

سنجش راهبرد سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در سازمان همکاری شانگهای

داود رمضانی تکلیمی^۱، هادی حق‌پرست^۲

پذیرش مقاله: ۱۴۰۴/۱۱/۲۶

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱

چکیده

عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان همکاری شانگهای، اولین حضور ایران در یک نهاد بین‌المللی به غیر از سازمان ملل متحد است؛ لذا یک نقطه عطف در سیاست خارجی محسوب می‌شود. از این جهت، مطالعه و بررسی ابعاد مختلف این عضویت و ارزیابی حضور به‌عنوان یک هدف در روابط خارجی و میزان تحقق اهداف باید در دستورکار علمی پژوهشگران علوم سیاسی و روابط بین‌الملل قرار بگیرد. از این رو، در مقاله حاضر با روش تحقیق تحلیلی، کیفی و مطالعه اسنادی در چارچوب نظری نهادگرایی به مطالعه سازمان همکاری شانگهای می‌پردازد و پس از آن در قالب چارچوب مفهومی چندجانبه‌گرایی در صدد پاسخگویی به این سؤال اصلی است که: «ایران چه راهبردی را در سیاست خارجی خود در قبال سازمان همکاری شانگهای پیگیری می‌کند؟» بر اساس یافته‌های مقاله صرف حضور در سازمان همکاری شانگهای به یک هدف در سیاست خارجی ایران تبدیل شده است و از آن به‌عنوان یک دستاورد یاد می‌شود؛ درحالی‌که موفقیت در سیاست خارجی بیش از هر چیز به میزان تأمین منافع سیاسی، اقتصادی و امنیتی بستگی دارد. هرچند حضور رسمی ج.ا.ایران در SCO یک دستاورد سیاسی در راستای شکست راهبرد منزوی کردن ایران به حساب می‌آید، اما سازمان شانگهای ابعاد مهم دیگری در زمینه سیاسی، اقتصادی و امنیتی دارد که باید از طریق دیپلماسی راهبردی و فعال از آنها بهره‌برداری کرد. توجه به دیپلماسی چندجانبه و منافع دسته‌جمعی، یکی از مهم‌ترین راهبردهایی است که باید در دستورکار ج.ا.ایران قرار گیرد؛ در غیر این صورت چه‌بسا حضور در سازمان‌های بین‌المللی و قرار گرفتن در چارچوب‌های آن، علیه سیاست‌های ایران عمل کند.

واژگان کلیدی: نهادگرایی، چندجانبه‌گرایی، ج.ا.ایران، سازمان همکاری شانگهای، سیاست خارجی.

۱. دکتری امنیت ملی، استادیار دانشگاه عالی دفاع ملی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

رایانامه: davood1973ramezani@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری سیاستگذاری عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران.

رایانامه: haghparast@ghadir-group.com



۱. مقدمه

توجه به «سازمان همکاری شانگهای»^۱ از این جهت حائز اهمیت است که ج.ا.ایران برای نخستین بار پس از پیروزی انقلاب اسلامی، تصمیم به حضور و عضویت رسمی در یک سازمان بین‌المللی را در دستورکار سیاست خارجی خود قرار داد. این یک نقطه عطف در تاریخ سیاست خارجی ایران پس از انقلاب اسلامی است. مهم‌ترین علت تصمیم به عضویت در سازمان همکاری شانگهای این است که نهادها و سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان تجلی و نمود عینی مجموعه به‌هم مرتبطی از هنجارها، قواعد، اصول و رویه‌های تصمیم‌گیری، گزینه‌های سیاست خارجی جمهوری اسلامی را محدود می‌سازند (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۹۶). دلایل زیر حضور و فعال شدن دیپلماسی ایرانی در سازمان‌های بین‌المللی را به یک ضرورت تبدیل کرد:

❖ مقابله با راهبرد انزوای ایران؛

❖ مقابله با تحریم‌های غربی؛

❖ مقابله با نهادهای بین‌المللی مانند «شورای همکاری خلیج فارس»^۲ که عمدتاً سیاست‌های ضد ایرانی را در دستورکار خود داشت.

از این رو، ایران طی تصمیمی جدی در روابط خارجی خود به سازمان همکاری شانگهای، «گروه بریکس»^۳ و «اتحادیه اقتصادی اوراسیا»^۴ پیوست. پرسش اصلی در پژوهش حاضر این است که؛ «ج.ا.ایران چه راهبردی را در سیاست خود در قبال سازمان همکاری شانگهای دنبال می‌کند؟» دستاوردهای ایران از پیوستن به این سازمان نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در مقاله حاضر معیارهای سنجش به منظور ارزیابی ایفای نقش و میزان اثرگذاری یک کشور در نهادهای بین‌المللی عبارت‌اند از:

1. Shanghai Cooperation Organization
2. Gulf Cooperation Council
3. BRICS
4. Eurasian Economic Union

❖ عضویت؛

❖ پیشنهاد تأسیس یا مؤسس بودن؛

❖ ایفای نقش در ساختار و طراحی آن؛

❖ طرح پیشنهاد ایجاد نهادهای فرعی؛

❖ میزبانی سازمان یا نهادهای فرعی آن؛

❖ پرداخت حق عضویت بیشتر و کمک‌های داوطلبانه؛

❖ حضور نیروی انسانی با ملیت کشور در سازمان هدف.

بنابر فرضیه پژوهش، ج.ا.ایران بر اساس شرایط خاص راهبردی و بین‌المللی خود، بیش از هر چیز دغدغه پیوستن به سازمان را داشته و برای مرحله پس از عضویت، برنامه مشخصی در سیاست خارجی خود ندارد؛ لذا صرف عضویت را یک دستاورد دیپلماتیک قلمداد کرده است. هرچند عضویت در سازمان شانگهای باعث خواهد شد ج.ا.ایران را به محدوده ژئوپلیتیک این سازمان اضافه می‌کند و طرح غرب علیه ایران و انزوای آن را تا حدودی خنثی خواهد کرد، اما حضور در شانگهای و کسب اعتبار بین‌المللی و ایفای نقش در سازمان قاعدتاً باید جزء اهداف اولیه ج.ا.ایران باشد و در قدم‌های بعدی باید تلاش و طرح‌ریزی در جهت بهره‌برداری هرچه بیشتر از منافع امنیتی و اقتصادی سازمان مدنظر قرار بگیرد؛ این امر نیازمند شناخت دقیق سازمان و انگیزه‌های مختلف کشورهای عضو آن است.

سازمان شانگهای در مسیر توسعه و ایفای نقش منطقه‌ای خود چالش‌هایی را پیش‌رو دارد برخی از این چالش‌ها عبارت‌اند از:

❖ روسیه و چین، دو کشور مهم عضو سازمان هستند که در عین حال در منطقه

آسیای مرکزی با یکدیگر رقابت جدی دارند. همچنین میزان تجارت چین با

روسیه در قیاس با تجارت چین با آمریکا، بسیار ناچیز است.

❖ رقابت و اختلاف چین با هند، یکی دیگر از چالش‌های قابل‌توجه سازمان

است.

❖ اختلافات پاکستان با هند به صورت تاریخی و مرزی نیز مانع یکدست شدن و تصمیمات هماهنگ در سازمان خواهد شد.

عملکرد این سازمان تا حد زیادی متأثر از تعاملات میان چین و روسیه بوده و تنها گاهی اوقات ممکن است منافع خاص کشورهای عضو کوچک تر مورد توجه قرار گیرد. سازمان همکاری شانگهای همچون سازمان «پیمان امنیت دسته جمعی»^۱ سلسله مراتب منظم قدرت ندارد تا اعلامیه های مشترک آن در خصوص امنیت بین الملل و منطقه همواره پشتیبان مواضع مسکو (مانند درگیری آن با اوکراین) باشد. فقدان چنین سلسله مراتبی در عین رقابت چین و روسیه برای تعیین دستورکارهای اصلی این سازمان بیشترین سهم را در عوامل واگرا دارد (قافله باشی، ۱۳۹۸: ۴۵).

سازمان شانگهای هویت دسته جمعی منسجمی ندارد. از زمان پیوستن هند و پاکستان این هویت مشترک بیش از پیش تضعیف شده و هنوز تا دستیابی به هویت جمعی قوی فاصله دارد؛ اما توانسته با تشکیل نشست های دوره ای و تأمین منافع اعضا، اعتماد متقابل را حفظ کند. همچنین در درگیری مرزی تاجیکستان و قرقیزستان نیز سازمان نتوانست تأثیر بسزایی داشته باشد و در نهایت صلح نامه دو کشور خارج از سازوکار سازمان نوشته و امضاء شد، در صورتی که هر دو کشور از اعضای شانگهای هستند (رئیس نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۱۱۷).

