



مطالعات راهبردی سیاست گذاری عمومی

دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۱۳۹۷

ISSN: ۲۵۳۸-۵۰۳۸

مقالات علمی - پژوهشی

- برنامه مشارکتی ملی مطابق با موافقت‌نامه پاریس: از نظر تا عمل
حجت میان‌آبادی، اعظم امینی، احسان دریادل
- بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی و تجاری بر روابط تجاری ایران و کشورهای شریک عمده تجاری
مجید آقایی، مهدیه رضاقلی‌زاده، مجید محمدرضایی
- دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان و مدیریت اختلافات آبی دو کشور (با کاربرد رویکرد اقتصاد نهادگرا)
وحید سبائی، جواد جمالی
- استراتژی‌های کارآمدسازی اقتصاد سیاسی منطقه‌ای افغانستان و ایران بر مبنای تحلیل سیستمی نقش بندر چابهار
روح‌اله اسلامی، ناصر یوسف‌زهی
- واکاوی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه: چالش‌ها و پیامدها
حسین مسعودنیا، شهرزاد ابراهیمی، حمید درج
- آینده سوریه و فرصت‌ها و چالش‌های آن برای جمهوری اسلامی ایران
سعید عطار، آرش سعیدی‌راد
- ایران - عربستان؛ طرح الگوی تنش‌زدایی با معوریت مناقشات منطقه‌ای
جلیل بیات، محسن اسلامی
- تحلیل ژئوپلیتیکی گسست روابط سیاسی عربستان و قطر و تأثیر آن بر آینده شورای همکاری خلیج فارس
حمیدرضا محمدی، ابراهیم احمدی
- الگوی حکمرانی خوب: چارچوبی برای تحلیل اقتصاد سیاسی دولت هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸-۱۳۷۶)
علی‌رضا صحرایی، امین محمودی‌نیا
- جناح‌گرایی و تأثیر آن بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران
اکرم جزینی‌زاده، صدیقه شیخ‌زاده جوشانی، یحیی کمالی
- بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی: بحران آفرینی و جنگ علیه تروریسم بین‌الملل
مهدی محمدنیا
- راهبرد سیاست خارجی ترامپ: هیبرید نوانزوگرایی - واقع‌گرایی
سعید سلیمان‌زاده، علی امیدی، سحر براتی
- سیاست خارجی ترامپ و واقعیت‌های نظام بین‌الملل
حسین کریمی‌فرد
- ارائه چارچوب برای تبیین شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی: رویکرد تحلیل چارچوب
شعبان الهی، حسین ابراهیمیان، علی‌رضا حسن‌زاده، بابک سهرابی

گزارش سیاستی

- مسئله‌شناسی پایداری در منطقه آزاد اروند
سجاد فتاحی
- نگرش مقایسه‌ای به اهداف شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری با کارکردها و جایگاه فعلی آن
سید سهر قاضی نوری

بخش ویژه انقلاب

- بازاندیشی در مورد انقلاب‌ها: ترکیب سرچشمه‌ها، فرایندها و برآوردها
جک گلدستون
ترجمه حمیرا مشیرزاده

ویژه‌نامه سیاست خارجی

چهلین سال انقلاب اسلامی



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی
Strategic Studies of Public Policy

دوره ۸ / شماره ۲۸ / پاییز ۱۳۹۷

ISSN: ۲۵۳۸-۵۰۳۸

صاحب‌امتیاز: مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

مدیر مسئول: حسام‌الدین آشنا

سر‌دبیر: عباس ملکی

ویراستار: مریم سیدان

هیئت تحریریه

حسام‌الدین آشنا؛ دانشیار فرهنگ و ارتباطات، دانشگاه امام صادق (ع)
کیومرث اشتریان؛ دانشیار سیاست‌گذاری عمومی، دانشگاه تهران
سلیمان پاک‌سرشت؛ دانشیار جامعه‌شناسی سیاسی، دانشگاه همدان
محمد رضا تاجیک؛ دانشیار علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی
هادی خانیکی؛ دانشیار ارتباطات، دانشگاه علامه طباطبایی
بهزاد سلطانی؛ دانشیار گروه مکانیک، دانشگاه کاشان
محسن رنایی؛ استاد اقتصاد توسعه، دانشگاه اصفهان
محمد فاضلی؛ استادیار جامعه‌شناسی سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی
علی کریمی مله؛ استاد علوم سیاسی، دانشگاه مازندران
عباس ملکی؛ دانشیار سیاست‌گذاری انرژی، دانشگاه صنعتی شریف
مسعود کوثری؛ دانشیار ارتباطات و مطالعات فرهنگی، دانشگاه تهران

ویراستار همکار: عباس بگجانی

مدیر اجرایی: علیرضا روحانی

مدیر داخلی: الهه اصلاحی

صفحه‌آرا: افشین فلاحی

شمارگان: ۱۰۰ نسخه

قیمت: ۲۰۰۰۰ تومان

نشانی: تهران - خیابان پاستور شرقی - کوچه خورشید - پلاک ۵۲

تلفن: ۰۲۱-۶۴۴۵۳۰۴۶

دورنگار: ۶۶۴۰۳۸۱۶

صندوق پستی: ۱۳۱۶۵/۳۱۸

نشانی وبگاه: www.sppp.ir

ایمانامه: sppp@css.ir

سخنی با مخاطبان مجله

خوانندگان گرامی

با سلام و احترام

فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، با صاحب‌امتیازی مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، به منظور ارائه نظریه‌ها و یافته‌های علمی پژوهشگران و نیز اطلاع‌رسانی درباره مباحث راهبردی کشور در حوزه سیاست‌گذاری عمومی، منتشر می‌شود. سیاست‌گذاری عمومی عبارت است از تصمیم‌ها و سیاست‌هایی که مراجع مختلف بخش عمومی (از جمله مجلس، دولت و قوه قضائیه) اتخاذ می‌کنند. سیاست‌گذاری با دانش‌های گوناگون ارتباط دارد. نه تنها دانش‌هایی مانند اقتصاد و علوم سیاسی، بلکه همه علوم انسانی، فلسفه و هنر با سیاست‌گذاری ارتباط دارند. به علاوه، علوم حوزه سیاست‌گذاری حاوی نظریه‌ها، روش‌ها و سطوح تحلیل متعدد است. به دلیل ماهیت سیاست‌گذاری عمومی، این فصلنامه در حوزه‌های میان‌رشته‌ای فعالیت می‌کند. واکاوی و تدقیق در سیاست‌گذاری‌های عمومی کشور در بخش‌های مختلف، نقد و بررسی آن‌ها، و همچنین آینده‌پژوهی در زمینه پیامدهای سیاست‌گذاری عمومی در کشور از اهداف و وظایف این فصلنامه است. بخش اصلی و عمده فصلنامه مقاله‌های علمی-پژوهشی است که به منظور نظم‌بخشیدن و انسجام دادن به مباحث، هر شماره ذیل یک یا دو دسته از مؤلفه‌های مهم (مثلاً «سیاست اجتماعی و فرهنگی»، «سیاست اقتصادی»، «سیاست امنیتی-نظامی»، «سیاست خارجی»، «سیاست داخلی»، «سیاست سلامت و بهداشت»، «سیاست علم، آموزش و فناوری»، «سیاست محیط زیست» و...) منتشر می‌شود.

به دلیل اینکه در دنیای سیاست‌گذاری، مخاطبان (که غالباً مسئولان و مدیران کشورند) به اطلاعات سریع، فشرده و در عین حال دقیق نیاز دارند، بخش کوچکی از فصلنامه به «گزارش سیاستی» اختصاص یافته است. برای آشنایی خوانندگان با تحولات علوم سیاست‌گذاری در خارج از ایران، فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی و مطالعات راهبردی بخش کوچکی با عنوان «ترجمه» و برای آشنایی با کتاب‌های جدید حوزه سیاست‌گذاری، بخشی با عنوان «نقد و بررسی کتاب» هم دارد.

- لازم است نویسندگان در نگارش مقاله علمی-پژوهشی، شیوه‌نامه و چارچوب مجله را رعایت کنند. در داوری، علاوه بر بررسی محتوایی مقالات، به این موارد نیز توجه می‌شود. در مورد تنظیم گزارش‌های سیاستی، ترجمه، نقد و بررسی کتاب نیز در پایان این گفتار، نکاتی ذکر می‌شود. برای اطلاعات بیشتر به وبگاه مجله با نشانی <http://sspp.iranjournals.ir> مراجعه کنید.

- هر نویسنده باید سه فایل را ارسال کند: ۱. فایل اصلی مقاله؛ ۲. فایل بدون نام و مشخصات نویسنده. تفاوت فایل ۱ و ۲ فقط در این است که در فایل ۲، مشخصات نویسنده/نویسندگان حتماً باید حذف شود؛ ۳. فایل حاوی جداول، نمودارها و تصاویر.

- مقاله باید حروف چینی شود و به صورت الکترونیکی با ثبت نام در وبگاه مجله ارسال گردد. - مقاله شامل این بخش‌ها است:

چکیده ← کلیدواژه‌ها ← مقدمه (بیان موضوع، هدف و ضرورت) ← متن (پیشینه پژوهش، پرسش‌ها و فرضیه، روش پژوهش و چارچوب نظری، تعریف مفاهیم و متغیرها، جامعه آماری یا محدوده پژوهش، تحلیل داده‌ها و یافته‌های پژوهش) ← نتیجه و پیشنهاد ← کتابنامه
برای اطلاع از نحوه نگارش این بخش‌ها، به وبگاه مجله، بخش «راهنمای نویسندگان» رجوع کنید.

- حجم مقالات علمی-پژوهشی نباید از ۵۰۰۰ کلمه کمتر و از ۷۰۰۰ کلمه بیشتر باشد.

- مقالات از نظر نگارشی، مطابق شیوه‌نامه فرهنگستان زبان و ادب فارسی نوشته شود. برای این منظور، به دو کتاب دستور خط فارسی و فرهنگ املائی خط فارسی با مشخصات زیر رجوع شود: دستور خط فارسی: مصوب فرهنگستان زبان و ادب فارسی. ۱۳۹۴. چاپ ۱۳. تهران: فرهنگستان زبان و ادب فارسی (نشر آثار).

صادقی، علی اشرف و زهرا زندی‌مقدم. ۱۳۹۴. فرهنگ املائی خط فارسی. چاپ ۷. ویراست جدید. تهران: فرهنگستان زبان و ادب فارسی (نشر آثار).

- رعایت نیم‌فاصله (در عباراتی مثل «سیاست‌گذاری»، «فارسی‌زبان» و...) و یاء کوچک (در عباراتی مثل «نامه من»، «جامعه آرمانی» و...) ضروری است.

- مقاله در نرم‌افزار Word نسخه ۲۰۱۰ با فاصله خطوط Single حروف چینی شود.

- نوشته‌های فارسی با قلم BZar، اندازه ۱۳، و نوشته‌های لاتین با قلم Times New Roman، اندازه ۱۱، حروف چینی شوند. نوع و اندازه قلم بخش‌های مختلف مقاله، مطابق جدولی که در وبگاه

مجله در بخش «راهنمای نویسندگان»، آمده است، انتخاب می‌شود.

- شکل‌ها و جداول و روابط ریاضی هر یک باید به طور جداگانه و به ترتیب ۱، ۲، ۳ (از آغاز تا پایان مقاله) شماره‌گذاری شوند.

- عنوان جدول بالای آن و به صورت وسط‌چین نوشته می‌شود. عنوان شکل پایین آن و به صورت وسط‌چین نوشته می‌شود.

- نویسندگان توجه داشته باشند که مقاله‌های ارسالی در هیچ مجله یا همایش داخلی و خارجی منتشر، ارائه و یا به صورت هم‌زمان ارسال نشده باشد.

- پس از ارسال مقاله، امکان حذف و اضافه و یا تغییر ترتیب اسامی نویسندگان امکان‌پذیر نیست.

- در صورت ارسال نظرهای داوری، فایل اصلاح‌شده مقاله به همراه نامه گزارش اصلاحات انجام‌شده از طرف نویسنده مسئول ارسال شود.

- پذیرش اولیه مقاله منوط به رعایت راهنمای تدوین مقالات و پذیرش نهایی و چاپ منوط به تأیید شورای داوری است و در هر صورت نتیجه به نویسنده اعلام خواهد شد.

- مقالات پس از بررسی و ارزیابی علمی، در صورت تأیید سردبیر و هیئت تحریریه، در نوبت چاپ قرار می‌گیرد.

- فصلنامه در تلخیص و ویرایش زبانی و فنی مقاله‌های رسیده آزاد است.

- حجم گزارش سیاستی و همچنین «نقد و بررسی» حداقل ۸۰۰ و حداکثر ۴۵۰۰ واژه است. شامل چکیده و کلیدواژه است و ساختار آن باید از روشی منظم و منسجم پیروی کند و حتماً شامل مقدمه، متن و نتیجه باشد. به علاوه، در «گزارش سیاستی» افزودن بخشی با عنوان «پیشنهاد» لازم است. نحوه تدوین شکل و جدول و نیز شیوه ارجاع‌نویسی و کتابنامه مشابه مقالات علمی-پژوهشی است.

- در مقالات ترجمه‌ای، ارجاعات و کتابنامه به فارسی ترجمه نمی‌شود، اما مترجم باید این موارد را با شیوه‌نامه مجله هماهنگ کند. محتویات شکل‌ها و جدول‌ها به فارسی ترجمه می‌شود. لازم است مترجم فایل مقاله به زبان اصلی را نیز همراه با فایل ترجمه ارسال کند.

با احترام

فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی

نگاهی دوباره به انقلاب اسلامی ایران (۴)

عباس ملکی

۱۱

مقالات علمی - پژوهشی

برنامه مشارکتی ملی مطابق با موافقت‌نامه پاریس: از نظر تا عمل

حجت میان‌آبادی، اعظم امینی، احسان دریادل

۱۹

بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی و تجاری بر روابط تجاری ایران و کشورهای شریک عمده تجاری

مجید آقایی، مهدیه رضاقلی‌زاده، مجید محمدرضایی

۴۹

دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان و مدیریت اختلافات آبی دو کشور (با کاربری اقتصاد نهادگرا)

وحید سینایی، جواد جمالی

۶۹

استراتژی‌های کارآمدسازی اقتصاد سیاسی منطقه‌ای افغانستان و ایران بر مبنای تحلیل سیستمی

نقش بندر چابهار

روح‌اله اسلامی، ناصر یوسف‌زهی

۹۵

واکاوی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه: چالش‌ها و پیامدها

حسین مسعودنیا، شهروز ابراهیمی، حمید درج

۱۲۵

آینده سوریه و فرصت‌ها و چالش‌های آن برای جمهوری اسلامی ایران

سعید عطار، آرش سعیدی‌راد

۱۴۷

ایران - عربستان؛ طرح الگوی تنش‌زدایی با محوریت مناقشات منطقه‌ای

جلیل بیات، محسن اسلامی

۱۶۷

تحلیل ژئوپلیتیکی گسست روابط سیاسی عربستان و قطر و تأثیر آن بر آینده شورای همکاری خلیج فارس

حمیدرضا محمدی، ابراهیم احمدی

۱۸۷

الگوی حکمرانی خوب: چارچوبی برای تحلیل اقتصاد سیاسی دولت هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸-۱۳۷۶)

علی‌رضا صحرایی، امین محمودی‌نیا

۲۰۷

جناح‌گرایی و تأثیر آن بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

اکرم جزینی‌زاده، صدیقه شیخ‌زاده جوشانی، یحیی کمالی

۲۲۹

بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی: بحران آفرینی و جنگ علیه تروریسم بین‌الملل

مهدی محمدنیا

۲۴۹

راهبرد سیاست خارجی ترامپ: هببرید نوانزوآگرایی - واقع‌گرایی

سعید سلیمان‌زاده، علی‌امیدی، سحر براتی

۲۶۹

فهرست مطالب

سیاست خارجی ترامپ و واقعیت‌های نظام بین‌الملل
حسین کریمی‌فرد

۲۸۵

ارائه چارچوب برای تبیین شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی: رویکرد تحلیل چارچوب
شعبان الهی، حسین ابراهیمیان، علی‌رضا حسن‌زاده، بابک سهرابی

۳۰۳

گزارش سیاستی

مسئله‌شناسی پایداری در منطقه آزاد اروند

۳۲۷

سجاد فتاحی

نگرشی مقایسه‌ای به اهداف شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری با کارکردها و جایگاه فعلی آن

۳۳۹

سید سپهر قاضی نوری

گزارش سیاستی تفکیک مالکیت و مدیریت در راستای حمایت از توسعه فناوری و صنعتی (مروری بر تجربه سازمان انرژی اتمی، هوا-فضا، وزارت نیرو و ایدرو)

۳۴۹

بهزاد سلطانی، مرضیه شاوردی، مجتبی بوجارپور، رضا رضانی خورشیددوست، سیدمهدی فرحی، امین حاج‌رسولی‌ها

مفهوم امنیت انسانی و ابعاد سیاست‌گذارانه آن

۳۶۷

شهربانو تاجبخش

بازبینی و ویراستاری علمی: مسعود درودی

بخش ویژه انقلاب

بازاندیشی در مورد انقلاب‌ها: ترکیب سرچشمه‌ها، فرایندها و برآیندها

۳۷۷

جک گلدستون

ترجمه حمیرا مشیرزاده

۴۱۷

چکیده انگلیسی

سراغاز

نگاهی دوباره به انقلاب اسلامی ایران (۴)

عباس ملکی



مرکز بررسی‌های استراتژیک
Center For Strategic Studies

نگاهی دوباره به انقلاب ایران (۴)

عباس ملکی^۱

در چهل سال اخیر، مجموعه فعالیت‌های مردم ایران برآیندی قابل توجه داشته است. دستاوردهای ایرانیان در این زمینه می‌تواند جمع‌آوری و دسته‌بندی گردد. هرچند ممکن است برخی از این دستاوردها در طول زمان برای هر حکومتی به دست آید، اما اغلب آن‌ها بدون در نظر گرفتن عنصر زمان - از دستاوردهای جمهوری اسلامی ایران است. منظور آن است که اگر مثلاً در دوره پهلوی تعداد روستاییان بهره‌مند از برق اندک بود، بدیهی است که با در نظر گرفتن عنصر زمان، می‌توان گفت که چنانچه آن رژیم بر سر کار بود در سال‌های بعد می‌توانست آمار برق‌رسانی به روستاها را افزایش دهد. اما برخی از فعالیت‌ها در گذشته وجود خارجی نداشت و اختصاص به دوره جمهوری اسلامی در ایران دارد. مثلاً، اگر فعالیت در توسعه اطلاعات و ارتباطات موضوع سخن باشد، طبیعتاً در رژیم گذشته چیزی به نام فضای مجازی وجود نداشت؛ یا موضوع درهم‌تنیدگی روابط بین‌الملل و تحولات برق‌آسای سیاسی و اقتصادی در نقاط مختلف جهان به نوعی از پیامدهای جهانی شدن است.

۱. دانشیار سیاست‌گذاری انرژی دانشگاه صنعتی شریف؛ رایانامه: maleki@sharif.edu



یکی از دستاوردهای انقلاب اسلامی وارد کردن گاز طبیعی به حوزه کاربردی انرژی و توسعه چشمگیر دسترسی و مصرف از این حامل انرژی بوده است. صنایع وابسته به گاز همچون پالایشگاه‌ها و مجتمع‌های تولید پتروشیمی نیز در سال‌های پس از انقلاب توسعه چشمگیری یافته‌اند. ایران با داشتن یک درصد از جمعیت جهان دارای ۱۷/۲ درصد از ذخائر ثابت شده گاز جهان است. ذخائر اثبات شده گاز طبیعی ایران ۳۳/۲ تریلیون متر مکعب است که پس از روسیه با ۳۵ تریلیون متر مکعب، در جایگاه دوم است. در طول سال‌های پس از انقلاب، میداین گازی کشور به تدریج کشف و مطالعه شد و سپس عملیات توسعه و استخراج آغاز گشت. تولید گاز در ایران در انتهای سال ۲۰۱۷، برابر ۲۲۴ میلیارد متر مکعب بود که بدین ترتیب ایران دارای ضریب ذخائر به تولید برابر ۱۴۸ سال است. اکنون ایران سومین کشور مصرف کننده گاز طبیعی در جهان است.

ایران، با توجه به قرار داشتن در دوره دوم عمر مخازن نفتی کشور و اقبال جهانی به گاز به عنوان حامل انرژی فسیلی پاک، پیش‌قراولی اقتصادهای نوظهوری مانند چین، هند، روسیه و برزیل، رشد فزاینده تقاضای گاز در دنیا و در منطقه می‌تواند نقش تعیین کننده‌ای در بازار جهانی گاز داشته باشد. مصرف فزاینده مهم‌ترین تهدید آینده صنعت گاز ایران است که باید با سیاست‌های قیمتی و غیرقیمتی به سمت میزان بهینه و کارا حرکت کند. همچنین، اتخاذ دیپلماسی صحیح در حوزه گاز می‌تواند زمینه‌ساز اقتدار منطقه‌ای و جهانی ایران باشد.

بهره‌گیری گسترده از گاز طبیعی از پیش‌نیازهای توسعه پایدار به شمار می‌آید. اکنون که مسائل مربوط به محیط زیست برای حفظ کره خاکی و دوری از تولید روزافزون گازهای گلخانه‌ای با اهمیت‌تر از گذشته است، استفاده از گاز طبیعی که نسبت به نفت خام سازگارتر با طبیعت است توصیه می‌شود. در جهان، مطابق نظریه آژانس بین‌المللی انرژی، گاز طبیعی، تا سال ۲۰۳۰، سالانه حدود دو درصد رشد تقاضا خواهد داشت. بیشترین نرخ رشد تقاضای گاز طبیعی در کشورهای آسیایی و خاورمیانه خواهد بود. چین و هند، با توجه به افزایش جمعیت و الزامات معاهده پاریس، به محدود ساختن تولید گازهای گلخانه‌ای خود ملزم شده‌اند. به این دلیل، این دو کشور همراه با دیگر کشورهای با اقتصاد نوظهور در صدد ساخت و تکمیل زیرساخت‌های استفاده از گاز طبیعی در دریاها و بنادر و سرزمین خود هستند.

ایران یکی از کشورهایی است که بیشترین مقدار مصرف گاز را دارد. از سویی، باعث خوشحالی است که زیرساخت‌های صنعتی و خدماتی ایران به سمت استفاده سهل از گاز طبیعی سوق یافته است؛ زیرا با جایگزین شدن گاز به جای استفاده از فرآورده‌های نفتی در داخل کشور، می‌توانیم نفت خام و یا محصولات ناشی از آن را به قیمت‌های بالاتر صادر کنیم. سیاست‌گذاری انرژی در ایران نیازمند بازنگری جدی و جامع است. تعدیل بهای سوخت و



ایجاد تناسب مابین قیمت در داخل و قیمت‌های بین‌المللی، بی‌شک مزیت مصرف گاز را بر همگان آشکار می‌سازد. به طور متوسط، یک واحد گاز طبیعی، با شدت حرارتی مشابه با یک واحد نفت خام، یک سوم قیمت نفت را در بازارهای جهانی دارد. بنابراین، همچنان مصرف گاز در داخل و صادرات نفت توصیه می‌شود. ایران با جایگاه ویژه ژئوپلیتیکی و ذخائر غنی گازی باید به باشگاه صادرکنندگان گاز پیوندد. تشکیل مجمع کشورهای صادرکننده گاز اولین قدم در این راه است که لازم است ولی کافی نیست.

ایران یکی از معدود کشورهایی است که در استفاده از گاز طبیعی در ناوگان حمل و نقل خود موفق بوده است؛ به طوری که اکنون یک چهارم از خودروهای سواری کشور با سوخت گاز هم می‌توانند حرکت کنند. اما مشکل این است که مصرف داخلی گاز طبیعی اکثراً در بخش خانگی است و بخش صنعتی، نیروگاه‌ها و کارخانه‌ها مقدار کمتری از گاز را مصرف می‌کنند. حدود ۶۱ درصد از مصارف گاز در بخش غیرمولد است که از این مقدار ۸۸ درصد در مصارف خانگی است.

نکته بعدی توجه جدی به صنایع انرژی‌بر است؛ صنایعی که در دیگر کشورها به دلیل حفظ محیط زیست و یا کمبود انرژی امروزه کمتر مورد توجه است. شاید به جای صادرات گاز بتوان سیمان کلینکر، شیشه، آلومینیوم، دیگر فلزات و مواد پتروشیمی صادر کرد و ارزش افزوده اشتغال حاصل از آن‌ها را نصیب کشور کرد.

آنچه موجب نوشتن این قطعه کوتاه شد، درهم‌تنیدگی مسئله گاز با انقلاب در ایران است. گرچه می‌توان از منظر اقتصاد انرژی ثابت کرد که اقدام دولت در ایجاد دو شبکه سراسری برق و گاز در کشور، هدر دادن منابع سرمایه‌ای به صورت انبوه بوده است، اما نمی‌توان از نقش فرهنگی چنین اقدامی به راحتی گذشت. ایران، قبل از انقلاب ۱۳۵۷، شبکه اتصال الکتریکی در نیمی از کشور را داشت. مناطق شمال شرقی کشور به شبکه برق متصل نبودند و استان‌های مزبور به صورت مستقل به تولید و انتقال برق می‌پرداختند. پس از انقلاب اسلامی، شبکه برقی کشور کامل و یکپارچه شد که این خود یکی از موفقیت‌های ایران در دوران انقلاب است. اما از همان ابتدای روزهای پس از انقلاب، انتظارات مردم متوسط شهری بر استفاده از سوخت گاز بر دولت فشار می‌آورد؛ خصوصاً که با اقدام عراق در شروع جنگ و بمباران پالایشگاه‌ها، تولید و توزیع مواد سوختی با محدودیت روبرو شد. فشار نمایندگان شهرهای مختلف در مجلس شورای اسلامی، وزارت نفت را مکلف به توسعه و تکمیل شبکه لوله‌کشی شهرها کرد. هم‌زمان، صادرات گاز به جمهوری آذربایجان شوری قطع شده بود و روستاهای بر سر راه شاه لوله‌های گاز کشور نیز به تدریج خواستار استفاده از نعمت گاز طبیعی شدند. اینچنین شد که وزرای نفت برای تأمین نظر نمایندگان به سرعت به گازرسانی به اقصا نقاط کشور



پرداختند. در اواخر جنگ، برای صادرات گاز به ترکیه، دولت مجبور شد که یک خط لوله گاز جدید را طراحی کند و آن را بسازد؛ زیرا خطوط لوله قبلی همگی در استفاده داخلی قرار گرفته بودند. گرچه از لحاظ اقتصادی، هزینه‌های مصرف‌شده برای تکمیل شبکه برق و ایجاد شبکه گازی کشور، توجیه کاملی ندارد، اما نباید از یاد برد که این کار نشانگر تفوق اصلی‌ترین بُعد انقلاب اسلامی بر سیاست‌های اقتصادی دولت بود. مردم ایران مایل بودند که از برکات طبیعی این کشور استفاده کنند و در عین حال همه طبقات و لایه‌های اجتماعی - اعم از شهری و روستایی - به اجرای عنصر عدالت در این زمینه اصرار داشتند. اینک در ایران، زندگی در روستا به لحاظ دسترسی به خدماتی همچون برق، آب تصفیه‌شده، گاز، و تلفن و دسترسی به فضای الکترونیک تفاوتی با شهرهای بزرگ ندارد. آنچه موجب مهاجرت مردم به شهرها می‌شود مسئله اشتغال است.

در سه شماره گذشته، به این موضوع پرداختیم که در جهان تعداد انقلاب‌های بزرگ - که همه زوایای جامعه را به صورت ناگهانی تغییر داده باشند - محدود است و از این نظر، انقلاب اسلامی ایران آخرین انقلاب اجتماعی است که در جامعه بشری رخ داده است. شناخت این انقلاب، دلایل ظهور، و پیامدهای آن از کارهای مهم نخبگان کشور است.

در مجله مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی شماره پاییز ۱۳۹۷، مطابق معمول، بخشی برای مطالعه نظری انقلاب‌ها در نظر گرفته شده است. در این شماره، مقاله دیگری از جک گلدستون، استاد نظریه‌های جنبش‌های اجتماعی و انقلاب‌ها در دانشگاه جرج میسون آمریکا، تحت عنوان «بازاندیشی در مورد انقلاب‌ها: ترکیب سرچشمه‌ها، فرایندها، و برآیندها» آمده است. این مقاله که با ترجمه خانم دکتر حمیرا مشیرزاده، دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، عرضه شده است، به تفاوت‌های انقلاب‌های بزرگ با انقلاب‌های نوع جدید می‌پردازد که به دنبال اصلاحات در جامعه‌اند.

در این شماره، همچنین مقالاتی علمی - پژوهشی در زمینه روابط بین‌الملل و سیاست خارجی ارائه شده است: دو مقاله درباره ابعاد حضور ایران در سوریه، دو مقاله در زمینه دیپلماسی اقتصادی ایران و افغانستان خصوصاً با بهره‌گیری از بندر چابهار، و دو مقاله در مورد سیاست خارجی عربستان سعودی، مقاله‌ای در مورد تنش‌زدایی در روابط این کشور با ایران، و مقاله دیگری با تمرکز بر مسئله قطر آمده است. به علاوه، در این شماره، تحلیلی بر اقتصاد سیاسی دولت آیت‌الله هاشمی می‌خوانید. جناح‌گرایی در سیاست داخلی و تأثیر آن بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی موضوع مقاله دیگری است که در این شماره چاپ شده است. سه مقاله در مورد ایالات متحده آمریکا نوشته شده است: یکی از مقالات به موضع مجتبع‌های نظامی - صنعتی این کشور پرداخته و دو مقاله دیگر بر سیاست خارجی ترامپ متمرکز است.



مقاله‌ای در مورد تعهدات دولت ایران براساس موافقت‌نامه پاریس در زمینه کاهش گازهای گلخانه‌ای و مقاله دیگری در باب شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی نیز در شماره اخیر آمده است.

«گزارش سیاستی» از بخش‌های مهم این مجله است. در این شماره، چهار گزارش سیاستی عمده درج شده است که عبارت‌اند از: مسئله‌شناسی پایداری در منطقه آزاد اروند، نگرشی مقایسه‌ای به اهداف شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری، گزارش سیاستی تفکیک مالکیت و مدیریت در راستای حمایت از توسعه فناوری و صنعتی. به علاوه در این بخش، صورت نوشتاری سخنرانی دکتر شهربانو تاجبخش در مورد مفهوم امنیت انسانی را می‌خوانید که در آذر ۱۳۹۶ در همایش «حکمرانی و امنیت غرب آسیا» ارائه شد.



مقالات علمی - پژوهشی

برنامه مشارکتی ملی مطابق با موافقت‌نامه پاریس: از نظر تا عمل

حجت میان‌آبادی، اعظم امینی، احسان دریادل

بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی و تجاری بر روابط تجاری ایران و کشورهای شریک عمده تجاری

مجید آقای، مهدیه رضاقلی‌زاده، مجید محمدرضایی

دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان و مدیریت اختلافات آبی دو کشور (با کاربرد اقتصاد نهادگرا)

وحید سینیایی، جواد جمالی

استراتژی‌های کارآمدسازی اقتصاد سیاسی منطقه‌ای افغانستان و ایران بر مبنای تحلیل سیستمی نقش بندر چابهار

روح اله اسلامی، ناصر یوسف زهی

واکاوی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه: چالش‌ها و پیامدها

حسین مسعودنیا، شهرزاد ابراهیمی، حمید درج

آینده سوریه و فرصت‌ها و چالش‌های آن برای جمهوری اسلامی ایران

سعید عطاره، آرش سعیدی‌راد

ایران - عربستان؛ طرح الگوی تنش‌زدایی با محوریت مناقشات منطقه‌ای

جلیل بیات، محسن اسلامی

تحلیل ژئوپلیتیکی گسست روابط سیاسی عربستان و قطر و تأثیر آن بر آینده شورای همکاری خلیج فارس

حمیدرضا محمدی، ابراهیم احمدی

الگوی حکمرانی خوب: چارچوبی برای تحلیل اقتصاد سیاسی دولت هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸-۱۳۷۶)

علی‌رضا صحرایی، امین محمودی‌نیا

جناح‌گرایی و تأثیر آن بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

اکرم جزینی‌زاده، صدیقه شیخ‌زاده جوشانی، یحیی کمالی

انتخابات، جناح‌های سیاسی و صلح پاراسیاسی در ایران: نمایندگان شکاف‌های سیاسی یا کارگزاران صلح؟

وحید ذوالفقاری

بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی: بحران آفرینی و جنگ علیه تروریسم بین‌الملل

مهدی محمدنیا

راهبرد سیاست خارجی ترامپ: هیبرید نوانزوآگرایی - واقع‌گرایی

سعید سلیمان‌زاده، علی امیدی، سحر براتی

سیاست خارجی ترامپ و واقعیت‌های نظام بین‌الملل

حسین کریمی‌فرد

ارائه چارچوب برای تبیین شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی: رویکرد تحلیل چارچوب

شعبان الهی، حسین ابراهیمیان، علی‌رضا حسن‌زاده، بابک سهرابی





فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

برنامه مشارکتی ملی مطابق با موافقت‌نامه پاریس: از نظر تا عمل^۱

حجت میان‌آبادی^۲، اعظم امینی^۳، احسان دریادل^۴

چکیده

موافقت‌نامه پاریس در سال ۲۰۱۵ به‌عنوان یک سند راهبردی برای جهت‌دهی به سیاست‌گذاری محیط‌زیست در دنیا به‌تصویب رسید. این موافقت‌نامه با هدف کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای تدوین شد و برای رسیدن به این هدف با برگزیدن ساختار پایین به بالا این امکان را برای طرف‌ها فراهم کرد که با توجه به ظرفیت و توان خود حدود تعهداتشان به کاهش انتشار این گازها را تعیین کنند. بنابراین موافقت‌نامه طرف‌ها به ارائه گزارش برنامه مشارکتی تعیین شده در سطح ملی تعهد رفتاری الزام‌آوری دارند. کشورها در تهیه برنامه‌های مشارکتی با چالش‌هایی مواجه‌اند و بررسی و مطالعه تجربه آن‌ها در تهیه این برنامه‌ها کمک‌شایانی به دولت جمهوری اسلامی ایران خواهد کرد. مقاله حاضر ضمن بررسی دو اصل مهم در تعهدات دولت‌ها در خصوص برنامه‌های مشارکت ملی آن‌ها به سیاست‌گذاران کشور در شناخت نوع تعهدات ایران در برنامه‌های مشارکتی و نیز نحوه تنظیم این برنامه‌ها یاری خواهد رساند. این پژوهش از روش کتابخانه‌ای استفاده کرده است و با رویکرد توصیفی-تحلیلی توضیح می‌دهد که این موافقت‌نامه تاکنون دستورالعملی برای تنظیم برنامه مشارکتی ارائه نکرده اما چارچوب جدیدی ایجاد نموده است که شفافیت را افزایش می‌دهد و میزان پیشرفت فردی و جمعی دولت‌ها را در کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای نشان می‌دهد.

کلیدواژه‌ها: موافقت‌نامه پاریس، سیاست‌گذاری محیط‌زیستی، برنامه مشارکت ملی، اصل تمایز، اصل عدم واپس‌گرایی.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۸/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۵/۱۳

۲. عضو هیئت علمی دانشگاه تربیت مدرس (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: hmianabadi@modares.ac.ir

۳. عضو هیئت علمی دانشگاه فردوسی مشهد؛ رایانامه: amini.az@um.ac.ir

۴. کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه شیراز؛ رایانامه: ehsandaryadel2020@gmail.com



۱. مقدمه

طرف‌های کنوانسیون سازمان ملل متحد درخصوص تغییرات اقلیمی در بیست‌ویکمین کنفرانس اعضا در پاریس مورخ دسامبر ۲۰۱۵ متعهد شدند افزایش دمای جهانی را به زیر ۲ درجه سلسیوس برسانند. آن‌ها همچنین برنامه‌هایی را در قالب اهداف، خط‌مشی‌ها و اقدامات تحت عنوان برنامه‌های مشارکتی تعیین شده در سطح ملی تنظیم کردند که طرف‌ها پیش از کنفرانس آن‌ها را تسلیم کرده بودند.

بااینکه اثربخشی نهایی این برنامه‌های مشارکتی در تحقق هدف ایجاد محدودیت در افزایش دمای کره زمین بلندپروازانه و تقریباً غیرممکن اعلام شده است تمام کشورها یک هدف مشترک دارند و آن به نتیجه‌رساندن برنامه‌های اقدام اقلیمی‌شان است. هرچند تعهد به این برنامه‌ها از اجرا و دستیابی به اهداف آن‌ها آسان‌تر است سؤال اصلی این است که کشورها چگونه باید تضمین کنند که بهترین موقعیت را نه تنها برای انجام تعهداتشان بلکه برای به نتیجه‌رساندن آن‌ها دارند؟

هدف از این پژوهش در وهله اول شناخت نوع تعهدات ایران به تهیه و تنظیم برنامه مشارکتی در صورت پیوستن به موافقت‌نامه پاریس و در وهله دوم آشنا کردن سیاست‌گذاران حیطه محیط‌زیست کشور با نحوه تنظیم و تدوین برنامه‌های مشارکتی و الگوهای این برنامه‌ها است. نویسندگان امیدوارند این پژوهش راهنمایی باشد برای تدوین برنامه مشارکتی ملی جدید ایران چراکه هر کشور بعد از پیوستن به موافقت‌نامه پاریس تنها یک بار حق دارد برنامه مشارکتی خود را ارائه یا تغییر دهد.

این مقاله با روش دگماتیک و به شیوه توصیفی و تحلیلی و با اتکا به منابع کتابخانه‌ای و داده‌های موجود درباره برنامه‌های مشارکتی تعیین شده در سطح ملی انجام شده است و در یک مطالعه تطبیقی به توصیف و تفسیر قواعد و تعهدات حقوقی مندرج در موافقت‌نامه پاریس درخصوص تهیه و تنظیم برنامه‌های مشارکتی و نیز نحوه تنظیم و تدوین برنامه‌های مشارکتی و الگوهای این برنامه‌ها توسط دولت‌ها می‌پردازد. از این رو، نخست، تعهدات دولت‌ها را درخصوص برنامه‌های مشارکتی ملی براساس آنچه در موافقت‌نامه مورد پذیرش قرار گرفته است بررسی می‌کند و سپس دو اصل موردپذیرش یعنی تمایز و واپس‌گرایی را تحلیل می‌نماید. در قسمت دوم، چگونگی ثبت برنامه‌های مشارکتی و نیز برخی نکات محوری در زمینه این برنامه‌ها مطابق با موافقت‌نامه تبیین می‌گردد. در نهایت، با مطالعه و مقایسه برنامه‌های مشارکتی ملی نکات اساسی در تهیه و تنظیم این برنامه‌ها بررسی و سپس شیوه‌های دولت‌ها در ارائه برنامه‌های مشارکتی تحلیل می‌شود.



۲. برنامه‌های مشارکتی ملی در نظر ۱.۲. تحلیل تعهدات

مهم‌ترین تعهد حقوقی موافقت‌نامه پاریس مربوط به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای است. به منظور تحقق هدف بلندمدت محدود کردن افزایش دما طرف‌ها در رابطه با برنامه‌های مشارکتی ملی خود در حوزه کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای مقید به تعهدات رفتاری الزام‌آوری هستند (Falk, 2017). مهم‌ترین این تعهدات در بند ۲ ماده ۴ موافقت‌نامه گنجانده شده است: «هریک از طرف‌ها باید برنامه‌های مشارکتی ملی پی‌درپی خود را که قصد دستیابی به آن را دارند تهیه، اعلام و حفظ کنند. طرف‌ها باید اقدامات ملی در زمینه کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای را با هدف دستیابی به اهداف هریک از برنامه‌های مشارکتی دنبال کنند».

در متن موافقت‌نامه پاریس که مذاکرات دقیقی درخصوص آن انجام گرفته موارد ارزشمندی وجود دارد که باید به آن‌ها توجه کرد. ابتدا، برخلاف اغلب مقررات موافقت‌نامه پاریس که در مورد همه طرف‌ها اعمال می‌شود^۵ جمله نخست این مقرر در مورد هر طرف اعمال می‌گردد و به این ترتیب تعهدات فردی را ایجاد می‌کند. دوم، این مقرر مانند مقررات انتخابی در موافقت‌نامه پاریس فعل امری «باید» را هم در ارتباط با تهیه، گزارش و حفظ برنامه‌های مشارکتی ملی و نیز درخصوص پیگیری اقدامات ملی در زمینه کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به کار می‌برد. سوم، این تعهدات الزام‌آور هستند اما تعهداتی رفتاری^۶ محسوب می‌شوند و از نوع تعهد به نتیجه^۷ نیستند.

اصطلاح «قصد دستیابی به آن را دارد» در جمله نخست توقع همراه با حسن نیتی را مقرر می‌دارد که هر طرف قصد دارد در برنامه‌های مشارکتی خود به آن دست یابد اما تا حد ملزم کردن آن طرف به انجام دادن چنین کاری پیش نمی‌رود. عبارت دوم در جمله دوم این بند کارکردی مشابه را اعمال می‌کند. این جمله طرف‌ها را به پیگیری اقدامات برای دستیابی به هدف برنامه‌های مشارکتی شان ملزم می‌کند.^۸ در دوره منتهی به موافقت‌نامه پاریس بسیاری از

5. Paris Agreement, UN Doc FCCC/CP/2015/10/Add.1, annex, Article 3(1)(2)(8)(13)(15)(16)(19), Article 4(1)(2), Article 5(1)(2), Article 6(1)(3)(8), Article 7(2)(4)(5)(6)(7), Article 8(1)(3), Article 9(2), Article 10(1)(2), Article 12, Article 14(3).

۶. طرف‌ها در تعهد به رفتار ملزم‌اند تمام تلاش و امکانات خود را به کار گیرند تا به نتیجه مورد تعهد نائل شوند اما رسیدن به نتیجه تضمین نمی‌شود.

۷. تعهد به نتیجه تعهدی است که در آن متعهد رسیدن به نتیجه معینی را برعهده می‌گیرد.

۸. ویرگول مسلم می‌دارد که بند آخر ماده واژه «طرف‌ها» را تعدیل می‌کند، طرف‌هایی که آن اقدامات را دنبال می‌کنند نه اینکه خود اقدامات را پیگیری کنند، به این ترتیب واژه «با» نه حرف اضافه‌ای نیست که اقدامات را مقید می‌سازد بلکه حرف ربطی است که فعل «دنبال می‌کند» را مشروط می‌کند.



طرف‌ها از جمله اتحادیه اروپا، آفریقای جنوبی و دولت‌های ساحلی کوچک معتقد بودند که طرف‌ها بایستی ملزم باشند به اهداف برنامه‌های مشارکتی‌شان دست یابند و به این ترتیب تعهد به نتیجه به آن‌ها تحمیل گردد. آمریکا، چین و هند به شدت با این موضوع مخالفت کردند زیرا نمی‌خواستند تعهدات الزام‌آور حقوقی به نتیجه را بر عهده بگیرند. در نهایت، موافقت‌نامه پاریس طبق نظر گروه دوم تنظیم شد (Rajamani, 2016: 353).

جمله دوم بند ۲ ماده ۴ بیان می‌کند که «... طرف‌ها باید اقدامات داخلی مربوط به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای را با هدف دستیابی به اهداف چنین برنامه‌هایی دنبال کنند». این بند از موافقت‌نامه طرف‌ها را صرفاً به پیگیری اقدامات داخلی و نه اجرای واقعی آن‌ها ملزم می‌کند. تعهد به پیگیری اقدامات داخلی مربوط به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای مسلماً تعهدی جمعی است نه فردی زیرا این ماده به صورت تعهدی قابل اعمال در مورد طرف‌ها و نه هر طرف تنظیم شده است. عبارت «جهت دستیابی به اهداف برنامه‌های مشارکتی تعیین شده در سطح ملی» در بند ۲ ماده ۴، با هر معنایی که از آن برداشت می‌شود، جهت اجرا و دستیابی به برنامه‌های مشارکتی تعیین شده در سطح ملی هر طرف تعهدی فردی ایجاد نمی‌کند (Bodan-sky, 2016: 8). هر چند موافقت‌نامه برای کمک به تضمین اینکه طرف‌ها با حسن نیت عمل می‌کنند آن‌ها را ملزم به ارائه اطلاعات ضروری جهت پیگیری پیشرفت در اجرا و دستیابی به اهداف برنامه‌های مشارکتی ملی می‌نماید (Paris Agreement, Article 13(7)(b)) و همچنین آن‌ها را به بررسی چندجانبه پیشرفت به نحو تسهیل‌کننده و با احترام به چنین اجرا و موفقیتی مقید می‌کند (Ibid, Article 13(11)).

علاوه بر تعهدات الزام‌آور در تهیه، اعلام و حفظ برنامه‌های مشارکتی و نیز اتخاذ اقدامات داخلی، طرف‌ها مقید به تعهدات روبه‌ای بیشتری هستند. هر طرف ملزم است هر پنج سال یک‌بار در خصوص برنامه‌های مشارکتی خود گزارشی ارائه کند (Ibid, Art 4(9)). در هنگام اعلام گزارش در خصوص برنامه‌های مشارکتی، طرف‌ها ملزم به ارائه اطلاعات لازم برای ایجاد شفافیت و درک بهتر هستند (Ibid, Article 4(8)). این مقررات با به کارگیری فعل «باید» دارای بیان اجباری هستند و بنابراین تعهدات الزام‌آوری را برای طرف‌ها ایجاد می‌کنند. برخی مقررات نیز طرف‌ها را متعهد می‌کند طبق تصمیمات مربوطه اتخاذ شده توسط کنفرانس طرف‌های موافقت‌نامه پاریس اقدام کنند و به این ترتیب عملاً به کنفرانس طرف‌ها اختیار می‌دهد تصمیمات حقوقی الزام‌آوری اتخاذ کنند.^۹ اگرچه شایان ذکر است که تصمیمات مربوطه می‌توانند به طرف‌ها اختیار بدهند. برای مثال تصمیم شماره ۱ بیست و یکمین کنفرانس

۹. در سال‌های آتی باید درباره این تصمیمات مذاکره شود و کنفرانس طرف‌ها در سال ۲۰۱۸ آن‌ها را تصویب کند.



طرف‌ها مقرر می‌دارد که «طرف‌ها می‌توانند به نحو مقتضی برخی اطلاعات طبقه‌بندی شده را بگنجانند اما آن‌ها را به چنین کاری ملزم نمی‌کند.» (Decision 1/CP.21 para 27).

علاوه بر این، موافقت‌نامهٔ پاریس طرف‌ها را به ارائهٔ گزارش و تبیین برنامه‌های مشارکتی ملی خود طبق دستورالعمل‌های مصوب کنفرانس طرف‌ها ملزم می‌کند (Paris Agreement, Art 4(13) & Decision 1/CP.21 paras 31 and 32). اگرچه این مقررہ دارای بیان الزام آور «باید» است با استفاده از واژهٔ «دستورالعمل» طرف‌ها را ملزم نکرده است. از سوی دیگر، می‌توان چنین تفسیر کرد که تصمیمات کنفرانس طرف‌ها در خصوص اعلام گزارش و تبیین برنامه‌های مشارکتی بایستی دستورالعمل‌هایی کلی ارائه کند نه اینکه قواعد و مقرراتی مفصل را تحمیل کند. با توجه به ابهام موجود، تصمیم مربوط به ارائهٔ گزارش و تبیین برنامه‌های مشارکتی که کنفرانس طرف‌های پاریس آن را تهیه کرده می‌تواند سرنخ‌هایی برای فهمیدن این موضوع ارائه کند که آیا طرف‌ها باید آن را الزام آور تلقی کنند یا اختیاری و داوطلبانه.

۲.۲. پذیرش اصل تمایز

موافقت‌نامهٔ پاریس برخلاف پروتکل کیوتو (Annex 1 of the UNFCCC; Annex B of the Kyoto Protocol) به‌طور خاص مشخص نمی‌کند که کدام کشورها باید به‌عنوان کشورهای در حال توسعه تلقی شوند (French, 2000: 39-40). در عوض، موافقت‌نامه رویکرد «خودتمایزسازی محدود»^{۱۰} را اتخاذ می‌کند که به کشورها اجازه می‌دهد خودشان موقعیت خود را در منشور کشورهای توسعه‌یافته/در حال توسعه بسنجند. با این حال موافقت‌نامه تنها از طرف‌ها درخواست می‌کند که در راستای شرایط و امکانات ملی خود عمل کنند و در خصوص اینکه چگونه این گروه‌ها باید تعریف شوند توضیح بیشتری ارائه نمی‌دهد و آن را عمداً مبهم باقی می‌گذارد زیرا این رویکرد مستلزم ساختاری منعطف است که به طرف‌ها (که بنا به اختیار خود در ذیل چارچوب حقوقی مشابهی قرار می‌گیرند) امکان می‌دهد شرایط و امکانات ملی خود را با سطح حفاظت زیست‌محیطی متعادل سازند. خطر این رویکرد این است که کشورها می‌توانند به‌طور بالقوه خود را در رده‌های پایین جا دهند تا از اتخاذ اقدامات گسترده‌تر پرهیز کنند. از آنجا که هیچ‌گونه مقررہ خاصی وجود ندارد که نشان دهد چه ارزشی باید بر روی ملاحظات مختلف گذاشته شود، اگر یک طرف ارزیابی صحیحی انجام نداده باشد ارزیابی انجام گرفته در قالب سازوکار رعایت تعهدات می‌تواند پیچیده شود. رویکرد خودتمایزکننده می‌تواند ارزشمند باشد آن‌هم در شرایطی که برخی طرف‌ها که پیش از این کشورهای در حال توسعه تلقی می‌شدند امروزه مشخصاً ظرفیت پذیرش تعهدات

10. Bounded Self-Differentiation



زیست‌محیطی سنگین تری دارند (Danneman, 2016: 29-30).

مقررات مربوط به بحث کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در موافقت‌نامه پاریس دربردارنده یک الگوی خودتمایزسازی محدود است که البته با برخی انتظارات هنجاری که بر عهده طرف‌ها گذاشته شده تعدیل شده است (Bodansky et al, 2017: 297). برخلاف پروتکل کیوتو، در موافقت‌نامه پاریس به‌استثنای یک مورد^{۱۱} میان تعهدات حقوقی طرف‌ها در بحث کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای تمایزی نیست. این تعهدات عمومی عبارت‌اند از: تعهد به تهیه، اعلام گزارش و حفظ برنامه‌های پی‌درپی مشارکتی ملی، ارائه اطلاعات ضروری به‌منظور روشن کردن مسئله، ایجاد شفافیت و درک و آگاهی، اعلام گزارش درخصوص برنامه مشارکتی پی‌درپی ملی هر ۵ سال یک‌بار و تبیین برنامه‌های مشارکتی خود. مقرراتی که دربردارنده تمایز هستند همگی در قالب توصیه یا انتظارات (Paris Agreement, Art 4.4 and 4.19) و نه تعهدات حقوقی (Ibid, Art 4.3) مطرح می‌شوند و حتی بسیاری از آن‌ها نشانگر یک الگوی خودتمایزسازی (البته به شکل محدود) هستند. برای مثال، در ارتباط با این مقرر که «برنامه‌های مشارکتی پی‌درپی در زمینه کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای نشانگر پیشرفتی و رای برنامه‌های مشارکتی جاری و منعکس‌کننده بیشترین میزان بلندپروازی یک طرف موافقت‌نامه خواهد بود» هر طرف باید حداقل در ابتدا معین کند که چه برنامه مشارکتی موجب پیشرفت می‌شود و با توجه به اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت بیشترین میزان بلندپروازی خود را نشان دهد. به همین نحو، در رابطه با مقرراتی که براساس آن‌ها تمام طرف‌ها بایستی تلاش کنند راهبردهای مربوط به توسعه بلندمدت انتشار گازهای گلخانه‌ای را تدوین و اعلام کنند (Ibid, Art 4.19) هر طرف باید اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت را در تعیین راهبردهایش مد نظر قرار دهد.

ماده ۴ شاید مهم‌ترین موردی باشد که رویکردی صریح را نسبت به امر تمایز نشان می‌دهد. بنابر این ماده کشورهای اعضای در حال توسعه بایستی از طریق متعهدشدن به اهداف کاهش انتشار مطلق گازهای گلخانه‌ای پوشش‌دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد به هدایت و رهبری رژیم اقلیمی ادامه دهند. اعضای در حال توسعه باید به تقویت تلاش‌های کاهش خود ادامه دهند و در طول زمان و در پرتو شرایط ملی متفاوت به سمت اهداف کاهش یا محدودیت انتشار گازهای گلخانه‌ای پوشش‌دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد تشویق شوند (Ibid, Article 4(4)). استفاده از اصطلاح «اعضای توسعه‌یافته» و «اعضای در حال توسعه» و مفهوم «رهبری رژیم اقلیمی» یادآور کنوانسیون چارچوب است. موافقت‌نامه پاریس علاوه بر تمایز میان

۱۱. طبق بند ۵ ماده ۴ باید از کشورهای در حال توسعه حمایت شود. با نگاه به بند ۱ ماده ۹ مشخص می‌شود که این حمایت باید از طریق کشورهای توسعه‌یافته تأمین شود.



کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه در بند ۴ ماده ۴ تصدیق می کند که رسیدن به اوج انتشار در کشورهای در حال توسعه مدت زمان بیشتری به طول می انجامد (Ibid, Article 4(1)).

به این ترتیب، بخش مربوط به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در موافقت‌نامه پاریس اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت را از طریق خودمتمایزسازی عملیاتی می‌سازد اما در رابطه با انواع اقداماتی، که اعضای توسعه یافته و در حال توسعه اتخاذ خواهند کرد، انتظارات هنجاری را تعیین می‌کند و نیاز به انعطاف‌پذیری کشورهای در حال توسعه و حمایت از آن‌ها را شناسایی می‌کند. این موافقت‌نامه همچنین از طریق چرخه‌های پی‌درپی برنامه‌های مشارکتی انتظارات هنجاری را در ارتباط با اصل پیشرفت و بالاترین میزان بلندپروازی ممکن تعیین می‌کند.

۳.۲. پذیرش اصل منع واپس‌گرایی

علاوه بر مجموعه تعهدات در رابطه با برنامه‌های مشارکتی ملی، موافقت‌نامه پاریس از طرف‌ها قویاً انتظار دارد که در برنامه‌های مشارکتی بعدی خود نسبت به هر دوره پنج‌ساله پیشرفت داشته باشند. طبق مقررۀ مربوطه «هریک از برنامه‌های مشارکتی تعیین‌شده پی‌درپی در سطح ملی نشان‌دهندۀ پیشرفتی و رای برنامه مشارکتی تعیین‌شده ملی جاری آن طرف و منعکس‌کنندۀ بالاترین میزان ممکن اشتیاق آن طرف در پرتو شرایط ملی متفاوت خواهد بود و این حاکی از مسئولیت مشترک اما متفاوت و قابلیت‌های مربوط به آن است (Ibid, Article 4(3)).»

این مقررۀ در مورد هر طرف و نه طرف‌ها به‌طور کل اعمال می‌شود. استفاده از فعل کمکی «خواهد» نشانگر نوعی انتظار و توقع از طرف‌ها است و نه تعهدی بر دوش آن‌ها و طبق آن هر طرف اقدامات بلندپروازانه‌تری را در طول زمان برعهده خواهد گرفت (Decision CP.20, Para 10).^{۱۱} به‌علاوه، ماده ۴ موافقت‌نامه پاریس بیان می‌کند که هر برنامه مشارکتی پی‌درپی نشانگر پیشرفتی و رای برنامه مشارکتی سابق خواهد بود. نشان‌دادن این مسئله می‌تواند چالش‌برانگیز باشد به‌خصوص اگر یک طرف موافقت‌نامه انواع مختلف برنامه‌های مشارکتی پی‌درپی را اعلام کند (Briner & Moarif, 2017: 11).

در اعلام برنامه‌های مشارکتی طبق ماده ۴ و روش‌ها، آیین‌های کار و دستورالعمل‌های مربوط به پیگیری پیشرفت در برنامه‌های مشارکتی ذیل ماده ۱۳ باید این حقیقت مد نظر قرار گیرد که طرف‌ها می‌توانند نوع برنامه مشارکتی خود را تغییر دهند.

مقررۀ مربوط به پیشرفت در برنامه‌های مشارکتی در رابطه با نحوه تعیین پیشرفت (از لحاظ قالب یا میزان سختی) تجویزی نیست و نسبت به مرجع تعیین پیشرفت در این برنامه‌ها ساکت است. در عمل، هر طرف خود در مورد ماهیت برنامه‌های مشارکتی خود تصمیم خواهد گرفت و نیز اینکه چگونه این برنامه‌های مشارکتی بالاترین میزان ممکن بلندپروازی آن طرف و

۱۲. مفهوم پیشرفت اولین بار در کنفرانس لیما مطرح شد.



اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت را منعکس کند. با این حال، استانداردهای پیشرفت و بالاترین میزان ممکن بلندپروازی هر طرف مسلماً جنبه عینی دارد تا خودقضاوت گر باشد. به این ترتیب برنامه مشارکتی ملی تعیین شده طرف‌ها در معرض نظرات و انتقادات سایر دولت‌ها و سازمان‌های جامعه مدنی خواهد بود (Bodansky et al, op cit: 311).

علاوه بر انتظاری که از طرف‌ها وجود دارد که برنامه‌های مشارکتی بلندپروازانه‌تری را در طول زمان برعهده خواهند گرفت، موافقت‌نامه پاریس مقرر می‌دارد که تلاش‌های تمام طرف‌ها نشانگر پیشرفت در این زمینه در طول زمان خواهد بود (Paris Agreement, Art 3). پیشرفت در برنامه‌های مشارکتی از طریق بررسی جامع جهانی صورت می‌گیرد. البته این بررسی در راستای دستیابی به اهداف بلندمدت و تعهدات الزام‌آور هر دولت در یک دوره پنج‌ساله محقق می‌شود که به آن چرخه بلندپروازی می‌گویند. این چرخه بلندپروازی درصدد ارتقای برنامه‌های مشارکتی به تدریج قوی‌تر در طول زمان است.^{۱۳} موافقت‌نامه پاریس و تصمیم کنفرانس پاریس جدول زمانی ذیل را برای چرخه بلندپروازی مقرر می‌دارد:

در سال ۲۰۱۸ طرف‌ها گفتمان تسهیل‌کننده‌ای را با تمرکز بر کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای برگزار خواهند کرد تا پیشرفت جمعی خود را در نیل به اهداف مربوط به انتشار گازهای گلخانه‌ای مندرج در بند ۱ ماده ۴ به شکلی جامع و جهانی بررسی کنند (Decision 1/CP.21, para 20).

تا سال ۲۰۲۰ از طرف‌هایی که برنامه‌های مشارکتی اجرایی تا سال ۲۰۲۵ دارند خواسته می‌شود مطابق اطلاع‌رسانی گفتمان تسهیل‌کننده یک برنامه مشارکتی جدید ارائه کنند. طرف‌های دارای برنامه‌های مشارکتی در حال اجرا برنامه‌های موجود خود را ادامه خواهند داد یا آن را به‌روز خواهند کرد (Ibid, paras 23 and 24).

تا سال ۲۰۲۰ از طرف‌ها دعوت می‌شود راهبردهای توسعه بلندمدت خود را در زمینه انتشار کم‌گازهای گلخانه‌ای تا اواسط قرن جاری ارائه دهند (Ibid, para 35).

تا سال ۲۰۲۳ کنفرانس طرف‌ها نخستین بررسی جامع جهانی خود را در زمینه انطباق با تغییر اقلیم، تأمین مالی و نیز کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای انجام خواهد داد (Paris Agreement, Article 14(2)).

تا سال ۲۰۲۵ همه طرف‌ها باید برنامه‌های مشارکتی پی‌درپی خود را مطابق اطلاع‌رسانی بررسی جامع جهانی تا دوازده ماه پیش از جلسه بعدی کنفرانس طرف‌ها اعلام کنند (Decision 1/CP.21, Para 25).

13. Synthesis Report on the Aggregate Effect of the Intended Nationally Determined Contributions' (30 October 2015) FCCC/CP/2015/7.



تا سال ۲۰۲۸ کنفرانس طرف‌ها دومین بررسی جامع جهانی خود را انجام خواهد داد و در قالب آن درباره برنامه مشارکتی پی‌درپی هر طرف که باید تا سال ۲۰۳۰ را شامل شود اطلاع‌رسانی خواهد شد.

بنابراین یک چارچوب پیشرفته شفافیت مؤلفه اصلی رژیم سیاست اقلیمی بین‌المللی برای دوره پس از سال ۲۰۲۰ ذیل موافقت‌نامه پاریس خواهد بود که مبنای روند پویای به‌روزرسانی برنامه‌های مشارکتی ملی و تأمین‌کننده منبع ورودی بررسی جامع جهانی در دوره‌های پنج‌ساله متوالی است. این چارچوب پیشرفته شفافیت موظف است انعطاف‌پذیری برای اعضای در حال توسعه را که در پرتو ظرفیت‌های ملی‌شان به آن نیازمندند تأمین کند تا مشارکت تمام طرف‌ها تسهیل شود.

۲.۴. ثبت برنامه‌ها

برنامه‌های مشارکتی ملی مندرج در بند ۲ ماده ۴ باید در دفتر ثبت عمومی دبیرخانه بایگانی شود (Paris Agreement, Article 4(12)). ایالات متحده، کانادا و نیوزلند از جمله کشورهایی بودند که این رویکرد را تأیید کردند با این استدلال که ثبت برنامه‌های مشارکتی در خارج از حوزه معاهده موجب به‌روزرسانی سریع و یکپارچه این برنامه‌ها خواهد شد. در مقابل، سایرین این نگرانی را داشتند که اگر برنامه‌های مشارکتی خارج از موافقت‌نامه ثبت شود ممکن است طرف‌ها از اختیار زیادی در اصلاح برنامه‌های مشارکتی خود حتی به صورت قهقراپی برخوردار شوند (Bodansky et al, op cit: 10). موافقت‌نامه پاریس برای رفع این نگرانی به طرف‌ها اجازه می‌دهد برنامه‌های مشارکتی‌شان را تنها در صورت افزایش میزان بلندپروازی و مقید به دستورالعمل‌های کنفرانس طرف‌ها اصلاح کنند (Paris Agreement, Art 4.11). تصمیم کنفرانس پاریس نیز از کنفرانس طرف‌ها می‌خواهد که روش‌ها و آیین‌های نحوه عملکرد و استفاده دفتر ثبت عمومی را به تصویب برساند که به‌طور بالقوه اختیار طرف‌ها را محدود می‌کند (Decision 1/CP.21, op.cit, para 29). در هر صورت، با وجود این حقیقت که برنامه‌های مشارکتی در خارج از سند به ثبت می‌رسد ساختار کلی موافقت‌نامه و مخصوصاً ماده ۴ تأکید دارد که برنامه‌های مشارکتی ملی رکن اساسی موافقت‌نامه پاریس هستند.

۲.۵. برخی نکات محوری مربوط به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای

یک برنامه مشارکتی می‌تواند در هر زمانی تعدیل گردد به شرط آنکه چنین تعدیلی سطح بلندپروازی آن طرف را نسبت به گذشته افزایش دهد. برنامه‌های مشارکتی ملی مد نظر که قبلاً توسط طرف‌ها ارسال شده‌اند زمانی به برنامه مشارکتی ملی آن‌ها تبدیل خواهد شد که



به موافقت‌نامه ملحق شده باشند. طرف‌های دارای برنامه مشارکتی ملی باید تا سال ۲۰۲۰ برنامه مشارکتی جدیدی را برای سال ۲۰۲۵ اعلام کنند و طرف‌های دارای برنامه مشارکتی برای سال ۲۰۳۰ باید تا سال ۲۰۲۰ برنامه‌های مشارکتی‌شان را اعلام یا به‌روزرسانی کنند. چارچوب‌های زمانی مشترک باید در نخستین جلسه کنفرانس طرف‌های پاریس بررسی شود (Briner & Moarif, 2016: 9).

بر اساس موافقت‌نامه پاریس، طرف‌ها موافقت نموده‌اند درخصوص ویژگی‌های برنامه‌های مشارکتی ملی و نیز اطلاعات موردنیاز برای تسهیل ایجاد شرایط آشکار، افزایش شفافیت و آگاهی نسبت به برنامه‌های مشارکتی و پیگیری پیشرفت در اجرای برنامه‌های مزبور دستورالعمل‌هایی را تهیه و ارائه کنند. طبق موافقت‌نامه پاریس تمام طرف‌ها باید اقدامات کاهش داخلی را برای تحقق برنامه‌های مشارکتی‌شان دنبال کنند. علاوه بر این ضروری است که هماهنگی روش شناختی میان اعلام و اجرای برنامه‌های مشارکتی وجود داشته باشد. اما اینکه درخصوص اقدامات کاهش داخلی چه اطلاعاتی باید گزارش شود و هماهنگی روش شناختی در عمل به چه معناست نامشخص است. مقررات مربوط به شفافیت در موافقت‌نامه پاریس و تصمیم کنفرانس پاریس در ارتباط با کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در جدول ۱ آورده شده است (Ibid).

در کنار اطلاعات مرتبط با برنامه‌های مشارکتی، موافقت‌نامه پاریس بیان می‌دارد که تمام طرف‌ها بایستی در جهت اعلام راهبردهای توسعه انتشار کم گازهای گلخانه‌ای در چارچوب توسعه پایدار و در جهت ریشه‌کن کردن فقر تلاش کنند. از طرف‌ها دعوت می‌شود چنین راهبردهایی را تا سال ۲۰۲۰ به دبیرخانه کنوانسیون چارچوب اعلام کنند. هرچند جزئیات بیشتری درخصوص قلمرو و محتوای این راهبردها ارائه نشده و هیچ برنامه کاری جهت تهیه دستورالعمل‌های مربوطه مقرر نگردیده است.^{۱۴}

در جهت اجرا و نیل به اهداف برنامه‌های مشارکتی بررسی فنی و تخصصی فهرست ملی گازهای گلخانه‌ای و اطلاعات ارسالی طرف‌ها درباره پیشرفت‌های خود یک امر ضروری است. طرف‌ها باید در فرایند تسهیل‌کننده و چندجانبه بررسی میزان پیشرفت در دستیابی به اهداف برنامه‌های مشارکتی مشارکت کنند.

14. Previous CCXG work (Clapp, Briner and Karousakis, 2010) explored past experience with developing LEDS and identified common features of such strategies.



جدول ۱. مقررات مندرج در موافقت‌نامه پاریس و تصمیم کنفرانس پاریس در ارتباط با شفافیت در کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای (Briner & Moarif, 2016: 13-16)

عنوان	برنامه‌های اقدام و کاری	ماده یا بند	مقرره
پیگیری پیشرفت در برنامه‌های مشارکتی (ماده ۱۳)	تعهدات و اقدامات طرف‌ها	بند ۷ ماده ۱۳	هر طرف باید به‌طور منظم الف) یک گزارش ملی از فهرست گازهای گلخانه‌ای و ب) اطلاعات لازم جهت پیگیری پیشرفت در اجرای برنامه‌های مشارکتی را ارائه کند.
بررسی و رسیدگی	تعهدات و اقدامات طرف‌ها	بند ۱۱ ماده ۱۳	اطلاعات ارسال‌شده توسط هر طرف باید تحت بررسی فنی تخصصی قرار گیرد. برای آن دسته از اعضای درحال توسعه که به فرایند بررسی نیاز دارند، این فرایند باید شامل کمک به شناسایی نیازهای ظرفیت‌سازی آن‌ها باشد. هر طرف باید در یک فرایند بررسی تسهیل‌کننده چندجانبه درخصوص اجرا و نیل به اهداف برنامه مشارکتی خویش مشارکت کند.
اطلاع‌رسانی درخصوص برنامه‌های مشارکتی (ماده ۴)	تعهدات و اقدامات طرف‌ها	بند ۲ ماده ۴	هر طرف باید برنامه مشارکتی تعیین‌شده در سطح ملی را که قصد دستیابی به اهداف آن را دارد تهیه، اعلام و حفظ نماید. طرف‌ها باید اقدامات کاهشی داخلی را با هدف دستیابی به اهداف چنین برنامه‌های مشارکتی دنبال کنند.
		بند ۶ ماده ۴	کشورهای دارای کمترین میزان توسعه‌یافتگی و دولت‌های کوچک ساحلی درحال توسعه می‌توانند راهبردها، طرح‌ها و اقداماتی را برای توسعه انتشار کم گازهای گلخانه‌ای اعلام کنند.
		بند ۸ ماده ۴	تمام طرف‌ها درجهت اعلام برنامه‌های مشارکتی خود باید برای ایجاد شرایط آشکار، افزایش شفافیت و آگاهی اطلاعات ضروری را ارائه کنند.



- بند ۹ ماده ۴ هر طرف **باید** هر ۵ سال یک‌بار یک برنامه مشارکتی ملی ارائه دهد.
- بند ۱۱ ماده ۴ یک طرف موافقت‌نامه **می‌تواند** در هر زمانی برنامه مشارکتی جاری خود را با توجه به ارتقای سطح بلندپروازی‌اش تعدیل کند.
- بند ۱۲ ماده ۴ برنامه‌های مشارکتی اعلام شده توسط طرف‌ها **باید** در دفتر ثبت عمومی دبیرخانه بایگانی شود.
- بند ۱۳ ماده ۴ طرف‌ها **باید** برنامه‌های مشارکتی خود را تبیین کنند.
- بند ۱۳ تصمیم پاریس از همه طرف‌هایی که تاکنون برنامه مشارکتی خود را اعلام نکرده‌اند **دعوت می‌شود** برنامه‌های مشارکتی را به شیوه‌ای که ایجاد شرایط آشکار، افزایش شفافیت و آگاهی‌رسانی را تسهیل می‌کند اعلام نمایند.
- بند ۲۲ تصمیم پاریس از طرف‌ها **دعوت می‌شود** نخستین برنامه مشارکتی خود را پیش از ارائه اسناد تصویب، الحاق، یا قبولی اعلام کنند.
- بند ۲۳ تصمیم پاریس طرف‌هایی که برنامه‌های مشارکتی‌شان برای سال ۲۰۲۵ است **ملزم هستند** تا سال ۲۰۲۰ یک برنامه مشارکتی جدید را اعلام کنند و این کار را از آن پس هر ۵ سال یک‌بار انجام دهند.
- بند ۲۴ تصمیم پاریس از طرف‌هایی که برنامه‌های مشارکتی‌شان برای سال ۲۰۳۰ است **درخواست می‌شود** تا سال ۲۰۲۰ این برنامه‌های مشارکتی را اعلام یا به‌روزرسانی کنند و این کار را از آن پس هر ۵ سال یک‌بار انجام دهند.
- بند ۲۷ تصمیم پاریس اطلاعات ارائه شده توسط طرف‌ها درباره برنامه‌های مشارکتی‌شان **می‌تواند** به نحو مقتضی شامل این موارد باشد: اطلاعات کمی درخصوص نقطه مرجع، چارچوب زمانی برای اجرا، قلمرو و حوزه پوشش، فرایندهای برنامه‌ریزی، فرضیات و روش‌ها و اینکه چگونه برنامه مشارکتی عادلانه و بلندپروازانه است و چگونه به دستیابی به هدف کنوانسیون کمک می‌کند.
- بند ۱۰ ماده ۴ کنفرانس طرف‌های موافقت‌نامه پاریس باید چارچوب‌های زمانی مشترک برای برنامه‌های مشارکتی را در نخستین نشست بررسی کند.
- بند ۱۱ ماده ۴ کنفرانس طرف‌ها باید دستورالعمل‌های مربوط به تعدیل برنامه‌های مشارکتی را در نخستین نشست کنفرانس تصویب کند.
- بند ۲۶ تصمیم پاریس کارگروه ویژه موافقت‌نامه پاریس باید دستورالعمل‌های بیشتری را درخصوص ویژگی‌های برنامه‌های مشارکتی تا نخستین نشست کنفرانس تهیه کند.
- بند ۲۸ تصمیم پاریس کارگروه ویژه موافقت‌نامه پاریس باید دستورالعمل‌هایی را درخصوص اطلاعات ارائه شده جهت ایجاد شرایط آشکار، افزایش شفافیت و آگاهی نسبت به برنامه‌های مشارکتی تا



نخستین کنفرانس طرف‌های پاریس تهیه کند. رکن فرعی اجرایی باید روش‌ها و آیین‌های کاری را برای ثبت عمومی برنامه‌های مشارکتی تا نخستین نشست کنفرانس طرف‌ها تهیه کند.	بند ۲۹ تصمیم پاریس		
دبیرخانه باید برای ثبت عمومی برنامه‌های مشارکتی در نیمه اول سال ۲۰۱۶ فرصتی موقت فراهم کند.	بند ۳۰ تصمیم پاریس		
کارگروه ویژه موافقت‌نامه پاریس باید دستورالعمل‌هایی را برای تبیین برنامه‌های مشارکتی ملی طرف‌ها تا نخستین نشست کنفرانس طرف‌ها ارائه دهد.	بند ۳۱ تصمیم پاریس		
کارگروه ویژه موافقت‌نامه پاریس باید روش‌ها، آیین‌های کاری و دستورالعمل‌های مربوط به چارچوب شفافیت در اقدام و حمایت را تا بیست و چهارمین کنفرانس طرف‌ها تهیه و ارائه کند.	بند ۹۱ تصمیم پاریس		
تمام طرف‌ها بایستی در جهت تنظیم و اعلام راهبردهای بلندمدت توسعه انتشار کم گازهای گلخانه‌ای تلاش کنند. از طرف‌ها دعوت می‌شود راهبردهای بلندمدت توسعه انتشار کم گازهای گلخانه‌ای برای نیمه اول قرن حاضر را تا سال ۲۰۲۰ اعلام کنند.	بند ۱۹ ماده ۴ بند ۳۵ تصمیم پاریس	تعهدات و اقدامات طرف‌ها	راهبردهای انتشار کم گازهای گلخانه‌ای (ماده ۴)
کنفرانس طرف‌های پاریس باید به صورت دوره‌ای پیشرفت جمعی در جهت دستیابی به هدف موافقت‌نامه پاریس و هدف بلندمدت درجه حرارت را به صورت جامع بررسی کند. کارگروه ویژه موافقت‌نامه پاریس باید منابع ورودی برای فرایند بررسی جامع را شناسایی نماید و روش‌های (شرایط) مربوط به بررسی جامع جهانی را تا نخستین کنفرانس طرف‌های پاریس تهیه کند.	بند ۱ ماده ۱۴ بندهای ۹۹ و ۱۰۱ تصمیم پاریس	تعهدات جمعی برنامه کاری مربوطه	بررسی جامع جهانی (ماده ۱۴)

۳. برنامه‌های مشارکتی ملی در عمل

۳.۱. برخی نکات محوری در تنظیم برنامه‌ها

بسیاری از طرف‌های کنوانسیون چارچوب اعلام اهداف یا اقدامات کاهش از قبیل اهداف کاهش مطلق انتشار گازهای گلخانه‌ای ذیل پروتکل کیوتو (طرف‌های ضمیمه ۱) و توافقات کانکیون^{۱۵} (برای کشورهای توسعه یافته)، اقدامات کاهش مناسب در سطح ملی ذیل توافقات کانکیون (برای کشورهای در حال توسعه) و برنامه‌های مشارکتی برای دوره ۲۰۲۰ (برای همه طرف‌ها) را تجربه کرده‌اند. تا به امروز در مورد برنامه‌های مشارکتی و اهداف و اقدامات کاهش ارسالی ذیل توافقات کانکیون دستورالعمل‌های محدودی در خصوص اطلاعات مورد نیاز جهت ایجاد شرایط آشکار، افزایش شفافیت و آگاهی نسبت به این اهداف و اقدامات

15. Concn Agreement.



کاهش و پیگیری پیشرفت حاصله در آن‌ها ارائه شده است (Briner & Moarif, 2017: 11). تعدادی زیادی از طرف‌ها برنامه‌های مشارکتی مورد نظر تعیین شده در سطح ملی خود را برای دورهٔ پسا ۲۰۲۰ اعلام نموده‌اند (Dodwell, 2016: 4). ارائهٔ برنامه‌های مشارکتی از وظایفی است که هر دولت مطابق با موافقت‌نامهٔ پاریس برعهده دارد اما تهیه و تنظیم آن تجارب گسترده‌ای می‌طلبد. موارد ذیل برخی از مهم‌ترین نکات محوری است که دولت‌ها در زمان تهیهٔ برنامهٔ مشارکتی می‌توانند آن‌ها را مدنظر قرار دهند:

منافع اجتماعی و اقتصادی از شاخص‌های اصلی بلندپروازی در کشورها است که در نتیجهٔ اقدامات اقلیمی به دست می‌آید تا به واسطهٔ کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای توسعهٔ برنامه‌های مشارکتی فرصتی را برای تقویت گفت‌وگوهای سیاسی^{۱۶} فراهم کند و چشم‌انداز بلندمدتی را، که با اولویت‌ها و آرمان‌های کشور هماهنگ است، برای تاب‌آوری اقلیم دارای کربن کم تبیین نماید. بنابراین تصادفی نیست که بسیاری از برنامه‌های مشارکتی حول محور اولویت‌ها و خط‌مشی‌های مندرج در طرح‌های توسعهٔ ملی موجود طراحی شده‌اند. این برنامه‌ها دسترسی بیشتر به انرژی، کاهش وابستگی به انرژی، ارتقای شهرنشینی و حمل‌ونقل پایدار و پایه‌ریزی رشد اقتصادی پایدار را دربر می‌گیرند. برتری اولویت‌های توسعهٔ ملی سبب حفظ حمایت سیاسی از برنامه‌های سیاسی و در نتیجه تداوم آن و موفقیت این برنامه‌ها خواهد شد. دستیابی به اهداف طرح‌های اقلیمی بدون وجود یک نظام حاکمیتی مؤثر جهت نظارت بر اجرای برنامه‌های مشارکتی و هماهنگی آن‌ها کاملاً غیرممکن است (Ibid: 5).

پیروی از یک راهبرد گام‌به‌گام در هر بخش کلیدی کشورها را از موقعیت خوبی برخوردار می‌سازد تا چشم‌انداز مندرج در برنامه‌های مشارکتی خود را به خط‌مشی‌هایی تبدیل کنند که از تغییرات بنیادین ضروری در اقتصادشان حمایت می‌کند. مبنای درست انتشار آتی گازهای گلخانه‌ای در سطح بسیار دقیق، میزان مشخصی از بلندپروازی برای راهبرد کلی اعلام شده در قالب یک چشم‌انداز بلندمدت، و اقدامات اولویت‌بندی شده‌ای که میان کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و رشد اقتصادی تعادل ایجاد می‌کند و اینکه این اقدامات چگونه می‌توانند یکدیگر را تقویت کنند نیز از جمله راهبردهای کاهش‌ی در برنامه‌های مشارکتی است که دولت‌ها باید مدنظر قرار دهند. بررسی برخی از برنامه‌های مشارکتی نشان می‌دهد که این برنامه‌ها اغلب شامل یک هدف یا اهداف کمی اصلی درخصوص کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای است و نیز اطلاعات مربوط به حمایت از کارها و اقدامات داخلی در این زمینه را دربر می‌گیرد که جهت نیل به هدف یا اهداف اصلی برعهده گرفته خواهد شد. برینر و موریف (Briner & Moarif, 2017: 11) تعدادی از دسته‌بندی‌های برنامه‌های مشارکتی را از لابه‌لای برنامه‌های مشارکتی مورد نظر تعیین شده



در سطح ملی که تا به امروز ارسال شده‌اند شناسایی نمودند:
 الف) اهداف خنثی سازی کربن و انتشار گازهای گلخانه‌ای پوشش دهنده سراسر بخش های اقتصاد؛

ب) اهداف بخشی در زمینه انتشار گازهای گلخانه‌ای؛

ج) اهداف مربوط به اوج انتشار در یک سال معین؛

د) اهداف کاهش انتشار پوشش دهنده سراسر بخش های اقتصاد بر مبنای کسب و کار مرسوم؛

ه) اهداف بخشی در زمینه انتشار گازهای گلخانه‌ای بر مبنای کسب و کار مرسوم؛

و) اهداف مربوط به انتشار گازهای گلخانه‌ای در هر واحد از تولید ناخالص داخلی یا

اهداف مربوط به سرانه انتشار؛

ز) اهدافی که از شاخص هایی غیر از گازهای گلخانه‌ای استفاده می کنند؛

ط) اقدامات کاهشی کیفی.



شکل ۱. برنامه‌های اقدام بخشی (6: Dodwell, 2016)

برای وضع یک راهبرد هماهنگ با هدف کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به‌عنوان گام ملی نخست در تهیه برنامه مشارکتی مسئله باید بخش به بخش و گام به گام بررسی شود.

تحلیل گسترده داده محور بایستی قابلیت کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای را شناسایی کند و زمینه را برای ارائه گزینه‌های سیاست گذاری، تعیین هزینه‌ها و سودها و بررسی گزینه‌های تغییر فنی و رفتاری فراهم کند. پس بهترین گزینه‌ها را می توان از طریق تکرار میزان بلندپروازی در کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، منافع مشترک اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی، و مجموع هزینه قابل قبول انتخاب کرد.

ارزیابی تحلیلی آسیب پذیری اقلیمی و اثرات ناشی از تغییر اقلیم، هدف گذاری گزینه‌های



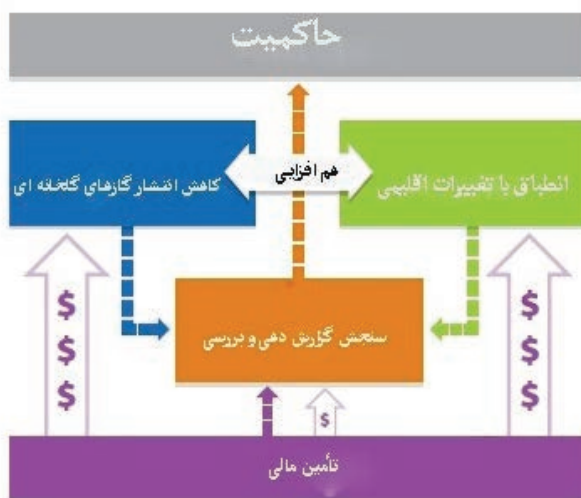
مربوط به انطباق با تغییرات اقلیمی در چارچوب راهبردهای بخشی و استانی بر مبنای هزینه و سود، توسعه دقیق خط‌مشی‌های برگزیده مورد حمایت منابع مالی شناسایی شده و در نهایت ارزیابی اثربخشی آن‌ها از جمله مواردی است که دولت‌هایی که قصد دارند انطباق را هم در برنامه‌های مشارکتی خود لحاظ کنند باید به آن‌ها توجه کنند. همچنین اگر فرض شود که نیاز است انطباق با تغییرات اقلیمی در جریان اصلی فعالیت‌های ملی مثل خدمات بهداشتی یا طرح‌های زیرساختی ادغام شود ایجاد آگاهی و ظرفیت‌سازی در میان بخش زیادی از ذی‌نفعان حکومتی، جامعه مدنی و بخش خصوصی ضروری خواهد بود (7: Dodwell, op cit).

کلید ایجاد یک چارچوب تأمین مالی مؤثر بررسی هر دو طرف معادله در آن واحد است: تعریف نیازهای مالی به شکل مشخص تری شامل نوع و میزان بودجه و نیز شناسایی مناسب‌ترین منابع از جمله بخش خصوصی و نحوه دسترسی به آن‌ها است. طرح‌های سرمایه‌گذاری تغییرپذیر کشوری نه تنها شامل تأمین مالی پروژه‌های اقلیمی است بلکه ظرفیت‌سازی و ارزیابی، گزارش‌دهی و بررسی را نیز دربر می‌گیرد. مجموع نیازهای مالی به صورت بخش به بخش و هم‌تراز با اولویت‌های توسعه ملی و طرح‌های تأمین مالی ایجاد خواهد شد. مناسب‌ترین نوع تأمین مالی جهت کاهش خطرات سرمایه‌گذاری از سیاستی به سیاست دیگر (کمک‌های مالی، یارانه‌ها، وام‌ها، سرمایه‌گذاری‌های سهام، تضمینات یا سایر سازوکارها) متفاوت خواهد بود. منابع شامل بودجه‌های دولتی، کمک‌های توسعه‌ای بین‌المللی از جانب اهداکنندگان دو جانبه یا چندجانبه، سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی و مشارکت‌های بخش دولتی می‌شود. تأمین منابع مالی کافی برای اجرای برنامه‌های مشارکتی مستلزم اتخاذ تصمیماتی در خصوص نحوه تطبیق نیازهای حمایتی مختلف در مقابل جریان‌های مالی موجود خواهد بود. حال سؤال این است که اگر سیاست مزبور مستلزم ظرفیت‌سازی است آیا کمک‌های مالی مقتضی موجود هستند؟ اگر منابع مالی بخش خصوصی برای زیرساخت‌ها نیاز باشد آیا بانکی وجود دارد که به‌طور خاص مشتاق به سرمایه‌گذاری در آن نوع توسعه و در آن بخش خاص از جهان باشد؟ و اگر چنین بانکی وجود ندارد چه عواملی می‌تواند موجب جذب سرمایه آن بانک شود؟ بر این نکته باید تأکید کرد که این یک فرایند تکراری است. موضع رقابتی در دستیابی به جریان‌های مالی می‌تواند مجموعه سیاست‌های کاهشی و انطباقی برگزیده را تحت تأثیر قرار دهد. انتخاب‌های سخت‌مستلزم دانش، تلاش، برنامه‌ریزی و شجاعت است. از این رو نیاز است کشورها ظرفیت‌هایی را برای آگاهی از منابع مالی، مزایا و مضرات و قواعد آن‌ها ایجاد کنند (8-9: Ibid).

بهره‌گیری از نظام‌های ارزیابی، گزارش‌دهی و بررسی یکی دیگر از نکات مهم در تهیه برنامه‌های مشارکتی ملی است. این ابزار نه تنها زمینه بررسی پیشرفت در برنامه‌های مشارکتی را نسبت به قبل فراهم می‌سازد بلکه ابزاری برای اطلاع‌رسانی تغییرات مورد نیاز در آن طرح جهت دستیابی به برآیندهای مطلوب است. اطلاعات مربوط به مشخصات جاری انتشار گازهای



گلخانه‌ای به هدفمند شدن انتشار آتی گازهای گلخانه‌ای کمک می‌کند و وزارتخانه‌ها و نهادها را نسبت به حوزه‌های داخلی پاسخگو نگه می‌دارد. همچنین به کمک کنندگان نشان می‌دهد که خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها مقرون به‌صرفه‌اند و با این کار پشتیبانی مداوم آن‌ها را تأمین می‌کند. این اصول به‌طور برابر نسبت به اقدامات مربوط به انطباق با تغییرات اقلیمی اعمال می‌شود. ارزیابی آمادگی (جهت شناسایی ساختارها، رویه‌ها و ظرفیت‌های فنی و شکاف‌های موجود)، ظرفیت‌سازی (جهت ایجاد درک و توافق در مورد اهداف نظام ارزیابی و پر کردن خلأهای موجود)، طراحی سیستم (جهت شناسایی نقش‌ها و مسئولیت‌ها و تخصیص آن‌ها به نهاد‌های مناسب) و در نهایت مدیریت اطلاعات (از طریق جمع‌آوری، تحلیل، سنجش کیفیت، انتشار، مستندسازی و بایگانی مداوم اطلاعات) اقدام‌های ضروری جهت ایجاد نظام ارزیابی، گزارش‌دهی و بررسی است (libd: 10). چند محور کلیدی فوق را می‌توان به‌طور خلاصه در نمودار شکل ۲ ترسیم کرد.



شکل ۲. محوره‌های تنظیم برنامه‌های مشارکتی (Dodwell, 2016: 4)

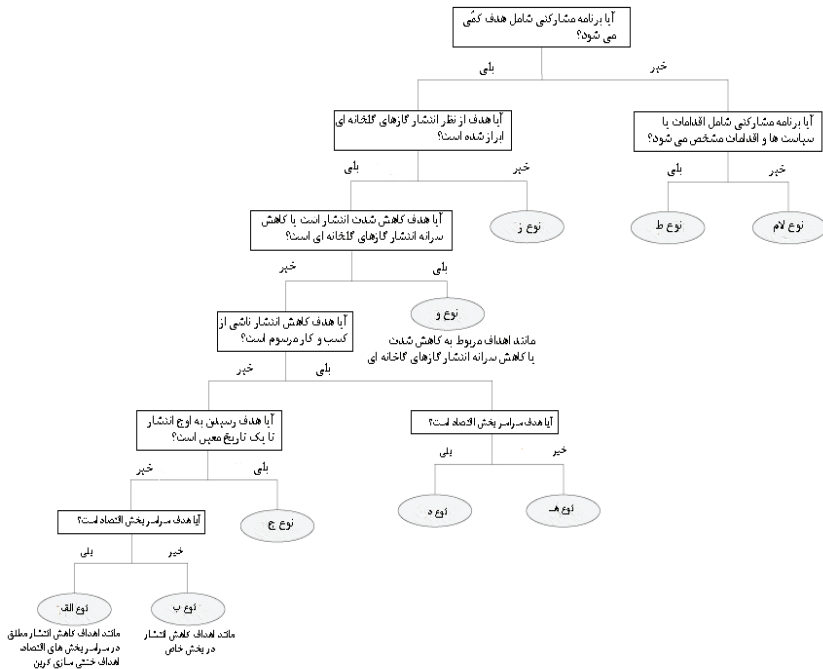
۲.۳. الگوهای پیگیری پیشرفت در کاهش گازهای گلخانه‌ای

پیشرفت در برنامه‌های مشارکتی می‌تواند به‌طور بالقوه به چندین طریق نشان داده شود. برای مثال این مسئله را می‌توان از طریق تعهدات کمی سخت‌تر با همان شکل، یعنی کاهش شدت انتشار از سال پایه بیش از هدف کاهش شدت انتشار قبلی، یا افزایش میزان کاهش مطلق انتشار بیش از



هدف کاهش مطلق انتشار قبلی نشان داد. این پیشرفت همچنین می تواند در قالب تعهدات منعکس شود. برای مثال، طرف هایی که به اقدامات بخشی متعهد شده اند می توانند اهداف کاهش شدت انتشار پوشش دهنده کل اقتصاد یا اهداف انحراف کسب و کار معمول را برعهده بگیرند یا آنهایی که قبلاً چنین اهدافی را پیش گرفته اند می توانند اهداف کاهش مطلق انتشار پوشش دهنده کل اقتصاد را برعهده بگیرند. ایجاد آگاهی نسبت به برنامه های مشارکتی و قابل پیگیری بودن این برنامه ها نیازمند اطلاعات درست قبلی است. پیگیری منظم پیشرفت در برنامه های مشارکتی نیز نیازمند اطلاعات لاحقی است. شکل ۳ جهت شناسایی انواع برنامه های مشارکتی از رویکرد درخت تصمیم استفاده می کند که انواع متنوع تری از برنامه های مشارکتی را نسبت به رویکردهای دسته بندی سابق ارائه می دهد و جدول ۲ اطلاعات مورد نیاز جهت ایجاد آگاهی نسبت به برنامه های مشارکتی و پیگیری پیشرفت در آنها را نشان می دهد. مسئله دیگر در این خصوص اطلاعات مورد نیاز جهت پیگیری پیشرفت در برنامه های مشارکتی است که مستلزم حمایت و پشتیبانی (مالی) است (Briner & Moarif, 2016: 24).

شکل ۳. درخت تصمیم برای تعیین اطلاعات مورد نیاز جهت پیگیری پیشرفت در انواع مختلف برنامه های مشارکتی (Briner & Moarif, 2016: 28)





جدول ۲. اطلاعات مورد نیاز جهت ایجاد آگاهی و پیگیری انواع مختلف برنامه

مشارکتی (Briner & Moarif, 2016: 29)

نوع	هدف و شاخص	نمونه‌های برنامه‌های مشارکتی ارسالی	اطلاعات قبلی مورد نیاز جهت تسهیل ایجاد شرایط آشکار، افزایش شفافیت و آگاهی	اطلاعات گزارش شده منظم جهت پیگیری پیشرفت در اجرای برنامه‌های مشارکتی
الف	اهداف کاهش انتشار پوشش‌دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد (معادل هزار کیلو دی‌اکسید کربن) نیل به‌خنتی سازی کربن	کشورهای ضمیمه ۱، بوتسوانا، برزیل، اتیوپی، جزایر مارشال، نروژ، بوتان (هدف حفظ کربن خنثی)	قالب زمانی، سال پایه، گازهای تحت پوشش، قابلیت‌های گرمایش جهانی ^۱ مورد استفاده، رویکرد مورد استفاده جهت تبیین کاربری زمین، تغییر کاربری زمین و جنگل‌داری، استفاده از رویکردهای مشارکتی بین‌المللی مورد نظر طبق ماده ۶ موافقت‌نامه پاریس شامل مشارکت در انتقال نتایج کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در سطح بین‌المللی، هرگونه تغییر در اطلاعات قبلی گزارش شده	فهرست گازهای گلخانه‌ای، استفاده واقعی از رویکردهای مشارکتی بین‌المللی طبق ماده ۶ شامل مشارکت در انتقال نتایج کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در سطح بین‌المللی (اگر وجود داشته باشد)، پیش‌بینی دستیابی به اهداف برنامه مشارکتی (اعمال دستورالعمل‌های آتی مربوط به شمارش در خصوص کاربری زمین، تغییر کاربری زمین و جنگل‌داری و نتایج کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای انتقال یافته در سطح بین‌المللی)، هرگونه تغییر در اطلاعات قبلی گزارش شده
ب	اهداف کاهش انتشار غیر پوشش‌دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد (معادل هزار کیلو دی‌اکسید کربن)	گویان، لیبیا	مانند نوع الف به‌علاوه تعریف و تعیین بخش‌های تحت پوشش	مانند نوع الف
ج	اوج انتشار در یک زمان معین	چین	مانند نوع الف به‌علاوه سطح اوج انتشار مورد انتظار	مانند نوع الف



د	اهداف پوشش دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد جهت کاهش انتشار بر مبنای کسب و کار مرسوم (معادل هزار کیلو دی اکسید کربن)	الجزایر، آرژانتین، بنگلادش، باربادوس، ساحل عاج، اکوادور، گرجستان، ایران ، کریباتی، کره، مکزیک، ترکیه، ویتنام	مانند نوع الف، به علاوه اطلاعات مربوط به مبنای کسب و کار مرسوم و فرضیات مورد استفاده (مانند جمعیت و پیش‌بینی تولید ناخالص داخلی)، مقاصد مرتبط با به‌روزرسانی مبنای	مانند نوع الف به علاوه اطلاعات مربوط به جمعیت و تولید ناخالص داخلی اگر قابل اعمال باشد.
هـ	اهداف مربوط به بخش معین بر مبنای کسب و کار مرسوم (معادل هزار کیلو دی اکسید کربن)	آلبانی، کریباتی	مانند نوع د به علاوه بخش‌های تحت پوشش	مانند نوع د
و	اهداف شدت انتشار (کیلوگرم کربن در هر واحد تولید ناخالص داخلی)، اهداف سرانه انتشار (معادل هزار کیلو سرانه دی اکسید کربن)	شیلی، چین، هند، سنگاپور، غنا، اسرائیل، زیمبابوه	مانند نوع الف به علاوه پیش‌بینی تولید ناخالص داخلی یا جمعیت	مانند نوع الف به علاوه پیش‌بینی های به روز در خصوص جمعیت و تولید ناخالص داخلی اگر موجود باشد.
ز	اهداف متنوع غیر گازهای گلخانه‌ای شامل انرژی غیر فسیلی یا تجدیدپذیر، بهره‌وری انرژی، پوشش جنگل‌ها و ...	آنتیگوا و باربادو، چین (سهام انرژی غیر فسیلی، پوشش جنگل‌ها)، هند (سهام برق غیر فسیلی)، میانمار	چارچوب زمانی، بخش‌ها یا منابع تحت پوشش، پیش‌بینی بخشی انتشار اگر موجود باشد.	پیشرفت حاصله با استفاده از شاخص برگزیده، هرگونه تغییر در پیش‌بینی‌ها و اطلاعات قبلی گزارش شده.
ح	اجرای سیاست‌ها و اقدامات کمی، ایجاد تأسیسات و ...	گینه بیسائو، موزامبیک، سیرالئون	چارچوب زمانی و نقاط عطف اجرا، برآورد اثر انتشار اگر موجود باشد.	پیشرفت حاصله در نقاط عطف، هرگونه تغییر در پیش‌بینی‌ها و اطلاعات قبلی گزارش شده.
ط	هیچ‌گونه هدف قابل سنجش	پاکستان، عربستان سعودی	نقاط عطف اجرا اگر موجود باشد.	اطلاعات کیفی در خصوص پیشرفت اگر موجود باشد.

این نکته حائز اهمیت است که میان دو نوع اطلاعات زیر تمایز وجود دارد: (الف) اطلاعات درست قبلی مورد نیاز برای هموار ساختن بستر مورد نیاز جهت ایجاد شرایط آشکار و افزایش



شفافیت و آگاهی (یعنی ارسال و تسلیم برنامه مشارکتی)؛ ب) اطلاعات مورد نیاز برای پیگیری پیشرفت در اجرا و نیل به اهداف برنامه مشارکتی که به صورت منظم گزارش شده (یعنی گزارش های پیشرفت). اطلاعات درست قبلی بر اهداف و انتظار طرف ها برای نحوه دستیابی به آنها تمرکز دارد در حالی که اطلاعات لاحق بر پیشرفت حاصله تا به امروز متمرکز است. استفاده از رویکردهای مشارکتی بین المللی که از پیش مدنظر بوده است طبق ماده ۶ موافقت نامه، شامل «مشارکت در انتقال بین المللی نتایج کاهش انتشار گازهای گلخانه ای»، یک مثال از «اطلاعات درست قبلی» است. همچنین «استفاده واقعی از رویکردهای مشارکتی بین المللی طبق ماده ۶» نمونه ای از «اطلاعات لاحق» است. هر دو نوع اطلاعات می توانند شامل پیش بینی های روبرو به جلو به علاوه گرایش های تاریخی باشند (Ibid).

تمام انواع تعهدات مندرج در جدول ۲ نقاط مثبت و منفی دارند. جدول ۳ برخی از این موارد را نشان می دهد (Philibert, 2005a; 2005b). شایان ذکر است که قاطعیت و میزان بلندپروازی ویژگی ذاتی هیچ نوع واحد از تعهدات نیست. هر نوع از تعهدات می تواند بلندپروازانه باشد و هیچ دلیلی وجود ندارد که چرا هدف شدت انتشار یا تعهد مربوط به کسب و کار معمول نمی تواند به همان نسبت بلندپروازانه باشد یا از هدف مطلق کاهش انتشار گازهای گلخانه ای بلندپروازانه تر باشد. هر چند اهداف شدت انتشار و تعهدات تصریح شده در ارتباط با کسب و کار معمول می توانند الزامات اطلاعاتی یا الزامات سنجش، گزارش دهی و شناسایی بیشتری نسبت به اهداف سالانه کاهش انتشار گازهای گلخانه ای داشته باشند. علاوه بر انواع تعهدات کمی مندرج در جدول ۳، کشورها می توانند انواع دیگر تعهدات دارای اثرات بالقوه قابل توجه در خصوص انتشار گازهای گلخانه ای مانند تعهد به اعلام قیمت گذاری کربن، حذف یارانه های سوخت فسیلی یا اصلاح چارچوب های قانونی بخش انرژی را اظهار کنند.

جدول ۳. نقاط مثبت و منفی انواع مختلف تعهدات (Philibert, 2005a; 2005b)

نوع تعهد	نقاط مثبت	نقط منفی
تعهد به کاهش سالانه انتشار گازهای گلخانه ای پوشش دهنده سراسر بخش های اقتصاد نسبت به سال پایه	- اعتماد بالا درخصوص سطوح انتشار آتی (اگر تعهدات تحقق یابند) - تجارت انتشار را تسهیل می کند	- شرایط اقتصادی متغیر را مطمئن نظر قرار نمی دهد.



<p>- اعتماد پایین در خصوص سطوح انتشار آتی</p> <p>- می تواند تجارت انتشار را دشوار سازد.</p> <p>- می تواند شفافیت کمتری داشته باشد.</p> <p>- ممکن است سنجش، گزارش دهی و شناسایی را پیچیده سازد.</p>	<p>- می تواند مشارکت کشورهای درحال توسعه را تسهیل کند.</p> <p>- می تواند گام نخست به سمت سایر انواع تعهدات باشد.</p>	<p>تعهد به کاهش سالانه انتشار گازهای گلخانه ای پوشش دهنده سراسر بخش های اقتصاد بر مبنای کسب و کار معمول</p>
<p>- اعتماد پایین در خصوص سطوح انتشار آتی</p> <p>- اگر رشد اقتصادی روبه افزایش باشد می تواند به انتشار بیش از انتظار گازهای گلخانه ای منجر شود.</p> <p>- می تواند تجارت انتشار را دشوار سازد.</p>	<p>- شرایط اقتصادی متغیر را مطمح نظر قرار می دهد.</p>	<p>تعهد به کاهش انتشار سالانه گازهای گلخانه ای در واحد تولید ناخالص داخلی نسبت به سال پایه</p>
<p>- امکان ریزش میان بخشی در صورتی که تولید به بخشی تغییر پیدا کند که تحت پوشش نیست.</p> <p>- تمام منابع انتشار گازهای گلخانه ای ناشی از اقتصاد را مد نظر قرار نمی دهد.</p>	<p>- اعتماد بالا در خصوص سطوح آتی انتشار ناشی از بخش های تحت پوشش (و نه بخش هایی که تحت پوشش نیستند)</p> <p>- تجارت انتشار را آسان می کند.</p>	<p>تعهد به کاهش انتشار سالیانه گازهای گلخانه ای ناشی از یک یا چند بخش نسبت به سال پایه</p>
<p>- اعتماد پایین در خصوص سطوح آتی انتشار</p> <p>- می تواند تجارت انتشار را دشوار سازد.</p>	<p>- می تواند مشارکت کشورهای درحال توسعه را تسهیل کند.</p> <p>- می تواند بر منافع مشترک و بخش هایی از اقتصاد تمرکز کند که حکومت کاملاً بر آنها مسلط است.</p>	<p>تعهدات تصریح شده به لحاظ معیارهای غیر گازهای گلخانه ای</p>

۳.۲.۱. اهداف گازهای گلخانه ای

تجربه قابل ملاحظه ای در خصوص پیگیری پیشرفت در اهداف کاهش مطلق انتشار گازهای گلخانه ای (نوع الف) وجود دارد چرا که این مسئله از انواع اهدافی بود که کشورهای ضمیمه ۱ در خصوص تعهدات مندرج در پروتکل کیوتو و کشورهای توسعه یافته ذیل توافقات کانکیون برای سال ۲۰۲۰ از آن استفاده کردند. وجوه تمایز این نوع برنامه مشارکتی شامل کاهش انتشار



گازهای گلخانه‌ای از یک سال پایه (مثلاً کاهش ۲۰ درصدی از سطوح سال ۱۹۹۰)، کاهش انتشار تا یک سطح انتشار مشخص (مانند معادل ۳۰۰ تن متریک دی‌اکسید کربن) یا دستیابی به خنثی‌سازی کربن تا یک تاریخ معین (یعنی سطح انتشار خالص مشخص صفر است) می‌شود. برخی اهداف کاهش مطلق انتشار گازهای گلخانه‌ای نسبت به اهداف پوشش دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد پوشش کمتری دارند (نوع ب). در وضعیتی که تعاریف ارائه شده از بخش مورد استفاده در برنامه مشارکتی با موارد مورد استفاده در فهرست گازهای گلخانه‌ای متفاوت است ارائه توضیح در خصوص چنین اختلافاتی در هنگام ارسال برنامه مشارکتی جهت تسهیل ایجاد شرایط آشکار، افزایش شفافیت و آگاهی امکان‌پذیر است (Ibid: 25).

حداقل یک کشور (چین) هدف رسیدن به اوج انتشار را در یک سال معین اعلام کرده است (نوع ج). ارائه گزارش در خصوص سطح اوج انتشار گازهای گلخانه‌ای مورد انتظار به‌علاوه تاریخ مدنظر برای چنین کشورهایی بررسی جامع جهانی را تسهیل خواهد کرد. به‌طور کلی برآورد میزانی که در آن انتظار می‌رود به محض رسیدن به اوج انتشار این میزان کاهش یابد، برای تمام تولیدکنندگان بزرگ گازهای گلخانه‌ای در صورت امکان لازم خواهد بود. این از آن جهت است که افزایش متوسط دمای جهانی به انتشار انباشته گازهای گلخانه‌ای و نه سطح انتشار در هر سال معین بستگی دارد (Ibid).

تعداد قابل توجهی از طرف‌ها اهداف انتشار گازهای گلخانه‌ای پوشش دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد یا در بخش مشخص را بر مبنای کسب و کار مرسوم اعلام نموده‌اند (نوع د و ه). در خصوص این نوع از برنامه‌های مشارکتی، به منظور آگاهی از ماهیت برنامه‌های پیشنهادی، اطلاعات کمی قبلی مرتبط با سطح انتشار در کسب و کار مرسوم و فرضیات پشت آن ضروری است. همچنین اعلام اینکه آیا مبنای مدت زمان برنامه مشارکتی ثابت است یا امکان به‌روزشدن آن هست مفید خواهد بود. بند ۳۱ تصمیم پاریس هماهنگی روش‌شناختی از جمله در زمینه مبنای اعلام و اجرای برنامه‌های مشارکتی را خواستار است و شق ب بند ۹۵ تصمیم پاریس به هماهنگی میان روش اعلام شده در برنامه مشارکتی و روش گزارش دهی در خصوص پیشرفت حاصله در جهت نیل به اهداف برنامه مشارکتی اشاره دارد (FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1). اینکه تا چه حد هماهنگی روش‌شناختی میان مبنای انتشار طرف‌های مختلف از طریق دستورالعمل‌های تعیین مبنای نیاز است همچنان محل بحث است.

در خصوص اهداف اعلام شده از نظر شدت انتشار یا سرانه انتشار (نوع و) نشانه‌های قبلی حاکی از روندهای مورد انتظار (یعنی تولید ناخالص داخلی یا جمعیت) برآورد اثر مورد انتظار بر مجموع انتشار گازهای گلخانه‌ای را تسهیل می‌کند. ارائه گزارش بعدی در خصوص



هرگونه به‌روزرسانی در پیش‌بینی‌های مربوط به تولید ناخالص داخلی یا جمعیت از زمان ارسال برنامه مشارکتی آگاهی از پیشرفت حاصله در اجرای برنامه مشارکتی را افزایش خواهد داد (Briner & Moarif, 2016: 25).

۳.۲.۲. اهداف غیرگازهای گلخانه‌ای

علاوه بر اهداف بیان‌شده درخصوص انتشار گازهای گلخانه‌ای، برنامه‌های مشارکتی طیف وسیعی از اهداف احتمالی غیرگازهای گلخانه‌ای را در بخش‌های انرژی، جنگل‌داری و سایر بخش‌های اقتصاد (نوع ز) شامل می‌شود. با توجه به راه‌های متنوعی که طبق آن‌ها اهداف غیرگازهای گلخانه‌ای می‌توانند ابراز شوند هرگونه دستورالعمل اضافی درخصوص اطلاعاتی که باید برای این نوع برنامه مشارکتی ارائه شود احتمالاً کلی باقی می‌ماند. برآورد اثرات موردانتظار برنامه‌های مشارکتی نوع (ز) در سطوح انتشار ملی و جمعی اغلب چالش‌برانگیز است. هرچند روش‌هایی برای برآورد اثر گازهای گلخانه‌ای ناشی از انرژی و سایر اهداف غیرگازهای گلخانه‌ای (نظیر استاندارد سیاست‌ها و اقدامات پروتکل گازهای گلخانه‌ای مؤسسه جهانی منابع) وجود دارد (WRI, 2014: www.ghgprotocol.org). مقررات مربوط به گزارش‌دهی برای چنین اهدافی نبایستی بیش از حد سخت‌گیرانه باشد زیرا این امر ممکن است برخی طرف‌ها را از اتخاذ اقدام دلسرد کند.

برخی برنامه‌های مشارکتی دربردارنده اهداف کمی نیستند اما جهت ارتقای همکاری میان وزارتخانه‌ای درخصوص خط‌مشی اقلیمی یا اجرای اقدامات خاص نظیر تعرفه تغذیه، سازوکارهای قیمت‌گذاری کربن یا مقررات مربوطه شامل اهداف کیفی (نوع ح) نظیر تهیه فهرست ملی گازهای گلخانه‌ای، تأسیس دفتر تغییر اقلیم یا سایر تأسیسات هستند. مانند برنامه مشارکتی نوع «ز» اهداف متنوع بسیاری ممکن است و جهت دستیابی مناسب به اهداف کیفی مختلف که در برنامه‌های مشارکتی تا به امروز پیش‌بینی شده است انعطاف‌پذیری قابل توجهی در دستورالعمل‌ها نیاز خواهد بود. تعداد کمی از برنامه‌های مشارکتی هیچ‌گونه هدف کمی یا کیفی قابل‌سنجشی را دربر نمی‌گیرند (نوع ط). فقدان صراحت در این نوع برنامه مشارکتی آگاهی از آن و پیگیری پیشرفت در اجرا و نیل به اهداف آن را چالش‌برانگیز می‌سازد (Briner & Moarif, 2016: 25).

۳.۳. سایر مسائل مرتبط با پیگیری پیشرفت در کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای

تفاوت میان اهداف یک‌ساله (مانند سال ۲۰۳۰) و اهداف چندساله (مانند دوره ۲۰۲۵-۲۰۳۰) که یک دوره زمانی مستمر را پوشش می‌دهد یک بُعد مهم در بحث شمارش است. اهداف



یک‌ساله و چندساله می‌توانند مستلزم دستورالعمل‌های شمارشی متفاوت و اطلاعات مختلف جهت پیگیری پیشرفت ذیل موافقت‌نامه پاریس باشند (Prag, et al: 2013:26-28) استفاده از اهداف یک‌ساله عدم قطعیت مرتبط با برآوردهای میزان انتشار انباشته ملی و جهانی گازهای گلخانه‌ای را افزایش می‌دهد. به علاوه، در نظامی که هم نمایانگر اهداف یک‌ساله است و هم چندساله شمارش و ارائه گزارش در خصوص استفاده از نتایج کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای انتقال یافته در سطح بین‌المللی در جهت دستیابی به اهداف برنامه‌های مشارکتی پیچیده خواهد بود (Briner, et al, 2014:11). تا به امروز اغلب طرف‌ها برنامه‌های مشارکتی خود را در قالب اهداف یک‌ساله ارائه کرده‌اند.

از سوی دیگر تعدادی از طرف‌ها اهداف چندگانه یا ترکیبی از اهداف کمی و سیاست‌ها و اقدامات کیفی را در برنامه‌های مشارکتی خود دارند. این طرف‌ها باید اطلاعات مورد نیاز جهت پیگیری پیشرفت در هر یک از این اهداف و اقدامات مندرج در شکل ۱ و جدول ۲ را ارائه کنند.

هدف از بررسی جامع جهانی ارزیابی پیشرفت جمعی در جهت دستیابی به اهداف موافقت‌نامه پاریس است. بررسی جامع جهانی تأثیر کلی برنامه‌های مشارکتی طرف‌ها را مد نظر قرار می‌دهد. برآورد میزان انتشار آتی گازهای گلخانه‌ای در خصوص برخی انواع برنامه‌های مشارکتی دشوار است و به شدت به عواملی نظیر رشد تولید ناخالص داخلی یا جمعیت بستگی دارد. موافقت‌نامه پاریس اعضای در حال توسعه را به حرکت به سمت اهداف کاهش یا محدودیت انتشار گازهای گلخانه‌ای پوشش دهنده سراسر بخش‌های اقتصاد در طول زمان و در پرتو شرایط ملی متفاوت تشویق می‌کند.

۴. نتیجه

۱) اهداف آرمانی بیان‌شده در موافقت‌نامه پاریس همراه با ترتیبات تشریفاتی و نهادی آن‌ها فرصتی را برای دولت‌ها فراهم می‌کند که با استفاده از آن آرمان‌هایشان را برای مواجهه با تغییر اقلیم و مدیریت آن محقق کنند. موافقت‌نامه برای عملی ساختن این آرمان‌ها از ساختار پایین به بالا استفاده کرده و از دولت‌ها خواسته است اعلام کنند که در راستای شرایط و امکانات ملی خود چه مقدار از گازهای گلخانه‌ای را می‌توانند کاهش دهند. این اقدام با ابزار برنامه مشارکتی تعیین شده در سطح ملی تحقق می‌یابد. به عبارت دیگر موافقت‌نامه طرف‌ها را به اجرای برنامه‌های مشارکتی تعیین شده در سطح ملی ملزم نمی‌کند بلکه آن‌ها را به پیگیری اقدامات کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای ملزم می‌کند.

۲) ساختار موافقت‌نامه پاریس در خصوص کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در بردارنده



طیفی از ابزارهای حقوقی، نهادی و سیاسی است که می‌تواند این امکان را فراهم کند که با اعمال فشار از سوی سایرین بلندپروازی‌های طرف‌ها را در کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای افزایش دهد. زمانی که اثرات واقعی و پیش‌بینی شده اقلیمی سرعت گیرد و پیامدهای اقتصادی و غیراقتصادی رکود آشکارتر شود مسلماً این فشار قابل ایجاد شدن است.

۳) موافقت‌نامه پاریس چارچوب جدیدی ایجاد می‌کند که در آن با ملزم نمودن دولت‌های عضو به ارائه برنامه‌های مشارکتی و پذیرش اصل عدم واپس‌گرایی در تقبل تعهدات کاهش انتشار شفافیت در برنامه‌های کاهش انتشار بیشتر می‌شود. این چارچوب دو هدف عمده دارد: نخست، وضوح و درک اهداف و اقدامات موردتعهد هر طرف و پیشرفت آنان را فراهم می‌سازد و دوم، با ارزیابی صورت گرفته توسط بررسی جامع جهانی تمامی طرف‌ها از پیشرفت جمعی به سمت اهداف بلندمدت موافقت‌نامه پاریس مطلع می‌گردند.

۴) پنج ستون اصلی اجرای برنامه‌های مشارکتی که مسلماً از تقبل تعهد آن سخت‌تر است عبارت‌اند از: ۱. خواست سیاسی و حاکمیت مؤثر؛ ۲. راهبردهای بلندمدت کاهشی؛ ۳. برنامه‌ریزی منسجم در حوزه انطباق با تغییرات اقلیمی؛ ۴. چارچوب‌های تأمین مالی؛ ۵. نظام‌های پایش، گزارش‌دهی و بررسی. وجود این پنج ستون در کنار هم به اجرای برنامه‌های مشارکت ملی کمک می‌کند و نبود هر کدام از آن‌ها اجرای این برنامه‌ها را با چالش مواجه خواهد ساخت.

۵) طرف‌های موافقت‌نامه پاریس در ماده ۱۳ توافق نموده‌اند که از تجربه چارچوب شفافیت تحت کنوانسیون چارچوب استفاده کنند. کشورها در سطح بین‌المللی از هفت الگوی برنامه مشارکت ملی پیروی کرده‌اند که هر یک از دولت‌ها بسته به شرایط یکی از این الگوها را برمی‌گزینند. گزارش‌دهی، بررسی، تحلیل و ملاحظات چندجانبه می‌تواند در تقویت اقدامات کاهشی کشورها در سطح ملی به آن‌ها کمک کند. این فرایندها می‌توانند به پایدار نمودن توجه سیاسی سطح بالا به خط‌مشی اقلیمی داخلی، تخصیص منابع جهت نظارت بر داده‌ها و اطلاعات مربوطه و تحلیل آن‌ها و ارائه مدارک به ذی‌نفعان داخلی که کشورهایشان در حال اتخاذ اقدام هستند، و تسهیل توسعه برنامه‌های مشارکتی ملی و اقدامات کاهشی داخلی کمک کنند. بنابراین، چارچوب شفافیت می‌تواند در روند پویای موردنیاز برای مسیر توسعه انتشار کم گازهای گلخانه‌ای نقش مهمی ایفا کند.

۶) دستورالعمل‌های شفاف‌تر و مفصل‌تر گزارش‌دهی در خصوص کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای براساس نوع برنامه مشارکتی می‌تواند مفید باشد؛ به خصوص برای برنامه‌های مشارکتی که اهداف مطلق انتشار ندارند. طرف‌هایی که دارای اهداف مربوط به سطوح کسب و کار معمول هستند می‌توانند در خصوص اطلاعات مربوط به الگوی استفاده شده جهت



محاسبه خط مبنا و فرضیه‌های ارائه‌شده برای متغیرهای کلیدی (مانند روندهای تولید ناخالص داخلی، جمعیت، قیمت‌های انرژی و توسعه فناوری) و نیز اینکه آیا این خط مبنا ثابت است یا می‌تواند مورد تجدیدنظر قرار گیرد گزارش ارائه دهند. طرف‌هایی که دارای اهداف شدت انتشارند می‌توانند در خصوص پیش‌بینی‌های مربوط به تولید ناخالص داخلی، منبع آمارهای مورد استفاده در خصوص تولید ناخالص داخلی و اینکه اگر رشد تولید ناخالص داخلی به‌طور قابل توجهی بالاتر یا پایین‌تر از سطح موردانتظار باشد چه بر سر هدف مزبور می‌آید گزارش ارائه دهند. با توجه به انواع گسترده شاخص‌های موجود بعید است که بتوان دستورالعمل‌های دقیقی در خصوص اهداف مربوط به شاخص‌های غیر گازهای گلخانه‌ای ارائه کرد؛ اگرچه در برخی موارد ممکن است در مورد شیوه‌های مطلوب ارائه چنین اهدافی توافق حاصل شود. (۷) اطلاعات گزارش‌شده طرف‌ها احتمالاً به‌عنوان بخشی از چارچوب پیشرفته شفافیت یکی از ورودی‌های بررسی جامع جهانی در خصوص پیشرفت جمعی انجام‌شده به سوی اهداف بلندمدت جهانی طرف‌های موافقت‌نامه خواهد بود. برآوردهای مربوط به انتشارات تجمعی موردانتظار آتی گازهای گلخانه‌ای با طول عمر بالا (علاوه بر اطلاعات دریافتی از سایر منابع در خصوص جنبه‌هایی از قبیل سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های نیازمند کربن کم و تحقیق، توسعه و انتشار فناوری پاک) می‌تواند جهت ارزیابی پیشرفت به‌دست آمده در جهت نیل به هدف بلندمدت جلوگیری از افزایش متوسط دمای جهانی تا زیر ۲ درجه سلسیوس مورد نیاز واقع شود.

(۸) چالش اصلی چارچوب افزایش شفافیت دستیابی به سطح مناسب انعطاف‌پذیری خواهد بود. اگر انعطاف‌پذیری بسیار کمی وجود داشته باشد ممکن است چارچوب شفافیت نتواند به اندازه کافی برای شرایط و ظرفیت‌های متنوع کشور خدمات‌رسانی کند. اگر این انعطاف‌پذیری خیلی زیاد باشد چارچوب شفافیت نمی‌تواند به هدفش در مطلع‌ساختن بررسی جامع جهانی و ایجاد درک روشن از اقدام در زمینه تغییر اقلیم دست یابد. انواع مختلف برنامه‌های مشارکتی جهت پیگیری پیشرفت در اجرا و نیل به اهداف آن‌ها مستلزم مجموعه‌های متنوع اطلاعات است. برخی انواع برنامه‌های مشارکتی (مانند اهداف کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای بر مبنای کسب و کار مرسوم و اهداف اعلام‌شده در خصوص غیر گازهای گلخانه‌ای) مخصوصاً ارزیابی تأثیر کلی موردانتظار برنامه‌های مشارکتی بر گرایش‌های آتی انتشار جهانی گازهای گلخانه‌ای را دشوار می‌کند.



- Bodansky, D. 2015. "What Would Constitute Success in Paris?". Available at: <http://opiniojuris.org/2015/11/30/what-would-constitute-success-in-paris/>
- Bodansky, D. 2016. "The legal character of the Paris Agreement". *Review of European, Comparative & International Environmental Law*. Vol. 25(2). Pp. 142-150.
- Bodansky, D., Brunnée, J., and Rajamani, L. 2017. *International climate change law*: Oxford University Press.
- Briner, G and Moarif, S. 2016. "Unpacking provisions related to transparency of mitigation and support in the Paris Agreement". Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/a634dc1f-en>
- Briner, G. and Prag, A. 2013. "Establishing and Understanding Post-2020 Climate Change Mitigation Commitments". *OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers*. No. 2013/03. OECD Publishing, Paris.
- Briner, G. and S. Moarif. 2017. "Enhancing transparency of climate change mitigation under the Paris Agreement: Lessons from experience". *OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers*. No. 2016/04: OECD Publishing, Paris.
- Briner, G., & Rocha, M. 2014. "GHG or not GHG: Accounting for Diverse Mitigation Contributions in the Post-2020 Climate Framework". Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/5jzb44qw9df7-en>
- Dagnet, Y., Waskow, D., Elliott, C., Northrop, E., Thwaites, J., Mogelgaard, K., ... & Mcgray, H. 2016. "Staying on Track from Paris: Advancing the Key Elements of the Paris Agreement". World Resources Institute. Washington, DC. Available at: http://www.wri.org/sites/default/files/Staying_on_Track_from_Paris_Advancing_the_Key_Elements_of_the_Paris_Agreement_0.pdf.
- Danneman, M. 2016. "The Paris Agreement' s compliance mechanism". Stockholm University Supervisor: Jonas Ebbesson.
- Decision -/CP.20 Lima call for climate action. Available at: https://unfccc.int/files/meetings/lima.../auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf
- Decision 1/CP.21, 'Adoption of the Paris Agreement' (29 January 2016) FCCC/CP/2015/10/Add.1
- Dodwell, C. 2015. "Implementing the Paris Climate Agreement: Turning Action Plans into Achievement". Available at: <https://www.environmental-finance.com/assets/files/research/11-2015-Implementing-theParis-Climate-Agreement.pdf.5>
- Draft decision -/CP.21, FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, <https://www.luxyachts.com/articles/imo-participation-in-the-cop21>
- Draft decision-/CP.21, FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, Adoption Of The Paris Agreement. Available at: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/109r01.pdf>
- Falk, R. 2017. "Voluntary. International Law and the Paris Agreement (16 January 2016)". Available at: <https://richardfalk.wordpress.com/2016/01/16/volun->



- tary-international-law-and-the-parisagreement/> [accessed 20 January 2017]
- French, D. 2000. "Developing states and international environmental law: The importance of differentiated responsibilities". *International & Comparative Law Quarterly*. Vol. 49(1). Pp. 35-60.
- Lee, D. S., Lim, L. L., and Owen, B. 2013. "Bridging the aviation CO2 emissions gap: why emissions trading is needed". *Retrieved May*. Vol. 22.
- Levin, K., Rich, D., Finnegan, J., and Dagnet, Y. 2014. "Ex ante Clarification, Transparency, and Understanding of Intended Nationally Determined Mitigation Contributions". World Resources Institute. Washington, DC.
- Marcu, A. 2016. "International Cooperation Under Article 6 of the Paris Agreement: Reflections before SB 44".
- Obergassel, W., Arens, C., Hermwille, L., Kreibich, N., Mersmann, F., Ott, H. E., & Wang-Helmreich, H. 2016. "Phoenix from the ashes: an analysis of the Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change—Part II". *Environmental Law and Management*. Vol. 28(1).
- Philibert, C. 2005a (November). "New commitment options: Compatibility with emissions trading". In *Annex I Expert Group on the UNFCCC*, prepared for the United Nations Climate Change Conference. Montreal. Vol. 5.
- Philibert, C. 2005b. "Approaches for future international co-operation". *Organization for Economic Co-operation and Development, OECD/IEA Information Paper*.
- Prag, A., Hood, C., & Barata, P. M. 2013. "Made to measure: Options for emissions accounting under the UNFCCC".
- Rajamani, L. 2016. "The 2015 Paris Agreement: Interplay Between Hard, Soft and Non-Obligations". *Journal of Environmental Law*. Vol. 28(2). Pp. 337-358.
- Rich D, Bhatia P, Finnegan J, Levin K, Mitra A. 2014. "Policy and Action Standard: An accounting and reporting standard for estimating the greenhouse gas effects of policies and actions, WRI. Available at: <http://ghgprotocol.org/policy-and-action-standard>
- Secretariat, U. N. F. C. C. C. 2015. "Synthesis Report on the Aggregate Effect of the Intended Nationally Determined Contributions". In *Bonn, Germany: United Nations Framework Convention on Climate Change*.
- Sterk, W. 2013. "Warsaw groundhog days: old friends, positions and impasses revisited all over again at the 2013 Warsaw climate conference.
- United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Adoption of the Paris Agreement, 12 December 2015, Dec CP.21, 21st Sess, UN Doc FCCC/CP/2015/L.9



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی و تجاری بر روابط تجاری ایران و کشورهای شریک عمده تجاری^۱

مجید آقایی^۲، مهدیه رضاقلی‌زاده^۳، مجید محمدرضایی^۴

چکیده

در مقاله حاضر، تأثیر تحریم‌های اقتصادی و تجاری بر روابط تجاری ایران و کشورهای عمده شریک تجاری در چارچوب الگوی جاذبه تعمیم‌یافته، با استفاده از مدل‌های اقتصادسنجی پانل دیتا، بررسی شده است. الگوسازی مدل تحقیق براساس داده‌های آماری طی سالهای ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۴ صورت گرفته است. یافته‌های این پژوهش حاکی است که تحریم‌های ضعیف تأثیر منفی کمتری بر ارزش صادرات و واردات ایران طی دوره مورد بررسی داشته است اما تحریم‌های شدید و گسترده، تأثیر منفی قابل ملاحظه‌ای بر میزان صادرات و واردات کالاهای تجاری ایران داشته است؛ بنابراین اقدامات انجام‌شده برای کاهش یا لغو تحریم‌های شدید علیه ایران نظیر توافقنامه هسته‌ای (برجام)، می‌تواند به رونق روابط تجاری ایران و شرکای عمده تجاری منجر شود.

کلیدواژه‌ها: تحریم‌های اقتصادی، صادرات، واردات

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۶/۱۹ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۲/۴

۲. عضو هیئت علمی دانشگاه مازندران (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: M.aghaei@umz.ac.ir

۳. عضو هیئت علمی دانشگاه مازندران؛ رایانامه: M.gholizadeh@umz.ac.ir

۴. کارشناس ارشد اقتصاد دانشگاه مازندران؛ رایانامه: Majid1371mm@gmail.com



۱. مقدمه

اعمال تحریم‌ها ابزاری برای رسیدن به اهداف و مقاصد سیاسی است و پیشینه کاربرد آن به قبل از میلاد مسیح بازمی‌گردد (بهروزی‌فر، ۱۳۸۳). آمریکا و اتحادیه اروپا بعد از انقلاب اسلامی به‌ویژه در سال‌های اخیر، به منظور دستیابی به اهدافی خاص در سیاست خارجی به طور فزاینده‌ای از سیاست تحریم اقتصادی علیه ایران استفاده کرده‌اند و بیشتر تحریم‌ها به پرونده هسته‌ای ایران مربوط بوده است. قطعاً تحریم‌های اقتصادی و سیاسی علیه ایران و همچنین رفع آن‌ها، بر اقتصاد این کشور و کشورهای منطقه و جهان تأثیرات مختلفی خواهد داشت. پیوستگی عمیق اقتصادی میان کشورها و نگاه‌های اقتصادی، وجود امکانات و ابزارهای ارتباطی پیشرفته برای کنترل مبادلات تجاری، مالی، پولی و امکان بهره‌گیری از ابزارهای مختلف برای اعمال فشار بر نگاه‌های اقتصادی از جمله عواملی است که از یک طرف در کارآمدی تحریم اقتصادی علیه یک کشور مؤثر است و درجه موفقیت آن را بالا می‌برد و از طرف دیگر بر ناکارآمدی تحریم‌ها هم مؤثر است (Nossal, 1989).

باتوجه به آثار مختلف وضع و لغو تحریم‌ها در روابط تجاری و اقتصادی کشورها، پرداختن به این مسئله از زوایای مختلف حائز اهمیت است. در ۲۴ تیر ماه ۱۳۹۴، مصادف با ۱۴ جولای ۲۰۱۵، میان ایران و کشورهای عضو شورای امنیت سازمان ملل و آلمان (۵+۱)، توافقی موسوم به برجام (برنامه جامع اقدام مشترک) صورت گرفت که براساس آن، کشورهای مقابل با انجام سازوکاری برای اثبات صلح آمیز بودن فعالیت هسته‌ای ایران، به لغو تحریم‌های هسته‌ای علیه این کشور موظف شدند.

باتوجه به مسئله برجام و تأثیرات کوتاه‌مدت و بلندمدت تحریم‌های اقتصادی، هدف اصلی تحقیق این است که با استفاده از مدل تعمیم‌یافته جاذبه و جمع‌آوری داده‌های تجاری بین ایران و شرکای عمده تجاری^۵ طی بازه زمانی ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۴ در قالب مدل پانل دیتا، تأثیر تحریم‌های اقتصادی را بر روابط تجاری بین ایران و این کشورها، و لزوم یا عدم لزوم توافق برجام را از منظر اقتصادی، بررسی کند. به همین منظور، تحقیق به این صورت

۵. انتخاب کشورهای عمده شریک تجاری ایران براساس میزان حجم تجارت خارجی این کشورها با ایران طی دوره مورد بررسی صورت گرفته است و کشورهایی که طی این دوره بیشترین حجم ارزش تجارت خارجی را با ایران داشته‌اند به‌عنوان شریک تجاری انتخاب شده‌اند. این کشورها عبارت‌اند از: افغانستان، استرالیا، آذربایجان، بنگلادش، برزیل، کانادا، چین، مصر، فرانسه، آلمان، هنگ‌کنگ، هندوستان، اردن، ژاپن، ایتالیا، قزاقستان، کویت، هلند، عمان، پاکستان، پرتغال، قطر، روسیه، عربستان سعودی، اسپانیا، آفریقای جنوبی، سوئیس، تاجیکستان، ترکیه، ترکمنستان، انگلستان، آمریکا، امارات، ازبکستان و ویتنام.



سازماندهی شد که پس از مقدمه، مبانی نظری مطرح و مطالعات قبلی ارائه شود و در ادامه با ارائه مدل تحقیق و داده‌های مورد استفاده، به تخمین مدل پرداخته شود. در پایان، تحلیل نتایج، پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی ارائه خواهد شد.

۲. مبانی نظری تحقیق

تحریم سلسله اقدام‌هایی است که بدون استفاده از قوای تهدید علیه کشور، هدف یا فرد مورد نظر اعمال می‌شود (Malloy, 1990). داکسی^۶ (۱۹۹۰)، تحریم‌های بین‌المللی را تنبیهاتی می‌داند که در قالب تبعات اعلام‌شده ناکامی هدف در تبعیت از استانداردها یا الزامات بین‌المللی، اعمال شده‌است.

تحریم‌ها از نظر موضوع ابزاری به دو دسته تحریم‌های اقتصادی و غیراقتصادی طبقه‌بندی می‌شوند؛ تحریم‌های غیراقتصادی نظیر صادر نکردن ویزا برای مقامات دولت تحریم‌شونده در یک سازمان بین‌المللی، مخالفت با پیشنهاد کشور تحریم‌شونده برای میزبانی وقایع مهم بین‌المللی همچون برگزاری مسابقات جام جهانی، المپیک و... به وسیله ابزارهایی جز تحمیل هزینه‌های اقتصادی قابل دستیابی هستند؛ تحریم‌های اقتصادی از جنبه‌های تجاری و مالی برخوردارند که در تحریم‌های تجاری، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌هایی در زمینه صادرات و واردات اعمال می‌شود اما در تحریم‌های مالی، تحریم‌کننده از انجام معاملات مالی، نقل و انتقالات پول و سرمایه‌گذاری خودداری می‌کند و با استفاده از نفوذ خود در مؤسسه‌های مالی بین‌المللی از هرگونه همکاری فنی، سرمایه‌گذاری رسمی و انعقاد قراردادهای وام جلوگیری می‌کند. لازم به ذکر است شدیدترین شکل تحریم‌های مالی، انسداد یا مصادره دارایی‌های کشور تحریم‌شونده یا رهبران آن‌ها است (عبادی مهر، ۱۳۸۷). اصولاً به نظر می‌رسد اثر تحریم‌های تجاری، بیشتر بر طبقه متوسط جامعه و اقشار کم‌درآمد تحمیل می‌شود، در حالی که هدف تحریم‌های مالی بیشتر دولت و مقامات است. تحریم اقتصادی عبارت است از توقف عمدی یا تهدید به توقف روابط معمول تجاری یا مالی یک دولت. دو مفهوم دیگر نیز با تحریم اقتصادی نزدیک هستند: یکی منزوی کردن اقتصادی^۷ و دیگری محاصره اقتصادی^۸؛ منزوی کردن اقتصادی وسیع‌تر از تحریم است که هدف با منزوی کردن کامل به وسیله محدودیت بازرگانی کشور معین می‌شود؛ محاصره اقتصادی نیز که هزینه‌های خود را از طریق اثرگذاری بر متغیرهای اقتصادی مختلف اعمال می‌کنند، نوعی تحریم شدید محسوب می‌شود. مهم‌ترین این متغیرها عبارت است از:

5. Doxey
7. Embargo
8. Blockade



- هزینه‌های تحمیل‌شده به کشور هدف که در قالب مقادیر کل یا درصدی از تولید ناخالص ملی سنجیده می‌شود. تحریم‌های اقتصادی برای تنبیه کشور هدف به سبب رفتارهای نامطلوبش نسبت به کشور تحریم‌کننده اعمال می‌شود و کشور هدف هزینه‌های تحمیل‌شده ناشی از تحریم را با منافع استمرار سیاست‌های خویش مقایسه می‌کند که اگر هزینه‌های خالص بیشتر باشد احتمال دارد کشور هدف، سیاست‌های خود را تغییر دهد.

- روابط تجاری و بازرگانی میان کشور هدف و کشور تحریم‌کننده که در قالب جریان تجارت کالایی و خدماتی میان دو کشور به عنوان درصدی از کل تجارت کشور هدف سنجیده می‌شود. برای آنکه تحریم‌ها اثربخش باشد، باید کشور تحریم‌کننده روابط اقتصادی درخور توجهی با کشور هدف داشته باشد.

- نوع تحریم اقتصادی اعمال‌شده (تحریم تجاری یا تحریم مالی) که ممکن است از یک یا چند نوع از این تحریم‌ها به طور همزمان استفاده شود. هدف تحریم‌های تجاری کاهش واردات یا صادرات یا هر دو است. تحریم‌های مالی و بلوکه کردن دارایی‌ها نیز از طریق کاهش سرمایه‌گذاری یا نپرداختن وام و اعتبارات یا بالابردن هزینه تأمین مالی برای کشور هدف به کاهش تجارت منجر می‌شود. پس با توجه به این موارد، مدل جاذبه، الگوی مناسبی برای ارزیابی آثار تحریم با درجات مختلف بر جریان تجارت دوجانبه است (طغیانی و دیگران، ۱۳۹۲).

امروزه، با گسترش علم و فناوری‌های ارتباطی، جهان به دهکده کوچکی تبدیل شده است و تمام اهداف انسان‌ها به سوی جهانی شدن پیش می‌رود، اقتصاد نیز در این راستا به سوی جهانی شدن گام برداشته است؛ همچنین ثبات و افزایش تجارت خارجی از اهداف مهم حکومت‌ها قلمداد می‌شود. با توجه به این موضوع، کشور(های) تحریم‌کننده سعی می‌کنند با وضع تحریم‌های تجاری و مالی هزینه‌هایی بر کشور هدف وارد کنند (Hufbauer & et al). همچنین میزان تأثیرگذاری تحریم‌ها به شدت به پارامترهای تعیین‌کننده ویژگی‌های اقتصادی کشور تحریم‌شده، نظیر روابط تجاری، اقتصادی و شدت کالاهای استراتژیک مانند نفت و نظایر آن بستگی دارد (آذربایجانی و دیگران، ۱۳۹۴).

در این پژوهش، تحریم‌ها به صورت خاص از لحاظ شدت تفکیک و دسته‌بندی می‌شوند. یکی از انواع این طبقه‌بندی‌ها، میزان تأثیر تحریم‌ها بر تولید ناخالص داخلی است که شاکله اصلی این پژوهش نیز است. هافبائر و اسکات (Hufbauer & Schott, 2012) برای نخستین بار از چنین روشی برای تخمین هزینه تحریم‌های اقتصادی و به طور خاص تحریم صادراتی استفاده کردند. این دو محقق تأثیرات تکاثری را برای تحریم استخراج کردند که در واقع همان نسبت تغییرات مطلق در رفاه اقتصادی - که با مازاد مصرف‌کننده اندازه‌گیری می‌شود.



— به تغییرات مطلق در ارزش تجارت است. البته با توجه به اینکه در محاسبه ضریب تحریم از فروض خاصی استفاده می‌شود و نیز به دلیل فقدان اطلاعات دقیق درباره کشش‌های عرضه و تقاضا، ضریب محاسبه شده با این روش به تقریب تورشداری از کاهش رفا منجر می‌شود. همچنین به کمک روش مذکور می‌توان زیان رفاهی ناشی از تحریم مالی و نیز تحریم واردات بر کشور هدف و بستن بازارهای کشور تحریم کننده و متحدان آن را بر کالاهای وارداتی از کشور تحریم شونده محاسبه کرد. نکته حائز اهمیت آن است که چنانچه زیان رفاهی کشور هدف به صورت درصدی از تولید ناخالص ملی کشور مذکور در سال شروع تحریم کمتر یا معادل یک درصد باشد، تحریم از نوع محدود است و اگر بیش از یک درصد باشد، تحریم گسترده خواهد بود (Hufbauer & et al, 2007).

۳. مروری بر پژوهش‌های انجام شده قبلی

در این قسمت از تحقیق به مرور برخی مطالعات داخلی و خارجی در زمینه تحریم و اثرهای آن می‌پردازیم.

آذربایجانی و همکاران (۱۳۹۴) در مطالعه‌ای با استفاده از مدل جاذبه به ارزیابی تحریم‌های اقتصادی از حیث شدت عمل بر تجارت غیر نفتی ایران و شرکای عمده تجاری طی سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۰۰ م پرداخته‌اند. نتایج تحقیق آن‌ها حاکی است که تحریم‌های محدود و گسترده به ترتیب فقط در صنایع ماشین‌آلات و تجهیزات حمل و نقل و مواد شیمیایی تأثیر داشتند و در سایر بخش‌ها تأثیر زیادی نداشتند.

شاه‌آبادی و بهاری (۱۳۹۳) به بررسی و مقایسه متغیرهای کلان اقتصادی و وضعیت اقتصاد دانش بنیان در ایران و چین در دوران تحریم طی دوره زمانی ۱۹۸۰-۲۰۰۹ م پرداختند. نتایج آن‌ها نشان داده است که چین توانست تحریم‌ها را عملاً، از طریق بازار عوامل جدید تولید، اقدام به افزایش بهره‌وری کل عوامل در رشد اقتصادی و افزایش قدرت رقابت‌پذیری، خنثی کند. ایران برخلاف چین، از لحاظ نوآوری و بازار عوامل جدید تولید وضعیت مناسبی ندارد. ضیایی بیگدلی و همکاران (۱۳۹۲) در مطالعه‌ای به بررسی تجارت خارجی ایران در دو حالت تحریم و بدون تحریم طی سال‌های ۱۳۵۲-۱۳۸۶ با ۳۰ شریک تجاری پرداختند. آن‌ها با استفاده از مدل جاذبه تعمیم یافته به این نتیجه رسیدند که تحریم اثر منفی ولی کوچکی بر تجارت ایران و شرکای تجاری گذاشته است.

فرانک^۹ (۲۰۱۶) با استفاده از مدل جاذبه پیامدهای تجربی تحریم‌های تجاری را بر کشورهای مستقل و غیرمستقل، طی دوره زمانی ۱۹۹۰-۲۰۰۶ م بررسی کرد. نتایج بررسی

9. Frank



وی نشان می‌دهد که تحریم‌ها ارزش تجارت خارجی را کاهش می‌دهد؛ همچنین انحراف تجاری به‌عنوان ابزاری بالقوه برای کاهش تأثیر منفی تحریم‌ها معرفی شده است اما یافته‌ها هیچ شواهدی برای انحراف تجاری نشان ندادند.

لاموت^{۱۰} (۲۰۱۲) با استفاده از مدل جاذبه به بررسی اثر جنگ و تحریم بر تجارت بین‌الملل کشور یوگوسلاوی سابق پرداخت. نتایج بررسی وی نشان داد که جنگ و تحریم سبب کاهش تجارت بین کشورهای هدف و اعمال‌کننده تحریم می‌شود و بر سایر کشورها نیز اثر می‌گذارد که این آثار، چندین سال پس از پایان آن همچنان ادامه دارد.

هافبایر و اویچ^{۱۱} (۲۰۰۳) در مطالعه‌ای با استفاده از مدل جاذبه، تأثیر تحریم‌های اقتصادی را از نظر اندازه بر تجارت دوجانبه آمریکا با کشورهای هدف طی سال‌های ۱۹۹۵ و ۱۹۹۹ ارزیابی کردند. بررسی ضرایب رگرسیون نشان می‌دهد که تحریم‌های گسترده، هزینه‌هایی بر هر دو طرف تحمیل می‌کند و در سال ۱۹۹۹ نسبت به سال ۱۹۹۵ م هزینه‌های نسبی این قبیل تحریم‌ها اندکی کاهش یافته است. ضرایب برآوردشده در خصوص تحریم‌های محدود و متوسط در سطوح اطمینان معمول، به لحاظ آماری، معنادار نیست حتی این ضرایب در ۱۹۹۹ م علامت موردانتظار را از لحاظ نظری ندارد. خلاصه‌ای از مطالعات خارجی و داخلی در جدول ۱ ارائه شده است.

جدول ۱. خلاصه‌ای از مطالعات انجام‌شده قبلی

عنوان مقاله	نویسنده و سال پژوهش	حدود پژوهش	روش تحقیق	نتایج
بررسی آثار رفع تحریم‌های اقتصادی بر صنعت دارویی ایران	سامان راجی صالح رحیمی ۱۳۹۴	دوران تحریم ایران	توصیفی	ایجاد بسترهای مناسب و مطلوب برای بهره‌برداری از فرصت پیش رو در فضای پسابرجام
بررسی تأثیر برنامه اقدام مشترک (نوامبر ۲۰۱۳) بر تحریم‌های اقتصادی ایران	حجت‌الله مرادیانفر، محمد مهدی هوشمند، امید فاتح، ۱۳۹۳	۱۹۹۷-۲۰۱۳ ایران	توصیفی	در این بازه زمانی تنها ۲۴ درصد تحریم‌ها به اهداف خویش رسیده‌اند.
تأثیر تحریم‌ها بر بخش بانک‌داری، تجارت و انرژی در ایران	تقی ابراهیمی سالاری، مهسا شهبایی کاسب، فاطمه احمدی، ۱۳۹۲	۱۹۷۹-۲۰۰۸ ایران	توصیفی	تحریم‌ها بر بخش انرژی تأثیر آن‌چنانی نداشته ولی از سال ۲۰۰۷ به بعد قیمت کالاهای سرمایه‌ای بین ۷ تا ۱۰ درصد افزایش یافت و وجهه نظام بانکی ایران را نتوانسته خدشه‌دار کند.

10. Lammote

11. Hafbauer & Oegg



نتایج حاکی از آن بود که صادرات و واردات دارای نوسان بوده و کشورهایی مثل عراق، چین، امارات، افغانستان و هند چند کشور عمده معامله در صادرات بوده‌اند.	توصیفی	۱۳۸۹-۱۳۹۱ ایران	سرور آژدری مجتبی حسین‌زاده، ۱۳۹۲	بررسی تحریم اقتصادی ایران با نگاهی به تجارت خارجی
باید بتوان از تحریم‌ها به چشم فرصت نگاه کرد و از آن‌ها استفاده کرد.	توصیفی	دوران تحریم ایران	مهدی شهاب‌الدینی، غلامرضا صفارزاده، ۱۳۹۲	اثرات تحریم اقتصادی بر اقتصاد و سیستم مالی ایران
تحریم باعث از بین رفتن امنیت اقتصادی سپس کاهش منابع بین‌المللی و کاهش سرمایه‌گذاری و میزان عرضه در کشور می‌شود که این نیز نهایتاً باعث ایجاد تورم می‌شود.	توصیفی	دوران تحریم ایران	وحید پورعلی، ۱۳۹۲	بررسی هزینه‌های اقتصادی تحریم بر امنیت اقتصادی

مطالعات خارجی

وقتی تحریم‌ها بلندمدت‌تر باشد اثر سوء بیشتری بر نابرابری درآمد دارد.	توصیفی	۶۸ کشورهای هدف ۱۹۶۰-۲۰۰۸	سیلوانس کاکو، افسور گیور، رنوکا مهدی‌پوان، ۲۰۱۶	تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر نابرابری درآمد در کشورهای هدف
یک رژیم مستبد برای کاهش اثرات تحریم با استفاده از کاهش عرضه کالاها و عمومی سپر دفاعی درست می‌کند که این موجب افزایش احتمال شورش و سرنگونی می‌شود.	ارائه یک مدل اقتصاد سیاسی	عراق و هاییتی ۱۹۹۰-۲۰۰۳	۱۲ مانوئل اولجین، ۲۰۱۴	هدف فرار دادن مستبدان: تحریم‌های اقتصادی و تغییر رژیم
به طور کلی فرایندهای تولید تحریم‌ها و فرایندهای تعیین نتیجه آن‌ها ذاتاً با هم مرتبط هستند.	مدل گروه و منافع سیاست درون‌زا	تحریم‌کننده و تحریم‌شونده‌ها	ویلیام کامپفر، آنتون لومبرگ ۱۳	اقتصاد سیاسی تحریم‌های اقتصادی

منبع: گردآوری نویسنده‌گان

با نگاهی به مطالعات پیشین، می‌توان دریافت تاکنون هیچ پژوهشی در زمینه تأثیر تحریم‌های اقتصادی وضع شده علیه ایران به تفکیک تحریم‌های شدید و ضعیف بر روابط تجاری ایران و کشورهای شریک (صادرات و واردات) در قالب الگوی جاذبه‌تعمیم‌یافته و الگوهای اقتصادسنجی صورت نگرفته است. بنابراین، در مطالعه حاضر تأثیر تحریم‌های اقتصادی و تجاری بر روابط تجاری ایران و شرکای عمده تجاری طی بازه زمانی ۱۳۷۵-۱۳۹۴ بررسی خواهد شد.

12. Silvana Kako, Astronomy Gurbo & Renooka Mahdian

13. Manuel O'Chlin

14. William Campfar & Anton Lowburg



۴. ارائه مدل تحقیق و بررسی متغیرها

به منظور بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر روابط تجاری ایران و شرکای عمده جهانی و لزوم یا عدم لزوم توافق برجام، از مدل جاذبه مبتنی بر داده‌های پانل دیتا استفاده می‌شود. الگوی جاذبه را برای اولین بار تین برگن^{۱۵} (۱۹۶۲) و پوینین^{۱۶} (۱۹۶۳) ارائه شد. آن‌ها در دهه ۱۹۶۰ الگویی مشابه قانون نیوتن را از فیزیک به حیطة اقتصاد کشاندند و بیان کردند که جریان تجارت متقابل بین کشورها (F_{ij}) با اندازه اقتصاد دو کشور (Y_i و Y_j) رابطه مثبت و با فاصله بین دو کشور رابطه منفی دارد.

$$F_{ij} = G \frac{Y_i^\alpha Y_j^\beta}{D_{ij}^\delta} \quad (1)$$

با لگاریتم گرفتن از معادله (۱)، این معادله به رابطه‌ای خطی تبدیل می‌شود و α و β و δ بیانگر کشش‌ها هستند.

$$\ln F_{ij} = \ln G + \alpha \ln Y_i + \beta \ln Y_j - \delta \ln D_{ij} \quad (2)$$

با در نظر گرفتن معادله (۲) و با توجه به مطالعات قبلی، به منظور بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر روابط تجاری ایران و شرکای عمده تجاری، از الگوی جاذبه تعمیم یافته زیر استفاده شده است:

$$\ln EXP_i = C_0 + C_1 \ln(GDP_i) + C_2 \ln(GDP_j) + C_3 \ln(Pop_j) + C_4 \ln Dis_{ij} + C_5 \ln Land_{ij} + C_6 Low + C_7 Ext + \varepsilon_{ijt} \quad (3)$$

$$\ln EXP_j = C_0 + C_1 \ln(GDP_i) + C_2 \ln(GDP_j) + C_3 \ln(Pop_i) + C_4 \ln Dis_{ij} + C_5 \ln Land_{ij} + C_6 Low + C_7 Ext + \varepsilon_{ijt} \quad (4)$$

در این رابطه EXP_i و EXP_j به ترتیب نشان‌دهنده ارزش کل صادرات ایران به شرکای تجاری و ارزش کل واردات ایران از شرکای تجاری بر حسب دلار آمریکا به قیمت ثابت سال ۲۰۱۰ م است که از مرکز اطلاع رسانی الکترونیکی سازمان گمرک گردآوری شده است.

GDP_i و GDP_j تولید ناخالص داخلی (GDP) دو کشور i و j بر حسب دلار آمریکا

15. Tinbergen

16. Poyhonen



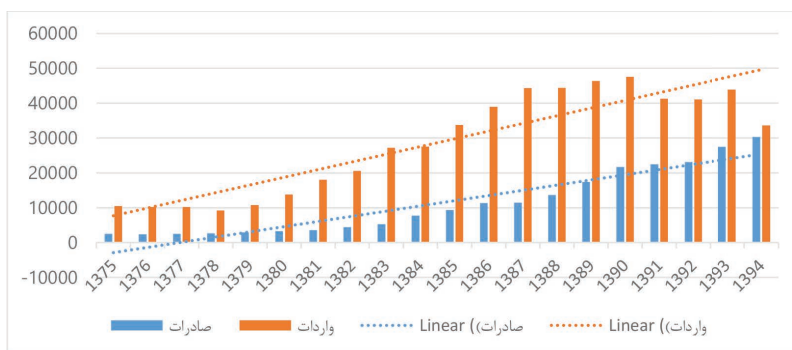
به قیمت ثابت سال ۲۰۱۰ است و شاخص اندازه اقتصادی کشورها است. با افزایش GDP امکان تولید با هزینه کمتر فراهم می‌شود که نتیجه آن ایجاد مزیت نسبی در بازارهای بین‌المللی و افزایش میزان تجارت خارجی کشور مذکور خواهد بود. به این دلیل ضریب انتظاری C_1 مثبت خواهد بود (آذربایجانی و دیگران، ۱۳۹۴). لازم به ذکر است داده‌های تولید ناخالص داخلی از سایت بانک جهانی فراهم شده است.

Pop_i و Pop_j نشان‌دهنده جمعیت دو کشور i و j برحسب نفر است. جمعیت معرف اندازه بازار نیز هست. بدین منظور با افزایش جمعیت، انگیزه تجاری افزایش می‌یابد. از طرف دیگر، امکان دارد با افزایش جمعیت، سطح واردات و حجم معاملات کاهش یابد. بنابراین β_2 می‌تواند علامت نامعین داشته باشد و طبق علامت حاصل شده تفسیر شود (آذربایجانی و دیگران، ۱۳۹۴). میزان جمعیت کشورها طی دوره مورد بررسی از سایت بانک جهانی گرفته شده است.

متغیر Dis بیانگر فاصله جغرافیایی پایتخت‌های دو کشور i و j است. انتظار می‌رود تأثیر این متغیر بر جریان‌ات تجاری، منفی باشد و ضریب انتظاری β_3 منفی شود. فاصله کشورهای مورد بررسی با استفاده از نرم‌افزار گوگل مپ گردآوری شده است. $Land$ متغیر مجازی برای مرز مشترک است. چنانچه دو کشور i و j هم مرز باشند مقدار آن برابر یک، و در غیر این صورت عدد صفر خواهد بود.

Low و Ext متغیر مجازی تحریم با شدت کم و گسترده برای تجارت دو جانبه کشور ایران و شرکای تجاری است. با توجه به تحقیقات مؤسسه اقتصاد بین‌الملل پترسون^{۱۷} طی سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۶، کشور ایالات متحده آمریکا ایران را با شدت کم تحریم کرده است. همچنین ایالات متحده و اتحادیه اروپا از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۸۹ ایران را تحریم کردند. شدت این تحریم نیز کم بوده است. اما طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ ایران با تحریم‌های گسترده از طرف ایالات متحده و اتحادیه اروپا مواجه شد (Hufbauer & et al, 2012). شایان ذکر است که برای نشان دادن حدود تحریم‌های اقتصادی در هر دوره، مجموع هزینه‌های تحمیل شده به صورت سالانه (برحسب درصدی از GDP) بر ایران مشخص شده که البته مبنای تعیین ضعیف یا گسترده بودن تحریم‌های اقتصادی نیز است.

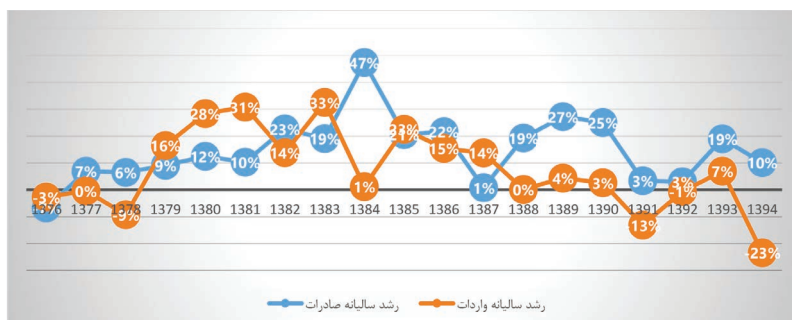
در ادامه این قسمت به بررسی و تحلیل آماری برخی متغیرهای مهم تحقیق می‌پردازیم. شکل‌های ۱ تا ۴ نشان‌دهنده خلاصه‌ای از آمارهای توصیفی تجاری ایران و شرکای عمده تجاری است.



شکل ۱. نمودار ارزش صادرات و واردات ایران از شرکای تجاری منتخب (میلیون دلار)

منبع: محاسبات تحقیق

شکل ۱ ارزش (دلاری) صادرات و واردات ایران را با کشورهای عمده تجاری نشان می‌دهد. براساس این شکل، مقدار واردات ایران از کشورهای شریک تجاری تا سال ۱۳۹۰ به صورت صعودی است ولی این روند بعد از سال ۱۳۹۰ با آغاز تحریم‌های شدید، کاهش یافته است. میزان صادرات ایران به کشورهای عمده شریک تجاری طی دوره مورد بررسی روندی صعودی داشته است. می‌توان گفت با توجه به اینکه بخش عمده‌ای از حجم صادراتی ایران را فروش نفت و گاز تشکیل می‌دهد همچنین نفت و گاز در برخی کشورهای شریک تجاری نظیر چین و هندوستان جزء منابع اولیه ضروری به شمار می‌آید، تشدید تحریم‌ها نتوانسته است ارزش صادراتی ایران را بارکود مواجه کند. همان‌طور که در شکل ۲ مشاهده می‌شود، اختلاف فاحشی که بین ارزش صادرات ایران به کشورهای شریک و واردات ایران از این کشورها وجود دارد، حاکی از این است که کشور ایران طی دوره مورد بررسی، بیشتر از اینکه صادرکننده باشد واردکننده است.

