

# مجله اندیشکده پایاب

شماره ۲، پاییز ۱۴۰۵

«روانشناسی سیاسی و روابط بین الملل»

عباس ملکی

«معماری نوین روابط راهبردی با چین و روسیه: اصالت و توازن فراگیر»

محمد جواد ظریف

«نشستن باطل؛ یا به بادیه رفتن؟ دفاع از فناوری هسته‌ای صلح‌آمیز و راه سوم برای امنیت ملی ایران»

حسام الدین آشنا

«سیاست‌گذاری در اجرا: بازاندیشی در حکمرانی، سرمایه‌گذاری و توسعه صنعت نفت و گاز ایران»

غلامرضا منوچهری

«تنگه هرمز و مناقشه بر سر مدیریت ایرانی»

کوروش احمدی

«حق جغرافیا»

کیومرث اشتریان

«جنوب‌هراسی، حق توسعه، و حکمرانی جهانی»

امید اصغری

«از راهبرد مقاومت به معماری نظم جدید: مسئله امنیت ملی پایدار ایران»

سید مسعود موسوی شفقانی و سید حسین طباطبائی نسب

«فرصت‌ها و مخاطرات تجمعات خیابانی پساجنگ»

محمد فکری

«ظهور «ابر قدرت سبز»: چگونه چین در گذار به فناوری‌های پاک از اروپا و آمریکا پیشی گرفت؟»

محسن شالباف

«دگردیسی مرکز ثقل قدرت در ژئوپلیتیک انرژی جهانی و اهمیت آن برای ایران»

محیا دانش

«سیاست خارجی و چرخه مضر انتظار تصمیم‌گیری در شرایط بحرانی»

ساسان کریمی

«ایرانی مبعوث شده و غیر قابل پیش‌بینی»

سید جعفر هاشمی

«بررسی رابطه یارانه‌های سوخت و آشوب‌های خیابانی»

امین حسینی و عباس ملکی

«خلاصه گزارش بخش ایالات متحده آمریکا در گزارش دموکراسی موسسه وی-دوم»

امیر یار ساگر مسیری

«دیپلماسی در جهان بی‌قطب: نگاهی به «دیپلماسی ایرانی در جهان یساقطی»

کسری غفوری

«برداشت و سوء برداشت در سیاست بین‌الملل»

فاطمه صادقی شیخ

«از شریف تا ویرجینیاتیک: گفتگو با دکتر یوسف عزیزی»

عباس ملکی و علی فریادرس

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شناسنامه

نام مجله: پایاب

مدیرمسئول: ساسان کریمی

سردبیر: عباس ملکی

مدیراجرایی: علی فریادرس

ویراستار: مرجان طباطبائی نیک

طراح گرافیک و صفحه آرایی: افشین فلاحی

مرجع صدور: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی-معاونت امور مطبوعاتی و اطلاع رسانی

کد رهگیری: ۲۱۱۷۶۳۵۴

کد آیسیک: ۵۸۱۳۱۴

عنوان آیسیک: فصلنامه الکترونیک

## فهرست

|                                                                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| سخن سردبیر.....                                                                                                          | ۵   |
| «روانشناسی سیاسی و روابط بین الملل»: عباس ملکی.....                                                                      | ۶   |
| تحلیل بلند.....                                                                                                          | ۱۱  |
| «معماری نوین روابط راهبردی با چین و روسیه: اصالت و توازن فراگیر»: محمد جواد ظریف.....                                    | ۱۳  |
| «نشستن باطل؛ یا به بادیه رفتن؟ دفاع از فناوری هسته‌ای صلح‌آمیز و راه سوم برای امنیت ملی ایران»: حسام الدین آشنا.....     | ۲۱  |
| «سیاست‌گذاری در اجرا: بازاندیشی در حکمرانی، سرمایه‌گذاری و توسعه صنعت نفت و گاز ایران»: غلامرضا منوچهری.....             | ۳۱  |
| «تنگه هرمز و مناقشه بر سر مدیریت ایرانی»: کورش احمدی.....                                                                | ۴۳  |
| گزارش سیاستی.....                                                                                                        | ۵۸  |
| «حق جغرافیا»: کیومرث اشتریان.....                                                                                        | ۶۰  |
| «جنوب‌هراسی، حق توسعه، و حکمرانی جهانی»: امید اصغری.....                                                                 | ۶۹  |
| «از راهبرد مقاومت به معماری نظم جدید: مسئله امنیت ملی پایدار ایران»: سید مسعود موسوی شفقانی و سید حسین طباطبائی نسب..... | ۷۷  |
| «فرصت‌ها و مخاطرات تجمعات خیابانی پساجنگ»: محمد فکری.....                                                                | ۸۳  |
| «ظهور «ابر قدرت سبز»: چگونه چین در گذار به فناوری‌های پاک از اروپا و آمریکا پیشی گرفت؟»: محسن شالباف.....                | ۹۳  |
| «دگردیسی مرکز ثقل قدرت در ژئوپلیتیک انرژی جهانی و اهمیت آن برای ایران»: محیا دانش.....                                   | ۱۰۲ |
| یادداشت.....                                                                                                             | ۱۰۷ |
| «سیاست خارجی و چرخه مضر انتظار تصمیم‌گیری در شرایط بحرانی»: ساسان کریمی.....                                             | ۱۰۹ |
| «ایرانی مبعوث شده و غیر قابل پیش‌بینی»: سید جعفر هاشمی.....                                                              | ۱۱۲ |
| ترجمه و خلاصه.....                                                                                                       | ۱۱۵ |
| «بررسی رابطه یارانه‌های سوخت و آشوب‌های خیابانی»: امین حسنی و عباس ملکی.....                                             | ۱۱۷ |
| «خلاصه گزارش بخش ایالات متحده آمریکا در گزارش دموکراسی موسسه وی‌جیم»: امیرپارسا گرمسیری.....                             | ۱۲۶ |
| معرفی کتاب.....                                                                                                          | ۱۳۴ |
| «دیپلماسی در جهان بی‌قطب؛ نگاهی به «دیپلماسی ایرانی در جهان پساقطبی»»: کسری غفوری.....                                   | ۱۳۶ |
| «برداشت و سوء برداشت در سیاست بین‌الملل»: فاطمه صادقی شیخ.....                                                           | ۱۴۶ |
| گفت‌وگو.....                                                                                                             | ۱۵۱ |
| «از شریف تا ویرجینیاتیک: گفتگو با دکتر یوسف عزیزی»: عباس ملکی و علی فریادرس.....                                         | ۱۵۳ |

سخن سرد پیر



## روانشناسی سیاسی و روابط بین الملل

عباس ملکی<sup>۱</sup>

### ■ مقدمه

چگونگی برخورد با تحولات سیاسی — اعم از سیاست داخلی و خارجی — و همچنین روابط بین الملل نیاز به آشنایی با نظریه‌های جدید در رشته‌هایی مانند علوم سیاسی، علوم تصمیم‌گیری، روابط بین الملل، و روان‌شناسی سیاسی دارد. نظریه‌های رفتاری در مورد توجیه و تحلیل چگونگی تصمیم‌گیری رهبران و مسئولان تصمیم‌گیری در سطوح سیاسی کشورها تاکنون نتایج درخشانی به همراه داشته است. مثلاً تجزیه و تحلیل وضعیت روانی و روحیات صدام حسین می‌تواند تا اندازه‌ای چرایی شروع جنگ ایران و عراق را برای ما مشخص کند. از منظر روان‌شناسی سیاسی، می‌توانیم تحلیل کنیم که بسیاری از رویدادهای سیاسی چرا رخ دادند. مثلاً چرا هیتلر، علی‌رغم معاهدهٔ برست-لیتوفسک، به اتحاد شوروی حمله کرد، چرا اتحاد شوروی در مسئلهٔ خلیج خوک‌ها، از مواضع خود عقب‌نشینی کرد، چرا ولادیمیر پوتین به اوکراین لشکرکشی کرد، و چرا اسرائیل در زمانی که ایران و ایالات متحده آمریکا در آستانه ششمین دور مذاکرات برای حل مشکلات فیما بین بودند به اتاق کتابخانه شخصی رهبر ایران حمله کرد.

آنچه اینک در صحنه جهانی مشاهده می‌شود، نشانگر وجود عواملی است که آن‌ها را نمی‌شناسیم. حتی نمی‌دانیم به چه تعداد و اندازه هستند. تغییرات اقلیمی و شیوع بیماری کووید-۱۹ نشانگر آن بود که انسان از این پس با ناشناخته‌های بیشتری روبرو خواهد بود. در روابط بین الملل نیز عدم قطعیت‌ها بیشتر از قطعیت‌هاست. حمله روسیه به اوکراین نشانگر آن است که نظام جهانی به آن مقدار که تصور می‌شد در حالت صلح قرار نداشته و رژیم‌های اقتدارگرا نیز محدودیت‌هایی که برای قرن بیست و یکم در ذهن ما بود را در عالم واقع در نظر نمی‌گیرند. از سوی دیگر دخالت آمریکا در جنگ اسرائیل و ایران نشاندهنده آن است که در نظام آشوبناک کنونی تعارفات گذشته مانند مراجعه به شورای امنیت ملل متحد و صدور قطعنامه‌ای در تایید حمله نظامی مانند آن چه که در جنگ عراق و کویت در ۱۹۹۱ اتفاق افتاد نیز دیگر وجود خارجی ندارد. نیروها و کشورهای به ظاهر کوچک و متشتت در این صحنه دارای تاثیرات پروانه‌ای عجیب هستند. همین امروز قیمت نفت با هزینه تمام شده ۹,۲۷ دلار بر هر بشکه در بازارهای جهانی به ۱۰۵,۳۴ دلار هر بشکه فروش می‌رسد. چرا که در تنگه هرمز همچنان عبور نفتکش‌ها و ال‌ان‌جی‌برها با محدودیت روبروست و با سقوط بندر مخا در دهانه دریای سرخ، به‌دست گرفتن تاسیسات و تسلط انصارالله یمن بر تنگه باب المندب قطعی است.

از سوی دیگر واقع‌گرایی یکی از نظریه‌های روابط بین الملل است که سیاست‌های جهانی را بر اساس رقابت دولت‌ها بر سر منافع ملی خود تعریف می‌کند. معمولاً جاذبه این نظریه به دلیل نزدیکی آن با عملکرد سیاستمداران و همچنین فهم متعارف از

۱. سردبیر مجله پایاب و استاد دانشگاه صنعتی شریف

سیاست بین‌الملل دانسته می‌شود. واقع‌گرایی ریشه در تاریخ بشری دارد، اما پیدایش رسمی آن به دوره پس از جنگ جهانی دوم بازمی‌گردد. پیش از جنگ جهانی دوم، اندیشه‌گرایی واقع‌گرایی از سوی ادوارد کار ارائه شد و هانس مورگنتا آن را به صورت الگویی علمی عرضه کرد. واقع‌گرایی ضمن قبول تکثر ماهیت انسانی، خواهان ایجاد حوزه‌ای مستقل برای سیاست است. در نگرش واقع‌گرایی، قدرت، زیر بنای سیاست و شکل‌دهنده روابط بین‌الملل محسوب می‌شود.<sup>۲</sup> حال می‌توان استنتاج نمود که نظریه هرج و مرج و یا آشوبناکی روابط بین‌الملل به واقع‌گرایی نزدیکتر است. ارائه تحلیل واقع‌بینانه همچنان مهمترین دغدغه اندیشمندان علوم اجتماعی و به خصوص نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل است.

روابط بین‌الملل از یک دیدگاه مدیریت روابط بین‌واحد‌های سیاسی و بازیگران جهانی است. از این رو تئوری‌های روانشناختی مدیریت می‌تواند در روابط بین‌الملل کاربرد داشته باشد. از نظر برخی از دانشمندان همچون هربرت سایمون مدیریت و تصمیم‌گیری دو واژه هم‌معنی و مترادف است. از نظر این دسته از محققین، اصل مدیریت چه در سطح واحد سیاسی و چه در سطح بنگاه، تصمیم‌گیری است، زیرا مدیر با تصمیم‌گیری تمامی وظایف خود را به انجام می‌رساند. برای نیل به هدف، تصمیم‌گیری لازم است و تصمیم‌گیر باید از میان استراتژی‌های موجود یکی را انتخاب کرده و به کار گیرد. کیفیت و ماهیت این استراتژی، ماهیت عوامل محیطی خارج از کنترل واحد سیاسی و یا بنگاه، قدرت رقبا، ماهیت، و شدت رقابت آنها با سازمان از جمله عواملی است که موفقیت و یا عدم موفقیت تصمیم‌گیرنده در نیل به هدف را مشخص می‌سازد.<sup>۳</sup>

## ■ روان‌شناسی سیاسی

روان‌شناسی سیاسی کوشیده پلی میان مفاهیم روانشناختی، جامعه‌شناختی، تاریخی، فلسفی، انسان‌شناختی، و زبان‌شناسی بنا کرده و امکانات جدیدی را برای بازفهمی امر سیاسی فراهم آورد. روش مورد استفاده در روان‌شناسی سیاسی می‌تواند کمی (تحلیل‌های آماری و مطالعات طولی روند انتخابات)، کیفی (تحلیل سخنرانی‌های مهم شخصیت‌های سیاسی)، و یا ترکیبی باشد.<sup>۴</sup>

از سوی دیگر مطالعه شخصیت و سیاست از قدیمی‌ترین و مهمترین موضوعات مورد توجه در علوم سیاسی و روابط بین‌الملل بوده است، زیرا تحلیل‌گران سیاست خارجی همواره علاقه‌مند به فهم این مساله بوده‌اند که رهبران چگونه جهان را می‌نگرند، چه چیزی به آنها انگیزه می‌دهد، و چگونه تصمیم می‌گیرند. روان‌شناسی سیاسی می‌تواند باعث درک این امور و تصمیم‌گیری افراد شود. اثر هارولد لاسول درباره رهبری سیاسی تأثیر فراوانی در پیشگامان اولیه این رویکرد در رابطه با سیاست خارجی داشت.<sup>۵</sup> بر همین اساس جیمز گلدگیر می‌گوید اگر بی‌توجهی به عوامل روانشناسی را مغل توسعه مطالعات روابط بین‌الملل بنامیم بیهوده نگفته‌ایم.<sup>۶</sup>

فرآیند روانشناسی سیاسی موضوع بازنمایی ذهنی است و نه رفتار. به عبارتی هدف، تدوین قواعد و کشف نظریاتی درباره ساختارها و فرآیندهای ذهنی است که به صورت ادراک، فهم، داوری، تصمیم‌گیری و نهایتاً درک بهتر رفتار انسان روی می‌دهند. به این ترتیب می‌توان گفت روانشناسی سیاسی با موضوع بررسی تأثیر شخصیت افراد بر سیاست و به ویژه تصمیم‌گیری‌های سیاسی مبتنی بر این فرض است که آنچه رفتار و تصمیم‌های رهبران را جهت می‌دهد نه عین واقعیت بلکه تصور و ادراک

2.Zalta, Edward (2017) "Political Realism in International Relations". Stanford Encyclopedia of Philosophy

3.Simon, H. A. (1987) "Making Sense Out of Decision: The Role of Intuition and Emotion", The Executive, Feb. pp. 59-60.

۴.نظری، علی اشرف (۱۴۰۰) «روان‌شناسی سیاسی و امکان درک بینارشته‌ای امر سیاسی: نقد کتاب روان‌شناسی سیاسی»، پژوهش‌نامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی. ۲۱: ۶. صص ۲۹-۴۰۷.

5.Lasswell, Harold D. (2014) Power and Personality; New York: Routledge.

6.Goldgeier, James M. & P. E. Tetlock (2001) "Psychology and International Relations Theory". Annual Reviews of Political Sciences; No. 4. pp. 67-92

آنها از واقعیت است. به عبارتی نگرش‌ها و باورهای منبعث از روان‌تصمیم‌گیرندگان به عنوان بازنمایی ذهنی واقعیت به طور اساسی در اتخاذ جهت‌گیری خاص یا رد برخی جهت‌گیری‌های دیگر اثرگذار است. چرا که بنابه تعریف این حوزه هر تغییری در ادراکات می‌تواند منشاء تحول رفتار در سیاست خارجی شود. اهمیت توجه به تاثیر روانشناسی سیاسی رهبران، همواره در غرب مورد توجه بوده است. به عنوان مثال در سال ۱۸۶۳ هانز ساچز پژوهشی در این حوزه درباره بیسمارک تالیف کرد.<sup>۷</sup> در ۱۹۴۲ یکی از پژوهش‌های مطرح از سوی سازمان مرکزی اطلاعات (سیا) بر روی شخصیت هیتلر صورت گرفت.<sup>۸</sup> و در ۱۹۶۷ نیز شخصیت ویلسون در پژوهشی دیگر مورد بررسی قرار گرفت.<sup>۹</sup>

## ■ ادراک و سوء ادراک

اندیشمندان روابط بین‌الملل همواره نقش مهمی را برای ادراک<sup>۱۰</sup> از تهدید در مسائلی مانند جنگ، بازدارندگی، اتحاد و ائتلاف، و حل و فصل منازعات قائل بوده‌اند. شاید برای اولین بار توسیدید بوده که موضوع ارزیابی تهدید و نیاز به توازن قوا در برابر قدرت تهدیدکننده را مطرح کرده است. اما اکنون محور اغلب نظریه‌های مبتنی بر توازن قوا، استراتژی‌های اتحاد، و نظریه‌های جنگ، بحث در مفهوم ادراک تهدید است. توسیدید نویسنده تاریخ جنگ پلوپونزی سه عامل طمع، ترس، و افتخار را انگیزه‌های جنگ می‌داند. توسیدید ۴۰۰ سال قبل از میلاد مسیح، به خوبی یکی از عوامل بروز درگیری و نزاع را ترس تشخیص داده بود. او استدلال کرد که جنگ پلوپونزی به این دلیل به وقوع پیوست چون طرفین، وقوع جنگ را حتمی و قریب‌الوقوع می‌پنداشتند و در نتیجه هر یک از طرفین به دنبال کسب مزیت و برتری ناشی از برداشتن گام اول در جنگ بودند. توماس هابز این تحلیل را با جزئیات بیشتری تشریح کرد: «ما در طبیعت انسان سه علت اصلی برای نزاع می‌یابیم. این سه عامل عبارت‌اند از: رقابت، بیم از بی‌اعتمادی به خود، و افتخار. این عوامل به ترتیب باعث می‌شوند تا تهاجم به منظور کسب منفعت، امنیت، و شهرت رخ دهد. عامل اول از خشونت استفاده می‌کند تا بر زنان، فرزندان، افراد و احشام چیره شوند، عامل دوم امنیت را طلب می‌کند و عامل سوم برای مسائل بی‌ارزش<sup>۱۱</sup>.» سوء ادراک<sup>۱۲</sup> باعث می‌شود که یک کشور در تصمیم‌گیری‌های خود دچار اشتباه شده و در نهایت، انگیزه حمله پیش‌دستانه به شدت تقویت شده و طرح‌های خصمانه‌ای را در ذهن و آنگاه در میدان پیروانند. از این رو وقتی دیگران به تلاش‌های آن‌ها برای دفاع از خود به شکلی منفی واکنش نشان می‌دهند، آن‌ها این واکنش را به عنوان نشانه قطعی خصومت تلقی می‌کنند<sup>۱۳</sup>. همچنین به دلیل اینکه افراد به دنبال سازگاری شناختی<sup>۱۴</sup> هستند، تغییر تصویر منفی شکل گرفته در ذهن طرف مقابل غیرممکن جلوه می‌کند<sup>۱۵</sup>. به همین دلیل دولت‌ها تلاش برای اقدامات مسالمت‌آمیز در مقابل یک دشمن را نادیده می‌گیرند یا تفاسیر غلط از آن توسط نیروهای حکمران و البته جامعه موجب عدم تمایل به آن می‌شود. رابرت جرویس معتقد است که شدت پیچیدگی حاصل از معمای امنیت با دو عامل فیزیکی-مادی (به‌طور مثال تکنولوژی و جغرافیا) و عامل روانشناسی-ادراکی (به‌طور مثال سوء ادراک‌ها) قابل تنظیم است. در مجموع پیرامون معمای امنیت دیدگاه‌های مختلفی

7. Szaluta, Jacques (1980) "Freud on Bismarck: Hanns Sachs' Interpretation of a Dream". American Imago. 37: 2. pp. 215-244

8. Field, Henry (2020) The Biographical Sketch of Adolf Hitler: CIA Declassified. New York: Henry field.

9. Freud, Sigmond & William C. Bullit (1967) Thomas Woodrow Wilson: A Psychological Study. Boston: Houghton Mifflin.

10. Perception

11. Hobbes Thomas, (1886); Leviathan, Second Edition, London: Routledge

12. Misperception

13. Jervis, Robert (1976) Perception and Misperception in International Politics. Princeton: University Press, Pp. 42-56

14. Cognitive consistency

15. Jervis (1976); Pp. 117-142

وجود دارد که هر یک از منظر خود دارای ویژگی‌هایی هستند.

همچون شیخ محمود شبستری که «زهی نادان که او خورشید تابان/ به نور شمع جوید در بیابان» را بیان می‌کند، جرویس در نوشته‌های خود از مثال مرد مست به کرات استفاده کرده است. به نظر او «درست همانند مستی که زیر تیر چراغ برق که نور کافی بود دنبال کلیدهایش می‌گشت و نه جایی که آنها را گذاشته بود، اشخاص هم معمولاً به دنبال اطلاعات ناقصی هستند که دم دست باشد، از اقدامات گمراه‌کننده استفاده می‌کنند چون ساده است، و روش‌های محاسباتی را به کار می‌گیرند که نقطه قوت اصلی‌شان سهولت است»<sup>۱۶</sup>. جرویس باور دارد که همیشه راه‌های ساده، بهترین راه نیست. به خصوص در امر جمع‌آوری اطلاعات این مسئله بیشتر باید مورد توجه قرار گیرد. یکی از ساده‌انگاری‌ها در این نکته نهفته است که هر کشوری فرض می‌کند که کشورهای دیگر از سلاح‌های خود به همان روشی استفاده می‌کنند که کشور اول آن سلاح را بکار می‌برد. به عنوان مثال در دهه ۱۹۳۰ ارتش سلطنتی انگلستان بر این باور بود که نیروی هوایی آلمان با همان روش‌هایی که نیروی هوایی سلطنتی به دشمن حمله می‌کند، اقدام می‌نماید<sup>۱۷</sup>. کشورها موقع قضاوت درباره مطلوبیت یک روند تصمیم‌گیری باید به هزینه‌های اطلاعات و تصمیم توجه داشته باشند، زیرا روش‌هایی که با نادیده گرفتن این عوامل غیرعقلانی به نظر می‌رسند، ممکن است با در نظر گرفتن آنها عقلانی شوند. در بسیاری موارد جستجوی بیشتر یا توجه به ملاک‌های کمتر آشکار می‌توانند با هزینه‌ای نسبتاً اندک احتمال رسیدن به تصمیمی بهتر را به شکلی چشمگیر افزایش دهند. در شرایطی که نمی‌توان تعیین کرد میزان تلاش بهینه چقدر است، محتمل به نظر می‌رسد که اشخاص به راه‌های آسان‌تر پردازش و محاسبه اطلاعات چنگ بزنند حال آنکه اگر کاملاً آگاه بودند که دارند چه می‌کنند راه‌های دشوارتر را انتخاب می‌کردند<sup>۱۸</sup>.

## ■ تصمیم‌گیری

قطعیت و عدم قطعیت در اندیشه جرویس جایگاه ویژه‌ای دارد. او در کارهای خود از واژه‌های مربوط به علوم و ریاضیات کم و بیش استفاده می‌کند. ترجیح محاسبات ساده در تمایل اشخاص به اینکه بر اساس اطمینان و قطعیت فکر کنند و نیز در استفاده از اعداد رُند خصوصاً ۵۰ درصد در مواردی که باید احتمالات را به کار گیرند دیده می‌شود. یکی از ابزارهای مرتبط برای شخص این است که از بررسی عوامل پیچیده‌کننده سرباز بزند. بار محاسبه با استفاده از محک‌زدن<sup>۱۹</sup> در هدایت تصمیمات کاهش پیدا می‌کند. اعداد رُند معمولاً چنین کارکردی دارند. هربرت یورک توضیح می‌دهد که موشک اطلس برای حمل یک کلاهک یک مگاتنی طراحی شده بود، عمدتاً به این دلیل که چون ده انگشت داریم، سیستم شمارش خود را بر اساس ۱۰ قرار می‌دهیم<sup>۲۰</sup>. او یکی از پیامدهای ساده ساختن محاسبات را افزایش اینرسی می‌داند. اینرسی یا نیروی ذاتی ماده قدرت مقاومتی است که با آن هر جرمی به همان اندازه که آن توان در آن نهفته است، برای حفظ وضعیت کنونی خود تلاش دارد، چه این حالت، وضعیت سکون، یا حالت حرکت یکنواخت رو به جلو باشد. اگر انسان تنها وقتی به دنبال امکانات آلترناتیو باشد که سیاست جاری به شدت در حال شکست است، تصمیم‌گیری خیلی آسان‌تر می‌شود، زیرا جستجو برای یافتن سیاست مناسب به سیاست‌هایی

۱۶. جرویس، رابرت، دولتمردان چگونه فکر می‌کنند: روانشناسی سیاست بین‌الملل (۱۳۹۸). ترجمه عباس ملکی و دیگران. تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، ص. ۵۷.

17. Jost, John T & Jim Sidanius (2004) Political Psychology; New York: Psychology Press, Pp. 353

18. Jost, P. 346

19. Benchmarking

20. Jost, P. 348

محدود می‌شود که تنها در حدی حاشیه‌ای با سیاست جاری متفاوتند<sup>۲۱</sup>. علاوه بر آن بر بُعد ارزشی خاصی تمرکز خواهد شد که مشکل را ایجاد کرده، تنها چند بدیل بررسی شده، و اولین بدیلی که تصمیم‌گیرنده را در سطحی قابل قبول از رضایت قرار دهد انتخاب می‌شود. به این ترتیب، اشخاص درگیر رضایت‌بخشی بسنده‌جویانه ذهنی<sup>۲۲</sup> می‌شوند<sup>۲۳</sup>. به بیان دیگر، به جای انتظار گردآوری اطلاعات بیشتر، و مقایسه توضیحات مختلف، که هر یک حداقل در سطحی پایین رضایتبخش است، نخستین تصویر یا باور را که داده‌های موجود را در پایین‌ترین سطح معنادار می‌کند می‌پذیرند.

## ■ و حالا کارما

در پایاب تلاش بر این است که برای پژوهش در صحنه روابط بین‌الملل و جامعه از تئوری‌ها، پارادایم‌ها، و کامنت‌های مبتنی بر علوم شناختی استفاده شود. به همین جهت برای بررسی‌های مبتنی بر روانشناسی سیاسی، علوم تصمیم‌گیری، و ادراک جایگاه ویژه‌ای قائل هستیم. همین‌جا از اندیشمندان و کارشناسان دعوت می‌کنیم که در زمینه روانشناسی سیاسی و کاربرد آن در روابط بین‌الملل برای ما مقاله‌های ترویجی ارسال نمایند. برای غنابخشیدن به این بحث در بخش معرفی و نقد کتاب، اثر بدیع و جاودان رابرت جرویس با نام برداشت و سوء برداشت در سیاست بین‌الملل را معرفی کرده‌ایم که می‌تواند برای علاقه‌مندان بسیار مفید واقع شود. این کتاب ارزشمند که توسعه مفهومی تز دکترای آن مرحوم در ۱۹۷۵ است تاکنون به فارسی ترجمه نشده، امید است که این کار نیز صورت گیرد.

تلاش شده است تا شماره دوم مجله اندیشکده پایاب در قیاس با شماره پیشین غنی‌تر، متنوع‌تر، و در عین حال نگاهی عمیق‌تر به موضوعات و مفاهیم گوناگون داشته باشد. در زمانی که چهار سطح دستورکارهای جهانی، روابط بین‌کشورها، تغییرات ژئوپلتیک منطقه‌ای، و پویایی‌های جامعه ایرانی از هر زمانی بیشتر و شدیدتر است، این مجله تلاش دارد تا با بضاعت مزجات خود نوری به صفحاتی که نتایج کار پژوهشگران در آنجا یادداشت شده، بیفکند.

تحليل بلند

# معماری نوین روابط راهبردی با چین و روسیه: اصالت و توازن فراگیر

محمد جواد ظریف



## معماری نوین روابط راهبردی با چین و روسیه: اصالت و توازن فراگیر

محمد جواد ظریف<sup>۱</sup>

### ■ مقدمه و چارچوب نظری

نظام کنونی جهانی دگرگونی بنیادینی را تجربه می‌کند که کانون آن، گذار از ساختارهای سخت دو قطبی یا هژمونی‌های ادعایی تک‌قطبی و ورود به جهان پساقطبی است. در این فضای نوین، قدرت از کانون‌های دیرینه جغرافیایی جابه‌جا شده و سرشتی چندلایه، پویا، و شبکه‌ای یافته است. انگاره‌های کهن امنیت و موازنه قوا که بر پایه زرادخانه‌ها، وسعت سرزمینی، و وفاداری به اتحادیه‌های نظامی و سیاسی شناخته می‌شدند، دیگر دارای توان روشنگری یا پیش‌بینی روند رویدادها نیستند. امروز، بنیادهای نوپدید هم‌چون فناوری‌های دیجیتال، هوش مصنوعی، رواداری نهادی، داده‌ها و توانایی پردازش روایت‌های قانع‌کننده در پهنه جهانی، به اندازه توان نظامی در افزایش قدرت ملی کارآمدند. در این میان، بازیگرانی در جهان پساقطبی مانا و استوار خواهند بود که این دگرگونی ادراکی را دریافته و سیاست خارجی خود را از واکنش‌مداری به پویایی، راهبردمحوری و فرصت‌مداری برکشند.

این گذار به راهبرد فرصت‌مداری، در کانون سامانه شناختی جمهوری اسلامی ایران که بیش از دو قرن همواره جویای امنیتی درون‌زا و پایدار بوده، از اهمیت مضاعفی برخوردار است؛ چرا که رویدادهای پس از جنگ‌های دفاعی و تاب‌آوری‌های اخیر نشان داد که انگاره قدرت ملی نیازمند بازشناسی است. توان دفاعی و بازدارندگی نظامی بی‌گمان یکی از ستون‌های استوار توانمندی کشور است. با این همه، بسنده کردن به توان‌مندی‌های سخت‌افزاری بی‌آنکه توان معنایی و انگیزشی را افزایش دهد، امنیت پایدار را به ارمغان نخواهد آورد. چنانچه فرجام جنگ‌ها و رویارویی‌های بزرگ تاریخی نشان می‌دهد، آنچه فراتر از زرادخانه‌ها فرجام نبردها را رقم می‌زند، برآیند همبستگی ملی، مشروعیت داخلی، خشنودی مردم، کارآمدی، و شایستگی زمامداری است که اراده انسانی و عزت ملی را در کانون خود دارد. عزت ملی یک واژه اخلاقی یا شعار خیابانی نیست؛ بلکه زیربنای جایگاه کشور در جهان و بایسته برخورداری از پشتوانه مردمی و مانایی پایدار و سربلند است.

دستیابی به این مانایی سرفراز همواره با کاستی‌های شناختی روبروست. یکی از آسیب‌های جدی در سامان شناختی سیاست خارجی، فروغلتیدن در دام پیشگویی‌های خودکام‌بخش و چرخه‌های بی‌پایان امنیتی‌سازی است. این چاله شناختی زمانی شکل می‌گیرد که کنشگری بر پیش‌فرض‌های گذشته‌مدار، تهدیدآمیز و کلیشه‌ای از جهان پیرامون یا طرف‌های بیرونی پایه‌ریزی شود و با واکنش‌های تدافعی مفرط، در عمل همان فرآیند تهدیدزایی را که پیش‌بینی می‌کردیم، بازتولید کرده و کشور را در چرخه‌ای تباه و هزینه‌زا گرفتار سازیم. گشودن روزنه‌های خروج از این چرخه، نیازمند کارسازتر شدن دیپلماسی به‌عنوان راهی برای گشودن و پایان دادن به کشمکش‌ها است، نه اینکه به دیپلماسی تنها به‌عنوان مسکنی در زمان ناچاری و انزوا نگرسته شود.

با گذر از این انگاره‌های واکنشی و مسکن‌گون، بازشناسی مفهوم کلیدی اصالت در روابط خارجی در برابر روابط بر پایه نیاز،

۱. دانشیار دانشکده مطالعات جهان دانشگاه تهران؛ بنیانگذار و رئیس اندیشکده پایاب.

به عنوان کانونی‌ترین ستون چارچوب نظری دیپلماسی راهبردمدار خودنمایی می‌کند. سیاست خارجی اصیل از انتخاب آگاهانه، راهبردی، و کنشگرانه بر پایه اهداف بلندمدت توسعه ملی و با باور به جایگاه جهانی کشور زاییده می‌شود. هنگامی که پیوندهای ایران با قدرت‌های بزرگی مانند چین و روسیه بر پایه نیاز و ناچاری برخاسته از فشارهای ساختاری غرب سامان می‌یابد، این برداشت در ذهن طرف مقابل پدید می‌آید که ایران شریکی موقت و ناگزیر است که از سر درماندگی به این پیوندها روی آورده و راه دیگری در سیاست خارجی خود ندارد. پیامد آشکار و گریزناپذیر این ادراک نابرابر، تبدیل شدن ایران به شریکی ارزان در محاسبات قدرت‌های بزرگ است؛ شریکی که به دلیل مسدود بودن سایر گزینه‌ها، مجبور است به حداقل امتیازها تن داده و حتی رفتارهای تبعیض‌آمیز یا نوسانی شرکای شرقی را بپذیرد. از این رو، اصالت بخشیدن به روابط با شرق بدان معناست که تهران روابط با پکن و مسکو را به عنوان گزینه‌هایی مستقل، دائمی، و توسعه‌محور دنبال کند که حتی در صورت عادی‌سازی مناسبات با غرب نیز جایگاه ممتاز خود را در سبد تعاملات خارجی ایران حفظ خواهند کرد. تنها در این صورت است که توان چانه‌زنی کشور افزایش یافته و شرکای خارجی انگیزه و ضرورت مدارا و سرمایه‌گذاری بلندمدت در ایران را خواهند یافت.

### ■ مشارکت جامع راهبردی با چین

نمود روشن و کاربست‌نگرش اصالت راهبردی، بیش از هر چیز در چگونگی سامان‌دادن پیوندهای جمهوری اسلامی ایران با جمهوری خلق چین آشکار می‌شود. پیوندهای استوار و راهبردی با چین که دومین اقتصاد بزرگ جهان و یکی از اصلی‌ترین کانون‌های نوآوری و پیشتازی فناورانه در قرن بیست‌ویکم است، یک ضرورت ساختاری در دوران گذار به نظام پساقطبی به شمار می‌آید و نباید به یک همسویی تاکتیکی یا موقت و از روی ناچاری فروکاسته شود. چین با اتخاذ الگویی صبورانه، پویا و تدریجی، قدرت خود را نه از راه تکیه بر ابزارهای سخت نظامی یا مداخلات تهاجمی، بلکه از مجرای تجارت، توسعه، سرمایه‌گذاری، انتقال فناوری، و بافت شبکه‌ای پیوندهای اقتصادی در پهنه جهانی ارتقا بخشیده است. برای ایران، که در کانون اوراسیا قرار گرفته و از منابع سرشار انرژی و توان‌مندی‌های بی‌مانند انگیزشی برخوردار است، چین شریکی بی‌همتا برای گذار از اقتصاد تک‌بعدی معامله‌مدار به سوی یک مشارکت راهبردی همه‌جانبه و توسعه‌مدار به شمار می‌آید. با این همه، دستیابی به این هم‌افزایی راهبردی نیازمند فهمی ژرف از دگرگونی‌های نگرشی پکن، بایسته‌های هم‌افزای اقتصادی دو کشور و نقشه راه ۲۵ ساله و هم‌زمان، گشودن گره‌های ساختاری داخلی و خارجی است.

### ■ چشم‌انداز دگرگونی نگاه پکن به تهران: از شریکی پرخطر تا کشوری تاب‌آور و استوار

در ترسیم افق‌های نوین این مشارکت توسعه‌مدار، نخستین گام کلیدی، واکاوی و نهادینه‌سازی امکان تحول ادراکی پکن نسبت به تهران است. این دگرگونی، تصویر ایران را از یک شریک پرخطر به یک قدرت تاب‌آور و باثبات بهبود می‌بخشد. در سالیان گذشته، محافل تصمیم‌گیری و ارزیابی‌های راهبردی در پکن همواره با دودلی و پروای بسیار به ژرف‌تر کردن پیوندها با ایران می‌نگریستند. دودلی چینی‌ها بیشتر ریشه در دغدغه‌هایی پیرامون میزان پایداری و ثبات داخلی ایران در برابر کارزار فشار حداکثری غرب، احتمال آسیب‌پذیری نظامی کشور در برخوردهای نظامی و بسته‌بودن گزینه‌های دیپلماتیک تهران داشت. در این نگرش سنتی، ایران به عنوان یک متغیر پرخطر ارزیابی می‌شد که سرمایه‌گذاری‌های کلان و بلندمدت در آن می‌توانست محاسبات جهانی پکن را با چالش روبرو کند.

اما تجربه بحران‌ها و تاب‌آوری‌های راهبردی اخیر ایران در محیط منطقه‌ای و جهانی، مسیر بازنگری در این ادراک راهبردی در ذهن نخبگان چینی را گشوده است. ثبات نهادی کشور در برخورد با شدیدترین جنگ‌های اقتصادی تاریخ، توان پاسداری سرفرازانه و استوار از امنیت ملی و قلمرو سرزمینی، می‌تواند تصویر ایران را در ذهن تصمیم‌گیران چینی از یک کنشگر

شکونده به یک قدرت تاب آور، باثبات و قابل اتکا در غرب آسیا بازتعریف نماید. چنین دگرگونی ژرف شناختی، جایگاه ایران را در نگاه پکن از یک شریک ناگزیر و نیازمند به یک کنشگر کلیدی و مستقل در اوراسیا و کانون پیوندهای امنیت انرژی بهبودمی بخشد.

امکان نهادینه سازی این تحول ادراکی بی بدیل، یک پنجره فرصت تاریخی و فزّار را برای سیاست خارجی ایران گشوده تا مناسبات تهران با پکن را فراتر از معامله های گذرا، در قالب مشارکتهای کلان توسعه ای بازسازی کند. با این همه، باید هشیار بود که این سرمایه ادراکی ماندگار نیست و در صورت درنگ دیوان سالاری داخلی در تبدیل این فرصت شناختی به تعهدات نهادی ملموس و پروژه های عملیاتی، به تدریج تحت تأثیر کارزارهای ضدایرانی غرب فرسوده شده و تحلیل خواهد رفت. تبدیل این فرصت به دستاوردهای ملموس توسعه ای، یک فوریت زمانی غیرقابل چشم پوشی است.

### ■ سرشت هم افزایی دو اقتصاد: فراتر از صادرات نفت خام در ازای کالاهای مصرفی

پس از بازشناسی این بستر ادراکی نوین، ستون دوم مشارکت پایدار میان ایران و چین، بر پایه سرشت هم افزایی دو اقتصاد استوار است. ایران به عنوان یکی از بزرگترین دارندگان ذخایر نفت و گاز جهان، منبعی بی بدیل برای تأمین امنیت انرژی چین است. هم زمان چین به عنوان بزرگترین واردکننده انرژی جهان، نیازمند شریکی مستقل، باثبات، و تسلیم ناپذیر در برابر فشارهای غرب است. از سوی دیگر، ایران نیازمند سرمایه گذاری کلان، فناوری های پیشرفته، توسعه زیرساخت های فرسوده ترابری و نوسازی صنعتی است و چین در این زمینه ها به ظرفیتهای مهندسی، سرمایه ای، و پیشتازی جهانی دست یافته است.

از این رو، رابطه اقتصادی دو کشور باید از الگوی دیرینه، آسیب پذیر، و آسیب زای صدور نفت خام در ازای واردات کالاهای مصرفی به سوی الگوی روزآمد مشارکت در زنجیره ارزش، انتقال فناوری و سرمایه گذاری مشترک صنعتی گذار کند. تداوم الگوی پیشین نه تنها توازن رابطه را به زیان ایران به هم می زند، بلکه تصویر کشور را به یک صادرکننده مواد خام کاهش می دهد. در الگوی نوین توسعه مدار، فروش نفت خام باید به عنوان اهرمی برای جذب فناوری های پیشرفته و بومی سازی آن ها در صنایع داخلی به کار گرفته شود. هم زمان می بایست دیگر توانمندی های بی مانند ایران به ویژه سرمایه انسانی، زیرساخت های صنعتی و جایگاه بی همتای جغرافیایی و سیاسی به عنوان حلقه اتصال جهانی از زیر حجاب تهدیدمداری سنتی ایرانی برون آورده شود و با بازشناساندن آگاهانه و هدفدار چنین توانمندی های فرصت مدارانه ایرانی به طرف چینی فصلی نو در روابط دو کشور گشوده شود. این هم افزایی همه جانبه راهبردی به جای ایجاد وابستگی یک طرفه، پیوندی دوسویه و متوازن برقرار می سازد که پایداری پیوندها را در برابر فراز و نشیب های سیاسی جهانی بیمه می کند.

### ■ نقشه راه ۲۵ ساله و ابتکار کمربند و راه: بستر نهادینه سازی مشارکت جامع راهبردی

مشارکت جامع راهبردی که در سفر بهمن ۱۳۹۴ آقای شی جین پینگ به ایران مورد توافق دو رئیس جمهور قرار گرفت و نقشه راه همکاری های ۲۵ ساله ایران و چین که در اردیبهشت ۱۴۰۰ به وسیله نگارنده و وزیر امور خارجه چین، آقای وانگ یی، در تهران امضا شد، چارچوب ارزشمندی را برای گسترش همه جانبه پیوندها فراهم آورده است. با این همه، واکاوی واقع بینانه نشان می دهد که شکاف ژرفی میان ظرفیتهای اسمی این سند و سطح کنونی اجرای آن وجود دارد که ریشه آن نه در نقص سند، بلکه در فقدان سازوکارهای روان اجرایی، ضعف ساختاری روابط اقتصادی خارجی و نبود اولویت بندی مأموریت های مشخص پروژه محور در داخل کشور است. می بایست ارتقای این سند جامع از یک برنامه اقدام به قراردادهای پروژه محور با جدول زمانی مشخص، به کلیدی ترین اولویت بخش خصوصی کشور با کمک و تسهیل فعال توسط دولت و نهادهای حاکمیتی تبدیل شود.

پایه اصلی این نهادهای سازی، پیوند زدن مزیت‌های ترانزیتی و جایگاه بی‌بدیل راهبردی ایران به ابتکار جهانی کمربند راه چین است. توسعه سواحل مکران و بندر راهبردی چابهار به عنوان دروازه پیوندهای اقیانوسی، تکمیل حلقه‌های مفقوده ریلی و جاده‌ای کریدور شمال جنوب برای پیوند خلیج فارس به اوراسیا، و توسعه بندر جنوبی، گام‌های کلیدی برای تبدیل ایران به کانون لجستیک و ارزش‌آفرینی در شبکه ترانزیتی چین هستند.

این توسعه زیرساختی نباید تنها به عنوان یک یا چند پروژه عمرانی ایستا نگریسته شود، بلکه باید به عنوان ابزاری برای انتقال پیشرفته‌ترین فناوری‌های جهانی و بومی‌سازی آنها طراحی و اجرا گردد. با بازشناساندن ظرفیت‌های انسانی و طبیعی «ایران فرصت مدار» به «چین شریک راهبردی دراز مدت»، می‌توان همکاری در گسترش زیرساخت‌های ابری، مدل‌های بومی هوش مصنوعی کاربردی، و ایجاد مراکز داده بزرگ با تکیه بر نیروی انسانی نخبه داخلی و گام برداشتن در مسیر طراحی و ساخت قطعات سخت‌افزاری و ریزتراشه‌ها برای کاهش آسیب‌پذیری زنجیره تأمین ملی را هدف‌گذاری کرد. همچنین بهره‌گیری از پیش‌تازی برجسته چین در فناوری باتری، احداث نیروگاه‌های خورشیدی و بادی مشترک و ساخت خودروهای برقی در داخل کشور و نوسازی خطوط تولید صنعتی و کارخانجات ایران از طریق اتوماسیون هوشمند می‌تواند به پروژه‌های عملیاتی بخش خصوصی و دولتی تبدیل شده و قراردادهای راهبردی در این زمینه‌ها بر پایه نقشه راه ۲۵ ساله امضا و اجرا شوند.

این افق‌های واقعی اما میان‌مدت و درازمدت، نمی‌بایست مدیران کشور را از استفاده از فرصت کوتاه‌مدتی که سیاست کنونی چین برای حرکت از کارخانه تولید جهانی به کارخانه نوآوری جهانی و انتقال کارخانه‌های چینی به کشورهای دوست فراهم آورده، بازدارند. این فرصت می‌تواند در مدتی کوتاه زمینه اشتغال‌زایی و افزایش صادرات کشور را فراهم کند. با توجه به رقابت شدید کشورهایی از قزاقستان تا مصر برای استفاده از این پنجره فرصت، بخش خصوصی و دولتی می‌بایست با نگاهی واقع‌بینانه و به‌دور از شعارهای احساسی به صورت جدی در این رقابت وارد شده و از مزیت‌های ایران نسبت به دیگر متقاضیان برای جذب این امکان بزرگ اقتصادی بهره‌برداری نمایند. شرط توفیق نهایی در تمامی این پروژه‌های کلان، توجه به ضرورت انتقال فناوری و بومی‌سازی دانش فنی به عنوان یک بند ثابت در تمام قراردادهای سرمایه‌گذاری مشترک است تا همه پروژه‌ها به بهبود توان علمی و صنعتی نیروی کار و متخصصان داخلی منجر شود.

## ■ رفع موانع شناختی و نهادی در روابط دو کشور

تحقق مشارکت جامع راهبردی نیازمند برخورد واقع‌بینانه با چالش‌ها و گره‌های شناختی و نهادی در دو کشور است. پیچیدگی‌های دست‌وپاگیر اداری، عدم یکپارچگی قوانین سرمایه‌گذاری خارجی، موازی‌کاری‌های دستگاهی و نوسانات تصمیم‌گیری، از اصلی‌ترین گره‌های داخلی در ایران برای جذب سرمایه‌های کلان چین هستند. از سوی دیگر، نخبگان تصمیم‌گیر در پکن نیز با دغدغه‌ها و محدودیت‌های ویژه‌ای روبرو هستند. خطر تحریم‌های ثانویه آمریکا، شرکت‌های بزرگ و دولتی چینی که دارای منافع گسترده در بازارهای غربی هستند را برای ورود آشکار به پروژه‌های ایرانی به پروا واهی دارد. از این رو، حضور اقتصادی چین در شرایط فشار غربی، به شرکت‌های کوچک‌تر و تخصصی فاقد تعاملات غربی کاسته شده است. افزون بر این، نگاه عمومی در دو کشور گرفتار تصویرهای نادرست بر ساخته است که هرگونه شراکت راهبردی را با چالش‌های بنیادین در افکار عمومی دو کشور روبرو می‌سازد.

برای گشودن این گره‌ها و تنگناها، بازتعریف پیوندهای ایران و چین بر پایه اصالت روابط و کنار نهادن عنصر نیاز و ناچاری در روابط ضروری است. سیاست خارجی اصیل ایجاب می‌کند که به پیوند با پکن به عنوان یک انتخاب راهبردی، بلندمدت و دائمی نگریسته شود که مستقل از مناسبات ایران با غرب تعریف شده است. اگر چین احساس کند که گرایش ایران به شرق تنها یک تاکتیک موقت برآمده از نیاز، ناچاری، و انسداد مسیرهای غربی است، از سرمایه‌گذاری‌های سنگین و زیرساختی در کشور خودداری خواهد کرد؛ چرا که این تصور را دارد که با نخستین گشایش در روابط ایران با غرب، این پیوندها رها خواهد

شد. این ادراک ناخوشایند، تصویر ایران را به یک شریک ارزان و درمانده فرو می‌کاهد که به دلیل انحصار گزینه‌هایش مجبور به پذیرش حداقل امتیازهاست. اصالت بخشیدن به روابط، به شریک چینی این پیام روشن را منتقل می‌سازد که تهران روابط راهبردی با پکن را تحت هیچ نوسانی قربانی نخواهد کرد. چنین برآورد و برداشتی، انگیزه چین برای مشارکت‌های راهبردی ژرف و پذیرش خطرهای آن را به گونه‌ای چشمگیر افزایش می‌دهد.

### ■ پیشبرد روابط همسایگی راهبردی با روسیه

سامان‌دهی و گسترش پیوندها با فدراسیون روسیه به عنوان همسایه بزرگ شمالی، قدرتی هسته‌ای، و عضو دائم شورای امنیت ملل متحد، یکی از پیچیده‌ترین و هم‌زمان سرنوشت‌سازترین پرونده‌های سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در پهنه اوراسیا و نظام جهانی است. پیوندهای تهران و مسکو به دلیل تفاوت در بنیادهای سنتی قدرت مادی و جایگاه ساختاری دو کشور در نهادهای بین‌المللی، در بنیاد خود سرشتی نامتقارن دارد. در جهان پساقطبی، مدیریت هوشمندانه پیوندهای نامتقارن با یک قدرت بزرگ همسایه، نه از دریچه شیفتگی‌های احساسی یا تقابل‌های بی‌پشتوانه، بلکه از راه همکاری‌های همه‌جانبه راهبردی و موضوعی، غیرامنیتی‌سازی مناسبات دوجانبه و شناختی ژرف از بایسته‌ها، دیدگاه‌ها و نگرانی‌های دوسویه به دست می‌آید.

### ■ پافشاری روسیه به حضور در میز قدرت‌های بزرگ

سامان دادن به روابط پیچیده و چندلایه ایران و فدراسیون روسیه، بدون درک واقع‌بینانه دکترین سیاست خارجی روسیه و پافشاری همیشگی این کشور برای حضور در میز قدرت‌های بزرگ ناشدنی است. شناخت این نگرش تاریخی، برداشت‌های ذهنی و احساساتی در کشور را به واقعیت نزدیک‌تر می‌کند. کانون اصلی ادراک راهبردی مسکو پندار خود به عنوان یک قدرت بزرگ جهانی است که امنیت و بقای خود را در چارچوب دکترین ثبات راهبردی و موازنه هسته‌ای با ایالات متحده تعریف می‌نماید. در این چارچوب فکری، روسیه مناسبات خود با سایر بازیگران را در قالب روابط سلسله مراتبی و زنجیره‌ای از ائتلاف‌های موضوعی موقت مدیریت می‌کند. مسکو به پرونده‌های دوجانبه در چارچوب پیوند کلان خود با غرب و ایالات متحده می‌نگرد. از این رو، پیوندهای با ایران نیز برای روسیه همواره بخشی از معادله ثبات راهبردی با ایالات متحده و مدیریت تنش با غرب به شمار می‌آید.

افزون بر دکترین ثبات راهبردی، اولویت حیاتی دیگر روسیه پاسداری از قلمرو نفوذ خود در جغرافیای شوروی سابق به‌ویژه در آسیای مرکزی و قفقاز، یا همان «خارج نزدیک» است. هرگونه کنشگری ایران در این پهنه، در کانون سنجش‌های راهبردی مسکو جای می‌گیرد. از این رو، نخبگان تصمیم‌گیر در تهران باید دریابند که انتظار همراهی همه‌جانبه و نامشروط از روسیه – و یا چین – در تمامی مسائل بین‌المللی، ناشی از عدم شناخت منطق مادی قدرت بزرگ است. روسیه در پیگیری منافع خود واقع‌بین، سرد، و عریان عمل می‌کند. تجربه تاریخی تصویب قطعنامه‌های فصل هفتم منشور ملل متحد علیه ایران در دهه ۱۳۸۰ خورشیدی با رأی مثبت روسیه و چین، به‌وضوح اثبات نمود، مسکو و پکن هرگز مأموریت جهانی خود در زمینه عدم اشاعه و بایسته‌های عضویت دائم در شورای امنیت را فدای دوستی با تهران نخواهند کرد. با در نظر گرفتن ناهمسانی جایگاه جهانی و توان روسیه در درون و بیرون شورای امنیت، این نگرانی برای مسکو بسیار پررنگ‌تر از چین است؛ همان‌گونه که برای فرانسه بسیار پررنگ‌تر از آمریکا و حتی بریتانیاست.

### ■ عبور از دوگانه‌های احساسی روس‌ستیزی و روس‌پرستی

بزرگ‌ترین آسیب پیوندهای ایران و روسیه، دوقطبی شدن شدید افکار عمومی و محافل نخبگانی داخلی میان دو جریان

احساسی روس ستیزی و روس پرستی است. روس ستیزی با تکیه صرف بر حافظه تاریخی ناگوار معاهدات گلستان و ترکمانچای، از دیدن فرصت‌های واقعی همکاری‌های همسایگی و راهبردی کنونی با مسکو جلوگیری می‌کند. در مقابل، روس پرستی ساده‌انگارانه نیز با تصویرسازی موهوم از روسیه به عنوان هم‌پیمان راهبردی همیشگی در مقابله با غرب، کشور را در معرض ناامیدی‌های هیجانی از رفتارهای مسکو قرار می‌دهد.

بایسته سیاست خارجی فرصت‌مدار، گذار از این دوگانه تباه‌کننده با رویکردی کارشناسانه، واقع‌بینانه و بدون خیال‌پردازی است. روسیه نه فرشته نجات ایران است و نه دشمن؛ بلکه همسایه‌ای بزرگ و قدرت‌مند با منافع ملی خویش است. پیوندها با چنین کنشگری باید با چشمان باز، خونسردانه و بر پایه محاسبات دقیق هزینه-فایده و دادوستدهای متوازن تنظیم شود، بدون آنکه مناسبات دوجانبه به پهنه‌های هویتی و اعتقادی پیوند زده شود.

### ■ اصالت در روابط با روسیه

کلید مدیریت روابط نامتقارن با روسیه، اعمال اصل اصالت در روابط خارجی است. روسیه کشوری مهم و کلیدی برای ایران است و در هر شرایطی باید روابط گسترده و نزدیک با روسیه داشت. برای نمونه، ایران و روسیه نگرش‌ها و نگرانی‌های مشابهی در مورد امنیت دریای کاسپین دارند. رژیم حقوقی دریای کاسپین نمونه‌ای بسیار آموزنده از ضرورت گذار سیاست خارجی ایران از آرزومندی‌های ایستا به واقع‌بینی پویا در روابط نامتقارن با روسیه است. درس کلیدی تجربه کاسپین این است که نگاه آرزومندانه و خودداری از کنشگری هدفمند در یک روند چندجانبه، نه به معنای ایستادن و پایان آن روند است و نه به معنای آنکه دست‌اندرکاران منافع غایبان را پاس بدارند. چنین روشی تنها به کنار گذاشته شدن کشور از تصمیم‌های نهایی و تحمیل هزینه‌های سنگین‌تر می‌انجامد. از این رو، در مراحل پایانی، کنوانسیون حقوقی کاسپین با کنشگری فعال ایران و همراهی ایران و روسیه به تصویب رسید و بر این پایه پشتیبانی روسیه برای دستیابی به یک توافق عادلانه درباره خطوط مبدأ قبل از تصویب کنوانسیون در مجلس شورای اسلامی ضروری است.

علاوه بر همسایگی و هم‌سرنوشتی در دریای کاسپین، روسیه تأمین‌کننده نیازهای نظامی و راهبردی ایران بوده و تا آینده قابل پیش‌بینی همین وضعیت ادامه خواهد داشت. در این حوزه‌ها و بسیاری زمینه‌های دیگر منطقه‌ای و جهانی داشتن روابط گسترده گویای اصالت روابط ایران و روسیه است. البته همچون روابط با چین و سایر کشورها، برای گسترش روابط با روسیه، ایران به یک توازن فراگیر در سبد روابط خارجی خود نیاز دارد. اگر مسکو - یا پکن - احساس کنند که گرایش تهران به شرق، واکنشی از سر ناچاری و برآمده از بسته بودن راه‌های غربی و فشارهای واشنگتن است، تهران را شریکی ارزان و ناگزیر خواهند دانست که راه دیگری برای مانور و چانه‌زنی ندارد. در چنین وضعیتی، نرخ چانه‌زنی ایران به شدت افت کرده و روسیه انگیزه چندانی برای سرمایه‌گذاری در روابط را نخواهد داشت. اصالت بخشیدن به روابط با روسیه یعنی تهران مناسبات خود با مسکو را به عنوان یک انتخاب راهبردی و همیشگی برپایه همسایگی شناسایی کند که با فرازونشیب‌های پیوند با غرب دگرگون نمی‌شود.

### ■ اصل توازن فراگیر در سیاست خارجی ایران

با واکاوی پیوندهای دوجانبه با چین و روسیه، به روشنی نمایان می‌شود که پایداری و اصالت این روابط، به طور ساختاری به یک متغیر کلان‌تر گره خورده است: اعمال اصل توازن فراگیر در سیاست خارجی ایران. در نظام شبکه‌ای و پویای جهان پساقطبی، بر خورداری از یک نگرش سنجیده که بتواند پایداری امنیت ملی و توسعه همه‌جانبه کشور را تضمین کند، نیازمند گذر از الگوهای قطبیده موازنه قوا که بر پایه بازی‌های راهبردی با حاصل جمع صفر بنا شده‌اند و حرکت به سمت پیگیری روابط با حاصل جمع مثبت بر اساس توازن فراگیر است. توازن فراگیر در سیاست خارجی یک ضرورت راهبردی عینی برای

صیانت از استقلال ملی و افزایش قدرت کنشگری فعال کشور در شرایط نوین جهانی به شمار می‌آید.

توازن فراگیر بر این فرض بنیادین استوار است که در جهان امروز، هیچ قدرتی توانایی حل انحصاری بحران‌ها را ندارد و هیچ کشوری نیز نمی‌تواند با تکیه انحصاری بر یک کانون قدرت، منافع بلندمدت خود را تأمین کند. برای جمهوری اسلامی ایران، پیاده‌سازی اصل توازن فراگیر به معنای تنظیم پویای مناسبات با تمامی کنشگران مؤثر بین‌المللی و تعریف جایگاهی هوشمندانه در شبکه‌های همکاری منطقه‌ای و جهانی است.

استقلال، انزوagrایی، و مدیریت وابستگی‌های متقابل

مفهوم استقلال در جهان شبکه‌ای پساقطبی، گریز از وابستگی‌های دوسویه نیست، بلکه توانایی گوناگون‌سازی پیوندهای بیرونی و سامان دادن به آن‌هاست تا کشور بتواند از این وابستگی‌ها برای پیشرفت خود بهره‌گیرد. یکی از لغزش‌های دیرپای فکری در نگرش سیاسی ما، درآمیختن استقلال با گوشه‌گیری، کاستن از پیوندهای بیرونی یا ناپسند شمردن هرگونه دادوستد با جهان است. در جهان به‌هم‌پیوسته کنونی که حوزه‌های مالی، فناوری، انرژی، و ترانزیت به شکلی گسست‌ناپذیر در هم تنیده‌اند، استقلال مطلق و فیزیکی به سبک سده‌های گذشته ناممکن است. استقلال در دوران معاصر، نه به معنای فرار از وابستگی‌های متقابل، بلکه به معنای توانایی سامان دادن هوشمندانه و دوسویه به این وابستگی‌ها و توزیع متوازن پیوندهای خارجی کشور است تا هیچ بازیگری نتواند از اهرم وابستگی یک‌طرفه به عنوان سلاحی علیه امنیت ملی ما استفاده کند.

زمانی که سیاست خارجی کشور گزینه‌های محدودی در سبب روابط خود داشته باشد، در عمل استقلال راهبردی خود را در پای ناچاری و نیاز قربانی کرده است. استقلال واقعی زمانی به دست می‌آید که دیپلماسی کشور بتواند دامنه گزینه‌های راهبردی خود را گسترش دهد. در این بستر، تنوع‌بخشی به سبب روابط خارجی از طریق تقویت پیوندهای چندلایه با چین و روسیه، بازتعریف مناسبات همسایگی، کنشگری فعال در جنوب جهانی و مدیریت هوشمندانه اختلافات با غرب، ابزارهای کلیدی پاسداری از استقلال ملی هستند.

اعمال اصل توازن فراگیر و اصالت بخشیدن به روابط با قدرت‌های بزرگی نظیر چین و روسیه، هرگز به معنای ایجاد انحصار، بستن سایر راه‌ها و یا فرو غلتیدن در چرخه انحصاری وابستگی به شرق نیست. یکی از اصول طلایی هدایت سیاست خارجی این است که یک کشور نباید تمام تخم‌مرغ‌های خود را در سبد یک قدرت بگذارد؛ چرا که چنین رویکردی به سرعت آزادی عمل کشور را فرسوده کرده و توان چانه‌زنی ملی را در محاسبات شرکای راهبردی کاهش می‌دهد.

زمانی روابط ایران با چین و روسیه به اوج کارآمدی و موازنه مادی می‌رسد که این کشورها بدانند تهران از گزینه‌های گوناگون برخوردار است و در سایه یک سیاست خارجی چندبعدی حرکت می‌کند. وجود روزه‌های باز سیاسی با غرب و حرکت ایران به سمت موازنه پویا، اعتبار راهبردی و چانه‌زنی تهران را در کرملین و پکن به گونه چشمگیری افزایش می‌دهد؛ زیرا شرکای شرقی درمی‌یابند که حفظ پیوند با تهران، نیازمند رقابت، مدارا و پرداخت هزینه‌های مادی و فناوریانه متناسب است. از این رو، گشوده نگه‌داشتن راه‌های چندگانه دیپلماتیک، نه تنها با پیوندهای راهبردی با شرق ناسازگار نیست، بلکه خود مایه استواری و ژرف‌تر شدن همان پیوندهاست.

واقعیت سخت‌نظام جهانی نشان می‌دهد که سایه فراگیر تنش با ایالات متحده، به عنوان عاملی ریشه‌دار و سنگین، بر همه پیوندهای بیرونی ایران، از جمله پیوند با چین و روسیه، همسایگان و کشورهای جنوب جهانی، اثر می‌گذارد. بخش مهمی از رفتارهای محتاطانه، کندی در کاربست تصمیم‌ها، و فرازونشیب‌های شرکت‌های بزرگ چینی و روسی در ایران، از هراس آن‌ها از جریمه‌های ناشی از تحریم‌های ثانویه و سازوکارهای یک‌جانبه مالی ایالات متحده سرچشمه می‌گیرد. توازن فراگیر ایجاب می‌کند که ایران به جای رویکردهای هیجانی شیف‌تگی یا بی‌زاری، سیاست خارجی خود را بر پایه سنجش دقیق سود و زیان و برقراری توازن پویای راهبردی سامان دهد. این نگرش، با نگاه شبکه‌ای به جهان، تعامل و همکاری در حوزه‌های همپوشانی منافع (مانند امنیت منطقه‌ای و ترانزیت) را پیگیری کرده و هم‌زمان ابزارهای مهار و مدیریت اختلاف در حوزه‌های تعارض را

فعال نگاه می‌دارد. توازن فراگیر به معنای سازش با غرب یا پشت کردن به شرق نیست؛ بلکه به معنای کنشگری هدفمند در همه پهنه‌های جغرافیایی با هدف پاسداری از حاکمیت ملی، بهبود رفاه و خشنودی مردم و تضمین مانایی و سربلندی ایران در جهان پساقطبی است.

### ■ حکمرانی بهینه و شفافیت ساختاری

پایبندی به بایسته‌های پیش‌گفته — از اصالت راهبردی تا توازن فراگیر — نیازمند بازسازی ابزارها و بسترهای حقوقی و نهادی در کانون تصمیم‌گیری داخلی است. دستیابی به سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی بلندمدت و کلان از سوی شرکای خارجی بدون افزایش کارآمدی زمامداری داخلی، بهبود شاخص‌های رواداری نهادی و ایجاد شفافیت حقوقی در فرآیندهای مالی و اداری کشور ناشدنی است. از اصلی‌ترین گره‌های جذب شرکای بزرگی همچون چین، پیچیدگی‌های فرساینده دیوان‌سالاری، نوسانات تصمیم‌گیری، تزلزل در رویه‌های حقوقی داوری و عدم شفافیت در فرآیندهای مناقصات و قراردادهاست. برای بهره‌گیری از روش‌های حکمرانی بهینه شایسته است سازوکارهای روان، سریع، و یکپارچه برای صدور مجوزها و حمایت‌های حقوقی از سرمایه‌گذاران خارجی فراهم شود، نهادهای نظارتی و داوری مشخص، مستقل و کارآمد برای حل اختلافات احتمالی پیش‌بینی گردد تا ریسک ادراکی شرکا کاهش یابد و فرآیندهای مالی و بودجه‌ای قراردادهای بلندمدت از چرخه‌های مبهم رانت‌محور جدا شده و به صورت ساختاریافته، شفاف، و در چارچوب یک صندوق توسعه مشترک هدایت شوند. تنها با ایجاد چنین بستر حقوقی باثبات، پیش‌بینی‌پذیر، و شفاف است که می‌توان خطرهای تحریمی و ساختاری را مهار کرده و شرکای خارجی را به حضور فعال و بلندمدت در بستر توسعه ملی ایران ترغیب نمود.

### ■ گذار به راهبرد فرصت‌مداری

نظام بین‌الملل در دوران پساقطبی منتظر هیچ کنشگری نمی‌ماند. خودداری از مشارکت در ترتیبات منطقه‌ای یا انفعال دیوان‌سالارانه، هرگز به معنای توقف روندهای جهانی نیست، بلکه تنها به معنای کنار گذاشته شدن کشور از کریدورهای لجستیک، ارزش‌آفرینی و امنیت جهانی و در نهایت، تحمیل هزینه‌های سنگین‌تر بر دوش ملت ایران است. جنگ‌ها و بحران‌های اخیر اثبات کردند که بازدارندگی درون‌زا و مانایی سرافرازانه ایران، پیش از هر چیز در گرو همبستگی اجتماعی، رضایت‌مندی عمومی و پیوند زدن توانمندی‌های سخت‌افزاری کشور به پیشران‌های نوین فناوری، کارآمدی توسعه و دیپلماسی راهبردمحور است.

سیاست خارجی عزت‌مندانه، نه انفعال عافیت‌طلبانه است و نه ماجراجویی بدون محاسبه؛ بلکه هنر تبدیل پویای تهدیدها به فرصت‌های پایدار بر پایه منافع و امنیت ملی است. گذر از پیوندهای موقت نیازمحور به سوی پیوندهای پایدار، فرصت‌محور، توسعه‌مدار و متوازن بر پایه اصالت در روابط خارجی در جهان پساقطبی چارچوب اصلی چنین سیاستی را تشکیل می‌دهد که بی‌گمان نیازمند اراده راهبردی کشور در تمامی رده‌های زمامداری برای به کار بستن این نگرش راهبردی است.

# نشستن باطل؛ یاب به بادیه رفتن؟ دفاع از فناوری هسته‌ای صلح آمیز و راه سوم برای امنیت ملی ایران

حسام الدین آشنا



## نشستن باطل؛ یا به بادیه رفتن؟ دفاع از فناوری هسته‌ای صلح‌آمیز و راه سوم برای امنیت ملی ایران

حسام الدین آشنا<sup>۱</sup>

سخن اخیر دونالد ترامپ درباره ایران از آن جمله‌هایی است که می‌تواند به نتایج کاملاً متفاوتی منجر شود. او در سخنرانی ۹ سپتامبر ۲۰۲۶ در دالاس گفت اگر ایران سلاح هسته‌ای داشت، آمریکا به جای بمباران ناچار بود با رهبر ایران تماس بگیرد و محترمانه سخن بگوید؛ و بلافاصله افزود که آمریکا نباید اجازه دهد ایران به چنین توانی دست یابد.<sup>۲</sup>

در یک خوانش، این صرفاً خودستایی ترامپ است: می‌خواهد به مخاطب آمریکایی بگوید مانع شکل‌گیری وضعی شده که آزادی عمل آمریکا را محدود می‌کرد. در خوانشی دیگر، جمله او اعترافی صریح به منطق بازدارندگی است: حتی قدرت برتر، هنگامی که احتمال پاسخی تحمل‌ناپذیر را جدی بگیرد، رفتار خود را تغییر می‌دهد.

اما برای ایران پرسش مهم‌تری وجود دارد: چنین اعترافی، فارغ از نیت واقعی گوینده، چه اثری بر نظام محاسباتی تهران می‌گذارد؟ آیا ممکن است نتیجه شنیدن آن چنین باشد که «اگر بمب مانع حمله می‌شود، پس باید هرچه سریع‌تر از آستانه عبور کرد»؟

پیش از پذیرش این نتیجه، سه پرسش دشوار باید پاسخ داده شود: آیا ایران می‌تواند از وضعیت فعلی تا یک توان واقعاً بقا‌پذیر، پیش از کشف و مداخله دشمن، عبور کند؟ اگر چنین قابلیت‌ای ایجاد شود، دقیقاً کدام تهدیدهای ایران را باز خواهد داشت؟ و مهم‌تر از همه، آیا افزایش بازدارندگی هسته‌ای الزاماً به افزایش امنیت ملی ایران منجر خواهد شد؟

پاسخ من، دست‌کم در شرایط کنونی، به هر سه پرسش منفی یا به‌شدت مشروط است. این موضع از مخالفت با فناوری هسته‌ای ناشی نمی‌شود. برعکس، مبنای آن دفاع از فناوری هسته‌ای پیشرفته، بومی و صلح‌آمیز است. در عین حال از آستانگی دائمی نیز دفاع نمی‌کنم؛ وضعی که ایران هزینه نگرانی دشمن از قابلیت آینده را می‌پردازد، بی‌آنکه لزوماً از مزایای ادعایی بازدارندگی تسلیحاتی برخوردار باشد.

از نظر من، انتخاب ایران میان دو گزینه «ماندن در آستانه» و «ساختن بمب» خلاصه نمی‌شود. راه سومی نیز وجود دارد: حفظ دانش و صنعت هسته‌ای در سطح پیشرفته، همراه با فاصله‌ای معتبر و قابل راستی‌آزمایی از تسلیح و معامله آن با ترتیبات اقتصادی، سیاسی و امنیتی‌ای که انگیزه اقدام پیشگیرانه و بازگشت به جنگ را کاهش دهد.