مطابق با آمار منتشر شده از سوی کمیته درآمدهای دولتی قزاقستان، مجموع مبادلات تجاری ج.ا.ایران با قزاقستان در سال ۲۰۲۳م. به ارزش ۳۰۲ میلیون دلار بوده است. بر اساس اعلام کمیته دولتی ازبکستان، ایران با حجم ۴۶۸ میلیون دلار تجارت با این کشور، جایگاه نوزدهم در تجارت خارجی ازبکستان را دارد؛ چین، روسیه و قزاقستان به ترتیب جایگاه اول تا سوم را دارند. همچنین بر اساس اطلاعات موجود در پایگاه وزارت اقتصاد و بازرگانی قرقیزستان مبادلات کالا میان ایران و قرقیزستان از ژانویه تا سپتامبر سال ۲۰۲۲م. بالغ بر ۲۶ میلیون دلار بوده است (دیپلماسی اقتصادی وزارت امور خارجه، ۱۴۰۲: ۵). هند

نیز بزرگ‌ترین صادرات خود را، ایالات متحده و بزرگ‌ترین شریک وارداتی خود را چین تعیین کرده و در نیمه نخست ۲۰۲۳م، یک میلیارد و ۳۸ میلیون دلار با ایران تجارت داشته است.

میزان مبادلات تجاری کشورهای مهم عضو سازمان شانگهای نشان می‌دهد که اعضای این سازمان هم‌سویی و جهت‌گیری لازم را در زمینه‌های مختلف ندارند و در نیمه راه هستند. بدیهی است که یک نهاد بین‌المللی زمانی می‌تواند در سیاست تعیین‌کننده باشد که اعضای آن در زمینه‌های اقتصادی و تجاری با یکدیگر وابسته باشند، در غیر این صورت سیاست‌ها به سمت اولویت‌های دیگر سوق پیدا خواهد کرد.

۲. مبانی نظری و پیشینه‌شناسی تحقیق

۲-۱. پیشینه تحقیق

در این قسمت بیشتر به آن دسته از مقالات داخلی و خارجی اشاره خواهد شد که تاحدودی در جهت آینده‌نگری یا ارزیابی عضویت ج.ا.ایران و دستاوردهای آن قبل از این عضویت به نگارش مشغول شده‌اند.

«جعفری» و همکارانش در مقاله‌ای مشترک تحت عنوان «ارزیابی اثرات اقتصادی در سازمان همکاری شانگهای: کاربردی از مدل شبیه‌سازی جهانی» (۱۳۹۹) اذعان کردند که حذف کامل نرخ‌های تعرفه به‌جز تاجیکستان برای تمامی کشورهای عضو سازمان شانگهای و همچنین ایران افزایش رفاه به همراه خواهد داشت؛ این در حالی است که اثرات رفاهی و میزان خلق تجارت در حالت آزادسازی کامل بیشتر از آزادسازی ناقص است. با توجه به نقش سازمان شانگهای در همکاری اقتصادی منطقه‌ای و جهانی، گسترش روابط اقتصادی ایران با کشورهای عضو این سازمان می‌تواند گام مهمی جهت توسعه تجارت خارجی محسوب شود (جعفری و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۸).

«جعفری»، «بلباسی» و «اسفندیار» مقاله‌ای با عنوان «منافع ملی و عضویت ایران در سازمان همکاری شانگهای» (۱۳۹۶) منتشر کرده‌اند. بر اساس یافته‌های تحقیق، در چارچوب منافع ملی ج.ا.ایران، عضویت در سازمان شانگهای می‌تواند ظرفیت‌های مناسبی در زمینه‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، امنیتی و تجاری برای ایران به ارمغان بیاورد؛

لازمه رسیدن به این مهم و اهداف ایران، توجه نخبگان فکری و تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی به زوایای مختلف موضوعات به‌ویژه ابعاد پیدا و پنهان سازمان همکاری شانگهای است (جعفری و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۲).

«انوری» و «رحمانی موحد» در پژوهشی مشترک با عنوان «سازمان همکاری شانگهای؛ چشم‌اندازی به‌سوی جهان چندقطبی» (۱۳۸۸) استدلال کردند که سازمان شانگهای از زمان تأسیس در پرتو تکیه‌بر اصول اعتماد و منافع متقابل، تساوی حقوق، رایزنی‌های مشترک، احترام به تنوع فرهنگ‌ها و تمدن‌ها و تمایل به توسعه مشترک، به نتایج چشم‌گیری دست یافته است.

این کتاب در رابطه با پیوستن و عضویت ج.ا.ایران تحلیل می‌کنند که، عضویت ایران در سازمان را می‌توان نمونه منحصربه‌فردی از رویکرد همکاری متوازن منطقه‌ای در سیاست خارجی ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی برشمرد، با تأکید بر اینکه فرصت‌ها و چالش‌های حضور در سازمان را در کنار هم باید دید و به آن توجه کرد؛ لذا در فرایند جهانی‌شدن و زمانی که آمریکا به‌عنوان نظامی برتر در جهت یک‌جانبه‌گرایی و تسلط بر روابط بین‌المللی تلاش می‌کند، گسترش ائتلاف‌های منطقه‌ای و بین‌المللی از راهکارهای مؤثر برای مقابله با این روند به‌شمار می‌رود (انوری و رحمانی موحد، ۱۳۸۸: ۱۶).

«فولتون»^۱ دانشیار علوم سیاسی دانشگاه ابوظبی نیز پیوستن ج.ا.ایران به سازمان همکاری شانگهای را تلاش موفقیت‌آمیز در جهت کسب مشروعیت بین‌المللی دانسته و معتقد است عضویت ایران این پیام را به غرب ارسال می‌کند که بدون بازنگری در برجام از انزوا خارج شده است (پایگاه اطلاع‌رسانی شورای آتلانتیک).

«شکری»^۲ در مقاله‌ای با عنوان «ایران و سازمان همکاری شانگهای» (۲۰۲۲) اذعان می‌کند که ج.ا.ایران به دلیل کاستی‌های شبکه ریلی و جاده‌ای مدرن و عدم دسترسی، به‌عنوان مسیر ترانزیتی درمجموع جذاب نیست؛ توسعه امکان‌پذیر است، اما ایران در تأمین مالی مشکلات گسترده‌ای دارد که ممکن است با عضویت در سازمان شانگهای نیز کاهش

نیابد. علاوه بر این کشورهای چین و هند آن‌طور که انتظار می‌رفت در ایران سرمایه‌گذاری نکرده‌اند، به نظر می‌رسد هیچ‌یک از این دو کشور مایل به برانگیختن واکنش شدید آمریکا نیستند (شکری، ۲۰۲۲: ۵۳).

«اسکات ریتر»^۱ بازررس ارشد تسلیحات در سازمان ملل و افسر سابق تفنگداران نیروی دریایی آمریکا در مقاله‌ای تحت عنوان «عضویت ایران در سازمان همکاری شانگهای تغییردهنده بازی» (۲۰۲۳) اظهار می‌دارد پیوستن ایران به سازمان شانگهای رویدادی است که بازی را تغییر می‌دهد و پیامدهای جهانی دارد. روسیه، چین، ایران و دیگر کشورها در حال ایجاد روابط نزدیک‌تر به‌عنوان دفاعی در برابر تحریم‌های غرب هستند؛ و در این فرایند، قوانین تعامل اقتصادی جهانی را بازنویسی می‌کنند (ریتر، ۲۰۲۳: ۷۸).

۲-۲. مبانی نظری

۱-۲-۲. نهادگرایی

«نهادگرایی»^۲ به‌عنوان یک رویکرد نظری در علوم اجتماعی، به بررسی نقش نهادها در شکل‌دهی به رفتار و تعاملات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی می‌پردازد. نهادها به‌عنوان ساختارهای اجتماعی، قواعد، هنجارها و سازمان‌هایی تعریف می‌شوند که رفتار افراد و گروه‌ها را هدایت می‌کنند.

چارچوب نظری نهادگرایی به ما کمک می‌کند تا درک بهتری از چگونگی تأثیر نهادها بر رفتار اجتماعی، سیاسی و اقتصادی داشته باشیم. این رویکرد به بررسی فرایندهای تاریخی، اجتماعی و فرهنگی که به شکل‌گیری و تغییر نهادها منجر می‌شود، پرداخته و به تحلیل تعاملات پیچیده میان نهادها و بازیگران اجتماعی توجه دارد. نهادگرایی به‌عنوان یک رویکرد تحلیلی می‌تواند در زمینه‌های مختلف از جمله علوم سیاسی، جامعه‌شناسی، اقتصاد و مطالعات بین‌المللی کاربرد داشته باشد.

