (in Persian)
- Ahmadi, K. (2005). *Weak social, political cohesion and geopolitical problems in Iraq after the fall of Baghdad*. Tehran: Ministry of Foreign Affairs Publications. (in Persian)
- Ali Mahmoud, M. (2017). *Catalonia and Kurdistan in warm autumn*. Erbil.
- Alice, H. (2007). *The demands of the Kurds to form a government and future of the Kurds*. translated by A.M. Haji Yousefi and M. Entezam. Tehran: Ministry of Foreign Affairs Publications.
- Ansari, V. (1999). *Generalities of Administrative Law*, Vol. 3, Tehran: Mizan. (in Persian)
- Aqabakhshi, A. (1997). *Dictionary of political science*. Tehran: Iran Scientific Information and Documentation Center. (in Persian)
- Ardalan, A. (1996). *The Dream of Kurdish Government*. Unpublished Master Thesis. Imam Sadegh (AS) University. (in Persian)
- Arfa, H. (2003). Kurds; A historical and political study. translated by M.R. Moradi. Tehran: Anna. (in Persian)
- Arfa, H. (2012). *The process of government-nation-building in the new Iraq and the national security of the Islamic Republic of Iran*. Tehran: Noor Institute of Thought Studies. (in Persian)
- Ashouri, D. (1999). *Political Encyclopedia*, Tehran: Morvarid. (in Persian)
- Ashouri, D. (2009). National identity and nationalization project; in Questions and Questions. Tehran: Agahi. (in Persian)
- Azizi, A. (2017). Do's and Don'ts of Legitimacy of the Separation of the Kurdistan Region in International Law. *Qanunyayar*, (3), 75-98. (in Persian)
- Bahrampour, K. (1993). The problem of decentralization in Iran and suggestions for its realization. *Public Management Quarterly*, (20). (in Persian)
- Barazesh, M. (2010). *Familiarity with the countries of the world*. Spain. Tehran: Amirkabir. (in Persian)
- Barzegar, K. (2006). *Foreign policy in new Iraq*. Tehran: Strategic Research Center. (in Persian)

- Calmet, J. (1989). *History of Spain*. translated by A. Moezzi, Tehran: Ashna.
- Dorty, L. (1968). *The land and people of Spain*. translated by Shamsuddin Masaheb. Tehran: Book Translation and Publishing Company.
- Euronews network. (2017).
- Ghazi Shariat Panahi, A. (2001). *Essentials of constitutional rights*. Fourth ed., Tehran: Edalatghostar. (in Persian)
- Ghorbaninejad, R. (2008). *A comparative study of the model of self-government of Iraqi Kurdistan with the model of autonomy and eederalism*. Unpublished Master Thesis. Tarbiat Modares University. (in Persian)
- Imani, N. (2000). *Referendum and its reason*. Tehran: Resalat Magazine. (in Persian)
- Isa Saleh, M. (2000). *The crisis of the great powers in Iraqi Kurdistan*. Tehran: Tavakoli.
- Jazayeri, A. (2017). *Iraqi Kurdistan referendum. Causes, positions and consequences*. Basair Magazine. Center for Strategic Studies. AJA Political Deputy. 53-80. (in Persian)
- Karami, J. (1997). Developments in Northern Iraq in the 1990s. *Defense Policy Quarterly*, (20-21). (in Persian)
- Khoobrooyi, M. (1998). *A critique of federalism*. Tehran: Shirazeh. (in Persian)
- Khoshakhlaq, M. (1998). *A critique of federalism*. Tehran: Shirazeh. (in Persian)
- Khosravi, A. (2014). An overview of independence tendencies in catalonia. Spain; Roots and Future Trends. *Journal of Identity Studies*, Vol. 1, (9), 59-52. (in Persian)
- Khosravi, A. (2016). An overview of separatist tendencies in Europe; Roots and Trends. *Quarterly Journal of Public Policy*, Vol. 6, (21), 145-164. (in Persian)
- McDowell, D. (2004). *Contemporary Kurdish History*. translated by E.Younesi. Tehran: Paniz.
- Moin, M. (2002). *Dictionary*. fourth ed., Tehran: Ensha. (in Persian)
- NRT TV network. (2017).
- Omidi, A. (2006). Receipt and expansion of the right to self-determination in international law. *Journal of the Vice President for Legal Affairs*, Year 35, 225-250. (in Persian)
- Rodavo News Agency. (2007).
- Simbar, M. (1999). Stateless nations in the world community. *Foreign Policy Quarterly*, Year 13, (4), 1108-1132. (in Persian)
- Spanish Television. (2017).
- Sputnik News Agency. (2017).
- The Guardian Newspaper. (2017).

- Walordo, F. (1989). *The millennial history of catalonia*. Translated by M. Ahmadi. UNESCO Message. (228). 28-40.
- Wassily, N. (1999). *Kurds and Kurdistan*. third ed. translated by M. Ghazi. Tehran: Tact Publishing Cultural Center.
- Xinhua News Agency. (2017).
- Zahmatkash, H. & Hekmatnejad, N. (2014). An autopsy of the cultural, linguistic and political movement of Catalonia. *Quarterly Journal of Politics*, Vol. 44, No. 2, 389-371. (in Persian)
- Zargar, A. (2006). Fighting Catalonia and New Nationalizations in Europe by Referendum Mechanism, *Diplomatic Fellowship*, Vol. 1, (4). (in Persian)

نوع مقاله: پژوهشی

اقتدارگرایی یا دموکراسی؛ ساختار دولت و توسعه اقتصادی در چین و هند

وحید سینائی^۱، افسانه دانش^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۲/۱۴؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۴/۳۱

چکیده

رشد و توسعه پرشتاب چین و هند در سال‌های گذشته (با دو ساختار سیاسی متفاوت)، آن‌ها را به پدیده‌های جذابی در بحث‌های مربوط به توسعه تبدیل کرده است؛ تاجایی که این دو کشور به الگوهایی برای جوامع در حال توسعه‌ای که جویای شناخت نسبت ساختار سیاسی و توسعه هستند، تبدیل شده‌اند. هند، کشوری با زیربنای دموکراتیک، اما چین دارای ساختاری اقتدارگرا و متمرکز است. مقاله حاضر در پی واکاوی نسبت ساختار سیاسی و توسعه اقتصادی در هند و چین، برپایه الگوی دولت توسعه‌گرای آدریان لفت‌ویچ، است؛ بنابراین، پرسش مقاله، معطوف به شناخت رابطه بین ساختار سیاسی و توسعه اقتصادی در این دو کشور است. فرضیه ما این است که «وجود شاخص‌های دولت توسعه‌گرا در هند و چین، موجب توسعه اقتصادی این دو کشور شده است». تأیید این فرضیه به معنای آن خواهد بود که دموکراسی یا اقتدارگرایی، الزاماً پیش شرط توسعه نیستند. نتایج این بررسی نشان می‌دهد که وجود شاخص‌های دولت توسعه‌گرا شامل نخبگان توسعه‌گرا، استقلال نسبی دولت، دیوان‌سالاری نیرومند، و جامعه مدنی ضعیف، بسترهای لازم را برای توسعه در دو کشور چین و هند فراهم کرده است. در این مقاله، فرضیه پژوهش با استناد به داده‌ها و منابع کتابخانه‌ای و با روش مقایسه‌ای، بررسی و آزمون شده است.

واژگان کلیدی: ساختار سیاسی، توسعه اقتصادی، دولت توسعه‌گرا، چین، هند

۱. دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران، sinaee@um.ac.ir
۲. دانش‌آموخته، کارشناسی ارشد روابط بین الملل دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران، afsanedanesh@mail.um.ac.ir

Authoritarianism or Democracy; Structure of State and Economic Development in China and India

Vahid Sinaee¹, Afsane Danesh²

Abstract

China and India's rapid growth and development in recent years, with two different political structures, have made them an attractive phenomenon in development issues. In so far as that, the two countries have become models for other developing societies which seek to understand the relationship between political structure and development. India is a country with a democratic infrastructure, but China has an authoritarian and centralized system. The present paper seeks to examine the relationship between political structure and economic development in India and China based on the model of the developmental state of Adrian Leftwich. Therefore, the current article investigates the relationship between political structure and economic development in these two countries. We hypothesize that the existence of developmental state indicators in these two countries has led to the economic development of India and China. Confirmation of this hypothesis means that democracy and authoritarianism are not necessarily preconditions for development. This study shows that the existence of the characteristics of a developmental state, including developmental elites, the relative independence of the state, strong bureaucracy, and weak civil society, has provided the necessary grounds for development in China and India. This paper is based on data and documentary-library sources and by the comparative method.

Keywords: Political Structure, Economic Development, Developmental State, China, India

1. Associate Professor of Political Science ,Ferdowsi University of Mashhad Corresponding Author
sinaee@um.ac.ir

2. M.A of International Relations Ferdowsi University of Mashhad

مقدمه

توسعه و توسعه‌نیافتگی، به تصمیم‌های سیاسی گرفته‌شده بستگی دارد. نمی‌توان به‌سادگی دموکراسی یا اقتدارگرایی را شرط کافی توسعه یا توسعه را با آن‌ها ناسازگار دانست. چین و هند با دو ساختار سیاسی متفاوت به نمونه‌های موفق توسعه اقتصادی در قرن بیست‌ویکم تبدیل شده‌اند. چین، سریع‌ترین رشد اقتصادی را در سطح جهان در طول چهار دهه گذشته داشته است. با شروع اصلاحات اقتصادی و اعمال سیاست درهای باز دنگ شیائوپینگ و سرعت گرفتن آن پس از فروپاشی شوروی، چین به رشد میانگین ۹/۷ درصد در سال رسید. این کشور، دومین کشور جهان در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و سومین کشور دارنده بیشترین حجم بده‌بستان‌های خارجی است (World bank: 2017). یکی از شاخص‌های مهم برای نشان دادن قدرت اقتصادی کشورها، تولید ناخالص داخلی آن‌ها است. چین، دومین اقتصاد بزرگ جهان به لحاظ میزان تولید ناخالص داخلی است. تولید ناخالص داخلی این کشور در سال ۲۰۱۹ به ۱۴/۴۵۷/۲۶۷ دلار افزایش پیدا کرد و موفق شد خود را به جمع کشورهای دارای درآمد بالاتر از حد متوسط جهان برساند. برپایه پیش‌بینی صندوق بین‌المللی پول، چین تا ۱۱ سال دیگر به اقتصاد نخست جهان تبدیل می‌شود (IMF: 2019).

رشد اقتصادی هند در دهه اخیر، به تدریج شتاب گرفته است. طبق پیش‌بینی‌های بانک جهانی، تا سال ۲۰۲۵، هند پس از آمریکا و چین، به سومین قدرت اقتصادی جهان تبدیل خواهد شد (World bank: 2017). طبقه متوسط در هند که بیش از ۳۰۰ میلیون نفر هستند، از قدرت خریدی حدود سه هزار دلار در ماه برخوردارند. هم‌اکنون هند به لحاظ قدرت خرید، ۱۵ درصد اقتصاد جهانی را در اختیار دارد که تنها از چین و آمریکا کمتر است. برپایه پژوهشی که مؤسسه جهانی مکنزی انجام داده است، اگر هند به رشد اقتصادی خود ادامه دهد، میانگین درآمد خانوار در این کشور در دو دهه آینده، سه برابر خواهد شد (Razavi, 2007: 43). برپایه پیش‌بینی صندوق بین‌المللی پول، تولید ناخالص داخلی هند در سال ۲۰۱۹ به ۲/۹۳۵/۵۷۰ دلار رسیده و انتظار می‌رود، نرخ رشد هند در سال‌های آینده افزایش یابد (IMF: 2019).

با این حال، این دو کشور از مسیرهای گوناگونی به مسیر توسعه راه یافته‌اند. هند با ساختار سیاسی دموکراتیک و چین به‌عنوان یک دولت کمونیستی، به یک الگوی موفق رشد و توسعه تبدیل شده‌اند. آنچه در این میان بیش از همه به چشم می‌آید، نقش برجسته دولت در هدایت این

دگرگونی‌های اقتصادی است. از میان تمام تحلیل‌های متفاوت انجام‌شده درباره این موفقیت‌ها، نظریه «دولت توسعه‌گرا» بیش از همه، توجه‌ها را به خود جلب کرده است. دولت توسعه‌گرا ابتدا در ژاپن و سپس در کشورهای کوچک و متوسط آسیا شکل گرفت و نقش رهبری و راهبردی خود را در پیشبرد توسعه این کشورها ایفا کرد. دولت توسعه‌گرا در مراحل بعد در چین و هند، به‌عنوان دو قدرت آسیایی، مدیریت توسعه را به‌عهده گرفت. در این پژوهش، با بهره‌گیری از نظریه دولت توسعه‌گرای آدریان لفت‌ویچ، فرایند توسعه چین و هند را بررسی خواهیم کرد.

۱. پیشینه پژوهش

ادبیات گسترده‌ای درباره توسعه چین و هند وجود دارد که ابعاد و وجوه گوناگون این مسئله را بررسی کرده‌اند، اما هیچ‌یک از آن‌ها، رابطه توسعه اقتصادی و ساختار سیاسی چین و هند را با رویکرد دولت توسعه‌گرا و به صورت مقایسه‌ای واکاوی نکرده‌اند. این نوشته‌ها را می‌توان به‌شکل زیر دسته‌بندی کرد:

الف) پژوهش‌هایی که توسعه اقتصادی چین را بررسی کرده‌اند:

ذوالفقاری (۲۰۱۴)، در مقاله‌ای با عنوان «نخبگان توسعه‌گرای چین و تکوین جامعه همگن»، توسعه این کشور را وام‌دار نخبگان توسعه‌گرا و رویه عمل‌گرایانه آنان برای توسعه می‌داند.

قوام و یزدان‌شناس (۲۰۱۳)، در مقاله «جست‌وجویی در منابع داخلی رفتار بین‌المللی چین؛ استفاده بهینه از مقدرات داخلی»، منابع گسترده نیروی انسانی و سرمایه، اجماع نسبی نخبگان در مورد منافع ملی، و ملی‌گرایی در حال‌رشد در جامعه چین را منابع داخلی مؤثر بر صعود چین در سلسله‌مراتب قدرت جهانی می‌داند.

نایت (۲۰۱۳)، در مقاله «چین به‌عنوان یک دولت توسعه‌گرا» نشان داده است که چین، دارای ویژگی‌های یک دولت توسعه‌گراست. این مقاله، سیاست‌های فردی، عدم تمرکز مالی، و روابط حمایتی را از جمله روش‌ها و سازوکارهای دولت توسعه‌گرا و ساختارهای محرکی می‌داند که رهبری برای حل مشکل قانونی از آن استفاده کرده است.

لانگ ای جی (۲۰۰۹)، در پژوهش «دولت‌های توسعه‌گرای آسیای شرقی» با بهره‌گیری از الگوی توسعه اقتصادی کشورهای آسیای شرقی، عوامل توسعه چین را بررسی کرده است. او با تحلیل انجام‌شده نتیجه می‌گیرد که دولت، نقش مهمی در توسعه کشور چین داشته و همچنین،

الگوی توسعه آسیایی به کارگرفته شده توسط کشورهای دیگر آسیای شرقی مانند ژاپن، کره، و تایوان سبب شده است که چین به آخرین نمونه موفق دولت توسعه‌گرا تبدیل شود.

(ب) پژوهش‌هایی که توسعه اقتصادی هند را بررسی کرده‌اند:

کوهلی (۲۰۰۷)، در مقاله‌ای با عنوان «دولت و توسعه بازتوزیعی در هند»، ماهیت در حال تغییر دولت توسعه‌گرای دموکراتیک هند را بررسی کرده است. وی نقش بازتوزیعی دولت هند را در سطوح ملی، محلی، و منطقه‌ای واکاوی و استدلال می‌کند که ظرفیت توسعه هند، حد وسط بین دولت‌های کارآمد آسیای شرقی و کشورهای فقیر زیر صحرای آفریقا است.

تابلی (۲۰۱۳)، در نوشته خود با عنوان «شیوه‌های رهبری نخبگان شبه‌قاره هند»، بر نقش شخصیت‌هایی مانند مهاتما گاندی، جواهر لعل نهرو، و ایندیرا گاندی در توسعه هند تمرکز کرده است. این مقاله، بیش از هر چیز بر بررسی وضعیت سیاسی هندوستان و البته تأثیر افراد برجسته و رهبران هند بر آن تمرکز داشته و به ویژگی‌های شخصیتی‌ای که در قالب هنجارهای اجتماعی درآمده‌اند، توجه کرده است.

میرزایی و گلستانی (۲۰۱۷)، در مقاله «تحلیل عوامل توسعه هند با تمرکز بر نقش تصمیم‌گیران»، عامل توسعه هند را تغییر تصمیم‌گیران، نگاه، باورها، یا الگوی تصمیم‌گیری آن‌ها می‌دانند.

کولایی و واعظی (۲۰۱۲)، در مقاله «تحول سیاست خارجی و توسعه اقتصادی در هندوستان»، دگرگونی در سیاست خارجی هند را دارای تأثیر مثبتی بر توسعه اقتصادی این کشور دانسته‌اند.

بهرامی مقدم (۲۰۱۵)، در مقاله‌ای با عنوان «دگرگونی سیاست خارجی هند: از جهان‌سوم‌گرایی به عمل‌گرایی اقتصادی» عوامل تغییر در سیاست خارجی هند به عمل‌گرایی اقتصادی را، افول اخلاق‌گرایی، رشد ملی‌گرایی، و تغییر ساختاری نظام بین‌الملل می‌داند.

توحیدی (۲۰۰۶) در پژوهش خود با عنوان «سیاست خارجی توسعه‌گرا، بررسی تجربی هند»، به کارگیری این سیاست خارجی را عامل اصلی توسعه هند به‌شمار آورده است.

برتراند و همکاران (۲۰۱۵) در مقاله «عوامل تعیین‌کننده و پیامدهای اثربخشی بوروکراسی: مطالعه موردی خدمات اداری هند»، با بررسی عملکرد نخبگان و کارمندان اداری هند می‌نویسند:

کامیابی و ناکامی برنامه‌های توسعه هند، به‌گونه‌ای گسترده به بوروکراسی و روش اجرای برنامه‌های اداری بستگی دارد. بوروکرات‌ها که «بدنه فولادین هند» نامیده می‌شوند، تأثیر زیادی بر نتایج کلان اقتصادی دارند. قوانین بوروکراتیک، چه در انتخاب کارمندان دولت و چه در ارتقا و مشوق‌های شغلی، بر کارایی اقتصادی تأثیر می‌گذارد.

تفاوت مقاله حاضر با پژوهش‌های یادشده، بررسی و مقایسه توسعه دو کشور چین و هند از چشم‌انداز ساختار سیاسی است. این پژوهش در مورد نظریه‌هایی که دموکراسی یا اقتدارگرایی را شرط توسعه می‌دانند، نگاهی انتقادی دارد و بر اثربخشی دولت بر توسعه اقتصادی متمرکز شده است. تجربه توسعه چین و هند نشان می‌دهد که دولت توسعه‌گرا نقش مهمی در رشد اقتصادی این دو کشور داشته است. به بیان روشن‌تر، این پژوهش وجود دولت توسعه‌گرا را شرط دستیابی این کشورها به توسعه اقتصادی می‌داند.

با توجه به آنچه گفته شد، پژوهش حاضر در سه بخش سامان یافته است. در بخش نخست، نظریه دولت توسعه‌گرا و شاخص‌های آن و در بخش دوم، دولت توسعه‌گرا و شاخص‌های آن در چین و سپس در هند بررسی شده است.

۲. چارچوب نظری پژوهش

درباره نسبت نظام سیاسی و توسعه اقتصادی، دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد. دیدگاه‌هایی که دموکراسی را شرط توسعه می‌دانند، بر این نظرنند که دموکراسی، عامل رشد و توسعه هند بوده است، اما مخالفان، ارتباط معناداری بین این دو نمی‌بینند و حضور هم‌زمان آن‌ها را تصادفی به‌شمار می‌آورند. طرفداران این دیدگاه درباره چین بر این نظرنند که دوره نسبتاً طولانی سرکوب سیاسی و نظام بسته، به سود توسعه اقتصادی این کشور تمام شد. دیدگاه سوم وجود دارد که بر این نظر است که دموکراسی یا اقتدارگرایی، علت توسعه یا توسعه‌نیافتگی کشورها نیست. به بیان روشن‌تر، توسعه کشورهای جهان سوم به استقرار دموکراسی یا اقتدارگرایی در این کشورها وابسته نیست (Amirahmadi, 1995: 4-5). این دیدگاه، حاکی از اولویت دولت در آغاز و هدایت فرایند توسعه است؛ تجربه‌ای که در آن، نهاد عالی حکمرانی با درپیش گرفتن مجموعه‌ای از سیاست‌های خرد و کلان، مجموعه زیر حاکمیت خود را در مدت به نسبت کوتاهی از توسعه‌نیافتگی به توسعه می‌رساند

(Evans, 2003: 96). این دولت‌ها در ادبیات توسعه، «دولت‌های توسعه‌گرا»^۱ خوانده می‌شوند. نخستین بار، چالمرز جانسون از عنوان دولت توسعه‌گرا استفاده کرد. او با پژوهش درباره آسیای شرقی به این نتیجه رسید که دولت توسعه‌گرا به نوعی برنامه‌ریزی عقلانی و رابطه نزدیک با بخش خصوصی گرایش دارد. چالمرز جانسون، پتر ایوانز، و لفت ویچ، دولت توسعه‌گرا را دارای چشم‌انداز، رهبری، و ظرفیت بالایی برای ایفای نقش مثبت در انتقال یک جامعه از حالت عقب‌ماندگی به توسعه‌یافتگی تعریف می‌کنند (Kazemi, 2014: 200).

آدریان لفت ویچ^۲ را می‌توان برجسته‌ترین اندیشمند در این دیدگاه دانست. او توسعه را اولویت دولت‌ها می‌داند (Lahutian, 2016: 68). برپایه دیدگاه او، توسعه اقتصادی، ماهیتی سیاسی دارد و به پویای‌های سیاسی، ماهیت دولت، و رابطه میان دولت و نیروهای اجتماعی مربوط می‌شود. به نظر لفت ویچ، دولت توسعه‌گرا دولتی است که دولتمردان آن از نزدیک درگیر برنامه‌ریزی‌های اقتصادی خرد و کلان در راستای رشد اقتصادی هستند (Leftwich, 2006: 63). لفت ویچ تأکید می‌کند، دولت توسعه‌گرا، شکل انتقالی دولت مدرن است که در جوامع در حال توسعه جدید از قرن نوزدهم تاکنون پدیدار شده است. در این نوع دولت، نخبگان سیاسی و دیوان‌سالار از نیروهای اجتماعی و سیاسی جامعه استقلال دارند و از این استقلال به منظور اجرای یک برنامه رشد اقتصادی پرشتاب همراه با سطحی از سخت‌گیری و بی‌رحمی استفاده می‌کنند (Naseri, 2007: 130). مهم‌ترین ویژگی‌های دولت توسعه‌گرا در نظریه لفت ویچ عبارتند از:

• **نخبگان توسعه‌گرا:** هسته اصلی دولت توسعه‌گرا، وجود نخبگانی است که کارگزار توسعه در کشور هستند. این گروه، ترجیح می‌دهند با دستیابی به حکومت و حتی حفظ آن از طریق سرکوب، قدرت را در خدمت ایجاد دگرگونی‌های ساختاری و توسعه قرار دهند. آن‌ها توسعه‌گرا، ملی‌گرا، و به شدت شیفته تجدد هستند. درواقع، این نخبگان همسو با اهدافی چون تأمین امنیت ملی، پیشرفت اقتصادی را در کانون اهداف خود قرار می‌دهند و به لحاظ شخصی، کمتر فاسدند. آن‌ها در راستای دستیابی به اهداف خود به نهادهای مناسب دست می‌زنند. چنین نخبگانی، توجه زیادی به تهدیدهای خارجی و داخلی دارند؛ از این رو، برای رساندن کشورهای خود به توسعه اقتصادی

1. Developmental State

2. Adrian Leftwich

به‌منزله ابزار مقابله با این تهدیدها، انگیزه بالایی دارند. این نخبگان برای مقابله با محیط بسیار بی‌ثبات داخلی و خارجی، به اقتدارگرایی روی می‌آورند تا در نبود مشروعیت نهادی، به مشروعیت ابزاری دست یابند که بیشتر از طریق عرضه کالاهای باارزش اجتماعی به شهروندان یا صنعتی شدن سریع به دست می‌آید (Leftwich, 2006: 252-398).

• **استقلال نسبی دولت:** دومین ویژگی دولت‌های توسعه‌گرا، استقلال نسبی نخبگان و نهادهای دولتی زیرمجموعه آن‌ها است. منظور از استقلال این است که دولت بتواند در برابر درخواست گروه‌های هم‌سود (طبقه‌ها یا گروه‌های منطقه‌ای و ناحیه‌ای) آزادی عمل نسبی داشته باشد و از این درخواست‌ها تأثیر نپذیرد. ماهیت نخبه‌گرای حکومت و خواست ایجاد تغییر در متن یک جامعه سنتی، به دولت مستقل از نیروهای اجتماعی نیاز دارد. در تجربه این کشورها بدون استثنا با دولت‌هایی روبه‌رو هستیم که در فراسوی جامعه قرار دارند. البته آن‌ها با جامعه خود بیگانه نیستند و چنان‌که ایوانز در بحث «استقلال مبتنی بر جامعه» توضیح می‌دهد، پیوند همکاری‌جویانه‌ای میان دولت، بنگاه‌های خصوصی، و جامعه مدنی وجود دارد. همچنین، دولت در نبردهای طبقاتی، آشکارا پشتیبان طبقه مولد است.

هانتینگتون^۱، یکی از معیارهای نهادمندی دولت را درجه استقلال سازمان سیاسی از نیروهای اجتماعی می‌داند (Huntington, 1996: 36). به نظر او، هرچه استقلال نظام سیاسی بیشتر باشد، انسجام آن — که یکی از عناصر نهادمندی است — نیز تقویت می‌شود. انسجام، اتحاد، و انضباط نیز به‌نوبه خود، سبب موفقیت نظام در رسیدن به اهدافش می‌شود. منظور از استقلال دولت، جدایی از جامعه نیست. دولت توسعه‌گرا با سرمایه‌داران ارتباط تنگاتنگی دارد و درعین حال، از این توان برخوردار است که نوعی فاصله ظریف را با آنان حفظ کند تا با حفظ استقلال نسبی، سیاست‌های توسعه‌ای خود را اجرا کند. دولت توسعه‌گرا بر نیروهای اجتماعی دیگری مانند کارگران و زمین‌داران نیز کنترل دارد و اجازه نمی‌دهد پوپولیسم، نیروی کار سازمان‌یافته، یا محافظه‌کاری و گرایش‌های ارتجاعی طبقه زمین‌دار در روند توسعه رخنه‌ای ایجاد کند.

• **قدرت دیوان‌سالارانه:** استقلال دولت و داشتن برنامه‌ریزی موفق، نیازمند نوعی دیوان‌سالاری توسعه‌گرا، کارآمد، و عقلانی است. وجود دیوان‌سالاری قدرتمند، کارآمد، و مستقلى که توسعه

1. Samuel P. Huntington

اقتصادی-اجتماعی را هدایت کند، سومین ویژگی دولت‌های توسعه‌گرا است. در همه دولت‌های توسعه‌گرا، نهادهایی به‌عنوان مراکز عالی فرماندهی اقتصادی، امر توسعه را هدایت کرده‌اند. تفاوت این نهادها با نهادهای مشابه در بسیاری از کشورهای توسعه‌نیافته، قدرت واقعی، اقتدار فنی، و استقلال آن‌ها در شکل‌دهی به نیروهای بنیادین سیاست‌های توسعه است. نهادهای سیاست‌گذار اقتصادی این کشورها، تا حد زیادی تجلی دیوان‌سالاری‌های مدرن و عقلانی وبری هستند که در فرایند سیاست‌گذاری‌های توسعه‌ای، از جریان‌های سیاسی تأثیر نمی‌پذیرند و با استقلال از عرصه سیاست، از آفت‌های ضدتوسعه‌ای این عرصه برکنار می‌مانند. افزون‌براین، در این دیوان‌سالاری‌های مبتنی بر شایسته‌سالاری، ثبات شغلی زیادی وجود دارد و با هر تغییر دولتی، دگرگونی‌ها و عزل و نصب‌های گسترده‌ای رخ نمی‌دهد. در این دیوان‌سالاری‌ها، استخدام و ارتقای شغلی برپایه شایستگی انجام می‌شود و ضابطه و قانون‌مندی بر رابطه غلبه دارد (Leftwich, 2003: 400; Leftwich, 2006: 256).

• **جامعه مدنی ضعیف:** همه دولت‌های توسعه‌گرا، جامعه مدنی ضعیف و تحقیر و کنترل شدن توسط دولت را تجربه کرده‌اند (Leftwich, 2006: 252-258). جامعه مدنی یا از ابتدا قدرت چندانی نداشته یا توسط دولت درهم شکسته شده است. به این ترتیب، دولت توسعه‌گرا به‌سان دولتی نیرومند در این کشورها توانسته است ورای توانایی‌های زیرساختی فراوان، در جامعه مدنی نفوذ، و فعالیت‌های آن‌ها را هدایت کند. از این نظر، دولت‌های توسعه‌گرا با بسیاری از دولت‌های کشورهای کمتر توسعه‌یافته که اقتدارشان هدف هجوم انواع گروه‌های جامعه مدنی است، بسیار متفاوت هستند. البته این دولت‌ها با نهادهای مدنی غیرسیاسی مشکلی ندارند، بلکه آن‌ها را تقویت نیز می‌کنند (Leftwich, 2006: 285).

روی هم رفته، نظریه دولت توسعه‌گرا، گامی در راستای توجه به تأثیر بستر سیاسی-اجتماعی بر توسعه اقتصادی است. این نظریه با الهام گرفتن از تجربه اقتصادی موفق برخی کشورهای شرق و جنوب شرقی آسیا ارائه شده است (Kohli, 2005: 9). به بیان روشن‌تر، دولت توسعه‌گرا به دولتی گفته می‌شود که راهبرد کلان خود را به شیوه‌ای تنظیم کند که سیاست‌های داخلی و خارجی آن از همه منابع و امکانات بالقوه و بالفعل داخلی و خارجی و مادی و معنوی، در راستای اهداف متعالی توسعه استفاده کند (Movaseghi, 2008: 185).

۳. چین: الگوی دولت توسعه‌گرای غیردموکراتیک

پیروزی‌های اقتصادی چشمگیر چین، سبب شده است که تعدادی از اندیشمندان، از میانه دهه ۱۹۸۰، به این کشور به‌عنوان الگویی از دولت توسعه‌گرا بنگرند. چین در سال ۲۰۱۸، بدون نهادهای کردن ارزش‌های واقعی دموکراسی، نقش خوبی در اقتصاد جهانی ایفا کرد. پیشرفت چین، به‌گونه‌ای آشکار ثابت می‌کند که دموکراسی، پیش شرط و لازمه توسعه اقتصادی نیست و کشورها می‌توانند بدون دموکراسی هم به توسعه اقتصادی دست یابند (Delphoroz, 2014). چین، پس از انقلاب ۱۹۴۹، در مسیر توسعه‌گرایی، سه دوره متمایز را پشت سر گذاشته است. نخست، الگوی روسی اقتصاد متمرکز و برنامه‌ریزی شده (۱۹۵۷-۱۹۴۹)، به مدت حدود هشت سال اجرا شد. آن‌گاه مائو^۱، الگوی بسیج انقلابی (۱۹۷۶-۱۹۵۷) را به مدت حدود ۱۸ سال در دستورکار قرار داد، و سرانجام، الگوی توسعه آمرا نه یا الگوی دولت توسعه‌گرا (۱۹۷۸ تاکنون ۲۰۱۹)، به رهبری دنگ شیائوپینگ^۲ (۱۹۷۸-۱۹۸۹)، جیانگ زمین^۳ (۲۰۰۱-۱۹۹۲)، جین تائو^۴ (۲۰۱۲-۲۰۰۱)، و شی جین پینگ^۵ (۲۰۱۲- تاکنون) اجرا شد که نتایج مثبتی از جمله ایجاد ذخایر ارزی بسیار زیاد، کاهش فقر، رشد اقتصادی پایدار، و افزایش اعتبار بین‌المللی را به همراه داشت (Ghezelsouf, 2017: 132). پس از روی کار آمدن پینگ، دولت، برنامه‌های سالانه با محوریت رشد اقتصادی، بازار، و اقتصاد را به کنترل خود درآورد. بیشتر تصمیم‌های اقتصادی این کشور توسط فعالان سیاسی گرفته می‌شود و دولت، مالک بخش‌های اقتصادی است. این شرایط در کنار ضعف مالکیت خصوصی در چین، سبب ایجاد دولتی نیرومند و مستقل شده است (Arghavani & Forotan, 2017: 196).

در ساختار سیاسی چین، حزب کمونیست اجازه فعالیت گسترده دارد و بین حزب و رهبران دولتی، پیوند نزدیکی وجود دارد. همبستگی بین حزب کمونیست و رهبران سیاسی تا جایی پیش رفته است که عضویت در حزب کمونیست، پیش شرط اصلی جذب افراد در دستگاه‌های دولتی است. چنین پیوند گسترده‌ای، سبب شده است که رهبران حزب کمونیست برنامه توسعه اقتصادی را

1. Mao Zedong

2. Deng Xiaoping

3. Jiang Zemin

4. Hu Jintao

5. Xi Jinping

برای تداوم حضور خود در قدرت درپیش گیرند و دراین راستا با نخبگان نیز ارتباط نزدیکی برقرار کنند؛ به گونه ای که پیوند نزدیک بین رهبران حزب کمونیست و نخبگان چینی در راستای تقویت و تحکیم توسعه اقتصادی تفسیر می شود (Zolfaghari, 2015: 181).

۴. نخبگان توسعه گرا در چین

توسعه اقتصادی چین، بیش از همه، وامدار نخبگان توسعه گرایی است که در پی گذار به سوی اهداف توسعه، سازش میان سنت و مدرنیته، بنیان گذاری دولت توسعه گرا، ایفای کارویژه های سیاسی-اقتصادی گوناگون، و تکوین جامعه ای هماهنگ هستند. توسعه اقتصادی چین برآمده از یک دگرگونی ساختاری در نظام سیاسی نبود، بلکه نتیجه درک نخبگان از برخی ضرورت ها و تغییرات در عرصه داخلی و بین المللی بود (Ghanbarlo, 2016: 47). نخستین تغییر در آغاز دوره اصلاحات، تغییر در نگرش و بینش رهبران چین به سوی توسعه و پیشرفت بود. این تغییر در ذهنیت و تفکر به نوبه خود، به دگرگونی در عمل انجامید (Qezelsofla, 2017: 133). با این دگرگونی، در مورد دو مسئله میان نخبگان چین با محوریت دنگ، اجماع به وجود آمد: ارتقای موقعیت چین در عرصه بین المللی، و تعهد کامل به اصلاحات اقتصادی و نه سیاسی و حفظ حکومت حزب کمونیست چین در عرصه داخلی (Qavam & Yazdanshenas, 2013: 27).

در عرصه بین المللی، نخبگان که دربردارنده گروه های وابسته به رهبران اولیه حزب، خانواده های انقلابی اصیل و نیروهای سیاسی سطح بالا و بازرگانان هستند، با شعار «رشد به هر قیمت^۱»، بر لزوم تعامل فزاینده با جهان خارج، به ویژه قدرت های بزرگ و نهادهای بین المللی تأکید می کنند (Arghavani, 2015: 25). در عرصه داخلی نیز حضور نخبگان توسعه گرا در دوره های گوناگون، به ویژه دوران اصلاحات و پسااصلاحات، بسترهای لازم را برای توسعه اقتصادی چین فراهم کرده است. در این پیوند، نخبگان توسعه گرای چینی، ضمن تعهد به رشد و پیشرفت اقتصادی، پشتکار جدی ای در این مسیر از خود نشان داده اند. درواقع، گذار چین از عقلانیت ایدئولوژیک و سیاست های تجدیدنظرطلبانه در عصر مائو به درپیش گرفتن سیاست های غیرتجدیدنظرطلب و

تکیه بر عقلانیت عمل‌گرایانه، تخصص، و شایستگی، دوران نوینی را در این کشور ایجاد، و بسترهای توسعه اقتصادی را هموار کرد. سیاست‌های ملی‌گرایانه نخبگان توسعه‌گرای چینی، نه تنها در راستای حفظ یکپارچگی سرزمینی قرار گرفته، بلکه تأمین منافع ملی چین در عرصه جهانی را نیز محور تلاش‌های خود قرار داده است. روی هم رفته، نخبگان در توسعه چین، شش هدف را دنبال کرده‌اند: تعهد به توسعه اقتصادی و سازش میان سنت و مدرنیته، ناسیونالیسم و مدیریت تهدیدهای امنیتی، حفظ یکپارچگی سرزمینی و پیگیری منافع ملی در عرصه جهانی، ایجاد پیوند بین نخبگان توسعه‌گرا و رهبران، فسادگریزی و جذب سرمایه، رویه عمل‌گرایانه و به کارگیری مفهوم توسعه به مثابه مسیر و راه آینده‌نوسازی چین (Jamali, 2010: 54).

۵. استقلال نسبی دولت

مهم‌ترین عامل اجرای مؤثر سیاست‌های توسعه‌ای در کشورهای در حال توسعه، استقلال دولت از طبقات کارگر، زمین‌دار و سرمایه‌دار است. به نظر برینگن مور، در امپراتوری چین، نظام تیول‌داری وجود نداشت. افزون‌براین، زمین‌داران که فاقد قانون ارث‌بری پسر ارشد نیز بودند، نمی‌توانستند برای چندین نسل در این گروه باقی بمانند (Moore, 1990: 178). زمین‌دار برای حفظ مالکیت خود بر زمین به دیوان‌سالاران وابسته بود. گروه دیوان‌سالاران چینی از طریق برتری بر دهقانان، حاکمیت داشتند؛ بنابراین، آن‌ها دارای جایگاه اقتصادی سیاسی بودند. این گروه که در شهر ساکن بودند، مازاد محصولات کشاورزی زمین‌داران را به مصرف دیوان‌سالاری و دولت می‌رساندند. این وضعیت، سبب جذب مازاد کشاورزی در دستگاه حکومتی می‌شد و از شکل‌گیری کشاورزی تجاری جلوگیری می‌کرد (Chalabi & Azimi, 2008: 23-24)؛ بنابراین، زمین‌دار برای تضمین حقوق مالکیت و گردآوری بهره مالکانه از دهقانان به دولت وابسته بود. در چنین شرایطی، زمین‌دار چینی بیشتر به یک مأمور گردآوری مالیات شبیه بود که با پشتیبانی دولت و از سوی آن، وظیفه گردآوری مالیات و انتقال آن به دستگاه دیوان‌سالاری را به عهده داشت؛ بنابراین، آن‌گونه که مور نیز اشاره می‌کند، مالکیت ارضی، دستاورد خدمت در دستگاه دولت بود و برای تضمین به پشتیبانی آن نیاز داشت (Moore, 1990: 183). هماهنگی موجود میان عملکرد دولت مرکزی و دولت‌های محلی، یکی دیگر از نقاط قوت ساختار سیاسی چین است. در کشوری با بیش از ۱/۴ میلیارد نفر و ده‌ها هزار قدرت و حاکمیت در

سطوح محلی، برخورداری از سیاستی هماهنگ و اداره مؤثر جامعه، کاری شگفت به شمار می‌آید (Martin, 2010). استقلال دولت از دولت‌های محلی، عامل مهم موفقیت توسعه چین بوده است. دولت‌های محلی، اختیارات چشمگیری را در حوزه سیاست‌های اقتصادی به دولت واگذار کرده‌اند. دولت، نهادهای محلی را در راستای تأمین اهداف اقتصادی خود تقویت کرده و سبب همبستگی مثبت دولت‌های محلی با اقتصاد و رونق بنگاه‌های اقتصادی شده است. درواقع، دولت‌های محلی، ضمن نمایندگی و رقابت با بخش‌های دیگر، منافع دولت مرکزی را تأمین و برپایه منافع دولت عمل می‌کنند. دولت نیز سرمایه‌گذاری‌های محلی را تشویق می‌کند تا رشد اقتصادی را ارتقا بخشد (Lang Ag, 2009: 277-284). هرچند دولت چین مجبور به دادن قدرت به دولت‌های محلی است، اما با اعمال محدودیت و نظارت مرکزی، آن‌ها را کنترل و از سوءاستفاده از قدرت جلوگیری می‌کند؛ بنابراین، چه دولت مرکزی و چه دولت‌های محلی، از استقلال لازم برای انجام کارهای خود برخوردارند (Wei & Keng, 2017: 4).

آنچه به دولت‌های محلی انگیزه پیشرفت می‌داد، سیاست تمرکززدایی دولت بود. در اواخر دهه ۱۹۷۰، بحث تمرکززدایی برای محدود کردن دخالت‌های دیوان‌سالارانه مطرح شد تا بسترهای لازم برای پیروزی اصلاحات و تقویت دولت فراهم شود. با درپیش گرفتن این سیاست، سهمی از درآمدهای دولت‌های محلی به دولت مرکزی تحویل داده شد و دولت با حفظ استقلال خود با دولت‌های محلی هماهنگ شد (Zolfaghari, 2015: 14). یک نمونه کنترل دولت، تنظیم مقررات اساسی مؤسسه‌های دولتی و محلی در سال ۱۹۸۲ بود که زیر نظر مرکز انجام شد. دلیل وضع این مقررات این بود که نهادهای دولتی محلی را کارآمدتر کنند تا واکنش بیشتری به نیازهای عمومی داشته باشند. اهداف این مقررات عبارت بودند از: تحریک ابتکار و خلاقیت محلی؛ بازگرداندن اعتبار به مقامات محلی که در انقلاب فرهنگی به گونه‌ای جدی کاهش یافته بود؛ و کمک به مقامات محلی برای سازماندهی و بسیج توده‌ها. مانند اصلاحات عمده دیگری که پس از سال ۱۹۷۸ انجام شد، انگیزه اصلی وضع این مقررات، پشتیبانی بهتر از برنامه‌های توسعه و مدرن‌سازی پیوسته بود (Hyas, 2012).

روی هم رفته، در اصلاحات اقتصادی پس از مائو، روند توسعه دولت چین دگرگون شده است. رهبران و نخبگان چین، اصلاحات اقتصادی را پیش از اصلاحات سیاسی انجام دادند و قدرت

سرکوب مخالفان را حفظ کردند. آن‌ها اصلاحات بوروکراتیک و تمرکززدایی را انجام دادند و از نخبگان خواهان اصلاحات اقتصادی، پشتیبانی کردند.

۶. دیوان‌سالاری قدرتمند و متخصص چین

تلاش برای پیشبرد توسعه و استقلال نسبی نخبگان توسعه‌گرا، بسترهای لازم را برای تکوین دیوان‌سالاری قدرتمند فراهم می‌کنند. دیوان‌سالاری، بازوی اجرایی دولت و نهادی سازمان‌یافته از نخبگانی است که با رویه‌ها و قوانین اداری سروکار دارند. توسعه اقتصادی چین، زیر نظر دیوان‌سالاری سیاسی قدرتمند و تابع قوانین مشخص است. حکومت چین از دو جریان اصلی حزب کمونیست و دولت تشکیل شده است. این دیوان‌سالاری گسترده، تحت کنترل حزب کمونیست و رهبری نخست‌وزیر، از طریق سلسله‌مراتب وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، دستورهای سیاسی را اجرا می‌کند. نخبگان حزب، دیوان‌سالاری چین را رهبری می‌کنند. دانشکده مرکزی حزب، مکانی برای آموزش عالی دیوان‌سالاران حزب کمونیست و مشارکت در آن، محدود به اعضای حزب کمونیست است (Hays, 2012).

حزب کمونیست و دولت بیش از پنجاه میلیون نفر را در این ساختار اداری قدرتمند استخدام کرده‌اند که بزرگ‌ترین دیوان‌سالاری جهان را تشکیل می‌دهد. ۲۳ تا ۵۰ درصد کل شاغلان چینی در استخدام دولت هستند. یک درصد از این پنجاه میلیون، یعنی پانصد هزار نفر، نخبگان^۱ سیاسی هستند. حزب این افراد را انتخاب و عملکردشان را به‌دقت ارزیابی می‌کند. حضور کارمندان عادی و خارجی در طبقه نخبگان غیرممکن است (Tajzadeh & Hosseini: 2018). این دستگاه اداری از روحیه گروهی و همبستگی اجتماعی نیرومندی برخوردار است و افرادی که در این دستگاه‌های دولتی به‌کار گرفته می‌شوند، از بهترین دانش‌آموختگان معتبرترین دانشگاه‌ها هستند. شایستگی و آموزش مدرن، شرط ضروری استخدام در این دستگاه اداری به‌شمار می‌آید که در نخستین گام اصلاحات سیاسی، اصلاح اعضای دولتی را در نظر دارد (Knight, 2014: 1336). اخراج یک وزیر بهداشت به‌دلیل اشتباه‌هایی که در بحران سارس سال ۲۰۰۳ مرتکب شد، نمونه‌ای از این

1. elite

اصلاحات در راستای تقویت دیوان‌سالاری، کاهش فساد، و الزام بوروکرات‌ها به پاسخ‌گویی در مقابل مسئولان بود (Hays, 2012).

از سال ۱۹۸۱، دستگاه اداری چین بر نقش تخصص و شایستگی سازمانی برای دستیابی به مقام‌های دولتی تأکید بیشتری داشت (Zolfaghari, 2015: 14). در این راستا، دولت، کارهای مهمی را انجام داد؛ برای مثال، نظام پرداخت پاداش متناسب با عملکرد کارمندان را برقرار کرد تا افزون‌بر ایجاد انگیزه در کارمندان، کارایی دیوان‌سالاری را نیز افزایش دهد (Tajzadeh & Hosseini, 2018). چین در سال‌های پس از روی کار آمدن اصلاح‌گران اقتصادی، در صدد کاهش حجم دیوان‌سالاری و افزایش کیفیت آن برآمد. انجام این تغییرات برای حرکت به سوی نوسازی و توسعه ضرورت داشت. اصلاحات سیاسی نیز همسو با کارهای انجام‌شده در حوزه دیوان‌سالاری، در راستای بهبود توانمندی حرفه‌ای مسئولان انجام شد. در این راستا، حکومت به رهبرانی نیاز داشت که حتی اگر تخصص فنی نداشتند، دست‌کم دارای تحصیلات رسمی باشند. نخبگان جدید باید مهارت‌هایی چون تخصص در امور اداری و پرسنلی داشته باشند. از آن‌ها انتظار می‌رود با مهارت‌ها و فنونی که از طریق تحصیلات عالیه آموخته‌اند، بر مشکلات جاری چیره شوند (Goodman, 1367: 10-11). روی هم رفته، سیاست‌های دوری از فساد و تکوین دیوان‌سالاری نیرومند با استخدام دیوان‌سالاران متخصص و عمل‌گرا، به توسعه اقتصادی چین در سه دهه اخیر کمک بسیاری کرده است.

۷. جامعه مدنی ضعیف در چین

در نظام آسیایی بین دولت متمرکز و نیرومند در یک سو و جامعه مدنی درهم‌شکسته درسوی دیگر، توازن قدرت وجود ندارد. در یک سو، افرادی پراکنده و جامعه مدنی ضعیف و درسوی دیگر، حکومتی متشکل قرار دارد (Poladi, 1997: 129).

در جامعه امروز چین، برای توده مردم و نخبگان سیاسی کشور، ثبات اقتصادی، سیاسی، و اجتماعی بیش از هر چیز دیگری اهمیت دارد. توازن اجتماعی از ویژگی‌های جامعه هماهنگ چینی است که وجود جامعه مدنی را کم‌رنگ می‌کند. اگرچه در چنین جامعه‌ای، تضادهای اجتماعی وجود دارد، این تضادها از سوی دولتی نیرومند برطرف‌شدنی هستند (Heberer & Schuber, 2006).

در این راستا، دولت، اصلاحات کوچکی مانند کنار گذاشتن نبردهای ایدئولوژیکی و پیکارهای طبقاتی، الغای نظام اشتراکی کشتزارها، و شکل‌گیری نوعی از جامعه مدنی به سبک چینی را انجام داده است (Zolfaghari, 2015: 187).

در سال‌های اخیر، دولت چین با اعمال قوانین نوینی مانند محدود کردن بودجه و تعیین مجازات برای فعالیت‌های حقوق‌بشری، در پی حذف جامعه مدنی بوده و کارهای سازمان‌های غیردولتی به‌عنوان تهدیدی برای امنیت ملی به‌شمار آمده است؛ برای مثال، یک گزارش جدید نشان می‌دهد که وضعیت حقوق بشر چین در سال گذشته بدتر شده است؛ به‌گونه‌ای که پلیس، فعالان مدنی را شکنجه می‌دهد و منتقدان دولت را با زور از بین می‌برد. دولت چین در سال ۲۰۱۵ سرکوب گسترده‌ای را علیه جامعه مدنی به‌راه انداخت. پلیس تقریباً ۲۵۰ وکیل و حقوقدان و فعال جامعه مدنی را دستگیر کرد. در برخی موارد، فعالان حقوق بشر حتی از دریافت مراقبت‌های پزشکی محروم شدند. همچنین، چین در سال ۲۰۱۶ دو قانون تنظیم مقررات خیریه و مقررات سازمان‌های غیردولتی را در راستای محدود کردن جامعه مدنی تصویب کرد. قانون نخست، آشکارا تمام سازمان‌های غیردولتی را به‌عنوان سازمان‌های ثبت‌نشده معرفی می‌کند که این کار، مانع گردآوری پول و تهیه بودجه برای سازمان‌های غیردولتی می‌شود. مقررات سازمان‌های غیردولتی، مانع اصلی توسعه جامعه مدنی چینی است (Guardian, 2017).

۸. هند: توسعه اقتصادی، و دموکراسی

از آنجاکه بیشتر دولت‌های توسعه‌گرا در طول دهه‌های رشد سریع اقتصادی و توسعه اجتماعی، سرشتی اقتدارگرا و نه دموکراتیک داشته‌اند، گاهی چنین تصور شده است که اقتدارگرایی، شرط ضروری توسعه است، اما در واقع می‌توان گفت، امکان دستیابی به توسعه، به همان اندازه در چارچوب یک نظام دموکراتیک نیز وجود دارد (Burnell & Randall, 2017: 194). ریچارد اسکالر^۱ در مقاله «به‌سوی نظریه دموکراسی توسعه‌گرا» بر این نظر است که دموکراسی توسعه‌گرا به رابطه بین وسیله و هدف اشاره دارد که در آن دموکراسی، وسیله‌ای برای توسعه به‌عنوان هدف است (Leftwich,

1. Richard L. Sklar

(34-33: 1999). در مطالعه توسعه، افزون بر حاکمیت باید به سیاست نیز توجه شود که مدت زیادی است که این پژوهش‌ها از آن غافل مانده‌اند. هم حاکمیت شایسته و هم دموکراسی به ماهیت و توانایی دولت متکی هستند، که تنها عاملی است که می‌تواند آن را ایجاد کرده و بر آن اصرار ورزد؛ بنابراین، توانایی دولت‌ها در ایجاد حاکمیت مطلوب و حمایت از دموکراسی به‌نوبه خود، تابع سیاست‌ها و عزم دولت برای دستیابی به توسعه است (Leftwich, 1999: 21-24). برپایه این نظریه، دولت، حلقه میانجی بین توسعه و دموکراسی است. دولت آرمانی لغت ویچ، یک دولت شومپتری است. دولت، کارگزار اصلی توسعه و دموکراسی است و چندان به نوع ایدئولوژی و ماهیت دولت محدود نمی‌شود.

هند برخلاف بسیاری از کشورهای درحال توسعه، از زمان رها شدن از سلطه استعمار، یک نظام سیاسی دموکراتیک داشته و آن را حفظ کرده است (Burnell & Randall, 2017: 309). الگوی زیر، منافع و نقش متفاوت دولت در هند معاصر و دوره‌های شاخص حکومت هند پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی را نشان می‌دهد:

• **دوره حکومت‌های میانه‌رو معتدل (۱۹۸۹-۱۹۹۱):** دولت‌های پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پیش از به قدرت رسیدن دولت‌های هندوی ملی‌گرا، از راجیو گاندی^۱ تا ناراسیم‌ها رائو^۲ و مون موهان سینگ که با تغییر پارادایم جنگ سرد، تجارت را در دستورکار خود قرار دادند؛

• **دوره حکومت واقع‌گرا، ملی‌گرا، و توسعه طلب هندو:** دولت‌های واجپایی^۳ و ناراندرا مودی^۴، دارای الگوی لیبرال سرمایه‌داری هندی مبتنی بر ملی‌گرایی افراطی هند و با گرایش و توجه عمده به نشانه‌های مادی قدرت، دارای سیاست خارجی توسعه‌گرا با راهبرد تبدیل هند به یک قدرت بزرگ جهانی هستند (Pourahmadi, Qavam & Khani, 2017: 9).

1. Rajiv Gandhi

2. Narasimha Rao

3. Vajpayee

4. Narendra Damodardas Modi

۹. نخبگان توسعه‌گرا در هند

مهم‌ترین دغدغه رهبران هندی در دوران پس از استعمار، سرمایه‌گذاری، ایجاد ظرفیت در صنایع سنگین مانند تولید نیرو و فولاد، ماشین‌های صنعتی و صنایع شیمیایی و ارتباط با بازارهای خارجی برای پیشرفت توسعه اقتصادی بود (Kolaei & Vaezi, 2012: 259). ظهور و نفوذ شخصیت‌های بزرگی مانند گاندی، جناح^۱، جواهر لعل نهرو^۲ و مهومان سینگ^۳ نقش زیادی در سیاست و توسعه هند داشته است. نخبگان هند با درپیش گرفتن سیاست‌هایی مانند تلاش برای جایگزینی واردات، صنعتی‌سازی، تصدی‌گری دولت در بازار، توسعه بخش دولتی، و تنظیم مقررات تجاری، درصدد ایجاد خودکفایی در این کشور بوده‌اند (Tabli: 2013). درواقع، سیاست توسعه‌گرای هند، زائیده دگرگونی‌های ذهنی تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران این کشور است. سران هند برای توسعه اقتصادی این کشور کارهای زیادی انجام داده‌اند (Mirzai & Golestani, 2017: 17).

عوامل مؤثر بر رویکردهای نوین هند، چه در عرصه داخلی و چه در سیاست خارجی، توسط نخبگان حاکم بر هند بازتعریف شده است. جهت‌گیری این نخبگان، توسعه‌گرایی است که رونق اقتصادی را برای هند به همراه داشته است؛ به‌ویژه از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۱ که لیبرالیسم بر اندیشه نخبگان هندی حاکم شد و جهان‌بینی نخبگان حاکم مبتنی بر رفاه اقتصادی و تولید ثروت و ارتباط با قدرت‌های بزرگ بود. در این دوره، اصلاحات اقتصادی شروع، و قدرت از انحصار حزب کنگره خارج شد و برپایه خط‌مشی اقتصادمحور قرار گرفت (Sobhani, 2010: 660).

روی هم‌رفته، نخبگان هند، ۱۰ هدف را دنبال کرده‌اند: ملی‌گرایی و درپیش‌گیری رویکردهای نوین اقتصادی و تأکید بر سیاست خارجی فعال (Bahrami moghaddam, 2014: 178)، اصلاحات قانونی و اجرایی و نظام آموزشی، به‌کارگیری الگوی اقتصاد دانش‌محور، انقلاب سبز و جذب سرمایه‌گذاری و بازار خارجی، آزادسازی تجارت و خصوصی‌سازی صنایع، درپیش گرفتن مشی عمل‌گرایانه و رویکرد واقع‌گرایانه و دگرگونی اندیشه ضدغربی و گرایش به آمریکا (Sobhani, 2010: 662)، انعقاد قراردادهای آزاد تجاری با کشورهای همسایه و سازمان‌های چندجانبه‌ای مانند آسه‌آن، شورای همکاری خلیج فارس و اتحادیه آفریقا (Tohidi, 2012: 3-6).

1. Janah

2. Jawaharlal Nehru

3. Singh

۱۰. استقلال نسبی دولت

استقلال دولت به کنترل و مدیریت و رهایی از درگیری طبقاتی اشاره دارد. برای پشتیبانی از ایده دولت به عنوان یک موجود دارای استقلال، لازم است که طبقات اجتماعی تحلیل شوند. دولت هند با کمک نهادهایی مانند دیوان سالاری، توانست کنترل طبقات بومی را امکان پذیر کند (Smith, 2001: 276).

با استقرار دولت در سال ۱۹۴۷ و تدوین و تصویب قانون اساسی در سال ۱۹۴۹، مقامات دولتی، رویکردی طبقاتی داشتند. دولت به لحاظ طبقاتی، ائتلافی از بورژوازی صنعتی و اشراف زمین دار بود که پس از چندی، بورژوازی، برتری را در بلوک قدرت به دست آورد. در دستگاه دولت دو جناح ترقی خواه و محافظه کار حضور داشتند که ترقی خواهان، از منافع بورژوازی حمایت می کردند. محدود کردن سرمایه ارضی و کنترل دولت بر بخشی از سرمایه صنعتی، مورد توجه این جناح بود که نهرو از شخصیت های برجسته آن به شمار می آمد. در مقابل، جناح محافظه کار با نوعی حداقل گرایی برای دولت و احساس همدردی با زمین داران، از حفظ سرمایه ارضی دفاع می کرد. دولت در سال های اولیه پس از استقلال از منافع بورژوازی پشتیبانی می کرد (Keshavarz, 2004: 106).

حزب کنگره در هند، ائتلافی از طبقات بورژوازی و اشراف زمین دار بود که از منافع این طبقات حمایت می کرد و مخالفتی با تعاملات فکری و طبقاتی این گروه ها نداشت (Keshavarz, 2004: 107). در واقع، دولت از یک سو طبقه زمین دار را حذف کرد و از سوی دیگر، با سازماندهی بخش کشاورزی، زمینه صنعتی شدن را فراهم کرد. پس از استقلال، بورژوازی ملی هند در پیوند با کشاورزان در مقابل اشرافیت زمین دار قرار گرفت. اشرافیت هند، مانع اصلی توسعه بود، اما با استقلال دولت در تعامل با سرمایه داری ملی و کشاورزان، زمینه صنعتی شدن این کشور فراهم شد (Mazlom & Azimi, 2011: 26). از سال ۱۹۹۰-۱۹۶۷، دولت به اتحاد طبقه سرمایه دار، زمین دار، و نخبگان تحصیل کرده برای ایجاد سازگاری بین سیاست و اقتصاد نیاز داشت. این دوره، خود به دو دوره تقسیم می شود: دوره ۱۹۸۰-۱۹۶۷ که سیاست پذیرش دولت، خواسته های دهقانان سرمایه دار و فقرا را مورد توجه قرار داد و پیامد آن در اقتصاد، انقلاب سبز و کاهش فقر و پذیرفتن جماعت دهقانان ثروتمند در ائتلاف های رایج بود و در دوره دوم ۱۹۹۰-۱۹۸۰، رشد سریع و برنامه ضد فقر، و در سال های ۲۰۰۵-۱۹۹۸ سیاست آزادسازی ادامه یافت که یکی از پیامدهای آن، تشکیل طبقه متوسط بزرگ بود (Azimi & Hashemi, 2013: 35).

دومین طبقه‌ای که می‌توانست مانع دولت هند شود، کاست بود. مفهوم «کاست» یا نظام طبقاتی در جامعه و کشور هند، نشان‌دهنده سلسله‌مراتب اجتماعی هندوها است. بنیان این نظام بر پایه اصل برتری طبیعی است. این برتری در قالب ایده پاکی و نجسی تبلور یافته است که حتی تعیین‌کننده موقعیت اجتماعی نیز بوده است (Jabbari, 2005). درواقع، این نظام با زیرمجموعه‌هایش، هند را به جامعه‌ای با هزاران طبقه تبدیل کرده است. این نظام که روابط انسان‌ها با یکدیگر را دیکته می‌کند، از گذشته‌های دور، جامعه هند را به چهار طبقه برهمن‌ها (طبقه روحانیون)، کشاتریاها (طبقه شاهزادگان و جنگاوران)، ویشایاها (طبقه بازرگانان و صنعت‌گران)، و شودراها یا سادراها (طبقه کارگران) تقسیم کرده است. هرکس که در این چهار طبقه ننگجد، «نجس» یا فرد غیرقابل لمس (دالیت) به‌شمار می‌آید. با وجود این طبقات و به‌رغم گرایش‌های اقتدارطلبانه و سلسله‌مراتب، آن‌ها با موازین سیاسی دولت حاکم هماهنگ هستند (Nasiri, 2006: 98) و دولت با وجود تنش‌های مربوط به کاست با کارهایی که انجام داده است، همچنان از این طبقات مستقل است (Seers & Meier, 2005: 212).

از سال ۱۹۵۰، دولت هند به‌منظور کاهش نابرابری‌های منزلتی، امتیازهایی را برای کاست و طبقات پایین در قانون‌گذاری و استخدام دولتی در نظر گرفت. قانون اساسی هند به‌طور رسمی در سال ۱۹۵۵، نجس بودن را مردود دانست و دولت از دهه ۱۹۵۰ با سیاست‌های تخصیص سهمیه، تغییراتی را برای بهبود استاندارد زندگی خانوارها ایجاد، و امکان ورود به عرصه سیاسی را برای بخش زیادی از آنان فراهم کرد. از اواخر دهه ۱۹۸۰ برخی از افراد مربوط به طبقات، زیر سایه سیاست‌های حمایتی دولت قرار گرفتند (Nayyar, 1998)؛ برای مثال، در حوزه‌هایی مانند مذهب، قانون اساسی هند به دولت اجازه می‌دهد تا در مواردی مانند نجس شمردن کاست‌های پایین، دخالت کرده و مانع انجام این نوع رفتارها شود (Ghezelsofla, 2017: 346-347). دولت، برخی از مقام‌ها را به بخش‌های محروم جامعه و کاست‌ها اختصاص داد و کارهای ویژه‌ای را برای استخدام آن‌ها در سمت‌های اداری انجام داده است؛ برای مثال، ۲۷ درصد از مشاغل برای کاست‌ها ذخیره و سهمیه‌های ویژه‌ای در شغل‌های دولتی به آن‌ها اختصاص داده شد. درواقع، این سیاست ذخیره‌سازی، سبب آشتی کاست‌ها با دولت شد (Bertrand, Burgess, Chawla, Xu, 2015: 3-7). روی هم‌رفته، یکی از ارکان توسعه اقتصادی، دولت قدرتمند و توجه به رفع تبعیض‌های اجتماعی است.

۱۱. قدرت دیوان سالارانه هند

یکی دیگر از ویژگی‌های دولت توسعه‌گرا، قدرت دیوان سالارانه آن است. دیوان سالاران، عنصر اصلی قدرت دولت هستند. آن‌ها وظیفه اجرای سیاست‌ها را به عهده دارند و به همین دلیل، بر اقتصادهای در حال ظهور تأثیر زیادی می‌گذارند. از زمانی که در هند، سلطنت شکل غالب حکومت بود، دیوان سالاری سنتی وجود داشت. در آن زمان، دیوان سالاران، وظیفه حفظ نظم و دریافت درآمد و مالیات برای پادشاهان را به عهده داشتند. در هند، لرد کرن والیس^۱ با ایجاد دیوان سالاری نیرومند و خدمات مدنی هند^۲ به آن رسمیت بیشتری بخشید. این مجموعه، از شاخه‌های دیوان سالاری استعماری بود که وظیفه حفظ سیاست استعماری بریتانیا را به عهده داشت، ولی مفهوم اداره توسعه در آن زمان زیاد شنیده نمی‌شد (Egyankosh, 2017: 3). حاکمان بریتانیایی به منظور تأمین اهداف خود، گروهی از افراد را در هند آموزش دادند که عملکرد آن‌ها، سبب تقویت بنیاد اداری هند شد؛ برای مثال، در میانه قرن نوزدهم، تقاضا برای استخدام دولتی موجب شد که پارلمان بریتانیا این تقاضا را بررسی و توصیه‌های خود را در سال ۱۸۵۴ ارائه دهد. این توصیه‌ها که سرلوحه فعالیت نظام اداری هند به شمار می‌آیند عبارتند از:

- استخدام‌های دولتی باید با برگزاری آزمون‌های رقابتی انجام شود؛ به بیان دیگر، این بهترین روش برای قضاوت در مورد توانایی و ویژگی‌های دیگر نامزدهای تصدی مقام‌های اداری است؛
- همیشه باید ظرفیت فکری و شایستگی کارمند دولت، اولویت داشته باشد؛
- همیشه باید به افراد مستعد و کارآمد، پاداش داده شود.

در ابتدا هندی‌ها در رده‌های پایین استخدام می‌شدند و از داشتن مقام‌های بالا محروم بودند، اما از دهه ۱۸۵۰ به بعد، درها برای رسیدن هندی‌ها به مقام‌های بالاتر باز شد. در واقع، در زمان استعمار، بریتانیا نهادهای دیوان سالاری نیرومندی را در هند ایجاد کرد که پس از استقلال هند در سال ۱۹۴۷، تقریباً دست‌نخورده باقی ماند. هندی‌ها در سال‌های پس از استقلال از رویه‌های دولت انگلیس در زمینه استقرار قانون، برقراری نهادهای مشورتی، و دیوان سالاری نیرومند، استفاده فراوانی کردند؛ یعنی زمامداران دولت مستقل هند، این رویه‌ها را در ساختار سیاسی و اداری

1. Lord Cornwallis

2. India Civil Service (ICS)

خویش جذب کردند (Huntington, 1996: 128). درواقع، استعمار به ایجاد یک ساختار دولتی غیرطبیعی در هند انجامید که نهادهایی مانند دیوان‌سالاری، ارتش، و پلیس را توسعه می‌داد و ویژگی محوری دولت هند، وابستگی زیاد به این نهادها بود (Smith, 2001: 279).

مهم‌ترین مسئله پس از استقلال، نوع دیوان‌سالاری‌ای بود که باید کشور تازه‌استقلال‌یافته داشته باشد. چه نوع ساختار و روشی در شرایط جدید لازم است. همچنین، مسئله مهم، سرنوشت افسران هندی خدمات مدنی هند بود که در دوران پیش از استقلال در دیوان‌سالاری، ارتش، و پلیس استخدام شده بودند. پس از استقلال، تصمیم گرفته شد که این افراد به خدمت خود ادامه دهند. دولت مرکزی، تعدادی از این افسران را استخدام کرد و برخی برای اجرای سیاست خارجی هند معرفی شدند. خدمات جدید اداری هند^۱ با ۳۶۰۰ کارمند، ایجاد و به پذیرفته‌شدگان برتر آزمون اختصاص داده شد که آن را به یکی از پررقابت‌ترین خدمات مدنی جهان تبدیل کرد. قرار شد استخدام‌ها نیز مانند گذشته از طریق آزمون رقابت آزاد توسط یک نهاد قانونی و مستقل انجام شود. به‌همین ترتیب، کمیسیون خدمات عمومی به‌عنوان یک نهاد مستقل برای استخدام نیروها و خدمات گوناگون دولت مرکزی ایجاد شد. این کمیسیون، افزون‌بر دیوان‌سالاری غیرنظامی، خدمات دفاعی ارتش، خدمات اقتصادی، و حتی مهندسی هند را نیز انجام می‌داد (Egyankosh, 2017: 3-7).

دولت هند با اتکا به این نهادها و دیوان‌سالاری گسترده، برخی فعالیت‌های کلان اقتصادی (خدمات شهری و توسعه‌ای، آموزش و پرورش، کشاورزی، حمل و نقل، ارتباطات، ساخت مجتمع‌های بزرگ مسکونی، بهبود خدمات درمانی، و...) را انجام داد، اما برنامه‌های اداری و تغییر مدیریت، ارزش‌ها و روش‌های کار جدیدی را می‌طلبید و به تلاش آگاهانه و جدی نخبگان سیاسی برای ایجاد سازگاری بین الگوهای نهادی قدیمی و آرمان‌ها و اهداف جدید نیاز داشت. افرادی مانند جواهر لعل نهرو، نقش زیادی در نفی استعمار و تقویت نهادهای دیوان‌سالار داشتند و همین نهادها بودند که به ابزار توسعه هند تبدیل شدند. دیوان‌سالاری هند از سال ۱۹۴۵ تاکنون، پیشرفت چشمگیری داشته است. رهبران ارشد کنگره ملی به شکل دادن به اداره دولتی هند مشغول بودند. هرچند بسیاری از آن‌ها مانند پاتل و نهرو، با این چالش روبه‌رو شدند که آیا ادامه دیوان‌سالاری

1. Indian Administrative Service (IAS)

ساخته شده توسط بریتانیا لازم است یا خیر. پاتل از نگه داشتن چارچوب سخت دیوان سالاری ایجاد شده و پرورش یافته توسط بریتانیا حمایت می کرد و نهرو، مخالف حفظ نظام بوروکراتیک بود، اما سرانجام، نهرو نیز موضع خود را تغییر داد و از ادامه این نظام پشتیبانی کرد (Sambit, 2018).

۱۲. جامعه مدنی ضعیف در هند

هدف جامعه مدنی، ساخت یک شکل واقعی از حکومت داری است که در آن دولت و شهروندان در برابر یکدیگر مسئولیت پذیر باشند، ولی روند مشارکت سیاسی در هند به گونه ای فزاینده ضعیف است و این نشان دهنده ضعف جامعه مدنی و دولت نیرومند در این کشور است. نقشی که دولت هند به طور مستقل در توسعه کشور خود بازی کرد، به برنامه ریزی مستقیم اقتصادی یا اعمال کنترل دقیق بر نهادهای اقتصادی محدود نشده است. تمرکززدایی و هماهنگی میان بخش های جامعه، سرکوب، و اعمال کنترل شدید اجتماعی برای حفظ انباشت منافع سرمایه نیز از عناصر اصلی طرح های توسعه ملی در این کشور به شمار می آیند (Brahman, 2002: 148).

گذار هند به سوی استقلال با ظهور دولت رفاه و گسترش قدرت دولت در زمینه هایی مانند آموزش، سلامت، و امنیت همراه بود که پیش از این، زیر نفوذ جامعه مدنی قرار داشت. این فرایند سبب شکل گیری دولتی نیرومند تقریباً در تمام زمینه های عمومی شد (Mohanty & Tendon: 2004). در هند، جامعه مدنی به معنای جنبش های مردمی علیه دولت به کار رفته است. این جنبش ها با چیزی ارتباط دارند که کوهلی آن را بحران حکمرانی خوانده است. بحران حکمرانی، معلول کاهش پابندی رهبران به محدودیت های نهادی قدرت شخصی و همچنین، تقاضاهای فزاینده گروه های اجتماعی گوناگونی است که سیاسی شده اند. بحران حکمرانی در جامعه هند معلول گروه های متقاضی جدیدی است که بیشترین فشار را بر نظام سیاسی وارد می کنند. از اواخر دهه ۱۹۸۰، وجه غالب سیاست هند، جنبش های زنان، کاست ها، دهقانان، کشاورزان، و قبایل بوده اند (kohli, 1991). این جنبش های اجتماعی، یکی از عناصر جامعه مدنی هند هستند که نه تنها به حفظ هویت پرداخته اند، بلکه واکنشی به نارضایتی از توسعه اقتصادی و نبود عدالت اجتماعی بوده اند. نمونه ای از نارضایتی ها، کارهای نوگرایانه در کشاورزی بود. اقدامات نوگرایانه دارای دو بعد بود: رهایی از فنودالیسم از طریق اصلاحات ارضی، و توسعه کشاورزی از طریق انقلاب سبز که این

اقدامات با به‌کارگیری فناوری جدید، سبب بیکاری گسترده و بی‌رمق کردن زمین‌های کشاورزی شد (Azimi & Hashemi, 2013: 30)، اما با ظهور دولت مدرن، ریشه‌های جامعه مدنی هندی تضعیف شد. جامعه مدنی هندی با تأثیرپذیری از دوره‌های استعمار، دچار رکود و عدم یکپارچگی شد و دولت با بازیگران غیردولتی مقابله کرد (Mohanty & tendon: 2004). دولت با اجرای برنامه‌های پنج‌ساله اقتصادی و با هدف رسیدن به عدالت اجتماعی، کارهایی را در راستای از بین بردن نارضایتی‌ها انجام داد (Lang Ag, 2009: 275)؛ برای مثال، اصلاحات ارضی را برای محو استثمار کشاورزان و تأمین امنیت اجاره‌داران زمین، تشویق بازاریابی تعاونی، و ایجاد مؤسسه‌های توسعه جامعه‌ای و شورای پنج‌نفره «پانچایاتی راج»^۱ را برای بالا بردن سطح رفاه روستایی و مشارکت مردم در فعالیت‌های توسعه انجام داد؛ در نتیجه، قدرت زمین‌داران تضعیف شد و نظام اربابی از بین رفت (Sarma, 1391: 12). سپس، دولت نخستین کارفرمای کارگران شد و تعمیم مالیات و مالکیت خدمات عمومی، دولت را به داور بین افراد تبدیل کرد. انتخاب اعضای احزاب سیاسی توسط رهبران، مانع مشارکت شهروندان در روند سیاسی شد و این نظام سیاسی متمرکز، به تدریج جامعه مدنی را تضعیف کرد (Mohanty & Tendon: 2004).

براین اساس، بخش دولتی با تضعیف جامعه مدنی در پی توسعه بوده است. پس از استقلال هند در سال ۱۹۴۷ و روی کار آمدن حکومت ملی، توسعه اقتصادی در دستورکار دولت قرار گرفت. دولت هند به محض استقلال، خط‌مشی و برنامه‌هایی را برای ارتقای سطح زندگی مردم تنظیم و اجرا کرد. در سال ۱۹۴۸، قطعنامه سیاست صنعتی اعلام شد و از سال ۱۹۵۱ به بعد دولت هند برنامه‌های پنج‌ساله‌ای را اجرا کرد. همچنین، استعمار انگلیس در هند ساختارهایی را ایجاد کرده بود که پس از استقلال به نفع تقویت دولت در هند تمام شد (Mazlom & Azimi, 2011: 26). دستگاه‌های دولتی به جای مانده از استعمار در هند، دربردارنده افراد آموزش دیده، سازمان‌یافته، مؤثر و به دور از فساد بودند. فساد می‌شد، در بین مقامات دون پایه هندی و به ویژه در روستاها وجود داشت. افراد بلندپایه دولتی، اغلب از افراد عادی در برابر بی‌عدالتی‌ها حمایت می‌کردند (Sears & Meier, 2005: 212)؛ در نتیجه، وجود دولت نیرومند در تمام این زمینه‌ها، جامعه مدنی

هند را تضعیف کرد؛ به گونه‌ای که وارشنی^۱ به همراه شماری دیگر از صاحب‌نظران در مورد مرزهای محدود شده جامعه مدنی هند تأکید کرده است که جامعه مدنی در هند، صرف‌نظر از شایستگی‌هایش، احتمالاً به زودی به پایان راه خود می‌رسد. بسیاری از انجمن‌ها در این کشور، تنها در حرف وجود دارند و سرشتی سازمانی ندارند. در برخی نواحی هند، بخش فعال جامعه مدنی را انجمن‌هایی در برمی‌گیرد که در طول جنبش استقلال پدید آمده‌اند. این تشکلهای که موقعیتشان پس از استقلال به خطر افتاد، بیشتر نمونه‌هایی از جامعه مدنی ضعیف به‌شمار می‌آیند (Burnell & Randall, 2017: 315).

نتیجه‌گیری

نبود رابطه علت و معلولی بین دموکراسی، اقتدارگرایی، و توسعه در تجربه بسیاری از کشورها ثابت شده است. در پژوهش حاضر، نظریه دولت توسعه‌گرا به عنوان عامل توسعه چین و هند بررسی شد. پیوند سیاست و توسعه، سال‌ها پیش از آنکه در ادبیات علمی این حوزه مهم تلقی شود، در نقش ارتباط دهنده دولت و توسعه نقش آفرین بوده است و هم‌زمان با رشد چشمگیر چین و هند و توجه دوباره به تأثیر دولت بر اقتصاد و نهادگرایی نوین، این مفهوم بار دیگر در ادبیات توسعه مورد توجه پژوهشگران علوم سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی قرار گرفته است. در این دیدگاه، سیاست در مرکز تحلیل و دولت بار دیگر در مرکز بحث‌های مربوط به توسعه قرار می‌گیرد و جایگاه از دست رفته آن بازآفرینی می‌شود. الگوی دولت توسعه‌گرا که در این پژوهش در مورد چین و هند به کار گرفته شد، چند نکته را در پژوهش‌های توسعه یادآوری می‌کند. نخست اینکه، توسعه اقتصادی موفق متکی بر اقدامات دولت توسعه‌گرا است. دولت توسعه‌گرا همراه با وجود نخبگان توسعه‌گرا و دیوان‌سالاری قدرتمند و به دور از فساد و گرایش به استفاده از آن برای دستیابی به اهداف توسعه، عامل پیشرفت اقتصادی بوده است. دوم اینکه، بستر سیاسی داخلی و نوع رابطه دولت و نیروهای اجتماعی، دست‌کم در مراحل نخستین توسعه، برای موفقیت یا شکست آن اهمیت ویژه‌ای دارد. استقلال دولت از طبقات و وجود جامعه مدنی ضعیف، از جمله شاخص‌های مهم توسعه‌گرایی در این کشورها بوده است.

1. Varshney

دولت در این کشورها نقش مهمی در توازن بین جامعه مدنی و دولت و برقراری عدالت اجتماعی داشته است. و نکته نهایی اینکه توسعه چین با وجود یک نظام اقتدارگرا و هند با وجود یک نظام دموکراتیک نشان می‌دهد که دموکراسی و اقتدارگرایی ضرورتاً پیش شرط توسعه نیستند.

منابع

- Amirahmadi, H. (1995). The role of state and civil society in the development process. Translator: Tayeb, Ali Reza. *Political and Economic Information*, No. 99, 4-15. (in Persian).
- Arghavani Pirsalami, F, Frootan, F. (2012). A study of the context of genesis and the continuation of an authoritarian state in China. *Political Science State Research*, No.10, 185-219. (in Persian).
- Arghavani Pirsalami, F. (2015). The origins of the plurality of discourses of international identity in China's foreign policy. *Strategic Studies Journal*, No 67, 97-132. (in Persian).
- Bahrami Moghaddam, S. (2015). The transformation of Indian foreign policy: from the third world to economic pragmatism. *Strategic Studies*, No 66. 161-196. (in Persian).
- Berahman, J. translated by Dr. Abdolreza Roknaddin Eftekhari and Morteza Tavakoli. (2002). *People-oriented development*. Tehran: Commercial publishing company.
- Bertrand, M and Burgess, R. Chawla, A. Xu, G. (2015). Determinants and consequences of bureaucrat effectiveness: evidence from the Indian administrative service. *Lal Bahadur Shastri National Academy of Administration (LBSNAA)*. 1-95.
- Burnell, P. & Randall, V. (2017). *Third world issues: study politics in indeveloping world*. Translation by Dr. Ahmad Saei and Saeed Mirtorabi. Tehran: Ghomes publishing. (in Persian).
- Chalabi, M. Azimi, Gh. (2008). The comparative-historical study of the relationship between political structure and economic development (Iran, China, and Japan, 1920-1800). *The sociology Magazine of Iran*. No. 1. 3-51. (in Persian).
- Chen, W. Shu. K. (2017). The Chinese developmental state in transition: in light of The East Asian experiences. *Journal of Chinese governance*.
- Delphoroz, M. (2014). *State and economic development*. (Political Development Economics in Iran and Developmental States) Tehran. (in Persian).
- Evans B. Peter. (2003). *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Translated by Abbas Mokhber and Abbas Zand. Tehran: New Design. (in Persian).
- Egyankosh. (2017). *Bureaucracy in India*. IGNOU. The People's University. Retrived from: <http://egyankosh.ac.in/handle/123456789/21044>
- Ghanbarlu, A. (2016). Duplicate economic opportunities on Chinese foreign policy. *Contemporary Political Studies*, No 2. 45-68. (in Persian).
- Ghezelsofla, M. (2017). *Development and modernization by looking at theories and experiences*. Babolsar: Mazandaran University. (in Persian).
- Goodman s.G D. (1988). China: Entry into the Post-Revolutionary Period. *Political Economic Information*, No. 19, 8-13.

- Hays, J. (2012). *Bureaucracy in China: cadres, hassles, the hukou and dead souls*. 2008 Jeffrey Hays last updated 2012. Retrived from: <http://factsanddetails.com/china/cat8/sub49/item306.html>
- Heberer, T & Gunter, S. (2006). Political reform and regime legitimacy in contemporary China. *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 36, No 3, 9-28.
- Huntington, S. (1996). *Political order in changing societies*. Translated by Mohsen salasi. Tehran: Elm. (in Persian).
- Jabbari, B. (2005). Report of a book on the social class system in Indian society. The Perspective of Cultural Relations, No16. (in Persian).
- Jamali, H. (2010). Coordinated and Homogeneous Chinese Society; Critical-Analytical Attitude. *Theoretical Policy Research*, No 8, 51-74. (in Persian).
- Kazemi, H. (2014). *Globalization and developmental states; the ways of changing and continuing the role of state in the development process*. No 29, 199-216. (in Persian).
- Knight, J. (2014). *China as a developmental state*. Department of Economics University of oxford.
- Kohli, A. (1991). *Democracy and discontent: India's growing crisis of governability*. Cambridge University Press.
- Kohli, A. (2005). *state-directed development: political power and industrialization in the global periphery*. Cambridge University Press.
- Kohli, A. (2007). *State and redistributive development in India*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).
- Keshavarz, B. (2004). A look at the factors influencing the political development of the two countries. India and South Korea. *Journal of Faculty of Law and Political Science*, No. 63. (in Persian).
- Kolaei, E. Vaezi, T. (2012). Transformation of foreign policy and economic development in India. *Foreign Relations*, No 13, 247-274. (in Persian).
- Martin. M. (2010). *Understanding China's political system*, Congressional Research Service, Retrived from: www.crs.gov.
- Lang Ag. P. (2009). The East Asian developmental states. In book *China the New Developmental State?* Nicola Meier. An Empirical of the Automotive Industry. 33-84.
- Lahoutian, A. (2009). The developmental state and its future in the process of globalization. *Policies of Science & Technology*, No 1, 65-76. (in Persian).
- Leftwich, A. (1999). *Democracy and Development*. Translation by: Ahmad Alighillian and Afshin Khakbaz. Tehran: New Design. (in Persian).
- Leftwich, A. (2006). *States of development: on the primacy of politics in development*. translated by: Javad Afshar kohan, Mashhad: Marandiz Publishing. (in Persian).

- Mazlom khorasani, M. Azimi hashemi, M. (2011). Development and social inequality in India. *World Studies*, No 2. 7-48. (in Persian).
- Mirzaei, M and Golestani, A. (2017). *Analyzing the factors of Indian development, focusing on the role of decision makers*. No 2. 53-80. (in Persian).
- Moore, B. (1990). *Social roots of dictatorship and democracy*. Translation by: Hossein Bashirieh, Tehran University Press. (in Persian).
- Mousat, A. (2012). *Developing and developmental foreign policy*. Strategic Studies.
- Movaseghi, A. (2008). Development and developmental foreign policy. In: Mahmoud Vaezi and Masoud Shafaei, Proceedings of the National Conference on Developmental Policy, Tehran: Center for Strategic Research Center. (in Persian).
- Mohanty, R. Tandon R. (2004). *The role of Indian civil society: ensuring State accountability. Does civil society matter? Governance in contemporary India*. Retrived from: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/document/fiche-document-47.html>
- Naseri, A. (2007). Developmental stats. *Urban research topics*. No. 19, 129-130. (in Persian).
- Nassiri, M. (2006). The social classes of the Hindu religion. *Haft aseman*, No. 30. (in Persian).
- Nayyar, D. (1998). Economic development and political democracy: interaction of economics and politics in independent India. *Economic and Political Weekly*. Vol. 33. No. 49. 3121-3131.
- Political Studies Office. (2016). *A tailor of the foreign economic policy of China at the beginning of the twenty-first century*. Political and Legal Studies
- Poludi, K. (1997). Civil society in the east: a review of the book of eastern autocracy. *Political and Economic Information*. No. 115 and 116. 128 to 135. (in Persian).
- Pour Ahmadi Meybodi, H. Qavam, A. Khani, Joyabad. (1396). Political economy of indian foreign policy and its relationship strategies with central asia. *Central Asia and Caucasus Quarterly*, No 98. 1-32. (in Persian).
- Qavam, Abdul Ali; Yazdanshenas, Zakieh. (2013). Searching for internal Chinese domestic practices; making the most of domestic use. *Foreign Relations*, No 18, 125-160. (in Persian).
- Report China 'eliminating civil society' by targeting human rights activists. Report details use of torture by Chinese security agencies– including beatings, stress positions and sleep deprivation–to force activists to confess 'crimes. Retrived from: <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/16/china-eliminating-civil-society-by-targeting-human-rights-activists-report>
- China's Emerging Civil Society.Zhang,Y. Friday, August 1, 2003. Retrived from: <https://www.brookings.edu/research/chinas-emerging-civil-society/>
- Sambit. (2018). *Essay on Bureaucracy in India*.

- Article shared by: Advertisements: Bureaucracy in India. Retrived from: <http://www.yourarticlelibrary.com/essay/bureaucracy-essay/essay-on-bureaucracy-in-india/63469>
- Sarma, Jay. S. (1991). *Agricultural policy in India developed with equality*. Translation of Ali Sajjadi. Tehran: Ministry of Jahade Sazandegi Village Research Center.
- Seers, D. and Meier, G. (2005). *Pioneers of development*. Translated by: Ali Yaseri and Seyyed Ali Asghar Hedayati. Tehran: samt. (in Persian).
- Smith. B. C. (2001). *Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Develoment*. Translated by: Amir M. Haj Yousefi and Mohammad S. Gh Najafi. Tehran: Ministry of Foreign Affairs. (in Persian).
- Sobhani, M. (2010). The new behavioral approaches to Indian foreign policy. *Foreign Policy Dissertation*, No. 3, 655-676. (in Persian).
- Special Report: Emerging India. (2010). *India's economy and its successes, the superpower called India*. Iran's economy.
- Tabli, H. (2013). The leadership methods of the elite of the india (focused by mahatma gandhi, jawahar lal nehru and indira gandhi). *Subcontinent Studies*, No.17, 27-52.
- Tajzadeh, M. Alhosseini, S. (2018). Autocracy Chinese characteristics. *Foreign Affairs*, Retrived from: www.foreignaffairs.com/articles/asia/2018-04-16/autocracy-chinese-characteristics. (in Persian).
- Towhidi, U. (2006). Developmental foreign policy: empirical study of India. *Strategic Research Center*. (in Persian).
- Word bank (2017) and IMF (2019). *Economics data reports about china and india*. Retrived from: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD/IND/CHN
- Zolfaghari, V. (2014). China's developmental elite and the development of a homogeneous society. *Political Studies*, No.28. 173-192. (in Persian).

نوع مقاله: پژوهشی

حمایت از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد

سیدبایر ضیایی^۱، محسن قدیر^۲، مصطفی آبادی خواه^۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۷/۱۵؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۲۰

چکیده

برپایه قوانین معاهدات سرمایه‌گذاری، یکی از الزامات فعالیت اقتصادی در دریا، وجود پیوند میان فعالیت یادشده و مناطق دریایی دولت میزبان است؛ بنابراین، فعالیتی از حمایت معاهدات برخوردار است که در صلاحیت ملی طرف‌های معاهده باشد. براین اساس، امکان توسعه حمایت معاهداتی در دریای آزاد با دشواری‌هایی روبه‌رو است. افزون‌براین، نبود قانون مشخصی در این زمینه، فعالیت‌های اقتصادی در آینده را با چالش همراه می‌کند؛ ازاین‌رو، پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که «چگونه می‌توان فراتر از مناطق دریایی دولت‌ها، از حمایت موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری برخوردار بود؟» جستار حاضر با استفاده از دوروش کمی و کیفی در راستای حل و فصل چالش موجود، گام برداشته و به نتایجی دست یافته است. نخست، با واکاوی ۱۵۲ موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری دریافتیم که ایران و اتحادیه اروپا برای تعیین محدوده قلمرو خود از سه رویکرد صریح، ضمنی، و سکوت استفاده کرده‌اند و در این راستا در «معاهده مششور انرژی (۱۹۹۴)» و «معاهده اتحادیه اروپا و کانادا (۲۰۱۶)» که رویکرد صریحی در مورد سرزمین داشته‌اند، در پاسخ به چالش موجود به «ماهیت فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری»، که همانا راه‌حل این چالش است، اشاره شده است. دوم، این اصل، هر نوع ماهیتی را دربر نمی‌گیرد، بلکه تنها دربرگیرنده «ماهیت فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری با رویکرد جهانی» است که می‌توان اعمال آن را به گونه‌ای دقیق‌تر در «سرمایه‌گذاری یا فعالیت اقتصادی بر کابل‌ها و خطوط لوله» مشاهده کرد، زیرا دارای ماهیتی جهانی هستند و در حال حاضر تنها مصداق از فعالیت‌های اقتصادی به‌شمار می‌آیند که به لحاظ ماهیتی، قلمرو جغرافیایی سرمایه‌گذاری آن در دریای آزاد نیز امتداد یافته است؛ ازاین‌رو، نوشتار حاضر با استنباط از دعوی «دوچ بانک علیه سریلانکا» و اعمال استدلال‌های آن در مورد فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری بر کابل‌ها و خطوط لوله با ماهیتی جهانی، لزوم توسعه حمایت معاهداتی به دریای آزاد را اثبات کرده است.

واژگان کلیدی: حمایت از فعالیت اقتصادی، حقوق دریاها، اتحادیه اروپا، دریای آزاد، ایکسید

۱. دانشیار گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران

yaserziaee@gmail.com

۲. استادیار گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران

Mn.ghadir@gmail.com

۳. دانشجوی دکترای حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم (نویسنده مسئول)

Abadikhahmostafa@gmail.com

Economic Activity Protection in the High Sea

Seyed Yaser Ziaee¹, Mohsen Ghadir², Mostafa Abadikhah³

Abstract

According to the terms of the investment treaties, one of the conditions for sea economic activities is the link between such activities and the host state's maritime zones. Therefore, every move has the protection of treaties when they are within the national jurisdiction of the parties to the treaty. Hence, it is difficult to expand the protection of treaties for investment beyond national jurisdiction. Besides, the lack of clear regulations in this field challenges future investments. The fundamental question is how to gain protection under investment agreements beyond the maritime areas of states? The present paper aims to resolve the existing challenge using quantitative and qualitative methods and achieved results. First, in the analysis of investment agreements, Iran and the European Union have used three explicit, implicit, and silence approaches in defining the scope of their territory, and in this regard, in the "Energy Charter Treaty (1994)" and the "EU and Canada treaty (2016)", which have taken an explicit approach on territory, have referred to the "nature of economic activity and investment" in response to the challenge, which is the solution to this challenge. Second, it does not encompass any kind of nature, but only implies the "nature of the economic activity and investment with a global approach" that can be applied more precisely to "investment or economic activity in cables and pipelines" because they have a global nature and are currently the only example of economic activity that steps into the high sea and to effective, the protection has to accompany with the economic activity. Therefore, by inferring from the case of "Deutsche Bank v. Sri Lanka" and the application of arguments on economic activity and investment in cables and pipelines with a global nature, the present article has proven the need to extend the investment protection into the high sea.

Keywords: Economic activity protection, Law of the sea, European Union, High Sea, ICSID

1. Associate professor of School of law, Qom university

yaserziaee@gmail.com

2. Assistant professor of School of law, Qom university

3. Ph.D student of public International law, Qom university

مقدمه

امروزه از دریاها به عنوان یکی از مهم ترین بخش های کره زمین برای فعالیت اقتصادی یاد می شود (Brown, 2013: 719). بسیاری از سرمایه گذاری ها و فعالیت های اقتصادی مرتبط با سرمایه گذاری مانند اکتشاف، بهره برداری، خطوط لوله، کابل ها، و... در دریا رخ می دهد. این شرایط، سبب شده است که کشورها برای تأمین امنیت در روابط اقتصادی در رابطه با شرکای ممتاز خود به «انعقاد موافقت نامه های سرمایه گذاری بین المللی»^۱ گرایش داشته باشند (Kashar, 2011: 28). دو قلمرو پیشرو در زمینه تصویب موافقت نامه های یادشده، ایران و اتحادیه اروپا هستند که تا امروز به ترتیب ۷۵ و ۷۷ معاهده سرمایه گذاری را منعقد کرده اند. برپایه مقدمه معاهده های سرمایه گذاری، اولویت آن ها پشتیبانی از فعالیت اقتصادی و سرمایه گذاری است که این کار، توجه به تعیین قلمرو را در پی داشته است. در مقدمه معاهده «اتحادیه اروپا و گروه سادس (۲۰۱۶)»^۲ در بیان هدف چنین آمده است: «موافقت نامه حاضر، طرفین را به روابط اقتصادی گسترده به منظور... حمایت از سرمایه گذاری... «در سرزمین طرفین»... تشویق می کند»^۳. همه معاهدات سرمایه گذاری، پشتیبان مهمی برای روابط اقتصادی هستند، زیرا بسیاری از قواعدشان مبتنی بر حمایت از سرمایه گذاران است (freeman, 2004: 213). چنان که ایکسید در دعوی «شرکت وینترشال علیه آرژانتین»^۴ عنوان کرد: «امروزه در چارچوب معاهدات تجاری ترتیبات حل و فصل اختلاف به گونه ای مستحکم با حمایت از سرمایه گذاران خارجی مرتبط هستند» (ICSID, Case No. ARB/04/14: para 180). براین اساس، در راستای پشتیبانی معاهده از فعالیت اقتصادی، پیوند سرزمینی^۴، از پیش زمینه های بنیادین رابطه دولت میزبان و سرمایه گذار است (Clare, 2018: 112). در همه موافقت نامه های سرمایه گذاری، پیوند سرزمینی وجود دارد، زیرا مفاهیمی مانند پشتیبانی از فعالیت اقتصادی و صلاحیت دیوان در معاهدات، به پیوند سرزمینی نیاز دارند^۵؛ از این رو، لزوم تعیین قلمرو آبی در فعالیت های اقتصادی و سرمایه گذاری های دریایی، هماهنگ با لزوم وجود پیوند سرزمینی، ایران و اتحادیه اروپا را بر آن داشت تا در معاهدات سرمایه گذاری خود به مناطق دریایی زیرمجموعه

1. International Investment Agreements (IIAs)

2. EU - SADC EPA Group Agreement(2016)

3. Wintershall Aktiengesellschaft V. Argentine Republic

4. territorial nexus

«کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها»^۱ نیز توجه کنند. برپایه کنوانسیون یادشده، مناطق دریایی شامل آب‌های داخلی، دریای سرزمینی^(۳)، منطقه مجاور، منطقه انحصاری اقتصادی، فلات قاره، دریای آزاد، و بستر دریا می‌شود (Mom, 2005: 5). به‌طورکلی، یک موافقت‌نامه، تنها از فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری ای حمایت می‌کند که در سرزمین یکی از طرفین معاهده رخ دهد (Trevisanut, 797: 2018) و این امر به‌عنوان یک نکته کلیدی در همه معاهدات سرمایه‌گذاری^(۴) نیز آمده است (Matsuura, 2017: 4). درواقع، پیوند سرزمینی، مرزی را برای دستیابی به حمایت معاهده سرمایه‌گذاری تعیین می‌کند (kleiner, 2018: 315). مناطق دریایی مرتبط با سرمایه‌گذاری را می‌توان در دو دسته جای داد؛ نخست، مناطق دریایی ای که در چارچوب صلاحیت دولت‌ها هستند و حمایت موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری در آنجا اعمال می‌شود؛ دوم، مناطق دریایی فراتر از صلاحیت دولت‌ها^(۵) که حمایت از سرمایه‌گذاری مربوط به موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری، در آنجا اعمال نمی‌شود. دراین‌راستا، مسئله موردبررسی مقاله حاضر، دسته دوم است؛ ازاین‌رو، همسو با اهداف پژوهش حاضر، فرضیه‌هایی مطرح می‌شود؛ «نخست اینکه تنها موافقت‌نامه‌های ایجادشده در «سرزمین دولت میزبان» در محدوده حمایت موافقت‌نامه قرار می‌گیرد (kleiner, 139: 2018) و سرمایه‌گذاری فراتر از سرزمین دولت با مشکل پشتیبانی نکردن معاهدات سرمایه‌گذاری روبه‌رو است». دوم اینکه، «ازآنجاکه مسئله حمایت از سرمایه‌گذاری، به سرزمین وابسته است، باید راه‌حل را با توجه به رویکرد معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا و آرای ایکسید در تعریف سرزمین، به‌دست آورد». جستار حاضر برای تحلیل مطالب از دوروش کمی و کیفی استفاده کرده است. چنان‌که برای بررسی فرضیه‌های یادشده برپایه روش کمی، ۷۷ معاهده سرمایه‌گذاری اتحادیه اروپا و ۷۵ معاهده سرمایه‌گذاری ایران^(۶) بررسی شده^(۷) و با تحلیل دقیق آن‌ها، الگوهای دقیقی از رویکردهای موجود درباره تعریف سرزمین، ارائه شده است. همچنین، افزون‌بر تحلیل این موافقت‌نامه‌ها برپایه روش کیفی، به آرای ایکسید و آنسیترا^۸ نیز مراجعه شده است؛ ازاین‌رو، در راستای پاسخ‌گویی به این پرسش اصلی پژوهش که «چگونه می‌توان فراتر از مناطق دریایی دولت‌ها در دریای آزاد از حمایت موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری برخوردار بود؟»

1. United Nation Convention on the Law of the Sea 1982 (UNCLOS)

نکته‌های زیر مطرح می‌شود. نخست، بررسی مناطق دریایی زیر نظر کنوانسیون حقوق دریاها هماهنگ با مناطق مطرح شده در معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا. دوم، تعیین محدوده سرزمین براساس آنچه که در معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا مطرح شده است. در این راستا، همه معاهدات ایران و اتحادیه اروپا بررسی گردیده است. سوم، پس از تحلیل حمایت از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد و طرح مشکل اصلی، راه حل مؤثری بررسی شده است که از معاهدات سرمایه‌گذاری و آرای ایکسید استنباط می‌شود.

۱. مناطق دریایی از دیدگاه کنوانسیون حقوق دریاها (۱۹۸۲)

کنوانسیون حقوق دریاها، برپایه اینکه هر منطقه، حقوق و تعهدات مشخصی را برای دولت ساحلی، دولت‌های دیگر، و کشتی‌های خارجی در نظر می‌گیرد، دریا را به مناطق دریایی گوناگونی تقسیم کرده است (Kastrision, 2017: 2)^(۸). برای حمایت از فعالیت اقتصادی باید تقسیم‌بندی مورد توجه کنوانسیون حقوق دریاها را در نظر داشته باشیم، زیرا رژیم‌های قانونی گوناگونی را با افزایش فاصله از ساحل و کاهش کنترل دولتی اعمال می‌کند (Cotula, 2020: 2). افزون‌بر این، دولت‌ها در معاهدات سرمایه‌گذاری بین‌المللی با در نظر گرفتن رویکردهای شفاف‌تر در مورد تعریف سرزمین در راستای تعریف مناطق دریایی کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها، می‌توانند ضمن پیش‌بینی حمایت‌های لازم از فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، محیط مطلوب و جذابی را برای سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد کنند؛ از این رو، با توجه به اینکه یکی از مهم‌ترین اهداف دولت‌ها از انعقاد معاهدات سرمایه‌گذاری در روابط اقتصادی بین‌المللی، ایجاد وجهه مطلوب برای خود در سطح بین‌المللی، به عنوان مکان ایمنی برای سرمایه‌گذاری است (Hasibi, 2011: 122)، بی‌تردید، قوانین و رویکرد شفاف برای تعیین قلمرو اقتصادی، بیش از پیش به آن‌ها برای رسیدن به این هدف کمک می‌کند؛ بر این اساس، در راستای ایجاد ارتباط میان این دو حوزه، مناطق دریایی زیر اهمیت دارند:

• آب‌های داخلی^۱، که همه آب‌های پیش از خط مبدأ به سوی خشکی را در بر می‌گیرد، در واقع، بخشی از سرزمین دولت به‌شمار می‌آید^(۹). مصداق‌های آب‌های داخلی را می‌توان دو سطح از آب‌ها دانست: ۱) آب‌های داخلی ای که در قلمرو خشکی دولت‌ها قرار گرفته‌اند^(۱۰)، ۲) آب‌های

1. internal water

داخلی‌ای که نزدیک سواحل دولت‌ها به‌سوی خشکی قرار گرفته‌اند (Matin Daftary, 2008: 138). کنوانسیون حقوق دریاها در بند ۱ ماده ۸، برای اشاره به آب‌های داخلی موردنظر کنوانسیون، از عبارت «بخشی» استفاده می‌کند. چنان‌که در این بند آمده است: «... آب‌های واقع در سمت خشکی خط مبدأ دریای سرزمینی، بخشی از آب‌های داخلی کشور را تشکیل می‌دهد»^(۱۱). این بند نشان می‌دهد که بخشی از آب‌های داخلی که در داخل کشور واقع است، مقصود کنوانسیون نیست. برپایه اصول امنیت ملی کشور ساحلی، آب‌های داخلی، در چارچوب حاکمیت کشورهای ساحلی قرار دارند و کشورهای دیگر تنها با اجازه کشورهای ساحلی حق کشتی‌رانی و بهره‌برداری از آن‌ها را دارند (Yang, 2006: 48)؛ ازاین‌رو، دولت ساحلی در این منطقه از حاکمیت کامل در آب‌ها، بستر دریا، خلیج‌ها^(۱۲) و فضای بالای آن برخوردار است (Matin Daftary, 2008).

• دریای سرزمینی^(۱۳): حقوق بین‌الملل دریاها، با توجه به دیدگاه‌های حقوقدانان درباره دریای سرزمینی^(۱۴)، ماهیت حقوقی مشابه آب‌های داخلی را برای این منطقه برگزیده است (Churchill, 2006: 104). بند ۱ ماده ۲ کنوانسیون حقوق دریاها، برای بیان گستره حاکمیت در دریای سرزمینی می‌گوید: «حاکمیت یک کشور ساحلی تا آن‌سوی قلمرو زمینی و آب‌های داخلی آن، و اگر آن کشور مجمع‌الجزایری باشد، تا نزدیکی یک کمربند دریایی که آب‌های سرزمینی نامیده می‌شود، امتداد دارد». این حاکمیت بر فضای بالای دریای سرزمینی و نیز بر بستر و زیر بستر دریای آن اعمال می‌شود^(۱۵). حاکمیت کشور ساحلی بر دریای سرزمینی با حفظ حق آزادی عبور بی‌ضرر کشتی‌های خارجی همراه است^(۱۶) و از آنجاکه حقی عرفی است، برای اجرای آن نیازی به دادن آگاهی پیشین یا دریافت اجازه از دولت ساحلی نیست (Talaie, 2013: 79).

• منطقه انحصاری اقتصادی^۱: این منطقه که در نزدیکی دریای سرزمینی دولت ساحلی است، از عرض ۲۰۰ مایل دریایی از خط مبدأ فراتر نمی‌رود^(۱۷). دولت ساحلی در این منطقه برای اکتشاف، استخراج، حفاظت و مدیریت منابع طبیعی زنده و غیرزنده آب‌های بالای بستر، روی بستر و زیر بستر دریا و استخراج اقتصادی منطقه، از جمله تولید نیرو از آب، امواج و بادهای از حقوق حاکمه، و ایجاد جزایر مصنوعی و تأسیسات و بناها، پژوهش‌های علمی دریایی، و حفاظت از

1. Exclusive Economic Zone (EEZ)

محیط زیست دریا از صلاحیت برخوردار است^(۱۸). در مقابل، دولت‌های خارجی از حق آزادی کشتیرانی و نصب کابل و لوله برخوردارند. بخش ابتدایی این منطقه که گستره آن از ۲۴ مایل دریایی از خط مبدأ فراتر نمی‌رود، منطقه مجاور^۱ نامیده می‌شود. دولت ساحلی بر منطقه مجاور حاکمیت ندارد (Sun, 2011: 179)، در عوض، برای انجام کارهای اجرایی در برابر تخلف‌های گمرکی، مالی، مهاجرتی، و بهداشتی که در سرزمین و دریای سرزمینی‌اش رخ می‌دهد، از حقوق حاکمه برخوردار است (Talaei, 2013: 2).

• فلات قاره^۲، که درواقع بستر و زیربستر دریای سرزمینی دولت ساحلی است (Sun, 2011: 184)، از خط مبدأ، آغاز می‌شود و تا آن‌سوی دریای سرزمینی آن کشور در سرتاسر امتداد طبیعی قلمرو زمینی‌اش تا لبه بیرونی حاشیه قاره‌ای یا تا مسافت ۲۰۰ مایل دریایی از خط مبدأ که گستره دریای سرزمینی از آن اندازه گرفته می‌شود و لبه بیرونی حاشیه قاره‌ای تا آن مسافت نمی‌رسد، گسترش می‌یابد^(۱۹). گفتنی است، در پشته‌های زیر دریایی، حد خارجی فلات قاره از ۳۵۰ مایل دریایی خطوط مبدأ که عرض دریای سرزمینی از آن‌ها اندازه‌گیری می‌شود، تجاوز نخواهد کرد^(۲۰). همچنین، دولت ساحلی در این منطقه دارای حقوق حاکمیتی در راستای اکتشاف، بهره‌برداری، حفاظت، و مدیریت منابع طبیعی غیرزنده است (Hasan, 2018: 92).

• دریای آزاد: این منطقه از دریا، برپایه کنوانسیون حقوق دریاها دربرگیرنده مناطقی است که «آب‌های داخلی، دریای سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی، یا آب‌های مجمع‌الجزایری یک کشور مجمع‌الجزایری نباشند»^(۲۱) و هیچ دولتی برای بهره‌برداری از آن، صلاحیت یا حقوق حاکمه ندارد^(۲۲). البته برپایه بند ۱ ماده ۹۲ کنوانسیون حقوق دریاها، کشتی و کشتیرانی در دریای آزاد در صلاحیت کشور صاحب پرچم آن کشتی است (Abadikhah, 2017: 188).