برجام — با همه ضعف‌هایش و فارغ از سرنوشتی که یافت — مهم‌ترین تجربه ایران برای ساخت چنین راه سومی بود. این منطق

<sup>۱</sup>. رئیس اسبق مرکز بررسی‌های استراتژیک نهاد ریاست جمهوری و دانشیار دانشگاه امام صادق (ع).

<sup>۲</sup>. Donald J. Trump, speech at the Republican National Midterm Convention, Dallas, September 9, 2026.

نقطه آغاز بحث من است؛ گفت‌وگوی اخیر با کاربر محترمی در شبکه X با نام مستعار حسین قتیب، در واقع آزمونی برای همین ادعاست.

#### ■ استدلال را باید در قوی‌ترین صورت آن شنید

گفت‌وگوی ما پس از آن آغاز شد که من در واکنش نخست به سخن ترامپ از «عملیات شناختی برای ایجاد تغییر در نظام محاسباتی» سخن گفتم. آقای حسین قتیب، با لحنی محترمانه و مستدل، به درستی اعتراض کردند که از یک جمله ترامپ نمی‌توان وجود طرحی برای تشویق ایران به تسلیح، طراحی دام و سپس تصمیم به حمله را اثبات کرد. میان امکان یک اثر شناختی و اثبات قصد پنهان گوینده فاصله وجود دارد.<sup>۳</sup>

این نقد وارد است. صورت دقیق‌تر ادعای من این است که برای بررسی اثر شناختی یک پیام، الزاماً نیازی به اثبات قصد پنهان فرستنده نیست. یک پیام سیاسی می‌تواند بدون آنکه محصول عملیات طراحی شده‌ای باشد، ادراک تهدید، اولویت‌ها و ترتیب گزینه‌های تصمیم‌گیر را تغییر دهد. مسئله اصلی در اینجا نیت ترامپ نیست؛ مسئله این است که سخن او در تهران چه محاسبه‌ای تولید می‌کند. از همین نقطه، مباحثه از تفسیر یک جمله عبور کرد و به خود راهبرد هسته‌ای ایران رسید. آقای قتیب به تدریج استدلالی نسبتاً منسجم عرضه کردند که باید آن را جدی گرفت.

نخست، ایران همین حالا نیز در «منطقه خطر» قرار دارد. چند دهه توسعه دانش، نیروی انسانی، غنی‌سازی و زیرساخت سبب شده است آمریکا و اسرائیل مدت‌هاست ایران را کشوری دارای ظرفیت بالقوه هسته‌ای بدانند. بنابراین خطر اقدام پیشگیرانه فقط بعد از تصمیم نهایی به ساخت سلاح آغاز نمی‌شود. تجربه اوسیراک عراق، تأسیسات سوریه و حملات علیه برنامه ایران نیز نشان می‌دهد مهاجم ممکن است پیش از ظهور یک بازدارندگی تثبیت‌شده اقدام کند.<sup>۴</sup>

دوم، آستانگی مزمن ممکن است خود بی‌ثبات‌کننده باشد. ایران می‌تواند آن قدر به قابلیت آینده نزدیک باشد که دشمن از فردای آن بترسد، اما هنوز آن قدر بجاپذیر نشده باشد که دشمن از حمله امروز منصرف شود. من با این بخش از استدلال اختلاف چندانی ندارم. آستانگی دائمی راهبرد مطلوبی نیست.

سوم، ضعف متعارف الزاماً استدلالی علیه بازدارندگی نامتقارن نیست. در ادبیات ویپین نارنگ، دولت‌هایی وجود داشته‌اند که دقیقاً به دلیل ناتوانی در موازنه متعارف به یک آرایش هسته‌ای متوسل شده‌اند. پاکستان نمونه مهم این مسئله است.<sup>۵</sup>

چهارم، قتیب مدعی نیست «یک بمب» یا «یک آزمایش» خودبه‌خود بازدارندگی می‌سازد. در جریان گفت‌وگو بر بجاپذیری، پراکندگی، حامل، توان پاسخ پس از ضربه نخست و فرماندهی و کنترل تأکید کرده و تصریح کرده است که یک وسیله در انباری شناخته‌شده که دشمن بتواند آن را در حمله نخست نابود کند، بازدارندگی معتبر ایجاد نمی‌کند.<sup>۶</sup>

پنجم، او میان «آسیب‌پذیری» و «قابلیت خلع سلاح کامل» تفکیک می‌کند. نفوذ در فرماندهی، کشف برخی تأسیسات یا نابودی بخشی از نیرو لزوماً به این معنا نیست که دشمن بتواند تمام ظرفیت پاسخ را از میان ببرد. تجربه بقای بخشی از شبکه موشکی

۳. حسام‌الدین آشنا، فرسته در شبکه ایکس، ۱۰ سپتامبر ۲۰۲۶؛ حسین قتیب، پاسخ به همان فرسته، ۱۰ سپتامبر ۲۰۲۶. برای روایت تفصیلی این رفت‌و برگشت و تحول استدلال قتیب، نگاه کنید به متن و پی‌نوشت‌های نسخه میسوط مقاله.

۴. حسین قتیب، مجموعه فرسته‌ها درباره «منطقه خطر» و منطق اقدام پیشگیرانه، ایکس، ۱۰ تا ۱۲ سپتامبر ۲۰۲۶.

۵. Vipin Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2014); Vipin Narang, "Posturing for Peace? Pakistan's Nuclear Postures and South Asian Stability," *International Security* 34, no. 3 (Winter 2009/10): 38–78.

۶. حسین قتیب، پاسخ‌های مربوط به بجاپذیری، پاسخ پس از ضربه نخست و فرماندهی و کنترل، ایکس، ۱۰ تا ۱۲ سپتامبر ۲۰۲۶.

ایران، از نظر او، شاهدهی است که باید جدی گرفته شود.

ششم، قوی‌ترین بخش استدلال او به مفهوم «تلافی نامطمئن» مربوط است. با اتکا به ووری چیانگ، قتیب می‌گوید بازدارندگی الزاماً مستلزم یقین دشمن به پاسخ نیست؛ کافی است مهاجم نتواند مطمئن باشد ضربه نخست همه ظرفیت پاسخ را نابود خواهد کرد. وو نیز در مطالعه چین نشان داده است که «عدم قطعیت ضربه نخست» می‌تواند در شرایطی نقش مهمی در بازدارندگی داشته باشد.<sup>۷</sup>

سرانجام، قتیب نسخه خود را «آزمایش، اعلام، و توقف» می‌نامد: آزمایش برای رفع ابهام درباره اصل قابلیت؛ اعلام برای محدود کردن مأموریت سیاسی آن؛ و توقف برای جلوگیری از مسابقه کمی و کیفی. در پاسخ‌های بعدی نیز بجاپذیری و فرماندهی و کنترل را صریحاً به شروط تحقق این پیشنهاد افزوده است.<sup>۸</sup>

این مجموعه را نمی‌توان با شعار رد کرد. اختلاف واقعی من با قتیب دیگر بر سر امکان نظری بازدارندگی نیست. من نمی‌گویم بازدارندگی هسته‌ای ناممکن است؛ نمی‌گویم دشمن باید محل تک‌تک سلاح‌ها را نداند؛ و نمی‌گویم هر نیروی هسته‌ای که نتواند همه جنگ‌های متعارف را متوقف کند بی‌فایده است. پرسش من محدودتر و در عین حال سخت‌تر است: آیا از این مقدمات نظری می‌توان نتیجه گرفت که عبور ایران از وضعیت فعلی به یک بازدارندگی هسته‌ای محدود، در شرایط واقعی امروز، امنیت ملی ایران را افزایش می‌دهد؟

#### ■ مشکل اصلی، مقصد نیست؛ مسیر رسیدن به آن است

قتیب مقصد مطلوب را روشن توصیف می‌کند: نیرویی محدود اما بجاپذیر، دارای امکان پاسخ مؤثر، فرماندهی و کنترل معتبر و دکترین دفاعی. اما توصیف مقصد با اثبات امکان رسیدن به آن یکی نیست. در مورد ایران، دو ساعت هم‌زمان کار می‌کنند. در یک سو، ساعت ایران است: تصمیم سیاسی ← تغییرات فنی و سازمانی ← ایجاد قابلیت تسلیحاتی ← آماده‌سازی حامل ← ساخت فرماندهی و کنترل ← پراکندگی و حفاظت ← دستیابی به ظرفیت پاسخ بجاپذیر. در سوی دیگر، ساعت دشمن است: کشف نشانه‌ها ← تحلیل تغییر راهبرد ← تشخیص فوریت ← تصمیم سیاسی ← آماده‌سازی و مشروع‌سازی اقدام ← حمله.

پرسش تعیین‌کننده این نیست که از نظر نظری می‌توان یک نیروی بجاپذیر ساخت؛ پرسش این است که در مورد مشخص ایران کدام ساعت زودتر به نقطه عملیاتی خود می‌رسد.

سابقه نفوذ اطلاعاتی، خرابکاری، ترور، کشف تأسیسات و ضربه به سطوح فرماندهی ثابت نمی‌کند ایجاد هر نیروی بجاپذیری برای ایران ناممکن است. در اینجا نقد قتیب به صورت‌های مطلق استدلال درست است. اما همین سابقه نیز اجازه نمی‌دهد بجاپذیری مسیر را مفروض بگیریم. «خاموش عبور کردن» یک توصیه نیست؛ یک قابلیت است، و باید اثبات شود.

تجربه موشکی ایران در این زمینه شاهد مهمی است، اما شاهدهی محدود. بقای بخشی از شبکه موشکی نشان می‌دهد خلع سلاح کامل یک نیروی پراکنده دشوار است. اما بقای یک پرتابگر متعارف با بقای یک سامانه تلافی هسته‌ای یکسان نیست. برای پاسخ هسته‌ای باید کلاهک، حامل، ارتباطات، فرماندهی، اصالت دستور، امکان اجرای پاسخ و توان عبور از دفاع دشمن همگی

7. Wu Riqiang, "Living with Uncertainty: Modeling China's Nuclear Survivability," *International Security* 44, no. 4 (Spring 2020): 84–118; Wu Riqiang, "Certainty of Uncertainty: Nuclear Strategy with Chinese Characteristics," *Journal of Strategic Studies* 36, no. 4 (2013): 579–614.

۸. حسین قتیب، فرسته‌های مربوط به «آزمایش، اعلام و توقف» و سپس تکمیل آن با بجاپذیری و فرماندهی و کنترل، ایکس، ۱۱ و ۱۲ سپتامبر ۲۰۲۶.

در زنجیره‌ای واحد باقی بمانند.

ووری‌چیانگ نیز «تلافی موفق» را صرف بقای یک موشک تعریف نمی‌کند؛ در مدل او دست کم یک کلاهک باید از ضربه نخست جان سالم به در ببرد، درست عمل کند و از دفاع مهاجم عبور کند.<sup>۹</sup> اتفاقاً بازخوانی کامل مقاله وو محدودیت استدلال مبتنی بر «عدم قطعیت» را نیز نشان می‌دهد. عدم قطعیت یک سرمایه روانی رایگان نیست؛ باید با معماری واقعی نیرو تولید شود. تحرک، پراکندگی، استتار، سطح آماده‌باش، نوع حامل، ارتباطات، توان شناسایی دشمن و دفاع موشکی همه در آن نقش دارند. در مدل وو، احتمال پاسخ موفق چین علیه سرزمین اصلی آمریکا در وضعیت روزمره سال ۲۰۰۰ حدود سه‌دهم درصد و در آماده‌باش کامل حدود ۱۶ درصد برآورد شده است. با ورود موشک‌های جاده‌متحرک و افزایش بقاپذیری، برآورد سال ۲۰۱۰ به حدود ۳۸ درصد در حالت عادی و ۹۰ درصد در آماده‌باش کامل می‌رسد.<sup>۱۰</sup> این تفاوت نشان می‌دهد «نامطمئن بودن پاسخ» بیش از آنکه محصول اعلام سیاسی باشد، حاصل تحول مادی در نیروی تلافی است.

خود وو نیز تصریح می‌کند کفایت تلافی نامطمئن به میزان عدم قطعیت، اهمیت موضوع مورد منازعه و ادراک مهاجم بستگی دارد؛ ضمن آنکه چین از ۱۹۶۹ به این سو در بحران شدید با یک قدرت هسته‌ای قرار نگرفته تا کفایت این نوع بازدارندگی به‌طور تجربی آزموده شود.<sup>۱۱</sup> مقاله وو یک مشکل دیگر نیز برای مفهوم «توقف» ایجاد می‌کند. اگر ایران در سطحی محدود متوقف شود، اما طرف مقابل قابلیت ضدنیرو، شناسایی یا دفاع موشکی خود را افزایش دهد، حداقل کافی امروز ممکن است فردا کافی نباشد. در آن صورت یا ایران باید کاهش تدریجی اعتبار بازدارندگی خود را بپذیرد یا برای حفظ همان اعتبار، توسعه تازه‌ای را آغاز کند. بازدارندگی یک رابطه پویاست؛ «توقف» فقط در یک محیط راهبردی ایستا ساده به نظر می‌رسد.<sup>۱۲</sup>

از همین رو، «آزمایش، اعلام، و توقف» را فعلاً باید پیشنهاد سیاستی آقای قتیب دانست، نه یک مدل تثبیت‌شده در ادبیات. آزمایش، دکترین اعلامی و انجماد تسلیحاتی هر سه سابقه دارند، اما من در منابع بررسی شده مأخذی نیافته‌ام که ترکیب این سه را با همین ترتیب و همین ادعای علی، به‌عنوان مدل شناخته‌شده گذار امن از آستانگی به بازدارندگی صورت‌بندی کرده باشد.<sup>۱۳</sup> این نکته ارزش پیشنهاد تازه را نفی نمی‌کند؛ فقط بار اثبات آن را روشن می‌کند.

آزمایش نیز خودبه‌خود پنجره خطر را نمی‌بندد. پاسخ قتیب در اینجا بخشی درست دارد: آزمایش می‌تواند عدم اطمینان دشمن را درباره تعداد قابلیت‌های ناشناخته و پیامدهای حمله افزایش دهد. اما هم‌زمان نوع دیگری از ابهام را از میان می‌برد: ابهام درباره تصمیم سیاسی، موفقیت طراحی و عبور واقعی از مرز تسلیح. بنابراین دو اثر هم‌زمان عمل می‌کنند: از یک سو، اطمینان مهاجم از موفقیت خلع سلاح ممکن است کاهش یابد؛ از سوی دیگر، فوریت جلوگیری از تثبیت قابلیت افزایش پیدا می‌کند. هیچ نظریه عمومی نمی‌تواند از پیش بگوید در مورد ایران کدام اثر غالب خواهد شد.

همین احتیاط در خواندن شلینگ نیز ضروری است. مفهوم مشهور «تهدیدی که چیزی را به شانس واگذار می‌کند» درباره

9. Wu, "Living with Uncertainty," 86–89.

۱۰. Ibid. برآوردهای مدل برای ۲۰۰۰ و ۲۰۱۰ نشان می‌دهد تغییر در ترکیب و بقاپذیری نیروی چین، به‌ویژه ورود موشک‌های جاده‌متحرک، احتمال پاسخ موفق را به شدت تغییر می‌دهد.

11. Ibid., section "How Much Uncertainty Is Enough?"

۱۲. Ibid., ۱۱۶–۱۸. وو به پویایی متقابل میان ضدنیرو، دفاع راهبردی و تلاش برای افزایش اطمینان از تلافی اشاره می‌کند.

۱۳. برای سابقه مفهوم «انجماد» در کنترل تسلیحات نگاه کنید به:

Arms Control Association, "Nuclear Testing and Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT) Timeline."

برای مورد متفاوت آفریقای جنوبی نیز نگاه کنید به:

Narang, Nuclear Strategy in the Modern Era, chap. 8.

نقش خطر و از دست رفتن نسبی کنترل در معتبر شدن تهدید است؛ نه صرفاً عدم اطمینان از محل نیروها<sup>۱۴</sup>. شلینگ در همان حال تأکید می‌کند که آسیب‌پذیری نیروی تلافی‌جویانه و وجود مزیت برای «اول زدن» می‌تواند خود انگیزه پیش‌دستی ایجاد کند<sup>۱۵</sup>. عدم قطعیت در نظریه او هم می‌تواند ابزار بازدارندگی باشد و هم منبع خطر.

تجربه هند و پاکستان نیز در اینجا شاهی محدود است. آزمایش‌های ۱۹۹۸ نشان می‌دهد آزمایش الزاماً و در همه شرایط به حمله پیشگیرانه نمی‌انجامد؛ اما از این واقعیت نمی‌توان نتیجه گرفت آزمایش ایران احتمال حمله را کاهش خواهد داد. محیط ژئوپلیتیکی، نسبت با قدرت‌های بزرگ، دشمنان، جغرافیا و تاریخ هسته‌ای این موارد با ایران تفاوت‌های اساسی دارد. نمونه هند و پاکستان امکان تاریخی یک مسیر را نشان می‌دهد، نه امنیت مسیر ایران.

#### ■ حتی بازدارندگی موفق نیز با امنیت ملی مترادف نیست

فرض کنیم مسئله گذار حل شود و ایران نیرویی بقا پذیر ایجاد کند. هنوز یک سؤال اساسی باقی می‌ماند: این نیرو دقیقاً موجب بازدارندگی از چه چیزی می‌شود؟ در اینجا قتیب به درستی یادآوری کرده است که آرایش «پاسخ تضمین شده» قرار نیست همه جنگ‌های متعارف را متوقف کند و نارنگ نیز چنین ادعایی ندارد<sup>۱۶</sup>. بنابراین از اینکه یک آرایش هسته‌ای نتواند جنگ متعارف را کاملاً بازدارد نمی‌توان نتیجه گرفت در برابر حمله هسته‌ای یا تهدید وجودی بی‌ارزش است. اما مسئله ایران همین جاست. کشور برای حل کدام مشکل امنیتی می‌خواهد هزینه عبور به تسلیح را بپردازد؟ اگر مأموریت نیروی هسته‌ای فقط جلوگیری از حمله هسته‌ای یا تهدید مستقیم علیه بقای حاکمیت باشد، بخش بزرگی از تهدیدهای واقعی ایران همچنان زیر آستانه باقی خواهد ماند: حملات متعارف، حمله به تأسیسات، خرابکاری، ترور، عملیات اطلاعاتی و سایبری و فشار اقتصادی.

اگر قرار باشد سلاح هسته‌ای در همان جنگ متعارف نیز بازدارنده باشد، دکترین دیگری لازم می‌شود. پژوهش نارنگ نشان می‌دهد در میان آرایش‌های مورد بررسی، «تشدید نامتقارن» برای جلوگیری از آغاز و تشدید جنگ متعارف عملکرد متمایزتری داشته است؛ اما همین آرایش به تهدید استفاده زود هنگام، آماده‌باش بیشتر، ترتیبات حساس‌تر فرماندهی و کنترل و خطرهای افزوده در بحران نیاز دارد<sup>۱۷</sup>. این یک بده‌بستان واقعی است. مأموریت محدود هسته‌ای همه تهدیدهای متعارف را حل نمی‌کند؛ گسترش مأموریت به جنگ متعارف نیز خطر ورود زود هنگام سلاح هسته‌ای به بحران را افزایش می‌دهد.

از همین جا باید میان «بازدارندگی هسته‌ای» و «امنیت ملی» تفکیک کرد. ممکن است احتمال نوعی حمله کاهش پیدا کند و در همان زمان احتمال یا هزینه انواع دیگری از تهدید افزایش یابد. پارادوکس ثبات - بی‌ثباتی نیز به همین مسئله اشاره دارد. ثبات در بالاترین سطح می‌تواند با ادامه یا افزایش رقابت در سطوح پایین‌تر همراه شود. خرابکاری، ترور، عملیات سایبری، جنگ نیابتی و برخورد های محدود ممکن است زیر سقف بازدارندگی هسته‌ای ادامه پیدا کنند<sup>۱۸</sup>. برای ایران، که تهدیدهای سال‌های اخیر آن هسته‌ای نبوده است، سؤال درست این نیست که آیا یک نوع خطر کاهش می‌یابد.

14. Thomas C. Schelling, *The Strategy of Conflict* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1960), chap. 8.

۱۵. Ibid. مباحث مربوط به حمله غافلگیرانه، آسیب‌پذیری نیروی تلافی‌جویانه و انگیزه حمله نخست؛ نیز:

Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (New Haven, CT: Yale University Press, 1966).

16 Vipin Narang, "What Does It Take to Deter? Regional Power Nuclear Postures and International Conflict," *Journal of Conflict Resolution* 57, no. 3 (2013): 478–508.

17. Ibid.; Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era*; Narang, "Posturing for Peace?"

18. Glenn H. Snyder, "The Balance of Power and the Balance of Terror," in *The Balance of Power*, ed. Paul Seabury (San Francisco: Chandler, 1965), 184–201؛ نیز Narang, "Posturing for Peace?"

باید پرسید مجموع مخاطرات کشور چه تغییری خواهد کرد. مسابقه منطقه‌ای نیز با صرف «اعلام توقف» متوقف نمی‌شود. عربستان سعودی، ترکیه یا دیگر دولت‌های منطقه الزاماً برنامه امنیتی خود را بر تعداد اولیه سلاح‌های ایران تنظیم نخواهند کرد. ممکن است خود شکستن آستانه و ظرفیت ایران برای توسعه بعدی متغیر تعیین‌کننده باشد. مسابقه تسلیحاتی همیشه مسابقه تعداد سلاح موجود نیست؛ گاه مسابقه ظرفیت آینده است.

ملاحظات شرعی رهبر شهید نیز حاشیه این بحث نیست. جمهوری اسلامی طی سال‌های طولانی تولید، انباشت و استفاده از سلاح هسته‌ای را مغایر مبانی شرعی اعلام و این موضع را در اسناد رسمی نیز منعکس کرده است.<sup>۱۹</sup> اگر کاربرد نهایی یک سلاح ممنوع دانسته شود، پرسش واقعی این است که اعتبار تهدید به استفاده از آن چگونه ساخته خواهد شد. بازدارندگی تنها به تملک وسیله نیاز ندارد؛ دشمن باید احتمال دهد در شرایط معینی آن وسیله واقعاً به کار گرفته خواهد شد.

سیاست عدم تسلیح همچنین صرفاً حاصل ضعف یا تعلل نبوده است. جلوگیری از مسابقه هسته‌ای منطقه‌ای، حفظ مشروعیت فناوری صلح‌آمیز، اجتناب از ورود به چرخه پرخطر فرماندهی و کنترل هسته‌ای و جلوگیری از تشکیل ائتلافی گسترده‌تر علیه ایران، همگی منطق راهبردی خود را داشته‌اند. شرایط جدید ممکن است وزن این ملاحظات را تغییر داده باشد؛ اما تغییر وزن به معنای بی‌اعتبار شدن کامل آنها نیست.

#### ■ راه سوم؛ فناوری بدون آستانگی دائمی

در نتیجه، اختلاف اساسی من و آقای قتیب بر سر تشخیص معایب وضع موجود نیست. من نیز هیچگاه آستانگی مزمن را راهبرد مطلوب نمی‌دانسته‌ام. اختلاف بر سر راه خروج است. پاسخ قتیب این است که باید از آستانه عبور کرد و با ساخت بازدارندگی محدود، پنجره اقدام دشمن را بست. پاسخ من این است که بدون خلع دانش و فناوری، باید از آستانه‌گی رسماً و علناً فاصله گرفت، و در برابر آن ترتیباتی اقتصادی، سیاسی و امنیتی ساخت که هم انگیزه اقدام پیشگیرانه را کاهش دهد و هم ظرفیت ملی ایران را حفظ کند. این دقیقاً جایی است که دفاع من از منطق برجام آغاز می‌شود.

برجام غنی‌سازی ایران را صفر نکرد؛ دانش هسته‌ای را از میان نبرد؛ نیروی انسانی را ناکارآمد و صنعت هسته‌ای را تعطیل نکرد. اما سطح غنی‌سازی، ذخیره مواد و شمار سانتریفیوژهای فعال را برای دوره‌هایی محدود کرد تا فاصله زمانی لازم برای تولید مواد شکافت‌پذیر کافی برای یک وسیله هسته‌ای افزایش یابد.<sup>۲۰</sup>

این فاصله فقط فروش زمان فنی نبود؛ خرید «زمان سیاسی» بود. زمان برای تشخیص، راستی‌آزمایی، مذاکره، مداخله دیپلماتیک و جلوگیری از تبدیل هر تحول فنی به منطق «کنون یا هرگز». از این منظر، راستی‌آزمایی نیز صرفاً یک محدودیت نبود. اگر راهبرد ایران عدم تسلیح باشد، شفافیت کنترل‌شده می‌تواند هزینه سیاسی ادعای «تهدید قریب‌الوقوع» را افزایش دهد و امکان تبدیل سوءظن به توجیه اقدام فوری را کاهش دهد.

خروج آمریکا از برجام در سال ۲۰۱۸ یک ضعف اساسی را آشکار کرد: تضمین‌های اقتصادی و سیاسی فرابرجامی از جمله ترتیبات منطقه‌ای و سیاست داخلی آمریکا و توان ایستادگی اروپا برای دوام معامله کافی نبودند. اما از این شکست نمی‌توان نتیجه گرفت که افزایش فاصله از آستانه و ایجاد زمان سیاسی از نظر امنیتی غلط بود. اتفاقاً فرسایش توافق، افزایش سطح و

19. International Atomic Energy Agency, "Communication Dated 12 September 2005 from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency," INFCIRC/657, September 15, 2005.

20. United Nations Security Council, Resolution 2231, S/RES/2231 (2015), annex A; U.S. Department of State, "Parameters for a Joint Comprehensive Plan of Action Regarding the Islamic Republic of Iran's Nuclear Program," April 2, 2015.

ذخیره غنی سازی و کاهش فاصله زمانی، دوباره مسئله ایران را وارد همان منطق فوریتی کرد که امروز هم من و هم قتیب درباره آن هشدار می دهیم.

پس دفاع از منطق برجام به معنای بازگشت مکانیکی به متن ۱۳۹۴ نیست. اگر توافق تازه ای امکان پذیر باشد، باید کاستی های برجام را اصلاح کند: منافع اقتصادی قابل لمس تر، هزینه بیشتر برای خروج یک جانبه، ترتیبات امنیتی مکمل و سازوکارهای متوازن تر راستی آزمایی و اجرا.

حتی مقاله پل ایوی که آقای قتیب برای توضیح ناکامی ظرفیت هسته ای نهفته ایران در جلوگیری از حملات ژوئن ۲۰۲۵ به آن اشاره کرده است، به خودی خود از شکست آستانگی به ضرورت تسلیح نمی رسد<sup>۲۱</sup>. ناکامی یک راهبرد، بدون مقایسه هزینه ها و پیامدهای بدیل ها، برتری راهبرد دیگر را اثبات نمی کند. به همین دلیل بار اثبات باید میان هر سه گزینه تقسیم شود:

(۱) مدافع آستانگی باید نشان دهد چگونه ماندن در وضعی که دشمن هم انگیزه اقدام دارد و هم احساس می کند هنوز فرصت اقدام وجود دارد، امنیت تولید می کند.

(۲) مدافع بازدارندگی هسته ای باید توضیح دهد مرحله گذار چگونه طی می شود، چه بقا پذیری ای پیش از آشکار شدن قابلیت ایجاد شده، کدام تهدیدها واقعاً باز داشته می شوند، «توقف» در چه سطحی پایدار می ماند، مسابقه منطقه ای چگونه مهار می شود و چرا حاصل جمع خطرهای تازه کمتر از منافی است که به دست می آید.

(۳) و مدافع راه سوم — از جمله من — نیز باید نشان دهد چگونه فناوری هسته ای پیشرفته حفظ می شود، فاصله از تسلیح معتبر و قابل راستی آزمایی می ماند، منافع اقتصادی و امنیتی توافق واقعی می شود و هزینه نقض مجدد آن برای طرف مقابل افزایش می یابد. هیچ یک از این سه راه بی هزینه نیست.

#### ■ نتیجه؛ از یک حقیقت، یک سیاست واحد به دست نمی آید

سخن ترامپ یک واقعیت مهم را عریان کرد: برخورداری از قابلیت هسته ای معتبر می تواند آزادی عمل قدرت برتر را محدود کند. آقای قتیب نیز به درستی اصرار دارند که نمی توان این واقعیت را فقط به این دلیل که گوینده آن دشمن است نادیده گرفت. اما از یک حقیقت، فقط یک سیاست نتیجه نمی شود. اینکه بازدارندگی هسته ای می تواند در شرایطی مؤثر باشد، هنوز اثبات نمی کند که بازدارندگی هسته ای بهترین راهبرد برای ایران است.

پرسش نهایی باید این باشد: کدام معماری امنیتی، در شرایط واقعی ایران، مجموع خطر جنگ، حمله پیشگیرانه، مسابقه منطقه ای، فشار اقتصادی، خطای محاسباتی و تهدید علیه توسعه کشور را بیشتر کاهش می دهد؟

پاسخ من همچنان این است: نه ماندن باطل در آستانگی مزمن و بی حاصل و نه بی محابا رفتن به بادیه تسلیح هسته ای؛ بلکه فناوری هسته ای پیشرفته و بومی در فاصله ای معتبر و قابل راستی آزمایی از تسلیح، همراه با ترتیبات اقتصادی، سیاسی و امنیتی ای که هزینه بازگشت به جنگ را بالا ببرد.

ممکن است از متن برجام ۱۳۹۴ عبور کرده باشیم، اما هنوز ثابت نشده است که باید از منطق آن نیز عبور کنیم. منطق مورد دفاع من ساده است: حفظ فناوری بدون تبدیل آن به سلاح؛ خروج از آستانگی بدون خلع دانش؛ و افزایش امنیت ملی بدون وابستگی به تهدید کشتار هسته ای.

21. Paul C. Avey, "Latent and Weaponized Nuclear Coercion: A Review Article," Political Science Quarterly (February 4, 2026), <https://doi.org/10.1093/psquar/qqaf154>.

اگر نام توافق آینده دیگر «برجام» نباشد، اهمیتی ندارد. مسئله ایران ساختن ضد برجام نیست؛ ساختن ترتیباتی مقاوم‌تر، متوازن‌تر و پایدارتر از آن است.

#### ■ منابع

Avey, Paul C. "Latent and Weaponized Nuclear Coercion: A Review Article." *Political Science Quarterly*. Published February 4, 2026.

International Atomic Energy Agency. "Communication Dated 12 September 2005 from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency." INFCIRC/657. September 15, 2005.

Narang, Vipin. *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2014.

Narang, Vipin. "Posturing for Peace? Pakistan's Nuclear Postures and South Asian Stability." *International Security* 34, no. 3 (Winter 2009/10): 38–78.

Narang, Vipin. "What Does It Take to Deter? Regional Power Nuclear Postures and International Conflict." *Journal of Conflict Resolution* 57, no. 3 (2013): 478–508.

Schelling, Thomas C. *Arms and Influence*. New Haven, CT: Yale University Press, 1966.

Schelling, Thomas C. *The Strategy of Conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1960.

Snyder, Glenn H. "The Balance of Power and the Balance of Terror." In *The Balance of Power*, edited by Paul Seabury, 184–201. San Francisco: Chandler, 1965.

United Nations. *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. 1968.

United Nations Security Council. Resolution 2231. S/RES/2231 (2015). July 20, 2015.

Wu, Riqiang. "Certainty of Uncertainty: Nuclear Strategy with Chinese Characteristics." *Journal of Strategic Studies* 36, no. 4 (2013): 579–614.

Wu, Riqiang. "Living with Uncertainty: Modeling China's Nuclear Survivability." *International Security* 44, no. 4 (Spring 2020): 84–118.

# سیاست گذاری در اجرا: بازاندیشی در حکمرانی، سرمایه گذاری و توسعه صنعت نفت و گاز ایران

غلامرضا منوچهری



# سیاست‌گذاری در اجرا: بازاندیشی در حکمرانی، سرمایه‌گذاری و توسعه صنعت نفت و گاز ایران

غلامرضا منوچهری<sup>۱</sup>

## ■ مقدمه

صنعت نفت و گاز ایران، با برخورداری از ذخایر عظیم هیدروکربوری، سابقه‌ای بیش از یک قرن، نیروی انسانی متخصص و زیرساخت‌های گسترده، همچنان یکی از مهم‌ترین پایه‌های اقتصاد و امنیت ملی کشور است. با این حال، فاصله میان ظرفیت‌های بالقوه و عملکرد واقعی صنعت نفت روز به روز افزایش یافته است. کاهش سرمایه‌گذاری، افت بهره‌وری، فرسودگی تأسیسات، رشد بی‌رویه مصرف داخلی، محدودیت‌های تحریمی، ضعف در تعاملات بین‌المللی و گسترش بروکراسی، موجب شده است که بخش مهمی از ظرفیت تولید و خلق ارزش افزوده پایدار کشور بالفعل نشود.

مسئله اصلی صنعت نفت ایران صرفاً کمبود منابع، فناوری یا نیروی انسانی نیست؛ بلکه مهم‌تر از همه، مسئله حکمرانی و ساختار پیاده‌سازی است. سیاست‌هایی که در قالب اسناد و مقررات تدوین می‌شوند، در مرحله اجرا با بروکراسی پیچیده، وجود ساختارهای متداخل، تصمیم‌گیری‌های کند، مداخلات متعدد و فقدان انگیزه‌های اقتصادی روبرو می‌شوند. از این رو، بازنگری در سیاست‌گذاری نفت و گاز باید از سطح شعارها و برنامه‌های کلی فراتر رود و به اصلاح سازوکار حکمرانی، تقسیم مسئولیت، نظام قراردادهای، تأمین مالی و پاسخگویی سلسله مراتب سازمانی مدیران منجر شود. این مقاله بر پایه مباحث مطرح‌شده در مجموعه جلسات کارشناسی درباره مسائل نفت و گاز ایران تدوین شده است. محور اصلی آن، بررسی چالش‌های حکمرانی و ارائه راهکارهایی برای تبدیل ظرفیت‌های موجود به تولید، سرمایه‌گذاری و منافع پایدار ملی است.

## ■ ۱. ریشه‌های ناترازی در صنعت انرژی

پس از انقلاب اسلامی، دولت به تدریج نقش خود را در حوزه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی گسترش داد و فراتر از آن بدنه دولت نیز بزرگ و متورم شد. درآمدهای نفتی امکان داد که سیاست‌هایی همچون عرضه ارزان آب، برق، گاز، سوخت و نان دنبال شود. هدف اولیه این سیاست‌ها، کاهش هزینه زندگی و افزایش رفاه عمومی بود؛ اما تداوم قیمت‌گذاری غیرواقعی و نبود سازوکار اصلاح تدریجی، در بلندمدت پیامدهای سنگینی ایجاد کرد. در بخش انرژی، قیمت پایین حامل‌ها موجب رشد شتابان مصرف و کاهش انگیزه برای سرمایه‌گذاری و افت بهره‌وری شد. در نتیجه:

---

<sup>۱</sup> مدیرعامل سابق شرکت مهندسی ساختمان و صنایع نفت.

- مصرف گاز و برق در سال‌های اخیر از ظرفیت تولید فاصله گرفت؛
- توان سرمایه‌گذاری در پالایش، انتقال و ذخیره‌سازی کاهش یافت؛
- بهره‌وری در تولید و مصرف انرژی افت کرد؛
- ناترازی میان تولید و مصرف به تدریج افزایش یافت؛
- صنایع و نیروگاه‌ها به سوخت ارزان و مستمر وابسته شدند؛
- منابع مالی لازم برای توسعه میادین و نگهداشت تولید کاهش یافت.

این وضعیت تنها به انرژی محدود نمانده است. افت شدید سطح آب‌های زیرزمینی و منفی شدن بیلان عمده از دشت‌های کشور، نمونه‌ای مشابه از پیامدهای مصرف بی‌ضابطه و قیمت‌گذاری غیرواقعی است. به عنوان نمونه، در شهر تهران مصرف گاز طبیعی به سطحی رسیده که با مصرف معادل چند فاز پارس جنوبی دغدغه شرکت گاز در زمستان می‌باشد. چنین الگویی نشان می‌دهد که ارائه ارزان‌حیاتی‌ترین خدمات عمومی و رفاهی، بدون توجه به ظرفیت تولید، هزینه فرصت منابع و ضرورت تأمین سرمایه‌گذاری مجدد، در نهایت خود به تهدیدی برای رفاه و امنیت عمومی تبدیل می‌شود. به عنوان یک نمونه بارز، قیمت بسیار پایین بنزین و سایر حامل‌های انرژی نیز نه تنها به افزایش مصرف دامن زده، بلکه زمینه قاچاق، اتلاف منابع، فرسودگی ناوگان و کاهش سرمایه‌گذاری را فراهم کرده است. بنابراین، اصلاح حکمرانی انرژی باید از اصلاح رابطه میان قیمت، مصرف، تولید و سرمایه‌گذاری آغاز شود. آنچه در دو دهه اخیر شاهد بوده‌ایم عملاً کاهش سالیانه قیمت انرژی و آب بوده که آثار منفی آن در همه ابعاد در حال حاضر عیان شده است.

## ■ ۲. شرکت ملی نفت ایران؛ شرکت، دولت، یا اداره کل؟

یکی از بنیادی‌ترین مسائل صنعت نفت ایران، نامشخص بودن جایگاه شرکت ملی نفت ایران است. این شرکت در عمل هم‌زمان چند نقش را برعهده دارد:

- (۱) مالک و نماینده دولت در منابع نفت و گاز؛
- (۲) مدیریت منابع هیدروکربوری کشور و مجری سیاست‌های دولت و وزارت نفت؛
- (۳) کارفرمای پروژه‌های توسعه‌ای و عقد قرارداد با شرکت‌های داخلی و خارجی؛
- (۴) بهره‌وری و تولید میادین نفت و گاز؛
- (۵) فعالیت‌های گسترده تصدی‌گری از طریق شرکت‌های تابعه و بروکراسی عریض و طویل؛
- (۶) متولی بخشی از وظایف حاکمیتی و خدمات اجتماعی بر اساس الزامات قوانین بودجه سنواتی.

تجمع این نقش‌ها در یک سازمان، موجب شده است که مرز میان مالکیت، حاکمیت، تنظیم‌گری و تصدی‌گری قابل تشخیص نباشد. شرکت ملی نفت ایران به جای آنکه مانند یک بنگاه اقتصادی با اهداف روشن، صورت‌های مالی شفاف، مسئولیت سود و زیان و اختیار مدیریتی کافی عمل کند، در بسیاری از موارد به یک اداره بزرگ دولتی تبدیل شده است. این تغییر ماهیت، پیامدهای متعددی داشته است:

- سود و زیان واقعی فعالیت‌ها در مقیاس شرکت‌ها و پروژه‌ها قابل محاسبه نیست؛

- مدیران و کارکنان از افزایش تولید یا کاهش هزینه‌ها منفعت مستقیم نمی‌برند و فاقد انگیزه در افزایش تولید می‌باشند؛
- اختیارات مدیران با توجه به اهمیت تصمیم‌گیری‌های مدیریتی بسیار محدود می‌باشد؛
- تصمیم‌های فنی و اجرایی تحت تأثیر ملاحظات سیاسی و اداری قرار می‌گیرد و در پی و خم بروکراسی مختل می‌شود؛
- انگیزه برای نوآوری و افزایش بهره‌وری کاهش می‌یابد و فضای محافظه‌کاری غالب می‌گردد؛
- منابع شرکت برای نگهداشت تولید و توسعه مجدد کافی نیست و ظرفیت‌های تولیدی افت مستمر پیدا می‌کند.

شرکت ملی نفت ایران باید نقش خود را به‌عنوان متولی منابع هیدروکربوری بازتعریف کند، اما این امر به معنای ادامه مدیریت و تصدی‌گری مستقیم در همه پروژه‌ها نیست. اینکه شرکت ملی نفت و شرکت‌های تابعه خود در همه مراحل طراحی، اجرا، خرید، ساخت و بهره‌برداری وارد شود؛ نشان از عدم کارآیی سیستمی و نادیده‌گرفتن تجربیات ملی و بین‌المللی است.

### ۳. تفکیک حاکمیت، تنظیم‌گری و تصدی‌گری

اصلاح صنعت نفت بدون تفکیک نهادی نقش‌ها امکان‌پذیر نیست. در ساختار مطلوب، وظایف باید به‌صورت زیر تفکیک شوند:

#### الف) دولت و وزارت نفت

وزارت نفت باید سیاست‌گذار و تنظیم‌گر اصلی صنعت باشد. وظایف آن شامل تعیین سیاست‌های کلان، تنظیم مقررات، نظارت بر امنیت عرضه، حفاظت از منافع عمومی و هماهنگی با سایر بخش‌های اقتصادی است.

#### ب) شرکت ملی نفت ایران

شرکت ملی نفت در جایگاه متولی منابع و مدیر پرتفوی میادین کشوری می‌باشد. این شرکت می‌تواند توسعه میادین را از طریق قراردادهای متنوع به شرکت‌های داخلی و خارجی واگذار کند و در جایگاه کارفرمای حرفه‌ای و ناظر عالی قرار گیرد. اصل حاکمیت شرکتی باید در سلسله مراتب شرکت ملی نفت رعایت شود و نسبت به واگذاری فعالیت‌های بهره‌وری و تصدی‌گری اقدام کند. شرکت ملی نفت باید در بودجه سنواتی استقلالی شرکتی خود را به دست آورده و از محل فروش و تولید نفت بودجه کافی برای حفظ اولیه، افزایش ضریب بازیافت، و توسعه میادین حاصل شود.

#### ج) شرکت‌های تابعه و منطقه‌ای

شرکت‌های مناطق نفت‌خیز جنوب، نفت فلات قاره، نفت مناطق مرکزی و سایر شرکت‌های تخصصی باید استقلال عملیاتی بیشتری داشته باشند و بخشی از منافع ناشی از افزایش تولید و کاهش هزینه را دریافت کنند. هر یک از میادین یا مجموعه میادینی که به صورت تجمیعی اداره و بهره‌برداری می‌شوند باید حساب دخل و خرج جدایی داشته و هزینه تمام شده هر بشکه نفت یا واحد هیدروکربوری دیگر قابل محاسبه باشد.

#### د) شرکت‌های خصوصی و اپراتورها

شرکت‌های خصوصی باید بتوانند در اکتشاف، توسعه، بهره‌برداری، خدمات حفاری، فناوری‌های ازدیاد برداشت و تأمین تجهیزات مشارکت کنند. این مشارکت زمانی پایدار خواهد بود که حقوق و منافع آن‌ها از ابتدا روشن و قابل اتکا باشد. در شرکت‌های تابعه

شرکت ملی نفت که متولی تولید میادین نفت و گاز می‌باشند باید در صورت استمرار فعالیت بر اساس قرارداد و برنامه و بودجه سالیانه نسبت به تولید اقتصادی از میادین تحت پوشش خود اقدام نماید و در صورت تولید مازاد، پاداش تولید دریافت نماید. قیمت تمام شده در هر بشکه نفت و واحد گاز نیز باید در این شرکت‌ها قابل محاسبه و مقایسه باشد.

#### ■ ۴. اولویت نخست: افزایش و حفظ تولید

در مباحث مطرح‌شده، بر این نکته تأکید شده است که مسئله نخست ایران در صنعت نفت و گاز، تولید است. بسیاری از برنامه‌ها به توسعه پتروپالایشگاه‌ها، جمع‌آوری گازهای مشعل، تکمیل صنایع پایین‌دستی و افزایش مصرف داخلی اختصاص یافته‌اند؛ در حالی که پایه همه این فعالیت‌ها، تولید پایدار و اقتصادی نفت و گاز است. کاهش تولید، تنها به معنای کاهش صادرات نفت خام نیست. هر بشکه تولیدنشده، زنجیره‌ای از پیامدها را به همراه دارد؛ از جمله:

- کاهش درآمد ارزی کشور و ناتوانی اقتصادی دولت؛
- کاهش خوراک پالایشگاه‌ها و پتروشیمی‌ها؛
- کاهش ظرفیت صادرات محصولات پایین‌دستی توسط بخش خصوصی؛
- کاهش قدرت چانه‌زنی بین‌المللی؛
- از دست رفتن فرصت‌های اشتغال و سرمایه‌گذاری؛
- افزایش هزینه نگهداشت و احیای میدان در آینده.

ایران در بسیاری از میادین، به‌ویژه میادین قدیمی، با افت فشار و کاهش مستمر تولید روبروست. در حالی که بخش قابل توجهی از نفت درجا هنوز در مخازن باقی مانده، تولید با روش‌های اولیه انجام می‌شود و تزریق گاز، آب، فناوری‌های ازدیاد برداشت و مدیریت یکپارچه مخزن به نحو موثر بکار گرفته نشده است. از این‌رو، سیاست ملی باید بر سه محور متمرکز شود:

(۱) حفظ تولید موجود؛

(۲) افزایش تولید از میادین در حال بهره‌برداری؛

(۳) توسعه میادین جدید کشف شده و سرمایه‌گذاری روی اکتشافات جدید.

در این چارچوب، میادین عمده‌ای که تاکنون مورد بهره‌برداری قرار گرفته‌اند و یا در حال تولید هستند باید در اولویت فوری قرار گیرند؛ زیرا زیرساخت، اطلاعات و تجربه عملیاتی آن‌ها موجود است و افزایش تولید از آن‌ها معمولاً سریع‌تر و کم‌ریسک‌تر از توسعه میدان‌های جدید است.

#### ■ ۵. توسعه میدان؛ از اکتشاف تا بهره‌برداری

توسعه میدان یک پروژه ساختمانی ساده نیست. این فرآیند مجموعه‌ای از فعالیت‌های به‌هم‌پیوسته است که از مطالعه زمین‌شناسی و لرزه‌نگاری آغاز می‌شود و تا حفاری، طراحی تأسیسات، فرآورش، انتقال و بهره‌برداری ادامه می‌یابد. میدان نفتی در طول عمر خود مانند یک موجود زنده در حال تغییر است که مرتباً باید شاخص‌های آن کنترل و تنظیم شود تا در پایان عمر میدان حداکثر تولید اقتصادی از آن حاصل شود. بنابراین، صرفاً یک تولید فیزیکی براساس ظرفیت تولید کاملاً غیرعلمی

و غیراقتصادی است و نشان از عقب ماندگی سازمان متولی تولید دارد. مراحل اصلی توسعه تا بهره برداری میدان در سه بخش اصلی تقسیم بندی می شود:

#### الف) مرحله اکتشاف (Exploration)

- ۱) شناسایی اولیه ساختارهای زمین شناسی و فعالیت های ژئوشیمیایی؛
- ۲) انجام مطالعات لرزه نگاری دوبعدی و سه بعدی، ارزیابی منبع به دست آمده، حجم ذخیره مخزن، و قابلیت برداشت مخزن؛
- ۳) حفر چاه های اکتشافی (Appraisal) و ارزیابی؛
- ۴) تعیین حجم نفت یا گاز در جا و ذخایر قابل استحصال؛
- ۵) تهیه مدل مخزن.

#### ب) مرحله توسعه (Development)

- ۱) طراحی طرح جامع توسعه؛
- ۲) تهیه طرح مفهومی و طرح پایه؛
- ۳) طراحی تعداد و موقعیت چاه ها؛
- ۴) طراحی تأسیسات سطح الارضی و خطوط انتقال (طراحی های Basic)؛
- ۵) انجام مناقصات و واگذاری اجرای فعالیت های توسعه ای به پیمانکاران؛
- ۶) حفاری، تکمیل چاه و راه اندازی از طریق شرکت ها و گروه ها بر اساس مقررات قراردادی.

#### ج) تولید (Production)

- ۱) راه اندازی، بهره برداری، نگهداشت، و افزایش ضریب بازیافت.
- در ایران، یکی از مشکلات رایج آن است که مناقصه یا عملیات اجرایی پیش از تکمیل مطالعات پایه آغاز می شود. در چنین شرایطی، ابهام های فنی در میانه کار آشکار می شود، تغییرات مکرر طراحی رخ می دهد و هزینه و زمان پروژه افزایش می یابد. برای جلوگیری از این وضعیت، باید اصل «مطالعه پیش از اجرا» رعایت شود. هر پروژه بزرگ باید پیش از ورود به مناقصه، از نظر مدل مخزن، ریسک فنی، تأمین مالی، طراحی تأسیسات، مجوزهای زیست محیطی، زمین، آب، برق و مسیر انتقال تعیین تکلیف شده باشد.
- مجموعه عملیات های بخش الف، ب، و ج را شرکت های طرف قرارداد به عنوان شرکت اکتشاف و توسعه E&P به عهده می گیرند و این شرکت ها می توانند بین المللی یا محلی باشند و در اکثر موارد به صورت مشارکتی فعالیت می کنند.

#### ■ ۶. چرا پروژه ها طولانی و پرهزینه می شوند؟

طولانی شدن پروژه های نفت و گاز حاصل یک عامل واحد نیست، بلکه نتیجه ترکیب چند مشکل است:

#### ۶.۱. مطالعات ناقص

شروع پروژه بدون شناخت کافی از مخزن و بدون طراحی جامع، باعث تغییرات مکرر و افزایش ادعاهای قراردادی می‌شود.

#### ۶.۲. تعدد مراکز تصمیم‌گیری

پروژه‌ها در معرض دخالت وزارتخانه‌ها، شرکت‌های تابعه، سازمان‌های نظارتی، نهادهای محلی، دستگاه‌های محیط‌زیستی و مراجع مختلف قرار می‌گیرند. نبود وحدت فرماندهی، سرعت تصمیم‌گیری را کاهش می‌دهد.

#### ۶.۳. ضعف تأمین مالی

تأمین مالی پروژه‌ها به‌موقع انجام نمی‌شود و منابع شرکت ملی نفت نیز به‌دلیل محدودیت‌های قانونی و برداشت‌های متعدد کافی نیست. هرروز تأخیر در اجرای پروژه‌های نفت و گاز باعث ده‌ها میلیون دلار عدم‌النفع می‌باشد. نرخ تورم ریال هم باعث عدم کفایت بودجه‌های ریالی در طول اجرای پروژه و دعاوی متعدد پیمانکاران می‌شود.

#### ۶.۴. مشکلات خرید تجهیزات

تجهیزات پیچیده، به‌ویژه تجهیزات دوار، کمپرسورها، توربین‌ها، دکل‌ها و سامانه‌های کنترل، به‌دلیل تحریم و ضعف ساخت داخل با تأخیر تأمین می‌شوند.

#### ۶.۵. ضعف پیمانکاری

بخش مهمی از پیمانکاران داخلی هنوز در سطح شرکت‌های بزرگ جهانی از نظر سرمایه، فناوری، مدیریت پروژه و توان ریسک‌پذیری قرار ندارند. شرکت‌های EP و EPC هنوز در ایران به مرحله تکامل نرسیده‌اند. در میان شرکت‌های E&P هنوز خیلی جوان بوده و در بسیاری موارد خود واقف به وظایف و مسئولیت‌هایشان نیستند.

#### ۶.۶. کاهش اختیار مدیران

مدیران در برخی شرکت‌های بین‌المللی اختیار تصمیم‌گیری سریع تا سقف‌های مشخص دارند، اما در ساختار دولتی ایران تصمیم‌های کوچک نیز ممکن است ماه‌ها در چرخه مناقصه و مجوز باقی بمانند. در صنعت نفت، تأخیر هزینه واقعی دارد؛ هر روز تأخیر در تولید یک فاز یا میدان می‌تواند میلیون‌ها دلار ارزش اقتصادی را از بین ببرد. راهکار اساسی، تفویض اختیار همراه با پاسخگویی است. مدیر باید اختیار داشته باشد، اما تصمیم‌های او باید در چارچوب شاخص‌های روشن مالی، فنی، زمانی و حقوقی ارزیابی شود. حتی در قالب قرارداد IPC و Buy Back اختیارات بخش خصوصی برای توسعه میادین تا حد زیادی سلب شده و هرگونه تصمیم‌گیری وابسته به کارفرما یا کمیته‌های مشترک با کارفرما گردیده که عملاً باعث کندی یا توقف کار می‌شود.

### ۷. قرارداد نفتی و نقش اپراتور

در قرارداد نفتی باید میان مالک مخزن، توسعه‌دهنده، سرمایه‌گذار، پیمانکاران، و اپراتور رابطه‌ای شفاف تعریف شود. در بسیاری از پروژه‌های موفق جهانی، مالک مخزن اهداف و چارچوب کلی را تعیین می‌کند و اپراتور حرفه‌ای، با استفاده از پیمانکاران

تخصصی، توسعه و بهره‌برداری را با اختیارات کامل به پیش می‌برد و معطل مالک میدان یا کارفرمای اصلی نمی‌ماند. اپراتور بر اساس توانایی فنی، بازرگانی، و مدیریتی باید کار را عمدتاً از طریق شرکت‌های خدماتی و پیمانکارهای حرفه‌ای به انجام رساند. این توانایی‌ها عبارت‌اند از:

- شناخت عمیق از مخزن داشته باشد؛
- توان طراحی و مدیریت توسعه میدان را دارا باشد (شامل بخش‌های حفاری و تأثیرات سطحی)؛
- با پیمانکاران تخصصی بین‌المللی و داخلی کار کند؛
- بر هزینه، زمان، کیفیت و ایمنی نظارت کند؛
- در مرحله بهره‌برداری نیز مسئولیت کار را به عهده گرفته و فعالیت‌های لازم را در قالب ضوابط کارفرمایی ایجاد کند؛
- از منافع پروژه در افزایش تولید و کاهش هزینه منتفع شود.

مالک یا کارفرما نباید در همه جزئیات اجرایی دخالت کند. مداخله بیش از حد، مسئولیت اپراتور را کم‌رنگ و فرآیند تصمیم‌گیری را کند می‌کند. در مقابل، کارفرما باید بر خروجی‌ها، استانداردها و منافع ملی نظارت داشته باشد. تنوع قراردادهای نیز ضروری است. رژیم حقوقی قراردادی جدید ایران (IPC) می‌تواند یکی از ابزارها باشد، اما در کنار آن باید از قراردادهای مشارکت در تولید، قراردادهای افزایش ضریب باز یافت، قراردادهای بلندمدت خرید محصول و مدل‌های سرمایه‌گذاری مشترک استفاده کرد. هیچ الگوی قراردادی واحدی نمی‌تواند برای همه میادین، فناوری‌ها و شرایط اقتصادی مناسب باشد.

## ۸. سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی

صنعت نفت ایران برای حفظ تولید، توسعه میادین، نوسازی تأسیسات و افزایش ضریب باز یافت به سرمایه‌گذاری مستمر نیاز دارد. بخشی از درآمد حاصل از تولید نفت باید به توسعه مجدد میدان اختصاص یابد؛ در غیر این صورت، ظرفیت منابع تولیدی به تدریج افت کرده و تولید ملی کاهش می‌یابد.

موانع سرمایه‌گذاری در ایران عبارت‌اند از:

- تحریم‌های بین‌المللی؛
- بی‌ثباتی مقررات؛
- جذاب نبودن قراردادهای؛
- دشواری انتقال پول و فناوری؛
- جذاب نبودن مدل‌های قراردادی و دخالت بیش از حد کارفرما در اجزاء فعالیت پیمانکار؛
- دخالت‌های متعدد نهادهای بیرونی؛
- ریسک‌های سیاسی و اجتماعی.

حتی در صورت رفع تحریم، صرفاً ورود شرکت‌های خارجی مشکل را حل نمی‌کند. اگر زیرساخت اداری، حقوقی و مدیریتی اصلاح نشود، سرمایه‌گذار خارجی نیز با همان موانع داخلی مواجه خواهد شد.

در مورد چین باید از نگاه کلیشه‌ای پرهیز کرد. چین امروز از نظر سرمایه، تجهیزات، فناوری و تجربه اجرای پروژه‌های نفت و گاز، با چین دو دهه قبل تفاوت دارد. با این حال، همکاری با چین باید از سطح خرید کالا و دریافت خدمات فراتر رفته و به

انتقال فناوری، تأمین مالی، آموزش و تولید مشترک منجر شود. سیاست مناسب، نه وابستگی به یک کشور، بلکه ایجاد پرتفویی متنوع از شرکای داخلی و خارجی است؛ به گونه‌ای که هیچ شرکت یا کشوری نتواند جایگزین کامل رقابت و انتخاب شود.

## ۹. صندوق توسعه ملی و مسئله تأمین مالی

صندوق توسعه ملی با هدف تبدیل بخشی از درآمد نفت به ثروت بین‌نسلی و حمایت از بخش خصوصی ایجاد شد. اما در عمل، برداشت‌های دولت و کاهش درآمدهای نفتی موجب شده منابع صندوق محدود شده و بخش مهمی از آن به جای سرمایه‌گذاری مولد، صرف نیازهای جاری شود. از سوی دیگر، شرکت ملی نفت ایران برای نگهداشت تولید و توسعه میادین به منابع مالی نیاز دارد. اگر درآمدهای نفتی ابتدا از چرخه صنعت خارج شوند و شرکت نفت در انتهای زنجیره تأمین مالی قرار گیرد، توان تولید در آینده کاهش خواهد یافت.

منطق اقتصادی صنعت نفت اقتضا می‌کند که بخشی از درآمد هر میدان برای نگهداشت، توسعه و افزایش ضریب بازیافت همان میدان اختصاص یابد. این امر به معنای مصرف بی‌ضابطه درآمد نفت نیست؛ بلکه نوعی سرمایه‌گذاری مجدد برای حفظ منبع درآمد کشور است. صندوق توسعه ملی می‌تواند در چارچوبی شفاف و حرفه‌ای در میادین تازه کشف شده و میادین استخراج شده سرمایه‌گذاری کند. در این مدل:

- صندوق نقش سرمایه‌گذار داشته باشد؛
- شرکت‌های خصوصی و غیردولتی نقش پیمانکار یا اپراتور را ایفا کنند؛
- بازپرداخت وام صندوق توسعه ملی از محل تولید اضافی انجام شود به نحوی که نگرانی صندوق توسعه ملی مرتفع شود؛
- مالکیت منابع ملی حفظ شود؛
- محوریت نقش اپراتور در مدیریت و توسعه میدان در قراردادهای مشارکت با صندوق توسعه ملی اعمال شود؛
- مدل‌های قراردادی نظیر IPC برای میادین در حال تولید (Brown field) طراحی شود.

## ۱۰. منابع انسانی و ضرورت انگیزه‌های عملکردی

یکی از مهم‌ترین سرمایه‌های صنعت نفت، نیروی انسانی متخصص آن است. با این حال، طی دهه‌های گذشته مهاجرت متخصصان، کاهش انگیزه، استخدام‌های غیرحرفه‌ای، مداخلات سیاسی و محدودیت‌های پرداخت، به تضعیف سرمایه انسانی منجر شده است. مشکل تنها تعداد کارکنان نیست؛ بلکه ارتباط میان مسئولیت، اختیار و پاداش نیز اهمیت دارد. اگر کارکنان و مدیران از افزایش تولید، کاهش هزینه و بهبود بهره‌وری منفعتی نبرند، ساختار اداری به تدریج جایگزین فرهنگ عملکرد می‌شود.

راهکارهای پیشنهادی عبارت‌اند از:

- طراحی نظام پرداخت مبتنی بر عملکرد؛
- کوچک‌سازی بدنه دولت؛
- خصوصی‌سازی بهره‌برداری میادین و انتقال کارکنان با حفظ حقوق و مزایا به شرکت‌های جدید؛
- اختصاص بخشی از درآمد تولید اضافی به تیم‌های عملیاتی؛
- ایجاد مسیر حرفه‌ای مستقل از روابط سیاسی؛
- جذب نیرو بر اساس صلاحیت فنی؛

- بازگرداندن متخصصان ایرانی خارج از کشور؛
- همکاری نظام‌مند با دانشگاه‌ها و شرکت‌های دانش‌بنیان؛
- اصلاح ساختار دانشگاه صنعت نفت و پژوهشگاه صنعت نفت؛
- ایجاد رقابت میان شرکت‌های دولتی، خصوصی و منطقه‌ای.

اخراج گسترده کارکنان راهکار مناسبی نیست. راهکار اصلی، هدایت نیروی انسانی به سمت تولید بیشتر، کاهش هزینه، تعمیر و نگهداشت تجهیزات و توسعه فناوری است.

## ■ ۱۱. ساخت داخل؛ حمایت هدفمند، نه انحصار

ساخت داخل تجهیزات نفت و گاز در سال‌های گذشته رشد کرده است، اما حمایت از تولید داخلی نباید به معنای ممنوعیت مطلق واردات یا حذف رقابت باشد. در برخی موارد، تجهیزات داخلی با تأخیر، قیمت بالاتر یا کیفیت پایین‌تر از نمونه‌های جهانی تولید می‌شوند. ممنوعیت واردات در چنین شرایطی می‌تواند پروژه‌های ملی را متوقف کند. سیاست صحیح ساخت داخل باید بر چهار اصل استوار باشد:

- (۱) استاندارد جهانی؛
- (۲) رقابت‌پذیری قیمت و کیفیت؛
- (۳) مشارکت با صاحبان فناوری؛
- (۴) پیوند با زنجیره جهانی تولید.

تجربه چین نشان می‌دهد که رشد صنعتی عمدتاً از مسیر هزاران سرمایه‌گذاری مشترک، حضور شرکت‌های خارجی، انتقال فناوری و تربیت نیروی انسانی شکل گرفته است. ایران نیز برای عبور از قطعه‌سازی به تجهیزسازی و سپس فناوری‌سازی، به همکاری واقعی با شرکت‌های پیشرو نیاز دارد. در شرایط تحریمی باید توان داخلی تقویت شود، اما این امر نباید به خودتحریمی منجر شود. برای مثال، اگر دکل یا تجهیز در داخل با کیفیت و زمان مناسب تولید نمی‌شود، واردات آن باید تا زمان ایجاد ظرفیت رقابتی ادامه یابد. توقف تولید ملی به دلیل کمبود یک تجهیز، از نظر اقتصادی بسیار پرهزینه‌تر از واردات موقت آن تجهیز است. پیوند شرکت‌های دانش‌بنیان با سازندگان داخلی می‌تواند تولیدات این شرکت‌ها و سطح فناوری آنان را ارتقاء دهد.

## ■ ۱۲. مشارکت صنایع پتروشیمی، فولاد و نیروگاه‌ها در بالادستی

شرکت‌های پتروشیمی، فولادی و نیروگاهی سال‌ها از انرژی و خوراک نسبتاً ارزان بهره‌مند شده‌اند، اما مشارکت آن‌ها در توسعه منابع بالادستی محدود بوده است. این رابطه باید اصلاح شود. پتروشیمی‌ها می‌توانند در توسعه میادین گازی سرمایه‌گذاری کنند و در مقابل، از سهمی مطمئن و بلندمدت در خوراک برخوردار شوند. شرکت‌های فولادی و نیروگاهی نیز می‌توانند در پروژه‌های تولید گاز، خطوط انتقال، ذخیره‌سازی و توسعه میادین مشارکت کنند.

این مدل همکاری باید بر مبنای قراردادهای شفاف انجام شود و از تبدیل شدن آن به واگذاری منابع یا رانت جلوگیری شود. معیار اصلی باید این باشد که سرمایه‌گذاری صنایع پایین‌دستی، تولید جدید ایجاد کند و به افزایش ظرفیت کل اقتصاد منجر

شود. پتانسیل‌های عمده گازی ایران در مناطق جنوبی، به‌خصوص استان فارس، ثروت عظیمی است که باید طی ۳۰ الی ۴۰ سال آینده استخراج شده و به رشد اقتصاد و زیرساخت‌های ملی کمک کند.

### ■ ۱۳. گذار انرژی و ضرورت نگاه بلندمدت

جهان در حال تغییر است. رشد انرژی‌های تجدیدپذیر، توسعه خودروهای برقی، سیاست‌های کاهش انتشار کربن و تغییر الگوی مصرف، افق بلندمدت مصرف هیدروکربورها را با عدم قطعیت مواجه کرده است. این واقعیت نباید به معنای در حاشیه رفتن ذخائر نفت و گاز باشد؛ بلکه باید موجب شود ایران از فرصت محدود باقی‌مانده برای تولید و بهره‌برداری منابع عظیم نفت و گاز خود استفاده کند.

دو خطای متضاد باید کنار گذاشته شود:

- تصور نفت به‌عنوان منبعی نامحدود که همیشه بازار دارد؛
- تصور اینکه گذار انرژی به معنای بی‌ارزش شدن نفت و گاز است.

واقعیت آن است که نفت و گاز در دهه‌های آینده همچنان نقش مهمی در اقتصاد جهانی خواهند داشت، اما رقابت برای بازار، فناوری و سرمایه سخت‌تر می‌شود. ایران باید از درآمدهای نفتی برای توسعه زیرساخت، سرمایه‌گذاری در فناوری، افزایش بازده چاه‌های نفت و گاز، توسعه میادین گازی، کاهش انتشار و گسترش انرژی‌های نو استفاده کند.

### ■ ۱۴. نقشه راه اصلاح سیاست‌گذاری در اجرا

برای عبور از وضعیت موجود، مجموعه‌ای از اقدامات هماهنگ ضروری است: کوتاه‌مدت

- اولویت دادن به نگهداشت تولید و توسعه میادین در حال تولید
- تأمین مالی پروژه‌های نیمه‌تمام؛
- کاهش بروکراسی و تمرکز اختیارات مدیران؛
- پیش‌بینی سازوکار لازم برای رفع موانعی از قبیل مجوز، محیط‌زیست، تملک اراضی و امثالهم؛
- تسهیل واردات تجهیزات حیاتی که تولید داخلی رقابتی ندارند؛
- طراحی مشوق‌هایی برای افزایش تولید کارکنان و پیمانکاران متناسب با افزایش تولید نفت و گاز میادین.

میان‌مدت

- بازتعریف جایگاه شرکت ملی نفت ایران و شفاف‌سازی مولفه‌های تجاری آن براساس استانداردهای ملی و بین‌المللی به نحوی که سهام آن قابل ارائه در بورس باشد؛
- مقررات‌زدایی در شرکت ملی نفت و اصلاح قوانین مربوطه در راستای تبدیل وضعیت موجود از یک سازمان اداری-دولتی به یک بنگاه اقتصادی و توسعه‌ای قابل رقابت جهانی؛
- تفکیک نقش‌های حاکمیتی، تنظیم‌گری و تصدی‌گری؛
- ایجاد رقابت میان شرکت‌های E&P خصوصی طرف قرارداد وزارت نفت و شرکت ملی نفت؛
- اصلاح مدل‌های قرارداد نفتی و تنوع‌بخشی به انواع قراردادها با توجه به شرایط میادین نفتی و گازی کشور؛
- توسعه همکاری با شرکت‌های بین‌المللی و به‌ویژه شرکت‌های چینی به‌خصوص در قالب مشارکت شرکت‌های ایرانی و خارجی؛

- اصلاح نظام پرداخت و ارتقای سرمایه انسانی متناسب با شرکت‌های بخش خصوصی و محدودی با شرکت‌های نظیر بین‌المللی؛
- تقویت جنبه‌های پژوهشی و انتقال تکنولوژی به ویژه کاربردهای هوش مصنوعی در ارزیابی ذخایر نفت و گاز کشور و افزایش ضریب بازیافت در شرکت‌های E&P و شرکت ملی نفت و شرکت‌های تابعه.
- سایر سیاست‌گذاری‌ها:
- اصلاح قیمت‌گذاری انرژی با حمایت هدفمند از اقشار آسیب‌پذیر؛
- ایجاد بازار رقابتی انرژی و تلاش در جهت نقش‌پذیری ایران در مبادلات نفت و گاز منطقه‌ای؛
- توسعه مخازن ذخیره‌سازی نفت و میعانات گازی و تنوع‌بخشی به مبادی صادراتی؛
- سرمایه‌گذاری در افزایش ضریب بازیافت در میادین در حال بهره‌وری بزرگ؛
- پیوند دادن صنایع پایین‌دستی با توسعه بالادستی و تأمین سرمایه از این طریق و نیز اختصاص سهمیه هیدروکربوری برای صنایع پایین‌دستی؛
- تشکیل نهاد حرفه‌ای و مستقل برای سیاست‌گذاری انرژی؛
- حداکثرسازی مبادلات انرژی و خطوط انتقال و سواپ با کلیه همسایگان.

## ■ نتیجه‌گیری

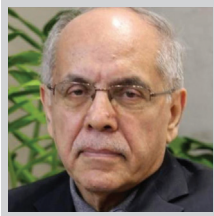
مسئله صنعت نفت ایران، پیش از آنکه کمبود ذخایر یا نبود ظرفیت فنی باشد، مسئله ضعف حکمرانی و ناتوانی در تبدیل سیاست به اجراست. ساختار دولتی گسترده، قیمت‌گذاری غیرواقعی، تداخل نقش‌ها، ضعف کارفرمایی، نبود انگیزه‌های عملکردی، محدودیت سرمایه‌گذاری و قطع ارتباط با جهان، موجب شده است که صنعت نفت از یک بنگاه اقتصادی به مجموعه‌ای بروکراتیک و کم‌تحرک تبدیل شود.

اصلاح این وضعیت نیازمند تصمیم‌های دشوار اما ضروری است: دولت باید از تصدی‌گری مستقیم فاصله بگیرد، شرکت ملی نفت باید به یک بنگاه اقتصادی، حرفه‌ای، و پاسخگو تبدیل شود، بخش خصوصی باید امکان مشارکت واقعی پیدا کند، سرمایه‌گذاری خارجی باید با تضمین‌های مناسب پذیرفته شود و درآمد نفت باید پیش از هر چیز صرف حفظ و توسعه ظرفیت تولید شود. تولید بیشتر، هدفی صرفاً اقتصادی نیست؛ بلکه به افزایش قدرت ملی، ایجاد اشتغال، تقویت صنایع پایین‌دستی، تأمین منابع ارزی و افزایش قدرت چانه‌زنی ایران در جهان منجر می‌شود. با این حال، افزایش تولید تنها زمانی پایدار خواهد بود که در کنار آن، اصلاح حکمرانی، مدیریت حرفه‌ای، سرمایه‌گذاری مستمر و توجه به گذار انرژی نیز دنبال شود.

سیاست‌گذاری واقعی زمانی معنا پیدا می‌کند که از متن اسناد و جلسات خارج شود و در میدان عمل، در قراردادهای بودجه‌ها، ساختار سازمانی، نظام پاداش، تصمیم‌های سرمایه‌گذاری و عملکرد مدیران دیده شود. آینده صنعت نفت ایران نه فقط به میزان ذخایر زیرزمین، بلکه به کیفیت تصمیم‌هایی بستگی دارد که امروز درباره نحوه اداره و توسعه این منابع گرفته می‌شود.