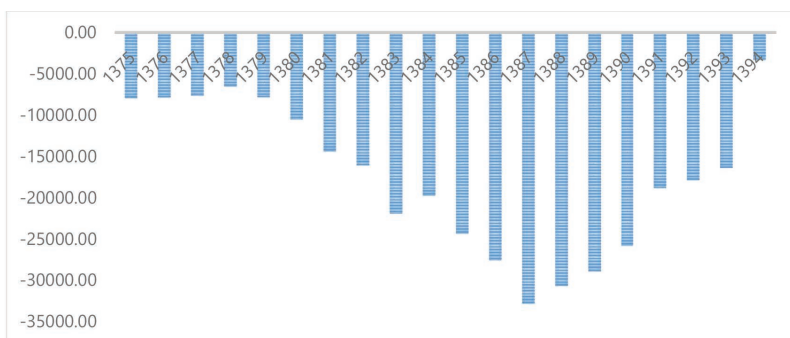


شکل ۲. نمودار رشد ارزش سالیانه صادرات و واردات

منبع: محاسبات تحقیق

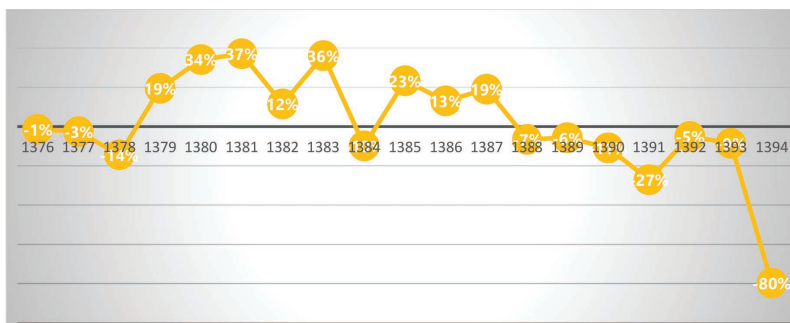


در شکل ۲ رشد ارزش سالانه صادرات و واردات ایران طی دوره مورد بررسی نشان داده شده است. چنان که در این شکل مشاهده می‌شود، از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۰ رشد ارزش صادرات و واردات همواره مثبت بوده و حاکی است که تحریم‌های ضعیف بر روند تجاری کشور در این دوره تأثیری نداشته است. براساس این شکل، بیشترین کاهش رشد صادرات پس از سال ۱۳۸۷ در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ همراه با دوره وضع تحریم‌های قوی علیه ایران اتفاق افتاده و رشد صادرات ایران بعد از سال ۱۳۹۰ نسبت به سال‌های قبل از آن کاهش داشته است. رشد ارزش واردات نیز بعد از سال ۱۳۹۰ به جز سال ۱۳۹۳ همواره منفی بوده است که امکان دارد تحریم‌های شدید علیه ایران طی این دوره از علل مهم آن باشد.



شکل ۳. نمودار موازنه تجاری (میلیون دلار)

منبع: محاسبات تحقیق



شکل ۴. نمودار رشد موازنه تجاری

منبع: محاسبات تحقیق



شکل ۳ و ۴ نشانگر موازنه تجاری ایران و رشد آن است. همان‌طور که مشاهده می‌شود ایران طی سال‌های مورد بررسی، همواره کسری تراز تجاری داشته است. بیشترین کسری تراز تجاری کشور به سال ۱۳۸۷ مربوط است ولی بعد این سال کاهش داشته است. کسری تراز تجاری نشانگر این است که ایران به مراتب به کالاهای تجاری وارداتی وابستگی شدیدی دارد و احتمال دارد اعمال تحریم بر این بخش، کشور را با مشکل اساسی رو به رو کند همچنین این تراز در سال ۱۳۹۴ به علت رشد منفی ارزش واردات، کاهش چشمگیری یافته است.

۴. ۱. آزمون ریشه واحد پانل برای ایستایی متغیرها

باتوجه به زیاد بودن دوره زمانی تحقیق و به منظور اطمینان از ایستایی متغیرها قبل از تخمین مدل، ایستایی متغیرهای مورد استفاده بررسی می‌شود. به منظور بررسی ایستایی متغیرها در این تحقیق از آزمون‌های ریشه واحد پانل^{۱۸} استفاده شد. بر اساس آماره‌های لوین و همکاران^{۱۹}، ایم، پسران و شین^{۲۰}، پسران و فیشر^{۲۱} و فیشر^{۲۲} فرضیه صفر آزمون‌ها مبنی بر وجود ریشه واحد، در سطح اطمینان ۹۵ درصد رد شده و نتایج، بیانگر پایایی متغیرهای تحقیق است.

جدول ۲. بررسی مانایی متغیرهای تحقیق

نوع آزمون	تولید ناخالص داخلی ایران		تولید ناخالص داخلی شرکت تجاری		جمعیت کشور ایران		جمعیت شریک تجاری		صادرات از ایران		واردات به ایران	
	آماره	احتمال	آماره	احتمال	آماره	احتمال	آماره	احتمال	آماره	احتمال	آماره	احتمال
آزمون لوین، لین و چو	-۲۳/۷۴	۰/۰۰۰	-۵/۹۶	۰/۰۰۰	۲/۲۵	۰/۹۸۸	-۳/۶۶	۰/۰۰۱	-۱۲/۸۲	۰/۰۰۰	-۳/۱۶	۰/۰۰۰۸
آزمون ایم، پسران و شین	-۱۷/۳۳	۰/۰۰۰	-۶/۷۷	۰/۰۰۰	-۵/۸۹	۰/۰۰۰	-۲/۹۴	۰/۰۰۱۶	-۱۶/۳۶	۰/۰۰۰	-۳/۲۷	۰/۰۰۰۵
آزمون فیشر - ADF	۴۰/۱۳۶	۰/۰۰۰	۱۸۱/۶۴	۰/۰۰۰	۱۳۴/۶۷	۰/۰۰۰	۱۳۳/۵۵	۰/۰۰۰	۳۵۸/۰۲	۰/۰۰۰	۱۲۴/۸۶	۰/۰۰۰۱
آزمون فیشر - PP	۲۴/۲۷	۱	۱۹۰/۳۳	۰/۰۰۰	۵۲/۲۵	۰/۹۴۴	۸۴/۸۸	۰/۱۰۸۶	۷۳۲/۲۰	۰/۰۰۰	۲۰۰/۶۹	۰/۰۰۰۰

منبع: محاسبات تحقیق

18. Panel Unit Root test
19. Levin, Lin & Chu
20. Im, Pesaran and Shin
21. ADF – Fisher
22. PP – Fisher



۴.۲. بررسی همبستگی بین متغیرها

ماتریس همبستگی متغیرهای استفاده شده در تحقیق به منظور بررسی شدت همبستگی بین متغیرها و کنترل هم خطی در جدول (۳) نشان داده شده است.

جدول ۳. ماتریس هم بستگی متغیرهای استفاده شده در مدل

واردات به ایران	صادرات از ایران	جمعیت کشور ایران	فاصله دو کشور	تولید ناخالص داخلی شریک تجاری	تولید ناخالص داخلی ایران	جمعیت شریک تجاری
		۱				
		۰/۰۵۶۹۵۹		۱		
		۰/۶۰۹۳۴۲	۰/۲۳۷۹۰۵	۱		
		۰/۳۸۱۹۱۵	۸/-۱E۱۷	۰/۵۵۹۴۶۷	۱	
		۰/۰۶۱۴۵۶	۰/۹۲۳۴۴	۰/۲۳۲۶۲۶	۹E۱۹/-۶	۱
	۱	۰/۱۵۶۰۸۳	۰/۳۸۲۵۵۶	۰/۱۵۰۴	-۰/۳۳۶۹۰	۰/۳۹۶۱۲
۱		۰/۳۹۶۷۴۳	۰/۲۲۴۲۱۹	۰/۶۶۰۳۳۴	۰/۱۶۹۶۵۳	۰/۱۹۷۱۴۶

منبع: محاسبات تحقیق

همان طور که در جدول بالا مشاهده می شود، متغیرهای صادرات ایران به کشورهای دیگر (EXP_i) و صادرات کشورهای دیگر به ایران (EXP_j) با تمامی متغیرهای دیگر همبستگی مثبت دارد. تنها مورد قابل ذکر، همبستگی منفی بین دو متغیر صادرات ایران به کشورهای دیگر (EXP_j) و فاصله دو کشور (DIST) است که همبستگی منفی دارد.

۴.۳. آماره‌های توصیفی متغیرهای مدل

خلاصه ای از اطلاعات و آماره‌های توصیفی متغیرها در جدول ۴ ارائه شده است.

جدول ۴. آماره‌های توصیفی متغیرها

	واردات به ایران (میلیون دلار)	صادرات از ایران (میلیون دلار)	جمعیت ایران (میلیون نفر)	فاصله دو کشور	تولید ناخالص داخلی شریک تجاری (میلیون دلار)	تولید ناخالص داخلی ایران (میلیون دلار)	جمعیت شریک تجاری (میلیون نفر)
میانگین	۸۳۱	۲۲۶	۷۰/۵	۴۰۷۹/۱۹۴	۱۳۶۰۰۰	۳۷۳۰۰	۱۲۵
مد	۱۸۷	۸۱/۵	۷۱	۳۴۲۵	۳۶۴۰۰۰	۳۹۰۰۰	۳۴/۱
بیشینه	۲۱۲۰	۹۳۹۰	۷۹	۱۲۷۹۸	۱۶۶۰۰۰	۴۸۵۰۰	۱۳۷۰



کمینه	۰/۰۰۶	۰/۱۱	۶۱/۳	۵۵۲	۲۱۴۰	۲۵۲۰۰	۰/۶
انحراف معیار	۲۰۳۰	۸۶۲	۵/۱	۳۲۰/۱/۱۰۷	۲۶۰۰۰۰	۸۰۸۰	۲۸۲
چولگی	۵/۵۷۹۷۱۰	۵/۸۵۴۴۷۰	-۰/۰۸۰۲۵۹	۱/۱۸۵۳۱۲	۳/۷۳۹۹۳۱	-۰/۲۱۳۹۶۹	۳/۵۲۵۶۴۹
کشتیدگی	۴۱/۹۳۷۲۱	۴۴/۹۰۸۰۳	۱/۹۶۵۵۱۵	۳/۵۸۲۸۷۱	۱۸/۵۰۴۹۶	۱/۴۸۵۹۹۷	۱۴/۲۷۳۱۲
مجموع	۵۷۳۰۰۰	۲۲۵۰۰۰	۴۸۷۰	۲۸۱۴۶۴۴	۹۳۸۰۰۰۰۰	۲۵۸۰۰۰۰۰	۸۶۲۰
مشاهدات	۶۹۰	۶۹۰	۶۹۰	۶۹۰	۶۹۰	۶۹۰	۶۹۰
مقاطع	۳۵	۳۵	۳۵	۳۵	۳۵	۳۵	۳۵

منبع: محاسبات تحقیق

باتوجه به جدول ۴، آمارهای توصیفی می‌توان دریافت که در تجارت با ۳۵ شریک تجاری و ۶۹۰ مشاهده آماری، بیشترین میزان صادرات کالاها از ایران ۹۳۹۰ میلیون دلار و کمترین آن ۱۱۲۷۴۱ دلار است. همچنین بیشترین و کمترین میزان واردات ایران نیز ۲۱۲۰ میلیون دلار و ۶۶۱۸/۶۵۰ دلار است. مجموع صادرات و واردات ایران از شرکای تجاری نیز برابر ۲۲۵۰۰ و ۵۷۳۰۰ میلیون دلار است که اختلاف زیادی باهم دارند که نشانگر تراز تجاری منفی ایران است.

۵. تخمین مدل و تفسیر ضرایب

به منظور تخمین مدل تحقیق، ابتدا لازم است نوع روش تخمین برای نوع خاص داده‌های ترکیبی - مقطعی تعیین شود. بنابراین نخست برای وجود داشتن یا نداشتن عرض از مبدأ جداگانه از آماره F استفاده شد و باتوجه به اینکه میزان آماره F محاسبه شده برای هر دو مدل از آماره F جدول بزرگتر بود، با سطح اطمینان بالای ۹۹ درصد فرضیه صفر آزمون مبنی بر استفاده از روش حداقل مربعات معمولی رد شده، در نتیجه رگرسیون مقید^{۲۳} (روش حداقل مربعات معمولی) اعتبار ندارد و باید در مدل، عرض را از مبدهای مختلفی (روش اثرهای ثابت یا اثرهای تصادفی) لحاظ کرد. باتوجه به اینکه در این تحقیق از مدل جاذبه تعمیم یافته استفاده شده است و متغیرهای مجازی نظیر مرز مشترک و تحریم‌ها وجود دارند، تخمین مدل به روش اثرهای ثابت کارایی ندارد، بنابراین از روش اثرهای تصادفی به منظور تخمین مدل استفاده شده است.

قبل از تجزیه، تحلیل و تفسیر نتایج و به منظور اطمینان از نتایج به دست آمده، آزمون‌های مختلف تشخیصی مدل انجام شد که از مهم‌ترین آن‌ها، آزمون خودهمبستگی و آزمون واریانس ناهمسانی است که در هر دو مدل انجام شد. باتوجه به نتایج حاصل از آزمون خودهمبستگی ولدریج،^{۲۴} فرضیه صفر مبنی بر وجود نداشتن خودهمبستگی در مدل اول در

23. Restricted Regression

24. Wooldridge test



سطح اطمینان بالای ۹۵ رد نمی‌شود و نتایج به دست آمده از این حیث اعتبار دارد. براساس نتایج حاصل از انجام آزمون واریانس ناهمسانی نسبت راست‌نمایی (LR)^{۲۵} که دارای توزیع کای دو با درجه آزادی معادل تعداد مقاطع منهای یک است، در سطح اطمینان بالای ۹۵ درصد، فرضیه صفر مبنی بر وجود نداشتن همبستگی رد می‌شود. بنابراین، مشکل واریانس ناهمسانی در تخمین مدل، تأیید قرار می‌شود.

باتوجه به تأیید وجود واریانس ناهمسانی، تخمین نهایی مدل بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر صادرات ایران به شرکای تجاری به روش حداقل مربعات تعمیم یافته (GLS)^{۲۶} و اثرهای تصادفی در جدول ۵ نشان داده شده است.

جدول ۵. نتایج تخمین مدل تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر صادرات ایران به شرکای تجاری

(متغیر وابسته: لگاریتم صادرات ایران به شرکای تجاری)				
احتمال	آماره Z	خطای استاندارد	ضرایب	متغیر
۰/۰۰	۱/۰۸۴	۰/۰۲۲۸۴۲۲	۰/۲۴۷۷۲۰۴	جمعیت شریک تجاری (Log POPj)
۰/۰۰	۱۷/۰۰	۰/۱۸۰۳۳۲۴	۳/۰۶۵۲۴۲	تولید ناخالص داخلی ایران (Log GDPi)
۰/۰۰	۹/۱۸	۰/۰۱۷۱۲۶۸	۰/۱۵۷۱۸۲۶	تولید ناخالص داخلی شریک تجاری (LogGDPj)
۰/۰۰	-۸/۶۷	۰/۰۶۳۴۲۱۲	-۰/۵۴۹۵۶۲۲	مرز مشترک (Land)
۰/۰۰	-۲۴/۹۲	۰/۰۰۰۰۱۴۳	-۰/۰۰۰۳۵۷۳	فاصله دو کشور (Dist)
۰/۰۲۰	-۲/۳۳	۰/۰۹۰۰۸۹۶	-۰/۲۰۹۷۶۲۱	تحریم گسترده (EXT)
۰/۰۷۲	-۱/۸۰	۰/۰۹۳۸۴۲۱	-۰/۱۶۸۶۷۲۴	تحریم ضعیف (Low)
۰/۰۰	-۱۴/۶۹	۴/۷۷۰۵۱۶	-۷۰/۰۷۱۵	ضریب ثابت
احتمال		آماره		
۰/۱۱۹۸		آزمون خودهمبستگی		
۰/۰۰		آزمون واریانس ناهمسانی		
۰/۰۰		آزمون والد (Wald)		
		تعداد کل مشاهدات		
		تعداد مقاطع (کشورهای شریک تجاری)		

منبع: محاسبات تحقیق

25. Likelihood-ratio test

۲۶. دستور انجام مدل تحقیق به روش اثرات ثابت و با در نظر گرفتن واریانس ناهمسانی به صورت زیر است: xtglm lxpj lpoj lgpdi lgdpj land dist ext low, igls panels (heteroskedastic)



نتایج برآورد الگوی اول نشان می‌دهد که اغلب متغیرهای مدل در سطح اطمینان ۹۵ درصد معنی‌دار است. آماره آزمون والد که دارای توزیع کای دو با درجه آزادی معادل تعداد متغیرهای توضیحی مدل است، برابر با $1642/93$ و در سطح اطمینان بالای ۹۵ درصد معنی‌دار و بیانگر معنی‌دار بودن کل ضرایب برآوردشده رگرسیون است. باتوجه به نتایج به دست آمده، ضریب متغیر جمعیت کشورهای شریک تجاری برابر $0/24$ و در سطح اطمینان بالای ۹۹ درصد معنی‌دار است. این نتیجه بیانگر این است که افزایش جمعیت در کشورهای شریک تجاری بر میزان صادرات ایران به این کشورها تأثیر مثبت دارد. متغیرهای تولید ناخالص داخلی ایران و کشورهای شریک تجاری نیز تأثیر مثبت و معنی‌دار بر افزایش صادرات ایران به این کشورها دارند. ضریب متغیرهای مرز مشترک و فاصله به ترتیب برابر $0/549$ و $-0/0003$ و بیانگر رابطه منفی و معنی‌دار بین این دو متغیر و حجم صادرات ایران به کشورهای شریک تجاری است. ضرایب متغیرهای تحریم با شدت کم (LOW) و تحریم با شدت زیاد (EXT) به ترتیب برابر $0/168$ و $-0/209$ است که نشان می‌دهد تحریم‌های تجاری و اقتصادی اثر منفی بر صادرات ایران به کشورهای شریک جاری طی دوره مورد بررسی داشته است. همچنین میزان این اثرگذاری با افزایش تحریم‌ها نیز از $0/16$ به $0/2$ افزایش یافته است. ضرایب به دست آمده بیانگر این است که در دوران تحریم‌های سنگین، به ازای یک درصد تحریم، میزان صادرات ایران دو درصد کاهش می‌یابد. باتوجه به نمودار ۲ - که معرف رشد ارزش صادرات و واردات سالانه ما است - و یافته‌های به دست آمده از برآوردهای مدل اول، می‌توان دریافت که تشدید تحریم‌ها، کاهش دهنده رشد ارزش کالاهای صادراتی ایران بوده است.

در ادامه، برای تخمین مدل دوم نیز باید آزمون خودهمبستگی و واریانس ناهمسانی انجام شود. باتوجه به نتایج حاصل از آزمون خودهمبستگی ولدریج در مدل دوم، فرضیه صفر مبنی بر عدم وجود خودهمبستگی در مدل اول در سطح اطمینان بالای ۹۵ رد می‌شود. برای حل مشکل خودهمبستگی، مدل براساس روش (GLS) و با در نظر گرفتن $AR(1)$ برآورد شد همچنین براساس نتایج حاصل از انجام آزمون واریانس ناهمسانی نسبت راست‌نمایی (LR) که برای آزمون واریانس ناهمسانی در برآوردهای اثرهای تصادفی استفاده می‌شود، در سطح اطمینان بالای ۹۵ درصد فرضیه صفر مبنی بر عدم وجود همبستگی رد می‌شود بنابراین وجود مشکل واریانس ناهمسانی در تخمین مدل، تأیید می‌شود.



جدول ۶. نتایج تخمین مدل تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر واردات ایران از شرکای تجاری

(متغیر وابسته: لگاریتم صادرات شرکای تجاری به ایران)				
متغیر	ضرایب	خطای انحراف استاندارد	آماره Z	احتمال
جمعیت ایران (Log POP _i)	۳/۷۰۹	۱/۳۳۰	۲/۷۹	۰/۰۰۵
تولید ناخالص داخلی ایران (Log GDP _i)	۱/۸۷۷	۰/۴۲۰	۴/۴۶	۰/۰۰
تولید ناخالص داخلی شریک تجاری (Log GDP _j)	۰/۸۹۵	۰/۰۵۰۲	۱۷/۸۱	۰/۰۰
مرز مشترک (Land)	۰/۲۸۴	۰/۲۰۲۶	۱/۴۰	۰/۱۶۰
فاصله دو کشور (Dist)	-/۰۰۰۱	۰/۰۰۰۰۳	-۵/۰۴	۰/۰۰
تحریم گسترده (EXT)	-/۰/۰۸۶	۰/۱۰۶۸	-/۰/۸	۰/۴۲۱
تحریم ضعیف (Low)	۰/۰۴۱۶	۰/۰۷۵۴	۰/۵۵	۰/۵۸۱
ضریب ثابت	۱۳/۰۱۱	۱۶/۳۵۵	۰/۸۰	۰/۴۲۶
		آماره	احتمال	
آزمون خودهمبستگی		۳۵/۹۰۸	۰/۰۰	
آزمون واریانس ناهمسانی		۴۶۷/۹۱	۰/۰۰	
آزمون والد (Wald)		۳۷۷/۱۸	۰/۰۰	
تعداد کل مشاهدات	۶۹۰			
تعداد مقاطع (کشورهای شریک تجاری)	۳۵			

منبع: محاسبات تحقیق

نتایج حاصل از تخمین مدل دوم به صورت اثرهای تصادفی با برطرف کردن مشکلات واریانس ناهمسانی و خودهمبستگی^{۲۷} در جدول ۶ ارائه شده است. بر اساس نتایج به دست آمده، متغیرهای جمعیت ایران، تولید ناخالص داخلی ایران و کشورهای شریک تجاری بر ارزش واردات ایران از این کشورها تأثیر مثبت دارند.

ضریب متغیر LAND که برابر ۰/۲۸۴ است بر خلاف مدل اول علامت مثبت دارد ولی به لحاظ آماری معنی دار نیست که احتمال دارد به این معنا باشد که کشورهای غیر هم‌مرز نسبت به کشورهای همسایه از لحاظ توانایی در صادرات به ایران در موقعیت مناسب‌تری هستند، دلیل این امر هم پیشرفت وسایل ارتباطی و حمل و نقل کشورهای خارجی است که می‌توانند افزایش صادرات خود را تسریع کنند و دلیل دیگر این یافته، ناامنی‌های موجود

۲۷. به منظور برطرف کردن مشکل واریانس ناهمسانی و خودهمبستگی در تخمین مدل به روش اثرات تصادفی از دستور زیر در محیط نرم‌افزار Stata استفاده می‌شود:
xtgls lexpj lpopi lgdpi lgdpj land dist ext low, igls panels(heteroskedastic) corr(ar1)



در کشورهای همسایه است که امنیت محموله‌های تجاری را کاهش می‌دهد و تجار ایرانی به دلیل امنیت در تبادلات مالی و کیفیت کالاها، تجارت با شرکای کشورهای غیر هم‌مرز راغب‌تر هستند. ضریب متغیر مسافت (DIST) نیز برابر با $0/0001$ - و در سطح اطمینان بالایی معنی‌دار است. نتیجه به دست آمده نشان‌دهنده این است که افزایش فاصله بین کشورها بر حجم تجارت خارجی آن‌ها تأثیر معکوس دارد ولی کم بودن مقدار این ضریب حاکی از پیشرفت و توسعه وسایل حمل و نقل و ارتباطات بین کشورها است. فاصله بین کشورها نیز تأثیر تعیین‌کننده‌ای بر حجم تجارت آن‌ها ندارد. کم بودن مقدار ضریب متغیر فاصله بین کشورها تأییدکننده ضریب متغیر مرز مشترک (LAND) نیز است.

تأثیر متغیر تحریم‌های ضعیف و شدید بر واردات ایران از کشورهای شریک تجاری به ترتیب مثبت و منفی است ولی هیچ‌کدام از ضرایب به دست آمده به لحاظ آماری معنی‌دار نیست. بنابراین نمی‌توان در مورد این ضرایب به طور قطعی اظهار نظر کرد. در مورد تأثیر مثبت تحریم‌های ضعیف علیه ایران بر واردات از کشورهای شریک می‌توان گفت شرکای تجاری به دلیل ضعیف بودن تحریم‌ها و وجود راه‌های گوناگون برای بی‌اثر کردن آن‌ها، برای برقراری تجارت با ایران تمایل زیادی نشان می‌دهند؛ زیرا از این طریق می‌توانند علاوه بر هزینه کالا، هزینه بی‌اثر کردن تحریم‌ها را نیز از ایران دریافت کنند و سود خوبی کسب کنند که این یافته در واقعیت نیز قابل مشاهده است. در شکل ۲ می‌توان دید که تا سال ۱۳۹۰ رشد واردات ایران نوسان داشته اما همیشه مثبت است، اما تحریم‌های قوی که آمریکا و شورای حکام وضع می‌کنند عواقب بسیار بدی دارد و برای کشورهایی که این تحریم‌ها را دور می‌زنند با جریمه‌های مالی فراوان همراه است که با وضع این تحریم‌ها، صادرات کشورهای مقابل به ایران کاهش می‌یابد. شکل ۲ نیز این یافته را تأیید می‌کند؛ زیرا بعد از سال ۱۳۹۰ و تشدید تحریم‌ها، رشد واردات کالاها به ایران منفی شده و میزان آن کاهش یافته است.

به طور کلی، می‌توان گفت تحریم‌های ضعیف علیه ایران کارایی مناسبی نداشته و تجارت متقابل ایران و شرکای عمده تجاری روند مثبت و رو به رشدی طی کرده است اما بعد از سال ۱۳۹۰ و تشدید تحریم‌های اقتصادی موجود، از ارزش تجارت متقابل ایران و شرکای عمده تجاری کاسته شده است. کاهش واردات - با توجه به این موضوع که اغلب کالاها، وارداتی ایران به صنایع واسطه‌ای و سرمایه‌ای مربوط است - از یک طرف به آسیب بخش تولید و کاهش کیفیت تولیدات داخلی منجر می‌شود و از طرف دیگر به دلیل افزایش قیمت تمام‌شده محصولات، باعث افزایش تورم می‌شود.



۶. جمع‌بندی و نتیجه

در مطالعه حاضر، به بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی و تجاری بر روابط تجاری ایران و کشورهای عمده شریک تجاری طی بازه زمانی ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۴ پرداختیم و به منظور بررسی هدف تحقیق، از مدل جاذبه تعمیم‌یافته در قالب الگوهای پانل دیتا بهره گرفته شده است. نتایج حاصل از این مطالعه نشان داد که تأثیر تحریم‌های ضعیف بر میزان صادرات و واردات کالاهای تجاری ایران طی دوره مورد بررسی به ترتیب برابر با $0/168-$ و $0/416+$ بوده است و این یافته نشان داد که با ادامه یافتن تحریم‌های ضعیف، ایران می‌توانست به تقویت بخش تولید داخلی بپردازد که این به افزایش رشد اقتصادی منجر می‌شود زیرا ضریب GDP در تخمین مدل اول برابر $3/065+$ بوده است که این امر به کاهش کارایی تحریم‌ها و افزایش تجارت متقابل ایران و شرکای تجاری منجر می‌شد اما بعد از سال ۱۳۹۰، به دلیل ناکارآمد بودن تحریم‌های ضعیف که در این مطالعه اثبات شد، ایران با تحریم‌های گسترده مواجه شد. شدت این تحریم‌ها به حدی بود که شرکای عمده تجاری ایران با محدودیت‌های زیادی مواجه شدند. تأثیر تحریم‌های شدید بر صادرات و واردات ایران^{۲۸} به ترتیب برابر است با $0/209-$ و $0/086+$ بوده است و بیانگر این است که تحریم‌های شدید تأثیر بیشتری بر بازارهای صادراتی ایران داشته است. در این شرایط، افزایش بیکاری ناشی از کاهش صادرات محصولات ایرانی قابل انتظار است. با کاهش صادرات ایران به کشورهای شریک تجاری، میزان عرضه ارز در کشور نیز با کاهش روبرو می‌شود در نتیجه نرخ ارز افزایش پیدا می‌کند. به‌طور کلی، با توجه به آثار سوء تحریم‌ها بر حجم تجارت خارجی، اتخاذ سیاست‌های مناسب برای کاستن این تحریم‌ها اجتناب‌ناپذیر است بنابراین می‌توان نتیجه گرفت ممکن است مذاکرات و توافقنامه‌های بین‌المللی نظیر توافقنامه برجام برای رفع تحریم‌های شدید بین‌المللی تأثیرات مثبتی بر حجم تجارت خارجی در ایران داشته باشد.

کتابنامه

- آذربایجانی، کریم، سید کمیل طیبی و حلیمه، صفادری. ۱۳۹۴. «اثر تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده و اتحادیه اروپا بر تجارت دوجانبه ایران و شرکای تجاری آن: کاربرد مدل جاذبه». *تحقیقات اقتصادی*. سال ۳. شماره ۵۰. صص ۵۳۹-۵۶۲.
- بهروزی فر، مرتضی. ۱۳۸۳. «اثر تحریم‌های یک جانبه آمریکا بر اقتصاد بازرگانی ایالات متحده و بازارهای جهانی انرژی». *فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی*. شماره ۳۳. صص ۱۹۵-۲۳۹.
- ضیایی بیگدلی، محمدتقی، الهام غلامی و فرهاد و طهماسبی بلداجی. ۱۳۹۲. «بررسی اثر تحریم‌های ۲۸. لازم به ذکر است این ضریب به لحاظ آماری معنی‌دار نیست و تفسیر در مورد علامت آن است.



اقتصادی بر تجارت ایران: کاربردی از مدل جاذبه». فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی. شماره ۴۸. صص ۱۰۹-۱۱۹.

شاه‌آبادی، ابوالفضل و زهره بهاری. ۱۳۹۳. «تأثیر ثبات سیاسی و آزادی اقتصادی بر رشد اقتصادی کشورهای منتخب توسعه‌یافته و در حال توسعه». فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی. سال ۴. شماره ۱۶. صص ۵۳-۷۲.

طغیانی، مهدی، سید عقیل حسینی، مرتضی درخشان، ایمان باستانی‌فر، و محمدرضا حیدری. ۱۳۹۲. اقتصاد تحریم: مبانی نظری و تاریخچه تحریم در جهان و ایران. تهران: نیلوفران. عبادی مهر، محمود. «تحریم‌های مالی هدفمند، دستورالعملی برای طراحی و اجرا». موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد. ص ۲.

Doxey, M. 1990. "Evolution and adaptation in the modern Commonwealth". *International Journal*. Vol 45. No 4. pp 889-912.

Frank, J. 2017. "The empirical consequences of trade sanctions for directly and indirectly affected countries." *FIW Working Paper*. No 174.

Hufbauer, Gary Clyde, Schott, Jeffrey J., AnnElliott, Kimberly & Muir, Julia. 2012. "Case Studies in Economic Sanctions and Terrorism: Post – 2000 Sanctions Episodes". *Peterson Institute for International Economics*. PP 1-24

Hufbauer, Gary Clyde, Schott, Jeffrey, J., AnnElliott, Kimberly & Oegg Barbara. 2007. "Economic Sanctions Reconsidered3", rd ed, *Institute for International Economics*, Washington DC.

Hufbauer, Gary Clyde & Oegg, Barbara. 2003. "The Impact of Economic Sanctions on U.S. Trade: Andrew Rose's Gravity Model", *International Economics Policy Brief* 03-4, *Institute for International Economics*, Washington. PP 1-24.

Lamotte, Olivier. 2012. "Disentangling the Impact of Wars and Sanctions on International Trade: Evidence from Former Yugoslavia", *Comparative Economic Studies*, PP 1-27.

Malloy, M. P. 1990. "Economic Sanctions and US Trade". Vol. 1. Aspen Publishers.

Nossal, Kim Richard. 1989. "International sanctions as international punishment." *International Organization*. Vol 43. No 2. pp 301-322.

Pöyhönen, P. 1963. "A tentative model for the volume of trade between countries". *Weltwirtschaftliches Archiv*. PP 93-100.

Tinbergen, J. 1962. "Shaping the world economy; suggestions for an international economic policy". Books (Jan Tinberge).



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان و مدیریت اختلافات آبی دو کشور (با کاربست رویکرد اقتصاد نهاد‌گرا)^۱

وحید سینیایی^۲، جواد جمالی^۳

چکیده

ایران و افغانستان طی قرون متمادی با حضور در یک بستر تمدنی و جغرافیایی مشترک، تقریباً نوعی همسایگی مسالمت‌آمیز را تجربه کرده‌اند. البته این قرابت سرزمینی بعلاوه برخی علل دیگر، زمینه‌ساز اختلاف بویژه بر سر میزان بهره‌برداری از آب رودخانه‌های مشترک شده است. طرفین تاکنون برای مدیریت اختلافات به روش‌های مختلف متوسل شده‌اند اما نتیجه‌ی مشخصی در پی نداشته است. این مقاله با هدف تبیین و معرفی دیپلماسی اقتصادی به عنوان یک عنصر مشترک منفعت‌محور و سودآور و یک اهرم مؤثر در مدیریت اختلافات آبی دو کشور ارائه می‌شود. در این راستا، با بهره‌گیری از «روش کیفی» (تبیین و تحلیل)، سنجش این فرضیه که «وابستگی متقابل اقتصاد و تجارت افغانستان و ایران و وجود ظرفیت‌ها و مزیت‌های مکمل اقتصادی، فرصت جلب همکاری طرف افغان برای مدیریت اختلافات آبی را فراهم می‌سازد»، صورت می‌گیرد. در این پژوهش، با تأکید بر محوریت

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۲/۱۰ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۲۳

۲. دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد؛ رایانامه: sinaee@um.ac.ir

۳. دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: jvjamal@yahoo.com



«دپلماسی اقتصادی» در سیاست خارجی ج.ا.ایران در افغانستان، یافته‌هایی چون صادرات متقابل، ترانزیت کالا، صادرات برق و فناوری آبیاری مکانیزه به افغانستان و تبادل فرآورده‌های نفتی با آب، بیان شده است که بر این اساس، گسترش و تعمیق وابستگی تجاری، مالی و سرمایه‌گذاری، می‌تواند طرفین را برای دستیابی به راه‌حل منصفانه برای بهره‌برداری از آبهای مشترک، ترغیب و متقاعد سازد. **واژگان کلیدی:** دپلماسی اقتصادی، اختلافات آبی، اقتصاد نهادگرا، افغانستان، ایران.

۱. مقدمه

ایران و افغانستان با وجود قرار داشتن در یک حوزه تمدنی و فرهنگی، در برخی زمینه‌ها دچار چالش‌های مزمن و فرسایشی هستند. اختلافات ایران و افغانستان بر سر حجم و توزیع زمانی استفاده از آب رودخانه‌های مشترک، چند دهه است ادامه یافته و در حال تبدیل شدن به موضوعی بحرانی در روابط دو کشور است. با توجه به عدم عضویت دو کشور در کنوانسیون‌های مربوط به رودخانه‌های بین‌المللی و همچنین تجارب ناموفق گذشته، طرفین رغبت چندانی به ارجاع اختلافات به نهادهای ذی‌صلاح بین‌المللی ندارند. به لحاظ تاریخی نیز روابط ایران و افغانستان در مواردی متأثر از موضوع رودخانه‌های مرزی مشترک بویژه رود هیرمند بوده است. در برخی منابع (میان‌آبادی، ۱۳۹۶: ۲۱) این روابط به سه دوره متمایز تقسیم شده است. دوره اول از معاهده پاریس تا ۱۳۰۰ش می‌باشد. این مقطع مربوط به دوران پس از استقلال افغانستان است که دو کشور بر اساس معاهده پاریس، حکمیت اختلافات خود را به دولت انگلیس می‌سپردند. دوره دوم از ۱۳۰۰ش تا ۱۳۵۷ش بود که فصل جدیدی در روابط بین ایران و افغانستان آغاز شد و در دوره سوم، که از ۱۳۵۷ش شروع شد با وقوع انقلاب اسلامی در ایران و اشغال افغانستان توسط شوروی باعث شد طرح‌های مشترک به فراموشی سپرده شود. در مقاطع مذکور، مناسبات آبی ایران و افغانستان عمدتاً بر سر رودخانه هیرمند رقم خورده است که البته در دوره دوم به سبب دوستانه بودن روابط دو کشور، مذاکرات مهمی صورت گرفت و در نهایت منجر به معاهده ۱۳۵۱ش شد. با روی کار آمدن طالبان در افغانستان و بسته شدن آب بر روی ایران، به مدت پنج سال تنش‌های جدی آبی بین ایران با آن کشور رخ داد اما با برچیده شدن حکومت طالبان، روابط بین ایران و نظام سیاسی جدید افغانستان وارد دور جدیدی از تلاطم شد. در حال حاضر با جدیت دولت کنونی افغانستان در مهار آب‌های جاری، نزاع آبی دو کشور در حال ورود به ابعاد جدیدی است. در این شرایط، برای جلوگیری از بحرانی شدن اختلافات، به نظر می‌رسد، تشریک مساعی پایدار میان ایران و افغانستان برای حل منازعات آبی رودخانه‌های هیرمند و هریرود ضروری است. برای تنظیم و پایه‌ریزی روابط ج.ا.ایران و افغانستان در حوزه اختلافات آبی گزینه‌های ایجابی



مانند «انعقاد معاهدات جدید حقوقی»، «ائتلاف سیاسی دو جانبه»، «اتحاد فرهنگی - تمدنی»، «توافقات نظامی - امنیتی» و «گزینه‌های سلبی مانند «فشار سیاسی»، «توسل به اهرم‌های حقوق بین‌الملل» و «ابزار امنیتی» و... قابل تصور است. برخی از سازوکارهای ایجابی تاکنون در روابط دو کشور اعمال شده اما تأثیر چندانی بر حل و فصل اختلافات آبی آن‌ها نداشته است. در بین گزینه‌های مطرح برای همکاری ایران و افغانستان، «دیپلماسی اقتصادی» به عنوان یک انتخاب واقع‌بینانه و در دسترس ج.ا.ایران برای شکل‌دهی به شراکت استراتژیک با ج.ا.افغانستان در گام نخست و سپس ورود به کاهش اختلافات بر سر منابع آبی مشترک، اهمیت بسیاری دارد. از این رو، سؤال اصلی این است که چگونه دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان می‌تواند به مدیریت اختلافات آبی دو جانبه کمک نماید؟ با پذیرش این مفروض مهم در نظریه‌های کارکردگرایی^۴ و نئوکارکردگرایی^۵ که «مناسبات فنی - تخصصی و تجاری گسترده بین کشورها، موجب همکاری و همکاری سیاسی و امنیتی بین آن‌ها می‌شود» (See: Groom, 1975)، فرضیه ما این است که «وابستگی متقابل بخش مهمی از اقتصاد و تجارت افغانستان و ایران و وجود ظرفیت‌ها و مزیت‌های زیرساختی، ترانزیتی و تجاری ایران برای تکمیل تعاملات اقتصادی دو جانبه، فرصت جلب همکاری طرف افغان برای مدیریت اختلافات آبی و زیست محیطی را فراهم می‌سازد.»

با توجه به درجه‌ی بالای اهمیت روابط ایران و افغانستان، اهمیت این پژوهش در این است که با ارائه‌ی سازوکاری مشخص، از تبدیل اختلافات آبی ایران و افغانستان به یک منازعه‌ی پیچیده و عمیق که می‌تواند جوانب مختلف روابط دو کشور را به رکود بکشد، پیشگیری نماید. پیش از این نیز مطالعاتی با محوریت اقتصاد و تجارت برای تنظیم روابط ایران و افغانستان صورت گرفته^۶ اما با توجه به رویکرد یکسویه آنها و عدم توجه به کارکرد کاهش تنش این نوع تعاملات، این پژوهش با هدف تبیین و معرفی دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان به عنوان یک عنصر مشترک منفعت‌محور و سودآور و یک اهرم مؤثر و نسبتاً بادوام در مدیریت اختلافات آبی دو کشور مطرح می‌شود. البته انجام این نوع مطالعات با محدودیت‌های محتوایی و روشی متعددی مواجه است؛ زیرا از یکسو مطالعات موردی با این موضوع انجام نشده است تا بتوان به مقایسه دقیق و علمی این پژوهش با آنها پرداخت و از سوی دیگر دخیل بودن متغیرهای متعدد و خارج از کنترل در این موضوع، سبب می‌شود تحقق‌پذیری مباحث مشکل شود.

4. Functionalism

5. New functionalism

6. در قسمت پیشینه پژوهش به این موارد اشاره شده است.



۲. پیشینه پژوهش

درباره دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان و نسبت سنجی آن با مدیریت اختلافات آبی دو کشور، پژوهشی که ارتباط مستقیمی داشته باشد، مشاهده نشد. با این حال، پژوهش‌های محدودی به صورت غیر مستقیم به این موضوع پرداخته‌اند که به مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌شود.

در کتاب چشم‌انداز توسعه روابط اقتصادی ایران و افغانستان (نجفی، ۱۳۸۹) داده‌های مناسبی از ظرفیت زیرساختی، تجاری، سرمایه‌گذاری و فرصت‌ها و چالش‌های اقتصادی افغانستان بویژه استان هرات، ارائه شده است اما به نقش این ظرفیت‌ها در کمک به پیشبرد دیپلماسی اقتصادی ایران در افغانستان و کاهش تنش‌های دوجانبه توجهی نشده است.

کتاب تجارت میان افغانستان و ایران (فرهنگ، ۱۳۹۵) بیشتر دارای محتوای تئوریک پیرامون ثبات هژمونیک، تجارت بین‌المللی و سرمایه‌گذاری در افغانستان است و در بخش‌های کوتاهی از آن مباحثی پیرامون تجارت با ایران، از منظر افغانستان آمده است اما فاقد داده‌های لازم برای دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان می‌باشد.

در بولتن رصد؛ یکصد نکته درباره داد و ستد با بازار افغانستان (جوامرمد قصاب، ۱۳۹۳)، با ارائه آمار و داده‌های مختلف، ظرفیت تجاری ایران در افغانستان تا سال ۱۳۹۱ش بررسی و در پایان نیز نقاط ضعف و قوت تجاری ایران در افغانستان بیان شده است. این بولتن نقش بسیار مهم دولت‌های دو کشور را نادیده گرفته است.

موارد یاد شده نشان می‌دهد اغلب پژوهش‌های مورد بررسی، صرفاً با اتکا به آمارهای اقتصادی به تحلیل روابط اقتصادی ایران و افغانستان پرداخته‌اند، اما این مقاله، برای تحلیل داده‌ها با استفاده از «روش پژوهش کیفی» که در آن ضمن توصیف وضعیت موجود به تبیین و ارائه راهکارهای قابل تصور در بهبود و ارتقای این وضعیت می‌پردازد، درصدد تحلیل و پردازش موضوع است. جمع‌آوری داده‌ها نیز به صورت ترکیبی با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای (کتب، اسناد، عکس و...) و مشاوره با کارشناسان اقتصادی و سیاسی افغانستان و ایران صورت گرفته است. در مجموع در این پژوهش با صورت‌بندی یک «چارچوب تحلیل میان‌برد و چند سطحی» با تلفیق دو رویکرد سیستمی و داخلی (سطح تحلیل منطقه‌ای و ملی) از یکسو بر روابط منطقه‌ای بین دولت‌ها به عنوان عناصر واحد تمرکز خواهد شد و از سوی دیگر با کاربست رویکرد اقتصاد نهادگرا بر مؤلفه‌های غیر اقتصادی همکاری تجاری و دیپلماسی اقتصادی اعم از سیاست، قدرت، حقوق و... که بیشتر مربوط به سطح ملی می‌شوند، توجه خواهد شد. بر این اساس، نقش و تأثیر «دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران



در افغانستان» به عنوان متغیر مستقل بر «مدیریت اختلافات آبی ایران و افغانستان» به عنوان متغیر وابسته مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳. «اقتصاد نهادگرا» و «دیپلماسی اقتصادی»

«اقتصاد سیاسی»^۷ به عنوان یک موضوع بین‌رشته‌ای یکی از مهمترین مباحث اقتصادی است که توانسته پیوندهای ساختار قدرت (دولت) و بازار را به خوبی نشان دهد. اقتصاد سیاسی زیرشاخه‌های مهمی مانند اقتصاد نهادگرا و دیپلماسی اقتصادی را نیز دربر می‌گیرد که اقتصاد نهادگرا می‌تواند یکی از سازندگان و تداوم دهندگان به دیپلماسی اقتصادی باشد. رویکرد «اقتصاد نهادگرا»^۸، یکی از محورهای اصلی اقتصاد سیاسی است که در پی شناخت محرک‌ها و انگیزه‌های نهادی و اغلب غیرمادی رفتار اقتصادی افراد و جوامع است. «اسکاتر»، نهاد را به نظام‌ها و قانونمندی‌های عام در رفتار اجتماعی تعبیر می‌کند (Schotter, 1981:11). نهادگرایان مایل به بررسی نقش نهادها و روابط متقابل نظام‌های اقتصادی، حقوقی و بویژه نظام قدرت هستند. اقتصاددانان نهادگرا نیز به جای توجه به تخصیص منابع به عنوان تابع عرضه و تقاضا در یک بازار مفهومی، ارتباط بازار و اقتصاد را با ساختار قدرت (ثروت و نهادها) مورد توجه قرار می‌دهند (متوسلی، ۱۳۸۹:۵۵). در رویکرد نهادی این باور وجود دارد که دولت‌ها تلاش می‌کنند میان اقتصاد و سیاست هماهنگی برقرار کنند. به نحوی که این دو حوزه به جای تعارض با هم، خط‌مشی‌ها و مصالح یکدیگر را تقویت کنند (باین، ۱۳۸۸:۱۸).

مهمترین شاخصه‌ی نهادگرایی مرتبط با پژوهش این است که «دولت» قدرتمندترین نهاد اقتصادی است که تنها او ظرفیت اجرایی و پشتیبانی دیپلماسی اقتصادی را داراست. (See: Commons, 1934) در این پژوهش، با اتخاذ رویکرد نهادی در تشریح نحوه‌ی اجرای «دیپلماسی اقتصادی» که تعاریف آن در ادامه آمده است، ضمن محوریت دادن به نقش دولت‌ها در این دیپلماسی، بر این امر تأکید می‌شود که همکاری اقتصادی صرفاً آمار و ارقام و رد و بدل شدن فناوری، کالا و خدمات نیست، بلکه تمامی این مبادلات در بستری رخ می‌دهد که کاملاً متأثر از سیاست، قدرت و حقوق است.

«دیپلماسی اقتصادی» از منظرهای مختلفی تعریف شده است که عمدتاً مفهوم یکسانی دارند؛ در برخی تعاریف، دیپلماسی اقتصادی به اقدامات رسمی دیپلماتیکی اطلاق می‌شود که بر افزایش صادرات، جذب سرمایه خارجی و شرکت در سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی تأکید دارند (Baranay, 2009: 2). در تعریفی دیگر، دیپلماسی اقتصادی فرایندی تلقی

7. Political economy

8. Institutional Economy



می‌شود که از طریق آن کشورها به دنیای بیرون وصل می‌شوند تا منافع ملی را در زمینه‌ی تجارت، سرمایه‌گذاری و سایر مبادلات سودآور اقتصادی در ابعاد دو و چندجانبه منطقه‌ای به حداکثر برسانند (Rana, 2007). متناسب با رویکرد این مقاله، از منظر اقتصاد نهادگرا نیز این نوع دیپلماسی با محوریت دولت و اراده سیاسی، عموماً فعالیت‌هایی را شامل می‌شود که تأمین‌کننده منافع اقتصادی یک کشور در سطح بین‌المللی باشند. در مجموع، دیپلماسی اقتصادی، اهداف و مقاصد را که نشان‌دهنده فعالیت‌ها، وجوه، ابزار و روش‌های مورد استفاده جهت تحقق سیاست خارجی است، تعریف می‌کند (Baranay, 2009).

دستیابی به اهداف دیپلماسی اقتصادی، مستلزم برخی الزامات رفتاری است. (واعظی، ۱۳۸۷: ۷۵-۷۰) در دیپلماسی اقتصادی، تولید ثروت و تأمین معاش در سطح ملی از طریق رابطه متقابل اقتصاد و نهادهای مؤثر در سیاست خارجی در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی مد نظر است. دیپلماسی اقتصادی به لحاظ ماهوی شامل توافق متقابل، مناقشات تجاری و تحریم می‌شود (باین، ۱۳۸۸: ۱۲) که در این مقاله بر «توافق متقابل» تأکید خواهد شد. دیپلماسی اقتصادی توسط حکومت‌ها، کنشگران غیردولتی و سازمان‌های بین‌المللی نیز پی‌گیری می‌شود اما در این پژوهش بر نقش نهاد دولت و اجزای آن تأکید خواهد شد. دیپلماسی اقتصادی، سطوح مختلفی چون دوجانبه‌گرایی، منطقه‌گرایی و چندجانبه‌گرایی را شامل می‌شود (باین، ۱۳۸۸: ۲۶). با وجود تأثیرگذاری جدی بازیگران مختلف منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در مناسبات آبی ایران و افغانستان که تشریح ابعاد آن خارج از حوصله این بحث است، در این پژوهش فقط بر سطح دوجانبه‌گرایی که شامل کلیه مناسبات اقتصادی-تجاری بین ج.ا. ایران و افغانستان می‌شود و اغلب با هدایت و حمایت دولت‌ها برقرار می‌شود، تأکید شده است.

از آنجا که دیپلماسی اقتصادی، فرایندی پویا و تعاملی و بسیاری از اهداف آن، و رای همگرایی اقتصادی محض است و انگیزه‌های سیاسی به خود می‌گیرد، (رحیمی بروجردی، ۱۳۸۵: ۱۱۷) گسترش پیوند اقتصادی را می‌توان زمینه‌ای مناسب برای حل مسائل سیاسی و امنیتی در روابط ایران و افغانستان قلمداد کرد. دیپلماسی اقتصادی به سبب اثرات و پیامدهای جانبی مثبتی که بین دو کشور دارد، می‌تواند بحران‌های احتمالی موجود در سایر حوزه‌ها را مهار نماید؛ اختلافات آبی و زیست محیطی یکی از این حوزه‌هاست. در اختلافات آبی، عموماً کشورهای بالادست از آب به عنوان اهرمی سیاسی-اقتصادی برای تحت فشار قراردادن کشورهای پایین دست استفاده می‌کنند. از سوی دیگر، گسترده‌گی روابط تجاری بین کشورهای دارای منابع آبی مشترک می‌تواند عاملی برای مشارکت و دستیابی به توافق مناسب برای بهره‌برداری از آبهای مرزی باشد (بس کر، ۱۳۷۲).



۳/۱. الگوی نظری؛ مدل شش مرحله‌ای «نیکلاس باین»

این که دولت‌ها در دیپلماسی اقتصادی چه اقدامات و مراحل باید طی نمایند، بستگی به مدل رفتاری آن‌ها در این عرصه دارد. در میان الگوهای مختلف مرتبط با دیپلماسی اقتصادی، «الگوی باین» از جامعیت نسبی برخوردار است. مدل شش مرحله‌ای «باین» (Bayne, 2011:43) که به تشریح مراحل مختلف فرایند تصمیم‌گیری بوسیله‌ی دولت‌ها در عرصه دیپلماسی اقتصادی می‌پردازد، به صورت سلسله‌مراتبی شکل می‌گیرد. اجزای این مدل عبارتند از:

۱. تعیین نهاد اصلی و راهبر

نهادی که به عنوان راهبر مذاکرات دو جانبه و بین‌المللی مورد نیاز برای دیپلماسی اقتصادی انتخاب می‌شود، در برابر مجلس پاسخگوست. به طور سنتی، راهبری مذاکرات اقتصادی در صلاحیت وزارتخانه‌های فعال در امور داخلی (مثلاً وزارت اقتصاد و دارایی، کشاورزی و...) است. گاهی اوقات متناسب با شرایط موجود، بر خلاف اصل فوق‌الذکر، وزارت امور خارجه عهده‌دار راهبری دیپلماسی اقتصادی می‌شود.

۲. رایزنی در سطوح سه گانه؛ درون دولت، بیرون دولت و بین‌نهادی

در رایزنی درون‌سازمانی، نهاد راهبر باید در مورد اهداف و تاکتیک‌های تحقق دیپلماسی اقتصادی در درون خود به تصمیم قطعی برسد. در رایزنی برون‌سازمانی، نهاد راهبر با نیروهای خارج از دولت اعم از فعالان صنعت و تجارت، شرکت‌های خصوصی، متخصصان دانشگاهی، نهادهای عمومی خارج از دولت، رسانه‌ها و... مشورت می‌کند. در رایزنی بین‌نهادی که هدف آن دستیابی به توافق میان تمام بخش‌های دولت است، نهاد راهبر با سایر وزارتخانه‌ها و سازمانهای دولتی رایزنی می‌کند.

۳. اعمال اقتدار سیاسی

در این مرحله که اقدامات مربوط به دیپلماسی اقتصادی از سطح کارشناسان نهادهای ذیربط فراتر می‌رود، وزرا و مقامات رسمی سیاسی به منظور تنفیذ سیاسی و تأیید فعالیت‌ها، اعمال قدرت می‌کنند.

۴. مشروعیت بخشی دموکراتیک

در سیستم‌های دموکراتیک، هم‌زمان با پیشبرد فعالیت‌های دیپلماسی اقتصادی، گزارش اقدامات نهاد راهبر و تصمیمات دولت برای دیپلماسی اقتصادی، به مجلس و سایر نهادهای ذی‌صلاح ارائه شده و در هر گام تأیید می‌شود.

۵. مذاکرات بین‌المللی یا دو جانبه

در این مرحله دولت و نهاد راهبر با تعیین دستور کار مشخص، مذاکرات را با طرف خارجی تا حصول توافق به پیش می‌برد و در نهایت روی یک موافقت‌نامه با محتوای مشخص به توافق می‌رسند.



۶. تصویب موافقت‌نامه

پس از امضای موافقت‌نامه دو یا چند جانبه، ضمن ارائه‌ی گزارش توافقات به هیأت وزیران توسط وزارتخانه راهبر، موافقت‌نامه برای تصویب نهایی در دسترس مجلس قرار می‌گیرد (Bayne, 2011:43).

با توجه به این که در این مدل بر دو عنصر بسیار مهم یعنی «کاهش تنش‌های موجود میان اقتصاد و سیاست با اتخاذ دستور کار مشترک» و «کاهش تنش میان عوامل داخلی و خارجی در تصمیم‌گیری» تأکید می‌شود، در این مقاله نیز عملاً مراحل اول، پنجم و ششم از این الگوی شش مرحله‌ای به اختصار به کار گرفته خواهد شد.

۴. ظرفیت فعال اقتصادی - تجاری ج.ا.ایران و افغانستان

افغانستان بیش از ۹۰ درصد نیازهایش را از خارج و به خصوص از همسایگانش تأمین می‌کند. ایران یکی از شرکای تجاری افغانستان با تجارت سالانه حدوداً دو و نیم میلیارد دلار و یکی از صادرکنندگان مهم برق به افغانستان به میزان سالانه حدود ۲۳۷ مگاوات (در سال ۱۳۹۴ش) محسوب می‌شود (کوه‌زاد، ۱۳۹۴). ایران در طرح‌های جدید بازارچه‌های مرزی و در افزایش سرمایه‌گذاری در خطوط تولیدی صنایع متوسط و کوچک افغانستان نیز نقشی مؤثر ایفا می‌کند. «توافق‌نامه چابهار» بین ایران، هند و افغانستان نیز یکی از مهمترین طرح‌های مشترک اقتصادی است. همان‌طور که جدول یک نشان می‌دهد، در یک دوره پنج ساله، صادرات ج.ا.ایران به افغانستان به‌رغم وجود تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران، بیش از دو برابر رشد داشته، اما صادرات افغانستان به ایران تغییر چندانی نکرده است. تا ۱۳۹۳ش، از بین ۱۰۳۰ کالایی که افغانستان صادرکننده و ج.ا.ایران واردکننده آنهاست، تنها هفت کالا به بازار ایران وارد شده و بقیه که می‌توانند حدود ۸۵ میلیون دلار صادرات به ایران را پوشش دهند، موفق به حضور در بازار ایران نشده‌اند (جوانمرد قصاب، ۱۳۹۳:۲۱). در زمینه صادرات برق در سال ۱۳۹۱ش، ۱۴۰ مگاوات برق به استان هرات و ۲۵ مگاوات به استان نیمروز صادر می‌شد، (خبرگزاری فارس، ۱۳۹۱) که از آن زمان تاکنون این میزان رو به افزایش بوده است. در سال ۱۳۹۵ش، ماهانه به ارزش پنج میلیون دلار، صادرات برق از ایران به افغانستان صورت گرفته است (فرهنگک، ۱۳۹۵:۲۲۳).



جدول ۱- مبادلات تجاری ج.ا.ایران با افغانستان از ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵ (ارقام به میلیون دلار)

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵
صادرات	۲۱۷۸	۲۸۷۳	۲۴۱۶	۲۴۹۰	۲۵۷۲	۲۴۵۶
واردات	۱۰	۲/۴	۳۲	۱۳	۱۴	۲۲
تراز تجاری	۲۱۶۸	۲۸۷۰/۶	۲۳۸۳/۷	۲۳۶۴	۲۴۳۱	۲۲۴۰

Source: <http://farsi.tpo.ir/index.aspx?fkeyid=&siteid=1&pageid=5264&p=1&g=162&showitem=11>

به نظر می‌رسد، در یک دهه‌ی اخیر وجود برخی اختلاف نظرهای سیاسی-امنیتی بین دو کشور، وجود تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران و همچنین واگرایی سیاسی ناشی از تنش‌ها و اختلافات آبی، از عوامل مهم عدم رشد مبادلات اقتصادی بین دو کشور بوده است. در این میان، اختلافات جدی طرفین بر سر موضوعات آبی، سهم بیشتری در کدورت سیاسی و دوری دو کشور از یکدیگر داشته است.

۵. اختلافات آبی ج.ا.ایران و افغانستان

ایران و افغانستان سال‌هاست بر سر میزان آب مورد استفاده طرفین از رودخانه‌های هیرمند و هریرود دچار اختلافات اساسی هستند. سابقه اختلافات آبی ایران و افغانستان در مورد هیرمند، بسیار طولانی است. با اجرای «حکمت گلداسمیت» انگلیسی در ۱۸۷۲م (۱۲۵۱ش) مبنی بر تعیین مرز ایران و افغانستان در دلتای رودخانه هیرمند، اختلافات مربوط به چگونگی استفاده از آب هیرمند نیز شکل گرفت (مجتهد زاده، ۱۳۷۸). حدوداً تا پایان قرن ۱۹م اختلافات آبی ایران و افغانستان با استناد به مکانیسم «حکمت»، توسط مأموران اعزامی دولت انگلیس داوری می‌شد و اساساً ایران طرف مذاکره نبود. (See: Stewart, 2016) نخستین مذاکرات مستقیم ایران و افغانستان بر سر اختلافات آبی دوجانبه به زمان رضاشاه باز می‌گردد. در ۱۳۰۹ ش. سفیر ایران در کابل درباره اختلافات دو کشور به ویژه در زمینه رود هیرمند با وزیر امور خارجه افغانستان مذاکره کرد که مقرر شد پس از تعیین کمیسیون مشترک، جلسات این کمیسیون در مرز تشکیل شده و به اختلافات پایان دهند. این مذاکرات در ۱۳۱۰ منجر به پذیرش طرفین نسبت به تقسیم برابر آب شد، اما در مورد مکان تقسیم توافقی حاصل نشد (میان‌آبادی، ۱۳۹۶: ۲۵). بر این اساس، نخستین مذاکرات آبی ایران و افغانستان با شکست مواجه شد و اختلاف طرفین نیز پابرجا ماند. تا این که با ادامه مذاکرات در ۱۳۱۵ ش طرفین به طور موقت آب هیرمند را از بند کمال‌خان تا بند لخشک و به مدت یک سال با سهم مساوی تقسیم کردند. در ۱۳۱۷ ش در ادامه مذاکرات بین ایران و افغانستان قراردادی با ۱۶



ماده بین دو کشور منعقد شد که به موجب ماده اول آن، آب رسیده به بند کمال‌خان بین دو کشور به طور مساوی تقسیم می‌شد. با اجرا نشدن قراردادهای مذکور دور دیگری از مذاکرات دوجانبه برگزار شد. در مذاکراتی که در ۱۳۳۵ش در واشنگتن صورت گرفت، دولت افغانستان پذیرفت که سهم ایران از آب هیرمند مقداری بیش از ۲۲ مترمکعب بر ثانیه باشد (Stewart, 2016).

با این حال، در یک قرن اخیر، به‌رغم اعمال حکمیت‌های حقوقی (حکمیت مک‌ماهون، کمسیون بی‌طرف هیرمند...) و انعقاد قراردادهای مختلف (قراردادهای ۱۳۱۵، ۱۳۱۷ و ۱۳۳۵ش)، به سبب بروز علل طبیعی (سیل، تغییر مسیر رودخانه...)، انسانی (احداث سد، ایجاد کانال‌های انحرافی...) و سیاسی (مداخلات خارجی، سردی روابط دیپلماتیک...) همواره اختلاف نظر دو کشور بر سر میزان برداشت آب این رودخانه ادامه داشته است تا این که در پی خشکسالی گسترده در سیستان، مذاکرات بین امیرعباس هویدا نخست‌وزیر ایران و موسی شفیق نخست‌وزیر افغانستان منجر به تنظیم معاهده ۱۹۷۳م (۱۳۵۱ش) شد.^۹ در زمان سلطه‌ی طالبان بر افغانستان (۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰ش) آنها آب را به طور کامل بر ایران بستند. پس از سقوط طالبان در ۱۳۸۰، سند همکاری بین دو کشور امضا شد که در بند سیزدهم آن، دو طرف بر اجرای معاهده ۱۳۵۱ در زمینه تقسیم آب هیرمند تاکید کردند. بر این اساس، آب باید همواره جریان داشته و در هر ثانیه ۲۶ مترمکعب آب (معادل ۸۲۰ میلیون متر مکعب در سال) سهم سیستان و دریاچه هامون باشد. اما احداث سد کمال‌خان بر روی رودخانه هیرمند باعث تغییر جریان طبیعی آب (خبرگزاری تسنیم، ۱۳۹۶) و باعث خشک شدن بخشی از دریاچه هامون شده است.

سابقه‌ی اختلاف ایران و افغانستان بر سر «هریرود» نیز کمتر از رود هیرمند نیست. در زمینه بهره‌برداری از هریرود، معاهده‌ای بین ایران و افغانستان منعقد نشده است (سینایی، ۱۳۹۰: ۲۰۴). طبق قرارداد ۲۴ ماده‌ای که در ۲۶ فوریه ۱۹۲۱م بین ایران و روسیه منعقد شد، دو طرف حق انتفاع مساوی از آب هریرود را داشتند. این سهم، در قرارداد ۱۹۲۶م، برای ایران ۳۰ درصد تعیین شد اما در مهر ۱۳۷۰ و توافق ایران و ترکمنستان دوباره سهم مساوی طرفین احیا

۹. بر اساس معاهده ۱۹۷۳م (۱۳۵۱ش)، علاوه بر ۲۲ متر مکعب بر ثانیه آب تعیین شده در کمسیون مشترک، مقدار ۴ مترمکعب بر ثانیه نیز به سهم ایران از آب هیرمند اضافه شد که این مقدار در سال‌های کم آبی کاهش مییافت و دولت ایران طبق ماده ۵ قرارداد حتی در شرایط وجود آب بیشتر در دلتای هیرمند، حق درخواست آب اضافه نداشت. این قرارداد در تابستان ۱۳۵۲ به تصویب مجلس ملی ایران رسید. این قرارداد در افغانستان نیز تصویب شد، اما تغییر رژیم پادشاهی افغانستان در سال ۱۳۵۲ مانع مبادله اسناد معاهده بین دو کشور شد. (سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «قانون معاهده راجع به آب رود هیرمند بین دولت شاهنشاهی ایران و دولت افغانستان»، تاریخ بازبینی: ۱۳۹۷/۳/۵، قابل دسترس در: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/95041>)



شد (سینایی، ۱۳۹۰: ۲۰۲). با احداث سد دوستی ایران و ترکمنستان بر روی هریرود در سال ۱۳۷۴ ش، آب شرب مشهد به میزان ۱۵۰ میلیون متر مکعب در سال و همچنین نیاز آبیاری ۲۵ هزار هکتار از اراضی کشاورزی دشت سرخس به این سد وابسته شد. آورد آب سد دوستی در سالهای اخیر به علت خشکسالی و ساخت سد سلما در افغانستان، به ۱۴۰ میلیون متر مکعب کاهش یافته است (میان‌آبادی، ۱۳۹۶: ۴۰).

در مجموع، تداوم اختلاف نظر افغانستان و ایران در زمینه استفاده از آب رودخانه‌های هریرود و هریرود می‌تواند در بلندمدت امنیت ملی ج.ا.ایران در حوزه شرق را با خطرات جدی مواجه کند و در این شرایط، برخی رقبای ج.ا.ایران در منطقه نیز از موضوع آب برای فشار بر ج.ا.ایران بهره‌برداری می‌کنند. اما به نظر می‌رسد، برخی ابعاد مولد همکاری و همگرایی نیز در موضوع آب‌های مشترک دو کشور وجود دارد و نمونه‌های موفقی نیز در این زمینه در منطقه قابل ذکر است.

۶. «آب» به مثابه‌ی عامل همکاری

به‌رغم تنش‌زا بودن اختلافات آبی بین کشورها، در برخی نقاط جهان منابع آبی از جمله رودخانه‌های مشترک، به عنوان عامل پیوند دهنده‌ی ملت‌ها و دولت‌ها عمل کرده‌اند. در این وضعیت، کشورهای ذی‌نفع به جای منازعه، مسیر همکاری و همگرایی را در پیش گرفته‌اند. در این راستا، در مباحث مربوط به «دیپلماسی آب» تأکید می‌شود که با پردازش اطلاعات فنی و محتوایی یک مسأله آبی، می‌توان از طریق مذاکره در مورد تعارضات آبی، به راه‌حل‌های با حاصل جمع غیر صفر رسید (زارع‌زاده و دیگران، ۱۳۹۵). به نظر می‌رسد، زمانی که این نوع همکاری به حوزه‌های اقتصادی و تجاری نیز گسترش یابد، به سبب منافع متقابل و چشمگیری که در پی دارد، قادر است از شدت اختلاف و نزاع بکاهد. دو نمونه‌ی موفق و کاربردی در این زمینه در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی قابل توجه است.

در سطح منطقه‌ای، تصمیم ایران و ترکمنستان برای احداث سد دوستی روی رودخانه مرزی هریرود، تدوین نظام حقوقی بهره‌برداری مشترک از آن و تقسیم مساوی آب سد بین دو کشور، نمادی از تعامل مناسب دو کشور است که دارای پیامدهای متعدد اقتصادی و اجتماعی ذیل بوده است: (زرقانی، ۱۳۹۰)

۱. ذخیره و تنظیم آب رودخانه هریرود به میزان ۸۲۰ میلیون متر مکعب در سال.
۲. تأمین بخشی از آب شرب مشهد به میزان ۱۵۰ میلیون متر مکعب در سال.
۳. تأمین آب کشاورزی دشت سرخس برای آبیاری ۲۵ هزار هکتار اراضی.
۴. تثبیت مرز مشترک ایران و ترکمنستان با جلوگیری از تغییر مسیر رودخانه.



۵. افزایش اشتغال و ارتقای شاخص‌های توسعه در مناطق حاشیه‌ی دو سوی مرز. در سطح بین‌المللی، مشارکت هند و بوتان در ساخت سد مشترک برقابی «چوکا»^{۱۰} با ظرفیت ۳۳۶ مگاوات برق بر روی رودخانه مرزی «وونگ چو»^{۱۱}، بهترین مثال مشارکت در بهره‌برداری از رودخانه‌های مرزی است که هزینه‌ی آن به صورت ۶۰ درصد کمک مالی و ۴۰ درصد وام از سوی هند تأمین شد و با ادامه‌ی همکاری‌ها ظرفیت تولید برق آن تا ۳۷۰ مگاوات نیز افزایش یافت. طبق توافق دوجانبه، برق تولیدی پس از تأمین نیاز داخلی بوتان، ابتدا به صورت دونرخی و سپس تک‌نرخی به هند فروخته می‌شود. این قیمت به مراتب کمتر از هزینه برق تولید شده در هند بوده است. تأثیر مثبت این همکاری‌ها، باعث ادامه‌ی آن به صورت پروژه‌های برقابی «چوکا ۱» با ۱۰۲۰ مگاوات و «چوکا ۲» با ۹۰۰ مگاوات برق شد. پیش‌بینی می‌شود با تکمیل این پروژه‌ها، بوتان سالیانه بیش از ۱۰۰ میلیون دلار از فروش برق به هند کسب کند (میان‌آبادی، ۱۳۹۲). در این سطح، همچنین می‌توان به موافقت‌نامه‌های همکاری بین دو کشور «غنا» و «بور کینافاسو» در حوضه آبریز «ولتا» اشاره کرد که در آن غنا به عنوان کشور پایین دست حوضه، تلاش می‌کند با برقراری ارتباط بین حوضه‌های آب و انرژی، انگیزه‌های لازم را برای بور کینافاسو به عنوان کشور بالادست در افزایش میزان آب ورودی به غنا فراهم آورد (زارع‌زاده و دیگران، ۱۳۹۵).

در این که اراده سیاسی، همکاری‌های حقوقی و احترام طرفین به رژیم حقوقی رودخانه‌های بین‌المللی، روش‌های مهمی در مطالبه‌ی حقوق ج.ا.ایران از آبهای مرزی است، تردیدی وجود ندارد، اما در فقدان و ضعف این اهرم‌ها، همان گونه که در نمونه‌های مذکور به آن اشاره شد، باید به دنبال ابزاری بود که منافع و مزایای آن به حدی جاذبه داشته باشد که طرفین را در هر شرایطی به همکاری و حل و فصل اختلافات ترغیب نماید. افزایش حجم تبادل اقتصادی دوجانبه به نحوی که منافع چشمگیری از آن برای دو طرف حاصل شود، می‌تواند به عنوان یک نقطه‌ی اشتراک و منفعت رضایت‌بخش برای آغاز همکاری‌های سیاسی و کاهش تنش‌ها بر سر آب‌های مرزی باشد که سازوکار آن، در تعیین نهادهای مجری و تعریف سبدهای از منافع مشترک دو کشور به نحوی که در ادامه می‌آید، نهفته است.

۷. کارگزاران دیپلماسی اقتصادی ایران در افغانستان

به‌رغم افزایش اهمیت نقش بازیگران غیردولتی در مناسبات اقتصادی جهانی (See: Saner, 2003) با توجه به واقعیت‌های صحنه‌ی افغانستان که همچنان بر مدار قدرت‌سالاری و محوریت نقش

10. Chukha
11. Wong Chhu



بزرگان و مقامات سیاسی ملی و محلی قرار دارد، باید بر نقش محوری دولت‌های دو کشور در دیپلماسی اقتصادی ایران در افغانستان تأکید کرد. علاوه بر این، در ایران نیز که وفادار به نوعی ناسیونالیسم اقتصادی است، دولت بر بازار و سیاست بر اقتصاد غلبه دارد و تعامل با دولت‌های دیگر در زمینه‌های اقتصادی عملاً بر مبنای اولویت‌های دولت شکل می‌گیرد (سعادت، ۱۳۹۴: ۱۶۱). البته دولت‌ها کنشگران یکپارچه‌ای نیستند و دارای بخش‌های مختلف با دیدگاه‌های متنوع می‌باشند، اما می‌توانند ذیل یک استراتژی جامع، اقدام نمایند. در فرایند دیپلماسی اقتصادی ایران در افغانستان، نهاد راهبر و نهادهای مکمل مختلفی حضور دارند.

۷-۱ کارگزاران نهادی

در زمینه دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان، بخش‌های اصلی دولت ج.ا.ایران یعنی قوای مجریه و مقننه و نهادهای وابسته به آن، عناصر اصلی شکل‌دهنده این دیپلماسی هستند. قوه مقننه اغلب نقش پشتیبانی و حمایتی دارد؛ زیرا از یکسو با تصویب قوانین و مقررات تجاری و مالی می‌تواند در روند امور ممانعت یا سهولت ایجاد کند و از سوی دیگر نیز بخش اجرایی دولت در پیگیری دیپلماسی اقتصادی خود نیازمند تأیید معاهدات اقتصادی دوجانبه با افغانستان در مجلس شورای اسلامی است. در قوه مجریه، وزارت امور خارجه، وزارت خانه‌های جهاد کشاورزی، صنعت و معدن و تجارت، راه و شهرسازی، علوم و فناوری، انرژی، نفت، اقتصاد و دارایی، نهادهای مالی ملی از جمله بانک مرکزی و نهادهای مالی وابسته به آن برای تأمین اعتبارات لازم، اتاق بازرگانی به عنوان نماینده بخش خصوصی در تحقق دیپلماسی اقتصادی صاحب نقش هستند. در سطوح محلی نیز استانداران خراسان رضوی، خراسان جنوبی، سیستان و بلوچستان و ادارات کل وزارتخانه‌های مذکور در سطح استانی برای رایزنی‌های محلی با هم‌تایان افغان خود، نقش مهمی در تسریع دیپلماسی اقتصادی ایفا می‌کنند.

۷-۲ نهاد اصلی و راهبر

به سبب تنوع کنشگران بروکراتیک در درون دولت ج.ا.ایران ضرورت دارد دیپلماسی اقتصادی با محوریت یک نهاد مشخص دولتی، راهبری و هدایت شود. به دلایل زیر، وزارت امور خارجه ج.ا.ایران برای انطباق دغدغه‌های سیاسی و اقتصادی و شکل‌دهی به اراده سیاسی طرف مقابل، به عنوان نهاد راهبر دیپلماسی اقتصادی در افغانستان تلقی می‌شود که مدیریت کمیته مشترک از وزارت خانه‌های اصلی ذی‌مدخل در دیپلماسی اقتصادی یعنی اقتصاد، جهاد کشاورزی، نیرو و صنایع را بر عهده خواهد داشت:

۱. تعامل اقتصادی ج.ا.ایران و افغانستان دارای نتیجه و محتوای سیاسی و امنیتی فوق‌العاده‌ای



است؛ در اینجا هدف اصلی از دیپلماسی اقتصادی، حل و فصل تنش‌ها و برخی اختلافات دو کشور در حوزه‌ی هیدروپلیتیک و امنیت مرزی است.

۲. موضوع مطروحه، با منافع طیف وسیعی از بازیگران منطقه‌ای در افغانستان به لحاظ سلبی و ایجابی برخورد پیدا می‌کند و عمدتاً از طریق مذاکرات سیاسی می‌توان برخی سوء تفاهم‌ها را رفع و همکاری‌های منطقه‌ای را شکل داد.

۳. دیپلماسی اقتصادی ایران در افغانستان طیف وسیعی از منافع گوناگون دو جانبه و حتی منطقه‌ای را دربر می‌گیرد که تحقق کامل آن در بسیاری موارد نیازمند مذاکرات تجاری بین‌المللی است و وزارت امور خارجه مهمترین نهاد واجد صلاحیت در حوزه مذاکرات بین‌المللی است.

در وزارت امور خارجه نیز دیپلمات‌هایی که تجربه و تحصیلات اقتصادی بیشتری دارند، موفق‌تر عمل خواهند کرد. آن‌ها باید تلاش کنند که توانمندی‌های صادراتی ایران را به افغانستان معرفی کنند و از امکانات و فرصت‌های آن کشور نیز به نفع اقتصاد ملی بهره‌برداری نمایند.

۸. تبادل کالا و خدمات مشترک با منافع دو جانبه

بر اساس الگوی شش مرحله‌ای «باین»، مهمترین مرحله‌ی دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان، مرحله‌ی پنجم است که بر تعیین دستور کار مذاکرات و اقدامات بین دو کشور تأکید دارد. در واقع نهاد راهبر دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان با همراهی سایر نهادهای همکار، به طور هماهنگ می‌بایست فعالیت‌های ذیل را پیگیری نمایند.

۸-۱ افزایش صادرات متقابل

یکی از سهل‌ترین روش‌های گسترش روابط اقتصادی ایران و افغانستان، افزایش صادرات متقابل طرفین است. رصدهای اقتصادی انجام شده (جوانمرد قصاب، ۱۳۹۳) نشان می‌دهد که بازار افغانستان در جذب کالاهای ایرانی کشش مناسبی دارد. در ۱۳۹۱ش، حدود ۵۰ درصد کالاهای صادراتی ایران که در بازارهای جهانی حضور داشتند، موفق به حضور در بازار افغانستان شدند (جوانمرد قصاب، ۱۳۹۳: ۱۱۶). در سال ۱۳۹۵ش ایران به بزرگترین شریک تجاری افغانستان تبدیل شده و ۱۴/۵ درصد از کل واردات افغانستان از بازار ایران بوده است (بانک جهانی، ۱۳۹۶) و بعد از آن نیز روندی رو به افزایش را در پیش داشته است. در شرایط فعلی، صدور انواع کالا به افغانستان به جای تولید همان کالا در داخل افغانستان بویژه مناطق همجوار ایران، از مزیت نسبی بالاتری برای تولیدکنندگان ایرانی برخوردار است (نجفی، ۱۳۸۹: ۲۹۵). مبادلات اقتصادی حدوداً دو میلیارد و هفتصد میلیون دلاری فعلی ایران



و افغانستان در خوش‌بینانه‌ترین حالت، فقط ۵۰ درصد پتانسیل تجارت دوجانبه را فعال کرده و نیمی دیگر بدون استفاده باقی مانده است. لذا منطق تجارت حکم می‌کند که صادرات ۸ میلیارد دلاری هدف گذاری شده به افغانستان، با حمایت مستقیم دولت در کوتاه‌مدت محقق شود و حتی به ۱۰ میلیارد دلار در ۱۴۰۰ش افزایش یابد. ج.ا.ایران در مسیر تحقق این هدف، می‌بایست بر صدور کالاهای استراتژیک به افغانستان از جمله آرد، روغن، سوخت، فراورده‌های نفتی، برق و امثال آن تمرکز نماید. افزایش حجم صادرات استراتژیک ایران به افغانستان به حدی باید برسد که بتواند با هم‌آوردی در مقابل کالای استراتژیک افغانستان یعنی «آب»، آن کشور را برای همکاری جهت حل و فصل منصفانه اختلافات درباره آب مجاب نماید.

با توجه به حجم پایین صادرات افغانستان به ایران، برای متقابل بودن منافع، نیاز است تا در این عرصه نیز حمایت‌ها از سوی ایران برای تجار افغان ایجاد شود. دولت ج.ا.ایران می‌تواند با بهره‌گیری از ظرفیت پیمان منطقه‌ای اکو و اتخاذ تسهیلات تجاری برای بازرگانان افغان، به افزایش تراز تجاری افغانستان با ایران کمک فراوان نماید تا دو کشور از این طریق، به تراز نزدیک به هم در صادرات و واردات کالا و سرمایه دست یابند. یکی از بسترهای بسیار مهم سودآور شدن تجارت ایران و افغانستان که در بلندمدت می‌تواند به حوزه منابع آبی افغانستان نیز تسری یابد، گسترش همکاری اقتصادی در منابع طبیعی و معدنی افغانستان است. مقامات افغانستان بارها ج.ا.ایران را به سرمایه‌گذاری در بخش مواد معدنی آن کشور دعوت کرده‌اند (ر.ک: خبرگزاری ماین نیوز، ۱۷ شهریور ۹۴). در این حوزه ایران می‌تواند از مزیت خود در قابلیت‌های فناوری که افغانستان فاقد آن است، بهره‌گیرد.

۸-۲ ترانزیت کالا و خدمات به افغانستان در مقابل دریافت «آب»

افغانستان به علت محصور بودن در خشکی، برای تجارت با سایر نقاط دنیا تا حدود زیادی به مسیر سرزمینی و دریایی ایران وابسته است؛ در حال حاضر بخشی از واردات افغانستان از سایر کشورها، از مسیر ترانزیتی بندرعباس - فراه صورت می‌گیرد. احداث خطوط ریلی و اتصال آن به شبکه منطقه‌ای ریلی یکی از نیازهای اساسی افغانستان است. در این راستا، تکمیل و بهره‌برداری خط ریلی خواف - هرات و فعال نمودن کریدورهای ترانزیتی «هرات - مشهد - ترکیه»، «هرات - مشهد - بجنورد - بندر امیرآباد»، «بیرجند - فراه»، «چابهار - زاهدان - زابل - زرنج»، «چابهار - قندهار - کابل - ازبکستان» و خط ریلی «چابهار - حاجی گکک (بامیان)» یک نیاز بسیار مبرم است.

درباره نقش ایران در ترانزیت به افغانستان، همواره کریدور ترانزیتی شمال - جنوب که شامل بزرگراهی از چابهار ایران تا افغانستان می‌باشد، مطرح بوده است. بخشی از این کریدور،



جاده‌ای به طول ۲۰۰ کیلومتر است که از شهر مرزی زرنج تا شهر دلارام در افغانستان احداث شده است. همچنین هند در نظر دارد یک خط ریلی به طول ۹۰۰ کیلومتر به موازات این جاده از چابهار تا منطقه «حاجی گک» افغانستان که دارای معادن سنگ آهن غنی است، احداث کند. بر این اساس، مهمترین عامل اقتصادی امضای «توافق‌نامه چابهار» در ۱۳۹۵ش، بین هند، ایران و افغانستان، فراهم شدن دسترسی زمینی هند و تجار بین‌المللی به افغانستان و صدور محصولات افغانستان به سایر نقاط دنیا بوده است. برای افغانستان، چون بندر چابهار ۷۰۰ کیلومتر به مرکز افغانستان نزدیکتر از بندر کراچی پاکستان است، برای واردات و صادرات کالاها نسبت به بندر کراچی، مسیری ارزان‌تر محسوب می‌شود. هم‌اکنون ترانزیت کالاهای خارجی از طریق بندر چابهار به مرزهای میلک، ماهیروود و دوغارون و سپس به افغانستان صورت می‌گیرد. واگذاری بارانداز، لنگرگاه و تأسیسات بندری اختصاصی به بازرگانان افغانستان می‌تواند مکمل مهمی برای افزایش نقش بندر چابهار در اتصال افغانستان به سایر نقاط دنیا و افزایش بسیار زیاد انتقال کالا از این کریدور باشد. در مقابل ارائه این اقدامات و خدمات ترانزیتی، دولت مرکزی و ولایت ولایت غربی افغانستان می‌توانند معادل تعرفه‌ی ترانزیت کالاهای تجار افغان از خاک ایران، و رای حقابه قانونی ایران، به جای ذخیره آب مازاد بر مصرف افغان‌ها در سدها و بندهای مختلف، آن را به طرق مختلف به استان‌های شرقی ایران منتقل کنند.

۳-۸ صادرات برق ج.ا.ایران به افغانستان به عنوان جایگزین احداث سد و پروژه‌های برق آبی

پس از سقوط طالبان در ۲۰۰۱م و برقراری ثبات نسبی در افغانستان، دولت این کشور تلاش دارد به منظور مدیریت جامع آب‌های روان و زیرزمینی، آب‌های جاری به کشورهای همسایه را مهار و مدیریت نماید. لذا اقدامات مهمی در زمینه سدسازی به منظور تولید برق آبی و افزایش مصارف کشاورزی انجام داده است (خبرنامه، ۲۰۱۶). امروز سیاست آبی افغانستان مبتنی بر «سیاست احداث سد» است زیرا باور دارد که از طریق کنترل آب قادر به کنترل همسایگان خود خواهد بود. تاکنون ۱۹ سد و ۳۴ بند انحرافی در حوضه آبریز هیرمند در بالا دست تالابهای هامون احداث شده و پیشنهاد ساخت ۳۵ سد دیگر نیز داده شده که دولت افغانستان در حال مطالعه و بررسی آنهاست (Stewart, 2016). بهره‌برداری از سدهای کجکی، کمال‌خان، بخش‌آباد و سلما در غرب افغانستان، بر استان‌های خراسان رضوی و سیستان و بلوچستان تأثیر بسیار منفی دارد؛ «سد کجکی» در استان هلمند بر روی رود هیرمند احداث شده است. کارکرد این سد برای آبیاری ۱۸۰۰ کیلومتر مربع از زمین‌های خشک و هم‌چنین تولید برق است. ظرفیت نهایی آبیگری این سد ۲/۸ میلیارد متر مکعب یعنی یک سوم ذخیره



دریاچه هامون است. «سد سلما» که بر روی هریرود در استان هرات احداث شده است، ظرفیت ذخیره‌ی حدود ۶۴۰ میلیون متر مکعب آب را دارد و علاوه بر تأمین آب مورد نیاز برای بیش از ۷۵ هزار هکتار زمین کشاورزی، ظرفیت تولید سالانه ۴۲ مگاوات برق را نیز داراست. (Thomas, 2016) «سد پاشدان» که ساخت آن در سرشاخه‌های هریرود در بالادست شهر هرات شروع شده است، توانایی آبیاری ۷ هزار هکتار زمین زراعی و تولید دو مگاوات برق را دارد (Ibid)، «بند کمال‌خان» با ظرفیت ذخیره آب ۵۲ میلیون متر مکعب، می‌تواند بیش از ۸۰ هزار هکتار زمین کشاورزی را آبیاری و بیش از ۹ مگاوات برق تولید کند. «سد بخش‌آباد» بر روی فراه‌رود در ایالت فراه نیز با ظرفیت ذخیره یک میلیارد و سیصد میلیون متر مکعب (۹۸٪ کل جریان سالانه فراه رود) و تولید ۲۷ مگاوات برق طی ۳ سال در حال احداث است. (وزارت انرژی و آب افغانستان، ۲۰۱۶).

داده‌های مذکور نشان می‌دهد که در صورت تکمیل و بهره‌برداری پروژه‌های سدسازی و برق‌آبی در غرب افغانستان، امنیت آبی در شرق ایران به شدت آسیب خواهد دید. در این شرایط، صادرات برق تولیدی با سوخت فسیلی بویژه گاز از ایران به افغانستان یا برق تولیدی با توربین‌های دیزلی ساخته شده توسط ایران، گزینه مناسبی به عنوان جایگزین توسعه‌ی پروژه‌های برق‌آبی برای افغانستان است. به سبب فقدان امنیت در بسیاری مناطق و ضعف زیرساخت‌های لازم از جمله فقدان فناوری، نبود مصالح با کیفیت و جاده مناسب سراسری و... صدور برق آماده به مناطق مختلف افغانستان به صرفه‌تر از تولید آن در داخل آن کشور است. ظرفیت تولید برق بالقوه افغانستان، ۲۴۰۰۰ مگاوات است که دولت این کشور، برای تولید ۲۳۰۰۰ مگاوات آن از برق آبی برنامه دارد. در حال حاضر، در افغانستان از آب حدود ۳۰۰ مگاوات برق تولید می‌شود. افغانستان در ۲۰۰۹م نزدیک به ۳۲ درصد برق مورد نیازش (۲۵۱ مگاوات) را از ترکمنستان، ایران، تاجیکستان و ازبکستان وارد کرده و مابقی تولید داخلی است که از تولید داخل نیز نزدیک به ۳۹ درصد برق مورد نیاز (۳۰۶ مگاوات) این کشور از برق آبی تأمین می‌شود. طبق برآوردها در ۲۰۲۰م افغانستان به حدود ۶۲۰۰ مگاوات برق نیاز خواهد داشت که زیرساخت‌های فنی و تجهیزاتی افغانستان فقط توان تولید ۳۱۰۰ مگاوات برق را خواهد داشت (<http://carnegieendowment.org>). بر این اساس، ایران می‌تواند برای کاهش نیاز افغانستان به برق آبی و همچنین افزایش قدرت چانه‌زنی خود در همکاری با آن کشور، به منظور تأمین حداقل نیمی از کمبود برق افغانستان یعنی ۲ هزار مگاوات برای سه سال آینده برنامه‌ریزی نماید.



۸-۴ صدور طرح‌ها و فناوری آبیاری مکانیزه به افغانستان

افغانستان به دلیل کوهستانی بودن، دارای ذخایر آبی فراوان به میزان ۵۵ میلیارد متر مکعب آب‌های جاری و ۲۰ میلیارد متر مکعب آب‌های زیرزمینی است (Qureshi, 2002). در حال حاضر اقتصاد افغانستان به شدت به کشاورزی معیشتی وابسته است و بهره‌برداری از آب برای مصارف کشاورزی در افغانستان با روش‌های سنتی و پرمصرف به حدی است که موجب کاهش آب ورودی به مرزهای ایران بویژه در سال‌های کم بارش می‌شود. همچنین افزایش سطح زیر کشت خشخاش در افغانستان که نیاز آبی فراوانی دارد، موجب کاهش جریان آب به هامون شده است. رشد چشمگیر بخش کشاورزی در افغانستان در چند سال اخیر که اصولاً با رشد مصرف آب نیز همراه بوده است، باعث شد نرخ رشد اقتصادی افغانستان از ۱/۱ درصد در سال ۱۳۹۴ ش به ۲/۲ درصد در سال مالی ۱۳۹۵ ش افزایش یابد. در همین مقطع، تولید تریاک از مزارع خشخاش به عنوان یک محصول آب‌بر در سراسر افغانستان ۴۳ درصد رشد داشته و از ۳۳۰۰ تن در سال ۱۳۹۴ ش به ۴۸۰۰ تن در سال ۱۳۹۵ رسید (بانک جهانی، ۱۳۹۶). در چنین شرایطی یکی از مهمترین اقدامات لازم در دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان که برای کاهش مصرف آب افغان‌ها و حفظ ذخایر آبی آن کشور انجام خواهد شد، صادرات فناوری، تجهیزات و طرح‌های مختلف آبیاری مکانیزه به آن کشور است. همچنین در این زمینه می‌توان طرح‌های کاشت محصولات مقاوم به خشکی در مناطق غربی و جنوبی افغانستان اجرا کرد. مجموعه‌ی این اقدامات باید به حدی باشد که بتواند، نیاز افغانستان به آب را به نصف مقدار کنونی برساند. آنگاه ج.ا.ایران می‌تواند در زمینه‌ی انتقال آب چانه‌زنی بیشتری نماید. طبق مطالعات انجام شده (زارع‌زاده و دیگران، ۱۳۹۵) با انتقال تکنولوژی بویژه فناوری آبیاری مکانیزه، ارتقای عملکرد محصولات و تغییر الگوی کشت در افغانستان بویژه در محصول خشخاش، به‌رغم وجود برخی محدودیت‌ها، به طور مشروط می‌توان به یک بازی برد-برد دست یافت. در این میان، موفقیت تغییر الگوی کشت خشخاش به شدت وابسته به قیمت خشخاش می‌باشد به طوری که تا قیمت ۲۰۰ دلار در هر کیلوگرم می‌توان انتظار همکاری افغانستان را داشت اما در نرخ‌های بالاتر، انگیزه‌ی همکاری افغانستان کاهش می‌یابد و باید به گزینه‌های دیگری در مذاکرات آب متوسل شد.

۸-۵ مبادله‌ی فرآورده‌های نفتی با آب یا محصولات آب‌بر

با توجه به ضعف منابع درآمدی افغانستان، دولت این کشور تمایل دارد بخشی از هزینه‌های خود را از طریق فروش آب به همسایگان تأمین کند. طبق یک نظریه غیر رسمی باور این است که دولت افغانستان همانند ترکیه طرفدار ایده‌ی «آب در برابر نفت» است به نحوی که



آن کشور از طریق کنترل آب‌های جاری به سمت ایران، بتواند تصمیمات سیاسی ایران در زمینه فروش نفت ارزان به افغانستان و پذیرش مهاجران را کنترل کند. در مقابل این ایده‌ی غیر منصفانه، می‌توان نوعی مکانیسم عادلانه تعریف کرد که بر اساس آن، افغانستان در برابر انتقال آب مازاد بر حقبه قانونی ایران از آب رودخانه‌های مشترک، مابه‌ازای ارزش اقتصادی آن را از نفت و گاز ایران دریافت کند. با توجه به این که در رابطه با صادرات نفت خام و گاز ایران به افغانستان برخی مشکلات وجود دارد و آن کشور نیز دانش فرآوری نفت خام را ندارد، به نظر می‌رسد با گسترش دیپلماسی اقتصادی ایران، می‌توان با صدور محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی به افغانستان، در مقابل، از محصولات آب‌بر به عمل آمده از ذخایر آبی آن کشور بهره‌برداری کرد. حتی در این زمینه، ایده‌ی «کشت فراسرزمینی» قابل ذکر است. بدین صورت که ج.ا.ایران با پیاده‌سازی طرح‌های استحصال آب در افغانستان، زمین‌هایی را برای کاشت محصولات با ارزش افزوده‌ی بالا در آن کشور اجاره می‌کند و با استفاده از آب و نیروی کار ارزان آن کشور، این محصولات را برای مصارف داخلی ایران و افغانستان و حتی صادرات جهانی کشت و برداشت می‌کند.

۹. الگوی «ارزش‌گذاری اقتصادی» مبادلات دو کشور

در سید منافع ذکر شده در بالا، ارزش اقتصادی کالاها و خدمات ایران به افغانستان اغلب با مکانیزم قیمت‌گذاری در بازار صورت می‌گیرد اما برای افغانستان که قرار است منابع آبی را در مقابل دریافت تبادلات اقتصادی، با ج.ا.ایران به اشتراک بگذارد، محاسبه‌ی ارزش اقتصادی آن تابع فرمول‌های مختلفی است. «ارزش اقتصادی» عبارت است از: «حداکثر مقداری که یک فرد تمایل دارد تا برای به دست آوردن مقداری از کالا، خدمات یا موقعیت خاصی در جهان، از بقیه‌ی کالاها و خدمات صرف نظر کند.» در بازاری کامل و رقابتی، در صورتی که بهره‌برداران از منابع مایل باشند در مقابل استفاده از آنها، بهایی را پرداخت کنند، آنگاه منابع دارای ارزش اقتصادی هستند (محمدی، ۱۳۸۹). طبق این فرمول اگر ج.ا.ایران مایل باشد برای دریافت مقادیر مازاد بر هر گونه سهم توافق شده از آب رودخانه‌های مشترک با افغانستان، بهای پولی آن را بپردازد، این آب دارای ارزش اقتصادی محسوب خواهد شد. میزان این ارزش اقتصادی، با توجه به میزان سهم و نقش آب در تولید محصولات نهایی کشاورزی تعیین می‌شود.

ارزش اقتصادی آب در افغانستان با توجه به ضعف زیرساخت‌ها و دانش این کشور در کسب ارزش افزوده‌ی آن، کاملاً تابع توافق و تفاهم دوجانبه‌ی مقامات ایران و افغانستان بر سر یک قیمت مشخص می‌باشد. برای تعیین کمی و دقیق ارزش اقتصادی مبادلات یاد شده ایران



و افغانستان، که خود پژوهشی جداگانه می‌طلبد، الگوی سه مرحله‌ای «باربیر»^{۱۲} پیشنهاد می‌شود. طبق این الگو، مرحله اول به تعریف مسأله و انتخاب رویکرد صحیح ارزیابی اقتصادی، مرحله دوم به تعریف حدود و اطلاعات مورد نیاز برای رویکرد ارزیابی انتخاب شده و مرحله سوم به تعریف تکنیک‌های ارزش گذاری مورد نیاز برای ارزیابی اقتصادی، می‌پردازد (Barbier et al. 1997).

۱۰. به سوی یک معاهده حقوقی

عدم وجود یک توافق جامع بر سر تعریف حقوق بین‌الملل آب یکی از عوامل مهم عدم موفقیت مذاکرات و معاهدات آبی است (Mianabadi et al., 2015). در قوانین و مقررات مربوط به بهره‌برداری از منابع آبی بین‌المللی، تعریف دقیق و جامعی برای میزان حاکم بودن دولت‌ها بر منابع آبی مشترک، به طوری که مورد قبول همگان باشد، ارائه نشده است. اکثر کشورها بر اساس اصل استفاده منصفانه و حسن همجواری با یکدیگر توافق حاصل می‌کنند (بس کر، ۱۳۷۲). برای پشتیبانی حقوقی دیپلماسی اقتصادی و تضمین توافقات اقتصادی ایران و افغانستان، اکنون این سؤال مطرح می‌شود که از میان «همکاری ارادی» یا «معاهدات الزام آور قانونی»، اتخاذ کدامیک در دیپلماسی اقتصادی ثمربخش‌تر است؟ به نظر می‌رسد، نظام‌های همکاری مبتنی بر معاهدات، پیش‌بینی پذیرتر و پابرجاترند و در برابر سوءاستفاده‌های احتمالی حمایت‌های بهتری را فراهم می‌کنند. با این وجود، نظام‌های مبتنی بر معاهدات مستلزم این است که دولت‌ها در مواردی از بخشی از حاکمیت خود صرف نظر کنند (باین، ۱۳۸۸: ۲۱). پیشبرد و استحکام دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران با افغانستان نیز مستلزم انعقاد یک موافقت‌نامه جداگانه است. اگر چه از بهار ۱۳۹۶ ش ریزنی کمیسیون‌های پنج‌گانه تخصصی پیرامون موضوعات مختلف برای انعقاد موافقت‌نامه همکاری‌های استراتژیک ایران و افغانستان آغاز شده است اما با توجه به اهمیت دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران، ضرورت دارد «موافقت‌نامه همکاری‌های راهبردی اقتصادی تهران-کابل» نیز با محتوای ذکر شده در پنج بند این پژوهش بین دو کشور امضا و تصویب شود.

۱۱. نتیجه

مناسبات آبی ایران و افغانستان در بهره‌برداری مشترک از این منابع از فراز و فرودهای فراوانی برخوردار بوده است. در شرایط کنونی، روابط طرفین بر سر بهره‌برداری منصفانه از آبهای مشترک، نه در شرایط همکاری و نه در شرایط تنش شدید قرار دارد. اما برخی اقدامات



دولت افغانستان در احداث سازه‌های مختلف آبی در بالادست این رودخانه‌ها، باعث مشکلات اجتماعی و زیست‌محیطی بسیار جدی و نگرانی ایران شده است. با توجه به هدف اصلی این پژوهش که تشریح چگونگی تحقق دیپلماسی اقتصادی ج.ا.ایران در افغانستان به عنوان یک عنصر مشترک منفعت‌محور و سودآور و یک اهرم مؤثر و نسبتاً بادوام در مدیریت اختلافات آبی بوده است، باید به این نتایج مهم اشاره کرد که در صورتی که دو کشور بتوانند بسته‌ای از منافع دوجانبه را در قالب دیپلماسی اقتصادی تعریف کنند، این وابستگی اقتصادی دوجانبه، با تأثیرگذاری بر اراده سیاسی دولت افغانستان و جلب حمایت‌های مردمی، باعث انعطاف دو طرف در مورد بهره‌برداری منصفانه از منابع آبی مشترک خواهد شد. در این شرایط که برآیند و ترکیب دیپلماسی اقتصادی و مسأله آب نوعی دیپلماسی برد-برد را شکل داده و زمینه را برای یک «معامله بزرگ» فراهم می‌کند، به احتمال قوی طرفین می‌توانند درباره مدیریت اختلافات آبی موجود به راه‌حل مشترک برسند. در پرتو دیپلماسی اقتصادی، همکاری اقتصادی پایدار ایران و افغانستان می‌تواند بر مدار منافع محوری شکل گیرد و به استناد نظریه‌ی کارکردگرایی، به سایر حوزه‌ها از جمله کاهش تنش‌های سیاسی و زیست‌محیطی تسری یابد. از آنجا که دیپلماسی اقتصادی ایران در افغانستان، باعث افزایش ظرفیت‌های تجاری، صنعتی، مالی و زیرساختی افغانستان می‌شود، زمینه را برای کاهش نیاز فزاینده افغانستان به اقتصاد صرفاً کشاورزی و آب‌محور آماده و دولت افغانستان را به مدیریت‌پذیر بودن اختلافات آبی متقاعد می‌کند. لذا همکاری اقتصادی مهمترین پشتوانه تحکیم و حمایت از کاهش تنش در اختلافات آبی محسوب می‌شود.

توجه دولت افغانستان به پیامدهای منفی کاهش ترانزیت مایحتاج اساسی مردم این کشور از مسیر ایران، توقف تجارت دوجانبه یا عملی نشدن پروژه چابهار در صورت حل نشدن تنش‌ها بر سر منابع آبی، فرصت مناسبی برای تدوین و انعقاد معاهده‌ی «همکاری‌های جامع اقتصادی ایران-افغانستان» است. این معاهده مغایرتی با «سند جامع همکاری‌های استراتژیک ج.ا.ایران و افغانستان» ندارد و به سبب اهمیت موضوع، ظرفیت تبدیل شدن به یک معاهده مستقل را دارد. در تدوین «سند همکاری‌های استراتژیک» که مذاکرات آن به طور جدی از اوایل ۱۳۹۶ش آغاز شده و موضوعات پیشنهادی برای درج در این سند، در پنج کمیته «سیاسی-امنیتی»، «آب»، «فرهنگی»، «اقتصادی» و «امور مهاجرین» در حال بحث و بررسی است، موضوع آب‌های مشترک نیز در سطح کلان مورد توجه قرار گرفته اما به نظر می‌رسد، در سطوح عملیاتی و اجرایی و به منظور پیوند آن با دیپلماسی اقتصادی، انعقاد معاهده جداگانه ضرورت دارد. در مقام مقایسه‌ی این نتایج با مطالعات مشابه، می‌توان به یافته‌های آن دسته از پژوهش‌هایی اشاره کرد که برای مدیریت مسأله آب اغلب به صورت تک‌بعدی بر همکاری



ایران و افغانستان صرفاً در یک زمینه خاص تأکید دارند. لذا نتایج بدست آمده توسط آنها، اغلب همکاری‌های تجاری، کشاورزی یا فناوری را مشروط قلمداد می‌کند. در حالی که یافته‌های این پژوهش با تشریح ابعاد چندگانه دیپلماسی اقتصادی وضعیت را به گونه‌ای ترسیم می‌نماید که در صورت ناکام ماندن هر یک از گزینه‌ها می‌توان گزینه جایگزین را وارد دستور کار بویژه در مذاکرات مربوط به آب کرد.

به منظور تسهیل و تسریع همکاری اقتصادی - آبی ایران و افغانستان، می‌توان از «ظرفیت‌های منطقه‌ای» که شرح کامل آن، پژوهشی مجزای طلبد نیز بهره گرفت. برخی از این ظرفیت‌ها عبارتند از:

۱. بازنگری و تکمیل «توافق‌نامه چابهار» و گنجانیدن ابزار و عناصر گسترش دهنده‌ی همکاری در سایر زمینه‌ها در این توافق‌نامه، بویژه تأکید طرف‌ها بر اهمیت «دیپلماسی آب» در کاهش اختلافات و تعمیق و تحکیم مناسبات پایدار ایران و افغانستان.

۲. بهره‌برداری از فرصت‌های «سازمان‌های همکاری اقتصادی منطقه‌ای»؛ حضور ایران و افغانستان در اکو، کنفرانس همکاری منطقه‌ای اقتصادی برای افغانستان (ریکا) و امثال آن، بستر مناسبی برای هم‌افزایی توانمندی‌های اقتصادی ایران و سایر کشورهای منطقه برای حضور جدی‌تر در توسعه و تجارت افغانستان است.

۳. توسعه‌ی شراکت اقتصادی ایران با افغانستان، در شرایطی که برخی کشورهای منطقه از جمله پاکستان در صدد اعمال محدودیت تجاری برای آن کشور هستند.

۴. بهره‌برداری از همکاری‌های چندجانبه افغانستان با هند و توسعه‌ی «توافق‌نامه چابهار» با حضور کشورهای آسیای مرکزی و روسیه.

۵. ارتقای توافق آبی ایران و ترکمنستان در مورد «سد دوستی» به یک «معاهده سه‌جانبه» بین ایران، ترکمنستان و افغانستان در مورد تعیین وضعیت رژیم حقوقی رودخانه هریرود. به‌رغم وجود ظرفیت‌های اقتصادی دو جانبه و منطقه‌ای، به نظر می‌رسد آغاز و تداوم دیپلماسی اقتصادی ایران در افغانستان و بهره‌برداری از آن در کاهش اختلافات آبی، با برخی چالش‌ها و موانع به شرح ذیل نیز مواجه خواهد بود:

۱. تداوم ناامنی و ضعف زیرساخت‌های فنی، ساختاری، قانونی و تجاری در افغانستان.
۲. حضور رقبای توانمند و جدی جمهوری اسلامی ایران در حوزه‌های فنی، تجاری و مالی افغانستان.

۳. حضور بازیگران فرامنطقه‌ای (بویژه آمریکا و ناتو) در افغانستان و بروز تعارض منافع آنها با همسایگان این کشور و به تبع آن، اعمال محدودیت علیه روابط مستقل افغانستان و ج.ا.ایران.



۴. شکل‌گیری برخی همکاری‌های منفی منطقه‌ای در موضوع آب به سردمداری ترکیه؛ با توجه به این که ترکیه و افغانستان هر دو در موقعیت بالادست حوضه‌های آبی منطقه قرار دارند، ترکیه تلاش دارد برای ایجاد نوعی وحدت رویه‌ی منطقه‌ای در مسائل آبی و استفاده از آب به عنوان یک اهرم قدرت، افغانستان را نیز با خود همسو سازد که این امر به ضرر کشورهای پایین دست حوضه‌های آبی است.

۵. ضعف همکاری و فقدان هم‌افزایی نهادهای داخلی جمهوری اسلامی ایران در رویکردهای اقتصادی در قبال افغانستان.

منابع

الف) منابع فارسی

۱. بانک جهانی، ۱۳۹۶، گزارش اقتصادی افغانستان، خرداد. قابل دسترسی در: <http://documents.worldbank.org/curated/en/746471495781300014/pdf/115229-dari-public-afg-development-update-spring-2017-dari.pdf>
۲. باین، نیکلاس و استفان وولکاک، ۱۳۸۸، دیپلماسی اقتصادی نوین، ترجمه: محمدحسین شیخ‌الاسلامی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۳. بس کرنر، ن.، ۱۳۷۲، آب، امنیت و خاورمیانه، ترجمه: پیروز ایزدی، تهران: پژوهشکده علوم دفاعی و استراتژیک دانشگاه امام حسین (ع).
۴. جوانمرد قصاب، محمد مهدی، ۱۳۹۳، رصد؛ یک‌صد نکته درباره داد و ستد با بازار افغانستان، مشهد: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۵. خبرنامه، ۲۰۱۶، بحران مدیریت آب، ۲۵/۱۲/۲۰۱۶.
۶. خبرگزاری تسنیم، ۱۳۹۶، اثرات سوء اقدامات افغانستان بر تالابهای هامون، ۱۳۹۶/۲/۱۱. <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1396/02/11/1394072>
۷. خبرگزاری فارس، ۱۳۹۱، «ایران صادرات برق به افغانستان را افزایش می‌دهد»، ۱۳۹۱/۱۱/۹.
۸. خبرگزاری ماین نیوز، ۱۳۹۴، «دعوت از شرکت‌های ایرانی برای سرمایه‌گذاری در معادن افغانستان»، <http://www.minews.ir/fa/doc/news/27490/> قابل دسترسی در: ۹۴/۶/۱۷.
۹. کوهزاد، حسین، «چالش‌ها و ظرفیت‌های همکاری اقتصادی ایران و افغانستان»، ۱۳۹۴، سایت اقتصاد آسیا
۱۰. رحیمی بروجردی، علیرضا، ۱۳۸۵، همگرایی اقتصادی؛ ترتیبات تجاری - منطقه‌ای و بازارهای



مشترک، تهران: سمت.

۱۱. زارعزاده، محبوبه و دیگران، ۱۳۹۵، «امکان‌سنجی همکاری ایران و افغانستان در حوضه آبریز هیرمند جهت تخصیص آب بیشتر به محیط زیست و کنترل محصول خشخاش با استفاده از نظریه بازی»، «تحقیقات منابع آب ایران»، سال ۱۲، شماره ۳ (پاییز). صص ۲۱-۱۲.
۱۲. زرقانی، هادی و امین لطفی، ۱۳۹۰، «نقش رودهای مرزی در همکاری و همگرایی منطقه‌ای»، «مجله‌ی جغرافیا و توسعه‌ی ناحیه‌ای»، شماره ۱۵ (بهار و تابستان)، صص ۸۲-۵۷.
۱۳. سعادت، رحمان و مسعود موسوی شفایی، ۱۳۹۴، «اقتصاد سیاسی بین‌الملل و دیپلماسی اقتصادی»، سمنان: دانشگاه سمنان.
۱۴. سینایی، وحید، ۱۳۹۰، «هیدروپلیتیک، امنیت و توسعه همکاری‌های آبی در روابط ایران، افغانستان و ترکمنستان»، «فصلنامه روابط خارجی»، سال سوم، شماره دوم، تابستان ۱۳۹۰.
۱۵. فرهنگ، عبدالهادی، ۱۳۹۵، «تجارت میان افغانستان و ایران»، تهران: موسسه انتشارات عرفان.
۱۶. متوسلی، محمود و همکاران، ۱۳۸۹، «اقتصاد نهادی»، تهران: دانشگاه امام صادق.
۱۷. مجتهدزاده، پیروز، ۱۳۷۸، «امیران مرزدار و مرزهای خاوری ایران»، مترجم: ملک محمدی، ح. م.، تهران: انتشارات شیرازه.
۱۸. محمدی، مهدی، ۱۳۸۹، «ارزش‌گذاری اقتصادی؛ رویکردهای بدیل»، «فصلنامه اقتصاد تطبیقی»، سال اول، شماره ۲، پاییز و زمستان، صص ۹۱-۱۰۳.
۱۹. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «قانون معاهده راجع به آب رود هیرمند بین دولت شاهنشاهی ایران و دولت افغانستان»، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۳/۵، قابل دسترس در:
<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/95041>
۲۰. میان‌آبادی، حجت، ۱۳۹۲، «ملاحظات سیاسی و امنیتی و حقوقی در مدیریت رودخانه‌های مرزی»، «فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل»، دوره نخست، شماره ۹، پاییز ۱۳۹۲، صص ۱۹۹-۱۶۷.
۲۱. میان‌آبادی، حجت، ۱۳۹۶، «مناسبات آبی ایران و افغانستان»، موسسه ایران شرقی، قابل دسترس در:
<http://easterniran.com/fa/doc/report/835>
۲۲. نجفی، محمدعلی و دیگران، ۱۳۸۹، «چشم‌انداز توسعه‌ی روابط اقتصادی ایران و افغانستان»، تهران: موسسه مطالعات اندی‌شه‌سازان نور.
۲۳. واعظی، محمود، ۱۳۸۷، «راهبرد تعامل سازنده و الزامات سیاست خارجی توسعه‌گرا»، چاپ اول، در: مجموعه مقالات سیاست خارجی توسعه‌گرا، تهران، مرکز پژوهش‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۲۴. وزارت انرژی و آب افغانستان، ۲۰۱۶، قابل دسترس در: <http://mew.gov.af/fa/news/62032>

- Baranay, P. 2009, Modern Economic Diplomacy. http://www.dec.lv/mi/Baranay_Pavol_engl.pdf.
- Barbier, E. B., Acreman, M., & Knowler, D. 1997. *Economic Valuation of Wetland: A Guide for Policy Makers and Planners*, Ramsar Convention Bureau, Gland.
- Bayne, Nicholas, 2011, *the new economic diplomacy*, UK: the London school of economics and political science.
- Commons, John R, 1934, *Institutional economics: its place in political economy*, New York: Macmillan.
- Groom, A.J.R, Paul Graham Taylor, *Functionalism: Theory and Practice in International Relations*, London: university of London press, 1975.
- Mianabadi H, Mostert E and Van De Giesen N, 2015, Trans-boundary River Basin Management: Factors Influencing the Success or Failure of International Agreements. In W. K. Hipel, L. Fang, J. Cullmann & M. Bristow (eds.), *Conflict Resolution in Water Resources and Environmental Management*. Springer, Heidelberg
- Qureshi, Asad Sarwar, 2002, *Water Resources Management in Afghanistan: The Issues and Options*, international water management institute, available at: <https://cropwatch.unl.edu/documents/Water%20Resource%20Issues%20In%20Afghanistan.pdf>
- Rana, K. S. (2007), Economic Diplomacy: The Experience of Developing Countries, In: *The New Economic Diplomacy, Decision-Making and Negotiation in international relations*, N. Bayne and S. Woolcock, the London school of Economics and Politics science, UK.
- Saner, Raymond, 2003, *International Economic Diplomacy: mutations in post-modern times*, Discussion Paper No. 84, January 2003, University of Leicester.
- Schotter, Andrew, 1981, *The economic theory of social institutions*, Cambridge and New York: Cambridge U. press.
- Stewart, A. K, 2016, *Dams in Afghanistan Transboundary; Water Resources in Afghanistan*. Elsevier Inc.,
- Thomas V, Azizi MA and Behzad K, 2016, *Developing transboundary water resources: What perspectives for cooperation between Afghanistan, Iran and Pakistan?* (R. Dennis, ed.). European Commission. http://carnegieendowment.org/files/Presentation_-%20Ashraf.pdf. <http://farsi.tpo.ir/index.aspx?fkeyid=&siteid=1&pageid=5264&p=1&g=162&showitem=11>



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

استراتژی‌های کارآمدسازی اقتصاد سیاسی منطقه‌ای افغانستان و ایران بر مبنای تحلیل سیستمی نقش بندر چابهار^۱

روح اله اسلامی^۲، ناصر یوسف زهی^۳

چکیده

افغانستان و ایران با هدف افزایش تعاملات اقتصادی-سیاسی دوجانبه و منطقه‌ای، توجه ویژه‌ای به بندر چابهار طی سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۱۴ م. داشته‌اند. اما این مسئله که، این بندر چگونه می‌تواند در تحقق هدف مذکور سهیم باشد، در ترازوی سنجش علمی، قرار نگرفته است. از اینرو، سؤال اصلی نوشتار حاضر این است که با اتخاذ چه راهبردها و تحت چه شرایطی، بندر چابهار می‌تواند در کارآمدی اقتصاد منطقه‌ای افغانستان و ایران مؤثر باشد. نویسندگان مقاله، با کاربست روش تحلیل سیستمی مدل SWOT، درصدد پاسخ به این سؤال برآمده‌اند. فرضیه‌ی پژوهش از این قرار است که تلاش ایران جهت تنش‌زدایی بین‌المللی برای کاهش تحریم‌ها، و توسعه‌ی زیرساخت‌های ترانزیتی و ساحلی بندر چابهار، موجب تسهیل پیوند اقتصادی افغانستان به بازارهای بین‌المللی جنوب می‌شود. این مهم با درآمدزایی ملی و تشدید وابستگی متقابل اقتصادی و سیاسی ایران و افغانستان، تحقق اقتصاد منطقه‌ای

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۸/۰۲

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۹/۲۹

۲. استادیار علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: eslami.r@ferdowsi.um.ac.ir

۳. دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد؛ رایانامه: naser.yosefzehy@mail.um.ac.ir



آنان را در پی خواهد داشت. نتایج پژوهش، حاکی از تأثیرپذیری شدید رونق بنادر ایران از مولفه‌های خارجی (تحریم‌ها)، تشدید وابستگی تجارت خارجی افغانستان به مسیر ترانزیتی چابهار، و غفلت دولت ایران از بنادر و نواحی ساحلی جنوب شرق است. چابهار تنها نقش بندر و مطالبات صرف اقتصادی ندارد بلکه برای هر دو کشور راه‌گشای مسائلی است که به صورت تاریخی نادیده گرفته شده است. افغانستان انزوای جغرافیایی دارد و ایران نیز به لحاظ مسائل آبی و محیط زیستی در تنگنا است. چابهار می‌تواند شروع مرادفات سیاسی و اقتصادی دو کشور به گونه‌ای باشد که فرجام دو بازیگر به یگدیگر پیوند بخورد.

واژگان کلیدی: بندر چابهار، افغانستان و ایران، اقتصادی سیاسی منطقه‌ای، SWOT.

۱. پیش‌درآمد

۱-۱ بندر مورد مطالعه

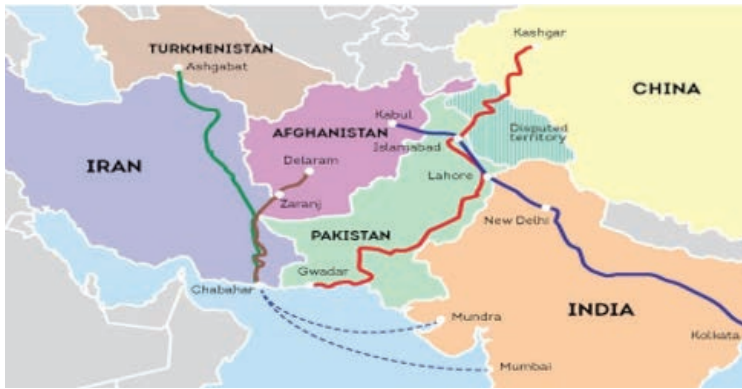
طرح جامع ایجاد بندر چابهار، در سال ۱۹۷۳ م. مطرح شد. پس از انقلاب اسلامی ایران (۱۹۷۹ م.)، به دلیل کمبود منابع مالی ناشی از جنگ تحمیلی، بخشی از طرح به تعویق افتاد و بخشی از آن، شامل تأسیس اسکله شهید بهشتی (۱۹۸۲ م.) به اتمام رسید (عزتی و شکری، ۱۳۹۱: ۷). با پایان جنگ تحمیلی و آغاز برنامه‌ی اول توسعه‌ی ایران در اواخر دهه‌ی ۱۹۸۰ م. اهمیت بنادر همچون دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ م. دوباره مطرح، و رونق تجارت داخلی و خارجی کشور، کارویژه‌ی مهم آنان شناخته شد. اهدافی که نیز برای بندر چابهار از زمان تأسیس تاکنون، تعریف شده است عبارت‌اند از: تجارت منطقه‌ای، ترانزیت کالا، بارانداز تجاری کالاها و مواد اولیه، ایجاد صنایع تبدیلی و تولیدی با جهت‌گیری صادراتی، عرضه‌ی سوخت و ایجاد صنایع وابسته به نفت و گردشگری (ماهنامه بندر و دریا، ۱۳۹۶/ فروردین: ۵۹).

بندر چابهار، به عنوان اولین مبدأ مرز آبی در جنوب شرقی ایران و با وسعت ۱۰/۹ کیلومتر مربع، در جنوب استان سیستان و بلوچستان واقع شده است. این استان، ۹۳۰ کیلومتر مرز مشترک با پاکستان، ۳۰۰ کیلومتر مرز مشترک با افغانستان و ۳۰۰ کیلومتر مرز آبی با دریای عمان دارد (عبدی و رجب‌نژاد، ۱۳۹۶: ۱۹۲). ظرفیت اسمی بندر چابهار، ۲/۵ میلیون تن و آستانه‌ی پذیرش آن، کشتی‌های ۲۵ هزار تنی است، ظرفیت بارگذاری اسکله‌های آن نیز، ۵ هزار تن در هر متر مربع می‌باشد. بندر چابهار، دارای دو اسکله‌ی اصلی شهید بهشتی و شهید کلاتری و دو انبار است (ستاری‌فر و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۶۰).

چابهار در گذشته یکی از مراکز اصلی دادوستدهای بازرگانی و دریانوری بوده است. وجود بازمانده‌های تاریخی قلعه‌ی پرتغالی‌ها در یکی از روستاهای مجاور بندر چابهار (تیس)، بیانگر عینی رونق و اهمیت تجارت دریایی فراملی آن برای دولت‌هایی چون اسپانیا و پرتغال



طی قرون ۱۶ و ۱۷م. است. با حضور و نفوذ بریتانیا در آب‌های جنوب به عنوان قدرت برتر خلیج فارس، چابهار برای کشورهای اروپایی و شرقی (چین و هند بریتانیا) در قرون متمادی ۱۸ و ۱۹م. اهمیت دوچندان یافت. وجود فعالیت‌های دریایی در جنوب ایران در اوایل قرن ۲۰م. نشان از فعالیت منطقه چابهار در دادوستد کالاهای تولیدی و مورد نیاز شرق کشور و مبادله با بنادر هندوستان و پاکستان است (chabaharport.pmo.ir/fa/tarikhcheh). پس از آن، با ظهور جمهوری‌های آسیای مرکزی (۱۹۹۱م.) و سقوط حکومت طالبان (۲۰۰۱م.)، مسیر ترانزیتی چابهار، جایگاه ویژه‌ای در پیوند تجارت منطقه‌ای آسیای مرکزی، آسیای جنوبی و کشورهای حوزه خلیج فارس به یکدیگر یافت.



شکل شماره ۱: موقعیت جغرافیایی بندر چابهار

۱-۲ سنجش اهمیت بندر چابهار؛ منافع افغانستان و ایران

بندر چابهار، منافع متعددی برای افغانستان به همراه دارد. دولت مردان افغان با هدف رهایی کشورشان از جبر جغرافیایی محصور و خشک، طی سال‌های متمادی تلاش کرده‌اند تا از فرصت‌های اقتصادی ناشی از آب‌های آزاد جنوب، در راستای تأمین منافع داخلی و رونق تجارت خارجی شان بهره جویند. مسائل و اولویت‌های داخلی دیگر این کشور تا اوایل قرن ۲۱م. عملاً مانع از تحقق هدف مذکور گردید. پس از رشد میانگین اقتصاد داخلی افغانستان طی دهه‌ی نخست قرن ۲۱م. (حدود ۱۰ درصد)، نخستین گام‌های استفاده از مسیر ترانزیت منطقه‌ای بندر چابهار توسط دولتمردان افغان برداشته شد. اراده‌ی قوی حکومت افغانستان جهت کاهش محدودیت‌های محیطی از طریق محور ترانزیتی چابهار، به طور جد از سال ۲۰۱۱م. تا کنون (۲۰۱۷م.) ادامه داشته است.

بندر چابهار، یکی از بدیل‌های مهم کاهش وابستگی افغانستان به بنادر پاکستان (کراچی،

قاسم و گوادر) است. اختلافات سیاسی و درگیری‌های مرزی کابل-اسلام‌آباد در سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۱۵م. باعث کاهش مرادات تجاری آنان به میزان ۴۰ درصد شد. ایران و هند، بهترین جایگزین پاکستان برای افغانستان هستند. با توجه به عدم امکان مطلوب صادرات و واردات هند و افغانستان از خاک پاکستان، مسئولین ذریبط افغان تمایل زیادی دارند تا این تجارت از طریق بندر چابهار صورت گیرد.

از نظر بُعد مسافت، بندر چابهار نزدیکترین و باصرفه‌ترین محور ترانزیت تولیدات افغانستان به بازارهای بین‌المللی مصرف در جنوب است. این بندر در مقایسه با بندر کراچی، حدود ۸۰۰ کیلومتر و با بندر عباس حدود ۹۰ کیلومتر به افغانستان نزدیک‌تر است.^۴ هزینه حمل یک کانتینر ۲۰ فوتی به این کشور از طریق چابهار، حدود هزار دلار (تقریباً ۵۰ درصد هزینه حمل و نقل)، ارزان‌تر از مسیر کراچی و بندر عباس است. این امر، مدت زمان و هزینه حمل کالا را به طور چشمگیری کاهش می‌دهد (ماهنامه بندر و دریا، ۱۳۹۶/فروردین: ۴۶).



شکل شماره ۲: بر تری جغرافیایی چابهار نسبت به بندر کراچی پاکستان در دسترسی افغانستان به آب‌های بین‌المللی

در مجموع، بندر چابهار نقش بسزایی در توسعه اقتصاد منطقه‌ای و ملی افغانستان دارد. از این طریق، امنیت و ثبات داخلی این کشور نیز می‌تواند حاصل شود. در جدول زیر (شماره ۱)، سعی شده تا چرایی اهمیت چابهار از زاویه دید کارگزاران و نهادهای مربوطه در افغانستان، ذکر گردد.

۴. افغانستان اکنون علاوه بر بندر چابهار، از طریق بندر کراچی و عباس به آب‌های بین‌المللی وصل می‌شود.



جدول شماره ۱: برابری سنجی نگاه کارگزاران، نهادها و کارشناسان افغانستان

به چرایی اهمیت منطقه ای بندر چابهار

رئیس جمهور: مقدمه‌ی توسعه‌ی همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای، سبیل توسعه مناسبات کابل-دهلی-نورتهران، پایان جبر جغرافیایی، دالان مشترک مواصلاتی منطقه، فقرزدایی و محرومیت‌زدایی در آسیا، نقطه‌ی عطف اقدامات مشترک تأمین صلح، ثبات و رفاه همه‌جانبه، صدور پیام "امید"، "یاورمندی" و "همکاری منطقه‌ای به جای صدور تروریسم (president.gov.af)
رئیس اجرائیه: بدیل یحیی برای بازرگانان و تجار افغان، مسافت نزدیک، کم‌هزینه‌بودن، اتصال کشورهای آسیای میانه یا دیگر کشورها، تحقق عمل‌گرایی اقتصادی منطقه‌ای، تأمین منافع اقتصادی کشور، احیاء نقش ترانزیتی آسیایی منطقه، اتصال افغانستان به آب‌های بین‌المللی، پیام‌آور "صلح"، "کار" و "توسعه‌ی منطقه‌ای" (ceo.gov.af/news/58822).
وزارت امورخارجه: فرصتی برای کشورهای محاط در خشکی، دسترسی به بنادر یازرگانی جنوب، گسترش همکاری‌های اقتصادی ایران، افغانستان و هند، گسترش بازرگانی و حمل‌ونقل فرامنطقه‌ای (mfa.gov.af).
وزارت تجارت و صنایع: تبدیل ایران به عنوان بزرگترین شریک تجاری افغانستان، مشکلات بنادر پاکستان، افزایش صادرات به بازارهای جهانی، تقویت تعاملات تهران-کابل-دهلی‌نو، مسافت نزدیک، بدیل مناسب بندر کراچی (1 tolonews.com)
تلویزیون و رادیو ملی: از پرمشغول‌ترین مناطق تجاری منطقه و جهان، دسترسی به بازار حاشیه اقیانوس هند (rta.org.af?p=6577)
بازرگانان: نزدیکی مسافت، وجود برخی زیربناها در چابهار، نبود موانع بازرگانی و ترانزیتی در ایران (2 tolonews.com)
اقتصاددانان: افزایش دادوستد در آسیا، بدیل بنادر عباس و کراچی، نزدیک‌ترین مسیر به آب‌های جهانی، صادرات سریع محصولات زراعتی، درآمدزایی ملی، امنیت مسیر ترانزیتی چابهار، تقویت نقش ترانزیت آسیایی افغانستان (3 tolonews.com)

بندر چابهار برای ج.ا.ایران از جهات مختلفی حائز اهمیت است؛ افزایش وابستگی افغانستان، هند و چین به بنادر ایرانی، تحکیم روابط اقتصادی-سیاسی با کشورهای شمال، جنوب و جنوب شرق آسیا، افزایش قدرت اقتصادی داخلی، از مهم‌ترین سودمندی‌های ملی و منطقه‌ای چابهار برای کشور هستند.

در سطح محلی (خُرد)، محرومیت‌زدایی از سیستان و بلوچستان و افزایش سرمایه‌گذاری در این استان از طریق بندر چابهار، نخستین و مهمترین پیامد فرآیند منطقه‌ای اقتصاد سیاسی ایران و افغانستان است. نبود سطح منطقه‌ای تعاملات اقتصادی و سیاسی کشورها، به منزله‌ی نبود فعالیت‌های تجاری بنادر یا درآمدزایی بندری است. جهت تحقق هدف مذکور، امروزه سهولت‌های بسیاری برای بازرگانان و سرمایه‌گذاران افغان در بندر چابهار، فراهم شده است. تخصیص ۵۰ هکتار زمین برای سرمایه‌گذاران افغان جهت ایجاد تأسیسات بازرگانی و بدون دریافت مالیات، تخفیف ۳۰ درصدی تعرفه گمرکی، خدمات رایگان نگهداری محصولات کشاورزی صادراتی و وارداتی افغانستان در سردخانه‌ها، حل مشکلات ترانزیتی-بازرگانی افغانستان و ایران، کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل دریایی و معاف‌شدن شماری از تولیدات افغانستان از تعرفه‌های گمرکی، از جمله مشوق‌های سرمایه‌گذاری افغان‌ها در بندر چابهار هستند (4 tolonews.com).



۱-۳ جایگاه چابهار در روابط ایران و افغانستان

اهمیت و نقش ملی و فراملی چابهار با گسترش روابط اقتصادی ایران و افغانستان طی چند سال اخیر، حیاتی‌تر شده است. در سال ۲۰۱۶م. افغانستان با یک پله صعود، هفتمین بازار مقصد کالا‌های ایران بود.^۵ در چهار ماه نخست سال جاری (۲۰۱۷م.)، افغانستان با سهم ارزشی ۶/۱ درصد از صادرات، به ششمین بازار هدف صادرات کشور مبدل شده است (سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۳۹۶/الف: ۱). ایران نیز با تصرف حدود ۲۵ الی ۳۰ درصد بازار افغانستان، نخستین صادرکننده کالا به این کشور طی سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۱۵م. به شمار آمده است. صادرات ایران به افغانستان در سال ۲۰۰۶م. از حدود ۵۱۵ میلیون دلار به ۲،۴۵۸،۷۷۵،۵۰۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۶م. رسید.^۶ در مقابل، صادرات افغانستان به ایران در سال ۲۰۰۶م. به میزان ۸/۸ میلیون دلار و در سال ۲۰۱۶م. به ۲۰ میلیون دلار رسید (سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۳۹۶/ب). رشد این تعاملات که حاکی از تحول در گفتمان سیاست خارجی دو کشور است، زمینه‌ی مناسبی برای نقش‌آفرینی بین‌المللی چابهار مهیا می‌کند.

بندر چابهار، اکنون جدیدترین فصل روابط دوجانبه‌ی اقتصادی و سیاسی تهران-کابل است. در گذشته، بحران‌های سیاسی-امنیتی، به شدت بر دیپلماسی دو کشور سایه افکنده بود. اما از سال ۲۰۱۱م. تاکنون، موضوعیت این بندر به تدریج بخشی از برنامه‌ی مذاکرات، سفرها و بازدیدهای مشترک دو کشور را تشکیل داده است. موافقتنامه‌ی چابهار که در ۲۳ می ۲۰۱۶م. (۳ خرداد ۱۳۹۶ش.) بین رؤسای جمهور افغانستان و ایران و نخست‌وزیر هند، در تهران منعقد گردید، نشان از همّت دولت‌مردان ایرانی و افغان به توسعه مناسبات اقتصادی و سیاسی منطقه‌ای از طریق این بندر است. این موافقتنامه در ۳۱ اکتبر ۲۰۱۶م. به تصویب مجلس ملی افغانستان رسید (wolesi.website/pvd/showdoc.aspx?Id=5542). چابهار در سال جاری نیز (۲۰۱۷م.)، در اولویت نخست کمیته‌ی امور اقتصادی مشترک ایران-افغانستان جای گرفته است. در جدول زیر (شماره ۲)، تحول تاریخی مذکور بیان شده است.

۵. افغانستان در سال ۲۰۱۵م. هشتمین بازار هدف ایران بود.

۶. افغانستان، ۳/۷۳ درصد سهم وزنی و ۵/۵۸ درصد سهم ارزشی صادرات ایران را در سال ۲۰۱۶م. تشکیل داده است.



جدول شماره ۲: دیدارها، سفرها و نشست های مشترک ایران-افغانستان

پیرامون بندر چابهار (۲۰۱۷-۲۰۱۱.م)

۲۰۱۱	۱) سفر وزیر تجارت و صنایع افغانستان به همراه هیئت اقتصادی به بندر چابهار جهت بررسی ظرفیت های این بندر ۲) بازدید سفیر افغانستان در ایران از مجتمع شهید رجایی بندر چابهار
۲۰۱۲	۱) نشست تجارتي سه جانبه افغانستان، هند و ایران در تهران درباره ی ترانزیت منطقه ای بندر چابهار ۲) بازدید والی نیروز از بندر چابهار
۲۰۱۳	۱) بازدید سرکنسول افغانستان از بندر شهید بهشتی چابهار
۲۰۱۴	۱) بازدید مشاور و رئیس بخش اقتصادی وزارت تجارت افغانستان از طرح توسعه بندر شهید بهشتی چابهار ۲) بازدید رئیس اجرایی افغانستان از زیرساخت های ترانزیتی بندر چابهار ۳) دیدار وزیر صنعت، معدن و تجارت ایران با رئیس اجرایی افغانستان در کابل جهت زمینه سازی آغاز پروازهای مستقیم افغانستان-بندر چابهار و افزایش روابط بانکی دو کشور در مناطق آزاد ۴) بازدید معاون دوم رئیس جمهور افغانستان از طرح توسعه بندر شهید بهشتی چابهار سفر استاندار سیستان و بلوچستان به ولایت نیروز جهت تسهیل مرادوات مرزی و بندری دو استان همجوار
۲۰۱۵	۱) بازدید رئیس گمرک افغانستان از بندر چابهار ۲) بازدید سفیر و رایزن بازرگانی افغانستان از طرح توسعه بندر شهید بهشتی و شهید کلانتری چابهار ۳) بازدید وزیر اقتصاد افغانستان از بندر چابهار ۴) دیدار سفیر ایران با والی قندهار و تاکید بر نقش بندر چابهار در برقراری صلح و ثبات منطقه ۵) سفر والی نیروز به چابهار ۶) سفر هیئت تجاری-اداری افغانستان به سیستان و بلوچستان جهت طرح مشکلات و پیشنهادات بخش خصوصی این کشور در بندر چابهار ۷) سفر مشاور امنیت ملی افغانستان به ایران با هدف مبارزه مشترک با تروریسم و تاکید بر افزایش روابط اقتصادی دو کشور از مسیر بندر چابهار ۸) سفر استاندار سیستان و بلوچستان به ولایت قندهار و تشویق تجار قندهاری در رونق تجارت بندر چابهار
۲۰۱۶	۱) دیدار رؤسای جمهور ایران و افغانستان (مراسم تحلیف حسن روحانی) و تاکید بر توسعه ریلی بندر چابهار ۲) سفر والی قندهار به منطقه آزاد چابهار و تاکید بر تکمیل راه آهن چابهار-زاهدان-سرخس و پل دوم میلک ۳) دیدار سفیر ایران در کابل با وزیر امور خارجه افغانستان جهت بررسی راهکارهای کاهش هزینه های ترانزیت مسیر چابهار-افغانستان ۴) سفر وزیر خارجه ایران به افغانستان و تاکید بر خط ارتباطی چابهار-افغانستان (کمیته اقتصادی) ۵) تاکید بر عملیاتی ساختن توافق نامده چابهار در دور اول و دوم مذاکرات سند جامع همکاری های راهبردی ایران و افغانستان (کمیته اقتصادی) ۶) نشست مشترک بخش دولتی و خصوصی افغانستان با معاونت امور بندری و مناطق ویژه ایران جهت توسعه همکاری های بندری در چابهار ۷) سفر مقامات و سفرای افغانستان و هند به بندر چابهار جهت استقبال از محموله کمکی کتدم هند به افغانستان ۸) دیدار وزاری اقتصاد ایران، افغانستان و هند در حاشیه اجلاس سالانه بانک جهانی و استقبال از گسترش همکاری سه کشور در توسعه بندر چابهار ۹) نشست سه جانبه ی وزیر راه و شهرسازی ایران، وزیر اقتصاد افغانستان و وزیر کشتیرانی هند با هدف توسعه همکاری های تخصصی دریایی در چابهار ۱۰) افتتاح فاز یک طرح توسعه بندر شهید بهشتی چابهار با حضور رئیس جمهور ایران و مقام های ۱۳ کشور

۱-۴ پیشینه ی پژوهش

پژوهش های صورت گرفته شده در خصوص بندر چابهار، به نقش ژئوپلیتیکی این بندر در ارتقاء معادلات منطقه ای تأکید ویژه ای داشته اند، از جمله؛ سیدعباس احمدی و ابراهیم احمدی (۱۳۹۶)، جعفر سیاره و میثم فولادی مهتر کلاته^۷ (۱۳۹۶)، اریا اریف^۸ (۲۰۱۶.م)، حامد عسگری زمانی (۱۳۹۵)، و عزتاله عزتی و شمس الدین شکری (۱۳۹۱)، این مهم، مورد توجه نویسندگان پژوهش حاضر نیز است.

عده ای دیگر از پژوهشگران، نظیر شاون امیرتان^۹ (۲۰۱۷.م)، لیندسی هیوگس^{۱۰} (۲۰۱۶.م)،

7. Jafar Sayare and Meysam Fooladi Mehtarkalateh

8. Areeba Arif

9. Shawn Amirthan

10. Lindsay Hughes



جواد و همکاران^{۱۱} (۲۰۱۶م.)، ویکاس کومار^{۱۲} (۲۰۱۵م.)، و راری دانیلز^{۱۳} (۲۰۱۳م.)، به بررسی نقش چابهار حول محور روابط اقتصادی و سیاسی ایران، هند، پاکستان و چین پرداخته‌اند. از منظر تحلیلی این پژوهش‌ها، رقابت چین و پاکستان (بندر گوادر) با هند و ایران (بندر چابهار) بر سر نفوذ در افغانستان و آسیای مرکزی، توأم با تهدیدات منطقه‌ای و سیاست حذفی این کشورها است (بازی با حاصل جمع صفر)؛ اما این پژوهش، معتقد به تحقق اقتصاد سیاسی منطقه‌ای با محوریت کشورهای پنجگانه‌ی مذکور به‌ویژه ایران و افغانستان است که رقابت، عنصر ذاتی آن است. یکی دیگر از نقاط مشترک پژوهش‌های مذکور، غفلت آنان از نقش بندر چابهار در آینده‌ی تحولات خارجی و دو جانبه‌ی ایران-افغانستان است. هدف نهایی پژوهش حاضر، پر کردن این خلأ علمی است. این مدعا، مستلزم رویکرد و تحلیل سیستماتیک بوده که در این نوشتار به کار گرفته شده است.

۱-۵ مسئله‌ی اصلی پژوهش

اهمیت منطقه‌ای بندر چابهار، بیانگر یک انسجام و رابطه‌ی سیستمی است؛ بدین معنا که انتظارات منطق‌های و ملی افغانستان و ایران از این بندر را می‌توان به‌مثابه‌ی ورودی‌های یک سیستم تلقی کرد. انتظارات دو کشور، حاکی از اتخاذ رویکرد منطقه‌گرایی آنان جهت افزایش همکاری‌های اقتصادی و سیاسی است. چگونگی عملکرد سیستم بندر چابهار در برآورده ساختن انتظارات (اقتصاد منطقه‌ای) و شناسایی استراتژی‌های کارآمد جهت ارائه‌ی خروجی‌های متناسب با انتظارات، هدف اصلی این پژوهش است. مسئله‌ی مذکور تاکنون مورد بررسی علمی قرار نگرفته است و تبیین آن، متضمن رویکرد چندجانبه به محیط درونی و بیرونی سیستم است. رویکرد سیستمی به عنوان یک ابزار تحلیل استراتژیکی؛ «مهمترین طرح‌واره‌ی مفهومی هادی و اصلی سازمان‌بخش، جهت انجام بهتر یک پژوهش و راه‌گشای مسائل مختلف است» (Parsons, 2005: 360). بر این اساس، برای تبیین هر چه بهتر مسئله‌ی اصلی نوشتار حاضر، بندر چابهار همچون یک سیستم کل (محلی) و بخشی از سیستم بزرگتر (ملی و منطقه‌ای) در نظر گرفته شده است که دارای ورودی، خروجی و فرآیند عملیاتی است. بررسی فرآیند عملیاتی مستلزم آن است تا از یکسو؛ نقاط قوت و ضعف داخلی سیستم بندر چابهار ارزیابی و از سوی دیگر، تهدیدات و فرصت‌های خارجی این سیستم شناسایی شوند. با اتخاذ رویکرد آسیب‌شناسانه و واقع‌نگرایانه‌ی نظام‌محور، می‌توان به میزان عملکرد و توانایی بندر چابهار و سرنجام، به شناسایی و تجویز استراتژی‌های کارآمد و عملیاتی جهت

11. Javad Falak, Zeeshan Muneer, Hassan Rias

12. Vikas Kumar

13. Rorry Daniels



ارتقاء سطح روابط اقتصادی و سیاسی منطقه‌ای ایران و افغانستان نائل آمد. در این خصوص باید افزود، سطح منطقه‌ای اقتصاد سیاسی به لحاظ موضوعی، با مناسبات اقتصادی و وابستگی متقابل میان کشورها سروکار دارد. این مناسبات، متأثر از تعاملات و ابعاد سیاسی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی میان کشورهاست و در عین حال، بر آنها نیز تأثیر می‌گذارد (مصلی‌نژاد، ۱۳۹۳: ۴). سؤال و فرضیه این نوشتار، از قرار زیر است:

با اتخاذ کدام راهبردها و تحت چه شرایطی، بندر چابهار می‌تواند در کارآمدی اقتصاد منطقه‌ای افغانستان و ایران مؤثر باشد. فرضیه‌ی پژوهش بدین شرح است که تلاش ایران جهت تنش‌زدایی بین‌المللی برای رفع تحریم‌ها و توسعه‌ی زیرساخت‌های ترانزیتی و ساحلی بندر چابهار، موجب تسهیل پیوند اقتصادی افغانستان به بازارهای بین‌المللی جنوب می‌شود. این مهم با درآمذزایی ملی و تشدید وابستگی متقابل اقتصادی و سیاسی ایران و افغانستان، تحقق اقتصاد منطقه‌ای آنان را در پی خواهد داشت.

۲. چارچوب تئوریک

هاینز وی ریچ، در سال ۱۹۸۲م. مدل سوآت را به عنوان ابزاری برای سنجش وضعیت مطرح کرد. این مدل، یک «چارچوب مفهومی برای شناسایی و تحلیل «تهدیدها»^{۱۴} و «فرصت‌ها»^{۱۵} در محیط خارجی و ارزیابی «ضعف‌ها»^{۱۶} و قوت‌های^{۱۷} «درونی یک سیستم است». ضمن سنجش وضعیت، هدف از تکنیک سوآت، تدوین راهبرد بر اساس متغیرهای مزبور جهت تحلیل نظام‌مند، کنترل و ارتقاء عملکرد سیستم و اجزاء تشکیل‌دهنده‌ی آن است (گلکار، ۱۳۸۵: ۲-۳). قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدات، مفاهیم پایه‌ای مدل سوآت هستند. این مفاهیم به ترتیب اشاره دارند به «مزیت‌ها، منابع و مهارت‌های داخلی بالفعل و مطلوب حال و آتی سیستم»، «محدودیت‌ها و کمبودها در منابع، مهارت‌ها و توانایی‌های داخلی فعلی و آتی سیستم»، «مؤلفه‌های خارجی مطلوب موجود و بالفعل سیستم»، و «مؤلفه‌های خارجی نامطلوب موجود و آتی سیستم». نقاط قوت و فرصت‌ها، به عنوان عناصر کمک‌کننده‌ی سیستم و نقاط ضعف و تهدیدات، به عنوان عناصر آسیب‌زای سیستم تلقی می‌شوند (هانگر جی و ویلن، ۱۳۸۴: ۱۳۲).

مدل سوآت در خصوص چگونگی شناسایی مؤلفه‌ها داخلی و بیرونی سیستم، عملاً روش خاصی را پیشنهاد نکرده است. اما در این نوشتار، جهت شناسایی قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدات سیستم بندر چابهار، سعی شده تا از مجلات معتبر، تحلیل‌های کارشناسی شده‌ی

14. Threat
15. Opportunities
16. Weaknesses
17. Strengths



منابع دست اول مرتبط و متن مصاحبه‌ها و سخنرانی‌های مسئولین و دستگاه‌های اجرایی ذیربط همچون سازمان بنادر و کشتیرانی ایران، بندر و منطقه آزاد چابهار و اتاق تجارت و صنایع افغانستان، استفاده شده است.

در مدل سوآت، برای بهبود و ارتقاء عملکرد یک سیستم، چهار استراتژی WO، SO، ST و WT ارائه شده است. در اجرای استراتژی SO، سیستم با استفاده از نقاط قوت داخلی می‌کوشد از فرصت‌های خارجی حداکثر بهره‌برداری را کند. هدف استراتژی WO، استفاده از فرصت‌های موجود خارجی جهت بهبود نقاط ضعف داخلی سیستم است. در اجرای استراتژی ST، تلاش می‌شود تا با استفاده از نقاط قوت داخلی سیستم، اثرات ناشی از تهدیدات محیط خارجی سیستم به حداقل رسد. هرگاه سیستم دارای نقاط ضعف داخلی و مواجه با تهدیدات زیاد خارجی باشد، استراتژی WT اتخاذ می‌شود (فردآر، ۱۳۹۳: ۳۶۴-۳۶۰).

۳. تحلیل تجربی مفاهیم مدل SWOT

آغاز تحلیل تجربی مفاهیم در مدل سوآت، مشخص نشده و یا چندان دارای حائز اهمیت نیست. نویسندگان مقاله در ابتدا به نقاط قوت و ضعف‌های بندر چابهار (محیط داخلی سیستم) و سپس به فرصت‌ها و تهدیدات خارجی (محیط بیرونی سیستم) پرداخته‌اند.

۳-۱ نقاط قوت داخلی (S)

۳-۱-۱ ژئوپلیتیک اقتصادمحور

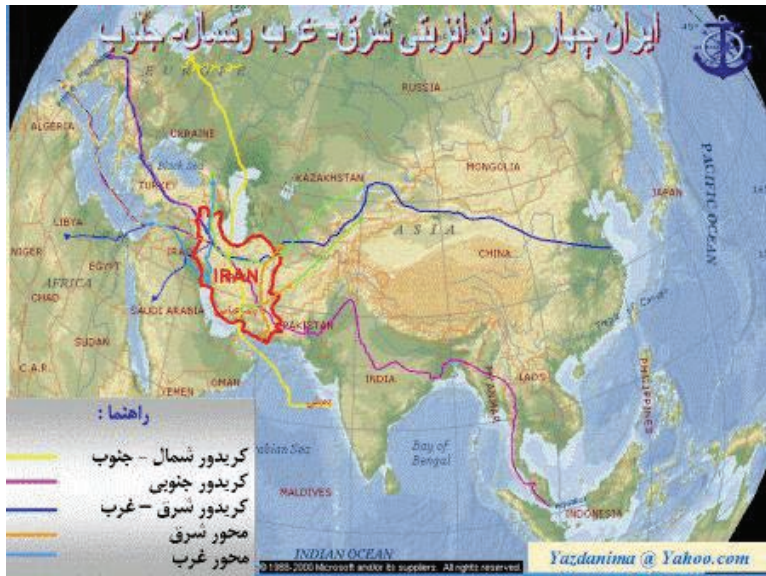
ژئوپلیتیک بندر چابهار، موقعیت مناسبی برای تقویت پیوندهای اقتصادی منطقه است. در سطح بین‌المللی، این بندر از یکسو، در مسیر دو کریدور از سه کریدور ترانزیتی بزرگ جهان قرار دارد. کریدور شرقی- غربی از «دروازه ابریشم» در چین آغاز و به حوزه‌های قفقاز، آسیای غربی و دریای مدیترانه منتقل می‌شود، شاخه‌ی جنوبی این کریدور از طریق بندر چابهار به جنوب آسیا و خلیج فارس می‌رسد. در کریدور شمال- جنوب، که از شمال اروپا شروع و با گذر از ایران، تا اقیانوس هند (بندر بمبئی) و کشورهای جنوب و جنوب شرق آسیا امتداد می‌یابد، این بندر یکی از مهم‌ترین محورها است (دهدست، ۱۳۸۹: ۶۲-۶۳). مجاورت چابهار با خلیج فارس، پاکستان و افغانستان، اهمیت ویژه‌ای به آن در این دو کریدور بخشیده است. بندر چابهار با پاکستان (از مرز گواتر) تقریباً ۱۲۰ کیلومتر مرز مشترک ساحلی دارد و پیوند زمینی آن با پاکستان از مسیرهای چابهار-زاهدان-میرجاوه و با افغانستان از مسیرهای چابهار-زاهدان-زابل صورت می‌گیرد. این بندر با پایتخت عمان (مسقط)، تقریباً ۲۴۱ کیلومتر فاصله دارد. بدین صورت، بندر چابهار، نزدیک‌ترین و بهینه‌ترین مسیر انتقال انرژی و کالا از خلیج فارس، دریای



عمان، چین و اقیانوس هند به افغانستان، کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (حوزه‌ی CIS) و اروپای شرقی از طریق کریدور شمال-جنوب و غرب-شرق است (صاحب‌داد زهی و توسلی رکن آبادی، ۱۳۹۶: ۲۰۰).

علاوه بر این، ژئوپلیتیک چابهار می‌تواند دو قلمرو ژئواستراتژیکی و ژئواکونومیکی سازمان همکاری سارک (آسیای جنوبی) را به سازمان همکاری شانگهای و آسیای مرکزی، اکو و دریاری خزر متصل می‌کند (ویسی، ۱۳۹۶: ۱۱۸).

در سطح ملی، بندر چابهار در طرح توسعه‌ی محور شرق، «محور ترانزیتی شرق» نامیده شده است. این محور به طول ۱۸۴۰ کیلومتر مربع، از بندر چابهار آغاز و به استان خراسان رضوی خاتمه و نیز به درگاه‌های صادرات و واردات ایران-افغانستان متصل می‌شود. این بندر، از یک سو به بازارچه‌های مرزی میلک در زابل، ماهی رود در خراسان جنوبی و دوغارون در خراسان رضوی می‌پیوندد و از سوی دیگر، به لطف آباد و باجگیران در خراسان شمالی (حسینیور پویان و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۵۷)؛ مرزهای شرقی شامل دوغارون، سرخس، باجگیران و لطف آباد در مسیر ایرانی کریدور جهانی شرق-غرب قرار دارد. یکی از اهداف محور شرق، افزایش سهم چابهار در بازرگانی و ترانزیت کالاهای داخلی و خارجی است. محور شرق با نقش آفرینی ژئوپلیتیکی بندر چابهار، می‌تواند تعاملات اقتصادی استان‌های شرقی ایران با افغانستان را تعمیق بخشد (طاوسی و همکاران، ۱۳۹۱: ۸۳-۸۲).



شکل شماره ۲: جایگاه ژئوپلیتیک بندر چابهار در کریدورهای بزرگ جهانی و محور ترانزیتی شرق



۳-۱-۲ امنیت و ثبات داخلی

بندر چابهار در جغرافیای امن و باثبات ایران واقع شده است. مرزهای چابهار همچون سایر مرزهای شرقی و جنوب شرقی کشور از امنیت مناسبی برخوردار است. در حالیکه مرزها و بنادر دریایی و خشکی مشترک پاکستان، هند و افغانستان با مشکل ناامنی دست و پنجه نرم می‌کنند. ثبات و امنیت داخلی بندر چابهار، محرک قوی برای جذب سرمایه‌گذاری تجار و بازرگانان افغانستان شده است. اینان با توجه به بحران ناامنی در کشورشان و مرزهای پرتلفات افغانستان و پاکستان، امنیت صادرات و واردات کالا را بسیار ضروری می‌دانند؛ به گونه‌ای که وجود طالبان و ناامنی برای کانتینرهای افغان در مسیر کراچی و گوادر به افغانستان، باعث شد تا تجار و بازرگانان این کشور به جایگزینی راه دیگری بیاورند. در واقع، مسیر ترانزیتی که انتظار می‌رود بندر گوادر از طریق بلوچستان پاکستان در مرز چمن وارد خاک افغانستان شود، و سپس به کشورهای آسیای مرکزی راه یابد، مجبور است که از دو منطقه‌ی ناامن بلوچستان پاکستان و جنوب افغانستان عبور کند. بزرگراه قندهار-کابل و قندهار-زابل - فراه، امن‌تر از بلوچستان پاکستان تصور نمی‌شوند. این در حالی است که مسیر بندر چابهار، امن‌ترین، کوتاه‌ترین و با صرفه‌ترین مسیر حمل و نقل و ترانزیت کالا به افغانستان و آسیای مرکزی است که صادرات و واردات این منطقه را با محوریت شرق ایران تسهیل می‌کند.

۳-۱-۳ اشتراکات اجتماعی

اکثریت مردم شهرستان چابهار، اهل سنت و حنفی‌مذهب هستند که علاوه بر زبان محلی بلوچی، در محافل رسمی و اداری، به زبان پارسی نیز تکلم می‌کنند. این امر، در خصوص اکثریت قسمت جنوب سیستان و بلوچستان صدق می‌کند. دین اسلام و زبان پارسی در اشاعه و گستره‌ی تمدن ایرانی نقش بسزایی دارند، کشور افغانستان، جزء لاینفک این تمدن فرامرزی است. دین مردمان این کشور، اسلام (حنفی‌مذهب) و زبان رسمی‌شان، دری پارسی و پشتون است. پیوند مشترک فرهنگی، تعاملات اجتماعی مسئولین و تجار افغان با مردم شرق و جنوب شرق ایران را تسهیل کرده است. جدای از این، حتی اشتراک در پوشش ظاهری مردم چابهار با ملت افغانستان، در ایجاد حس همدلی و نزدیکی آنان نقش بسزایی ایفا می‌کند.

۳-۱-۴ حضور گسترده اتباع افغان در سیستان و بلوچستان

حضور گسترده‌ی اتباع افغانستان در سیستان و بلوچستان، باعث افزایش نفوذ اجتماعی-اقتصادی آنان در این استان شده است؛ به گونه‌ای که یکی از علل گرایش دولت مرکزی افغانستان به بندر چابهار، مطالبات مهاجرین افغان ساکن در سیستان و بلوچستان جهت بهره‌برداری از



امکانات موجود این بندر برای تسهیل مراودات خارجی بود. تجار افغان ساکن در چابهار، انتظارات فراوانی از دولت ایران دارند که خود بیانگر آینده‌ی درخشان بندر چابهار در معادلات منطقه‌ای کابل-تهران است.^{۱۸} پرواز مستقیم چابهار-کابل، تسهیل صدور مجوزهای سرمایه‌گذاری برای تجار افغان در چابهار، تردد کامیون‌های پلاک افغانستان در مسیر چابهار-میلک، تحصیل فرزندان سرمایه‌گذاران افغان در ایران، افزایش مدت اقامت آنها در ایران از یک سال به پنج سال و هماهنگی برای تردد تجار افغان به داخل کشور بدون نیاز به صدور مجوز خروج و مراجعت، از جمله مهمترین خواسته‌ها و انتظارات این طبقه است (cfzo.ir/ns/163). پافشاری اینان به عنوان بخش خصوصی، تضمینی برای تداوم توجه حکومت‌های مرکزی کابل و تهران به بندر چابهار است.