۲. تعریف قلمرو دریایی در معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا

در بسیاری از موارد، معاهدات ایران و اتحادیه اروپا، بخش جداگانه‌ای را برای تعیین حدود قلمرو سرزمینی‌ای که فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری در آن انجام می‌شود، در نظر گرفته‌اند، اما گاهی

1. contiguous zone

2. continental shelf

نیز در آن‌ها، بخش جداگانه‌ای برای تعریف سرزمین وجود ندارد. بااین‌حال، همهٔ معاهدات سرمایه‌گذاری، موضوع پیوند سرزمینی — که به لزوم ارتباط میان فعالیت اقتصادی و سرزمین دولت میزبان اشاره می‌کند — را در خود دارند. پیوند یادشده، حتی در معاهداتی که تعریف جداگانه‌ای برای سرزمین در نظر نگرفته‌اند نیز وجود دارد (Gomez, 2019: 80). از آنجاکه سرزمین در فعالیت‌های اقتصادی نقش مهمی دارد، هر معاهدهٔ سرمایه‌گذاری برای تعیین محدوده سرزمینی فعالیت اقتصادی از رویکرد ویژه‌ای استفاده می‌کند. چنان‌که دربارهٔ معاهدات ایران و اتحادیه اروپا از دیدگاه این پژوهش، از سه نوع رویکرد متفاوت برای تعریف سرزمین استفاده شده است^(۲۳). دانستن این موضوع که در معاهدات یادشده، کدام رویکرد برای تعریف قلمرو دریایی بهترین رویکرد به‌شمار می‌آید، به ما کمک می‌کند تا دریابیم که در کدام دسته از معاهدات باید در پی راه‌حل‌های عدم اعمال این معاهدات در دریای آزاد باشیم. در این راستا معاهدات ایران و اتحادیه اروپا، مانند هم، از سه زبان متفاوت برای تعیین قلمرو سرزمینی استفاده می‌کنند. دستهٔ نخست آن‌ها از رویکرد صریح، دسته دوم، از رویکرد ضمنی، و دسته سوم، از رویکرد سکوت در مورد سرزمین استفاده می‌کنند. نکتهٔ مهم این است که به‌هر حال کشورها، هنگام مذاکرات سرمایه‌گذاری، به تعریف‌های مناطق دریایی در کنوانسیون حقوق دریاها نیز توجه دارند، زیرا درواقع، کنوانسیون یادشده، همان حقوق بین‌الملل عرفی را برای مناطق دریایی تدوین کرده است (Roach, 2014: 239). در این مورد، این پژوهش با واکاوی ۱۵۲ معاهده سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا، رویکردهای یادشده را تحلیل کرده و با ترسیم یک الگو نشان می‌دهد که، رویکرد غالب ایران و اتحادیه اروپا برای تعریف سرزمین در معاهدات یادشده کدام است.

۱-۲. معاهدات ایران و اتحادیه اروپا با رویکرد صریح

نخستین گروه از معاهدات برای تعریف قلمرو در دریا از زبانی صریح استفاده کرده‌اند و مناطق دریایی را در چارچوب کنوانسیون حقوق دریاها در نظر گرفته‌اند و به‌گونه‌ای دقیق مشخص کرده‌اند که سرمایه‌گذاری برای بهره‌گیری از حمایت معاهداتی باید در چه منطقه‌ای مستقر شود. (Zheng, 2016: 139).

رویکرد صریح، به دو شکل ظاهر می‌شود؛ نخست، در برخی معاهدات یادشده، محدوده مناطق دریایی فراتر از دریای سرزمینی، منطقهٔ انحصاری اقتصادی و فلات قاره را دربر می‌گیرد (Guo, 2017: 299). چنان‌که در بند ۳ ماده ۱ معاهده میان «کانادا و اتحادیه اروپا (۲۰۱۶)» آمده است: «حوزه

جغرافیایی کانادا، مناطق زیر را دربر می‌گیرد: ۱) خشکی، فضای هوایی، آب‌های داخلی، و دریای سرزمینی کانادا؛ ۲) منطقه انحصاری اقتصادی کانادا، همان‌گونه که در قانون داخلی این کشور، هماهنگ با بخش پنجم کنوانسیون حقوق دریاها تعیین شده است؛ ۳) فلات قاره کانادا، چنان‌که در قانون داخلی این کشور، هماهنگ با بخش ششم کنوانسیون حقوق دریاها مشخص شده است^(۲۴). همچنین، ماده ۱۶ (۶) «موافقت‌نامه ایران-ژاپن (۲۰۱۶)»، بیان می‌کند: «اصطلاح سرزمین، به مناطقی تحت حاکمیت طرف‌های موافقت‌نامه اشاره دارد که در هر مورد شامل دریای سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی، و فلات قاره می‌شود که منطبق با حقوق بین‌الملل، طرف‌ها می‌توانند حقوق حاکمه و صلاحیت خود را اعمال کنند». در این نمونه‌ها، اشاره به آب‌های داخلی، دریای سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی، و فلات قاره مشخص می‌کند که حمایت معاهده از فعالیت اقتصادی در جایی اعمال می‌شود که دولت، حاکمیت و حقوق حاکمه دارد؛

دوم، در نوع دیگر رویکرد صریح به تعریف سرزمین، افزون بر اشاره به مناطقی مانند آب‌های داخلی و دریای سرزمینی، که دولت‌ها در آن‌ها حاکمیت دارند، مناطق انحصاری اقتصادی و فلات قاره با دو عبارت «بستر دریا»^۱ و «زیربستر»^۲ مطرح می‌شوند. معاهده «مشارکت اقتصادی ژاپن و اتحادیه اروپا (۲۰۱۸)»^۳ در بند ۳ ماده ۱ در تعریف سرزمین بیان می‌کند «موافقت‌نامه حاضر در مورد ژاپن در غیر از موارد خاص، شامل مناطقی فراتر از دریای سرزمینی، یعنی «بستر دریا» و «زیربستر دریا» می‌شود^(۲۵). گفتنی است، برخلاف اتحادیه اروپا، در هیچ‌یک از معاهدات ایران، از نوع دوم رویکرد صریح استفاده نشده است.

۲-۲. معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا با رویکرد ضمنی

رویکرد ضمنی در معاهدات ایران و اتحادیه اروپا، نسبت به رویکرد صریح، شفافیت کمتری دارد. در رویکرد یادشده، مانند رویکرد صریح، سرزمین در بخش جداگانه‌ای تعریف شده است، اما این تعریف، ضمنی بوده و انواعی را نیز دربر می‌گیرد؛ به‌گونه‌ای که سرزمین را بدون بیان نام مناطق

1. seabed

2. subsoil

3. EU - Japan Economic Partnership Agreement (2018)

دریایی تعریف می‌کنند و تنها به حقوق بین‌الملل، به‌طور ویژه حقوق دریاها یا معاهدات مربوطه دیگر، ارجاع می‌دهند (ILC, 2006: para 15)، یا حتی بدون ارجاع به موارد یادشده، می‌گویند: «منطقه، سرزمینی است که برپایه حقوق بین‌الملل، دولت در آنجا صلاحیت دارد»^(۲۶) یا «سرزمین، به معنای سرزمین طرف‌های معاهده، بر اساس حقوق بین‌الملل است»^(۲۷) یا «در مورد محدوده سرزمین به معاهده خاصی رجوع شود»^(۲۸)، یا «سرزمین در مورد اتحادیه اروپا به سرزمین‌های جامعه اروپایی گفته می‌شود»^(۲۹). ماده ۱(۵) موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری میان ایران و کویت (۲۰۰۷) می‌گوید: «سرزمین، دربردارنده محدوده‌ای است که سرزمین طرفین معاهده به‌شمار می‌آید و برپایه حقوق بین‌الملل، طرف‌ها در آن مناطق دارای حقوق حاکمه و صلاحیت هستند»^(۳۰). همچنین، برپایه ماده ۳۶۰ «موافقت‌نامه همکاری اتحادیه اروپا و کاسم»^(۳۱)، «در مورد اتحادیه اروپا، سرزمین، جایی است که در معاهده «اتحادیه اروپا (۱۹۹۲)»^۱ و معاهده «کارکرد اتحادیه اروپا (۱۹۵۷)»^۲ آمده است و در مورد اتحادیه کاسم نیز سرزمین‌های آمریکای مرکزی، با توجه به قانون داخلی هر کشور درگیر در فعالیت اقتصادی برپایه موافقت‌نامه اتحادیه اروپا-کاسم و حقوق بین‌الملل، موردنظر است»^(۳۲).

۳-۲. معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا با رویکرد سکوت

برخلاف دو رویکرد پیشین که محدوده سرزمین را در معاهده تعریف می‌کردند، این رویکرد، مبتنی بر تعریف سرزمین نیست، بلکه بیان لزوم وجود پیوند سرزمینی در یک فعالیت اقتصادی است. معاهدات موجود در این چارچوب، به‌گونه‌ای آگاهانه یا از روی غفلت، رویکرد بی‌توجهی به تعریف سرزمین را درپیش گرفته‌اند، زیرا در چنین معاهداتی، به‌هیچ‌روی، تعریفی از سرزمین در بخش جداگانه‌ای با عنوان تعاریف یا حتی در بخش‌های دیگر ارائه نشده است؛ ازاین‌رو، پژوهش حاضر، این رویکرد را به‌سبب تعریف نکردن سرزمین، «رویکرد سکوت» نامیده است، اما چنان‌که قاضی تورس در قضیه «آمبینته اوفیو» بیان کرده است، موضوع پیوند سرزمینی با مفاهیم دیگری چون تعریف «سرمایه‌گذار» و «صلاحیت» دیوان داورى ارتباط دارد (ICSID, No. ARB/08/9: para132)؛ بنابراین، در معاهدات با رویکرد سکوت، تنها در بخش‌های دیگری مانند تعریف

1. Treaty On European Union (1992)

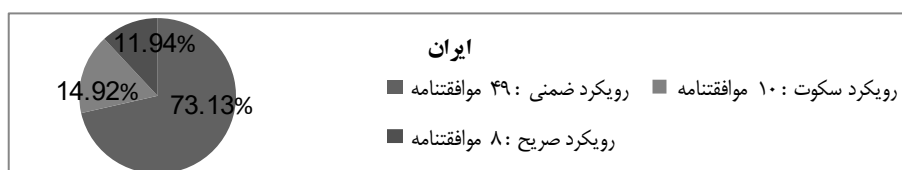
2. Treaty On The Functioning of the European Union (1957)

فعالیت اقتصادی، سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذار، شرکت‌ها، یا استانداردهای حمایتی، به «پیوند سرزمینی» اشاره شده است^(۳۳). اشاره به پیوند سرزمینی در بخش‌های یادشده، نشان می‌دهد که حمایت معاهده تنها در فعالیتهای اقتصادی معینی اعمال می‌شود که «در سرزمین» دولت میزبان انجام شده‌اند (Op. cit, Kleiner: 6). پیوند با سرزمین دولت میزبان، عنصری است که به شناسایی سرمایه‌گذاری‌های مورد حمایت موافقت‌نامه و در نتیجه، به تعیین حوزه اعمال قوانین موافقت‌نامه کمک می‌کند (Bungenberg, 2015: 593). چنان‌که «موافقت‌نامه حمایت اقتصادی میان ویتنام و اتحادیه اروپا (۲۰۱۹)» در بخش اچ از بند ۲ ماده ۱، می‌گوید: «سرمایه‌گذاری عبارت است از هر نوع دارایی‌ای که... به وسیله یک سرمایه‌گذار «در سرزمین طرف دیگر» مستقر می‌شود^(۳۴)». موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری میان ایران و سنگاپور (۲۰۱۶)^۱ در ماده ۱ در بخش تعاریف: «سرمایه‌گذاری را عبارت از هر نوع دارایی سرمایه‌گذاری شده توسط سرمایه‌گذاران یکی از طرف‌های معاهده در «سرزمین طرف دیگر» معاهده...» می‌داند^(۳۵)؛ از این رو، بسیاری از معاهدات در مقررات خود به لزوم مستقر شدن فعالیت اقتصادی در سرزمین دولت میزبان توجه کرده‌اند^(۳۶). افزون‌براین، در برخی دعاوی، به الزام پیوند سرزمینی، برای محدود کردن حوزه اعمال مقررات موافقت‌نامه، در چارچوب استانداردهای حمایتی دیگر معاهده توجه شده است (Kleiner, 2018: 319). برپایه رأی قضیه «شرکت یورگن ویرتگن علیه جمهوری چک»، آنسیتال با اشاره به اینکه طرف‌ها به گونه‌ای اصولی در موافقت‌نامه^(۳۷) در مورد مفهوم خاصی از «سرمایه‌گذار» توافق کرده‌اند، بیان داشت: «سرمایه‌گذار درواقع، شخصی است که محل استقرار آن «در سرزمین مورد حمایت» معاهده است» (ICSID, Case No. 2014-03, para204). همچنین، آنسیتال در دعوی «شرکت دویچ تلکام علیه جمهوری هند»، بیان کرده است: «برای اینکه تبعه یا شرکت دولت متبوع به عنوان سرمایه‌گذار در نظر گرفته شود، باید در «سرزمین دولت میزبان» سرمایه‌گذاری کند^(۳۸)؛ از این رو، آشکار است که تعیین قلمرو فعالیت اقتصادی، به تعیین محدوده اعمال مقررات موافقت‌نامه کمک می‌کند.

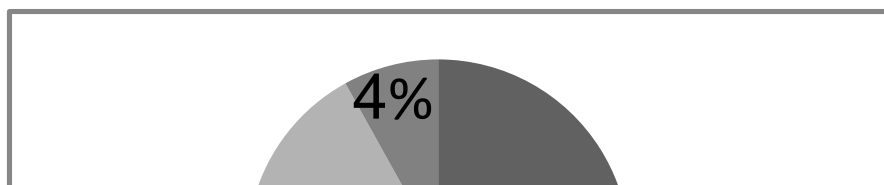
1. Iran, Islamic Republic of - Singapore BIT (2016)

۴-۲. رویکرد غالب در تعریف سرزمین در معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا

مقاله حاضر، تمام معاهدات سرمایه‌گذاری مربوط به ایران و اتحادیه اروپا را —به جز مواردی که متن آن‌ها موجود نبود— بررسی کرده است^(۳۹). چنان‌که برپایه آمار آنکتاد، به‌عنوان نمونه، معاهده «تایلند و اتحادیه اروپا» که در مرحله مذاکره باقی ماند و متنی برای آن منتشر نشد^۱، در آمار موردنظر این مقاله نیز مطرح نشده است؛ ازاین‌رو، از ۷۷ موافقت‌نامه اتحادیه اروپا، ۷۵ مورد، و از ۷۵ موافقت‌نامه ایران، ۶۷ مورد، بررسی شده است که الگوهای زیر، نشان‌دهنده درصد هریک از رویکردهای موجود درباره تعریف سرزمین در معاهدات یادشده است.



شکل شماره (۱). الگوی کمی موافقت‌نامه‌های ایران در مورد رویکردهای موجود در تعیین محدوده سرزمین^(۴۰)



شکل شماره (۲). الگوی کمی موافقت‌نامه‌های اتحادیه در مورد رویکردهای موجود در تعیین محدوده سرزمین

انتخاب رویکرد در موافقت‌نامه‌ها، همسو با مذاکرات پیش می‌رود (Director general, 2006: 13). معاهدات دارای رویکرد صریح در تعریف سرزمین، نام تمام مناطق تحت حاکمیت و صلاحیت دولت را که یک سرمایه‌گذاری برای حمایت از معاهده یادشده باید در آنجا انجام شود، در قالب بخش جداگانه‌ای بیان می‌کند. معاهدات دارای رویکرد ضمنی در تعریف سرزمین،

1. EU-Thailand FTA

هرچند محدوده سرزمین را در بخش جداگانه‌ای با عنوان تعریف سرزمین تعیین می‌کنند، هیچ نامی از منطقه خاصی نمی‌برند؛ بنابراین، این معاهدات، به لحاظ آشکار بودن حوزه سرزمین، در دسته دوم قرار می‌گیرند، اما در جایگاه سوم، معاهداتی قرار می‌گیرند که در مورد تعریف سرزمین، سکوت اختیار کرده‌اند. برپایه آنچه بیان شد و شکل‌های شماره (۱) و (۲)، می‌توان گفت، تعداد موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا، اعم از «معاهدات دوجانبه سرمایه‌گذاری (بی‌آی‌تی)» یا «معاهدات اقتصادی دارای مقررات سرمایه‌گذاری (تیپ)» تقریباً برابر است. چنان‌که پیشتر بیان شد، ایران تاکنون ۷۵ موافقت‌نامه و اتحادیه اروپا ۷۷ موافقت‌نامه منعقد کرده‌اند. همچنین، رویکردهایشان در مورد سرزمین با کمی اختلاف، شبیه هم بوده است. چنان‌که رویکرد غالب ایران و اتحادیه در مورد تعیین سرزمین در معاهدات یادشده، ابتدا رویکرد ضمنی به ترتیب با ۷۳/۱۳ درصد و ۷۳/۳۳ درصد و پس از آن، رویکرد سکوت به ترتیب با ۱۴ و ۲۲ درصد است. از یک سو، رویکرد ضمنی که تعریف را به گونه‌ای ضمنی بیان می‌کند، کامل نیست و از سوی دیگر، رویکرد سکوت، تعریف نیست، بلکه تنها بیان لزوم «پیوند سرزمینی» در روابط اقتصادی است؛ بنابراین، دو رویکرد یادشده، رویکردهای مبهمی هستند که ممکن است در روابط اقتصادی، طرف‌ها را در تعیین قلمرو دقیق دریایی با مشکل روبه‌رو کنند. اینکه ایران و اتحادیه اروپا در سال‌های اخیر به رویکردهای غیرشفاف گرایش داشته‌اند، بسیار بحث‌برانگیز است. براین اساس، در مورد محدوده سرزمین در معاهدات سرمایه‌گذاری، از آنجاکه طرف‌ها منافع خود را در نظر می‌گیرند و نیز با توجه به اینکه ایران و اتحادیه اروپا بارها از چنین رویکردهایی استفاده کرده‌اند (به ترتیب ۴۹ و ۵۵ مورد انعقاد معاهده با رویکرد ضمنی و ۱۰ و ۱۷ مورد انعقاد معاهده با رویکرد سکوت)، فرض آگاهانه بودن استفاده از رویکردهای یادشده، برای بهره بردن از شرایط ابهام، قوی‌تر است، زیرا در موافقتنامه پایان‌یافته میان اتحادیه اروپا - گرجستان در سال ۱۹۹۶ در مورد تعریف سرزمین، رویکرد سکوت اتخاذ شده بود، اما در سال ۲۰۱۴ در مذاکرات جدید میان اتحادیه اروپا و گرجستان، موافقتنامه جدیدی با رویکرد ضمنی منعقد شد^(۴۱). همچنین، در دو موافقتنامه دیگری که در سال ۲۰۱۴ میان اتحادیه اروپا و اوکراین و همچنین، میان اتحادیه و مولداوی منعقد شد، در تعریف سرزمین، از رویکرد ضمنی استفاده شده است. با وجود این، در آخرین معاهده اتحادیه در سال ۲۰۱۹ «میان اتحادیه اروپا و ییتنام»، اتحادیه، رویکرد سکوت را در مورد سرزمین برگزید^(۴۲).

۳. حمایت معاهده سرمایه‌گذاری از فعالیت اقتصادی در مناطق دریایی

یکی از مهم‌ترین اهداف معاهدات سرمایه‌گذاری، بهبود روابط اقتصادی و حمایت دولت ملی سرمایه‌گذار از سرمایه‌گذاران در «سرزمین دولت میزبان» است (Julien, 2017: 404)، اما هدف از تعریف سرزمین در معاهدات سرمایه‌گذاری، تنها توصیف سرزمین نیست، بلکه تعیین حوزه اعمال معاهده بر مناطق دریایی است که دولت ساحلی، صلاحیت خود را بر پایه حقوق بین‌الملل دریاها در آنجا اعمال می‌کند (Terivisanut, 2018: 799). امروزه، تنها طرح‌هایی که در مناطق دریایی دولت‌ها مستقر شده‌اند، مورد حمایت معاهدات سرمایه‌گذاری هستند (Terivisanut, 2018: 800)؛ بنابراین، اعمال قواعد معاهده فراتر از سرزمین دولتی با ابهام روبه‌رو است (Repousis, 2017: 170). مسئله گستره سرزمین، در مذاکرات نهایی تصویب کنوانسیون حقوق معاهدات وین نیز مطرح شد. در ماده ۵۸ «گزارش سوم والدوک» به کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۶۴ بیان شد: «رویه دولتی، این نتیجه را که یک معاهده، خارج از سرزمین کشوری اعمال شود، توجیه نمی‌کند، مگر اینکه به گونه‌ای خاص در معاهده مطرح شود. برعکس، یک معاهده به‌طور خودکار همه سرزمین‌های طرف‌های معاهده را دربر می‌گیرد، مگر اینکه قصد مخالف آن به گونه‌ای صریح بیان شود» (shaw, 1982: 89). چنان‌که در قضیه «اس‌جی‌اس علیه فیلیپین»^(۴۳)، یکسید بیان کرد: «بسیار آشکار است که سرمایه‌گذاری باید در «سرزمین دولت میزبان» انجام شود؛ بنابراین، سرمایه‌گذاری انجام‌شده در خارج از سرزمین دولت خوانده، که به‌هر حال به سود او است، در چارچوب موافقت‌نامه میان طرفین قرار نمی‌گیرد» (ICSID, Case No. ARB/02/6: para 99).

۳-۱. مشکل حمایت نکردن معاهده از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد

در نگاه نخست، میان تعریف صریح سرزمین در رویکرد صریح یا تعریف مبهم سرزمین در رویکردهای ضمنی و سکوت، به لحاظ حمایت معاهده سرمایه‌گذاری از فعالیت اقتصادی، تفاوتی وجود ندارد، زیرا برخی آرا در این باره، تنها به سرزمین به‌طور مطلق توجه داشته‌اند، نه سرزمین بر پایه رویکردهای سه‌گانه موجود در معاهدات. در قضیه «ترادکس علیه آلبانی»، یکسید با اشاره به بند ۳ ماده ۱ موافقت‌نامه میان طرفین، بیان کرد: «تنها آن سرمایه‌گذاری‌هایی دارای شرایط هستند که در «سرزمین دولت آلبانی» مستقر باشند» (ICSID, Case No. ARB/94/2: para 269)؛ بر این اساس، با نگاهی ژرف، خارج از قلمرو دولتی، میان رویکردهای یادشده در رویارویی با مشکل حمایت نکردن معاهده از

فعالیت اقتصادی در دریای آزاد و یافتن راه حل، تفاوت وجود دارد. در همان قضیه «ترادکس»، دیوان بیان کرد: «سرمایه‌گذاری شرکت ترادکس که خارج از قلمرو آلبانی است، مورد حمایت معاهده نیست» (ICSID, Case No. ARB/94/2: para269)؛ از این رو، فعالیت اقتصادی در دریای آزاد، در محدوده حمایت معاهدات سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه اروپا قرار نمی‌گیرد؛ بنابراین، با بررسی همه معاهدات ایران و اتحادیه اروپا، به این نتیجه رسیدیم که در میان این معاهدات، معاهدات دارای رویکرد صریح در تعریف سرزمین، به راه حل مشکل یادشده توجه داشته‌اند.

۳-۲. رفع مشکل حمایت نکردن معاهده از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد

برای اعمال یک معاهده خارج از سرزمین دولتی، باید از دستاویز محکمی بهره جست که میان موضوع خارج از قلمرو دولت و آن دولت، پیوند کافی برقرار می‌کند (Kumar, 2017: 107). در واقع، این دستاویز، همان ماهیت فعالیت اقتصادی^(۴۴) است که می‌تواند سبب تأثیرگذاری حمایت معاهده سرمایه‌گذاری در دریای آزاد شود. همان‌گونه که بیان شد، اشاره به این راه حل در معاهداتی یافت شد که در تعریف سرزمین، رویکرد صریحی داشته‌اند. نخست، به طور کلی در معاهده «میان اتحادیه اروپا و کانادا» در بخش «اعمال حق رزرو برای کانادا» ضمن تأکید بر اهمیت ماهیت فعالیت اقتصادی، اشاره شد: «یک سرمایه‌گذاری برای اجرا در سرزمین کانادا باید به «ماهیت فعالیت اقتصادی» در کانادا توجه کند^(۴۵)». این معاهده، تنها به ماهیت اشاره کرده است، ولی برای دستیابی به حمایت معاهداتی از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد باید در پی مصداق چنین ماهیتی باشیم؛ بنابراین، به گونه‌ای جزئی می‌توان مصداق مورد نظر را در ماده ۱ «معاهده منشور انرژی» مشاهده کرد^(۴۶). بر پایه بند ۶ ماده ۱ معاهده یادشده: «هر سرمایه‌گذاری همراه با یک فعالیت اقتصادی در بخش انرژی، سرمایه‌گذاری به شمار می‌آید». بر پایه بند ۵ ماده ۱ این منشور، «فعالیت اقتصادی در بخش انرژی»، به معنای فعالیت اقتصادی در زمینه اکتشاف، بهره‌برداری، استخراج، تولید، انتقال^(۴۷)، و توزیع از طریق شبکه‌ها، خطوط لوله، و... است^(۴۸)؛ بنابراین، در جمع دو معاهده، تنها مصداق فعالیت اقتصادی که به لحاظ ماهیتی در دریای آزاد گام برمی‌دارد و لازم است که برای مؤثر بودن فعالیت اقتصادی، حمایت معاهده را نیز همراه خود داشته باشد، کابل‌ها و خطوط لوله است. امروزه خطوط لوله، برای انتقال انرژی و کابل‌ها، بیشتر برای انتقال داده‌ها به کار می‌روند (karavias, 2018: 863)؛ از این رو، کابل‌های فایبروպتیک برای اقتصاد جهانی حیاتی هستند

(UNGA, 2016: Res71/257). افزون‌براین، رشد تجارت فرامرزی سوخت فسیلی، سبب افزایش خطوط لوله در جهان شده است (karavias, 2018: 862).

عبارت‌های «اقتصاد جهانی» و «تجارت فرامرزی» یادشده، به‌طور ضمنی، به «ماهیت فرامرزی کابل‌ها و خطوط لوله» اشاره دارند، زیرا ماهیت مطرح‌شده، سبب عبور قسمتی از فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری از دریای آزاد شده و بدیهی است، قرار گرفتن کابل‌ها و خطوط لوله در امتداد مناطق دریایی گوناگون و در بستر دریا، فراتر از صلاحیت ملی، مسائل مهمی را از زاویه حقوق سرمایه‌گذاری مطرح می‌کند (karavias, 2018: 881). اما اینکه چنین ماهیتی چگونه به توسعه حمایت معاهده در دریای آزاد کمک می‌کند را می‌توان در دعوی «دویچ بانک علیه سریلانکا» یافت، زیرا از یک سو، خواهان، بر «ماهیت سرمایه‌گذاری» تأکید می‌کند و از سوی دیگر، با پیوند میان سرمایه‌گذاری مستقر خارج از صلاحیت ملی و برخورداری از مقررات حمایتی معاهده در آن مناطق، در ارتباط است. برپایه جوابیه خوانده^(۴۹)، «پیوند سرزمینی، یکی از الزامات بنیادین برای اعمال معاهده است» (ICSID, case No. ARB/09/02: para 222) و این پیوند، بر مبنای مواد بی‌ای‌تی میان آلمان و سریلانکا، میان سریلانکا و دویچ بانک وجود ندارد؛ بنابراین، دیوان باید تصمیم بگیرد که آیا در مورد سرمایه‌گذاری انجام‌شده در سرزمین مورد اختلاف، صلاحیت رسیدگی دارد یا خیر (ICSID, case No. ARB/09/02: para 14). سریلانکا بر این نظر است که از آنجاکه بانک مرکزی سریلانکا، نباید رفتار دویچ بانک لندن را تنظیم کند، در این قضیه، فرایندهای مالی انجام‌شده از طریق دویچ بانک لندن نباید همسو با اهداف معاهده حمایت اقتصادی میان طرفین به‌عنوان فرایندهای مالی انجام‌شده در سرزمین سریلانکا به‌شمار آید (ICSID, case No. ARB/09/02: para 224). افزون‌براین، از آنجاکه مکان موافقتنامه حمایت اقتصادی، لندن است و دویچ بانک، امور موافقت‌نامه را از طریق شعبه لندن کنترل می‌کند و منافع دویچ بانک تعلق گرفته به سریلانکا، در واقع در سریلانکا نیست (ICSID, case No. ARB/09/02, para 229)، هیچ‌گونه پیوند سرزمینی‌ای با سریلانکا وجود ندارد؛ بنابراین، دیوان برپایه موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری دوجانبه میان طرفین، صلاحیت رسیدگی ندارد (ICSID, case No. ARB/09/02: para 228)^(۱). چنین شرایطی در

1. The BIT Between Germany And Sri Lanka

مورد کابل‌ها و خطوط لوله نیز قابل مشاهده است، زیرا ماهیت آن‌ها سبب می‌شود که بخش‌هایی از آن‌ها به خارج از قلمرو دولتی کشیده شود؛ مانند کابل فایبروپتیک «سی‌وی‌۳» که میلیون‌ها کیلومتر در طول اقیانوس‌ها امتداد می‌یابد و کشورها را به هم متصل می‌کند (Carter, 2009: 3) در نگاه نخست، برپایه استدلال خواننده در قضیه دویچ‌بانک، فعالیت‌های اقتصادی انجام‌شده توسط دویچ‌بانک، مورد حمایت معاهده میان آلمان و سریلانکا قرار نمی‌گیرند، زیرا هیچ‌گونه پیوند سرزمینی‌ای برای آن فعالیت‌ها (از آنجاکه خارج از سرزمین سریلانکا هستند) وجود ندارد^(۵۰)، اما با نگاهی ژرف به موضوع و پذیرش استدلال‌های خواهان از سوی دیوان در مورد این قضیه، شرایط متفاوت می‌شود. دویچ‌بانک به‌عنوان خواهان، با رد ادعاهای سریلانکا مبنی بر نبودن پیوند سرزمینی میان فعالیت اقتصادی و سرزمین دولت میزبان، بیش از همه برای اثبات پیوند سرزمینی بر «ماهیت جهانی عملیات دویچ‌بانک» تأکید کرد، که می‌توان آن را بر فعالیت اقتصادی در حوزه کابل‌ها و خطوط لوله با «ماهیت فرامرزی» منطبق کرد؛ از این رو، در راستای استفاده از وحدت ملاک برخی از آرای ایکسید و همچنین رجوع به کنوانسیون حقوق دریاها و نظریه‌های حقوقدانان، لزوم حمایت معاهداتی از فعالیت اقتصادی در دریای آزاد، به‌شرح زیر به اثبات می‌رسد:

• نخست، حضور شعبه‌های فراوان دویچ‌بانک: این واقعیت که حساب‌ها به‌طورکلی برای دویچ‌بانک است و نه برای شعبه خاصی مانند شعبه لندن، حکایت از جهانی بودن ماهیت عملیات اقتصادی دویچ‌بانک دارد (ICSID, case No. ARB/09/02: para142). اگرچه برخی عملیات در شعبه‌های خارج از سریلانکا انجام می‌شود، این قضیه دلیل موجهی برای انکار پیوند سرزمینی نیست، زیرا عملیات دویچ‌بانک باید به‌طورکلی در نظر گرفته شود، نه برای هر شعبه به‌گونه‌ای جدا از بانک مادر؛ بنابراین، در مورد فعالیت اقتصادی در حوزه کابل‌ها و خطوط لوله، باید به چنین فعالیتی به‌طورکامل توجه شود. این یعنی قلمرو فعالیت اقتصادی، مرزهای دولت صادرکننده، دولت دریافت‌کننده، و مناطق دریایی بین این مرزها، اعم از دریای آزاد، را دربر می‌گیرد؛ بنابراین، اگرچه دریای آزاد نیز به‌عنوان یکی از مناطق دریایی در حوزه سرزمینی سرمایه‌گذاری بر کابل‌ها و خطوط لوله وجود دارد، این دلیلی بر انکار حمایت معاهده از فعالیت اقتصادی نیست، زیرا در اینجا حمایت از سرمایه‌گذاری در چارچوب موافقت‌نامه، سرمایه‌گذاری در کل مناطق دریایی زیر مجموعه سرمایه‌گذاری یادشده را نیز دربر می‌گیرد.

• دوم، ماهیت جهانی عملیات دویچ‌بانک، در تمرکز برخی از کارکردها در مراکز خاص، مشهود است؛ مانند دویچ بانک شعبه سنگاپور که محل تصمیم‌گیری در مورد اعتبارات ایجادشده توسط دویچ‌بانک در رابطه با مشتریان سریلانکایی است؛ بنابراین، اگرچه چنین تصمیم‌هایی در دویچ‌بانک سنگاپور گرفته می‌شود، این اعتبارات به نام دویچ‌بانک، و در هر شعبه‌ای قابل بهره‌برداری است^(۵۱)؛ بنابراین، اگرچه دریای آزاد، سرزمین دولت نیست، بخشی از فعالیت اقتصادی از آنجا می‌گذرد که به همین سبب باید قائل به پیوند میان سرزمین و فعالیت اقتصادی بود و به بیان روشن‌تر باید مناطقی که فعالیت اقتصادی در آنها مستقر است را برای اعمال حمایت معاهده، یک سرزمین یگانه، از کشور مبدأ فعالیت اقتصادی تا کشور مقصد فعالیت اقتصادی، به‌شمار آورد.

• سوم، برپایه ادعای خواهان، پیوند سرزمینی در جایی وجود دارد که هدف معامله که با منافع طرف‌ها همراه است، به‌دست آید (Knhar, 2009: 42). این امر نشان می‌دهد که گاهی ممکن است فعالیت‌های اقتصادی در سرزمین دیگری انجام شود، ولی منافع آن به دولت میزبان تعلق گیرد. همان‌گونه که خواهان در قضیه «آباکلات و دیگران علیه آرژانتین» بر این رویکرد تأکید کرد که: «معیار پیوند باید جایی باشد که درنهایت، منفعت استفاده می‌شود». بی‌تردید، هدف اصلی فعالیت اقتصادی، کسب سود برای طرفین معاهده است (ICSID, Case No. ARB/07/5, para 374). چنان‌که ایکسید در رأی خود در دعوی «برنارد فون علیه جمهوری زیمبابوه» بر این نظر است که: «به‌منظور بهره‌بردن از حمایت سرمایه‌گذاری، هیچ الزامی در چارچوب بی‌آی‌تی‌آلمان و زیمبابوه وجود ندارد که سرمایه‌گذاری حتماً باید از طریق استفاده از سرمایه‌ای خارج از زیمبابوه انجام شود». این به آن معنا است که اینکه سرمایه، داخلی باشد یا خارجی، تفاوتی ندارد (ICSID, Case No. ARB/10/15: para 269)، بلکه اصل، بهره‌بردن از حمایت معاهده سرمایه‌گذاری است؛ ازاین‌رو، برپایه ادعای دویچ‌بانک، همه منافع به سریلانکا تعلق گرفته و پرداخت‌های دویچ‌بانک، الزاماتی در قلمرو سریلانکا به‌شمار می‌آیند (Op.cit, Deutschebank: para 142). ایکسید در قضیه دویچ‌بانک (۲۰۱۲) با پذیرش نظر خواهان، نگرش نوینی را در مورد منفعت ایجاد کرد، زیرا در قضیه «اس‌جی‌اس علیه فیلیپین» در سال ۲۰۰۴ بر این نظر بود که سرمایه‌گذاری مستقر در خارج از سرزمین دولت که به‌هرحال به‌سود دولت است، در موافقتنامه میان طرفین پوشش داده نمی‌شود» (ICSID, Case No. ARB/02/6: para 99)؛ بنابراین، مشخص است که در قضیه «اس‌جی‌اس علیه فیلیپین»، محوریت با «سرزمین» است و

حمایت معاهده سرمایه‌گذاری از فعالیت اقتصادی برپایه «سرزمین» در نظر گرفته می‌شود؛ به این معنا که سرمایه‌گذاری خارج از سرزمین‌های طرفین معاهده، مورد حمایت معاهده نخواهد بود. اما در «قضیه دویچ‌بانک» محوریت با «منفعت» است و این گونه در نظر گرفته می‌شود که هر چند سرمایه‌گذاری، خارج از سرزمین دولت انجام شده است، برای اعمال حمایت معاهده، پیوند سرزمینی برقرار است، زیرا سود به دست آمده، کل فعالیت اقتصادی را دربر می‌گیرد؛ بنابراین، برپایه ملاک «منفعت»، حمایت معاهده باید به دریای آزاد نیز گسترش یابد، زیرا اگر امکان حمایت از سرمایه‌گذاری در آن سوی مناطق دریایی دولتی وجود نداشته باشد، ممکن است خسارت به فعالیت اقتصادی برپایه قطعنامه مجمع عمومی در معرض جبران‌ناپذیری قرار گیرد (UNGA, 2016: Res71/257)؛ همان گونه که به طور میانگین، هر سال بیش از ۱۰۰ کابل، از طریق قایق‌های ماهیگیری یا لنگر کشتی‌ها آسیب می‌بیند (Brake, 2019: p. 2). آشکار است که حمایت نکردن، سبب از بین رفتن سود اصلی برای طرفین خواهد شد و بی‌تردید، احتمال جاگذاری کابل‌ها در ناحیه و دریای آزاد نیز کاهش می‌یابد (Palmer, 2016: 7). این به آن معنا است که سرمایه‌گذاری‌های بعدی در مناطق دریایی نیز کاهش خواهد یافت (kamerling, 2018: p 88).

- چهارم، انسجام سرمایه‌گذاری: در دعوی «بلوسان علیه جمهوری ایتالیا»^(۵۲) خواننده بیان کرد که «فعالیت اقتصادی در سرزمین دولت می‌زبان باید به گونه‌ای منسجم و در پرتو مفهوم و شرایط خاص آن دعوی در نظر گرفته شود» (ICSID, Case No. ARB/14/3: para 129). این به آن معنا است که هر فعالیت اقتصادی‌ای باید با توجه به جنبه‌های خاصی مانند ماهیت و نوع آن تحلیل شود^(۵۳)، زیرا ماهیت و نوع سرمایه‌گذاری بر کابل‌ها و خطوط لوله، نیازمند انسجام سرزمینی برای گسترش حمایت معاهده در دریای آزاد است. به بیان روشن‌تر، ماهیت سرمایه‌گذاری بر خطوط لوله و کابل‌ها نیز این انسجام را می‌طلبد و نمی‌توان به عنوان مثال، در یک طرح سراسری مانند «سی‌وی ۳» که چند قاره را به هم متصل می‌کند، قسمتی از کابل‌ها را که در دریای آزاد یا اقیانوس قرار می‌گیرند، از محدوده حمایت معاهده خارج کرد.

- پنجم، برخی حقوق‌دانان بر این نظرند که تنها وجود کابل‌ها در بستر اقیانوس، «صلاحیت فراسرزمینی»^۱ دولت متبوع سرمایه‌گذار را برای سرمایه‌گذاری ایجاد می‌کند و بخش خارج از قلمرو

دولت را در چارچوب «سرزمین دولت» قرار می‌دهد (Op.cit, Kravias: p 884)، اما این دیدگاه درستی نیست، زیرا اگرچه در چنین حالتی، صلاحیت وجود دارد، این صلاحیت بر سرمایه‌گذاری و در راستای حمایت از سرمایه‌گذاری است. به بیان روشن‌تر، عبارت «صلاحیت فراملی»^۱ نادرست است، زیرا با توجه به ماهیت سرمایه‌گذاری بر کابل‌ها و خطوط لوله، به جای عبارت «صلاحیت فراملی» باید از عبارت «حمایت فراملی» استفاده شود، که صلاحیت طرفین بر حمایت از فعالیت اقتصادی‌شان را در دریای آزاد، ایجاب می‌کند و این‌گونه مشخص می‌شود که هدف، گسترش حمایت است نه گسترش صلاحیت.

• ششم، برخی مفسران درمورد سرمایه‌گذاری در دریا بر این نظرند که قواعد کنوانسیون حقوق دریاها باید در پرتو استانداردهای حمایتی معاهدات سرمایه‌گذاری تفسیر شوند (Cotula & Berger, 2002: p3)^(۵۴). چنین دیدگاهی می‌تواند به حمایت معاهدات ایران و اتحادیه در دریای آزاد منجر شود، زیرا هنگامی که دولت‌ها همسو با کنوانسیون یادشده از آزادی استقرار خطوط لوله و کابل‌های زیردریایی بر پایه ماده ۱۱۲ برخوردارند^(۵۵)، و این درواقع یک مقررہ حمایتی است که در قالب حقوق دریاها وضع شده است، حمایت معاهده از فعالیت اقتصادی نیز باید با تکیه بر همین مقررہ به دریای آزاد گسترش یابد^(۵۶). افزون‌براین، امروزه هیچ دولتی به‌عنوان دولت طرف فعالیت اقتصادی بر کابل‌ها یا خطوط لوله، صلاحیت یا حاکمیت خود را بر دریای آزاد (اعم از بستر یا زیر بستر دریا) اعمال نمی‌کند و همه دولت‌ها نیز این قاعده حقوق دریاها را پذیرفته‌اند^(۵۷).

نتیجه‌گیری

مقاله حاضر، با تحلیل تمام ۷۵ موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری ایران و ۷۷ موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری اتحادیه اروپا، به این نتیجه دست یافته است که در ۱۵۲ موافقت‌نامه یادشده، سه رویکرد موجود است که بر پایه شفافیت بیشتر در تعریف سرزمین، قابلیت اولویت‌بندی دارند. رویکرد صریح، در جایگاه نخست، رویکرد ضمنی، در جایگاه دوم و رویکرد سکوت، در جایگاه سوم قرار می‌گیرند. متأسفانه نگرش موجود در موافقت‌نامه‌های ایران و اتحادیه، هماهنگ با این اولویت‌بندی پیش نرفته

است، زیرا ایران و اتحادیه اروپا، رویکردهای مبهم، اعم از ضمنی و سکوت، را ترجیح می‌دهند. چنان‌که برپایه شکل‌های شماره (۱) و (۲)، درصد زیادی از موافقت‌نامه‌ها، رویکردهای مبهمی دارند. ۷۳/۱۳ درصد از موافقت‌نامه‌های ایران (۴۹ موافقت‌نامه) و ۷۳/۳۳ درصد از موافقت‌نامه‌های اتحادیه (۵۵ موافقت‌نامه) رویکرد ضمنی، ۱۴/۹۲ درصد از موافقت‌نامه‌های ایران (۱۰ مورد) و ۲۲/۶۶ درصد از موافقت‌نامه‌های اتحادیه (۱۷ مورد) رویکرد سکوت، و تنها ۱۱/۹۴ درصد از موافقت‌نامه‌های ایران (۸ مورد) و ۴ درصد از موافقت‌نامه‌های اتحادیه (۳ مورد)، رویکرد صریح را درپیش گرفته‌اند؛ ازاین‌رو، موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری ایران و اتحادیه، نیاز به تغییر نگرش دارند. برپایه تحلیل پژوهش حاضر، بهترین رویکرد، رویکرد صریح است و اگر اختلافی در مورد پیوند سرزمینی وجود داشته باشد، چنین رویکردی، ابهام‌های مربوط به قلمرو سرزمینی را کاهش می‌دهد. گرایش به کاهش ابهام سبب شد که توجه به تعریف قلمرو دریایی، روند شفاف‌تری را درپیش گیرد، زیرا برخی از تیپ‌های پایان‌یافته، در مذاکرات جدید، رویکردشان در مورد سرزمین را با انعقاد موافقت‌نامه‌های جدید با رویکرد شفاف‌تر در مورد تعیین سرزمین، تغییر داده‌اند. چنان‌که معاهده میان «اتحادیه اروپا-گرجستان» در سال ۱۹۹۶، رویکرد سکوت را برگزید، اما مذاکرات جدید در سال ۲۰۱۴ رویکرد طرف‌های مذاکره را با یک پله صعود، در چارچوب رویکرد ضمنی و شفاف‌تر نسبت به رویکرد سکوت قرار داد. بااین‌همه، در نگاه نخست، تفاوتی میان تعریف صریح سرزمین در قالب رویکرد صریح یا تعریف مبهم سرزمین در چارچوب رویکردهای ضمنی و سکوت، به لحاظ حمایت معاهده در مناطق دریایی دولت‌ها، وجود ندارد، زیرا کشورها بر این نظرند که قواعد معاهدات سرمایه‌گذاری یادشده، بر فعالیت‌های اقتصادی مستقر در مناطق دریایی تحت صلاحیت و حاکمیت دولت‌ها حاکم است. این به آن معنا است که اعمال مقررات حمایتی یک معاهده، به ایجاد پیوند میان فعالیت اقتصادی و سرزمین دولت میزبان نیاز دارد. همان‌گونه که در رأی دعوی «ترادکس علیه آلبانی»، یکسید تنها آن دسته از سرمایه‌گذاری‌ها را دارای شرایط حمایت می‌داند که در سرزمین دولت آلبانی انجام شده باشند. برپایه معاهدات ایران و اتحادیه، قلمرو جغرافیایی دولت‌ها در دریا (همسو با کنوانسیون حقوق دریاها)، سرمایه‌گذاری در آب‌های داخلی، دریای سرزمینی، منطقه نظارت، منطقه انحصاری اقتصادی، و فلات قاره را دربر می‌گیرد. باوجوداین، نگاه ژرف به موضوع حمایت معاهده از فعالیت اقتصادی نشان می‌دهد، میان

رویکردهای سه‌گانه در برخورد با مشکل فقدان حمایت معاهداتی در دریای آزاد، تفاوت‌هایی وجود دارد، زیرا در بررسی تمام موافقت‌نامه‌های ایران و اتحادیه، این نتیجه به‌دست آمد که معاهدات دارای رویکرد صریح، نسبت به معاهدات دارای رویکردهای مبهم، اعم از ضمنی و سکوت، شفافیت بیشتری دارند، زیرا می‌توان از برخی معاهدات مانند «معاهده منشور انرژی (۱۹۹۴)» و «معاهده اتحادیه اروپا و کانادا (۲۰۱۶)» به‌عنوان دو معاهده با رویکرد صریح در مورد سرزمین نام برد که راه‌حل مشکل یادشده — که همانا ماهیت فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری است — را در خود جای داده‌اند. ماهیت مطرح‌شده در اینجا، هر نوع ماهیتی را دربر نمی‌گیرد، بلکه دربردارنده ماهیت ویژه‌ای است که می‌توان آن را در سرمایه‌گذاری یا فعالیت اقتصادی بر کابل‌ها و خطوط لوله مشاهده کرد، زیرا کابل‌ها و خطوط لوله، دارای ماهیت فرامرزی هستند و این به‌آن معنا است که گسترش حمایت معاهداتی، نیازمند یک ماهیت جهانی است. یک فعالیت اقتصادی با چنین ماهیتی، در بسیاری از موارد، به عبور از دریای آزاد هم می‌انجامد؛ بنابراین، در مورد کابل‌ها یا خطوط لوله باید قلمرو فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری را به‌طور کامل در نظر گرفت. هنگامی که یک کابل از کشور فرستنده در قاره آمریکا به‌سوی کشور گیرنده در قاره اروپا کشیده می‌شود، از اقیانوس اطلس نیز عبور می‌کند؛ بنابراین، باید کل مناطق دریایی، اعم از آنچه در چارچوب صلاحیت دولت، خارج از صلاحیت دولت، و بین سرزمین‌های دو دولت فرستنده و گیرنده قرار می‌گیرد، به‌عنوان سرزمین سرمایه‌گذاری دیده شود؛ ازاین‌رو، اگرچه دریای آزاد در میان سرزمین‌های مربوط به سرمایه‌گذاری قابل مشاهده است، انکار حمایت معاهداتی از سرمایه‌گذاری مستقر در دریای آزاد، تنها به‌دلیل قرار گرفتن سرمایه‌گذاری در دریای آزاد، دلیل پذیرفتنی‌ای نیست، زیرا ازیک‌سو، سود به‌دست‌آمده از سرمایه‌گذاری ایجاب می‌کند که حمایت معاهده از سرمایه‌گذاری، دربردارنده کل قلمرو جغرافیایی سرمایه‌گذاری باشد و ازسوی دیگر، صلاحیتی که دراین‌راستا در دریای آزاد وجود دارد، صلاحیت بر «محل استقرار» کابل‌ها یا خطوط لوله در دریای آزاد نیست، بلکه صلاحیت بر حمایت از «کابل‌ها یا خطوط لوله مستقر» در دریای آزاد است، زیرا برخی بر این نظرنند که سرمایه‌گذاری فراتر از سرزمین دولتی، سبب «صلاحیت فراملی» می‌شود، اما جستار حاضر اثبات کرد که برپایه اعتقاد خواهان در دعوی «دویچ‌بانک علیه سریلانکا»، در هر فعالیت اقتصادی‌ای باید کل سرزمین تحت سرمایه‌گذاری را در نظر گرفت که ممکن است دریای

آزاد نیز باشد؛ بنابراین، این امر با توجه به ماهیت فرامرزی فعالیت اقتصادی در دریا، سبب صلاحیت در راستای «حمایت فراملی» می‌شود، زیرا این مفهوم، با کنوانسیون حقوق دریاها همسو است که در ماده ۸۷ و ۱۱۲ خود، از آزادی استقرار کابل‌ها و خطوط لوله حمایت کرده است. به این ترتیب، حمایت معاهده از فعالیت اقتصادی، در مورد کابل‌ها و خطوط لوله، نباید مورد چالش باشد و ماهیت جهانی کابل‌ها و خطوط لوله، برای مفید واقع شدن فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، باید جامعه بین‌المللی را برای حمایت معاهداتی از سرمایه‌گذاری در دریای آزاد قانع کند.

یادداشت‌ها

1. Economic Partnership Agreement between the European Union and its Member States, Of The One Part, And The SADC EPA States (including Botswana, Lesotho, Mozambique, Namibia, South Africa, Eswatini), Of The Other Part, Signed at 10/06/2016.

– همچنین معاهده «اتحادیه اروپا ستا و کانادا (۲۰۱۶)» چنین بیان می‌کند: «مقررات این موافقت‌نامه از سرمایه‌گذاران، با درنظر گرفتن سرمایه‌گذاری‌شان... بدون اینکه حقوق طرفین را در ایجاد قواعدی برای منافع عمومی «در سرزمین‌هایشان» (Canada - EU CETA (2016) تضعیف کند، حمایت می‌کند» ر.ک:

۲. برای اطلاعات بیشتر ر.ک:

Blusun S.A. Jean-Pierre Lecorcier and Michael Stein v. Italian Republic, (ICSID Case No. ARB/14/3), Jürgen Wirtgen, Stefan Wirtgen, Gisela Wirtgen and JSW Solar (zwei) GmbH & Co. KG v. Czech Republic, (PCA Case No. 2014-03), Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide v. The Republic of the Philippines, (ICSID Case No. ARB/03/25), InterTrade Holding GmbH v. The Czech Republic, (UNCITRAL, PCA Case No. 2009-12).

۳. گاهی ممکن است در موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری یا دعاوی سرمایه‌گذاری، به جای «دریای سرزمینی» از عبارت «آب‌های سرزمینی» استفاده شود. چنان‌که دیوان در قضیه *"Inmaris Perestroika Sailing Maritime Services GmbH and Others v. Ukraine"* بیان می‌کند: «دستورالعمل وزارت خارجه اوکراین که مانع خروج کشتی از «آب‌های سرزمینی» دولت اوکراین می‌شود، درواقع، اقدامی خودسرانه است که مانع بهره‌برداری و حفظ سرمایه‌گذاری موردادعا شده و بند ۳ ماده ۲ بی‌آی‌تی را نقض می‌کند». ر.ک:

Inmaris Perestroika Sailing Maritime Services GmbH and Others v. Ukraine (ICSID Case No. ARB/08/8), Excerpts of Award Dated March 1, 2012 Made Pursuant to Rule 48(4) of ICSID Arbitration Rules of 2006, para 282.

– همچنین، بند «ام ماده ۱» موافقت‌نامه ثبات اجتماعی اتحادیه اروپا و بوسنی، از عبارت آب‌های سرزمینی استفاده کرده است. چنان‌که بیان می‌کند، «سرزمین، شامل «آب‌های سرزمینی» می‌شود».

۴. چنان‌که ماده ۱(۳) (الف) موافقت‌نامه میان گواتمالا-آلمان (۲۰۰۳) بیان می‌کند، «سرمایه‌گذار، شخصی است که باید در سرزمین طرف دیگر معاهده باشد».

۵. مانند دریای آزاد.

۶. برپایه آخرین آمار آنکتاد.

۷. در دسترس در:

<https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/78/>

Germany .

8. Also Handbook on the Delimitation of Maritime Boundaries, (2000), United Nation Publication, Sales No.E.Ol.V2, p 8.

۹. ماده ۸ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها.

۱۰. مانند دریاچه‌ها و رودخانه‌های داخلی.

11. Article 8 (1) Of The 1982 Convention. Note The Exception In The Latter Provision With Regard To Archipelagic States, Below, p. 565. See Also Regina v. Farnquist (1981), 54 CCC (2d) 417; 94 ILR, p. 238.

۱۲. ماده ۱۰ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا بند ۴، اگر فاصله بین خطوط پایین‌ترین جزر نقاط ورودی طبیعی یک خور، از فاصله ۲۴ مایل دریایی بیشتر نباشد، می‌توان یک خط محصورکننده بین این دو خط پایین‌ترین جزر ترسیم کرد و آب‌هایی که به این شکل محصور می‌شوند، آب‌های داخلی به‌شمار خواهند آمد.

۱۳. Territorial sea؛ گفتنی است، گاهی ممکن است موافقت‌نامه‌ها، به دلیل وضعیت خاص طرفین، از کلمه‌های مشابهی استفاده کنند؛ بنابراین، با توجه به معاهده، ۲ نوع تفسیر می‌تواند مورد توجه باشد؛ نخست، تفسیر مضیق، این به آن معنا است که در معاهدات، اصطلاح «شامل می‌شود» تنها شامل دریای سرزمینی می‌شود و نه منطقه‌ای دیگر؛ دوم، تفسیر موسع که برپایه آن، عبارت «شامل» تنها شامل دریای سرزمینی نیست، زیرا در واقع عبارتی تمثیلی است و مناطق دیگری مانند منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره را نیز دربر می‌گیرد. به هر روی، این مقاله، تفسیر دوم را برتر می‌داند. همچنین، برخی موقعیت‌های ویژه در برخی موارد وجود دارد؛ برای مثال، در ماده ۱(ام) از پروتکل موافقت‌نامه میان فلسطین و جامعه اروپا (۱۹۹۷) شیوه خاصی اتخاذ شده است، زیرا در تعریف سرزمین تنها عنوان داشته است، «سرزمین شامل آب‌های سرزمینی می‌شود». بدیهی است که آب‌های سرزمینی به عنوان منطقه در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا شناسایی نشده است؛ بنابراین، اینکه این عبارت به «آب‌های داخلی» اشاره دارد یا به «دریای سرزمینی» شفاف نیست. به هر روی، به نظر می‌رسد، این عبارت به همه آب‌های متعلق به سرزمین دولت ساحلی اشاره دارد و بر این اساس، سرزمین دریایی نیز برپایه کنوانسیون حقوق دریایا دربردارنده صلاحیت و حاکمیت در آب‌ها است. افزون بر این، چنین شیوه‌ای در موارد زیر نیز استفاده شده است:

The Art 1(m) Of The Protocol To The Bosnia-EC Stabilization Agreement(2008), The Art 1(m) Of The Protocol To The EC-Serbia Association Agreement(2008)

۱۴. دانشمندان حقوق بین‌الملل دو نظریه را در مورد ماهیت حقوقی دریای سرزمینی پذیرفته‌اند. تعدادی از آن‌ها با الهام‌گیری از فلسفه حقوق طبیعی، دریای سرزمینی را ادامه دریای آزاد و جزئی از آن می‌دانستند، اما دسته دیگر بیان می‌کنند که قلمرو کشورها تنها قلمرو خشکی آنان نیست، بلکه قلمرو آبی یا دریایی آنان را نیز دربر می‌گیرد؛ بنابراین، حقوق کشورها در دریای سرزمینی، مانند حقوق آن‌ها در قلمرو خشکی است. این به آن معنا است که کشورها در دریای سرزمینی خود نیز حاکمیت خود را به گونه‌ای مطلق اعمال می‌کنند. (ر.ک: رابین چرچیل و همکاران. ۱۳۸۵. حقوق دریایا، ترجمه بهمن آقایی، چاپ چهارم، تهران: انتشارات گنج دانش، صص ۱۰۴-۹۸).

۱۵. بند ۲ ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا.

۱۶. ماده ۱۷ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا.

17. Art 57 of UNCLOS.

18. Ibid, art 55.

۱۹. بند ۱ ماده ۷۶ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا.

۲۰. بند ۶ ماده ۷۶ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا.

۲۱. ماده ۸۶ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا.

۲۲. بلکه «آزادی دریاهای آزاد مطابق با شرایط مقرر در این کنوانسیون و سایر قواعد حقوق بین‌الملل اعمال می‌شود. این آزادی هم برای کشورهای ساحلی و هم برای کشورهای محصور در خشکی دربردارنده موارد زیر است: ۱) آزادی دریانوردی؛ ۲) آزادی پرواز بر بالای آن؛ ۳) آزادی نصب خطوط لوله و کابل‌های زیردریایی؛ ۴) آزادی ساختن جزایر مصنوعی و تأسیسات مجاز دیگر به موجب حقوق بین‌الملل؛ ۵) آزادی ماهیگیری؛ ۶) آزادی تحقیقات علمی».

۲۳. اینکه تفکر مذاکره‌کنندگان اتحادیه اروپا درباره سرزمین، یکنواخت نیست و رویکردهای خاصی داشته‌اند و این رویکردها به سه شکل متفاوت هستند که می‌توان برای هر یک از آنها نام جداگانه‌ای برگزید، توسط نویسندگان مقاله حاضر مطرح شده است و تاکنون در هیچ مقاله داخلی و خارجی‌ای وجود نداشته است.

24. Article 1.3 Of The TIP Between The Canada – EU CETA (2016). Under Geographical Scope Of Application, Available at: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/3593/download>

۲۵. همچنین، ماده ۱ (۱۰) «معاهده منشور انرژی (۱۹۹۴)» در این راستا با انتخاب رویکرد صریح چنین عنوان داشته است، «منطقه در مورد یک دولت به معنای زیر است: الف) سرزمین تحت حاکمیت آن دولت، و از این حاکمیت چنین برداشت می‌شود که سرزمین دربردارنده خشکی، آب‌های داخلی، و دریای سرزمینی است؛ و ب) برپایه حقوق بین‌الملل دریاها «دریا»، «بستر دریا»، و «زیر بستر» دریا را دربر می‌گیرد، تا آنجا که آن دولت می‌تواند حقوق حاکمه و صلاحیت خود را اعمال کند. ر.ک:

The Art 1(10) of the Energy Charter Treaty (1994), Available at: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/by-economy>, accessed 3 may 2020

26. The Art 1(m) Of the Protocol To The EC-Serbia Association Agreement (2008).

27. The Art 1(m) Of the Protocol To The EU-Montenegro Association Agreement (2007).

28. Art 1(m) Of The Protocol to the Bosnia-EC Stabilization Agreement (2008).

29. Art 115 of EU-SADC EPA Group Agreement (2016).

30. Available At, <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/98013> Accessed 15 February 2020, And Art 1(4) Of The Iran, Islamic Republic of - Spain BIT (2002).

31. CACM (Central American Common Market) - EU Association Agreement (2012).

32. Art 360 of the CACM - EU Association Agreement (2012). and also the art 2 of Appendix to the EC-Ukraine Cooperation Agreement in Respect of Ukraine (1994), the art 1(m) of the Albania-EC Association Agreement (2006), The art 1(m) of the Annex III to the EC-OCT Association (2001), The art 1(m) of the Protocol to the EC-Jordan Association Agreement (1997), The art 1(m) of the protocol to the EC-Palestine Association Agreement (1997).

۳۳. چنان‌که در ماده ۴۶ موافقت‌نامه آنکارا (۱۹۹۵) و همچنین، ماده ۱ و ماده ۲ پروتکل موافقت‌نامه همکاری میان جامعه اروپا و تونس (۱۹۹۵) شاهد آن هستیم.

34. EU-Viet Nam Investment Protection Agreement (2019), Available at:

<https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5868/download>
accessed 13 may 2020

۳۵. موافقت‌نامه ارتقا و حمایت از سرمایه‌گذاری میان دولت سنگاپور و ایران (۲۰۱۶) در دسترس در:

<https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5694/download> ۱۳۹۹ فروردین

۳۶. مانند بند الف ماده ۲۲ موافقت‌نامه همکاری تاجیکستان اتحادیه اروپا (۲۰۰۴) یا ماده ۳۴ موافقت‌نامه همکاری اقتصادی الجزایر جامعه اروپایی (۲۰۰۲).

۳۷. معاهده مورد اشاره در رأی دیوان، موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری دوجانبه میان جمهوری چک و آلمان (۱۹۹۰) است.

38. Deutsche Telekom AG v. the Republic of India, Permanent Court of Arbitration Case No. 2014-10, Available at: <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/550/deutsche-telekom-v-india>. also see <https://www.iisd.org/itn/2019/06/27/india-found-in-breach-of-bit-with-germany-by-uncitral-tribunal-in-respect-of-agreement-for-lease-of-electromagnetic-spectrum-trishna-menon/> accessed 28 January 2020

۳۹. بالین حال در موارد نادر مشاهده می‌شود که برخی از معاهدات، هیچ توجهی به سرزمین ندارند (knahr, 2009).
۴۲. همان‌گونه که، اتحادیه اروپا نیز در «موافقت‌نامه همکاری میان لبنان و جامعه اروپا (۲۰۰۲)» هیچ رویکردی از رویکردهای سه‌گانه صریح، ضمنی، و سکوت را در نظر ندارد!
۴۰. این الگو نیز مانند رویکردها، توسط نویسندگان پژوهش حاضر طراحی شده است.

41. EU - Georgia Association Agreement (2014), Available at: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/78/germany>

42. EU - Viet Nam Investment Protection Agreement (2019), Available at: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/78/germany>

۴۳. در اینجا یکسید در مورد صلاحیت دیوان پیش از ورود به ماهیت، تصمیم‌گیری کرد.

۴۴. بر پایه بند ۱۱ از بند ۲ ماده ۱ موافقت‌نامه حمایت از سرمایه‌گذاری میان سنگاپور و اتحادیه اروپا (۲۰۱۸) فعالیت اقتصادی در بردارنده هرگونه فعالیت با ماهیت اقتصادی است، به‌جز فعالیت‌های انجام‌شده در راستای اقتدار حاکمیتی مانند فعالیت‌های انجام‌شده بدون پایه تجاری یا بدون رقابت با یک یا بیشتر فعالیت‌های اقتصادی.

45. Part 4 (a) Of Canada- EU CETA TIP.

۴۶. که یکی از معاهدات دارای مقررات سرمایه‌گذاری (تیپ) است که اتحادیه اروپا نیز به عضویت آن درآمده است.

47. Art 1(5) (b), Available at: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2427/download>, accessed 14 may 2020

48. Art 1(5) (b) Of The Energy Treaty, Seline Trevisanut, Nikolaos Giannopoulos, p 796.

۴۹. سریلانکا

۵۰. وجود ارتباط با سرزمین دولت میزبان، عنصری است که به شناسایی اینکه چه سرمایه‌گذاری‌هایی مورد حمایت معاهدات سرمایه‌گذاری قرار می‌گیرند و در راستای آن، حوزه اعمال صلاحیت مادی مقرراتشان کجاست، کمک می‌کند.

همان‌گونه که قاضی، سانتیاگو تورس، در نظریه مخالف خود در قضیه "Ambiente Ufficio" بر این نظر بود که موضوع پیوند سرزمینی با تعریف سرمایه‌گذار و همچنین، صلاحیت شخصی دیوان داوری ارتباط می‌یابد، زیرا برپایه بند ۲ ماده ۱ معاهده سرمایه‌گذاری میان آرژانتین و ایتالیا، یکی از الزامات حمایت از سرمایه‌گذار، سرمایه‌ای است که در سرزمین آرژانتین باشد. ر.ک:

Ambiente Ufficio SPA and others v the Argentine Republic, ICSID Case No ARB/08/9, Dissenting Opinion of Santiago Torres Bernárdez, 2 May 2013, para 132. see, Caroline Kleiner, Francesco Costamagna, p 5.

۵۱. نه تنها شعبه یا کارکرد خاصی از بانک.

۵۲. ایکسید در این دعوی، ادعای خواهان را پذیرفت.

۵۳. چنان‌که در دعوی "Deutsche bank v. Sri Lanka" ماهیت عملیات، جنبه خاصی از سرمایه‌گذاری است.

۵۴. همچنین برای اطلاعات بیشتر ر.ک:

J, Dingwall, « International investment protection in deep seabed mining beyond national jurisdiction». Journal of world investment & Trade 19, 2018, 890-929.

۵۵. بند ۳۰ بند ۱ ماده ۸۷ و ماده ۱۱۲ کنوانسیون حقوق دریاها.

۵۶. البته برپایه ماده ۸۷ کنوانسیون ۱۹۸۲ آزادی استقرار خطوط لوله و کابل مشروط به در نظر گرفتن قواعد کنوانسیون یادشده و حقوق بین‌الملل است.

۵۷. ماده ۸۹ کنوانسیون ۱۹۸۲.

منابع

- Abadikhah, Mostafa. (2017). *The relationship between international law of the sea and maritime law*. Tehran: Khorsandi Publishing. (in Persian).
- Abaclat and others. v. Argentine Republic (ICSID Case No. ARB/07/5), 4 August 2011, para. 374.
- Ambiente Ufficio SPA and others V. the Argentine Republic, Dissenting Opinion of Santiago Torres Bern´ardez, ICSID Case No ARB/08/9,2 May 2013, para 132.
- Bungenberg, Marc.; Griebel, Jörn.; Hobe, Stephan. & Reinisch, Auqust. (2015). *A handbook of international investment law*. (Kooperationswerke Beck - Hart – Nomos). 1. Edition.
- Brake, Doug. (April 2019). Submarine cables: critical infrastructure for global communications, information technology & innovation foundation.
- Brown, Chester. (2013). *Commentaries on selected model investment treaties*. London: Oxford University Press. 1 edition.
- Blusun S.A.Jean-Pierre Lecorcier and Michael Stein v. Italian Republic, ICSID Case No. ARB/14/3 para 129.(Counter-Memorial, para. 284.)(ICSID).
- Bernhard von Pezold and Others v. Republic of Zimbabwe, (ICSID Case No. ARB/10/15)
- Canada - EU CETA(2016)
- CACM (Central American Common Market)-EU Association Agreement (2012).
- Clare, Margaret. (2018). Is there a nationality of investment? origin of funds and territorial link to the host state. *Series on International Arbitration*, No. 8.
- Churchill, Robin. (2006). *The law of the sea*, translated by Bahman Aghaei. Fourth Edition. Tehran: Ganj-e-Danesh. (in Persian).
- Christopher, R. Zheng. (2016). The territoriality requirement in investment treaties: a constraint on jurisdictional expansionism. *Journal of Singapore Law Review*, Vol. 34.
- Cotula, Lorenzo. & Berger, Thierry. (April 2020). Blue economy: why we should talk about Investment Law. *International Institute for Environment and Development*, 17746IIED, 1-4.
- Carter, L.; Burnett, D. Drew.; S, Marle G.; Hagadorn L, Bartlett-McNeil D. & Irvine N. (2009). Submarine Cables and the Oceans – Connecting the World. *UNEP-WCMC Biodiversity Series*, No.31. ICPC/UNEP/UNEP-WCMC.
- Deutsche Telekom AG v. the Republic of India, Permanent Court of Arbitration Case No. 2014-10.
- DEUTSCHE BANK AG V. SRI LANKA ICSID CASE NO. ARB/09/02, para 222.
- Dissenting Opinion of Mr. Bernardo M. Cremades, Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide v. Republic of the Philippines (ICSID Case No. ARB/03/25),para 36.
- Emilio Agustín Maffezini v. The Kingdom of Spain, ICSID Case No. ARB/97/7, para 1,2 & 83.
- EU - Japan Economic Partnership Agreement (2018).

- EU - SADC EPA Group Agreement (2016).
- EU - Viet Nam Investment Protection Agreement (2019).
- Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide v. Philippines, (ICSID Case No. ARB/03/25).
- Freeman, Nick J. & Bartels, Frank L. (November 11, 2004). *The future foreign investment in Southern Asia*. Routledge.
- Fach, Gómez.; Katia, Gourgourinis. & Anastasios, Titi. (August 6, 2019). *International investment law and the law of armed conflict (European Yearbook of International Economic Law)*. Springer publisher. 1st ed.
- Guo, Rongxing. (November 6, 2017). *Cross-Border resource management*. Elsevier publisher. 3 edition.
- Gustav F W Hamster GmbH & Co KG v. Republic of Ghana, (ICSID Case No. ARB/07/24, 2007)
- Hasibi, Beh Azin. (2011). *Government and foreign investors: international standards*. Tehran: Shahr-e Danesh. (in Persian).
- International Law Commission (ILC). (2006). Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law. *Conclusions of the Work of the Study Group' UN GAOR 61st Session Supp*, No 10, UN Doc A/61/10, 407,410, para 15.
- International law commission. (1966). Draft articles on the law of treaties with commentaries, art 25, para 2.
- ILC. (1962). *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II.
- InterTrade Holding GmbH v. The Czech Republic, (UNCITRAL, PCA Case No. 2009-12).
- Inmaris Perestroika Sailing Maritime Services GmbH and Others v. Ukraine (ICSID Case No. ARB/08/8), para 282.
- InterTrade Holding GmbH v. The Czech Republic, UNCITRAL, PCA Case No. 2009-12, para 239.
- ICSID Case No. ARB/94/2, Award, 29 April 1999, RLEX-11, para 118.
- ICSID Case No ARB/02/6, para 99.
- ICSID Case No. ARB/07/24, 2007, para 126.
- J, Dingwall. (2018). International investment protection in deep seabed mining beyond national jurisdiction. *Journal of world investment & Trade* 19, 890-929.
- Julien, Chaisse. (December 21, 2017). *International investment treaties and arbitration across Asia (Nijhoff International Investment Law Series)*. Brill | Nijhoff. Lam edition.
- Kashar, Oliver. (2011). *International trade law*, translated by Rasoul Rezaei. Tehran: Mehr and Mah Publications. (in Persian).
- Koivurova, Timo.; Stępień, Adam.; Mikko Strahlendorf.; Mikko, Gunnar Sander.; Sigmar, Arnarsson.; Michał, Łuszczuk.; Kim, van Dam.; Annette, Scheepstra., & Kirsi, Latola. (september 2014). *Strategic assessment of development of the Arctic*. Norwegian Polar Institute.

- Knahr, Christina. (September 19, 2009). *Investments in the territory of the host state*. of the book *international investment law in the 21st century: essays in honour of christoph schreuer*. Oxford University Press. 1 edition.
- Kleiner, Caroline., & Costamagna, Francesco. (3 september 2018) Territoriality in Investment Arbitration: The Case of Financial Instruments. *Journal of International Dispute Settlement*, issue 9, pp. 315–338
- Kastrisios, Christos., & Tsoulos, Lysandros. (1 July 2017). Maritime zones delimitation– Problems and solutions. *Proceedings of the International Cartographic Association*, p 2, Retrived from: <https://www.researchgate.net/publication/318278189>> accessed 8 January 2020 and Office of Legal Affairs, *Handbook on the Delimitation of Maritime Boundaries*, United Nation Publication, Sales No. E.OI.V2, 2000
- Kumar, Dinesh. (April-June2017). Doctrine of Territorial nexus. *International Journal of Research in Social Sciences and Humanities*, Vol. No. 7, Issue No. II.
- Matin Daftari, Ahmad. (2008). *The evolution of international maritime law*. Tehran: Ganj-e-Danesh Publishing. (in Persian).
- Marie, France. (2006). *Novel features in recent oecd bilateral investment treaties*. OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs. International Investment Perspectives.
- Mom, Ravin. (March-December2005). *Law of the sea; maritime boundaries and dispute settlement mechanisms*. United Nations-The Nippon Foundation Fellow Germany.
- Md, Monjur Hasan.; AbHe, Jiana.; Wahidul, Alama., & M Azam Chowdhury. (2018). Protracted maritime boundary disputes and maritime laws. *Journal of international maritime safety, environmental affairs, and shipping*, VOL. 2, NO. 2.
- Markos, Karavias. (2018). Submarine Cables and Pipelines: The Protection of Investors Under International Law. *Journal of World Investment & Trade*, No.19.
- Matsuura, Soma. (2017). Territorial Limitations of investment, Master Programme in Investment Treaty Arbitration. UPPSALA university. Department of Law. spring term.
- Oko Pankki Oyj, VTB Bank (Deutschland) AG and Sampo Bank Plc v. The Republic of Estonia, (ICSID Case No. ARB/04/6).
- Palmer, Felgate., & Booi, P. (2016). How resilient is the global submarine cable network? Conference of Emerging Subsea Networks – The World’s Expanding Treasure, Dubai from the 18th - 21st April 2016, pp. 1-7, Retrived from, <http://www.suboptic2016.com/> , accessed 3 June 2021.
- PCA Case No. 2014-03, para 203.
- Roach, Ashley. (2014). Today's Customary International Law of the Sea, *Journal of the Ocean Development & International Law*, Vol. 45, Issue 3.
- Repousis, Odysseas G. (winter 2017). The Application of Investment Treaties to Overseas Territories and the Uncertain Provisional Application of the Energy Charter Treaty to Gibraltar. *ICSID Review-Foreign Investment Law Journal*, Vol. 32, Issue 1.

- Rens. Kamerling. (2018). Developing an explanatory model for the firm investments in submarine optic telecommunication cables, Master of Science.
- SGS Société Générale de Surveillance SA v Republic of the Philippines, ICSID Case No ARB/02/6, Decision on Jurisdiction (29 January 2004) para 99.
- Shaw, M. N. (December 1982). *Territory in international law. netherlands yearbook of international law*. Cambridge University Press, Volume 13.
- Sun, Louis. (2011). *International law of the seas*. translated by Mohammad Habibi Majandeh Tehran: Jangal Publications. (in Persian).
- Talaei, Farhad. (2013). *International law of the seas*. Tehran: Jangal Publications. (in Persian).
- The Directorate General of Legal Affairs. (23 January 2001). *Expression of consent by states to be bound by a treaty analytical report and country reports, committee of legal advisers on public international law*. Publish by Council of Europe. Strasbourg.
- the protocol to the EC-Palestine Association Agreement(1997).
- The Energy Charter Treaty (1994).
- the CACM - EU Association Agreement (2012).
- the EC-Ukraine Cooperation Agreement(1994).
- the EC-Georgia Cooperation Agreement(1996).
- The south China Sea Arbitration, PCA case N 2013-19, Award 12 July 2016, paras 257-258 & 800.
- Tradex HellasSA v. Albania ("Tradex") (ICSID Case No. ARB/94/2, Award, 29 April 1999, RLEX-11).
- Trevisanut, Seline., & Giannopoulos, Nikolaos. (2018). Investment Protection in Offshore Energy Production: Bright Sides of Regime Interaction. *Journal of World Investment & Trade*, No 19.
- UNCTAD. (2012). *Transparency, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II*, Published by United Nation. New York and Geneva.
- United Nation Convention on the Law of the Sea 1982 (UNCLOS).
- UNGA Res 71/257 (23 December 2016) UN Doc A/RES/71/257.
- Wallace, Rebecca. (2013). *International law*. Sweet & Maxwell Publisher. 7th edition.
- Wintershall V. Argentine Republic, ICSID Case No. ARB/04/14, para 180.
- <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/98/iran-islamic-republic-of#tips>
- <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5694/download>
- <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/78/germany>

نوع مقاله: پژوهشی

تنهایی استراتژیک و سیاست‌های راهبردی ایران در غرب آسیا

محمدجواد فتحی^۱، شهره پیرانی^۲، اکبر غفوری^۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۳/۸؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۹

چکیده

یکی از مسائل محوری در گستره پرتش و بحرانی غرب آسیا، تأثیر پنداره و فرض تنهایی راهبردی بر اهداف، انگیزه‌ها، و راهبردهای منطقه‌ای نخبگان تصمیم‌ساز جمهوری اسلامی ایران است. پرسش اصلی پژوهش این است که «چرا جمهوری اسلامی ایران، دچار تنهایی راهبردی شد و برای برون‌رفت از این تنهایی از کدام دکرین‌ها بهره گرفته است؟» فرضیه پژوهش این است که «تغییر نظام از پهلوی به جمهوری اسلامی سبب شد که ایران از یکسو، در عمل به جز سوریه، متحد دولتی قدرتمند و پایداری نداشته باشد و از سوی دیگر، جبهه‌ای از متحدان درون منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، کشور را محاصره کنند. همین مسئله سبب شده است که اهداف و راهبردهای منطقه‌ای ایران بر این ایده استوار شود که راهکار مقابله با تصور تهدید ناشی از تنهایی راهبردی، بازدارندگی درون‌زا همراه با نقش آفرینی برون‌مرزی برای مقابله با منابع تهدید در خارج از جغرافیای سرزمینی است». یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد، اهدافی مانند حمایت از جنبش‌های آزادی‌بخش، حائل‌سازی در برابر منابع تهدید، مقابله با آمریکا و موازنه با متحدان منطقه‌ای آمریکا، و راهبردهای برجسته‌ای مانند منع منطقه‌ای و ضددسترسی، نبرد نامتعارف زمینی و دریایی، بازدارندگی موشکی کلاسیک و نوبالستیک‌گرایی، صنعت پهناد، الگوی حزب‌الله و لبنانیزه کردن، اتحادسازی با کشگران فرامنطقه‌ای، دیپلماسی مذهبی و فرهنگی، نشان‌دهنده تأثیرپذیری مستقیم از انگاره تهدیدآمیز تنهایی راهبردی است که برای برون‌رفت از این تنهایی و انزوای منطقه‌ای طرح شده‌اند. روش پژوهش در این مقاله، کیفی بوده و مراجعه به اسناد کتابخانه‌ای، مبنای قرار گرفته است. مسئله اصلی نیز با رویکرد تحلیلی-تبیینی بررسی شده است.

واژگان کلیدی: ایران، غرب آسیا، تنهایی راهبردی، موازنه نامتقارن، واقع‌گرایی تدافعی.

۱. دانش‌آموخته دکترای علوم سیاسی، گرایش آینده‌پژوهی مطالعات سیاسی انقلاب اسلامی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه شاهد، تهران،

ایران (نویسنده مسئول) f.mjavad@yahoo.com

۲. استادیار گروه علوم سیاسی و مطالعات سیاسی انقلاب اسلامی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

sh.pirani@shahed.ac.ir

۳. استادیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق، علوم سیاسی و تاریخ، دانشگاه یزد، یزد، ایران a.ghafoori@yazd.ac.ir

Strategic Loneliness and the Strategic Policies of Iran in the West Asia

Mohaamad Javad Fathi¹, Shorah Pirani², Akbar Ghafoori³

Abstract

One of the central issues is the impact of the idea and assumption of strategic loneliness on the goals, motives, and regional strategies of the decision-making elites of the Islamic Republic of Iran in the tense and critical area of West Asia. The current research investigates why the Islamic Republic of Iran suffers from strategic loneliness, and which doctrines have it used to get out of strategic loneliness? The study hypothesizes that the change of regime from Pahlavi to the Islamic Republic caused, on the one hand, Iran to have practically no stable and robust ally except Syria. On the other hand, a front of allies within the region and beyond has surrounded the country. This issue has led Iran to endogenous deterrence and abroad activities to cope with foreign threats. The findings show that supporting liberation movements, blocking threat sources, confronting the United States, deterring US regional allies, alongside prominent strategies such as regional ban and counter-access, unconventional land and sea warfare, classical and neo-ballistic missile deterrence, drone industry, Hezbollah model, and Lebanonization, alliances with trans-regional actors, religious and cultural diplomacy indicate the wrong idea of strategic loneliness. Iran follows these policies to get out of strategic loneliness and regional isolation. The research method is qualitative and refers to the primary library documents. The current research follows an analytical-explanatory approach.

Keywords: Iran, West Asia, Strategic Loneliness, Asymmetric Balance, Defensive

1. PhD graduate in Political Science (Futurism of Political Studies of the Islamic Revolution), Faculty of Humanities, Shahed University, (corresponding author), f.mjavad@yahoo.com

2. Assistant Professor of the Department of Political Science and Political Studies of the Islamic Revolution, Faculty of Humanities, Shahed University, sh.pirani@shahed.ac.ir

3. Assistant Professor of the Department of Political Science, Faculty of law, political science and history, yazd University, a.ghafoori@yazd.ac.ir

مقدمه

ایران با تاریخ پر بار و با اهمیت چند هزار ساله، از دیرباز ضمن پیاده‌سازی نظام حکمرانی داخلی، به جغرافیای پیرامون و گاهی مناطق دوردست، توجه داشته و برپایه آن نقش‌آفرینی‌های فرامرزی فراوانی در تاریخ مکتوب سلسله‌های ایرانی ثبت شده است. امروزه نیز به‌عنوان یکی از برجسته‌ترین و بانفوذترین کنشگران منطقه‌ای، اهداف، انگیزه‌ها، و طرح‌های راهبردی فراوانی را در ورای مرزهای ملی طرح کرده است. هیچ منطقه‌ای در ادبیات و روایت ایران، جایگاه و اهمیتی هم‌پایه غرب آسیا ندارد، ولی این گستره، آرام و باثبات نیست و کنشگران موجود در آن نه تنها با یکدیگر همسویی راهبردی ندارند، بلکه نوعی بدبینی عمیق به یکدیگر دارند. همین مسائل نیز زمینه‌ساز حضور قدرت‌های فرامنطقه‌ای در این منطقه شده است. برپایه نگاه ایران به منطقه غرب آسیا، این گستره، دربردارنده تهدیدها و فرصت‌های زیادی است؛ به‌همین سبب، در بسیاری از زمان‌ها، سیاست خارجی امنیتی را درپیش گرفته است. هرچند ایران، تنها کشور شیعی جهان نیست و در عراق، بحرین، لبنان، آذربایجان، افغانستان، و یمن، شاخه‌هایی از شیعیان وجود دارند، اما شیعیان این کشورها، همواره سرکوب شده‌اند و تنها در ایران، نظام حکمرانی مبتنی بر تشیع پایه‌گذاری شده است. در کشورهای همسایه ایران، الگوی حکمرانی یا سکولار بوده است یا اینکه اهل تسنن، نظام‌های سیاسی‌ای را برپایه جهان‌بینی خود بنا نهاده‌اند. افزون‌براین، ایران کشور پارسی‌زبانی است که در میان طیفی از کشورهای عرب و ترک‌زبان قرار گرفته است و از چهار جهت جغرافیایی، تنها با افغانستان زبان مشترک دارد. نکته مهم دیگر این است که ایران پس از انقلاب، جز با کشور سوریه، ائتلاف بین‌دولتی پایداری با هیچ‌یک از همسایگانش نداشته است، ره‌آورد این وضعیت در ذهن تصمیم‌ساز و سیاست‌گذار ایرانی، خلق و تصویرسازی حس تنهایی راهبردی و تصور تهدید بوده است. حس تنهایی راهبردی، سبب ایجاد الگویی از سیاست خارجی ایران در غرب آسیا شده است که برپایه آن، اهداف و راهبردهای ویژه‌ای، طراحی و کاربست یافته است. پرسش محوری پژوهش این است که «چرا جمهوری اسلامی ایران، دچار تنهایی راهبردی شده و برای برون‌رفت از این تنهایی از کدام دکترین‌ها بهره گرفته است؟» برای پاسخ‌گویی بهتر به پرسش اصلی، برخی پرسش‌های فرعی نیز مطرح شده‌اند؛ از جمله اینکه «منظور از تنهایی راهبردی چیست؟»، «آیا تنهایی راهبردی، تنها به جمهوری اسلامی ایران اختصاص دارد یا اینکه پیش از انقلاب نیز وجود

داشته است؟»، «اهداف و راهبردهای جمهوری اسلامی ایران در نظام قدرت غرب آسیا کدامند؟» روش پژوهش در این مقاله، تحلیلی-تبیینی است و داده‌ها با مراجعه به منابع کتابخانه‌ای و به روش فیش‌برداری استخراج شده‌اند. سازمان‌دهی پژوهش به این شکل است که در فراز نخست، بنیان‌های نظری، در بخش دوم، چیستی تنهایی راهبردی جمهوری اسلامی ایران، و در بخش سوم و چهارم، اهداف و راهبردهای ایران در غرب آسیا بررسی و واکاوی شده است.

۱. پیشینه پژوهش

بررسی پیشینه، سبب آشکار شدن خلأهای پژوهشی و موضوع‌ها، مسائل، و شاخص‌های محوری مغفول‌مانده می‌شود. نگارندگان پژوهش حاضر، پیشینه پژوهش را با این هدف بررسی کرده‌اند که مشخص کنند آیا در مورد موضوع و مسئله این پژوهش، شکاف دانشی وجود دارد یا پژوهش‌های پیشین، چنین شکاف‌هایی را پر کرده‌اند. باید توجه داشت که شکاف پژوهشی، زیرمجموعه‌ای از شکاف دانشی است. درواقع، شکاف پژوهشی به شکاف دانشی اشاره دارد که هنوز در مورد آن تحقیق نشده است. شکاف دانش، برداشت گسترده‌تری از چیزی است که ما آن را با استفاده از منابع علمی/ دانشگاهی یا روش‌های دیگر کشف نکرده‌ایم. بی‌تردید، گام نهادن در هر حوزه علمی‌ای باید به پشتوانه یک مسئله‌شناسی جدید و دقیق انجام شود. این مسئله نیز برآمده از یک شکاف دانشی است. دراین‌راستا در ادامه به چند مورد از کارهای پژوهشی انجام‌شده در این زمینه اشاره شده است.

محمی‌الدین مصباحی^۱ در مقاله‌ای با عنوان «آزاد و محدودشده: ایران و نظام بین‌المللی^۲» این ایده را مطرح کرده است که ایران، قرار بود فضای راهبردی جداگانه و خودارجاعی را بنا نهد که محاسبات سیستمی قدرت در آن جایگاهی نداشته باشند. ایران جدید با تمرکز بر مرکزیت جغرافیایی خود و با انگیزه و جاه‌طلبی‌های بلندپروازانه و مبتنی بر خودسری محض^۳، نظام بین‌الملل را همچون یک میدان عمل به‌شمار آورد که برپایه قوانین و نقش‌ها عمل نمی‌کند. به‌همین سبب، توزیع مادی قدرت و

1. Mohiaddin Mesbahi

2. free and confined: Iran and the international system

3. sheer willfulness

پیامدهای چنین نظامی را نادیده گرفت و در پی آن، اتحاد راهبردی طولانی مدت و پیچیده با ایالات متحده آمریکا را رها کرد. این کشور که زمانی به عنوان چهارراه منطقه‌ای و جهانی عمل می‌کرد، به گونه‌ای بلندپروازانه، خودخواسته، و عمدی، خود را درگیر تنهایی کرد. این مسئله به گونه‌ای چشمگیر، محصول جانبی روابط خصمانه این کشور با ایالات متحده است. نگارنده این گونه مطرح کرده است که تنهایی راهبردی، محصول انقلاب و رفتارهای پس‌از آن بود و به همین ترتیب، اکنون نیز ویژگی اصلی وضعیت موجود ایران است. اکنون ایران، به طور پیش فرض به لحاظ راهبردی، تنها است و از اتحادهای معنادار با قدرت‌های بزرگ، محروم بوده است. با وجود این، ایران، منزوی نیست، بلکه به شدت در نظام درگیر است و به توانایی خود که بر فرهنگ راهبردی بومی استوار است، تکیه دارد. حفاظت از این فرهنگ راهبردی، همچنان مهم‌ترین چالش جمهوری اسلامی در دهه چهارم عمر این کشور است؛ چالشی که تاحدی از فشار سیستمی ناشی می‌شود و با پویایی هنجاری و قدرت داخلی، به میزان قابل توجهی کاهش نمی‌یابد (Mesbahi, 2011).

آرش رئیسی‌نژاد^۱ در کتابی با عنوان «شاه ایران، کردهای عراق، و شیعیان لبنان^۲»، سیاست خارجی پهلوی دوم را در مورد کردهای عراق و شیعیان لبنان بررسی کرده است. این کتاب، ظهور و افت‌وخیزهای روابط ایران دوره پهلوی با نهادهای غیردولتی در خاورمیانه را واکاوی می‌کند. استدلال اصلی نگارنده این است که همکاری ایران با گروه‌های سیاسی مبارز و غیردولتی، بیش از سه دهه، در قلب سیاست‌های امنیتی ایران دوره پهلوی در عرصه منطقه‌ای بوده است. نویسنده ضمن اشاره به سیاست خارجی غیردولتی ایران در این دوره، این گونه سیاست‌ورزی را با تمرکز بر تهدیدها و موقعیت‌های خاص ژئوپلیتیکی و ژئوفرهنگی‌ای تجزیه و تحلیل می‌کند که تهران را وادار به ایجاد روابط راهبردی با کردهای عراق و شیعیان لبنان کرده بود (Reisinezhad, 2018). باید اشاره کنیم که این کتاب، تنها به دوره پهلوی مربوط است و درباره جمهوری اسلامی ایران، بحث نکرده است و افزون‌براین، از چارچوب نظری مشخصی پیروی نکرده است.

بررسی‌های انجام‌شده نشان می‌دهد که کار پژوهشی چشمگیری درباره تنهایی راهبردی ایران انجام نشده است و اندک کارهای انجام‌شده نیز ایده‌های کلی را مطرح کرده و درباره تأثیر تنهایی

1. Arash Reisinezhad

2. The Shah of Iran, the Iraqi Kurds, and the Lebanese Shia

راهبردی بر جمهوری اسلامی ایران در غرب آسیا مصداق‌سازی نکرده‌اند؛ بنابراین، تاآنجا که به مسئله اصلی پژوهش حاضر مربوط است، یک نوع شکاف دانشی در این مورد وجود دارد؛ از این رو، پژوهش حاضر، تفاوت‌هایی با پژوهش‌های دیگر دارد که عبارتند از: نخست اینکه پژوهش‌های پیشین، فقط تنهایی راهبردی را توصیف کرده و تأثیرات این مسئله بر اهداف و راهبردهای منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران در غرب آسیا را تحلیل و تبیین نکرده‌اند؛ دوم اینکه، بیشتر پژوهش‌های پیشین، فاقد چارچوب نظری هستند، در حالی که پژوهش حاضر، چارچوب نظری درهم‌تنیده‌ای با مسئله پژوهش را طرح کرده است؛ سوم اینکه در پژوهش حاضر از برخی اهداف و راهبردهای برآمده از حس تنهایی راهبردی سخن گفته‌ایم که تاکنون در هیچ‌یک از پژوهش‌های داخلی و خارجی بررسی نشده‌اند.

۲. چارچوب نظری پژوهش

نواقع‌گرایی تدافعی، به‌عنوان یکی از نحله‌های برجسته و مهم دکترین رئالیسم، با طرح مفروضه‌های بنیادینی سعی در واکاوی یکی از دغدغه‌های محوری کنشگران، یعنی بقا دارد. از دیدگاه واقع‌گرایان تدافعی، انگیزه اصلی و اولیه کشورها، تضمین بقای خود بوده است که به‌معنای حفظ حاکمیت ملی، استقلال سیاسی، و یکپارچگی سرزمینی است. فرض بنیادین رئالیسم تدافعی این است که گرایش اصلی دولت‌ها به‌سوی تضمین امنیت است، ولی جستار برای رسیدن به امنیت از طریق رفتار تهاجمی انجام نمی‌شود، بلکه ساختار آنارشیک نظام بین‌الملل، دولت‌ها را به بهره‌گیری از خط مشی‌های معتدل برای دستیابی به امنیت ترغیب می‌کند. از دیدگاه واقع‌گرایی تدافعی، هرچند انگیزه‌هایی برای توسعه‌طلبی دولت وجود دارد، این مشوق‌ها همه‌گیر و فراگیر نیستند و به‌گونه‌ای پراکنده نزد برخی دولت‌ها صدق می‌کنند. افزون‌براین، زمانی که امنیت کشورها تأمین و تضمین شود، دیگر به دنبال کسب قدرت نمی‌روند (golovics, 2016: 5). در این نظریه، سیاست بین‌الملل با تعادل دفاع-دفاع^۱ روبه‌رو است تا اینکه همیشه در حالت تهاجم باشد. استفان والت به‌عنوان طراح این نظریه، یک پرسش مهم را مطرح می‌کند و آن اینکه «امنیت در برابر چه چیزی؟» وی پاسخ می‌دهد،

1. offense-defense balance

امنیت، بیش از آنکه در برابر مقوله قدرت مطرح باشد، در برابر تهدید مطرح می‌شود. به همین سبب وی بین قدرت و تهدید، تفکیک قائل می‌شود (walt, 2009: 36). قدرت به خودی خود، خنثی است و پیامدهای آن می‌تواند خیرخواهانه یا ویرانگر باشد؛ این تهدید است (نه قدرت) که در قلب نگرانی‌های امنیتی قرار دارد (gangale, 2003: 2)؛ بنابراین، نوعی جابه‌جایی از موازنه قوا^۱ به موازنه تهدید^۲ رخ داده است. موازنه تهدید از مسئله تصور تهدید^۳ سرچشمه می‌گیرد که برآمده از نگرانی‌های امنیتی است. تصور تهدید به این معنا است که به دلیل وجود نوعی ترس از تهدید بقا و همچنین، عدم اطمینان از نیت‌های کنشگران دیگر، دولت‌ها همواره برداشت‌های تهدیدآمیزی از منطقه جغرافیایی پیرامون خود و به طور مشخص، اهداف و رفتارهای رقبا و دشمنانشان دارند. تصور تهدید، چه واقعی باشد و چه مبتنی بر برداشت و محاسبات نادرست، بیشتر ترس دولت‌های دیگر را در پی دارد و در نتیجه، بر الگوهای رفتاری آن‌ها نیز تأثیر می‌گذارد (walt, 1987: 37). تنها وجود عنصر قدرت، سبب ایجاد رفتار موازنه‌گرا نمی‌شود و موازنه تهدید، مفهومی جامع‌تر با قدرت تبیین‌کنندگی بالاتر به شمار می‌آید؛ بنابراین، دولت‌ها ضرورتاً از قدرتمندترین دولت، ترس ندارند، بلکه بیشتر از دولتی هراس دارند که بیش از کنشگران دیگر تهدیدآمیز باشد.

از دیدگاه والت، چهار منبع متفاوت تهدید عبارتند از: تراکم و انباشت قدرت^۴، نزدیکی جغرافیایی^۵، قدرت و قابلیت‌های تهاجمی^۶، و اهداف و نیت‌های خشونت‌آمیز (walt, 1985: 9-10). الگوهای رفتار سیاسی-امنیتی کشورها از برهم‌کنش چهار مؤلفه یادشده شکل می‌گیرد. در صورت تجمع یک‌باره این چهار مؤلفه، تصور تهدید و هراس از تهاجم خارجی نزد نخبگان و رهبران سیاسی کشورها برجسته می‌شود. در چنین شرایطی، دولت‌ها در پی حداکثرسازی امنیت خود از طریق حفظ تعادل قدرت موجود به کمک راهبردهای عمدتاً دفاعی خواهند بود. واقع‌گرایان تدافعی به سه دلیل، بیشینه‌سازی قدرت از طریق رفتار تهاجمی و سیاست خارجی قهری برای دستیابی به

1. balance of power

2. balance of threat

3. threat preception

4. proximity

5. geographic proximity

6. offensive capabilities

هژمونی جهانی و منطقه‌ای را رویکردی نابخردانه می‌پندارند؛ نخست اینکه، بیشینه‌سازی قدرت و هژمونی یک کشور، سبب مقابله کشورهای دیگر در چارچوب موازنه‌سازی برون‌گرا و درون‌گرا می‌شود که آن را ناامن، و حتی شاید نابود، می‌کند؛ دوم اینکه، دشواری و آسانی توسعه‌طلبی و تهاجم، بر پایه تعادل یا موازنه دفاع-هجوم سنجیده و برآورد می‌شود. این موازنه نشان می‌دهد که آیا امکان شکست مدافع و موفقیت و سودمندی تهاجم وجود دارد. به نظر واقع‌گرایان تدافعی، موازنه دفاع-هجوم معمولاً به سود کشور مدافع است؛ سوم اینکه نواقص گرایان تدافعی بر این نظرند که توسعه‌طلبی و تهاجم، در صورت امکان نیز سودمند و به صرفه نخواهد بود، زیرا هزینه‌های توسعه‌طلبی در مقایسه با منافع و فواید آن بیشتر خواهد بود؛ باید توجه داشت که کنترل ملت‌های مورد هجوم و اشغال‌شده دشوار است (Dehghani Firoozabad, 2012: 39-40).

واقع‌گرایان تدافعی، اصطلاح «معما یا تنگنای امنیتی» را برای کاهش یا افزایش ناامنی به کار می‌برند. معضل امنیتی، یکی از عناصر تبیین‌کننده هرج و مرج از دیدگاه رئالیست‌های تدافعی است. تنگنای امنیتی هنگامی به وجود می‌آید که تدارکات نظامی یک کشور، نااطمینانی حل‌نشدنی‌ای را در ذهن کشور دیگر به وجود می‌آورد؛ به این ترتیب که آیا این تدارکات تنها برای رسیدن به اهداف دفاعی است (برای تقویت امنیت خود در دنیای نامطمئن) یا برای اهداف تهاجمی (تغییر وضعیت موجود به سود خود) (Bliss & Smiths, 2013: 248). رابرت جرویس در این باره می‌گوید، بسیاری از سازوکارهایی که یک کشور برای افزایش امنیت خود به کار می‌بندد، به گونه‌ای متعارض، امنیت بازیگران دیگر را کاهش می‌دهد. به بیان روشن‌تر، در مسئله معمای امنیت، افزایش قدرت یک کشور به گونه‌ای گریزناپذیر، تصور کاهش امنیت را نزد بازیگر دیگر ایجاد می‌کند (e.lobell, 2010: 12). تأثیر مفهوم معضل امنیتی، فراتر از قرارگیری آن در سطح نظریه است. مفهوم معضل امنیتی، به توضیح و تبیین بسیاری از رخداد‌های مهم بین‌المللی، اعم از جنگ جهانی اول، پایان جنگ سرد، گسترش درگیری‌های قومی در بسیاری از مناطق، چالش مدیریت مسابقات تسلیحاتی، رقابت بین ابرقدرت‌ها، رقابت بین قدرت‌های بزرگ و کنشگران در حال ظهور کمک خواهد کرد. از دیدگاه واقع‌گرایان تدافعی، دولت‌ها هنگام روبه‌رو شدن با تهدید، راهبرد دنباله‌روی^۱ یا راهبرد موازنه‌سازی^۱ را انتخاب می‌کنند.

1. bandwagoning

• موازنه‌سازی: قدرت‌های کوچک می‌توانند از فعالیت‌های اقتصادی، ایدئولوژیکی، دیپلماتیک، و نظامی برای مقاومت در برابر خواسته‌های قدرت‌های بزرگ استفاده کنند. کشورهایی که این راهبرد را درپیش می‌گیرند، برای ایمن‌تر شدن، سازوکار خودیاری^۲ یا به اصطلاح خودتقویتی را می‌پسندند. موازنه‌سازی از یک سو به صورت داخلی و از طریق افزایش قابلیت‌های داخلی انجام می‌شود که برپایه آن، هنگام بالفعل شدن تهدیدهای خارجی، افزایش توانمندی نظامی، یک مزیت دفاعی است؛ از سوی دیگر، در گستره جهانی، کشورهایی وجود دارند که در پی متحدان منطقه‌ای هستند تا در برابر قدرت برتر، یعنی آمریکا، توازن برقرار کنند و سطح پایین قدرت در مقایسه با آمریکا و متحدان آن را در قالب یک اتحاد جبران کنند (gangale, 2003: 5). راهبرد موازنه‌سازی، رایج‌تر از دنباله‌روی بوده و در نتیجه، امنیت بیشتری نیز همراه آن است و نتیجه بهتری را نیز در پی دارد. افزون‌براین، مهاجم را با ترکیبی از مخالفان روبه‌رو خواهد کرد. این رویکرد بیشتر برآمده از این مسئله است که بسیاری از بازیگران در راستای پیشبرد و حفظ منافع خود از طریق مقابله با قدرت برتر، یعنی آمریکا، تلاش می‌کنند (3: jajan, 2003). کشورهایی که توانایی تأثیرگذاری بر توزیع قدرت در سیاست بین‌الملل را دارند، بیشتر رویکرد موازنه‌سازی را درپیش می‌گیرند و کارهای این دسته از کنشگران، معمولاً نتایج سیستمی‌ای را در پی دارد.

• دنباله‌روی: این رویکرد از یک سو، به معنای پیوستن به منبع تهدید بوده و از سوی دیگر، در بین کشورهای رواج دارد که نمی‌توانند هیچ کاری برای تأثیرگذاری بر توزیع قدرت انجام دهند یا تأثیرات مستقل و چشمگیری در سطح سیستمیک ایجاد کنند (126: waltz, 1979). دردسترس بودن پشتیبانی مادی قدرت‌های بزرگ و به‌ویژه توان دفاعی و نظامی‌ای که آن‌ها در اختیار دارند و می‌توانند از کنشگر ضعیف‌تر محافظت کند، دولت‌های کوچک را به سوی سیاست دنباله‌روی سوق می‌دهد. افزون‌براین، اگر یک قدرت بزرگ بتواند منابع را به نمایندگی از یک کشور کوچک بسیج کند، کشور کوچک با رضایت کامل سیاست دنباله‌روی از قدرت بزرگ را انتخاب خواهد کرد. معمولاً کشورهای ضعیف نظام بین‌الملل، به منظور مجاب کردن کشورهای تهدیدکننده به عدم تهاجم، سیاست همراهی با آن‌ها را درپیش می‌گیرند، زیرا این کشورها، دغدغه بقا دارند و توانایی مقابله با

1. balancing

2. self-help

منابع تهدید را نیز ندارند. به همین سبب، برای در امان ماندن از خسارت‌های انسانی و مالی احتمالی، با خواسته‌های هرچند ناعادلانه قدرت‌های بزرگ موافقت می‌کنند. والت در این باره می‌گوید: «دنباله‌روی شامل مبادله نابرابر است. دولت آسیب‌پذیر، امتیازهای نامتقارن را به قدرت مسلط می‌بخشد و نقش فرعی را می‌پذیرد» (walt, 1988: 282).

۳. چيستی تنهائی راهبردی و روند سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در غرب آسیا

درباره حضور منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران در غرب آسیا، این دیدگاه وجود دارد که ایران در این منطقه، دچار تنهائی راهبردی^۱ است. باید توجه داشت که اگر وجود این مسئله را به عنوان یک فرض در نظر بگیریم، آن‌گاه مسائل گوناگونی پیش روی سیاست خارجی ایران قرار می‌گیرد. منظور از تنهائی راهبردی این است که جمهوری اسلامی ایران، هنگام تدوین اهداف سیاسی، اتحادسازی، و همچنین، کاربست راهبردهای خود در غرب آسیا، تنها است. محی‌الدین مصباحی در این باره می‌گوید: «ایران چه آگاهانه و خودخواسته و چه ناخواسته و از روی ناچاری، به گونه‌ای راهبردی، تنها، و محروم از هرگونه اتحاد معنادار^۲ و متصل به قدرت‌های بزرگ^۳ است» (mesbahi, 2011: 9). اگرچه جایگاه ژئواستراتژیک ایران به آن قدرت زیادی داده است و آن را به پیوندگاهی راهبردی و متصل‌کننده سه قاره آسیا، اروپا، و آفریقا تبدیل کرده است، جغرافیا، ایران را نفرین کرده است؛ هرچند مناطق مرکزی ایران به سبب فاصله زمانی زیاد با مرز و همچنین، وجود رشته‌کوه‌های طولانی، تاحدی از خطر مصون هستند، نواحی مرزی آن به سرچشمه خطر نزدیک بوده‌اند. نگاه کوتاهی به مرزهای جغرافیایی ایران، نخستین و مهم‌ترین ویژگی آشکار آن، یعنی فقدان مرزهای طبیعی دفاعی را نمایان می‌کند؛ بنابراین، با نزدیکی به خطر و آسیب‌پذیری جغرافیایی، زمینه‌ساز نفرین جغرافیایی شده است. با وجود این، چنین موقعیتی با دو ویژگی دیگر ایران، یعنی پارسی‌زبان بودن و شیعه بودن، پیوند یافته است؛ بنابراین، ایران، یگانه کشور پارسی‌زبان و تنها کشور شیعه‌مذهبی است که در خاورمیانه بزرگ عربی، ترکی، سنی، محصور شده است (Reisinezhad, 2019). ایران در طول تاریخ، هیچ‌گاه نتوانسته

1. strategic loneliness

2. meaningful alliances

3. greatest power bandwagoning

است با کشورهای همجوار خود وارد یک اتحاد پایدار و طولانی مدت شود و امکان ورود به اتحادهای عربی و ترکی برای این کشور فراهم نشده است. افزون‌براین، پهناوری سرزمین ایران و همجواری با همسایگان فراوان، این تصور را ایجاد کرده است که احتمال آسیب‌پذیری وجود دارد. این ویژگی تنها مختص دوره جمهوری اسلامی ایران نیست، بلکه در سلسله‌های گذشته ایرانی نیز چنین دغدغه‌ای وجود داشته است. باوجوداین، در دوره پیشا/پساانقلاب هریک از نظام‌های حاکم بر ایران به‌منظور مقابله با تنهایی راهبردی خود، الگوی روابط خارجی ویژه‌ای را با دنیای خارج در پیش گرفته‌اند. پس از انقلاب اسلامی، محور تهدید غربی و عبری نیز به حلقه‌های تهدید ایران افزوده شده و مسئله تنهایی راهبردی ایران را نیز تشدید کرده است.

فرمانروایان قاجار، بارها کوشیده‌اند تا متحدان راهبردی‌ای را برای مهار خطرهای موجود در مقابل حفظ یکپارچگی سرزمینی ایران، بیابند؛ به‌عنوان نمونه، به فرانسه در برابر روسیه، بریتانیا در برابر روسیه، روسیه در برابر بریتانیا، و آمریکا در برابر روسیه و بریتانیا امید داشته‌اند، اما سرانجام دریافته‌اند که متحد راهبردی‌ای ندارند و نمی‌توان به دولت‌های بیگانه اعتماد کرد. رضاشاه پهلوی نیز قربانی تلاش غیرمستقیم برای همدلی با آلمان نازی علیه روسیه و بریتانیا شد (reisinezhad, 2018: 325). ایران در دوره محمدرضا پهلوی نیز دچار تنهایی راهبردی بود؛ زیرا درعمل، اتحادی خارج از سپهر نقش‌آفرینی قدرت فرمانطقه‌ای با کشورهای عربی و ترکی برقرار نکرده بود. سیاست خارجی ایران پس از جنگ جهانی دوم، مبتنی بر همگرایی با آمریکا و اسرائیل در راستای کنترل انگلیس و شوروی بود. این مسئله سبب همراهی و همسویی راهبردی سیاست‌های ایران با جبهه غربی شد. رژیم پهلوی از طریق اتحاد و ائتلاف‌های پایدار با دولت‌های خارجی، به‌ویژه آمریکا، حس تنهایی راهبردی را از خود دور کرده و درعمل، به قدرتمندترین کشور منطقه تبدیل شده بود؛ در این سال‌ها ایران به‌همراه عربستان، یکی از شاخه‌های اصلی سیاست دوستونی نیکسون را تشکیل داده بود و قدرت برتر نظامی منطقه به‌شمار می‌آمد. آمریکا با توجه به اینکه در جنگ ویتنام متحمل آسیب‌های مالی و انسانی فراوانی شده بود، سعی بر این داشت که با برون‌سپاری مأموریت‌های خود به متحدان منطقه‌ای، از نقش‌آفرینی مستقیم دوری کند.

