

## کاربست نظریه فالکر ریتبرگر در فرایند شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی

### مورد پژوهی؛ سازمان همکاری شانگهای

محمدجواد رنجکش (استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران، نویسنده مسئول)

ranjkesh@um.ac.ir

عبدالله احمدی نیک (دانش‌آموخته روابط بین‌الملل، گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران)

abedahmadi709@gmail.com

### چکیده

ریتبرگر در نظریه خود، شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی را مرهون سه موقعیت «مسئله محور»، «شناختی» و «هژمونیک» می‌داند. در رویکرد مسئله محور دغدغه‌ها و مسائل مشترک اعضای تشکیل دهنده، در رویکرد شناختی در کنار عوامل مادی نقش انگاره‌های غیر مادی و ذهنی و در رویکرد هژمونیک نقش مسلط یک یا چند قدرت بزرگ در تشکیل یک سازمان مد نظر قرار می‌گیرد. نظریه ریتبرگر نظریه ای عام درباب همه سازمانها، بدون در نظر داشت مولفه‌های نوع عضویت، حیطة جغرافیایی، دولتی/غیردولتی بودن، کارکرد سازمانی و... می‌باشد و مدعی تبیین تکوین انواع سازمان است؛ اما با مطالعه انواع سازمانهای بین‌المللی دیگر می‌توان به این نکته پی برد که میزان متفاوت تاثیرگذاری هریک از سه موقعیت ریتبرگر نقش عمده ای در ماهیت، تداوم و دموکراتیک بودن سازمان بین‌المللی مربوطه دارد. پرسش این نوشتار این است که با تخصیص این نظریه در فرایند شکل‌گیری سازمان همکاری شانگهای، این سازمان از چه ویژگی‌های ماهوی، مانایی و دموکراتیکی برخوردار است؟ در پاسخ فرضیه نویسنده این است که هر سه موقعیت ریتبرگر در شکل‌گیری سازمان همکاری شانگهای تاثیر گذار هستند اما بواسطه برتری نقش «موقعیت هژمون» و در مرتبه بعد «موقعیت مسئله آفرین» نسبت به «موقعیت شناختی» از ماهیتی دولتی، گذرا و غیردموکراتیکی نسبت به سایر سازمانهای عمدتاً مبتنی بر موقعیت شناختی برخوردار است. روش این پژوهش توصیفی-تحلیلی و شیوه گردآوری داده‌ها کتابخانه ای و اسنادی است.

**واژگان کلیدی:** سازمان‌های بین‌المللی، سازمان همکاری شانگهای، موقعیت مسئله آفرین، موقعیت هژمونی، موقعیت شناختی.

### مقدمه

دیدگاه‌های رایج در مورد ایجاد سازمان‌های بین‌المللی تا کنون تاریخی، روایی و حقوقی بوده و کمتر از منظر سیاسی و به خصوص روابط بین‌الملل، مورد توجه قرار گرفته است. هر یک از نظریه‌های معاصر موجود با استناد به چارچوب‌های نظری رئالیسم، سازه‌انگاری و لیبرالیسم که در سه مکتب اصلی سازمان‌های بین‌المللی جای می‌گیرند مدعی ارائه شرحی مناسب از علل ایجاد سازمان‌های بین‌المللی می‌باشند و بنابراین دیدگاه، این سه نظریه در حال رقابت با یکدیگر بوده و فرایند شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی را به شکل‌های متفاوت و نتیجه‌گیری مختلف تبیین می‌کند؛ یکی از آثار مفید در حوزه مطالعه سازمان‌های بین‌المللی که با رویکرد سیاسی/روابط بین‌المللی به آن پرداخته شده است کتاب «سازمان‌های بین‌المللی، حوزه سیاسی و سیاستگذاری» فالکر ریتبرگر می‌باشد.

ریتبرگر در باب چرایی تکوین سازمان‌های بین‌المللی از سه رویکرد یا موقعیت یاد می‌کند. رویکرد هژمونیک که بر اساس آن، سازمان‌های بین‌المللی، چیزی جز تامین منافع قدرت مسلط نخواهد بود و دولت هژمون، سازمان‌های بین‌المللی را ایجاد تا منافع و ارزش‌های خود را در سطح نظام بین‌الملل یا منطقه پیش برد. دوم، رویکرد مسئله محور، که تاسیس سازمان‌های بین‌المللی را ناشی از همکاری بین کشورهای عضو برای حل مشکلات مشترک می‌داند و از نظریه بازی‌ها سود می‌جوید و نهایتاً، رویکرد شناختی که به جای تاکید صرف بر شرایط و نیروهای مادی، بر انگاره‌ها و اندیشه‌های مشترک تاکید ورزیده و ایجاد نهادهای بین‌المللی را به وجود اجماعی از ارزش‌ها و هنجارها وابسته می‌داند. این پژوهش با بهره‌گیری از نظریه فالکر ریتبرگر، به فرایند شکل‌گیری سازمان همکاری اقتصادی شانگهای می‌پردازد تا بتواند با مقایسه سه رویکرد برگرفته به مؤلفه‌های گوناگون این سه موقعیت پی ببرد. نظریه ریتبرگر نظریه ای عام درباب همه سازمانها، بدون در نظر داشت مؤلفه‌های نوع عضویت، حیطة جغرافیایی، دولتی/غیردولتی بودن، کارکرد سازمانی و... می‌باشد و مدعی تبیین تکوین انواع سازمان است؛ اما با مطالعه انواع سازمانهای بین‌المللی دیگر می‌توان به این نکته پی برد که میزان متفاوت تاثیرگذاری هریک از سه موقعیت ریتبرگر نقش عمده ای در ماهیت، تداوم و

دموکراتیک بودن سازمان بین‌المللی مربوطه دارد. پرسش این نوشتار این است که باتخصیص این نظریه در فرایند شکل‌گیری سازمان همکاری‌های، این سازمان از چه ویژگی‌های ماهوی، مانایی و دموکراتیکی برخوردار است؟ در پاسخ فرضیه نویسنده این است که هر سه موقعیت ریتبرگر در شکل‌گیری سازمان همکاری‌های تأثیر گذار هستند اما بواسطه برتری نقش «موقعیت هژمون» و در مرتبه بعد «موقعیت مسئله آفرین» نسبت به «موقعیت شناختی» از ماهیتی دولتی، گذرا و غیردموکراتیکی نسبت به سایر سازمانهای عمدتاً مبتنی بر موقعیت شناختی برخوردار است.

### روش پژوهش

این پژوهش با بهره‌گیری از روش تحلیلی و تا حد مقدور تبیینی سعی دارد تا به پرسش مطروحه و در راستای فرضیه پاسخ دقیق و علمی ارائه کند. از آنجا که نظریه ریتبرگر به نقش و تا اندازه‌ای به تأثیر سه موقعیت متفاوت در شکل‌گیری سازمانهای بین‌المللی اشاره می‌کند، لاجرم واکاوی این سه موقعیت در مورد پژوهی سازمان‌های مستلزم روش تحلیلی اسناد و داده‌های کتابخانه‌ای و تبیین عوامل موثر بر شکل‌گیری این سازمان می‌باشد.

### پیشینه پژوهش

در این باره بنحوی می‌توان آثار موجود را در دو دسته تقسیم‌بندی نمود. نخست آثاری با مضمون کتاب‌های درسی در زمینه سازمان‌های بین‌المللی که بیشتر با روایتی تاریخی-حقوقی یا به تعبیر بارکین، با رهیافت نهادی به این مسئله پرداخته‌اند؛ در این زمینه آثاری همچون موسی زاده (۱۳۸۴)، غفوری (۱۳۹۱)، و شیرخانی (۱۳۹۳) قابل ذکر هستند که ذیل معرفی سازمانهای بین‌المللی عمده و عمدتاً دولتی، به تاریخچه و قالب‌شکلی‌های می‌پردازند. مطالعاتی نیز وجود دارد که بصورت خاص سازمان همکاری‌های را مورد بررسی قرار داده‌اند از جمله کتاب «سازمان همکاری‌های؛ چشم‌اندازی به سوی جهان چندقطبی» از حمیدرضا انوری و مرتضی رحمانی موحد یا مقالاتی همچون شفیعی و محمودی (۱۳۹۴)، واعظی (۱۳۸۹)، حاج یوسفی و الوند (پژوهشنامه علوم سیاسی ۱۳۸۷)، بدیعی، شریفی رضوی و میراحمدی (تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی ۱۳۹۳)، کوزه

گرکالجی (راهبرد ۱۳۸۸)، کولایی و مرادی (فصلنامه سیاست، ۱۳۸۸)، گودرزی (اوراسیای مرکزی، ۱۳۹۴)، بزرگی و حسینی (اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ۱۳۹۰)، رضایی و صالحی (مطالعات سیاسی، ۱۳۸۹)، امینی و موسوی (راهبرد، ۱۳۹۲)، خلیلی و زارعی (فصلنامه سازمانهای بین‌المللی، ۱۳۹۲)، شهریاری (فصلنامه سیاست، ۱۳۸۸)، حق شناس و بشیری (اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ۱۳۹۰)، طباطبایی (راهبرد، ۱۳۹۰)، عزتی و یزدان پناه (فصلنامه ژئوپلیتیک، ۱۳۸۶)، اعظمی، زرقانی و دبیری (فصلنامه ایرانی سیاست بین‌الملل، ۱۳۹۱)، حواجه سروی، موسوی و بخشی تلیابی (سیاست جهانی، ۱۳۹۳) و شفیعی (آسیای مرکزی و قفقاز، ۱۳۸۵)؛ اما این نوشتار بلحاظ چارچوب نظری، پرسش و انگاره مطروحه از آثار فوق متمایز می‌باشد.