نهادگرایی جدید به‌منزله دستگاه نظری تبیینی است که از الگوهای تبیینی موجود بهره می‌گیرد. این دستگاه درحالی‌که در پی تبیین برای تعلیل وقایع است، به تدقیق حوزه

1. Scott Ritter

2. Institutionalism

عملکردی افعال انسانی نیز می‌پردازد؛ این در حالی است که توجه به انسان پُرمايه، بدان مزیت بهره‌مندی از رویکرد تفسیری یا معناکاوانه داده است. به عبارت دیگر، تبیین نهادگرایی جدید تبیینی است که از عناصر فراهنگی و فرهنگی در جای مناسب به بهترین نحو استفاده می‌کند (نایب، ۱۳۹۰).

اگرچه به نظر نئولیبرال‌ها نهادها و رژیم‌های بین‌المللی از طریق قواعد، اصول و فرایند تصمیم‌گیری بر سیاست‌ها و رفتارهای کشورها تأثیر می‌گذارند، اما این رفتارهای هنجاری کاملاً با تعقیب منافع ملی سازگاراند (هاگارد و سیمونز، ۱۹۸۷). با توجه به اینکه نهادگرایی نئولیبرال، کشورها را مهم‌ترین بازیگر در نظام بین‌الملل می‌داند، نهادهای بین‌المللی را به صورت پدیده‌های سیاسی در نظر می‌گیرد که اهداف و منافع بازیگران قدرتمند را تأمین می‌کنند (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۷۷).

در مقاله حاضر از این چارچوب نظری برای تحلیل سازمان همکاری شانگهای و تأثیر آن بر کشورهای عضو و رفتار و گرایش‌های سیاست خارجی ج.ا.ایران در قبال این سازمان استفاده شده تا درک و سنجش صحیحی نسبت به آن داشته باشیم. نظریه نهادگرایی به تحلیل و درک سیاست‌های سازمان همکاری شانگهای در نسبت با اعضا و چگونگی تأمین منافع ج.ا.ایران در رویکردهای سیاسی، اقتصادی و امنیتی سازمان کمک‌کننده خواهد بود.

۲-۲-۲. چندجانبه‌گرایی

«چندجانبه‌گرایی»^۲، به عنوان یک رویکرد نظری و عملی در روابط بین‌الملل، به همکاری و تعامل میان چندین کشور یا بازیگر در سطح جهانی اشاره دارد. این رویکرد درصدد ایجاد یک نظم جهانی است که در آن کشورها به صورت جمعی و با همکاری یکدیگر به حل مسائل و چالش‌های جهانی می‌پردازند. چندجانبه‌گرایی با نظریه‌های مختلفی در روابط بین‌الملل ارتباط دارد:

الف. نظریه لیبرالیسم

1. Haggard and Simmons
2. Multilateralism

این نظریه بر اهمیت همکاری بین‌المللی و نهادهای بین‌المللی تأکید دارد. لیبرالیسم، چندجانبه‌گرایی را یک ابزار برای تحقق صلح و امنیت جهانی می‌داند؛

ب. نظریه ساختارگرایی

این نظریه به ساختارهای اجتماعی و سیاسی که بر رفتار کشورها تأثیر می‌گذارند، توجه دارد و به بررسی چگونگی شکل‌گیری و تغییر نهادهای چندجانبه می‌پردازد.

«رابرت کوهن»^۱ چندجانبه‌گرایی را عمل تطبیق و هماهنگی سیاست‌های ملی در بین سه کشور یا بیشتر با ترتیبات موقت یا به وسیله نهادهای بین‌المللی و حقوقی می‌داند (شختر^۲، ۱۹۹۹: ۲۸) «روگی» با بررسی مجموعه‌ای از مصادیق چندجانبه‌گرایی، که مورد اتفاق عموم بود، به این نتیجه رسید که وجه مشترک ترتیبات چندجانبه وجود مجموعه قواعدی است که مناسبات میان گروهی متشکل از سه دولت یا بیشتر را مطابق با اصول عمومی رفتار تنظیم می‌کند (گریفیتس، ۱۳۸۸).

چارچوب نظری چندجانبه‌گرایی به درک بهتر اهمیت همکاری‌های بین‌المللی و نقش نهادها در مدیریت چالش‌های جهانی کمک می‌کند. این رویکرد به تحلیل تعاملات پیچیده میان کشورها و نهادهای بین‌المللی و تأثیرات آن‌ها بر صلح، امنیت و توسعه پایدار در سطح جهانی می‌پردازد. چندجانبه‌گرایی به‌عنوان یک راهکار برای حل مسائل جهانی و ایجاد نظم بین‌المللی پایدار، باید در سیاست خارجی ج.ا.ایران مورد توجه قرار گیرد تا در سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی نقشی محوری و مؤثر داشته باشد؛ علاوه بر این کمک می‌کند به اینکه چگونه چارچوب نهادگرایی و چندجانبه‌گرایی برای تحلیل حضور ج.ا.ایران در سازمان همکاری شانگهای به کار گرفته شود.

۳. روش‌شناسی تحقیق

پژوهش حاضر ابتدا در چارچوب نظری نهادگرایی، سازمان همکاری شانگهای و سپس در قالب چارچوب مفهومی چندجانبه‌گرایی، سیاست خارجی ج.ا.ایران در قبال این سازمان را مورد مطالعه و سنجش قرار داده است.

نویسندگان مقاله درصدد هستند یافته‌ها و تحلیل مستقل و متفاوت از خود ارائه دهند؛ لذا از روش تحلیلی کیفی استفاده کرده‌اند تا اسناد را بر اساس برداشت خود تجزیه و تحلیل کنند و راهکارهای مقاله نیز تا حد امکان تکرار یا مشابه سایر دیدگاه‌های موجود نباشد. بکارگیری روش تحقیق کیفی و اسنادی باعث می‌شود تحلیل و راهکارهای پایانی عمومیت نداشته و در نسبت با یک موضوع خاص صدق کند؛ علاوه بر این به استخراج روایت و نتایج جدیدی از موضوع کمک می‌کند.

این پژوهش بیش از هر چیز به ارزیابی حضور ج.ا.ایران در سازمان شانگهای و میزان تأمین منافع کشور از عضویت در این سازمان پرداخته؛ این ارزیابی بر اساس مدل فعالیت چندجانبه سایر اعضای اصلی سازمان انجام شده است. نویسندگان با شناسایی نقاط ضعف و قوت ج.ا.ایران در سازمان‌های بین‌المللی و به‌طور خاص سازمان همکاری شانگهای تلاش کردند تا راهکارهای راهبردی جهت متناسب‌سازی و تأثیرگذاری سیاست‌ها در سازمان‌های بین‌المللی را ارائه دهند.

۴. یافته‌های تحقیق و تجزیه و تحلیل داده‌ها

۴-۱. سازمان‌های بین‌المللی و سیاست خارجی ج.ا.ایران

در پژوهش حاضر سیاست خارجی ج.ا.ایران در دهه اخیر در چارچوب‌های نظری زیر مورد بررسی قرار گرفته است:

(۱) آرمان‌گرایی؛

(۲) واقع‌گرایی؛

(۳) نظریه ژئوپلیتیک؛

(۴) نهادگرایی.

❖ آرمان‌گرایی

آرمان‌های انقلاب اسلامی، آموزه‌های دین اسلام و قانون اساسی جمهوری اسلامی منابعی هستند که به موجب آنها در طول پنج دهه گذشته ج.ا.ایران همواره رویکرد آرمان‌گرایانه را

در سیاست خارجی خود داشته است و دولت‌های مختلف در دوره‌های زمانی گوناگون با نگاه‌های متفاوت به این دستورات توجه داشتند.

❖ واقع‌گرایی

برخلاف آرمان‌گرایی، واقع‌گرایی به مرور زمان و با مواجه شدن هرچه بیشتر ج.ا.ایران در نظام بین‌الملل با قدرت‌های بزرگ و آنارشی قدرت در جهان وارد گفتمان سیاست خارجی شده است. در تجربیات مختلف مانند جنگ تحمیلی و حمایت کشورها از رژیم صدام، پرونده هسته‌ای، سامانه‌های موشکی و دفاعی ایران اثبات گردید که برخلاف شعارها و ساختار ظاهری نظام بین‌الملل، رفتار کشورها و قدرت‌های بزرگ و حتی کوچک بر اساس اخلاق، عدالت و احترام نیست و قدرت تعیین‌کننده منافع و حقوق کشورها است.