رژیم پهلوی، هم‌زمان با هم‌پیمانی با دولت‌های خارجی برای مقابله با عناصر تهدیدآمیز، تلاش می‌کرد تا برخی اتحادهای فروملی را نیز در دستورکار خود قرار دهد؛ به‌این‌ترتیب که پس از سقوط

نظام سلطنتی عراق به دست عبدالکریم قاسم، رویه تجدیدنظرطلبی در سیاست خارجی عراق به عنوان همسایه بی‌واسطه ایران، برجسته شد و این کشور به همراه مصر ناصری، در صدد تشکیل یک اتحاد برای چیرگی بر منطقه برآمدند. بی‌تردید، به سبب اینکه رژیم جدید عراق به شوروی گرایش داشت و گروه‌های چپ و مارکسیست‌ها نیز در ایران فعالیت می‌کردند، هدف مطلوب ایران و آمریکا نبود؛ بنابراین، رژیم وقت ایران و آمریکا در چارچوب هدف مشترکی با یکدیگر متحد شدند. افزون‌براین، در این سال‌ها، ایران در عرصه فرادولتی، سیاست فرامرزی خود در غرب آسیا را ادامه می‌داد و به منظور مصون ماندن در برابر رویه پان‌عربی‌گری و همچنین، تهدید کمونیسم در منطقه، با گروه‌هایی از کردها در عراق و همچنین، شیعیان لبنان ارتباط برقرار کرد. ارتباط ایران با گروه‌های غیردولتی، به اندازه‌ای بود که سیاست خارجی ایران در غرب آسیا را نوعی سیاست خارجی غیردولتی^۱ قلمداد می‌کردند. یکی از مناطقی که ایران برای کسب نفوذ در آنجا تلاش می‌کرد، شرق مدیترانه و به طور مشخص، کشور لبنان بود. در همین راستا، ساواک ایران، طرحی را با عنوان «برنامه سبز»^۲ تدوین کرد. عوامل امنیتی ایران بر این نظر بودند که با این طرح می‌توانند پان‌عریسم را در لبنان کنترل کنند تا اینکه در مرزهای خود با خطر آن مقابله کنند. ایران از طریق این طرح با اقلیت شیعه لبنان ارتباط برقرار کرد و حمایت‌های مالی خود را از طریق بنیاد پهلوی^۳ با رقم سالانه ۳۳۰۰۰ میلیون دلار، در اختیار آن‌ها می‌گذاشت. سرهنگ پاشایی، رئیس اداره خاورمیانه ساواک، در این باره می‌گوید: «برای مبارزه و مهار خطر پان‌عریسم باید در ساحل شرقی دریای مدیترانه بجنگیم تا از خون ریختن در مرزها و خاک ایران جلوگیری کنیم»^۴ (reisinezhad, 2017: 1). منطقه کردستان عراق از مناطق دیگری بود که در دوره پهلوی، مورد حمایت قرار گرفت. ایران، کردها را یک اهرم راهبردی برای اعمال فشار بر رژیم عراق می‌دانست. عیسی پڑمان، وابسته نظامی ایران در عراق و رئیس اداره هفتم ساواک، در این باره می‌گوید: «ما از نفوذ در داخل کردهای عراق بر ضد عبدالکریم قاسم استفاده کردیم. عبدالکریم قاسم به کمونیست‌ها خیلی میدان داد؛ وضعیتی برای خودش و مملکتش به وجود آورد که این خطر متوجه ما هم بود و این بود که من در

1. Iran's nonstate foreign policy

2. green plan

3. Pahlavi Foundation

4. prevent shedding blood on the Iranian soil

زمانی که آنجا مسئولیت داشتم، پیشنهاد کردم که ما با سران کرد، از جمله ملامصطفی بارزانی^۱ ارتباط برقرار کنیم تا بتوانیم از عامل کرد هم بر ضد عبدالکریم قاسم و هم بر ضد کمونیست‌ها استفاده کنیم، و تا حدود زیادی بتوانیم از نفوذ کمونیست‌ها در داخل کردستان هم اطلاع داشته باشیم که به این صورت اگر این‌ها بخواهند در داخل ایران هم نفوذ کنند، دست‌کم بتوانیم از آن جلوگیری کنیم. این کار شروع شد و تا مدت سیزده سال با اینکه دولت‌های گوناگون پس از عبدالکریم قاسم، عبدالسلام عارف، عبدالرحمان عارف، و سپس همین بعثی‌ها سر کار آمدند، تا سال ۱۹۷۵ ادامه داشت و ایران توانست از -کردها- به اصطلاح به عنوان یک عامل کوبنده در داخل عراق استفاده کند» (Pejman, 1984: 11).

در سال ۱۹۷۹ رژیم پهلوی با یک انقلاب مردمی سرنگون، و نظام جدیدی با اهداف و ایدئولوژی ویژه‌ای تشکیل شد. ایران پس از انقلاب، بر پایه سیاست نه شرقی و نه غربی، در تلاش برای طرح‌ریزی نوعی سیاست خارجی بود که از اتحاد و ائتلاف با ابرقدرت‌ها پرهیز، و به گونه‌ای مستقل عمل کند. قطع پیوند ایران با ابرقدرت‌ها و پرهیز از ایجاد ارتباط جدی و ائتلاف با آن‌ها، چنین کشورهایی را به این نتیجه رساند که در مقابل این کشور قرار بگیرند. افزون‌براین، با انقلاب اسلامی، یکی از مؤلفه‌های محوری قوام‌بخش تنهایی راهبردی نظام نوپای انقلابی، با عنوان منازعه «شیعی-سنی» و «عرب و عجم»، از سوی کشورهای اقتدارگرای عربی فعال شد. چنین مسائلی ایران را در موقعیت انزوا قرار داده بود. همین مسئله نشان داد که ایران بیش از دوره‌های تاریخی گذشته در موقعیت تنهایی قرار گرفته است؛ بنابراین، با وجود اینکه محی‌الدین مصباحی اشاره می‌کند که: «دولت تنهایی راهبردی با انقلاب اسلامی ایران متولد شد» (Mesbahi, 2011: 14)، باید گفت که پیش از انقلاب و در دوره‌های تاریخی گوناگون، ایران کشوری تنها بوده است. رهبران پس از انقلاب ایران در سایه یک نوع فرهنگ سیاسی ویژه قرار گرفتند که در پرتو آن، نوعی روایت از قربانی شدن تاریخی به دست قدرت‌های خارجی را طرح و بازتولید کردند. روایت شیطان بزرگ یا آمریکا، جدیدترین مورد در تاریخ روابط ایران با قدرت‌های جهانی بود که سعی در سوءاستفاده از ایران داشته و با نزدیکی به مرزهای آن قصد داشته‌اند حاکمیت آن را در راستای منافع خود فرسوده و تضعیف کنند. به سبب اینکه

1. Mullah Mustafa Barzani

تا پیش از انقلاب، الگوی سیاست خارجی ایران در غرب آسیا تحت تأثیر فشار آمریکا در همبستگی با این کشور و همچنین، رژیم صهیونیستی بود، رهبران سیاسی ایران پس از سال ۱۹۷۹ و کسب استقلال، اعمال قدرت خود در خارج از کشور را بدون در نظر گرفتن آنچه ابرقدرت‌های جنگ سرد (آمریکا و اتحاد جماهیر شوروی) طرح‌ریزی می‌کردند، سامان دادند. در چنین شرایطی، تحریک و پشتیبانی آمریکا همراه با برخی چشمداشت‌های سرزمینی، رژیم بعث را به تهاجم به خاک ایران ترغیب کرد. ایران در طول جنگ، بیش از هر زمان دیگری در موقعیت تنهائی قرار گرفته بود و در مقابل، عراق از حمایت هر دو بلوک جنگ سرد، یعنی دولت‌های کمونیستی به رهبری اتحاد جماهیر شوروی و کشورهای بلوک سرمایه‌داری با محوریت آمریکا برخوردار شد. این در حالی بود که ایران با هیچ‌یک از ابرقدرت‌ها متحد نشده بود و به‌جز سوریه متحد برجسته‌ای نداشت. در چنین شرایطی، آمریکا منافع خود را در طولانی کردن و ادامه^۱ جنگ می‌دید. افزون‌براین، هنگامی که جنبش مردمی ایران، سبب سقوط رژیم پهلوی شد، بی‌درنگ رهبران کشورهای عربی، احساس نگرانی کردند و از این مسئله هراس داشتند که قابلیت جذبه‌دار^۲ انقلاب، سبب تحریک جمعیت ساکن در کشورهای عربی شود، زیرا رهبران ایران از لزوم صدور انقلاب سخن می‌گفتند و نظام‌های عربی را غیراسلامی و مشابه سلطنت غیرمردمی و مادام‌العمر پهلوی معرفی می‌کردند. همین مسئله سبب شد که صدام، افزون‌بر پشتیبانی کشورهای فرامنطقه‌ای، از کمک‌های رهبران کشورهای عربی، به‌جز سوریه، نیز برخوردار شود (tabatabai, 2019: 1). این جنگ که از اواخر سال ۱۹۸۰ شروع شد و تا تابستان ۱۹۸۸ ادامه یافت، سبب ویرانی گسترده زیرساختی و همچنین، تلفات زیاد در سرمایه انسانی شد. تهاجم عراق به ایران و جنگ تحمیلی در شکل دادن به درک نسل بعدی و فعلی، نقش زیادی داشته است و در عمل، حس تنها بودن در دنیای آنارشیک غرب آسیا، بر سیاست خارجی نظام جدید چیرگی یافت (douglass & charles, 2008: 10).

با پایان یافتن جنگ، توجه رهبران انقلاب به آرمان‌گرایی امت‌محور به‌طور موقت کاهش یافت و آرمان‌گرایی مرکز‌محور در اولویت قرار گرفت. در این سال‌ها، غرب آسیا دوباره با یک درگیری دیگر ناشی از تهاجم عراق به کویت (۱۹۹۰) برای تسخیر بخش‌هایی از خاک این کشور روبه‌رو شد.

1. prolongation

2. potential appeal

ایران، نخستین کشور منطقه بود که حملهٔ صدام به کویت را محکوم کرد. مسئلهٔ همراهی اعضای شورای همکاری خلیج فارس، از جمله کویت و کمک‌های میلیارد دلاری در زمان جنگ به صدام حسین، مانع رویکرد عمل‌گرایانهٔ ایران نشد. پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و جنگ اول خلیج فارس علیه عراق، با وجود نقش مثبت ایران در بازسازی کویت و همراهی با کشورهای منطقه، آمریکا تلاش کرد نقش منطقه‌ای ایران در خلیج فارس و حتی جهان اسلام را کم‌اهمیت جلوه دهد. این کشور پس از این جنگ و فروپاشی شوروی، خود را کشوری بی‌رقیب در دنیا و همچنین غرب آسیا می‌پنداشت؛ به همین سبب با طرح راهبرد مهار دوجانبه و قرار دادن ایران به عنوان بخشی از این راهبرد، تحریم‌ها و تهدیدهای شدیدی را علیه ایران اعمال کرد (ikenberry, 2001: 19). این مسئله، همراه با رویهٔ تقابل جویانه و دشمنی کشورهای عربی با ایران، سبب شد که تنهایی راهبردی و درک تهدیدمحور این کشور، وضعیت جاری و معاصر سیاست خارجی ایران در غرب آسیا را نیز شکل دهد، زیرا برخلاف دوران شاه که پیوستگی با آمریکا سبب شکل‌گیری برخی مؤلفه‌های قدرت برای این کشور شده بود، پس از آن در معرض تهدید شدید قرار گرفت. البته نمی‌توان این مسئله را یک امر خودخواسته به‌شمار آورد، بلکه نظام جدید، اهداف و اصول جدیدی را در سیاست خارجی طرح‌ریزی کرده بود که با رویهٔ سیاسی دوران پیشین متفاوت بود. به همین دلیل، همچنان‌که در مباحث بعدی خواهد آمد، راهبردهای ویژه‌ای را نیز برای خروج از تنهایی راهبردی، طراحی و عملیاتی کرد.

یکی از موفقیت‌های ایران در این سال‌ها، همگرایی راهبردی با سوریه بود. این همگرایی ناشی از درهم‌تنیدگی قومی دو کشور نیست، بلکه برگرفته از شرایط ناشی از تهدیدی بود که سوریه از سوی عراق، مصر، عربستان، و اسرائیل احساس می‌کرد. همین مسئله، زمینهٔ مشترکی را برای همکاری طولانی مدت دو کشور ایجاد کرد. ایران نیز با کشورهای تهدیدکنندهٔ سوریه، رقیب و دشمن است؛ بنابراین، از همگرایی ایران با یک کشور عربی نمی‌توان نتیجه گرفت که این کشور از تنهایی راهبردی خارج شده است. هم‌زمان با تحکیم روابط ایران با سوریه، ایران به سبب قابلیت‌های حزب‌الله، یکی از کنشگران فعال در لبنان نیز به‌شمار می‌آید، اما کماکان سرزمین هم‌مرز با ایران، یعنی عراق، برای این کشور یک تهدید نزدیک به‌شمار می‌آید و با وجود پایان یافتن جنگ، حس بی‌اعتمادی میان دو کشور بر روابط دوجانبه سایه افکنده بود. تهاجم آمریکا و ائتلاف

همراهش به عراق، سبب سقوط رقیب و دشمن دیرینه غربی ایران شد. پس از حمله آمریکا به عراق، درک اولیه ایران از محیط منطقه خود، یک تهدید نزدیک و حس محاصره‌شدگی بود، زیرا آمریکا، پیش از عراق، افغانستان در شرق ایران را نیز اشغال کرده بود و تهدیدهایی مبنی بر حمله به ایران نیز از سوی آمریکا به گوش می‌رسید. گمان رهبران ایران این بود که با محاصره شدن توسط آمریکا نه تنها نفوذ منطقه‌ای ایران کاهش پیدا می‌کند، بلکه به احتمال زیاد، هدف بعدی حمله آمریکا قرار می‌گیرند؛ به‌ویژه اینکه رویه تهاجمی بوش و نام‌گذاری ایران با عنوان «محور شرارت»، تصور تهدید را دوچندان کرده بود، اما به‌رغم پیروزی اولیه آمریکا برای ساقط کردن نظام مرکزی عراق، در ادامه، روند دگرگونی‌ها به گونه‌ای رقم خورد که نه تنها آمریکا بازیگر برتر نبود، بلکه مقاومت عراقی‌ها در برابر حضور آمریکا در این کشور و سلسله عملیات گروه‌های شیعه و سنی علیه نیروهای آمریکایی سرانجام سبب توازن قدرت علیه آن‌ها شد. در واقع، مبارزه (به اصطلاح) با ترور^۱ بوش در افغانستان و عراق، ناکارآمد بود. نخست به این سبب که بی‌درنگ پس از تغییر رژیم، ایالات متحده در تلاش برای فرونشاندن شورش‌های خونین در افغانستان و عراق، به عنوان دو کشور بسیار ناهمگن در سطح قومی و فرقه‌ای، روبه‌رو شد؛ دوم اینکه اعمال اصول دموکراتیک برای بازسازی سیاسی عراق به معنای بازتوزیع قدرت در داخل کشور به سود جامعه غالب، یعنی شیعیان شد که در طول تاریخ از نفوذ سیاسی محروم شده بودند و این موضوع در راستای منافع ایران بود. سرانجام، مداخله نظامی آمریکا در افغانستان و عراق، نتیجه ناخواسته‌ای را برای رهایی ایران از دو تهدید مهم راهبردی، یعنی طالبان افراطی و سنی در شرق و رژیم صدام حسین در غرب، به همراه داشت. این مسائل، قدرت و نفوذ ایران را در منطقه غرب آسیا تحکیم کرد (pagliarulo, 2016: 10). قدرت‌گیری گروه‌های شیعه مذهب و همچنین، نوری‌المالکی به عنوان شخصیت سیاسی متمایل به ایران، دو پیشران عمده دیگر برای نفوذ ایران در عراق بود (geranmayeh, 2018: 4).

نبرد موفقیت‌آمیز سال ۲۰۰۶ حزب الله لبنان با رژیم صهیونیستی و کمک‌های ایران و سوریه به این گروه، جایگاه تهران را ارتقا داد. پس از این رخداد، تاکنون توازن نیروها در شرق مدیترانه به گونه‌ای بوده است که حزب الله و ایران با اطمینان و اعتماد به نفس ویژه‌ای نقش‌آفرینی می‌کنند. به‌رغم اینکه ایران و

1. war on terror

کشورهای عربی در طول این سال‌ها در مواضع اعلانی خود بر ضرورت تنش‌زدایی تأکید می‌کردند، درعمل، رقابت بر سر نفوذ منطقه‌ای، بر روابط آن‌ها سایه افکنده بود. در سال ۲۰۱۳، هنگامی که حسن روحانی با شعار اعتدال‌گرایی در تهران به‌قدرت رسید، نخستین کاری که به آن متعهد شد، ایجاد بستر گفت‌وگوی سازنده با جهان خارج، به‌ویژه کشورهای همسایه بود. وی پس از اینکه در جایگاه رئیس‌جمهور وارد دفتر کارش شد، در یکی از نخستین نشست‌های مطبوعاتی، عربستان سعودی را دوست و برادر^۱ نامید (mousavian, 2019: 4)، اما رقابت‌های ایدئولوژیکی و رویارویی ژئوپلیتیکی منطقه‌ای و تفاوت دیدگاه در مورد نوع رابطه با قدرت‌های بزرگ، درعمل، این فرض را با واقعیت همخوان کرد که شکاف آن‌ها بیشتر از آن چیزی است که با مواضع اعلانی بتوان آن را تغییر داد.

براین اساس، ایران در سال‌های پس از انقلاب در طرح‌ریزی یک ائتلاف دوجانبه یا چندجانبه پویا و تأثیرگذار با کشورهای عراق، ترکیه، و عربستان ناکام بوده است. بخشی از این مسئله، به تفاوت زبانی و نژادی عربی و ترکی با ایران مربوط می‌شود و بخشی از آن نیز ناشی از رقابت‌های ژئوپلیتیکی میان این کشورها است. دراین میان، نقش‌آفرینی منفی قدرت‌های فرامنطقه‌ای، ازجمله آمریکا، نیز — که از تنش میان ایران با این کشورها سود زیادی می‌برد — بر عمق این مشکل افزوده است. باوجوداین، برای کشوری که تنهایی راهبردی در تعیین سیاست خارجی آن نقش مهمی دارد، رخدادهای و پویای منطقه خارج نزدیک، اهمیت راهبردی دارد. همین مسئله سبب شده است که ایران، برنامه بلندمدتی برای نقش‌آفرینی در غرب آسیا داشته باشد. ایران، پیشینه‌سازی نفوذ خود در منطقه را ترجمانی از پیشینه‌سازی امنیت و بقای خود به‌شمار می‌آورد. از زمان انقلاب اسلامی تاکنون، مجموعه رخدادهای روی داده در طول یک فرایند مشخص، سبب افزایش نفوذ ایران شده است؛ بنابراین، هرچند ایران به‌لحاظ راهبردی، احساس تنهایی می‌کند (right, 2019)، اما دچار انزوای ژئوپلیتیکی^۲ نیست (mesbahi, 2011: 9).

در پایان باید گفت، این گمان‌ها و نگرش‌ها در مورد نظام بین‌الملل، در هسته مرکزی قدرت امنیتی و سیاسی ایران نهفته است. این حس ناامنی هراس‌آور، ضرورت خودیاری و خوداتکایی را در جهان‌بینی راهبردی نخبگان ایران تثبیت کرده است. تهران، بیش از هرچیز، بقای دولت را در

1. a friend and a brother

2. isolation strategic

اولویت قرار می‌دهد. احساس ناامنی ایران به‌لحاظ ساختاری، شدید است و در پرتو بی‌اعتمادی و سوءتفاهم تاریخی و همچنین، حس آسیب‌پذیری، خود را برای ماریپیچ‌های درگیری^۱ یا شرایط به‌شدت سخت آماده کرده است. حاکمان این کشور همواره خود را در محاصره قدرت‌های رقیبی می‌بینند که چشم طمع به سرزمین این کشور دارند. همین مسئله سبب شده است که ایران به نظام‌های بین‌المللی و منطقه‌ای بی‌اعتماد باشد. به‌همین سبب، هیچ رژیم‌می نمی‌تواند تنهایی راهبردی ایران را تغییر دهد (Juneau, 2014: 93-94). باوجوداین، باید توجه داشت که اگرچه شرایط توازن منطقه‌ای، تولیدکننده روندی باشد که در طول آن، قدرت ایران در مقابل همسایگانش تقویت شده و حتی حضور برون‌مرزی ایران افزایش یابد و در نتیجه، منافع کشور تأمین شود، اما موقعیت ژئوپلیتیکی و توپوگرافی تغییرناپذیر ایران و همچنین، ماهیت رژیم‌ها و جهت‌گیری سیاسی پایتخت‌های همجوار، به‌گونه‌ای است که تفکر تنهایی راهبردی، تغییرناپذیر است. پس از بررسی گزاره چستی تنهایی راهبردی، در ادامه تلاش کرده‌ایم تا در پرتو اهداف و راهبردهای منطقه‌ای نشان دهیم که سیاست‌های منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران نیز پیوند تنگاتنگی با تصور تهدید ناشی از انزوا و تنهایی راهبردی دارد. درواقع، این کشور تلاش کرده است با طرح برخی اهداف و راهبردهای گوناگون، خود را از تنهایی راهبردی خارج کند.

۴. اهداف ایران در غرب آسیا

ایران به‌عنوان یکی از بانفوذترین کنشگران حوزه ژئواستراتژیک غرب آسیا و با موقعیت راهبردی ویژه و همسایگی با تعداد زیادی از کشورها، برخی اهداف و انگیزه‌های منطقه‌ای را به‌شرح زیر طراحی کرده است.

۴-۱. حائل‌سازی با منابع تهدید

یکی از اهدافی که بیشتر دولت‌های امنیت‌طلب مانند ایران در پی آن هستند، حائل‌سازی با تهدیدهای پیرامونی است. حائل‌سازی به‌لحاظ جغرافیایی و عملکردی با عدم همسایگی با عناصر تهدیدکننده و درضمن، ایجاد مناطق جایگزین، سبب محدودیت و کاهش چشمگیر تهدیدهای سرزمینی و مرزی

1. spirals of conflict

می‌شود. هدف از حائل‌سازی، تغییر وضع موجود نیست، بلکه حفظ یا بهره‌برداری از شرایطی است که سبب می‌شود دولت‌های تهدیدکننده، درون لایه‌های سرزمین حائل محدود شوند. حائل‌سازی، بیشتر با استفاده از پیوندهای شبکه‌ای^۱ و ارتباطات درون‌شبکه‌ای دیگر با دولت‌های همفکر و رهبر نظام به‌منظور ایجاد مناطق انحصاری منطقه‌ای یا کاربردی — که به‌نوبه خود می‌توانند از نفوذ فعال دولت تهدیدکننده در امور مرتبط بکاهند — ایجاد می‌شود. منطقه حائل، یک فضای سیاسی است که به کشورهای ضعیف‌تر کمک می‌کند تا بتوانند پیش از مداخله دولت مهاجم و روبه‌رو شدن مستقیم با تهدید اصلی، مسائل را مدیریت کنند (jaian, 2003: 13). اکنون جمهوری اسلامی ایران با نقش‌آفرینی در محیط پیرامونی و به‌طور مشخص، در غرب آسیا، قصد دارد یک «بازدارندگی روبه‌جلو» در برابر منابع تهدید ایجاد کند. چنین رویکردی از «عقلانیت راهبردی» سرچشمه می‌گیرد. به‌طور معمول، همجواری با تهدیدها، به‌لحاظ انسانی و مادی خطرناک است. ایران با کشورهای عربی و ترکی منطقه، هیچ اتحادی ندارد و در مقابل در نواحی همجوار، آمریکا ائتلاف‌های امنیتی دوجانبه فراوانی با دولت‌های همسایه ایران، به‌ویژه عراق، بحرین، عربستان، و امارات ایجاد کرده است. آمریکا و اسرائیل با همکاری دولت‌های عرب منطقه، اهرم‌های قدرت خود علیه ایران را فعال کرده‌اند. همه این کشتگران تلاش می‌کنند تهدیدهای خود را از مرزهای ایران، به‌ویژه از ناحیه عراق، عملیاتی کنند. این مسئله، امنیت ایران را به‌شدت به‌خطر می‌اندازد. هدف ایران نیز خنثی‌سازی این تهدید از طریق ایجاد سرزمین حائل و جلوگیری از همسایگی و نزدیک شدن تهدیدهای یادشده به مرزهایش است. در سپهر واگرایی روزافزون کشورهای عربی با ایران، همگرایی بیشتر کشورهای عربی با آمریکا و اسرائیل، و سرانجام، همجواری منابع تهدید یا جبهه غربی، عربی، و عبری با ایران، حس محاصره‌شدگی ایران تقویت می‌شود.

۴-۲. حمایت از جنبش‌های آزادی‌بخش

• آرمان فلسطین: ایران تا پیش از رخداد انقلاب اسلامی، به‌سبب اتحاد راهبردی‌ای که با دولت‌های غربی و رژیم صهیونیستی داشت، پشتیبانی سیاسی چشمگیری از ملت فلسطین نمی‌کرد. با اینکه ملت ایران، فاصله عمیقی با دولت پهلوی داشت و همواره پشتیبان مردم فلسطین

1. network linkages

بود و حوزه‌های علمیه، کارهای دولت ایران در پشتیبانی و مراوده با اسرائیل را محکوم می‌کردند، اما به دلیل محدودیت‌های امنیتی و سیاسی، فضای چندانی برای حمایت‌های عملی وجود نداشت. یکی از برجسته‌ترین اهداف رهبران انقلاب این بود که در صورت پیروزی جنبش سیاسی - مردمی، اقدام به بازطراحی نظام اتحادها و رویه سیاست خارجی کنند. این موضوع، بی‌درنگ پس از انقلاب، جنبه عملیاتی به خود گرفت و نظام سیاسی جدید، ضمن قطع ارتباط با اسرائیل، سفارت این رژیم را نیز در اختیار فلسطین قرار داد. پس از این اقدام، با توجه به اینکه ملت فلسطین در طول سالیان طولانی تحت ستم و سرکوب رژیم اسرائیل بودند، رهبران انقلاب با طرح شعار حمایت از مستضعفان و همکاری فکری و عملی با جنبش‌های آزادی‌بخش، حمایت از مردم فلسطین را یک رویکرد خدشه‌ناپذیر و فرا جناحی اعلام کردند. در این مورد در اصل ۱۵۴ قانون اساسی این‌گونه آمده است که: «جمهوری اسلامی ایران در عین خودداری کامل از هرگونه دخالت در امور داخلی ملت‌های دیگر، از مبارزه حق طلبانه مستضعفان در برابر مستکبران در هر نقطه جهان حمایت می‌کند» (Constitution, article 154). پس از آن، این نکته در سپهر سیاست خارجی ایران نهادینه شد که ایران خود را پایبند و متعهد می‌داند تا در هر گوشه از دنیا که به حق مسلمانی تجاوز و تعدی شود، به عنوان نماینده حکومت اسلامی، از حقوق آنان دفاع کند و جلو تجاوز و تعدی به آن‌ها را در حد توان بگیرد (Mollana & mohammadi, 2008: 32). باید توجه داشت که امام خمینی (ره)، به شدت بر حمایت از مسلمانان تأکید داشت. مهندس بازرگان در این باره می‌گوید «در حالی که آیت‌الله خمینی (ره) اولویت را به اسلام می‌داد، من (بازرگان) اولویت را به ایران می‌دادم». به گفته بازرگان، هدف دولت موقت، خدمت به ایران از طریق اسلام بود، در حالی که امام خمینی (ره) برای انقلاب و برای رسالت خود، خدمت به اسلام از طریق ایران را اختیار کرده بود (ramazani, 2013: 60). یکی از برجسته‌ترین ایده‌های فکری امام خمینی (ره) همین مسئله است که به عنوان رویکردی فرا جناحی و فرا زمانی، به یکی از اهداف برتر در سیاست خارجی ایران تبدیل شده است. ایران همواره مخالف طرح‌های به اصطلاح صلحی مانند کمپ دیوید (۱۹۷۸)، کنفرانس مادرید (۱۹۹۱)، و نقشه راه صلح (۲۰۰۲) بوده و چون چنین ابتکارهایی در راستای منافع و حقوق فلسطینی‌ها نبوده، با آن مخالفت کرده است. ایران اخیراً در حمایت از آرمان فلسطین، معامله قرن را محکوم کرده است، زیرا در این طرح، بیت المقدس به عنوان پایتخت کشور مستقل اسرائیل تعیین

شده است (isaev, 2020) که درعمل، با تبدیل فلسطین یکپارچه به بخش‌های جزیره‌ای، خدشه‌ای جدی به حقوق مردم فلسطین وارد می‌کند.

• حزب‌الله لبنان: حزب‌الله، یک حزب سیاسی شیعه‌مذهب و گروه مبارز مستقر در لبنان است. این حزب با وجود دستگاه‌های امنیتی گسترده، با تنظیم سازمان سیاسی و تشکیل شبکه خدمات اجتماعی فراوان، شهرت خود را به‌عنوان ایالتی درون یک کشور^۱ تقویت و نهادینه کرده است. این گروه، با حمایت ایران و در گیرودار هرج و مرج ناشی از جنگ داخلی پانزده‌ساله لبنان و در مخالفت با اسرائیل و مقاومت در برابر نفوذ غربی‌ها در خاورمیانه تشکیل شد. در میان این درگیری‌ها، نیروهای اسرائیلی در سال ۱۹۷۸ و بار دیگر در سال ۱۹۸۲ به جنوب لبنان حمله کردند تا مبارزان چریک فلسطینی را، که از منطقه به‌عنوان پایگاه خود برای حمله به اسرائیل استفاده می‌کردند، اخراج کنند. در این میان، گروهی از شیعیان، تحت تأثیر و حمایت دولت ایران، علیه اشغالگری اسرائیل، آرایش نظامی به‌خود گرفتند. ایران و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، چنین فرصتی را در راستای گسترش نفوذ خود در کرانه‌های دریای مدیترانه، حمایت از فلسطین، و مقابله با رژیم صهیونیستی، مغتنم شمرده و در پی آن، بودجه و آموزش لازم را برای مبارزان شیعه‌ای فراهم کردند که امروزه با نام حزب‌الله یا حزب خدا شناخته می‌شوند. درگیری‌های پیاپی با شبه‌نظامیان رقیب شیعه، مانند جنبش امل، و حمله به اهداف خارجی ازجمله بمب‌گذاری انتحاری در سال ۱۹۸۳ در پادگان‌های مسکونی سربازان آمریکایی و نیروهای فرانسوی در بیروت، شهرت فزاینده‌ای را برای حزب‌الله فراهم کرد. حزب‌الله، ایدئولوژی خود را در مرام‌نامه سال ۱۹۸۵ که خواستار اخراج قدرت‌های غربی از لبنان بود، اعلام و تثبیت کرد و هم‌زمان، خواستار نابودی اسرائیل شد و با رهبری معظم ایران بیعت کرد. باید توجه داشت که دولت ایران از تشکیل یک دولت اسلامی با الهام‌گیری از نوع سامان نظام سیاسی خود پشتیبانی می‌کرد، اما تأکید داشت که ملت لبنان باید آزادی و خودمختاری داشته باشد. این سازمان، در روزهای آغازین فعالیت خود، مجموعه‌ای از سلول‌های زیرزمینی بود، ولی در طول چند دهه گذشته، حزب‌الله در سازمانی ترکیبی شکل گرفته و در ساختار جامعه لبنان، بافته شده است. این سازمان، خدمات اجتماعی گوناگونی ارائه می‌دهد و

1. a state within a state

فعالانه در سیاست مشارکت می‌کند، ضمن اینکه در حمله‌های بین‌المللی و عملیات نظامی منطقه‌ای علیه دشمنان لبنان نیز شرکت و در راستای تولید امنیت برای مردم این کشور تلاش می‌کند. به نظر می‌رسد، آنچه در دوران کنونی به حزب‌الله لبنان قدرت ویژه‌ای بخشیده است، توانایی رهبران این گروه در معرفی خود به‌عنوان نماینده منافع ملی لبنان و نه اهداف تنگ‌نظرانه و انحصارطلبانه یا پیروی از مواضع تهران و دمشق است (Feltman, 2019).

باید به نقش‌آفرینی ایران در شرق مدیترانه واقع‌بینانه بنگریم، زیرا حمایت از حزب‌الله، سبب افزایش عمق استراتژیک ایران و دورسازی تهدیدها از مرزهای رسمی شده است؛ چنان‌که رژیم صهیونیستی نیز درصدد افزایش عمق استراتژیک خود بوده و در این راستا، اقدام به بستن قراردادهای نظامی با ترکیه، امارات، بحرین، و عمان به‌منظور دسترسی به پایگاه‌های نظامی نزدیک ایران می‌کند تا هر زمانی که خواست، تهدیدهایش علیه ایران را عملی کند. حضور رژیم صهیونیستی این پیام را با خود دارد که در پایگاه‌های نظامی نزدیک مرزهای ایران حضور دارد و قادر است این مراکز را تهدید کند (golshani & bagheri, 2012: 141)؛ بنابراین، در دنیایی که مبتنی بر قاعده‌رصد فعالیت‌های امنیتی کنشگران دیگر و درپیش گرفتن راهبرد منع منطقه‌ای و ضددسترسی و اتخاذ بازدارندگی متقابل است، ایران نیز ضمن محکوم کردن هرگونه اقدام رژیم صهیونیستی برای نزدیک شدن به مرزهای خود، حمایت از حزب‌الله را یکی از مؤلفه‌های برجسته قدرت منطقه‌ای و خنثی‌سازی تهدیدهای ممکن به‌شمار می‌آورد. پشتیبانی ایران از گروه حزب‌الله در راستای رویارویی با رژیم صهیونیستی، موجب شکست الگوی بازدارندگی و کاهش امنیت ملی این رژیم شده و همین مسئله نیز سبب کاهش و تضعیف احتمال هرگونه تهاجم نظامی بر ضد ایران شده است.

۳-۴. مقابله با نفوذ منطقه‌ای آمریکا

از دیدگاه رهبران ایران، آمریکا، به‌عنوان محور استکبار جهانی، برجسته‌ترین کنشگر مداخله‌گر در مسائل غرب آسیا است که همواره برای مقابله با نظام‌های ناهمسو با منافع منطقه‌ای خود، همچون ایران، تلاش کرده است. این مسئله که برای متحدان منطقه‌ای آمریکا منافی دارد، برای ایران یک عامل خطرآفرین است. ایران، مقابله با آمریکا را با روایت مقابله با سلطه‌گران جهانی توجیه می‌کند. در این باره در اصل ۱۵۲ قانون اساسی این‌گونه آمده است: «نفی هرگونه سلطه‌پذیری و حفظ استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر از پایه‌های اساسی سیاست خارجی

جمهوری اسلامی ایران است» (Constitution, article 152). امروزه وضعیت منطقه به گونه‌ای است که آمریکا تمرکز خود را بر حوزه‌هایی گذاشته است که مناطق نفوذ ایران به‌شمار می‌آیند و تلاش می‌کند تا نقش سازنده^۱ منطقه‌ای ایران را حذف کند و در این راستا از اهرم‌های گوناگون مالی و تهدیدهای نظامی بهره می‌گیرد؛ به گونه‌ای که وزارت خزانه‌داری این کشور در این باره می‌گوید: «تحمیل فشار مالی بی‌سابقه بر ایران باید برای رژیم ایران روشن کند که آن‌ها تا زمانی که رفتار بی‌ثبات‌کننده خود را تغییر ندهند، با انزوای مالی و رکود اقتصادی روبه‌رو خواهند شد. رهبران ایران باید حمایت از تروریسم را متوقف کنند، تکثیر موشک‌های بالستیک را متوقف کنند، به فعالیت‌های مخرب منطقه‌ای پایان دهند، و در صورت جست‌وجوی راهی برای رفع تحریم‌ها، آرمان‌های هسته‌ای خود را بی‌درنگ کنار بگذارند» (treasury.gov, 2018). رهبران ایران چنین رفتارهایی را به‌شدت محکوم و این گونه مطرح می‌کنند که آمریکا به‌عنوان یک کنشگر فرامنطقه‌ای و خارج از منطقه، عامل اصلی بی‌ثباتی است و کاهش نفوذ این کشور موجب می‌شود که ایران، نقش طبیعی و منطقه‌ای خود را ایفا کند (blanc & others, 2017: 11). آنان در چنین شرایطی، خواستار خروج کامل آمریکا از منطقه غرب آسیا بوده‌اند، زیرا حضور و نفوذ این کشور را عامل اصلی ناامنی و تنش میان کشورها و همچنین، نظامی‌سازی منطقه به‌شمار می‌آورند. نخبگان سیاسی ایران، خروج آمریکا را یکی از اهداف کلان و ژئوپلیتیک خود می‌دانند که در صورت محقق شدن، قابلیت «سرریز شدن» دارد. به بیان روشن‌تر، خروج آمریکا بر روندهای امنیتی، روابط کشورها، و ساحت کلی منطقه تأثیر خواهد گذاشت (Reisinezhad, 2019).

۴-۴. موازنه با متحدان منطقه‌ای آمریکا

آمریکا در بسیاری از مواقع به‌منظور کاهش تلفات انسانی، زیان‌های اقتصادی، و همچنین جلوگیری از واکنش افکار عمومی، رویکرد هدایت از پشت را در قالب واگذاری مسئولیت به متحدان منطقه‌ای درپیش می‌گیرد. در حال حاضر، عربستان سعودی و رژیم صهیونیستی برجسته‌ترین کنشگران مخالف ایران در غرب آسیا و متحدان منطقه‌ای آمریکا به‌شمار می‌آیند. این دو رژیم، به دلیل حمایت و آماده‌سازی شدن توسط آمریکا و دیدگاه‌های ضدایرانی همسان با آمریکا، در کانون توجه سران تصمیم‌ساز ایرانی قرار دارند.

• عربستان سعودی: برجسته‌ترین متحد عرب منطقه‌ای آمریکا، عربستان است که افزون‌بر هماهنگی و همسویی کامل با سیاست‌های منطقه‌ای، یکی از کنشگران اصلی بستر ساز حضور آمریکا در غرب آسیا است. عربستان، به‌شدت سیاست گرایش به آمریکا و چشم‌پوشی از اقدامات منطقه‌ای اسرائیل را درپیش گرفته است که این سیاست‌ها در راستای منزوی و منفعل کردن بیشتر ایران است. این کشور، به‌عنوان پدرخوانده کشورهای عربی، سعی داشته است با بازتولید رویکرد عرب و عجم، از همگرایی کامل کشورهای عربی دیگر با ایران جلوگیری، و ایران شیعی را دشمن اصلی اعراب معرفی کند. ملک عبدالله بن عبدالعزیز، پادشاه عربستان، ضمن تشبیه کردن ایران به یک مار، خواستار قطع سر مار^۱ بوده است (Gaub, 2016: 3). عربستان همواره از اقدامات تحریمی علیه ایران حمایت، و حتی آمریکا را به درپیش گرفتن سیاست‌های جنگ طلبانه علیه ایران تشویق کرده است (Motaghi, 2015: 153).

ایران، پرجمعیت‌ترین و قدرتمندترین کشور شیعه جهان است که با ایده‌های انقلابی در غرب آسیا عمل می‌کند، درحالی‌که عربستان سعودی خود را قدرت اصلی سنی در منطقه می‌داند. ایران، گروه‌های شیعه و سنی (ازجمله حزب‌الله) را که برنامه‌های همسو و هماهنگ با منافع تهران را دنبال می‌کنند، توانمند کرده و درمقابل، عربستان سعودی، به‌طور مستقیم و غیرمستقیم، تعدادی از گروه‌ها را با ایده‌آل‌ها و برنامه‌های سلفی‌گرایانه تجهیز و تعدادی از آن‌ها را در مرزهای ایران فعال کرده است. بحث‌برانگیزترین موضوع مورد اختلاف میان ایران و عربستان، مخالفت سخت‌گیرانه ایران با حضور نظامی بیگانگان در خلیج فارس است (ramazani, 2013: 92). عربستان سعودی، امنیت خود را به همسویی راهبردی با سیاست‌های آمریکا پیوند زده است، زیرا تجربه تاریخی، ازجمله حمله عراق به کویت، نشان داده است که بدون حمایت خارجی، تأمین امنیت آن‌ها با چالش روبه‌رو می‌شود (stetter, 2012: 30). درمقابل، ایران بر این نظر است که برون‌سپاری وظیفه تأمین امنیت به کنشگران خارجی و در پی آن، ورود نظامی و بنا شدن پایگاه‌های آمریکایی در منطقه، سبب ثبات‌زدایی در غرب آسیا می‌شود. براین‌د این مسائل و تقابل رویکردهای ایران و عربستان، موجب خلق این چالش شده است که روابط دوستانه‌ای میان دو بازیگر برقرار نباشد.

1. cut off the head of the snake

ایران، اکنون و در صورت وقوع بحران، چند مسئله را برای مقابله با عربستان در نظر گرفته است؛ زیرساخت‌های نفتی عربستان، برجسته‌ترین نقطه آسیب‌پذیری این کشور به‌شمار می‌آیند. عربستان، بیش از ۶۰ پالایشگاه دارد که جز با هدف‌گیری هم‌زمان آن‌ها نمی‌توان مشکل جدی‌ای در روند پالایش نفت این کشور ایجاد کرد. در این میان، ۵ پالایشگاه، مخصوص تصفیه نفت ترش و خارج کردن سولفید هیدروژن است که هدف‌گیری آن‌ها می‌تواند مشکلات جدی‌ای برای عربستان ایجاد کند. این پنج پالایشگاه عبارتند از: بُقیق، جُعیمه، جُبیل، قَطیف، و رأس تنوره^۱ که همگی در شرق عربستان و نزدیک بحرین واقع شده‌اند.

منابع آب تجدیدپذیر طبیعی نیز در عربستان سعودی، کویت، قطر، عمان، و امارات متحده عربی، کمیاب هستند. کمبود باران و مصرف بیش از حد، آب‌های زیرزمینی را به سطوح ناپایدار کاهش داده است. در نتیجه، آب‌شیرین‌کن برای دستیابی به آب آشامیدنی، بسیار حیاتی است. کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس با ۱۷۵۰۰ دستگاه میزبان، ۴۳ درصد از کل کارخانه‌های آب‌شیرین‌کن جهان را در اختیار دارند. در این میان، عربستان، ۵۷۰۰ دستگاه را به خود اختصاص داده است. دستگاه‌های آب‌شیرین‌کن، بیش از ۷۰ درصد از آب آشامیدنی مورد استفاده در شهرهای عربستان را تأمین می‌کنند. اکنون آب معدنی نمک‌زدایی شده، جایگزین آب‌های زیرزمینی (به‌عنوان منبع اصلی آب آشامیدنی در سراسر کشور) شده است (denicola, 2015: 2).

ورود به حیات‌خلوت عربستان، یعنی یمن، یکی دیگر از اهرم‌هایی است که در دستورکار قرار گرفته است. این اهرم، یک کارت بازی ارزشمند برای ایران است. حمایت از شیعیان استان‌های العوامیه و الشرقيه، یکی دیگر از راهبردهای ایران است. ایران برای رفع مسئله تنهایی راهبردی، تلاش کرده است تا حادامکان به سطح چشمگیری از پیشرفت‌های نظامی و بازدارنده در قیاس با همسایگانش دست پیدا کند. هدف نخست ایران، تقویت قابلیت‌های نظامی بوده و در عمل، خود را به سطح ایجاد موازنه با جبهه کشورهای عربی حاشیه جنوبی خلیج فارس رسانده است. قدرت ایران در منطقه به حدی است که عادل‌الجبر، وزیر امور خارجه پیشین عربستان، در سال ۲۰۱۶، ضمن انتقاد از رویکرد دولت او باما در نزدیکی به ایران و به‌منظور کسب حمایت بیشتر دولت

1. Abqaiq, Juaymah, Jubail, Qatif, Rastanura

ترامپ، به مافوق خود در ریاض گفته بود: «ایران، قدرت بزرگ جدید خاورمیانه است و ایالات متحده، قدیمی است» (goldberg, 2016). داده‌های جدول شماره (۱)، نشان‌دهنده موازنه نظامی ایجادشده میان ایران و کشورهای شورای همکاری خلیج فارس است.

CSIS | CENTER FOR STRATEGIC & INTERNATIONAL STUDIES

	عراق	ایران	نیروی همکاری خلیج فارس	عربستان	امارات	بحرین	کویت	عمان	قطر
پرسنل فعال	64,000	523,000	374,800	227,000	63,000	8,200	17,500	42,600	16,500
پرسنل ذخیره	-	350,000	23,700	-	-	-	23,700	-	-
تانک جنگی	393	1,513	1,937	900	385	180	293	117	62
خودرو زره پوش جنگی	240	610	1,766	760	405	67	492	2	40
نفرین زره پوش	2,092	640	3,121	1,340	928	203	260	200	190
توپ های کششی	60	2,030	359	110	93	36	-	108	12
توپ های خودکششی	72	292	669	224	181	82	106	24	52
موشک پرتاب چندگانه	3	1,476	194	60	88	13	27	-	6
هواپیمای جنگی	65	336	748	407	156	38	66	63	18
بالگرد جنگنده	28	-	79	35	-	28	16	-	-
پرتاب گرهای بزرگ موشک های زمین به هوا	0	205	296	236	14	6	40	-	-
ناوشکن	-	-	3	3	-	-	-	-	-
ناوچه	-	-	6	4	1	1	-	-	-
رزم ناو	-	6	21	4	10	2	-	5	-
گشت ساحلی	32	61	111	28	32	10	20	10	11
زیردریایی	-	21	0	-	-	-	-	-	-
زیردریایما	-	3	0	-	-	-	-	-	-
مین های جنگی	-	-	5	3	2	-	-	-	-
کشتی های نیرو بر	-	12	3	-	2	-	-	1	-
لندینگ کرافت	-	11	42	5	17	9	6	5	-

Source: Adapted from IISS, Middle East Balance, Military Balance 2019

جدول شماره (۱). موازنه تسلیحاتی ایران و شورای همکاری خلیج فارس

• رژیم صهیونیستی: تقابل ایران و اسرائیل، با وقوع انقلاب اسلامی و موضع‌گیری جدی رهبران جدید ایران در برابر اشغال فلسطین آغاز شد؛ ایران به سبب نقش هویتی و فراملی‌ای که در دفاع از مستضعفان، مسلمانان، و جنبش‌های آزادی‌بخش برای خود در نظر دارد، خود را کشوری حامی مسلمانان و نهضت‌های آزادی‌بخش، به‌ویژه ملت فلسطین، معرفی کرده است (Rasooli, 2012: 191). یکی از نگرش‌های عمده ایران در منطقه غرب آسیا، ضدیت با رژیم صهیونیستی است و در آغاز تشکیل، خواستار نابودی اسرائیل شد. رهبران انقلاب اسلامی، ضمن مبارزه با رویکرد نژادپرستانه و توسعه‌طلبانه رژیم صهیونیستی، این رژیم را عامل قدرت‌های استکباری دانست و به نفی ماهیت غیرانسانی آن با عنوان «ایادی استعمار» پرداخت (Khodabakhshi, et al., 2015: 208).

گفتی است، تاکنون تصور رژیم صهیونیستی بزرگ‌یا توسعه‌طلبی سرزمینی از نیل تا فرات— به‌عنوان هدف غایی صهیونیسم از بین نرفته است (Mearsheimer & Walt, 2013: 210) و ایران به‌شدت با این رویکرد مخالف است و سعی در مبارزه با چنین جهان‌بینی‌ای دارد. دلایل دشمنی ایران و اسرائیل پیچیده است. اسرائیل، به‌لحاظ سرزمینی، از ایران فاصله دارد و دو کشور به‌لحاظ اقتصادی نیز با هم رقابت ندارند. تا پیش از انقلاب اسلامی، اسرائیل و ایران رقیب نظامی مستقیم نبودند. منطقه فوری منافع امنیتی اسرائیل، یعنی مدیترانه، تا پیش از انقلاب اسلامی، از بسیاری جهت‌ها برای امنیت ملی ایران درحاشیه بود. درعوض، منافع ایران در خلیج فارس، منطقه دریای خزر، و کشورهای همسایه مانند عراق، پاکستان، و افغانستان، شکل‌های اصلی سیاست خارجی و دکترین نظامی این کشور را تشکیل می‌داد. انقلاب اسلامی ایران و طرح مسائل جدید در سیاست خارجی، طرز تفکر ایران را تغییر داد؛ به‌گونه‌ای که اکنون، اسرائیل را دشمن اصلی نظامی، سیاسی، اقتصادی، و ایدئولوژیک خود می‌داند. سه عامل بنیادین در برداشت و رفتار جمهوری اسلامی علیه اسرائیل نقش دارند: درک از ایالات متحده به‌عنوان مهم‌ترین دشمن و اعتقاد به نزدیکی منافع اسرائیل و ایالات متحده در مورد ایران، دشمنی ایدئولوژیک عمیق با اسرائیل، تنش‌آفرینی اسرائیل در مرزهای ایران. به‌طور کلی، افزون‌بر تضییع حقوق مردم فلسطین، آنچه ایران را به ضدیت با اسرائیل سوق داده است، این است که اسرائیل، مهم‌ترین شریک آمریکا در منطقه و پیشرو برای دستیابی به اهداف آمریکا به‌شمار می‌آید. ایران همواره اسرائیل و ایالات متحده را به‌سبب ایجاد بی‌ثباتی داخلی در غرب آسیا سرزنش می‌کند. به‌هرروی، اسرائیل یک «دیگری» برای جمهوری اسلامی به‌شمار می‌آید. یکی از اولویت‌های بنیادین رژیم صهیونیستی، تحکیم و توسعه روابط با کشورهای همجوار ایران و همچنین، برقراری ارتباط با گروه‌های ضدایرانی در نزدیک مرز ایران است. هدف این رژیم، این است که برای پیشبرد رفتارهای ضدامنیتی علیه ایران، به‌گونه‌ای نیابتی در همسایگی ایران قرار گیرد. به‌همین سبب است که رهبران ایران، اسرائیل را به حمایت از چندین گروه ضدانقلاب از جمله سازمان مجاهدین خلق، حمایت از شورشیان کرد و بلوچ، و استفاده از ایده استقلال کردستان عراق به‌عنوان پایگاهی برای عملیات علیه خود، متهم کرده است. طبیعی است که ایران نیز در برابر اقدامات نظامی-امنیتی رژیم صهیونیستی در مرزهای خود، رویه‌ای منفعل نداشته است. ایران نیز در پاسخ به تمام این مسائل، ارائه کمک‌های نظامی و آموزش گروه‌هایی مانند حماس و حزب‌الله را در دستورکار قرار داده است (Kaye & others, 2011: 63-64).

۵. راهبردهای منطقه‌ای ایران

خروج ایران از تنهایی راهبردی و پیشبرد اهداف منطقه‌ای، تابع وجود ابزارها و درپیش گرفتن برخی راهبردها است که بستر رسیدن مطمئن و کم‌هزینه به چنین هدف‌هایی در غرب آسیا را فراهم کند. غرب آسیا، محل آزمون و خطا نیست؛ بنابراین، رهبران ایران، رویکرد عمل‌گرایی را ضروری می‌دانند. بررسی این مسئله که در غرب آسیا، ضرورت‌های ژئوپلیتیکی^۱ تعیین‌کننده است یا الزامات ایدئولوژیک^۲، از رهگذر بررسی راهبردها مشخص می‌شود. مهم‌ترین راهبردهای منطقه‌ای ایران برای خروج از تنهایی راهبردی به‌شرح زیر است.

۵-۱. منع منطقه‌ای و ضددسترسی

ایران برای مقابله با منابع خطر، از دو راهبرد منع منطقه‌ای و ضددسترسی^۳ استفاده می‌کند و از طریق این راهبردها در پی جلوگیری از ورود یا فعالیت دشمنان خود، به‌ویژه در مناطقی است که برای امنیت و حاکمیت خود ضروری می‌داند. چنین راهبردهایی، ایران را قادر خواهد کرد دسترسی دشمنان به مناطق راهبردی و خارج نزدیک خود را محدود و مسدود کند. دورویکرد منع منطقه‌ای و ضددسترسی، اگرچه شباهت‌هایی دارند، اما با یکدیگر متفاوت هستند. ضددسترسی، به‌معنای مجموعه‌کارهایی است که یک کشور انجام می‌دهد تا به نیروهای نظامی دشمن، اجازه ورود به منطقه را ندهد؛ درحالی‌که منع منطقه‌ای، ناظر بر کارها و سلسله‌عملیاتی است که آزادی فعالیت را از نیروهای نظامی دشمن، که پیشتر در منطقه حضور یافته‌اند، سلب کند و به‌بیان روشن‌تر، اجازه دامن‌گستری بیشتر را به فعالیت‌های آن‌ها ندهد. این کارها یک راهبرد گسترده‌تر برای جلوگیری از عملیات نیروهای آمریکایی در کشورهای مرزی و مناطقی است که ایران آن‌ها را به‌عنوان عمق استراتژیک خود معرفی کرده است (McInnis, 2018: 3). درحالی‌که هدف راهبرد ضددسترسی (موسوم به a2)، جلوگیری از ورود نیروهای آمریکایی به مناطق راهبردی است، هدف رویکرد منع منطقه‌ای (موسوم به ad)، جلوگیری از آزادی عمل نیروهای آمریکا در محدوده‌هایی است که این کشور پیشتر وارد آن شده و در کنترل مستقیم آن‌ها است. طیف گسترده‌ای از قابلیت‌های منع

1. geopolitical necessities

2. ideological imperatives

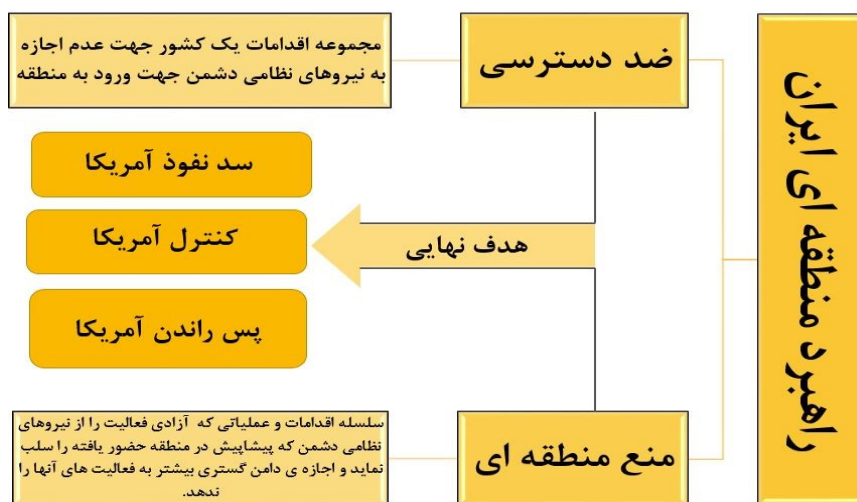
3. anti-access/area denial (a2/ad)

منطقه‌ای و ضددسترسی ایران، دربردارنده موشک‌های کروز ضدانهدام با کشتی و ساحل (ascms)، مین‌های دریایی، زیردریایی‌ها، پهپادها، موشک‌های بالستیک ضدانشعاب (asbms)، و سامانه‌های دفاع هوایی است (defense intelligence agency, 2019: 32). ایران سرمایه‌گذاری زیادی را برای توسعه قابلیت‌های ترکیبی با هدف پیاده‌سازی راهبرد ضددسترسی و منع منطقه‌ای انجام داده و در طول دو دهه آینده نیز می‌تواند این ظرفیت‌ها را به‌گونه‌ای چشمگیر گسترش دهد (gunzinger, 2011: 12). شکار پهپاد RQ170، دستگیری ملوانان آمریکا در خلیج فارس، سرنگونی پهپاد گلوبال هاوک، و حمله به پایگاه نظامی عین‌الأسد، برجسته‌ترین موارد کاربست راهبرد منع منطقه‌ای و ضددسترسی است. دریا سالار آمریکایی، جی جانسون، در این باره گفته بود: «پیش‌بینی می‌کنم در قرن آینده شاهد ظهور دشمنانی باشیم که تمرکز خود را بر هدف قرار دادن سربازان و منابع ما در ساحل دریا، زمین، و هوا بگذارند. این مسئله چیزی بیش از یک تهدید دریایی یا یک مشکل برای نیروی دریایی ما است. این یک تهدید منطقه‌ای است که شکست یا نفی آن، به مهم‌ترین عنصر در پیش‌بینی و حفظ قدرت نظامی ایالات متحده تبدیل خواهد شد» (johnson, 1997: 49).

ایران برای کسب قابلیت‌های جدیدی که می‌تواند برای بازدارندگی^۱، به تأخیر انداختن^۲، یا جلوگیری از عملیات نظامی مؤثر^۳ آمریکا در خلیج فارس و غرب آسیا به کار رود، سرمایه‌گذاری گسترده‌ای انجام داده است. دستیابی ایران به سلاح‌هایی که می‌تواند از آن‌ها برای منع دسترسی^۴ به خلیج فارس، کنترل جریان نفت و گاز از منطقه، و انجام کارهای تهاجمی یا تحمیلی استفاده کند، موجب نگرانی شدید آمریکا و شرکای امنیتی این کشور شده است. ایران در ۲۰ سال اخیر، فرصت کافی برای بررسی روش آمریکایی جنگ و رسیدن به این نتیجه را داشته است که اجازه دادن به آمریکا و متحدانش برای انباشتن قدرت نظامی در مرزهای این کشور، به معنای پیچیدن نسخه شکست برای خود است؛ بنابراین، اقداماتی را دنبال می‌کند که محوریت آن، منع دسترسی ارتش آمریکا به امکان پایگاه‌سازی، نزدیک مرزهای ایران و سلب امکان انجام عملیات آمریکا به شکل سنتی در خلیج فارس است (gunzinger, 2011: 12). ایران، همچنان به توسعه توانایی‌های نظامی

1. deter
2. delay
3. prevent effective u.s. military operations
4. deny access

خود برای هدف قرار دادن دارایی‌های نظامی آمریکا و متحدان آن در منطقه، از طریق قایق‌های انفجاری بدون سرنشین، مین‌های دریایی، زیردریایی‌ها و اژدرهای پیشرفته، عملیات مسلحانه، و حمله نامتعارف ادامه می‌دهد. در این میان، پهپادها، موشک‌های کروز ضدکشتی، حمله زمینی، و موشک‌های بالستیک ضدکشتی (30: 2019, coats)، از جمله عناصر جدی تهدیدکننده آمریکا و متحدان منطقه‌ای این کشور هستند. دستیابی به چنین قابلیت‌هایی، نشانگر این است که ایران برای پیاده‌سازی این راهبردها، بر منطقه خلیج فارس تمرکز جدی دارد. در این باره باید گفت، ایران برای تقویت راهبرد ضددسترسی/منع منطقه‌ای خود علیه ارتش آمریکا در خلیج فارس، موشک بالستیک ضدکشتی ساخته و آن را «خلیج فارس» نامیده است. موشک خلیج فارس، برای نخستین بار در اوایل سال ۲۰۱۱ آزمایش شد. این موشک که دارای کلاهک ۶۵۰ کیلوگرمی است، از سامانه‌های رهگیری مصنوعی است و دارای سامانه‌های هدف‌گیری با دقت بسیار بالا است؛ موشک خلیج فارس از یک جست‌وجوگر الکترونیکی/مادون قرمز استفاده می‌کند (roblin, 2019). الگوی زیر، نشان‌دهنده راهبرد منع منطقه‌ای و ضددسترسی است.



الگوی شماره (۱). منع منطقه‌ای و ضددسترسی

منبع: نگارندگان

۵-۲. نبرد نامتقارن و تله بازدارندگی

جنگ‌های غیرکلاسیک، به‌عنوان گونه‌ای از موازنه نامتقارن، به تلاش برخی دولت‌ها اشاره دارد که نسبت به قدرت‌های بزرگ و تهدیدکننده، از مؤلفه‌های قدرت کلاسیک و متقارن کمتری برخوردار هستند (ibrahim & dawood, 2013: 43). در جنگ نامنظم، یک دشمن ضعیف‌تر در پی تخریب یا نفی قابلیت‌ها، مزایا، و برتری‌های نیروی نظامی قوی‌تر مجهز به سلاح‌های متعارف است. عدم تقارن، اقدامات و تلاش‌هایی برای دور زدن یا تحت‌الشعاع قرار دادن قدرت و توانمندی حریف همراه با استفاده از نقاط ضعف و آسیب‌پذیری‌های دشمن با به‌کارگیری شیوه‌هایی است که تا اندازه زیادی با روش‌های قدرت برتر، متفاوت است. در راهبرد نامتقارن به منابع آسیب‌پذیری حمله می‌کنند که تاکنون هدف قرار نگرفته و قدرت کلاسیک برای مقابله با حمله آمادگی محدودی دارد (douglas & metz, 2001: 10).

ایران به‌لحاظ قدرت نظامی متعارف دچار برخی آسیب‌پذیری‌ها است که مهم‌ترین آن‌ها، ضعف نیروی هوایی متعارف آن در برابر ایالات متحده است؛ به‌بیان ساده‌تر، در یک رویارویی متعارف، احتمال پیروزی نیروهای آمریکایی زیاد است؛ به‌عنوان نمونه، جنگنده‌های قدیمی اف ۴ و فانتوم، نسبت به اف ۲۲ و اف ۱۶، چندان مفید نیستند. این موارد به آمریکا امکان می‌دهد تا برتری سریع هوایی را به‌دست آورد. ایران، همچنین نسبت به نیروی هوایی متحدان آمریکا در منطقه، مانند جنگنده‌های اف ۱۶ بلاک ۶۰ امارات متحده عربی در سطح پایین‌تری است، ولی به‌لحاظ نبردهای نامتقارن از آمریکا برتری چشمگیری دارد. سرمایه‌گذاری گسترده ایران بر نبردهای نامتقارن تا حد زیادی برای جبران این آسیب‌پذیری ماندگار بوده است (edelman, 2013: 12)؛ به‌گونه‌ای که سرلشگر عطاءالله صالحی، فرمانده پیشین ارتش، درباره دکتترین نظامی ایران می‌گوید: «بخش‌های مختلف ارتش ایران به رویدادهای کشورهای همسایه توجه ویژه‌ای دارند و آموزش‌های مرتبط با جنگ نامتقارن را با توجه به این رویدادها، طراحی و اجرا می‌کنند. ارتش ایران، از جنگ‌های کنونی عراق و افغانستان درس می‌گیرد و دستورالعمل‌های نظامی خود را با این درس‌ها مطابقت می‌دهد» (douglas & metz, 2001: 5). ایران از بازیگران غیردولتی، به‌عنوان سازوکاری برای پیشبرد هدف خنثی‌سازی توطئه آمریکایی علیه خود بهره گرفته است. عزم، منابع، ارتباطات محلی، و نزدیکی جغرافیایی ایران، چالش‌های آشکاری را برای راهبرد مهار آمریکا ایجاد کرده است؛ به‌گونه‌ای که در

پی‌اجرائی‌سازی راهبرد سد نفوذ در برابر ایران است (edelman, 2018: 25). در طول یک دهه گذشته، مقامات ایرانی بارها تهدید کرده‌اند که در صورت حمله رژیم صهیونیستی و ایالات متحده به ایران، نمایندگان این کشور برای انتقام جدی فعال شده و پیش‌قدم خواهند شد، زیرا جغرافیای فعالیت ایران، محدود به مرزها نبوده و در سراسر منطقه غرب آسیا گسترش یافته است.

ایران می‌تواند از نیروهای نیابتی خود برای حمله مستقیم به پایگاه‌ها و نیروهای آمریکایی در خلیج فارس استفاده کند. هنگامی که این نیروها با موشک‌های هدایت‌شونده، توپخانه، و خمپاره مسلح شوند، بسیار خطرناک هستند. اهمیت نیروهای نیابتی هنگامی آشکار می‌شود که ایالات متحده برای از بین بردن رژیم‌های مستقر در افغانستان و لیبی از فنون ویژه‌ای استفاده کرده است، اما هنوز فاقد یک دکترین مؤثر برای جنگ علیه نیروهای نامتقارن است (anderson, 2020). بسیاری از گروه‌هایی که ایران از آن‌ها پشتیبانی می‌کند، در خاورمیانه پسا قاسم سلیمانی، فرمانده سپاه قدس، انگیزه و تحرک بیشتری برای افزایش حملات به نیروهای نظامی ایالات متحده و متحدان آن در منطقه پیدا کرده‌اند (robinson, 2020). اندیشکده رند در این باره اشاره می‌کند: «ایران در برون‌سپاری، استفاده از شبه‌نظامیان نیابتی، و شعبه زدن و گسترش شبکه وابستگانش با هدف گسترش دامنه ظرفیت‌های اطلاعات‌محورش عالی است. ایران از جمعیت‌های شیعه و نیروهای چریکی غیردولتی^۱ در عراق، یمن، لبنان، سوریه، بحرین، و نقاط دیگر حمایت می‌کند؛ اگرچه تهران اغلب تسلط کاملی بر این نیروها ندارد، اما تهدید و واقعیت وجود این نیروهای نیابتی، تأثیرات مهمی بر محیط اطلاعاتی دارد» (pau & others, 2018: 150). ایران، پیوند با بازیگران غیردولتی را به عنوان جایگزین مناسبی برای اتحادهای کلاسیک دولت-دولت در نظر داشته است، زیرا تنهایی راهبردی و واقع شدن در میان دولت‌های مخالف و همسو با آمریکا، مانع ایجاد اتحادهای کلاسیک می‌شود (el-baz, 2018).

نکته قابل توجه این است که بازدارندگی نامتقارن، نوعی تله بازدارندگی به‌شمار می‌آید. دام یا تله بازدارنده به شرایطی گفته می‌شود که قدرت اصلی، قادر به جلوگیری از اقدامات یک بازیگر نسبتاً ضعیف نیست (arie, 2015: 27). این مسئله، یک موقعیت باخت-باخت برای واحد قوی‌تر به‌شمار

1. nonstate irregular forces

می‌آید. در تله بازدارندگی^۱ به‌کاررفته توسط گروه‌های ضدسیستمی، واحدهای دولتی در شرایطی قرار می‌گیرند که پاسخ به محرک، به‌منزله گرفتار شدن در تله بازدارندگی است و پاسخ ندادن به آن با از دست دادن وجهه داخلی و بین‌المللی و در نتیجه، کاهش قدرت بازدارندگی واحد دولتی همراه است؛ بنابراین، عملکرد این سیستم همواره موجب باخت طرف قوی‌تر می‌شود (Einollahi & Ghasemi, 2018: 20). حمایت ایران از حزب‌الله، یکی از نشانه‌های برجسته تله بازدارندگی است. آشکارترین مورد عملیاتی تله بازدارندگی در سال ۲۰۰۶ رخ داد. در پی رد درخواست‌های پیاپی حزب‌الله لبنان از تل‌آویو برای آزادی زندانیان لبنانی در اسرائیل، حزب‌الله در تاریخ ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۶ در عملیاتی که «وعده صادق» نام گرفت، با وارد شدن به خاک رژیم صهیونیستی، به گروهی از نیروهای زمینی ارتش حمله کرد و سه سرباز اسرائیلی را کشته و دو سرباز را اسیر کرده و به خاک لبنان انتقال داد. در پی این اقدام، اسرائیل عملیات تلافی جویانه‌ای را شروع کرد. هدف اسرائیل از به‌کارگیری نیروی نظامی، جلوگیری از هرگونه حمله بیشتر حزب‌الله بود، اما در عوض سبب تقویت موضع بین‌المللی حزب‌الله شد؛ بنابراین، اسرائیل را در دام و تله بازدارندگی انداخت (arie, 2015: 27). همین تله اکنون در کشور عراق نیز به‌چشم می‌خورد و بی‌تردید، نتیجه آغاز درگیری گسترده آمریکا با گروه‌های موسوم به حشدالشعبی، یک جنگ بی‌پایان با پیامدهای نامشخص برای آمریکا خواهد بود؛ بنابراین، آمریکا نیز با آگاهی از این مسئله سعی در حملات محدود و ترور رهبران مقاومت دارد.

چنین رویکردی، منافع بی‌شماری داشته است و تا حد زیادی از گسترش تنهایی راهبردی به‌سوی انزوای راهبردی^۲ ایران در منطقه جلوگیری کرده است. به‌گونه‌ای ملموس‌تر باید گفت، دشمنان ایران را تضعیف و این کشور را به یک بازیگر نه‌تنها منطقه‌ای، بلکه جهانی تبدیل کرده است. درعین حال، به‌دلیل حمایت پنهان ایران از چنین گروه‌هایی، به‌منظور عدم مقابله مستقیم با ایالات متحده و رقبای منطقه‌ای، نقش خود را انکار کرده است. درواقع، ایران مقابله مستقیم با قدرت‌های منطقه‌ای دیگر را تنها به‌عنوان آخرین گزینه در نظر دارد، زیرا به‌عنوان یک تجربه تاریخی، در جنگ ایران و عراق به‌دلیل ضعف قدرت نظامی متعارف و ائتلاف قدرتمند دشمن، آسیب‌های

1. deterrence trap

2. strategic isolation

زیادی را متحمل شد. استفاده از یک کنشگر پشتیبان، این مزیت را به ایران می‌دهد که به کشور هدف آسیب برساند و پس از وارد آمدن خسارت، حالت انعطاف‌پذیری را حفظ کرده و خطر انتقام‌جویی علیه خاک خودش را کاهش دهد. همچنین، منابع اقتصادی خود را حفظ کرده و هم‌زمان مسائل را از جایگاه دیپلماتیک مدیریت کند (I. byman, 2020). اکنون ایران با استفاده از همین رویکرد، نفوذ چشمگیری در غرب آسیا پیدا کرده است و بسیاری از روندهای منطقه‌ای تحت تأثیر حضور و نقش‌آفرینی ایران است. گلن کسلر، یکی از کارشناسان ارشد واشنگتن‌پست^۱، در این باره می‌گوید: «پانزده سال پس از حمله ایالات متحده به عراق، مهره‌های شطرنج^۲ در خاورمیانه توسط ایالات متحده جابه‌جا نمی‌شوند، بلکه اغلب توسط ایران تنظیم می‌شوند. هرچاکه نگاه کنید، ایران آنجاست» (council on foreign relations, 2018).

۳-۵. بازدارندگی موشکی کلاسیک

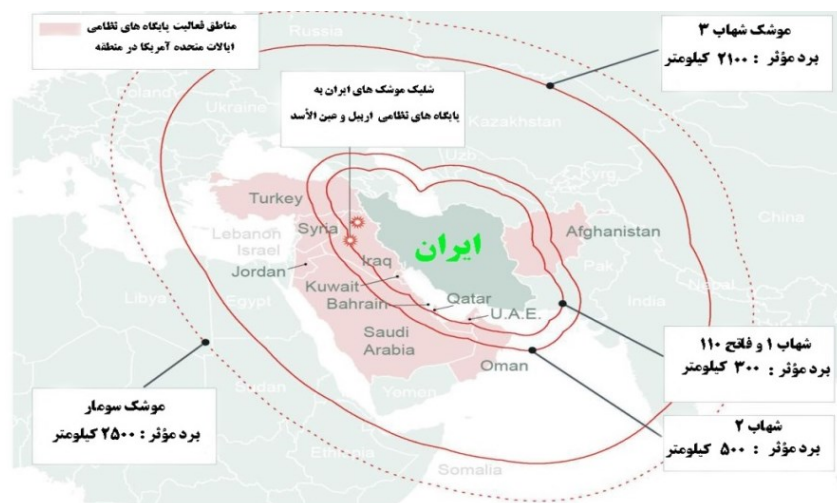
لشکرکشی پیاده‌نظام‌های مسلح به‌سوی مناطق درگیری، ضمن اینکه سبب ایجاد آسیب‌ها و هزینه‌های اقتصادی هنگفت و تلفات انسانی فراوانی می‌شود، ممکن است میزان پیروزی کنشگران مهاجم را کاهش دهد. در سال‌های اخیر، بیشتر کشورها سعی داشته‌اند تا حداقل یک شرکت‌کننده را در پیاده‌نظام خود در صحنه درگیری را کاهش دهند و جایگزین‌های دیگری، از جمله بهره‌گیری از فناوری‌های موشکی را در دستورکار قرار دهند. هرچند صنعت موشک به‌شدت هزینه‌بر است و کشورها برای خودکفایی و افزایش دقت و برد موشک‌های خود به‌زمان زیادی نیاز دارند، اما در صورت موفقیت، اهرم بازدارنده مناسب و متقاعدکننده‌ای به‌دست می‌آورند. نخبگان نظامی ایران با آگاهی از چنین مزایایی، تمرکز بر صنعت دفاع موشکی را یکی از ضروری‌ترین و مفیدترین راهبردها در منطقه غرب آسیا می‌دانند. آموخته‌های جنگ هشت‌ساله، به‌عنوان یک عبرت و تجربه بزرگ که در آن به‌دلیل نداشتن قابلیت‌های موشکی مساوی برای جلوگیری از حمله نیروی هوایی عراق به شهرها، غیرنظامیان زیادی کشته شدند، ایران را از اهمیت توسعه صنعت موشکی آگاه کرد (ward, 2005: 559). ستون فقرات نیروهای موشکی ایران، سری شهاب از سری موشک‌های بالستیک با برد بسیار بالا است که بیشتر از سوخت مایع استفاده می‌کنند. سری شهاب، شامل

1. glenn kessler

2. pieces chessboard

شهاب ۱، شهاب ۲، و شهاب ۳ است. شهاب ۱ که از نخستین موشک‌هایی است که ایران به‌دست آورد، براساس موشک اسکاد شوروی ساخته شده است. برپایه گفته‌های سران ایران، این مورد را ابتدا از لیبی و احتمالاً سوریه خریداری کرده است، اما کره شمالی تأمین‌کننده اصلی آن بوده است. شهاب ۱، دارای محدوده برد بین ۲۸۵-۳۳۰ کیلومتر است و می‌تواند یک کلاهک حدود هزارکیلوگرمی را حمل کند. پس از آن، ایران موشک‌های شهاب ۲ را به‌دست آورد که احتمالاً با همکاری کره شمالی ساخته شده‌اند. این موشک که مبتنی بر اسکاد سی^۱ طراحی شده است، دارای برد پانصد کیلومتر با ظرفیت بارگیری کلاهکی با وزن ۷۷۰ کیلوگرم است. ایران نخستین بار آزمایش شهاب ۲ را در سال ۱۹۹۸ آغاز کرد و دست‌کم از سال ۲۰۰۴، عملیاتی کرد. افزون‌براین، شهاب ۳، نخستین موشک بالستیک با برد متوسط است که ایران به‌دست آورد و بسته به اندازه بارگذاری، احتمالاً بین ۱۰۰۰ تا ۱۳۰۰ کیلومتر برد دارد. شهاب ۳، برخلاف انواع دیگر شهاب، موشکی دومرحله‌ای و دارای موتور و وسیله نقلیه جداگانه است. موشک بالستیک با برد متوسط «سجیل»، یکی دیگر از موشک‌های ایران است. برپایه طرح دفاع موشکی، موشک سجیل به‌لحاظ اندازه، وزن، و برد، قابلیت‌هایی مشابه شهاب ۳ دارد. به‌طور خاص، این موشک دومرحله‌ای تقریباً دو هزار کیلومتر برد دارد و می‌تواند یک کلاهک بین ۵۰۰ تا ۱۵۰۰ کیلوگرمی را حمل کند. برپایه گزارش‌ها، توسعه آن از اواخر دهه ۱۹۹۰ آغاز شد، اما آزمایش اولیه آن تا سال ۲۰۰۸ انجام نشده بود. این موشک در آزمایش اولیه در سال ۲۰۰۹، حدود ۱۹۰۰ کیلومتر برد مفید داشت. موشک «سومار» یکی دیگر از موشک‌های بالستیک ایران است که برد اولیه آن ۲۵۰۰ کیلومتر برآورد شده است (keck, 2019). از موشک‌های دیگر ایران می‌توان به «فاتح»، «ذوالفقار»، و «قدر» اشاره کرد. هدف اصلی ایران از چنین برنامه موشکی‌ای این است که با دراختیار داشتن اهرم‌های بازدارنده، تهدید و تأثیر کنشگرانی را که قصد تهاجم به سرزمین ایران و منافع حیاتی منطقه‌ای ایران را دارند، کاهش دهد (geranmayeh, 2018: 4). ایران اکنون با استفاده از این موشک‌ها، لایه‌های دفاعی چندگانه‌ای را در اطراف سرزمین خود ترسیم کرده است که می‌توان آن را در نقشه شماره (۱) مشاهده کرد.

1. scud-c



نقشه شماره (۱). راهبرد بازدارندگی موشکی ایران

source: international institute for strategic studies, 2019

صنعت موشکی همیشه آماده عملیات است و در صورت مشاهده خطر در مدت زمان کوتاهی به حالت آرایش نظامی درمی‌آید و قادر است پایگاه‌ها و مراکز راهبردی دشمنان را با ضریب دقت بالایی، هدف قرار دهد. در شرایط کنونی، ورای ظرفیت نبردهای نامتقارن، باید گفت، صنعت بازدارنده موشکی بیشترین کارایی را برای ایران دارد. هرچند آمریکا و ائتلاف عربی سامانه‌های پدافند موشکی را مستقر کرده‌اند، ولی دکترین حمله موشکی اشباع^۱ ایران، در عمل کارکرد مفید این سامانه‌های ضد موشکی را خنثی کرده است. برپایه این دکترین، در صورت پرتاب هم‌زمان تعداد زیادی از موشک‌ها، هم می‌توان سامانه‌ها را از کار انداخت و هم اینکه مناطق رهگیری شده را هدف قرار داد، زیرا هیچ سامانه دفاع موشکی‌ای قادر به جلوگیری از تعداد زیادی از موشک‌های شلیک شده نیست. کشورهای عربی متحد آمریکا نیز از برنامه دفاع موشکی ایران بیم دارند و احتمالاً حتی برای بازدارندگی در مقابل موشک‌های ایران و حفظ توازن کنونی نیز به گونه‌ای فزاینده نیازمند حمایت‌های تسلیحاتی، حضور نظامی، و اعلام حمایت آمریکا هستند (edelman, 2018: 27). برجسته‌ترین مورد استفاده ایران در بازدارندگی موشکی را می‌توان در حمله به مراکز تجمع گروه تروریستی داعش در

1. saturation missile attack

دیرالزور و پایگاه‌های نظامی آمریکا در عین‌الاسد و اربیل مشاهده کرد که ایده تقدم نظامی آمریکا را با چالش جدی روبه‌رو کرد.

۴-۵. نئوبالستیک‌گرایی

تا پیش از آغاز قرن بیست‌ویکم، تنها بازیگران دولتی، تخصص و منابع کافی برای تولید، توسعه، و پرتاب موشک‌های بالستیک را در اختیار داشتند، اما امروزه بسیاری از بازیگران غیردولتی، ضمن همکاری با متحدان دولتی، انحصار موشک‌های بالستیک را از دست دولت‌ها خارج کرده‌اند. پدیده‌ای که می‌توان آن را آغاز «عصر نئوبالستیک» دانست. اکنون بازیگران غیردولتی قادر به ساخت و پرتاب موشک‌های بالستیک پیشرفته هستند. ایران بر این رویکرد دفاعی تمرکز جدی دارد و در شرایط کنونی، احتمال شلیک موشک توسط ایران از نقاط دیگری خارج از مرزهای خودش وجود دارد. ایران به این دلیل چنین سامانه‌های پیشرفته‌ای را در اختیار شبکه بازیگران غیردولتی یا محور مقاومت قرار می‌دهد که نوعی اهرم بازدارنده را در اختیار داشته باشد، زیرا در مقابل پایگاه‌سازی و استقرار سامانه‌ها و سکوهاى موشکی قدرت‌های فرامنطقه‌ای در نزدیکی سرزمین خود، چنین حقی را برای خود مشروع جلوه می‌دهد.

یکی دیگر از دلایل پیروی ایران از رویکرد نئوبالستیک‌گرایی این است که هرگونه موشکی که از طریق کنشگران همسو به‌سوی رژیم صهیونیستی یا عربستان شلیک می‌شود، به ایران فرصت آزمایش پاسخ متقابل دشمنان خود و همچنین، سازوکار عملی سامانه‌های پدافند موشکی را می‌دهد. یکی از دو سامانه‌ای که ایران علاقه زیادی به آزمایش آن دارد، گنبد آهنین اسرائیل است؛ سامانه پدافند هوایی‌ای که برای رهگیری و از بین بردن موشک‌های کوتاه‌برد و توپخانه طراحی شده است. سامانه دوم نیز پاتریوت عربستان سعودی است. این مورد، سامانه پدافند هوایی آمریکا است که به‌منظور رهگیری هواپیماهای دشمن و موشک‌های بالستیک طراحی شده است. واکنش چنین سامانه‌هایی به ایران فرصت تجزیه و تحلیل عملکرد موشک‌های خود و ارتقای آن‌ها در نبردهای احتمالی آتی را می‌دهد. در دوران خاورمیانه نئوبالستیک، بازیگران غیردولتی مجهز به موشک بالستیک می‌توانند نقش راهبردی^۱ مهمی در شکل‌دهی حوزه‌های نفوذ و توازن قوای ایران در منطقه داشته باشند.

1. strategic role

حزب‌الله لبنان، یکی از برجسته‌ترین بازیگرانی است که رویکرد نئوبالستیک‌گرایی را به‌کار می‌بندد. این گروه، طیف گسترده‌ای از سلاح‌ها و سامانه‌های هوشمند را در انبارهای تسلیحاتی خود گردآوری کرده است. موشک‌های بالستیک کوتاه‌برد ام ۶۰۰، موشک‌های بالستیک با برد کوتاه شهاب ۱ و شهاب ۲، موشک‌های هدایت‌شونده ضدتانک توفان، و موشک‌های هدایت‌شونده ضدتانک قابل حمل کورنت، از مهم‌ترین تسلیحات موشکی حزب‌الله هستند (daoud, 2017). عراق نیز بستر مناسبی برای کاربست رویکرد نئوبالستیک است. اکنون گروه‌های همسو با ایران با هدف وادار کردن نیروهای آمریکایی به عقب‌نشینی و خروج، حملات موشکی دوره‌ای علیه آن‌ها انجام داده‌اند. موشه کالون^۱، وزیر دارایی رژیم صهیونیستی، دراین باره می‌گوید: «ایران، زرادخانه پنهان موشک‌های بالستیک با برد کوتاه را در عراق ایجاد کرده است که می‌تواند تهدیدی برای شرکای منطقه‌ای آمریکا، از جمله اسرائیل باشد» (barnes & schmitt, 2019). یمن، یکی دیگر از پایگاه‌های استقرار موشک‌های ایرانی است. گروه انصارالله، در نبردهای اخیر با عربستان نه تنها فناوری ساخت موشک‌ها را به‌دست آورده است، بلکه گاهی نیز موشک‌هایی را با قدرت تخریبی و ضریب دقت هدف‌گیری بالا به‌سوی مناطق هدف شلیک کرده است. یگان‌های موشکی انصارالله تاکنون چندین حمله موشکی بالستیک سطح به سطح و سطح به هوا به پالایشگاه و خطوط انتقال نفت عربستان انجام داده‌اند (farzin & knights, 2018).

۵-۵. راهبرد پهپادی

یکی از چالش‌هایی که ارتش‌های جهان را با مشکل و نگرانی‌های جدی روبه‌رو کرده است، شیوه دفاع در برابر عملیات پرنده‌های بدون سرنشین است. سلسله‌عملیات چند سال اخیر در غرب آسیا نشان‌دهنده این است که بسیاری از پرنده‌های مهاجم در برابر سامانه‌های دفاعی پیروز شده‌اند. ایران نیز همپا با قدرت‌های برتر پهپادی دنیا، در این صنعت راهبردی سرمایه‌گذاری کرده است. هواپیماهای بدون سرنشین «کرار^۲» و «رعد^۳» از مهم‌ترین پهپادهای هدایت‌پذیر از راه دور هستند. «کرار» به‌عنوان ستون فقرات صنعت پهپادی ایران، پیشرفته‌ترین و مؤثرترین پهپاد به‌شمار می‌آید.

1. Moshe Kahlon

2. Karrar

3. Ra'd

این پهپاد، سرعت فوق‌العاده‌ای دارد و با کنترل از راه دور هنگام پرواز با یک موتور جت قادر است. تا ۱۰۰۰ کیلومتر پرواز کند. این پهپاد می‌تواند یک بمب را برای از بین بردن هدف خود حمل کند. پهپاد «رعد» نیز می‌تواند اهداف را با دقت فراوان از بین ببرد. ایران این سامانه را در مناطق هوایی گوناگون خاک خود و همچنین، در دره بقاء در شرق لبنان-مرکز آموزشی حزب‌الله-نگه می‌دارد. در چند سال گذشته، ایران توانسته است نمونه‌های دیگری از پهپادهای هوایی، از جمله «ابابیل»^۱ و «مهاجر»^۲ را برای انجام انواع مأموریت‌های برون‌مرزی بسازد (wilner, 2018: 38-39).

۵-۶. الگوی حزب‌الله

پایه این الگو در دهه ۱۹۸۰ و زمانی نهاده شد که ایران به‌عنوان یک پشتیبان، با ارائه کمک به یک گروه به‌نام حزب‌الله، برای غلبه و تسلط بر جنوب و حتی به‌چالش کشیدن بازیکنان داخلی دیگری مانند ارتش لبنان جنوبی و پشتیبان اصلی آن، یعنی رژیم صهیونیستی، اقدام کرد. در این دوره، جریان مهمات، تدارکات، و حتی نیروهای سپاه پاسداران ایران از طریق سوریه برای کمک به حزب‌الله راهی لبنان شد. این کار نه تنها سبب تحکیم نفوذ روزافزون ایران در لبنان شد، بلکه یک الگو را بنیاد نهاد که از قابلیت ویژه‌ای برای پیگیری اهداف ایران برخوردار است. امروزه نیز برپایه آنچه در ادبیات منطقه‌گرایی در غرب آسیا مشهور شده است، پایه الگوی حزب‌الله^۳، حمایت از گروه‌های خاص در یک کشور برای تضمین کنترل قدرت و تصمیم‌گیری در آن کشور است. عراق در دوران پس از سقوط صدام، نمونه دیگری از نفوذ منطقه‌ای ایران با الگوی حزب‌الله به‌شمار می‌آید (rubin, 2017: 62). رایان کراکر^۴، هنگامی که سفیر آمریکا در عراق بود، در این باره گفت: «ایران از یک راهبرد سیاسی در عراق استفاده می‌کند که پیشتر آن را در لبنان به کار گرفته است و در پی همکاری با عناصر جامعه شیعه به‌عنوان نیروهای همسو با ایران^۵ است» (morgan, 2012). نکته قابل توجه این است که در لبه میدان فردوس بغداد—جایی که یک بار مجسمه غول‌پیکر صدام حسین، پیش از آنکه سربازان آمریکایی پس از حمله ۲۰۰۳ آن را به‌زیر بکشند، قرار داشت—یک

1. Ababil

2. Muhajir

3. Hezbollah Model

4. Ryan Crocker

5. instruments of Iranian force

تابلوی تبلیغاتی بزرگ آیت‌الله خمینی قرار گرفته است. این تابلو، تصویر رهبر عالی فعلی ایران، آیت‌الله علی خامنه‌ای را نیز در خود دارد. جایگزینی مجسمه صدام با تصویر امام خمینی نشان‌دهنده عمق تغییر در عراق و افزایش نفوذ تهران در آنجا در دوران پس از سال ۲۰۰۳ است (Sly, 2015). وجود یک گروه قدرتمند حافظ منافع، مشابه حزب‌الله در کشورهای مانند عراق، برای ایران بسیار مهم و راهبردی است. برخی گروه‌های شیعه، از جمله حشدالشعبی در عراق با توجه به اینکه هراس جدی‌ای از بازگشت حکومتی سنی مانند دوران صدام دارند، ضمن مخالفت با دولت‌های خارجی حاضر در عراق، همکاری زیادی با ایران دارند و در عمل مستعد پیاده‌سازی الگوی حزب‌الله هستند. ایران بر این مسئله تمرکز جدی دارد، ولی کشورهای غربی و همچنین رژیم صهیونیستی، ضمن آگاهی از این هدف راهبردی، با حملات خود به مراکز چنین گروه‌هایی سعی در تضعیف و از بین بردن آن‌ها دارند. در همین راستا از دیدگاه مقامات آمریکایی، اگر این کشور و متحدانش جایگزین مناسب‌تری از نفوذ ایران را به عراقی‌ها پیشنهاد ندهند، عراق به احتمال زیاد به یک لبنان دیگر و تشکیل یک الگوی حزب‌الله تبدیل می‌شود. در حالی که عراق، بزرگ‌تر و ثروتمندتر است و در نقطه‌ای راهبردی‌تر از لبنان قرار گرفته است (pollack, 2017: 2).

۷-۵. لبنانیزه کردن

در کشورهایی که از یک سو با ایران همسایه نیستند و از سوی دیگر، دارای قومیت‌ها و مذاهب فراوانی هستند و همچنین، به دلایل گوناگون، بحران آن‌ها را فراگرفته است، راهبرد تقسیم قدرت میان جریان‌های گوناگون به عنوان جایگزینی ثابت بخش مطرح می‌شود. لبنانیزه کردن برخی کشورهای درگیر در غرب آسیا مانند سوریه، که دورنمای صلح در آن روشن نیست، وضعیت مناسبی است که ایران را قادر می‌کند که از سقوط متحد خود جلوگیری کند و در نظام آینده نیز در ساختار قدرت حضور داشته باشد. ایران، ضمن نگرانی از سقوط اسد و قدرت‌گیری یک نیروی مخالف با جبهه مقاومت، سعی دارد که هم‌زمان با مقابله با گروه‌های تروریستی، گزینه سهم‌دهی قدرت به هریک از جریان‌های سیاسی را در نظر داشته باشد. سران تصمیم‌ساز ایران آگاه هستند که اداره کشورهای با وضعیت سوریه توسط یک جریان، امکان‌پذیر نیست و تقسیم قدرت، مهم‌ترین جایگزین برای حل بحران در این گونه کشورها است. ایران با توجه به اینکه رابطه نیرومندی با علوی‌های سوریه دارد، راهبرد لبنانیزه کردن را مطلوب می‌داند. هدف این راهبرد، افزایش شانس بقای نفوذ ایران در دوره

پساآشفتگی سیاسی^۱ است (el-baz, 2018). در چنین وضعیتی، رئیس پارلمان، رئیس جمهور، و نخست‌وزیر سوریه برپایه اقلیت‌های برجسته، از هریک از طیف‌های قومی انتخاب می‌شوند. ایران از این طریق از انزوای کامل علوی‌ها جلوگیری خواهد کرد و علوی‌ها کماکان به‌عنوان یک گروه بانفوذ و همسو در نظام حکمرانی سوریه ایفای نقش می‌کنند. در چنین نظامی، چنانچه نخبگان ضدایرانی نیز در برخی جایگاه‌ها قرار گیرند، جناح نزدیک به ایران که ممکن است یک شاخه قدرت را در دست داشته باشد از اقدامات ضدایرانی جلوگیری می‌کند. البته اختلاف‌های زیادی در مورد کاربرد این سناریو میان آمریکا، اسرائیل، و ایران وجود دارد (shalabi & alrajehi, 2011: 1378). بی‌تردید راهبرد لبنانیزه کردن که برپایه آن قدرت سیاسی، با حفظ یکپارچگی سوریه، میان گروه‌های گوناگون تقسیم می‌شود، جایگزین قابل‌قبولی برای آمریکا و رژیم صهیونیستی نیست (ruiz, 2012)، زیرا ممکن است سبب پایان بحران در سوریه شود، درحالی‌که برپایه «طرح اود ینون» همه درگیری‌های عربی به‌سود اسرائیل است (yinon, 1982)؛ بنابراین برقراری ثبات، سناریوی مطلوب آن‌ها نیست. بنیامین نتانیا هو، نخست‌وزیر رژیم صهیونیستی، دراین باره می‌گوید: «این کشور در پی مستعمره کردن سوریه برای آن اهداف است یعنی اینکه سوریه را لبنانیزه کند؛ چیزی شبیه آنچه آن‌ها در لبنان انجام داده‌اند، در سوریه درحال انجام است» (sputniknews, 2017). ایران، همچنین الگوی لبنانیزه‌سازی را در مورد کشور یمن دنبال می‌کند. برایان هوک، مسئول گروه اقدام ایران، دراین باره می‌گوید: «لبنان بازیچه ایران است. نمی‌توانیم به ایران اجازه دهیم که یمن را لبنانیزه کند» (baeghtesad, 1397). بااین حال، ایران یکی از مخالفان اصلی سیاست لبنانیزه کردن عراق است. آمریکا به‌عمد پس از اشغال عراق، در پی پیاده‌سازی نظامی مشابه سهمیه‌بندی فرقه‌ای در لبنان بود. درواقع، لبنانیزه کردن عراق، اهرم مؤثری علیه جبهه مقاومت است و با توجه به اینکه فرقه‌گرایی در عراق، به موضوعی امنیتی تبدیل شده است، موجب افزایش دودستگی میان مردم عراق می‌شود؛ بنابراین، ایران با اینکه از الگوی لبنانیزه کردن یمن و سوریه حمایت می‌کند، به‌دلیل مسائل امنیتی ویژه و همچنین، پیوستار سرزمینی و مرز مستقیم با عراق، با الگوی سهم‌بندی قدرت در این کشور مخالف است.

1. political turmoil

۵-۸. اتحادسازی با قدرت‌های فرامنطقه‌ای

راهبرد اتحاد، زمانی اتخاذ می‌شود که دولتی به این اعتقاد برسد که به‌تنهایی نمی‌تواند هدف‌ها و منافع خود را در خارج به‌دست آورد یا اینکه خطری را احساس کند که به پشتوانه امکانات ملی دفع‌شدنی نیست؛ بنابراین، کشورها تلاش می‌کنند با همکاری و انعقاد پیمان با کشورهایی که اهداف مشترکی دارند یا با مسائل خارجی مشابهی روبه‌رو هستند، ترس متقابل پیش‌آمده را دفع کنند (Shahmoradi, 2016: 35). براین اساس، روسیه و چین، برجسته‌ترین قدرت‌های فرامنطقه‌ای هستند که ایران، به‌ویژه در دو دهه اخیر، به ضرورت اتحاد با آن‌ها در راستای مقابله با تنهایی راهبردی خود پی برده است.

سیاست چین در خاورمیانه، عملی، کثرت‌گرایانه، منفعت‌محور، و فراتر از ایدئولوژی است. پکن برای رسیدن به منافع خود به‌گونه‌ای فزاینده به گسترش نفوذ در منطقه علاقه‌مند است. این کشور از هنگام برنامه دنگ شیائوپینگ^۱ در دهه ۱۹۸۰، با عنوان «گشایش و اصلاحات»^۲، دو اولویت اصلی سیاست خود در خاورمیانه را مطرح کرده است: نخست، توسعه و ادغام منابع انرژی و دوم، پیگیری فرصت‌های سرمایه‌گذاری و بازارهای مصرفی برای کالاهای چینی (h. chang, 2011: 1). با توجه به اینکه بسیاری از دولت‌های خاورمیانه عربی، متحد آمریکا هستند، عدم ائتلاف ایران با قدرت‌های فرامنطقه‌ای دیگر، تصور تنهایی راهبردی ایران را برجسته‌تر می‌کند. درواقع، ایران در شرایط فقدان همگرایی با کشورهای عربی از یک سو، و تهدید آمریکا علیه این کشور از سوی دیگر، پیوندهای مناسبی را با چین برقرار کرده است. استراتژی امنیت ملی ۲۰۱۷ ایالات متحده، چین را به‌عنوان یکی از دو قدرت تجدید نظرطلب^۳ تعیین، و رقابت راهبردی با این کشور را در همه حوزه‌ها به‌عنوان عامل محرک سیاست خارجی آمریکا معرفی کرده است. همان سند به ایران به‌عنوان یک تهدید^۴ اصلی نگاه می‌کند (nss, 2017). ایران و چین با یک دشمن مشترک روبه‌رو هستند و همین مسئله، زمینه اتحاد آن‌ها را فراهم کرده است. چین هرگز به برنامه فشار

-
1. Deng Xiaoping
 2. Opening and Reform
 3. revisionist powers
 4. menace

ایالات متحده برای منزوی کردن^۱ ایران، نپیوسته است. این کشور، در برهه‌های گذشته که روابط ایران با ایالات متحده به شدت روبه‌وخامت گذاشت و تحریم‌های شدیدی علیه ایران اعمال شد — به‌ویژه از سال ۲۰۱۰ تاکنون — خرید انرژی از ایران را ممنوع نکرد (calabrese, 2020). برایان هوک، نماینده ویژه ایالات متحده در امور ایران، در ۲۵ ژانویه ۲۰۱۹ این‌گونه می‌گوید: «چین از طریق خرید نفت، بودجه فعالیت‌های تروریستی ایران را تأمین می‌کند» (scmp, 2019). منافع راهبردی گسترده چین و ایران با یکدیگر همپوشانی دارد. چین بیشتر قطعنامه‌های ضدایرانی را وتو کرده است و خریدار اصلی نفت ایران به‌شمار می‌آید. ایران نیز بازار مصرف مناسبی برای چین و یکی از راهروهای اصلی جاده ابریشم جدید است. چانگ هوا^۲، سفیر چین، می‌گوید: «مهم نیست که شرایط جهانی و منطقه‌ای چگونه تغییر کند، عزم چین برای گسترش مشارکت راهبردی جامع^۳ با ایران تغییر نخواهد کرد» (wu, 2020).

ازسوی دیگر، روسیه برجسته‌ترین کشوری است که در دو دهه اخیر، روابط ایران با آن محل بحث بوده است. این کشور، ضمن نظرداشت به نبرد سرد دوران پس از جنگ جهانی دوم، امروزه دگرگونی‌های غرب آسیا را نوعی دستکاری امنیتی و سیاسی غرب برای تسلط بر منطقه می‌داند. بی‌تردید، این مسئله به زیان روسیه بوده است؛ بنابراین، با نزدیکی به کشورهای منطقه‌ای همسو مانند ایران، در پی توازن‌بخشی در برابر غرب است و چنین گرایشی در راستای الگوی منطقه‌گرایی ایران است. اگرچه منافع کلی روسیه و ایران به‌طور کامل همگرا نیست، وجود عناصر مشترکی مانند جلوگیری از اعمال تغییرات در دولت‌های متحد در منطقه و مقابله با سیاست‌های توسعه‌طلبانه غرب، پیشران‌های اصلی و برانگیزاننده طرفین برای همکاری بوده است. دگرگونی‌های سوریه به‌خوبی نشان داد که فدراسیون روسیه برای افزایش نفوذش در خاورمیانه به ایران وابستگی زیادی دارد و در مقابل، ایران نیز برای مهار آمریکا به روسیه نیاز داد.

باید توجه داشت که ایران در اوایل انقلاب به‌سوی هیچ قدرتی گرایش پیدا نکرد و خود را بی‌نیاز از هر الگوی ائتلافی با ابرقدرت‌ها می‌دید، اما به‌تدریج تصور تهدید ناشی از محاصره‌شدگی

1. isolate

2. Chang Hua

3. comprehensive strategic partnership

ژئوپلیتیکی، سران کشور را به‌سوی عبور از این اصل سوق داد. درواقع، با اینکه ایران پس از انقلاب شعار نه شرقی و نه غربی را مطرح کرد، پس از مدتی به این مسئله راهبردی پی برد که بدون پیوند با ابرقدرت‌ها و انعقاد برخی پیمان‌ها نمی‌تواند به‌طور کامل از تهدیدها مصون بماند و اهداف توسعه‌ای خود را نیز پیش ببرد؛ به‌عنوان نمونه، چین و روسیه در موارد فراوانی با استفاده از حق و تو در شورای امنیت از ایران در مقابل رویه یکجانبه آمریکا دفاع کرده‌اند. به‌رغم اینکه همسویی چین و روسیه با ایران نیز مبتنی بر برخی منافع راهبردی این کشورها در نظام بین‌الملل و گستره غرب آسیا است، اکنون ایران به‌پشتوانه همسویی با روسیه و چین توانسته است به‌میزان زیادی بر قدرت چانه‌زنی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای خود بیفزاید. به این مسئله نیز باید توجه داشت که چنین اتحادی موقتی است و به سطح راهبردی نرسیده است.

۵-۹. دیپلماسی رسانه‌ای

یکی دیگر از اهرم‌هایی که ایران در راستای مقابله با تنهایی راهبردی و تثبیت روایت منطقه‌ای موردنظر خود از آن بهره می‌گیرد، استفاده از قدرت رسانه‌های ارتباطی است. برخلاف گذشته که حکومت‌ها برای کشورگشایی اقدام به حمله نظامی می‌کردند و بیشتر، رویکردهای سخت را درپیش می‌گرفتند، امروزه بهره‌گیری از رسانه‌ها را اهرم مناسبی برای مرزنوردی به‌شمار می‌آورند. رسانه‌ها ضمن هزینه به‌مراتب کمتر، از سرعت انتشار و قدرت تأثیرگذاری و مجاب کردن بیشتری نزد جامعه هدف برخوردار هستند. رسانه‌های گوناگونی ازجمله «العربیه» و «بی‌بی‌سی» با تولید و مخابره داده‌های «ضدایرانی» و «ضدشیعی» درصدد بسترسازی برای منزوی کردن ایران هستند. در مقابل، ایران نیز با آگاهی از اهمیت و تأثیر جدال و نبرد رسانه‌ای، برای پیشبرد اهداف منطقه‌ای خود در غرب آسیا به‌سوی بهره‌گیری از ابزار رسانه‌ای گرایش یافته است. ایران از مخابره پیام به‌عنوان نوعی عملیات اطلاعاتی بهره می‌گیرد و این راهبرد را در نزدیکی مرزهایش به‌گونه‌ای تهاجمی‌تر اجرا می‌کند. شبکه خبری عربی زبان «العالم»^۱، محور ارتباطات راهبردی^۲ تهران در جهان عرب است. پیام‌هایی که ایران از طریق این شبکه می‌فرستد، این ایده را منتشر می‌کند که آمریکا و اسرائیل در تلاش هستند تا حکومت ایران را تضعیف و آن را با دولتی طرفدار غرب و همسو با واشنگتن و

1. Al-Alam

2. communication strategy

تل‌آویو جایگزین کنند (pau & others, 2018: 144). العالم که پس از حمله سال ۲۰۰۳ آمریکا به عراق بنیان‌گذاری شد، با به‌خدمت گرفتن ۵۰ خبرنگار در حدود ۴۰ کشور گوناگون، از جمله در غزه و رام‌الله فلسطین، نقش مهمی در پوشش ۲۴ ساعته دگرگونی‌های غرب آسیا با هدف تقویت نفوذ محور مقاومت در سراسر این منطقه دارد. ایران، شبکه‌های خود را با ذائقه مخاطبان موردنظر تنظیم می‌کند؛ به‌عنوان نمونه، درحالی‌که «پرس‌تی‌وی»، و «هیسپان‌تی‌وی» از مجری‌های زن با سبک نزدیک به جامعه هدف برای مخاطبان غربی خود استفاده می‌کنند، مجری‌های العالم از حجاب کامل استفاده می‌کنند که در جهان عرب رایج است (robinson & others, 2018: 132).

۵-۱۰. دیپلماسی مذهبی

یکی از رهیافت‌هایی که ایران در حوزه سیاست خارجی پیگیری می‌کند، نفوذ در ملت‌های منطقه از دریچه مذهب است. بین شبکه‌های فرهنگی و نهادهای مذهبی ایران با ملت‌های منطقه، از جمله عراق، سوریه، و لبنان، ارتباط عمیقی برقرار است. نمادهای مذهبی و دینی، برقراری ارتباط میان ایران و ملت‌های منطقه را تسهیل کرده‌اند. براین اساس، تعمیر و بازسازی حرم‌های سوریه و عراق، اقدامی در راستای نشان دادن حضور آشکار ایران است. آغاز دوباره سفر زائران ایرانی به شهرهای نجف و کربلا پس از سرنگونی صدام در سال ۲۰۰۳، بر عمق این روابط دینی ایران با مردم عراق افزوده است. یکی از ویژگی‌های محوری حضور سیاسی و مستشاری ایران در سوریه و عراق، تلاش این کشور برای ترسیم و روایت‌سازی از این جنگ‌ها به‌عنوان اقدامی ضروری برای دفاع از شیعیان سوریه و حرم‌های واقع در دمشق و عراق است. ایران، پویش گسترده‌ای را در شبکه‌های رسانه‌ای به‌راه انداخته و در آن، هدف از حضور خود در سوریه و عراق را دفاع از اقلیت شیعه و حرم‌های نجف، کربلا، کاظمین، سامرا، و حرم حضرت زینب در دمشق در مقابل تخریب توسط گروه‌های تروریستی معرفی کرده است (robinson & others, 2018: 149-156). دیپلماسی مذهبی ایران بیشتر در عراق مشاهده می‌شود. عراق از جایگاه مهمی در روایت و راهبرد دینی برخوردار است. این کشور دارای دومین جمعیت شیعه جهان پس از ایران است. حدود ۷۵-۶۰ درصد از مردم عراق (تقریباً ۲۰ میلیون نفر) شیعه هستند. این جمعیت، یک دارایی راهبردی برای ایران به‌شمار می‌آید. با توجه به اینکه جمعیت عمده بقیه کشورهای منطقه سنی‌مذهب هستند و به‌طور سنتی در حوزه نفوذ عربستان و کشورهای عربی دیگر قرار می‌گیرند، نفوذ در میان شیعیان عراق برای ایران بسیار مهم

است. همچنین، دو شهر مذهبی مهم کربلا و نجف در عراق واقع شده‌اند. حرم امام سوم شیعیان، امام حسین(ع)، در شهر کربلا، مکانی است که طیف گسترده‌ای از شیعیان از سراسر جهان در طول سال و به‌ویژه در پیاده‌روی بزرگ اربعین به قصد زیارت به آنجا می‌روند. کربلا از منظر روایت انقلابی ایران، روحیه جنگاوری، ایثار، و مفهوم شهادت را تداعی می‌کند که امروز همچنان نقش مهمی در جامعه و سیاست منطقه‌گرایی ایران دارد. نخستین امام و جانشین مستقیم پیامبر، علی‌بن‌ابی‌طالب(ع)، در نجف به خاک سپرده شده است؛ از این رو این شهر، یک مکان مقدس و مهم برای مسلمانان شیعه است. حوزه علمیه نجف نیز در سراسر جهان به رسمیت شناخته شده است و در طول چندین قرن، علمای اسلامی بسیاری را جذب و تربیت کرده است.