### موقعیت‌های سه گانه ریتبرگر

در این پژوهش برای تبیین فرایند شکل‌گیری سازمان همکاری اقتصادی شانگهای از رویکرد شناختی، هژمونیک و مسئله محور فالکر ریتبرگر سود خواهیم جست. ریتبرگر در اثر خود بنام «سازمانهای بین‌المللی؛ حوزه سیاست و سیاستگذاری» از سه رویکرد تحلیلی یا به تعبیر خود «موقعیت» در شکل‌گیری و برسازی سازمانهای بین‌المللی یاد می‌کند. رویکرد شناختی بر آن است که، ساختارهای هنجاری و انگاره‌ای به اندازه ساختارهای مادی مهم و مؤثرند. دوم اینکه، ساختارهای انگاره‌ای و هنجاری به هویت اجتماعی بازیگران دولتی شکل می‌دهند (Ritberger, 2014:51). و دیگر اینکه کارگزاران و ساختارها به صورت متقابل همدیگر را قوام می‌بخشند و تاسیس می‌کنند، ساختارهای هنجاری و هنجارهای نهادینه شده، هویت بازیگران و الگوهای مناسب کنش آنان را تعریف می‌کنند (Ghavam, 2011:44). این موقعیت تاکید می‌کند که علاوه بر منافع، ارزش‌ها و هنجارهای مشترک نیز بر رفتار بازیگران اجتماعی مؤثر است. بنابراین بازیگران نه تنها منفعی را طلب می‌کنند که ناشی از اقدام آنهاست (سود محور)، بلکه عملی از آنها انتظار می‌رود که بر اساس آرمان‌ها، ارزش‌ها و هنجارهای جوامع شان باشد (هنجار محور). لذا رویکرد شناختی بیان می‌کند که به طور کلی ایجاد نهادهای بین‌المللی، خصوصا سازمان‌های بین‌المللی، به وجود اجماعی از ارزش‌ها و هنجارها وابسته

است. سازمان‌های بین‌المللی احتمالاً زمانی ظاهر می‌شوند که ارزش‌ها و هنجارهای ایجاد کننده آن‌ها از اشتراک زیادی در جوامع شرکت کننده برخوردار باشند (Risse, 2000: 54). همچنین رویکرد شناختی به اهمیت معاهدات شناختی در ایجاد سازمان‌های بین‌المللی توجه می‌کند و از این واقعیت آگاه است که همواره جوامع مختلف با مسائلی مختلف رو به رو هستند. به طور خاص در صورت وجود تفاوت‌های بنیادی در پذیرش مسائل، بر پا کردن یک سازمان موفق در عرصه بین‌المللی با دشواری همراه است. بنابراین تاسیس سازمان‌های بین‌المللی تنها زمانی میسر است که جوامع شرکت کننده از یک درک بنیادی مشترک برخوردار باشند (Hass, 1989: 43).

دومین رویکرد، رویکرد هژمونیک است که سازمان‌های بین‌المللی را چیزی جز عامل تامین منافع قدرت مسلط ندانسته و اذعان دارد که از آنجا که ساختار آنارشیستی سیستم بین‌المللی به حداکثر رساندن قدرت نسبی را تحمیل می‌کند، سازمان‌های بین‌المللی به میزان زیادی بی‌اثر هستند و بنابراین بهبوده‌اند. با توجه به این دیدگاه، حتی اگر همکاری دولتی در بردارنده منافع برای دولت‌های همکاری کننده باشد، تقریباً وصول به همکاری دولتی غیر ممکن است. رویکرد هژمونیک حداکثر تنها در صورتی همکاری پایدار در سازمان‌های بین‌المللی را قبول می‌کند که یکی از دولت‌ها امکاناتی از قبیل قدرت برتر را دارا باشد و این امکانات چنین دولتی را قادر سازد تا به منظور بدست آوردن سود مطلق برای خود، سودهای نسبی را بین سایر دولت‌ها تقسیم کند (Ritberger, 2014: 65). به عبارت دیگر، سازمان‌های بین‌المللی تنها در صورتی می‌توانند در همکاری‌های بین‌المللی سهمی شوند که یک دولت هژمون وجود داشته و حاضر باشد درصد نسبتاً بالایی از هزینه‌های همکاری را تقلیل دهد و بتواند سایر دولت‌ها را با استفاده سنجیده از سیاست چماق و هویج به سازمان‌های بین‌المللی متعهد سازد. لذا طبق رویکرد هژمونیک، سازمان‌های بین‌المللی پیوند نزدیکی با سقوط و رویش یک دولت هژمونیک دارد، که این سقوط و رویش یکی از قوانین سیاست بین‌الملل است، چرا که تمایل برای تقلیل هزینه‌های همکاری در دراز مدت، دولت‌های هژمونیک را بیش از سایر دولت‌ها تضعیف می‌کند و بر این اساس است که نهادها و سازمان‌های بین‌المللی را تکه کاغذهایی می‌دانند که کاملاً در خدمت دولت‌های قدرتمند قرار دارند (Jackson & Sorenson, 2006: 154).

سومین رویکرد، یعنی رویکرد مسئله محور بر آن است که در سیاست بین‌الملل منافع ناشی از معاهدات برای دولت‌های مختلف با یکدیگر نه کاملاً متقابل و نه کاملاً هماهنگ است. در عوض، خصوصیت سیاست‌های بین‌المللی در منافع تجمیع شده قرار دارد که در آن، دولت‌ها از منفعت مشترکی در بدست آوردن منافع مشترک یا جلوگیری از شکست‌های مشترک برخوردارند (Keohane, 1984:54).

این نظریه تصدیق می‌کند که افزایش روابط مبتنی بر وابستگی متقابل پیچیده در بسیاری از حوزه‌های موضوعی سیاست بین‌الملل به طور مداوم بر اهمیت سازمان‌های بین‌المللی می‌افزاید و همچنین این همکاری‌ها به هیچ دولت هژمون وابسته نیست. طبق این رویکرد، همواره و در هر زمان که روابط فرامرزی مبتنی بر وابستگی متقابل منجر به فعل و انفعالاتی شوند که از نظر دولت‌ها برای منافع آنها نامطلوبند، ایجاد سازمان‌های بین‌المللی ضرورت می‌یابد، دولت‌ها به دو منظور به ایجاد سازمان‌های بین‌المللی اقدام می‌کنند: نخست، جلوگیری از نتایج نامطلوب تر از نتایج حاصل از همکاری (بی میلی مشترک). لذا هر چه منافع تجمیع شده بیشتری در ایجاد یک سازمان بین‌المللی درگیر شوند، تاکید رویکرد مسئله محور بر این عقیده بیشتر می‌شود که سازمان‌های موجود در افزایش احتمال همکاری بین‌المللی بین دولتی مؤثرند، چرا که هزینه‌های مبادله، همچون هزینه‌های تهیه و تکمیل قراردادها و هزینه‌های اجرای وصول قرارداد، را کاهش می‌دهند (Coase, 1960:3).

در ارتباط با سازمان شانگهای به عنوان یک سازمان منطقه ای باید گفت سازمانهای منطقه ای یکی از اشکال همکاری محدود میان اعضای آن در زمینه‌های خاص می‌باشد (Faraji & Mokhtari, 2004:116). سازمان منطقه ای تجلی اراده و خواست دولت‌های یک منطقه برای همگرایی است و بیش از هرچیز نیازمند ساخت تصاویر ذهنی مشترک منطقه ای است (Sotoodeh, 2007:144). در این مرحله، دیپلماسی منطقه ای از اهمیت و نقش بسزایی برخوردار است و باید بتواند به تحقق ایستارها، باورها، ارزشها و منافع مشترک منطقه ای کمک نماید تا به تغییر وفاداری‌ها بینجامد.

## شکل گیری سازمان همکاری شانگهای و موقعیت‌های سه گانه ریتبرگر

### ۱. بررسی مفروضات رویکرد هژمونیک

بر اساس نظریه واقع گرایی در هر سازمان منطقه ای و بین‌المللی کشورهایی قدرتمند وجود دارند که هزینه‌های آن سازمان را برای سایر اعضا کاهش می دهند. آنچه که باعث این اقدام از سوی کشورهای عضو می شود وجود منافی است که به افزایش قدرت این کشورها منجر می شود. (Lokombis and wolf, 1998: 189).