❖ ژئوپلیتیک

نظریه ژئوپلیتیک، جزئی جدایی‌ناپذیر از سیاست خارجی ج.ا.ایران است؛ چرا که به آن قدرت و ویژگی‌های خاص می‌دهد؛ از این رو، در سیاست خارجی، مواضع و مواجهه با سایر کشورها مؤثر خواهد بود. دسترسی به آب‌های آزاد، تنگه راهبردی هرمز، موقعیت جغرافیایی ممتاز، تنوع زیستی و طبیعی، منابع طبیعی و... به ج.ا.ایران این امکان را می‌دهد که در شرایط دشوار اقتصادی و امنیتی دوام بیاورد و به سادگی شکست را نپذیرد.

❖ نهادگرایی

حضور ج.ا.ایران در سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان همکاری شانگهای یا «احیای سازمان اکو»^۱ پس از انقلاب اسلامی و پیشنهاد تأسیس نهادهای بین‌المللی دیگر مانند «مجمع صادرکنندگان گاز»^۲، نشان از توجه سیاست خارجی ایران به نهادگرایی است. سیاست خارجی ایران به این نتیجه رسیده است که در جهان امروز نهادهای بین‌المللی، عاملی مهم در تعیین و هدایت رفتار کشورها و نتایج بین‌المللی هستند. از دیگر سو، ماهیت

1. Economic Cooperation Organization

2. GECP

نظام بین‌الملل امروزی و آنارشی قدرت در آن، باعث شده سیاست خارجی جمهوری اسلامی به سمت نهادگرایی و دیپلماسی چندجانبه حرکت کند.

علاوه بر این، وابستگی متقابل کشورها نسبت به یکدیگر و فرایند جهانی‌شدن و منطقه‌گرایی ایجاب می‌کند ج.ا.ایران از طریق تقویت هم‌گرایی منطقه‌ای و کشورهای هم‌سو، از حمایت سازمان‌ها و اتحادیه‌های بین‌المللی بهره‌مند شود؛ چراکه به علت تبدیل ناپذیری قدرت نظامی و تنوع و تکثر انواع دیگر قدرت، نظام بین‌الملل به فراخور قدرت رایج و غالب در حوزه‌های موضوعی مختلف، ساختارهای متفاوتی دارد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۱۰۱). حتی بعضی از نظریه‌پردازان جهانی‌شدن معتقدند که فرایند جهانی‌شدن حاکمیت خارجی دولت‌ها را تضعیف می‌کند؛ زیرا سازمان‌های بین‌المللی، سازمان‌های غیرحکومتی و دیگر نمایندگان جامعه مدنی جهانی به‌عنوان نمایندگان شهروندان جهانی در حال جایگزینی به‌جای دولت‌ها هستند (واپنر^۱، ۱۹۹۶: ۹۲).

تأسیس سازمان‌های بین‌المللی و گسترش آنها، مهم‌ترین تأثیر فرایند جهانی‌شدن در روابط بین‌الملل بود. دولت‌ها خیلی زود متوجه شدند که حاکمیت داخلی و نظام دولت-ملت‌ها در حال ضعیف شدن و اختیارات آنها در حال کاهش یافتن است؛ چراکه اهمیت یافتن مجموعه‌ای از نیروهای فراملی مانند سرعت جابه‌جایی سرمایه جهانی، برای دولت‌ها در اتخاذ سیاست‌های مستقل محدودیت ایجاد کرده است. نیروهای فراملی دو تأثیر مهم به همراه داشته‌اند:

❖ تأثیر اول، تمایل فزاینده برای اقدامات چندجانبه به اهمیت دوچندان

سازمان‌های بین‌المللی و فعالیت دولت‌ها از طریق آنها منجر گردیده است؛

❖ تأثیر دوم، توانمند شدن دولت‌ها برای تنظیم و کنترل فشارهای اقتصادی

بین‌المللی است (بارکین، ۱۳۹۳: ۶۷).

در نهایت، بدیهی است که رفتار سایر کشورها به‌عنوان قدرت‌های بزرگ و حتی کشورهای نه‌چندان بااهمیت در نظام بین‌الملل، بر کنش‌های ج.ا.ایران تأثیرگذار خواهد بود.

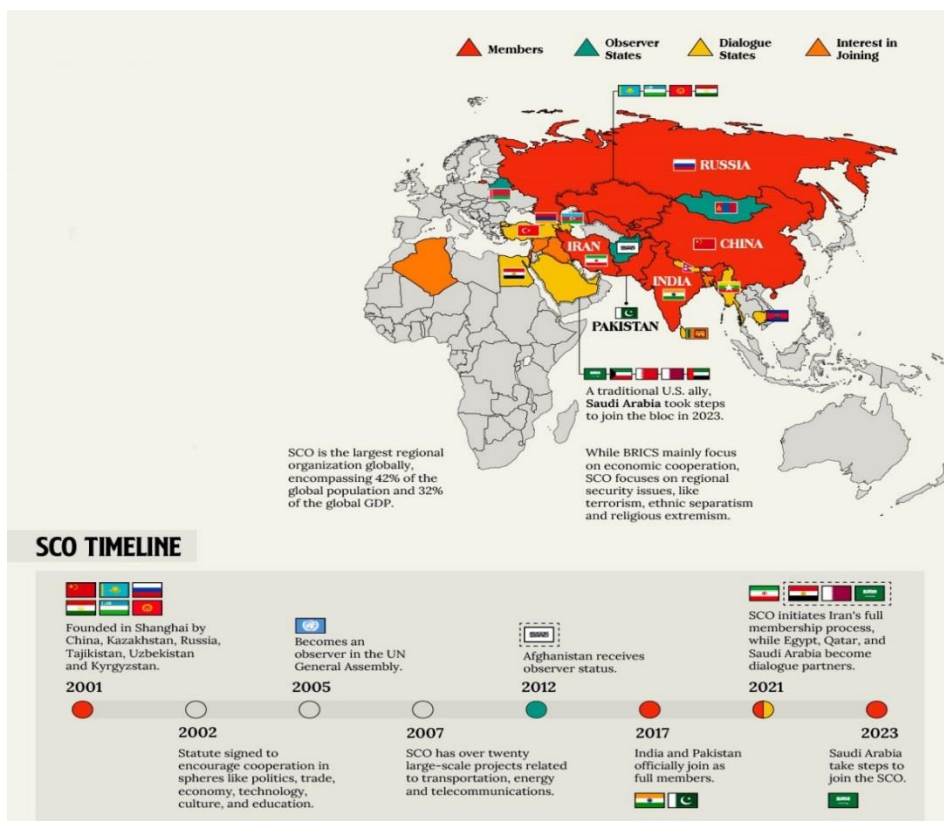
در شرایطی که کشورهای منطقه و همسایه با ایجاد یا پیوستن به اتحادیه، سازمان و نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای ظرفیت خود را افزایش می‌دهند و بستر لازم برای قدرت مانور در سیاست خارجی خود را فراهم می‌آورند، سیاست خارجی ایران تأثیر پذیرفته و در این راستا تصمیماتی را در دستورکار قرار می‌دهد.

امروزه ج.ا.ایران در راستای دیپلماسی چندجانبه در بیش از ۷۰ نهاد و تشکل بین‌المللی عضویت دارد؛ علاوه بر این، پیرو دیپلماسی دوجانبه با بیش از ۶۰ کشور دارای کمیسیون مشترک اقتصادی و با حدود ۱۰ کشور کمیسیون مشترک دفاعی دارد. آیسسکو، یونسکو، فائو، ایکائو، سازمان همکاری اقتصادی اکو، سازمان بین‌المللی کار، سازمان همکاری‌های اقتصادی، سازمان مشورتی حقوقی آسیایی و آفریقایی، سازمان همکاری‌های اسلامی، سازمان بین‌المللی استاندارد، سازمان بین‌المللی اندازه‌شناسی قانونی، سازمان جهانی هواشناسی، مرکز توسعه تجارت اسلامی و... ازجمله این نهادهای بین‌المللی هستند که ج.ا.ایران برای تأمین منافع اقتصادی، فرهنگی و سیاسی خود در آنها عضویت دارد.

بدیهی است هرکدام از این نهادها طبق اصول، ساختار، اهداف و مقرراتی اداره می‌شوند که اعضا را به وسیله آن محدود و چارچوب‌هایی تعریف می‌کنند که اگر چنانچه کشوری خلاف آن رویه عمل کند، با مخالفت سازمان مواجه خواهد شد؛ لذا ج.ا.ایران به منظور تأمین منافع کشور از طریق سازمان‌های بین‌المللی به یک راهبرد مشخص و جامع برای هر یک از این نهادها نیاز دارد که می‌بایست با مشارکت و مشورت سازمان‌های دولتی داخلی تدوین و به‌وسیله وزارت امور خارجه پیگیری شود.