۱۱-۵. دیپلماسی فرهنگی

ایران به لحاظ به‌کارگیری قدرت نرم نیز تمرکز زیادی بر منطقه غرب آسیا دارد و توانایی‌های این کشور تنها بر حیطه نظامی‌گری متمرکز نیست، بلکه به لحاظ قدرت فرهنگی نیز برنامه‌هایی را مطرح و عملیاتی کرده است. بخش عمده فعالیت‌های فرهنگی این کشور از طریق سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی، حوزه‌های علمیه، و ستاد عتبات عالیات انجام می‌شود. مایکل روبین، از سرشناس‌ترین صاحب‌نظران درباره ایران، در این باره می‌گوید: «ایران یک بازیگر جدی و ماهر^۱ است. دست‌کم گرفتن ایران، یعنی بازی کردن در زمین تهران و فلج کردن خود در مبارزه با این کشور بر سر نفوذ منطقه‌ای. مقابله با قدرت سخت ایران، کافی نیست؛ راهبردهای قدرت نرم جمهوری اسلامی، پیچیده و عمیق هستند و متأسفانه اغلب، پاسخی به آن‌ها داده نمی‌شود» (rubin, 2017: 66). در این مورد می‌توان به برخی نشانه‌های دیپلماسی فرهنگی ایران اشاره کرد؛ به عنوان نمونه، حزب‌الله موزه بزرگ ملی^۲ را در لبنان ساخته است که افزون‌بر نمایش تجهیزات توقیف‌شده از ارتش اسرائیل، تونل‌هایی را به نمایش می‌گذارد که عوامل حزب‌الله از آن‌ها استفاده می‌کردند. این موزه، روایت موردنظر حزب‌الله را تعریف می‌کند و البته تصاویر رهبران ایران در کنار رزمندگان حزب‌الله، حمایت ایران را به بازدیدکنندگان یادآوری می‌کند. همچنین، موزه امام حسین^۳

1. serious and sophisticated

2. Mlitta Museum

3. Museum of Imam Hussein

در عراق، نقاط اشتراک بسیاری با موزه‌های پس از انقلاب اسلامی در ایران دارد. بازدیدکنندگان این موزه هنگام ورود به ساختمان، از روی اسامی دشمنان امام حسین (ع) در دوران معاصر عبور می‌کنند. درون موزه با اشاره به نقش‌آفرینی منفی آمریکایی‌ها و درعین حال، نمایش فرش‌های ابریشمی اهدایی از سوی ایران که تمام دیوار را پوشانده‌اند و تاریخ تشیع را به تصویر می‌کشند، به بازدیدکنندگان القا می‌کند که ایران در حال حفاظت از عراق است، درحالی‌که آمریکا، اهمیتی برای این کشور قائل نیست (rubin, 2017: 65). تیم آندرسون، در مورد میزان کارایی چنین رویکردی، بر این نظر است که: «بی‌تردید، چنین ادغام‌ها و ارتباط فرهنگی‌ای برای مردم منطقه، سود زیادی خواهد داشت و به آن‌ها کمک می‌کند تا از توسعه غیرقانونی‌ای که با قطعه‌قطعه شدن و تقسیم نواستعمارگری انجام می‌شود، خارج شوند. اما این آخرین چیزی است که تل‌آویو و واشنگتن می‌خواهند» (Anderson, 2019).

نتیجه‌گیری

محور و مسئله اصلی پژوهش حاضر، پاسخ به این پرسش بود که «چرا جمهوری اسلامی ایران دچار تنهایی راهبردی شده و برای برون‌رفت از آن از کدام دکترین‌ها بهره گرفته است؟» تنهایی راهبردی، یک مقوله ماورایی نیست، بلکه بررسی تاریخ ایران در دوره پساانقلابی آشکار می‌کند که این مسئله، واقعیت عینی دارد. تنهایی راهبردی یک مسئله است تا اینکه یک مشکل به‌شمار آید. مسائل، همواره برقرار هستند و مانند مشکل نیستند که به یکباره حل می‌شوند و برای همیشه پایان می‌یابند. مسائل، دوگانه‌هایی هستند که در صورت مدیریت نادرست، به تهدید تبدیل می‌شوند و در صورت راهبری مناسب، به گونه‌ای فرصت‌ساز پدیدار می‌شوند. موقعیت جغرافیایی ایران هرچند فرصت‌های فراوانی را ایجاد کرده است، اما همین جبر جغرافیایی و قرارگیری در نزدیکی محور عربی و ترکی سبب شده است که هیچ‌گاه نتواند اتحادهای طبیعی و ماندگاری با همسایگانش برقرار کند. جغرافیا یک عنصر ثابت و تأثیرگذار بر سیاست خارجی ایران است و نخبگان سیاسی، تنها با رویکردها و دستورکارهای مناسب خواهند توانست مسائل برآمده از آن را مدیریت کنند. به طور طبیعی، کشوری با چنین شرایطی، انگیزه‌ها، اهداف، و راهبردهای متمایزی را در عرصه سیاست خارجی درپیش می‌گیرد. بخش عمده اهداف مهم ایران، از جمله پشتیبانی از جنبش‌های

آزادی‌بخش (مانند گروه‌های فلسطینی، حزب الله، حشد الشعبی، و انصارالله)، حائل‌سازی سرزمینی با عناصر تهدیدزا، موازنه با متحدان منطقه‌ای آمریکا (به‌ویژه عربستان و رژیم صهیونیستی)، و مهار آمریکا، از این حقیقت بنیادین سرچشمه می‌گیرند که تاحدامکان باید از نزدیکی منابع تهدید به کشور جلوگیری کرد. اکنون، منابع تهدید، محور عربی (با محوریت عربستان)، عبری (با محوریت رژیم صهیونیستی)، و غربی (با محوریت آمریکا) هستند که در یک جبهه یگانه و همسو درصدد بحران‌آفرینی برای ایران هستند. باید توجه داشت که قرارگیری ایران در مرزهای رسمی و عدم نقش‌آفرینی فراسرزمینی، نقطه آغاز شکست احتمالی خواهد بود. از این دیدگاه، امنیت و بقای ایران با ایفای نقش در برخی سرزمین‌های اطراف، پیوند دارد. همین مسئله سبب شده است که ایران به‌سوی اتخاذ طیفی از راهبردها گرایش پیدا کند که دشمن را تاحدامکان از نزدیک شدن به مرزهای رسمی‌اش به‌دور دارد. درواقع، لازم است با منابع چالش‌آفرین در منطقه حرکت آن تهدید، روبه‌رو شود؛ به بیان روشن‌تر، ضرورت راهبردی ایجاب می‌کند که پیش از ورود عنصر تهدید به حیاط‌خلوت، ایران وارد حیاط‌خلوت منبع تهدید شود. راهبردهایی مانند منع منطقه‌ای و ضدسترسی، دفاع لایه‌ای موشکی، نبردهای نامتقارن و تله‌بازدارندگی، بازدارندگی موشکی (کلاسیک و نئوبالستیک‌گرایی)، صنعت پهبادی، اتحادسازی با قدرت‌های فرامنطقه‌ای مخالف نظم آمریکایی، لبنانیزه کردن، الگوی حزب الله، و دیپلماسی فرهنگی و مذهبی، همگی مبتنی بر پایه‌ای با عنوان تنهایی راهبردی بنا و توسعه پیدا کرده‌اند. به‌رغم اینکه ایران با تنهایی راهبردی روبه‌رو است، به‌کارگیری تعبیر انزوای راهبردی برای آن درست نیست. درعمل، تنهایی راهبردی، ایران را به‌سوی درپیش‌گیری اهداف و راهبردهایی کشانده است که با کاربست آن‌ها خود را از انزوا و محاصره شدن توسط عوامل تهدیدزا، رهایی بخشیده است. دلیل اصلی موفقیت نسبی ایران این است که به موازات توجه به ایدئولوژی انقلابی، رویکرد عمل‌گرایی را نیز به‌عنوان نیروی محرکه اصلی، مبنای رفتار راهبردی خود قرار داده است. باوجوداین، ایران کنشگری تهاجمی نیست و در منطقه در پی آن میزان از قدرت است که بقا و امنیت خود را تضمین کند. ایران، بازیگر دفاعی است و به‌دنبال به حداکثر رساندن قدرت خود به‌ضرر همسایگان نیست. برداشت و عمل مقامات ایران این است که رفتار تهاجمی، غیرضروری و غیرمفید است و درصورت عدم مداخله عناصر خارجی، امنیت در منطقه و مرزهای ایران نه‌تنها کمیاب نبوده، بلکه فراوان خواهد بود.

منابع

- Arie, K. (2015). Boei kenkyusho kiyo. *Nids Security Studies*, 18(1).
- Barnes, J. & Schmitt, E. (2019). Iran is Secretly Moving Missiles into Iraq, U.S. Officials Say. *New York Times*.
- Calabrese, J. (2020). China-Iran Relations: The Not-So-Special Special Relationship. *Jamestown Foundation, China Brief*, 20 (5).
- Council On Foreign Relations. (2018). *The Iran Fault Line*. Retrived from: <https://www.Cfr.Org/Event/Iran-Fault-Line>.
- Dalia, d.k; Alireza, n. & Parisa, r. (2011). Israel And Iran A Dangerous Rivalry. Rand Corporation.
- Dehghani, S. J. (2012). Neo-Realism and Foreign Policy of the Islamic Republic of Iran. *Foreign Policy Quarterly*, 26(1). [In Persian].
- Denicola, E. & Others. (2015). Climate Change And Water Scarcity: The Case Of Saudi Arabia. *Annals Of Global Health*, 81(3), 342-35.
- Douglass, C. & Michael, D. (2008). A Us Strategy For Iran. *Air University Air Force Officer Professional Education Center, Air University Press*.
- Gaub, F. (2016). War of words: Saudi Arabia v Iran. *European Union Institute for Security Studies (EUISS)*, brief issue 2.
- Geranmayeh, E. (2018). Regional Geopolitical Rivalries in the Middle East: Implications for Europe. *The Istituto Affari Internazionali (Iai)*, Papers 18.
- Gunzinger, M. (2011). Outside-In Operating From Range To Defeat Iran's Anti-Access And Area-Denial Threats. *Center For Strategic And Budgetary Assessments*.
- H. Chang, P. (2011). China's Policy Toward Iran And The Middle East. *The Journal Of East Asian Affairs*, 25(1). 1-14.
- Haghshenass, F. (2008). Iran's Asymmetric Naval Warfare. *Washington Institute For Near East Policy*, Retrived from: https://www.academia.edu/10574601/Irans_Asymmetric_Naval_Warfare
- Ibrahim, L. & Dawood, A. (2013). *China Versues The Uniteds: Is Bipolarity Back? Astudy Of International Balancing As A Possible Source Of International Systemic Change*, Pontificia Universidade Catolica Do Rio De Janeiro.
- Ikenberry, J. (2001). American Grand Strategy In The Age Of Terror, *Survival*, 43(4), 19-34.
- J. Mearsheimer, J. & Walt, S. (2016). The Case for Offshore Balancing a Superior U.S. Grand Strategy, *Foreign Affairs*, Retrived from: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-06-13/case-offshore-balancing>

- Juneau, T. (2014). Iran under Rouhani: still Alone in the World. *Middle East Policy*, 21(4), 92-104.
- Mcinnis, M. (2018). The Strategic Foundations of Iran's Military Doctrine. *The International Institute for Strategic Studies*, Policy Paper.
- Mesbahi, M.(2011). Free and Confined: Iran and the International System. *Iranian Review Of Foreign Affairs*, 5 (2), 9-34.
- Mousavian, H. (2019). A Win-Win for Iran and the Region, *Policy Paper, The Cairo Review Of Global Affair*.
- Pagliarulo, D. (2016). Smart Geopolitics, Dangerous Ideas: Energy Security, Ideology, and the Challenges of American Policy in the Persian Gulf. *European Journal of American Studies*, 11(2).
- Pau, C. & et al. (2018). Lessons from Others for Future S.S Army Operation in and Through the Information Environment. *Rand Corporation*, Case Studies.
- Pollack, K. (2017). Iran in Iraq. Issue Brief. *Brent Scowcroft Center on International Security*, Atlantic Council.
- Ramezani, R. (2009). *An Analytic Framework for Examining the Foreign Policy of the Islamic Republic of Iran*. Translated by Ali-Reza Tayyib. Tehran: Ney Publication. [In Persian].
- Reisinezhad, a. (2017). *Geopolitical account of iran 's ties with non-state actors under the shah: 1958-1979*, a dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of doctor of philosophy in political science. florida international university, doi: 10.25148/etd.fidc001777
- Reisinezhad, A. (2018). *The Shah Of Iran, The Iraqi Kurds, And The Lebanese Shia*. Palgrave Macmillan.
- Rubin, M. (2017). Strategies Underlying Iranian Soft Power, Foreign Military Studies Office. Oewatch. *The Strategic Support Force: Update And Overview*, 7(2).
- Shahmoradi, H. (2016). *Causes of Iran-Syria Convergence*, Tehran: Islamic Revolutionary Documentation Center Publications. [In Persian].
- Sly, L. (2015). Where Saddam Hussein's statue once stood in Baghdad, there's now a portrait of Iran's supreme leader. *washingtonpost*, Retrived from: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/02/17/where-saddams-statue-once-stood-in-baghdad-theres-now-a-portrait-of-irans-first-supreme-leader/>
- Smura, T. (2016). *Russian anti-Access Area Denial (A2ad) Capabilities-Implications For Nato*. The Casimir Pulaski Foundation. Pulaski Policy Papers.

- Stetter, S. (2012). *The Middle East And Globalization Encounters And Horizons*. New York Published Palgrave Macmillan.
- Tabatabai, A. (2019). Iran in the Middle East and the Notion of Strategic Loneliness. *Italian Institute For International Political Studies*, Commentary.
- Ward, S. (2005). The Continuing Evolution of Iran's Military Doctrine. *Middle East Journal*, 59(4). 559-576.
- Yinon, O. (1982). A Strategy for Israel in The Nineteen Eighties. *A Journal for Judaism and Zionism*, Issue No, 14.

نوع مقاله: پژوهشی

راهبرد رهایی از خطر دولت‌های منطقه‌ای در دولت‌های عربستان و عراق (۲۰۱۶-۲۰۰۰)

حسین فولادی^۱، علی محمدزاده^۲، احمد اشرفی^۳، عبدالرضا بای^۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۵/۲۰؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۱/۲۵

چکیده

ظهور و گسترش داعش (دولت اسلامی) در عراق، به‌ویژه در سال ۲۰۱۴، سرعت و گستره چشمگیری داشت. تحلیل و تبیین این رویداد پیچیده، چندبعدی، و دارای زوایای مختلف را نمی‌توان به یک علت یا یک عامل فروکاست، بلکه مطالعه اسباب و علل و بازیگران پرشماری را طلب می‌کند. این پژوهش به روش پس‌رویدادی و با بررسی متون معطوف به مواضع پشتیبانان داعش در عراق، راهبردی را مطالعه می‌کند که در پژوهش‌های مرتبط، نمود و نشانی ندارد. هدف این پژوهش، شناسایی لایه پنهان‌تری از علل شکل‌گیری داعش در عراق و نقش عربستان سعودی در گسترش این جریان است. این پژوهش با ابتنا به نظریه امنیت هستی‌شناختی و با تکیه بر مفهوم پيله حفاظتی آنتونی گیدنز در راستای پاسخ‌گویی به پرسش: «چرا راهبرد عربستان سعودی بر گسترش و اشاعه داعش در عراق متمرکز بود؟»، یکی از راهبردهای عربستان سعودی در عراق را واکاوی کرده و این فرضیه را مطرح می‌کند که یکی از راهبردهای عربستان سعودی برای رسیدن به ثبات راهبردی و امنیت داخلی، راهبرد رهایی از خطر گروه‌های تکفیری در داخل و برون‌فکنی خطر به خارج از مرزهای کشور خود بوده است. نتیجه پژوهش نشان می‌دهد که عربستان سعودی، به‌عنوان مهم‌ترین کشور خاستگاه بنیادگرایی تکفیری، از طریق صدور تهدیدهای بالقوه داخلی به مناطق دیگر، افزون‌بر بهره‌گیری از امتیازهای بالفعل آن در درگیری‌های منطقه‌ای، در پی تحکیم امنیت داخلی و حفظ موجودیت حکومت عربستان است، اما خدشه‌دار شدن مشروعیت داخلی و خارجی عربستان به سبب حمایت از داعش از یک سو، و رقابت داعش با عربستان از منظر مشروعیت دینی و در نتیجه، تهدید درونی حکومت عربستان از سوی دیگر، نشان داد که راهبرد اشاعه بنیادگرایی تکفیری، اگرچه ابتدا به گسترش و قدرتمندتر شدن داعش در عراق انجامید، اما تضمینی برای ثبات و امنیت داخلی عربستان سعودی نیست.

واژگان کلیدی: پيله حفاظتی، بنیادگرایی تکفیری، عراق، داعش، عربستان سعودی

۱. دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شاهرود، سمنان، ایران، hussein1344@gmail.com

۲. استادیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد شاهرود، سمنان، ایران (نویسنده مسئول)

a.mohammadzadeh75@gmail.com

۳. استادیار گروه تاریخ، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد شاهرود، سمنان، ایران a.ashrafi1343@yahoo.com

۴. استادیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد آزادشهر، گلستان، ایران phd_bay1979@yahoo.com

The Danger Emancipation Strategy of Saudi Arabia and Iraq (2000-2016)

Hussein Fouladi¹, Ali Mohammadzadeh², Ahmad Ashrafi³, Abdolreza Bay⁴

Abstract

This article investigates the causes and formation of ISIS. It uses the ex post facto research method. By using profound studies in ISIS and its patrons' related writings and texts, this research sets out a novel study about ISIS. This research aims to identify the latent layer of ISIS formation and expansion in Iraq and the role of Saudi Arabia in ISIS expansion. The current study uses the ontological security theory and Giddens' concept of "protective cocoon" to find out why ISIS rose and spread in Iraq. Findings show that Saudi Arabia, as the leading supporter of the takfiris, played a crucial role in expanding ISIS. Saudi Arabia follows a danger emancipation strategy to obtain strategic stability and constant security, compete and make regional equilibrium by strategic hegemony. This strategy refers to release from Takfiri groups danger inside Saudi Arabia and send their danger into other countries. In other words, Saudi Arabia, as the primary origin of Takfiri terrorism, tries to displace potential interior threatening into real privileges. Saudi Arabia uses this policy by replacing and exporting Takfiri terrorism to other countries. The findings of this article show that besides different aims that Saudi Arabia -as the prominent supporter of Takfiri groups- pursues in Iraq, the main objective is to release its regimes from the danger of interior groups by displacing and export them outside of their motherhood territory. This policy helped the expansion of ISIS in Iraq. Still, in the long term, Saudi Arabia society's interior threatening and conflicts will not be decreased and will remain an internal danger for the Saudi Arabia regime.

KeyWords: The emancipation of danger strategy, Takfirist terrorism, Iraq, ISIS (Daesh), Saudi Arabia

1. Ph.D. Student of international relations, Shahroud Islamic Azad university

Gmail: hussein1344@gmail.com. Tel:09151599859

2. Assistant professor of Political Science, Shahroud Islamic Azad university

Corresponding Author: Gmail: a.mohammadzadeh75@gmail.com

3. Assistant professor Islamic History, Shahroud Islamic Azad university

4. Assistant professor of international relations, Azad Shahr Islamic Azad university

مقدمه

انقلاب و تغییر نظام سیاسی در ایران در سال ۱۳۵۷، الگوی موفقیتی از شکست رژیم مقتدر و استقرار نظام سیاسی جدید با رویکرد دینی برای جنبش‌ها و گروه‌های اسلامی بود؛ گروه‌هایی که سودای یک حکومت دینی در کشورهای خود و بلکه در گستره جهان اسلام را در سر می‌پروراندند. پیروزی مجاهدین بر شوروی سابق در افغانستان و بازگشت مجاهدین غیرافغان به کشورهايشان، نیرو و توان دوچندانی به آنان بخشید تا مبارزات رهایی‌بخش را در جوامع خود پیگیری کنند. با حمله آمریکا به عراق در سال ۲۰۰۳، دور تازه‌ای از درگیری‌های مذهبی و فرقه‌گرایانه در منطقه غرب آسیا شروع شد و دوباره گستره جغرافیایی مناسبی برای فعالیت گروه‌های اسلامی فراهم شد. درگیری در منطقه با فروپاشی برخی رژیم‌ها و گسترش موج خیزش‌های عربی از سال ۲۰۱۰ به این‌سو با دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی، ابعاد فاجعه‌آمیز و غیرمتعارفی به خود گرفت. گروه داعش که در همان زمان اعلام موجودیت کرد، توانست تأثیر شگرفی بر معادلات منطقه‌ای و حتی بین‌المللی بگذارد. قابلیت تهدیدکنندگی و ارعاب، تعمیق ناآرامی‌ها و شکاف‌های سیاسی، هویتی، مذهبی و قومی در محیط منطقه‌ای، برهم زدن موازنه قدرت منطقه‌ای، و رویارویی بسیاری از کشورهای منطقه و قدرت‌های فرامنطقه‌ای در قالب جنگ‌های نیابتی و هویتی، از جمله آثار ظهور داعش بود که به روند تصاعدی و تشدید بحران‌های منطقه‌ای انجامید. به همین دلایل، پژوهشگران حوزه روابط بین‌الملل، داعش را از ابعاد و زوایای فراوانی تجزیه و تحلیل کرده‌اند: زمینه‌های تاریخی، سیاسی، فکری و اعتقادی، روند، دلایل شکل‌گیری، طرفداران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، ایدئولوژی و اهداف و راهبردهای داعش، دگرگونی‌های درونی و ساختار و تشکیلات، مواضع و واکنش‌های قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی به داعش، و... از جمله موضوع‌هایی هستند که در ادبیات سیاسی مربوط به داعش در قالب مقاله‌ها، کتاب‌ها، و... انتشار یافته‌اند. با وجود این، هنوز پرسش‌چرایی و چگونگی شکل‌گیری و گسترش داعش در منطقه و به‌ویژه در عراق، به پاسخ جامع و مانعی دست نیافته است. این پژوهش در راستای پژوهش‌های پیشین و توضیح ابهام‌ها و با تمرکز بر نقش عربستان سعودی در گسترش و حمایت از داعش، یکی از راهبردهای پنهان‌تر این کشور در ترویج تروریسم تکفیری را بررسی کرده است؛ بنابراین، پرسش: «چرا راهبرد عربستان سعودی بر گسترش و اشاعه داعش در عراق متمرکز بود؟»، بررسی و واکاوی شد. از آنجاکه در پرسش، اشاعه داعش در عراق توسط عربستان پیش‌فرض گرفته شده است، مصداق‌ها و شواهدی از حمایت

عربستان از داعش در متن مقاله ارائه شده است. در این راستا، بر پایه اصل امنیت هستی‌شناختی و مفهوم «پیلۀ حفاظتی»^۱ آنتونی گیدنز^۲ و راهبرد رهایی از خطر، اهداف پنهان‌تر عربستان سعودی از حمایت از گسترش گروه‌های تکفیری، به‌ویژه داعش، شناسایی می‌شود.

۱. پیشینه پژوهش

در تحلیل دلایل شکل‌گیری داعش در عراق، به موارد فراوانی اشاره شده است؛ برای نمونه، حسن مصطفی (۲۰۱۵) در کتاب «داعش؛ زیرساخت‌های معرفتی و ساختاری»، افزون بر زمینه‌ها و خاستگاه تاریخی و اعتقادی، نقش کشورهای مدعی رهبری منطقه و نقش قدرت‌های بزرگ و نگاه آن‌ها به منابع غنی انرژی منطقه را نیز در شکل‌گیری داعش دخیل می‌داند.

مصطفی رنجبر و همکاران (۲۰۱۴) در کتاب «جریان‌شناسی داعش» به سه عامل داخلی، منطقه‌ای، و فرامنطقه‌ای ظهور داعش اشاره کرده‌اند. آن‌ها تغییرات سریع توزیع قدرت در عراق پس از صدام، فقدان یک قدرت قاطع در بین گروه‌های مدعی، ضعف اداری حاکمیت پس از صدام، ضعف سازمان‌دهی نیروهای نظامی، همکاری حزب بعث با سلفی‌ها، و سیاست دوگانه اقلیم کردستان در مورد دولت مرکزی را به‌عنوان عوامل داخلی، و رقابت ایدئولوژیک منطقه‌ای، درآمدهای نفتی، فقدان فضای گفت‌وگو بین کشورهای منطقه و سیاست شیعه‌هراسی را به‌عنوان عوامل منطقه‌ای ظهور داعش برشمرده‌اند.

سلطانی، وثوقی، و ابراهیمی (۲۰۱۷) در پژوهشی با عنوان «دولت شکست‌خورده و جنگ‌های جدید؛ مطالعه داعش در خاورمیانه»، مداخله بیگانگان در منطقه، انتقال قدرت سخت و خشن، بحران مشروعیت، ناکارآمدی اقتصادی و قضایی، نبود امنیت، و ناتوانی در حل چالش‌های قومی و مذهبی را از مهم‌ترین دلایل شکل‌گیری داعش دانسته‌اند.

علی‌اشرف نظری و السمیری (۲۰۱۵) در مقاله «بازخوانی هویت دولت اسلامی در عراق و شام (داعش)»، ریشه‌های فکری و شرایط سیاسی کشورهای منطقه به‌ویژه عراق و سوریه را در شکل‌گیری داعش مؤثر دانسته‌اند.

1. Protective Cocoon

2. Anthony Giddens

حمیدرضا اکبری (۲۰۱۶) در مقاله «چگونگی نقش‌آفرینی داعش و مناسبات سیاسی خاورمیانه»، تنها دخالت آمریکا و غرب را در شکل‌گیری داعش کافی ندانسته است و جذابیت ایدئولوژی داعش برای جوانان فقیر، کم‌سواد، و سرخورده خاورمیانه را در شکل‌گیری این گروه برجسته می‌کند.

نادر هاشمی (۲۰۱۶) در مقاله‌ای با عنوان «داعش و سیاست‌های شکست‌خورده در خاورمیانه»، داعش را دستاورد شکست کشورهای خاورمیانه در نهادینه کردن حقوق بشر و دموکراسی ارزیابی می‌کند.

براین‌اساس، نویسندگان به اثر یا پژوهشی برنخورده‌اند که بر محور راهبرد رهایی از خطر احتمالی، سیاست صدور تروریسم به مناطق بحران‌زا را تحلیل کرده باشد و تنها در نوشته‌های تحلیلگران عربستانی از جمله ال‌ابراهیم و الرشید به گونه‌ای پراکنده به این راهبرد اشاره شده است که در متن مقاله خواهد آمد. همان‌گونه که ملاحظه شد، پژوهشگران، عوامل فراوانی را در شکل‌گیری و استقرار داعش در عراق بررسی و واکاوی کرده‌اند. وجه تمایز این نوشتار با پژوهش‌های پیشین این است که مقاله حاضر، یک نوع راهبرد و سیاست را نزد کشورهای پشتیبان داعش، به‌ویژه عربستان سعودی شناسایی می‌کند که برپایه آن، این کشورها برای دور ماندن از خطرهای احتمالی حضور گروه‌های تکفیری در داخل، سیاست انتقال خطر داخلی این گروه‌ها به جوامع هدف در خارج از مرزهای این کشورها را پیگیری می‌کنند که این راهبرد به‌عنوان عامل مهمی در کنار عوامل دیگر در شکل‌گیری و استقرار داعش نقش داشته است. افزون‌براین، هیچ‌یک از پژوهش‌های پیشین درباره این موضوع، نظریه امنیت هستی‌شناختی با تکیه بر مفهوم «پیلۀ حفاظتی و خطر احتمالی» آتونی گیدنز را به کار نبرده‌اند.

۲. روش پژوهش

روش پژوهش در این مقاله، کیفی و از نوع پس‌رویدادی^۱ است. درواقع، پژوهشی گذشته‌نگر است که با مطالعه رویدادها، علت آن‌ها را ریشه‌یابی می‌کند. این روش یک ابزار اکتشافی ارزشمند و

1. ex Post Facto Research

روش مفیدی برای کشف روابط علت و معلولی است (Hasanzadeh, 2011: 16). داده‌های این پژوهش کیفی، از متون و نوشته‌های منتشر شده در کتاب‌ها، مقاله‌ها، و سایت‌های خبری، استخراج و به روش کیفی نیز تحلیل شده است. در تحلیل کیفی، نخست ویژگی‌ها و چگونگی هریک از متغیرها توصیف می‌شود؛ سپس با توجه به زمینه اجتماعی، سیاسی، و تاریخی و راهبردهای درپیش گرفته شده در سیاست داخلی و خارجی عربستان، موضوع مورد مطالعه با هدایت چارچوب نظری پژوهش تبیین می‌شود.

۳. چارچوب نظری پژوهش

نخستین بار، آنتونی گیدنز نظریه امنیت هستی‌شناختی را مطرح کرد. وی در کتاب «تجدد و تشخیص»، امنیت وجود انسانی را پردازش نظری کرده و بر این نظر است که امنیت وجودی^۱ نوعی احساس تداوم و نظم در رویدادها حتی آن‌هایی است که به طور مستقیم در حوزه ادراک شخص قرار ندارند (Gidens, 1999: 323). بنیان نظریه امنیت هستی‌شناختی گیدنز، بر اعتماد استوار است. از دیدگاه او، در حضور عدم قطعیت و انتخاب‌های فراوان، مفاهیمی چون اعتماد و خطر کردن، کاربردهای خاصی می‌یابند. اعتماد در جلوه‌های عمومی خود به طور مستقیم با دستیابی به نوعی احساس امنیت وجودی ارتباط دارد. اعتماد، ضرورتی بنیادین برای پیلۀ محافظی است که خود در رویارویی با واقعیت‌های روزانه به آن احتیاج دارد (Gidens, 1999: 18). گیدنز اعتماد بنیادین را که بستر رسیدن به امنیت بنیادین است، مفهوم‌بندی می‌کند. اعتماد بنیادین^۲، یعنی اعتماد به دنیای عینی و ملموس و همچنین، اعتماد به همیشگی بودن دیگران که از تجربه‌های نخستین مراحل کودکی سرچشمه می‌گیرد (Gidens, 1999: 323). برپایه امنیت بنیادین است که شخص، وجود خود را در ارتباط با دنیایی متشکل از آدم‌ها و اشیاء تجربه می‌کند؛ دنیایی که از طریق اعتماد بنیادین شناسایی شده و سازمان یافته است. این نظام امنیت بنیادین، منشأ همان احساس امنیت وجودی است (Gidens, 1999: 72).

1. ontological security

2. basic trust

مفهوم اساسی دیگری که بر مبنای اعتماد بنیادین و در پیوند با امنیت و مقابله با خطر احتمالی نزد گیدنز شکل گرفته است، «پیلۀ حفاظتی» است. پیلۀ حفاظتی، عبارت از حفاظت دفاعی در برابر خطرهای متصور از دنیای بیرونی، مبتنی بر اعتماد بنیادین است (Gidens, 1999: 324). پیلۀ حفاظتی مبتنی بر اعتماد بنیادین، راه را بر بسیاری از رویدادهای بالقوه اختلال‌زا که زندگی فردی را آشفته می‌کنند، می‌بندد. اعتماد بنیادین، همچون وسیله‌ای عمل می‌کند که رویدادها یا موضوع‌های خطرآفرین را از صحنه می‌راند. پیلۀ حمایتی (حفاظتی)، نوعی کوشش اطمینان‌بخش است که به حفظ و تداوم محیط پیرامونی ما کمک می‌کند. درواقع، شالوده اصلی اعتماد، عادی بودن شرایط محیطی و نبودن رویدادهای غیرمنتظره است. در چنین مواردی، اعتماد نه تنها بر رویدادهای بالفعل و بالقوه دنیای طبیعی، بلکه بر رفتارها و فعالیت‌های حوزه اجتماعی نیز حاکم است (Gidens, 1999).

نکته اساسی‌ای که از مفهوم پیلۀ حفاظتی گیدنز استنباط می‌شود، این است که تضمینی برای حفظ اعتماد و تداوم عادی بودن محیط بیرونی و اجتماعی وجود ندارد؛ بنابراین، ارزیابی خطرهای احتمالی، به عنوان عنصر هسته‌ای حکمروایی شخصی و گروهی بر عرصه آینده، امری گریزناپذیر است. از دیدگاه گیدنز، بسیاری از رویدادهای ناخواسته و ناخوانده هم هستند که ممکن است پوشش حفاظتی امنیت وجودی را از هم بدرند و زنگ خطر را به صدا درآورند. این اعلام خطرها به شکل‌ها و در ابعاد گوناگون وجود دارند. چالش برانگیزترین موقعیت‌هایی که فرد باید با آن‌ها روبه‌رو شود، موقعیت‌هایی هستند که در آن‌ها اعلام خطرها و هشدارها با تغییرات مهم، هم‌زمان می‌شوند؛ یعنی لحظه‌های سرنوشت‌ساز. لحظه‌های سرنوشت‌ساز برای پیلۀ حفاظتی که امنیت وجودی فرد را تضمین می‌کنند، تهدید بزرگی به شمار می‌آیند، زیرا آسایش خاطری را که درون پیلۀ امنیتی برقرار کرده‌اند، در هم می‌شکنند. لحظه‌های سرنوشت‌ساز برای افرادی که آن‌ها را کشف می‌کنند، پیامد تصمیم‌گیری‌های آن‌ها است؛ پیامدهایی که با عواقب مخاطره‌آمیز فعالیت‌های گروهی قابل مقایسه است. برای رفع نگرانی و هراس از فعالیت‌های خطرآفرین، انجام چند کار ضروری است: آگاهی از خطری که در کمین است، رویارویی ارادی با آن خطر، و اطمینان از چیره شدن بر آن خطر (Gidens, 1999: 187-189).

گیدنز از خطرهای احتمالی بدفرجام^۱ نیز نام می‌برد؛ خطرهای احتمالی‌ای که به سبب آثار و پیامدهای مصیبت‌بارشان برای شمار بسیار زیادی از مردم، بدفرجام به شمار می‌آیند (Gidens, 1999: 324). وی راهکار رویارویی با چنین شرایطی را ترسیم نمودار خطر احتمالی، یعنی تحلیل توزیع خطرهای احتمالی در متن و انجام یک اقدام مشخص برحسب اطلاعات و شرایط موجود می‌داند. از آنجاکه وضع و شرایط جاری همواره در حال تغییر است، این گونه نیمرخ‌ها را نیز باید پیوسته بازبینی و به روز کرد. تلاش برای ارزیابی خطرهای احتمالی پراهمیت، باید با کوشش‌هایی که همیشه در مورد خطرهای قابل نظارت و کنترل انجام می‌شود، تفاوت اساسی داشته باشد (Gidens, 1999).

نگارندگان این مقاله با الهام‌گیری از نظریه گیدنز، راهبرد رهایی از خطر را مفهوم‌بندی کرده‌اند. برپایه این راهبرد، سه اقدام شناسایی خطر، ارزیابی خطر، و کنترل خطر به ترتیب اولویت می‌یابند. در مرحله شناسایی، عنصر مخاطره‌آمیز (منبع خطر)، سازوکار شروع کننده (رخداد آغازکننده خطر)، و هدف آن (غایتی که در پی دستیابی به آن است) شناسایی می‌شود. در مرحله ارزیابی، شدت و ضعف، توان تخریبی، و ابعاد خطر مورد توجه است. در مرحله کنترل، بسته به شدت و ضعف خطر و بستر اجتماعی‌ای که عناصر مخاطره‌آمیز از آن تغذیه می‌کنند، حکومت یا گروه‌هایی که قصد رهایی از این خطر را دارند، می‌توانند در راستای سه هدف حذف خطر، کاهش خطر، یا تضعیف خطر سیاست‌گذاری کنند.



شکل شماره (۱). مراحل راهبرد رهایی از خطر (اشاعه تروریسم تکفیری)

1. high consequence risks

تأثیرپذیری اندیشمندان روابط بین‌الملل از نظریه امنیت هستی‌شناختی گیدنز، دست‌کم در آثار استیل و میتزن کاملاً برجسته است. در راستای رویکرد نظری این مقاله، استیل بر این نظر است که: «آنچه امنیت هستی‌شناختی در نظر دارد، این است که کنشگران فراملی‌ای مانند سازمان‌های غیردولتی و گروه‌ها و سازمان‌های تروریستی می‌توانند ظرفیت بازتابی دولت‌ها را از طریق برسازی یک روایت تقابل‌آمیز انتقادی در رویارویی با روایتی که دولت از خود بازتاب می‌دهد، افزایش دهند. این روایت تقابلی می‌تواند سبب تحریک یک فاصله‌گذاری بازتابی شود که از طریق آن، اقدامات هدفمند دولت با مانع روبه‌رو می‌شود تا جمعیت‌های معینی را به‌انقیاد درآورد (steel, 2008: 65). میتزن راه مقابله با نااطمینانی و خطر احتمالی را در به‌کارگیری راهبرد «عادی‌سازی» جست‌وجو می‌کند. به‌نظر او، عادی‌سازی، عدم‌قطعیت شدید را کنترل و منعطف، و به‌لحاظ معرفتی، محیط تهدیدزا را کنترل و شرایط انجام کنش را فراهم می‌کند. اطمینان معرفتی کنشگران، معلول شرایطی است که راهبرد عادی‌سازی فراهم کرده است. این راهبرد، بی‌نظمی، اضطراب، و آشفتگی ناشی از عدم قطعیت را برطرف می‌کند و از این طریق به کنشگران اجازه می‌دهد برداشت از خود و هویتشان را حفظ کنند (Mitzen, 2004: 3-4). در نظریه امنیت هستی‌شناختی، اعتماد، اطمینان، قطعیت، و امنیت وجودی در نقطه مقابل احساس اضطراب، تشویش، و نگرانی وجودی قرار می‌گیرد.

۴. پیشنهاد کاربرد اشاعه تروریسم تکفیری (رهایی از خطر): افغانستان نمونه‌ای موفق

در گیرودار جنگ سرد و در ۲۴ دسامبر ۱۹۷۹، ارتش شوروی سابق به فرمان برژنف، رهبر وقت شوروی، به‌منظور حمایت از حکومت بحران‌زده افغانستان وارد این کشور شد. این تجاوز آشکار افزون‌بر اعتراض و تشکیل هسته‌های مبارزه و مقاومت در افغانستان، واکنش شدید بین‌المللی، به‌ویژه ایالات متحده و هم‌پیمانان غربی و عربی آن را نیز برانگیخت. آنان اقدامات عملی خود را در مقابل تجاوز شوروی آغاز کردند که برخی از این فعالیت‌ها به‌شرح زیر است.

- آمریکا: کنگره آمریکا، برنامه حمایت همه‌جانبه این کشور از افغان‌ها برای مبارزه با شوروی را تصویب کرد. برهمن اساس، آمریکا این‌گونه برنامه‌ریزی کرد که با استفاده از توانایی مالی و نیروی انسانی موجود در کشورهای عربی و اسلامی، جبهه افغان‌ها را تقویت کند و برای نخستین‌بار توانست

استفاده از نیروهای جهادی سلفی و احساسات دینی آن‌ها را به مثابه سلاحی غیرمستقیم برای پیشبرد اهدافش در منطقه تجربه کند. با این کار، دیگر نیازی به ورود آمریکا به جنگ مستقیم با شوروی نبود و هزینه‌های این جنگ، اعم از تلفات نیروها، اعتراض‌های داخلی، و هزینه‌های فراوان مالی از دوش دولت ایالات متحده برداشته می‌شد. آمریکا توانست با بسیج کردن دولت‌های عربی حاشیه خلیج فارس (در رأس آن‌ها عربستان سعودی) و ترساندن آن‌ها از گسترش کمونیسم و خطر مبارزان اسلام‌گرای متأثر از انقلاب اسلامی ایران در کشورهايشان، آن‌ها را وارد این میدان کند. برژینسکی^۱، پیشتر با فهد توافق کرده بود و قرار بود حکومت او، مهم‌ترین منبع تأمین مالی جنگ و گروه‌های مبارز باشد. پتر شوایتزر^۲، نویسنده آمریکایی می‌گوید: «آمریکا پس از چندی، یک مسیر ارسال تسلیحات ایجاد کرد که از مصر و پاکستان می‌گذشت و به افغانستان می‌رسید» (Zahedi, 2015: 111).

• پاکستان: این کشور به عنوان خط مقدم جبهه مبارزه با شوروی انتخاب شد که خود، فرصت ارزشمندی برای ژنرال ضیاء الحق بود تا از کمک‌های گسترده مالی و سیاسی آمریکا و عربستان بهره‌مند شود، روابط تیره‌اش با آمریکا و عربستان را بازسازی کند، و جبهه بین‌المللی تخریب‌شده خود در نتیجه اعدام ذوالفقار علی بوتو را ترمیم کند، با توجه به رابطه جدید با کشورهای عربی و غربی موقعیت خود در برابر هندوستان را بهبود بخشد، و سرانجام، سلفی‌های جهادی متأثر از دیدگاه‌های مودودی^۳ را که برای حکومت او خطر ساز بودند، از صحنه سیاسی پاکستان دور کرده و به عرصه جهاد افغانستان گسیل دهد و بر نفوذ کشورش در افغانستان بیفزاید (Ismaili, 2007: 61).

• عربستان سعودی: قیام جهیمان العتیبی در فوریه ۱۹۷۹ و اشغال مسجدالحرام که سرانجام با یک درگیری خونین ۱۵ روزه به پایان رسید، به قدرت‌های بزرگ فرامنطقه‌ای و حکام منطقه، به ویژه خاندان پادشاهی عربستان سعودی، درس بزرگی داد و آن‌ها را به لزوم استمرار حکومت آن‌ها، ابتدا کنترل جریان‌های بنیادگرای اسلامی متأثر از مکتب اعتقادی ابن تیمیه و محمد بن عبدالوهاب، و سپس و مهم‌تر از آن، هدایت آن‌ها به سمت وسوی دلخواه خود است. دخالت شوروی در افغانستان در سال ۱۹۷۹ و اندکی پس از حادثه اشغال مسجدالحرام، این فرصت طلایی را برای خاندان آل

1. Brzezinski

2. Peter Schweitzer

3. Movdodi

سعود در عربستان فراهم کرد. دولت عربستان پذیرفت که میزبان همه داوطلبانی باشد که می‌خواهند از کشورهای گوناگون به افغانستان هجرت کنند (Kali, 1999: 69). آن‌ها در عربستان مسائل نظامی را به مسلمانان آموزش می‌دادند و با این بهانه، آن‌ها را با وهابیت هم آشنا می‌کردند. فهد که تازه شاه شده بود، از این فرصت استفاده کرد و مبلغان وهابی را به بیرون از عربستان هم فرستاد (Zahedi, 2015: 110). شاهزاده ترکی الفیصل، مدیرکل اداره کل اطلاعات سعودی، در طول جهاد افغان، چندین بار در افغانستان و پاکستان با بن‌لادن دیدار کرد. همچنین، ابومصعب السوری که مدت زیادی همراه بن‌لادن بود، به این مسئله اشاره کرده است که: «عوامل اطلاعاتی عربستان سعودی با بن‌لادن تماس می‌گرفتند و از طریق کارگزاران خود، کمک‌هایی از عربستان می‌فرستادند (Bergen, 2011: 110-112). بن‌لادن درباره صدها تن محموله که با همکاری عربستان به افغانستان منتقل شد، می‌گوید: «در برابر قدرت شوروی، به لطف خدا توانستیم تجهیزات سنگین را از سرزمین حرمین شریفین منتقل کنیم که روی هم‌رفته صدها تن وزن داشت و بولدوزر، لودر، کامیون، کمپرسی، و تجهیزات سنگرسازی را دربرمی‌گرفت (Bergen, 2011: 71-73).

افزون‌براین، عملیات انتقال داوطلبان مسلمان برای مبارزه به افغانستان، بسیاری از تشکیلات، سازمان‌ها، و انجمن‌های خیریه عربی را فعال کرد تا به مجاهدان آموزش دهند و آن‌ها را از کشورهایشان به عربستان و از آنجا به پاکستان منتقل کنند (Ismaili, 2007: 61). سازمان جهانی امدادسانی اسلامی که قرارگاه آن در عربستان و محل فعالیتش در قاهره بود، بسیاری از مجاهدان را به پیشاور فرستاد. این سازمان بیش از ۱۱۱۲ نهاد، شرکت، دفتر، و درمانگاه وابسته در سراسر دنیا داشت. دفاتر اتحادیه جهانی اسلام که قرارگاه اصلی آن در شهر مکه بود. مؤسسه محمد بن‌لادن در قاهره که مدت‌ها پیش از جنگ بنا شده بود و انتقال کارگران مصری به عربستان برای کار در شرکت‌های خودش را به‌عهده داشت. در زمان جنگ در افغانستان، این شرکت فعال‌ترین شرکت در انتقال نیروهای سلفی از کشورهای مختلف به عربستان، آموزش در آن کشور، و انتقال به پاکستان بود (Zahedi, 2015: 112). جهادگران عربی که به افغانستان فرستاده شده بودند، به‌گونه‌ای با آموزه‌های وهابیت سعودی آماده شده بودند که به‌نظر می‌رسد، اصولاً نباید به کشور خود بازگشته و زمینه‌ساز ایجاد خطر برای حاکمان کشورها باشند. به‌گفته یکی از مجاهدان: «اعراب برای مردن و افاغنه برای پس گرفتن کشور خود به آنجا آمده بودند. این مورد متفاوتی بود. ما می‌خواستیم در آنجا بمیریم؛ نمی‌خواستیم برگردیم (Bergen, 2011: 154).

• مصر: تعداد زیادی از مبارزان سلفی مصر نیز از این کشور خارج شدند و به افغانستان رفتند تا فریضه جهاد و دفاع از وطن مسلمان‌ها را به‌جای آورند. درواقع، حکومت مصر با فشار به مبارزان در داخل و باز گذاشتن راه فرار و تشویق به مهاجرت، زمینه خروج آن‌ها از مصر را فراهم کرد؛ به‌گونه‌ای که چهره‌های بسیار برجسته القاعده، مانند ایمن الظواهری، ابویوب المصری، ابوحفص، سیف‌العدل، و شیخ عمر عبدالرحمن جزء این مهاجران از مصر بودند (Rabefar & Farmanian, 2016: 13).

بنابراین، با شناسایی خطر (کمونیسم، سازوکار شروع‌کننده: اشغال افغانستان)، یک حرکت تبلیغی منسجم و گسترده، جهت‌دهی مناسب رسانه‌های گروهی غربی و عربی، و پشتیبانی ایالات متحده و برخی حاکمان عرب، هجوم مبارزان مسلمان منطقه به افغانستان و داوطلب شدن برای فراگیری آموزش‌های نظامی شدت گرفت. ساختار سنتی و مبتنی بر ایدئولوژی‌های تندروانه و گذشته‌منزعه‌آمیز روابط بین دولت‌ها و گروه‌های اسلامی در جوامع خاورمیانه، کارگزاران و حاکمان این جوامع را به پیش‌بینی و ارزیابی خطر احتمالی واداشت تا پایه‌های شکل‌گیری رویدادهای ناخواسته را در داخل کشورهای خود از بین ببرند. گسیل مبارزان مسلمان به افغانستان از منظر گیدنز، رابطه مبتنی بر اعتماد بین رهبران سیاسی و علمای دینی و رهبران مذهبی گروه‌های مذهبی را تحکیم کرد و روایت‌های تقابل‌آمیز با هویت دولت حاکم را دست‌کم در کوتاه‌مدت به‌حاشیه راند. دولت‌ها با راهبرد صدور مبارزان مسلمان به خارج از کشورها، از یک‌سو، به کنترل محیط تهدیدزا پرداختند و از سوی دیگر، با کاهش تنش‌های داخلی، روال‌مندی و عادی‌سازی حکومت بر جامعه خویش را تقویت کردند و به‌نوعی، پیلۀ حفاظتی خود را در برابر خطرهای متصور از سوی احتمالی جنبش‌های رادیکال اسلامی، امن‌تر کردند.

۵. نگاهی گذرا به دگرگونی‌های عراق و چگونگی ورود داعش به این کشور

ساختار دولت و شرایط حاکم بر عراق پس از سقوط صدام حسین تا پایان سال ۲۰۱۸ با شاخص‌های یک دولت شکست‌خورده هماهنگی دارد. به‌نظر راتبرگ^۱، یکی از نظریه‌پردازان این حوزه، دولت‌های شکست‌خورده، در چشم شهروندان، نامشروع جلوه می‌کنند، در کنترل مرزها

1. Ratberg

ناتوان هستند، اقتدار بر قلمرو خود را تاحدی از دست می‌دهند، و نیروهای نظامی حکومت، درگیر مبارزه با آشوب‌هایی هستند که توسط گروه‌های رقیب سیاسی ایجاد می‌شوند. جنگ داخلی، ویژگی این نوع دولت‌ها است که معمولاً از شکاف‌های قومی، مذهبی، زبانی، و شکاف‌های اجتماعی دیگر سرچشمه می‌گیرد. این دولت‌ها نمی‌توانند مناطق پیرامونی خود، به‌ویژه منطقه‌ای که گروه‌های خارج از حاکمیت اشغال کرده‌اند، را کنترل کنند و اقتدارشان را در بخش‌هایی از کشور از دست می‌دهند (Rotberg, 2004: 3-5). به نظر نیومن^۱، دولت‌های شکست‌خورده، بهترین مکان‌ها برای عملیات تروریستی هستند؛ به‌ویژه در مناطقی که دولت، کنترل کمتری دارد (Newman, 2009: 433). این دولت‌ها، فرایندی از آسیب‌پذیری را به‌نمایش می‌گذارد که تأثیر منفی زیادی بر رفاه شهروندان و بر صلح و امنیت بین‌المللی دارند.

در پی فروپاشی رژیم صدام حسین در سال ۲۰۰۳، دولت عراق با چالش‌های امنیتی، سیاسی، و اقتصادی بسیاری روبه‌رو شد و هرازگاهی یکی از این چالش‌ها به‌عنوان بحران بزرگی بر سر دولت و ملت عراق فرود می‌آمد. پیش از بحران امنیتی کنونی، عراق با چالش سیاسی گسترده‌ای روبه‌رو بود. بیماری جلال طالبانی، رئیس‌جمهور عراق، و کاهش نقش وی در تنظیم معادلات داخلی این کشور، تشدید اعتراض گروه‌های سنی و کرد به عملکرد دولت عراق، اعتراض مراجع و گروه‌های دیگر شیعه‌مذهب به عملکرد دولت نوری المالکی و برگزاری انتخابات بحث‌برانگیز ۲۰۱۰ با نارضایتی گسترده احزاب، گروه‌ها، و جریان‌های مختلف سیاسی، دولت مالکی را درگیر بحران عمیقی کرد (Akbari, 2016: 17). در سال ۲۰۱۱، مالکی به‌تدریج مخالفان سنی خود را تهدید کرد و سیاست‌مداران اهل تسنن را به‌شدت تحت فشار قرار داد (Basiri & Saldorger, 2017: 557). این شرایط در کنار شرایط نامناسب اقتصادی، به‌ویژه در استان‌های سنی‌نشین، همچنین، آغاز بحران سوریه و درگیری‌های دولت مرکزی با اقلیم کردستان، شرایط را برای ظهور داعش در عرصه سیاسی خاورمیانه و فعالیت دوباره گروه‌های سنی‌گرا در عراق و گشودن پرونده جدید امنیتی فراهم کرد. از اواخر سال ۲۰۱۳، بحران‌های امنیتی در فلوجه و رمادی آغاز شد. در آغاز سال ۲۰۱۴ در پی درگیری دولت عراق با معترضان اهل سنت در فلوجه، ارتش عراق از این منطقه عقب‌نشینی کرد و

1. Newman

داعش با استفاده از فرصت، قسمت‌هایی از فلوجه و رمادی را به‌تصرف درآورد. این روند، آغاز بحران جدیدی بود. جماعت «الصحوه» که پیشتر مخالف القاعده و گروه‌های جهادی متحد دولت عراق به‌شمار می‌آمد، در پی شکست در روند سیاسی عراق، ستیز جدیدی را با دولت مرکزی آغاز کرد و با سکوت یا همراهی نسبی با داعش، شرایط دشواری را برای دولت مرکزی عراق به‌وجود آورد. در این بحران، داعش همراه با بازماندگان رژیم صدام و جماعات الصحوه توانست با تصرف موصل و بخش بزرگی از استان‌های نینوا، الانبار، و صلاح‌الدین، به‌سوی بغداد پیشروی کند. ارتش عراق به‌دلیل شرایط پیچیده استان‌های سنی‌نشین و تأثیر تاریخی و هویتی اهالی این منطقه بر ارتش در زمان رژیم بعثی، فرسودگی ارتش و عملیات پیوسته پلیس در سه سال اخیر، برابری نسبی داعش و ارتش عراق در استفاده از امکانات مدرن، و نبود برنامه منسجم عملیاتی و فرماندهی کارآمد، در رویارویی با گروه‌های ستیزه‌جو، منفعل عمل کرد (Akbari, 2016: 18).

شرایط یادشده، نمایی از یک دولت شکست‌خورده در عراق پس از صدام بود. شکنندگی مرزها و تضعیف حاکمیت داخلی، زمینه نفوذ تروریست‌هایی را فراهم کرد که احساس می‌کردند بخشی از مردم عراق به‌سبب شرایط پیش‌آمده با آن‌ها هم‌ذات‌پنداری می‌کنند. مداخلات قدرت‌های منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای به‌ویژه آمریکا در امور داخلی عراق، با حمله نظامی، دخالت‌های سیاسی، ساختن پایگاه‌های نظامی فراوان، و استفاده از تروریست‌ها در راستای منافع خود بروز یافت. با دخالت‌های نظامی آمریکا در عراق، حمله‌های تروریستی در این کشور، بیشتر و گسترده‌تر شد (Soltani et al., 2017: 136). کشورهای پشتیبان گروه دولت اسلامی عراق و سپس داعش نیز برای گسترش نفوذ و ایجاد موازنه با رقبا و البته دور کردن افراطی‌های داخلی، از وجود این گروه‌ها بهره زیادی می‌برند. جبهه عربی به رهبری عربستان و همراهی قطر، امارات، کویت و به‌ویژه اردن و مصر برای رهایی از خطر داخلی عوامل مستعد تکفیری و همچنین، به‌منظور بازگرداندن دولت سنی در عراق یا دست‌کم نابودی عراق شیعه، جنگ همه‌جانبه‌ای را ابتدا در عراق و سپس در سوریه فرماندهی و پشتیبانی کردند. استان پهن‌انبار در غرب عراق و هم‌مرز با اردن و عربستان، با داشتن زمینه‌های مساعد فرهنگی و مذهبی و تنگناهای معیشتی مردمی، یکی از مهم‌ترین گذرگاه‌ها و سکوی عملیاتی این طرح خطرناک بود.

۶. چرایی حمایت عربستان از داعش و صدور تروریسم از منظر امنیتی

۱-۶. دیرپایی مخالفان بی‌شمار مذهبی در داخل و لزوم هدایت تهدید داخلی به خارج از عربستان

مواردی از مخالفت با دولت عربستان سعودی در تاریخ این کشور از زمان شکل‌گیری دولت سوم سعودی در سال ۱۹۰۲ تاکنون وجود داشته است. اصلی‌ترین و نخستین جنبش ضددولتی در عربستان به «فتنه اخوان» مشهور است که در دهه ۱۹۲۰ رخ داد. اخوان، بیابان‌گردان نجدی بودند که از قبیله‌هایی همچون «عتیبه» و «مطیر» تشکیل شده و به شدت معتقد به آموزه‌های وهابیت بودند و از جنبه نظامی به اصلی‌ترین گروه در ارتش ابن‌سعود برای فتح مناطق تبدیل شده بودند، اما زمانی که مرز کشورگشایی‌های دولت سعودی به مرزهای استعماری انگلستان رسید، ابن‌سعود دستور به توقف روند کشورگشایی‌ها داد؛ در نتیجه، اخوان به سرعت به یکی از اصلی‌ترین منتقدان ابن‌سعود در مسیر به‌کارگیری پیشرفت‌های فناورانه و مدرن غربی تبدیل شد (Lacro, 2013: 10). با این حال، ابن‌سعود برای اداره حرمین شریفین و حکومت و وارد کردن مظاهر تمدن جدید غربی، برخی اصلاحات اجتماعی، اقتصادی، و مذهبی را انجام داد و با گردن زدن گروهی از رؤسای جمعیت بنیادگرای اخوان، که مخالف این تجدیدنظرها بودند، و بریدن بینی تعدادی از رؤسا و علمای وهابیت و کارهایی از این قبیل، بسیاری از اصول و احکام آیین وهابیت را تعطیل یا تعدیل کرد و پذیرش بسیاری از امور و مسائل زندگی جدید را به آن‌ها تحمیل کرد (Movaseghi, 1995: 192).

بر تخت نشستن ملک فیصل در سال ۱۹۶۴ که رویکرد پان‌اسلامی را در پیش گرفته بود، سبب شد که بودجه و اهمیت بیشتری برای تأثیرگذاری نظام مذهبی بر اجتماع عربستان در نظر گرفته شود. این مسئله، زمینه‌ساز شکل‌گیری جمعیت‌های محدود و محلی مذهبی شد که بیشتر آن‌ها با عقاید بنیادگرایانه در پی گسترش دین و امر به معروف و نهی از منکر بودند. همین جمعیت‌ها، بعدها شرایطی را ایجاد کردند که به هیچ‌روی به سود دولت سعودی نبود (Lacro, 2013: 12). در فاصله بیست‌ساله دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۸۰ پدیداری جامعه «السلفیه»، پیامد سه پدیده مهم اجتماعی بود. نخستین پدیده، به حاشیه رانده شدن علمای وهابی و ایجاد حس محافظه‌کاری شدید برای حفظ جایگاهشان در مقابل سیاست‌های مدرن‌سازی دولتمردان سعودی بود که نارضایتی‌های فراوانی را، به‌ویژه در قشر مذهبی و افراطی وهابی، پدید آورده بود؛ دومین عامل، ورود عقاید و جریان‌های فکری تازه‌ای بود که جایگزین‌های مناسبی برای ساختار سیاسی مستبدانه و سخت‌گیر دولت

سعودی مطرح می‌کرد؛ سومین پدیده، تلاش‌های بسیار سریع و بی‌محابای دولتمردان سعودی برای ورود مظاهر و پدیده‌های مدرن به درون جامعه عربستان بود (Lacro, 2013: 13)؛ بنابراین، از آغاز تشکیل کشور عربستان برای افراطی‌های وهابی، حکومت عربستان نمادی از یک دولت اسلامی نبود. به همین دلیل، هم‌زمان با انقلاب اسلامی ایران، جدی‌ترین تهدید «قیام جهیمان العتیبی» که به اشغال مسجدالحرام انجامید، متأثر از «جامعه سلفیه محتسبه» و خط فکری اخوان من طاع‌الله بود که از بدعت‌ها و تباهی‌هایی که به عقیده آن‌ها جامعه را آلوده کرده است، انزجار داشت. او حاکمان سعودی را به این دلایل که از قریش نیستند، به اجبار از مردم بیعت می‌گیرند، با بیعت نکردن مردم برکنار نمی‌شوند، مانع قیام علیه شیعیان شده و آن‌ها را هموطن خطاب می‌کنند، با نصارا پیوند دارند، اجازه می‌دهند افکار گمراه‌کننده در مدارس و مشاغل دولتی ترویج شود، و اینکه گسترش‌دهنده بدعت‌ها و فساد در جامعه هستند، به انتقاد گرفت (maraminstitute.com). جهیمان، بیعت با خاندان سعودی را باطل دانسته و اطاعت از آن‌ها را اطاعت از شیطان خوانده است. او هوادارانش را به نوعی به نافرمانی مدنی فراخوانده و از آن‌ها خواسته است که به هر شیوه‌ای که می‌توانند به دولت سعودی آسیب وارد کنند (Lacro, 2013: 14).

نسل جدید، حکومت سعودی را به اندازه کافی اسلامی نمی‌دانست و معتقد بود که این دولت با کافران غربی متحد شده است. در طول دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، جریان محافظه‌کارانه‌ای در میان علمای دانش‌آموخته دانشگاه‌های دینی شکل گرفت که هدف خود را رها کردن وهابیت از زنجیر اتحاد و اتفاق بین خاندان سلطنت و دستگاه مذهبی مستقر اعلام می‌کرد. نام این جریان «صهویان» بود. جریان صحوه که ناظران از آن به جریان نوسلفی نیز تعبیر می‌کنند، ایدئولوژی‌ای مرکب از وهابیت سنتی و تفکر اخوان المسلمین دارد، زیرا علمای اخوانی مصر و سوریه در دهه ۱۹۶۰ به دلیل سرکوب شدن توسط جمال عبدالناصر به عربستان پناهنده و در آنجا به تدریس و تحصیل مشغول شدند. صحویان، مخالف روابط گرم عربستان با کشورهای غربی بودند و به‌ویژه با جنگ خلیج فارس و حمله عراق به کویت و ورود ائتلاف غربی به منطقه و عربستان، مخالفت‌های آن‌ها به اوج خود رسید. این جنبش، سرکوب شد (Ghasemi, 2017: 18).

قدرت‌گیری این‌گونه جنبش‌ها، نه تنها خطر فیزیکی، بلکه خطری برای موجودیت و هویت آن کشور نیز به‌شمار می‌آمد؛ خطری که از اسلام سنی و هویتی مشابه رژیم خود عربستان مایه

می‌گرفت. خطری حیاتی‌تر که رویارویی با آن نیز دشوارتر بود؛ به‌همین دلیل، در ریاض نگرانی فراوانی از مهارشدنی بودن موج خیزش‌ها وجود داشت (Mohammadian, 2016: 58). در یک سند مخفی که خانم کلینتون^۱، در دسامبر ۲۰۰۹ نوشته بود و ویکی‌لیکس^۲ منتشر کرد، آمده است: «عربستان یک منبع حیاتی مالی برای القاعده، طالبان، لشکر طیبه در پاکستان، و گروه‌های دیگر تروریست است. اگر عربستان کاری هم بر ضد این گروه‌ها انجام دهد، تنها یک تهدید داخلی در خود عربستان است؛ نه به‌سبب کارهای آنان در خارج از عربستان (<http://news.gooya.com>). عربستان سعودی نیروهای سلفی و تهدیدکننده حاکمیت را به‌شدت در داخل کنترل می‌کند، اما از آن‌ها برای پیشبرد اهداف جاه‌طلبانه و تحکیم داعیه رهبری جهان اسلام بهره می‌برد و آنان را برای مبارزه با شیعیان و انتقال نیروی جهادی به خارج از مرزها هدایت می‌کند و بر امنیت پیلۀ حفاظتی خود می‌افزاید. این موضوع که عراق پس از صدام، کشوری است که در آن بیشتر، شیعیان زمام امور را به‌دست دارند، بهانه و دستاویز مناسبی برای صدور و جابه‌جایی سلفی‌های منتقد حکومت سعودی بود.

جدول شماره (۱). شناسایی خطر و کنترل آن برای رسیدن به امنیت و ثبات داخلی

وضعیت عدم قطعیت	مؤلفه‌های خطرآفرین (از سوی روحانیون و وهابی و پیروانشان)	نارضایتی وهابیت از حکومت عربستان به‌دلیل همراهی با تجدد غرب، ناصالح بودن حکومت، انتقاد به سیاست مدرن‌سازی جامعه، بیعت گرفتن اجباری از مردم، سیاست مدرن‌سازی جامعه، قریشی نبودن حاکمان سعودی، مخالفت با ورود به ائتلاف غربی در جنگ خلیج فارس	امکان شکل‌گیری رویدادهای خطرآفرین
تمهیدات کنترل	مؤلفه‌های اعتمادساز (از سوی دولت عربستان برای کاهش خطر وهابیت معترض)	واگذاری مقام‌ها و جایگاه‌های مذهبی به روحانی‌های وهابی، صدور جهادگران به افغانستان برای جنگ با کمونیسم، مبارزه با گسترش نفوذ شیعیان در جهان عرب و اسلام، مبارزه با نفوذ ایران، حمایت از اجرای شریعت در عربستان سعودی، حمایت از اقدامات جهادگران وهابی در خارج از عربستان	عادی‌سازی محیط پیرامونی و تلاش برای ایجاد پیلۀ حفاظتی

1. Clinton

2. Wikileaks

۲-۶. فعال شدن تروریسم تکفیری خطرآفرین در منطقه و ضرورت صدور آن از عربستان به عراق

پس از فروپاشی حکومت صدام حسین و اشغال عراق توسط آمریکا، القاعده مهم‌ترین گروه تروریستی بود که با کمک‌های پیدا و پنهان عربستان وارد عراق شد. بیشترین منابع مالی القاعده از شیوخ دینی در کشورهای عرب خلیج فارس به‌ویژه عربستان تأمین می‌شد. حاکمان عربستان در داخل کشور به‌شدت با گروه‌های وابسته به القاعده مبارزه می‌کنند، زیرا این گروه‌ها موجودیت آل سعود را به‌رسمیت نمی‌شناسند، ولی علمای وهابی، هماهنگی خوبی با حکومت دارند، زیرا دوام آل سعود، دوام وهابیت را نیز در پی دارد. اما در آن‌سوی مرزها، حاکمان سعودی، گروه القاعده را وسیله و ابزار مناسبی برای پیشبرد اهداف خود تشخیص داده‌اند و این حمایت مالی و تسلیحاتی گسترده را به کمک علمای دینی و سرمایه‌داران و نهادهای خیریه انجام می‌دهند. دشمنی در داخل و اتحاد در خارج، راهبردی است که مدت‌هاست عربستان در تعامل با القاعده درپیش گرفته است (Bahmani-Jalali, 2016: 118). افزون‌براین، شرکت‌های نفتی و صنعتی غربی، به‌ویژه آمریکایی در این کشور، نیاز به فضای امنی برای فعالیت دارند و عربستان با درک این شرایط، جریان‌های رادیکال این کشور را به کشورهای دیگر منطقه سرازیر می‌کند و انتخاب کشورهای هدف نیز برپایه سیاست راهبردی این کشور طراحی می‌شود؛ به‌عنوان مثال، جریان‌های تکفیری در بحرین، هیچ‌گاه فعالیتی بر ضد دولت نداشته‌اند، اما کشورهایی مانند عراق، یمن، سوریه، و لبنان به‌عنوان مقصد این گروه‌ها تعیین شده‌اند (Sheikh-Hosseini, 2014: 94). بنابراین، سیاست دوگانه‌ای که رژیم سعودی پیشتر با القاعده درپیش گرفته بود، با تکفیری‌های داخلی متمایل به پیوستن به داعش در عراق دنبال شد.

روزنامه ایندپندنت^۱ انگلیس در مقاله‌ای به قلم پاتریک کاکبرن^۲ در تاریخ ۱۳ ژوئیه ۲۰۱۴ به نقش استخبارات (اطلاعات عربستان) در پیشروی داعش در عراق و به‌ویژه شمال این کشور اشاره کرده است. نویسنده در این باره می‌نویسد: «اندکی پیش از رویداد ۱۱ سپتامبر، شاهزاده بندر بن سلطان در دیدار محرمانه‌ای با سر ریچارد دی‌یرلاو^۳، رئیس سازمان MI6 از سال ۱۹۹۹ تا

1. Independent

2. Patrick Cockburn

3. Richard Dear Law

۲۰۰۴، این‌گونه می‌گوید: «ریچارد! در آینده شاهد قلع و قمع کردن شیعیان در خاورمیانه خواهی بود. آن وقت است که بگویی خدا به داد شیعیان برسد. ما نیم میلیارد سنی در منطقه داریم». نویسنده این مطلب در ادامه می‌افزاید: «البته نیت بندر بن سلطان، امروز تعبیر شده است و اکنون شاهد قلع و قمع شیعیان در سوریه و عراق با حمایت کامل عربستان توسط گروه داعش هستیم». دی‌یرلا و به‌خوبی از سرمایه‌گذاری‌های کلان شیوخ عرب در عربستان و قطر و تزریق این پول هنگفت به داعش از طریق سازمان استخبارات خبر داد. این موضوع، زمانی مصداق بیشتری می‌یابد که رؤسای قبایل سنی در عراق، بدون اجازه عربستان، با داعش بیعت نمی‌کنند. نظام امنیتی عربستان، از یک‌سو، خود آفریننده گروه‌های تکفیری و تروریست‌های جهادی بوده است و از سوی دیگر، به شدت نگران سرنگونی خود توسط فرزند ناخلفش است. این کارشناس، داعش را دست‌پروده گریه‌صفتی می‌داند که به‌رغم دریافت کمک‌های بسیاری از سرویس‌های اطلاعاتی عربستان و ترکیه، دیر یا زود ضربه بزرگی بر پیکره آن‌ها وارد خواهد آورد (Leonard, 2016: 69-70). اخیراً یک فایل صوتی منسوب به مکالمه یوسف بن علوی، وزیر امور خارجه پیشین عمان با معمر قذافی، رهبر معدوم لیبی، منتشر شده است که در آن به اعزام ۴ هزار تروریست از عربستان به عراق در سال ۲۰۰۴ اشاره می‌کند (<https://snn.ir/fa/news/849829>). برپایه گزارش مؤسسه راند^۱ آمریکا، عربستان از تأمین‌کنندگان مالی تروریست‌ها در سراسر جهان است. ریاض با گشودن مرزها و دادن کمک‌های تسلیحاتی و مالی به گروه‌های مخالف دولت، بیشترین نقش را در ناآرامی‌ها در عراق داشته است. نفوذ ریاض در گروه‌های حزب اسلامی، شورای روحانیون مسلمان، شورای گفت‌وگوی ملی، قبایل سنی، و عشایر مرزنشین عراق نیز در این روند مؤثر است. تابعیت سعودی بسیاری از اعضای گروه‌های تروریستی عراق، مشخص شده است. برپایه آمارها، حدود ۱۰۰۰ تبعه سعودی در ابتدای بحران، به عراق گسیل شده‌اند. سخنان اسامه بن لادن، رهبر سابق القاعده، مبنی بر اینکه تسلیحات القاعده توسط آمریکایی‌ها و با پول سعودی‌ها تأمین می‌شود، تأییدگر همین نکته است (Hedayati-Shahidani & Moradi-Kelardeh, 2017: 102-103).

عربستان در سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۱ با توجه به حضور تروریست‌ها و بعثی‌ها در استان الانبار عراق، به تدریج دو سیاست سلبی و ایجابی را اجرا کرد؛ یعنی با رویکردی سلبی، سعی کرد با سرمایه‌گذاری مادی و معنوی در استان الانبار، توان ویرانگر القاعده در خارج از عربستان و در کشوری غیرهمسو مانند عراق تخلیه شود. با شکل‌گیری اعتراض‌های نام‌گذاری شده با عنوان «بهار عربی» در سال ۲۰۱۱، عربستان با رویکردی تهاجمی سعی کرد ضمن انتقال التهاب این دگرگونی‌ها به کشورهای مانند عراق و سوریه، به تسلیح تدریجی گروه‌های تروریستی‌ای مانند دولت اسلامی عراق و شام (داعش) دست زند. با این حال، عربستان بیشتر سعی کرده است نقش خود در دگرگونی‌های سیاسی عراق، مانند برخی انفجارهای تروریستی یا حمایت از گروه‌های تکفیری، را پنهان یا حتی انکار کند (Sadeghi-Avval et al., 2015: 135). یک گزارش جدید حاکی از این است که شهروندان عربستان، مسئول دست‌کم شصت درصد حمله‌های داعش در عراق هستند (<http://news.gooya.com>). محمد سالم الغبان، وزیر کشور پیشین عراق، در زمان حمله داعش به این کشور در مصاحبه با تلویزیون ایران گفت، عربستان در حمله داعش به عراق نقش مستقیمی داشت و از تروریست‌ها حمایت تسلیحاتی و مالی می‌کرد. الغبان گفت، دولت عراق مدارکی در اختیار دارد که نشان می‌دهد، بیش از پنج هزار نیروی داعشی از خاک عربستان وارد عراق شده‌اند (<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1398/04/14/2047092>).

عربستان سیاست پشتیبانی از تروریسم تکفیری از طریق اجماع‌سازی و همراه کردن سازمان‌های منطقه‌ای را نیز دنبال می‌کند تا از این طریق، سیاست‌های مبتنی بر صدور تروریسم تکفیری را مشروعیت بخشد. در شورای همکاری خلیج فارس، عربستان سعودی، هماهنگ‌کننده سیاست‌های اعضای دیگر، به‌ویژه قطر (تا پیش از بروز تنش بین دو کشور)، امارات، کویت، و بحرین، در تقابل با نقش ایران در عراق است. اعضای شورا از سال ۲۰۰۱ با به‌کارگیری راهبرد عدم ارتباط تا افزایش تدریجی حمایت از ناآرامی‌های داخلی، از ناکارآمدسازی دولت استقبال کرده‌اند (Hedayati-Shahidani & Moradi-Kelardeh, 2017: 103).

برخی سعودی‌ها از قدرت‌گیری داعش، بیم بیشتری دارند و تاریخ شورش اخوانی‌های وهابی علیه عبدالعزیز را یادآوری می‌کنند؛ شورش که نزدیک بود وهابیت و آل سعود را در اواخر دهه ۱۹۲۰ متلاشی کند. این رویکرد آویزه گوش رهبران کنونی سعودی در مورد داعش بود و دولتمردان

سعودی را در تربیت، تجهیز، و گسیل هزاران نیروی افراطی سلفی به عراق و نقاط دیگر جهان به‌منظور بیرون راندن خطر داخلی، مصمم‌تر کرد. به‌نظر فؤاد ابراهیم، دولت عربستان همواره از چیزی مانند کودتای وهابی در داخل، بیم دارد. این نگرانی، ریشه در سرکشی‌های نخست اخوان در زمان پادشاه عبدالعزیز و شورش مجموعه‌ای به رهبری جهیمان العتیبی در سال ۱۹۷۹ دارد که مسجدالحرام در مکه را نیز اشغال کرد؛ ازاین‌رو، صادر کردن جهاد و جهادگرایان، سیاستی است که دولت عربستان برای حفظ امنیت داخلی خود به‌کار می‌گیرد. شیوخ سلفی عربستان، به‌ویژه آنان که به دولت نزدیک هستند، این مقوله را به‌خوبی فهمیده‌اند. وی پشتیبانی علمای سلفی عربستان از جهاد در عراق را در زمره این نوع همکاری دینی -دولتی به‌شمار می‌آورد: «تشویق جماعت‌های سلفی جهادی برای عبور از مرزهای شمالی به عراق، بخشی از طرح به‌کارگیری خارج به‌عنوان زباله‌دانی داخل و صادر کردن مشکلات به خارج از مرزها است» (Ibrahim, 2009: 113).

مداوی الرشید، پژوهشگر دیگر عربستانی نیز بر این نظر است که روی آوردن به نزاع‌های جهادی و برپا کردن درگیری‌های مبتنی بر تفاوت‌های مذهبی مانند شیعه و سنی، همواره برای عربستان، دستاویزی برای منحرف کردن مشکلات داخلی به‌سوی دیو خارجی بوده است. او بی‌اعتنایی دولت به حمله سلفی‌های عربستان به شیعیان این کشور و شعله‌ور کردن جنگ مذهبی در سوریه و عراق را نیز درهمین راستا و راهکاری برای مقابله با موج اعتراض‌های ناشی از بهار عربی می‌داند که ممکن بود دامن رژیم عربستان را نیز بگیرد (Al-Rasheed, 2011, p. 526).

جدول شماره (۲). به‌کارگیری راهبرد اشاعه تروریسم تکفیری (رهایی از خطر) توسط عربستان در عراق

اهداف	اقدامات و تاکتیک‌ها	راهبرد
- کاهش دشمنی در داخل؛ - حفظ امنیت شرکت‌های نفتی و صنعتی غرب - تحکیم پیله حفاظتی حکومت عربستان	- گسترش داعش به‌منظور قلع و قمع شیعیان در عراق، تخلیه توان - ویرانگر القاعده و وهابیون افراطی در خارج از عربستان، دور کردن - کردن التهاب‌های بهار عربی از عربستان سعودی، دور کردن - احتمال شورش، انقلاب و کودتا در عربستان، شعله‌ور کردن - اختلاف‌های شیعه و سنی در خارج عربستان و تحریک وهابیون - افراطی برای خروج از عربستان	- راهبرد رهایی از خطر (صدور - رادیکال‌های افراطی وهابی به - کشورهای با وضعیت دولت - شکست‌خورده (عراق))

۷. چرایی تغییر رویکرد عربستان سعودی به داعش

۷-۱. خطر داعش و تروریسم تکفیری برای حکومت عربستان سعودی

سرزمین عربستان، خاستگاه تفکر افراطی وهابیت است که سلفی‌گری را راه نجات امت اسلامی می‌داند. مناسبات دوگانه آل سعود با وهابی‌ها که از یک سو، بخشی از متنفذان و علمای محافظه‌کار وهابیت را در حاکمیت شریک کرده و تبلیغ این آیین را با دلارهای نفتی در جهان اسلامی و غیراسلامی در دستورکار خود قرار می‌دهد و از سوی دیگر، اقدام به سرکوب وهابیتی می‌کند که رژیم سعودی را مشروع نمی‌داند. گسیل و صدور این مبارزان به عراق و شام و درگیر کردن آن‌ها با شیعیان و سنی‌های میانه‌رو طرفدار حکومت عراق و سوریه، اگرچه هم رضایت وهابیت محافظه‌کار و هم وهابیت جهادی-تکفیری را در پی داشت، اما این وضعیت، زودگذر بوده و ساحل امن مطمئنی برای حاکمان سعودی نیست.

حمله‌های داعش در عراق از سال ۲۰۱۲ آغاز شد و تا ژوئیه ۲۰۱۴، عربستان کوچک‌ترین موضعی درباره این حمله‌ها در مقابل عموم نداشت، بلکه از آن به‌گونه‌ای پنهانی حمایت می‌کرد. ناگهان به نظر می‌رسد که عربستان نیز نگران داعش است. چرا؟ زبان به‌کاررفته و اهداف اعلام‌شده در مرام‌نامه‌ای که داعش و ابوبکر البغدادی منتشر کرد، به‌سان خطر احتمالی بدفرجامی بود که برای سعودی‌ها تهدید و رویدادی ناخواسته بود. تازمانی که این مرام‌نامه منتشر نشده بود، حکومت عربستان، که نقش مهمی در تقویت داعش بازی کرده بود، درباره جنایت‌های داعش نه تنها در سوریه، بلکه در عراق نیز سکوت کرده بود، زیرا خود از بزرگ‌ترین حامیان آن به‌شمار می‌آمد. تنها زمانی که مرام‌نامه داعش منتشر شد، حکومت عربستان ناگهان به وحشت افتاد. این مرام‌نامه آشکار کرده بود که هدف داعش، بازگرداندن وهابیسیم انقلابی اولیه است که حکومت عربستان از آن وحشت دارد. یکی از پژوهشگران آمریکایی با بررسی این مرام‌نامه در ۱۲ شماره نخست مجله «دابق (نشریه داعش)» به‌ویژه شماره‌های ۱۱ و ۱۲ آن معتقد است که داعش در مواردی مانند بنیان‌گذاری یک نظام خلیفه‌گری مدرن که توسط یک قریشی شایسته هدایت شود، لزوم فروپاشیدن نظام‌های اروپایی و امپریالیست‌ها، مرتد اعلام کردن رهبران عرب (چون آن‌ها تنها ادعای پیروی از شریعت را دارند، اما در عمل تلاشی در این راستا انجام نمی‌دهند و در پی اجرای شکل درست حکومت نیستند (حکومت اسلامی) مانند رهبران عربستان، مصر، ترکیه، سوریه، و... لزوم نابودی

ناسیونالیسم، لزوم بیعت همه با خلیفه، بدعت بودن شیعه، اینکه مسلمانان باید بر تمام جهان مسلط شوند، و... با وهابیسیم اولیه متفاوت است (Macris, 2016: 253-254). شیوه داعش، موافق ائتلاف متولیان شریعت و حکومت نبود و با این دیدگاه وهابیت که با سکولارها در قدرت شریک شود و اتحاد سیاسی ببندد، مخالف است.

اینکه داعش دولت‌های خلیج فارس را نامشروع می‌داند، نگرانی عربستان را بیشتر می‌کند، زیرا ممکن است پای نیروهای جهادی به آنجا بازتر شود. در تابستان ۲۰۱۴، مقامات عربستان، ۶۲ تن از جمله ۳۵ تن از اتباع عربستان را به اتهام عضویت در داعش و اینکه در پی ترور شخصیت‌های سعودی بوده‌اند، دستگیر کردند. در برابر همه این‌ها، دولت عربستان در مارس ۲۰۱۴ نه تنها به شکل رسمی القاعده و گروه‌های وابسته به آن و داعش را، بلکه همچنین اخوان المسلمین را سازمان‌هایی تروریستی اعلام کرد (Mohammadian, 2016: 60)؛ بنابراین، عربستان نمی‌تواند از گروه‌های سلفی پشتیبانی کند، زیرا این گروه‌ها با حکومت سعودی (به دلیل نزدیکی به آمریکا و همچنین، نداشتن مشروعیت از دیدگاه اسلام) مخالفند. عربستان با داشتن تجربه پشتیبانی از عرب -افغان‌هایی که سرانجام القاعده را درست کردند و در برابر عربستان قرار گرفتند، می‌ترسد از سلفی‌ها پشتیبانی کند. همچنین، نمی‌تواند از اخوان المسلمین پشتیبانی کند، زیرا به اخوان اطمینان ندارد و این گروه را تهدید بالقوه‌ای برای مشروعیت و حکومت خود می‌داند (Mohammadian, 2016: 61).

۲-۷. رقابت داعش و عربستان از دیدگاه مشروعیت دینی

عربستان سعودی، رشد بازیگران اسلام‌گرا در منطقه را تهدیدی برای هویت اسلامی و سنی خود، به عنوان رهبر جهان اسلام، به شمار می‌آورد. پادشاهی سعودی در تلاش برای اعتبارزدایی از موج پان‌عرب، موج دیگری با عنوان امت پان‌اسلامیک به راه انداخت و خود را سردمدار دفاع از مذهب در منطقه اعلام کرد. ملک فیصل، پادشاه اسبق سعودی، این قرائت پان‌اسلامیک از اسلام را که انسجام و اتحاد در بین مسلمانان را توصیه می‌کرد، دلیل بقای ذاتی کشور سعودی می‌دانست. با از بین رفتن طرح پان‌عرب، موضوع پان‌اسلامیک در میان توده‌های عرب نفوذ پیدا کرد. در این میان، عربستان سعودی خود را نماینده مسلمانان جهان معرفی و اعلام کرد که تنها کشور اسلامی است که بر پایه شریعت اسلام اداره می‌شود.

نکته جالب اینکه، عربستان که خود را پیشکشوت اسلام حقیقی در جهان می‌داند، با کارهای خود، زمینه آسیب‌پذیری این کشور در برابر الگوهای اسلامی دیگر در منطقه را فراهم کرد. هریک

از کشورهای همسایه که تفسیری شبیه به نسخه عربستانی اسلام را برای اداره کشور خود می‌پذیرفتند، یک تهدید برای متمایز بودن و منحصر به فرد بودن این کشور به‌شمار می‌آمدند (Zare & Torabi, 2018: 9). از دیدگاه داعش، جهان به دو اردوگاه اسلام و ایمان و کفر و نفاق تقسیم می‌شود. این گروه، اردوگاه اسلام را در محدوده قلمرو حکومت داعش منحصر دانسته و سرزمین‌های اسلامی و غیراسلامی دیگر بیرون از این محدوده را جزء اردوگاه کفر به‌شمار می‌آورد. گواه این ادعا فراخوان داعش از مسلمانان سراسر جهان است که از آنان می‌خواهد، همراه با پدر و مادر و خواهر و برادر و زن و فرزند خود به قلمرو دولت اسلامی هجرت کنند و در آزادسازی مکه و مدینه سهم بگیرند (Dabiq, 2014, Issue 1: 10-11). براین اساس، داعش حتی مکه و مدینه را نیز بخشی از اردوگاه کفر به‌شمار می‌آورد و برای آزادسازی حرمین از سیطره حاکمان طاغوتی و مرتد نقشه می‌کشد. بدر ابراهیم، بر این نظر است که داعش، در پی بازگشت به ریشه‌های وهابیت است و با آنچه امروز دولت عربستان سعودی دنبال می‌کند، به‌گونه‌ای چشمگیر در تعارض است. به‌نظر او، این تعارض‌ها هرگونه تحلیل ارتباط داشتن عربستان و نهادهای مذهبی آن با داعش را بی‌اعتبار می‌کند. داعش خود را بر اصولی پایه‌گذاری کرده است که معتقد است عربستان سعودی از آن‌ها منحرف شده است و عربستان، دولتی است که توجهی به اجرای شریعت ندارد. دلیل اینکه عربستان همراه کشورهای دیگر منطقه در مورد داعش نگرانی عمیقی دارد و برای جنگیدن با آن آماده می‌شود، همین نکته است (Al-Ibrahim, 2015: 441). به‌نظر داعش، ابوبکر البغدادی نه تنها امیر است، بلکه خلیفه هم هست. او و پیروانش در پی حمایت سیاسی از کسانی که با آن‌ها ائتلاف کنند، نیستند. آن‌ها در مورد حاکمیت دوگانه شیخ و امیر نمی‌اندیشند، چون شیخ، خودش می‌تواند امیر هم باشد. او هر دو اقتدار روحانی و دنیوی را داراست (Al-Ibrahim, 2015: 411). با این رویکرد، به‌نظر داعش، حکومت عربستان در میان حکومت‌های سکولاری قرار می‌گرفت که مشروعیت دینی هم ندارد. گفتمان امت‌گرای داعش، امنیت کشورهایی را که اکثریت جمعیتشان را اهل سنت تشکیل می‌دهد، به‌گونه‌ای جدی تهدید می‌کند. داعش با دعوت از همه مسلمانان به مهاجرت به مناطق زیر سلطه خودش و بیعت با ابوبکر البغدادی به‌عنوان خلیفه مسلمانان، مرزهای هویتی-سیاسی مشخصی را تعریف کرده بود. وجود چنین رقیبی که خوانشی متفاوت با حکومت سعودی از مبانی وهابیت و سلفی‌گری ارائه می‌کرد، برای عربستان سعودی پذیرفتنی نبود.

۳-۷. آسیب‌پذیری مشروعیت عربستان سعودی از دیدگاه افکار عمومی بین‌المللی به سبب پشتیبانی از داعش

عربستان سعودی همواره در تلاش بوده است تا از پررنگ شدن روابط و پیوندهای خود با گروه‌ها و جریان‌های افراط‌گرا و تروریستی در منطقه جلوگیری، و خود را به عنوان دولتی در حال مبارزه با تروریسم معرفی کند. این نوع تلاش‌ها بیش از آنکه بازگوکننده نیت‌ها و اهداف واقعی سعودی‌ها در این باره باشند، نشان‌دهنده فضای مهم بین‌المللی‌ای هستند که دولت سعودی را به پشتیبانی ارتباط با جریان‌های تروریستی متهم می‌کند. در دوره پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و رادیکال شدن فضای بین‌المللی مبارزه با تروریسم، اتهام‌های زیادی به سعودی برای حمایت از تروریسم مطرح شد و به‌ویژه نومحافظه‌کاران آمریکایی با مطرح کردن عربستان سعودی به عنوان بستر اصلی پرورش و رشد جریان‌های تروریستی در منطقه، حتی خواستار مقابله با ریاض شدند (Asadi, 2014, at www.tabyincenter.ir؛ رویکردی که، هرچند به گونه‌ای مقطعی و موقت، روابط عربستان سعودی و آمریکا را سرد کرد. در شرایط کنونی منطقه‌ای نیز اطلاعات، دیدگاه‌ها، و تحلیل‌های گوناگونی به گونه‌ای پیوسته در عرصه مطبوعاتی و رسانه‌ای جهانی مطرح و منتشر می‌شود که در آن بر پشتیبانی ریاض از تروریسم تأکید می‌شود. این وضعیت سبب شده است که رهبران سیاسی و نخبگان فکری عربستان سعودی با درپیش گرفتن برخی رویکردها و انجام برخی کارها تلاش کنند این نوع اتهام‌ها را از خود دور کنند، زیرا پررنگ شدن روابط سعودی‌ها با گروه‌های افراط‌گرا و تروریستی مانند داعش، مشروعیت و جایگاه بین‌المللی سعودی را به طور جدی به خطر می‌اندازد. در سال‌های پس از ۲۰۱۱، با گسترش موج اخوانی در منطقه و به‌ویژه به قدرت رسیدن آن‌ها در دو کشور مصر و تونس، سعودی‌ها اخوان را چالش مهمی برای خود به شمار آوردند. در این راستا دولت سعودی با پشتیبانی از عبدالفتاح السیسی در مصر، که سبب کنار گذاشتن اخوان شد، اخوان‌المسلمین را در سطح منطقه نیز به عنوان گروهی تروریستی مطرح، و از قابلیت ضدتروریستی موجود در منطقه و جهان علیه این جریان استفاده کرد (Asadi, 2014, at: www.tabyincenter.ir). با این حال، در مرحله جدید، مؤلفه‌های گوناگونی مانند نگرانی عربستان از افول جایگاه بین‌المللی، احساس تهدید از سوی جریان‌های اسلام‌گرایی مانند اخوان‌المسلمین، احساس نسبی تهدید از سوی داعش پس از اعلام خلافت اسلامی و همچنین، ضرورت‌های ناشی از روابط راهبردی با آمریکا، گرایش ریاض به همکاری‌های نسبی، مقطعی، و انتخابی با این کشور برای مبارزه با داعش را افزایش داده است.

داعش، به دلیل ماهیت غیر حقوقی‌اش و اینکه ساختار خود را بر پایه عنصر زور و خشونت بنیان نهاده است، بر پایه اصل «تروریسم، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی» که در حقوق ملل متحد بر آن تأکید شده است، تهدیدی فوری و بالفعل برای امنیت و ثبات خاور میانه و تهدیدی بالقوه برای جهان به‌شمار می‌آید. کارهای داعش، به‌ویژه در شرایطی که به نقض تمامیت ارضی و استقلال سیاسی یک دولت قانونی عضو سازمان ملل متحد انجامیده و با نقض بنیادین حقوق بشر مانند کشتار غیرنظامیان یا تحمیل رنج غیرضروری به آن‌ها، کشتن اسیران جنگی، و شکنجه و آزار پیروان ادیان و مذاهب دیگر به دلایل عقیدتی و به قصد نابودی آن‌ها همراه شده است، به لحاظ حقوقی، این گروه را در صدر فهرست گروه‌های تروریستی قرار می‌دهد (Zarean, 2014: 89).

در چند سال اخیر، موضع حمایتی حکومت سعودی از داعش و گروه‌های تکفیری نمی‌توانست به شدت گذشته ادامه یابد که مهم‌ترین دلایل آن عبارتند از: ۱) وارد آمدن آسیب‌های جدی به مشروعیت حکومت سعودی از سوی افکار عمومی داخلی، منطقه‌ای، و جهانی با آشکار شدن پشتیبانی این حکومت از داعش و جهادی‌های تکفیری-تروریستی؛ ۲) خطر و آسیب‌های جدی امنیتی برای حکومت سعودی از سوی تروریست‌های داعشی و تکفیری؛ ۳) خلافت اسلامی عراق و شام به مثابه مرکز جدید خلافت و قدرت در جهان اسلام و رقیب جدی سیاسی برای حکومت سعودی؛ ۴) گسترش چالش‌گری جهادی‌ها و اخوان المسلمین در برابر حکومت سعودی با قدرت‌یابی بیشتر داعش و تکفیری‌های هم‌پیمان با این گروه‌های ناراضی اسلام‌گرا در سوریه و منطقه (Sardarnia & Mohseni, 2019: 345)؛ بنابراین، شواهد و نشانه‌های آشکار متعارض با منشور سازمان ملل متحد و کنوانسیون‌های حقوق بشری که در رفتار داعش با پیروان مذاهب و گروه‌های سیاسی دیگر در عراق و سوریه مشاهده شد، ضمن نمایان کردن ماهیت غیرحقوقی و نامشروع داعش، مشروعیت کنشگری عربستان سعودی و پشتیبانان دیگر داعش را به‌عنوان کشورهایی که عضو وفادار به منشور سازمان ملل متحد بودند، در فضای بین‌المللی خدشه‌دار کرد. استمرار چنین وضعیتی برای عربستان ناممکن بود و این کشور به مخالفان داعش پیوست.

۸. عربستان سعودی و مشکل بازگشت تروریسم تکفیری به داخل کشور

قیام جهیمان در سال ۱۹۷۹ و فعالیت‌های تخریبی القاعده در عربستان، از جمله بمب‌گذاری معروف ۱۹۹۵ در ریاض که به مرگ شش تن، از جمله پنج نظامی آمریکایی انجامید و مواضع

انتقادی داعش پس از استقرار در عراق علیه سران عرب و به‌ویژه عربستان سعودی، بسیاری از سعودی‌ها را بسیار نگران کرده و به‌تدریج پرسش‌هایی را درباره خط‌مشی و گفتمان عربستان سعودی برایشان به‌وجود آورده است. راه‌حلی که اکنون در دستورکار است، همان است که ترکی الفیصل، وزیر اسبق اطلاعات عربستان در سخنان قابل‌تأملی با کانال تلویزیونی NTV روسیه مطرح کرد: «در کنار مبارزه پلیسی و امنیتی با جهادگران در داخل عربستان، مراکز بازپروری که توسط وزارت کشور عربستان تأسیس شده است کار بر روی مبارزان سلفی جهادی را برای بی‌خطر کردن آن‌ها آغاز کرده‌اند. خانواده‌هایشان آن‌ها را به آنجا آورده‌اند، خانواده‌ها می‌ترسند که آن‌ها بار دیگر رادیکال شوند. نخست، روان‌شناسان این افراد را بررسی و آزمایش می‌کنند و سپس، روحانی‌هایی را که دیدگاه‌های مذهبی‌شان را محک می‌زنند، ملاقات می‌کنند. پس از آن، به آن‌ها اجازه داده می‌شود تا مرکز را ترک کرده و شغلی راه بیندازند یا زیر نظر خانواده، دنبال علایق خودشان بروند؛ ما در اینجا رادیکال‌شده‌ها را درمان می‌کنیم (www.sputniknews.com/2017)؛ بنابراین، بسترهای قوام یافتن یک روایت تقابلی‌آمیز با خاندان آل‌سعود در عربستان سعودی وجود دارد که با نفی نظام سیاسی عربستان و حتی نفی دین‌داری و شریعت‌مداری حاکمان سعودی، امنیت هستی‌شناختی رهبران سعودی را تهدید و زیستن در وضعیت عدم قطعیت را برای آن‌ها به‌ارمغان آورده است. راهبرد رهایی از خطر و اشاعه تروریسم تکفیری، در مقابله با خطر بیرونی و ایدئولوژی‌های منتقد وهابیت و تخلیه و دورسازی نیروی مبارز تکفیری کارایی دارد، اما هرگز برطرف‌کننده خطر داخلی به‌مثابه آتش زیر خاکستر نیست.

جدول شماره (۳). چالش‌های راهبرد اشاعه تروریسم تکفیری (تهدید پبله حمایتی)

- اصطکاک میان حکومت عربستان و وهابی‌های سنتی و پیشینه پرتنش روابط بین حکومت و وهابی‌های افراطی و جهادی (قیام جهیمان، بمب‌گذاری‌های القاعده در عربستان، و...) - برسازی یک روایت تقابلی‌ساز و انتقادی از سوی داعش در برابر رژیم عربستان سعودی که براساس آن، تأسیس نظام خلیفه‌گری مدرن با هدایت یک قریشی شایسته، نفی سکولاریسم و جمع شدن اقتدار روحانی و دنیوی (شیخ‌امیر) در یک نفر، مرتد اعلام کردن رهبران عرب، لزوم بیعت همه با خلیفه، لزوم حکومت مسلمانان بر جهان، نابودی ناسیونالیسم، بدعت بودن تشیع، و لزوم فروپاشی نظام‌های امپریالیستی از اصول آن است.	تهدید امنیت هستی‌شناختی عربستان سعودی از سوی داعش و وهابی‌های افراطی
--	---

جدول شماره (۴). شیوه‌های کنترل و عادی‌سازی عناصر مخاطره توسط حکومت عربستان سعودی

- مبارزه امنیتی و پلیسی با جهادگران افراطی داخلی؛ - بنیان‌گذاری مراکز بازپروری برای مبارزان سلفی به منظور بی‌خطر کردن آن‌ها با کمک گرفتن از روحانی‌ها و روانشناسان؛ - اشتغال آن‌ها در شغل‌های گوناگون؛ - تشویق آنان به پیگیری علایق خانوادگی	شیوه‌های مقابله با خطر افراطی‌های وهابی در درون عربستان پس از شکست داعش در عراق (عادی‌سازی و تحکیم پیلۀ حفاظتی)
--	--

حکومت عربستان سعودی به درستی عناصر خطرآفرین در داخل را شناسایی و توان عملیاتی، فعالیت‌های سیاسی، و اهداف آن‌ها را دریافته است؛ بنابراین، آنچه تاکنون در تجربه زیسته عربستان و وهابیت معترض سنتی و جدید، دست‌کم در نزدیک به یک قرن گذشته، آشکار شده است، این است که حکومت سعودی، قادر به حذف خطر نیست، بلکه در پی کاهش و تضعیف خطر وهابی‌های افراطی درونی است؛ امری که بر روند دگرگونی‌های درونی و پیرامونی عربستان سعودی بر عادی‌سازی و تحکیم پیلۀ حفاظتی تأثیر گذاشته و زیستن در شرایط عدم قطعیت را استمرار می‌بخشد و رسیدن به اعتماد بنیادین را در هاله‌ای از ابهام فرو می‌برد.

نتیجه‌گیری

این پژوهش با هدف شناسایی لایه پنهان‌تر دلایل گسترش داعش در عراق انجام شده است. چنان‌که در متن مقاله آمده است، پژوهشگران علوم سیاسی و روابط بین‌الملل در پاسخ به چرایی و چگونگی شکل‌گیری و گسترش داعش در عراق، دلایل فراوانی را برشمرده‌اند. این پژوهش در همین راستا در پی شناخت علت دیگری بود که در پژوهش‌های پیشین چندان به چشم نمی‌آید. در پاسخ به چرایی حمایت عربستان از گسترش داعش در عراق، فرضیه پژوهش به این نکته اشاره داشت که «یکی از راهبردهای عربستان سعودی برای رسیدن به ثبات راهبردی در داخل، راهبرد رهایی از خطر گروه‌های تکفیری در داخل و برون‌فکنی خطر به خارج از مرزهای کشورش است. چارچوب نظری این پژوهش، نظریه «پیلۀ حفاظتی و خطر احتمالی» آنتونی گیدنز با مفهوم‌بندی «رویکرد رهایی از خطر» (اشاعۀ تروریسم تکفیری) در نظر گرفته شد که از منظر ایجابی، چگونگی رسیدن به امنیت بنیادین و امنیت هستی‌شناختی را تبیین می‌کند و به لحاظ سلبی، چگونگی به مخاطره افتادن پیلۀ

حفاظتی توسط خطرهای احتمالی را تئوریزه می‌کند. راهبرد رهایی از خطر، زمانی به‌کار گرفته می‌شود که مناطق بحران‌زده‌ای با دولت‌های شکننده وجود داشته باشند تا هدف صدور تروریسم و نیروهای برهم‌زننده امنیت داخلی قرار گیرند. براین اساس، حکومت گسیل‌کننده تروریسم به نقاط بحرانی، با شناسایی، ارزیابی، و کنترل خطر اقدام می‌کند.

عربستان سعودی تا پیش از شعله‌ور شدن خیزش‌های عربی و بحرانی شدن وضعیت عراق و سوریه، همواره برپایه یک اعتماد بنیادین با اکثریت علمای وهابی این کشور، تاحدی مشروعیت حکومت پادشاهی را در شبه‌جزیره عربستان حفظ کرده بود. این رژیم با انجام کارهای مشخصی توانسته بود ضمن کنترل خطرهای کم‌شدت، روابط خود با علمای وهابی و مراکز دینی را (به‌تعبیر میتزن) عادی‌سازی کند، توزیع خطرهای احتمالی را در متن این کارها بگنجانند، و از شدت آن‌ها بکاهد؛ واکذارای جایگاه‌های مهم مذهبی به علما و متولیان دینی، حمایت گسترده از ترویج اسلام وهابی در جهان اسلام و نقاط گوناگون جهان، صدور جهادگران و مبارزان اسلامی به افغانستان برای جنگ با کمونیسم، مبارزه با گسترش و نفوذ شیعیان در عراق و کشورهای دیگر منطقه و حکومت شیعی ایران، پشتیبانی از اجرای شریعت اسلامی در کشور، و... از جمله کارهایی بودند که از تجمیع خطر افراطی‌های داخلی و خطرهای همراه با تغییرات زیاد جلوگیری می‌کردند، پیرامونی امن به‌وجود می‌آوردند، و مانع برسازای یک روایت جایگزین تقابل‌آمیز با حاکمیت سعودی می‌شدند. به‌تعبیر گیدنز، این کارهای برساننده، یک پیله حفاظتی بود که در برابر خطرهای بیرونی و درونی مصونیت و امنیت بنیادین ایجاد می‌کرد. از پیامدهای آشکار این کارها، صدور افراطی‌های وهابی به عراق و پشتیبانی همه‌جانبه عربستان از گروه‌های تشکیل‌دهنده داعش در عراق و سوریه در پنج سال گذشته است. تجربه مبارزه اخوانی‌های اولیه حجاز با آل‌سعود در دهه ۱۹۲۰، مخالفت گاه‌وبی‌گاه جامعه السلفیه با سران سعودی، قیام جهیمان العتیبی در سال ۱۹۷۹ و نامشروع دانستن حکام سعودی، و سرانجام، بدبینی نوسلفی‌های عربستان به خاندان رژیم سعودی، حاکمان این رژیم را در به‌کارگیری راهبرد رهایی از خطر و ارزیابی خطر احتمالی، مصمم‌تر کرد. حکومت سعودی، کشورهای دیگر همسو با خود را برای کمک به داعش همراه کرد و هزینه آموزش، تجهیزات، و گسیل جنگاوران تکفیری از عربستان و کشورهای اسلامی دیگر به عراق را به‌عهده گرفت. افراطی‌های سنی واقع در مقصد (عراق) نیز به‌شدت از این راهبرد استقبال کردند.

افزون‌براین، نفوذ ریاض در گروه‌های حزب اسلامی، شورای روحانیون مسلمان، شورای گفت‌وگوی ملی، قبایل سنی، و عشایر مرزنشین عراق نیز در این روند مؤثر بود.

ارتباط نزدیک غرب، به‌ویژه ایالات متحده، با رژیم سعودی از یک‌سو، و گرایش بیشتر حاکمان عربستان به مدرنیسم غربی از سوی دیگر، نگرش نامشروع بودن رژیم سعودی را به گروه القاعده ساخته دست عربستان، تفهیم کرد. این تغییر موضع، اینک در تکفیری‌های وهابی‌ای که پیشتر طرفدار عربستان بودند نیز آشکار شده است. آنان در نامشروع خواندن و طاعوت خطاب کردن حاکمان منطقه، از جمله حاکمان عربستان، و برپایی نظام خلیفه‌گری، صدای بلندی دارند و ترسی از بیان ضرورت سرنگونی و تغییر بنیادین این رژیم‌ها ندارند. افراط‌گرایان جدید وهابی، امنیت وجودی و هستی‌شناختی رژیم عربستان را تهدید می‌کنند. به بیان روشن‌تر، نظام سیاسی عربستان به‌رغم آگاهی از خطر احتمالی، قادر به رهایی از زیستن در شرایط عدم قطعیت و ترس از رویدادهای ناخواسته نیست. این خطر احتمالی هم از سوی رادیکال‌های مذهبی است که مشروعیت دینی حکومت سعودی را به‌چالش می‌کشند و رقیبی برای آن در تبیین حکومت دینی هستند و هم به شیوه‌ای مسالمت‌آمیزتر، از سوی طبقه متوسط و نیروهای سکولاری است که دل در گرو حکمرانی نوین و دموکراتیک دارند. روی هم رفته، راهبرد رهابی از خطر و صدور تروریسم تکفیری به گسترش و استقرار موقت داعش در عراق کمک کرد، اما به رهایی دائمی پشتیبانان داعش از خطر تکفیری‌های داخلی و ثبات امنیتی منجر نشد. تجربه زیسته عربستان با منتقدان سنتی و جدید وهابی، نشان‌دهنده ناکامی عربستان در حذف خطر بالقوه درونی است و تحکیم پیلۀ حفاظتی حکومت نمی‌تواند در درازمدت نتیجه‌بخش باشد.

منابع

- Agha-Mohammadi, M. (2016). Reading the goals and motives of the occupation of the Holy Mosque. *Miqat Hajj Quarterly*, 24 (95), Spring 2016. (in persian).
- Akbari, H. (2016). How ISIL plays a role in Middle East political relations. *Journal of Contemporary Political Research, Institute of Humanities and Cultural Studies*, Year 7, Issue 1, 2016. (in persian)
- Al-Rasheed, M. (2011). Sectarianism as Counter-Revolution: Saudi Responses to the Arab Spring. *Studies in Ethnicity and Nationalism*. 11(3), 513-526.
- Asadi, A. A. (2014). Saudi Arabia and the contradictions of the fight against terrorism. Retrived from: www.tabyincenter.ir. (in persian).
- Bader Al-Ibrahim. (2015). *ISIS, Wahhabism and Takfir, Contemporary Arab Affairs*. 408-415, DOI: 10.1080/17550912.2015.1051376.
- Bahmani-Jalali, A. (2016). *Al-Qaeda and its role in regional arrangements*. Tehran: Khorsandi. (in persian).
- Basiri, M., & Saldorger, A. (2017). A Study of the Causes and Factors of the Formation of ISIL. *Quarterly Journal of Politics*, Faculty of Law and Political Science, 47 (3), 2017. (in persian).
- Bergen, P. (2011). *Osama bin Laden*. translated by Abbas Gholi Ghaffari Fard. Tehran: Information Publications. (in persian).
- Biden, J. (2014). *Vice President Biden to Deliver Remarks on Foreign Policy*. (Harvard IOP). Retrieved 1/22/2016, Retrived from: <http://www.iop.harvard.edu>.
- Brent, J. Steele, (2008). *Ontological Security in International Relations Self-identity and the IR state*. London: Routledge.
- Dabiq. (2014). The Return of the Khilafah. *Dabiq Issue 1*, Retrived from: archive.org/details.
- Ghasemi, M. A. (2017). Political Sociology of Saudi Arabia: Relations between the Government and Socio-Political Forces. *Quarterly Journal of Strategic Studies*, Year 20, First Issue of Spring 2017, Serial Number 75. (in persian).
- Gidens, A. (1999). *Modernity and Personalization*. translated by Nasser Movafghian. Tehran: Ney Publishing. (in persian).
- Hedayati-Shahidani, M., & Moradi-Kelardeh, S. (2017). Explaining Saudi Arabia's Foreign Policy Towards Takfiri Terrorism in Iraq and Syria. *Quarterly Journal of International Political Research*, Islamic Azad University, Shahreza Branch, 30, Spring 2017. (in persian).
- Ibrahim, F. (2009). *Jihadist Salafi in Saudi*. Beirut Dar-Alsaghi Publications. (in persian).
- Ismaili, H. (2007). *Al-Qaeda from Pendar to Padidar*. Tehran: Andisheh Sazan Noor. (in persian).