### الف- نقش چین

شکل گیری سازمان همکاری شانگهای در وهله نخست مرهون ابتکار چین است. ایجاد این سازمان از ابتکارات «دنگ شیائو پینگ» رهبر فقید چین است (Pishdar, 2005). تحلیلگران معتقدند چین ابتکار عمل را در ایجاد و هدایت سازمان همکاری شانگهای بر عهده دارد و خواهان تثبیت نقش رهبری خود در منطقه با هدف توسعه اقتصادی - اجتماعی (شامل امنیت انرژی و ثبات اجتماعی داخلی این کشور) است (Norlin & Swanstrom, 2007: 430). در سال ۲۰۰۰ رئیس جمهور وقت چین «جیانگ زمین»، پیشنهاد ایجاد ماهیتی ویژه برای همکاری‌های چند جانبه را مطرح کرد که بدنبال آن گروه «شانگهای پنج» در ژوئن ۲۰۰۱ به سازمان همکاری شانگهای تغییر یافت (Hansen, 2008: 220). نقش مسلط جمهوری خلق چین را در سازمان همکاری شانگهای در مؤلفه‌های نهادی، مالی و انسانی می توان مشاهده کرد. از نظر مالی چین و روسیه هر کدام ۲۴٪، قزاقستان با ۲۱٪، ازبکستان ۱۵٪، قرقیزستان ۱۰٪ و تاجیکستان ۶٪ از مخارج سازمان را پرداخت می کنند. در مجموع چهار کشور تاجیکستان، قزاقستان، قرقیزستان و ازبکستان، کمتر از نیمی از سهمیه بودجه سازمان را تامین می کنند و نیم بیشتر توسط چین و روسیه تامین می گردد (www.sectSCO.org). در همین رابطه دست بالای چین در معادلات سازمان را در اعطای وام ۱۰ میلیارد دلاری این کشور به اعضا برای مقابله با پیامدهای بحران مالی جهانی در اجلاس سال ۲۰۰۹ در ویکاترینبورگ روسیه می توان اشاره کرد (واعظی، ۱۳۸۹). بر اساس آمارهای سال ۲۰۰۵، چین در خصوص مباحث مالی بیشترین نقش را در سازمان بر عهده دارد و نمونه آن تخصیص ۹۰۰ میلیون دلار

برای فاینانس بیش از ۱۲۹ پروژه در دست اجرای سازمان و نیز در قالب وام‌های صادراتی به کشورهای آسیای مرکزی می‌باشد (Anvari&Rahmani Movahed,2008:29).

بدیهی است که هر نهاد منطقه‌ای یا بین‌المللی تا حد زیادی در تصمیمات و فرایندهای خود متأثر از اعضای است که سهم بالایی در تامین هزینه‌های جاری آن سازمان دارند. همانگونه که در سازمان ملل این موضوع پیرامون ایالات متحده صدق می‌کند، در سازمان همکاری شانگهای بنظر می‌رسد دو کشور چین و روسیه با تامین بیشترین میزان هزینه‌های این سازمان فعالیت‌های این نهاد را تحت تاثیر خواسته‌های خود قرار می‌دهند. از لحاظ نهادی می‌توان نقش چین را در سازمان همکاری شانگهای مورد توجه قرار داد که این سازمان در شهر شانگهای واقع در چین پایه‌گذاری و تاسیس شده است و همچنین مقر دائم دبیرخانه سازمان نیز در شهر پکن پایتخت چین قرار دارد. علاوه بر این زبان چینی در کنار زبان روسی، یکی از دو زبان اصلی و اداری سازمان همکاری شانگهای می‌باشد که این موضوع نشان از نقش پررنگ و هژمون وار چین در سازمان همکاری شانگهای دارد. مؤلفه دیگری که نشان از تسلط چین در سازمان دارد استقرار مقر دائمی شورای هماهنگ سازان ملی در شهر پکن می‌باشد. این شورا بیشترین وظایف را در سازمان بر عهده دارد. به طوری که این شورا ضمن اخذ تصمیمات و پیگیری مصوبات شورای وزیران امور خارجه و وظیفه ابلاغ آنها به دبیرخانه، وظیفه تعامل دو جانبه با شورای ساختار ضد تروریستی منطقه‌ای، مجموعه بخش‌های نهادهای دولتی و غیردولتی و شورای رؤسای مؤسسات و نهادهای دولتی را برعهده دارد (Anvari&Rahmani Movahed,2008:29).

قرار گرفتن این شورا با وسعت زیادی از وظایف در کنار دبیرخانه سازمان در شهر پکن نشان دهنده نقش مسلط جمهوری خلق چین در سازمان همکاری شانگهای است. مطابق آنچه فالکر ریتبرگر در نظریه خود گفته است نقش مسلط نهادی یک کشور در یک نهاد نشان از سلطه آن کشور بر بسیاری از فعل و انفعالات سازمان مورد نظر دارد. نمونه دیگری از نقش پررنگ جمهوری خلق چین در سازمان همکاری شانگهای تعداد اعضای این کشور در بخش شورای مرکز ضد تروریستی منطقه‌ای سازمان است. این مرکز بعنوان یکی از ارگان‌های دائمی سازمان همکاری شانگهای در ماده ۱۰ منشور تعیین و برای آن دو بخش: شورا و کمیته اجرایی پیش



بینی شده است. از جمهوری خلق چین ۷ نفر در این شورا مشغول فعالیت هستند که در کنار روسیه بیشترین تعداد افراد مشغول به کار در این سازمان را دارا هستند ( Anvari&Rahmani, Movahed,2008:29).

### ب- نقش روسیه

نقش روسیه بعنوان یکی از دو قدرت هژمون و تاثیر گذار در شکل گیری این سازمان را می توان از قبل از تشکیل این سازمان مورد بررسی قرار داد. قبل از فروپاشی شوروی در سال ۱۹۸۶، میخائیل گورباچف آخرین رئیس جمهور شوروی، در نشست ولادی وستک تمایل خود را برای بر طرف نمودن اختلافات چین و روسیه اعلام نمود و در ماه مه ۱۹۸۹، دیداری تاریخی از چین به عمل آورد و با امضای موافقتنامه‌ای با دنگ شیائوپنگ، تصمیم به عادی سازی روابط دو جانبه گرفت. در چنین شرایطی در سال ۱۹۹۰، یک توافق اولیه میان اتحاد جماهیر شوروی و جمهوری خلق چین برای کاهش تأسیسات و نیروهای نظامی در نواحی مرزی دو کشور و اتخاذ اقدامات اعتمادسازی، منعقد گردید، اما این توافق به دلیل فروپاشی شوروی به اجرا در نیامد. در نهایت، در تحولی مهم پیمان دوستی و همکاری میان روسیه و چین در سال ۱۹۹۵ منعقد شد که مهم ترین رئوس آن را مقابله با هژمونی آمریکا، علامت گذاری ۴۳۷۰ کیلومتر مناطق مرزی بین دو کشور و انتقال و فروش تکنولوژی نظامی و عرضه انرژی و مواد خام و مقابله با افزایش موج اسلام گرایی در آسیای مرکزی تشکیل می دهد. همانگونه که در مورد چین نیز اشاره شد، زبان روسی نیز زبان اصلی سازمان همکاری شانگهای می باشد. همچنین در بخش مالی و تامین هزینه روسیه نیز به مانند چین با ۲۴ درصد هزینه ها بیشترین هزینه های سازمان را تامین می کند. در واکاوی نقش روسیه در امور سازمان همکاری شانگهای نشست های ساختاری سازمان تا نیمه دوم ۲۰۰۶ یعنی ۵ سال پس از تاسیس سازمان مورد توجه قرار گرفته است؛ در نشست ۱۴ می ۲۰۰۳ در مسکو سند سازمان در دوامی رسیده مورد تایید قرار گرفت. همچنین در سومین نشست سران سازمان مورخه ۲۹ می ۲۰۰۳ در شهر مسکو، تحولات مهمی از جمله: تصویب ایجاد مرکز ضد تروریستی، تبادل نظر در خصوص اسناد حقوقی و پایه ای و همچنین ورود مفاهیم امنیتی برای نخستین بار در

مباحث سران مطرح شد. قابل ذکر است که نخستین اجلاس رؤسای مجالس کشورهای عضو شانگهای در شهر مسکو و در تاریخ ۳۰ می ۲۰۰۶ برگزار گردید (www.sectesco.org). در کنفرانس بین‌المللی سازمان همکاری شانگهای که در سال ۱۳۸۸ در قرقیزستان با ابتکار الکساندر کنیازف مدیر مؤسسه روسی کشورهای مستقل مشترک المنافع برگزار شد، کنیازف اظهار داشت: «دو کشور بزرگ چین و روسیه عضو شانگهای می باشند و مهم ترین نقش سازمان همکاری شانگهای ایجاد رفاقت و نزدیکی بین این دو ابرقدرت می باشد. آینده دنیا را ابرقدرت‌ها تعیین می کنند. در توسعه سازمان همکاری شانگهای دکترین سیاست خارجی چین و روسیه تاثیر گذار است. در واقع ساز و کار سازمان همکاری شانگهای وابسته به توافقات چین و روسیه است (Moazami&Godarzi,2009). اظهار نظر کنیازف حاکی از نقش مسلط دو کشور روسیه و چین و تعیین کنندگی آینده معادلات این سازمان توسط این دو کشور است.