# تنگه هرمز و مناقشه بر سر مدیریت ایرانی

کوروش احمدی



# تنگه هرمز و مناقشه بر سر مدیریت ایرانی

کوروش احمدی<sup>۱</sup>

## ■ مقدمه

تنگه هرمز و جزایر ایرانی واقع در نوار شمالی و خروجی غربی آن به شکل توأمان منطقه دریایی ویژه‌ای را به وجود آورده‌اند که هم به اعتبار خود و هم به اعتبار اهمیت اقیانوس هند می‌توان آن را بدون شک مهم‌ترین منطقه ژئوپلیتیک در جهان نامید. اهمیت تنگه هرمز به خاطر اینکه بیشترین نفت را از خود عبور می‌دهد و رابط بین منطقه‌ای با بیشترین ذخیره نفتی با سایر مناطق جهان است، از تنگه مالاکا و تنگه باب‌المندب بیشتر است. تشدید وجه ژئوپلیتیک رقابت بین چین و آمریکا و افزایش این رقابت از جمله در اقیانوس هند یکی از تحولات جدیدی است که موجب افزایش بیش از پیش اهمیت تنگه هرمز و خلیج فارس شده است.

عواقب ناشی از محدود شدن تردد در تنگه هرمز طی حدود ۷ ماه گذشته عملاً درجه اهمیت این تنگه بین‌المللی را نشان داده است. اتفاقی که افتاد طی سال‌ها و دهه‌ها همواره نگرانی کشورهای منطقه و جامعه بین‌المللی بود. وضعیتی که روی داد اما نتیجه حمله غیرقانونی و متخلفانه‌ای بود که توسط آمریکا و اسرائیل در ۹ اسفند علیه ایران شروع شد. با توجه به این تجاوزات، اقدام ایران در تعلیق رژیم حقوقی تنگه‌ها با هدف دفاع از خود به لحاظ حقوقی موجه بود. جامعه بین‌المللی نیز در چنان شرایطی نمی‌توانست در شرایط جنگی نسبت به اقدام ایران در کنترل تردد در تنگه هرمز با ماهیتی تدافعی معترض باشد. به رغم اهمیت تنگه هرمز و آسیب‌پذیری آن، تنها ترتیبات بین‌المللی که برای اداره این تنگه در نظر گرفته شده، محدود به مفاد فصل سوم کنوانسیون قانون دریاها است؛ کنوانسیونی که ایران آن را امضا کرده اما تصویب نکرده است. مشکل این است که به خاطر اختلافات سیاسی و بی‌اعتمادی شدید هیچ اجماعی در مورد یک رهیافت جمعی منطقه‌ای برای حفظ امنیت تنگه وجود ندارد و نه تنها ایران و آمریکا بلکه تقریباً همه کشورهای منطقه به نیت هم مشکوک‌اند. در این نوشتار تلاش شده تا به اختصار برخی از وجوه حقوقی تنگه هرمز مورد بررسی بگیرد و عمده تمرکز بر تلاش‌هایی که برای «مدیریت ایرانی» تنگه طی ۷ ماه گذشته انجام گرفته شده است، باشد. در ادامه به تشریح این ابعاد خواهیم پرداخت.

## ■ ۱) رژیم حقوقی عبور از تنگه هرمز

رژیم حقوقی عبور از تنگه‌های بین‌المللی در جریان تدوین «کنوانسیون دریای سرزمینی و منطقه نظارت ۱۹۵۸»<sup>۲</sup> و نیز در جریان کنفرانس سوم حقوق دریاها که به تدوین کنوانسیون قانون دریاها<sup>۳</sup> در سال ۱۹۸۲ انجامید، یکی از پرمناقشه‌ترین

۱. دیپلمات بازنشسته وزارت امور خارجه.

2. Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, Done at Geneva on 29 April 1958

۳. United Nations Convention on the Law of the Seas (UNCLOS)

موضوعات مورد بحث بود. اگر چه در کنوانسیون ۱۹۵۸ مذاکرات در این مورد حاصلی نداشت، اما مذاکرات منتهی به کنوانسیون ۱۹۸۲ نهایتاً به رژیم حقوقی جدیدی زیر عنوان «حق عبور ترانزیت» انجامید.

تا آنجا که به کنوانسیون ۱۹۵۸ مربوط است، با توجه به ناممکن شدن توافق در مورد یک رژیم حقوقی اختصاصی برای تنگه‌های بین‌المللی، تنها در بند ۴ ماده ۱۶ آن کنوانسیون حق عبور بی‌ضرر از تنگه‌های بین‌المللی در همه شرایط و برای انواع کشتی‌های خارجی غیر قابل تعلیق اعلام شد. حق عبور بی‌ضرر بعداً در کنوانسیون قانون دریاهای ۱۹۸۲ به رژیم حقوقی دریاهای سرزمینی کشورهای ساحلی در خارج از تنگه‌ها اختصاص یافت.

در جریان کنفرانس سوم حقوق دریاهای ۱۹۷۶ آغاز شد، کشورهای در حال توسعه موفقیت‌های نمایانی به دست آوردند و از جمله توانستند، برغم مخالفت قدرت‌های دریایی، پهنای دریای سرزمینی را در حد ۱۲ مایل دریایی تثبیت کنند (ماده ۳). دو توفیق دیگر این کشورها تثبیت منطقه انحصاری اقتصادی در حد ۲۰۰ مایل دریایی (ماده ۵۷) و تعیین دریاهای آزاد به عنوان «میراث مشترک بشری» (ماده ۱۳۶) بود که دلیل اصلی عدم تصویب کنوانسیون توسط آمریکا است. تحت این شرایط جدید، مسئله عبور از تنگه‌های باریک، به‌ویژه برای قدرت‌های دریایی بین‌المللی، اهمیت بیشتری یافت و با حدّ بیشتری مطرح شد. چرا که با توجه به ترتیبات جدید، از گستره دریاهای آزاد کاسته می‌شد و دولت‌های ساحلی تنگه‌ها اختیارات گسترده‌تری می‌یافتند که برای قدرت‌های دریایی جهانی مشکل‌ساز می‌شد.

در ارتباط با تنگه‌ها، نهایتاً و پس از بحث‌های طولانی و با اصرار قدرت‌های جهانی، یک قاعده جدید تحت عنوان «حق عبور ترانزیت»<sup>۴</sup> برای شناورها و هواپیماها در تنگه‌های بین‌المللی ایجاد شد. تعریف، قواعد، و ویژگی‌های این حق عبور ترانزیت در بخش سوم کنوانسیون ۱۹۸۲ تشریح شده است. بر اساس ماده ۳۷ این کنوانسیون، حق عبور ترانزیت در مورد «تنگه‌هایی اعمال می‌شود که مورد استفاده دریانوردی بین‌المللی بین یک بخش از دریاهای آزاد یا یک منطقه اقتصادی انحصاری و یک بخش دیگر از دریاهای آزاد یا منطقه اقتصادی انحصاری باشد». این تعریف شامل تنگه هرمز که دریای عمان را به خلیج فارس متصل می‌کند، می‌شود. ماده ۳۹ کنوانسیون، تکالیف کشتی‌های عبوری در چارچوب حق عبور ترانزیت را مشخص کرده است. این تکالیف اگرچه در مقایسه با تکالیف کشتی‌ها در چارچوب حق عبور بی‌ضرر با اجمال بیشتری برگزار شده و تا حدی محدودتر است، اما از جهاتی نیز مشابه همان تکالیف است. به این ترتیب، بر اساس این کنوانسیون، کلیه شناورهای خارجی حق عبور بدون مانع و غیر قابل تعلیق و توقف از تنگه‌ها را دارند.

تاکنون این کنوانسیون را مجموعاً ۱۷۱ کشور و اتحادیه اروپا تصویب و ۱۲ کشور آن را امضا کرده‌اند. در بین کشورهای منطقه خلیج فارس شش کشور، از جمله عمان، آن را تصویب کرده‌اند و تنها ایران و امارات دو کشوری هستند که آنرا امضا کرده، اما تصویب نکرده‌اند. کشورهایی که این کنوانسیون را امضا نکرده‌اند، اکثراً کشورهای محاط در خشکی یا کشورهای کوچک هستند.

## ■ (۲) ایران و رژیم حقوقی تنگه هرمز

ایران هر دو کنوانسیون ۱۹۵۸ و ۱۹۸۲ را امضا کرد، اما هیچ کدام را به تصویب نرسانده و عضو آن‌ها محسوب نمی‌شود.<sup>۵</sup> در مورد دلیل عدم تصویب کنوانسیون دریای سرزمینی و منطقه نظارت ۱۹۵۸ ابهام وجود دارد. تحفظی که ایران در ارتباط با آن

4. Right of transit passage

۵. بالاین‌حال، امضای کنوانسیون ایران را مطابق ماده ۱۸ کنوانسیون قانون معاهدات مورخ ۱۹۶۹ متعهد به خودداری از اقدامی که مغایر مفاد کنوانسیون باشد، می‌کند.

کنوانسیون دریای سرزمینی و منطقه نظارت ۱۹۵۸ اعلام کرد، تنها به خاطر «فرارفتن از صلاحیت»<sup>۶</sup> کمیته تدوین پیشنهادها بود؛ به این معنی که دکتر احمد متین دفتری نماینده ایران در نشست کمیته ۵ کنفرانس نسبت به نفس صلاحیت کمیته برای پیشنهاد اعطای حق عبور بی‌ضرر به کشورهای محاط در خشکی معترض بود<sup>۷</sup> و همین ملاحظه بعداً در تنها تحفظ ایران که نسبت به ماده ۱۴ این کنوانسیون بود، انعکاس یافت. مهمتر اینکه در تحفظ ایران اشاره‌ای به بند ۴ ماده ۱۶ کنوانسیون راجع به «حق عبور غیرقابل تعلیق در دریای سرزمینی کشورها در داخل تنگه‌ها» نشده است.

تحولات بعدی نشان داد که ایران به جای تصویب کنوانسیون ۱۹۵۸ تصمیم گرفت قانون داخلی خاص خود را تصویب کند و موضوعات مهم مد نظر خود را که در کنوانسیون توافق در مورد آنها حاصل نشده بود، از این طریق تثبیت کند. در این رابطه در فروردین ۱۳۳۸ (آوریل ۱۹۵۹) قانونی در مجلس تصویب شد<sup>۸</sup> که مطابق آن پهنای ۱۲ مایلی دریای سرزمینی، تعمیم حاکمیت به بستر و زیربستر دریای سرزمینی، مقررات مربوط به جزایر و خطوط مبدا، تعیین خط مبدا توسط دولت با رعایت قواعد مسلم حقوقی بین‌المللی، حفظ حقوق ایران در ماهیگیری و سایر موارد در ورای دریای سرزمینی تثبیت شد. لذا می‌توان گفت که چون کنوانسیون ۱۹۵۸ در مورد دریای سرزمینی ۱۲ مایل و بسیاری از امور دیگر ساکت بود یا منافع ایران را تامین نمی‌کرد، ایران تصمیم گرفت که به جای تصویب کنوانسیون، قانون داخلی خاص خود را تصویب کند. قابل توجه است که ایران سه سال قبل از کنوانسیون فلات قاره ژنو ۱۹۵۸، قانون اکتشاف و بهره‌برداری از منابع طبیعی فلات قاره را نیز در خرداد ۱۳۳۴ تصویب کرده بود.

در مورد دلیل عدم عضویت کنوانسیون ۱۹۸۲، نماینده ایران هنگام امضای کنوانسیون، ملاحظات را در بیانیه تفسیری اعلام کرد که باید آن را حاوی بخش عمده دلایل عدم الحاق ایران به شمار آورد. مهمترین ملاحظه ایران در مورد تنگه هرمز مربوط به حق عبور ترانزیت از تنگه‌ها بود. در این رابطه تصریح شده که ایران به‌طور کلی خود را به مفادی از این کنوانسیون که حاصل «بده‌بستان» هستند و الزاماً برآمده از یک عرف حقوقی بین‌المللی پیشینی نیستند، متعهد نمی‌داند. در این رابطه ایران مشخصاً به ماده ۳۸ کنوانسیون در مورد حق عبور ترانزیت از تنگه که غیرقابل تعلیق و توقف است، اشاره کرد<sup>۹</sup>. در مورد دلایل سیاسی و امنیتی موضع ایران تنها می‌توان به حدس و گمان متوسل شد و احتمال داد که ایران با توجه به موقعیت ویژه و وسعت سواحل و منافع عدیده مایل نبود و همچنان نیست که خود را متعهد به خودداری از تعلیق حتی موقت عبور کشتی‌های خارجی از دریای سرزمینی خود کند.

یکی دیگر از تحفظات ایران که مربوط به تنگه هرمز هم می‌شود، مربوط به حقوق کشورهای ساحلی برای تدوین قوانین و مقررات برای دریای سرزمینی خودشان است. در این رابطه، ایران از جمله راجع به «الزام کشتی‌های جنگی خارجی به کسب مجوز قبلی برای استفاده از حق عبور بی‌ضرر از دریای سرزمینی ایران» اقدام کرده است<sup>۱۰</sup>. این امر از آن جهت مهم است که کنوانسیون ۱۹۸۲، «کلیه کشتی‌ها» را مد نظر دارد و کشتی‌های جنگی را شامل مقررات ویژه‌ای برای عبور از تنگه‌ها نمی‌کند. ایران همچنین طبق ماده ۹ قانون مناطق دریایی ۱۳۷۲، عبور بی‌ضرر شماری از شناورها، از جمله شناورهای جنگی، را منوط به موافقت قبلی مقامات صالحه ایرانی کرده است. ایران به لحاظ تاریخی و سیاسی همیشه مخالف «حضور پیوسته

6.excess of competence

7.chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://legal.un.org/diplconf\_records/1958\_los/docs/english/vol\_2.pdf?utm\_source=chatgpt.com

۸.مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی ۲۲ فروردین ۱۳۳۸ نشست ۲۹۰

9.Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General Status, as at 31 December 1991, ST/LEG/SER.E/10, United Nations, 1992, pp. 802-03

10.https://www.un.org/Depts/los/doalos\_publications/LOSBulletins/bulletinpdf/bulE5.pdf

نیروهای نظامی بیگانه در خلیج فارس» و تردد شناورهای جنگی بیگانه در خلیج فارس و تنگه هرمز و خواستار اعمال ممنوعیت یا محدودیت در مورد آن بوده است.

ایران همچنین در ماده ۸ قانون مناطق دریایی ۱۳۷۲، خود را مجاز به «تعلیق حق عبور بی ضرر... از بخش‌هایی از دریای سرزمینی خود» اعلام کرده که مادام که به دریای سرزمینی خارج از تنگه‌ها مربوط می‌شود، مغایرتی با بند ۳ ماده ۲۵ کنوانسیون ۱۹۸۲ و نیز بند ۴ ماده ۱۶ کنوانسیون ۱۹۵۸ ندارد. اما از آنجا که نحوه بیان موضوع در ماده ۸ به گونه‌ای است که شامل دریای سرزمینی ایران در تنگه هرمز نیز می‌شود، با مواد ۳۸ و ۴۴ کنوانسیون ۱۹۸۲ و نیز بند ۴ ماده ۱۶ کنوانسیون ۱۹۵۸ در تعارض قرار دارد.

علاوه بر نکاتی که در فوق راجع به مفاد قانون مناطق دریایی ایران ۱۳۷۲ ذکر شد، لازم به یادآوری است که اولاً در این قانون مطابق کنوانسیون ۱۹۵۸ حق عبور بی ضرر مبنای کار است و سخنی از حق عبور ترانزیت در میان نیست. ثانیاً تمرکز این قانون بر دریای سرزمینی به معنای عام کلمه است و در آن بین دریای سرزمینی در داخل تنگه هرمز و دریاهای سرزمینی ایران در دیگر پهنه‌های آبی ایران تفکیک قائل نشده است. بر این دو مبنا، در ماده ۸ تصریح شده که «ایران حق تعلیق حق عبور بی ضرر در قسمت‌هایی از دریای سرزمینی خود را دارد.» در این ماده اشاره‌ای به موقتی بودن و غیرتبعیض آمیز بودن این تعلیق که در دو کنوانسیون ۱۹۵۸ و ۱۹۸۲ بر آن تأکید شده، نیز نشده است. همانطور که اشاره شد، در ماده ۹ نیز عبور برخی شناورهای خاص، از جمله شناورهای جنگی، از دریای سرزمینی ایران موکول به دریافت اجازه قبلی شده است. اما گویا اقداماتی عملی بر مبنای این ماده قانونی صورت نگرفته است. همچنین در ماده ۴ قانون ۱۳۷۲ نیز مانند قانون ۱۳۳۸، مقرر شده که در صورت عدم وجود توافقی خاص، خط منصف حد فاصل دریایی بین ایران و کشورهای مقابل و مجاور خواهد بود.

### ■ (۳) تنگه هرمز بعد از تجاوز آمریکا و اسرائیل

تجاوز غیرقانونی و متخلفانه آمریکا و اسرائیل به ایران در ۹ اسفند ۱۴۰۴ از آنجا که نه جنبه دفاعی داشت و نه با مجوز شورای امنیت انجام شده بود، در حکم نقض فاحش منشور ملل متحد بود. این تجاوز روال معمول تردها در تنگه هرمز را مختل و در مواقعی متوقف کرد. از آنجا که تنگه هرمز یکی از نقاط اصلی درگیری بود و نیروی دریایی ایران در منطقه هدف حمله قرار گرفته بود، تردد کشتی‌ها طبعاً نمی‌توانست مطابق روال عادی انجام شود.

کنوانسیون حقوق دریاهای ۱۹۸۲ به وضعیت جنگی نپرداخته و در آن صحبتی از توقف اجرای کنوانسیون در شرایط منازعه مسلحانه نیست. همچنین، رابطه بین این کنوانسیون و قوانین جنگ‌های دریایی ناروشن باقی مانده است. اما مطابق عرف رایج و نیز اجماع حقوقدانان، در صورت بروز منازعات مسلحانه در دریاهای حقوق منازعات مسلحانه در دریاهای که به‌ویژه در «دستورالعمل‌های سن رومنو راجع به حقوق بین‌الملل در جنگ‌های دریایی» گردآوری شده است، مبنای کار قرار می‌گیرد. این دستورالعمل به نحوی جامعه اصول حقوق بشردوستانه بین‌المللی شامل «ضرورت»، «تناسب»، «احتیاط» و «حق تأمین امنیت»<sup>۱۱</sup> در وضعیت خاص جنگ‌های دریایی را تطبیق داده است.<sup>۱۲</sup>

در شرایطی که حربه‌ها و اهرم‌های بازدارندگی ایران شامل برنامه موشکی، برنامه هسته‌ای، و بازدارندگی فراسرزمینی که طی دهه‌های گذشته توسعه داده شده بود، مانع حمله به ایران نشد، جغرافیای ممتاز و بی‌همتای ایران به کمک آمد و مانع شد تا متجاوزان با دست کاملاً باز اهداف خود را پیش ببرند. مسدود شدن تنگه هرمز در عمل و ایجاد اختلال گسترده در حمل نفت

11. Necessity, proportionality, precaution and security requirements

12. See: IRRC No. 309, December 1995, San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea

گاز و سایر اقلام از قبیل محصولات پتروشیمی، کودها و... چشم‌انداز تیره‌ای را در برابر اقتصاد جهانی گشود و در شرایطی که آمریکا و اسرائیل بر خلاف تصور اولیه نتوانستند از طریق شوک اولیه و غافلگیری و ترور سران سیاسی و نظامی نظام، موجب فروپاشی سریع کشور شوند، ناچار به خروج از وضعیت مخاصمه مسلحانه از طریق آتش بس و مذاکره تن دادند. در کنار تنگه هرمز که در رأس امتیازات جغرافیایی ایران قرار دارد، وسعت جغرافیای ایران و همجواری ایران با کشورهای که به لحاظ زیرساخت‌های انرژی در وضعیتی مهم برای دنیا و هم‌زمان حساس و شکننده‌ای قرار دارند، در زمره دیگر امتیازات جغرافیایی ایران است.

#### ■ (۴) اختلال در تردد در تنگه

در ۹ اسفند (۲۸ فوریه) کشتی‌هایی که در منطقه حضور داشتند، اعلام کردند که پیامی از کانال‌های ارتباطی کشتی‌رانی (WHF) از نیروی دریایی سپاه مبنی بر عدم اجازه به کشتی‌ها برای عبور تنگه هرمز دریافت کرده‌اند<sup>۱۳</sup>. در روزهای بعد از ۹ اسفند برخی اظهارات مقامات نظامی و سیاسی ایران که در رسانه‌های داخلی و خارجی انعکاس می‌یافت، حاکی از بسته بودن تنگه هرمز داشت، اما مقامات ایرانی نه تنها اقدام به صدور «اعلامیه به دریانوردان»<sup>۱۴</sup> در این مورد نکردند، بلکه تاکید مقامات رسمی بر این بود که «تنگه بسته نیست و کشتی‌رانی ادامه دارد، ولی کشتی‌ها باید با مقامات ایرانی هماهنگ کنند». در بحث‌هایی که برای برقراری آتش‌بس از اوائل فروردین شروع شد، بازگشایی تنگه هرمز یکی از مهمترین موضوعات بود. با اعلام آتش‌بس در ۱۸ فروردین ۱۴۰۵ (۷ آوریل ۲۰۲۶) برنامه‌ریزی مقامات ایرانی برای ایجاد تحولی در رویه‌های سنتی در تنگه هرمز آغاز شد. تا این تاریخ وضعیت تنگه صرفاً تابع شرایط جنگی بود و اطلاع‌رسانی در مورد آن به صورت غیررسمی انجام می‌شد. در این مقطع زمانی و در ارتباط با آتش‌بس که می‌بایست همراه با بازگشایی تنگه هرمز باشد، برای اولین بار نیروی دریایی سپاه در ۲۰ فروردین ۱۴۰۵، یعنی دو روز بعد از اعلام آتش‌بس، با صدور اعلامیه‌ای، سازوکاری اجرایی و عملیاتی اعلام کرد که می‌توان آن را تلاشی برای سازماندهی کنترل ترافیک در تنگه به شکلی جدید نامید. در اعلامیه تصریح شده بود که «از ۱۹ فروردین کشتی‌ها به دلیل احتمال وجود مین در ترافیک زون اصلی تنگه هرمز، ضمن هماهنگی با نیروی دریایی سپاه تا اطلاع ثانوی از مسیرهای جایگزین استفاده کنند / مسیر ورودی: از دریای عمان به سمت شمال، جزیره لارک و سپس ادامه مسیر به سمت خلیج فارس / مسیر خروجی: از خلیج فارس و عبور از جنوب جزیره لارک و ادامه مسیر به سمت دریای عمان»<sup>۱۵</sup>. این اعلامیه همراه با نقشه‌ای منتشر شد که خطوط تفکیک ترافیک (TSS) قدیمی را منطقه خطر نشان می‌داد و مسیر رفت و برگشت جدید را مشخص کرده بود.

این بیانیه نشانه‌ای حاکی از وضعیت جدیدی بود که ایران قصد اعمال در تنگه هرمز داشت. به موازات این اعلامیه و بعد از موافقت اصولی ایران با بازگشایی تنگه به عنوان بخشی از شرایط آتش‌بس، وزیر خارجه ایران نیز طی توثیتی تصریح کرد که با توجه به توافق دو هفته‌ای در مورد آتش‌بس، «عبور کشتی‌ها از تنگه با هماهنگی با نیروهای مسلح ایران ممکن خواهد بود». بعد از آن در چارچوب یادداشت تفاهم اسلام آباد، آمریکا اقدام به برداشتن محاصره دریایی کرد و ایران نیز اقداماتی در جهت بازکردن تنگه هرمز انجام داد. اما اختلاف بر سر نحوه تردد کشتی‌ها از تنگه هرمز به قوت خود باقی ماند و به فروپاشی تفاهم حاصله انجامید. نخستین موج تنش در روزهای بعد از امضای یادداشت تفاهم، در ۲۷ خرداد (۱۷ ژوئن) در رابطه با اعلام یک

13.Reuters, 28 February 2026

14.Notice to mariners

۱۵.خبرگزاری تسنیم، ۲۰ فروردین ۱۴۰۵

مسیر عبور توسط عمان و سازمان دریانوردی بین‌المللی (IMO) در جنوب تنگه هرمز در ۲ تیر (۲۳ ژوئن) شکل گرفت. از این مسیر به‌عنوان یک مسیر موقت و با هدف تخلیه دریانوردان و کشتی‌های گیرافتاده در خلیج فارس سخن رفته بود<sup>۱۶</sup>. ایران به این اقدام عمان و IMO اعتراض کرد و آن را مغایر با مفاد بند ۵ یادداشت تفاهم و نقض صلاحیت‌های ایران دانست. نیروی دریایی سپاه ضمن واکنش به این تصمیم عمان طی بیانیه‌ای در ۴ تیر اعلام کرد «هماهنگی با نیروی دریایی سپاه برای عبور از تنگه هرمز از طریق کانال ۱۶ الزامی است و با شناورهای متخلف برخورد خواهد شد»<sup>۱۷</sup>.

هم‌زمان عمان مدعی بود که یادداشت تفاهم بین ایران و آمریکا نمی‌تواند ناقض حاکمیت آن کشور بر دریای سرزمینی‌اش باشد. ایران بر آن بود و هست که بند ۵ ایجاد ترتیبات لازم برای عبور از تنگه هرمز را انحصاراً در صلاحیت ایران قرار داده است و «تهداد مدیریت آبراه خلیج فارس» توسط ایران برای مدیریت تردد در تنگه در ۱۵ اردیبهشت در این رابطه تشکیل شده است. ایران تصریح کرده بود که شناورها فقط در صورت دریافت مجوز قبلی از این نهاد مدیریتی مجاز به تردد در مسیرهای مجاز اعلام شده توسط نیروی دریایی سپاه هستند. در مقابل آمریکا و IMO مدعی بودند بند ۵ فقط درباره بازگشایی و شروع مذاکره با عمان و بحث با دیگر کشورهای منطقه برای «اداره آینده» امور تنگه است. آنها همچنین مدعی‌اند که «اداره تنگه» در چارچوب ماده ۴۲ کنوانسیون حقوق دریاهای و اموری مانند تنظیم ترافیک و نظارت بر آن، وضع مقررات برای ایمنی کشتی‌رانی، مسائل زیست‌محیطی، ماهیگیری و مانند آن است. با ادامه این اختلاف‌نظرها و اصابت موشک و پهپاد به برخی شناورهای عبوری از مسیر عمانی، تردد در این مسیر متوقف شد. مذاکراتی نیز که در عمان و قطر برای رفع مشکل انجام شد، بی‌نتیجه ماند و ادعای طرف مقابل مبنی بر اینکه در ۱۶ تیر سه موشک به سه کشتی در آب‌های عمان اصابت کرده بود و اعلام اعاده محاصره دریایی در ۲۴ تیر، عملاً و رسماً در حکم فروپاشی یادداشت تفاهم بود.

نهایتاً بعد از هدف‌گیری سه کشتی تجاری در مسیر جنوبی در ۱۶ تیر که ایران مسئولیت آن را به عهده نگرفت، آمریکا از ۱۸ تیر، دور جدیدی از حملات را برای یک دوره ۱۳ روزه علیه اهدافی عمدتاً در جنوب ایران از سر گرفت. از این مقطع به بعد، استراتژی آمریکا عمدتاً بر تنگه هرمز و تلاش برای «بازگشایی» آن متمرکز شد. برای این منظور، آمریکا با هدف ایجاد اختلال در توان نظارتی و پایشی ایران در سواحل جنوب و جزایر ایرانی، حملاتی را متوجه زیرساخت‌های مخابراتی و راداری و نیز امکانات آفندی ایران شامل امکانات موشکی و پهپادی از چابهار تا ماهشهر کرد. آمریکا همچنین مدعی شد هدفش از حمله به مسیرهای جاده‌ای و ریلی، پل‌ها و زیرساخت‌های ارتباطی در منطقه نیز ضربه‌زدن به امکانات لجستیک ایران و نقل‌وانتقالات نظامی بوده است. هرچند عدم رعایت اصولی مانند تناسب، احتیاط و تمایز، تردیدی در جنایت جنگی بودن این حملات باقی نمی‌گذارد.

## ■ (۵) بازگشایی تنگه هرمز تحت رژیم جدید

به موازات اعمال محدودیت تردد در تنگه هرمز توسط ایران، بحث‌های گسترده‌ای نیز در داخل در ارتباط با ضرورت اعمال حاکمیت ایران بر تنگه هرمز، جلوگیری از بازگشت تنگه به وضعیت قبل از جنگ و درآمدزایی از تنگه از طریق وصول عوارض یا هزینه خدمات شکل گرفت. با گذشت زمان و به‌ویژه بعد از برقراری آتش‌بس و امضای یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، بحث‌ها از بستن تنگه در شرایط جنگی با هدف تحت فشار گذاشتن دشمن، به سمت «حفظ حق ایران برای مدیریت و کنترل عبور

16. <https://www.omanobserver.om/article/1191750/oman/transport/oman-imo-open-temporary-transit-corridor-in-strait-of-hormuz-for-safe-navigation>

17. <https://naftema.com/vdcbwsb8arhbwwp.uiur.html>

از تنگه» سیر کرد و به تدریج بر عمق و گستردگی آن افزوده شد. این بحث‌ها هم در سطح مقامات رسمی، هم در سطح شخصیت‌های غیررسمی مانند ائمه جمعه و نمایندگان مجلس و نیز رسانه‌های نزدیک به حکومت و هم در بطن جامعه و گردهمایی‌های شبانه در جریان بود و همچنان هست.

همانطور که پیشتر ذکر شد، نخستین گام اجرایی در این جهت اعلامیه ۲۰ فروردین نیروی دریایی سپاه در مورد اعلام مسیر جدید تردد در تنگه هرمز و ضرورت هماهنگی قبلی کشتی‌های عبوری با سپاه بود. هم‌زمان، نظر رهبری جدید به تدریج از استفاده جنگی از اهرم تنگه به «مدیریت ایرانی تنگه» و صحبت از آن به عنوان یک دستاورد و اهرم راهبردی پایدار متحول شد. ایشان که در نخستین پیامشان بعد از انتصاب به سمت رهبری، در ۲۱ اسفند تصریح کرده بودند که «قطعاً همچنان از اهرم مسدود کردن تنگه هرمز باید استفاده شود»، در پیام مورخ ۲۰ فروردین تأکید کردند که «حتماً مدیریت تنگه هرمز را به مرحله جدیدی وارد خواهیم نمود». ایشان سپس در پیام ۱۲ اردیبهشت تصریح کردند که «ایران اسلامی با شکر عملی نعمت اعمال مدیریت بر تنگه هرمز، منطقه خلیج فارس را ایمن خواهد کرد و بساط سوء استفاده‌های دشمن متخاصم را از این آبراه بر خواهد چید. قواعد حقوقی و اعمال مدیریت جدید تنگه هرمز، آسایش و پیشرفت را به نفع همه ملت‌های منطقه رقم خواهد زد و مواهب اقتصادی آن، دل ملت را شاد خواهد کرد؛ بِإِذْنِ اللَّهِ وَلَوْ كَرِهَ الْكَافِرُونَ».

قابل توجه است که در پیام‌های رهبری از مالکیت یا حاکمیت ایران بر کل تنگه صحبت نشده است، بلکه بر مدیریت ایران تأکید شده است و این می‌تواند بسته به درک موسع یا مضیق از آن شامل کنترل امنیتی، تعیین مسیرهای عبور، بازرسی کشتی‌ها، ارائه خدمات و تعیین و دریافت هزینه خدمات، گزینش و صدور مجوز عبور، مدیریت شرایط اضطراری، کنترل ترافیک، هماهنگی با کشورهای ساحلی و غیرساحلی و نهادهای بین‌المللی باشد.

ادبیات مقامات ارشد نظام حاکی از آن است که از «مدیریت تنگه» بیشتر «حاکمیت بر تنگه» مدنظر است. هم‌زمان قابل توجه است که «مدیریت تنگه‌ها» در ادبیات حقوقی بین‌المللی از جمله در ماده ۴۲ کنوانسیون ۱۹۸۲ تحت عنوان «قوانین و مقررات کشورهای ساحلی تنگه‌ها»، منظور اموری مانند تنظیم ترافیک دریایی، حفظ محیط زیست، ماهیگیری و... است؛ اما «مدیریت تنگه» در ادبیات مقامات ما، حول سه محور حاکمیتی می‌گردد:

- (۱) انتقال مسیر تردد دریایی (TSS) از مسیر ۶۰ سال گذشته در دریای سرزمینی عمان به دریای سرزمینی ایران،
- (۲) عبور کشتی‌ها در این مسیر جدید تحت نظارت ایران و با مجوز قبلی «نهاد آبراه خلیج فارس»،
- (۳) درآمدزایی از تنگه به نحوی از انحا.

مورد اخیر از حساسیت بیشتری برخوردار است. بحث‌های گسترده‌ای در این رابطه در سطح جامعه راجع به درآمدزایی از تنگه و رقم‌هایی که به عنوان درآمدهای قابل وصول طی ماه‌های اخیر در جامعه مطرح شده، این خطر را دارد که موضوع را به یک موضوع حیثیتی تبدیل کند.

در این میان، با توجه به بحث‌هایی که در حول و حوش یادداشت تفاهم اسلام‌آباد صورت گرفت، به نظر می‌رسد که نباید وجود دیدگاه‌های متفاوت در بین مقامات عالی‌رتبه را نادیده گرفت. در حالی که بخشی از مقامات به تنگه هرمز به عنوان یک دستاورد که باید در چارچوب مدیریت و حاکمیت ایرانی حفظ شود، نگاه می‌کنند، بخشی دیگر که گرایش بیشتری به عملگرایی دارند، معتقدند که باید از تنگه هرمز به عنوان حربه‌ای برای تثبیت یک موافقت‌نامه صلح عزت‌مندانه به سود کشور استفاده کرد. در بین این دو طیف، گرایش‌های دیگری نیز مشهود است که به درجات مختلف به این یا آن سر طیف نزدیک‌اند. اما در مجموع

به نظر می‌رسد که تقریباً هیچ کدام از این گرایش‌ها حداقل در کلام حاضر نیستند از بازگشت تنگه به وضعیت پیش از جنگ صحبت کنند.

## ۶) اقدامات ایران برای اعمال مدیریت ایرانی بر تنگه

ایران از فروردین به این سو و به رغم دوره‌های درگیری و آتش، تلاش خود را برای ایجاد زیرساخت‌هایی جهت اعمال مدیریت ایرانی بر تنگه هرمز ادامه داده است. سه اقدام عمده‌ای که طی این دوره در دست انجام بوده، با اختصار کامل به شرح زیر است:

### الف) نهاد مدیریت آبراه خلیج فارس<sup>۱۸</sup>

یکی از اقدامات محوری که برای نهادینه کردن کنترل ترافیک و مدیریت پایدار ایرانی بر تنگه انجام شده است، ایجاد نهاد مدیریت آبراه تنگه هرمز است. تشکیل این نهاد در ۱۵ اردیبهشت اعلام شد<sup>۱۹</sup>. در گزارش پرس تی‌وی که اول بار خبر را داد، مشخص نیست که نهاد توسط چه مرجعی تشکیل شده است. در ۲۸ اردیبهشت نیز شورای عالی امنیت ملی رسماً در پستش در شبکه X این نهاد را معرفی کرد و از آن به عنوان نهاد «قانونی و مرجع نمایندگی جمهوری اسلامی ایران جهت مدیریت عبور و مرور از تنگه هرمز» اسم برد و افزود: «دریائوردی در حریم معرفی شده تنگه هرمز... منوط به هماهنگی کامل با این نهاد است و عبور بدون مجوز، غیرقانونی تلقی خواهد شد»<sup>۲۰</sup>. برنگارنده روشن نیست که آیا نهایتاً مصوبه رسمی و اساسنامه‌ای برای این نهاد تدوین و تصویب شده است یا خیر.

وبسایت رسمی این نهاد در ۳۱ اردیبهشت اعلام کرد که ایران محدوده نظارتی مدیریت تنگه هرمز را (از خط کوه مبارک در جنوب فجیره در شرق تا خط قشم-ام‌القوین در غرب) اعلام و تصریح کرد که تردد در این محدوده تنها با هماهنگی و دریافت مجوز از این نهاد امکان‌پذیر است و عبور بدون مجوز در این محدوده «غیرقانونی» تلقی خواهد شد. نهاد مذکور همچنین از طریق وبسایت خود برنامه خود را به اطلاع محافل کشتی‌رانی بین‌المللی رسانده است. در این وبسایت تصریح شده که «نهاد مدیریت آبراه خلیج فارس» نهاد مسئول در جمهوری اسلامی ایران برای ایمنی، امنیت، فرایند، و هماهنگی عبور کشتی از تنگه هرمز است. ماموریت اصلی ما شامل مدیریت طرح تفکیک ترافیک، صدور مجوز عبور<sup>۲۱</sup>، اطمینان از پایبندی به مقررات دریایی ملی و بین‌المللی است...<sup>۲۲</sup>

در سایت این نهاد یک فرم درخواست مجوز عبور نیز که باید توسط کشتی‌های متقاضی عبور تکمیل شود، قرار داده است. این فرم شامل ۴۷ سوال است که شامل جزئیات زیادی راجع به هویت و ملیت مسئولان و خدمه کشتی‌ها، بار کشتی‌ها، مشخصات کشتی‌ها، مقصد و مبدا آنها، پرچم و مالکیت کشتی‌ها، بنادری که کشتی‌ها در گذشته در آنها پهلو گرفته‌اند و بسیاری سوالات دیگر است. همچنین مقرراتی نیز که کشتی‌ها باید رعایت کنند ضمیمه این فرم است. لیست شرکت‌های بیمه که مورد تایید نهاد مدیریت تنگه خلیج فارس است نیز ضمیمه شده است. در این فرم تصریح شده که موافقت با صدور مجوز عبور کاملاً موکول و مشروط به پذیرش مقررات و استفاده از شرکت‌های بیمه مورد تایید است<sup>۲۳</sup>.

در ۲۸ خرداد، نهاد مذکور ضمن اعلام آدرس وبسایت و ایمیل، اعلام کرد که با «عنایت به امضای تفاهم‌نامه اسلام‌آباد و ابلاغ

18. The Persian Gulf Strait Authority (PGSA)

19. Exclusive: Iran launches new maritime mechanism for vessels transiting Strait of Hormuz, Press tv. 5 May 2026

۲۰. خبرگزاری تسنیم، ۲۸ اردیبهشت ۱۴۰۵.

21. Issuing passage clearances

22. <http://www.pgsa.ir/about-us/>

23. <http://www.pgsa.ir/>

دستور از سوی مقامات مسئول، به اطلاع متقاضیان عبور از تنگه هرمز می‌رساند که در بازه زمانی اعلام شده در تفاهم‌نامه، عبور کشتی‌هایی که درخواست عبور خود را با رعایت نکات زیر به مدیریت آبراه خلیج فارس ارسال نمایند، به سرعت انجام خواهد شد.<sup>۲۴</sup> در این بیانیه توصیه‌های نیز برای اجتناب از معطلی در ورودی‌های تنگه هرمز به عمل آمده و تصریح شده که عبور در این ۶۰ روز رایگان خواهد بود.<sup>۲۴</sup>

به این ترتیب نهادی شکل گرفت که قرار است یک نهاد غیرنظامی-اداری برای ثبت کشتی‌ها، دریافت اطلاعات آنها، صدور مجوز عبور، تعیین مسیر و زمان عبور در هماهنگی با نیروی دریایی سپاه باشد و در مرحله بعد، دریافت هزینه خدمات از شناورهای عبوری را مدیریت کند.

برداشت عمده محافل بین‌المللی این بود که ایران با تاسیس این نهاد اعلام کرده است که «عبور بین‌المللی از تنگه هرمز باید با نهاد ایرانی هماهنگ شود و مجوز ایرانی داشته باشد.» چنین برداشتی موجب شد تا پنج کشور بحرین، کویت، قطر، عربستان و امارات طی نامه‌ای به IMO خواستار عدم همکاری کشتی‌ها با نهاد مذکور شدند. نامه همچنین هشدار می‌دهد: «هرگونه پذیرش یا به رسمیت شناختن مسیر پیشنهادی ایران و سازمان PGSA به عنوان یک گزینه جایگزین، می‌تواند رویه‌ای خطرناک ایجاد کند».<sup>۲۵</sup>

در خور ذکر است که آمریکا در ۲۷ مه ۲۰۲۶ نهاد مدیریت آبراه تنگه خلیج فارس را در چارچوب اختیارات ضدتروریستی ناشی از یکی از فرمان‌های اجرایی رئیس جمهور در لیست اوفک قرار داد و ادعا کرد که این سازمان توسط سپاه پاسداران ایجاد شده و درگیر حمایت مادی از سپاه است. در این چارچوب، ارائه اطلاعات کشتی‌ها به آن، دریافت خدمات از آن، تبعیت از مسیرهای اعلامی توسط آن و هرگونه پرداخت وجه به آن به هر شکلی و تحت هر عنوانی، اعم از سواپ غیررسمی، خیریه و... و از هر طریقی از جمله رمزارز منع شده و نیز به کشتی‌ها در مورد ارائه اطلاعات حساس کشتی‌ها به ایران هشدار داده است.<sup>۲۶</sup> وزارت خزانه‌داری آمریکا در اقدامی دیگر در ۲۹ ژوئیه، دو شرکت بیمه اعلام شده توسط نهاد مدیریت آبراه خلیج فارس یعنی، Persian Gulf Marine Insurance Company و Hormuz Safe Marine Services Authority، را نیز تحریم کرد و دلیل آنرا قرار داشتن این دو شرکت بیمه در لیست مورد تأیید نهاد مدیریت خلیج فارس و ادعای ارتباط آنها با سپاه اعلام کرد.

در همین راستا Lloyd's List نیز که یک نشریه تخصصی کشتی‌رانی است، در ۲۸ مه اقدام آمریکا مبنی بر تحریم نهاد مدیریت را گزارش کرد و خاطر نشان ساخته که همکاری با آن می‌تواند برای شرکت‌ها ریسک تحریمی ایجاد کند. همچنین لویدز لندن نیز به مشتریان خود یادآوری کرده که بیمه‌گر یا مالک کشتی اگر با یک نهاد تحریم‌شده آمریکایی معامله کند، ممکن است خودش در معرض تحریم‌های آمریکا قرار گیرد و در نتیجه برای یک کشتی غربی یا شرکتی که از Lloyd's / P&I بیمه می‌گیرد، پرداخت پول به نهاد مدیریت یا خرید بیمه مورد تأیید این نهاد می‌تواند مشکل بسیار جدی ایجاد کند.<sup>۲۷</sup>

## ب) دریافت هزینه خدمات

دریافت عوارض یا هزینه‌ای بابت خدمات یکی از موضوعاتی است که طی شش ماه گذشته در ارتباط با مدیریت ایرانی تنگه هرمز مطرح بوده است. روغنی گلپایگانی، دبیرکل اتاق بازرگانی ایران، یکی از اولین کسانی بود که در ۱۰ فروردین از ضرورت

۲۴. خبرگزاری تسنیم، ۲۹ خرداد ۱۴۰۵

25. Euronews, 22 May 2026

26. USDOT, Press Release, Economic Fury Targets Iranian Maritime Extortion, May, 27 2026.

27. [https://www.lloydslist.com/LL1157308/US-sanctions-PGSA-after-reported-new-strikes-on-Iran?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.lloydslist.com/LL1157308/US-sanctions-PGSA-after-reported-new-strikes-on-Iran?utm_source=chatgpt.com)

دریافت «حق و حقوقی» از کشتی‌ها در تنگه هرمز مانند «کانال سوئز» و مانند «هوایماها در زمان عبور از آسمان کشورها» سخن گفت<sup>۲۸</sup>. علیرضا سلیمی عضو هیات رئیسه مجلس نیز در ۳ اردیبهشت ۱۴۰۵ گفت: به قرار اطلاع از یک منبع موثق «وجودی که ایران قبلاً بابت عوارض از کشتی‌ها اخذ کرده در حال حاضر در حال واریز به خزانه است.» وی افزود: وجودی که اخذ می‌شود، «بستگی به نوع و میزان محموله و میزان ریسکی که دارند متفاوت است»<sup>۲۹</sup>. این و بسیاری دیگر از اظهار نظرها مانند این به موجی از اظهارات رسانه‌ای در مورد ایجاد یک منبع درآمدی مهمتر از نفت و طرح ارقام ۱۰۰ و ۵۰۰ میلیارد دلاری درآمد در سال دامن زد. این مبالغ حتی بر مبنای یک دلار برای هر بشکه نفت از حدود ۷ میلیارد دلار در سال تجاوز نمی‌کند که نصف آن نیز به عمان می‌رسد و طبعاً دریافت چنین مبلغی در برابر هزینه و مشکلات عظیم که از این رهگذر متوجه کشور می‌شود، بی‌ارزش است<sup>۳۰</sup>.

این موج در حالی در کشور بالا گرفت که موانع متعددی در برابر درآمدزایی از یک تنگه طبیعی بین‌المللی قرار دارد. ماده ۲۶ کنوانسیون حقوق دریاهای ۱۹۸۲ در بند ۱ به صراحت دریافت هرگونه عوارض از کشتی‌های خارجی تنها به خاطر عبور از دریایی سرزمینی را ممنوع می‌کند. در بند ۲ گفته شده که «وجه می‌تواند از کشتی‌های خارجی... در صورت ارائه خدمات مشخص به کشتی دریافت شود. دریافت وجه باید بدون تبعیض باشد.» به عبارت دیگر، بند ۲ اجازه دریافت وجه مشخص در ازای ارائه خدمات مشخص به کشتی مشخص را می‌دهد. قابل توجه است که مفاد ماده ۲۶ کنوانسیون ۱۹۸۲ عیناً از ماده ۱۸ کنوانسیون ۱۹۵۸ اخذ شده است. ممکن است گفته شود که ایران چون عضو این کنوانسیون نیست، نسبت به مفاد آن نیز متعهد نیست که سخن درستی است. اما کشورهای دیگر از جمله عمان که عضو این کنوانسیون هستند، ممکن است با نقض آن از جانب خود از طریق پرداخت هزینه عام مشکل داشته باشند.

شورای حکام سازمان بین‌المللی دریانوردی در خاتمه نشست ۴ روزه خود در ژوئیه ۲۰۲۶ بیانیه مهمی را در ۱۰ ژوئیه در مورد تنگه هرمز تصویب کرد که پیش‌نویس آن توسط امارات و با حمایت ۱۱۵ کشور از ۱۷۶ کشور عضو ارائه شده بود. در این بیانیه از عدم دریافت هزینه برای عبور از تنگه هرمز، عبور آزاد و غیرتبعیض‌آمیز از تنگه، تأکید بر شناسایی مسیر دریایی (TSS) ۱۹۶۸ و نیز محکومیت حمله به کشتی‌رانی تجاری و حمایت از قطعنامه ۲۸۱۷ شورای امنیت در مورد تنگه هرمز سخن رفته است<sup>۳۱</sup>.

عمان همیشه در مورد اخذ وجه در تنگه هرمز موضع ثابتی داشته است. سعیدالمعولی، وزیر حمل‌ونقل عمان در ۱۹ فروردین گفته بود که «کشورش کلیه موافقت‌نامه‌های حمل‌ونقل دریایی را امضا کرده است که بر اساس آن، دریافت هرگونه وجه برای عبور از تنگه هرمز ممنوع است.» او تأکید کرده بود که «این آبراه یک گذرگاه طبیعی است و نمی‌توان برای تردد در آن عوارضی دریافت کرد»<sup>۳۲</sup>.

در این رابطه، سخنان نماینده عمان در نشست شورای سازمان بین‌المللی دریانوردی در ۹ ژوئیه صریح‌ترین سخنانی است که دولت عمان در مورد مسائل تنگه هرمز و بحران جاری ایراد کرد. نماینده عمان در بیانیه خود در آن نشست گفته است: «سلطان نشین عمان تأکید می‌کند که حق عبور ترانزیت از طریق تنگه‌های مورد استفاده برای دریانوردی بین‌المللی در حقوق بین‌الملل

۲۸. خبرگزاری تسنیم ۱۰ فروردین ۱۴۰۵.

۲۹. خبرگزاری تسنیم، ۳ اردیبهشت ۱۴۰۵.

۳۰. نگارنده از اواخر اسفند نسبت به برداشت‌های حداکثری در مورد تنگه هرمز از جمله در مورد امکان درآمدزایی از آن هشدار داده است و از ضرورت تلاش برای «نقد کردن اهرم مهم تنگه هرمز در عرصه دیپلماسی» و «استفاده از این وضعیت ناپایدار برای گرفتن امتیاز از آمریکا و متحدینش و خاتمه جنگ به شکلی عادلانه» نوشته است. روزنامه شرق، ۲۶ اسفند ۱۴۰۴.

31. [https://www.imo.org/en/mediacentre/meetingsummaries/pages/council-137th-session.aspx?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.imo.org/en/mediacentre/meetingsummaries/pages/council-137th-session.aspx?utm_source=chatgpt.com)

۳۲. <https://www.alraimedia.com/article/هرمز-العبارة-لمضيق-هرمز>

تضمین شده است. عمان کاملاً به این اصول حقوقی پایبند است و از تحمیل هزینه‌ای بر کشتی‌ها که از تنگه می‌گذرند، حمایت نمی‌کند.» در همین نشست، امارات همراه با برخی از دیگر کشورها پیش‌نویسی را برای صدور قطعنامه‌ای در شورای IMO که حاوی محکومیت اقدامات ایران بوده، مطرح کرده است. چین و روسیه این پیش‌نویس امارات را به لحاظ سیاسی جانبدارانه و خارج از دستور کار سازمان توصیف کرده‌اند.

همچنین در این گزارش عنوان شده که عمان قبلاً در مذاکراتی که با مقامات وزارت خارجه ایران از جمله در ۲۴ می و ۲۹ ژوئن داشته و پیشنهادهایی برای بررسی دریافت هزینه‌هایی تحت عنوان Navigation Dues در رابطه با نصب چراغ دریایی، علامت‌گذاری مسیرها، کنترل ترافیک و کمک‌رسانی اضطراری که در برخی جاهای دیگر دنیا مرسوم است، ارائه کرده است، اما ایده پرداخت اجباری وجوهی برای عبور را نپذیرفته است. در این مذاکرات ایران کنترل تردد در شمال و جنوب تنگه و گزینش کشتی‌ها (vetting) برای صدور مجوز عبور از تنگه و پرداخت وجوهی برای عبور را مطرح کرده است. مطابق این گزارش، سوءتفاهم وقتی شکل گرفت که «ایران بعد از مذاکرات نظرات خاص خود را در مورد نتایج مذاکرات منتشر می‌کرد»<sup>۳۳</sup>.

قبلاً وزیر خارجه عمان در مصاحبه‌ای در ۲۹ ژوئن با رادیو مونت کارلو دولیه گفته بود: «هرگونه تفاهم دوجانبه بین ایران و عمان باید در چارچوب کنوانسیون ۱۹۸۲ باشد.» وی گفت: عمان موافق تحمیل وجوهاتی برای عبور نیست. این توسط حقوق بین‌الملل منع شده و ما به قواعد حقوق بین‌الملل متعهد هستیم.» وی افزود: «عمان در حال مشورت با ایران در مورد بهبود نحوه حفاظت از محیط زیست، خدمات ناوبری و پاسخ به موارد اضطراری است و در این رابطه به مدل‌هایی که در تنگه مالاکا و سنگاپور در حال اجرا است نظر داریم. ترتیبات پیشنهادی برای آینده مورد مذاکره قرار خواهند داشت و با جامعه دریایی بین‌المللی در مورد آن توافق خواهد شد»<sup>۳۴</sup>.

در شرایطی که زمینه‌ای برای دریافت وجهی خارج از ارائه خدمات درخواستی از کشتی‌های مشخص وجود ندارد، شاید ماده ۴۳ کنوانسیون حقوق دریاهای تنها مبنا برای سازوکاری جهت دریافت برخی وجوه از کشتی‌های عبوری باشد. توضیح اینکه در جریان تدوین کنوانسیون ۱۹۸۲ و اختلاف بین قدرت‌های دریایی که خواستار عبور بدون مانع از تنگه‌ها بودند و کشورهای ساحلی تنگه‌ها که کنترل بیشتری را طلب می‌کردند، مصالحه‌ای در قالب ماده ۴۳ شکل گرفت. در این ماده مقرر شد که استفاده‌کنندگان از تنگه‌ها و کشورهای ساحلی تنگه‌ها باید با هم در مورد ایجاد سازوکاری برای تسهیل دریانوردی بین‌المللی و جلوگیری از آلودگی دریا تفاهم کنند. در این ماده به تلویح پذیرفته شده است که کشورهای ساحلی تنگه، متحمل هزینه و خساراتی به‌خاطر تردد کشتی‌ها می‌شوند و یک سیستم مشارکت داوطلبانه در هزینه‌ها باید شکل گیرد<sup>۳۵</sup>. نیویورک تایمز نیز در ۳۰ ژوئن ۲۰۲۶ گزارش داد که عمان یک طرح رسمی به دولت آمریکا و برخی از دولت‌های غربی ارائه کرده که هدف آن دریافت هزینه خدمات از شرکت‌های کشتی‌رانی در تنگه هرمز است. مطابق این گزارش در طرح عمان از ترتیباتی که در تنگه مالاکا برقرار است، الگوبرداری شده که بر طبق آن یک نهاد خصوصی از کشتی‌ها کمک‌های داوطلبانه برای ایمنی کشتی‌رانی و کاهش خسارات زیست محیطی دریافت و هزینه می‌کند. در مقاله همچنین از دبیرکل سازمان دریانوردی بین‌المللی نیز نقل شده که دریافت کمک‌های داوطلبانه شدنی است<sup>۳۶</sup>.

در چارچوب ماده ۴۳ تاکنون اقداماتی در برخی تنگه‌ها انجام شده است. از جمله اندونزی، مالزی و سنگاپور در سال ۲۰۰۷ اقدام

33. Oman Makes Most Unequivocal Statement Yet on Hormuz Transits, The Maritime Executive, 9 July 2026

34. [https://www.muscatdaily.com/2026/06/29/no-transit-fees-in-strait-of-hormuz-says-oman/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.muscatdaily.com/2026/06/29/no-transit-fees-in-strait-of-hormuz-says-oman/?utm_source=chatgpt.com)

۳۵ برای توضیح بیشتر ر.ک.: عوارض عبور از تنگه هرمز، کوروش احمدی، دنیای اقتصاد، ۲ اردیبهشت ۱۴۰۵.

36. The New York Times, 30 June 2026

به ایجاد «سازوکار همکاری» برای تنگه مالاکا کردند که مورد استقبال سازمان دریانوردی بین‌المللی نیز قرار گرفت. در این چارچوب، وجوه داوطلبانه‌ای از کشورهای استفاده‌کننده از تنگه و نیز صنعت کشتی‌رانی برای کمک به تسهیل کشتی‌رانی (خدمات ایمنی مانند چراغ دریایی و...)، انجام پروژه‌های مشخص مانند پروژه‌های زیست‌محیطی و... دریافت می‌شود و یک «مجمع همکاری» نیز برای گفت‌وگو بین کشورهای ساحلی و استفاده‌کنندگان از تنگه ایجاد شده است. از این طریق، تاکنون کمک‌های داوطلبانه قابل توجهی جمع‌آوری شده است. مشکل این سازوکار این است که وجوه دریافتی از طریق آن چندان قابل توجه نیست و هیچ تناسبی با انتظاراتی که در ایران در ارتباط با درآمدزایی از تنگه هرمز ایجاد شده، ندارد. در تجربه تنگه مالاکا طی نزدیک به ۲۰ سال گذشته تنها حدود ۲۶ میلیون دلار به صندوق مربوطه واریز شده است.<sup>۳۷</sup>

### ج) تغییر مسیر تردد در تنگه

در شرایطی که نیمه جنوبی تنگه هرمز، پائین تر از خط منصف، دریای سرزمینی عمان و تحت حاکمیت آن کشور است و اگر چه ایران مجاز و محق به اعمال رژیم حقوقی مطلوب خود در دریای سرزمینی خود در داخل تنگه است، اما مقامات ایران توجه دارند که تصمیم‌گیری برای کل تنگه بدون جلب موافقت عمان ممکن نیست. خاصه آنکه خطوط رسمی تفکیک ترافیک دریایی (TSS) که توسط سازمان دریانوردی بین‌المللی و با موافقت کشورهای مناطق دریایی تعیین می‌شود، تا قبل از شروع جنگ در ۹ اسفند ۱۴۰۵ در جنوب خط منصف تنگه هرمز، یعنی در آب‌های سرزمینی عمان قرار داشته است. از طرفی، از شواهد بر می‌آید که طی ماه‌های گذشته مقامات ایرانی در این اندیشه بوده‌اند که اگر خطوط تفکیک ترافیک دریایی (TSS) از مسیر معمول حدوداً ۶۰ ساله‌اش در دریای سرزمینی عمان به دریای سرزمینی ایران منتقل شود، ایران امکان این را خواهد داشت که حاکمیت خود را بر مسیرهای دریایی در تنگه هرمز اعمال کند و مدیریت ایرانی را برقرار سازد. به همین دلیل طی ماه‌های گذشته به دفعات با مقامات عمان برای تغییر مسیر TSS مذاکره شده و رفت و آمدهای متعددی در سطوح مختلف در این رابطه انجام شده است. مقدمتاً سه نکته در این رابطه قابل ذکر است:

۱) تنگه هرمز شامل دریای سرزمینی ایران و دریای سرزمینی عمان است و دو کشور در سال ۱۹۷۴ اقدام به تعیین حدود مرزهای دریایی خود کرده‌اند و خط منصف تنگه را مرز بین خود قرار داده‌اند. لذا، نیمی از حدود ۲۱ مایل دریایی (حدود ۳۸ کیلومتر) تنگه در باریک‌ترین نقطه بین جزیره لارک و جزیره عمانی کوئن، متعلق به ایران و نیم دیگر متعلق به عمان است. با توجه به عمق بیشتر آب در بخش عمانی و کوتاهی مسیر در قوس جنوبی و نیز جریان‌های دریایی مساعدتر، خطوط رسمی تفکیک ترافیک دریایی (TSS) از زمان شکل‌گیری رسمی در ۱۹۶۸ در بخش عمانی قرار داشته است. در شرایطی که ایران می‌تواند مدیریت یا حاکمیت مدنظر خود را در دریای سرزمینی خود اعمال کند، برای تسری تدابیر مدنظر به دریای سرزمینی عمان ضروری است که تفاهم لازم با عمان حاصل شود. چنین تفاهمی قبلاً در قالب بیانیه مشترک سفر سلطان عمان به تهران در سال ۱۹۷۴ بین تهران و مسقط حاصل شد.<sup>۳۸</sup> همین تفاهم در مورد هر اقدام دیگری در تنگه نیز ضروری خواهد بود.

۲) نکته مهم دوم مربوط به نحوه تعیین TSS در مسیرهای دریایی است. ماده ۴۱ کنوانسیون ۱۹۸۲ مقرر کرده است که کشورهای ساحلی تنگه‌ها می‌توانند ضمن مشورت با هم و مطابق مقررات مورد قبول بین‌المللی مسیرهای دریایی را تعیین و برای تردد کشتی‌ها پیشنهاد کنند یا مسیرهای موجود را تغییر دهند. مسیرهای جدید باید برای تصویب به نهاد

37. <https://thelogisticnews.com/contributions-sought-for-malacca-strait-navigation-aids-fund/>

۳۸. ر.ک: کوروش احمدی، تاریخ همکاری‌های ایران و عمان در مهم‌ترین گلوگاه نفت جهان، خبرآنلاین، ۷ تیر ۱۴۰۵

بین‌المللی ذی‌صلاح ارائه شود. به این ترتیب این رویه وجود دارد که کشورهای ساحلی ضمن هماهنگی با هم مسیرهای دریایی را مشخص کنند یا تغییراتی در مسیرهای موجود بدهند. منتهی حاصل مشورت کشورهای ساحلی باید به تصویب شورای عمومی IMO برسد. بر این مبنا علی‌الاصول مذاکره بین ایران و عمان با هدف تغییر مسیرهای دریایی موجود در تنگه هرمز بر اساس کنوانسیون ۱۹۸۲ نیز امری پذیرفته شده است.

۳) صرف‌نظر از اینکه نیت واقعی عمان چیست و چگونه می‌اندیشد، تردید نیست که این کشور سخت تحت فشار منطقه و فرمانطقه قرار دارد؛ تا آنجا که تاکنون ترامپ دو بار تهدید کرده است که «یا عمان رفتارش مثل بقیه خواهد بود یا منفجرش می‌کنیم.» به‌علاوه، عمان بر پایه سوابق ۲۰۰ ساله روابط نزدیکی نیز با انگلیس دارد و بسیاری از مشاوران انگلیسی در حوزه‌های مختلف در عمان مشغول‌اند. همچنین، مسئله مهم‌تر این است که اولاً عمان و پنج کشور دیگر حاشیه خلیج فارس کنوانسیون ۱۹۸۲ را تصویب کرده و به آن متعهدند. ثانیاً ایران و عمان در سال ۱۹۷۴ فلات قاره خود را تحدید حدود و خط منصف در تنگه را به‌عنوان مرز کف و زیرکف خود در تنگه تعیین کردند. در مورد مرز آبی نیز هم ماده ۱۵ کنوانسیون ۱۹۸۲ و هم ماده ۴ قانون مناطق دریایی ایران مصوب ۱۳۷۲ و هم قانون دریایی ۱۳۳۸ ایران تصریح کرده‌اند که در غیاب توافقی بین دو کشور مقابل یا مجاور که تداخل دریایی سرزمینی دارند، خط منصف مرز بین دریاهای سرزمینی آنها خواهد بود.

پس از ایجاد مسیری در جنوب تنگه هرمز که در دوم تیر توسط عمان و IMO اعلام شد و اعتراض شدید ایران به آن و از سرگرفته شدن جنگ طی ۱۳ روز، مذاکراتی که بین ایران و عمان برای تعیین مسیر کشتی‌رانی که از قبل شروع شده بود، وارد مرحله جدیدی شد. ایران از ابتدای این مذاکرات روشن کرده بود که هدفش تغییر مسیرهای دریایی در تنگه هرمز از آب‌های عمان به آب‌های ایران است. غریب آبادی، معاون حقوقی و بین‌المللی وزارت خارجه طی مصاحبه‌ای تصریح کرد که «مسیر ۶۰ ساله دیگر مورد قبول ایران نیست، چون هر دو مسیر ورود و خروج در آب‌های عمان بوده است و ما در شرایط جدید نیاز به اشراف بیشتر بر تردد در تنگه داریم.» به گفته او، «عمان مشکلی نداشت و پیشنهاد کرد که ۵۰ درصد در دست ایران باشد ۵۰ درصد در دست عمان» وی افزود: «پیشنهاد ایران این است که یک مسیر [رفت یا برگشت] کاملاً در آب‌های سرزمینی ایران باشد و بخشی از مسیر دوم هم در آب‌های سرزمینی ایران باشد. به نحوی که ایران بتواند نظارت کامل داشته باشد.» ایشان تصریح کرد که «ما حتی یک ساعت مسیر جنوب را به رسمیت نمی‌شناسیم.» وی گفت: «به دوستان عمانی گفته‌ایم که اگر مطالبه کنیم که خطوط تردد ۶۰ سال در آب‌های ما باشد، حرف گزافی نیست. چون ۶۰ سال در آب‌های عمان بوده است»<sup>۳۹</sup>. آقای غریب آبادی در این مصاحبه توضیحی در مورد مزیت قرار داشتن این مسیرها در آب‌های ایران و اصرار بر آن نمی‌دهد. آنچه که بسیار مهم‌تر از جغرافیای مسیر است، برنامه ایران برای چگونگی نظارت بر تردد کشتی‌ها است. سوال این است که اگر از طریق این مذاکرات طاقت‌فرسا و زمان‌بر نهایتاً پذیرفته شود که هر دو مسیر در دریای سرزمینی ایران باشد، ایران چگونه نظارتی را مد نظر دارد. آیا ایران در نظر دارد که به همان ترتیبی اقدام کند که عمان طی ۶۰ سال تردد در مسیر جنوبی اقدام کرد؟ اگر مراد این باشد، غیر از ضررهای ناشی از صرف نیرو برای تامین ایمنی ترافیک دریایی و نظارت بر حسن اجرای آن و تحمل آلودگی‌های بیشتر زیست محیطی حاصلی از آن نصیب ایران نخواهد شد. اما اگر تصور این است که در صورت عبور مسیرهای دریایی از آب‌های ایران، کشور ما به صورت اتوماتیک قادر به برقراری مجوز عبور و گزینش کشتی‌ها و دریافت هزینه ... خواهد بود، بعید است این کار به آسانی شدنی باشد.

رسانه‌های بین‌المللی در ۱۱ ژوئن گزارش کرده‌اند که عمان طرح جدیدی را برای خطوط تفکیک ترافیک دریایی (TSS) در تنگه هرمز پیشنهاد کرده‌است. مطابق این طرح جدید عمان، دو سیستم ترددی مجزا یکی تماماً در دریای سرزمینی عمان و دیگری تماماً در دریای سرزمینی ایران شکل خواهد گرفت. عمان از طریق پیشنهاد این طرح جدید ظاهراً در پی این بود که حساب خود را کاملاً از ایران جدا کند و کنترل امور مربوط به دریایی سرزمینی خود را مستقل و مجزا از ایران و مناقشات حال و آینده در دست خود بگیرد و به مناقشات حقوقی خاتمه دهد. با این فرض که در مورد امور جنبی مانند بحث‌های مربوط به عوارض و هزینه خدمات ناچار به کار و تفاهم با ایران نخواهد بود. اگرچه سابقه نداشته که دو کشور ساحلی یک تنگه به‌طور مجزا و ناهم‌آهنگ هر یک مسیر دریایی خاص خود را داشته باشد، اما مفاد ماده ۴۱ کنوانسیون ۱۹۸۲ انعطاف کافی برای چنین اقدامی را دارد. در چنین صورتی، کشتی‌ها اختیار دارند که کدام TSS را برای تردد انتخاب کنند. در این مورد سه عاملی که به لحاظ فنی برای تعیین TSS مبنای کار قرار می‌گیرند، مهم‌اند: ۱- نزدیکی مسیر، ۲- عمق آب و ۳- وضعیت جریان‌های دریایی. در هر سه مورد آب‌های عمان دارای مزیت است و همین امر در ابتدا یعنی در ۱۹۶۸ موجب انتخاب مسیر عمان شده بود. لذا صرف‌نظر از ملاحظات سیاسی، این مزیت‌های فنی موجب خواهد شد که کشتی‌ها متمایل به مسیر عمان باشند.

نکته مهم این است که صرف اینکه TSS از دریای سرزمینی کدام کشور در تنگه هرمز بگذرد، اهمیتی ندارد و مزیتی برای کشور ایجاد نمی‌کند؛ کما اینکه طی حدود ۶۰ سال گذشته عمان امتیازی از قرار داشتن TSS در دریای سرزمینی‌اش کسب نکرده‌است. آنچه که مهم است این است که ایران در تنگه هرمز از مزیت ژئوپلیتیک فوق‌العاده‌ای برخوردار است و در صورتی که مورد تعرض نظامی قرار گیرد، اهرم تنگه را در هر حال خواهد داشت. در این رابطه اصلاً مهم نیست که TSS از قلمرو کدام کشور می‌گذرد؛ کما اینکه در ۹ اسفند ۱۴۰۴ اصلاً مسیر TSS اهمیت نداشت و مانع اقدامات ایران نشد. ظاهراً پیش‌فرض مقامات ما این است که اهداف نهایی راهبردی ایران از طریق انتقال TSS به دریای سرزمینی ایران قابل تحقق خواهد بود. اگر این اهداف اعمال حاکمیت و کنترل بر تنگه و کسب درآمد و وضع قوانین و مقررات برای تنگه باشد، مشکل این است که بعید است انتقال خطوط تفکیک ترافیک دریایی به دریای سرزمینی ایران فی‌نفسه و به صورت خودکار آن اهداف را محقق کند.

مشکل دیگر این است که قالب حقوقی مد نظر تهران برای تنگه هرمز روشن نیست. در برخی از اسناد اخیر از جمله بیانیه مشترک ایران و عمان در ۲۳ ژوئن که در پی سفر آقای قالیباف به عمان انتشار یافت، از «حقوق بین‌الملل قابل اعمال» به عنوان مبنای کار سخن رفته است. از آنجا که کشورها عموماً بر منافع ملی خود متمرکز هستند، اما دفاع از این منافع در یک قالب حقوقی و از طریق تفاهم با جامعه بین‌المللی پیش برده می‌شود، مهم است که مقامات ما روشن کنند که منظور از «حقوق بین‌الملل قابل اعمال» چیست. در این رابطه، تکلیف عمان که عضو کنوانسیون حقوق دریاهای ۱۹۸۲ است، روشن است. ایران عضو این کنوانسیون نیست و به آن متعهد نیست. اما ماده ۴ قانون مناطق دریایی ایران مصوب ۱۳۷۲ که اقتباسی از ماده ۱۵ کنوانسیون ۱۹۸۲ است، خط منصف را به‌عنوان مرز دریایی ایران با کشورهای مقابل و مجاور مشخص کرده است.

مشکل حقوقی دوم این است که مادامی که قالب حقوقی مد نظر مشخص نشده است، صرف عبور خطوط تفکیک از دریای سرزمینی یک کشور نمی‌تواند الزاماً امکان اعمال کنترل و کسب درآمد و وضع قوانین را برای آن کشور محقق کند. اعمال کنترل در دریای سرزمینی کشورها تابع قواعدی عرفی، از جمله عدم تبعیض است که حدود ۲۴ بار در کنوانسیون ۱۹۸۲ بر آن تصریح شده است و کسب درآمد تحت هر نامی نیز قواعد خاص خود را دارد و رویه معمول در موارد مشابه نیز شاخص مهمی است. کنوانسیون ۱۹۸۲ در ماده ۴۲ نیز حق وضع قوانین و مقررات ایمنی، زیست‌محیطی و... برای کشتی‌های عبوری را از

حقوق کشورهای ساحلی تنگه‌ها دانسته است.