- Jeffrey R. Macris. (2016). Investigating the ties between Muhammed ibn Abd al-Wahhab, early Wahhabism, and ISIS. *The Journal of the Middle East and Africa*, 239 – 255.
- Kali, J. (1999). *CIA and Jihad*. Tehran: Samadieh Publications. (in persian).
- Kazemi, H. (2016). Identity Uprisings: Fragile Governments and Geopolitical Crises in the Middle East. *Geopolitical Quarterly*, Year 13, Issue 1. (in persian).
- Khatib, L. (2013). Qatar's Foreign Policy: the limits of pragmatism. *International Affairs*. 89 (2), 417-431.
- Lacro, S. (2013). Reading the Story of Jahiman Al-Otaibi. *Quarterly Journal of Research Mirror*, 24 (140). (in persian).
- Mitzen, Jenifer. (2004). Ontological security in world politics and implications for the study of European security. *Paper for the cidle workshope*, Oslo.
- Mohammadian, M. (2016). Discrepancies in Saudi Foreign Policy: Regional Perspectives. *Political-Economic Information*, 303, Spring 2016. (in persian).
- Movaseghi, S. A. (1995). *Contemporary Islamic Movements*, Tehran: Samat Publications Nazari. (in persian).
- Mustafa, H. (2015). *ISIL: Epistemological and Structural Infrastructure*. Tehran: Aftab Kherad Publishing. (in persian).
- Nazari, A., & Al-Samiri, A. (2014). Re-reading the identity of the Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL). *Quarterly Journal of Political Science of Baqer al-Uloom Institute*, Year 17, Number 28, Winter 2014. (in Persian).
- Newman, E. (2009). Failed States and International order: Constructing Post Westphalian World, *Contemporary Security Policy*, 30(3).
- Rabieefar, A., & Farmanian, M. (2015). *Al-Qaeda*. Qom: Dar al-Alam for Ahl al-Bayt School. (in persian).
- Ranjbar-Shirazi, M., et al., (2014). *ISIL Flow Studies*. Tehran: Center for International Cultural Studies. (in persian).
- Rotberg I. Robert. (2004). *When States Fall*. Newjersy: Princeton University.
- Sadeghi-Avval, H., et al., (2015). Analysis of Iran-Saudi Arabia relations from the perspective of motivational realism theory. *International Political Research Quarterly*, Islamic Azad University, Shahreza Branch, 25, Winter 2015. (in persian).
- Sardarnia, Kh., & Mohseni, H. (2019). Analysis of the political legitimacy of the Saudi government in the context of the Arab Spring and the 2030 document. *Quarterly Journal of Parliament and Strategy*, 26 (99), Fall 2019. (in persian)
- Sheikh-Hosseini, M. (2014). *The Growth of Terrorism in Iraq*. Qom: World Assembly of Ahl al-Bayt. (in persian).

Soltani, M, J., et al., (2017). Failed Governments and New Wars: A Case Study of ISIL in the Middle East. *Quarterly Journal of Political and International Approaches*, Year 8, Issue 3, Spring 2017. (in persian).

Zahedi, S. (2015). *Past continuous, Salafism in the Islamic world from Wahhabism to al-Qaeda*. Tehran: Abed. (in persian).

Zarean, A. (2014). The Grounds for the Emergence and Expansion of ISIS in the Security Environment of West Asia. *Afagh-e-Security Quarterly*, Year 7, Issue 23, 2014. (in persian).

Zare-Zahmatkesh, S., & Torabi, Gh. (2015). The Role of Identity in Foreign Policy of Saudi Arabia. *Quarterly Journal of International Political Research*, Islamic Azad University, Shahreza Branch, 37, 2015. (in persian).

<http://maraminstitute.com/document/12343>

<http://news.gooya.com>

<http://www.irdiplomacy.ir/fa/news/1942732>

<https://snn.ir/fa/news/849829>

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1398/04/14/2047092>

www.sputniknews.com/2017

نوع مقاله: پژوهشی

سیاست خارجی بوروکراتیک دولت اوباما در آمریکای لاتین

سیروس فیضی^۱، هادی اعلمی فریمان^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۲/۱۰؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۱/۰۱

چکیده

هدف مقاله حاضر، بررسی عملکرد سیاست خارجی دولت اوباما در آمریکای لاتین است. این مقاله در پی پاسخ‌گویی به این پرسش است که مبنای رفتار در سیاست خارجی دولت باراک اوباما کدام عوامل، مؤلفه‌ها، و معیارها بوده است. مقاله در بررسی خود به این نتیجه رسیده است که سیاست خارجی دولت باراک اوباما در آمریکای لاتین به تبع رویکرد نیمکره‌گرایان دموکرات، نرم، صلح‌جویانه، و مبتنی بر همکاری در چارچوب بین‌الملل‌گرایی لیبرالیستی بوده است. بررسی فرضیه، نیازمند شناخت رفتار سیاسی اوباما و دموکرات‌ها در منطقه و بررسی رویدادهایی است که بر سیاست خارجی ایالات متحده تأثیر گذاشته‌اند. اوباما با درپیش گرفتن سیاست تغییر در چارچوب بین‌الملل‌گرایی لیبرالی و روی آوردن به همکاری با جهان و به تبع آن با آمریکای لاتین، شیوه متفاوتی را در اعمال سیاست‌ها در مورد آمریکای لاتین درپیش گرفته است که تأثیر عمیق و متفاوتی بر ساختارهای سیاسی و اقتصادی منطقه گذاشت. یکی از مهم‌ترین تفاوت‌ها را می‌توان در تغییر سیاست راهبردی در مورد کوبا پس از هفتاد سال درگیری و دشمنی دانست که سرانجام سبب اتخاذ دیدگاه مسالمت‌جویانه در برابر این کشور شد. در گام بعد، دولت اوباما شایستگان و نخبگانی از مهاجران منطقه آمریکای لاتین را پذیرفت که از آن میان می‌توان به پذیرش دانشجویان اشاره کرد. برابند تصمیم‌سازی در دولت اوباما ابتدا به نگرش‌های نظری پیشین او و سپس به دیدگاه‌های نظریه‌پردازان حزب دموکرات مربوط می‌شود که بازتاب آن در راهبرد تغییر، تجلی یافت.

واژگان کلیدی: آمریکای لاتین، اوباما، تغییر، دموکرات‌ها، سیاست خارجی

۱. استادیار گروه مطالعات منطقه‌ای، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول) cfaizee@ut.ac.ir

۲. دانش‌آموخته دکترای مطالعات منطقه‌ای، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران hadiaalami@ut.ac.ir

Bureaucratic Foreign Policy of Obama's Administration in Latin America

Cyrus Faizee¹, Hadi Aalami Fariman²

Abstract

The current study examines the Obama administration's foreign policy in Latin America. The research investigates the factors, components, and criteria of the Obama administration's foreign policy in the region. The study hypothesizes that the Obama administration's Latin America foreign policy falls within the liberal internationalist ideology. Obama's engagement diplomacy had a profound and different impact on the region's political and economic structures. For example, a strategic shift in relations with Cuba after 70 years of conflict made the US a positive image. In the next step, the Obama administration accepted immigrants from Latin America based on selecting candidates and elites, mainly from the students. The decision-making process in the Obama administration comes first to his former theoretical attitudes and then back to the views of Democratic Party theorists, whose reflection was reflected in the change strategy.

Keywords: Change, Democrats, Foreign policy, Latin America, Obama

1. Assistant Professor of Regional Studies, University of Tehran
corresponding author: cfaizee@ut.ac.ir

2. Ph.D. of Regional Studies, graduated from University of Tehran

مقدمه

این مقاله، سیاست خارجی ایالات متحده در مورد آمریکای لاتین را در دولت باراک اواما بررسی و تبیین کرده است. عملکرد سیاست خارجی و رفتارهای دولت‌های گوناگون ایالات متحده در آمریکای لاتین، متنوع و دربردارنده رویدادهای مختلف با مؤلفه‌های گوناگون بوده است. رؤسای جمهور —جمهوری خواه یا دموکرات— یا استمرار خط‌مشی دولت پیشین را درپیش گرفته‌اند یا ابتکار جدیدی را در مورد منطقه اعمال و اعلام کرده‌اند. برخی اقدامات رؤسای جمهور در این منطقه، مانند اعلام دکترین مونرو^۱، یا اقدامات روزولت^۲، کارتر^۳ و ریگان^۴، راهبردی و تاریخ‌ساز بوده‌اند؛ بنابراین، در بررسی‌ها و پژوهش‌های سیاست خارجی، این نوع اقدامات منحصربه‌فرد ارزیابی می‌شوند. روی هم‌رفته، تاریخ و روندهای سیاست خارجی ایالات متحده در آمریکای لاتین بسیار پیچیده و ترکیبی از مؤلفه‌های گوناگون بوده و عرصه‌های متفاوتی از مداخله نظامی تا اقتصادی، سیاسی، و فرهنگی را شامل می‌شود که به تبع آن گاهی همه کشورهای این حوزه و گاهی کل نیمکره را دربر می‌گیرد. ماهیت مداخلات یادشده از دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به این سو، تغییر جهت داده و بیشتر ترکیبی و دربردارنده عناصری از اقدامات نرم بوده است. یکی از دلایل برگزیدن دولت باراک اواما برای این مقاله، متفاوت بودن آن با دولت‌های گذشته است. بیشتر دولت‌های دموکرات و جمهوری خواه، در مورد این منطقه دیدگاهی سلطه‌جویانه و مناسباتی هماهنگ با منطق سرمایه‌داری داشته‌اند. بنیان مقاله، بر رفتار سیاسی دولت اواما متمرکز است که می‌تواند درک مناسبی از وضعیت فکری و نظری دموکرات‌ها ارائه دهد. چارچوب نظری بحث، با توجه به شخصیت باراک اواما، نظریه بوروکراسی است، زیرا به نظر می‌رسد اواما بیشتر برپایه ساختار فکری خود و حزب متبوعش، حرکت کرده و تلاش کرده است خط‌مشی سیاسی خود را با آن هماهنگ کند.

مقاله حاضر، در پی پاسخ‌گویی به این پرسش است که «سیاست خارجی دولت اواما در برابر دگرگونی‌های آمریکای لاتین، تاچه حد ستیزه‌جویانه یا مداراگرایانه بوده است». این پرسش، پرسش‌های دیگری را نیز در پی دارد: «مبانی و مؤلفه‌های این سیاست چه بوده است؟» «چه

-
1. Monroe
 2. Roosevelt
 3. Carter
 4. Reagan

همانندی‌ها و ناهمانندی‌هایی بین سیاست این دولت و دولت‌های پیشین وجود دارد»، «خط‌مشی حزب دموکرات یا رفتار نیمکره‌گرایان برپایه معیارهای حقوق بشر و ارزش‌های دموکراتیک، چقدر مورد توجه بوده است؟»، «نیمکره‌گرایی چیست و چه تأثیری بر فرهنگ راهبردی ایالات متحده داشته است؟»

با توجه به پرسش اصلی، فرضیه مقاله این است که: «سیاست خارجی ایالات متحده در دولت باراک اوباما در مورد آمریکای لاتین به تبع رویکرد نیمکره‌گرایان دموکرات، مبتنی بر رفتار نرم، صلح‌جویانه، و همکاری بوده است». در بررسی این فرضیه، به موضوع مکزیک و مهاجران، کوبا، کلمبیا، ونزوئلا، آرژانتین، شیلی، برزیل، و پرو توجه شده و تلاش شده است دیدگاهی تبیینی از روابط دوجانبه ارائه و تحلیل شود.

۱. پیشینه پژوهش

ادبیات سیاست خارجی و روابط ایالات متحده با آمریکای جنوبی در دانشگاه‌های معروف، بیشتر در قالب رساله‌های فوق‌لیسانس، دکترا، یا در مطالعات دانشگاهی موردی قابل بررسی است که در ادامه، سه مورد اخیر و مرتبط با موضوع پژوهش مطرح شده است.

امانوئل فالکون از دانشگاه لوئیس در رم ایتالیا در سال ۲۰۱۵ در رساله دکترای خود با عنوان «سیاست خارجی ایالات متحده در آمریکای لاتین: چالش‌گران»^۱ در فصل‌های بخش یک به دکترین بوش و اوباما و چالش‌های ایالات متحده اشاره کرده و در بخش دوم و فصل‌های آن، چالش بین کوبا و ونزوئلا با ایالات متحده را واکاوی کرده است. این نویسنده در بخش دوم و فصل‌های آن، به آینده روابط با کوبا و ونزوئلا و مسئله نفت در منطقه به‌گونه‌ای دقیق اشاره کرده است. مسائل مهاجرت و سیاست‌گذاری تجاری نیز از فصل‌های رساله است. هدف این رساله، فهم تغییرات سیاست خارجی ایالات متحده در مورد آمریکای لاتین پس از ورود موج چپ‌گرایی است. نویسنده، کوبا را یکی از موضوع‌هایی دانسته است که ضرورت دارد در همه مسائل آمریکای لاتین، به‌لحاظ دشمنی تاریخی با ایالات متحده، مطالعه و بررسی شود (Falcone, 2015: 5-190).

1. USA Foreign Policy in Latin America: The Challengers

رافائل گارزا از دانشگاه مونتری کالیفرنیا، در سال ۲۰۱۰ در رساله‌اش با عنوان «مکزیک و ایالات متحده: شرکای تجاری، متحدان نظامی بی‌علاقه»^۱، تاریخ کلی روابط دو کشور مکزیک و ایالات متحده و مسائل مربوط به نفتا و تأثیر آن بر روابط دوجانبه را بررسی کرده است. این پژوهش، نگاهی تخصصی به مسئله نفتا دارد. پرسش اصلی نویسنده پژوهش یادشده این بوده است که «با توجه به پیمان نفتا و ایجاد روابط عمیق بین دو کشور، چرا این دو کشور به‌لحاظ اقتصادی و اجتماعی تا این حد از هم فاصله گرفته‌اند و رسیدن به همکاری نظامی برای دو کشور دشوار شده است؟» نویسنده سرانجام پس از برشمردن موانع همکاری نتیجه می‌گیرد که منبع و انگیزه اصلی برای ایجاد دگرگونی در روابط دو کشور، مسائل خارجی و تهدیدهای مشترکی مانند جنگ‌های جهانی یا شوروی سابق نیست، بلکه ریشه در داخل کشور مکزیک و سیاست‌های داخلی آن کشور دارد (Garza, 2010: 50).

تیم ففرلی از دانشگاه کوئین ماری لندن، در سال ۲۰۱۴ در رساله دکترای خود با عنوان «سیاست خارجی ایالات متحده در آمریکای لاتین در دوره تصدی اوباما»^۲، روابط دولت اوباما با مکزیک، کلمبیا، ونزوئلا، و مسئله مواد مخدر را بررسی کرده و بیشتر بر سیاست‌ها و اقدامات دولت اوباما در مورد آمریکای لاتین تأکید داشته است. این رساله، پس از بررسی موضوع ایدئولوژی، امنیت، و هژمونی اقتصادی، به مطالعه موردی کوبا، کلمبیا، و تغییرات در سیاست خارجی اوباما و اینکه سیاست‌گذاران کشور با محدودیت‌های شناختی درباره منطقه روبه‌رو هستند، توجه داشته است. او بر این نظر است که مهم‌ترین تغییر جهت در سیاست‌های اوباما در این منطقه به کوبا مربوط بوده است. این سیاست در مقایسه با سیاست انزوای بوش در مورد کوبا، دگرگونی آشکاری به‌شمار می‌آید (Pfefferle, 2014: 5-10).

در مقابل غنای پژوهش‌های گسترده در دانشگاه‌های آمریکا و اروپا، بسیاری از دانشگاه‌های آمریکای لاتین، وضعیت متفاوتی دارند؛ به‌گونه‌ای که آرلن تیکتر در این باره می‌نویسد: «برخلاف آنچه در مورد ایالات متحده و بسیاری از کشورهای اروپای غربی شاهدیم، اطلاعات به‌شدت محدودی درباره وضع و حال حوزه پژوهشی روابط بین‌الملل در آمریکای لاتین وجود دارد. به‌دست

1. The US and Mexico: Trading Partners, Reluctant Military Allies
2. US Foreign Policy in Latin America under The Obama Administration

دادن تصویر جامعی از دگرگونی‌های این رشته تا اندازه زیادی به سبب آمیزه‌ای از پنهان‌کاری، نگه نداشتن سوابق کامل، و بی‌میلی بسیاری از کانون‌های دانشوری به اینکه زیر ذره‌بین گذاشته شوند، کار بسیار دشواری است (Tickner, 2011: 90). او نتیجه گرفته است که در آمریکای لاتین، علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، ضعیف و بی‌ثبات هستند.

بررسی پیشینه پژوهش‌ها نشان می‌دهد، پژوهش‌های چندانی در این حوزه به زبان فارسی انجام نشده و تنها چند مقاله پژوهشی در مجله‌های تخصصی دانشگاهی در این باره وجود دارد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که جز دانشکده حقوق و علوم سیاسی و دانشکده مطالعات جهان دانشگاه تهران، دانشگاه‌های دیگر کمتر به موضوع‌های آمریکای لاتین توجه داشته‌اند. در میان رساله‌های ثبت‌شده به جز یک رساله با عنوان «بررسی سازوکارهای رقابت راهبردی چین با ایالات متحده در آمریکای لاتین؛ ۲۰۱۷-۱۹۹۹» که در مقطع کارشناسی ارشد دانشگاه فردوسی مشهد توسط بهرام سیف‌زاده ثانی نوشته شده است، اثر دیگری دیده نمی‌شود. از ۴۸ عنوان رساله سایت دانشگاه تهران که همگی مربوط به مقطع کارشناسی ارشد هستند، ۲۸ مورد مربوط به موضوع‌های ادبیات، سینما، فرهنگ، و دین و ۲۰ مورد، مربوط به موضوع‌های جاری مانند ونزوئلا، برزیل، همگرایی، کلمبیا، و کوبا بوده‌اند. در مقطع دکترا در سایت اثری ثبت نشده است (ut.ac.ir, 2019). باین حال، فهرستی از پژوهش‌های موجود در سایت دانشگاه تهران به شرح زیر است:

- مطالعه تطبیقی راهبرد ایالات متحده آمریکا در آمریکای لاتین و خاورمیانه پس از حادثه ۱۱ سپتامبر (مطالعه موردی کلمبیا و عراق)، مطالعات آمریکا، مطالعات آمریکای لاتین، کارشناسی ارشد ناپیوسته، بهار سادات موسوی، شهریور ۱۳۹۴ (Sadat Mousavi, 2015)؛
- همگرایی در آمریکای لاتین و تأثیر آن بر رابطه با ایالات متحده، مطالعات آمریکا، مطالعات آمریکای لاتین، کارشناسی ارشد ناپیوسته، زین‌العابدین تقوی، بهمن ۱۳۹۱ (Taqavi 2012).
- مقاله‌هایی نیز در برخی نشریه‌های علمی-پژوهشی به مطالعه موردی این منطقه توجه داشته‌اند؛ به عنوان مثال، می‌توان مقاله‌های زیر را نام برد:
- سیاست خارجی بوش (۲۰۰۱-۲۰۰۸) و گسترش رادیکالیسم در آمریکای لاتین، سیدمحمدکاظم سجادیپور، فصلنامه آفاق امنیت، پاییز ۱۳۹۸ (Sajadpour & Doniajou, 2010)؛
- تحلیل روند منطقه‌گرایی در آمریکای لاتین براساس نظریه‌های روابط بین‌الملل، الهام رسولی ثانی‌آبادی، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، پاییز ۱۳۹۳ (Rasouli Saniabadi, 2014)؛

• سیاست خارجی اوپاما در آمریکای لاتین: تداوم یا تغییر؟ وحید آرای و مصطفی حسین‌زاده. فصلنامه سیاست خارجی، پاییز ۱۳۹۲ (Araee & Hosseinzadeh, 2013)؛

• کتابی با عنوان «مجموعه مقالات نخستین همایش بین‌المللی آمریکای لاتین و نقش و جایگاه آن در آینده نظام بین‌الملل» پس از برگزاری همایش در وزارت امور خارجه ایران در سال ۱۳۸۵ منتشر شد که برخی از مقاله‌های آن، از جمله مقاله «الگوی سوسیالیسم خودگردان در آمریکای لاتین: چالشی فراوی نومحافظه‌کاران آمریکایی»، به رفتار سیاست خارجی ایالات متحده اشاره دارد (Pourpashang, 2008).

۲. چارچوب نظری پژوهش

برای بررسی موضوع سیاست خارجی ایالات متحده در مورد آمریکای لاتین می‌توان از نظریه‌های پرشماری بهره جست که نوع نظریه انتخاب‌شده به نوع پژوهش‌ها، نوع نگرش به روند سیاست خارجی ایالات متحده، و به‌گونه‌ای متقابل روندهای سیاسی-نظامی منطقه آمریکای لاتین و ارزیابی پژوهشگر بستگی دارد. در این پژوهش، با توجه به نوع رفتار سیاسی اوپاما، از نظریه «بوروکراسی»^۱ بهره برده‌ایم. دلیل گزینش این نظریه، ابتدا توجه به ماهیت ساختاری حکومت ایالات متحده است که روندهای تصمیم‌سازی سیاست خارجی در آن، در یک سلسله تعاملات درونی با ورودی‌ها و خروجی‌های اداری آن شکل می‌گیرد و نظریه «بوروکراسی» نیز با نگرش به ماهیت و ساختار تصمیم‌گیری ساختار اداری-سیاسی یا فردی به‌کار می‌رود. این نظریه با توجه به شخصیت اوپاما و ترکیب تکنوکرات‌های دولتش، یکی از مناسب‌ترین نظریه‌هایی است که می‌توان برای بررسی روابط و نسبت ایالات متحده با آمریکای لاتین به آن استناد کرد که این در نظریه انتخاب عقلانی نیز دیده می‌شود. پایه بوروکراسی، سلسله‌مراتب و مقررات است. هرگاه پایگاه‌های موجود در یک سازمان، پیرامون محوری از اقتدار توزیع شده باشد و مقرراتی بر آن حاکم باشد، چنین ساختاری را بوروکراسی می‌نامند (Pasha, 2001: 83). سازمان رسمی، زمانی بوروکراتیک می‌شود که در عین گستردگی، ملاک‌های عقلانیت را تجربه کرده باشد؛ یعنی از ویژگی‌هایی

1. Bureaucracy

برخوردار باشد که توجه به آن‌ها در ساماندهی یک سازمان، کارایی و اثربخشی سازمان را به‌مثابه تعیین‌کننده‌های سطح تعادل سازمان، افزایش دهد (Pasha, 2001: 94).

در نظریه بوروکراسی ماکس وبر، تیپ ایده‌آل بوروکرات‌ها و ساختار بوروکراسی به‌این‌صورت تعریف شده‌اند که از مالکیت اداره و وسایل جدا هستند و در قالب پایگاه مشخصی که حقوق و پرداختی ویژه‌ای دارند، قرار می‌گیرند و برپایه معیارهای غیرشخصی شایستگی، استخدام، ارتقا، و اخراج می‌شوند. اداره‌ها و دفاتر بوروکرات‌ها در قالب دفت‌هایی سازمان می‌یابند که هریک تقسیم کار و کارکرد مشخصی دارند و در قالب یک نظام اداری، یکپارچه می‌شوند. پیش‌فرض بوروکراسی این است که از کشمکش‌های گسترده جامعه بر سر ارزش‌ها دور بماند (Hedayati, 2018: 13).

بوروکرات‌ها در هر نظام سیاسی ای چندین کارکرد بنیادین دارند که عبارتند از: کاربرست مدیریت، ارائه نظر مشورتی درباره سیاست، بیان و تجمیع منافع، و حفظ ثبات سیاسی (Heywood, 2010: 516). با بررسی وضعیت بوروکراسی‌ها مشخص می‌شود که نخبگان و به‌ویژه نخبگان سیاسی، از اصلی‌ترین عوامل تعیین‌کننده در سرشت بوروکراسی‌های دولتی و کیفیت عملکرد آن‌ها هستند و رویه‌ها و روال‌ها در بوروکراسی، ناشی از کارها و تصمیم‌های آن‌ها است. همچنین، سرنوشت اصلاحات اداری و میزان موفقیت یا شکست آن‌ها تا حد زیادی به آرایش قدرت در دستگاه بوروکراسی، میزان همراهی و همگونی نخبگان در این دستگاه‌ها، و میزان وتوی برنامه‌ها و سیاست‌های مطرح‌شده توسط یک گروه توسط گروه‌های دیگر بستگی دارد (Hedayati, 2018: 30). البته بوروکراسی‌ها منتقدان جدی‌ای نیز دارند که بنیان آن را به‌چالش می‌کشند؛ به‌عنوان نمونه، رابرت مرتن، یکی از منتقدان بوروکراسی، می‌نویسد: «وقتی شهروندان برای دریافت خدمات وارد سازمان‌های دولتی می‌شوند با ارائه‌دهنده خدمات عمومی روبه‌رو می‌شوند که شخصیت بوروکراتیک را به مقامی بی‌روح، فاقد عواطف بشری، و خشک تبدیل کرده است» (Molavi et al. 2019: 86).

با بنیاد قرار دادن این نظریه، برپایه تعریف آلبرو، دست‌کم هفت مفهوم مدرن از بوروکراسی مشخص شده است که یکی از آن‌ها «سازمان عقلانی» است (Heywood, 2010: 509). الگوی مدیریت عقلانی از دیدگاه ماکس وبر، اصولی به‌شرح زیر دارد: ۱) بخش‌های قضایی، ثابت و رسمی هستند؛ ۲) سلسله‌مراتب کاملاً سازمان‌یافته‌ای دارد که تضمین می‌کند در زنجیره فرماندهی، مقام‌های پایین‌تر زیر نظر مقام‌های خاص بالاترند؛ ۳) قواعد بوروکراتیک به‌حدی دقیقند که عرصه

دخالت شخصی را به حداقل می‌رسانند؛ ۴) استخدام و پیشرفت در بوروکراسی برپایه ضابطه‌های حرفه‌ای، مانند آموزش، کارشناسی، و صلاحیت اداری است (Heywood, 2010: 510). پژوهشگران حوزه بوروکراسی بر این نظرند که ایالات متحده، نمونه بوروکراسی تمرکززدایی شده است و بوروکراسی فدرالی در چارچوب اقتدار رسمی رئیس‌جمهور، در مقام مدیر اصلی، عمل می‌کند، اما این بوروکراسی، چنان پراکنده و ناکارآمد است که همه رؤسای جمهور پیوسته می‌کوشند فعالیت‌های آن را هماهنگ و هدایت کنند (Heywood, 2010: 520).

با این توضیح و برپایه نظریه بوروکراسی، برای بررسی موضوع سیاست خارجی ایالات متحده در آمریکای لاتین باید مجموعه‌ای از عوامل درهم‌تنیده نظام بوروکراتیک از جمله ساختار اجتماعی-اقتصادی؛ لابی‌های گوناگون و متنوع؛ اندیشکده‌ها؛ پژوهشگران؛ گرایش‌های حزب دموکرات؛ پیشینه تاریخی دو منطقه؛ نگرش منافع اقتصادی و امنیتی؛ و پوش‌های سیاسی و تاریخی آن را بررسی کنیم. طرف آمریکای لاتینی نیز با پیشینه تاریخی و سیاسی‌ای مانند بولیواریسم، مبارزه با مداخله‌جویی ایالات متحده، موضوع‌های فرهنگ بومی، تعامل گسترده برای روابط دوجانبه، و نیاز اقتصادی، واکنش لازم را در برابر این نظام بوروکراتیک خواهد داشت. همه این موضوع‌ها در ساختار بوروکراتیک قرار می‌گیرند. در ایالات متحده، لابی‌های فعال؛ رؤسای جمهور؛ وزارتخانه‌های امور خارجه، خزانه‌داری، دفاع، و نیروهای مسلح؛ سازمان سیا؛ کنگره و کمیته‌های آن؛ سناتورها؛ و نهادهای مؤثری مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نقش تکنوکرات‌های اصلی را به عهده دارند. در سمت مقابل، در آمریکای لاتین نیز رؤسای جمهور، احزاب ریشه‌دار با گرایش‌های گوناگون، نیروهای شبکه مقاومت علیه جهانی‌شدن، و در برخی موارد شبکه‌های تجار، بازرگانان و حتی کارتل‌های مواد مخدر و گانگستری در حوزه غیردولتی، شبکه مؤثر بوروکراتیک به‌شمار می‌آیند. افزون‌براین، پژوهش‌های انجام‌شده درباره باراک اوپاما نشان می‌دهد که او باوری جدی به نظم بوروکراتیک داشته و برپایه آن عمل کرده است و حتی نیروها را بر مبنای معیارهای حرفه‌ای اداری چیده است.

دو مفهوم پرکاربرد نظری نیز در این حوزه اهمیت دارند که عبارتند از: نیمکره‌گرایی و ضدنیمکره‌گرایی. نیمکره‌گرایان بر تجربه‌های تاریخی مشترک کشورهای آمریکای شمالی، مرکزی، و لاتین در مبارزه برای استقلال از قدرت‌های استعمارگر و نیز سنت‌های مشترکی چون قوانین

اساسی جمهوری خواهانه و فرایندهای نوین ملت‌سازی در نیمکره غربی تأکید دارند (Schirm, 2013: 324). در مقابل، ضدنیمکره‌گرایان بر تفاوت‌های بین آمریکای شمالی و آمریکای لاتین تأکید می‌کنند. برپایه این نگاه، نظام‌های سیاسی آمریکای شمالی به شدت تحت تأثیر روشنگری بوده و برپایه حقوق مدنی، کنترل دولت از سوی جامعه، آزادی‌های فردی، و اصول بازار آزاد شکل گرفته‌اند، و در مقابل، کشورهای آمریکای لاتین بیشتر تحت تأثیر ساختار فئودالی، مداخله‌گرایی دولتی، و حکومت اقتدارگرا هستند (Schirm, 2013: 334-335). اختلاف‌های ارزشی برپایه این دو مفهوم در ایالات متحده تأثیر زیادی بر سیاست خارجی این کشور در مورد این منطقه داشته است. براین اساس، دولت باراک اوباما و دموکرات‌ها، نیمکره‌گرا هستند و درحالی‌که رویکرد آن‌ها بین‌الملل‌گرایی لیبرال تعریف می‌شود، به تفکر ویلسونی نیز گرایش دارند که دربردارنده اندیشه‌هایی برای گسترش آزادی‌های مدنی و دموکراتیک، مداخله‌گرایی گزینشی، و صلح است. این رویکرد درعمل مبتنی بر مخالفت با راهبرد جنگ با تروریسم و تفکر نومحافظه‌کاران، تلاش برای تحقق چندجانبه‌گرایی عمل‌گرایانه، گرایش سنتی لیبرال و تأکید بر تجارت آزاد، سیاست‌های حمایتی و دولت رفاهی اجرایی است (Hosseini, 2012: 192). راهبرد امنیت ملی اوباما نیز تقریباً به همین شکل بود و در چارچوب پنج محور اساسی مطرح شد:

- احیا و گسترش اتحاد، با وجود صحبت از حفظ حق اقدام یک‌جانبه برای کشور در صورت ضرورت؛

- تقویت قدرت خارجی از طریق تقویت قدرت داخلی با تأکید بر آموزش، انرژی پاک، فناوری، و نوآوری؛

- حمایت از توسعه بین‌المللی؛

- احیای دیپلماسی؛

- گسترش دموکراسی و حقوق بشر (Mahpishanian, 2011: 230).

راهبرد اوباما به جای آیین جنگ پیشدستانه و اقدام یک‌جانبه مانند بوش، بر اقدامات پیشگیرانه و رویکرد چندجانبه‌گرایی و به‌طور مشخص، دیپلماسی بین‌المللی و اتحادسازی تأکید دارد. اوباما در یکی از سخنرانی‌های خود گفت: «برخلاف گذشته، آمریکا به‌عنوان یک شریک برابر و نه کشوری برتر، به تعامل با کشورهای دیگر روی خواهد آورد» (Mahpishanian, 2011: 231). توجه به

دیپلماسی عمومی در دوران اوپاما اهمیت داشته است: «درنهایت ما در پی تعامل میان مردمان نه تنها دولت‌ها در سرتاسر جهان هستیم. دولت ایالات متحده تلاش پیوسته‌ای برای تعامل آمریکا و مردمان دیگر در سرتاسر جهان خواهد کرد» (Mahpishanian, 2011: 241). راهبرد امنیت ملی اوپاما در سال ۲۰۱۰، بر گسترش تسلیحات هسته‌ای به عنوان بزرگ‌ترین تهدید برای ایالات متحده، قدرت داخلی بنیان قدرت خارجی، تقویت اتحادهای قدیمی برای مقابله با چالش‌های عصر جدید، رهبری آمریکا در عصر جهانی‌شدن، و حفظ امنیت و جان مردم آمریکا بزرگ‌ترین مسئولیت دولت، تأکید داشت (Mahpishanian, 2011: 260). براین اساس، مفهوم تعامل، در دولت اوپاما جایگاه بنیادینی یافت. هنریسکون در این باره نوشته است: «هرچند تعامل واژه‌ای گسترده است که هر دو نوع تعامل نظامی و مدنی در خارج را دربر می‌گیرد، ولی اساساً معنای دیپلماتیک داشته و متضمن گرایش به گفت‌وگوی مستقیم با کسانی است که ت. وافق با آن‌ها غیرممکن یا حتی نامطلوب است. دولت اوپاما از همان ابتدا تمایل خود برای تعامل با دیگران، دشمنان، و همچنین متحدان و دوستان و انجام چنین کاری بدون هیچ پیش‌شرطی و با آمادگی کامل را نشان داد که همین امر نشانه‌ای از تعهد آن به دیپلماسی بود» (Henrikson, 2013: 412).

۳. سیاست خارجی باراک اوپاما در آمریکای لاتین

ریشه‌های تاریخی سیاست خارجی ایالات متحده در آمریکای لاتین به قرن ۱۶ تا ۱۹ بازمی‌گردد که این کشور فعالیتی پیوسته و ثابت برای ایجاد سلطه بر آمریکای لاتین داشت. به همین دلیل، سال‌های ۱۷۷۶ تا ۱۸۶۱ میلادی را دوره رویارویی تا گسترش روابط ایالات متحده با آمریکای لاتین نام نهاده‌اند (Obrien, 2007: 15). در ایالات متحده دو سیاست‌گذار مهم و تأثیرگذار داریم که سنگ بنای سیاستی راهبردی را پایه‌گذاری کرده‌اند که تاکنون بر روابط دو نیمکره حاکم بوده است: مونرو، رئیس‌جمهور، و جان کوئینسی آدامز^۱، وزیر امور خارجه ایالات متحده. زیربنای تصمیم دو سیاست‌گذار یادشده، وجود فرهنگی نژادپرستانه و استبدادی در ایالات متحده بود. براین مبنا، این نگرش در ایالات متحده شکل گرفت که کشورهای آمریکای لاتین نیاز به حمایت آن‌ها به عنوان

1. John Quincy Adams

رسالتی تاریخی دارند. سپس دکترین مونرو، خطوط راهنمای سیاست خارجی را برای مدت یک‌قرن‌ونیم و حتی تاکنون ترسیم کرد. نیمکره‌گرایی و ضدنیمکره‌گرایی نیز ریشه در سنت تاریخی و فرهنگی مهاجران در ساخت هویت، انتخاب نوع دولت، ویژگی‌های فرهنگی استعمارگران اولیه اروپایی، و نگرش‌های فئودالی دارد.

در بررسی سیاست خارجی او‌باما در آمریکای لاتین با طیفی از موافقان خوش‌بین به سیاست تغییر تا مخالفان و منتقدان روبه‌رو هستیم. یکی از موافقان این سیاست بیان می‌کند:

با انتخاب او‌باما در سال ۲۰۰۸، ایالات متحده، فرصتی برای شکل‌دهی به روابطی جدید با آمریکای لاتین پس از دوره‌ای از آشفتگی‌های سرشار از توطئه و ترس‌های بی‌مورد دوره بوش یافت. آغاز راه جدید به معنای پایان معیارهای دوگانه تجارت، پایان تخریب و خسارت محیطی جنگ علیه مواد مخدر، پایان سیاست‌گذاری نامناسب اقتصاد لیبرال، و فراتر از همه، پایان مداخله دائم در امور داخلی حاکمیت‌ها است. البته نیروهای قدرتمندی در حال بازی هستند. شرکت‌های چندملیتی برای یافتن بازارهای کار ارزان و جدید با دستمزد پایین در اقتصادها رقابت می‌کنند و روابط ایالات متحده و آمریکای لاتین نیز در حال تغییر است (Livingston, 2009: 233).

یکی دیگر از پژوهشگران بر این نظر است که:

او‌باما با دستورکار هشدار وارد کاخ سفید شد. در داخل و خارج با رکود اقتصادی، فروپاشی نزدیک نهادهای مالی، ظهور بیکاری، خرابی زیرساخت‌ها و چالش چندجانبه با چین، مسئله پاکستان و صلح اعراب و اسرائیل روبه‌رو بود. برخی عنوان می‌کردند که او‌باما باید توجه بیشتری به آمریکای لاتین و کارائیب می‌کرد. البته، هیچ‌یک از این کشورها تهدید جدی‌ای برای ایالات متحده نبودند و هدف اصلی تروریسم بین‌المللی نیز نبود. در دوران رقابت‌ها نیز او‌باما کمتر درباره آمریکای لاتین صحبت کرده بود (Lowenthal, 2010: 1).

پس از انتخابات، او‌باما و تیمش به سرعت منافعی را در آمریکای لاتین و کارائیب پیگیری کردند. به‌طورکلی، واکنش فضای سیاسی آمریکای لاتین در مورد انتخاب او‌باما مثبت بود. این انتخاب حتی مورد استقبال چپ‌گراهای منطقه بود. لولا داسیلوا، رئیس‌جمهور برزیل، احساس

خود را در مورد این انتخاب این گونه بیان کرد: «درست مانند برزیل که کارگر فلزات، بولیوی یک بومی، ونزوئلا چاوز، و پاراگوئه یک کشیش را انتخاب کرد، فکر می‌کنم فوق‌العاده است که در یک کشور مانند ایالات متحده با بزرگ‌ترین اقتصاد، مردی سیاه‌پوست انتخاب شود» (Weisbort, 2011: 62). اهمیت آمریکای لاتین برای دولت اوپاما در چند زمینه قابل تبیین است:

- نخستین دلیل توجه دولت اوپاما به آمریکای لاتین، ادراک و فهم تیم جدید بود مبنی بر اینکه اگرچه کشورهای آمریکای لاتین و کارائیب، موضوع‌هایی فوری برای ایالات متحده نیستند، اما برخی از آن‌ها به‌ویژه مکزیک، نقش مهمی در آینده آمریکا دارند. این ادراک با عمیق شدن مشکلات مکزیک، به‌ویژه افزایش سریع تعداد قتل‌ها در این کشور و رویارویی بین دولت مکزیک و کارتل‌های مواد مخدر که برخی از آن‌ها نزدیک مرزهای ایالات متحده بودند، شکل گرفت. رکود اقتصادی سریع مکزیک در نتیجه بحران مالی ایالات متحده و تشدید ویروس اچ‌ا۱، نوعی شرایط اضطراری را ایجاد کرد. دولت، خود را با گزینه‌هایی روبه‌رو دید: نقشه اضطراری برای قرنطینه کردن ایالات متحده از مشکلات مکزیک یا مشارکت سودمندانه بیشتر با مکزیک برای نظم دادن و کمک به حل مشکلات این کشور (Powaski, 2019: 212).

- دومین دلیل، اهمیت موضوع‌های اقتصادی آمریکای لاتین بود. ایالات متحده، مقصد نیمی از صادرات انرژی نیمکره غربی است که بیش از نصف آن از آمریکای لاتین و کارائیب می‌آید. به دلیل ظرفیت بالای توسعه فراورده‌های انرژی تجدیدپذیر و تجدیدناپذیر، ارزش صادرات کالاهای خدمات ایالات متحده به آمریکای لاتین در سال ۲۰۰۸ حدود ۲۷۳ میلیارد و ۲۰ درصد صادرات ایالات متحده بود.

- دلیل سوم اینکه در واشنگتن، ملت‌های آمریکای لاتین در زمینه‌های فراملی مانند امنیت انرژی، تغییرات اقلیمی، جنایت، مواد مخدر، و بهداشت عمومی مورد انتقاد بودند. دولت اوپاما دریافت که این موضوع‌ها نمی‌تواند بدون همکاری و مشارکت پایدار در حوزه دوجانبه، منطقه‌ای، و جهانی رفع شود.

- چهارم اینکه آمریکای لاتین به همراه آمریکای شمالی نقشی محوری در تعهد به حقوق بشر، آزادی بیان سیاسی، حکمرانی دموکراتیک، و حکومت قانون داشت (Weisbort, 2011: 4). البته بخشی از تغییرات سیاسی به مسئله قدرت نرم و طرح بولیواریسم چپ‌گرایان متأثر از ونزوئلا مربوط

بود. طرح بولیواریسیم در دوره اوباما، چالش مستقیمی با نگرش نئولیبرال داشت که مورد پشتیبانی دموکرات‌ها و جمهوری خواهان بود. دیپلماسی ونزوئلا، رهبری جریان مقاومت در آمریکای لاتین در برابر جهانی شدن و جایگزینی برای نئولیبرالیسم در آمریکای لاتین بود (Hellinger, 2011: 47).

بنابراین، اوباما میراثی از مشکلات پرشمار را از رئیس‌جمهور بوش و سازمان‌های بین‌المللی داشت که نیازمند تغییر و تلاش برای آغازی جدید در موضوع سیاست خارجی بود. تیم سیاست خارجی اوباما که ترکیبی از افراد با سابقه و تکنوکرات آشنا به منطق بوروکراتیک بودند، تفاوت‌هایی کلیدی درباره کشورهای آمریکای لاتین تشخیص دادند که پنج مورد از مهم‌ترین آن‌ها به شرح زیر بود:

- تفاوت در سطح وابستگی اقتصادی و دموکراتیک به ایالات متحده؛
 - درجه و فضای باز در رقابت اقتصادی بین‌المللی؛
 - تقویت ابعاد کلیدی حکمرانی دموکراتیک کارآمد مانند نظارت و توازن، پاسخ‌گویی، و حکومت قانون؛
 - استفاده از ظرفیت مرتبط دولت و نهادهای سیاسی و مدنی فراتر از دولت مانند احزاب سیاسی، رسانه‌ها، سازمان‌های مدنی، اتحادیه‌های تجاری، و عناصر غیرحکومتی دیگر؛
 - گسترده کردن عرصه رویارویی با کشورهای چالش‌زا در همکاری سنتی.
- مقامات ایالات متحده دریافتند که کشورهای آمریکای لاتین ساختارهای مهم و متفاوت، و در عین حال، محاسبات متفاوتی در سیاست‌گذاریشان نسبت به ایالات متحده دارند (Lowenthal, 2010: 7).
- سرانجام، دولت جدید، اولویت خود را در سیاست‌گذاری در آمریکای لاتین بر چهار موضوع کلیدی متمرکز کرد:

- همسایگان بسیار نزدیک به ایالات متحده مانند مکزیک، آمریکای مرکزی، و کارائیب. البته روابط با مکزیک، پیشینه تاریخی دارد. اصلی‌ترین تهدید آمریکا برای مکزیک، یکجانبه‌گرایی، یعنی تصمیم‌های یک‌سویه آمریکا در مورد نحوه عملکرد پلیس مواد مخدر در امتداد مرز و تجاوزهای مشابه به حاکمیت مکزیک است. این الگو تقریباً الگوی عمومی روابط آمریکا با مکزیک در کل قرن بیستم بوده است (Buzan & Wæver, 2009: 46)؛
- استمرار در شناسایی برزیل به عنوان کشور قدرتمند و بزرگ منطقه؛
- کشورهای متنوع و مشکل‌دار حاشیه آند با چالش‌های گوناگون؛

• کوبا به عنوان موضوعی عصبی و تنش‌زا برای ایالات متحده در درازمدت (Lowenthal, 2010: 9).
به دلیل این اولویت‌بندی‌ها، امیدهای جدیدی در آمریکای لاتین همراه با خوش‌بینی برای تغییر ایجاد شد. راهبرد تغییر، مستلزم ورود نیروهای جدیدی به تیم سیاست خارجی اوپاما بود. ناآشنایی اوپاما با آمریکای لاتین در ابتدای دوره ریاست‌جمهوری، دیدار نداشتن او از منطقه باسابقه پیشین، مشاوره ندادن مشاوران، و تأثیر سیاست‌های دوره دوم بوش بر منطقه، موجب شد که نیروهای جدید و البته باسابقه‌ای بر سر کار بیایند (Lowenthal, 2010: 10).

بنابراین، رهیافت و خط‌مشی دولت اوپاما، هماهنگ با رویکرد نیمکره‌گرایان، در اعلام و اجرا، تعامل با آمریکای جنوبی بود که چارچوبی خوش‌بینانه، همکاری‌جویانه، و نرم داشت. در تئوری نیز مطالعات و پیشینه فکری اوپاما، عامل مهمی برای تصمیم‌سازی برپایه الگوی عقلانی بوروکراتیک بود. اوپاما در چند موضوع کلیدی بر آمریکای لاتین تمرکز داشت که یکی از آن‌ها موضوع مکزیک بود^(۱).

۳-۱. مسئله مهاجرت و مکزیک

دیدگاه و سیاست خارجی ایالات متحده در مورد آمریکای لاتین در دوران باراک اوپاما را باید در چارچوب مجموعه‌ای از مسائل و مشکلات عینی ارزیابی کرد. یکی از این مسائل، مسئله مهم مهاجرت است که پیشینه تاریخی در روابط ایالات متحده با نیمکره جنوبی دارد، و ناشی از داشتن مرز مشترک و طولانی با مکزیک است؛ از این رو، هرگونه ارزیابی در این باره به ناچار حوزه داخلی مکزیک را نیز دربر می‌گیرد. موضوع گانگسترهای شبکه جنایی، نقطه مرکزی مشکلات بین دو کشور در دوره تصدی شش ساله کالدرون^۱ و اوپاما بوده و سپس، هر نوع سیاست‌گذاری و بحران در مسائل امنیتی از سال ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۸ در دوره ریاست‌جمهوری پنینیتو^۲ در این چارچوب استمرار داشته است. موضوع بعدی، بحران اقتصادی سال ۲۰۰۸ و فروپاشی مالی ایالات متحده بود که عمیق‌ترین تأثیر را از دهه ۱۹۳۰ به این سو بر روابط دو طرف داشت (Domingues & De Castro, 2016: 30). بخشی از تصمیم‌های سیاست خارجی در مورد مکزیک به عملکرد دولت مکزیک مربوط می‌شد. عملکرد دولت پنینیتو در سال ۲۰۱۲، با نقض حقوق بشر، آزادی بیان، و حمله‌های گسترده به

1. Gabriel Calderón

2. Enrique Peña Nieto

دانشجویان، روزنامه‌نگاران، سیاستمداران مخالف و بومیان همراه بود، اما دولت اواما چشم خود را بر فساد و نقض حقوق بشر بست و بیشتر علاقه‌مند بود تا حرکت مواد مخدر و مهاجران به‌سوی ایالات متحده را متوقف کند. اواما برای این کار نزدیک به سه میلیارد دلار کمک امنیتی به مکزیک اهدا کرد. او لایحه مهاجرت را به کنگره فرستاد تا راهی برای شهروند شدن مهاجران غیرقانونی مکزیکی در ایالات متحده بیابد، اما حزب جمهوری‌خواه به‌عنوان مخالف و ضد‌مهاجر، روند بررسی این لایحه را به شیوه‌های مختلف، کند یا متوقف کرد (Powaski, 2019: 215-216). روابط دوجانبه در دوره اواما در چند بخش وارد همکاری اجرایی شد. یکی از همکاری‌ها، راه‌اندازی گفت‌وگوهای اقتصادی عالی^۱ بود که در جریان دیدار اواما از مکزیک توسط معاون اول او، جو بایدن، و وزیر خزانه‌داری با هدف همکاری‌های منطقه‌ای و ارتباطات، ترویج رشد اقتصادی، نوآوری، سرمایه‌گذاری، و رهبری منطقه‌ای و جهانی راه‌اندازی شد. اواما برای اجرای این برنامه در سال ۲۰۱۱، برنامه «صدهزار قهرمان در آمریکا»^۲ را با هدف مبادله دانشگاهی بین ایالات متحده و کشورهای آمریکای لاتین ایجاد کرد. در زیرمجموعه برنامه گفت‌وگوی اقتصادی عالی، برنامه فوبسی^۳ در سال ۲۰۱۱ با هدف انجام پژوهش، آموزش، و نوآوری و به‌منظور افزایش تبادل نیروهای دانشگاهی بین ایالات متحده و مکزیک ایجاد شد. برنامه فوبسی بر گسترش دوجانبه تحرک دانشگاهی، تحقیق در زمینه مشاغل مکزیکی‌ها در ایالات متحده و مکزیک، و هماهنگی بین ایالات متحده و مکزیک برای آموزش مقامات و دیپلمات‌ها در بخش‌های عمومی و دانشگاهی خصوصی و عمومی تأکید داشت. پس از اجرای این برنامه ۱۴۱۹۹ دانشجوی مکزیکی در ایالات متحده و ۳۸۱۵ دانشجوی آمریکایی در مکزیک حضور یافتند (Domingues & De Castro, 2016: 42). البته اواما در مسئله دیوار مرزی مکزیک نیز (به‌عنوان یک مسئله سابقه‌دار تاریخی) درگیری خاصی داشت. در سال ۱۸۴۸، منطقه کامل فعلی مرزی بخشی از مکزیک بود. امروزه اکثر این مرز ۲۰۰۰ مایلی شامل املاک خصوصی می‌شود و ۱۲۰۰ مایل آن شامل رودخانه ریو گرانده^۴ است که مرز طبیعی تگزاس غربی را از مکزیک جدا می‌کند. یک میلیون نفر رفت‌وآمد انسانی و ۱/۵ میلیارد دلار ارزش کالاهای

1. high level economic dialogue

2. 100000 Strong in The America

3. Foro Bilateral sobre Educación Superior, Innovación e Investigación (FOBESII)

4. Rio Grande

مبادله‌شده روزانه است (Mazza, 2017: 33). باراک اوپاما در دوره هشت‌ساله ریاست‌جمهوری خود با چنان مخالفتی روبه‌رو شد که گویی در چنگ ارواح کنفدراسیون در جنگ آمریکا-مکزیک و تجزیه‌طلبی تگزاس گرفتار بوده است. برخی تاریخ‌نگاران یادآور می‌شوند که همان مردم متنفذ از اوپاما، عاشق اندرو جکسون^۱ هستند که همه این‌ها از اختلافات مرز ناشی می‌شود (Grandin, 2019: 259). در دوره بوش، گروه‌های متعصب، به مسائل مرزی ملی‌گرایی دامن زدند و به پیشبرد سیاست‌های فدرال کمک کردند، اما در دوره اوپاما، آن‌ها با سازمان‌های راست‌گرای دیگر با عنوان «تی‌پارتی»^۲ ادغام شدند. پیوند این دو جنس در هر سطحی به‌عنوان جمهوری‌خواهان ضد‌مهاجرت بود که دوباره خود را به‌عنوان لیبرتاریان و سازمان‌های ضد‌لاتینی تحت عنوان مسئولیت مطرح کردند. یکی از سخنگویان این گروه، شعارشان را در سال ۲۰۱۰ «دیوار را بساز و شلیک کن» اعلام کرد (Grandin, 2019: 261). هم‌زمان با رسیدن اوپاما به پایان دوره دوم، نارضایتی‌ها از جناح راست ادامه یافت و یک دوره به‌درازا کشیده شد که این، موضوعاتی از مهاجران تا مراقبت‌های بهداشتی، مالیات، جنگ، سلاح‌ها تا پرچم‌های کنفدراسیون، داعش، کارتل‌های مکزیک و آیین‌نامه‌های محیط‌زیستی، قانون شریعت، سیاست انرژی و عقاید جنسیتی تا گانگسترهای آمریکای مرکزی و موضوعات سیاسی را دربرمی‌گرفت. بومی‌گرایی که در دوره بوش یک نوع صفا‌آرایی به شمار می‌آمد، در دوره اوپاما «واقعیت‌نژادی»^۳ توصیف شد. مشکلات نظری و عملی دیوار، مرز، جداسازی و کنترل پدیده‌های انسانی سپس از بوش و اوپاما به ترامپ منتقل شد (Hooghe & Marien, 2016: 1-5).

بنابراین، در مورد موضوع مهاجرت، باراک اوپاما تلاش کرد تا با ارائه لایحه اصلاحی مهاجرت در طول دوران ریاست‌جمهوری خود آن را کنترل و مدیریت کند که با واکنش نیروهای سیاسی داخلی ضد‌مهاجرت روبه‌رو شد. نتیجه اینکه سیاست مشهور به «ارزیابی و توازن»^۴ در روند تصمیم‌سازی درباره مهاجرت نقش مهمی داشت. ازیک‌سو، اوپاما به‌عنوان نماینده تفکر نیمکره‌گرایی در پی حل مسئله مهاجرت با تکیه بر ظرفیت‌های قانونی بود و ازسوی دیگر، کنگره و عمدتاً جمهوری‌خواهان به‌عنوان نماینده تفکر ضدنیمکره‌گرایی با شاخص ضد‌مهاجر سعی در

1. Andrew Jackson
2. T Party
3. Race Realism
4. check and balance

خنثی‌سازی تصمیم‌های او داشتند و از ظرفیت قانونی کنگره در این مسیر برای مخالفت استفاده کردند. این منازعه اداری بین دموکرات‌ها و جمهوری خواهان به‌خوبی چهره نظام بوروکراسی ایالات متحده را آشکار می‌کند.

۲-۳. مسئله کوبا

موضوع کوبا به‌عنوان مهم‌ترین کشور چالشگر ایالات متحده، در دوره اوپاما به مفهوم واقعی وارد مرحله طرح تغییر دولت شد. این تغییر از منظر سیاسی و در روابط دوجانبه پس از حدود نیم قرن منازعه و دشمنی جدی و با وجود پرونده‌هایی از کودتا تا حمله نظامی و براندازی از سوی ایالات متحده به‌عنوان نماد سرمایه‌داری، و سرسختی و مقاومت کوبا به‌عنوان نماد سوسیالیسم، تا حدود زیادی موجب شگفتی شد. البته برپایه دیدگاه برخی پژوهشگران، یکی از علت‌های مهم تغییر، مسئله استحاله سوسیالیسم بود. در دهه ۱۹۹۰، سوسیالیسم کوبایی به‌گونه‌ای گسترده غیرقابل دفاع شده بود. موقعیت‌های بین‌المللی ایجادشده به‌سرعت از بین رفتند و پس از ۱۹۸۹ اقتصاد کوبا نتوانست با شبکه تجاری، اعتباری، و کمک، با شوروی سابق و اروپای شرقی کار کند (Stable, 1999: 203). در ۱۷ دسامبر ۲۰۱۴ اوپاما در سخنان بی‌سابقه‌ای اعلام کرد: «امروز آمریکا انتخاب می‌کند که قید گذشته را برای رسیدن به آینده بهتر، برای مردم کوبا و آمریکا و برای نیمکره کامل و جهان بزند». هدف سیاست خارجی آمریکا برپایه گفته اوپاما «پایان رهیافت منسوخ چند دهه گذشته است که در پیشبرد منافع ما درمانده است». هدف او عادی‌سازی روابط و آینده بهتر برای مردم کوبا اعلام شد (Stable, 2016: 62).

درباره عادی‌سازی روابط، دو مسئله مهم قابل‌یادآوری است. نخست اینکه در تحولات کنگره، به فاصله کوتاهی پس از جایگزینی‌ها، سناتور رابرت منندز^۱ در ژانویه ۲۰۱۳ به‌عنوان یک لابی کوبایی-آمریکایی قدرتمند محافظه‌کار به ریاست کمیته روابط خارجی رسید که قبلاً چنین موقعیتی نداشت. با انتخاب دوباره اوپاما در سال ۲۰۱۲ و با توجه به همه موانع، عادی‌سازی روابط، مسیر لازم خود را پیمود. نکته دوم نیز این بود که در کوبا نیز قدرت در سال ۲۰۰۶ از فیدل کاسترو به راول کاسترو انتقال یافت و این دو مسئله موجب حرکت بیشتر ایالات متحده به‌سوی کوبا شد.

1. Robert Menendez

کاهش بهای نفت و کاهش حمایت ونزوئلا از این کشور برای فروش نفت به قیمت ترجیحی، مذاکرات محرمانه کوبا و ایالات متحده، و فشار اعضای سازمان در آخرین اجلاس سازمان کشورهای آمریکایی برای تغییر رفتار در برابر ایالات متحده نیز در سرعت بخشیدن به این روند مؤثر بود (Ayon, 2016: 243).

سیاست جدید اوپاما برای عادی سازی روابط با هاوانا پس از ۱۸ ماه مذاکرات محرمانه، آزاد کردن آلان گروس^۱ بود^(۲). وزارت خارجه ایالات متحده، در مه ۲۰۱۵ کوبا را از فهرست حامیان تروریسم خارج کرد (رونالد ریگان در سال ۱۹۸۲ کوبا را به این فهرست افزوده بود) (Stable, 2016: 73). اوپاما در دیدار با مقامات کوبا در سال ۲۰۱۶ گفت:

زمان زیادی را در دوری سپری کرده ایم. من آمده ام تا آخرین بقایای جنگ سرد در آمریکا را دفن کنم و دست دوستی به سوی مردم کوبا دراز کنم. من به روشنی خواستار آنم که اختلافات حکومت هایمان ما در این سال ها که واقعی و مهم هستند، درک شود. ایالات متحده و کوبا مانند دو برادر هستند که سال ها از هم دور بوده اند، اما یک خون مشترک دارند. ما هر دو در دنیای جدید استعمار اروپا متولد شده ایم، کوبا مانند ایالات متحده با برده داری از آفریقا ساخته شده است. کوبا نظام تک حزبی، اما ایالات متحده دموکراسی چند حزبی دارد.

او سپس به اشتراک های فرهنگی، رقص چاچا یا سالسا، و ارزش های مشترک دو کشور اشاره کرد و با وجود تفاوت ها به استقبال تغییرات توافق شده پیشین رفت (Taffet & Walcher, 2017: 454-455). سرانجام، سیاست ایالات متحده در دوره اوپاما به سیاست «استقبال و تعامل»^۲ تغییر یافت و او نخستین رئیس جمهور پیشگام تغییر واقعی در سیاست خارجی ایالات متحده بود.

۳-۳. مسئله ونزوئلا

هوگو چاوز^۳ در سال ۲۰۰۹ و در جریان اجلاس سران کشورهای آمریکایی، مانند رهبران چپ گرای دیگر آمریکای لاتین، خشنود از رئیس جمهور شدن اوپاما، با خوش بینی زیاد کتاب «رگ های باز آمریکای لاتین» را به او هدیه داد. این کتاب، اثری کلاسیک از ادواردو گالئانو در نقد جریان

1. Alan P. Gross

2. Embraced and Engagement

3. Hugo Chávez

سرمایه‌داری، سلطه اروپا و ایالات متحده در آمریکای لاتین و افشای روش نظام‌مند بهره‌کشی، غارت منابع معدنی و انسانی است که شکل و ماهیت منطقه را در طول چندین سال تغییر داده است. در این کتاب آمده است:

آمریکای لاتین، منطقه رگ‌های باز است. هر چیزی از زمان کشف تا زمان ما، به سرمایه اروپا یا اخیراً ایالات متحده تبدیل شده و آن‌ها با چنین انباشتی به قدرت رسیده است. هر چیزی از خاک، میوه، منابع غنی معدنی و ظرفیت‌های کار گرفته تا مصرف منابع طبیعی و انسانی و روش‌های تولید و ساختار طبقه به هر شکل به جعبه دنده کاپیتالیسم جهانی منتقل می‌شود (Galeano, 1971: 2). اهدای این کتاب، پیامی از فردی بود که در ساختار بولیواریسم چاویستی بر تمایل به تغییر مناسبات تأکید داشت و او باما را به آن فرا می‌خواند.

در دوران ریاست‌جمهوری چاوز از ۱۹۹۹ تا ۲۰۱۳ روابط ایالات متحده و ونزوئلا در سطح تهدیدهای امنیتی متوسط بود. هر دو کشور سیاست‌های چالش‌زای امنیتی علیه یکدیگر اتخاذ می‌کردند، اما تهدید مرگباری در کار نبود (Corrales & Romero, 2016: 214). ونزوئلا در دوره ۱۴ ساله چاوز، ملتی ضدآمریکایی در تمام نیمکره بود و چاوز به گونه‌ای نظام‌مند با همه ابتکارات ایالات متحده در منطقه از گسترش بازار آزاد، آزادسازی اقتصادی، منزوی کردن کوبا، حمایت از حقوق مدنی و دموکراسی لیبرال، مبارزه با مواد مخدر، و برنامه کلمبیا مخالفت، و با قدرت از طرح‌های همگرایی منطقه‌ای حمایت کرد (Corrales & Romero, 2016: 215).

بیشتر اختلاف‌های چاوز و او باما ناشی از منازعه در مخالفت با نهادسازی‌های نظام نئولیبرال بوده است (Dominguez, 2016: 23). برخی بر این نظرنند که سیاست جدید دولت بوش در مورد ونزوئلا، «سخن نرم و تحریم نرم»^۱ بود. این سیاست، که از سال ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۳ حاکم بود، از تهدیدهای ونزوئلا چشم‌پوشی می‌کرد، یا آن را حداقل می‌دانست، و از سال ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۶ نیز آن را بیش از حد فعال می‌دانست. ایالات متحده در سیاست جدید سعی می‌کرد از درگیری‌های گسترده زبانی و رفتارهای تنبیهی علیه این کشور خودداری کند. این سیاست بدون تغییر در دوره نخست او باما پیگیری شد. سیاست سخن نرم، تحریم نرم، چند الزام داشت: ابتدا کاخ سفید سعی کرد

1. Talk Softly, Sanction Softly

دست کم تعداد و نوع رفتارهای تنبیهی علیه ونزوئلا را حفظ کند. در سال ۲۰۱۳ این رفتارهای تنبیهی، تحریم تسلیحاتی هفت مقام رسمی ونزوئلا را دربر می گرفت. عوامل پرشماری به عنوان معیار تحریمها مطرح بود که برخی از آنها عبارت بودند از: حمایت از فارک در قاچاق سلاح و مواد مخدر، عدم همکاری با عملیات ضد مواد مخدر در ونزوئلا و کلمبیا و مسائل دیگری که موجب استمرار سیاست سخن نرم و تحریم نرم در دولت نخست اوباما شد (Corrales & Romero, 2016: 222). روی هم رفته، اوباما تا پایان دوره ریاست جمهوری خود، سیاست صبر، تعامل، و خویشن داری در برابر چاوز و مادورو را درپیش گرفت و تنش ها را گسترش نداد.

۳-۴. مسئله کلمبیا و مبارزه با قاچاق مواد مخدر

برپایه اطلاعات موجود، روابط دوجانبه با کلمبیا همواره ماهیتی راهبردی داشته است؛ به گونه ای که بر تمام کشورهای منطقه تأثیر گذاشته و سیاست مبارزه با مواد مخدر ایالات متحده را شکل داده است. دو دگرگونی بنیادین در روابط دوجانبه در دوره اوباما رخ داد: نخست اینکه گفت وگوهای امنیتی راهبردی دوجانبه در بالاترین سطح ممکن^۱ در فوریه ۲۰۱۲ ایجاد شد که محور آن، کمک و آموزش امنیتی کلمبیا به کشورهای ثالث بود. ایالات متحده، پشتیبانی مالی مختصری از آن می کرد و سپس، اجرایی شدن پیمان تجارت آزاد ایالات متحده کلمبیا^۲ در مه ۲۰۱۲ که در سال ۲۰۰۶ از سوی دو کشور امضا شده بود، اما دموکرات ها آن را در کنگره متوقف کرده بودند و کاخ سفید نیز تمایلی به اجرای آن نداشت (Arnson & Tickner, 2016: 150).

سیاست دولت اوباما بازسازی اعتماد منطقه ای از طریق تأکید بر چندجانبه گرایی، همیاری، و احترام به نفوذ و استقلال رو به رشد دولت های آمریکای لاتین بود. در ایالات متحده با وجود دودستگی سیاست ها در مورد روابط با کلمبیا، دیدگاه منحصربه فردی وجود دارد که بر این نظر است که سیاست های دو کشور در تمام ارزش ها و زمینه ها با یکدیگر سازگار و هماهنگ است (Arnson & Tickner, 2016: 172). بین سال های ۱۹۹۹ و ۲۰۱۵، ایالات متحده ۱۰ میلیارد دلار به کلمبیا کمک کرد. امضا و تصویب اف تی ای^۳ در اکتبر ۲۰۱۱، ریشه در سیاست های داخلی ایالات

1. High Level Strategic Security Dialogue (HLSSU)

2. US Free Trade Agreement (FTA)

3. FTA

متحده داشت. ارائه برنامه اقدام مرتبط با حقوق کارگران از ابتکاراتی دولت کلمبیا بود که ایالات متحده پشتیبانی قوی از آن به عمل آورد. برنامه اقدام، در بردارنده مجموعه‌ای از اصلاحات بود که کلمبیا را بیشتر دموکراتیک می‌کرد. این اصلاحات از نظر ایالات متحده، به‌عنوان نوع متفاوتی از عملکرد یک شریک تعبیر شد (Arnson & Tickner, 2016: 164). دستورکار کلمبیا، نقطه محوری‌ای بود که دولت او‌باما به‌گونه‌ای همه‌جانبه از آن حمایت می‌کرد. در دستورکار کلمبیا، روابط با ایالات متحده، مانند بسیاری از متحدان، و توسعه همه‌جانبه‌ای از جمله در امور نظامیان و حقوق بشر را مطرح بود. عناصر نظامی و غیرنظامی یکدیگر را تقویت می‌کردند (Farrow, 2018: 253). روی هم‌رفته، سیاست خارجی او‌باما در دو دوره ریاست جمهوری‌اش، در مورد کلمبیا مبتنی بر همکاری و مشارکت کامل در حوزه‌های گوناگون سیاسی، نظامی، فرهنگی، و اقتصادی بود. مؤلفه راست‌گرایی، متغیر مهمی در این روابط بود و کمک‌های مالی و اعتباری ایالات متحده نیز زیربنای مناسبی برای اعتمادسازی دوسویه ایجاد کرد. برپایه همین منطق، کلمبیا را می‌توان بهترین شریک منطقه‌ای ایالات متحده در دوره او‌باما به‌شمار آورد؛ به‌گونه‌ای که دو کشور با یکدیگر تفاهم کامل داشتند و این مشارکت در تمام منطقه نیز گسترش یافت.

۳-۵. روابط دوجانبه با کشورها

۳-۵-۱. آرژانتین

سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۵ در آرژانتین به سال‌های کرجنرسم^۱ معروف است. سیاست کریستینا کرجنر^۲ در دوره دوم و در سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۵ و هم‌زمان با ریاست جمهوری او‌باما سه ویژگی داشت:

- احیای کشور، تمرکز بالای قدرت در ریاست جمهوری، و گرایش به واکنش در سطح بالا؛
- اعتقاد به تصمیم‌گیری مرکزی و رهبری بدون حضور نظامیان؛
- توسل به دیپلماسی خشم آشکار

این متغیرها، عوامل اصلی تکامل تدریجی روابط دوجانبه از سوی آرژانتین بود (Russell, 2016: 84). دو فرایند خارجی نیز برای تحلیل روابط خارجی آرژانتین اهمیت داشت: گذار بین‌المللی از

1. Kirchnerismo

2. Cristina Elisabet Fernández de Kirchner

قدرت و گسترش ثروت جهانی؛ و ضعف هژمونی ایالات متحده در نیمکره جنوبی که پیامد آن، از دست رفتن نفوذ نسبی آمریکا و مرکزیت واشنگتن در روابط خارجی آرژانتین. این فرایندها، فضایی را برای اقدام خلاف رویه ایالات متحده آمریکا فراهم کرد و فرصتی را برای تنوع بخشی به روابط خارجی به آرژانتین داد. بحران مالی سال ۲۰۰۸، دیدگاه های کرچنر درباره بحران در نظام نئولیبرال سرمایه داری را تأیید کرد. اقدامات ایالات متحده در قبال آرژانتین را باید در چارچوب کلی تر سیاست این کشور در قبال آمریکای لاتین تحلیل نمود. در دوره ریاست جمهوری نستور کرچنر، روابط دوجانبه، فرازونشیب فراوانی داشت که به طور عمده به دولت کریستینا کرچنر نیز تسری پیدا کرد؛ اگرچه همکاری هایی وجود داشت، اما فاصله بین دو کشور افزایش یافت (Russell, 2016: 85). برخی تفاوت ها بین دو کشور، ساختاری بوده است؛ کریستینا کرچنر، در تصمیم گیری، آزادی عمل کامل داشت، در حالی که اوپاما در چارچوب نظام داخلی آمریکا توان تصمیم گیری داشت. اگرچه کرچنر گرایش ضد غرب یا ضد امپریالیستی نداشت، اما در برابر ایده لیبرال دموکراسی غرب، بازار آزاد، و چارچوب اجماع دهه ۱۹۹۰ واشنگتن و نظریه «پایان تاریخ» مقاومت می کرد (Russell, 2016: 93). کریستینا کرچنر، معمولاً به گونه ای پنهان یا آشکار، انتقادش از ایالات متحده را با منطق جاه طلبانه خود ابراز می کرد و همواره به طور افراطی، نقش یک قربانی سیاسی را بازی می کرد که وانمود می کرد انواع توطئه ها در داخل و خارج آرژانتین، پیرامون او را فراگرفته است؛ بنابراین، او در رسیدن به پارادایم جدیدی برای سیاست خارجی ناموفق بود. چارچوبی را برای کار قوی و فراتر از اختلافات با ایالات متحده ایجاد نکرد که دلیل آن، ناتوانی یا بی میلی او بود. تاریخ طولانی روابط ایالات متحده و آرژانتین، سرشار از سوء تفاهم هایی بود که نمی شد به آسانی رفع کرد. ناتوانی در شکل دادن به همکاری باثبات، با توجه به سادگی نسبی دستورکار دوجانبه ایالات متحده و آرژانتین و نبود خصومت های واقعی میان دو کشور، همچنان به عنوان نوعی تناقض باقی ماند (Russell, 2016: 99-100).

۳-۵-۲. برزیل

در روابط برزیل و ایالات متحده، دو موضوع قابل توجه است؛ نخست، الگوی درازمدت روابط دوجانبه که در دوره های گوناگون همراه با نزدیکی یا فاصله بوده و به ندرت تغییری ناگهانی، ضربتی، و پرتش داشته است. به بیان روشن تر، روابط برزیل با ایالات متحده، منظم و باثبات بوده است.

ناهمانندی‌های اساسی میان دو کشور در گذشته و حال به این معنا بوده که در بیشتر قضایا، بازتعریف روابط دوجانبه عمدتاً از سوی برزیل مورد نیاز بوده است و نه ایالات متحده. ایالات متحده در نتیجه مجموعه پیچیده‌ای از مسائل ملی، منطقه‌ای، و جهانی، مرکزیت خود را برای برزیل از دست داد. از این رو، سیاست خارجی برزیل، بازتابی از جایگاه کشور در تحولات جهانی و خط‌مشی‌های داخلی مثبت بوده است. برزیل نقش خود را در زمینه‌های متفاوت با دستورکار بین‌المللی یافته تا بتواند در جهان چندقطبی و چندجانبه نقش ساختاری‌ای داشته باشد. در دوره لوئیز ایناسیو لولا داسیلوا^۱ در سال‌های ۲۰۱۲-۲۰۰۲، سیاست خارجی برزیل مبتنی بر حضور منطقه‌ای فعال به‌ویژه در آمریکای لاتین بود که این حوزه اقدام جدید، به‌گونه‌ای گریزناپذیر بر روابط برزیل با ایالات متحده تأثیر گذاشته است (Hirst & Pereira, 2016: 106). در دوره نخست ریاست‌جمهوری دیلماروسف^۲، سیاست خارجی برزیل دارای ویژگی‌های زیر بود:

- مشارکت فعال در عملیات حفاظت از صلح؛
- اهمیت دادن به پیمان‌های همکاری دوجانبه مهم؛
- رشد حضور در بازار تجهیزات نظامی جهان.

ابتکارهای دفاعی دوجانبه و ابتکارهای امنیتی بین‌المللی برزیل با ایالات متحده بیشتر برپایه تصمیم‌های عمل‌گرایانه بوده تا واکنش به منازعات با ایالات متحده و یا واکنش به دیدگاه‌های راهبردی و سیاسی مشترک با ایالات متحده (Hirst & Pereira, 2016: 112). روابط برزیل و ایالات متحده را می‌توان با رهیافت «تحمل اختلاف‌ها»^۳ توصیف کرد؛ رهیافتی که دو طرف از رویارویی آشکار پرهیز می‌کنند، بااین‌حال، نتیجه آن خنثی‌سازی دوطرفه است. الگوی تکرار و عمل متقابل در مسائل دوجانبه متوقف نشده است (Hirst & Pereira, 2016: 114). روابط بین دو کشور به واسطه مواضعی که هر یک در رابطه با کودتای ۲۰۰۹ هندوراس اتخاذ کردند و ناامیدی شدید واشنگتن از فقدان رهبری برزیل در آمریکای جنوبی — برای نمونه، اغماض برزیل در تأثیرگذاری ایدئولوژی چاوایسم در ونزوئلا تحت رهبری هوگو چاوز و نیکلاس مادورو — به تدریج تضعیف شد. گرچه

1. Luiz Inacio Lula Dasilva

2. Dilma Vana Rousseff

3. constrained discrepancy

انگیزه‌های دیپلماتیک، سیاسی، اقتصادی، و نظامی برزیل عمدتاً بر آمریکای جنوبی و به ویژه بر اونسور^۱ متمرکز بود، حضورش را در سراسر آمریکای لاتین و کارائیب گسترش داد. این کشور، برزیل سلاک^۲ را ایجاد کرد که نوعی نهادگرایی منطقه‌ای قدرتمند را ترویج می‌کرد (Hirst & Pereira, 2016: 117). روی هم رفته، ورود چین به بازار جهانی، روابط برزیل با چین، و نفوذ برزیل در بریکس برای یافتن جایگاه در جهان چندقطبی، موجب شده است که ایالات متحده در دوره اوپاما، نقش کمتری در این کشور داشته باشد.

۳-۵-۳. شبیلی

روابط دو کشور در دهه ۱۹۹۰ به تدریج از «دوستی گریزان»^۳ به «دوستی مشارکتی»^۴ با شرایطی پویا و مستحکم تبدیل شد. با وجود تغییر دولت‌ها، در سال‌های اخیر، روابط دوجانبه همواره رشد زیاد و گسترده‌ای داشته است. در دوره ریاست جمهوری سباستین پینرا^۵ از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴ و دوره دوم میچیه باچلت^۶ که ائتلاف جدید اکثریت را داشت، روابط با ایالات متحده عمیق شده و اعتماد زیاد دوجانبه ایجاد شد. باچلت، نخستین دیدار خود از کاخ سفید را در سال ۲۰۱۴ انجام داد و اوپاما به شوخی از او به عنوان میچیه محبوب دوم^۷ نام برد که به فرد دوم پس از بانوی اول کاخ سفید اشاره داشت (Julio & Aravena, 2016: 128).

اوپاما با اشاره به روابط دوستانه پایدار دو کشور، ابراز امیدواری کرد که این روابط فوق‌العاده با دولت و مردم پایدار بماند و تأکید کرد که این روابط، برپایه ارزش‌های مشترک دو کشور بنا نهاده شده است. دو کشور، در مورد ساخت جامعه‌ای دموکراتیک با توجه به نظام‌های اقتصادی مشابه، دیدگاه مشترکی داشتند که فرصت همکاری در حوزه‌های دوجانبه، به ویژه در سطح منطقه‌ای را فراهم می‌کند. همکاری در زمینه انرژی، آموزش، محیط زیست، نوآوری فنی، و اف‌تی‌ای و برنامه ویزا^۸ از جمله این

1. Union of South American Nations
2. The Community of Latin America and Caribbean States
3. Elusive Friendship
4. Cooperative Friendship
5. Sebastian Pinera
6. Michelle Bachelet
7. Second Favorite Michelle
8. U.S Visa Waiver Program (VWP)

موارد بود. برنامه ویزا بین شیلی و گروه کوچکی از کشورهای آمریکای لاتین با ایالات متحده، یکی از برنامه‌هایی بود که به شهروندان، برای ورود با اهداف گردشگری و تجاری ویزای ۹۰ روزه می‌داد. ایالات متحده و شیلی در راستای منافع مشترک و تقویت همکاری دوجانبه در چارچوب نهادی همکاری داشتند که مبتنی بر اعتمادسازی و رفع اختلاف‌ها در صورت ضرورت بوده است. بخشی از این ترتیبات نهادی در قالب سازوکار گفت‌وگوی سطح بالای دوجانبه^۱ بود که از سال ۲۰۱۴ ایجاد شد. همچنین، ارتباط قوی فرهنگی بین دو کشور وجود دارد و در نظرسنجی‌ها ۶۲ درصد شیلیایی‌ها بر این باورند که ایالات متحده نفوذ مثبتی در کشورشان دارد. این بالاترین درصد در نگرش مثبت به ایالات متحده در آمریکای لاتین است (Julio & Aravena, 2016: 129).

دولت‌های پنینرا و باچلت هم‌زمان با دو دوره ریاست جمهوری اوپاما بودند. شیلیایی‌ها و آمریکای لاتینی‌ها از انتخاب اوپاما، به دلیل اینکه نخستین رئیس‌جمهور آفریقایی-آمریکایی بود و به یکجانبه‌گرایی افراطی بوش پایان داد، خشنود بودند. شیلی در سیاست‌های آمریکا مانند کشورهای دیگر آمریکای لاتین نبود، زیرا از مشکلاتی مانند فاصله جغرافیایی، مسائل مهاجرتی، و مواد مخدر به دور بود و در نتیجه روابط دوجانبه بر پایه مسائل تجاری، سیاسی کم‌حاشیه‌تر، و نوآوری فنی استوار بود. اوپاما همواره از گذار دموکراتیک موفق شیلی و نهادهای سیاسی و اقتصادی قوی آن بسیار یاد می‌کرد. اگرچه شیلی در صدر دستورکار روابط بین‌المللی ایالات متحده نبود، اما همیشه به چشم متحدی پایدار در منطقه‌ای پردردسر به آن نگریسته می‌شد. او در دیدار از کاخ ریاست جمهوری شیلی در نطق خود با ستایش از شیلی این کشور را «پایان جهان»^۲ نامید و از گذار شیلی از دیکتاتوری به دموکراسی و آزادی و صلح سخن گفت و اینکه شیلی روح دموکراسی را درک کرده است. از یک دیدگاه، شیلی به دلیل امکان اتصال به بقیه کشورهای آمریکای جنوبی، کار با بخش گسترده‌ای از شبکه تجاری آسیا-پاسفیک، و در حضور فعالانه در تی‌پی‌پی، برای آمریکا اهمیت راهبردی داشت (Julio an Aravena, 2016: 135). یکی از نوآوری‌های مهم اخیر در روابط دوجانبه، پیمان‌های توسعه بین دو کشور، از جمله برنامه شیلی - کالیفرنیا^۳ در سال ۲۰۰۸ و برنامه

1. High-Level Dialogue Mechanism

2. EL Fin de la Tierra

3. Chile-California Plan

شیلی-ماساچوست^۱ در سال ۲۰۱۱ بود که هر دو دربردارندهٔ ایجاد شورای نظارت بر حوزه‌های مبادلات، انتقال دانش، فرهنگ و فناوری بود (Julio & Aravena, 2016: 141). در حوزهٔ تجارت نیز در سال ۲۰۱۴ روابط تجاری دو کشور به ۲۳/۵ میلیارد دلار رسید. در عرصهٔ امنیتی-دفاعی، پنتاگون، شیلی را به‌عنوان شریکی بااولویت در راهبرد دفاع منطقه‌ای معرفی کرد (Julio & Aravena, 2016: 142). در مجموع، دو کشور در دورهٔ اواما همکاری عمیق و اعتمادآمیزی در همهٔ حوزه‌های اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، و سیاسی داشتند.

نتیجه‌گیری

با توجه به آنچه در متن مقاله مطرح شد و ویژگی‌های خاص هریک از کشورهای دارای اهمیت در آمریکای لاتین، می‌توان نکات زیر را در مورد سیاست خارجی دولت اواما در آمریکای لاتین مطرح کرد:

- اواما سعی کرد نظام مهاجرت را برای جلوگیری از آسیب رسیدن به امنیت ملی ایالات متحده مدیریت کنند و ازاین‌رو، خط‌مشی متفاوتی را در جذب نخبگان، آموزش در کشور مبدأ، سازماندهی، و قانونمند کردن نظام پذیرش مهاجر درپیش گرفت؛ هرچند با مقاومت ساختار سیاسی روبه‌رو شد و کنگره بسیاری از تصمیم‌های او را در زمینهٔ مهاجرت، به دلایل مختلف، تعلیق کرد. موضوع مهاجرت، فرایند کشمکش ساختار بوروکراتیک ایالات متحده را به‌خوبی بازتاب می‌دهد؛

- اواما به تبعیت از ساختار سیاسی ایالات متحده، آمریکای لاتین را حیاط خلوت ایالات متحده می‌دانست، اما با تأکید بر مسئولیت‌پذیر کردن و مشارکت دادن به این کشورها شیوهٔ متفاوتی را درپیش گرفت تا از حجم بار و تعهد اضافی برای کشورش بکاهد. او به دیدگاه همکاری‌جویانه و مزایای ناشی از آن در ساختار لیبرالی معتقد بود و ازاین‌رو، به نظام مداخلهٔ سیاسی مستقیم اعتقادی نداشت، اما در مسائل جاری به‌گونه‌ای ضمنی با مداخلهٔ غیرمستقیم موافق بود که یکی از مهم‌ترین نمونه‌های آن، قضایای مربوط به کودتا در هندوراس بود؛

1. Chile-Massachusetts Plan

• دولت تلاش کرد تا مشکلات منطقه را تاحدامکان با راه‌حل‌های دیپلماتیک و مذاکره مدیریت کند. بازتاب این خط‌مشی، حضور فعالانه در سازمان‌های چندجانبه منطقه‌ای و دیدارهای گسترده دیپلماتیک او و مقامات دولتش بود که جایگاه تکنوکرات‌ها را در اداره سیاست خارجی به‌درستی نشان می‌دهد؛

• او‌باما در تصمیم‌گیری در حوزه آمریکای لاتین به ایده‌ها و ادراک پیشین خود از منطقه متکی بود. شواهد حاکی از این است که او از تیم پیشین دولت‌های دموکرات استفاده کرد و افراد باتجربه را به‌کار گمارد^(۳).

• منطق او‌باما، استمرار لیبرال‌دموکراسی همراه با چندجانبه‌گرایی و بین‌الملل‌گرایی در سطح جهان و افزایش مشارکت با متحدان بود. او در بخش‌های اقتصادی، مشتاق و متمایل به همکاری‌های بین‌المللی و توافق‌های تجارت آزاد بود؛

• او‌باما سیاست تغییر رویکرد راهبردی در مورد کوبا را پس از هفتاد سال اعمال کرد که مهم‌ترین تحول در دوره او به‌شمار می‌آید. این تحول نشان داد که او واقعاً معتقد به سیاست اعلامی است و تفاوت معنادار و بی‌سابقه‌ای با رؤسای جمهور دیگر در عملی کردن شعارهای خود دارد. او در این روند از نظام بوروکراتیک حاکم و قواعد آن بهترین بهره را برد؛

• در مورد ونزوئلا، او‌باما سیاست تحریم نرم و گفتار نرم را با صبر، تحمل، و متناسب با رفتار دولت ونزوئلا پیگیری کرد و تا زمان حضور در کاخ سفید از هرگونه ایجاد تنش و بالا بردن تصاعدی بحران خودداری کرد، ولی به‌گونه‌ای غیرمستقیم ونزوئلا را تحریم اقتصادی کرد؛

• او‌باما در مورد شهروندان غیرآمریکایی و لاتینی‌تبارها، رفتار انسانی و فاقد توهینی داشت که ناشی از آموزه‌های نیمکره‌گرایی و پایبندی حقوق‌بشری به دستورکار دموکرات‌ها بود؛ اگرچه این منطق، مانع پیگیری سیاست‌های ثابت ایالات متحده در راستای تأمین منافع ملی ثابت این کشور در سراسر جهان نشد. البته منطق مداخله، متفاوت بود. برخی مداخله‌ها در حوزه‌های منافع ملی تفاوت دیدگاه و دوگانه‌انگاری در رفتار را نشان می‌دهد؛

• او‌باما برای کاهش مشکلات مکزیک به‌عنوان دروازه ورود مهاجران از آمریکای لاتین، موافق پیشبرد طرح نفتا بود و در مسیر تقویت آن گام برمی‌داشت؛

• سرانجام اینکه در دوره او‌باما، با وجود افت‌وخیز و تغییر رهبران در دو طیف چپ‌گرایی یا راست‌گرایی در آمریکای لاتین، کماکان شاهد استمرار دو روند پان‌آمریکانیسم و بولیواریانسیسم بودیم

که در دو نگرش همکاری جنوب-جنوب و جنوب-شمال تجلی پیدا کرد. سیاست خارجی دولت اوپاما در مورد آمریکای لاتین با تأکید به روندهایی مانند مهاجرت، لابی‌های لاتینی، عناصر لاتینی کنگره، و نقش اقتصادی مانند نفتا و متغیرهای دیگری مانند مواد مخدر، جریان‌های مافیایی، یا اقتصادهای نوظهور و مؤثر منطقه‌ای مانند برزیل، تنظیم می‌شد. براین اساس، سهم ساختار بوروکراسی و نقش نیروهای تکنوکرات مشاور و تصمیم‌گیری فردی بر مبنای الگوی عقلانی وبری مشخص است. شخص رئیس‌جمهور، کنگره، لابی‌ها، شرکت‌های چندملیتی، و نهادهای چندجانبه به‌عنوان بخشی از پیکره بوروکراسی و تکنوکرات‌ها و افراد مؤثر بر تصمیم‌گیری، هریک سهم مشخصی در فرایند شکل گرفتن و جهت‌گیری سیاست خارجی ایالات متحده در آمریکای لاتین داشتند. روی هم رفته، روشن است که سیاست خارجی ایالات متحده در آمریکای لاتین در دوران اوپاما، به تبع رویکرد نیمکره‌گرایان دموکرات و صرف نظر از برخی رفتارهای دوگانه خاص مانند موضوع هندوراس یا مداخله غیرمستقیم و تحریمی، مبتنی بر رفتار نرم و صلح‌جویانه برای کاهش تنش یا دست‌کم پرهیز از افزایش تنش بوده است. این فرض برپایه رفتارشناسی اوپاما در موضوع مهاجران و سخنان او درباره غیرآمریکایی‌ها قابل اثبات است. تغییر رفتار سیاسی اوپاما در کوبا، یکی از عوامل رویکرد مثبت و همکاری‌جویانه مبتنی بر مزایا با تأکید بر رویکرد نیمکره‌گرایانه است. موضوع مهم و جنجال‌برانگیز دیگر، دیوار مرزی است. اوپاما در پی رفع این مشکل از طریق افزایش مشارکت در منطقه و جذب نخبگان آمریکای لاتین در حوزه پژوهش و آموزش بود که این رهیافت، او را از رؤسای جمهور دیگر متمایز کرد و مشخص است که اوپاما و مشاورانش بیشترین بهره را از ساختار بوروکراتیک و پیچیده کشور با استفاده از مصالحه و گفت‌وگو با جمهوری خواهان بردند.

یادداشت‌ها

۱. مک‌زیک در بسیاری از پژوهش‌ها در حوزه آمریکای شمالی قرار می‌گیرد، اما با توجه به تأثیر این کشور بر ورودی مشکلات لاتینی‌ها و تعامل گسترده این کشور با منطقه، به‌ناچار باید در مطالعات این حوزه بررسی شود.
۲. آلان فیلیپ گراس، پیمانکار آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده بود که در دسامبر ۲۰۰۹ در کوبا در چارچوب قانون هلمز-برتون دستگیر شد و در ۲۰۱۱ به اتهام جنایت علیه دولت کوبا به‌سبب آوردن تجهیزات ماهواره و رایانه برای جامعه یهودیان کوبایی بدون مجوز محکوم شد و پس از محکوم شدن به جاسوسی برای سرویس ایالات متحده سرانجام پس از مذاکرات جدید در ۱۷ دسامبر ۲۰۱۴ از زندان آزاد شد.
۳. در این باره با استناد به باور نیکلاس برنز: «فضای دولت او‌باما باسلیقه و منضبط بود، رئیس‌جمهور او‌باما مصمم و آماده بود، بدگویی یا بازی را تحمل نمی‌کرد و انتظار داشت که موضوع‌ها با ملاحظه و با اندیشه و مشورت پیش برود. او گزافه‌گویی را محدود کرده بود و بر روند محکم و شدید مرور بر داده‌ها و مشکلات پیش‌رو متمرکز بود و دیدگاه‌های مختلف را با صبر امتحان می‌کرد و با دقت به فرایندهای دوم و سوم انتخاب‌ها و پیامدهای نهایی تصمیم‌ها توجه می‌کرد. مشاوران امنیت ملی او جیم جونز، تام دانیلون، و سوزان ریس، کمیته مسائل اساسی را تشکیل دادند که این گروه با کابینه متشکل از وزیر دفاع، فرمانده نیروهای مسلح، رئیس سیا، و وزارت خزانه‌داری در زمینه برخی موضوع‌های خاص مرتبط بودند. جو بایدن معاون نیز غالباً با شورای امنیت ملی و کمیته اساسی دیدار داشت. هدف از این ترکیب، بالا بردن کیفیت تصمیم‌گیری بود» (Burns, 2019: 250).

منابع

- Arnson, C. J. & Tickner, A. B. (2016). Colombia and the United States: the path to strategic partnership. in *Contemporary U.S Latin American relations: cooperation or conflict in the 21st century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 150-172.
- Ayon, D. R. (2016). Latino diasporas, Obamas executive action strategy, and U.S-Latin American relations. in *Contemporary U.S Latin American relations: cooperation or conflict in the 21st century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 236-250.
- Bahar Sadatmousavi (2015). *A comparison of US presence in Latin America and Middle East after September 11*. M.A. Thesis in University of Tehran. (in Persian).
- Burns, W. J. (2019). *The back channel: a memoir of American diplomacy and the case for its renewal*. New York: Random House.
- Buzan, B. and Wæver, O. (2003). *Regions and powers: the structure of international security*. Translated by R. Qahramnpour. Tehran: RISS. (in Persian).
- Corrales, J. & Romero, C. A. (2016). U.S Venezuelan relations after Hugo Chavez: why normalization has been impossible. in *Contemporary U.S Latin American Relations: cooperation or conflict in the 21st century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 214-232.
- Domingues, J. I. & De Castro, R. F. (2016). U.S Mexican relations. in *Contemporary U.S Latin American relations: cooperation or conflict in the 21st century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 30-49.
- Dominguez, J. I. (2016). The changes in the international system since 2000. in *Contemporary U.S Latin American relations: cooperation or conflict in the 21st century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 1-23.
- Escude, C. (2016). *Who commands, who obeys, and who rebels: Latin Americans security in a peripheral*. in Routledge handbook of Latin America security. edited by D. R. Mares & A. M. Kacowicz. New York: Routledge, 56-66.
- Falcone, E. (2014-2015). *USA foreign policy in Latin America: the Challengers*. Rome, Italy: Luiss Guido Carli. Department of Political Science.
- Farrow, R. (2018). *War on peace: the end of piplomacy and the decline of american influence*. New York: W. W. Norton and Company.
- Galeano, E. (1971). *Open Veins of Latin America* (25nd ed.). (C. Belfarge, Trans.) New York: Monthly Review Press.
- Garza, R. J. (2010). *The US and Mexico: trading partners, reluctant military allies*. Monterey, California: Postgraduate Naval College.

- Grandin, G. (2019). *The end of the myth: from the frontier to the border wall in the mind of America*. New York: Metropolitan Books.
- Hedayati, M. (2018). Theoretical approaches in studying public bureaucracy and a providing a model for reviewing it. *Iranian Sociology*, 2: 19, 3-35. (in Persian).
- Hellinger, D. (2011, July). *Obama and the Bolivarian agenda for Americas*. *Latin America Perspectives*, 38: 178, 47-60.
- Henrikson, A. (2013). United States contemporary diplomacy: implementing a foreign policy of engagement. in *Diplomacy in a globalizing world: theories and practices*, edited by P. Kerr and G. Wiseman. translated by Abbas Kardan. Tehran: TISRI, 392-414. (in Persian)
- Heywood A. (2010) *Politics*. translated by A. Alem. Tehran: Ney Publication.
- Hirst, M. & Pereira, L. B. (2016). The unsettled of US-Brazilian relations. in *Contemporary U.S Latin American relations: cooperation or conflict in the 21st century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 106-117.
- Hooghe, M. & Marien, S. (2016). *The wall with Mexico is a utopian project for Trump supporters*. Retrieved from London School of Economics: <http://www.Blogs.ise.ac.uk/usaappblog/201605/06>
- Hosseini, M. (2012). *US confrontation with Iran after Cold War*. Tehran: TISRI. (in Persian).
- Julio, C. F. & Aravena, F. R. (2016). Chile and the US: a cooperative friendship. in *Contemporary US Latin American relations: cooperation or conflict in the 21st century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 128-142.
- Khadem, F. (2009). Effect of US-Saudi interaction on Iran's national security. *Journal of Middle East Studies*, 3: 16, 87-111. (in Persian).
- Livingston, G. (2009). *Americas Backyard, The United States And Latin America From the Monroe Doctrine to the War on Terror*. London: zed books.
- Lowenthal, F. A. (2010). The Obama administration and the Americas: promise, disappointment, opportunity. *Foreign Affairs*, 89: 4, 110-24.
- Mahpishanian, M. (2011). Building at Home, Shaping Abroad: Reading US National Security Strategy during Obama. in *Book of America 10: US national security strategies after cold war*. Edited by Abbas Kardan. Tehran: TISRI, 230-63. (in Persian).
- Maolavi, Z et al. (2019). Bureaucracyphobia and understanding national tolerance. *Quarterly Journal of Public Organizations Management*, 25: 7, 83-96. (in Persian).
- Mazza, J. (2017). The U.S-Mexico border and Mexican migration to the United States: a 21st century. *Sais Review of International Affairs*, 37: 2, pp. 33-47.
- Mcclintock, S. (2016). U.S-Peruvian relations: cooperation within the international system of the 20th century. in *Contemporary U.S Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 183-205.

- Obrien, T. F. (2007). *Making the Americas: the United States and Latin America from the age revolutions to the era of globalization*. New Mexico: University of New Mexico Press.
- Pasha, A. 2001. From organization to bureaucracy: critical review of bureaucracy literature in sociology. *Social Science*, 8: 13-14, 80-100. (in Persian).
- Pfefferle, T. (2014). *US foreign policy in Latin America under the Obama administration*. London: Queen Mary University, School of Politics and International Relations.
- Pourpashang, Z. (1387). *Proceedings of first international conference of Latin America: role of Latin America in the future international system*. Tehran: IPIS. (in Persian).
- Powaski, E. R. (2019). *Ideals, interests, and U.S. foreign policy from George H. W. Bush to Donald Trump*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Russell, R. (2016). U.S-Argentina relations: the years of Cristina and Obama. in *Contemporary U.S Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New York: Routledge, 84-100.
- Schirm S. (2013). Hemispheric interregionalism: power, domestic interests, and ideas in the Free Trade Association of the Americas. in *Interregionalism and International Relations: a stepping stone to global governance?* Edited by J. Rüland, H. Hänggi & R. Roloff. translated by M. Shojaee and E. Kolaei. Tehran: IPIS. (in Persian)
- Stable, M. P. (1999). *The Cuban revolution: origins, course, and legacy*. London: Oxford University Press.
- Stable, M. P. (2016). The United State and Cuba intimate Neighbors? in *Contemporary U.S Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century?* edited by J. I. Domingues & R. F. De Castro. New york: Routlege, 62-78.
- Taffet, J. F. & Walcher, D. (2017). *The Unite States and Latin America: a history with documents*. New York: Routledge.
- Taqavi, Z. (2012). *Integration in Latin America and its impact on relation with United States*. M.A. Thesis in University of Tehran. (in Persian).
- Tickner, A. (2011). Latin America: still policy dependant after all these years? in *International Relations Scholarship Around the World*, edited by A. Tickner & O. Wæver, translated into Persian by Alireza Tayeb. Tehran: TISRI. (in Persian).
- Weisbort, M. (2011, july 23). Obamas Latin America: continuity without change. *Latin American Perspectives*, 38: 178, 62-70.

نوع مقاله: پژوهشی

نظم‌های دولت / جامعه و تحلیل سیاست خارجی ایران دوران پهلوی دوم

محمد محمدیان^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۵/۲۲؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۲۲

چکیده

اسطوره جدایی داخل/ خارج در تحلیل سیاست خارجی مدت‌ها است با چالش روبه‌رو شده است. با این حال، همچنان بسیاری از تحلیل‌های ارائه‌شده از دوران پهلوی دوم، مبتنی بر نگرش ساختار نظام بین‌الملل بوده است؛ از این رو، هدف این مقاله، تحلیل روابط خارجی دوران پهلوی دوم با در نظر گرفتن بیشترین عوامل تأثیرگذار بر رفتارهای خارجی ایران است. پرسش اصلی مقاله این است که «روابط خارجی ایران در دوره پهلوی دوم، نشان‌دهنده کدام الگوهای رفتاری است؟» با استفاده از اسناد و آثار تاریخی، سه نظم یا الگوی رفتاری شناسایی شده است: نظم پراکنده که ویژگی آن، بیشینگی مشارکت اجتماعی و ضعف و زبونی دولت است، نظم متمرکز یا خودکامه که جایی برای مشارکت اجتماعی باقی نمی‌گذارد، و در میانه این دو، الگوی متوازن قرار دارد که می‌توان آن را دوره انتقالی از آشفتگی دهه ۱۳۲۰ به دوره خودکامگی دهه ۱۳۴۰ تا انقلاب ۱۳۵۷ به‌شمار آورد. در این مقاله نشان داده‌ایم که هریک از این الگوها در حوزه روابط خارجی، چه نوع رفتاری را به‌همراه داشته است.

واژگان کلیدی: نظم دولت/ جامعه، پراکندگی، توازن و تمرکز قدرت، سیاست خارجی پهلوی دوم

۱. دانش آموخته دکترای روابط بین‌الملل، دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران
mohammadianmohammad63@gmail.com

State/Society Orders and Iranian Foreign Policy Analysis in the Second Pahlavi Era

Mohammad Mohammadian¹

Abstract

The myth of internal/ external distinction in foreign policy analysis has been questioned for a long time. Despite that, Iran's foreign policy in the second Pahlavi is mostly analyzing according to structural theories. This paper considers most of the Iranian foreign policy determinants in the second Pahlavi era. The current research investigates the foreign relations patterns in the second Pahlavi era. According to documents and the history of foreign relations, three patterns are distinguished. Disperse order, in which high social participation and weak state structure are its characteristics, appears in confronting different orientations, indecisiveness, stalemate, and crisis in foreign relations. Centralized order emerges when social forces are marginalized or removed. Arbitrary decision making, regional intervention, external lavishing, questioning great powers are outcomes of this order in foreign policy. In the middle, keep a balance between social participation and state capacity bring about peaceful and cooperative behaviors in foreign relations such as finding foreign political and financial support, unity with tremendous and regional powers, and win the international institutions' support. As a result, balance order, as productive and low-cost, can be considered desirable and ideal.

Keywords: State/ society order, Disperse, Balance and centralized power, Foreign policy, Second Pahlavi

1. PhD. of international relations, Shahid Beheshti University
mohammadianmohammad63@gmail.com

مقدمه

پنداشت جدایی داخل/ خارج^۱ مدت‌ها بر تحلیل سیاست خارجی غالب بود. اوج این نگرش، دوران جنگ سرد و نظام بین‌الملل دوقطبی بود. غلبه چنین رویکردی بر تحلیل سیاست خارجی ایران دوران پهلوی دوم، تأییدی بر این ادعا است. اکنون چند دهه است که این جدایی با چالش روبه‌رو شده و بسیاری از پژوهشگران بر پیوند سیاست داخلی و خارجی تأکید دارند. با این حال، سیاست خارجی پهلوی دوم، همچنان در پرتو سیاست قدرت‌های بزرگ و نظریه‌های ساختاری تحلیل می‌شود. در مقابل، این پژوهش در پی این است که با در نظر گرفتن نیروهای جامعه‌ای در کنار عوامل سیستمی، تحلیل جامعی از سیاست خارجی این دوره ارائه دهد.

روابط خارجی هر نظام سیاسی، برآیند تعامل نیروهای اجتماعی داخلی و بین‌المللی است. نگارنده در پژوهشی که در سال ۱۳۹۵ (Haji Yousefi & Mohammadian, 2016) انتشار یافت چارچوبی تحلیلی برای سیاست خارجی ایران ارائه نمود. در این پژوهش، منابع قدرت اجتماعی ایران (اقتصادی، نظامی، سیاسی، ایدئولوژیک)، نحوه تأثیرگذاری آن‌ها بر ساختار دولت، و در مرحله بعد بر سیاست خارجی، بر پایه نظریه مایکل مان بررسی شد. ادعای اصلی پژوهش یادشده این بود که سیاست خارجی ایران در دوره‌های گوناگون، حاصل روابط دولت/ جامعه در همان عصر بوده و با تغییر روابط میان آن‌ها، سیاست خارجی هم دگرگون شده است. اکنون پژوهش حاضر با پرهیز از تکرار بحث‌های نظری و مفهومی پیشین^(۱)، در پی کاربرد چارچوب یادشده برای دوره پهلوی دوم است. این کار در دو مرحله انجام می‌شود؛ نخست، اصول حاکم بر روابط میان نیروهای اجتماعی و دولت یا به اصطلاح، نظم‌های دولت/ جامعه شناسایی می‌شود و سپس، در چارچوب بحث سیاست خارجی به این پرسش مقاله پاسخ داده خواهد شد که «نظم‌های موردشناسایی چه نوع رفتارهایی را در روابط خارجی به همراه داشته‌اند».

۱. پیشینه پژوهش

بخش عمده پیشینه پژوهش‌های مربوط به سیاست خارجی ایران دوران پهلوی دوم، به توصیف روابط دیپلماتیک محدود شده است؛ به عنوان نمونه، می‌توان به «تاریخ روابط خارجی ایران» (Mahdavi,

1. internal/ external

(1996)، «روابط خارجی ایران از ۱۹۴۱ تا ۱۹۷۸» (Azghandi, 1997)، «همه مردان شاه» (Kinzer, 2008) و بسیاری دیگر از آثار اشاره کرد. دسته دیگری از نوشته‌ها مانند «شیر و عقاب» (Bill, 1989)، «سیاست خارجی شاه و آمریکا» (Gasiorowski, 1991)، و «سیاست خارجی ایرانیان ۱۹۷۹-۱۹۲۱» (Saikal, 2005)، بیشتر از چشم‌انداز روابط حامی / پیرو به سیاست خارجی پهلوی دوم نگرسته‌اند. برخی نوشته‌های دیگر نیز تلاش کرده‌اند برخی الگوهای تحلیلی و رفتاری را از تاریخ روابط خارجی ایران استخراج کنند که «روابط خارجی ایران: دولت در حال توسعه در حوزه منازعه قدرت‌های بزرگ» (Chubin & Zabih, 1974) و «سیاست خارجی ایران ۱۹۷۳-۱۹۴۱» (Ramazani, 1975) نمونه‌هایی از این نوشته‌ها هستند. به نظر رضائی، دستیابی به آزادی عمل در نظام بین‌الملل، نقش مهمی در جهت‌گیری خارجی کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران را شکل می‌دهد، به همین دلیل، آن‌ها در عرصه سیاست خارجی، آزادی عمل ندارند. افزون‌براین، رضائی، چارچوب تحلیلی خود را هنگام بررسی سیاست خارجی ایران کنار گذاشته و بیشتر به شرح تاریخ روابط دیپلماتیک بسنده کرده است. در مجموع، یکی از کاستی‌های پژوهش‌های پیشین در مورد سیاست خارجی پهلوی دوم، نادیده انگاشته شدن نقش نیروهای اجتماعی در شکل‌دهی به سیاست خارجی ایران است. هرچند در بخش مهمی از این دوره، نیروهای اجتماعی از نقش‌آفرینی در فرایند سیاسی محروم شده‌اند، اما نمی‌توان ردپای آن‌ها را به‌ویژه تا سال ۱۳۴۲ نادیده گرفت. افزون‌براین، بررسی پیامدهای محروم شدن نیروهای اجتماعی از مشارکت سیاسی در سیاست خارجی، خود نکته‌های تحلیلی ارزنده‌ای به همراه خواهد داشت؛ بنابراین، مقاله پیش‌رو، تلاش کرده است با بررسی میزان نقش‌آفرینی نیروهای اجتماعی در رفتارهای خارجی و مقایسه حضور و غیبت آن‌ها در تصمیم‌گیری سیاسی، تحلیل جدیدی از سیاست خارجی پهلوی دوم ارائه دهد.

۱. روابط نیروهای اجتماعی و ساختار دولت

۱-۱. دهه ۱۳۲۰

برکناری رضاشاه از قدرت با پیشینه شدن مشارکت نیروهای اجتماعی همراه شد. روزنامه‌ها، احزاب، و تشکل‌های فراوانی، یک شبه پا به عرصه وجود گذاشتند و به همان سرعت از بین رفتند.

در فاصله سال‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۲۶، تقریباً ۴۰ روزنامه در تهران منتشر می‌شد که تنها ۸ مورد از آن‌ها در تمام این دوره به‌طور پیوسته انتشار می‌یافتند (Abuturabiyan, 1987: 13-15). به‌همین‌سان، در طول این دهه، نزدیک ۶۰ حزب پدید آمدند و از بین رفتند (Tirani, 1997). این احزاب که فاقد تشکیلات، برنامه، و جلسه‌های منظم حزبی بودند، معمولاً به‌دور یک یا چند شخصیت صاحب‌نفوذ برپا می‌شدند و با تغییر شرایط سیاسی، تعداد اعضای آن‌ها افزایش یا کاهش می‌یافت؛ به‌عنوان نمونه، در زمان به‌زندان افتادن سید ضیاءالدین طباطبائی، او تنها عضو حزب خودش بود (Katouzian, 1993: 191). حزب سوسیالیست ایران، به‌رهبری سردار فاخر حکمت، در بیرون از تصور بنیان‌گذارش وجود خارجی نداشت (Azimi, 1993: 326). تنها حزب تأثیرگذار این دوره، یعنی حزب توده، به‌واسطه پیروی از سیاست شوروی، دچار دودستگی بود. برپایه خاطرات رهبران حزب در همان دوره، دغدغه حزب از زمان تولد «حفظ مصالح پشت جبهه جنگ شوروی» و پیروی از اوامر مقامات شوروی بود (Khomei, 1993; Tabari, 1988; Malaki, 1989).