## ۲. بررسی مفروضات رویکرد مسئله محور

موقعیت مسئله آفرین یکی از مفروضات سه گانه فالکر ریتبرگر برای بررسی سازمان‌های بین‌المللی است که بر اساس این مفروضه به مسائل و دغدغه‌های اعضای تشکیل دهنده یک سازمان و در این پژوهش سازمان همکاری شانگهای پرداخته می شود. در تشریح تاثیرگذاری این مولفه بر تشکیل سازمان همکاری شانگهای عواملی مانند مبارزه با تروریسم و افراط گرایی، تمایل روسیه و چین به حل اختلافات مرزی، مسائل تجاری، تقابل با آمریکا و مسائل مرتبط با حوزه انرژی مورد بررسی قرار می گیرند.

### الف- مقابله با یکجانبه گرایی آمریکا

تعداد زیادی از تحلیلگران غربی سازمان همکاری شانگهای را بلوکی ضدغربی و ضد آمریکایی یا بعنوان ابزار ضد غربی دو کشور روسیه و چین برای دستیابی به موازنه متقابل با قدرت ایالات متحده آمریکا در منطقه آسیا پاسیفیک در نظر می گیرند (kumar,2013:344). چین و روسیه نظم تک قطبی موجود را تهدیدی علیه منافع و امنیت ملی خود می دانند و تلاش دارند نظم بین‌المللی را به سوی چند قطبی شدن سوق دهند. از این رو دو کشور در صدد بر آمدن با تقویت مکانیسم‌های منطقه‌ای، به موازات ایجاد انسجام داخلی، به تضعیف

ایده نظم مورد نظر آمریکا به‌ویژه در دوران ریاست جمهوری بوش (جهان تک قطبی) پردازند. در واقع از ابتدای طرح نظم نوین مورد نظر آمریکا، این دو کشور هرگز کتمان نکرده‌اند که از هر وسیله‌ای برای تضعیف این ایده استفاده خواهند کرد. سازمان همکاری‌های شانگهای و به‌ویژه دو عضو اصلی آن یعنی روسیه و چین، به دنبال موازنه نرم در مقابل اهداف و اقدامات ایالات متحده آمریکا و ناتو در منطقه می‌باشند (Vaezi&Kozegar,2012:49).

دیدار یلتسین از پکن در نوامبر ۱۹۹۹ نشان دهنده علاقمندی و منافع مشترک بین دو کشور چین و روسیه بود. محافظی در روسیه وجود داشتند که طرفدار ایده ائتلاف ضد غربی با چین بودند (Alison&Johnson,2002:167). روسیه و چین در سال ۲۰۰۱ پیمان دوستی منعقد کردند که چنین معاهده‌ای از سال ۱۹۵۰ به بعد سابقه نداشت. در حقیقت، نگرانی از مقاصد آمریکا باعث امضای این پیمان بین دو کشور شد (Blanche:2002). با آنکه در پی حوادث ۱۱ سپتامبر، روابط دو کشور چین و روسیه با آمریکا بهبود یافت اما این دو کشور هنوز هم در مورد دولت بوش تردید داشتند و نگران جهان تک قطبی مورد نظر آمریکایی‌ها بودند. آنها به خوبی می‌دانستند که آمریکا قصد کنترل منابع انرژی آسیای مرکزی را دارد که این موضوع برای روسیه و چین غیر قابل هضم است (Blanche:2002).

اوج موضعگیری‌های ضد آمریکایی اعضای شانگهای را می‌توان در بیانیه پایانی اجلاس سران کشورهای عضو این سازمان در شانگهای در سال ۲۰۰۶ میلادی مشاهده نمود. در این بیانیه چنین آمده است: «کشورهای آسیای مرکزی می‌بایست راههای توسعه را براساس نیازها و منافع خود برگزینند. «تعیین روشها و مکانیسم‌های تضمین امنیت منطقه، حق و مسئولیتی است که صرفاً به کشورهای منطقه مربوط می‌شود.» مفاد این بیانیه لحنی ضد آمریکایی داشت و براین نکته تأکید نموده بود که اعضای این سازمان با هماهنگی با یکدیگر در جهت کاهش حضور ژئوپلیتیک آمریکا در آسیای مرکزی عمل خواهد کرد (Kazemi,2007).

در ملاقات سران روسیه و چین در ژوئن ۲۰۰۵ میلادی در مسکو، ولادیمیر پوتین و هوجین تائو رؤسای جمهور روسیه و چین بیانیه مشترکی را تحت عنوان «نظم جهانی در قرن بیست و یکم» منتشر کردند که در آن به «قدرتهای خارجی» بخاطر «تلاش برای اعمال سلطه بر

روندهای جهانی» هشدار دادند و مخالفت خود را با اقداماتی در خصوص «تحمیل مدل‌های توسعه اجتماعی و سیاسی از خارج» اعلام نمودند. همچنین دو طرف مجدداً خواسته مشترک خویش را مبنی بر شکل‌گیری «جهانی چند قطبی» مورد تأکید قرار دادند. تحلیل‌گران متعددی این بیانیه را هشدار آشکار به آمریکا و یکجانبه‌گرایی آن دانسته‌اند. علاوه بر این در پایان اجلاس سران کشورهای عضو شانگهای در ژوئن ۲۰۰۵ میلادی در آستانه پایتخت قزاقستان اعضای این سازمان در بیانیه نهایی خود از آمریکا خواستند به دلیل کاهش منازعات در افغانستان، جدول زمانی خروج نیروهایش را از پایگاه‌های نظامی خود در کشورهای عضو شانگهای تنظیم و ارائه کند. در همین راستا، وزیر خارجه ازبکستان در پایان اجلاس مذکور اعلام کرد «پایگاه هوایی آمریکا در خان‌آباد، نباید در جهت اهداف دیگری غیر از حمایت از عملیات جنگی آمریکا در افغانستان مورد استفاده قرار بگیرد». وزیر دفاع روسیه نیز پیشتر در همین جهت اظهار داشته بود که «روسیه حضور پایگاه‌های نظامی ناتو را در ازبکستان و قرقیزستان صرفاً برای مدت زمان لازم به منظور جنگ با تروریسم در افغانستان می‌پذیرد و نه برای زمانی بیشتر». بدنبال این موضع‌گیری‌ها قرقیزستان نیز تصمیم گرفته است تا مبلغ اجاره پایگاه نظامی «ماناس» را برای آمریکایی‌ها از دو میلیون دلار در سال به دو بیست میلیون دلار در سال افزایش دهد.

در واقع پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان جهان دو قطبی، نظام بین‌الملل تحت تأثیر قدرت برتر ایالات متحده به عنوان تنها ابرقدرت به جا مانده از دوران جنگ سرد قرار گرفت و تلاش‌های زیادی برای حاکمیت یک نظام تک قطبی انجام شد. در چنین شرایطی قدرت‌های بزرگ نظام بین‌الملل از جمله روسیه و چین کوشش نمودند با تقویت مناسبات دو جانبه و چند جانبه مانع تحقق اهداف آمریکا در نظام بین‌الملل در جهت ایجاد نظام تک قطبی شوند. از این رو به موازات ارتقای سطح روابط دو جانبه مسکو - پکن تا سطح مشارکت استراتژیک، رویکردهای چند جانبه نیز در دستور کار رهبران دو کشور قرار گرفت که یکی از بارزترین نمودهای آن تشکیل و تقویت سازمان همکاری شانگهای است (Vaezi&Kozegar,2012:49).

### ب- تمایل روسیه و چین به حل اختلافات مرزی خود در قالب یک نهاد منطقه ای

یکی از دلایل و اهداف شکل گیری سازمان همکاری شانگهای حل و فصل اختلافات مرزی چین و روسیه بوده است. از نظر تاریخی، مرزهای جمهوری خلق چین و اتحاد جماهیر شوروی سابق همواره منشاء و محل مناقشات گسترده میان دو کشور بود که در سال ۱۹۶۹، منجر به درگیری نظامی آن دو بر سر جزایر «چینیائو» شد و در نهایت این اختلاف در سال ۱۹۹۱، با پذیرش حاکمیت چین بر این جزایر حل شد. اما تداوم بی‌اعتمادی میان مسکو و پکن، باعث استقرار نیروی نظامی و تقویت پایگاه‌های نظامی در دو سوی مرزها و مناطق گردید. هرچند از سال ۱۹۸۹، روسیه و چین به منظور افزایش اعتماد سازی میان دو کشور، کاهش نیروهای مستقر در مرزها را آغاز کردند، اما با فروپاشی شوروی و تشکیل کشورهای مستقل در آسیای مرکزی، بر مشکلات مرزی چین بیش از پیش افزوده شد. با فروپاشی شوروی، بخشی از ۷۰۰۰ کیلومتر مرز مشترک میان دو کشور تبدیل به مرزهای مشترک میان چین و قزاقستان (۱۵۳۳ کیلومتر)، چین و تاجیکستان (۴۱۴ کیلومتر)، چین و قرقیزستان (۸۵۸ کیلومتر)، و چین روسیه (۴۳۷۰ کیلومتر) گردید. با توجه به چنین شرایطی بود که پکن با انعقاد مجموعه‌ای از توافقنامه‌های دو جانبه و چند جانبه با مسکو در ابتدای دهه ۱۹۹۰، توانست تا حدود زیادی نگرانی‌های امنیتی در نقاط مرزی را مرتفع نماید و در نهایت با تشکیل «گروه شانگهای پنج»، گام مهمی در راستای تقویت اعتماد سازی امنیتی - نظامی در نواحی مرزی خود بردارد. در واقع چین با توجه به نگرانی‌های امنیتی خود از ناحیه جنوب و شرق توانست یک کمربند حائل و مانع نفوذ در غرب کشور خود به وجود آورد و حتی در مراحل بعدی، چینی‌ها توانستند سایر اعضای سازمان را در نگرانی‌های فرامنطقه‌ای خود شریک کنند (Vaezi&Kozegar,2012:36).