۳-۱-۵ پروژه‌های توسعه‌ای بندر چابهار

برای ارائه‌ی تصویر روشن‌تر از جایگاه راهبردی بندر چابهار، ضرورت دارد تا پروژه‌های در دست اقدام، احداثی و تکمیلی مدنظر قرار گیرد. به‌ویژه اینکه، این پروژه‌ها در ارتباط با طرح‌های دیگری که هر کدام از کشورهای منطقه در نظر دارند، حائز اهمیت است. در این بین، می‌توان به افتتاح نخستین فاز طرح توسعه بندر چابهار (شهید بهشتی)، به عنوان بزرگترین پروژه‌ی توسعه‌ای ایران، در دهه‌ی پایانی ماه نوامبر ۲۰۱۷م. اشاره کرد. مراسم افتتاح این طرح، با حضور رئیس‌جمهور ایران و نمایندگان ۱۷ کشور به‌ویژه افغانستان، چین و هند صورت گرفت. مزایای طرح توسعه بندر شهید بهشتی چابهار، علاوه بر اینکه می‌تواند مکمل سایر طرح‌های توسعه‌ی منطقه‌ای ایران و کشورهای همسایه باشد، عبارت‌اند از: افزایش ظرفیت بندر شهید بهشتی از ۲/۵ به ۸/۵ میلیون تن، احداث دو پست اسکله کانتینری و سه پست کالای عمومی به طول ۱۷۰۰ متر، ساخت ۱۴۷۰ متر موج‌شکن، احداث ۶۴۰ متر ترمینال کانتینری، لایروبی به میزان ۱۵/۸ میلیون متر مکعب، احیاء اراضی به میزان ۲۰۳ هکتار، رشد بارگیری و تخلیه‌ی کالاهای نفتی و غیرنفتی، تبدیل چابهار به قطب ترانزیتی منطقه، ایجاد ارزش افزوده، اشتغال‌زایی در جنوب شرق، و رعایت شاخص‌های زیست‌محیطی (cha-/tarhvatosehl/fa/ir.pmo.chabaharport). پس از توسعه‌ی فاز اول، فاز دوم توسعه بندر چابهار آغاز خواهد شد که طبق آن، ۳۸ هکتار از اراضی به‌سازی می‌شود و یک ترمینال کانتینری با ۹۰۰ متر اسکله به بندر اضافه خواهد شد. در فازهای سوم، چهارم و پنجم، احداث ترمینال کانتینری با اسکله‌های ۱۲۰۰ متری و ۱۷۰۰ متری برنامه‌ریزی شده است. همچنین تا سال ۲۰۱۷م. پروژه‌های متعدد توسعه‌ای در بندر چابهار احداث و تکمیل شده‌اند.

۱۸. براساس آمار رسمی در حال حاضر ۱۳۰ شرکت افغان در بندر چابهار ثبت شده است.



جدول شماره ۳: وضعیت پروژه‌های احداثی و تکمیلی بندر چابهار تا سال ۲۰۱۷م.

عنوان پروژه	پیشرفت فیزیکی برنامه‌ای	پیشرفت فیزیکی واقعی	پیشرفت ریالی برنامه‌ای	پیشرفت ریالی واقعی
احداث ساختمان‌های عملیاتی بندر شهید بهشتی چابهار	%۱۰۰	%۹۴	%۱۰۰	%۸۳
احداث مرکز نگهداری مواد مقابله با آلودگی نفتی و تجهیز مرکز موجود	%۱۰۰	%۸۰	%۱۰۰	%۶۷
احداث ساختمان پاس کشتی‌ها در بندر شهید کلانتری	%۱۰۰	%۸۵	%۱۰۰	%۶۷
تکمیل روسازی بارانداز کاننتیری بندر شهید کلانتری	-	%۱۰۰	-	%۱۰۰
تکمیل و اتمام اجرای آسفالت جاده دسترسی اسکله یکصدهزارتنی بندر شهید بهشتی	-	%۹۹،۵	-	%۹۹،۵

(chabaharport.pmo.ir/fa/darbarebandar/project/omrani).

۲-۳ نقاط ضعف داخلی (W)

۳-۲-۱ خطوط مواصلاتی ضعیف چابهار

بندر چابهار، پتانسیل بسیاری برای صدور کالا و انتقال مسافر به شبه‌قاره‌ی هند، آسیای جنوبی، افغانستان و پاکستان دارد، اما هنوز از امکانات لازم ارتباطی (زمینی و هوایی) بی‌بهره است. این بندر تاکنون به شبکه‌ی سراسری ریلی کشور نیپیوسته است. نزدیکترین فرودگاه که در فاصله‌ی ۴۵ کیلومتری بندر چابهار قرار دارد، تنها دارای پروازهای داخلی به مقصد ایرانشهر، زاهدان، مشهد، بندرعباس و تهران است. در حال حاضر، این بندر با سه محور اصلی به شبکه‌ی جاده‌های سراسری کشور می‌پیوندد: محور جاسک-بندرعباس، چابهار-ایرانشهر-کرمان و چابهار-ایرانشهر-زاهدان (حسین پور پویان و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۶۱-۱۶۰). بدون ارتباط ریلی، بندر چابهار نمی‌تواند به یک «بندر مادر» تبدیل شود. رونق محور شرق و نقش آفرینی منطقه‌ای



بندر چابهار در روابط اقتصادی ایران و افغانستان، منوط به اتصال ریلی آن به شبکه‌ی سراسری خط آهن شناخته شده است (ستاری فر و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۵۷).

۳-۲-۲ شاخص‌های ضعیف توسعه پایدار

از آغاز تأسیس بنادر ایران تاکنون، با وجود هزینه‌های هنگفت، هنوز یک مدل توسعه‌ای و سازمان‌یافته‌ای برای آنان مطابق با استانداردهای بین‌المللی وجود ندارد. آمار فعالیت‌های اقتصادی بنادر از قبیل تولید صادراتی، ایجاد ارزش افزوده در تجارت و ترانزیت کالا، افزایش نرخ بهره‌وری در آمد ناشی از ارائه خدمات و تسهیلات، نرخ رشد صادرات، و صادرات مجدد، همگی حاکی از ضعیف بودن شاخص‌های توسعه‌ای در بندر چابهار است؛ این امر، تأثیرات منفی بر جذب سرمایه‌گذاری در این بندر داشته است (پیری سارمانلو، ۱۳۹۶: ۹۵). به اعتقاد برخی، **توسعه نیافتگی بنادر و تاخیر بهره‌برداری از پروژه‌های مهم سواحلی ایران، زنگ خطر کاهش تمایل هند و افغانستان به چابهار را به صدا درآورده است (عدم توسعه بندر چابهار ۲/n24.af).**

رئیس هیئت مدیره و مدیرعامل منطقه آزاد چابهار (عبدالرحیم کردی)، معتقد است «چابهار زمانی مرکز ترانزیتی تمامی کالاهای افغانستان می‌شود که زیرساخت‌های بندری و پسکرانه‌ای آن توسعه یابد». وی، دلیل عدم استفاده همه‌جانبه افغانستان از چابهار و افزایش هزینه‌های حمل و نقل کالا از این طریق را در عامل شاخص‌های ضعیف توسعه‌ی پایدار می‌داند. به عنوان مثال، هزینه‌ی ترانزیت کالا با کامیون از بندرعباس به افغانستان پنج میلیون تومان و از چابهار به این کشور هفت میلیون تومان است (عظیمی، ۱۳۹۶: ۱۴۶). مسئولین اتاق تجارت و صنایع افغانستان نیز، بزرگترین مشکل در بندر چابهار را، برخلاف بندر کراچی، نبود ظرفیت‌های بزرگ دریایی بارگیری و تخلیه کشتی‌های بزرگ دانسته‌اند. به همین دلیل، بخش بزرگی از کالاهای افغانستان از این مسیر صادر نمی‌شود و اینان انتظار رفع این مشکل را از سوی ایران دارند (5 tolonews.com).

۳-۲-۳ ضعف تبلیغاتی

یکی از فنون افزایش رقابت بین بنادر با توجه به ماهیت جهانی شان، افزایش فعالیت‌های بازاریابی آنان از طریق تبلیغات است. افزایش شناخت، بهبود چهره‌ی بندر و ارتباط‌دهی تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، سه هدف عمده‌ی این تبلیغات است (زارع و همکاران، ۱۳۹۴: ۴۹-۴۸). به عقیده‌ی مسئولین بنادر و دریانوردی ایران، علیرغم ظرفیت‌های بندر چابهار، هنوز این بندر برای صاحبان کالا و تجار منطقه شناخته شده نیست. از نظر اینان، مزیت‌های ناشناخته بندر



چابهار ناشی از خلاء رسانه‌ای است (ماهنامه بندر و دریا، ۱۳۹۰: ۹۸)؛ سهم اندک چابهار در حجم ترانزیت کالا در سال‌های اخیر، بیانگر عدم توجه به ظرفیت‌ها و امکانات آن است (ستاری‌فر و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۶۱). پوشش ضعف مذکور، مورد توجه مسئولین ایرانی و افغانی قرار گرفته است. از نظر بهروز آقایی، مدیر کل بنادر و دریانوردی سیستان و بلوچستان، «موضوع "بازاریابی" در بندر چابهار از مهم‌ترین اولویت‌های سرمایه‌گذاری است». به باور وی، «کلید توسعه و تنها راه نجات بندر چابهار، بحث بازاریابی است» (ماهنامه بندر و دریا، ۱۳۹۵: ۲۷). وزیر اقتصاد افغانستان نیز در خصوص خلاء رسانه‌ای معتقد است «عدم آگاهی تجار افغانی از ظرفیت‌های بندری چابهار، باعث غفلت (آنان) از بهره‌برداری مناسب (این بندر) شده است» (chabaharport.pmo.ir/fa/news/35685/).

۳-۲-۴ مدیریت نیمه‌سنتی سواحل چابهار

یکی از مشکلات مناطق آزاد ساحلی چون بندر چابهار، فقدان سازمان‌های اجرایی مناسب و هماهنگ و عدم برخورداری از مدیریت صحیح و چندجانبه است (شاکری و سلیمی، ۱۳۸۵: ۱۲۵)؛ در حالی که مدیریت نواحی ساحلی، سیستمی چندوجهی است که سعی دارد بین بخش‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، امنیتی و اجتماعی هماهنگی ایجاد کند (مدیریت جامع یا تلفیقی) و برنامه‌ها، اهداف، وظایف و منافع آنان را در راستای تحقق مقاصد اصلی سیستم، سازماندهی کند (ابراهیم‌زاده و کریمی، ۱۳۸۸: ۶۳-۶۲). تحت تأثیر فقدان مدیریت یکپارچه‌ی ساحلی (نگاه میان‌بخشی) در چابهار، از یکسو؛ هیچ‌یک از نهادهای دولتی و خصوصی حاضر به انجام طرح‌های توسعه‌ای به شیوهی هماهنگ با یکدیگر نیستند و از سوی دیگر؛ در این ناحیه، برخی طرح‌ها یا بازدهی کافی نداشته و عقیم می‌مانند و یا اینکه به قیمت صدمه‌های جبران‌ناپذیر به سایر بخش‌های اقتصادی به پایان می‌رسند. لذا هنوز، یک نظام مدیریت سنتی (نگاه بخشی) در منطقه ساحلی چابهار حاکم است (ابراهیم‌زاده و کریمی، ۱۳۸۸: ۶۴) که خود، میزان تناقض و سلب اعتماد سرمایه‌گذاران در این ناحیه را تشدید کرده است (ستاری‌فر و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۶۲).

۳-۳ فرصت‌های خارجی (O)

۳-۳-۱ توافق برجام

پس از توافق برجام، بنادر کشور برای دولت‌های خارجی جهت سرمایه‌گذاری، اهمیت مضاعف یافت (ماهنامه بندر و دریا، ۱۳۹۶/مرداد: ۸۰)؛ چرا که تحریم‌های بین‌المللی کشتیرانی علیه ایران، مهم‌ترین تهدید پایانه‌ی کانتینری چابهار برای این کشورها محسوب می‌شد (زارع و همکاران، ۱۳۹۴: ۲۵).



با رفع برخی تحریم‌های دریایی و کشتیرانی، کشورهای چین هند به شدت مصمم شدند تا حوزه فعالیت‌های اقتصادی خود در زمینه ساخت بندر، جاده و راه‌آهن در ایران را گسترش دهند (احمدی و احمدی، ۱۳۹۶: ۲۵۷). در سال ۲۰۱۵ م. تفاهمنامه سرمایه‌گذاری هند در بندر چابهار با دولت ایران منعقد شد. با اجرای این توافقنامه، ظرفیت بندر چابهار در مرحله نخست برنامه‌ریزی، از ۲٫۵ میلیون تن به ۸٫۵ میلیون تن افزایش و همزمان با اجرای این مرحله و با لایروبی اسکله کنونی شهید بهشتی، امکان پهلوگیری کشتی‌های با ظرفیت بیش از ۸۰ هزار تن در این بندر فراهم می‌شود (ویسی، ۱۳۹۶: ۱۱۵-۱۱۶). در حال حاضر، معافیت مالیاتی ۲۰ ساله، کاهش تعرفه‌های گمرکی و تضمین ۱۰۰ درصدی بازگشت سرمایه و سود ناشی از آن، از جمله محدودیت‌زایی‌های ورود سرمایه‌گذاران خارجی به چابهار جهت توسعه و اتصال آن به شبکه ریلی محسوب می‌شوند (عبدی و رجب‌نژاد، ۱۳۹۶: ۱۹۴).

هند با توجه به مشکلات متعدد سیاسی با پاکستان، تمایلی برای استفاده از مسیر ترانزیتی بندر کراچی به کشورهای آسیای میانه و افغانستان نداشته و بنابه رقابت‌های اقتصادی با چین، در صدد نفوذ در بازارهای کشورهای محصور در خشکی است. هزینه ارزان ترانزیت کالا از مسیر چابهار، فرصت و ویژه‌های برای هندی‌ها جهت دسترسی به بازار افغانستان است. مقامات هند با تأسیس یک شرکت بین‌المللی دریایی (گلوبال پورترس) در چابهار جهت هماهنگ‌سازی فعالیت‌های بندری و اختصاص خط اعتباری ۱۵۰ میلیون دلاری توسعه چابهار، امیدوارند از این پس، نیازهای بازار افغانستان و آسیای میانه را از مسیر چابهار تأمین کنند (عظیمی، ۱۳۹۶: ۱۴۶). به عنوان نمونه، نخستین محموله‌ی گندم کمکی هند به افغانستان از طریق بندر چابهار در تاریخ ۱۱ نوامبر ۲۰۱۷ م. (۱۳۹۶/۸/۲۰ ش.) وارد این کشور شد. اندکی پس از آن، محموله‌ی سوم گندم هند وارد بندر شهید بهشتی چابهار گردید (۹۶/۹/۴). این محموله‌ها، بخشی از ۱۱۰ هزار تن گندم وعده‌شده‌ی هند به افغانستان هستند (chabaharport.pmo.ir/fa/news/40404/)؛ انتقال محموله‌های گندم، ضمن رفع موانع جغرافیایی، بر گسترش روابط تجاری و منطقه‌ای هند، افغانستان و ایران می‌افزاید.

روابط سیاسی و اقتصادی هند با ایران طی چند سال اخیر به دلیل رقابت با چین و پاکستان و نیز عدم حساسیت امریکا، عمیق‌تر شده است. دو کشور اهداف و منافع مشترک امنیتی در افغانستان دارند. تهران و دهلی‌نو، از یک سو؛ از پیامدهای جنگ و بی‌ثباتی افغانستان هراس دارند و از سوی دیگر؛ نگران نفوذ پاکستان و تسلط کامل طالبان در افغانستان هستند (John, 2013: 1). همچنین باید افزود، رقابت آنان در بازار اقتصادی افغانستان، تاکنون بازی با حاصل جمع صفر نبوده است.



شکل شماره ۴: اهمیت منطقه‌ای بندر چابهار در ترانزیت هند به افغانستان، ایران، آسیای مرکزی و شرق اروپا

۳-۳-۳ بازار مصرفی روبه‌رشد افغانستان

افغانستان اکنون بیش از ۹۰ درصد نیازهای داخلی‌اش را وارد می‌کند. بازار مصرفی روبه‌رشد ۳۲ میلیون نفری این کشور و نسبت بالای واردات آن، از ضروریات و فرصت‌های گسترش روابط اقتصادی ایران و افغانستان است (مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۹۳: ۴۳)؛ در این راستا، بندر چابهار نقش بسزایی در انتقال سوخت به افغانستان دارد.

۳-۳-۴ سیاست خارجی بی‌طرفانه‌ی افغانستان

افغانستان از آغاز تأسیس خود تا کنون، با هدف مصون ماندن از رقابتهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، غالباً سیاست خارجی بی‌طرفانه را اتخاذ کرده است. طبق ماده‌ی ۸ قانون اساسی این کشور (۲۰۰۳ م.)، یکی از اصول حاکم بر سیاست این کشور، «عدم مداخله، حسن همجواری و روابط حسنه‌ی متقابل» است. بی‌طرفی باعث شده تا افغانستان از بسیاری از مناقشات و مجادلات برون‌مرزی کشورها مصون بماند. امروزه افغانستان روابط حسنه‌ای با کشورهای عرب حوزة خلیج فارس دارد. این کشورها نیز افغانستان را مثابه‌ی کشوری دوست و متحد خود می‌دانند. انجام مذاکرات صلح با طالبان در قطر و کمک‌های اقتصادی اعراب به افغانستان ناشی از اعتمادسازی متقابل آنان است. امارات یکی از صادرکنندگان اصلی کالا (خودرو) به افغانستان است. در عرصه‌ی اقتصاد و روابط سیاسی منطقه‌ای، سیاست خارجی بی‌طرفانه‌ی افغانستان، تضمینی برای ثبات و تداوم صادرات و واردات این کشور به و از کشورهای خلیج فارس از مسیر بندر چابهار است.



۳-۴ تهدیدات خارجی (T)

۳-۴-۱ تحریم‌های بین‌المللی

برخی از شرکت‌های بزرگ غربی به دلیل نگرانی از بازگشت تحریم‌های آمریکا علیه ایران و همچنین تداوم محدودیت‌های بانکی، از فراهم ساختن تجهیزات مورد نظر هند برای توسعه بندر چابهار، خودداری کرده‌اند. بانک‌های اینان به دلیل باقی ماندن برخی از تحریم‌های مالی آمریکا، آماده‌ی انجام فرایند انتقال پول این معاملات نیستند. بازگشت یا اعمال تحریم‌های جدید بین‌المللی ضربه بزرگی به برنامه‌ها و اهداف استراتژیک و اقتصادی هند وارد می‌کند و از طرف دیگر؛ طرح‌های ملی توسعه بندر چابهار و جنوب شرق، و تبدیل آن به یک قطب ترانزیتی منطقه را با دشواری‌هایی روبرو می‌کند. باید افزود هر چند تحریم‌های هسته‌ای ایران با اجرای برجام برداشته شد، اما برخی از تحریم‌های غیرهسته‌ای آمریکا علیه ایران نظیر ممنوعیت معامله با دلار باقی مانده است (ir.voanews.com/a/iran-sanction-india/3895144.html). مهمتر آنکه، مخالفت و کارشکنی کشورهایی چون اسرائیل، عربستان و آمریکا جهت نافرجامی توافق برجام، سبب شده سیاست خارجی هند تا حدودی سیاست‌های محتاطانه و ریسک‌ناپذیری را در سرمایه‌گذاری بنادر ایران در پیش بگیرد: (Pal Singh Sidhu, 2016 32).

۳-۴-۲ واگرایی ایران و اعراب

یکی از اهداف افغانستان از دسترسی به آب‌های آزاد از گذرگاه ایران، برقراری ارتباط اقتصادی با کشورهای عرب خلیج فارس است، اما ارتباطات تجاری ایران با کشورهای حاشیه خلیج فارس در سال‌های اخیر مناسب نبوده است (ماهنامه بندر و دریا، ۱۳۹۶/خرداد: ۳۵). در کنار استمرار تنازعات امنیتی و ساختاری، تحولات اخیر در خاورمیانه نیز حاکی از تشدید میزان واگرایی ایران با کشورهای عربی است. منازعه و خودمحموری ایدئولوژیکی نخبگان این دولت‌ها منجر به ایجاد منازعه در هویت شبه‌اسلامی آنان شده است. بحران‌های قطر، یمن، لبنان، فلسطین و اسرائیل، مسئله‌ی رفراندوم اقلیم کردستان و حمایت عربستان از آن، اعلام استراتژی جدید حکومت ترامپ مبنی بر مبارزه با تروریسم و تلاش برای نشان دادن ایران به عنوان حامی اصلی تروریسم، نزدیکی هرچه بیشتر آمریکا به اعراب به ویژه عربستان در سال ۲۰۱۷م. و غیره، بر شدت واگرایی اینان افزوده است. تداوم بحران واگرایی، در بلندمدت تردد و ترانزیت کالا از کشورهای حوزه‌ی خلیج فارس به افغانستان و آسیای مرکزی و بالعکس را از مسیر ترانزیتی جنوب شرق ایران با موانع جدی مواجه خواهد ساخت.



۳-۴-۳ زیرساخت‌های مواصلاتی نامناسب افغانستان

هدف مشترک فعلی ایران و افغانستان، ارتقاء مناسبات منطقه‌ای اقتصادی آنان است. چنین آزمندی، حداقل نیازمند زیرساخت‌ها و در اینجا یعنی خطوط و جاده‌های مواصلاتی استاندارد و متناسب با ترانزیت حجیم منطقه‌ای است. جدای از ایران، افغانستان نیز تاکنون نتوانسته چنین نیازهای مقدماتی را فراهم سازد. درحقیقت، جاده‌های سراسری این کشور، ظرفیت تردد کامیون‌های سنگین را نداشته و یا در میان‌مدت، این جاده‌ها به شدت نیاز به تعمیر و بازسازی خواهند داشت. این معضل، هزینه‌ی استهلاک، تردد و وسایل نقلیه و حمل کالاهای صادراتی و وارداتی از مسیرهای چابهار-افغانستان را به شدت افزایش می‌دهد.

۳-۴-۴ بندر گوادر و رقابت‌های بین‌المللی

بندر چابهار همچون یک سیستم در سطوح محلی، ملی و منطقه‌ای، در صورت اشاره و مقایسه با بندر گوادر پاکستان (مورد حمایت و سرمایه‌گذاری شدید چین)، قابل فهم و حائز اهمیت است. در یک بررسی واقع‌بینانه و سیستمی، می‌توان گفت که این دو بندر در دو موقعیت متفاوت قرار گرفته‌اند که می‌توانند به صورت رقیب یا مکمل یکدیگر در نظر گرفته شوند. منافع ملی ایران در نگاهی مکملی و نه رقابتی تصور می‌شود؛ زیرا بندر چابهار و گوادر به نحو آشکاری در مرکزیت رقابت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی قرار گرفته‌اند. در این میان، کریدورهای اقتصادی-تجاری و حمل‌ونقل‌های ترانزیتی جهانی، بر دامنه‌ی رقابت‌های منطقه‌ای بین هند و پاکستان، و هند و چین از یک طرف، و رقابت‌های بین‌المللی چین و آمریکا، و چین و روسیه از طرف دیگر افزوده است و به تدریج ابعاد آن از اقتصادی و تجاری به نظامی-امنیتی ارتقا می‌یابد. در چنین نگاه رقابت‌آمیزی، اگر به آینده بندر سواحل مکران توجه شود می‌توان تصور کرد که بندر چابهار و بندر گوادر با آینده‌ای متفاوت‌تر از گذشته روبه‌رو شوند و تبدیل شدن آن‌ها به بنادر آزاد نه تنها توسعه آن‌ها را در پی خواهد داشت، بلکه توسعه شرق ایران و استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، کرمان و خراسان جنوبی و توسعه در ایالت بلوچستان پاکستان و در امتداد پروژه «یک جاده-یک کمربند» تا ایالت سین کیانگ چین را تسهیل می‌کند. طرح بلندمدت توسعه در این ابعاد، نه تنها منطقه را دگرگون خواهد کرد، بلکه معادله قدرت هند را در موضع برتر از پاکستان، و چین را در موضع برتر از آمریکا قرار خواهد داد. این بدین معنا است که ایران در جایگاهی قرار خواهد گرفت که می‌تواند از موقعیت ژئوپلتیک، ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک خود به عنوان کشوری که می‌تواند جنوب آسیا را به آسیای مرکزی، شرق آسیا را به خاورمیانه، آفریقا و اروپا اتصال دهد بهره‌گیرد. منتهی واقعیت آن است که بهره‌گیری از این فرصت تاریخی مساعد نیازمند ملزوماتی است که اگر درست و به موقع درک نشود و در قبال آن‌ها برنامه‌ریزی صورت نگیرد، بندر چابهار در رقابت با بندر گوادر خواهد باخت.



۴. ارائه‌ی راهبردها

عملکرد سیستمی بندر چابهار در ارتقاء اقتصاد سیاسی ایران و افغانستان، منوط به کاربست استراتژی‌های مطلوب است. استراتژی؛ عبارت است از اجرای طرح‌هایی زنجیره‌وار از سیاست‌ها، روش‌ها و برنامه‌های کارآمد و نیز بسیج منابع در کنار در نظر داشت عوامل محیطی، جهت تحقق الگویی از اهداف و غایات حیاتی فعلی و آتی یک سیستم (Grant & Jordan، ۲۰۱۵: ۱۱). در این پژوهش، استراتژی‌های مورد نظر، در چهار سطح ملی، دو جانبه، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای طبقه‌بندی شده‌اند که به شرح ذیل است:

۴-۱ راهبردهای سطح ملی

۴-۱-۱) توسعه زیرساخت‌های مواصلاتی (ST)

چابهار و افغانستان اگرچه به عنوان «مکمل ژئوپلیتیکی» یکدیگر، محسوب می‌شوند، اما غیراستاندارد بودن جاده‌ها و فقدان خطوط ریلی، چنین موقعیتی استراتژی را به شدت متأثر ساخته است. بهره‌گیری توانایی‌های بندر چابهار و کاهش اثرات تهدیدات ناشی از بحران‌ها و تهدیدات خارجی، مستلزم توسعه‌ی زیرساخت‌های مواصلاتی است. از این طریق، میزان وابستگی کشورهایی چون هند و چین به بندر چابهار جهت ترانزیت کالا به آسیای مرکزی و شرق اروپا از مسیر جنوب شرق ایران، دوچندان خواهد شد (کاهش هزینه‌های ترانزیتی). گرایش و سوق دادن بخش خصوصی به مناطق شرق و جنوب شرق، می‌تواند سهم بسزایی در سرمایه‌گذاری اینان جهت توسعه‌ی زیرساخت‌های مواصلاتی بندر چابهار و افغانستان داشته باشد. اما این مهم، مستلزم یکسری مقدمات اولیه است از جمله؛ تلاش برای تبلیغات و بازاریابی‌های گسترده، کیفی‌سازی و ارتقاء وضعیت امنیت جنوب شرق و افزایش تعاملات اجتماعی سایر نقاط کشور به این مناطق.

۴-۱-۲) خدمات ویژه برای بخش خصوصی افغانستان در چابهار (SO)

پیش‌بینی می‌شود که در آینده، میزان سهم حضور تجار و بازرگانان افغانستان در بندر چابهار به نسبت سایر کشورها، افزایش یابد. در این صورت، درصد مطالبات و امتیازخواهی اینان افزایش می‌یابد. اعم این انتظارات شامل کاهش تعرفه‌های گمرکی (اقتصادی) و تسهیل در صدور روادید و ویزا (سیاسی-امنیتی) است. خدمات ویژه، متعاقباً انگیزه‌ی سرمایه‌گذاری و تردد بخش خصوصی در بندر چابهار را فراهم می‌کند. از این طریق، می‌توان بین توانایی‌های داخلی چابهار و بهره‌گیری بخش خصوصی افغانستان از این توانایی‌ها جهت صادرات محصولاتشان به جنوب، یک پیوند ناگسستنی برقرار ساخت.



۴-۱-۳ سیاست‌گذاری‌های هدف‌دار ایران در نواحی ساحلی (WT)

کم‌کاری‌ها و سیاست‌های اقتصادی ضعیف تاریخی ایران در بنادر و مناطق آزاد، نقش بسزایی در عقب‌ماندگی این نواحی داشته است. امروزه در ایران، سیاست‌گذاری‌های زمان‌مند (کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت) در خصوص ارتقاء و پیشرفت نواحی ساحلی، کمتر وجود دارد. لذا دولت ج.ا.ایران اگر در صدد نقش‌آفرینی در اقتصاد و معادلات سیاسی منطقه است، می‌بایست ابزارها و سیاست‌های متناسب با این هدف را تهیه و عملیاتی نماید. این مهم، وابستگی هند و چین به سواحل ایران را دوچندان خواهد کرد. در این راستا، دولت مردان ایرانی باید به افزایش بودجه‌های توسعه‌ای (بنادر و مناطق آزاد)، و مرکززدایی سیاسی و صنعتی توجهی وافر داشته باشند. این نکته از آن جهت مهم است که رغبت چین، هند و افغانستان به سواحل جنوب و جنوب شرق، نه صرفاً به علت قدرت ایدئولوژیکی، نظامی و مذهبی ایران، بلکه بخاطر منفعت و موقعیت ویژه‌ی این سواحل جهت ترانزیت بین‌المللی کالا است.

۴-۲ راهبردهای سطح دوجانبه (مشترک)

۴-۲-۱ سرمایه‌گذاری مشترک ایران و افغانستان در چابهار (SO)

امروزه دولت مردان ایرانی و افغان، به کمک‌های مالی و سرمایه‌گذاری کشورهای چین و هند در بندر چابهار چشم دوخته‌اند. چنین انتظار و وابستگی، نامعقولانه و کوتاه‌نظرانه است؛ چرا که مانع از همت و سرمایه‌گذاری ایران و افغانستان در گسترش سرمایه‌گذاری‌های مشترک و حتی انفرادی آنان در این بندر شده است. هند، چین و حتی عمان اگرچه جزء نافعان مسیر مواصلاتی چابهار هستند، اما نباید فراموش کرد که ایران و افغانستان نخستین نافعان و برندگان این بندر هستند. سرمایه‌گذاری مشترک تهران-کابل که راهی برای بهره‌گیری از نقاط قوت داخلی بندر چابهار جهت بهره‌گیری از فرصت‌های خارجی است، نقش نخست در تقویت خطوط مواصلاتی و تجهیز کرانه‌های ساحلی این چابهار دارد. در غیر این صورت، به راحتی با حذف سهم سرمایه‌گذاری هند از چابهار، دیگر نمی‌توان از سرمایه‌گذاری در بندر چابهار صحبت به میان آورد.

۴-۲-۲ گسترش مناسبات اجتماعی (SO)

ارتباطات اجتماعی دوجانبه‌ی ملت ایران و افغانستان به شدت ضعیف است که خود به مقوله‌ی امنیت در افغانستان برمی‌گردد. به ندرت اتفاق افتاده است که ایرانیان، افغانستان حتی نقاط امن این کشور را به عنوان مقصد گردشگری خود انتخاب کرده باشند. تحکیم مناسبات و پیوندهای دو کشور از طریق افزایش سفرهای توریستی و مردم‌شناسی دوجانبه، تأثیر بسزایی



در هم‌افزایی و شناخت فرصت‌های اقتصادی یکدیگر خواهد داشت. نباید فراموش کرد که نفوذ اقتصادی غرب در شرق جهان، از طریق جهانگردان و سیاحان صورت گرفت.

۴-۳ راهبردهای سطح منطقه‌ای

۴-۳-۱ تنش‌زدایی منطقه‌ای (ST)

منطقه‌ای که ایران و افغانستان در آن واقع شده‌اند به شدت تنش‌آفرین و پارادوکس‌محور است. دولت‌های ایران و اعراب، از یکسو تأکید زیادی بر منطقه‌گرایی داشته و از سوی دیگر، مدل حاکم بر سیاست خارجی آنان، رهیافتی فرامنطقه‌ای دارد که کاملاً در تضاد با منطقه‌گرایی است. روابط تهران با بیشتر کشورهای عربی که حوزه‌ی عظیمی از منطقه‌ی مجاورتی ایران را تشکیل می‌دهند، به شدت تنش‌زا است. رویگردانی اعراب و ایرانیان از یکدیگر و توسل هر دو آنها به غرب به عنوان «نیروی سوم منجی»، بیانگر شکاف مذکور است. از سوی دیگر، اختلافات تاریخی هند، پاکستان و افغانستان منجر به تنش‌زایی عمیقی در جنوب آسیا شده است. با کاهش اختلافات مرزی و سیاسی این سه کشور، نقش‌آفرینی منطقه‌ای ایران در ناحیه‌ی باثبات جنوب آسیا قابل پیش‌بینی است. لذا نمی‌توان آرمان تحقق اقتصاد و سیاست منطقه‌ای داشت، در صورتی که رهیافت کشورهای فوق، در تضاد با آن باشد. از این‌رو، هم‌اندیشی و تنش‌زایی ایدئوژیک منطقه‌ای، متقدم بر اقتصاد منطقه‌ای است.

۴-۳-۲ افزایش سرمایه‌گذاری‌های مشترک منطقه‌ای (ST)

کشورهای آسیای مرکزی و جنوبی، با وجود اینکه اهمیت بندر چابهار را در پیوند به یکدیگر درک کرده‌اند، اما این کشورها تاکنون با محوریت ایران و افغانستان، سرمایه‌گذاری کلان منطقه‌ای جهت تسهیل ترانزیت شمال-جنوب صورت نداده‌اند. حتی سرمایه‌گذاری‌ها و پروژه‌های اینان بیش از آنکه روند منطقه‌گرایی را تقویت کند، بر تشدید واگرایی منطقه‌ای افزوده است. توقف خط لوله‌ی صلح با محوریت ایران و راه‌اندازی راه لاجورد با محوریت افغانستان (۲۰۱۷م)، علاوه بر نمود عینی دوگانگی در سرمایه‌گذاری‌های آنان، عاملی برای کاهش وابستگی منطقه‌ای تهران-کابل است. این نکته از آن جهت مهم است که ژئوپلیتیک مشترک ایران و افغانستان، نقش مهمی در پیوند اقتصاد مناطق منفرد آسیای مرکزی و جنوبی، خلیج فارس و شرق اروپا دارد. مشارکت اقتصادی کشورهای نافع اقتصاد منطقه‌ای پیامدهایی مهمی دارد از جمله؛ توسعه خطوط ریلی و زیرساخته‌ای مواصلاتی افغانستان و چابهار، محوریت‌زدایی، جذب سرمایه‌گذاری‌ها و گسترش همکاری‌ها. در خصوص گسترش همکاری‌ها باید گفت که ایران می‌تواند از تجارب دریایی هند و چین در بهبود مدیریت بنادر و سواحل، الگوبرداری



کند. حتی اگر روند واگرایی ایران و اعراب ادامه یابد، دولت ایران ناگزیر باید بر کشورهای جنوب، جنوب شرق و مرکز آسیا متمرکز شود.

۴-۴ راهبردهای سطح بین‌المللی ۴-۴-۱ اعتمادسازی بین‌المللی (WT)

مهمترین پیامد توافق برجام، اعتمادسازی جهانی برای ایران بود. این تحول جز از طریق تنش‌زایی ایران با اروپا و غرب حاصل نشد. متعاقباً، برجام نیز تکیه‌گاهی برای تداوم روند تنش‌زایی ایران شد. علیرغم این رویداد، هنوز فضای حاکم بر روابط ایران با کشورهای قدرتمند چون آمریکا، انگلستان و فرانسه، اعتمادساز نیست. برای ایران و افغانستان، اروپا و غرب تنها به یک کشور یعنی آمریکا خلاصه و ختم می‌شود. به عبارتی دیگر، کنش سیاسی سایر کشورهای قدرتمند در قبال ایران و افغانستان، به شدت متأثر از رویکرد دولت مردان ایالات متحده به این دو کشور قرار گرفته است. بنابراین، نمی‌توان نقش آمریکا را در اعتمادسازی و تنش‌زایی ایران نادیده انگاشت. کاهش تحریم‌های بین‌المللی بنادر، نخستین پیامد اعتمادسازی فرامنطقه‌ای برای ایران است.

۴-۴-۲ عملیاتی ساختن کریدورهای شمال-جنوب و شرق-غرب (WO)

ایران و افغانستان، هر دو در مسیرهای ترانزیتی کریدورهای بزرگ فرامنطقه‌ای قرار دارند. احیاء ژئوپلیتیک منطقه پیوند ایران و افغانستان، با عملیاتی کردن کریدورهای جهانی شمال-جنوب و شرق-غرب، شتاب خواهد گرفت. گشایش محور ترانزیتی شرق ایران نیز نقش مهمی در این بین دارد. با وجود اینکه موافقتنامه‌ی حمل و نقل بین‌المللی شمال-جنوب در سال ۲۰۰۰م. (شهریور ۱۳۷۹ ش.) بین ایران، هند و روسیه به امضاء رسید، اما تاکنون، این کشورها اقدام جدی جهت به سرانجام رساندن این توافقنامه صورت نداده‌اند. بنابراین، تقویت مناسبات منطقه‌ای ایران و افغانستان با محوریت بندر چابهار، مستلزم انجام رایزنی دولت مردان دو کشور با کشورهایی که در مبدأ، میانه و مقصد کریدورهای شمال-جنوب و شرق-غرب قرار دارند، است.

۵. نتیجه‌گیری

بندر تاریخی چابهار، به عنوان مهمترین بندر تجاری خارج از خلیج فارس، از نظر سیاسی و استراتژیکی، نقطه‌ای کلیدی برای فضای حیاتی تجارت خارجی و ضمانتی برای تداوم و تعمیق فعالیت‌های اقتصادی ایران و افغانستان در سطوح منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای محسوب می‌شود. در حقیقت، امنیت خلیج فارس و تنگه‌ی هرمز، دسترسی مستقیم به آب‌های آزاد، و افزایش قلمرو



آبی ایران در دریای عرب و اقیانوس هند، به سواحل دریایی چابهار جایگاه استراتژیکی در معادلات منطقه‌ای تهران-کابل بخشیده است. سایر ویژگی‌های کرانه‌ای این بندر، همچون ژرفای مناسب سواحل چابهار، نبود کشورهای رقیب در کرانه‌ها و بنادر، و آلودگی کم این سواحل، زمینه‌ی بهره‌گیری از این امکانات را برای رونق صادرات و واردات ایران و افغانستان فراهم ساخته است؛ چنین ویژگی‌های ساحلی، به طور حتم صنعت گردشگری این ناحیه را برای ورود دو کشور به «تجارت فرهنگی»، فراهم می‌سازد.

تلاش‌های اقتصادی خارجی دولت افغانستان، نقش بسزایی بر بهره‌گیری هر چه بیشتر این کشور از بندر چابهار دارد. حضور پررنگ افغانستان در اجلاس و سازمان‌های منطقه‌ای و نیز افزایش سفرهای مقامات بلندپایه به کشورهای همسایه به ویژه آسیای مرکزی، حاکی از تلاش دولت‌مردان در حوزه‌ی اقتصادی و احیاء دوباره‌ی تجارت این کشور است. اگرچه هنوز تأمین امنیت و مقابله با تروریسم، بر بیشتر اجلاس و نشست‌های بین‌المللی در خصوص افغانستان سایه افکنده است، اما مقامات افغان از طریق همین مجراها، گفت‌وگوهای بسیاری در خصوص بهبود مناسبات تجاری افغانستان با کشورهای منطقه و نیز تشویق برای جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی جهت ارتقاء اقتصاد منطقه‌ای صورت داده‌اند. به عنوان مثال، امروزه یکی از پروژه‌های دارای اولویت در چارچوب «کنفرانس همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای راجع به افغانستان» (ریکا)^{۱۹}، عملیاتی ساختن موافقتنامه‌ی بندر چابهار و تقویت دهلیز بین‌المللی ترانزیت چابهار است. اما ایران برخلاف کشورهای ترکیه، هند، چین و تاجیکستان، در همکاری‌های منطقه‌ای اقتصادی افغانستان پیشگام نبوده و تا کنون میزبان هیچ‌یک از نشست‌های منطقه‌ای در این زمینه نبوده است. به نظر می‌رسد که تبلیغات رسانه‌های غربی و عربی، جنگ نرم‌افزاری شدید و آسیب‌زایی بر فضای تعاملات اقتصادی ایران حاکم گردانیده است. گفتمان ایران‌هراسی و شیعه‌هراسی منجر به تدفیع چهره‌ی صلح‌جویانه و تشریح چهره‌ای مداخله‌گرایانه از ایران، و ایجاد برخی سوءگمان‌ها برای همسایگان تجاری متحد تهران همچون افغانستان شده است.

نقش آفرینی منطقه‌ای و سیستماتیک بندر چابهار منوط به محدودیت‌زدایی داخلی و تهدیدزدایی خارجی است. با کاهش یا از بین بردن تهدیدات و محدودیت‌ها یا آثار آن‌ها، می‌توان شاهد دستاوردها و خروجی‌های چشمگیری برای سیستم بندر چابهار بود. ناکارآمدی و ضعف در هر یک از اجزاء و بخش‌های کارکردی این سیستم، باعث ایجاد اختلال در سایر اجزاء آن می‌شود. در واقع، پیوستگی متقابل عناصر سیستم، حاکی از رویکرد چند بعدی و هدفمند به آن است. با این تفاسیر، بندر چابهار در صورت نگاه سیستمی دولت‌مردان به آن، نقش بسزایی در ارتقاء مناسبات تجاری ایران و افغانستان خواهد داشت.



جدول شماره ۴: خروجی کاربست مدل سوات در تحلیل نقش بندر چابهار در اقتصاد سیاسی منطقه‌ای ایران و افغانستان

<p>ضعف‌ها (W)</p> <p>(۱) محرومیت س و ب</p> <p>(۲) مرکزگرایی سیاسی-اقتصادی ایران</p> <p>(۳) ضعف خطوط ریلی شرق ایران</p> <p>(۴) توسعه ناپایدار بنادر ایران</p> <p>(۵) ضعف تبلیغات رسانه‌ای در ایران</p> <p>(۶) پیرامون شکننده و ناامن چابهار</p> <p>(۷) مدیریت نیمه‌سنتی سواحل ایران</p>	<p>قوت‌ها (S)</p> <p>(۱) ژئوپلیتیک اقتصادمحور</p> <p>(۲) امنیت و ثبات داخلی مناسب</p> <p>(۳) توسعه‌ی پروژه‌های توسعه‌ای</p> <p>(۴) اشتراک هویتی با افغانستان</p> <p>(۵) حضور فراوان افغان‌ها در س و ب</p>	<p>عوامل داخلی</p> <p>عوامل خارجی</p>
<p>استراتژی‌های WO</p> <p>(۱) عملیاتی ساختن کریدور شمال-جنوب</p> <p>(۲) عملیاتی ساختن کریدور شرق-غرب</p>	<p>استراتژی‌های SO</p> <p>(۱) ارائه خدمات ویژه برای بخش خصوصی افغانستان</p> <p>(۲) سرمایه‌گذاری مشترک ایران-افغانستان</p> <p>(۳) گسترش مناسبات اجتماعی ایران و افغانستان</p>	<p>فرصتها (O)</p> <p>(۱) توافق برجام</p> <p>(۲) ارتقاء مناسبات هند-ایران-افغانستان</p> <p>(۳) ژئوپلیتیک منطقه پیوند افغانستان</p> <p>(۴) افزایش توجه چین به چابهار</p> <p>(۵) سیاست خارجی بی‌طرفانه‌ی افغانستان</p> <p>(۶) بازار مصرفی روبه‌رشد افغانستان</p> <p>(۷) پروژه‌های توسعه‌ای بندر چابهار</p>



استراتژی‌های WT	استراتژی‌های ST	تهدیدها (T)
<p>۱) سیاست گذاری هدفدار ایران در نواحی ساحلی</p> <p>۲) امنیت زایی در افغانستان</p> <p>۳) اعتماد سازی و تنش زایی بین المللی</p>	<p>۱) توسعه زیرساخت‌های مواصلاتی</p> <p>۲) تنش زدایی منطقه‌ای ایران و اعراب</p> <p>۳) افزایش سرمایه گذاری‌های منطقه‌ای</p>	<p>۱) سیاست گذاری ضعیف داخلی ایران</p> <p>۲) زیرساخت‌های ضعیف افغانستان</p> <p>۳) واگرایی ایران و اعراب</p> <p>۴) تحریم‌های بین المللی</p> <p>۵) دشواری کسب و کار در ایران و افغانستان</p> <p>۶) بندر گوادر و رقابت‌های بین المللی</p>

منابع

۱) منابع فارسی

ابراهیم‌زاده، عیسی و صادق کریمی (۱۳۸۸)، "مدیریت ساحلی و توسعه زیست محیطی ناحیه چابهار"، **مجله جغرافیا و برنامه ریزی محیطی**، سال ۲۰، شماره ۳۶ (زمستان)، صفحات: ۷۲-۵۷.

احمدی، سیدعباس و ابراهیم احمدی (۱۳۹۶)، "بررسی توانمندی‌های راهبردی منطقه آزاد چابهار در راستای وزن ژئوپلیتیکی و قدرت ملی ایران (از منظر داخلی، منطقه‌ای و بین المللی)"، **فصلنامه راهبرد**، سال ۲۶، شماره ۸۳ (تابستان)، صفحات: ۲۶۲-۲۳۵.

پیری سارمانلو، عادل (۱۳۹۶)، "توسعه مناطق آزاد تجاری در بستر نظام اقتصاد مقاومتی (مطالعه موردی: منطقه چابهار)"، **ماهنامه پژوهش ملل**، دوره ۲، شماره ۱۷ (اردیبهشت)، صفحات: ۱۰۳-۸۹.

حسین پور پویان، رضا و همکاران (۱۳۸۹)، "ظرفیت‌های مکانی توسعه منطقه‌ی آزاد چابهار؛ فرصت‌ها، تنگناها و راهکارها"، **مجله‌ی اطلاعات سیاسی-اقتصادی**، سال ۲۴، شماره‌های ۲۷۳ و ۲۷۴ (خرداد و تیر)، صفحات: ۱۶۵-۱۵۰.

دهدست، کریم (۱۳۸۹)، "بندر چابهار در بستر توسعه محور شرق"، **مجله‌ی راه ابریشم**، سال ۱۲، شماره ۱۱۲ (آبان)، صفحات: ۶۳-۶۲.

زارع، حیدر و همکاران (۱۳۹۴)، "تحلیل استراتژیک وضعیت پایانه کانتینری بندر چابهار با استفاده از ماتریس SWOT"، **فصلنامه علوم و فناوری دریا**، شماره ۷۷ (بهار)، صفحات: ۲۹-۲۱.

سازمان توسعه تجارت ایران (۱۳۹۶/الف)، **گزارش عملکرد تجارت خارجی ایران در چهارماهه سال ۱۳۹۶**.

_____ (۱۳۹۶/ب)، **روابط تجاری دو جانبه ج.ا.ایران با افغانستان**.



ستاریفر، محمد و همکاران (۱۳۸۸)، "تعامل ملی، منطقه‌ای و جهانی، راهبردی برای توسعه پایدار توسعه محور شرق"، **فصلنامه جغرافیا و توسعه**، دوره‌ی ۷، شماره ۱۴ (تابستان)، صفحات: ۱۷۲-۱۴۱.

شاکری، عباس و فریدون سلیمی (۱۳۸۵)، "عوامل مؤثر بر جذب سرمایه گذاری در منطقه آزاد چابهار و اولویت بندی آنها با استفاده از تکنیک ریاضی AHP"، **پژوهشنامه اقتصادی**، شماره ۲۰ (بهار)، صفحات: ۱۳۰-۹۵.

صاحب‌داد زهی، خلیل‌اله و مجید توسلی رکن آبادی (۱۳۹۶)، "تأثیر جنوب شرق ایران به عنوان منطقه‌ی ویژه‌ی انتقال انرژی بر شکاف‌های حاصل از تفاوت سطح توسعه‌ی منطقه"، **نشریه مدیریت شهری**، سال ۱۶، شماره ۴۶ (بهار)، صفحات: ۲۱۶-۱۹۹.

طاوسی، تقی و همکاران (۱۳۹۱)، "قابلیت‌ها و تنگناهای توسعه محور شرق در شرایط امروز ایران و منطقه"، **مجله‌ی مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای**، سال ۳، شماره ۱۲ (بهار)، صفحات: ۱۰۰-۷۹.

عبدی، عطاء‌الله و ناصر رجب‌نژاد (۱۳۹۶)، "تبیین پیامدهای ژئوپلیتیکی سرمایه گذاری چین، در گوادر بر بندر چابهار"، **فصلنامه جغرافیا و توسعه**، سال ۱۵، شماره ۴۶ (بهار)، صفحات: ۲۰۶-۱۸۵.

عزتی، عزت‌اله و شمس‌الدین شکری (۱۳۹۱)، "بررسی جایگاه چابهار در ترانزیت شمال-جنوب و نقش آن در توسعه شهرهای همجوار"، **فصلنامه جغرافیایی سرزمین**، سال ۹، شماره ۳۶ (زمستان)، صفحات: ۴۱-۱.

عسگری زمانی، حامد (۱۳۹۵)، "بندر چابهار و منطقه"، **فصلنامه روابط خارجی**، سال ۸، شماره ۱ (بهار)، صفحات: ۲۳-۱۷.

عظیمی، سیدامیرحسین (۱۳۹۶)، "خیز بلند هند و افغانستان برای توسعه بندر چابهار"، **ماهنامه پیام دریا**، سال ۲۵، شماره ۲۴۵ (تیر و مردادماه)، صفحه: ۱۴۶.

فردآر، دیوید (۱۳۹۳)، **مدیریت استراتژیک**، ترجمه علی پارسایان و محمد اعرابی، چاپ سیام، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

گلکار، کورش (۱۳۸۵)، "مناسبسازی تکنیک تحلیلی سوآت (SWOT) برای کاربرد در طراحی شهری"، **فصلنامه صفا**، سال ۱۵، شماره ۴۱ (پاییز و زمستان)، صفحات: ۲۱-۲.

ماهنامه بندر و دریا (۱۳۹۰)، سال ۲۶، شماره ۱۴۸.

_____ (۱۳۹۴)، سال ۳۰، شماره ۲۲۰ (خرداد).

_____ (۱۳۹۵)، سال ۳۱، شماره ۲۳۲ (تیر).

_____ (۱۳۹۶/خرداد)، سال ۳۲، شماره ۲۴۳.

_____ (۱۳۹۶/فروردین)، سال ۳۲، شماره ۲۴۱.

_____ (۱۳۹۶/مرداد)، سال ۳۲، شماره ۲۴۵.



مصطفی نژاد، عباس (۱۳۹۳)، **اقتصاد سیاسی بین الملل**، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد (۱۳۹۳)، **فرصت‌های راهبردی در روابط اقتصادی ایران و افغانستان**، تهران: انتشارات مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.
ویسی، هادی (۱۳۹۶)، "بررسی رقابت‌های ژئوپلیتیکی و ژئواکونومی پاکستان و ایران در ایجاد کریدور شمالی-جنوبی اوراسیا: مزیت‌ها و تهدیدها"، **فصلنامه ژئوپلیتیک**، سال ۱۳، شماره ۱ (بهار)، صفحات: ۱۰۱-۱۲۴.
هانگر جی، دیوید و توماس ال. ویلن (۱۳۸۴)، **مبانی مدیریت استراتژیک**، ترجمه سیدمحمد اعرابی و داود ایزدی، چاپ دوم، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

۲) منابع لاتین

- Amirthan, Shawn (2017), "What are India, Iran, and Afghanistan's Benefits from the Chabahar Port Agreement?", **Strategic Analysis**, Vol. 41, No. 1, pp: 87-93.
- Arif, Areeba (2016), "Gawadar and Chabahar: Implications for the Region", **Institution of Strategic Studies**, (June), pp: 1-4.
- Bhatnagar, Aryaman & Divya John (2013), "Assessing Afghanistan and Central Asia: Importance of Chabahar to India", Observer Research Foundation, Issue 4 (October), pp: 1-16.
- Daniels, Rorry (2013), "Strategic Competition in South Asia: Gwadar, Chabahar, and the Risks of Infrastructure Development", **The Journal of American Foreign Policy Interests**, Vol 35, Issue 2, (Mar), pp: 93-100.
- Falak, Javad, Zeeshan Muneer & Hassan Rias (2016), "Chabahar India's Economic Gambit", **Center for Strategic and Contemporary Research**, (August), pp: 1-37.
- Hughes, Lindsay (2016), "Bypassing Pakistan: Afghanistan, India, Iran and Chabahar", **Strategic Analysis Paper**, (April), pp: 1-6.
- Kumar, Vikas (2015), "India and Iran Meet in Chabahar Part Two: Why India?", **FutureDirections international**, (October), pp: 2-8.
- Pal Singh Sidhu, Waheguru (2016), "The United State, India and Iran: Managing a Delicate Balance", Center On International Cooperation (February), pp: 1-39.
- Parsons, Talcott (2005), **The social system**, Editor: Bryan S. Turner, 2nd ed, Routledge: London.
- Robert M. Grant & Judith J. Jordan (2015), **Foundations of Strategy**, second edition, Published by John Wiley Sons Inc: United States.
- Sayareh, Jafar & Meysam Fooladi Mehtarkalateh (2016), "Chabahar Port Vs Gwadar port: A Logistics Performance Comparison", **Annual conference of the International Association of Maritime Economists (IAME)**, Paper ID 112, (August), pp: 1-16.



۳) منابع اینترنتی

www.tolonews.com:

1: tolonews.com /business/trade-volume-increases-between-afghanistan-and-iran.

2: tolonews.com/fa/afghanistan/28288-chabahar-port-to-leverage-afghan-india-commercial-relations-acci

3: tolonews.com/fa/salma-dam-project/25586-economists-hail-chabahar-agreement-as-turning-point-for-economy

4: tolonews.com/business/iran-promises-more-facilities-afghan-traders-chabahar

5: tolonews.com/fa/afghanistan/28288-chabahar-port-to-leverage-afghan-india-commercial-relations-acci

chabaharport.pmo.ir/fa/darbarezbandar/moarefibandar/tarikhcheh.

chabaharport.pmo.ir/fa/darbarezbandar/project/omrani

chabaharport.pmo.ir/fa/tarhvatoseh1/chabaharport

mfa.gov.af/en/news/the-first-meeting-on-chabahar-agreement-held-among-afghanistan-iran-india-in-tehran

www.cfzo.ir/ns/163

www.chabaharport.pmo.ir/fa/news/35685/

www.chabaharport.pmo.ir/fa/news/40404/

www.chabaharport.pmo.ir:

www.ir.voanews.com/a/iran-sanction-india/3895144.html

www.n24.af/2-عدم-توسعه-بندر-چابهار-،-میل-تجار-افغان-

www.president.gov.af/fa/2016/06/06/بیانیه-رئیس-جمهورغنی/

www.wolesi.website/pvd/showdoc.aspx?Id=5542



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

واکاوی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه: چالش‌ها و پیامدها^۱

حسین مسعودنیا^۲، شهروز ابراهیمی^۳، حمید درج^۴

چکیده

جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از بازیگران تاثیرگذار در تحولات سوریه از ابتدای شروع بحران در این کشور با حمایت همه‌جانبه از سوریه دوست، تمام نفوذ و ظرفیت خود را برای تثبیت این حکومت بکار گرفته و در راستای حفظ و ارتقای منافع ملی خود و تقویت محور مقاومت در منطقه گام بر می‌دارد. پژوهش موجود در پی پاسخ به این سوال اصلی است که سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه چه پیامدها و چالش‌هایی را به دنبال داشته است؟ یافته‌های مقاله حاکی از آن است که در پی اتخاذ سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه هر یک از سناریوهای محتمل در آینده بحران این کشور می‌تواند پیامدهای مثبت و منفی بسیار مهمی را برای سیاست خارجی ایران و منافع منطقه‌ای آن در بر داشته باشد که این خود می‌تواند بر توان بازیگری ایران در صحنه سیاسی منطقه تأثیرگذار باشد. تحقیق پیشرو درصدد است با روش توصیفی - تحلیلی، راهکارهایی برای مقابله با این چالش‌ها در چارچوب نظریه گزینش عقلایی ارائه نماید.

واژگان کلیدی: بحران سوریه، گزینش عقلایی، ژئوپلیتیک، منافع ملی، سیاست خارجی.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۳/۰۳ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۸/۰۲

۲. دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه اصفهان (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: hmass2005@yahoo.com

۳. دانشیار گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان (استاد مشاور پایان‌نامه)؛ رایانامه: sh.ebrahimi@aseui.ac.ir

۴. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه اصفهان؛ رایانامه: hamid.dorj@gmail.com



۱. مقدمه

با شکل‌گیری بحران سیاسی در سوریه، بازیگران بین‌المللی و منطقه‌ای ذینفع و تاثیرگذار، براساس منافع و علائق خود جهت‌گیری مختلفی را در رابطه با این کشور که از اهمیت ژئوپلیتیکی و ژئواستراتژیکی در منطقه نیز برخوردار است، اتخاذ نموده‌اند. جمهوری اسلامی ایران نیز در این میان که همواره در پی ارتباط نزدیک و سازنده دو جانبه و چند جانبه با کشورهای منطقه است و حتی یکی از اهداف مهم در رویکرد سیاست خارجی خود را تعامل سازنده با قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای تعریف نموده است، نسبت به بحران سوریه توجه خاصی را مبذول می‌دارد.

سوریه متحد راهبردی جمهوری اسلامی ایران و حلقه اساسی مقاومت اسلامی در منطقه است. این کشور تنها عمق راهبردی جمهوری اسلامی ایران محسوب نمی‌شود، بلکه نوع حکومت در دمشق، در معادلات آینده منطقه خاورمیانه و منافع ملی جمهوری اسلامی نیز نقش تعیین‌کننده‌ای دارد. روابط دیپلماتیک جمهوری اسلامی ایران و سوریه طی چهار دهه اخیر را می‌توان از باثبات‌ترین روابط میان کشورهای منطقه به شمار آورد. شواهد و مستندات حاکی از آن است که ایران از دولت اسد در مقابل مخالفین داخلی، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ایش حمایت می‌کند، زیرا سقوط دولت اسد معادلات استراتژیک در منطقه را به ضرر ایران تغییر خواهد داد. از طرفی دیگر آمریکا و متحدین استراتژیک آن در منطقه، از جمله رژیم صهیونیستی و عربستان سعودی از سرنگونی دولت بشار اسد و در نتیجه قطع محور اتحاد ایران، سوریه و حزب‌الله لبنان حمایت می‌کنند، زیرا آنها خواهان تغییر اتحادها و ائتلاف‌های استراتژیک در منطقه به ضرر جمهوری اسلامی ایران هستند. لذا از ابتدای شکل‌گیری بحران سیاسی در سوریه، جمهوری اسلامی ایران ضمن حمایت از خواسته‌های مردم، تاکید بر انجام اصلاحات، لزوم حفظ حاکمیت ملی در سوریه و برقراری گفت‌وگوهای سوری-سوری، حمایت همه-جانبه خود را از نظام سوریه به صورت رسمی اعلام کرده است.

در خصوص سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال تحولات سوریه قبل از این پژوهش، تحقیقات زیادی صورت گرفته است که در این پژوهش‌ها سیاست خارجی ایران بر اساس منافع ایدئولوژیک و یا اهداف جاه‌طلبانه منطقه‌ای ایران تبیین گردیده است، ولی در پژوهش حاضر هدف بر این مهم بوده است که این موضوع تبیین گردد که بر اساس رهیافت گزینش عقلانی، منافع ملی جمهوری اسلامی ایران اتخاذ یک سیاست فعال در قبال تحولات سوریه را ایجاب می‌کند که چنین سیاستی برای جمهوری اسلامی ایران از یک طرف چالش و از سوی دیگر فرصت‌هایی فراهم می‌کند.



بحران سوریه و چشم‌انداز آینده آن از جنبه‌های مختلف بر منافع ملی جمهوری اسلامی ایران تاثیر می‌گذارد. هدف از انجام این پژوهش بیان چالش‌ها و فرصت‌هایی است که برای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه ایجاد شده است. روش مورد استفاده در این پژوهش، توصیفی-تحلیلی است. پژوهش موجود با تکیه بر نظریهٔ گزینش عقلایی و بر مبنای منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی شکل نهایی به خود خواهد گرفت.

۲. چارچوب نظری: نظریه گزینش عقلایی

نظریه گزینش عقلایی^۴ توسط اقتصاددانان سیاسی در قرن ۱۸ و به ویژه توسط آدام اسمیت و در کتاب «ثروت ملل» مطرح شد (Marshal, 1998: 209) و سپس از طریق کارهای جورج هومنز^۵ و پیتربلو^۶ مورد استفاده قرار گرفت و توسط جیمز اسکلمن^۷ در مطالعات جامعه‌شناسی به کار گرفته شد. نظریه گزینش عقلایی بازیگران سیاسی را به عنوان واحدهای تحلیلی در نظر می‌گیرد که رفتارهایشان را به شیوه عقلایی تنظیم می‌کنند. در این رهیافت فرض بر این است که رفتارها و تصمیمات بازیگران بر اساس شرایط محیطی، محدودیت‌های ساختاری، ارزش‌ها، انتظارات و امکانات مادی شکل می‌گیرد و بازیگران در قالب این چارچوب‌ها و محدودیت‌ها، در صدد به حداکثر رساندن سود خود هستند (Razi, 1988: 689).

توجه به کنشگر فردی در نظریه گزینش عقلایی، به معنای تبیین رفتار افراد خاص بر حسب احساسات یا انگیزش‌های شخصی آنها نیست، بلکه الگوهای جمعی کنش در نظام‌های اجتماعی نیز مورد توجه قرار می‌گیرد. بدین منظور، غالباً فرض‌های ساده شده‌ای در مورد رفتار به کار گرفته می‌شود که از همه مهم‌تر اصل موضوعه عقلانیت است که بر اساس آن، افراد، کنشگران هدفمند در نظر گرفته می‌شوند که به دنبال بهینه‌سازی منافع خویشند. مطابق با این نظریه افراد با توجه به مجموعه‌ای از کنش‌های بالقوه، کنشی را بر می‌گزینند که برای آنها بهترین نتیجه را در بر داشته باشد. در این نظریه، فرض بر این است که انسان‌ها عقلانی هستند و کنش آنها مبتنی بر شناختی است که تحت شرایط خاصی از موثرترین وسایل جهت نیل به اهداف خود برخوردارند. در جهانی که منابع کمیاب است، لازم است پیوسته وسایل مختلف برای رسیدن به اهداف مختلف و نیز انتخاب بین آنها مورد ارزیابی و سنجش قرار گیرد. اصطلاح گزینش عقلایی نیز از همین بنیان ناشی می‌شود (Wallace & Wolf, 1999: 294).

4. Rational Selection
5. George Hommenge
6. Peter blu
7. James S. Coleman



استفان والت^۹ به اصول عمده نظریه‌گزینش عقلایی اشاره کرده است: ۱- نظریه انتخاب عقلایی فردگرا است: به این معنا که داده‌های سیاسی و اجتماعی به عنوان محصول جمعی انتخاب افراد در نظر گرفته می‌شود ۲- نظریه‌گزینش عقلانی بر این فرض استوار است که هر بازیگر در جستجوی به حداکثر رساندن سود مورد نظرش است و بازیگران بر اساس مجموعه مشخصی از اولویت‌ها و ترتیبات معینی از انتخاب‌های ممکن، نتایجی را انتخاب خواهند کرد که بیشترین سود مورد انتظار را داشته باشد، ۳- اولویت‌های بازیگران، تابع محدودیت‌های مشخصی است و در واقع باید اولویت‌ها را بر اساس نتایجی که در بر خواهند داشت طبقه‌بندی کرد (Walt, 1999: 380-82).

شاید بتوان گفت که چون رهیافت انتخاب عقلایی در دیگر رشته‌ها ثمربخش بوده، اکنون علاقه تازه‌ای به آن در میان جامعه‌شناسان پدید آمده است. با این که در این رهیافت، تحلیل رفتار فردی و گروه‌های کوچک مهم تلقی می‌شود، موضوعات نهادی و سطح کلان نیز مورد توجه قرار گرفته است. به ویژه کار بزرگ «جیمز کلمن»: بنیادهای نظریه اجتماعی در تبیین نظام‌های اجتماعی، نظریه رفتار فردی عقلانی را مورد استفاده قرار داده است (کلمن، ۱۳۸۶: ۱۸۵). در این راستا می‌توان گفت با شکل‌گیری بحران در سوریه، جمهوری اسلامی ایران سیاست حفظ منافع استراتژیک در پرتو روابط با کشورهای هم‌پیمان منطقه‌ای و بین‌المللی و نیز گروه‌های اسلامی نظیر حزب‌الله و حماس که در معادلات سیاسی - امنیتی منطقه نقش ویژه‌ای ایفا می‌نمایند، را در رویکرد سیاست خارجی دنبال نموده است و از آنجا که سوریه از جمله کشورهایی است که نقش حیاتی در اتصال استراتژیک ایران به منطقه مدیترانه و خاور نزدیک دارد، به همین دلیل جمهوری اسلامی ایران با دقت و حساسیت ویژه‌ای تحولات سوریه را دنبال نموده و به عنوان یک بازیگر و قدرت مهم منطقه‌ای، در تلاش است که در راستای تداوم مناسبات راهبردی با این کشور و نیز حفظ منافع ملی و منطقه‌ای خود، اقدام به اتخاذ مواضع حمایتی از حکومت بشار اسد در سوریه نماید (صادقی و لطفی، ۱۳۹۴: ۱۳۸) و از سرریز شدن تحولات این کشور به مناطق همجوار خود ممانعت ورزد.

۳. اهمیت راهبردی سوریه برای جمهوری اسلامی ایران

سوریه به دلیل موقعیت جغرافیایی و استراتژیکی، به عنوان پلی برای دستیابی به مدیترانه مورد توجه ایران قرار گرفته است که این موضوع حفظ و بهبود رابطه با دولت سوریه را توجیه می‌نماید (نجات و جعفری‌ولدانی، ۱۳۹۲: ۱۷۲). همسایگی با فلسطین اشغالی، لبنان، ترکیه و عراق نیز به وضوح اهمیت ژئوپلیتیکی و نقش راهبردی این کشور را در مناسبات منطقه‌ای و بین‌المللی نمایان



می‌سازد. به دلیل همین اهمیت و نقش استراتژیک، بسیاری از کارشناسان روابط بین‌الملل، سوریه را «بزرگترین کشور کوچک جهان» می‌نامند (کتاب سبز سوریه، ۱۳۸۷: ۲۲). سوریه عقبه مقاومت است و فروپاشی نظام سوریه یعنی قطع رابطه ایران با عقبه مقاومت در لبنان و فلسطین و نتیجه آن یعنی پیروزی آمریکا و اسرائیل بر تنها کشور عربی که همچنان به مقاومت معتقد است (نجات، ۱۳۹۳: ۷۴).

در واقع سوریه متحد راهبردی جمهوری اسلامی ایران و حلقه اساسی مقاومت اسلامی در منطقه است. این کشور تنها عمق راهبردی جمهوری اسلامی ایران محسوب نمی‌شود، بلکه نوع حکومت در دمشق، در معادلات آینده منطقه خاورمیانه و منافع ملی جمهوری اسلامی نیز نقش تعیین‌کننده‌ای دارد (رجبی، ۱۳۹۱: ۱۲۴). از منظر منافع اقتصادی نیز، در صورت حفظ و تثبیت حکومت سوریه، با توجه به روابط مستحکمی که بین ایران و عراق وجود دارد، سوریه می‌تواند مسیر مطمئنی برای انتقال نفت و گاز ایران باشد (فرزندی، ۱۳۹۱: ۲۱). حزب‌الله به عنوان سلاح استراتژیک جمهوری اسلامی ایران به شمار می‌رود، بنابراین از آنجا که سوریه یکی از مهم‌ترین پل‌های ارتباطی میان ایران و حزب‌الله است و تغییر حکومت در سوریه به معنای قطع این پل ارتباطی است، لذا اهمیت بقای حکومت بشار اسد برای حفظ هرچه بهتر این ارتباط از اهمیت فراوانی برای جمهوری اسلامی ایران برخوردار است. به عقیده کارشناسان، از آنجایی که سوریه در طول سال‌های گذشته «پل ارتباطی» ایران با حزب‌الله لبنان و جنبش‌های حماس و جهاد اسلامی فلسطین بوده، دمشق اهمیت بیشتری برای رهبران تهران پیدا کرده است (نجات، ۱۳۹۳: ۵). سوریه تنها کشور عربی است که در خط مقدم مبارزه با اسرائیل است و در عمق نفوذ استراتژیک ایران قرار دارد و همچنین، پیمان صلح بارژیم صهیونیستی را امضاء نکرده است. به بیان دیگر می‌توان گفت که ایران و سوریه، اسرائیل را تهدید مشترک خود تعریف می‌کنند. سوریه برای جناح محافظه‌کار به خصوص اسرائیل به نوعی مشت ایران محسوب می‌شود (نجات و جعفری‌ولدانی، ۱۳۹۲: ۳۰). سوریه یک بازیگر کلیدی در رقابت بین ایران و آمریکا در شرق مدیترانه است و مهمترین شریک استراتژیک ایران در طول سی سال گذشته بوده است. از زمان خروج نظامی سوریه از لبنان در سال ۲۰۰۵، مشارکت بین ایران و سوریه به طور فزاینده‌ای به نفع ایران بوده است و این کشور برای تشکیل یک موقعیت امنیتی مطلوب در لبنان، مهم باقی مانده است (Nerguizian, 2013: 20).

۴. چشم‌انداز روابط ایران و سوریه

روابط میان سوریه و جمهوری اسلامی ایران در طول تاریخ اگرچه با فراز و نشیب‌هایی همراه بوده، با این حال نقاط مشترک زیادی میان اهداف مدنظر رهبران این دو کشور وجود داشته



که حفظ روابط حسنه میان آنان را موجب گشته و در حقیقت آنها را به متحدان راهبردی منطقه‌ای تبدیل کرده است (سیمبر و قاسمیان، ۱۳۹۳: ۱۵۲). طی دوره پیش از انقلاب اسلامی، روابط سردی میان ایران و سوریه برقرار بود. تفاوت نظام‌های سیاسی و جهت‌گیری خارجی متفاوت، مهم‌ترین علل سردی روابط دو کشور تا قبل از انقلاب اسلامی بوده است. در حالی که حکومت ایران سلطنتی و وابسته به غرب بود و رژیم صهیونیستی را نیز به رسمیت می‌شناخت، دولت سوریه کاملاً در مقابل ایران قرار داشت و این کشور دارای نظام جمهوری پارلمانی بوده و به بلوک شرق نزدیکتر بود. علاوه بر این سوریه، رژیم صهیونیستی را دشمن اصلی خود تلقی می‌کرد (نیاکویی، ۱۳۹۲: ۱۶۲). بنابراین تا قبل از شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران، روابط ایران و سوریه خصمانه بود، چرا که ایران در بلوک غرب قرار داشت و سوریه ایران را به عنوان نوکر آمریکا تلقی می‌کرد و به اتحاد استراتژیک ایران و آمریکا به عنوان بخشی از تسلط اسرائیل - ایران بر جهان عرب نگاه می‌کرد (Gelbart, 2010: 37).

با وقوع انقلاب اسلامی، جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک معارض علیه آمریکا و جهان غرب قلمداد شد که این امر باعث شد که در جهان عرب، سوریه اولین کشوری باشد که دولت جدید ایران را به رسمیت بشناسد و با تعطیلی سفارت اسرائیل، سفارت فلسطین در ایران جایگزین شود (صادقی و لطفی، ۱۳۹۴: ۱۳۷) و آب‌های مناسبات دو کشور رو به گرمی گراید و در راستای اهداف مشترک در منطقه گام بردارند. اگرچه پیروزی انقلاب اسلامی و اعلام صدور انقلاب به خارج از مرزهای ایران موجب ایجاد ترس شدید در کشورهای عربی منطقه شد (ماتسفیلد، ۱۹۹۵: ۵۷۵). اما سوریه سعی در اقناع سایر کشورهای عربی داشت و بر این مسئله تأکید داشت که اگر اسرائیل، مصر را به وسیله معاهده کمپ دیوید به سمت خود کشاند، انقلاب ایران و سقوط شاه به عنوان متحد اصلی آمریکا و اسرائیل در منطقه شکستی برای اسرائیل به شمار می‌رود (سیل، ۱۹۹۲: ۵۷۴). وقتی عراق در سال ۱۹۸۰ به ایران حمله کرد، رئیس‌جمهور سوریه حافظ اسد بلافاصله این تصمیم را محکوم کرد، نه به عنوان حمله بی‌شرمانه به نزدیکترین متحدش در منطقه، بلکه با اعلام اینکه این جنگ، جنگی است اشتباه در زمانی اشتباه علیه دشمنی اشتباه که قدرت اعراب را تحلیل می‌برد، آنان را تقسیم و از تهدید رژیم صهیونیستی منحرف می‌کند (Ehteshami & Hinebus, 1997: 137). بنابراین سوریه بلافاصله به تنها متحد عربی ایران در منطقه تبدیل شد. اهمیت روابط دو کشور به گونه‌ای بود که رهبر انقلاب در سال ۱۳۸۵ در ملاقات با بشار اسد، ایران و سوریه را عمق استراتژیک یکدیگر نامیدند و تأکید فرمودند که این روابط از دیرینه‌ترین و ممتازترین روابط کشورهای منطقه است (کتاب سبز سوریه، ۱۳۸۷: ۲۲۸). در خصوص نقش و تأثیر گذاری جمهوری اسلامی ایران در آینده سوریه نیز باید به این مهم اشاره گردد که جمهوری اسلامی



ایران باید با اتخاذ رویکردی عقلانی در جریان انتقال قدرت بعد از پایان جنگ در این کشور به گونه‌ای عمل کند که بتواند نفوذ خود در این کشور را حفظ کند و نقش مهم در بازسازی این کشور داشته باشد. لازمه رسیدن به چنین وضعیتی در عین حفظ روابط با دولت فعلی و بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، رایزنی با گروه‌های میانه‌رو نیز ضروری است. در چنین وضعیتی جمهوری اسلامی ایران می‌تواند در رژیم آینده سوریه نقش و نفوذ خود در این کشور را حفظ کند. با توجه به چنین تحلیلی می‌توان تداوم نقش ایران در سوریه را از یک طرف منوط به نحوه جریان انتقال قدرت در سوریه و از سوی دیگر موفقیت دیپلماسی ایران در رفتار با بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی همراه با گروه‌های مخالف دولت سوریه برای دوران انتقالی دانست. لذا به نظر می‌رسد با توجه به نقش فعلی ایران در سوریه نیروهای مخالف ایران در هر شرایطی قادر به حذف ایران از میدان سیاسی سوریه نباشند، ولی جمهوری اسلامی ایران باید تلاش کند که حضور ایران حداکثری بوده و به عنوان یک کنشگر فعال باقی بماند.

۵. چگونگی شکل‌گیری بحران سوریه: علل و زمینه‌ها

با شروع بیداری اسلامی و خیزش جنبش‌های رهایی‌بخش خاورمیانه که منجر به سقوط چندین حاکم مستبد در کشورهای اسلامی گردید، مردم سوریه هم از این حرکت بی‌نصیب نماندند. سوریه آخرین کشور از زنجیره کشورهای عربی بود که ناآرامی‌های مردمی را تجربه کرد. در حالی که در سایر کشورهای منطقه شبکه‌های اجتماعی و اینترنتی، هماهنگی تظاهرات مخالفان را تسهیل می‌کرد، چندین فراخوان مشابه در سوریه نتوانست نقشی در شروع ناآرامی‌ها داشته باشد. به طوری که در بزرگترین این فراخوان‌ها جهت برگزاری تظاهرات در روز ششم در ۵ و ۴ فوریه (بهمن ۱۳۸۹) تنها گزارش‌های تأیید نشده‌ای از ناآرامی‌های کوچک در مناطق عمدتاً کردنشین شمال شرقی این کشور به گوش می‌رسید و میدانی که به عنوان محل قرار معین شده بود به مانند روزهای قبل آرام و بی‌سر و صدا به نظر می‌رسید و حتی از نیروهای امنیتی نیز خبری نبود (نیاکویی، ۱۳۹۰: ۱۴۵). با این حال در زمانی که بسیاری از تحلیلگران سیاسی از عدم گسترش دومینوی انقلاب‌ها در خاورمیانه به سوریه در تعجب بودند، در اوایل بهار سال ۱۳۹۰ شهری کوچک در جنوب سوریه مبدأ ناآرامی در این کشور شد. جرقه جنبش در پی درگیری چند نوجوان که تحت تأثیر تصاویر تلویزیونی، روی دیوارهای شهر شعارهایی در تأیید لزوم اصلاحات نوشته بودند، زده شد. آنها توسط نیروهای امنیتی دستگیر شدند و عامل اصلی تشدید آشوب‌ها بر خورد خشونت بار نیروهای امنیتی با تظاهرات مخالفان در شهر درعا بود. این تظاهرات که در اعتراض به دستگیری جوانان مذکور برگزار شده بود، منجر به کشته شدن چند تن از تظاهرکنندگان شد. پس از این ماجرا، چندین شهر دیگر از



جمله لذیقه، حماء، حمص و برخی از نواحی پیرامونی دمشق نیز شاهد ناآرامی‌های خشونت باری بودند (ظهوریان، ۱۳۹۰: ۲). با گذشت زمان دامنه اعتراضات گسترش یافت و تظاهرات و درگیری‌ها به شهرهای دیگر سوریه تسری یافت.

۱.۵. علل داخلی بحران

در خصوص بحران سوریه تفاسیر و دیدگاه‌های مختلفی و حتی متعارضی وجود دارد. در تحلیل ناآرامی‌های سوریه عده‌ای از تحلیلگران این ناآرامی‌ها را تنها امتداد جنبش‌های مردمی در خاور میانه و شمال آفریقا می‌دانند. در این نگاه سوریه مانند سایر کشورهای عربی و آفریقایی، گرفتار مشکلات و معضلات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی است که مردم آن برای رهایی از این مشکلات، دست به اعتراض و مبارزه علیه رژیم بشار اسد زده‌اند (سراج، ۱۳۹۰: ۲). این کارشناسان بر این اعتقادند که معترضین برای دموکراسی فعالیت می‌کنند، خواهان حقوق سیاسی و آزادی هستند و این بزرگترین دغدغه است. شبیه آنچه که در سراسر خاورمیانه و شمال آفریقا رخ می‌دهد (KhoramiAssl: 2011). این سطح از تحلیل به ناآرامی‌های سوریه نگاه راهبردی ندارد و فقط متغیرهای داخلی را در تحلیل وضعیت داخلی این کشور در نظر می‌گیرد و به عوامل بیرونی این تحولات و ناآرامی‌ها توجهی نکرده و آنها را نادیده می‌گیرد. بنابراین این عده از تحلیلگران چنین فرآیندی را ناشی از تنوع گروه‌های اجتماعی در سوریه می‌دانند. آنان در تحلیل خود، رویکرد مبتنی بر اقتدارگرایی سیاسی دولت سوریه را عامل اصلی بحران می‌دانند (متقی، ۱۳۹۰: ۹).

۲.۵. علل خارجی بحران

مداخله خارجی در تحولات سوریه در دو سطح منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای قابل تحلیل است. به اعتقاد بسیاری از کارشناسان، حوادث سوریه بیش از آنکه منشأ داخلی داشته باشد، دارای منبعی خارجی است و مشکلات داخلی سوریه عرصه و منبعی برای بهره‌برداری و رقابت بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی ایجاد کرده است (Baroud, 2011: 212). بر اساس این استدلال، سوریه همچنان قربانی می‌شود، نه تنها در درگیری‌های خشونت‌آمیز با ارتش بلکه با سیاست‌های مختلف بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی (Baroud: 2011: 23). به نظر می‌رسد اگرچه سوریه از مشکلات فراوان و جدی در حوزه‌های سیاسی و اجتماعی رنج می‌برد، اما ناآرامی‌های این کشور از جنس و جوهره‌ی خیزش‌های مردمی و بیداری اسلامی نیست، بلکه پیچیدگی و تشدید بحران در این کشور تابعی از رقابت‌های راهبردی و ژئوپلیتیکی منطقه‌ای و همچنین متأثر از معادلات بین‌المللی است که هدفی جز تضعیف مقاومت اسلامی و مهار ایران را دنبال نمی‌کند (نجات و جعفریولدانی، ۱۳۹۲: ۳۳).



سوریه از جمله کشورهایی است که تقابل و کنش سه عامل جغرافیا، قدرت و سیاست موجب شکل‌گیری نوعی رقابت منطقه‌ای و بین‌المللی برای تأثیرگذاری، کسب منافع و مدیریت بحران در این کشور شده است. در واقع یکی از عوامل اصلی صف‌بندی نیروهای خارجی در سوریه، ژئوپلیتیک این کشور می‌باشد. ژئوپلیتیک این کشور باعث برانگیخته شدن حس رقابت میان قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای شده است (نجات و جعفریولدانی، ۱۳۹۲: ۳۴) که با حضور و مداخله خود در تحولات سیاسی سوریه در راستای تأمین منافع خود و متحدان اقدام می‌کنند و بر پیچیدگی هرچه بیشتر اوضاع در این کشور می‌افزایند.

۶. رویکرد جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه

از زمان شکل‌گیری بحران سوریه بازیگران مختلف در سطوح داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی در حال نقش‌آفرینی و تأثیرگذاری در جهت اهداف و منافع ملی خود هستند. جمهوری اسلامی ایران یکی از بازیگران مهم در بحران سوریه و قدرتمندترین حامی منطقه‌ای سوریه به شمار می‌رود. به جرأت می‌توان گفت تا بدین جا حمایت‌های ایران از سوریه موجب شده است که دولت بشار اسد بتواند در برابر فشارهای همه‌جانبه غرب و بسیاری از کشورهای عربی و همچنین ترکیه مقاومت کند (نجات و جعفریولدانی، ۱۳۹۲: ۳۹). سقوط نظام حاکم سوریه به هر طریقی، علاوه بر از دست دادن متحد راهبردی و پاره شدن هلال شیعی، توازن قوای فعلی ایران را به هم خواهد زد و معادلات منطقه‌ای را به نفع عربستان سعودی و متحدان منطقه‌ای و بین‌المللی آن رقم می‌زند. بنابراین ایران در کنار تقویت جایگاه حکومت سوریه به منظور جلوگیری از این اتفاق ناخوشایند، برای برقراری روابط صمیمانه با کشورهای انقلاب کرده، در صدد دستیابی به نفوذ معنوی با هدف کسب اقتدار در منطقه است (شریفیان و دیگران، ۱۳۹۱: ۱۷۶) به گونه‌ای که از این طریق بتواند الگوی حکومتی خود را به کشورهای تحول‌پذیر منطقه صادر نماید. محدود کردن نفوذ آمریکا و به طور کلی غرب در منطقه و جلوگیری از روی کار آمدن دولت تحت نفوذ آنان در کشوری که متحد ایران است، یکی از مهمترین دغدغه‌های ایران در مورد سوریه است. به همین دلیل است که این کشور هرگونه انتقال قدرت در سوریه را تنها در صورتی می‌پذیرد که خود در آن نقش داشته و آینده حضورش در این کشور را تضمین نماید (نجات و جعفریولدانی، ۱۳۹۲: ۱۳۵) تا از این طریق ضمن جلوگیری از فروپاشی محور مقاومت اسلامی، به ایجاد نظم مطلوب جمهوری اسلامی و بازیگران متحد خود در منطقه کمک نماید.

دونالد ترامپ در دیدار مه ۲۰۱۷ با ملک سلمان «بزرگ‌ترین قرارداد تسلیحاتی جهان» را با عربستان امضا کرد. ارزش این قرارداد که تاکنون در سطح قراردادهای تسلیحاتی جهان نمونه نداشته است، ۱۱۰ میلیارد دلار برآورد شده است (روزنامه کیهان، ۱۳۹۶: ۴). انعقاد این قراردادها



هم‌زمان با اولین سفر خارجی دونالد ترامپ به عربستان حاکی از اولویت مسائل تجاری و اقتصادی در نزد دولت ترامپ است. صحبت‌های ضدایرانی پادشاه عربستان و دونالد ترامپ در دیدارهای رسمی در عربستان حاکی از تکرار سیاست‌های دیرینه دولت آمریکا در منطقه خاورمیانه در مخالفت با جمهوری اسلامی ایران و به نفع ریاض است. از سوی دیگر قرار است این توافق در مدت ۱۰ سال برای کمک به افزایش توان دفاعی عربستان به بیش از ۳۰۰ میلیارد دلار افزایش یابد که عمده هدف آن افزایش توان دفاعی عربستان در برابر قدرت منطقه‌ای ایران است که این امر در حقیقت مسائل منطقه بخصوص بحران سوریه و یمن را نیز در بر می‌گیرد و این خود می‌تواند بر هر چه پیچیده‌تر شدن بحران در این کشورها بیفزاید (میرحسینی، ۱۳۹۶: ۵) که این اقدام آمریکا می‌تواند دورنمای روند صلح خاورمیانه را تیره‌و تار کند. یکی از اولویت‌های ایران در مورد سوریه، از ابتدای انقلاب اسلامی ایران، مسائل سیاسی و توازن قدرت منطقه‌ای بوده است. در جریان بحران سوریه قدرت‌های رقیب ایران در خاورمیانه همانند ترکیه و عربستان سعودی نسبت به وضعیت موجود ناراضی و خواهان تغییر در موازنه قدرت منطقه‌ای می‌باشند. در واقع اتحاد این بازیگران در مورد سوریه برای تضعیف اتحاد مقابل می‌باشد. این بازیگران سعی دارند سوریه را که یکی از متحدان کلیدی ایران در منطقه است و پل ارتباطی با گروه‌های مقاومت حزب‌الله و حماس هم هست، از ایران جدا کنند و با این کار موازنه منطقه‌ای را به سود خود تغییر دهند (نجات، ۱۳۹۳: ۷۴) و نقش تعیین‌کننده جمهوری اسلامی را در معادلات منطقه‌ای کمرنگ کنند و زمینه تضعیف و انزوای آن را در سطح منطقه فراهم کنند.

عربستان سعودی فاقد ظرفیت نظامی برای مداخله مستقیم در سوریه است. از اینرو از ثروت نفتی خود برای تجهیز نظامی شورشیان سوری استفاده کرده تا در صورت سقوط اسد اطمینان یابد که جایگزینش یک دولت سنی با روابط دوستانه است (Giokaris, 2013:2). بر همین اساس برای اولین بار در ماه ژوئن سال ۲۰۱۲ اولین محموله سلاح عربستان سعودی در مرز ترکیه با سوریه به دست مخالفان سوری رسید (Phillips, 2015:4). بنابراین عربستان با حمایت از معارضان اسد و در پیوند با متحدان منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای اش تلاش‌هایش را برای سرنگونی بشار اسد به کار گرفته است تا از این طریق ضمن کاهش قدرت محور مقاومت، نقش و تاثیرگذاری جمهوری اسلامی ایران را در منطقه به حداقل برساند و از توان بازیگری آن در شکل‌گیری معادلات و نظم منطقه‌ای بکاهد و از طرفی منطبق نفوذ خود را در کنار مرزهای ایران و در قلب محور مقاومت گسترش دهد. بسیاری از تحلیلگران بر این باورند، که زمانی سوریه مورد فشارهای همه‌جانبه قرار گرفت که محور میانه‌رو به این باور رسید که راه ایران از سوریه می‌گذرد (Cathail: 2011) و این به معنای آن است که یکی از اهداف اصلی مقابله با دولت کنونی سوریه، جلوگیری از بسط نفوذ ایدئولوژیکی منطقه‌ای جمهوری اسلامی و



مهار ایران شیعی است. ایران در طی دوران بحران، کمک‌های همه‌جانبه‌ای به متحد راهبردی خود (سوریه) گسیل داشته است. کمک‌های ایران به حکومت سوریه را باید شامل موارد ذیل دانست: ۱- نفت و کمک‌های مالی ۲- حمایت و پشتیبانی اطلاعاتی ۳- کمک‌های تسلیحاتی و ارائه تجهیزات نظامی ۴- فرستادن متخصصان و افسران فنی به سوریه جهت آموزش نیروهای ارتش این کشور ۶- تشکیل و آموزش شبه‌نظامیانی چون جیش‌الشعبیه مطابق راهبرد دفاعی - نظامی خود در سوریه (The Clarion Project, 2014: 11). رهبر ایران درگیری‌های داخلی سوریه را موضوعی سیاه و سفید می‌بیند. آیت‌الله خامنه‌ای رهبر ایران، معتقد است: «رژیم سوریه بخش مهمی از محور مقاومت در برابر اسرائیل و خط مقدم مبارزه ایران با آمریکا است». برخی از مقامات رسمی ایران به موضوع حمایت بی‌حد و حصر تهران از رژیم اسد به دیده تردید نگریسته‌اند، اما به نظر می‌رسد جمهوری اسلامی ایران حمایت همه‌جانبه را اتخاذ کرده است (حشمت‌سنا، ۱۳۹۵: ۵).

از دیدگاه نظریه پردازن مدل بازیگر عقلایی، بازیگران (از قبیل تصمیم‌گیرندگان) بر حسب ترجیحات و ارزش‌های شخصی‌شان به زعم خود بهترین انتخاب‌ها را برای دستیابی به اهداف و منافع ملی خود برمی‌گزینند و از این طریق به حداکثر سود مورد نظر نایل می‌شود. در این رابطه باید گفت جمهوری اسلامی ایران سیاست حفظ منافع استراتژیک در پرتو روابط با کشورهای هم‌پیمان منطقه‌ای و گروه‌های اسلامی نظیر حزب‌الله و حماس که در معادلات سیاسی - امنیتی منطقه نقش و ویژه‌ای ایفا می‌نمایند را در رویکرد سیاست خارجی دنبال نمود و از آنجا که سوریه از جمله کشورهای استراتژیکی است که نقش حیاتی در اتصال استراتژیک ایران به منطقه مدیترانه و خاور نزدیک دارد، به همین دلیل جمهوری اسلامی ایران با دقت و حساسیت ویژه‌ای تحولات سوریه را دنبال نموده و به عنوان یک بازیگر و قدرت مهم منطقه‌ای، تلاش نموده که در راستای تداوم مناسبات راهبردی با این کشور و نیز حفظ منافع ملی و منطقه‌ای خود، اقدام به اتخاذ مواضع حمایتی از حکومت بشار اسد در سوریه نماید (عسگرخانی و عبدالسلام، ۱۳۹۵: ۲۱) و از سقوط سوریه که حلقه وصل اعضای محور مقاومت است جلوگیری کند تا از این طریق ضمن سلب نمودن طرح‌ها و سناریوهای غرب و متحدان منطقه‌ای آن، از فروپاشی حلقه‌های محور مقاومت در منطقه ممانعت ورزد که این خود می‌تواند به تضمین و تأمین منافع و اهداف جمهوری اسلامی ایران و متحدان آن در منطقه کمک کند. ایران و متحدانش بطور فزاینده‌ای وضعیت سوریه را بعنوان یک بازی با حاصل جمع صفر می‌بینند، ترس از خلع حزب بعث می‌تواند راه را برای ظهور رژیم جدید در دمشق هموار کند که نسبت به تهران خصومت ورزد. در نتیجه رهبری ایران تصمیمی استراتژیک گرفت که به طور کامل از اسد با فراهم کردن تسلیحات، نفت و کمک‌های مالی حمایت نماید (Goodarzi, 2013: 21). از اینرو، تهران در صدد گستراندن چتر حمایتی فراگیر در سوریه برآمده است و اجازه موفقیت طرح‌ها و سناریوهای بازیگران منطقه‌ای



و بین‌المللی برای سرنگونی حکومت سوریه را نمی‌دهد و با حمایت‌های مختلف مالی، سیاسی و مستشاری از رژیم اسد نقش قابل توجهی در عدم سقوط نظام سیاسی سوریه ایفا کرده است. افزایش توان بازیگری ایران در تحولات منطقه و تأثیرگذاری غیرقابل انکار این کشور به عنوان رقیب سنتی عربستان در بحران‌های غرب آسیا نظیر عراق، سوریه و یمن سبب شده است تا عربستان سعودی به دنبال تجدید قوا و تعدد بخشیدن به ابزارهای مالی و سیاسی خود در راستای ممانعت از گسترش قدرت منطقه‌ای ایران از یکسو و حفظ جایگاه خود به عنوان یک بازیگر مؤثر و الهام‌بخش در منطقه باشد. در حوزه مالی عربستان سعودی سعی بر انجام پروژه‌ها و اصلاحات اقتصادی در قالب سند چشم‌انداز ۲۰۳۰ دارد و در بعد سیاسی نیز ائتلاف‌سازی منطقه‌ای و بین‌المللی و تشدید فشارهای بین‌المللی بر توان موشکی ایران را مدنظر قرار داده است (شمسی، ۱۳۹۶: ۵) تا از این طریق ضمن تضعیف محور مقاومت، از توان و نفوذ دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران در منطقه بکاهد و به تحقق سیاست‌ها و برنامه‌های محور غربی-عربی کمک کند.

پیروزی‌های جبهه مقاومت چه در عراق و چه در سوریه نویدبخش آن است که در آینده‌ای نزدیک بتوان از نابودی گروه تروریستی داعش سخن به میان آورد. حزب‌الله به عنوان اصلی‌ترین هم‌پیمان منطقه‌ای ایران امروزه به گونه‌ای در منطقه عمل می‌کند که به راحتی می‌تواند رژیم اسرائیل را به عنوان دشمن اصلی تهران تهدید کند. نفوذ راهبردی ایران در منطقه خاورمیانه به قدری گسترش یافته که اسرائیل به عنوان دشمن اصلی تهران مجبور شد از روسیه بخواهد از حمایت بیشتر از ایران در سوریه دست بردارد. ایران می‌تواند از مناطق مرزی لبنان و سوریه امنیت اسرائیل را تهدید کند. از طرف دیگر، نیروهای طرفدار بشار اسد نیز با کمک حزب‌الله لبنان توانستند ضمن پیشروی به سمت شرق سوریه خود را به نیروهای مقاومت شیعه عراقی مورد حمایت تهران برسانند. با پایان حضور جدی گروه موسوم به داعش در عراق و سوریه، ایران می‌تواند موقعیت خود را در ایجاد یک مسیر امن از عراق به سوی سوریه تا لبنان فراهم و به موفقیت‌های راهبردی در منطقه دست یابد. گسترش نفوذ ایران در منطقه موجب شد تا دولت ترکیه برای نخستین بار بعد از انقلاب ۱۹۷۹ ایران که به سرنگونی رژیم شاه انجامید، از بالاترین سطح هیئت نظامی این کشور میزبانی کند (عابدی گناباد، ۱۳۹۶: ۱) و راجع به مسائل منطقه با جمهوری اسلامی ایران وارد بحث و گفت‌وگو شود و برای حل بحران سیاسی در سوریه راهکارهای مسالمت‌آمیز را مطرح کند. نابودی تمامی مسلمانان و اقلیت‌های غیرمسلمان در خاورمیانه، هدفی است که رهبران داعش به دنبال آن هستند. آنچه که در مواضع داعش به نظر می‌آید این است که هدف اول شیعیان هستند که عمدتاً در ایران، عراق و بحرین اقامت دارند (Rashid, 2014: 25). داعش با ایجاد دولت اسلامی به منزله سدی در برابر نفوذ ایران عمل می‌کند (Adams, 2014: 3-4). همچنین داعش می‌تواند خطری برای تمامیت ارضی ایران به حساب آید، زیرا داعش در اندیشه ایجاد خلافت است و ایجاد خلافت مستلزم ادغام کشورهای



منطقه در یک کشور است. آنها می توانند با حمله به مرزهای ایران و مکان‌های مقدس شیعی و همچنین، با اعمال عملیات تروریستی در داخل تهدیدات امنیتی بزرگی برای جمهوری اسلامی ایران به وجود آورند. چنان که در خرداد ماه ۱۳۹۶ با حمله به مجلس و همچنین حرم مطهر امام خمینی (ره)، باعث شهید و مجروح کردن عده‌ای از هموطنان مان شد. در این بین جمهوری اسلامی به حمایت از نظام شیعی در عراق و اسد در سوریه پرداخت (ذوالفقاری و عمرانی، ۱۳۹۶: ۱۸۴) و در ۱۹ ژوئن ۲۰۱۷ مواضع داعش در استان دیرالزور^۱، واقع در شرق سوریه را هدف حمله موشکی قرار داد. بنابراین، لازم است که ایران حتی با ابزار نظامی از اعضای محور مقاومت حمایت به عمل آورد. ایران با این اقدام می تواند همچنان نفوذ منطقه‌ای خود را حفظ و به تقویت هر چه بیشتر محور مقاومت منطقه بپردازد.



نقشه شماره ۱: حمله پهبادی سپاه پاسداران به کاروان‌های داعش در جنوب سوریه (مشرق نیوز، ۱۰/۶/۱۳۹۶)

مساله مهم دیگر که بی ارتباط با سوریه نیست، مساله احتمال تشدید تقابل بین اسرائیل و ایران در جبهه سوریه است. مقامات تل آویو در ماه‌های گذشته بارها نسبت به احتمال ایجاد پایگاه نظامی جدید از سوی ایران در سوریه هشدار داده و تاکید کرده‌اند که اجازه استفاده از سوریه به عنوان پایگاهی برای ایران را نخواهند داد. این موضوع بالقوه می تواند در ماه‌های آتی بر دامنه تنش‌های منطقه‌ای بیفزاید (روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۹۶: ۳) و منطقه را آستان آغاز یک دوره جدید از خصومت‌ها و تنش‌های منطقه‌ای برای پر کردن خلأهای کنونی و رقابت تثبیت حضور قدرت‌های منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای در نقاط مواجهه با بی ثباتی کند.

در خصوص جایگاه و نقش روسیه در تحولات سوریه نیز باید گفت که علیرغم همکاری روسیه



و ایران در مقابله با تهدید داعش در سوریه، اما در دراز مدت ممکن است برخی اختلافات میان دو کشور ظاهر شود که از مهمترین آنها می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد: نخست، روسیه، سوریه را پایگاه اصلی نفوذ خود در مدیترانه می‌داند. لذا دولت روسیه تا جایی حاضر به قبول حضور ایران در سوریه است که بر منافعش ضرری وارد نگردد. به عبارت دیگر روسیه، ایران را در سوریه یک رقیب می‌داند. دوم، روسیه در منطقه رابطه نزدیکی با رژیم اشغالگر قدس دارد. لذا طبیعی است که در برخی موارد به گونه‌ای عمل کند که امنیت این رژیم تأمین گردد. لذا در چنین وضعیتی ممکن است تصمیماتی اتخاذ کند که خیلی خوشایند جمهوری اسلامی ایران نباشد. چنانچه در خصوص تداوم حضور ایران و گروه‌های مقاومت در جولان و در همسایگی رژیم اشغالگر قدس چنین سیاستی را می‌توان مشاهده کرد که روسیه به صورت ضمنی خواهان تضمین امنیت اسرائیل است (امیراحمدیان، ۱۳۹۷: ۳). سوم، روسیه خود را به عنوان یک کشور اروپایی می‌داند و همیشه سعی می‌کند از کارت آسیا در دیپلماسی خود در برابر غرب بازی کند. لذا جمهوری اسلامی ایران باید بسیار دقت کند که در جریان پساداعش در سوریه و جریان انتقال قدرت، روسیه بر سر سوریه با غرب به ویژه آمریکا و حتی ترکیه معامله نکند (امیراحمدیان، ۱۳۹۶: ۲). به عبارت دیگر ایران باید این نکته را مدنظر قرار دهد که ممکن است روسیه در قبال امتیاز گرفتن از غرب به ویژه در قبال بحران کریمه حاضر به قبول کاهش نقش ایران در سوریه باشد، کما اینکه در موضوع نفت حاضر به همسویی با عربستان در اجلاس اخیر اوپک برای افزایش سقف تولید نفت گردید.

در نهایت می‌توان گفت در راستای تقویت "عمق استراتژیک" و با توجه به تضعیف روزافزون داعش، به نظر می‌رسد تهران به دنبال یک جاپای نظامی و پشتیبانی در نواحی جنوب غربی سوریه و نزدیکی بلندی‌های جولان است. چنین گامی در صورت تحقق، ایران را قادر می‌سازد جبهه جدیدی علیه اسرائیل در شمال شرقی آن گشوده و با تکیه بر حزب‌الله در جنوب لبنان، منطقه فراخی از شمال اسرائیل را به شکل گازانبری تحت محاصره قرار دهد. این راهبرد همچنین می‌تواند کاهش بالقوه نفوذ جمهوری اسلامی در نوار غزه - با توجه به طرح اتحاد حماس و فتح - و بهره‌برداری از آن به عنوان سکویی برای مقابله با اسرائیل در صورت وقوع جنگ را تا حدی جبران کند (پایگاه خبری تحلیلی پایشگر، ۱۳۹۶: ۵). پرواضح است که استراتژی کلان تهران پس از بیرون راندن داعش، حضور همه‌جانبه در سوریه و نگه داشتن آن در محور متحدان خود است، محوری که پایداری آن عمق استراتژیک جمهوری اسلامی را تضمین کرده و چه بسا منافع اقتصادی قابل توجهی نیز در کنار منافع نظامی و اطلاعاتی در منطقه برای آن در پی داشته باشد.



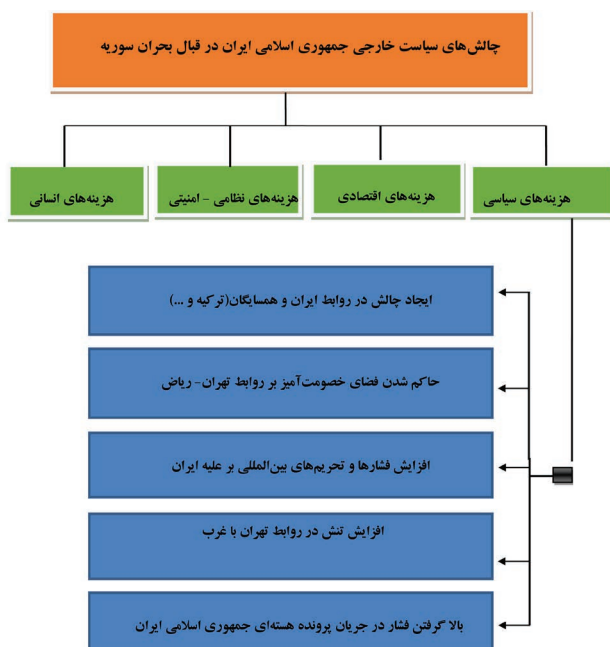
۷. چالش‌ها و فرصت‌های سیاست خارجی ایران در قبال تحولات سوریه

بازیگری ایران در بحران سوریه تهدیدات و چالش‌هایی را برای امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در پی دارد و این تحولات ابعاد مختلف امنیت ملی کشور در ابعاد سرزمینی، جامعه، و نظام سیاسی را متأثر می‌سازد. نحوه برخورد حکومت سوریه با اعتراض‌هایی که بار اصلی آن به دوش مناطق سنی‌نشین این کشور است، شکاف شیعه و سنی را در منطقه تشدید کرده است. حکومت علوی - سکولار سوریه در حالی با حلقه‌ای از متحدان شیعه خود از ایران تا عراق و لبنان حمایت می‌شود که متهم است اکثریت سنی این کشور را سرکوب می‌کند. این نکته‌ای بوده است که عربستان و برخی محافل مذهبی تندرو در منطقه بر روی آن مانور داده و ایران را به همدستی با سوریه متهم می‌کنند (عطایی، ۱۳۹۰: ۲). همچنین، این بحران به گسترش تنش قومی - فرقه‌ای در منطقه و تشدید اختلافات راهبردی ایران با بسیاری از بازیگران منطقه‌ای مانند ترکیه و عربستان منجر شده است، به گونه‌ای که هر رخداد کوچکی در روابط ایران با این کشورها و به ویژه با عربستان، به سرعت به یک بحران تبدیل می‌شود (اسدی، ۱۳۹۱: ۱۷۰).

وقوع هر بحران در نزدیکی مرزهای یک کشور، بزرگترین چالشی است که گریبانگیر آن کشور خواهد شد، خاصه آنکه از نوع شدید و با بن‌مایه تروریسم و افراط‌گرایی باشد. حراست از امنیت و منافع ملی کشور، موجب شده تا نیاز باشد که هزینه‌های نظامی و اقتصادی، برای جنگیدن و دفاع از مرزها و مناطقی که برای ایران مهم است، در نظر گرفته شود. این هزینه‌ها با طولانی شدن بحران و نیز لزوم دفاع از متحدین ایران بیشتر می‌شود. هزینه‌های معنوی ناشی از شهادت نیروهای ایرانی را نیز باید به این هزینه‌ها افزود (احمدی، ۱۳۹۴: ۳). با شروع بحران در سوریه، روابط نظامی و امنیتی سوریه و ایران بیشتر شده است. سپاه پاسداران ایران، که مهم‌ترین و قدرتمندترین حامی حزب الله در ایران محسوب می‌شود، حمایت خود از حکومت بشار اسد را افزایش داد، آن‌ها نیروهای نظامی و امنیتی کلیدی سوریه را آموزش دادند و به این کشور کمک کردند تا توانایی نظامی خود را گسترش دهد (نجات و جعفری ولدانی، ۱۳۹۲: ۳۹). رویکرد حمایتی جمهوری اسلامی ایران از نظام سیاسی حاکم در سوریه تأثیرات مهمی در ابعاد منطقه‌ای و بین‌المللی در پی داشته است و با افزایش فشارهای بین‌المللی بر پرونده هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران همراه بوده است که در این رابطه، مناسبات تهران با غرب به سردی گرایید و تنش و تیرگی روابط فیما بین رافرا گرفت. یکی از اقداماتی که واکنش‌گتن نباید انجام دهد این است که مذاکرات هسته‌ای را به پرونده سوریه گره بزند. این دو موضوع از هم جدا هستند و باید آنها را به طور جداگانه پیگیری کرد. در همین حال، این دو روند مکمل یکدیگر هستند. در صورتی که ایالات متحده بتواند توافق هسته‌ای را با ایران رقم بزند و روابط خود را با تهران بهبود ببخشد، ایران نیز باید هزینه - فایده‌ها در بحران سوریه و لبنان را مورد بازبینی مجدد قرار دهد (ایران بازگو، ۱۳۹۲: ۴). دونالد ترامپ و تیم امنیت ملی او بر این باور هستند که سیاست‌های او با مانع تنها ایران را ضعیف نکرده، بلکه باعث شده که ایران



قوی تر و با نفوذتر از دوران پیش از اعمال تحریم‌ها در سال ۲۰۰۹ شود. آن‌ها معتقدند ایران طی این مدت توانسته است در سوریه، عراق، یمن و دیگر مناطق نفوذ گسترده‌ای پیدا کند و هم‌اکنون از بسیاری از تحریم‌های بین‌المللی فلج‌کننده پیشین که بر اقتصادش اعمال شده بود و این کشور را از جاه‌طلبی‌های ژئوپلیتیکی خود ناامید کرده بود، رهایی یافته است. بر این اساس، ترامپ راهبرد تهاجمی تری در برابر رفتارهای ایران در منطقه در پیش گرفت. جیمز ماتیس وزیر دفاع ترامپ در این باره معتقد است که سازوکارهای ناکافی در موافقت‌نامه برجام، ما را به سمت رویکردی تهاجمی تر به سوی ایران رهنمون می‌کند (Maloney, 2017:10). هدف راهبردی ترامپ مقابله با نفوذ منطقه‌ای ایران افزایش فشار بر تهران برای مهار برنامه موشکی بالستیک آن و همچنین مقابله با حمایت ایران از گروه‌های شبه نظامی در منطقه و نیز برخورد با آنچه جاسوسی سایبری ایران، نامیده می‌شود است. از دید آمریکا نیات ایران در منطقه، تأمین مسائل مالی و حمایت از تروریسم و بی‌ثبات‌سازی منطقه، به‌ویژه عراق، سوریه و یمن است (Reuters, 2017:9). هرچند که ترامپ با محدودیت توانایی اجماع‌سازی در بین شرکای اروپایی و چین و روسیه مواجه شده است، اما در ۸ مه ۲۰۱۸ به طور یکجانبه از توافقنامه برجام خارج شد و تحریم‌های تازه‌ای علیه ایران وضع نمود.



(منبع: نگارندگان)



درگیر شدن جمهوری اسلامی ایران در بحران سوریه نیز فرصت‌هایی را برای این کشور خلق کرده است. حمایت همه‌جانبه ایران از حکومت سوریه این تلقی را بین کشورهای منطقه ایجاد کرده که ایران متحد قابل اعتمادی است که در هر شرایطی متحدین خود را تنها نمی‌گذارد. رویکرد جمهوری اسلامی ایران نسبت به تحولات عراق، یمن و بحرین این موضوع را تقویت می‌کند. نوع بازیگری جمهوری اسلامی ایران در بحران سوریه باعث شده تا جناح رقیب اگرچه از لحاظ توان مالی و نظامی برتری محسوس‌تری دارد، اما در حالت انفعالی قرار بگیرد. مهمترین بازوی جناح مخالف، گروه‌ها و جریان‌های تکفیری نظیر داعش و جبهه‌النصره است که با توجه به جنایات بی‌شماری که در سوریه و عراق مرتکب شده‌اند تنفر افکار عمومی جهان را برانگیخته‌اند و هم‌اکنون به تهدیدی برای حامیان‌شان نیز تبدیل شده‌اند. (میرزاده کوه‌شاهی، ۱۳۹۳: ۱۸۱). به نظر می‌رسد علاوه بر تداوم و حفظ رابطه با گروه‌های هم‌پیمان، حمایت ایران از دولت سوریه در مقابل مخالفان، فرصت‌های دیگری نیز برای جمهوری اسلامی ایران داشته باشد که از مهم‌ترین آنها می‌توان به برتری ایران در منطقه در چارچوب موازنه قوا با رقبای منطقه‌ای خود به ویژه عربستان سعودی، افزایش قدرت نرم این کشور در منطقه، دور کردن تهدید از مرزهای خود و کشاندن تهدید به پشت مرزهای رژیم اشغالگر قدس و مهمتر از همه بهره‌گیری از نفوذ منطقه‌ای خود به عنوان عاملی مهم در دیپلماسی و تحولات بین‌المللی اشاره کرد.

در این رابطه باید گفت، جمهوری اسلامی ایران در چارچوب مواضع اصولی و تلاش‌های دیپلماتیک خود برای برقراری ثبات و آرامش در منطقه و سوریه از هر رویکردی که مانع جنگ و درگیری شود و گفتگوهای سوری - سوری را تقویت کند حمایت کرده، طرح‌های مختلفی را برای حل بحران سوریه به شیوه سیاسی ارائه داده است. طرح‌هایی که در آنها هم اصول سیاست خارجی کشور مدنظر قرار گرفته و هم راه‌حلی عملی در آن برای حل بحران سوریه وجود دارد (امیرعبداللّه‌هیان، ۱۳۹۲: ۲۰۷). در ۲۲ نوامبر ۲۰۱۷ رؤسای جمهوری سه کشور ایران، ترکیه، و روسیه طی یک نشست مهم در «سوچی» روسیه، دیدار و گفتگو کردند. بازگرداندن حاکمیت سوریه، راه‌اندازی گفت‌وگوها بین نیروهای مختلف سیاسی سوری و به پایان رساندن عملیات ضد تروریستی در این کشور از محورهای این نشست بود. دیدار وزرای امور خارجه و رؤسای ستاد نیروهای مسلح روسیه، ایران و ترکیه نیز تقریباً به طور همزمان صورت گرفت و پیش از آن نیز «ولادیمیر پوتین» با سران تعدادی از کشورهای منطقه مذاکرات تلفنی انجام داد. با توجه به افزایش اختلاف میان «آنکارا» از یک سو و «واشنگتن» و «بروکسل» از سوی دیگر، اهمیت نزدیکی هرچه بیشتر ترکیه به ائتلاف در حال شکل‌گیری روسیه و ایران افزایش یافته و به نظر می‌رسد باید امکان خروج ترکیه از «اناتو» نیز در نظر گرفته



شود (ایران شرقی، ۱۳۹۶: ۲). از اینرو، جمهوری اسلامی با هر گونه اقدام که باعث از دست رفتن متحد استراتژیک خود در منطقه شود مخالفت می‌ورزد و همچنان درهای خود را به روی کشورهای منطقه برای گفتگو جهت یافتن راه‌حلی برای توقف خونریزی‌ها در سوریه و دور کردن دخالت‌های غرب در این کشور باز گذاشته است.

۸. نتیجه

با شروع امواج اعتراضات در پاره‌ای از کشورهای خاورمیانه که موسوم به بهار عربی است و گاهی از آن در معنای وسیع‌تر به بیداری اسلامی نیز تعبیر می‌شود، اوضاع سیاسی سوریه نیز متلاطم گردید. اما ناآرامی‌های این کشور از نوع خیزش‌های مردمی و بیداری اسلامی نبوده و تشدید بحران در این کشور تابعی از رقابت‌های راهبردی و ژئوپلیتیکی منطقه‌ای و همچنین متأثر از معادلات بین‌المللی بوده‌است که این خود نیز بر پیچیدگی اوضاع افزوده است. چشم‌انداز سقوط دولت اسد برای جمهوری اسلامی ایران نگران‌کننده است و از اینرو تضعیف سوریه و سرنگونی اسد باعث تضعیف محور مقاومت و کاهش نفوذ منطقه‌ای ایران و مهار و انزوای آن در منطقه می‌شود.

بر اساس نظریه‌گزینه‌های عقلایی، کنشگر بر اساس منافع خود تصمیم‌گیری می‌کند و از میان راه‌حل‌های موجود نیز راه‌حلی را انتخاب می‌کند که بالاترین نتیجه دلخواه با کمترین هزینه را داشته باشد. در خصوص حمایت ایران از سوریه در قبال بحران داخلی این کشور، نیز جمهوری اسلامی ایران از آنجا که سوریه را عمق استراتژیک خود در منطقه می‌داند و مرکز ثقل سیاست خارجی منطقه‌ای ایران در حوزه غرب آسیا می‌باشد تصمیم به حمایت از دولت اسد گرفت. حفظ و توسعه نفوذ منطقه‌ای ایران، تداوم تماس با حزب الله و گروه‌های جهادی فلسطین، دور کردن تهدید امنیتی رژیم اشغالگر قدس و تمرکز تهدید در کنار مرزهای آن، بهره‌گیری از نفوذ منطقه‌ای به عنوان پشتوانه‌ای در صحنه دیپلماتیک و مهم‌تر از همه تداوم قدرت نرم جمهوری اسلامی ایران در منطقه منوط به بقای رژیم سوریه و تداوم نفوذ ایران در این کشور می‌باشد. لذا بر اساس چنین تحلیلی حمایت جمهوری اسلامی ایران از سوریه به منزله تأمین منافع ملی به ویژه تأمین امنیت برای نظام جمهوری اسلامی ایران است. نکته حائز اهمیت اینکه هریک از سناریوهای شکست دولت سوریه یا پیروزی آن بر مخالفین و یا تداوم این بحران و در نهایت تجزیه سوریه می‌تواند پیامدهای مثبت و منفی بسیار مهمی را برای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران و منافع منطقه‌ای آن در برداشته باشد. با این توضیحات مبرهن است که تداوم حمایت جمهوری اسلامی ایران از سوریه و حکومت فعلی در راستای منافع ملی ایران می‌باشد و در این مسیر جمهوری اسلامی ایران در حمایت از



سوریه هیچ گاه سستی به خرج نداده و آگاه است که هرگونه مداخلات در این موضوع خلاف منافع مادی و معنوی ایران اسلامی بوده و می‌تواند ضربات جبران‌ناپذیری را به امنیت و منافع این کشور وارد نماید. در سطح منطقه‌ای و حوزه نظامی، نیز رژیم صهیونیستی و عربستان دولت ترامپ را تشویق می‌کنند که نسبت به ایران مواضع تندتری داشته باشد و حتی او را تشویق به حمله به ایران می‌کنند. آزمایش موشکی، انتقال سلاح به یمن و سوریه و درگیری‌های نظامی محدود در خلیج فارس زمینه‌های اقدامات تندتر ترامپ علیه ایران در حوزه نظامی به شمار می‌آیند. در شرایطی که رژیم عربستان سعودی با تمام قوا مترصد فضاسازی و اعمال فشار بر ایران و عناصر قدرت منطقه‌ای آن است که اتفاق‌هایی مانند بحران سیاسی اخیر در لبنان و طرح اتهام علیه حزب‌الله لبنان و ایران با ادعای مداخله در امور آنچه سعودی‌ها هویت ملی عربی می‌خوانند و می‌خواهند رهبری خود را بر این هویت تحمیل کنند و حتی سطح تحریک-کنندگی را تا حد تهدید ایران و القای برخورد محتمل میان جبهه عربی و تهران ارتقا داده هماهنگی میان محور مقاومت و ائتلاف سه‌گانه ایران، روسیه و ترکیه در مدیریت پساداعش در سوریه و حتی عراق بسیار پر اهمیت است. از هماکنون آثار این تحولات جدید در منطقه و مدیریت میدانی ایران و حالا دیپلماسی فشرده تهران آثار خود را نمایان کرده است. توافق سوچی، حضور بشار اسد در روسیه پیش از این نشست، بازگشت سعد حریری به لبنان و انصراف از استعفای برنامه‌ریزی شده‌اش در ریاض و ائتلاف نظامی مثلث مبارزه با تروریسم تنها طلوعه رخدادهای جدید در منطقه هستند که این خود می‌تواند بر نفوذ و توان محور مقاومت و در رأس آن، جمهوری اسلامی ایران در منطقه بیفزاید. در خصوص گروه‌های مقاومت نیز باید گفت آینده این گروه‌ها تا اندازه زیادی به شرایط در منطقه به ویژه در سوریه، عراق و لبنان وابسته است. حزب‌الله لبنان از محبوبیت مردمی برخوردار است و دیگر حذف شدنی نیست، اما در عراق و سوریه نقش این گروه و دیگر گروه‌های مقاومت وابسته به دولت‌های آینده در این کشورهاست. در سوریه تحولات باید به گونه‌ای شکل بگیرد که رژیم آینده سوریه نه تنها خود به حمایت از گروه‌های مقاومت ادامه دهد، بلکه امکان تداوم همکاری این گروه‌ها با متحدین منطقه‌ای خود به ویژه جمهوری اسلامی ایران را فراهم کند. در عراق نیز حشدالشعبی باید با رویکردی عقلایی سعی کند شبیه به حزب‌الله و جبهه مردمی خود را حفظ و به عنوان حافظ منافع ملی باشد. لذا باید گفت چشم‌انداز تداوم حیات گروه‌های مقاومت و نقش آفرینی آنها در منطقه تا اندازه زیادی مشروط به تحولات منطقه و به ویژه تداوم نفوذ ایران و مقابله با دیپلماسی رقبا به ویژه محور عربی-اسرائیلی-آمریکایی می‌باشد.



منابع

الف - فارسی

- احمدی، سیده‌السادات (۱۳۹۴/۱۰/۶)، «فرصت‌ها و چالش‌های ایران در بحران خاورمیانه، سایت تحلیلی - خبری الوقت، بر گرفته از سایت: <http://alwaght.com/fa/News/23853>
- اسدی، علی اکبر (۱۳۹۱)، «بحران سوریه و تاثیر آن بر بازیگران و مسائل منطقه‌ای، فصلنامه‌ی مطالعات راهبردی جهان اسلام، سال سیزدهم شماره ۵»
- امیراحمدیان، بهرام «منافع روسیه مهم‌تر از دیگران»، **روزنامه شرق**، شماره ۳۰۷۵ به تاریخ ۱۱/۱۱/۹۶، صفحه اول.
- امیراحمدیان، بهرام «روسیه از ایران و برجام چه می‌خواهد؟»، **روزنامه شرق**، شماره ۳۱۶۰، ۹۷/۳/۸، صفحه اول.
- امیر عبداللهیان، حسین (۱۳۹۲)، **ناکارآمدی طرح خاورمیانه بزرگ در خیزش بیداری اسلامی**، تهران: وزارت امور خارجه، اداره نشر،
- «اهداف بلند مدت ایران در سوریه»، **پایگاه خبری - تحلیلی پایشگر**، ۱۳۹۶/۸/۱۲، آدرس اینترنتی: <http://paishgar.ir:> بینام (۱۳۸۷)، **کتاب سبز سوریه**، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- «پایان داعش و آغاز دور جدید خصومت‌های منطقه‌ای»، **روزنامه دنیای اقتصاد**، ۱۳۹۶/۸/۳۰، شماره روزنامه ۴۲۵۱.
- «ترامپ دوشیدن دیکتاتورهای عرب را رسماً کلید زد/امضای قرارداد ۵۰۰ میلیارد دلاری با عربستان»، **روزنامه کیهان**، ۱۳۹۶/۲/۳۱، آدرس اینترنتی: <http://kayhan.ir/fa/news/104518>
- حشمت‌سنا، علی (۱۳۹۵/۲۰/۲۰)، «حمایت ایران از سوریه و تاثیرات آن بر خاورمیانه»، **فلسفی - سیاسی و تاریخی**، قابل دسترسی در: <http://ali-hashmat-sana.blogfa.com/1395/02>
- ذوالفقاری، مهدی و ابوذر عمرانی (۱۳۹۶)، «تأثیر ظهور داعش بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران»، **فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام**، سال هفتم، شماره دوم، صص ۱۸۹-۱۶۳.
- رجبی، سهیل (۱۳۹۱)، «واکاوی جایگاه و نقش استراتژیک سوریه در مناسبات منطقه‌ای و بین‌المللی با نیم‌نگاهی به تحولات اخیر در سوریه»، **فصلنامه پانزده خرداد**، دوره سوم، سال دهم، شماره ۳۴، صص ۱۵۰-۱۲۳.
- سراج‌رضا (۱۳۹۰)، **نگاهی به تحولات سوریه**، تهران: پایگاه تحلیلی و تبیینی برهان.
- سیمبر، رضا و روحانته قاسمیان (۱۳۹۳)، «مؤلفه‌های اساسی محیط امنیتی ایران و سوریه»، **فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست**، سال سوم، شماره ۹، شریفیان، جمشید و اباصلت کبیری و علیرضا طحانمنش (۱۳۹۱)، «تعامل و تقابل ایران و ترکیه در بحران سوریه»، **فصلنامه امنیت‌پژوهی**، دوره ۱۱، شماره ۳۸، صص ۱۸۴-۱۳۹.
- شمسی، بهمن «رویکردهای مؤثر بر تحولات اخیر عربستان»، **مؤسسه آینده‌پژوهی جهان اسلام**، ۱۳۹۶/۹/۲۰، قابل دسترسی در سایت: <http://www.islamic-world.ir/islam-world/islam-world-notes-and-papers/920>
- صادقی، سید شمس‌الدین و کامران لطفی (۱۳۹۴)، «تحلیل مواضع جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه»، **جستارهای سیاسی معاصر**، سال ششم، شماره اول، صص ۱۴۴-۱۲۳.
- ظهوریان، میثم (۱۳۹۰)، «تحلیلی بر کلاف سردرگم ناآرامی‌های سوریه و چالش‌های حکومت اسد»، **تریبون مستضعفین**، قابل دسترسی در: <http://www.teribon.ir/archives/53099>
- عابدی‌گناباد، رضا «نگاهی به جایگاه منطقه‌ای ایران در دوران پساداعش»، **خبرگزاری تسنیم**، ۱۳۹۶/۹/۲۶



آدرس اینترنتی: <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1396/09/26/1602789>
 عسگرخانی، ابو محمد و تقی عبدالسلام (۱۳۹۵)، «بررسی تطبیقی سیاست خارجی ایران و ترکیه در قبال بحران سوریه از ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۵»، **فصلنامه تخصصی علوم سیاسی**، سال دوازدهم، شماره سی و هفتم، صص ۴۰-۷.

عطایی، محمد (۱۳۹۰/۶/۶)، «ایران و پیامدهای بحران در سوریه»، **دیپلماسی ایرانی**، شهریور، برگرفته از سایت: <http://irdiplomacy.ir/fa/page/15833>

فرزندی، عباسعلی (۱۳۹۱/۶/۱۳)، «اهمیت راهبردی سوریه برای جمهوری اسلامی ایران»، **پایگاه بصیرت**، قابل دسترسی در: <http://basirat.ir/fa/news/246813>

کلمن، جیمز سمیونل (۱۳۸۶)، **بنیادهای نظریه اجتماعی**، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: نشرنی. «لزوم همکاری آمریکا با ایران در حل بحران سوریه و سناریوهای فراروی آن»، **ایران بازگو**، ۱۳۹۲/۱۲/۲۶، قابل دسترسی در: <http://iranbazgoo.persianblog.ir/post/526>

متقی، ابراهیم (۱۳۹۰)، «نقش و راهبرد آمریکا در گسترش نافرمانی مدنی در سوریه»، **فصلنامه رهنامه سیاست‌گذاری**، سال دوم، شماره ۳.

میرحسینی، سید محسن «ناکامی‌های منطقه‌ای عربستان؛ علت تداوم حمله به یمن / آغاز دور جدید رقابت تسلیحاتی در منطقه»، **شبکه اطلاع‌رسانی راه دانا**، ۱۳۹۶/۳/۴، قابل دسترسی در سایت: <http://www.dana.ir/news/1113102.html>

میرزاده کوه‌شاهی، مهدی (۱۳۹۳)، «استراتژی جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه؛ سناریوها و پیامدها»، **پژوهشنامه دفاع مقدس**، پائیز ۹۳، شماره ۱۱.

«نبرد سرنوشت‌ساز جبهه مقاومت و آمریکا در مرزهای مشترک عراق و سوریه / آیار تباطؤ زمینی تهران بیروت-مدیترانه برقرار می‌شود؟»، **مشرق نیوز**، ۱۳۹۶/۶/۱۰، آدرس اینترنتی: <https://www.mashregnews.ir/news/769410>

نجات، علی (۱۳۹۳)، «رویکرد سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قبال تحولات نوین خاورمیانه»، **فصلنامه سیاست**، سال اول، شماره ۴، صص ۶۱-۷۶.

نجات، سیدعلی و اصغر جعفری‌لودانی (۱۳۹۲)، «بررسی نقش و جایگاه جمهوری اسلامی ایران در بحران سوریه»، **فصلنامه علمی-تخصصی پژوهش‌های سیاسی**، شماره ۸.

«نشست سوچی؛ دستاوردها و ابهامات»، **ایران شرقی**، ۱۳۹۶/۹/۴، آدرس اینترنتی: <http://easterniran.com/fa/doc/analysis/1076>

نیاکویی، سیدامیر (۱۳۹۰)، **کالبد شکافی انقلاب‌های معاصر در جهان عرب**، چاپ اول، نشر میزان. نیاکویی، سیدامیر (۱۳۹۲)، «بررسی بحران‌های عراق و سوریه در پرتو نظریه‌های امنیتی»، **فصلنامه سیاست جهانی**، شماره ۳.

ب- عربی

سیل، پاتریک (۱۹۹۲)، **الاسد، الصراع علی الشرق الاوسط**، بیروت: شرکه مطبوعات التوزیع و النشر. ماتسفیلد، پیتر (۱۹۹۵)، **تاریخ مصر الحديثه والشرق والاولوسط**، ترجمه عبدالحمید فهمی، القاهرة: الهیئه المصریه العامه الکتاب.

ج- انگلیسی

-Adams, John (July 1, 2014), "The Wider Geopolitical Significance of ISIS", *Chessboard Research*, Retrieved 2017/12/4, from: <http://world Chessboard>.



worldpress.com.

- Baroud, Ramzy (November 19, 2011), Syria Uprising Falls Victim to Power Plays. <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/11/19/syria-uprising-falls-victim-to-power-plays/>.
- Cathail,maidhc (November19,2011),San ctioning Syria. The long road to Damascus.<http://www.forignpolicyjournal.com/2011/11/19Sanctioning-the-long-road-to-damascus/>.
- Clarion Project (2014),”the Islamic State”, **Clarion Project**, <http://www.clarionproject.org/sites/default/files/islamic-state-isis-isil-factsheet-1.pdf>
- Ehteshami, Anoushirvan and RymondA Hinnebush (1997), Syria and Iran middle power in A penetrated Rejinal system, London :Routledge.
- Gelbart, Jonathan (fall, 2010),” Tehran – Syria Axis: a critical investigation” Stand Ford Journal of international Relations.
- Giokaris, John(2013), “Syria Facts:The Complete Guide to All the Global Players Involved in the Syrian”,Conflict in: WWW.Policymic.com/.../ Syria- facts-the- Complete- Guide- to- all- the- global August 29, 2013.
- Goodarzi, Jubin. M (January 2013), Syria and Iran: Allinace Cooperation in a changing regional Environment, ortadoguEtuleri Vol.4.No.2.
- KhoramiAssl,Nima (April 8,2011),Arab spring Syrian Episode.www.foreignpolicyjournal.com/2011/04/08/Arab-spring-Syrian-episode/.
- Maloney, Suzanne (2017) ,”Under Trump, U.S. policy on Iran is moving from accommodation to confrontation”, Retrieved from: <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2017/05/11/under-trump-u-s-policy-on-iran-is-moving-from-accommodation-to-confrontation/>.
- Marshal, Gorden (1998), oxford dictionary of sociology, oxford university pree.
- Nerguizian, Aram (January 10,2013)”U.S-Iranian compration in the levant –II, the proxy war in Egypt, Israel,Jordan, Lebnan the Paletinianterrirories& Syria” csis.
- Phillips, Christopher (2015), Gulf Actors and the Syria Crisis, **Middle East Centre, London School of Economics and Political Science**.
- Rashid, Ahmed (2014), “ISIS: What the US Doesn’t Understand”, *The New York Review of Books*, Retrieved 2018/3/12, Retrieved from, <http://www.nybooks.com/blogs/nyrblog/2014/dec/02/isiswhat>.
- Razi, G. Hossein (1988), “An Alternative Paradigm to State Rationality in Foreign policy”, **Political Research Quarterly**,
- Reuters (2017), “Exclusive: Trump to weigh more aggressive U.S. strategy on Iran- sources”, Retrieved from: exclusive-trump-to-weigh-more-aggressive-u-s-strategy-on-iran-sources-idUSKCN1BM2WJ.
- Wallace, Ruth .A and Alison Wolf (1999), *Contemporary Sociological Theory: Expanding the Classical Tradition*, New Jersey: Prentice Hall.
- Walt , Stephen .M (1999),” Rational Choice and Security Studies”, **International Security**, vol.23, no.4 spring.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

آینده سوریه و فرصت‌ها و چالش‌های آن برای جمهوری اسلامی ایران^۱

سعید عطار،^۲ آرش سعیدی‌راد^۳

چکیده

بحران سوریه، از همان روزهای نخستین، به کشمکش‌ها و منازعات داخلی محدود نماند و عرصه جدال بازیگران مختلف منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای شد که منافع هم‌سو یا متضاد با یکدیگر داشتند. از این رو، بدیهی است که آینده سوریه بر منافع این بازیگران تأثیر خواهد گذاشت. با توجه به اینکه حفظ بشار اسد در قدرت یا برکناری او تأثیر بسیار زیادی در آینده سوریه دارد، نویسندگان مقاله حاضر به این پرسش پاسخ می‌دهند که ماندن یا برکنار شدن بشار اسد جمهوری اسلامی ایران را با چه فرصت‌ها و چالش‌هایی مواجه خواهد کرد. برای پاسخ به این پرسش، از روش آینده‌پژوهی (رویکرد اکتشافی) و شیوه سناریونویسی استفاده شده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که، با توجه به روندهای موجود، در میان چهار سناریوی ممکن (۱. حفظ بشار اسد، تثبیت نفوذ ایران؛ ۲. حفظ بشار اسد، تثبیت نفوذ روسیه، کاهش نفوذ ایران؛ ۳. حفظ بشار اسد، تقسیم قدرت در میان کردها، علویان و سنی‌ها؛ ۴. برکناری بشار اسد، کاهش نفوذ ایران، افزایش نفوذ رقبای منطقه‌ای ایران)، سناریوی دوم محتمل‌ترین سناریو است.

کلیدواژه‌ها: آینده‌پژوهی، سناریونویسی، سوریه، ایران، فرصت‌ها، چالش‌ها.

-
۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۰/۰۴ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۱۳
 ۲. استادیار گروه حقوق و علوم سیاسی دانشگاه یزد (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: s.attar@yazd.ac.ir
 ۳. کارشناس ارشد مطالعات منطقه‌ای؛ رایانامه: saiedilarash@gmail.com



۱. مقدمه

موج انقلاب‌های عربی در سال ۲۰۱۱ م، نه تنها ثبات بسیاری از کشورهای منطقه را به خطر انداخت بلکه نظم منطقه خاورمیانه و گروه‌بندی‌های سیاسی - ایدئولوژیک^۴ آن را نیز دگرگون کرد. سوریه یکی از مهم‌ترین کشورهای بود که در میدان نزاع‌های جدید به دام جنگ داخلی و بی‌ثباتی افتاد. نخستین اعتراضات، در مارس ۲۰۱۱ م از شهر درعا، در نزدیکی مرز اردن، و با شعارنویسی و تظاهرات نوجوانان آغاز شد. کشته‌شدن تعدادی از معترضان، در این تظاهرات، خشم عمومی را تشدید کرد و به فراگیر شدن اعتراضات در سایر شهرهای سوریه منجر شد. اعتراضات به تدریج جنبه خشونت آمیز پیدا کرد و با تشکیل ارتش آزاد سوریه، منازعه نیروهای اپوزیسیون و دولت بشار اسد در دمشق بالا گرفت. شکل‌گیری و ورود گروه‌های تندرو همچون ارتش مجاهدین (جیش المجاهدین)، جبهه النصره، داعش که با سازمان القاعده ارتباط سازمانی داشت و عموماً دارای ایدئولوژی مشترکی بود، از یک سو، و دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، از سوی دیگر، بحران را پیچیده‌تر و تبعات هولناک آن را بیشتر کرد.

طی دو سال گذشته، سوریه یکی از دغدغه‌برانگیزترین کشورهای جهان بوده، تحولات و ناآرامی‌های آن به گونه‌ای مؤثر، اکثر قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای را تحت تأثیر قرار داده و این کشور را میدان نزاع‌های سیاسی کشورهای مختلف کرده است. هر چند دامنه نزاع‌های سیاسی داخلی و خارجی در میدان سوریه، بسیار فراگیر و گسترده است اما به دلیل گره خوردن آینده سوریه به مسئله «حفظ یا برکناری بشار اسد»، این موضوع یکی از مهم‌ترین محورهای نزاع را شکل داده است. اهمیت این مسئله به گونه‌ای است که می‌توان گروه‌بندی‌های سیاسی داخلی و خارجی در منطقه و در میدان سوریه را به دو گروه موافقان حفظ اسد و موافقان برکناری اسد تقسیم کرد.

با توجه به اینکه حفظ بشار اسد در قدرت یا برکناری او تأثیر بسیار زیادی در آینده سوریه دارد، در مقاله حاضر می‌خواهیم به این پرسش پاسخ دهیم که این امر جمهوری اسلامی ایران را با چه فرصت‌ها و چالش‌هایی مواجه خواهد کرد؟ برای پاسخ به این پرسش، از روش توصیفی - تحلیلی و شیوه سناریونویسی استفاده شده است که از مهم‌ترین روش‌های آینده‌پژوهی است. با طرح چهار سناریوی آینده‌پژوهانه پیرامون حفظ یا برکناری اسد، چالش‌ها و فرصت‌هایی را بررسی می‌کنیم که هر یک از این سناریوها برای ایران پدید می‌آورند. باینکه می‌توان با کنار گذاشتن متغیر حفظ / برکناری اسد، طیف وسیعی از سناریوها در مورد آینده سوریه را

۴. به حاشیه رفتن نزاع اعراب - اسرائیل و ایجاد گروه‌های جدید پیرامون موضوع دموکراسی خواهی و ملی‌گرایی عربی از جمله این دگرگونی‌های راهبردی در منطقه خاورمیانه بوده است. برای مطالعه بیشتر در مورد این دگرگونی‌ها در آغاز بحران بهار عربی، ر.ک. یزدان‌فام، ۱۳۹۰.



مطرح کرد اما به دو دلیل این کار انجام نشده است. نخست، ضرورت محدود کردن طیف سناریوها با تمرکز بر یک متغیر محوری و دوم، شکل‌گیری مناقشه سیاسی و جنگ داخلی بر سر وجود یا نبود اسد در نظام سیاسی آینده این کشور از همان آغاز درگیری‌های داخلی در این کشور در سال ۲۰۱۱ م. پس، پرسش اصلی این نوشتار به شکلی تنظیم شده است که بتوان سناریوهای ممکن در مورد آینده سوریه را پیرامون همین عامل محوری (و نه ضرورتاً تنها عامل محوری)، دقیق‌تر، بررسی کرد.

آینده‌پژوهی شامل دو مؤلفه متمایز توصیفی و تجویزی است. در قلمرو توصیف، آینده‌پژوه مانند دیگر محققان در همه شعبه‌های علوم جدید با استناد به شرایط اولیه زمان حال و شرایط حدی و مرزی مربوط به محیط و با تکیه به نظریه‌هایی که در قلمرو فعالیت خویش در اختیار دارد یا ابلاغ می‌کند، ابتدا آینده‌های ممکن الوقوع را توصیف می‌کند و آنگاه از میان این آینده‌های ممکن الوقوع، محتمل‌ترین آن‌ها را، با بهره‌گیری از روش‌های کمی و کیفی، مشخص می‌کند. سپس در قلمرو تجویز، دانشمند آینده‌پژوه می‌کوشد با توجه به محتمل‌ترین رویدادها و روندهایی که شناسایی کرده است، شرایط و راهکارهایی را برای تحقق مطلوب‌ترین آن‌ها توصیه کند. به عبارت دیگر، گزاره‌های پیشنهادی پژوهشگر جنبه توصیفی ندارد و صرفاً توصیه‌هایی است برای تحقق اهداف. با توجه به ویژگی خاص آینده‌پژوهی اکتشافی که به پیش‌بینی پدیده‌ها در آینده می‌پردازد، در این نوشتار، از رویکرد اکتشافی برای سناریونویسی و از روش اسنادی برای طرح متغیرهای مهم تحقیق، تنظیم سناریوها و گردآوری داده‌ها پیرامون سناریوها استفاده شده است.

اگرچه در ارتباط با مقولاتی چون بحران سوریه و نقش ایران در سوریه تاکنون پژوهش‌های متعددی انجام شده است اما هیچ‌یک از منظر آینده‌پژوهی و فرصت‌ها و چالش‌های وضعیت‌های محتمل آینده برای جمهوری اسلامی ایران به این موضوع نپرداخته‌اند. در ادامه، مهم‌ترین پژوهش‌های منتشرشده در این زمینه را بررسی می‌کنیم.

ناجی و فرجی‌راد (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «آینده سیاسی سوریه و منافع استراتژیک ایران» با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی، کوشیده‌اند به این پرسش پاسخ دهند که آیا خروج سوریه از بحران، موجب تقویت سیاست خارجی ایران می‌شود یا منافع ملی و بین‌المللی ایران را تهدید خواهد کرد؟ یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که اتحاد ایران و سوریه که ناشی از شرایط خاص راهبردی است با پیروزی بشار اسد در انتخابات قوی‌تر خواهد شد. از این رو، خروج سوریه از بحران، با توجه به موقعیت مسلط ایران در سوریه، موجب تقویت منافع ملی و بین‌المللی ایران خواهد شد.

صادقی و لطفی (۱۳۹۴) در مقاله «تحلیل مواضع جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران



سوریه» با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی، تلاش کرده‌اند به این پرسش پاسخ دهند که «مواضع جمهوری اسلامی ایران در مورد بحران سوریه بر مبنای کدام رویکرد سیاست خارجی قابل تبیین است؟» یافته‌های آنان نشان می‌دهد که مواضع ایران در برابر بحران سوریه، بر مبنای رویکرد واقع‌گرایانه، ژئوپلیتیکی و همپوشانی منافع امنیت ملی ایران و دولت - ملت سوریه بنا شده است.

سمیعی و شفیع (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «آینده گروهک‌های تکفیری و راه کارهای ثبات‌بخش دولت سوریه و عراق» این پرسش را به بحث گذاشته‌اند که «آینده گروهک‌های تکفیری مثل داعش و جبهه النصره در خاورمیانه به چه سمتی خواهد رفت؟» یافته‌های مقاله که از روش تحلیل آینده‌پژوهی به دست آمده است نشان می‌دهد که محتمل‌ترین سناریو در عراق و سوریه عبارت است از: تقسیم قدرت سیاسی در میان نیروهای مذهبی و داخلی در سوریه؛ و افزایش احتمال تجزیه کشور در عراق.

نیاکوئی، اسمعیلی و ستوده (۱۳۹۳) در مقاله «عوامل گسترش روابط استراتژیک سوریه با ایران از صعود بشار اسد به قدرت تا ناآرامی‌های اخیر (۲۰۰۰-۲۰۱۱)» با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی به این پرسش پاسخ داده‌اند که «چرا روابط راهبردی سوریه با ایران در زمان بشار اسد نسبت به دوره حافظ اسد، عمق و گستردگی بیشتری پیدا کرده است؟» یافته‌های آنان نشان می‌دهد که تغییرات ساختاری در نظام بین‌الملل و تفاوت شخصیت حافظ اسد با بشار اسد دلیل اصلی گسترش روابط راهبردی سوریه با ایران در زمان بشار اسد است.

ساجدی (۱۳۹۲) در مقاله‌ای با عنوان «بحران سوریه و دخالت قدرت‌های بیگانه» با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی به این پرسش پاسخ داده‌اند که «دلیل قیام‌های ملت خاورمیانه به خصوص جنبش ملت سوریه چه بوده است؟» یافته‌های مقاله نشان می‌دهد که دلیل اصلی قیام‌های عربی انباشته‌شدن محرومیت‌های مختلفی است که در طول سالیان دراز حکومت‌های ناحیه بر ملت‌های منطقه تحمیل کرده‌اند و در کنار عوامل بیرونی به مرحله انفجار رسیده است.

۲. سوریه و اسد در معادلات منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای

تاریخ سوریه نشان می‌دهد که این کشور زمانی مرکز جهان اسلام بوده است. این پیشینه تاریخی به موقعیت جغرافیایی ممتاز آن گره خورده است. این کشور در موقعیتی راهبردی، در جنوب غربی قاره آسیا، حاشیه دریای مدیترانه و در همسایگی کشورهای ترکیه در شمال، عراق در شرق و جنوب شرقی، اردن در جنوب، اسرائیل در جنوب غربی و لبنان در غرب، واقع شده است (ذوقی بارانی و دیگران، ۱۳۹۰: ۲۰۰). به لحاظ سیاسی نیز، سوریه، در جهان اسلام، در گروه حامیان منطقه‌ای ایران، قرار دارد و به‌مثابه ستون فقرات محور مقاومت است.



این کشور، به دلیل موقعیت آن برای انتقال انرژی کشورهای ایران و عراق به اروپا از راه بنادر بانیاس و طرطوس در ساحل مدیترانه و نیز مرزهای مشترک با اسرائیل نزد بازیگران فرامنطقه‌ای به خصوص آمریکا، اهمیت راهبردی دارد (Nerguizian, 2012: 84).

ظهور بهار عربی در منطقه خاورمیانه، موجی از تحولات را پدید آورد و بر سوریه نیز تأثیر گذاشت. تحولات منتج از بهار عربی، در کشورهای خاورمیانه، سرنوشت‌های متفاوتی داشت؛ از گذار موفق تونس به دموکراسی، و اصلاحات در اردن، تا جنگ داخلی در یمن و سوریه. در میان این کشورها، بحران سوریه به سبب حضور بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای (مانند ایران، روسیه، ترکیه، عربستان، اسرائیل و آمریکا)، در جنگ داخلی این کشور، ابعاد جهانی تری پیدا کرد.

به دلیل جهانی بودن بحران سوریه نسبت به تحولات سایر کشورهای خاورمیانه، طبیعی است که بحران این کشور دامنه زمانی طولانی تری داشته باشد. با این حال، به نظر می‌رسد که جنگ داخلی این کشور، به سه دلیل، به انتهای خود رسیده است. این سه دلیل، به ترتیب زمانی تحولات، عبارت‌اند از: مؤثر بودن طرح سیاسی ایران و روسیه برای دستیابی به راه حل سیاسی، شکل‌گیری اجماع جهانی برای خارج کردن گروه‌های تندرو از تسلط سرزمینی بر خاک عراق و سوریه و کاهش حمایت‌های منطقه‌ای از گروه‌های تندرو.

در این شرایط، بحث بر سر حفظ یا برکناری اسد موضوعی است که صفت‌بندی‌های سیاسی کنونی را تعیین خواهد کرد و مسیرهای آینده را شکل خواهد داد. هر چند از همان آغاز بحران در سوریه، یکی از اهداف برخی بازیگران منطقه‌ای، مانند عربستان، و فرامنطقه‌ای، مانند فرانسه، برکناری اسد از قدرت بود اما در این مورد هیچ اجماع نظر فراگیری وجود نداشت. شاید به همین دلیل باشد که، به رغم شدت مناقشات در این کشور، هیچ‌گاه یک اجماع بین‌المللی، در سطحی که علیه معمر قذافی ایجاد شد، علیه بشار اسد شکل نگرفت. با این حال، باقی ماندن اسد در قدرت موضوعی تمام‌شده نیست. حفظ یا برکناری اسد تابع توازن قوای داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی است. طرح سناریوهایی در این مورد می‌تواند آینده‌های احتمالی را نشان دهد که هر کدام از آن‌ها، فرصت‌ها و چالش‌هایی برای ایران خواهد داشت.

۳. سناریوهای محتمل: فرصت‌ها و چالش‌های آینده سیاسی اسد

نمی‌توان به این پرسش که «در آینده چه خواهد شد؟» پاسخ قطعی داد. با این حال، از مجموع وضعیت‌های محتمل در مورد آینده سوریه، می‌توان به چهار سناریو اشاره کرد. این سناریوها نشان خواهند داد که مجموعه‌ای از احتمالات در کارند تا مسیر آینده سوریه را روشن کنند. اینکه با توجه به روندهای موجود، کدام یک از این سناریوها محتمل‌تر است، سؤالی است که



در ادامه و پس از طرح چهار سناریوی محتمل، بررسی خواهد شد.

۳. ۱. حفظ بشار اسد، تثبیت نفوذ ایران

در زمان آغاز بحران در سال ۲۰۱۱م، بخش عمده اعتراضات در سوریه، کنش‌هایی خودجوش بودند و ظاهراً هیچ سازمان اداره‌گر یا رهبران شناخته‌شده نداشتند (Ruthven, 2011)؛ اما به مرور و با نقش‌آفرینی کشورهای خارجی، این وضعیت تغییر کرد. از سال ۲۰۱۳م به بعد و با ورود جدی‌تر قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای به بحران، سوریه به مرکز وزن‌کشی سیاسی و نظامی این قدرت‌ها تبدیل شد.

از آن زمان به بعد، رویدادهایی چون ورود مستقیم ایران به نبردهای زمینی، ائتلاف نظامی و سیاسی ایران و روسیه برای حذف گروه‌های تندرو، تخریب زیرساخت‌های سوریه از سوی گروه‌های تندرو، تحولات را به سمت تغییرات بازگشت‌ناپذیری برد. با شدت گرفتن فعالیت‌های گروه‌های تندرو مسلط بر برخی از شهرهای سوریه و بروز مشکلات متعدد اقتصادی و معیشتی در این شهرها، زمینه‌های ذهنی که به این گروه‌ها مشروعیت نسبی می‌داد به شدت تضعیف شد. شکست در زمین و تضعیف مشروعیت گروه‌های مخالف اسد، عواملی بودند که به تثبیت قدرت بشار اسد کمک کردند.

همچنین، برخی ادعاهای مقامات داعش علیه عربستان باعث شد بسیاری از گروه‌ها حامیان اولیه خود را نیز از دست بدهند. برای حامیان منطقه‌ای این گروه‌ها قابل‌پیش‌بینی بود که این گروه‌ها زمینه و استعداد حمله به آن‌ها را دارند. این عوامل توازن قوا در داخل سوریه را به نفع بشار اسد تغییر داد (سمیعی و شفیعی، ۱۳۹۴: ۲۱۲). از دهه‌ها پیش به این سو، ایران پیوسته به دنبال حفظ و تثبیت محور «مقاومت اسلامی» با محوریت سوریه و لبنان بوده است؛ چراکه این راهبرد تهدیدات امنیتی - نظامی ایران را کاهش می‌دهد. موفقیت گروه‌های تندرو در سوریه می‌توانست به تضعیف محور مقاومت در منطقه منجر شود. با نابودی یا تضعیف این جبهه، اسرائیل می‌توانست به یکی از مهم‌ترین اهداف امنیتی راهبردی خود در تضعیف ایران دست یابد (عبدخدائی و تبریزی، ۱۳۹۴: ۱۵۶). به نظر بولتن (۲۰۱۱)، سوریه نقش دو دست ایران را در منطقه بر عهده دارد که بریدن آن به معنای فروپاشی محور مقاومت است. بنابراین، ایران بیش از هر زمان دیگر به حفظ این محور نیازمند است. به دلیل اتکای دولت سوریه و سازمان درونی آن به شخص بشار اسد، محور مقاومت تنها با حفظ او برجا می‌ماند. شواهد دقیقی وجود ندارد که نشان دهد اگر دولتی غیر از اسد روی کار بیاید، مایل به همکاری با ایران در جهت اهداف محور مقاومت باشد (Barkey, 2011).

همچنین، مناسبات دوجانبه ایران و سوریه در زمینه اقتصادی ابعاد گسترده‌ای داشته است.



مبادلات تجاری، احداث کارخانه و نمایندگی‌های دو شرکت خودروسازی ایران، یعنی ایران خودرو و سایپا در سوریه، احداث کارخانه تراکتورسازی و طرح‌های دیگر، از جمله کارخانه سیمان، کارخانه بازیافت، تصفیه‌خانه‌های آبی، همکاری در بخش بنادر از طرح‌های اقتصادی دو کشور در طول سال‌های گذشته بوده است (حافظ‌نیا و کاوندی، ۱۳۸۹: ۱۸). این همکاری‌ها تنها با باقی ماندن منافع سیاسی مشترک تداوم خواهد یافت. براساس رویه‌های گذشته، گره خوردن منافع سیاسی دو کشور به یکدیگر نتیجه رویکرد ثابت ایران در سوریه و حضور خاندان اسد، به خصوص بشار اسد، در قدرت بوده است. در سطح بین‌المللی، حضور مستقیم ایران در سوریه و موفقیت‌های نظامی ایران جایگاه ایران را در تعیین معادلات آتی این کشور تقویت کرد؛ به طوری که نشریه گاردین (۲۰۱۴) ضمن گزارشی به این مورد اشاره کرده است که بدون حضور ایران، برگزاری نشست‌های صلح در سوریه بی‌فایده است (ملکی، ۱۳۹۴). تداوم نفوذ ایران در سوریه و منطقه، به حضور بشار اسد در قدرت متکی است.

باینکه این سناریو بهترین و مطلوب‌ترین وضعیت ممکن برای ایران است، اما، با توجه به شواهد موجود، احتمال تحقق آن اندک به نظر می‌رسد؛ چراکه بازیگران فرامنطقه‌ای مهمی چون روسیه که تاکنون در حفظ دولت بشار اسد نقش داشته‌اند، به دنبال حفظ و گسترش مرادوات نظامی و اقتصادی با سوریه هستند و افزایش نفوذ ایران در سوریه را با منافع بلندمدت خود منطبق نمی‌دانند (به این بحث در سناریوی دوم خواهیم پرداخت). از طرف دیگر، با وجود ضعف شدید گروه‌های تندرو اصلی (مشخصاً داعش)، هنوز هم قدرت تأثیر گروه‌های مخالف بشار اسد در تحولات آتی این کشور مشخص نیست. حضور مؤثر گروه‌هایی مانند اخوان المسلمین در سوریه خطری برای منافع ایران محسوب می‌شود؛ چراکه یکی از مهم‌ترین مواضع این گروه اعتراض به روابط ایران و سوریه و انتقاد به نفوذ ایران در سوریه است (دوستی، ۱۳۹۱: ۲۲۵). با تضعیف و حذف داعش از سوریه، احتمالاً بر دامنه فعالیت‌های این گروه‌ها در سوریه افزوده شده است و آن‌ها خواهند توانست محدودیت‌های مؤثری برای نفوذ روبه‌گسترش ایران ایجاد کنند.

با این حال، اگر ایران بخواهد این سناریو به احتمال‌ترین سناریو تبدیل شود باید اقدامات ذیل را در دستور کار خود قرار دهد: اول، تداوم رویکرد تفکیک خواسته‌های مردم از خواسته‌های گروه‌های تندرو برای تقویت مشروعیت نفوذ ایران در سوریه؛ دوم، جلب توجه گروه‌های مخالف و منتقد نظام در سوریه با برقراری مسیرهای میانجی‌گرایانه برای حضور مؤثرتر منتقدان در فرایندهای آتی نظام سوریه؛ و سوم، طراحی بسته‌های سیاستی توسط وزارت امور خارجه ایران برای تشویق دولت اسد به اجرای اصلاحات سیاسی و اقتصادی.



۳.۲. حفظ بشار اسد، تثبیت نفوذ روسیه، کاهش نفوذ ایران

بحران سوریه، برای نخستین بار، ایران و روسیه را در خاورمیانه در یک جنگ میدانی و در یک جبهه قرار داد. دلایل قرار گرفتن ایران و روسیه در یک جبهه، خود، نیازمند بحث و تحلیل‌های مفصلی است که خارج از حوزه پژوهش حاضر است. نکته مهم این است که روسیه و ایران در سوریه تاکنون هر دو یک هدف واحد را دنبال کرده‌اند که عبارت است از حفظ دولت بشار اسد و عدم مداخله قدرت‌های رقیب منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای چون عربستان، اسرائیل و آمریکا. به نظر می‌رسد تا زمانی که دستور کار دو طرف در سوریه تغییر نکند، همکاری آن‌ها مبتنی بر تقسیم وظایف نظامی (ایران در زمین، روسیه در آسمان)، به شکلی که تضمین‌کننده اهداف بلندمدت دو کشور باشد (ایران، اهداف سیاسی در ذیل محور مقاومت؛ و روسیه، اهداف اقتصادی در ذیل منافع تجاری - خط انتقال انرژی)، ادامه پیدا خواهد کرد.

تجربه روابط سوریه و روسیه، در گذشته، نشان می‌دهد که روابط این دو کشور بیشتر مبتنی بر مؤلفه‌های اقتصادی و نظامی بوده است. تمام بخش‌های اقتصادی سوریه از جمله صنایع، کشاورزی، آبیاری، ارتباطات، حمل‌ونقل و تربیت آموزش کادرهای فنی با کمک کارشناسان روسی راه‌اندازی و اداره شده است. علاوه بر این، موافقت‌نامه‌های دوجانبه اقتصادی در ابعاد وسیع میان دو کشور به امضا رسیده و روسیه وام‌های زیادی با بهره کم و طولانی مدت در اختیار سوریه قرار داده است (امامی، ۱۳۷۶: ۱۵۷)؛ به گونه‌ای که در سال ۲۰۰۶ م، سوریه نزدیک به ۱۱ میلیارد دلار به روسیه بدهکار بود. اما در همین سال، پوتین نیمی از این بدهی را بخشید و این روابط اقتصادی روسیه و سوریه را وارد مرحله جدیدی کرد (کیانی و خان‌محمدی، ۱۳۹۲: ۹۳).