یکی دیگر از گروه‌های دارای قدرت ایدئولوژیک در جامعه ایران، یعنی روحانیت، در این دوره تمایلی به حضور در عرصه سیاسی نداشت. شاهرخ اخوی بر این نظر است که کاشانی، مهم‌ترین روحانی فعال در صحنه سیاست ملی بود و تنها با نزدیک شدن به پایان دهه ۱۳۲۰، شاهد افزایش تدریجی حضور روحانیت میان‌پایه در سیاست هستیم (Akhavi, 1993: 148-154). تعداد روحانی‌های نماینده مجلس هم بر این دیدگاه، مهر تأیید می‌زند. نمایندگان روحانی از ۶ نفر در مجلس سیزدهم — که انتخابات آن در زمان رضاشاه برگزار شده بود — به ۲ نفر در مجلس شانزدهم کاهش یافت و در مجلس هفدهم — که در اردیبهشت ۱۳۳۱ افتتاح شد — ناگهان به ۱۱ نفر رسید (Shajei, 1965: 193).

با توجه به وجود نیروهای اقتصادی جدید و سنتی، نیروهای اقتصادی نیز به دو دسته تقسیم شده بودند. درپیش گرفتن سیاست‌های مبتنی بر اقتصاد لیبرالی، آسیب زیادی به تجارت خارجی و نیروهای اقتصاد سنتی وارد کرد که نتیجه آن، رشد گرایش‌های ملی‌گرایانه در میان نیروهای اقتصادی، به‌ویژه طبقات متوسط سنتی و محافظه‌کار، بود. برپایه یک نظرسنجی که در آستانه انتخابات ۱۳۲۸ انجام شده است، پراکندگی و اختلاف‌نظر بر سر سیاست‌های حمایت‌گرانه و ملی‌گرایانه در مقابل آزادسازی اقتصادی آشکار است (Abrahamain, 2004: 461-462).

افزون بر نیروهای داخلی، قدرت‌های اشغالگر نیز هریک با توجه به چشم‌انداز اوضاع پس از جنگ، از گروه‌ها و افراد سیاسی متحد خود پشتیبانی می‌کردند. در دهه ۱۳۲۰، دو قدرت سنتی بریتانیا و روسیه و قدرت تازه‌نفس آمریکا در ایران حضور داشتند. شوروی، مناطق شمالی ایران را اشغال کرده بود و طرفدار احزاب و جریان‌های چپ‌گرا بود. آمریکا و انگلستان نگران این بودند که مبادا ایران به دامن شوروی فروغلتد (Lenczowski, 1977: 215; Bullard, 1992: 623). ضمن اینکه نشانه‌هایی از نگرانی بریتانیا از گسترش نفوذ آمریکا در ایران و جایگزینی این کشور به جای خود در ایران پس از جنگ وجود داشت (Gasiorowski, 1991: 20).

به این ترتیب، در دهه ۱۳۲۰، قدرت بین پنج قطب گوناگون تقسیم شده بود: دربار، مجلس، کابینه، سفارت‌خانه‌های خارجی، و مردم (Abrahamian, 2004; Azimi, 1993). در چنین شرایطی هر نیروی اجتماعی سعی داشت نهادهای نظام سیاسی، به ویژه دولت و مجلس را به سمت و سوی دلخواه خود بکشد. از آنجاکه هیچ‌یک از نیروهای اجتماعی، توان کنار زدن نیروهای دیگر را نداشت و هیچ توافق و چارچوب عمل مشترکی نیز میان نیروهای اجتماعی پدید نیامده بود، اجزای نظام سیاسی به محل درگیری و رویارویی نیروهای اجتماعی تبدیل شدند.

پراکندگی منابع قدرت بیش از همه، در عمر و ترکیب کابینه‌ها نمایان است. از سال ۱۳۲۰ تا کودتای ۲۸ مرداد، ۲۰ نخست‌وزیر بر سر کار آمدند که ۷ مورد از آن‌ها، تنها در دوره دوساله مجلس چهاردهم بر سر کار بودند. از ۱۳۲۰ تا ۱۳۲۶ تعداد ۲۱ کابینه بر سر کار آمدند و از این تعداد، ۴ مورد کمتر از یک ماه، ۹ هیئت دولت بین ۳ تا ۶ ماه، و تنها ۳ کابینه بیش از ۶ ماه دوام آورده‌اند. متوسط دوره نخست‌وزیران، ۸ ماه و کابینه‌ها تقریباً ۵ ماه بوده است (Keyostovan, 1948). (Shajei, 1993: 16; 295) لایحه‌های بودجه، همیشه به صورت ماهانه و نه سالانه تصویب می‌شدند. نمایندگان نمی‌خواستند دولت از امنیت یا استقلال مالی بهره‌مند شود (Azimi, 1993: 17, 260). در بیشتر موارد، مراکز گوناگون قدرت، وزیران را به دولت‌ها تحمیل می‌کردند و نخست‌وزیر مجبور بود با وزیرانی کار کند که خود انتخاب نکرده بود. به همین دلیل، بسیاری از وزیران یا از اعتماد نخست‌وزیر برخوردار نبودند یا به حد کافی در تعیین سیاست مشارکت نداشتند. در واقع، «نخست‌وزیر، دولت بود، اگر او قوی بود، دولت قوی بود و برعکس» (Azimi, 1993: 24-25).

کوتاه‌سخن اینکه، ساختار پراکنده قدرت، تنها اجازه حرکت‌های تاکتیکی با اهداف محدود و کوتاه‌مدت را به قوه مجریه می‌داد. بی‌دلیل نیست که تنها قوای مجریه موفق، آن‌هایی بودند که رئیس دولتشان اختیارات ویژه‌ای داشت، در دوران حضورشان مجلس تعطیل بوده، یا با هدف حل یک بحران به قدرت رسیده بودند. درگیری میان قطب‌های قدرت، تنها بر سر سیاست‌های داخلی نبود، بلکه روابط خارجی هم به صحنه صف‌آرایی بلوک‌های قدرت و جهت‌گیری‌های متعارض تبدیل شد.

۲-۱. از کودتای ۲۸ مرداد تا خرداد ۱۳۴۲

آنتونی پارسونز در سال ۱۹۷۵ نظام سیاسی ایران را این‌گونه توصیف کرد: «با هر معیاری قضاوت کنید، شاه به معنای رژیم بود و پادشاه و کشور معنای یکسانی داشتند» (Parsons, 1984: 41). راستی‌آزمایی قضاوت پارسونز، نیازمند شناسایی مؤلفه‌هایی است که چنین نظامی را پدید آورده‌اند. نظام سیاسی برآمده از کودتا مبتنی بر دو دسته عوامل موقت و دائم بود. عوامل موقت درواقع موانع کسب قدرت مطلقه به‌شمار می‌آمدند و شاه می‌بایست یک دهه دیگر آن‌ها را تحمل می‌کرد: (۱) بازمانده‌های نیروهای اجتماعی، شامل جبهه ملی، حزب توده، نیروهای محافظه‌کار سنتی، خانواده‌های قدرتمند، و روحانیون سنتی؛ (۲) پیامدهای رویکرد اقتصادی پس از کودتا؛ (۳) حمایت مشروط آمریکا؛ (۴) مسائل منطقه‌ای. فرایند حذف این موانع، یک دهه طول کشید و پس از خرداد ۱۳۴۲ بود که نظام دیکتاتوری خودکامه به‌شکل کامل و برپایه عوامل دائم، استقرار یافت.

• با وجود حذف بخش مهمی از نیروهای اجتماعی از مشارکت سیاسی در فرایند کودتای ۲۸ مرداد، همچنان تعدادی از اعضای جبهه ملی، حزب توده، برخی نیروهای سنتی، خانواده‌های قدرتمند، و روحانیت سنتی باقی‌مانده بودند که محمدرضاشاه مجبور بود یک دهه دیگر مشارکت آن‌ها را در قدرت تحمل کند. خانواده‌های قدیمی و قدرتمندی مانند خلعتیری، اردلان، بیات، و فرمانفرما از این دسته بودند. قدرت این نیروها در ترکیب مجالس هجدهم و نوزدهم آشکار است. اکثریت نمایندگان این مجالس (مجلس هجدهم ۶۰ و نوزدهم ۵۹ درصد) از زمین‌داران بزرگ، ثروتمندان، و اشراف بودند (Bill, 1992: 141; Shajei, 1965: 176; Katouzian, 1993: 238; Abrahamian, 2004: 517).

طبقه روحانیت تا زمانی که آیت‌الله بروجردی زنده بود، روابط دوستانه‌ای با رژیم کودتا داشتند. بروجردی پس از سقوط مصدق به شاه اعلام کرد: «تلگراف مبارک از رُم، مبشر سلامت اعلیحضرت همایونی بود، موجب مسرت گردید. امید است ورود مسعود اعلیحضرت به ایران،

مبارک و موجب اصلاح مقاصد دینی و عظمت اسلام و آسایش مسلمین باشد» (Makki, 1999: 261). در مقابل، شاه ضمن دادن برخی امتیازها از روحانیت حمایت کرد. آیت‌الله کاشانی و قنات‌آبادی پس از مدتی از زندان آزاد شدند. شاه، بارها چاپلوسانه زبان به ستایش اسلام گشود و افزون‌بر دیدار آیت‌الله بروجردی، یعنی بلندپایه‌ترین رهبر مذهبی وقت، بروجردی، بهبهانی، و امام جمعه تهران به دربار دسترسی داشتند. حمایت‌های شاه از روحانیت در سکوت و خودداری شاه از مداخله در تخریب انجمن بهاییان تهران به‌دست نیروهای مذهبی و علما آشکار است. کوتاه‌سخن اینکه اگر در این دهه، هماهنگی میان دربار و روحانیت وجود نداشت، منازعه‌ای هم میان آن‌ها روی نداد (Bill, 1992: 144; Bashiriyeh, 2014: 41; Abrahamian, 2004: 517).

افزون‌براین، بازمانده‌های جبهه ملی به رهبری آیت‌الله سید ابوالفضل زنجانی، مهدی بازرگان، محمود طالقانی، یدالله سحابی و برخی احزاب دیگر، نهضت مقاومت ملی را در اعتراض به کودتا بنیان نهادند. در ادامه، حزب ایران و پان‌ایرانیست‌های داریوش فروهر هم به این جریان پیوست. علاوه‌بر تظاهرات اعتراضی، یکی از کارهای مهم این نهضت، رقم زدن رویداد ۱۶ آذر هم‌زمان با ورود ریچارد نیکسون، معاون رئیس‌جمهور آمریکا به دانشگاه تهران بود (Katouzian, 1993: 382). اگرچه در این مقطع، شخصیت‌های بانفوذ و شناخته‌شده‌ای در جبهه ملی فعالیت نداشتند، تنها نام جبهه ملی همچنان در میان عموم از وجهه بالایی برخوردار بود و همین نگرانی شاه را برمی‌انگیخت؛

• مانع دوم، آشکار شدن پیامدهای رویکرد اقتصادی پس از کودتا در جامعه بود. در این قالب تلاش شد ایران بر پایه برنامه مدرنیزاسیون غربی و تأکید بر «رشد» و نه «توسعه»، به توسعه دست یابد. اعتقاد بر این بود که به‌محض بهبود سطح زندگی مردم، همه مشکلات سیاسی، فساد، ناکارآمدی، و... حل می‌شود. باور بیش‌ازحد به تأثیر رشد اقتصادی بر حل مشکلات جامعه سبب نادیده گرفتن موضوع‌هایی می‌شد که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر رشد اقتصادی تأثیرگذار بودند. به‌اذعان فرمانفرمایان «به‌عنوان فلسفه آن دوران، ما شیفته رشد اقتصادی بودیم» (Bostock & Jones, 2016: 200).

پیامد این رویکرد، پیدایش تعارض جامعه‌شناختی در شهرها به‌شکل بالاشهری‌ها و پایین‌شهری‌ها، ثروتمندان و تهیدستان، کسری تراز پرداخت‌ها، بیکاری، میزان بالای تورم، و مصرف‌زدگی بود و جامعه ایران را در رکود اقتصادی و بی‌ثباتی سیاسی‌ای فرو برد که استبداد

سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷ از درون آن سر برآورد (Katouzian, 1993: 255). روزنامه «اطلاعات» بحران اقتصادی سال‌های ۱۳۳۹ و ۱۳۴۰ را این‌گونه تحلیل کرده است: «سالی که گذشت (سال ۱۳۴۰) را باید سال بحران اقتصادی نامید. این بحران، نتیجه اقداماتی بود که هفت، هشت سال گذشته در کشور صورت گرفت...» (Samsami, 1962: 5).

• افزون‌بر عوامل داخلی، دگرگونی‌های منطقه‌ای نیز چشم‌انداز موقعیت شاه را تیره می‌کرد. در تیر ۱۳۳۷ (۱۹۵۸) نظام پادشاهی عراق با کودتای عبدالکریم قاسم، سرنگون و یک رژیم کمونیستی طرفدار شوروی جایگزین آن شد. با خروج عراق از پیمان سنتو و ملی شدن کانال سوئز توسط جمال عبدالناصر، ناسیونالیسم عربی اوج گرفت. این دگرگونی‌ها به معنای افزایش نفوذ شوروی و تشدید رقابت دو ابرقدرت بر سر مناطق نفوذ در خاورمیانه بود. در این میان، «مسکو به یکی از میدان‌های اصلی برخورد سیاسی و تبلیغاتی ایران و مصر تبدیل شد» (Mirfendereski, 2003: 147). هم‌زمانی این دگرگونی‌ها با کودتای نافرجام سپهبد قری در سال ۱۳۳۷ واشنگتن را نگران آینده ایران می‌کرد؛ نکته‌ای که در بررسی سیا در سال ۱۹۵۸ نیز آشکار است: «احتمال می‌رود ظرف یک تا دو سال آینده، شاه سرنگون شود، مگر اینکه یک برنامه اصلاحات را آغاز کند» (Gasiorowski, 1991: 220).

• تا یک دهه پس از کودتا، رژیم شاه به شدت به پشتیبانی‌های سیاسی و اقتصادی آمریکا وابسته بود. بین سال‌های ۱۳۳۲ (۱۹۵۳) تا ۱۳۳۹ (۱۹۶۰) آمریکا ۵۶۷ میلیون دلار به لحاظ اقتصادی و ۴۵۰ میلیون دلار در زمینه نظامی و به‌طور کلی بیش از یک میلیارد دلار به ایران کمک کرد. تا سال ۱۹۶۰ کمک‌های آمریکا ۶۰ درصد هزینه‌های دولت ایران را تشکیل می‌داد و منبع مهم درآمد ایران برای تأمین بودجه‌های خدمات اجتماعی، اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی، و نیروهای امنیتی داخلی بود و در نتیجه، نقش مهمی در توان رژیم برای یافتن حامی و سرکوب گروه‌های اجتماعی داخلی داشت (Stempel, 1998: 97; Bill, 1992: 161; Gasiorowski, 1991: 233). در بسیاری از پژوهش‌ها، حمایت نیروی خارجی به‌عنوان منبعی برای استقلال عمل شاه از نیروهای اجتماعی در نظر گرفته شده است، ولی وابستگی به حمایت‌های اقتصادی و سیاسی آمریکا می‌توانست دست‌آویزی برای مشروط شدن آزادی عمل شاه باشد، چنان‌که کندی و کارتر از این عامل استفاده کردند. در سال ۱۳۳۵ کنگره، شیوه مصرف کمک‌های آمریکا به ایران را به‌گونه‌ای گسترده بررسی کرد. نتیجه پژوهش‌های کنگره، طرح ۱۹ انتقاد از جمله موارد زیر بود:

(۱) کمک‌های آمریکا از ۱۳۳۰ تا ۱۳۳۵ در مجموع یک چهارم میلیارد دلار بوده که این مبلغ با حیف و میل و ناشیانه مصرف شده است؛ (۲) کمک‌های فنی آمریکا بدون در نظر گرفتن اصول لازم، برنامه‌ریزی احتیاط‌آمیز، و کنترل کافی، مصرف شده است. موارد هدر رفتن سرمایه، فراوان، ولی تعیین این مقدار، دشوار است؛ (۳) کمک‌های آمریکا به ایران بی حساب انتخاب شده است. کمک‌ها پیرو پیش‌بررسی‌هایی درباره اقتصاد ایران که به چه نیاز دارد و چه مقدار کمک می‌تواند جذب کند، انجام نشده است» (Bill, 1992: 169-182).

این گزارش‌ها همراه با دگرگونی‌های منطقه‌ای، بر رویکرد سیاست خارجی رئیس‌جمهور جدید آمریکا تأثیرگذار بود. جان کندی، اصول سیاست خارجی خود را برپایه اصلاحات از بالا با هدف پیشگیری از انقلاب از پایین در جهان سوم قرار داد. کندی و مشاورانش، بر مبنای سیاست «اتحاد برای پیشرفت»^۱، تصور می‌کردند که اگر برنامه‌های اقتصادی بر اصلاحات ارضی، مسکن، بهداشت، و نظام آموزشی تکیه کنند، روش بسیار خوبی برای پیشگیری از به وجود آمدن کوبایی دیگر خواهد بود. سیاست خارجی کندی، اصل دومی هم داشت که در صورت شکست اصلاحات از بالا، دوستان آمریکا اختیار سرکوب هرگونه طغیان از طریق نیروهای نظامی را خواهند داشت. کندی برپایه همین اصول، ایران را برای انجام اصلاحات تحت فشار گذاشت (Bill, 1992: 184-185).

تحولات منطقه‌ای، بحران روابط ایران و شوروی، ورود جان کندی به کاخ سفید در سال ۱۳۳۹ (۱۹۶۱) در خارج، و ابطال انتخابات مجلس بیستم، مخالفت آیت‌الله بروجردی — که معمولاً در سیاست دخالتی نداشت — با اصلاحات ارضی، تشکیل جبهه ملی دوم، وخامت اوضاع اقتصادی در داخل، همگی سبب ایجاد محدودیت و مهار قدرت مطلقه و زمینه‌ساز انجام برخی اصلاحات شدند، ولی سرانجام، روند دگرگونی‌ها در راستای تثبیت موقعیت شاه رقم خورد. بررسی دو دهه پایانی حکومت شاه نشان می‌دهد که حذف نیروهای اجتماعی از عرصه مشارکت سیاسی چه نوع رفتارهای خارجی‌ای را پدید آورده است.

۱-۳. از خرداد ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷

نظام سیاسی برآمده از کودتا بر چهار رکن دائم استوار بود: (۱) نیروهای نظامی — امنیت؛ (۲) ایدئولوژی ناسیونالیسم ایران باستان؛ (۳) درآمد نفت؛ (۴) نظام سیاسی و اقتصادی بین‌الملل پس از

1. Alliance for Progress

جنگ جهانی دوم (شکل شماره ۱). این ارکان با خودکامگی و وابسته بودن نظام سیاسی به شخص شاه تضادی ندارند. شیوه تأثیرگذاری آن‌ها بر شکل‌گیری ساختار نظام سیاسی نشان می‌دهد که به‌گونه‌ای شگفت‌انگیز در شکل‌دهی به یک نظام دیکتاتوری فردمحور با هم سهیم بوده‌اند.

• نیروهای نظامی: ماهیت قدرت نیروهای نظامی، متمرکز و اقتدارآمیز است. عضویت در آن مشخص، قراردادی، و پیروی اعضا کاملاً سازمان‌دهی شده، هماهنگ با دستور مقامات و با آگاهی همراه است. در ساختار سیاسی‌ای که نیروهای نظامی در آن نقش برجسته‌ای داشته باشند، امکان تمرکز قدرت در دست یک فرد بسیار بالا بوده و اعمال آن به شیوه دستوری و اجبارآمیز و سرپیچی از آن با مجازات سنگین همراه خواهد بود (Mann 1986: 26, 1993: 9, 259).

نظام سیاسی پس از کودتا، به‌ویژه پس از سال ۱۳۴۲، نمونه برجسته‌ای از چنین نظامی است. پس از کودتا، نیروهای نظامی-امنیتی نقش برجسته‌ای در تثبیت و تداوم رژیم داشتند. بسیاری از افسران کودتا، ارتقای درجه یافتند و حقوق و مزایای نیروهای ارتش ایران، ۵۰ درصد بیشتر از کشورهای همسایه شد. در سال ۱۹۷۷ یک ستوان دوم ارتش ایران، ماهانه ۲۲۱ دلار و همتای او در ارتش ترکیه، تقریباً ۱۰۰ دلار دریافت می‌کرد و مزایای دریافتی او نصف مزایای ایرانیان بود (Stempel, 1998: 51). بودجه نظامی در زمان ایفای نقش ژاندارم منطقه توسط ایران و هم‌زمان با افزایش بهای نفت، به اوج خود رسید. در حالی که در سال ۱۳۴۹ بودجه نظامی ایران، ۸۴۴ میلیون دلار بود، در سال ۱۳۵۶ به ۱۰ میلیارد دلار رسید. برپایه برآوردها، مبلغ کل فروش جنگ‌افزارهای آمریکا به ایران در سال‌های ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۶ بالغ بر ۱۴ میلیارد دلار شده است (Mahdavi, 1996: 400-407). نقش نیروهای نظامی و امنیتی، محدود به مراکز نظامی نبود. بسیاری از آن‌ها پس از بازنشستگی، در مجلس سنا، شرکت‌های دولتی، صنعتی، و امور کشاورزی مشغول به کار می‌شدند. پس از سال ۱۳۳۲، حتماً یکی از مدیران داخلی کارخانه‌های دارای بیش از ۵۰ نفر کارگر از نظامیان بازنشسته بودند (Al-e-Ahmad, 1978: 14). این وضعیت، تأییدکننده فضای نظامی-امنیتی یا سلطه نظامیان بر همه روابط اجتماعی پس از سال ۱۳۳۲ است.

• ملی‌گرایی ایران باستان: محمدرضاشاه، ایدئولوژی باستان‌گرایی را مبتنی بر دو اصل «تداوم نظام شاهنشاهی» از ۲۵۰۰ سال پیش و «نژاد آریایی» می‌دانست. او با تأکید بر نظام پادشاهی، تمام «ایسم»‌ها و نظام‌های سیاسی وقت را در حد و اندازه‌ای نمی‌دانست که ایرانیان بخواهند از

آن‌ها الهام بگیرند. به بیان شاه: «اصالت اندیشه ایرانی در زمینه ارائه راه‌حل ایرانی برای مسائل ایرانی، نیازی به افکار وارداتی ندارد» (Pahlavi, 2009: 77). محمدرضا شاه با اتکا به همین اصول، مخالفان را با عنوان «اتحاد نامقدس» یا «مارکسیسم اسلامی» طرد می‌کرد و حتی درصدد ارائه راهکاری برای حل بحران نظام‌های دموکراتیک اروپایی بود (Fallaci, 1987: 343).

همچنین، با تأکید بر هویت نژادی و قوم آریا، خود را برتر و به‌دور از اعراب می‌دانست. او در «مأموریت برای وطنم» می‌نویسد:

مردم کشور ما تمدنی داشتند که به‌استثنای چین، کهن‌ترین تمدن مداوم و بدون انقطاع جهان به‌شمار می‌رود. جای انکار نیست که این تمدن با تمدن باختری، بیش از تمدن چینی و یا همسایگان عرب ما قرابت و خویشاوندی دارد. ما از لحاظ نژاد از اعراب که از نژاد سامی هستند، به‌کلی جدا هستیم و این نکته در زبان فارسی نیز صادق است، زیرا زبان ما از خانواده‌های هندواروپایی است که ریشه زبان‌های انگلیسی و فرانسوی و آلمانی است (Pahlavi, 1979: 8).

تأکید بر اصول یادشده، از چشم‌انداز شکل‌دهی به ساختار نظام سیاسی، دو پیامد داشت: نخست اینکه ملی‌گرایی افراطی، اسلام را به‌عنوان «دیگر» خویش و مسلمان ایرانی را به‌عنوان دیگر درونی و اعراب را به‌مثابه دیگر بیرونی خود تعریف می‌کرد. در این رویکرد، به اسلام همچون پدیده‌ای تحمیلی به سرزمین کورش و داریوش نگریسته می‌شد که اصالت و هویت شفاف ایرانیان را آلوده کرده است. ایرانیان به دو دسته «اصیل» در مقابل اسلام‌گرایان با عنوان «ارتجاع سیاه» که باید طرد و حذف می‌شدند یا به جرگه خودی‌ها می‌پیوستند، تقسیم می‌شدند (Tajik, 2004: 34-36)؛ نکته دوم، قابلیت نظام پادشاهی برای بهره‌برداری از آن در راستای تشکیل دیکتاتوری خودکامه است. اصطلاح‌های «شاهنشاه»، «آریامهر»، «خدایگان»، «رهبر برجسته»، «دادگستر»، و لقب‌های دیگری مانند این‌ها، همگی توجیه‌کننده تمرکز قدرت در دست شاه هستند. از همه ایرانیان خواسته شد که برای کشورشان این‌گونه دعا کنند. دعایی که کل کشور را در شاه خلاصه می‌کرد: «ای خدای بزرگ، آفریدگار گیتی و انسان‌ها، بخشنده عقل و هوش و پندار به انسان‌ها، آفریدگار رحمت‌های بی‌شمار، تو که آریامهر دادگستر را برای پاسداری از سرزمین آریایی ایران برگزیده‌ای!» (Bill, 1992: 245).

• نظام سیاسی و اقتصادی بین‌الملل: منظور از نظام سیاسی، فضای جنگ سرد، و منظور از نظام اقتصادی، نظام اقتصاد بین‌الملل است که پس از جنگ جهانی دوم تا دهه ۱۹۷۰ (۱۳۵۰) رفتار

بازیگران نظام در پرتو آن شکل می‌گرفت. در چارچوب جنگ سرد هر دو ابرقدرت در جست‌وجوی روابط حامی/ پیرو با کشورهای راهبردی مهم بودند (Gasiowski, 1991: 46). در این چارچوب، ثبات سیاسی کشور پیرو، برای حامی بسیار مهم است. پیامد این روابط برای ساختار نظام سیاسی ایران، افزایش قابلیت‌های سرکوبگرانه، اولویت نیروهای نظامی، و استقلال عمل دولت در مقابل نیروهای اجتماعی بود. کودتای ۲۸ مرداد، نظامیان را بر نیروهای اجتماعی دیگر اولویت بخشید. در زمان‌کندی با وجود تشویق ایران به انجام اصلاحات، اجازه سرکوب نیروهای ناراضی صادر شده بود. در دوره نیکسون، به دلیل درگیری در ویتنام و مخالفت افکار عمومی با حضور گسترده آمریکا در مناطق گوناگون، نقش ژاندارمی منطقه به ایران واگذار و در پی آن، دست شاه در خرید انواع تسلیحات و سرکوب مخالفان داخلی باز گذاشته شد.

درک تأثیر نظام اقتصاد بین‌الملل بر شکل‌گیری ساختار نظام سیاسی ایران، نیازمند دانستن نقش دولت در این نظام است. بحث حدود اختیارات و دخالت دولت در اقتصاد، میراث بحران ۱۹۲۹ بود که نیروهای اجتماعی کشورهای غربی را به دو جبهه بین‌الملل‌گرایان لیبرال^۱ و طرفداران سرمایه‌داری دولتی^۲ تقسیم کرد. با چیرگی دسته نخست در کشورهای پیشرفته غربی، ساختار دولت لیبرال پدید آمد و در مناطق حاشیه‌ای اقتصاد جهانی که خبری از بورژوازی مستقل نبود، دولت نقش اصلی را در توسعه اقتصادی عهده‌دار شد. کاکس این دولت‌ها را نئومرکانتیلیست توسعه‌گرا^۳ نامیده است (Cox, 1987: 214-231).

دولت نئومرکانتیلیست، دروازه ورود سرمایه‌داران و شرکت‌های خارجی به کشورهای جهان سوم بود. این دولت به‌ازای دریافت سود سرشاری از شرکت‌های چندملیتی، مجوز فعالیت در اقتصاد داخلی خود را به آن‌ها می‌دهد. دولت با دریافت این سود و ضعف نیروهای اجتماعی، می‌تواند ابتکار توسعه را به دست بگیرد و حمایت نیروهای اجتماعی را برای خود بخرد. نتیجه این روند، تقسیم اقتصاد به بخش‌های سرمایه‌بر، صادرات‌محور، و کارخانه‌های بزرگ دولتی در مقابل بنگاه‌ها و شرکت‌های کوچک، کاربر، و محلی است که ارتباطی با اقتصاد بین‌الملل ندارند (Cox, 1987).

1. liberal internationalists

2. state capitalism

3. Neomercantilist Developmentalist State

(231-234). به نظر فرد هالیدی، با وجود ضعف بورژوازی و خطر شورش توده‌ای در ایران، تنها چنین نظامی می‌توانست از مالکیت خصوصی و منافع سرمایه‌های بین‌المللی حفاظت کند. هالیدی، دولت ایران را پس از کودتای ۲۸ مرداد چنین نهادی می‌داند: «دولتی که بازتولید و توسعه سرمایه‌داری را تضمین می‌کند، بدون اینکه به طور مستقیم پاسخ‌گوی تأثیرات بورژوازی باشد». از این چشم‌انداز، «نظام دموکراتیک بی‌ثبات دهه ۱۳۲۰ که درگیری‌ها، اعتصاب‌ها، و اعتراض‌های توده‌ای، روال معمول هر روز بود، برای سرمایه‌گذاری کمتر جاذبه داشت تا نظام نسبتاً آرام و باثباتی که شاه پس از کودتای ۲۸ مرداد برقرار کرد» (Halliday, 1979: 44).

• نفت: چهارمین پایه ساختار سیاسی که آن را به‌سوی دیکتاتوری و بی‌نیازی از نیروهای اجتماعی سوق داد، درآمدهای به‌دست‌آمده از فروش نفت است. درآمدهای نفتی از سال ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۶، هزار برابر شد، یعنی از ۲۲ میلیون دلار به ۲۰ میلیارد دلار رسید. این درآمدها از ۵۵۵ میلیون دلار در سال ۱۳۴۲ به ۹۵۸ میلیون در سال ۱۳۴۷ و ۲/۱ میلیارد در سال ۱۳۵۰، ۵ میلیارد در سال ۱۳۵۳، و پس از چهار برابر شدن قیمت نفت در سال ۱۳۵۵، به ۲۰ میلیارد دلار رسید. از این رو، سهم درآمدهای نفتی از کل درآمد دولت از ۱۱ درصد در سال ۱۳۳۳ به ۴۵ درصد در سال ۱۳۴۲، ۵۶ درصد در سال ۱۳۵۰، و ۷۷ درصد در سال ۱۳۵۶ رسید. در دوره ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۲ درآمدهای نفتی بین ۶۰ تا ۷۹ درصد از مبادلات خارجی دولت و به‌طور میانگین، ۵۰ درصد از درآمدهای دولت را به خود اختصاص می‌داد (Abrahamian, 2004: 525; Bashiriye, 2014: 65; Foran, 2001: 463; Katouzian, 1993: 310).

با افزایش درآمدهای نفتی، دولت به کارگزار اصلی توسعه تبدیل شد. بخش زیادی از درآمدهای نفتی در بخش‌های حساس و پیشرفته سرمایه‌گذاری شد که کنترل گسترده‌ای بر آن‌ها وجود داشت. با این کار، اقتصاد به دو پاره تقسیم شد؛ بخشی دربردارنده طبقه بسیار ثروتمند و سرمایه‌دار بزرگ که به شرط عدم مداخله در فرایند سیاسی از منافع مالی و اقتصادی رژیم بهره‌مند می‌شدند و نیم دیگر، دربردارنده خرده‌بورژوازی که سهمی از حمایت‌های رژیم نداشت. آنتونی پارسونز، سفیر انگلیس در ایران در این باره می‌نویسد:

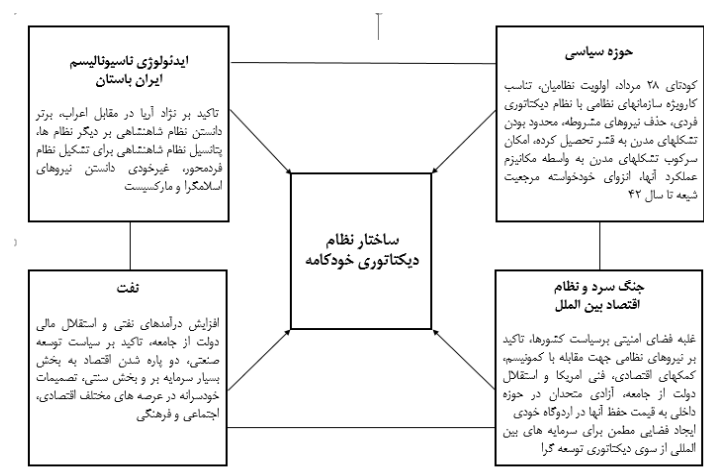
ایران در سال ۱۹۷۴، سرزمین تضادهای شگفت‌انگیزی بود. من وقتی برای بازدید یکی از کارخانه‌های مدرن رفتم، هیچ تفاوتی بین تشکیلات و تجهیزات این کارخانه با نمونه‌های اروپایی

آن ندیدیم...، اما وقتی از بازار دیدن کردم، این احساس به من دست داد که هیچ‌چیز در این کشور تغییر نکرده و سنت‌های قدیمی، همچنان نیرومند و استوار است (Parsons, 1984: 25).

نویسنده دیگری می‌گوید:

در شهر تهران از خیابان شاه رضا به پایین یک دنیا بود، از آنجا به بالا دنیایی متفاوت. از شاه‌رضا به پایین، خواندنی‌ها، خوردنی‌ها، گفت‌وگوها، و آرمان‌ها چیزی جز آن بود که در بالای این خط فاصل وجود داشت و هر روز بیشتر این یکی از آن یکی عقب می‌افتاد (Mirfendereski, 2003: 237).

پس از بررسی چهار ستون ساختار نظام سیاسی ایران و نقش آن‌ها در پدید آوردن نظام سیاسی متمرکز و خودکامه می‌توان به روشنی تفاوت سه نظم متفاوت دولت/جامعه را از هم بازشناخت. نظم پراکنده در دهه ۱۳۲۰ که پیامد آن یک نظام سیاسی متزلزل و بی‌ثبات بود. نظام سیاسی ای که در سال ۱۳۵۷ فروپاشید، یک شبهه پس از کودتا پدید نیامد، بلکه نظام متزلزل دهه ۱۳۲۰ نیازمند منابع مالی، پشتیبانی نیروهای خارجی، و مشارکت موقتی بازمانده‌های نیروهای اجتماعی بود تا به موقع آن‌ها را از صحنه حذف کند. این وضعیت، نوعی نظم متوازن و متعادل دولت/جامعه را پدید آورد. سرانجام با حذف عوامل موقت، این ستون‌های دائم بودند که یک نظام سیاسی متمرکز، اقتدارگرا، و خودکامه فردی را پدید آوردند. اکنون می‌توان به این پرسش پاسخ داد که انواع نظم‌های دولت/جامعه چه نوع روابط و رفتارهای خارجی ای را پدید آورده‌اند؟



شکل شماره (۱). نیروهای شکل‌دهنده ساختار نظام دیکتاتوری خودکامه از سال ۱۳۳۲ تا ۱۳۵۷

۲. نظم‌های دولت / جامعه و سیاست خارجی ایران

۱-۲. رفتارهای ناشی از نظم پراکنده (دهه ۱۳۲۰)

پراکندگی قدرت در دهه ۱۳۲۰، سبب افت‌وخیزهایی در سیاست خارجی دست‌کم میان سه جهت‌گیری موازنه مثبت، منفی، و نیروی سوم شد. درگیری و ستیز بر سر تصمیم‌گیری در روابط خارجی در بسیاری از موارد قابل مشاهده است. این وضعیت در فرایند استخدام مستشاران نظامی و مالی آمریکایی، به‌ویژه اختیارات ویژه میلپو، آشکار است. شاه و برخی نخبگان مانند احمد قوام به‌منظور ایجاد موازنه بین شوروی و انگلیس، مصرانه خواستار استخدام مشاوران آمریکایی بودند (Yonah & Nanes, 1999: 174). اما هنگامی که آمریکایی‌ها استخدام شدند، شوروی حاضر نشد صلاحیت میلپو را به رسمیت بشناسد و به آن‌ها اجازه رفت‌وآمد به ایالات شمالی ایران را نداد. یکی از مقامات شوروی درباره استخدام مستشاران آمریکایی گفته بود: «چرا ایرانیان می‌خواهند مستشاران آمریکایی را به کار گیرند، درحالی که روس‌ها به بهترین مدیران اجرایی جهان مشهورند» (Yonah & Nanes, 1999: 161). حضور فزاینده آمریکا در ایران، حساسیت بریتانیا را هم برانگیخت. بریتانیا، به‌طور رسمی از آمریکا گله کرد که: «یک برداشت هرچند نادرست وجود دارد که شاید آمریکایی‌ها بخواهند در بازارهای تثبیت‌شده و سنتی آن‌ها، نه تنها در زمان جنگ، بلکه حتی پس از آن در کنار بازرگانان انگلیسی فعالیت کنند» (Foran, 2001: 405).

با گشایش مجلس چهاردهم، بحث درباره اختیارات میلپو بالا گرفت. اختیارات فراوان او سبب شده بود که خودش اذعان کند «دولتی در دولت ایران» تشکیل داده است. این اختیارات با اصل موازنه منفی — که یکی از پایه‌های اعتقادی محمد مصدق در مجلس چهاردهم بود — تضاد داشت. به محض شروع مجلس، مصدق به قرارداد میلپو حمله کرد. در مقابل، عده‌ای به طرفداری از رئیس کل دارایی «هرگونه ضدیت با او را در حکم ضدیت با آمریکا دانستند» (Keyostovan, 1948: 88). مجلس پس از کشمکش‌های فراوان، اختیارات رئیس دارایی را کاهش داد و او حاضر به ادامه مأموریت خود نشد و استعفا داد.

نمونه دیگر درگیری بر سر تصمیم‌گیری در روابط خارجی، امتیاز نفت شمال بود. مجلس چهاردهم، به سرعت بر سر پیشنهاد شوروی به دو دسته طرفداران موازنه مثبت و منفی تقسیم شد. رضارادمنش، نماینده حزب توده اعلام کرد:

بنده و رفقایم با دادن امتیاز به دولت‌های خارجی مخالفیم؛ همان‌طور که ملت ایران توانست راه‌آهن را خودش احداث کند، یقین دارم با کمک مردم و سرمایه داخلی می‌تواند تمام منابع ثروت این مملکت را استخراج کند (Keyostovan, 1948: 157).

مصدق، سردمدار اصلی موازنه منفی، اعلام کرد:

توازن منفی اقتضا می‌کند، زین‌پس به هیچ دولتی برخلاف مصالح خود چیزی ندهیم. هرگاه ما تعقیب از «سیاست مثبت» کنیم، باید امتیاز نفت شمال را هم برای مدت ۹۲ سال بدهیم و به این طریق، موازنه سیاسی برقرار کنیم. گذشته از اینکه ملت ایران برای همیشه و اکنون مجلس با این کار موافق نیست، دادن امتیاز مثل این است که مقطوع‌الیدی برای حفظ موازنه راضی شود که دست دیگر او را هم قطع کنند، به‌جای اینکه برای حفظ ظاهر هم که شده، باید طالب دست مصنوعی باشد (Keyostovan, 1948: 193, 233).

پس از فشار شوروی بر حزب توده، نمایش بزرگی علیه دولت محمد ساعد، برای حمایت از امتیاز اجرا شد. روز ۵ آبان ۱۳۲۳، راهپیمایی حزب توده در حضور نیروهای شوروی برای پشتیبانی از واگذاری امتیاز برگزار شد. راهپیمایان شعار می‌دادند: «ساعد باید ساقط شود» و «امتیاز نفت به دولت شوروی داده شود» (Khamei, 1993: 346). این تغییر رویه که با اظهار نظر رادمنش در مجلس در تضاد بود، به شدت وجهه حزب توده را تخریب کرد. بسیاری از اعضا از صف تظاهرکنندگان خارج و کارت‌های عضویت خود را پس دادند و سرانجام این حزب «در قضیه آذربایجان و دفاع حزب از نیروهای روس در ایران» دچار گسست شد (Al-e-Ahmad, 1978: 175). این جریان‌ها به استعفای ساعد و نخست‌وزیری مرتضی قلی بیات انجامید. از کابینه بیات در آذر ۱۳۲۳ تا پیش از انتخاب قوام در بهمن ۱۳۲۴، ناکامی در حل امتیاز نفت شمال چهار نخست‌وزیر را وادار به استعفا کرد و در دوران احمد قوام بود که امتیاز نفت شمال که با بحران آذربایجان و خروج نیروهای شوروی گره خورده بود، حل شد.

جالب اینکه شرایطی که در حل بحران به قوام کمک کرد، آشکارا به پراکندگی نیروهای اجتماعی دلالت دارد. پس از انتخاب قوام به عنوان نخست‌وزیر، مجلس تعطیل شد و برگزاری انتخابات آینده به پس از خروج نیروهای خارجی واگذاشته شد. در نتیجه، شاه و مجلس نمی‌توانستند به هر بهانه‌ای در کار دولت اختلال ایجاد کنند. همچنین، قوام مورد اعتماد کامل

شوروی و از پشتیبانی وزارت امور خارجه آمریکا برخوردار بود (Abrahamian, 2004: 279). این تجربه نشان می‌دهد که پراکندگی قدرت تاجه‌حد موجب ناکامی چندین نخست‌وزیر شد و نبود آن چقدر در موفقیت قوام در حل بحران مؤثر بود. برکناری سریع قوام پس از گشایش مجلس جدید، گواه دیگری است بر اینکه در صورت پراکندگی قدرت، قوام برتری چندانی بر نخست‌وزیران دیگر نداشته است.

در ادامه، پراکندگی نیروهای اجتماعی در تصمیم‌گیری بر سر لایحه الحاقی گس-گلشائیان، بروز کرد. ابتدا با نطق‌های طولانی، به تعبیر گلشائیان، «مجلس ترور شد» تا وظیفه تصمیم‌گیری در مورد لایحه به مجلس شانزدهم وا گذاشته شود (Zaim, 1998: 57; Jami, 1983: 555). در مجلس شانزدهم، قرارداد الحاقی سبب اختلاف دو طیف سلطنت‌طلبان و مشروطه‌خواهان شد. بی‌درنگ، ساعد از کار برکنار و علی منصور جانشین او شد. نخست‌وزیر جدید سعی کرد موضع آشکاری در مورد قرارداد الحاقی اتخاذ نکند تا فضای لازم را برای چانه‌زنی با موافقان و مخالفان داشته باشد. به‌همین دلیل، پیشنهاد تشکیل کمیسیون نفت را به مجلس داد که برخی از اعضای جبهه ملی در آن حضور داشتند (Raean, 1979: 165). اما نخست‌وزیر که میان دربار و نمایندگان سلطنت‌طلب و انگلستان که خواستار تصویب سریع قرارداد بودند از یک‌سو، و نمایندگان اقلیت جبهه ملی و طرفداران آن در بیرون مجلس از سوی دیگر به دام افتاده بود، ۵ روز پس از تشکیل کمیسیون، کناره‌گیری کرد. همین رویه، رزم‌آرا را نیز به بن‌بست کشاند. رزم‌آرا ابتدا رویه منصور را در پیش گرفت، ولی زمانی که مجلس فشار آورد که موضع دولت خود را مشخص کند، با مجلس و به‌ویژه جبهه ملی درگیر شد. سرانجام کمیسیون نفت در آذر ۱۳۲۹ نظر خود را این‌گونه اعلام کرد: «کمیسیون نفت پس از مذاکرات و مطالعات به این نتیجه رسید که قرارداد الحاقی ساعدگس کافی برای استیفای حقوق ایران نیست؛ لذا مخالفت خود را با آن اظهار می‌دارد» (Jami, 1983: 565). ارزیابی این دگرگونی‌ها توسط فخرالدین عظیمی، به‌روشنی از پراکندگی قدرت در تصمیم‌گیری سیاست خارجی حکایت دارد:

تلاش علی منصور برای جلب رضایت جبهه ملی به تنش میان او و شاه و سفارت انگلیس از یک‌سو و جبهه ملی در مقابل منجر شد. منصور چاره‌ای نداشت جز اینکه هم با نمایندگان فراکسیون وطن و هم با دربار کار کند. بدین جهت، وقتی شاه و نمایندگان سلطنت‌طلب از چاپلوسی

او نسبت به جبهه ملی خشمگین بودند، دیگران او را «عروسک خیمه‌شب‌بازی دربار» می‌نامیدند... رزم‌آرا برای حل مسئله نفت به قدرت رسیده بود و موردتوافق انگلیسی‌ها بود، اما اقدامات رزم‌آرا باعث نگرانی و ترس شاه از افزایش قدرت او شده بود، مجلس نیز حاضر نبود قرارداد را تصویب کند. ازسوی دیگر، شاه نمی‌توانست پارلمان را منحل کند، چراکه به‌عنوان یک عمل خائنانه در ناپود کردن قانون اساسی به نفع یک شرکت خارجی قلمداد می‌شد. در این شرایط مجلس که از خطراتی که موجودیتش را تهدید می‌کرد آگاه بود، خویشن‌داری می‌کرد و به بسیاری از ورقه‌های استیضاح دولت «رأی سکوت» می‌داد که آن را متعهد نمی‌ساخت و حتی در بعضی موارد به دولت رأی آشتی جویانه اعتماد می‌داد (Azimi, 1993: 300-320).

دوره کوتاه نخست‌وزیری علی منصور و ترور رزم‌آرا، مهر تأییدی بر بن‌بست پدیدآمده در روابط خارجی به دلیل پراکندگی منابع قدرت اجتماعی است. هر دو نخست‌وزیر یادشده در میان دو نگاه و جریان اصلی با طیف‌ها و تنوع‌های درونی خودشان در تلاش برای حل مسئله نفت بودند، غافل از اینکه، پراکندگی قدرت امکان توافق بر سر هرگونه تصمیم رفتاری را از بین می‌برد و نخست‌وزیران به‌مثابه بازیگرانی بی‌اختیار، یکی پس از دیگری برکنار می‌شدند. نخست‌وزیری مصدق و کودتای ۲۸ مرداد، اوج چنین وضعیتی در روابط خارجی به‌شمار می‌آید.

شواهد و اسناد نشان می‌دهند که عمیق شدن بحران و بن‌بست در روابط خارجی ایران و انگلیس نتیجه گسست و چنددستگی میان نیروهای اجتماعی بوده و موفقیت کودتا نه به دلیل قدرت و انسجام محافظه‌کاران و دربار، بلکه به دلیل چنددستگی درون طیف مقابل و استفاده کودتاچیان از این فرصت بوده است. نمونه‌های فراوانی را می‌توان به‌عنوان شاهد آورد؛ ازجمله اینکه شواهد حاکی از این است که از میان پنج پیشنهاد حل اختلاف میان ایران و انگلیس، مصدق حاضر به پذیرش پیشنهاد بانک جهانی بوده است، ولی به دلایلی ازجمله مخالفت مشاوران و اعضای جبهه ملی، آن را نپذیرفته است (Katouzian, 1993: 220). به‌گزارش سفارت آمریکا، در آبان ۱۳۳۱، «اعضای دولت علناً اظهار می‌دارند که مصدق مایل بود شرایطی نسبتاً مساعد را برای خاتمه دادن به اختلاف نفت بپذیرد، ولی کاشانی مانع شد». به‌نظر فخرالدین عظیمی، نپذیرفتن پیشنهادهای مختلف، ناشی از فرهنگ سیاسی ایرانیان بود که به هرگونه انعطاف و توافق، با عنوان «سازش تمام‌عیار» حمله می‌کردند. حتی طرفداران خود مصدق هیچ‌چیز را به‌جز سازش‌ناپذیری تمام‌عیار نمی‌پذیرفتند (Azimi, 2017: 411).

هرچه گره حل بحران به شیوه مسالمت‌آمیز کورتر و پیشنهادهای گوناگون یکی پس از دیگری رد می‌شدند، موضع آمریکا و انگلستان به هم نزدیک‌تر می‌شد و به تدریج بر سر انجام کودتا به توافق می‌رسیدند. در این راه هر دسته از نیروهای اجتماعی به‌گونه‌ای در موفقیت کودتاچیان سهمی داشتند. حزب توده برای حمایت از نهضت ملی، منتظر کسب اجازه از شوروی ماند (Khamei, 1993: 351; Jami, 1983: 593). ملی‌گرایان با طرح حکومت جمهوری، ناخواسته آب به آسیاب کودتاچیان ریختند، و سرانجام، بسیاری از کسانی که در روز ۲۸ مرداد به طرفداری از شاه در منطقه بازار گرد آمده بودند، «آن‌هایی بودند که کاشانی به هریک از آن‌ها دویست تومان (۲۶ دلار به نرخ دلار ۷۵ ریال) می‌پرداخت که به خیابان بریزند» (Azimi, 2017: 38).

تحلیل روابط خارجی دهه ۱۳۲۰ به‌خوبی نشان می‌دهد که پراکندگی نیروهای اجتماعی، نقش بنیادین و پیوسته‌ای در این عرصه بازی کرده است. در ارزیابی، ذکر این نکته ضروری است که هدف نگاه انتقادی، توصیه به پذیرش امتیاز نفت شمال، یا استخدام نیروهای خارجی، یا تصویب لوائح به‌سود این یا آن کشور خارجی نیست. هدف، جلب‌توجه به تعلل، درگیری‌های بی‌حاصل، و بن‌بست حاصل از پراکندگی نیروهای اجتماعی در روابط خارجی بوده است؛ وضعیتی که به‌نوبه خود سبب آشوب، بی‌ثباتی، و فراهم شدن دستاویزی برای دخالت‌های خارجی شد.

۲-۲. رفتارهای خارجی ناشی از نظم متوازن (دهه ۱۳۳۰)

در دهه پس از کودتا با یک نظم متوازن میان نیروهای اجتماعی و دولت روبه‌رو هستیم. اگر بخواهیم این ادعا را بر پایه مفهوم‌سازی عجم اوغلو و رایینسون از روابط دولت/جامعه (Acemoglu & Robinson, 2020: 8-53) توضیح دهیم، می‌توان گفت، در دهه ۱۳۲۰ با یک «لویاتان غایب» روبه‌رو هستیم؛ درحالی‌که پس از کودتا، شاهد نوعی توازن میان نیروهای جامعه‌ای و دولت هستیم. البته توازن به این معنا که با افزایش اختیارات نظام سیاسی از یک‌سو و حذف برخی از نیروهای مخالف از سوی دیگر، توازن قدرت موقتی میان آن‌ها برقرار شد. شاخص‌های سنجش این نظم —چنان‌که در قسمت پیشین اشاره شد— را می‌توان در مخالفت بازمانده‌های نیروهای جبهه ملی، حزب توده، روحانیت سنتی، و همچنین، خانواده‌های سنتی و قدرتمندی که بخش زیادی از نمایندگان دو مجلس از آن‌ها بودند، جست‌وجو کرد.

درحالی‌که یک دهه بعد، صحنه سیاسی ایران به‌کلی دگرگون شده بود؛ در دهه ۱۳۴۰، بساط جبهه ملی و حزب توده برچیده شده بود، روحانیت شیعه رهبر خود را از دست داده بود، قیام خرداد

۱۳۴۲ به‌گونه‌ای خونبار سرکوب شده بود، و راهی جز مبارزه مسلحانه برای نیروهای اجتماعی باقی نمانده بود. همچنین، اصلاحات ارضی، نقطه قوت و ابزار تأثیرگذاری اشراف زمین‌دار را از آن‌ها گرفته بود و شاه به‌تنهایی در رأس هرم قدرت قرار گرفته بود. درحالی‌که حضور شخصیت‌های به‌نسبت مستقلی چون ابوالحسن ابتهاج، علی امینی، و جلال عبده در صحنه سیاسی و برخی اعضای پیشین جبهه ملی به‌عنوان نماینده مجلس، نشان‌دهنده مشارکت نسبی نیروهای اجتماعی در دهه ۱۳۳۰ بود. نخست‌وزیری ۱۳ساله امیرعباس هویدا، نشانه آشکاری از تفاوت این دوره با دوره پیشین است. برپایه نگاه عجم اوغلو و رابینسون، درصورت حفظ توازن و افزایش ظرفیت دولت و جامعه به‌طور هم‌زمان، امکان ورود به «دالان آزادی» و پدید آمدن «لویاتان مقید» در ایران وجود داشت، اما به‌دلیل بی‌اعتمادی ریشه‌ای و تاریخی میان دولت و جامعه و اقتدارطلبی شاه، از لویاتان غایب دهه ۱۳۲۰ به ظهور «لویاتان مستبد» در دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ می‌رسیم.

به‌هرحال، توازن موقتی میان نیروهای اجتماعی و دولت، در قالب رفتارهای مسالمت‌آمیز و آشتی‌جویانه در روابط خارجی بازتاب می‌یابد. در همان ابتدا، زاهدی در نامه‌ای به آیزنهاور اعلام کرد: «قصد حکومتش، بهبود وضع بین‌المللی ایران است. دولت من مایل است با سایر اعضای خانواده ملل، روابط دوستانه برپایه احترام متقابل داشته باشد و خواهد کوشید اختلاف‌هایی را که بین ایران و کشورهای دیگر وجود دارد، با روحیه دوستی و برپایه اصول موردقبول روابط بین‌المللی برطرف کند» (Mahdavi, 1996: 221).

نخستین گام‌ها در راه آشتی با نظام بین‌الملل، حل دو مسئله جدایی‌ناپذیر، یعنی برقراری روابط با بریتانیا و پایان‌دادن به مناقشه نفت بود. برپایه گفته‌های سر دنیس رایت، نخستین فرستاده انگلیس به ایران پس از کودتا، رژیم جدید به‌دلیل ترس از احساسات ضدانگلیسی، ابتدا خواستار حل مسئله نفت و سپس برقراری روابط بود، اما با پافشاری انگلیس و توصیه آمریکا به برقراری سریع روابط میان دو کشور، ایران سر تسلیم فرود آورد. سرانجام، برای جلوگیری از تحریک احساسات مردم قرار شد این جمله در اعلامیه مشترک ایران و انگلیس گنجانده شود: «با درنظر گرفتن احساسات ملی مردم ایران درباره منابع طبیعی کشورشان باید به راه‌حلی دست یافت که برپایه عدالت و انصاف و شرافت باشد و منافع هر دو طرف را حفظ کند» (Mahdavi, 1996: 224-226). اقدام دیگر ایران در مناسبات خود با جهان خارج، عضویت در پیمان منطقه‌ای بغداد و سپس سنتو بود. پیمان بغداد

میان ایران، ترکیه، عراق، و پاکستان در سال ۱۳۳۴ با هدف ظاهری دفاع از یکدیگر در صورت حمله احتمالی شوروی امضا شد، ولی ریشه در نگرانی کشورهای متعهد از نیروهای داخلی خودشان داشت. به این ترتیب، اگر کودتای ۲۸ مرداد با هدف نجات ایران از افتادن در دامن کمونیسم انجام شد، قرارداد کنسرسیون نفت، اقتصاد ایران را با اقتصاد جهان آزاد به رهبری آمریکا گره زد و پیمان بغداد با سرایت جنگ سرد به منطقه خاورمیانه، رفتار خارجی ایران را از چشم‌انداز سیاسی، پیرو خط‌مشی بلوک غرب کرد.

انصراف ایران از ادامه مذاکرات با شوروی برای عقد پیمان عدم تجاوز، آشکارا بازتاب اعمال محدودیت منابع قدرت اجتماعی بر ساختار نظام سیاسی است. گسترش تب ناسیونالیسم عربی به رهبری ناصر و پیوستن سوریه به او، کودتای قاسم در عراق، و اوضاع پریشان داخلی در پی انتخابات مجلس بیستم، سبب شد که شاه پیشنهاد مسکو را بپذیرد، اما با توجه به وابستگی ساختاری به نظام اقتصادی و سیاسی غرب نمی‌توانست بدون توجه به نظر آمریکا، دست به این اقدام بزند. به همین دلیل، با تهدید آمریکایی‌ها، از ادامه مذاکرات کنار کشید و خشم شدید شوروی را برانگیخت. یخ روابط ایران و شوروی، زمانی آب شد که پس از سال ۱۳۴۲ شاه توانسته بود جایگاه خود را به لحاظ امنیتی و مالی، تثبیت کند و به لحاظ بین‌المللی دوران تنش‌زدایی دو ابرقدرت فرارسیده بود.

در مقایسه با دهه ۱۳۲۰ که برتری نیروهای جامعه‌ای بر ساختار دولت به شکل رویارویی هم‌زمان جهت‌گیری‌های متفاوت، بی‌تصمیمی، و بحران‌آفرینی در روابط خارجی ظهور می‌کرد، حذف بخشی از نیروهای اجتماعی پس از کودتای ۱۳۲۸ مرداد، کفه ترازوی روابط دولت/جامعه را تا حدودی متوازن کرد. این وضعیت در قالب رفتارهای مسالمت‌جویانه، از جمله جست‌وجوی حمایت سیاسی و اقتصادی خارجی (برقراری روابط دیپلماتیک با انگلیس، حل فوری مسئله نفت)، اتحاد با قدرت‌های بزرگ (تلاش برای دریافت حمایت هرچه بیشتر آمریکا و همچنین، دستیابی به توافق عدم تعرض با شوروی)، همکاری منطقه‌ای (پیمان‌های منطقه‌ای با ترکیه، عراق، و پاکستان)، جذب سرمایه خارجی (دریافت وام از بانک صادرات و واردات آمریکا و بانک جهانی)، و کسب حمایت نهادهای بین‌المللی بروز کرد. به عنوان یک نمونه، وام‌ها و کمک‌های آمریکا به ایران برابر ۸۰ درصد هزینه‌های سازمان برنامه (نهاد دولتی مسئول پیشبرد توسعه اقتصادی) و ۲۱

درصد سرمایه ثابت ناخالص داخلی در این دهه بوده است (Gasiorowski, 1991: 177-189)^(۲). بررسی رفتارهای خارجی ایران پس از سال ۱۳۴۲، وجه تمایز رفتارهای دهه ۱۳۳۰ با پیش و پس از آن را آشکارتر می‌کند.

۲-۳. رفتارهای خارجی ناشی از نظم خودکامه

در دو دهه پایانی حکومت شاه، به‌ویژه دهه ۱۳۵۰، شاهد مجموعه‌ای از رفتارها در روابط خارجی هستیم که تغییر مهمی را نسبت به دوره پیشین نشان می‌دهند؛ برخی از این رفتارها عبارتند از: مداخله در کشورهای منطقه، کمک‌های اقتصادی به کشورهای گوناگون و نهادهای بین‌المللی، روابط دوستانه با اسرائیل، به‌چالش کشیدن نظام‌های حاکم بر اروپا، آمریکا، و... که در ادامه برخی از آن‌ها را بررسی خواهیم کرد.

یکی از تغییراتی که در رفتار خارجی ایران در این دوره مشاهده می‌شود، جهت‌گیری ایران در مورد اسرائیل است. هنگامی که شاه در سال ۱۳۲۸ به آمریکا سفر کرد، از او پرسیده شد، آیا قصد به‌رسمیت شناختن اسرائیل را ندارد؟ او در پاسخ گفت: «ما کشوری مسلمان هستیم، ولی تاریخ ایران نشان می‌دهد که ایرانیان از دیرزمان نسبت به اقلیت‌های مذهبی، بردبار و مهربان بوده‌اند. ما هنوز اسرائیل را به‌رسمیت نشناخته‌ایم و قبل از مبادرت به چنین امری به‌عنوان کشوری مسلمان، باید با سایر کشورهای اسلامی مشورت کنیم» (Mirfendereski, 2003:144) و در جای دیگری می‌گوید: «نظریات شما را درک می‌کنم، ولی مخالفت روحانیون، جدی است و من در حال حاضر قادر به چنین کاری نیستم» (Mahdavi, 1996: 381).

مقایسه این مواضع با سخنان او در سال ۱۳۴۸، تغییر آشکاری را نشان می‌دهد: «حق موجودیت اسرائیل را به‌رسمیت می‌شناسد و روابطش با دولت یهود در بسیاری زمینه‌ها در حال بهبود است». روزنامه «تایمز مالی» این روابط را «اتحاد غیررسمی» و «محور تهران - اورشلیم» نامید. فراتر از این، شاه در مصاحبه با روزنامه «واشنگتن پست» به کشورهای عرب توصیه کرد: «ایران با اصل الحاق اراضی با زور مخالف است، اما اسرائیل یک واقعیت مسلم است که کشورهای عرب باید آن را بشناسند و امنیت مرزهای آن را تضمین کنند» (Mahdavi, 1996: 392).

نمونه دیگر تغییر رفتار ایران، جشن‌های ۲۵۰۰ ساله شاهنشاهی و تأثیر ملی‌گرایی ایران باستان است. این جشن‌ها، نمایی بود که رؤیاها و بلندپروازی‌های شاه را آشکار کرد. یکی از شعارهای

تبلیغاتی دولت در طول جشن‌ها این بود: «این گردهمایی باعظمت جهانی، تخت جمشید را در روز فراموش‌نشدنی ۲۳ مهر ۱۳۵۰ تبدیل به مرکز ثقل جهان کرد» (Shawcross, 2002: 38). به نظر برخی افراد، محمدرضاشاه با برگزاری این نوع مراسم، قصد داشت به جهانیان بگوید: «پدر من ثابت کرد که ما با شما برابریم، ولی من می‌گویم ما از شما برتریم» (Zia-Ebrahimi, 2018: 300).

نشانگان این اندیشه در سیاست خارجی محمدرضاشاه نمایان است. او در مصاحبه‌ای مدعی می‌شود: «ایران، پاکستان، افغانستان، و هند روزی همه از نژاد آریایی بودند و امیدوارم روزی دوستی نزدیک و یگانگی مجدد بین این ملل ایجاد گردد. من برای این مقصود کار می‌کنم.... اقیانوس هند رؤیای من است. یک بازار مشترک کشورهای کنار اقیانوس هند یا شاید بتوان آرزو کرد کشورهای مشترک‌المنافع اقیانوس هند...» (Laing, 1992: 287). حتی می‌گفت، آماده است تا به صنعتی شدن هندوستان و توسعه معادن و کشاورزی آن کمک کند! (Pahlavi, 1993: 275). در سال ۱۳۵۳ در مورد کشورهای عرب منطقه مدعی می‌شود: «خنه‌دار است، بدون ایران آن‌ها در مقابل کمونیست‌ها مرده‌اند، اولین انتخاب ما در منطقه، همکاری با کشورهای عرب با شرایط مساوی است. انتخاب دوم ما این است که خودمان اگر لازم باشد، تنها پیش برویم» (Laing, 1992: 282). افزایش نجومی درآمدهای نفت، بیش‌ازپیش سبب رویکردازی و تغییر رفتار خارجی ایران شد. شاه، تحمیل خواسته‌های تولیدکنندگان نفت به شرکت‌های نفتی و افزایش قیمت نفت را به حساب کردانی و موفقیت خود می‌گذاشت. در سال ۱۳۵۰ پس از توافق با شرکت‌های نفتی در گفت‌وگو با اسداله علم می‌گوید:

بین همه چیز یک‌دفعه درست شد. مسئله نفت را حل کردیم.... در دنیا هم مسئله رهبری ایران در منطقه بزرگ خاورمیانه به اثبات رسید.... هرکس با من درافتاده است، از بین رفت. چه داخلی چه خارجی. برادران کندی در آمریکا کشته شدند؛ ناصر، رئیس‌جمهور مصر، از بین رفت؛ خروش‌چف از کار برکنار شده؛ در داخل مصدق و قوام‌السلطنه، رزم‌آرا و منصور همگی از بین رفتند» (Alam, 2001: 201).

شاه پس از افزایش قیمت نفت، در بخش‌های گوناگون مداخله می‌کرد؛ درحالی‌که در سال ۱۳۳۷ گفته بود: «ارتش شاهنشاهی ایران در هیچ کشور خارجی پایگاه نظامی ایجاد نخواهد کرد» (Laing, 1992: 272). در این چارچوب در بحران جنوب آسیا در سال ۱۹۷۱ میان هند و پاکستان، ایران سلاح‌های آمریکایی را مخفیانه به دست پاکستان می‌رساند. بین سال‌های ۱۹۷۲ تا ۱۹۷۹،

نیروهای نظامی ایران به منطقه ظفار در عمان فرستاده شدند و نقش مهمی در شکست شورش کمونیست‌ها علیه سلطان قابوس داشتند. در مجموع، شاه به‌طور «آشکار و پنهان به پاکستان علیه هند، به اردن علیه فلسطین، به عربستان علیه یمن، و به سلطان عمان علیه شورشیان ظفار کمک می‌کرد» (Alvandi, 2016: 100-108).

تغییر رفتار ایران تنها در برابر کشورهای منطقه روی نداد. شاه، زمانی خطاب به اطرافیان خود گفته بود: «باید این مملکت را به پایه بزرگ‌ترین کشورهای دنیا برسانم نه اینکه فقط در خاورمیانه اول باشیم» (Zia-Ebrahimi, 2018: 300). در توصیف «تمدن بزرگ» خود، همان مسئولیت‌هایی را که در روابط خارجی بر دوش کشورهای پیشرفته است، برای ایران نیز در نظر می‌گیرد:

کشور ما در آستانه ورود به دنیای صنعتی و پیشرفته است و تا ۱۰ سال دیگر ما عهده‌دار همان مسئولیت‌هایی خواهیم بود که برای کشورهای صنعتی کنونی قائل هستیم و با همان مسائلی مواجه خواهیم بود که آن‌ها با آن مواجه‌اند. تقریباً در تمام زمینه‌های بهداشت، تغذیه، جمعیت، مسکن، آموزش، و محیط‌زیست کشور ما ایفای نقش انسانی و سازنده‌ای در سطح جهان به‌عهده دارد و در برخی موارد، از قبیل پیکار جهانی با بی‌سوادی و تعمیم آموزش، حتی نوعی نقش رهبری را ایفا می‌کند (این درحالی است که در سال ۱۳۵۵ حدود ۵۲ درصد جمعیت ایران بی‌سواد بودند!) (Pahlavi, 2009: 24, 40).

محمدرضا شاه در چارچوب چنین تفکری، به کشورهای اروپایی و متحدان خود می‌تاخت، دموکراسی اروپایی را فاسد و راه‌حل مشکلات آن‌ها را نزد خود می‌دانست. او راه برون‌رفت نظام بین‌الملل از مشکلات موجود را اصول «انقلاب شاه و ملت» می‌دانست: «احساس ما این است که اصول فکری و عملی این انقلاب، نه تنها پاسخ‌گوی نیازهای اساسی جامعه ایرانی است، بلکه می‌تواند پاسخ‌گوی بسیاری از نیازهای مشابه در دیگر جوامع جهان باشد» (Pahlavi, 2009: 54-65).

اکنون با توجه به پایه‌های ساختار قدرت شاه، یعنی نظام سیاسی و اقتصادی بین‌الملل، ملی‌گرایی ایران باستان، نیروهای نظامی، و درآمدهای نفت پس از کودتای ۲۸ مرداد، می‌توان رفتارهای خارجی دو دوره مورد بحث را مقایسه کرد. درحالی‌که در دهه ۱۳۳۰ شاهد رفتارهای خارجی مسالمت‌جویانه هستیم، در دو دهه بعدی به دلیل تثبیت موقعیت دربار و در پی تغییراتی که در ساختار منابع قدرت به وجود آمد، رفتارهای خارجی دستخوش دگرگونی شد. یکی از تفاوت‌های آشکار این دو دوره در نوع روابط با اسرائیل نمایان شد. اقدامات مداخله‌جویانه خارجی (جنگ

ظفار، مداخله در بحران میان هند و پاکستان، تلاش برای گسترش حوزه نفوذ خود به اقیانوس هند، مداخله در قاره آفریقا از جمله فرستادن سلاح به سومالی، و...)، ولخرجی‌های خارجی (پرداخت بسیاری از وام‌های بلاعوض از جمله به زیاده‌باز)، خط‌ونشان کشیدن برای قدرت‌های بزرگ (از جمله به چالش کشیدن دموکراسی غربی، توصیه به کشورهای اروپایی برای یادگیری از ایران) تغییرهایی دیگری بودند که در رفتار خارجی ایران نسبت به دهه ۱۳۳۰ قابل شناسایی هستند.

جدول شماره (۱). نظم‌های دولت / جامعه و پیامدهای آن در روابط خارجی

نظم‌های دولت / جامعه	دوره تاریخی	نظم حاکم بر جامعه	پیامدها در روابط خارجی
نظم پراکنده	۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲	تقابل نیروها، ضعف قدرت مرکزی، عدم دسترسی و استخراج منابع، نبود مرجع نهایی تصمیم‌گیری، بی‌تصمیمی، مراجع پرشمار و موازی تصمیم‌گیری، شرایط نامناسب خارجی	لغو تصمیم‌ها و قراردادهای، حضور نیروهای خارجی در ایران، نقض حاکمیت و تمامیت ارضی، دادن امتیاز برای تأمین منابع، لغو امتیازها یا تداخل در انجام قراردادهای خارجی، تهدید، اولتیماتوم یا اشغال خارجی
نظم متوازن	از کودتای ۲۸ مرداد تا سال ۱۳۴۲	تثبیت نشدن قدرت مرکزی، وجود بازمانده‌های نیروهای مخالف، نداشتن منابع کافی، و حضور نیروهای مستقل سنتی در مجلسین به عنوان نقاط قوت نیروهای جامعه، حذف سران جبهه ملی و حزب توده، حمایت خارجی، برقراری درآمدهای نفت، ایجاد شرایط مناسب برای سرمایه‌گذاری خارجی به عنوان نقاط قوت برای نظام سیاسی	جلب توافق قدرت‌های جهانی در قرارداد نفت، تلاش برای توافق با شوروی، ورود به پیمان‌های منطقه‌ای با عراق، ترکیه، و پاکستان، جذب سرمایه‌گذاری خارجی از بانک جهانی و بانک توسعه و صادرات آمریکا، احترام به قواعد نظام بین‌الملل، و...
نظم متمرکز و خودکامه	از خرداد ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷	قدرت یکدست و تثبیت‌شده، مبتنی بر بخشی از منابع قدرت، به حاشیه راندن اکثریت نیروهای اجتماعی، اقتصاد برنامه‌ریزی‌شده و دولتی، حضور گسترده دولت در جامعه	سیاست خارجی تندرانه، رفتارهای خودسرانه، تصمیم‌گیری فردی، بی‌توجهی به هنجارهای بین‌المللی، بی‌توجهی به روابط قدرت‌های بزرگ

نتیجه‌گیری

تحلیل روابط نیروهای اجتماعی در دوره پهلوی دوم به شناسایی سه نظم دولت / جامعه انجامید که هریک رفتارهای خارجی ویژه خود را پدید آوردند: (۱) پراکندگی قدرت نظم غالب دهه ۱۳۲۰؛ (۲)

توازن و تعادل روابط دولت/جامعه دهه ۱۳۳۰؛ ۳) تمرکز قدرت یا دیکتاتوری خودکامه پس از ۱۳۴۲ تا انقلاب ۱۳۵۷. تحلیل روابط خارجی دوران پهلوی دوم نشان داد که پراکندگی قدرت رفتارهایی مانند بستن قرارداد و لغو آن، گسست در سیاست‌گذاری‌ها، نقض تصمیم‌ها، استخدام نیروهای خارجی و اخراج آن‌ها، نفوذ خارجی، تهدید، اولتیماتوم، کودتا، جنگ، و اشغال کشور از سوی نیروهای خارجی و... را به همراه داشته است. در مقابل، توازن روابط دولت/جامعه نوع متفاوتی از رفتارهای خارجی را پدیدار کرد. رفتارهای مسالمت‌آمیز و همکاری‌جویانه در راستای حفظ و تثبیت وضع موجود، ویژگی غالب سیاست خارجی ایران در این دوره است.

سرانجام، پس از خرداد ۱۳۴۲ که قدرت متمرکز شده و نظام سیاسی جایگاه خود را تثبیت کرده و همه نیروهای اجتماعی را به حاشیه رانده است، از مشارکت و تصمیم‌گیری جمعی خبری نیست و روابط خارجی به حوزه انحصاری شخص شاه تبدیل شده است. افزایش حضور نیروهای نظامی-امنیتی در وزارت امور خارجه، بی‌اعتنایی به قواعد و اصول حاکم بر روابط قدرت‌های بزرگ، به چالش کشیدن نظام‌های دموکراتیک، مداخله و ولخرجی در خارج، تأکید بر ملی‌گرایی ایران باستان، و بی‌توجهی به فرهنگ اسلامی جامعه در روابط خارجی از ویژگی‌های روابط خارجی ایران در این دوره بوده است.

سرانجام، مقایسه میزان مشارکت نیروهای اجتماعی و قدرت و ظرفیت نظام سیاسی، آموزه ارزشمندی برای اکنون دارد. برپایه بررسی‌های انجام‌شده، هریک از نظم‌های پراکنده و خودکامه به دلیل افراط و تفریط‌های خاص خود، زیان‌های متفاوتی در سیاست خارجی به همراه داشته‌اند. در نتیجه، نظم متوازن به دلیل سازنده‌تر و کم‌هزینه‌تر بودن می‌تواند به عنوان نظم مطلوب و دلخواه توصیه شود. از آنجاکه در برخی از دوره‌های تاریخ معاصر ایران، توازن قدرت میان جامعه و دولت پدیدار شده، ولی پس از مدتی از بین رفته است، می‌توان مدعی شد که «باقی ماندن» در دالان باریک آزادی، بنیادی‌ترین چالش پیش‌روی آینده سیاسی ایران خواهد بود.

یادداشت‌ها

۱. برای مطالعه بیشتر دربارهٔ مباحث نظری و مفهومی روابط دولت / جامعه رجوع شود به: حاجی‌یوسفی، امیرمحمد، و محمد محمدیان (۱۳۹۵). «جامعه‌شناسی تاریخی و سیاست خارجی ایران: یک چارچوب نظری»، فصلنامه سیاست جهانی، شماره ۴، صص ۶۵-۹۸.
۲. برای دریافت اطلاعات بیشتر در این زمینه نگاه کنید به: خاطرات رئیس سازمان برنامه و بودجه در دهه ۱۳۳۰ در: ابتهاج، ابوالحسن (۱۳۷۱). خاطرات ابوالحسن ابتهاج، انتشارات علمی، ج ۱. صص ۳۳۳-۳۷۰.

منابع

- Abrahamian, E. (2004). *Iran between two revolutions*, translated by A. Golmohammadi and M. E. Fattahi, Tehran: ney. (in persian).
- Abuturabian, H. (1987). *Iran's press: from september 1941 to 1947*. Tehran: ettela'at. (in persian).
- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2020). *The narrow corridor: states, & the fate of liberty*, translated by A. Beheshti & J. Khierkhahan, Tehran: rozeneh. (in persian).
- Akhavi, S. (1993). The role of the clergy in Iranian polictics, 1949-1954, in; *Musaddiq, Iranian nationalism, and oil*, J. A. Bill & R. Louis, translated by H. Mahdavi & K. Bayat., 146-190, Tehran: goftar. (in persian).
- Alam, A. (2001). *Diaries of Asadollah Alam, 1970-1972*, edited by A. Alikhani, vol 2, Tehran: moein. (in persian).
- Ale-Ahmad, J. (1978). *On the service and the treachery of the intellectuals*, vol. 2, Tehran: kharazmi. (in persian).
- Alvandi, R. (2016). *Nixon, Kissinger, and the shah: the United States and Iran in the cold war*. Tehran: parseh. (in persian).
- Azghandi, A. (1997). *Foreign relations of Iran 1941-1979*, Tehran: ghoomes. (in persian).
- Azimi, F. (1993). *Iran: the crisis of democracy*, translated by H. Mahdavi, Tehran: alborz. (in persian).
- Azimi, F. (2017). An inquiry in the gallery of history: American new documents about the coup 1953, Tehran: *Journal of Negahe Nou*, 114, 11-56. (in persian).
- Bashiriyeh, H. (2014). *The state and revolution in Iran, 1962-1982*, translated by A. Ardestani, Tehran: negahe moaser. (in persian).
- Bill, James A. (1989). *The eagle and the lion: The tragedy of American-Iranian relations*: Yale university press.
- Bostock, F., & Jones, G. (2016). *Planning and power in Iran: Ebtehaj and economic development under the shah*, translated by M. Pazooki & A. Habibi, Tehran: kavir. (in persian).
- Bullard, R.W. (1992). *Letters from Tehran: A British ambassador in Second World War*, translated by G.H. Mirza Saleh, Tehran: tarhe nou. (in persian).
- Chubin, S., & Zabih, S. (1974). *The foreign relations of Iran: A developing state in a zone of great-power conflict*, university of California press.
- Cox, R. W. (1987). *Production, power, and world order, social forces in the making of history*, New York: Columbia university press.
- Fallaci, O. (1987). *Interview with history*, translated by M. Bidar Nariman, Tehran: javidan. (in persian).

- Foran, J. (2001). *Fragile resistance: social transformation in Iran from 1500 to the revolution*, translated by A. Tadayon, Tehran: rasa. (in persian).
- Gasiorowski, M. J. (1991). *U.S. foreign policy and the shah: building a client state in Iran*, translated by J. Zanganeh, Tehran: rasa. (in persian).
- Haji Yousefi, A. M., & Mohammadian, M. (2016). Historical sociology and foreign policy of Iran: a theoretical framework, *World Politics*, 5(4), 65-98. (in persian).
- Halliday, F. (1979). *Iran: dictatorship and development*, translated by A. Toloue & M. Yalfani, Tehran: elm. (in persian).
- Jami, N. (1983). *The past is the light for the future*, Terhan, ghooghnoos. (in persian).
- Katouzian, H. (1993). *The political economy of Iran*, translated by M. Nafissi and K. Azizi, Tehran: markaz. (in persian).
- Katouzian, H. (1993). *Musaddiq and the struggle for power in Iran*, translated by A. Tadayon, Tehran: rasa cultural institute. (in persian).
- Keyostovan, H. (1948). *The negative equilibrium policy in 14th national consultative assembly*, Tehran, publication of mozafar magazin. (in persian).
- Khomei, A. (1993). *Political memories*, Tehran, goftar. (in persian).
- Kinzer, S. (2008). *All the shah's men: an American coup and the roots of Middle East terror*. Second, Wiley.
- Laing, M. (1992). *The shah*, translated by A. Roshangar, Tehran: alborz. (in persian).
- Lenczowski, G. (1977). *Russia and the west in Iran 1918-1948: a study in big-power rivalry*, translated by E. Raeen, Tehran: javidan. (in persian).
- Mahdavi, H. (1996). *Foreign policy of Iran in the second Pahlavi, 1921-1979*, Tehran: alborz. (in persian).
- Makki, H. (1999). *The 1953 coup and its consequences*, Tehran: elmi. (in persian).
- Maleki, K. (1989). *The political memoirs of Khalil Maleki*, Tehran: sehami enteshar corporation. (in persian).
- Mann, M. (1986). *The sources of social power, a history of power from the beginning to A.D. 1760*. Vol. 1. London: Cambridge university press.
- Mann, M. (1993). *The sources of social power: the rise of classes and nation-states, 1760-1914*. Vol. 2. London: Cambridge university press.
- Mirfenderski, A. (2003). *Neighboring the bear: Iranian foreign policy from 1941-1978*, Tehran: pykan. (in persian).
- Pahlavi, M. R. (2009). *Toward the great civilisation*, Tehran, alborz. (in persian).
- Pahlavi, M. R. (1976). *Mission for my country*, Terhan, tarjomeh and nashre ketab. (in persian).

- Pahlavi, M. R. (1993). *Answer to history*, translated by H. Abuturabiyan, Tehran. (in persian).
- Parsons, A. (1984). *The pride and the fall: Iran, 1974-79*, translated by M. Rastin, Tehran, hafteh. (in persian).
- Raeen, E. (1979). *Secrets of sedan house*, Tehran: amirkabir. (in persian).
- Ramazani, R. K. (1975). *Iran's foreign policy, 1941-1973: a study of foreign policy in modernizing nations*, university of Virginia.
- Saikal, A. (2005). Iranian Foreign Policy 1921-1979, in P. Avery and G.R.G. Hambly [eds.], *The Cambridge History of Iran*, translated by M. Saghebfar, Tehran: jami, 113-115. (in persian).
- Samsami, M. (1962). *Country's economy*, in; *annual ettela'at*, 5-73. (in persian).
- Shajei, Z. (1965). *Delegates of national assembly in the 21 terms lawmaking*, Tehran: institute of social studies. (in persian).
- Shajei, Z. (1993). *Iran's political elites from constitutional revolution to Islamic revolution*, vol 3. Tehran: sokhan. (in persian).
- Shawcross, W. (2002). *The shah's last ride: the fate of an ally*, translated by H. Mahdavi, Tehran: pykan. (in persian).
- Stempel, J. (1998). *Inside the Iranian revolution*, translated by M. Shojaei, Tehran, rasa cultural institute. (in persian).
- Tabari, E. (1988). *Kajrahe, memories of tudeh party*, Tehran: amirkabir. (in persian).
- Tajik, M. R. (2004). *Foreign policy: absence of decision and expedience*, Terhan, farhange gofteman. (in persian).
- Tirani, B. (1997). *Iran's political parties documents, 1941-1951*, Tehran: publication of documents national institute. (in persian).
- Yonah, A., & Nanes, A. (1999). *The United States and Iran: A document history*, translated by S. Lotfian & A. Sadeghi, Tehran: ghoomes. (in persian).
- Zaim, K. (1998). *Iran national front, from the beginning to the coup 1953*, Tehran: iranmehr. (in persian).
- Zia-Ebrahimi, Z. (2018). *The emergence of Iranian nationanalism: race and the politics of dislocation*, Tehran: markaz. (in persian).

نوع مقاله: پژوهشی

بحران آب و چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای و بین‌المللی

سیدحسن میرفخرایی^۱، مصطفی خدایی^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۵/۱۵؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۰۹

چکیده

کمبود گسترده آب و فقدان دسترسی به منابع آب سبب توسعه نیافتگی اقتصادی-اجتماعی و تهدید امنیت ملی کشورها در سراسر جهان می‌شود. دامنه و پیچیدگی چالش‌های مرتبط با آب، فراتر از مرزهای ملی و منطقه‌ای است و به همین سبب نمی‌توان تنها آن را در چارچوب سیاست‌های ملی و منطقه‌ای بررسی کرد. در طول شصت سال گذشته، تلاش‌های زیادی برای رسیدگی به این چالش‌ها انجام شده است. این نوشتار با تکیه بر مفاهیم «بحران آب» و «حقوق بین‌الملل آب و چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای» و پیوند دادن این مفاهیم به شرایط سیاسی، امنیتی، و اقتصادی در پی آن است تا ریشه‌های بحران کنونی آب را شناسایی کرده و به این پرسش پاسخ دهد که «چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای تا چه میزان می‌توانند، پاسخ‌گوی این مسئله در مناطق گوناگون، از جمله خاورمیانه، باشند؟» در بیشتر اسناد حقوقی بین‌المللی، به دو اصل مهم «مشارکت منصفانه و معقول» و «التزام به عدم ایراد آسیب» توجه شده است. هرچند چارچوب‌های حقوقی منطقه‌ای و بین‌المللی در مورد آب، یکپارچه نبوده‌اند، اما رفته‌رفته با برطرف شدن کاستی‌های آن‌ها، در قواعد نوین حقوقی، سادگی اجرا و عدم پیچیدگی نسبت به قواعد پیشین دیده می‌شود. روند تکامل حقوق بین‌الملل در شناسایی حق آب، تعهد دولت‌ها به فراهم کردن دسترسی منصفانه همه شهروندان به آب، و عدم مداخله تبعیض‌آمیز برای تحقق این حق به‌ویژه در شرایط بحران آب می‌تواند مسیر رسیدن به امنیت آب را هموار کند.

واژگان کلیدی: بحران آب، چالش‌های جهانی آب، تهدید صلح و امنیت، حقوق بین‌الملل آب و چارچوب‌های نوین حقوقی، همکاری‌های بین‌المللی

۱. دانشیار روابط بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

For501520@yahoo.com

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای-گرایش اروپا، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
mostafakhodaei13632@yahoo.com

The Water Crisis and New Regional and International Legal Frameworks

Seyed Hassan Mirfakhraei¹, Mostafa Khodaei²

Abstract

Extensive water shortages and the lack of access to water resources result in poor economic development and national security threats worldwide. The scope and complexity of water challenges are beyond national and regional boundaries, and thus it cannot be fully addressed by national or regional policies. Over the past sixty years, efforts have been made to address these challenges. Initial steps were mainly based on the development of large-scale physical infrastructures, such as dams and reservoirs, to reproduce new water resources but were not enough to address the continuing problems of water management. In this paper, while addressing some of the significant global water challenges and critical deficiencies in global water resource management, new, regional and international legal frameworks to address these challenges have been identified. Considering the common legal frameworks, governments can take adequate steps to improve global water management and address significant water challenges in the 21st century.

Keywords: Water Crisis, Global Water Challenges, Threats to Peace and Security, International

1. Associate Professor of International Relations and Faculty Member of Allameh Tabatabaee University (Corresponding Author)

For501520@yahoo.com

1. Bachelor's degree in Regional Studies - European Orientation, Allameh Tabatabaee University

مقدمه

منابع آب و خاک محدود بوده و به‌گونه‌ای تدریجی در حال تخریب و نابودی هستند (Chitsaz & Azarnivand, 2017: 235). افزون‌براین، تولیدات کشاورزی باید با استفاده از این منابع محدود، برای تغذیه جمعیت جهانی در حال رشد افزایش یابد (Xie; Xia; Ji & Huang, 2018: 303). سازمان ملل ۲۲ مارس را «روز جهانی آب» نام‌گذاری کرده است. منابع آب در سطح جهان، در معرض تهدید بی‌سابقه‌ای هستند. امروزه حدود ۲/۲ میلیارد نفر، محروم از آب آشامیدنی سالم هستند و ۴/۲ میلیارد نفر به سامانه آب بهداشتی دسترسی ندارد. تا سال ۲۰۵۰، بین ۳/۵ تا ۴/۴ میلیارد نفر دسترسی محدودی به آب خواهند داشت که بیش از یک میلیارد نفر از آن‌ها در شهرها زندگی می‌کنند (UN, 2020: 1). مسائل مربوط به آب، در حقوق بین‌الملل وضعیت مشابهی ندارند. موارد مربوط به بحران و مدیریت آب از دیدگاه سازمان ملل متحد پس از مشکل جمعیت به‌عنوان دومین مسئله اصلی جهان شناخته شده است. این بحران، به‌رغم فراگیر بودن آن، در مناطقی مانند خاورمیانه، ابعاد سیاسی-امنیتی یافته است. این نوشتار با تکیه بر مفاهیم «بحران آب» و «حقوق بین‌الملل آب و چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای» و پیوند دادن این مفاهیم به شرایط سیاسی، امنیتی، و اقتصادی در پی آن است که ریشه‌های بحران کنونی آب را شناسایی کرده و به این پرسش پاسخ دهد که چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای تا چه میزان می‌توانند پاسخ‌گوی این مسئله در مناطق مختلف، از جمله خاورمیانه، باشند؟ به‌عنوان یک پاسخ احتمالی، مقاله حاضر استدلال می‌کند که «با توجه به عدم توازن در دسترسی به منابع، عدم شفافیت قوانین بین‌المللی، و نیز استفاده نادرست از منابع آب، بحران آب در بسیاری از مناطق به‌جای شکل‌گیری همکاری‌های گسترده منطقه‌ای، سبب ستیزه و درگیری شده است؛ بنابراین، افزایش همکاری کشورها در مورد مسئله آب، نیازمند استفاده از چارچوب‌های حقوقی منطقه‌ای و بین‌المللی و نیز ورود نهادهای بین‌المللی است.

۱. چالش‌های جهانی آب

دامنه و پیچیدگی چالش‌های آب، فراتر از مرزهای ملی و منطقه‌ای بوده و می‌تواند زمینه‌ساز بسیاری از دگرگونی‌های جهانی باشد.

۱-۱. کمبود آب

برپایه گزارش مؤسسه منابع جهانی و مؤسسه بین‌المللی مدیریت آب^۱، یک‌چهارم جمعیت جهان در هفده کشور، دچار کمبود شدید آب هستند. دوازده کشور از این تعداد، در خاورمیانه و شمال آفریقا قرار دارند (IWMI, 2019). تنها سه درصد از کل آب‌های کره زمین شیرین است، که سه‌چهارم آن نیز در یخ‌های قطبی و خارج از دسترس انسان است.

۲-۱. کیفیت آب

بانک جهانی از بحران نامرئی کیفیت آب^۲ در جهان خبر داده و عنوان کرده است: «بحران کیفیت آب در حال از بین بردن یک‌سوم اقتصاد بالقوه مناطقی است که با بحران شدید کیفیت آب روبه‌رو هستند». معمولاً در پژوهش‌های بین‌المللی به موضوع کمبود آب و بحران خشکسالی توجه می‌شود، اما کیفیت آب، بحرانی است که باید آن را به‌شدت جدی گرفت، زیرا تهدیدی برای سلامت مردم و محیط زیست است (worldbank, 2019/08/20).

۳-۱. آب آشامیدنی در دسترس و بهداشتی

سازمان ملل متحد در روز جهانی آب در سال ۲۰۱۹، گزارش «برنامه ارزیابی جهانی آب» را منتشر کرد. در این گزارش آمده است که بیش از دو میلیارد نفر در سراسر جهان، امکان دسترسی به آب آشامیدنی سالم ندارند (UN, 2019: 20). معاهدات بین‌المللی حقوق بشری که دربردارنده الزامات ویژه مربوط به دسترسی به آب آشامیدنی سالم و تأسیسات بهداشتی هستند عبارتند از:

- کنوانسیون منع هرگونه تبعیض علیه زنان، مصوب سال ۱۹۷۹ (بند ۲ ماده ۱۴)؛
- کنوانسیون شماره ۱۶۱ سازمان بین‌المللی کار درباره خدمات درمانی کاری، مصوب سال ۱۹۸۵ (ماده ۵)؛
- کنوانسیون حقوق کودک، مصوب ۱۹۸۹ (ماده ۲۴ و بند ۳ ماده ۲۷)؛
- کنوانسیون حقوق افراد دچار معلولیت، مصوب ۲۰۰۶ (ماده ۲۸).

1. International Water Management Institute (IWMI)

2. the invisible water crisis

۴-۱. آب و اکوسیستم

رودخانه‌ها، نهرها، و دریاچه‌ها با انحراف از مسیر آب در مقیاس گسترده، به‌صورت مهاجم‌گونه، با گستردگی بیش‌ازحد، تغییرات اقلیمی، و آلودگی، سبب دگرگونی‌های شیمیایی، فیزیکی، و بیولوژیکی می‌شوند (Carpenter; Stanley & Vander Zanden, 2011: 78).

۵-۱. جهانی‌شدن و جریان‌های آب مجازی^۱

مفهوم «آب مجازی» — آب به‌کاررفته در تولید مواد غذایی و محصولات دیگر — به‌عنوان راهی برای ارزیابی نقش تجارت در توزیع منابع آب معرفی شده است. جهانی‌شدن، وابستگی به دیگران برای تأمین کالاهای اساسی و همچنین، آسیب‌پذیری در برابر کمبود آب را افزایش داده است (Hoekstra & Mekonnen, 2012: 3234). حدود یک دهه است که تجارت آب مجازی به‌عنوان ابزاری برای ارتقای بهره‌وری آب و کمک به رفع محدودیت‌های منطقه‌ای منابع آب در راستای ایجاد امنیت آبی و غذایی مطرح شده است (Tahami Pour zarandi & Ghorbani, 2016: 59).

۶-۱. تغییرات آب‌وهوا

نتایج پژوهش‌های دانشمندان نشان می‌دهد که در طول یکصد سال گذشته، میانگین دمای هوا در نزدیکی سطح زمین، بین ۱۸ تا ۷۴ درجهٔ سانتیگراد افزایش یافته است (Derakhshan Babaei, 2014: 52). تغییرات آب‌وهوا، پیامدهای نامطلوبی داشته است که این موضوع سبب اهمیت یافتن مدیریت منابع آب و بحران آب شده است.

۷-۱. اقدامات سازمان ملل متحد

سازمان ملل متحد، قادر به پاسخ‌گویی به تمام چالش‌های مرتبط با آب نیست. اقدامات سازمان ملل متحد در بخش آب، به‌طور خاص، «دارای مجوز قوی نیست» و سیاست‌های متمرکزی را تدوین و اجرا نمی‌کند (Pahl-Wostl; Gupta & Petry, 2008: 427). تلاش‌های انجام‌شده برای به‌اشتراک‌گذاری اطلاعات دربارهٔ آب، مانند «سامانهٔ اطلاعات فعالیت آب و مرکز پورتال شاخص کلیدی آب سازمان ملل متحد^۲»، داده‌های کلیدی لازم را برای مقابله با چالش‌های آب، فراهم کرده‌اند. با وجود این پیشرفت‌ها، حتی هنگامی که داده‌ها گردآوری می‌شوند، بیشتر آن‌ها

1. globalization and virtual water flows

2. UN-water Activity Information System, Documentation Center, and Key Water Indicator Portal

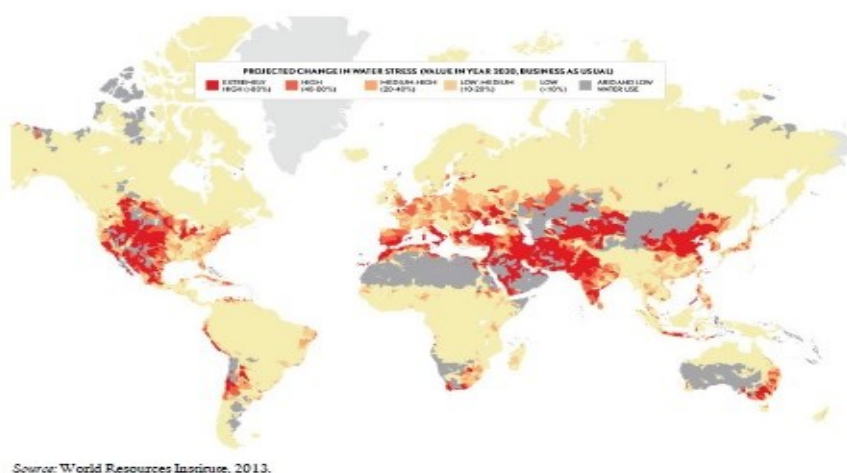
به‌گونه‌ای گسترده در دسترس نیستند یا کیفیتشان ضعیف است. برای رفع این کاستی، چند راهکار وجود دارد:

۱. ایجاد یک پورتال داده متمرکز جهانی آب: چنین پورتالی باید با همکاری کشورها و از طریق کمک‌های بین‌المللی یا چارچوب‌های حقوقی بین‌المللی ارائه شود. همچنین، کشورهای در حال توسعه و در حال گذار اقتصادی، باید با قوانین جدید آشنا شوند؛

۲. اهرم فناوری برای گردآوری داده‌ها: از جمله فناوری تلفن‌های همراه و فناوری‌های RSS مانند پروژه WASH SMS، به‌ویژه در بسیاری از کشورهای در حال توسعه که دارای زیرساخت‌های شبکه تلفن ثابت هستند. نهادهای حقوقی بین‌المللی می‌توانند نقش مهمی در آسان‌سازی استفاده و توزیع فناوری‌های جدید داشته باشند.

۸-۱. مسئله آب و تهدید صلح و امنیت

بانک جهانی در سال ۲۰۱۶ در گزارشی با عنوان «شدید و خشک: تغییرات آب و هوا، آب و اقتصاد»^۱ تأکید کرد که بحران آب ممکن است سبب تهدید صلح و امنیت شود (worldbank, 2016). تصویر شماره (۱) دگرگونی‌های منجر به تنش آبی تا سال ۲۰۳۰ را نشان می‌دهد.



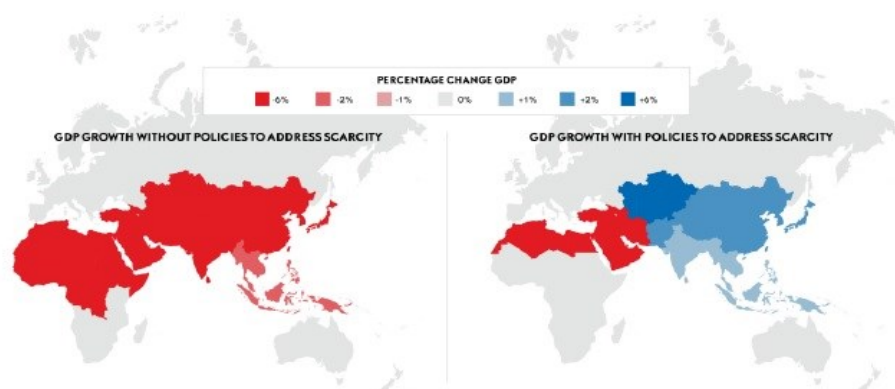
Source: World Resources Institute, 2013.

تصویر شماره (۱). دگرگونی‌های منجر به تنش آبی تا سال ۲۰۳۰

1. High and Dry: Climate Change, Water and the Economy

گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۶ نشان داده است که از غرب آفریقا تا خاورمیانه و آسیا شاهد کاهش چشمگیری در تولید ناخالص ملی به میزان ۶ درصد تا سال ۲۰۵۰ خواهیم بود. این کاهش به دلیل کمبود آب در بخش کشاورزی، سلامت انسان، درآمد، و مستغلات خواهد بود (worldbank, 2016).

در تصویر شماره (۲)، تأثیر آب بر تولید ناخالص داخلی تا سال ۲۰۵۰ نشان داده شده است.



تصویر شماره (۲). تأثیر آب بر تولید ناخالص داخلی تا سال ۲۰۵۰

Source: World Bank, 2016.

۲. حقوق بین‌الملل آب

حقوق بین‌الملل محیط زیست و حقوق بین‌الملل بشردوستانه، به‌گونه‌ای مشخص از دسترسی به آب آشامیدنی سالم و تأسیسات بهداشتی حمایت کرده‌اند. کنوانسیون‌های ژنو (۱۹۴۹) و پروتکل‌های الحاقی آن (۱۹۷۷) بر اهمیت بنیادین دسترسی به آب آشامیدنی سالم و تأسیسات بهداشتی به منظور حفظ سلامتی و زیست افراد در درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی و غیربین‌المللی تأکید کرده‌اند. «پروتکل مربوط به آب و سلامت» الحاقی به «کنوانسیون حفظ و استفاده از آب‌های بین‌مرزی و دریاچه‌های بین‌المللی»^۱ مصوب کمیسیون اقتصادی ملل متحد برای اروپا

1. The Protocol on Water and Health to the United Nations Economic Commission for Europe's 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes.

(۱۹۹۲) اعلام کرده است که دولت‌های درگیر در نبرد، باید اقدامات مناسبی را برای ایجاد دسترسی به آب آشامیدنی و تأسیسات بهداشتی انجام دهند و از منابع آب آشامیدنی در برابر آلودگی محافظت کنند. «کنوانسیون حفاظت از طبیعت و منابع طبیعی آفریقا»^۱ (۲۰۰۳) نیز اعلام کرده است که دولت‌های عضو موظفند، بیشترین تلاش خود را برای تضمین تأمین منابع آب کافی و همیشگی برای مردم خود انجام دهند.

۱-۲. حقابه

امروزه حقی با عنوان «حق دسترسی بشر به آب» در چارچوب حقوق بین‌الملل وجود دارد که در اسناد بین‌المللی به‌طور صریح و ضمنی به آن اشاره شده است. نظریه شماره ۱۵، آشکارترین و صریح‌ترین مورد شناسایی حق بشر به آب در حقوق بین‌الملل است. کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی در سال ۲۰۰۲، در تفسیر عمومی شماره ۱۵ خود حقابه و آب آشامیدنی سالم را از حقوق دیگر برگرفت (Soboka Bulto, 2011: 42). جامعه بین‌المللی به‌گونه‌ای چشمگیر لزوم دسترسی به آب آشامیدنی سالم و تأسیسات بهداشتی را در چارچوب حقوق بشر به رسمیت شناخته است. در کنوانسیون‌هایی همچون «کنوانسیون حقوق کودک»^۲، «کنوانسیون منع هرگونه تبعیض علیه زنان»^۳، «کنوانسیون حقوق افراد دچار معلولیت»^۴، «اصول راهنمای مربوط به آوارگی درون مرزها» (۱۹۹۸)^۵ و «اعلامیه سازمان ملل متحد درباره حقوق مردمان بومی» (۲۰۰۷)^۶ به روشنی به این‌گونه دسترسی اشاره شده است.

۲-۲. واماندگی در تصویب موافقت‌نامه گسترده‌ای در مورد جریان آب‌های زیرزمینی

از آنجاکه حوضه‌های مرزی آبی از خطوط سیاسی و قضایی عبور می‌کند، قوانین و چارچوب قانونی ناهمگن و گاهی متناقض، سبب چالش‌های عمده‌ای شده است؛ به‌ویژه هنگامی که هیچ دولت یگانه‌ای در این حوضه‌های آبی وجود ندارد. با وجود گذشت بیش از یک دهه از تصویب کنوانسیون

1. African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources (2003)
2. Convention on the Rights of the Child
3. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
4. Convention on the Rights of Persons with Disabilities
5. Guiding Principles on Internal Displacement (1998)
6. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (2007)

استفاده غیرقانونی از جریان‌های بین‌المللی آب در سال ۱۹۹۷ توسط اکثریت قریب به اتفاق اعضای مجمع عمومی، این کنوانسیون هنوز به طور کامل اجرایی نشده است. این کنوانسیون با تأکید بر غیرقابل هدایت بودن منابع آبی، نقش مهمی در تقویت حاکمیت قانونی در راستای حفاظت از جریان‌های بین‌المللی آب دارد (Cooley et al., 2013: 21).

۳-۲. انعطاف‌پذیری توافقاتی درون حوضه^۱

برای کشورهایی که حوضه‌های آبریز و رودخانه به طور کامل در مرزهای سیاسی‌شان قرار دارد، انطباق با تغییرات اقلیمی دشوار است. کشورهای آب‌پخش‌شان^۲ حوضه بالادستی باید با یکی کردن راهبردها و با در نظر گرفتن شرایط به تغییرات لازم توجه داشته باشند که برخی از این راهبردها عبارتند از: (۱) انعطاف‌پذیر کردن مقررات و معاهدات موجود در مورد وضعیت آب؛ (۲) توافق در مورد تدوین و انجام راهبردهای مناسب در مواقع بحرانی، مانند سیل و خشکسالی؛ (۳) اصلاح و بازبینی روش‌ها با توجه به تغییر شرایط آب‌وهوایی، اجتماعی، و اقلیمی، یا در پاسخ به دانش علمی جدید؛ و (۴) ایجاد نهادهای مدیریت مشترک که برای مثال، می‌توانند با ارزیابی مناسب شرایط اقلیمی از بروز آسیب‌های جدی جلوگیری کنند (Cooley & leick, 2011: 717).

۴-۲. اسناد و قواعد مربوط به آب‌های فرامرزی

۱-۴-۲. قواعد هلسینکی^۳ و قطعنامه‌های دیگر مؤسسه حقوق بین‌الملل^۴ و انجمن حقوق بین‌الملل^۵

محوریت قطعنامه‌های مؤسسه حقوق بین‌الملل (IIL) «جلوگیری از ایجاد آسیب‌های چشمگیر^۶» به کشورهای دیگر حوضه است. قطعنامه‌ها و قواعد تدوین شده توسط انجمن حقوق بین‌الملل (ILA) با موارد تدوین شده توسط مؤسسه حقوق بین‌الملل (IIL) متفاوت بوده، اما در هر دو بر اصل «استفاده منصفانه و معقول^۶» از آبراهه‌های بین‌المللی تأکید شده است. قواعد هلسینکی بر پایه دو اصل مهم بنا شده است؛ نخست، اصل حق استفاده همه کشورهای یک حوضه بین‌المللی از آب‌های حوضه، و دوم، اصل استفاده معقول و منصفانه از آب‌های حوضه بین‌المللی. افزون‌براین،

1. interbasin

2. watershed

3. Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers

4. Institute of International Law (IIL)

5. International Law Association (ILA)

6. equitable and reasonable utilization

رویه انجمن حقوق بین‌الملل در تفسیر ماده ۵ قواعد هلسینکی نشان می‌دهد که تفسیر استفاده منصفانه و معقول، بسیار گسترده بوده و این امر موجب نوعی بی‌ثباتی و ضعف پیش‌بینی در این دعاوی می‌شود. همچنین، اثبات برتری برخی استفاده‌ها یا تقدم استفاده‌های موجود یا ناهماهنگی و تناقض یک استفاده با استفاده‌های دیگر، برپایه مواد ۶ و ۷ و ۸ قواعد هلسینکی، در داوری‌های بین‌المللی به‌سادگی امکان‌پذیر نیست (Avarideh; Attari & Abdollahi, 2016: 85).

۲-۴-۲. کنوانسیون آب اروپا درباره بهره‌وری و حفاظت از آبراه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی (۱۹۹۲)^۱

کنوانسیون آب اروپا (۱۹۹۲) برپایه قواعد هلسینکی تنظیم شده است، اما روح حاکم بر آن، به‌دور از دغدغه‌های اصلی قواعد هلسینکی و حول محور مشارکت کشورهای آبراه بین‌المللی، بهره‌برداری پایدار از منابع آب مرزی، پایبندی به رعایت موارد کیفی و زیست‌محیطی، کنترل سیلاب و اطلاع‌رسانی و هشدار سیل است. این کنوانسیون در سال ۲۰۰۳ با انجام اصلاحاتی، امکان عضویت کشورهای خارج از محدوده UNECE (اروپا، آمریکای شمالی، آسیای مرکزی، و فلسطین اشغالی) را فراهم کرد، اما با اقبال کشورهای دیگر روبه‌رو نشد که همین موضوع، نشان‌دهنده فراگیر نبودن کنوانسیون یادشده برای کشورهای دیگر است (Avarideh et al., 2016: 86)؛ بنابراین، به‌نظر نمی‌رسد که سند فراگیر و تعمیم‌پذیری برای مناطق کم‌آب باشد.

۲-۴-۳. کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل درباره استفاده غیرکشتریانی از آبراهه‌های بین‌المللی^۲

کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل با درپیش گرفتن نظریه معتدل «حاکمیت محدود سرزمینی» و برپایه قواعد هلسینکی، قوانینی را برای آبراه‌های بین‌المللی وضع کرده است. در مفاد این کنوانسیون از اصل «استفاده منصفانه و معقول» از آبراه‌های بین‌المللی حمایت شده (ماده ۵) و درعین‌حال، کشورها متعهد به رعایت اصل «پایبندی به عدم آسیب‌رسانی قابل توجه» (ماده ۷) به کشورهای دیگر حوضه شده‌اند. تشکیک‌ها و ابهام‌ها در کنوانسیون ۱۹۹۷ یکی از دلایل اصلی بی‌رغبتی کشورها، به‌ویژه کشورهای بالادست، در امضا، تصویب، و پیوستن به این کنوانسیون بود و سبب شد که فرایند اجرایی شدن کنوانسیون، حدود ۱۷ سال طول بکشد. تنها قرارداد آب مرزی که بتوان

1. The Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (UNECE, 1992)

2. The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses (ILC, 1997)

گفت مفاد قواعد هلسینکی و کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل در تنظیم آن به‌کار رفته است، موافقتنامهٔ مکنونگ^۱ است؛ هرچند تاکنون به‌طور کامل اجرا نشده است (Beaumont, 2010: 486).

