

ایران و معمای عضویت در سازمان شانگهای

برگرفته از: سایت ایراس

از سال 2005 که ایران به عضویت ناظر سازمان همکاری شانگهای درآمده است تاکنون هر ساله با نزدیک شدن به زمان تشکیل اجلاس سران کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای، مساله رابطه جمهوری اسلامی ایران با این سازمان مورد توجه محافل داخلی و بینالمللی قرار میگیرد و در خصوص پیامدها و آثار مثبت و منفی این مسئله نظرات گوناگونی ارائه می‌شود. در سال جاری نیز با توجه به مصوبه اجلاس وزرای خارجه این سازمان درباره عدم پذیرش عضویت کشورهاییی که در تحریمهای بین المللی قرار دارند، این مساله مورد توجه زیادی قرار گرفته است. [1] تا پیش از این اغلب ناظران بین المللی از عضویت ایران در شانگهای به عنوان فرصتی برای این سازمان یاد میکردند که بدین طریق شانگهای میتواند بلوک سیاسی و اقتصادی خود را تکمیل کند و از همین رو به عدم تمایل آمریکا درباره عضویت ایران در شانگهای معترف بودند. [2] بدین لحاظ این سوال مطرح است که چرا شانگهای با آن پیشینه ضدغربی، اینکه چنین در مسیر الحاق کامل ایران به این سازمان مانع تراشی میکند؟

سازمان شانگهای از آغاز تاکنون به طور مختصر تاریخچه سازمان همکاری‌های شانگهای (SCO - Shanghai Cooperation Organisation) به سال 2001 باز می‌گردد زمانی که این سازمان توسط سران روسیه، قزاقستان، چین، قرقیزستان، ازبکستان و تاجیکستان برای همکاری‌های چندجانبه امنیتی بنیان گذاشته شد. در واقع سازمان همکاری‌های شانگهای (SCO) ترکیب جدید سازمان شانگهای 5 است که در سال 1996 تأسیس شده بود، ولی نام آن پس از عضویت ازبکستان به سازمان همکاری شانگهای تغییر داده شد. هدف اولیه تاسیس این سازمان، غیرنظامی کردن مرز بین چین و جمهوریهای برآمده از اتحاد جماهیر

شوروی سابق بود. ابتدا در 26 آوریل 1996 رهبران وقت کشورهای قزاقستان، چین، قرقیزستان، روسیه و تاجیکستان با امضای توافقنامه‌ای به منظور تعمیق اعتماد نظامی در مناطق مرزی گروه شانگهای 5 را به وجود آوردند و سپس در تاریخ 24 آوریل 1997 توافقنامه‌ای به منظور کاهش نیروهای نظامی در مناطق مرزی در مسکو به امضا رساندند. و بعد از چند نشست در قرقیزستان، تاجیکستان و شانگهای این سازمان را به سازمان همکاری‌های شانگهای (SCO) تغییر نام دادند. پس از آن علاوه بر اعضای اصلی، ابتدا مغولستان در سال 2004 و یک سال بعد ایران، پاکستان و هند به عنوان عضو ناظر به سازمان ملحق شدند. [3]

مهمترین ویژگی سازمان همکاری شانگهای از آغاز شکل‌گیری تاکنون ابهام و عدم شفافیت در اهداف و جهت‌گیری‌های دراز مدت و کلان سازمان از نقطه نظر کشورهای تشکیل دهنده آن بوده است. چین با وجود سیاستهای خزنده خود در عرصه منطقه‌ای و بین المللی به سازمان شانگهای به عنوان یک کارت جانبی می‌نگرد. در حالی که از نگاه دولت‌های آسیای مرکزی این سازمان، فرصتی ایجاد می‌کند تا این کشورها بتوانند ضمن حفظ روابط خود با غرب، مناسبات تجاری خود را با همسایگان قدرتمند شرقی خود نیز بهبود ببخشند و هدف روسیه نیز از بنا نهادن این سازمان، تثبیت مجدد اقتدار خود در منطقه‌ای است که آن را به طور سنتی جزو حوزه نفوذ خود تلقی می‌کند. بدین دلیل بسیاری از تحولات شانگهای را باید در رویکرد سیاست خارجی روسیه جست.