همچنین، یکی از اهداف روسیه در سوریه و خاورمیانه گسترش مناسبات اقتصادی و نظامی با کشورهای این منطقه بوده است. در این راستا، فروش تسلیحات نظامی و تشکیل بلوک انرژی از جمله مهم‌ترین منافع اقتصادی این کشور در منطقه خاورمیانه محسوب می‌شود (Trenin, 2010: 4). از طرف دیگر، شامات (سوریه) یکی از بازارهای آینده راهبردی روسیه در منطقه است و روسیه نمی‌خواهد یکی دیگر از بازارهای سودمند خود را از دست بدهد؛ اتفاقی که پس از وقوع انقلاب در لیبی افتاد و روسیه عملاً بازارهای این کشور را از دست داد. در زمینه نظامی نیز یکی از اهداف راهبردی روسیه، حفظ بندر طرطوس واقع در دریای مدیترانه در ۲۵ کیلومتری مرز سوریه و لبنان است.

فعالیت‌های نظامی روسیه در سوریه نیز کم نیست: فروش جنگنده‌های میگ ۳۱، استقرار سامانه‌های دفاع موشکی روسیه اس.اس ۲۶ یا اسکندر، انتقال ناوگان دریای سیاه روسیه از بندر سواستوپول به بندر طرطوس برای ایجاد پایگاه دریایی در مدیترانه، و تقویت توان دفاعی



سوریه با سلاح‌های جدید و پیشرفته (Kabli, 2012). این فعالیت‌ها، در کنار نقش تعیین‌کننده روسیه در حفظ اسد در قدرت، این کشور را به مهم‌ترین متحد سوریه تبدیل کرده است.

به نظر می‌رسد که شکست‌های پی‌درپی گروه‌های تندرو، برتری ایران و روسیه در سوریه، حرکت آرام سوریه به سمت ثبات، نبود هیچ دورنمایی برای سقوط بشار اسد، و درک این نکته توسط نخبگان سوریه که دولت اسد بدون حضور دیپلماتیک و نظامی روسیه نمی‌توانست برقرار بماند بستر لازم را برای تغییر منافع بازیگران برنده نزع سوریه فراهم کرده است. به عبارت دیگر، در چنین شرایطی، امکان تقسیم کار کم‌ویش برابر میان ایران و روسیه وجود نخواهد داشت. این به معنای آن است که، پس از حذف دشمن مشترک (داعش) و تضعیف رقبا (آمریکا، ترکیه و عربستان)، بزنگاه جدیدی شکل گرفته است که در آن برندگان در مورد سهم خود در آینده سوریه به رقابت خواهند پرداخت.

سناریوی فوق، به چند دلیل، محتمل‌ترین سناریوی ممکن است:

دلیل نخست مربوط به رابطه روسیه با اسرائیل است. روسیه، در طول یک سال اخیر (۲۰۱۷)، تلاش کرده است روابط خوبی با رقبای منطقه‌ای ایران (مانند عربستان، ترکیه و اسرائیل) داشته باشد. این بدان معنا است که روسیه هم در حال مستحکم کردن روابط خود با ایران و سوریه است و هم به همکاری با اسرائیل ادامه می‌دهد.^۵ مسکو، اسرائیل را دولتی قانونی و برقراری رابطه با آن کشور را ضرورتی سیاسی می‌داند. رهبران روسیه به این نکته توجه دارند که لابی‌های اسرائیل و جمعیت یهود در آمریکا قدرت را در دست دارند. به همین علت، روسیه، به خصوص پس از به قدرت رسیدن پوتین، روابط خود را با اسرائیل گسترش داده است. بیشتر این روابط ماهیت تجاری دارد (کیانی و خانمحمدی، ۱۳۹۲: ۹۸). روابط دو طرف در سال‌های اخیر رشد قابل توجهی هم داشته است؛ به گونه‌ای که حجم معادلات تجاری و همکاری‌های آن‌ها در حوزه‌های انرژی و فناوری در سه سال منتهی به ۲۰۱۷ م، از ۸/۲ به ۱۳ میلیارد دلار رسیده است (jpost, 2017). مسکو علاقه‌مند است که، از این طریق، ضمن حفظ اهداف سیاسی در منطقه، روابط اقتصادی مناسبی با کشورهای منطقه داشته باشد. واگرایی، در رابطه با هر کدام از این بازیگران، تلاش روسیه در گسترش مناسبات اقتصادی با کشورهای منطقه را به شکست خواهد کشاند (پسندیده، ۱۳۹۲: ۱۶۸).

دوم اینکه، آسیب‌پذیری روسیه، در مسیرهای انتقال گاز به اروپا، یافتن مسیرهای جایگزین مطمئن را حیاتی کرده است. از آنجا که اوکراین به گاز نیاز حیاتی دارد و ۹۷ درصد گاز روسیه به اروپا از خاک اوکراین می‌گذرد، اوکراین از این مسیر به عنوان اهرمی برای عدم

۵. اینکه روسیه در تلاش است دیدگاه سیاسی بازیگرانی چون اسرائیل را از تأثیر بر روابط اقتصادی دور نگه دارد راهبرد این کشور، در طی چند دهه اخیر، بوده است. برای مطالعه بیشتر رک: کولایی، ۱۳۸۱.



افزایش قیمت گاز استفاده می‌کند (زمانی، ۱۳۹۲: ۹۰۹). بنابراین، روسیه در پی مسیر جایگزین دیگری است تا بتواند از اهمیت مسیر اوکراین بکاهد. بهترین و نزدیک‌ترین مسیر جایگزین مسیر روسیه - ترکیه است. با ایجاد مسیر خط لوله آبی، جهت انتقال گاز، به‌نظر می‌رسید که روسیه مسیر مطمئنی برای انتقال گاز انتخاب کرده است. اما این دو کشور، در سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ م، بر سر قیمت گاز با یکدیگر اختلاف پیدا کردند. هرچند این اختلاف چندان دوام نداشت (شیرخانی و شریفی، ۱۳۹۴: ۱۲۸) ولی به دلیل بلندپروازی‌های ترکیه، در یک دهه اخیر، اطمینان به آینده مناسبات با ترکیه در این حوزه چندان بالا نیست. از این رو، برای روسیه، مسیر سوریه از بهترین و امن‌ترین مسیرهای انتقال انرژی محسوب می‌شود. ایران نیز که در حال استفاده از مواهب توافق‌نامه اتمی با کشورهای ۵ + ۱ در عین افزایش تنش با آمریکا است، نیازمند به‌دست آوردن سهم بیشتر از بازارهای نفت و گاز است. اروپا یکی از مهم‌ترین مقاصد صادراتی ایران محسوب می‌شود؛ این به معنای شدت گرفتن رقابت ایران و روسیه یعنی دو کشور بزرگ گازی جهان، برای تصاحب سهم بیشتر از بازار اروپا، است که، با توجه به نیازهای دلاری روزافزون دو کشور، پایین ماندن بهای نفت و افزایش یافتن بهای گاز، می‌تواند سوریه را به مکانی برای نزاع گازی ایران و روسیه تبدیل کند.

دلیل سوم اینکه رابطه ایران و روسیه، در سال‌های پس از فروپاشی شوروی، به دلیل تفاوت سطح و تقابل ادراک دو کشور شکننده بوده است. نگاه روسیه به ایران تاکتیکی و ابزاری و در سطح مسائل منطقه‌ای و دوجانبه بوده است، در حالی که نگاه روسیه برای ایران، بیش از هر چیز، دولتی تلقی می‌شده است که تهدیدهای غرب را محدود می‌کند؛ بر این اساس، نگاه ایران به روسیه کلان‌محور و در سطح بین‌المللی است، در حالی که روسیه بیشتر به منافع رابطه با ایران در مسائل منطقه‌ای و دوجانبه توجه دارد و تا جایی این رابطه را حفظ می‌کند که برای کشورش هزینه نداشته باشد. بنابراین، ایران و روسیه اولویت و ترجیحات مشترکی ندارند و ظاهراً در آینده هم نخواهند داشت (بهمن، ۱۳۹۳: ۱۵۵). به دلیل همین تفاوت جایگاه دو کشور در مناسبات سیاست خارجی کلان خود، همگرایی روسیه و آمریکا، از یک سو، و روسیه و عربستان و ترکیه، از سوی دیگر، تا حدودی سناریویی محتمل به‌نظر می‌رسد و، در این صورت، می‌تواند خطر راهبردی بزرگی برای ایران در سوریه ایجاد کند. تفاوت نگاه کلان دو کشور به یکدیگر و دلایل متفاوتشان برای حضور در سوریه مسیر تعارضاتی را در آینده ایجاد خواهد کرد که می‌توان آن را «چرخش بزرگ روسیه در سوریه» نامید.^۷

6. Blue Stream

۷. با این حال، حداقل از گذشته تاکنون، حضور خاندان اسد در قدرت، نقطه مشترک رویکرد راهبردی ایران و روسیه بوده است. هم حافظ و هم بشار اسد، در طول سال‌های گذشته، همواره به‌مثابه اهرم متوازن‌کننده منافع ایران و روسیه عمل کرده‌اند. این واقعیت که ایران با توجه به حضور مؤثر روسیه در سوریه، در طول دهه‌های



اگر ایران بخواهد این سناریو به نامحتمل‌ترین سناریو تبدیل شود باید این اقدامات را در دستور کار خود قرار دهد: (۱) همگرایی اقتصادی دوجانبه میان دو کشور، می‌تواند همگرایی در زمینه سیاسی - نظامی را تقویت کند. این یعنی ایران و روسیه باید بتوانند در حوزه صادرات انرژی، به خصوص گاز، به توافق بلندمدت دست یابند؛ (۲) تقویت پایگاه‌های ایدئولوژیک خود در سوریه می‌تواند حذف یا به حاشیه‌راندن ایران در سوریه را به گزینه‌ای با هزینه‌های بالا برای روسیه تبدیل کند؛ (۳) ساخت پایگاه نظامی، در مناطق دور از اسرائیل، می‌تواند جایگاه ایران در سوریه را بدون برانگیختن واکنش تند اسرائیل تضمین کند؛ (۴) تقویت بُعد سیاسی حضور ایران در سوریه با تشویق بیشتر دولت اسد به اجرای اصلاحات سیاسی به نفع اکثریت اهل سنت این کشور. هرچند روسیه در این زمینه از ایران فعال‌تر بوده است (مانند پیشنهاد طرح فدرالیزه کردن سوریه و...)، همچنان این امید هست که ایران نقش فعالی بازی کند. این امر می‌تواند بخشی از گروه‌های اهل سنت میانه‌رو را به ایران نزدیک و پایگاه‌های اجتماعی ایران در سوریه را تقویت کند.

۳.۳. حفظ بشار اسد، تقسیم قدرت میان کردها، علویان و سنی‌ها

به‌رغم باقی ماندن اسد در قدرت، با توجه به حضور کردهای مسلح، اخوان‌المسلمین، معارضان خارجی، بخش‌های باقی‌مانده از ارتش آزاد و چندین گروه کوچک در سوریه، دولت بشار اسد در آینده با چالش‌های مهمی مواجه خواهد بود (AL-Khatieb, 2014: 35). اگر دلایل بروز جنگ داخلی در سوریه را، از یک نظر، مرتبط با انسداد سیاسی و بحران مشروعیت نظام بدانیم، تداوم طرد سیاسی نظام سیاسی متکی به علویان و شخص بشار اسد را باید زمینه‌ساز بحران‌های سیاسی در آینده بدانیم.

در واقع، تداوم مسیر گذشته یعنی بسته‌بودن نظام سیاسی و محدود کردن آزادی‌ها می‌تواند آینده‌ای بحرانی را برای سوریه رقم بزند. مهم‌ترین محدودیت‌های سیاسی عبارت‌اند از: قوانین مربوط به صلاحیت رئیس‌جمهور، محدودیت‌های رسانه‌ای و آزادی فردی، قانون وضعیت اضطراری^۸ و مهم‌تر از همه، ماده هشتم قانون اساسی که حزب بعث را بر دولت و جامعه مسلط می‌کند (دوستی، ۱۳۹۱: ۲۲۰). بنابراین، در این سناریو، تداوم حضور اسد در قدرت می‌تواند نزاع‌های قدیمی در درون کشور سوریه را باز تولید کند.

اگر تداوم حضور چالش‌زای اسد در قدرت را در کنار طرح‌های بلندمدت روسیه

گذشته، موفق شده است محور مقاومت را شکل دهد نشان‌دهنده پیوندهای راهبردی دو کشور در سوریه است. علی‌رغم این گذشته مبتنی بر همکاری، عوامل یادشده نشان می‌دهد که امکان تغییر مسیر گذشته وجود دارد.

۸. وضعیت اضطراری، از سال ۱۹۶۳ م به بعد، در سوریه حکم‌فرما شد و طبق آن، نیروهای امنیتی اختیارات وسیعی در دستگیری مخالفان و محدود کردن حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی آن‌ها داشتند.



جهت حل بحران سوریه بگذاریم، تصویر دقیق تری از یکی از آینده‌های محتمل سوریه به دست خواهد آمد. طرح پیشنهادی روسیه فدرالیزه کردن سوریه است. فدرالیزه کردن سوریه با هدف اعطای سهم به هریک از طرف‌های اصلی بحران طراحی شده است و تلاش دارد چالش‌های آتی تداوم ماندن بشاراسد در قدرت را کاهش دهد (شوری، ۱۳۹۴: ۱۵). اگر مخالفان داخلی را در یک تقسیم‌بندی قومی - مذهبی، سه محور کردها، علویان (و شیعیان) و سنی‌ها بدانیم، یکی از سناریوهای این است که، در آینده، ضمن تداوم حضور بشاراسد در مسند قدرت، اداره کشور مابین کردها، علویان و سنی‌ها تقسیم خواهد شد. در این راستا، نظام پارلمانی متأثر از وضعیت فرقه‌ای، اجتماعی و مذهبی خاص این کشور خواهد بود. این سیستم به گونه‌ای طراحی خواهد شد که تمامی اقوام و مذاهب در آن سهمی از قدرت سیاسی داشته باشند.^۹ اجرای این طرح در سوریه تابعی از شرایط داخلی، توازن قوای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای است. استقلال‌خواهی کردهای عراق نیز می‌تواند به کاهش انگیزه برای اجرای چنین طرح‌هایی در سوریه منجر شود. واکنش دولت آمریکا به این سناریو نیز از نکات مبهمی خواهد بود که بر سرنوشت اجرای آن تأثیر می‌گذارد. باتوجه به نوع مناسبات آمریکا و ترکیه و مهم‌بودن پیامدهای ایجاد نظام فدرالی در سوریه بر منافع آتی آمریکا در منطقه، می‌توان انتظار داشت که دولت آمریکا در مقابل این طرح، در موضع انفعال و سکوت قرار گیرد. حملات اخیر ترکیه (اوایل سال ۲۰۱۸) به عفرین سوریه و سکوت نسبی آمریکا در مقابل حملات ترکیه به این منطقه، نشان‌دهنده موانع جدی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای اجرای چنین طرح‌هایی در سوریه است. هرچند این سناریو ممکن است برخی از چالش‌های داخلی سوریه را حل و فصل کند اما مشکل اساسی سوریه، یعنی حضور گروه‌های تندرو و مداخله قدرت‌های بزرگ منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، را حل نخواهد کرد. اگرچه اعطای حقوق به گروه‌های قومی - مذهبی می‌تواند گامی دموکراتیک برای حل بحران مشروعیت باشد، اما به نظر می‌رسد، به دلیل گرایش‌های قدرتمند گریز از مرکز و دخالت کانون‌های متخاصم منطقه‌ای، تحقق این ساختار سیاسی به‌طور کامل چندان محتمل نیست (Hinnebusch, 2011: 63).

باینکه تحقق این سناریو می‌تواند صحنه رقابت برای یافتن زمینه‌های جدید نفوذ ایران نیز باشد (باتوجه به سابقه تاریخی همکاری ایران با اقلیت‌های مذهبی مانند مسیحیان در سوریه و لبنان)، در مجموع، این سناریو مشکلاتی جدی برای ایران به وجود خواهد آورد؛ چراکه تقسیم

۹. بسته به نوع نظام سهمیه‌بندی انتخاب‌شده در این کشور، سهم اقلیت‌های قومی و مذهبی متفاوت خواهد بود. با این حال، باتوجه به همراهی نسبی سایر اقلیت‌های این کشور، از جمله شیعیان اثنی عشری، اسماعیلیه‌ها (آقاخان‌ی و مؤمنیه)، دروزی‌ها و مسیحیان با حکومت علویان در طول دهه‌های گذشته و واهمه تاریخی آن‌ها از حکومت‌های سنی، می‌توان انتظار داشت در نظام احتمالی پارلمانی نیز آن‌ها منافع مشترک زیادی با علویان خواهند داشت.



قدرت میان این گروه‌ها به معنای تقسیم سوریه میان بازیگران مداخله‌گر روسیه، عربستان، ترکیه، آمریکا و اسرائیل است. روسیه، برای حفظ بندر طرطوس در منطقه علوی‌نشین، از علویان حمایت خواهد کرد. عربستان و ترکیه، با کمک‌های مختلف به گروه‌های مخالف بشار اسد، به دنبال قدرت‌دادن به گروه‌های اهل سنت هستند. گروه‌های سوریه نیز متحدان مهمی مانند اسرائیل دارند. بنابراین، تقسیم قدرت در سوریه به معنای تقسیم کشور به حداقل سه منطقه نفوذ برای دخالت مستقیم قدرت‌های خارجی است. در این سناریو، موضع دولت آمریکا پرهیز از تقویت قدرت اسد در کشور و ضعیف نگه‌داشتن سوریه است. این همان سیاستی است که دولت اوباما و ترامپ در سوریه دنبال کرده‌اند و می‌کنند؛ یعنی حفظ بی‌ثباتی بدون افتادن در دام هرج و مرج تمام‌عیار. کیسینجر راهبرد آمریکا در بحران سوریه را این‌گونه بیان می‌کند: با ساقط کردن اسد، نظام مدیریتی درهم می‌شکند و بعد درمی‌یابیم که چیزی وجود ندارد که بتوان با آن نظام جدیدی برپا کرد. سپس، جنگ داخلی بدتری خواهید دید. این یعنی وجود اسد ضعیف به نفع آمریکا است (امام‌زاده، ۱۳۹۲: ۱۲).

در مجموع، این سناریو باعث خواهد شد حضور قدرت‌های منطقه‌ای و فرماندهی‌های سوریه تحکیم یابد و این به معنای بالارفتن هزینه‌های امنیتی ایران در بلندمدت است. همچنین، با توجه به برقرارماندن اختلافات ایران با کشورهای عرب منطقه و احتمال تشکیل کشور کردستان، فضای راهبردی بیشتر این کشورها و گروه‌های حامی آن‌ها می‌تواند به حمایت بیشتر از مخالفان حکومت ایران منجر شود. بنابراین، این سناریو باعث تضعیف محور مقاومت و ایجاد حاشیه‌ای امن برای اسرائیل خواهد شد و، بر اساس منطق «منازعه، منازعه می‌آورد»، بر امنیت ملی ایران تأثیرات منفی خواهد داشت.

۴.۳. برکناری بشار اسد، کاهش نفوذ ایران، افزایش نفوذ رقبای منطقه‌ای ایران

به‌طور کلی، نیروهایی که در صدد برکناری بشار اسد هستند به دو دسته تقسیم می‌شوند: نیروهای داخلی (مخالفان داخلی، گروه‌های تندرو) و نیروهای خارجی (عربستان و ترکیه و به درجات کمتر، اسرائیل و کشورهای غربی به رهبری آمریکا). در سناریوهای پیشین، به مخالفان داخلی و گروه‌های تندرو اشاره شد. در این سناریو، به نقش بازیگران خارجی می‌پردازیم.

دسته‌ای از ناظران بین‌المللی بر این باورند که حوادث سوریه بیش از آن که منشأ داخلی داشته باشد، دارای منبعی خارجی است. این به معنای آن است که برقرارماندن مشکلات داخلی سوریه فرصتی برای بهره‌برداری و رقابت بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی ایجاد کرده است (Baroud, 2011). در این رقابت، برخی دولت‌ها مانند روسیه و ایران به دنبال حفظ بشار اسد، و برخی دیگر مانند عربستان، ترکیه و آمریکا به دنبال برکناری بشار اسد هستند. این



قدرت‌ها با استفاده از قابلیت‌های خود، از طریق یارگیری و ائتلاف با دیگر بازیگران منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای، از قدرت‌گیری رقبای خود جلوگیری کرده، برای تقویت موضع هم‌پیمانان داخلی تلاش می‌کنند (ساجدی، ۱۳۹۲: ۱۳۸).

دولت عربستان، به دلیل هراس از تکرار قدرت گرفتن مجدد ایران (مشابه آنچه پس از سرنگونی صدام حسین و به قدرت رسیدن شیعیان در عراق اتفاق افتاد) و برهم خوردن توازن قوا در منطقه، سعی دارد با تشکیل اتحاد و ائتلاف در درون مرزهای ملی (گروه‌های فروملی) و بیرون از مرزهای ملی (بلوک‌بندی منطقه‌ای) برای موازنه‌سازی و کاهش قدرت رقبای خود در منطقه اقدام کند (دهقانی فیروزآبادی و فرازی، ۱۳۹۱: ۲۹۲). به همین دلیل بود که عربستان، در نشست‌های سران اتحادیه عرب در دوحه در سال ۲۰۱۴ م، ضمن درخواست اعطای کرسی سوریه به مخالفان نظام بشار اسد، به تصویب قطع‌نامه‌هایی کمک کرد که به کشورهای عضو اجازه می‌داد به مخالفان دولت سوریه کمک‌های مالی و تسلیحاتی کنند (اسماعیلی و دیگران، ۱۳۹۱: ۲۱۳).

موضع ترکیه در قبال تحولات داخلی سوریه، در آغاز، توصیه‌محور و در جهت ایجاد اصلاحات سیاسی دموکراتیک و گفتگو بود اما، به تدریج با شدت گرفتن بحران، رویکرد خود را تغییر داد و سیاست‌های فعالانه‌تری را به اجرا درآورد. از اواخر سال ۲۰۱۱ م به بعد، آنکارا با دادن تسلیحات و پشتیبانی از مخالفان سیاسی و نظامی دمشق، گام‌های بلندی در مسیر سیاست خصمانه و دشمنی علیه دولت بشار اسد و شخص او برداشت (فاطمی‌نسب و چکینی، ۱۳۹۰: ۱۷۶) اما با شکست‌های میدانی و ناامنی داخلی حاصل از تحرک کردها و داعش در درون ترکیه، ترکیه در موضع پذیرش اجباری اسد قرار گرفت. با این حال، به نظر می‌رسد دولت ترکیه، به سه دلیل، به دنبال برکناری آرام و بدون تنش بشار اسد از قدرت است: ملاحظات امنیت داخلی - مشروعیت در میان اهل سنت در جهان اسلام، ملاحظات ژئوپولیتیک و بازگشت بیش از دو میلیون آواره سوری به کشور خود.

آمریکا یکی دیگر از مخالفان دولت بشار به حساب می‌آید. ایالات متحده، از آغاز بحران در سوریه، شیوه‌های متفاوتی را برای مدیریت تحولات سوریه به کار گرفته است: گاه موضع سخت‌گیرانه (تجهیز مخالفان، تحرک کشورهای منطقه علیه اسد) و گاه موضع نرم و سکوت (عدم واکنش جدی به استفاده از سلاح‌های شیمیایی، بی‌تفاوتی در مقابل خواست متحدان منطقه‌ای برای سرنگونی اسد) (باباجانی‌پور، ۱۳۹۱: ۱۱۶-۱۱۷). یکی از مهم‌ترین دلایل چنین سیاستی این است که دولت بشار اسد در همه تحولات خاورمیانه با ایران و گروه‌های فروملی مخالف نظم موجود خاورمیانه (به خصوص گروه‌های ضداسرائیلی) به صورت ثابت قدم، هم‌سو و هماهنگ حرکت کرده است. از این رو، برکناری یا تضعیف اسد، سیاست راهبردی



آمریکا در کشور سوریه است. اولین سیاست واشنگتن، برای تحقق این هدف، تجهیز مخالفان سوری بود (Islamtimes, 2017). دومین اقدام ارجاع پرونده سوریه در بهمن سال ۱۳۹۰ به شورای امنیت سازمان ملل بود. در این اقدام، آمریکا توانست بعضی کشورهای خاورمیانه از جمله قطر و عربستان را با خود همراه کند ولی، با وتوی روسیه و چین، این اقدامات ناکام ماند (امینی، ۱۳۹۲: ۶۳).

هدف راهبردی آمریکا، در تضعیف قدرت‌های معارض نظم منطقه‌ای، هم‌راستا با هدف بلندمدت اسرائیل در تضعیف کشورهای ضداسرائیل در منطقه است. اگرچه سوریه در طی دهه‌های اخیر، خطری مستقیم برای اسرائیل نبوده اما این کشور، همیشه مکانی برای تجمع و تجهیز گروه‌هایی بوده است که خواهان نابودی اسرائیل هستند. همین نگرانی اسرائیل را به یکی از مخالفان بشار اسد تبدیل کرده است. در سوی دیگر، سقوط اسد نیز خطری برای اسرائیل خواهد بود. واقعیت این است که امن‌ترین مرز اسرائیل مرز این کشور با سوریه بوده است. بنیامین نتانیا هو، نخست‌وزیر اسرائیل، در جایی گفته بود که یک دشمن شناخته شده بهتر از یک دشمن ناشناخته می‌تواند امنیت اسرائیل تأمین کند (باقری دولت‌آبادی و دیگران، ۱۳۹۲: ۴۱). از طرف دیگر، دولت اسد (حافظ و بشار) یکی از دولت‌هایی محسوب می‌شود که، در طول سال‌های گذشته، گروه‌های تندرو را مدیریت کرده است و، با ازین رفتن این مدیریت، احتمالاً سوریه دچار هرج و مرج، بی‌ثباتی، جنگ قومی و مذهبی خواهد شد. هرچند برای اسرائیل، سقوط اسد و قدرت گرفتن مخالفان هم‌پیمان اسرائیل بهترین سناریو محسوب می‌شود، اما به سبب اینکه پیشبرد چنین سناریویی، به دلیل جهت‌گیری‌های نیروهای میدانی فعال در سوریه، بسیار نامحتمل است، اسرائیل الگوی تضعیف اسد در شرایط بی‌ثباتی مدیریت شده را در سوریه اجرا می‌کند.

این وضعیت باعث شده است سناریوی سقوط بشار اسد، کاهش نفوذ ایران، افزایش نفوذ رقبای منطقه‌ای ایران، یکی از سناریوهای محتمل در مورد آینده سوریه باشد. شواهد موجود مؤید این است که، به چند دلیل، احتمال تحقق این سناریو بسیار ضعیف است. دلیل اول اینکه، با دخالت مستقیم ایران و روسیه در سوریه، گروه‌های تندرو تا حدودی مهار شده‌اند. این به معنای تغییر توازن قوا به نفع بشار اسد است. دلیل دوم اینکه، به دلیل جنگ داخلی در سوریه، دولت حوزه‌های بیشتری از جامعه را، برای تضمین بقای سیاسی، در اختیار گرفته است. مردم سوریه، قبل از شروع جنگ، به خصوص در حوزه اقتصادی، به شدت به نظام این کشور متکی بودند و این روند پس از آغاز جنگ بیشتر شده است؛ به گونه‌ای که امروز دولت سوریه (بشار اسد) بزرگ‌ترین منبع تأمین شغل و نیازهای اولیه مردم این کشور به شمار می‌رود (Khadour, 2015). دلیل سوم اینکه، با انتقال موج خشونت‌های سوریه به کشورهای همسایه



و برخی از مهم‌ترین کشورهای غربی، بسیاری از نیروهای خارجی معارض سوریه، به این نتیجه رسیده‌اند که سرنگونی بشار اسد، باعث افزایش هرج و مرج و گسترش ناامنی به کشورهای خارج از سوریه می‌شود.

تحقق این سناریو، بدون داشتن هیچ فرصتی، چالش‌هایی جدی برای ایران خواهد داشت. برکناری بشار اسد بزرگ‌ترین چالش منطقه‌ای ایران خواهد بود؛ مخصوصاً در صورتی که برکناری اسد به معنای تضعیف یا سقوط نظام سوریه باشد، چالش‌های بیشتری برای ایران به وجود خواهد آمد (شهریاری، ۱۳۹۵: ۱۳۳). سقوط بشار اسد و روی کار آمدن نیروهای دیگر، به خصوص نیروهای نزدیک به آمریکا، اسرائیل، عربستان و ترکیه، مشابه از دست رفتن سرمایه‌گذاری نزدیک به چهل ساله است. ایران، در طول چهار دهه گذشته، افزایش نفوذ خود در منطقه را از طریق سرمایه‌گذاری‌های سیاسی و امنیتی بلندمدتی دنبال کرده است. این سرمایه‌گذاری‌ها در دو حوزه سرمایه‌گذاری بر کشورها و سرمایه‌گذاری بر گروه‌ها انجام شده است. با توجه به اهمیت گروه‌های فروملی در راهبردهای امنیتی ایران، سرمایه‌گذاری، برای تضمین مسیرهای دسترسی به این گروه‌ها، اهمیت حیاتی داشته است. برکناری اسد، به خصوص در صورت حذف نظام اسد، به معنای از دست رفتن مسیرها و، در مرحله بعد، تضعیف گروه‌های هم‌سو در منطقه است. شکست این راهبرد امنیتی نه تنها به تضعیف جایگاه ایران در منطقه منجر می‌شود بلکه می‌تواند بازتاب‌های ضدامنیتی در داخل کشور نیز داشته باشد.

۴. نتیجه

آینده بشار اسد تعیین‌کننده آینده‌هایی است که می‌توان برای سوریه تصور کرد. بنابراین، با استفاده از روش آینده‌پژوهی و سناریوسازی، چهار سناریوی محتمل در مورد آینده سوریه را، با محوریت دادن به «حفظ یا برکناری اسد»، طرح کردیم و، با بررسی احتمال تحقق هر یک از این سناریوها، نشان دادیم که در صورت تحقق هر کدام چه چالش‌ها و فرصت‌هایی برای ایران به وجود خواهد آمد.

یافته‌های ما نشان می‌دهد که، با توجه به روندهای موجود، در میان چهار سناریوی ممکن (۱. حفظ بشار اسد، تثبیت نفوذ ایران؛ ۲. حفظ بشار اسد، تثبیت نفوذ روسیه، کاهش نفوذ ایران؛ ۳. حفظ بشار اسد، تقسیم قدرت در میان کردها، علویان و سنی‌ها؛ ۴. برکناری بشار اسد، کاهش نفوذ ایران، افزایش نفوذ رقبای منطقه‌ای ایران)، سناریوی دوم محتمل‌ترین است؛ یعنی سناریوی که، در آن، بشار اسد حفظ و نفوذ روسیه تثبیت خواهد شد اما ایران به مسیری می‌افتد که نفوذ در حال رشد خود را از دست خواهد داد.



آیا این سناریو قطعاً اتفاق خواهد افتاد؟ روشن است که تحقق این سناریو تنها یکی - هر چند محتمل تر - از مسیرهایی است که پیش روی آینده حضور ایران در سوریه قرار دارد. اندیشیدن به آن و تدارک برای قرار گرفتن در مسیرهای بهتر نیازمند دستورالعمل‌هایی است که باید از هم‌اکنون به آن اندیشید و درمورد آن‌ها اقدام کرد. اینکه برای جلوگیری از تحقق این سناریو و حرکت به سوی سناریوی اول - یعنی وضعیتی که در آن، حفظ فشار اسد با تثبیت قدرت ایران همراه خواهد شد - چه باید کرد، سؤال است که نیاز به پژوهش‌های متعدد و چندسطحی دارد. این پژوهش‌های راهبردی در ادامه پژوهش‌های آینده‌شناسانه کمک خواهند کرد که منافع آتی ایران در سوریه حفظ شود.

کتابنامه

- اسماعیلی، علی، حمید نیکو و مهدی گل محمدی. ۱۳۹۱. *بیداری اسلامی: مبانی، زمینه‌ها و پیامدهای ژئوپلیتیکی*. تهران: انتشارات سوره مهر.
- امامزاده، پرویز. ۱۳۹۲. *تأملی بر ریشه‌های بحران در سوریه*. تهران: انتشارات مرکز تحقیقات استراتژیک.
- امامی، محمدعلی. ۱۳۷۶. *سیاست و حکومت در سوریه*. تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- امینی، علی اکبر، سعید آقاعلیخانی و رحمت ابراهیمی. ۱۳۹۲. «کالبدشناسی بحران سوریه و مداخله آمریکا در آن». *پژوهش‌نامه بین‌المللی*. دوره ۶. شماره ۲۳. صص ۴۷ - ۷۶.
- باباجانی پور، زهرا. ۱۳۹۱. «راهبرد ایالات متحده آمریکا در سوریه ۲۰۱۱-۲۰۱۲». *مطالعات منطقه‌ای، آمریکاشناسی - اسرائیل‌شناسی*. سال ۱۴. شماره ۲. صص ۱۱۵-۱۳۹.
- باقری دولت‌آبادی، علی، جمشید خلقی و عبدالرضا فتحی مظفری. ۱۳۹۲. «تحولات سوریه: مبانی، روند و پیچیدگی‌ها»، *فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست*. سال ۱. شماره ۴. صص ۲۷-۵۵.
- بهمن، شعیب. ۱۳۹۳. «نقش آمریکا در همگرایی و واگرایی ایران و روسیه». *فصلنامه مطالعات راهبردی جهان اسلام*. سال ۱۵. شماره ۲. صص ۱۴۳-۱۷۰.
- پسندیده، سمیه. ۱۳۹۲. «همکاری‌های امنیتی ایران و روسیه: زمینه‌ها و چشم‌اندازها»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*. سال ۱۷. شماره ۱. صص ۱۵۵-۱۷۷.
- حافظ‌نیا، محمدرضا و ابوالفضل کاوندی. ۱۳۸۹. «روابط ایران و کشورهای عربی پس از حمله آمریکا به عراق». *مطالعات خاورمیانه*. شماره ۶۲. صص ۹-۲۶.
- دوستی، محمد مهدی. ۱۳۹۱. «کالبدشکافی مخالفان دولت سوریه»، *مطالعات راهبردی جهان اسلام*. شماره ۵. صص ۲۱۳-۲۴۲.
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال و مهدی فرازی. ۱۳۹۱. *بیداری اسلامی ملاحظات ایرانی و غربی، بیداری اسلامی و امنیت ملی رژیم صهیونیستی*. تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- ذوقی بارانی، کاظم، روح‌الله قادری کنگاوری و محمدرضا فراتی. ۱۳۹۰. «تحلیل ژئوپلیتیک سوریه؛ بستری برای تدوین سیاست خارجی ایران در خاورمیانه». *مجله سیاست دفاعی*. شماره ۷۷. صص ۱۹۵ - ۲۱۴.



زمانی، ناصر. ۱۳۹۲. «تحلیل ریشه‌های ماهیت بحران اوکراین؛ تشدید تنش شبه جنگ سرد بین روسیه و غرب». فصلنامه سیاست خارجی. سال ۲۷. شماره ۴. صص ۸۸۹-۹۱۸.

ساجدی، امیر. ۱۳۹۲. «بحران سوریه و دخالت قدرت‌های بیگانه»، پژوهشنامه روابط بین‌الملل. دوره ۶. شماره ۲۴. صص ۱۵۷-۱۹۰.

سمیعی، علی‌رضا و محسن شفیعی. ۱۳۹۴. «آینده گروهبان‌های تکفیری و راه کارهای ثبات‌بخش دولت سوریه و عراق». پژوهش‌های راهبردی سیاست. سال ۴. شماره ۱۴. صص ۱۹۹-۲۲۷.

شیرخانی، محمدعلی و مجیدمحمد شریفی. ۱۳۹۴. «ژئوپلیتیک انرژی، روسیه و دیپلماسی خط لوله ترکیه». فصلنامه مطالعات اوراسیایی مرکزی. دوره ۱۰. شماره ۱. صص ۱۱۷-۱۳۳.

شوری، محمود. ۱۳۹۴. «ایران، روسیه و آینده مسئله سوریه»، فصلنامه روابط خارجی. سال ۷. شماره ۴. صص ۱۳-۱۷.

شهریاری، محمدعلی، اسماعیل شفیعی و نفیسه واعظ. ۱۳۹۵. «بررسی رویکرد جمهوری اسلامی ایران در سوریه (در چارچوب نظریه بازی‌ها)». فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی. دوره ۸. شماره ۲۸. صص ۱۱۹-۱۴۴.

صادقی، سیدشمس‌الدین و کامران لطفی. ۱۳۹۴. «تحلیل مواضع جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران سوریه». جستارهای سیاسی معاصر. دوره ۶. شماره ۱۵. صص ۱۲۳-۱۴۴.

عبدخدائی، مجتبی و زینب تبریزی. ۱۳۹۴. «نقش گروه‌های تکفیری - تروریستی سوریه و عراق در تأمین امنیت اسرائیل». مطالعات انقلاب اسلامی. سال ۱۲. شماره ۴۱. صص ۱۴۹-۱۶۸.

فاطمی‌نسب، علی و امین چگینی. ۱۳۹۰. «سیاست خارجی ترکیه و تحولات سوریه و تأثیر آن بر امنیت سیاسی ج.ا. ایران». فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی. شماره ۹. صص ۱۷۱-۱۸۴.

کولائی، الهه. ۱۳۸۱. «توسعه روابط فدراسیون روسیه و اسرائیل (با تأکید بر ج.ا. ایران)». مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی. شماره ۵۷. صص ۱۱-۵۶.

کیانی، داوود و زهره خان‌محمدی. ۱۳۹۲. «واکاوی علل حضور روسیه در بحران سوریه». فصلنامه راهبرد. سال ۲۲. شماره ۶۹. صص ۸۷-۱۱۴.

ملکی، محمدمهدی. ۱۳۹۴. «نشست وین ۲ و حل بحران سوریه». باشگاه خبرنگاران جوان. قابل دسترس در: <http://www.yjc.ir/fa/news/5378514> [۲۸/۰۸/۱۳۹۶].

ناجی، ناصر و عبدالرضا فرجی‌راد. ۱۳۹۴. «آینده سیاسی سوریه و منافع استراتژیک ایران». فصلنامه جغرافیایی سرزمین. دوره ۱۲. شماره ۴۵. صص ۵۱-۶۶.

نیاکوئی، سیدامیر، علی اسمعیلی و علی اصغر ستوده. ۱۳۹۳. «عوامل گسترش روابط استراتژیک سوریه با ایران از صعود بشار اسد به قدرت تا ناآرامی‌های اخیر (۲۰۰۰-۲۰۱۱)». فصلنامه مطالعات سیاسی جهان اسلام. دوره ۳. شماره ۹. صص ۱۳۷-۱۶۴.

یزدان‌فام، محمود. ۱۳۹۰. «تحولات جهان عرب: صورت‌بندی قدرت و هویت در خاورمیانه». فصلنامه مطالعات راهبردی. سال ۱۴. شماره ۲. صص ۴۷-۷۷.

Al-Khatieb, M. 2014. "Jabhat al-Nusra, IS compete for foreign fighters". *Al-Monitor*. Available at: <http://www.al-monitor.com/pulse/ru/originals/2014/07/jabhat-al-nusra-announce-islamic-emirate.html> [12/06/2017].

Barkey, H. 2011. "Turkey takes over the Arab Spring". *Carnegie*. Available at: <http://carnegieendowment.org/2011/04/26/turkey-and-arab-spring-pub-43731> [05/11/2016].

Baroud, R. 2011. "Zero-Problems Foreign Policy No More: Turkey and the Syrian



- Abyss”. *Foreign Policy Journal*. Available at: https://www.foreignpolicyjournal.com/2011/11/26/zero-problems-foreign-policy-no-more-turkey-and-the-syrian-abyss/?wpmw_switcher=mobile [08/09/2016].
- Hinnebusch, R. 2011. “The Islamic Movement in Syria: Sectarian Conflict and Urban Rebellion in Authoritarian-populist Regime”, In Hillal Dessouki, A.E. (ed.) *Islamic Resurgence in the Arab World*. New York: Praeger.
- Islamtimes. 2017. Available at: <Http://www.islamtimes.org/vdchvqz23nkkd.Tf2Html,9/12/1392> [11/05/2017].
- Jpost. 2017. Available at: <Http://www.jpost.com/Israel-News/Politics-And-Diplomacy/Turkish-industrial-leaders-call-for-trade-increase-with-Israel-490952> [11/05/2017].
- Kablili, R. 2012. “Russia arms Syria with Powerful ballistic missiles”. *WND*. Available at: <http://www.wnd.com/2012/12/russia-arms-syria-with-powerful-ballistic-missiles/> [19/10/2016].
- Khaddour, K. 2015. “The Assad Regimes Hold on the Syrian State”. *Carnegie Middle East Center*. Available at: http://carnegieendowment.org/files/syrian_state1.pdf [02/12/2017].
- Nerguizian, A. 2012. “U.S and Iranian Strategic Competition: The Proxy Cold War in the Levant, Egypt and Jordan”. *CSIS*. Available at: <https://www.csis.org/analysis/us-and-iranian-strategic-competition-proxy-cold-war-levant-egypt-and-jordan-0> [05/09/2016].
- Ruthven, Malise. 2011. “Storm over Syria”. *New York Review of Books*. Available at: <http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2011/05/16> [27/06/2017].
- Trenin, D. 2010. “Russia’s Policy in the Middle East: Prospects for Consensus and Conflict with the United States”. *Carnegie*. Available at: <http://carnegie.ru/2010/03/02/russia-s-policy-in-middle-east-prospects-for-consensus-and-conflict-with-united-states-pub-40324> [11/03/2017].



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

ایران - عربستان؛ طرح الگوی تنش‌زدایی با محوریت مناقشات منطقه‌ای^۱

جلیل بیات،^۲ محسن اسلامی^۳

چکیده

ایران و عربستان در طول تاریخ دو رقیب منطقه‌ای یکدیگر محسوب می‌شوند. با این حال، از زمان حوادث بهار عربی و به خصوص اتفاقات مربوط به سوریه، بحرین و یمن، از یک سو، و عقد توافق برجام میان ایران و گروه ۵+۱ از سوی دیگر، این رقابت جنبه خصومت پیدا کرده و به قطع روابط دیپلماتیک میان دو کشور نیز انجامیده است. نویسندگان این پژوهش دلیل اصلی تقابل میان دو کشور را مسائل عینی و ناشی از عوامل ژئوپلیتیک و منافع منطقه‌ای دانسته و عوامل غیرمادی همچون هویت و ایدئولوژی را تنها تشدیدکننده این تقابل ذکر کرده‌اند. به این ترتیب، مهم‌ترین عامل در کاهش تنش میان ایران و عربستان را تفاهم درباره منافع منطقه‌ای و ژئوپلیتیک برمی‌شمارد. مذاکره میان دو کشور برای به رسمیت شناختن حوزه نفوذ یکدیگر در منطقه می‌تواند گام نخست برای تنش‌زدایی باشد. به این منظور، نویسندگان پیشنهاد می‌کنند ایران با اولویت بخشیدن به حل برخی بحران‌ها (همچون سوریه و عراق) و عربستان با اولویت بخشیدن به حل بحران بحرین و یمن، نفوذ یکدیگر در این کشورها را به رسمیت بشناسند و به

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۳/۰۳ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۰/۱۹

۲. کاندیدای دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه تربیت مدرس (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: Jalil.bayat@gmail.com

۳. استادیار روابط بین‌الملل دانشگاه تربیت مدرس؛ رایانامه: mohsen.eslaami@gmail.com



حل و فصل مناقشات مذکور پردازند. میانجیگری عمان میان دو کشور می‌تواند زمینه‌ساز آغاز مذاکرات مربوط باشد.

کلیدواژه‌ها: ایران، عربستان، ژئوپلیتیک، ایدئولوژی، هویت، بحران‌های منطقه‌ای، تنش‌زدایی

۱. مقدمه

ایران و عربستان به خاطر ویژگی‌های ژئواستراتژیک و ژئوگنومیک منطقه خلیج فارس و همچنین ویژگی‌های خاص ژئوپلیتیک و ایدئولوژیک خود، به رقیب اصلی همدیگر در منطقه خاورمیانه و همچنین جهان اسلام تبدیل شده‌اند. از نظر اقتصادی، بیش از ۴۷,۳ درصد از ذخایر نفتی و ۴۲,۸ درصد از ذخایر گازی اثبات‌شده جهان در منطقه خاورمیانه واقع شده است. در این بین، عربستان با داشتن ۱۵,۷ درصد ذخایر نفتی جهان، دومین کشور بزرگ دارنده ذخایر نفتی و با داشتن ۴,۵ درصد از ذخایر گازی جهان، ششمین کشور دارنده ذخایر گازی در دنیا است. در مقابل، ایران با ۹,۳ درصد از ذخایر نفت دنیا چهارمین کشور نفت‌خیز جهان است و با داشتن ۱۸,۲ درصد از کل ذخایر گازی جهان، جایگاه نخست در دنیا را دارد (BP Statistical Review of World Energy, June 2016, 6-20). از نظر سیاسی، ایران رویکردی ضد آمریکایی و ضد استکباری در پیش گرفته است، در حالی که عربستان از متحدان آمریکا در منطقه به شمار می‌رود؛ از نظر مذهبی، ایران خود را پرچم‌دار تشیع و ام‌القرای اسلام معرفی می‌کند، در حالی که عربستان خود را مهد اسلام و پاسدار اماکن مقدس اسلامی می‌پندارد و در نتیجه برای خود نقش رهبری جهان اسلام، مبتنی بر مذهب تسنن، قائل است. همچنین از نظر برخی محققان، تسلط بر خلیج فارس تنها یک منزلت منطقه‌ای نیست، بلکه یک مسئله مهم جهانی است (Furtig, 2002: 144).

از این منظر، میان ایران و عربستان نوعی رقابت شکل گرفته است که البته مسائل نژادی و هویتی (عرب در برابر عجم) آن را تشدید می‌کند. باین حال، روابط دو کشور در طول سده گذشته همیشه در نوسان بوده است؛ به طوری که در برخی مقاطع، روابطی تقریباً دوستانه داشته‌اند و در مواقعی دیگر تا مرز دشمنی پیش رفته‌اند. برخی پژوهشگران عامل اصلی تأثیرگذار در روابط ایران و عربستان را هویت و مذهب ذکر کرده و معتقدند هر زمان که در دو کشور (و به خصوص ایران) رؤسای جمهور و مقاماتی معتدل - که به عامل هویت و مذهب خیلی دامن نمی‌زنند - روی کار آمده‌اند، روابط دو کشور به سمت تعامل و تعادل حرکت کرده و در سایر مواقع، این روابط دچار تنش و رقابت غیرسالم شده است. باین حال، از ۲۰۰۳ م و به خصوص بعد از اتفاقات بهار عربی در سوریه و عراق و به دنبال آن مداخله نظامی عربستان در بحرین و یمن از یک سو و حصول توافق برجام از سوی دیگر میزان تنش میان



ایران و عربستان افزایش یافته است (Wahid Hanna and Dassa Kaye, 2015: 177). در این میان، بروز برخی اتفاقات - همچون تجاوز مأموران سعودی به دو نوجوان ایرانی در فرودگاه جدّه و مهم‌تر از آن بروز فاجعه منا و مرگ صدها ایرانی در مراسم رمی جمرات - احساسات عمومی مردم و نیز نظام ایران علیه دولت سعودی را برانگیخت. پس از اعدام آیت‌الله شیخ نمر باقر النمر، روحانی منتقد شیعه در عربستان، تنش میان دو کشور به اوج خود رسید که با حمله برخی افراد به سفارت و کنسولگری عربستان در تهران و مشهد منجر به قطع روابط دیپلماتیک از سوی عربستان شد.

بعد از آن، جدال‌های لفظی میان مقامات ایران و عربستان به شدیدترین نحو ممکن بروز کرد و حتی به تهدید به حمله نظامی نیز کشیده شد. همچنین، عربستان سعی کرد با پایین نگاه داشتن قیمت نفت، ایران را تحت فشار قرار دهد (Bardaji, 2016: 90) که البته راه به جایی نبرد و خود بیشتر از این سیاست ضربه خورد؛ به طوری که مجبور به عقب‌نشینی از این سیاست و قبول کاهش تولید نفت خود شد. در این میان، به زعم بسیاری از کارشناسان، ادامه وضعیت کنونی میان ایران و عربستان به صلاح هیچ یک از دو کشور نیست و آن‌ها ناگزیر از کاهش تنش میان خود هستند. منتهی تقابل منافع دو کشور در بحران‌های منطقه از یک سو و حیثیتی شدن روابط دوجانبه از سوی دیگر، تنش‌زدایی و بهبود روابط را با مشکل مواجه کرده است. بعضی پژوهشگران از آنجا که ریشهٔ تخاصم میان ایران و عربستان را موضوعات هویتی و ایدئولوژیکی ناشی از دوگانگی عرب - عجم و سنی - شیعه می‌دانند (Mohammad Nia and Seifi, 2015: 112-113)، بنابراین راه‌حلی برای کاهش این تنش نمی‌شناسند. اما در پژوهش حاضر، موضوعات هویتی، مذهبی و ایدئولوژیکی نه ریشهٔ تخاصم، بلکه صرفاً تشدیدکنندهٔ تنش میان دو کشور تلقی شده است.

بنابراین، این پژوهش با بررسی روابط دوجانبه میان ایران و عربستان و واکاوی علل بروز تنش میان دو کشور در برهه‌های مختلف، به دنبال پاسخ به این سؤال است که علت اصلی بروز تنش میان ایران و عربستان چیست و چگونه می‌توان تنش کنونی میان دو کشور را کاهش داد و به سمت عادی‌سازی روابط حرکت کرد؟ در پاسخ، با بررسی تاریخی روابط، دریافته‌ام علت اصلی بروز تنش میان ایران و عربستان، نه عوامل هویتی و ایدئولوژیکی، بلکه عوامل ژئوپلیتیک و منطقه‌ای است و کاهش تنش میان دو کشور از راه حل و فصل بحران‌های منطقه‌ای امکان‌پذیر است. بنابراین، ایران و عربستان باید دربارهٔ حل و فصل بحران‌های کنونی در منطقه با یکدیگر همکاری کنند تا عامل تنش‌آفرین در روابط دوجانبه میان آن‌ها بی‌اثر شود. سازمان‌دهی پژوهش چنین است که ابتدا پیشینهٔ تحقیق بررسی و سپس چارچوب نظری آن توضیح داده خواهد شد. آنگاه به توضیح روابط ایران و عربستان از ابتدا تا کنون می‌پردازیم



و فرضیه تحقیق درباره علت اصلی بروز تنش میان ایران و عربستان و چگونگی کاهش تنش میان دو کشور را تبیین خواهیم کرد.

۲. پیشینه پژوهش

سیاری از پژوهشگران ریشه تخاصم میان ایران و عربستان سعودی را مربوط به هویت و ایدئولوژی و نیز رقابت ژئوپلیتیک می‌دانند. برخی این دو عامل را هم‌وزن می‌دانند و برخی برای هویت و ایدئولوژی نقش بیشتری قائل‌اند. مثلاً، هینبوش و احتشامی نشان می‌دهند که رقابت بین ایران و عربستان بخشی از ماهیت تاریخ معاصر است که از انقلاب ایران نشأت گرفته است. از این رو، آن‌ها عوامل هویتی و ایدئولوژیکی را در تخاصم میان ایران و عربستان پررنگ‌تر می‌بیند (Hinnebusch & Ehteshami, 2002). فرد هالیدی نیز با این استدلال که تنش باید به‌عنوان یک مشتق از روند دولت‌سازی و پیش از ظهور ناسیونالیسم دیده شود، از این ایده پشتیبانی می‌کند (Halliday, 2005: 6). در مقابل، چوبین و تریپ نظر متفاوتی دارند و معتقدند عوامل ساختاری - مانند جغرافیای سیاسی و مسائل جمعیتی و همچنین مشکلات فرقه‌ای - مانع همکاری‌های امنیتی بین ایران و عربستان می‌شود. آن‌ها با مطالعه اختلافات میان ایران و عربستان - از جمله امنیت منطقه‌ای، رقابت ایدئولوژیکی (جنگ سرد اسلامی) و سیاست‌های نفتی - ادعا می‌کنند که رفتار عربستان سعودی در واکنش به اقدامات ایران بوده است (Chubin & Tripp, 1996). نویسنده‌ای دیگر عنوان می‌کند روابط ایران و عربستان از زمان پیروزی انقلاب اسلامی تحت تأثیر سیاست صدور انقلاب ایران بوده است؛ به این معنا که در دوره‌هایی که ایران بر صدور انقلاب تصریح کرده است، روابط تیره بوده و عربستان واکنش نشان داده است، و در دوره‌هایی همچون ریاست جمهوری علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی و سیدمحمد خاتمی که ایران در سیاست خارجی خود ملایمت داشته، خصومت عربستان نسبت به ایران کاهش یافته است (Gause, 2015: 642-643). با این حال، به نظر می‌رسد این تقلیل‌گرایی در واکاو ریشه خصومت میان عربستان و ایران و نسبت دادن آن به نقش افراد و کارگزاران یا هویت و ایدئولوژی، نمی‌تواند تحلیلی دقیق از موضوع مورد نظر به دست دهد. به همین دلیل، بعضی پژوهشگران ساختار نظام بین‌الملل را عامل سومی دانسته‌اند که از آن بیشتر به‌عنوان نقش آمریکا در منطقه تفسیر می‌شود. برای مثال، علی‌خانی و ذاکریان با نگاهی جامع‌تر به روابط ایران و عربستان، عنوان می‌کنند روند تنش‌زدایی، هم‌زیستی و همکاری بین ایران و عربستان سعودی تحت تأثیر عوامل هویتی، ژئوپلیتیکی و ساختاری پس از ۲۰۰۵ م تغییر یافت. آن‌ها در مقوله هویت، به نظام سیاسی ایران (هویت ایرانی - اسلامی) اشاره می‌کنند که در برابر هویت عربی - اسلامی عربستان قرار می‌گیرد. همچنین، درباره جغرافیای سیاسی به موضوع



جغرافیای شیعه و سنی می‌پردازند و به لحاظ ساختاری به نقش ایالات متحده و توزیع قدرت در کشورهای خلیج فارس اشاره می‌کنند و نتیجه می‌گیرند این عوامل الگوی رفتاری «جنگ رقابتی» میان ایران و عربستان را شکل داده است (Alikhani & Zakerian, 2016: 182).

با این حال، آنان به تبیین مهم‌ترین عامل در شکل‌گیری چنین الگویی نمی‌پردازند. ساعی و علیخانی با بیان اینکه سه عامل هویت با تأکید بر ایدئولوژی، ژئوپلیتیک منطقه ایران و عربستان و ساختار نظام بین‌الملل بر الگوهای رفتاری میان دو کشور تأثیرگذار است، می‌نویسند: نحوه تعامل این سه عامل موجب نزدیکی یا تقابل دو کشور شده است؛ به طوری که تلاقی رقابت‌های هویتی با رقابت‌های ژئوپلیتیکی در کنار فشارهای ساختاری نظام بین‌الملل به حاکم شدن الگوی تعارض در روابط طرفین انجامیده است (ساعی و علیخانی، ۱۳۹۲: ۱۰۳).

سقوط صدام در ۲۰۰۳ م، نقطه عطفی در روابط ایران و عربستان به شمار می‌رود که بیشتر پژوهشگران به آن اشاره کرده‌اند. مثلاً، در پژوهشی، نویسندگان به روابط ایران و عربستان پس از سقوط صدام در ۲۰۰۳ م پرداخته و نتیجه گرفته‌اند که تغییر در ترتیبات سیاسی و اقتصادی در خلیج فارس، تحولات سیاسی در لبنان، ادامه مناقشه بر سر فلسطین و مناقشه بر سر برنامه هسته‌ای ایران می‌تواند مهم‌ترین عوامل روابط دو کشور باشد (Wehrey et al, 2009). کیهان برزگر نیز ریشه‌های خصومت میان ایران و عربستان را در سه حوزه رقابت ایدئولوژیک شیعه و سنی، رقابت ژئوپلیتیک مبنی بر نقش و نفوذ بیشتر در منطقه و دیدگاه‌های متضاد دو کشور درباره حضور آمریکا در منطقه و چالش‌های امنیتی ناشی از آن می‌داند. وی با بیان اینکه از نظر عربستان، با براندازی طالبان و صدام به دست آمریکا، توازن قوا در منطقه به نفع ایران تغییر کرده است، عنوان می‌کند عربستان برای مقابله با این شرایط یک سیاست دو جانبه اتخاذ کرده است: اول آنکه بر اساس دکترین سلمان یک سیاست مستقل و تهاجمی اتخاذ کرده که هدف نخست آن مهار ایران در منطقه و جهان به لحاظ سیاسی، نظامی و اقتصادی است؛ دوم آنکه با استفاده از لابی‌های ویژه در کنگره و اتاق‌های فکر در آمریکا نتایج مثبت توافق هسته‌ای میان ایران و آمریکا را به چالش بکشد (Barzegar, 2015).

همان‌طور که گفته شد، بعضی پژوهشگران دلیل تغییر روابط ایران و عربستان را در دوره هاشمی و خاتمی، به تغییر رویکرد سیاست خارجی ایران نسبت می‌دهند. برای مثال، گفته می‌شود در دهه دوم انقلاب با توجه به منافع ملی و ترتیبات منطقه‌ای و پرهیز از تحریک دیگران، سیاست عادی‌سازی روابط در دستور کار سیاست خارجی ایران قرار گرفت و این تغییر رویکرد را در حمایت از حق حاکمیت کویت در جنگ با عراق، تلاش برای وحدت با اعراب میانه‌رو و به وجود آوردن فضای هم‌زیستی با دیگران به‌خصوص همکاری با کشورهای همسایه تفسیر می‌کنند. در نتیجه، عنوان می‌کنند شرایط به سوی بهبود و گسترش



روابط با اعراب و در رأس آن‌ها عربستان سعودی منجر شد (ازغندی، ۱۳۸۱: ۱۶). در این پژوهش می‌خواهیم نشان دهیم که دوره ریاست جمهوری حسن روحانی این فرضیه را که کارگزاران یا رویکردهای اتخاذی در سیاست خارجی در بهبود روابط ایران و عربستان نقش دارند، باطل می‌کند.

همچنین، در چند سال اخیر مقالات بسیاری به فارسی، پیرامون روابط ایران و عربستان نوشته شده است. برخی از این مقالات به راهبردهای متفاوت دو کشور در بحران‌های مختلف منطقه پرداخته‌اند. مثلاً، پژوهندگانی دربارهٔ بحران یمن به این نتیجه رسیده‌اند که عربستان با تشکیل ائتلاف و تهاجم نظامی به یمن در پی حذف جنبش انصارالله از قدرت سیاسی است و قصد دارد با چینش جریان‌های هم‌سو در ساختار قدرت، از نفوذ ایران در دولت جدید یمن جلوگیری کند؛ در حالی که ایران با پشتیبانی معنوی و سیاسی از جنبش انصارالله و انقلابیون یمن تلاش کرده است تا موازنهٔ قدرت منطقه‌ای را به نفع خویش تغییر دهد (نجات، موسوی و صارمی، ۱۳۹۵: ۱۳۷-۱۳۸).

برخی دیگر به راهبرد عربستان در قبال ایران دربارهٔ این بحران‌های منطقه‌ای اشاره کرده‌اند. نیاکوئی و ستوده با بیان اینکه عربستان با استراتژی تغییر رژیم در سوریه و به چالش کشیدن هژمونی شیعیان در ساختار سیاسی عراق، به دنبال کاهش نفوذ انقلاب اسلامی ایران در منطقه و تضعیف محور مقاومت و اسلام‌گرایی انقلابی ایران است، می‌نویسند:

علت اصلی اتخاذ این رویکرد از سوی عربستان این است که الگوی ایران می‌تواند اسلام محافظه‌کار عربستان را در پهنهٔ مسائل عربی و به‌خصوص شامات و مسئلهٔ فلسطین با چالش مواجه نماید. لذا عربستان با بهره‌گیری از مفهوم هلال شیعی در منطقه، سعی می‌نماید جمهوری اسلامی ایران را به‌عنوان یک نظام تهدیدمحور در منطقه ترسیم نماید (نیاکوئی و ستوده، ۱۳۹۴: ۹۵).

مقالات دیگری به واکاوی علل بروز تنش میان ایران و عربستان پرداخته‌اند و روابط میان دو کشور را از منظرهای مختلف بررسی کرده‌اند. در این دسته، بیشتر پژوهشگران ریشهٔ اصلی ظهور و بروز اختلافات میان ایران و عربستان را ناشی از تقابل هویتی و ایدئولوژیکی این دو کشور می‌دانند (ابراهیمی، ۱۳۹۴: ۱۵۸). نویسندگان برخی مقالات دیگر نیز سعی کرده‌اند با روش آینده‌پژوهی به تبیین آیندهٔ روابط میان ایران و عربستان اقدام کنند. غرایاق زندگی سه سناریو را در سیاست خارجی ایران و عربستان قابل طرح می‌داند که عبارت است از: تلاش برای دولت‌سازی، کوشش برای حفظ سازهٔ سیاسی کشورهای در حال فروپاشی و بالاخره تداوم روند کنونی که ممکن است به تجزیهٔ این سه کشور بحرانی بینجامد (غرایاق زندگی، ۱۳۹۵: ۱۰۱). با این حال، هیچ‌یک از این مقالات به چگونگی امکان کاهش تنش میان ایران و



عربستان در برهه کنونی اشاره‌ای نکرده‌اند. از این منظر، پژوهش حاضر کاری جدید است و پژوهشگران قصد دارند پیشنهادی کاربردی برای یکی از موضوعات اصلی سیاست خارجی کنونی ایران عرضه کنند.

۳. چارچوب نظری

در این پژوهش برای تبیین دیدگاه خود از نظریه «موازنه تهدید» استفن والت استفاده می‌کنیم. نظریه موازنه تهدید صورتی نوین از نظریه «موازنه قدرت» کنث والتز است. والتز معتقد بود دولت‌ها در درجه اول نگران امنیت خود هستند و افزایش قدرت دیگری این نگرانی را باعث می‌شود. اما والت با تفکیک قدرت و تهدید عنوان می‌کند امنیت بیش از آنکه در برابر قدرت مطرح شود، در برابر تهدید شکل می‌گیرد. والت معتقد است تهدید و نه قدرت در عمق نگرانی‌های امنیتی دولت‌ها قرار دارد و لذا دولت‌ها لزوماً از قدرتمندترین دولت نمی‌ترسند، بلکه از دولتی می‌ترسند که بیش از سایر دولت‌ها تهدیدآمیز جلوه کند (Walt, 1987: x). در دیدگاه والت، تهدید در جای خود، تابعی از مجاورت جغرافیایی، توانمندی‌های تهاجمی، نیت و مقاصد تجاوزگرایانه و مجموع قدرت یک دولت است (Walt, 2009: 89). گاهی ممکن است «تصور تهدید» غیر واقعی باشد. دولت‌ها نمی‌توانند از نیت‌های واقعی یکدیگر مطمئن شوند و به روشنی میان سیاست‌های تدافعی و تهاجمی یکدیگر تمیز قایل شوند، لذا گاهی نیت‌ها و سیاست‌های یکدیگر را به گونه‌ای غیر واقعی، تهدیدآمیز می‌باند. اما آنچه مهم است، «تصور تهدید»، چه واقعی چه غیر واقعی، موجب ترس دولت‌ها می‌شود و بر روابط آن‌ها تأثیر می‌گذارد. والت معتقد است دولت‌ها به دلیل آنکه در درون یک ساختار آنارشیک بین‌المللی زیست می‌کنند، همواره نسبت به یکدیگر بی‌اعتماد بوده‌اند و نگران خطرهای احتمالی هستند که از محیط بیرونی، امنیت آن‌ها را با چالش مواجه سازد. به باور والت، به‌طور کلی دولت‌ها هنگامی که با یک تهدید برجسته قریب‌الوقوع مواجه می‌شوند، دو استراتژی کلان پیش رو دارند. آن‌ها یا استراتژی موازنه را در پیش می‌گیرند یا ناگزیر از اتخاذ استراتژی دنباله‌روی هستند. موازنه به معنای اتحاد و ائتلاف با دیگر بازیگران علیه دولت تهدیدکننده است و دنباله‌روی به معنای پیوستن دولت تهدیدشده به مرجع خطر یا تهدیدآمیزترین دولت است (Walt, 2000: 110-115).

برای کاربست نظریه والت در موضوع پژوهش حاضر، باید گفت در دیدگاه واقع‌گرایی، خاورمیانه یک سیستم منطقه‌ای آنارشیک است که براساس قواعد واقع‌گرایی سیاست قدرت کار می‌کند و انگیزه بقا در وضعیت آنارشی، ایران و عربستان را، به‌عنوان دو عضو سیستم منطقه‌ای خاورمیانه، ناگزیر از جستجوی قدرت و نفوذ کرده است. در این میان، در سال‌های



اخیر سه تغییر عمده در منطقه باعث شده است عربستان تصویری تهدیدآمیز از ایران داشته باشد. به تغییر اول و دوم می‌پردازیم. اول تغییرات ژئوپلیتیکی در منطقه از جمله حضور گروه‌های تکفیری در مناطقی از عراق و سوریه و همچنین اعتراضات در کشورهای همچون بحرین و یمن؛ دوم توافق هسته‌ای ایران با غرب و سوم تغییر حاکمان در داخل عربستان.

از نگاه عربستان، تغییر اول این فرصت را در اختیار ایران قرار داده است که با حضور مستقیم در این کشورها به افزایش دامنه نفوذ خود در منطقه اقدام کند. از نگاه عربستان تغییر دوم باعث عادی شدن روابط ایران با غرب و به تبع آن افزایش قدرت اقتصادی ایران می‌شود که می‌تواند از این قدرت اقتصادی در توسعه نفوذ خود در منطقه و کمک به حامیانش (همچون حزب‌الله لبنان یا انصارالله یمن) استفاده کند. همچنین، از نظر عربستان، توافق برجام خطر دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای را از بین نمی‌برد بلکه صرفاً آن را چند سال به تعویق می‌اندازد. در حالی که در کوتاه‌مدت با برداشته شدن تحریم‌ها، میلیاردها دلار نصیب ایران می‌شود و این کشور می‌تواند شورونشاط بیشتری به جاه‌طلبی‌های منطقه‌ای خود بدهد. همچنین، فارغ از محتوای توافق برجام، عادی شدن تجارت میان ایران و کشورهای اروپایی باعث تغییر توازن قدرت در منطقه به نفع تهران و به ضرر ریاض خواهد شد (Berman, 2015).

تغییر سوم بیشتر جنبه داخلی دارد و عبارت است از اینکه حاکمان جدید عربستان با رویکرد تجدیدنظرطلبانه نسبت به وضعیت منطقه و با سیاست‌های ماجراجویانه جانشین حاکمان قبلی شده‌اند که بیشتر مشی محافظه‌کارانه داشتند. مجموع این تغییرات باعث شده عربستان به این نتیجه برسد که ایران مهم‌ترین تهدید کنونی برای این کشور است و به همین دلیل متوسل به اعمال موازنه برای مقابله با این تهدید شده است (Adami & Pouresmaeili 175: 2013). به خصوص آنکه آمریکا به دلیل قطع نیاز به انرژی منطقه و در پیش گرفتن رویکرد نگاه به شرق دیگر حاضر نیست برای حمایت از متحدان منطقه‌ای خود (همچون عربستان) هزینه بالایی پردازد (Ehteshami, 2014: 42-44).

به همین دلیل، عربستان موضعی خصمانه و سرسختانه علیه ایران در پیش گرفته است. پس، علی‌رغم اهمیت منابع هویتی و ایدئولوژیکی متفاوت ایران و عربستان، باید گفت این منابع تشدیدکننده و نه تشکیل‌دهنده خصومت، ایران و عربستان هستند. در واقع، چنان که براساس نظریه موازنه تهدید برداشت می‌شود، علت اصلی خصومت کنونی میان ایران و عربستان، تصور تهدیدآمیز آن‌ها نسبت به یکدیگر به دلیل تغییرات ژئوپلیتیکی رخ داده در منطقه است که باعث شده است رقابت آن‌ها برای توسعه نفوذ در منطقه، جنبه خصومت‌آمیز پیدا کند. در ادامه، با بررسی تاریخی روابط دو کشور نشان خواهیم داد که در برهه‌های مختلف، وقوع برخی حوادث در منطقه منجر به شکل‌گیری تصور تهدیدآمیز و به دنبال آن بروز خصومت



میان دو کشور شده است و در زمان‌هایی که چنین حوادثی در منطقه رخ نداده دو کشور توانسته‌اند (علی‌رغم وجود دائمی هویت و ایدئولوژی متفاوت) به سمت هم‌زیستی و همکاری حرکت کنند.

۴. پیروزی انقلاب اسلامی و واگرایی در روابط ایران و عربستان

روابط ایران و عربستان تا قبل از انقلاب اسلامی سیر صعودی داشت و طرفین تلاش می‌کردند سطح روابط خود را در حد بالایی نگه دارند (ملکی و زند، ۱۳۷۲: ۵۸۷). اما پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، فراز و نشیب‌های بسیاری در روابط ایران و عربستان به وجود آورد. انقلاب اسلامی عملاً به همکاری ایران و عربستان در قالب سیاست دوستونی نیکسون در منطقه پایان داد. عربستان از ایده صدور انقلاب ایران و همچنین حمایت این کشور از جنبش‌های آزادی‌بخش نگران شده بود. با پیروزی انقلاب اسلامی، ارتباطات گسترده‌ای بین ایران و جوامع شیعی در استان شرقی عربستان به وجود آمد. حدود چهارده درصد جمعیت عربستان را اقلیت شیعه در شرق این کشور تشکیل می‌دهد؛ یعنی مناطقی که به لحاظ منابع نفتی بسیار غنی است (Beehner, 2006). شیعیان عربستان در ۱۹۷۹ م، با الهام از انقلاب ایران، در اعتراض به نابرابری اقتصادی و محدودیت در آزادی بیان و مذهب دست به اعتراض زدند که با سرکوب دولت آل سعود روبرو شد (Mabon, 2013: 120). احساس خطر از سوی ایران باعث شد عربستان در ۲۵ می ۱۹۸۱ سازمانی به منظور امنیت دسته‌جمعی با نام شورای همکاری کشورهای خلیج با همراهی شیخ‌نشین‌های حوزه خلیج فارس تأسیس کند تا بدین طریق از نفوذ و اشاعه انقلاب اسلامی به کشورهای جنوبی این حوزه جلوگیری شود (Al Makhawi, 1990: 21-31). به همین خاطر، با آنکه بسیاری از پژوهشگران مهم‌ترین عامل واگرایی و خصومت میان ایران و عربستان در این دوره تاریخی را ایدئولوژی شیعی ایران - که در تضاد با ایدئولوژی عربستان قرار دارد - می‌دانند، اما باید گفت عامل اصلی این واگرایی تصور تهدیدآمیز عربستان از ایران انقلابی بود. به عبارت دیگر، با توجه به مخالفت رسمی ایران با پادشاهی عربستان که آن را غیراسلامی می‌دانست (Nuruzzamman, 2012: 543)، مسائل امنیتی و عینی در واگرایی روابط میان دو کشور تأثیرگذار بوده و نقش ایدئولوژی یا هویت از این کانال قابل فهم است.

در دهه اول انقلاب، عوامل عینی و ژئوپلیتیکی متعددی روابط ایران و کشورهای عربی خلیج فارس و به خصوص عربستان را تحت تأثیر قرارداد که از آن جمله می‌توان به تهاجم عراق به خاک ایران و همراهی دول عربی با مهاجم اشاره کرد. در این دوره، کشتار حاجیان ایرانی به دست حکام سعودی در مراسم حج ۱۳۶۶ رخ داد که با حمله به سفارت عربستان در تهران و کشته شدن یک دیپلمات سعودی منجر به قطع روابط رسمی از سوی عربستان و



به صورت یک جانبه شد. بعد از آن، عربستان سیاست توطئه نفتی (افزایش تولید برای کاهش قیمت نفت) را در پیش گرفت تا بتواند، به لحاظ اقتصادی، به ایران که درگیر جنگ با عراق بود، ضربه بزند. پس، مشاهده می شود موضوعات عینی بیش از موضوعات هویتی بر روابط ایران و عربستان تأثیر گذاشته و روابط دوستانه در قبل از انقلاب را به روابط تنش آمیز تبدیل کرده است.

۵. تحول در رابطه ایران و عربستان در دوره هاشمی و خاتمی

وقوع برخی اتفاقات در اواخر دهه ۱۳۶۰، باعث تحول در رابطه ایران و عربستان شد. رضانی معتقد است پایان جنگ ایران و عراق و پذیرش قطعنامه ۵۹۸ از سوی ایران، ریاست جمهوری هاشمی رفسنجانی، فروپاشی شوروی و حمله صدام به کویت از جمله اتفاقاتی بود که تأثیر بسزایی در روابط ایران و عربستان بر جای نهاد و تنش میان دو کشور را کاهش داد (Ramazani, 1998: 46-47). حمله عراق به کویت و محکومیت این اقدام از سوی ایران، باعث بهبود رابطه با اعراب به ویژه عربستان شد (Okruhlik, 2003: 116). در جریان اشغال کویت توسط عراق، در مرداد ۱۳۶۹، ایران و عربستان احساس کردند که با تهدیدهای منطقه ای همگونی مواجه اند. بنابراین همکاری آن ها افزایش یافت؛ چراکه عراق تهدید مشترک محسوب می شد و ایران و عربستان برای مقابله با آن نیاز به همکاری داشتند (فولر، ۱۳۷۳: ۱۱۳). بنابراین، می توان چنین گفت که در دوره هاشمی، عوامل ژئوپلیتیکی به صورتی بود که نه تنها مانع رقابت منطقه ای ایران و عربستان می شد، بلکه حتی باعث نزدیکی دو کشور شد (ساعی و علیخانی، ۱۳۹۲: ۱۱۶). برخی پژوهشگران با توجه به نقش کارگزار در روابط میان ایران و عربستان، به تغییر در سطوح بالای دولتی و حاکمیتی دو کشور در اواسط دهه ۱۹۹۰ م اشاره کرده اند و آن را باعث ایجاد تحول در رابطه میان دو کشور می دانند. آن ها معتقدند ملک عبدالله در عربستان و سید محمد خاتمی در ایران تصمیم گرفتند با تعدیل رابطه میان دو کشور موقعیت داخلی خود را تثبیت کنند (Okruhlik, 2003: 114-115). یکی از توافقات میان دو کشور در این دوره، همکاری برای جلوگیری از کاهش بهای نفت بود. در شرایطی که در مارس ۱۹۹۸ م قیمت نفت به ۱۳ دلار - که پایین ترین قیمت در یک دهه بود - رسید، با توافق ایران و عربستان بهای نفت افزایش یافت (جعفری ولدانی، ۱۳۸۵: ۲۸). همچنین، در پی سفر خاتمی به عربستان، روابط سیاسی، فرهنگی، امنیتی و... گسترش یافت و در همان سال، پادشاه عربستان از کشورهای عرب خلیج فارس خواست رابطه با ایران را بهبود دهند (Javad Heydarian, 2010). اما شاید مهم ترین توافق در تاریخ روابط میان ایران و عربستان، امضای توافقنامه امنیتی



بود که در این دوره به دست آمد و در تاریخ روابط دو کشور بی نظیر بود (Ekhtiari Amiri & Ku Samsu, 2011: 246). حتی حادثه ۱۱ سپتامبر، در آغاز باعث تیرگی روابط عربستان و آمریکا و نزدیکی بیشتر ایران و عربستان سعودی شد (ساعی و علیخانی، ۱۳۹۲: ۱۱۷). در این دوره، وقتی احتمال حمله مستقیم آمریکا به ایران زیاد بود، عربستان به دلیل حسن نیت، ایران را از جزئیات طرح حمله احتمالی باخبر کرد (ابوالحسن شیرازی، ۱۳۹۴: ۸۶). اما بهبود روابط ایران و عربستان، در ابتدای این دوره، نه به دلیل عامل کارگزار، بلکه به دلیل عدم وقوع حوادثی بود که بخواهد ژئوپلیتیک منطقه و منافع طرفین را دست‌خوش تغییر کند؛ چنان‌که در دو سال پایانی دوره خاتمی دوباره اتفاقاتی در جغرافیای منطقه روی داد که باعث تغییر روابط حسنه میان ایران و عربستان شد. تهاجم آمریکا به عراق و سقوط صدام مهم‌ترین اتفاقی بود که باعث تسهیل نفوذ ایران در منطقه و به‌خصوص در سوریه و جنوب لبنان شد و با برگزاری انتخابات در عراق، شیعیان که با ایران در ارتباط هستند، به قدرت رسیدند (Cohen, 2015: 403). سقوط صدام، از یک‌سو، عراق را از مثلث رقابت منطقه خلیج فارس خارج کرد و از سوی دیگر، این کشور را به میدانی جدید برای رقابت میان ایران، آمریکا و عربستان سعودی بدل کرد و به افزایش نقش و موقعیت ایران در این کشور و منطقه خلیج فارس منجر شد. پس، از نظر عربستان، ایران ذی‌نفع اصلی حذف صدام بود (Addis et al, 2010: 5). همچنین، چالش بر سر پرونده هسته‌ای ایران و حضور نظامی آمریکا در منطقه، زمینه را برای بازگشت مجدد ایران و عربستان به رقابت ژئوپلیتیک و در نتیجه تضاد و تقابل بیشتر دو کشور در آینده فراهم کرد.

۶. بازگشت به رقابت و خصومت در دوره احمدی‌نژاد

در این دوره، تلاش برای توسعه نفوذ و تفوق در منطقه غرب آسیا و خلیج فارس مهم‌ترین علت منطقه‌ای تنش‌زایی و بی‌ثباتی در روابط میان ایران و عربستان بود. در این راستا، مسائل عراق، لبنان و به‌ویژه بحرین از مهم‌ترین عوامل منطقه‌ای واگرایی و بی‌ثباتی در روابط ایران و عربستان در دوره ریاست جمهوری احمدی‌نژاد به شمار می‌رود (ازغندی و آقا علیخانی، ۱۳۹۲: ۲۲۶). عربستان معتقد است دستیابی ایران به تسلیحات هسته‌ای امکان‌جای طلبی‌های هژمونیک گسترده‌تری به ایران برای تغییر موازنه منطقه خواهد داد؛ همچنان‌که ترس عربستان از دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای از مدل پیروزی مقاومت در منطقه و تقویت متحدان ایران ناشی می‌شود (Joshi et al, 2013: 11-12).

از دیگر زمینه‌های رقابت میان ایران و عربستان، تحولات اخیر در خاورمیانه و شمال آفریقا بود که ایران آن را در قالب بیداری اسلامی تفسیر و از آن حمایت می‌کرد، اما عربستان



آن را دارای منشأ خارجی می‌دانست و با آن مخالفت می‌کرد. اوج تضاد دیدگاه‌های دو کشور در شروع اعتراضات در بحرین نمود یافت که ایران از معترضان شیعی بحرینی حمایت می‌کرد و در مقابل عربستان ایران را به مداخله در امور داخلی بحرین متهم می‌کرد و نیروهای خود را برای سرکوب معترضان به بحرین گسیل داشت (صادقی اول، نقدی عشرت آباد و میرکوشش، ۱۳۹۴: ۱۳۷). علت واهمه عربستان از تحولات بحرین غیر از رقابت‌های راهبردی این کشور با ایران شیعی، می‌تواند ناشی از نگرانی از تحریک شیعیان شرقی عربستان در نتیجه تحولات بحرین و حفظ توازن قوا در خلیج فارس با توجه به موقعیت راهبردی بحرین در آن باشد (ساعی و علیخانی، ۱۳۹۲: ۱۲۱). در واقع، این واهمه کاملاً جنبه عینی و امنیتی دارد. در این دوره، حوزه دیگر درگیری ایران و عربستان در سوریه بود. عربستان برعکس ایران در پی ناامنی سوریه بود؛ چراکه عربستان دریافته بود سقوط اسد می‌تواند فرصتی طلایی برای تضعیف ایران تلقی شود (Berti & Guzansky, 2012). از این رو، مشاهده می‌شود تشدید رقابت میان ایران و عربستان در این دوره در نتیجه بروز برخی حوادث در منطقه بوده است که با تصور تهدید آمیز دو کشور نسبت به یکدیگر رقابت ژئوپلیتیک میان آن‌ها را از جنبه رقابت به سمت خصومت کشانده است.

۷. استمرار خصومت میان ایران و عربستان در دولت اعتدال‌گرای حسن روحانی

با روی کار آمدن حسن روحانی، فصلی جدید در مناسبات ایران با نظام بین‌الملل آغاز شد که مبتنی بر نوعی رویکرد تنش‌زدایی و تعامل با نظام بین‌الملل بود. اعتدال‌گرایی گفتمان غالب دولت یازدهم شد و نوعی تعدیل در ایدئولوژی سیاست خارجی نسبت به دولت قبل به وجود آمد. روحانی در اولین کنفرانس خبری پس از انتخابات، تمایل خود به تجدید روابط با عربستان و تغییر آن در چارچوب احترام و تریبیت متقابل سودمند را بیان کرد. بر همین اساس، عربستان نیز در ابتدای روی کار آمدن دولت جدید، معتقد بود که این عقلانیت فضای جدید را برای این کشور در نگاه مثبت‌تر به ایران ایجاد کرده است (Singh Roy et al, 2013: 5). اما در این دوره نیز تداوم چالش‌های منطقه‌ای و رقابت ایران و عربستان برای نفوذ منطقه‌ای باعث شد مناقشه‌های موجود از جمله در سوریه و یمن تشدید شوند (Salisbury, 2015: 1).

از این منظر، حسن روحانی و دولت یازدهم در برابر ادعای آن دسته از پژوهشگران که با نگاهی معطوف به عملکرد «کارگزار»، عنوان می‌کنند تفکر و مشی دولت‌مردان دو کشور به‌خصوص رؤسای جمهور ایران در برخی دوره‌ها منجر به بهبود روابط ایران و عربستان شده است، می‌تواند یک مثال نقض به حساب آید؛ چراکه دولت حسن روحانی اگرچه از مشی



اعتدالی برخوردار است، اما به دلیل بروز حوادث تأثیرگذار بر ژئوپلیتیک منطقه، نتوانسته است مانع سردی و تیرگی روابط میان ایران و عربستان شود. در واقع، دوره حسن روحانی فرضیه این پژوهش مبنی بر اهمیت و اولویت مسائل عینی و ژئوپلیتیک در روابط ایران و عربستان نسبت به مسائل ذهنی و ایدئولوژیک را به خوبی اثبات می‌کند. در این دوره، تشدید مناقشات منطقه‌ای در سوریه، بحرین، یمن، و عراق از یک سو و دستیابی ایران و غرب به توافق هسته‌ای از سوی دیگر بر تعمیق رقابت میان ایران و عربستان افزود، به طوری که از برهه‌ای به بعد این رقابت را به خصومت تبدیل کرد. ریاض تحولات بحرین را در چارچوب ماتریس رقابت‌های منطقه‌ای با ایران می‌بیند و از توسعه نفوذ ایران در این زمین جدید دلهره دارد (ابراهیمی، صالحی و پارسایی، ۱۳۹۱: ۱۳۵).

در یمن نیز نگرانی اصلی عربستان قدرت گرفتن گروه‌های شیعی نظیر انصارالله و حوثی‌ها در یمن است که هم‌سو با منافع ایران‌اند. همچنین، از نگاه عربستان بلندپروازی‌های ایران و توانمندی‌های نظامی آن ممکن است به تشدید نفوذ این کشور بر اوپک و اقلیت شیعی عربستان منجر شود (Nasr, 2006: 59). توافق هسته‌ای ایران و غرب نیز می‌تواند در کنار رفع تحریم‌های اقتصادی منجر به نزدیکی بیشتر ایران و اروپا و افزایش توان اقتصادی ایران، و به تبع آن، افزایش توان استراتژیک این کشور برای حمایت از متحدان خود در منطقه (همچون حزب‌الله لبنان و انصارالله یمن) شود. به همین دلیل، مشاهده می‌شود که مهم‌ترین عامل تأثیرگذار در روابط میان ایران و عربستان بروز اتفاقاتی است که ژئوپلیتیک منطقه را دچار تغییر کرده است و باعث تشدید رقابت میان دو کشور می‌شود. در این شرایط، عوامل هویتی و ایدئولوژیک نیز بر شرایط شکل گرفته دامن می‌زند.

۸. طرح الگوی تنش‌زدایی میان ایران و عربستان

ایران و عربستان به دلیل جایگاهشان در منطقه و جهان اسلام، نمی‌توانند در تنش همیشگی به سر ببرند؛ چرا که این شرایط به ضرر هر دو کشور است. اکنون با توجه به بررسی تاریخی روابط دو کشور، دریافتیم عامل هویت و ایدئولوژی ریشه اصلی خصومت میان دو کشور نیست، بلکه تشدیدکننده آن است. در واقع، بروز حوادث ژئوپلیتیک در منطقه - که به بساختن تصور تهدید‌آمیز و امنیتی نزد دو کشور می‌انجامد - باعث شکل‌گیری خصومت میان آن‌ها شده است و عوامل هویتی و ایدئولوژیک نیز این خصومت را تشدید می‌کند. بنابراین، برای کاهش تنش میان دو کشور در ابتدا باید به حل و فصل ریشه تنش - که همانا عوامل ژئوپلیتیک است - پرداخت. لذا کاهش تنش میان ایران و عربستان از طریق حل و فصل مناقشات منطقه‌ای و شکل‌گیری ثبات در منطقه امکان‌پذیر است.



از سوی دیگر، از آنجا که منافع ایران و عربستان با مناقشات منطقه‌ای پیوند خورده است، حل و فصل این مناقشات بدون حضور هر دو کشور غیرممکن یا سخت جلوه می‌کند. بنابراین، گام نخست در تنش‌زدایی میان ایران و عربستان، مذاکره آن‌ها برای حل و فصل مناقشات منطقه‌ای است. اما از آنجا که این مناقشات جنبه حیثیتی پیدا کرده و برخی از آن‌ها با امنیت ملی دو کشور پیوند مستقیم یافته است، امکان مذاکره و توافق ایران و عربستان در این باره مشکل شده است. بعضی پژوهشگران معتقدند، بعید به نظر می‌رسد که ایران و عربستان سعودی بتوانند در مناقشات منطقه‌ای به سازش یا معامله حد اکثری برسند؛ چرا که برای هر دو کشور، حوادث منطقه به یک بازی با حاصل جمع صفر تبدیل شده است و جنگ داخلی در کشورهایی همچون سوریه به نقطه‌ای رسیده است که ایران و عربستان سعودی به سختی قادر به عقب‌نشینی از مواضع و تعهدات خود شده‌اند (Berti & Guzansky, 2014: 31).

با این حال، تداوم شرایط کنونی به نفع هیچ یک از دو کشور نیست و صرفاً به هزینه منابع بیشتر از سوی آن‌ها برای باقی ماندن در این رقابت ناسالم منجر می‌شود. از این منظر، پژوهش حاضر الگویی جهت تنش‌زدایی میان دو کشور، به شرح زیر ارائه می‌کند:

لازم است دو کشور با توجه به منافع و امنیت ملی خود به اولویت‌گذاری در مناقشات کنونی بپردازند و در سایر مناقشات با تساهل و تسامح بیشتری برخورد کنند و در بده‌وبستانی ضروری به حل این مناقشات اقدام کنند. مثلاً، بحران یمن و یا بحرین برای عربستان قدر مسلم اهمیت بیشتری نسبت به بحران سوریه یا عراق دارد. در مقابل، اهمیت ژئوپلیتیک سوریه و عراق برای ایران بسیار مهم‌تر از یمن و بحرین است؛ چنان‌که برخی پژوهشگران معتقدند یمن اولویت بسیار کمتری برای ایران نسبت به عربستان دارد و هرگونه سرمایه‌گذاری بیشتر ایران در یمن نه تنها ممکن است منافع بیشتری برای ایران به همراه نداشته باشد، بلکه زیان بیشتری به ایران برسد (Juneau, 2016: 661-662).

بنابراین، دو کشور می‌توانند در مذاکرات مربوط، در مواردی که اهمیت بیشتری برای آن‌ها دارد، درخواست امتیازات بیشتری داشته باشند و در مقابل در موارد کمتر مهم، امتیازات بیشتری را واگذار کنند. این سخن بدین معنا نیست که مثلاً ایران در بحران یمن پشت انصارالله را خالی کند یا در مورد بحرین هیچ نقشی را ایفا نکند، بلکه بدین معنا است که اجازه دهد در این مناطق، عربستان نقش بیشتری داشته باشد؛ چنان‌که عربستان نیز باید موافقت کند در موضوع سوریه و عراق نظرات ایران پررنگ‌تر باشد. در این صورت، امکان حصول توافق در بحران‌های کنونی در سطح منطقه‌ای به وجود خواهد آمد؛ چرا که در واقع دو قطب اصلی این بحران‌ها در سطح منطقه‌ای ایران و عربستان هستند. البته جای تردید نیست که اکنون بحران‌های منطقه خاور میانه جنبه بین‌المللی یافته و حل و فصل آن‌ها به توافق قدرت‌های بزرگ



همچون آمریکا و روسیه نیز نیاز دارد. با این حال، حصول توافق میان ایران و عربستان در این باره حداقل می‌تواند در تلطیف روابط دوجانبه میان آن‌ها مؤثر باشد.

آغاز مذاکرات میان ایران و عربستان نیز اکنون به یک مسئله تبدیل شده است؛ چراکه با قطع روابط رسمی و دیپلماتیک میان دو کشور، هرگونه راه ارتباطی از بین رفته است و هیچ‌کدام از دو کشور نیز مایل نیستند برای آغاز این مذاکرات پیش قدم شوند. به نظر می‌رسد در این باره استفاده از ظرفیت برخی کشورها برای میانجیگری جهت شکل‌گیری این مذاکرات می‌تواند کارساز باشد. از این منظر، شاید عمان مهم‌ترین و قابل‌اعتمادترین کشور در این باره برای ایران و عربستان باشد. برخی معتقدند، عمان در ائتلاف عربستان در جنگ علیه یمن حضور نیافته است تا راهی برای میانجیگری این کشور در این بحران باز باشد. پس، عمان می‌تواند نقش مثبتی در میانجیگری میان طرفین درگیر در جنگ یمن داشته باشد (Al-Bo-lushi, 2016: 396). به همین صورت، عمان می‌تواند میان ایران و عربستان میانجیگری و زمینه را برای مذاکرات بین دو کشور فراهم کند.

۹. نتیجه

حل و فصل هر بحرانی نیازمند شناخت ریشه اصلی شکل‌گیری آن است. در این پژوهش، ریشه تقابل ایران و عربستان را مسائل هویتی و ایدئولوژیک ندانستیم. ایدئولوژی و هویت جمهوری اسلامی ایران و عربستان در هیچ زمانی تغییر نکرده است؛ چراکه اساساً تغییر در ایدئولوژی و هویت امری زمان‌براست و با تغییر دولت‌ها رخ نمی‌دهد. پس، این سؤال بسیار مهم است که اگر ایدئولوژی و هویت ایران و عربستان در طول دهه‌های اخیر ثابت بوده، چگونه در برخی برهه‌ها (همچون دوره هاشمی و ابتدای دولت خاتمی) میان دو کشور نه رقابت و خصومت، بلکه دوستی و همکاری برقرار شده است؟

از سوی دیگر، به نظر نمی‌رسد این ادعا که عامل اصلی بهبود در روابط ایران و عربستان ناشی از تغییر رویکرد کارگزاران (رهبران و رؤسای جمهور) است، درست باشد. تجربه دولت حسن روحانی که از مشی معتدل برخوردار بوده و همچون هاشمی و خاتمی خواستار بهبود روابط با عربستان است، نشان می‌دهد عامل کارگزار در روابط ایران و عربستان با محدودیت‌های قابل توجهی روبرو است. به عبارت دیگر، عوامل ژئوپلیتیکی این اجازه را به کارگزار نمی‌دهد که بتواند در روابط ایران و عربستان عامل اصلی تأثیرگذار باشد.

بنابراین، در این پژوهش، با مرور تاریخی روابط دو کشور، نشان دادیم همواره بروز برخی حوادث در منطقه که منجر به تغییرات ژئوپلیتیکی می‌شود رابطه ایران و عربستان را به سمت خصومت می‌کشاند. در واقع ریشه اصلی خصومت میان دو کشور در تمام برهه‌ها ناشی از



عوامل امنیتی و ژئوپلیتیک است که به درست یا غلط باعث برداشت تهدیدانگارانه از سوی دو کشور نسبت به یکدیگر می‌شود و عوامل ایدئولوژیک و هویتی این خصومت را صرفاً تشدید می‌کنند، اما تشکیل دهنده آن نیستند. بحران اخیر در روابط دو کشور نیز در چارچوب نظریه موازنه تهدید استفن والت قابل فهم است. تغییرات ژئوپلیتیک و عینی در عراق، سوریه، بحرین و یمن باعث برداشت تهدیدانگارانه از سوی دو کشور نسبت به یکدیگر شده و کنش آن‌ها را در راستای نفوذ بیشتر در منطقه جهت موازنه قدرت رقیب شکل داده است. از این منظر، کاهش تنش اخیر میان ایران و عربستان صرفاً از طریق حل و فصل این تغییرات ژئوپلیتیک امکان‌پذیر است.

بنابر آنچه نوشتیم، برای کاهش تنش و حرکت به سمت عادی‌سازی روابط، دو کشور باید به همکاری و مذاکره در باب حل و فصل بحران‌های کنونی منطقه بپردازند. تعیین اولویت در بحران‌های کنونی، به لحاظ منافع و امنیت ملی، می‌تواند شاخص مناسبی برای ایران و عربستان در مذاکرات مربوط باشد. مثلاً، ایران می‌تواند خواهان سهم بیشتری در حل و فصل بحران سوریه و عراق شود و عربستان خواستار دست بالا در پایان دادن به بحران بحرین و یمن شود. این پیشنهاد به معنای عدم نفوذ ایران در بحرین و یمن و عدم نفوذ عربستان در سوریه و عراق نیست؛ بلکه صرفاً به تعیین میزان نفوذ آن‌ها می‌پردازد. همچنین میانجیگری عمان بین دو کشور می‌تواند زمینه را برای آغاز این مذاکرات فراهم سازد.

کتابنامه

- ابراهیمی، نبی‌الله. ۱۳۹۴. «سلفیه و هابی؛ تمایزهای هویتی عربستان سعودی و ایران». فصلنامه مطالعات ملی. سال ۱۶. شماره ۳. صص ۱۴۵-۱۶۰.
- ابراهیمی، شهرز، محمدرضا صالحی و مهدی پارسایی. ۱۳۹۱. «بررسی واکنش‌های آمریکا و عربستان به خیزش مردمی در بحرین (۲۰۱۱-۲۰۱۲)». فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی. شماره ۱۰. صص ۱۱۱-۱۴۲.
- ابوالحسن شیرازی، حبیب‌الله. ۱۳۹۴. «میزان‌سنجی تأثیر عنصر رقابت بر جنگ‌های نیابتی ایران و عربستان». فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام. سال ۵. شماره ۱. صص ۷۷-۱۰۲.
- ازغندی، علیرضا. ۱۱۳۳. سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران. تهران: نشر قومس. چاپ ۱.
- ازغندی، علی‌رضا و مهدی آقا علیخانی. ۱۳۹۲. «بررسی عوامل منطقه‌ای و اگرایی در روابط ایران و عربستان (۱۳۸۴-۱۳۹۰)». فصلنامه سیاست. دوره ۴۳. شماره ۲. صص ۲۲۵-۲۴۳.
- جعفری ولدانی، اصغر. ۱۳۸۵. «ایران و مصر: از رقابت تا همکاری». اطلاعات سیاسی و اقتصادی. شماره ۲۳۱-۲۳۲. صص ۱۸-۳۳.
- ساعی، احمد و مهدی علیخانی. ۱۳۹۲. «بررسی چرخه تعارض در روابط جمهوری اسلامی ایران و



عربستان سعودی با تأکید بر دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۲». فصلنامه علوم سیاسی، سال ۹، شماره ۲۲، صص ۱۰۳-۱۲۹.

صادقی اول، هادی، جعفر نقدی عشرت آباد و امیر هوشنگ میر کوشش. ۱۳۹۴. «تحلیل روابط ایران و عربستان سعودی از منظر نظریه واقع گرایی انگیزشی (۱۳۸۴-۱۳۹۴)». فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین المللی، شماره ۲۵، صص ۱۶۰-۱۲۹.

غرایق زندگی، داوود. ۱۳۹۵. «دورنمای رابطه جمهوری اسلامی ایران و عربستان سعودی: سناریوهای محتمل». فصلنامه علوم سیاسی، سال ۱۹، شماره ۷۳، صص ۱۰۱-۱۲۸.

فولر، گراهام. ۱۳۷۳. قبله عالم. ترجمه عباس مخبر. تهران: نشر مرکز.

ملکی، عباس و مینا زند. ۱۳۷۲. «امنیت ملی و امنیت دسته جمعی». در: مجموعه مقالات دومین سمینار خلیج فارس. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.

نجات، سیدعلی، سیده راضیه موسوی و محمدرضا صارمی. ۱۳۹۵. «راهبرد عربستان سعودی و جمهوری اسلامی ایران در قبال بحران یمن». فصلنامه مطالعات روابط بین الملل، سال ۹، شماره ۳۳، صص ۱۳۷-۱۷۹.

نیاکوئی، سیدامیر و علی اصغر ستوده. ۱۳۹۴. «ماهیت راهبرد عربستان سعودی علیه انقلاب اسلامی ایران در منازعات سوریه و عراق». پژوهشنامه انقلاب اسلامی، سال ۴، شماره ۱۷، صص ۹۵-۱۱۰.

- Adami, Ali and Najmieh Pouresmaeili. 2013. "Saudi Arabia and Iran: the Islamic Awakening Case". *Iranian Review of Foreign Affairs*. Vol 3. No 4. pp 153-178.
- Addis, Casey L and et al. 2010. "Iran: Regional Perspectives and U.S. Policy". *Congressional Research Service*. January 13. 2010.
- Al-Bolushi, Maryam. 2016. "The effect of Omani-Iranian relations on the security of the Gulf Cooperation Council countries after the Arab Spring". *Contemporary Arab Affairs*. Vol 9. No 3. pp 383-399.
- Alikhani, Mahdi & Mehdi Zakerian. 2016. "Study of Factors Affecting Saudi-Iranian Relations and Conflicts and Their Resulting Behavior Pattern". *Journal of Politics and Law*. Vol 9. No 7. pp 178-183.
- Al Makhawi, Rashid. A. 1990. *The Gulf Cooperation Council: A Study in Integration*, Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy of the University of Salford.
- Bardajı, R. L. 2016. "Religion, power and chaos in the Middle East". *European View*. Vol 15. No 1. pp 87-95.
- Barzegar, Kayhan. 2015. "Why Iran wants to avoid conflict with Saudi Arabia". *Middle East Eye*. October 17, 2015.
- Berman, I. 2015. *Iran's deadly ambition: The Islamic Republic's quest for global power*. New York: Encounter Books.
- Berti, Benedetta & Yoel Guzansky. 2012. "Saudi Arabia and Qatar's Role in the Regional Efforts to Oust Assad", *Atlantic Council*. April 6, 2012.
- Berti, Benedetta & Yoel Guzansky. 2014. "Saudi Arabia's Foreign Policy on Iran and the Proxy War in Syria: Toward a New Chapter?". *Israel Journal of*



- Foreign Affairs*. Vol 8. No 3. pp 25-34.
- Beehner, L. 2006. "Shia Muslims in the Middle East". Council of Foreign Relations. Available at: <http://www.cfr.org/religion/shia-muslims-mideast/p10903>
- BP Statistical Review of World Energy. 2016. *British Petroleum*. June 2016.
- Cohen, Saul Bernard. 2015. *Geopolitics: The Geography of International Relations*. Rowman & Littlefield, 3rd ed.
- Chubin, S. and C. Tripp. 1996. *Iran-Saudi Arabia Relations and Regional Order*. New York: The International Institute for Strategic Studies.
- Ehteshami, Anoushiravan. 2014. "Middle East Middle Powers: Regional Role, International Impact". *Uluslararası İlişkiler*. Vol 11. No. 42. (Summer). pp 29- 49.
- Ekhtiari Amiri, Reza & Ku Hasnita Ku Samsu. 2011. "Security Cooperation of Iran and Saudi Arabia". *International Journal of Business and Social Science*. Vol 2. No 16. pp 246-252.
- Furtig, Henner. 2002. *Iran's Rivalry with Saudi Arabia between the Gulf Wars*. Ithaca Press.
- Gause, F. Gregory. 2015. "Revolution and threat perception: Iran and the Middle East". *International Politics*. Vol 52. No 5. pp 637-645.
- Halliday, F. 2005. *The Middle East in International Relations: Power, Politics and Ideology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hinnebusch, R. and A. Ehteshami. 2002. *The Foreign Policies of Middle East States*. United States of America: Lynne Rienner Publishers Inc.
- Javad Heydarian, Richard. 2010. "Iran-Saudi Relations: Rising Tensions and Growing Rivalry". *Foreign Policy in Focus*. August 6, 2010. Available at: http://fpif.org/iran-saudi_relations_rising_tensions_and_growing_rivalry/
- Joshi, Shashank & Michael Stephens. 2013. "an Uncertain Futuer: Regional Responses to Iran's Nuclear Programme". *The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies*.
- Juneau, Thomas. 2016. "Iran's policy towards the Houthis in Yemen: a limited return on a modest investment". *International Affairs*. Vol 92. No 3. pp 647-663.
- Mabon, S. 2013. *Saudi Arabia and Iran: Soft Power Rivalry in the Middle East*. New York: I.B. Tauris & Co Ltd.
- Mohammad Nia, Mahdi and Abdolmajid Seifi. 2015. "The Ideational Nature of Iranian - Saudi Interactions". *Iranian Review of Foreign Affairs*. Vol 5. No 4. (Winter). pp 91-117.
- Nasr, Vali. 2006. "When the Shiites Rise". *Foreign Affairs*. 2006 Jul 1. pp 58-74.
- Nuruzzaman, M. 2012. "Conflicts between Iran and the Arab Gulf States: An Economic Evaluation". *Strategic Analysis*. Vol 36. No 4. pp 542-553.
- Okruhlik, Gwenn. 2003. "Saudi Arabian-Iranian Relations: External Rapprochement and Internal Consolidation". *Middle East Policy*. Vol X. No 2. (Summer).
- Ramazani, R. K. 1998. "The Emerging Arab-Iranian Rapprochement: Towards An Integrated U.S. Policy In The Middle East?". *Middle East Policy*. Vol 6. No 1.



pp 45-62.

Salisbury, Peter. 2015. "Yemen and the Saudi –Iranian Cold War". *Chatham House*. February 2015.

Singh Roy, and et al. (2013) "Iran under Hassan Rohani: Imperatives for the Region and India". IDSA Issue Brief. Retrieved from:

https://www.files.ethz.ch/isn/167574/IB_IranunderHassanRohani_WestAsiaCentre_190713.pdf

Wahid Hanna, Michael and Dalia Dassa Kaye. 2015. "The Limits of Iranian Power". *Survival*. Vol 57. No 5. pp 173-198.

Walt, Stephen. 1987. *The origins of alliances*. Cornell University Press.

Walt, Stephen. 2000. "Alliances: balancing and bandwagoning". In: C A Robert and R Jervis (eds), *International politics: enduring concepts and contemporary issues*. 4th ed. New York: HarperCollins. pp 96-103.

Walt, Stephen. 2009. "Alliances in a unipolar world". *World Politics*. Vol 61. No 1. pp 86-120.

Wehrey, F. And et al. 2009. *Saudi-Iranian Relations since the fall of Saddam: Rivalry, Cooperation, and Implications for U.S. Policy*. Santa Monica: RAND Publishing.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

تحلیل ژئوپلیتیکی گسست روابط سیاسی عربستان و قطر و تأثیر آن بر آینده شورای همکاری خلیج فارس^۱

حمیدرضا محمدی^۲، ابراهیم احمدی^۳

چکیده

شورای همکاری خلیج فارس پس از تأسیس در ۲۵ می ۱۹۸۱ همواره دچار تنش‌ها و اختلاف‌های درونی بوده و دولت قطر کم‌وبیش در بطن این تنش‌ها قرار داشته است. این کشور هیچ‌گاه به‌طور کامل سیاست‌قیم‌مآبانه و تحمیلی عربستان سعودی را نپذیرفته است. در تنش اخیر (۵ ژوئن ۲۰۱۷) عربستان سعودی همراه با سه کشور امارات متحده عربی، بحرین و مصر با این ادعا که دوحه به مأمّن و پناهگاه گروه‌های تروریستی تبدیل شده است روابط سیاسی و اقتصادی خود را با قطر قطع کردند. همسو با سیاست‌های عربستان، تعداد زیادی از کشورهای عربی نیز روابط خود را با قطر قطع کردند یا به حالت تلیق درآوردند. هدف این پژوهش بررسی اثرات این منازعه بر آینده شورای همکاری خلیج فارس است. مدعا این است که قطر از حیث محدودیت‌های جغرافیایی و ژئوپلیتیکی در ردیف کشورهای ذره‌بینی (میکرو) قرار دارد اما به واسطه توان ملی و وزن ژئوپلیتیکی بالا کشوری تأثیرگذار در سازه ژئوپلیتیکی شورای همکاری خلیج فارس است. به نظر می‌رسد ایجاد این منازعه از طرف عربستان و شرکاء بیشتر جنبه تنبیهی دارد و تلاشی است برای محدودسازی و کسب امتیاز بیشتر از قطر. با این حال فرض خروج قطر از شورای همکاری خلیج فارس یا اخراج آن زمینه‌ساز فروپاشی این سازمان ژئوپلیتیکی خواهد بود. پژوهش حاضر براساس ماهیت و روش توصیفی - تحلیلی محسوب می‌شود و اطلاعات آن به شیوه اسنادی و با مراجعه به منابع معتبر گردآوری شده است.

کلیدواژه‌ها: قطر، عربستان، شورای همکاری خلیج فارس، وزن ژئوپلیتیکی.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۱/۱۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۵/۱۳

۲. دانشیار جغرافیای سیاسی دانشگاه شهید بهشتی؛ رایانامه: h.mohamadi@sbu.ac.ir

۳. دانشجوی دکتری جغرافیای سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول)؛ رایانامه:

ebrahimahmadi1365@yahoo.com



۱. مقدمه

شورای همکاری خلیج فارس (GCC) سازمانی منطقه‌ای و بلوکی سیاسی-تجاری است که شش کشور امارات متحده عربی، بحرین، عربستان سعودی، عمان، قطر و کویت آن را تشکیل داده‌اند. این شورا در ۲۵ می ۱۹۸۱ میلادی یعنی هشت ماه پس از جنگ ایران و عراق با هدف یکپارچگی اقتصادی و نظامی کشورهای عضو تشکیل شد. ترس از دو کشور ایران و عراق، و بیش از همه، مقابله با انقلاب اسلامی ایران نقش عمده‌ای در اتحاد و همگرایی این کشورها و به‌طور کلی تشکیل این اتحادیه منطقه‌ای داشت. با اینکه شورای همکاری خلیج فارس همواره الگویی از انسجام و دیپلماسی به‌شمار آمده است میان کشورهای عضو آن اختلاف‌هایی وجود دارد و تاحدودی دچار چالش و گسست است. از جمله این اختلافات می‌توان به اختلاف بین عربستان سعودی و امارات متحده در سال ۲۰۰۹، اختلاف بین امارات و عمان در سال ۲۰۱۱، و اختلاف بین عربستان سعودی، امارات و بحرین با قطر در سال ۲۰۱۴ اشاره کرد. در ۵ ژانویه ۲۰۱۷ نیز شورای همکاری دچار اختلاف و چنددستگی میان کشورهای عضو شد. هرچند در بحران اخیر سه کشور بحرین، امارات و مصر علیه قطر با عربستان همراهی کردند ظاهراً عربستان باز یگر اصلی این منازعه و دودستگی است. از بیداری اسلامی به بعد، به‌واسطه نگاه متضاد و غیرهمسوی قطر و عربستان به مسائل منطقه‌ای نوعی شکاف سیاسی میان آن‌ها پدید آمد. از یک سو، قطر و عربستان سعودی در بحران‌هایی مثل بحران سوریه، عراق و یمن نوعی وحدت راهبردی داشتند و از سوی دیگر اختلاف در برخی موارد همچون حمایت قطر از اخوان المسلمین و دشمنی عربستان سعودی با این جنبش، روابط راهبردی قطر-ترکیه و نارضایتی سعودی‌ها از این رابطه، جاه‌طلبی‌های اخیر قطر و نگرانی‌های عمیق سعودی‌ها و در نهایت گسست کامل قطر از سیاست‌های عربستان سعودی در منطقه (هرچند مقطعی) سبب تحریم قطر از سوی عربستان و کشورهای دنباله‌رو شد (عالیشاهی و همکاران، ۱۳۹۶: ۶۹). به‌نظر می‌رسد این منازعه در دو مسئله اساسی ریشه دارد. نخست، سیاست مستقل قطر در شورای همکاری خلیج فارس و نقش گسترده این کشور در تحولات منطقه (کشورهای عربی) که در موارد متعددی با سیاست‌های منطقه‌ای عربستان سعودی همسو نیست و دوم، نگاه قیم‌مآبانه و قلدرمآبانه عربستان سعودی به‌طور عام در میان ملل عرب و به‌طور خاص در شورای همکاری خلیج فارس. روابط خوب قطر با سایر کشورها (ایران، ترکیه، سوریه و ...) و قدرت‌ها (ایالات متحده) و حتی گروه‌ها، جنبش‌ها و سازمان‌ها را هم باید به موارد قبلی اضافه کرد. مسائل یادشده مورد پذیرش سیاست خارجی بسته و انحصاری عربستان سعودی نیست. قطر علی‌رغم فقدان عمق سرزمینی، جمعیت کم، درصد بالای مهاجران، قرارگیری



در بین دو قدرت منطقه‌ای (ایران و عربستان)، ضعف و ابهام عقبه تاریخی، سابقه درگیری و اختلافات ارضی با همسایگان، قدرت پایین نظامی و نظام سیاسی موروثی توانسته است در سیاست خارجی، در سطوح منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، به موفقیت‌های گوناگونی دست یابد. این کشور به واسطه دیپلماسی میانجی‌گری، روابط با کشورهای قدرتمند، جایگاه‌یابی در ساختار اقتصاد سیاسی بین‌الملل، فعال‌سازی توان دیپلماسی رسانه‌ای، ورزشی، مذهبی، تنش‌زدایی با کشورهای همسایه و حل و فصل اختلافات ارضی، و میزبانی از کنفرانس‌های علمی و سیاسی (خلیلی و همکاران، ۱۳۹۲: ۷۸) و ... از توان ملی و در نتیجه وزن ژئوپلیتیکی بالایی در شورای همکاری خلیج فارس برخوردار است. به نظر می‌رسد بحران کنونی دشوارترین و خطرناک‌ترین چالشی است که شورای همکاری خلیج فارس در طول تاریخ خود با آن مواجه بوده است. بدون تردید ادامه این نزاع سیاسی بر آینده و حیات شورای همکاری خلیج فارس تأثیر گذار خواهد بود.

۲. تمهیدات نظری

درک ژئوپلیتیکی از نظام بین‌الملل به‌عنوان شاکله برآمده از قدرت و در حال تحول دائمی جایگاه کشورها حاوی بصیرتی عمیق برای سیاست خارجی دولت‌ها است. حقیقت آن است که هدف نهایی ژئوپولیتیک از تشریح ساختار نظام روابط بازیگران و چارچوب‌های جغرافیایی قدرت ارائه این دیدگاه به سیاست‌گذاران است که منابع قدرت حاصل برآیند چه عناصری هستند و چگونه بر شکل‌گیری نظام ژئوپلیتیکی جهانی و روابط قدرت در سطح کروی و منطقه‌ای و نیز مناسبات بین‌المللی تأثیر می‌گذارند (عزتی، ۱۳۸۴: ۱۱-۱۲). ژئوپلیتیک برای دست‌یابی به یک سیاست خارجی اثربخش و کارآمد بر شناسایی محدودیت‌ها و امکانات به‌وجودآمده از وضعیت و موقعیت‌های در حال تحول منطقه‌ای و جهانی تأکید دارد. هر دولتی در فضای جغرافیایی خاص منافع خاصی دارد و آن‌ها را در عرصه بین‌المللی پیگیری می‌کند. به‌عبارت‌دیگر هیچ کشوری نمی‌تواند محتوا، جهت‌گیری و حتی اهداف سیاست خارجی خود را مستقل از ماتریس ژئوپولیتیک خود طراحی و هدایت کند.

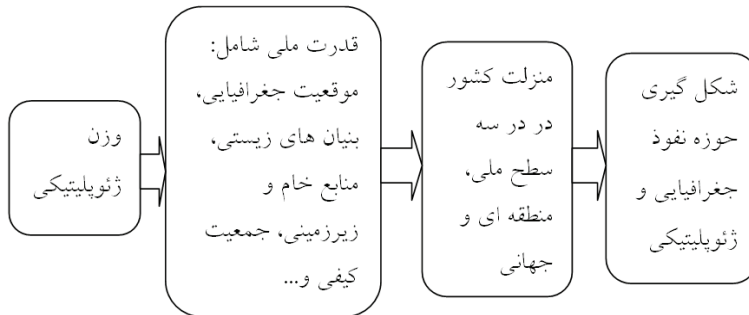
عناصر شکل‌دهنده سیاست خارجی هر کشوری در حکم اعمال قدرت و حوزه نفوذ، وزن ژئوپلیتیکی و در نتیجه قدرت ملی آن کشور است. قدرت ملی تنها یک عنصر سیاسی نیست بلکه محصول بسیج تمامی منابع مادی و معنوی کشورها است. این مفهوم قدرت تداعی‌کننده اقتدار ملی است. اقتدار ملی ابزار اصلی یک قدرت برای پیوستن به میدان رقابت با قدرت‌های دیگر است و از مجموعه پدیده‌ها و عناصری به‌وجود می‌آید که در چارچوب دو مفهوم منافع ملی و وزن ژئوپلیتیکی یک کشور تعریف می‌شوند (مجتهدزاده، ۱۳۹۱: ۱۱۵).



در دنیای ژئوپلیتیک پست مدرن آنچه به عنوان «قدرت» مطرح است توان یک ملت در اعمال اراده ملی خود در سطح داخلی و ورای مرزهای خود است. آشکار است که چنین قدرتی فراهم نمی آید مگر آنکه آن ملت بتواند به مجموعه ای از ابزارهای قانونی، سیاسی، اقتصادی و دفاعی دست یابد (همان: ۸۸).

کشورهایی که در سازمان های بین المللی یا منطقه ای عملاً بر فرایندها و تصمیمات و اقدامات جمعی تأثیر می گذارند و دیگر کشورها و اقدامات و کنش آنها را نیز تحت تأثیر قرار می دهند در میان سایر اعضای سازمان بین المللی و منطقه ای از وزن ژئوپلیتیکی و به تبع آن منزلت بیشتر و برتری برخوردارند. آنها می توانند به تولید مجدد قدرت و فرصت سازی برای پیشبرد نظرات، سیاست ها، اهداف و برنامه های خود در سطح منطقه ای و جهانی بپردازند.

به طور طبیعی بین وزن ژئوپلیتیکی کشورها و جایگاه و منزلت آنها در نظام بین المللی با قدرت ملی آنها رابطه مستقیمی وجود دارد. از این منظر وزن ژئوپلیتیکی شناخت تأثیر عوامل واقعیت دهنده قدرت ملی است که در مجموع ممکن است اهمیت موقعیت جغرافیایی، انسانی، اقتصادی، سیاسی، نظامی و دیپلماتیک یک کشور (یا یک قدرت) را تا آن اندازه بالا ببرد که آن کشور یا آن قدرت را در معادلات ژئوپلیتیکی جهانی یا منطقه ای صاحب نقش سازد (مجتهدزاده، ۱۳۹۱: ۱۱۱)؛ واضح است که چنین قدرتی حاصل ترکیب و جمع جبری وجوه مثبت و منفی عناصر و بنیان های پویای قدرت آن کشور است، ضمن اینکه باید توجه داشت قدرت وقتی در قالب یک جامعه یا ملت نگریسته شود، از برآیند توانایی های آن جامعه، قدرت عمومی و کلی آن پدیدار می شود (حافظ نیا، ۱۳۸۵: ۲۵۱-۲۵۲). به طور اجمالی، وزن ژئوپلیتیکی مفهومی بنیادین در سرنوشت کشورها و فضاها و مکان های جغرافیایی و میزان اقتدار و قدرت بازیگری حکومت ها و دولت ها و نهادهای اجتماعی آنها محسوب می شود؛ یعنی هر قدر وزن ژئوپلیتیکی بیشتر باشد منزلت و اعتبار عمومی کشور بین سایر کشورها اعم از بزرگتر، هم تراز یا کوچکتر بیشتر می شود و هر اندازه بر اعتبار و منزلت افزوده شود، همان اندازه فرصت های جدید قدرت مرئی و نامرئی برای اثرگذاری عینی و ذهنی بر فرایندها، تصمیم سازی ها، اقدامات و رفتارها در مقیاس های مختلف محلی و همسایگی، منطقه ای و جهانی فراهم می آید و کشور می تواند به تدریج در جایگاه مدیریت و رهبری فرایندها و کنش های جمعی قرار گیرد و نقش سیاسی و بین المللی محوری ایفا کند (همان: ۱۰۹-۱۱۰).



شکل ۱. رابطه میان وزن ژئوپلیتیکی و قدرت ملی کشورها

۳. یافته‌های پژوهشی

۳.۱. متغیرهای مؤثر بر وزن ژئوپلیتیکی قطر

کشور قطر از حیث محدودیت جمعیت و سرزمین در زمره دولت‌های کوچک (میکرو) به حساب می‌آید اما به واسطه قابلیت‌های بسیاری که دارد در سازه ژئوپلیتیک شورای همکاری خلیج فارس از قدرت ملی و وزن ژئوپلیتیکی بالایی برخوردار است لذا خروج احتمالی این کشور از شورای همکاری خلیج فارس می‌تواند به فروپاشی سازمان مذکور بینجامد. عوامل متعددی وجود دارد که نشانگر قدرت ملی و وزن ژئوپلیتیکی قطر است. برخی از مهم‌ترین این عوامل به شرح ذیل است:

۳.۱.۱. کارآرایی بالا از منظر شاخص‌های مهم و حیاتی

قطر با مساحتی بیش از ۱۲ هزار کیلومتر مربع و جمعیت تقریبی ۲/۵ میلیون نفر در شبه جزیره عربستان واقع شده است. ۵۵ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور حاصل درآمدهای نفتی و گازی است. قطر دارای یکی از بالاترین نرخ رشدهای درآمد سرانه در جهان است (OPEC, 2017). طبق جدیدترین گزارش‌ها نرخ بیکاری قطر در سال ۲۰۱۶ کمتر از ۰/۱ درصد بوده است. در همان سال میزان مشارکت فعال نیروی کار در این کشور به ۸۹/۱ درصد رسیده است (CEIC, 2016A). تولید ناخالص داخلی قطر در سال ۲۰۱۶ ۳۰/۳۰/۱۸۲/۸۳۰ میلیون دلار گزارش شده است (CEIC, 2016B) و این رشدی ۲/۱ درصدی است. پیش‌بینی شده است که در سال ۲۰۱۸ این میزان از رشد به ۳/۷ درصد برسد (The World Bank, 2016). همان‌گونه که در جدول‌های ۱ و ۲ نشان داده شده است از میان کشورهای شورای همکاری خلیج فارس قطر در سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۵ و همچنین در سال ۲۰۱۶ بیشترین رشد را در تولید ناخالص ملی داشته است.



جدول ۱. رتبه‌بندی کشورهای خلیج فارس بر اساس تولید ناخالص داخلی (GDP)

سال	کشور	۲۰۱۵	۲۰۱۴	۱۲۰۳	۲۰۱۲	...	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶
بحرین	۲۵/۷	۲۵/۲	۲۴/۷	۲۳/۳	...	۲۳/۰۴	۲۱/۰۵	۱۹/۵	
کویت	۴۰/۸	۴۹/۶	۵۲/۲	۵۳	...	۵۴/۵	۴۴/۹	۴۲/۰	
عمان	۱۸/۸	۲۰/۶	۲۱	۲۳/۴	...	۲۳/۵	۱۶/۴	۱۴/۶	
قطر	۱۰۰/۱	۹۲/۱	۹۳/۴	۹۲/۶۳	...	۸۴/۷	۶۹/۲	۶۲/۹	
عربستان	۲۵/۲	۲۵/۸	۲۵/۹۶	۲۵/۹	...	۱۹/۷	۱۶/۰۵	۱۴/۹	
امارات	۴۶/۸	۴۲/۹	۴۳/۰۵	۴۰/۴	...	۴۶/۴	۴۴/۵	۴۵/۵	

منبع: (<http://unctadstat.unctad.org>) (16.12.2016)

جدول ۲. درصد رشد تولید ناخالص داخلی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس (بهار ۲۰۱۶)

کشور	قطر	عربستان	امارات	امان	کویت	بحرین
شاخص GDP	۳/۲	۲/۸	۲/۵	۱/۶	۱/۳	۱/۲

منبع: The World Bank, 2016

در گزارش توسعه انسانی سازمان ملل متحد در سال ۲۰۱۶ میلادی، میزان توسعه انسانی قطر ۰/۸۵۶ اعلام شده و این کشور جزء کشورهای با توسعه انسانی بالا به‌شمار آمده است. از این نظر در میان ۱۸۶ کشور قطر رتبه ۳۳ را به خود اختصاص داده است (Qatar HDR, 2016). میزان امید به زندگی در این کشور از ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۵ رشد ۳/۴ درصدی را نشان می‌دهد. پیش‌بینی شده است تا سال ۲۰۱۸ میانگین رشد اقتصادی قطر به ۳/۶ درصد برسد (Focus Economics, 2017, September 5). درآمد سرانه این کشور از ۱۹۰۰ تا ۲۰۱۵ حدود ۷۲/۶ درصد گزارش شده است (Qatar HDR, 2016: 4). درحقیقت، قطر نمونه‌ای کامل از یک دولت رانتیری است که از بالاترین رانت سرانه منابع (درآمد سرانه) در جهان برخوردار است (خلیلی و همکاران، ۱۳۹۲: ۸۹). گزارش‌های رقابت‌پذیری جهانی (۲۰۱۳-۲۰۱۴) حاکی از این است که قطر در بین کشورهای خاورمیانه، با شاخص رقابت‌پذیری ۲۴/۵ و کسب رتبه ۱۳ جهانی، بهترین جایگاه رقابت‌پذیری را به خود اختصاص داده است. بنابر گزارش رقابت‌پذیری (۲۰۱۵-۲۰۱۶) قطر با بهبود کیفیت زیرساخت‌های جاده‌ای و حمل‌ونقل از رتبه ۳۴ به رتبه اول رسیده است و از نظر کیفیت بنادر با کسب ۶/۲ امتیاز رتبه پنجم و از نظر کیفیت فرودگاه‌ها با



کسب ۵/۶ امتیاز رتبه یازدهم را به دست آورده است (Gulf Times, 2016, July 25). از جهت شاخص رقابت پذیری (جدول ۳) در سال های ۲۰۱۶-۲۰۱۷ قطر با رتبه جهانی ۱۸، پس از امارات (World Economic Forum, 2017: 22)، همچنان یکی از کشورهای پیشرو است.

جدول ۳. رتبه بندی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس بر اساس ارزیابی شاخص های رقابت پذیری (GCI) (۲۰۱۶-۲۰۱۷)

کشور	امارات	قطر	عربستان سعودی	کویت	بحرین	عمان
شاخص های رقابت پذیری جهانی	۱۶	۱۸	۲۹	۳۸	۴۸	۶۶
نهادهای	۷	۱۰	۲۴	۵۹	۲۵	۲۸
زیرساخت ها	۴	۱۸	۳۱	۵۲	۳۲	۳۸
فضای کلان اقتصادی	۳۸	۲	۶۸	۶	۱۱۳	۸۱
بهداشت و آموزش های ابتدایی	۴۰	۲۷	۵۱	۷۶	۳۴	۶۹
آموزش تکمیلی	۳۴	۳۰	۴۶	۹۴	۴۴	۸۵
کارآرایی بازرگانی	۳	۷	۴۱	۸۵	۲۲	۵۱
کارآرایی بازار کار	۱۱	۱۷	۶۵	۱۱۵	۳۵	۸۲
توسعه بازار مالی	۲۸	۲۱	۴۷	۶۵	۴۳	۵۵
آمادگی های فن آوری	۱۸	۳۳	۴۱	۶۰	۳۷	۵۷
اندازه بازار	۲۸	۵۰	۱۴	۵۱	۹۲	۶۸
تکامل کسب و کار	۱۳	۱۸	۳۱	۶۱	۳۳	۶۶
نوآوری	۲۵	۱۸	۴۲	۱۱۰	۴۵	۷۶

منبع: World Economic Forum, 2017: 22

به طور کلی، قطر در زیرساخت ها، مکان های گردشگری، اجلاس ها، کنفرانس ها و نمایشگاه ها سرمایه گذاری های زیادی انجام داده است. ۹۵ درصد مسافران با هدف تجارت یا شرکت در اجلاس ها و کنفرانس های بین المللی یا نمایشگاه ها به قطر سفر می کنند (خلیلی و همکاران، ۱۳۹۲: ۸۷). علاوه بر این ها در زیر به برخی از جنبه ها و مزیت های قطر اشاره می شود که در بردارنده وزن ژئوپلیتیکی منطقه ای و جهانی این کشور است.

۳.۱.۲. ژئوپلیتیک گاز طبیعی

طبق آخرین آمارها در سال ۲۰۱۶ میلادی از مجموع ۱۸۸/۶ تریلیون مترمکعب ذخایر گازی اثبات شده جهان بیش از نیمی از آن در اختیار چهار کشور ایران ۳۳/۵ تریلیون



مترمکعب (۱۸ درصد)، روسیه ۳۲/۳ تریلیون مترمکعب (۱۷/۳ درصد)، قطر ۲۴/۳ تریلیون مترمکعب (۱۳ درصد) و ترکمنستان ۱۷/۵ تریلیون مترمکعب (۹/۴ درصد) قرار دارد (BP, 2017: 46).

سهم کشورهای شورای همکاری خلیج فارس از ۴۲/۵ تریلیون ذخایر اثبات شده خاورمیانه به این ترتیب است: قطر ۲۴/۳ تریلیون مترمکعب (۱۳ درصد)، عربستان سعودی ۸/۴ تریلیون مترمکعب (۴/۵ درصد)، امارات ۶/۱ تریلیون مترمکعب (۳/۳ درصد)، کویت ۱/۸ تریلیون مترمکعب (۱/۰ درصد)، عمان ۰/۷ تریلیون مترمکعب (۰/۴ درصد). (BP, 2017: 46). مشاهده می شود که از میان کشورهای شورای همکاری خلیج فارس قطر دارای بیشترین سهم تولید گاز طبیعی است.

جدول ۴. سهم تولید گاز کشورهای شورای همکاری خلیج فارس از تولیدات خاورمیانه (بشکه در روز)

کشور	سال	نرخ رشد در سال						سهم		
		۲۰۱۰	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵		۲۰۱۶	
قطر	۱۳۱/۲	۱۴۵/۳	۱۵۷/۰	۱۷۷/۶	۱۷۴/۱	۱۷۸/۵	۱۸۱/۲	۱۳٪	۱۴/۶٪	۵/۱٪
عربستان	۸۷/۷	۹۲/۳	۹۹/۳	۱۰۰/۰	۱۰۲/۴	۱۰۴/۵	۱۰۹/۴	۴/۴٪	۳/۹٪	۳/۱٪
امارات	۵۱/۳	۵۲/۳	۵۴/۳	۵۴/۶	۵۴/۲	۶۰/۲	۶/۹	۲/۵٪	۲/۳٪	۱/۷٪
عمان	۲۷/۰	۲۹/۳	۳۰/۹	۳۲/۲	۳۴/۸	۳۴/۷	۳۵/۴	۱/۷٪	۶/۴٪	۱/۰٪
کویت	۱۱/۷	۱۳/۵	۱۵/۵	۱۶/۳	۱۵/۰	۱۶/۹	۱۷/۱	۱/۰٪	۳/۳٪	۵/۰٪
کل سهم خاورمیانه	۴۹۵/۴	۵۲۸/۸	۵۵۴/۷	۵۸۷/۲	۶۰۲/۶	۶۱۵/۹	۶۳۷/۸	۳/۳٪	۶/۷٪	۱۸/۰٪

منبع: BP, 2017: 28

۳.۱.۳. سیاست خارجی توسعه‌ای و عمل‌گرا

قطر، به‌عنوان دولتی کوچک، برای کاهش تهدیدات خارجی و تضمین بقای خود تلاش می‌کند در عرصه بین‌الملل تصویر مناسبی از خود ارائه دهد و بر حسن شهرت خود در سطح جهانی بیفزاید (اسدی، ۱۳۹۰: ۱۱۸).

قطر در سند چشم‌انداز ملی خود در زمینه‌های زیر به بازیگری در جامعه بین‌الملل ادامه می‌دهد: افزایش نقش سیاسی، اقتصادی و فرهنگی منطقه‌ای در چارچوب شورای همکاری خلیج فارس، اتحادیه عرب و سازمان کنفرانس اسلامی، بالابردن تبادل فرهنگی با مردم عرب به‌طور خاص و با کشورهای دیگر به‌طور کلی، حمایت و پشتیبانی از



گفت‌وگوی تمدن‌ها و ترویج هم‌زیستی میان ادیان و فرهنگ‌های مختلف، کمک به صلح و امنیت بین‌المللی از طریق طرح‌های توسعه سیاسی و کمک‌های انسانی (همان: ۱۰۰). این کشور با وجود مشکلات فراوان در داخل و خارج از سرزمین خود توانسته تهدیدات ناشی از ناآرامی‌های اطرافش را به فرصت تبدیل کند، به طوری که در دهه اخیر موفق شده است از کشورهای هم‌تراز و حتی قدرت‌های برتر جایگاهی به مراتب پررنگ‌تر کسب کند (جالینوسی و همکاران، ۱۳۹۴: ۹۸). به طور کلی سیاست خارجی قطر در دو بعد منطقه‌ای و بین‌المللی قابل پیگیری است:

الف) نقش آفرینی در تحولات خیزش عربی. سرعت تحولات با آغاز تحولات خیزش عربی حاکمان قطر را بر آن داشت که نقش چندجانبه و درعین حال متفاوتی در تحولات خاورمیانه و شمال آفریقا ایفا کنند. گسترده‌گی حوادث در پهنه جغرافیای منطقه نشان‌دهنده بلندپروازی قطر از مغرب تا الجزایر، لیبی، تونس، مصر، سودان، یمن و سوریه به‌عنوان بارزترین صحنه برای نقش‌های متعدد این کشور است (عبدخدایی و تبریزی، ۱۳۹۴: ۱۸۵). قطر از اواسط دهه ۱۹۹۰ در درگیری‌های متعدد (دارفور، اتیوپی، اریتره، لبنان، سومالی، اسرائیل و فلسطین، یمن، صحرای غربی، افغانستان و اندونزی) سعی کرده است بین گروه‌های مختلف اسلام‌گرا و غرب نقش واسطه‌گر داشته باشد. پس از آن نیز قطر قیام‌های عربی در سال ۲۰۱۱ را فرصتی برای تحکیم موقعیت خود و به‌دست آوردن حسن شهرت منطقه‌ای و نشان‌دادن خود به‌عنوان حامی ملت‌های عرب دانست. پس در لیبی به‌عنوان حامی انقلابیون وارد عمل شد و پس از تصویب قطعنامه شورای امنیت (قطعنامه ۱۹۷۳) در سال ۲۰۱۱ به همراه تعداد دیگری از دولت‌ها از جمله ایالات متحده، انگلیس، فرانسه، کانادا، دانمارک، امارات، نروژ، ایتالیا در عملیات ائتلاف بین‌المللی برای حمله هوایی به لیبی شرکت کرد (Krass, 2011: 3)، و در چارچوب نیروهای ائتلاف در کنار امارات و اردن جنگنده‌های خود را برای حمله به لیبی اعزام کرد. در تحولات یمن و بحرین، قطر به‌رغم همراهی با طرح‌ها و ابتکارات شورای همکاری خلیج فارس، هم‌زمان نقش میانجی متفاوتی برای خود تعریف کرده است و مخصوصاً در تلاش است از چارچوب سیاست‌های تحمیلی عربستان بر شورای همکاری خارج شود (اسدی، ۱۳۹۰: ۱۱۴). همچنین قطر از جمله بازیگران عمده در بحران سوریه بوده است. قطر به‌مثابه بازیگر فعال و مخالف بشار اسد آشکارا از معارضان سوری از جمله اخوان المسلمین و گروه موسوم به ارتش آزاد سوریه حمایت می‌کرد اما قطری‌ها پس از تغییرات داخلی در قطر و ایستادگی دولت دمشق و همچنین تغییر موازنه قوا در منطقه و نیز در عرصه بین‌المللی مواضع جدیدی در مورد سوریه اتخاذ کردند و خواهان توقف حمایت از شورشیان مسلح، سرمایه‌گذاری نکردن مالی در بازار سیاه سوریه و نیز تغییر تدریجی رویکرد

رسانه‌های الجزیره برای پایان بخشیدن به اختلافات با سوریه شدند.

ب) طرح ریزی روابط راهبردی با قدرت‌های فرمانطقه‌ای. ضعف در محیط راهبردی قطر (به علت جمعیت پایین، وسعت کم سرزمینی و در نتیجه قدرت کم نظامی)، باعث شده است دوحه به مؤلفه دیگر واقع‌گرایی یعنی موازنه قدرت روی آورد. به این ترتیب که تلاش کرده است از طریق هم‌پیمانی، دادن امتیازات مختلف و بستن موافقتنامه‌های دوجانبه امنیتی-نظامی و برگزاری مانورهای مشترک نظامی و نشست‌ها و سمینارهای مختلف با قدرت‌های بزرگ فرمانطقه‌ای همچون ایالات متحده آمریکا و بعضاً اتحادیه اروپا و ناتو بتواند موازنه‌ای از قدرت را در برابر دیگر کشورهای منطقه ایجاد کند (جالینوسی و همکاران، ۱۳۹۴: ۹۸). قطر در جنگ خلیج فارس به نیروهای ائتلاف اجازه داد از خاک این کشور برای حمله به عراق استفاده کنند و در سال ۱۹۹۲ با آمریکا توافقنامه‌ای امنیتی امضا کرد (Blanchard, 2014: 12). طولانی‌ترین باند هوایی خاورمیانه در جنوب دوحه، پایتخت قطر، واقع شده است و مرکز فرماندهی و پشتیبانی و پایگاه هوایی اصلی عملیات‌های جنگی ایالات متحده در افغانستان و عراق است (Ibid: 13). اکنون پایگاه العدید میزبان ۱۰ هزار تن از کارکنان آمریکایی است (Cooper and Bessma, 2011: 113-128). دولت آمریکا علاوه بر پایگاه هوایی العدید پایگاه مهم دیگری تحت عنوان «پایگاه السیلیه» نیز در قطر دارد. پایگاه السیلیه بزرگ‌ترین پایگاه آمریکایی مربوط به حفظ «تجهیزات نظامی اضافی» در خارج از این کشور است. کنگره آمریکا برای ساخت این پایگاه راهبردی در قطر بیش از ۱۱۰ میلیون دلار اختصاص داده است (Global Security, 2016, Nov 4). به‌طور کلی، قطر در اغلب رویدادهای بین‌المللی حاضر بوده و همواره در راستای خواست قدرت‌های جهانی عمل کرده است. این کشور پیوسته کوشیده است خود را به‌عنوان یک متحد بین‌المللی غرب معرفی کند. این نمایش برای قطر سه مزیت دارد: اول، امنیت قطر را در یک منطقه بی‌ثبات فراهم می‌کند. دوم، قطر را کشوری پیشرفته و تجارت‌محور معرفی می‌کند که قادر به رقابت در اقتصاد بین‌الملل است. سوم، این اتحاد بین‌المللی موجب منحرف کردن توجهات از نقاط ضعف و کاستی‌های سیاسی قطر همچون فقدان دموکراسی خواهد بود (Khatib, 2013: 418-420).

۳.۱.۴. دیپلماسی رسانه‌ای و وجهه بین‌المللی

قطر در چارچوب کسب منافع ملی و ارتقای وجهه بین‌المللی در خارج از مرزها مجموعه فعالیت‌ها و تلاش‌های هدفمندی را ذیل دیپلماسی رسانه‌ای طراحی نموده است. امروزه شبکه بین‌المللی الجزیره مهم‌ترین و برجسته‌ترین الگوی دیپلماسی رسانه‌ای اعراب است (سرخیل،



۱۳۹۵: ۱۴۱). این شبکه از طریق شکستن انحصار اطلاعاتی حکومت‌ها و اطلاع‌رسانی سریع و جذاب توانمندسازی سیاسی و افزایش اعتماد به نفس در مخاطبان برای اثربخشی بر سیاست و تصمیمات حکومت را رقم زده است (Abdelmoula, 2012: 224).

به اعتقاد هندرسون شبکه الجزیره با ظرفیت و جذابیت خبری و تحلیلی بالا می‌تواند افکار عمومی را هدایت کند و حکومت‌ها نمی‌توانند تأثیرات بسیج‌کننده آن را نادیده بگیرند (Malouf, 2008: 17). احمد شیخ یکی از سردبیران شبکه الجزیره معتقد است اگر این شبکه و پوشش خبری و اطلاع‌رسانی به‌روز و گسترده آن نبود جنبش‌های اجتماعی اخیر در جهان عرب ۱۵ سال به تأخیر می‌افتاد لذا این شبکه چرخه‌ای از تغییرات سیاسی در جهان عرب را نوید می‌دهد (Abdelmoula, 2012: 224).

ذکر این نکته مهم است که شبکه الجزیره از زمان تأسیس در صدد بود به سطح منطقه‌ای محدود نشود و تأسیس شبکه انگلیسی‌زبان الجزیره در نوامبر ۲۰۰۶ با هدف رقابت در سطح جهانی با شبکه‌های جهانی و غربی CNN و BBC بود.

به‌طور کلی، الجزیره به‌عنوان ابزار دیپلماسی عمومی قطر از چند جهت در خدمت دولت قطر بوده است:

۱. مشروعیت داخلی نظام سیاسی قطر را مستحکم‌تر کرده است؛
۲. تشخیص و اعتبار دولت قطر را چه در عرصه داخلی و چه در عرصه بین‌المللی تقویت کرده است؛
۳. به نمادی برای معرفی دولت آل‌ثانی به‌عنوان دولتی آزادی‌خواه و مردم‌دوست تبدیل شده است و محبوبیت قطر را در جهان عرب بالا برده است؛
۴. مرکزیت پان‌عریسم را حداقل در حوزه رسانه‌ای به قطر منتقل نموده است؛
۵. قدرت چانه‌زنی قطر در مناسبات بین‌المللی را تقویت کرده و حتی مواضع قدرت‌های بزرگ را نیز تحت تأثیر قرار داده است؛
۶. زمینه استفاده قطر از فرصت است؛
۷. مرکزیت دیپلماسی قطر در راستای سیاست میانجی‌گری برای حل و فصل مناقشات منطقه‌ای را تقویت کرده است (رنجبر حیدری و همکاران، ۱۳۹۴: ۲۲۷-۲۲۸).
۸. انتقادات و اتهامات خارجی یا داخلی مبنی بر بسته‌بودن فضای سیاسی قطر را تا حدی مهار کرده است.

۴. تبیین بحران سیاسی قطر با عربستان و شرکا

با آغاز خیزش جنبش‌های مردمی در جهان عرب در سال ۲۰۱۱ و روی کار آمدن ملک سلمان

در سال ۲۰۱۵ عربستان سعودی با حفظ رویکرد جست‌وجوی امنیت/بقا در داخل راهبرد تهاجمی تری را در محیط پیرامون (بحرین، یمن و عراق) و فرایرپرامون خود (سوریه، لبنان، لیبی و مصر) در پیش گرفت. تنش میان قطر و چهار کشور عربستان سعودی، امارات، بحرین (سه عضو شورای همکاری خلیج فارس) و مصر ۱۴ روز پس از سفر دونالد ترامپ (۵ ژوئن ۲۰۱۷) به ریاض بروز کرد (Lynch, 2017: 13).

هم‌افزایی رویکرد ضدایرانی ترامپ و ملک سلمان و فرزندش محمد بن سلمان سیاست‌های اعلامی و اعمالی سه نشست عربی-آمریکایی، آمریکایی-اسرائیلی و آمریکایی-اسلامی (حضور بیش از ۵۰ کشور اسلامی) با محور ضرورت مبارزه با تروریسم و فشار چندجانبه بر حامیان بزرگ گروه‌های تروریستی (به‌زعم آمریکا) در جهت اجماع‌سازی و نهایتاً ائتلاف‌گرایی نوین منطقه‌ای/نهادی اسلامی/عربی/سنی (در قالب تشکل احتمالی ناتوی عربی/سنی) علیه ایران/شیعی/فارسی بود (Fuller, 2017).

در این هنگام، با انتشار سخنان امیر قطر در وبگاه خبرگزاری الجزیره (که البته او مصرانه آن را رد کرد و مدعی شد عربستان این وبگاه را هک کرده است) مبنی بر نقش مثبت و ثبات‌ساز ایران در منطقه، مخالفت با تحریم و قراردادن جریان‌های فلسطینی/اخوانی حماس، حزب‌الله لبنان و اخوان‌المسلمین در فهرست گروه‌های تروریستی خاکستر تنش میان دو کشور مدعی عضو شورای همکاری شعله‌ور شد. به‌طوری‌که واکنش جبهه ضدقطری/اخوانی (عربستان، امارات، بحرین و مصر) نسبت به جبهه ضدایران و شیعی پررنگ‌تر شد. عدم عقب‌نشینی قطر از مواضع خود به بیانیه مشترک مصر، عربستان، بحرین و امارات و قراردادن ۵۹ شخصیت و ۱۲ نهاد در قطر در فهرست تروریسم منجر شد و سرانجام با تشدید بحران تعامل دیپلماتیک با قطر قطع شد و محاصره اقتصادی و ارتباطی زمینی، هوایی و دریایی آن کشور آغاز گردید (حق‌شناس، ۱۳۹۶: ۲).

پس از این اتفاق بلافاصله تعداد زیادی از کشورهای عربی همسو با سیاست‌های عربستان نظیر لیبی، یمن، مالدیو، سنگال، موریتانی، چاد، کومور، نیجر، گابن و... از این اقدام پشتیبانی نمودند و روابط خود را با دوحه قطع کردند. همچنین دونالد ترامپ در یک کنفرانس مطبوعاتی (۹ ژوئن ۲۰۱۷) در کاخ سفید انزوای قطر را سیاستی قاطع در نبرد با تروریسم ارزیابی و اعلام کرد که قطر از منظر تاریخی یکی از کشورهای است که در سطح بسیار بالایی از تروریسم پشتیبانی مالی می‌کند. با این حال، عربستان و شرکا برای از سرگیری روابط با قطر شروط سیزده‌گانه‌ای برای این کشور تعیین کردند:

۱. قطع تمامی روابط دیپلماتیک و بستن همه دفاتر خود در ایران؛
۲. اخراج اعضای سپاه پاسداران از قطر و منحصرشدن تجارت با ایران به مواردی که با



- تحریم‌های آمریکا و دیگر کشورها مغایر نباشد؛
۳. قطع روابط با سازمان‌های تروریستی مانند اخوان المسلمین، داعش، القاعده و حزب الله لبنان. لازم است قطر رسماً این نهادها را به عنوان گروه‌های تروریستی اعلام کند؛
 ۴. تعطیل کردن خبرگزاری الجزیره و شعبه‌های آن در همه کشورها؛
 ۵. تعطیل کردن شعبه‌های خبری تحت‌الحمايه مانند عرب ۲۱، رصد، العربی، الجدید و میدل. ایست. آی.؛
 ۶. قطع هرگونه همکاری نظامی مشترک با ترکیه و خاتمه‌دادن به حضور این کشور در قطر؛
 ۷. توقف هر نوع کمک مالی به اشخاص، گروه‌ها یا سازمان‌هایی که عربستان سعودی و شرکا و آمریکا و سایر کشورها آن‌ها را تروریستی می‌دانند؛
 ۸. تحویل دادن تروریست‌ها و افراد تحت تعقیب عربستان، امارات، مصر و بحرین که در قطر ساکن یا پناهنده‌اند به کشورهای متبوع آن‌ها؛
 ۹. توقف مداخله قطر در امور داخلی کشورهای مستقل و اعطای شهروندی به اشخاص تحت تعقیب عربستان، امارات، مصر و بحرین؛
 ۱۰. قطع تمامی تماس‌ها با اپوزیسیون سیاسی در عربستان، امارات، مصر و بحرین و تحویل دادن پرونده‌های مربوط به اپوزیسیون این کشورها؛
 ۱۱. پرداخت غرامت بابت خسارات جانی و مالی ناشی از سیاست‌های اتخاذشده؛
 ۱۲. همسویی با کشورهای خلیج فارس و کشورهای عربی به لحاظ نظامی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی.
 ۱۳. اخراج مخالفان شورای همکاری (The Associated Press, 2017, 23 Jun).
- احتمال می‌رود امیر قطر برای برون‌رفت از این وضعیت در کوتاه‌مدت چهار گزینهٔ محتمل را دنبال کند:
۱. معاملهٔ سیاسی با عربستان (پذیرفتن بعضی از شروط سیزده گانه و نه همهٔ آن‌ها)؛
 ۲. باج‌دهی / معاملهٔ اقتصادی با آمریکا؛
 ۳. ترکیبی از معاملهٔ سیاسی و معاملهٔ اقتصادی با عربستان و آمریکا؛
 ۴. تقویت ائتلاف‌گرایی منطقه‌ای و نزدیکی به ترکیهٔ اخوانی، ایران و شاید روسیه.
- باتوجه به اینکه برادر بزرگ عربستان و قطر آمریکا است و آن کشور مجبور است برای حل تنش‌ها هر دو کشور را بگیرد گزینهٔ سوم محتمل‌ترین گزینه در آیندهٔ نزدیک خواهد بود (حق شناس، ۱۳۹۶: ۳).

۵. دلایل واقعی بروز بحران

اگرچه میان عربستان سعودی و قطر وجوه مشترک هویتی، سیاسی و مذهبی وجود دارد اما از نظر تاریخی روابط قطر و عربستان سعودی بر «بی‌اعتمادی دو جانبه» استوار است. در خصوص تنش اخیر میان قطر و عربستان سعودی، که به روابط قطر با کشورهای دیگر از جمله امارات و مصر نیز سرایت کرد، می‌توان دلایل مختلفی را برشمرد. دو دلیل زیر در زمره مهم‌ترین این دلایل محسوب می‌شوند:

۱. نگاه قیم‌مآبانه و برتری‌جویانه عربستان سعودی در چارچوب شورای همکاری خلیج فارس. این موضوع یکی از مهم‌ترین دلایل رویکرد خصمانه عربستان و تحت فشار قرار دادن دولت قطر است. در واقع، یکی از راهبردهای اصلی آل سعود در شورای همکاری خلیج فارس استفاده از این شورا برای برجسته‌سازی هژمونی خود در جهان عرب است. تحت فشار قرار دادن قطر از طریق قطع روابط دیپلماتیک، بستن مرزها به خصوص مرز زمینی و ایجاد ناآرامی داخلی به منزله این است که آل سعود به چالش کشیدن نگاه قیم‌مآبانه و برتری‌جویانه را نمی‌پذیرد (عمادی، ۱۳۹۶ الف: ۲).

۲. سیاست‌های منطقه‌ای ناهمسوی قطر با عربستان سعودی. سیاست منطقه‌ای قطر آشکارا با سیاست منطقه‌ای عربستان سعودی در تضاد است. نمونه‌های متعددی نیز می‌توان در این زمینه مطرح کرد.

نخست، در حالی که دولت قطر اعتراض‌های ضدحکومتی سال ۲۰۱۱ به بعد در خاورمیانه و شمال آفریقا را «فرصت» پنداشت، عربستان سعودی مهم‌ترین مخالف این اعتراض‌ها بود و آن را «تهدید» محسوب کرد و برای به شکست کشاندن آن‌ها هزینه‌های هنگفتی متحمل شد. دوم، عربستان جنبش‌هایی نظیر اخوان المسلمین را یک تهدید می‌داند زیرا اخوان المسلمین به نوعی در قالب یک نیروی جایگزین برای دیکتاتورهای عربی ظاهر شد. از این رو، عربستان سعودی در تروریستی اعلام شدن اخوان المسلمین نقش اصلی را ایفا کرد. این در حالی است که دولت قطر از مهم‌ترین حامیان جنبش اخوان المسلمین محسوب می‌شود. این حمایت به حدی بود که عربستان، امارات و بحرین در سال ۲۰۱۴ در اعتراض به این امر سفیران خود را از دوحه فراخواندند.

سوم، از جمله دلایل اختلاف دو کشور تا حدودی نوع رابطه آن‌ها با ایران است (عمادی، ۱۳۹۶ الف: ۲). دولت سعودی طی دو سال اخیر تلاش زیادی انجام داد تا ایران‌هراسی را به تنهایی پیش ببرد و جمهوری اسلامی ایران را همچنان یک تهدید بزرگ نشان دهد؛ موضوعی که اوج آن در نشست عربی-اسلامی ریاض با حضور دونالد ترامپ، رئیس‌جمهوری آمریکا



بود. حال آنکه برخلاف رویه عربستان دولت قطر همواره در روابط با جمهوری اسلامی ایران «مصالحه را بر منازعه، واقع‌بینی را بر جاه‌طلبی و عقلانیت را بر بربریت سیاسی» ارجحیت داده است.

به‌طور کلی، قطر با اتکا به قدرت مالی عظیم و روابط گسترده با تمامی کشورها، جنبش‌ها، گروه‌ها، نهادها و... در تلاش است اولاً خود را از سیطره و هژمونی عربستان خارج کند و ثانیاً خود را به‌عنوان یک بازیگر مهم و تأثیرگذار در جهان عرب و اسلام مطرح سازد.

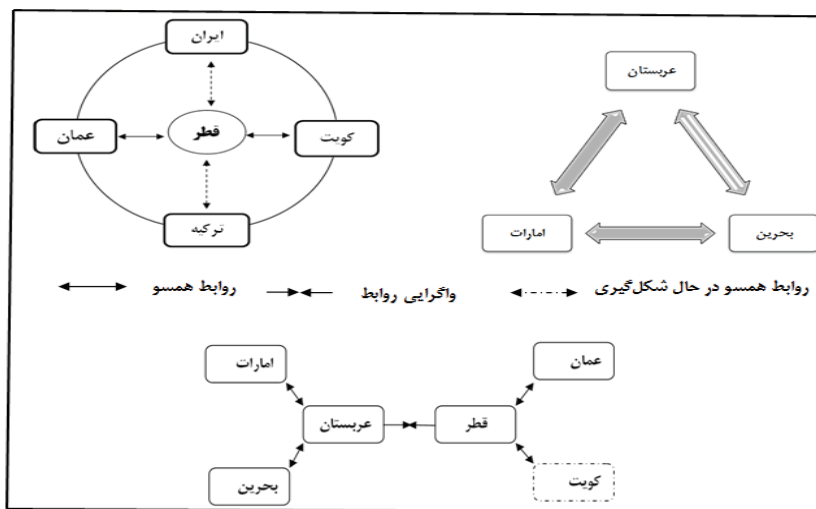
۶. تحلیل اثرات بحران بر آینده شورای همکاری خلیج فارس

شورای همکاری خلیج فارس از جمله سازمان‌هایی است که تحت تأثیر عوامل جغرافیایی و ژئوپلیتیکی مشابه شکل گرفته است. کشورهای عضو سازمان مذکور از منظر جغرافیا در مجاورت هم قرار گرفته‌اند و این متغیر نقش عمده‌ای در شکل‌گیری آن داشته است. از سوی دیگر اعضای شورای همکاری خلیج فارس از منظر اجتماعی- فرهنگی و هویتی نیز دارای اشتراکات قابل توجهی هستند. اعضای شورا بخشی از جهان عرب‌اند و پیشینه تاریخی، دین، فرهنگ و سبک زندگی اقتصادی و اجتماعی آن‌ها مشابه است (اندیشکده راهبردی تبیین، ۱۳۹۶: ۵). باین حال، وجود مؤلفه‌های زمینه‌سازی مانند هویت‌های فراملی- فراملی، نفت، کشمکش برای برتری منطقه‌ای، و حضور عامل مداخله‌گر خارجی (پوشش) موجب تسلط الگوی رقابتی و گاه دشمنی در روابط کشورهای این منطقه با یکدیگر شده است. نمودهای عینی این مسائل را می‌توان در وجود اختلاف‌های سرزمینی و مرزی، و تقابل دیدگاه‌های این کشورها در مورد نظم مطلوب منطقه‌ای مشاهده کرد (سازمند و جوکار، ۱۳۹۵: ۱۵۳).

تنش ۵ ژوئن ۲۰۱۷ میان قطر و عربستان نشان داد که در شورای همکاری خلیج فارس انسجام سیاسی وجود ندارد و این شورا به دو قطب «عربستان، امارات و بحرین» و «قطر، عمان و کویت» تقسیم شده است. در این میان قطر نگاه قیم‌مآبانه و برتری‌جویانه عربستان سعودی را نمی‌پذیرد (عمادی، ۱۳۹۶ ب: ۱). البته اختلاف قطر و عربستان مختص امروز نیست؛ دو کشور از گذشته بر سر مسائل مرزی و ارضی دچار اختلاف بودند. در شرایط حال نیز با وجود اینکه قطر همواره در اردوگاه عربستان بوده کوشیده است سیاست مستقلی را از خود نشان دهد. در مقابل اتحاد سه کشور عربستان سعودی، امارات متحده عربی و بحرین مشاهده می‌شود که عمان با تمایل به قطر و با توجه به رابطه خوبی که با ایران دارد در مقابل این محور ایستاده و کویت به‌تنهایی سیاست بی‌طرفی و میانجی‌گری را اتخاذ نموده است. دولت عمان مخالف تعلیق یا اخراج قطر است. عمان بارها تأکید کرده است که در صورت ادامه این روند از شورای همکاری خلیج فارس خارج خواهد شد (اندیشکده راهبردی تبیین، ۱۳۹۶: ۱۱).