درحالی‌که اصرار بر عبور خطوط تفکیک از آب‌های ایران کمکی به تحقق اهداف سه‌گانه مورد اشاره نمی‌کند، هدف ایران در تنگه باید اهداف راهبردی درازمدت باشد. ایران در جریان جنگ تجاوزکارانه اخیر عملاً واقعیتی را نشان داد که ژئوپلیتیک‌ها همیشه در مقام نظر نسبت به آن واقف بودند و آن اینکه در صورتی که ایران مورد تجاوز نظامی قرار گیرد، تنگه هرمز ساحلی است مخوف‌تر از هر ادوات نظامی علیه متجاوز. این آن سرمایه‌ای است که ایران باید در حفظ و استمرار آن بکوشد. لازمه حفظ این سرمایه تأکید بر آزادی دریانوردی در تنگه هرمز و کمک به تسهیل آن با کمک عمان و وضع قوانین و مقررات به نحو مصرحه در ماده ۴۲ کنوانسیون ۱۹۸۲ است. اهداف کوتاه‌مدت اعم از اهداف کنترلی یا مادی حتی اگر ممکن باشد، در عمل موجب تضعیف تنگه هرمز از طریق اقدام دیگر کشورها برای دوزدن آن و کند شدن این حربه بزرگ ایران خواهد شد. اقدام برای کسب درآمد از این محل با وجود مخالفت جامعه بین‌المللی نیز موجب مجموعه ضررهایی خواهد شد که ممکن است بسیار بیشتر از عواید کوتاه‌مدت آن باشد.

## ■ نتیجه‌گیری

صرفنظر از دیدگاه حقوقی ایران در مورد رژیم حقوقی تنگه هرمز به عنوان کشوری که عضو کنوانسیون ۱۹۸۲ نیست، مسئله این است که تنگه‌های بین‌المللی طی چند سده گذشته تعریف و جایگاه بین‌المللی خود را در عرف بین‌المللی پیدا و تثبیت کرده‌اند. این عرف از ۱۹۴۷ به بعد با رای دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه تنگه کورفو و تفاسیر بعدی کمیسیون حقوق بین‌الملل به تدریج نهادینه شده و نهایتاً در کنوانسیون حقوق دریاها در ۱۹۸۲ جنبه معاهداتی نیز یافته است. لذا، دشوار می‌توان تصور کرد که در شرایطی که ۸۴ درصد تجارت بین‌الملل از راه دریا انجام می‌شود، دیگر کشورها به راحتی بپذیرند که از چنین عرفی و قاعده معاهداتی در حقوق دریاها عدول شود. خاصه آنکه تغییر رژیم حقوقی در تنگه هرمز به لحاظ بدعتی که می‌تواند برای ۱۵ تنگه بین‌المللی استراتژیک یا حیاتی دیگر که در جهان نیز ایجاد کند بسیار مهم است. این خطر وجود دارد که هر تغییری در رژیم حقوقی یک تنگه به بدعتی برای سواستفاده دیگر کشورهای ساحلی در دیگر تنگه‌ها تبدیل شود. البته ایران طبعاً می‌تواند متقاضی تغییر رژیم حقوقی تنگه هرمز شود. اما این تنها در صورت تفاهم و جلب رضایت جامعه بین‌المللی ممکن خواهد بود، نه به صورت یکجانبه.

گزارش سیاستی

# حق جغرافيا

کیومرث اشتریان



# حق جغرافیا

کیومرث اشتریان<sup>۱</sup>

## ■ مقدمه

در هنگامه های بحران و در بستری از جابه جایی های قدرت، موقعیتی برای پدیدار شدن گفتمان های حقوقی جدید و منسوخ شدن گفتمان های سنتی فراهم می شود. جنگ تحمیلی آمریکا و اسرائیل علیه ایران نه تنها سبب شد تا زمینه گفتمانی برای حضور و تسلط ایران بر تنگه هرمز پدید آید بلکه زمینه ای نیز برای دیگر کشورهای حاشیه تنگه باب المندب نیز فراهم شد. گفته می شود که چون تنگه ها مشمول رژیم عبور ترانزیت است، بنابراین حقوق بین الملل دریاها برای کشتی ها و هواپیماها حق عبور ایجاد می کند. ماده ۳۸ کنوانسیون ملل متحد درباره حقوق دریاها تصریح می کند که در تنگه های مشمول این رژیم، همه کشتی ها و هواپیماها از حق عبور ترانزیتی برخوردارند و این عبور نباید مختل شود. نکته اساسی این است که حقوق موجود مبنای هنجاری محکمی ندارد. لذا می توان گفت «جغرافیا» خود فی نفسه می تواند منشا حق باشد. در این مقاله حقوق و امتیازات ناشی از موقعیت جغرافیایی را تحت عنوان پیشنهادی «حق جغرافیا» مفهوم پردازی می کنیم. چرا که ادعا نمی کنیم که «Right of Geography» از قبل یک دکترین تثبیت شده در حقوق بین الملل است. در واقع، ادبیات حقوق دریاها نشان می دهد که ادبیات موجود بیشتر از مفاهیمی مانند حقوق دولت های ساحلی<sup>۲</sup>، کشورهای دارای محدودیت جغرافیایی<sup>۳</sup>، کشورهای محصور در خشکی<sup>۴</sup>، مناطق دریایی<sup>۵</sup>، عبور ترانزیتی<sup>۶</sup> و حقوق ناشی از موقعیت جغرافیایی<sup>۷</sup> استفاده می کند، نه یک دکترین عام و مستقل به نام حق جغرافیا<sup>۸</sup>. از این منظر تنگه ها را نباید فقط به عنوان «یک تنگه تحت UNCLOS» ببینیم که شماری از کشورها در اطراف آن قرار دارند، بلکه این کشورها در کنار یک گره حیاتی شبکه جهانی تجارت قرار گرفته اند که سرمایه ساز است و از همین روست که برای کشورهای ساحلی تنگه ها حقوقی ایجاد می شود. یعنی همچنان که «جغرافیا» از آن رو که آزادی تجارت را برای صاحبان سرمایه فراهم کند می تواند موضوعی برای «حقوق» و «قانون گذاری» باشد (اینجا حقوق صاحبان سرمایه)، به همین سان آنگاه که پای کشورهای ساحلی در میان باشد نیز جغرافیا موضوعی برای قانون گذاری باشد. آنگاه که پای سرمایه های جهانی در میان باشد حقوق ایجابی برای تجارت جهانی (تجار بین المللی) تعریف می شود به همین سان آنگاه که پای کشورهای ساحلی تنگه ها

۱. استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

2.Coastal-state rights

3.Geographically disadvantaged states

4.Landlocked States

5.Maritime zones

6.Transit passage

7.Rights arising from geographical position

8.Right of Geography

در میان باشد حقوق به «تأحقوق» تبدیل نشود و جنبه سلبی آن (فقدان حق جغرافیا) برای کشورهای ساحلی در میان نیاید.

## ■ مسئله چیست؟

پرسش محوری ایده «جغرافیا به مثابه منبع حق» (Geography as a Source of Rights) این است که تحت چه شرایطی موقعیت جغرافیایی یک کشور از یک واقعیت طبیعی به منبعی برای حق قانونی، امتیاز سیاسی، یا قدرت چانه‌زنی تبدیل می‌شود؟ این پرسش می‌تواند زمینه توسعه یک چارچوب نظری در جغرافیای سیاسی، ژئوپلیتیک و حقوق بین‌الملل باشد؛ به‌ویژه آنکه اگر مواردی مانند باب‌المندب، هرمز، جبل‌الطارق، کانال سوئز، کشورهای محصور در خشکی و کریدورهای ترانزیتی را در یک چارچوب واحد مقایسه کنیم. این پرسش محوری صرفاً یک پرسش در حوزه حقوق دریاهای نیست؛ بلکه پرسشی در حوزه اقتصاد توسعه و تجارت، نابرابری شمال-جنوب جهانی، جامعه‌شناسی تاریخی حقوق، ژئوپلیتیک و زمینه‌ای برای نظریه‌پردازی در خصوص شکل‌گیری هنجارهای بین‌المللی است. از این منظر، «حق جغرافیا» قابل توسعه به یک مفهوم نظری است: چرا باید فرض کنیم حقوق موجود، تنها شکل ممکن تنظیم یک موقعیت جغرافیایی است؟ و آیا خود جغرافیا می‌تواند در شرایط تاریخی خاص، مبنای شکل‌گیری یک حق جدید باشد؟ در نگاه این مقاله، کنوانسیون ملل متحد درباره حقوق دریاهای پاسخ‌نهایی نیست؛ بلکه یکی از صورت‌بندی‌های تاریخی رابطه میان جغرافیا، قدرت، تجارت و هنجار حقوقی است. رویکرد حقوقی متعارف از وضع موجود سخن می‌گوید در حالی که ما این پرسش اساسی را طرح می‌کنیم که چرا قانون چنین می‌گوید و اینکه آیا ممکن است در شرایط تغییر قدرت، قانون چیز دیگری بگوید؟ پرسشی که به مطالعات انتقادی حقوق و جامعه‌شناسی حقوق نزدیک می‌شود.

## ■ جغرافیا به مثابه حق

حق جغرافیا عبارت است از ادعای حقوقی، سیاسی، یا هنجاری یک دولت برای برخورداری از حقوق یا امتیازات خاص، بر مبنای موقعیت جغرافیایی ویژه‌ای که در یک نظم تاریخی، اقتصادی و سیاسی معین، برای آن دولت قدرت یا مسئولیت ویژه‌ای ایجاد می‌کند. این تعریف لزوماً یک «حق موجود» نیست؛ می‌تواند یک «ادعای در حال تبدیل شدن به حق» باشد. یعنی جغرافیا به مثابه قدرت و مبنایی برای یک مطالبه هنجاری که تبدیل به حق شناخته شده‌ای در روابط بین‌الملل می‌شود. ادبیات حقوق دریاهای نشان می‌دهد که حقوق دریاهای یک امر ثابت و ازلی نبوده است. آکسفورد در بررسی «کشورهای محصور در خشکی و دارای موقعیت جغرافیایی نامساعد» صراحتاً از نقش این کشورها در توسعه بیشتر حقوق دریاهای سخن می‌گوید. یعنی حقوق موجود، خود نیز، محصول یک فرایند تاریخی مناقشه، مطالبه و تغییر بوده است. این گفتمان مشروعیت‌بخش است که عرصه جدیدی برای چانه‌زنی و مناقشه و فعالیت دیپلماتیک فراهم می‌کند تا هنجار جدیدی برای حقوق فراهم کند. جغرافیا یک «ظرفیت حق‌ساز» ایجاد می‌کند که در شرایط تاریخی خاص، می‌تواند به حقوق تبدیل شود.

در این چارچوب، حقوق را نه مجموعه‌ای از قواعد طبیعی و بی‌زمان، بلکه نتیجه مبارزه، قدرت، منافع، ائتلاف‌ها، و فرایندهای مشروعیت‌سازی تاریخی می‌بینیم. نکته جالب توجه این است که در مورد تنگه‌ها نیز ادبیات معاصر عملاً از این واقعیت شروع می‌کند که جغرافیا و کارکرد «chokepoint» اهمیت استراتژیک ایجاد می‌کنند و سپس رژیم حقوقی این اهمیت را تنظیم می‌کند. اگر جغرافیا و کارکرد «chokepoint» قدرت ایجاد می‌کنند، چرا این قدرت نباید در شرایط تاریخی خاص بتواند صورت حقوقی جدیدی پیدا کند؟ مفهوم chokepoints دقیقاً همین نکته را برجسته می‌کند: یک گره جغرافیایی کوچک می‌تواند در

شبکه جهانی ارزش و تجارت، اثر بسیار بزرگ ایجاد کند. شورای روابط خارجی آمریکا نیز باب‌المندب را در کنار هرمز، مالاکا و دیگر chokepoints به عنوان گره‌های راهبردی معرفی می‌کند. چرا باید ارزش تولیدشده توسط این موقعیت جغرافیایی عمده‌تاً به «تجارت جهانی» و «کشورهای سرمایه‌دار» تعلق گیرد و سهم حقوقی/اقتصادی کشورهای واقع در این گره جغرافیایی از پیش مفروض نباشد؟

سخن ما از «حق جغرافیا» لزوماً به معنای حق بستن تنگه نیست. بلکه کشوری که یک موقعیت جغرافیایی استثنایی و حیاتی برای یک شبکه جهانی دارد، می‌تواند بر مبنای آن موقعیت، مطالبه مشروعی برای سهم، مشارکت، امنیت، جبران، مدیریت مشترک یا امتیازات اقتصادی و سیاسی داشته باشد. «حق جغرافیا» در واقع طیفی از حقوق است که به‌ویژه شامل حق جبران هزینه‌های امنیتی و حق اولویت در توسعه اقتصادی است و اگر چنین نباشد در شرایط شدیدتر می‌تواند شامل حق محدودسازی یا تعلیق مشروط برخی استفاده‌ها باشد.

### ■ تعارض پنهان حقوقی

به‌طریقی متناقض‌نما حقوق بین‌الملل یک عرف یک‌سویه‌ای را به نفع تجارت بین‌الملل در نظر گرفته است. یعنی آنگاه که به نفع صاحبان تجارت دریایی باشد حقوق ویژه‌ای را بر جغرافیا بار کرده است اما آنگاه که پای سود کشورهای ساحلی در میان است ادعا می‌شود که جغرافیا موضوعیتی برای تولید حق ایجاد نمی‌کند و این مهمترین تعارض پنهان در خصوص رابطه جغرافیا و حقوق است. آنجا به‌خودی خود جغرافیا موضوعی برای «حق» آزادی کشتی‌رانی است اما اینجا جغرافیا موضوعی برای هیچ‌گونه «حقی» نیست. این از نظر ما یک تعارض پنهان در مفهوم رابطه حق و جغرافیا در حقوق بین‌الملل دریاهاست. مثلاً، کشوری همچون یمن نمی‌تواند بگوید چون در کنار باب‌المندب قرار گرفته، پس «حق جغرافیایی» معطوف به منفعت اقتصادی دارد. اما کشورهای ثروتمند و توسعه‌یافته در همین منطقه از حق کشتی‌رانی تجاری آزاد برخوردارند. این در حالیست که جغرافیای این منطقه موضوع رقابت‌های بزرگ جهانی و به تبع آن موضوعی برای ناامنی آن شده است. در اینجا تجارت بین‌الملل بهره می‌برد اما بها نمی‌دهد؛ و این را نیز از طریق حقوق بین‌الملل دریاهای تثبیت کرده است. تنگه از آن رو که مشمول رژیم عبور (transit passage) است، برای کشتی‌ها و هواپیماها حق عبور ایجاد می‌کند. ماده ۳۸ کنوانسیون ملل متحد درباره حقوق دریاهای می‌کند که در تنگه‌های مشمول این رژیم، همه کشتی‌ها و هواپیماها از حق عبور ترانزیتی برخوردارند و این عبور نباید مختل شود. در واقع یک تضاد پنهان میان جغرافیا و حقوق ایجاد شده است: جغرافیا قدرت می‌دهد، اما حقوق بین‌الملل در سایه قدرت‌های بزرگ اقتصادی آن قدرت را دچار محدودیت تنظیمی نموده و بلکه به کلی عقیم کرده است.

### ■ پیشینه حقوق ناشی از موقعیت جغرافیایی

در حقوق بین‌الملل، اصطلاح «حق جغرافیا» (Right of Geography) به‌عنوان یک حق مستقل اصطلاح جافتاده و شناخته‌شده‌ای نیست. اما کاملاً بی‌سابقه هم نیست. ادبیات حقوق بین‌الملل مدت‌هاست از کشورهایی که به لحاظ جغرافیایی نابهره‌مند هستند (geographically disadvantaged states) سخن می‌گوید. در کنوانسیون ملل متحد درباره حقوق دریاهای UNCLOS برای کشورهای محصور در خشکی حقوق و ترتیبات خاصی پیش‌بینی شده و حتی ادبیات دانشگاهی درباره نقش آنها در شکل‌گیری حقوق جدید دریاهای بحث می‌کند. چون نشان می‌دهد که حقوق بین‌الملل قبلاً پذیرفته است که جغرافیا می‌تواند برای دولت‌ها پیامدهای حقوقی متفاوت ایجاد کند. بدین‌سان، اگر «محرومیت جغرافیایی» می‌تواند مبنای

مطالبه حقوقی باشد، چرا «مزیت جغرافیایی استثنایی» نتواند در شرایط خاص مبنای مطالبه حقوق یا امتیازات جدید باشد؟ موقعیت جغرافیایی، در صورت تحقق شرایط خاص، منشأ حقوق و صلاحیت‌هایی برای دولت‌ها می‌شود. نمونه بسیار روشن آن حقوق دریایی است. کنوانسیون حقوق دریاها برای دولت ساحلی، بر اساس مجاورت جغرافیایی با دریا، «حوزه‌های رژیم» تعریف شده‌ای همچون دریای سرزمینی، منطقه مجاور، منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره ایجاد می‌کند. این «حوزه‌های رژیم» نام گذاری‌های تاریخی یا جغرافیایی نیستند بلکه نام گذاری‌های حقوقی هستند تا بتوان رژیم‌های گوناگون و حقوق مختلفی بر آن‌ها بار کرد؛ در غیر این صورت چنین نامگذاری‌هایی موضوعیت نمی‌داشت. در منطقه انحصاری اقتصادی (EEZ)، دولت ساحلی حقوق حاکمیتی مشخصی نسبت به منابع دارد، در حالی که سایر کشورها از آزادی‌های کشتی‌رانی و پرواز برخوردارند.

بنابراین هر چند موقعیت جغرافیایی به خودی خود «حق» نیست؛ اما می‌تواند قابل صورت‌بندی علمی به یک مفهوم نظری جدید و لذا منشأ حق شود و در دستور کار دیپلماسی ایرانی قرار گیرد. اگر یک حوزه جغرافیایی، مرکزی برای تجارت اقتصادی باشد به‌خودی خود امنیت آن اهمیت می‌یابد. امنیت رژیم سیاسی آن نیز اهمیت می‌یابد چون ثبات رژیم سیاسی با امنیت جغرافیا گره خورده است و این بار سنگینی از حیث مسئولیت بین‌المللی رژیم سیاسی در حوزه‌های جغرافیایی تنگه‌ها پدید می‌آورد. این خود موضوعی برای مداخله‌های قدرت‌های برتر در این مناطق بوده است. نمونه‌های تاریخی این مداخلات تقریباً در همه تنگه‌های بین‌المللی فراوان است. این مسئولیت بین‌المللی نمی‌تواند بدون پاداش و در نتیجه بدون حق و حقوقی برای کشورهای ساحلی باشد. به‌ویژه آنکه در مناطق جغرافیایی خاص، همچون تنگه‌ها، کشورهای فقیر ناظر گردش عظیم تجارت جهانی باشند یا اینکه توسعه تجارت جهانی به بهای تضعیف و توسعه آنها باشد.

به بیان دیگر، موقعیت جغرافیایی می‌تواند حقوق شناخته‌شده‌ی قانونی ایجاد کند؛ اینکه حقوق بین‌الملل «حوزه‌های رژیم» همچون دریای سرزمینی، منطقه مجاور، منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره را تعریف کرده است و پیامدهای حقوقی را به آن موقعیت نسبت داده است خود یک عرف قانون گذاری است. این یک نکته کلیدی برای این استدلال است که جغرافیا به‌خودی خود می‌تواند منشأ حق باشد.

## ■ فقدان ارتباط جغرافیایی، منشأ حقوق

فقدان ارتباط جغرافیایی منشأ حقوقی برای کشورهایی شده است که محصور در خشکی هستند. UNCLOS صریحاً درباره کشورهای land-locked و موقعیت جغرافیایی نامساعد آنها بحث می‌کند. ماده ۱۲۶ به «special geographical position» اشاره می‌کند که می‌تواند به‌صورت استدلال معکوس مورد استفاده قرار گیرد. ادبیات علمی نیز اصطلاح geographically disadvantaged States را به کار می‌برد؛ مثلاً آکسفورد در Oxford Handbook of the Law of the Sea فصل مستقلی با عنوان Landlocked and Geographically Disadvantaged States دارد. فصل مربوط به کشورهای محصور در خشکی و کشورهای دچار محدودیت جغرافیایی در کتاب راهنمای حقوق دریاها به وضعیت کشورهایی می‌پردازد که به دلیل موقعیت جغرافیایی‌شان، نمی‌توانند به راحتی از ثروت‌های دریایی بهره‌برند:

- کشورهای محصور در خشکی (مثل افغانستان یا سوئیس): مشکل کشورهایی که هیچ خط ساحلی ندارند دسترسی به آب‌های آزاد برای تجارت بین‌المللی است، زیرا برای صادرات و واردات کالا مجبورند از خاک کشورهای همسایه عبور کنند.
- کشورهای دچار محدودیت جغرافیایی (مثل کشورهایی با ساحل بسیار کوتاه): این کشورها اگرچه به دریا راه دارند، اما نوار

ساحلی آن قدر کوتاه است که منطقه انحصاری اقتصادی کوچکی دارند و نمی‌توانند از منابع دریایی به اندازه کافی بهره ببرند.

برای جبران این «نابرابری» (نابرابری اینجا به معنی فقدان امتیاز (حق) جغرافیایی است) یک راه‌حل قانونی در کنوانسیون حقوق دریاهای تعبیه شده است و آن اینکه اولاً، برای کشورهای محصور در خشکی، حق «ترانزیت» یا عبور از خاک همسایه به‌عنوان یک حق قانونی به رسمیت شناخته شده است تا کالاهایشان به بنادر بین‌المللی برسد. ثانیاً، قانون به این کشورها اجازه داده است با کشورهای ساحلی همسایه وارد مذاکره شوند و سهمی از ماهیانی که کشور ساحلی توانایی صید آن را ندارد (به اصطلاح «باقیمانده صید») دریافت کنند.

### ■ آلودگی محیط زیست سیاسی

اگرچه موقعیت‌های جغرافیایی، برای دولت‌ها نوعی «قدرت ساختاری» ایجاد می‌کنند که ممکن است به حقوق، امتیازات، تعهدات یا اهرم‌های مذاکره تبدیل شود، اما این حق ناشی از «موقعیت بما هو موقعیت» است. این عبارت اشاره به این دارد که ارزش جغرافیا نه در وسعت یا منابع مادی آن، که در «نسبت فضایی» آن با سایر نقاط جهان تعریف می‌شود. این رویکرد، جغرافیا را از یک «بستر منفعل» به یک «عاملیت راهبردی» ارتقا می‌دهد. دلیل آن هم آثار محیط زیست طبیعی و «محیط زیست سیاسی» است. فرصت و امتیاز چنین مناطقی محیط زیست سیاسی را آلوده می‌کند. آثار «آلودگی محیط زیست سیاسی» اگر از «آلودگی محیط زیست طبیعی» بیشتر نباشد کمتر نیست. بنابراین حق جغرافیا را می‌توان در قالب یک نظریه هنجاری در جغرافیای سیاسی/ژئوپلیتیک مطرح کرد به این مفهوم که حق جغرافیا (Right of Geography) عبارت است از مجموعه حقوق، منافع و امتیازاتی که یک دولت به دلیل موقعیت، ویژگی یا کارکرد جغرافیایی ویژه خود، در چارچوب حقوق بین‌الملل، ترتیبات منطقه‌ای یا مذاکرات بین‌الدولی، از آنها برخوردار می‌شود یا می‌تواند برای شناسایی آنها استدلال کند.

محیط زیست سیاسی به مفهوم فضایی است که در آن بازیگرانی برای منافع گوناگون وارد رقابت، تعامل یا همکاری یا خصومت می‌شوند و رژیم سیاسی را در معرض شماری از تهدیدات و فرصت‌ها قرار می‌دهد. مقصود از آلودگی سیاسی آن است که تراکم منافع، قدرت‌ها، رقابت‌ها، نیروهای نظامی، بازیگران خارجی، شبکه‌های تجاری و ترتیبات حقوقی ناسازگار در یک فضای جغرافیایی خاص، به تدریج کیفیت سیاسی آن فضا را مختل می‌کند. در حقیقت، آنگونه که منطقه‌ای در معرض آلودگی محیط زیستی قرار می‌گیرد آیا می‌تواند در معرض ناامنی سیاسی، تعرض، بی‌ثباتی رژیم‌های سیاسی حاشیه تنگه‌ها قرار گیرد؟ روابط سیاسی در بستری از هنجارها، اعتماد متقابل، نهادهای سیاسی منطقه‌ای، اعمال نفوذ و رویه‌های مذاکراتی بین دولت‌ها شکل می‌گیرد. حضور سنگین منافع تجاری قدرت‌های بزرگ به‌شدت این «اکوسیستم» را متاثر و گاه آلوده ابعاد منفی رقابت‌های فرامنطقه‌ای می‌کند. ضعف یا فقر کشورهای منطقه می‌تواند اثرات مخرب را بیش از پیش نماید و آلودگی محیط زیست سیاسی را دامن زند. حفاظت از منافع تجاری-کشتی‌رانی بزرگ همواره پای قدرت‌های بزرگ را به منطق استراتژیک تنگه‌ها باز کرده و سبب شده است تا هزینه‌های سیاسی و امنیتی آن را جامعه‌ی محلی یا دولت صاحب سرزمین تحمل کند. بنابراین از نظر ما حق جغرافیا صرفاً به معنای امتیازی که جغرافیا به دولت می‌دهد نیست؛ بلکه می‌تواند در مواردی به معنای حق مطالبه‌ی جبران هزینه‌های سیاسی ناشی از موقعیت جغرافیایی باشد. اینجاست که پرسش بنیانی این مقاله تکرار می‌شود؛ چرا فقط منافع جهانی این گذرگاه باید جهانی تلقی شود، اما هزینه‌های محلی آن بر عهده‌ی کشور صاحب جغرافیا باقی بماند؟ و همینجاست که زمینه برای یک اصل هنجاری در حقوق بین‌الملل دریاهای فراهم می‌شود: هرگاه یک موقعیت جغرافیایی برای جامعه‌ی جهانی ارزش و منفعت ایجاد کند، منافع ناشی از بهره‌برداری از آن موقعیت نباید بدون شناسایی و جبران هزینه‌های

سیاسی، امنیتی، اقتصادی و اجتماعی تحمیل شده بر جامعه‌ی صاحب جغرافیا تحقق یابد. حق توسعه منطقه‌ای برای مناطق ساحلی گذرگاه‌های بزرگ سرمایه جهانی یک حق هنجاری است. این رابطه یک رابطه پویاست و بسته به شدت و ضعف استفاده‌ی جهانی از یک موقعیت جغرافیایی خواهد بود.

## ■ نتیجه‌گیری

بحران‌ها می‌توانند پنجره‌های گفتمانی برای بازتعریف حقوق ایجاد کنند؛ بحران، نظم موجود را موقتاً بی‌ثبات می‌کند. اموری که قبلاً «بدیهی» به نظر می‌رسیدند، دوباره مورد پرسش قرار می‌گیرند. بازیگران جدید، ادعاهای جدید مطرح می‌کنند. قدرت‌های موجود مقاومت می‌کنند. بازیگران منطقه‌ای ائتلاف می‌سازند و اگر ادعا بتواند مشروعیت گفتمانی، قدرت چانه‌زنی، حمایت سیاسی و رویه عملی پیدا کند، می‌توان امیدوار بود که به تدریج هنجار جدیدی شکل بگیرد. بحران لزوماً حقوق جدید ایجاد نمی‌کند؛ اما می‌تواند «پنجره فرصت برای حق‌سازی» و حق جغرافیایی نوظهور ایجاد کند. هنگامی که موقعیت جغرافیایی یک دولت برای شبکه‌های حیاتی تجارت، انرژی یا امنیت بین‌المللی اهمیت ساختاری پیدا می‌کند، بحران‌های ژئوپلیتیکی می‌توانند «پنجره فرصت هنجاری برای حق» ایجاد کنند که طی آن دولت مزبور می‌تواند برای تبدیل قدرت جغرافیایی خود به حق یا امتیاز حقوقی چانه‌زنی کند.

جان کینگدان در نظریه معروف خود که به «چارچوب جریان‌های چندگانه» (Multiple Streams Framework) معروف است معتقد است که برای آنکه موضوعی به دستور کار دولت بیاید لازم است تا سه جریان مشکل، سیاست، و سیاسی با فعالیت‌های کارآفرینان مربوطه به هم بپیوندند. پنجره فرصتی که در هم‌رسمی سه جریان پدید می‌آید می‌تواند دستور کار دولت را تعیین کند. با به‌کارگیری چارچوب کینگدان می‌توان یک استراتژی دیپلماتیک برای وزارت امور خارجه در نظر گرفت که به مثابه یک کارآفرین سیاستی بتواند موضوعی را به دستور کار جامعه بین‌الملل آورد. چارچوب جریان‌های چندگانه کینگدان برای اجرایی‌سازی گفتمان جغرافیا به مثابه حق مناسب است.

## پیشنهاد سیاستی برای وزارت امور خارجه

«از موقعیت جغرافیایی به حق جغرافیایی: راهبرد بین‌المللی برای صورت‌بندی یک هنجار جدید»

### ۱) جریان مشکل (Problem stream):

مسئله این است که نظام موجود حقوق و مسئولیت‌های بین‌المللی در تنگه‌های راهبردی هرمز و باب‌المندب، منافع، هزینه‌ها و موقعیت جغرافیایی کشورهای ساحلی را به‌طور عادلانه منعکس نمی‌کند و این خود زمینه ناامنی تنگه‌ها از سویی و بی‌ثباتی نظام‌های سیاسی کشورهای حاشیه‌ای تنگه‌ها را فراهم می‌کند. این مسئله در چارچوب عدالت در توزیع منافع و هزینه‌های جغرافیایی قابل صورت‌بندی است. کشورهای حاشیه تنگه هرمز و باب‌المندب هم‌زمان هزینه‌های امنیتی آن را تحمل می‌کنند؛ با خطر جنگ و بی‌ثباتی مواجهند؛ از آلودگی و ترافیک دریایی آسیب می‌بینند؛ و در معرض فشار قدرت‌های بزرگ هستند. این در حالیست که بخش عمده منافع اقتصادی عبور و تجارت جهانی به کشورهای دیگری می‌رسد. بنابراین صورت‌بندی، مسئله در سطحی بین‌المللی این است که آیا صرفاً «آزادی عبور» باید مبنای تنظیم حقوق باشد، یا موقعیت جغرافیایی و هزینه‌های ناشی از آن نیز باید در تولید حقوق و مسئولیت‌های بین‌المللی لحاظ شود؟

## ۲) جریان سیاست‌ها (Policy stream):

براساس آنچه که در بخش‌های قبلی این نوشتار گذشت جریان دوم، راه‌حل نظری و حقوقی، را می‌توان چنین پیشنهاد کرد: حق جغرافیا مجموعه‌ای از حقوق، امتیازات و ملاحظات ویژه‌ای است که می‌تواند بر اساس موقعیت جغرافیایی ممتاز یک دولت، همراه با هزینه‌ها، مسئولیت‌ها و نقش آن دولت در تأمین امنیت و استمرار یک فضای حیاتی بین‌المللی، مورد شناسایی یا توسعه قرار گیرد. بدین‌سان، موقعیت جغرافیایی ایران در یکی از حیاتی‌ترین گذرگاه‌های انرژی جهان، همراه با مسئولیت‌ها و هزینه‌های امنیتی ناشی از این موقعیت، باید در طراحی ترتیبات حقوقی و اقتصادی مربوط به این گذرگاه مورد توجه قرار گیرد.

## ۳) جریان سیاسی (Politics stream):

در منطق کینگدان، بحران‌ها و رویدادهای بزرگ می‌توانند توجه سیاست‌گذاران را به مسئله‌ای جلب کنند که قبلاً در حاشیه بوده است. بنابراین وزارت خارجه باید از شرایط کنونی نه صرفاً برای طرح یک مطالبه فوری بلکه به لحظه بازاندیشی در قواعد بین‌المللی تبدیل کند. برای ایران، موضوع هرمز می‌تواند با موضوعات مشابه در نقاط دیگر جهان همچون باب‌المندب پیوند بخورد. در این صورت، ایران دیگر تنها کشور مدعی نیست. این نکته مهمی است که مقاومت بین‌المللی را کاهش خواهد داد؛ چرا که یک قاعده عمومی برای کشورهای دارای موقعیت جغرافیایی استراتژیک طراحی می‌شود.

## ۴) ساختن ائتلاف

وزارت خارجه باید به جای تلاش برای متقاعدکردن مستقیم آمریکا و اروپا، ابتدا به سراغ کشورهایایی برود که مسئله مشابه دارند. نقطه مشترک و ائتلاف هنجاری می‌تواند این باشد که کشورهای دارای موقعیت جغرافیایی استراتژیک نباید صرفاً به‌عنوان «سرزمین محل عبور» دیده شوند؛ بلکه باید در نظام توزیع منافع، هزینه‌ها و مسئولیت‌های ناشی از این موقعیت، نقش و حقوق متناسب داشته باشند.

## ۵) سیاست‌گذاران و کارآفرینان سیاستی

در نظریه کینگدان، افراد و سازمان‌هایی وجود دارند که منابع، تخصص و انرژی خود را برای پیوند دادن سه جریان به کار می‌گیرند؛ که از آن به کارآفرین سیاستی یاد می‌شود. برای این ایده، وزارت خارجه باید عملاً یک شبکه policy entrepreneur ایجاد کند:

در داخل ایران:

- وزارت امور خارجه؛
- پژوهشکده‌های حقوق بین‌الملل؛
- دانشگاه‌ها؛
- مؤسسات مطالعات ژئوپلیتیک؛
- کارشناسان حقوق دریاهای؛
- اقتصاددانان انرژی؛
- متخصصان امنیت دریایی.

در خارج از ایران:

- دانشگاه‌های کشورهای ساحلی؛
- اندیشکده‌های حقوق بین‌الملل؛
- پژوهشگران ژئوپلیتیک؛
- کشورهای دارای تنگه و آبراه استراتژیک؛
- سازمان‌های منطقه‌ای.

هدف این شبکه باید تولید ادبیات علمی درباره عدالت جغرافیایی باشد که بتواند نظریه عدالت جغرافیایی و فضاهای دریایی راهبردی را گفتمان‌سازی کند.

**۶) ایجاد پنجره فرصت (Policy Window):**

هدف اصلی راهبرد باید این باشد که سه جریان را در یک فرصت تاریخی به هم متصل کند. یعنی جریان مشکل: نابرابری در توزیع منافع و هزینه‌های آبراه‌های استراتژیک؛ جریان سیاست (راه حل): نظریه عدالت جغرافیایی و حق جغرافیا؛ و جریان سیاسی (قدرت): اجماع‌سازی در بحران‌های امنیتی و ژئوپلیتیکی کنونی در فرایند و فرصتی تاریخی به هم پیوند بخورند.

# جنوب دھراسی، حق توسعه، و حکمرانی جرهانی

امید اصغری



## جنوب‌هراسی، حق توسعه، و حکمرانی جهانی

امید اصغری<sup>۱</sup>

### ■ چکیده

نظم بین‌الملل در آستانه یک تحول بنیادین قرار دارد. اگر در قرن بیستم، قدرت دولت‌ها عمدتاً بر پایه قلمرو، منابع طبیعی، توان نظامی و ظرفیت صنعتی تعریف می‌شد، در قرن بیست‌ویکم فناوری‌های پیشرفته به مهم‌ترین شاخص قدرت ملی و نفوذ بین‌المللی تبدیل شده‌اند. هوش مصنوعی، فناوری هسته‌ای، زیست‌فناوری، محاسبات کوانتومی، فناوری فضایی، نیمه‌هادی‌ها و زیرساخت‌های دیجیتال اکنون نه تنها ابزار توسعه اقتصادی، بلکه مؤلفه‌های اصلی امنیت ملی، استقلال راهبردی و رقابت ژئوپلیتیکی محسوب می‌شوند. در چنین شرایطی، مفهوم «حق توسعه» نیز نیازمند بازخوانی است. حق توسعه دیگر صرفاً به معنای رشد اقتصادی یا صنعتی شدن نیست، بلکه شامل حق مشارکت برابر در تولید دانش، دسترسی به فناوری‌های پیشرفته، حضور در فرایندهای استانداردگذاری و نقش‌آفرینی در حکمرانی جهانی فناوری است.

با وجود این تحول، شواهد نشان می‌دهد که دسترسی کشورهای به فناوری‌های پیشرفته تنها تابع ظرفیت‌های علمی یا اقتصادی نیست، بلکه در مواردی تحت تأثیر سطح اعتماد، مشروعیت و برداشت‌های سیاسی از برنامه‌های فناورانه آن‌ها قرار می‌گیرد. این وضعیت می‌تواند به شکل‌گیری نابرابری‌های ساختاری جدیدی در نظام بین‌الملل منجر شود. این گزارش مفهوم «جنوب‌هراسی (Southphobia)» را به عنوان چارچوبی تحلیلی برای تبیین این پدیده ابداع و پیشنهاد می‌کند. مقصود از جنوب‌هراسی توصیف الگویی است که در آن، برخی کشورهای جنوب جهانی در مسیر توسعه فناوری با سطوح نامتناسبی از تردید، نظارت، راستی‌آزمایی یا محدودیت مواجه می‌شوند؛ وضعیتی که در صورت تداوم، می‌تواند دامنه عملی حق توسعه را محدود سازد.

### ■ مقدمه

جهان در حال ورود به مرحله‌ای است که می‌توان آن را «عصر حکمرانی فناوری» نامید. در این مرحله، فناوری صرفاً یک ابزار اقتصادی نیست؛ بلکه به مبنای اصلی توزیع قدرت، امنیت، رشد و نفوذ سیاسی تبدیل شده است. این تحول سه پیامد اساسی دارد: قدرت ملی بیش از گذشته به توانایی تولید و به کارگیری فناوری‌های پیشرفته وابسته خواهد بود؛ حقوق بین‌الملل توسعه باید خود را با واقعیت‌های جدید تطبیق دهد، زیرا دسترسی به فناوری و مشارکت در تولید دانش، به بخشی از محتوای حق توسعه تبدیل شده است؛ و رقابت بر سر قواعد حکمرانی فناوری به اندازه رقابت بر سر خود فناوری اهمیت خواهد یافت. کشوری که در تدوین این قواعد غایب باشد، در آینده ناگزیر از تبعیت از قواعدی خواهد بود که دیگران طراحی کرده‌اند. در چنین فضایی، کشورهای در حال توسعه با دو چالش هم‌زمان روبه‌رو هستند: از یک سو باید شکاف فناورانه خود را کاهش دهند و از

۱. دکتری روابط بین‌الملل و دیپلمات.

سوی دیگر، در شکل دهی به قواعد حکمرانی جهانی فناوری نیز نقش داشته باشند. این دو هدف بدون توجه به مسئله اعتماد، مشروعیت و مشارکت برابر قابل تحقق نیست.

در دهه‌های گذشته، ادبیات توسعه بر مفاهیمی مانند انتقال فناوری، ظرفیت‌سازی، شکاف دیجیتال و سرمایه‌گذاری در نوآوری متمرکز بوده است. این مفاهیم همچنان اهمیت دارند، اما برای توضیح همه ابعاد نابرابری در نظم فناوری امروز کافی نیستند. در عمل، مشاهده می‌شود که ارزیابی فعالیت‌های فناورانه کشورها تنها بر مبنای شاخص‌های فنی انجام نمی‌شود. برداشت‌های سیاسی، ملاحظات امنیتی، سوابق روابط بین‌المللی، رژیم‌های کنترل صادرات و ساختارهای نهادی نیز در شکل‌گیری میزان اعتماد نسبت به برنامه‌های فناورانه نقش دارند.

کشورها با وجود برخورداری از ظرفیت‌های علمی مشابه، از سطوح متفاوتی از اعتماد، مشروعیت و امکان مشارکت در همکاری‌های فناورانه برخوردارند. پیامد این شکاف می‌تواند افزایش هزینه‌های همکاری، دشوارتر شدن انتقال فناوری، محدود شدن دسترسی به سرمایه و کاهش مشارکت در زنجیره‌های نوآوری باشد. در این چارچوب، جنوب‌هراسی توصیفی از یک الگوی احتمالی در توزیع نامتقارن اعتماد فناورانه است که ارزش مطالعه و بررسی در ادبیات حقوق بین‌الملل، توسعه و حکمرانی جهانی را دارد.

### ■ جنوب‌هراسی

یکی از مهم‌ترین کاستی‌های ادبیات رایج توسعه آن است که نابرابری جهانی را عمدتاً بر اساس شاخص‌هایی چون درآمد، سرمایه، انتقال فناوری یا ظرفیت‌های علمی تحلیل می‌کند. هرچند این عوامل همچنان تعیین‌کننده‌اند، اما برای توضیح همه ابعاد رقابت فناورانه در قرن بیست‌ویکم کافی نیستند. در عمل، توسعه فناوری صرفاً تابع توان علمی یا سرمایه‌گذاری نیست. اعتماد بین‌المللی نیز به یک متغیر راهبردی تبدیل شده است. این اعتماد بر سرعت همکاری‌های علمی، دسترسی به فناوری‌های پیشرفته، مشارکت در پروژه‌های مشترک، سرمایه‌گذاری خارجی و حتی حضور در فرایندهای تدوین استانداردهای جهانی اثر می‌گذارد. در واقع سخن از وجود مجموعه‌ای از قواعد رسمی و غیررسمی، رویه‌های نهادی، ارزیابی‌های سیاسی و برداشت‌های گفتمانی است که بر میزان اعتماد به فعالیت‌های فناورانه کشورها اثر می‌گذارند.

در این گزارش، جنوب‌هراسی به عنوان یک مفهوم تحلیلی تعریف می‌شود:

جنوب‌هراسی عبارت است از الگویی از سازوکارهای حقوقی، نهادی، سیاسی و گفتمانی که در نتیجه آن، فعالیت‌های فناورانه برخی کشورهای جنوب جهانی به‌طور نظام‌مند با سطح بالاتری از تردید، راستی‌آزمایی، نظارت یا محدودیت مواجه می‌شوند و در نتیجه، بهره‌مندی عملی آن‌ها از حق توسعه در حوزه فناوری با موانع بیشتری روبه‌رو می‌شود.

این تعریف سه ویژگی مهم دارد: نخست، بر پیامدهای ساختاری تمرکز دارد، نه بر انگیزه‌های دولت‌ها؛ دوم، ادعا نمی‌کند که همه تفاوت‌های رفتاری در نظام بین‌الملل ناشی از تبعیض هستند؛ بلکه این پرسش را مطرح می‌کند که آیا قواعد موجود در عمل، آثار متفاوتی بر کشورهای مختلف بر جای می‌گذارند یا خیر؛ سوم، جنوب‌هراسی را در تقابل با نظام حقوق بین‌الملل قرار نمی‌دهد، بلکه آن را چارچوبی برای ارزیابی میزان تحقق عملی اصولی چون برابری حاکمیتی، همکاری بین‌المللی و حق توسعه می‌داند. برای فهم جنوب‌هراسی، این گزارش میان دو نوع اعتماد تمایز قائل می‌شود:

الف) اعتماد پیشینی (Presumed Trust): در این وضعیت، فعالیت‌های فناورانه یک دولت به‌طور اولیه مشروع و قابل اعتماد تلقی می‌شود. نظارت‌ها در چارچوب رویه‌های عمومی و بدون فرض اولیه بر وجود مخاطره اعمال می‌شوند.

ب) اعتماد مشروط (Conditional Trust): در این وضعیت، مشروعیت فعالیت‌های فناورانه به اثبات‌های مکرر، نظارت‌های

گسترده‌تر یا فرایندهای پیچیده‌تر اعتمادسازی وابسته می‌شود. هرچند این وضعیت ممکن است در برخی موارد بر مبنای ملاحظات مشخص امنیتی یا حقوقی شکل گیرد، اما اگر به یک الگوی پایدار برای گروهی از کشورها تبدیل شود، می‌تواند آثار توسعه‌ای قابل توجهی بر جای بگذارد.

تفاوت میان این دو وضعیت، صرفاً یک موضوع ادراکی نیست، بلکه پیامدهای اقتصادی، فناورانه و سیاسی ملموسی دارد؛ از جمله افزایش هزینه‌های همکاری، دشوارتر شدن انتقال فناوری، محدودیت در سرمایه‌گذاری مشترک و کاهش فرصت‌های حضور در پروژه‌های بین‌المللی.

### ■ جنوب‌هراسی و تحول مفهوم حق توسعه

یکی از مهم‌ترین تحولات حقوق بین‌الملل در دهه‌های اخیر، گسترش مفهوم حق توسعه بوده است. با این حال، محتوای این حق نیز همگام با تحولات فناوری تغییر کرده است. می‌توان چهار مرحله برای تحول مفهوم توسعه ترسیم کرد:

- نسل نخست: توسعه به‌مثابه رشد اقتصادی و صنعتی؛
- نسل دوم: توسعه انسانی، آموزش، سلامت و رفاه اجتماعی؛
- نسل سوم: توسعه پایدار و پیوند میان رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی و حفاظت از محیط زیست؛
- و نسل چهارم: توسعه فناورانه؛ یعنی حق مشارکت برابر در تولید دانش، انتقال فناوری، نوآوری و حکمرانی جهانی فناوری.

این گزارش بر این باور است که بدون به رسمیت شناختن «نسل چهارم»، حق توسعه در عصر فناوری ناقص خواهد بود. اگر حق توسعه در عصر حاضر شامل مشارکت برابر در تولید و بهره‌برداری از فناوری باشد، آنگاه هر عاملی که به‌طور ساختاری این مشارکت را محدود کند، باید از منظر حقوق بین‌الملل مورد توجه قرار گیرد. در این چارچوب، جنوب‌هراسی نه صرفاً مانعی برای انتقال فناوری، بلکه مانعی برای اعمال مؤثر حق توسعه است. این امر می‌تواند در چند سطح ظاهر شود: افزایش هزینه‌های دسترسی به فناوری‌های پیشرفته؛ محدود شدن همکاری‌های علمی و پژوهشی؛ دشوار شدن مشارکت در زنجیره‌های ارزش جهانی؛ کاهش امکان اثرگذاری بر تدوین استانداردهای بین‌المللی؛ تضعیف توان رقابت کشورهای در حال توسعه در اقتصاد دانش‌بنیان.

از منظر حق توسعه، مسئله اصلی صرفاً «انتقال فناوری» نیست؛ بلکه برابری در فرصت‌های مشارکت در آینده فناوری جهان است که مهم‌ترین مانع تحقق آن نه شکاف فناوری، بلکه شکاف در توزیع اعتماد فناورانه است، که مفهوم «جنوب‌هراسی» در این گزارش به‌عنوان چارچوبی برای تحلیل این شکاف و پیامدهای آن بر حکمرانی جهانی فناوری مطرح شده است.

### ■ مطالعه موردی مساله هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران

جمهوری اسلامی ایران طی سه دهه گذشته سرمایه‌گذاری قابل توجهی در توسعه زیرساخت‌های علمی و فناوری، از جمله فناوری هسته‌ای، نانوفناوری، زیست‌فناوری، هوافضا و فناوری‌های پزشکی انجام داده است. این تجربه، نمونه‌ای قابل مطالعه برای بررسی تعامل میان حق توسعه، رژیم‌های بین‌المللی تنظیم‌گر فناوری و سازوکارهای اعتمادسازی است. در حوزه هسته‌ای، دو اصل حقوقی به‌طور هم‌زمان وجود دارد: تعهد دولت‌ها به عدم اشاعه سلاح‌های هسته‌ای؛ و حق بهره‌برداری صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای، مطابق معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای.

از منظر حقوقی، این دو اصل مکمل یکدیگرند و پایداری رژیم عدم اشاعه به اجرای متوازن هر دو وابسته است. در عمل، چگونگی توازن میان این دو اصل موضوع بحث‌ها و اختلاف‌نظرهای گسترده بوده است. هدف این گزارش داوری درباره آن اختلافات نیست، بلکه طرح این پرسش راهبردی است: چگونه می‌توان اطمینان حاصل کرد که اجرای سازوکارهای اعتمادسازی و راستی‌آزمایی، در کنار تحقق اهداف عدم اشاعه، به گونه‌ای باشد که حق توسعه و دسترسی مشروع کشورها به فناوری‌های صلح‌آمیز نیز به‌طور مؤثر حفظ شود؟

یکی از چالش‌های مهم حکمرانی فناوری آن است که فناوری‌های پیشرفته اغلب دارای کاربری دوگانه هستند؛ یعنی می‌توانند کاربردهای غیرنظامی و در برخی موارد، کاربردهای نظامی نیز داشته باشند. این ویژگی، دولت‌ها را ناگزیر به ایجاد سازوکارهای نظارتی کرده است. در عین حال، اگر نگاه امنیتی بر همه ابعاد حکمرانی فناوری غلبه کند، ممکن است آثار جانبی ناخواسته‌ای بر توسعه علمی و فناوریانه کشورها بر جای بگذارد. از این منظر، در کنار ملاحظات امنیتی، باید اصل «توسعه‌محوری» نیز به‌عنوان یکی از مبانی حکمرانی جهانی فناوری تقویت شود.

توسعه‌محوری به معنای نادیده گرفتن الزامات امنیتی نیست، بلکه بر ضرورت حفظ تعادل میان امنیت، توسعه و همکاری علمی تأکید دارد. هرچه این تعادل بهتر برقرار شود، مشروعیت و اثربخشی رژیم‌های بین‌المللی نیز افزایش خواهد یافت. بر همین اساس، استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای بخشی از حق توسعه محسوب می‌شود. در این چارچوب، فناوری هسته‌ای نه یک استثنا، بلکه یکی از مصادیق مشارکت در مرزهای پیشرفته علم جهانی است.

در پرونده فناوری هسته‌ای ایران، منطق جنوب‌هراسی به‌صورت مشخص قابل مشاهده است: مسئله از سطح «ماهیت فناوری» به سطح «هویت کشور دارنده فناوری» منتقل می‌شود. در نتیجه یک فناوری واحد در برخی کشورها «عادی و توسعه‌ای» تلقی می‌شود اما در برخی دیگر «مسئله‌ساز و امنیتی» بازنمایی می‌گردد. این جابه‌جایی نشان‌دهنده یک سازوکار ساختاری است که در آن، اعتماد فناوریانه بر اساس موقعیت ژئوپلیتیکی توزیع می‌شود، نه بر اساس رفتار فنی قابل سنجش.

در این پرونده، فرایند امنیتی‌سازی توسعه به‌صورت نامتقارن عمل می‌کند: حق توسعه به‌صورت رسمی به رسمیت شناخته می‌شود، اما در اجرا، تحت منطق تردید ساختاری و نظارت مضاعف قرار می‌گیرد. در نتیجه، فناوری هسته‌ای از یک «حق توسعه‌ای» به یک موضوع دائمی راستی‌آزمایی سیاسی-امنیتی تبدیل می‌شود. این همان نقطه‌ای است که جنوب‌هراسی از سطح مفهومی به سطح کارکردی در حکمرانی جهانی فناوری تبدیل می‌شود. در واقع، حق توسعه در سطح هنجاری پذیرفته شده است، اما در سطح اجرایی، در برابر منطق امنیتی نامتقارن تضعیف می‌شود. در این وضعیت، جنوب‌هراسی به‌عنوان یک سازوکار غیررسمی عمل می‌کند که تفسیر امنیتی را بر تفسیر توسعه‌ای غالب می‌سازد.

پرونده هسته‌ای ایران در این چارچوب یک نمونه خاص نیست، بلکه یک آزمون ساختاری برای نظم بین‌الملل است: آیا حق توسعه در فناوری‌های حساس به‌صورت برابر اعمال می‌شود؟ آیا اعتماد بین‌المللی قابل تفکیک از موقعیت ژئوپلیتیکی است؟ آیا جنوب جهانی می‌تواند به چرخه کامل دانش صلح‌آمیز دسترسی برابر داشته باشد؟ این پرسش‌ها نشان می‌دهد که جنوب‌هراسی چگونه می‌تواند دامنه واقعی حق توسعه را در عمل محدود یا مشروط کند.

در چارچوب تحلیل «جنوب‌هراسی»، می‌توان گفت کشورهای جنوب جهانی در مجموعه‌ای از حوزه‌های فناوری مدرن با الگوهای نسبتاً مشابه اما با شدت‌های متفاوت از محدودیت، وابستگی یا دسترسی مشروط مواجه‌اند؛ به گونه‌ای که این وضعیت نه صرفاً به معنای شکاف توسعه‌ای، بلکه به‌عنوان نوعی عدم-تقارن در اعتماد و مشروعیت فناوریانه قابل تفسیر است:

- در فناوری‌های هسته‌ای، علاوه بر ایران، کشورهایمانند، مصر، برزیل و آرژانتین با محدودیت‌هایی در دسترسی به چرخه

کامل سوخت، کنترل‌های گسترده راستی‌آزمایی و موانع انتقال فناوری‌های حساس روبه‌رو هستند، در حالی که کشورهای صنعتی از دسترسی کامل‌تر و کم‌قیدتر برخوردارند؛

- در حوزه نانو، زیست‌فناوری و علوم زیستی پیشرفته، کشورهایی مانند هند، ایران، آفریقای جنوبی و برزیل عمدتاً با محدودیت در تجهیزات پیشرفته، مواد حساس، همکاری‌های بین‌المللی و دسترسی به شبکه‌های تولید دانش پایه مواجه‌اند؛
  - در عرصه هوش مصنوعی و فناوری‌های دیجیتال، کشورهایی از جمله ایران، کشورهای آفریقایی، کوبا و بخش بزرگی از آمریکای لاتین و آسیا با محدودیت در دسترسی به زیرساخت‌های محاسباتی پیشرفته، مدل‌های بنیادین، پلتفرم‌های ابری و فناوری‌های داده‌محور روبه‌رو هستند که عملاً نقش آن‌ها را از تولیدکننده به مصرف‌کننده فناوری کاهش می‌دهد؛
  - در فناوری فضایی نیز کشورهایی مانند ایران، هند، پاکستان، برزیل، نیجریه و مصر با وجود پیشرفت‌های بومی، همچنان با محدودیت در دسترسی به زنجیره کامل فناوری پرتاب، قطعات حساس و همکاری‌های گسترده بین‌المللی مواجه‌اند؛
  - در حوزه نیمه‌هادی‌ها و فناوری‌های پیشرفته صنعتی نیز تقریباً تمامی کشورهای جنوب جهانی به درجات مختلف وابسته به زنجیره‌های تأمین خارجی بوده و از دسترسی محدود به فناوری‌های ساخت پیشرفته تراشه‌ها برخوردارند.
- در مجموع، این الگوها نشان می‌دهد که در حوزه‌های کلیدی فناوری، توزیع جهانی صرفاً تابع ظرفیت علمی نیست، بلکه به‌طور هم‌زمان تحت تأثیر ساختارهای نابرابر اعتماد، رژیم‌های کنترل فناوری و موقعیت ژئوپلیتیکی کشورها قرار دارد که در قالب مفهومی «جنوب‌هراسی» قابل صورت‌بندی است.

## ■ جمع‌بندی

جهان در حال گذار به نظامی است که در آن فناوری، دانش و نوآوری مهم‌ترین منابع قدرت و توسعه محسوب می‌شوند. در چنین نظامی، تحقق واقعی حق توسعه مستلزم آن است که همه کشورها، بدون تبعیض، از فرصت مشارکت در تولید دانش، دسترسی به فناوری، همکاری علمی و حکمرانی جهانی فناوری برخوردار باشند.

مفهوم «جنوب‌هراسی» که در این گزارش به‌عنوان یک چارچوب تحلیلی پیشنهاد شد، تلاشی است برای جلب توجه به این پرسش که آیا نظام کنونی حکمرانی فناوری می‌تواند این فرصت‌های برابر را به‌طور مؤثر برای همه کشورها فراهم کند یا خیر. فارغ از پاسخ به این پرسش، اهمیت آن در این است که بحث را از سطح اختلافات سیاسی موردی به سطحی هنجاری درباره عدالت، اعتماد و توسعه در عصر فناوری منتقل می‌کند.

در این چارچوب، جنوب‌هراسی به‌عنوان یک مفهوم تحلیلی، امکان فهم لایه‌ای پنهان در نظم بین‌الملل را فراهم می‌سازد که در آن، نابرابری نه فقط در دسترسی به فناوری، بلکه در توزیع اعتماد، مشروعیت و حق مشارکت برابر در آینده فناوری جهانی بازتولید می‌شود. در پیوند با حق توسعه، این مفهوم کمک می‌کند تا توسعه از یک حق صرفاً اقتصادی، به یک حق کامل برای مشارکت برابر در نظم تولید دانش و فناوری جهانی ارتقا یابد؛ تحولی که در مرکز منازعات آینده حکمرانی جهانی فناوری قرار خواهد داشت.

برای جمهوری اسلامی ایران، فرصت راهبردی در آن است که در شکل‌دهی به گفتمانی فراگیر درباره حق توسعه در عصر فناوری، عدالت در حکمرانی جهانی فناوری و اعتماد فناورانه نقش‌آفرینی کند. چنین رویکردی، ضمن اتکا بر اصول پذیرفته‌شده حقوق بین‌الملل، می‌تواند زمینه‌ساز گفت‌وگوهای سازنده‌تر در نظام سازمان ملل و تقویت همکاری‌های علمی و فناورانه میان کشورهای در حال توسعه باشد.

## ■ توصیه‌های راهبردی:

پیشنهاد راهبرد چندسطحی برای جمهوری اسلامی ایران جهت نهادینه‌سازی مفهوم جنوب‌هراسی در نظام ملل متحد - جمهوری اسلامی ایران می‌تواند با اتکا به ظرفیت‌های دیپلماتیک خود در سازمان ملل متحد، جنبش عدم تعهد (NAM)، گروه ۷۷ (G77)، و چین و همچنین سازوکارهای حقوق بشری ملل متحد از جمله در شورای حقوق بشر و ذیل آیت‌م ۳ دستور کار شورا شامل «گزارشگر ویژه حق توسعه»، «گروه کاری حق توسعه»، «سازوکار کارشناسی حق توسعه»، و همچنین «گروه بین‌الدولی تدوین پیش‌نویس کنوانسیون حق توسعه»، یک راهبرد چندسطحی، تدریجی و غیرتقابلی را برای نهادینه‌سازی مفهوم «جنوب‌هراسی» دنبال نماید. هدف این راهبرد، نه طرح مستقیم یک اصطلاح جدید در مرحله نخست، بلکه تثبیت تدریجی یک مسئله هنجاری در نظام حکمرانی جهانی فناوری است که بعدها بتواند در قالب مفهوم جنوب‌هراسی صورت‌بندی شود؛

- در سطح نخست، تمرکز اولیه باید بر تثبیت ادبیات «عدم تقارن در اعتماد فناورانه» و «ناابری در مشروعیت مسیرهای توسعه» در بسترهای سیاسی جنوب جهانی، به‌ویژه جنبش عدم تعهد و گروه ۷۷ و چین قرار گیرد. در این مرحله، جمهوری اسلامی ایران می‌تواند در سخنرانی‌ها، بیانیه‌ها و مذاکرات غیررسمی خود در مجمع عمومی سازمان ملل به‌صورت مستمر بر این گزاره تأکید نماید که در نظم کنونی حکمرانی فناوری، کشورها در برخورداری از اعتماد و پذیرش بین‌المللی نسبت به مسیرهای توسعه فناورانه خود با شرایط یکسان مواجه نیستند و این امر می‌تواند تحقق مؤثر حق توسعه را تحت تأثیر قرار دهد. در این سطح، استفاده از واژگان خنثی و قابل‌پذیرش نظیر *unequal* و *asymmetries in technological trust* و *legitimacy in development pathways* توصیه می‌شود تا از حساسیت‌زدایی سیاسی و تسهیل اجماع اولیه اطمینان حاصل گردد؛

- در سطح دوم، این ادبیات می‌تواند از طریق تعامل هدفمند با مکانیزم‌های شورای حقوق بشر در ارتباط با حق توسعه چنانچه اشاره شد شامل «گزارشگر ویژه حق توسعه»، «گروه کاری حق توسعه»، «سازوکار کارشناسی حق توسعه»، و همچنین «گروه بین‌الدولی تدوین پیش‌نویس کنوانسیون حق توسعه»، وارد فاز کارشناسی شود. در این چارچوب، جمهوری اسلامی ایران می‌تواند موضوع «عدم تقارن در اعتماد نسبت به مسیرهای توسعه فناورانه کشورهای در حال توسعه» را به‌عنوان یکی از موانع نوظهور در تحقق حق توسعه، در تعاملات رسمی و غیررسمی با رویه‌داران ویژه شورای حقوق بشر مرتبط با موضوع توسعه مطرح نماید. سپس تلاش شود این مفاهیم، بدون استفاده مستقیم از اصطلاح «جنوب‌هراسی» و یا با اشاره توصیفی به آن، در گزارش‌های موضوعی این رویه‌داران ویژه به مجمع عمومی و شورای حقوق بشر منعکس گردد. ورود این مفاهیم به ادبیات گزارشگری حقوق بشری سازمان ملل، نقش مهمی در مشروعیت‌بخشی کارشناسی و غیرسیاسی به این چارچوب خواهد داشت؛

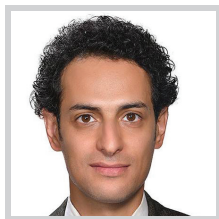
- در سطح سوم، پس از شکل‌گیری حداقلی از پذیرش مفهومی در هر دو مسیر سیاسی (NAM و G77) و کارشناسی (مکانیزم‌ها و رویه‌های ویژه شورای حقوق بشر در ارتباط با حق توسعه)، جمهوری اسلامی ایران می‌تواند به‌تدریج مفهوم «جنوب‌هراسی» (Southphobia) را به‌عنوان صورت‌بندی تحلیلی این الگوی ساختاری وارد ادبیات رسمی سازمان ملل نماید. در این مرحله، این مفهوم باید نه به‌عنوان یک اصطلاح تقابلی، بلکه به‌عنوان چارچوبی برای توضیح عدم توازن در توزیع اعتماد، مشروعیت و فرصت‌های مشارکت در حکمرانی جهانی فناوری معرفی شود؛

- در نهایت، هم‌راستا سازی تدریجی این دو مسیر - یعنی مسیر سیاسی در مجمع عمومی و گروه‌های منطقه‌ای، و مسیر

کارشناسی در نظام حقوق بشر سازمان ملل می‌تواند زمینه لازم برای نهادهای سازای پایدار این مفهوم را در اسناد توسعه‌ای سازمان ملل، از جمله گزارش‌های UNCTAD، UNDP و سایر نهادهای مرتبط فراهم سازد. در این چارچوب، جمهوری اسلامی ایران می‌تواند نقش یک تسهیل‌گر مفهومی در شکل‌دهی به ادبیات عدالت فناورانه و حق توسعه در عصر فناوری را ایفا نماید، بدون آنکه در مراحل اولیه با مقاومت سیاسی مستقیم مواجه شود.

# از راهبرد مقاومت به معماری نظم جدید: مسئله امنیت ملی پایدار ایران

سید مسعود موسوی شفاءئی  
سید حسین طباطبائی نسب



## از راهبرد مقاومت به معماری نظم جدید: مسئله امنیت ملی پایدار ایران

سید مسعود موسوی شفائی<sup>۱</sup> و سید حسین طباطبائی نسب<sup>۲</sup>

جنگ ۳۹ روزه ایران و آمریکا-اسرائیل، صرف‌نظر از داوری درباره نسبت دقیق پیروزی و شکست دو طرف، یک واقعیت مهم را آشکار کرد: ایران همچنان از ظرفیت قابل توجهی برای بقا در برابر فشار نظامی گسترده، جلوگیری از تحمیل شکست قاطع و تحمیل هزینه متقابل برخوردار است. توان موشکی، ظرفیت‌های نامتقارن، عمق منطقه‌ای و سایر ابزارهای بازدارندگی که طی چند دهه شکل گرفته‌اند، نشان دادند که دستیابی به یک پیروزی سریع و کم‌هزینه علیه ایران با محدودیت‌های جدی روبه‌روست.

اما درست در همین نقطه، پرسشی دشوارتر پیش روی سیاست ایران قرار می‌گیرد: اکنون که قدرت بازدارندگی توانسته مانع شکست شود، قرار است چه چیزی را بسازد؟ این پرسش از آن جهت اهمیت دارد که «توان مقاومت» و «توان نظم‌سازی» الزاماً یکسان نیستند. یک کشور ممکن است توان بالایی برای تحمل فشار، دفع تهدید و تحمیل هزینه داشته باشد، اما نتواند دستاورد حاصل از این قدرت را به ترتیباتی پایدار در حوزه سیاسی، اقتصادی و امنیتی تبدیل کند. بازدارندگی می‌تواند مانع تحقق برخی اهداف دشمن شود، اما به‌تنهایی تعیین نمی‌کند جنگ در چه نقطه‌ای باید پایان یابد، کدام دستاوردها تثبیت شوند، چه امتیازهایی قابل مبادله‌اند و چه سازوکارهایی می‌توانند مانع بازگشت سریع منازعه شوند.

از این منظر، مسئله اصلی ایران پس از جنگ را نباید «کمبود ابزار قدرت» دانست. ایران از مجموعه متنوعی از ابزارهای قدرت برخوردار است؛ مسئله بنیادی‌تر، فقدان یا ضعف معماری منسجمی برای تبدیل قدرت به نظم است. این همان نقطه‌ای است که باید میان «راهبرد مقاومت» و «معماری نظم جدید» تمایز گذاشت: ایران در سازمان‌دهی ظرفیت‌های بقا و تحمیل هزینه، از تبدیل این ظرفیت‌ها به یک نظم سیاسی پایدار موفق‌تر بوده است.

### ■ راهبرد مقاومت؛ هنر شکست نخوردن

معماری امنیتی جمهوری اسلامی طی چند دهه در محیطی شکل گرفته که در ادراک حاکمیت، با تهدید نظامی، تحریم، انزوای سیاسی، برتری متعارف دشمن و احتمال تلاش برای تغییر رژیم و حذف نظام سیاسی همراه بوده است. جمهوری اسلامی در پاسخ به این شرایط بیش از آنکه بر همترازی متعارف قدرت تکیه کند، بر افزایش هزینه اعمال قدرت علیه خود متمرکز بوده است.

۱. استاد روابط بین‌الملل دانشگاه تربیت مدرس

۲. مسئول گروه آینده پژوهی مرکز پژوهش‌های اتاق بازرگانی ایران

توان موشکی، قابلیت‌های نامتقارن، نفوذ منطقه‌ای، ابهام راهبردی هسته‌ای، روش‌های سازگاری با تحریم و روابط با قدرت‌های غیرغربی، اجزای مختلف این معماری‌اند. منطق آن نیز روشن است: وقتی امکان برابری با قدرت برتر وجود ندارد، باید امکان پیروزی آسان و کم‌هزینه را از او سلب کرد. از این منظر، هدف اصلی مقاومت راهبردی نه الزاماً «غلبه بر دشمن»، بلکه سلب امکان پیروزی او است.

جنگ اخیر را می‌توان آزمونی جدی برای این راهبرد دانست. ایران توانست نشان دهد که می‌تواند از تحمیل شکست قاطع جلوگیری کند و هزینه حمله را افزایش دهد. بنابراین راهبرد مقاومت را نمی‌توان ناموفق تلقی کرد. برعکس، بخشی از مسئله جدید ایران دقیقاً از موفقیت نسبی همین راهبرد ناشی می‌شود. زیرا راهبردی که برای جلوگیری از شکست دنبال شده، الزاماً پاسخی برای این پرسش ندارد که پس از جلوگیری از شکست، چه نظم سیاسی باید ایجاد شود.

راهبرد مقاومت (و در کانون آن، بازدارندگی)، خودبه‌خود تحریم را به تعامل بین‌المللی و دستاورد اقتصادی تبدیل نمی‌کند، روابط منطقه‌ای مطلوب نمی‌سازد، جایگاه سیاسی یک کشور را نهادینه نمی‌کند و مشخص نمی‌سازد استمرار منازعه از کجا به بعد فرسایشی شده و دیگر قدرت چانه‌زنی را افزایش نمی‌دهد. از همین رو باید دو کارکرد قدرت را تفکیک کرد: قدرت سلبی/تخریبی و قدرت ایجابی/سازنده که به ترتیب در دو نوع بازدارندگی کلاسیک و بازدارندگی پیچیده بازتاب یافته و در قالب راهبرد مقاومت و راهبرد نظم‌سازی دنبال می‌شوند. قدرت ایران عمده‌تاً در حوزه نخست توسعه‌یافته است. چالش پساجنگ، توسعه حوزه دوم است.

در مرکز این بحث، دو تصور متفاوت از غایت قدرت قرار دارد. در منطق مقاومت، قدرت اساساً برای بازداشتن، مقاومت کردن، تحمیل هزینه، جلوگیری از تسلیم و حفظ استقلال راهبردی ارزشمند است. تصور امنیت در این منطق را می‌توان چنین خلاصه کرد: امنیت از طریق حفظ ظرفیت کافی برای جلوگیری از پیروزی دشمن. پرسش‌های اصلی نیز حول بقای راهبردی شکل می‌گیرند: آیا می‌توانیم در برابر حمله دوام آوریم؟ آیا امکان ضربه متقابل داریم؟ آیا فشار را بدون تسلیم تحمل خواهیم کرد؟ آیا می‌توانیم استقلال تصمیم‌گیری خود را حفظ کنیم؟

اما منطق نظم‌سازی پرسش مهم دیگری مطرح می‌کند: با قدرتی که مانع شکست شده، چه چیزی می‌توان ساخت؟ در این منطق، قدرت باید بتواند به روابط، نهادها، وابستگی‌های متقابل اقتصادی، ترتیبات منطقه‌ای، جایگاه شناخته‌شده و محیط سیاسی مساعدتری تبدیل شود. بازدارندگی کلاسیک همچنان ضروری است، اما پایان مسیر نیست؛ بلکه باید به ورودی یک فرایند بزرگ‌تر تبدیل شود.

بنابراین، تعریف امنیت نیز تغییر می‌کند: امنیت از طریق تبدیل قدرت انباشته‌شده به نظم سیاسی که نیاز به بسیج و اعمال مکرر قدرت قهری در آن کاهش یابد. این تمایز که عمیقاً با مقدرات یک کشور پیوند دارد را نباید به تقابل «دیپلماسی و میدان»، «تندرو و میانه‌رو» یا «اجبار و همکاری» فروکاست. دیپلماسی می‌تواند قهری باشد، وابستگی اقتصادی می‌تواند منبع قدرت باشد و معماری نظم جدید نیز بدون بازدارندگی و اهرم چانه‌زنی ممکن نیست. تفاوت اصلی بر سر غایت قدرت است. در منطق مقاومت، بازدارندگی میل دارد خود به وضعیتی نهایی تبدیل شود که در قالب مقاومت برای مقاومت و جنگ بی‌پایان تجلی می‌یابد. در منطق نظم‌سازی، بازدارندگی یکی از منابع ساختن یک معماری سیاسی بادوام‌تر است. به بیان ساده: مقاومت می‌پرسد چگونه اجازه ندهیم دشمن پیروز شود؛ نظم‌سازی می‌پرسد پس از جلوگیری از پیروزی دشمن، چگونه محیط راهبردی را به نفع خود تغییر دهیم.