این موضوع به اندازه ای برای چین حائز اهمیت بوده که برخی از تحلیلگران هدف اصلی و هویت اساسی تشکیل این سازمان را تنش زدایی بین دو کشور قدرتمند آن یعنی چین و روسیه می دانند. نیکلاس اسواترم معتقد است که این سازمان در تنش زدایی بین دو کشور موفق بوده است. او دستاورد اساسی سازمان را تنش زدایی و تغییر نگرش گذشته کشورها و ایجاد

فرایندی روبه جلو می‌داند. ریچارد ویتز معتقد است که سازمان همکاری شانگهای نماد منافع مشترک چین و روسیه در مدیریت بی‌ثباتی آسیای مرکزی در مورد اقدامات اعتماد سازی و کاهش نیروهای نظامی بوده است (Moradi, 2009: 134).

### ج- مبارزه با افراط گرایی و تروریسم

عامل اصلی ایجاد سازمان همکاری شانگهای تلاش برای حل و فصل چالش‌های امنیتی کشورهای تازه استقلال یافته (پس از فروپاشی شوروی) است، آن هم مقطعی که این کشورها دریافتند که نمی‌توانند بطور یکجانبه علیه گسترش سازمان‌ها و فعالیت‌های تروریستی، افراط‌گرا و فعالیت گروه‌های جدایی طلب مقابله کنند. به همین سبب به چند جانبه گرایی و ایجاد سازمان همکاری شانگهای روی آوردند (Yuan, 2010: 861). جنبش‌های افراطی در اشکال متفاوت در شش کشور عضو سازمان شانگهای وجود دارند. روسیه پس از فروپاشی شوروی همواره با جدایی طلبان چچنی مواجه بوده است و با استفاده از نیروی نظامی این تهدید را سرکوب کرده است. چین نیز با اعتراضات گروه ایغور در استان سین کیانگ رو به رو بوده است و در سال ۲۰۰۷ از نیروی نظامی برای سرکوب این گروه جدایی طلب استفاده کرده است. چهار عضو دیگر شانگهای نیز با افزایش گروه‌های رادیکال در کشورشان مواجه بوده‌اند. علاوه بر این بیشتر جنبش‌های افراطی آسیای مرکزی تشکیلات سازمانی در کشورهایی مانند پاکستان، قطر و عربستان دارند (Mousavi & khodae, 2013: 202).

مصادق نگرانی از افراط گرایی و تروریسم در نزد اعضای تشکیل دهنده سازمان همکاری شانگهای را می‌توان در تصمیماتی که در برخی از نشست‌های سالانه وزرای دفاع و سران کشورهای عضو اتخاذ می‌شد مشاهده کرد: از جمله امضای کنوانسیون شانگهای در خصوص مبارزه با تروریسم، افراط گرایی و جدایی طلبی که در اجلاس سال ۲۰۰۱ به امضا رسید، امضای توافقنامه تشکیل ساختار منطقه ای ضد تروریسم که محصول اجلاس ۲۰۰۲ سن پترزبورگ بوده است و همچنین تاسیس «ساختار منطقه ای ضد تروریسم» در اجلاس تاشکند ۲۰۰۴، اینها از جمله مصادیق تلاش برای رفع نگرانی اعضای سازمان از مقوله افراط گرایی و تروریسم در منطقه است (Soleimanpour & Akhshi, 2006). نکته قابل توجه در رویکرد ضد

تروریستی سازمان آن است که توجه اعضای سازمان به این موضوع پیش از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر می باشد. وزارت دفاع کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای تاکنون چندین مانور بر علیه تروریسم صورت داده اند مانور ضد تروریستی در سال ۲۰۰۳ و ۲۰۰۵ در قزاقستان و چین و و در سال ۲۰۰۶ در ازبکستان نمونه ای از این مانورها بوده اند (Mirghasemof, 2007: 74).

در زمایش سال ۲۰۰۲ که با شرکت نیروهای نظامی چین و قزاقستان به منظور مبارزه با تروریسم در منطقه آلماتی شرقی و شهر ایتینگ در منطقه خودمختار سین کیانگ در شمال غرب چین برگزار گردید ۱۳۰۰ نیرو مشارکت داشتند. در سال ۲۰۰۳ نیز مانور چند جانبه ای با شرکت اعضا در جهت مبارزه با تروریسم در منطقه انجام گرفت. در پایان نشست شورای سران کشورهای عضو در ژوئن ۲۰۰۶ در شانگهای بیانیه ای در رابطه با امنیت اطلاعاتی بین‌المللی تصویب و برنامه همکاری در زمینه مبارزه با تروریسم، تجزیه طلبی و افراط گرایی در سالهای ۲۰۰۷-۲۰۰۹ به امضا رسید. همچنین برنامه‌های مشترک ضد تروریستی در محدوده کشورهای عضو سازمان، در رابطه با همکاری در زمینه کشف و انسداد کانال‌های نفوذ افرادی که در اقدامات تروریستی و جدایی طلبانه فعالیت دارند به محدوده این کشورها نیز به امضا رسید (Shokri, 2011: 11). بنابراین منطقی به نظر می رسد که از جمله دلایل و دل نگرانی اعضای تشکیل دهنده سازمان همکاری شانگهای را مسائل مرتبط با افراط گرایی و تروریسم تصور کنیم و قائل به این فرض باشیم که وجود گروه‌های افراطی و تروریستی بعنوان یک تهدید مشترک منجر به نزدیکی اعضای این سازمان شده است.

#### د- مسائل اقتصادی

اهمیت مسائل اقتصادی را می توان از تصمیمات شورای سران مبنی بر ایجاد ساختارهای جدید مشاهده بنمائیم. در ۲۶ اکتبر ۲۰۰۵ شورای سران حکومت‌ها (نخست وزیران)، یک کنسرسیوم بین بانکی ایجاد کردند که دارای اعضای متشکل از بانک‌های کشورهای عضو می باشد، شامل؛ بانک توسعه قزاقستان، بانک توسعه دولتی چین، بانک توسعه امور اقتصادی خارجی روسیه، بانک ملی تاجیکستان و بانک ملی برای فعالیت‌های اقتصادی خارجی

ازبکستان که در دومین شورای کنسرسیوم بین بانکی در ۱۴ ژوئن ۲۰۰۶ میلادی شرکت پس انداز و پرداخت قرقیزستان نیز به این جمع اضافه شد. همچنین در ۱۵ ژوئن ۲۰۰۶ مدیران بانک‌های عضو برنامه اقدامی جهت پشتیبانی از همکاری‌های اقتصادی منطقه آسیای مرکزی را امضا نمودند که استراتژی فعالیت‌های کنسرسیوم بین بانکی را در میان مدت مشخص می‌کند (Rezaee&Salehi,2011).