دولت کویت نیز تلاش کرده است ضمن میانجی‌گری بین قطر و عربستان در این اختلاف بی‌طرف باقی بماند (همان: ۱۲). بنابراین، خروج قطر از یک سو و عدم تبعیت کویت و عمان از مواضع تهاجمی سعودی علیه دوحه از سوی دیگر سبب تضعیف این شورا خواهد شد. درحقیقت با خروج قطر از این اتحاد عربستان سعودی یقیناً متضرر بزرگ لقب خواهد گرفت. این امر زمانی ملموس‌تر خواهد شد که در نظر داشته باشیم شکاف سیاسی دیگر کشورهای عربی منطقه همچون سوریه، عراق و یمن با سیاست‌های ریاض نیز به تدریج عمیق‌تر شده است. بنابراین، بحران مشروعیت و سروری آل سعود بر منطقه به‌طور روزافزون در حال افول است (Chollet & et al, 2017: 21-22).

می‌توان ادعا کرد این تحولات فرصتی برای نزدیکی بیشتر ایران به قطر و در کنار آن کویت و عمان است (Lynch, 2017: 14). البته نباید به اشتباه تصور کرد که این منازعه سیاسی باعث ورود قطر به اردوگاه ایران می‌شود زیرا بعید است قطر با نزدیکی به ایران منافع خود با عربستان، آمریکا و سایر دولت‌های عربی را به خطر بیندازد کما اینکه با وجود اختلافات دیرین با عربستان، در اغلب تحولات منطقه‌ای، قطر در کنار عربستان به ایفای نقش پرداخته است و درحقیقت این قطر بوده است که در چنین موقعیت‌هایی توانسته از وزن ژئوپلیتیکی ایران به نفع خود بهره‌برداری کند.



شکل ۲. وضعیت تریببات و قطب‌بندی‌های موجود در شورای همکاری خلیج فارس



به‌طور کلی شورای همکاری خلیج فارس سازمانی سیاسی، اقتصادی و امنیتی است که با هدف افزایش هماهنگی و گسترش روابط در همهٔ زمینه‌ها ایجاد شد. اگرچه امروز قطر مرکز توجه‌ها و بحران است اما پیامدها و زیان‌های بحران مذکور تنها به قطر محدود نخواهد ماند و تمامی طرف‌ها باید زیان‌های سیاسی و اقتصادی ناشی از بحران اخیر را پرداخت کنند.

با بحران اخیر طرح اتحادیهٔ خلیج فارس دچار رکود شد. ضمن اینکه بحران اخیر آتش اختلافات گذشته را نیز شعله‌ور ساخت؛ اختلافاتی همچون اختلاف عمان و امارات در سال ۲۰۱۱ و اختلاف عربستان با قطر در سال ۲۰۱۴ بر سر سوریه. در عرصهٔ اقتصادی نیز شورا در بحران اخیر متحمل زیان‌های فراوانی شده است. برای مثال، حدود ۲۰ درصد از کل واردات قطر و حدود نیمی از گردشگران این کشور به دیگر کشورهای حوزهٔ خلیج فارس متکی است و از این نظر متضرر شده است. این بحران بر شرکت‌های منطقه که در حوزه‌های مختلف فعالیت می‌کنند نیز اثر خواهد گذاشت (دنیای اقتصادی، ۱۳۹۶). عربستان و امارات مشترکاً چهارمین کشور بزرگ سرمایه‌گذار در قطر هستند و ۸۵ درصد از سرمایه‌گذاری خارجی قطر را برعهده دارند. ارزش تبادل تجاری میان کشورهای عضو و قطر قریب به ۱۱ میلیارد دلار است و بحران شورا این مقدار را کاهش داده است. همچنین قطر یکی از پایگاه‌های اساسی حمل‌ونقل هوایی شرکت‌های کشورهای عضو شورا است و در وضعیت کنونی و محاصرهٔ دریایی، زمینی و هوایی دوحه همهٔ کشورها متضرر می‌شوند. نزدیک به ۴ هزار نفر از کشورهای عضو شورا برای سرمایه‌گذاری در قطر مجوز گرفته‌اند که وضعیت آن‌ها تحت تأثیر بحران اخیر نامشخص است. بیش از ۵ هزار قطری هم در کشورهای عضو مجوز سرمایه‌گذاری دارند و بحران شورا آن‌ها را متضرر ساخته است (طلب، ۲۰۱۷).

بحران مذکور بر تمامی شئون سیاسی، اقتصادی و امنیتی شورای همکاری خلیج فارس تأثیر منفی برجای گذاشته است و در حقیقت موجودیت و ماهیت این شورا را به چالش کشیده است. در یک حالت بدبینانه ادامهٔ این وضعیت از جانب عربستان و شرکا با وجود گسست‌های بسیاری که هم‌اکنون در شورای همکاری خلیج فارس وجود دارد ممکن است به تدریج مقدمات فروپاشی شورای همکاری خلیج فارس را فراهم آورد.

۷. نتیجه

به‌طور حتم در پشت صحنهٔ این بحران طراحی شده و تحمیلی از جانب عربستان و شرکا عواملی غیر از نگرانی سعودی‌ها از تروریسم نهفته است. با این حال تداوم این بحران ضمن ایجاد چالش‌هایی برای قطر در کوتاه‌مدت هر دو طرف منازعه را در موقعیتی دشوار قرار داده است و نبود ارادهٔ جدی برای حل آن می‌تواند در آینده برای طرفین



منازعه به‌ویژه عربستان سعودی پیامدهایی جدی به همراه داشته باشد. قطعاً خروج قطر از شورای همکاری خلیج فارس تهدیدی جدی برای موجودیت این شورا است. سعودی‌ها نیز به‌خوبی به این مسئله واقف‌اند. ضمن اینکه خروج قطر از شورای همکاری خلیج فارس به‌خودی‌خود می‌تواند دیگر کشورهای سرخورده از سیاست‌های عربستان همانند عمان (با تمایل به ایران) و کویت (به‌عنوان یک بی‌طرف) را برای خروج از شورا تحریک کند. همان‌گونه که به تفصیل به آن پرداخته شد در سیاست خارجی تعاملی قطر هیچ کشور و حتی گروهی بیگانه و غیرخودی نیست. با این توضیحات به نظر می‌رسد عربستان سعودی، با وجود رقبایی چون ایران و گرافتادن در تنگنای سیاسی موجود (بحران‌های سیاسی منطقه)، سیاست اخراج قطر از شورای همکاری را دنبال نکند. به همین دلیل می‌توان گفت که عربستان تمایلی به اخراج قطر از شورا ندارد. احتمالاً در سیاست عربستان مسئله اخراج قطر از شورای همکاری به‌منابۀ ابزار تهدید به‌منظور فشار بیشتر به دوحه برای پذیرش شرایط تحمیلی و کسب امتیاز است. بنابراین چنانچه بخواهیم با نگاهی واقع‌گرایانه سناریوهایی برای آینده این بحران حدس بزنیم احتمالاً بهترین گزینه حل بحران با میانجی‌گری یک کشور ثالث و بی‌طرف یا یک کشور دوست با منافع خاص خود (در هر دو کشور) همانند ایالات متحده است. از این زاویه می‌توان گفت پس از فروکش کردن تنش کنونی، که مشابه آن در سال ۲۰۱۴ در یک سطح محدودتر اتفاق افتاد، زمینه‌ها برای سناریوی آشتی و حل و فصل اختلاف‌ها فراهم خواهد شد. اگرچه از منظر واقعیت‌های سیاسی و ژئوپلیتیک نباید این مسئله را نادیده گرفت که بخشی از تنش کنونی برآمده از نگاه بعضاً متفاوت دو کشور به ماهیت نظم منطقه‌ای و ائتلاف‌ها و صف‌بندی‌های منطقه‌ای است که باعث شده است نمود خود را در تنش کنونی به‌تصویر بکشد. در یک نگاه بدبینانه چنانچه این بحران حل و فصل نشود بی‌شک موجودیت سیاسی و حیات شورای همکاری به‌خطر خواهد افتاد.

کتابنامه

- اسدی، علی‌اکبر. ۱۳۹۰. «نقش قطر در خیزش‌های مردمی جهان عرب». فصلنامه رمانه سیاست‌گذاری. سال ۲. شماره ۴. صص ۱۰۵-۱۲۴.
- اندیشکده راهبردی تبیین. ۱۳۹۶. «قطر و شورای همکاری خلیج فارس؛ تعلیق یا اخراج». مجموع مقالات اندیشکده. [۱۱/۵/۱۳۹۶]
- جالینوسی، احمد، یگانه‌سادات طباطبایی و هنگامه البرزی. ۱۳۹۴. «نقش آفرینی قطر در منطقه خلیج فارس با توجه به مناقشات اخیر خاورمیانه». دوفصلنامه بیداری اسلامی. دوره ۴. شماره ۸. صص ۱۲۶-۹۲.
- حافظ‌نیا، محمدرضا. ۱۳۸۵. اصول و مفاهیم ژئوپلیتیک. مشهد: انتشارات پایلی.



حق شناس، محمدرضا. ۱۳۹۶. «بحران قطر و ضرورت پیشبرد پروژه جان‌نشین‌سازی از سوی عربستان». شبکه مطالعات سیاست‌گذاری عمومی. شماره مسلسل: ۳۳۰۰۳۳۱. شماره شاپا: ۵۳۸۵-۲۴۲۳-۲۹ خرداد.

خلیلی، محسن، جهانگیر حیدری و حسین اصغری ثانی. ۱۳۹۲. «فعال‌سازی ژنوم‌های قدرت‌آفرین/ خاموش‌سازی ژنوم‌های قدرت‌زدا (نمونه پژوهی: قطر)». فصلنامه مطالعات آینده‌پژوهی. سال ۲. شماره ۸. صص ۷۷-۱۲۲.

دنیای اقتصادی. ۱۳۹۶. برندگان اقتصادی بحران قطر. روزنامه دنیای اقتصادی [نسخه الکترونیکی]. شماره ۴۰۶۹. قابل دسترس در: [24/05/1396] [donya-e-eqtasad. Com/.../5/1104615].
رنجبر حیدری، وحید، محمدرضا فرجی و ابراهیم جمشیدی. ۱۳۹۴. «نقش شبکه خبری الجزیره در دیپلماسی رسانه‌ای قطر». فصلنامه سیاست جهانی. دوره ۴. شماره ۱. صص ۲۰۳-۲۳۵.
سازمند، بهاره و مهدی جوکار. ۱۳۹۵. «مجموعه امنیتی منطقه‌ای، پویش‌ها و الگوی روابط کشورهای خلیج فارس». فصلنامه بین‌المللی ژئوپلیتیک. سال ۱۲. شماره ۲. صص ۱۵۱-۱۷۷.
سرخیل، بهنام. ۱۳۹۵. «تطور دیپلماسی در قطر: از بی‌طرفی محافظه‌کارانه تا نفوذ هوشمند». فصلنامه تخصصی علوم سیاسی. سال ۱۲. شماره ۳۵. صص ۱۲۷-۱۵۶.

طلب، احمد. ۲۰۱۷. «کل ما قد تردید معرفته عن البراحین و الخاسرین اقتصادياً من الأزمة الخليجية». قابل دسترس در: [https://www.sasapost.com/all-you-might-want-to-know]

عالیشاهی، عبدالرضا، حسین مسعودنیا و یونس فروزان. ۱۳۹۶. «بررسی روابط سیاسی قطر و عربستان سعودی؛ از تبیین همگرایی تا گسست سیاسی (از بیداری اسلامی تا بحران قطع روابط در ژوئن ۲۰۱۷)». فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی. دوره ۷. شماره ۲۴. صص ۴۹-۷۲.
عبدخدایی، مجتبی و زینب تبریزی. ۱۳۹۴. «بررسی نقش آفرینی قطر در مسئله فلسطین بعد از تحولات منطقه». فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست. سال ۴. شماره ۱۵ (پیاپی ۴۵). صص ۱۷۹-۲۰۰.
عزت‌تی، عزت‌الله. ۱۳۸۴. ژئواستراتژی. تهران: انتشارات سمت.

عمادی، سیدرضی. ۱۳۹۶ ب. «تنش قطر با عربستان و پیامدهای آن برای جمهوری اسلامی ایران». شبکه مطالعات سیاست‌گذاری عمومی. شماره مسلسل: ۳۳۰۰۳۳۷. شماره شاپا: ۵۳۸۵-۲۴۲۳-۲۹ [۱۳۹۶/۴/۱۱]

عمادی، سیدرضی. ۱۳۹۶ الف. «تنش در روابط عربستان و قطر: ریشه‌ها و پیامدها». شبکه مطالعات سیاست‌گذاری عمومی. شماره مسلسل: ۳۳۰۰۳۲۷. شماره شاپا: ۵۳۸۵-۲۴۲۳-۲۳ [۱۳۹۶/۳/۲۳].
مجتهدزاده، پیروز. ۱۳۹۱. فلسفه و کارکرد ژئوپلیتیک (مفاهیم و نظریه‌ها در عصر فضای مجازی). چاپ اول. تهران: انتشارات سمت.

Abdelmoula, Ezzeddin. 2012. *Al-Jazeera's Dmocratizing Role and the Rise of Arab Public Sphere*. Ph. D Thesis. University of Exeter.

Blanchard, Christopher M. 2014. "Qatar: Background and U. S. Relations, Congressional Research Service, Informing the Legislative debate since 1914". *Specialist in Middle Eastern Affairs*. [Accessed January 30, 2014]

Chollet, Derek and Other. 2017. "U. S. Commitments in the Middle East: Advice to the Trump Administration". *Journal of Middle East Policy*. Vol 24. No 1. pp 5-34.



- CEIC. 2016 A. "Qatar Population, A Euro money international investor company". Available at: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/qatar/population>
- CEIC. 2016 B. "Qatar Natural Gas Production: OPEC: Marketed Production, A Euro money international investor company". Available at: <https://www.ceicdata.com/en/.../qatar/natural-gas-production-OPEC-marketed-product>
- Cooper, Andrew. F and Bessma, Momani. 2011. "Qatar and Expanded Contours of Small State Diplomacy". *The International Spectator*. Vol. 46. No. 3. Pp. 113-128.
- Focus Economics. 2018. "Economic Forecasts from the World's Leading Economists". [Accessed January 9, 2018]. Available from: <https://www.Focus-economics.com/Countries/Qatar>
- Fuller, Graham. 2017. "Does Qatar Really Threaten the Gulf?". [Accessed June 14, 2017]. Available at: <http://grahamefuller.com/does-qatar-really-threaten-the-gulf/>
- Gulf Times. 2016. "Qatar Ranks 14th in Global Competitiveness Report; stands first in region". [Accessed July 25, 2016]. Available at: www.Gulf-times.Com/story/.../Qatar-Ranks-14th-in-Global-Competitiveness-Report
- Global Security. 2016. "Al Udeid Air Base, Qatar". [Accessed Nov 4, 2016]. Available at: <http://www.globalsecurity.org/military/facility/udeid.htm>
- Khatib, Lina. 2013. "Qatar's foreign policy: the limits of pragmatism". *International Affairs*. Vol. 89. pp 417-431.
- Krass, Caroline. 2011. "Authority to Use Military Force in Libya". *Opinions of the Office of Legal Counsel*. Vol. 35.
- Lynch, Marc. 2017. "Three big lessons of the Qatar crisis". *The Qatar Crisis. The Project on Middle East Political Science*. Pp. 1-73.
- Malouf, Anthony A. 2008. "Influence of Aljazeera in the Arab World and the Responses of Arab Governments". M. A Thesis in Political Sciences. Villanova University.
- OPEC. 2017. "Qatar facts and figures". Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC).
- The World Bank. 2016. "Qatar's Economic Outlook-Fall 2016". Available at: www.Worldbank.org/en/country/gcc/publication/qatars-economic-outlook-fall-2016
- The Associated Press. 2017. "List of demands on Qatar by Saudi Arabia, other Arab nations". [Accessed Jun 23, 2017]. Available at: <https://www.apnews.com/.../List-of-demands-on-Qatar-by-Saudi-Arabia,-other-Arab-n>
- World Economic Forum. 2017. "The Global Competitiveness Report 2016-2017". Pp. 1- 400.
- BP. 2017. "BP Statistical Review of World Energy". Pp. 1-50.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

الگوی حکمرانی خوب: چارچوبی برای تحلیل اقتصاد سیاسی دولت هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸-۱۳۷۶)^۱

علی‌رضا صحرایی^۲، امین محمودی‌نیا^۳

چکیده

هدف این مقاله بررسی سیاست‌ها و عملکرد دولت جمهوری اسلامی ایران در دوران ریاست‌جمهوری هاشمی رفسنجانی، براساس الگوی حکمرانی خوب، است. سؤال اصلی تحقیق میزان انطباق عملکرد دولت آقای هاشمی رفسنجانی با شاخصه‌های هشت‌گانه الگوی حکمرانی خوب در برنامه توسعه سازمان ملل و بانک جهانی است. مدعا و فرضیه تحقیق این است که قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران ظرفیت رسیدن به الگوی حکمرانی خوب را دارد و دولت هاشمی رفسنجانی نیز به‌عنوان یکی از دولت‌های بعد از انقلاب تلاش کرد به‌سوی تحقق این الگو حرکت کند اما به دلیل برخی موانع ساختاری و اداری چنانکه باید به هدف خود نرسید. در عصر جدید، الزامات و ضرورت‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی تغییر کرده و شکل تازه‌ای از روابط بین دولت و ملت به‌وجود آمده است. در روابط جدید دولت باید سیاست‌گذار و تعیین‌کننده خط‌مشی‌های کلی باشد و براساس چارچوب حقوقی محدوده عمل سیاسی را تعیین کند، بخش خصوصی تولید ثروت را سرلوحه خود قرار دهد و جامعه مدنی از طریق بسیج عمومی برای مشارکت در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ارتباط متقابل میان جامعه و دولت را تسهیل کند. بنابراین بررسی میزان تطبیق دولت‌های جمهوری اسلامی با الگوی حکمرانی خوب و شاخصه‌های آن ضروری می‌نماید.

کلیدواژه‌ها: حکمرانی خوب، دولت، هاشمی رفسنجانی، اقتصاد سیاسی.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۰/۱۲

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۴/۱۷

۲. دانشجوی دکتری، دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: sahraie1979@chmail.ir

۳. دانشجوی دکتری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا؛ رایانامه: aminmahmoudinia@gmail.com



۱. مقدمه

الگوی حکمرانی خوب^۴ مفهوم جدیدی است که در دو دهه اخیر مطرح شده است. پس از اینکه دولت‌ها، به خصوص در اواخر سده بیستم و آغاز سده بیست و یکم میلادی، با چالش‌های جدیدی روبه‌رو شدند، این الگو به مثابه راهکاری جدید برای خروج از این چالش‌ها ارائه شد. از لحاظ تاریخی، مفهوم حکمرانی به اندازه تمدن بشری قدمت دارد و بسته به سطح آن (ملی، منطقه‌ای و محلی) مجموعه‌ای از بازیگران رسمی و غیررسمی را در برمی‌گیرد که بر جریان تصمیم‌گیری تأثیر گذارند. حکمرانی را می‌توان «نفوذ هدایت‌شده در فرایندهای اجتماعی» تعریف کرد که سازوکارهای مختلفی در آن درگیر هستند. برخی از این سازوکارها بسیار پیچیده‌اند و فقط از بازیگران بخش دولتی سرچشمه نمی‌گیرند. این نکته نیز قابل ذکر است که تمام تعاریف حکمرانی بیانگر مفهوم وسیع‌تری از حکومت هستند؛ کاربرد جدید این واژه فقط بازیگران و نهادهای دولتی را شامل نمی‌شود، بلکه سه نهاد حکومت، جامعه مدنی و بخش خصوصی را هم در بر می‌گیرد. دولت محیط سیاسی و حقوقی مناسب به وجود می‌آورد، بخش خصوصی اشتغال و درآمد ایجاد می‌کند و جامعه مدنی تعامل سیاسی و اجتماعی گروه‌های فعال را برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تسهیل می‌نماید. وظیفه حکمرانی خوب نیز فراهم کردن زمینه همکاری و هماهنگی هرچه بیشتر این سه بخش با یکدیگر است.

مفهوم حاکمیت خوب در منشور سازمان ملل متحد و حقوق بین‌الملل ایجاد شد اما تعاریف متعدد و متفاوتی برای آن ارائه شد. تعریف اتحادیه اروپا این است که «حکمرانی خوب مدیریت شفاف و پاسخگو در یک کشور با هدف تضمین توسعه اقتصادی و اجتماعی عادلانه و پایدار است». در تعریفی دیگر، «حکمرانی خوب شامل احترام گذاشتن سیاستمداران و نهادها به حقوق بشر و اصول دموکراسی و حاکمیت قانون است ... همچنین حکمرانی خوب به‌طور خاص به موضوع مدیریت منابع عمومی جهت ایجاد اقتصادی پایدار و شیوه‌های توزیع عادلانه مربوط می‌شود» (قلی‌پور، ۱۳۸۷: ۴۵). توسعه سازمان ملل در سال ۱۹۹۷ حکمرانی خوب را «اعمال قدرت سیاسی، اقتصادی و اداری برای مدیریت امور عمومی یک کشور در همه سطوح» (UNDP) تعریف کرد که براساس آن الگوی حکمرانی خوب نیازمند ایجاد شاخصه‌هایی چون انعطاف‌پذیری، مشارکت، مسئولیت، شفافیت، حاکمیت قانون و پاسخگویی است. هدف این پژوهش، بررسی میزان انطباق عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی با این شاخصه‌ها است.

4. Good governance



۲. سؤال و فرضیه تحقیق

عملکرد دولت آقای هاشمی رفسنجانی چقدر با شاخصه‌های هشت گانه الگوی حکمرانی خوب که در برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) و بانک جهانی مطرح شده منطبق است؟ سؤال‌های فرعی تحقیق عبارت‌اند از:

۱. مفهوم حکمرانی خوب چیست و شاخص‌های آن کدام‌اند؟
۲. جمهوری اسلامی ایران چه قابلیت‌هایی برای تحقق الگوی حکمرانی خوب دارد؟ مدعا و فرضیه تحقیق این است که قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران ظرفیت رسیدن به الگوی حکمرانی خوب را دارد و دولت هاشمی رفسنجانی نیز به‌عنوان یکی از دولت‌های بعد از انقلاب تلاش کرد به‌سوی تحقق این الگو حرکت کند اما به دلیل برخی موانع ساختاری و اداری به هدف خود نرسید.

۳. هدف و ضرورت

در عصر جدید الزامات و ضرورت‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی تغییر کرده و شکل تازه‌ای از روابط بین دولت و ملت به‌وجود آمده است. در روابط جدید، دولت باید سیاست‌گذار و تعیین‌کننده خط‌مشی‌های کلی باشد و، براساس چارچوب حقوقی، محدوده عمل سیاسی را تعیین کند، بخش خصوصی تولید ثروت را سرلوحه خود قرار دهد و جامعه مدنی، از طریق بسیج عمومی برای مشارکت در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، ارتباط متقابل میان جامعه و دولت را تسهیل کند. باتوجه به ضرورت بررسی مسائل مربوط به حکومت‌ها و نحوه عمل و تصمیم‌گیری تصمیم‌گیران کشورها و تأثیر این گونه عوامل بر رشد و توسعه کشورها، سنجش حکومت‌ها و تعیین معیار و شاخص برای این سنجش، براساس الگوهای مطرح در علوم انسانی، ضروری به‌نظر می‌رسد. یکی از بهترین الگوهایی که باتوجه به شاخصه‌های آن می‌توان برای حکمرانی معیار سنجشی فراهم ساخت الگوی حکمرانی خوب است. هدف این پژوهش تحلیل زمینه‌های تحقق الگوی حاکمیت خوب در ایران بعد از انقلاب و به صورت موردی بررسی میزان انطباق عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی در دهه دوم انقلاب اسلامی با شاخصه‌های این الگو است.

۴. پیشینه پژوهش

تاکنون مقالات و کتب بسیاری در زمینه حکومت، حکمرانی و بررسی انواع و ابعاد حکومت در ایران ترجمه و چاپ شده است اما کتاب‌ها و مقالاتی که به حکمرانی و



الگوهای متفاوت آن در ایران پردازد، با توجه به گستردگی و اهمیت مفهوم حاکمیت چندان گسترده نیست. در زمینه حکمرانی خوب نیز که پیوندی است میان نظریه‌های مدیریت و علوم سیاسی، کتاب‌ها و مقالاتی معدود را می‌توان مشاهده نمود. این کتاب‌ها و مقالات با توجه به تازگی مفهوم حکمرانی خوب در حوزه علوم سیاسی بیشتر به تعریف و تا حدودی ذکر ابعاد آن پرداخته‌اند. مثلاً، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۳ مجموعه‌ای از مقالات خارجی را جمع‌آوری و ترجمه کرده و با عنوان حکمرانی خوب؛ بنیان توسعه به طبع رسانده است. در این مجموعه، حکمرانی خوب با رویکرد اقتصادی و با توجه به شاخص‌های بانک جهانی و دیگر نهادهای بین‌المللی توضیح داده شده است.

یکی از بهترین پژوهش‌ها در این زمینه کتاب حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت تألیف رحمت‌الله قلی‌پور (۱۳۸۷) است که مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام و دفتر گسترش تولید علم آن را منتشر کرده است. در این اثر نقش دولت در کشورداری و الگوهای دولت در حکمرانی و مفاهیم مرتبط با حکمرانی خوب بررسی شده است. عبدالحسین ضمیری (۱۳۸۷) در کتاب حکمرانی مطلوب در اندیشه سیاسی امام خمینی (ره) حکمرانی مطلوب را از دیدگاه امام خمینی (ره) با حکمرانی خوب در اندیشه سیاسی رایج مقایسه کرده است. در هیچ‌یک از این آثار به صورت مستقل عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی از دیدگاه حکمرانی خوب سنجیده نشده است. مقاله حاضر درصدد است در این جهت گامی نو بردارد و میزان تطبیق الگوی حکمرانی خوب را با سیاست‌ها و عملکردهای دولت هاشمی رفسنجانی بررسی کند.

۵. روش پژوهش

روش پژوهش توصیفی - تحلیلی است و در این راه از داده‌های کتابخانه‌ای، روش‌های کمی و اندازه‌گیری پارامترهای عددی مورد نیاز بهره برده‌ایم. در واقع در این پژوهش تنها به داده‌های کتابخانه‌ای اکتفا نکرده و تلفیقی از روش‌های کمی و کیفی را به کار گرفته‌ایم. در آغاز به تبیین شاخصه‌های الگوی حکمرانی خوب می‌پردازیم و سپس میزان انطباق این شاخص‌ها را با عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی می‌سنجیم.

۶. چهارچوب نظری

محاسبه کیفیت حکمرانی نیازمند شاخص‌ها و معیارهای کمی مناسبی است که بتوان با استفاده از آن‌ها نحوه اثرگذاری مؤلفه‌های حکمرانی را بر عملکرد اقتصادی بررسی کرد. در پاسخ به



این نیاز، سازمان‌های متعدد بین‌المللی با برشمردن ویژگی‌های متنوع برای کیفیت حکمرانی به تهیه شاخص‌هایی اقدام کرده‌اند. بانک جهانی حکمرانی را به‌عنوان سنت و نهادهایی تعریف می‌کند که با آن‌ها قدرت به‌منظور مصلحت عمومی در یک کشور اعمال می‌شود و مشتمل بر سه مؤلفه زیر است:

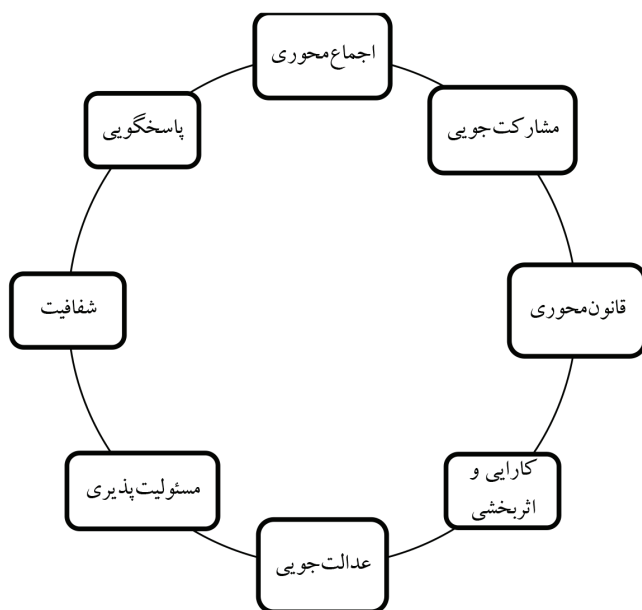
۱. فرایندی که صاحبان قدرت از طریق آن انتخاب می‌شوند، بر آن‌ها نظارت می‌شود و سرانجام تعویض می‌شوند. دو شاخص «حق اظهار نظر» و «پاسخگویی» و همین‌طور «ثبات سیاسی» ذیل این مؤلفه قرار می‌گیرند.
 ۲. مؤلفه دوم ظرفیت و توانایی دولت برای اداره کارآمد منابع و اجرای سیاست‌های درست است و دو شاخص «اثربخشی دولت» و «کیفیت قوانین و مقررات» را دربر می‌گیرد.
 ۳. احترام شهروندان و دولت به نهادهایی که تعاملات اجتماعی و اقتصادی میان آن‌ها را اداره می‌کنند مؤلفه دیگری است که شاخص «حاکمیت قانون» و «مهار فساد» در آن جای می‌گیرد.
- جیمز گاستو اسپت، مدیر دفتر برنامه توسعه ملل متحد، حکمرانی خوب را مشارکت، شفافیت و پاسخگویی تعریف می‌کند و معتقد است: «حکمرانی خوب اثربخشی، کارایی و... رانیز دربر می‌گیرد». گروهی دیگر شاخص‌های حکمرانی خوب را به شرح جدول ۱ پیشنهاد کرده‌اند.

جدول ۱. شاخص‌های حکمرانی خوب

شاخص	شاخص‌های جزء (کارکردها)
مشارکت شهروندان	الف) آزادی سیاسی؛ ب) پایداری سیاسی
دولت محوری	الف) کارایی قضایی؛ ب) کارایی اداری؛ ج) فساد پایین
توسعه اجتماعی	الف) توسعه انسانی؛ ب) توزیع عادلانه
مدیریت اقتصادی	الف) توجه به بیرون؛ ب) استقلال بانک مرکزی؛ ج) میزان بدهی نسبت به GDP

منبع: 50: The Asian Development Bank (ADB), 2001

یک مبنای اساسی برای تعیین ویژگی‌های حکمرانی خوب شاخص‌های هشت‌گانه‌ای است که در برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) و بانک جهانی مطرح شده است. این شاخص‌ها به ترتیب عبارت‌اند از: ۱. مشارکت، ۲. حاکمیت قانون، ۳. شفافیت، ۴. مسئولیت‌پذیری، ۵. اجماع‌سازی، ۶. عدالت و انصاف، ۷. کارایی و اثربخشی، ۸. پاسخگویی (Jeff huther & Anwar shah, 2006).



۱. مشارکت. مشارکت حضور همه مردم در تصمیم‌گیری‌های مختلف است که هم به صورت مستقیم و هم از طریق نمایندگان و نهادهای واسطه‌ای قانونی و مشروع تحقق می‌یابد. مباحث مشارکت غالباً مبتنی بر وجود آزادی بیان و حق اظهار نظر همه افراد جامعه در حوزه‌های مختلف سیاسی و امنیتی خواهد بود. البته این امر لزوماً به معنی آن نیست که به تمایلات، خواسته‌ها و نگرانی‌های تک‌تک افراد جامعه توجه می‌شود بلکه منظور از آن مشارکت حداکثری است که از طریق سازوکارهای خاص خود تحقق پیدا می‌کند. بنابراین ویژگی اصلی مشارکت همانا آزادی همه مردم در ابراز نظرات و دیدگاه‌های خود است و این امر در مرحله اجرا نیازمند ابزارهای خاصی از جمله رسانه‌های آزاد و نهادهای مدنی مستقل است.

۲. حاکمیت قانون. برقراری نظام حکمرانی خوب به چارچوب‌های قانونی عادلانه و بی‌طرف نیاز دارد. در این چارچوب باید از حقوق کلیه افراد مخصوصاً محرومان محافظت شود. اجرای این گونه قوانین در یک فضای بی‌طرف و مبتنی بر انعطاف نیازمند دستگاه قضایی مستقل و نیروی پلیس بی‌طرف و عاری از فساد است.

۳. شفافیت. شفافیت یعنی جریان آزاد اطلاعات و دسترسی سهل و آسان ذی‌نفعان به آن. اطلاعات باید به اندازه کافی و به صورت قابل فهم در دسترس باشد و از طرف دیگر



اتخاذ تصمیمات و اجرای آن‌ها از قوانین و مقررات مشخصی پیروی کند.

۴. مسئولیت‌پذیری. در حکمرانی خوب نهادها و فرایندهای تصمیم‌گیری در یک چارچوب زمانی منطقی به همه ذی‌نفعان آن خدمات لازم را ارائه می‌دهند. نیل به این هدف تنها زمانی امکان‌پذیر است که نهادهای تصمیم‌گیر نسبت به تأمین خواسته‌ها و تمایلات افراد احساس مسئولیت داشته باشند.

۵. اجماع‌سازی. بسته به تنوع دیدگاه‌های موجود در یک جامعه بازیگران گوناگونی هم در آن وجود خواهند داشت؛ پس، حکمرانی خوب باید منافع و سلیق مختلف را به سمت اجماعی گسترده هدایت کند که بهترین و بیشترین منفعت را برای تمام اجتماع در پی دارد. این امر مستلزم این است که نسبت به ضروریات توسعه انسانی پایدار و چگونگی دستیابی به اهداف چنین توسعه‌ای چشم‌اندازی بلندمدت و وسیع وجود داشته باشد. این مهم نیز تنها از طریق فهم و درک مفاهیم تاریخی، فرهنگی و اجتماعی جامعه قابل دستیابی است.

۶. عدالت و انصاف. در حکمرانی خوب همه افراد باید از فرصت‌های برابر برخوردار باشند. رفاه یک جامعه به تضمین این امر وابسته است که همه اعضای آن احساس کنند در آن جامعه ذی‌نفع هستند. برای تحقق این امر همه گروه‌های آسیب‌پذیر برای افزایش توانمندی‌های خود باید از حمایت‌های لازم برخوردار باشند.

۷. کارایی و اثربخشی. حکمرانی خوب به این معناست که نهادها و سازمان‌های تصمیم‌گیرنده همیشه نیازهای مردم را در نظر داشته باشند و از منابع موجود به صورت کارا استفاده کنند. مفهوم کارایی در ارتباط با حکمرانی خوب به معنی استفاده پایدار از منابع طبیعی و حفاظت از محیط‌زیست نیز خواهد بود، لذا موضوع بهترین استفاده از منابع با حکمرانی ارتباط مستقیم دارد.

۸. پاسخگویی. پاسخگویی یک امر حیاتی برای حکمرانی خوب است. نه تنها نهادهای دولتی بلکه بخش خصوصی و سازمان‌های جامعه مدنی باید نسبت به عموم مردم و همه افراد ذی‌نفع پاسخگو باشند. به‌طور کلی هر نهاد یا سازمان نسبت به کسانی که با تصمیمات آن ارتباط مستقیم دارند، پاسخگو خواهد بود (Ibid).



۷. تطبیق عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی با شاخصه‌های الگوی حکمرانی خوب

۷.۱. مشارکت

مشارکت اولین مؤلفه در حکمرانی خوب است که، براساس آن، دولت باید ساختاری را فراهم سازد که همه افراد بتوانند در امور مربوط به خود و جامعه مشارکت داشته باشند. از سال ۱۳۶۸ به بعد با روی کار آمدن دولت هاشمی رفسنجانی و تسلط گفتمان سازندگی اتخاذ سیاست‌های سرمایه‌دارانه، خصوصی‌سازی، تعدیل اقتصادی و حمایت از اقتصاد بازار آزاد شکل گرفت. تحت سیاست خصوصی‌سازی اقتصاد در سال ۱۳۷۰ مقرر شد همه بنگاه‌ها و شرکت‌هایی که در سال ۱۳۵۸ از جانب شورای انقلاب ملی اعلام شده بودند به بخش خصوصی واگذار شوند. سیاست اقتصادی جدید معطوف به رشد و متکی به بازار آزاد بود و از سوی دیگر در این سال‌ها سرمایه‌داری گرایش صنعتی تری پیدا کرد.

با پایان یافتن جنگ تحمیلی و شروع نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که خط‌مشی خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی را مدنظر داشت بورس اوراق بهادار تهران نیز حیات مجدد یافت. در سال ۱۳۶۸ بیش از ۳۹۸۴۰۰۰ سهم به ارزش بالغ بر یازده میلیارد ریال در بورس تهران دادوستد شد. در سال‌های بعد نیز حجم معاملات رشد چشمگیری یافت؛ به طوری که در سال ۱۳۷۲ بورس تهران شاهد دادوستد ۹۷۳۲۸۰۰۰ سهم به ارزش بالغ بر پانصد و پانزده میلیارد ریال بود. سال ۱۳۷۴ تعداد سهام معامله‌شده در بورس تهران با بیش از ۱۰۰۰۰ درصد رشد نسبت به سال ۱۳۶۸ به بیش از ۴۳۲ میلیون سهم رسید. ارزش سهام مبادله‌شده در این سال نیز با بیش از ۱۰۰۰ درصد افزایش نسبت به ابتدای برنامه اول توسعه به ۱۸۸۰ میلیارد ریال بالغ شد. استقبال مردم از بورس اوراق بهادار تهران در طول سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۴ به دادوستد ۸۰۸ میلیون و ۳۵۱ هزار سهم به ارزش ۴۰۹۵/۹ میلیارد ریال منجر شد. این روند در سال ۱۳۷۵ هم ادامه یافت و ارزش کل معاملات سهام تنها در نه ماه منتهی به آذر این سال با رشدی بالغ بر ۲۵۰/۶ درصد (۳/۵ برابر) نسبت به مدت مشابه سال ۱۳۷۴ از ۳۷۰۰ میلیارد ریال فراتر رفت (لیلاز، ۱۳۷۶: ۳۷۱).

در عرصه فرهنگی، دیدگاه‌های دولت با گرایش‌های افراطی و اعمال سیاست‌های سخت‌گیرانه مخالف بود و از آزادی‌های فرهنگی به خصوص در عرصه مطبوعات و نشر حمایت می‌کرد. در دوران دولت هاشمی رفسنجانی، نوسازی اجتماعی، فرهنگی و آموزشی رخ داد. از طرف دیگر، فضای مطبوعاتی کشور اندکی نسبت به سال‌های قبل آن تحول یافت و زمینه نقد و انتقاد محدود فراهم آمد (روزنامه همشهری و ایران نماینده گرایش فکری جدید محسوب شدند). این رویدادها را می‌توان در راستای مشارکت فرهنگی و اجتماعی ارزیابی



کرد. نشانه‌های گسترش مشارکت در مباحث فرهنگی و اجتماعی را می‌توان افزایش باسوادی، گسترش کمی و کیفی آموزش عالی و... عنوان کرد که در جدول ۲ آمده است.

جدول ۲. مقایسه شاخص‌های فرهنگی براساس مراکز آموزشی - فرهنگی

عنوان	سال ۱۳۵۶	سال ۱۳۷۶	درصد رشد مطلق
باسواد	۱۲/۸۰۰/۰۰۰	۴۳/۰۰۰/۰۰۰	۳۳۵
دانش آموز	۷/۵۰۰/۰۰۰	۱۸/۹۷۹/۸۶۳	۲۵۲
کادر آموزشی	۱۵۲/۰۰۰	۸۷۷/۹۵۲	۵۷۷/۲
کادر آموزش عالی (هیئت علمی)	۱۳/۹۵۲	۲۷/۶۵۰	۱۹۶
آموزشگاه تحصیلی	۴۵/۵۰۰	۱۹۳/۰۵۲	۲۲۷
دانشجو	۱۵۲/۰۰۰	۱/۲۵۰/۰۰۰	۸۱۲
مراکز آموزش عالی	۶۰	۲۶۶	۴۴۳
مؤسسات تحقیقاتی	۸۱	۱۹۸	۲۴۴/۴
پژوهشگر	۱/۹۲۴	۱۱/۳۹۲	۵۰۰
کارشناس و تکنیسین	۲/۳۱۴	۱۸/۹۱۸	۷۰۰
دانشجوی تحصیلات تکمیلی	۵/۳۹۲	۲۶/۸۶۲	۴۰۰

منبع: رضوانی، ۱۳۸۱: ۴۶.

در دوران بعد از جنگ، حوادثی چون پذیرش قطعنامه ۵۹۸ و پایان جنگ، رحلت امام خمینی (ره) و انتخاب آیت‌الله خامنه‌ای به رهبری جمهوری اسلامی، تجدیدنظر در قانون اساسی، حذف منصب نخست‌وزیری، افزایش اختیارات رئیس‌جمهوری، انتخاب هاشمی رفسنجانی به ریاست‌جمهوری رخ داد. این رویدادها و نیز شرایط ناشی از بازسازی اقتصادی، موجب شد، به‌لحاظ سیاسی، اولویت‌های جدیدی در ساختار سیاسی ایران به‌وجود آید.

در این دوره (سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۲)، چهار انتخابات حساس و سرنوشت‌ساز مجلس چهارم و پنجم و ریاست‌جمهوری پنجم و ششم برگزار شد که می‌توان آن‌ها را از نمادهای مشارکت سیاسی در این دوران برشمرد. باتوجه‌به این چهار انتخابات می‌توان به این جمع‌بندی رسید که سطح مشارکت سیاسی از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۵ رشد نسبتاً معقولی داشت. در زمینه بحث مشارکت فرهنگی و اجتماعی، می‌توان گفت دولت هاشمی رفسنجانی، بنابر مقدورات، و نسبت به فضای قبلی حاکم بر این عرصه، تا حدودی،



در جهت گسترش مشارکت فرهنگی و اجتماعی قدم برداشت، اما از آنجا که در این حوزه سیاست خاصی را مدنظر نداشت تنها به رشد کمی و تا حدودی کیفی و البته در راستای توسعه و اشاعه آموزش و نوسازی دست یافت. از طرفی، نقطه قوت دولت هاشمی، در ارتباط با شاخصه مشارکت در الگوی حکمرانی خوب، بحث مشارکت اقتصادی بود. این دولت با حمایت از سیاست تعدیل اقتصادی و خصوصی سازی و واگذاری برخی از اختیارات خود گامی مهم در مسیر تحقق مشارکت اقتصادی برداشت. این مشارکت چرخشی تأثیرگذار به سمت مشارکت دادن اقشار گوناگون جامعه در اقتصاد بود (فوزی، ۱۳۸۴: ۲۷۲).

۲.۷. قانون

متعاقب بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸ در ساختار قوه قضاییه تغییراتی پدید آمد. در این بازنگری، بروز برخی مشکلات و ضعف های دستگاه قضایی سبب شد به موضوع نحوه اداره دستگاه قضایی توجه شود. شورایی بودن مدیریت عالی قوه قضاییه به عنوان یکی از عوامل اصلی بروز ضعف ها و اشکالات در عرصه نظام قضایی در محافل علمی و مطبوعاتی مطرح شد و حتی امام خمینی (ره) صراحتاً از شورای عالی قضایی خواست مسؤلیت ها و وظایف مربوط به آن شورا بین اعضای آن تقسیم شود تا امری مسئول خاص خود را داشته باشد (فوزی، ۱۳۸۴: ۲۵۶).

تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب در سال ۱۳۷۳ از جمله تحولاتی بود که در اوایل دوران سازندگی در عرصه تشکیلات و سازمان قضایی کشور رخ داد. تشکیل این دادگاه ها بر اساس لایحه ای بود که در مجلس چهارم به تصویب رسید. مهم ترین مقصودی که در تدوین و تصویب این لایحه دنبال شد، سرعت بخشیدن به جریان محاکمات و رهایی از تشریفات آیین رسمی دادرسی بود. تدوین کنندگان انتظار داشتند با حذف دادسرا و دادستان و ایجاد دادگاه هایی با صلاحیت عام مراحل دادرسی کوتاه شود و روند محاکمات سرعت گیرد اما مخالفان لایحه حذف دادسرا را باعث از بین رفتن دقت و عدالت می دانستند. اصولاً قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب چند محور اصلی داشت: حذف نهایی دادسرا، ایجاد مرجع قضایی صلاحیت عام و ایجاد دادگاه های تجدیدنظر استان (زرنگ، ۱۳۸۰: ۳۰۷).

در زمینه شاخصه حاکمیت قانون با توجه به ساختار قانون اساسی کشور (تفکیک قوا) اقداماتی در بازنگری قانون اساسی صورت گرفت که گامی مهم در جهت رفع نواقص پیشین و محقق شدن حاکمیت قانون بود. اقدامات قوه قضاییه از جهتی تسهیل روند محاکم و از جهت دیگر افزایش کارایی آن قوه را در پی داشت و این خود باعث حرکت نظام سیاسی به سوی شاخصه حاکمیت قانون بود.



۳.۷. شفافیت

در الگوی حکمرانی خوب مدیران دولتی در آینه شبکه‌های اجتماعی قرار دارند و باید به راهبرد دولت شفاف و مدیر صادق رو آورند. با روی آوردن به راهبرد صداقت، به قول دایسون، مدیران در طول زمان به این نکته خواهند رسید که این راهبرد نه تنها مخرب و بی‌فایده نیست بلکه خواهد توانست چهره و اعتبار دولت را نزد جامعه و شهروندان بهبود بخشد و بر مشروعیت آن بیفزاید.

در خصوص سنجش شاخصه شفافیت با عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی می‌توان به شفاف‌سازی در بخش اقتصادی اشاره کرد که شامل اقداماتی بود از قبیل اصلاح نرخ ارز، اصلاح نرخ سود بانکی، تصحیح ساختار بودجه، و آزادسازی اقتصاد که یکی از وجوه مهم آن شکستن انحصارات و تقسیم بازارها و ذره‌ای کردن آن‌ها بود. با سیاست آزادسازی بسیاری از انحصاراتی که در عرصه‌های مختلف اقتصادی در سالیان قبل (باتوجه به اقتصاد سالیان جنگ) شکل گرفته بود و خود یکی از وجوه آشکار عدم شفافیت در این عرصه بود تا حدودی کمرنگ شد (فوزی، ۱۳۸۴: ۳۳۷).

روند نوسازی و گسترش ارتباطات در ایران در دوران دولت هاشمی رفسنجانی زمینه را برای استفاده مردم از رسانه‌های بین‌المللی مانند ماهواره، اینترنت، و ارتباط تلفنی فراهم آورد. در این دوره دولت در گسترش زیرساخت‌های مخابراتی مانند ارتباطات تلفنی، استفاده از اینترنت (نخستین بار) برای سطح گسترده‌تری از جامعه کوشید. این زیرساخت‌ها گامی اساسی و لازمه شفافیت در هر جامعه‌ای است. در این دوره، همچنین، پیرو سیاست تساهل فرهنگی با اجازه رسمی دولت نشریات متعددی منتشر شدند که بسیاری از آن‌ها را می‌توان غیر مذهبی خواند و حتی بخشی از آن‌ها تقریباً به ارگان گروه‌های بیرون حاکمیت بدل شدند نظیر مجله ایران فردا به‌عنوان ارگان نهضت آزادی. همچنین علاوه بر منتقدان داخل حاکمیت همچون روزنامه سلام و جهان اسلام مجلاتی نظیر کیان، راه نو، گفتگو و... اجازه نشر پیدا کردند و این اقدام زمینه را برای بیان دیدگاه‌های مختلف تا حدی فراهم آورد. آمارها و نمودارها نشان می‌دهند که میزان تولید و پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی هم در این دوره رو به رشد بود و وسائل ارتباط جمعی گسترش یافت. برای مثال در طول دهه ۱۳۶۰ برنامه‌های تلویزیونی در حدود ساعت‌های بین ۱۶ تا ۲۴ و تنها در قالب دو شبکه ارائه می‌شد حال آنکه در سال ۱۳۷۶ پنج شبکه تلویزیونی وجود داشت که یکی به‌صورت شبانه‌روزی و بقیه به‌طور متوسط حداقل ۱۲ ساعت در روز برنامه پخش می‌کردند. میزان تولید برنامه‌های متعدد نظیر فیلم و سریال و برنامه‌های آموزشی و غیره نیز افزایش چشمگیر داشت (قبادزاده، ۱۳۸۰: ۹۲).



جدول ۳. مقایسه شاخص‌های فرهنگی بر اساس ابزار فرهنگی (آمار سال ۱۳۷۳)

عنوان	سال ۱۳۶۵	سال ۱۳۷۶	درصد رشد مطلق
نشریات	۲۱۶	۱/۰۰۰	۴۶۲/۵
کتاب (عنوان)	۲/۸۰۰	۱۶/۰۰۰	۵۷۲
کتاب‌های موجود در کتابخانه‌ها	۱/۶۰۰/۰۰۰	۵/۷۸۴/۰۰۰	۳۶۱/۵
فیلم	۴۹	۵۶	۱۱۴/۲
کتابخانه‌های عمومی	۳۶۰	۶۷۰	۱۸۶
صدا و سیما (تولید)	۱۸/۸۰۰ ساعت	۱۶۶/۱۲۵	۸۸۳

جدول ۴. نمایه مقایسه‌ای (۱۳۵۰-۱۳۷۵)

سال	۱۳۵۰	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵
روزنامه	۳۳	۱۹	۱۶	۲۶
هفته‌نامه	۶۹	۱۷	۴۴	۸۲
فصلنامه	۸۸	۱۱۶	۷۲	۱۶۵
ماهنامه	۴۸	۸۸	۱۱۳	۲۱۲
تعداد کل	۳۷۹	۳۲۴	۳۱۵	۷۴۹

به‌طور کلی، می‌توان گفت سیاست‌های اقتصادی دولت هاشمی رفسنجانی گامی اساسی و بسیار مؤثر در جهت تحقق شفافیت مالی و به‌طور کلی ارتقای شفافیت دولت نسبت به گذشته بود، همان‌گونه که اشاره شد، با فراهم آوردن زیرساخت‌های شفافیت، یعنی گسترش رسانه‌ها و وسائل ارتباط جمعی، توانست در زمینه شفافیت فرهنگی و اجتماعی اقدامات سازنده‌ای انجام دهد هر چند این اقدامات بیشتر در جهت بازسازی خرابی‌های جنگ بود.

۴.۷. مسئولیت‌پذیری

حکمرانی خوب مستلزم این است که نهادها و فرایندهای تصمیم‌گیری در یک چارچوب زمانی منطقی به همه ذی‌نفعان خود خدمات لازم را ارائه دهند. نیل به این هدف تنها زمانی امکان‌پذیر است که نهادهای تصمیم‌گیر نسبت به تأمین خواسته‌ها و تمایلات افراد احساس مسئولیت داشته باشند.



مسئله کار و ایجاد فرصت‌های شغلی مولد برای نیروی کار از اساسی‌ترین مشکلاتی بود که دولت هاشمی رفسنجانی در جهت رفع آن احساس مسئولیت کرد. با پایان یافتن جنگ تحمیلی و شروع دوران سازندگی سرمایه‌گذاری برای اجرای طرح‌های عظیم زیربنایی از یک سو و ضرورت بازسازی مناطق جنگ‌زده از سوی دیگر فرصت‌های شغلی جدیدی را پدیدار ساخت. بازار کار در جریان اجرای نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور رونق تازه‌ای یافت. براساس گزارش عملکرد برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شمار شاغلان کشور در سال ۱۳۷۲ به ۱۳/۸۲ میلیون نفر و میزان بیکاری به حدود ۱۱/۴ درصد جمعیت فعال رسید. در سال ۱۳۶۷ حدود ۱۵/۳ درصد نیروی فعال کشور بیکار بودند. یکی از سیاست‌های جدید وزارت کار و امور اجتماعی برای کاهش میزان بیکاری اجرای طرح خوداشتغالی بود. در این طرح ابزار کار در اختیار متقاضیان قرار می‌گرفت و محصولات تولیدی آن‌ها در بازارچه‌های کار عرضه می‌شد. این طرح از توفیق نسبی برخوردار بود (لیلاز، ۱۳۷۶: ۲۱۶).

تأمین اجتماعی حمایتی است که جامعه و دولت در قبال آسیب‌های اجتماعی و اقتصادی مانند بیکاری، بیماری، حوادث و... برای اقشار مختلف پیش‌بینی و طرح‌ریزی می‌کند تا در مواقع ضروری از کاهش یا قطع درآمد افراد در کوتاه یا درازمدت جلوگیری کند و سلامت روحی و جسمی افراد تضمین شود. برای پوشش امر خطیر خدمات درمانی بیمه‌شدگان بودجه درمان سازمان تأمین اجتماعی در پنج سال منتهی به سال ۱۳۷۴ از ۱۱۰ میلیارد ریال به ۷۳۷ میلیارد ریال افزایش یافت. در سال ۱۳۷۵، این بودجه به ۱۱۰۰ میلیارد ریال رسید. افزایش نرخ ارائه خدمات بهداشتی و درمانی بخش قابل توجهی از رشد بودجه درمان را دربر داشت. از طرف دیگر، تا پایان دومین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور بالغ بر ۲۲/۷ میلیون نفر از جمعیت کشور تحت پوشش خدمات درمانی - بهداشتی قرار گرفتند. با توجه به خرابی‌ها و مسائل و مشکلات ناشی از جنگ نیاز جامعه به سمت تأمین اجتماعی و کاهش بیکاری سوق پیدا کرده بود، به این دلیل دولت ارائه پاسخ مناسب به این خواست مردم را وظیفه خود دانست و در جهت آن اقداماتی صورت داد. این اقدامات کاملاً در رفع این دو معضل موفق نبود اما در حد خود مسئولیت‌پذیری دولت را نشان می‌دهد (همان: ۲۱۷).

۵.۷. اجماع‌سازی

رویکرد اجماع‌سازی حکمرانی عبارت است از «رابطه بین جامعه مدنی و دولت» و «رابطه بین حکمرانان و حکومت‌شوندگان» (شریف‌زاده، ۱۳۸۲: ۴۹). ایجاد اجماع که با دموکراسی ارتباط مستقیم و تنگاتنگ دارد زمینه‌ای برای انسجام اجتماعی است. «انسجام اجتماعی نوعی



از ارتباط است که در آن یک گروه از مردم توانمند و با مهارت را برای مشارکت نشان می‌دهد که زمینه و فضایی برای تحول به وجود می‌آورد. لازمه مشارکت داشتن زبان مشترک و تفسیر مشترک از مفهوم‌های کلیدی است» (همان: ۵۰).

جریان میانه‌رو در واقع جریانی عملگرا و فن‌سالار بود که از درون نیروهای راست و چپ بیرون آمد و با دو جریان اصولگرای راست و چپ اشتراکات و اختلافاتی داشت و در مقاطع مختلف برای پیشبرد اهداف خود دست به ائتلاف تاکتیکی با این گروه‌ها می‌زد. این جریان، ضمن مخالفت با سیاست‌های افراطی، از نوعی سیاست‌های معتدل در حوزه فرهنگی و اقتصادی حمایت می‌کرد. می‌توان هاشمی رفسنجانی را مظهر این جریان دانست که با به قدرت رسیدن او در انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۶۸، زمینه برای گسترش این تفکر در کشور هموارتر گشت. دولت هاشمی رفسنجانی خود را برآیند نیروهای موجود در جامعه می‌دانست و توانست حول مقاصد خود در طیف‌های مهم و تأثیرگذار جامعه اجماعی به وجود آورد. هاشمی برای دورری از منازعات سیاسی که مجلس یکدست چپ‌گرا به آن دامن می‌زد، دولت خود را دولت کاری انتخاب کرد و بخشی از نیروهای چپ را، که بر نارسایی اقتصاد دولتی اذعان داشتند، در دولت با خود همراه ساخت. این بخش از توانایی‌های دولت او را می‌توان با شاخصه اجماع‌سازی همگام دید. از طرف دیگر، حضور در سازمان‌های بین‌المللی و افزایش نقش و مشارکت ایران در سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای منطقه‌ای در این دوره را می‌توان جهت‌گیری به سمت تنش‌زدایی به‌شمار آورد. دولت در راستای گسترش ارتباط جمهوری اسلامی با نظام بین‌الملل که یک اصل اساسی در راه توسعه و سازندگی به نظر می‌رسید، از طریق عضویت در نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی و نیز پیوستن به کنوانسیون‌های بین‌المللی، توانست حمایت و پشتوانه تقنینی مجلس را به دست آورد (فوزی، ۱۳۸۴: ۲۷۹). در گفتمان دوران سازندگی ضمن اصلاح ساختارهای قدیمی و ایجاد تحول در نقش‌ها، شاهد شکل‌گیری و تعمیق الگوی ارزشی در جامعه هستیم که با وضعیت جدید سازگاری بیشتری دارد و نوعی تفسیر دنیاگرایانه‌تر از ارزش‌های انقلابی دوران قبل است. این تفسیر می‌توانست زمینه را برای توسعه اقتصادی کشور مهیا کند. این وضعیت نیازمند به وجود آمدن اجماع نظری بین گفتمان‌های حاکم در کشور بود که در گفتمان سازندگی متبلور شد.

۶.۷. عدالت و انصاف

عدالت و محوریت آن در بخش دولت و اداره عمومی از دیگر مؤلفه‌های دولت در حکمرانی خوب است که اهمیت بسزایی دارد. در واقع عدالت و تحقق آن در جامعه سنگ‌بنای مشروعیت



حاکمیت و مبنای توجیه ضرورت وجود دولت تلقی می‌شود. عدالت در واقع جوهره مقاصد خط‌مشی‌گذاری دولتی در جامعه است و سرشت و ذات قانون مقید به تحقق عدالت فرض می‌شود.

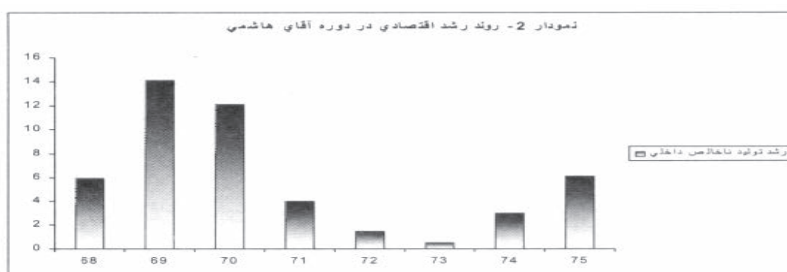
عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی را، بر اساس شاخصه عدالت و انصاف، می‌توان با توجه به بحث فوق در نمودهای عملی حکومت حق‌مدار پیدا کرد. حکومت حق‌مدار حکومتی است که امنیت و رفاه مردم را تأمین می‌کند، ثروت را عادلانه توزیع می‌کند و مشارکت آگاهانه عناصر اجتماعی را فراهم می‌سازد. در مجموع، دولت هاشمی رفسنجانی با اجرای برنامه اول توسعه، علاوه بر رونق‌بخشیدن به فعالیت‌های اقتصادی، موفق شد به بعضی از اهداف خود از جمله ایجاد تحرک در سرمایه‌گذاری، تولید، اشتغال و تأمین رشد متوسط سالیانه ۶/۰۶ درصد در تولید ناخالص داخلی دست یابد و نیز به افزایش قابل توجه پوشش آموزش و پرورش و بهداشت و درمان و در نتیجه بهبود نرخ باسوادی و کاهش نرخ مرگ‌ومیر منجر شود. همه موارد یادشده را می‌توان گام مؤثر و اساسی در جهت تحقق شاخصه عدالت و انصاف و حرکت به سوی الگوی حکمرانی خوب دانست. می‌توان گفت در برنامه دوم همچون برنامه اول رشد و توسعه اقتصادی به‌عنوان اصلی‌ترین هدف در نظر گرفته شده بود و مقوله عدالت اجتماعی در حاشیه بود و عملاً در برنامه‌های اول و دوم به‌جای عدالت اجتماعی بیشترین توجه و اولویت به رشد اقتصادی اختصاص داده شد. سیاست‌گذاران بر این عقیده بودند که در صورت رشد درآمد ملی می‌توان با استفاده از سیاست‌های توزیع مجدد درآمد از جمله سیاست‌های مالیاتی به منطقی کردن توزیع رشد بین اقشار مختلف اجتماعی اقدام کرد اما چنین اتفاقی نیفتاد و افزون بر آن سیاست‌های تعدیل اقتصادی باعث تورم زیاد و نوسان شدید در جامعه شد. این تورم نابرابری در توزیع ثروت و درآمد و فشار اقتصادی بر اقشار کم‌درآمد را تشدید کرد (امیراحمدی، ۱۳۷۴: ۸۶).

شاخص توسعه انسانی شاخصی است مرکب از متغیرهای بسیار از جمله متغیرهای بهداشتی (شامل امید به زندگی، تعداد مرگ‌ومیر نوزادان، تعداد پزشکان عمومی، متخصصان و دندان‌پزشکان، تعداد تخت‌های بیمارستانی و...) متغیرهای آموزشی (مانند تعداد دانش‌آموزان و دانشجویان)، دسترسی به امکانات اولیه زندگی (مانند دسترسی به آب آشامیدنی، دسترسی به امکانات آموزشی و...) عدالت بین‌نسلی (مانند حفظ محیط‌زیست)، و شاخص‌های حقوقی (مانند تساوی زن و مرد، حقوق بشر). همان‌گونه که در جدول ذیل نشان داده شده است، میزان این شاخص ۵۷ در سال ۱۹۷۵ (۱۳۵۷) به ۶۹ در سال ۱۹۹۵ (۱۳۷۴) رسیده است. این افزایش شاخص نشان‌دهنده تحقق توسعه انسانی و در نتیجه افزایش عدالت در جامعه است.

جدول ۵. شاخص توسعه انسانی از سال ۱۹۹۵-۱۹۷۵

سال	۱۹۷۵	۱۹۸۰	۱۹۸۵	۱۹۹۰	۱۹۹۵
شاخص توسعه انسانی	۰/۵۷۱	۰/۵۷۸	۰/۶۱۵	۰/۶۵۳	۰/۶۹۳

رشد اقتصادی از نمادهای توسعه اقتصادی و موتور محرکه آن به شمار می آید و سبب رونق کسب و کار و بالارفتن تولید می شود. این افزایش رونق اقتصادی را در پی دارد و این امر خود باعث به وجود آمدن عدالت در جامعه می شود؛ زیرا رونق اقتصادی برای جامعه مواهبی پدید می آورد که سبب افزایش خدمات دولت ها به جامعه است.



شکل ۱. نمودار روند رشد اقتصادی در دولت هاشمی رفسنجانی

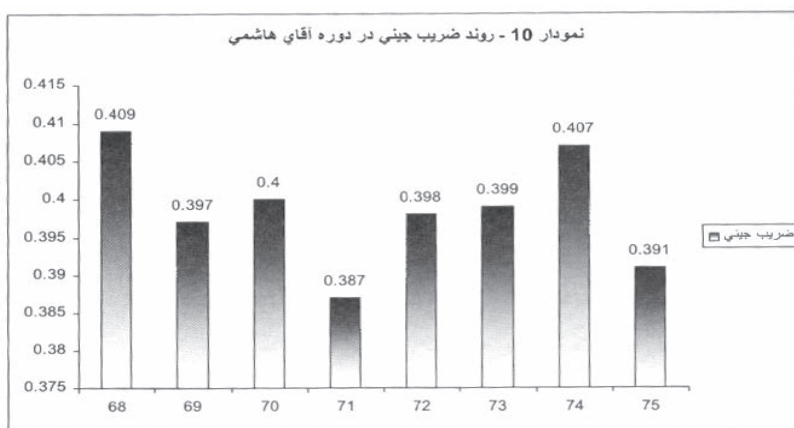
عدالت اجتماعی همواره یکی از بزرگ ترین دغدغه ها و اهداف نظام های تصمیم گیری در کشور بوده است. یکی از مهم ترین شاخص های سنجش توزیع درآمد ضریب جینی است. در این دوره، چنان که در شکل ۲ پیدا است، این شاخص با افت و خیزهای متعددی روبه رو بود. آغاز برنامه اول توسعه، سیاست های بازسازی و... این شاخص را به عدد ۰/۳۸۷ در سال ۱۳۷۱ رساند که پایان دوره اول دولت هاشمی رفسنجانی بود. در دوره دوم، دولت ایشان این شاخص با آهنگ کندی افزایش یافت اما دوباره در سال ۱۳۷۵ به عدد ۰/۳۹۱ رسید.

شاخص رفاه اجتماعی نیز در دوره هاشمی رفسنجانی با شروع برنامه اول توسعه به دلیل بهبود شرایط اقتصادی رو به بهبود گذاشت به گونه ای که از رقم ۶۰/۳ در سال ۱۳۶۸ به رقم ۸۷ در سال ۱۳۷۲ و رقم ۸۶/۴ در سال ۱۳۷۴ رسید (همان).



جدول ۶. ضریب جینی و سهم هزینه ۱۰٪ ثروتمند جامعه به ۱۰٪ فقیر جامعه

دوره	ضریب جینی	سهم ۱۰ درصد ثروتمندترین به ۱۰٪ فقیرترین
دوره انقلاب و جنگ	۰/۳۷۵	۱۷/۸۵
برنامه اول توسعه	۰/۳۹۸	۱۶/۳۴
برنامه دوم توسعه	۰/۴	۱۵/۱۸



شکل ۲. نمودار روند ضریب جینی در دوره هاشمی رفسنجانی

۷.۷. کارایی و اثربخشی

اثربخشی بُعد کیفی بهره‌وری است و «درجه یا میزان دستیابی به اهداف موردنظر» تعریف شده است. اثربخشی نشانگر نسبت هدف‌های واقعی به هدف‌های پیش‌بینی شده و عملکرد واقعی به عملکرد موردانتظار است و از طریق بازده نیروی کار و سازمان اندازه‌گیری می‌شود (حمیدی‌زاده، ۱۳۸۷: ۳۸). دولت هاشمی رفسنجانی را می‌توان اولین دولتی نامید که برنامه‌ریزی و برنامه‌محوری را جزء اصول خود قرار داد و با همکاری دیگر نهادهای حکومتی به تهیه برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دست زد. فرایند برنامه‌محوری در ساختار اقتصادی و سیاسی و فرهنگی یک جامعه گامی مهم در مسیر اثربخشی محسوب می‌شود. در



دوران دولت سازندگی، دو برنامه طراحی و اجرا شد. برنامه اول توسعه (۱۳۶۸ - ۱۳۷۲) را به جرئت می‌توان اولین برنامه‌ای دانست که به شکل محوری به نقش انسان در توسعه توجه کرده و بخش‌های آموزش عمومی و بهداشت همگانی را به گونه‌ای خاص مورد توجه قرار داده است. برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴ - ۱۳۷۸)، با یک سال وقفه، بعد از برنامه اول اجرا شد. در این برنامه، علاوه بر بحث اصلاحات اقتصادی، «ثبات اقتصادی» نیز در مرکز توجه‌ها دولت قرار گرفت. براین اساس، برای افزایش کارایی در استفاده از منابع عمومی به مدیریت کلان اقتصادی کشور و تغییر در ساختار اداری دستگاه‌ها و مؤسسات توجه بیشتری شد (وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۸۳: ۲۲-۲۵).

جدول ۷. برنامه اول و دوم توسعه

دوره	کشاورزی			صنایع و معادن			نفت			خدمات			تولید ناخالص داخلی		
	مصرف	عملکرد	درصد تحقق	مصرف	عملکرد	درصد تحقق	مصرف	عملکرد	درصد تحقق	مصرف	عملکرد	درصد تحقق	مصرف	عملکرد	درصد تحقق
برنامه اول توسعه	۶،۱	۶،۴	۱۰۵	۱۵	۱۰	۶۶،۷	۹،۵	۸،۹	۹۳،۷	۶،۷	۶،۵	۹۷	۸،۱	۷،۴	۹۱،۴
برنامه دوم توسعه	۴،۳	۲،۱	۴۸،۸	۵،۹	۵،۱	۸۶،۴	۱،۶	-۱،۳	-۸،۱	۳،۱	۴،۲	۱۳۵	۵،۱	۳،۲	۶۲،۷

افزایش جمعیت کمتر از ۵۰۰ هزار نفری شهر تهران به بالای ۷ میلیون نفر در طول نیم‌سده، در ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی برای شهری با این حجم از جمعیت مصائب بسیاری پدید آورد که با توجه به شرایط جنگ و مشکلات دیگر چیزی نمانده بود که به یک معضل عظیم برای کارایی نظام جمهوری اسلامی ایران بدل شود. با روی کار آمدن دولت هاشمی رفسنجانی مدیریت شهرداری تهران تغییر کرد و هم‌زمان با شروع برنامه پنج‌ساله اول توسعه کشور شهرداری تهران در جهت افزایش کارایی و پاسخگویی نظام دولتی به نیازهای شهری به اقدامات اساسی زیر دست زد:

در بعد عمرانی و فنی، در سال ۱۳۶۸، تنها ۳/۶ کیلومتر مسیل و تونل در دست ساخت بود. از سال ۱۳۶۹ تا پایان سال ۱۳۷۵، جمعاً ۱۳۶/۸ کیلومتر مسیل و تونل ساخته شد. در



سال ۱۳۶۸ تنها سه پل و زیرگذر در دست ساخت بود در حالی که از آن تاریخ تا پایان ۱۳۷۵ تعداد ۲۲۰ پل و زیرگذر به طول ۱۲۰ کیلومتر احداث شد. در سال ۱۳۶۸، جمعاً ۶/۳ کیلومتر بزرگراه ساخته شد در حالی که طی سال‌های ۱۳۶۹ تا ۱۳۷۵ جمعاً ۲۳۷/۷ کیلومتر بزرگراه ساخته شد. سطح ابنیه و ساختمان‌های احداث شده توسط شهرداری تهران در سال ۱۳۶۸ مجموعاً ۳۵۵۹ متر مربع ثبت شده است. در انجام این طرح‌های عمرانی رفع محرومیت از مناطق جنوب شهر و ایجاد تعادل در بهره‌مندی متوازن از امکانات موجود و خدمات عمومی برای برنامه‌ریزان و مدیران اجرایی شهرداری تهران یک اصل خدشه‌ناپذیر بود. به همین دلیل، اولویت اجرای طرح‌ها به مناطق محروم شهر اختصاص داده شد.

در بعد ساماندهی فضاهاى شهری در سال ۱۳۷۰ طرح جامع تهران در محدوده ۲۵ ساله برای ۷۰۷/۵۱ کیلومتر مربع مساحت و ۷/۶۵ میلیون نفر جمعیت تنظیم شد. در طرح جدید، تهران به ۵ حوزه و ۲۲ منطقه تقسیم شد. این طرح در اسفندماه ۱۳۷۱ جهت تهیه طرح تفصیلی مناطق و طرح تدقیق حوزه‌های پنج‌گانه به شهرداری تهران ابلاغ شد. شهرداری تهران در طول دوران دولت هاشمی رفسنجانی توانست به تکمیل شبکه بزرگراهی تهران، ارتقای کیفیت محیط‌زیست، بهبود وضعیت مالی شهرداری، اجرای طرح‌های زیربنایی و عمرانی وسیع، برنامه‌ریزی و استفاده از مشاوران متخصص، و تقویت جایگاه شهرداری در تصمیمات اداری پردازد. این موارد همه نشان‌دهنده اثربخشی اقدامات و دیدگاه‌های یادشده در آن بازه زمانی است (لیلاز، ۱۳۷۶: ۳۷۰).

۸.۷. پاسخگویی

پاسخگویی یک امر حیاتی در حکمرانی خوب است. دولت پاسخگو و قدرت همراه با مسئولیت از الزامات حکمرانی خوب است. در این باب می‌توان به رابطه دولت هاشمی رفسنجانی و مقام معظم رهبری به‌عنوان شاخصی در جهت تحقق اصل پاسخگویی دولت به مقام رهبری پرداخت و این‌طور بیان داشت که سیاست‌های کلی دولت هاشمی رفسنجانی در آن مقطع زمانی مطابق دیدگاه‌های رهبری بود. نحوه پاسخگویی دولت هاشمی رفسنجانی به رهبرانقلاب را می‌توان در چند شاخص زیر به اختصار بیان داشت:

- نظرخواهی از مقام معظم رهبری برای انتخاب اعضای هیئت دولت (کابینه). به‌عنوان مثال رئیس‌جمهور وقت بیان داشت: زمانی که من میرسلیم را به‌عنوان وزیر ارشاد معرفی کردم، رهبری فرمودند که خیال رهبری از وزارت ارشاد آسوده شد.
- تعیین وزرای کلیدی کابینه (کشور، خارجه و اطلاعات) با نظر مستقیم رهبری به گفته



ریاست وقت هیئت دولت.

- در نهایت می‌توان جمله مشهور مقام معظم رهبری (هیچ کس برای من هاشمی نمی‌شود) را در مراسم تودیع آقای هاشمی رفسنجانی پس از هشت سال ریاست جمهوری او شاخص سنجش رضایت و پاسخگویی دولت به رهبری قرار داد.

هاشمی رفسنجانی، در طول هشت سال، پاسخگویی خود به مجلس شورای اسلامی را به شکل‌های مختلف نشان داد. مجلس به وزیر اقتصاد او رأی اعتماد نداد و او برای پاسخگویی به درخواست‌های نمایندگان ملت که غالباً از جناح راست بودند به تغییر ترکیب کابینه دست زد. در این کابینه رئیس‌جمهور به‌منظور جلب توافق مجلس پنج وزیر با گرایش چپ (خالقی، عبدالله نوری، معین، حاجی و سعیدی کیا) را از کابینه خارج کرد و پنج عضو جدید را که مورد پذیرش مجلس بود (میرسلیم، بشارتی، هاشمی گلپایگانی، آل اسحاق و ترکان) به جای آنان گماشت.

۸. نتیجه

همان‌طور که دیدیم، حکمرانی خوب با شاخصه‌های هشت‌گانه‌اش در تنظیم روابط دولت، بخش خصوصی و نهادهای مدنی به‌گونه‌ای عمل می‌کند که هریک از آنها به اهداف تعیین شده دست یابند و بازدهی و عملکرد دولت را بالا ببرند. الگوی حکمرانی خوب با فعال کردن همه بخش‌ها و در صورت فراهم بودن شرایط می‌تواند با استفاده از توان بخش خصوصی و مدنی کشور به توسعه پایدار انسانی دست یابد.

باتوجه به مطالعات مطرح شده، حکمرانی خوب الگویی است که در آن دولت بتواند به‌عنوان یکی از ارکان سه‌گانه با مشارکت دو بخش دیگر (خصوصی و مدنی) به فعالیت در جهت توسعه پایدار بپردازد. در این راستا، پس از بحث و بررسی پیرامون زمینه‌های شکل‌گیری الگوی حکمرانی خوب به‌عنوان الگویی برای توسعه جامعه، در معرفی و تبیین آن مشخص شد که بنیاد آن بر توانمندسازی دولت و تعامل آن با سایر بخش‌های جامعه استوار است.

نگارنده بر این باور است که الگوی حکمرانی خوب با شاخصه‌هایی که از آن ارائه شده است می‌تواند اشکالاتی هم داشته باشد و باید در مسیر بومی‌سازی بیشتر آن گام برداشت. باتوجه به نیاز ما در سنجش دولت‌ها با ویژگی‌ها و شاخصه‌هایی براساس سیاست‌ها و عملکردهای دولت‌ها می‌توان گفت الگوی مورد اشاره توان انطباق مناسب با ساخت اجتماعی و سیاسی ایران را دارد و باتوجه به ساختار قانونی کشور می‌توان شرایط و بسترهای لازم برای تحقق آن را فراهم ساخت.



تحلیل ساختار قانونی ایران (به‌ویژه ساختار قانون اساسی) نشان می‌دهد که زمینه‌ها و بسترهای ساختاری مناسب برای تحقق هر یک از شاخصه‌های الگوی حکمرانی خوب موجود است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر تأمین آزادی‌های مدنی، سیاسی و اقتصادی، اعمال دموکراسی، مشارکت همه‌بخش‌ها و افراد جامعه در فعالیت‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، پاسخگویی همه‌ارکان و نظام‌های اداری و سیاسی و عدالت اجتماعی تأکید و توجه خاص دارد و حتی می‌توان بیان داشت که شکل‌گیری و شکل‌دهی ساختار دولت در ایران بر مبنای اصول یادشده استوار است و قانون اساسی در بطن خود سازوکارهایی برای اعمال اصول و شاخصه‌های الگوی حکمرانی خوب ارائه می‌کند.

از منظر نگارنده، قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران ظرفیت رسیدن به الگوی حکمرانی خوب را دارد و دولت هاشمی رفسنجانی به‌عنوان یکی از دولت‌های بعد از انقلاب تلاش کرد این الگو را محقق کند هرچند تلاش‌هایش به دلیل برخی موانع ساختاری و اداری با فراز و نشیب همراه بود.

در پایان باید گفت که الگوی حکمرانی خوب، به‌رغم برخی نواقص، دارای شاخصه‌هایی است که می‌تواند ملاک سنجش عملکرد دولت‌ها قرار گیرد و جای آن هست که چنین سنجشی در رابطه با دولت‌های دیگر پس از انقلاب نیز انجام شود.

کتابنامه

- امیراحمدی، هوشنگ. ۱۳۷۴. «ارزیابی عملکرد برنامه اول و چالش‌های برنامه دوم». اطلاعات سیاسی - اقتصادی. شماره ۹۳-۹۴.
- حمیدی‌زاده، محمدرضا. ۱۳۸۷. تحلیل سیر نظریه‌های اقتصادی. تهران: ترمه.
- رضوانی، محمدرضا. ۱۳۸۱. گزارش مطالعه و تحلیل روش‌ها و شاخص‌های ارزیابی فرهنگ، هنر و ارتباطات در کشورهای مختلف جهان. دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- زرننگ، محمد. ۱۳۸۰. تحول نظام قضایی ایران. ج ۲. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- شریف‌زاده، فتاح و رحمت‌الله قلی‌پور. ۱۳۸۲. «حکمرانی خوب و نقش دولت». نشریه فرهنگ و مدیریت. شماره ۴.
- ضمیری، عبدالحسین. ۱۳۸۷. حکمرانی مطلوب در اندیشه سیاسی امام خمینی (ره). تهران: پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی.
- فوزی، یحیی. ۱۳۸۴. تحولات سیاسی اجتماعی بعد از انقلاب اسلامی در ایران. تهران: عروج.
- قبادزاده، ناصر. ۱۳۸۰. تحلیل پدیده دوم خرداد ۱۳۷۶ در قالب تئوری انقلاب جانسون. پایان‌نامه مقطع کارشناسی ارشد. دانشگاه شهید بهشتی.
- قلی‌پور، رحمت‌الله. ۱۳۸۲. «تحلیل و امکان‌سنجی الگوی حکمرانی خوب در ایران با تأکید بر



نقش دولت»، فصلنامه دانش مدیریت. شماره ۶۷.
قلی پور، رحمت‌الله. ۱۳۸۷. حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت. تهران: انتشارات دانشگاه
آزاد اسلامی.

لیلاز، سعید. ۱۳۷۶. سیمای سازندگی. ج ۳. تهران: کلید.

وزارت امور اقتصادی و دارایی. ۱۳۸۳. گزارش سالانه اقتصاد ایران. قابل دسترس در: www.mefa.ir.

The Asian Development Bank (ADB). 2001. Available at: [www.adb.org/docu-
ments/others/law-ADB](http://www.adb.org/documents/others/law-ADB)

Anwar Shah & Jeff huther. 2006. *Local Governance in Developing Countries
(Public-sector Governance and Accountability)*. Washington DC: World Bank
Publications.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

جناح‌گرایی و تأثیر آن بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران^۱

اکرم جزینی‌زاده،^۲ صدیقه شیخ‌زاده جوشانی،^۳ یحیی کمالی^۴

چکیده

فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران همانند هر دولت دیگری تحت تأثیر عوامل مختلف است. جناح‌گرایی به‌عنوان ویژگی نظام سیاسی ایران پس‌انقلاب از جمله عوامل برآمده از محیط حکومتی است که بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی تأثیر گذاشته است. پژوهشگران حوزه مسائل ایران این عامل را عمدتاً رقابتی دائمی و فزاینده میان گروه‌بندی‌های سیاسی سیال، گذرا و بی‌قاعدۀ توصیف کرده‌اند که در صحنه سیاست ایران پس‌انقلاب به نام جناح شناخته می‌شوند. مقاله حاضر با هدف برجسته کردن عامل جناح‌گرایی در ایران، کوشیده است با رویکردی توصیفی-تحلیلی و مرور بخشی از ادبیات حوزه سیاست خارجی ایران، دلالت‌های تأثیرگذاری این عامل را بر فرایند تصمیم‌گیری سیاسی خارجی جمهوری اسلامی ایران نشان دهد. ارزیابی مقاله این است که بخش عمده این ادبیات تأکید می‌کند که جناح‌گرایی تأثیراتی منفی دارد.

کلیدواژه‌ها: جناح، جناح‌گرایی، سیاست خارجی، تصمیم‌گیری، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۹/۲۰ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۱/۲۰

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید باهنر کرمان (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: Akramjazini71@yahoo.com

۳. استادیار دانشگاه شهید باهنر کرمان؛ رایانامه: ssheikhzadeh@uk.ac.ir

۴. استادیار دانشگاه شهید باهنر کرمان؛ رایانامه: yahyakamali@uk.ac.ir



۱. مقدمه

در بحث تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، «فرایند تصمیم‌گیری»،^۵ «موقعیت»،^۶ «دست‌اندرکاران»،^۷ «سازمان»^۸ و «نتیجه»^۹ پنج متغیر عمده فرض شده‌اند. در ساده‌ترین حالت، فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی^{۱۰} فرایندی است که طی آن تصمیمات یا برون‌دادهای^{۱۱} سیاست خارجی شکل می‌گیرند. فرایند تصمیم‌گیری خود به‌عنوان یک متغیر، تحت تأثیر متغیرهای متعددی قرار دارد و از این رو، می‌تواند فوق‌العاده پیچیده باشد؛ به گونه‌ای که پی‌ریزی مسیر دقیق آن، به‌منظور پیش‌بینی نهایی یا نشان دادن مهم‌ترین عوامل تعیین‌کننده آن بسیار دشوار شود.

فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران نیز همانند هر دولت دیگری از عوامل مختلفی تأثیر می‌پذیرد. «جناح‌گرایی»^{۱۲} به‌عنوان ویژگی نظام سیاسی ایران پس‌انقلاب از جمله عوامل برآمده از محیط حکومتی است که فرایند تصمیم‌گیری را در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تحت تأثیر قرار داده است. پژوهشگران حوزه مسائل ایران عمدتاً این عامل را کشمکش و رقابتی دائمی و فزاینده میان گروه‌بندی‌های سیاسی سیال، گذرا و بی‌قاعده توصیف کرده‌اند که در صحنه سیاست ایران پس‌انقلاب به نام «جناح»^{۱۳} شناخته می‌شوند. میزان تأثیرگذاری عامل جناح‌گرایی با شاخص «کشمکش‌ها و رقابت‌های دائمی جناح‌های سیاسی» بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران به اندازه‌ای جدی است که اغلب پژوهشگران داخلی و خارجی سیاست خارجی ایران آن را اصلی‌ترین متغیر و تعیین‌کننده‌ترین عامل^{۱۴} داخلی در سیاست خارجی می‌دانند (به‌طور نمونه بنگرید به: دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۸ و ۱۳۹۰؛ رضانی، ۱۳۸۰؛ متقی، ۱۳۹۰؛ Moslem, 2002; Ehteshami, 2002; Buchta, 2000). از نگاه این پژوهشگران، جناح‌های مختلف در صحنه سیاست ایران، همان‌گونه که نسبت به سیاست داخلی، فرهنگ، اقتصاد و روند توسعه کشور رویکردهای متفاوتی دارند، رهیافت‌ها و ایستارهای آنان نسبت به سیاست خارجی نیز متفاوت و گاه متعارض است.

-
5. Decision Making Process
 6. Decision Situation Occasion
 7. Decision participants
 8. Decision Organization
 9. Decision outcome
 10. Foreign Policy Decision Making Process (FPDMP)
 11. Output
 12. Factionalism
 13. Faction
 14. Determinant



مقاله حاضر با هدف برجسته‌سازی^{۱۵} متغیر «جناح‌گرایی» به‌عنوان ویژگی عمده و ثابت نظام سیاسی ایران پس‌انقلاب کوشیده است ضمن کاوش در بخشی از ادبیات حوزه سیاست خارجی ایران به این سؤال اصلی پاسخ دهد که از نگاه این ادبیات، دلالت‌های تأثیرگذاری این عامل بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران چیست؟ این مقاله دو بخش دارد. در بخش نخست، تلاش شده است ضمن تعریف مفاهیم جناح و جناح‌گرایی در غرب و ایران، به معرفی آن دسته از چارچوب‌های نظری پرداخته شود که در حوزه روابط بین‌الملل و سیاست خارجی تأثیر متغیر جناح‌گرایی را بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی به کمک آن‌ها تبیین می‌کنند. در بخش دوم، با کاوش در پژوهش‌های حوزه مسائل ایران، به برخی دلالت‌های تأثیرگذاری این متغیر بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست اشاره شده است.

۲. پیشینه پژوهش

تأثیر جناح‌گرایی به‌عنوان ویژگی پایدار نظام سیاسی ایران پس‌انقلاب صرفاً به حوزه سیاست خارجی محدود نمی‌شود. ما در بررسی پیشینه پژوهش آثاری یافتیم که در آن‌ها پژوهشگران بر تأثیرگذاری این عامل بر حوزه سیاست داخلی و اقتصاد تأکید کرده‌اند. مسلم در اثری ذیل عنوان «سیاست جناحی در ایران پس‌[امام] خمینی»، با پرداختن به حیات جناح‌های سیاسی و تعاملات بین آن‌ها، به‌ویژه در دولت‌های هاشمی رفسنجانی و محمد خاتمی تصویری از رقابت جناحی در ایران ارائه می‌دهد و آن را «پایدارترین ویژگی نظام سیاسی پس‌[امام] خمینی» برمی‌شمارد. به‌باور مسلم، شناخت فرایند سیاسی داخلی ایران وابسته به فهم پویایی جناح‌گرایی در این کشور است (Moslem, 2002).

همچنین او پاتریشیا راکل در کتاب قدرت، اسلام و نخبه سیاسی در ایران ضمن شناسایی جناح‌های سیاسی، تأثیر رقابت‌های جناحی را بر خروجی‌های نظام سیاسی هم در حوزه سیاست‌های داخلی و هم خارجی تأثیرگذار و تعیین‌کننده می‌داند (Rakel, 2009).

مازیار بهروز دیگر پژوهشگری است که متغیر «جناح‌گرایی» را مورد توجه قرار داده است. او در مقاله‌ای با عنوان «جناح‌گرایی در ایران تحت فرمان [امام] خمینی»، جناح‌گرایی را جزء سازنده‌ای از وجود جمهوری اسلامی ایران توصیف می‌کند و معتقد است که این جزء از سال ۱۹۸۷ مانعی عمده بر سر راه انسجام حکومت بوده است (Behrooz, 1991).

محمدی قلعه‌تکی در اثری ذیل عنوان «ماهیت وابسته به مسیر جناح‌گرایی در ایران پس‌[امام] خمینی» با بهره‌گیری از چارچوب نظری نهاد‌گرایی تاریخی و «ریافت وابستگی

15. Highlighting



مسیر» پل پیرسون، علت تداوم جناح‌گرایی را تبیین می‌کند و معتقد است جناح‌گرایی به عدم شکل‌گیری احزاب سیاسی در ایران منجر شده است (Mohammadighalehtaki, 2014).

همچنین برخی پژوهشگران تأثیر جناح‌گرایی را بر حوزه اقتصاد ارزیابی کرده‌اند. پدram سعید در اثر خود با عنوان «پاسخگویی سازمان‌های فراحکومتی (بنیادها): مطالعه موردی بنیادها در ایران»، ظهور جناح‌گرایی سیاسی در ایران پس‌انقلاب را مانع شکل‌گیری یک رویکرد سیاسی-اقتصادی مسلط و یک‌دست در درون کشور می‌داند (Saeid, 2004).

فرزانگان و اشنایدر در اثر مشترکی با عنوان «جناح‌گرایی، نفت و رشد اقتصادی در ایران: نفرین کجاست؟» چنین استدلال می‌کنند که افزایش جناح‌گرایی سیاسی در یک اقتصاد نفتی، مصیبتی برای رشد اقتصادی است. به باور آن‌ها، جناح‌گرایی به عنوان «ویژگی عمومی سیاست‌های متعارض^{۱۶} حکومت ایران» است (Farzanegan and Schneider, 2009:2). به باور این پژوهشگران، این، رانت نفتی نیست که مخرب اقتصاد است، بلکه آنچه زیان‌آور است، «رقابت مخرب» یا همان «رقابت جناح‌ها» درون ساختار قدرت سیاسی برای رسیدن به این رانت است.

همچنین بیوروانت و سلویک در مقاله‌ای با عنوان «رقابت مخرب: جناح‌گرایی و رانت‌جویی در ایران» با استفاده از چارچوب مفهومی رانت‌جویی سعی کرده‌اند نشان دهند چگونه «جناح‌زدگی»^{۱۷} به عنوان ویژگی رسمی نظام جمهوری اسلامی ایران بر کاهش عملکرد اقتصاد و در نتیجه کاهش رشد اقتصادی در ایران تأثیر گذاشته است (Bjorvant and Selvic, 2003).

۳. مبانی نظری

تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، فرایندی است که طی آن تصمیمات یا برون‌دادهای سیاست خارجی شکل می‌گیرند. مطالعه فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، در واقع روش و چگونگی تأثیرگذاری عوامل گوناگون مؤثر بر فرایند تصمیم‌گیری است. «اگر ما بفهمیم تصمیمات چگونه ساخته می‌شوند، تصمیمات را بهتر می‌فهمیم و شاید مهم‌تر از آن، می‌توانیم برون‌دادها را در صحنه بین‌المللی پیش‌بینی کنیم» (Mintz and De Rouen, 2010:4). از آنجاکه تصمیم‌گیری حاصل یک فرایند معین نیست، بلکه «ترکیبی از سه فرایند فردی-ذهنی، اجتماعی و شبه‌مکانیکی سبب اتخاذ تصمیم می‌گردد، بدون لحاظ نمودن این سه فرایند، نمی‌توان تصمیمات موجود را درک و آینده را پیش‌بینی کرد» (خوشوقت، ۱۳۸۵).

16. Contradictory

17. Faction-Ridden



۹۵). از این رو، فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی می‌تواند تحت تأثیر عوامل مختلفی قرار گیرد. جیمز روزنو در مقاله تأثیر گذارش با عنوان «پیش‌انظریه و نظریه‌های سیاست خارجی» (۱۹۶۶) از پنج متغیر نام می‌برد که بر برون‌دادهای سیاست خارجی تأثیر گذار هستند: متغیرهای فردی،^{۱۸} نقش،^{۱۹} حکومتی،^{۲۰} اجتماعی^{۲۱} و سیستمی^{۲۲}. متغیر حکومتی در الگوی مفهومی - تحلیلی روزنو به شرایط مرتبط با ساختار حکومت اشاره دارد که می‌تواند گزینه‌هایی را که رهبران حکومتی انتخاب می‌کنند محدود یا ممکن سازد. در پژوهش حاضر جناح‌گرایی به‌عنوان شاخص متغیر حکومتی فرض شده است.

برخی رویکردهای نظری در حوزه روابط بین‌الملل (IR) و تحلیل سیاست خارجی (FPA) به تأثیر گذاری متغیر حکومتی با شاخص ماهیت و ساختار نظام سیاسی توجه کرده‌اند. در این رویکردها برخلاف جریان مسلط^{۲۳} دولت «جعبه‌ای سیاه»^{۲۴} فرض نمی‌شود یا بازیگری یکپارچه و عقلانی که منافع ملی مشخص، یک‌دست و از پیش تعیین شده‌ای داشته باشد. از جمله این رویکردها در حوزه روابط بین‌الملل می‌توان به واقع‌گرایی نوکلاسیک اشاره کرد. این عنوانی است که گیدئون رُز به مجموعه‌ای از آثار در روابط بین‌الملل اطلاق کرده است که در تعیین سیاست خارجی و فراتر از آن، در توضیح روابط بین‌الملل، از بسیاری از بینش‌های واقع‌گرایی استفاده می‌کنند (Rose, 1998، به نقل از: مشیرزاده، ۱۳۸۵: ۱۲۹).

این رویکرد که تلفیقی از واقع‌گرایی کلاسیک و نواقع‌گرایی است، در واکنش به ضدتقلیل‌گرایی بیش‌ازاندازه نواقع‌گرایی ارائه شده است (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۹۰: ۲۷۷). برخلاف نواقع‌گراها، واقع‌گرایان نوکلاسیک دولت‌ها را به‌مثابه جعبه سیاهی فرض نمی‌کنند که عوامل سطح سیستمی تعیین‌کننده رفتار سیاست خارجی آن‌ها باشد. آن‌ها معتقدند که «گستره و بلندپروازی‌های سیاست خارجی یک دولت در وهله نخست با قدرت مادی آن هدایت می‌شود اما تأثیر توانمندی‌های این قدرت مادی بر سیاست خارجی غیرمستقیم و پیچیده است زیرا فشارهای سیستمی از طریق متغیرهای میانجی سطح واحد ترجمه می‌شوند» (Rose, 1998، به نقل از: Juneau, 2009: 5).

از نگاه واقع‌گرایان نوکلاسیک، برداشت‌های ذهنی و همچنین ساختار داخلی دولت‌ها متغیرهایی میانجی هستند که برون‌دادهای سیاست خارجی دولت متأثر از آن‌ها است.

-
- 18. Individual
 - 19. Role
 - 20. Governmental
 - 21. Societal
 - 22. Systemic
 - 23. Mainstream
 - 24. Black Box



از این رو، این رویکرد با توجه هم‌زمان به علل سطح سیستمی و سطح واحد در پی آن است که توضیح دهد خصوصیات داخلی کشورها و عوامل سطح سیستمی چگونه و تحت چه شرایطی سیاست خارجی دولت‌ها را شکل می‌دهند.

رویکرد دیگری که در حوزه روابط بین‌الملل بر نقش متغیر حکومتی با شاخص ماهیت سیستم سیاسی تأکید دارد، نظریه «صلح دموکراتیک»^{۲۵} است. از امانوئل کانت، فیلسوف آلمانی قرن هجدهم به‌عنوان نظریه‌پرداز اصلی این نظریه نام برده می‌شود. کانت در کتاب «صلح ابدی» (۱۷۹۵) تأثیر دموکراسی بر صلح و امنیت بین‌المللی را توضیح می‌دهد و اینکه چرا دولت‌های لیبرال با یکدیگر نمی‌جنگند. از نگاه کانت، رفتار صلح‌آمیز دولت‌ها در نوع ساختار سیاسی و ماهیت رژیم آن‌ها ریشه دارد. ولی او این ساختار را مبتنی بر قوانین اساسی جمهوری خواهانه می‌داند. بر این اساس، از نگاه نظریه صلح دموکراتیک رفتار سیاست خارجی دولت‌ها می‌تواند از نوع سیستم سیاسی آن‌ها متأثر باشد؛ به گونه‌ای که هر چه سیستم سیاسی یک کشور بسته و اقتدارگرا باشد، احتمال گرایش آن به جنگ افزایش می‌یابد و برعکس، هر چه سیستم دموکراتیک‌تر باشد، احتمال توسل به رفتار منازعه‌جویانه کاهش خواهد یافت. سومین رویکرد که بر تأثیرگذاری متغیرهای داخلی بر رفتار سیاست خارجی دولت‌ها تأکید دارد، الگوی سیاست داخلی^{۲۶} است که بر اساس آن سیاست خارجی یک بازی دوسطحی^{۲۷} است تا حکومت منافع ملی‌اش را با ارزیابی محدودیت‌های سیاست داخلی متعادل کند. طبق نظر هاگان، ارتباط بین سیاست داخلی و سیاست خارجی در اصل در سیاست‌های داخلی آمرانه و حفظ قدرت سیاسی ریشه دارد، زیرا هدف رهبران سیاسی به‌طور واضح حفظ قدرت سیاسی و تسهیل حمایت‌های سیاسی لازم برای حفظ موقعیتشان است (Hagan, 1993). به نقل از (Doeser, 2015: 3).

اسکات ساگان که در پاسخ به چرایی تمایل دولت‌ها به ساختن تسلیحات هسته‌ای از این رویکرد استفاده کرده است، معتقد است که منطق پایه‌ای این رویکرد به‌شدت از ادبیات «الگوی سیاست وابسته به دیوانسالاری»^{۲۸} و «ساخت اجتماعی»^{۲۹} فناوری مربوط به تولید نظامی در ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی در طول جنگ سرد تأثیر گرفته است. در این ادبیات، کنشگران وابسته به دیوانسالاری دریافت‌کننده‌های منفعل تصمیمات سیاسی فرض نمی‌شوند، بلکه آن‌ها خالق شرایطی هستند که طرفدار دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای از طریق تشویق ادراکات تند تهدیدات خارجی، تشویق سیاستمداران حامی و لابی فعالانه برای هزینه دفاعی

25. Democratic Peace

26. Domestic Politics Model

27. Two Level Games

28. Bureaucratic Politics Model

29. Social Construction



فزاینده است (Sagan, 1996: 64). همچنین، فیرون با قرار دادن الگوی سیاست‌های داخلی ذیل رویکردهای روابط بین‌الملل معتقد است بر خلاف رویکرد غالب در نظریه‌های سیستمی که دولت را به‌عنوان بازیگر عقلانی یکپارچه فرض می‌کنند، الگوی سیاست داخلی دولت را با ویژگی «عدم یکپارچگی»^{۳۰} شناسایی می‌کند. به باور فیرون، مسئله این رویکرد این است که توضیح دهد چگونه تعاملات سیاسی در داخل به انتخاب‌های بد یا ابلهانه در سیاست خارجی منجر می‌شوند (Fearon, 1998: 292).

رویکرد دیگری که بر نقش عوامل داخلی بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی دولت‌ها تأکید دارد، در چهارچوب نظریه تصمیم‌گیری قابل‌بحث است. پس از جابه‌جایی تصمیم‌گیری از حوزه مدیریت، اقتصاد و روانشناسی به روابط بین‌الملل در دهه ۱۹۵۰ و سپس ورود آن به حوزه تحلیل سیاست خارجی در دهه ۱۹۶۰، این رویکرد نظری نگاه به دولت به‌عنوان «جعبه سیاه» را به چالش کشید. هدف این رویکرد که در آثار دانشورانی چون ساپین،^{۳۱} بروک^{۳۲} و سایمون و به‌خصوص اسنایدر پی‌ریزی شد و سپس جوزف فرانکل و گراهام تی آلیسون آن را گسترش دادند، «رد کردن ادعای رئالیست‌ها مبنی بر جعبه سیاه فرض کردن دولت، و سپس شکستن این جعبه» بود (Holsti, 1989:21).

از جمله متغیرهای مهم در رویکرد نظریه تصمیم‌گیری، «فرایند تصمیم‌گیری» است. از نگاه اسنایدر و همکاران «تصمیم‌گیری» فرایندی است که در نهایت به انتخاب یک طرح از میان تعداد محدودی طرح‌های جایگزین، غیرقابل‌پیش‌بینی و از نظر اجتماعی تعریف‌شده می‌انجامد؛ طرحی که هدف از آن ایجاد وضعیت خاص پیش‌بینی شده توسط تصمیم‌گیرندگان در آینده است (اسنایدر و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۳۱). این فرایند آن‌گونه که نظریه پردازان رویکرد تصمیم‌گیری بر آن تأکید دارند، تحت تأثیر عوامل مختلف فردی-ذهنی، اجتماعی-سیاسی و ترکیبی از این دو قرار می‌گیرد. این نظریه پردازان به‌منظور تبیین چگونگی تأثیرگذاری هر یک از این عوامل بر فرایند تصمیم‌گیری، الگوهای مفهومی گوناگونی را تحت عنوان الگوهای تصمیم‌گیری تدوین کرده‌اند. الگوهای سه‌گانه آلیسون از جمله این الگوهاست. از میان سه الگوی آلیسون الگوی «سیاست وابسته به دیوانسالاری» یا «سیاست حکومتی» بر متغیرهای برآمده از ساختار حکومت تأکید دارد. از نگاه این الگو، سیاست خارجی دولت‌ها حاصل کشمکش‌ها، ائتلاف‌ها و چانه‌زنی‌های پیچیده در میان افراد و عوامل حکومتی داخلی است. این الگو بر سیاست‌های داخلی یک حکومت متمرکز است و مطابق آن تصمیمات در امور خارجی به‌عنوان انتخاب‌ها و خروجی‌ها استنباط نمی‌شوند، بلکه تصمیمات نتایج بازی‌های

30. Non Unitary

31. Sapin

32. Bruck



چانه‌زنی متنوع هم‌پوشان میان بازیگرانی هستند که به‌لحاظ سلسله‌مراتبی در دولت مقامی دارند (Allison, 1969: 690). مقاله حاضر مدعی است که رویکرد سیاست داخلی و الگوی سیاست وابسته به دیوانسالاری بیش از رویکردها و الگوهای دیگر قادرند تأثیرگذاری عامل جناح‌گرایی را بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تبیین کنند. در جدول‌های ۱ و ۲ ادبیات نظری پژوهش دسته‌بندی و ارائه شده است.

جدول ۱. مفاهیم جناح و جناح‌گرایی در مطالعات حزبی در غرب

دیدگاه به پدیده جناح‌گرایانه / رویکرد / دیدگاه نسبت به جناح‌گرایی	مفهوم‌بندی / اندازه‌گیری (سنجش)	نقش جناح‌ها	تعریف جناح‌ها	زمینه مطالعه	نویسنده
نامطلوب، فحوی ضدحزبی (هیوم)؛ پیچیده کردن حکومت اکثریت (برک)؛ خطر بالقوه برای جمهوری (مدیسون)	گونه‌شناسی براساس ویژگی‌های گروه (هیوم). اهمیت تعداد / اندازه احزاب (مدیسون) اما عملیاتی نشده است.	شکل دادن به سیاست حکومت اپوزیسیون	به‌مثابه حزب سیاسی	نظریه مشروطه، حکومت پارلمانی	متفکران سیاسی قرن هجدهم بولینگ بروک، هیوم، برک، مدیسون
تشویق به جانب‌داری غیرمنصفانه و سوءاستفاده از قدرت	سلطه حزب محلی	ارائه ابزارهای حفظ سلطه حکومت تک‌حزبی محلی	ماشین‌های سیاسی	آمریکای دهه ۱۹۴۵ جنوب دموکراتیک	وی، اُ، کی
تحمل تنوع در احزاب ناهمگون امانه در احزاب «محدود»	ساختار حزبی: احزاب همگون در برابر احزاب ناهمگون	بازتاب‌دهنده تنوع در درون احزاب	واحدهای زیرحزبی؛ استفاده از واژگان جناح‌ها، گرایش‌ها و رقبا به‌جای یکدیگر	مطالعه احزاب سیاسی	دووزه
حاکمی از آن است که مدیریت درون‌حزبی برای کارگر نسبت به حزب محافظه‌کار سخت‌تر است.	ثبات، تداوم و سازمان‌برای متمایز کردن جناح‌ها از گرایش‌ها عملیاتی نمی‌شود.	کممک به‌تمایز میان ساختار حزب درونی (کارگر جناح‌ها) و حزب محافظه‌کار گرایش‌ها	واحدهای درون‌حزبی کم‌ویش سازمان‌یافته. جناح‌ها در برابر گرایش‌ها	احزاب سیاسی اصلی بریتانیا دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰	رز



<p>زاریسکی</p>	<p>فرآیندهای درون حزبی در نظام‌های حزبی متفاوت. طرح فرضیه‌ها.</p>	<p>هر گروه‌بندی‌ای که اعضای آن دارای هویت / هدف مشترک باشند و به منظور دستیابی به اهدافشان به صورت جمعی در درون حزب سازمان یافته‌اند.</p>	<p>بیان ارزش‌های مشترک، مفاهیم راهبردی متفاوت، منافع / خاستگاه / کارکردهای مشترک، همچنین می‌تواند بیانگر دسته‌بندی‌های شخصی یا محلی باشد.</p>	<p>مقوله‌بندی‌هایی براساس مصلحت جناحی ولی دسته‌بندی‌های متقابلاً انحصاری نیستند.</p>	<p>بی‌طرف. اما جناح‌ها به عنوان ویژگی‌های ساختاری مهمی در درون احزاب فرض می‌شوند؛ شایسته مطالعات دانشگاهی بیشتر است.</p>
<p>یاندا و همکاران</p>	<p>پیمایش بین کشوری احزاب سیاسی در ۵۳ کشور (۱۹۶۲-۱۹۵۰)</p>	<p>تعریف زاریسکی (بالا) و هانتینگتون (اجماع). انسجام حزبی برحسب همگرایی و جناح‌گرایی بررسی شده</p>	<p>بیان / بسیج ایدئولوژی‌های مجزا، اختلافات موضوعی، رهبران راهبردها / شگردها.</p>	<p>احزاب براساس شش متغیر کدگذاری شده‌اند؛ انسجام قانونی، جناح‌گرایی برپایه ایدئولوژی، موضوعات، رهبری، راهبرد / شگردها و پاک‌سازی</p>	<p>بی‌طرف. هدف عملیاتی کردن مفهوم انسجام است آن‌گونه که مدنظر هانتینگتون بوده است.</p>
<p>سارتوری و طرفداران ایده‌های وی (هاین، بلونی و بلر، بچر)</p>	<p>کالبدشکافی احزاب؛ نظام‌های حزبی؛ احزاب خاص</p>	<p>سارتوری طرفدار دوگانگی [حزب-جناح] هیوم است، اما جناح‌ها را برابر با واحدهای فرعی می‌داند. به منظور پرهیز از سوگیری ضدجناح، واژه فراکسیون‌ها را به کار برده است.</p>	<p>به صورت واضح مشخص نشده. میزانی از هم‌پوشانی بین دسته‌بندی‌های متفاوتی از جناح‌ها، انگیزه‌ها عوامل تعیین‌کننده مهمی هستند.</p>	<p>گونه‌شناسی: چهار بعد (سازمانی، انگیزشی، ایدئولوژیک و چپ-راست) تعاملی هستند (نه مجزا). فراکسیون‌نسیسم عملیاتی نمی‌شود.</p>	<p>فراکسیون‌نسیسم در صورت فراهم آوردن رقابت در سیستم‌های حزبی رقابتی می‌تواند مثبت باشد.</p>

منبع: Boucek, 2009: 4-5



جدول ۲. مفاهیم جناح و جناح‌گرایی در ادبیات جناحی در ایران

نویسنده	تعریف جناح	تعریف جناح‌گرایی	کارکرد جناح‌گرایی
بشیریه (۱۳۷۴)	گروه‌های عمده ذی‌نفوذ در ایران	-	-
علمداری (۱۳۷۷)، (به نقل از: ظریفی‌نیا ۱۳۷۸)	گروه‌های رقیب حاکم بر ایران	-	-
Behrooz (1991)	-	جزئی بنیادی از موجودیت جمهوری اسلامی ایران	مانعی عمده بر سر راه انسجام رژیم
Barzin (1995)	-	تداوم اختلاف‌نظرهای بنیادین درباره مسائل سیاسی، اقتصادی و فرهنگی در میان نخبگان	-
Buchta (2002)	یک نخبه رهبری در درون ساختار قدرت در جمهوری اسلامی ایران	-	-
Moslem (2002)	-	پایدارترین ویژگی نظام سیاسی پسا[امام] خمینی	-
Saeid (2010)	اتلاف‌هایی سیال، شکننده و گذرا از گروه‌ها و افراد با دیدگاه‌های مشابه؛ گروه‌بندی‌های سیاسی‌ای که در قالب سیستم «شبه‌حزبی» عمل می‌کنند.	-	-
Asayesh et al (2010)	-	-	مانع توسعه سیاسی در ایران
Mohammadi ghaletaki (2014)	-	سیستم ضدحزبی	مانع شکل‌گیری سیستم حزبی در ایران

منبع: یافته‌های پژوهش

۴. چارچوب مفهومی پژوهش

به منظور تبیین بهتر مسئله اصلی پژوهش، یعنی تأثیر «جناح‌گرایی» بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تعریف این مفهوم و مفاهیم وابسته به آن در ایران و غرب ضروری به نظر می‌رسد.

۴.۱. جناح

برخی پژوهشگران مسائل ایران در توصیف ماهیت نظام سیاسی ایران پسانقلاب بر ویژگی جناح‌گرایی در آن تأکید کرده‌اند. فرض اساسی این پژوهشگران این است که ما در نظام



سیاسی ایران پسانقلاب به جای وجود پدیده‌های حزبی با مجموعه‌ای از گروه‌بندی‌های سیال، گذرا و شکننده به نام جناح‌ها مواجه هستیم. در حوزه موضوعی علوم سیاسی، مفهوم جناح در دو زمینه محیطی^{۳۳} متفاوت به کار برده شده است. در نظام‌های سیاسی مبتنی بر حزب، جناح به «گروه‌های درون‌حزبی» (Hoadley, 1986:13) اطلاق می‌شود و در تعریفی دیگر، به «یک گروه ساختارمند درون یک حزب سیاسی که دست کم در صدد است جایگاه‌های مقتدرانه سیاست‌گذاری را در آن حزب از آن خود کند» (Persico et al, 2011:8). در حالی که در یک نظام سیاسی غیرحزبی این مفهوم بر «گروه‌بندی‌هایی»^{۳۴} دلالت دارد که پیرامون یک موضوع یا شخصیت واحد، اما با تداوم زمانی محدود و میزان حداقلی از سازمان‌یافتگی شکل می‌گیرند. «این گروه‌بندی‌ها منعکس‌کننده بلندپروازی‌های فردی هستند. این گروه‌بندی‌های سیاسی را به‌ظاهر می‌توان احزاب نامید، اما آن‌ها از پایداری سازمانی و پشتیبانی اجتماعی که جوهر هر حزبی است بی‌بهره‌اند. این گروه‌بندی‌ها در واقع، جناح‌هایی بیش نیستند» (هانیتنگون، ۱۳۹۲:۵۹۷).

در زمینه سیاسی ایران پسانقلاب، جناح یعنی گروه‌بندی‌ها یا صورت‌بندی‌هایی سیاسی که در قالب سازمان‌هایی در یک نظام «شبه‌حزبی»^{۳۵} عمل می‌کنند. این سازمان‌ها ناهمگون‌اند و در بهترین حالت شامل ائتلاف‌هایی آزاد، شکننده و گذرا از گروه‌ها و افراد با دیدگاه‌های مشابه هستند که یک ساختار سازمانی منسجم و خط‌مشی رسمی ندارند (Saeid, 2010:12).

۴.۲. جناح‌گرایی

در ادبیات حزبی،^{۳۶} «جناح‌گرایی» به ویژگی ثابت یک حزب سیاسی اشاره دارد. براساس این ویژگی، چنین فرض می‌شود که در درون یک حزب سیاسی همواره بین گروه‌ها یا جناح‌های مختلف (درون‌حزبی) برای کسب قدرت نزاعی در جریان است. از این رو، پژوهشگران حزبی برای سنجش میزان جناح‌گرایی در یک حزب، از شاخص «رقابت درون‌حزبی» استفاده می‌کنند. براساس این شاخص، هرچه میزان رقابت میان جناح‌های گوناگون در درون یک حزب بیشتر باشد، شدت جناح‌گرایی در درون آن حزب نیز بیشتر خواهد بود (به‌طور نمونه، نک: Singh, 2006).

جناح‌گرایی عموماً پدیده‌ای مربوط به آسیب‌شناسی‌های سیاست در نظر گرفته می‌شود.

33. Context

34. Groupings

35. Pseudo - Party

۳۶. در اینجا، ادبیات حزبی به مطالعات و رویکردهای پژوهشی در زمینه احزاب سیاسی اشاره دارد.



«واژه جناح اغلب نه تنها ذیل اصطلاحات تحلیلی بلکه همچنین به عنوان اصطلاحی تحقیر آمیز^{۳۷} به کار گرفته می شود» (Kollner and Basedau, 2005: 13). از این نظر که جناح‌ها می توانند به تدریج موجب تضعیف انسجام و ناکارایی احزاب سیاسی شوند.

بر اساس این رویکرد آسیب شناسانه از جناح، کلنر و بز دو (۲۰۰۵) نتیجه گیری می کنند که در برخی موارد می توان جناح گرایی را مسئول فساد در درون یک حزب سیاسی یا حتی در درون نظام سیاسی قلمداد نمود. به باور این پژوهشگران حزبی، «جناح گرایی می تواند نظام حزبی را بی ثبات سازد و این بی ثباتی در نهایت به بدبینی فزاینده رأی دهندگان [نسبت به حزب] منجر شود» (Ibid).

در زمینه موضوعی مقاله حاضر، جناح گرایی به ویژگی عمده نظام سیاسی ایران پس از انقلاب اشاره دارد. در این نظام سیاسی، به عنوان یک نظام غیر حزبی^{۳۸} به جای تشکل های سازمان یافته بادوام و دارای پایگاه اجتماعی که به عنوان احزاب (عمدتاً در دموکراسی های غربی) شناخته می شوند، ما با گروه بندی های سیاسی گذرا، سیال و بی قاعده درون سیستمی (سیستم سیاسی) به نام جناح مواجهیم که عمدتاً به ابتکار عمل نخبگان حکومتی شکل گرفته اند. (درباره تعریف جناح و جناح گرایی در زمینه غرب و ایران بنگرید به: جدول شماره ۱ و ۲).

۵. یافته های پژوهش

اگرچه مفهوم جناح گرایی یک بار معنایی منفی در ذات خود دارد، پژوهشگران حوزه مسائل ایران به تأثیرات مثبت و منفی آن در کنار هم توجه کرده اند. به طور نمونه، گفته می شود جناح گرایی در حوزه سیاست داخلی هم می تواند زمینه ساز بی ثباتی نظام سیاسی شود و هم زمینه ایجاد نهادهای سیاسی پخته و پیشرفته را فراهم آورد. سعید بهر زین جناح بندی را یک حلقه از زنجیر زله ای قلمداد می کند که سه حلقه دارد: حلقه اول، محفل گرایی، حلقه دوم، جناح گرایی، و حلقه سوم، احزاب. بهر زین بین حلقه جناح بندی و مشروعیت ارتباط برقرار می کند و معتقد است اگر جناح بندی «حذفی» باشد، یعنی هدف راهبردی جناح ها حذف یکدیگر از صحنه سیاسی باشد، می تواند مشروعیت نظام را تضعیف کند و اگر «غیر حذفی» باشد، می تواند مشروعیت نظام را تقویت کند (بهر زین، ۱۳۷۷: ۱۰-۱۸). با وجود این، یافته های پژوهش که مبتنی بر مرور بخشی از ادبیات حوزه سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران است، نشان می دهد که جناح گرایی عمدتاً تأثیری منفی بر فرایند تصمیم گیری در سیاست خارجی این حکومت دارد. در اینجا، با استناد به این ادبیات، این دلالت ها را بیان می کنیم.

37. Pejorative

38. Non - Party



از نظر برخی پژوهشگران، چگونگی اتخاذ سیاست‌ها در حوزه تصمیم‌گیری در سیاست خارجی نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران بسیار مبهم است؛ به گونه‌ای که نمی‌توان به این سؤال پاسخ داد که چه کسی در حوزه سیاست خارجی ایران تصمیم‌گیری می‌کند. از این منظر، ویلفرد باچتا، نظام سیاسی ایران را شامل مراکز قدرت بی‌شمار و هم‌پوشانی توصیف می‌کند که سیاست‌سازی در آن را رازآلود کرده است. به باور باچتا، انبوهی از پیوندهای بی‌ربط و مراکز قدرت به شدت رقابتی وجود دارد که هم مراکز قدرت رسمی و هم غیررسمی را شامل می‌شود. جناح‌ها از مراکز قدرت غیررسمی‌اند و رقابت میان آن‌ها حوزه سیاست خارجی را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین هر یک از جناح‌ها تلاش می‌کنند از مسائل و موضوعات سیاست خارجی برای تقویت و تثبیت منافع داخلی خود سود ببرند که به اعتقاد باچتا، این امر مانع از شناخت دقیق سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران و عدم شفافیت در آن می‌شود (Buchta, 2000: 11).

همچنین رضایی، در تحلیلش از سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران آن را نه خطی، نه دیالکتیک بلکه رنگارنگ می‌داند. به باور رضایی، علت این عدم تداوم خطی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ریشه در ماهیت سیال سیاست داخلی این کشور دارد که خود ناشی از سیالیت گروه‌بندی‌های سیاسی در ایران است. وی با شناسایی «آرمان‌گرایان» و «واقع‌گرایان» به عنوان گروه‌ها یا جناح‌های سیاسی مسلط بر صحنه سیاست ایران در دهه شصت شمسی، معتقد است «مسائل سیاسی ایران چنان سیال است که ممکن است آرمان‌گرایان امروز، فردا واقع‌گرا شوند و برعکس. از همین رو است که سیاست خارجی ایران نه خطی است، نه دیالکتیک بلکه رنگارنگ است» (رضایی، ۱۳۸۰: ۶۹).

ابراهیم متقی در رویکردی مشابه با رضایی (۱۳۸۰) معتقد است که سیال بودن فضای سیاست داخلی که وی آن را ناشی از وجود جناح‌های سیاسی گوناگون در صحنه سیاست ایران می‌داند، موجب ناپایداری و عدم ثبات در رفتار سیاست خارجی می‌شود. به اعتقاد متقی «این سیالیت در فضای سیاست داخلی و در نتیجه انعکاس آن در سیاست خارجی، زمینه‌ساز همکاری‌های ناپایدار و تعارضات غیرمؤثر در رفتار سیاست خارجی جمهوری اسلامی است». متقی در بحثی ذیل عنوان «تبیین جهت‌گیری‌های سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران» به تأثیر جناح‌گرایی با شاخص «نخبگان سیاسی» بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران اشاره کرده است. وی با دسته‌بندی نخبگان سیاسی حاکم در نظام سیاسی پس‌انقلاب در ایران به آرمان‌گرا و واقع‌گرا / عمل‌گرا معتقد است که اختلاف نظرهای این دو گروه بر رفتار سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تأثیر می‌گذارد (متقی، ۱۳۸۸: ۱۴۱).

از دیگر پژوهشگران داخلی فعال در حوزه سیاست خارجی ایران که به عامل جناح‌گرایی



توجه کرده است، دهقانی فیروزآبادی است. وی ذیل مبحثی با عنوان «منابع سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران» تأثیر جناح گرایی با شاخص «جناح‌های سیاسی» را در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تبیین کرده است (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۸). نکته قابل توجه در تبیین دهقانی این است که او این عامل را برآمده از محیط داخلی غیرحکومتی یا جامعه با شاخص گروه‌های اجتماعی می‌داند، در حالی که در پژوهش حاضر، جناح گرایی به عنوان عاملی فرض شده است که در محیط حکومتی با شاخص «ویژگی نظام سیاسی» به وقوع پیوسته است. از دیدگاه دهقانی فیروزآبادی، جناح‌های سیاسی پس‌انقلاب در ایران برآمده از جامعه هستند، در حالی که در پژوهش حاضر نیروهایی هستند در درون ساختار رسمی قدرت در ایران و برآمده از آن، هرچند ممکن است در جامعه هم پایگاه اجتماعی^{۳۹} داشته باشند.

در تحلیل‌های دیگر از این دست می‌توان به نظر احتشامی در حوزه سیاست خارجی اشاره کرد. او عامل «جناح گرایی» با شاخص «رقابت نهادی جناح‌ها در سیستم سیاسی» را در کنار عواملی دیگری مانند نقش قوه مقننه، انسجام نهادی قوه مجریه، مطبوعات، افکار عمومی، عامل اقتصادی و عامل نقش، از جمله عوامل مهم تأثیرگذار بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در اواخر دهه ۱۹۸۰ تا اوایل ۲۰۰۲ نام می‌برد. در ادامه، نویسنده در تبیین تأثیر جناح گرایی بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، این عامل را با شاخص رقابت نهادی جناح‌ها به عنوان یک ویژگی مهم نظام سیاسی ایران پس‌انقلاب توصیف می‌کند و سپس با شناسایی سه گروه‌بندی سیاسی «تندروها»، «عمل‌گراها» یا «میان‌روها»، و «اصلاح‌طلبان» به عنوان جناح‌های سیاسی عمده و تأثیرگذار در صحنه سیاست ایران به ترتیب در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ میلادی، نتیجه می‌گیرد که به علت ماهیت شکننده سیاست‌گذاری در ایران، ابتکار عمل سیاست خارجی در بهترین حالت، مصالحه‌هایی بین منافع و دیدگاه‌های جناح‌های سیاسی رقیب هستند. به باور احتشامی، «این مسئله می‌تواند توضیح دهد که چرا تهران ظاهراً قادر نیست یک سیاست خارجی صریح و ثابت را طراحی و پیگیری کند» (Ehteshami, 2002: 307).

افراسیابی و ملکی عامل جناح گرایی را به همراه عوامل بیرونی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تأثیرگذار می‌دانند. این پژوهشگران معتقدند که تصمیم‌گیری در سیاست خارجی ایران تحت تأثیر عواملی چون محیط منطقه‌ای متلاطم و ضرورت‌های یک جمهوری جناح‌زده با نظام منحصربه‌فرد انجام می‌شود (Afrasiabi and Maleki, 2003).

در آثار برخی پژوهشگران خارجی حوزه سیاست خارجی ایران نیز عامل جناح گرایی به عنوان یک عامل تعیین‌کننده در فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار گرفته است. سزگین کایا و زینب سارته در مقاله‌ای با عنوان «سیاست



رقابتی ایران: جناح‌ها، سیاست خارجی، توافق هسته‌ای» سیاست خارجی ایران را با تأکید بر عامل جناح‌گرایی تبیین کرده‌اند. به باور این دو، سیاست خارجی ایران تحت تأثیر رقابت‌های جناحی و فضای پیچیده تلاش‌های ایران برای حفظ تعادل میان ایدئولوژی و عمل‌گرایی است. در این اثر، نویسندگان با بررسی توافق برجام، نتیجه‌گیری می‌کنند که این توافق نتیجه طبیعی مسائل داخلی و نیز تحولات بین‌المللی است، هرچند وجود اختلاف‌نظرها در داخل کشور هم نشانگر همین رقابت‌های جناحی است (Kaya and Sartepe, 2015).

پژوهش دیگر، «ایران و شرق میانه: سیاست خارجی و تغییر داخلی» اثر هالیدی است. در این اثر، نویسنده معتقد است سیاست خارجی ایران در سطحی گسترده به سیاست‌های درونی کشور و فضاهای پنهان تر جولان‌دهی‌های جناحی وابسته است که باعث می‌شود مرکز واحدی برای تصمیم‌گیری در سیاست خارجی وجود نداشته باشد. هرچند به باور نویسنده، عوامل خارجی از جمله سیاست‌های ایالات متحده درباره خاورمیانه نیز در این زمینه تأثیرگذارند (Halliday, 2001). همچنین گراهام فولر، تحلیلگر برجسته سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا^{۴۰} در امور خاورمیانه و سیاست خارجی ایران، از جمله پژوهشگران خارجی است که با رویکردی آسیب‌شناسانه تأثیر عامل جناح‌گرایی بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران را مورد توجه قرار داده است. او در مصاحبه‌ای که در سال ۱۹۹۳ انجام شده، با دسته‌بندی جناح‌های سیاسی حاکم بر سیاست ایران در اوایل دهه ۱۳۷۵ به دو گروه «عمل‌گرایان»^{۴۱} و «باورمندان»^{۴۲} معتقد است «سیاست خارجی ایران مدت‌های مدیدی است که به علت وجود جناح‌گرایی شدید در درون حکومت دچار آشفتگی و بی‌نظمی»^{۴۳} کامل است، از یک سو شما عمل‌گرایانی مانند رفسنجانی را دارید و از سویی دیگر «باورمندان» را» (Fuller, 1993: 130).

علاوه بر پژوهشگران دانشگاهی، در گزارش‌هایی که برخی اندیشکده‌های عمدتاً غربی با هدف تجویز خط‌مشی‌هایی در خصوص حکومت ایران خطاب به سیاست‌گذاران تدوین کرده‌اند، بر توجه به عامل جناح‌گرایی در این حکومت تأکید شده است. «ایران بعد از طرح توافق هسته‌ای» عنوان گزارشی است که یک نهاد اروپایی موسوم به «گروه بین‌المللی بحران»^{۴۴} در کشور بلژیک در سال ۲۰۱۵ منتشر کرده است. هدف از تدوین گزارش که نویسنده مشخصی ندارد، «ارزیابی دلالت‌های»^{۴۵} داخلی (داخل ایران) توافق هسته‌ای»^{۴۶} عنوان

40. CIA

41. Pragmatists

42. Ideologues

43. Disarray

44. International Crisis Group

45. Implication

46. The Nuclear Accord



شده است. نویسنده کوشیده است با ارزیابی این دلالت‌ها، در مورد کیفیت تعامل قدرت‌های جهانی و تهران بر سر مسئله هسته‌ای ایران، پیشنهادهایی ارائه کند. او بحث خود را در این باره با این فرض آغاز می‌کند که سیاست خارجی ایران نیز مانند سایر کشورها ادامه سیاست داخلی آن است و از این نقطه وارد تبیین تأثیر عامل جناح‌گرایی بر سیاست خارجی ایران می‌شود. در ادامه، با شناسایی و دسته‌بندی جناح‌های سیاسی فعال در صحنه سیاست ایران ذیل دو گروه‌بندی کلی «دین‌محور»^{۴۷} و «جمهوری‌خواه»^{۴۸} و زیرگروه دین‌محوران تندرو^{۴۹} و عمل‌گرا^{۵۰}، جمهوری‌خواه‌های تندرو^{۵۱} و عمل‌گرا^{۵۲}، به ترتیب در ذیل هر گروه‌بندی کلی، به بررسی دیدگاه‌های این جناح‌ها در خصوص سیاست داخلی و خارجی پرداخته است. سپس با تمرکز بر مورد توافق هسته‌ای ایران - گروه ۵+۱ نتیجه‌گیری کرده است که این توافق مانند هر سیاست^{۵۳} اتخاذشده دیگری از سوی دولت ایران حاصل فشار از پایین و اجماع جناح‌های سیاسی در بالا است. بر اساس این یافته، نویسنده به طرف غربی مذاکرات توصیه کرده است که برای تسریع روند گفت‌وگوها با ایران بر سر مسئله هسته‌ای توجه خود را صرفاً به طیف سیاسی جمهوری‌خواهان عمل‌گرا معطوف نکند که جناح سیاسی مسلط در دولت حسن روحانی هستند، بلکه در نظر داشته باشد که در ایران هیچ تصمیم سیاسی اتخاذ نمی‌شود مگر با حمایت رهبری ایران و به‌طور کلی‌تر، دین‌محوران عمل‌گرا. در این گزارش از «جامعه روحانیت مبارز»، «حزب مؤتلفه اسلامی» و «رهروان ولایت» به‌عنوان تشکل‌های وابسته به این جناح نام برده شده است.

گزارش قابل‌بررسی دیگر گزارشی است که با عنوان «بنیادگرایان، عمل‌گرایان و راست‌گرایان سیاست ایران و تقابل هسته‌ای» توسط گریث اسمیت نوشته شده است. نویسنده، این گزارش را بخشی از مجموعه گزارش‌هایی توصیف کرده است که نهادی به نام «بنیاد قرن»^{۵۴}، واقع در ایالات متحده آمریکا (نیویورک) سفارش داده است و با هدف طرح مناظره سیاسی در خصوص موضوعات مرتبط به ایران تدوین یافته است. در این گزارش، نویسنده با تمرکز بر بررسی موضوع هسته‌ای ایران بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۶ بیان می‌کند که در کنار تحولات و عوامل بین‌المللی و منطقه‌ای تأثیرگذار بر مسئله هسته‌ای ایران، باید به عوامل داخلی، به‌ویژه عامل سیاست داخلی ایران توجه کافی مبذول شود که از نظر نویسنده تحلیلگران از آن غفلت کرده‌اند. او برای تبیین فرضیه خود مبنی بر تأثیرگذاری عامل سیاست

47. Theocratic

48. Republican

49. Radical Theocrats

50. Pragmatic Theocrats

51. Radical Republican

52. Pragmatic Republican

53. Policy

54. The Century Foundation



داخلی ایران بر موضوع هسته‌ای، به شناسایی جناح‌های موجود در صحنه سیاست ایران بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۶ و دیدگاه‌ها و اختلاف نظرهای آن‌ها در خصوص موضوع مورد بررسی پرداخته است. گزارش با شناسایی سه جناح‌بندی سیاسی کلی شامل: «تندروها»،^{۵۵} «بنیادگرایان یا اصول‌گرایان»^{۵۶} و «اصلاح‌طلبان»^{۵۷} و نیز زیرگروه‌های «بنیادگرایان»، «سنت‌گرایان»^{۵۸}، «اصلاح‌طلبان»، «عمل‌گرایان اصلاح‌طلب»، «عمل‌گرایان محافظه‌کار»^{۵۹} و «رهبر و رهروان وی»^{۶۰} و تأکید بر سیالیت این گروه‌ها در صحنه سیاست داخلی ایران بیان کرده است که چگونه زیرگروه‌های عمل‌گرایان محافظه‌کار و عمل‌گرایان اصلاح‌طلب با وجود اختلاف نظرهایشان در حوزه سیاست داخلی، دیدگاه‌های خود را در خصوص مسئله هسته‌ای به یکدیگر نزدیک کرده‌اند. آنگاه «سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، بنیادها، افراد دارای امتیاز صادرات و واردات، وزارتخانه‌ها، شرکت‌های با مالکیت دولتی و...» را دیگر گروه‌های بهره‌مند از منافع ویژه^{۶۱} معرفی می‌کند که بر سیاست‌گذاری خارجی ایران در خصوص مسئله هسته‌ای تأثیرگذار هستند (Smyth, 2009).

«سیاست خارجی ایران» گزارش دیگری است که کنت کاتزمن (Katzman, 2016)، کارشناس امور خاورمیانه، نوشته است. در این گزارش که به سفارش نهاد «سرویس پژوهش کنگره»^{۶۲} (واقع در ایالات متحده آمریکا) و باهدف تحلیل و ارائه گزارش به اعضای کمیته کنگره تدوین شده، اقدامات ایران در رابطه با منافع ایالات متحده آمریکا مسئله اصلی گزارش عنوان شده است. از این رو، نویسنده در تحلیل خود، با بیان این فرض که سیاست خارجی ایران محصول عوامل متعدد و گاهی اوقات، عوامل در حال رقابت است، از «ایدئولوژی انقلاب اسلامی ۱۹۷۹، ادراک رهبران ایران از تمهیدات ایالات متحده و متحدانش نسبت به کشور ایران، منافع ملی، منافع ملی دیرینه و منافع جناحی»^{۶۳} به عنوان محرک‌ها^{۶۴} یا عوامل مؤثر بر اقدامات سیاست خارجی ایران نام می‌برد. وی عامل چهارم، یعنی منافع جناحی را با نام بردن از سه جناح «تندروها»، «عمل‌گرایان» و «اصلاح‌طلبان» تبیین می‌کند و در ادامه نتیجه‌گیری می‌کند که تندروها و عمل‌گرایان بیش از اصلاح‌طلبان در رابطه با مسئله هسته‌ای تأثیرگذار بوده‌اند و جناح اصلاح‌طلب چه در عرصه سیاست داخلی و چه خارجی نتوانسته تغییر چشمگیری به وجود آورد.

55. Hardliners
56. Fundamentalist or Principle-ists
57. Reformists
58. Traditionalist
59. Conservative Pragmatists
60. The Leader and HisLoyalists
61. Vested interest
62. Congressional Research Service(CRS)
63. Factional Interests
64. Motivators



۶. نتیجه

از نگاه دانشوران حوزه‌های روابط بین‌الملل و سیاست خارجی، فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی دولت‌ها متأثر از عوامل گوناگون داخلی و خارجی است. متغیر ماهیت نظام سیاسی از جمله عوامل برآمده از محیط داخلی است که مورد توجه این دانشوران قرار گرفته است. فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران نیز مانند هر حکومت دیگری تحت تأثیر ویژگی‌های نظام سیاسی قرار دارد. جناح‌گرایی به‌عنوان مشخصه نظام سیاسی پساانقلاب حوزه‌های مختلف سیاست‌گذاری در ایران را تحت تأثیر قرار داده است.

پژوهش حاضر با هدف برجسته کردن عامل جناح‌گرایی در زمینه سیاست خارجی ایران، کوشیده است بارویکردی توصیفی-تحلیلی و مروربخشی از ادبیات سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران به این سؤال اصلی پاسخ دهد که از نگاه این ادبیات، دلالت‌های تأثیرگذاری عامل جناح‌گرایی بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران چگونه است؟ براساس یافته‌های پژوهش، عمده آثار موردبررسی، ضمن شناسایی جناح‌گرایی به‌عنوان عامل داخلی تعیین‌کننده، بر تأثیرات منفی این عامل بر فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تأکید کرده‌اند. ناتوانی در طراحی و پیگیری یک سیاست خارجی شفاف، صریح و پایدار، بی‌نظمی و آشفتگی در تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، ناپایداری و بی‌ثباتی و همچنین همکاری‌های ناپایدار و تعارضات غیرمؤثر در رفتار سیاست خارجی از جمله دلالت‌های تأثیرگذاری منفی جناح‌گرایی بر فرایند تصمیم‌گیری و تصمیمات سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران هستند که پژوهشگران به آن‌ها اشاره کرده‌اند.

پژوهش حاضر با طرح مسئله جناح‌گرایی و تأثیر آن در حوزه سیاست خارجی، امیدوار است توجه پژوهشگران را به این مسئله جلب کند که هر نوع فرایند سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در حوزه‌های سیاست داخلی و خارجی در جمهوری اسلامی ایران ممکن است در معرض آسیب‌های ناشی از متغیر جناح‌گرایی باشد. طرح این موضوع می‌تواند در دستور کار پژوهش‌های نظری جدی در زمینه سیاست‌گذاری در حوزه‌های داخلی و خارجی در ایران قرار گیرد.

کتابنامه

- اسنادی، ریچارد و دیگران. ۱۳۸۹. تصمیم‌گیری در سیاست خارجی. ترجمه محمدجعفر جوادی و مجید فرهام. تهران: سمت.
- بشیری، حسین. ۱۳۷۴. جامعه‌شناسی سیاسی: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی. تهران: نشر نی.
- برزین، سعید. ۱۳۷۷. جناح‌بندی سیاسی در ایران از دهه ۱۳۶۰ تا دوم خرداد ۱۳۷۳. تهران: نشر مرکز.



خوشوقت، محمدحسین. ۱۳۸۵. تجزیه و تحلیل تصمیم‌گیری در سیاست خارجی. چاپ سوم. تهران: وزارت امور خارجه.

دهقانی فیروزآبادی، جلال. ۱۳۸۸. سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تهران: سمت.
دهقانی فیروزآبادی، جلال. ۱۳۹۰. «واقع‌گرایی نو کلاسیک و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران». فصلنامه سیاست خارجی. سال بیست و پنجم. شماره ۲۰. صص ۲۷۵-۲۹۴.
رمضانی، روح‌الله. ۱۳۸۰. چارچوب تحلیلی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ترجمه علی‌رضا طیب. تهران: نشرنی

روحانی، حسن. ۱۳۹۱. امنیت ملی و دیپلماسی هسته‌ای. چاپ سوم. تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک. ظریف‌نیا، حمیدرضا. ۱۳۷۸. کالبد شکافی جناح‌های سیاسی ایران ۱۳۵۸ تا ۱۳۷۸. تهران: انتشارات آزادی اندیشه.

متقی، ابراهیم و زهره پوستین‌چی. ۱۳۹۰. الگو و روند در سیاست خارجی ایران. قم: دانشگاه مفید.
مشیرزاده، حمیرا. ۱۳۸۵. تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل. تهران: سمت.
هانتینگتون، ساموئل پی. ۱۳۹۲. سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی. ترجمه محسن ثلاثی. چاپ پنجم. تهران: نشرنی.

Afrasiabi, K. & Maleki, A. 2003. "Iran's Foreign Policy After 11 September". *The Brown Journal of World Affairs*. Vol. 9. No. 2. pp. 255-265.

Allison, Graham. 1969. "Conceptual models and the Cuban missile crisis." *the American political Science Review*. Vol. 63. No. 3. pp. 689-718.

Asayesh, H. et. Al. 2010. "Obstacles of Political Party Development in Iran". Available at: <http://www.sciencepub. Net/report>.

Behrooz, M. 1991. "Factionalism in Iran under Khomeini". *Middle Eastern Studies*. Vol. 27. No. 4. pp. 597-614.

Bjorvatn, K. & Selvik, K. 2008. "Destructive Competition: Factionalism and Rent Seeking in Iran". *World Development*. vol. 36. No. 11. pp. 2314-2324.

Boucek, F. 2009. "Rethinking Factionalism: Typologies. Intra- Party Dynamics and Three Faces of Factionalism". *Party Politics*. Vol. 15. No. 4. PP. 4-5

Buchta, W. 2002. "who Rules Iran? The Structure of Power in the Islamic Republic". Washington Institute for Near East Policy and the Konrad Adenauer Stiftung.

Doeser, F. 2015. "International constraints. Domestic politics and foreign policy change in small states: the Fall of the Danish' footnote policy". Available at: <http://eisa-net.org/be-brugg/eisa/files/events/Stockholm/Doeser.pdf>

Ehteshami, A. 2002. "The Foreign Policies of Iran". *Foreign Policies Of Middle East States*. Boulder. co: Lynne Rienn er. pp. 283-309.

Schneider, F. 2009. "Factionalism. oil and economic growth & Farzanegan, M .in Iran: where is the curse?". VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK Magdeburg

Fearon, J.D. 1998. "Domestic politics. Foreign policy and theories of international relations". *Annual Reviews*. Vol. 1. pp. 289-213.

Fuller. G. 1993. "Interview with Graham Fuller". *Middle East Policy*. Vol.2. No.3. pp.121-136.

Halliday, F. 2001. "Iran and the Middle East: Foreign Policy and Domestic Change". *Middle East Report*. No. 220. pp. 42-47.

Hoadley, F. J. 1986. "The Concept of Party. in: Origins of American Political parties: 1789-1803". Available at: <http://www.jstor. Org>



- Holsti, O. R. 1989. "Models of International Relation and Foreign policy". *Diplomatic History*. Vol.13. No. 1. pp. 15-43. Available at: <http://www.duel.de/working paper>.
- International Crisis Group. 2015. "Iran After the Nuclear Deal". Available at: <http://www.crisis griop.org>.
- Juneau, T. 2009. "Power, perception, Identity and Factional politics". Paper presented at the annual meeting of Canadian political Science Association Ottawa. Available at: <http://www.cPsa-acSP.ca/papers-2009/Juneau.PDF>
- Katzman, K. 2016. "Iran Foreign Policy". Congressional Research Service. Available at: <http://www.crs.gov/r44017/>.
- Kaya, S. and Sartepe, Z. 2015. "Contentious Politics in Iran: Factions, Foreign Policy and the Nuclear Deal". *Alternatives Turkish Journal*. Vol. 14. No. 3. PP. 1-12.
- Kollner, P. & Basedau, M. 2005. Factionalism in political parties: An Analytical Frame work for Comparative studies. Available at: <http://www.duei.de/working paper>.
- Mintz, A. & DeRouen J. K. 2010. "Undersdanding Foreing Policy Decision Making". Cambridge University Press. Available at: <http://www.rand.org>
- Mohammadighalehtaki, A. 2014. "The Path Dependent Nature of Factionalism in Post-Khomeini Iran". Discussion Paper. Durham University. Durham
- Moslem, M. 2002. "Factional Politics in Post-Khomeini Iran". Syracuse University Press.
- Persico, N. et. al. 2011. "Factions and Political Competition. Available at: <Http://www.nicolaperscco.com>
- Rakel, E. P. 2009. "Power, Islam, and Political Elite in Iran. A Study on the Iranian Political Elite from Khomeini to Ahmadinejad". BRILL. International Comparative Social Studies.
- Rosenau, J. N. 1966. "Pre-theories and Theories of Foreign Policy" In: *Approaches in Comparative and International Politics*. edited by R. B. Farrell. pp. 115-169. Evanston: North western university press.
- Saeid, P. 2010. "The Role of parliaments in the Resilience of Non-Democratic Regimes: A Case Study of the Iranian Parliament (Majles)". *Politics; International studies*. Available at: <http://hydra.hull.ac.uk/resources/hull:3437>
- Saeidi, A. A. 2004. "The Accountability of Para-Governmental Organizations (Bonyads): The Case of Iranian Foundations". *Iranian studies*. Vol. 37. No. 3. pp. 479-498.
- Sagan, D. S. 1996. "why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb ". *International security*. Vol. 21. No. 3. pp. 54-86.
- Singh, B. 2006. "Politics of Factionalism in Punjab: A Critical Study of Shiromani Akalidal". *The Indian Journal of Political Science*. Vol. LVII. No. 4. PP.839-848.
- Smyth, G. 2005. "Fundamentalists Pragmatists, and The Rights of the Nation: Iranian Politics and Nuclear Confrontati ". Century Foundation Report. Available at: <http://www.tcf.org>.
- Tayfur, F. M. 1994. "Main Approaches to The Study of Foreign Policy: A Review". *METU studies in Development*. Vol. 21. No. 1. pp. 113-141.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی: بحران آفرینی و جنگ علیه تروریسم بین‌الملل^۱

مهدی محمدنیا^۲

چکیده

مجتمع نظامی - صنعتی یکی از مهم‌ترین لابی‌هایی است که نفوذ فوق‌العاده‌ای در نظام تصمیم‌گیری ایالات متحده دارد. این مجموعه ریشه‌ای دیرین در ساختار سیاسی آمریکا دارد. این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی به مطالعه ماهیت و ابعاد مختلف مجتمع نظامی - صنعتی پرداخته و نقش آن‌ها را به عنوان مهم‌ترین لابی نظامی، در افزایش بودجه نظامی و سیاست نظامی‌گری آمریکا بررسی کرده است. سؤال اصلی مقاله این است که آیا افزایش بودجه نظامی آمریکا و گسترش میدانی «مبارزه با تروریسم»، صرفاً به علت افزایش آسیب‌پذیری این کشور بر اثر ظهور تروریسم بین‌الملل بوده است یا عواملی دیگر همچون منافع مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا در افزایش بودجه نظامی و هدایت این کشور به سمت سیاست‌های جنگی و بحران‌آفرینی مؤثر بوده‌اند؟ فرضیه مقاله این است که «ظهور تروریسم بین‌الملل امنیت آمریکا را آسیب‌پذیرتر کرده است، اما نمی‌توان افزایش مداوم بودجه نظامی و سیاست‌های جنگی و امنیتی ایالات متحده را در عرصه بین‌المللی، صرفاً ناشی از ظهور تهدیدات امنیتی جدید دانست، بلکه بخش عمده‌ای از دلایل سیاست‌های آمریکا در افزایش بودجه نظامی و بحران‌آفرینی و مواجهه با تروریسم ناشی از نفوذ مجتمع نظامی - صنعتی در لایه‌های مختلف نظامی - امنیتی این کشور است». مهم‌ترین نتیجه پژوهش این است که مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا مهم‌ترین لابی نظامی - امنیتی این کشور است و نقش برجسته‌ای در تصمیم‌گیری نظامی - امنیتی آمریکا دارد.

کلیدواژه‌ها: مجتمع نظامی - صنعتی، تروریسم بین‌الملل، بحران، دلار، آمریکا.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۰۱

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۶/۲۷

۲. استادیار علوم سیاسی دانشگاه آیت‌الله‌العظمی بروجردی (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: mahdi.mnia@yahoo.com



۱. مقدمه

یکی از مهم‌ترین مشکلات تحقیق در حوزه‌های امنیتی و راهبردی، به‌ویژه موضوع مجتمع نظامی - صنعتی، کمبود منابع و اسناد منتشر شده از سوی دولت‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های تسلیحاتی است. کمبود اطلاعات انتشار یافته در این حوزه به‌گونه‌ای است که از زمان هشدار آیزنهاور در سال ۱۹۶۱م تا به امروز، فهم عمیق ماهیت مجتمع نظامی - صنعتی و چگونگی شکل‌گیری و فعالیت آن هنوز دشوار است. آیزنهاور برای اولین بار اصطلاح مجتمع نظامی - صنعتی را به کار برد و اعلام کرد که هم‌پوشانی منافع نظامیان، سیاست‌مداران و صاحبان کارخانجات تسلیحاتی به تصمیماتی منجر می‌شود که سرانجام آن جنگ است. این گروه از نخبگان همواره می‌کوشند منافع شخصی خود را در قالب منافع عمومی توجیه کنند. بحران آفرینی و تصویرسازی از یک بحران مهم‌ترین بستر برای شکل‌گیری مجتمع نظامی - صنعتی است که می‌تواند پشت‌پرده یک فروش تسلیحاتی باشد.

قرارداد کلان ۴۶۰ میلیارد دلاری فروش سلاح به عربستان (۱۱۰ میلیارد دلار به صورت فروش آتی و ۳۵۰ میلیارد دلار طی قرارداد ۱۰ ساله) که در دولت ترامپ منعقد شد بار دیگر توجه اذهان را به کارکرد پشت‌پرده مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا جلب کرد. دولت ترامپ مهم‌ترین علت این فروش تسلیحاتی را تقویت عربستان در برابر تهدیدات ایران و مشارکت این کشور در عملیات‌های ضد تروریستی اعلام کرد. او بعد از به‌قدرت رسیدن، از «بازسازی بزرگ» در ارتش آمریکا سخن گفت و کوشید بودجه نظامی آمریکا را افزایش دهد. در همین راستا او با ۱۳ درصد افزایش، بودجه نظامی ۶۸۶ میلیارد لاری را برای سال مالی ۲۰۱۹م پیشنهاد داد.

پیمانکاران نظامی در انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۱۶م به دلایل ایدئولوژیک و تجاری از هر دو نامزد انتخابات حمایت کردند اما پیمانکاران دفاعی که معمولاً از نامزدهای جمهوری خواه حمایت می‌کردند، به علت ناشناخته بودن و پیش‌بینی ناپذیری ترامپ، با شکستن این سنت عمدتاً پشت هیلاری کلینتون صف‌آرایی کردند؛ به‌گونه‌ای که هیلاری کلینتون نامزد مجتمع نظامی - صنعتی شناخته شد (Korzun, 2016). باین حال، رقیب او، دونالد ترامپ، نیز از این کمک‌ها بی‌بهره نماند. ترامپ بعد از پیروزی نشان داد که برخلاف تصور اولیه، دوست خوبی برای مجتمع نظامی - صنعتی است؛ برای نمونه؛ او اعلام کرد که در راستای بازسازی ارتش در برابر روسیه و چین، باید توان نیروی دریایی با ساخت ۳۵۵ کشتی جنگی جدید تقویت شود. برای تقویت نیروی هوایی، ۲۴ فروند جت جنگنده اف ۱۸ سوپر هورنت^۳ از شرکت بوئینگ برای سال مالی ۲۰۱۹م و ۱۱۰ جت تا سال مالی ۲۰۲۳م خریداری شود. برای تقویت

3. F/A18-E/F Super Hornet



دفاع موشکی در مقابل ایران و کره شمالی هزینه‌های دفاع موشکی که قانون‌گذاران نیز از آن حمایت می‌کنند ۲۵ درصد افزایش خواهد یافت. همچنین دولت آمریکا تا سال ۲۰۲۳ م معادل ۱۶۸ میلیارد دلار بمب‌افکن رادارگریز و دورپرواز بی-۲۱^۴ از شرکت نورتروپ گرومن خریداری خواهد کرد (Fortune, 2018).

اصطلاح مجتمع نظامی - صنعتی از سخنرانی تاریخی آیزنهاور در مراسم خداحافظی خود در سال ۱۹۶۱ م برگرفته شده است. او در این سخنرانی هشدار داد: «ما نباید از درک پیامدهای خطرناک آن [مجتمع نظامی - صنعتی] غفلت کنیم. [این موضوع] همه امور و معیشت ما را دربر گرفته است و در هر ساختاری از جامعه ما وجود دارد. ما باید در هیئت دولت در مقابل اعمال نفوذ توجیه‌ناپذیر - آگاهانه یا غیر آگاهانه - مجتمع نظامی - صنعتی هوشیار باشیم و مراقب قدرتی باشیم که قابلیت ایجاد فجایع مصیبت‌بار را دارد و خواهد داشت. ما هرگز نباید اجازه دهیم تأثیرات این ائتلاف، آزادی و فرایندهای دموکراتیک ما را به خطر بیندازد (Eisenhower, 1961: 2).

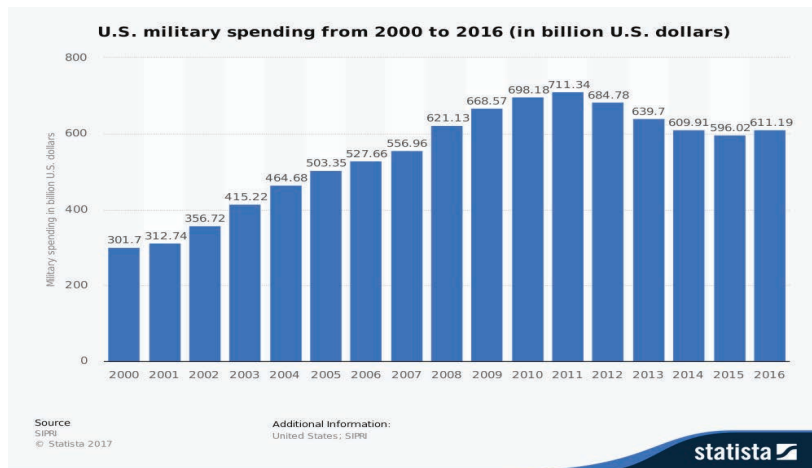
امروزه، این مجموعه چنان با لایه‌های مختلف جامعه آمریکا درهم تنیده است که آن را مجتمع نظامی - صنعتی - دانشگاهی - رسانه‌ای - اطلاعاتی و سرگرمی نیز می‌گویند. موضوع مهمی که زمینه‌های شکل‌گیری مجتمع نظامی - صنعتی را در کشورهای سرمایه‌داری به‌ویژه آمریکا فراهم کرد، تبدیل نظام اسلحه‌سازی دولتی به نظام خصوصی و قراردادی بود. در سرتاسر قرن نوزدهم میلادی، زرادخانه‌های دولتی در توسعه و گسترش تولید اسلحه در آمریکا نقش مهمی داشتند اما در اواخر قرن نوزدهم میلادی ناوگان آمریکا برای تأمین تسلیحات ارگان‌های توسعه‌یافته خود مجبور شد از نظام پیمانکاران خصوصی استفاده کند (Hacker, 2007: 118) و تعامل بخش اقتصادی و نظامی با بخش دولتی الگویی را تثبیت کرد که مجتمع نظامی - صنعتی نام گرفت.

یازده سپتامبر ۲۰۰۱ م روز طلایی این گروه بود. بعد از حملات سپتامبر، تهدید تروریسم و بنیادگرایی اسلامی به‌خوبی جای کمونیسم در دوران جنگ سرد را گرفت و فضا برای بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی بیش‌ازپیش فراهم شد و بودجه نظامی آمریکا دوباره روند صعودی به‌خود گرفت، به‌گونه‌ای که در سال ۲۰۱۱ م با ۷۱۱ میلیارد دلار بودجه نظامی، بالاترین افزایش را بعد از ۱۱ سپتامبر تجربه کرد (شکل ۱). اکثریت جمهوری‌خواهان معتقدند که احتمال ناامنی‌های فراروی آمریکا در حال افزایش است و ایالات متحده برای تأمین امنیت خود و مقابله با تهدیدات فرارو، چاره‌ای جز افزایش بودجه نظامی ندارد. از این رو هزینه‌های ایالات متحده همواره از هزینه‌های نظامی ۷ کشور بعد از خود شامل چین، عربستان سعودی،

4. B21- Bomber

روسیه، انگلستان، هند، فرانسه و ژاپن بیشتر بوده است.

هدف اصلی این مقاله بررسی ماهیت مجتمع نظامی - صنعتی و چگونگی تنیدگی آن در ساختار سیاسی - اقتصادی ایالات متحده است. سؤال اصلی مقاله این است که آیا افزایش بودجه نظامی آمریکا و گسترش میدانی «مبارزه با تروریسم» صرفاً به علت افزایش آسیب پذیری این کشور بر اثر ظهور تروریسم بین الملل بوده است، یا عواملی دیگر همچون منافع مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا در افزایش بودجه نظامی و هدایت این کشور به سمت سیاست های جنگی و بحران آفرینی مؤثر بوده اند؟ فرضیه مقاله نیز این است که «ظهور تروریسم بین الملل امنیت آمریکا را آسیب پذیرتر کرده است، اما نمی توان افزایش مداوم بودجه نظامی و سیاست های جنگی و امنیتی ایالات متحده را در عرصه بین المللی، صرفاً ناشی از ظهور تهدیدات امنیتی جدید دانست، بلکه بخش عمده ای از دلایل سیاست های آمریکا در افزایش بودجه نظامی و بحران آفرینی و مواجهه با تروریسم ناشی از نفوذ مجتمع نظامی - صنعتی در لایه های مختلف نظامی - امنیتی این کشور است.».



شکل ۱. نمودار هزینه های نظامی آمریکا طی سال های ۲۰۰۰-۲۰۱۶ م (میلیارد دلار)

منبع: McCrthy, 2017

۲. مجتمع نظامی - صنعتی: یک چارچوب مفهومی

مجتمع نظامی - صنعتی گویای یک نوع «رابطه» درون ساختاری در ساخت سیاسی - اقتصادی جامعه است که بین مجموعه ای از شرکت های تسلیحاتی و بخش هایی از درون حاکمیت یعنی نظامیان و دولت مردان برقرار است. در تحلیل مجتمع نظامی - صنعتی هر نوع رابطه ای



مهم نیست، بلکه این رابطه باید در جهت پیشبرد یک تفکر نظامی‌گری باشد. درحقیقت، زیرساخت اصلی مجتمع نظامی - صنعتی تفکر نظامی‌گری است و تمام معادلات و محاسبات این مجموعه صرفاً حول محور این نوع تفکر قابل تجزیه و تحلیل است. تفکر نظامی‌گری مبتنی بر آسیب‌پذیری‌های امنیتی غیرواقعی و تهدیدات ساختگی علیه یک کشور است. عوامل مجتمع نظامی - صنعتی با ارائه تصویری از یک تهدید غیرواقعی یا بزرگ‌نمایی تهدیدات امنیتی موجود، سیاست خارجی کشور را به سمت نظامی‌گری و اتخاذ سیاست‌های امنیتی و افزایش بودجه نظامی سوق می‌دهند. برخلاف تفکر نظامی که هدف آن افزایش امنیت ملی یک کشور در برابر تهدیدات موجود است هدف از رفتار نظامی‌گری، ایجاد منفعت و کسب سود برای عوامل مجتمع نظامی - صنعتی است (محمدنیا، ۱۳۹۶: ۲۹) یعنی تولید بیشتر اسلحه برای کسب درآمد بیشتر.