اهمیت این تمایز از آنجا بیشتر می‌شود که پایان جنگ لزوماً به معنای پایان منازعه ایران و آمریکا نیست. ممکن است حملات

نظامی متوقف شوند، کانال‌های دیپلماتیک فعال گردند و احتمال درگیری مستقیم کاهش یابد؛ اما تحریم‌ها، محدودیت‌های مالی، مهار منطقه‌ای، فشار فناوری و نااطمینانی درباره آینده همچنان باقی بمانند. در چنین وضعیتی، منازعه از بین نرفته، بلکه از شکل نظامی به اشکال دیگری منتقل شده است.

بنابراین باید میان **آتش‌بس و حل‌وفصل (نظم‌سازی)** تمایز گذاشت. آتش‌بس پایان یک شیوه از تعارض است. حل‌وفصل مستلزم تغییر در ساختار و شرایطی است که تعارض را بازتولید می‌کنند. از همین‌رو، کاهش احتمال جنگ الزاماً به معنای ایجاد «فراغت راهبردی» برای ایران نیست. فشار می‌تواند از وضعیت حاد نظامی به **نااطمینانی مزمن** منتقل شود؛ وضعیتی که افق سرمایه‌گذاری، توسعه و برنامه‌ریزی سیاسی را کوتاه نگه می‌دارد. این مسئله نشان می‌دهد که دیپلماسی نیز به‌خودی‌خود راهبرد نیست. مذاکره می‌تواند برای مدیریت بحران، خرید زمان یا کاهش احتمال جنگ استفاده شود و همچنان درون همان راهبرد مقاومت متوقف بماند. در منطق نظم‌سازی، ارزش دیپلماسی این است که بتواند **قدرت چانه‌زنی را به تغییرات نهادی و ساختاری تبدیل کند**.

پیچیدگی دیگر منازعه ایران و آمریکا آن است که فشار و اشنگتن در طول زمان از مجموعه‌ای از ابزارهای پراکنده فراتر رفته و به یک «**معماری فشار**» تبدیل شده است. این معماری فقط شامل تحریم نیست؛ شبکه‌ای از «لایه مادی» شامل سازوکارهای حقوقی، مالی، بانکی، فناوری، نظامی، ائتلافی و «لایه شناختی» شامل سازوکارهای تبلیغی-گفتمانی-ادراکی است که می‌توانند آثار یکدیگر را تقویت کنند. بخشی از این ساختار نیز در قوانین، نهادها، رویه‌های اجرایی و انتظارات بازیگران ثالث تثبیت شده و به همین دلیل با تغییر دولت‌ها به‌سادگی از میان نمی‌رود.

در مقابل، ایران راهبرد مقاومت خود را برای تحمل، خنثی‌سازی، دور زدن یا افزایش هزینه همین فشار ایجاد کرده است. از اینجا یک **عدم-تقارن مهم** پدیدار می‌شود: آمریکا تلاش کرده قدرت خود را به محدودیت‌های ساختاری علیه ایران تبدیل کند؛ ایران تلاش کرده مانع تبدیل این محدودیت‌ها به شکست یا زوال سیاسی شود. این تفاوت از اختلاف ساده در حجم اقتصاد یا بودجه نظامی مهم‌تر است. مسئله به **توان نهادینه‌سازی آثار قدرت** مربوط می‌شود.

معماری فشار آمریکا در پی ایجاد آثار سیاسی انباشتی است و راهبرد مقاومت ایران عمدتاً می‌کوشد این آثار را خنثی کند. نتیجه می‌تواند نوعی دور/تسلسل باشد: ایران در هر بحران مقاوم‌تر می‌شود، اما پس از پایان بحران همچنان با همان ساختار تحریم، همان نااطمینانی و همان ضرورت آمادگی برای بحران بعدی روبه‌رو می‌ماند و **مقاومت، خود به تله‌ای فرسایشی تبدیل می‌شود**. این وضعیت را می‌توان چنین صورت‌بندی کرد که ایران توانسته اثر تعیین‌کننده فشار را مهار کند، اما هنوز مقاومت را به همان میزان به «**دست‌آورد سیاسی انباشتی**» تبدیل نکرده است. از همین‌رو، ایران به یک معماری دوم نیاز دارد.

## ■ معماری نظم جدید

«معماری نظم جدید» نه یک توافق محدود و موقت، نه یک بسته رفع تحریم و نه صرفاً افزایش تعداد مذاکرات است. این مفهوم به سازوکاری برای سازمان دادن ابزارهای مختلف قدرت حول یک وضعیت نهایی روشن و تبدیل دستاوردهای مقطعی به آثار سیاسی پایدار اشاره می‌کند. این معماری پنج کارکرد اصلی دارد:

**نخست، تعیین غایت:** ایران باید بداند در پایان هر مرحله از منازعه دقیقاً چه وضعیتی را می‌خواهد. حفظ بقا، کاهش تحریم، حفظ توان هسته‌ای، تثبیت جایگاه منطقه‌ای، توسعه اقتصادی و جلوگیری از انزوای اهداف قابل فهمی‌اند؛ اما تا زمانی که نسبت میان آنها روشن نباشد، نمی‌توان تعیین کرد کدام ابزار باید حفظ، محدود یا مبادله شود.

**دوم، یکپارچه‌سازی:** توان نظامی، دیپلماسی، ژئواکونومیک، روابط منطقه‌ای، مناسبات با قدرت‌های بزرگ و ظرفیت داخلی باید اجزای یک نظام واحد باشند. ابزارها نباید صرفاً در کنار یکدیگر وجود داشته باشند؛ باید برای یکدیگر کار کنند.

**سوم، توالی و زمان‌بندی:** قدرت دارای «زمان سیاسی» است. اهرمی که امروز ارزش بالایی دارد، ممکن است فردا فرسوده شود. معماری نظم باید تشخیص دهد چه زمانی قدرت باید حفظ شود و چه زمانی زمان تبدیل آن به دستاورد سیاسی فرا رسیده است.

**چهارم، مبادله:** هیچ نظم سیاسی‌ای بدون نوعی بده‌بستان شکل نمی‌گیرد. مسئله این نیست که «آیا امتیاز بدهیم یا نه؟»، بلکه این است که در برابر آنچه واگذار می‌شود، چه عنصر پایداری به محیط راهبردی ایران افزوده خواهد شد؟ تفاوت مهم میان امتیاز تاکتیکی و مبادله ساختاری دقیقاً در همین جاست.

**پنجم، نهادینه‌سازی:** قدرت زمانی به نظم تبدیل می‌شود که نتایج آن صرفاً به اراده لحظه‌ای دولت‌ها وابسته نباشند. روابط اقتصادی، سرمایه‌گذاری، زیرساخت، قواعد حقوقی، همکاری منطقه‌ای و منافع مشترک باید به اندازه‌ای ریشه‌دار شوند که بازگشت به وضعیت قبل پرهزینه‌تر شود. از این رو، معیار موفقیت یک توافق فقط این نیست که امروز چه میزان فشار کاهش یافته است؛ معیار مهم‌تر این است: بازگشت به شرایط پیش از توافق تا چه اندازه دشوار تر شده است؟ هرچه هزینه بازگشت بیشتر باشد، تبدیل موفق‌تر بوده است.

در این چهارچوب حرکت از بازدارندگی کلاسیک به نظم‌سازی مبتنی بر بازدارندگی پیچیده منطقی جدید بر رفتار ایران حاکم می‌سازد. این منطق ایجاب می‌کند که دیپلماسی ایران چندسطحی باشد. مذاکره مستقیم با آمریکا برای تأثیرگذاری بر بخش‌هایی از معماری حقوقی، تحریمی و مالی ضروری است؛ اما این مسیر به تنهایی کافی نیست. هم‌زمان، تعامل با کشورهای منطقه، چین، روسیه و سایر بازیگران باید برای کاهش دامنه عملی فشار، گسترش شبکه‌های اقتصادی و تغییر بخشی از محیط سیاسی و ادراکی پیرامون ایران در اولویت قرار گیرد. این دو مسیر جایگزین یکدیگر نیستند؛ دو بخش از یک معماری واحدند. ژئواکونومی نیز در همین چارچوب اهمیت پیدا می‌کند. کریدورها، بنادر، انرژی، تجارت و سرمایه‌گذاری تنها پروژه‌های اقتصادی نیستند. هنگامی که سایر کشورها در ثبات و پیش‌بینی‌پذیری ایران صاحب منفعت شوند، اقتصاد به بخشی از نظم‌سازی مبتنی بر بازدارندگی پیچیده تبدیل می‌شود. دیگران نه فقط از قدرت نظامی ایران، بلکه از هزینه اقتصادی و سیاسی بی‌ثبات شدن آن تأثیر می‌پذیرند. حکم مشابهی درباره نقش منطقه‌ای ایران وجود دارد. راهبرد مقاومت، نفوذ منطقه‌ای را عمده‌تاً به عنوان ابزار افزایش هزینه و ایجاد عمق راهبردی فهمیده است. معماری نظم جدید باید بپرسد چه بخشی از این نفوذ می‌تواند به روابط رسمی، ترتیبات امنیتی و وابستگی‌های متقابل اقتصادی تبدیل شود.

قدرت منطقه‌ای زمانی پایدارتر است که ایران هم توان تحمیل هزینه داشته باشد و هم توان ایجاد منفعت برای دیگران. هدف البته پایان همه تعارضات نیست. اختلافات ساختاری می‌توانند باقی بمانند و بازدارندگی نیز همچنان لازم باشد. هدف واقع‌بینانه‌تر آن است که شکل منازعه تغییر کند؛ هزینه‌های آن مدیریت‌پذیرتر، قواعد آن پیش‌بینی‌پذیرتر و بازگشت به جنگ و فشار حداکثری دشوارتر شود.

## ■ از نظم تا امنیت ملی پایدار: الزامات داخلی

با این همه، تبدیل قدرت به نظم هنوز پایان مسیر نیست. نظم خارجی اگر بر اقتصادی شکننده، نهادهایی کم‌ظرفیت و جامعه‌ای دچار شکاف عمیق استوار باشد، پایدار نخواهد ماند. از همین رو، غایت نهایی معماری نظم سیاسی جدید باید امنیت ملی پایدار

باشد. امنیت ملی پایدار را می‌توان حاصل هم‌زمانی سه لایه دانست:

- **بازدارندگی معتبر:** دشمن نتواند با حمله یا فشار مستقیم به پیروزی قاطع دست یابد.
- **نظم خارجی:** مجموعه‌ای از قواعد، روابط و منافع وجود داشته باشد که بازگشت به رویارویی گسترده را غیر جذاب و پرهزینه کند.
- **تاب‌آوری داخلی:** جامعه، اقتصاد و نهادهای کشور در صورت بازگشت فشار، توان تحمل، تطبیق و بازتولید خود را حفظ کنند

در این چارچوب، انسجام اجتماعی، مقبولیت سیاسی، ظرفیت نهادی، توسعه اقتصادی و افزایش افق پیش‌بینی‌پذیری آینده صرفاً موضوعاتی داخلی یا رفاهی نیستند؛ بخشی از خود قدرت ملی محسوب می‌شوند. کشوری که از بازدارندگی نظامی برخوردار است، اما اقتصاد آن قادر به برنامه‌ریزی بلندمدت نیست و شکاف دولت و جامعه آسیب‌پذیری دائمی ایجاد می‌کند، هنوز به امنیت پایدار نرسیده است. همان‌گونه که قدرت نظامی بدون پشتوانه اقتصادی در طول زمان فرسوده می‌شود، گشایش خارجی نیز بدون ظرفیت نهادی و انسجام اجتماعی قابل حفظ نیست.

«امنیت ملی پایدار» محصول پیوند میان امنیت خارجی و امنیت انسانی است. حکومت نمی‌تواند جامعه را به زیست دائمی در شرایط اضطراری و تحمل مستمر هزینه‌های امنیت خارجی فراخواند، بی‌آنکه دستاوردهای امنیتی را به رفاه، پیش‌بینی‌پذیری اقتصادی، انسجام اجتماعی و کیفیت حکمرانی ترجمه کند. گسست میان «امنیت نظام» و «امنیت جامعه»، اصلی‌ترین نقطه آسیب‌پذیری هر نظام امنیتی است. در این معنا، «توسعه» و «مقبولیت داخلی»، خود به مولفه‌های اصلی قدرت و بازدارندگی پیچیده بدل می‌شوند.

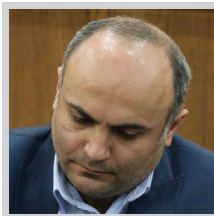
از این رو، امنیت ملی پایدار به معنای فقدان تهدید نیست. هیچ کشوری در محیط بین‌المللی بدون تهدید زندگی نمی‌کند. امنیت پایدار یعنی: برون رفت بقا و توسعه کشور از چرخه بحران مستمر وجودی، تقویت امنیت انسانی و رهایی شهروند ایرانی از حس وجود تهدید داخلی و خارجی. منطق نهایی این استدلال را می‌توان در یک زنجیره ساده خلاصه کرد: «قدرت ← نظم ← امنیت ملی پایدار»؛ قدرت، امکان شکست نخوردن را فراهم می‌سازد. معماری نظم، قدرت را به نظم سیاسی تبدیل می‌کند. و نظم، هنگامی که با تاب‌آوری اقتصادی، نهادی و اجتماعی در داخل همراه شود، می‌تواند به امنیت ملی پایدار منتهی شود. جنگ اخیر ممکن است نشان داده باشد که ایران در پاسخ به پرسش «چگونه شکست نخوریم؟» به ظرفیت قابل توجهی رسیده است. ولی مسئله پساجنگ، دشوارتر است: پس از آنکه شکست نخوردیم، با قدرتی که ساخته‌ایم چه می‌کنیم؟

پاسخ این نوشتار کنار گذاشتن راهبرد مقاومت نیست. برعکس، معماری نظم تنها زمانی ممکن است که مقاومت، پیشاپیش فضای لازم برای آن را ایجاد کرده باشد. مسئله این است که دستاورد مقاومت صرفاً برای ورود مقاوم‌تر به بحران بعدی بازتولید نشود، بلکه بخشی از آن به روابط، نهادها و ساختارهایی منتقل گردد تا برای بهبود محیط راهبردی، امنیت انسانی و توسعه ایران کار کنند.

اگر راهبرد مقاومت هنر شکست نخوردن است، چالش پساجنگ ایران معماری نظم جدید است: هنر تبدیل قدرتی که مانع شکست شده، به نظم سیاسی که به اثبات دائمی شکست‌ناپذیری در خارج و امنیتی‌سازی عرصه‌های داخلی نیاز نداشته باشد.

# فرصت‌ها و مخاطرات تجمعات خیابانی پس از جنگ

محمد فکری



## فرصت‌ها و مخاطرات تجمعات خیابانی پساجنگ

محمد فکری<sup>۱</sup>

### ■ مقدمه

تجربه ۵۲ روز تقابل نظامی مستقیم و مقتدرانه جمهوری اسلامی ایران در برابر ایالات متحده و رژیم صهیونیستی، فراتر از پیامدهای ژئوپلیتیک و دستاوردهای امنیتی آن، با تکانه‌های شناختی و پیامدهای روان‌شناختی عمیقی برای پیکره عمومی جامعه ایرانی همراه بوده است. در یک ارزیابی پدیدارشناسانه از تجمعات شبانه بخشی از شهروندان در میداندین اصلی شهر پس از اتمام این مقطع حساس، محدود ساختن این حضور میدانی به یک رفتار سیاسی متعارف یا تفسیر آن صرفاً به عنوان تأیید مطلق و بی‌قیدوشرط تمامی روندهای جاری در ساختار رسمی، خطای محاسباتی قابل توجهی برای نظام سیاست‌گذاری کشور به دنبال خواهد داشت. جهت حصول به درک و فهمی دقیق از این پدیده، ضروری است تا از زاویه جامعه‌شناسی رفتار جمعی و روان‌شناسی سیاسی، به واکاوی و کالبدشکافی این مناسک عمومی پرداخته شود.

هنگامی که یک ملت با تهدیدات موجودیتی و سایه سنگین توان نظامی جبهه متخاصم (در این چارچوب، ائتلاف رژیم صهیونیستی و ایالات متحده) مواجه می‌گردد، ساختار روانی و شناختی جامعه به صورت غریزی در جستجوی لنگرگاه‌های اطمینان بخشی است تا بتواند بر التهابات، احساس ناامنی و فقدان کنترل محیطی غلبه نماید (گیدنز، ۱۳۹۵). حضور در عرصه میدانی و هم‌صدایی در قالب شعارهای حماسی، پیش و بیش از آنکه لزوماً یک کنش کاملاً ایدئولوژیک ارزیابی شود، نوعی مکانیسم انطباقی و سازوکاری برای ترمیم امنیت روانی است. شهروندان با پیوستن به این کلان‌روایت مبتنی بر مقاومت، در تلاش‌اند بر تکانه‌های بازدارنده ناشی از تهدید غلبه کرده و قدرت ملی و عاملیت خویش را در برابر ماشین جنگی دشمن بازتولید کنند. در واقع، حضور در میدان در این شب‌ها، کارکردی ویژه در تخلیه فشارهای شناختی و پالایش روانی جامعه یافته است؛ فضایی که در آن، نگرانی‌های ناشی از انزوای فردی به اقتدار و قدرت جمعی مبدل می‌گردد.

با این وجود، از منظر سیاست‌گذاری راهبردی، درک ظرایف و پیچیدگی‌های این همبستگی میدانی امری حیاتی است. این تجمعات، تجلی بارز و عینی پدیده اتحاد حول محور منافع ملی در وضعیت‌های بحرانی به شمار می‌رود؛ مقطعی که در آن مرزهای میان نهاد دولت و احاد ملت در برابر یک تهدید خارجی برآمده از نظام سلطه به حداقل ممکن می‌رسد و نوعی انسجام ملی تدافعی شکل می‌گیرد. اما باید توجه داشت که این همبستگی ارگانیک که ریشه در صیانت از بقای کشور دارد، ماهیتی کاملاً وابسته به شرایط مقطعی داشته و نیازمند مراقبت‌های ویژه نهادی است.

پیام ظریف و در عین حال راهبردی این حضور برای نهاد حکمرانی آن است که نباید این سرمایه اجتماعی نوپدید و این پناه بردن جامعه به سایه اقتدار نظام را، لزوماً به معنای مجوزی برای استمرار بدون تغییر روندهای اجرایی پیشین یا نادیده انگاشتن

۱. دانشجوی دکترای جامعه‌شناسی گرایش سیاست‌گذاری فرهنگی، موسسه مطالعات فرهنگی و اجتماعی.

دغدغه‌ها و شکاف‌های انباشته‌شده در محیط داخلی تفسیر کرد. جامعه در این برهه زمانی، مفهوم مقاومت را از یک دستورالعمل صرفاً حاکمیتی، به یک سپر دفاعی ملی برای حفظ کیان ایران اسلامی مبدل ساخته است. هنر حکمرانی در دوران گذار پس از این تقابل، درک همین تفاوت ظریف و هدایت هوشمندانه این انرژی متراکم ملی به سمت بازسازی زیرساخت‌های اعتماد عمومی است؛ پیش از آنکه با عادی شدن شرایط پسا-بحران، بار دیگر واقعیت‌های ملموس اقتصادی و چالش‌های اجتماعی در غیاب سایه تهدید نظامی، به سطح خیابان و نقطه تمرکز افکار عمومی بازگردند.

تجربه تاریخی نزدیک در زیست‌بوم سیاسی کشور، گواه روشنی بر پیامدهای نامطلوب غفلت از این پویایی‌های اجتماعی است. کما اینکه پس از نبرد دوازده‌روزه خردادماه، شاهد خوانش و ارزیابی مشابهی از بازیابی همبستگی ارگانیک و ترمیم مقطعی فاصله میان دولت و ملت بودیم؛ اما فقدان یک رویکرد نهادی کارآمد برای تثبیت این وفاق ملی و استمرار الگوهای انعطاف‌ناپذیر در مدیریت اجرایی، این فرصت استراتژیک را به سرعت دچار استهلاک ساخت. تقلیل این سرمایه اجتماعی عظیم به یک دستاورد صرفاً رسانه‌ای و تبلیغاتی و عدم پاسخگویی متناسب به مطالبات انباشته‌شده، نه تنها به فاصله‌گرفتن مجدد بخش‌هایی از جامعه از نهادهای حاکمیتی انجامید، بلکه به عنوان بستری برای شکل‌گیری رخدادهای نامطلوب و پرهزینه‌ای نظیر التهابات دی‌ماه ۱۴۰۴ عمل کرد.

تکرار این خطای محاسباتی در مقطع حساس کنونی و عدم بهره‌برداری صحیح از سرمایه ملی پدیدآمده پس از این تقابل چهل‌روزه، می‌تواند به فرسایش عمیق اعتماد عمومی منجر گردیده و چرخه چالش‌های امنیت داخلی را با ابعادی جبران‌ناپذیر مجدداً فعال سازد.

## ■ حاضران در میدان و تنوع انگیزه‌ها

تقلیل دادن طیف‌های حاضر در میادین به یک توده کاملاً همگون و فاقد تمایز تحت عنوان کلی مردم، نخستین خطای روش‌شناختی در تحلیل‌های سیاست‌گذارانه است. مشاهدات میدانی و تحلیل نشانه‌شناختی این تجمعات حاکی از آن است که ما لزوماً با یک کل یکپارچه اعتقادی مواجه نیستیم، بلکه میدان در این شب‌های پستاقابل، صحنه تلاقی و ائتلاف هوشمندانه طیف‌های اجتماعی متمایزی است که حول دفع یک تهدید مشترک به همگرایی رسیده‌اند. برای تدوین سیاست‌گذاری‌های دقیق، تفکیک این گروه‌ها و درک تفاوت در انگیزه‌های آنان الزامی است:

۱. **پایگاه اجتماعی وفادار و هسته سخت نهادی:** بخش قابل توجهی از این جمعیت را پایگاه اجتماعی مؤمن و حامیان همیشگی آرمان‌های ساختار سیاسی جمهوری اسلامی ایران تشکیل می‌دهند. برای این گروه دغدغه‌مند، حضور در خیابان امتداد طبیعی باورهای ایدئولوژیک و مذهبی آن‌ها به شمار می‌رود. رویارویی با رژیم صهیونیستی و ایالات متحده در دستگاه ادراکی این طیف، فراتر از منازعات مرسوم ژئوپلیتیک، واجد ابعاد عمیق الهیاتی و تمدنی است. با این حال گزارش‌های تحلیلی نشان می‌دهد که ظرفیت این هسته سخت برای شکل‌دهی به تجمعاتی با این گستردگی، به تنهایی کفایت نمی‌کند و حضور باشکوه آن‌ها، با همراهی و هم‌افزایی گروه دوم تکمیل شده است.

۲. **قشر میانی و حاملان همبستگی سرزمینی:** پدیده بدیع و حائز اهمیت در این تجمعات، حضور بخش‌هایی از طیف‌های متنوع جامعه و طبقات متوسط شهری است که در شرایط عادی، لزوماً همسویی کاملی با تمامی قرائت‌های رسمی دستگاه‌های اجرایی ندارند. محرک اصلی این گروه در این مقطع، نه لزوماً گفتمان رسمی، بلکه دغدغه حفظ موجودیت ایران به مثابه یک ساختار سرزمینی در معرض خطر است. تجربه تلخ بی‌ثباتی در منطقه خاورمیانه و هراس از آسیب رسیدن به نظم سرزمینی

و امنیتی کشور، این گروه را به سمت نوعی انسجام ملی تدافعی سوق داده است. آن‌ها به میدان آمده‌اند تا از موجودیت ایران اسلامی در برابر یک نیروی متخاصم خارجی دفاع کنند، نه آنکه لزوماً بر سیاست‌های داخلی پیش از این تقابل مهر تأیید بزنند.

**۳. پویایی‌های اقتصادی و پیوند نسلی:** از منظر اقتصاد سیاسی، حضور پررنگ طبقات آسیب‌پذیرتر و متوسط رو به پایین در این تجمعات معنادار است؛ یعنی دقیقاً همان اقشاری که بیشترین فشار اقتصادی ناشی از تحریم‌های ظالمانه و شرایط ویژه را بر دوش می‌کشند، اما هم‌زمان بالاترین سطح از عاملیت میدانی را در دفاع از مرزهای کشور به نمایش می‌گذارند. افزون بر این، در کنار نسلی که تجربه زیسته دفاع مقدس را در کارنامه دارد و با یادآوری آن دوران در میدان حاضر شده است، حضور جوانانی که این بحران را نه به عنوان یک دغدغه تاریخی، بلکه به عنوان چالشی معطوف به آینده در جهان شبکه‌ای امروز تجربه می‌کنند، (کاستلز، ۱۳۹۳) ادبیات و شعارهای میدان را متنوع‌تر و غنی‌تر ساخته است.

### ■ دلالت راهبردی

پیوند گفتمانی میان پایگاه وفاداران و حاملان دغدغه‌های سرزمینی در این میداين، یک فرصت طلایی اما نیازمند مراقبت برای ترمیم شکاف‌های اجتماعی میان ساختار تصمیم‌گیر و آحاد جامعه است. خطر استراتژیک در این مقطع، رویکرد مصادره به مطلوب است. اگر رسانه‌های رسمی و نهادهای سیاست‌گذار تلاش کنند حضور طیف‌های مختلف مدافع وطن را صرفاً به عنوان تأیید بی‌قیدوشرط رویکردهای جاری تفسیر نمایند، این همبستگی شکننده به سرعت دچار گسست خواهد شد. نظام تصمیم‌ساز باید این واقعیت را مدنظر قرار دهد که حمایت مبتنی بر حفظ کیان کشور، واجد ظرافتی متفاوت از همسویی مطلق ایدئولوژیک است و صیانت از این همبستگی ملی، نیازمند به رسمیت شناختن تنوع انگیزه‌ها در فضای پسا-بحران می‌باشد.

### ■ تحلیل گفتمان و نمادها

میدان‌های شهری در شب‌های پس از این تقابل، صرفاً مختصات فیزیکی برای تجمع نبودند، بلکه به صحنه‌ای برای بازتعریف هویت ملی و خنثی‌سازی روایت‌های مسلط نظام سلطه تبدیل شده‌اند. از منظر مطالعات فرهنگی و راهبردی، درک پیام این تجمعات نیازمند عبور از سطح شعارهای روزمره و رسیدن به لایه‌های عمیق‌تر تقابل اراده ملی با هژمونی غرب و رژیم صهیونیستی است. در این تقابل گفتمانی، کالبدشکافی نمادها حامل پیام‌های راهبردی دقیقی برای سیاست‌گذار است.

**۱. گذار از انفعال به کنشگری فعال مقاومت:** امپراتوری رسانه‌ای غرب، دهه‌هاست که از طریق بازتولید نگاهی جهت‌دار، تلاش می‌کند جوامع منطقه را یا به مثابه قربانیانی منفعل ترسیم کند یا عناصری فاقد عقلانیت (سعید، ۱۳۷۹). کارکرد گفتمانی این تجمعات پس از یک تقابل فرسایشی چهل‌روزه، در هم شکستن این تصویرسازی مخرب است. حضور فیزیکی در میدان، به معنای تجلی عینی مقاومت است؛ شهروندانی که در برابر برتری تکنولوژیک و نظامی جبهه متخاصم، عاملیت سیاسی خود را به رخ می‌کشند و نشان می‌دهند که اراده حیات و دفاع در این جغرافیا، بر توان تخریبی ماشین جنگی دشمن غلبه یافته است.

**۲. هم‌افزایی نوین نمادها؛ پیوند ملیت و دیانت:** تحلیل محتوای نمادها، پلاکاردها و پرچم‌های حاضر در میدان، از یک تکامل گفتمانی مهم پرده برمی‌دارد. برخلاف برخی دوره‌های پیشین که گاه شاهد تلاش برای ایجاد تقابل میان نمادهای ملی و مذهبی بودیم، در فضای ملتهب پس از این تقابل، این نشانه‌ها به یک پیوند هویتی مبارک دست یافته‌اند. درهم‌آمیختگی پرچم مقدس جمهوری اسلامی ایران با نمادهای محور مقاومت، نشان‌دهنده تثبیت یک کلان‌روایت جدید است: پیوند خوردن قطعی امنیت ملی و تمامیت ارضی با رویکرد مقاومت منطقه‌ای. این هم‌نشینی، زبان مشترکی خلق کرده است که می‌تواند گروه‌های

متنوع اجتماعی را حول یک محور معنایی واحد گرد آورد.

۳. باز تولید ادبیات حق طلبانه در برابر استاندارد دو گانه بین المللی: شعارهای طنین انداز در این میادین، فراتر از رجز خوانی های نظامی، در حال باز تولید یک ادبیات حق طلبانه و عدالت خواهانه هستند. جامعه ایرانی با برجسته کردن استانداردهای دو گانه حقوق بشری و ایستادگی در برابر ائتلاف غرب، در حال صورت بندی مجدد جایگاه خود به عنوان صدای رسای ملت های آزاده در برابر نظام ناعادلانه حاکم بر محیط بین الملل است. این ادبیات، به حاضران در میدان احساس افتخار و قرار گرفتن در سمت درست تحولات تاریخی را می بخشد که در ارتقای تاب آوری عمومی بسیار مؤثر است.

دلالت راهبردی

آسیب زاترین اقدام راهبردی برای نهادهای متولی در این مرحله، تلاش برای یک دست سازی مصنوعی این تنوع گفتمانی است. اگر دستگاه های فرهنگی تلاش کنند این هم افزایی ترکیبی (ملی-اعتقادی) را مجدداً تنها به نفع یک خوانش خاص محدود نمایند، زبان مشترک شکل گرفته در میدان کارایی خود را از دست خواهد داد. سیاست گذار باید بپذیرد که قدرت نرم جمهوری اسلامی، دقیقاً در همین تکرر سازنده و درهم تنیدگی نمادها نهفته است؛ حفظ ظرفیت باز دارندگی ملی، نیازمند پاسداری از این هویت فراگیر است، نه تقلیل آن به دستورالعمل های اداری از بالا به پایین.

## ■ لایه های خاموش در برابر صدای میدان

در روش شناسی پژوهش های راهبردی و امنیتی، بررسی دلایل عدم حضور بخش هایی از جامعه، به همان اندازه تحلیل حاضران در میدان، واجد دلالت های معنایی و سیاست گذارانه است. یکی از آسیب های محتمل برای نهاد تصمیم ساز در فردای دفع یک تهدید موجودیتی، دچار شدن به نزدیک بینی میدانی است؛ یعنی تقلیل دادن کلّ واقعیت متکثر جامعه به آن بخشی که در میادین حضور فیزیکی داشته و در رسانه ها بازتاب می یابد. میدان شلوغ، معنا و وزن تحلیلی خود را در کنار خیابان ها و خانه های آرام اطرافش پیدای می کند. کالبدشکافی این سکوت، نیازمند عبور از برجسب های ساده انگارانه ای چون بی تفاوتی، و درک دقیق تر دغدغه های ساختاری و اقتصادی پسا-بحران است.

ارزیابی طیف بندی غایبان در این مناسک، نشان دهنده سه دغدغه عمده در لایه های زیرین جامعه است:

۱. الزامات اقتصاد سیاسی و دغدغه های اقشار آسیب پذیر: نخستین و بزرگترین طیف از غایبان، شهروندانی هستند که درگیر پیامدهای اقتصادی این شرایط ویژه بوده اند. تقابل نظامی طبیعتاً با تکان های تورمی همراه است که معیشت اقشار آسیب پذیر و طبقه متوسط را تحت الشعاع قرار می دهد. برای این بخش از جامعه، فروکش کردن تنش نظامی، هم زمان با تداوم تلاش روزمره برای تأمین معاش است. عدم حضور این گروه در میادین، لزوماً به معنای عدم تعلق ملی نیست، بلکه ریشه در دغدغه های معیشتی دارد. آن ها نگران پیامدهای اقتصادی فردای پسا-بحران (تأمین نیازمندی ها، جهش قیمت ها و ثبات شغلی) هستند. با توجه به آمار رسمی بانک مرکزی مبنی بر افزایش ۷۷.۲ درصدی شاخص تورم اردیبهشت ۱۴۰۵ نسبت به ماه مشابه سال قبل، برای شهروندی که تمرکز او بر غلبه بر فشارهای معیشتی است، مجالی برای مشارکت فعال در مناسک نمادین باقی نمی ماند. با روند تورمی فعلی بروز تورم سه رقمی دور از انتظار نیست.

۲. نیاز به ترمیم اعتماد و کانال های ارتباطی: بخش مهم دیگری از عدم حضور، به شهروندانی بازمی گردد که مطالبات و نقدهای پیشین آن ها نسبت به برخی روندهای داخلی همچنان پابرجاست. دفع تهدید خارجی، اختلافات داخلی را موقتاً به حاشیه می راند، اما آن ها را مرتفع نمی سازد. این گروه که دارای دغدغه های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی انباشته شده هستند، سکوت

را برگزیده‌اند. آن‌ها لزوماً برای تأیید رویه‌های جاری به میدان نمی‌آیند، اما به دلیل تعلق خاطر ملی نیز از بروز التهاب اجتناب می‌ورزند. این عدم حضور، پیامی است مبنی بر احساس فقدان مجاری مؤثر برای طرح مطالبات در ساختار رسمی؛ پیامی که نشان می‌دهد موفقیت در تأمین امنیت مرزها، هرچند شایسته تقدیر است، اما نافی ضرورت اصلاحات در سایر حوزه‌های حکمرانی نیست.

**۳. مدیریت افکار عمومی و پیشگیری از ماریپیچ سکوت:** از منظر روان‌شناسی اجتماعی، فضای ملتهب پس از بحران و غلبه رسانه‌ای گفتمان پیروزی، ممکن است ناخواسته فضایی ایجاد کند که در آن، منتقدان دلسوز یا افراد دارای دغدغه نسبت به هزینه‌های تحمیل‌شده، از بیم متهم شدن به تضعیف وفاق ملی، دیدگاه‌های خود را بیان نکنند. نهادهای امنیتی باید هوشیار باشند که این سکوت مصلحتی، به معنای رضایت کامل ارزیابی نگردد. انباشت این دغدغه‌های پنهان، می‌تواند در بلندمدت به کاهش تاب‌آوری اجتماعی در برابر تکانه‌های آتی منجر شود.

### دلالت راهبردی

آسیب‌پذیرترین نقطه برای امنیت ملی در فاز ثبات، توهم یک‌دستی است. اگر نهادهای قانون‌گذاری و اجرایی، با اتکا صرف به تصویر میادین پرجمعیت، دچار خطای محاسباتی شده و توزیع منابع و توجهات را تنها معطوف به حاضران بدانند، در واقع زمینه‌ساز چالش‌های آتی خواهند بود.

سیاست قطعی در این مقطع، باید ارتقای حکمرانی به سطحی فراگیرتر و ترمیمی باشد. سیاست‌گذار باید بپذیرد که سکوت ناشی از فشارهای معیشتی، نیازمند رسیدگی فوری است. تخصیص بودجه‌های حمایتی برای ارتقای توان اقتصادی اقشار خاموش، و ایجاد بسترهای مناسب برای طرح نقدهای کارشناسی، راهکار اصلی پیشگیری از تبدیل شدن این دغدغه‌ها به التهابات اجتماعی است.

**۴. ملاحظات آمایش سرزمینی؛ توجه به مناطق مرزی و پیرامونی:** عدم حضور در مناسک میدانی، دارای توزیع جغرافیایی یکسانی نیست. غیبت معنادار بخش‌هایی از جامعه در استان‌های مرزی نظیر سیستان و بلوچستان و کردستان، ریشه در توسعه‌نیافتگی تاریخی، تبعیض مذهبی و دغدغه‌های مرتبط با توزیع امکانات دارد. در شرایط بحران و اقتصاد تورمی، این مناطق مرزی هستند که بار اصلی تهدیدات، ناامنی عینی و توقف مبادلات را بر دوش می‌کشند. در حالی که مرکزیت کشور می‌تواند با برگزاری تجمعات به تثبیت آرامش روانی بپردازد، استان‌های پیرامونی با واقعیت‌های ملموس‌تری نظیر توقف تجارت و آسیب‌های زیرساختی دست‌وپنجه نرم می‌کنند.

برای شهروندان ساکن مناطق کمتر توسعه‌یافته، گفتمان رسمی مرکز، گاه نیازمند انطباق با واقعیت‌های اقتصادی محلی است. عدم مشارکت متناسب این مناطق، هشدار است مبنی بر اینکه مفهوم امنیت ملی باید به موازات امنیت اقتصادی و انسانی در این استان‌ها تعریف شود تا از تشدید احساس تبعیض و حاشیه‌نشینی پیشگیری گردد.

**۵. پویایی‌های فرهنگی بانوان؛ هم‌زیستی مسالمت‌آمیز و رواداری اجتماعی:** برخلاف برخی تحلیل‌های تک‌بعدی، مشاهدات میدانی پرده از پویایی‌های فرهنگی بسیار قابل‌تأملی برمی‌دارد. ویژگی بارز این تجمعات، حضور گسترده و پررنگ بانوان محجبه (با پوشش چادر) بود. از منظر جامعه‌شناسی، این حضور متراکم تنها یک واکنش سیاسی نبود؛ بلکه نوعی تثبیت جایگاه اجتماعی آنان در عرصه عمومی تلقی می‌گردد. پس از چالش‌های فرهنگی سال‌های اخیر در فضای شهری، این طیف از بانوان دغدغه‌مند، از فرصت پیش‌آمده برای ایفای نقش مؤثر و نشان دادن سهم خود در عرصه عمومی بهره‌بردند (هاروی، ۱۴۰۳). با این حال،

دستاورد استراتژیک‌تر این پدیده، مدارای ارگانیکی بود که در سطح میدان شکل گرفت. برخلاف برخی دوقطبی‌سازی‌های فرهنگی پیشین، میادین پسا-بحران شاهد پذیرش و تساهل قابل توجه این بانوان نسبت به حضور بانوانی با پوشش‌های متفاوت (کم‌حجاب) در همان تجمعات مشترک بود. این هم‌نشینی مسالمت‌آمیز در زیر سایه پرچم ملی، نشان‌دهنده بلوغ اجتماعی و شکل‌گیری یک تفاهم نانوشته برای هم‌زیستی در فضای عمومی است. جامعه ایرانی توانست تکثرگرایی و پذیرش دیگری را حول محور منافع ملی به شایستگی به نمایش بگذارد.

### دلالت راهبردی

آسیب محتمل برای نهاد حکمرانی در این نقطه، مداخله سلیقه‌ای در این فضای هم‌زیستی است. اگر دستگاه‌های متولی بخواهند از این حضور باشکوه بانوان محجبه، به عنوان محملی برای بازگشت شتاب‌زده به طرح‌های انتظامی متمرکز بر پوشش استفاده کنند، سرمایه اجتماعی بازتولیدشده به شدت آسیب خواهد دید. سیاست‌گذار باید این رواداری برخاسته از بطن جامعه را قدر بداند. هنر حکمرانی در این مقطع، الگوبرداری از همین انعطاف میدانی برای مدیریت هوشمندانه چالش‌های فرهنگی است.

### ■ توصیه‌های سیاستی و ملاحظات راهبردی

تحلیل جامع فضای پسا-بحران، نظام سیاست‌گذاری را در برابر انتخابی تاریخی و حساس قرار می‌دهد؛ انتخابی استراتژیک میان بهره‌برداری مقطعی از دستاوردها، یا استفاده هوشمندانه از آن‌ها برای ترمیم پایدار شکاف‌های ملی. بر مبنای تحلیل‌های ارائه‌شده، عالی‌ترین سطح از ملاحظات کلان حاکمیتی در این مقطع، باید بر پرهیز از خطای محاسباتی در ارزیابی انسجام ملی متمرکز باشد. در واقع بزرگ‌ترین تهدید برای ثبات ساختار سیاسی، تفسیر حمایت مردمی از امنیت ملی به عنوان تأیید تمام سیاست‌های گذشته است؛ چرا که اگر سیستم این همبستگی را به معنای پایان مطالبات اقتصادی تلقی کند، در مدیریت چالش‌های آتی دچار غافلگیری جبران‌ناپذیری خواهد شد. در امتداد این نگاه راهبردی، صیانت از مدارای فرهنگی شکل‌گرفته در بطن جامعه نیز یک الزام قطعی است. همان‌گونه که پیش‌تر کالبدشکافی شد، جامعه به یک هم‌زیستی مسالمت‌آمیز میان سبک‌های مختلف پوشش در دفاع از مرزها دست یافته است و بازگشت شتاب‌زده نهادهای متولی به رویکردهای تقابلی در حوزه فرهنگ، نه تنها این دستاورد بزرگ اجتماعی را مخدوش می‌سازد، بلکه وفاق ملی را نیز به شدت دچار استهلاک خواهد کرد.

ترجمه این ملاحظات در برنامه اقدام حوزه اقتصاد سیاسی و ارتقای اقتصاد تاب‌آوری، نیازمند تغییر گرانیگاه سیاست‌گذاری‌هاست. برای جلوگیری از تبدیل شدن دغدغه‌های اقشار خاموش به چالش‌های امنیتی، تمرکز دستگاه‌های اجرایی باید مستقیماً معطوف به ترمیم زیرساخت‌های معیشتی گردد. تحقق این امر در گرو توسعه متوازن در دوره ثبات است؛ به گونه‌ای که هرگونه تخصیص بودجه برای بازسازی، باید با اولویت‌بخشی قطعی به مناطق مرزی و پیرامونی صورت پذیرد تا از تبدیل شدن توسعه‌نیافتگی به بحران‌های هویتی در این مناطق پیشگیری شود. هم‌زمان با این نگاه بلندمدت، طراحی یک بسته اقدام حمایتی فوری نیز حیاتی است. نهاد دولت باید پیش از آغاز پروژه‌های کلان، چتر حمایتی کوتاه‌مدتی شامل یارانه‌های هدفمند و مدیریت قیمت کالاهای اساسی را برای اقشار آسیب‌پذیری که در طول این مدت دچار چالش معیشتی شده‌اند، تعریف نماید و این توزیع منابع را با نگاهی جامع و منحصرأ معطوف به حمایت از گروه‌های خاموش جامعه به انجام برساند.

به موازات اقدامات اقتصادی، برنامه اقدام در حوزه سیاست‌های فرهنگی و رسانه‌ای نیز باید به سمت تثبیت آرامش و نهادینه کردن تساهل شکل گرفته در فضای عمومی هدایت شود. این هدف از طریق تثبیت رواداری در سیاست‌گذاری رسمی محقق می‌گردد؛ جایی که دستگاه‌های تقنینی و اجرایی با درک بلوغ اجتماعی بانوان، از پیگیری طرح‌های التهاب‌آفرین در حوزه سبک زندگی اجتناب ورزند. این رویکرد به هیچ‌وجه به معنای انفعال حاکمیت نیست، بلکه عالی‌ترین تجلی ارج نهادن به انسجام ملی است. تکمیل‌کننده این رویکرد فرهنگی، ارتقای کلان‌روایت رسانه‌ای کشور است. رسانه ملی و تربیون‌های رسمی باید از تقلیل این موفقیت بزرگ به نفع یک سلیقه خاص پرهیز کنند و کلان‌روایت خود را بر مفهوم «مقاومت فراگیر» استوار سازند؛ روایتی جامع که در آن تمام شهروندان مدافع وطن با هر ظاهری، به عنوان شرکای استراتژیک این امنیت ملی به رسمیت شناخته شوند. در این میان، تحقق این برنامه اقدام ملی مستلزم نقش‌آفرینی ویژه نهادهای حافظ امنیت، به خصوص سپاه پاسداران انقلاب اسلامی است. تحولات اخیر نشان داد که این نهاد، علاوه بر نقش بی‌بدیل در تأمین امنیت سخت، رسالتی خطیر در حوزه امنیت نرم و ارتقای انسجام اجتماعی بر عهده دارد. از همین روی، هنر فرماندهی در دوران گذار کنونی، ارتقای سطح مأموریت از بازدارندگی دفاعی در برابر دشمن خارجی، به بازدارندگی نرم و صیانت از یکپارچگی جامعه است. نخستین ملاحظه راهبردی در این تغییر فاز، حفظ عمق راهبردی داخلی است؛ زیرا محدود کردن دایره حمایتی نهادهای انقلابی صرفاً به پایگاه وفاداران همیشگی، موجب خواهد شد تا قشر عظیمی از مردمی که دغدغه سرزمینی داشته‌اند، دچار دل‌سردی و بیگانگی شوند. همچنین، پیشگیری از اقدامات وحدت‌شکن اهمیت به‌سزایی دارد و باید مراقبت کرد تا برخی رویکردهای سلیقه‌ای که به نام دفاع از ارزش‌ها اعمال می‌شوند، مدارای شکل گرفته در جامعه را هدف قرار ندهند و به سرمایه اجتماعی بازتولیدشده در این شرایط حساس لطمه وارد نکنند.

پیاده‌سازی این ملاحظات در برنامه اقدام نهادهای متولی در حوزه سازندگی و خدمت‌رسانی، به معنای مدیریت هوشمندانه فشارهای معیشتی در میان اقشار آسیب‌پذیر است. در این مسیر، جهت‌دهی ظرفیت‌های سازندگی به مناطق مرزی یک اولویت راهبردی است؛ به طوری که قرارگاه‌های سازندگی باید با هماهنگی اصول پدافند غیرعامل، تمرکز توان مهندسی خود را به سرعت معطوف به ترمیم و ارتقای زیرساخت‌های مناطق مرزی و حاشیه‌ای نمایند تا این حضور جهادی، به مؤثرترین گام برای تحقق عدالت توزیعی مبدل شود. همگام با این اقدامات کلان، ارتقای کارکرد شبکه‌های مردمی به خدمت‌رسانی اجتماعی در سطح خرد نیز ضروری است. شبکه‌های مردمی بسیج باید با تغییر تمرکز به سوی گره‌گشایی معیشتی، به شبکه‌ای پویا برای حمایت از خانواده‌های آسیب‌دیده از تکانه‌های اقتصادی تبدیل شوند و این حمایت را بدون در نظر گرفتن سوگیری‌های سیاسی آنان توزیع کنند تا از بروز هرگونه التهابات معیشتی در سطح محلات پیشگیری گردد.

در نهایت، صیانت پایدار از دستاوردهای عرصه دفاعی، نیازمند پدافندی هوشمندانه در حوزه فرهنگ عمومی، رسانه و صیانت شناختی است. این مهم از طریق ابلاغ رویکردهای صیانتی به بدنه میدانی محقق می‌شود؛ جایی که فرماندهی می‌تواند با ابلاغ دستورالعمل‌های شفاف، نقش نیروهای مردمی را به عنوان حافظان همبستگی ملی بازتعریف کند و نسبت به پرهیز از هرگونه مداخله التهاب‌آفرین در عرصه عمومی هشدار دهد، چرا که ایجاد دوقطبی داخلی، دقیقاً تکمیل‌کننده پازل عملیات روانی دشمن است. در عرصه بازنمایی نیز، روایت‌گری مجموعه‌های رسانه‌ای وابسته باید کاملاً مبتنی بر انسجام ملی باشد و از تولید محتوایی که موفقیت‌ها را به قشری خاص محدود می‌کند، قویاً اجتناب ورزند. خط مشی رسانه‌ای این نهادها باید بازتاب‌دهنده حضور یکپارچه تمام احاد ملت ایران باشد تا همه شهروندان فارغ از گرایش‌هایشان، به عنوان صاحبان اصلی اقتدار و امنیت کشور معرفی گردند.

## ■ گذار از خیابان به نهاد

هرچند تجمعات خیابانی در نخستین روزهای پس از پایان این تقابل چهل‌روزه، واجد کارکردهای راهبردی و مزایای انکارناپذیری بود، اما استمرار بیش از حد این مناسک میدانی، نظام سیاست‌گذاری را با چالش‌هایی مواجه می‌سازد که مضرات آن به مراتب از منافع اولیه آن پیشی می‌گیرد. از منظر مزایا، این حضور مقطعی توانست به عنوان یک مکانیسم مؤثر برای پالایش روانی جامعه، خنثی‌سازی جنگ شناختی دشمن و بازتولید تصویر اقتدار و انسجام ملی در محیط بین‌الملل عمل کند. با این وجود، هنر حکمرانی استراتژیک، درک نقطه پایان فرایند یک پدیده اجتماعی و جلوگیری از فرسایش آن است.

تداوم بخشیدن به این تجمعات و اصرار بر حفظ جامعه در وضعیت بسیج خیابانی، مضرات و خطرات راهبردی متعددی به همراه دارد. نخست؛ فرسایش روانی و شرطی‌شدگی در وضعیت بحران است. نگه داشتن مستمر افکار عمومی در اتمسفر جنگی، مانع از التیام التهابات جمعی شده و سطح اضطراب پنهان را در جامعه بالا نگه می‌دارد. دوم؛ عادی‌سازی و تقلیل منزلت نمادها است. تکرار بی‌رویه مناسک میدانی، نمادهای ارزشمند مقاومت و پیروزی را از جایگاه حماسی خود تنزل داده و آن‌ها را به اموری روزمره و فاقد اثرگذاری عاطفی تبدیل می‌کند.

سومین آسیب، افزایش احتمال اصطکاک اجتماعی است. با گذشت زمان و فروکش کردن التهابات اولیه، تداوم حضور خیابانی یک طیف، می‌تواند در تضاد با دغدغه‌های معیشتی و میل به آرامش بخش‌های خاموش و آسیب‌دیده جامعه قرار گیرد و ناخواسته گسل‌های اجتماعی را مجدداً فعال سازد. در نهایت، اختلال در ریتم توسعه و اقتصاد پیامد گریزناپذیر استمرار فضای پسا-بحران است که تمرکز دستگاه‌های اجرایی و افکار عمومی را از بازسازی، خدمت‌رسانی و بازگشت به چرخه تولید منحرف می‌سازد.

علاوه بر آسیب‌های یادشده، یکی از مخاطرات امنیتی و راهبردی استمرار کنترل‌نشده این تجمعات، انحراف پویایی‌های میدانی به سمت ایجاد انسداد در مسیر دیپلماسی و محدودسازی شعاع کنشگری نظام است. رصدهای میدانی نشان می‌دهد که در بستر این مناسک هیجانی، گاه شعارها و مواضعی در نفی مطلق هرگونه مذاکره و تقابل با رویکردهای مبتنی بر تنش‌زدایی مطرح می‌گردد. هم‌زمان، طرح شعارهای تخریبی و جهت‌دار علیه برخی از چهره‌های سیاسی و کارگزاران رسمی کشور، نشان‌دهنده تغییر فاز این تجمعات از حمایت ملی به تسویه حساب‌های سیاسی است؛ امری که به جای تقویت انسجام، به بازتولید دوقطبی‌های مخرب درون حاکمیتی می‌انجامد.

از منظر سیاست‌گذاری استراتژیک، تحمیل این سطح از مطالبات رادیکال از کف خیابان، مانورپذیری نهادهای تصمیم‌ساز را به شدت محدود می‌سازد. نهاد حکمرانی برای تأمین مصلحت کلان کشور، نیازمند فضایی آرام، عقلانی و فاقد فشارهای هیجانی است تا بتواند در مواقع لزوم، از ظرفیت‌های دیپلماسی و مذاکره عزتمندانه به عنوان مکمل دستاوردهای میدان دفاعی بهره‌برداری نماید. تبدیل شدن تجمعات به اهرمی برای فشار بر ساختار رسمی و ایجاد هزینه برای نهادهای عالی نظام، نه تنها کمکی به اقتدار ملی نمی‌کند، بلکه مانعی جدی در برابر اتخاذ تصمیمات استراتژیک و مصلحت‌اندیشانه در مقاطع حساس خواهد بود.

بر این اساس، عبور هوشمندانه از شرایط ویژه و هدایت جامعه به سمت بازگشت به زیست روزمره، یک ضرورت قطعی برای حفظ بهداشت روانی جمعی، صیانت از سرمایه‌های سیاسی و تضمین استقلال عمل حاکمیت است. بازگشت به زندگی عادی، به معنای فراموشی دستاوردهای دفاعی یا تقلیل مفهوم مقاومت نیست؛ بلکه عالی‌ترین تجلی تثبیت امنیت و کنترل کامل نظام بر شرایط کشور است.

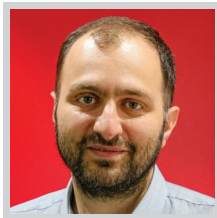
روان جمعی جامعه ایرانی برای بازسازی توان از دست‌رفته خود، نیازمند خروج از وضعیت بقا و التهاب و ورود به وضعیت ثبات است. تنها در بستر آرامش، پیش‌بینی‌پذیری و بازگشت به ریتم طبیعی زندگی است که نهادهای عالی نظام می‌توانند به دور از فشارهای کاذب خیابانی، تصمیمات کلان و مبتنی بر مصلحت کشور را اتخاذ نمایند، به مطالبات انباشته اقتصادی پاسخ دهند و دستاوردهای میدانی این تقابل مقتدرانه را به سرمایه‌ای پایدار برای آینده ایران اسلامی مبدل سازند.

#### ■ منابع

- سعید، ادوارد. (۱۳۷۹) اسلام رسانه‌ها، ترجمه اکبر افسری، تهران: انتشارات توس.
- کاستلز، مانوئل. (۱۳۹۳) شبکه‌های خشم و امید، ترجمه مجتبی قلی‌پور، تهران: نشر مرکز.
- گیدنز، آنتونی. (۱۳۹۵) تجدد و تشخص: جامعه و هویت شخصی در عصر جدید، ترجمه ناصر موفقیان، تهران: نشر نی.
- هاروی، دیوید. (۱۴۰۳) از حق به شهر تا شهرهای شورشی، ترجمه خسرو کلانتری، تهران: نشر آگاه.

# ظهور «ابر قدرت سبز»: چگونه چین در گذار به فناوری‌های پاک از اروپا و آمریکا پیشی گرفت؟

محسن شالباف



## ظهور «ابر قدرت سبز»: چگونه چین در گذار به فناوری های پاک از اروپا و آمریکا پیشی گرفت؟

محسن شالباف<sup>۱</sup>

### ۱. دگرگونی موازنه قدرت صنعتی جهان و ظهور «ابر قدرت سبز»

در ربع نخست قرن بیست و یکم، جهان شاهد یکی از عمیق ترین جابه جایی های ژئوپلیتیک و صنعتی در تاریخ معاصر بوده است: چرخش مرکز ثقل صنایع پیشرفته کم کربن از غرب به شرق. تا اواخر دهه ۲۰۰۰، کشورهای پیشرفته صنعتی نظیر آلمان، ژاپن، آمریکا و دانمارک رهبری بی منازعه فناوری، نوآوری و تولید در حوزه های انرژی خورشیدی، توربین های بادی و خودروهای برقی را در اختیار داشتند و چین صرفاً واردکننده یا مونتاژکننده ای ارزان قیمت در انتهای زنجیره های ارزش جهانی به شمار می رفت. با این حال، در دهه ۲۰۲۰، تسلط صنعتی چین بر بازارهای جهانی فناوری های پاک به حدی رسید که چشم انداز ژئوپلیتیک انرژی و رقابت قدرت های بزرگ را بنیادین دگرگون ساخت.

ابعاد این تسلط صنعتی فوق العاده است. بر اساس آمارهای بین المللی، تا سال ۲۰۲۳ چین بیش از ۸۷ درصد از ظرفیت تولید ماژول های فتوولتائیک خورشیدی جهان، ۶۰ تا ۶۳ درصد از ظرفیت تولید پره ها و ناسل های (اتاکک مولد) توربین بادی، ۶۷ درصد از تولید خودروهای برقی و ۸۳ درصد از ظرفیت تولید سلول های باتری را به خود اختصاص داده است. علاوه بر تجهیزات نهایی، پکن بر حلقه های بالادستی و فرآوری مواد معدنی بحرانی نیز تسلطی شبه انحصاری یافته است؛ به طوری که در سال های ۲۰۲۴ و ۲۰۲۵، چین انحصار ۹۹ درصدی فرآوری گالیوم، ۹۵ درصدی گرافیت، ۹۲ درصدی عناصر نادر خاکی، ۸۵ درصدی فلز سیلیسیم، ۷۷ درصدی کبالت و ۷۰ درصدی لیتیوم جهان را در دست داشته است.

این جهش صنعتی در تراز تجاری چین کاملاً منعکس شده است. در سال ۲۰۰۶، تراز تجاری چین در محصولات کم کربن منفی ۴۲ میلیارد دلار بود و این کشور واردکننده خالص این فناوری ها محسوب می شد. اما تا سال ۲۰۲۴، تراز تجاری چین در صادرات محصولات کم کربن به رقم مثبت ۱۶۳ میلیارد دلار رسید. در همین بازه زمانی، تراز تجاری اتحادیه اروپا در فناوری های پاک رو به افول گذاشت و تراز تجاری ایالات متحده آمریکا به طور فاحشی منفی شد.

بر اساس آمار سال ۲۰۲۵، می توان گفت که فناوری های پاک در دو سیستم اصلی انرژی یعنی برق و حمل و نقل جاده ای وارد فاز «جهش انبوه» شده است. سهم تجدیدپذیرها در تولید برق اتحادیه اروپا به ۴۷.۷ درصد، در چین به ۳۷.۰ درصد و در آمریکا به ۲۵.۶ درصد رسیده است. در حوزه خودروهای برقی نیز، این سهم در سال ۲۰۲۵ به ۵۵ درصد از کل فروش خودروهای جدید در چین، ۲۸ درصد در اتحادیه اروپا و تنها ۱۰ درصد در ایالات متحده رسیده است.

چگونه چین، کشوری که در دهه ۱۹۹۰ از نظر اقتصادی فقیر و عقب مانده بود و در دهه ۲۰۰۰ در فناوری های پاک اتکای

۱. کارشناس ارشد سیاست گذاری انرژی

کامل به غرب داشت، توانست از غول‌های صنعتی اروپا و آمریکا پیشی بگیرد و به ابرقدرت کم‌کرین جهان تبدیل شود؟ پاسخ به این پرسش نیازمند ترکیبی از نظریه‌های «گذار اجتماعی-فنی» و «اقتصاد سیاسی بین‌الملل» است تا نشان دهد چگونه تقاطع ساختارهای نهادی، الگوهای رشد، استراتژی‌های دولت و پویایی‌های بازخورد صنعتی این تحول تاریخی را رقم زدند.

## ■ ۲. مسیرهای متفاوت تحول: «مسیر جایگزینی» در چین در برابر «مسیر تحول تدریجی» در غرب

برای درک علل تفاوت عملکرد چین با غرب، نخست باید دو مسیر متفاوت در نظریه گذارهای اجتماعی-فنی را از یکدیگر تفکیک کرد: مسیر جایگزینی (Substitution Pathway) و مسیر تحول تدریجی (Transformation Pathway).

### الگوی چین: مسیر جایگزینی و میدان دادن تازه‌واردها

چین عمدتاً مسیر جایگزینی را دنبال کرد. در این مسیر، بازیگران اصلی تحول، شرکت‌های تازه‌وارد (New Entrants) و کارآفرینان مستقلاً بودند که وابستگی یا منافع ثبت‌شده‌ای در سیستم‌های فسیلی قدیمی نداشتند. شرکت‌هایی نظیر BYD (که از تولید باتری‌های لوازم الکترونیکی شروع کرد)، CATL (پیشگام جهانی باتری)، Goldwind و LONGi در حوزه‌های بادی و خورشیدی، کار خود را به عنوان کارآفرینان نوظهور آغاز کردند. در فازهای اول و دوم گذار (دهه‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۱۰)، این شرکت‌ها با ورود به زنجیره‌های ارزش جهانی (GVCs)، مونتاژ ارزان، انتقال فناوری از طریق سرمایه‌گذاری‌های مشترک (JVs)، خرید تجهیزات خارجی و جذب متخصصان چینی بازگشته از غرب، توانمندی‌های ساخت و نوآوری خود را تعمیق بخشیدند. سپس در فاز سوم (انتشار و تولید انبوه)، این شرکت‌های تازه‌وارد با حمایت کامل دولت، مقیاس تولید را به سرعت گسترش دادند و با رقابتی بی‌رحمانه و ایجاد زنجیره‌های تامین بومی، شرکت‌های سنتی و فسیلی را کنار زدند یا مجبور به عقب‌نشینی کردند.

### الگوی اروپا و آمریکا: مسیر تحول تدریجی و اسارت در دست شرکت‌های سنتی

در مقابل، اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا عمدتاً مسیر تحول تدریجی را پیمودند. در این مسیر، سیاست‌گذاران غربی به جای میدان دادن به بازیگران جدید و ساختارشکنی صنعتی، تلاش کردند گذار را از طریق شرکت‌های سنتی و جاافتاده (Incumbent Firms) – مانند غول‌های خودروسازی سنتی (فولکس‌واگن، جنرال موتورز، فورد) و نیروگاه‌های بزرگ فسیلی – مدیریت کنند.

از آنجا که شرکت‌های جاافتاده دارای سرمایه‌گذاری‌های سنگین در دارایی‌های فسیلی (مانند موتورهای احتراق داخلی و نیروگاه‌های زغال‌سنگ و گاز) بودند، تمایل داشتند سودآوری دارایی‌های قدیمی خود را تا حد ممکن حفظ کنند و با اتخاذ استراتژی‌های سیاسی و تجاری، سرعت گذار را کند یا به تاخیر اندازند. خودروسازان بزرگ آلمانی و آمریکایی دهه‌ها در برابر الزامات سخت‌گیرانه انتشار آلاینده‌ها لابی کردند و فناوری‌های برقی را تنها به صورت محدود یا آزمایشگاهی پیش بردند. این امر سبب شد غرب فاز کلیدی توسعه مقیاس تولید و بومی‌سازی زنجیره تامین را از دست بدهد.

## ■ ۳. اقتصاد سیاسی نهادها: لابی صنایع فسیلی

تحلیل نهادی ذی نفعان و اقتصاد سیاسی حاکم بر آنها نیز چارچوب نظری قابل توجهی برای تحلیل نحوه تعامل دولت‌ها با

گروه ذی‌نفعان «خاکستری» (صنایع فسیلی و سنتی) و «سبز» (تولیدکنندگان و کاربران فناوری‌های پاک) به دست می‌دهد.

### ساختار نهادی چین: هدایت دولتی و مصونیت نسبی از لابی‌گری

در چین، ساختار نهادی متمرکز به رهبری حزب کمونیست، کانال‌های رسمی لابی‌گری علنی را مهار کرده و تصمیم‌گیرندگان مرکزی را تا حد زیادی از فشارهای مستقیم و بازدارنده صنایع سنتی مصون نگه می‌دارد. این امر به دولت مرکزی اجازه داد تا چشم‌اندازی بلندمدت اتخاذ کرده و اهداف پنج‌ساله تحکیم‌یافته‌ای را تعیین کند.

البته اقتصاد سیاسی چین فاقد پیچیدگی نیست؛ نظام سیاسی چین نوعی «اقتدارگرایی تکه‌تکه شده» است. صنایع زغال‌سنگ و نیروگاه‌های فسیلی دولتی که توسط مقامات ارشد حزبی اداره می‌شوند و نفوذ بالایی در سطح استان‌ها دارند، توانسته‌اند برای حفظ حیات نیروگاه‌های زغال‌سنگ لابی کنند و خروج کامل از زغال‌سنگ را به تاخیر اندازند. اما هنگامی که رهبری عالی پکن تصمیم گرفت فناوری‌های پاک را به اولویت ملی تبدیل کند، قدرت مانور لابی‌های فسیلی محدود شد. دولت مرکزی حتی نیروگاه‌های بزرگ دولتی را مجبور کرد سرمایه‌های خود را به سمت احداث مزرعه‌های بزرگ خورشیدی و بادی هدایت کنند؛ به‌طوری که این شرکت‌های دولتی اکنون مالک بیش از ۸۰ درصد از نیروگاه‌های تجدیدپذیر چین هستند.

### تعدد کانال‌های تصمیم‌گیری در آمریکا و اروپا

در مقابل، ساختارهای نهادی در ایالات متحده و اتحادیه اروپا کانال‌های دسترسی متعددی برای گروه‌های ذی‌نفع خاکستری فراهم می‌کنند:

ایالات متحده آمریکا: تفکیک قوا میان قوه مجریه، مجلس نمایندگان، سنا و دادگاه‌ها، «گلوگاه‌های تصمیم‌گیری» متعددی ایجاد کرده است. صنایع نفت، گاز، نیروگاهی و خودروسازی با استفاده از کمک‌های مالی به کمپین‌های انتخاباتی، ایجاد اندیشه‌های محافظه‌کار، دادخواهی‌های حقوقی و لابی در کنگره، توانستند بارها قوانین اقلیمی و حمایتی از تجدیدپذیرها را مسدود، تضعیف یا ملغی کنند. ۵۶ درصد از کل هزینه‌های لابی‌گری اقلیمی در آمریکا بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۶ توسط این گروه‌های خاکستری انجام شد که هزینه‌های شکل‌های محیط‌زیستی و شرکت‌های سبز در برابر آن ناچیز بود. اتحادیه اروپا: نظام حاکمیت چندسطحی اروپا به شرکت‌های بزرگ اجازه می‌دهد از طریق لابی با کمیسیون اروپا، پارلمان و دولت‌های ملی (از طریق شورای وزرا) بر سیاست‌ها تأثیر بگذارند. غول‌های خودروسازی آلمان بارها از طریق ارتباط مستقیم با صدراعظم آلمان، قوانین کاهش انتشار آلاینده‌های خودرو در سطح اروپا را به تاخیر انداختند یا ضعیف کردند. شرکت‌های برق سنتی نیز موفق شدند سیاست‌های حمایتی قاطع مانند «تعرفه تزریق به شبکه» را به نفع مکانیزم‌های بازارمحور ملغی سازند.

### ۴. الگوهای رشد و جهت‌گیری راهبردی دولت‌ها: سیاست صنعتی فعال در برابر نیولیبرالیسم

تفاوت عملکرد سه بلوک قدرت تا حد زیادی ناشی از الگوهای رشد اقتصادی و باورهای ایدئولوژیک سیاست‌گذاران آن‌ها است.

#### چین: ادغام فناوری‌های پاک در الگوی رشد صادرات‌محور و سرمایه‌محور

چین از دهه ۱۹۹۰ الگوی رشد خود را بر پایه توسعه صادرات‌محور قرار داد و پس از ورود به سازمان تجارت جهانی (WTO) در سال ۲۰۰۱، به «کارخانه جهان» تبدیل شد. پس از بحران مالی ۲۰۰۸، پکن الگوی مکمل سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها را

فعال کرد. فناوری‌های پاک (خورشیدی، بادی، خودرو برقی و باتری) به‌طور کامل با هر دو الگوی رشد چین هم‌پوشانی داشتند؛ آنها هم محصولاتی فوق‌العاده برای صادرات جهانی بودند و هم پروژه‌هایی عظیم برای تشکیل سرمایه ثابت در داخل کشور. در سال ۲۰۱۰، پکن این فناوری‌ها را در لیست «صنایع نوظهور راهبردی» قرار داد و در سال ۲۰۱۵ با رونمایی از استراتژی «ساخت چین ۲۰۲۵» هدف خود را دستیابی به رهبری جهانی در فناوری‌های پیشرفته اعلام کرد. دو انگیزه استراتژیک دیگر نیز این جهت‌گیری را تقویت کرد: امنیت انرژی (کاهش وابستگی شدید به واردات نفت) و مهار آلودگی شدید هوا که مشروعیت سیاسی حزب را در برابر خشم عمومی تهدید می‌کرد.

برخلاف غرب، دولت چین دارای ظرفیت مالی و دیوان‌سالاری فوق‌العاده‌ای برای اجرای این استراتژی بود. در چین، سهم مصرف خانوارها از تولید ناخالص داخلی (GDP) زیر ۴۰ درصد نگه داشته شده و در عوض، ۴۰ تا ۵۰ درصد GDP سالانه مجدداً در بخش عرضه و تولید سرمایه‌گذاری می‌شود. در سال ۲۰۱۹، مخارج سیاست صنعتی چین حدود ۱.۷۳ درصد از GDP تخمین زده شد که بیش از ۴ برابر کشورهایمانند آلمان (۰.۴۰٪) و آمریکا (۰.۳۹۰) بود. چین از طریق وام‌های کم‌بهره بانک‌های دولتی (مانند بانک توسعه چین)، زمین و برق ارزان استانی و یارانه‌های هدفمند، هم‌زمان به توسعه تقاضا و مقیاس‌پذیری ساخت پرداخت.

#### اروپا: اسارت در حباب نئولیبرالی و تلقی تغییرات اقلیمی به عنوان «شکست بازار»

در مقابل، اتحادیه اروپا تحت تأثیر ایدئولوژی نئولیبرالی، تغییرات اقلیمی را صرفاً یک «شکست بازار» می‌داند که باید از طریق مکانیزم‌های قیمت‌گذاری، مانند «سیستم مبادله انتشار آلاینده‌ها» (ETS)، درمان شود. مقررات سخت‌گیرانه کمک‌های دولتی (State Aid) در اروپا، استفاده از سیاست‌های صنعتی عمودی و هدفمند را ممنوع کرده بود.

اروپا تصور می‌کرد تجدیدپذیرها صرفاً یک ابزار زیست‌محیطی هستند، نه یک فرصت بزرگ صنعتی؛ از این رو بر ایجاد تقاضا تمرکز کرد اما ساخت و تولید صنعتی را رها ساخت. این ناهماهنگی سبب شد یارانه‌های سنگین مصرف‌کنندگان اروپایی در نهایت به جیب تولیدکنندگان ارزان‌قیمت چینی برود و کارخانه‌های خورشیدی اروپا را به تعطیلی بکشاند. تنها پس از بحران کرونا (۲۰۲۰)، جنگ اوکراین (۲۰۲۲) و رونمایی آمریکا از قانون IRA بود که اروپا با طرح‌های حمایتی نظیر «قانون صنعت خالص صفر» به‌طور دیر هنگام به اهمیت سیاست صنعتی پی برد.

#### آمریکا: نوسانات شدید سیاسی و چرخه‌های رونق و رکود

ایالات متحده اگرچه از توان مالی بالایی برخوردار بود، اما به دلیل قطبی شدن شدید سیاسی میان دموکرات‌ها و جمهوری خواهان، هرگز نتوانست چارچوب حمایتی پایدار و قابل پیش‌بینی ایجاد کند. سیاست‌های تجدیدپذیر آمریکا در سطح فدرال بر اعتبارات مالیاتی ناپایدار (مانند PTC) متکی بود که بارها منقضی شده و تجدید می‌شدند؛ امری که به چرخه‌های «رونق و رکود» دامن زد و مانع از سرمایه‌گذاری سنگین شرکت‌ها در ساخت مقیاس بزرگ شد. علاوه بر این کشف گاز شیل در دهه ۲۰۰۰ آمریکا را به غول نفت و گاز تبدیل کرد و توجه استراتژیک واشنگتن را به سوخت‌های فسیلی ارزان معطوف ساخت.