«سرگئی رازوف» وزیر دفاع روسیه در ژوئیه ۲۰۰۵ (چند روز پس از برگزاری نشست سران سازمان در شهر آستانه) اظهار داشت «همکاری نظامی در اولویت‌های سازمان همکاری شانگهای قرار ندارد و اولویت‌های ما اقتصاد و امنیت است». در همین نشست دبیرکل وقت سازمان نیز گفت: «در آینده نیز این سازمان روند یکپارچگی اقتصادی منطقه را به پیش سوق خواهد داد و امروز وظیفه سازمان تامین آزادی تردد کالا و سرمایه‌ها در منطقه می‌باشد». وی گفت: «وظیفه کنونی این است که در دو دهه آینده شرایط مناسبی برای تردد کالاها، سرمایه‌ها، فناوری‌ها و خدمات فراهم کنیم» (Irna News Agency,2007:12 June) با تجارت قابل بررسی است. «کریم اف» رئیس جمهوری ازبکستان در بهار ۱۳۸۴ پیشنهاد کرد که گروه شانگهای به یک بلوک اقتصادی- گمرکی تبدیل شود (Anvari&Rahmani Movahed,2008:58). در نشست سران سازمان همکاری شانگهای در سال ۱۳۸۵ در دوشنبه پایتخت تاجیکستان، گفتگو در زمینه همکاری‌ها در حوزه انرژی یکی از مهم‌ترین موضوعات مطرح شده در این نشست بود. در بیانیه پایانی این نشست نیز گفته شد که همکاری در زمینه انرژی یکی از اولویت‌های اصلی در این سازمان می‌باشد و در آینده یک گارگروه انرژی برای تشکیل یک باشگاه انرژی در قالب سازمان همکاری شانگهای ایجاد خواهد شد. این موضوع در سر برنامه‌ی نشست‌های سران این کشورها در سال‌های پسین جای گرفت. رهبران شرکت کننده در نشست بیشکک در سال ۱۳۸۶ بر لزوم همگرایی در زمینه همکاری‌های انرژی تاکید کردند. در نشست سران در پکن سال ۱۳۸۸ نیز ولادیمیر پوتین نخست وزیر روسیه پیشنهاد تشکیل یک مجمع انرژی را مطرح کرد (Kolae&Tishe Yar,2013). در سال ۲۰۰۴ سازمان چارچوب اقدام برای برنامه ۱۲۷ ماده ای را تصویب کرد که ۱۹ ماده آن به همکاری در زمینه انرژی اختصاص داشت (Anvari&Rahmani Movahed,2008:62).



در همین رابطه «دانیل احمدوف» نخست وزیر قزاقستان می گوید که این برنامه به توسعه شبکه جدید انرژی در منطقه آسیا کمک می کند، به گفته وی روسیه، ترکمنستان و ازبکستان بزرگترین صادرکننده این کالا در منطقه هستند و به این لحاظ نیازمند بازاریابی مطمئن هستند (سخنرانی در نشست نخست وزیران سازمان، ۱۳۸۴). مسئله انرژی از عواملی است که موجب توسعه اقتصادی پایدار در بین اعضای شانگهای می شود و مورد توجه خاص این کشورها قرار گرفته است. در سال ۲۰۱۵ چین ۷/۴ میلیون بشکه نفت نیاز دارد که ۵۰ درصد آن بایستی از طریق واردات تامین گردد. همچنین واردات گاز طبیعی که تاکنون در دستور کار چین نبوده مورد توجه قرار گرفته است. بر اساس آمارهای رسمی این کشور تا سال ۲۰۱۰ به ۲۵ میلیارد متر مکعب و تا سال ۲۰۲۰ به ۵۰ میلیارد متر مکعب گاز در سال نیاز دارد. واردات نفت خام چین در سال ۲۰۰۵، ۱۴۴ میلیون تن بوده که ۱۱ درصد آن از کشورهای عضو تامین گردیده است (Norling, 2007: 434).

در واقع اهمیت مسئله انرژی در شکل گیری سازمان همکاری شانگهای را در مطرح بودن این موضوع در اکثر نشست های این سازمان می توان دریافت که در اکثر نشست ها سرو سامان بخشیدن به حوزه انرژی خصوصا از طرف دو کشور هژمون در این سازمان یعنی چین و روسیه موضوعی جدی بوده است.

اعضای سازمان همکاری شانگهای تامین امنیت منطقه را تا حد زیادی در گرو همکاری های تجاری و اقتصادی می دانستند. همکاری های تجاری و اقتصادی میان اعضا مفیدترین ابزار برای تامین امنیت و ثبات در منطقه می باشد. از این رو تقویت همکاری های تجاری و اقتصادی میان اعضا از مهمترین زمینه های فعالیت این سازمان محسوب می گردد. در نشست سران سازمان در سال ۲۰۰۱ در آلمانی همکاری های اقتصادی، تجاری، زمینه های سرمایه گذاری منطقه ای و همکاری های بانکی مورد بحث قرار گرفت. در سال ۲۰۰۳ نخست وزیر چین تشکیل منطقه آزاد تجاری در میان کشورهای عضو را خواستار و بر کاهش تعرفه های غیر تجاری گمرک و گردش آزاد کالا تاکید نمود. در سال ۲۰۰۶ که به مناسبت پنجمین سالگرد فعالیت این سازمان تشکیل گردید؛ اعضا در بیانیه پایانی بر فعالیت های اقتصادی و تجاری چند

جانبه بین اعضا و نیز تنظیم برنامه اجرایی در این زمینه تاکید و تاسیس یک شورای تجاری برای تقویت فعالیت‌های بانکی مورد بحث قرار گرفت. چین و روسیه تاکنون تجارت دوجانبه خود را به ۵۰ میلیارد دلار رسانده اند و سطح سرمایه گذاری چین در روسیه به نظر می رسد تا سال ۲۰۲۰ به ۱۲ میلیارد دلار خواهد رسید. چین و قزاقستان نیز تجارت دو جانبه خود را تاکنون به بیش از ۱۰ میلیارد دلار رسانده اند. از دیگر اقدامات این سازمان در زمینه تجارت اقتصاد می توان به آمادگی چین به سرمایه گذاری در منابع نفت و گاز ازبکستان به مبلغ ۲۱۰ میلیون دلار، احداث جاده اتوبان از مناطق غربی چین به تاجیکستان و سرمایه گذاری در صنایع انرژی الکتریکی قزاقستان اشاره نمود. (Shokri, 20012:11). بنابراین میتوان گفت اهداف سازمان همکاری شانگهای پس از شکل گیری به حوزه‌های دیگر تسری پیدا کرده و پس از حل اختلافات مرزی، چشم اندازی را برای مسائل امنیتی ترسیم کرده و سپس وارد حوزه‌های دیگر شده است که بیشتر جنبه اقتصادی و تجاری داشته است. و این تسری مسئله ای است که کارکردگرایان در تحلیل‌های خود بر آن تاکید می کنند.

### ۳. بررسی مفروضات رویکرد شناختی

موقعیت شناختی را لیبرالیست‌های هنجارگرا و به تعبیری سازه‌انگاران بیان می‌کنند. آنها معتقدند بطور کلی ایجاد نهادهای بین‌المللی خصوصا سازمانهای بین‌المللی به وجود اجتماعی از ارزشها و هنجارها وابسته است. سازمانهای بین‌المللی احتمالا زمانی ظاهر می‌شوند که ارزشها و هنجارهای ایجاد کننده آنها از اشتراک زیادی در کشورهای شرکت کننده برخوردار باشند. به گونه ای که ارزشهای مشترک، احساس مشترکی را در بین کشورها برقرارکنند. لیبرالیست‌ها ارزشها و هنجارهای مشترک را تاریخ مشترک، مذهب یکسان، زبان مشابه و هویت مشترک تلقی می‌کنند. در این بخش ما به بررسی علل شکل گیری سازمان همکاری شانگهای از منظر سازه‌انگاران و لیبرالیست‌ها می پردازیم و میزان تاثیر این مولفه را در شکل گیری این سازمان مورد بررسی قرار می دهیم.

**الف- تصور چین و روسیه از جایگاه خود در نظام بین‌الملل و سعی در ایجاد موازنه نرم تهدید یا دیگری مشترکی که برای روسیه و چین در بدو شکل گیری سازمان همکاری**

شانگهای وجود داشته است یک هدف غیر اعلامی و پشت پرده است که البته می توان از رفتارهای این دو کشور در قبال آمریکا به صحت این مسئله پی برد. دو کشور چین و روسیه یکجانبه گرایی آمریکا را تهدیدی علیه اهداف ملی خویش تلقی می کنند و به ایجاد نظم جهانی جدید و نظامی چند قطبی تمایل دارند. آنها نگران نفوذ آمریکا و گسترش ناتو به سمت آسیای مرکزی و قفقاز هستند. نمود این ادعا را می توان در درخواست عضویت ناظر آمریکا در سال ۲۰۰۵ در این سازمان مشاهده کرد که این درخواست توسط چین و روسیه رد گردید (Ahmadi&Jalil Piran,2011:131). روسیه همواره گسترش ناتو در محدوده نزدیک خود را یک تهدید تلقی کرده و مقامات روسی بارها نگرانی خود را از گسترش ناتو در آسیای مرکزی و عضویت احتمالی این کشورها در ناتو ابراز کرده اند. برخی تحلیلگران سازمان همکاری شانگهای را نسخه شرقی برای مقابله با ناتو می دانند. چین نیز نگران نفوذ هژمونی آمریکا در آسیای مرکزی و غرب آسیا بوده است. جلوه آشکار این نگرانی را می توان در سفر «جیانگ زمین» رئیس جمهور وقت چین در سال ۲۰۰۲ یافت که بعد از محور شرارت خواندن ایران، کره شمالی و لیبی، در پاسخ به بوش از تهران دیدار کرد. این سفر حاوی این پیام بود که چین مخالف تسلط آمریکا بر آسیای غربی و دیگر مناطق بود و ایالات متحده را یک تهدید بالقوه می داند (Mousavi &Khodae,2013:198-199).