سی رایت میلز در کتاب مشهور خود *نخبگان قدرت*^۵ که در سال ۱۹۵۶ م و در بحبوحه جنگ سرد و دوره ریاست جمهوری آیزنهاور چاپ شد، از شکل‌گیری یک شبکه «نظامی و صنعت» در ساختار سرمایه‌داری آمریکا سخن گفت. او در این کتاب به شکل‌گیری یک مثلث مدرن قدرت در آمریکا اشاره می‌کند. به نظر میلز، هرم قدرت مدرن در سه ساختار اصلی اقتصادی، نظامی و سیاسی خلاصه شده است و این مشخصات ساختارهای جامعه سرمایه‌داری آمریکا را نشان می‌دهد. به همان نسبت که این مراکز قدرت (سه گانه) با یکدیگر منطبق شوند و تصمیماتشان قطعی و قابل اجرا شود، رهبران این سه شاخه قدرت - ژنرال‌ها، رؤسای شرکت‌ها و مراکز اقتصادی و مدیران سیاسی - به هم می‌پیوندند و نخبگان قدرت در آمریکا را تشکیل می‌دهند (میلز، ۱۳۸۳: ۴۰). در میان این سه حلقه قدرت، نظامیان و صاحبان کمپانی‌های تسلیحاتی توانسته‌اند با نفوذ در سیاستمداران به جایگاه مطلوبی در ساختار سیاسی آمریکا دست یابند و به‌ویژه با نفوذ به دستگاه قانونگذاری سودهای هنگفتی را نصیب خود کنند.

تفکر نظامی‌گری بنیان اصلی مجتمع نظامی - صنعتی است؛ چرا که مهم‌ترین راه‌حل یک نظامی‌گر، در مدیریت بحران‌های بین‌المللی، یک راه‌حل نظامی است. اصولاً مفاهیمی چون تعامل، دیپلماسی و گفت‌وگو در چارچوب فکری یک نظامی‌گر نمی‌گنجد. نظامی‌گران معمولاً نگاه سیاه و سفید به بحران‌ها دارند و به راه‌حل‌های میانی برای بحران‌های سیاسی چندان اعتقادی ندارند.

جنگ یا هر امکان دفاعی در پاسخ به تهدیدات (واقعی یا غیرواقعی)، مستلزم توسعه فناوری و تولید نظامی است. توسعه و تولید نظامی مستلزم ایجاد نیاز در وزارت دفاع است.

5. power Elite



ژنرال‌های بازنشسته ارتش که به استخدام شرکت‌های تسلیحاتی درآمده‌اند در اتصال این شرکت‌ها به وزارت دفاع و نیاز تراشی و اقتناع نظامیان نقش عمده‌ای ایفا می‌کنند. عملیاتی شدن توسعه و تولید نظامی نیازمند تأمین منابع مالی از طریق تصویب بودجه نظامی در کنگره آمریکا است. به دلیل بار مالی کلان، تصویب بودجه نظامی در کنگره به آسانی صورت نمی‌گیرد و گاهی مستلزم توجیه افکار عمومی یا سودرساندن به آنان و اخذ پاداش‌های غیرمستقیم از ذیفعان بودجه نظامی یعنی کمپانی‌های تسلیحاتی است. توجیه افکار عمومی از طریق تریبون‌ها، مطبوعات و رسانه‌های وابسته، بستر مطمئنی را برای مشروعیت‌بخشی به تولید و خریدهای نظامی و تداوم فعالیت مجتمع نظامی - صنعتی ایجاد می‌کند. اخذ پاداش نیز می‌تواند در غالب حمایت‌های مالی، سیاسی و انتخاباتی کمپانی‌های تسلیحاتی از نمایندگان مورد نظر صورت گیرد. در نهایت، آن نمایندگان نیز با تصویب منابع ملی لازم تلاش می‌کنند دین خود را به صاحبان شرکت‌های تسلیحاتی ادا کنند.

یکی از کارویژه‌های مهم مجتمع نظامی - صنعتی تلاش برای ایجاد نوعی انطباق ذهنی بین تولیدکنندگان اسلحه و خریداران آن در رابطه با استفاده از ابزارهای خاص نظامی است؛ یعنی ایجاد این احساس در دولت‌ها که رفع تهدیدات موجود صرفاً از طریق خرید و به کارگیری برخی ابزارهای خاص نظامی امکان‌پذیر است، مثل توجیه کاربرد هواپیماهای فوق پیشرفته اف-۳۵ یا پهپادهای خاص در جنگ علیه تروریسم. استفاده از رسانه‌ها، تریبون‌ها و سایر ابزارهای تبلیغاتی در کنار رشوه متداول‌ترین شیوه‌ای است که لایه‌های مختلف مجتمع نظامی - صنعتی برای ایجاد این انطباق ذهنی به کار می‌گیرد.

۳. مجتمع نظامی - صنعتی: ریشه‌ها و زمینه‌ها

زمینه اصلی شکل‌گیری مجتمع نظامی - صنعتی «ترس امنیتی» یا باور به آسیب‌پذیری امنیتی نظامی است. به عبارت دیگر، دلیل اصلی شکل‌گیری این مجتمع پاسخ به چالش‌های امنیتی پیرامونی است و الزاماً در اصل شکل‌گیری آن نیت منفی وجود ندارد. در ابتدا این «نیازهای واقعی» یک کشور هستند که زمینه ایجاد مجتمع‌ها را فراهم می‌کنند. آنچه مجتمع نظامی - صنعتی را به پدیده‌ای مخرب تبدیل می‌کند، «تداوم» فعالیت آن است. در تداوم فعالیت چرخه مجتمع‌هاست که منافع اقتصادی یک گروه اقلیت بر منافع اکثریت مردم ترجیح داده می‌شود و «نیازهای امنیتی تصنعی» جایگزین «نیازهای امنیتی واقعی» می‌شود و ضرورت تولید نظامی با «مشروعیت» قرین می‌گردد.

«شکل‌گیری» مجتمع نظامی - صنعتی در مرحله اول در «الزامات راهبردی» ریشه دارد که نشان‌دهنده «نیازهای واقعی» آن کشور است. در مرحله دوم «تداوم» فعالیت آن‌ها وابسته به تصویری است که از «نیازهای غیر واقعی» یک کشور ساخته می‌شود. از آنجا که همواره



نیازهای واقعی یک کشور باتوجه به شرایط ژئوپولیتیک و ظرفیت‌های درونی آن محدود است. نیاز تراشی نظامی که معمولاً با واقعیت‌های ژئوپولیتیک و راهبردی آن کشور سنخیتی ندارد، برای حیات مجتمع نظامی - صنعتی از اهمیت خاصی برخوردار می‌شود. در این مرحله است که سیاست یک کشور به سمت نظامیگری سوق داده می‌شود. به عبارت دیگر، برای تداوم حیات مجتمع نظامی - صنعتی، باید چیزی فراتر از نیازهای واقعی یک کشور پایه تولید نظامی قرار گیرد.

پوزن، از محققان آمریکایی، می‌نویسد: «در کشورهای پیشرفته معمولاً مصالح سیاسی با ملاحظات نظامی - فناورانه به سختی ترکیب می‌شود چرا که نظامیان و اعضای دیوانسالاری نظامی همواره سعی دارند خواسته‌های نظامی را بر الزامات سیاسی غالب گردانند» (پیتز، ۱۳۷۸: ۱۵۷). هانتینگتون معتقد است نیروهای مسلح در آمریکا مایل اند با قرار دادن کنگره و دولت در مقابل یکدیگر برای سازمان خود امتیازاتی کسب کنند. از نظر بسیاری از محققان، گروه‌های منافع و مجتمع‌های نظامی - صنعتی برای لابی‌گری در حمایت از صنعت نظامی از انگیزه‌های قابل توجهی برخوردارند و این به انحراف از یک سیاست صنعتی - دفاعی کارآمد منجر شده است (Huntington, 1957: 157).

باتوجه به اینکه در کشورهای سرمایه‌داری دولت تنها خریدار انحصاری محصولات نظامی در داخل است عناصر درونی مجتمع‌ها همواره در تلاش اند از طریق پیوند با لایه‌های مرکزی حاکمیت و ارائه تصویری از یک محیط بحرانی نظر مساعد دولت‌های متبوع خویش را برای افزایش خرید و سفارش‌های نظامی جلب کنند. لذا، آن‌ها همواره به عنوان یک ارزش، افزایش قدرت نظامی را می‌ستایند. باتوجه به غیرقابلیت بودن صنایع نظامی، که به ماهیت محرمانه و راهبردی آن برمی‌گردد، در این نوع سفارش‌ها و خریدهای تسلیحاتی سود کلانی نهفته است و گاه کشور را به سمت تفکر نظامیگری و سیاست‌های جنگی سوق می‌دهد.

وجود یک منطق راهبردی در پیشبرد یک برنامه تسلیحاتی بسیار کارساز است، به طوری که بدون آن فضای عملیاتی برنامه با تنگناهای سیاسی همراه می‌شود (گری، ۱۳۷۸: ۱۳۵). در این مرحله، نقش رسانه‌ها و مطبوعات وابسته برای ارائه منطقی راهبردی و هدایت افکار عمومی به سمت یک طرح یا رفتار نظامی بسیار جدی‌تر می‌شود. یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های رسانه‌ها جلب حمایت افکار عمومی از تصویب بودجه نظامی یا یک اقدام نظامی است. پشتیبانی عمومی، یکی از منابع بسیار حیاتی برای سیاست‌های نظامی آمریکا به شمار می‌رود. چرا که یک راهبرد نظامی فعال حمایت مالی کلانی لازم دارد، به ویژه هنگامی که هزینه‌های نظامی بسیار بالاست و پیروزی به سادگی میسر نیست.

معمولاً مردم آمریکا به طور قابل توجهی هزینه‌های بالای نظامی را، که به زندگی‌شان آسیب می‌رساند، تحمل می‌کنند. بسیاری از آمریکاییان بر این اعتقادند که هزینه‌های نظامی منافع



اقتصادی در داخل را به دنبال دارد و بر قدرت آمریکا در خارج می‌افزاید (LeLoup, 2008: 39). در واقع، بعد از افق اکثریت افکار عمومی زمینه لازم برای اختصاص میلیاردها دلار جهت اجرای برنامه‌های نظامی فراهم می‌شود و کنگره با خیالی آسوده‌تر نسبت به آینده طرح به تصویب آن می‌پردازد و وزارت دفاع در قالب قراردادهای تسلیحاتی میلیاردها دلار به کارخانجات نظامی، شرکت‌های تسلیحاتی، پایگاه‌های نظامی و مؤسسات تحقیقاتی سرازیر می‌کند. در عوض نمایندگان نیز وجوه سنگین مبارزات انتخاباتی خود را برای انتخاب مجدد به‌عنوان «پاداش» از شرکت‌های تسلیحاتی و حامیان آن‌ها اخذ می‌کنند و به این ترتیب بقای خود را در قدرت و حاکمیت، برای دوره‌ای دیگر تضمین می‌کنند. اگر اکثریت افکار عمومی به‌واسطه گول‌های رسانه‌ای، تولید نظامی را یک ضرورت «امنیت ملی» و نیاز راهبردی کشور جهت پاس‌خگویی به تهدیدات موجود تلقی کنند، مخالفت با آن می‌تواند هزینه‌های بالایی داشته باشد.

در یکی از تحقیقات، دیدگاه رسمی ده روزنامه بزرگ آمریکا در فاصله زمانی میان حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر و شروع جنگ علیه افغانستان گردآوری شده است که نشان می‌دهد همه آن‌ها در پاسخ به این حملات، خواستار حمله به گروه‌های تروریستی بودند (Ryan, 2004: 365). برای مثال، نیویورک دیلی سرمقاله‌ای به قلم زو چافتز منتشر کرده بود که نویسنده در آن از آمریکا خواسته بود به ایران و عراق حمله کند (Chafetz, 2001: 18). هیچ‌یک از ۱۰۴ سرمقاله‌ای که در این ده روزنامه نوشته شده بود، از مداخله نظامی آمریکا در افغانستان انتقاد نکرده بودند و به جای مداخله نظامی راهبرد جایگزین دیگری پیشنهاد نداده بودند. حتی از میان آن‌ها، ۹۵ سرمقاله به تلفات بالقوه مداخله نظامی آمریکا در میان غیرنظامیان افغان هیچ اشاره‌ای نکرده بودند (Ryan, 2004: 372). در حوادث ۱۱ سپتامبر، نقش گول‌های رسانه‌ای این کشور در هدایت افکار عمومی به سوی یک واکنش نظامی بسیار برجسته بود. در این حوادث، بسیاری از مردم آمریکا حامی رئیس‌جمهور بودند و طبق نظرسنجی‌ها، سیاست‌های بوش را تأیید می‌کردند. طبق بررسی‌ها در روز دوم نوامبر ۲۰۰۱ م، ۴۴ مقاله در روزنامه‌های «واشنگتن پست» و «نیویورک تایمز» به چاپ رسید که در همه آن‌ها، دولت برای استفاده از عملیات نظامی تحت فشار قرار گرفته بود، فقط در دو مقاله استفاده از راه‌های دیپلماتیک و قوانین بین‌المللی پیشنهاد شده بود (بهبودی، ۱۳۸۰). این در حالی بود که افکار عمومی در خارج از مرزهای آمریکا به استفاده از ابزار نظامی برای مقابله با تروریست‌ها اعتقادی نداشت.

قبل از جنگ عراق در ۱۹ مارس ۲۰۰۳ م نیز موفقیت رسانه‌ها در شکل‌دهی به افکار عمومی به حدی بود که بیش از ۷۰ درصد آمریکایی‌ها این جنگ را در راستای امنیت ملی خود تلقی و از آن حمایت کردند (Gershkoff, Amy and Shana Kushner, 2005: 525).



در چنین شرایطی که افکار عمومی به سمت سیاست‌های نظامی هدایت می‌شود، مخالفت با این سیاست‌ها دشوار است. کمپانی‌های تسلیحاتی از یک سو با شکل‌دهی به افکار عمومی از طریق مطبوعات و رسانه‌های وابسته، و از سوی دیگر با کمک‌های انتخاباتی بیشتر، نمایندگان کنگره را تحت فشار سیاسی قرار می‌دهند. باید توجه داشت در موارد بسیاری این وجوه انتخاباتی مستقیماً از سوی کمپانی‌ها اعطای می‌شود بلکه افراد، پک‌ها، سوپرپک‌ها و وابسته‌های نزدیک به آن‌ها این کار را انجام می‌دهند. لاکهید مارتین، بوئینگ و نورتروب گرومن سه شرکتی هستند که بیشترین سهم از قراردادهای تسلیحاتی آمریکا را به خود اختصاص می‌دهند. براساس آمار کمیسیون انتخاباتی فدرال نسبت به سایر کمپانی‌ها این سه کمپانی بیشترین پول را در انتخابات این کشور به سیاستمداران می‌دهند. طبق اطلاعاتی که کمیسیون انتخاباتی فدرال در ۲۷ دسامبر ۲۰۱۷ م منتشر کرده است در جریان انتخابات ۲۰۱۵-۲۰۱۶ م، ۲۰ کمپانی نظامی آمریکا حدود ۲۹,۷ میلیون دلار کمک‌های انتخاباتی به سیاستمداران اعطا کرده‌اند. در این میان، لاکهید مارتین با ۳,۷ میلیون، بوئینگ با ۳,۱۹ میلیون و نورتورپ گرومن با ۳,۰۶ میلیون در صدر کمک‌کننده‌های انتخاباتی قرار دارند. جمهوری خواهان بیشترین کمک‌های انتخاباتی را از کمپانی‌های نظامی دریافت کرده‌اند. آن‌ها ۶۶,۴ درصد و دموکرات‌ها ۳۳,۶ درصد از کمک‌ها را به خود اختصاص داده‌اند (Opensecrets, 2017). دولت فدرال نیز در سال مالی ۲۰۱۶ م در مجموع قراردادهایی تسلیحاتی به ارزش ۲۹۷,۴ میلیارد دلار منعقد کرد که ۸,۷ درصد نسبت به سال پیش از آن رشد داشته است. سهم کمپانی‌های نظامی از این قراردادها از این قرار است: لاکهید مارتین با ۴۳,۳۲ میلیارد دلار در صدر است و بعد از آن بوئینگ با ۲۶,۳۸ میلیارد دلار و نورتورپ گرومن با ۱۴,۴۷ میلیارد دلار در رده دوم و سوم قرار دارند (US Defence Budget Forecast, 2017).

کسب این گونه پاداش‌ها توسط شرکت‌های تسلیحاتی در ازای حمایت‌های مالی-سیاسی خود از سیاست‌مداران، به امری مرسوم در جامعه آمریکا تبدیل شده است.

پک‌ها (PAC) و افراد وابسته به صنعت تسلیحاتی در انتخابات سال ۲۰۱۲ م، بیش از ۲۷ میلیون دلار به نامزدها کمک کردند (Vine, 2014). در انتخابات کنگره در سال ۲۰۱۴ م، لاکهید مارتین ۴,۱ میلیون دلار به نامزدهای مورد نظر خود از جمله مک تورنبری، رئیس جمهوری خواه کمیته نیروهای مسلح مجلس نمایندگان، و دنی فلینگهویسن، نماینده جمهوری خواه و رئیس کمیته فرعی امور دفاعی در مجلس نمایندگان، و کی گرانگر، نماینده جمهوری خواه کنگره، کمک مالی نمود. این کمپانی رقم شگفت‌انگیز ۱۴,۶ میلیون دلار را صرفاً در سال ۲۰۱۴ م برای لابی‌گری هزینه کرد (Murphy, 2015).

همچنین، در جریان انتخاب وزیر امور خارجه توسط باراک اوباما، شرکت‌های تسلیحاتی

6. Political action committee



آمریکا از سناتور جان کری حمایت زیادی کردند تا اینکه او در ژانویه ۲۰۱۳ م به سمت وزارت امور خارجه منصوب شد. او نیز به عنوان پاداش، در سفر خود به کشور عمان، قراردادی تسلیحاتی به ارزش ۲٫۱ میلیارد دلار به نفع شرکت آمریکایی رایثون به ویژه در رابطه با فروش یک سامانه دفاع هوایی منعقد کرد (Tribune, 2013).

نمونه‌های افشاشده فراوانی نیز وجود دارد که نشانگر روابط مشکوک بین پنتاگون و شرکت‌های طرف معامله و به عبارتی پیوند رانت‌محور بخش نظامی با بخش صنعت و اقتصاد است.

آندره ولروی^۷ و دانیل پولیت،^۸ از مرکز بررسی‌های صحت عمل در بخش دولتی، طی گزارشی درباره روابط بین کمیانی‌های نظامی و «هیئت سیاست‌گذاری دفاعی» که گروه منتخب دولت برای مشاوره با وزارت دفاع است، اعلام کردند «در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۲ از سی عضو هیئت سیاست‌گذاری دفاعی دست کم نه تن با شرکت‌هایی رابطه داشته‌اند که برنده قراردادهایی به مبلغ بیش از ۷۶ میلیارد دلار با پنتاگون شده‌اند ... یکی از آن‌ها نماینده دو پیمانکار از میان سه پیمانکار عمده وزارت دفاع بوده است» (حسین زاده، ۱۳۸۹: ۲۷۵). از اهداف اصلی این هیئت بررسی موضوعات مربوط به سیاست‌گذاری دفاعی و جنگ‌افزارهای مورد نیاز ارتش است.

موضوع مهمی که در این چرخه روابط باید به آن اشاره داشت، استفاده تمام سطوح این مجموعه از «دلار» است که محرک اصلی فعالیت مجتمع نظامی - صنعتی به شمار می‌رود. این همان خطری است که در رابطه با شکل‌گیری مجتمع نظامی - صنعتی وجود دارد، یعنی منطق اقتصادی بازیگران این مجموعه بر منطق امنیت ملی آمریکا چیره شده است تا تداوم فعالیت این مجموعه تضمین شود.

۴. تروریسم بین‌الملل و بحران آفرینی: بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی

تروریسم بین‌الملل بعد از ۱۱ سپتامبر جایگاه ویژه‌ای در ادبیات سیاست بین‌الملل پیدا کرد. تروریسم بین‌الملل همچون القاعده، داعش، جیش‌العدل و جبهه‌النصره، نتیجه تقارن فناوری، ارتباطات و اطلاعات با ایدئولوژی بنیادگرایی است که نه تنها همزیستی مسالمت‌آمیز با ایدئولوژی‌های متعارض را امکان‌پذیر نمی‌داند، بلکه در بطن خود وظیفه تعارض با سایر نظام‌های سیاسی را به عنوان یک الزام پرورش می‌دهد.

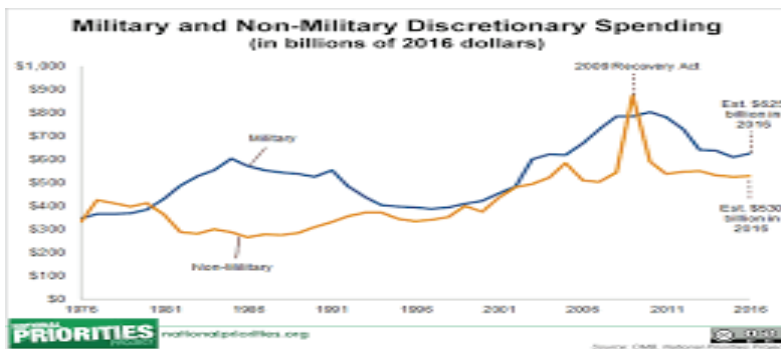
به گفته دونالد رامسفلد، وزیر دفاع سابق آمریکا در دولت بوش، «موضوع جدید پیوند بین شبکه‌های تروریستی و سلاح‌های کشتار جمعی است که وقتی با فناوری موشکی همراه می‌شود می‌تواند با قدرت، از کشورهای کوچک و ضعیف و حتی افراد و گروه‌های کوچک دشمن بسازد» (Rumsfeld, 2002).

7. Andre Velroy

8. Daniel Poiti



ظهور تروریسم بین‌الملل را می‌توان نقطه عطفی در بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا تلقی کرد. این بازخیز، به گفته دیک چنی، معاون وقت جورج بوش، رئیس‌جمهور سابق آمریکا، ممکن است تا پنجاه سال ادامه یابد (Powers, 04/04/2003) حادثه ۱۱ سپتامبر تحول شگرفی در ادبیات سیاسی جهان ایجاد کرد. نومحافظه‌کاران تلاش کردند با تئوریزه کردن مفاهیم جدیدی چون «جنگ علیه ترور» و «جنگ پیشدستانه» سیاست خارجی آمریکا را به سوی نظامیگری هدایت کنند. آن‌ها به طراحی جنگ‌های نوین با ادبیات نوین پرداختند. درست چند روز بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر، سازمان پناک یا «برنامه قرن جدید امریکایی»^۹ طی نامه‌ای سرگشاده از بوش خواست «جنگ علیه ترور» را گسترده‌تر کند و علاوه بر حمله به عاملان مستقیم این حادثه، به عراق و حزب‌الله لبنان نیز حمله نماید. با به قدرت رسیدن نومحافظه‌کاران که با شرکت‌های تسلیحاتی پیوند عمیقی داشتند فضای لازم برای فعال شدن مجتمع نظامی - صنعتی بیش از پیش مهیا شد. هشت سیاستمدار دولت بوش قبل از اشتغال به کار در این دولت، با کمپانی‌های نظامی از جمله لاکهید مار تین رابطه مستقیم یا غیر مستقیم داشتند. به همین دلیل از این دوره به عنوان دوره طلایی شرکت‌های نظامی یاد می‌کنند که در آن، بودجه نظامی آمریکا به طور مداوم در حال افزایش بود (شکل ۲).



شکل ۲. نمودار مقایسه هزینه‌های نظامی و غیر نظامی آمریکا از ۱۹۷۶-۲۰۱۶ (میلیارد دلار)

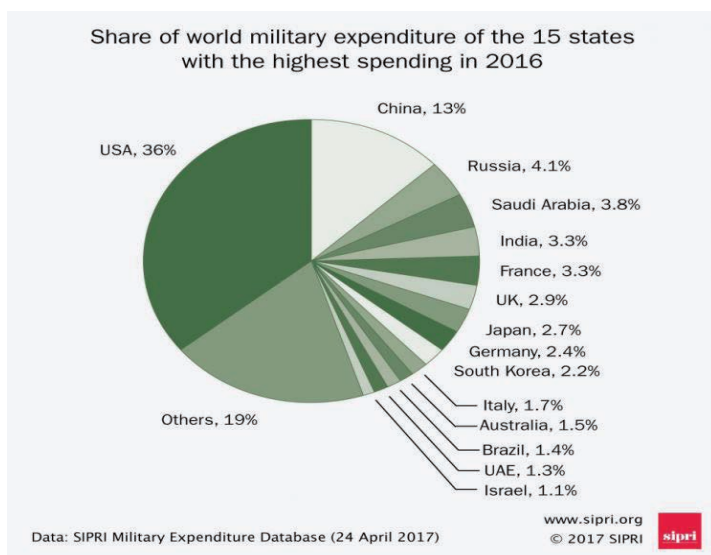
منبع: Koshgarian, 2016

نکته مهم در بحث تروریسم و نظامیگری، تلاش عناصر مجتمع نظامی - صنعتی برای ایجاد پیوند میان گروه‌های تروریستی و برخی دولت‌های ملی است. چرا که به علت مسائل سازمانی، سرزمینی، منابع مالی، و نیازهای تسلیحاتی، گروه‌های تروریستی برای حفظ حیات و گسترش خود به حمایت دولت‌های ملی نیازمندند. بر همین اساس بود که در زمان بوش پسر موضوع «محور شرارت» برای امنیتی کردن چهره برخی دولت‌های به اصطلاح «حامی تروریسم» مطرح گردید که

9 . Project for a New American Century



چالشگر نظم موجود تلقی می‌شدند. از نظر دولتمردان آمریکا، برای ثبات و حفظ نظم بین‌المللی موجود، نظام‌های به اصطلاح «چالشگر» یا باید سرنگون شوند یا با سیاست چماق و هویج در نظم موجود جهانی هضم شوند. بنابراین، راهبرد پیشدستانه در دستور کار سیاست خارجی آمریکا قرار گرفت. بودجه نظامی آمریکا هم روند صعودی به خود گرفت و از ۲۹۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۰ م به اوج خود در سال ۲۰۱۱ م یعنی ۷۱۱ میلیارد دلار رسید و به تنهایی ۴۱ درصد از هزینه‌های نظامی جهان را به خود اختصاص داد. تا اینکه به علت خروج نیروهای آمریکایی از عراق، در سال‌های بعد، بودجه نظامی با روند کاهشی مواجه شد به گونه‌ای که در سال ۲۰۱۵ به ۵۹۶ میلیارد دلار (۳۶ درصد از هزینه‌های نظامی جهان، شکل ۳) و در سال ۲۰۱۶ م با اندکی افزایش به ۶۱۱ میلیارد دلار رسید. بخشی از این بودجه صرف ساخت سلاح‌هایی شد که به بهانه جنگ با تروریسم تولید گردید.



شکل ۳. نمودار سهم هزینه‌های نظامی ۱۵ کشور از کل مخارج نظامی جهان در سال ۲۰۱۶

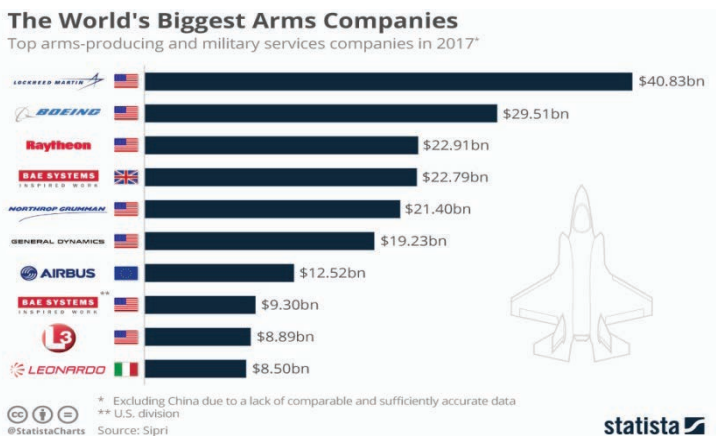
منبع: Crawford, 2016

بر اساس گزارش همین مرکز در سپتامبر ۲۰۱۶ م، ایالات متحده از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ م به این سو ۴,۷۹ تریلیون دلار در جنگ علیه تروریسم به‌ویژه در افغانستان، عراق، پاکستان، سوریه و امنیت سرزمینی هزینه کرده است (Crawford, 2016). این فضای امنیتی بیش از پیش زمینه را برای افزایش فروش شرکت‌های تسلیحاتی فراهم کرد.



حتی در شرایط رکود اقتصادی سال ۲۰۰۹ که بسیاری از شرکت‌های غیرنظامی بخش بزرگی از درآمدهای خود را از دست دادند و برخی نیز ورشکست شدند، شرکت‌های تسلیحاتی توانستند به سودهای هنگفتی دست یابند. براساس گزارش سپری، از سال ۲۰۰۲ تا سال ۲۰۱۱ م فروش تسلیحاتی صد شرکت بزرگ تسلیحاتی جهان ۵۱ درصد رشد داشت. در ۲۰۱۱ م، فروش اسلحه و خدمات نظامی این صد شرکت به ۴۱۰ میلیارد دلار (SIPRI, 2017) و در سال ۲۰۱۶ م به ۳۷۴٫۸ میلیارد دلار رسید که نسبت به سال قبل از آن ۱٫۹ درصد افزایش داشت. از این ۱۰۰ شرکت ۴۴ شرکت آمریکایی هستند (SIPRI, 2017).

لاکهد مارتن، بوئینگ، رایتون، شرکت سامانه‌های (BAE انگلستان)، نورترپ گرومن، جنرال دینامیک، ایرباس، شرکت سامانه‌های (BAE آمریکا)، آل-۳ و لئوناردو ده شرکت برتری بودند که در سال ۲۰۱۶ م بیشترین سود را از فروش اسلحه به دست آوردند. از این ده شرکت ۷ شرکت آمریکایی هستند و این نشانگر سلطه کمپانی‌های آمریکایی بر تجارت جهانی اسلحه است. شرکت تسلیحاتی BAE انگلستان تنها شرکت غیر آمریکایی است که با ۲۲٫۹ میلیارد دلار فروش در سال ۲۰۱۶ م در رده چهارم جهان قرار گرفته است. شرکت لاکهد مارتن در سال ۲۰۱۶ م توانست ۴۰٫۸ میلیارد دلار فروش تسلیحاتی را به ثبت برساند. مهم‌ترین تولیدات این شرکت بالگردهای سیکورسکی و جنگنده‌های اف ۳۵ و انواع پهپادهای شناسایی و تهاجمی است. شرکت بوئینگ با ۲۹٫۵ میلیارد دلار در رده دوم قرار دارد. مهم‌ترین تولیدات این شرکت نیز هواپیمای گشت دریایی پی ۸ و بالگردهای تهاجمی ای.اچ. ۶۴ است. شرکت رایتون با ۲۴٫۷ میلیارد دلار فروش اسلحه در رده سوم قرار دارد (شکل ۴) (McCrthy, 2017).



شکل ۴. نمودار ده کمپانی برتر تجارت اسلحه در سال ۲۰۱۷

منبع: McCrthy, 2017



در جنگ علیه داعش در سوریه و عراق نیز سودهای کلانی نصیب شرکت‌های تسلیحاتی شده است. طولانی شدن این جنگ بیش از همه منافع شرکت‌های تسلیحاتی را تأمین کرده است. دولت آمریکا در جریان این جنگ میلیاردها دلار بابت خرید انواع بمب، پهپاد، جنگنده‌ها و موشک از شرکت‌های تسلیحاتی هزینه کرده است. مثلاً، شرکت لاکهید مارتین بزرگ‌ترین پیمانکار نظامی آمریکا، تولیدکننده انواع جت‌های جنگی به‌ویژه جنگنده‌های جنجال‌برانگیز¹⁰ اف ۳۵ و انواع پهپادها و همچنین موشک‌های هلفایر است که در جریان جنگ داخلی عراق و سوریه در پهپادهای جنگی «ریبر» از آن‌ها استفاده شد. لاکهید مارتین در سال ۲۰۱۴ توانست قراردادی نظامی به ارزش ۳۲ میلیارد دلار با دولت آمریکا منعقد کند. از این شرکت به‌عنوان یک ایالت‌افزایی یاد می‌کنند؛ چرا که مجموع درآمدی که این شرکت از بودجه فدرال نصیب خود می‌کند بیشتر از میزان هزینه‌هایی است که دولت فدرال در ایالت‌هایی چون داکوتای شمالی، داکوتای جنوبی، نیوهمپشایر، هاوایی، دلاور و ویومینگ صرف می‌کند (Koshgarian, 2016). شرکت رایتیون نیز سازنده انواع موشک‌های کروز از نوع توماهاوک¹¹ برای نیروی دریایی آمریکا است که در سوریه کاربرد زیادی داشته‌اند. هزینه هر موشک توماهاوک یک‌ونیم میلیون دلار است. نیروی دریایی ایالات متحده حدود ۳۵۰۰ فروند از انواع مختلف موشک کروز توماهاوک به ارزش ۲٫۶ میلیارد دلار خریداری کرده است.

سود کمپانی‌های نظامی از جنگ‌ها به حدی است که، برای مثال، صرفاً در چند ماه اول درگیری نظامی آمریکا در سوریه، سهام کمپانی‌های نظامی فعال در بورس رشد چشمگیری داشت.

به‌طور کلی، در ذهنیت مجتمع نظامی-صنعتی آمریکا، امنیت صرفاً به توانمندی نظامی گره خورده است. امنیت کامل زمانی تحقق خواهد یافت که این کشور به سطحی از هژمونی دست یابد که هیچ کشور یا مجموعه‌ای از کشورها، نتوانند منافع ملی آمریکا را به چالش بکشند.

۵. مجتمع‌های نظامی - صنعتی در فراسوی مرزها

فرامرز شدن یکی از مهم‌ترین راهبردهای مجتمع نظامی - صنعتی برای تداوم حیات خود است. فقدان امنیت یا احساس آسیب‌پذیری امنیتی، عنصر کلیدی در ایجاد و گسترش مجتمع

۱۰. براساس بودجه پیشنهادی نظامی سال ۲۰۱۶ م، نیروی هوایی آمریکا ۴۴ فروند از این نوع جت را برای این سال، ۴۸ فروند برای سال ۲۰۱۷ م و ۶۰ فروند برای هر سال از ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰ م پیشنهاد داده است (Sputnikn, 2016).

11. Tomahawk



نظامی - صنعتی است. چنانچه شرایط واقعی محیط پیرامونی این وضعیت یا احساس را به وجود نیاورد، بازیگران این مجموعه تلاش خواهند کرد این شرایط را ایجاد کنند یا «احساس غیر واقعی» آسیب پذیری امنیتی را به وجود آورند.

بازیگران این مجموعه برای بین‌المللی کردن فعالیت‌هایشان سه شگرد دارند: ایجاد بحران، تلاش برای استمرار بحران، و ارائه تصویر یک بحران.

اولین شگرد مجتمع نظامی - صنعتی بحران آفرینی است. تا جایی که تعارضات ژئوپولیتیک، سیاسی، قومی، طایفه‌ای و مذهبی اجازه دهد، به‌ویژه در مناطقی که مرکز رقابت‌های ژئوپولیتیکی است، ایجاد بحران‌های جدید امنیتی می‌تواند بستر لازم را برای فروش بیشتر اسلحه به کشورهای رقیب و متخاصم فراهم سازد. برای نمونه، جنگ عربستان علیه یمن در سال ۲۰۱۵ م، که با چراغ سبز آمریکا صورت گرفت، می‌تواند در راستای منافع مجتمع نظامی - صنعتی ارزیابی شود. در جریان جنگ یمن خریدهای تسلیحاتی عربستان از شرکت‌های آمریکایی بسیار افزایش یافت، به گونه‌ای که صرفاً در سفر ترامپ به عربستان در ماه ژوئن ۲۰۱۷، شرکت‌های تسلیحاتی آمریکا توانستند انواع تسلیحات نظامی را به ارزش بیش از ۱۱۰ میلیارد دلار و شامل ۷ سامانه دفاع موشکی تاد، ۱۰۴ هزار موشک هوا به زمین، سامانه ضد موشکی پاتریوت، ۱۸۰ خمپاره‌انداز هویتزر، هواپیماهای اف ۱۵ و... به عربستان بفروشند (Mehta, 2017). پیش از آن نیز با شروع جنگ یمن، عربستان ۱۱۵ میلیارد دلار انواع تجهیزات نظامی از شرکت‌های تسلیحاتی خریداری کرده بود (Reuters, 2016).

دومین شگرد مجتمع نظامی - صنعتی برای تداوم حیات خود، تلاش برای استمرار بحران‌های موجود است. از آنجاکه شکل‌گیری و تداوم بحران‌های برون‌مرزی مستلزم شکل‌گیری رویدادها و عوامل متعددی است که همه آن‌ها در اختیار یک دولت نیست، همواره نمی‌توان تصور نمود که در پشت بحران‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، مجتمع‌های نظامی - صنعتی قدرت‌های بزرگ قرار داشته باشند. لذا، به علت این پیچیدگی، اگر امکان ایجاد بحران‌های جدیدی وجود نداشته باشد، استمرار بحران‌های موجود می‌تواند بازار لازم را برای فروش سلاح فراهم نماید.

سومین شگرد تصویرسازی از یک بحران احتمالی است. تصویرسازی امنیتی از محیط پیرامونی به‌ویژه در مناطقی که در آن‌ها قابلیت به‌وجود آمدن رقابت‌های امنیتی زیاد است، می‌تواند بازار اسلحه را در آنجا رونق دهد. مجتمع نظامی - صنعتی شرایط منطقه را در ذهن برخی تصمیم‌گیرندگان منطقه‌ای به گونه‌ای تهدیدآمیز و بحرانی ترسیم می‌کند تا حاکمان منطقه با اعتقاد به تهدیدات قریب‌الوقوع، تنها راه حل اجتناب‌ناپذیر برای مقابله با آن‌ها را خرید و انباشت تسلیحات و افزایش قدرت بازدارندگی تلقی کنند. پس از انقلاب اسلامی ایران و



شکل‌گیری یک حکومت جدید در خلیج فارس بنیان حکومتی بسیاری از دولت‌های حوزه خلیج فارس آسیب جدی دید. به عبارت دیگر، موجودیت دولت و حاکمیت شاهان عربی به خطر افتاد. باین حال به خوبی مشخص بود که آسیب‌پذیری آن‌ها به علت توانمندی نظامی و امنیتی دولت جدید در ایران نبود بلکه گسترش یک تفکر انقلابی - اسلامی جدید بود که بنیان‌های حکومتی آن‌ها را به خطر انداخته بود.

شواهد زیادی در دست است که نشان می‌دهد کشورهای قدرتمند نیز در شکل‌گیری این ارزیابی غلط در ذهن حاکمان عربی نقش کلیدی ایفا کرده‌اند. آن‌ها با فشارهایی که به این کشورها وارد می‌کردند، مرتب این «تصور» را تقویت می‌کردند که آسیب‌پذیری اصلی و واقعی کشورهای حوزه خلیج فارس، ضعف نظامی - امنیتی آن‌ها است. آن‌هم در مقابل کشوری که به مراتب توانمندی نظامی بالایی نسبت به مجموع آن‌ها دارد. برای نمونه، مدیرعامل وقت شرکت لاکهید مارتین در سفر به کشورهای خلیج فارس هدف از فروش سامانه دفاع موشکی ارتفاع بالا موسوم به «تاد» را مقابله با تهدیدهای احتمالی ایران اعلام کرد (wkow, 2011).

اگر مجتمع نظامی - صنعتی موفق شود و در همان مراحل اولیه ارزیابی بحران، نظامیگری خود را به دولتمردان چین کشورهای القا کند، توانسته برای چندین سال بازار مناسبی برای فروش تجهیزات نظامی - امنیتی خود فراهم کند. در واقع، برای تداوم حیات مجتمع‌های نظامی - صنعتی قدرت‌های بزرگ، وجود بازیگرانی از کشورهای دیگر، عنصری کلیدی است. نکته دیگر اینکه، نباید نقش دلالات اسلحه را در بین‌المللی شدن مجتمع نظامی - صنعتی نادیده گرفت. دلالات اسلحه را می‌توان «حلقه بین‌المللی» مجتمع نظامی - صنعتی تلقی کرد. دلالات اسلحه، تصمیم‌گیرندگان بانفوذ کشورهای خود هستند و نقش آن‌ها برای جهت‌دادن به بحران‌های بین‌المللی و سیاست تسلیحاتی کشورها در راستای منافع مجتمع نظامی - صنعتی بسیار حیاتی است. گاهی حمایت آن‌ها از سفارش‌های خاص نظامی به‌ویژه با چاشنی کمسیون، می‌تواند عنصری تعیین‌کننده در انعقاد قراردادهای نظامی باشد. این افراد سیاستمدارانی هستند که با منطق نظامی سخن می‌گویند و با این منطق تصمیم می‌گیرند. با چنین سازوکاری، یک ارتباط اندام‌وار بین فعالیت مجتمع‌های نظامی - صنعتی یک کشور صنعتی و دلالات اسلحه شکل می‌گیرد. در واقع، کارویژه اصلی دلالات اسلحه در بازار تسلیحات، نیاز تراشی، تشویق و تحریک تصمیم‌گیرندگان ملی به خریدهای تسلیحاتی در قالب پوشش‌هایی چون «امنیت ملی» و «الزامات راهبردی» آن کشور است.

بندرین سلطان و عدنان خاشقجی از دلالات اصلی اسلحه در عربستان سعودی بودند که در بسیاری از قراردادهای تسلیحاتی این کشور با آمریکا و انگلستان نقش تعیین‌کننده‌ای داشتند.



یکی از موارد افشاشده در این زمینه مربوط به مجموعه قراردادهای «الیمامه» است که بین شرکت سامانه‌های BAE انگلستان و عربستان سعودی منعقد شد. در جریان این قراردادها بندربن سلطان متهم به دریافت یک میلیارد دلار رشوه از شرکت مزبور شد (The Guardian, 2007) شاید نتوان رژیم‌های عربی خلیج فارس را کاملاً مزدور بیگانگان نامید، چرا که یک ارتباط انداموار میان «منافع سیاسی» این رژیم‌ها (در جهت حفظ قدرت) و «منافع اقتصادی» شرکت‌های تسلیحاتی شکل گرفته است که موجب همسویی آن‌ها در تجارت اسلحه شده است.

۶. نتیجه

در پژوهش حاضر، موضوعاتی چون چیستی و ماهیت مجتمع نظامی - صنعتی، چگونگی شکل‌گیری و بین‌المللی‌شدن آن‌ها، نقش دلالات اسلحه در گسترش فعالیت آن‌ها در کشورهای جهان سوم، رابطه مجتمع نظامی - صنعتی با بحران‌های پیرامونی، نقش رسانه‌ها در ترویج سیاست نظامی از طریق شکل‌دهی به افکار عمومی و نقش تروریسم بین‌الملل در بازخیز مجتمع نظامی - صنعتی بررسی شد. محور اصلی پژوهش بررسی این موضوع بود که چرا با پایان جنگ سرد نه تنها چالش بنیادینی در حیات مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا ایجاد شد، بلکه با افزایش بی‌سابقه بودجه نظامی آمریکا، فضای جدیدی برای حیات مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا فراهم شد. با شکل‌گیری تهدید جدید تروریسم، نفوذ مجتمع نظامی - صنعتی در جامعه آمریکا به حدی افزایش یافت که استفاده سیاسی از جنگ علیه تروریسم برای توجیه هزینه‌های بالای نظامی کمتر به چالش کشیده شد. در حالی که تجربه نشان داده است که دکتترین نظامی و به کارگیری ابزارهای پیشرفته جنگی به تنهایی نمی‌تواند مانع شکل‌گیری و گسترش تفکر تروریستی یا بنیادگرایی شود و ناکامی عملیاتی و میدانی آمریکا در جنگ علیه داعش و القاعده در سوریه، عراق و افغانستان نیز این موضوع را به‌خوبی اثبات کرد، ایالات متحده با نادیده گرفتن برخی عوامل ریشه‌ای همچون سیاست‌های سلطه‌طلبانه، فقر، تبعیض نژادی، اسلام‌ستیزی، راه‌حل اول و آخر خود را برای مبارزه با تروریسم، اقدام نظامی تعریف کرده است. بودجه نظامی آمریکا در سایه مبارزه با ترور، حرکتی افزایشی را تجربه کرد و به ارقامی بسیار فراتر از دوران جنگ سرد رسید. آمارهای «سیبری» نیز نشان می‌دهد که از سال ۲۰۰۱م به این سو، تجارت اسلحه در جهان افزایش یافته است و رونق بیشتری نسبت به گذشته دارد. مجتمع نظامی - صنعتی آمریکا مهم‌ترین گروهی است که از روند امنیتی کنونی منتفع شده‌اند و در امنیتی کردن سیاست خارجی آمریکا و سوق دادن این کشور به جنگ طولانی علیه تروریسم نقش حیاتی ایفا کرده است.



با وجود توجه هزینه‌های میلیاردری نظامی توسط پنتاگون باید گفت لایه‌های مختلف مجتمع نظامی - صنعتی همچون پنتاگون، پیمانکاران نظامی، اعضای کلیدی کنگره بیش از همه از این هزینه‌ها سود می‌برند. وجود نوعی روابط راهبردی بین این مجموعه عظیم نظامی - صنعتی و سیاسی به اعمال برخی فشارهای سیاسی جدی منجر می‌شود که پیامدش چیزی جز تداوم هزینه‌های کلان نظامی نیست. منافع آن‌ها همواره ایجاب می‌کند که بخش زیادی از بودجه نظامی کشور را به‌سوی خود هدایت کنند تا با تداوم تولید نظامی، «گردش دلار» در لایه‌های مختلف این مجموعه تضمین شود.

کتابنامه

- پیترز، جان. ۱۳۷۸. معماری نظامی آمریکا. تهران: انتشارات دوره عالی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی.
- حسین‌زاده، اسماعیل. ۱۳۸۹. اقتصاد سیاسی نظامیگری آمریکا. تهران: نشر نی.
- گری، کالین. ۱۳۷۸. سلاح جنگ/افروز نیست. ترجمه احمد علیخانی. تهران: دوره عالی جنگ سپاه پاسداران.
- محمدنیا، مهدی. ۱۳۹۶. مجتمع نظامی - صنعتی: شکل‌گیری، بین‌المللی‌شدن و پیامدها. تهران: انتشارات خرسندی.
- میلز، سی‌رایت. ۱۳۸۳. نخبگان قدرت. ترجمه بنیاد فرهنگی-پژوهشی غرب‌شناسی. تهران: انتشارات فرهنگ مکتوب.

- Chafetz, Zev. 2001. "It's Really War against the Islamic Axis". *Nydaily. Sep 11*.
- Crawford, Neta C. 2016. "US Budgetary Costs of Wars through 2016". *Watson Institute, University of Brown*. Available at: <http://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2016/Costs%20of%20War%20through%202016%20FINAL%20final%20v2.pdf> (24/08/2016).
- Eisenhower, Dwight D. 1961. "Military industrial complex speech". *Coursesa*. Available at: <http://coursesa.matrix.msu.edu/~hst306/documents/indust.html> (21/09/2016).
- Epkenhans, Michael. 2003. "Military-Industrial Relations in Imperial Germany 1870-1914". *War in History*. Vol. 10. No.1.
- Fortune. 2018. "President Trump Wants \$686 Billion for the Military". Feb 12. Available at: <http://fortune.com/2018/02/12/trump-military-budget/> (01/02/2018).
- Gershkoff, Amy & Shana Kushner. 2005. "Shaping Public Opinion: The 9/11-Iraq Connection in the Bush Administration's Rhetoric". *Perspectives on Politics*. Vol. 3. No. 3.
- Hacker, Barton C. 2007. *American Military Technology: The Life Story of a Technology*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Huntington, Samuel. 1957. *The Solide and the State*. Cambridge: Harvard University



Press.

- Korzun, Peter. 2016. "Hillary Clinton: Candidate of Military Industrial Complex". *Strategic Culture Foundation*. Aug 25. Available at: <http://www.strategic-culture.org/news/2016/08/25/hillary-clinton-candidate-military-industrial-complex.html> (10/01/2017).
- Koshgarian, Lindsay. 2016. "Federal Contractor Spotlight: Lockheed Martin and the F-35". *National Priorities*. Aug 28. Available at: <https://www.nationalpriorities.org/blog/2016/04/28/federal-contractor-spotlight-lockheed-martin-and-f-35/> (10/10/2016).
- LeLoup, Lance T. 2008. "Reflections on Carol F. Goss's 1972 Article, 'Military Committee Membership and Defense-related Benefits in the House of Representatives'". *Political Research Quarterly*. Vol. 61. No. 1.
- McCarthy, Niall. 2017. "The World's Biggest Arms Companies". Statista. Dec 12. Available at: <https://www.statista.com/chart/12221/the-worlds-biggest-arms-companies> (10/02/2018).
- Mehta, Aaron. 2017. "Revealed: Trump's \$110 billion weapons list for the Saudis". *Defense News*, June 7. Available at: <https://www.defensenews.com/breaking-news/2017/06/08/revealed-trump-s-110-billion-weapons-list-for-the-saudis/> (12/02/2018).
- Murphy, Nikelle. 2015. "Top 10 Companies to 'Donate' the Most Money in the 2016 Election". *CheatSheet*. June 8. Available at: <http://www.cheatsheet.com/business/10-companies-likely-to-bankroll-2016-presidential-campaigns.html/?a=viewall> (20/10/2016).
- Opensecrets. 2017. Dec. available at: <https://www.opensecrets.org/industries/contrib.php?ind=D&Bkdn=DemRep&cycle=2016> (10/02/2018).
- Ottosen, Rune. 2009. "The Military-Industrial Complex Revisited Computer Games as War Propaganda". *Television & New Media*. Vol. 10. No. 1.
- Powers, John. 2003. "Soldiers of Fortune 500". *Los Angeles Weekly*. April 4. Available at: http://www.hempfarm.org/Papers/Soldiers_of_Fortune_500.html (17/09/2016).
- Reuters. 2016. "Obama administration arms sales offers to Saudi top \$115 billion". September 7. Available at: <http://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-security-idUSKCN11D2JQ> (30/10/2016).
- Rumsfeld, Donald. 2002. "We must act to prevent a greater evil, even if that act means war". *The Independent*. September 8. Available at: <http://www.independent.co.uk/voices/commentators/donald-rumsfeld-we-must-act-to-prevent-a-greater-evil-even-if-that-act-means-war-607134.html> (02/12/2016).
- Ryan, Michael. 2004. "Framing the War against Terrorism, US Newspaper Editorials and Military Action in Afghanistan". *GAZETTE: The International Journal for Communication*. Vol.66. No. 5.
- SIPRI. 2017. Dec. "The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies, 2016". Available at: <https://www.sipri.org/publications/2017/sipri-fact-sheets/sipri-top-100-arms-producing-and-military-services-companies-2016>



- (10/01/2017).
- Sputnikn.* 04/05/2016. "The Pentagon and the US manufacturer Lockheed Martin signed a \$1.3-billion contract for the 13 additional F-35 fighters". Available at: <https://sputniknews.com/military/201605041039033970-pentagon-buys-f35/> (01/11/2016).
- The Guardian.* 2007. "Secrets of Yamameh". Janvier 7. Available at: <http://www.theguardian.com/baefiles/page/0,2095831,00.html> (24/07/2016).
- Tribune.* 05/05/2013. "US, Oman talk \$2.1 bln air defence system deal". Available at: <http://tribune.com.pk/story/552886/us-oman-talk-2-1-bln-air-defence-system-deal/> (10/11/2016).
- US Defence Budget Forecast. 2017. "Top-100 U.S. Government Contractors". Available at: <http://www.fi-aeroweb.com/Top-100-US-Government-Contractors.html> (01/02/2018).
- Vine, David. 2014. "We're Profiteers". Monthly Review; an Independent, *Socialist Magazine*. Vol. 66. Issue 03. Available at: <http://monthlyreview.org/2014/07/01/were-profiteers/#en52> (13/01/2017).
- Wkow.* 31/09/2011. "US seals \$3.48B missiles, technology sale to UAE". Available at: <http://www.wkow.com/story/16421480/us-seals-348b-missiles-technology-sale-to-uae> (07/07/2016).



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

راهبرد سیاست خارجی ترامپ: هیبرید نوانزواگرایی - واقع‌گرایی^۱

سعید سلیمان‌زاده،^۲ علی امیدی،^۳ سحر براتی^۴

چکیده

هدف این پژوهش مطالعه تغییر رویکرد سیاست خارجی آمریکا از بین‌الملل‌گرایی لیبرال در دوران اوباما به نوانزواگرایی و واقع‌گرایی در دوران ترامپ است. سؤال اصلی این است که راهبرد سیاست خارجی ترامپ چیست؟ برای پاسخ به این سؤال از چارچوب مفهومی «نظریه‌های نقش جهانی آمریکا» استفاده می‌شود. فرضیه اصلی نیز این است که راهبرد سیاست خارجی ترامپ ترکیبی از رویکردهای نوانزواگرایی و واقع‌گرایی است. در واقع، بدون بررسی دقیق این دو رویکرد نمی‌توان منطق سیاست خارجی جدید آمریکا را به صورت منسجم و صحیح درک کرد. از این جهت، چنین استدلال شده است که ترامپ از منظر گرایش سیاسی و عملکرد اقتصادی نوانزواگرایانه و در حوزه مسائل نظامی و امنیتی کاملاً واقع‌گرایانه عمل کرده است. در این مقاله، سیاست خارجی ترامپ در قالب دو راهبرد «نخست آمریکا» و «احیای مجدد آمریکا» مفصل‌بندی و تحلیل می‌شود. پژوهش از نوع توصیفی-تحلیلی است و از منابع مکتوب و مجازی برای جمع‌آوری اطلاعات استفاده شده است.

کلیدواژه‌ها: سیاست خارجی آمریکا، ترامپ، نوانزواگرایی، واقع‌گرایی.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۰/۰۹ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۰۹

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان (نویسنده مسئول)؛ رایانامه:

saeid.soleimanzadeh@yahoo.com

۳. دانشیار روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان؛ رایانامه: al.omidi@gmail.com

۴. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه یزد؛ رایانامه: barati.sahar95@gmail.com



۱. مقدمه

باتوجه به مطالعات بسیار زیادی که دربارهٔ سیاست خارجی دولت اوپاما انجام شده است، پژوهشگران دربارهٔ تسلط منطق بین‌الملل‌گرایی لیبرال بر سیاست خارجی این دولت با یکدیگر اتفاق نظر دارند، اما تعیین عنوان نوانزواگرایی و واقع‌گرایی در مورد رویکرد سیاست خارجی ترامپ ابتکار پژوهش حاضر است و این عنوان باتوجه به شعارها و اظهارات او در مناظرات و کارزارهای انتخابات و سیاست‌های اعلامی و اعمالی او پس از انتخابات انتخاب شده است. تاکنون هیچ‌یک از پژوهشگران سیاست خارجی به این اعتقاد نداشته است که سیاست خارجی آمریکا از یک نوع رویکرد خاص پیروی می‌کند و غالباً معتقد بوده‌اند که چندین منطق و راهبرد که کمتر باهم در تعارض‌اند به صورت هم‌زمان در سیاست خارجی آمریکا مطرح و پیگیری می‌شوند. این مقاله، در ادامه با تحلیل دقیق اطلاعات مربوطه استدلال می‌کند که رویکرد سیاست خارجی آمریکا از بین‌الملل‌گرایی لیبرال در دوران اوپاما به نوانزواگرایی و واقع‌گرایی در دوران ترامپ تغییر کرده است. این دو راهبرد یعنی نوانزواگرایی و واقع‌گرایی دارای اشتراکات متعددی با یکدیگر هستند و در عین حال با بین‌الملل‌گرایی لیبرال تفاوت و اختلاف دارند.

اهمیت نوشتار حاضر در این است که چنین پژوهشی در این ابعاد و با این رویکرد، برای اولین بار صورت می‌گیرد و تاکنون پژوهش دیگری سیاست خارجی آمریکا را به‌ویژه در دورهٔ ترامپ از زاویهٔ منطق‌های آن و تلفیق مؤثر آن‌ها با یکدیگر بررسی نکرده است. از رهگذر این پژوهش می‌توان به درکی متعارف از منطق سیاست خارجی جدید آمریکا دست یافت و فرصت‌ها و چالش‌های آن را ارزیابی کرد. همچنین از آنجا که مقولهٔ برجام و دستاوردهای آن، در حال حاضر، به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های جمهوری اسلامی تبدیل شده است، مطالعهٔ راهبرد سیاست خارجی ترامپ می‌تواند به برخی نیازها و دغدغه‌های عمیق اقتصادی، سیاسی و امنیتی جمهوری اسلامی ایران نیز پاسخ دهد.

دیدگاه‌های صریح و تند ترامپ در کارزارهای انتخابات و پس از آن انتقاد بسیاری از رهبران جهان حتی متحدان سیاسی و شرکای اقتصادی آمریکا را برانگیخته است. همچنین، اغلب رسانه‌ها و تحلیلگران داخلی و خارجی او را به تناقض‌گویی و پیش‌بینی ناپذیری متهم کرده‌اند و از او به‌عنوان «پدیدهٔ ترامپ» نام می‌برند. این مقاله با مطالعهٔ دقیق اظهارات و موضع‌گیری‌های ترامپ استدلال می‌کند که رویکرد سیاست خارجی او تلفیقی از واقع‌گرایی و نوانزواگرایی است و بدون بررسی دقیق این دو رویکرد نمی‌توان منطق سیاست خارجی آمریکا در دوران ترامپ را به شکل منسجم و صحیح درک کرد.



سازماندهی پژوهش به این صورت است که ابتدا چارچوب مفهومی مقاله به اختصار توضیح داده می‌شود که شامل منطق انزوآگرایی و واقع‌گرایی و سپس سیر تحول در سیاست خارجی آمریکا از دوران اوباما تا ترامپ است. در قسمت بعد، رویکرد سیاست خارجی ترامپ در عمل و براساس دو راهبرد «نخست آمریکا»^۵ و «احیای مجدد آمریکا»^۶ تجزیه و تحلیل می‌شود و در پایان نیز نتیجه پژوهش و روندهای آینده ارائه می‌شود.

۲. چارچوب مفهومی

یکی از نظریات جامع در تحلیل سیاست خارجی آمریکا «نظریه‌های نقش جهانی آمریکا»^۷ است که توسط پاتریک کالاهان^۸ مطرح شده است. کالاهان در این نظریه با طرح مفاهیم محوری همچون نوع نگاه دولت‌های مختلف آمریکا نسبت به سطح درگیر شدن در امور بین‌الملل، گستره جغرافیایی، چندجانبه‌گرایی و یک‌جانبه‌گرایی، جهانی شدن، قدرت، منافع ملی، نقش رهبری، نظامی‌گرایی، مداخله‌گرایی و تعهدات اخلاقی به معرفی منطق‌های سیاست خارجی آمریکا^۹ می‌پردازد که عبارت‌اند از: برتری‌جویی، واقع‌گرایی، انزوآگرایی، لیبرالیسم، بین‌الملل‌گرایی لیبرال و ضدامپریالیسم افراطی. هر یک از این منطق‌های شش‌گانه تصور نقش جهانی و مناسب برای ایالات متحده یا راهبرد سیاست خارجی این کشور در عرصه بین‌الملل است (کالاهان، ۱۳۸۷: ۱۸). به این ترتیب منطق‌ها، تفسیری از بافته‌های راهبرد سیاست خارجی آمریکا ارائه می‌دهند و متناسب با گفتمان سیاست خارجی هر رئیس‌جمهور متحول می‌شوند. با توجه به فرضیه مقاله حاضر، دو منطق انزوآگرایی^{۱۰} و واقع‌گرایی^{۱۱} اساس جهت‌گیری‌های سیاست خارجی دولت ترامپ را تشکیل می‌دهند.

در کلی‌ترین تعبیر، اصطلاح «انزوآطلبی» به معنی پرهیز از درگیر شدن در امور بین‌المللی است (گریفتیس، ۱۳۹۰: ۱۳۰). «منطق انزوآگرایی معتقد است که ایالات متحده باید از تعهدات در دسرساز بیرونی پرهیز کند تا به اقتصاد، جامعه و نظام حکومتی‌اش در داخل آسیب نرسد» (کالاهان، ۱۳۸۷: ۱۸). انزوآگرایی و یک‌جانبه‌گرایی یکسان نیستند اما رابطه تنگاتنگی معاهده تغییرات اقلیمی پاریس پیوست و از حامیان جدی آن شد (Ashbee and Dumbrell, 2017: 277). در حوزه اقتصادی نیز قراردادهای متعددی با متحدان و شرکای اقتصادی آمریکا به امضا

5. America First

6. Make America Great Again

7. Theories of America's World Role

8. Patrick Callahan

9. Logics of American Foreign Policy

10. Isolationism

11. Realism



رساند، برای نمونه، از پیمان ترانس پاسفیک^{۱۲} پشتیبانی کرد که به عنوان «بزرگ‌ترین توافقنامه تجاری منطقه‌ای در تاریخ» (Granville, 2017) شناخته می‌شود. آنچه به اختصار توضیح داده شد ترسیم سیاست خارجی اواما براساس منطق بین‌المللی‌گرایی لیبرال بود.

سؤالاتی که همواره در دوران ریاست جمهوری اواما پرسیده می‌شد این بود که آیا مردم آمریکا هزینه‌های قابل توجه حل مشکلات بین‌المللی را خواهند پذیرفت؟ آیا مردم آمریکا که تاکنون کشور خود را تنها ابرقدرت و رهبر جهان می‌دانستند در درازمدت، تنزل این موقعیت را به دلیل رهبری مشروع، مشارکتی و مماشات جویانه اواما قبول خواهند کرد؟ دونالد ترامپ در انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۱۶م با مهارت تمام این دو سؤال را برای مردم آمریکا برجسته ساخت و با دو رویکرد به ظاهر متناقض (انزوآگریانه و واقع‌گرایانه) اما در واقع همسو به آن‌ها پاسخ داد. شعار «نخست آمریکا» در پاسخ به سؤال اول مطرح شد که به وضوح انزوآگریایی ترامپ را نشان می‌داد و شعار «احیای مجدد آمریکا» نیز پاسخ به سؤال دوم و مؤید اتخاذ رویکردهای واقع‌گرایانه بود.

۳. راهبرد سیاست خارجی ترامپ در عمل

سیاست خارجی ترامپ را در حوزه عمل می‌توان در قالب دو راهبرد «نخست آمریکا» و «احیای مجدد آمریکا» مفصل‌بندی کرد.

۳.۱. راهبرد نخست آمریکا

این راهبرد نشان‌دهنده مشی یک‌جانبه‌گرایی و انزوآگریایی در سیاست خارجی ترامپ است. انزوآگریان برخلاف بین‌المللی‌گرایان موافق اولویت دادن به اهداف ملی به جای اهداف بین‌المللی، تمرکز بر کشورها و مناطق خاص جغرافیایی، ایفای نقش رهبری محدود و یک‌جانبه، مخالف درگیر شدن در امور بین‌المللی، طرفدار غیرنظامی‌گرایی و غیرمداخله‌گرایی (و نه ضدنظامی‌گرایی یا ضدمداخله‌گرایی) و نهایتاً مخالف سرسخت جهانی شدن (در حوزه اقتصاد) محسوب می‌شوند. از دید آن‌ها، تعهدات خارجی هزینه‌هایی جدی در داخل به همراه دارد. همچنین، آمریکا هیچ الزامی برای قبول تعهدات اخلاقی در خارج از کشور ندارد؛ چرا که تعهدات بین‌المللی بر وظایف دولت در داخل کشور تأثیر منفی می‌گذارند (کالاها، ۱۳۸۷: ۱۰۴). این ویژگی‌های منطق انزوآطلبی به وضوح در سیاست‌های ترامپ محرز بوده است. البته با بررسی سیاست‌های اعلامی و اعمالی ترامپ می‌توان استدلال کرد که او در بهترین وضعیت پیر و انزوآگریایی جدید است و نه انزوآگریایی قرن نوزدهم. آمریکای قرن نوزده هنوز وارد معادلات گسترده جهانی نشده بود اما آمریکای معاصر به شدت درگیر معادلات جهانی است و پیگیری کارویژه‌های منطق انزوآگریایی

12. Trans - Pacific Partnership (TPP)



قرن نوزده برای این کشور امکان پذیر نخواهد بود. نوانزو اگرای^{۱۳} خواستار پایان یافتن یا کاهش برخی از تعهدات سیاست خارجی است اما در عین حال با تدویم برخی دیگر از آن‌ها موافق است و پذیرش برخی تعهدات جدید را نیز پیشنهاد می‌کند (Smith et al., 2016: 216). به عبارت دیگر، نوانزو اگرای نوعی بین‌المللی‌گرایی گزینشی^{۱۴} است نه انزو اگرای مطلق^{۱۵} (کالاها، ۱۳۸۷: ۱۲۹). همچنین نوانزو اگرای به‌عنوان یک سیاست خارجی مبتنی بر منفعت یا راهبرد خودمدار نیز شناخته می‌شود. نوانزو اگرایان هرگز ادعا نمی‌کنند که ایالات متحده باید خود را از سایر کشورها جدا کند، بلکه از نظر آن‌ها، بهترین روش برای تأمین منافع ملی این است که آمریکا اول بر اهداف ملی خود متمرکز شود [نخست آمریکا]، از این رو آنچه لازم است پیگیری شود صرفاً یک مفهوم محدود از منافع ملی آمریکا است که شامل حفاظت فیزیکی از قلمرو و مردم ایالات متحده و رونق اقتصادی این کشور می‌شود (Smith et al., 2016: 216). شعار «نخست آمریکا» را می‌توان در قالب دو حوزه سیاسی و اقتصادی ارزیابی کرد:

۳. ۱. ۱. حوزه سیاسی

در دولت ترامپ همکاری‌های سیاسی کاملاً گزینشی و مبتنی بر منافع ملی آمریکا خواهد بود. ترامپ معتقد است آمریکا باید حاضر باشد تعاملاتش را با هر کسی و هر کشوری که لازم باشد (صرف نظر از اینکه دارای ارزش‌های مشترک غربی - آمریکایی هستند یا نه) قطع کند (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۵۲). او همچنین به صراحت مخالف نقش رهبری جهانی آمریکا است و به وضوح تعهدات بین‌المللی آمریکا را زیر سؤال می‌برد (Haass, 2016). ترامپ پیش‌تر طی سخنرانی خود در کنگره اظهار داشت: «وظیفه من نمایندگی دنیا نیست، وظیفه من این است که نماینده ایالات متحده آمریکا باشم»^{۱۶} (whitehouse.gov, 2017a). از نظر او، بین‌المللی‌گرایی او باماً موقعیت آمریکا را در جهان تضعیف و قدرت رقبای آن را افزایش داده است؛ آن‌ها از اصل سواری مجانی استفاده می‌کنند و در حال کاستن فاصله خود با آمریکا هستند از این رو ایفای نقش رهبری بین‌المللی گرایانه بیش از اینکه به نفع آمریکا باشد به نفع متحدان آن بوده است (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۴۹). برای مثال، آمریکا هزینه‌های مداخله در خاورمیانه و تضمین امنیت انرژی را می‌پردازد اما چین به‌عنوان رقیب جدی آمریکا با کمترین هزینه از انرژی خاورمیانه برای توسعه هر چه بیشتر خود استفاده می‌کند.

دونالد ترامپ، در نخستین سخنرانی خود برای اعضای کنگره آمریکا اظهار داشت: «ما از شر کای خود در ناتو، خاورمیانه، و اقیانوس آرام، انتظار داریم نقشی مستقیم و معنی‌دار، هم در

13. Neo - Isolationism

14. Selective Internationalism

15. Principled Isolationism

16. My job is not to represent the world. My job is to represent the United States of America



همکاری‌های نظامی و راهبردی و هم در پرداخت سهم عادلانه خود برای تأمین هزینه‌ها، بر عهده بگیرند» (whitehouse.gov, 2017a). دولت ترامپ ضمن تلاش برای حفظ جایگاه برتر آمریکا در نظام بین‌الملل حاضر نیست کار ویژه‌های دولت هژمون را انجام دهد و نمی‌خواهد آمریکا هزینه تأمین امنیت بین‌المللی را بپردازد. چنین رویکردی می‌تواند به مشارکت کشورهای دیگر در تأمین هزینه امنیت بین‌المللی، ایجاد خلأ قدرت و گسترش رقابت‌ها، بلوکه‌بندی‌های جدید و احتمالاً بی‌نظمی و جنگ‌های تجاری و نظامی در جهان منجر شود (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۵۵). ترامپ همچنین متناسب با راهبرد نخست آمریکا، تصمیمات و اقدامات سیاسی یک‌جانبه را پیگیری می‌کند. مثلاً، به دنبال آزمایش‌های موشکی متعدد کره شمالی در توئیتر خود نوشت: «کره شمالی دنبال دردمس می‌گردد. اگر چین تصمیم بگیرد که کمک کند بسیار عالی است. در غیر این صورت ما مشکل را بدون آن‌ها حل خواهیم کرد» (Trump, 2017). او همین‌طور در تاریخ ۶ دسامبر ۲۰۱۷ م، علی‌رغم مخالفت رهبران کشورهای جهان اسلام و جامعه بین‌المللی، انتقال سفارت آمریکا از تل‌آویو به بیت‌المقدس را تأیید کرد و به این ترتیب اولین کشوری است که رسماً بیت‌المقدس (اورشلیم) را به عنوان پایتخت اسرائیل می‌شناسد (Holland and Lubell, 2017). با این اوصاف، یک‌جانبه‌گرایی ترامپ می‌تواند قدرت نرم آمریکا را در جهان کاهش دهد، از اعتبار این کشور نزد سایر کشورها از جمله متحدان غربی آمریکا بکاهد و به‌طور مشخص به کاهش مشروعیت ایالات متحده به عنوان رهبر جهان منجر گردد (Clementi et al., 2017: 402).

همچنین در دوران ترامپ، آمریکا احترامی برای مقررات و هنجارهای بین‌المللی قائل نیست و با برخورد گزینشی استانداردهایی دوگانه اتخاذ می‌کند. ترامپ بابتی توجهی به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی که بارها پایبندی ایران به برجام را تأیید کرده بود و بابتی احترامی نسبت به شورای امنیت سازمان ملل که برجام را تصویب کرده است و در نهایت بی‌اعتنایی به مخالفت کشورهای اروپایی، روسیه و چین، در سخنرانی خود در ۱۳ اکتبر ۲۰۱۷ م در مورد راهبرد جدید خود پیرامون ایران،^{۱۷} پایبندی تهران به برجام را تأیید نکرد (whitehouse.gov, 2017b). دیگر اینکه، او در جریان رقابت‌های انتخاباتی وعده داد که در صورت راه‌یابی به کاخ سفید از ورود مسلمانان به آمریکا جلوگیری خواهد کرد و پس از رسیدن به ریاست جمهوری، فرمان ممنوعیت سفر اتباع شش کشور مسلمان از جمله ایران، سوریه، سودان، سومالی، لیبی و یمن به آمریکا را صادر کرد (Thrush, 2017). در نتیجه اراده ترامپ برای عملی ساختن شعار «نخست آمریکا» در هزینه‌های، به این معناست که منافع آمریکا از نظم کنونی بین‌المللی، ارزش‌های لیبرال دموکراتیک و نهایتاً مشروعیت نقش آمریکا به عنوان رهبر جهان فراتر است و این امر انگاره‌های منفی از این کشور را تقویت خواهد کرد (Clementi et al., 2017: 402).

۳. ۱. ۲. حوزه اقتصادی

پس از بحران ۲۰۰۸ م و سرعت پایین اصلاح اقتصادی، مردم آمریکا دیگر آمادگی پذیرش رویکردهای بین‌الملل‌گرایانه را در عرصه سیاست خارجی کشورشان ندارند و ترکیب نارضایتی‌ها با شکست‌های تجربه‌شده در عرصه سیاست خارجی و ناامیدی از وضعیت اقتصادی باعث پدیدار شدن انزوگرایی جدید شده است (Haass, 2016). براساس یک نظرسنجی که اخیراً مرکز تحقیقات پیو^{۱۸} آن را انجام داده است، اکثر مردم ترجیح می‌دهند که آمریکا بیشتر به مشکلات خود بپردازد و اجازه دهد سایر کشورها خود به معضلات خودشان رسیدگی کنند (Haass, 2016). انتقادهای صریح ترامپ به همین پیامدهای منفی بین‌الملل‌گرایی یکی از دلایل اصلی پیروزی او در انتخابات محسوب می‌شود. موضع راهبردی ترامپ حفظ منافع آمریکا و اجتناب از هر تعهدی برای حفظ منافع دیگران است. ترامپ در زمره انزوگرایان اقتصادی است و در عرصه سیاست داخلی و خارجی نوعی ناسیونالیسم اقتصادی یا حمایت‌گرایی^{۱۹} را دنبال می‌کند (Coles, 2017: 127). حمایت‌گرایی یعنی محدود کردن جریان نیروی کار، سرمایه و کالا برای تأمین اهداف اقتصادی آمریکا در داخل کشور و گرایش به ایجاد مقررات حمایتی برای حفظ صنایع و اقتصاد ملی آمریکا. ترامپ در نخستین سخنرانی خود در کنگره اظهار داشت: «آمریکایی بخريد و آمریکایی استخدام کنید»^{۲۰} این یک اصل اساسی است (Whitehouse.gov, 2017a). انزوگرایی حمایت‌گرا یا انقباضی در مخالفت با پیوندها و تعهدات اقتصادی خارجی، تجارت آزاد و فرایند جهانی‌شدن عمل می‌کند. در چنین شرایطی، آمریکا می‌بایست تک‌روی کند و پیگیر منافع ملی خود باشد و این مسئله موجب نگرانی بسیاری از شرکای تجاری آمریکا شده است (Rosefielde, 2017: 33).

ریچارد هاس، رئیس شورای روابط خارجی و یکی از برجسته‌ترین مشاوران و متفکران حوزه سیاست خارجی آمریکا، در صفحه توییتر خود می‌نویسد: «سیاست خارجی ترامپ مضمون خود را پیدا کرده است و آن دکترین عقب‌نشینی^{۲۱} است. آمریکا قراردادهای مهم بین‌المللی را یا ترک کرده است یا تهدید کرده است که از آن‌ها خارج می‌شود از جمله پیمان ترنس پاسیفیک، توافق پاریس، نفتا، برجام و یونسکو» (Haass, 2017). طبق نگرش انزوگرایان، ایالات متحده با عضویت در نفتا، سازمان ملل، سازمان تجارت جهانی، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، خودش را در شبکه‌ای گرفتار ساخته که آزادی عمل آمریکا را محدود و راه تنفس آن را مسدود کرده است (کالاها، ۱۳۸۷: ۱۲۱). در همین راستا،

18. Pew Research Center

19. Protectionism

20. Buy American and Hire American

21. The Withdrawal Doctrine



ترامپ شدیدترین انتقادات خود را به تعهدات و توافقات بین‌المللی ایجاد شده در دولت اوباما معطوف کرده است. از نظر او، این توافقات بار منفی اقتصادی برای آمریکا ایجاد کرده‌اند. او در انتخابات ۲۰۱۶ م، ضمن انتقاد شدید از نفتا گفته بود که این پیمان تجاری به ضرر شرکت‌ها و کارگران آمریکایی است و وعده داده بود که در صورت پیروزی آن را اصلاح خواهد کرد. پس از انتخابات نیز اظهار داشت که فعلاً از توافق تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا) خارج نخواهد شد، اما در صورتی که گفتگوهای آمریکا با کانادا و مکزیک در این زمینه به توافقی منصفانه برای همه طرف‌ها منجر نشود، احتمال خروج آمریکا از این پیمان همچنان وجود خواهد داشت (Swanson and Granville, 2017). همچنین، پیش‌تر درباره پیمان ترانس پاسیفیک گفته بود: «فقط تصور کنید اگر این پیمان عملاً تأیید شود چقدر شغل در صنعت خودروسازی ما از بین می‌رود. فاجعه‌بار خواهد بود! برای همین من اعلام کردم که ما از این پیمان خارج می‌شویم، پیش از آنکه اصلاً بخواهد شکل بگیرد». ترامپ این وعده خود را عملیاتی کرد و در یکی از اولین اقدامات خود به‌عنوان رئیس‌جمهور ایالات متحده طی یک فرمان اجرایی به مشارکت آمریکا در توافقنامه تجارت آزاد ترانس پاسیفیک پایان داد (Granville, 2017).

در مسئله تغییرات ناگهانی آب‌وهوا که اوباما یکی از پیشگامان اقدامات اساسی در این زمینه و پشتیبان جدی پیمان پاریس بود، ترامپ با نشر نظریاتش در شبکه‌های اجتماعی این برنامه را به سخره گرفت و آن را یک «حقه گران‌قیمت» خواند که چینی‌ها می‌خواهند با آن، از توان رقابت تولیدات آمریکایی در بازار بکاهند. او سرانجام در تاریخ دوم ژوئن ۲۰۱۷ م اعلام کرد که آمریکا از پیمان اقلیمی پاریس خارج می‌شود چون عادلانه نیست (Liptak and Acosta, 2017). همچنین پیشتر مایک پنس معاون دونالد ترامپ در کارزار انتخابات تأکید کرده بود که ترامپ با رسیدن به کاخ سفید، برجام را پاره خواهد کرد و به آن پایبند نخواهد بود (CBS News, 2016). ترامپ نیز پس از انتخابات گفت که تعهد به توافق هسته‌ای با ایران به منافع آمریکا آسیب خواهد رساند. او نهایتاً در سخنرانی ۱۳ اکتبر ۲۰۱۷ م در مورد راهبرد جدید خود پیرامون ایران، پایبندی ایران به برجام را تأیید نکرد (whitehouse.gov, 2017b). ترامپ طی سخنرانی دیگری در نشست سران سازمان همکاری اقتصادی آسیا و اقیانوسیه (آپک)^{۲۲} در ویتنام گفت که کشورش همواره منافع خود را در اولویت قرار خواهد داد و جلوی سوءاستفاده‌های تجاری را خواهد گرفت (Liptak and Merica, 2017). رئیس‌جمهور آمریکا در ادامه این نشست با انتقاد از عدم توانایی سازمان تجارت جهانی^{۲۳} در الزام کشورها به اجرای قوانین گفت: «عضویت در سازمان تجارت جهانی تنها زمانی مناسب است که تمامی

22. Asia - Pacific Economic Cooperation (APEC)

23. World Trade Organization (WTO)



کشورهای جهان به قوانین آن عمل کنند، در شرایط فعلی عضویت در این سازمان برخلاف منافع ملی آمریکا است» (Nguyen, 2017). ترامپ نوعی ملی‌گرایی را مدنظر قرار داده است که در آن منافع و اهداف ملی بر همه چیز اولویت دارد. به این ترتیب راهبرد «نخست آمریکا» در دولت ترامپ انزواگرایانه و غالباً به حوزه‌های سیاسی و اقتصادی معطوف است، حال آنکه این وضعیت در حوزه مسائل نظامی و امنیتی کاملاً متفاوت است.

۲.۳. راهبرد احیای مجدد آمریکا

به نظر می‌رسد که ترامپ حوزه نظامی و امنیتی را عرصه‌ای بسیار مهم برای نمایش قدرت و احیای مجدد عظمت و اقتدار آمریکا می‌داند؛ از این رو، برخلاف حوزه‌های سیاسی و اقتصادی در زمینه مسائل نظامی-امنیتی واقع‌گرایانه عمل می‌کند. او به رغم شعارهای تند خود علیه ناتو و ایجاد تردید در پیمان‌ها و معاهدات امنیتی و نظامی دو جانبه آمریکا با متحدان خود در شرق آسیا و منطقه خاورمیانه، در این حوزه هیچ‌گونه انزواطلبی‌ای نشان نداده و کاملاً واقع‌گرایانه عمل کرده است.

«به نظر بسیاری از کارشناسان، کابینه ترامپ تندروترین کابینه آمریکا دست کم در دو دهه اخیر است و جنگ طلب‌ترین و افراطی‌ترین افراد حزب جمهوری خواه در آن جمع شده‌اند. در این جمع، اکثریت با ژنرال هاست و در پس زمینه ذهنی اغلب آن‌ها در مورد هر مسئله‌ای گزینه نظامی نقش برجسته‌ای دارد» (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۴۴). در چند دهه گذشته، در هیچ دولتی به اندازه دولت فعلی آمریکا، تا این حد نظامیان عالی‌رتبه مناصب کلیدی قدرت را در دست نداشته‌اند. ژنرال مک‌مستر^{۲۴} ریاست شورای امنیت ملی آمریکا، ژنرال جیم متیس^{۲۵} ریاست پنتاگون و جان کلی^{۲۶} ریاست ستاد کاخ سفید را برعهده دارند. در گذشته، این سه منصب کلیدی اغلب در اختیار غیرنظامیان بوده است. از این منظر، منطق سیاست خارجی آمریکا به واقع‌گرایی نزدیک می‌شود. منطق واقع‌گرایی بسیار نظامی‌گراست ... و قدرت نظامی و استفاده از زور را ناشی از تبعات اجتناب‌ناپذیر ماهیت سیاست‌های جهانی می‌داند (کالا‌هان، ۱۳۸۷: ۲۳۸). تجربه رویکردهای گذشته نشان می‌دهد که امکان تلفیق منطق‌های واقع‌گرایی و انزواگرایی وجود دارد. به‌طور مثال جورج بوش در آغاز یک انزواگرا بود اما از آنجا که انزواگرایان تمایل زیادی به یک‌جانبه‌گرایی دارند، پس از حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ به طیف جنگ‌طلبان گرایش یافت و دو جنگ پرهزینه و گسترده را در افغانستان و عراق سازماندهی کرد (Cobb, 2008: 106). تأثیری که حوادث ۱۱ سپتامبر بر سیاست خارجی بوش داشت

24. McMaster

25. Jim Mattis

28. John Kelly



در مورد سیاست خارجی ترامپ نیز محتمل است. رویکرد ترامپ در تأمین اهداف و منافع نظامی و امنیتی آمریکا یا رویدادهای امنیتی ویژه می‌تواند به سرعت سیاست او را به سوی اقدامات نظامی پرهزینه سوق دهد (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۵۲).

ترامپ در می ۲۰۱۷ م، کشورهای عربستان سعودی و اسرائیل را به‌عنوان اولین مقصد سفر خارجی خود انتخاب کرد. از مهم‌ترین اهداف این سفر که با محوریت ایران‌هراسی صورت گرفت ایجاد اتحاد در مقابل سیاست‌های منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران و ارتقای توان نظامی هم‌پیمانان آمریکا در برابر ایران بود. ترامپ طی این سفر میلیاردها دلار تجهیزات پیشرفته نظامی را به عربستان فروخت. او همچنین در نوامبر ۲۰۱۷ م، طی سفری دوازده‌روزه به آسیای شرقی، ملاقات‌های دوجانبه و چندجانبه‌ای با رهبران ژاپن، کره جنوبی، چین، ویتنام و فیلیپین انجام داد که یکی از مهم‌ترین اهداف آن تقویت اراده جهانی برای غیراتمی کردن کره شمالی بود (Campbell, 2017). تاکنون ارتش‌های آمریکا، ژاپن و کره جنوبی رزمایش‌های دریایی مشترکی در اقیانوس آرام و آب‌های شبه‌جزیره کره و نیز رزمایش‌هایی هوایی بر فراز این شبه‌جزیره برگزار کرده‌اند. هدف از انجام این رزمایش‌ها ارتقای بازدارندگی در برابر تهدیدات موشکی و هسته‌ای کره شمالی و همچنین تقویت بنیه دفاعی در برابر عملیات تهاجمی احتمالی این کشور علیه آمریکا و متحدان آن در شرق آسیا اعلام شده است. ترامپ در حالی از بودجه پیشنهادی خود برای سال ۲۰۱۸ رونمایی کرد که در آن، تقاضای افزایش ۱۰ درصدی بودجه دفاعی آمریکا با هدف بازسازی ارتش این کشور مطرح شده است. این افزایش تاریخی بودجه دفاعی آمریکا ناشی از توجه به نظامی‌گرایی به‌عنوان مؤلفه اصلی رویکرد واقع‌گرایی است.

به اعتقاد ترامپ دولت اوباما با کاهش بودجه نظامی، قدرت نظامی آمریکا را تضعیف کرده و به دلیل ناتوانی در استفاده از قدرت نظامی پیام‌های نادرستی به دولت‌های دیگر داده و آن‌ها را در قبال آمریکا جسورتر ساخته است ... آمریکا به‌تنهایی هزینه تولید کالای امنیت را می‌پردازد و دیگران در سایه آن پیشرفت کرده، به آمریکا بی‌اعتنایی می‌کنند (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۴۷). ترامپ به قدرت نظامی به‌عنوان یک ابزار بازدارندگی نگاه می‌کند. او همین‌طور بر اهمیت قدرت دولت تأکید ویژه‌ای دارد و از این نظر می‌توان گفت که ترامپ برآیند جهانی شدن لیبرالیسم است. زیرا جهانی شدن لیبرالیسم پیامدهایی همچون تضعیف دولت ملی و حاکمیت را در پی داشته است. هرچند در مجموع به نظر می‌رسد ترامپ به دلیل گرایش‌های انزواگرایانه در حوزه اقتصاد، با گزینه نظامی صرفاً به دلیل هزینه‌های بالا و بدون دستاورد آن مخالف است. در واقع این «بن‌نگره اقتصادی و محاسبه سود و زیان است که تداوم این رویکرد را در سیاست خارجی جدید آمریکا توجیه‌ناپذیر می‌کند» (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۵۱) اما مشخص نیست اگر آمریکا با تهدیدات جدی امنیتی مواجه شود یا اگر متحدان این کشور



هزینه‌های مالی یک اقدام نظامی را متقبل شوند، آیا آمریکا برای یک اقدام نظامی جدی پیش قدم می‌شود یا نه؟

ترامپ در جریان سخنرانی سال ۲۰۱۶ م در مجموعه سفرهای قدردانی از رأی دهندگان در شهر فیت‌ویل^{۲۷} آمریکا گفت: «دولت او نیروی نظامی را بازسازی می‌کند و در عین حال به جای سرمایه‌گذاری در جنگ‌ها، به نوسازی راه‌ها یا فرودگاه‌های کشور اقدام خواهد کرد». او گفت: «مانمی خواهیم با رفتن و جنگیدن در جاهایی که نباید در آن‌ها بجنگیم، یک نیروی نظامی بی‌رمق داشته باشیم» (Holland, 2016). او با ما می‌خواست آمریکا آن قدر قدرتمند باشد که بتواند به امور و مناسبات جهانی شکل بدهد اما به نظر می‌رسد ترامپ آمریکایی قدرتمند می‌خواهد تا بتواند در فضایی ترس‌آلود و بی‌ثبات، کالای امنیت را به دیگران بفروشد (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۵۳). ترامپ از طریق دشمن‌هراسی، کشورهای شرق آسیا را از کره شمالی و دولت‌های خاورمیانه را از ایران می‌ترساند و از سوی دیگر برای رفع نگرانی دولت‌های نامبرده، اجازه خرید و دستیابی به جنگ‌افزارهای پیچیده ایالات متحده را برای آن‌ها فراهم می‌کند و به این ترتیب کالای امنیت را به دیگران می‌فروشد.

او همچنین به دلیل گرایش‌های انزواگرایانه در حوزه سیاست، در کارزار انتخابات ۲۰۱۶ م، به مداخلات نابه‌جا و اشتباه هیلاری کلینتون حمله کرد و در تویتر خود نوشت: «مداخله نظامی نادرست کلینتون در سوریه، عراق و لیبی داعش را به وجود آورده است. او بی‌مبالات و خطرناک است» (O'Toole, 2016). ترامپ ضمن اشاره به عراق و لیبی، فقدان قدرت مرکزی را دلیل ایجاد وضعیت بدتر در این کشورها معرفی کرده بود. او معتقد است مداخلات آمریکا در افغانستان و عراق به نفع جمهوری اسلامی بوده و فضا را در اختیار ایران قرار داده است.

در مجموع، انزواگرایان معتقدند که هزینه‌های فرصت^{۲۸} مداخله بسیار زیاد است و هزینه‌های سنگینی به اقتصاد آمریکا تحمیل می‌کند. در همین زمینه، ترامپ طی کنفرانسی خبری اعلام کرد که تمایل ندارد ایالات متحده را وارد درگیری‌های مسلحانه در لیبی کند: «من معتقد نیستم که ما باید نقشی در لیبی داشته باشیم بلکه بر این باورم که آمریکا در حال حاضر به قدر کافی در مکان‌های مختلف جهان نقش‌هایی را ایفا می‌کند» (Conway, 2017). از سوی دیگر، واقع‌گرایان در شرایط وجود یک تهدید جدی علیه امنیت ایالات متحده مداخله‌گرایی‌گزینی را تجویز می‌کنند. در هر صورت با وجود کشمکش میان دو رویکرد انزواگرایانه و واقع‌گرایانه در گروه مشاوران سیاست خارجی ترامپ، به نظر می‌رسد که حوزه نظامی-امنیتی عرصه مناسبی برای پیگیری راهبرد «احیای مجدد آمریکا» است. افزایش بودجه نظامی آمریکا به دولت ترامپ این امکان را می‌دهد که هم اول بودن آمریکا در جهان را تضمین کند و هم

29. Fayetteville

30. Opportunity Costs



امنیت تولیدشده را به دیگران بفروشد و با اعمال قدرت، اعتبار ازدست‌رفته خود را دوباره بازسازی کند و به دیگران نشان دهد که نادیده گرفتن آمریکا چه عواقب وخیمی در پی دارد» (یزدان‌فام، ۱۳۹۵: ۱۵۰). از دیدگاه واقع‌گرایان، دولت قوی برای تحمیل اراده خود صرفاً مجبور به جنگ نیست، بلکه می‌تواند با ترساندن دیگران آن‌ها را به پذیرش امیال خود وادار کند.

۴. نتیجه

منطق‌های انزواگرایی و واقع‌گرایی در جهت‌گیری‌های سیاست خارجی جدید آمریکا از سایر منطق‌های دیگر برجسته‌تر هستند و بین هر دو منطق و اولویت‌های سیاسی آن‌ها نیز نوعی هماهنگی وجود دارد. رویکرد انزواگرایی می‌تواند پیامدهای ناگوار بسیاری برای آمریکا به همراه داشته باشد. عقب‌نشینی آمریکا از ایفای نقش یک رهبر جهانی و قدرتمند می‌تواند جایگاه هژمونیک این کشور را در نظام بین‌الملل متزلزل و حتی موقعیت ابرقدرتی را از آن سلب کند. برای مثال، نتیجه عقب‌نشینی آمریکا از خاورمیانه می‌تواند تضعیف محور اسرائیل - عربستان و تحکیم جایگاه ایران و روسیه در منطقه را در پی داشته باشد. همچنین دولت‌هایی که تاکنون تضمین‌های امنیتی قدرتمندی از سوی آمریکا دریافت می‌کردند، به دلیل برداشته شدن چتر امنیتی آمریکا ممکن است به منظور خودیاری در شرایط آنارشیک، اشاعه تسلیحات هسته‌ای و کشتار جمعی را دنبال کنند. این نتیجه در آسیا و آسیای شرقی می‌تواند به مراتب وخیم‌تر باشد، چین به هژمونی منطقه‌ای خواهد رسید و احتمال درگیری میان کره شمالی و جنوبی نیز افزایش می‌یابد. در حوزه‌هایی که دعای سرزمینی وجود دارد، جنگ و تنازع افزایش می‌یابد و ترس و نگرانی اروپا از روسیه قدرتمند تنش‌های موجود را گسترده‌تر خواهد کرد. به این ترتیب آشوب و تهدیدات در عرصه سیاست بین‌الملل به شدت گسترش می‌یابد و ایالات متحده خود بیشترین آسیب را از سیاست‌های انزواگرایانه متقبل می‌شود.

از این جهت، بانگاهی واقع‌بینانه می‌توان استدلال کرد که ترامپ نمی‌تواند در اصل تعهدات جهانی آمریکا تردید کند و آن‌ها را نادیده بگیرد اما می‌تواند با گسترش بیش از اندازه تعهدات خارجی این کشور مخالفت کند. به این ترتیب، سیاست خارجی ترامپ را می‌توان نوانزوگرایانه دانست و نه مبتنی بر انزواگرایی مطلق. نوانزوگرایی یک سیاست خارجی منفعت‌محور یا نوعی راهبرد خودمدار است و از قابلیت بالایی برای تطبیق با واقع‌گرایی برخوردار است. به نظر می‌رسد تلفیق رویکرد نوانزوگرایانه و واقع‌گرایانه ترامپ کاملاً هدفمند و به مراتب کارآمدتر از سایر منطق‌های سیاست خارجی آمریکاست. از یک سو نوانزوگرایی با پیگیری نوعی دیپلماسی غیرتعهدآور در عرصه سیاست خارجی، آمریکا را از زنجیر سازمان‌ها، معاهدات و پیمان‌های بین‌المللی در دسرساز می‌رهاند و حاکمیت آمریکا را عاده می‌کند و از سوی دیگر واقع‌گرایی



آزادی عمل بیشتری برای اقدام در هر شرایط حساس و تهدیدآمیز برای ایالات متحده فراهم می‌کند. آنچه باعث شده است که ترامپ به‌عنوان یک پدیده غیرقابل پیش‌بینی معرفی شود، نوسان او بین رویکردهای انزواگرایانه و واقع‌گرایانه در جهت‌گیری‌های سیاست خارجی جدید آمریکا بوده است و تنها با در نظر گرفتن هیبرید نوانزوگرایی - واقع‌گرایی است که می‌توان به درک نسبتاً جامعی از منطق سیاست خارجی ترامپ دست یافت. سیاست خارجی جدید آمریکا، خروجی و برآیند تقابل و تعامل انزواگرایان و واقع‌گرایان در گروه مشاوران او به‌عنوان نیروهای نسبتاً متعارض اما غالباً همسو با یکدیگر است. از آنجا که رویکرد ترامپ به محاسبات ابزاری دربارهٔ منافع ملی و امنیت ملی آمریکا مربوط می‌شود، دولت او در اغلب موارد ابتدا هزینه‌های سیاست خارجی بین‌الملل‌گرایانه (تعهدآور) و سیاست‌های انزواگرایانه را ارزیابی می‌کند و سپس به طراحی نوعی سیاست خارجی مبادرت می‌کند که در خدمت منافع ملی و حیاتی آمریکا باشد. سیاست‌های نوانزوگرایانه و واقع‌گرایانه ترامپ ممکن است دیپلماسی عمومی، قدرت نرم و وجهه آمریکا را خلدشه‌دار کند اما در مقابل قدرت سخت، آمادگی نظامی، سرعت و شدت عمل در واکنش به انواع تهدیدات امنیتی را افزایش می‌دهد.

کتابنامه

بوزان، بری. ۱۳۹۰. *ایالات متحده و قدرت‌های بزرگ: سیاست‌های جهانی در قرن بیست و یکم*. ترجمهٔ عبدالمجید حیدری. تهران: پژوهشکدهٔ مطالعات راهبردی.
کالاها، پاتریک. ۱۳۸۷. *منطق سیاست خارجی آمریکا: نظریه‌های نقش جهانی آمریکا*. ترجمهٔ داوود غرایق زندی، محمود یزدان‌فام، نادر پورآخوندی. تهران: پژوهشکدهٔ مطالعات راهبردی.
گریفتس، مارتین. ۱۳۹۰. *دانشنامهٔ روابط بین‌الملل و سیاست جهان*. ترجمهٔ علیرضا طیب. تهران: نشر نی.
یزدان‌فام، محمود. ۱۳۹۵. «سیاست خارجی ترامپ و جمهوری اسلامی ایران». *فصلنامهٔ مطالعات راهبردی*. شمارهٔ ۴ (زمستان).

Ashbee, E. and Dumbrell, J. 2017. *The Obama Presidency and the Politics of Change (Studies of the Americas)*. 1st ed. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.

Campbell, C. 2017. "Everything You Need to Know about President Trump's Grueling Asia Tour". *Time*. Available at: <http://time.com/5006936/donald-trump-china-vietnam-philippines-korea-japan-apec-asean/> (accessed 13 December 2017).

CBS NEWS. 2016. "Pence goes farther than trump on Iran deal, says US will rip up". Available at: <http://www.cbsnews.com/news/pence-goes-farther-than-trump-on-iran-deal-says-us-will-rip-up/> (accessed 2 December 2017).

Clementi, M. and Dian, M. and Pisciotta, B. 2017. *US Foreign Policy in a Challenging World: Building Order on Shifting Foundations*. 1st ed. Springer.

Cobb, J. 2008. *Resistance: The New Role of Progressive Christians*. 1st ed.



- Louisville: Westminster John Knox Press.
- Coles, T. 2017. *President Trump, Inc.: How Big Business and Neoliberalism Empower Populism and the Far-right*. 1st ed. Sussex: Clairview Books.
- Conway, M. 2017. "Trump: I don't see a role for the U.S. in Libya". *POLITICO*. Available at: <https://www.politico.com/story/2017/04/20/donald-trump-united-states-role-in-libya-237417> (accessed 1 December 2017).
- David, C. and Grondin, D. 2016. *Hegemony or Empire? The Redefinition of US Power under George W. Bush*. 2nd ed. New York: Routledge.
- Granville, K. 2017. "What Is TPP? Behind the Trade Deal That Died". *Nytimes.com*. Available at: <https://www.nytimes.com/interactive/2016/business/tpp-explained-what-is-trans-pacific-partnership.html> (accessed 25 October 2017).
- Haass, R. 2016. "The Isolationist Temptation". *The Wall Street Journal*. Available at: <https://www.wsj.com/articles/the-isolationist-temptation-1470411481> (accessed 1 November 2017).
- Haass R. 2017. "Trump foreign policy has found its theme: The Withdrawal Doctrine. US have left/threatening to leave TPP, Paris accord, UNESCO, NAFTA, JCPOA". *Twitter*. Available at: <https://twitter.com/RichardHaass/status/918471381511229440> (accessed 12 October 2017).
- Holland, S. 2016. "Trump lays out non-interventionist U.S. military policy". *Reuters*. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-military/trump-lays-out-non-interventionist-u-s-military-policy-idUSKBN13W06L> (accessed 2 November 2017).
- Holland, S. and Lubell, M. 2017. "Trump recognizes Jerusalem as Israel's capital, reversing longtime U.S. policy". *Reuters.com*. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-israel/trump-recognizes-jerusalem-as-israels-capital-reversing-longtime-u-s-policy-idUSKBN1E01PS> (accessed 6 December 2017).
- Kassab, H. and Rosen, J. 2016. *The Obama Doctrine in the Americas (Security in the Americas in the Twenty-First Century)*. Lanham, Maryland: Lexington Books.
- Liptak, K. and Acosta, J. 2017. "Trump on Paris accord: 'We're getting out'". *CNN*. Available at: <http://www.cnn.com/2017/06/01/politics/trump-paris-climate-decision/index.html> (accessed 25 October 2017).
- Liptak, K. and Merica, D. 2017. "Trump delivers 'America first' speech at APEC". *CNN*. Available at: <http://www.cnn.com/2017/11/10/politics/donald-trump-apec-vietnam-trade/index.html> (accessed 10 November 2017).
- Micallef, S. 2016. *Is Obama's 'Pivot to Asia' Enough to Maintain Us Influence in East Asia?* 1st ed. Hamburg: Anchor Academic Publishing.
- Nguyen, U. 2017. "APEC Ministers Vow to Fight Protectionism as Trump Slams WTO". *Bloomberg.com*. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-11-11/apec-ministers-vow-to-fight-protectionism-as-trump-slams-wto> (accessed 2 December 2017).
- Nobelprize.org. 2009. "The Nobel Peace Prize for 2009 to President Barack Obama" Available at: https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2009/press.html (accessed 24 October 2017).
- O'Toole, M. 2016. "Libya Is Obama's Biggest Regret And Hillary's Biggest Threat". *Foreign Policy*. Available at: <http://foreignpolicy.com/2016/06/03/libya-is-obamas-biggest-regret-and-hillarys-biggest-threat/> (accessed 2 November 2017).



- Prifti, B. 2017. *US Foreign Policy in the Middle East*. 1st ed. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Renshon, S. 2012. *Barack Obama and the Politics of Redemption*. 1st ed. New York: Routledge.
- Rosato, S. and Schuessler, J. 2011. "A Realist Foreign Policy for the United States". *Perspectives on Politics*. Vol. 9 (04). Pp. 803-819.
- Rosefielde, S. 2017. *Trump's Populist America*. 1st ed. Hackensack, NJ: World Scientific Publishing Company.
- Smith, S. and Hadfield, A. and Dunne, T. 2016. *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Swanson, A. and Granville, K. 2017. "What Would Happen if the U.S. Withdrew From Nafta". *Nytimes.com*. Available at: <https://www.nytimes.com/2017/10/12/business/economy/what-would-happen-if-the-us-withdrew-from-nafta.html> (accessed 31 October 2017).
- Thrush, G. 2017. "Trump's New Travel Ban Blocks Migrants from Six Nations, Sparing Iraq". *Nytimes.com*. Available at: <https://www.nytimes.com/2017/03/06/us/politics/travel-ban-muslim-trump.html> (accessed 2 December 2017).
- Trump, D. 2017. "North Korea is looking for trouble. If China decides to help, that would be great. If not, we will solve the problem without them!". *Twitter*. Available at: <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/851767718248361986> (accessed 1 December 2017).
- Whitehouse.gov. 2017a. Remarks by President Trump in Joint Address to Congress, Available at: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/28/remarks-president-trump-joint-address-congress> (accessed 1 December 2017).
- Whitehouse.gov. 2017b. President Donald J. Trump's New Strategy on Iran, Available at: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/10/13/president-donald-j-trumps-new-strategy-iran> (accessed 2 December 2017).



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

سیاست خارجی ترامپ و واقعیت‌های نظام بین‌الملل^۱

حسین کریمی‌فرد^۲

چکیده

سیاست خارجی ترامپ، به لحاظ نظری، رگه‌هایی از واقع‌گرایی و عمل‌گرایی دارد. ترامپ به مرور زمان بر اثر مواجه‌شدن با واقعیت‌های سیاست در داخل و خارج آمریکا، در حال سوق‌دادن سیاست خارجی این کشور به سمت واقع‌گرایی و عملگرایی است. فشار نهادهای مختلف در آمریکا - اعم از رسمی یا غیررسمی و نهادهای چندجانبه بین‌المللی، متحدان آمریکا در جهان و سایر کنشگران جهانی - کار ترامپ را در تحقق وعده‌های انتخاباتی خود در حوزه سیاست خارجی دشوار کرده است. آمریکا با اینکه از لحاظ منابع قدرت نظامی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی در صدر کشورهای جهان است نمی‌تواند به‌طور کامل نسبت به دیگر کنشگران سیاسی جهان مثل دولت‌ها، نهادها یا فرایند جهانی شدن بی‌توجه باشد. فرضیه این مقاله که با روش تحلیلی و توصیفی تدوین شده این است که «ایالات متحده پس از مواجه‌شدن با واقعیت‌های نظام جهانی به سمت سیاست خارجی عملگرا و واقع‌گرا متمایل شده است».

کلیدواژه‌ها: سیاست خارجی، واقع‌گرایی، عمل‌گرایی، ترامپ، ایالات متحده آمریکا.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۹/۲۷

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۰۲

۲. گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران. (نویسنده مسئول): رایانامه: hkarimifard@yahoo.com



۱. مقدمه

ایالات متحده آمریکا به عنوان یکی از قدرت‌های بزرگ جهانی، مؤثرترین و نافذترین بازیگر در ایجاد و گسترش مؤلفه‌های نظم جهانی و ضمانت از آن‌ها بوده است. دونالد ترامپ در انتخابات ریاست جمهوری آمریکا، در سال ۲۰۱۶ م، وعده داد نقش، منافع، و اهداف این کشور را در خصوص نهادها و ترتیبات بین‌المللی بازتعریف کند. اهداف مدنظر ترامپ در حوزه سیاست خارجی با بنیان‌های نظم حاکم بر جهان در تضاد است. در صورت اجرایی شدن سیاست خارجی مدنظر ترامپ، نظم جهانی مبتنی بر هنجارها، قواعد و عرف‌های حاکم بر روابط و مناسبات بین کنشگران سیاسی به صورت نظام‌مند تضعیف خواهد شد. دولت ترامپ با رویکرد یک‌جانبه‌گرایی قصد دارد با حاکمیت قدرت (و نه حاکمیت قانون) به منافع و امنیت خود دست یابد.

در جهان واقعی سیاست، دولت جدید آمریکا هنوز نتوانسته است برنامه‌ای تحت عنوان یک سیاست خارجی جامع یا یک راهبرد کلان برای ایجاد نظم جهانی تنظیم کند. واکنش به رویدادهای روزانه و ایجاد سیاست خارجی بر اساس ویژگی‌های شخصی ترامپ از مشخصات سیاست خارجی آمریکا در دوره فعلی است. ترامپ در صدد ارتقای موقعیت جهانی کشور خود است اما برای تعامل با متحدان اصلی، کسب منافع ملی، و همکاری با دولت‌های دیگر در جهت تعقیب اهداف جهانی آمریکا راهکاری ندارد. او هنوز به رئیس‌جمهوری متعارف تبدیل نشده است اما بسیاری از مشاورانش، کنگره و دادگاه‌ها می‌توانند در هنجارمند کردن^۲ رفتار او نقش مهمی ایفا کنند (Larres, 2017: 14).

بسیاری از موضع‌گیری‌ها و طرح‌هایی که ترامپ در دوران مبارزات انتخاباتی در حوزه سیاست خارجی مطرح کرد، در حال تغییر است. در حقیقت، ترامپ مجبور شده است بعضی از واقعیت‌های سیاسی را بپذیرد. روابط با چین، روسیه و ناتو در همین چارچوب قابل تحلیل است. ترامپ در دیدار با رئیس‌جمهور چین در آوریل ۲۰۱۷ م خواستار رابطه متوازن بین پکن و واشنگتن شد، در حالی که قبلاً از سیاست اقتصادی چین انتقاد کرده بود. تردید ترامپ درباره تداوم همزیستی با ناتو به حمایت آمریکا از متحدانش در ناتو تبدیل شد. همچنین او از رفتار بین‌المللی روسیه در سوریه و اوکراین و... انتقاد کرد. این موارد نشان می‌دهد که «واقعیت» بر تفکر خام ترامپ در چند ماه ابتدایی ریاست جمهوری او غلبه کرده است.

هدف از نگارش این مقاله بررسی و تحلیل تغییر و تحولات سیاست خارجی ترامپ در موضوعات مختلف و مناطق مهم جهان از زمان تبلیغات ریاست جمهوری تاکنون است. در حال تکوین بودن سیاست خارجی ترامپ و قوت منابع در این حوزه از محدودیت‌های نگارنده



در نگارش مقاله بود. این تحقیق با مطالعه مقالات اینترنتی، کتب و فصلنامه‌های تخصصی روابط بین‌الملل انجام شده است. همچنین برای اثبات فرضیه از روش تحلیلی و توصیفی استفاده شده است. اهمیت و ضرورت بررسی این موضوع ناشی از جایگاه ایالات متحده آمریکا در نظام بین‌الملل، تأثیر گذاری این کشور در گستره جهانی و منش و شخصیت خاص ترامپ است. علاوه بر مؤلفه‌های فوق، هر نوع تغییری در سیاست خارجی آمریکا تحولات عمده‌ای در سطح جهان در پی خواهد داشت و همه بازیگران جهانی را از آن متأثر خواهد ساخت. همین نکته‌ها است که اکثر کشورهای جهان را واداشته است تغییر و تحولات سیاسی آمریکا را رصد کنند.

۲. مبانی نظری

۲.۱. واقع‌گرایی

واقع‌گرایی نظریه مسلط و جریان اصلی^۴ روابط بین‌الملل است. این نظریه موضوعات را به دو حوزه اصلی (نظامی، امنیتی) و فرعی (اقتصاد، فرهنگ و...) تقسیم کرده است و به حوادث و وقایع سیاسی نگاهی بدبینانه و شکاکانه دارد. از دیدگاه واقع‌گرایی، به دلیل فقدان اقتدار فائده در روابط بین‌الملل، عرصه جهانی دچار اقتدارگرایی (آنارشی) است. در چنین فضایی دولت‌ها به‌عنوان بازیگران اصلی روابط بین‌الملل برای بقا و دستیابی به امنیت، خودیاری و راهبرد اتحاد یا ائتلاف برای مقابله با تهدیدات را در دستور کار خود قرار می‌دهند. ویلیام ولفورث^۵ از متفکران واقع‌گرایی بر گزاره‌های زیر در این رهیافت تأکید دارد:

دولت‌ها بازیگران اصلی روابط بین‌الملل هستند، اصول اخلاقی جهان شمول در مورد دولت‌ها کاربردی ندارد، دولت‌ها منافع را بر اساس قدرت مادی محاسبه می‌کنند، حقوق و نهادهای بین‌المللی نقش حاشیه‌ای و فرعی در روابط بین‌الملل دارند، نظام بین‌الملل اقتدارگریز است، دولت‌ها به‌همدیگر اعتماد و اطمینان کافی ندارند، زور را عنصر مفید و کاربردی در روابط بین‌الملل می‌دانند، سیاست موازنه قدرت بر روابط بین‌الملل مسلط است. (Wohlforth, 2008: 32)

مفروضات اصلی واقع‌گرایی عبارت‌اند از:

- اقتدارگرایی. همه واقع‌گرایان بر این باورند که نظام بین‌الملل اقتدارگریز است (مشیرزاده، ۱۳۸۶: ۹۷). در چنین محیطی دولت‌ها برای تأمین امنیت، بازار و... با یکدیگر به رقابت می‌پردازند. ماهیت چنین رقابتی براساس بازی با حاصل جمع جبری صفر تبیین می‌شود (قوام، ۱۳۸۶: ۸۰).

4. Main Stream

5. William C. Wohlforth



- بازیگران اصلی. دولت‌ها کنشگران اصلی در نظام بین‌الملل محسوب می‌شوند. شأن کنشگری برای دولت‌ها قائل شدن به منزله آن است که دولت‌ها واحدهایی یکپارچه و خردورز تلقی می‌شوند؛ مانند یک انسان می‌اندیشند، تصمیم می‌گیرند و عمل می‌کنند (مشیرزاده، ۱۳۸۶: ۹۸).

- بی‌اعتمادی میان کنشگران. بی‌اعتمادی به نیت و انگیزه بازیگران ویژگی دائمی نظام بین‌الملل است. حتی در صورت مطلوب بودن نیت فعلی کنشگران، اطمینانی به ثبات این وضعیت نیست بنابراین نگرانی از نیت آتی بازیگران باعث تشدید بی‌اعتمادی، فریب کاری و شکنندگی همکاری‌ها می‌شود (مشیرزاده: ۹۹).

- قدرت. قدرت عامل تعیین‌کننده رفتار بین‌المللی است.

- بقا. همه کشورها «بقا» را قطعی‌ترین هدف سیاست خارجی خود تلقی می‌کنند (دوئرتی و فالترگراف، ۱۳۸۸: ۱۴۷).

تشویق کشورهای دیگر برای مهار قدرت‌های در حال ظهور در اروپا، آسیای شمال شرقی و خلیج فارس، تعامل با کشورهای فارغ از ماهیت درونی و طبیعت آن‌ها، تهدید به کاربرد زور در حوزه سیاست خارجی، سیاست‌های اقتصادی خارجی، بی‌توجهی به دموکراسی و حقوق بشر در روابط خارجی و عدم توجه به نهادها و سازمان‌های بین‌المللی مثل اتحادیه اروپا، ناتو، توافقنامه پاریس و... از نشانه‌های واقع‌گرایی در سیاست خارجی ترامپ است.

۲.۲. انزواگرایی / بین‌الملل‌گرایی

در سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا دو سنت اصلی انزواگرایی و بین‌الملل‌گرایی وجود دارد به طوری که می‌توان سیاست خارجی این کشور را کشمکش بین سنت‌های انزواگرایی و بین‌الملل‌گرایی دانست.

سنت انزواگرایی بر آن است که مراودات دیپلماتیک، اقتصادی، فرهنگی و نظامی با سایر واحدهای سیاسی را به حداقل کاهش دهد. معیارهایی مثل نیازهای داخلی، شرایط ژئوپلیتیک، تهدیدات و فشارهای خارجی و بافت و ساختار نظام بین‌الملل در اتخاذ سیاست انزواگرایی مؤثر هستند (قوم، ۱۳۸۶). معمولاً واحدهای سیاسی که راهبرد انزوا را انتخاب می‌کنند، از نظر اقتصادی و اجتماعی خوداتکا هستند و برای حفظ «شیوه زندگی» خود که شامل ارزش‌های اجتماعی، ساختارهای سیاسی و الگوهای اقتصادی است، لازم نمی‌بینند محیط خارجی را به نفع خود تغییر دهند. البته این به آن معنا نیست که هیچ دولتی به تنهایی نمی‌تواند با سایر ملت‌ها روابط تجاری و دیپلماتیک داشته باشد اما اگر رابطه‌ای برقرار کند، باید در حدی باشد که کشمکش‌های موجود در آن روابط به پیامدهای ناخوشایند نظامی یا تهدیدات نظامی از خارج

نینجامد (از غندی و روشندل، ۱۳۷۴: ۱۴۰).

ایالات متحده آمریکا، پس از تأسیس، سیاست انزواگرایی را اتخاذ کرد و تا جنگ جهانی اول کمابیش به آن پایبند بود. در زمان درگیری‌های دیگر بازیگران با یکدیگر، آمریکا به یمن اتخاذ این راهبرد، توانست برای تبدیل شدن به یکی از دو ابرقدرت پس از ۱۹۴۵ و تنها ابرقدرت سه‌بعدی پس از ۱۹۹۱ م اقتدار لازم را به دست آورد (سیف‌زاده، ۱۳۸۲: ۱۰۵).

سیاست خارجی ترامپ تخریب «بین‌الملل‌گرایی» است؛ ایده‌ای که از سال ۱۹۵۰ م به بعد پایه و اساس ایدئولوژیک سیاست خارجی آمریکا را تشکیل می‌دهد. ترامپ‌سیسم یک جریان فکری و سیاسی است که در بعضی از جوامع لیبرال (مثل ماری لوپن در فرانسه و گریت ویلدر در هلند) از آن‌ها حمایت شده است. ترامپ‌سیسم در واقع نوعی انزواگرایی است که در مقابل لیبرالیسم قرار می‌گیرد. (Alili, 2017: 3) خارج شدن آمریکا از پیمان آب‌وهوایی پاریس، پیمان ترانس پاسفیک، سیاست‌های ملی‌گرایانه «نخست آمریکا»، حمایت‌گرایی اقتصادی و... نوعی انزوگرایی خودخواسته است (Cruz, 2017).

محققان یکی دیگر از سنت‌های سیاست خارجی آمریکا را سنت بین‌الملل‌گرایی لیبرال^۶ می‌دانند. از دیدگاه آن‌ها، روابط بین‌الملل، با گسترش لیبرالیسم، ارزش‌های دموکراتیک و بازارهای آزاد به سمت هماهنگی بیشتر پیش می‌رود. منازعه، نظام دولت - ملت و توازن قدرت و ویژگی‌های بنیادی روابط بین‌الملل محسوب نمی‌شوند. مشاجرات بین‌المللی از طریق دیپلماسی و نهادهای چندجانبه قابل حل و فصل شدن هستند.

در سال‌های اخیر، بعضی از محققان از گرایشی خاص در بین‌الملل‌گرایی با عنوان «بین‌الملل‌گرایی محافظه‌کار»^۷ نام برده‌اند. می‌توان اصول چهارگانه‌ای را در این دیدگاه برجسته کرد: «اول) نسبت به نهادهای چندجانبه، دولت - ملت قوی بازیگران کلیدی تری در امور بین‌الملل هستند. دوم) سنت بین‌الملل‌گرا بیشتر به ماهیت نظام‌های سیاسی و تعهد به گسترش آزادی بها می‌دهد تا به توازن قدرت و امنیت سرزمینی که مدنظر واقع‌گراها است. سوم) دیپلماسی به پشتوانه قدرت نظامی به موفقیت نائل می‌شود. چهارم) مبارزه برای آزادی و دموکراسی در خارج از مرزها هنگامی صورت می‌گیرد که نیاز و منافع کشور ایجاب نماید» (Laderman, 2017: 7).

بعد از جنگ جهانی دوم و تغییر در ساختار نظام بین‌الملل، سیاست بین‌الملل‌گرایی به گرایش غالب در سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا بدل شد. آمریکا در قالب این سنت به اتخاذ راهبردهایی مثل سد نفوذ ترومن، انتقام گسترده آیزنهاور، پاسخ انعطاف‌پذیر کندلی،

6. Liberal internationalism

7. conservative internationalism



حقوق بشر کار تر... مبادرت ورزید. بعد از جنگ سرد و خصوصاً بعد از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ م، در دوران جورج دبلیو بوش بین المللی گرایبی خصلتی مداخله گرایانه و تهاجمی به خود گرفت و به تهاجم علیه افغانستان و عراق انجامید.

در عصر کنونی نیز، با توجه به ایده‌های ترامپ در حوزه سیاست خارجی، محققان دوباره مباحث انزو اگرایبی و بین المللی گرایبی را مطرح کرده‌اند. «با توجه به اینکه ترامپ در شعارهای مبارزات انتخاباتی بسیاری از مؤلفه‌های سیاست خارجی آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم را زیر سؤال برد و شاخص‌هایی را مطرح کرد که بیشتر به سیاست خارجی آمریکا بین دو جنگ جهانی شبیه بود. این سؤال برای بعضی از محققان پیش آمد که آیا بین المللی گرایبی آمریکا در سیاست مرده است؟ (Brands, 2017). ترامپ بارها در سخنرانی‌های انتخاباتی خود اعلام نمود که نیروهای خود را از ژاپن، کره جنوبی و ناتو خارج می‌کند. به نظر می‌رسد ترامپ در سخنرانی‌هایش نقش آمریکا در جهان را به عنوان یکی از محورهای مهم ایجاد کننده نظم جهانی بعد از جنگ جهانی دوم نادیده گرفته است. (Haar, 2016)

اعلام سیاست‌های انزو اگرایانه واکنش‌هایی را در داخل و خارج آمریکا برانگیخت. «بر اساس نظرسنجی‌هایی که در سال ۲۰۱۶ انجام شد ۶۵ درصد آمریکایی‌ها معتقد بودند جهانی شدن برای ایالات متحده آمریکا بسیار خوب بوده است و ۸۹ درصد معتقد بودند حفظ اتحادها عامل بسیار مهمی در دستیابی آمریکا به اهداف سیاست خارجی است. بر اساس یک تحلیل دیگر که مبتنی بر نظرسنجی گسترده شورای شیکاگو است، هنوز بین المللی گرایبی جریانی مهم در سیاست خارجی آمریکا محسوب می‌شود. طبق این تحلیل عموم مردم آمریکا فکر می‌کنند آمریکا هنوز بزرگ‌ترین و تأثیرگذارترین کشور در جهان است و هنوز باید نقش فعالی را در این زمینه ایفا کند. در واقع ترامپ بسیاری از جنبه‌های بنیادین دستور کار «نخست آمریکا» یعنی اعلام منسوخ کردن ناتو، راه‌اندازی یک جنگ تجاری با چین و... را در اثر مواجه شدن با واقعیت‌ها کنار گذاشته است» (Brands, 2017). در خارج از آمریکا نیز بسیاری از کشورهای عضو ناتو، اتحادیه اروپا و... دچار تشکیک در اتحاد با آمریکا شدند تا جایی که بعضی از سیاستمداران اروپایی (خصوصاً آلمانی‌ها) خواستار فعال شدن اتحادیه امنیتی اروپا شدند تا مسائل امنیتی اروپا را به ناتو گره نزنند.

۳.۲. عمل گرایبی

عده‌ای از متخصصان سیاست خارجی ترامپ را «منفعت محور» قلمداد می‌کنند. آمریکا آزادی و استقلال را آرمان‌های خیر برای همه می‌داند اما تنها حامی و قهرمان ملت خود است. ترامپ در صدد است منافع مالی و ژئواستراتژیک آمریکا و ارتباط دو جانبه با متحدان این کشور را به



حداکثر برساند. او ایده خود در حوزه سیاست خارجی را تحت عنوان «نخست آمریکا» مطرح می‌نماید. به عبارت دیگر، آمریکا برای دفاع از آزادی و دموکراسی در نزاع‌های خارجی دخالت نمی‌کند، بلکه به دنبال تقویت خود در داخل کشور است. (3: Cherkaoui, 2016)

مشاوران ترامپ را افراد ایدئولوژی گرا و عمل گرا تشکیل داده است. جناح ایدئولوژی گرا و جناح عمل گرا طی یک سالی که از ریاست جمهوری ترامپ می‌گذرد، در حال مبارزه با یکدیگر بوده‌اند. جناح ایدئولوژی گرا در صدد است با تضعیف نظام بوروکراتیک یا اداری، به جکسونیسم بازگردد و برتری سفیدپوستان را برجسته کند. جناح عمل گرا خود را در سنت محافظه کاری ریگان می‌بیند. نظریه پردازانی مثل استیو بنن با ابراز نفرت از وضعیت موجود، در صدد هستند با انجام یک شورش هیجانی و احساسی به عصر طلایی آمریکا بازگردند. این امر در امور داخلی و خارجی دولت ترامپ قابل مشاهده است. جناح عملگرا با اعتقاد به رویکرد «نخست آمریکا» در صدد است تعامل و همکاری را در سیاست خارجی مدنظر قرار دهد. وضعیت رئیس جمهور غالباً نامعلوم است. او علاوه بر شنیدن نظرات هر دو جناح، با تعصبات و ترجیحات شخصی نیز با مسائل روبه‌رو می‌شود. استعفا یا برکناری بعضی از افراد شاخص ایدئولوژیک مثل استیو بنون نشان می‌دهد که ترامپ بیشتر تحت تأثیر جناح عملگرا است. (4: Larres, 2017)

۳. پیشینه مطالعات پژوهش

در مورد سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا، کتب و مقالات متعدد به زبان‌های فارسی و انگلیسی نوشته شده است. با اینکه مدت زیادی از ریاست جمهوری دونالد ترامپ نگذشته کتب و مقالات متعددی در مورد سیاست خارجی دولت جدید آمریکا نوشته شده است. ریچارد هاس در مقاله «نظم جهانی؛ موردی برای تعهد حاکم» سیاست خارجی ترامپ و تأثیرات آن بر اصل حاکمیت ملی و نظم جهانی را بررسی کرده است. چارلز کراتهامر در مقاله «سیاست خارجی انقلابی ترامپ» که در نشریه واشنگتن پست چاپ شده، نوشته است ترامپ به صورت بنیادین در صدد بازتعریف منافع ملی آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم است. استفان والت در مقاله «آیا می‌توان صلح ترامپ‌فالیاداشت؟» مطالبی در ارتباط با سیاست خارجی ترامپ، نظم و صلح جهانی مطرح کرده است. دانیل همیلتون در مقاله «سیاست خارجی جکسونی ترامپ و پیچیدگی‌هایی برای امنیت اروپا» به ظهور جکسونیسم در سیاست خارجی ترامپ پرداخته و رویکرد ترامپ را در مورد پیچیدگی‌های امنیت اروپایی را بررسی کرده است.

۴. تبیین سیاست خارجی ترامپ

از دیدگاه ترامپ، سیاست خارجی او با ما باعث ضعف و شکست این کشور در جهان شده است. «ترامپ با انتقادات جدی از سیاست‌های او با ما در عرصه داخلی و خارجی خواهان ایجا تغییراتی در آن‌ها شده است و برخی از این تغییرات بنیادی را در برنامه‌های انتخاباتی خود اعلام کرده است (Cherkaoui, 2016: 2).

شخصیت و رفتار پیش‌بینی‌ناپذیر، متناقض، حساس، و بی‌پروای ترامپ بر تعاملات خارجی آمریکا تأثیر گذاشته است. این امر رهبران خارجی را نسبت به سیاست خارجی آمریکا بی‌اعتماد کرده است. (Wicket, 2017).

ترامپ به پدیده جهانی شدن بدبین و بی‌اعتنا است و ملی‌گرایی را ترویج می‌کند. او بعضی از پیمان‌های تجاری مثل نفتا را معامله‌ای بد می‌داند و خواستار اصلاح آن‌ها است. همچنین، ترامپ بر بازسازی قدرت نظامی آمریکا بعد از چند سال کاهش بودجه و کاربرد زور در مقابل دشمنان آمریکا تأکید دارد. ترامپ تروریسم اسلامی به رهبری داعش را مهم‌ترین دشمن آمریکا می‌داند. او استفاده از قدرت نظامی برای تغییر رژیم را رد می‌کند. (Grevi, 2016: 8).

سیاست‌های دولت ترامپ در مورد نادیده گرفتن رژیم‌های بین‌المللی موجود باعث لطمه به امنیت جهانی، حقوق بشر و محیط زیست می‌شود. دولت ترامپ در صدد است با رهیافت مبتنی بر قدرت سخت، مشکلات جهانی را حل کند. طبق این رهیافت آمریکا به علت برتری قدرت نظامی، اقتصادی و سیاسی قدرتمندترین کشور جهان محسوب می‌شود بنابراین معاهدات و قواعد حقوقی تا آنجا برای این کشور اعتبار دارد که تضمین‌کننده منافع و امنیت آمریکا و متحدانش باشد.

از دیدگاه ترامپ، آمریکا با ایجاد نظم بین‌الملل لیبرال بعد از جنگ جهانی دوم یک معامله بد انجام داده است. بنابراین او در صدد پایان دادن به این نظم است و برای این کار سه دلیل دارد: الف) آمریکا با ایجاد اتحادهای نظامی تعهدات زیادی را در سرتاسر جهان پذیرفته است.

ب) اقتصاد جهانی مزیتی برای ایالات متحده آمریکا نداشته است.

ج) آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم به مثابه یک مرد قدرتمند اما دلسوز رفتار کرده است (Wright, 2016).

در حوزه سیاست خارجی، ترامپ در صدد بازتعریف بنیادین منافع ملی آمریکا است. از دیدگاه ترامپ، سیاست خارجی او با ما بازی با حاصل جمع جبری صفر و سهم آمریکا در این بازی باخت بود. صنایع کشورهای خارجی با هزینه آمریکا پیشرفت کرده‌اند و آمریکا کمک‌های مالی فراوانی به ارتش کشورهای دیگر کرده است در حالی که خزانه آمریکا تهی شده است (Krauthammer, 2017).

ترامپ بعد از ورود به کاخ سفید و مواجه شدن با واقعیت‌های نظام بین‌الملل بعضی از محورهای

کلیدی سیاست خارجی خود را تعدیل نمود که در ذیل به آن‌ها اشاره می‌شود.

۴. ۱. سیاست ترامپ در قبال چین

از دیدگاه بعضی از سیاستمداران و نخبگان سیاسی آمریکایی، چین یکی از قدرت‌های اقتصادی جهان است که سلاح هسته‌ای دارد و از حق و تو در شورای امنیت برخوردار است؛ بنابراین، رقیب راهبردی ایالات متحده آمریکا محسوب می‌شود. با توجه به اینکه محورهای بنیادی سیاست خارجی آمریکا در قبال چین بر اساس موضوعات راهبردی، امنیتی و اقتصادی سامان یافته‌اند سیاست خارجی آمریکا در قبال این کشور از زمان نیکسون تا به امروز بیشتر بر اساس سیاستی واقع‌گرایانه و عملگرایانه طراحی می‌شد و در موارد اندکی مثل حادثه میدان تیان‌آنمن مسائل مربوط به دموکراسی و حقوق بشر در دستور سیاست خارجی آمریکا قرار می‌گرفت.

ترامپ در فرایند تبلیغات ریاست‌جمهوری، سیاست تهاجمی و تجدیدنظرطلبانه خود را از منظر ملی‌گرایی اقتصادی علیه چین مطرح نمود. از دیدگاه او باید با ایجاد موانع تجاری و افزایش تعرفه‌های گمرکی بر کالاهای وارداتی خصوصاً کالاهای چینی از کالاهای آمریکایی حمایت نمود. از دیدگاه ترامپ اگر چین از مزایای پیوستن به سازمان تجارت جهانی سود برده است در عوض کارگران آمریکایی بیکار شده‌اند» (Puspitasari, 2016). ترامپ تاکنون غیردوستانه‌ترین رویکردها را در برابر چین از خود نشان داده و حتی عبارت «تجاوز بازرگانی به عنف» را در مورد روابط چین با آمریکا به کار برده است. ترامپ بر آن است که آمریکا با میدان دادن بیش از حد به قدرت‌های اقتصادی نوپا، بازارهای جهانی بیشتری به آن‌ها واگذار می‌کند. اعتقاد بر این است که این ایستار، برآمده از نگاه مرکانتیلیستی او به بازرگانی خارجی به‌عنوان یک بازی با نتیجه برد و باخت است» (رضایی، ۱۳۹۵: ۱۷).

محور دیگر سیاست تجدیدنظرطلبانه ترامپ علیه چین تأکید بر ارتباط با تایوان و سیاست عدم تبعیت از چین واحد بود اما او پس از تشکیل کابینه همانند دیگر رؤسای جمهوری آمریکا با شیوه عملگرایانه از سیاست چین واحد تبعیت نمود. این امر نشانگر درک جدید ترامپ از ساختار نظام بین‌الملل و معادلات قدرت منطقه‌ای و جهانی است. نقش وزرات امور خارجه در تعدیل سیاست خارجی ترامپ بسیار مؤثر است. از دیدگاه رکس تیلرسون، وزیر امور خارجه، «اهداف روابط آمریکا و چین نه ستیز و نه تقابل بلکه همکاری برد-برد و رعایت ملاحظات متقابل است» (Swaine, 2017).

در عرصه امنیتی بحران هسته‌ای و موشکی کره شمالی مهم‌ترین مسئله در شرق آسیا برای ترامپ محسوب می‌شود. تلاش ترامپ بر این است که با همکاری قدرت‌های بزرگ (مثل روسیه، چین) و نهادهای بین‌المللی (مثل شورای امنیت) بتواند این مسئله را به نتیجه برساند.





ترامپ با تعقیب سیاست عملگرایانه و واقع‌گرایانه تلاش می‌کند از نفوذ چین برای حل بحران هسته‌ای کره شمالی بهره‌برد و قسمتی از هرینه مهار کره شمالی را بر دوش چین بگذارد.

۲.۴. سیاست ترامپ در قبال اتحادیه اروپا

ترامپ اتحادها و نهادهای بین‌المللی را ذیل منفعت ملی آمریکا تعریف می‌کند. «ترامپ درباره ارزش نهادهای چندجانبه شک و تردید دارد و برخلاف رؤسای جمهوری قبلی منافع ملی آمریکا از دید او دایره محدودی را شامل می‌شود». از نظر ترامپ، حقوق بین‌الملل باید در خدمت منافع سیاسی و اقتصادی آمریکا باشد. «معاهدات و قراردادهای آمریکا با سایر کنشگران بین‌المللی خام هستند و به بازنگری نیاز دارند» (Jervis, 2017: 2).

برخلاف سیاست خارجی آمریکا در قبال اتحادیه اروپا که در طول هفتاد سال گذشته مبتنی بر تقویت همگرایی در اروپا بوده است، ترامپ با انتقاد از این اتحادیه، آن را وسیله‌ای برای پیشبرد منافع اقتصادی آلمان تلقی کرده است. به نظر می‌رسد برداشت ترامپ از اتحادیه اروپا بر این باور استوار است که وجود این اتحادیه سبب تضعیف اقتصاد آمریکا می‌شود (ایزدی، ۱۳۹۵: ۲).

با به قدرت رسیدن ترامپ، اختلاف نظر بین اتحادیه اروپا و آمریکا در امور جهانی بیشتر شده است. سیاست ترامپ در مورد متحدان آمریکا به خصوص اتحادیه اروپا مبتنی بر عقلانیت اقتصادی و محاسبه سود و زیان است و این باعث شکاف بین این دو متحد سنتی شده است. «از دیدگاه ترامپ ساختار ناقص اتحادیه اروپا باعث احاطه نداشتن بر مرزها و شهرنندان و افزایش تروریسم شده است. دیدگاه او متأثر از نظرات نایجل فراز^۹ است که از طرفداران خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا است. برخلاف روش باراک اوباما رئیس‌جمهوری اسبق آمریکا، ترامپ بعد از برگزیت^{۱۰} یک پیشنهاد تجاری ویژه را با بریتانیا مطرح نمود. با انتخاب ترامپ اجرای موافقتنامه «مشارکت تجاری و سرمایه‌گذاری فرآتلانتیک»^{۱۱} میان آمریکا و اروپا با چالش‌هایی مواجه شد. در حالی که سیاست اصلی آمریکا از دوران جنگ سرد تا کنون حفظ اتحاد و یکپارچگی اتحادیه اروپا بوده است» (Special Report, 2016: 13).

نکته قابل توجه این است که رهبران کشورهای اروپایی مثل آلمان، انگلیس و فرانسه، در مبارزات انتخاباتی آمریکا از هیلاری کلینتون حمایت کردند و این امر موجب بدبینی ترامپ به اتحادیه اروپا شد. سیاست ترامپ مبنی بر کاهش جایگاه اتحادیه اروپا در سیاست خارجی آمریکا بعضی از کشورهای اروپایی را نگران کرده است. پیگیری این سیاست نه تنها

9. Nigel Farage

10. Brexit

11. Transatlantic Trade and Investment Partnership



بر مذاکرات موافقتنامه تجارت آزاد بین آمریکا و اتحادیه اروپا اثر می گذارد بلکه بر دیپلماسی اتکای اروپا به واشنگتن نیز تأثیر می گذارد (3: Courmont, 2016).

باین همه به تدریج و با فشار نهادهای رسمی و غیررسمی بر دولتمردان جدید آمریکا دیدگاه‌های سیاسی ترامپ تا حدودی تلطیف شده است: «صدراعظم آلمان آنجلا مرکل گفته است که مذاکرات معاهده تجارت آتلانتیک خوب و منصفانه و بسیار ساده تر از آن بوده است که تصور می کرد. بنابراین پس از تنش اولیه و اختلافات روابط آتلانتیک در دوران ترامپ، به وضوح اصلاحاتی در تفکرات و رفتار سیاسی ترامپ مشاهده می شود. ترامپ متوجه شده است که متحدان اروپایی اش، دارایی و سرمایه‌ای ارزشمند برای ایالات متحده محسوب می شوند. (9: Larres, 2017)

۴. ۳. سیاست ترامپ در قبال ناتو

ترامپ در ایام انتخابات در عرصه امنیت بین الملل نظرات خاصی داشت. او در حوزه سیاست‌های امنیتی به تغییر سیاست‌های هفتادساله امنیتی آمریکا در عرصه بین الملل معتقد بود. ترامپ در وعده‌های انتخاباتی خود با تأکید بر منسوخ شدن^{۱۲} پیمان امنیتی ناتو اعلام کرد که چندان به حفظ نظم لیبرال علاقه ندارد و عضویت در نهادهایی مثل ناتو را زیر سؤال برد. از دیدگاه او آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم به بعد هزینه امنیت کشورهای اروپایی را پرداخته است، بنابراین عضویت طولانی مدت در ناتو را زیر سؤال برد. ترامپ معتقد است که «هزینه استقرار نیروهای ناتو بسیار زیاد است و این هزینه‌ها را می توان در جایی بهتر مورد استفاده قرار داد» (Wright, 2016). همچنین اشاره می کند که «مأموریت سنتی آمریکا در ناتو تمام شده و این سازمان منسوخ شده است». (3: Cherkaoui, 2016)

ناتو برای دهه‌های متمادی سنگ بنای راهبرد آمریکا بوده است. از دیدگاه امنیتی همکاری اروپا و آمریکا برای مبارزه با تهدیدات جهانی مثل تروریسم و جرائم سازمان یافته جهانی امری حیاتی است. (11: Grevi, 2016)

دیدگاه‌های ترامپ در قبال ناتو انتقادات سیاستمداران مختلف، نهادهای رسمی و غیررسمی در آمریکا و اروپا را برانگیخت. عده‌ای از اندیشمندان روابط بین الملل معتقدند که تضعیف رابطه آمریکا با ناتو در راستای منافع آمریکا نیست. «سازمان ناتو از جنگ جهانی دوم تاکنون دچار بیشترین چالش‌ها شده است. ارتباط ایالات متحده آمریکا با ناتو بیش از هفتاد سال پیشینه تاریخی دارد. منافع آمریکا در راستای تضعیف اتحاد با ناتو نیست». (3: Courmont, 2016) به اعتقاد جونز استولتنبگر، دبیر کل ناتو، «رهبری آمریکا بر بزرگ‌ترین سازمان نظامی جهان

12. obsolete



امری حیاتی است و پیوند فراآتلانتیک باید در دوره ترامپ باقی بماند» (Weaver, 2016). علاوه بر مطالب فوق، ناتو، فراتر از عملکرد امنیتی آن، در رشد اقتصادی، ثبات سیاسی و شکوفایی کشورهای عضو مؤثر است. بنابراین ترامپ بعد از مواجه شدن با این واقعیت‌ها در صدد تغییر سیاست‌های اعلام شده خود بر آمد. او به مرور و پس از مواجه شدن با واقعیت‌های جهانی سیاست، فشار نهادهای داخلی و نخبگان سیاسی، سیاستی واقع‌گرایانه و عمل‌گرایانه در پیش گرفت.

۴. ۴. سیاست ترامپ در قبال روسیه

ترامپ در ایام انتخابات ریاست جمهوری آمریکا ضمن تعریف و تمجید از رهبری و شخصیت پوتین، از سیاست او با ما در قبال روسیه انتقاد می‌کرد و بر لزوم بازسازی و همکاری دو کشور در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی تأکید داشت. اما پس از استقرار در کاخ سفید نتوانست به سیاست‌های اعلانی فوق جامه عمل بپوشاند. واقعیت‌های ساختار نظام بین‌الملل، قدرت و بنیان‌های نظم امنیتی ایجاد شده بعد از جنگ جهانی دوم سیاست خارجی ترامپ را در مقابل روسیه به سمت واقع‌گرایی و عملگرایی سوق داد.

مخالفان بازسازی روابط آمریکا و روسیه در عرصه سیاست داخلی آمریکا به خصوص در کنگره و مجلس نمایندگان آمریکا فعالیت دارند. آن‌ها با فشار به دولت باعث شدند در سال ۲۰۱۷ تحریم‌هایی علیه روسیه وضع شود. از طرف دیگر نمایندگان حزب دموکرات معتقدند روسیه در انتخابات ریاست جمهوری آمریکا به نفع ترامپ دخالت کرده و همین امر به نقطه ضعف ترامپ در عرصه داخلی آمریکا تبدیل شده است.

بررسی راهبرد امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۱۷ نیز نشان می‌دهد که ترامپ نتوانسته است جبهه ضد روسی مستقر در نهادهای سیاسی و اجرایی آمریکا از جمله کاخ سفید، کنگره، وزارت دفاع و وزارت خارجه را با خود همراه سازد. طبق این راهبرد روسیه در بعضی از عرصه‌ها تهدیدی علیه منافع آمریکا تلقی می‌شود. «روسیه در صدد تضعیف نفوذ آمریکا در جهان است. روسیه با تقویت قدرت هسته‌ای و نظامی تهدیدی برای ایالات متحده آمریکا تلقی می‌شود. علاوه بر تهدیدات هسته‌ای، تهدیدات سایبری نیز از جانب روسیه متوجه آمریکاست. روسیه با ترکیبی از جاه‌طلبی و توانمندی نظامی در اوراسیا نفوذ کرده و باعث بی‌ثباتی در این منطقه شده است.» (The White House, 2017).

۴. ۵. سیاست ترامپ در قبال حقوق بین‌الملل

درک ترامپ از نقش حاکمیت سنتی است. این درک بر مفهوم کنسرت ملل استوار شده



که در قرن نوزدهم و اوائل قرن بیستم بر سیاست بین‌الملل حاکم بوده است. ترامپ با لرد پالمستون،^{۱۳} نخست‌وزیر انگلیس، موافق است که در ۱۸۴۸ م گفته بود «در سیاست، متحد یا دشمن ابدی وجود ندارد بلکه منافع دائمی و ابدی وجود دارد و وظیفه ما پیگیری منافع است» (Larres, 2017: 8). ترامپ مثل خیلی از واقع‌گراها مداخلات بشردوستانه برای ایجاد مردم‌سالاری را نامناسب و بخشی از سیاست اشتباه آمریکا در دوره‌های قبل می‌داند. (Jervise, 2017: 2).

اظهار نظرهای ترامپ حاکی از بی‌علاقگی او به نظم کنونی جهان است. مفهوم کلیدی در دستور کار سیاست خارجی ترامپ «نخست آمریکا» است که «ترجیح منافع» آمریکا بر همه امور جهانی است. از دیدگاه ترامپ همه متحدان آمریکا در اروپا و آسیا باید هزینه بیشتری برای تأمین امنیت خودشان پردازند. آمریکا مدت‌هاست که از نهادها و توافقات بین‌المللی مثل سازمان ملل متحد، توافق پاریس، کنوانسیون تغییرات آب‌وهوا و... سود نبرده است. (Overhaus and Brozush, 2016: 2) هنگامی که او خواهان خروج از پیمان پاریس شد با مخالفت‌های زیادی در داخل و خارج آمریکا مواجه شد. احزاب آمریکا، نخبگان و ایالت‌های مختلف این کشور با این تصمیم ترامپ مخالفت کردند. اغلب کشورهای اروپایی به‌خصوص آلمان و فرانسه خروج آمریکا از پیمان پاریس را سیاستی مضر قلمداد کردند.

ترامپ دیدگاه‌های خود را در مورد نادیده گرفتن سازمان‌های بین‌المللی مثل سازمان ملل متحد و اتحادیه اروپا به‌صراحت بیان می‌کند. دیدگاه او نشانگر یک جریان فکری گسترده در درون حزب جمهوری‌خواه مبنی بر عدم تناسب این سازمان‌ها با اهداف حزب است. علاوه بر این، چیزی که رهبران و نمایندگان این حزب را نگران کرده این است که سازمان‌های بین‌المللی منافع آمریکا را تأمین نمی‌کنند. برای مثال، ترامپ در مورد سند اهداف هزاره مجمع عمومی سازمان ملل نگرانی‌های جدی دارد. این سند قبلاً برای دستیابی به توسعه پایدار به تصویب کشورهای عضو رسیده بود. سیاست دولت آمریکا مبنی بر معلق کردن پرداخت بدهی به برنامه تغییر آب‌وهوا باعث بحران عمیق در همکاری بین‌المللی با این برنامه شد. اگر آمریکا با عدم پرداخت تعهدات خود باعث بحران مالی برای این سازمان شود اعضای مهم دیگر این سازمان نیز به سمت کاهش حمایت یا ترک سازمان سوق داده می‌شوند. (Special Report, 2016: 18) حضور فعال خانم نیکی هیلی نماینده آمریکا در سازمان ملل متحد و پیگیری منافع آمریکا در این سازمان نشان می‌دهد که دولت جدید آمریکا در صدد حفظ همکاری با سازمان ملل است. پیگیری سیاست خصمانه دولت جدید آمریکا علیه ایران همراه با تبلیغات رسانه‌ای گسترده در سازمان ملل متحد، حمایت از متحدان سنتی این کشور مثل اسرائیل و عربستان در

13. Palmerston



مجمع عمومی و شورای امنیت، و تو کردن قطعنامه شورای امنیت مبنی بر به رسمیت نشناختن بیت المقدس به عنوان پایتخت اسرائیل، پیگیری سیاست خصمانه علیه کره شمالی و تصویب قطعنامه‌های تحریمی علیه این کشور از مصادیقی است که نشان می‌دهد ترامپ با رویکردی واقع‌گرایانه می‌خواهد از سازمان ملل متحد به عنوان بازوی دیپلماسی سیاسی و امنیتی آمریکا بهره‌برد.

۶.۴. جهانی شدن اقتصاد؛ بنیان رئالیستی اندیشه اقتصادی ترامپ

مرکانتیلیسم فلسفه و روشی است که هدف آن تنظیم زندگی اقتصادی یک ملت توسط دولت برای افزایش قدرت و امنیت کشور است. کشورهای اروپایی از قرن شانزدهم تا اواخر قرن هیجدهم از الگو و سرمشق اقتصادی مرکانتیلیسم پیروی می‌کردند (پلینو، ۱۳۷۹: ۱۸۸). ترامپ یک مرکانتیلیست و سوداگر اقتصادی شناخته شده است که برخلاف مرام اقتصادی حزب جمهوری خواه، هوادار مداخله دولت در اقتصاد و بازرگانی و اعمال سیاست‌های حمایت‌گرایانه است (رضایی، ۱۳۹۵: ۱۵).

سیاست حمایت‌گرایی ترامپ وضعیت اقتصاد جهان را بدتر می‌کند. این سیاست بر نظم پولی و مالی بین‌المللی تأثیر خواهد گذاشت. چنین سیاستی به دلیل تخریب تجارت جهانی، جریان‌های مالی و پولی و ایجاد جنگ‌های ارزی بی‌ثباتی نظام مالی بین‌المللی را در پی خواهد داشت (Pitakdumrongkit, 2016).

«ترامپ یک ناسیونالیست اقتصادی و به سخن دیگر یک مرکانتیلیست تمام‌عیار است که به افزایش همگرایی‌های اقتصادی و بازرگانی گرایش ندارد و برعکس، بیشتر در پی واگرایی بازرگانی است. مخالفت او با نفتا هم از همین دیدگاه مایه می‌گیرد. در زمینه بازرگانی خارجی، دیدگاه‌های او با دیگر جمهوری خواهان چندان همسو نیست. او افزایش همگرایی آمریکا با بلوک‌های اقتصادی و بازرگانی را باعث تضعیف اقتصادی ایالات متحده آمریکا و تحمیل هزینه‌های بیهوده و گزاف به شهروندان آمریکایی می‌داند» (Walt, 2016).

یکی از مهم‌ترین انتقادات به سیاست‌های اقتصادی ترامپ در حوزه بین‌الملل، مربوط به برنامه‌های مبتنی بر ناسیونالیسم اقتصادی و سیاست‌های حمایت‌گرایانه اوست. «نقطه ضعف ترامپ، مخالفت آشکار او با بین‌المللی‌تر شدن اقتصاد آمریکا و از جمله پیوستن آن به پیمان‌های گوناگون بازرگانی و کشاندن آمریکا به سوی انزوا در زمینه‌های اقتصادی و بازرگانی است. گویی که ترامپ واقعیت‌های اقتصادی و بازرگانی جهان کنونی را به خوبی نمی‌شناسد و همچنان در رؤیای سال‌های رونق اقتصادی آمریکا در دوران پس از جنگ جهانی دوم است. اندیشه‌های ترامپ ممکن است جهان را با بن‌بست بازرگانی روبرو سازد و گذشته از دامن زدن



به آشفته‌گی‌های کنونی موجب بالاگرفتن ناسازگاری‌های سیاسی حتی میان شرکا و متحدان آمریکا شود» (رضایی ۱۳۹۵: ۱۹).

باین حال، ترامپ پس از مواجه‌شدن با واقعیت‌های نظام بین‌الملل در حال سوق‌دادن سیاست‌های خود به سوی عملگرایی است. او باینکه شعار خروج از نفتا را مطرح کرده بود در مذاکراتی که در اجلاس اخیر نفتا در سال ۲۰۱۷ با کشور کانادا و مکزیک داشت بیشتر بر سیاست مذاکره برای کسب امتیاز بیشتر تأکید داشت و همین امر را نیز کشورهای فوق نپذیرفتند.

۵. نتیجه

فضای سیاسی آمریکا بعد از به‌قدرت‌رسیدن ترامپ به شدت قطبی و متعصبانه شده است. دموکرات‌ها و جمهوری‌خواهان در بسیاری از موارد، به‌طور فزاینده‌ای، انعطاف‌ناپذیر شده‌اند. ترامپ به‌عنوان یک رئیس‌جمهور پوپولیست با درخواست فزاینده مردم در حوزه اقتصاد مواجه است و این امر باعث اهمیت یافتن محیط داخلی آمریکا برای ترامپ شده است تا جایی که بعضی آن را سیاست انزواگرایی جدید در آمریکا نام نهاده‌اند.

سیاست اولیه دولت ترامپ بی‌توجهی به معاهدات و قواعد حقوقی بین‌المللی و نادیده‌گرفتن نظم جهانی پدید آمده بعد از جنگ جهانی دوم بود. از دیدگاه ترامپ، با توجه به تعهدات روزافزون آمریکا نسبت به متحدانش و تحمیل این هزینه‌ها بر مردم آمریکا ضرورت تغییر جدی در سیاست خارجی آمریکا احساس می‌شود.

اما در عالم واقع، با توجه به فرایند روبه‌رشد جهانی شدن در عرصه اقتصادی و نادیده‌گرفتن مرزها، ترامپ در سیاست خارجی خود با درپیش گرفتن روندهای برعکس جهانی شدن و تأکید بر شاخص‌هایی مثل مرزها با مشکلات و چالش‌های متعددی مواجه شد. بسیاری از مشکلات و چالش‌های جهان امروز مثل انتشار بیماری‌های مسری، تغییرات آب‌وهوایی، چالش‌های اقتصادی و مهاجرت در مقیاس جهانی در چارچوب حاکمیت ملی قابل حل و فصل نیستند بلکه ارتباطات پیچیده جهانی برای این امر ضروری است. بنابراین، نیاز جامعه جهانی امروز هماهنگی برای رفع چالش‌های اقتصادی در چارچوب اقتصاد جهانی است.

باینکه ترامپ در دوران مبارزات انتخاباتی شعارهای تندوتیزی مطرح نمود به‌مرور بر اثر فشار نهادهای رسمی و غیررسمی از وعده‌های انتخاباتی خود در حوزه سیاست خارجی عدول کرد. بسیاری از مطالبی که ترامپ در دوران مبارزات انتخاباتی در حوزه سیاست خارجی مطرح کرده بود اکنون در حال تغییر است.

با توجه به خروج نظریه‌پردازانی مثل استیو بنن از گروه مشاوران ترامپ و تقویت جناح



عملگرا و واقع گرا، تغییرات بیشتری در سیاست‌های اولیه ترامپ ایجاد شد. این تغییرات در حوزه اقتصادی، امنیتی و سیاسی با بینش و روش واقع گرایانه و عملگرایانه صورت می‌گیرد. ترامپ در عرصه امنیتی اندیشه منسوخ بودن ناتو را کنار گذاشت و خواهان افزایش سهم بودجه سایر کشورها شد. همچنین با وجود اعلام خارج شدن از پیمان آب و هوایی پاریس و TTIP فرایند اجرایی کردن آن را به تعویق انداخت. او از سیاست خصمانه علیه چین که قبلاً مطرح کرده بود عدول کرد و به سیاست همکاری توأم با انتقاد روی آورد. جبهه ضد روسی مستقر در نهادهای مختلف آمریکا و ذهنیت و واقعیت‌های امنیتی ساختاریافته که نظم امنیتی ایجاد شده بعد از جنگ جهانی دوم آن‌ها را پدید آورده، این اجازه را به ترامپ نداد که سیاست دوستی با پوتین را پیش ببرد. او در اثر فشارهای نهادهای قانونگذاری در آمریکا، تحریم‌های اقتصادی علیه روسیه را امضا کرد و از عملکرد این کشور در مناطق مختلف جهان از جمله اوراسیا، خاورمیانه (بحران سوریه) و شرق آسیا (بحران کره شمالی) انتقاد کرد. با توجه به موارد فوق، می‌توان نتیجه گرفت که ترامپ پس از مواجه شدن با واقعیت‌های سیاسی در حال حرکت به سمت سیاست خارجی عملگرا و واقع گراست.

کتابنامه

- از غندی، علی رضا و روشندل، جلیل. ۱۳۷۴. *مسائل نظامی و استراتژیک معاصر*. تهران: سمت. ایزدی، پیروز. ۱۳۹۵. «ترامپ و اروپا؛ روابط فراآتلانتیکی». گزارش شماره ۲۵۷. معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی. مرکز تحقیقات استراتژیک. قابل دسترس در: http://www.csr.ir/files/fa/news/1395/11/17/1034_881.pdf
- پلینو، جک‌سی. ۱۳۷۹. *فرهنگ روابط بین‌الملل*. ترجمه و تحقیق حسین پستا. تهران: فرهنگ معاصر.
- دوئرتی، جیمز و فالترز گراف، رابرت. ۱۳۸۸. *نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل*. ترجمه وحید بزرگی و علی رضا طیب. تهران: قومس.
- قوام، عبدالعلی. ۱۳۸۶. *روابط بین‌الملل؛ نظریه‌ها و رویکردها*. تهران: سمت.
- مشیرزاده، حمیرا. ۱۳۸۹. *تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل*. تهران: سمت.
- رضایی، مهدی. ۱۳۹۵. «دیدگاه‌های اقتصادی هیلاری کلینتون و ترامپ، دو نامزد ریاست جمهوری آمریکا». *دوماهنامه سیاسی - اقتصادی*. شماره ۳۰۴ (تابستان). صص ۱۹-۱۲.
- سیف‌زاده، سید حسین. ۱۳۸۲. *مبانی و مدل‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی*. تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- Alili, Ahmad. 2017. "Trump Foreign Policy Impact in the Caucasus: Projecting Azerbaijan-USA relations for the next four years and beyond". Available at: http://cesd.az/new/wp-content/uploads/2017/01/CESD_Paper_Trump-foreign-policy-impact-in-the-Caucasus.pdf pp 2-16.