۲-۴. سازمان همکاری شانگهای

سنگ بنای این سازمان به نام «شانگهای پنج» در سال ۱۹۹۶م. با هدف تقویت اعتماد متقابل و خلع سلاح در مرزهای یکدیگر و رفع سوء تفاهم‌ها میان پنج کشور روسیه، چین، قزاقستان، قرقیزستان و تاجیکستان گذاشته شد و طی نشست‌های بعدی تا سال ۲۰۰۰م. با رویکرد تقویت و گسترش تعاملات فی‌مابین اعضا ادامه پیدا کرد. شکل (۱) چشم‌انداز زمانی تأسیس و عضویت کشورها را در سازمان همکاری شانگهای نشان می‌دهد.

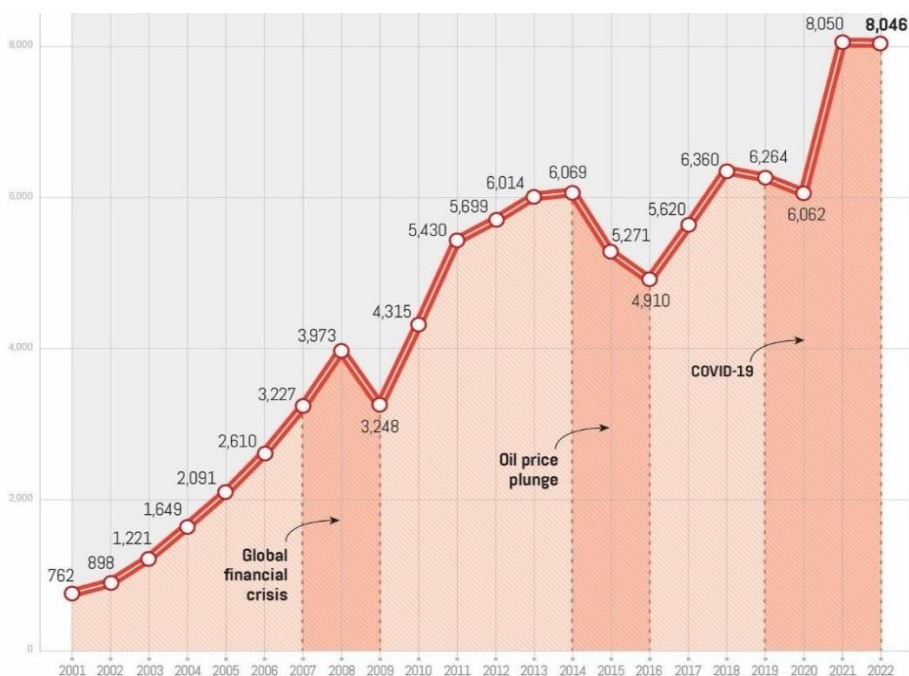


شکل شماره ۱. چشم‌انداز زمانی تأسیس و عضویت کشورها در سازمان شانگهای

سازمان شانگهای نهادی شرقی است که حسن هم‌جواری از اصول اولیه آن به حساب می‌آید و با توجه به ظرفیت‌های اقتصادی، جمعیتی و وسعت دو کشور چین و روسیه که جزء مؤسسان سازمان هستند، از سازمان‌های بین‌المللی مهم ارزیابی می‌شود. این سازمان بعد از سازمان ملل، پرجمعیت‌ترین نهاد بین‌المللی شناخته می‌شود؛ دو رأی از پنج رأی شورای امنیت نیز در آن حضور دارند. همچنین ۲۰ درصد از نفت و ۵۰ درصد از گاز جهان در اختیار اعضای این سازمان است (امنیت جهانی^۱، ۲۰۱۷: ۱۵۳).

نمودار (۱)، روند رو به رشد اقتصاد کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای را نشان می‌دهد؛ هرچند به نظر نویسندگان مقاله حاضر، این رشد نشئت‌گرفته از همکاری و

تعاملات اقتصادی یا تجاری در شانگهای نبوده؛ زیرا این سازمان هنوز به این بلوغ نرسیده تا کشورهای عضو آن به وسیله ساختار و روندهای سیاست‌گذاری‌شده آن به توسعه اقتصادی و تجاری دست یابند.



نمودار شماره ۱. روند رو به رشد اقتصاد کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای

بر اساس اساسنامه و بیانیه اجلاس‌های متعدد، اهداف اقتصادی سازمان شانگهای عبارت‌اند از:

❖ توسعه تجارت و سرمایه‌گذاری

سازمان شانگهای درصدد کاهش موانع تجاری و تسهیل جریان کالا و خدمات میان کشورهای عضو است. این امر شامل کاهش تعرفه‌ها، تسهیل فرایندهای گمرکی و ایجاد توافقتنامه‌های تجاری دوجانبه و چندجانبه می‌شود. این سازمان تلاش می‌کند تا با ایجاد محیطی مناسب برای سرمایه‌گذاری، کشورهای عضو را به جذب سرمایه‌های خارجی و داخلی تشویق کند.

❖ همکاری اقتصادی و مالی

سازمان شانگهای در پی ایجاد نهادهای مالی مشترک و همکاری در زمینه تأمین مالی پروژه‌های اقتصادی است. این امر شامل ایجاد بانک‌ها و همکاری در زمینه تبادل ارز و تسویه حساب‌های مالی می‌شود. علاوه بر این، این سازمان درصدد شناسایی و اجرای پروژه‌های مشترک در زمینه‌های مختلف اقتصادی از جمله انرژی، حمل و نقل و IT است.

❖ انرژی

کشورهای عضو سازمان به‌ویژه در زمینه‌های انرژی شامل نفت و گاز همکاری‌های نزدیکی دارند. این همکاری شامل سرمایه‌گذاری در پروژه‌های انرژی و انتقال فناوری‌های مرتبط می‌شود. همچنین سازمان درصدد ایجاد شبکه‌های انرژی مشترک و همکاری در زمینه تأمین انرژی پایدار برای کشورهای عضو است.

❖ حمل و نقل و زیرساخت

سازمان بر توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل از جمله جاده‌ها، راه‌آهن و بنادر تأکید دارد و درصدد ایجاد کریدورهای اقتصادی برای تسهیل تجارت و حمل و نقل میان کشورهای آسیایی و اروپایی است.

❖ فناوری و نوآوری

سازمان شانگهای به‌طور منظم نشست‌ها و کنفرانس‌های اقتصادی برگزار می‌کند که در آنها نمایندگان کشورهای عضو به تبادل نظر درباره همکاری‌های اقتصادی می‌پردازند.

اقدامات نظامی و امنیتی سازمان شانگهای را می‌توان به ترتیب زیر خلاصه کرد:

❖ مانور صلح ۲۰۲۱م. که نیروهای نظامی کشورهای عضو را دربرمی‌گیرد و هدف آن، تقویت همکاری نظامی و آمادگی برای مقابله با تهدیدات امنیتی مشترک، به‌ویژه تروریسم و افراط‌گرایی بود؛

- ❖ ایجاد مرکز ضد تروریسم در تاشکند ازبکستان که وظیفه جمع‌آوری اطلاعات و تحلیل تهدیدات تروریستی و سازماندهی عملیات‌های مشترک میان کشورهای عضو را برعهده دارد؛
- ❖ نشست‌های مستمر وزرای دفاع و امنیت؛
- ❖ عملیات «سردار»، با هدف مبارزه با قاچاق مواد مخدر در سال ۲۰۱۹م؛
- ❖ برگزاری دوره آموزشی در زمینه امنیت سایبری و تقویت کشورهای عضو؛
- ❖ توسعه راهبردهای مشترک برای مقابله با افراط‌گرایی.

۱-۲-۴. سیاست چین و روسیه در سازمان شانگهای

۱-۲-۴-۱. چین

خط لوله گاز ترکمنستان به چین، خط لوله گاز ازبکستان به چین، خط لوله نفت قزاقستان به چین، خط لوله گاز آسیای مرکزی، این منطقه را برای چین حائز اهمیت کرده است. علاوه بر این مسئله، چین نگرانی‌های زیادی در خصوص افغانستان دارد؛ هم به دلیل سرمایه‌گذاری‌هایی که در این کشور انجام داده و نیازمند راهکار برای تأمین امنیت آنهاست و هم به دلیل تأثیر افراط‌گرایی و گروه‌های تروریستی فعال در افغانستان بر وضعیت استان شین ژیانگ در غرب چین.