۲-۴-۴. قواعد برلین سال ۲۰۰۴ دربارهٔ منابع آب^۲

قواعد برلین که نتیجهٔ ادامهٔ کار انجمن حقوق بین‌الملل برای تکمیل قواعد هلسینکی است، برخلاف قواعد هلسینکی، از حالت خاص آب‌های مرزی خارج شده و همهٔ آب‌های مرزی و غیرمرزی، سطحی، و زیرزمینی را دربر می‌گیرد. افزوده شدن مؤلفه‌های زیست‌محیطی به اصل استفادهٔ منصفانه و معقول و نیاز به اصل عدم آسیب‌رسانی در قواعد برلین، نوعی پیشرفت حقوقی به‌شمار می‌آید، اما تجمیع هر دو نوع آسیب کمی و کیفی و درنظر گرفتن آن‌ها به‌عنوان یک عنصر، ابهام و سردرگمی در مورد اصل استفادهٔ منصفانه و تعهد به عدم آسیب‌رسانی را افزایش می‌دهد.

مرور اجمالی پژوهش‌های پیشین نشان می‌دهد که مجموعهٔ این اسناد، به‌لحاظ مفاد مربوط به استفاده از آب، به‌گونه‌ای جامع تحلیل و مقایسه نشده‌اند. بررسی مقایسه‌ای این اسناد حاکی از این است که در همهٔ آن‌ها دو اصل مهم «مشارکت منصفانه و معقول» و «پایبندی به اصل وارد نکردن آسیب قابل توجه» مطرح شده است. نتایج به‌دست‌آمده نشان داده است که کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل متحد نسبت به سایر اسناد یادشده، گزینهٔ مناسب‌تر و منصفانه‌تری برای اجرا در مناطق خشک و نیمه‌خشکی مانند ایران است (Avarideh et al., 2016: 95).

۲-۵. وظایف دولت‌ها و مسئولیت‌های دیگران

به‌طورکلی، الزامات حقوق‌بشری در چارچوب معاهدات بین‌المللی حقوق‌بشری تعریف و تضمین می‌شوند که البته این امر موجب ایجاد الزاماتی برای دولت‌های تصویب‌کنندهٔ این معاهدات می‌شود.

۲-۵-۱. الزامات عمومی

کمیتهٔ حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی در سال ۲۰۰۲ در نظر تفسیری شمارهٔ ۱۵ تأکید کرد که دولت‌ها به‌موجب میثاق ملزم هستند تا به‌گونه‌ای تدریجی حقایق را محقق کنند. نظر تفسیری شمارهٔ ۱۵ تأکید می‌کند که دولت‌ها دست‌کم باید نشان دهند که با توجه به منابع موجود خود از

1. Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin

2. The Berlin Rules on Water Resources

هیچ تلاشی برای حمایت بیشتر از این حق و ارتقای آن دریغ نکنند. منظور از منابع موجود، منابع در دسترس در داخل کشور و منابعی است که از طریق کمک و همکاری بین‌المللی ـ آن‌گونه که در بند یک ماده ۲، ۱۱ و ۲۳ میثاق به آن اشاره شده است ـ توسط جامعه بین‌المللی تأمین می‌شوند (Salman & McInerney-Lankford, 2004: 154-162).

۲-۵-۲. الزامات دیگر

الزاماتی که به‌عهده دولت‌ها گذاشته می‌شوند، در سه دسته الزام به احترام، حمایت، و اجرا طبقه‌بندی می‌شوند.

- الزام به احترام: این دسته از الزامات، دولت‌ها را ملزم می‌کند که از دخالت مستقیم یا غیرمستقیم در بهره‌مندی از «حقابه» خودداری کنند؛ به‌عنوان مثال، دولت‌ها باید از انجام کارهایی مانند آلوده کردن منابع آب، قطع غیرقانونی و خودسرانه خدمات آب و فاضلاب، کاهش آب آشامیدنی زاغه‌ها به‌منظور تأمین نیازهای مناطق ثروتمندتر، تخریب خدمات و زیرساخت‌های آب به‌عنوان یک روش تنبیهی در طول درگیری‌های مسلحانه، یا تخلیه منابعی که مردمان بومی از آن‌ها به‌عنوان منبع آب آشامیدنی استفاده می‌کنند، خودداری کنند.

- الزام به حمایت: این دسته از الزام‌ها، دولت‌ها را ملزم می‌کنند که از دخالت اشخاص ثالث در امور مربوط به حقابه جلوگیری کنند. دولت‌ها باید قانون‌گذاری‌های ضروری و کارهای لازم دیگر را در موارد زیر انجام دهند:

- از قطع غیرقانونی و خودسرانه خدمات آب و فاضلاب توسط اشخاص ثالث جلوگیری کنند؛
- از مردم جامعه در برابر استخراج بی‌رویه منابع تأمین آب آشامیدنی توسط اشخاص ثالث حمایت کنند؛

- امنیت فیزیکی زنان و کودکانی را که برای دسترسی به آب یا تأسیسات بهداشتی به بیرون از خانه می‌روند، تأمین کنند؛

- اجازه ندهند قوانین تملک اراضی و رویه‌های مربوط به آن‌ها مانع دسترسی افراد جامعه به آب آشامیدنی سالم شود؛

- اشخاص ثالث ارائه‌دهنده یا کنترل‌کننده خدمات آب، دسترسی برابر، مقرون‌به‌صرفه، و فیزیکی به مقدار کافی آب را به‌خطر نیندازند.

• الزام به اجرا: نظر تفسیری شماره ۱۵ تأکید می‌کند، قطع کامل دسترسی، تنها در صورتی امکان‌پذیر است که منبع جایگزینی بتواند حداقل مقدار آب آشامیدنی سالم مورد نیاز برای پیشگیری از بیماری را فراهم کند و به آن دسترسی وجود داشته باشد. در این مورد این پیش‌فرض وجود دارد که توقف ارائه خدمات به نهادهایی که به گروه‌های آسیب‌پذیری مانند مدرسه‌ها، بیمارستان‌ها، و اردوگاه‌های پناهندگان یا آوارگان داخلی کمک می‌کنند، ممنوع است (Salman & McInerney-Lankford, 2004: 171-186).

۲-۵-۳. چارچوب‌های حقوقی در سطح منطقه‌ای

سازوکارهای حقوق بشری قضایی یا شبه قضایی در سطح منطقه به‌ویژه کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و مردمان^۱، کمیسیون حقوق بشر آمریکایی^۲، دیوان آمریکایی حقوق بشر^۳، و کمیته اروپایی حقوق اجتماعی^۴ نیز به موضوع آب توجه داشته‌اند و رویه قضایی معینی را نیز برای ارتقا و حمایت از حقابه در پیش گرفته‌اند.

۲-۵-۴. نظارت بین‌المللی

کمیته‌های فراوانی مانند «کمیته رفع تبعیض علیه زنان»، «کمیته مبارزه با شکنجه و کمیته حقوق بشر»، «کمیته حقوق کودک»، «کمیته رفع تبعیض نژادی»، «کمیته کارگران مهاجر»، «کمیته حقوق افراد دچار معلولیت»، «کمیته ناپدیدشدگی‌های اجباری»، و «کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی» زیر نظر سازمان ملل متحد، ارزیابی‌های خود را درباره الزامات حقوق بشری برای فراهم کردن امکان دسترسی به آب آشامیدنی سالم و تأسیسات بهداشتی مناسب ارائه می‌کنند.

۲-۵-۵. رویه‌های ویژه سازمان ملل متحد

«رویه‌های ویژه»^۵، عنوان عامی است که به سازوکارهای شورای حقوق بشر در راستای رسیدگی به موارد نگرانی ناشی از نقض حقوق بشر در سراسر جهان داده می‌شود. شورای حقوق بشر در قطعنامه شماره ۷/۲۲، نهاد «کارشناس مستقل» را به منظور نظارت بر اجرای تعهدات حقوق بشری

1. African Commission on Human and People's Rights
2. Inter- American Commission on Human Rights
3. Inter-American Court of Human Rights
4. European Committee of Social Rights
5. special procedures

مربوط به دسترسی به آب آشامیدنی سالم و تأسیسات بهداشتی ایجاد کرد. نماینده عالی اتحادیه اروپا به مناسبت روز جهانی آب، اعلامیه‌ای در ۲۲ مارس ۲۰۱۸ صادر و در آن به لزوم همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در مورد بحران آب اشاره و تأکید کرده است که اتحادیه اروپا به تلاش‌هایش برای پیوستن همه دولت‌ها به کنوانسیون آب کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا (UNECE) ادامه می‌دهد (ceas.europa.eu, 2017).

۳. چارچوب‌های حقوقی نوین منطقه‌ای و بین‌المللی

پیدایش مفهوم جدید «امنیت آب»، به این معنا نیست که قوانین بین‌المللی، قوانین و اصول مربوط به امنیت آب را دربر نمی‌گیرد. درواقع، بسیاری از اصول کلی حقوق بین‌الملل در مورد امنیت آب، قابل اجرا هستند. در کنوانسیون‌های حقوق بشری منطقه‌ای، حقابه در چارچوب حق بر حیات مطرح است. حقابه آشامیدنی سالم در کنار حق حیات و عدم شکنجه و رفتار غیرانسانی در دادگاه‌های حقوق بشری منطقه‌ای بررسی، و احکامی نیز صادر شده است؛ به عنوان نمونه، می‌توان به پرونده فدوتوف روسیه در سال ۲۰۰۵ در دادگاه حقوق بشر اروپایی و پرونده ولز لور علیه پاناما در سال ۲۰۰۱ در دادگاه منطقه‌ای بین‌آمریکایی اشاره کرد.

بسیاری از قوانین بین‌المللی مربوط به دسترسی به آب غیرقابل اجرا هستند. این نقص، نشان‌دهنده فقدان زیرساخت‌های قانونی بین‌المللی برای حمایت از حقوق آب است (Krakow, 2020: 22).

دسترسی به آب سالم آشامیدنی یکی از پیش‌شرط‌های بنیادین برای بهره‌برداری از چندین گونه از حقوق بشر است که حق بر غذا، حق تحصیلات، مسکن، سلامت، زندگی، کار، و... را دربر می‌گیرد. برپایه متن ماده ۱۱ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی، حقابه یکی از موارد مهم برخورداری از سطح کافی زندگی است که از سوی کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی در تفسیر عام شماره ۱۵ به تفصیل مطرح شده است (Esfandiyari & mirabbassi, 2015: 12).

۳-۱. اصل استفاده منصفانه از آبراه

کمیسیون حقوق بین‌الملل از سال ۱۹۸۴ به تدوین همین اصل همت گماشته است. این اصل مبتنی است بر توازن بین حقوق حاکمه دولت بر آب‌های سرزمین خود و منافع کشور پایین‌دست در بهره‌گیری از این آب‌ها.

• حق حاکمیت دولت بر منابع آب خود: مفهوم حاکمیت، یک اصل سنتی حقوق بین‌الملل است. حاکمیت سرزمینی دولت‌ها، آبراه‌هایی را که از خاک آن‌ها می‌گذرد نیز دربر می‌گیرد و به‌همین سبب دولت‌ها، بر منابع آب آبراه‌ها اعمال حاکمیت می‌کنند. درعین حال نمی‌توان اعمال آزادانه و نامحدود حاکمیت را نیز پذیرفت، زیرا پذیرش نظری چنین افراطی برای کشور بالادست به‌زیان دولت پایین‌دست خواهد بود. در مورد آبراه‌های متوالی چنین به‌نظر می‌رسد که اصل استفاده منصفانه، حد میانه‌ای است بین حاکمیت نامحدود کشور بالادست بر آب‌های خود و حق کشور پایین‌دست بر دریافت همه‌آبی که به‌طور طبیعی جریان دارد.

• منافع کشور پایین‌دست در منابع آبراه‌های متوالی: به‌طور کلی، این قاعده‌ای پذیرفته‌شده است که دولت کناره، حق دارد برای بهره‌برداری بهتر از آب آن بخش از آبراه که از سرزمینش می‌گذرد، کارهای لازم را انجام دهد، بی‌آنکه پیشتر از کشور پایین‌دست اجازه بخواهد؛ بنابراین، هر دولت می‌تواند تأسیساتی را روی آبراه بنا کند، مشروط به اینکه منافع مشروع کشور پایین‌دست را از نظر دور ندارد. براین اساس، استفاده از یک آبراه تازمانی که موجب زیان چشمگیری به کشورهای دیگر هم‌کرانه با آن نشود، معقول و منصفانه است؛ برای نمونه می‌توان به اختلاف فرانسه و اسپانیا در قضیه دریاچه لانو اشاره کرد که دیوان داورى چنین نظر داد که فرانسه در انجام تعهد دوگانه خود برای آگاه کردن دولت هم‌کرانه خویش، کوتاهی نکرده است (Lake Lanoux Arbitration, 1957: 1-3).

یکی از اصول مهم و بنیادین حقوق بین‌الملل محیط‌زیست معاصر، اصل «بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع» است. ماده ۵ کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل درباره استفاده غیرکشتیرانی از آبراه‌های بین‌المللی، کشورهایی را که از جریان‌های آب شیرین روزمینی و زیرزمینی مشترک برخوردارند، به حفاظت و استفاده منصفانه و معقول از آن جریان آبی متعهد می‌کند.

۳-۲. تعهد به جلوگیری از ورود زیان چشمگیر به کشور پایین‌دست

ماده ۷ طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل، تنها زیان‌های چشمگیر را دربر می‌گیرد؛ هرچند انتخاب معیارهای واقعی و مطلوب برای تشخیص این میزان، آسان نیست. اصل خودداری از وارد کردن آسیب چشمگیر به کشورهای دیگر، یکی از اصول اولیه حقوق بین‌الملل است.

• غیرقانونی بودن تغییر مسیر آبراه: چنانچه این‌گونه کارها، تعادل طبیعت و محیط را برهم زند، مشمول حکم اصل بیست‌ویکم اعلامیه اجلاس ملل متحد برای محیط زیست (۱۹۷۲ استکهلم) خواهد شد؛

• استفاده بیش از حد کشور بالادست از آبراه: برای نمونه طرح‌های سدسازی ترکیه به نام «گاپ»^۱ در جنوب شرقی آناتولی و سدهایی که بر روی رودخانه‌های دجله و فرات بنا شده‌اند، سبب چالش آبی ترکیه با عراق، سوریه، و ایران شده است. روش ترکیه در این موارد، در قبال مسائل حقوق بین‌الملل، نوعی رفتار منطبق با ایده حقوق حاکمه مطلق است، گرچه این کشور کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل برای مسیرهای آبی را امضا نکرده است، اما به این معنا نیست که تعهدی در این زمینه ندارد، زیرا این کنوانسیون از تعهد کشورهای امضاکننده آن فراتر رفته و به صورت بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی درآمده است و حتی کشورهایی که به این اسناد نپیوسته‌اند، موظفند ملاحظات کنوانسیون را رعایت کنند.

۳-۳. تعهد به تأمین منابع قابل‌دستیابی به آب در حقوق بین‌الملل

از میان نظریه‌های مطرح شده درباره مدیریت کمی منابع آب در حقوق بین‌الملل، راه حل مناسب را می‌توان از اصل کلی گنجانده شده در ماده ۱۰ کنوانسیون آبراهه‌ها دریافت که مقرر می‌دارد، هیچ‌یک از کاربری‌ها، برتری ذاتی بر دیگری ندارد، اما ملاک رفع تزاخم، اصل استفاده معقول و منصفانه است که با توجه به اوضاع و شرایط هر حوضه آبخیز، اولویت‌های بهره‌برداری را مشخص کرده و بین منافع دولت‌ها توازن ایجاد می‌کند و سرانجام، باید به نیازهای انسانی به گونه‌ای ویژه توجه شود (Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Water Courses, 1997: Art. 10). نمونه عملی نیاز به مدیریت کمی آب را می‌توان در مورد سدسازی‌های بی‌رویه کشورهای همسایه ایران مانند ترکیه و افغانستان مشاهده کرد. کشور ترکیه با ساختن طرح عمرانی آناتولی جنوب شرقی که به اختصار «گاپ» نامیده می‌شود، موجب کم شدن حجم آب رودهای دجله و فرات شده و در نتیجه، دشت میان‌رودان رطوبت خود را از دست داده و به منبعی برای تولید گرد و غبار و بیابان‌زایی در عراق، سوریه، و ایران تبدیل شده است. در اجرای این طرح، ترکیه با تفسیری مضیق از اصل حاکمیت مدعی است، همان‌گونه که منابع نفتی هر کشور متعلق به آن است، منابع آبی که از ترکیه سرچشمه می‌گیرند نیز به این کشور تعلق دارند (Ordu, 16/6/2017)؛ درحالی‌که امروزه با عرفی شدن قاعده استفاده معقول و منصفانه از منابع آبی و منع ایجاد آسیب

1. Guneydogu Anadolu Projesi (GAP)

زیست‌محیطی می‌توان اقدام ترکیه را مخالف حقوق بین‌الملل و عاملی برای ایجاد ناامنی آب در منطقه به‌شمار آورد.

افزون‌براین، اقدام افغانستان به ساختن سد و بندهای گوناگون می‌تواند زمینه بروز مسائلی مانند کم‌آبی، مشکلات زیست‌محیطی و خشک شدن تالاب‌ها و دریاچه‌ها، مهاجرت و مشکلات امنیتی و بین‌المللی را فراهم آورد. البته در مقابل، ایران نیز با سدسازی در حوضه‌های آبریز دریاچه‌های ارومیه در غرب و جازموریان در شرق همین روند را درپیش گرفته است. حال آنکه پایبندی دولت‌ها به نظریه حاکمیت (تمامیت) محدود سرزمینی در چنین مواردی بسیار راهگشا بوده و صلح و امنیت بین‌المللی را به‌ارمغان می‌آورد.

۳-۴. اصل توسعه پایدار

حفظ منابع آبی برای آیندگان در پرتو اصل توسعه پایدار، یکی دیگر از موضوع‌های مرتبط با بحث دستیابی به آب است. مفهوم توسعه پایدار برپایه آگاهی از ضرورت حفظ تعامل میان نیازهای انسانی و حفظ محیط طبیعی شکل گرفته است. این مفهوم، صلاحیت کشورها در مدیریت توسعه خود را با محدودیت روبه‌رو می‌کند. در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ رویکرد توسعه پایدار به عرصه حقوق بین‌الملل آب‌ها نیز وارد شده است (Kuokkanen, 2017: 12). مفهوم توسعه پایدار در این حوزه، بر مصرف آب با در نظر گرفتن توان نهایی طبیعت و نیازهای واقعی امروز و آینده انسان‌ها دلالت دارد. برپایه این اصل، باید از منابع آبی به‌گونه‌ای استفاده شود که عناصر سه‌گانه توسعه پایدار، یعنی استفاده بهینه (عنصر اقتصادی)، توزیع عادلانه (عنصر اجتماعی)، و تضمین پایدار (عنصر محیط‌زیستی) حفظ شود (Faryadi, 2018: 169). براین اساس، تأمین آب با مفهوم توسعه پایدار مرتبط می‌شود؛ به‌گونه‌ای که اصل تضمین دستیابی و مدیریت پایدار آب و تأسیسات بهداشتی برای همه، به‌عنوان یکی از اهداف توسعه پایدار در سند «تغییر جهان ما: دستورکار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار» به‌تصویب مجمع عمومی سازمان ملل رسید (A/Res/70/1, Goal, 2015: 6). برای عملی کردن این توصیه‌ها، دولت‌ها باید با توجه به اصل استفاده معقول و منصفانه از منابع آبی، اصل همکاری و کمک به یکدیگر در مدیریت منابع آبی، انتقال فناوری، پیگیری و تلاش برای رفع آسیب‌های زیست‌محیطی، و انجام تعهد مسئولیت مشترک و متفاوت، زیرساخت‌های قانونی و اجرایی مناسب را در سطوح داخلی و بین‌المللی فراهم کنند. در حقوق آبراه‌های بین‌المللی، دو

معاهده اصلی، یعنی کنوانسیون آبراه سازمان ملل و کنوانسیون آبراه کمیسیون اقتصادی اروپا به مفهوم توسعه پایدار اشاره کرده‌اند. یکی از اهداف کنوانسیون آبراه‌های نیویورک ۱۹۹۷ ترغیب به استفاده پایدار از منابع برای نسل حاضر و آینده است. بخش نخست بند ۲ ماده ۲۴ این کنوانسیون، تنها ماده‌ای است که به موضوع برنامه‌ریزی توسعه پایدار آبراه‌های بین‌المللی اشاره، و به‌گونه‌ای آشکار از اصطلاح توسعه پایدار استفاده می‌کند (Akbari & Mashhadi, 2019: 326).

۳-۵. اصل انصاف بین نسل‌ها^۱

برپایه این اصل، استفاده و بهره‌مندی از منابع برای نسل حاضر، درعین حال که حق است، این تعهد را نیز به همراه دارد که نسل حاضر در اجرای چنین حقی باید پیامدهای بلندمدت فعالیت‌هایش و همچنین، پایداری منابع طبیعی و محیط زیست جهانی را به‌منظور حفظ منافع نسل آینده در نظر بگیرد (raining Manual on International Environmental Law, 2006)؛ برای نمونه، ماده ۳ کنوانسیون ۱۹۹۲ سازمان ملل متحد درباره تغییرات آب‌وهوایی بیان می‌کند: «اعضا باید از سامانه آب‌وهوایی به‌سود نسل فعلی و آینده بشر... حمایت کنند» (United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 1992).

با استناد به متن ماده (۱) ۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی می‌توان گفت، دستیابی تدریجی به تعهدات میثاق تنها به اجرای «کامل»^۲ مصادیق حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی مربوط می‌شود، اما این ویژگی نمی‌تواند دولت‌ها را از حداقل «تعهدات اصلی و بنیادین»^۳ یعنی حداقل نیازهای ضروری آن مصادیق که حق به آب و غذا یکی از آنهاست، رها کند (Aronsson-Storrier, 2017: 519). در نتیجه، فرض بر این است که روند تکامل حقوق بین‌الملل در شناسایی حق آب، تعهد دولت‌ها به فراهم کردن امکان دسترسی منصفانه همه شهروندان به آب، عدم مداخله تبعیض‌آمیز برای تحقق این حق، به‌ویژه در شرایط بحران آب، می‌تواند مسیر رسیدن به امنیت آب را هموار کند.

-
1. Inter-Generational Equity
 2. full realization
 3. core obligations

۳-۶. اصل پیشگیری^۱

اصل «پیشگیری» یکی از مهم‌ترین اصول شناخته‌شده حقوق بین‌الملل محیط زیست است و قاعده طلایی^۲ این حوزه به‌شمار می‌آید. تحقق این اصل در راستای اجرای فصل ۲۷ دستورکار ۲۱، نیازمند نقش‌دهی به سازمان‌های غیردولتی است (Ansari, 2018: 135). بند ۳ ماده ۳ کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره تغییرات آب‌وهوایی بیان می‌کند: «اعضای کنوانسیون می‌بایست اقدامات پیشگیرانه لازم را برای پیش‌بینی، جلوگیری، یا کمینه‌سازی علت‌های تغییرات آب‌وهوا و کاهش پیامدهای نامطلوب آن انجام دهند» (United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992).

۳-۷. اصل احتیاط^۳

مفهوم «اقدامات احتیاطی» در اصل ۱۵ بیانیه ریو ۱۹۹۲ بازتاب یافته است. برپایه این اصل، «دولت‌ها در راستای حفظ محیط زیست و در حد توان خود باید اقدامات احتیاطی گسترده‌ای را انجام دهند. هنگامی که خطرهای جدی یا جبران‌ناپذیری محیط زیست را تهدید می‌کند، تردید علمی نباید بهانه‌ای برای به‌تویق افتادن اقدامات مؤثر و موجه اقتصادی در راستای پیشگیری از تخریب محیط زیست باشد» (The Rio Declaration on Environment and Development, 1992). «اصل احتیاط»، این تعهد را برای دولت‌ها ایجاد می‌کند که هنگامی که این باور و اعتقاد وجود دارد که یک اقدام، موجب بروز خسارت زیست‌محیطی می‌شود، حتی اگر دلیل علمی محکمی در مورد آثار زیان‌بار آن اقدام برای محیط زیست وجود ندارد، شخص یا نهاد اقدام‌کننده باید کارهای پیشگیرانه‌ای را برای حفظ محیط زیست انجام دهند. درواقع، منظور، انجام کارهایی است که هدف از آن پیشگیری، حذف، یا کاهش آسیب‌های نامطلوب احتمالی به محیط زیست است. براین اساس، همه فعالیت‌هایی که ممکن است آسیب‌هایی را به محیط زیست وارد کنند، در درجه نخست باید متوقف شوند یا در صورت امکان، بر آن‌ها نظارت شود. در چارچوب این اصل، هدف از انجام ارزیابی‌های زیست‌محیطی این است که به‌جای ترمیم خسارت‌های واردشده به محیط زیست، به‌سوی حمایت

1. the principle of prevention

2. golden rule

3. precautionary principle

پیشگیرانه و احتیاطی از محیط زیست حرکت کنیم. به‌رغم اختلاف‌های موجود دربارهٔ موقعیت و جایگاه اصل احتیاط در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، این نکته پذیرفته شده است که اصل احتیاط، نتیجهٔ تأثیر متقابل علم، فناوری، و حقوق و تنظیم‌کنندهٔ مرحلهٔ پیش‌فعالیت است؛ بنابراین، اختلاف‌نظرهای موجود در این مورد که آیا اصل احتیاط، یک اصل یا یک قاعده الزام‌آور حقوق بین‌الملل عرفی است، اهمیت کمی در اجرای این اصل دارد (Mousavi & Arashpour, 2015: 177).

۳-۸. اصل همکاری بین‌المللی

اصل «همکاری بین‌المللی» که در حقوق بین‌الملل محیط زیست، یکی از شاخه‌های حقوق بین‌الملل عمومی به‌شمار می‌آید، جایگاه ویژه‌ای دارد. در این چارچوب، بهره‌برداری منطقی از سرزمین و مدیریت منابع مشترک همچون منابع آبی فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی، تغییرات آب‌وهوا، و تنوع زیستی، نیازمند همکاری‌های بین‌المللی است. گرایش جهانی به همکاری بین‌المللی در راستای حفاظت از محیط زیست، در بسیاری از اسناد الزام‌آور و غیرالزام‌آور حقوق بین‌الملل محیط‌زیست مطرح شده است که آغازگر آن را می‌توان اصل ۲۴ اعلامیهٔ استکهلم ۱۹۷۲ دانست. با اینکه اصل «همکاری بین‌المللی» یک تعهد عرفی به‌شمار می‌آید، منشور سازمان ملل متحد ۱۹۴۵ به تفصیل به آن پرداخته است؛ به‌گونه‌ای که اصل همکاری، یکی از پایه‌های حقوق بین‌الملل جدید را تشکیل می‌دهد (Poorhashemi; Zarei & Khalatbari, 2013: 61-63).

تعهد به همکاری بین دولتها، دربردارندهٔ مواردی مانند انتقال فناوری و تجربه‌های عملی مربوط به جریان‌های پیشگیری، کنترل و کاهش روند تخریب محیط زیست؛ تبادل کامل، آزاد، و فوری اطلاعات؛ همکاری در برنامه‌های منطقه‌ای و جهانی برای حفاظت از محیط زیست؛ ارائهٔ گزارش و اطلاعات به نهادهای بین‌المللی زیست‌محیطی؛ همکاری در زمینهٔ پژوهش و آموزش؛ همکاری برای تعیین معیارها و استانداردهای بین‌المللی؛ همکاری برای حفاظت و مدیریت منابع زندهٔ دریایی و تأمین منابع مالی. تعهد به همکاری، در سطوح دوجانبهٔ منطقه‌ای و جهانی قابل اعمال است. افزون‌براین، به‌لحاظ قلمرو زمانی می‌تواند پیش یا پس از بروز مشکل مطرح شود. شکی نیست که در راستای اصل همکاری بین‌المللی، راهکارهای علمی مشترک می‌تواند انقلابی در تولید و توسعهٔ فناوری‌های موردبهره‌برداری برای بهینه‌سازی و صرفه‌جویی به‌وجود آورد و خشکسالی و بحران کم‌آبی نیز از این قاعده مستثنا نیستند.

۳-۹. نقش نهادهای ملی و بین‌المللی و شرکت‌های فراملی

هدف اصلی حقوق بشر، حمایت از افراد در برابر قدرت انحصاری و نامحدودی است که به‌طور سنتی تنها در اختیار حکمرانان بوده است، اما امروزه به‌دلایل فراوانی، نهادهای دیگری به‌جز دولت‌ها، از این قدرت بیش‌ازحد بهره‌مند شده‌اند؛ به‌گونه‌ای که به‌دشواری می‌توان دولت‌ها را دارندهٔ بیشترین قدرت انحصاری به‌شمار آورد. گرد آمدن قدرت بسیار زیاد نزد نهادهای غیردولتی، از جمله شرکت‌های خصوصی، به‌ویژه شرکت‌های بزرگ و فراملی، سبب شده است که آن‌ها نیز همچون دولت، از قدرت تأثیرگذاری بر بخش‌های گوناگون زندگی افراد، برخوردار شوند. اعمال حقوق بشر در روابط میان اشخاص خصوصی با یکدیگر را به‌اصطلاح «اعمال افقی حقوق بشر»^۱ می‌نامند. در این شیوه، برخلاف شیوهٔ سنتی، می‌توان برای اشخاص خصوصی نیز تعهدهای حقوق‌بشری ایجاد کرد.

نتایج یک پژوهش دربارهٔ اسناد و عملکرد چهار شرکت فراملی فعال در عرصهٔ خدمات آب که بیش از ۸۰ درصد صنایع خصوصی‌سازی‌شدهٔ آب در نقاط گوناگون جهان را هدایت می‌کنند، حاکی از تأیید حقابه است و شرکت‌های یادشده بر این نظر بوده‌اند که فعالیت آن‌ها می‌تواند در تحقق این حق تأثیرگذار باشد (Russell, 2011: 13-16).

ایجاد تعهدات مستقیم حقوق‌بشری برای شرکت‌ها و اعمال افقی حقوق بشر، در شرایط فعلی و با توجه به تغییرات پدیدآمده در ساختار قدرت، ضروری است و تلقی دولت‌ها به‌مثابه دارندگان قدرت فائده و انحصاری و در نتیجه یگانه متعهدان حقوق بشر، افزون‌بر اینکه با واقعیت‌های موجود همخوانی ندارد، به‌منزلهٔ نوعی مهر تأیید بر اجرای ناقص حقوق بشر نیز به‌شمار می‌آید. واقعیت این است که تأمین آب سالم برای همه، به‌تنهایی از عهدهٔ دولت‌ها برنمی‌آید، بنابراین، لازم است ساختارهای شرکتی جدیدی، به‌ویژه در قالب ساختارهای حکمرانی شرکتی، متناسب با این ضرورت‌ها گسترش یابد؛ ساختارهایی که در محیط بین‌رشته‌ای حقوق، مدیریت، و اخلاق شکل می‌گیرند و افزون‌بر توجه به برخورداری از قدرت سودآوری در قالب رقابت آزاد، نگاه هوشمندانه‌ای به سود بلندمدت در نتیجهٔ رعایت موازین حقوق بشر و تأمین نیازهای انسانی دارند (Rahmannasab Amiri & Pourezat, 2017, p.109-110).

1. horizontal application of human rights

نتیجه‌گیری

در قرن بیست و یکم دامنه و پیچیدگی چالش‌های مربوط به آب، فراتر از مرزهای ملی و منطقه‌ای است و سیاست‌های ملی یا منطقه‌ای نمی‌توانند آن را به‌طور کامل مدیریت کنند. مطالعات انجام‌شده درباره آب که چشم‌انداز گسترده‌تری را دربر می‌گیرد، بیشتر بر منابع آب‌های مرزی متمرکز شده است. حکومت جهانی آب نیز در چارچوب چالش‌های دیگر و در بحث‌های مربوط به اهداف توسعه جهانی مطرح شده است.

در طول زمان، حقوق حاکم بر آب‌های فرامرزی، از اصول افراطی حاکمیت سرزمینی مطلق و یکپارچگی مطلق رودخانه‌ای فاصله گرفته و به‌سوی اصول معتدل با در نظر گرفتن انصاف و عدالت حرکت کرده است. این اصول عبارتند از: اصل حق استفاده همه کشورهای حوضه از آب‌های حوضه بین‌المللی به‌صورت منصفانه و معقول و اصل عدم آسیب‌رسانی جدی.

بررسی مفاد اسناد حقوقی بین‌المللی مربوط به آب‌های فرامرزی (قواعد هلسینکی ۱۹۶۶، کنوانسیون آب اروپا ۱۹۹۲، کنوانسیون سازمان ملل ۱۹۹۷، و قواعد برلین ۲۰۰۴) نشان می‌دهد که همگی آن‌ها (به‌جز کنوانسیون آب اروپا)، مفادی را در مورد جزئیات نحوه استفاده منصفانه و معقول از آب ارائه کرده‌اند و در تمام این اسناد، به دو اصل مهم «مشارکت منصفانه و معقول» و «پایبندی به عدم ایراد آسیب» توجه شده است. به‌جز کنوانسیون آب اروپا، سایر اسناد حقوقی یادشده، آشکارا قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین کشورها را بر مفاد خود برتر دانسته‌اند. همان‌گونه که بیان شد، چارچوب‌های حقوقی منطقه‌ای و بین‌المللی درباره آب، یکپارچه نبوده‌اند، اما رفته‌رفته با برطرف شدن کاستی‌های آن‌ها، سادگی اجرا و عدم پیچیدگی نسبت به قواعد پیشین، در قواعد نوین حقوقی دیده می‌شود، که برای نمونه، کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل متحد، گزینه مناسب و منصفانه‌تری برای اجرا در مناطق خشک و نیمه‌خشکی مانند ایران است. روند تکامل حقوق بین‌الملل در حوزه شناسایی حق به آب، تعهد دولت‌ها به فراهم کردن دسترسی منصفانه همه شهروندان به آب، و عدم مداخله تبعیض‌آمیز برای تحقق این حق به‌ویژه در شرایط بحران آب می‌تواند مسیر رسیدن به امنیت آب را هموار کند.

با توجه به ماهیت بحران آب و ارتباط آن با صلح، ثبات، و امنیت منطقه‌ای در آینده، برای رفع این چالش لازم است که میزان و سطح همکاری‌های منطقه‌ای افزایش یابد و از واگرایی بیشتر در

جهان جلوگیری شود. استفاده از ظرفیت‌های مرکز منطقه‌ای سازمان ملل متحد برای دیپلماسی پیشگیرانه، یکی از راهکارها است. گفتنی است، تحقق حقابه توسط دولت‌ها، مشروط به وجود منابع مالی است که بسیاری از دولت‌ها از آن بهره‌مند نیستند، درحالی‌که در بخش خصوصی، به‌ویژه شرکت‌های بزرگ و فراملی، شرایط مناسب‌تری برای مهار این بحران مهم وجود دارد.

به‌گفته متخصصان، پنج حوضه پرتش منابع آبی وجود دارد که در آینده قابلیت ایجاد برخورد و تقابل سیاسی و درگیری‌های نظامی در بین کشورها را خواهند داشت. این حوضه‌ها در منطقه خاورمیانه قرار دارند. جمهوری اسلامی ایران در دو حوضه با کشورهای دیگر اشتراک دارد (حوضه دجله و فرات و دنباله آن‌ها یعنی اروندرود که بین ترکیه، سوریه، ایران، و عراق مشترک هستند، و حوضه رود هیرمند که بین ایران افغانستان مشترک است).

به‌منظور جلوگیری از چالش جهانی بحران آب راهکارهایی به‌نظر می‌رسد که عبارتند از:

- بهره‌گیری مناسب از اصول و قواعد حقوقی بین‌المللی؛
- درپیش گرفتن دیپلماسی فعال آبی؛
- ایجاد یک سازمان منطقه‌ای برای مبارزه با معضل کم‌آبی و جلوگیری از عمیق‌تر شدن بحران و حل اختلاف‌های احتمالی بین کشورهایی که رود مشترک دارند؛
- سرمایه‌گذاری در علم هیدروپلیتیک؛
- توجه به موضوع آب مجازی (به‌معنای استفاده از اصل مزیت نسبی در موضوع واردات هوشمند مواد غذایی و کالاهای آب‌بر از کشورهای دیگر)؛
- توجه به بخش خصوصی، ازجمله شرکت‌های خصوصی فراملی و نهادهای بین‌المللی با استناد به قوانین حقوق بین‌الملل محیط زیست و حقوق بشر.

منابع

- Akbari, Narges & Mashhadi, Ali (2019). Environmental Threats and Obligations of the Government of Turkey in Implementing the GAP Project in Relation to Environmental Impacts in Iran (Dust Storms). *International Law Review (ILR)*, Winter and Spring 2019, 36(61), 311-351. (in Persian).
- Ansari, Mina (2018). The role of national and international non-governmental organizations in the prevention of environmental crimes. *prevention of crime studies journal*, Spring 2018, 12(46), 133-161. (in Persian).
- Aronsson-Storrier, Marie (2017). Sanitation, Human Rights and Disaster Management. *Disaster Prevention and Management*, 26(5), 514-525.
- Avarideh, Fariba; Attari, Jalal and Abdollahi, Mohsen (2016). Comparative Study of the International Law related to Water Sharing in Trans-Boundary Rivers. *Quarterly Journal of Environmental Sciences*, Summer 2016, 14(2), 79-96. (in Persian).
- Beaumont, P. (2010). International Journal of Water Resources Development. *The 1997 UN Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses: Its Strengths and Weaknesses from a Water Management Perspective and the Need for New Workable Guidelines*. 16(4), 475-495 | Published online: 21 Jul 2010. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/713672536>.
- Busby, Joshua (2017). Council on Foreign Relations: Maurice R. Greenberg center for Geoeconomic Studies. *Water and U.S. National Security*. January 2017. <https://cfr.org>.
- Carpenter, S. R.; E. H. Stanley & M. J. Vander Zanden (2011). State of the world's freshwater ecosystems: Physical, chemical, and biological changes. *Annual Review of Environment and Resources* 36: 75–99. doi:10.1146/annurev-environ-021810-094524.
- Chitsaz, N., & Azarnivand, A. (2017). Water scarcity management in arid regions based on an extended multiple criteria technique. *Water Resources Management*. 31(1), 233–250.
- Cooley, H; Ajami, N; Ha, Mai-Lan; Srinivasan, V; Morrison, J; Donnelly, k & Juliet Christian-Smith (2013). Global Water Governance in the Twenty-First Century. *Pacific Institute, The World's Water*, July 2013. P.1-34, Retrived from: <http://www.pacinst.org/publication/> Global- Water- Governance- in the 21-First - Century/.
- Cooley, Heather & Gleick, Peter H. (2011). Climate-proofing transboundary water agreements. *Hydrological Sciences Journal*, 56(4), 711–718.
- Derakhshan Babaei, Farzaneh (2014). Global Warming. *The Growth of Geography Education*, 29(2), 52-57. (in Persian).
- Esfandyari, Changiz & Mirabbasi, Seyed Bagher (2015). The Right to Food in Situation Armed Conflict under International Law. *The Judiciary's Law Journal*, 78(88), 7-36. (in Persian)

- Faryadi, Masoud (2018). Public Law Involvement in Water Usage Control. *Journal of Legal Studies*, Spring 2018, 10(1/27), 161-197. (in Persian).
- Hoekstra, Arjen, Y. & Mekonnen, Mesfin. M. (2012). The water footprint of humanity. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, February 28, 2012, 109(9), 3232-3237.
- International Water Management Institute (IWMI). (2007). *Water for Food, Water for Life: A Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture*. London: Earthscan; Colombo, Sri Lanka: International Water Management Institute.
- International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank 1818 H Street NW, Washington, DC 20433. Telephone 202-473-1000. "High and Dry: Climate Change, Water and the Economy" (2016); Retrived from: www.worldbank.org.
- Institute Research Report. Oakland, CA: Pacific Institute.
- Krakow, Carly A. (2020). The International Law and Politics of Water Access: Experiences of Displacement, Statelessness, and Armed Conflict, Department of Law. *London School of Economics and Political Science*; London WC2A 2AE, UK; c.a.krakow@lse.ac.uk, 24 January 2020.
- Kuokkanen, Tuomas (2017). Water Security and International Law. *PERLPLJ*, 20, 1-22.
- Lake Lanoux Arbitration (FRANCE v. SPAIN), (1957). 12 R.I.A.A. 281; 24 I.L.R. 101 Arbitral Tribunal. 1 November 16, 1957. (Petrén, President; Bolla, De Luna, Reuter, De Visscher). Retrived from: http://www.cawater-info.net/bk/water_law/pdf/france_v_spain.pdf.
- Mousavi, Seyed Fazlollah & Arashpour, Alireza (2015). The Principle of Prevention in international environmental law. *Public Law Studies Quarterly*, Summer 2015, 45(2), 167-179. (in Persian).
- Ordu, Sara (2017). *Construction of Ilisu Dam in Turkey in violation of international law*, (16/6/2017) Retrived from: <http://www.irdiplomacy.ir/fa/news/1969520>
- Pahl-Wostl, C; J. Gupta & D. Petry (2008). Governance and the global water system: Towards a theoretical exploration. *Global Governance* 14, 419-436.
- Poorhashemi, Seyed Abbas; Zarei, Sahar & Khalatbari, Yalda (2013). The Cooperation Principle in International Environmental Law. *Public Law Research*, Summer 2013, 15(39). 61-90. (in Persian).
- Rahmannasab Amiri, Nasim & Pourezzat, AliAsghar (2017). Imperative Participation of Private Sector in Solving Water Crisis: The Role of Transnational Enterprises in Implementation of Right to Water as an Economic and Social Right. *Interdisciplinary Studies in the Humanities*, Autumn 2017, 9(4), 91-112. <http://dx.doi.org/10.22631/isih.2017.1677.2289>. (in Persian).
- Russell, A. F. S. (2011). Incorporating Social Rights in Development: Transnational Corporations and the Right to Water. *International Journal of Law in Context* 7(1): 1-30.

- Raining Manual on International Environmental Law. (2006). Retrived from: www.unep.org/DPDL/Law/PDF/Law_training_Mannual.pdf.
- Salman M. A. Salman & McInerney-Lankford, Siobhán (2004). *The Human Right to Water Legal and Policy Dimensions*. July 30. 2004. Translation of Hassan Asadi Zeidabadi. Nahid Publications. 2015. (in Persian).
- Soboka Bulto, T. (2011). The emergence of the human right to water in international human rights law: Invention or discovery? *Melbourne Journal of International Law*. 12(2), P.42.
- Tahami Pour zarandi .M & Ghorbani .M (2016). Measurement and Analysis of the Virtual Water Place in Iran's Industry and Mining Sectors. *Journal of Water and Sustainable Development*, 3(1), 59-72. (in Persian).
- Tanzi, A. The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes: *Its Contribution to International Water Cooperation*. ISBN13: 9789004291577. E- ISBN: 9789004291584. 2015.
- Tiwana, N.; Jerath, S.; Ladhar, G; Singh, R; Paul, D; K. Dua & H. K. Parwana (2007). *State of Environment: Punjab—2007*. Chandigarh, Punjab: Punjab State Council for Science and Technology.
- The Rio Declaration on Environment and Development, (1992). Principle 15.
- United Nations (UN) 2003a. (2003). *Water: A Matter of Life and Death. Fact Sheet*. International Year of Freshwater 2003. Retrived from: <http://www.un.org/events/water/factsheet.pdf>.
- United Nations (UN) 2003b. (2003). *Water for People, Water for Life*. World Water Development Report 1. Paris: UNESCO Publishing; New York: Berghahn Books. Retrived from: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129726e.pdf>.
- United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO). (2005). *Sound of Our Water: Water Problems*. Retrived from: http://unesco.uiah.fi/water/material/05_water_problem.html.
- United Nations (UN). 2012a. (2012). *Managing Water under Uncertainty and Risk*. World Water Development Report 4. Paris: UNESCO Publishing. Retrived from: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002156/215644e.pdf>.
- United Nations (UN). 2012b. (2012). *Water Scarcity*. <http://www.un.org/waterforlifedecade/scarcity.shtml> (accessed May 5).
- World Economic Forum Water Initiative. (2011). *Water Security: The Water-Food-Energy-Climate Nexus*. edited by Dominic Waugh ray. Washington, DC: Island Press.
- UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Water Courses, (1997).
- United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), (1992). Article 3.
- United Nations Framework Convention on Climate Change, (1992). Article 3(3).

- World Health Organization (WHO) and United Nations Children's Fund (UNICEF). (2012). *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update*. New York: United Nations Children's Fund; Geneva, Switzerland: World Health Organization. Retrived from: http://whqlibdoc.who.int/publications/2012/9789280646320_eng_full_text.pdf.
- www.eueuropaeas.fpfis.slb.ec.europa.eu:8084/headquarters/headquarters-homepage/41829/node/41829_tr.
- www.un.org/en/observances/water-day/message 2020-02-25.
- www.worldbank.org/en/news/feature/2019/08/20/quality-unknown.
- www.socatlas.org/PDF_Map%20Gallery/SoE%20report%20of%20Punjab.pdf.
- www.un.org/waterforlifedecade.
- Xie, Y.L; Xia, D.H; Ji, L & Huang, G.H. (2018). An inexact stochastic-fuzzy optimization model for agricultural water allocation and land resources utilization management under considering effective rainfall. *Ecological Indicators*. 92(1), 301-311. Indic.<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolind.2017.09.026>.in press.
- Zedler, J. B & S. Kercher (2005). Wetland resources: Status, trends, ecosystem services, and restorability. *Annual Review of Environment and Resources* 30:39–74.

نوع مقاله: پژوهشی

فرصت‌ها و چالش‌های همکاری ژئواکونومیک ایران و ترکمنستان^۱

امین نواختی مقدم^۲، قاسم اصولی^۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۶/۲۷ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۰/۳۰

چکیده

ویژگی‌های تاریخی و فرهنگی مشترک، همجواری ژئوپلیتیک، نیاز به همکاری در حوزه انرژی، ترانزیتی و گسترش همکاری‌های منطقه‌ای، ایران و ترکمنستان را به همکاری بیشتر با یکدیگر ترغیب می‌کند. هدف مقاله حاضر این است که با سنجش ابعاد گوناگون روابط اقتصادی ایران و ترکمنستان و واکاوی فرصت‌ها و چالش‌های روابط دو کشور، جایگاه ایران در اقتصاد ترکمنستان و راهبردهای گسترش روابط دو کشور را بررسی کند؛ بنابراین، پرسش اصلی مقاله این است که «مهم‌ترین فرصت‌ها و چالش‌های همکاری ژئواکونومیک ایران و ترکمنستان کدامند؟» فرضیه‌ای که بررسی می‌شود این است که «همکاری در حوزه‌های انرژی (گاز، نفت، و برق) و مسیرهای انتقال آن، حوزه ترانزیتی و خطوط ارتباطی، حوزه‌های فنی و مهندسی و سرمایه‌گذاری مشترک، همکاری در حوزه کشاورزی و کشت فراسرزمینی، همکاری‌های منطقه‌ای در قالب سازمان اکو، و همکاری‌های مربوط به حوزه دریای خزر، از مهم‌ترین فرصت‌های ژئواکونومیکی، و چشم‌انداز کاهش ذخایر انرژی ترکمنستان، پریسک بودن شرایط سرمایه‌گذاری در این کشور، لزوم گرفتن رویداد برای فعالیت‌های تجاری، چالش‌های ناشی از نظام بانکی، و نقش چالش‌زای قدرت‌های مداخله‌گر از جمله آمریکا در روابط ایران با ترکمنستان، از مهم‌ترین چالش‌های ژئواکونومیک روابط دو کشور به‌شمار می‌آیند. با توجه به اینکه هر دو کشور به دلیل صادرات انرژی، در عرصه بین‌المللی اهمیت فراوانی دارند، تقویت همکاری دو کشور در این زمینه می‌تواند سبب تأثیرگذاری بیشتر این دو کشور در عرصه امنیت عرضه انرژی شود. در این پژوهش تلاش شده است مسائل اصلی مقاله به روش توصیفی و تحلیلی بررسی شوند.

واژگان کلیدی: ایران، ترکمنستان، ژئواکونومیک، انرژی، نظام بانکی، تجارت.

۱. این مقاله برگرفته از طرح مرکز مطالعات اوراسیای مرکزی دانشگاه تهران است.

۲. دانشیار گروه حقوق و علوم سیاسی، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران navakhti@uma.ac.ir

۳. دکترای روابط بین‌الملل، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

Opportunities and Challenges of Geo-economics Cooperation between Iran and Turkmenistan

Amin Navakhti Moghada¹, Qasem Osuli Odlu²

Abstract

Common historical and cultural features and geopolitics proximity encourage energy, transit, and regional cooperation between Iran and Turkmenistan. This article examines the different aspects of economic relations between Iran and Turkmenistan, including the opportunities and challenges as well as the potentials to develop ties. The current research also investigates the different ways through which Iran can involve in Turkmenistan's economy. The findings show that it can be achieved by strengthening the transit lines and resolving Iranian exporters' visas, guaranteeing investment risk, prioritizing economic diplomacy, and defining common interests in the transit area. Both countries are of great importance in the international arena because energy exports strengthening the cooperation between the two countries could lead to a more significant impact of these two actors internationally. This article attempts to describe the main issues of this paper is a descriptive and analytical method.

Keywords: Geo-economics, regional cooperation, I.R.Iran, Turkmenistan, energy transit, Economic relation caspian region

1. Associate professor of political science at University of Mohaghegh Ardabili
navakhti@uma.ac.ir

2. international relations researcher and visiting professor at Mohaghegh Ardabili and Alameh tabatabaie universities

مقدمه

ترکمنستان، یکی از مهم‌ترین کشورهای آسیای مرکزی، و دروازه ورود ایران به این منطقه است. این کشور با داشتن درآمد سرانه حدود ۷۵۳۶ دلار، در گروه‌بندی کشورها در بانک جهانی، جزء کشورهای دارای درآمد سرانه متوسط به بالا به‌شمار می‌آید. کنترل شدید دولت و سهم زیاد بخش دولتی از فعالیت‌های اقتصادی، مانع اصلی توسعه بخش خصوصی در اقتصاد ترکمنستان است. تداوم تسلط دولت بر اقتصاد و بازار رسمی کار در این کشور، سبب محدود ماندن سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش‌های مرتبط با حوزه‌های غیرانرژی شده است. رشد اقتصادی ترکمنستان به مقدار زیادی به هیدروکربن و بخش‌های مرتبط با آن وابسته است. این کشور در بین جمهوری‌های آسیای مرکزی، ساده‌ترین ساختار اقتصادی را دارد و میزان اصلاحات اقتصادی آن از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی از کشورهای دیگر کمتر بوده است، زیرا تأکید بر سیاست بی‌طرفی در تعبیرهای متفاوت آن با بی‌توجهی به اصلاحات اقتصادی در داخل همراه بوده است که عامل اصلی آن، بهره‌مندی از درآمدهای گاز و اقتصاد دولتی است. وضعیت بی‌طرفی دائمی ترکمنستان سبب شده است که این کشور در ترویج ثبات امنیت منطقه‌ای و مقابله با تهدیدهای گوناگونی مانند تروریسم، افراط‌گرایی، قاچاق مخدر، و جرایم سازمان‌یافته موفق عمل کند (EEAS, 2019).

ترکمنستان در قالب سیاست تخصصی کردن تولید در دوران اتحاد جماهیر شوروی، وظیفه تولید پنبه و گاز طبیعی را به‌عهده داشت، اما با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، بخش کشاورزی ترکمنستان تضعیف شد و به‌همین دلیل در زمان استقلال، به‌طور کامل تک‌محصولی (گاز) بود. ساختار تک‌محصولی حکومت در دوران بی‌طرفی مثبت (دوران بردی‌محمداف^۱) همچنان ادامه داشته است. بااین‌حال، به‌سبب سیاست خارجی فعالانه‌تر محمداف، حجم صادرات و واردات کل کشور در سال‌های اخیر افزایش چشمگیری داشته است (Michel, 2019: 3).

ترکمنستان از زمان استقلال، به‌جز اختلاف‌های انگشت‌شمار در مورد ترانزیت کالاهای ایرانی از مسیر این کشور و اختلاف بر سر قیمت گاز و مطرح شدن امکان ارجاع پرونده این موضوع به دادگاه بین‌المللی لاهه، روابط نسبتاً دوستانه‌ای با ایران داشته است. بررسی روابط تجاری ایران با ترکمنستان

1. Bardi Mohammadov

در سال‌های اخیر، نشانگر این وضعیت است. حجم بالای روابط تجاری ایران با این کشور بیشتر به صادرات اختصاص دارد و حجم واردات ایران از این کشور بسیار کم است؛ برای مثال، برپایه داده‌های تارنمای آمار گمرک ایران، در سال ۱۳۹۴ صادرات ایران به ترکمنستان ۷۲۰ میلیون دلار و واردات از این کشور حدود ۱۶ میلیون دلار بوده است. این شرایط، نشانگر این است که چیزی حدود ۲/۲ درصد حجم واردات ایران از کل روابط تجاری با ترکمنستان است. محصولات کشاورزی، مصالح ساختمانی، و محصولات فولادی، بخش عمده محصولات صادراتی ایران به این کشور به‌شمار می‌آیند (تارنمای گمرک ایران، ۱۳۹۶). گفتنی است، اختلاف دو کشور بر سر میزان بدهی گازی ایران به ترکمنستان از سال ۲۰۱۷ بر تمام ابعاد روابط دو کشور تأثیر منفی داشته است.

در این مقاله، پس از واکاوی نوع و میزان همکاری‌های اقتصادی ایران و ترکمنستان، اهمیت ژئواکونومیک ایران و ترکمنستان، فرصت‌ها و چالش‌های روابط دو کشور، و راهبردهای بهبود جایگاه ایران در اقتصاد ترکمنستان به روش توصیفی و تبیینی بررسی شده است.

۱. چارچوب نظری پژوهش

با توجه به اهمیت عوامل ژئواکونومیک مانند انرژی و مسیرهای انتقال آن، ترانزیت، تجارت، سرمایه‌گذاری، و... در این مقاله تلاش کرده‌ایم از مؤلفه‌های ژئواکونومیک برای تبیین فرصت‌ها و چالش‌های همکاری روابط ایران و ترکمنستان استفاده کنیم.

با پایان یافتن جنگ سرد، تغییرات فراوانی در حوزه مفهومی ژئوپلیتیک روی داد؛ به‌گونه‌ای که ژئوپلیتیک از رهیافت نظامی و ژئواستراتژیک به‌سوی رویکرد اقتصادی گرایش یافت. با تغییر جهت مفهوم قدرت در جغرافیای سیاسی از سیاست به اقتصاد، واژه ژئواکونومی برنهاد شد که برپایه آن، منابع اقتصادی و قلمرو منابع طبیعی، مهم ارزیابی می‌شوند. ادوارد لوتواک^۱ در سال ۱۴۴۱ پارادایم ژئواکونومی را با مفهوم گسترده‌ای وارد علوم جغرافیایی و سیاسی کرد. از ویژگی‌های دوران حاکمیت ژئواکونومی، اهمیت اقتصاد در عرصه جهانی و تشکیل گروه‌بندی‌های منطقه‌ای بر بنیاد اقتصاد است (Hafeznia & kaviyani rad, 2014, 253).

1. Edward Luttwak

این رویکرد از ترکیب سه عامل جغرافیا، قدرت، و اقتصاد شکل گرفته و روابط جغرافیا، قدرت، و اقتصاد و تعامل این سه عنصر را برای تقویت قدرت دولت‌ها مطالعه می‌کند. به بیان روشن‌تر، ژئواکونومی، برجستگی‌های جغرافیایی-اقتصادی یک کشور است که با رویکردی برون‌نگرانه جایگاه اقتصاد را در مناسبات قدرت تعریف و تعیین می‌کند. همچنین، دولت از این طریق می‌تواند کنترل تمام منابع تولید و بخش‌های کلیدی اقتصادی را به‌دست گیرد و فعالیت‌های اقتصادی و قدرت اقتصادی خود را تقویت کند. در این چارچوب برای کشوری با ویژگی‌های ایران که از یک دهه پیش، راهبرد کلان خود را بر مبنای تبدیل شدن به قدرتی اقتصادی طراحی کرده است، بهبود موقعیت کشور در چینش بازیگران در عرصه ژئواکونومیک یک آرمان به‌شمار می‌آید؛ از این‌رو، سنجش عملکرد این کشور بر مبنای مفهوم ژئواکونومیک با توجه به پیامدهای سیاسی و امنیتی، تبیین بهتری از روابط ایران و ترکمنستان ارائه می‌دهد. از آنجا که از دیدگاه نظریه‌پردازان حوزه ژئواکونومیک، نفوذ در بازارها یکی از مهم‌ترین شاخص‌های بازتاب‌دهنده موقعیت یک کشور در صحنه ژئواکونومی است، در ادامه بر پایه این شاخص تلاش خواهیم کرد تصویری از موقعیت ژئواکونومیک دو کشور و تأثیر آن بر فرصت‌ها و چالش‌های روابط دو کشور ارائه دهیم.

۲. همکاری‌های اقتصادی ایران با ترکمنستان

ترکمنستان به‌عنوان یک کشور بیابانی، از منابع عظیم نفت و گاز طبیعی برخوردار است و کشاورزی در مناطقی از این کشور رواج دارد که دارای منابع آبی هستند. پنبه و گندم از مهم‌ترین محصولات کشاورزی این کشور به‌شمار می‌آیند که اولی با هدف صادرات و دومی بیشتر با هدف مصرف داخلی تولید می‌شود. افزون‌براین، بیش از نیمی از نیروی کار ترکمنستان در بخش کشاورزی این کشور مشغول به‌کار هستند. در حوزه انرژی نیز دو خط لوله مهم این کشور یعنی «تاپی»^۱ و «ترانس خزر»^۲ به دلایل امنیتی و نیز دریافت نکردن حمایت‌های مالی بین‌المللی، چشم‌انداز مبهمی دارند. گفتنی است، با امضای کنوانسیون جدید دریای خزر^۳ در سال ۲۰۱۸، در صورت رعایت

1. Tapi

2. Trans-Caspian Gas Pipeline

3. The new Convention on the Legal Status of the Caspian Sea

پیش‌شرط‌های محیط‌زیستی، زمینه عملیاتی شدن خط لوله «ترانس خزر» فراهم شده است. بخش خدمات، کشاورزی، انرژی، و مالیات، مهم‌ترین منابع تأمین‌کننده تولید ناخالص داخلی این کشور هستند که میزان سهم آن‌ها در جدول شماره (۱) مشخص شده است.

جدول شماره (۱). میزان و سهم هریک از منابع تأمین‌کننده تولید ناخالص داخلی ترکمنستان

ردیف	نوع بخش اقتصادی	سهم در اقتصاد کشور (درصد)	میزان اشتغال در این بخش‌ها (درصد)
۱	خدمات	۴۷/۷	۳۷/۸
۲	صنعت	۴۴/۹	۱۴
۳	کشاورزی	۷/۵	۴۸/۲

منبع: (https://theodora..., 2018)

همان‌گونه که داده‌های جدول نشان می‌دهد، بخش خدمات، به‌عنوان بزرگ‌ترین بخش اقتصادی ترکمنستان، حدود ۳۷ درصد، و بخش کشاورزی نیز با سهم ۷/۵ درصدی، حدود ۴۸ درصد اشتغال ایجاد کرده است. اقتصاد این کشور به‌گونه‌ای متوازن بین بخش‌های گوناگون خدمات و صنعت تقسیم شده و بخش سنتی آن، یعنی کشاورزی، حجم محدودی از اقتصاد را به‌خود اختصاص داده است. بااین‌حال، آمار نشان می‌دهد که بخش‌های اقتصادی مربوط به صنعت و خدمات به‌گونه‌ای برابر در بین مناطق گوناگون این کشور تقسیم نشده است و به‌همین دلیل، بیشترین نیروی شاغل در بخش کشاورزی این کشور مشغول فعالیت هستند. جایگاه ایران در اقتصاد ترکمنستان بسیار ضعیف است و به‌طور عمده به ارائه ابزار کشت گلخانه‌ای در این کشور محدود شده و ارائه خدمات فنی و مهندسی برای تأسیس خط سوم انتقال برق از سرخس^۱ به مرو^۲ و نیز مشارکت در ساخت مسیرهای حمل‌ونقلی مانند اتصال مسیرهای عشق‌آباد به ترکمن‌آباد و سرخس به تجن^۳، در حد موافقت‌نامه باقی مانده است. در ادامه به چشم‌انداز شاخص‌های اقتصادی ترکمنستان اشاره شده است.

1. Sarakhs

2. Merv

3. Tejen

جدول شماره (۲). چشم‌انداز شاخص‌های اقتصادی ترکمنستان تا سال ۲۰۲۰

شاخص‌های اقتصادی	۲۰۱۸	۲۰۱۹	۲۰۲۰
تولید ناخالص داخلی (میلیارد دلار)	۴۴/۹	۴۷/۵	۴۹/۷
نرخ رشد تولید ناخالص داخلی	۶/۴	۶/۴	۶/۳
نرخ بیکاری (درصد)	۹	۱۰	۱۰/۵
نرخ رکود	۷/۶	۸	۵/۱
رتبه فساد (در بین ۱۶۷ کشور)	۱۶۴	۱۶۱	۱۵۹
درآمد سرانه	۷۵۳۶	۷۷۱۶	۷۹۰۰
شاخص گردشگری	۰	۰	۰

منبع: (<https://tradingeconomics.com/turkmenistan/forecast>, 2019)

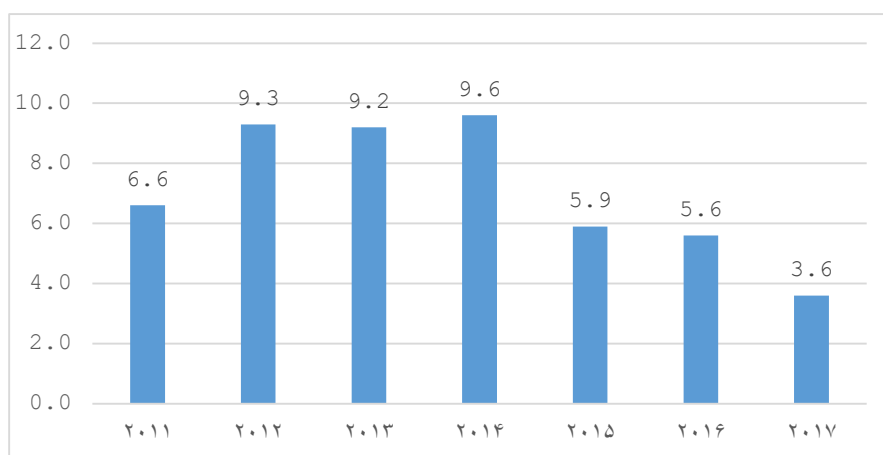
بررسی شاخص‌های اقتصادی ترکمنستان نشان می‌دهد، تولید ناخالص داخلی این کشور تا سال ۲۰۲۰ حدود ۵ میلیارد دلار افزایش پیدا کرد. با این حال، نرخ بیکاری این کشور در سال ۲۰۲۰ با افزایش حدود ۱/۵ درصدی در مقایسه با سال ۲۰۱۸ به ۱۰/۵ درصد رسیده است. در بخش خدمات، امکان توسعه گردشگری در اقتصاد این کشور پیش‌بینی نشده است. این کشور به لحاظ منابعی مانند نفت، گاز طبیعی، پنبه، طلا، مس و اورانیوم جزء کشورهای غنی به‌شمار می‌آید و اقتصاد آن از تولید گاز و نفت، پنبه، مواد غذایی و صنایع دستی تأمین می‌شود. بررسی واردات این کشور نشان می‌دهد ارزش واردات آن از ۹/۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۴ به ۳/۶ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ کاهش یافته است. برپایه آمار کمیته دولتی ترکمنستان، متوسط واردات این کشور، ۳/۸ میلیارد دلار است (Tradingeconomics, 2018). در جدول شماره (۳)، مهم‌ترین محصولات وارداتی ترکمنستان مشخص شده است.

جدول شماره (۳). مهم‌ترین اقلام وارداتی ترکمنستان در سال ۲۰۱۸

ردیف	محصولات	ارزش (میلیون دلار)	سهم (درصد)
۱	ماشین‌آلات	۸۹۷/۷	۲۴/۷
۲	تجهیزات الکترونیکی	۳۶۸/۴	۱۰/۱
۳	وسایل نقلیه	۳۲۰/۲	۸/۸
۴	فراورده‌های آهن و فولاد	۲۵۳/۸	۶/۹
۵	هواپیما و قطعات آن	۱۷۵/۱	۴/۸
۶	محصولات شیمیایی	۱۱۱/۷	۳
۷	وسایل نوری و پزشکی	۱۰۹/۱	۳

منبع: (<https://www.trademap.org>..., 2019)

ترکمنستان تعرفه مستقیمی از کالاهای وارداتی دریافت نمی‌کند و مالیات غیرمستقیم، جبران‌کننده هزینه‌های اقتصادی نبود تعرفه بر واردات کالا در این کشور است. این موضوع زمینه‌ساز کاهش واردات به این کشور شده است (Turkmenistan-Import Tariffs, 2017). برپایه داده‌های جدول شماره (۳)، ماشین‌آلات، تجهیزات الکترونیکی، وسایل نقلیه، فراورده‌های فولاد و آهن، هواپیما و قطعات آن، محصولات شیمیایی و وسایل نوری، مهم‌ترین کالاهای وارداتی ترکمنستان را تشکیل می‌دهند. نمودار شماره (۱) نشان‌دهنده ارزش واردات ترکمنستان از سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۷ است.



نمودار شماره (۱). ارزش واردات ترکمنستان در سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۱۷ (میلیارد دلار)

منبع: (https://www.trademap.org..., 2018)

همان‌گونه که داده‌های نمودار شماره (۱) نشان می‌دهد، واردات ترکمنستان در سال ۲۰۱۷ نسبت به سال‌های پیش از آن به دلیل کاهش درآمد ارزی این کشور با کاهش قیمت انرژی از یک سو و تشدید تحریم‌های اقتصادی روسیه و کاهش ارزش روبل از سوی دیگر، بسیار کاهش یافته است. در کنار این مسائل، ترکمنستان از سال ۲۰۱۵ سیاست جایگزینی واردات را اعمال کرده است و در این راستا عوارض گمرکی خود را افزایش داده است. این عامل نیز زمینه‌ساز کاهش واردات این کشور از کشورهای دیگر، از جمله ایران، شده است. در ادامه در جدول شماره (۴) مهم‌ترین شرکای تجاری ترکمنستان مشخص شده‌اند.

جدول شماره (۴). مهم‌ترین شرکای واردکننده کالا به ترکمنستان (۲۰۱۸)

ردیف	کشور	ارزش (میلیون دلار)	سهم (درصد)
۱	ترکیه	۱/۲۴۵/۵	۲۶/۷
۲	روسیه	۵۷۰/۵	۱۲/۲
۳	آلمان	۳۹۷/۷	۸/۵
۴	ژاپن	۳۹۷/۲	۸/۵
۵	جمهوری کره	۳۶۱/۵	۷/۷
۶	چین	۳۳۸/۴	۷/۲
۷	ایتالیا	۲۴۹/۵	۵/۳

منبع: (https://www.trademap.org..., 2019)

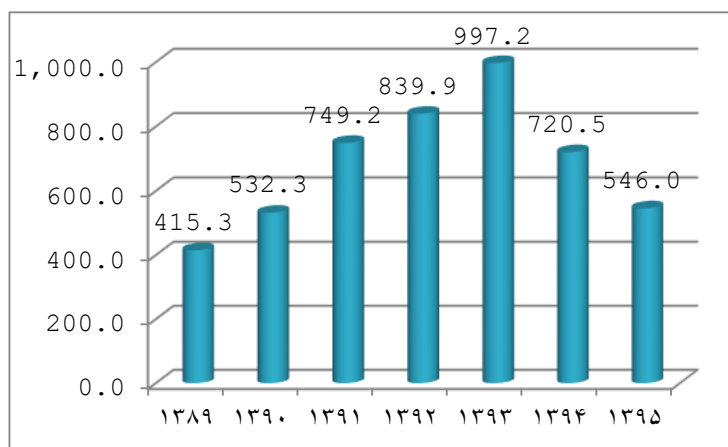
برپایه داده‌های جدول شماره (۴) ترکیه با داشتن سهم ۲۶/۷ از مجموع واردات ترکمنستان، بزرگ‌ترین شریک وارداتی این کشور به‌شمار می‌آید. پس‌از آن، به‌ترتیب روسیه، آلمان، ژاپن، جمهوری کره، چین، و ایتالیا در رتبه‌های بعدی قرار گرفته‌اند و ایران در بین شرکای مهم وارداتی این کشور قرار نگرفته است. ایران فناوری لازم را برای رقابت با این کشورها برای نفوذ و سرمایه‌گذاری در اقتصاد ترکمنستان، به‌ویژه در میادین انرژی، نداشته است. موارد مطرح‌شده در جدول شماره (۵) برخی از کالاهای صادراتی ایران به ترکمنستان به‌شمار می‌آیند.

جدول شماره (۵). ده محصول عمده صادراتی ایران به ترکمنستان در سال ۱۳۹۴

ردیف	محصولات	ارزش (دلار)	سهم (درصد)
۱	سیب‌زمینی تازه یا سردکرده	۵۶/۰۹۹/۷۸۸	۸
۲	اسکلت و قطعات اسکلت از چدن، آهن یا فولاد	۳۸/۲۷۰/۴۹۱	۵
۳	لوله‌ها و پروفیل‌های جوش‌داده‌شده، از آهنی یا از فولادی، با قطر خارجی کمتر از ۲۰۳/۲ میلی‌متر	۳۵/۳۰۴/۴۹۷	۵
۴	قیر نفت	۳۵/۹۰۶/۸۰۹	۵
۵	لوله و شیلنگ‌های سخت از پلیمرهای اتیلن	۳۳/۴۶۶/۲۱۶	۴
۶	لوله‌ها و پروفیل‌های دیگر توخالی آهنی یا فولادی با قطر خارجی کمتر از ۲۰۳/۲ میلی‌متر	۳۳/۵۳۷/۹۱۵	۴
۷	سایر سیمان سفید پرتلند	۲۵/۹۴۴/۳۵۵	۳
۸	سیب تازه	۱۷/۵۱۳/۴۲۹	۲
۹	انواع درب اتوماتیک طبقات آسانسور	۱۷/۱۶۰/۱۴۵	۲
۱۰	کف‌پوش‌هایی از مواد نساجی سنتتیک یا مصنوعی آماده مصرف	۱۶/۸۶۷/۳۰۴	۲

منبع: (www.tecim.ir)

برپایه داده‌های جدول شماره (۵) محصولات کشاورزی، محصولات فولادی و آهنی، و مصالح ساختمانی بیشترین محصولات صادراتی ایران به ترکمنستان بوده‌اند که عمدتاً جزء مواد اولیه و خام به‌شمار می‌آیند. در صورت تمرکز صادرات ایران بر صادرات کالاهای دارای ارزش افزوده بالا به جای مواد خام به ترکمنستان می‌توان شاهد دریافت سود اقتصادی فراوان از روابط تجاری با ترکمنستان بود. برپایه آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران و داده‌های دفتر خدمات اطلاعات تجاری سازمان توسعه تجارت ایران، میزان و وزن بار صادراتی به ترکمنستان در سال ۱۹۹۹ برابر با ۵۹۳ هزار تن بوده که در مقایسه با سال ۱۳۹۸ که ۹۷۹ هزار تن بود، در وزن اقلام صادراتی ۳۸۶ هزار تن کسری مبادلات وزنی تجاری داشته است و در مقایسه به لحاظ ارزش کالا با احتساب ۲۸۰ میلیون دلار صادرات به ترکمنستان در سال ۱۳۹۸، رقمی برابر با یکصد و شصت و پنج میلیون دلار کسری در ارزش صادراتی داشته است.



نمودار شماره (۲). صادرات ایران به ترکمنستان
منبع: (1397) <http://www.irica.gov.ir>

یکی دیگر از دلایل کاهش صادرات ایران به ترکمنستان، رکود بازار کشورهای آسیای مرکزی مانند ترکمنستان و کاهش دستیابی این کشور به ارز خارجی به دلیل کاهش قیمت انرژی است. روی هم رفته بازرگانان ایرانی در هشت گروه کالا از جمله کالاهای اساسی، خدمات فنی-مهندسی، مواد غذایی، و پوشاک می‌توانند در ترکمنستان فعالیت داشته باشند.

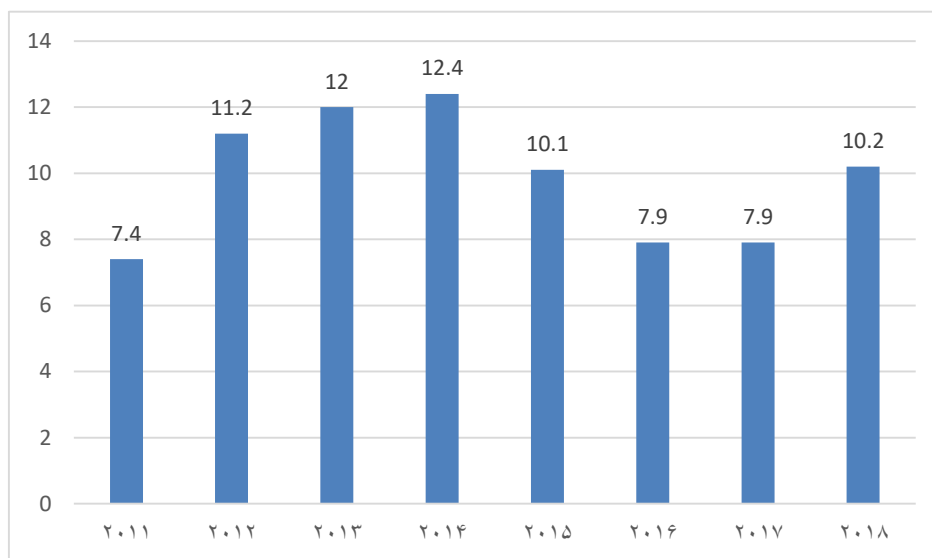
چشم‌انداز آینده اقتصاد ترکمنستان به مقدار زیادی به قیمت و میزان تقاضای خارجی گاز طبیعی این کشور وابسته است؛ هرچند انتظار می‌رود که سیاست صنعتی (جایگزینی واردات و ارتقای صادرات محصولات غیرهیدروکربنی) به تدریج به ارتقای فعالیت‌های غیر مرتبط با هیدروکربن کمک کند. با وجود تداوم صادرات گاز به چین پیش‌بینی می‌شود که در میان مدت نرخ رشد اقتصادی این کشور، سالانه کمتر از ۷ درصد باشد (Country Snapshot, 2017). صادرات ترکمنستان از ۱۲/۴ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۴ به ۷/۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ کاهش یافته است. برپایه آمار کمیته دولتی ترکمنستان، متوسط صادرات این کشور از سال ۱۹۹۲ تا ۲۰۱۵ چیزی حدود ۴/۶ میلیارد دلار بوده است که در سال ۲۰۱۴ به بالاترین میزان خود، یعنی ۱۲/۴ میلیارد دلار، رسیده و در سال ۱۹۹۲ در کمترین میزان خود، یعنی ۶۴ میلیون دلار، قرار داشته است^(۱) (Tradingeconomic, 2018). در جدول شماره (۶) عمده‌ترین کالاهای صادراتی ترکمنستان در سال ۲۰۱۸ مشخص شده‌اند.

جدول شماره (۶). عمده‌ترین کالاهای صادراتی ترکمنستان در سال ۲۰۱۸

ردیف	محصولات	ارزش (میلیون دلار)	سهم (درصد)
۱	سوخت‌های فسیلی	۷/۱۲۰/۸	۹۱/۲
۲	پنبه	۳۹۸/۳	۵/۱
۳	پلاستیک و مصنوعات آن	۶۹/۳	۰/۸
۴	کود	۶۶/۴	۰/۸
۵	مواد پوشاک	۲۸/۳	۰/۳
۶	وسایل نقلیه	۲۰/۵	۰/۲

منبع: (https://www.trademap.org..., 2019)

سوخت‌ها و روغن‌های معدنی، پنبه، پلاستیک، کود، مواد پوشاک و وسایل نقلیه مهم‌ترین کالاهای صادراتی کشور ترکمنستان را تشکیل می‌دهند. ترکمنستان، چهارمین صادرکننده گاز طبیعی جهان به‌شمار می‌آید. اقتصاد این کشور تک‌محصولی است، اما تلاش می‌کند در مسیر متنوع‌سازی جریان‌های تولیدی گام بردارد. نکته مهم‌تر اینکه میراث اتحاد جماهیر شوروی، یعنی تقسیم‌بندی اقتصادی جمهوری‌ها در آن دوره و واگذاری تولید پنبه به ترکمنستان، همچنان حفظ شده است. نمودار شماره (۳) میزان صادرات این کشور را از سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۸ نشان می‌دهد.



نمودار شماره (۳). میزان صادرات ترکمنستان در طول سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۱۸ (میلیارد دلار)

Source: Trade map, 2019

ترکمنستان با توجه به منابع سرشار نفت، گاز، و پنبه صنایع پایین‌دست خود را از طریق سرمایه‌گذاری مشترک گسترش داده است و جزء کشورهای انگشت‌شماری است که فراورده‌های نفتی را صادر می‌کند و با فراوری محصول پنبه به کمک نیروی کار خود، صنایع نساجی پیشرفته با بازار فروش گسترده‌ای در سطح جهان دارد و با فروش سالانه مقدار زیادی گاز به کشورهای چین، اوکراین و روسیه و چند کشور دیگر، از جمله ایران، درآمدهای سرشاری کسب می‌کند (Jumayev, 2012: 2). برپایه داده‌های نمودار شماره (۳) ارزش صادرات ترکمنستان از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴ حالت صعودی داشته است، اما در سال ۲۰۱۵ نسبت به سال‌های پیشتر کاهش یافته و در سال ۲۰۱۷ به ۷/۸ میلیارد دلار رسیده است. بحران مالی در جهان و کاهش قیمت‌های نفت، گاز، و پنبه، تأثیر منفی‌ای بر رشد اقتصادی و درآمدهای ارزی ترکمنستان در سال ۲۰۱۵ داشته است. بی‌ثباتی اقتصادی روسیه و ضعف روبل، این پیامدهای منفی را بیشتر کرده است (روسیه شریک نخست تجاری ترکمنستان به‌شمار می‌آید و بخشی از نیروی کار اعزامی از ترکمنستان به خارج در روسیه مستقر هستند). در ادامه در قالب جدول شماره (۷)، به مهم‌ترین واردکنندگان کالا و خدمات از ترکمنستان اشاره شده است.

جدول شماره (۷). مهم‌ترین واردکنندگان کالا و خدمات از ترکمنستان (۲۰۱۸)

کشور	ردیف	ارزش (میلیون دلار)	سهم (درصد)
چین	۱	۵/۵۶۳/۲	۷۵
ترکیه	۲	۴۲۲/۴	۵/۶
ایتالیا	۳	۴۲۰/۲	۵/۶
روسیه	۴	۳۳۱/۱	۴/۴
قزاقستان	۵	۲۱۴/۳	۲/۸
رومانی	۶	۱۰۴	۱/۴
گرجستان	۷	۷۵/۴	۱

منبع: (https://www.trademap.org..., 2019)

برپایه داده‌های جدول شماره (۷) چین با سهم ۷۵ درصد از مجموع صادرات ترکمنستان، بزرگ‌ترین شریک صادراتی این کشور به‌شمار می‌آید. ترکیه، ایتالیا، روسیه، قزاقستان، رومانی، و گرجستان به‌ترتیب در رتبه‌های بعدی قرار دارند. ایران با وجود ظرفیت‌های زیاد همکاری در مقایسه با رقبای منطقه‌ای خود، در گسترش روابط دوجانبه اقتصادی خود با ترکمنستان چندان موفق نبوده است. در جدول شماره (۸) عمده‌ترین کالاهای وارداتی ایران از ترکمنستان مشخص شده‌اند.

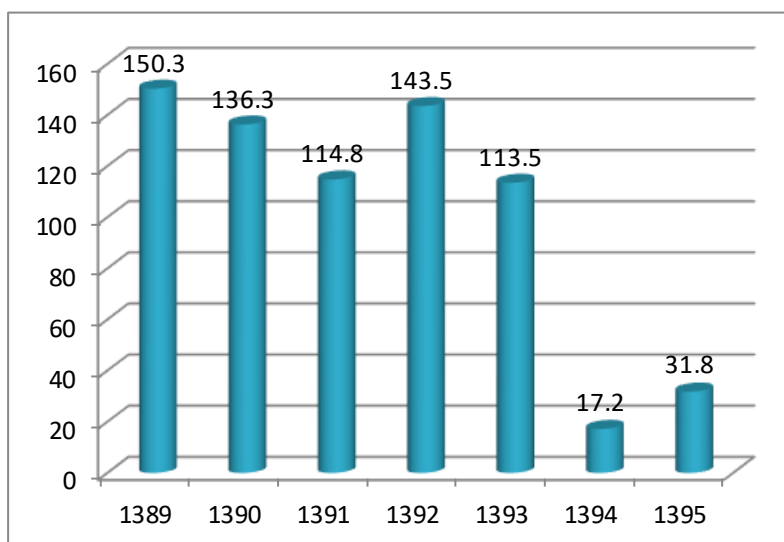
جدول (۸). ده کالای عمده وارداتی ایران از ترکمنستان در سال ۱۳۹۴

ردیف	محصولات	ارزش (دلار)	سهم (درصد)
۱	انواع دانه‌های خوراکی به‌جز گندم دامی	۱/۷۵۴/۷۷۲	۲۶
۲	لینتر پنبه	۱/۲۷۵/۷۴۶	۱۸
۳	مخلوط‌های گندم غیرمذکور در جای دیگر	۱/۱۲۶/۹۲۸	۱۶
۴	کنجاله و آخال‌های جامد دیگر، حتی ساییده‌شده یا به‌هم‌فشرده به‌شکل حبه	۵۹۵/۷۹۶	۸
۵	ابریشم خام (نتابیده)	۵۵۹/۰۸۱	۸
۶	روغن پایه معدنی	۳۲۹/۱۸۳	۴
۷	گریدر نو و با قدرت ۲۴۰ اسب بخار و کمتر	۳۰۸/۸۱۴	۴
۸	برنج نیمه سفیدشده یا برنج کامل سفیدشده ۲، حتی صیقلی یا براق‌شده	۱۸۸/۹۹۰	۲
۹	ید	۱۵۲/۷۳۵	۲
۱۰	سایر فراورده‌های غیرمذکور که دارای ۷۰٪ وزن یا بیشتر نفت یا روغن‌های معدنی قیری	۱۱۱/۵۸۲	۱

منبع: (http://www.tccim.ir, 1396)

1. semi milled rice
2. wholly milled rice

برپایه داده‌های جدول شماره (۸) محصولات کشاورزی، کنباله، آخال‌های جامد، فراورده‌های پنبه، برنج و فراورده‌های نفتی، مهم‌ترین کالاهای وارداتی ایران از ترکمنستان را تشکیل می‌دهند. با توجه به اینکه بخش عمده صادرات ترکمنستان، گاز و فراورده‌های نفتی است، اقتصاد ترکمنستان نقش مکمل را برای اقتصاد ایران ایفا نمی‌کند. به همین سبب میزان واردات ایران از این کشور کم است. در نمودار شماره (۴) ارزش واردات ایران از ترکمنستان مشخص شده است.



نمودار شماره (۴). ارزش واردات ایران از ترکمنستان (میلیون دلار)

منبع: (Http://www.irica.gov.ir, 1397)

برپایه داده‌های نمودار شماره (۴) ارزش واردات ایران از ترکمنستان با حالت نزولی در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ به کمترین میزان خود در طول سال‌های اخیر، یعنی به ترتیب به ۱۷/۲ و ۳۱/۸ میلیون دلار، رسیده است. کاهش دستیابی به ارز خارجی، موانع گمرکی، و محدودیت‌های مرزی و جاده‌ای از دلایل اصلی این مسئله به‌شمار می‌آیند.

۳. اهمیت ژئواکونومیک ترکمنستان و ایران و همکاری دو کشور

اهمیت ژئواکونومیک ترکمنستان بیش از هر عاملی به ذخایر انرژی این کشور مربوط می‌شود. این کشور در فهرست چهار کشور بزرگ تولیدکننده گاز طبیعی قرار دارد. ذخایر گاز طبیعی تقریباً در سراسر خاک ترکمنستان پراکنده است و بیشتر ذخایر نفتی در غرب این کشور از جمله در پهنه ساحلی دریای خزر متمرکز شده است. افزون‌براین، ترکمنستان، اقتصاد درحال‌رشدی دارد و با توجه به منابع سرشار نفت، گاز، و پنبه، صنایع پایین‌دست خود را از طریق سرمایه‌گذاری مشترک گسترش داده است و جزء کشورهای انگشت‌شماری است که فراورده‌های نفتی‌اش را صادر می‌کند. این کشور با فراوری محصول پنبه و به‌کمک نیروی کار خود، صنایع نساجی پیشرفته‌ای دارد که از بازار فروش بالایی در سطح جهان برخوردار است. همچنین، با فروش سالانه گاز به کشورهایمانند اوکراین، روسیه، و چین درآمدهای زیادی کسب می‌کند. به‌دلیل اینکه ترکمنستان یک کشور محاط در خشکی است، برای ترانزیت کالا از خاک کشورهای همسایه استفاده می‌کند که به‌عنوان نمونه می‌توان به خط‌آهن ترکمنستان که به شهر سرخس متصل است و از آنجا تا بندرعباس امتداد دارد، اشاره کرد (Liang, 2019: 14-15).

بااین‌حال، نبود سرمایه‌گذاری خارجی کافی، زیرساخت‌های ناکافی مانند خط لوله برای صادرات، داشتن ساختار اقتصادی مبتنی بر تولید پنبه، و به‌لحاظ جغرافیایی نیز دوری از بازارهای نهایی مصرف این کشور را از تبدیل شدن به یک صادرکننده عمده هیدروکربن بازداشته است. افزون‌براین، کشورهای دیگر آسیای مرکزی و حوزه دریای خزر، غنی از هیدروکربن با آب‌وهوای مناسب با سرمایه‌گذاری بیشتر و دسترسی به بازار، به‌عنوان رقبای ترکمنستان مطرح هستند. این کشور به‌منظور یافتن مسیرهای انتقال انرژی — افزون‌بر مسیر اصلی روسیه — همکاری با کشورهای دیگر را برای بنا نهادن زیرساخت‌های گاز و خطوط لوله پیگیری می‌کند.

براین‌اساس، نکته قابل‌طرح این است که ایران از کدام‌یک از قابلیت‌های مطرح‌شده ترکمنستان می‌تواند در قالب همکاری بهره‌برداری کند که این موضوع نیازمند بررسی توانمندی‌های مکمل ایران در کنار نیازهای ترکمنستان است.

ایران نیز به‌لحاظ ژئواکونومیک به‌سبب واقع شدن در کانون بیضی انرژی جهان و نیز قرار گرفتن در مسیر انتقال انرژی به کشورهای دیگر، در کانون توجه قرار گرفته است. البته اهمیت دو کشور ایران و ترکمنستان را به‌سبب قرار گرفتن در مسیر جاده ابریشم چین نیز می‌توان به این عوامل افزود.

نیاز ترکمنستان به پیوستن به خطوط ریلی بین‌المللی برای ترانزیت کالا، ظرفیت بالای نفت و گاز و نیاز به شرکای صادراتی، نیاز به خطوط انتقال، نیاز به سرمایه‌گذاری‌های فنی و کمک‌های خارجی، و نیاز به شرکای تجاری برای تأمین کالاهای وارداتی و صدور کالاهای داخلی از یک‌سو، و فرصت‌های ریلی ایران و سرمایه‌گذاری‌های کلان برای کسب سود اقتصادی، نیاز ایران به واردات گاز در فصل‌های سرد و موقعیت این کشور برای سوآپ، خطوط انتقال انرژی ایران، توانایی بالای متخصصان ایرانی برای انتقال کمک‌های فنی، و نیاز به شرکای تجاری برای تأمین کالاهای وارداتی و صدور کالاهای داخلی از سوی دیگر، از جمله فرصت‌های همکاری ژئواکونومیک ایران و ترکمنستان به‌شمار می‌آیند (yari& Abedi, 2015, 204).

۴. فرصت‌های همکاری ژئواکونومیک ایران و ترکمنستان

فرصت‌های بی‌شماری برای همکاری ایران و ترکمنستان به‌صورت دوجانبه و منطقه‌ای وجود دارد که در صورت عملیاتی شدن، حجم همکاری‌ها می‌تواند نسبت به وضعیت کنونی، افزایش چشمگیری داشته باشد. بخش انرژی و مسیرهای مربوط به آن، یکی از این حوزه‌های همکاری بین دو کشور به‌شمار می‌آید. مسیرهای انتقال انرژی ترکمنستان که به چهار دسته مسیرهای غربی، شمالی، جنوبی، و شرقی تقسیم می‌شوند، در فرایند اجرایی و عملیاتی شدن خود با چالش‌های بسیاری روبه‌رو شده‌اند؛ برای مثال، احداث مسیر غربی — که خطوط انتقال انرژی مانند ترانس خزر در قالب آن مطرح شده است — با مخالفت شدید مسکو و تهران روبه‌رو شد. البته در سال ۲۰۱۸ با تصویب کنوانسیون جدید رژیم حقوقی دریای خزر، زمینه برای اجرایی شدن خط لوله ترانس خزر فراهم شده است. اگر این خط لوله ۳۰۰ کیلومتری نهایی شود، قادر خواهد بود با استفاده از کریدور جنوبی از مسیر ترکیه، سالانه ۴۰-۳۰ میلیارد مترمکعب گاز به اروپا انتقال دهد. با این حال، ایران همچنان به‌لحاظ همکاری‌های دوجانبه و مسیر انتقال انرژی، برای ترکمنستان مهم است (Raimondi, 2019: 51).

مسیر جنوبی نیز که عمدتاً گاز ترکمنستان را به مناطق شمالی ایران منتقل می‌کند، نیازمند توسعه خط لوله کورپوز-کورت کویی^۱ است. البته یکی از اهداف مطرح‌شده دولت ایران در سال

1. Korpheze-Kurt Kui Pipeline

۲۰۱۵، توسعه زیرساخت‌های انتقال گاز از شبکه جنوبی ایران (محل تولید) به مناطق شمالی (حوزه مصرف) است که این موضوع نیاز ایران را به گاز وارداتی از ترکمنستان کاهش می‌دهد. افزون‌بر این مسائل، قیمت گاز به یک عامل تأثیرگذار مهم در مسیر همکاری‌های انرژی دو کشور تبدیل شده است.

در مسیر شمالی نیز روسیه، واردات خود را از ترکمنستان به دلایلی مانند تأمین گاز موردنیاز بعضی مناطق وابسته به گاز وارداتی از ترکمنستان توسط شرکت گازپروم^۱، اختلاف بر سر قیمت، و تأثیرپذیری از افت و خیزهای بین‌المللی قیمت گاز متوقف کرده بود (Lee, 2017: 2). باوجوداین، در سال ۲۰۱۹ فروش دوباره گاز ترکمنستان به روسیه اتفاق افتاد. در سفر الکسی میلر^۲، رئیس شرکت گازپروم روسیه، به ترکمنستان در سال ۲۰۱۸، توافق کرده بود که این شرکت واردات گاز خود را از ترکمنستان در سال ۲۰۱۹ آغاز کند (Karagianni, 2019). در مورد چین نیز هرچند تقاضای انرژی این کشور از ترکمنستان به دلیل واردات ال‌ان‌جی از استرالیا در کوتاه‌مدت کاهش یافته بود، در بلندمدت صادرات گاز به چین در پی کامل شدن خط «دی» از خط لوله چین-آسیای مرکزی افزایش خواهد یافت (BMI, country risk, 2018). چین بزرگ‌ترین مصرف‌کننده گاز ترکمنستان است که سالانه ۴۰-۳۰ میلیارد مترمکعب از طریق خط لوله چین و آسیای مرکزی دریافت می‌کند. بخش عمده درآمد ترکمنستان از فروش انرژی به چین، صرف تأمین بدهی این کشور به چین بابت خط لوله‌ای می‌شود که از ازبکستان و قزاقستان عبور می‌کند (Karagianni, 2019). موضوع کاهش نیاز چین به واردات گاز ترکمنستان، فرصت مناسبی را برای توسعه همکاری‌های انرژی ایران با این کشور فراهم کرده است.

روی هم‌رفته، صادرات گاز ترکمنستان و ترانزیت آن از طریق قلمرو ایران یکی از زمینه‌های مهم همکاری دو کشور به‌شمار می‌آید. این نوع همکاری، افزون‌بر حل مشکلات انتقال گاز از جنوب به استان‌های شمالی ایران و کاهش هزینه‌های حمل و نقل می‌تواند صادراتی ترکمنستان را با استفاده از مسیرهای متنوع جنوب و غرب ایران افزایش دهد. در شرایط کنونی، ترکمنستان در صدد است با احداث مسیرهای جدید انتقال گاز، به‌ویژه از طریق ایران و دریای خزر، افزون‌بر تنوع بخشیدن به

1. Gazprom

2. Alexey Miller

مسیرهای صادراتی، قدرت چانه‌زنی خود را افزایش دهد. معاوضه انرژی نیز یکی دیگر از حوزه‌های همکاری بین دو کشور است. همسایگان محصور در خشکی شمالی ایران که در پی متنوع‌سازی مسیرهای انتقال منابع هیدروکربنی خود به بازارهای بین‌المللی هستند، فرصت بی‌نظیری را برای همکاری ایران با این کشورها در زمینه معاوضه انرژی فراهم کرده‌اند تا ورای کسب منافع اقتصادی، در مسیر استفاده از آن به‌عنوان اهرم فشار اقتصادی گام بردارد. با وجود اینکه ترکمنستان در بین کشورهای دارنده بیشترین ذخایر گازی جهان در رتبه چهارم قرار دارد، به‌دلیل محدود بودن بازار صادراتی این کشور به چین با چالش مهمی در حوزه تأمین ارز موردنیاز برای حل مشکلات اقتصادی خود روبه‌رو است. در این شرایط، پیشنهاد معاوضه گاز این کشور با ترکیه یا خطوله لوله گاز طبیعی ترانس آناتولی (تاناپ)^۱ که در حال ساخت است، می‌تواند به‌عنوان یکی از گزینه‌های همکاری دو کشور مطرح شود (2017, <https://www.rferl.org/...>). ایران در صورت تمایل به افزایش گاز صادراتی خود به کشورهایمانند ترکیه، عراق، ارمنستان، و منطقه خودمختار نخجوان، می‌تواند معاوضه گاز ترکمنستان را در دستورکار قرار دهد. (2017, <https://financialtribune.com>).

همکاری در حوزه انتقال برق را نیز می‌توان به‌عنوان زمینه‌ای برای همکاری دو کشور مطرح کرد. صنایع برق ایران در رتبه چهاردهم جهان و اول خاورمیانه برپایه تولید برق با ظرفیت ۷۵ هزار مگاوات قرار دارد. این کشور، بزرگ‌ترین صادرکننده و واردکننده برق در خاورمیانه است و به کشورهای پاکستان، افغانستان، ترکیه، و عراق صادر، و برپایه قرارداد معاوضه، از کشورهای جمهوری آذربایجان و ارمنستان برق وارد می‌کند. مبادلات انرژی ایران با ترکمنستان در صورت کامل شدن و راه‌اندازی خط انتقال ۴۰۰ کیلواتی، به سه‌برابر سطح کنونی افزایش خواهد یافت (2017, [financialtribune](https://financialtribune.com)).

روی هم‌رفته، ایران به‌دلیل موقعیت ویژه جغرافیایی خود، از شرایط مناسبی برای همکاری با کشورهای همسایه در این زمینه برخوردار است. با ترکمنستان به‌دلیل داشتن نیروگاه‌های مناسب، مصرف پایین، و مازاد تولید، همکاری‌های زیادی در قالب واردات، مبادله، و ترانزیت داشته است. ترکمنستان درصدد افزایش صادرات برق خود به ایران از طریق دو خط ولتاژ قوی است. دو خط

1. Trans Anatolian Natural Gas Pipeline Project

ولتاژ «مرو به سرخس» به طول ۱۵۰ کیلومتر و با قدرت انتقالی ۵۰۰ کیلووات در داخل ترکمنستان، و «سرخس به مرزهای ایران» به طول ۱۵ کیلومتر و قدرت انتقالی ۴۰۰ کیلووات برای این کار در نظر گرفته شده‌اند. طرح انتقال برق ترکمنستان به ترکیه از طریق ایران نیز در کشور ترکمنستان در حال بررسی است که اجرایی شدن آن، ورای سود اقتصادی، به لحاظ امنیتی و ارتقای مناسبات سه‌جانبه بین این سه کشور و افزایش وابستگی متقابل آن‌ها اهمیت فراوانی دارد (https://www.export.gov..., 2017). گسترش خطوط ارتباطی بین دو کشور، یکی دیگر از حوزه‌های همکاری دوجانبه به‌شمار می‌آید. مطرح شدن دوباره جاده تاریخی ابریشم توسط چین (یک کمربند و یک راه) بار دیگر اهمیت نقش مناطق آسیای مرکزی و قفقاز را پررنگ کرده است. ایران و چین که در پی برقراری روابط مناسب و افزایش همکاری از طریق اتصال راه‌های ارتباطی و بازارهای دو طرف هستند، تمایل زیادی به استفاده از آسیای مرکزی دارند و چین در حال برنامه‌ریزی برای ایجاد خطوط راه‌آهن جدید به منظور ایجاد ارتباط بین بازارهای چین و ایران و همچنین، چین و اروپا از طریق ایران و آسیای مرکزی است. کریدور بین‌المللی شمال-جنوب و راه‌آهن ایران-ترکمنستان-قزاقستان با هدف متصل کردن خلیج فارس و اروپا از طریق آسیای مرکزی و ایران بنیان‌گذاری شده است. به همین سبب، ایجاد زیرساخت‌های حمل‌ونقل و جاده‌ای مهم، یکی از اولویت‌های سیاست ترکمنستان به‌شمار می‌آید که با هدف پیشرفت اجتماعی، توسعه اقتصادی، و برقراری همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی گسترده پی‌ریزی می‌شود (Ögutcu, 2017: 4).

در حال حاضر، ترکمنستان به‌عنوان عضوی از نظام حمل‌ونقل بین‌المللی، شرایط حمل‌ونقل مناسبی را در سراسر سرزمین خود فراهم کرده است. این کشور، توجه زیادی به توسعه انواع سامانه‌های حمل‌ونقلی مانند ماشین، راه‌آهن‌های هوایی و دریایی داشته و در طول بیست‌وپنج سال استقلال این کشور، راه‌آهن‌های ملی، بین‌المللی، و اتوبان‌های جدیدی ساخته شده است. افزون‌براین، بندر دریای ترکمن‌باشی^۱ و پل‌های ارتباط‌دهنده ترکمنستان با کشورهای همسایه، در حال توسعه و ساخت هستند. ترکمنستان در جاده ابریشم جدید، دارای جایگاهی مهم و میانجی بین اروپا و آسیا است (China Daily, 2017).

1. Turkmenbashi

افزون‌براین، راه‌اندازی مسیر خط‌آهن در منطقه آسیای مرکزی و عبور بخش مهم و پایانی آن از ترکمنستان و اتصال آن به ایران و همچنین، وجود مسیرهای فراوان جاده‌ای و دریایی، سبب شده است که همکاری‌های حمل‌ونقلی بین دو کشور، اولویت ویژه‌ای داشته باشد. افتتاح خط‌آهن مشهد-تجن-سرخس در سال ۱۳۷۵ و خط‌آهن بافق-بندرعباس، اقدام‌های مهمی در راستای توسعه همکاری‌های تجاری و حمل‌ونقلی ایران و کشورهای آسیای مرکزی، ازجمله ترکمنستان، بوده است. در حال حاضر، بالغ بر ۵ میلیون تن کالا از طریق راه‌آهن دو کشور جابه‌جا می‌شود که بخش عمده آن، کالاهای ترانزیتی است (Alipoor, 2009, 92-99). ترکمنستان از این مسئله آگاه است که برای برقراری ارتباط با جهان خارج، نیاز شدیدی به خط ارتباطی ایران دارد تا اقتصاد خود را از وابستگی زیاد به درآمدهای حاصل از فروش منابع انرژی خام برهاند. مسیر دیگر راه‌آهن شمال-جنوب که قزاقستان و ایران را از طریق ترکمنستان به هم وصل می‌کند، در میانه دسامبر ۲۰۱۴ باز شده است تا حجم صادرات محصولات کشاورزی آسیای مرکزی به خلیج فارس را افزایش دهد. بحث‌هایی نیز در مورد ایجاد کریدور حمل‌ونقل از بکستان-ترکمنستان-ایران-عمان وجود دارد که موجب متنوع شدن کریدور حمل‌ونقل شمال-جنوب می‌شود.

همکاری‌های فنی و سرمایه‌گذاری مشترک، یکی دیگر از ظرفیت‌های همکاری ایران و ترکمنستان به‌شمار می‌آید. در سال‌های پس از استقلال، طرح‌های مفیدی مانند ساخت کارخانه فیبر نوری، تصفیه‌خانه مرو، طرح تولید بنزین در پالایشگاه ترکمن‌باشی، اجرای سیلویهای فلزی در استان‌های گوناگون ترکمنستان، اجرای سد مشترک دوستی بر روی رودخانه تجن، و طرح‌های جاده‌سازی و احداث دو خط لوله گاز بین دو کشور عملی شده است.

بیش از ۲۰۰ شرکت ایرانی در ترکمنستان فعالیت می‌کنند و طرح‌هایی مانند فیبر نوری ترکمنستان و متصل کردن این کشور به شاهراه‌های ارتباطی تلفن و مخابرات توسط شرکت‌های ایرانی اجرا شده است. افزون‌براین، چندین طرح مشترک خرید و صادرات گاز، شبکه تولید برق، و سدسازی بین دو کشور اجرا شده است. در زمینه بازرگانی نیز اعطای اعتبارات، کاهش معضلات و موانع گمرکی، گشایش یک شعبه بانکی در عشق‌آباد، برگزاری نمایشگاه‌های اختصاصی تجاری، افتتاح فروشگاه‌های عرضه محصولات، و احداث بازارچه‌های مرزی مشترک را می‌توان در این زمینه نام برد. در شرایط کنونی، بخشی از واردات ترکمنستان از طریق ایران یا به‌صورت ترانزیت از

خاک ایران منتقل می‌شود که از کالاهایی مانند مصالح ساختمانی گرفته تا مواد غذایی را دربر می‌گیرد (http://farsi.tpo.ir/index.aspx..., 1397).

طرح‌های خط‌آهن تجن-مشهد-سرخس، خط لوله گاز ۱۳۹ میلیون دلاری کرپچه-کردکوی در غرب ترکمنستان و سد دوستی در جنوب ترکمنستان با هزینه‌ای حدود ۱۶۹ میلیون دلار با سرمایه‌گذاری مشترک ایران و ترکمنستان اجرا شده است. خط انتقال برق علی‌آباد-بالکان آبد و طرح‌های دیگری مانند برنامه توسعه ارتباطات فیبر نوری، ساخت مخازن نفت در مرو، یک پالایشگاه در ترکمن‌باشی، احداث ترمینال‌های گاز مایع و بزرگراه، چند نمونه از روابط دوجانبه در حال گسترش بین این دو کشور است. برپایه برنامه ملی توسعه صنعت نفت و گاز ترکمنستان، این کشور قصد دارد تا سال ۲۰۳۰، میزان تولید نفت سالانه خود را به ۶۰ میلیون تن و تولید گاز را نیز به ۲۳۰ میلیارد مترمکعب برساند که سهم صادرات سالانه گاز به ۱۸۰ میلیارد مترمکعب افزایش خواهد یافت. طبیعی است که تحقق این اهداف، نیاز به اقدام‌های گسترده و اجرای طرح‌های صنعتی و مهندسی فراوانی دارد که این موضوع نیز یکی دیگر از فرصت‌های مناسب برای تقویت حضور شرکت‌های ایرانی، به‌ویژه شرکت‌های صنعتی و صادرکننده خدمات فنی و مهندسی، در بازار ترکمنستان است (http://farsi.tpo.ir/index..., 1397).

همکاری در حوزه کشاورزی نیز اهمیت زیادی برای گسترش روابط دو کشور دارد. ترکمنستان با تولید ۹۰۰ هزار تن پنبه، مقام دهم را در بین کشورهای تولیدکننده پنبه جهان به خود اختصاص داده است و بیشتر زمین‌های کشاورزی این کشور به تولید پنبه و گندم اختصاص یافته است. کشت فراسرزمینی با هدف صرفه‌جویی در منابع آب و استفاده از زمین و آب کشورهای دیگر که محدودیت کشور اولیه را ندارند، می‌تواند به‌عنوان یک گزینه برای سرمایه‌گذاری در کشور دیگر و تولید مطمئن با پایین‌ترین قیمت تمام‌شده و همچنین، در راستای حفظ منابع آبی کشور در نظر گرفته شود. با توجه به اینکه گندم، پنبه، شالی، و چغندر قند از مهم‌ترین محصولات کشاورزی هستند که در زمین‌های کشاورزی ترکمنستان برداشت می‌شوند و با توجه به نبود مشکل تأمین آب در ترکمنستان، ایران با همکاری این کشور می‌تواند به سرمایه‌گذاری در این حوزه مبادرت ورزد. در حال حاضر، بازرگانان ایرانی از خریداران عمده پنبه این کشور هستند. همچنین، این کشور سالانه حدود ۲/۵ میلیون تن گندم تولید می‌کند که بیشتر برای مصرف داخلی است (http://www.fao.org/countryprofiles/..., 2018).

همکاری‌های منطقه‌ای نیز می‌تواند در دستورکار رسمی دو کشور قرار گیرد. همکاری‌های منطقه‌ای از طریق دو کشور ایران و ترکمنستان در قالب سازمان همکاری اقتصادی (اکو) در یکی از مناطق راهبردی جهان که در مسیر اتصال بازارهای شرق، غرب، شمال، و جنوب قرار دارد و بازارهای بزرگ چین، ژاپن، هند، کشورهای جنوب خلیج فارس، آفریقا، و نیز اروپا با امکانات زیاد اقتصادی را به هم وصل می‌کند، می‌تواند زمینه همبستگی این دو کشور را تقویت کند (Ogutco, 2017: 4). ترکمنستان، نیازمند استفاده از تجربه ایران در زمینه کاهش وابستگی و به‌کارگیری یک سیاست مستقل است و اکو ابزار مناسبی برای رشد و ترقی کشورهای عضو به‌شمار می‌آید؛ بنابراین، ترکمنستان می‌تواند از این سازمان به‌عنوان وسیله‌ای برای حفظ استقلال و ثبات سیاسی در مقابل فشارهای داخلی و خارجی و راهی برای همکاری با کشورهای همسایه، به‌ویژه ایران، استفاده کند.