- Brands, Hal. 2017. "Can U.S. Internationalism Survive Trump? American internationalism is not dead yet, but that it faces serious long term maladies". *Foreign Policy*. Available at: www.foreignpolicy.com/2017/05/25/can-u-s-internationalism-survive-trump.
- Cherkaoui, Mohammed. 2016. "Clinton versus Trump: Two-Distant Visions for America". Available at: <http://scar.gmu.edu/sites/default/files/MCherkaoui%20Report%20on%20US%20Politics.pdf>. pp 1-17.
- Courmont, Barthélémy. 2016. "TRUMP'S Foreign policy: Implications for Europe and East Asia". Available at: <http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2016/11/Asia-Focus-6-itw-BC.pdf>. pp 1-9.
- Cruz, Roman. 2017. "Trump's isolationism on full display at international climate talks". Available at: <http://thehill.com/opinion/energy-environment/361390-trumps-isolationism-on-full-display-at-international-climate-talks>.
- Grevi, Giovanni. 2016. "Lost in transition? US foreign policy from Obama to Trump". Available at: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_7240_lostin-transition.pdf. pp 3-16
- Haar, Roberta. 2016. "The Trump effect on US foreign policy". Available at: https://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202016%20nr.%205/Haar.pdf. pp 1-6.
- Jervis, Robert. 2017. "ISSF Policy Series: President Trump and IR Theory". Available at: <https://networks.h-net.org/node/.../issf-policy-series-president-trump-and-ir-theory>.
- Krauthammer, Charles. 2017. "Trump's foreign policy revolution". Available at: [https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/trumps-foreign-policy-revolution/2017/01/26/c69268a6-e402-11e6-ba11-63c4b4fb5a63_story.html?](https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/trumps-foreign-policy-revolution/2017/01/26/c69268a6-e402-11e6-ba11-63c4b4fb5a63_story.html?hpid=hp_hp-top-table-main-trump%3Aforeign-policy-revolution%3Ahomepage%2Ft)
- Laderman, Charlie. 2017. "Conservative Internationalism: An Overview". Published for the Foreign Policy Research Institute by Elsevier Ltd. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0030438717301163>.
- Larres, Klaus. 2017. "Donald Trump and America's Grand Strategy: U.S. foreign policy toward Europe, Russia and China". Available at: <http://www.global-policyjournal.com/articles/conflict-and-security/donald-trump-and-america%E2%80%99s-grand-strategy-us-foreign-policy-toward-eu>.
- Overhaus, Marco and Brozush, Lars. 2016. "US Foreign Policy after the 2016 Elections Presidential Contenders' Opposing Concepts and Domestic Political Dynamics". Available at: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2016C33_ovs_bzs.pdf. pp 1-14
- Pitakdumrongkit, Kaewkamol. 2016. "The Rise of Trump and Its Global Implications Trump's Victory: Future of International Monetary and Financial System". Available at: <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/11/CO16278.pdf>. pp 1-3.
- Puspitasari, Ratih. 2016. "Future of the global economy after Trump's victory". Available at: <http://www.thejakartapost.com/academia/2016/11/11/fu>



- ture-of-the-global-economy-after-trumps-victory.html.
- Special Report. 2016. *Future Policy Organization Rethinking our world*. Available at: <https://fpoglobal.com/control/wp-content/uploads/2016/11/Trump-For-ign-Policy-Challenges.pdf>.
- Swaine, Michael D. 2017. "Chinese Views on the Trump Administration's Asia Policy". Available at: <http://carnegieendowment.org/2017/06/01/chinese-views-on-trump-administration-s-asia-policy-pub-70143>.
- The White House .2017. *National Security Strategy*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/.../2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.
- Walt, Stephan. 2016. "Could There Be a Peace of Trumphalia?". Available at: <http://foreignpolicy.com/2016/11/14/could-there-be-a-peace-of-trumphalia>.
- Weaver, Matthew. 2016. "World leaders react to Donald Trump's US election victory". Available at: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/09/world-leaders-react-to-donald-trumps-us-election-victory>.
- Wolfforth, William C. 2008. *Realism and Foreign Policy; Theories, Actors, Cases*. Edited by Steve Smith and Amelia Hadfield and Tim Dunne. Oxford University Press.
- Wright, Thomas. 2016. "The 2016 presidential campaign and the crisis of US foreign policy". Available at: <https://www.lowyinstitute.org/publications/2016-presidential-campaign-and-crisis-us-foreign-policy>.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

ارائه چارچوب برای تبیین شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی: رویکرد تحلیل چارچوب^۱

شعبان الهی^۲، حسین ابراهیمیان^۳، علی‌رضا حسن‌زاده^۴، بابک سهرابی^۵

چکیده

علی‌رغم تأثیرات گسترده فضای مجازی بر ابعاد مختلف زندگی اجتماعی، به‌ویژه در حوزه‌های اقتصادی، به‌علت جدید بودن این حوزه، تاکنون چارچوبی نظام‌مند برای تبیین شبکه ارزش در فضای مجازی ارائه نشده است. در این مطالعه، با هدف تبیین شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی، ضمن بررسی نظام‌مند مطالعات پیشین به روش تحلیل چارچوب، بازیگران شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی شناسایی شدند. به این منظور، با رویکرد تفسیری و نامان، پس از سه مرحله بازخوانی کل‌نگر، انتخابی و تفصیلی، درون‌مایه‌های اصلی استخراج شد و به‌عنوان مؤلفه‌های شبکه ارزش خدمات فضای مجازی معرفی و براساس آن‌ها چارچوب اولیه ارائه شد. سپس به کمک روش دلفی، معیارها و پیشران‌های اصلی جهت ارائه چارچوب نهایی شناسایی شد. در ادامه، نویسندگان، مجدداً با به‌کارگیری روش دلفی، جایگاه مؤلفه‌ها را در چارچوب نهایی مشخص کردند در این مطالعه، تلاش شده است با بهره‌گیری از رویکرد تلفیقی، محدودیت‌های موجود در روش‌شناسی‌های مطالعات پیشین تا حد ممکن برطرف شود و چارچوب پیشنهادی، نگاهی فرایندی و یک‌پارچه را برای سیاست‌گذاری در حوزه فضای مجازی و حمایت سیاست‌گذاران از کسب و کارهای خدمت‌محور فراهم کند.

کلیدواژه‌ها: شبکه ارزش، فضای مجازی، خدمات مجازی، تحلیل چارچوب، مرور نظام‌مند.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۷/۰۸ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۴/۱۴

۲. دانشیار دانشگاه تربیت مدرس، گروه مدیریت فناوری اطلاعات (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: elahi@modares.ac.ir

۳. دانشجوی دکتری دانشگاه تربیت مدرس، رشته مدیریت فناوری اطلاعات؛ رایانامه: h.abrahimian@gmail.com

۴. دانشیار دانشگاه تربیت مدرس، گروه مدیریت فناوری اطلاعات؛ رایانامه: hasanzadeh.alireza@gmail.com

۵. استاد دانشگاه تهران، گروه مدیریت فناوری اطلاعات؛ رایانامه: bsohrabi@ut.ac.ir



۱. مقدمه

امروزه، فضای مجازی بر ابعاد مختلف زندگی اجتماعی (Aide, 2017) تأثیرات چشم گیری نهاده است و با ظهور و گسترش اینترنت به عنوان بستر اصلی فضای مجازی (Thomas and Wyatt, 1999) به اوج اهمیت خود رسیده است. با توجه به اهمیت این موضوع، تاکنون مطالعات زیادی در این خصوص انجام شده است. این مطالعات دامنه وسیعی از موضوعات مختلف سیاسی (Borghard and Lonergan, 2017; Eun and Abmann, 2016; McIl- Barnard, 2017; Shen, 2016; Stockmann and Luo, 2017; wain, 2017)، اجتماعی (Barnard, 2017; Abrahams, 2015; Evens, 2010; Li, 2016; Laroche et al., 2012)، اقتصادی (Abrahams, 2015; Evens, 2010; Li, 2016; Laroche et al., 2012) و حقوقی (BediiKaya, 2016; Mousavi and Razavifard, 2016) را در سطوح مختلف فردی، ملی و بین المللی دربر می گیرد.

هرچند فضای مجازی و اینترنت امروزه مفاهیم جدیدی به شمار نمی روند (Bar-nard, 2016) و تعداد مطالعات این حوزه بسیار زیاد است، نگرستن به فضای مجازی، از دیدگاه اقتصادی (Abrahams, 2015)، هنوز نیازمند مطالعه است.

در مطالعات علمی، بُعد اقتصادی فضای مجازی را از دو دیدگاه بررسی کرده اند. نخست آنکه به قابلیت های فضای مجازی به عنوان یکی از پیشران های اصلی، محرک توسعه در سایر صنایع و بخش های اقتصادی و ملی توجه شده است. در این دیدگاه، درباره نقش فضای مجازی در شبکه ارزش صنایع مختلف (Sun and Grimes, 2016; Wan et al., 2016) مطالعه شده است. در دیدگاه دوم، یکی از بخش های مختلف فضای مجازی (Peppard and Rylander, 2006; Poon and Chan, 2017; Shamim and Ghulam, 2016; Yang, 2015) خود به عنوان صنعت مستقل (مجزا از سایر بخش ها) بررسی شده است. آنچه در این خصوص حائز اهمیت است، تلفیق این دو دیدگاه و ایجاد یک تصویر کلان و یک پارچه جهت مطالعه «خدمات فضای مجازی» (تولایی، ۱۳۹۳) از بُعد اقتصادی است. در این مطالعه، تلاش کرده ایم، با مرور نظام مند مطالعات این حوزه، تصویری کلان از ارزش اقتصادی خدمات در فضای مجازی ایجاد شود. پس، سؤال اصلی پژوهش این است که «چگونه در فضای مجازی ارزش اقتصادی خلق می شود؟». برای پاسخ به این سؤال، از مفهوم شبکه ارزش استفاده کردیم. از آنجاکه خدمات منبع اصلی ایجاد ارزش در فضای مجازی هستند، سؤالات پژوهش برای پاسخ به مسئله اصلی، عبارت اند از:

۱. خدمات ارائه شده در فضای مجازی کدام اند؟



۲. کانون هدف و مخاطبان خدمات در فضای مجازی چه کسانی هستند؟
 ۳. خدمات در فضای مجازی چه ارزش اقتصادی‌ای را ایجاد می‌کند؟
 ۴. ارتباط بین انواع خدمات در فضای مجازی از دیدگاه ارزش افزوده چگونه است؟
 ۵. در شرایط فعلی ایران، ارزش ایجادشده توسط هریک از انواع خدمات در فضای مجازی چگونه است؟
- برای رسیدن به پاسخ سؤالات یادشده، از روش تلفیقی استفاده می‌کنیم که جزئیات آن در بخش‌های بعدی ارائه خواهد شد.

۲. پیشینه و چارچوب نظری

در ادبیات مرتبط با شبکه ارزش، رهیافت‌های نظری متعددی در ارتباط با خلق و ارائه ارزش قابل تشخیص است (Morgan, Feller et al., 2013). مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از: اقتصاد هزینه مبادله،^۶ زنجیره ارزش،^۷ دیدگاه مبتنی بر دانش،^۸ دیدگاه مبتنی بر نوآوری،^۹ دیدگاه مبتنی بر منابع^{۱۰} و دیدگاه مبتنی بر قابلیت‌های پویا^{۱۱}. هریک از این دیدگاه‌ها بر جنبه خاصی از منابع خلق و ارائه ارزش تمرکز دارند. برای مثال، در دیدگاه اقتصاد هزینه مبادله، منبع اصلی خلق ارزش، یعنی کارایی مبادلات، بررسی می‌شود و تمرکز آن بر افزایش کارایی مبادلات با هدف کاهش هزینه‌ها است. رهیافت شومپتری نوآوری را منبع اصلی خلق ارزش معرفی می‌کند.

زنجیره ارزش، به‌عنوان یک مفهوم یا ابزار، برای درک و تحلیل ارزش در سطوح مختلف و تحلیل ارتباط بین فعالیت‌های فیزیکی و ملموس (مانند بخش‌های تولیدی) مدت‌ها سازوکاری قابل قبول بوده است (Shoulian et al., 2003). با گسترش بخش‌های خدماتی، و پس از آن، با ظهور فضای مجازی به‌مثابه بستر نوینی جهت ایجاد و ارائه ارزش، تغییرات عمده‌ای در ساختار و شکل الگوهای کسب‌وکار ایجاد شد (Peppard and Rylander, 2006). در فضای جدید، ماهیت و شکل ارزش ایجادشده غیرفیزیکی و ناملموس است. با ظهور و گسترش «اقتصاد شبکه‌ای» (Lusch et al., 2010)، تعاملات بین سازمان‌ها، صنایع و بخش‌های اقتصادی مختلف (Allee, 2000) برای ایجاد ارزش افزایش یافت. اکنون زنجیره ارزش (به‌عنوان یک مفهوم یا ابزار) فاقد کارایی لازم برای

6. Transaction cost economics (TCE)
7. Value chain
8. (Knowledge-based view (KBV)
9. Innovation-based view (Schumpeterian)
10. (Resource-based view (RBV)
11. Dynamic capabilities



تحلیل بسیاری از جنبه‌های اقتصادی فضای مجازی است (Allee, 2000). به همین دلیل، استفاده از مفهوم شبکه ارزش به طور فزاینده‌ای رو به گسترش است و در بسیاری از مطالعات در بخش‌ها و صنایعی مانند موبایل (Funk, 2009; Peppard and Ryland, 2006)، مخابرات (er, 2006)، بازی‌های رایانه‌ای (Poon and Chan, 2017)، تلویزیون (Evens, 2010)، تبلیغات (Pousttchi, 2014; Zhang et al., 2014) و...، برای تحلیل ارزش از مفهوم شبکه ارزش (به جای زنجیره ارزش) استفاده می‌شود.

شبکه ارزش (Peltoniemi, 2004) دیدگاهی تحلیلی برای شناسایی و تجزیه و تحلیل منابع خلق ارزش در یک شبکه ایجاد می‌کند که، در آن، ارتباط بین اجزای شبکه از طریق تعاملاتی است که برای ارائه خدمت یا محصول (ملموس و غیرملموس) بین آن‌ها وجود دارد (Sun and Grimes, 2016). در این دیدگاه، فراتر از محدودیت‌های سایر دیدگاه‌ها، ایجاد ارزش، با تلفیق نقش هریک از موجودیت‌های مؤثر، به عنوان یک نظام کلان مورد توجه قرار می‌گیرد (Clarysse et al. 2014) و برای تحلیل زیست‌بوم خلق ارزش ابزاری ارائه می‌کند.

۳. روش‌شناسی انجام پژوهش

این مطالعه که با رویکرد تلفیقی انجام شده است؛ به لحاظ هدف، بنیادین، و به لحاظ ماهیت، توصیفی است. برای ارائه چارچوب اولیه شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی، داده‌های کیفی را، به صورت نظام‌مند، گردآوری و، با روش تحلیل چارچوب، تحلیل کردیم. سپس، به منظور ارائه چارچوب نهایی، وضعیت آن را در کشور، با بهره‌گیری از نظرهای خبرگان، ارزیابی کردیم.

۳.۱. ارائه چارچوب اولیه با رویکرد تحلیل چارچوب

هدف نخست مطالعه ارائه چارچوب اولیه شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی است که مراحل تحقق آن عبارت‌اند از: گردآوری نظام‌مند مقالات، تجزیه و تحلیل داده‌ها با استفاده از تحلیل چارچوب، شناسایی درون‌مایه‌ها و روابط بین آن‌ها.

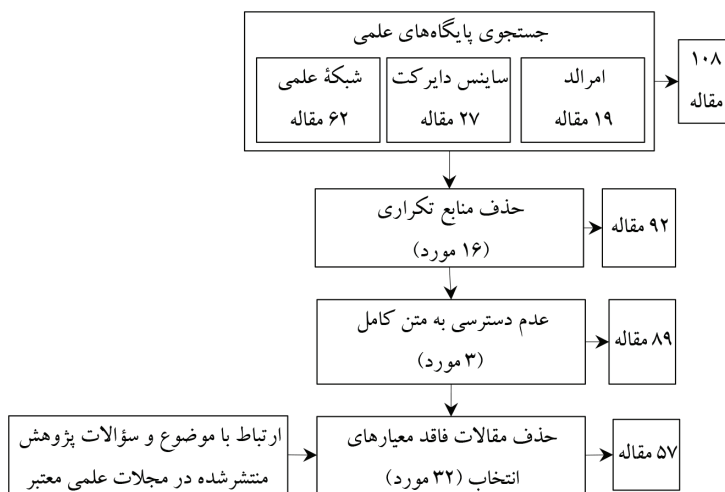
۳.۱.۱. گردآوری منابع

روش تحلیل چارچوب، مانند روش پدیدارشناسی تفسیری، بیشتر در پژوهش‌هایی استفاده شده است که منابع داده از مصاحبه‌های تفسیری گردآوری می‌شود و مصاحبه‌شوندگان

ارائه چارچوب برای تبیین شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی: رویکرد تحلیل چارچوب



در حوزه مورد بررسی تجارب عمیقی دارند. با این حال این پژوهش، با توجه به ماهیت نظری موضوع، از مطالعات پیشین بهره گرفته است. برای این منظور، مقالات مرتبط با موضوع در پایگاه‌های علمی^{۱۲} از ژانویه ۲۰۰۰ تا فوریه ۲۰۱۷ م، با استفاده از کلیدواژه‌های مناسب،^{۱۳} گردآوری شدند. جستجو به عنوان و چکیده مقالات محدود شد. طی این مرحله، با بررسی اولیه عنوان و چکیده مقالات، منابع غیر مرتبط، تکراری و فاقد معیار حذف شدند (شکل ۱). در نهایت تعداد ۵۷ مقاله با استفاده از روش تحلیل چارچوب بررسی شدند.



شکل ۱. مراحل مرور نظام‌مند منابع داده

۳. ۱. ۲. تحلیل داده‌ها با رویکرد تحلیل چارچوب

تحلیل چارچوب (Struik and Baskerville, 2014) را، در سال ۱۹۸۰، محققان مرکز ملی پژوهش اجتماعی انگلستان^{۱۴} معرفی کردند. در سال‌های اخیر، این رویکرد به عنوان شیوه‌ای معتبر، در بسیاری از مطالعات به خصوص در حوزه‌های علوم پزشکی، سلامت، پرستاری و بالینی (Joyce et al., 2017; Northcott and Hilari, 2017; Parkinson et al., 2016; Ria, 1986; Van Manen, 1998; Ward, Furber, Tierney and Swallow, 2013) به طور گسترده‌ای استفاده شده است. به نظر اسمیت و فریتز (Smith and Firth, 2011) این روش نوعی رویکرد سلسله‌مراتبی است برای طبقه‌بندی و سازماندهی داده‌ها

12. Scopus, Web of Science, Emerald Insight

13. Internet OR cyberspace OR "Virtual Space" OR "e-service" AND "Value network" OR "value chain" OR "economics" OR "Market"

14. British National Centre for Social Research



براساس درون‌مایه‌های کلیدی، مقولات و مفاهیم پدیدار شده از داده‌های کیفی. در این مطالعه برای تحلیل تفسیری داده‌های کیفی، از رویکرد تفسیری ون‌مانن (Van Manen, 1998) شامل سه مرحله بازخوانی کل‌نگر^{۱۵}، انتخابی^{۱۶} و تفصیلی^{۱۷} (Willig and Billin, 2011) استفاده شده است. در برخی مطالعات (Smith et al., 2011; Srivastava and Thomson, 2009)، اجرای روش تحلیل چارچوب، در ۳ مرحله و ۱۲ فرایند (گام)، تشریح شده است:

مرحله نخست: مدیریت داده‌ها.^{۱۸} مدیریت داده‌ها (Parkinson, Eatough, Holmes, Stapley and Midgley, 2016) شامل فرایندهای پیاده‌سازی منابع، آشنایی با داده‌ها، شناسایی درون‌مایه‌ها و کُدگذاری داده‌ها است. در این مرحله، معانی اساسی نهفته در داده‌های کیفی استخراج می‌شود. طی این مرحله، با مراجعه مکرر به داده‌ها، موضوعات مشابه، دیدگاه‌های تکرار شونده و ایده‌های کلیدی شناسایی و در قالب چارچوب موضوعی سازماندهی شدند تا مفاهیم و کدهای اولیه ظاهر شوند. سؤال اساسی در این مرحله این است که چه چیزی ماهیت پدیده مورد بررسی را شکل می‌دهد؟

در این مرحله با هدف آشنایی عمیق با مفاهیم، مقولات و مضمون‌های ذاتی موجود در منابع (که مشخص‌کننده پدیده مورد بررسی هستند) و دستیابی به دیدگاه‌های کلی مطرح در آن‌ها، متن مقالات همچون یک کل (بازخوانی کل‌نگر) بررسی شدند. عبارت‌های برجسته‌ای که مفاهیم بنیادین و اهمیت عمده آن‌ها را در کلیت متن منعکس می‌کردند، شناسایی و با عبارت‌های مناسب بیان شدند. به‌علاوه، تفاسیر کلی درباره خدماتی که می‌تواند ایجاد ارزش کند، از محتوای متون استخراج شد.

مرحله دوم: تشریح توصیفی.^{۱۹} تشریح توصیفی (Mockford et al., 2017) شامل فرایندهای ایجاد، تلفیق و بازنگری کدها، ایجاد درون‌مایه‌ها و شناسایی روابط بین آن‌ها است. طی این مرحله با بازخوانی انتخابی، مفاهیم شناسایی و روابط بین آن‌ها سازماندهی و یک چارچوب موضوعی اولیه برای توصیف پدیده مورد بررسی (منابع ایجاد ارزش اقتصادی خدمات در فضای مجازی) ایجاد شد. به این منظور، ایده‌ها و مفاهیم مشابه در طبقات متمایزی تقسیم‌بندی شدند و ابعاد اصلی داده‌های کُدگذاری شده در سطح انتزاعی بالاتری به درون‌مایه‌های اصلی تبدیل شدند. سپس روابط بین آن‌ها شناسایی شد تا یک تصویر کلان از حوزه مورد بررسی ایجاد شود. این امر با نمایه‌سازی و ایجاد فهرست کدها و مراجعه مستمر و

15. Holistic reading
16. Selective reading (line by line)
17. Detailed reading
18. Data Management
19. Descriptive Accounts



توجه کامل به سؤالات پژوهش انجام شد. با توجه به ماهیت این مرحله و زمان بر بودن آن، در این مرحله از نسخه ۱۰ نرم افزار مکس کیودی ای^{۲۰} استفاده شد. شکل ۲ خروجی نرم افزار را در این مرحله نشان می دهد.

مرحله سوم: تشریح اکتشافی.^{۲۱} فرایندهای مرحله تشریح اکتشافی (Northcott and Hilari, 2017) عبارت‌اند از ایجاد، پالایش و تکمیل چارچوب اولیه، تفسیر و تعمیم چارچوب. در این مرحله با **بازخوانی تفصیلی**، سلسله مراتب درون مایه‌ها و مقولات شکل گرفتند. در این بازخوانی، تلاش کردیم به این سؤال پاسخ دهیم که هر یک از درون مایه‌ها و سلسله مراتب آن‌ها چه ابعادی را درباره شبکه ارزش خدمات فضای مجازی آشکار می کند؟ طی این مرحله، با شکل گیری تفکر منطقی و شهودی، چارچوب اولیه پالایش و تکمیل شد و به بلوغ نظری رسید و درون مایه‌ها به گونه‌ای تفسیر شدند که براساس دیدگاه‌های نظری و جهت گیری‌های مقالات به ماهیت پدیده مورد بررسی (ارزش اقتصادی خدمات در فضای مجازی) توجه کنند. در نتیجه، الگوهای تفسیری موجود در متون در تقابل با یکدیگر بررسی و تفسیر شدند. این جنبه از رویکرد تحلیل چارچوب، جنبه متمایز آن با سایر روش‌های تحلیل کیفی است. نحوه اجرای مراحل و فرایندهای تحلیل چارچوب و نتایج حاصل از هر مرحله در پیوست ۱ ارائه شده است.

۳.۱.۳. مفهوم سازی درون مایه‌ها و احصای مؤلفه‌ها

با استخراج درون مایه‌ها، مفاهیم هر یک، با توجه به هدف پژوهش و براساس گدهای مربوط، احصا شد. به این منظور، درون مایه‌های شناسایی شده به عنوان مجموعه‌ای از موجودیت‌هایی تعریف شدند که در شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی ایجاد ارزش می کنند.

۳.۲. ارائه چارچوب نهایی تبیین شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی براساس نظر خبرگان روش دلفی

در این مرحله، چارچوب نهایی، با بهره گیری از نظر خبرگان، تدوین و ارزیابی شد. به این صورت که ابتدا، ابعاد و پیشران‌های اصلی ارزیابی با استفاده از نظر خبرگان و با روش دلفی شناسایی شد و سپس وضعیت مؤلفه‌هایی که در مرحله قبل احصا شده بود، در هر یک از پیشران‌ها ارزیابی شد.



شناسایی ابعاد (پیشران‌ها) ی اصلی ارزیابی و ارائه چارچوب نهایی

برای شناسایی ابعاد و پیشران‌های اصلی جهت ارزیابی وضعیت جاری هریک از موجودیت‌ها طی دو مرحله از روش دلفی استفاده شد.

مرحله نخست: شناسایی ابعاد چارچوب نهایی. در این مرحله، از ۹ تن از خبرگان (که با نمونه‌گیری هدفمند گلوله برفی انتخاب شده بودند) به‌عنوان اعضای پنل دلفی استفاده شد. خبرگان جزو مدیران اجرایی و اعضای هیئت‌علمی بودند و، در این حوزه‌ها، سابقه فعالیت پژوهشی یا اجرایی داشتند (جدول ۱). پیش از آغاز مراحل اصلی دلفی (دور صفر)، با انجام مصاحبه نیمه‌باز، ضمن تشریح موضوع مطالعه، از خبرگان خواسته شد که معیارها و ابعاد اصلی را جهت تبیین و ارزیابی جایگاه ارزش اقتصادی هریک از مؤلفه‌ها بیان کنند. با پیاده‌سازی و کُگذاری مصاحبه‌ها هفت بُعد شناسایی و در چهار گروه (بُعد اصلی) طبقه‌بندی شدند. سپس، در مراحل اجرایی دلفی از ایشان خواسته شد که، از میان چهار گروه مذکور، دو گروه را انتخاب کنند. در نهایت، پس از دو دور دلفی و حصول اجماع، از دو بُعد به‌عنوان پیشران‌های اصلی در چارچوب نهایی استفاده شد.

مرحله دوم: بررسی وضعیت هریک از مؤلفه‌ها در هریک از ابعاد. در این مرحله، طی پرسشنامه، از خبرگان خواسته شد که وضعیت مؤلفه‌هایی را، که در مرحله قبل شناسایی شده بود، در هریک از دو بُعد، ارزیابی کنند. به این نحو که درمورد هر مؤلفه براساس اعداد ۱ (بسیار کم) تا ۵ (بسیار زیاد) به سؤالات زیر پاسخ دهند:

- تا چه میزان این خدمت قابلیت ارائه به‌صورت بومی (ملی) را دارا است؟

- هر خدمت به چه میزان در اقتصاد ملی تأثیر گذار است؟

این مرحله نیز با اعضای پانل مرحله قبل اجرا و، پس از سه دور دلفی، اجماع حاصل شد.

جدول ۱ مشخصات اعضای پنل‌های دلفی را نشان می‌دهد.

جدول ۱. مشخصات علمی و اجرایی اعضای پنل‌های دلفی

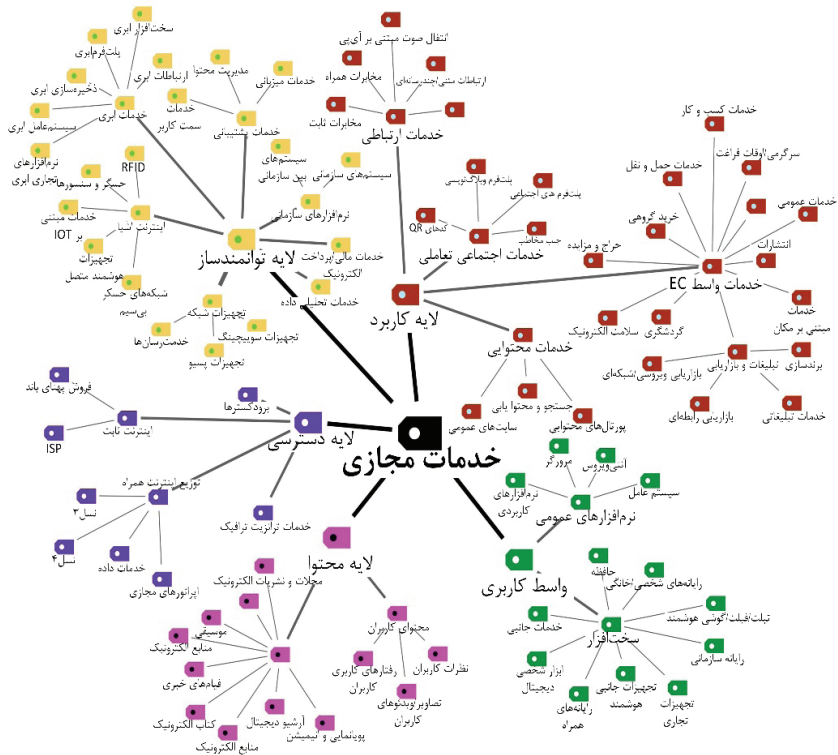
مراحل		مشخصات اعضا		
ارائه پاسخ نهایی	اعلام موافقت	ارسال دعوت‌نامه	سطح تحصیلات	حوزه فعالیت
۱	۲	۲	دکتری	اعضای هیئت‌علمی
۲	۲	۲	کارشناسی ارشد	مدیران اجرایی
۳	۳	۴	دکتری	
۳	۵	۶	دکتری	مدیران اجرایی عضو هیئت‌علمی
۹	۱۲	۱۴	جمع	



۴. یافته‌های پژوهش

۴.۱. درون‌مایه‌ها و مفاهیم استخراج شده

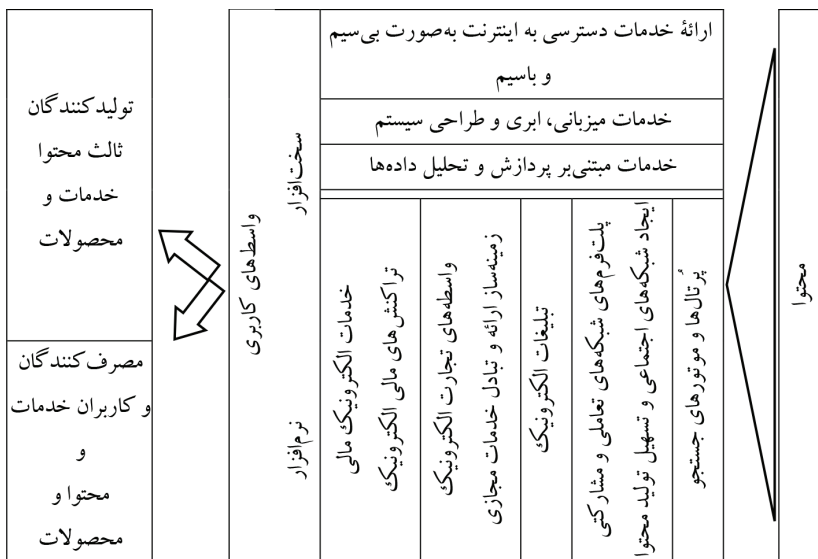
چنان‌که ذکر شد، در مرحله مدیریت داده‌ها، پس از برجسته‌سازی عبارات مهم و شناسایی کدها، ۸۷ کد احصا و طی مراحل مختلف طبقه‌بندی، نمایه‌سازی و بازنگری شد. در نهایت ۱۶ مقوله معرفی و در ۵ گروه طبقه‌بندی شد که در سطح انتزاعی بالاتری به‌عنوان درون‌مایه‌ها معرفی شدند.



شکل ۲. خروجی نرم‌افزار مکس کیودی‌ای از کدها و مفاهیم شناسایی شده

این درون‌مایه‌ها، براساس کدهای مفهومی مرتبط با آن‌ها، که حاصل ایده‌های موجود در مقالات بود، مفهوم‌سازی و تعاریف آن‌ها احصا شد که جزئیات آن در پیوست ۲ تشریح شده است. سپس چارچوب اولیه مطالعه بر مبنای هدف نخست تحقیق ارائه شد. شکل ۳ چارچوب

اولیه شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی (هدف نخست پژوهش) را نشان می‌دهد که نشان‌دهنده مؤلفه‌های خلق ارزش در فضای مجازی و روابط بین آن‌ها است.



شکل ۳. چارچوب اولیه پیشنهادی پژوهش

۱. لایه محتوا. هسته اصلی ایجاد ارزش در فضای مجازی محتوا است و این محتوا دو نوع است: «محتوای تولیدشده توسط کاربران» و «محتوای دارای حق مالکیت». محتوای دارای حق مالکیت به‌طور ذاتی دارای ارزش تجاری است و حق مالکیت آن در اختیار تولیدکننده یا مالک آن است. ارزش اقتصادی این محتوا به‌طور مستقیم با انتقال حق مالکیت یا حق استفاده ایجاد می‌شود. محتوای تولیدشده توسط کاربران، معمولاً به‌خودی‌خود، فاقد ارزش تجاری است اما در شبکه ارزش فضای مجازی نقش مهمی دارد.

۲. لایه کاربرد. شامل حوزه وسیعی از خدماتی است که در اختیار کاربران نهایی قرار می‌گیرد. خدمات مجازی در این لایه به شش دسته تقسیم می‌شود: خدمات ارتباطی، خدمات تجارت الکترونیک، خدمات تعاملی، جستجو و محتوایابی، خدمات محتوایی، بازی و سرگرمی. خدمات ارتباطی امکان برقراری ارتباط متنی، صوتی یا تصویری را فراهم می‌کند (مانند خدمات تماس، پیامک، تماس صوتی در بستر آدرس اینترنتی،^{۳۳} ایمیل و...). واسطه‌های تجارت الکترونیک مستقیماً، با هدف ایجاد ارزش برای کاربران نهایی و خلق درآمد، ارائه می‌شود. انواع مدل‌های کسب و کار الکترونیک و واسطه‌گری خدمات و تبادلات در این طبقه

22. Voice over IP (VoIP)



قرار دارد. خدمات تعاملی شامل استفاده از قابلیت‌های پلتفرم‌های اجتماعی مانند شبکه‌های اجتماعی مختلف جهت خلق و ارائه ارزش برای کاربران است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به ایجاد ارزش اقتصادی منجر می‌شود. این خدمات در بستر وب ۰.۲ امکان تعامل و مشارکت کاربران را در تولید و به‌اشتراک‌گذاری محتوا فراهم می‌کند. این پلتفرم‌ها بستر اصلی تولید محتوا توسط کاربران است و در تعامل با سایر بازیگران شبکه، نقش مهمی در خلق ارزش افزوده دارد. خدمات محتوایی امکان جستجو و دستیابی به محتوای موردنیاز کاربران را فراهم می‌کند یا با بهره‌گیری از محتوای عمومی یا تخصصی موجود در فضای مجازی ارزش یا کاربرد ویژه‌ای در اختیار کاربران نهایی قرار می‌دهد. از جمله، می‌توان به نمونه‌هایی مانند موتورهای جستجو، وبسایت‌ها و پورتال‌های خبری یا درگاه‌های اطلاع‌رسانی تجاری و غیرتجاری اشاره نمود. خدمات بازی و سرگرمی، بازی‌های آنلاین یا مجازی و سایر اشکال سرگرمی‌ها در فضای مجازی را شامل می‌شود.

۳. لایه پشتیبان. خدمات این لایه، به‌عنوان پسخوان^{۲۳} معمولاً به‌صورت کسب‌وکار با کسب‌وکار^{۲۴} است و کاربران نهایی نمی‌توانند آن را مشاهده کنند اما مؤلفه مهمی برای ارائه خدمات و محتوا به کاربران نهایی است. بازیگران اصلی این لایه عبارت‌اند از: خدمات ابری، خدمات مالی و پرداخت الکترونیک، خدمات داده و تحلیلی، خدمات طراحی و تولید تجاری نرم‌افزار، خدمات پشتیبان (شامل خدمات میزبانی، خدمات طراحی وب، مدیریت محتوا). خدمات ابری عمدتاً در قالب استفاده اشتراکی از پلتفرم، سخت‌افزار یا نرم‌افزارهای تجاری، به‌صورت مستقیم ایجاد ارزش می‌کند. خدمات مالی و پرداخت الکترونیک، تمامی انواع فرایندهای پردازش تراکنش‌های مالی و پرداخت الکترونیک و همراه و همچنین استانداردها و پروتکل‌های مرتبط با آن‌ها را دربر دارد که به‌صورت مالی (از طریق واسط بانکی) یا اعتباری (بانکی یا غیر بانکی) قابل پردازش است (Van Bossuyt and Van Hove, 2007). خدمات الکترونیک مالی، به‌عنوان مؤلفه زیربنایی، بستر مهمی را برای تحقق ارزش اقتصادی سایر خدمات در شبکه ارزش خدمات مجازی ایجاد می‌کند. خدمات داده و تحلیلی با ایجاد اطلاعات مفید (یا دانش) از داده‌ها در ارتباط است. با افزایش حجم داده‌های موجود در فضای مجازی، به‌خصوص داده‌های تولیدشده توسط کاربران که به شکل‌گیری مفهوم کلان‌داده^{۲۵} (Nadine et al., 2017) منجر شده است، این دسته از خدمات امروزه توجه بسیاری را به‌خود جلب نموده و کاربردهای زیادی یافته است. این خدمات به دو صورت مستقیم و غیرمستقیم ایجاد

23. Backend

24. Business to Business (B2B)

25. Big Data



ارزش می‌کند و اهمیت زیادی دارد. یکی از چالش‌های عمده این بخش، قوانین استفاده از داده‌های کاربران با اهداف تجاری یا غیرتجاری است (Lv et al., 2017).

خدمات طراحی و تولید تجاری نرم‌افزار نیز به کسب و کارهایی اشاره دارد که خدمات نرم‌افزاری ارائه می‌کند. لازم به ذکر است نرم‌افزارهای متن‌باز^{۲۶} همچون سایر نرم‌افزارهای تجاری دارای مدل کسب و کار و جریان درآمدی خاص خود هستند و جایگاه آن‌ها در شبکه ارزش اقتصادی قابل چشم‌پوشی نیست. خدمات پشتیبانی شامل مجموعه‌ای از خدمات فنی مانند طراحی صفحات وب، میزبانی وب و خدمات مدیریت محتوا است که شرکت‌های فنی و تخصصی آن را به سازمان‌ها تجاری یا غیرتجاری ارائه می‌کنند.

۴. لایه خدمات پهنای باند و دسترسی. شامل سرویس‌دهندگانی است که دسترسی به اینترنت را برای کاربران نهایی، تولیدکنندگان محتوا و خدمات و همین‌طور سازمان‌ها به صورت ثابت یا سیار و از طریق شبکه‌های مخابراتی فراهم می‌آورند. ساختار بازار و شبکه ارزش این سرویس‌دهنده‌ها، بسیار متنوع است و به سیاست‌های قانونی و همچنین ساختار رقابتی بازار وابسته است.

۵. لایه واسط کاربری. این لایه شامل سخت‌افزار (مانند انواع تجهیزات دیجیتال مانند تبلت و موبایل، انواع گجت، انواع رایانه، تجهیزات شبکه، کنسول‌های بازی و...) و نرم‌افزار (عمومی و سیستمی مانند سیستم‌های عامل، مرورگرها و...) است که امکان ارائه و استفاده از خدمات و محتوای تولیدشده را برای کاربران نهایی فراهم می‌کند. بازیگران این لایه شامل تولیدکنندگان سخت‌افزار و نرم‌افزار، بازیگران زنجیره عرضه (فروشنندگان) و ارائه‌دهندگان خدمات پس از فروش و پشتیبانی هستند.

۴.۲. چارچوب نهایی شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی

همان‌گونه که ذکر شد، برای پیاده‌سازی و ارزیابی چارچوب نهایی، طی دو مرحله، از روش دلفی استفاده شد. در مرحله نخست پنل دلفی، جهت شناسایی ابعاد چارچوب نهایی، طی دور صفر براساس نظر اعضای پانل دلفی چهار بُعد شناسایی شد: ۱. قابلیت مشارکت مستقیم در اقتصاد ملی، ۲. قابلیت پیاده‌سازی بومی، ۳. جایگاه فعلی در اقتصاد، ۴. تأثیر بر سایر ابعاد اقتصاد ملی. در ادامه، طی دو دور دلفی ابعاد قابلیت مشارکت مستقیم در اقتصاد ملی و قابلیت پیاده‌سازی بومی به عنوان ابعاد اصلی چارچوب نهایی مورد اجماع خبرگان قرار گرفت. جدول ۲ نتایج دوره‌های دلفی در مرحله نخست را نشان می‌دهد.



جدول ۲. نتایج مرحله نخست دلفی

دور دوم دلفی		دور نخست دلفی			ابعاد پیشنهادی چارچوب	
ضریب کندال	انحراف معیار	میانگین	ضریب کندال	انحراف معیار		میانگین
۰/۸۲۱	۰/۸۷۶	۳/۹۲۸	۰/۷۳۵	۰/۹۲۵	۳/۲۵۴	قابلیت مشارکت مستقیم در اقتصاد ملی
۰/۷۹۲	۰/۹۶۷	۳/۴۹۳	۰/۶۱۲	۱/۰۱۴	۲/۹۴۶	قابلیت پیاده‌سازی بومی
۰/۷۵۶	۱/۰۲۴	۲/۳۷۴	۰/۶۱۴	۱/۵۳۲	۲/۲۱۶	جایگاه فعلی در اقتصاد
۰/۷۶۲	۱/۳۲۶	۲/۲۱۵	۰/۶۲۱	۱/۳۲۴	۲/۵۴۲	تأثیر بر سایر ابعاد اقتصاد ملی

در مرحله دوم پنل دلفی، وضعیت کلیه مؤلفه‌هایی که در مرحله تحلیل چارچوب به عنوان درون‌مایه‌های اصلی شناسایی شده بودند، در هر یک از ابعاد دوگانه توسط خبرگان تعیین شد. جدول ۳ نتایج دور نهایی دلفی را در این مرحله نشان می‌دهد.

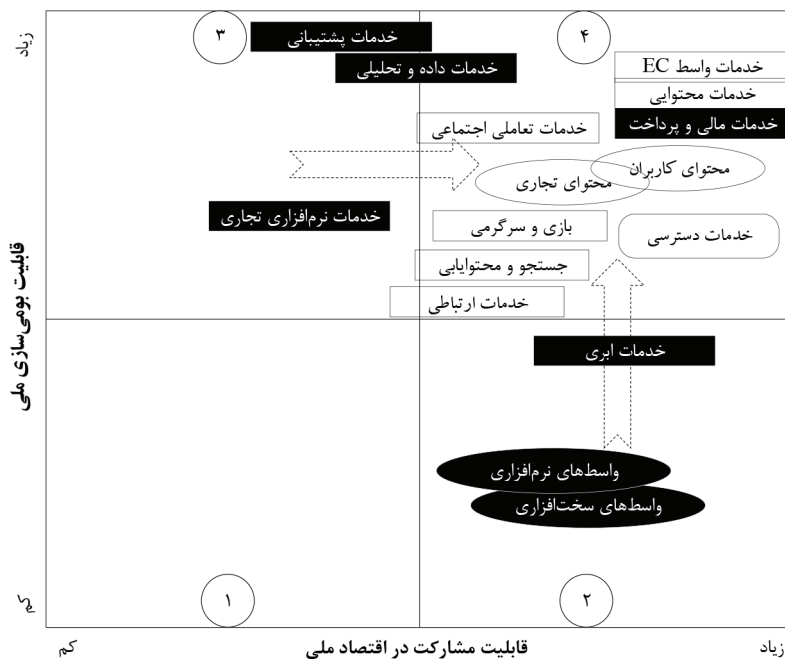
جدول ۳. نتایج دور سوم در مرحله دوم دلفی

بُعد قابلیت مشارکت اقتصادی			بُعد قابلیت بومی‌سازی			درون‌مایه‌ها (خدمات مجازی)	لایه‌های چارچوب
ضریب کندال	انحراف معیار	میانگین	ضریب کندال	انحراف معیار	میانگین		
۰/۸۰۴	۰/۴۰۶	۴/۴۱۷	۰/۷۴۱	۰/۳۴۸	۳/۹۸۴	خدمات مالی و پرداخت	توانمندساز
۰/۷۴۵	۰/۶۸۴	۴/۱۶۳	۰/۷۴۹	۰/۷۸۸	۲/۲۶۱	خدمات ابری	
۰/۷۲۸	۰/۸۴۶	۲/۵۱۲	۰/۷۶۵	۰/۲۴۳	۴/۶۵۲	خدمات داده و تحلیلی	
۰/۸۸۱	۰/۹۰۷	۲/۲۷۳	۰/۷۲۴	۰/۲۰۶	۴/۷۲۱	خدمات پشتیبانی	
۰/۷۴۱	۰/۹۲۲	۲/۰۱۴	۰/۸۴۶	۰/۴۲۶	۳/۲۶۱	خدمات نرم‌افزاری تجاری	
۰/۷۹۳	۰/۶۴۳	۴/۳۳۱	۰/۸۵۳	۰/۵۰۲	۳/۰۱۱	خدمات دسترسی	خدمات دسترسی



۰/۷۹۲	۰/۳۷۶	۴/۴۲۱	۰/۸۷۱	۰/۲۷۴	۴/۲۴۱	خدمات واسط EC	خدمات مجازی
۰/۸۴۱	۰/۳۴۹	۴/۴۱۸	۰/۷۵۷	۰/۲۹۷	۴/۰۱۶	خدمات محتوایی	
۰/۷۳۶	۰/۵۱۲	۴/۴۱۳	۰/۹۰۷	۰/۳۸۴	۳/۹۲۶	خدمات تعاملی اجتماعی	
۰/۸۵۲	۰/۷۵۶	۳/۸۳۲	۰/۸۰۳	۰/۴۹۱	۳/۰۲۴	بازی و سرگرمی	
۰/۷۶۶	۰/۸۰۳	۳/۷۸۴	۰/۸۴۲	۰/۵۹۶	۲/۷۲۱	جستجو و محتوایی	
۰/۷۹۱	۰/۸۷۵	۳/۳۲۶	۰/۷۰۶	۰/۶۶۷	۲/۶۵۳	خدمات ارتباطی	
۰/۹۱۶	۰/۶۰۶	۴/۳۲۶	۰/۹۱۸	۰/۳۹۲	۳/۷۲۱	محتوای کاربران	لایه محتوا
۰/۷۸۱	۰/۷۱۶	۳/۹۶۱	۰/۷۹۳	۰/۳۹۴	۳/۵۴۹	محتوای تجاری	
۰/۷۷۲	۰/۸۲۱	۳/۵۷۴	۰/۸۴۱	۰/۸۲۴	۲/۰۱۲	واسط‌های نرم‌افزاری	واسط کاربری
۰/۸۲۲	۰/۷۲۹	۴/۰۲۶	۰/۷۶۳	۰/۸۷۷	۱/۹۸۳	واسط‌های سخت‌افزاری	

لازم به ذکر است معیارهای حصول اجماع (Habibi et al., 2014) در این مرحله، ضریب کندال (بیشتر از ۰/۷) و انحراف معیار (کمتر از ۱) بود و از میانگین مؤلفه‌ها برای تعیین جایگاه آن‌ها در چارچوب نهایی استفاده شد و نه به عنوان معیار اجماع. براساس نتایج دور سوم، با حصول اجماع، چارچوب نهایی در قالب یک ماتریس ارائه شد (شکل ۴).



راهشای نمودار	لایه محتوا	لایه واسط کاربری	لایه خدمات دسترسی	لایه خدمات مجازی	لایه توانمندساز
---------------	------------	------------------	-------------------	------------------	-----------------

شکل ۴. جایگاه مؤلفه‌های چارچوب در شبکه ارزش خدمات در فضای مجازی

چارچوب نهایی پژوهش، وضعیت هر یک از مؤلفه‌های شبکه ارزش خدمات فضای مجازی را در کشور، براساس نظر خبرگان، نشان می‌دهد. در این چارچوب براساس دو پیشران شناسایی شده (طی مرحله نخست دلفی) چهار ناحیه از یکدیگر متمایز شده‌اند.

ناحیه ۱. مؤلفه‌هایی که هم به لحاظ ظرفیت ایجاد ارزش اقتصادی و هم از نظر قابلیت توسعه بومی در سطح پایینی قرار دارند و لذا در سیاست گذاری‌ها، در اولویت نخست قرار ندارند. (البته هیچ‌یک از مؤلفه‌ها در این ناحیه قرار ندارند).

ناحیه ۲. مؤلفه‌های این ناحیه قابلیت مناسبی برای ایجاد ارزش دارند اما در حال حاضر از تمام ظرفیت اقتصادی آن‌ها استفاده نشده است و مشارکت قابل توجهی در اقتصاد ملی ندارند. لذا بازار کنونی کشور به‌عنوان مصرف‌کننده در این لایه حضور دارد. سیاست‌های حمایتی از خدماتی که در این ناحیه قرار دارند، باید در راستای ظرفیت‌سازی جهت توسعه قابلیت‌های



بومی و بهره‌گیری از قابلیت‌های اقتصادی آن‌ها تدوین شوند تا به ناحیه ۴ منتقل شوند. این مهم می‌تواند با استفاده از سیاست‌های مرتبط با انتقال و بومی‌سازی فناوری، نوآوری و دانش موردنیاز آن‌ها در سطح ملی محقق شود. استفاده از ظرفیت‌های شرکت‌های دانش‌بنیان و حمایت از شکل‌گیری و توسعه آن‌ها یکی از راهکارهای مناسب برای توسعه این مؤلفه‌ها در سطح ملی است. به‌عنوان مثال در خصوص خدمات ابری این سیاست‌ها (که در این ناحیه قرار دارد) با ایجاد و تقویت مراکز داده و همچنین پلت‌فرم‌ها، سخت‌افزارها و نرم‌افزارهای ابری قابل‌تحقق هستند. شبکه ملی اطلاعات کشور (همایون و هاشمی، ۱۳۹۶) یکی از برنامه‌هایی است که می‌تواند نقش مناسبی در این خصوص داشته باشد. استقرار کامل این شبکه با بهره‌گیری از ظرفیت‌های بخش خصوصی، افزایش ترافیک ورودی داده به داخل کشور و جلوگیری از خروج ترافیک داخلی و در نتیجه تأثیر اقتصادی مهمی در پی دارد.

ناحیه ۳. در این ناحیه مؤلفه‌هایی قرار دارند که قابلیت بومی‌سازی در سطح کشور را دارند اما در حال حاضر از قابلیت ایجاد ارزش افزوده زیادی برخوردار نیستند. این مؤلفه‌ها باید با سیاست‌های مناسب در جهت ایجاد ارزش اقتصادی بالاتر، به ناحیه ۴ منتقل شوند در غیر این صورت در سیاست‌گذاری‌ها اهمیت کمتری خواهند داشت. ارتقای قابلیت این مؤلفه‌ها در جهت ایجاد ارزش اقتصادی بالاتر می‌تواند با تأکید بر ظرفیت آن‌ها برای ایجاد ارزش غیرمستقیم تحقق یابد. به‌عنوان مثال نقش حمایتی و پشتیبانی آن‌ها از سایر مؤلفه‌های شبکه ارزش می‌تواند این مؤلفه‌ها را به ناحیه ۴ منتقل کند.

ناحیه ۴. مؤلفه‌های این ناحیه بالاترین ارزش اقتصادی را در سطح ملی ایجاد می‌کنند. بر این اساس، سیاست‌های مرتبط با آن‌ها باید در راستای توسعه و تقویت این خدمات باشد. بیشتر مؤلفه‌های این ناحیه مدل‌هایی هستند که با کاربران نهایی (مشتریان/شهروندان) در ارتباط هستند (مدل‌های کسب و کار با مشتری^{۲۷} یا مشتری با مشتری^{۲۸}). بنابراین، سیاست‌های مرتبط با این مؤلفه‌ها، در راستای حمایت از کسب و کارهای کوچک و همچنین حمایت از کاربران خدمات - سیاست‌ها، برنامه‌ها و سازوکارهای مرتبط با مفاهیمی مانند آمادگی الکترونیک (قربانی‌زاده و بهفر، ۱۳۹۲)، سواد الکترونیک (تولایی، ۱۳۹۳)، فرهنگ مجازی (گرامیان و پورقوشچی، ۱۳۹۴)، اعتماد الکترونیک (قلی‌پور و پیران‌نژاد، ۱۳۸۷) و... در سطح ملی است. چنان‌که در شکل ۴ مشاهده می‌شود، تمام مؤلفه‌های دو لایه محتوا و خدمات مجازی در این ناحیه قرار دارند. نمونه‌ای از سیاست‌های حمایتی مرتبط با این مؤلفه‌ها، ایجاد و حمایت از شکل‌گیری مدل‌های نوین کسب و کار تحت عنوان استارت‌آپ‌ها^{۲۹} (Bocken et al., 2013).

27. Business to Customer/Citizen (B2C)

28. Customer/Citizen to Customer/Citizen (C2C)

29. Startups



Clarysse et al., 2014) است که با ایجاد مراکز حمایتی، توسعه‌ای و شتاب‌دهی امروزه به‌شدت در کشورهای توسعه‌یافته دنبال می‌شود. درهٔ سیلیکون^{۳۰} در ایالات متحده (Clarysse, Wright, Bruneel and Mahajan, 2014; Rothaermel, 2002) از این جمله است که در سایر کشورهای توسعه‌یافته دنیا نیز (Fung et al., 2017) به‌سرعت در حال گسترش است.

۵. نتیجه

هدف این مطالعه تبیین شبکهٔ ارزش اقتصادی خدمات در فضای مجازی بود. به این منظور، با بررسی مطالعات پیشین، به روش تحلیل چارچوب بازیگران شبکهٔ ارزش خدمات در فضای مجازی شناسایی شد. پس از آن، ابعاد اصلی جهت ارائهٔ چارچوب نهایی به کمک روش دلفی شناسایی گشت و، براساس آن، چارچوب نهایی، با هدف ایجاد تصویر کلی از جایگاه بازیگران شبکهٔ ارزش خدمات در فضای مجازی کشور، ارائه شد. این چارچوب می‌تواند جهت بهره‌گیری از قابلیت‌های فضای مجازی، در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌ها استفاده شود. با توجه به یافته‌های پژوهش، توصیه‌های سیاستی زیر را به‌عنوان نتایج کاربردی تحقیق مطرح می‌کنیم:

۱. تدوین و اجرای سیاست‌های حمایتی مناسب جهت تقویت بخش خصوصی (با اولویت کسب و کارهای خرد و نوپا) به‌ویژه در مورد کسب و کارهایی که در ناحیهٔ چهارم چارچوب قرار گرفته‌اند و به‌طور ویژه لایهٔ محتوا و خدمات مجازی. با توجه به ویژگی‌های این خدمات، قابلیت مشارکت بخش خصوصی در این بخش بسیار بالا است و سیاست‌های دولتی در این حوزه باید نقش تسهیل‌گر و حامی را ایفا کنند. این سیاست‌ها با ایجاد و تقویت زیست‌بوم‌های نوآوری، کارآفرینی و استارت‌آپی در مراحل مختلف شکل‌گیری و رشد ایده‌ها قابل اجرا هستند. مراکز رشد، سیاست‌ها و برنامه‌های جذب و پذیرش ایده، مراحل پیش‌شتاب‌دهی و شتاب‌دهی،^{۳۱} مدل‌های مختلف جذب سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر و... از اجزای این زیست‌بوم به‌شمار می‌آیند و باید محور اصلی این سیاست‌ها قرار گیرند. نقش مرکز ملی فضای مجازی (و به‌طور خاص کمیسیون عالی ارتقای تولید محتوا) در این حوزه بسیار مهم است.

۲. شناسایی چالش‌های احتمالی و ایجاد چارچوب‌های سیاستی روشن و محکم برای مواجهه با آن‌ها. همان‌گونه که ذکر شد، برخی از خدمات در فضای مجازی با موانع و محدودیت‌هایی مواجه هستند. برای مثال، خدمات تحلیلی و داده‌پردازی از یک سو مطلوبیت اقتصادی بالایی دارد و از سوی دیگر چالش‌های مرتبط با آن موانع جدی را ایجاد می‌کند. مهم‌ترین این چالش‌ها شامل مسائل امنیتی، حفظ حریم خصوصی و زمینه‌های استفاده از نتایج

30. Silicon Valley

31. Accelerators and Incubators



این خدمات است. پس، در این زمینه، ایجاد چارچوب سیاستی روشن و محکم برای تبیین مرزهای قانونی و حقوقی ضروری است تا ضمن حفظ کارکردهای اقتصادی این خدمات، تعادل بین سه مفهوم شفافیت، حریم خصوصی و امنیت را تضمین کند. اگرچه این سیاست‌ها و قوانین ماهیت بازدارنده دارند اما در بلندمدت، با جلوگیری از بروز چالش‌ها و آسیب‌های بعدی، نقش حمایتی و توسعه‌ای خواهند داشت. مرکز ملی فضای مجازی (به‌طور ویژه کمیسیون عالی تنظیم مقررات) در این حوزه نقش مهمی دارد.

۳. توجه به پیشرفت‌های فناوری در حوزه خدمات مرتبط با فضای مجازی. رشد سریع فناوری‌های این حوزه ایجاد سیاست‌ها و چارچوب‌های قانونی برای تبیین نحوه استفاده از فناوری‌های نوظهور و تحولات ناشی از آن‌ها را اجتناب‌ناپذیر کرده است. مثلاً، گسترش پول مجازی (رمز ارزها)^{۳۲} خدمات مالی و پرداخت الکترونیک را دگرگون کرده است. با توجه به اینکه این خدمات در زنجیره ارزش خدمات فضای مجازی نقش مهمی دارند، سیاست‌گذاری در خصوص نحوه مواجهه با این تحولات ضروری است.

۴. توجه هم‌زمان به جنبه‌های فنی و غیرفنی در سیاست‌گذاری‌ها. چنان‌که مشاهده شد تمام مؤلفه‌های شبکه ارزش خدمات فضای مجازی هم‌زمان دارای سه بُعد سخت‌افزاری، نرم‌افزاری و مغزافزاری (نیروی انسانی) هستند و توجه متوازن به رشد هر سه بخش در سیاست‌گذاری‌ها ضروری است.

۵. مشارکت و تعامل بخش‌های علمی-دانشگاهی و خصوصی. سیاست‌های مؤثر در جهت تقویت پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد (به‌عنوان بخش پژوهشی) و تعامل مستمر و مستقیم آن‌ها با شتاب‌دهنده‌ها و سرمایه‌گذاران (به‌عنوان بخش خصوصی) راهکار مناسبی است جهت ایجاد بستر همکاری بخش دولتی با این دو بخش.

۶. توجه مضاعف به نقش کمیسیون عالی ارتقای تولید محتوا در مرکز ملی فضای مجازی. با توجه به نقش مرکز ملی فضای مجازی در سیاست‌های مرتبط با این حوزه و نقش کمیسیون مذکور در ارتباط با خدمات فضای مجازی تأکید بر کسب و کارهای خدمت‌محور مبتنی بر فضای مجازی، در کنار وظایف مرتبط با تولید محتوا، بر شکل‌گیری سیاست‌های مناسب در این حوزه تأثیر مهمی خواهد داشت.

کتابنامه

تولایی، روح‌الله. ۱۳۹۳. «آینده پژوهی، روندهای خدمات فضای مجازی ایران در فرایند تکنولوژیک جهانی شدن با روش دلفی». *مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی*. دوره ۵. شماره ۱۷. صص

- قربانی زاده، وجه الله و سارا بهفر. ۱۳۹۲. «فرا تحلیل پژوهش های آمادگی الکترونیک سازمان ها در ایران». *مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات*. دوره ۲. شماره ۵۶. صص ۱-۲۲.
- قلی پور، آرین و علی پیران نژاد. ۱۳۸۷. «ارتقای اعتماد عمومی و دموکراسی الکترونیکی: تبیین نقش دولت الکترونیک». *مدرسه علوم انسانی*. دوره ۱۲. شماره ۱. صص ۲۱۹-۲۵۶.
- گرامیان، سعیده سادات و محمدرضا پورقوشچی. ۱۳۹۴. «جهانی شدن و مواضع فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از منظر نظریه ساختار-کار گزار». *مطالعات راهبردی سیاست گذاری عمومی* دوره ۶. شماره ۱۹. صص ۱۳۰-۱۶۶.
- همایون، محمد هادی و محمد ساجد هاشمی. ۱۳۹۶. «جایگاه شبکه ملی اطلاعات در سپهر سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران». *مطالعات راهبردی سیاست گذاری عمومی* دوره ۷. شماره ۲۳. صص ۱۱۳-۱۳۲.
- Abrahams, Lucienne. 2015. "Framing the digital complexity economy". in: *Cyberspace (CYBER-Abuja)*. International Conference.
- Aide, Esu. 2017. "Making Sense of Life, Global Activism in the Cyberspace". *Sociology and Anthropology*. Vol. 5 (No. 3). Pp. 195-203.
- Allee, Verna. 2000. "Reconfiguring the value network". *Journal of Business strategy*. Vol. 21 (No. 4). Pp. 36-49.
- Barnard, Jonathan Spencer. 2016. "A Brave New Borderless World: Standardization Would End Decades of Inconsistency in Determining Proper Personal Jurisdiction on Cyberspace Cases". *Seattle UL Rev*. Vol. 40 (No. 1). Pp. 249.
- BediiKaya, Mehmet. 2016. "The regulation of Internet intermediaries under Turkish law: Is there a delicate balance between rights and obligations?". *Computer Law & Security Review*. Vol. 32 (No. 5). Pp. 759-774.
- Bocken, Nancy et al. 2013. "A value mapping tool for sustainable business modelling". *Corporate Governance*. Vol. 13 (No. 5). Pp. 482-497.
- Borghard, Erica D. and Shawn W. Lonergan. 2017. "The Logic of Coercion in Cyberspace". *Security Studies*. Vol. 26 (No. 3). Pp. 452-481.
- Clarysse, Bart et al. 2014. "Creating value in ecosystems: Crossing the chasm between knowledge and business ecosystems". *Research Policy*. Vol. 43 (No. 7). Pp. 1164-1176.
- Eun, Yong □ Soo and Judith Sita Abmann. 2016. "Cyberwar: Taking Stock of Security and Warfare in the Digital Age". *International Studies Perspectives*. Vol. 17 (No. 3). Pp. 343-360.
- Evens, Tom. 2010. "Value networks and changing business models for the digital television industry". *Journal of Media Business Studies*. Vol. 7 (No. 4). Pp. 41-58.
- Fung, K. C., Nathalie Aminian and Chris Y. Tung. 2017. "Some characteristics of innovation activities: Silicon Valley, California, China and Taiwan". *Economic Change and Restructuring*. Vol. 49 (No. 2-3). Pp. 221-240.
- Funk, Jeffrey L. 2009. "The emerging value network in the mobile phone industry: The case of Japan and its implications for the rest of the world". *Telecommunications Policy*. Vol. 33 (No. 1). Pp. 4-18.





- Habibi, Arash et al. 2014. "Delphi technique theoretical framework in qualitative research». *The International Journal of Engineering and Science*. Vol. 3. No. 4. Pp.8-13
- Laroche, Michel et al. 2012. "The effects of social media based brand communities on brand community markers, value creation practices, brand trust and brand loyalty". *Computers in Human Behavior*. Vol. 28 (No. 5). Pp. 1755-1767.
- Li, Guang. 2012. "The Evolution of Business Model of Vertical Category E-commerce Company: NALA as Example". in: Proceeding of 2012 International Symposium on Management of Technology (Ismot'2012) (8-9 Nov. 2012). Hangzhou, China. 636-640
- Lusch, Robert F, Stephen L Vargo and Mohan Tanniru. 2010. "Service, value networks and learning". *Journal of the academy of marketing science*. Vol. 38 (No. 1). Pp. 19-31.
- Ly, Zhihan et al. 2017. "Next-generation big data analytics: State of the art, challenges, and future research topics". *IEEE Transactions on Industrial Informatics*. Vol. 13 (No. 4). Pp. 1891-1899.
- McIlwain, Charlton. 2017. "Racial formation, inequality and the political economy of web traffic". *Information Communication & Society*. Vol. 20 (No. 7). Pp. 1073-1089.
- Mockford, Carole et al. 2017. "The development of service user-led recommendations for health and social care services on leaving hospital with memory loss or dementia—the SHARED study". *Health Expectations*. Vol. 20 (No. 3). Pp. 495-507.
- Morgan, Lorraine, Feller, Joseph, Finnegan, Patrick. 2013. "Exploring value networks: theorising the creation and capture of value with open source software". *European journal of information systems*. Vol. 22 (No. 5). Pp. 569-588.
- Mousavi, Seyed Nematollah and Behzad Razavifard. 2016. "Criminal Responsibility of Individuals in Cyberspace Law of Iran". *Mediterranean Journal of Social Sciences*. Vol. 7 (No. 3). Pp. 198.
- Nadine, Côte-Real, Tiago Oliveira and Pedro Ruivo. 2017. "Assessing business value of Big Data Analytics in European firms". *Journal of Business Research*. Vol. 70 (No. 3.). Pp. 379-390.
- Northcott, Sarah and Katerina Hilari. 2017. "I've got somebody there, someone cares": what support is most valued following a stroke?". *Disability and Rehabilitation*. Vol. 18. (No. 3.). Pp. 1-10.
- Parkinson, Sally et al. 2016. "Framework analysis: A worked example of a study exploring young people's experiences of depression". *Qualitative Research in Psychology*. Vol. 13 (No. 2). Pp. 109-129.
- Peltoniemi, Mirva. 2004. "Cluster, value network and business ecosystem: Knowledge and innovation approach". in: Organisations, Innovation and Complexity: New Perspectives on the Knowledge Economy «conference, September 9-10
- Peppard, Joe and Anna Rylander. 2006. "From value chain to value network: Insights for mobile operators". *European Management Journal*. Vol. 24 (No. 2). Pp. 128-141.
- Pousttchi, Key and Yvonne Hufenbach. 2014. "Engineering the Value Network of the Customer Interface and Marketing in the Data-Rich Retail Environment". *International Journal of Electronic Commerce*. Vol. 18 (No. 4). Pp. 17-41.



- Ria, Rovers. 1986. "The merging of participatory and analytical approaches to evaluation: implications for nurses in primary health care programs". *International journal of nursing studies*. Vol. 23 (No. 3). Pp. 211-219.
- Rothaermel, Frank T. 2002. "Technological discontinuities and interfirm cooperation: What determines a startup's attractiveness as alliance partner?". *IEEE Transactions on Engineering Management*. Vol. 49 (No. 4). Pp. 388-397.
- Shamim, Hossain M and Muhammad Ghulam. 2016. "Cloud-Assisted Industrial Internet of Things (IIOT)-Enabled Framework for Health Monitoring". *Computer Networks*. Vol. 101 (No. 4). Pp. 192-202.
- Shen, Hong. 2016. "China and global internet governance: toward an alternative analytical framework". *Chinese Journal of Communication*. Vol. 9 (No. 3). Pp. 304-324.
- Shoulian, Tang, Zheng Li and Wang Jianglei. 2003. "The Change from Value Chain to Value Network on Telecommunications". *Telecommunications Science*. Vol. 9 (No. 2-3). Pp. 128-141.
- Smith, Joanna, Hilary Bekker and Francine Cheater. 2011. "Theoretical versus pragmatic design in qualitative research". *Nurse researcher*. Vol. 18 (No. 2). Pp. 39-51.
- Smith, Joanna and Jill Firth. 2011. "Qualitative data analysis: the framework approach". *Nurse researcher*. Vol. 18 (No. 2). Pp. 52-62.
- Srivastava, Aashish and S Bruce Thomson. 2009. "Framework analysis: a qualitative methodology for applied policy research". *Journal of Administration and Governance*. Vol. 4 (No. 2). Pp. 72-79.
- Stockmann, Daniela and Ting Luo. 2017. "Which Social Media Facilitate Online Public Opinion in China?". *Problems of Post-Communism*. Vol. 64 (No. 3-4). Pp. 189-202.
- Struik, Laura Louise and Neill Bruce Baskerville. 2014. "The role of Facebook in Crush the Crave, a mobile-and social media-based smoking cessation intervention: qualitative framework analysis of posts". *Journal of medical Internet research*. Vol. 16 (No. 7). Pp. 52-69.
- Sun, Yutao and Seamus Grimes. 2016. "China's increasing participation in ICT's global value chain: A firm level analysis". *Telecommunications Policy*. Vol. 40 (No. 2). Pp. 210-224.
- Thomas, Graham and Sally Wyatt. 1999. "Shaping cyberspace—Interpreting and transforming the Internet". *Research Policy*. Vol. 28 (No. 7). Pp. 681-698.
- Van Bossuyt, Michaël and Leo Van Hove. 2007. "Mobile payment models and their implications for NextGen MSPs". *info*. Vol. 9 (No. 5). Pp. 31-43.
- Van Manen, Max. 1998. "Modalities of body experience in illness and health". *Qualitative Health Research*. Vol. 8 (No. 1). Pp. 7-24.
- Wan, Yoke Kin et al. 2016. "Fuzzy multi-footprint optimisation (FMFO) for synthesis of a sustainable value chain: Malaysian sago industry". *Journal of Cleaner Production*. Vol. 128 (No. 3.). Pp. 62-76.
- Ward, Deborah J et al. 2013. "Using framework analysis in nursing research: a worked example". *Journal of advanced nursing*. Vol. 69 (No. 11). Pp. 2423-2431.
- Willig, Carla and Abigail Billin. 2011. "Existentialist-informed hermeneutic phenomenology: Qualitative research methods in mental health and psychothera-

- py: A guide for students and practitioners”. Pp. 117-130.
- Yang, Qiang. 2015. “User Modeling in Telecommunications and Internet Industry”. in: Proceedings of the 21th ACM SIGKDD International Conference on Knowledge Discovery and Data Mining. Pp. 1639-1639.
- Zhang, Nan, Tapio Levä and Heikki Hämmäinen. 2014. “Value networks and two-sided markets of Internet content delivery”. *Telecommunications Policy*. Vol. 38 (No. 5-6). Pp. 460-472.



گزارش سیاستی

مسئله‌شناسی پایداری در منطقه آزاد اروند

سجاد فتاحی

نگرشی مقایسه‌ای به اهداف شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری با کارکردها و جایگاه فعلی آن

سید سپهر قاضی نوری

گزارش سیاستی تفکیک مالکیت و مدیریت در راستای حمایت از توسعه فناوری و صنعتی (مروری بر تجربه سازمان انرژی اتمی، هوا-فضا، وزارت نیرو و ایدرو)

بهزاد سلطانی، مرضیه شاوردی، مجتبی بوجارپور، رضا رضانی خورشیددوست، سیدمهدی فرجی، امین حاجرسولی‌ها

مفهوم امنیت انسانی و ابعاد سیاست‌گذارانه آن

شهربانو تاجبخش

بازبینی و ویراستاری علمی: مسعود درودی



مرکز بررسی‌های استراتژیک
Center For Strategic Studies



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

مسئله‌شناسی پایداری در منطقه آزاد اروند

سجاد فتاحی^۱

چکیده

در این مقاله تلاش شده است با رویکردی بین‌رشته‌ای و با بهره‌گیری از منابع داده‌ای گوناگون، مهم‌ترین مسائل و چالش‌های پیش‌روی منطقه آزاد اروند در استان خوزستان شناسایی شود. بر این اساس، ۲۱ مسئله و چالش اساسی در حوزه‌های گوناگون اقتصادی، سیاسی، محیط‌زیستی و مدیریتی شناسایی شده است که در مجموع بر پایداری این منطقه اثرگذار بوده و در صورت توجه نکردن به آن‌ها، ممکن است ضمن اثرگذاری مخرب بر پایداری این منطقه استراتژیک کشور، تجربه تأسیس این منطقه، همانند سایر مناطق آزاد کشور، با شکست مواجه شود. برخی از این چالش‌ها پایداری این منطقه آزاد اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهند اما برخی دیگر از چالش‌ها، نه تنها می‌توانند بر پایداری منطقه به منزله یک منطقه آزاد تجاری اثرگذار باشند بلکه می‌توانند پایداری محیط‌زیستی دو شهرستان خرمشهر و آبادان را به شدت تحت تأثیر قرار دهند و با مخاطرات جدی روبرو کنند.

کلیدواژه‌ها: منطقه آزاد اروند، پایداری، مطالعات بین‌رشته‌ای

۱. دکترای جامعه‌شناسی و پژوهشگر حوزه پایداری و سیستم‌های حکمرانی؛ رایانامه: fattahisajjad@gmail.com



۱. مقدمه

هر قلمرو جغرافیایی - سیاسی، بسته به اهدافی که برای آن تعریف شده است، برای بقا در محیط پیچیده پیرامونی و رقابت با سایر مناطقی که کارکردها و اهداف مشابهی در سطح کشور، منطقه و یا جهان دارند باید به گونه‌ای کارآمد با برخی مسائل و چالش‌ها در حوزه‌های گوناگون اقتصادی، محیط‌زیستی و اجتماعی مواجه شوند و بهینه‌ترین روش‌ها را برای مواجهه با آن‌ها به گونه‌ای برگزینند که در مجموع بر پایداری منطقه افزوده شود. مهم‌ترین هدف تأسیس مناطق آزاد تجاری - اقتصادی در دنیا، ایجاد زمینه برای افزایش صادرات کشورها است. در ایران، برنامه‌ریزی برای احداث این مناطق اگرچه از سال‌های پیش از انقلاب ۱۳۵۷ آغاز شد اما با وقوع انقلاب و بعدها جنگ، تأسیس این مناطق تا اواخر دهه ۱۳۶۰ و برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی به تعویق افتاد. در برنامه اول توسعه، با توجه به ضعف اساسی کشور در زمینه اتکا به صادرات تک‌محصولی نفت و ضربه‌پذیری از این جهت، تأسیس این مناطق به‌عنوان راهکاری برای افزایش قدرت صادراتی کشور در نظر گرفته شد، اما بنا به دلایل گوناگون، این مناطق هیچ‌گاه نتوانستند اهداف اولیه تأسیس خود را برآورده کنند و حتی در مسیری معکوس تبدیل به پایانه‌هایی بزرگ برای واردات به کشور شدند.

منطقه آزاد تجاری - اقتصادی اروند نیز یکی از مناطق هفت‌گانه آزاد کشور است که با قرارگیری در منطقه‌ای استراتژیک در خاورمیانه از ظرفیت لازم برای تبدیل شدن به یکی از مهم‌ترین و در عین حال موفق‌ترین مناطق آزاد این منطقه و البته جهان برخوردار است؛ اما این منطقه با مسائل و چالش‌هایی در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی روبرو است که پایداری آن را به شدت در معرض مخاطرات جدی قرار داده است. بدیهی است که برای بهره‌گیری از پتانسیل‌های بالقوه این منطقه و تبدیل شدن آن به یکی از مناطق آزاد موفق کشور، منطقه و البته جهان، گام نخست شناسایی مسائلی است که این منطقه به‌عنوان یک منطقه آزاد تجاری - اقتصادی با آن روبرو است؛ در گام بعد، باید تبیینی دقیق از علل شکل‌گیری و ماندگاری این مسائل ارائه کرد؛ و در گام سوم می‌توان با بهره‌گیری از اطلاعات حاصل از دو گام پیشین نسبت به ارائه راهکارهایی برای برطرف کردن این مسائل و یا تخفیف آن‌ها اقدام کرد. توجه نکردن به این مسائل می‌تواند نه تنها تجربه ایجاد منطقه آزاد اروند را - مانند برخی مناطق آزاد دیگر کشور - با شکست روبرو کند و سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده در این منطقه را در معرض مخاطرات جدی قرار دهد، بلکه می‌تواند چالش‌های اساسی برای دو شهرستان آبادان و خرمشهر - که از موقعیت ژئوپولیتیک قابل توجهی در کشور و منطقه برخوردارند - ایجاد کند.



۲. روش‌شناسی مقاله

این مقاله برای شناسایی مسائل و چالش‌های پیش روی منطقه آزاد اروند از مجموعه‌ای از روش‌ها از قبیل مطالعه اسنادی، مصاحبه و مشاهده میدانی بهره گرفته است.

۳. رویکرد نظری مقاله

پایداری قلمروهای جغرافیایی - سیاسی بواسطه مسائل و چالش‌های گوناگونی در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی همواره در معرض مخاطره قرار دارد و اقدامات و سیاست‌گذاری‌ها می‌تواند بر پایداری یک منطقه بیفزاید و یا با اثرگذاری منفی بر پایداری آن منطقه را در معرض مخاطرات جدی قرار دهد. از سوی دیگر، به‌واسطه در هم‌تنیدگی حوزه‌های مختلف، یک مسئله در حوزه محیط‌زیستی و یا اجتماعی می‌تواند اثرهای مخربی بر سایر حوزه‌ها و در مجموع بر پایداری کل منطقه بگذارد و از این رو هنگام تحلیل باید برهم‌کنش این حوزه‌ها در نظر گرفته شود. از این منظر، نویسنده این مقاله تلاش می‌کند با اتخاذ رویکرد بین‌رشته‌ای و با بهره‌گیری از منابع داده‌ای گوناگون، مهم‌ترین مسائل پیش روی منطقه آزاد اروند را، که می‌تواند پایداری این منطقه را با چالش‌هایی اساسی مواجه کند، شناسایی کند.

۴. مسائل شناسایی شده

- مشخص نبودن هدف اصلی از تبدیل شدن منطقه به منطقه آزاد تجاری - صنعتی. هنوز حتی در بین مدیران، سیاست‌مداران و سیاست‌گذاران مرتبط با منطقه آزاد اروند به روشنی مشخص نیست که هدف اصلی از ایجاد این منطقه آزاد، ایجاد زمینه برای توسعه صادرات کشور است و یا ایجاد این منطقه به منظور استفاده از مزایای طرح‌شده در قانون برای مناطق آزاد تجاری، در جهت بازسازی، توسعه و بازگرداندن جمعیت به دو شهرستان آبادان و خرمشهر صورت گرفته است؛ امری که در تمام سال‌های پس از جنگ، به‌واسطه شکست سیاست‌های بازسازی هیچ‌گاه امکان تحقق نیافت. بدیهی است که هر یک از این اهداف، استلزام‌ها، برنامه‌ها و استراتژی‌های متفاوتی می‌طلبد که صورت توجه نکردن به آن‌ها، ممکن است تجربه تأسیس منطقه آزاد اروند را با شکست مواجه کند.

- باید توجه داشت که موفقیت یک منطقه آزاد در دستیابی به اهداف مدنظر از ایجاد این مناطق، منوط به دنبال کردن سه استراتژی است: (۱) جایگزینی استراتژی توسعه صادرات به جای استراتژی جایگزینی واردات؛ (۲) استراتژی تأکید بر مزیت‌های نسبی؛ (۳) استراتژی به



کارگیری تجارت خارجی به عنوان موتور محرک توسعه که در منطقه آزاد اروند به دلیل ابهام در هدف اصلی تعریف این منطقه به عنوان منطقه آزاد، به نظر می‌رسد بنا به دلایل گوناگون، توجهی به این سه استراتژی نشده و همین مسئله زمینه را برای انحراف منطقه از اهداف اصلی خود فراهم آورده است.

- مسئله دیگر عدم مطالعات کارشناسی در زمینه تعیین محدوده منطقه است. ابهام در هدف اصلی در ایجاد منطقه بیش از هر چیز خود را در تعیین محدوده منطقه نشان داده است. چه پیش و چه پس از گسترش مساحت منطقه به دستور رئیس جمهور، حسن روحانی، در سال ۱۳۹۲، به نظر می‌رسد مطالعات کارشناسی شده‌ای در این زمینه در جهت تعیین مناسب‌ترین محدوده با توجه به هدف اصلی انجام نگرفته است. اگر هدف اصلی از ایجاد منطقه آزاد اروند دنبال کردن اهداف معمول از تشکیل چنین مناطقی در جهان است، محدوده انتخاب شده پیش از گسترش بسیار نامناسب و پس از گسترش بسیار وسیع‌تر از استانداردهای موجود برای چنین مناطقی است؛ و اگر هدف از ایجاد این منطقه توسعه دو شهرستان آبادان و خرمشهر بوده است، قرار گرفتن بخش‌هایی از این دو شهرستان در خارج از محدوده منطقه حتی پس از گسترش محدوده توجیه‌ناپذیر است و می‌تواند مسائل مختلفی برای بخش‌هایی از این دو شهرستان که در محدوده کنونی قرار ندارند و در حدود ۱۰ درصد از کل جمعیت این دو شهرستان را در خود جای داده‌اند، ایجاد کند. از سوی دیگر، نداشتن مطالعات کارشناسی در تعیین محدوده منطقه سبب شده است که پروژه‌های در دست اجرای کشور عراق در دهانه فاو و منطقه خور عبدالله نادیده گرفته شود و دهانه فاو در این منطقه قرار نگیرد. همین موضوع می‌تواند با خارج کردن آبراه اروند از حیث ارتفاع پس از تکمیل این پروژه، مشکلات و مسائل عدیده‌ای برای منطقه آزاد اروند ایجاد کند. باید توجه داشت که عدم مکان‌یابی صحیح مناطق آزاد و سیاسی بودن این مکان‌یابی‌ها یکی از مسائل دیرینه‌ای است که در ادبیات موجود در ارتباط با سایر مناطق آزاد ایران نیز به آن اشاره شده و متأسفانه در گذر سال‌ها تلاشی در جهت رفع این ایراد صورت نگرفته است که آخرین نمود آن را می‌توان در تعیین محدوده منطقه آزاد اروند مشاهده کرد.

در ادبیات موجود به ضوابط اصلی و ثانویه زیر که در انتخاب مناطق آزاد و محدوده این مناطق باید مورد توجه قرار گیرد، اشاره شده است:

- ضوابط اصلی

۱. دوری از نواحی بحرانی و بحران‌زای خارج؛
۲. دسترسی به راه‌های آبی بین‌المللی؛
۳. دسترسی به مسیرهای عمده ارتباطی منطقه‌ای، داخلی و بین‌المللی؛



۴. اهمیت بازرگانی؛

۵. دسترسی مطمئن به صنایع همگانی و خدماتی؛

۶. دسترسی به نیروی کار و ساختارها و توان‌های اقتصادی مناسب؛

۷. دسترسی به نوار مرزی کشور.

- ضوابط ثانوی

۱. دسترسی به انرژی ارزان؛

۲. دسترسی به منابع معدنی؛

۳. اهمیت داد و ستد بین‌المللی با جاذبه‌های خارجی؛

۴. سهولت کنترل فیزیکی و امنیت منطقه آزاد؛

۵. برخورداری از شرایط آب و هوایی مناسب؛

۶. دسترسی به پسران‌های قابل توسعه؛

۷. دوری از پایگاه‌های نظامی عمده.

منطقه آزاد اروند و مکان‌یابی صورت گرفته برای این منطقه از نظر ضابطه اصلی ۱ و ضوابط فرعی ۵ و ۷ با چالش‌های اساسی مواجه است که جهت ایجاد امکان حضور سرمایه‌گذاران خارجی باید تمهیداتی پیرامون آن‌ها اندیشیده شود.

باید توجه داشت که تأسیس مناطق آزاد بیشتر در کشور و گسترش محدوده برخی از این مناطق در حالی که هنوز سایر مناطق آزاد در زمینه امکانات و تأسیسات زیربنایی با مسائل و چالش‌هایی مواجه‌اند، استراتژی کلان مناسبی نیست. تمرکز توان کشور بر ایجاد یک منطقه آزاد قوی در یک نقطه استراتژیک کشور که از تمامی شرایط و استانداردهای بین‌المللی موجود در این زمینه برخوردار است در مقایسه با ایجاد مناطق آزاد متعددی که هیچ‌یک در اندازه استانداردهای بین‌المللی موجود نیستند، ارجحیت استراتژیک دارد.

- ضعف در زمینه زیرساخت و تبعات آن. از بین رفتن زیرساخت‌های دو شهرستان خرمشهر و آبادان در دوران جنگ و توجه نکردن دولت‌ها به آن‌ها در تمامی سال‌های پس از جنگ، این دو شهرستان را به شدت دچار فقر در زمینه زیرساخت‌های لازم برای تأسیس چنین مناطقی کرده است. باید توجه داشت که در الگوهای موفق جهانی مناطق آزاد، دولت پیش از تأسیس چنین مناطقی، زیرساخت‌های لازم برای تأسیس آن‌ها را ایجاد می‌کند تا پس از تأسیس، تمام تمرکز مدیریت منطقه بر توسعه صادرات قرار گیرد. اما در مناطق آزاد ایران به صورت عام و منطقه آزاد اروند به صورت خاص، ایجاد زیرساخت‌های لازم برای چنین مناطقی به پس از تأسیس آن‌ها موکول و وظیفه آن به صورت کامل به سازمان‌های مدیریت‌کننده این مناطق واگذار شده است و تقریباً دولت کمکی در این زمینه



به این سازمان‌ها نکرده است. در نتیجه، این سازمان‌ها برای تأمین هزینه‌های لازم برای توسعه زیرساخت به زودبازده‌ترین روش‌ها که ایجاد زمینه برای واردات و یا فروش زمین بوده است، روی آورده‌اند که همین امر سبب چرخش این مناطق از تلاش در جهت صادرات به زمینه‌چینی برای افزایش واردات در جهت تأمین هزینه‌های این مناطق شده است. از سوی دیگر، با توجه به تجارب گذشته، فروش بی‌رویه زمین از سوی سازمان‌های مناطق آزاد اشکالاتی دارد: اول اینکه فروش اراضی سازمان‌ها بدون برنامه است و مبتنی بر طرح جامع و طرح کالبدی آن‌ها نیست؛ دوم اینکه اراضی بدون فراهم کردن امکانات اولیه زیربنایی نظیر آب و برق واگذار شده‌اند؛ سوم اینکه پس از اتمام اراضی سازمان‌ها، بازار خرید و فروش کاذب زمین در بین واسطه‌ها شکل خواهد گرفت و این امر سبب تحمیل قیمت‌های گزاف به سرمایه‌گذاران واقعی خواهد شد و توان رقابتی منطقه را با سایر مناطق آزاد از بین خواهد برد. مجموع این شرایط به گونه‌ای است که برای مثال، در منطقه آزاد کیش هزینه اجاره هر متر مربع زمین حدود دو برابر قیمت معمول برای چنین مناطقی است. در منطقه آزاد اروند اگرچه به نظر می‌رسد در مورد دوم به واسطه اقدامات انجام‌شده، نگرانی خاصی وجود ندارد اما نکته ۱ و به‌ویژه ۳ همچنان محل نگرانی است و مقایسه قیمت‌های زمین و اجاره در چند سال گذشته، گویای واقعی بودن این نگرانی در این منطقه است که در صورت توجه نکردن به آن، می‌تواند این منطقه را با چالش‌هایی جدی روبرو کند. به گونه‌ای که قیمت زمین در برخی مناطق این دو شهرستان در چهار سال گذشته به حدود سی برابر رسیده است و در آینده می‌تواند موانع جدی‌ای را برای ورود سرمایه‌گذاران واقعی به منطقه ایجاد کند.

- بی‌توجهی مدیریت منطقه به مزیت‌های نسبی ایران. یکی از کارکردهای مهم مناطق آزاد ایجاد زمینه برای سرمایه‌گذاری در زمینه مزیت‌های نسبی کشورهای اصلی جهت صادرات است. به نظر می‌رسد مدیریت منطقه آزاد اروند جهت ایجاد زمینه برای سرمایه‌گذاری هر چه سریع‌تر سرمایه‌گذاران داخلی عموماً غیرخصوصی در منطقه، توجه چندانی به مزیت‌های نسبی ایران در زمینه صادرات که البته بالفعل نمودن آن نیازمند وقت و بررسی‌های بیشتری است ندارد. ایجاد زمینه برای سرمایه‌گذاری شرکت‌های غیرخصوصی داخلی در زمینه‌های صنایعی چون فولاد و آلومینیوم در منطقه اروند که ایران توان رقابتی خاصی در این زمینه با سایر کشورهای جهان ندارد و تبعات زیست‌محیطی فراوان دارد گزینه‌های مناسبی برای جلب سرمایه‌گذار نیست که در دستور کار مدیریت منطقه قرار گرفته است. تمایل نداشتن شرکت‌های خصوصی برای سرمایه‌گذاری در این بخش و ورود شرکت‌های دولتی و یا شبه دولتی به این موضوع، خود، نمودی از عدم توان رقابت‌پذیری چنین صنایعی در ایران با صنایع مشابه مستقر در سایر نقاط جهان است.



- جذب سرمایه‌گذاری‌های واردات محور. صدور مجوزهایی چون مجوز کالای همراه مسافر و ایجاد زمینه برای واردات، به میزان ۷۰۰ میلیون دلار در سال (۴۰۰ میلیون دلار برای مصرف در منطقه و ۳۰۰ میلیون دلار برای خروج از منطقه)، سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته در منطقه را به سمت پاساژها و تأسیسات تجاری سوق خواهد داد که برای فعال نگه داشتن آن‌ها در سال‌های آتی باید همین سیاست‌های وارداتی و حتی بیشتر از آن دنبال شود و همین امر می‌تواند هدف منطقه را به صورت کامل از توسعه صادرات به واردات تغییر دهد. توجه نکردن دولت‌ها به این مسئله سبب اتخاذ سیاست‌هایی شده است که نافی هدف مناطق آزاد است و عملاً باعث افزایش قاچاق در این مناطق شده است. باید توجه داشت که جذب بی‌رویه سرمایه‌گذاری‌های داخلی در زمینه ساخت پاساژهای تجاری و مغازه خود مشوق واردات در سال‌های آتی خواهد بود و نیاز منطقه به ورود همیشگی کالا را تثبیت خواهد کرد که این با اهداف اولیه از تأسیس مناطق آزاد تطابق چندانی ندارد.

- توجه نکردن به تبعات افزایش واردات از منطقه اروند. ایجاد زمینه برای واردات ۷۰۰ میلیون دلار در سال از منطقه اروند می‌تواند تأثیرات قابل توجهی بر برخی شهرهای جنوبی کشور از قبیل گناوه و دیلم که در سال‌های گذشته الگوهای اقتصادی و تجاری خاصی در آن‌ها شکل گرفته است، بر جای گذارد که تبعات اقتصادی، اجتماعی و حتی سیاسی خاصی خواهد داشت که توجهی به این موضوع از سوی سیاست‌گذاران عالی کشور صورت نگرفته است.

- ضعف در زمینه جذب سرمایه‌گذاران خارجی معتبر. بررسی‌های اولیه نشان می‌دهد که منطقه آزاد اروند در جذب سرمایه و ترغیب کمپانی‌های معتبر بین‌المللی برای بالفعل کردن مزیت‌های نسبی کشور ناموفق بوده است همین عدم موفقیت می‌تواند منطقه را برای تأمین هزینه‌های خود به سمت الگوهای واردات محور در سال‌های آینده سوق دهد. بدیهی است که برای بهره‌گیری از موقعیت بسیار مناسب این منطقه باید موانع موجود در زمینه سرمایه‌گذاری شرکت‌های معتبر خارجی در منطقه - که در بخش‌های قبل به برخی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره شد - برداشته شود.

- وضعیت نامناسب آبراه اروند. یکی از پیش‌زمینه‌های لازم برای احداث مناطق آزاد تجاری ایجاد اسکله‌هایی است که کشتی‌هایی با حداقل ۲۵ هزار تن ظرفیت امکان پهلو گرفتن و تخلیه بار را در آن‌ها داشته باشند. در منطقه آزاد اروند با توجه به وجود مشکلاتی در زمینه لایروبی رودخانه اروند عمق آبخور این رودخانه تنها ۴ متر بوده که فقط امکان پهلو گرفتن کشتی‌هایی تا ۵۰۰۰ تن، آن هم در شرایط خاص، در اسکله‌های



این منطقه وجود دارد. باید توجه داشت که حل نکردن مسئله لایروبی اروند در تمامی سال‌های گذشته صرفاً به دلیل همکاری نکردن کشور عراق نیست و نبودن هماهنگی‌ها و نبودن تفاهم‌های داخلی بین دستگاه‌های مختلف نیز در این زمینه مؤثر بوده است. در این زمینه، به نظر می‌رسد یکی از مهم‌ترین مباحث اختلاف بین برخی نهادهای داخلی در زمینه مالکیت کشتی‌های غرق‌شده در این رودخانه است. باید توجه داشت که از ۶۷ کشتی غرق‌شده در آبراه ۳۴ کشتی در حوزه ایران قرار دارد و همچنان اقدامی در خور برای بیرون کشیدن کشتی‌های بزرگ غرق شده صورت نگرفته است.

- محدود بودن صادرات منطقه به کشور عراق. بررسی‌های انجام‌شده نشان می‌دهد مقصد صادرات منطقه آزاد اروند صرفاً کشور عراق است و به نظر می‌رسد تمهیداتی برای ورود به بازار سایر کشورهای منطقه حتی کویت - که یکی از دیگر کشورهای بسیار نزدیک به منطقه است - اندیشیده نشده است. این محدود بودن مقصد صادراتی می‌تواند در سال‌های آینده با ورود سایر رقبای منطقه‌ای چالشی جدی برای صادرات از منطقه آزاد اروند ایجاد کند.

- محدودیت‌های موجود در زمینه بالفعل کردن پتانسیل‌های گردشگری بی‌ظنیر منطقه. این منطقه علی‌رغم آنکه در سال‌های پیش از انقلاب یکی از مقصدهای مهم گردشگری در جنوب کشور و حتی خاورمیانه بوده است، به علت بعضی محدودیت‌های سیاسی و فرهنگی موجود، امکان بهره‌گیری از این پتانسیل قابل توجه را ندارد. بدیهی است که محدود کردن توان رقابتی منطقه در مقایسه با سایر مناطق مشابه در خاورمیانه، امکان رقابت را از این منطقه می‌گیرد و احتمال موفقیت آن را در مقایسه با سایر مناطق مشابه به شدت کاهش خواهد داد. - بی‌توجهی به اثرهای زیست‌محیطی اقدامات و سیاست‌گذاری‌ها. به نظر می‌رسد به خاطر فشارهای وارد بر مدیریت منطقه در جهت تأمین هر چه سریع‌تر هزینه‌های زیرساختی منطقه و جلب هر چه بیشتر سرمایه‌گذاران، توجه چندانی به اثرها و تبعات زیست‌محیطی اقدامات و سیاست‌گذاری‌های انجام‌شده در منطقه صورت نمی‌گیرد که همین امر می‌تواند در سال‌های آینده تبعات زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی قابل توجهی را در پی داشته باشد. تصمیم‌گیری در جهت تأسیس برخی صنایع آلاینده در منطقه از همین منظر قابل تحلیل و بررسی است.

- بی‌توجهی به اثرهای اقدامات کشور عراق در منطقه خور عبدالله. همان‌طور که پیشتر نیز بیان شد، کشور عراق در منطقه خور عبدالله اقدامات بزرگی در دست اجرا داشته در صدد تأسیس یک مگاپورت است که توجه نکردن به آن می‌تواند آینده منطقه و سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده در آن را با مسائل و چالش‌های جدی مواجه کند. این



سرمایه‌گذاری به نظر می‌رسد یکی از مهم‌ترین عواملی است که انگیزه طرف عراقی را برای حل مسائل اروند کاهش داده است.

- مشکلاتی در زمینه رقابت بانک‌های خارجی و داخلی. بالا بودن نرخ بهره بانک‌های داخلی در منطقه یکی از مسائلی است که امکان رقابت را از بانک‌های خارجی گرفته و در نتیجه تمایل آنها را برای ورود و سرمایه‌گذاری در منطقه کاهش داده است. باید توجه داشت که بدون ایجاد زمینه برای ورود این بانک‌ها، فعال شدن تولید در منطقه و بهره‌گیری از پتانسیل‌های بالقوه آن با مسائل و چالش‌هایی اساسی روبرو است.

- حاکمیت چند گانه در منطقه. وجود مسائلی در زمینه حاکمیت چند گانه در منطقه بین دستگاه‌های دولتی و شبه دولتی مختلف، مسائل و چالش‌هایی را در زمینه مدیریت بهینه منطقه به وجود آورده است که باید تمهیداتی پیرامون آن اندیشیده شود.

- افزایش شوری آب اروند و شوری پیش‌رونده آب در منطقه. روند رو به رشد شوری آب اروند که ممکن است به واسطه اقدامات کشور عراق در ایجاد سد در بالادست، برای تأمین آب شرب شهر بصره تشدید شود و حتی کشتی‌رانی در سطح کنونی آن را در آبراه اروند، با مسائل و چالش‌هایی جدی مواجه کند، یکی از مهم‌ترین چالش‌های زیست‌محیطی پیش روی منطقه در سال‌های آینده است که می‌تواند ادامه فعالیت‌های گوناگون در شهرستان آبادان را با مشکلات اساسی روبرو و این جزیره را غیر مسکون کند. شایان ذکر است که در سال‌های گذشته در حدود ۳۰ درصد نخیلات منطقه به دلیل همین مشکل از بین رفته و در شرایط کنونی آب رودخانه اروند حتی برای مقاصد کشاورزی نیز مناسب نیست.

- حضور و تراکم زیاد نیروهای نظامی در منطقه. یکی از دافع‌های مناطق آزاد برای سرمایه‌گذاران خارجی، حضور و تراکم زیاد نیروهای نظامی و امنیتی در منطقه است. منطقه آزاد اروند یکی از مناطق کشور است که در آن شاهد بیشترین تراکم نیروهای نظامی هستیم. این موضوع می‌تواند چالش‌هایی جدی را برای جلب سرمایه‌گذاری در منطقه ایجاد کند که باید تمهیداتی پیرامون آن اندیشیده شود.

- استفاده نکردن از پتانسیل جمعیت ۳ میلیون نفری شهر بصره. به فاصله ۲۰ کیلومتری از آبادان، شهر بصره عراق قرار گرفته است که یکی از مناطق مهم اقتصادی و جمعیتی کشور عراق است؛ اما وجود موانعی در جهت ایجاد زمینه برای ساکنان این شهر جهت تأمین مایحتاج روزانه خود امکان بهره‌گیری از این پتانسیل قابل توجه را برای منطقه آزاد اروند از بین برده است.

متنوع نبودن سرمایه‌گذاران خارجی منطقه از نظر ملیت. علاوه بر آنکه منطقه آزاد اروند در جلب شرکت‌ها و کمپانی‌های معتبر بین‌المللی جهت سرمایه‌گذاری در منطقه موفق نبوده



است، سرمایه‌گذاران خارجی حاضر در منطقه نیز از نظر ملیت چندان متنوع نیستند که همین امر آسیب‌پذیری منطقه را به دلیل تلاطم‌های سیاسی افزایش می‌دهد. در حال حاضر، هفت سرمایه‌گذار عراقی، یک سرمایه‌گذار چینی، دو سرمایه‌گذار ترک، دو سرمایه‌گذار آلمانی، دو پاکستانی، یک اتریشی و یک اماراتی در منطقه سرمایه‌گذاری کرده‌اند. باید توجه داشت که ایجاد زمینه مناسب برای سرمایه‌گذاری در منطقه صرفاً از حیطة اختیارات مدیریت منطقه خارج است و تا حدود زیادی به سیاست‌های کلان نظام سیاسی مستقر در کشور ارتباط می‌یابد.

- تهدیدهای ناشی از پدیده گرد و غبار. یکی از دیگر مخاطرات محیط‌زیستی که منطقه و سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در آن را در معرض مخاطراتی جدی قرار داده است پدیده گرد و غبار است که می‌تواند تبعات نامناسبی را برای منطقه و سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته در آن، در پی داشته باشد.

- ضعف منطقه در زمینه آمار. نبودن آمار و اطلاعات کافی در خصوص شاخص‌های کلیدی و عملکردی منطقه یکی از دیگر مسائلی است که می‌تواند در سال‌های آینده منطقه را با مسائل و چالش‌هایی اساسی مواجه کند. البته بنا بر اظهار نظر مقام‌های منطقه به نظر می‌رسد تفاهم‌هایی با مرکز آمار و شرکت‌های خصوصی جهت جمع‌آوری آمار و اطلاعات صورت گرفته است.

- نامناسب بودن مکانیزم انتخاب اعضای هیئت مدیره مناطق آزاد. در کشور، مکانیزم مشخصی برای انتخاب اعضای هیئت مدیره مناطق آزاد وجود ندارد و به نظر می‌رسد ملاحظات و روابط سیاسی بیش از هر عامل دیگری نقشی تعیین‌کننده در انتخاب اعضای هیئت مدیره این مناطق و در نهایت مدیران عامل آن‌ها دارد. این مکانیزم مبهم انتخاب اعضای هیئت مدیره این شائبه را پدید می‌آورد که لزوماً مناسب‌ترین مدیران برای مدیریت این مناطق انتخاب نمی‌شوند و همین موضوع می‌تواند آثار مخربی بر وضعیت مناطق و دستیابی آن‌ها به اهداف تعیین‌شده بر جای گذارد.

مسائلی که برشمردیم، از مهم‌ترین مسائلی است که برای بهره‌گیری از پتانسیل قابل ملاحظه منطقه آزاد اروند باید به آن‌ها توجه کرد و تمهیداتی مناسب برای مواجهه بهینه با آن‌ها اندیشیده شود. مطالعه ادبیات موجود در زمینه مناطق آزاد ایران گویای آن است که برخی از این مسائل منحصر به منطقه آزاد اروند نیست و سایر مناطق آزاد ایران نیز با مسائل مشابهی روبرو هستند.

۵. جمع‌بندی و نتیجه

ارزیابی ۶۰ منطقه از ۸۶ منطقه آزاد جهان که مورد بهره‌برداری طولانی مدت قرار گرفته‌اند، نشان می‌دهد که ۲۵ منطقه به طور کامل موفق بوده، ۱۰ منطقه به موفقیت نزدیک بوده‌اند، ۷ منطقه تا حدودی موفق و ۱۸ منطقه به وضوح ناموفق بوده‌اند. بیشتر موارد ناموفق از سال‌های ۱۹۷۰ م به بعد شروع به کار کرده‌اند. از عوامل ناکامی مناطق آزاد ناموفق جهان می‌توان به این موارد اشاره کرد: (۱) مکان‌یابی نادرست این مناطق؛ (۲) ضعف مدیریت مناطق؛ (۳) بی‌ثباتی‌های سیاسی کشور؛ (۴) نارسایی امکانات اولیه و تأسیسات؛ (۵) عوامل بازدارنده فرهنگی و اجتماعی؛ (۶) ضعف و بی‌ثباتی قوانین؛ (۷) وجود نداشتن مزیت‌های نسبی برای جذب سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی. همان‌طور که در مسائل اشاره شده در این مقاله نیز مشخص است، از بین عوامل فوق، به نظر می‌رسد در منطقه آزاد اروند موارد ۱، ۲، ۳، ۴ و ۵ مواردی جدی است که برای بهره‌گیری از پتانسیل قابل توجه این منطقه باید تمهیداتی برای حل آن‌ها اندیشیده شود. باید توجه داشت که بدون توجه به مسائل و آسیب‌های فوق و اندیشیدن تمهیداتی برای حل آن‌ها، تجربه منطقه آزاد اروند، همانند سایر مناطق آزاد کشور با شکست روبرو خواهد شد که با توجه به موقعیت بسیار استراتژیک این منطقه این شکست تبعات سنگینی برای کل کشور در پی خواهد داشت.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

نگرشی مقایسه‌ای به اهداف شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری با کارکردها و جایگاه فعلی آن

سید سپهر قاضی نوری^۱

الف - پیشینه گذشته

از نیمه‌های دهه ۱۳۷۰ که بحث تغییر ساختار وزارت علوم مطرح شد و اولین مطالعات تطبیقی بر روی سایر کشورها انجام گرفت همواره انگیزه مطروحه برای این امر، ضرورت تمرکز کشور بر روی توسعه فناوری و نوآوری به عنوان یک امر فرادستگاهی بود و نهایتاً پیشنهادی که از وزارت فرهنگ و آموزش عالی آن روز صادر شد تبدیل همان وزارتخانه به وزارت علوم تحقیقات و فناوری بود با این استدلال که دانشگاه‌ها بر اساس قوانین جدید، رو به سمت استقلال از وزارتخانه حرکت می‌کنند و لذا وزارت مزبور می‌تواند وظایف جدیدی را بپذیرد. در همین راستا نیز بین سال‌های ۸۲ تا ۸۴ روسای دانشگاه‌ها تا حدی به شکل انتخابی توسط اعضای هیئت علمی برگزیده می‌شدند که با روی کار آمدن دولت نهم این رویه متوقف شد و نهایتاً هم آیین‌نامه مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در مورد مدیریت دانشگاه‌ها کاملاً به آن خاتمه داد و بحث استقلال دانشگاه‌ها در عمل منتفی شد. لذا وزارت علوم تحقیقات و فناوری با دو سلسله وظایف قبلی و جدید مواجه شد که ساختار و سازماندهی سنتی آن وزارتخانه به هیچ وجه توان پیگیری موفق هر دو را نداشت.

۱. استاد گروه مدیریت فناوری دانشگاه تربیت مدرس؛ رایانامه: Ghazinoory@modares.ac.ir



و اما مهم ترین قسمت قانون جدید وزارت علوم تحقیقات و فناوری مصوب (۱۳۸۲) که البته در ماده ۹۹ برنامه سوم توسعه نیز به آن اشاره شده بود^۲ یعنی «تدوین سیاست‌ها و اولویت‌های راهبردی در حوزه تحقیقات و فناوری»، عملاً یک فعالیت کاملاً فرابخشی بود که نیاز داشت همه دستگاه‌های کشور در آن مشارکت کنند زیرا هیچ قوه و دستگاه و سازمانی نیست که از پژوهش و فناوری بی نیاز باشد.

بر همین اساس طراحان لایحه وزارت علوم جدید، از همان سال ۷۹ به دنبال تشکیل یک شورای عالی فراقوه‌ای بودند که مصوبات آن حکم قانون داشته باشد. چنین چیزی در آن مقطع طبعاً امکان‌پذیر نبود و به تدریج تقاضای آنان تبدیل به شورایی با مصوبات در حد دولت شد اما در زمان تصویب و با مقاومت شورای نگهبان (که البته دانشگاه‌های قدرتمند غیر دولتی و شورای عالی انقلاب فرهنگی و حتی بعضی از وزارتخانه‌های دولتی که نگران اختیارات خود بودند نیز در آن نقش داشتند) شورای عتف به وضع فعلی درآمد که مصوبات آن عملاً به کمیسیون‌های تخصصی دولت ارجاع می‌شود و هیچ امتیاز ویژه‌ای ندارد ضمن اینکه وظایف و اختیارات آن نیز طبق ماده ۴ قانون مزبور و سایر قوانین بعدی محدود به موارد ذیل شد:

۱. اولویت‌بندی و انتخاب طرح‌های اجرایی بلندمدت سرمایه‌گذاری کلان در بخش‌های آموزشی و پژوهشی و فناوری (ماده ۴ قانون وزارت علوم)
۲. بررسی و پیشنهاد منابع مالی مورد نیاز در حوزه‌های علوم تحقیقات و فناوری (ماده ۴ وزارت علوم)
۳. سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و پیگیری اجرای قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان (ماده ۲ قانون دانش‌بنیان)
۴. وابسته بودن صندوق نوآوری و شکوفایی به شورا (ماده ۵ قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان)
۵. تصویب اولویت‌های تحقیقاتی دستگاه‌ها و جمع‌بندی آن جهت ارائه به مجلس (ماده ۵۶ قانون الحاق مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۹۳)
۶. نظارت بر هزینه کرد ۳ درصد سود در تحقیق و توسعه توسط شرکت‌های دولتی و نهادهای

۲. ماده ۹۹ قانون برنامه سوم توسعه:

به منظور انسجام بخشیدن به امور اجرایی و سیاست‌گذاری نظام علمی کشور، از ابتدای برنامه سوم توسعه کشور، «وزارت فرهنگ و آموزش عالی» به «وزارت علوم، تحقیقات و فن آوری» تغییر نام می‌یابد و وظایف برنامه‌ریزی، حمایت و پشتیبانی، ارزیابی و نظارت، بررسی و تدوین سیاست‌ها و اولویت‌های راهبردی در حوزه‌های تحقیقات و فن آوری به وظایف وزارتخانه مذکور افزوده می‌شود. دولت موظف است اصلاحات لازم در اهداف، وظایف و تشکیلات وزارتخانه مذکور را طی مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، تدوین و به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.



عمومی غیردولتی (بند ب ماده ۶۴ قانون برنامه ششم)

البته در ذیل وظایف مزبور هیئت وزیران نیز موارد زیر را به شورای عتف محول کرده است:

۱. راهبری و مدیریت تاسیس و توسعه مناطق ویژه علم و فناوری (ماده ۳ آیین نامه مناطق مزبور مصوب ۱۳۸۹ دولت)
۲. تصویب شیوه نامه آینده نگاری ملی علم و فناوری (مصوب ۱۳۹۳ دولت)
۳. شرح وظایف تفصیلی شورای عتف (مصوب ۱۳۹۵ دولت)

و اما به لحاظ ساختاری، رکن کارشناسی شورای عتف، دبیرخانه است که بر اساس تبصره ۲ ماده ۴ قانون وزارت تشکیل علوم در همین وزارتخانه مستقر است. اولین جلسه شورای عالی عتف در اواخر دولت هشتم تشکیل شد اما مصوبات آن فرصت امضا توسط رئیس جمهور دولت هشتم را نیافت و به دولت نهم رسید. با شروع دولت نهم و در اقدامی به ظاهر استثنایی، وزیر علوم وقت علاوه بر ادغام معاونت های پژوهش و فناوری، شخص معاون پژوهش و فناوری خود را به عنوان دبیر به رئیس جمهور معرفی کرد که این انتصاب انجام شد. سپس آیین نامه داخلی این شورا در اردیبهشت ۸۵ به تصویب خود شورا رسید و مقرر شد دبیر تحت عنوان «دبیر کل» و با پیشنهاد وزیر علوم و تایید رئیس جمهور منصوب شود. اما از آن پس هم ظاهراً همان امر استثنایی، شکل دائمی یافت و همواره دبیر کل عتف همان معاون پژوهش و فناوری وزیر علوم بوده است.

ب- وضعیت فعلی

سیر نزولی طی شده در تصویب جایگاه قانونی شورای عتف، طبیعتاً موجب شد که پس از تصویب قانون آن در یک فرآیند چند ساله، سردرگمی خاصی بین دست اندران ایجاد شود. لذا تقریباً تا دو سال بعد از ابلاغ قانون نیز فعالیت جدی شورا شروع نشده بود.^۲

به تدریج کار با پرسنل مختصری در داخل ستاد معاونت پژوهش و فناوری وزارت علوم آغاز شده بود که اتفاق جدیدی رخ داد: تشکیل ناگهانی معاونت علمی و فناوری رئیس جمهور!

هر چند این معاونت که با بودجه سنگین حدود ۶۰۰ میلیارد تومان (در سال ۸۶) شروع به کار کرده بود هیچ گاه صاحب شرح وظایف قانونی و دقیقی که مرز بین آن را با وزارت و شورای عتف مشخص کنند نشد اما بهر حال مطابق وظیفه هر معاونت رئیس جمهور، از آن انتظار می رفت به هماهنگی بین دستگاه ها و وزارتخانه ها پردازد و این دقیقاً همان وظیفه مورد نظر

از شورای عتف بود!

۳. لازم به ذکر است که در دولت هشتم، معاون پژوهشی وقت وزارت علوم با ابتکار شخصی خود شورایی به نام تحقیقات و فناوری تشکیل داده بود که عملاً معادل به کمیسیون دائمی عتف موجود فعالیت می کرد و لذا سابقه ای هم در این زمینه موجود بود.



البته یک بار هم این شورا به همراه تعداد زیادی از شوراهای دیگر توسط دولت نهم منحل شد که پس از مدت‌ها تعطیلی مجدداً توسط مجلس شورای اسلامی احیا گردید.

با این حال و در زمان تشکیل دولت دهم، معاون پژوهش و فناوری جدید وزارت با اقدامی شایسته دبیرخانه عتف را به مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور سپرد تا از امکانات آن مرکز برای توسعه عتف استفاده شود هر چند که این سازماندهی جدید نیز مدت زیادی وقت گرفت. در ادامه دولت دهم، انرژی شورای عتف صرف پرداختن به دو موضوع اساسی شد:

- تصویب طرح‌های کلان متعدد که در اواخر این دولت و با عجله و بدون پشتوانه کارشناسی و تامین مالی صورت گرفت و به مثابه استخوانی در گلوئی این شورا باقی ماند.
- اتفاق مهمتر ارائه لایحه حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان تهیه شده در معاونت علمی به مجلس بود که به دلیل همین اختلاف نظرها تصویب آن ۳ سال به طول انجامید. نهایتاً هم یک توافق درونی دولت شکل گرفت که مقرر شد به جای باز پس‌گیری لایحه، اجازه دهند مجلس امور شرکت‌های دانش‌بنیان را به عتف واگذار کند و در داخل دولت، کار به معاونت سپرده شود.^۴

طبیعی بود که چنین توافقی چه عواقبی داشته باشد و چگونه تمام وقت هر دو دستگاه را تا آخر دولت دهم به درگیری و مشاجره علنی مشغول نماید.

دیده می‌شود که شورای عالی عتف هیچ‌گاه دارای فضای فعالیت شفافی مشخصی نشده است: از یک سو شورای عالی انقلاب فرهنگی خود را متولی سیاست‌های علم و فناوری کشور میدانند و از سوی دیگر معاونت علمی و فناوری کار هماهنگی بین دستگاه‌های درون قوه مجریه را وظیفه خود می‌شناسد. به همه اینها باید اضافه کرد که رئیس دولت دهم، وزیر علوم را طبق اصل ۱۲۷ قانون اساسی دارای تمام اختیارات رئیس جمهور در حوزه علم و فناوری معرفی کرده بود که اغتشاش عجیب و غریبی بر اوضاع حاکم نموده بود و جلسات کمیسیون علم و فناوری دولت به دلیل اختلافات بین‌المللی دو دستگاه تشکیل نمی‌شد.

اما قصه پرغصه شورای عالی عتف فقط به مشکلات بیرونی آن ختم نمی‌شد و یک پارادوکس داخلی هم وجود داشت: انتصاب معاون پژوهش و فناوری وزارت علوم به عنوان دبیر کل عتف که موجب می‌شود تمام هم و غم دبیرخانه شورا، سرازیر کردن منابع مالی سایر دستگاه‌ها به سمت دانشگاه‌ها باشد و این خود بر نگرش منفی و همکاری نکردن دستگاه‌ها با شورا می‌افزود تا جایی که جلسات شورا در دولت دهم بسیار کند و نامرتب تشکیل می‌شد. هرچند از دولت یازدهم انتظار می‌رفت چاره‌ای اساسی برای مشکلات و تداخلات در سیاست‌گذاری علم و فناوری بیندیشد و فی‌الواقع هم در ابتدای این دولت، اراده جدی در این

۴. نگاه کنید به کتاب «دو مو» خاطرات دکتر سالار آملی معاون وقت معاونت علمی و فناوری



مورد وجود داشت که به امضای یک تفاهم‌نامه تفکیک وظایف بین معاونت علمی و وزیر علوم نیز منجر شد اما به تدریج و با کم شدن انگیزه‌ها و جابجایی مسئولین در هر دو نهاد، این تفاهم‌نامه به جایی نرسید و روال «کج دار و مریز» ادامه یافت که البته این امر مستلزم نقض مکرر و مداوم قوانین کشور بوده است.

در مورد این نقض قوانین، کافی است به وضعیت امروزی وظایف قانونی شورای عتف که طی ۶ بند در قسمت قبلی گزارش برشمردیم اشاره شود:

۱. اولویت‌بندی و انتخاب طرح‌های کلان: امروزه طرح‌های کلان جدیدی راساً توسط معاونت علمی و بدون تصویب سایر دستگاه‌ها، تعیین و اجرا می‌شوند در حالی که طرح‌های کلان مصوبه قبلی عتف فاقد بودجه و معلق مانده هستند.

۲. بررسی و پیشنهاد منابع مالی علم و فناوری: در این مورد تا به حال اقدامی از سوی شورای عتف مشاهده نشده است و البته اگر هم پیشنهادی از سوی آن تهیه شود ضمانتی ندارد که مورد توجه سازمان برنامه و بودجه قرار گیرد.

۳. سیاست‌گذاری و پیگیری قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان: که در دولت‌های یازدهم و دوازدهم نیز متعاقب دولت دهم، به معاونت علمی سپرده شده و لذا مواد متعدد این قانون در مورد نقش شورای عالی عتف کاملاً نقض شده است.

۴. وابسته بودن صندوق نوآوری و شکوفایی به شورا: که اصلاً اتفاق نیافتاده است و صندوق یک نهاد عمومی غیر دولتی و هیئت امنایی است که نقش اصلی آن را معاونت علمی رئیس‌جمهور به عهده دارد در حالی که قانوناً باید زیر نظر رییس عتف (رییس‌جمهور) باشد.

۵. تصویب و جمع‌بندی اولویت‌های تحقیقاتی دستگاه‌ها: اتفاق مرسوم شورا در این مورد آن است که فهرست اولویت‌ها را از خود دستگاه‌ها گردآوری کرده و یک‌جا مصوب می‌کند و لذا چنین اقدامی صرفاً یک عامل تعویق قراردادهای پژوهشی است و هیچ نقشی در هدایت آنها ندارد.

۶. نظارت بر هزینه تحقیق و توسعه شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که هنوز جدی نشده و ظاهراً سرنوشتی جز بند ۵ فوق نخواهد داشت.

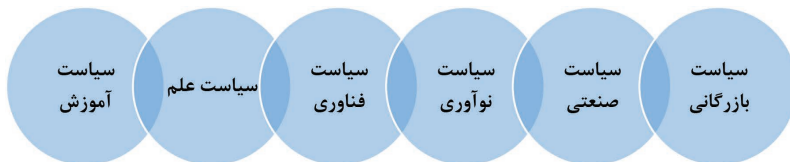
گفتیم که ذیل وظایف قانونی مزبور برخی موارد نیز توسط هیات وزیران به شورای عتف محول شده است که عملاً وزن خاصی ندارند و برخی نیز مانند آینده‌نگاری در عمل توسط نهادهای دیگری انجام می‌شود.



ج- تحلیل شرایط موجود

حال سوال این است که یک شورای عالی تشکیل شده توسط قانون وزارت علوم، که یک بار هم تشکیل مجدد آن توسط قانون «احیای شوراهای عالی» مورد تأکید مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است (یعنی دوبار مصوبه قانونی صریح دارد) چرا به این روز افتاده و عملاً هیچ خاصیتی از خود بروز نمی‌دهد؟

این در حالی است که می‌دانیم مهم‌ترین و خطرناک‌ترین وظیفه این شورا که هنوز هم مغفول است و هیچ نهادی به آن نمی‌پردازد مدیریت یکپارچه زنجیره علم و فناوری تا نوآوری و بازار است.



چنانچه در شکل بالا دیده می‌شود زنجیره‌ای بزرگ از سیاست‌ها باید به شکلی هماهنگ مدیریت شود (و از آنجا که بین هر دو حلقه همسایه با هم، اشتراکاتی وجود دارد کار مشکل‌تر می‌شود) تا علم به ثروت تبدیل شود و طبیعی است که نمی‌توان همه این فعالیت‌ها را داخل یک وزارتخانه جا داد. پس یک نهاد هماهنگی فرادستگاهی قطعاً مورد نیاز می‌باشد. کاری که اکنون نه توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی انجام می‌شود (که به سیاست‌های کلان اشتغال دارد) و نه توسط معاونت علم و فناوری (که بیشتر پروژه محور است و نه سیاست‌گذار و هماهنگ‌کننده) و نه توسط شورای عالی عتف.

دلایل پانگرفتن واقعی شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری را می‌توان شامل موارد ذیل دانست:

۱. واقعیت آن است که حرمت این شورا حتی توسط متولی خود نیز رعایت نشده است. انتخاب یکی از مشغول‌ترین معاونین وزارت علوم به عنوان دبیر کل عتف، نشان می‌دهد که وزارت علوم هم دبیری عتف را یک شغل کامل و تمام وقت نمی‌داند. این در حالی است که ماهیت شغلی معاون پژوهش و فناوری وزارت علوم (که متولی پارک‌های فناوری و مراکز رشد، پژوهشگاه‌ها، صندوق‌های پژوهش و فناوری، انجمن‌های علمی، مجلات علمی و از همه مهم‌تر امور پژوهشی دانشگاه‌هاست)، به کلی متفاوت با ماهیت کار دبیر کل عتف است که باید رابط بین عرضه دانش کشور (یعنی دانشگاه‌های هر دو



وزارت علوم و بهداشت و نیز آزاد اسلامی و ...) با تقاضای دانش کشور (دستگاه‌های اجرایی و نهادها و شرکت‌ها و ...) باشد.

این گونه است که هیچ وزارتخانه‌ای شورای عتف را فرادستگاهی بی طرف نمی‌داند بلکه آن را داخلی وزارت علوم و در راستای ماموریت‌های آن تلقی می‌کند. این مشکل به ویژه در مورد بخش سلامت پیچیده تر می‌شود.

۲. متاسفانه دبیرخانه شورای عتف فاقد بدنه کارشناسی مناسب است. البته طبیعی است که در جوامع امروزی نمی‌توان همه فرهیختگان و خبرگان یک حوزه را در یک ساختار سازمانی دولتی جمع کرد اما فی الواقع مکانیزمی هم برای شبکه‌سازی بین اهل فن حوزه سیاست‌گذاری علم و فناوری به وجود نیامده است.

۳. شورای عالی انقلاب فرهنگی دچار تضادهای نگرشی و ماموریتی با شورای عتف است و هر چند رئیس هر دو شورا، ریاست جمهوری است اما ظاهراً چشم‌اندازی برای حل این معما دیده نمی‌شود.

۴. دولت‌ها (اعم از نهم، دهم، یازدهم و دوازدهم) به طرز شگفت‌انگیزی نسبت به تداخل کارکردهای معاونت علمی و فناوری با شورای عتف و وزارت علوم چشم‌پوشی کرده و حتی در مواردی مانند سال‌های آخر دولت دهم به آن دامن زده‌اند. درک علت این رفتار دولت‌ها البته کار ساده‌ای نیست ولی به نظر نمی‌رسد بدون مداخله مجلس شورای اسلامی و تصویب قانون جدید این معضل به انتها برسد و سیاست‌گذاری علم، فناوری و نوآوری در کشور سامان یابد.

۵. متاسفانه تساهل و چشم‌پوشی مجلس شورای اسلامی، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و سایر نهادهای نظارتی بر روی نقض مکرر قوانین جاری (به ویژه ماده ۳ قانون تشکیل وزارت علوم و مواد ۲ و ۴ و ۵ و ۱۰ و ۱۳ قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان) نیز در ایجاد شرایط ناگوار فعلی موثر بوده است.

راهکارهای آینده

با توجه به وضع موجود به نظر می‌رسد که بایستی در سه دوره زمانی کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت و طی اقداماتی نسبت به اصلاح این وضعیت همت گماشت:

د-۱ راهکارهای کوتاه مدت (فوری)

- مهم‌ترین اقدام فوری، تفکیک بین دبیرکل شورای عتف با معاون پژوهش و فناوری وزارت علوم است تا مشکلات داخلی وزارت علوم و سوء تفاهمات بین شورای عتف با سایر



دستگاه‌های اجرایی حل شود.

- یک اقدام دیگر، مطالبه مجلس شورای اسلامی از ریاست محترم جمهور برای تفکیک وظایف شورای عتف از معاونت علم و فناوری و تشکیل مرتب جلسات این شورا است (که البته برخلاف دولت‌های نهم و دهم در چهار سال اخیر به شکل نسبتاً منظم به ریاست معاون اول رئیس جمهور برگزار شده است).

- ماده ۵ قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان که صندوق نوآوری را وابسته به شورای عتف و زیر نظر رئیس جمهور می‌داند (و البته این وابسته بودن، جمله‌ای مبهم است). لذا شاید تنها راه حقوقی برای اجرای این ماده، واگذاری نیابت رییس هیات امنای صندوق مزبور به وزیر علوم باشد.

د-۲ راهکارهای میان مدت (یک ساله)

- پیگیری مجلس شورای اسلامی برای اجرای مواد مغفول مانده قوانین مربوطه که به آنها اشاره شد به ویژه ماده ۴ قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان (واگذاری پژوهشگاه‌های دولتی) که وظیفه شورای عالی عتف بوده و به کلی فراموش شده است.

- همچنین جلب توجه دولت به این نکته که بر اساس ماده ۱۰ قانون شرکت‌های دانش بنیان هر گونه تسهیلات و مزایای این قانون از سوی هر دستگاهی اعم از معاونت علمی، وزارت علوم، صندوق نوآوری و غیره باید به تصویب شورای عتف می‌رسیده است و تاکنون هم خلاف قانون اتفاق افتاده که می‌تواند به راحتی توسط دیوان عدالت اداری متوقف گردد و ضربه سختی به شرکت‌های دانش بنیان وارد آید. البته انواع خدمات مالی صندوق نوآوری و شکوفایی توسط عتف در سال ۹۱ پیشنهاد و توسط دولت مصوب شده است و همچنان در حال عمل به آن‌هاست.

- شفاف کردن مرز و حیطه فعالیت شورای عالی عتف نسبت به شورای عالی انقلاب فرهنگی که علی‌القاعده باید توسط ریاست جمهور به عنوان رئیس هر دو شورا پیگیری شود. البته خوشبختانه به نظر نمی‌رسد که موضوعات مورد توقع از شورای عتف، اصولاً مورد علاقه شورای عالی انقلاب فرهنگی باشد و لذا نباید مشکل خاصی در این مورد وجود داشته باشد.

- تقویت ساختار و بودجه شورای عتف برای انجام طرح‌های کلان بین دستگاهی و نیز تعمیق توان کارشناسی دبیرخانه شورا برای انجام هماهنگی‌های واقعی در زنجیره سیاست‌های مورد نیاز از علم تا ثروت.

د-۳ راهکار بلند مدت (سه ساله)

مهمترین اقدام بلند مدت، باید بازآرایی نهادی سیاست‌گذاری علم و فناوری در کشور باشد.



این موضوع اکنون در کشور ما چه به لحاظ عملیاتی و چه به لحاظ تئوریک به بلوغ قابل قبولی رسیده و حال وقت آن فرارسیده که یک بار دیگر و پس از تحولات برنامه سوم توسعه به آن پردازیم.

قبل از هر چیز لازم است که ماهیت فناوری را بشناسیم و دیدگاه ملی نسبت به آن را تبیین کنیم: - در برخی کشورها مانند کشور ما، امور فناوری در وزارت علوم قرار دارد. این بدان معناست که فناوری را حاصل کاربردی کردن علم می‌دانند.

- در بسیاری از کشورها هم امور فناوری به وزارت صنایع سپرده شده است با این استدلال که فناوری، ابزار رقابتی کردن صنعت است.

- حالت‌های دیگری نیز وجود دارد مثلاً در سال ۱۹۹۸ دولت گرهارد شرودر در آلمان امور فناوری را به وزارت اقتصاد منتقل کرد به این دلیل که فناوری را کالای اقتصادی و قابل معامله می‌دانست.

گزارش حاضر، به هیچ وجه در صدد نیست که ساختار خاصی را برای ایران توصیه نماید اما آنچه مسلم است اگر به دنبال تحقق اهداف چشم‌انداز و نقشه جامع علمی هستیم باید برای سیاست‌گذاری علم و فناوری کشورمان طرحی نو دراندازیم.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

گزارش سیاستی تفکیک مالکیت و مدیریت در راستای حمایت از توسعه فناوری و صنعتی (مروری بر تجربه سازمان انرژی اتمی، هوا - فضا، وزارت نیرو و ایدرو)

بهزاد سلطانی^۱، مرضیه شاوردی^۲، مجتبی بوجارپور^۳، رضارمضانی خورشیددوست^۴،
سیدمهدی فرحی^۵، امین حاج رسولی^۶ها

چکیده

بررسی تجربه کشورهای پیشرفته و صنعتی جهان نشان داده است که، بدون مشارکت تمام‌عیار بخش خصوصی، توسعه فناوری راه به جایی نخواهد برد. نقش دولت باید فراهم‌سازی زمینه برای توسعه و تجاری‌سازی فناوری و رونق یافتن کسب‌وکار فناوری‌بنیان در بخش خصوصی باشد. در حالی که، در ایران، تسلط و نفوذ بخش دولتی در بیشتر زمینه‌های مرتبط با توسعه فناوری مجالی برای حضور بخش خصوصی باقی نمی‌گذارد و حتی عملکردی ضدحمایتی در تجاری‌سازی دارد. در این میان، برخی سازمان‌ها و نهادهای کشور تلاش‌ها و اقداماتی برای فرار از مدیریت دولتی، استفاده از توانمندی‌های بخش خصوصی و فراهم کردن ساختار و سازوکار مناسب برای توسعه فناوری

۱. دانشیار دانشگاه کاشان، رئیس هیئت عامل صندوق نوآوری و شکوفایی؛ رایانامه: Bsoltani@kashanu.ac.ir
۲. دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری علم و فناوری، دانشگاه علم و صنعت ایران (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: Marzieh_shaverdi@yahoo.com
۳. دانش‌آموخته مدیریت فناوری، دانشگاه علامه طباطبایی؛ رایانامه: Mojtababojarpour@yahoo.com
۴. استادیار دانشگاه صنعتی امیرکبیر؛ رایانامه: Ramazani@aut.ac.ir
۵. رئیس وقت سازمان صنایع هوا - فضا؛ رایانامه: Mahdi.farrahi@mailfa.com
۶. مدیرعامل شرکت تانا انرژی؛ رایانامه: Hadjirasouliha@tanaenergy.com



انجام داده‌اند. در این نوشتار، تجربه سازمان انرژی اتمی، سازمان صنایع هوا - فضا، وزارت نیرو و سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، در توسعه فناوری، و راهبرد ساختاری پیشنهادی آن‌ها، برای رفع این مشکلات، بررسی شده است. در این پژوهش، از برگزاری نشست‌های خبرگان، برای بررسی و تحلیل تجربیات سازمان‌های مذکور و ارائه پیشنهاد بهبود، استفاده شده است.

کلیدواژه‌ها: مالکیت دولتی، مدیریت خصوصی، توسعه فناوری، تفکیک ساختار

۱. مقدمه

مدیریت شرکت‌ها، در مراحل مختلف رشد خود، به مهارت‌های متفاوت نیاز دارد. در نتیجه، ممکن است مالکان شرکت همه مهارت‌ها و تجربه لازم، برای نقش‌های مدیریتی مختلف، را نداشته باشند. از این رو، ایجاد تیم مدیریتی مجزا از مالکان امکان‌داره شرکت، با استفاده از افراد حرفه‌ای با مهارت‌های عملیات، بازاریابی، تأمین مالی، روابط عمومی و... فراهم می‌کند و به مدیران ماهر اجازه اداره کسب و کارهای پیچیده می‌دهد. تفکیک مالکیت و مدیریت در حاکمیت شرکتی، به معنای واگذاری مدیریت بنگاه به افراد حرفه‌ای، است که مالک بنگاه نیستند. این تفکیک، به ویژه در شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی، اهمیت بسیار دارد.

حضور دولت در شرکت‌ها و سازمان‌های اقتصادی را می‌توان به دو حالت مختلف تقسیم

کرد:

۱. قوانین و مقررات حاکم بر شرکت دولتی است. در این صورت، قانون محاسبات عمومی و قانون استخدام کشوری بر تصمیمات مدیران اثر می‌گذارد و، با توجه به حاکمیت بوروکراسی و قوانین دست‌وپاگیر دولتی، نمی‌توان کاری برای افزایش اثربخشی انجام داد.
۲. مدیریت شرکت را دولت تعیین می‌کند، اما قوانین حاکم بر شرکت دولتی نیست. انگیزش در این شرکت‌ها را می‌توان با نظام‌های خصوصی انجام داد. در چنین حالتی می‌توان، با انتخاب مدیران مناسب و بانگیزه و اجرای نظام‌های انگیزشی مناسب، اثربخشی شرکت را افزایش داد. با توجه به حجم و میزان مداخله دولت در اقتصاد و صنایع کشور، حدود ۸۰ درصد اقتصاد کشور دولتی است. جدی‌ترین اقدامی که طی سال‌های اخیر، به منظور کاستن از تصدی‌گری و مداخله دولت در اقتصاد و جلب مشارکت بخش خصوصی، شکل گرفته است، اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی بوده است که تجربیات چندان موفق‌ی نداشته است. یکی از دلایل این امر نداشتن بخش خصوصی، با انباشت سرمایه و تجربه مدیریت صنعتی، است. مسئله بعدی واگذاری سازمان‌ها و نهادهای دولتی به نهادهای شبه‌دولتی (خصوصی) بوده است. از این رو، در اجرای اصل ۴۴ نیز، تغییر مدیریت محتوایی روی نداده است و فقط شکل مالکیت عوض شده است. برخی سازمان‌های دولتی کشور، به منظور فرار از محدودیت‌های مدیریت دولتی و ایجاد ساختار مناسب برای توسعه فناوری و صنعتی، ساز و کارهایی را اجرا کرده‌اند و به موفقیت‌هایی



چشم گیر دست یافته‌اند. تجربه سازمان انرژی اتمی، وزارت نیرو، هوا-فضا و ایدرو، در استفاده از توان بخش خصوصی، از این جمله است. تجربه سازمان‌های مذکور، با برگزاری پانل‌های خبرگان، بررسی و، در این نوشتار، ارائه شده است. در پایان، راهکارهای برگرفته از این تجربیات ارائه شده است.

۲. تجربه سازمان انرژی اتمی

بر اساس سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ ش، در مرتبه اول قرار گرفتن صنعت هسته‌ای در منطقه خاورمیانه، یکی از اولویت‌های ملی است. چشم‌انداز توسعه صنعت هسته‌ای در ایران بیانگر عزم راسخ دولت، برای بهره‌برداری از نیروگاه اتمی، به کارگیری چرخه تولید سوخت اتمی، استفاده از پزشکی هسته‌ای و سایر بخش‌های کاربردی و مهم این صنعت است.

ایران در اوج یکی از بزرگ‌ترین تحریم‌های طول تاریخ توانسته است فناوری هسته‌ای را، از نیروگاه تا چرخه کامل سوخت هسته‌ای و کاربردهای صنعتی و پزشکی، توسعه دهد. بخش عمده‌ای از این دستاوردها، با فعالیت‌های تحقیق و توسعه داخلی، به دست آمده است و بررسی تجربه این صنعت می‌تواند راهنمایی، برای توسعه بومی سایر صنایع و فناوری‌ها در کشور، باشد.

سازمان انرژی اتمی ایران، در ۱۹۷۲ م، به دنبال پیشنهاد آمریکایی‌ها تأسیس شد. تقریباً هم‌زمان با تشکیل سازمان انرژی اتمی، دانشگاه تهران و دانشگاه شیراز در زمینه فناوری هسته‌ای فعال شدند و تربیت دانشجو در این رشته آغاز شد. دانشجویانی نیز برای تحصیل در رشته‌های مرتبط با انرژی هسته‌ای به خارج از کشور اعزام شدند.

گرچه از همان روزهای نخستین شکل‌گیری سازمان انرژی اتمی در کشور، اقدامات صورت گرفته در این زمینه، با مشارکت و حمایت کشورهای خارجی، انجام می‌گرفت، اما عمده این مشارکت‌ها در قالب پروژه‌های کلید در دست و انعقاد قراردادهای خرید بوده است. با پیروزی انقلاب ایران در ۱۳۵۷، سیاست کشورهای غربی نسبت به ایران تغییر کرد و به سیاست تحریم فناوریانه تبدیل شد. شرکت‌های خارجی طرف قرارداد حاضر به تکمیل پروژه‌های هسته‌ای نشدند و تأسیسات هسته‌ای، با خسارت‌های مالی فراوان، نیمه‌کاره‌ها شد. جنگ هشت‌ساله نیز باعث تخریب برخی تأسیسات نیمه‌کاره هسته‌ای و توقف فعالیت در زمینه تحقیقات هسته‌ای شد. در طول جنگ و کمبود شدید منابع نیرو، ایران، با روی آوردن به اسپانیا و ژاپن، به دنبال تکمیل نیروگاه اتمی بوشهر بود که آن‌ها نیز به علت فشارهای آمریکا از ادامه همکاری با ایران خودداری کردند.



۱.۲. شتاب توسعه فناوری با تفکیک مالکیت و مدیریت

پس از پایان جنگ، دولت ایران برنامه‌های مختلفی، برای دستیابی به فناوری هسته‌ای و تولید سوخت و انرژی هسته‌ای، در دستور کار خود قرار داد: انعقاد قرارداد ایران و روسیه برای تکمیل و راه‌اندازی نیروگاه اتمی بوشهر، توسعه و تکمیل تأسیسات سوخت هسته‌ای اصفهان و ایجاد تأسیسات غنی‌سازی اورانیوم در نطنز. اما با گذشت چندین سال از جنگ و پیگیری و اجرای قرارداد با روسیه و چین، توسعه فناوری هسته‌ای پیشرفت چندانی نداشت. در ۱۳۷۶، رئیس اسبق سازمان انرژی اتمی دریافت که سازمان با فضای دولتی راه به جایی نمی‌برد: به دلیل تحریم‌های مختلف، امکان انتقال فناوری به کشور وجود نداشت؛ بهره‌وری سازمان کم بود؛ به دلیل حاکمیت ساختار و روحیه دولتی و نبود چابکی و انگیزه لازم، پیشرفت محسوسی در توسعه فناوری‌های هسته‌ای روی نداده بود و پروژه نیروگاه بوشهر نیز پیشرفت چندانی نداشت. از این رو، رئیس وقت سازمان، با اتخاذ تصمیمی راهبردی و اخذ مجوز از مقام معظم رهبری، شرکتی خصوصی را برای پیشبرد مسائل هسته‌ای راه‌اندازی کرد. پس از اخذ این مجوز، شرکتی کاملاً خصوصی، در اداره ثبت شرکت‌ها، ثبت شد و، به تدریج، شرکت‌های زیرمجموعه آن در بخش‌های مختلف زنجیره ارزش هسته‌ای شکل گرفت. با ثبت این شرکت خصوصی، در واقع، مالکیت و مدیریت از هم تفکیک شد. همه امور این شرکت مانند شرکت خصوصی مدیریت می‌شود و قانون تجارت بر آن حاکم است.

۲.۲. دستاوردهای حاصل از تفکیک مالکیت و مدیریت

تصمیم تفکیک مالکیت و مدیریت محور اصلی موفقیت سازمان انرژی اتمی در توسعه این فناوری بوده است. عمده موفقیت‌های هسته‌ای در هولدینگ خصوصی ثبت شده و شرکت‌های زیرمجموعه آن روی داده است. این سازوکار مدیریت خصوصی باعث تحول اجرایی - مدیریتی در سازمان شده است و بستری مناسب، برای توسعه فناوری، فراهم کرده است. یکی از دستاوردهای این اقدام ایجاد ساختار سازمانی مناسب برای انجام پروژه‌های بزرگ هسته‌ای است. سازمان توانمندی و تجربه‌ای قوی، برای تعریف و اجرای پروژه‌های هسته‌ای و توسعه محصولات و فناوری‌های مرتبط، بدون نیاز به انتقال فناوری خارجی، را به دست آورده است. با واگذاری فعالیت‌های توسعه فناوری هسته‌ای به شرکت‌های خصوصی، ساختاری چابک و متناسب با فضای فناورانه شکل گرفته است که، فارغ از بوروکراسی‌های پیچیده سازمان‌های دولتی، امکان نوآوری و توسعه سریع فناوری را دارد. طی حدود بیست سال فعالیت سازمان انرژی اتمی و شرکت‌های خصوصی مرتبط، ظرفیت‌های مهندسی، تحقیقاتی و بازاریابی شایان توجهی، در این حوزه، در کشور، ایجاد شده است، از جمله:



- ظرفیت های مهندسی؛
- دو شرکت طراحی؛
- چند شرکت ساخت و نصب؛
- شرکت تأمین تجهیزات؛
- شرکت های بهره برداری؛
- ظرفیت های تحقیقاتی
- پژوهشگاه علوم و فنون هسته ای؛
- دانشگاه ها؛
- شرکت های تحقیقاتی؛
- ظرفیت های بازاریابی؛
- ارائه خدمات پرتوجهی به صنایع غذایی و...؛
- عرضه رادیو داروها به بازار پزشکی کشور.

۳.۲. مشکلات اجرایی راهبرد تفکیک مالکیت و مدیریت

شرکت خصوصی ثبت شده در سازمان انرژی اتمی، با وجود مزایا و موفقیت هایی که داشته است، با مشکلاتی هم مواجه بوده است. یکی از مشکلات این شرکت تخصیص بودجه دولتی به آن است. هدف از تأسیس این شرکت استفاده بهینه از اموال دولت، از طریق مدیریت خصوصی، بوده است. اما با توجه به راهبردی بودن صنعت هسته ای و تخصیص بودجه دولتی، حتی به شرکت های خصوصی این صنعت، مدیران این شرکت های خصوصی توازن درآمد و هزینه سالانه و فضای کسب و کار خصوصی را تجربه نمی کنند و نمی توانند شرکت را، عملاً به صورت خصوصی، اداره کنند.

مشکل دوم، مجاورت بخش دولتی و خصوصی است. این امر باعث شده است حتی شرکت هایی از زنجیره ارزش صنعت هسته ای که می توانند درآمدزایی و سودآوری مستقل داشته باشند و امور شرکت را بدون نیاز به بودجه دولتی اداره کنند (مانند شرکت های فعال در حوزه رادیو داروها) با مقاومت سازمانی از جانب مدیران بخش دولتی سازمان مواجه شوند. این شرکت ها اجازه بهره مندی از سود و درآمد خود را ندارند. از این رو، انگیزه ای برای افزایش درآمد و سودآوری نخواهند داشت.

۴.۲. راهکارهای پیشنهادی

با توجه به مشکلات بیان شده، پیشنهاد می شود:

(۱) سازوکارهای امنیتی - مالی همکاری با بخش خصوصی مدون و اجرایی شود؛ تا هم



امکان فعالیت مستقل شرکت‌های خصوصی فراهم شود، و هم این شرکت‌ها امکان درآمدزایی داشته باشند.

۲) محدودیت زمانی برای حرکت به سمت مالکیت دولتی و مدیریت خصوصی واقعی تعیین شود. برای مثال، شرکت‌های خصوصی وابسته به سازمان دولتی حداکثر تا پنج سال از بودجه دولتی بهره‌مند باشند. پس از این مدت، بودجه دولتی قطع و شرکت ملزم به درآمدزایی و سودآوری و مدیریت واقعاً خصوصی کسب و کار خود شود.

۳) در برخی مسائل، که جنبه حاکمیتی ندارد، بعد از پنج سال که شرکت به سودآوری رسید، سازمان دولتی سهام را به مدیران و کارکنان واگذار کند و شرکت کاملاً خصوصی شود.

۴) برای تجاری‌سازی و درآمدزایی مستقل فناوری‌های بالغ، شرکت‌های زایشی کوچک‌تری از دل شرکت‌های بزرگ موجود در صنعت هسته‌ای شکل گیرد.

۳. تجربه سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران

در این بخش، روند شکل‌گیری سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و عوامل مؤثر بر موفقیت و سپس دلایل سیر نزولی این سازمان بررسی می‌شود.

۳.۱. پیشینه

طی سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۴۶، مسائلی مانند فرسوده بودن زیرساخت کارخانه‌ها، دولتی بودن عمده صنایع کشور، نرخ برگشت سرمایه ۰/۶ درصدی و وابستگی شدید اقتصاد کشور به نفت، در شورای اقتصاد کشور مطرح بوده است. پس از بررسی اولیه این مسائل، وزرای اقتصاد و کار مسئول یافتن راه‌حلی برای این مشکلات شده‌اند.

پس از بررسی‌ها و مطالعات وزارت کار و اقتصاد، دو پیشنهاد مطرح شد: ۱) «استفاده از الگوی سرمایه‌گذاری بلژیک و ایجاد شرکت سرمایه‌گذاری»؛ ۲) «استفاده از الگوی INI^۷ در اسپانیا و IRI^۸ در ایتالیا».

تصمیم نهایی تمرکز بر الگوی IRI و کمک گرفتن از الگوی INI بود. ویژگی‌های مهم رویکرد ایتالیا و اسپانیا عبارت است از:

- دولت ابتدا مالکیت کامل دارد؛

- اندکی بعد، هر درصدی از سهام را که بتواند، در بورس عرضه می‌کند و سهام عرضه شده

را، به تدریج، به مرز صد درصد می‌رساند؛

7. Instituto Nacional de Industria (INI)

8. Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) (Institute for Industrial Reconstruction)



- هر کدام از شرکت‌ها که جذابیت بیشتری برای بخش خصوصی داشته باشد، زودتر خصوصی می‌شود؛

- شرکت خصوصی شده با تلفیق عمودی یا افقی حلقه‌های مفقوده را تکمیل می‌کند. با توجه به این ویژگی‌ها و براساس مطالعه انجام شده، مقرر شد:
- سازمانی مشابه با IRI ایجاد شود؛
- فناوری‌های نو را در برگیرد: گسترش؛
- صنایع قدیمی را نوسازی کند: نوسازی؛
- نام سازمان: سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو).

۲.۳. قانون تأسیس و دستاوردهای ایدرو

برنامه‌ریزی برای تأسیس ایدرو از سال ۱۳۴۳ شروع شد و قانون آن در ۱۳۴۶/۰۴/۲۶ تصویب شد. برخی از نکته‌های مهم قانون سازمان گسترش عبارت است از:

- سازمان با بودجه دولتی ایجاد می‌شود؛
- سازمان و همه شرکت‌ها و واحدهای تابعه و وابسته به آن، از هر لحاظ، استقلال کامل دارد و تابع قوانین و مقررات مربوط به مؤسسه‌های دولتی و وابسته به دولت و قانون محاسبات عمومی نیست، مگر اینکه در قانونی صراحتاً از سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران نام برده شود؛
- سازمان، براساس قانون خاص خود، اداره می‌شود و، در جایی که در قانون سازمان پیش‌بینی نشده باشد، تابع قانون تجارت است و طبق اصول بازرگانی اداره می‌شود؛
- سازمان پولی به دولت بر نمی‌گرداند، اما مالیات می‌دهد. از لحاظ قوانین مالیاتی، مشمول مقررات مربوط به شرکت‌های خصوصی (غیردولتی) خواهد بود؛
- سازمان هیئت‌مدیره ندارد؛ هیئت عامل دارد و همه اعضای آن موظف‌اند. اعضای هیئت عامل به پیشنهاد وزیر صنایع و معادن و تصویب مجمع عمومی منصوب می‌شوند؛
- سازمان باید ۲۵ درصد سود خود را به R&D و آموزش تخصیص بدهد؛
- سازمان حق ورود به ساختمان‌سازی را ندارد؛
- سهام‌دار سازمان گسترش صد درصد دولت بود، البته بدون قدرت تصمیم‌گیری برای انتخاب مدیران. مدیران سازمان اشخاص حقیقی (نماینده دولت و با معرفی دولت) بودند که مجلس آن‌ها را انتخاب می‌کرد. دولت حق برکناری مدیر را داشت و بودجه سازمان هم در دست دولت بود.
- این مجموعه فعالیت خود را با چهار شرکت (شامل آلومینیوم‌سازی اراک و ماشین‌سازی تبریز) شروع کرد. تعداد شرکت‌های تابعه و وابسته، در عرض ده سال، به ۱۱۳ شرکت رسید.

در چرخه‌ای چندساله، هم تعداد این شرکت‌ها افزایش یافت و هم از بحران‌ها نجات یافتند و درآمدزا شدند.

طبق اساسنامه سازمان، پس از اینکه شرکت‌های تابعه به درآمدزایی رسید یا نوسازی شد، باید، طی یک دوره سه تا پنج ساله، در بورس عرضه شود یا به بخش خصوصی واگذار شود. تا سال ۱۳۵۲، سازمان نوسازی را کامل انجام می‌داد و، با «مشتري سازی» خود دولت، تلفیق عمودی صنایع را هم به خوبی انجام می‌داد. برای مثال، در توزیع برق، شرکت مقره‌سازی را تشکیل داد (۵۱ درصد سازمان گسترش - ۴۹ درصد وزارت نیرو) و با وزارت آموزش و پرورش هم، شرکت نوسازی مدارس را تأسیس کرد. پس از ایجاد بورس، سهام این شرکت‌ها در بازار عرضه شد و این رویکرد مفسد ناشی از خصوصی سازی اختصاصی را حذف کرد. فعالیت‌های سازمان گسترش طی این دوره بخش خصوصی را از شکست نجات داد.

۳.۳. افول سازمان گسترش

متأسفانه از سال ۱۳۵۳، افزایش قیمت نفت و حرکت به سمت ساختمان سازی ضربه‌ای عظیم به ایدرو زد. با افزایش قیمت نفت، ایدرو «نوسازی صنایع» را رها و توسعه یا «گسترش صنایع» را شروع کرد. توسعه عمدتاً با رویکرد دریافت لیسانس خارجی و تلفیق عمودی با مشتری (وزارتخانه‌ها) انجام می‌شد. متأسفانه سازمان، به تدریج، به سمت «بنگاه‌داری» حرکت کرد و وظایف توسعه‌ای سازمان کم‌رنگ شد.

بعد از انقلاب، روند حرکت سازمان تغییر کرد. قانون سازمان تغییر کرد؛ سازمان به وزارت صنایع وابسته شد و وزیر صنایع رئیس سازمان شد. در این میان، اجرای اصل ۴۴، منابع مالی ایدرو را به شدت محدود کرد؛ درآمد حاصل از فروش شرکت‌های تابع سازمان به خزانه دولت واریز شد و به سازمان ارائه نشد. البته بعد از مدتی، مقرر شد که ۷۰ درصد این درآمد به سازمان برگردد. همچنین، سازمان، بر اثر سرمایه‌گذاری در پروژه‌های دفاعی، در فهرست تحریم قرار گرفت و همه پروژه‌های سازمان با مخاطره روبه‌رو شد.

بدین ترتیب، ایدرو که هنوز به بلوغ نرسیده بود، استحاله شد. سازمان، پیش از انقلاب، مستقل از دولت و حلقه واسط توسعه‌آفرین بین وزارتخانه‌ها بود. اما مصوبه مجلس، مبنی بر وابسته شدن سازمان گسترش به وزارت صنایع، بزرگ‌ترین موتور توسعه صنعتی ایران را دچار تغییر ماهیت و در نتیجه افول کرد.

۳.۴. راهکارهای پیشنهادی برای سازمان‌های توسعه‌ای

رویکرد ایجاد سازمان‌های توسعه‌ای، مشابه با الگوی ایدرو، یکی از چاره‌های رهایی از



وضعیت کنونی کشور است. تجربه ایدرو حرفه‌ای و طراحی شده و از این رو تکرارپذیر است. برای مثال، پس از انجام مطالعات سیر تحول ایدرو در سال ۱۳۷۶، اعلام شد که توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی از وظایف ایدرو بوده، اما مغفول مانده است. بدین منظور، «سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی (ایمیدرو)» دقیقاً مبتنی بر الگوی ایدرو ایجاد شد که امروزه اهمیت وجودی آن برای صنایع بالادستی معدن آشکار شده است.

نکته‌های مثبت مدل ایدرو عبارت است از:

- استقلال سازمان از بدنه دولت؛

- حاکمیت قانون خاص سازمان با تأکید بر قانون تجارت و حاکم نبودن سایر قوانین دولتی

بر سازمان؛

- قانون‌مداری سازمان؛ حاکمیت ضوابط و نه روابط؛

- مشتری‌سازی دولت (تضمین بازار) برای اطمینان از موفقیت توسعه صنعتی؛

- تلاش برای نوسازی و گسترش هرچه بیشتر صنایع، پرهیز از بنگاهداری و اجرای راهبرد

خروج سه تا پنج ساله؛

- ایفای نقش نظارتی و هدایتی دولت، نه دخالت و تصدی‌گری.

عواملی که در دوران پس از انقلاب و در سال‌های اخیر باعث افول ایدرو شد:

- حرکت سازمان به سمت بنگاهداری و رهاسازی نوسازی صنایع؛

- تغییر قانون سازمان، در نتیجه، از بین رفتن استقلال سازمان و وابستگی آن به وزارت صنایع؛

- اجرای نادرست اصل ۴۴ و ایجاد بحران مالی برای ایدرو؛

- ایفای نقش دخالتی دولت و نه وظیفه نظارتی.

با توجه به مسائل بیان‌شده، راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:

۱) احیای جنبه‌های مثبت قانون اولیه ایجاد ایدرو؛

۲) الزام دولت بر ایجاد سازمان‌های توسعه‌های نو مبتنی بر الگوی آغازین ایدرو؛

۳) اجرای راهبرد خروج سه تا پنج ساله و جلوگیری از حرکت سازمان‌های توسعه‌ای به

سمت بنگاهداری؛

۴) افزایش سطح آگاهی مدیران دولتی و نمایندگان مجلس، به منظور سیاست‌گذاری و

تصویب قوانین حمایت از سازمان توسعه‌ای.

۴. تجربه وزارت نیرو

وزارت نیرو در دو مرحله اقدام به توسعه توانمندی‌های ساخت داخل کرده است.

۴.۱. مرحله اول: از سال ۱۳۶۰ تا ۱۳۷۰

طی این دوره ده‌ساله، تمرکز وزارت نیرو بر ساخت داخل تجهیزات پر مصرف صنعت آب و برق بوده است، تجهیزاتی مانند کنتورها، ترانسفورماتورها، دکل‌های انتقال نیرو و... این اقدام از سه طریق انجام شده است:

۱) در اختیار گرفتن مدیریت کارخانه‌هایی که بخشی از سهام آن‌ها متعلق به وزارت نیرو و بخش دیگر متعلق به اشخاص حقیقی خصوصی یا نهادهای غیردولتی بوده است، مانند ایران ترانسفو (بانک صنعت و معدن + زیمنس) و کنتورسازی ایران (بانک صنعت و معدن + آ.ا.گ. آلمان).

۲) مشارکت با نهادهای غیردولتی (بانک‌ها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری) برای احداث کارخانه‌های جدید، مانند شرکت نیرو کلر (بانک صنعت و معدن)، شرکت کلرپارس (شستا)، مهتاب قدس و...

۳) ترغیب، تشویق و ارائه تسهیلات ارزی و مالی به بخش خصوصی به منظور ایجاد صنایع جدید برای وزارت نیرو، مانند کارخانه‌های تولید لامپ‌های کم مصرف، لوله‌های GRP و... که صد درصد سرمایه‌گذاری آن‌ها را بخش خصوصی انجام داده است.

در سال ۱۳۶۱، وزارت نیرو درصدد جلب مشارکت بخش خصوصی و استفاده از توان این بخش بود؛ اما بخش خصوصی قوی واقعی در کشور وجود نداشت. به همین دلیل، اقدام به مشارکت با نهادهای عمومی غیردولتی کرد؛ یعنی نهادهایی که محدودیت‌های بوروکراسی و مقررات دولتی را ندارد. ضمن تعامل با آستان حضرت معصومه و آستان قدس رضوی، مقرر شد شرکتی خصوصی «مهتاب قدس» ثبت شود، ۴۹ درصد سهام متعلق به وزارت نیرو باشد و ۵۱ درصد به آستان ارائه شود (۲۶ درصد آستان قدس و ۲۵ درصد آستان حضرت معصومه)، اما آستان مسئولیت اجرایی نداشته باشد.

سه بند طلایی اساسنامه مهتاب قدس در زمان تأسیس:

- ۱) در هیچ شرایطی، آستان نمی‌تواند سهام بخش دولتی را بخرد؛
- ۲) وزیر نیرو برای همیشه رئیس مجمع عمومی خواهد بود؛
- ۳) بخشی از سود شرکت اندوخته می‌شود و بخشی به کارکنان تخصیص می‌یابد.

۴.۲. مرحله دوم: پس از سال ۱۳۷۰

در دهه ۱۳۶۰، دولت اعمال کنترل عملیاتی می‌کرد؛ قوانین استخدام کشوری ذی‌حسابی و



معاملات دولتی حاکم بود. دولت در همه شئون بنگاه‌ها دخالت می‌کرد. اما کنترل عملیاتی بنگاه را در کوتاه‌مدت و میان‌مدت به زیان‌دهی می‌رساند. با توجه به مشکلات پیش آمده، در سال‌های ۱۳۷۲ تا ۱۳۷۸ دولت تصمیم به کنترل راهبردی گرفت.