سازمان شانگهای، یک ابزار مناسب برای کشور چین است تا نگرانی و دغدغه‌های خود را در منطقه آسیای مرکزی رفع کند. از نظر این کشور، همکاری اقتصادی کلید توسعه سازمان شانگهای است. تحقق سایر اهداف مهم سیاست آسیای مرکزی چین تا حد زیادی به دستاوردهای همکاری اقتصادی در همبستگی با امنیت وابسته است (حسینی، ۱۴۰۳: ۱۴۹).

درواقع پکن علاوه بر توسعه زیرساخت‌ها بر توسعه روابط تجاری، همکاری‌های مالی و مبادلات اجتماعی و فرهنگی تأکید دارد و هدف چین زمینه‌سازی برای حرکت به سوی جهان چندقطبی، جهانی‌شدن اقتصاد، تنوع فرهنگی و توسعه فناوری اطلاعات است. کشورهای آسیای مرکزی نیز برای سرمایه‌گذاری، کمک اقتصادی و همکاری امنیتی به چین روی آورده‌اند و میزبان ۸۰ درصد از سرمایه‌گذاری‌های آن بوده‌اند.

رئیس‌جمهور چین در موضوع ناآرامی‌های داخلی ژانویه ۲۰۲۲م. در قزاقستان از ایفای نقش پررنگ و نهادین سازمان شانگهای در مقابله با چالش‌های بین‌المللی و به‌خصوص منطقه‌ای حمایت کرد و از اعضای سازمان خواست تا تلاش‌های مشترکی را برای مقابله با انقلاب‌های رنگی و حفظ ثبات سیاسی و اجتماعی در منطقه به‌کار گیرند. در همین راستا، ساختار ضد تروریسم سازمان شانگهای نیز طی بیانیه‌ای، برای کمک به قزاقستان به‌منظور مقابله با اقدامات غرب تحت عنوان مبارزه با تروریسم اعلام آمادگی کرد.

مهم‌ترین هدف چین از تأسیس شانگهای، نگرانی‌های تسری افراط‌گرایی و جدایی‌طلبی از منطقه آسیای میانه پس از فروپاشی شوروی و تشکیل دولت‌های مستقل به استان‌های غربی چین به‌خصوص شین ژیانگ بوده است که با مرور زمان و در آغاز ریاست جمهوری «شی جینگ‌پینگ»^۱، رویکردهای امنیتی و اقتصادی مانند تأمین انرژی، امنیت انرژی، اعتماد متقابل کشورهای همسایه، روابط تجاری و فرهنگی کشورهای عضو و... نیز به آن افزوده شدند.

به مرور زمان که سازمان قدرت پیدا کرد، چین و کشورهای عضو به توسعه اقتصادی و همکاری‌های لازم در این راستا توجه کرده و قدم‌هایی برداشتند. در سال‌های اخیر نیز انگیزه ایفای نقش رهبری به اهداف چین برای تقویت سازمان شانگهای اضافه شد. چین به‌صورت موازی با تعامل کشورهای همسایه در سیاست خارجی، و با دخالت دادن استان شین ژیانگ در طرح کمربند جاده به بندر گوادر پاکستان در سیاست داخلی و بعضی اقدامات دیگر تلاش دارد تا از طریق توسعه اقتصادی، امنیت سیاسی خود را در این استان تضمین کند.

به‌عبارتی دیگر، چین نگاهی آینده‌نگرانه به سازمان شانگهای دارد؛ لذا در حال حاضر صرفاً آن را در سطح تحلیل، گفتگو و مشورت میان اعضاء نگه داشته و اقدام عملیاتی انجام نداده است. به‌عنوان مثال، در موضوع افغانستان و حکومت طالبان یا درگیری روسیه و اوکراین، علی‌رغم اهمیت موضوع برای آسیا و کشورهای عضو، سازمان نقشی منفعل

داشته است. بنابراین چین به شانگهای رویکرد منطقه‌ای دارد تا مناطق مستعد آشفستگی مانند افغانستان و پاکستان را کنترل و مناطق تجزیه‌طلب داخلی خود را در اختیار بگیرد.

راهبرد چین به راهبرد محاسبه‌شده و مبتنی بر حداکثرسازی محدود است؛ یعنی در عین حال که چین در حال افزایش نفوذ خود است، تلاش می‌کند تا از واکنش دیگر کنشگران نیز جلوگیری کند؛ چراکه چنین سیاستی از سوی دیگران می‌تواند موجب توقف یا تأخیر رشد این کشور گردد. بنابراین جهت‌گیری این راهبرد به‌سوی متقاعد کردن آمریکا و دیگر قدرت‌های بزرگ به این امر است که ظهور چین نه‌تنها اجتناب‌ناپذیر بلکه مطلوب باشد و نقش ثبات‌ساز در سطح جهانی و منطقه‌ای داشته باشد تا از پیگیری سیاست مهار از سوی آنها جلوگیری کند (آقای و قهرمانی، ۱۳۹۸: ۱۳۸).

۲-۱-۲-۴. روسیه

روسیه، به‌عنوان یکی از اعضای مؤسس سازمان همکاری شانگهای، نقش مهمی در شکل‌گیری و توسعه این سازمان ایفا کرده است. این کشور از طریق سازمان همکاری شانگهای درصدد تحقق اهداف راهبردی زیر است:

❖ تقویت امنیت منطقه‌ای

روسیه در پی همکاری با دیگر کشورهای عضو برای مقابله با تهدیدات امنیتی مشترک، به‌ویژه تروریسم، افراط‌گرایی و قاچاق مواد مخدر است.

❖ گسترش نفوذ اقتصادی

روسیه درصدد افزایش همکاری‌های اقتصادی با کشورهای آسیای مرکزی و دیگر اعضای سازمان است. این همکاری‌ها شامل پروژه‌های انرژی، حمل‌ونقل و زیرساخت‌ها می‌شود.

❖ مقابله با نفوذ غرب

یکی از اهداف کلیدی روسیه در سازمان همکاری شانگهای، مقابله با نفوذ غرب و به‌ویژه ایالات متحده در منطقه است.

با رشد نفوذ چین در آسیای مرکزی، روسیه این کشور را رقیب خود در این منطقه می‌بیند؛ تلاش برای ورود هند به سازمان و مخالفت با طرح‌های چین، در این راستا به نظر می‌آید.

مسکو در مورد سازمان شانگهای تصور دارد که چین بیشترین بهره را از این سازمان می‌برد؛ لذا در برابر پیشنهاد تأسیس بانک توسعه منطقه‌ای، درخواست کرد که چین به بانک توسعه اوراسیا که روسیه ۶۵/۷ درصد آن را در اختیار دارد، بپیوندد (قافله‌باشی، ۱۳۹۸: ۱۴۳). همچنین، نگاه روسیه به سازمان، ژئوپلیتیکی است؛ در همین جهت رئیس‌جمهور این کشور، شانگهای را «تولد دوباره پیمان ورشو» نامید.

شانگهای بستر مناسبی برای روسیه بعد از تحریم‌های غرب و گزینه مناسب جایگزینی اتحادیه اروپا خواهد بود. این سازمان با حضور هند، چین و کشورهایمانند ایران و پاکستان، ابزار قابل تکیه‌ای در جهت گرایش به شرق روسیه است (رئیس‌نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۸۲)؛ لذا در پی عضویت بلاروس در سازمان همکاری شانگهای، مسکو تأکید کرد روسیه و بلاروس همکاری‌های امنیتی خود را در چارچوب این سازمان ادامه خواهند داد. «ولادیمیر کولوکولتسف»^۱ وزیر کشور روسیه در این خصوص اظهار داشت که؛ این کشور و بلاروس به تقویت همکاری امنیتی خود در چارچوب سازمان شانگهای ادامه خواهند داد (ایسنا، ۱۴۰۳).

علاوه بر این، رئیس‌جمهور روسیه در رابطه با رویکردهای امنیتی سازمان گفت: «اجرای آنها بدون شک به تقویت نقش و نفوذ سازمان همکاری شانگهای کمک خواهد کرد. رویکردهای کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای در مورد جنبه‌های کلیدی دستورکار جهانی و منطقه‌ای در «اعلامیه آستانه» که برای تصویب در اجلاس ارائه شده، منعکس شده است. این اعلامیه تعهد همه مشارکت‌کنندگان سازمان همکاری شانگهای در شکل‌گیری نظم جهانی چندقطبی عادلانه بر اساس نقش مرکزی سازمان ملل متحد، بر

اساس قوانین بین‌المللی و تمایل دولت‌های مستقل برای مشارکت سودمند متقابل را برجسته می‌کند» (ایسنا، ۱۴۰۳).