با وجود تحولات اخیر در روابط روسیه و آمریکا میتوان گفت سیاست گفتگو و چانه زنی که روسیه در سالهای اخیر با آمریکا و غرب در پیش گرفته است، به گفتگو و چانه زنی میان ناتو و شانگهای نیز تسری یافته است. در واقع علی‌رغم اینکه روسیه و چین منکر تشکیل بلوک شرق در شانگهای هستند، این سازمان به بازوی مسکو برای مقابله با نفوذ ناتو در منطقه آسیای مرکزی تبدیل شده است. نکته حائز

اهمیت برای روسیه این است که از اواخر سال 2001، پس از حمله آمریکا و متحدینش به افغانستان، با افزایش همکاری کشورهای آسیای مرکزی، ناتو خود را به عنوان یک بازیگر و نهاد امنیتی در آسیای مرکزی معرفی کرده است و این مساله چندان برای روسیه که بار دیگر داعیهدار قدرت جهانی است، قابل تحمل نیست. بدین دلیل به نظر میرسد مسکو در ادامه رویکردهای رقابتی که در آسیای مرکزی با نفوذ آمریکا و ناتو به این منطقه داشته است، اینک رویکرد مذاکره و چانه زنی همکاری جویانه را در قالب شانگهای - ناتو برای گرفتن ابتکار عمل امنیتی منطقه مد نظر دارد. در واقع به رغم حرکت تدریجی پیمان شانگهای به سوی تبدیل شدن به یک نهاد چندجانبه تمام عیار، هنوز هر از چند گاهی منافع ملی اعضا بیش از منافع امنیتی جمع در منطقه تجلی پیدا می کند و اهداف عمومی سازمان را تحت الشعاع قرار می دهد. چنانچه تلاشهای روسیه برای تنظیم و تدبیر همکاری شانگهای و ناتو در درجه اول اقدامی در راستای منافع ملی ارزیابی می شود.

این تدابیر پیچیده مسکو، علاوه بر تمایلات تاریخی، تحت تاثیر دو شاخصه بارز آسیای مرکزی به لحاظ ژئوپولیتیکی و ژئواکونومیکی قرار دارد. آسیای مرکزی به لحاظ ژئوپولیتیک در مجاورت چهار منطقه خاورمیانه از طریق مرزهای مشترک با ایران، مجاورت با شبه قاره هند از طریق مرز مشترک با افغانستان و دریای خزر و روسیه و همچنین چین قرار دارد. این در حالیست که تحرکات اخیر آمریکا در منطقه، از جمله حفظ پایگاه هوایی مناس و مصوبه اواخر 2009 کنگره آمریکا نشان می دهد و واشنگتن برای بسط نفوذ سیاسی و اقتصادی خود در منطقه آسیای مرکزی مصمم است. [4] استقرار در این منطقه برای آمریکا به معنای تسلط ژئوپولیتیکی است. از سوی دیگر آنچه حساسیت روسیه به افزایش نفوذ آمریکا در آسیای مرکزی را برانگیخته است، اهمیت منابع انرژی این منطقه در آینده است. در اوایل تابستان 2009، اداره اطلاعات انرژی آمریکا [5] (EIA) کاهش شدید ذخایر نفتی جهان را پیش بینی کرد. According to

energy expert Michael Klare, the "era of cheap and plentiful oil is drawing to a close," and is likely to result in "a new era of cutthroat energy competition" به گفته مایکل کلار [6] دوره نفت ارزان و فراوان رو به پایان است و احتمالاً دوره رقابت کشنده بر سر انرژی در راه است. [7]

اما با وجود زمینهای رقابت و مناقشه یاد شده در آسیای مرکزی، آمریکا و ناتو از یک طرف، روسیه و چین و در واقع شانگهای از سوی دیگر دارای نگرانیهای مشترکی نیز هستند که میتواند زمینه مصالحه و همکاری این دو جبهه را فراهم کند. محور این مصالحه وجود تهدید مشترکی به نام تروریسم، مواد مخدر و جنایتهای سازمان یافته است، که برای دو طرف تهدیدی غیر قابل تحمل محسوب میشود. به عقیده بسیاری از کارشناسان نگرانی کشورهای عضو شانگهای از تشدید اختلافات مرزی و تحرکات نظامی یکدیگر تا حدودی با موافقتنامه های دو جانبه و چندجانبه مرتفع شده است و اینکه نگرانی اصلی اعضاء از تشدید افراطگرایی و تروریسم در منطقه میباشد. هر شش عضو اصلی سازمان شانگهای در اشکال و اندازه های متفاوت با تهدید افراطگرایی مذهبی و پیامد احتمالی آن یعنی جدایی طلبی و تروریسم مواجه هستند. و از طرف دیگر برای ناتو نیز سرکوب تروریسم هزینه های سنگینی داشته است به گونه ایی در ماه های اخیر بارها از سوی مقامات ناتو، روسیه و چین و شانگهای برای همکاری و همیاری برای پایان جنگ افغانستان فراخوانده شده اند.