رویکرد امنیتی مبنایی است که روسیه برای سازمان همکاری شانگهای قائل است زیرا احیای هژمونی خود در رابطه با دول آسیای مرکزی را دنبال می کند و سعی دارد تا نفوذ خود را بر این منطقه باز یابد. فراتر از مسئله مذکور مقابله با یکجانبه گرایی های آمریکا و فعالیت های مداخله کننده نظامی ناتو در صدر اهداف امنیتی روسیه در قالب سازمان شانگهای قرار دارد. به عقیده پوتین کشورهای منطقه با توجه به نزدیکی فرهنگی، تمدنی و حتی زبانی، مصالح و منافع یکدیگر را بهتر درک می کنند و حتی نزدیکی جغرافیایی بین آنها باعث می شود تا ذهنیتی مشابه یکدیگر داشته باشند. فاش شدن فعالیت های جاسوسی چین، نفوذ هرکهای این کشور به شبکه های اطلاعاتی از یکسو و جنگ سایبری روسیه علیه استونی، گرجستان و دیگر کشورها نشان می دهد، که هر دو کشور در حال طراحی برنامه تهاجمی برای تخریب شبکه

دفاعی آمریکا هستند. از سوی دیگر حضور نظامی آمریکا و ناتو در کشورهای افغانستان، قرقیزستان و غیره سبب نزدیکی و افزایش همکاری‌های نظامی این دو کشور شده که نمود این همکاری‌های را در مانور نظامی مشترک چین روسیه در اوایل سال ۲۰۱۲ در دریای زرد نام برد. این در حالی بود که پیش از آن آمریکا به همراه فیلیپین اقدام به برگزاری مانور در آبهای دریای چین کردند. علاوه بر این چین و روسیه از سال ۲۰۰۵ مانورهای نظامی مشترکی را در قالب سازمان همکاری شانگهای انجام داده اند. مقامات چین و روسیه بر نگرانی خود از اقدامات آمریکا برای تقویت ظرفیت دفاع موشک بالستیک تاکید دارند. آنها اعلام نگرانی کرده اند که با ترکیب این سیستم دفاع و توان هسته‌ای، آمریکا نسبت به چین و روسیه برتری هسته‌ای می‌یابد. چین و روسیه همچنین نگران پیشرفت‌های آمریکا در فضا هستند. کارشناسان روسیه و چین معتقد هستند، آمریکا در صدد بدست آوردن راهی برای هماهنگی ماهواره‌ها و موشک‌های بالستیک دور برد در فضا جهت حمله به روسیه و چین از مسیر فضا است (Simbar&Hosseini,2017).

چین و روسیه به عنوان رهبران سازمان همکاری شانگهای نظم تک قطبی به رهبری آمریکا را تهدیدی برای منافع خود می‌دانند و تلاش می‌کنند نظام بین‌الملل را به سمت چند قطبی سوق دهند. از این رو این دو کشور تلاش کرده اند تا با تقویت ساز و کارهای منطقه‌ای به موازات ایجاد انسجام داخلی به تضعیف ایده نظم تک قطبی مد نظر ایالات متحده بپردازند (Aghaee&Rahdar,2016). تهدید مشترکی به نام آمریکا در ابعاد سیاسی و امنیتی و حتی اقتصادی و فنی منجر به نزدیکی هر چه بیشتر دو کشور چین و روسیه در قالب سازمان همکاری شانگهای شده است. این نزدیکی علاوه بر تهدیدات ایالات متحده مرهون ساختارهای سیاسی پیشین این دو کشور نیز می‌باشد که در تقابل با ساختار سیاسی لیبرالیستی آمریکا قرار می‌گرفته است. دیگری مشترک آمریکا همواره برای سیاسیون و مقامات دو کشور چین و روسیه جود داشته و تصمیمات آنها را در عرصه بین‌المللی تحت الشعاع قرار داده است؛ بنابراین انگاره ذهنی مقامات دو کشور نسبت به ایالات متحده در نزدیکی این کشور از طریق سازمان همکاری شانگهای امری معقول به نظر می‌رسد. در جدول ذیل نقش موقعیت‌های سه گانه ریتبرگر در تاسیس سازمان شانگهای به تفکیک آورده شده است:

## جدول مقایسه ای مولفه‌های موقعیت‌های سه گانه تشکیل سازمان شانگهای

موقعیت	مؤلفه‌ها
موقعیت هژمونیک	نقش برجسته تاسیسی چین، تثبیت نقش رهبری منطقه ای چین، تامین مالی، نهادی و نیروی انسانی سازمان توسط چین، وجود مقر دبیرخانه در چین، زبان چینی بعنوان یکی از زبانهای رسمی سازمان، نقش روسیه در تامین یک چهارم بودجه، رابطه فرادستی با کشورهای آسیای مرکزی عضو، کنشهای کلامی رهبران روسیه و چین مبنی بر نقش برجسته این دو کشور،
موقعیت مسئله آفرین	مقابله با یکجانبه گرایی آمریکا، مبارزه با تروریسم، حل اختلافات ارضی-مرزی روسیه و چین، مسایل تجاری، تامین نیازهای انرژی
موقعیت شناختی	تصور بین الاذهانی روسیه و چین و ایران در برداشت تهدید از هژمونی آمریکا

## یافته‌های پژوهش

به عنوان یافته‌های پژوهش، مولفه‌های جدول فوق نشانگر آن است که شکل گیری سازمان شانگهای به شدت با دو موقعیت هژمون و مسئله محور همخوانی بیشتری دارد تا با موقعیت شناختی. در تفسیر این یافته باید گفت سازمان مزبور به شدت متکی به حضور و نقش اساسی دولتهای بزرگ موسس آن یعنی چین و روسیه می باشد. در ادبیات شکل گیری رژیم‌های بین‌المللی که می توان سازمانهای بین‌المللی را به بازوهای اجرایی آنها تعبیر نمود، سه روایت وجود دارد. روایت نخست که شکل گیری رژیم‌ها را منوط به قدرت دانسته و با افول قدرت اصلی، رژیم‌ها نیز رو به اضمحلال و ضعف می روند. مثل شکل گیری رژیم مالی برتن وودز که با افول اقتصادی آمریکا در دهه ۱۹۷۰ فروپاشید. روایت دوم، حکایت از نقش عوامل تاریخی و پراکتیس دولتها و به نوعی نقش «عرف» و رویه دولتها در تاسیس رژیم‌ها دارد و آنرا امری زمانبر و مستقل از نقش مسط دولت یا دولتهای خاصی می داند. مثل شکل گیری نهاد و کنوانسیون‌های دیپلماتیک. و روایت آخر، که رژیم‌ها را معطوف به عنصر قدرت در مرحله شکل گیری و قوام دانسته اما در مراحل بعد، رژیم‌ها فارغ از نقش دولت‌های موسس خود از استقلال شخصیتی و نقش بازیگری برخوردار می شوند. از اینرو، کارکرد بهینه سازمان

شانگهای را بدون نقش جدی و موثر چین و روسیه نمی توان تصور کرد. در دست‌آمدی دیگر، تکوین سازمان شانگهای ناشی از وجود پاره ای نیازها، دغدغه‌ها و مسایل مشترک میان دولتهای عضو است که به تنهایی قادر به برآوردن آنها نیستند. مقابله جویی یا موازنه طلبی نرم در برابر آمریکا، حل مسایل ارضی و مرزی، مسایل تجاری، مالی، انرژی و مقابله با تهدید تروریسم جملگی ناشی از فضای پسا جنگ سرد است که بر عرصه روابط بین‌الملل حاکم بوده و سایر سازمانهای هم عرض همچون آسه آن یا نفتا نیز با این مسایل دست به گریبان هستند. بدیهی است رفع نیازها و نگرانی دولتها از هریک از مسایل برگفته، به تغییر ماهیت و مانایی این سازمان منجر خواهد شد.

اما در باره موقعیت شناختی که با تفاسیر سازه انگارانه قرابت دارد همانطور که دیده می شود صرف تصور و یا به تعبیری، اجماع بین الاذهانی دولتهای عضو بویژه چین و روسیه از تهدید یکجانبه گرایی ایالات متحده در شکل گیری سازمان شانگهای موثر بوده است. در این باره می توان به تفاوت‌های معناداری از برداشت‌های ذهنی دولتهای عضو از بن مایه شکل گیری سازمان شانگهای اشاره کرد. به این معنا که دولتهایی همچون چین، روسیه و ایران (به عنوان عضو ناظر) بیشترین تصور مشترک تهدیدآمیز از هژمونی آمریکا و لزوم همبستگی و همکاری منطقه ای در قالب تشکیل سازمان منطقه ای را داشته و سایر دولتها همچون کشورهای آسیای مرکزی یا هند و پاکستان از این دیدگاه مشترک برخوردار نیستند. این دولتها یا تعاملات مختلفی با آمریکا داشته و سیاست «همراهی» را انتخاب کرده یا بلحاظ منزلت ملی خود در نظام بین‌الملل، احساس تهدید مشترک را از قدرت جویی آمریکا ندارند. از طرف دیگر، در نگاه سازه انگارانه و شناختی، سازمانهای بین‌المللی بیشتر از اینکه ناشی از نقش دولتهای مسلط یا نیازهای دولت باشد، ناشی از نقش نهادهای غیردولتی و گروه‌های هوادار و بخش خصوصی است. نقش نهادهای جامعه مدنی در ارکان اتحادیه اروپا در قالب سندیکاها، تشکلات صنفی و اتحادیه‌ها شاهدی بر این مدعا است. در سازمان شانگهای بر اساس سنت دیرپای اقتدارگرایی و ضعف نهادهای مدنی و مردمی، اثری از مشارکت و نقش آفرینی این گونه نهادها مشاهده نشده و در واقع در نقطه تکوین این سازمان نیز بخش تقاضای تاسیس چنین سازمانی از سوی نهادهای غیر دولتی نقش نداشته است. بنابر این می توان این ادعا را مطرح کرد که تاسیس

چنین سازمانی در واقع بیشتر ناشی از نیازهای بدنه حاکمیتی است تا پاسخ به نیازهای مردمی. اصلی که دال بر غیر دمکراتیک بودن چنین سازمانهایی در مقایسه با انواع مشابه اروپایی خود دارد.