#### ۵. چرخه‌های بازخورد مثبت و مکانیزم‌های شتاب

پیشتازی چین تنها حاصل سیاست‌های اولیه نبود، بلکه ناشی از فعال‌سازی چرخه‌های بازخورد مثبت و هم‌افزایی بین سیستمی

بود که گذار را خودافزا ساخت.

#### الف. بازدهی فزاینده پذیرش و کاهش خیره‌کننده هزینه‌ها

افزایش تولید انبوه سبب یادگیری حین عمل، صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس و بهبود تجهیزات تولید می‌شود. تولید عظیم چین این مکانیزم را در سطح جهانی فعال کرد:

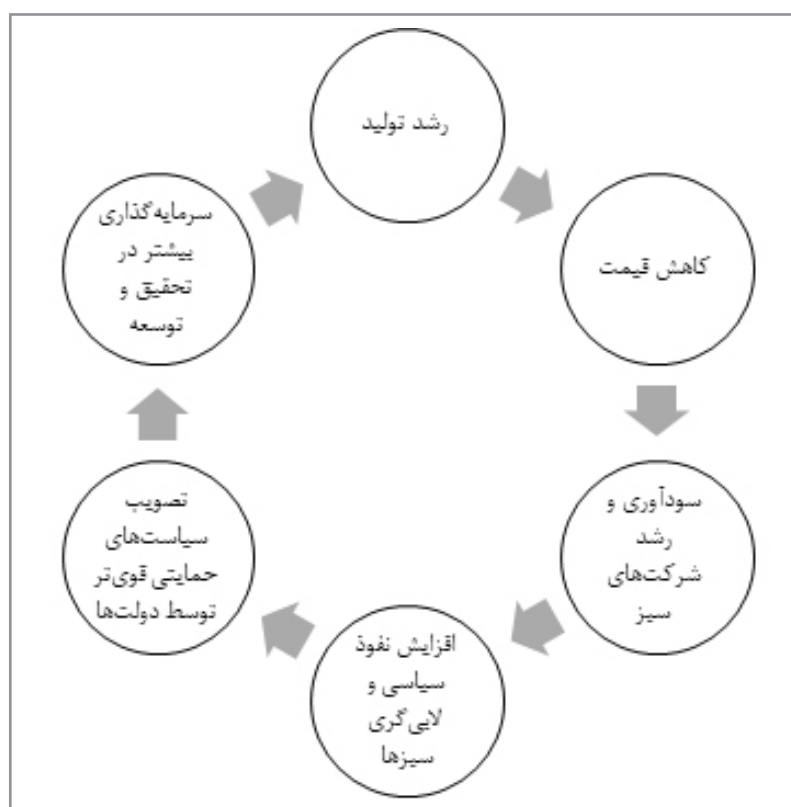
- قیمت باتری خودروهای برقی بین سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۲۴ به میزان ۸۶ درصد کاهش یافت.

- هزینه تراز شده برق (LCOE) خورشیدی ۹۰ درصد، بادی خشکی ۷۰ درصد و بادی فراساحلی ۶۲ درصد بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۴ کاهش یافت.

این کاهش قیمت، پذیرش همگانی در جهان را تسریع کرد و خود تقاضای بیشتری برای کارخانه‌های چین ایجاد نمود.

#### ب. چرخه‌های بازخورد هفت‌گانه میان فناوری، شرکت‌ها و سیاست‌گذاران

مدل‌های نظری گذار نشان می‌دهند که انتشار فناوری پاک چرخه‌های متقابلی ایجاد می‌کند (شکل ۱):



شکل ۱ چرخه‌های بازخورد هفت‌گانه میان فناوری، شرکت‌ها، و سیاست‌گذاران

در چین، موفقیت اولیه تولیدکنندگان، دولت مرکزی را مجاب کرد تا اهداف تجدیدپذیرها را در برنامه‌های پنج‌ساله بعدی به شدت افزایش دهد. اما در اروپا و آمریکا، شکست یا کوچک ماندن تولیدکنندگان سبز سبب شد بازخورد سیاسی قوی برای مقابله با لابی‌های سنگین فسیلی شکل نگیرد.

### ج. هم‌افزایی بین‌سیستمی و بلوک‌های توسعه

طبق برخی تحقیقات از جمله مطالعه جدید جیلز و اندرسون (۲۰۲۶)، گذار کم‌کربن دیگر محدود به یک بخش نیست، بلکه به شکل یک «بلوک توسعه» بر پایه برق‌رسانی همه‌جانبه عمل می‌کند. کاهش شدید قیمت برق خورشیدی و بادی، برقی‌سازی بخش‌های دیگر (حمل‌ونقل، گرمایش ساختمان‌ها و صنایع سنگین) را اقتصادی می‌کند. توسعه خودروهای برقی به نوبه خود باعث کاهش قیمت باتری‌ها می‌شود؛ سپس همین باتری‌ها به سیستم برق بازمی‌گردند تا مشکل نوسان‌پذیری تجدیدپذیرها را از طریق «ذخیره‌سازی شبکه‌ای» حل کنند. چین با ایجاد خوشه‌های صنعتی کامل و یکپارچه در طول این زنجیره‌ها، توانست از این هم‌افزایی بین‌سیستمی بیشترین بهره را ببرد.

### د. چرا فناوری‌های سخت‌افزاری سریع‌تر از نوآوری‌های اجتماعی شتاب می‌گیرند؟

در تحلیل نظری جیلز (۲۰۲۶)، نشان داده می‌شود که چرا فناوری‌های پاک سخت‌افزاری (مانند خورشیدی و خودرو برقی) برخلاف نوآوری‌های محض اجتماعی (مانند سبک زندگی کم‌مصرف، سبک زندگی غیرمصرفی یا شهرهای گذار) با سرعتی بالا به شتاب می‌رسند. فناوری‌های سخت‌افزاری از مکانیزم‌های بازدهی فزاینده، جلب سرمایه‌های کلان کلان‌سرمایه‌داران و امکان پیوند با اهداف عالیه دولتی (مانند رشد اقتصادی، امنیت و رقابت صنعتی) سود می‌برند. در مقابل، تغییرات سبک زندگی نیازمند دگرگونی‌های عمیق فرهنگی-شناختی است که به دلیل نبود یک «لنگر تشدیدکننده» ملموس مانند فناوری، معمولاً با مقاومت‌های شدید اجتماعی، واکنش‌های پوپولیستی و کندی همراه است.

## ۶. رقابت قدرت‌های بزرگ، تعرفه‌ها و آینده ژئوپلیتیک فناوری

تسلط صنعتی چین، انرژی پاک را از یک موضوع محیط‌زیستی به محور رقابت قدرت‌های بزرگ، جنگ تجاری و مسابقه نوآوری تبدیل کرده است.

### واکنش غرب: دیوار کشی تعرفه‌ای و سیاست صنعتی تلافی‌جویانه

ایالات متحده آمریکا: دولت بایدن در سال ۲۰۲۲ با تصویب «قانون کاهش تورم» ۳۶۹ میلیارد دلار حمایت مالی برای ساخت و استقرار فناوری‌های پاک اختصاص داد تا زنجیره‌های تامین را از چین جدا سازد. واشنگتن تعرفه‌های وارداتی بر خودروهای برقی چین را به ۱۰۰ درصد و بر سلول‌های خورشیدی به ۵۰ درصد افزایش داد. دولت دوم ترامپ نیز با حفظ این تعرفه‌ها، جنگ تجاری گسترده‌تری را آغاز کرد؛ اگرچه نوسانات سیاسی داخلی و نفی تغییرات اقلیمی توسط ترامپ، ثبات این سیاست‌ها را با چالش مواجه کرده است.

اتحادیه اروپا: اروپا نیز پس از تحقیقات درباره یارانه‌های غیرمنصفانه چین، در سال ۲۰۲۴ تعرفه‌هایی بین ۲۷ تا ۴۸ درصد بر خودروهای برقی وارداتی از چین وضع کرد. همچنین با ارائه طرح‌هایی نظیر «قانون شتاب‌دهنده صنعتی ۲۰۲۶»، تلاش دارد الزامات ساخت اروپا و انتقال فناوری از سرمایه‌گذاران خارجی را اجباری کند.

### پاسخ چین و سلاح‌سازی مواد معدنی

در پاسخ به تعرفه‌های غرب، چین نه تنها زنجیره‌های تامین خود را به سمت بازارهای نوظهور (آسیا، آمریکای لاتین و خاورمیانه)

هدایت کرده، بلکه تسلط خود بر مواد معدنی بحرانی را سلاح‌سازی کرده است. در اکتبر ۲۰۲۵، پکن با اعمال محدودیت‌های گسترده بر صادرات عناصر نادر خاکی، غرب را مجبور به عقب‌نشینی و پذیرش آتش‌بس موقت تجاری کرد.

## ۷. نتیجه‌گیری و درس‌های راهبردی

بررسی تطبیقی ۲۵ سال گذار صنعتی (۲۰۰۰ تا ۲۰۲۵) نشان می‌دهد که پیشتازی چین بر اروپا و آمریکا تصادفی یا صرفاً حاصل نیروی کار ارزان نبوده است. این موفقیت حاصل تقاطع هفت عامل کلیدی اقتصاد سیاسی و پویایی‌های گذار است:

۱. مسیر گذار متفاوت: اتکای چین بر «مسیر جایگزینی» و اقبال شرکت‌های تازه‌وارد در برابر اتکای غرب بر «مسیر تحول تدریجی» و اسارت در دست شرکت‌های سنتی و فسیلی.

۲. مهار نهادهای لابی‌های فسیلی: مصونیت نسبی ساختار نهادهای چین از لابی‌گری آشکار صنایع سنتی در مقایسه با وجود «گلوگاه‌های تصمیم‌گیری» و کانال‌های متعدد دسترسی لابی‌های خاکستری در آمریکا و اروپا.

۳. هم‌راستایی با الگوی رشد ملی: ادغام زود هنگام فناوری‌های پاک در الگوی رشد صادرات‌محور و سرمایه‌محور چین از اواسط دهه ۲۰۰۰.

۴. ظرفیت مالی و دیوان‌سالاری فوق‌العاده: تخصیص سهم عظیمی از GDP چین به سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و ارائه یارانه‌های فوق‌العاده در هر دو بخش عرضه (ساخت) و تقاضا.

۵. یادگیری تعادلی و تزریق نوآوری: جهش چین از فاز مونتاژ ارزان در دهه ۲۰۰۰ به فاز «جهش نوآورانه» پس از ۲۰۱۵ (از طریق استراتژی ساخت چین ۲۰۲۵) که به انفجار ثبت اختراعات و رهبری مرزهای دانش انجامید.

۶. فعال‌سازی چرخه‌های بازخورد مثبت: تسریع کاهش هزینه‌ها از طریق تولید انبوه و تقویت مداوم اهداف دولتی بر اساس موفقیت‌های واقعی.

۷. بهره‌برداری از هم‌افزایی بین‌سیستمی: ایجاد خوشه‌های صنعتی یکپارچه بر پایه بلوک توسعه برق‌رسانی کم‌کربن. برای سیاست‌گذاران جهانی، تجربه چین نشان می‌دهد که در فاز انتشار انبوه فناوری‌های کم‌کربن، سیاست‌های صرفاً مبتنی بر قیمت‌گذاری کربن یا توسعه تقاضا کافی نیستند. بدون یک سیاست صنعتی قوی، یکپارچه و هماهنگ که به ساخت بومی، توسعه زنجیره‌های تامین و حمایت از بازیگران نوظهور بپردازد، کشورها در مسابقه ژئوپلیتیک و اقتصادی قرن بیست‌ویکم به وابستگی تکنولوژیک تبدیل خواهند شد.

جدول ۱ مقایسه وضعیت سه فناوری پاک در سه بلوک قدرت اقتصادی جهان

| شاخص/ابعاد مقایسه             | ایالات متحده آمریکا<br>(نوسانی و کند)                   | اتحادیه اروپا<br>(در حال بازآرایی)                        | چین<br>(پیشتاز جهانی)                                                  |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| پنل‌های خورشیدی<br>(Solar PV) | • ساخت داخلی بسیار محدود و وابسته به واردات قطعات       | • سهم ساخت زیر ۳٪ (ورشکستگی اکثر تولیدکنندگان داخلی)      | • ۸۷٪ ظرفیت ساخت مازول جهان<br>• بزرگترین دارنده ظرفیت نصب‌شده خورشیدی |
| • ظرفیت ساخت و سهم بازار      | • رشد مداوم نصب نیروگاهی (به‌ویژه در کالیفرنیا و تگزاس) | • رشد بالای نصب خانگی و نیروگاهی متکی بر واردات ارزان چین | • رهبر مطلق فناوری سیلیکون مونوکریستال،                                |
| • بازار داخلی و نفوذ          | • تعرفه‌های ۵۰ درصدی بر سلول‌های چین                    | • کسری تجاری ۹.۴ میلیارد یورویی خورشیدی در ۲۰۲۴           | • برش و ویفر؛ تسلط بر ۸۵٪ سیلیسیم فلزی جهان                            |
| • وضعیت نوآوری و زنجیره       | برای حمایت از ساخت بومی                                 |                                                           |                                                                        |

|                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>• توربین‌های بادی (Wind Energy)</p> <p>• ظرفیت ساخت و سهم بازار</p> <p>• فناوری فراساحلی و بومی</p> <p>• صادرات و رقابت‌پذیری</p>       | <p>• ظرفیت ساخت کوچک‌تر از چین و اروپا؛ وابستگی به واردات گیربکس و پره</p> <p>• رشد قوی نصب خشکی توسط تولیدکنندگان مستقل (IPPs)</p> <p>• ناپایداری حمایتی به دلیل منقضی شدن مکرر اعتبارات مالیاتی (PTC)</p>          | <p>• تامین ۸۵٪ بادی خشکی و ۹۴٪ فراساحلی داخلی توسط شرکت‌های اروپایی (مانند Vestas)</p> <p>• مازاد تجاری ۲.۳ میلیارد یورویی بادی در ۲۰۲۴</p> <p>• چالش کندی صدور مجوزها و رقابت قیمتی با چین</p>                                                      | <p>• ۶۰٪ تا ۶۳٪ ظرفیت ساخت پره و ناسل جهان</p> <p>• پیش‌تاز در توربین‌های غول‌پیکر فراساحلی، پلتفرم‌های عمیق و هوش مصنوعی کنترل باد</p> <p>• صادرات محدودتر به دلیل هزینه سنگین حمل تجهیزات غول‌پیکر</p>                    |
| <p>• خودروهای برقی و باتری (EVs &amp; Batteries)</p> <p>• سهم فروش و ساخت</p> <p>• زنجیره تامین و مواد بحرانی</p> <p>• بومیایی شرکت‌ها</p> | <p>• ۱۰۰٪ فروش خودرو برقی در ۲۰۲۵ (استپ و رکود نسبی)</p> <p>• اتکای بالا به باتری‌های وارداتی چین برای خودروهای داخلی</p> <p>• تعرفه ۱۰۰ درصدی بر خودروهای برقی چین؛ لغو یارانه‌های ۷۵۰۰ دلاری خرید در دولت جدید</p> | <p>• ۲۸٪ فروش خودروهای نو برقی در ۲۰۲۵؛ تراز مثبت ۱۴ میلیارد یورویی خودرو برقی و منفی ۱۷ میلیارد یورویی باتری</p> <p>• اتکا بر خودروسازان سنتی (فولکس‌واگن) و سرمایه‌گذاری شرکت‌های چینی (CATL) در اروپا</p> <p>• تعرفه ۲۷ تا ۴۸ درصدی بر EV چین</p> | <p>• ۶۷٪ ساخت خودرو برقی و ۸۳٪ ساخت باتری جهان</p> <p>• ۵۵٪ فروش خودروهای نو برقی در ۲۰۲۵؛ انحصار فرآوری مواد (۹۹٪ گالیوم، ۹۵٪ گرافیت، ۹۲٪ نادر خاکی)</p> <p>• شرکت‌های تازه‌وارد قدرتمند (BYD, CATL)؛ سبقت BYD از تسلا</p> |

جدول ۲ مقایسه سه سیاست صنعتی متفاوت

| شاخص / ابعاد مقایسه                 | ایالات متحده آمریکا<br>(نوسانی و کند)                                                                                                                                                                    | اتحادیه اروپا<br>(در حال بازآرایی)                                                                                                                                                                                    | چین<br>(پیش‌تاز جهانی)                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| سیاست صنعتی و ابزارهای حمایتی کلیدی | <p>• نوسانات شدید سیاسی میان دولت‌ها (چرخه‌های رونق و رکود)</p> <p>• قانون کاهش تورم و 369 میلیارد دلار اعتبارات مالیاتی و شرط ساخت در آمریکای شمالی</p> <p>• محافظه‌کاری تجاری و دیوار کشی تعرفه‌ای</p> | <p>• رویکرد تاریخی نیولیبرالی و اتکا بر قیمت‌گذاری کربن (ETS)</p> <p>• چرخش دیر هنگام به سیاست صنعتی (قانون صنعت خالص‌صفر و قانون شتاب‌دهنده صنعتی ۲۰۲۶)</p> <p>• محدودیت‌های مالی و عدم هماهنگی میان کشورهای عضو</p> | <p>• سیاست صنعتی عمودی قوی (برنامه ساخت چین ۲۰۲۵ و برنامه‌های ۵ ساله)</p> <p>• یارانه‌های متوازن هم در بخش ساخت (عرضه) و هم در بخش مصرف (تقاضا)</p> <p>• ۱.۷۳٪ از GDP صرف سیاست صنعتی (۴ برابر غرب)</p> |
| مزایا و نقاط ضعف کلیدی              | <p>• مزایا: توان مالی بالا، دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی پیشرو در نوآوری‌های بنیادی.</p> <p>• ضعف‌ها: قطبی‌شدن شدید سیاسی، نقوذ بالای لابی فسیلی، نبود زنجیره تامین بومی.</p>                             | <p>• مزایا: قدرت بالا در R&amp;D و توربین بادی، بازار یکپارچه و استاندارد زیست‌محیطی بالا.</p> <p>• ضعف‌ها: هزینه‌های بالای انرژی و نیروی کار، وابستگی شدید به واردات خورشیدی و باتری.</p>                            | <p>• مزایا: صرفه‌جویی ناشی از مقیاس، زنجیره کامل بومی، هزینه‌های ساخت ۴۵٪ ارزان‌تر از غرب</p> <p>• ضعف‌ها: رقابت بی‌رحمانه داخلی، افت سودآوری و ریسک محافظه‌کاری تجاری بازارهای غربی.</p>               |

# دگرديسي مرکز ثقل قدرت در ژئوپلیتیک انرژی جهانی و اهمیت آن برای ایران

محیا دانش



## دگر دیسی مرکز ثقل قدرت در ژئوپلیتیک انرژی جهانی و اهمیت آن برای ایران

محیا دانش<sup>۱</sup>

### ■ تغییر مختصات قدرت در ژئوپلیتیک انرژی

در زمستان ۲۰۱۵، برای آنکه دسترسی بیش از ۲۳۰ هزار نفر در غرب اوکراین به برق قطع شود، نه نیازی به تصرف نیروگاه بود و نه به بمباران خطوط انتقال، بلکه یک حمله سایبری کافی بود تا ۳۰ پست برق از مدار خارج شود و بخشی از منطقه برای چند ساعت در خاموشی فرو رود. چند سال بعد، همین حساسیت نسبت به شبکه برق در قالبی کاملاً متفاوت ظاهر شد. در استرالیا، بلژیک و آلمان، تلاش شرکت دولتی استیت گرید چین<sup>۲</sup> برای خرید سهام شبکه‌ها و شرکت‌های برق با ملاحظات امنیت ملی روبه‌رو شد. این بار نه حمله‌ای در کار بود و نه اختلالی در شبکه؛ مسئله این بود که مالکیت زیرساخت‌های برق تا کجا می‌تواند صرفاً یک سرمایه‌گذاری تجاری تلقی شود. به همین دلیل، فاصله میان این دو ماجرا قابل تأمل است. زیرا، در اوکراین، نگرانی از رخدادی بود که می‌توانست شبکه را از کار بیندازد و چند سال بعد، در اروپا و استرالیا، نگرانی متوجه عاملی شد که می‌توانست در آن سهم داشته باشد. همین فاصله نشان می‌دهد که چگونه شبکه برق آرام آرام از حاشیه محاسبات ژئوپلیتیکی به متن آن نزدیک شد.

برای دیدن ابعاد این تغییر، کافی است کمی به عقب برگردیم و ببینیم قدرت در ژئوپلیتیک انرژی چگونه خوانده می‌شد. تا چند دهه پیش، بخش مهمی از این قدرت به محل منابع نفت و گاز و مسیرهایی بستگی داشت که این منابع را به بازار می‌رساندند. به همین دلیل، رقابت کشورها فقط بر سر میدان‌های نفت و گاز نبود و مسیرهای ترانزیتی نیز بخشی از بازی قدرت به شمار می‌رفتند. از این جهت، حمایت آمریکا از خط لوله باکو-تفلیس-جیحان را می‌توان در همین چارچوب تحلیل نمود، زیرا این خط، مسیر انتقالی را تقویت می‌کرد که به روسیه وابسته نبود و یا سال‌ها بعد، اتحادیه اروپا نیز با حمایت از کریدور جنوبی گاز، همین ملاحظه را دنبال کرد و کوشید مسیر دیگری برای تأمین انرژی خود در اختیار داشته باشد. البته این منطق همچنان پابرجاست، زیرا نفت و گاز می‌تواند درآمدی ایجاد کند که پشتوانه توان نظامی، قدرت نرم و مقاومت بیشتر در برابر فشار خارجی باشد. با این حال تفاوت امروز در این است که میدان نفت و گاز و مسیر انتقال، تنها نقاطی نیستند که قدرت و آسیب‌پذیری در آنها شکل می‌گیرد.

جنگ اوکراین این تفاوت را بهتر آشکار کرد، به این دلیل که روسیه در آستانه جنگ فقط یک قدرت بزرگ نفت و گاز نبود، بلکه در بازار برخی مواد نیز جایگاهی داشت که اختلال در عرضه آن می‌توانست خیلی زود در صنایع دیگر احساس شود. با آغاز

۱. دانش آموخته روابط بین‌الملل از دانشگاه تهران.

جنگ، نیکل و آلومینیوم نیز با اختلال در بازار و جهش قیمت روبه‌رو شدند. در نتیجه، بحرانی که در اروپا بیش از همه با نگرانی درباره گاز روسیه شناخته می‌شد، هم‌زمان از مسیرهایی اثر گذاشت که تعریف سنتی امنیت انرژی کمتر به چشم می‌آمدند. همین پیچیده‌تر شدن روابط انرژی را می‌توان از زاویه‌ای دیگر در بحران هرمنز نیز مشاهده کرد. گلوگاهی که همچنان یکی راهبردی‌ترین مواصلات عبور نفت و گاز است، اما یک بحران در آن تنها میزان انرژی عبوری را کاهش نداد بلکه افزایش ناامنی، هزینه بیمه و کشتی‌رانی را بالا برد و همین فشار در ادامه به پالایشگاه‌ها، صنایع پتروشیمی و تجارت فرآورده‌های انرژی منتقل شد. کنار هم قرار گرفتن این دو تجربه از این جهت نیز قابل تأمل است که آسیب‌پذیری‌های قدیمی از میان نرفته‌اند و در همان حال، نقاط تازه‌ای نیز به جغرافیای آسیب‌پذیری انرژی اضافه شده‌اند. با این تفاسیر گرچه ژئوپلیتیک کلاسیک انرژی همچنان معتبر است، اما برای توضیح تحولات امروز به تنهایی کفایت نمی‌کند و دگردیسی مرکز ثقل قدرت را باید در لایه‌های تازه‌ای جستجو کرد که در کنار منابع و مسیرهای سنتی شکل گرفته‌اند.

### ■ ظهور ژئوپلیتیک شبکه‌ها

یکی از روشن‌ترین نشانه‌های تغییر در ژئوپلیتیک انرژی را می‌توان در حساسیت قدرت‌های بزرگ نسبت به نقاط آسیب‌پذیری خود دید، زیرا امروزه برای تولید و انتقال برق، تنها داشتن نیروگاه و منبع انرژی کافی نیست. ساخت پنل خورشیدی، توربین بادی و بسیاری از فناوری‌های مورد نیاز این بخش نیز به مجموعه‌ای از مواد معدنی وابسته است. به همین دلیل، محدودیت‌هایی که چین از سال ۲۰۲۳ بر صادرات گالیم، ژرمانیوم، گرافیت، و سپس برخی عناصر نادر خاکی اعمال کرد، فقط یک تصمیم تجاری نبود و برای کشورهایی که بخشی از صنایع و تجهیزات انرژی خود را به این مواد وابسته می‌دیدند، معنای راهبردی پیدا کرد. در همین راستا واکنش آمریکا و شماری از کشورهای همسو برای یافتن منابع جایگزین از همین نگرانی برخاست. این همان نقطه عطفی است که دگردیسی مرکز ثقل قدرت ملموس می‌شود. اگر زمانی بخش مهمی از امنیت انرژی به این بستگی داشت که چه کسی نفت و گاز دارد و مسیر انتقال آن را در اختیار گرفته، امروز در نظم جدید انرژی این پرسش هم اهمیت پیدا کرده که چه کسی مواد و فناوری لازم برای ساخت زیرساخت‌های انرژی را تأمین می‌کند و در شرایط بحران، چه کسی می‌تواند دسترسی دیگران به آنها را محدود کند.

ویژگی مهم نظم در حال شکل‌گیری این است که کشورها دیگر نمی‌توانند امنیت انرژی خود را با تکیه بر یک مزیت تضمین کنند. نفت و گاز همچنان به دلیل نقش آنها در تجارت، درآمد و امنیت عرضه وزن ژئوپلیتیکی دارند، در حالی که گسترش انرژی‌های تجدیدپذیر، اهمیت فناوری، تجهیزات و مواد مورد نیاز برای ساخت آنها را بیشتر کرده است. عناصر نادر خاکی و دیگر مواد حیاتی نیز تنها برای فناوری‌های انرژی اهمیت ندارند و بخشی از صنایع پیشرفته، مراکز داده و زیرساخت‌های مورد نیاز اقتصاد دیجیتال و هوش مصنوعی به زنجیره تأمین همین مواد وابسته‌اند. به همین دلیل، رقابت بر سر انرژی آرام‌آرام با رقابت بر سر فناوری و صنعت نیز درهم تنیده است.

این هم‌پوشانی، محاسبه قدرت را پیچیده‌تر می‌کند زیرا، کشوری ممکن است در نفت و گاز دست بالا را داشته باشد، دیگری در فرآوری مواد حیاتی و برخی در ساخت فناوری و تجهیزات؛ اما مزیت مهم‌تر برای کشوری است که در چند بخش حضور دارد و در زمان بحران گزینه‌های بیشتری در اختیارش باقی می‌ماند.

از طرفی برق می‌تواند همچنان دامنه این تغییر را بسیار گسترده‌تر کند، زیرا سهم آن از مصرف نهایی انرژی جهان که در حال حاضر حدود ۲۰ درصد است، ممکن است تا میانه قرن، به نزدیک ۵۰ درصد برسد و مهم‌تر آنکه بخشی از این افزایش تقاضا

نیز مستقیماً با گسترش اقتصاد دیجیتال پیوند خورده است، به طوری که مراکز داده به تنهایی حدود یک دهم افزایش تقاضای جهانی برق تا سال ۲۰۳۰ را رقم خواهند زد. به این ترتیب، هرچه اقتصاد کشورها بیشتر به مراکز داده و فناوری‌های دیجیتال وابسته می‌شود، تأمین پایدار برق نیز اهمیت دیگری پیدا می‌کند، زیرا اختلال در شبکه فقط خاموشی به همراه ندارد و می‌تواند بخشی از ظرفیت اقتصادی و فناورانه یک کشور را نیز مختل کند.

با این حال اهمیت روزافزون برق فقط به آنچه در داخل مرزهای یک کشور می‌گذرد محدود نمی‌شود، زیرا کشورها می‌توانند شبکه‌های برق خود را به یکدیگر متصل کنند تا در زمان نیاز، جریان الکتریسیته میان آنها جابه‌جا شود. تجربه اروپا نشان می‌دهد که اتصال شبکه‌ها چگونه می‌تواند رابطه میان کشورها را از یک تجارت ساده فراتر ببرد، زیرا در چنین شبکه‌ای جای صادرکننده و واردکننده همیشه ثابت نمی‌ماند، برای مثال: در سال ۲۰۲۳، هیچ یک از ۲۷ کشور عضو بازار برق اروپا فقط صادرکننده نبودند. به این معنا که یک کشور می‌تواند در مقطعی بخشی از برق همسایگان خود را تأمین کند، در عین حال با افزایش تقاضای داخلی، در مقطعی دیگر به برق سایر کشورها نیاز پیدا کند. بنابراین، اتصال شبکه‌ها تنها بر تجارت برق تأثیر نمی‌گذارد، بلکه نوعی نیاز متقابل میان کشورها به وجود می‌آورد.

از سوی دیگر با بیشتر شدن اتصالات شبکه‌های برق، برای کشورهایی که میان چند منطقه قرار گرفته‌اند امکان تازه‌ای به وجود می‌آید، زیرا موقعیت جغرافیایی آنها می‌تواند علاوه بر ترانزیت نفت و گاز، در جابه‌جایی برق نیز کارکرد پیدا کند. در این بین می‌توان به ترکیه اشاره نمود، کشوری که سال‌ها از قرار گرفتن میان تولیدکنندگان آسیایی و بازارهای اروپایی در مسیرهای انتقال انرژی فسیلی استفاده کرده و اکنون با توسعه خطوط انتقال برق، می‌کوشد از همین موقعیت برای گسترش ارتباط با شبکه‌های پیرامونی نیز بهره‌برد. اهمیت این بهره‌برداری از آنجایی است که اگر شبکه یک کشور به چند همسایه متصل باشد، می‌تواند در مقطعی از یک مسیر برق دریافت کند، در مقطعی به مسیر دیگری برق بفرستد اما در عین حال، امکان عبور الکتریسیته میان شبکه‌های پیرامونی را نیز فراهم کند. باید در نظر داشت در چنین شرایطی، جغرافیا فقط یک موقعیت روی نقشه نیست و ارزش آن زمانی بیشتر می‌شود که کشور بتواند از این موقعیت برای پیوند شبکه‌های پیرامونی استفاده کند.

## ■ ایران در آرایش جدید انرژی

اما برای ایران، شاید مهم‌تر از میزان برقی که از مرزها عبور می‌کند، این باشد که چه بخشی از ارتباطات انرژی منطقه بدون حضور ما دشوارتر می‌شود. هرچند این نگاه به معنای نادیده گرفتن محدودیت‌های موجود نیست. کمبود سرمایه و فناوری و دشواری تأمین برق در دوره‌های اوج مصرف، واقعیت‌هایی هستند که امکان افزایش صادرات را محدود می‌کنند. از سوی دیگر، فشارهای اقتصادی و محدودیت‌های ایجاد شده بر مسیرهای ارتباطی ایران پس از جنگ نیز بار دیگر اهمیت یک واقعیت قدیمی را یادآوری کرده‌اند، اینکه هرچه گزینه‌های یک کشور برای ارتباط با پیرامون محدودتر باشد، فشار بر آن آسان‌تر می‌شود.

در چنین شرایطی، دگردیسی ژئوپلیتیک انرژی برای ایران از یک تحول جهانی به یک مسئله راهبردی تبدیل می‌شود زیرا در نظامی که شبکه‌ها و ارتباط میان کشورها وزن بیشتری پیدا می‌کنند، اهمیت یک کشور الزاماً به حجم انرژی‌ای که می‌فروشد محدود نمی‌ماند. برای ایران نیز مسئله فقط این نیست که چه میزان انرژی می‌تواند به منطقه صادر کند، بلکه این است که چگونه می‌تواند جایگاهی پیدا کند که ارتباط با آن برای دیگران نیز اهمیت داشته باشد.

از این رو هاب انرژی شدن لزوماً به این معنا نیست که یک کشور همیشه برق مازاد داشته باشد و آن را به همسایگانش صادر کند، زیرا این تنها یک شکل از رابطه میان کشورهاست. شکل دیگر زمانی است که شبکه‌های برق دو یا چند کشور به یکدیگر

متصل باشند و بتوانند بسته به نیاز خود، در زمان‌های مختلف برق را در جهت‌های متفاوت جابه‌جا کنند. تفاوت اصلی این است که در صادرات، ارزش رابطه به برقی است که یک کشور برای فروش دارد، اما در اتصال شبکه‌ای، ارتباط و امکانی که برای جابه‌جایی برق میان چند کشور فراهم می‌شود نیز ارزش پیدا می‌کند.

باید توجه داشت که از این منظر ایران از نقطه صفر آغاز نمی‌کند، زیرا شبکه برق کشور در حال حاضر با حدود هفت کشور پیرامونی ارتباط دارد و تجربه همکاری ایران و ترکمنستان این تفاوت را ملموس‌تر نیز کرده است، زیرا اوج مصرف برق ایران در تابستان و اوج مصرف ترکمنستان در زمستان است و همین تفاوت از ابتدا این امکان را فراهم می‌نمود که ایران در دوره اوج مصرف خود برق دریافت کند و در دوره‌ای دیگر، جریان برق در جهت عکس برقرار شود. اما نکته مهم‌تر آنکه در طرح همکاری ایران و ترکمنستان، امتداد این ارتباط از مسیر ایران به ترکیه نیز پیش‌بینی شده بود. بنابراین، از همان زمان این امکان مدنظر بود که شبکه ایران فقط برای خرید و فروش برق با ترکمنستان به کار نرود و در آینده بخشی از مسیری باشد که برق را از یک سوی منطقه به سوی دیگر منتقل می‌کند.

در این راستا جغرافیای ایران نیز به کمک آن می‌آید، زیرا کشور در نقطه‌ای قرار گرفته که چند پهنه مهم پیرامونی، در اطراف آن قرار دارد. در شمال و شمال شرق، ایران به فضای انرژی آسیای مرکزی و قفقاز نزدیک است، در غرب به ترکیه و عراق راه دارد و در شرق نیز افغانستان و پاکستان قرار گرفته است. اگر ارتباط برقی با این کشورها فقط به خرید و فروش محدود شود، این ارتباط‌ها در حد مبادلات دوجانبه باقی می‌مانند، اما اگر این اتصال‌ها به یکدیگر پیوند بخورند، جغرافیای ایران کارکرد دیگری پیدا می‌کند، زیرا شبکه کشور می‌تواند راهی برای انتقال برق از یک پهنه به پهنه دیگر باشد. برای مثال برق از یک سوی ایران وارد شبکه می‌شود و به شرط وجود زیرساخت و توافق لازم از سوی دیگر به شبکه‌ای دیگر می‌رسد. در این صورت نقش ایران نیز تغییر می‌کند و می‌تواند بخشی از مسیری باشد که شبکه‌های واقع در دو سوی جغرافیای آن را به یکدیگر متصل می‌شوند. باید تاکید کرد که برای ایران، تفاوت این دو مسیر اهمیت راهبردی دارد. زیرا صادرات اغلب زمانی توجیه‌پذیر است که کشور مازاد تولید داشته باشد، اما اتصال منطقه‌ای الزاماً به چنین شرطی وابسته نیست. ایران می‌تواند در دوره‌ای که تقاضای داخلی افزایش می‌یابد از ظرفیت همسایگان استفاده کند و در زمان کاهش مصرف، جریان را در جهت عکس برقرار سازد. هرچه این ارتباط‌ها گسترده‌تر شوند، این امکان به وجود می‌آید که، امکان عبور انرژی میان کشورهای پیرامونی از شبکه ایران فراهم شود. در چنین شرایطی، ارزش انرژی ایران دیگر به آنچه برای فروش در اختیار دارد محدود نمی‌شود، بلکه به نقشی نیز بستگی پیدا می‌کند که در ادامه ارتباط میان همسایگان ایفا خواهد کرد.

در نهایت اینکه با وجود ماندگاری مزیت‌های جغرافیایی در اکثر مواقع، فرصت تبدیل آن به ابزار قدرت، لزوماً همیشگی نیست. شبکه‌های انرژی پیرامون ایران، چه با حضور ما و چه بدون حضور ما، به توسعه خود ادامه خواهند داد و هر مسیر تازه‌ای که میان همسایگان شکل می‌گیرد، به تدریج بخشی از مناسبات آینده منطقه را نیز تثبیت می‌کند. از همین رو، آنچه امروز ممکن است صرفاً یک خط انتقال یا توافق برای تجارت برق به نظر برسد، در افق بلندمدت می‌تواند تعیین‌کننده ایران در این آرایش تازه در میانه جریان‌ها قرار می‌گیرد یا در حاشیه آنها. بنابراین برای ایران، شاید مسئله اصلی همین باشد که جغرافیایی با این ظرفیت، پیش از آنکه دیگران مسیر خود را تثبیت کنند، چه جایگاهی در معماری انرژی منطقه و نظم دگرگون شده ژئوپولیتیک انرژی خواهد داشت.

## ■ توصیه‌های راهبردی برای ایران

- **از تجارت انرژی به هاب منطقه‌ای:** هاب‌شدن ایران را نباید فقط با حجم صادرات سنجید بلکه، اتصال برق با همسایگان می‌تواند با ترانزیت، خدمات فنی و مهندسی، تعمیر تجهیزات، آموزش اپراتورها و پروژه‌های مشترک تحقیق و توسعه همراه شود. هرچه ایران در حلقه‌های بیشتری از زنجیره انرژی منطقه حضور داشته باشد، جایگزین کردن آن دشوارتر خواهد شد.
- **تبدیل اتصال‌های موجود به کریدور:** مزیت ایران بیش از تعداد خطوط مرزی، در موقعیت آنهاست. اتصال ترکمنستان در شمال شرق، ترکیه و عراق در غرب و مسیرهای قفقاز در شمال، اگر جدا از هم بمانند عمده‌تأ کارکرد دوجانبه دارند؛ اما پیوند تدریجی آنها می‌تواند ایران را در مسیر جابه‌جایی انرژی میان چند پهنه قرار دهد.
- **نفت و گاز برای ورود به حلقه‌های بعدی استفاده شوند:** مزیت هیدروکربنی ایران فقط در بشکه و متمرکعب صادراتی نیست. پالایش، پتروشیمی، سوآپ، خدمات مهندسی و تأمین تجهیزات می‌توانند پیرامون همین روابط شکل بگیرند. در نظم جدید انرژی، کشوری موقعیت باثبات‌تری دارد که فقط تأمین‌کننده ماده خام نباشد و در مراحل بعدی زنجیره نیز حضور داشته باشد.
- **توسعه تجدیدپذیرها با منطق شبکه‌ای:** توسعه تجدیدپذیرها در نقاطی که هم به کاهش ناترازی کمک می‌کند و هم به شبکه‌های قوی و مسیرهای تبادل مرزی نزدیک است، می‌تواند هم‌زمان مصرف داخلی و همکاری منطقه‌ای را پوشش دهد. در این صورت، تجدیدپذیرها بخشی از راهبرد اتصال ایران خواهند بود، نه یک مسیر جداگانه.
- **در مواد حیاتی، حلقه زنجیره مهم‌تر از داشتن معدن است:** اهمیت عناصر نادر خاکی و دیگر مواد حیاتی زمانی آغاز می‌شود که به فرآوری، مواد میانی و تجهیزات تبدیل شوند. برای ایران، ورود انتخابی به حلقه‌هایی که توان معدنی، صنعتی یا پژوهشی آن وجود دارد، واقع‌بینانه‌تر از تلاش برای ساخت کل زنجیره است؛ به‌ویژه اگر بتوان این ظرفیت را به نیاز صنایع انرژی کشورهای منطقه پیوند زد.
- **تحریم از مرحله طراحی زنجیره تأمین دیده شود:** در شبکه برق و تجدیدپذیرها، گاهی نبود یک ترانسفورماتور، نیمه‌هادی قدرت، اینورتر یا قطعه خاص می‌تواند بهره‌برداری از یک پروژه بزرگ را مختل کند. بنابراین برای اقلام گلوگاهی، داشتن تأمین‌کننده جایگزین، ظرفیت تعمیر داخلی و موجودی راهبردی محدود، برای ایران بسیار عملی‌تر از شعار خودکفایی کامل است.
- **مسیر زمینی مکمل مزیت دریایی ایران باشد:** هرگز جایگاه خود را از دست نداده، اما فشار بر مسیرهای دریایی نشان می‌دهد که مزیت ژئوپلیتیکی ایران نباید فقط در جنوب متمرکز بماند. اتصال به آسیای مرکزی و قفقاز، ترکیه و عراق و در بلندمدت مسیرهای شرقی، یک جغرافیای دوم برای روابط انرژی ایران می‌سازد. هرچه مسیرهای بیشتری برای تعامل وجود داشته باشد، محدود کردن همه گزینه‌های ایران دشوارتر می‌شود.

یادداشت

# سیاست خارجی و چرخه مضرت انتظار تصمیم‌گیری در شرایط بحرانی

ساسان کریمی



## سیاست خارجی و چرخه مضر انتظار تصمیم‌گیری در شرایط بحرانی

ساسان کریمی<sup>۱</sup>

اهالی سیاست، فارغ از نمایش و چهره‌ای که برای خود می‌سازند نوعاً از «روانشناسی جاه‌طلب» بهره‌مند هستند، چرا که در غیر این صورت توجیه کافی برای فرو گذاشتن عافیت، سود کسب و کار، آرامش و احترام دانشگاهی، فرهنگی و هنری و به طور کلی مزایای دیگر انواع نقش‌آفرینی جمعی در مقابل عرصه خطرناک، عمدتاً بدنام و نامطمئن سیاست نبود. فارغ از شعار، «مسئولیت‌پذیری و احساس تعلق» را نیز باید از عوامل اصلی جذب افراد با استعداد و امکان یکسان به کار بخش عمومی دانست که این البته هم قابل احترام است و هم مثبت‌ترین عامل کشش فرد به عرصه کار عمومی از جمله سیاست. در ادبیات سنتی و رسمی سیاست خارجی به خصوص در ایران رسم است که اهالی سیاست خارجی به فخر، خود را از سیاست داخلی مبرا و یا با تواضعی برساخته با آن ناآشنا معرفی می‌کنند. جملات کلیشه‌ای مانند «انسجام داخلی پشتوانه سیاست خارجی است» یا «در مسائل خارجی همه متحد هستیم» همانقدر که صحیح هستند، از فایده واقعی نیز خالی هستند. به هر حال، هم‌زمان که از سویی احساس وظیفه و تعلق، فرد را به اندیشیدن در خصوص امر منفعت عمومی راهنمایی می‌کند، جاه‌طلبی و روانشناسی پیش‌گفته، او را متوجه شخص خود و جریان متبوعش خواهد کرد. فراتر از شعار، واقعیت آن است افرادی که با «دیگری» و فراسوی مرزها سر و کار دارند لاجرم لااقل به خاطر تحریک بیشتر احساسات مالکانه‌شان، به منافع ملی توجه قابل توجهی دارند. اما در هر حال سیاست خارجی، آغشته و تابع سیاست داخلی است: سیاست خارجی هم در وجه ایجابی، آن تصمیمی را پیش می‌برد که از دینامیک داخلی سیاست برآمده است، و هم در وجه سلبی، باید محدودیت‌های تحمیلی سیاست داخلی را در دستور کار خود قرار دهد. اما مشکل وقتی آغاز می‌شود که سیاست داخلی، خود موضوع بحران‌های قابل توجه است و گویی گشایش در آن از سیاست خارجی انتظار می‌رود. این در حالی است که سیاست خارجی برای آنکه بتواند حل مسأله کند، نیازمند تصمیم، اقتدار مرکزی و پشتیبانی در داخل است و آن انسجام کلام و اقتدار مرکزی داخلی، برای تثبیت موقعیت و شکوفایی خود، نیازمند رفع موضوع آسیب‌پذیر و چالش برانگیز در سیاست خارجی و هم‌زمان مبتلا به احتیاط در پذیرش خطرات آن است. این چرخه باطل، می‌تواند رخوتی را در سیاست ایجاد کند که به جز امور جاری بی‌خطر و شعارزدگی مخرب، هیچ چیز انجام نشود. این «انتظار همه برای عمل از جانب دیگری» در عین حال از چشم طرف‌های مقابل مناسبات خارجی نیز دور نمی‌ماند و اگر منشأ سو استفاده نشود، موجب خسران و تضعیف موضع ملی خواهد بود.

۱. معاون امور جهانی اندیشکده پایاب و مدیر مسئول

انتظار، فرساینده و کلافه کننده است. از پی چرخه انتظار پیش گفته در سیاست داخلی و سیاست خارجی، بازار، زندگی جاری، جامعه و غیره «تشنه تعیین تکلیف» شده و این ابتدای خطر است. سراسیمگی انتظار عمومی برای نهایی کردن موضوعات و پا پیش گذاشتن در سیاست، ممکن است زمینه را برای گزینه‌هایی از انتخاب فراهم آورند که الزاماً بهترین‌ها نیستند. فشار عمومی برای تعیین تکلیف پرونده‌های باز، و همچنین طراحی‌های احتمالی از جانب طرف‌های مقابل ممکن است سیاستمدار را در کنج قرار داده و ناگزیر به انتخاب کند.

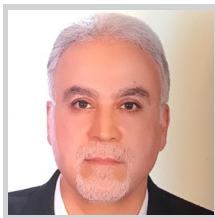
شرایط کنونی کشور در حالی که تفاهم با ایالات متحده به هر علت به کار نیامد، نیازمند اقتدار در تصمیم و اجرای سیاست خارجی است. لایه‌های مختلف سامانه تصمیم‌گیری و نیز دستگاه اجرای سیاست خارجی - عیناً به سان تصمیم و اجرا در حوزه نظامی و در هنگامه جنگ نیازمند قاطعیت در تصمیم و اجرا هستند.

تصمیم صحیح در سیاست خارجی تنها زمانی گرفته می‌شود که بر مبنای گزارش کارشناسی باشد. دستگاه کارشناسی و تصمیم‌سازی در سیاست خارجی وقتی واقعاً منشأ اثر در تأمین منافع ملی خواهد بود که خود را از ابتلائات کلاسیک و بومی سیاست‌گذاری برهاند: نه درگیر گفتمان عمومی باشد، نه روایت خودساخته، نه منافع سازمانی و نه رخوت و محافظه‌کاری اداری. این یعنی طراحی کارشناسی که توانسته فارغ از منافع و خطرات اداری خود و سازمان متبوعش، بدون در نظر گرفتن پیش‌فرض‌های ناشی از گفتمان رواج یافته و روایتی که در به عمد در رسانه و فضای عمومی ترویج شده است، بر پایه اعداد و ارقام، تحلیل شرایط انضمامی و پرهیز از شعار و اراده‌گرایی صرف، شرایط موجود را برای رسیدن به شرایط مطلوب تحلیل و راه آن را طراحی کند.

ضمن آنکه راه رسیدن به شرایط مطلوب و تأمین منافع ملی الزاماً همیشه مطلوب و کم هزینه نیست. همانطور که راه توفیق در هم‌آورد نظامی با فدا کردن جان و بخشی از استعدادهای کشور همراه است، تأمین منافع ملی در حوزه سیاست خارجی نیز در بسیاری از موارد نیازمند گذشتن از اعتبار شخصی و گروهی و پذیرفتن القاب و شماتت‌هاست؛ گویی که الزاماً هم با توفیق همراه نباشد. اما حتماً برای سیاست‌ورزی صحیح، این قاطعیت در تصمیم لازم است؛ گرو گذاشتن آبرو و خطر کردن بر روی اعتبار و شکستن چرخه معیوب انتظار، اولین پیش‌شرط ملی‌گرایی و میهن‌دوستی کارشناس و سیاستمدار در شرایط بحران ملی است.

# ایرانی مبعوث شده و غیر قابل پیش بینی

سید جعفر هاشمی



## ایرانی مبعوث شده و غیر قابل پیش بینی

سید جعفر هاشمی<sup>۱</sup>

چنانچه بخواهیم راجع به اتفاقات ایران صحبت کنیم باید به چند نکته توجه داشته باشیم. اولاً ایران را به خوبی بشناسیم؛ ثانیاً مقطعی به موضوع نگاه نکنیم زیرا به طور حتم دچار یاس و اشتباه خواهیم شد؛ ثالثاً پروسه یکصد ساله هر موضوعی را مد نظر قرار دهیم. با توجه به موقعیت استراتژیک، وجود منابع غنی انرژی و موقعیت جغرافیایی باید ایران را یک کشور جهانی بحساب آورد زیرا از گذشته‌های دور هم چنین بود. تجارت ایران با دنیا از طریق جاده ابریشم و با پیدایش نفت در کشور، جهانی شد. ضمن اینکه این کشور از یک تمدن بزرگ و غنی برخوردار است.

لذا با توجه به جهانی بودن کشور بدیهی است که هر اتفاق در جهان بر ایران تاثیر می‌گذارد و هر اتفاقی در ایران خود بر جهان را به دنبال دارد. انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ تاثیر خود را بر جهان گذاشت، چه بخواهیم و چه نخواهیم. دشمنی آمریکا با ایران مربوط به سال ۵۷ نیست بلکه در زمان دولت دکتر مصدق همینکه آمریکا احساس کرد با ملی کردن نفت توسط دکتر مصدق ایرانیان در حال فکر استقلال ایران می‌باشند با کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ ایران و مصدق را تنبیه کرد. بعد از توافق برجام بازیگری جمهوری اسلامی ایران تغییر پیدا کرد. از سال ۲۰۱۵ به بعد ایران اسلامی تبدیل به بازیگر مهم در دنیا گردید و از جنگ اوکراین به بعد ایران به عنوان مخالف نظم جهانی شناخته شد و خود تبدیل به بازیگر تاثیرگذار شناخته شد. از سال ۲۰۱۸ آمریکایی‌ها فهمیدند که دیگر نمی‌شود ایران را راضی کنند، فلذا در صدد آن برآمدند ایران را تنبیه کنند تا مؤلفه‌های قدرت که شامل هسته‌ای، موشکی، محور مقاومت، و انسجام داخلی است را از دست داده و دیگر نتواند تاثیرگذار باشد. با رایش اسناد هسته‌ای توسط اسرائیل و نوشتن چهار کتاب نظر دنیا را علیه جمهوری اسلامی ایران بسیج نموده و آمریکا را متقاعد به خروج از برجام نمودند.

توطئه ۱۷ اکتبر برای هدف قراردادن نیروهای مقاومت با هدف رسیدن به ایران به عنوان سر اژدها به قول خودشان بود. ترور حاج قاسم سلیمانی و ادامه ترورها از جمله حمله به کنسولگری جمهوری اسلامی ایران در دمشق و به شهادت رساندن فرماندهان غیور سپاه پاسداران و یا ترور اسماعیل هنیه در تهران که پاسخ قاطع و مناسبی را از سوی جمهوری اسلامی ایران دریافت نکردند در واقع به نوعی تست کردن رفتار و عملکرد ایران بود. جنگ دوازده روزه برای اولین بار با استفاده از هوش مصنوعی و با هدف شناسائی نقاط ضعف ایران شروع و با ارزیابی دستاوردهای به دست آمده در این دوازده روز، جنگ رمضان را شروع نمودند. اسرائیل در صدد است تا با تجزیه جهان اسلام و تکه تکه شدن کشورها در جهت حفظ و تضمین بقای خود تلاش کند، لذا با همین هدف در جنگ دوازده روزه با استفاده از گروهک‌های تروریستی کرد و ارسال سلاح و تقویت مالی آنان در صدد آماده کردن آنها جهت ورود به ایران بودند. گزارشات فراوان حاکی از فراخوان همه تروریستهای تجزیه طلب از اروپا و جمع کردن

۱. سفیر اسبق ایران در برزیل.

آنان در مرز عراق آماده علیه تجاوز به ایران بودند. زدن پاسگاه‌های مرزی توسط اسرائیل در ابتدای جنگ ۱۲ روزه حکایت از این پروژه داشت تا ضمن به‌وجود آوردن کریدور ناامنی در ایران معترضین ایرانی را مسلح نمایند که نمونه بارز آن کودتای ۱۸ و ۱۹ دی‌ماه با هدف دامن زدن به بحران داخلی کشور را شروع نمودند.

باید بدانیم که هیئت حاکمه ایالات متحده آمریکا از ابتدای انقلاب خواستار چنین جنگی با هدف تغییر رژیم بودند و این امر فقط با حضور ترامپ و نتانیاهو میسر گردید، زیرا قبل از آن هیچ‌وقت در و تخته با هم جور نشده بودند. آمریکایی‌ها هیچگاه از ایده تغییر حکومت دست‌بردار نبوده ولی اعلام تغییر رفتار به نوعی گم‌کردن راه بود و نشانه آن بحث گرفتن عناصر قدرتمند شدن از ایران در دو دهه اخیر است که از سوی هر دو حزب آمریکا دنبال می‌شود.

جنگ را دو رژیم متجاوز و نیابتی یکدیگر یعنی آمریکا و اسرائیل بر ما تحمیل کردند. به حرمت خون قائد شهید انقلاب با زبان روزه متجاوزین پس از چهل روز با ارتکاب به جنایات جنگی اعم از به شهادت رساندن بچه‌های معصوم مدرسه شجره طیبه میناب و زدن زیرساخت‌های کشور مانند پل‌ها، صنایع، پتروشیمی‌ها و... با سرافکندگی در خواست آتش بس نموده، زیرا به‌خوبی فهمیدند که در این کارزار شکست را متحمل شده و به هیچ‌یک از اهداف خود که اعلام نموده بودند نرسیدند. از جمله

(۱) با ترور رهبر انقلاب به قول خودشان عمود خیمه بر زمین ننشست.

(۲) با ترور فرماندهان ارتش و سپاه خللی در مدیریت جنگ ایجاد نشد.

(۳) ضعفی در مدیریت اجرائی کشور به‌وجود نیامد، بلکه مدیریت درخشان دولت در تهیه مایحتاج عمومی مردم مورد تقدیر و تشکر مردم واقع شد.

(۴) توان بازدارندگی کشور کم که نشد، بلکه روز به روز با فناوری‌های جدید تعجب آنان را برانگیخت.

(۵) و نهایتاً آرزوی پایان جنگ در چهار روز به دلشان باقی ماند.

همگان به‌خوبی میدانند که پیروز این میدان، آینده‌ای بسیار روشن و جایگاهی ویژه در معادلات آینده بین‌المللی خواهد داشت. همین هم شد، زیرا مدیریت تنگه هرمز به‌عنوان آبراهی استراتژیک به‌دست دلاور مردان غیورمند نیروهای نظامی تثبیت شده و هر اقدامی علیه این توانمندی، افتضاحی بزرگ را برای آمریکا و متحدانش به بار خواهد آورد. این جنگ ثابت کرد که تنها ایران اسلامی بوده که این چنین در مقابل آمریکا به‌عنوان بزرگترین و قدرتمندترین ارتش جهان ایستاده و دیدند در میدان مبارزه بازنده و سرافکنده خارج شدند و عدم همراهی اروپا و هم‌پیمانانش ضربه مهلکی به حیثیت آنان زده و مورد تمسخر در دنیا قرار گرفته‌اند.

با شکست حمله جهت سرقت اورانیوم به بهانه نجات خلبان سقوط کرده لحن آمریکایی‌ها تغییر کرد. قبل از آن صحبت از جمع‌آوری کامل صنعت هسته‌ای ایران، دست برداشتن و حمایت از جبهه مقاومت، و محدودسازی برد موشک‌ها به‌میان می‌آوردند. لذا خواستار مذاکره شده و تلاش وافر به‌خرج دادند تا شکست خود در میدان مبارزه نظامی-حیثیتی را در مذاکرات و تحمیل خواسته‌هایشان جبران نمایند. درحالی که پس از این شکست مفتضحانه حاضر به پذیرش تفاهمنامه ۱۴ بندی که قطعاً دست‌آورد دیپلماتیک ارزنده‌ای به‌شمار می‌روند شدند، صرف‌نظر از اینکه در اجرای آن با مشکلاتی مواجه شدیم که اینهم ناشی از بدعهدی آمریکایی‌ها در طول تاریخ می‌باشد، یعنی توافق با آنان سهل‌تر از اجرای توافقات با آنها است.

جنگ رمضان نظر خیلی از کشورها را عوض نمود، حتی کشورهایی مانند روسیه، چین و صحبت‌های مسئولین عالی‌رتبه این دو کشور با وزیر خارجه ایران حاکی از تعجب آنان در ایستادگی مقابل آمریکا بود.

بعد از جنگ رمضان علی‌رغم تمامی خسارت‌های انسانی و زیرساختی که به کشور وارد شد لکن در مذاکرات، ایران اسلامی بسیار بزرگتر دیده می‌شد. روزهای اول آمریکایی‌ها می‌گفتند شما یک دیپلماتیک خود را بفرستید، ما هم فردی را می‌فرستیم، آبرومندانه تسلیم نامه را بپذیرید ولی کار به جایی رسید که ترامپ خودش اظهار کرد من حاضرم با سران شما ملاقات کنم. آمریکایی‌ها تصور می‌کردند که ایران اسلامی همانند دیگر کشورهاست که به‌قول ترامپ باید جلوی زانو بزنند و خواسته آنان را صد درصد قبول نمایند. این امر با دیپلماسی هوشمندانه محقق نگردید. اشتباه محاسباتی دیگر آمریکا دست‌زدن به محاصره دریایی که مصداق عمل جنگی و خلاف توافق آتش‌بس می‌باشد، است. اینک با گذشت زمان و معادلاتی که روز به روز به ضرر ترامپ به پیش می‌رود آمریکایی‌ها به، دنبال بهانه‌ای جهت فرار از معرکه می‌باشند.

به برکت خون امام شهید اقدامات شکل گرفته در ایران در این مدت شبیه به یک معجزه است، گویا خداوند متعال خودش در این جنگ وارد شده و موجب مبعوث شدن مردم، نهادسازی، ایستادگی در مقابل زورگویی‌های دنیا شده‌اند. بر خلاف نظر دشمنان ایران که نمی‌خواهند این کشور به باشگاه قدرتی در جهان تبدیل شود. به‌قول یک محقق آمریکایی با شروع حمله آمریکا به ایران یک غول تمدنی از خواب بیدار شده و اینک جهان غرب باید تحمل آن را داشته باشند. بمب اتم ایران همان مردم و تنگه هرمز است. بدون تردید ایستادگی مردم و سلحشوری رزمندگان سپاه و ارتش در مقابله با متجاوزین آمریکا و اسرائیل در تاریخ ماندگار و به‌عنوان درس بزرگی، دنیا از آن یاد خواهد کرد.

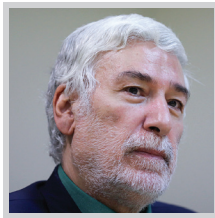
نتیجه اینکه ایران اسلامی ایستاده است زخمی اما مقتدر، زیرا هم در جنگ پیروز شد و هم در امضاء تفاهمنامه، لذا باید این دستاورد مهم را به هر شکل ممکن حفظ کرد. لازمه حفظ این دستاورد در بحث سیاست خارجی باید به تک صدایی رسیده ولی در داخل تکثر را بپذیریم.

ترجمه و خلاصه

# بررسی رابطه یارانه های سوخت و آشوب های خیابانی

نییل مک کولاچ، دیوید نیتالینی، ناومی هوسسین، پاتریشیا جاستینو

مترجمان: امین حسنی و عباس ملکی



# بررسی رابطه یارانه‌های سوخت و آشوب‌های خیابانی<sup>۱</sup>

نویسندگان: نیل مک‌کولاج، دیوید نیتالینی،

ناومی هوسسین، پاتریشیا جاستینو

مترجمان: امین حسنی<sup>۲</sup> و عباس ملکی

## ■ چکیده

در خلال سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۱۸، در حداقل ۴۱ کشور آشوب اتفاق افتاده که به‌طور مستقیم با تقاضای مردم برای سوخت رابطه داشت. ما برای بررسی اثرات قیمت‌های سوخت و نظام‌های قیمت بر آشوب‌های سوخت از مجموعه داده‌های بین‌المللی جدیدی استفاده می‌کنیم. هم‌سو با انتظارات پیشین دریافتیم که شوک‌های بزرگ داخلی قیمت سوخت، که اغلب اوقات به شوک‌های بین‌المللی قیمت مربوط هستند، پیشران کلیدی آشوب‌ها هستند. علاوه بر این نتیجه جدیدی را گزارش می‌کنیم: آشوب‌های سوخت رابطه تنگاتنگی با نظام‌های قیمت دارند. معمولاً کشورهایی که نظام‌های ثابت قیمت را حفظ می‌کنند، به‌ویژه کشورهای صادرکننده انرژی، یارانه‌های سوخت زیادی دارند. وقتی چنین یارانه‌هایی ناپایدار می‌شوند، تعدیل‌های قیمت‌های داخلی ابعاد بزرگی پیدا کرده و اغلب اوقات به آشوب منجر می‌شوند.

کلمات کلیدی: یارانه‌های سوخت، آشوب‌های سوخت، اعتراضات، تعارض، نظام‌های قیمت، انرژی

## ■ مقدمه

در سال ۲۰۱۹، تظاهرات عمده‌ای در کشورهای سودان، فرانسه، زیمبابوه، هائیتی، لبنان، اکوادور، عراق، شیلی، و ایران اتفاق افتاد که به انرژی مربوط بودند و بسیاری از آن‌ها به آشوب و ناآرامی تبدیل شدند. در اکثر سال‌های مابین ۲۰۰۵ و ۲۰۱۸، حداقل در یک یا دو کشور بالا آشوب‌های مربوط به انرژی وجود داشتند. بنابراین، تعجب‌آور است که متون دانشگاهی کمی وجود دارند که به بررسی عوامل تعیین‌کننده آشوب‌های سوخت پرداخته باشند<sup>۳</sup>. متون قابل توجهی درباره منازعات مربوط به انرژی رابطه تنگاتنگی میان منازعات خشونت‌آمیز و کشف یا وفور سوخت‌های فسیلی را مشخص کردند (Ploeg, 2011; Ross, 2004; Carbonnier, Brugger, & Wagner, 2011). در ضمن، در متون مذکور که به مطالعه حاضر ربط دارند، شواهد محکمی

۱. در این ترجمه بخش‌های مرتبط با مدل‌سازی‌های آماری و ریاضیاتی پیچیده به دلیل ارتباط کمتر با علایق مخاطبان و اهداف این مجله از متن حاضر حذف شده‌اند. مقاله مذکور در آدرس زیر در دسترس است:

<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.105935>

۲. استادیار پژوهشکده علوم و فناوری‌های انرژی، آب، و محیط‌زیست دانشگاه صنعتی شریف.

۳. ما از عبارت «آشوب‌های سوخت» برای اشاره به رویدادهایی استفاده می‌کنیم که حداقل به‌طور سطحی به قیمت سوخت مربوط هستند و خشونت و نوعی اختلال را نشان می‌دهند، فارغ از اینکه حاصل بهانه تظاهرات کنندگان یا واکنش به پاسخ‌های رسمی به دیگر اعتراض‌های مسالمت‌آمیز باشند. برای مشاهده تعریف مبسوطی از آشوب‌های سوخت به نیتالینی، بریو و نیومن (۲۰۲۰) مراجعه کنید.

وجود دارند که ممکن است منازعات و ناآرامی‌ها به افزایش قیمت‌های نفت خام مربوط باشند. دیوب و همکاران (۲۰۱۳) در مقاله‌ای مهم نشان می‌دهند که افزایش قیمت جهانی نفت با افزایش خشونت در مناطق تولیدکننده نفت کلمبیا رابطه دارند. نتیجه مذکور در مطالعه مروری اخیر بلییر، کریسنسن و رادکین (۲۰۲۰) روی ۳۵۰ مطالعه تأیید شد. مؤلفان نتیجه گرفتند که احتمال منازعات رابطه مثبتی با افزایش قیمت‌های نفت دارند.

با وجود این، اکثر متون پژوهشی موجود به منازعات مسلحانه و رابطه آن‌ها با سوخت‌های فسیلی می‌پردازند و درباره اشکال کمتر خشونت‌آمیز منازعات سیاسی نظیر تظاهرات و آشوب‌ها دانش کمتری وجود دارد.<sup>۴</sup> با این حال، هزینه‌های فردی و اجتماعی آشوب‌ها به دلیل تخریب دارایی‌ها و زیرساخت‌ها، اختلال در بازارها، افزایش در ریسک سرمایه‌گذاری و از دست رفتن اعتماد میان گروه‌های اجتماعی و میان شهروندان و نهادهای دولتی می‌توانند به اندازه سایر اشکال منازعات خشونت‌آمیز بزرگ باشند (Aghajanian, Justino, & Tranchant, 2020; Barron, Kaiser, & Pradhan, 2004; Collins & Margo, 2007; Wilkinson, 2004; Wilkinson, 2005).

در ضمن، شواهد اندکی درباره سازوکارهایی وجود دارند که ممکن است رابطه شوک‌های قیمت‌های بین‌المللی نفت و منازعات را تبیین کنند. مقاله حاضر شکاف‌های علمی مذکور را با استفاده از پایگاه داده منحصربه‌فردی درباره آشوب‌های سوخت برطرف می‌کند (Natalini et al., 2020) تا به تفصیل رابطه آشوب‌های سوخت و شوک‌های قیمت سوخت را بررسی کند. همان‌طور که انتظار می‌رفت رابطه مثبتی میان قیمت‌های بین‌المللی نفت و آشوب‌های سوخت را پیدا کردیم. نشان می‌دهیم که این تأثیر با نظام قیمت داخلی و یارانه‌های سوخت رابطه دارد. ما دریافتیم که به احتمال زیاد کشورهایی که صادرکننده عمده انرژی هستند، برای محافظت از جمعیت خود در برابر رشد قیمت‌ها، اقدام به ثابت نگه‌داشتن قیمت‌های داخلی سوخت می‌کنند. با وجود این معمولاً کشورهایی که قیمت‌ها را اصلاح می‌کنند یارانه‌های سوخت زیادتری پرداخت می‌کنند و هنگامی که دیگر نمی‌توانند این کار را ادامه دهند، باید تعدیل بسیار بیشتری در قیمت داخلی را انجام دهند که اغلب اوقات به آشوب منجر می‌شود. در ضمن، نشان می‌دهیم که قیمت‌های سوخت بر دیگر اشکال گسترده‌تر آشوب‌ها، مطابق با تعریف مندرج در «مجموعه داده محل و رویداد منازعه مسلحانه»<sup>۵</sup>، تأثیر نمی‌گذارند (Raleigh, Linke, Hegre, & Karlsen, 2010).

این نتایج پیامدهای علمی مهمی دارند، چون متون پژوهشی موجود درباره آشوب‌ها و ناآرامی‌های مدنی به‌ندرت به این موضوع توجه می‌کنند که چگونه ممکن است نوسان‌ها در قیمت بین‌المللی نفت به نحوی به بازارهای محلی انتقال پیدا کنند که محرک شهروندان برای ایجاد آشوب باشند. چگونگی انتقال افزایش قیمت نفت در خارج از کشور به نارضایتی درون کشور مشخص نیست، زیرا کشورهای مختلف خط‌مشی‌های یارانه‌ای را اتخاذ می‌کنند تا حائلی میان بازارهای محلی و نوسان‌های قیمت بین‌المللی نفت ایجاد کنند. مادامی که این نظام‌های قیمت پایدار هستند، بعید است که تغییرات در قیمت بین‌المللی نفت بر بازارهای محلی و بنابراین بر احتمال رخداد آشوب‌ها تأثیر بگذارد. در حالی که برخی از کشورها اجازه می‌دهند تا قیمت‌های بین‌المللی بر قیمت‌های داخلی تأثیر بگذارند، دیگر کشورها با هدف حفاظت از مصرف‌کننده‌های داخلی در برابر چنین شوک‌هایی، قیمت‌های داخلی را لاقلاً به‌طور موقت ثابت نگه می‌دارند. ما دریافتیم که این کار غیرمولد است، چون به احتمال زیاد همین کشورها متحمل آشوب‌های سوخت می‌شوند. علت آن است که ثابت نگه‌داشتن قیمت‌ها در سطحی پایین‌تر از قیمت‌های بین‌المللی موجب ایجاد یارانه‌های سوخت می‌شود که اندازه آن‌ها به قیمت تنظیمی داخلی و بین‌المللی

۴. یک استثنا نیتالینی (۲۰۱۶) است که با استفاده از رویکرد مدل‌سازی کمی و عامل بنیان به بررسی نقش کمیایی، قیمت‌ها و شکنندگی سیاسی در راهاندازی آشوب‌های غذا و سوخت می‌پردازد.

سوخت بستگی دارد. دولت‌های مذکور وقتی قیمت‌های زیاد بین‌المللی سوخت به مدتی طولانی تداوم دارند باید شدیداً یارانه‌ها را کاهش دهند، در نتیجه این کار جهش بزرگی در قیمت‌های داخلی کشورها ایجاد می‌شود که می‌تواند محرک آشوب باشد. اغلب اوقات گرایش به استفاده از یارانه‌های سوخت برای محافظت از مصرف‌کننده‌های داخلی با ساختار اقتصاد پیوند می‌خورد. متون پژوهشی نشان می‌دهند که به‌خصوص صادرکننده‌های سوخت احتمالاً از نوعی یارانه‌های قیمت مصرف‌کننده برخوردارند که هدف معترضان است (Cheon, Urpelainen, & Lackner, 2013; Victor, 2009). در کشورهای غنی از انرژی که توانایی دولت برای توزیع منابع ضعیف است، معمولاً یارانه‌های سوخت برای مصرف‌کننده متداول هستند و در برابر اقدامات اصلاحی خاصیت برگشت‌پذیری دارند (Inchauste & Victor, 2017). به‌ویژه، احتمال دارد که حکومت‌های استبدادی از چنین نظام‌های یارانه‌ای به‌منزله منبع مشروعیت مردمی استفاده کنند (Andresen, 2008; Rosser, 2006). ممکن است یارانه‌ها در جایی که سایر اشکال حمایت اجتماعی محدود یا ثروت منابع طبیعی به‌شدت متمرکز هستند، یا جایی که عملکرد اقتصادی ضعیف است، به‌مثابه بخشی از قرارداد اجتماعی تلقی شوند (Lockwood, 2015; McCulloch, Moerenhout, & Yang, 2021). با وجود این، حکومت‌ها وقتی چنین یارانه‌هایی ناپایدار می‌شوند، اغلب اوقات می‌خواهند با افزایش ناگهانی قیمت‌های سوخت این یارانه‌ها را کاهش دهند (Rentschler & Bazilian, 2017; Lockwood, 2015). وقتی این تعدیل‌ها به افزایش‌های شدید قیمت داخلی سوخت منجر می‌شوند، ممکن است موجب افزایش نارضایتی اجتماعی شوند و احتمال تظاهرات و آشوب‌ها افزایش پیدا کنند.