یکی دیگر از فرصت‌های همکاری، همکاری‌های برآمده از دریای خزر است. جمهوری آذربایجان و ترکمنستان، در سال ۲۰۱۷ موافقت‌نامه‌ای را برای همکاری در شرایط اضطراری به‌وجودآمده در دریای خزر امضا کردند. ایجاد منطقه آزاد ساحلی یکی از فرصت‌هایی است که برای کشورهای حاشیه دریای خزر وجود دارد تا در صورت افزایش تعاملات اقتصادی به ایجاد منطقه آزاد ساحلی دریای خزر مبادرت ورزند و با استفاده جمعی از مزایا و معافیت‌های قانونی مناطق آزاد، کاهش تعرفه‌ها، برقراری نظام تعرفه‌های ترجیحی، و ایجاد تسهیلات گمرکی و روادید، تعاملات اقتصادی منطقه را افزایش داده و به تقویت بنیه اقتصادی کشور خود کمک کنند.

همسایگی ایران و ترکمنستان و قرار گرفتن بر سواحل دریای خزر، انگیزه‌های لازم را برای همکاری در زمینه‌های حفظ محیط زیست، ماهیگیری، کشتیرانی، قوانین دریایی، ترانزیت کالا، تحقیقات علمی و هیدروگرافی بین دو کشور به‌وجود آورده است. وجود منابع غنی انرژی (نفت و گاز)، منابع غنی آبزیان، و اهمیت بخش ترانزیت دریایی و اتصال آن به بازارهای جهانی، موضوع بااهمیتی برای کشورهای ساحلی حوزه دریای خزر است (U.S.Department of Commerce, 2017: 32) به‌طور طبیعی، استفاده از فرصت‌های یادشده و گام برداشتن در مسیر تعمیق و گسترش روابط دو کشور با موانع و چالش‌هایی روبه‌رو است که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود.

۵. چالش‌های ژئواکونومیکی همکاری ایران و ترکمنستان

چشم‌انداز کاهش ذخایر انرژی ترکمنستان، یکی از چالش‌های همکاری دو کشور در بلندمدت به‌شمار می‌آید. برپایه برآورد بی‌ام‌آی^۱، بهره‌برداری از ظرفیت منابع غنی نفت و گاز ترکمنستان به دلایلی مانند مقصد صادرات محدود، قیمت کم گاز، و محیط سرمایه‌گذاری غیرجذاب کاهش خواهد یافت. چشم‌انداز گاز این کشور به ساخت چندین خط لوله جدید وابسته است که به‌کندی پیش می‌رود. افزون‌براین، انتظار می‌رود، ذخایر گاز و نفت ترکمنستان تا سال ۲۰۲۶ کاهش یابد. پیش‌بینی شده است، ذخایر گازی این کشور که در سال ۲۰۱۷، ۷/۴ تریلیون مترمکعب بوده است، سالانه یک درصد تا پایان سال ۲۰۲۶ کاهش یابد و به ۶/۸ تریلیون مترمکعب برسد. همچنین، برپایه برآوردهای انجام‌شده، ذخایر نفت این کشور نیز از ۵۳۷ میلیون بشکه در سال ۲۰۱۷ به ۱۳۶ میلیون بشکه در سال ۲۰۲۶ کاهش خواهد یافت (BMI, 2017). این موضوع، آینده همکاری‌های ایران و ترکمنستان در حوزه انرژی را با مشکل روبه‌رو می‌کند. خطرپذیری شرایط سرمایه‌گذاری در ترکمنستان نیز یکی دیگر از چالش‌های همکاری دو کشور به‌شمار می‌آید. موضوع ریسک فضای کار و سرمایه‌گذاری در ترکمنستان از ابتدای استقلال این کشور تاکنون، یکی از چالش‌های گسترش روابط اقتصادی ایران و ترکمنستان بوده است. البته از زمان روی کار آمدن بردی محمداف، کارهایی برای اصلاح این روند انجام شده است. با شروع ریاست‌جمهوری بردی محمداف، برنامه اصلاحات اقتصادی در این کشور به‌اجرا درآمده است. در این برنامه، توسعه بخش‌های گوناگون اقتصادی و تولیدی، به‌ویژه در حوزه نفت و گاز، کشاورزی، نساجی، و همچنین، بخش خصوصی مورد توجه بوده است؛ دراین‌راستا، یارانه‌ها و کمک‌های دولتی کاهش یافته یا در برخی موارد، حذف شده و قیمت‌های کالا و خدمات به‌تدریج واقعی‌تر شده است. افزون‌براین، ترکمنستان در سال ۲۰۱۴ بالغ بر ۳/۱ میلیارد دلار سرمایه خارجی را برای افزایش تولید و صادرات گاز خود جذب کرد که انتظار می‌رود، این رقم روند صعودی داشته باشد. البته توان ایران برای استفاده از ظرفیت‌های پیش‌آمده ازیک‌سو، به ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری ایران در شرایط کنونی و ازسوی دیگر، به کیفیت فعالیت دستگاه دیپلماسی و نهادهای اقتصادی ایران در زمینه‌سازی و اجرای سرمایه‌گذاری‌ها بستگی دارد (BMI, 2017).

1. business monitoring international

به‌طورکلی، محیط کسب‌وکار در ترکمنستان نیاز به بهبود دارد. به‌دلیل دستیابی محدود به اطلاعات در ترکمنستان این کشور در بررسی‌های اخیر «سهولت کسب‌وکار بانک جهانی»^۱ جایگاه پایینی را کسب کرده است^(۲). از چالش‌های محیطی تجارت در ترکمنستان می‌توان به دشواری گرفتن روادید، بخش‌های بانکی توسعه‌نیافته، کمبود نهادهای مالی، و غیرقابل‌پیش‌بینی بودن محیط کسب‌وکار با کنترل گسترده دولت اشاره کرد. فراهم شدن شرایط محیطی مناسب در راستای پیش‌بینی‌پذیر کردن جریان سرمایه‌گذاری و جلب اعتماد سرمایه‌گذاران می‌تواند نقش مهمی در افزایش سرمایه‌گذاری و فعالیت بخش خصوصی ایران در ترکمنستان داشته باشد (BMI, 2017).

شرکت‌هایی که اتباعی از مناطق بحرانی جهان مانند خاورمیانه، آفریقای شمالی، و آسیای جنوبی استخدام کرده‌اند با دشواری‌هایی در گرفتن روادید در ترکمنستان روبه‌رو می‌شوند (Wanderlust, 2017). این مسئله همچنین، می‌تواند تأثیر زیادی بر فعالیت‌های این شرکت‌ها در داخل این کشور داشته باشد. افزون‌براین، گرفتن روادید برای فعالیت‌های تجاری نیز دشوار است. ترکمنی‌ها بیشتر ترجیح می‌دهند روادید را به کسانی بدهند که سابقه فعالیت‌های تجاری و قراردادهای همکاری با این کشور داشته باشند. یک راه‌حل در این مورد، برای شرکت‌های ایرانی، حضور در بسیاری از نمایشگاه‌ها و همایش‌های برگزارشده در این کشور است. این کار می‌تواند در تضمین دریافت روادید آن‌ها نقش مؤثری داشته باشد. سرانجام، نظام بانکی، یکی دیگر از چالش‌های روابط ایران و ترکمنستان به‌شمار می‌آید. در این مورد، ترکمنستان در حال برداشتن گام‌هایی به‌سوی پذیرش نظام‌ها و قوانین مالی بین‌المللی است. یکی از کارهایی که در این راستا انجام شده است معرفی تسهیلات کارت مستر و کارت روادید است که در سال ۲۰۱۷ کامل شده است.

در سال ۲۰۱۵ اساسنامهٔ بعضی از بانک‌های تجاری دولتی در ترکمنستان تصویب شد و این کشور به‌دلیل پیشرفت‌هایش در زمینهٔ مبارزه با پول‌شویی و مبارزه با تأمین مالی تروریسم، از سند انطباقی (لیست خاکستری) اف‌ای‌تی‌اف^۲ کنار گذاشته شد.

چالشگری قدرت‌ها و رقابت بر سر نفوذ در آسیای مرکزی یکی دیگر از چالش‌های روابط ایران و ترکمنستان است. با توجه به اینکه آسیای مرکزی و قفقاز از حلقه‌های مهم شبکه منطقه‌ای به‌شمار

1. ease of doing business

2. FATF

می‌آیند، نظام تابعه آسیای مرکزی و قفقاز به دلیل نوظهور بودن و خلأ نظام‌های درونی در آن، همراه با ناکارایی‌های درونی، زمینه را برای نقش‌یابی قدرت‌های پیرامونی و مداخله‌گر فراهم می‌کند. نقش‌یابی ایران، همراه با تعارض منافع ایران و آمریکا از یک سو و زمینه‌های پیوند بین نظام تابعه و مرکز نظام بین‌الملل از سوی دیگر، زمینه شکل‌گیری نظام کنترل منطقه‌ای مورد حمایت آمریکا و اسرائیل را فراهم می‌کند. این موضوع از زمان استقلال ترکمنستان تاکنون از چالش‌های مهم روابط ایران با این کشور بوده است.

نتیجه‌گیری

بررسی شرکای اقتصادی ترکمنستان نشان می‌دهد، ایران در مقایسه با کنشگران دیگر منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مانند روسیه، ترکیه، چین، و کشورهای اروپایی، جایگاه محدودی در اقتصاد ترکمنستان دارد. همکاری در حوزه‌های انرژی (گاز، نفت، و برق) و مسیرهای انتقال آن، حوزه ترانزیت و خطوط ارتباطی، حوزه‌های فنی و مهندسی و سرمایه‌گذاری مشترک، همکاری در حوزه کشاورزی و کشت فراسرزمینی، همکاری‌های منطقه‌ای در قالب سازمان اکو، و همکاری‌های مربوط به حوزه دریای خزر، از مهم‌ترین فرصت‌های ژئواکونومیک و چشم‌انداز کاهش ذخایر انرژی ترکمنستان، پیرایه بودن سرمایه‌گذاری در این کشور، گرفتن روایید برای فعالیت‌های تجاری، چالش‌های ناشی از نظام بانکی، نقش چالش‌زای قدرت‌های مداخله‌گری مانند آمریکا در روابط ایران با ترکمنستان از مهم‌ترین چالش‌های ژئواکونومیک روابط دو کشور به‌شمار می‌آیند. با وجود این، می‌توان از طریق تقویت خطوط ارتباطی و حل مشکل روایید صادرکنندگان ایرانی، تضمین ریسک کمتر سرمایه‌گذاری، در اولویت قرار دادن دیپلماسی اقتصادی، و تعریف منافع مشترک در حوزه ترانزیتی به گسترش روابط دو کشور کمک کرد.

در حوزه تجارت، کالاهای صادراتی ایران به ترکمنستان نزدیک به ۹۸ درصد از کل روابط تجاری دو کشور را دربر می‌گیرد. این مسئله به دلیل تراز بازرگانی مثبت آن، فرصت بی‌بدیلی برای افزایش سود حاصل از صادرات به کشور ترکمنستان است. البته حجم کلی مراودات ایران با این کشور، رقم ناچیزی است. با توجه به اینکه بیشتر کالاهای صادراتی ایران به ترکمنستان را مواد خام و اولیه مانند محصولات کشاورزی، محصولات فولادی و آهنی و مصالح ساختمانی تشکیل

می‌دهد، در صورت تبدیل این مواد اولیه به کالاهای مصرفی، صنعتی، و سرمایه‌ای با ارزش افزوده بالا و صادر کردن این کالاها به ترکمنستان، می‌توان ارزش صادرات ایران به ترکمنستان را چندین برابر کرد.

یکی از راهکارهای گسترش روابط، امضای تفاهم‌نامه همکاری گمرکی بین دو کشور است. این کار به سبب حل و فصل مشکلات ترافیک واگن‌ها و کامیون‌ها از طریق افزایش مدت زمان فعالیت گمرک دو کشور، اهمیت دارد؛ بنابراین، باید در ساعات‌های فعالیت گمرکی دو کشور هماهنگی به وجود آید و دست‌کم ۱۲ ساعت کار شبانه‌روزی در نظر گرفته شود و به منظور آسان‌سازی امور گمرکی، گمرک مرزی دو کشور به نرم‌افزارهای جدید تجهیز شود و کوشش شود محدودیت‌های عبور کامیون‌های ایرانی به کشورهای دیگر برداشته شود. یکی دیگر از راهکارها، آسان‌سازی صدور روادید برای تجار و بازرگانان ایرانی در ترکمنستان است. در این راستا، نهادهایی مانند اتاق بازرگانی و سازمان توسعه تجارت ایران باید تلاش کنند تا از طریق صدور معرفی‌نامه برای بازرگانان و سرمایه‌گذاران ایرانی، صدور روادید برای آن‌ها توسط سفارت ترکمنستان در ایران را تسهیل کنند. یکی دیگر از راهکارها برای گسترش همکاری، تقویت خطوط ارتباطی بین دو کشور است. در این راستا، تقویت ناوگان جاده‌ای، به‌ویژه محور ارتباطی گنبدکاووس - گرگان به مرز و گمرک اینچه‌برون^(۳)، اهمیت فراوانی دارد. در کنار این امر، باید فرایند عملیاتی شدن ترانزیت بین‌المللی ایران - ترکمنستان - قزاقستان تسریع شود. در حوزه هوایی نیز لازم است به خط هوایی در دو مسیر عشق‌آباد - مشهد و عشق‌آباد - تهران توجه شود. همچنین، با توجه به اینکه محصولات کشاورزی یکی از عمده‌ترین کالاهای وارداتی ترکمنستان از ایران است، برای توسعه صادرات محصولات کشاورزی به ترکمنستان باید این خطوط هوایی در قطب‌های کشاورزی ایران مانند خوزستان و دشت مغان نیز برقرار شوند.

افزون‌براین، حمایت مالی از صادرکنندگان ایرانی نیز باید در دستورکار قرار گیرد. با توجه به اینکه بانک‌های ترکمنستانی فاقد ضمانت‌نامه هستند^(۴) و پرداخت پول توسط خریداران این کشور در چند مرحله انجام می‌شود، صادرکنندگان ایرانی باید از طرف بانک‌هایی مانند بانک توسعه صادرات و صندوق توسعه صادرات حمایت مالی شوند. این اقدام، با کاهش خطر سرمایه‌گذاری برای صادرکنندگان ایرانی، به افزایش صادرات ایران به ترکمنستان کمک زیادی می‌کند.

گسترش مناطق آزاد تجاری، یکی دیگر از راهکارهای گسترش روابط ایران و ترکمنستان به‌شمار می‌آید. این مسئله بیشتر به‌این سبب اهمیت دارد که بیش از حدود ۱۲۰۰ کیلومتر مرز مشترک میان دو کشور وجود دارد. گسترش مناطق آزاد تجاری بین مرزهای دو کشور، ورای افزایش مبادلات اقتصادی بین دو کشور و مزیت‌های ناشی از آن برای ایران، زمینه‌ساز وابستگی متقابل امنیتی بین دو کشور می‌شود و می‌تواند همکاری‌های بین دو کشور را در حوزه‌های امنیتی نیز گسترش دهد. سرانجام، گسترش همکاری‌ها در حوزه انرژی، یکی از مهم‌ترین راهکارها برای توسعه روابط ایران و ترکمنستان است. ایران باید با جلب اعتماد دولت ترکمنستان، خود را به‌عنوان یک گزینه ایده‌آل برای ترانزیت انرژی این کشور به بازارهای بین‌المللی معرفی کند و در این راستا باید با چانه‌زنی بیشتر، زمینه را برای عملیاتی شدن خط لوله صلح — که قرار است گاز ترکمنستان را از مسیر ایران و پاکستان به مقصد نهایی یعنی هند انتقال دهد — فراهم کند (Mosavi&Osuli, 2015) در طول دو دهه گذشته، این طرح بیشتر به دلایل سیاسی، از جمله مخالفت آمریکا، اجرایی و عملیاتی نشده است. اجرایی شدن این طرح و طرح‌های مشابه، افزون بر مزیت‌های اقتصادی آن، می‌تواند به دلیل افزایش اهمیت بین‌المللی ایران، امنیت بیشتر را نیز برای کشور به‌ارمغان آورد.

یادداشت‌ها

1. www.tradingeconomics.com/turkmenistan/exports
2. <http://data.worldbank.org/country/turkmenistan>
۳. اینچه برون، خط ریلی و جاده زمینی برای ارتباط با ترکمنستان و سایر کشورهای آسیای مرکزی دارد و در مسیر جاده ابریشم می‌تواند ارتباط با کشور چین را نیز تسهیل کند.
4. http://farsi.tpo.ir/uploads/torkamenestan_9024.pdf

منابع

- Hafezniya, mohammadreza&kaviyanirad, morad (2014), philosophy of political geography, First Edition, Tehran, Research Institute for Strategic Studies (in persion)
- Mosavi, masud& osuli, qasem(2014), "Explaining Energy Transmission Routes Based on International Relations Theories: A Case Study of the Tapi and Peace Pipelines", Central Asia and Caucasus Studies, Volume: 20, Issue: 85, Pages: 189-161(in persion),
- Yari, Ehsan and Abedi, Marzieh (2015), "Analysis and Evaluation of Turkmenistan Node in Iran Regional Network; Geopolitical and Geo-economics Opportunities and Challenges of Iran-Turkmenistan Cooperation", Journal of Political Studies of the Islamic World, Year4 , number.15, pp. 226-195 (in persion)
- Iranian customs (in persion) available at:
- http://www.irica.ir/index.php?module=cdk&func=loadmodule&system=cdk&sismodule=user/content_view.php&sisOp=view&ctp_id=29&cnt_id=1065319&id=558
- http://www.tccim.ir/ImpExpStats_TariffCustomCountry.aspx?mode=doit
- 2017 Top Markets Report Upstream Oil and Gas Equipment, U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, Retrived from: http://trade.gov/topmarkets/pdf/Oil_and_Gas_Top_Markets_Report.pdf, 2018/7/6
- Central Asia Country Risk Report Includes 10-year forecasts to 2026. Retrived from: www.bmiresearch.com, Q1 2018.
- EEAS, SEAE (2019). *EU-Turkmenistan relations*. Bruxelles, 10/01/2019 - 14:00, UNIQUE ID: 160622_3. Retrived from: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/4077/EU-Turkmenistan%20relations.
- <http://e-nnw.com/the-principle-of-positive-neutrality-in-turkmenistans-foreign-policy>, 2017/.
- <http://farsi.tpo.ir/index.aspx?fkeyid=&siteid=1&pageid=5264&p=2&g=163&showitem=7,1397>.
- http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2016-11/24/content_27475879.htm.
- http://www.com.cn/opinion/2016-11/24/content_27475879.htm.
- <http://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=TKM>, 2018.
- <http://www.worldbank.org/en/country/turkmenistan/overview>, 2019.
- <https://data.worldbank.org/country/turkmenistan>, 2018.
- <https://financialtribune.com/articles/energy/53436/new-line-will-triple-electricity-export-to-turkmen-republic>, 2017.

- <https://financialtribune.com/articles/energy/75982/tehran-ashgabat-in-energy-swap-talks-amid-gas-row>, 2017.
- https://theodora.com/wfbcurent/turkmenistan/turkmenistan_economy.html, 2018.
- <https://tradingeconomics.com/turkmenistan/forecast>, 2018.
- <https://tradingeconomics.com/turkmenistan/imports>, 2018.
- <https://vmun.com/wp-content/uploads/VMUN-2017-FAO.pdf>.
- <https://www.export.gov/article?id=Turkmenistan-Import-Tariffs>, 2018.
- <https://www.export.gov/article?id=Turkmenistan-Power-Generation>, 2018.
- <https://www.rferl.org/a/iran-rejects-turkmenistan-proposal-gas-shipments-turkey/28824118.html>, 2017.
- https://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=1|795|||TOTAL||2|1|2|2|2|1|1|1|1, 2018.
- https://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=1|795|||TOTAL||2|1|2|1|2|1|1|1|1, 2018.
- <https://www.wanderlust.co.uk/content/10-of-the-worlds-hardest-to-get-visas>, 2017.
- <https://www.worldbank.org/en/country/turkmenistan/overview>, 2017.
- Jumayev, Ishanguly (2012), *Foreign trade of turkmenistan: trends, Problems and Prospects*. Institute of public policy And Administration. Working paper, NO.11, 2012
- Karagianni, Marika (2019), *Turkmenistan looks to gas expansion*. Retrived from: <https://www.petroleum-economist.com/articles/politics-economics/middle-east/2019/turkmenistan-looks-to-gas-expansion>.
- Liang, li (2019), *The Spatial Evolution of Geoeconomic Pattern among China and Neighboring Countries since the Reform and Opening-Up*. Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research. Key Laboratory of Regional Sustainable Development Modeling. CAS, Beijing 100101, China; liangy.14b@igsnr.ac.cn (Y.L.); ludd@igsnr.ac.cn (D.L.); dingzj@igsnr.ac.cn (Z.D.); zhengz.16b@igsnr.ac.cn (Z.Z.)
- Michel, Toni (2019), *A "Golden Age" No More? What 2019 Will Bring for Turkmenistan*. Retrived from: <https://voicesoncentralasia.org/a-golden-age-no-more-what-2019-will-bring-for-turkmenistan/>.
- Ögutcu, Özge Nur (2017), *Economic Cooperation Organization: Current Situations and Prospects*, Blog no 19, Retrived from: <http://avim.org.tr/Blog/ECONOMIC-COOPERATION-ORGANIZATION-CURRENT-SITUATION-AND-PROSPECTS>, 2018.

- Ögutcu, Özgenur (2016). *Iran, Kazakhstan, Turkmenistan and China: Regional Connectivity*. Retrived from: <http://avim.org.tr/en/Yorum/IRAN-KAZAKHSTAN-TURKMENISTAN-AND-CHINA-REGIONAL-CONNECTIVITY>, 2018.
- Raimondi, Pier Paolo (2019), *Central Asia Oil and Gas Industry - The External Powers Energy Interests in Kazakhstan, Turkmenistan and Uzbekistan*. Retrived from: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3386053&download=yes.
- Shikhmurav, Boris o.(2017). *The Principle of Positive Neutrality in Turkmenistan's foreign policy*. Posted on March 10, 2017, Retrived from: <http://e-nnw.com/>.
- Turkmenistan Country risk Report, Creative commons attribution 4.0 international licence. Retrived from: <http://www.bti-project.org>, 2017.
- Turkmenistan Infrastructure Report Q4 2017, 10-year forecast to 2026, Part of BMI's Industry Report & Forecasts Series, Published by BMI Research, Copy ISSN: 2059-9552, Retrived from: <http://www.bmiresearch.com>, 2017.
- Turkmenistan oil & gas report includes 10-year forecasts to 2026, Published by: BMI Research, Q1 2018. Retrived from: www.bmiresearch.com, www.tradingeconomics.com/turkmenistan/exports, 2018.
- Yusin, Lee (2017), Turkmenistan's East-West Gas Pipeline, *Problems of Post-Communism*, DOI: 10.1080/10758216.2017.1366273.

نوع مقاله: پژوهشی

راهبرد کلان سیاست خارجی دولت ترامپ: تغییر یا تداوم؟

ابراهیم یوسفی راد^۱، مجید بزرگمهری^۲، عباس هاشمی^۳، قربانعلی قربانزاده سوار^۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۸/۰۷ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۱۰

چکیده

انتخاب دونالد جی ترامپ به سمت ریاست جمهوری آمریکا در ۸ نوامبر ۲۰۱۶، پرسش های فراوانی را در مورد آینده سیاست خارجی آمریکا به وجود آورد؛ از جمله اینکه انتخاب رهبری که در سخنرانی های انتخاباتی اش بسیاری از اصول دیرینه سیاست خارجی آمریکا را رد می کرد، ممکن است چه تأثیری بر آینده رویکرد آمریکا به جهان داشته باشد، به ویژه اینکه دولت ترامپ، میراث جمهوری خواهان، دموکرات ها، و باراک اوباما را هم با خود داشت. پرسشی که مطرح می شود این است که «آیا در سیاست خارجی کلان و راهبردی آمریکا در دوران چهارساله ترامپ، شاهد تغییرات بنیادین و اتخاذ الگوهای جدید در سیاست خارجی بوده ایم، یا سیاست یادشده، ادامه روند پیشین بوده است؟ در این پژوهش از روش توصیفی-تحلیلی و مراجعه به نظرات صاحب نظران استفاده شده و سعی شده است در پرتوی یک چارچوب مفهومی ترکیبی، سیاست خارجی آمریکا در عصر کوتاه ترامپ ارزیابی شود. ترکیبی از دیدگاه های واقع گرایانه، نوع نخست، و شباهت های خانوادگی می تواند برای تبیین تداوم راهبردهای کلان سیاست خارجی آمریکا در دوره ترامپ، راهگشا باشد. بنابراین، هدف اصلی این پژوهش، کمک به مطالعات آمریکاشناسی در حوزه مطالعات روابط بین الملل و ارائه تصویر دقیق تری از روند سیاست خارجی آمریکا برای مقامات ایران در دوره ترامپ است.

واژگان کلیدی: دونالد ترامپ، سیاست خارجی آمریکا، جمهوری خواهان، دموکرات ها

۱. دانشجوی دکتری علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران
Ebi_lib@yahoo.com

۲. دانشیار علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران (نویسنده مسئول)
bozorg_majid@yahoo.com

۳. استادیار علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)
teachpol@yahoo.com

۴. استادیار علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)
a.savar@yahoo.com

Trump's Grand Foreign Policy Strategy: Change or Continuity?

Ebrahim Yussefi¹, Majid Bozorgmehri², Abbas Hashemi³, Ghorban Ali Ghorbanzadeh⁴

Abstract

The election of Donald J. Trump as President of the United States in November.08.2016 raised many questions about the future of American foreign policy, including the effect of electing a leader who rejected many of the long-standing principles of American foreign policy in his campaign speeches. Given that the Trump administration carried the heritage of Republicans and Democrats in foreign policy, what could be the future of US foreign policy? Perhaps many observers would conclude that Trump's foreign policy lacked any particular structure, coherence, or strategy in recognizing a president like Donald Trump. He lacked the usual order and sudden changes in the course of action.

In foreign policy, Trump has pursued an America First agenda, withdrawing the US from the Trans-Pacific Partnership trade negotiations, the Paris Agreement on climate change, and the Iran nuclear deal. He imposed import tariffs which triggered a trade war with China, moved the US embassy in Israel to Jerusalem, and withdrew US troops from northern Syria. Trump met with North Korean leader Kim Jong-un three times, but talks on denuclearization broke down in 2019. In addition to these cases, expressing friendships with Putin, peace talks with the Taliban, ignoring human rights issues in relations with Saudi Arabia, unilateralism in many policies, and disregard for the views of its key European allies, among many other cases, all evoke a picture of foreign policy confusion.

The question that arises is whether we have witnessed fundamental changes and the adoption of new models in foreign policy in the macro and strategic foreign policy of the United States during the four years of Trump, or has this policy been a continuation of the previous trend? In this research, the descriptive-analytical method and referring to the opinions of experts have been used. An attempt has been made to evaluate US foreign policy in the short period of Trump in the light of a combined conceptual framework. A combination of realistic theories, the first type, and family similarities can help explain the continuation of major US foreign policy strategies under Donald J. Trump's administration.

The ultimate goal is to assist American studies in the field of international relations courses and to provide a clearer picture of US foreign policy

"Donald J Trump," "US Foreign Policy," "Realism

1. Ph.D Student, Political Sciences, Imam Khomeini International University

2. Associate Professor, Political Sciences, Imam Khomeini International University
Bozorg_majid@yahoo.com

3. Assistant Professor, Political Sciences, Imam Khomeini International University

4. Assistant Professor, Political Sciences, Imam Khomeini International University

مقدمه

انتخاب دونالد جی ترامپ به سمت ریاست جمهوری آمریکا در ۸ نوامبر ۲۰۱۶، پرسش‌های بسیاری را در مورد آینده سیاست خارجی آمریکا ایجاد کرد. یکی از مهم‌ترین پرسش‌های مطرح شده در این باره این است که «انتخاب رهبری که در سخنرانی‌های انتخاباتی خود بسیاری از اصول دیرینه سیاست خارجی آمریکا را رد می‌کرد (به‌ویژه با در نظر گرفتن این نکته که دولت ترامپ، میراث جمهوری خواهان و دموکرات‌ها و باراک اوباما را نیز با خود داشت)، چه تأثیری بر آینده رویکرد آمریکا در مورد جهان خواهد داشت». شاید با توجه به شخصیت رئیس جمهوری چون دونالد ترامپ، که برهم‌زننده نظم متعارف و معروف به تغییرات ناگهانی در رفتارش بوده است، بسیاری از ناظران چنین نتیجه بگیرند که سیاست خارجی ترامپ، فاقد هرگونه ساختار، انسجام، و راهبرد خاصی بوده است. گفت‌وگوی نزدیک با مقامات کره شمالی، کاستن از نقش آمریکا در ناتو، ابراز دوستی با پوتین، خروج از برجام و ادعای صلاحیت داشتن برای به کار انداختن اهرم ماشه و بازگشت تحریم‌های سازمان ملل علیه ایران، مذاکرات صلح با طالبان، نادیده انگاشتن موضوع‌های حقوق بشری در روابط با عربستان سعودی، یکجانبه‌گرایی در بسیاری از سیاست‌ها، بی‌اعتنایی به نظرات متحدان کلیدی اروپایی خود، و موارد بسیار دیگر، همگی تصویر یک سردرگمی در سیاست خارجی را به ذهن می‌آورد. پرسشی که مطرح می‌شود این است که «آیا در سیاست خارجی کلان و راهبردی آمریکا در دوران چهارساله ترامپ، شاهد تغییرات بنیادین و اتخاذ الگوهای جدید در سیاست خارجی بوده‌ایم، یا سیاست یادشده، ادامه روند پیشین بوده است؟» در پاسخ به این پرسش، باید این واقعیت را در نظر بگیریم که الگوهای جدید در سیاست خارجی هر کشوری زمانی بروز می‌کنند که سیاست‌گذاران آن کشور بخواهند برای انطباق با چالش‌های منطقه‌ای و جهانی، اولویت جدیدی تعیین، و طرح نوینی در اندازند. اگرچه در کوتاه مدت چنین انطباق‌هایی در بیشتر مواقع، انحرافی ناچیز و حاشیه‌ای از الگوهای گذشته است تا تعدیل جامعی در راستای هماهنگی با شرایط جدید، ولی در درازمدت، انطباق‌های تدریجی می‌توانند سبب جهت‌گیری‌های جدید شوند. هنگامی که تعدیل‌های سیاسی به عنوان نتیجه برهمکنش میان ارزش‌های دیرینه و هدف‌های همیشگی از یک سو و نیاز به تغییر تاکتیک‌ها بر پایه مقتضیات زمان از سوی دیگر رخ می‌دهد، این تعدیل و تغییرها به گونه‌ای جزئی و با تطبیق اندک با واقعیت‌های نوظهور روی می‌دهند، نه به گونه‌ای

ناگهانی؛ بنابراین، به‌همین سبب در دوره ترامپ نیز تغییرات فوری و بنیادینی در سیاست خارجی آمریکا رخ نداد. در این پژوهش با استفاده از روش توصیفی و به‌کارگیری دیدگاه‌های صاحب‌نظران تلاش کرده‌ایم سیاست خارجی آمریکا در عصر کوتاه ترامپ را در یک چارچوب مفهومی ترکیبی ارزیابی کنیم. برای تبیین تداوم راهبردهای کلان سیاست خارجی آمریکا در دوره ترامپ، ترکیبی از نظریه‌های واقع‌گرایانه، نوع نخست، و شباهت‌های خانوادگی می‌تواند راهگشا باشد. هدف نهایی پژوهش، کمک به پژوهش‌های آمریکاشناسی در حوزه پژوهش‌های روابط بین‌الملل و ارائه تصویر دقیق‌تری از روند سیاست خارجی آمریکا برای مقامات ایران در دوره ترامپ است.

۱. پیشینه پژوهش

میان پژوهشگران و مفسران سیاست خارجی در مورد راهبرد کلان حاکم بر سیاست خارجی ترامپ اختلاف نظر زیادی وجود دارد. در یک دسته‌بندی، عده‌ای ضمن اشاره به وجود سازهای ناکوک در پیکره سیاست خارجی دولت ترامپ، تأکید کرده‌اند که مبنای قضاوت سیاست خارجی ترامپ نه نطق‌های بی‌پروای او، بلکه سیاست‌های اعمالی ترامپ باشد. از این منظر، سیاست خارجی ترامپ ادامه سیاست خارجی او‌باما است. دسته دیگر، با تأکید بر گفتارها و رفتارهای پیش‌بینی‌ناپذیر و ضدساختاری ترامپ بر پیامدهای منفی این نوع کنش‌ها و سیاست‌ورزی‌ها بر ایالات متحده به‌طور خاص و کل دنیا به‌صورت عام متمرکز شده‌اند.

بلیدار پریفیتی^۱ (۲۰۱۴) در رساله دکترای خود با عنوان «تداوم در سیاست خارجی آمریکا: رویکرد واقع‌گرایی تهاجمی»^۲ بر این نظر است که سیاست خارجی ایالات متحده با آموزه‌های نظری واقع‌گرایی تهاجمی همخوانی دارد و در خط‌مشی‌های کلی سیاست خارجی این کشور، تا آنجا که با منافع راهبردی ایالات متحده آمریکا مرتبط هستند، «تداوم»^۳ دیده می‌شود. پریفیتی بر این نظر است که سیاست خارجی ایالات متحده در دوره ریاست‌جمهوری او‌باما در ادامه سیاست خارجی بوش است و تمام عناصر دکتترین او‌باما، دارای ماهیت واقع‌گرایی تهاجمی هستند و تنها بر

1. bledar prifti

2. continuation in US foreign policy: an offensive realist perspective

3. continuity

تعقیب منافع راهبردی ایالات متحده تمرکز دارند. او باما به‌رغم سخنان متفاوتش و تلاشش برای ارائه یک «دکترین ضد‌دکترینی»^۱، دچار تداوم ساختاری-نهادی شد (Prihti, 2014).

پیتر دامبروسکی و سیمون ریش^۲ در مقاله خود با عنوان «آیا ترامپ راهبرد کلانی دارد؟»^۳ (Dombrowski & Reich, 2017) ادعا کرده‌اند که رؤسای جمهور آمریکا برای تغییر راهبرد کلان کشور، آزادی عمل کمتری از آنچه تصور می‌شود، دارند. آن‌ها چنین استدلال می‌کنند که محدودیت‌های عملیاتی مهم‌تر از آن هستند که نظریه‌پردازان راهبرد کلان به رسمیت می‌شناسند، و این محدودیت‌ها هستند که هم گزینه‌های راهبردی و هم نحوه اجرای سیاست‌ها را محدود و مشخص می‌کنند؛ بنابراین، راهبرد، آن‌گونه که تصور می‌شود، کلان نیست، بلکه بیشتر «زمینه‌مند»^۴ و «مشروط»^۵ است. در نتیجه، تغییر در راهبردها امکان‌پذیر است و رخ می‌دهد. این تغییرات تابع ملاحظات عملیاتی هستند و نه نطق‌های سخنورانه. اما در قرن بیست‌ویکم، دلبستگی به یک راهبرد یگانه و اجرای آن، پیچیده‌تر شده است، زیرا ماهیت نظام بین‌الملل تغییر کرده است.

ویلی سینکونن^۶ در مقاله خود با عنوان «زمینه‌یابی دکترین ترامپ: واقع‌گرایی، سوداگرایی، و دستورکار تمدنی»^۷ (Sinkonen, 2018) می‌گوید، هر سنتی در سیاست خارجی آمریکا را باید همچون یک «نوع آرمانی»^۸ دانست که راهبرد کلان سیاست خارجی دولت‌ها به‌ندرت با آن هماهنگی صد درصد دارد. به‌نظر این نویسنده، دکترین ترامپ، درک ماده‌گرایانه از قدرت را که برگرفته از آموزه‌های واقع‌گرایی است، با دستورکار تمدنی که به روزهای اوج نومحافظه‌کاری در دوران ریاست‌جمهوری بوش مربوط می‌شود، درهم آمیخته و سپس ذهنیتی «سوداگرایانه» به آن افزوده است. سینکونن سرانجام، رویکرد سیاست خارجی ترامپ را «واقع‌گرایی سوداگرایانه با مایه تمدنی»^۹ می‌داند. نکته قابل‌توجه این است که آنچه را نویسنده مقاله موردبحث «نوع آرمانی»

1. antidoctrinal doctrine

2. Peter Dombrowski and Simon Reich

3. Does Donald Trump have a Grand Strategy?

4. contextual

5. Contingent

6. Ville Sinkonen

7. Contextualizing The Trump Doctrine: Realism, Transnationalism and the Civilizational Agenda

8. ideal type

9. transactionalist realism with civilizational undertones

می‌نامد، همان چیزی است که ما در مقاله حاضر، به‌پیروی از رویکرد شناختی، «نوع نخست» نامیده‌ایم و کاربرد این مفهوم در تعریف و واکاوی راهبردهای کلان حاکم بر سیاست خارجی، همان چیزی است که ما هم به‌گونه‌ای مستقل در مقاله خود به آن رسیده‌ایم.

هال براندز در کتابی با عنوان «راهبرد کلان آمریکا در عصر ترامپ»^۱ (Brands, 2018) تلاش کرده است خطوط کلی و گسترده راهبرد کلان آمریکا در دوره ترامپ را ترسیم، و برخی پرسش‌های عمیق‌تر و بحث‌های گسترده‌تر درباره روابط خارجی آمریکا در عصر حاضر را بررسی کند. وی تأکید می‌کند، مفهوم راهبرد کلان، خود مفهومی مناقشه‌آمیز است. طرفداران رویکرد موازنه‌سازی برون‌سرزمینی بر این نظرند که آمریکا می‌تواند با عقب‌نشینی از تعهداتش در عرصه جهانی و نیز کاهش چشمگیر کنشگری در جهان، با صرف هزینه بسیار کمتر، از امنیت و تأثیر بیشتری در جهان بهره‌مند شود. البته نویسنده کتاب یادشده، مخالف این عقیده بوده و بر این نظر است که در این حوزه «ناهار مجانی»^۲ وجود ندارد. براندز بر این نظر است که اگرچه رویکرد موازنه‌سازی ممکن است در کوتاه‌مدت برای ایالات متحده کمی پول پس‌انداز کند، اما در میان‌مدت و طولانی‌مدت، جهان را به جای بسیار خطرناک‌تری رهنمون خواهد کرد که در آن آمریکا با هزینه‌های درازمدت بسیار بیشتری روبه‌رو خواهد شد.

مک‌کورمیک و مانسباخ (McCormick & Mansbach, 2018) در کتابی با عنوان «مسائل سیاست خارجی آمریکا: سال‌های ترامپ»^۳ که در سال ۲۰۱۸ توسط انتشارات راتلج منتشر شده است، می‌نویسند: «ترامپ به‌عنوان نخستین رئیس‌جمهور ایالات متحده که تا پیش از ریاست‌جمهوری هرگز در دولت و در نیروهای نظامی آمریکا خدمت نکرده بود، درحالی وارد کاخ سفید شد که با مسائل و چالش‌های بسیاری روبه‌رو بود». نویسندگان این کتاب، ضمن توضیح کامل چالش‌های یادشده، چشم‌انداز افول یا ادامه هژمونی آمریکا را تبیین کرده‌اند. به‌نظر آن‌ها ترامپ به‌جای حمایت از بین‌الملل‌گرایی و چندجانبه‌گرایی، از رویکرد انزواگرایی و یکجانبه‌گرایی حمایت می‌کند.

1. Brands, Hal (2018). "America grand strategy in the age of trump" Brookings Institution Press, January.

2. Free Launch

3. McCormick, James M., Mansbach, Richard W (2018) "Foreign Policy issues for America: The trump Years".

همچنین، او به جای حمایت از وابستگی متقابل اقتصادی و پدیده جهانی شدن، نهادها و قراردادهای بین‌المللی را بی‌ارزش جلوه می‌دهد. به نظر نویسندگان، برخلاف سیاست‌های او با ما که در اصول خود بیانگر نظم لیبرال بودند، سیاست‌های ترامپ این نظم را تهدید می‌کنند. اگرچه در گذر زمان، برخی از سیاست‌های ترامپ ادامه سیاست‌های پیشین هستند، اما این سیاست‌ها بیشتر در ترکیب با رفتار پیش‌بینی‌ناپذیر شخص رئیس‌جمهور، نقش رهبری ایالات متحده را تضعیف کرده‌اند.

رابرت بلک‌ویل^۱ (Blackwell, 2019) در کتاب خود با عنوان «سیاست خارجی ترامپ بهتر از چیزی است که به نظر می‌رسد»^۲ می‌نویسد، آنچه مهم است، اثرگذاری سیاست خارجی آمریکا در گذر زمان و هماهنگ بودن آن با منافع ملی آمریکا است، نه ویژگی‌های شخصی رهبران. بلک‌ویل بر این نظر است که اگرچه بسیاری از عملکردهای ترامپ، تند و بی‌پروا بوده‌اند و رئیس‌جمهور معمولاً فرایند سیاست‌سازی پرهرج و مرج، بی‌نظم، و غالباً ناکارآمدی را سرپرستی می‌کند، اما برخی از سیاست‌های ترامپ در عرصه سیاست خارجی از آنچه منتقدانش فکر می‌کنند، بهتر است. به نظر این نویسنده، «افراد و روندهای سیاسی معیوب، گاهی نتایج موفقی به دست می‌دهند». به‌باور بلک‌ویل، سیاست خارجی ترامپ هم مانند موسیقی واگنر، از آنچه نخست به نظر می‌رسید، بهتر است. این کتاب، ضمن پذیرش نقدهای متقاعدکننده منتقدان ترامپ، نقدهای غیرمتقاعدکننده آن‌ها را هم کالبدشکافی کرده و سرانجام، یک ارزیابی نهایی از کیفیت کلی سیاست خارجی دولت ترامپ در میانه راه ارائه داده است.

محمدعلی بیگ و صابر محمد^۳ در مقاله خود با عنوان «واقع‌گرایی دروغین ترامپ»^۴ می‌گویند، رویکرد «حمایت‌پیشگی»^۵ که ترامپ آن را با هدف تقویت اقتصاد داخلی آمریکا در پیش گرفته بود، رویکردی واقع‌گرایانه است (Baig & Muhammad: 2020). اما منش ترامپ در مورد متحدان آمریکا به توازن تثبیت‌شده قدرت و نیز اعتماد متحدان این کشور - که به سختی به دست آمده - آسیب رسانده است. این مقاله، با بررسی سیاست‌های ترامپ از چشم‌انداز واقع‌گرایی در پی پاسخ‌گویی

1. Robert Blackwill

2. Trumps Foreign Policies are better than they seems

3. Muhammad Ali Baig Adn Sabir Muhammad

4. Trump's False 'Realism'

5. protectionism

به این پرسش بوده است که «چگونه رئیس‌جمهور ایالات متحده می‌تواند هژمونی این کشور را با پیروی از آموزه‌های واقع‌گرایی حفظ کند و درعین حال گزینه‌هایی مانند بازدارندگی^۱، مهار^۲، و موازنه‌گرایی برون‌سرزمینی^۳ را نیز به‌کار گیرد».

علی‌تبار، نیاکویی، و متقی در مقاله‌ای با عنوان «ترامپ و راهبرد خاورمیانه‌ای آمریکا با تأکید بر بحران سوریه؛ گسست یا تداوم»، ضمن بررسی ویژگی‌های شخصیتی ترامپ، در پی واکاوی سیاست خاورمیانه‌ای آمریکا و به‌طور مشخص، راهبرد ترامپ در مورد بحران سوریه بوده‌اند. این پژوهش بر این فرضیه بنا نهاده شده است که راهبرد خاورمیانه‌ای ایالات متحده و سیاست خارجی این کشور در مورد بحران سوریه در دوره ترامپ، با منطقی متفاوت، در مسیر تداوم سیاست خارجی آمریکا در دوره باراک اوباما مبتنی بر کنش محدود و غیرمستقیم قرار گرفته است (Alitabar, Niakoyi, & Mottaghi, 2018).

کریمی‌فرد در پژوهشی با عنوان «سیاست خارجی ترامپ و واقعیت‌های نظام بین‌الملل» تغییر و تحولات سیاست خارجی ترامپ را در موضوع‌های گوناگون و مناطق مهم جهان از زمان تبلیغات ریاست‌جمهوری تا پایان دوره ریاست‌جمهوری ترامپ، بررسی و تحلیل کرده است. به‌نظر این نویسنده، بسیاری از موضع‌گیری‌ها و طرح‌هایی که ترامپ در دوران مبارزات انتخاباتی خود در حوزه سیاست خارجی مطرح کرد، در حال تغییر است و ترامپ مجبور شده است بعضی از واقعیت‌های سیاسی را بپذیرد (Karimifard, 2018).

در برخی از پژوهش‌های پیشین، نویسندگان و تحلیلگران در پی ارزیابی سیاست خارجی ترامپ برپایه سخنان و مواضع اعلامی او بوده‌اند؛ در حالی که به‌رغم نطق‌های آتشین ترامپ، می‌توان الگوهای رفتاری و راهبردی‌ای را در رفتار وی یافت که رویکردهای رؤسای جمهور پیشین را بازتولید می‌کنند. در این مقاله سعی کرده‌ایم ضمن درپیش گرفتن رویکرد میان‌رشته‌ای، از دستاوردهای علوم شناختی، به‌ویژه نظریه «نوع نخست^۴» النور راش^۵ و نظریه «شباهت‌های خانوادگی^۶»، ویتگنشتاین برای پرورش ایده خود و طراحی الگویی برای تبیین مناسب راهبرد کلان سیاست خارجی حاکم بر دوران ترامپ استفاده کنیم.

1. deterrence
2. containment
3. offshore-balancing
4. prototype
5. Eleanor Rosch
6. Family Resemblance

۲. چارچوب نظری پژوهش

نظریه، مجموعه‌ای از قضایا و مفاهیم است که هدفشان تبیین پدیده‌های سیاسی از طریق بررسی رابطه بین متغیرهاست. نظریه، معیار گزینش واقعیت‌های موجود و مبنایی برای سازمان‌دهی منسجم و هماهنگ واقعیت‌ها است. هیچ علم تجربی‌ای نمی‌تواند بدون ارجاع به نظریه، به درجه بالایی برسد، زیرا «مطالعه واقعیت‌ها، همواره از طریق ساختار منطقی یک شمای (طرح) نظری هدایت می‌شود». در حوزه روابط بین‌الملل برایان اشمیت^۱، این‌گونه استدلال می‌کند که نظریه، برای درک سیاست بین‌الملل «لازم و گریزناپذیر» است، زیرا اولاً نظریه مشخص می‌کند که چه عواملی برای مطالعه، مرتبط و تعیین‌کننده هستند، و دوم اینکه هم سیاست‌گذاران و هم پژوهشگران به نظریه‌هایی تکیه دارند که از جهان‌بینی آن‌ها سرچشمه می‌گیرد (Prifiti, 2017: 31).

تبیین سیاست خارجی، چالش‌برانگیز است، زیرا چالشی نظری را به پژوهشگر تحمیل می‌کند. از آنجاکه عرصه سیاست خارجی، سرشار از نظریه‌های گوناگون است، چالش اصلی پژوهشگر، انتخاب رویکرد نظری مناسب است (Ikenberry, 2005: 7). افزون‌براین، پژوهشگران بین نظریه سیاست خارجی و نظریه روابط بین‌الملل تمایز قائل می‌شوند. تحلیل سیاست خارجی هر کشوری به‌عنوان یک نظریه، «مبتنی بر کنشگر^۲» شناخته می‌شود که ریزبنیان^۳ لازم برای برساختن نظریه روابط بین‌الملل را ارائه می‌دهد (Cited by Hudson, 2005: 21; Prifiti, 2017: p 30). همچنین، این حوزه، به‌لحاظ ماهوی «چندرشته‌ای^۴» است و از رشته‌های گوناگونی چون روان‌شناسی، جامعه‌شناسی، انسان‌شناسی، رفتار سازمانی، و اقتصاد وام می‌گیرد. ازسوی دیگر، تحلیل روابط بین‌الملل، مبتنی بر یک رویکرد «کنشگری عام^۵» است که رفتار بازیگران را در کل تبیین می‌کند (مانند نظریه بازی‌ها) و به ساختار به‌عنوان مهم‌ترین عامل تعیین‌کننده رفتار ریزعامل‌ها می‌نگرد (Prifiti, 2017: 31).

-
1. Brian Schmidt
 2. actor-specific
 3. microfoundation
 4. multidisciplinary
 5. actor-general

راهبرد کلان در یک تعریف، همچون راهنمایی بدیهی^۱ برای رسیدن به خط‌مشی سیاسی عمل می‌کند و دربرگیرنده بیان ساده، دقیق، و شفاف اهداف یا راهبردها است: Siracusa & Warren, 2016: xiv). شیویلی^۲ بر این نظر است که اصطلاح «راهبرد کلان» را اندیشمند معاصر انگلیسی، بی.ال. لیدل هارت^۳ ابداع کرده است. این اصطلاح بر توانایی دولت‌های مدرن برای هماهنگ‌سازی حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، نظامی، و حوزه‌های دیگر برای دستیابی به پیروزی نظامی دلالت دارد. پژوهش‌های بعدی انجام‌شده در زمان جنگ سرد و پس‌از آن، این مفهوم را توسعه دادند و اینک این اصطلاح برای بررسی نحوه تعامل یک کشور با بقیه جهان برپایه اولویت‌ها، سرمایه‌ها، و اهداف آن کشور به کار می‌رود. درواقع، در دهه ۱۹۷۰، کنگره آمریکا این الزام را گذاشت که هر رئیس‌جمهوری یک سند راهبرد امنیت ملی^۴ ارائه دهد که درعمل، راهنمایی درباره راهبرد کلان دولت آن رئیس‌جمهور به‌شمار می‌آید (Shively, 2016: 12-13). در یک تعریف کوتاه، راهبرد کلان «راه‌ها، ابزار، و اهداف»^۵ کشور را به هم مرتبط می‌کند (Dombrowski & Reich, 2017: 1016)؛ یا به‌قول هال براندز، راهبرد کلان، یک چارچوب مفهومی فکری است که اهداف را به ابزار رسیدن به آن اهداف در بالاترین سطوح امور ملی متصل می‌کند (Brands, 2018: 6).

۱-۲. نظریه واقع‌گرایی

نظریه واقع‌گرایی مبتنی بر چهار فرض کلی است؛ نخست اینکه جهان، مبتنی بر هرج‌ومرج و آشوبی است، به این معنا که مبتنی بر اصل نظم نیست که یک کشور بتواند از آن برای محافظت از خود در برابر دیگران استفاده کند؛ فرض دوم این است که بازیگران اصلی و کلیدی در عرصه بازی جهانی، دولت‌ها هستند؛ فرض سوم این است که سیاست قدرت بر هر مجموعه‌ای از قواعد و هنجارهای جامعه بین‌الملل، اولویت دارد و پیشی می‌گیرد؛ و فرض چهارم این است که واقع‌گرایی عموماً به چشم‌انداز حذف درگیری‌ها و جنگ در جهان و تعقیب اهداف اخلاقی در روابط بین‌الملل، بدین است. همچنین، بیشتر بازیگران عرصه بین‌الملل، دیدگاه‌ها و هشدارهای نظریه‌پردازان عرصه روابط بین‌الملل را نادیده

1. axiomatic

2. Shively

3. B. L. Liddell Hart

4. national security strategy

5. ways, means and ends

می‌گیرند؛ برای مثال، کنث والتز^۱ بر این نظر است که مباحث نظری و تجزیه و تحلیل سیاست خارجی دو چیز متفاوت هستند که لزوماً ارتباطی با هم ندارند (Laïdi, 2012: 47).

در رویکرد واقع‌گرایانه به روابط بین‌الملل، چون بازی قدرت با حاصل جمع جبری صفر است و هیچ دولتی به‌طور قطعی از نیت‌ها و اهداف دولت‌های دیگر چیزی نمی‌داند، بهترین راه حفظ بقا در چنین نظامی، کسب قدرت هرچه بیشتر در مقایسه با رقبای بالقوه است. افزایش قدرت یک کشور، ضمن ایجاد حس تهدید، ترس، و اضطراب در بقیه بازیگران عرصه روابط بین‌الملل، تمایل بازیگران دیگر را برای محدود کردن، ایجاد توازن، و بازدارندگی در برابر قدرت آن کشور افزایش خواهد داد. به همین دلیل، هدف نهایی قدرت‌های بزرگ، تبدیل شدن به هژمون در نظام امنیتی است.

این‌گونه به نظر می‌رسد که نظریه واقع‌گرایی، بیش از نظریه‌های دیگر مطرح در ادبیات روابط بین‌الملل، از قابلیت توضیح‌دهندگی در مورد چرایی چرخش در سیاست خارجی آمریکا و متمایل شدن این کشور به سوی آسیا برخوردار است. در چارچوب منطق رئالیسم تهاجمی، سیاست بین‌الملل دربردارنده چند اصل بنیادین است: (۱) دولت‌ها مهم‌ترین بازیگران نظام بین‌الملل هستند که در محیط آنارشیک — که در ساده‌ترین معنا عبارت از فقدان اقتدار مرکزی است — حضور دارند؛ (۲) در این نظام آنارشیک، قدرتمندترین دولت‌ها در پی برقراری هژمونی در منطقه خود و در همان حال به دنبال کسب اطمینان از این امر هستند که قدرت‌های بزرگ رقیب، بر منطقه دیگری تسلط پیدا نکنند. هدف نهایی هریک از قدرت‌های بزرگ، حداکثرسازی سهم خود از قدرت جهانی و سرانجام، تسلط یافتن بر نظام بین‌الملل است؛ (۳) همه قدرت‌های بزرگ از قابلیت نظامی تهاجمی برخوردارند، به این معنا که قابلیت وارد آوردن ضربه به یکدیگر را دارند؛ (۴) هیچ‌یک از دولت‌ها از نیت‌ها و اهداف دولت‌های دیگر در آینده، آگاه نیستند؛ (۵) بهترین راه حفظ بقا در چنین نظامی، کسب قدرت هرچه بیشتر در مقایسه با رقبای بالقوه است (Mersheimer, 2007).

۲-۲. مقوله‌بندی، نظریه‌های نوع نخست، و شباهت‌های خانوادگی

بیش از بیست قرن، دیدگاه ارسطویی، دستورالعمل غالب بر تعریف مقوله^۲ بوده است. برپایه این تعریف، مقوله‌ها ظرف‌هایی انتزاعی هستند که چیزها یا در داخل آن‌ها هستند یا در خارج از آن‌ها، و

1. Kenneth Waltz

2. category

اینکه چیزها تنها زمانی در یک مقوله مشترک قرار می‌گیرند که دارای تعدادی از ویژگی‌های مشترک باشند و این ویژگی‌های مشترک آن‌ها بود که معرف مقوله موردنظر به‌شمار می‌آمد (Lakoff, 1987: 6). زمانی که ما لفظی کلی را برای نمونه‌های پرشمار به‌کار می‌بریم، ناخودآگاه ممکن است فکر کنیم که بی‌تردید چیز مشترکی میان این نمونه‌ها وجود داشته است که ما را قادر کرده است از یک لفظ برای اشاره به همه آن‌ها استفاده کنیم و سعی می‌کنیم ویژگی خاصی را برای آن مفهوم کلی پیدا کنیم که در میان تمام نمونه‌ها نیز مشترک باشد. درحالی‌که ویتگنشتاین بر این نظر است که هریک از این نمونه‌ها ویژگی‌هایی دارند که زمانی که آن‌ها را کنار یکدیگر می‌گذاریم، در نقاطی شاهد همپوشانی^۱ و تقاطع^۲ خواهیم بود. ویتگنشتاین با طرح نظریه «شباهت خانوادگی» و مبانی آن، به رقیب و مخالفی جدی برای تعریف‌های ذاتی ارسطو تبدیل شد. به‌نظر ویتگنشتاین، مفهوم «شباهت‌های خانوادگی» به‌این معنا است که اعضای یک مقوله می‌توانند به هم مربوط باشند، بدون اینکه همگی لزوماً دارای ویژگی‌های مشترکی باشند که معرف مقوله موردنظر باشد.

النور راش، پس از تحلیل و بررسی مستقیم موضوع مقوله‌بندی، مفهوم «نوع نخست»^۳ پروتوتایپ^۳ را مطرح کرده است؛ برای نمونه، مقوله «پرنده» را درنظر بگیریم. زمانی که از یک فرد عادی بخواهیم که سریع یک پرنده نام ببرد، به احتمال خیلی زیاد چیزی مثل کبوتر، قناری، یا گنجشک را نام می‌برد. این‌ها را نمونه نخست یا پروتوتایپ مقوله پرنده، و اعضای مانند شترمرغ، خفاش، پنگوئن، و... را نمونه‌های حاشیه‌ای تر می‌دانیم (Rosch, 1975: 192-233).

به‌این ترتیب، به‌کمک آموزه‌های نظریه «شباهت‌های خانوادگی» ویتگنشتاین آموختیم که شرط واقع شدن در یک مقوله، همسانی کامل نیست و اعضای یک مقوله می‌توانند به هم مربوط باشند بدون آنکه همگی لزوماً دارای ویژگی‌های مشترکی باشند که معرف مقوله موردنظر باشد. از یافته‌های النور راش هم یاد گرفتیم که «نوع نخست»، نمونه نوعی یک مقوله است و عناصر دیگر برپایه میزان شباهت ادراکی‌شان با «نوع نخست»، به مقوله نسبت داده می‌شوند. به‌این ترتیب، درجه‌های عضویت وجود دارد که برپایه درجه‌های شباهت بنا می‌شوند. براین اساس، مقوله

-
1. overlapping
 2. criss-crossing
 3. prototype

واقع‌گرایی را همچون مجموعه‌ای از ویژگی‌ها در نظر گرفتیم که راهبرد کلان سیاست خارجی ترامپ یا هر رئیس‌جمهور دیگری لزوماً همه این ویژگی‌ها، و تنها این ویژگی‌ها، را دارا نیست، بلکه براینند آن در این مقوله جای می‌گیرد.

در ادامه با بهره‌گیری از مفاهیم یادشده، راهبرد کلان سیاست خارجی ترامپ را تبیین کرده‌ایم.

۳. راهبرد کلان سیاست خارجی ترامپ

راهبرد کلان ترامپ چیست؟ آیا او یک واقع‌گراست؟ یا یک نوواقع‌گراست؟ آیا ترامپ انزواطلب است؟ آیا یک‌جانبه‌گراست؟ به نظر می‌رسد، در گفتار و همچنین، در رفتار ترامپ در عرصه سیاست خارجی، رگه‌هایی از همه این‌ها دیده می‌شود. چنین به نظر می‌رسد که ترامپ، آموزه‌های واقع‌گرایی را در کانون راهبرد کلان سیاست خارجی خود قرار داده است. روی هم رفته در یک دسته‌بندی منطقی عناصر اصلی راهبرد کلان ترامپ به‌طور خلاصه عبارتند از: **انزواگرایی** که با پیگیری نوعی دیپلماسی غیرتعهدآور در عرصه سیاست خارجی، آمریکا را از زنجیر سازمان‌ها، معاهدات، و پیمان‌های بین‌المللی در دسرساز نجات می‌دهد و حاکمیت آمریکا را باز می‌گرداند. واقع‌گرایی هم آزادی عمل بیشتری برای اقدام در هر شرایط حساس و تهدیدآمیزی برای ایالات متحده فراهم می‌کند. از آنجاکه ترامپ ترکیبی از دیدگاه‌های متعارض است و هیچ منبع سیاسی ثابت و مشخصی برای تعیین خط‌مشی او وجود ندارد، آشکارترین عنصر راهبرد او، **ابهام راهبردی** است. ابهام راهبردی، که یکی از اصلی‌ترین عناصر راهبرد کلان ترامپ است و او را به پدیده‌ای پیش‌بینی‌ناپذیر تبدیل کرده است، ناشی از ترکیب همین دو رویکرد واقع‌گرایی و نوانزواگرایی است. **ملی‌گرایی افراطی** ترامپ، همواره بر حفظ و گسترش بیش‌ازپیش منافع ملی ایالات متحده تأکید دارد. به همین دلیل، انزواگرایی از نوع برتری‌طلبی، یکی از مؤلفه‌های بسیار مهم راهبرد کلان ترامپ به‌شمار می‌آید. یکی دیگر از عناصر مهم راهبرد کلان ترامپ، **ملی‌گرایی اقتصادی** است که وی همواره بر آن تأکید داشت و با افتخار از آن به‌عنوان راه نجات ایالات متحده یاد می‌کرد. همچنین، تاجر مسلکی و منفعت‌طلبی، به‌عنوان ویژگی‌های آشکار ترامپ، یکی دیگر از عناصر اصلی راهبرد کلان آمریکا در دوره ترامپ را تشکیل داده است.

ترامپ با وعده ایجاد انقلاب در راهبرد کلان آمریکا به واشنگتن آمد. وی می‌خواست طرح چندین نسلی آمریکا برای شکل دادن به جهانی پایدار و آزاد را زیرورو کند. انتخاب ترامپ به‌عنوان

رئیس‌جمهور همه مفروضه‌های اصلی سیاست خارجی ایالات متحده را به‌چالش کشید: لزوم تحکیم نظم بین‌الملل موجود، لزوم حفظ شبکه فعلی متحدان امنیتی، ضرورت حفظ یک نظم اقتصادی آزاد و چندجانبه، و الزام هنجاری به گسترش آزادی و دموکراسی در خارج از کشور. این مفروضه‌ها، سنگ‌بنای همه راهبردهای کلان دولت آمریکا در همه دوره‌ها بوده‌اند و دولت‌های مختلف تنها در نحوه‌دستیابی به این اهداف با هم تفاوت داشته‌اند و نه در تعیین این اهداف به‌عنوان اهداف راهبرد کلان دولت آمریکا. در سال‌های پس از انتخاب ترامپ، مفسران پرشماری رویکرد ترامپ در روابط خارجی را ترکیب خطرناکی از ساده‌انگاری افراطی مسائل پیچیده و انگیزه‌های انزواگرایانه دانسته‌اند که فاقد هر نوع انسجام یا طرح راهبردی است (Baldaro & Dian, 2018: 12-20).

ریچارد هاس، مدیر شورای روابط خارجی بر این نظر بود که ارزیابی منصفانه سیاست خارجی ترامپ تا حدودی دشوار است. هم از آن‌رو که دوره ریاست‌جمهوری وی هنوز ادامه داشت و هم به دلیل سبک سیاست خارجی ترامپ، از جمله استفاده پیوسته او از شبکه‌های اجتماعی، میزان بالای تغییر و تعویض در میان کارکنان رده‌بالا، و نیز شکافی که معمولاً بین مواضع معاونان و مشاوران رئیس‌جمهور با خود وی مشاهده می‌شود. درواقع، معمولاً دشوار است که با اطمینان بگوئیم، کدام سیاست خارجی در دولت ترامپ در حال اجرا است.

بسیاری از افراد، ریاست‌جمهوری ترامپ را مقدمه‌ای برای پایان نظم بین‌المللی لیبرال می‌دانند؛ همان نظم که ایالات متحده بسیار از آن بهره برده است. این تناقض از یک دولت شلوغ و پرهرج و مرج و اقدامات یک رئیس‌جمهور دمدمی مزاج و به‌لحاظ فکری سطحی، ناشی شده است. ولی پرسش این است که آیا در این میان، منطقی هم در کار است یا نه؟ آیا سیاست خارجی ترامپ هدفی را هم دنبال می‌کند؟ ترامپ در دوران تبلیغات ریاست‌جمهوری خود گفته بود که «زنگارها را از چهره سیاست خارجی آمریکا پاک خواهد کرد^۱». بسیاری سیاست خارجی ترامپ را «مبتنی بر معامله^۲» می‌دانند؛ به این معنا که در آن هزینه و فایده مهم‌تر از ایده‌آل‌ها و هنجارها است (Sperling & Webber, 2019: 511).

1. shake the rust off Americas foreign policy

2. transactional

استفان والت، اندیشمند نواقع‌گرا، بر این نظر است که برخی از دیدگاه‌های ترامپ بازتاب‌دهنده اصول واقع‌گرایانه است و انتقادهای او از اشتباه‌های گذشته همچون جنگ عراق، ترامپ را در صف مخالفان واقع‌گرای آن جنگ قرار می‌دهد. از دیدگاه والت، مواردی که ترامپ را به واقع‌گرایی نزدیک می‌کند، بر دو ستون استوار است: نخست اینکه او بارها متحدان آمریکا (مانند ناتو) را به گرفتن سواری مجانی از حمایت‌های آمریکا متهم کرده و این مسئله را نپذیرفتنی دانسته است؛ دوم اینکه ترامپ در گیرودار مبارزات انتخاباتی عنوان کرد، بد نیست برخی از متحدان آمریکا - همچون ژاپن و کره جنوبی - سلاح هسته‌ای داشته باشند. باین حال، والت، ترامپ را یک واقع‌گرای تمام‌عیار نمی‌داند.

دانیل درزور، استاد سیاست بین‌الملل دانشگاه تافتس، این دیدگاه والت را به چالش می‌کشد و بر این نظر است که «جهان، جای آشفته و بی‌نظمی است و هیچ سیاست‌مداری هرگز سیاستی را پیگیری نمی‌کند که دقیقاً منطبق با یک پارادایم نظری باشد. باین حال، برای واقع‌گرا بودن، آستانه‌ای وجود دارد تا بتوان رهبر یک کشور را واقع‌گرا نامید. هم سخنان ترامپ و هم گفته‌های باراک اوباما، نزدیکی آن‌ها به جهان‌بینی واقع‌گرایانه را تأیید می‌کند» (Drezner, 2016: 2 as cited in Mohammad Zadeh Ebrahimi et al. 2017: 145-146).

البته عجیب نیست که به رفتارهای ترامپ در عرصه سیاست خارجی، اعتبار و ارزش کافی داده نمی‌شود، زیرا پس از سه سال پر آشوب ریاست‌جمهوری، او از بسیاری از قراردادهای و معاهدات در نظام بین‌الملل خارج شده است که بی‌تردید برخی از آن‌ها، لازم بوده‌اند. ترامپ شکست‌های خود در عرصه سیاست خارجی را موفقیت و دستاوردهای کوچک خود را پیروزی‌های بزرگ و جهانی جلوه می‌دهد و حتی در مواقعی که با مشاوران کابینه خود مشاوره می‌کند، تصمیم‌های مهمی را خلاف نظر آن‌ها می‌گیرد. او چرخش‌های عمده‌ای را در مواضع سیاست خارجی و سیاست دفاعی داشته است. ترامپ، مذاکرات بین‌المللی را نوعی «مسابقه برهم‌کوبی اتومبیل‌ها»^۱ می‌داند که در آن اتومبیل‌ها را به هم می‌کوبند و اتومبیلی که در پایان سالم می‌ماند، برنده است (Blackwill, 2019: 2).

1. demolition derby

در ادامه این نکته را بررسی کرده‌ایم که ترامپ چگونه شیوه نگاه آمریکا به جهان و نظم جهانی را بازتعریف کرده است. از زمان جنگ‌های جهانی تا ظهور ترامپ، تعهد به ساختن نظامی که برای همه سودمند و در مجموع، مثبت^۱ باشد، رگه اصلی حکمرانی ایالات متحده بود و توانست برای آمریکا مشروعیت بین‌المللی چشمگیری به‌ارمغان بیاورد. ترامپ، طرفدار رویکرد سوداگرایانه به مقوله سیاست است و با الهام‌گیری از عنوان کتاب خود، سیاست را «هنر معامله کردن»^۲ می‌داند و خود را سرآمد معامله‌گران به‌شمار می‌آورد (Sinkonen, 2018: 12). درواقع، بنیان حکمرانی ترامپ این ایده است که آمریکا در نتیجه آرایشی که خود بر ساخته (قراردادهای تجاری آزاد، پیمان‌ها و اتحادها، و سازمان‌های بین‌المللی) استثمار شده است و تنها در شرایطی دوباره قدرتمند و سعادتمند می‌شود که بپذیرد، مسائل جهانی، نوعی «بازی با حاصل جمع جبری صفر»^۳ هستند. او حتی در مراسم سخنرانی تحلیف خود هم این مسئله را مطرح کرد: «ما کشورهای دیگر را ثروتمند کرده‌ایم، درحالی‌که ثروت، قدرت، و اعتماد کشور خودمان در افق ناپدید شده است» (Trump, 2017).

ترامپ در حوزه سیاسی، آشکارا مخالف ایفای نقش رهبری جهانی برای ایالات متحده است و ارزش چندانی برای تعهدات بین‌المللی آمریکا قائل نیست. وی برخلاف اوباما که بین‌الملل‌گرا بود، به‌جای حمایت از بین‌الملل‌گرایی و چندجانبه‌گرایی، طرفدار رویکرد انزواگرایی و یکجانبه‌گرایی بود. او به‌جای حمایت از وابستگی متقابل اقتصادی و پدیده جهانی‌شدن، نهادها و قراردادهای بین‌المللی را مورد تاخت و تاز قرار می‌داد. سخنرانی‌های مهم ترامپ در عرصه سیاست بین‌الملل، همواره بر محور «نخست آمریکا»^۴ بوده‌اند و ملی‌گرایی را مهم‌تر از «حکمرانی جهانی»^۵ در نظر گرفته‌اند. وی بر این نظر بود که: «وظیفه من، نمایندگی دنیا نیست، وظیفه من این است که ایالات متحده را نمایندگی کنم».

اصولاً این ایده که ایالات متحده به‌عنوان یک هژمون خوش‌خیم به تجارت آزاد، حکومت قانون، و تهیه و ارائه خدمات در عرصه بین‌الملل متعهد است، با دیدگاه‌های ترامپ بیگانه است. برخلاف

1. positive-sum

2. the art of the deal

3. Zero-Sum Game

4. america first

5. global governance

سیاست‌های او با ما — که در اصول خود بیانگر نظم لیبرال بودند — سیاست‌های ترامپ این نظم را تهدید می‌کنند. ترامپ از زمان به قدرت رسیدن در ژانویه ۲۰۱۷، همواره در پی عمل یکجانبه و منفعت‌طلبی ملی بوده است. اگرچه در گذر زمان، برخی از سیاست‌های او بیانگر تداوم سیاست‌های پیشین است، اما بیشتر این سیاست‌ها در ترکیب با رفتار پیش‌بینی‌ناپذیر شخص رئیس‌جمهور، نقش رهبری ایالات متحده را تضعیف کرده‌اند. سیاست «نخست آمریکا» به معنای این است که نظم جهانی، فاقد هژمون خوش‌خیمی خواهد بود که همکاری‌های چندجانبه در رویارویی با چالش‌های جدی جهانی را ایجاد و تشویق می‌کرد (McCormick & Mansbach, 2018: 9-14).

طرفداران راهبرد «درگیرسازی/تعامل عمیق»^۱، مانند جان ایکنبری، استفان بروکز، و ویلیام وولفورت^۲ چنین استدلال کرده‌اند که نقش‌آفرینی ایالات متحده، همچنان برای امنیت و ثبات مناطق مهم جهان مانند اروپا، خاورمیانه، و آسیای شرقی ضروری و «غیرقابل چشم‌پوشی»^۳ است. افول حضور و تعهدات ایالات متحده سبب بی‌ثباتی و احتمال منازعه خواهد شد. افزون‌براین، هر نوع مستحکم‌سازی^۴ (نگاه به درون) ایالات متحده به سود روسیه و چین خواهد بود که در نتیجه کاهش تأثیرگذاری ایالات متحده، حوزه نفوذ اقتصادی و سیاسی خود را افزایش خواهند داد. این تعبیر، همسو با اصول بنیادین نظریه «ثبات هژمونیک»^۵ است که می‌گوید، برای اینکه نظم بین‌المللی باثبات و آزاد باشد، حضور یک بازیگر که بتواند به گونه‌ای یکجانبه، محصول خدمات عمومی (مثل امنیت) عرضه کند، ضروری است؛ بنابراین، زوال یا عقب‌نشینی داوطلبانه هژمون سبب آغاز رقابت بین قدرت‌های بزرگ، بی‌ثباتی، و حتی کشمکش گسترده خواهد شد (Baldaro & Dian, 2018: 31).

در محافل دانشگاهی، هم واقع‌گرایان و هم نهادگرایان و ساخت‌گرایان، از این موضع انتقاد کرده‌اند. در میان واقع‌گرایان، مهم‌ترین نقد به راهبرد «درگیرسازی/تعامل عمیق» را طرفداران «موازنه‌گرایی برون‌سرزمینی»^۶ مانند پوزن^۷، مرشایمر، و والت مطرح کرده‌اند. آن‌ها بر این نظرند که

1. deep engagement

2. John Ikenberry, Stephan Brooks and William Wohlforth

3. indispensable

4. retrenchment

5. hegemonic stability

6. offshore balancing

7. Posen

هزینه‌های راهبردهای پس از جنگ سرد ایالات متحده بسیار بیشتر از فایده‌های آن است. برعکس، راهبرد موازنه فراسرزمینی، به کاهش هزینه‌های ایالات متحده کمک می‌کند و هم‌زمان منافع امنیتی اصلی ایالات متحده را نیز تأمین خواهد کرد. از این دیدگاه، مداخله نظامی باید محدود به کسب اهداف سیاسی دقیق و روشن باشد و همه هزینه‌های احتمالی را بادقت در نظر بگیرد. به این ترتیب، ایالات متحده هرگز نباید برای حمایت از منافع غیرحیاتی این کشور در مناطقی از جهان که به لحاظ راهبردی حیاتی نیستند به جنگ متوسل شود. همچنین، نباید برای پیگیری اهداف آرمان‌گرایانه‌ای مانند گسترش دموکراسی یا حمایت از حقوق بشر وارد جنگ شود. واقع‌گرایان همچنین، تأکید می‌کنند که یک راهبرد «خویش‌دارانه‌تر»^۱ امکان ایجاد ائتلاف‌های ضدهژمونیک با هدف مقابله با موازنه تک‌قطبی ایالات متحده را کاهش می‌دهد (Baldaro & Dian, 2018: 32).

یکی دیگر از مهم‌ترین عناصر راهبرد کلان ترامپ، ملی‌گرایی اقتصادی است که وی همواره بر آن تأکید دارد و با افتخار از آن به عنوان راه نجات ایالات متحده یاد می‌کند. ترامپ برخلاف تمام رؤسای جمهور آمریکا که همواره معتقد به تجارت آزاد بودند، تجارت آزاد را بازی بردباخت به نفع رقبای آمریکا می‌داند. وی بر این نظر است که ایالات متحده، ساده‌لوحانه تجارت آزاد را دنبال می‌کند و در این روند، سودهای بادآورده‌ای را نصیب کشورهای دیگر می‌کند. گفتار و سیاست‌های ترامپ نشان می‌دهد که او سرسختانه معتقد به «افزایش قدرت اقتصادی»^۲ است، چه به شکل تحریم و چه به شکل تعرفه. درواقع، به نظر می‌رسد، ترامپ هم در سطح ابزاری و هم در سطح ایدئولوژیک به چنین دیدگاهی پایبند است. او هیچ دغدغه اخلاقی‌ای برای استفاده از چنین ابزاری ندارد. شاید گرایش دولت ترامپ به استفاده یک‌جانبه از تحریم‌های اقتصادی را در هیچ‌جا نتوان آشکارتر از مورد ایران دید. از زمان اعلام خروج ایالات متحده از برجام در ماه مه ۲۰۱۸، ترامپ به گونه‌ای روزافزون از تحریم‌های سخت‌وسخت^۳ به عنوان بخشی از فشار حداکثری برای خنثی‌سازی^۴ برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران و بی‌ثبات کردن رفتار منطقه‌ای این کشور استفاده کرده است (Sinkonen, 2019: 5-6).

1. more restrained
2. economic strong-arming
3. stringent
4. thwart

به نظر ترامپ یکی از تهدیدهای مهم برای «منافع حیاتی»^۱ ایالات متحده، وجه المصلحه قرار گرفتن منافع مردم آمریکا در فرایند تعاملات سیاسی، امنیتی، اقتصادی، و نظامی با کشورهای دیگر دنیا یا سازمان‌های بین‌المللی (مانند سازمان ملل و ناتو) و فرارفتن از منافع حیاتی این کشور است. از دید وی، قراردادهای تجاری چندجانبه و پیمان‌های مشترک منطقه‌ای با منافع حیاتی آمریکا در تضاد بوده و سبب خروج سرمایه و کارخانه‌های تولیدی از آمریکا به نقاط دیگر جهان می‌شوند و در عوض، تعداد فراوان مهاجران و پناهیجویان را به سوی مرزهای آمریکا گسیل می‌دارند.

گسترش نیروی نظامی که با منطق واقع‌گرایی و برتری‌جویی سازگاری دارد، یکی دیگر از عناصر راهبرد کلان ترامپ است. ترامپ ضمن پیشینه‌سازی قدرت نظامی آمریکا و افزایش چشمگیر بودجه پنتاگون به ایده برقراری صلح از طریق قدرت^۲ باور داشته و بر این نظر است که قدرت نظامی به عنوان یک عنصر بازدارنده عمل می‌کند. به نظر ترامپ، آمریکا به تنهایی هزینه تولید کالای امنیت را می‌پردازد و دیگران در سایه آن پیشرفت کرده و به آمریکا بی‌اعتنایی می‌کنند.

کاستن از تعهدات امنیتی آمریکا در قبال متحدان خود از جمله ناتو، کشورهای اروپای شرقی، حوزه بالکان، کشورهای عربی خلیج فارس، کره جنوبی، و ژاپن، یکی دیگر از ویژگی‌های راهبرد کلان ترامپ است. وی بر این نظر است که آمریکا نباید برای دیگران هزینه کند و حتی نزدیک‌ترین متحدان این کشور باید سهم عادلانه خود را در امور مربوط به امنیت و دفاع از خودشان بپردازند. در این راستا، در راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۷ آمده است: «ایالات متحده، مسئولیت‌های دفاعی خود را به طور کامل انجام داده و از دیگران انتظار دارد که آن‌ها نیز چنین کنند. ما از متحدان اروپایی مان انتظار داریم که هزینه‌های دفاعی خود را تا سال ۲۰۲۴، تا ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی خود افزایش دهند که ۲۰ درصد از آن باید صرف افزایش توانایی‌های نظامی شود».

همچنین، در این سند درباره غرب آسیا آمده است: «ما به حضور نظامی ضروری آمریکا در منطقه برای حفاظت از آمریکا و متحدان مان در برابر حملات تروریستی و حفظ توازن قدرت مطلوب منطقه‌ای ادامه خواهیم داد. ما به شرکای منطقه‌ای در تقویت نهادها و قابلیت‌های آن‌ها از جمله اجرای قانون، برای انجام اقدام‌های ضدتروریسم و ضدشورش کمک خواهیم کرد. به

1. vital interest

2. peace through strength

شرکایمان در به‌دست آوردن قدرت دفاع موشکی متقابل و قابلیت‌های دیگر برای دفاع بهتر در برابر تهدیدهای موشکی فعال کمک خواهیم کرد. با شرکا برای خنثی‌سازی فعالیت‌های بدخواهانه ایران در منطقه همکاری خواهیم کرد» (United States National Security Strategy, 2017).

ایالات متحده به دلیل کاهش وابستگی به منابع انرژی منطقه خاورمیانه، نیازی به درگیری کامل در مسائل و بحران‌های این منطقه ندارد و این مسئله می‌تواند زمینه‌ساز تغییر کامل نگرش‌های موجود در مورد چگونگی کارکرد نظام جهانی شود. البته این کاهش وابستگی به معنای خروج کامل آمریکا از این منطقه و واگذاری آن به رقبای جهانی و منطقه‌ای نخواهد بود. این موضوعی است که در راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۷ آمریکا بر آن تأکید شده است (Yousefi Rad & Darvishi Setalani, 2019: 183).

در دهه نخست قرن بیست و یکم به دلایل گوناگونی — که حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر یکی از مهم‌ترین آن‌ها بود — شاهد وقوع دگرگونی‌های شگرفی در رویکرد آمریکا در مورد مسائل و کشورهای خاورمیانه و نیز پررنگ‌تر شدن جایگاه خاورمیانه در راهبرد کلان سیاست خارجی و امنیتی ایالات متحده بودیم. اما در طول دهه دوم، نگاه ویژه‌ای در سطح حاکمیتی ایالات متحده شکل گرفته است که نتیجه آن، تسریع گرایش به راهبرد محور آسیا-اقیانوسیه است؛ جایی که در آن اقتصادهای روبه‌رشدی در حال ظهور بوده و نیز شاهد خیزش چین به عنوان یک قدرت نوین قادر به شکل‌دهی نظم نوین جهانی هستیم، ضمن اینکه هم‌زمان، بر اهمیت جایگاه خاورمیانه و حل مسائل و بحران‌های آن در دستگاه سیاست خارجی آمریکا تأکید می‌شد.

سیاست «بازتوازن: محور آسیا»^۱ در مؤلفه‌های قدرت آمریکا که خود ناشی از متغیرهایی مانند بحران اقتصادی و مالی، گرایش فزاینده مردم آمریکا به انزوگرایی، کسب نتایج ضعیف از جنگ‌های عراق و افغانستان با وجود صرف هزینه‌های گزاف و لزوم کاهش بودجه جنگی و تخصیص دوباره این منابع به امور داخلی، رشد طبقه متوسط شهری در آمریکا، پراکندگی قدرت و تغییر جنس آن، وقوع دگرگونی‌های ژئوپلیتیک به‌ویژه در محیط امنیتی آسیا و ظهور قدرت‌هایی مانند چین و هند، ظهور فناوری‌های جدید از جمله هواپیماهای بی‌سرنشین و قابلیت برداشت نفت و گاز از سنگ‌های رسوبی و نیز فناوری‌های جدید سپهر اطلاعاتی (سایبر) و فضایی و اهمیت

1. pebalancing: pivot to Asia

روزافزون آن‌ها در شکل‌دهی به محیط امنیتی آینده است، تأثیر زیادی بر راهبرد کلان ایالات متحده در دوره اوباما، به‌ویژه در تغییر رویکرد آن کشور در مورد مسائل و چالش‌های خاورمیانه و راهکار اوباما برای رویارویی با این چالش‌ها داشته است.

یکی از اصلی‌ترین ویژگی‌های سیاست خارجی آمریکا در دوره اوباما، عقب‌نشینی تدریجی از خاورمیانه بود؛ منطقه‌ای که با وجود سرمایه‌گذاری هنگفتی — به‌لحاظ منابع انسانی، مادی، و معنوی — که آمریکا در آنجا انجام داده بود، نتایج این سرمایه‌گذاری‌ها به‌گونه‌ای ناامیدکننده در حال بروز و ظهور بود و چالش‌های فراوانی را برای این کشور و متحدان منطقه‌ای آن به‌همراه داشت. ترامپ نیز مانند اوباما، ضمن مخالفت با هزینه کردن از ثروت و جان آمریکایی‌ها برای محافظت از هم‌پیمانان خاورمیانه‌ای این کشور، بر این نظر بود که آمریکا از لشکرکشی به کشورهای دیگر، زیان‌های اقتصادی بسیاری را متحمل شده است. وی همچنین شرکت ایالات متحده در هر نوع جنگ خارجی برای پشتیبانی از متحدان خود را مشروط به تأمین هزینه‌های آن جنگ توسط متحدان منطقه‌ای آمریکا کرد.

تصمیم دولت ترامپ برای پیروی از سیاست «بازتوازن: محور آسیا» که از دوره اوباما شروع شده بود، نشانه آشکار دیگری از گرایش‌های واقع‌گرایانه او به‌شمار می‌آید. بحث بازتوازن و تمرکز و جهت‌گیری راهبردی ایالات متحده آمریکا از خاورمیانه به‌سوی آسیا — اقیانوسیه (گرایش به آسیا) مبتنی بر برخی الزامات اقتصادی، دیپلماتیک، و امنیتی، ازجمله مهار چین در قرن جدید، بهره‌برداری شایسته از فرصت‌های اقتصادی بسیار زیاد موجود در آن منطقه، و نیز شکل دادن به نظم اقتصادی مطلوب آمریکا بود. از دید آمریکا و برپایه آموزه «موازنه‌گرایی برون‌سرزمینی»، چین تنها قدرت نظام بین‌الملل است که به‌دلیل دارا بودن عناصر اصلی قدرت، مانند جمعیت زیاد، وسعت سرزمینی، اقتصاد پویا، حق و تو در شورای امنیت، و نیروی نظامی گسترده، از قابلیت تبدیل شدن به قدرت بزرگی که بتواند هژمونی آمریکا را در آینده نزدیک به‌چالش بکشد، برخوردار است.

راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۷، چین را یک تهدید و قدرت تجدیدنظرطلب^۱ تلقی کرده است. این سند تأکید می‌کند: «رقابتی ژئوپلیتیک بین نسخه‌های آزاد و سرکوبگر نظم جهانی در منطقه

1. revisionist

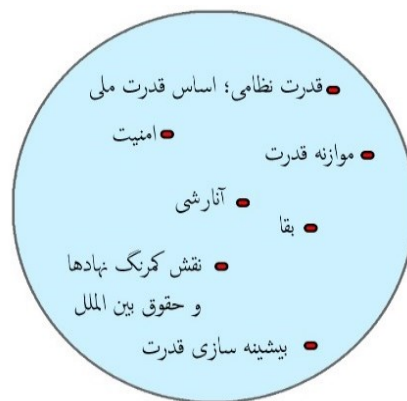
هند-اقیانوس آرام در حال انجام است.... اگرچه ایالات متحده به دنبال همکاری با چین است، اما چین با استفاده از مشوق‌ها و تنبیه‌ها، عملیات نفوذ و تهدیدهای نظامی ضمنی تلاش می‌کند تا دیگران را ترغیب کند که به برنامه‌های سیاسی و امنیتی آن گردن نهند. سرمایه‌گذاری‌های چین بر زیرساخت‌ها و راهبردهای تجاری آن، جاه‌طلبی‌های ژئوپلیتیک این کشور را تقویت می‌کند. تلاش‌های این کشور برای ساخت و میلیتاریزه کردن پایگاه‌های دریایی در دریای جنوب چین، جریان تجارت آزاد را به مخاطره انداخته، حاکمیت کشورهای دیگر را تهدید کرده و ثبات منطقه‌ای را تضعیف می‌کند. چین برنامه مدرن‌سازی نظامی پرسرعتی را آغاز کرده است که هدف آن، کاهش دسترسی ایالات متحده به منطقه و باز کردن بیشتر دست چین در این ناحیه است» (United States National Security Strategy, 2017).

ترامپ در راستای راهبرد کلان نگاه به شرق آمریکا، رویکرد تندی را در برابر برخی از کارهای چینی‌ها، مانند پایین نگهداشتن مصنوعی نرخ یوان نسبت به ارزهای خارجی دیگر، سیاست‌های قلدرمآبانه و تنش‌آمیز این کشور در دریای جنوبی چین، گسترش چراغ خاموش هزینه‌ها، قابلیت‌ها و تجهیزات نظامی و نیز سرقت مالکیت معنوی از سوی چینی‌ها درپیش گرفت. این نگرانی‌ها درحالی وجود دارد که در میان کشورهای آسیایی، آمریکا بیشترین حجم مبادلات را با چین دارد. برپایه اطلاعات منتشرشده توسط دفتر نماینده ویژه تجاری آمریکا که به‌صورت مستقیم زیر نظر دفتر ریاست جمهوری ایالات متحده کار می‌کند، حجم مبادلات تجاری کالا و خدمات بین دو کشور چین و آمریکا در سال ۲۰۱۸، رقمی بالغ بر ۷۳۷ میلیارد دلار بوده است که از این رقم، میزان کسری تراز تجاری آمریکا در برابر چین در همان سال، ۴۱۹ میلیارد دلار است. همچنین، برپایه آخرین آمار دردسترس که همان دفتر منتشر کرده است، صادرات کالا و خدمات به چین در سال ۲۰۱۵ بر ایجاد بیش از ۹۱۱ هزار فرصت شغلی در ایالات متحده تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم داشته است (Office of the U.S. Trade Representative, 2019).

۴. الگوی پژوهش

به کمک آموزه‌های نظریه «شباهت‌های خانوادگی» ویتگنشتاین آموختیم که شرط واقع شدن در یک مقوله، همسانی کامل نیست و اعضای یک مقوله می‌توانند به هم مربوط باشند، بدون آنکه همگی

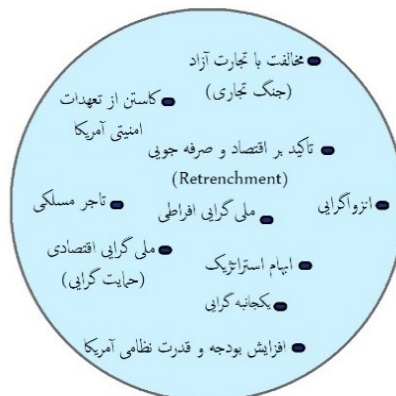
لزوماً دارای ویژگی‌های مشترکی باشند که معرف مقوله موردنظر باشد. از یافته‌های النور راش هم یاد گرفتیم که «نوع نخست»، نمونه نوعی یک مقوله است و عناصر دیگر برپایه میزان شباهت ادراکی شان با نوع نخست، به مقوله نسبت داده می‌شوند. به این ترتیب، درجه‌های عضویت وجود دارد که برپایه درجه‌های شباهت بنا می‌شوند. بر این اساس، مقوله واقع‌گرایی را به مثابه مجموعه‌ای از ویژگی‌ها در نظر گرفتیم که راهبرد کلان سیاست خارجی هر رئیس‌جمهوری لزوماً همه این ویژگی‌ها، و تنها این ویژگی‌ها، را دارا نیست، بلکه بر ایند آن در این مقوله جای می‌گیرد. همان‌گونه که شکل شماره (۱) نشان می‌دهد، واقع‌گرایی مجموعه‌ای از ویژگی‌های زیر است: آنارشی در نظام بین‌الملل (اقتدارگریزی)، بیشینه‌سازی قدرت، تلقی امنیت به عنوان مهم‌ترین کالا در عرصه بین‌الملل، سیاست موازنه قدرت، تلقی قدرت نظامی به عنوان پایه قدرت ملی، تلقی دولت‌ها به عنوان بازیگر اصلی، بی‌اعتمادی بین کنشگران، تلقی قدرت به عنوان عامل تعیین‌کننده رفتار بین‌المللی، بقا، نقش کم‌رنگ حقوق بین‌الملل و نهادهای بین‌المللی در عرصه روابط بین‌الملل.



شکل شماره (۱). عناصر اصلی واقع‌گرایی

راهبرد کلان ترامپ در شکل شماره (۲) نمایش داده شده است که در بردارنده مؤلفه‌های زیر است: ملی‌گرایی افراطی، مخالفت با توافقنامه‌های تجارت آزاد (جنگ تجاری) و اساساً بی‌اعتمادی به همکاری‌ها و نهادهای بین‌المللی، افزایش بودجه نظامی و قدرت نظامی آمریکا، یکجانبه‌گرایی، کاهش تعهدات امنیتی آمریکا، منفعت‌گرایی/ تاجر مسلکی، ابهام راهبردی، ملی‌گرایی اقتصادی،

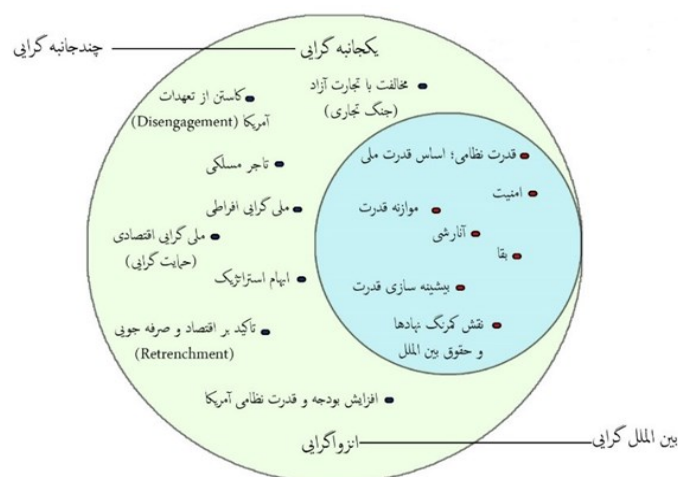
نوانزواگرایی، برتری‌طلبی، کاستن از بی‌اعتنایی به ارزش‌های آمریکایی. به این ترتیب و هم‌سو با سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۷، شاید بتوان ترامپ را **واقع‌گرایی اصول‌مند** به‌شمار آورد.



شکل شماره (۲). عناصر اصلی راهبرد کلان ترامپ

شکل شماره (۳) مؤلفه‌های راهبرد کلان ترامپ را برپایه نظریه شباهت‌های خانوادگی و در چارچوب واقع‌گرایی بازنمایی می‌کند. در مورد راهبرد کلان ترامپ مشاهده می‌شود که از دوگونه یکجانبه‌گرایی-چندجانبه‌گرایی، عنصر یکجانبه‌گرایی و از دورویکردی انزواگرایی-بین‌الملل‌گرایی، عنصر انزواگرایی برگزیده شده است. چنین به نظر می‌رسد که هیچ مؤلفه‌ای از مؤلفه‌های واقع‌گرایی نیست که راهبرد کلان ترامپ به آن باورمند نباشد. البته یک‌سری ویژگی‌ها در راهبرد کلان ترامپ وجود دارد که بیرون از چارچوب واقع‌گرایی است، ولی این مسئله، مشکلی برای الگوی ما ایجاد نمی‌کند، زیرا همان‌گونه که پیشتر گفتیم، راهبرد کلان ترامپ یا هر رئیس‌جمهور واقع‌گرای دیگری لزوماً همه ویژگی‌های واقع‌گرایی و تنها این ویژگی‌ها را در خود ندارد. نکته جالب‌تر این است که به نظر می‌رسد، ترامپ تقریباً همه ویژگی‌های واقع‌گرایی را دارد؛ برای نمونه، بی‌اعتقادی به حقوق و نهادهای بین‌المللی، افزایش بودجه و قدرت نظامی، و نگاه به مقوله امنیت به‌عنوان کالای پربهای قابل فروش که از ویژگی‌های اصلی واقع‌گرایی به‌شمار می‌آیند، در راهبرد کلان ترامپ بسیار پررنگ هستند. براین اساس می‌توان ترامپ را «تجسم^۱ واقع‌گرایی در عرصه سیاست خارجی دانست.

1. embodiment



شکل شماره (۳). عناصر اصلی راهبرد کلان ترامپ بر پایه نظریه شباهت‌های خانوادگی ویتگنشتاین

نتیجه‌گیری

این‌گونه به‌نظر می‌رسد که نظریه واقع‌گرایی، بیش از نظریه‌های دیگر موجود در ادبیات روابط بین‌الملل، از قابلیت توضیح‌دهندگی در مورد چرایی چرخش در سیاست خارجی آمریکا و متمایل شدن این کشور به‌سوی آسیا برخوردار است. در طول دههٔ دوم قرن بیست‌ویکم، نگاه ویژه‌ای در سطح حاکمیتی ایالات متحده شکل گرفت که نتیجهٔ آن، تسریع گرایش به راهبرد محور آسیا-اقیانوسیه بود؛ جایی که در آن اقتصادهای روبه‌رشدی در حال ظهور بودند و نیز شاهد خیزش چین به‌عنوان یک قدرت نوین قادر به شکل‌دهی به نظم نوین جهانی هستیم، ضمن اینکه هم‌زمان بر اهمیت جایگاه خاورمیانه و حل مسائل و بحران‌های آن در دستگاه سیاست خارجی آمریکا تأکید می‌شد. همچنین، با توجه به یافته‌های این پژوهش و به‌کارگیری رویکرد جدید میان‌رشته‌ای در تبیین نظریهٔ واقع‌گرایی، می‌توان گفت، راهبرد کلان سیاست خارجی دونالد ترامپ، در ادامهٔ راهبرد اوباما، یعنی همان واقع‌گرایی، ولی همراه با رگه‌هایی از نوانزوآگرایی و یکجانبه‌گرایی است. شاید مهم‌ترین تفاوت سیاست خارجی اوباما با ترامپ را باید در این مسئله دید که رویکرد اوباما به مسائل جهانی با واقعیت نظام بین‌الملل همخوانی بیشتری دارد؛ در حالی که به‌نظر می‌رسد، رویکرد برآمده از سیاست «اول آمریکا»ی ترامپ از چنین سازگاری‌ای برخوردار نباشد. ترامپ ضمن اینکه

مایل است جایگاه ابرقدرتی و هژمونیک آمریکا در نظام بین‌الملل حفظ شود، حاضر به پرداخت هزینه‌های آن و نیز انجام وظایف دولت هژمون، از جمله تأمین امنیت بین‌الملل، نیست. سرانجام می‌توان چنین نتیجه گرفت که ترامپ شاید نمونه متعارفی برای واقع‌گرایی نباشد، اما برپایه یافته‌های این پژوهش، از قضا راهبرد کلان او، تبلور آموزه‌های واقع‌گرایی است؛ بنابراین، شاید واقع‌گرایان پرشماری از این گزاره و نتیجه‌چندان خوشنود نباشند، اما ترامپ یک واقع‌گرای تمام‌عیار است.

منابع

- Yousefi Rad, Fatemeh (2008). *The analysis of Persian Prepositions within the framework of Cognitive Semantics with special emphasis on spatial prepositions*. PHD Dissertations in Linguistics. Tarbiat Modarres University. 2008.
- Alitabar, Mohammad Bagher & Niakoyi, Amir & Mottaghi, Ebrahim (2018). *Trump and U.S Middle Eastern Strategy with Emphasis on Syrian Crisis: Rupture or Continuity?* *World Politics Quarterly*. Vol. 7, No. 2, 173-201. (In Persian).
- Baldaro, Edoardo, Dian, Matteo (2018). Trump, s Grand Strategy & the post American world order. *Interdisciplinary Political Studies*, Vol 4, No 1. 17-45.
- Blackwill, Robert D. (2019). *Trumps Foreign Policies are better than they seems*. (Council on Foreign Relation Special Report Book 84). April 15, 2019.
- Brands, Hal (2018). *America grand strategy in the age of Trump*. Brookings Institution Press, January 16.
- Dombrowski, Peter, Reich, Simon (2017). Does Donald Trump have a Grand Strategy?. *International Affairs*, 93: 5. 1013–1037
- Drezner, DW. (2016). You know its hard out there for a foreign policy realist. *The Washington Post*. April 13.
- Dueck, Colin (2015). *The Obama Doctrine: American Grand Strategy Today*. Oxford University Press, 2015.
- Karimifard, Hassan (2018). *Trump's Foreign Policy and the Realities of International System*. *Journal of Strategic Studies of Public Policy*, Vol. 8, No. 28, 285-302. (In Persian).
- Kegley, Charles W. & Wittkopf, Evgene R. (2015). *American foreign policy: Pattern & trend*. Translated by Asghar Dastmalchi, The Institute for Political and International Studies of Iran's Ministry of Foreign Affairs. (In Persian).
- Laïdi, Zaki (2012). *Limited Achievements: Obama's Foreign Policy*. Palgrave Macmillan, US, 2012.
- Lakoff, George. (1987). *Women, Fire and Dangerous Things: What Categories Reveal about the Mind*. Chicago: University of Chicago Press.
- McCormick, James M., Mansbach, Richard W (2018). *Foreign Policy issues for America: The trump Years*. Routledge.
- Mohammad Zadeh Ebrahimi, Farzad & Maleki, Mohammad Reza & Vosoghi, Said (2017). U.S. Foreign Policy, From Obama to Trump in the Middle East. *World Politics Quarterly*, Vol. 6, Issue 2 - Serial Number 20 Summer 2017. 123-153. (In Persian).

- Prifti, Bledar (2014). Continuation in US Foreign Policy: An Offensive Realist Perspective. *Graduate Theses and Dissertations*. Retrived from: <https://scholarcommons.usf.edu/etd/5384>.
- Rosato, Sebastian & Schuessler, John (2011). A realist foreign policy for the united states. *Perspectives on Politics*, 9 (04), 803-819. December.
- Rosch, Eleanor. (1975). Cognitive Representations of Semantic Categories. *Journal of Experimental Psychology*, General, 104, 192-233, 1975.
- Sinkonen, Ville (2018). Contextualizing the Trump Doctrine: Realism, Transnationalism and the Civilizational Agenda. *Finnish Institute of International Affairs*. FIIA Briefing Paper/ 10, November.
- Siracusa, Joseph M.; Warren, Aiden (2016). *Presidential Doctrines: U.S. National Security from George Washington to Barack Obama*. Rowman & Litthefield, London & New York.
- Sperling, James & Webber, Mark. (2019). Trump's foreign policy and NATO: Exit and Voice. *Review of International Studies*. 45. 511-526.
- The National Security Strategy of the United States of America, the White House, 2017.
- Waltz, Kenneth (2019). *Realism and International Politics*. Translated by Alireza Rezayi & Mohsen Sagharchi. Tehran: Mokhatab Publications. (In Persian).

Table of Contents

Peace branding in Norwegian public diplomacy	Hossein Asghari Sanii Mohsen Khalili Mohsen Eslami Masoud Mousavi Shafae	1
The psychology of Jimmy Carter in US Foreign policy toward Iran	Hossein Pourahmadi Mohammad Soltanpour	38
Comparison of Independence Referendum in Iraqi Kurdistan and Spanish Cataloni	Mohammad Hassanzadeh Ghorban-Ali Ghorbanzadeh	64
Authoritarianism or Democracy; Structure of State and Economic Development in China and India	Vahid Sinaee Afsane Danesh	97
Economic Activity Protection in the High Sea	Seyed Yaser Ziaee Mohsen Ghadir Mostafa Abadikhah	127
Strategic Loneliness and the Strategic Policies of Iran in the West Asia	Mohaamad javad fathi Shoreh Pirani Akbar ghafoori	159
The danger emancipation strategy of Saudi Arabia and Iraq (2000-2016)	Hussein Fouladi Ali Mohammadzadeh Ahmad Ashrafi Abdolreza Bay	210
Bureaucratic Foreign Policy of Obama's Administration in Latin America	Cyrus Faizee Hadi Aalami Fariman	243
State/ society orders and Iranian foreign policy analysis in the second Pahlavi era	Mohammad Mohammadian	276
The water crisis and new regional and international legal frameworks	Seyed Hassan Mirfakhraei Mostafa Khodaei	307
Opportunities and Challenges of Geo-economics Cooperation between Iran and Turkmenistan	Amin Navakhti Moghadam Qasem osuli odlu	334
Trump's Grand Foreign Policy Strategy: Change or Continuity?	Ebrahim Yussefi Majid Bozorgmehri Ghorban Ali Ghorbanzadeh	365



The Iranian Research Letter of International Politics

Volume 9, Issue 2. Spring, Summer 2021

Published by	Ferdowsi University of Mashhad and the Iranian International Studies Association
Editor-in-Chief	Mohsen Khalili
Editorial Board	Arshin Adib-Moghaddam (Professor, SOAS, University of London); Hamid Ahmadi (Professor, Department of Political Science, University of Tehran); Hosein Daheshyar (Professor, Department of International Relations, Allameh Tabatabai University); Seyyed Asghar Keivan Hosseini (Associate Professor, Department of International Relations, Allameh Tabatabai University); Mohsen Khalili (Professor, Department of Political Science, Ferdowsi University of Mashhad); Masoud Mousavi Shafaei (Associate Professor, Department of International Relations, Tarbiat Modares University); Ahmad Naghibzadeh (Professor, Department of Political Science, University of Tehran); Seyyed Hossein Seifzadeh (Professor, Department of Political Science, University of Tehran); Reza Simbar (Professor, Department of Political Science, Guilan University); Vahid Sinaei (Associate Professor, Department of Political Science, Ferdowsi University of Mashhad); Seyyed Mohammad Ali Taghavi (Associate Professor, Department of Political Science, Allameh Tabatabai University); Enayatollah Yazdani (Associate Professor, Department of Political Science, University of Isfahan)
International Editorial Board	Adib-Moghaddam, Arshin (Professor) SOAS, University of London (England); Dietl, Gulshan (Professor) Jawaharlal Nehru University (India); Juraev, Sayfiddin (Professor) Tashkent State University of Oriental Studies (Uzbekistan); Li, Fuquan (Professor) Northwest University (China); Werner, Wouter (Professor) Vrije Universiteit (Netherlands); Yu, Dal Seung (Professor) Hankuk University of Foreign Studies (South Korea); Yurtaev, Vladimir (Professor) People's Friendship University (Russia); Zholdesbekova, Akbota (Professor) Eurasian National University (Kazakhstan)
Executive Director	Sayed Mohasen Mousavizade Jazayeri
Persian Editor	Somaye Salehnia
English Editor	Hosein Nourani
Printed by	Ferdowsi University Press
ISSN	2322-3472

Address: The Iranian Journal of International Politics, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran

Post Code: 9177948951

P.O. Box: 1357

Tel: +98-51-38806309

Fax: +98-51-38807393

E-mail: jipr@um.ac.ir

Website: <http://irlip.um.ac.ir>

Iranian International Studies Association website: <http://www.iisa.ir>

Iranian International Studies Association e-mail: iranianiisa@gmail.com



Ferdowsi University of Mashhad



Iranian International Studies
Association

Iranian Research Letter of International Politics

18

Volume 9, Issue 2

Spring/Summer 2021

ISSN: 232-3472

Peace branding in Norwegian public diplomacy
Hossein Asghari Sanii, Mohsen Khalili, Mohsen Eslami, Masoud Mousavi Shafaei

The psychology of Jimmy Carter in US Foreign policy toward Iran
Hossein Pourahmadi, Mohammad Soltanpour

Comparison of Independence Referendum in Iraqi Kurdistan and Spanish Cataloni
Mohammad Hassanzadeh, Ghorban-Ali Ghorbanzadeh

Authoritarianism or Democracy; Structure of State and Economic Development in China and India
Vahid Sinaee, Afsane Danesh

Economic Activity Protection in the High Sea
Seyed Yaser Ziaee, Mohsen Ghadir, Mostafa Abadikhah

Strategic Loneliness and the Strategic Policies of Iran in the West Asia
Mohammad Javad Fathi, Shoreh Pirani, Akbar Ghafoori

The danger emancipation strategy of Saudi Arabia and Iraq (2000-2016)
Hussein Fouladi, Ali Mohammadzadeh, Ahmad Ashrafi, Abdolreza Bay

Bureaucratic Foreign Policy of Obama's Administration in Latin America
Cyrus Faizee, Hadi Aalami Fariman

State/Society Orders and Iranian Foreign Policy Analysis in the Second Pahlavi Era
Mohammad Mohammadian

The Water Crisis and New Regional and International Legal Frameworks
Seyed Hassan Mirfakhraei, Mostafa Khodaei

Opportunities and Challenges of Geo-Economics Cooperation between Iran and Turkmenistan
Amin Navakhti Moghadam, Qasem Osuli Odlu

Trump's Grand Foreign Policy Strategy: Change or Continuity?
Ebrahim Yussefi, Majid Bozorgmehri, Ghorban Ali Ghorbanzadeh