### نتیجه گیری

با توجه به آنچه در این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته است؛ سه موقعیت مورد نظر فالکر ریتبرگر در شکل گیری سازمان همکاری شانگهای صادق هستند اما این تاثیر گذاری با وزن و نقش ناهمسان همراه بوده است. در واقع این سه موقعیت به یک اندازه تاثیر گذار نبوده اند. بدین ترتیب که موقعیت مسئله آفرین با چهار شاخصه بیشترین تاثیر گذاری را داشته است که شامل شاخصه‌هایی چون مقابله با یکجانبه گرایی آمریکا، تمایل روسیه و چین به حل اختلافات مرزی خود در قالب یک نهاد منطقه ای، مبارزه با افراط گرایی و تروریسم و مسائل اقتصادی می باشد. پس از آن موقعیت هژمونیک با دو شاخصه یعنی نقش چین و نقش روسیه تاثیر گذار بوده است. نهایتاً موقعیت شناختی کمترین میزان تاثیر گذاری را داشته است با یک شاخصه یعنی تصور روسیه و چین از جایگاه خود در نظام بین الملل و سعی در ایجاد موازنه نرم که در تبیین این مؤلفه مورد بررسی قرار گرفته اند. دستاورد دیگر این پژوهش آن است که نظریه‌های عام در روابط بین الملل، در محک آزمون، تخصیص یافته و جنبه همیشگی و تعمیم یافته ندارند. چنانچه در باب تکوین سایر سازمانهای بین المللی دیگر در دیگر نقاط جهان، کاربست این نظریات، از شرایط متفاوتی برخوردار و نتایج متفاوتی را در پی خواهد داشت. برداشتی کلی می توان این گونه استنتاج نمود که غالب سازمانهای بین المللی از سر نیاز یا دغدغه مشترکی در بین کشورهای عضو بوجود می آیند. بنابراین موقعیت مسئله آفرین در تکوین سازمانها لاجرم وجود دارد. لیک، نقش دولت یا دولتهای هژمون جهانی یا منطقه ای و بافتار و ساختار سیاسی این دولت/دولتها تاثیر زیادی بر ماهیت سازمانها خواهد گذاشت. چنانچه پاره ای از سازمانها با افول یا بی میلی اعضای اصلی خود دچار کژکارکردی می شوند که در این بین نمونه سازمان همکاریهای اقتصادی (اکو) نمونه بارز می باشد. و در

آخر، وجود شناخت مشترک و مفاهیم بین‌الذهانی و نقش نهادهای غیر دولتی در تاسیس سازمانهای بین‌المللی به دموکراتیک شدن و مانایی سازمانها منجر خواهد شد.

### کتابنامه

1. Aghaie, D. & Rahdar, H. (2016). The Role of the Shanghai Cooperation Organization in Establishing a Balance-of-Power Order in Central Asia, *Central Eurasian Studies*, 8(2), 193-210. [In Persian]
2. Allison, R. & Johnson, L. (2003). *Security in Central Asia: The New International Framework*. Translation by Mohammad Reza Amiri, Tehran, Iran: Office of Political and International Studies. [In Persian]
3. AmirAhmadian, B. & Hosseini, M. (2012). Study of the Shanghai Cooperation Organization Geo-Economic Position In the World. *International Geopolitics Quarterly*, 7(3), 101-135. [In Persian]
4. Barekin, S. (2015). *The Position of International Organizations in Today's World*. Translated by Mostafa al-Mahdi and Abdolmajid Seifi, Tehran, Iran: Kavir Publishing. [In Persian]
5. Blanche, Ed. (2004). Russia and China against America. Translated by Amir Bahadorynejad, Hamshahri newspaper. [In Persian]
6. Coase, R. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3(1), 377-401
7. Ezzati, E. & yazdan Panah, K. (2007). An analysis of the geopolitics of the Shanghai Economic and Security Alliance with an emphasis on the perspective of Iran's membership in this organization. *International Geopolitics Quarterly*, 3(9), 55-77. [In Persian]
8. Flemming Splidsboel, H. (2008). The Shanghai Co-operation Organization. *Asian Affairs*, 35(1), 119-229.
9. Hass, P.M. (1989). Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control. *International Organization*, 43(3), 377-403.
10. Jing-Dong, Y. (2010). China's Role in Establishing and Building the Shanghai Cooperation Organization (SCO). *Journal of Contemporary China*, 19(6), 855-869.
11. Kazemi, M. (2005). Shanghai Cooperation Organization (The Increasing Geostrategic Importance in Contrary to Unilateralism. *Quarterly Journal of Central Asia and the Caucasus, Fifteenth*, 4(55), 94-120. [In Persian]
12. Keohane, R.O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the world political economy*. Princeton, New Jersey: Princeton Univ Pr.



13. Kits Pace, K. (2014). *International Organizations*. Translation by Hossein Sharifi Taraz Kohhi, Tehran, Iran: Mizan. [In Persian]
14. Kumar, S.Y.Surendra (2013). India and the Shanghai Cooperation Organization: Issues and Concerns. *International Journal of China Studies*, 4(3), 343-359.
15. Mir Ghasemov, B. (2006). Shanghai Cooperation Organization from the Perspective of Russia. *Journal of Central Asian Studies and Caucasus*, 4(55), 70-80. [In Persian]
16. Moazami Goodarzi, M. (2009). *Report of the Shanghai International Conference (Kyrgyzstan)*. Events and Analyzes Monthly, No. 234. [In Persian]
17. Moradi, F. (2009). Shanghai Cooperation Organization, Balance of Power Division. *Central Asia and Caucasus Quarterly*, No.62 129-154. [In Persian]
18. Mousavi, M.A. & Khodaei, E. (2013). Iran and the Shanghai Cooperation Organization. *Iranian Review of Foreign Affairs*, 4(1), 185-210.
19. Norling, N. & Swanstrom, N. (2007). The Shanghai Cooperation Transition, Trade and the Roles of Iran, India and Pakistan. *Central Asian Survey*, 26(3), 429-444.
20. Pishdar, R. (2005). The Shanghai Cooperation Organization is an economic-political bloc. available at [http:// \(www.r-sarmayeh.net/show news.php\)](http://www.r-sarmayeh.net/show_news.php). [In Persian]
21. Rezaei, A. & Salehi, A. (2010). Shanghai Cooperation Organization and Permanent Membership of the Islamic Republic of Iran. *Political Science Quarterly*, 3(9), 51-76. [In Persian]
22. Ritterberg, Falker et al. (2010). *International Organizations; Political, Policy and Policy*. Translation by Ali Bogheiri Shahroudi, Mashhad, Iran: Imam Sadiq University press. [In Persian]
23. Salimifar, M. & Khadem, f. (2012). Strategic Consequences of Scenarios of the Shanghai Organization on Iran's Geopolitics. *International Geopolitics Quarterly*, 11(40), 177-201. [In Persian]
24. Shokri, M. (2012). Review of the Shanghai Cooperation Organization, today's geopolitical blog, available at <http://todaygeopolitic.blogspot.com/1396/08/27/post-25>. [In Persian]
25. Simbir, R. & Hosseini, S.M. (2017). Investigating the Factors Affecting the Convergence and Controversy of China and Warriors in the Cold War Post. *Central Asia and Caucasus Quarterly*. [In Persian]
26. Soleimonpour, H & Akhshi, M (2016). Comparative Analysis of NATO and Shanghai Cooperation Organization in Central Asia from 2001 to 2012. *Central Asia and Caucasus Quarterly*, 21(90), 119-151. [In Persian]

27. Theodore L. & Wolf, J. (1997). *Contradictory Theories in International Relations*. Translation and Compilation of Vahid Bazargi, Tehran, Iran: Majd. [In Persian]
28. Vaezi, M. (2010). Objectives and interests of China and Russia in the Shanghai Cooperation Organization. *Central Asian and Caucasus Studies Quarterly*, 3(72), 105-132. [In Persian]