مقاله ما در پیشینه پژوهشی درباره یارانه‌های سوخت فسیلی هم مشارکت علمی دارد. این پیشینه پژوهشی تا حد زیادی جزئیات اندازه یارانه‌ها (Coady, Parry, Sears, & Shang, 2017)، تأثیر توزیعی یارانه‌ها (Granado, Coady, & Gillingham, 2012)، تأثیر یارانه‌ها بر عملکرد اقتصادی و محیط‌زیستی (Rentschler, Kornejew, & Bazilian, 2017; Erickson et al., 2020) و تأثیر اصلاحات یارانه‌ای بر فقر (Rentschler, 2016; Soile & Mu, 2015) می‌پردازد. در ضمن، متون پژوهشی روزافزونی درباره اقتصاد سیاسی اصلاح یارانه سوخت فسیلی (Inchauste & Victor, 2017; Skovgaard & van Asselt, 2018) وجود دارند که فهم ظریفی از پیچیدگی‌های اصلاح خط‌مشی‌گذاری و چرایی‌های گندی پیشرفت این اصلاحات را ارائه می‌کنند (Ross, Hazlett, & Mahdavi, 2017). در عین حال، این متون پژوهشی در پی تشریح چرایی توقف یا به تأخیر افتادن آشوب‌های سوخت، دلیل اجرایی نشدن اصلاحات در وهله اول هستند ولی به‌ندرت رابطه یارانه‌های قیمت سوخت و آشوب‌های سوخت را ذکر می‌کنند.

ادامه مقاله به شرح ذیل است. بخش ۲ داده‌های استفاده‌شده در مقاله و مختصری از آمار توصیفی را تشریح می‌کند. بخش ۳ به بحث درباره نتایج اصلی از جمله تحلیل نظام‌های قیمت به‌منزله میانجی‌های احتمالی رابطه قیمت‌های سوخت و آشوب‌های سوخت می‌پردازد. در این بخش، برخی از آزمون‌های استواری (نتایج) نیز ارائه می‌شوند. در بخش ۴، این موضوع را بررسی می‌کنیم که چرا کشورها قیمت‌ها را ثابت نگه می‌دارند و یارانه ایجاد می‌کنند. بخش ۵ به نتیجه‌گیری اختصاص دارد.

## ■ داده‌ها و آمار توصیفی

تعریف و داده‌هایی که در این مقاله از آن‌ها برای اندازه‌گیری رخداد آشوب‌های سوخت استفاده می‌کنیم حاصل پژوهش نیتالینی و همکاران (۲۰۲۰) است. مؤلفان مذکور آشوب‌های سوخت را به این صورت تعریف کرده‌اند: «رویداد و ناآرامی‌های

قابل توجه (آشوب‌ها، تظاهرات، اعتراض‌های عمده) که در آن‌ها به‌طور مشخص نارضایتی‌ها نسبت به قیمت‌های سوخت، حذف آتی یارانه‌ها یا دسترسی‌پذیری سوخت به‌مثابه عاملی برای تحریک مردم دخیل در رویداد خشونت‌آمیز شناخته شدند» (Natalini et al., 2020)<sup>۷</sup>. گستره زمانی پایگاه داده اصلی دوره زمانی سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۱۶ بود که با استفاده از همان روش‌شناسی در این مقاله تا سال ۲۰۱۸ به‌روزرسانی شده است. برای شناسایی رویدادهایی که با تعریف آشوب‌های سوخت تطابق دارند به کمک مجموعه‌ای از کلمات کلیدی جستجویی دستی را در گوگل انجام دادیم. با وجودی که روش‌شناسی‌های پیچیده‌تری همچون یادگیری ماشین برای گردآوری رویداد وجود دارند، اغلب اوقات این روش‌ها به تعداد زیادی از رویدادهای تکراری منجر می‌شوند (مثل مخازن خدمات خبری همچون لگزیس نگزیس) و دچار سوگیری‌های حاصل از پوشش رسانه‌های بین‌المللی از رویدادهای اعتراضی می‌شوند که مستلزم انجام بررسی‌های متقابل هستند تا اطمینان حاصل شود که صرفاً رویدادهای برآورده‌کننده تعریف را شامل می‌شوند. بنابراین، رویکرد دستی ترجیح داده شد<sup>۸</sup>. کلمات کلیدی شامل ترکیب‌ها و تفکیک کلمات سوخت/انرژی، خشونت، آشوب/اعتراض بودند و برای هر ترکیب ۱۰ صفحه اول نتایج گوگل بررسی شدند. جستجوی انجام‌شده از نظر محدوده صرفاً روزنامه‌های انگلیسی‌زبان یا مقاله‌های باز نشر شده از زبان‌های دیگر به انگلیسی را شامل شد. بنابراین، ممکن است مجموعه داده حاصل شده دچار انواع مختلفی از سوگیری‌ها (نظیر گرایش به رویدادهای بزرگ‌تر و مهم‌تر، و گرایش به رویدادهای گزارش‌شده به زبان انگلیسی) باشد که هنگام انجام پژوهشی جهانی نظیر مطالعه حاضر بسیار شایع است و ممانعت از آن دشوار است (Dowd, Justino, Kishi, & Marchais, 2020). ما در روش‌شناسی تخمینی خود می‌خواهیم این سوگیری احتمالی به سوی منابع انگلیسی‌زبان را با استفاده از متغیری در نظر بگیریم که تعیین می‌کند که آیا کشوری روزنامه انگلیسی‌زبان دارد یا خیر. با توجه به پارامترهایی که استفاده کردیم معتقدیم این مجموعه داده تخمینی محافظه‌کارانه از آشوب‌های سوخت طی سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۱۸ در سراسر جهان است. داده‌ها به‌صورت ماهانه ثبت شدند. وقتی تحلیل با داده‌های دستی انجام شد، آن‌ها را به کمک ساخت متغیر دوتایی تجمیع کردیم که مشخص می‌کرد کشور مذکور طی سال آشوب سوخت داشته یا خیر<sup>۹</sup>.

شکل (۱) توزیع جغرافیایی آشوب‌های سوخت طی این دوره زمانی را نشان می‌دهد. مشاهده کردیم که طی سال‌های مطالعه (۲۰۰۵ الی ۲۰۱۸) ۵۹ کشور-سال وجود داشتند که در آن‌ها آشوب‌های سوخت رخ داده بودند. این رویدادها از سویی رویدادهای نادری بودند، چون داده‌های ما مشتمل بر ۳۰۱۱ کشور-سال بودند. با وجود این آشوب‌های سوخت در کشورهای نسبتاً کمی روی می‌دهند در مجموعه داده ما طی دوره زمانی مذکور ۴۱ کشور از میان ۲۱۷ کشور متحمل آشوب‌های سوخت شدند. برخی از کشورها طی آن دوره زمانی متحمل آشوب‌های سوخت متعددی شدند؛ هند ۷ مورد، اندونزی ۵ و چین و یمن هر دو ۳ مورد آشوب سوخت داشتند.

داده‌های قیمت بین‌المللی نفت، سطح یارانه‌های سوخت، و نظام قیمت داخلی به اجرا درآمده در هر کشور تهیه شدند تا رابطه میان قیمت‌ها، یارانه‌ها و آشوب‌های سوخت به خوبی درک شوند. متوسط قیمت‌های بین‌المللی نفت خام از پایگاه داده قیمت کالای بانک جهانی اخذ شدند. داده‌های مربوط به یارانه‌های سوخت فسیلی از محاسبه یارانه‌ها طی دوره زمانی ۲۰۱۰-۲۰۱۷

۷. بنابراین، تعریف ما از آشوب‌های سوخت شامل اعتراض‌های مسالمت‌آمیز مربوط به سوخت نمی‌شوند.

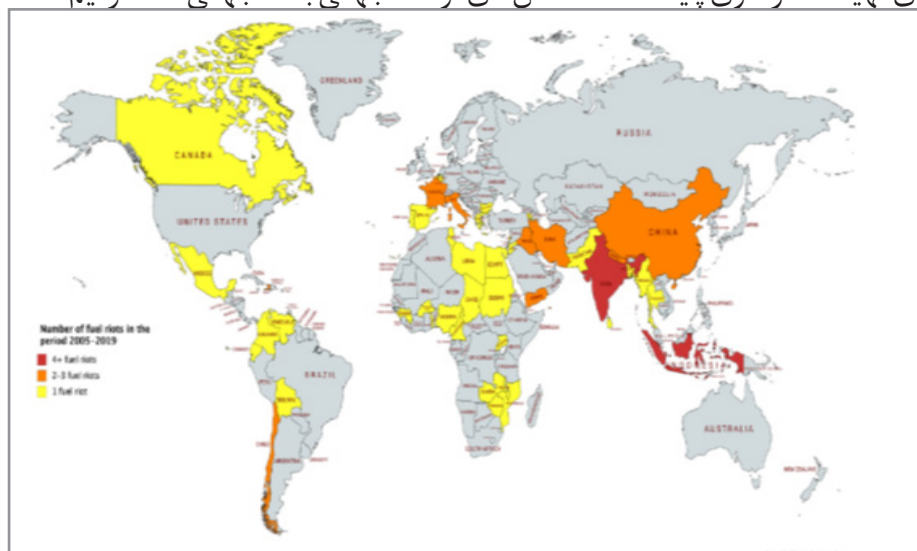
۸. برای اطلاع از بحث جامعی درباره مشکلات گردآوری خودکار داده‌های رویداد با مثال آشوب‌های غذا به نیومن و همکاران (۲۰۲۰) مراجعه کنید. برای اطلاع بیشتر از سوگیری‌های پوشش رسانه‌های بین‌المللی به حسین (۲۰۱۸)، اسنید، لگوگو و فریزر (۲۰۱۳) و حسین و همکاران (۲۰۱۷) مراجعه کنید.

۹. با انجام این کار داده‌های بسیار کمی در داده‌های سالانه از دست می‌روند، چون فقط ۲ کشور هند در سال ۲۰۱۰ و اندونزی در سال ۲۰۱۳، در یک سال دو آشوب سوخت داشتند.

از سوی صندوق بین‌المللی پول تأمین شدند. ما از برآوردهای «کل یارانه‌های پیش از مالیات مصرف‌کننده»<sup>۱۰</sup> استفاده می‌کنیم. این برآوردها شامل ۴ منبع انرژی یعنی نفت، گاز طبیعی، زغال سنگ، و برق هستند، چون حاوی تفاوت قیمت‌های خرده‌فروشی و قیمت منابع انرژی در تجارت بین‌المللی و تفاوت قیمت خرده‌فروشی و قیمت تمام‌شده کاربر (قیمت تمام‌شده تولید) برای منابعی مثل برق هستند که معمولاً معامله نمی‌شوند (Coady et al., 2017). ارزیابی ما از نظام داخلی قیمت مبتنی بر تحلیل تغییرات ماهانه قیمت در مجموعه داده بین‌المللی و قیمت‌های داخلی بنزین است که به وسیله راس و همکاران (۲۰۱۷) تهیه شد. پژوهش آنان حاوی اطلاعاتی درباره قیمت‌های خرده‌فروشی داخلی بنزین در ۱۵۷ کشور طی سال‌های ۲۰۰۳ الی ۲۰۱۵ است.

در سطح جهانی آشوب‌های سوخت به وضوح به قیمت نفت مربوط هستند. شکل (۲) تعداد آشوب‌های سوختی را به همراه قیمت بین‌المللی نفت نشان می‌دهد که به شکل جهانی در هر سال و از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۸ اتفاق افتادند: همان‌طور که انتظار می‌رفت جهش آشوب‌های سوخت زمانی اتفاق می‌افتد که قیمت‌های بین‌المللی نفت جهش می‌کنند، چون به‌طور کلی این اتفاق تأثیر مستقیمی بر قیمت داخلی سوخت دارد.

با وجود این، عوامل متعدد دیگری وجود دارند که ممکن است بر احتمال آشوب سوخت تأثیر بگذارند. از زمان انتشار مقاله گورر (۱۹۷۰) تاکنون، متون پژوهشی بسیاری نشان داده‌اند که چگونه ممکن است نزول و افت‌هایی در وضعیت اقتصادی به نارضایتی و گلايه اجتماعی منجر شوند<sup>۱۱</sup>. بنابراین، منطقی است که انتظار داشته باشیم تا تعداد آشوب‌های سوخت به توسعه اقتصادی کشور مربوط باشد. علاوه بر این متغیر آشوب‌های سوخت ما این موضوع را اندازه‌گیری می‌کند که آیا در آن سال اعتراض خشونت‌آمیز مرتبط با انرژی وجود داشته است یا خیر. چنین کاری این احتمال را بیشتر می‌کند که صرفاً به دلیل اینکه ممکن است جمعیت بیشتری به قدر کافی ناخشنود باشند که در آشوب شرکت کنند، چنین آشوب‌هایی را در کشورهایی با جمعیت بیشتر مشاهده کنیم. بنابراین، ما در تحلیل خود به عنوان متغیرهای کنترل از سرانه کشوری تولید ناخالص داخلی و جمعیت استفاده می‌کنیم که آن‌ها را از داده‌های تهیه‌شده از سوی پایگاه داده شاخص‌های توسعه جهانی بانک جهانی اخذ کردیم.

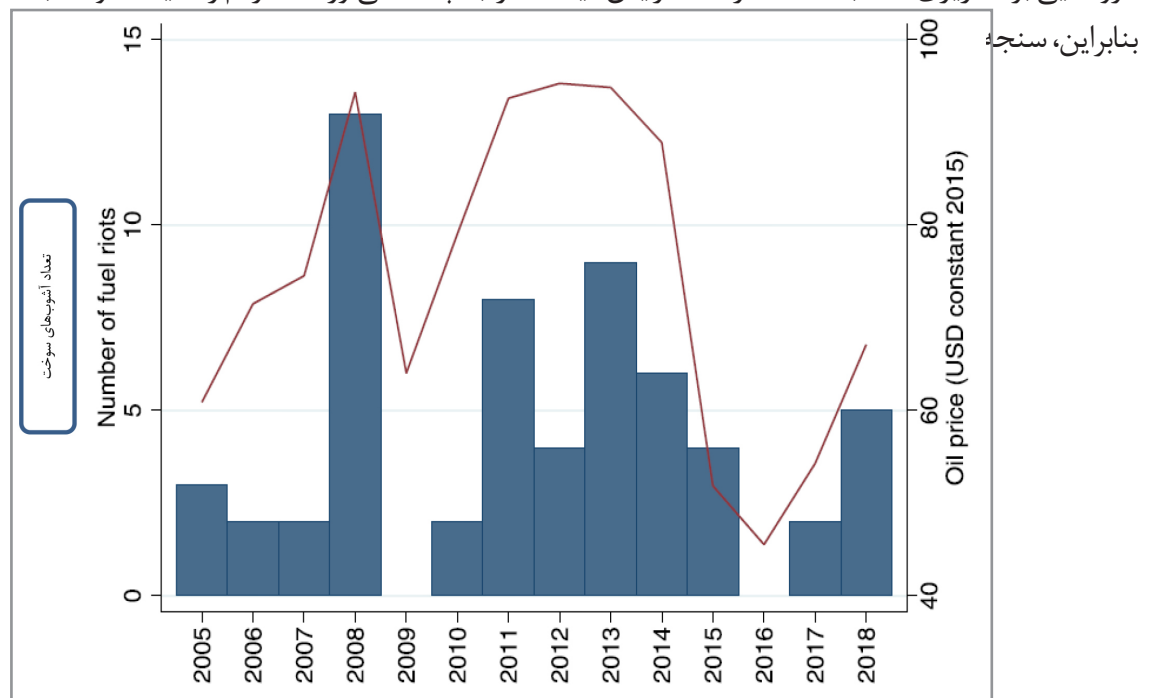


10. total consumer pre-tax subsidies

۱۱. مرور این متون پژوهشی را در مقاله جاستینو و مارتورانو (۲۰۱۹) ملاحظه کنید.

شکل (۱): نقشه رخداد آشوب‌های سوخت طی سال‌های ۲۰۰۵ الی ۲۰۱۸

در نهایت، چندین جنبه مختلف از حکمرانی نیز وجود دارند که ممکن است بر آشوب‌های سوخت تأثیر بگذارند. مجموعه داده‌های انواع گوناگون دموکراسی<sup>۱۲</sup> (Coppedge et al., 2019) و پالیتی ۴<sup>۱۳</sup> (Marshall, 2019) مجموعه جامعی از متغیرهایی را ارائه می‌کنند که جنبه‌های مختلف ترکیب سیاسی و حکمرانی کشورها را طی زمان اندازه‌گیری می‌کنند. ما از این مجموعه داده‌ها برای بررسی تأثیر چهار متغیر استفاده می‌کنیم. اولاً، ممکن است جوامع به دلیل شایستگی نداشتن و/یا فساد حکومت خشمگین شوند. بنابراین، سنجه‌های اثربخشی و میزان فساد را در پژوهش گنجانده‌ایم. ثانیاً، ممکن است احتمال آشوب‌های سوخت تحت تأثیر توانایی اعتراض قرار گیرند. وقتی فضایی برای دخالت مدنی، رسانه‌های مستقل، و سازمان‌های توانمند برای تحرک بخشیدن به پشتیبانی موجود هستند، ممکن است احتمال اعتراض‌های انبوه بیشتر باشد (Tilly & Tarrow, 2015). برعکس، ممکن است در نظام‌های استبدادی که آزادی جامعه مدنی را سرکوب می‌کنند احتمال اعتراض‌ها کمتر باشند. بنابراین، سنجه‌های نوع نظام و آزادی جامعه مدنی آن را در پژوهش گنجانده‌ایم. در نهایت، ممکن است آشوب‌ها تصادفی نباشند؛ در عوض ممکن است از سوی گروه‌هایی برنامه‌ریزی شده باشند که فرصت افزایش قیمت‌ها را به چنگ می‌آورند تا مردم را علیه حکومت به تحرک درآوردند.



شکل (۲): آشوب‌های سوخت و قیمت‌های بین‌المللی نفت

12. Varieties of Democracy (VDEM)

13. Polity IV

14. anti-system

۱۵. برای ملاحظه خلاصه‌ای از همه متغیرها و آمار توصیفی به پیوست A مراجعه کنید.

## ■ چرا کشورها قیمت‌ها را ثابت نگه می‌دارند و یارانه ایجاد می‌کنند؟

با توجه به تأثیر نامطلوب ثابت نگه‌داشتن قیمت‌های داخلی و در نتیجه ایجاد یارانه‌های سوخت و همچنین گرایش آن‌ها به ایجاد آشوب‌ها، چرا حکومت‌های بسیار زیادی از این ابزار سیاست‌گذاری استفاده می‌کنند؟ متون پژوهشی به دو انگیزه احتمالی برای اتخاذ یارانه‌ها به واسطه ثابت نگه‌داشتن قیمت‌ها اشاره می‌کنند. اولاً، ممکن است مردمی که در کشورهای نفت‌خیز زندگی می‌کنند تصور کنند که مستحق سهمی از منافع حاصل از نفت هستند. دولت‌ها با اطلاع از این موضوع پرداخت یارانه به سوخت را به مثابه روشی برای ارائه منافعی به مردم برمی‌گزینند که ارتباط مستقیمی با این منبع دارد (McCulloch et al., 2021). از سویی، این موضوع قرارداد اجتماعی ابتدایی است، اما این قرارداد مبتنی بر ارائه خدمت نیست، بلکه در عوض به روشی ساده و انگشت‌نما صرفاً تقسیم سهم برخی از درآمدهای حاصل از ثروت نفت است. در این صورت، انتظار خواهیم داشت تا اتخاذ سیستم ثابت نگه‌داشتن قیمت رابطه‌ای قوی با صادرکننده عمده انرژی بودن داشته باشد.

ثانیاً، ویکتور (۲۰۰۹) استدلال می‌کند که برخی از کشورها به این دلیل به سوخت یارانه می‌دهند که توانایی لازم برای اجرای اشکال پیچیده‌تر حمایت اجتماعی را ندارند. در این صورت، انتظار خواهیم داشت شاهد رابطه منفی میان اثربخشی حکومت و اندازه یارانه‌ها باشیم.

بنابراین رگرسیون اندازه یارانه‌ها را در مقابل این دو متغیر انجام می‌دهیم:

الف- آیا کشور موردنظر صادرکننده عمده انرژی است و

ب- سنجه‌های اثربخشی حکومت<sup>۱۶</sup>.

داده‌ها از هر دو فرضیه فوق پشتیبانی می‌کنند. احتمال اینکه صادرکننده‌های عمده انرژی یارانه‌های بزرگ داشته باشند بیش از دیگر کشورها است. علاوه بر این کشورهایی با کابینه کاراتر بسیار کمتر از دیگر کشورها احتمال دارد که چنین سیاست‌هایی را برگزینند. با وجود این دریافتیم که چندین سنجه ما درباره کیفیت حکمرانی نیز با یارانه‌ها ارتباط دارند. اگر سنجه اثربخشی حکومت را با سنجه‌های نوع نظام جایگزین کنیم<sup>۱۷</sup>، متوجه خواهیم شد که هر چه نظام بسته‌تر و استبدادی باشد احتمال اینکه یارانه‌ها بزرگ‌تر باشند بیشتر است. به علاوه، کشورهایی با سطوح بالاتر فساد یارانه‌های بزرگ‌تری دارند. همان‌طور که مشاهده شد، آزادی جامعه مدنی تنها با کم شدن شانس آشوب‌های سوخت رابطه ندارد، بلکه با یارانه‌های کوچک‌تر نیز رابطه دارد. در حالی که قادر نیستیم ادعا کنیم علیتی وجود دارد، اما نتایج پژوهش ما با این فرضیه همسو هستند که اغلب اوقات چنین سیاست‌هایی در کشورهایی ارائه می‌شوند که وفور منابع را توأم با حکمرانی نسبتاً ضعیف دارند.

## ■ نتیجه‌گیری

در تمامی کشورها آشوب‌های سوخت پیامدهای عمده‌ای روی مردم عادی دارند. آشوب‌های مذکور خشونت‌آمیز هستند، بعضی وقت‌ها به مرگ منجر می‌شوند و به شدت مخرب هستند. به علاوه اغلب اوقات آشوب‌های سوخت زودتر از گفتگوهای سیاسی و اصلاحات اقدام می‌کنند یا مانع از تلاش‌های بیشتر برای انجام آن‌ها می‌شوند، لاقلاً برای مدت کوتاهی (Hossain et al., 2021). یافته‌های ما نشان می‌دهند که آشوب‌های سوخت در درجه اول تحت‌الشعاع افزایش قیمت‌های داخلی قرار می‌گیرند. این

۱۶. نمی‌توانیم از رگرسیون پائل اثرات ثابت استفاده کنیم، چون فارغ از اینکه کشوری صادرکننده عمده انرژی است یا خیر، همیشه مشخصه ثابتی است؛ بنابراین، یک رگرسیون او. ال. اس. را برآورد می‌کنیم که همچون گذشته ناهمگونی آن را به وسیله متغیرهای ساختگی سال و منطقه و همچنین سرانه تولید ناخالص داخلی و جمعیت کنترل می‌کنیم.

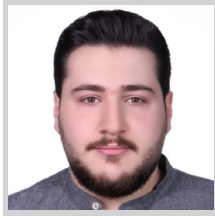
۱۷. این امر مستلزم فرض کردن مقادیر زیر است: صفر برای استبدادی، ۱ برای استبداد انتخاباتی، ۲ برای دموکراسی انتخاباتی و ۳ برای لیبرال دموکراسی. برای ملاحظه جزئیات به کوچ و همکاران (۲۰۱۹) مراجعه کنید.

موضوع تا حدودی نشان‌دهنده تغییرات در قیمت بین‌المللی نفت است، اما ابزار این اثرات عبارت است از اینکه کشورها چگونه طی دوره‌های زمانی تلاش می‌کنند تا با ثابت نگه‌داشتن قیمت‌های داخلی از مردم خود حفاظت کنند. با وجود این معمولاً سیاست ثابت نگه‌داشتن قیمت، هم برای سوخت و هم برق، به یارانه‌های بزرگ منجر می‌شوند که می‌تواند تنش‌های مالی ایجاد کند. نتایج پژوهش ما نشان می‌دهند که ممکن است یارانه‌های بزرگ آشوب‌های سوخت را محتمل‌تر کنند. دلیل این موضوع آن است که وقتی این یارانه‌ها دیگر پایدار نیستند، افزایش قیمت حاصل از کاهش یارانه‌ها بسیار بزرگ‌تر از افزایش قیمت‌هایی است که معمولاً در کشورهایی رخ می‌دهند که نظام‌های قیمت منعطف‌تری دارند و موجب بروز آشوب‌ها می‌شوند. در ضمن دریافتیم که احتمال اینکه کشورهایی که صادرکننده عمده انرژی هستند یارانه‌های بزرگ داشته باشند بیش از دیگر کشورها است. در ضمن، این یافته که احتمال اینکه کشورهایی با سطوح پایین توانایی و فرایند حکومت یارانه‌های بزرگ داشته باشند بیش از دیگر کشورها است، این ایده را تأیید می‌کند که از یارانه‌ها به‌منزله شیوه ساده دولتی برای ارائه کمک‌های اجتماعی استفاده می‌شود. جالب اینجاست که یافته ما نشان می‌دهد یارانه‌های بزرگ حاصل از چنین سیاست‌هایی موجب حمایت از مردم در برابر شوک‌های قیمت نمی‌شوند و احتمال وقوع آشوب‌های سوخت را بیشتر می‌کنند.

علاوه بر این، یافته‌های ما بر ارزش حذف یارانه‌های سوخت و جابه‌جایی به سمت نظام‌های قیمت منعطف تأکید می‌کنند (اگرچه، این کار باید با برداشتن گام‌هایی برای کاهش اثرات اجتماعی انجام آن انجام شود؛ برای مشاهده نمونه خوبی از اجرای اصلاحات به رنتشلر و بازلیان (۲۰۱۷) مراجعه کنید). با وجود این، به‌طور طبیعی این سؤال را مطرح می‌کنند که چرا کشورها این کار را قبلاً انجام نداده‌اند. پاسخ این سؤال به سیاست‌های پیچیده قراردادهای اجتماعی کشورهایی برمی‌گردد که صادرکننده عمده انرژی نیستند. با این حال نتایج پژوهش ما باید موجب تأمل بیشتری از سوی خط‌مشی‌گذاران شود تا درباره حکمت استراتژی‌هایی مذاقه کنند که به یارانه‌های بزرگ تداوم می‌بخشند. ممکن است یارانه‌ها منافع سیاسی کوتاه‌مدت به همراه داشته باشند، اما ممکن است با افزایش احتمال آشوب‌ها، هزینه‌های سیاسی درازمدتی داشته باشند. در آینده ممکن است پژوهشگران مایل باشند تمرکز بیشتری را به ایجاد درک بهتری از ابعاد سیاسی، و نه فقط اقتصادی، اصلاحات یارانه‌ای معطوف کنند.

# خلاصه گزارش بخش ایالات متحده آمریکا در گزارش دموکراسی موسسه وی-دی-ام

امیرپار ساگر مسیری



## خلاصه گزارش بخش ایالات متحده آمریکا در گزارش دموکراسی مؤسسه وی-دم

امیرپارسا گرمسیری<sup>۱</sup>

گزارش سال ۲۰۲۶ مؤسسه<sup>۲</sup> V-Dem (Varieties of Democracy) یکی از مهم‌ترین گزارش‌های سالانه درباره وضعیت دموکراسی در جهان است. مهم‌ترین پیام این گزارش، ظهور آن چیزی است که نویسندگان از آن با عنوان «فرایند اقتدارگرایی» (Autocratization) و «بازگشت بزرگ» (The Great Reversal) یاد می‌کنند؛ روندی که به گفته گزارش، جهان را به سطح دموکراسی سال ۱۹۷۸ بازگردانده و بسیاری از دستاوردهای «موج سوم دموکراتیزاسیون» را در معرض نابودی قرار داده است. در این گزارش، روندهای جهانی دموکراسی، گسترش حکومت‌های خودکامه، وضعیت آزادی بیان، انتخابات، و همچنین تحولات اخیر آمریکا بررسی شده است.

### ■ خوانشی از سریع‌ترین افت دموکراسی لیبرال آمریکا در تاریخ معاصر

گزارش دموکراسی ۲۰۲۶ مؤسسه وی-دم، ایالات متحده را در یکی از سریع‌ترین دوره‌های افول دموکراتیک تاریخ معاصر خود قرار می‌دهد. بر اساس این گزارش، شاخص دموکراسی لیبرال آمریکا در فاصله سال‌های ۲۰۲۳ تا ۲۰۲۵ از ۰٫۷۹ به ۰٫۵۷ کاهش یافته و رتبه این کشور از جایگاه بیستم به پنجاه‌ویکم در میان ۱۷۹ کشور سقوط کرده است. وی-دم این تحول را بخشی از یک «فرایند اقتدارگرایی» می‌داند که مشخصه اصلی آن تمرکز فزاینده قدرت در قوه مجریه و تضعیف تدریجی سازوکارهای مهار و موازنه، حقوق مدنی، آزادی بیان، جامعه مدنی، و استقلال دانشگاهی است. با این حال، گزارش تأکید می‌کند که دموکراسی آمریکا هنوز از میان نرفته و انتخابات میان‌دوره‌ای ۲۰۲۶ می‌تواند نقطه عطفی در تعیین مسیر آینده آن باشد. وی-دم چگونه دموکراسی را اندازه می‌گیرد؟

مؤسسه وی-دم یکی از بزرگ‌ترین پروژه‌های دانشگاهی جهان برای مطالعه و سنجش دموکراسی است. نقطه عزیمت این پروژه آن است که دموکراسی را نمی‌توان صرفاً با برگزاری انتخابات یا وجود نهادهای انتخابی تعریف کرد. دموکراسی، از نگاه وی-دم، پدیده‌ای چندبعدی است که کیفیت آن به مجموعه‌ای از مؤلفه‌های سیاسی، نهادی، حقوقی و اجتماعی وابسته است. وی-دم پنج اصل کلان را در ارزیابی خود از دموکراسی در نظر می‌گیرد: انتخاباتی، لیبرال، مشارکتی، گفت‌وگویی، و برابری خواهانه. هر یک از این ابعاد نیز از مجموعه‌ای از شاخص‌ها و متغیرهای جزئی‌تر تشکیل شده است.

۱. دانشجوی دکتری مطالعات آمریکای شمالی، دانشگاه تهران.

۲. فایل کامل گزارش را می‌توانید در <https://www.v-dem.net> مطالعه کنید. «وی-دم» وابسته به دانشگاه گوتنبرگ (Gothenburg) سوئد است و یکی از معتبرترین پروژه‌های دانشگاهی دنیا در حوزه دموکراسی و رژیم‌های سیاسی است که با همکاری دانشگاه نوردام آمریکا اداره می‌شود. برخلاف Freedom House، وابسته به هیچ دولتی نیست و همین موضوع باعث شده در فضای دانشگاهی، از نظر استقلال پژوهشی اعتبار بالایی داشته باشد.

ویژگی مهم روش‌شناسی وی-دم استفاده از شبکه گسترده کارشناسان کشورهای مختلف است. برخی جنبه‌های دموکراسی مانند وجود انتخابات مستقیماً قابل مشاهده‌اند؛ اما مؤلفه‌هایی مانند میزان استقلال قوه قضائیه، قدرت واقعی کنگره در نظارت بر دولت یا میزان فشار سیاسی بر رسانه‌ها را نمی‌توان صرفاً با یک داده عینی سنجید. از همین رو وی-دم از ارزیابی کارشناسان و مدل‌های آماری برای تولید شاخص‌های ترکیبی استفاده می‌کند. گزارش نیز بر همین اساس، روندهای جهانی دموکراسی و فرایند اقتدارگرایی را بررسی کرده و در میان کشورهای مورد مطالعه، بخش ویژه‌ای را به ایالات متحده اختصاص داده است.

## ■ افت تاریخی دموکراسی آمریکا

نتیجه اصلی گزارش درباره ایالات متحده روشن است: کیفیت دموکراسی لیبرال آمریکا در نخستین سال دولت دوم دونالد ترامپ با سرعتی کم‌سابقه کاهش یافته است. بر اساس داده‌های وی-دم، شاخص دموکراسی لیبرال آمریکا از ۰٫۷۹ در سال ۲۰۲۳ به ۰٫۵۷ در سال ۲۰۲۵ کاهش یافته است. هم‌زمان، رتبه آمریکا در میان ۱۷۹ کشور از جایگاه بیستم به پنجاه‌ویکم سقوط کرده است. از منظر تاریخی نیز گزارش اهمیت ویژه‌ای برای این کاهش قائل است. سطح شاخص آمریکا در سال ۲۰۲۵ تقریباً با سطح سال ۱۹۶۵ برابر شده است؛ یعنی به پایین‌ترین سطح خود طی حدود شش دهه رسیده است.

البته وی-دم تأکید می‌کند که این مقایسه نباید به معنای مشابه بودن شرایط سیاسی سال ۲۰۲۵ با سال ۱۹۶۵ تلقی شود. در دهه ۱۹۶۰، بخش مهمی از ضعف دموکراسی آمریکا به محدودیت‌های قانونی و عملی بر حقوق سیاسی و مدنی گروه‌هایی از شهروندان مربوط بود. اما از نگاه گزارش، افول کنونی بیشتر با تمرکز قدرت در قوه مجریه، تضعیف مهار، و موازنه و فشار بر نهادهای مستقل مشخص می‌شود.

اهمیت این کاهش زمانی بیشتر آشکار می‌شود که با دوره نخست ترامپ مقایسه شود. در فاصله ۲۰۱۶ تا ۲۰۲۰ نیز شاخص دموکراسی لیبرال آمریکا کاهش یافت، اما این کاهش طی چهار سال اتفاق افتاد. در مقابل، در سال نخست دولت دوم ترامپ، افت بسیار بزرگ‌تری تنها در یک سال ثبت شده است. وی-دم این وضعیت را یکی از سریع‌ترین نمونه‌های فرایند اقتدارگرایی در جهان معاصر می‌داند.

## ■ حزب، ریاست‌جمهوری، و فرایند اقتدارگرایی

گزارش در توضیح این روند، به تحول در حزب جمهوری‌خواه نیز توجه می‌کند. از نگاه نویسندگان، حزب جمهوری‌خواه در سال‌های اخیر به سمت دستورکاری ملی‌گرایانه‌تر، راست‌گرایانه‌تر، و ضدتکثرگراتر حرکت کرده و ریاست‌جمهوری ترامپ مهم‌ترین نمود سیاسی این تحول بوده است. وی-دم برای مقایسه سرعت این تحول، آمریکا را با نمونه‌هایی مانند مجارستان، هند، روسیه، صربستان و ترکیه مقایسه می‌کند؛ کشورهایی که در دو دهه گذشته با فرایندهای اقتدارگرایی مواجه شده‌اند. نتیجه مقایسه از دید نویسندگان قابل توجه است: افت شاخص دموکراسی لیبرال آمریکا در دوره دوم ترامپ با سرعتی بیشتر از آنچه در اغلب این نمونه‌ها مشاهده شده، اتفاق افتاده است. به این ترتیب، گزارش دولت دوم ترامپ را نه صرفاً یک تغییر در سیاست‌های عمومی، بلکه تحولی در رابطه میان نهادهای قدرت سیاسی ارزیابی می‌کند.

## ■ مهار و موازنه؛ نخستین سنگر

مهم‌ترین محور تحلیل وی-دم، تضعیف سازوکارهای مهار قوه مجریه است. در ساختار سیاسی آمریکا، قدرت ریاست‌جمهوری

باید از سوی کنگره و دستگاه قضایی محدود شود. این همان منطق معروف Checks and Balances است که از ارکان دموکراسی لیبرال آمریکا محسوب می‌شود. وی-دم معتقد است مهم‌ترین نشانه تحول سال ۲۰۲۵ را باید در تضعیف همین سازوکارها جست‌وجو کرد. شاخص محدودیت‌های تقنینی بر قوه مجریه از ۰۰۸۶ به ۰۰۶۱ کاهش یافته و به پایین‌ترین سطح خود در بیش از یک قرن گذشته رسیده است. شاخص محدودیت‌های قضایی نیز از ۰۰۹۰ به ۰۰۸۴ کاهش یافته است.

### ■ کنگره و کاهش نظارت

از نگاه گزارش یکی از عوامل اصلی این تحول، کاهش نقش نظارتی کنگره است. شاخص‌های مربوط به نظارت کنگره بر قوه مجریه به شدت کاهش یافته‌اند. این تغییر نشانه آن است که کنگره کمتر از گذشته اقدامات قوه مجریه را مورد پرسش و تحقیق قرار می‌دهد. مسئله دیگر اختیار مالی کنگره است. گزارش معتقد است دولت ترامپ در موارد مختلف تلاش کرده بدون تصویب کنگره در تخصیص یا توقف منابع مالی فدرال تغییر ایجاد کرده و این امر موجب تضعیف نقش کنگره در کنترل بودجه شده است. در حوزه قانون‌گذاری نیز وی-دم به تفاوت میان تعداد فرمان‌های اجرایی و قوانین مصوب اشاره می‌کند: ترامپ در سال ۲۰۲۵ حدود ۲۲۵ فرمان اجرایی صادر کرد، در حالی که کنگره تحت کنترل جمهوری خواهان تنها ۴۹ قانون تصویب کرد. از نگاه گزارش این تفاوت نشان‌دهنده افزایش نقش قوه مجریه در تعیین دستور کار سیاسی کشور است.

### ■ تغییر درون دستگاه اجرایی

علاوه بر رابطه میان قوا، تغییرات درون قوه مجریه نیز اهمیت دارد. به اعتقاد نویسندگان، برکناری مقاماتی که وفاداری سیاسی یا شخصی کافی به رئیس‌جمهور ندارند، کاهش استقلال نهادهای نظارتی و سیاسی شدن خدمات کشوری می‌تواند محدودیت‌های درون قوه مجریه را کاهش دهد. گزارش به تغییرات در وزارت دفاع، وزارت دادگستری، وزارت امنیت داخلی، وزارت خارجه و اف بی آی اشاره می‌کند. همچنین برکناری بازرسان کل در شمار زیادی از نهادهای فدرال و ایجاد «وزارت بهره‌وری دولت» یا DOGE<sup>۳</sup> را از نشانه‌های این تحول می‌داند. به نوشته گزارش، خروج صدها هزار کارمند فدرال نیز ظرفیت اداری دولت را تحت تأثیر قرار داده است. نویسندگان نسبت به برخی اقدامات دولت در سال ۲۰۲۵، از جمله افزایش نقش دولت فدرال در امور انتخاباتی، درخواست اطلاعات از ایالت‌ها، طرح دعوی حقوقی علیه برخی ایالت‌ها، و صدور فرمان اجرایی درباره «صیانت از سلامت انتخابات»، ابراز نگرانی کرده و انتخابات میان‌دوره‌ای ۲۰۲۶ را آزمون تعیین‌کننده برای ارزیابی آینده دموکراسی آمریکامی‌دانند.

### ■ قوه قضائیه و حاکمیت قانون

محور دوم گزارش به استقلال و قدرت دستگاه قضایی مربوط می‌شود. وی-دم کاهش تبعیت قوه مجریه از دستگاه قضایی، کاهش تبعیت از دیوان عالی، و کاهش استقلال دیوان عالی را از جمله مهم‌ترین تغییرات سال ۲۰۲۵ می‌داند. گزارش به عفو گسترده محکومان حمله ششم ژانویه ۲۰۲۰، فشارهای سیاسی علیه قضات، حملات لفظی رئیس‌جمهور به قضات، و مواردی از مناقشه دولت با احکام دادگاه‌ها اشاره می‌کند. از نگاه نویسندگان اهمیت این موارد صرفاً در خود اختلافات حقوقی نیست؛ بلکه مسئله اساسی‌تر رابطه میان قوه مجریه و دستگاه قضایی و میزان توانایی دادگاه‌ها برای اعمال محدودیت بر قدرت اجرایی است.

3. Department of Government Efficiency

## ■ حقوق مدنی و برابری در برابر قانون

شاخص «حقوق مدنی و برابری در برابر قانون» نیز در سال ۲۰۲۵ کاهش یافته است. گزارش این افت را با مجموعه‌ای از سیاست‌های دولت مرتبط می‌کند؛ از جمله تغییر یا حذف برخی برنامه‌های فدرال مرتبط با حقوق مدنی، پایان حمایت از برنامه‌های DEI<sup>۴</sup> و تغییر مأموریت بخش حقوق مدنی وزارت دادگستری. وی دم همچنین به سیاست‌های مهاجرتی، برخورد با اعتراضات و گسترش برخی اختیارات امنیتی اشاره می‌کند و آنها را در کاهش شاخص‌های مربوط به حقوق مدنی مؤثر می‌داند. در کنار آن، دسترسی برابر به عدالت، شفافیت و قابلیت پیش‌بینی قوانین و بی‌طرفی دستگاه اداری نیز از مؤلفه‌هایی هستند که در ارزیابی وی دم کاهش یافته‌اند.

## ■ رسانه‌ها؛ پایین‌ترین سطح آزادی بیان از پایان جنگ جهانی دوم

یکی از شدیدترین افت‌های ثبت‌شده در گزارش مربوط به آزادی بیان و رسانه‌های مستقل است. شاخص آزادی بیان و منابع جایگزین اطلاعات از ۰٫۹۴ در سال ۲۰۲۳ به ۰٫۷۳ در سال ۲۰۲۵ کاهش یافته است. این سطح پایین‌ترین میزان از پایان جنگ جهانی دوم است.

گزارش به مجموعه‌ای از اقدامات دولت اشاره می‌کند: محدود کردن دسترسی برخی خبرنگاران، فشارهای حقوقی بر رسانه‌ها، تلاش برای کنترل اطلاعات منتشرشده از نهادهای دولتی و حملات سیاسی به رسانه‌های منتقد. در نگاه وی-دم، مسئله تنها رابطه رئیس‌جمهور با رسانه‌ها نیست؛ بلکه وجود منابع مستقل اطلاعاتی برای شهروندان یکی از عناصر بنیادین دموکراسی لیبرال است. بنابراین کاهش استقلال رسانه‌ها مستقیماً بر کیفیت رقابت سیاسی و امکان پاسخ‌گویی حکومت اثر می‌گذارد.

## ■ دانشگاه؛ عرصه دیگر مناقشه

دانشگاه‌ها نیز در تحلیل وی-دم جایگاه مهمی دارند. گزارش کاهش آزادی علمی و فرهنگی را با چهار روند مرتبط می‌کند:

- کاهش استقلال دانشگاه‌ها؛
- محدود شدن آزادی پژوهش و آموزش؛
- سیاسی شدن محتوای آموزشی؛
- استفاده از بودجه فدرال برای اعمال فشار بر دانشگاه‌ها.

از دید نویسندگان، دولت با استفاده از منابع مالی و سازوکارهای اعتباربخشی تلاش کرده است دانشگاه‌ها را به تغییر سیاست‌های مربوط به DEI، مدیریت اعتراضات دانشگاهی و برخی سیاست‌های پذیرش و استخدام وادار کند. وی-دم این اقدامات را بخشی از روند گسترده‌تری می‌داند که در آن نهادهای مستقل اجتماعی و فرهنگی با فشار فزاینده دولت مواجه می‌شوند.

## ■ جامعه مدنی؛ فشار بدون ممنوعیت رسمی

در حوزه جامعه مدنی، تصویر گزارش تا حدودی متفاوت است. وی-دم تصریح می‌کند که احزاب سیاسی و سازمان‌های مدنی همچنان می‌توانند به صورت قانونی فعالیت کنند و ممنوعیت رسمی و گسترده‌ای برای تشکیل آنها وجود ندارد. اما در

4. Diversity, Equality, Inclusion

عین حال، شاخص آزادی تشکل از ۰۰۹۴ در سال ۲۰۲۴ به ۰۰۹۱ در سال ۲۰۲۵ کاهش یافته است. گزارش افزایش فشار بر گروه‌های مخالف دولت، استفاده از ابزارهای مالی و مقرراتی علیه سازمان‌های مدنی، تغییر سیاست‌های حمایتی و اقدامات دولت علیه برخی نهادهای مستقل را از عوامل این کاهش می‌داند. انحلال عملی بخش عمده آژانس آمریکا برای توسعه بین‌المللی<sup>۵</sup> و لغو بخش بزرگی از قراردادهای آن نیز از نظر گزارش پیامدهایی برای سازمان‌های جامعه مدنی داشته است.

### ■ انتخابات؛ هنوز ثابت، اما در معرض آزمون

یکی از مهم‌ترین نکات گزارش آن است که انتخابات هنوز همان نقطه‌ای نیست که شاخص‌های دموکراسی آمریکا بیشترین افت را نشان دهند. دلیل آن تا حد زیادی به روش‌شناسی وی-دم بازمی‌گردد. بسیاری از مؤلفه‌های انتخاباتی در سال‌های برگزاری انتخابات ارزیابی می‌شوند. بنابراین داده‌های سال ۲۰۲۵ همچنان تا حد زیادی بر انتخابات ۲۰۲۴ استوارند. وی-دم انتخابات ۲۰۲۴ را آزاد و رقابتی ارزیابی می‌کند. از این رو، مؤلفه‌های انتخاباتی دموکراسی آمریکا در سال ۲۰۲۵ کاهش مشابهی با مؤلفه‌های نهادی و حقوقی نشان نداده‌اند. اما گزارش نسبت به آینده نگران است.

اقدامات دولت برای افزایش نقش فدرال در انتخابات، درخواست دسترسی به سوابق انتخاباتی ایالت‌ها، اقدامات قضایی علیه ایالت‌هایی که با این درخواست همکاری نکرده‌اند، و فرمان اجرایی مارس ۲۰۲۵ درباره «سلامت انتخابات» از جمله مواردی هستند که وی-دم مورد توجه قرار می‌دهد. به همین دلیل، انتخابات میان‌دوره‌ای ۲۰۲۶ در روایت گزارش اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند.

### ■ آیا مسیر قابل بازگشت است؟

با وجود تصویری که از افول دموکراسی آمریکا ارائه می‌شود، وی-دم نتیجه نمی‌گیرد که فرایند اقتدارگرایی الزاماً برگشت‌ناپذیر است. برعکس یکی از یافته‌های مهم پژوهش‌های تطبیقی این پروژه آن است که در حدود ۷۰ درصد از موارد فرایند اقتدارگرایی در موج سوم، روند در نهایت معکوس شده است. گزارش برای توضیح امکان چنین بازگشتی، بر سه عامل تأکید می‌کند: نخست؛ نهادهای مهارکننده: دادگاه‌ها، کنگره، دولت‌های ایالتی، و سایر نهادهای مستقل می‌توانند به عنوان «ترمز» فرایند اقتدارگرایی عمل کنند.

دوم؛ جامعه مدنی: رسانه‌های مستقل، جامعه مدنی، احزاب مخالف و اعتراضات گسترده و غیرخوشونت‌آمیز می‌توانند ظرفیت اجتماعی لازم برای مقاومت در برابر تمرکز قدرت را ایجاد کنند.

سوم؛ انتخابات: از دید وی-دم، انتخابات نخستین چرخه انتخاباتی پس از آغاز فرایند اقتدارگرایی می‌تواند اهمیت ویژه‌ای داشته باشد. از این منظر، انتخابات میان‌دوره‌ای ۲۰۲۶ یکی از نقاط مهم در تعیین مسیر آینده آمریکا خواهد بود.

### ■ جمع‌بندی: دموکراسی آمریکا در نقطه عطف

گزارش دموکراسی ۲۰۲۶ وی-دم تصویری از افول سریع و چندبعدی دموکراسی لیبرال آمریکا ارائه می‌دهد. این افول، در روایت گزارش، با پایان انتخابات یا حذف فوری رقابت سیاسی تعریف نمی‌شود؛ بلکه از طریق تغییر تدریجی رابطه میان نهادهای قدرت

آشکار می‌شود: تمرکز قدرت در قوه مجریه، کاهش نظارت کنگره، محدود شدن استقلال قضایی، تضعیف حقوق مدنی، فشار بر رسانه‌ها، کاهش آزادی دانشگاهی و افزایش فشار بر جامعه مدنی. در میان این مؤلفه‌ها، تضعیف نظام مهار و موازنه جایگاه محوری دارد. از نظر وی-دم، اگر قوه مجریه بتواند بدون نظارت مؤثر کنگره و دستگاه قضایی دامنه اختیارات خود را گسترش دهد، یکی از اصلی‌ترین موانع نهادی در برابر فرایند اقتدارگرایی تضعیف خواهد شد. با این حال، انتخابات همچنان پابرجاست و همین نکته در ارزیابی وی-دم اهمیت دارد. شاخص‌های انتخاباتی در سال ۲۰۲۵ هنوز افت مشابهی با شاخص‌های حقوقی و نهادی نشان نمی‌دهند و انتخابات ۲۰۲۴ نیز در ارزیابی گزارش آزاد و رقابتی بوده است. از همین رو، انتخابات میان‌دوره‌ای ۲۰۲۶ در تحلیل وی-دم صرفاً یک انتخابات عادی نیست؛ بلکه می‌تواند آزمونی برای ظرفیت نهادهای آمریکایی در متوقف کردن روند ثبت‌شده در سال ۲۰۲۵ باشد. پیام نهایی گزارش اعلام پایان دموکراسی آمریکا نیست بلکه هشدار درباره سرعت کم‌سابقه تغییرات و کاهش کیفیت نهادی دموکراسی لیبرال است. در عین حال، تجربه کشورهای دیگر نشان می‌دهد که فرایند اقتدارگرایی الزاماً یک مسیر یک‌طرفه و برگشت‌ناپذیر نیست. وجود دادگاه‌ها، ساختار فدرال، انتخابات، جامعه مدنی، رسانه‌های مستقل، و ظرفیت بسیج اجتماعی همچنان می‌تواند امکان تغییر مسیر را فراهم کند. از این منظر، پرسش اصلی در برابر آمریکا، در روایت وی-دم، نه این است که آیا دموکراسی این کشور همین امروز از میان رفته است؛ بلکه این است که آیا نهادها و نیروهای اجتماعی موجود توانایی متوقف کردن و معکوس کردن فرایند اقتدارگرایی را خواهند داشت یا خیر؟ پاسخ به این پرسش بیش از هر چیز، به تحولاتی بستگی خواهد داشت که در آستانه و در جریان انتخابات میان‌دوره‌ای ۲۰۲۶ رخ می‌دهند.

## ■ یادداشت مترجم و گردآورنده

آنچه در بخش ایالات متحده گزارش وی-دم درباره تضعیف نهادهای انتخاباتی و نمایندگی سیاسی آمریکا آمده است، به نظر می‌رسد در پرتو دو ویژگی ساختاری نظام انتخاباتی این کشور نیز قابل تأمل باشد؛ ویژگی‌هایی که لزوماً محصول دولت دوم ترامپ نیستند، اما می‌توانند زمینه‌ای ساختاری برای فاصله گرفتن میان توزیع آرای شهروندان و توزیع قدرت سیاسی فراهم کنند.

### ۱. Gerrymandering و بازترسیم حزبی حوزه‌های انتخاباتی

یکی از این مسائل، پدیده Gerrymandering یا «مرزبندی حزبی حوزه‌های انتخاباتی» است. در نظام انتخاباتی آمریکا، پس از هر سرشماری، حوزه‌های انتخاباتی مجلس نمایندگان در سطح ایالت‌ها بازترسیم می‌شوند؛ فرایندی که به آن Redistricting گفته می‌شود. اصل بازترسیم حوزه‌ها به خودی خود بخشی عادی و ضروری از نظام انتخاباتی است، زیرا جمعیت ایالت‌ها و توزیع جمعیتی آنها در طول زمان تغییر می‌کند. مسئله زمانی آغاز می‌شود که مرزهای جدید حوزه‌ها آگاهانه به گونه‌ای طراحی شوند که احتمال پیروزی یک حزب را افزایش و قدرت رأی‌دهندگان حزب رقیب را کاهش دهند؛ این همان چیزی است که در ادبیات سیاسی آمریکای Gerrymandering نامیده می‌شود.

این کار معمولاً از دو طریق انجام می‌شود: یا رأی‌دهندگان حزب رقیب را در تعداد محدودی حوزه متمرکز می‌کنند (packing) تا در حوزه‌های دیگر اکثریت خود را از دست بدهند، یا آنها را در حوزه‌های متعدد پراکنده می‌کنند (cracking) تا نتوانند در هیچ‌یک اکثریت ایجاد کنند. نتیجه می‌تواند انتخاب تعداد بیشتری از نمایندگان یک حزب، بدون آنکه این حزب الزاماً در مجموع آرای شهروندان همان ایالت اکثریت داشته باشد، باشد.

نمونه اخیر و بسیار قابل توجه این مسئله، مناقشه بر سر بازترسیم حوزه‌های انتخاباتی تگزاس در سال ۲۰۲۵ است. دولت و

جمهوری خواهان تگزاس، تحت فشار دونالد ترامپ، برای بازترسیم میان دوره‌ای حوزه‌های انتخاباتی پیش از انتخابات ۲۰۲۶ اقدام کردند؛ اقدامی که منتقدان آن را تلاشی برای افزایش تعداد کرسی‌های جمهوری خواهان در مجلس نمایندگان آمریکا می‌دانستند. واکنش فرماندار دموکرات کالیفرنیا، نشان‌دهنده تبدیل این مسئله به یک رقابت ملی میان دو حزب بود. فرماندار کالیفرنیا در ابتدا اعلام کرد که اگر تگزاس اقدام به بازترسیم حزبی حوزه‌ها کند، کالیفرنیا نیز آماده است در واکنش، حوزه‌های انتخاباتی خود را به نفع دموکرات‌ها تغییر دهد. این تهدید در نهایت به اقدام عملی منجر شد: کالیفرنیا در سال ۲۰۲۵ سازوکاری را برای تصویب یک نقشه موقت جدید حوزه‌های کنگره در واکنش به بازترسیم تگزاس پیش برد و Proposition ۵۰ را برای رأی‌گیری به شهروندان ایالت عرضه کرد.

اهمیت این ماجرا فراتر از رقابت انتخاباتی میان دو حزب است. اگر هر دو حزب به این نتیجه برسند که برای خنثی کردن مزیت رقیب باید از ابزار بازترسیم حزبی استفاده کنند، فرایند تعیین مرز حوزه‌ها می‌تواند از یک سازوکار اداری برای تضمین نمایندگی متناسب جمعیت، به بخشی از رقابت برای مهندسی نتیجه انتخابات پیش از رأی‌گیری تبدیل شود. از این منظر، Gerrymandering را می‌توان یکی دیگر از نمونه‌های فاصله گرفتن میان اصل «نماینده‌گی رأی‌دهندگان» و نحوه توزیع واقعی قدرت سیاسی دانست.

## ۲. سنا، الکتراکال کالج، و مسئله «نماینده‌گی نابرابر»

مسئله ساختاری مهم دیگر به مجلس سنا و به‌طور کلی‌تر، نظام انتخاب رئیس‌جمهور از طریق الکتراکال کالج مربوط می‌شود. در سنا، برخلاف مجلس نمایندگان، جمعیت ایالت تعیین‌کننده تعداد سناتورها نیست. هر ایالت صرف‌نظر از جمعیت، دقیقاً دو سناتور دارد. در نتیجه رأی یک شهروند ایالت کم جمعیتی مانند وایومینگ، از حیث تأثیرگذاری بر ترکیب سنا، با رأی شهروندی در ایالتی چند ده میلیون نفری مانند کالیفرنیا در چارچوب «نماینده‌گی ایالتی» وزن یکسانی دارد. این مسئله در سال‌های اخیر، با افزایش شکاف سیاسی میان ایالت‌های پرجمعیت و کم جمعیت، اهمیت بیشتری پیدا کرده است. برای نمونه، در مقطعی که سنا با ترکیب ۵۰ سناتور دموکرات و مستقل‌های همسو با دموکرات‌ها<sup>۶</sup> در برابر ۵۰ سناتور جمهوری خواه عملاً به تساوی رسیده بود، ۵۰ سناتور طرف دموکرات در مجموع نماینده بیش از ۴۰ میلیون نفر بیشتر از ۵۰ سناتور جمهوری خواه بودند. این عدد به معنای ۴۰ میلیون رأی بیشتر نیست؛ بلکه تفاوت در جمعیت ایالت‌هایی است که دو گروه سناتورها نمایندگی می‌کردند. این عدم تناسب، در گفت‌وگویی که Sean Illing در موسسه Vox با Erwin Chemerinsky، حقوقدان و رئیس وقت دانشکده حقوق دانشگاه کالیفرنیا، برکلی، انجام داد نیز از جمله مسائل ساختاری مورد بحث بود. Chemerinsky در چارچوب بحث گسترده‌تر درباره بحران قانون اساسی و دموکراسی آمریکا، نمایندگی برابر ایالت‌ها در سنا و الکتراکال کالج را از مهم‌ترین عناصر ضد تناسب‌گرایی ساختار سیاسی آمریکا دانست.

همین مسئله در مورد الکتراکال کالج نیز مطرح است. در نظام انتخاب ریاست‌جمهوری آمریکا، رئیس‌جمهور با مجموع آرای مستقیم شهروندان در سطح ملی انتخاب نمی‌شود، بلکه آرای الکتراکال ایالت‌ها تعیین‌کننده نتیجه نهایی است. از آنجا که تعداد آرای الکتراکال هر ایالت ترکیبی از تعداد نمایندگان آن ایالت در مجلس نمایندگان و دو سناتور آن است، ساختار سنا نیز به‌طور غیرمستقیم در وزن سیاسی ایالت‌ها در انتخابات ریاست‌جمهوری انعکاس پیدا می‌کند.

Elizabeth Warren، سناتور دموکرات از ماساچوست، از جمله سیاستمدارانی است که صریحاً خواهان حذف Electoral Col-

۶. سناتور مستقل برنی سندرز از ایالت ورمانت (Bernie Sanders, Vermont, Independent) و سناتور مستقل آنگوس کینگ از ایالت مین (Angus King, Maine, Independent) با سناتورهای دموکرات همسو (Caucusing) هستند

lege شده است. او در سال ۲۰۱۹ استدلال کرد که رئیس‌جمهور باید با رأی ملی شهروندان انتخاب شود و وزن رأی افراد نباید به محل سکونت آنان وابسته باشد. استدلال او پس از انتخابات ۲۰۰۰ و ۲۰۱۶ اهمیت بیشتری پیدا کرد؛ در هر دو انتخابات، نامزد جمهوری‌خواه، جورج بوش در سال ۲۰۰۰ و دونالد ترامپ در سال ۲۰۱۶ در حالی به ریاست‌جمهوری رسیدند که نامزد رقیب آرای عمومی بیشتری به دست آورده بود.

بنابراین، حتی پیش از آنکه به اقدامات دولت دوم ترامپ و روندهایی که وی-دم از آنها به عنوان «فرایند اقتدارگرایی» یاد می‌کند برسیم، می‌توان در ساختار سیاسی آمریکا نمونه‌هایی از فاصله میان اکثریت آرای شهروندان و اکثریت قدرت سیاسی مشاهده کرد. Gerrymandering در مجلس نمایندگان، نمایندگی برابر ایالت‌ها در سنا و الکترال کالج، هر یک به شیوه‌ای متفاوت، امکان ایجاد چنین فاصله‌ای را فراهم می‌کنند.

از این منظر، بخشی از نگرانی مطرح‌شده در گزارش وی-دم را می‌توان در چارچوبی گسترده‌تر فهمید: مسئله دموکراسی صرفاً به این پرسش محدود نمی‌شود که «آیا انتخابات برگزار می‌شود؟»؛ بلکه پرسش مهم‌تر این است که تا چه اندازه ساختارهای انتخاباتی و نهادی یک نظام سیاسی امکان تبدیل ترجیحات واقعی شهروندان به قدرت سیاسی را فراهم می‌کنند. این تمایز میان «برگزاری انتخابات» و «نمایندگی دموکراتیک» برای فهم چالش‌های کنونی دموکراسی آمریکا اهمیت اساسی دارد.

# معرفی کتاب

# دیپلماسی ایرانی

در  
جهان پسا قطبی

دکتر محمدجواد ظریف

دانشکده مطالعات جهان، دانشگاه تهران

چاپ دوم: تابستان ۱۴۰۵



بنیاد حقوقی ایران



## دیپلماسی در جهان بی قطب؛ نگاهی به «دیپلماسی ایرانی در جهان پساقطبی»

نویسنده: محمدجواد ظریف

مرورگر: کسری غفوری<sup>۱</sup>

وزرای خارجه پیشین معمولاً دو گونه کتاب می نویسند. یا خاطراتی که پس از پایان مسئولیت به کارنامه شان سامان می دهد، یا مانیفست هایی سیاسی که برای آینده نسخه می پیچند. «دیپلماسی ایرانی در جهان پساقطبی» در هیچ کدام از این دو دسته نمی گنجد. این کتاب در شش فصل و ۳۳۴ صفحه تدوین شده و نگارش آن در خرداد ۱۴۰۵ پایان یافته است. ساختار اثر از دو نیمه تشکیل می شود: نیمه نخست، چارچوب مفهومی و روش شناختی پژوهش را پی می ریزد و از تعریف منافع، امنیت ملی، و مفهوم امنیتی سازی آغاز می کند تا به صورت بندی نظم پساقطبی و بازخوانی تاریخی دو سده امنیت ایران برسد. نیمه دوم همین چارچوب را در بوته واقعیت می آزماید؛ ابتدا در ساختار داخلی تصمیم سازی و کنشگران آن، و سپس در روابط ایران با همسایگان و قدرت های بزرگ.

تفاوت این اثر با درس نامه های متعارف روابط بین الملل ریشه در تجربه و دسترسی بی واسطه نویسنده دارد. ظریف در طول بیش از سه دهه مدیریت عالی سیاست خارجی هم زمان شاهد و کنشگر بسیاری از پرونده های مورد تحلیل خود بوده است. بهره گیری از این دسترسی در خدمت نظریه پردازی به جای روایت گری صرف، متن را از یک دفاعیه شخصی فراتر می برد. حاصل کار متنی است که نگارش آن نه از پژوهشگری ناآشنا به هزار توهای سیاست برمی آید و نه از سیاستمداری بیگانه با ادبیات نظری.

### ■ مفهوم موسع قدرت ملی

کتاب پیش از پرداختن به هر مفهومی، گزاره ای ساده اما بنیادین را طرح می کند که بار استدلال های بعدی را بر دوش می کشد و آن اینکه دامنه قدرت ملی گسترده تر از توان نظامی است. این گزاره در نگاه نخست بدیهی می نماید و شاید به همین دلیل در میدان عمل مغفول می ماند. نویسنده از سه مسیر نظری، حقوقی، و تجربی به اثبات آن می پردازد.

دکتر ظریف در فصل دوم و از منظر نظری یادآوری می کند که در فهرست عناصر قدرت ملی مورگنتا، بنیان گذار رئالیسم کلاسیک، دست کم چهار عنصر منش ملی، روحیه ملی، کیفیت دیپلماسی، و کیفیت زمامداری ماهیتی غیرمادی دارند. او همچنین با استناد به والتس نشان می دهد که قدرت دیگر همگن نبوده و برتری نظامی لزوماً نفوذ سیاسی را تضمین نمی کند. بدین ترتیب ادعای یادشده بدعتی در برابر سنت رئالیستی محسوب نمی شود و بسط منطقی همان سنت است. او از زاویه حقوقی و نهادی و با بازخوانی اصل ۱۷۶ قانون اساسی در فصل اول نشان می دهد که شورای عالی امنیت ملی از همان ابتدا

۱. دانشجوی دکتری مطالعات آمریکای شمالی دانشگاه تهران.

عمداً بر پایه همسنگی میان پنج ستون نظامی، توسعه، سیاست خارجی، همبستگی اجتماعی، و امنیت بنا شده است. قانون گذار امنیت ملی را پدیده‌ای چندبعدی در نظر گرفته است، هر چند نویسنده می‌افزاید که این همسنگی مد نظر قانون اساسی بعدها به نفع ستون نظامی مخدوش شد. نویسنده به جای نقد یک نهاد خاص یا تجویز نسخه‌های بیرونی به معماری اولیه قانون اساسی ارجاع می‌دهد. او می‌خواهد نشان دهد که برهم خوردن این توازن انحراف از معیارهای خود قانون است.

از منظر تجربی همین چارچوب در فصل اول بر پرونده عراق در سال ۱۳۸۲ آزموده می‌شود. او می‌پرسد با وجود حضور ایران و عراق در فهرست «محور شرارت» چرا آمریکا به عراق حمله کرد و نه به ایران. پاسخ را باید در دو عامل غیرنظامی جست. پیش‌تر قطعنامه‌های فصل هفتم عراق را امنیتی کرده و هزینه دفاع از آن را برای هر کشوری بالا برده بود، و در مقابل حاکمیت ایران از پشتیبانی مردمی برخوردار بود که عراق از آن بهره‌ای نداشت. از دل همین مباحث است که مفهوم «نگاه صنفی» زاده می‌شود که در سراسر متن حضور دارد. در کشمکش‌های گفتمانی هر بازیگری قدرت را از دریچه حوزه کاری خود تعریف می‌کند. مسئول اقتصادی تولید ناخالص داخلی را تعیین کننده می‌پندارد؛ کنشگر نظامی بر شمار موشک‌ها و ناوها تأکید می‌ورزد؛ مسئول تبلیغات افکار عمومی را معیار می‌داند؛ و دیپلمات به شمار آرا در مجامع بین‌المللی چشم می‌دوزد. هیچ کدام از این معیارها به خودی خود نادرست نیستند، اما مشکل از جایی آغاز می‌شود که یکی از آن‌ها بخواهد نماینده کل سیستم باشد. استدلال کتاب این است که چیرگی نگرش نظامی به فرسایش توان اقتصادی، دیپلماتیک و اجتماعی می‌انجامد و متقابلاً چیرگی نگرش اقتصادی می‌تواند نیازهای دفاعی را قربانی کند.

### ■ مفهوم پساقطبی و جایگاه ظریف در این میانه

برای خواننده ناآشنا عنوان کتاب شاید در نگاه نخست واژه «پساقطبی» را معادل همان مفهوم آشنای گذار از تک‌قطبی به چندقطبی جلوه دهد، اما تمایزی که در فصل دوم ارائه می‌شود دقیق‌تر و قابل دفاع‌تر است. پایه استدلال بر این فرض استوار است که مفهوم قطب‌بندی در هر شکلی که باشد انحصار کنشگری راهبردی را در دست دولت‌ها می‌بیند. هنگام سخن گفتن از نظام‌های تک‌قطبی، دوقطبی، یا چندقطبی در واقع دولت‌های شکل دهنده نظم را می‌شماریم. با از میان رفتن این انحصار دیگر دعوا بر سر شمار قطب‌ها نیست و خود مقوله قطب توصیف درستی از توزیع قدرت به دست نمی‌دهد.

برای اثبات این مدعا شواهد متنوعی در کتاب ردیف شده است. از اقتصادی که سکنش از دست دولت‌ها خارج شده و بنگاه‌های فراملی را هم‌تراز سران دولت‌ها نشانده است، تا فناوری و به‌ویژه هوش مصنوعی که کنشگران اصلی آن ماهیتی غیردولتی دارند. در همین راستا رسانه و فرهنگ دیگر ابزار دولت‌ها به شمار نمی‌روند و خود به کنشگرانی مستقل بدل شده‌اند. برون‌سپاری امنیت نیز (چنان که در ماجرای گروه واگنر دیدیم) تا جایی پیش رفت که رابطه دولت و پیمانکار را از حالت فرمانده و زیردست خارج کرد و به ماهیت کارفرما و پیمانکار تغییر داد.

برای عیارسنجی این استدلال باید آن را با ادبیات جاری جهانی قیاس کرد. از یک سو استیون بروکس و ویلیام والفرث در مقاله «افسانه چندقطبی» (شماره مه و ژوئن ۲۰۲۳ فارن افرز) استدلال کردند که جهان نه دوقطبی است و نه چندقطبی و نه به این سمت حرکت می‌کند، بلکه در وضعیت «تک‌قطبی جزئی» به سر می‌برد. اما مهم‌تر از این نتیجه‌گیری تعریفی است که ارائه می‌دهند. آنان می‌نویسند که بسیاری از مدعیان چندقطبی قدرت را با نفوذ اشتباه می‌گیرند، حال آنکه قطب‌بندی بر اساس تعریف آنان به معنای منابع قابل اندازه‌گیری مانند توان نظامی و وزن اقتصادی است. نقطه افتراق ظریف با این رویکرد همین جاست. اختلافی که نه بر سر داده‌ها بلکه بر سر خود تعریف قدرت شکل می‌گیرد. پذیرش تعریف بروکس و والفرث

بحث پساقطبی را از اساس بلاموضوع می‌کند و در مقابل پذیرش رویکرد ظریف سنجه آنان را ناقص می‌داند. سنجه نوآورانه بروکس و والفرث، یعنی بررسی سهم شرکت‌های هر کشور از سود جهانی دو هزار بنگاه بزرگ، ناگزیر به داده‌هایی در سطح بنگاه متوسل می‌شود که همین امر اذعان ضمنی به پراکندگی کنشگری مورد بحث در کتاب ظریف است. در نقطه مقابل اما اشفورد و ایوان کوپر از «چندقطبی نامتوازن» دفاع کرده و داده‌هایی همسو با استدلال کتاب ارائه می‌دهند. سهم مجموع دو ابرقدرت و بلوک‌هایشان از تولید ناخالص جهانی از حدود ۸۸ درصد در ۱۹۵۰ به حدود ۵۷ درصد در روزگار کنونی کاهش یافته است. افزون بر این اوناال چویک‌اوز، دیپلمات پیشین ترک، در سال ۲۰۲۵ استدلال کرد که «چندمرکزی» توصیف دقیق‌تری نسبت به چندقطبی است و سه ایراد نادیده گرفتن نامتقارنی قدرت، غفلت از کنشگران غیردولتی، و بی‌توجهی به وابستگی متقابل را بر مفهوم چندقطبی وارد می‌داند.