لذا با توجه به مواضع اخیر روسیه در قبال تحولات افغانستان و تحرکات ناتو در آسیای مرکزی، تعیین پیش شرط عضویت در شانگهای در واقع برای ایران، به نظر میرسد مسکو به ایجاد گفتگوی رسمی بین سازمان همکاری های شانگهای و ناتو و تحویل ماموریت امنیت افغانستان از ناتو علاقمند است. روسیه به خوبی می داند با استقبال از طرح گفتگو و همکاری ناتو و شانگهای به سه هدف مهم نائل میشود، اول اینکه محور همگرایی شانگهای را استوار میکند. دوم اینکه ماموریت امنیت منطقه را از

اختیار ناتو خارج می کند. سوم آنکه بدین ترتیب مانع از بهانه جویی ناتو برای گسترش به شرق می شود.

از این رو می توان گفت: طرح مانع تحریم های بین المللی برای عضویت ایران در شانگهای از یک طرف وجهه حقوقی به عملکرد شانگهای می دهد، چرا که عضویت ایران در شانگهای به معنای بسط همکاری های اقتصادی با اعضای این سازمان است که با قطعنامه های شورای امنیت همخوانی ندارد و از سوی دیگر چنین شرطی مبرا از انگیزه های سیاسی روسیه برای اعمال فشار بر ایران و همچنین نشان دادن حسن نیت به آمریکا نیست.

راهبرد ایران

به طور مشخص در صورت تصویب مصوبه اجلاس وزرای خارجه شانگهای در اجلاس سران، جمهوری اسلامی ایران در مورد نحوه و سطح همکاری با سازمان شانگهای دو گزینه بیشتر در پیشرو ندارد:

اول، تداوم عضویت ناظر و نیمه فعال کنونی با هدف آگاهی از تصمیمات سازمان و مشارکت در زمینه هایی که احتمالاً در راستای منافع ملی جمهوری اسلامی ایران قرار دارد؛

دوم، صرف نظر از عضویت ناظر و تداوم روابط دوجانبه با کشورهای عضو و ادامه تلاشهای یکجانبه هم در عرصه اقتصاد منطقه ای و هم در عرصه موضع گیری های سیاسی بین المللی.

مزیت گزینه نخست این است که جمهوری اسلامی ایران به عنوان عضو ناظر بدون آنکه متعهد به اجرای تمامی تصمیمات سازمان باشد و یا در تمامی موضع گیری های سازمان مشارکت داشته باشد می تواند به طور محدود بر تصمیمات سازمان تأثیر بگذارد و احتمالاً در مواردی از مزایای موضع گیری ها و اقدامات جمعی سازمان بهره مند گردد. در ارتباط با گزینه دوم هم حفظ استقلال و عزت و غرور ایرانی جلوه نمایی می کند.

اما با توجه به وقایع جهانی و روند رقابت های فزاینده قدرتها در منطقه آسیای مرکزی میتوان گفت این وضعیت فاقد شرایط قاطع است. لذا راهبرد ایران در برابر عدم عضویت کامل در شانگهای و وضعیت ناتو و شانگهای در آسیای مرکزی مستلزم

شناخت روندهای منطقه‌ای و روندهای فرامنطقه‌ای مرتبط با آسیای مرکزی است. مهمترین روندهای منطقه‌ای : تاثیرات بحران اقتصادی جهانی بر ساختارهای اقتصادی ضعیف منطقه، و در نتیجه پیامدهای اجتماعی و سیاسی این بحران در کشورهای منطقه است که با وجود رقابتهای خارجی در آسیای مرکزی می‌تواند به سرعت از همکاری به تقابل تغییر وجه دهد.