۲-۲-۴. ج.ا.ایران و سازمان همکاری شانگهای

۱-۲-۲-۴. مراحل عضویت ایران در سازمان همکاری شانگهای

۱-۱-۲-۲-۴. درخواست اولیه

ایران در سال ۲۰۰۵م. به‌عنوان یک کشور ناظر به سازمان همکاری شانگهای پیوست. این وضعیت به ایران این امکان را داد که در نشست‌های سازمان شرکت کند و با دیگر کشورهای عضو تعامل داشته باشد.

۲-۱-۲-۲-۴. نامزد شدن ج.ا.ایران برای عضویت کامل

در سال‌های بعد، ایران درخواست خود را برای تبدیل شدن به عضو کامل سازمان همکاری شانگهای ارائه داد. این درخواست به دلایل زیر مطرح شد:

- ❖ موقعیت جغرافیایی راهبردی ج.ا.ایران؛
- ❖ تحریم‌های فصل هفتم شورای امنیت علیه ج.ا.ایران؛
- ❖ نیاز به همکاری‌های اقتصادی و امنیتی با کشورهای همسایه و دیگر اعضای سازمان.

۳-۱-۲-۲-۴. عضویت کامل

در سپتامبر ۲۰۲۱م.، در نشست سران سازمان در دوشنبه، پایتخت تاجیکستان، ج.ا.ایران به‌طور رسمی به‌عنوان عضو کامل سازمان همکاری شانگهای پذیرفته شد. سازمان همکاری شانگهای در بیانیه تأسیس، خود را متعهد به اهداف و اصول منشور سازمان ملل متحد می‌داند و بر این نکته که علیه هیچ کشور و منطقه‌ای نیست، تأکید می‌کند.

همچنین در بیانیه پایانی پنجمین نشست سران تأکید می‌کند که این حرکت هرگز به‌منظور ایجاد بلوک نیست و به منافع دیگر کشورهای لطمه نمی‌زند. «ژانگ دی‌گوانگ»، دبیر اجرایی سازمان در سال ۱۳۸۴ می‌گوید: «این سازمان به صلح و همکاری اهمیت

می‌دهد و هرگز به یک اتحاد نظامی تبدیل نخواهد شد» (ایرنا، ۱۳۸۴). برآمدن شرق در سیاست بین‌الملل را به‌مثابه یک واقعیت می‌توان در رشد اقتصادی فزاینده چین و هند و رقابت‌های امنیتی و نظامی روسیه با غرب در بخش‌های گوناگون جهان مشاهده کرد، اما تجمع این قدرت‌ها تحت سازمان شانگهای لزوماً به معنای تجمع و هم‌افزایی قدرت آنها و تشکیل بلوکی از قدرت در نظام بین‌الملل نیست (قافله‌باشی، ۱۳۹۸: ۱۶۵).

به‌عبارتی دیگر، اعضای شانگهای به این سازمان امید قطعی نبسته‌اند و روابط سیاسی، اقتصادی و راهبردی خود را با غرب برای حفظ منافع و حق انتخاب خود در زمین بازی همچنان حفظ کرده‌اند. این مهم در فرایند طولانی عضویت ج.ا.ایران در این سازمان قابل مشاهده است؛ مهم‌ترین دلیل عدم پذیرش ایران به‌عنوان عضو رسمی، تحریم‌های فصل هفتم شورای امنیت ملل متحد علیه ایران بود. این مسئله نشان می‌دهد سازمان شانگهای ماهیت و سیاست‌های خود را بر اساس نظم و ساختار نظام بین‌الملل تعریف کرده است. بنابراین نمی‌توان از این سازمان انتظاری خلاف روند و روح حاکم بر آن داشت؛ البته ممکن است گاهی سیاست‌های امنیتی سازمان و اعضای آن، خلاف رویکرد آمریکایی و غربی باشد، اما این به معنای مقابله یا ایجاد بلوک در مقابل نظام غربی نخواهد بود.

مهم‌ترین دغدغه سازمان، حفظ امنیت منطقه آسیای مرکزی، جلوگیری و مقابله با تروریسم و افراط‌گرایی در آن است؛ دغدغه کنترل شرایط در افغانستان نمونه این امر است، اما با روی کارآمدن مجدد طالبان در این کشور، نگرانی‌ها در این زمینه تشدید شد و عضویت ناظر این کشور در شانگهای به حالت تعلیق درآمد.

سازمان شانگهای برای حل و فصل مسائل امنیتی و نظامی اعضا، توسعه روابط اقتصادی و تجاری و تحکیم روابط سیاسی ظرفیت‌های مناسبی دارد. مهم‌تر از همه این موارد، ایفای نقش اعضا در مسائل منطقه‌ای و جلوگیری از رسیدگی به آنها خارج از آسیای میانه یا غرب است. ج.ا.ایران نیز به‌عنوان یک عضو رسمی و شناخت دقیق ابعاد مختلف سازمان، می‌تواند در جهت توسعه حوزه‌های مختلف روابط خود قدم بردارد. گرایش به کشورهای آسیایی می‌تواند به ایران این مجال را دهد که؛

- ❖ اول، برنامه‌ریزی برای استفاده از ظرفیت‌های همکاری با کشورهای شرقی و شمالی خود را در ذهن داشته باشد؛
- ❖ دوم، از ظرفیت این کشورها برای مقابله با تحریم‌ها استفاده کند (جعفری و همکاران، ۱۳۹۹).

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادات

۱-۵. نتیجه‌گیری

انگیزه اصلی نویسندگان مقاله حاضر از پژوهش این بود که به نظر می‌رسد ج.ا.ایران طرح، پیشنهاد و دیپلماسی فعال و قابل‌ارائه‌ای برای جهت‌دهی سازمان‌های بین‌المللی به سمت منافع خود ندارد. بعضی از کشورها حتی بدون عضویت در سازمان بین‌المللی از منافع آن بهره‌مند شده‌اند؛ به‌عنوان مثال، کشور سوئیس، مقر دوم سازمان ملل متحد است و بسیاری از نهادهای وابسته به این سازمان در سوئیس قرار دارند، اما این کشور نیم‌قرن بعد از تأسیس سازمان ملل متحد به آن پیوست.

ازاین‌رو، صرف حضور در سازمان شانگهای، دستاورد مهمی برای ج.ا.ایران نخواهد داشت، بلکه برای بهره‌برداری و استفاده از این سازمان مهم بین‌المللی، باید راهبرد و دیپلماسی چندجانبه قوی و حساب‌شده تهیه و تنظیم کرد؛ در غیر این صورت، ممکن است نه‌تنها منفعی برای کشور حاصل نگردد، بلکه به‌واسطه مقتضیات نهادگرایی و چندجانبه‌گرایی، بسیاری از سیاست‌های کشور را جهت‌دهی کند و روند مواجهه بین‌المللی مانند سازمان ملل و شورای امنیت را در برابر ایران ایجاد نماید. با توجه به این موضوع تأکید می‌گردد اگر چنانچه صرف حضور یا عضویت در سازمان و شرکت در جلسات و نشست‌ها به هدف اصلی تبدیل شود، خطری جدی برای سیاست خارجی کشور خواهد بود؛ بنابراین باید عضویت در سازمان را یک ابزار برای اهداف سیاست خارجی ج.ا.ایران دید و آن را تبیین و پیگیری کرد.

دولت‌ها، بازیگران اصلی نظام بین‌الملل هستند، اما امروزه رفتار آنها در چارچوب و مقررات سازمان‌های بین‌المللی محدود می‌شود؛ چنانچه دولتی عضو سازمان‌های تعیین‌کننده بین‌المللی نیز نباشد، تحت تأثیر سیاست‌ها و کنش‌های آنها قرار خواهد گرفت.

به‌عنوان نمونه، تصمیم خلق پول جدید در بریکس، سیاستی است که علیه ارز ایالات متحده آمریکا اتخاذ شد؛ آمریکا به‌عنوان یک ابرقدرت اقتصادی، سیاسی و نظامی نتوانست نسبت به آن بی‌تفاوت باشد.

سازمان همکاری شانگهای یک سازمان تخصصی نیست و جزء سازمان‌های بین‌المللی ترکیبی به حساب می‌آید. به‌عنوان مثال، سازمان بهداشت جهانی یک سازمان تخصصی محسوب می‌شود که مأموریت اصلی آن، بهداشت جهانی و سلامت است؛ اما سازمان شانگهای ضمن اولویت دادن به مسائل امنیتی و نظامی، در زمینه‌های اقتصادی، تجاری و سرمایه‌گذاری نیز فعال است. از این‌رو، برای موفقیت و کسب نتیجه مطلوب در آن باید کمیسیونی با محوریت وزارت امور خارجه و با مشارکت وزارتخانه‌های مرتبط شکل بگیرد تا سیاست‌ها و تصمیمات هماهنگ و یکپارچه برنامه‌ریزی شود و در دستورکار برای تأثیرگذاری در سازمان قرار گیرد.