در این مرحله، وزارت نیرو تلاش کرد ساخت داخل را به پروژه‌های بزرگ خود مثل نیروگاه‌ها، پست‌های برق، تصفیه‌خانه‌های آب و فاضلاب و... تسری دهد. وزارت نیرو تصمیم گرفت شرکت‌های پیمانکار عمومی (GC)^۹ خود را به صورت غیردولتی و البته تحت کنترل دولت تأسیس کند که حاصل این تصمیم شرکت‌های مینا و فراب بود. مینا از ترکیب سهام ساتکاب (دولتی و متعلق به وزارت نیرو)، شرکت سرمایه‌گذاری ساتکاب (غیردولتی) و ایدرو ایجاد شد. فراب نیز از ترکیب سهام ساتکاب و سرمایه‌گذاری ساتکاب تأسیس شد.

پس از ایجاد مینا، با واگذاری پروژه‌های کوچک به این شرکت، و سازوکارهای درونی، این شرکت شکل گرفت. در سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۷۹، که دوران ثبات نسبی اقتصاد کشور بود، دولت، هوشمندانه، پروژه خرید، نصب و راه‌اندازی ۳۰ توربین را به مینا واگذار کرد؛ یعنی مؤلفه کشش بازار وارد بازی شد و دولت بازاری قوی ایجاد کرد. بنگاهی که نهادهای آن شکل گرفته بود و آمادگی استفاده از بازار را داشت، از این فرصت حداکثر بهره‌برداری را کرد و اقدام به مشارکت با شرکت‌های صاحب فناوری دنیا کرد. از منابع مالی خارجی استفاده کرد و وام‌هایی با نرخ و دوره بازگشت مطلوب گرفت. اما مینا، از دوره‌ای به بعد، دریافت که کشش بازار کافی نیست و باید به فکر فشار فناوری باشد؛ در نتیجه، از سال ۱۳۸۷، واحد تحقیق و توسعه را راه‌اندازی کرد و اکنون توسعه فناوری‌های مرتبط را با موفقیت انجام می‌دهد.

۳.۴. تحلیل و راهکارهای پیشنهادی

با توجه به تجربه مینا و وزارت نیرو، نکات زیر باید مدنظر قرار گیرد:

- سه دهه پیش، نهادهای عمومی غیردولتی نهادهایی قوی در سرمایه‌گذاری و صنعت بودند و دولت می‌توانست، با مشارکت آن‌ها، شرکت‌های جدیدی تأسیس کند که دولتی نباشد ولی تحت کنترل دولت باشد (خصوصی). در آن زمان، این نهادها، بدون دخالت در مدیریت شرکت‌ها، در پایان سال سود خود را دریافت می‌کردند. اما در حال حاضر، آستان‌ها (و به‌ویژه آستان قدس رضوی) در بازار سرمایه، صنعت، تجارت و کشاورزی و مدیریت شرکت‌های مرتبط حضور دارند.

- در روند خصوصی‌سازی‌های دهه ۱۳۸۰ و اوایل دهه ۱۳۹۰، بخشی عمده از دارایی‌های دولت به نهادهای عمومی دیگری مانند قرارگاه خاتم‌الانبیاء، قرارگاه خاتم‌الاولیاء، ستاد اجرایی فرمان امام و... منتقل شد. کارکرد بلندمدت این نهادها به دو دلیل اصلی در توسعه صنعتی

9. General Contractor

کشور مثبت نیست:

- نمی توان از این نهادها انتظار داشت با اعمال مدیریت بهینه، نقص دولت را در مدیریت شرکت های دولتی جبران کنند.
- این نهادها به دلیل اتکا به خارج از دولت، اعتقاد جدی به رشد بخش خصوصی و رغبتی برای بازی در میدان رقابت ندارند.
- در نتیجه، نهادهای غیردولتی که می تواند دولت را در خصوصی سازی دارایی های صنفی خود یاری کند به مجموعه های زیر محدود می شود:
 - (۱) بخش خصوصی (مپنا، فراب و...)
 - (۲) صندوق های بازنشستگی (نفت، فرهنگیان و...)
 - (۳) شرکت های سرمایه گذاری بانک ها؛
 - (۴) سایر شرکت های سرمایه گذاری کارکنان؛
 - (۵) ایدرو.

پیشنهاد می کنیم دولت برای اجرای پروژه های بزرگ خود،
 - پروژه ها را به بخش خصوصی نیمه توانمند موجود (ردیف ۱) واگذار کند و از مجری پروژه حمایت مالی کند.
 - در پروژه های بزرگ مقیاس، دولت می تواند با سهام کمتر از ۴۹ درصد با بخش خصوصی شریک شود و مدیریت پروژه بر عهده بخش خصوصی باشد.
 - در صورت نبود امکان مشارکت با بخش خصوصی، دولت می تواند به ترتیب اولویت از ردیف های ۲ تا ۵ برای اداره صنایع دولتی یا اجرای پروژه های خود استفاده کند یا با آنان شریک شود. این سازمان ها، از نظر مالکیت، تحت کنترل بخش دولتی است، اما تابع قانون محاسبات عمومی یا قانون استخدام کشوری نیست.

۵. تجربه حوزه هوا - فضا

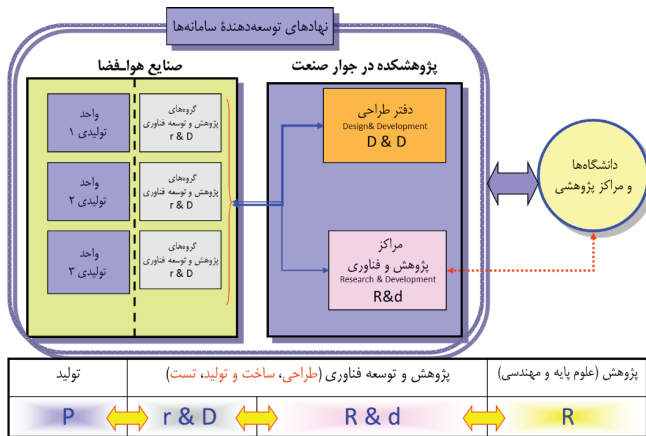
مسیر حوزه هوا - فضا، در توسعه فناوری، به چهار دوره تقسیم می شود: تا دهه ۱۳۷۰، تمرکز بر انتقال فناوری بوده است. طی دهه های ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰، طراحی و توسعه فناوری بومی مطرح شده است و در دهه ۱۳۹۰، طراحی سامانه های نوآورانه در دستور کار قرار گرفته است (شکل ۱).



شکل ۱. دوره‌های توسعه فناوری در حوزه هوا - فضا

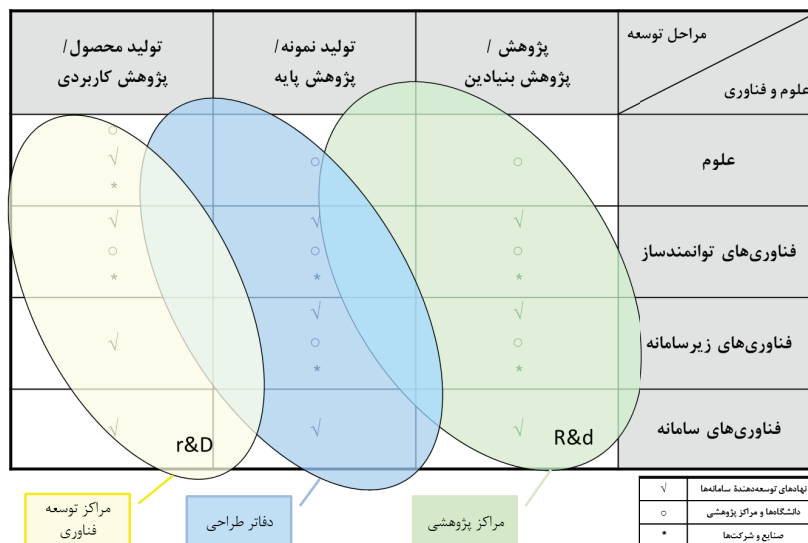
۵.۱. مدل سابق توسعه فناوری

تحقیق و توسعه در نهادهای مختلف، سطح و عمقی متفاوت دارد. برای نمایش بهتر سطح و عمق، از حروف بزرگ و کوچک استفاده می‌شود: R نشان‌دهنده تحقیقات پایه‌ای و عمیق و r تحقیقات برای رفع مشکلات سطحی است. D به معنای توسعه تا رسیدن به مجموعه‌ای قابل بهره‌برداری در سامانه و d نشان‌دهنده قابلیت دستیابی به فناوری است. بسته به مأموریت هر نهاد تحقیق و توسعه، چهار حالت را می‌توان متصور بود: R&D، r&D، R&d و R&d. در مدل پیشین توسعه فناوری در صنایع هوا - فضا، تمرکز بیشتر روی توسعه فناوری (D) بوده است و تحقیق (R) عمدتاً در پژوهشکده، مراکز پژوهشی و دانشگاه‌ها انجام می‌شده است (شکل ۲).



شکل ۲. مدل سابق توسعه فناوری

شکل ۳ مدل سابق را، به تفکیک مراحل توسعه فناوری و نقش نهادهای مختلف، نمایش می‌دهد. نهادهای توسعه‌دهنده سامانه‌ها، به جز تحقیقات بنیادین و پایه در زمینه علوم، در دیگر مراحل توسعه فناوری، نقش محوری داشته است.



شکل ۳. مدل سابق توسعه فناوری در حوزه هوا - فضا به تفکیک مراحل توسعه و مشارکت نهادها

۵. ۲. مدل مطلوب توسعه فناوری در حوزه هوا - فضا

در مدل مطلوبی که برای توسعه فناوری طراحی شده است، نهادهای توسعه‌دهنده سامانه‌ها فقط در مراحل مختلف توسعه فناوری سامانه‌ها نقش دارند و توسعه علوم، فناوری‌های توانمندساز و فناوری‌های زیرسامانه‌ها بر عهده دانشگاه‌ها، مراکز پژوهشی و صنایع و شرکت‌ها، به ویژه شرکت‌های دانش بنیان، است (شکل ۴).



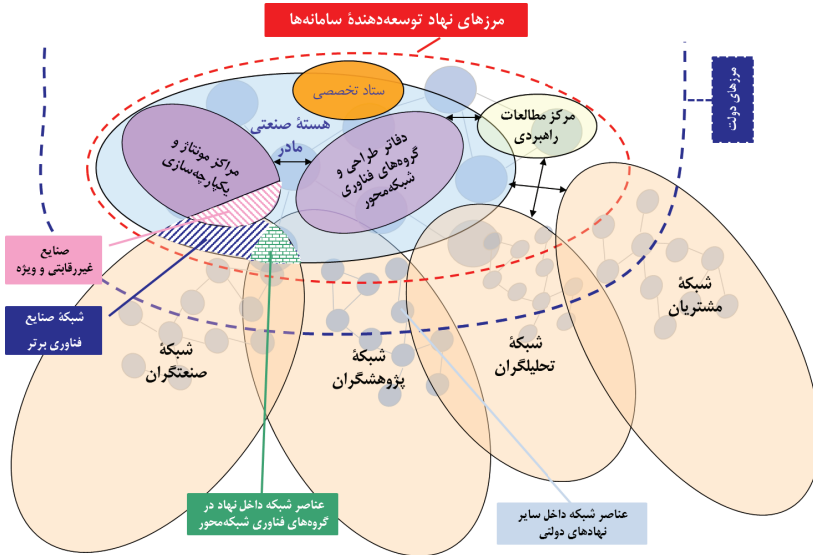
مراحل توسعه علوم و فناوری	پژوهش / پژوهش بنیادین	تولید نمونه / پژوهش پایه	تولید محصول / پژوهش کاربردی
علوم	○	○	○ *
فناوری‌های توانمندساز	○	○	○ *
فناوری‌های زیرسامانه	○	○	○ *
فناوری‌های سامانه	○ *	○ *	○ *



✓	نهادهای توسعه‌دهنده سامانه‌ها
○	باشگاهها و مراکز پژوهشی
*	صنایع و شرکتهای

شکل ۴. مدل مطلوب توسعه فناوری در حوزه هوافضا به تفکیک مراحل توسعه و مشارکت نهادها

در مدل مطلوب توسعه فناوری، ارتباطات شبکه‌ای بین نهادهای مختلف درگیر در توسعه فناوری و محصول در نظر گرفته شده است (شکل ۵).



شکل ۵. ارتباطات شبکه‌ای در مدل مطلوب توسعه فناوری

۳.۵. راهبرد ساختاری مطلوب

با بررسی مدل سابق و مطلوب توسعه فناوری در حوزه هوا - فضا، چارچوبی مشابه شکل ۶، برای تعیین راهبرد ساختاری مطلوب توسعه فناوری در سازمان‌های توسعه‌دهنده سامانه در حوزه هوا - فضا، پیشنهاد می‌شود. دو بعد پیشنهادی برای تعیین نهادهای درگیر در توسعه فناوری عبارت است از «اهمیت پایداری و اعتماد به شبکه» و «ریسک توسعه فناوری». برای مثال، زمانی که ریسک توسعه فناوری زیاد و اهمیت پایداری و اعتماد به شبکه کم است، دانشگاه‌ها و مؤسسه‌های پژوهشی دولتی در توسعه فناوری ایفای نقش می‌کنند.



شکل ۶. راهبرد ساختاری مطلوب برای توسعه فناوری

۶. جمع‌بندی و پیشنهاد

در این نوشتار، تجربه سازمان‌های مختلف در تفکیک مالکیت و مدیریت، در راستای دستیابی به ساختار مناسب برای توسعه فناوری و صنعتی، بررسی شد. با توجه به این تجربیات، راهکارهایی برای کمک به خصوصی‌سازی واقعی و کاهش تصدی‌گری دولت پیشنهاد می‌کنیم:

- آموزش و افزایش سطح آگاهی نمایندگان مجلس، به‌منظور تصویب قوانین و سیاست‌های مناسب برای تفکیک مالکیت و مدیریت؛
- شناسایی خلأها و شکاف‌های قانونی و رفع آن‌ها، به‌منظور جلوگیری از سوءاستفاده‌ها



در زمینه خصوصی سازی؛

- ۴) ایفای نقش دولت تنها در بستر سازی و تعیین قواعد بازی عادلانه بخش خصوصی و دولتی، هم‌زمان با ایجاد کشش بازار و فشار فناوری؛
- ۵) تخصیص بخشی از بودجه به سازمان‌های توسعه‌ای مستقل از دولت (مشابه با الگوی ابتدایی ایدرو) و تابع قانون تجارت، نه قوانین و مقررات دولتی؛
- ۶) خارج کردن شرکت‌های دولتی از فهرست اعتبارهای دولتی و تعیین محدودیت زمانی (سه تا پنج ساله) برای حرکت به سمت مالکیت دولتی و مدیریت خصوصی به منظور الزام شرکت‌های خصوصی وابسته، به درآمدزایی، سودآوری و مدیریت واقعاً خصوصی کسب و کار؛
- ۷) تخصیص ۲-۴ درصد سهام شرکت‌های خصوصی وابسته به سازمان‌های دولتی، به مجمع، هیئت مدیره و کارکنان؛
- ۸) استفاده از سازمان‌های توسعه‌ای (مانند ایدرو) برای اعمال کنترل راهبردی یا کنترل مالی دولت، بدون کنترل عملیاتی؛
- ۹) اجرای راهبرد خروج سه تا پنج ساله در سازمان‌های توسعه‌ای و جلوگیری از حرکت سازمان‌های توسعه‌ای به سمت پنگاه‌داری؛
- ۱۰) کمک گرفتن از صندوق‌های بازنشستگی یا شرکت‌های سرمایه‌گذاری در اجرای پروژه‌های بزرگ دولتی؛
- ۱۱) استفاده از رویکرد شبکه‌ای در توسعه فناوری و توجه به ریسک توسعه فناوری در ایجاد ساختار همکاری مناسب برای توسعه فناوری.

قدردانی

از آقایان دکتر جهانگیر جدی، دکتر عبدالله صولت ثنا، دکتر سید کامران باقری، دکتر محسن حامدی - که همگی ما را از نظرهای ارزشمند خود در این حوزه بهره‌مند کردند - صمیمانه تشکر می‌کنیم.



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

مفهوم امنیت انسانی و ابعاد سیاست‌گذارانه آن

شهربانو تاجبخش^۱

بازیینی و ویراستاری علمی: مسعود درودی^۲

چکیده

متن پیش رو صورت نوشتاری سخنرانی شهربانو تاجبخش است که در همایش «حکمرانی و امنیت غرب آسیا»، ذیل دومین کنفرانس امنیتی تهران، در آذرماه ۱۳۹۶، در دانشکده مطالعات جهان دانشگاه تهران، ارائه شد. شهربانو تاجبخش استاد و پژوهشگر دانشگاه پاریس در حوزه مطالعات امنیت بین‌الملل است. ایشان، در این سخنرانی، مفهوم امنیت انسانی را، در ابعاد مختلف آن، بررسی کرده و کوشیده است در نحوه نگرستن به امنیت، از منظر انسانی، مذاقه کند. امنیت انسانی، در این نگاه، از رویکرد محدودنگرش که امنیت را حفاظت از خشونت و ترس می‌داند فاصله گرفته و بر رویکرد موسع خود که مبتنی بر آزادی از احتیاجات و نیازمندی‌ها و بقا هست، تاکید می‌کند. تاجبخش، در خلال ارائه خود، استدلال می‌کند که رویکرد امنیت انسانی، در رویکرد سیاست‌گذارانه خود، به تجربه زیسته افراد نیز توجه می‌کند؛ موضوعی که برخلاف رویکردهای رئالیستی و نهادگرایانه به مفهوم امنیت است. در نهایت، امنیت انسانی در سطح سیاست‌گذاری و برنامه ریزی بر بافتارها، چندبُعدی بودن مفهوم امنیت انسانی و شبکه‌مندی امنیتی تأکید دارد. در ادامه، متن سخنرانی ایشان می‌آید. چون این متن به فارسی سلیس و روان نبود، در برخی موارد، اصلاح و فارسی‌سازی شده است.

۱. پژوهشگر و استاد دانشگاه پاریس؛

۲. پژوهشگر ارشد مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری؛ رایانامه: darroudi@css.ir



متن سخنرانی

به نام خدا و با عرض سلام،

از آقای دکتر [محمد] فاضلی و مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری و آقای دکتر [مهدی] آهوایی بابت فراهم آوردن این فرصت، برای ارائه بحث خودم، سپاسگزارم. بنده استاد دانشگاه پاریس هستم و طی پانزده سال اخیر، «امنیت انسانی» را ذیل درس امنیت بین‌الملل برای دوره ارشد تدریس می‌کنم. در این [فرصت] تلاش خواهم کرد سخنرانی خودم را در چهار محور ارائه کنم:

- اول، مفهوم امنیت انسانی چیست؟
- دوم، فرق این مفهوم با چارچوب‌های دیگر چیست؟
- سوم اینکه در روابط بین‌المللی و سازمان‌های بین‌المللی از این مفهوم چگونه استفاده می‌شود؟
- و [در نهایت] ما چگونه می‌توانیم از این مفهوم برای پیاده کردن و طرح کردن سیاست‌های اجرایی مختلف [استفاده کنیم]؟

محور اول: مفهوم امنیت انسانی

جوهر امنیت انسانی [انسان] است که به عنوان هدف و کارگزار یک مفهوم گسترش یافته [است] و مفهومی چندبعدی از نظر امنیت است.

اول ببینیم که مفهوم [امنیت انسانی] چیست؟ جوهر امنیت انسانی [در نوع نگاه به انسان] است؛ [در این رویکرد] انسان به عنوان هدف و کارگزار مفهومی گسترش یافته و چندبعدی برای امنیت [مطرح می‌باشد]. در اینجا مفهوم انسان از همه مهم‌تر است. در رویکرد امنیت انسانی، مفهوم انسان نه تنها به عنوان ذینفع سیاست‌های امنیتی بلکه به مثابه کارگزار امنیت نیز مطرح و گسترش یافته است.

مرحوم محبوب‌الحق^۳ بنیانگذار این مفهوم در گزارش توسعه انسانی برنامه پیشرفت و توسعه ملل متحد بود. ایشان ابتدا در بانک جهانی کار می‌کرد و سپس به برنامه پیشرفت و توسعه ملل متحد آمد و در سال ۱۹۹۰ م گزارش توسعه انسانی را پیشنهاد کرد. در سال ۱۹۹۴ گزارش توسعه انسانی را به موضوع امنیت انسانی ارتباط داد و در تحلیل نهایی گفت امنیت انسانی کودکی است که نمرود و بیماری‌ای است که گسترش پیدا نکرد و کاری [است] که از دست نرفت. دغدغه امنیت انسانی سلاح‌ها نیست؛ بلکه حیات و کرامت انسانی است. لازم به

۳. محبوب‌الحق (زاده ۲۴ فوریه ۱۹۳۴ - درگذشته ۱۶ ژوئیه ۱۹۹۸) اقتصاددان و سیاستمدار پاکستانی بود. از او به عنوان بنیانگذار گزارش توسعه انسانی سازمان ملل و نیز شاخص توسعه انسانی یاد می‌شود.

4. UNDP



یادآوری است که در سال ۱۹۹۴ [یعنی] سه سال پس از فروپاشی شوروی و اتمام جنگ سرد، کشورها میبایست هزینه‌هایی را که بر سر دفاع، [تضاد و دعوی ایدئولوژیک] خرج می‌کردند، برای توسعه صرف می‌کردند؛ ولی همانطور که مشاهده کردیم این اتفاق نیفتاد. اما امید به توسعه از سال ۱۹۹۴ [به بعد] وجود داشت.

اساساً دو دیدگاه مختلف برای مسئله امنیت انسانی وجود دارد:

- یکی دیدگاه حداقل‌گرایانه است که بیشتر محققان کانادایی، غربی و آمریکایی روی این موضوع کار می‌کنند که امنیت انسانی را به عنوان آزادی از ترس ببینند.^۵

- دیدگاه دوم که دیدگاه حداکثرگرایانه است معتقد است امنیت انسانی یعنی آزادی از نیازمندی‌ها و بر خورداری از امکانات حیات و آزادی از بی‌حرمتی و کرامت است. یعنی امنیت فقط آزادی از ترس نیست بلکه امنیت باید نیازمندی‌های انسان را نیز توأم با حفظ حرمت انسان شامل شود.^۶ این سه [مورد] (ترس، نیاز و حرمت انسانی) باید با هم باشند. در خود گزارش توسعه انسانی چند نوع ناامنی پیشنهاد شد. امنیت اقتصادی، امنیت غذایی، امنیت بهداشتی، امنیت زیست‌محیطی، امنیت شخصی، امنیت جامعه^۷ (گروهی) و امنیت سیاسی^۸. همانطور که مشاهده می‌کنید امنیت کاری و امنیت اطلاعات مشاهده نمی‌شود؛ چون آن‌ها [در آن مقطع تاریخ] هنوز خیلی موضوعات مهمی نبودند ولی امروز به نظر می‌رسد اگر قرار بر بازنویسی فهرست جدیدی از انواع امنیت باشد باید امنیت کاری و امنیت اطلاعات به آن اضافه شود.

در این تابلو، شما باید چیزهایی را مشاهده کنید: یکی اینکه، از دید مردم و دولت‌ها، این ناامنی‌ها به اشکال مختلف دیده می‌شوند. مثلاً، هنگامی که امنیت اقتصادی از دید نهادی تحلیل کرده و می‌بینیم، مقصود نهادهایی است که فعالیت‌هایشان معطوف به منافع اقتصادی مردم است؛ در زمینه اقتصادی دو نوع رویکرد به امنیت اقتصادی وجود دارد: در نگاه نخست امنیت اقتصادی از دید دولت در ثبات بازار، ثبات ارز، وجود سیاست‌های اقتصادی برای رشد تعریف می‌شود ولی از دیدگاه انسان در آمد کافی، داشتن کار، اعتماد به امنیت و ثبات کاری و... [مورد نظر] است.

در زمینه‌ی امنیت غذایی، بخش‌هایی که درباره امنیت غذایی کار می‌کنند، [امنیت غذایی

۵. قائلین به این مکتب (همچون اندرو مک (Andrew Mack)) و مؤسسه امنیت انسانی دانشگاه کلمبیا) استدلال میکنند که تهدید سیاسی مردم از سوی دولت یا هر بازیگر سازمان‌یافته سیاسی دیگر، کانون مناسبی برای مفهوم امنیت انسانی است؛ به عبارت دیگر، امنیت عبارت است از «حفاظت افراد و اجتماعات از جنگ و دیگر اشکال خشونت» (ویراستار).

۶. طرفداران این مکتب استدلال میکنند که امنیت انسانی معنایی فراتر از دل‌نگرانی از تهدید خشونت دارد؛ امنیت انسانی تنها آزادی از ترس و هراس نیست، بلکه همچنین، آزادی از احتیاج نیز هست. نقطه تمرکز گزارش UNDP بر همین معنا از امنیت است (ویراستار).

7. Community Security

8. Political Security



را در موضوعاتی چون سیاست‌های [کشاورزی، صادرات و واردات، کارآمدی و پایداری و... تحلیل می‌نماید ولی امنیت غذایی برای خانواده این است که یک خانواده [توانایی] دسترسی به غذایی با کیفیت و خوب را دارد یا ندارد. آیا [آنقدر] درآمد دارد که بتواند غذا بخرد؟ یا اینکه مزرعه و زمینی داشته باشد که بتواند بکارد و...

در موضوع امنیت بهداشت [نیز به همین منوال است. برای [بخش‌هایی که بر روی امنیت بهداشتی کار می‌کنند] محورهایی همچون آماده کردن کادرهای مختلف [پزشکی] و درآمد برای دکتراها از اهمیت بسزایی برخوردار است؛ ولی [از دیدگاهی که امنیت بهداشتی را با ابتنا بر مسئله مردم مورد بررسی قرار می‌دهد، موضوعاتی چون] دسترسی به پزشک و دسترسی به دارو [مدنظر] است. در واقع [این موضوعات و مصادیق نشان می‌دهد که] دیدگاه انسان با دیدگاه نهادی و دولت متفاوت است.

محور دوم: ارتباط مفهوم امنیت انسانی با چارچوب‌های [مفهومی] دیگر چیست؟

در این ارتباط سوالاتی که مطرح است این است که رابطه امنیت انسانی با چارچوب‌های مختلف مفهومی دیگر در چه مواردی است؟ بین امنیت انسانی و امنیت سنتی چه تمایزاتی وجود دارد؟ اساساً امنیت چیست و به طور کلی امنیت در برابر چه تهدیداتی مطرح است و از چه راه‌هایی به دست می‌آید؟

در پاسخ به این سوالات باید گفت در دیدگاه سنتی امنیت دولتی و در شکل نظامی و متمرکزگرایانه آن مطرح است ولی در دیدگاه امنیت انسانی، امنیت در ارتباط با نظام سیاسی و شهروندان (انسان‌ها) مفهوم پیدا می‌کند.

در دیدگاه سنتی امنیت در مقابله با تهدیداتی از کشورهای دیگر، از گروه‌های غیرافراطی و... تعریف می‌شود ولی از دیدگاه امنیت انسانی، امنیت از هفت نوع تهدید ذکر شده در قبل و یا در ارتباط با بقا، حقوق بشر، کرامت و نیازمندی‌های انسان است که تعریف می‌شود.

راه‌های دسترسی به امنیت نیز از منظر این دو دیدگاه متفاوت است. در دیدگاه سنتی امنیت و به طور ویژه امنیت ملی از طریق ارتش، از طریق سرمایه‌گذاری در صنایع دفاعی قابل حصول است ولی در نگرش امنیت انسانی، امنیت ملی از طریق دفاع در برابر تهدیدات، توسعه پایدار و رعایت حقوق بشر به دست می‌آید.

سوال دیگری که مطرح است این است که ارتباط امنیت انسانی با مفهوم چارچوب توسعه انسانی چیست؟ همانطور که گفتیم، هر دو از یک منبع می‌آیند اما آنطور که منتقدان می‌گفتند، توسعه انسانی مستلزم گسترش و افزایش مشارکت مردم و تضمین تدوین و اجرای سیاست‌های توسعه‌ای منصفانه است؛ به طوری که به هر سطحی از امنیت انسانی دست یافتیم این اطمینان را داشته باشیم که مقطعی نبوده و به طور دائمی حفظ می‌شود. این اصل پایدار بودن توسعه است.



ولی این امنیت باید در چه زمان‌هایی پایداری خود را حفظ نماید؟ در پاسخ باید گفت در زمان ظهور بحران‌ها؛ در چنین زمان‌هایی، پایداری یک توسعه یعنی همان چیزهایی که به دست آوردید، از دست نرود و این توسعه به نوعی بیمه شده باشد؛ که البته همین بیمه‌بودگی خود نشان دهنده توسعه است.]

فرق امنیت انسانی با حقوق بشر ساده است. در واقع حقوق بشر حق را به چیزهای مختلف می‌دهد ولی امنیت انسانی [به دنبال] آن ثبات و شرایطی است که اجازه بدهد حقوق بشر خودش توانایی اجرایی شدن را داشته باشد. در اصل، نه تنها حق مهم است بلکه آزادی از تهدیدات نیز مهم است.

در سازمان‌ها، برای کشورهای بین‌المللی و سیاست بین‌المللی این مفهوم چگونه استفاده شده است؟ در سال ۱۹۹۴، وقتی که این مفهوم را پیشنهاد کردند، یک سال بعد، در سال ۱۹۹۵، کشورهای گروه ۷۷ آن را رد کردند. چرا؟ به دلیل اینکه ترسیدند این هم مفهوم و توجیهی شود برای دخالت کشورهای شمال و غربی در مسائل شخصی و ملی کشورهای جنوب. به خاطر همین این مفهوم را رد کردند. از سال ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۲ که بالاخره یک قطعنامه‌ای در مجمع عمومی قبول شد، ما بسیار کوشش کردیم که این مفهوم را جا بیندازیم که فقط امنیت انسانی یک مفهوم مداخله‌گرایانه نیست و تمام کشورها، به عنوان یک سیاست داخلی، به آن نیاز دارند. باید استراتژی‌های ملی کشورهای مختلف آن را عملیاتی کرده و پیاده نمایند. ولی علیرغم تلاش‌های بسیاری که صورت گرفت متأسفانه این مفهوم به عنوان «مسئولیت برای حفاظت» قبول شد که بعضی کشورها نه تنها حق دخالت داشته بلکه مسئولیت دخالت در کشورهایی که اگر که امنیت انسانی مردمشان از طریق دولت‌هایشان پایمال شده باشد را دارند. چنین تفسیری از امنیت انسانی نتیجه‌ای جز بهره‌گیری نادرست از آن را در سیاست برخی کشورها نداشت. اما در قطعنامه ۲۰۱۲ مجمع عمومی، که من شخصاً بر آن کار کردم، این تفسیر برجسته شد و جا افتاد که امنیت انسانی شامل استفاده از زور علیه حاکمیت دولت‌ها نمی‌شود و در راستای دستیابی به اهداف آزادی از ترس، آزادی از نیازها و آزادی زندگی با کرامت از طریق استراتژی‌های مردم‌محور، اجتماعی و بسته به [بافتار] خاص پیشگیرانه است. متأسفانه، در چندسال اخیر، این مفهوم بیشتر در سیاست خارجی کشورها استفاده شده است تا اینکه در سیاست داخلی آن‌ها مورد بهره‌گیری قرار گیرد.

موضوع خیلی مهمی که در کشورهای شرق آسیا مورد اهمیت قرار گرفته این است که این کشورها در مسائل امنیت انسانی با یکدیگر همکاری کنند. درست است، ولی پیشنهاد ما این است که هر کشور باید در مسیر خودش و در سیاست داخلی خودش از این مفهوم برای کمک و توسعه مردم خود استفاده کند. تا به حال، این مفهوم را ژاپنی‌ها، کانادایی‌ها، سویسی‌ها و نروژی‌ها به عنوان مفهومی در سیاست خارجی پیگیری کردند؛ با این تفسیر که «ما باید کمک



کنیم که مردم کشورهای دیگر امنیت انسانی داشته باشند»، اما در واقع علیرغم تلاش‌های صورت گرفته کمتر کشوری بوده است که مفهوم امنیت انسانی را در استراتژی داخلی و سیاست داخلی‌شان قبول کند.

چطور می‌توانیم این مفهوم را عملی کنیم؟ می‌خواستم از یک مثال شروع کنم. این مثال را می‌خواهم دربارهٔ افراطی‌گرایی^۹ به صورت پایه‌ای بیان کنم. وقتی که موضوع افراطی‌گرایی را بیان می‌کنیم، سه دیدگاه مختلف وجود دارد: یکی دیدگاه رئالیستی است که دیدگاهی سنتی و واقع‌گرایانه است. [مطابق این دیدگاه،] امنیت دولت از سوی کسانی که یا افراطی‌گر هستند یا اینکه تروریست هستند و جنایت کرده و دارای انگیزهٔ سیاسی دارند مورد تهدید قرار گرفته است لذا باید از طریق ارتش، پلیس و سرویس‌های جاسوسی این تهدیدات را از بین برد.

رویکرد دوم رویکرد لیبرال است، که معتقد است بنیان مشکل افراط‌گرایی در توسعه نیافتگی است. یعنی اگر برخی افراد به افراط‌گرایی روی آورده‌اند حتماً به این دلیل است که دولت‌ها و نهادها نتوانستند آن‌ها را جذب کنند و برای آن‌ها ساز و کارهای حمایتی و شغلی ایجاد نمایند. لذا از این دیدگاه هر نوع سیاست‌گذاری‌ای برای رفع مشکل افراط‌گرایی باید معطوف به بهبود فرهنگ سازی، ایجاد شغل، بهبود خدمات آموزشی در مدارس و بازنگری در نهادها باشد. و این سیاست‌گذاری با هدف جذب حداکثری مردم و مشارکت آن‌ها در فرایندهای توسعه باشد. این رویکرد در [اروپا] و به ویژه در کشور فرانسه حاکم است. سیاست‌گذاران فرانسوی معتقدند باید این افراد را برگردانیم و در نهادها جذب کنیم تا مثل گذشته، خود را بیرون از نهادها حس نکنند و نینند.

اما در رویکرد سوم یعنی رویکرد امنیت انسانی [تلاش می‌شود] بیشتر مسئلهٔ خود مردم منعکس شود؛ و سعی می‌کند که دیدگاه آن‌ها را شرح دهد؛ اینکه برای چه دارند افراط‌گرایی می‌کنند؟ [از این منظر اگرچه که این یک موضوع سیاسی و توسعه‌ای است اما ولی تجربهٔ زیسته] این افراد را هم حتماً باید شناخت، که مثلاً به دلیل محرومیت، تبعیض، بیگانگی، و از این قبیل موارد بوده است که برخی رو به افراط‌گرایی می‌آورند. [براساس رویکرد امنیت انسانی،] در اصل، باید انگیزه شخصی و گروهی کسانی را که جرم می‌کنند [تفهم کرد] و به آنها جواب داد. از بین بردن صرفاً کافی نیست؛ زیرا نیازمند درک ریشه‌ها و برخوردهای خاص با این‌ها است.



مفهوم امنیت انسانی را چگونه می‌توانیم به عنوان یک ابزار در جهت برنامه‌ریزی استفاده کنیم؟

عقیده من این است که اگر ما امنیت مردم را با هفت امنیت مختلف شرح دهیم و مفهوم و تأثیر یک ناامنی بر یک ناامنی دیگر را مورد شناسایی قرار دهیم، می‌توانیم جواب راهم متناسب با همان مسئله بدهیم. مثلاً، منظورم این است که اگر شما دارید بر موضوع فقر کار می‌کنید، فقط مسئله درآمد نیست. شما اگر امنیت اقتصادی را در نظر بگیرید کسی که درآمد کافی نداشته باشد صد در صد ناامنی غذایی و بهداشتی، زیست‌محیطی و شخصی خواهد داشت؛ [همچنین] ممکن است شاهد ازدیاد خشونت در خانواده، عدم مشارکت در جامعه و بی‌اعتمادی به دولت باشد - که جنبه سیاسی این موضوع است. وقتی شما این مسئله را اینگونه تحلیل می‌کنید، جواب نمی‌تواند صرفاً اقتصادی باشد؛ به این دلیل که فقر روی موضوعات مختلف دیگر هم منعکس شده است. باید حتماً برنامه‌ریزی به صورتی باشد که پاسخگوی ابعاد دیگر نیز باشد. این بدین معنی است که در سیاست‌گذاری با رویکرد امنیت انسانی باید به طوری به تدوین و اجرای سیاست‌ها مبادرت کرد که صرفاً به ایجاد شغل تاکید شود بلکه باید دیگر ابعاد زندگی این فرد نیز مورد توجه قرار گیرد به طور مثال این فرد آنقدر در برنامه‌ریزی ما دارای قابلیت شود که با حفظ محیط زیست پیرامون خودش نیز باشد و یا اینکه با برخی برنامه‌ها باید خوشنونی که در خانواده‌ی این فرد وجود دارد باید بتدریج از بین رفته و مرتفع شود. اساساً رویکرد امنیت انسانی به دنبال ارتقای قابلیت‌ها و توانایی‌های افراد به طور پایدار است.

اساساً در رویکرد امنیت انسانی هر نوع امنیتی نتیجه امنیت‌های دیگر است. هیچ موضوعی را نمی‌توان یک بُعدی در نظر گرفت. شما وقتی به امنیت آب یا محیط زیست نگاه می‌کنید، مثلاً در ازبکستان دریاچه آرال که خشک شده است، علیرغم اینکه یک موضوع امنیتی در حوزه محیط زیست بوده ولی روی خیلی از موضوعات دیگر انعکاس پیدا کرده است. مثلاً، روی [افزایش] بیماری‌ها، وضعیت اشتغال مردم و متعاقب آن مشکلات خانوادگی آن منطقه تأثیرگذار بوده است. هر استراتژی و هر برنامه‌ای که بخواهد در قالب امنیت انسانی مطرح شود باید واجد ویژگی‌هایی باشد:

- نخست باید حتماً باید مردم‌محور باشد؛ به عبارت دیگر باید محتوا و موضوع آن این استراتژی‌ها در واقع مردم باشند.
- دوم اینکه این سیاست‌گذاری‌ها باید جامع بوده و تمام ابعاد دیگر را نیز دربرگیرد.
- هر نوع سیاست‌گذاری باید با توجه به مقتضیات و ویژگی‌های بافتاری تدوین و اجرا شود. اینکه امنیت انسانی هر جامعه‌ای تعریف و مفهوم خاص خودش را داراست و به طور کلی هر جامعه‌ای ناامنی‌های مخصوص به خود را دارد. مفهوم امنیت انسانی در فرانسه بی



شک با این مفهوم در سودان خیلی متفاوت است. لذا در برنامه ریزی با رویکرد امنیت انسانی بایستی زمینه خاص را باید شناخت و بعد از طریق شاخص های کمی و کیفی برای آن برنامه ریزی کرد [به طوری که] دارای رویکرد پیش گیرانه و قابلیت سازی باشد. شک با این مفهوم در سودان خیلی متفاوت است. لذا در برنامه ریزی با رویکرد امنیت انسانی بایستی زمینه خاص را باید شناخت و بعد از طریق شاخص های کمی و کیفی برای آن برنامه ریزی کرد [به طوری که] دارای رویکرد پیش گیرانه و قابلیت سازی باشد.

بخش ویژه انقلاب

بازاندیشی در مورد انقلاب‌ها: ترکیب سرچشمه‌ها، فرایندها و برآیندها

جک گلدستون

ترجمه حمیرا مشیرزاده



مرکز بررسی‌های استراتژیک
Center For Strategic Studies



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

بازاندیشی در مورد انقلاب‌ها: ترکیب سرچشمه‌ها، فرایندها و برآیندها

جک گلدستون^۱

ترجمه حمیرا مشیرزاده^۲

افسانه‌هایی که در مورد انقلاب‌ها می‌دانیم، با آن‌ها به عنوان رها شدن ناگهانی انرژی مردمی و دگرگونی اجتماعی برخورد می‌کند. اعمالی چشمگیر در یک روز خاص - سقوط باستیل در پاریس در ۱۴ ژوئیه ۱۷۸۹ و توفانی که نیمه‌شب ۱۲۴ اکتبر ۱۹۱۷ کاخ زمستانی در سن پترزبورگ (پتروگراد آن زمان) را درنوردید - به عنوان نماد انقلاب‌های فرانسه و روسیه شناخته می‌شوند. اکثر اشخاص هنگامی که به «انقلاب» می‌اندیشند، به فکر مجموعه‌ای سریع از رویدادها می‌افتند که طی چند هفته یا چند ماه منجر به سقوط رژیم قبلی، بر ساختن رژیم جدید و پذیرش نظم جدید توسط مردم (یا اجبار آن‌ها به پذیرش) می‌شود.

مطالعات انقلاب هم معمولاً بر لحظات «انفجاری» انقلاب تمرکز می‌کنند و عمدتاً بر شرایطی تأکید دارند که به چنین انفجارهایی منجر شده است.^۳ این تأکید به نظریه‌های

۱. این مقاله ترجمه مقاله زیر است که به پیشنهاد سردبیر محترم فصلنامه صورت گرفته است:
Jack Goldstone, "Rethinking Revolutions: Integrating Origins, Processes, and Outcomes,"
Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East, Vol. 29, No. 1, 2009.

شایان ذکر است که تحلیل‌های نویسنده از انقلاب ایران لزوماً مورد تأیید مترجم و فصلنامه نیست.

۲. عضو هیأت علمی دانشگاه تهران (hmoshir@ut.ac.ir)

3. Theda Skocpol, *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China* (Cambridge: Cambridge University Press, 1979); Jack A. Goldstone, *Revolution and Rebellion in the Early Modern World* (Berkeley: University of California Press, 1991); Goldstone, "Toward a Fourth Generation of Revolutionary Theory," *Annual Review of*



دولت‌محور (state-centered) انقلاب منتهی شده که شروع انقلاب در آن‌ها عمدتاً مشکل فروپاشی دولت قلمداد می‌شود و تبیین آن را باید در آسیب‌پذیری‌های ساختاری در برخی از انواع دولت‌ها جستجو کرد.^۴ تا جایی که این گونه آثار فرایندها و برایندهای انقلاب‌ها را بررسی می‌کنند، آن‌ها را هم عمدتاً به عنوان رقابت و مناقشه بر سر قدرت دولت می‌بینند که افراطی‌تر می‌شوند و به حکومت قوی‌تر و اقتدارگرایانه‌تر رژیم‌هایی منتج می‌شوند که باید قدرت دولت را در مواجهه با مخالفان متعدد داخلی و بین‌المللی سرسختانه به دست گیرند و حفظ کنند.^۵ ظهور انقلاب‌های رنگی (color revolutions) که در دهه ۱۹۸۰ آغاز شدند چالشی در برابر این نظریه‌ها بود: انقلاب زرد در فیلیپین، انقلاب بنفش در چکسلواکی، انقلاب نارنجی در اوکراین، انقلاب صورتی در گرجستان، انقلاب سدری در لبنان، و انقلاب گل لاله در قرقیزستان. به نظر می‌رسید این رویدادها همراه با انقلاب‌های ضد کمونیستی در لهستان، آلمان شرقی، مجارستان، صربستان، و بلغارستان مسیری جدید را دنبال می‌کنند.^۶ آن‌ها به شکل مجموعه‌ای از رویارویی‌های ملایم میان جمعیت حاضر در تظاهرات مسالمت‌آمیز و دولت‌های قدرتمند اقتدارگرایی ظاهر شدند که اعتماد به نفس لازم برای دفاع از خود را از دست داده بودند. این دولت‌ها یا قدرت را به مخالفان واگذار کردند یا وارد مذاکره برای تغییر رژیم شدند که به حکومت‌های جدیدی منتهی شد که - کاملاً برخلاف الگویی که اغلب در نظریه‌های دولت‌محور مطرح می‌شود - به نسبت نظام‌های حزبی‌ای که جایگزین‌شان شدند ضعیف‌تر و دموکراتیک‌تر هستند.^۷ این تفاوت‌ها باعث شده برخی از دانش‌پژوهان در این مورد که آیا این رویدادها واقعاً انقلاب بوده‌اند تردید کنند یا آن‌ها را نوع جدیدی از انقلاب

Political Science 4 (2001): 139 – 87; Misagh Parsa, *States, Ideologies, and Social Revolutions: A Comparative Analysis of Iran, Nicaragua, and the Philippines* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000); Jeff Goodwin, *No Other Way Out: States and Revolutionary Movements, 1945 – 1991* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001); John Foran, *Taking Power: On the Origins of Third World Revolutions* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

4. Goodwin, *No Other Way Out*, chap. 2.

۵. به طور خاص بنگرید به:

Skocpol, *States and Social Revolutions*; Skocpol, *Social Revolutions in the Modern World* (New York: Cambridge University Press, 1994); and Goldstone, *Revolution and Rebellion*.

6. Valerie Bunce and Sharon Wolchick, "International Diffusion and Postcommunist Electoral Revolutions," *Communist and Postcommunist Studies* 39 (2006): 283 – 304; Michael McFaul, "Transitions from Postcommunism," *Journal of Democracy* 16, no. 3 (2005): 5 – 19.

۷. می‌توان موارد زیر را نیز به این فهرست افزود: انقلاب مشروطه ایران (۱۹۰۵)؛ رژیم پینوشه در انتخابات شیلی (۱۹۸۸)؛ اعتراضات منجر به سقوط دیکتاتوری سوهارتو در اندونزی (۱۹۹۸)؛ و پایان دادن به رژیم آپارتاید در آفریقای جنوبی بر اساس مذاکره (۱۹۹۴). انقلاب مصدق در سال ۱۹۵۳ در ایران و پیروزی آئنده در شیلی در سال ۱۹۷۳ نیز می‌توانستند به انقلاب‌های رنگی قدیمی تبدیل شوند اما کودتاهای نظامی مورد حمایت ایالات متحده به سرعت آن‌ها را برانداختند.



— «انقلاب‌ها یا انقلاب‌های اصلاحی» (refolutions) یا «انقلاب‌های انتخاباتی» (electoral revolutions) قلمداد کنند.^۸

در واقع، علل این انقلاب‌های رنگی کمابیش همان‌هایی بودند که در نظریه‌های دولت‌محور درباره انقلاب‌های پیشین ذکر می‌شود: ۱) *زوال مالی یا اقتصادی* که بنیان‌اقدار دولت را متزلزل می‌کند؛ ۲) *نخبگانی متفرق* که در مورد توان رژیم موجود برای حل بحران یا چگونگی حل آن دچار شکاف شده‌اند؛ ۳) *میزانی کافی از نارضایتی مردم از دولت* که بسیج چشمگیر توده‌های جمعیت شهری یا روستایی علیه حکومت را امکان‌پذیر کند؛ و ۴) *گردآمدن گروه‌های متفاوت مخالف حول محور یک ایدئولوژی مخالفت* که نفی اقتدار دولت را توجیه کند و مشوق آن باشد.^۹

بنابراین آنچه این انقلاب‌های رنگی را از انقلاب‌های انفجارآمیز خشونت‌بارتر و خودکامگی‌آور متمایز می‌کند نباید تفاوتی بنیادین در علت‌ها باشد بلکه چیزی مهم در فرایندهایی که این انقلاب‌ها از طریق آنها به منصفه ظهور می‌رسند و شرایط و کنش‌هایی وجود دارد که بر آینده‌های متمایز آنها را به شکل ظهور دولت‌های ضعیف/لیبرال باعث می‌شود. اما نظریه‌ای درباره فرایندها و برایندهای انقلابی نداریم که از عمق و تفاوت خاصی برای شناسایی عناصر مهم یا نقاط عطفی در فرایند انقلاب‌ها برخوردار باشد که بتواند این برایندهای متفاوت را تبیین کند. ساخته و پرداخته شده‌ترین نظریه‌ها در مورد فرایندهای انقلابی رویکرد کلاسیک «تاریخ طبیعی» است.^{۱۰} اما این دانش‌پژوهان تنها چند مورد را بررسی کرده‌اند و به جای آنکه نوعی گونه‌شناسی از مسیرها ارائه کنند یا تفاوت‌های مهم در برآیندها را توضیح دهند، کوشیده‌اند خط سیر واحدی از رویدادها را که به برآیندی مشابه منجر می‌شود شناسایی کنند.

جالب آنکه انقلاب‌های رنگی نخستین انقلاب‌هایی نبودند که چنین رفتاری را به نمایش گذاشتند. دانش‌پژوهان انقلاب معمولاً انقلاب هلند علیه اسپانیا [به شکل شورش موفقیت‌آمیز استان‌های شمالی علیه فیلیپ دوم پادشاه اسپانیا - م.] [۱۵۶۶]، انقلاب شکوهمند بریتانیا (British Glorious Revolution) [از سوی اعضای پارلمان انگلستان علیه جیمز دوم - م.] [۱۶۸۸]، انقلاب آمریکا [با هدف استقلال مستعمره‌نشین‌های آمریکایی از بریتانیا - م.] [۱۷۷۶]، انقلاب میچی ژاپن [منجر به احیای سلطنت علیه رژیم شوگون‌های توکاگاوا - م.]

8. Valerie Bunce, *Subversive Institutions: The Design and the Destruction of Socialism and the State* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999) 52. On refolutions, see Timothy Garton Ash, *The Uses of Adversity: Essays on the Fate of Central Europe* (Cambridge, UK: Granta, 1989). On electoral revolutions, see Bunce and Wolchick, "International Diffusion."

9. Parsa, *States, Ideologies, and Social Revolutions*; Goldstone, "Toward a Fourth Generation"; Foran, *Taking Power*.

10. Lyford Edwards, *The Natural History of Revolutions* (Chicago: University of Chicago Press, 1970); Crane Brinton, *Anatomy of Revolution* (New York: Vintage, 1965).



(۱۸۶۸)، و انقلاب جمهوری خواه چین [به رهبری سون یاتسن با هدف اخراج منچوها و ایجاد جمهوری - م.] (۱۹۱۱) را رویدادهایی نابهنجار می دانستند و اغلب آن‌ها را اصلاً انقلاب‌های راستین قلمداد نمی کردند زیرا فاقد خشونت وحشت آفرین و برآیندهای اقتدارگرایانه انقلاب‌های مهم نوعی بودند. اگرچه انقلاب‌های هلند و امریکا متضمن جنگ‌هایی طولانی علیه اربابان استعمارگر بودند و انقلاب میجی جنگ داخلی مهمی را میان ارتش‌های منطقه‌ای و نیروهای نظامی حکومت مرکزی به همراه داشت، هیچیک از این رویدادها متضمن خشونت جدی یا نظام یافته انقلابیون علیه نخبگان رژیم سابق نبود. علاوه بر این، همه این رویدادها به تغییر رژیم از سلطنت‌های اقتدارگرا به رژیم‌های کمتر اقتدارگرا و غالباً ضعیف‌تر منجر شدند: یک نظام جمهوری در هلند که - همان گونه که از عنوانش برمی آید - بیشتر اتحادی از استان‌ها (United Provinces؛ نام کشور هلند در آن دوره - م.) بود تا یک دولت متمرکز؛ یک سلطنت مشروطه در بریتانیا با پارلمانی قوی اما اغلب پاره‌پاره و وابسته به منافع محلی؛ کنفدراسیونی ضعیف از ایالات به عنوان ایالات متحد؛ یک رژیم پارلمانی الیگارشیک در ژاپن؛ و یک حکومت جمهوری ضعیف در چین که خیلی زود تحت سلطه جنگ‌سالاران قرار گرفت. به این ترتیب، این رویدادها در بسیاری از ابعاد، به انقلاب‌های رنگی سال‌های اخیر شباهت دارند که نشان می دهد اینها بیش از آنکه پدیده‌های کاملاً جدید و خاص دو دهه اخیر باشند، ظهور مجدد الگویی قدیمی اما ناشناخته از انقلاب هستند.

من در این مقاله توصیفی پیچیده‌تر از فرآیندهای انقلابی شامل دوازده مرحله ارائه می کنم. منظور این نیست که این دوازده مرحله نوعی توالی جهان‌شمول یا اجتناب‌ناپذیر را نشان می دهند. بلکه، این‌ها مؤلفه‌های فرآیندهای انقلابی‌ای هستند که معمولاً در انقلاب‌های مختلف روی می دهند. اما در برخی موارد، بعضی از مراحل وجود ندارد، و این مؤلفه‌ها ممکن است به اشکال متفاوت و به درجات متفاوت و با محتوایی متفاوت با هم ترکیب شوند یا پشت سر هم قرار گیرند. مدعای من این است که آنچه انقلاب‌های از نوع رنگی یا دموکراتیک - اعم از قدیم یا جدید - را از انقلاب‌های مهم نوعی متمایز می کند دقیقاً ترکیب مشخص این مؤلفه‌هاست.

مؤلفه‌های دوازده‌گانه فرآیندهای انقلابی

مؤلفه‌های زیر را می توان عناصری دانست که فرآیند انقلابی را تشکیل می دهند. تفاوت در ترکیب و ماهیت آن‌ها - اینکه هستند یا نه و اگر هستند با چه درجه‌ای از شدت و حدت - مسیرهای متفاوت انقلابی را متمایز می کند. این‌ها از نظر تحلیلی متمایز هستند اما در انقلاب‌ها عملاً در اغلب موارد با هم تداخل پیدا می کنند. گاهی انقلاب‌ها از یک مؤلفه به سمت بعدی



حرکت می‌کنند، اما به نظر می‌رسد رویدادها عقب می‌روند و بعد دوباره جلو می‌آیند و برمی‌گردند و پیش از اینکه مجدداً جلو بروند مؤلفه متقدم را تکرار می‌کنند. معمولاً این مؤلفه‌ها یا شدت آن‌ها را تنها پس از آنکه فرآیند جلو رفت یا کامل شد می‌توان تشخیص داد. فهرست مؤلفه‌ها به این شرح است:

۱. رویگردانی (deflect) (نخبگان [از حکومت] و شکل‌گیری مخالفت
۲. قطب‌بندی (polarization) و ائتلاف‌سازی
۳. بسیج توده‌ای
۴. تغییر اولیه رژیم
۵. تشدید قطب‌بندی
۶. ضدانقلاب
۷. جنگ داخلی
۸. جنگ بین‌المللی
۹. تغییر رادیکال رژیم و «ترور یا وحشت»
۱۰. اعتدال انقلابی
۱۱. احیای رادیکالیسم و «ترور»
۱۲. تحکیم رژیم

در اکثر موارد تاریخی انقلاب، مراحل ۱، ۲ و ۳ «زنجیره‌ای» از تغییرات هستند که پیش از براندازی رژیم سابق شکل می‌گیرند و هر سه همزمان پیش می‌روند و یکدیگر را تقویت می‌کنند. اما شدت و ماهیت این شرایط ممکن است در موارد مختلف با هم بسیار تفاوت داشته باشند. به عنوان نمونه، اگر قطب‌بندی عمدتاً علیه یک قدرت استعماری بیگانه باشد و نه یک طبقه یا گروه نخبه داخلی، قطب‌بندی و ائتلاف‌سازی ممکن است به وحدت چشمگیر داخلی منجر شود. بسیج توده‌ای ممکن است عمدتاً شامل طبقه متوسط باشد یا پایه مسلط آن را طبقه پایین (دهقانان یا کارگران شهری) تشکیل دهد. ماهیت و شدت این سه مؤلفه از نظر تحولات پس از سقوط رژیم سابق اهمیت خواهد داشت.

این‌ها به مرحله چهارم یعنی تغییر اولیه رژیم منتهی می‌شوند. معمولاً تغییر اولیه رژیم پیش از آنکه همه تنش‌ها و تناقضات در ائتلاف مخالفان حل و فصل شود روی می‌دهد. سپس مراحل ۵ تا ۹ زنجیره دیگری از رویدادهای بهم‌پیوسته را شکل می‌دهند. این مراحل معمولاً با هم یا در یک توالی فشرده به شکل خوشه‌ای از رویدادها رخ می‌دهند و این‌ها هم به شکلی متقابل یکدیگر را تقویت می‌کنند. تنها هنگامی که رادیکالیسم، ضدانقلاب، و جنگ‌های داخلی و بین‌المللی پایان می‌یابند، انقلاب به مرحله اعتدال و ثبات می‌رسد.



اما حتی این هم مرحله آخر نیست زیرا بسیاری از انقلاب‌ها یک مرحله دیگر از احیای رادیکالیسم را تجربه می‌کنند؛ تنها بعد از خاموش شدن این آتش است که انقلاب به تحکیمی محافظه کارانه یا باثبات می‌رسد و اهداف اصلی رژیم صرفاً پیشرفت یا باقی ماندن در قدرت خواهد بود. بخش‌های بعدی با جزییات بیشتری به بحث در مورد این مراحل اختصاص دارد و مثال‌هایی از تاریخ انقلاب‌ها برای آنکه مشخص شود چگونه تفاوت در این مؤلفه‌ها می‌توانند به فرایند و برآیندهای انقلاب شکل دهند ارائه خواهد شد.

ماهیت «زن‌جیره» انقلابی: رویگردانی نخبگان، قطب‌بندی و بسیج توده‌ای

حاکمان به حمایت نخبگان - افسران نظامی، دیوان‌سالاران دولتی، اشراف و اعیان، رهبران دینی، سیاست‌مداران، روشنفکران و اشخاص حرفه‌مند (professionals) (مانند وکلا، پزشکان، مهندسان، استادان دانشگاه، و مدیران) وابسته‌اند. هنگامی که مردم از اقدامات حکومت (یا بی‌عملی آن در برابر مشکلات) به تنگ می‌آیند و خشم خود را از طریق شورش، طغیان‌های روستاییان، اعتصابات کارگری، تظاهرات و سایر بی‌نظمی‌ها نشان می‌دهند، این پاسخ نخبگان است که تعیین می‌کند آیا این اقدامات گسترش می‌یابند و به انقلاب منتهی می‌شوند یا نه. شورش‌ها، طغیان‌های روستاییان و اعتصابات‌ها در طول تاریخ فراوان بوده‌اند اما به ندرت به انقلاب منجر شده‌اند. این کنش‌ها معمولاً پیش از آنکه نظم اجتماعی و سیاسی موجود را تهدید کنند، توسط نیروهای مسلح حکومت سرکوب می‌شوند. تا زمانی که نیروهای نظامی و انتظامی وفادار، منظم و کاملاً تحت فرمان بمانند و مقامات دولتی نتوانند پول و بازوی اجرایی کارآمدی در اختیار آن‌ها بگذارند، بی‌نظمی‌های مردمی - که ممکن است پرهزینه و گسست‌آور باشند و حتی به تغییر در سیاست‌ها منجر شوند - موفق به سرنگون ساختن رژیم‌ها نخواهند شد.

برای سرنگون کردن یک حکومت، مخالفت سازمان‌یافته‌ای باید وجود داشته باشد که بتواند ارتش را متقاعد سازد رژیم را رها کند یا خود به تربیت نیروی جایگزینی همت گمارد که بتواند با ارتش برخورد کند. همچنین مخالفان باید راهی بیابند که خشم گروه‌های مختلف را که هر یک اعتراضات و ناراحتی‌های خاص خود را دارد، در درون یک جنبش ملی علیه رژیم ترکیب کند. این امر لاجرم مستلزم مهارت‌های نخبگانی است که بتوانند تصویری متقاعدکننده از یک جامعه بهتر صورت‌بندی کنند، اعتبار حاکمان را از میان ببرند، و اعتراضات مردمی وسیعی را سازمان دهند یا نیروهای مسلح قوی خود را داشته باشند که بعداً بتواند حکومت را به چالش کشد.

به این ترتیب، پتانسیل برای یک فرایند انقلابی راستین تنها در صورتی ظهور می‌کند که اعضای خبره و ذی‌نفوذ جامعه شروع به انتقاد از رژیم کنند، خواهان تغییر شوند، و به دنبال پیروانی باشند که به آنان کمک کنند چشم‌انداز خود را از جامعه ترویج کنند. اما هنگامی که



نخبگان به دنبال پیرو می‌گردند، انتخاب‌های آن‌ها به تمایلات و ساختار اجتماعی جامعه‌شان بستگی دارد. در اکثر کشورهای سنتی و رو به توسعه، بدنه اصلی جامعه راروستاییان یا کارگران فقیر (معدن کاران و پیشه‌وران و کارگران ساختمانی) تشکیل می‌دهند. بنابراین بسیج این گروه‌ها برای شکل دادن به چالشی معنادار علیه رژیم ضروری است. با وجودی که ممکن است رهبران میانه‌روتر یا محافظه‌کار از تحریک این گروه‌ها ظفره برونند، سایر نخبگان احتمالاً یا به دنبال بسیج و سازماندهی این عناصر جامعه خواهند رفت یا با استفاده از خیزش‌های روستاییان یا کارگران به رژیم فشار وارد می‌کنند. این الگوی انقلاب‌های اجتماعی کلاسیک در فرانسه، روسیه، چین و نیز انقلاب‌های متأخر در ویتنام، کامبوج، کوبا، بولیوی و نیکاراگوا بوده است. اما بسیج خیزش‌های طبقات پایین یا اتکای بر آن‌ها از سوی نخبگان به معنای آن است که تقاضاهایی قوی برای تغییرات بازتوزیعی به عنوان بخشی از برنامه انقلابی به انقلاب تزریق می‌شود.

با وجودی که خیزش‌ها رایج‌ترین نقطه عزیمت انقلاب‌ها هستند اما تنها شکل شروع انقلاب نیستند. در کشورهایی با طبقه متوسط بزرگ و طبقه کارگر سازمان‌یافته و همچنین کشورهای دارای درآمد متوسط، امکان آن هست که عمدتاً گروه‌های شهری - کارگران، دانشجویان، کسبه، اشخاص حرفه‌مند و کارگران یقه‌سفید - را بتوان بسیج کرد تا علیه سوءمدیریت، فساد، یا شکست اقتصادی رژیم اعتراض کنند و بیشتر بر دموکراسی و فرصت‌های منصفانه‌تر اقتصادی تمرکز کنند تا بازتوزیع دارایی‌ها. به نظر می‌رسد این نوع بسیج الگوی مسلط در انقلاب‌های مدرن رنگی و نیز در موارد تاریخی نابهنجار [مانند انقلاب‌های هلند، انگلستان و آمریکا] باشد.

در برخی موارد، این انتخاب بسیج یکی از گزینه‌های نخبگان است نه اینکه ضرورتی ساختاری باشد. در دهه ۱۵۶۰ در هلند، در سال ۱۶۸۸ در انگلستان، دهه ۱۷۷۰ در مستعمرات آمریکا، و بی‌تردید در ژاپن در دهه ۱۸۶۰، چین در سال‌های ۱۹۰۰-۱۹۱۰، و فیلیپین در دهه ۱۹۸۰، فقر و نارضایتی زیادی در خارج از شهرهای اصلی وجود داشت. در چین و فیلیپین قبلاً بسیج فقرای روستایی با اهداف بازتوزیعی صورت گرفته بود (شورش‌های تایپینگ و نین در چین و ارتش نوین خلق در فیلیپین). اما رهبران انقلابی در همه این موارد تصمیم گرفتند خود را از دعاوی بازتوزیعی طبقاتی دور کنند و تمرکز خود را بر بسیج ملی‌گرایانه علیه رهبران منفوری قرار دهند که تهدیدی علیه کشور خودشان تلقی می‌شدند: پادشاهی اسپانیا در هلند، پادشاه کاتولیک انگلستان جیمز دوم، شوگون [فرمانده کل ارتش ژاپن - م.م.] ناکارآمد در ژاپن، امپراتریس منچو در چین که جانشین همسر خود شده بود، و رژیم فاسد دوست‌پرو (crony - معمولاً در مورد نوعی سرمایه‌داری به کار می‌رود که به جای اتکا بر رقابت و مخاطره‌پذیری، بر اساس معافیت‌ها و کمک‌های خاص دولتی به اشخاص و گروه‌های خاص عمل می‌کند - م.م.]



مارکوس در فیلیپین. در این چارچوب، رهبران انقلاب‌های ضدشوروی و ضد کمونیستی در اروپای شرقی و جمهوری‌های سوسیالیستی شوروی به شکلی مشابه عمل کردند یعنی بر شور و احساسات ملی گرایانه علیه رهبران منفوری تمرکز کردند که با رهبری شوروی یا با سلطه احزاب حاکم کمونیست یکی تلقی می‌شدند.

به این ترتیب، یکی از عوامل اصلی که انقلاب‌های اجتماعی کلاسیک را از انقلاب‌های رنگی متمایز می‌کند این است که آیا هیچیک از نخبگان رویگردان از رژیم یا مخالف می‌کوشند مؤلفه قوی طبقاتی را وارد تلاش‌های خود در بسیج علیه رژیم نکنند یا نه. با وجودی که به نظر می‌رسد در اکثر جوامعی که جمعیت روستایی و کارگری فقیر گسترده‌ای دارند، این امر تقریباً اجتناب‌ناپذیر است، در جوامعی که مراکز تجاری مهم یا مراکز صنعتی نوظهوری دارند (مانند هلند، انگلستان، ایالات متحد، ژاپن اواخر قرن نوزدهم، چین اوایل قرن بیستم و فیلیپین) مسأله بیشتر جنبه یک انتخاب را پیدا می‌کند و الگوی محتمل‌تر در کشورهای است که عمدتاً شهری و روبه صنعتی شدن هستند (مانند اروپای شرقی و اتحاد شوروی سابق). البته یک جنبش انقلابی عموماً گروه‌های کاملاً متفاوتی را در بر می‌گیرد که ناچار از ورود به ائتلاف‌هایی تاکتیکی شده‌اند یا حتی جداگانه علیه رژیم فعالیت می‌کرده‌اند.¹¹ حتی در دوره‌های بحرانی، نخبگان و گروه‌های متفاوت به انحاء مختلف تحت تأثیر قرار می‌گیرند و بسیاری از آنها ممکن است خواهان اصلاحات کوچک یا تغییر آهسته باشند، حال آنکه دیگران ممکن است به دنبال تحولات سریع‌تر یا چشمگیرتر در سیاست‌ها یا اشخاص باشند. اما حاکمانی که پاسخی ضعیف و ناکارآمد به بحران می‌دهند - چه به شکل ادامه دادن روال سابق و چه به شکل تغییر مسیرهای متناوب و گسترده و چه صرفاً به شکل حمله به منتقدان و مخالفان - ممکن است حامیان گذشته خود را بیشتر و بیشتر از خود دور کنند. این فرایند گروه‌های مختلف را به ناچار با هم متحد می‌کند و این امر به قطب‌بندی عناصری بسیار متفاوت علیه رژیم منجر می‌شود.

گاهی نخبگانی با دیدگاه‌هایی بسیار متفاوت - مثلاً نخبگان تجاری و مذهبی یا نظامی و حرفه‌ای - به هم می‌پیوندند تا به ائتلاف‌های ضد رژیم شکل دهند. در برخی موارد، رویدادهایی - شاید یک بحران نظامی یا مالی، به ویژه فساد یا اقدامات خشونت‌بار حکومت، یا چشم‌انداز مداخله خارجی - نخبگان را ناچار از اتحاد با هم می‌کند زیرا تشخیص می‌دهند که اگر قرار است از بحران جان به در برند و تغییری ایجاد کنند، باید در وحدت با هم عمل کنند. انقلابی معروف، بنجامین فرانکلین، به امضاکنندگان اعلامیه استقلال امریکا

11. Misagh Parsa, "Theories of Collective Actions and the Iranian Revolution," *Sociological Forum* 3 (1988): 44 - 71; Goodwin, *No Other Way Out*.



(رهبرانی که نماینده ایالات بزرگ و کوچک، صنعتگران شمال، و مالکان مزارع بزرگ جنوب بودند) نصیحت کرد که اگر می‌خواهند پادشاه انگلستان را برای کنترل ایالات متحد به چالش کشند، اختلافات خود را کنار بگذارند و همکاری کنند. او گفت: «آقایان ما باید با هم وحدت داشته باشیم... والا می‌توان مطمئن بود که جدا جدا دارمان می‌زنند.»^{۱۲}

ماهیت گروه‌ها و نخبگان مختلف مخالف پیامدهای مهمی از نظر فرایند انقلابی دارد. در مواردی که گروه‌های حامی انقلاب هم شامل عناصر میانه‌روی باشد که کانون توجه‌شان برای دگرگونی سیاسی، اهداف گسترده ملی گرایانه یا اهداف عمدتاً شهری/لیبرال است و هم گروه‌های طبقاتی که به دنبال نابودی ریشه‌ای تر گروه‌های نخبه و/یا بازتوزیع [اموال] آن‌ها هستند، فرایند مبتنی بر شکاف‌ها و رادیکالیسم در میان انقلابیون بعد از سقوط رژیم سابق احتمالاً شکل خواهد گرفت. در مقابل، در مواردی که در ائتلاف اصلی انقلابی، نخبگان هوادار اوپوزیسیون طبقاتی وجود ندارند یا ضعیف هستند و بسیج طبقاتی سرچشمه اصلی کنش انقلابی نیست، احتمالاً مجموعه‌ای متفاوت از فرایندها و برآیندها را شاهد خواهیم بود. ممکن است این پرسش مطرح شود که اگر انقلاب‌ها بتوانند به شکل بسیجی ملی گرایانه باشند که آماج آن محدود به یک رهبر منفور است و نه بسیجی طبقاتی که آماج حمله آن گسترده و وسیع‌تری از نخبگان را شامل می‌شود و به دنبال بازتوزیع است، پس چرا بسیاری از رژیم‌های ضداستعماری ماهیت انفجاری و خشونت‌بار انقلاب‌های اجتماعی کلاسیک را به نمایش می‌گذارند و نه خصوصیت غیرطبقاتی الگوی انقلاب‌های رنگی را؟ می‌توان به الجزایر دهه ۱۹۶۰ و ویتنام و کامبوج دهه ۱۹۷۰ به عنوان انقلاب‌های ملی گرایانه‌ای اشاره کرد که در عین حال سرشتی بسیار رادیکال، خشونت‌بار و اقتدارگرایانه یافتند.

به نظر پاسخ در الگوی رویگردانی نخبگان، قطب‌بندی و بسیج توده‌ای - از جمله انتخاب‌های نخبگان - نهفته است. الجزایر و ویتنام (اگر نه کامبوج) آن قدر مراکز شهری و کارگران سازمان‌یافته داشتند که صحنه انقلاب‌های ملی گرایانه شهری شوند - در واقع انقلاب الجزایر به همین شکل شروع شد و همین‌طور انقلاب ویتنام علیه فرانسه در سال ۱۹۴۵. اما در هر دو کشور پاسخ فرانسه بازپس‌گیری شهرها با استفاده از زور و راندن مخالفان به مناطق روستایی یا فعالیت زیرزمینی بود. بی‌رحمی موجود در پاسخ نظامی فرانسه با تهدید اولیه مقابله کرد اما نتوانست مورد حمایت قرار گیرد. برعکس، این کشورها را حول محور مخالفت با رژیم استعماری متحد کرد و باعث پاسخ‌های رادیکال‌تر نخبگان مخالف شد. در ویتنام رهبران انقلابی که همیشه شامل یک بخش قوی کمونیستی بود به بسیج روستایی کشاورزان روی کرد تا نیروی لازم برای به چالش کشیدن فرانسه را برانگیزد. طی چند دهه مبارزه‌ای که به دنبال

12. QuoteWorld.org, www.quoteworld.org/quotes/4954 (accessed 5 September 2008).



آن شکل گرفت، نخبگانی که با فرانسه (یا بعداً آمریکا) همکاری می‌کردند به آماج طبقاتی تخریب و بازتوزیع تبدیل شدند. در الجزایر رهبران انقلابی تعداد زیادی از الجزایری‌های فرانسوی‌الصل (pied-noirs) و نیز نخبگانی را که با فرانسوی‌ها کار می‌کردند به آماج جمعی تبدیل کردند. با وجودی که کمونیست‌ها در الجزایر نفوذ محدودی داشتند، نفرت بومیان از نخبگان استعمارگر به عنوان سرچشمه بسیج خشونت‌بار علیه همه کسانی که با رژیم بیگانه در پیوند دانسته می‌شدند عمل می‌کرد.

در کامبوج، بخش شهری/کارگری بزرگی که بتواند بنیان بسیج توده‌ای بدون اتکای زیاد بر روستاییان باشد وجود نداشت، اما باز هم بسیج بر اساس الگویی ملی‌گرایانه‌تر و با هدف برانداختن رژیم لون نول (۱۹۸۵-۱۹۱۳)، سیاست‌مدار و ژنرال کامبوجی که چند دوره وزیر دفاع و نخست‌وزیر بود - م. [که از سوی آمریکا تحمیل شده بود و بازگرداندن پادشاه تبعیدی پیشین یعنی سیهانوک امکان‌پذیر بود. اماره‌بران کمونیست جنبش انقلابی که این هدف معتدل رضایت‌شان را جلب نمی‌کرد یک دشمن طبقاتی اصلی می‌خواستند؛ در نتیجه به مفهوم نژاد خالص خمر (Khmer) مرکب از کشاورزان مورد استثمار شکل دادند که به آن‌ها اجازه می‌داد کارگران شهری، همه افراد دارای تحصیلات غربی، و همه چینی‌ها، ویتنامی‌ها، مسیحیان، و سایر خمرهای ناخالص را به عنوان دشمنان طبقاتی که باید نابود می‌شدند طبقه‌بندی کنند.

البته بیشتر خشونت افراطی رادیکال در انقلاب‌ها در این مراحل اولیه یعنی رویگردانی نخبگان، قطب‌بندی علیه رژیم و بسیج توده‌های شکل نمی‌گیرد. برای فهم اینکه چرا چنین خشونت‌هایی در برخی انقلاب‌ها شکل می‌گیرد و نه در بقیه، باید به ظهور مراحل بعدی فرآیند انقلابی توجه کرد.

تغییر اولیه رژیم

یکی از عناصر چشمگیر تغییر اولیه رژیم این است که حتی اگر مخالفت نخبگان و چریک‌ها به مدت چندین سال هم وجود داشته باشد، اغلب به شکلی غیرمنتظره فرا می‌رسد. حاکمان معمولاً مخالفان خود را دست کم یا توان و اهمیت خود (از جمله وفاداری یا قدرت متحدان داخلی یا خارجی خود) را دست بالا می‌گیرند. حاکمان معمولاً نمی‌توانند ببینند حامیان آن‌ها چقدر کم تا رها کردن آن‌ها فاصله دارند یا تا چه حد مردم از حکومت آن‌ها متنفرند. حتی اگر ماه‌ها یا سال‌ها علیه چریک‌ها روستایی، جمعیت شهری یا نخبگان ناراضی جنگیده باشند، این تهدید را انکار می‌کنند و هنگامی که پس از چند گام که مشخص می‌کند کنترل بر امور را از دست داده‌اند یا بعد از خشمگین کردن گروه مهم دیگری از حامیان خود درمی‌یابند که تنها مانده‌اند، کاری از عهده‌شان بر نمی‌آید، در محاصره دشمنان قرار گرفته‌اند و مدافعی



هم ندارند، به راستی غافلگیر می‌شوند. در چنین وضعیتی، حاکمان ممکن است بگریزند و به سادگی زمام حکومت را به مخالفان خود واگذار کنند یا در برخی موارد برای خروج از صحنه وارد مذاکره شوند. عزیمت (یا گاهی دستگیری و اعدام) حاکمی به شدت مخوف و منفور معمولاً باعث جشن و سرور می‌شود. گاهی دوره بلافاصله پس از نابودی رژیم سابق را دوره «ماه غسل» می‌نامند که احساسات غالب در کشور در طول آن رضایت و شادمانی است. رقص و پایکوبی در خیابان‌ها، مراسم به زیر کشیدن نمادهای رژیم سابق، صدور اعلامیه‌های حاکی از مباحثات و وفاداری به ملت و امید به آینده برنامه هر روزه است. مردم همدیگر را در آغوش می‌گیرند و «رفیق» و «همشهری» و «برادر» یا «خواهر» می‌خوانند. همه رفتارهایی که در رژیم سابق سرکوب می‌شد ممکن است در فضای جدید آزادی باب شود. اما پس از آنکه حکومتی از دست رفت، نظم باید اعاده شود و ملت به وضع عادی برگردد. در مواردی بسیار نادر، دشمنان رژیم سابق آن‌چنان متحد هستند و متحدان سابق و منتفعان از حاکم پیشین آن‌چنان آماده صرف نظر کردن از قدرت و امتیازات خود هستند که هیچ تعارض دیگری شکل نمی‌گیرد. اما آنچه رواج بیشتری دارد آن است که طی چند ماه پس سقوط رژیم سابق، به تدریج میان خود نیروهای انقلابی در مورد شکل حکومت جدید، توزیع قدرت و ثروت، روابط خارجی، هدایت اقتصاد، کنترل ارتش، و ده‌ها موضوع دیگر حکومتی اختلاف پیش می‌آید. این اختلافات اغلب سرآغاز فرآیند جدیدی از قطب‌بندی میان حکومت انقلابی جدید و منتقدانش می‌شود.

قطب‌بندی بیشتر

این مرحله و عجین شدن آن با مؤلفه‌هایی که در ادامه می‌آید نشان از نقطه عطف مهمی در فرآیند انقلابی دارد. اگرچه پتانسیل قطب‌بندی بیشتر پس از سقوط رژیم قبلی به سرشت ائتلاف انقلابی بستگی دارد و نیز تا حدی وابسته به ماهیت مراحل ۱-۳ است، درجه تحقق آن پتانسیل به رویدادهای بعدی و پاسخ رهبران انقلاب به آن رویدادها وابسته است. چه در پایان یک جنگ طولانی مدت چریکی و چه در نتیجه تسلیم ناگهانی [رژیم سابق] در برابر تظاهرات عمومی، هنگامی که یک رژیم انقلابی به قدرت می‌رسد به ندرت در مورد چگونگی ادامه کار در درون جنبش انقلابی اتفاق نظر وجود دارد. حتی در مواردی چون به قدرت رسیدن فیدل کاسترو در کوبا و پیروزی مائو تسه‌تونگ در چین، نیروهای انقلابی با گروه‌هایی که تحت کنترل آن‌ها نبودند (مانند اشخاص حرفه‌مند در شهرها و کارگران بخش تولید شکر در کوبا و خرده‌مالکان کوچک و متوسط در چین) به سازش رسیدند یا از اقدامات آن‌ها بهره بردند. علاوه بر این، خود رهبران انقلابی معمولاً از گروه‌های متفاوتی هستند که دیدگاه‌هایشان در مورد میزان و سرعت



تغییرات لازم برای قرار گرفتن ملت در روند عادی با هم متفاوت است. در برخی موارد، رهبران رادیکال تری ائتلاف انقلابی را شکل می‌دهند که اهداف نهایی‌شان آشکار نمی‌شود یا متفاوت جلوه می‌کند.^{۱۳} به این ترتیب، در ایران، آیت‌الله روح‌الله خمینی [ره] هدفی مشترک با افراد لیبرال حرفه‌مند، زنان، دانشجویان، و دیگران در سرنگون کردن شاه یافتند بدون آنکه مشخص شود در «جمهوری اسلامی» تا چه حد آزادی‌های جمهوریت تابع قواعد اسلام خواهد بود. به همین ترتیب، در کوبا و نیکاراگوانیروهای کاستروییست و سان‌دینیست در آغاز شامل گستره وسیعی از سرمایه‌داران و تجار بخش خصوصی بودند و این را که تا چه حد باورهای کمونیستی آن‌ها نهایتاً باعث خواهد شد در کنار کارگران و دهقانان و در برابر صاحبان اموال خصوصی قرار بگیرند در حداقل خود نشان می‌دادند. در آغاز، خمرهای سرخ (Khmer Rouge) یا هواداران حزب کمونیست کامبوج و حکومت متکی بر این حزب در سال‌های ۱۹۷۵ تا ۱۹۷۹ م.) در کامبوج خود را به عنوان حزبی ملی گرامعرفی می‌کرد و مورد حمایت بسیاری از کسانی بود که هدف اصلی‌شان تنها بازگرداندن پادشاه [سیهانوک] بود. در سایر موارد، ائتلاف انقلابی شامل گروه‌های متنوعی می‌شد که فقط تفاوت‌های شدید خود را در راه رسیدن به هدفی مشترک کنار گذاشته بودند. به عنوان نمونه، در مستعمرات آمریکایی، رهبران انقلابی هم دموکرات‌های متعهد طرفدار استقلال ایالات و هم فدرالیست‌های خواهان حکومت قوی مرکزی را شامل می‌شد. در فرانسه در سال ۱۷۸۹، اشراف لیبرال، روحانیان اصلاح‌طلب، و اعضای رادیکال طبقه سوم (Third Estate) شامل بورژوازی و دهقانان که در کنار روحانیان و اشراف سه طبقه اصلی را در فرانسه تشکیل می‌دادند - متفقاً به دنبال هدف تحدید اختیارات پادشاه و تغییر نظام مالیاتی مبتنی بر امتیازات بودند که باعث ضعف مالی دولت شده بود. در اوکراین در سال ۱۹۸۹، اپوزیسیون رژیم هم ضد کمونیست‌ها را در بر می‌گرفت که اگرچه روس بودند اما می‌خواستند رژیم فاسد و از نظر اقتصادی ناکارآمد متکی بر حزب [کمونیست] را اصلاح کنند، و هم اوکراینی‌های ملی‌گرایی را که خواهان ایجاد یک دولت جدید اوکراینی بودند.

در ارزیابی اینکه چه چیزی تعیین می‌کند قطب‌بندی در این مرحله تا کجا پیش می‌رود، سه عامل بسیار مهم هستند: اول اینکه اختلاف‌های موجود درون ائتلاف گروه‌های انقلابی تا چه حد است؟ دوم اینکه چه شرایطی این اختلافات را تشدید می‌کند و به جناح‌های مختلف در رهبری انقلابی اهرم قدرت می‌بخشد؟ سوم اینکه پیروزی یک گروه برای بقای انقلاب و دولت انقلابی تا چه حد اهمیت دارد؟

جالب آنکه عاملی که به نظر نمی‌آید اهمیتی داشته باشد این است که آیا گروه‌های

13. Parsa, *States, Ideologies, and Social Revolutions*.



رادیکال‌تر در آغاز نقش پیشرو دارند یا دنباله‌رو هستند. به عنوان نمونه، در انقلاب روسیه، بلشویک‌های رادیکال در میان گروه‌های انقلابی خواستار پایان دادن به رژیم تزاری نقشی اندک داشتند و این دموکرات‌های مشروطه‌خواه بودند که نقش پیشرو را ایفا می‌کردند. در انقلاب فرانسه، ژاکوبین‌ها [اعضای باشگاه ژاکوبین که نخستین گردهمایی‌شان در خیابان سن ژاک در پاریس برگزار شد و بر همین اساس چنین نام گرفت و به دلیل اقدامات رادیکال در طول انقلاب معروف شد - م.] در ژوئیه ۱۷۸۹ حتی سازماندهی هم نشده بودند. در مقابل، در انقلاب‌های کمونیستی کوبا و چین، رهبران مسلط از نخستین مراحل انقلاب دقیقاً همان‌هایی بودند که یک برنامه کمونیستی رادیکال را در پیش گرفتند و همراهان میانه‌رو خود را تصفیه کردند. با وجود این در هر چهار مورد، انقلاب‌ها پس از تغییر رژیم به شدت سمت‌گیری رادیکال پیدا کردند. شایان توجه است که در همه مواردی که از الگوی انقلاب‌های رنگی تبعیت می‌کنند (اعم از قدیمی و جدید)، اختلافات درون ائتلاف انقلابی می‌توانست به ضعف و شکاف در رژیم جدید منجر شود، اما آن قدر پیش نرفت که به تعارض خشونت‌بار میان گروه‌های میانه‌رو و رادیکال و پیروزی رادیکال‌ها منتهی شود. مهم‌ترین دلیل آن احتمالاً همان عاملی است که پیش از این به آن اشاره شد: در انقلاب‌های از نوع رنگی، گروه‌های نخبه یا مردمی که هدفشان نابود ساختن یا بازتوزیع دارایی‌های کل یک طبقه یا گروه حاکم بود عنصر مهمی در اوپوزیسیون انقلابی نبودند. اما این عامل به تنهایی بنیانی کافی برای تبیین ماهیت کمتر رادیکال این انقلاب‌ها نیست زیرا حتی در انقلاب‌های اجتماعی کلاسیک هم رهبران و گروه‌های اصلی رادیکال در آغاز نقشی کوچک یا فرودست داشتند. در مورد انقلاب‌های فرانسه و روسیه اگر به جای اینکه با دانستن نتیجه به عقب بنگریم، در ژوئیه ۱۷۸۹ یا فوریه ۱۹۱۷ آینده را ببینیم، در می‌یابیم که گروه‌های رادیکال نقشی پیشرو در اوپوزیسیون انقلابی نداشتند. شورش‌های دهقانی و شهری در این موارد مهم بودند، اما دهقانان فرانسوی و شوراهای پتروگراد در این زمان اهداف رادیکالی را دنبال نمی‌کردند، و رهبران رادیکالی که نهایتاً مسلط شدند (یعنی ژاکوبین‌ها و بلشویک‌ها) عملاً حضوری نداشتند. در ایران نیز در سال ۱۹۷۹، اکثر مخالفان رژیم در ائتلاف گسترده انقلابی شامل دانشجویان، بازاری‌ها، افراد حرفه‌مند لیبرال، زنان، کارگران شهری، و ... به دنبال اهداف ملی‌گرایانه و دموکراتیک بودند. به این ترتیب، لازم است به دنبال شرایطی باشیم که در این موارد، شکاف‌ها را تشدید و رادیکال‌ها را تقویت می‌کنند. معمولاً این‌ها ناشی از یکی از مؤلفه‌های چهارگانه‌ای هستند که اغلب در انقلاب‌ها ظاهر می‌شوند: ضدانقلاب، جنگ داخلی، جنگ بین‌المللی، و ترور انقلابی. این‌ها می‌توانند به تشدید قطب‌بندی بیانجامند و باعث انتقال قدرت از گروه‌های میانه‌رو به گروه‌های رادیکال‌تر، انجام اقدامات افراطی و دولت‌سازی اقتدارگرایانه شوند.



پس از انقلاب: ضدانقلاب، جنگ‌های داخلی و بین‌المللی، و ترور، سپس میانه‌روی، احیای رادیکالیسم و تحکیم محافظه‌کاران

کرین برینتن فرایندی از انقلاب را مشخص کرد که به دیدگاه استاندارد درباره مراحل انقلاب تبدیل شده است.^{۱۴} پس از یک دوره ماه عسل و شکل‌گیری یک رژیم میانه‌رو اولیه، تعارض با رادیکال‌های در حال ظهور آغاز می‌شود. سپس پیروزی رادیکال‌ها به یک «حکومت ترور یا وحشت» منجر می‌شود که سیاست‌های رادیکال آن تحمیل و با تکیه بر نیروی اجبار اعمال می‌شوند، میانه‌روها از حکومت تصفیه می‌شوند، و دشمنان داخلی انقلاب به شدت مورد حمله قرار می‌گیرند. تلاش رادیکال‌ها برای برانداختن الگوهای رایج اقتدار به شکل‌گیری جنبش‌های ضدانقلابی در داخل و خارج از کشور منجر می‌شود و جنگ‌های داخلی و بین‌المللی را دامن می‌زند. فرماندهان نظامی که به پایان دادن به بی‌نظمی و اعاده توان ملی نیاز دارند، رادیکال‌ها را سرکوب می‌کنند. در نهایت، و معمولاً با کمک میانه‌روها، حکومتی باثبات و دیوان‌سالارانه برای هدایت ملت شکل می‌گیرد. ممکن است بسیاری از آرمان‌ها و اعمال انقلابی حفظ شوند اما حال رژیم جدید به دنبال آن است که در کنار سایر ملت‌ها بسر برد و شهروندان خود را به کارهای معمول بگمارد نه اینکه هم‌خود را وقف ایجاد و گسترش انقلاب کند. این چارچوب متکی بر تحلیل برینتن از انقلاب‌های پارسایان انگلستان [که پس از پارلمان طولانی (the Long Parliament) در سال‌های ۱۶۴۰ تا ۱۶۴۸ و پارلمان دنباله (the Rump Parliament) از سال ۱۶۴۸ تا ۱۶۵۳، از سال ۱۶۵۳ تا ۱۶۵۸ تحت رهبری کرامول شکل گرفت -م.]، آمریکا، فرانسه و روسیه است و تقریباً در توصیف جریان این انقلاب‌ها از دقت کافی برخوردار است. اما در این چارچوب به رویدادهایی مانند انقلاب کمونیستی چین و تعهد آن به «انقلاب همیشگی» و تکرار مکرر رادیکالیسم یا بسیاری از انقلاب‌های جهان سوم در سده بیستم - از مکزیک تا نیکاراگوا - با الگوی رایج‌تر در آنها یعنی وجود تهدید یا مداخله خارجی اما عدم وقوع جنگ بین‌المللی در اکثر آن‌ها توجه ندارد. هنگامی که دیدگاه خود را گسترش می‌دهیم، در می‌یابیم که رویدادهای متعاقب تغییر اولیه رژیم بسیاری پیچیده‌تر و متنوع‌تر از آنند که طرحواره برینتن بتواند امکان تحلیل آن‌ها را بدهد. در واقع، توالی ضدانقلاب، جنگ، رادیکالیسم، و ترور بسیار متفاوت است. علاوه بر این، در بسیاری از انقلاب‌ها تحکیم اولیه پس از یک دوره ترور یا جنگ پایان داستان نیست. بلکه انقلابیونی که حس می‌کنند انقلاب به اندازه کافی پیش نرفته یا در جازده است، ممکن است بخواهند مرحله دوم سیاست رادیکال را برای احیای روح و عمل انقلابی شکل دهند.

14. Brinton, *Anatomy of Revolution*.



در اینجا ما نخست به مواردی می‌نگریم که بریتن مورد بحث قرار داد و درمی‌یابیم که حتی آن موارد هم پیچیده‌تر از طحوااره صوری او هستند. سپس به موارد دیگر می‌پردازیم تا به بینش بیشتری در مورد طیف کامل رویدادهای پس از تغییر رژیم دست یابیم. در امریکا در واقع رادیکال‌ها پیروز نشدند و حکومت ترور شکل نگرفت. این تا حدی به این دلیل بود که انقلابیون هر قدر هم از نظر فدرالیست و دموکرات بودن اختلاف داشتند، از گروه‌هایی که در صدد آماج حمله قرار دادن نخبگان یا طبقات بودند دوری می‌کردند. همچنین تعارض میان فدرالیست‌ها و دموکرات‌ها در امنیتی نسبی صورت می‌گرفت زیرا تهدید جدی ضدانقلاب از داخل یا تهدید نظامی عمده‌های از خارج از ۱۷۸۱ تا سی و یک سال بعد وجود نداشت. در داخل، بی‌نظمی‌هایی در کنفدراسیون وجود داشت که رژیم جدید انقلابی را تهدید می‌کرد اما با آنها به شکلی عادی و با تشکیل مجمع موسسان و ساخت یک حکومت ملی قوی‌تر برخورد شد. اما تحکیم رژیم در دوره روسای جمهور ویرجینیایی از ۱۸۰۰ تا ۱۸۲۴ پایان تغییر سیاسی نبود. امریکا جنبشی رادیکال‌تر را برای بازبانی روحیه انقلابی و دموکراتیک کردن حکومت تجربه کرد، اما این جنبش با ظهور دموکرات‌های جکسونی در دهه ۱۸۲۰ یعنی یک نسل بعد از انقلاب شکل گرفت. در انقلاب‌های انگلیس، فرانسه و روسیه، دوره‌هایی از تسلط رادیکالیسم، ضدانقلاب، جنگهای داخلی و بین‌المللی، و ترور وجود داشت. اما توالی آنها در این موارد با هم متفاوت بود. در بسیاری از نمونه‌ها این جنگ و طغیان‌های توده‌های بود که رادیکال‌ها را «ساخت» و در بسیاری دیگر رادیکال‌ها بودند که باعث ایجاد جنگ شدند.

در انگلستان، با وجودی که پارلمان کوشید ترتیباتی برای تحدید قدرت پادشاه اتخاذ شود، دو رویداد اصلی شکاف میان نخبگان را تشدید کرد. نخست شورش‌های طبقاتی در ایرلند در سال ۱۶۴۱ و در حدی کمتر در انگلستان، پارلمان را ناگزیر ساخت ایجاد ارتش را مورد توجه قرار دهد با این پرسش اصلی که آیا ارتش باید در کنترل پارلمان باشد یا پادشاه. دوم در سال ۱۶۴۲ پادشاه تصمیم گرفت لندن را ترک کند و ارتش را به ناتینگهام فراخواند؛ این باعث شد مخالفان که به شدت خواهان تحدید قدرت سلطنتی بودند چارهای نداشته باشند جز مسلح شدن و جنگیدن. تنها پس از چند سال جنگ داخلی بود که رادیکال‌ها - یعنی ارتش مدل نوین (New Model Army) - رهبری انقلاب را به دست گرفتند و شاه را اعدام، پارلمان را تصفیه و انگلستان را یک مشترک‌المنافع اعلام کردند و وارد جنگ با خارج شدند.

در فرانسه نیز شورش‌های مردمی و سپس تهدید جنگ بود که رادیکال‌ها را بارور و تقویت کرد. شورش‌های روستایی «هراس بزرگ» (Great Fear) به برانگیختن حمله مجلس ملی به حقوق اشراف در اوت ۱۷۸۹ کمک کرد. اما حتی این اقدامات رادیکال به شکلی معمول و از سوی اکثریت نمایندگان انجام می‌شد. تنها با نخستین شکست‌های متوالی در جنگ علیه



اتریش و پروس در بهار ۱۷۹۲ بود که میانه‌روها کاملاً کنترل مجلس را از دست دادند. توسعه جنگ به درگیر شدن با انگلستان، هلند و اسپانیا در سال بعد به نظام وظیفه اجباری و مالیات همراه با تشکیل نهادهایی چون دادگاه انقلاب و کمیته امنیت عمومی انجامید. اما این اقدامات همراه با مبارزه علیه روحانیان محافظه کار، ضدانقلاب را برانگیخت که به نوبه خود به تشدید ترور انقلابی منجر شد. تنها با شکست اتریشی‌ها و افول تهدیدات خارجی در سال ۱۷۹۴ بود که رادیکال‌ها کنترل خود را بر قدرت از دست دادند و رهبرانی میانه‌روتر ژاکوبین‌ها را کنار گذاشتند، از ارتش علیه گردهمایی‌های پاریس استفاده کردند، و کوشیدند انقلاب را تحکیم بخشند. به این ترتیب، افزایش تهدیدات نظامی - اعم از خارجی و داخلی - عوامل اصلی بودند که به قدرت رسیدن رادیکال‌ها و دوران ترور را به دنبال داشتند. باز هم جنگ در اوایل دهه ۱۷۹۰ رادیکال‌ها را به قدرت رساند؛ جنگ‌های بعدی ناپلئون به تحکیم یک رژیم انقلابی میانه‌روتر کمک کرد که با وجود صدور اعلامیه حقوق بشر، در عین حال از اشراف استقبال می‌کرد و نظام رتبه‌ها و امتیازات را بازآفرینی کرد. روابط میان جنگ، رادیکالیسم، و ترور به این ترتیب متنوع و مشروط بودند.

در روسیه بدون شکست‌های متعدد روسیه در جنگ اول جهانی بلشویک‌ها هرگز به قدرت نمی‌رسیدند. فرصت برای بلشویک‌ها آنگاه حاصل شد که حکومت میانه‌روی انقلابی الکساندر کرنسکی (Alexander Krensky)، حقوقدان انقلابی روس و رهبر جناح میانه‌رو حزب انقلابی سوسیالیست که بعد از انقلاب فوریه ۱۹۱۷ به عنوان وزیر دادگستری، سپس وزیر دفاع و نخست وزیر در حکومت بود و در ۷ نوامبر حکومت او توسط بلشویک‌ها به رهبری لنین برانداخته شد - م.) تصمیم به تداوم جنگ گرفت و شکست‌های نظامی رژیم کرنسکی اقتدار او را به شدت کاهش داد. اما با وجودی که جنگ بلشویک‌ها را به قدرت رساند اما در روسیه هم جنگ همیشه توجیهی برای رادیکالیسم و ترور نبود. بلشویک‌ها در جریان جنگ داخلی (۱۹۱۸-۱۹۲۱) در دفاع از رژیم خود در برابر محافظه کاران روس که رهبری ضدانقلاب را به عهده داشتند کاملاً بی‌رحمانه عمل کردند. اما نتیجه فوری بازگشت به میانه‌روی در دهه ۱۹۲۰ در چارچوب سیاست نوین اقتصادی بود. تنها در دهه ۱۹۳۰ بود که ترور استالینی همراه با تصفیه‌ها و مصادره رادیکال‌اراضی که به مرگ میلیون‌ها نفر انجامید حاکم شد. این مرحله دوم رادیکالیسم تا آغاز جنگ دوم جهانی پابرجا بود؛ تنها پس از جنگ بود که تحکیمی محافظه کارانه تر رخ داد.

کوتاه سخن آنکه روابط میان پیروزی سیاست‌های رادیکال، ضدانقلاب، جنگ داخلی و بین‌المللی، و ترور پیچیده و متنوع هستند. نگاهی به موارد زیر این پیچیدگی را بیشتر نشان می‌دهد: مکزیک در ۱۹۱۰-۱۹۳۴، ایران در ۱۹۷۹-۲۰۰۸، و چین در ۱۹۴۹-۱۹۸۰.



انقلاب مکزیک با براندازی دیکتاتور پورفیریو دیاز (Porfirio Díaz) از سوی نیروهایی به رهبری اصلاح طلب میانه‌رو فرانسیسکو مادرو (Francisco Madero) آغاز شد اما گروه‌های رادیکال و رهبران‌شان از جمله امیلیانو زاپاتا (Emiliano Zapata) و فرانسیسکو (پانچو) ویلا (Francisco (Pancho) Villa) از آن حمایت می‌کردند. زاپاتا از نخبگان زمین‌دار بود اما از دعاوی دهقانان در مورد زمین در برابر دعاوی رو به گسترش صاحبان منافع در راه آهن، معادن، و کشاورزی تجاری به ویژه بیگانگان حمایت می‌کرد. ویلا و سایر رهبران شمال از حمایت کارگران کشاورزی و صنعتی برخوردار بودند که خواهان شرایط بهتری در چارچوب حکومتی بودند که در برابر منافع بیگانگان و سرمایه‌داران ثروتمند بایستد.

با وجود این، هنگامی که مادرو به قدرت رسید، به دلیل عدم پیگیری اصلاحات ارضی جدی میانه‌اش با زاپاتا به هم خورد. حکومت ضعیف مادرو و تداوم شورش‌های مردمی باعث شد ژنرال ویکتوریانو هرترتا (Victoriano Huerta) به یک نیروی ضدانقلاب شکل دهد، مادرو را به قتل برساند و خود قدرت را به دست گیرد. پاسخ زاپاتا و ویلا تشکیل ارتش برای براندازی هوترتا و تعهد به تغییرات رادیکال بود. اگرچه آن‌ها موفق به شکست دادن هوترتا شدند، اما در انجام تغییرات ناکام ماندند زیرا نیروهای میانه‌روی مورد حمایت ایالات متحد مشروطه‌طلبان به رهبری ونوستیانو کارانزا (Venustiano Carranza) و الوارو اوبرگون (Álvaro Obregón) را برانگیختند. کارانزا در سال ۱۹۱۷ و اوبرگون در سال ۱۹۲۰ رئیس‌جمهور شدند و نخست‌وزیر مشروطه‌خواه پلوتارکو الیاس کالس (Plutarco Elías Calles) از ۱۹۲۴ تا ۱۹۲۸ ریاست جمهوری را به عهده داشت. اما اینها سال‌هایی پرالتهاب بودند: نیروهای حکومتی زاپاتا و ویلا و شورشیان هم کارانزا و اوبرگون را به قتل رساندند. به علاوه، رژیم مشروطه‌خواه نوسازی‌گرای طرفدار سرمایه‌داران و ایالات متحد که به دنبال تحدید قدرت کلیسای کاتولیک و به حداقل رساندن اصلاحات ارضی بود، باعث یک طغیان دیگر مردمی یعنی شورش کریسترو (-Cris-tero) شد که سرکوب آن سه سال به طول انجامید. از سال ۱۹۲۸ تا ۱۹۳۴، سه نفر رئیس‌جمهور شدند اما تابع کالس بودند که حتی خارج از حکومت هم بر آن سلطه داشت. به این ترتیب، از سال ۱۹۱۰ تا ۱۹۳۴، توالی رویدادها تقریباً به این شکل بود: جنگی داخلی که دیاز را شکست داد و به دنبال آن رژیم میانه‌روی مادرو شکل گرفت. سپس مادرو از حامیان رادیکال‌تر خود گسست که نخست باعث شکل‌گیری ضدانقلاب به رهبری هوترتا و سپس یک جنگ داخلی دیگر به رهبری رهبران رادیکال‌تری شد که هوترتا را شکست دادند. اما تلاش هوترتا باعث صلح نشد بلکه جنگ داخلی دیگری را میان رادیکال‌ها و میانه‌روها شکل داد که مشروطه‌خواهان در آن پیروز شدند. اگرچه مشروطه‌خواهان از نظر اقتصادی میانه‌رو بودند، اما مخالفان رادیکال خود را به قتل رساندند و حمله‌ای عمده



را به کلیسای کاتولیک آغاز کردند. این باز باعث جنگ داخلی دیگری شد که به دنبال آن دوره‌های از ثبات همراه با میانه‌روی تحت نظارت کالس شکل گرفت.

بر اساس مدل برینتن باید به این نتیجه برسیم که انقلاب مکزیکی پس از آن به مرحله «تحکیم» رسید اما این گونه نشد. انتخاب لازارو کاردناس (Lázaro Cárdenas) به عنوان رییس جمهور در سال ۱۹۳۴ به احیای مرحله رادیکالیسم (حداقل در سیاست‌های حکومت) منجر شد. کاردناس احساس می‌کرد که انقلاب به اهداف خود نرسیده و با روی برگرداندن از کالس و اقدام به اصلاحات ارضی گسترده، ملی کردن شرکت‌های نفت و راه آهن خارجی و تحکیم حزب انقلاب مکزیکی (که بعدها به PRI معروف شد) از طریق پیوندهای قوی با سازمان‌های کارگری و دهقانی و سلطه بر حکومت محلی باعث شگفتی همگان شد. تنها پس از این مرحله دوم رادیکالیسم بود که تحکیم محافظه کارانه‌تر رژیم انقلابی رخ داد.

به نظر می‌رسید انقلاب ایران علیه شاه در سال ۱۹۷۹ نمونه نوعی انقلاب برینتنی است: متعاقب رویگردانی نخبگان روحانی و سپس اداری و تجاری از رژیم، ائتلافی وسیع حکومت شاه را برانداخت. در آغاز انقلاب این گروه‌ها نفوذی مشترک داشتند: حتی بحث آیت‌الله خمینی این بود که روحانیان نباید سمتی بر عهده گیرند و ابوالحسن بنی‌صدر، یک فرد حرفه‌مند تحصیل کرده در فرانسه، نخستین رییس جمهور شد. اما هنگامی که عراق در سال ۱۹۸۰ علیه ایران اعلام جنگ کرد، یک مبارزه قدرت میان بنی‌صدر و روحانیان، که از شکل گرفتن یک حکومت سکولار در صورت پیروزی نظامی رییس جمهور بیم داشتند، آغاز شد. آیت‌الله خمینی با بنی‌صدر مخالفت کرد و او استیضاح شد و سمت خود را از دست داد و بسیاری از همقطاران او اعدام شدند (و خود او به فرانسه گریخت). سپس آیت‌الله خمینی رهبری تبدیل رژیم جدید ایران به حکومتی تحت زعامت روحانیان را به دست گرفت...

با وفات آیت‌الله خمینی و انتخاب روحانیان عمل‌گراتر و میانه‌روتر (اکبر هاشمی رفسنجانی، ۱۹۸۹-۱۹۹۷ و محمد خاتمی، ۱۹۹۷-۲۰۰۵) به نظر می‌رسید انقلاب ایران در مسیر رسیدن به مرحله تحکیم است. اما در اینجا نیز یک مرحله دوم رادیکالیسم شکل گرفت. یکی از انقلابی‌های قدیمی رادیکال (محمود احمدی‌نژاد) با این استدلال که انقلاب ایران راه خود را گم کرده و کار زیادی برای فقرا و ایثارگران انجام نداده است، در سال ۲۰۰۵ به عنوان رییس جمهور انتخاب شد. احمدی‌نژاد از عناصر رادیکال در حکومت ایران حمایت و تلاش برای اجرای قوانین اسلامی را تشدید کرد و سیاست خارجی تهاجمی‌تر و ایدئولوژیک‌تری را با حمایت از جنبش‌های شیعی و ضداسرائیلی در خاورمیانه پیش برد.

انقلاب کمونیستی چین هم همراه با تکرار دوره‌های رادیکالیسم و میانه‌روی بوده است. حزب کمونیست مائو بلافاصله پس از دستیابی به قدرت در سال ۱۹۴۹ و یک جنگ داخلی



طولانی علیه ملی گرایان به اصلاحات ارضی گسترده و مبارزه علیه «ضدانقلاب» که شامل ملاکان و همه افراد مرتبط با رژیم ملی گرا یا شرکت‌های خارجی می‌شد دست یازید. این کارزار با مداخله چین در جنگ کره که در سال ۱۹۵۳ تمام شد هم ادامه یافت. اما پس از جنگ کره دوره‌ای از میانه‌روی آغاز شد که نشانه آن برنامه پنج ساله اول برای توسعه اقتصادی بود. این برنامه موفقیت‌آمیز بود و حتی با دوره‌های از گشایش سیاسی بیشتر به شکل جنبش «بگذار صد گل بشکند» (Hundred Flowers Campaign) در سال‌های ۱۹۵۶-۱۹۵۷ همراه شد. اما بلافاصله یک مرحله رادیکال دیگر شکل گرفت. در سال ۱۹۵۸ مائو مبارزه علیه راست‌گرایان را با احیای ترور در برابر مضمونان به طرفداری از ضدانقلاب و سیاست رادیکال‌تر اقتصادی با عنوان «جهش بزرگ به جلو» (Great Leap Forward) آغاز کرد. اما این برنامه‌ها شکست خوردند و هم صنعت و هم کشاورزی را نابود کردند و به قحطی شدید منتهی شدند. در سال ۱۹۶۲ با آشکار شدن شکست‌های برنامه جهش بزرگ، نقش مائو کاهش یافت و دوره‌ای از بهبود وضعیت اقتصادی تحت نظارت رهبران میانه‌رو کمونیست یعنی دنګ شیائوپینگ و لیو شائوکی شروع شد. اما این مرحله میانه‌روی کوتاه بود و مائو در سال ۱۹۶۶ یک جنبش رادیکال جدید را با عنوان «انقلاب فرهنگی» آغاز کرد. مائو که نگران بود مبدا انقلاب بیش از حد دلبسته پیشرفت مادی شود و آرمان‌های کمونیستی را کنار بگذارد، در صدد بود با الهام بخشیدن به نسل جوان برای اقدام، سیاست‌های برابری طلبانه رادیکال و مجازات کسانی را که به نظر می‌رسید از خط کمونیستی مائو انحراف ایدئولوژیک پیدا کرده‌اند دنبال کند. لیو و دنګ بی‌حیثیت و زندانی شدند. این مرحله تا مرگ مائو در سال ۱۹۷۶ ادامه یافت. سپس مبارزه میان رادیکال‌های پیرو مائو و وفاداری او به ایدئولوژی انقلابی و میانه‌روهای حامی دنګ و خواست او در مورد کم‌رنګ کردن ایدئولوژی در برابر انجام اقداماتی برای پیشرفت مادی شکل گرفت. در این مبارزه رادیکال‌ها سرکوب شدند و مجموعه‌ای از اصلاحات معطوف به اقتصاد بازار آزاد توسط دنګ و وابستگانش انجام شد. خلاصه آنکه نگاهی دقیق به انقلاب‌های کلاسیک مورد نظر بریتن و موارد متعدد دیگر از انقلاب‌های اجتماعی خشونت‌بار الگوهایی پیچیده از تعارض، رادیکالیسم و ترور را نشان می‌دهد. به قدرت رسیدن رادیکال‌ها و حکومت ترور علیه مخالفان معمولاً جنگ‌های داخلی یا بین‌المللی را به دنبال دارد. ارتش مدل نوین در انگلستان، ژاکوبین‌ها در فرانسه، بلشویک‌ها در روسیه، به قدرت رسیدن زاپاتا/ویلا در مکزیک، نخستین مبارزه مائو علیه ضدانقلاب در چین نمونه‌های از این مدل هستند. اما جنگ می‌تواند تحلیل نیرو و راه به دنبال داشته باشد و متعاقب آن، تلاش‌هایی برای بهبود اقتصادی از راه‌های معتدل صورت گیرد مانند سیاست نوین اقتصادی بلشویک‌ها (۱۹۲۱-۱۹۲۸) پس از جنگ داخلی روسیه، برنامه پنج ساله اول و جنبش بگذار



صد گل بشکفتد در چین پس از جنگ کره، و روسای جمهور میانه‌روتر در ایران که پس از جنگ عراق انتخاب شدند. این موارد همچنین الگوی دیگری را آشکار می‌سازند که برینتن آن را ندیده بود: احیای مرحله رادیکالیسم که معمولاً دو یا سه دهه پس از تغییر اولیه رژیم شکل می‌گیرد. این مرحله در انقلاب‌هایی اتفاق افتاد که برانداخته نشدند بلکه دست به تحکیم زدند یا به میانه‌روی روی آوردند. این مرحله که نتیجه انتخابات یا قدرت یافتن گروه‌های رادیکال‌تری بود که در صدد احیای شور انقلابی یا نابود ساختن دشمنان‌شان بودند می‌توانست ملایم یا بسیار تند باشد. نمونه‌های آن عبارتند از جنبش و ریاست جمهوری جکسونیست‌ها در ایالات متحد، اشتراکی‌گرایی و تصفیه‌های استالینستی در روسیه، انقلاب فرهنگی در چین، ریاست جمهوری کاردناس در مکزیک، و ریاست جمهوری احمدی‌نژاد در ایران. در این موارد تنها پس از مرحله احیای رادیکالیسم است که تحکیم با ثبات رژیم شکل می‌گیرد.

چرا انقلاب‌های رنگی صلح‌آمیز بودند؟

تنوع موجود در الگوهای رادیکالیسم، ترور، ضدانقلاب و جنگ که در موارد پیشین دیدیم، این پرسش را که چه چیزی باعث شد انقلاب‌های رنگی تا این اندازه صلح‌آمیز باشند مهم‌تر می‌سازد. اما این مثال‌ها همچنین این امکان را می‌دهند که پاسخ به این سؤال بر اساس مسیرهای متفاوت انقلابی باشد که ماهیت و توالی متفاوت مؤلفه‌های فرایند انقلاب آن را تعریف می‌کنند.

به نظر می‌رسد این خصوصیات انقلاب‌های رنگی را از انقلاب‌های پیشین متمایز می‌سازند: ۱. در مراحل «پیش‌انقلابی» رویگردانی نخبگان، قطب‌بندی و بسیج توده‌های، اهداف رهبران انقلاب شامل حملات طبقاتی یا ایدئولوژیک به نخبگان حاکم نمی‌شود بلکه به اهداف دموکراتیک و ملی‌گرایانه محدود می‌گردد، و همچنین بسیج وسیع دهقانان یا کارگران سنتی شهری را در بر نمی‌گیرد بلکه در عوض، عمدتاً متکی بر بسیج نیروی کار سازمان‌یافته (معدن‌کاران، کارگران صنعتی)، کسبه شهری، گروه‌های حرفه‌مند، دانشجویان، و کارکنان یقه سفید یا (همچون مورد انقلاب میچی در ژاپن و انقلاب‌های هلند و امریکا) نیروهای شبه‌نظامی سازمان‌یافته یا نیروهای نظامی محلی است.

در اکثر موارد جدید، این شکل از ائتلاف انقلابی به این دلیل شکل می‌گیرد که دولت‌های دارای درآمد متوسطی که انقلاب در آن‌ها روی می‌دهد عمدتاً شهری/صنعتی هستند و نه کشاورزی، و/یا نابرابری اقتصادی در حد اعتدال است. در نتیجه، اهداف باز توزیعی طبقاتی کم‌اهمیت‌تر می‌شوند. این در مقابل مستعمرات یا رژیم‌هایی از نوع سلطنتی، پادشاهی، یا ملاکانه است که شکاف‌های شدید در درآمد و منزلت در میان دهقانان و کارگران متوسط‌الحال



یا حتی نخبگان محلی وجود دارد که بسیج طبقاتی را نسبتاً آسان می‌سازد. همان گونه که سیمور مارتین لیپست در مورد مستعمرات امریکایی می‌نویسد: «ساختار اجتماعی امریکاهمه آن شکاف‌های بزرگی را نداشت» که در میان مردم عادی و حکومت‌هایشان در مستعمرات و دولت‌های سلسله‌مراتبی تردیده می‌شود.¹⁵

در سایر موارد که پتانسیلی برای بسیج طبقاتی دهقانان یا کارگران سنتی شهری وجود دارد - مانند فیلیپین در دهه ۱۹۸۰ و انگلستان در دهه ۱۶۸۰- این خصوصیت به این دلیل شکل می‌گیرد که اوپوزیسیون اصلی انقلابی آگاهانه از اعتراض مردمی فاصله می‌گیرد و بسیج طبقاتی را تشویق نمی‌کند. باید به دو نکته اشاره کرد: نخست آنکه این ویژگی ه‌اصرفایان مجدد تمایز شناخته‌شده میان انقلاب‌های «سیاسی» و «اجتماعی» نیست. در این تمایز گذاری تأکید بر آن است که هدف انقلاب سیاسی تغییر رژیم است و هدف انقلاب اجتماعی دگرگون ساختن ساختارهای طبقاتی.¹⁶ اما در اینجا تمایز میان انقلاب‌هایی است که پس از به قدرت رسیدن، یک دوره طولانی از حکومت میانه‌رو و ضعیف را تجربه می‌کنند و انقلاب‌هایی که شکاف‌های شدید، ضدانقلاب، رادیکال شدن، ترور، و حکومتی را تجربه می‌کنند که به شکلی فزاینده متمرکز و اقتدارگرایانه می‌شود. انقلاب‌های متعددی هستند که پایگاهی طبقاتی نداشتند، مانند انقلاب پارسیان انگلستان در دهه ۱۶۴۰، اما در عین حال رادیکالیسم، ترور و تمرکزی را تجربه کردند که ریشه‌ایدئولوژیک داشت. دوم آنکه برخی از جنبش‌های مدرن انقلابی که در وهله نخست پایگاهی طبقاتی داشتند، مانند جنبش ضدآپارتاید در آفریقای جنوبی که نلسن ماندلا را به قدرت رساند، منجر به ایجاد ترور انقلابی از سوی رژیم جدید انقلابی نشد. در عوض، انقلاب ضدآپارتاید، به رغم وجود پتانسیلی آشکار برای آنکه جنبش انقلابی سیاهپوستان پس از به قدرت رسیدن به حمله‌ای رادیکال علیه نخبگان سفیدپوست منجر شود، به شکل یک انقلاب رنگی رخ نمود.

به این ترتیب، فقدان نابرابری شدید اجتماعی شرط لازم برای یک فرآیند انقلابی از نوع انقلاب رنگی نیست؛ تصمیمات نخبگان انقلابی در مورد چگونگی تعریف اهداف و چگونگی بسیج پیروان‌شان می‌تواند به شکلی آگاهانه اهداف طبقاتی را تحت الشعاع قرار دهد. اگر آن رهبران انقلابی بتوانند بر اساس این بسیج غیر طبقاتی به قدرت برسند - مانند ماندلا در آفریقای جنوبی و کورازون آکینو در فیلیپین - می‌توانند از حمایت بیشتری برای رویکردشان برخوردار شوند و جناح‌های رادیکال‌تری را که هدفشان جنگ طبقاتی است بی‌اعتبار سازند.¹⁷

15. Seymour Martin Lipset, *The First New Nation: The United States in Historical and Comparative Perspective* (New York: Basic Books, 1963), 92.

16. Skocpol, *States and Social Revolutions*; Goodwin, *No Other Way Out*.

17. Parsa, *States, Ideologies, and Social Revolutions*.

پارسا این موضوع را به صراحت در مورد فیلیپین ذکر می‌کند.



در عین حال، حتی اگر فرایند رویگردانی نخبگان، قطب‌بندی و بسیج همراه با اجتناب از بسیج طبقاتی باشد و بر اهداف ملی گرایانه و دموکراتیک تأکید کند، این هم به تنهایی شرط کافی برای تضمین یک فرایند انقلابی از نوع رنگی نیست. بسیاری از انقلاب‌های رادیکال در واقع به همین شکل آغاز شدند، یعنی بسیج طبقاتی یا وجود نداشت یا نقش آن اندک بود: به عنوان نمونه، انقلاب پارسایان انگلستان، انقلاب روسیه (که اگر چه با اعتصاب کارگران در فوریه ۱۹۱۷ شروع شد، اما تا زمان بازگشت لنین از تبعید در آوریل همراه با فراخواندن دهقانان به مصادره اراضی یا کارگران به در دست گرفتن قدرت نبود)، انقلاب ایران در سال ۱۹۷۹، یا انقلاب الجزایر در سال ۱۹۶۲.

به این ترتیب، نقطه عطف مهم دیگر در فرایند انقلابی نیز باید مورد توجه قرار گیرد:
۲. شاخصه فرایند انقلابی یک جنگ انقلابی طولانی یا شدید نیست.

جنگ‌های انقلابی - اعم از داخلی یا بین‌المللی - این پتانسیل را دارند که به جریان انقلاب جنبه‌ای رادیکال ببخشند. انقلاب‌های رنگی معمولاً یا پس از یک تعارض نظامی منظم و سامان‌یافته یا در بیشتر موارد از طریق رقابت‌های انتخاباتی و اعتراضات شهری برای حمایت از نتایج آن رقابت‌ها در برابر بی‌میلی رژیم سابق به پذیرش تغییر و رها ساختن قدرت، به قدرت می‌رسند. عدم وجود فشارهای شدید ناشی از جنگ داخلی یا بین‌المللی مانع از آن می‌شود که رادیکال‌ها فرصتی برای بسیج حامیان خود و فشار برای اقدامات رادیکال‌تر پیدا کنند. در مواردی که جنگی برای استقلال توسط نیروهای نظامی تحت رهبری نخبگان محلی ماقبل انقلاب صورت گرفته (همانند مورد انقلاب میجی ژاپن و انقلاب امریکا) بعید است اهرمی در اختیار نیروهای رادیکال قرار گیرد. اما در مواردی که فشار برای نبرد در راه بقا فراتر از توان مدیریتی نیروهای موجود است و یک سازمان اساساً جدید یا گسترش‌یافته نظامی باید نیرو بگیرد، سازماندهی شود و منابع مالی لازم برای آن تأمین گردد، این شرایط فشار زیادی بر جنبش‌های انقلابی وارد می‌کند. آن‌ها ممکن است از فکر خائنان داخلی به وحشت بیفتند و آن‌ها را تصفیه کنند؛ ممکن است به سمت اقدامات رادیکال برای تأمین سرباز و بودجه سوق داده شوند (مانند غصب اموال کلیسا یا دارایی‌های نخبگان)؛ یا ممکن است لازم شود برای آنکه اراده جنگ را در مردم و سربازان ایجاد کنند، انگاره‌های رادیکال را به آن‌ها القا کنند. به علاوه، اگر شکست‌های نظامی تحت سرپرستی میانه‌روها شکل گرفته باشد، می‌تواند به شدت باعث بی‌اعتباری آن‌ها شود و راه را برای رادیکال‌ها باز کند تا خود را به عنوان وطن‌پرست و ناجیان ملت معرفی کنند. جنگ‌های انقلابی - اعم از جنگ‌های چریکی برای به دست گرفتن قدرت یا جنگ‌های بین‌المللی که مدتی کوتاه پس از سقوط رژیم سابق روی می‌دهند - اغلب عواملی هستند که در ائتلاف‌ها شکاف ایجاد می‌کنند و فرصت و اهرم لازم را در اختیار



رادیکال‌ها می‌گذارند و اقدامات افراطی‌تر انقلابیون برای حفظ منابع و وفاداری لازم برای بقا را توجیه می‌کنند. جنگ‌ها تلاش برای یافتن دشمنان داخلی را تشدید می‌کنند، رهبران و پیروان را به سمت خشونت سوق می‌دهند که بعد به ترور انقلابی می‌رسد، و حکومت‌های انقلابی را وادار می‌دارند متمرکزتر و اقتدارگراتر شوند. اما همان‌گونه که دیدیم، با وجودی که جنگ‌ها معمولاً برای شروع مرحله سلطه رادیکال‌ها اهمیت زیادی داشته‌اند، اما در عین حال به دوره‌های فرسودگی و اعتدال نیز منجر شده‌اند. برخی از دوره‌های خشونت رادیکال - مانند تصفیه‌های استالین و انقلاب فرهنگی مائو - حاصل جنگ نبودند. به این ترتیب، یک عامل دیگر در فرایند انقلابی باید مورد توجه قرار گیرد:

۳. شکاف در درون ائتلاف انقلابی پس از کسب قدرت به جای آنکه قویاً میان گروه‌های «رادیکال» و «میان‌رو» قطب‌بندی ایجاد کند، مهار می‌شود.

از آنجا که انقلاب‌های رنگی با حداقل توجه به اهداف طبقاتی و حمله رادیکال به یک گروه یا طبقه خاص همراهند و از فشار جنگ‌های انقلابی که به رادیکال‌ها فرصت به دست گرفتن قدرت و هدایت حکومت‌ها به سمت اقدامات افراطی‌تر و اقتدارگرایانه را می‌دهند پیشگیری می‌کنند، عموماً پس از انقلاب‌ها با قطب‌بندی شدید در میان نخبگان روبرو نمی‌شوند. نخبگان ممکن است دچار جناح‌بندی شوند و جنگ تلخی بر سر قدرت راه بیفتد - مانند آنچه میان فدرالیست‌ها و دموکرات‌ها در ایالات متحد جدید یا میان یوشچنکو و تیموشنکو در اوکراین پس از انقلاب نارنجی پیش آمد. اما این اختلافات عموماً بر سر ابزار نیل به اهدافی محدودتر مانند سیاست رشد اقتصادی یا سازماندهی حکومت است و نه بر سر اصول بنیادینی چون اشتراکی کردن اموال یا داشتن نظامی سرمایه‌داری یا سوسیالیستی. تأثیر این تفاوت‌ها معمولاً به شکل دوره‌ای طولانی - در حد یک یا دو دهه - است که حکومت انقلابی طی آن ضعیف به نظر می‌رسد و کانون توجهش مشخص ساختن سیاست‌های داخلی است. این در تضاد با رژیم‌های قدرتمند و بی‌رحمی است که نوعاً از انقلاب‌های رادیکال برمی‌خیزند.

در انقلاب‌های رادیکال، ائتلاف انقلابی - چه از آغاز و چه به دلیل فشارهای جنگ - هم رهبرانی دارد که می‌خواهند عمدتاً بر اهداف ملی‌گرایانه تمرکز کنند و هم رهبرانی که بیشتر به دنبال شکل‌دهی ایدئولوژیک‌تری از تعریف حکومت هستند. به علاوه، این گروه‌ها در طول زمان نقشی مسلط در تعیین سیاست‌ها به دست آورده‌اند و اهداف خود را به بسیاری القا کرده‌اند. این بدان معناست که حتی پس از پیروزی‌های اولیه بر رژیم سابق یا دشمنان ضدانقلابی، پتانسیل ظهور مجدد شور رادیکال و دوره‌های جدید رادیکالیسم و ترور باقی می‌ماند. با وجودی که میانه‌روها ممکن است بعد از آنکه یک جنگ پیروزمندانه یا عقب‌نشینی اقتصادی از قدرت رادیکال‌ها کاست، دست بالا را به دست آورند، اما ممکن است رادیکال‌ها فرصتی مجدد یابند



یا خودشان چنین فرصتی را مهندسی کنند تا خود را به اثبات رسانند. به این ترتیب، انقلاب‌های رادیکال نه تنها یک دوره اولیه از رادیکالیسم و ترور انقلابی را دارند، بلکه اگر رهبران پرشور ایدئولوژیک بتوانند حمایت مردمی به دست آورند یا رهبران میانه‌روتر را به دلیل عدم پابندی به آرمان‌های انقلاب یا ایجاد انحراف در آن مورد حمله قرار دهند، در معرض آن هستند که احیای رادیکالیسم را در مراحل بعدی تجربه کنند.

دو نوع انقلاب و شکل مسلط جدید آن

بحث این مقاله در مورد گونه‌شناسی جدیدی از انقلاب‌ها است و آن‌ها را بر اساس فرآیند و برآیندی که ایجاد می‌کنند به دو دسته *انقلاب‌های رنگی* و *انقلاب‌های رادیکال* تقسیم می‌کند. انقلاب‌های رنگی معمولاً در جوامعی با بخش‌های قوی شهری و تجاری، نیروی کار سازمان‌یافته، و نابرابری اجتماعی و اقتصادی معتدل رخ می‌دهند. در انقلاب‌های رنگی نخبگان رویگردان از حکومت عمدتاً به دنبال بسیج حامیانی شهری، دانشجو، بچه سفید، شاغلین بخش معدن، اشخاص حرفه‌مند، و صاحبان مشاغل آزاد (و گاهی کشاورزان مستقل) با اهداف ملی‌گرایانه و معمولاً دموکراتیک هستند و از بسیج طبقاتی و حمله به گروه‌های نخبه در کل اجتناب می‌کنند. این انقلاب‌ها درگیر ایجاد ارتش‌های جدید برای جنگ‌های داخلی یا انقلابی نمی‌شوند (هرچند در مواردی ممکن است درگیر بسیج یا بسط نیروهای شبه‌نظامی زیر نظر نخبگان محلی موجود شوند). بنابراین عموماً آن نوع از اقدامات افراطی را که ضدانقلاب را تحریک می‌کند یا به دوره‌ای از تفوق رادیکالیسم و ترور می‌رسد بر نمی‌انگیزند. در عوض، براندازی رژیم سابق عموماً از طریق ترکیبی از اعتصابات، تظاهرات شهری، و مبارزات انتخاباتی به دست می‌آید، هرچند که در برخی موارد رویارویی‌های خشونت‌بار با نیروهای رژیم سابق هم رخ می‌دهند. مهم‌تر آنکه پس از آنکه رژیم جدید به قدرت می‌رسد، قطب‌بندی یا رادیکالیسم یا درگیری در جنگ داخلی و ترور را تجربه نمی‌کند. بلکه احتمالاً رقابت سیاسی معتدلی را درباره سیاست‌ها و سازماندهی حکومت تجربه می‌کند و به این ترتیب تا زمان تثبیت سیاست‌های اقتصادی و سیاسی و نیل به رشد، یک دموکراسی تقریباً ضعیف یا شکننده باقی می‌ماند. در مقابل، انقلاب‌های رادیکال اغلب در کشورهایی رخ می‌دهند که نابرابری منزلتی و اقتصادی در آن‌ها شدید است. برخی از رهبران انقلابی - یا از آغاز یا در طول انقلاب - به دنبال آنند که خود را به عنوان رهبران جنبش‌های رادیکال طبقاتی یا ایدئولوژیک مطرح کنند که گروه‌هایی از مردم یا نخبگان را آماج حمله قرار می‌دهد. جنگ‌های داخلی یا بین‌المللی فرصت‌هایی فراهم می‌سازند تا این رادیکال‌ها بتوانند به دشمنان داخلی خود حمله کنند و سیاست‌های افراطی معطوف به بازسازی ایدئولوژیک یا باز توزیعی را به پیش ببرند. دوره‌های قدرت‌یابی رادیکال‌ها که ممکن است تا دو یا سه دهه پس از سقوط رژیم سابق هم تکرار



شود، معمولاً به حکومت متمرکزتر و اقتدارگراتر می‌انجامد.

از نظر تاریخی، انقلاب‌های رادیکال، خصوصاً با گسترش ایدئولوژی کمونیستی در اواخر قرن بیستم [به نظر می‌رسد منظور نویسنده قرن بیستم بوده باشد]، رایج‌ترین شکل بوده‌اند. انقلاب‌های رنگی عمدتاً به دلیل ندرت کشورهای با درآمد متوسط و نابرابری معتدل که در صدد برانداختن حاکمان اقتدارگرا باشند و تا حدی هم به دلیل جاذبه محدود انقلاب‌های رنگی برای آنکه مورد الگوبرداری قرار گیرند، نادرتر بوده‌اند.

با ورود به قرن بیست و یکم روشن است که این موازنه در حال تغییر است. به نظر می‌رسد انقلاب‌های رنگی با فراتر رفتن از کشورهای اروپای شرقی و شوروی سابق احتمالاً به شکل غالب انقلاب تبدیل می‌شوند.^{۱۸} تعداد بیشتری از کشورها به آن میزان از درآمد و نابرابری می‌رسند که بسیج طبقاتی در آن‌ها از جاذبه کمتری برخوردار است. علاوه بر این، مدل انقلاب انتخاباتی به دلیل گسترش سازمان‌های غیردولتی و قواعد بین‌المللی حامی انتخابات در سراسر جهان مناسب‌تر و در دسترس‌تر شده است. در این مدل نیروهای مخالف بر احترامی که حتی رهبران اقتدارگرا به شکلی فزاینده به رعایت قواعد جهانی مشروعیت حاصل از انتخابات می‌گذارند و نیز بر دستگاه‌های بین‌المللی نظارت بر انتخابات و حمایت آن‌ها از اعتراض به نتایج فریبکارانه برای به چالش کشیدن رهبران اقتدارگرا تکیه می‌کنند. سرانجام، موفقیت رهبران انقلاب‌های رنگی مانند ماندلا و آکینو و تأیید جهانی آن‌ها - به رغم تلاش‌های حکومت‌هایی که آن‌ها به دنبال خود بر جای گذاشته‌اند - و همچنین توجه و موفقیت انقلاب‌های رنگی ضد کمونیستی مدل‌های جذابی برای الگوبرداری ارائه کرده‌اند.

به نظر می‌رسد احتمالاً اگر جنبش‌های انقلابی برای براندازی حکومت‌های اقتدارگرای باقیمانده در چین، کوبا، مصر، و آفریقای جنوب صحرا در آینده شکل گیرند، بیشتر از نوع انقلاب‌های رنگی خواهند بود تا انقلاب‌های رادیکال. حتی در مصر و الجزیره که با پیروزی انتخاباتی احزاب اسلامی این نگرانی پیش آمده که آن‌ها به رادیکالیسمی منتهی شوند، چنین نتیجه‌ای نامحتمل است... اگر یک جنبش ملی‌گرا و دموکراتیک در مصر یا الجزایر بخواهد حکومت فردی در آن کشورهای را براندازد، وقوع یک انقلاب رادیکال بعید است مگر آنکه تعارض با مقامات همراه با مبارزهای چریکی یا سرکوبگری رژیم به شکل حذف یا نابود ساختن رهبران میانه‌رو مخالف و میدان دادن به رادیکال‌ها باشد (اگرچه متأسفانه شواهدی دال بر وجود چنین روندی وجود دارد).^{۱۹}

18. Bunce and Wolchick, "International Diffusion."

19. Jillian Schwedler, *Faith in Moderation: Islamist Parties in Jordan and Yemen* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

شوئدلر تسلط سیاست اعتدال در خاورمیانه را در مواقعی که میانه‌روها [احتمالاً منظور رادیکال‌هاست] ناگزیر از رقابت آزاد با احزاب میانه‌رو برای کسب حمایت هستند نشان داده است.



در کل، انقلاب‌های آینده احتمالاً دموکراسی‌های ضعیف به بار می‌آورند و نه رژیم‌های رادیکال اقتدارگرا. این برای کسانی که به تبدیل شدن انقلاب‌های مسالمت‌آمیز به موج آینده امید دارند خبر خوشی است. اما در عین حال حاکی از آن است که برای اینکه دریابیم بهترین راه برای کمک به تثبیت این دموکراسی‌های ضعیف و اجتناب از رویارویی‌ها و تعارضاتی که می‌توانند الگوهای تغییر رادیکال‌تری را به بار آورند چیست، انجام پژوهش‌های بیشتر ضروری است.



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Providing A Framework for Explaining the Services Value Network in Cyberspace: The Framework Analysis Approach

Sha'ban Elahi, IT Management Department, faculty of Management and Economics, Tarbiat
Midares University

Hossein Ebrahimian, IT Management Department, faculty of Management and Economics,
Tarbiat Midares University

Alireza Hasanzadeh, IT Management Department, faculty of Management and Economics,
Tarbiat Midares University

Babak Sohrabi, IT Management Department, faculty of Management, Tehran University

Abstract

Despite the widespread effects of cyberspace on various aspects of social life, especially in the economic spheres, due to the novelty of this area, no systematic framework has been provided to explain the value network in cyberspace. This study aims to provide a framework for explaining the value network of services in cyberspace. So, through the systematic reviewing of prior studies using framework analysis approach, actors of cyberservices value network were identified. For this purpose, the main themes were extracted using the Van Manen interpretive approach through three phases of Holistic, Selective, and Descriptive review of qualitative data. The emergent themes were introduced as the actors of cyberservices value network. based on the identified actors, initial framework was presented. Then, applying the Delphi method, the main drivers of final framework were identified. Once again, with the use of the Delphi method, the position of the components was determined in the final framework. using the combined approach, in this study, it was attempted to surmount the methodological limitations of previous studies, as far as possible, so that, the proposed framework provides a process-oriented and integrated view for cyberservice policymaking aimed at supporting service-oriented businesses.

Keywords: Value Network, Cyberspace, cyberservices, Framework Analysis, Systematic Review



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Trump's Foreign Policy and the Realities of the International System

Hossien karimifard, Department of Political Science, Ahvaz Branch,
Islamic Azad University, Ahvaz, Iran

Abstract

Trump's foreign policy has traces of realism and pragmatism. Trump is gradually directing the US foreign policy toward realism and pragmatism due to confronting the realities of politics inside and outside the US. Trump's fulfilling his election promises in the field of foreign policy is difficult because of the pressure of various institutions in the US, multilateral international institutions, US allies in the world, and other global actors. Although the US has a dominant power in terms of military, economy, policy and culture, it cannot neglect other political actors in the world, such as governments, institutions, and the process of globalization. The hypothesis of the paper formulated by an analytical and descriptive method is: The US is tending toward a pragmatic and realistic foreign policy after confronting the realities of the global system.

Keywords: Foreign Policy, Realism, Pragmatism, Trump, United States of America.



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Trump's Foreign Policy Strategy: Neo-Isolationism-Realism Hybrid

Saeid.Soleimanzadeh, M.A. in International Relations, University of Isfahan
Ali.Omidi, Associate professor of international relations, University of Isfahan
Sahar Barati, M.A. in International Relations, Yazd University

Abstract

The present paper aims at investigating the shift in the U.S. foreign policy from the liberal internationalist approach during the Obama administration to the neo-isolationist and realist approaches in the Trump administration. The main question is: “What is the Trump's Foreign Policy Strategy?”. The “Theories of America's World Role” is used in response to this question. The main hypothesis of the paper is that the Trump's foreign policy strategy is a combination of neo-isolationist and realist approaches. In fact, one fails to grasp a coherent and accurate understanding of the U.S. foreign policy without the effective integration of the two approaches. Therefore, the current paper argues that Trump has acted completely realistic in terms of military and security issues but neo-isolationist in term of political orientation and economic performance. The current paper analyzes Trump's foreign policy in accordance with two strategies “America First” and “Make America Great Again”. This is a descriptive-analytical research and the information collected from library and internet.

Keywords: U.S. Foreign Policy, Trump, Neo-Isolationism, Realism.



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Revival of the Military-Industrial Complex: Conflict Creation and War on International Terrorism

Mahdi Mohamadniya, Assistant Professor of Political Science, Ayatollah Boroujerdi University

Abstract

The military-industrial complex (MIC) is one of the powerful lobbies in the United States which has a deep root in the country's political structure. This research tries to study the nature and the various dimensions of the military-industrial complex and to investigate its effects on the increase of the U.S. Military budget and its war-oriented policies based on a descriptive-analytical study. The main question of the article is that whether the rise of the U.S. Military budget and its military behaviors are based on the U.S. consideration of security vulnerabilities resulted by emergence of the international terrorism, or other elements such as military industrial complex does affect the US military budget and its war-oriented policies. The hypothesis of the research is that «although the emergence of the international terrorism has increased the U.S. security vulnerabilities, continuing rise of the US. Military budget and its war-oriented policies cannot be analyzed necessarily by the rising of the country's security vulnerabilities, but the great part of the U.S. Policies regarding war on terrorism and military budget are influenced by the interests of military-industrial complex.

Keywords: Military-Industrial Complex, International Terrorism, Conflict, Dollar, United States.



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Factionalism and Its Effect on Iran's Foreign Policy Decision Making Process

akram jazini zadeh, Master's student, Shahid Bahonar University of Kerman
Seddigheh Sheikhzadeh Jooshani, Assistant Professor of Shahid Bahonar University of Kerman
Yahya Kamali, Assistant Professor of Shahid Bahonar University of Kerman

Abstract

the foreign policy decision making process of the Islamic Republic of Iran, like any other state, is affected by various factors. The factionalism as an integral part of the existence of Iran's post-revolutionary political system is one of the internal factors derived from the government environment that has influenced the foreign policy decision making process of the Islamic Republic of Iran. This factor has been described by researchers in the field of Iranian issues mainly as a constant and growing competition between transient, irregular and fluid political groups that are known as the faction in Iran post-revolutionary scene. This article aims to highlight the factor of factionalism in Iran with a descriptive-analytical approach. by reviewing some works on Iranian foreign policy, The article has addressed implication of effects of factionalism on Iranian foreign policy decision making . The evaluation of the article is that most of this literature emphasizes on the negative effects of factionalism.

Key words: Faction , Factionalism, Foreign Policy, Foreign Policy Decision-Making Process, Foreign Policy of the Islamic Republic of Iran



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Good governance: The Framework for Analysis of Hashemi,s political Economy

Alireza Sahraie, PhD student, Ferdowsi University of Mashhad
Amin Mahmoodinia, PhD student, Islamic Azad University, Shahreza Branch

Abstract

This study was planned to examine policy and performance of Islamic Republic of Iran based on good governance model (case study, Hashemi Rafsanjani 1989-1997). On this basis, author has explained good governance and also its indices in Hashemi Rafsanjani administration. In modern age, political, cultural, social and economic needs and necessities has been changed so that new form of relations took place among states and nations. In this new form, the state should be policy-maker and determine general policies and political act domain based on law framework. It should follow private sector as an example for its wealth producing and civil society facilitates interactions among society and state through general mobilization for participation in political, social and economic aspects.

In this research, good governance model theory and its indices (participation, low authority, responsibility, efficiency and usefulness, justice and equity) will be explained. On the other hand, events of Hashemi Rafsanjani administration will be provided. Finally, it studies adaptability of good governance model indices to performance of Hashemi Rafsanjani administration. According to author, system of Islamic Republic of Iran has constitutional law and administration of Hashemi Rafsanjani as one of post-revolution administrations tried to follow this model, but its efforts had ups and downs because of some structural and administrative obstacles.

Key words: governance, good governance, state, Hashemi Rafsanjani administration.



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Geopolitical analysis of political relations ruptures between Saudi Arabia and Qatar and its impact on the future of the Gulf Cooperation Council and its impact on the future of the Gulf Cooperation Council

Hamidreza Mohamadi, Associate Professor of Political Geography, Shahid Beheshti University

Ebrahim Ahmadi, PhD student of political geography of Ferdowsi University of Mashhad

Abstract

The Gulf Cooperation Council has suffered from tensions and internal disputes over the course of its 36 years, with the Qatari government being a party to these tensions; Because Qatar never fully embraced Saudi Arabia's anti-controversial policy. In recent tension (June 5, 2017), Saudi Arabia, along with three United Arab Emirates, Bahrain and Egypt cut off its political and economic ties with Qatar, because they say that Qatar has become the center of terrorists. Along with Saudi policies, a large number of Arab countries they cut their relationship with Qatar, cut it off, or put it on hold. The purpose of this study is to examine the effects of this conflict on the future of the Gulf Cooperation Council. The claim is so; however, in terms of geographical and geopolitical constraints, Qatar is in the middle of magnifiers country (micro). But Qatar, through its high national power and, consequently, high geopolitical weight, is an influential country in the Gulf Cooperation Council's geopolitical structure. Apparently, the conflict of the Saudi Arabia and partners, Most of the punishment characteristic is, and an attempt to limit And earning more score than Qatar. However, the assumption of the departure of Qatar from the Gulf Cooperation Council or its expulsion, Is the basis for the collapse of this geopolitical organization. The research is based on the nature and method of descriptive-analytic. The research data are collected in a documentary manner and referring to valid sources.

Keywords: Qatar,"Saudi Arabia," Gulf Cooperation Council," Geopolitical Weight



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Iran-Saudi Arabia: A Plan for Detente with a Focus on Regional Conflicts

Jalil Bayat, Ph.D student of International Relations at Tarbiat Modares University
Mohsen Eslami, Assistant Professor of International Relations at Tarbiat Modares University

Abstract

Iran and Saudi Arabia have been two regional competitors in the history. However, since the events of the Arab Spring and especially those in Syria, Bahrain and Yemen on the one hand and signing JCPOA between Iran and the P5 + 1 on the other hand, the competition has turned into hostility and contributed to the severance of diplomatic relations between the two countries. This study considers the objective issues arising from geopolitical factors and regional interests as the reason of confrontation between the two countries, and immaterial factors such as identity and ideology are only exacerbating the mentioned conflict. The most important factor in reducing tensions between Iran and Saudi is a shared understanding on regional and geopolitical interests. Negotiations between the two countries to recognize each other's sphere of influence in the region could be the first step to detente. Therefore, it is suggested that Iran prioritizes some crises (such as Syria and Iraq) and Saudi Arabia gives priority to Bahrain and Yemen crises to recognize the influence of each other in these countries and resolve their disputes. Mediation between the two countries by Oman could pave the ground for related negotiations.

Keywords: Iran, Saudi Arabia, geopolitics, ideology, identity, regional crises, detente



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Syria's future and its opportunities and challenges for the Islamic Republic of Iran

Saeid Attar, Assistant Professor of Law and Political Science, Yazd University
Arash Saiedirad, Master of Regional Studies

Abstract

From the first days, the Syrian crisis was not only the area of internal conflict, but also a field for the interconnected or opposite interests of different regional and transnational actors. So the future of Syria will affect the interests of these actors. Given the importance of preserving or removing Assad from power in the future of Syria, the paper tries to answer to this question: preserving or removing Bashar alAssad what are the opportunities and challenges for the Islamic Republic of Iran? To answer this question, we have used the future study method (exploratory approach) and the scenario technique. The research findings show that there are four possible scenarios according to existing trends: first: preservation of Bashar alAssad- consolidation of Iran's influence; second: preservation of Bashar alAssad- consolidation of Russia's influence-reduction of Iran's influence; third: preservation of Bashar alAssad- the division of power among the Kurds, the Alevis and the Sunnis; and fourth: Assad's removal from power- reduction of Iran's influence-increasing the influence of Iran regional rivals. Evidence shows that the second scenario is the most likely scenario.

Key Words: Future Studies, Scenarios, Syria, Iran, Opportunities, Challenges



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Examination of the Islamic Republic of Iran's foreign policy towards the Syrian crisis: Challenges and Consequences

Hosein Masoudnia, Associate Professor of Political Science University of Isfahan
Shahruz Ebrahimi, Associate Professor, Department of Political Science and International Relations, University of Isfahan

Hamid Dorj, Graduate Student of Political Science University of Isfahan

Abstract

The Islamic Republic of Iran, as one of the influential actors in the developments in Syria from the outbreak of the crisis in this country with the full support of Syria, has used all its influence and capacity to consolidate this government and move in pursuit of maintaining and enhancing its national interests and strengthening the axis of resistance in the region. The current research seeks to answer the main question of what are the challenges and consequences of foreign policy of the Islamic Republic of Iran towards the Syrian crisis? The findings of the paper indicate that, following the adoption of the foreign policy of the Islamic Republic of Iran in relation to the Syrian crisis, any possible scenarios in the future of the country's crisis can have very significant positive and negative consequences for Iran's foreign policy and its regional interests which can affect Iran's ability to act in the political scene of the region. The leading research seeks to present solutions to the challenges in the framework of rational choice theory through a descriptive-analytical method.

Key words: crisis, Syrian, rational choice, geopolitic, national interests, foreign policy.



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Strategy efficiency political economy regional between Afghanistan and Iran

Rohollah Eslami, Assistant Professor of political science at Ferdowsi University of Mashhad
Naser Yosofzehi, Ph.D. student of political science, Ferdowsi University of Mashhad

Abstract

Iran and Afghanistan have paid attention to Port Chabahar in 2014 – 2017 for increase interaction economic and politic. But what is the role Port Chabahar in the integration between two countries' not been measured and this article want apply scientific mythology for this purpose. The main question this article is which strategy and what condition can efficiency in increasing function Port Chabahar to integration and increasing economic indicators. For answer to this question we applied method SWOT in narrative analysis system. The research hypothesis is as follows for possibility integration Iran must choice Détente in international relation specially from great power to reduce economic sanctions and improve transit infrastructure and create facility Port. This article analysis that Port Chabahar could play special role for extend relation between two country. Afghanistan and Iran have many problem in the political relation and all the time could not reach the solution for your demand. Policymaking in Afghanistan suffering from geographic isolation and for computation to Pakistan need reduce depended to Karachi port. Iran also need Afghanistan for solve the shortage water and crisis environment that all problems reach the result if Afghanistan entrance to relationship politic and strategic economy to Iran. Port Chabahar can apply for all the problem between two countries because when Iran help to Afghanistan to escape from isolation can expect this country pay water right Hamon lake to Iran and reduce some of environment crisis.

Key word: Strategy, Port Chabahar, Iran, Afghanistan, SWOT



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Iran's economic diplomacy in Afghanistan and its management of water disputes between the two countries (With Institutional economy approach)

Vahid Sinaee, Department of Political Sciences, Faculty of Economics and Administrative sciences, Ferdowsi University Of Mashhad (FUM), Mashhad, Iran.

javad jamali, Faculty of Economics and Administrative sciences, Ferdowsi University Of Mashhad (FUM)

Abstract

Throughout centuries, Iran and Afghanistan have experienced almost peaceful neighborly, through presence in a common civilian and geographic context. Of course, this territorial proximity with some other causes, has created a contradiction, especially as regards the rate of exploitation of shared river water. Two sides have so far resorted to managing disputes in different ways, but have not had a clear outcome. This article is intended to explain and introduce economic diplomacy as a profitable element and an effective leverage in managing disputes between the two countries. In this regard, using the "qualitative method" (explanation and analysis), this hypothesis is assessed that "the interdependence of the economy and trade of Afghanistan and Iran and the existence of complementary economic capabilities and advantages, provide opportunity to engage the Afghan side to manage the water disputes". In this research, with emphasis on "economic diplomacy" in Iran's foreign policy in Afghanistan, findings such as exports, transit of goods, export of electricity and mechanized irrigation technology to Afghanistan, and the exchange of oil products with water are expressed that accordingly, expansion and deepening of commercial, financial and investment affiliation could encourage and persuade the sides to achieve a fair solution to use shared waters.

Key words: Economic diplomacy, water Conflict, institutional economy, Afghanistan, Iran.



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Impact of economic and commercial sanctions on Iran's trade relations and their major trading partners

Majid Aghaei, Member of faculty of Mazandaran University

Mahdieh Rezagholizadeh, Member of faculty of Mazandaran University

Majid Mohamadrezaee, Master of Science (Economics), Economics, Mazandaran University

Abstract

In this study we investigate the impact of economic and commercial sanctions on Iran's trade relations and their major trading partners in framework of generalized gravity model with using panel data econometric model and annual data during 1375_1394. results show that weak sanctions has less negative impact on Iran's export and import values, but strong sanctions has considerable negative impact on Iran's commercial goods export and import values. So actions taken for the purpose of decrease or removing sanctions against Iran such as joint comprehensive plan of action (JCPOA) will able to lead Iran's trade relations with their major trading partners to the economic boom.

Keywords: Economic sanctions, Export, Import, joint comprehensive plan of action (JCPOA)



Strategic Studies of Public Polic; Vol.8, No28, Autumn 2018

Nationally Determined Contributions under Paris Agreement From Theory to Practice

Hojjat Mianabadi, Assistant professor, Water Engineering Departments,
Tarbiat Modares University

Azam Amini, Faculty Member of Ferdowsi University of Mashhad

Ehsan Daryadel, MA of International Law, Shiraz University

Abstract

Paris Agreement was approved as a strategic document aimed at directing environmental policy in the world in 2015. It has been designed to reduce greenhouse gas emissions and in order to achieve such goal, adopting a bottom-up structure, it provided for the parties to determine the extent and scope of their obligations to mitigate these gases considering their capabilities. Under Paris Agreement, parties have a binding obligation of conduct to communicate NDC's. Countries are facing with difficulties when preparing their NDC's and other countries experiment will be significantly helpful for Iran in this area. This paper, in addition to studying two significant principles in states' obligation in their NDCs, can pave the way for policy-makers to let them know to recognize the type of Iran's obligations in its NDC and how such contributions are prepared. This study shows that Paris Agreement, although, did not develop any guidelines for preparing NDC's, it established a new framework resulting in increased transparency and indicating individual and collective progress of states in mitigation.

Key Words: Paris Agreement, Environmental Policy Making, NDC, Differentiation, Non-retrogression

Table of Contents

Nationally Determined Contributions under Paris Agreement From Theory to Practice Hojjat Mianabadi, Azam Amini, Ehsan Daryadel	5
Impact of economic and commercial sanctions on Iran's trade relations and their major trading partners Majid Aghaei, Mahdieh Rezagholizadeh, Majid Mohamadrezaee	6
Iran's economic diplomacy in Afghanistan and its management of water disputes between the two countries (With Institutional economy approach) Vahid Sinaee, javad jamali	7
Strategy efficiency political economy regional between Afghanistan and Iran Rohollah Eslami, Naser Yosofzehi	8
Examination of the Islamic Republic of Iran's foreign policy towards the Syrian crisis: Challenges and Consequences Hosein Masoudnia, Shahruz Ebrahimi, Hamid Dorj	9
Syria's future and its opportunities and challenges for the Islamic Republic of Iran Saeid Attar, Arash Saedirad	10
Iran-Saudi Arabia: A Plan for Detente with a Focus on Regional Conflicts Jalil Bayat, Mohsen Eslami	11
Geopolitical analysis of political relations ruptures between Saudi Arabia and Qatar and its impact on the future of the Gulf Cooperation Council r and its impact on the future of the Gulf Cooperation Council Hamidreza Mohamadi, Ebrahim Ahmadi	12
Good governance: The Framework for Analysis of Hashemi,s political Economy Alireza Sahraie, Amin Mahmoodinia	13
Factionalism and Its Effect on Iran's Foreign Policy Decision Making Process Akram jazini zadeh, Seddigheh Sheikhzadeh Jooshani, Yahya Kamali	14
Revival of the Military-Industrial Complex: Conflict Creation and War on International Terrorism Mahdi Mohamadniya	15
Trump's Foreign Policy Strategy: Neo-Isolationism-Realism Hybrid Saeid Soleimanzadeh, Ali Omid, Sahar Barati	16
Trump's Foreign Policy and the Realities of the International System Hossien karimifard	17
Providing A Framework for Explaining the Services Value Network in Cyberspace: The Framework Analysis Approach Sha'ban Elahi, Hossein Ebrahimiyan, Alireza Hasanzadeh, Babak Sohrabi	18

In the Name of God

Journal of Strategic Studies of Public Policy

Volume 8, Number 28, Autumn 2018

Publisher

Center for Strategic Studies

Managing Director

Hesamodin Ashena

Editor-in-Chief

Abbas Maleki

Persian Editor

Maryam Seyedan

Editorial Board

Hesamodin Ashena, Associate Professor, Imam Sadeq University
Kiumars Ashtarian, Associate Professor, University of Tehran
Soleiman Pakseresht, Associate Professor, University of Hamedan
Mohammad Reza Tajik, Associate Professor, Shahid Beheshti University
Hadi Khaniki, Associate Professor, Allameh Tabatabaai University
Behzad Soltani, Associate Professor, Kashan University
Mohsen Ronani, Professor, Isfahan University
Mohammad Fazeli, Assistant Professor, Shahid Beheshti University
Abbas Maleki, Associate Professor, Sharif University of Technology
Ali Karimi, Professor, University of Mazandaran
Masoud Kowsari, Associate Professor, University of Tehran

Executive Director: Alireza Rouhani

Manager: Elaheh Eslahi

Address: No. 52, Khorshid Avenue, Pastor Street, Tehran, IRAN

P. O. Box: 318/13165

Tel: +9821 64453046

Fax: +9821 66403816

Website: www.sspp.iranjournals.ir

Email: sspp@css.ir



Strategic Studies of Public Policy

ISSN:2538-5038

Volume 8, Number 28, Autumn 2018

- **Nationally Determined Contributions under Paris Agreement From Theory to Practice**
Hojjat Mianabadi, Azam Amini, Ehsan Daryadel
- **Impact of economic and commercial sanctions on Iran's trade relations and their major trading partners**
Majid Aghaei, Mahdieh Rezagholizadeh, Majid Mohamadrezaei
- **Iran's economic diplomacy in Afghanistan and its management of water disputes between the two countries (With Institutional economy approach)**
Vahid Sinaee, javad jamali
- **Strategy efficiency political economy regional between Afghanistan and Iran**
Rohollah Eslami, Naser Yosofzehi
- **Examination of the Islamic Republic of Iran's foreign policy towards the Syrian crisis: Challenges and Consequences**
Hosein Masoudnia, Shahruz Ebrahimi, Hamid Dorj
- **Syria's future and its opportunities and challenges for the Islamic Republic of Iran**
Saeid Attar, Arash Saiedirad
- **Iran-Saudi Arabia: A Plan for Detente with a Focus on Regional Conflicts**
Jalil Bayat, Mohsen Eslami
- **Geopolitical analysis of political relations ruptures between Saudi Arabia and Qatar and its impact on the future of the Gulf Cooperation Council r and its impact on the future of the Gulf Cooperation Council**
Hamidreza Mohamadi, Ebrahim Ahmadi
- **Good governance: The Framework for Analysis of Hashemi,s political Economy**
Alireza Sahraie, Amin Mahmoodinia
- **Factionalism and Its Effect on Iran's Foreign Policy Decision Making Process**
Akram jazini zadeh, Seddigheh Sheikhzadeh Jooshani, Yahya Kamali
- **Revival of the Military-Industrial Complex: Conflict Creation and War on International Terrorism**
Mahdi Mohamadniya
- **Trump's Foreign Policy Strategy: Neo-Isolationism-Realism Hybrid**
Saeid Soleimanzadeh, Ali Omid, Sahar Barati
- **Trump's Foreign Policy and the Realities of the International System**
Hossien karimifard
- **Providing A Framework for Explaining the Services Value Network in Cyberspace: The Framework Analysis Approach**
Sha'ban Elahi, Hossein Ebrahimi, Alireza Hasanazadeh, Babak Sohrabi