اما مهمترین روندهای فرامنطقه‌ای که در معادلات آسیای مرکزی نیز موثر خواهد بود، عبارت است از: تداوم جنگ افغانستان، تداوم جنگ عراق با توجه به مناقشات داخلی، رقابت آمریکا و روسیه در قفقاز جنوبی، رفتار آمریکا در قبال مساله هسته‌ای ایران، رقابت روسیه و آمریکا در موضوع استقرار سامانه‌های موشکی در اروپای شرقی و خلیج فارس است. در واقع راهبرد ایران به مساله رقابت و همکاری ناتو و شانگهای در آسیای مرکزی نباید صرفاً از منظر رقابت محض و یا همکاری همه جانبه قدرتها باشد. بلکه در نظام بینالملل کنونی که وابستگی و تقابل منافع روابط پیچیده‌ای بین دولتها و سازمانها ایجاد کرده است، از سوی دولتها و سازمانها شبکه‌ای از راهبردها ؛ از رقابت تا مذاکره و همکاری، برای کسب و ارتقاء منافع ملی و سازمانی اتخاذ می‌شود. لذا ایران نیز در قبال شانگهای و آسیای مرکزی میتواند با شناخت روندهای گوناگون اقتصادی و سیاسی و نظامی از یک سو و روندهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای از سوی دیگر به تنظیم شبکه‌ای از راهبردهای اقتصادی و سیاسی و فرهنگی در منطقه پردازد.

جمع‌بندی

با توجه به ملاحظات یاد شده، اولین راهبرد منطقه‌ای ایران در قبال عدم عضویت کامل در شانگهای، تحکیم روابط دو جانبه با توجه به بسترهای همکاری و نگرانیهای مشترک و حتی نگرانیهای یکجانبه کشورهای منطقه است. نکته دیگر این است که در بلند مدت با وجود تداوم رقابت سازمان همکاریهای شانگهای با سازههای غربی مثل ناتو، با توجه به روندهای فرامنطقه‌ای امکان تقابل جدی بین مسکو و

پکن از یک سو و واشنگتن و بروکسل از سوی دیگر در آسیای مرکزی دور از ذهن است. چین و روسیه از روابط مثبت با غرب استقبال میکنند. آمریکا روابط اقتصادی مستحکمی با چین دارد. آمریکا به مدرنیزاسیون اقتصاد چین کمک میکند و در مقابل پکن بازارهای آمریکایی را اقناع میکند. روسیه نیز برای ورود به سازمان تجارت جهانی همچنان نیازمند کمک و مساعدت آمریکا است. در نتیجه حداقل در میان مدت روندهای موجود موجب همکاری و همسویی این قدرتها در منطقه خواهد بود. ناتو از برانگیختن حساسیت روسیه و چین امتناع میکند و مسکو و پکن نیز با توجه به ملاحظات ملی و منطقه‌ای ناگزیر از رعایت ملاحظات آمریکا و ناتو در منطقه هستند. لذا تمایل ایران برای پیوستن به شانگهای نباید به معنای صف بندی در مقابل غرب باشد. چنانچه به نظر میرسد یکی از عوامل مهمی که ایران را از عضویت کامل در این سازمان بازداشته نگرانیهای سران شانگهای از مواضع ضد غربی ایران بوده است.

منابع و پانوشتها

- [1] Joshoua Kucera , "India and Pakistan in , Iran out of Sco?", Eurasianet, Available Online at 2010-06-08 , Flowed By: <http://www.eurasianet.org/node/61195>
- [2] Andrew Scheineson, "The Shanghai Cooperation Organization", Council on Foreign Relations , March 24, 2009
- [3] قوام شیبانی ، امنیت ایران و رویکرد ناتو در آسیای مرکزی، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، 1387 ، صفحه 124-129
- [4] The United States Congress launches Congressional "Caucus on Central Asia", Asia-Plus.com , Published in 20 November 2009 , Available Online At 2010-02-22 , Flowed By : <http://www.asiaplus.tj/en/news/48/59483.html>
- [5] (The U.S. Energy Information Administration (EIA
- [6] Michael Klare .
- [7] Conn Hallinan , " Blood and Oil in Central Asia " , Alternatives , Wednesday 15 July 2009