کشوری در سازمان بین‌المللی موفق‌تر و تأثیرگذارتر است که خود پیشنهاد تأسیس آن را ارائه کرده و جزء مؤسسان سازمان باشد؛ تا از این طریق بتواند:

- ❖ در شکل‌گیری ساختار ایفای نقش کند؛
- ❖ در ایجاد نهادهای فرعی سازمان دخیل باشد؛
- ❖ در استقرار سازمان یا نهادهای فرعی آن میزبان باشد؛
- ❖ نیروی انسانی خود را وارد سازمان کند.

ایجاد رویه‌ها و بروکراسی‌های نهادی که از آن با عنوان «قدرت نهادی» یاد می‌شود، عرصه دیگری است که به وسیله آن دولت‌ها می‌توانند قدرت خود را در سازمان‌های بین‌المللی نشان دهند. این قدرت در قالب توانایی دولت‌ها برای ایجاد برخی ارکان در سازمان‌های بین‌المللی و انتصاب نمایندگان خود در مناصب کلیدی سازمان‌های بین‌المللی متجلی می‌شود (بارکین، ۱۳۹۳: ۶۷).

همان‌طور که هدف روسیه و چین صرفاً تأسیس سازمان نبوده و به‌خوبی آگاه هستند که مؤسس بودن یا عضو مهم بودن برای سیاست خارجی آنها دستاوردی نخواهد داشت، با

طرح پیشنهادات امنیتی، اقتصادی و سیاسی در سازمان مانند ایجاد باشگاه انرژی که در سال ۲۰۰۵م. توسط روسیه مطرح شد یا بانک توسعه سازمان همکاری شانگهای که توسط چین مطرح و در سال ۲۰۱۳م. تصویب شد، سیاست‌های خود را عملیاتی می‌کنند. ج.ا.ایران می‌تواند با اهداف زیر که ذیل عضویت آن قرار می‌گیرد، حضور خود را در سازمان همکاری شانگهای تقویت کند:

- ❖ کسب اعتبار بین‌المللی و خنثی‌سازی طرح انزوای ایران توسط غرب؛
- ❖ استحکام روابط با کشورهای عضو که عمدتاً جزء همسایگان ایران هستند؛
- ❖ پررنگ‌تر شدن نقش ایران در تحولات بین‌المللی و امنیت منطقه‌ای؛
- ❖ ایجاد ضربه‌گیر از سازمان شانگهای در برابر فشارهای بین‌المللی؛
- ❖ امکان تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی ایران به واسطه سازمان شانگهای؛
- ❖ مقابله با جریان‌های تروریستی شرق و غرب کشور؛
- ❖ توسعه تجارت با کشورهای عضو سازمان.

به این ترتیب حضور در سازمان‌های بین‌المللی مانند شانگهای می‌تواند تمرین و مدل‌سازی مناسبی برای سیاست خارجی ج.ا.ایران باشد که مدت‌ها دیپلماسی چندجانبه و سازمان‌های بین‌المللی را جز در سازمان ملل متحد و برخی نهادهای نه‌چندان مهم تجربه نکرده است. حضور در سازمان شانگهای در میان‌مدت، ج.ا.ایران را به مدلی برای تعامل و منافع دسته‌جمعی در این سازمان‌ها خواهند رساند. در نهایت، سیاست خارجی ج.ا.ایران متوجه خواهد شد که چگونه با مدنظر قرار دادن منافع سایر کشورها، به اهداف خود دست پیدا کند و نسبت به نظام بین‌الملل تصویری دقیق و واقع‌بینانه‌تر داشته باشد.

۲-۵. پیشنهادات

در راستای حضور و کنشگری ج.ا.ایران در سازمان همکاری شانگهای پیشنهادهای زیر ارائه می‌گردد:

- ❖ تشکیل کمیسیون راهبردی ج.ا.ایران در سازمان همکاری شانگهای با حضور همه نهادهای دولتی، اندیشکده‌ها و مشارکت بخش خصوصی و ایفای نقش محوری وزارت امور خارجه؛

- ❖ تدوین راهبرد، سیاست و برنامه روشن برای تأمین منافع ج.ا.ایران در سازمان و ایفای نقش محوری در کنار نقش رهبری چین و روسیه؛
- ❖ توجه به ملاحظات مانده منافع جمعی و راهبرد سایر اعضا در سازمان؛
- ❖ واقع بینی نسبت به ماهیت سازمان، فلسفه وجودی و رویکردهای بین‌المللی و منطقه‌ای آن؛
- ❖ کنشگری فعال در جهت تأسیس نهادهای فرعی یا توسعه سازمان (طبق معیارهای سنجش ابتدای مقاله).

منابع

الف-فارسی

- انوری، حمیدرضا؛ رحمانی موحد، مرتضی (۱۳۸۸). *سازمان همکاری شانگهای؛ چشم‌اندازی به‌سوی جهان چندقطبی*، چاپ دوم، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- گریفیتس، مارتین (۱۳۸۸). *دانشنامه روابط بین‌الملل و سیاست جهان (یکجانبه‌گرایی)*. ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.
- قافله‌باشی، سید مجید (۱۳۹۸). «رقابت و واگرایی در سازمان همکاری شانگهای؛ با تأکید به اختلاف چین و روسیه-هند و پاکستان»، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، ۲۵ (۱۰۵)، ۱۰۱-۱۳۱.
- حسینی، سید رضا (۱۴۰۳). «سیاست خارجی چین و سازمان شانگهای»، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، ۳۰ (۱۲۶)، ۹۱-۱۲۰.
- جعفری، داوود؛ مردی‌ها، سارا؛ آذربایجانی، کریم؛ و طیبی، سید کمیل (۱۳۹۹). «ارزیابی اثرات اقتصادی عضویت ایران در سازمان همکاری شانگهای، کاربردی از مدل شبیه‌سازی جهانی»، *فصلنامه تحقیقات اقتصادی*، ۵۵ (۱)، ۲۶۸-۲۳۳.
- خبرگزاری ایرنا، ۲۷ بهمن ۱۳۸۴.
- خبرگزاری ایسنا، ۱۹ مرداد ۱۴۰۳، قابل دسترس در: isna.ir/xdRDQy
- خبرگزاری ایسنا، ۱۴ تیر ۱۴۰۳، قابل دسترس در: isna.ir/xdRrJw
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال (۱۳۸۹). *سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ سوم، تهران: انتشارات سمت.
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال (۱۳۷۷). «نظریه نهادگرایی نئولیبرال و همکاری‌های بین‌المللی»، *مجله سیاست خارجی*، ۱۲ (۳)، ۵۶۷-۵۸۸.
- جعفری، علی‌اکبر؛ بلباسی، میثم؛ اسفندیار، شهرام (۱۳۹۶). «منافع ملی و عضویت ایران در سازمان همکاری شانگهای»، *فصلنامه دانش سیاسی*، ۱۳ (۲)، ۱۶۳-۲۰۰.
- جی‌بارکین، ساموئل (۱۳۹۳). *سازمان‌های بین‌المللی؛ تئوری و نهادها*. ترجمه مصطفی انتظارالمهدی و عبدالمجید سیفی، چاپ اول، تهران: انتشارات کویر.
- رئیسی‌نژاد، آرش؛ برنجی، نسیم (۱۴۰۱). «مدل منطقه‌گرایی سازمان شانگهای»، *فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی*، ۱۵ (۱)، ۱۰۱-۱۲۶.

- نایب، سعید (۱۳۹۰). «ویژگی‌های تبیین در دستگاه نظری نهادگرایی جدید»، *فصلنامه اقتصاد تطبیقی*، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ۲(۲)، ۱۳۵-۱۵۷.

ب-انگلیسی

- Shokri, Umud (2022). Available at: <https://carnegieendowment.org/sada/2022/11/iran-and-the-shanghai-cooperation-organization?lang=en>
- <https://www.energyintel.com/00000189-77bb-dc99-afbd-f7fbf5050000>.
- <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/iran-sco-china-bri-illiberal-norms/>.
- Haggard, Stephen (1987). “Beth a.simmons, The Teories of International Regimens”, *International Organization*, 41(3), p. 492.
- Global security (2017). Available at: https://www.globalsecurity.org/Tashkent_Declaration_by_Heads_of_the_Member_States_of_th_SCO
- Wapner, Paul (1996). *Environmental Activism and World Civic Politics*, Albany: state university of NewYork press.
- Schechter, M. (1999). *Innovation in Multilateralism*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ritter, Scott (2023). “Iran’s SCO Membership as Game Changer”, Available at: <https://www.energyintel.com/00000189-77bb-dc99-afbd-f7fbf5050000>.