پیش از همه این‌ها ریچارد هاس نیز در مقاله «عصر ناقطبی» در فارن افرز در سال ۲۰۰۸ چنین تشخیصی ارائه داده بود. هاس نوشت که دولت‌ها انحصار خود بر قدرت را از دست داده‌اند و از سوی سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی در بالا، شبه‌نظامیان در پایین و سازمان‌های غیردولتی و شرکت‌ها از پهلوی چالش کشیده می‌شوند. او جهان امروز را به‌طور فزاینده‌ای عرصه قدرت پراکنده توصیف می‌کند. نتایجی که هاس از این وضعیت می‌گیرد قرابت چشمگیری با استدلال‌های فصل دوم کتاب دارد. او نشان می‌دهد که توافق فراگیر دشوارتر شده و باید به سراغ توافقی محدودتر با طرف‌های کمتر رفت. مفهومی که هاس «چندجانبه‌گرایی گزینشی» می‌نامد و ظریف آن را با تعبیر ائتلاف پیرامون موضوع بیان می‌کند. دسته‌بندی کشورها به هم‌پیمان و دشمن رنگ می‌بازد و روابط گزینشی و موقعیتی جایگزین آن می‌شود که هم‌ارز پایان وفاداری در مباحث کتاب است.

اما یک تفاوت تعیین‌کننده وجود دارد که وزن تألیفی کتاب را بالا می‌برد. هاس نتیجه می‌گیرد گذار به جهان ناقطبی پیامدهای منفی عمده‌ای برای آمریکا و بخش بزرگی از جهان به همراه دارد و از این رو راه‌حل را در یک «ناقطبی هماهنگ‌شده» جست‌وجو می‌کند. دغدغه اصلی او چگونگی مهار این نظم جدید است. او در همان مقاله به ایران اشاره می‌کند، اما ایران را در مقام موضوع می‌نشانند و تأکید می‌کند که آمریکا به‌تنهایی توان مدیریت ایران را در این نظم تازه ندارد. کتاب ظریف اما همین مفهوم را از منظری متفاوت می‌نگرد. در برابر تلاش هاس برای مهار پراکندگی قدرت، ظریف می‌پرسد کشوری که خود محصول این پراکندگی است چه فرصت‌هایی در اختیار دارد که پیش‌تر در نظم قطبی از آن‌ها محروم بود؟ پاسخی که کتاب می‌دهد کاربردی است. اگر ائتلاف‌ها پیرامون موضوع و نه حول محور کنشگر شکل گیرند، کشور تحت فشار می‌تواند مفهوم یکپارچه «غرب» را به اجزایی قابل تفکیک تجزیه کند. آنچه برای هاس یک معضل تلقی می‌شد اینجا به شکل فرصت رخ می‌نماید.

## ■ دوپست و بیست سال در پنج پرده

مدعای تألیفی کتاب در فصل دوم و در قالب یک دوره‌بندی تاریخی عرضه می‌شود که نویسنده خاستگاه آن را نیز شفاف اعلام می‌کند: یادداشت سیاستی خود او در مقام معاون راهبردی رئیس‌جمهور، منتشرشده در اسفند ۱۴۰۳. این دوره‌بندی تاریخ امنیت ایران را از ۱۱۸۳ تا ۱۴۰۴ به پنج پرده تقسیم می‌کند. یک و نیم قرن تحقیر از گلستان و ترکمانچای تا اشغال‌های دو جنگ جهانی. سپس دوران دنباله‌روی که در آن امنیت حفظ شد اما استقلال از دست رفت. آنگاه کسب قدرت وابسته در درون نظام بین‌الملل، پس از آن کسب قدرت در چالش با آن نظام، و سرانجام دوره‌ای که کتاب آن را «پایان دوران بزن در رو» می‌نامد.

عنوان پرده نخست وام گرفته از «سده تحقیر» چین است و نتیجه‌ای که از کل این قوس گرفته می‌شود آن است که ایران پس از دو سده به «دولت توانمند در تولید امنیت درون‌زا» رسیده است. کتاب همسوسازی نخبگان را در برابر دو گانه‌های فرسوده‌ای چون مذاکره در برابر مقاومت و نگاه به شرق در برابر گفت‌وگو با غرب قرار می‌دهد، از تفکیک شور سیاسی و التهاب سیاسی سخن می‌گوید، شکاف‌های اجتماعی را یک‌به‌یک نام می‌برد، و از بازسازی توانمندی دولت و گفتمان «ایران جایی برای همه ایرانیان» دفاع می‌کند. همین بخش است که مدعای تاریخی را از یک روایت افتخارآمیز به یک دستور کار تبدیل می‌کند.

## ■ امنیتی‌سازی و امنیتی‌زدایی

چارچوب توصیفی کتاب بر پساقطبی استوار است، اما هسته تجویزی آن بر امنیتی‌سازی و امنیتی‌زدایی بنا می‌شود که مباحث اصلی فصل اول را شکل می‌دهد. ظریف چارچوب بحث را با تمام پایه‌های آن از مکتب کپنهاگ وام می‌گیرد اما بر نکته‌ای انگشت می‌گذارد که اغلب در مباحث داخلی ما مغفول می‌ماند و آن این است که موفقیت امنیتی‌سازی نه در انطباق با واقعیت بلکه در میزان اقناع مخاطب سنجیده می‌شود. مسئله این نیست که آیا ایران یک تهدید بوده یا خیر، بلکه تمرکز بر این است که چه کسی با چه ابزاری و کدام مخاطب را به این باور رسانده است.

او این چارچوب را بر یک روایت تاریخی پیوسته منطبق می‌کند و روندی را ردیابی می‌کند که از جایگزینی دشمن پیشین اسرائیل با ایران در آغاز دهه هفتاد خورشیدی آغاز شده و تا تصویب شش قطعنامه فصل هفتم علیه عضو پایبند معاهده عدم اشاعه امتداد می‌یابد. این زنجیره از رویدادهای سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ تا فشارهای دارنده غیرقانونی سلاح هسته‌ای (اسرائیل)، همگی نشان‌دهنده اقناع کامل مهم‌ترین مخاطب امنیتی جهان است.

ورود به مقوله امنیتی‌زدایی است که کتاب را در سطح ادبیات جهانی نیز حائز اهمیت می‌کند. درک این اهمیت نیازمند شناخت شکافی است که ادبیات تخصصی خود به آن اذعان دارد. هر چند مفهوم امنیتی‌سازی و امنیتی‌زدایی در سال ۱۹۹۵ توسط اوله ویور وارد ادبیات شد، کلودیا آرادو نزدیک یک دهه بعد در نشریه روابط بین‌الملل و توسعه (جلد هفتم، شماره چهارم، ۲۰۰۴) یادآور می‌شود که مکتب کپنهاگ با وجود روشن کردن فرایند برساخت تهدید، مسیر معکوس آن را در هاله‌ای از ابهام رها کرده است. آرادو ریشه این کاستی را در فقدان مفهوم سیاست در مکتب کپنهاگ ردیابی می‌کند و توضیح می‌دهد که ویور بعدها امنیتی‌زدایی را با وضعیت «غیرامنیتی» معادل دانست و ظرفیت دگرگون‌کننده آن را سلب کرد. جمع‌بندی آرادو نشان می‌دهد مکتب کپنهاگ در انتخاب موضع میان امنیتی‌سازی و امنیتی‌زدایی درمانده است و تلاش می‌کند هر دو را در سطح تحلیلی محدود نگه دارد.

نتیجه چنین رویکردی توقف دو دهه‌ای بحث در سطح فلسفی بود. آندریاس بنکه در سال ۲۰۰۶ در پاسخ به آرادو امکان‌پذیری آن را زیر سوال برد، پل رو در سال ۲۰۰۴ محدودیت‌های تحقق آن را نشان داد و لنه هانسن در سال ۲۰۱۲ هشدار داد که حرکت‌های امنیتی‌زدایانه می‌توانند خود به ابزاری برای خاموش کردن صداها بدل شوند.

برای روشن‌تر شدن جایگاه کتاب باید به دو نکته توجه کرد. نخست موضوع مطالعه است. آثار آرادو، رو، و هانسن عمدتاً پیرامون امنیتی‌سازی در سطح اجتماعی مهاجرت، پناهجویان، قاچاق انسان، و حقوق اقلیت‌ها می‌چرخند. راهبرد رهایی‌بخشی که آرادو پیشنهاد می‌کند نیز ماهیتی از پایین به بالا دارد و بر شهروندانی استوار است که از رویه‌های نهادی دولت خود فاصله می‌گیرند و حقوق اعلام‌شده موجود را مطالبه می‌کنند. موضوع کتاب ظریف اما امنیتی‌سازی یک دولت در سطح شورای امنیت سازمان ملل است که تفاوتی بنیادین با آن فضا دارد. نکته دوم به مطالعات موردی موجود باز می‌گردد. یکی از شناخته‌شده‌ترین آن‌ها

به قلم بولنت آراس و رابعه کارکایا پولات در نشریه گفت‌وگوی امنیتی (اکتبر ۲۰۰۸) به امنیتی‌زدایی روابط ترکیه با سوریه و ایران اختصاص دارد. بدین ترتیب ایران پیش‌تر نیز در این ادبیات حضور داشته، اما درست همانند مقاله هاس، در جایگاه موضوع امنیتی‌زدایی دیگری و نه کنشگر آن. آن مقاله یافته جانبی درخوری هم دارد. نرم شدن سیاست خارجی ترکیه در قبال سوریه و ایران را بیش از هر چیز باید با تحولات سطح داخلی توضیح داد، نه با دگرگونی محیط بیرونی. به عبارتی امنیتی‌زدایی موفق ترکیه ریشه‌ای داخلی داشت و بنا بر روایت ظریف ناکامی امنیتی‌زدایی ایران نیز تا حد زیادی از همان جنس بود.

کتاب ظریف این نسبت را وارونه می‌کند. آنچه در این ادبیات غایب بود، روایت یک کارزار امنیتی‌زدایی عامدانه و دولت‌محور از منظر کشور هدف است، آن هم به قلم کسی که خود آن را طراحی و اجرا کرده است. او برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ را نه در وهله نخست دستاوردی اقتصادی بلکه عملیاتی برای شکستن اجماع امنیتی جهانی معرفی می‌کند و به بند هفتم مقدمه قطعنامه ارجاع می‌دهد که برجام را تغییری بنیادین خواند. برای اثبات اینکه این تحلیل پسینی نیست نیز به مقاله خود در فارن افرز در بهار ۱۳۹۳ ارجاع می‌دهد که همان زمان اولویت اصلی را شکست کارزار امنیتی‌سازی دانسته بود.

هانسن چهار گونه امنیتی‌زدایی شامل تغییر از راه تثبیت، جایگزینی، باز مفصل‌بندی، و خاموش‌سازی را از هم تفکیک می‌کند. توصیف کتاب از برجام در قالب گونه سوم یعنی باز مفصل‌بندی می‌گنجد. انتقال یک موضوع از قلمرو امنیتی به سیاسی با ارائه راه‌حلی برای همان تهدیدهای مبنایی. تحولات پس از خروج آمریکا نیز حرکتی از باز مفصل‌بندی به سوی جایگزینی و امنیتی شدن دوباره همان موضوع محسوب می‌شود.

ریشه استدلال ظریف درباره مخالفت نتانیاهو با برجام هم در همین منطق نهفته است. اگر نگرانی اصلی بمب قریب‌الوقوع بود، تعویق ده تا پانزده ساله آن باید امری مطلوب به شمار می‌رفت. اما این هراس از آنجا نشئت می‌گرفت که برجام می‌توانست یک سرمایه‌گذاری سه دهه‌ای روی امنیتی‌سازی را باطل کند. یکی از انتقادهای داخلی کتاب نیز از دل همین بحث بیرون می‌آید. فضای عمومی ایران درگیر غرور فناورانه و انتظارات اقتصادی ماند و اهمیت امنیتی‌زدایی درک نشد، تا جایی که ابزارهای مقابله با امنیتی‌سازی در فضای داخلی به سادگی نشانه وادادگی تعبیر می‌شوند.

## ■ نیابت، نفوذ، و حضور

یکی از دقیق‌ترین صورت‌بندی‌های کتاب در فصل پنجم به چشم می‌خورد که در فضای تحلیلی امروز ایران کمتر تا این حد روشن شکافته شده است. نویسنده در آغاز یادآور می‌شود که نفوذ به‌خودی‌خود مفهومی نکوهیده نیست، بلکه همه کشورها در پی آن‌اند و برچسب منفی زدن به آن یک برساخت تبلیغاتی است. پرسش اصلی ناظر بر نوع نفوذ، هزینه آن، و تطابقش با منافع ملی است. او سپس تمایزی بنیادین میان نفوذ و حضور قائل می‌شود. مزیت نسبی ایران همواره در نفوذ معنایی و الهام‌بخشی بوده است و غلتیدن به دام تبدیل نفوذ به حضور فیزیکی یک لغزش راهبردی محسوب می‌شود، چراکه حضور مستقیم همان نفوذ را دچار فرسایش می‌کند. نویسنده با وام گرفتن از شواهد بیرونی همچون تجربه شوروی در بلوک شرق، عملکرد آمریکا در ویتنام و عراق، و دکترین نیکسون استدلال خود را از جدل‌های سیاسی داخلی دور نگه می‌دارد. استدلال کلان‌تر او این است که جوامع بشری حتی در صورت بهره‌مندی از کمک بیرونی به حضور مستقیم نیروی خارجی حساس‌اند و به‌سادگی آن را مسبب ناکامی‌های داخلی خود می‌پندارند. در بیشتر موارد گسترش حضور به جای بسط حوزه نفوذ، مرزهای آسیب‌پذیری را وسعت می‌بخشد. ضلع سوم این بحث به واکاوی مفهوم نیابت اختصاص دارد. ظریف نیروی نیابتی را کنشگری می‌داند که در خدمت اهداف دولت حامی است، اولویت‌های خود را تابع آن می‌کند و بنا به خواست حامی در هر جغرافیایی می‌جنگد. او برای

ملموس‌تر شدن بحث به گروه‌های مسلحی از قره‌باغ تا لیبی و سومالی اشاره می‌کند که با وجود اختلافات عقیدتی با میزبانان، همسو با سیاست قدرت‌های منطقه‌ای سلاح به دست گرفتند. با این خط‌کش پیوندهای ایران با گروه‌های منطقه‌ای در این قالب نمی‌گنجد، چرا که این گروه‌ها دستور کار و منافع مستقلی دارند و در صورت اقتضا حتی در برابر ایران نیز ایستاده‌اند. نتیجه عملی این تشخیص روشن است. تقلیل یک رابطه به سطح نیابت انتظاراتی واهی می‌آفریند که در عمل برآورده نمی‌شوند و تنها هزینه سرخوردگی‌اش بر جای می‌ماند. در پایان این بخش پیشنهادی برای قاب‌بندی مفاهیم ارائه می‌شود که نمونه‌ای از کاربرد نظریه امنیتی‌زدایی است. اصل «پشتیبانی از مستضعفین» در قانون اساسی در فضای بین‌المللی به مثابه مداخله تفسیر می‌شود، حال آنکه بیان همان اصل با ادبیات حقوق بشری آن را به موضوعی پذیرفته‌شده در روابط جهانی تبدیل می‌کند.

## ■ اصالت و نیاز

فراتر از چارچوب‌های وارداتی، کتاب دست به اصطلاح‌سازی می‌زند و آنچه در فصل ششم زیر عنوان «مدیریت روابط نامتقارن، اصالت و نیاز» می‌آید احتمالاً از ماندگارترین بخش‌های آن خواهد بود. ظریف در آغاز آن فصل میان «نیاز» و «ناچاری» مرز روشنی ترسیم می‌کند. نیاز امری طبیعی و همگانی است و استقلال هرگز با بی‌نیازی برابر نیست، اما ناچاری وضعیتی است که در آن رابطه از سر نبود گزینه‌های جایگزین شکل می‌گیرد، نه بر مبنای انتخابی راهبردی. طرف مقابل این تفاوت را می‌فهمد و بر پایه آن ارزش‌گذاری می‌کند. اگر رفتار کشوری حاوی این پیام باشد که در صورت گشایش مسیرهای دیگر مسیر فعلی را رها خواهد کرد، شریک فعلی نیز آن رابطه را موقتی و ابزاری می‌انگارد. خلاصه کلام آنکه شریک درمانده همواره بهایی ارزان دارد، زیرا شرکایش می‌دانند که او انتخاب دیگری در دست ندارد. عیار تحلیلی این مفهوم در ابطال‌پذیری آن نهفته است. نویسنده با کاربست این ابزار نشان می‌دهد که با درک ماهیت روابط «اضطرارپایه» پیش‌بینی رفتار روسیه و چین در شورای امنیت ممکن بود. روشن‌ترین تبلور این مکانیسم را می‌توان در مقایسه وضعیت ایران و ترکیه در بحران سوریه دید. ترکیه برای همکاری بین‌المللی گزینه‌های متعددی داشت، اما ایران از چنین امکانی محروم بود. در نتیجه مسکو حاضر شد برای حفظ آنکارا هزینه به‌مراتب بالاتری بپردازد. گواه این مدعا آن است که حتی کشته شدن سفیر روسیه و انهدام جنگنده روسی توسط ترکیه خللی درازمدت در روابط دو کشور ایجاد نکرد. جمع‌بندی کتاب درباره مسکو نیز در همین راستاست؛ روسیه همواره با روسیه بوده است. این تحلیل می‌تواند جایگزینی مستدل برای روایت رایج اما تقلیل‌گرایانه «خیانت متحدان» باشد.

## ■ کاسپین؛ آوردگاه روش‌شناختی کتاب

بخش دریای کاسپین در فصل پنجم یکی از نمونه‌های شاخص پیاده‌سازی روش‌شناسی کتاب است. اثری که سراسر در دفاع از عقلانیت نهادینه، گزینه‌سازی واقعی، و سنجش پیامدها استدلال می‌کند. روایت فشرده ماجرا نشان می‌دهد که پس از فروپاشی شوروی ایران و روسیه بر تفسیر مشاع توافق کردند. ایران با این پیش‌فرض که مسکو بر این موضع پایبند می‌ماند و جمهوری‌های تازه‌استقلال یافته نیز ناگزیر به تبعیت‌اند، به مسیر خود ادامه داد. با این حال روسیه در بحبوحه گفت‌وگوهای پنج‌جانبه، جداگانه با قزاقستان و سپس دیگران بر سر تقسیم منابع زیربستر به توافق رسید و ایران را در یک عمل انجام‌شده قرار داد. درس‌های این واقعه عبارت‌اند از:

• نخست، باطل شدن این تصور که اگر ما سندی را امضا نکنیم روندها متوقف می‌شوند. ظریف با رد این تصور فاقد مبنا در

حقوق بین‌الملل جمله‌ای کلیدی می‌نگارد. کشوری که پشت میز مذاکره نباشد روی میز مذاکره قرار می‌گیرد و دیگران، حتی نزدیک‌ترین دوستانش، منافع او را دادوستد می‌کنند.

• دوم، مفهوم «عافیت‌طلبی نهادی» که خود اصطلاح‌سازی دیگری از همان جنس است. پرهیز از ورود فعال به توافق‌های دشوار برای تصمیم‌گیران کم‌هزینه‌تر جلوه می‌کند، چراکه آن‌ها را از گزند فشارهای سیاسی داخلی مصون می‌دارد. این مفهوم از دقیق‌ترین آسیب‌شناسی‌های دیوان‌سالاری در ایران است.

• سوم، واکاوی صادقانه زبان مذاکره است. یک تصمیم با ظاهر ملی‌گرایانه که هیئت ایرانی را در برابر چهار طرف مسلط به زبان روسی دست‌به‌دامن مترجم کرد. معیار در اینجا باید کارآمدی در تأمین منافع ملی باشد، نه نمادسازی‌های بی‌ثمر.

## ■ کنشگران و منظره‌های درونی

فصل چهارم طولانی‌ترین و شاید از جهاتی مهم‌ترین بخش کتاب است. نویسنده پیش از ورود به بحث وزارت امور خارجه به کالبدشکافی نقش سایر کنشگران از جمله رهبری، ریاست جمهوری، شورای عالی امنیت ملی، قوه قضائیه، مجلس، نیروهای مسلح، نهادهای امنیتی، رسانه‌ها، و بخش خصوصی می‌پردازد تا پیچیدگی محیط تصمیم‌گیری را عیان سازد. در این زمینه‌ها بحث‌های کلیدی نیز شکل می‌گیرد.

بحث حقوق بشر شاید از غیرمنتظره‌ترین بخش‌های کتاب باشد. استدلال می‌شود که حقوق بشر مفهومی تحمیلی از سوی بیگانگان نیست، بلکه فصل سوم قانون اساسی با عنوان «حقوق ملت» و با تصریح بر اصولی چون منع تفتیش عقاید و شکنجه پیشاپیش آن را به رسمیت شناخته است. افزون بر این، در منطق امنیت ملی اتهام نقض حقوق بشر مستقیماً سرمایه اخلاقی و سیاسی کشور را هدف می‌گیرد، برخلاف پرونده‌هایی که تنها در سطح دولت‌ها حساسیت برمی‌انگیزند.

بحث جایگاه زنان با نگاهی کم‌سابقه در ادبیات رسمی، نه از زاویه عدالت اداری صرف بلکه به عنوان سرمایه انسانی ملی به میان کشیده می‌شود. در فضای ایران‌هراسی جهانی حضور کم‌رنگ زنان در دستگاه دیپلماسی تأییدی بر کلیشه‌های شرق‌شناسانه تلقی می‌شود. در عین حال نویسنده در برابر گزینش‌های صرفاً نمادین و نمایشی موضع می‌گیرد.

در بخش معیشت و فرسایش نهادی ظریف مفهوم «فرسایش خاموش» را وضع می‌کند. انتظار حرفه‌ای‌گری، پاک‌دستی و استقلال رأی از تشکیلاتی که زیر فشار مزمن معیشتی کمر خم کرده واقع‌بینانه نیست. این فرسایش نه با استعفا و اعتراض بلکه در قالب کاهش انگیزه، احتیاط افراطی، و گریز از مسئولیت بروز می‌یابد. تفاوت کارمندی که تنها از خطا می‌پرهیزد با دیپلماتی که فعالانه راه‌های تازه می‌گشاید، در همین نقطه آشکار می‌شود.

از دل همین فصل است که مفهوم «برسازی ذلت» بیرون می‌آید. عزت و ذلت در سیاست خارجی تا حد زیادی برساخته‌هایی ادراکی هستند. همان‌گونه که می‌توان از یک شکست حماسه‌ای از مقاومت ساخت، دستاوردهای دیپلماتیک نیز قابل تقلیل به وادادگی‌اند. وقتی جامعه‌ای پیوسته در معرض روایت‌های تحقیرآمیز قرار گیرد، این حس به ادراک ناکارآمدی کل سیستم تصمیم‌گیری تعمیم می‌یابد. کشوری که هم‌زمان درگیر تهدیدانگاری خارجی و روایت‌های تضعیف‌کننده داخلی است، در دو جبهه فرسوده می‌شود. البته نویسنده تأکید می‌کند که سیاست خارجی هرگز از نقد مصون نیست، اما میان نقد تحلیلی و بازنمایی فرساینده فاصله‌ای معنادار وجود دارد. بخش شورای عالی امنیت ملی نیز روایتی دست‌اول از یک جابه‌جایی نهادی به دست می‌دهد. واگذاری پرونده هسته‌ای به دبیرخانه شورا از ۱۳۸۲ تا ۱۳۹۲ به پیشنهاد خود وزارت امور خارجه انجام شد، و کتاب نتیجه می‌گیرد که تصمیم‌گیری در دبیرخانه بدون حضور وزارت خارجه فاجعه می‌آفریند.

## ■ سیاست‌نامه

فصل سوم در نیمه دوم خود از تحلیل به تجویز می‌رسد و ابزاری را معرفی می‌کند که کتاب آن را سیاست‌نامه می‌نامد. تفکیک بنیادین در این بخش میان سه گونه سند است. گزارش ابزار اطلاع‌رسانی است. توصیه‌نامه از پاسخ آغاز می‌کند و استدلال‌ها را در خدمت آن می‌چیند. سیاست‌نامه اما از مسئله آغاز می‌کند و پاسخ را برآیند بررسی می‌داند، نه نقطه شروع. از میان هشت اصلی که برای الگوی بومی سیاست‌نامه پیشنهاد می‌شود، دو مورد بیش از بقیه به کار می‌آید. الزام نهادی به ارائه دست کم سه گزینه واقعی و نه صوری، و آشکارسازی اجباری پیش‌فرض‌ها. کتاب تصریح می‌کند که دوگانه‌هایی مانند «اقدام یا انفعال» گزینه به شمار نمی‌روند، حال آنکه اقدام محدود، مدیریت زمان، مهار بحران و تغییر میدان تعامل گزینه‌اند. صادقانه‌ترین سطر کتاب اما در پانویست پایان همین فصل نشسته است. ظریف می‌نویسد تجربه خودش از اجرای سیاست‌نامه در هشت سال وزارت و ده سال معاونت وزیر امیدوارکننده نبود، چراکه چالش کانونی ایستادگی کارشناسان و مدیران میانی در برابر ارائه گزینه‌های واقعی به جای گزینه‌های صوری بود.

## ■ چارچوب سه‌گانه؛ خروجی عملی کتاب

تفکیک اختلافات ایران و آمریکا به سه دسته متمایز در فصل ششم، احتمالاً کاربردی‌ترین ابزار سیاست‌گذاری ارائه‌شده در این کتاب است.

- دسته نخست به ناسازگاری‌های بنیادین می‌پردازد. موضوعاتی که هیچ‌یک از طرفین حاضر به چشم‌پوشی از آن‌ها نیستند. با این حال پذیرش این دسته به معنای تنش دائمی نیست و تمایز میان «پایان اختلاف» و «مدیریت اختلاف» راهگشا است. دو طرف می‌توانند بدون عقب‌نشینی از مواضع اصولی نیت‌های خود را شفاف کرده و قواعد پرهیز از رویارویی را تدوین کنند.
- دسته دوم زمینه‌های همکاری موضوعی (مانند مبارزه با مواد مخدر، مقابله با تروریسم تکفیری، ثبات در منطقه، امنیت انرژی، و محیط زیست) را در برمی‌گیرد که منافع دو طرف در آن‌ها متعارض نیست و همکاری در این حوزه‌ها خدشه‌ای به مواضع دسته نخست وارد نمی‌آورد.
- دسته سوم نیز شامل پرونده‌های قابل معامله همچون مسئله هسته‌ای و ترتیبات امنیتی منطقه‌ای است. اصل بنیادین در این حوزه روشن است. پرهیز از هرگونه امتیازدهی یک‌جانبه و جلوگیری از کشیده شدن کشور به آستانه ناچاری بر اثر انباشت بحران‌ها.

در همین زمینه گزاره‌ای جسورانه در پیوند با مفهوم اصالت و نیاز مطرح می‌شود. اینکه تأخیر لزوماً به معنای انباشت اهرم‌های قدرت نیست و گاه رویکرد اهرم‌سازی عملاً دامنه انتخاب را تنگ‌تر می‌کند. هر گام محدودکننده‌ای باید در بستر مذاکره و در ازای امتیازی مشخص برداشته شود، چراکه اقدامات یک‌جانبه نه به نگرانی‌ها پایان می‌دهد و نه مانع فشارهای بعدی می‌شود. فصل با یک هشدار پیرامون «توازن فراگیر» پایان می‌پذیرد. هویتی کردن روابط خارجی و تبدیل رابطه با قدرت‌های بزرگ از ابزار تأمین منافع به بخشی از هویت ملی، خطایی راهبردی است. چنین رویکردی سبب می‌شود رفتار مسئله‌دار هم‌پیمانان توجیه شود، محدودیت‌های قدرت‌های نوظهور نادیده گرفته شود و تصویر ساده‌انگارانه‌ای از معادلات جهانی در ذهن تصمیم‌گیران نقش بندد.

## ■ تز پنهان کتاب

فراتر از مفهوم پساقطبی، خواننده پس از فصل چهارم با الگویی مواجه می‌شود که شاید تز واقعی این اثر به شمار رود. اینکه تمام فصول از زوایای گوناگون به یک تشخیص واحد می‌رسند. فصل اول از مخدوش شدن همسنجی ارکان امنیت ملی به نفع بخش نظامی پرده برمی‌دارد. فصل دوم تورم تهدید را بررسی می‌کند و نشان می‌دهد که عراق در تهدیدانگاری به همان اندازه غفلت از تهدیدهای نوظهور یک لغزش راهبردی است. فصل سوم بر جایگزینی پاسخ‌ها به جای مسئله‌شناسی تمرکز می‌کند. فصل چهارم از سایه افکندن نگاه امنیتی بر نگاه دیپلماتیک سخن می‌گوید.

همه این‌ها، جلوه‌های گوناگون غلبه منطق صنفی و تأییدگرایانه بر عقلانیت راهبردی‌اند. خاستگاه فکری این تشخیص در فصل سوم و در ارجاع به تز روح‌الله رضوانی نمایان می‌شود. سیاست خارجی ایران در سده‌های گذشته پیوسته از شکاف عمیق میان آرزوها و توانمندی‌ها رنج برده است. با این حال صورت‌بندی پیامدهای فرهنگی این وضعیت توسط ظریف اهمیت دوچندانی دارد. «در تاریخ ما آنان که بی‌توجه به امکانات و صرفاً بر مدار آرزوها تاخته‌اند، حتی در صورت تحمیل شکست و لطمه به تمامیت ارضی بر کرسی قهرمانی نشسته‌اند، اما آنان که در قواره توانمندی‌ها برای تحقق آرمان‌ها کوشیده‌اند سازشکار لقب گرفته‌اند. عهدنامه ترکمانچای نمونه بارز این رویه است. کسی به یاد نمی‌آورد که همان پیمان خفت‌بار بخشی از خاک ازدست‌رفته در میدان نبرد را به کشور بازگرداند.» این تشخیص در همان فصل به فشرده‌ترین صورت خود می‌رسد، آن هم در قالب یک صورت‌بندی فقهی. کارگزار در مقام کارشناس مجتهد است و در مقام اجرا مقلد. ظریف می‌افزاید که روش بسیاری وارونه این است. در مرحله سیاست‌سازی رودربایستی می‌کنند و به جای تحلیل تقلید می‌کنند و آنگاه در مرحله اجرا که با دشواری روبه‌رو می‌شوند دست به اجتهاد می‌زنند و از اجرای تصمیم کشور سر باز می‌زنند.

در نهایت «دیپلماسی ایرانی در جهان پساقطبی» مجموعه‌ای چندوجهی است. فصول نخستین برای پژوهشگران روابط بین‌الملل صورت‌بندی نظری جذابی تدارک دیده‌اند، فصل سوم تلفیقی از درس‌نامه سیاست خارجی و دستورالعمل اصلاحات دیوان‌سالارانه است، فصل چهارم منظره‌ای کم‌نظیر از درون ساختار تصمیم‌گیری ترسیم می‌کند و دو فصل پایانی چارچوب‌های نظری را بر پرونده‌های عینی می‌آزمایند. این تنوع با انسجامی مفهومی در هم آمیخته است. اینکه چالش اصلی سیاست خارجی ایران پیش و بیش از آنکه ریشه در محیط پیرامونی داشته باشد، به کیفیت شناخت، تصمیم‌سازی، و هماهنگی‌های درون‌ساختاری بازمی‌گردد.

نگارش چنین اثری انتقادی از سوی یک مقام ارشد پیشین که مسئولیت‌ها را صرفاً به عوامل بیرونی فرافکنی نمی‌کند، در ادبیات سیاسی فارسی رخدادی نادر است. شاهد این مدعا هم در خود متن است؛ از پانوشت اعتراف به ناکامی هجده‌ساله در نهادینه کردن سیاست‌نامه تا سطر پایانی کتاب که می‌پذیرد بسیاری از گزاره‌های آن شاید کوششی پسینی برای جبران لغزش‌های پیشین نگارنده باشد. کتاب جایگاه ایران را در ادبیات جهانی نیز جابه‌جا می‌کند. اگر پیش‌تر ایران به عنوان موضوعی برای مدیریت شدن یا امنیتی‌زدایی توسط دیگران مطرح بود، این اثر تلاشی نظام‌مند برای ورود به این ادبیات از موضع یک کنشگر است. مفاهیم تحلیلی خلق شده در این اثر، از «اصالت و نیاز» و «عافیت‌طلبی نهادی» گرفته تا «برسازی ذلت» و «زدان آینده پیش فرض»، ابزارهایی هستند که مدت‌ها پس از فراموشی جزئیات پرونده‌های روزمره در تحلیل معادلات کاربرد خواهند داشت.



**perception and misperception  
in international politics**

**new edition**

**with a new preface by the author**

**robert jervis**



## «برداشت و سوء برداشت در سیاست بین الملل»

نویسنده: رابرت جرویس

مرورگر: فاطمه صادقی شیخ<sup>۱</sup>

کتاب «برداشت و سوء برداشت در سیاست بین الملل»، از آثار کلاسیک و بنیادین در فهم سیاست بین الملل است، زیرا جرویس مسئله‌ای را در مرکز تحلیل خود قرار می‌دهد که تا پیش از او اغلب در حاشیه می‌ماند: اینکه دولت‌ها، رهبران و تصمیم‌گیرندگان، جهان را همان‌گونه که هست نمی‌بینند، بلکه آن را از خلال ادراک<sup>۲</sup>، انتظارات قبلی، تجربه‌های تاریخی، ترس‌ها، امیدها، و چارچوب‌های ذهنی خود تفسیر می‌کنند. به همین دلیل، سیاست بین الملل در نظر جرویس فقط عرصه برخورد قدرت‌ها نیست، بلکه میدان برخورد تصویرها، برداشت‌ها و سوء برداشت‌هاست. اهمیت کتاب نیز دقیقاً در همینجاست: جرویس نشان می‌دهد که سیاست خارجی و روابط بین الملل فقط محصول محرک‌های بیرونی نیستند، بلکه نتیجه تعامل پیچیده میان فرایندهای بیرونی و درونی هستند. به بیان دیگر رفتار دولت‌ها را نمی‌توان فقط از روی وضعیت عینی توضیح داد؛ بلکه باید فهمید بازیگران چگونه آن وضعیت را می‌خوانند، چه برداشتی از آن می‌سازند و براساس چه تصویری از نیت‌ها و تهدیدها تصمیم می‌گیرند.

جرویس بحث خود را با یک مسئله روش‌شناختی و نظری مهم آغاز می‌کند: مسئله سطح تحلیل. او می‌پرسد که آیا می‌توان سیاست خارجی را تنها با ارجاع به ساختار بین‌المللی، ویژگی‌های رژیم سیاسی، منافع بوروکراتیک یا نقش تصمیم‌گیرنده توضیح داد؟ پاسخ او منفی است، زیرا همه این عوامل فقط زمانی اثرگذار می‌شوند که در ذهن بازیگر به شکل یک تفسیر معنادار سازمان یابند. به همین دلیل، ادراک بازیگر یک متغیر فرعی یا حاشیه‌ای نیست، بلکه بخشی مستقل از یک زنجیره علی است. جرویس در اینجا میان نشانه‌های بیرونی و فرایندهای درونی پیوند برقرار می‌کند و نشان می‌دهد که سیاست خارجی همواره از خلال این واسطه‌های شناختی به اقدام سیاسی تبدیل می‌شود. به بیان دیگر، دو دولت ممکن است در شرایطی تقریباً مشابه قرار داشته باشند، اما چون برداشت آن‌ها از آن شرایط متفاوت است، رفتارشان نیز کاملاً متفاوت خواهد بود. این نکته، سنگ بنای کل کتاب را شکل می‌دهد: واقعیت سیاسی، فقط چیزی نیست که وجود دارد، بلکه چیزی است که فهمیده می‌شود.

در ادامه، جرویس وارد مسئله استنباط از نیت‌ها می‌شود. او توضیح می‌دهد که وقتی دولت‌ها رفتار یکدیگر را مشاهده می‌کنند، نخستین پرسشی که مطرح می‌شود این نیست که طرف مقابل چه کرده، بلکه این است که چرا چنین کرده است. آیا این رفتار نشانه تهدید است یا اجبار؟ آیا از میل تهاجمی ناشی شده یا از محدودیت و فشار؟ آیا طرف مقابل واقعاً دشمنی می‌کند یا صرفاً در حال دفاع از خود است؟ جرویس در این بخش بر تمایز مهمی میان توانایی و نیت تأکید می‌کند و نشان می‌دهد که بازیگران اغلب این دو را با هم خلط می‌کنند. یک کشور ممکن است توانایی حمله داشته باشد، اما نیت حمله نداشته باشد؛ با این حال، طرف مقابل ممکن است صرفاً از روی مشاهده توانایی، آن را تهاجمی‌تر از آنچه هست تعبیر کند. جرویس همچنین به مفاهیمی

۱. کارشناس ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه تهران.

مثل تمایل به پذیرش ریسک، کوتاه‌بینی شناختی<sup>۳</sup> و نیت‌های آرمان‌گرایانه اشاره می‌کند تا نشان دهد که استنباط از نیت‌ها به هیچ وجه فرایندی ساده و مستقیم نیست. رفتار سیاسی همیشه از فیلتر انتظارات، ترس‌ها، و فرض‌های قبلی عبور کرده و سپس معنای خود را پیدا می‌کند. از همین جا جرویس به این نتیجه می‌رسد که دولت‌ها معمولاً به جای آنکه نیت واقعی طرف مقابل را ببینند، تصویری می‌سازند که با برداشت‌های قبلی و نگرانی‌های خودشان سازگارتر است.

این بحث در فصل مربوط به بازدارندگی<sup>۴</sup> و مدل مارپیچی<sup>۵</sup> به اوج خود می‌رسد؛ فصلی که از مهم‌ترین بخش‌های کتاب به شمار می‌رود. جرویس در اینجا دو منطق رقیب برای فهم بحران و جنگ را در برابر هم می‌گذارد. در منطق بازدارندگی، تهدید معتبر می‌تواند طرف مقابل را از اقدام بازدارد، زیرا او می‌فهمد که هزینه حمله بیش از فایده آن است. اما در منطق مدل مارپیچی، همان تهدید و آمادگی نظامی، از سوی طرف مقابل همانند نشانه خصومت تفسیر می‌شود و به واکنش متقابل، تشدید بی‌اعتمادی و انباشت خصومت می‌انجامد. بنابراین، یک سیاست واحد می‌تواند در یک تفسیر، بازدارنده و در تفسیری دیگر، تحریک کننده باشد. جرویس توضیح می‌دهد که این تفاوت تا حد زیادی به نحوه تفسیر نیت‌های دشمن بستگی دارد. اگر هر طرف، رفتار طرف دیگر را بر اساس بدترین فرض‌ها تفسیر کند، بحران به راحتی به سمت تشدید می‌رود. در اینجا جرویس به ویژگی ساختاری نظام بین‌الملل نیز اشاره می‌کند: چون قدرت مرکزی وجود ندارد، امنیت یک وضعیت طبیعی و رایگان نیست، بلکه امری پرهزینه و شکننده است. همین نبود قدرت مرکزی باعث می‌شود که سوءبرداشت‌ها پیامدهای بسیار سنگینی پیدا کنند. او با مثال‌های تاریخی نشان می‌دهد که تهدید، عقب‌نشینی، امتیازدهی یا حتی مصالحه، بسته به نحوه تفسیر، می‌توانند معنایی کاملاً متفاوت پیدا کنند. نتیجه‌ای که جرویس می‌گیرد این است که نه بازدارندگی و نه مدل مارپیچی به تنهایی برای همه موقعیت‌ها کافی نیستند؛ آنچه تعیین کننده است، چگونگی ادراک طرفین از یکدیگر است.

پس از این سطح کلان جرویس به سازوکارهای شناختی درونی می‌پردازد. یکی از مهم‌ترین آن‌ها هماهنگی شناختی<sup>۶</sup> است. جرویس توضیح می‌دهد که ذهن انسان به طور طبیعی تمایل دارد داده‌ها را به گونه‌ای تفسیر کند که با باورهای قبلی‌اش سازگار بمانند. به همین خاطر، رابطه میان نظریه و داده در ذهن تصمیم‌گیرنده رابطه‌ای یک طرفه نیست؛ بلکه هر نظریه‌ای تعیین می‌کند چه چیزی دیده شود و هر داده‌ای نیز از خلال همان چارچوب نظری تفسیر می‌شود. این بدان معناست که اطلاعات ناسازگار معمولاً به سادگی پذیرفته نمی‌شوند. بلکه یا نادیده گرفته می‌شوند، یا کوچک شمرده می‌شوند، یا به نحوی از نو تفسیر می‌شوند که ساختار ذهنی موجود حفظ شود. جرویس در اینجا نشان می‌دهد که انسان‌ها معمولاً نه در پی اصلاح باورهای خود، بلکه در پی حفظ انسجام درونی خود هستند. بنابراین، ادراک فقط ثبت واقعیت نیست؛ بلکه بازسازی واقعیت در چارچوب یک ساختار ذهنی است. این نگاه، یکی از مهم‌ترین پایه‌های نظری کتاب را می‌سازد، زیرا توضیح می‌دهد که چرا حتی اطلاعات واضح و هشداردهنده نیز اغلب نمی‌توانند به سرعت باورها را تغییر دهند.

در ادامه بحث، جرویس مفهوم مجموعه برانگیخته (تداعی شده)<sup>۷</sup> را مطرح می‌کند. منظور او این است که وقتی فرد با یک رویداد جدید روبه‌رو می‌شود، ذهنش فقط به همان لحظه واکنش نشان نمی‌دهد، بلکه مجموعه‌ای از تجربه‌ها، نمونه‌ها و تصاویر گذشته را فعال می‌کند و از میان آن‌ها، برخی را برای تفسیر رویداد تازه به کار می‌گیرد. به این ترتیب ادراک شدیداً تاریخی، گزینشی، و مقایسه‌ای می‌شود. یک رهبر ممکن است یک اقدام جدید را بلافاصله با تجربه خیانت، تهدید یا فریب در گذشته مقایسه

3. Myopia

4. Deterrence

5. Spiral model

6. Cognitive consistency

7. Evoked set

کند و بر اساس آن، معنای رویداد فعلی را بسازد. این جا جرویس نشان می‌دهد که خطای ادراکی فقط از کمبود اطلاعات ناشی نمی‌شود، بلکه از چگونگی سازمان یافتن حافظه و فعال شدن الگوهای ذهنی نیز نشأت می‌گیرد. هرچه یک تجربه قبلی برای ذهن، برجسته‌تر باشد، احتمال آن که در مواجهه با وضعیت جدید فعال شود بیشتر است. در واقع، تصمیم‌گیرنده به جای دیدن هر رویداد به منزله یک امر تازه، آن را در درون یک آرشیو ذهنی می‌نشانند. همین امر می‌تواند به قضاوت‌های نادرست منجر شود. جرویس همچنین به مسئله یادگیری از تاریخ می‌رسد. او نشان می‌دهد که تاریخ برای تصمیم‌گیرندگان هم منبع یادگیری است و هم منبع خطا. دولت‌ها و رهبران سیاسی معمولاً تلاش می‌کنند از گذشته درس بگیرند، اما مشکل اینجاست که این درس‌ها همیشه درست انتخاب نمی‌شوند. جرویس توضیح می‌دهد که در عمل، سیاست‌گذاران از تمثیل‌ها<sup>۸</sup> استفاده می‌کنند تا وضعیت جدید را بفهمند، اما تمثیل‌ها اغلب فقط شباهت‌های سطحی را برجسته می‌کنند و تفاوت‌های مهم را نادیده می‌گیرند. در نتیجه، ممکن است گذشته‌ای که قرار بوده راهنما باشد، به جای روشن کردن مسیر آن را تحریف کند. این مسئله به‌خصوص وقتی خطرناک می‌شود که رهبران بخواهند رویدادهای تازه را با جنگ جهانی اول، جنگ جهانی دوم یا تجربه‌های مشابه مقایسه کنند، بی‌آنکه تفاوت‌های زمینه‌ای را ببینند. جرویس تأکید می‌کند که یادگیری تاریخی فقط زمانی سودمند است که با احتیاط، انعطاف و حساسیت نسبت به تفاوت‌ها همراه باشد؛ در غیر اینصورت تاریخ به ابزاری برای توجیه پیش‌فرض‌های قبلی تبدیل می‌شود.

در مبحث بعدی، جرویس به تغییر نگرش می‌پردازد و توضیح می‌دهد که چرا باورها و قضاوت‌های سیاسی به آسانی تغییر نمی‌کنند. او نشان می‌دهد که تغییر نگرش فرایندی تدریجی، دشوار و وابسته به شرایط است. تصمیم‌گیرندگان معمولاً زمانی حاضر به بازنگری در باورهای خود می‌شوند که فشار اطلاعاتی، شکست عملی یا تجربه‌ای به شدت متناقض آن‌ها را وادار کند. اما حتی در چنین مواردی نیز تغییر کامل و فوری نیست؛ بلکه مقاومت ذهنی همچنان ادامه دارد. این بحث، ادامه منطقی فصل‌های پیشین است، زیرا اگر ذهن به طور طبیعی به هماهنگی شناختی تمایل دارد، روشن است که تغییر باور با مانع مواجه خواهد شد. جرویس در این جا محدودیت‌های اصلاح ادراک را نشان می‌دهد و توضیح می‌دهد که چرا حتی وقتی داده‌های جدید به وضوح نشان می‌دهند که یک برداشت نادرست بوده، بازیگر سیاسی ممکن است باز هم به باور قبلی خود بچسبد. یکی دیگر از خطاهای مهمی که جرویس بررسی می‌کند، ادراک از تمرکزگرایی<sup>۹</sup> است. او توضیح می‌دهد که دولت‌ها و رهبران اغلب رفتار طرف مقابل را بیش از اندازه منسجم، متمرکز، و برنامه‌ریزی شده می‌بینند. حال آن که در واقعیت، بسیاری از رفتارهای سیاسی ممکن است حاصل پراکندگی، اختلاف داخلی، چندگانگی نهادی یا حتی عدم هماهنگی میان مأموران باشد. به بیان دیگر، کنشگر بیرونی گاهی یک سیاست را محصول اراده‌ای یکپارچه و متمرکز می‌بیند، در حالی که آن سیاست در عمل از سطحی از آشفتگی، رقابت یا ناهمگونی درونی سرچشمه گرفته است. این خطا بسیار مهم است، زیرا باعث می‌شود کنشگر تصور کند طرف مقابل یک برنامه دقیق و حساب شده دارد، در حالی که ممکن است تنها با مجموعه‌ای از رفتارهای نامنسجم روبه‌رو باشد. جرویس با این بحث نشان می‌دهد که ادراک سیاسی غالباً در پی یافتن وحدت و انسجام است، حتی وقتی واقعیت سازمانی آن را تأیید نمی‌کند.

سپس جرویس به یکی از ظریف‌ترین و در عین حال رایج‌ترین خطاهای ادراکی می‌رسد: بیش‌برآورد در اهمیت خود<sup>۱۰</sup>، چه به منزله منبع اثرگذاری و چه به عنوان هدف. به نظر او دولت‌ها گاهی تصور می‌کنند که اقداماتشان بیشتر از آنچه واقعاً هست بر

8. Analogies

9. Perceptions of centralization

10. Overestimating one's importance

رفتار دیگران اثر می‌گذارد، یا برعکس، خود را در مرکز توجه و تهدید طرف مقابل می‌بینند. این خطا دو پیامد هم‌زمان دارد: از یک سو می‌تواند به خود بزرگ‌بینی و اغراق در اثرگذاری منجر شود و از سوی دیگر می‌تواند اضطراب و حساسیت بیش از حد نسبت به تهدیدهای خارجی ایجاد کند. یک دولت ممکن است گمان کند که هر حرکتش توسط طرف مقابل به دقت رصد می‌شود، در حالی که آن طرف اهمیت چندانی برای آن قائل نیست؛ یا برعکس، ممکن است کشوری تصور کند که طرف مقابل آن را تهدیدی مرکزی می‌بیند، در حالی که اصلاً چنین نیست. جرویس نشان می‌دهد که این نوع سوءبرداشت، یکی از ریشه‌های مهم رفتارهای ناهمگون در سیاست بین‌الملل است، زیرا بازیگران بر اساس تصویری اغراق‌آمیز از جایگاه خود در ذهن دیگران تصمیم می‌گیرند.

جرویس در ادامه، نقش خواسته‌ها و ترس‌ها در شکل‌گیری ادراک را بررسی می‌کند. وی در اینجا مفهوم تفکر آرزومندانه<sup>۱۱</sup> را برجسته می‌کند و نشان می‌دهد که انسان‌ها اغلب آنچه را می‌خواهند، واقعی‌تر از آنچه هست می‌بینند و آنچه را از آن می‌ترسند، محتمل‌تر از واقعیت می‌پندارند. در این مبحث، او میان خواسته‌ها<sup>۱۲</sup> و انتظارات<sup>۱۳</sup> تمایز می‌گذارد و توضیح می‌دهد که این دو یکی نیستند. ممکن است یک کنشگر چیزی را بخواهد اما آن را محتمل نداند، یا بالعکس، چیزی را انتظار داشته باشد، حتی اگر از آن ناخشنود باشد. جرویس با دقت نشان می‌دهد که احساسات، از جمله ترس، امید، اضطراب و امیدواری، فقط واکنش‌های جانبی نیستند، بلکه در خود فرایند ادراک دخالت دارند. به همین جهت، ادراک کاملاً خنثی نیست؛ بلکه همواره رنگ و بویی احساسی دارد. همین امر سبب می‌شود که تصمیم‌گیرندگان گاهی اوقات خطر را بیش از حد بزرگ ببینند و گاهی فرصت را بیش از اندازه نزدیک و واقعی تصور کنند.

مبحث ناسازگاری شناختی<sup>۱۴</sup> نیز یکی از مهم‌ترین مباحث کتاب است، زیرا جرویس در آن نشان می‌دهد که پس از تصمیم‌گیری، ذهن چگونه به دنبال حفظ انسجام خود می‌رود. وقتی فرد با اطلاعاتی روبه‌رو می‌شود که تصمیم قبلی‌اش را زیر سؤال می‌برد، برای کاستن از تنش درونی، معمولاً دست به توجیه، تفسیر از نو یا حتی انکار می‌زند. در سیاست بین‌الملل این فرایند بسیار مهم است، زیرا تصمیم‌گیرندگان پس از انتخاب یک سیاست، تمایل دارند آن را عقلانی‌تر، درست‌تر، و موفق‌تر از آنچه هست ببینند. به بیان دیگر، انتخاب‌های گذشته به مرور به باورهای تثبیت شده تبدیل می‌شوند و هر اطلاعات متناقضی به جای آن که به بازنگری منجر شود، اغلب با سازوکارهای دفاعی ذهن کنار زده می‌شود. جرویس در این مبحث به خوبی نشان می‌دهد که ناهماهنگی شناختی می‌تواند مانع یادگیری واقعی شود و باعث شود خطاها چندین بار مجدداً تولید شوند.

در پایان، جرویس به مسئله به حداقل رساندن سوءبرداشت<sup>۱۵</sup> می‌رسد. نکته مهم در بخش پایانی این است که او نسخه‌ای ساده و خوش‌بینانه ارائه نمی‌دهد، بلکه نشان می‌دهد که هرچند سوءبرداشت را نمی‌توان کاملاً حذف کرد، اما می‌توان آن را کاهش داد. از نظر او، یکی از راه‌های مهم، طراحی نهادی و تصمیم‌گیری‌ای است که امکان حضور دیدگاه‌های متفاوت را فراهم کند. جرویس بر ضرورت توجه به همگرایی منافع، آمادگی برای بازنگری در باورها و استفاده از سازوکارهایی مانند وکیل مدافع شیطان<sup>۱۶</sup> تأکید می‌کند؛ یعنی باید در فرایند تصمیم‌گیری، فضاهایی به عمد ایجاد شود که استدلال‌های مخالف و دیدگاه‌های جایگزین مطرح شوند. او همچنین از دشواری تغییر باورها سخن می‌گوید و توضیح می‌دهد که این تغییر معمولاً سریع و آسان نیست، اما در شرایط خاص می‌تواند رخ دهد. بدین ترتیب فصل پایانی هم جمع‌بندی نظری کتاب است و هم تلاش برای دعوت

11. Wishful thinking

12. Desires

13. Expectations

14. Cognitive dissonance

15. Minimizing misperception

16. Devil's advocate

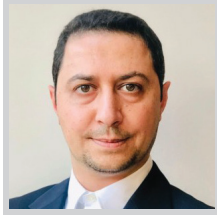
به احتیاط تحلیلی و خودآگاهی شناختی در سیاست خارجی.

در مجموع، برداشت و سوءبرداشت در سیاست بین‌الملل، کتابی است که سیاست بین‌الملل را از درون ذهن تصمیم‌گیرنده می‌بیند. ارزش اصلی آن در این است که جرویس نه واقعیت مادی را انکار می‌کند و نه ساختار را بی‌اهمیت می‌داند، بلکه نشان می‌دهد این عوامل فقط در صورتی به سیاست تبدیل می‌شوند که از لنز سازوکارهای شناختی عبور کنند. او با دقت نشان می‌دهد که دولت‌ها، علاوه بر قدرت و منافع، با تصویرهایی که از خود و دیگران می‌سازند، با تجربه‌هایی که در ذهن فعال می‌کنند، با ترس‌ها و امیدهایی که دارند و با تمایلشان به حفظ انسجام ذهنی عمل می‌کنند. به همین دلیل است که این کتاب همچنان یکی از متون کلاسیک و مرجع در فهم جنگ، بازدارندگی، بحران، مذاکره و خطاهای سیاسی باقی مانده است.

گفتگو

# از شریف تا ویرجینیاتیک: گفتگو با دکتر یوسف عزیزی

مصاحبه کنندگان: عباس ملکی و علی فریادرس



## از شریف تا ویرجینیاتک: گفتگو با دکتر یوسف عزیزی<sup>۱</sup>

مصاحبه‌کنندگان: عباس ملکی و علی فریادرس

پرونده بازداشت دکتر یوسف عزیزی، دانش‌آموخته دانشگاه صنعتی شریف و پژوهشگر حوزه سیاست‌گذاری عمومی، یکی از نمونه‌های بارز اعمال فشارهای سیاسی و پرونده‌سازی‌های بی‌اساس علیه جامعه دانشگاهی و تحلیل‌گران مستقل ایرانی در ایالات متحده است. این نوشتار بازنویسی تفصیلی و جامع گفتگوی نشریه پایاب با دکتر عزیزی است؛ وی در این گفتگو ابعاد گوناگون تحصیل در شریف، مهاجرت علمی، واقعه بازداشت توسط اف‌بی‌آی، فشارهای روانی بر خانواده، واقعیت‌های تکان‌دهنده بازداشتگاه‌های آمریکا، و برخی دیدگاه‌های خود را پیرامون وضعیت فعلی ایران و راهبردهای استراتژیک آن بیان می‌کند.

**جناب آقای دکتر عزیزی خیلی خوش آمدید. لطفاً برای مخاطبانی که شما را نمی‌شناسند بفرمایید که اصالتاً اهل کجا هستید، چه رشته‌ای خواندید، چگونه شد که برای تحصیل در مقطع دکترا راهی آمریکا شدید؟**

**یوسف عزیزی:** با عرض سلام خدمت شما و خوانندگان محترم نشریه پایاب. من متولد سال ۱۳۶۲ در تهران هستم و سه دهه نخست زندگی خود را در ایران و شهر تهران سپری کرده‌ام. از نظر تحصیلی، ورودی سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۷ دانشگاه صنعتی شریف در مقاطع کارشناسی مهندسی شیمی و کارشناسی ارشد مهندسی شیمی با گرایش بیوتکنولوژی بودم. تحول اصلی در مسیر زندگی من در دوره فوق لیسانس رخ داد؛ جایی که با کلاس‌های درس شما [دکتر عباس ملکی] در حوزه سیاست‌گذاری انرژی و امنیت انرژی آشنا شدم. برگه تبلیغاتی این کلاس‌ها در سراسر دانشگاه نصب شده بود و تمامی دانشجویان تحصیلات تکمیلی، حتی کسانی که خارج از رشته‌های مرتبط بودند، می‌توانستند آن را به عنوان درس اختیاری برگزینند. شرکت در این کلاس‌ها جرقه علاقه‌مندی مرا به حوزه سیاست‌گذاری عمومی روشن ساخت.

پیش از آن نیز به مباحث تاریخی و سیاسی علاقه‌مند بودم، اما جو حاکم بر دانشگاه‌های فنی به گونه‌ای بود که اکثر دانشجویان مهندسی صرفاً به سمت رشته‌های مدیریت بازرگانی یا اقتصاد متمایل می‌شدند. به باور من، این نگاه تک‌بعدی برای تربیت افرادی که می‌خواهند در عرصه حکمرانی و سیاست‌گذاری (به‌ویژه در کشوری مانند ایران) نقش‌آفرینی کنند، کافی نبود.

با شناخت رشته‌های سیاست‌گذاری عمومی و مدیریت دولتی (MPP) دریافتم که این رشته‌ها برخلاف MBA که بر منافع شرکت‌های خاص تمرکز دارد، منافع عمومی جامعه (Public Interests) را محور کار قرار می‌دهند. از آنجا که در آن مقطع زمانی این رشته‌ها هنوز در دانشگاه‌های ایران راه‌اندازی و تثبیت نشده بود، برای ادامه تحصیل اپلای کردم و در دوره کارشناسی ارشد دوم رشته سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه میشیگان پذیرفته شدم. هم‌زمان با این دوره، موفق به اخذ گواهینامه تحصیلات

۱. بخش گفتگوی مجله در هر شماره صرفاً انعکاس اندیشه‌های میهمانان محترم بوده است و به معنای موضع رسمی اندیشکده پایاب نیست.

تکمیلی در سیاست علم و فناوری نیز گردیدم.

پس از اتمام دوره کارشناسی ارشد دوم در ایالات متحده، فعالیت‌های علمی و پژوهشی شما به چه ترتیبی ادامه یافت؟  
یوسف عزیزی: پس از فارغ‌التحصیل شدن از دانشگاه میشیگان، به مدت یک سال به عنوان پژوهشگر در اندیشکده بلفر دانشگاه هاروارد و همچنین یکی از اندیشکده‌های مطرح واشینگتن دی‌سی فعالیت داشتم. متعاقب آن، در مقطع دکترای سیاست‌گذاری عمومی-دولتی دانشگاه ویرجینیایک پذیرفته شدم که پردیس آن در نزدیکی واشینگتن دی‌سی واقع شده بود. در مجموع، پیش از رخ دادن ماجرای بازداشت، حدود ۱۳ سال در ایالات متحده اقامت قانونی داشتم و مشغول تحصیل و پژوهش بودم.

واقعه دستگیری شما چگونه رخ داد؟ مأموران فدرال بر چه مبنایی شما را بازداشت کردند و چه اتهاماتی را به شما نسبت دادند؟

یوسف عزیزی: هرچند بازداشت من برای افکار عمومی رخدادی غیرمنتظره جلوه می‌کرد، اما با توجه به روی کار بودن دولت ترامپ و فشارهای اعمال‌شده بر تحلیل‌گران رسانه‌ای مستقل و جامعه ایرانیان مقیم واشینگتن دی‌سی، چندان دور از ذهن نبود. من به عنوان یک شخصیت رسانه‌ای که کانال تحلیلی مستقل خود را اداره می‌کردم و در تریبون‌های ضد جنگ حضور می‌یافتم، انتظار داشتم که دولت فدرال برای تحت فشار گذاشتن من اقدامی انجام دهد.

روز ۱۳ آوریل هنگامی که مأموران مرا بازداشت کردند، مشخص شد پرونده آن‌ها بر پایه گزارش‌های کذب و گزارش‌نویسی‌های مغرضانه‌ای شکل گرفته است که عناصر ضدانقلاب، سلطنت‌طلبان، یا منافقین در شبکه‌های اجتماعی منتشر کرده بودند. اتهام اصلی آن‌ها این بود که من در دوران تحصیل کارشناسی ارشد در دانشگاه شریف عضو بسیج دانشجویی بوده‌ام و این موضوع را هنگام ورود به آمریکا اعلام نکرده‌ام. مأموران مدعی بودند که از سال ۲۰۱۹، بسیج به عنوان بخشی از سپاه پاسداران در فهرست سازمان‌های تروریستی آمریکا قرار گرفته و کتمان این موضوع به معنای فریب‌کاری و ارائه اطلاعات نادرست به دولت آمریکا است؛ ادعایی که کاملاً دروغ بود و من هرگز در طول تحصیلم عضو این تشکل نبوده‌ام.

آن‌ها اتهامات مضحک دیگری را نیز ضمیمه پرونده کرده بودند؛ از جمله اینکه مدعی بودند با دکتر محمد مرندي ارتباط نزدیک دارم و یا کلیبی از من در کانال رسمی تلگرام سپاه پاسداران منتشر شده است. حقیقت این بود که من هرگز با دکتر مرندي ارتباطی نداشته و هیچ ویدئویی برای سپاه ارسال نکرده بودم. البته به عنوان یک تحلیل‌گر مستقل، صدها مصاحبه با رسانه‌های بین‌المللی نظیر بی‌بی‌سی فارسی و صدای آمریکا داشتم که رسانه‌ها و کانال‌های مختلف داخلی و خارجی از جمله سپاه به طور داوطلبانه اقدام به بازنشر آن‌ها کرده بودند.

مأمور اف‌بی‌آی درک بسیار سطحی و ناشیانه‌ای از ساختار دانشگاه‌های ایران داشت؛ او از من می‌پرسید که تشکل‌های دانشجویی شریف مثل بسیج، انجمن‌ها یا حتی گروه‌های ورزشی و فوتبال با چه رنگ لباس یا یونیفرم خاصی وارد دانشگاه می‌شوند! پاسخ من این بود که دانشگاه‌های ایران نیز مانند دانشگاه‌های آمریکا هستند و همه با لباس‌های معمولی تردد می‌کنند.

نکته عجیب دیگر این بود که آن‌ها صفحه‌ای پرینت‌شده به زبان فارسی از یک خبرگزاری داخلی را روی میز بازجویی قرار دادند که مربوط به سال ۱۳۹۰ و پس از شهادت دانشمند هسته‌ای، شهید مصطفی احمدی‌روشن (که از فارغ‌التحصیلان دانشگاه شریف بود) می‌شد. طوماری صادر شده بود که حدود ۵۰۰ نفر از اساتید و دانشجویان شریف متعهد شده بودند راه علمی ایشان

را ادامه دهند و نام من به عنوان امضاکننده ردیف ۲۱۴ در آن لیست هایلایت شده بود. وقتی به مأمور بازجو گفتم که کجای این متن نشان دهنده بسیجی بودن است، اعتراف کرد که این دلیل کافی نیست، اما فوراً بحث را به سمت سیاست های غنی سازی اورانیوم ایران و دلایل آن هدایت کرد.

#### در لحظات اولیه بازداشت، چه نگرانی هایی برای شما وجود داشت و واکنش جامعه پیرامونی و خانواده شما چه بود؟

**یوسف عزیزی:** بازداشت من با سه نگرانی بزرگ همراه بود: نخست وضعیت همسر و دو فرزندم در آمریکا که مخصوصاً یکی از آنها خردسال بود، دوم والدین سالخورده ام در ایران که تاب تحمل چنین شوکی را نداشتند، و سوم وضعیت حساس مردم ایران که به تازگی جنگی تمام عیار را پشت سر گذاشته بودند و در شرایط شکننده آتش بس قرار داشتند. اوضاع زمانی بحرانی تر شد که مأمور اصلی پرونده در افبی آی، همسر را نیز در زمان بازداشت من مورد تهدید بازداشت قرار می داد. اما در این شرایط سخت، جامعه ایرانیان مقیم واشینگتن دی سی، مدارس و مساجد محلی به شکلی بی نظیر و تمام قد از خانواده من پشتیبانی کردند و پناهگاه امنی برای آنان شدند. این همبستگی تا حد زیادی بار روانی را کاهش داد. در نهایت با توجه به اینکه هدف غایی ما بازگشت به ایران بود، تقاضای خروج داوطلبانه ارائه کردیم و پس از ۷۸ روز سخت توانستیم به میهن بازگردیم.

#### حضور رسانه ای پررنگ شما در دوران دانشجویی با مخالفت یا ایجاد چالش در مسیر درسی مواجه نشد؟ چگونه این موازنه را حفظ کردید؟

**یوسف عزیزی:** بی تردید درس و پژوهش اهمیت فوق العاده ای داشت، اما ماهیت رشته تحصیلی من و حجم سنگین تبلیغات مسموم رسانه ای علیه کشور به گونه ای بود که سکوت را جایز نمی دانستم. من سال ها در برابر درخواست حضور در رسانه های فارسی زبان خارج از کشور مقاومت کرده بودم، اما در نهایت ضرورت تبیین واقعیت ها مرا به این عرصه کشاند. حضور من کاملاً علمی، روش مند و تحلیلی بود و هرگز رویکرد متعصبانه یا سوگیرانه نداشتم. حتی در مواردی از منظر تحلیل واقع گرایانه سیاست خارجی دونالد ترامپ مانند اعلام آتش بس سریع در جنگ دوازده روزه یا رویکردش در مسئله اوکراین را مطابق با منطق پرهیز از مداخلات گسترده تحلیل می کردم. قانون اساسی آمریکا مدعی آزادی بیان برای همه دارندگان ویزای قانونی است، اما دولت ترامپ در مواجهه با مخالفان سیاست های رسمی و حامیان فلسطین، کارنامه فوق العاده تاریکی از خود به جا گذاشت.

#### از زمان بازداشت تا انتقال به کالیفرنیا چه روندی طی شد؟ شرایط نگهداری و ترانزیت شما چگونه بود؟

**یوسف عزیزی:** روز بازداشت، مأموران افبی آی کار اصلی دستگیری را انجام دادند و مأموران اداره مهاجرت (ICE) در حاشیه بودند. مأموران در بازجویی های اولیه سوالات عجیبی مطرح می کردند؛ مثلاً می پرسیدند آیا ایران تنگه هرمز را مین گذاری کرده یا هنوز توانایی نظامی برای این کار را دارد؟ آن ها ادعا می کردند اطلاعات تحلیلی که در کانالم ارائه می دهم فراتر از توان یک فرد عادی است و معلوم است که اطلاعات را از منبعی خاص دریافت می کنم، اما من توضیح دادم که تمامی منابع من در دسترس عموم است و با توجه به پیشینه تحصیل و پژوهش و کار من، صرفاً با مطالعه نشریات معتبری چون فارن پالیسی و فارن افرز به تحلیل می پردازم.

بخش تکان دهنده ماجرا، اقتصاد سیاسی و تجارت سودآوری است که پشت سیستم بازداشت مهاجران در آمریکا جریان دارد. اداره مهاجرت (ICE) بابت نگهداری هر زندانی مبالغی بین ۳۰۰ تا ۴۰۰ دلار در روز از کنگره دریافت می کند. شرکت های

خصوصی بزرگی بازداشت و ترانزیت میلیون‌ها مهاجر را به بهانه‌های مختلف به یک «تونل وحشت بی‌انتهای» و تجارتي کلان تبدیل کرده‌اند؛ شرکت‌هایی که بسیاری از اعضای هیئت‌مدیره آن‌ها ارتباطات حزبی و مالی تنگاتنگی با ترامپ و اعضای خانواده‌اش دارند. خطوط هواپیمایی خصوصی تحت قرارداد این نهادها، روزانه هزاران بازداشتی را در سراسر ایالت‌ها جابه‌جا می‌کنند تا هزینه‌ها و سودآوری خود را حداکثر سازند.

بر اساس قوانین ایالت مریلند، مأموران به دلیل داشتن فرزند خردسال حق نداشتند مرا از ایالت خارج کنند، اما برای حفظ منافع این سیستم تجاری، ظرف ۶ روز مرا از ساحل شرقی به ساحل غربی منتقل کردند. دو شب را در مریلند، یک شب در لوئیزیانا، دو شب در آریزونا گذراندم و سرانجام به بازداشتگاه امنیتی ویژه‌ای در دل کویر کالیفرنیا و نزدیک مرز نوادا منتقل شدم که سال‌ها قبل تعطیل شده بود اما دولت ترامپ آن را برای اسکان موج عظیم مهاجران بازداشتی مجدداً بازگشایی کرده بود. حدود ۷۰ روز در زندان نهایی کالیفرنیا سیتی محبوس بودم.

شرایط انتقال فاجعه‌بار و غیرانسانی بود. علی‌رغم تایید دادگاه مبنی بر اینکه در طول ۱۳ سال اقامت قانونی هیچ‌گونه سوءپیشینه کیفری نداشته‌ام، قانون آن‌ها حکم می‌کرد که در تمامی طول سفرهای زمینی و هوایی، دست‌ها و پاهای متهم با زنجیرهای ضخیم به کمر بند قفل شود. این وضعیت زنجیرشده گاه تا ۱۳ ساعت در روز به طول می‌انجامید و زنجیرهای پا به مرور زمان پوست پا را زخمی و رنده می‌کردند.

در طول مسیر خدمات پزشکی و دارو وجود نداشت و من دو بار دچار سردردهای شدید شدم که مأموران از ارائه حتی یک مسکن ساده خودداری کردند. به دلیل نبود غذای حلال، بخش گوشتی غذاها را به هم‌بندانم می‌دادم و خود با نان و چیپس سر می‌کردم. اکثر ۲۵ نفر مهاجر بازداشت‌شده همراهی که از بالتیمور تا کالیفرنیا سیتی همراه هم بودیم، مایل بودند موقع غذا در کنار من بنشینند تا سهمیه گوشت غذای مرا بگیرند.

وضعیت بهداشتی بازداشتگاه موقت آریزونا از هر جای دیگری اسفبارتر بود. در یک اتاق بسیار کوچک، حدود ۳۰ نفر را چپانده بودند که دستشویی روباز نیز در همان فضا قرار داشت. در این ۴۸ ساعت، به دلیل سردی مفرط محیط و نبود هیچ‌گونه تخت، پتو یا زیرانداز، همگی روی سیمان سرد می‌لرزیدیم و برخی حتی مجبور بودند بغل توالت بخوابند. این شرایط بهداشتی هولناک باعث شد چند نفر از بازداشت‌شدگان آمریکای مرکزی به سرفه‌های شدید خونی مبتلا شوند که شائبه بیماری سل را تقویت می‌کرد. شرایط من با هیچ‌یک از بازداشتی‌های آنجا که عموماً غیرقانونی وارد شده یا مرتکب جرمی شده بودند، همخوانی نداشت؛ هرچند معتقدم چنین رفتار تحقیرآمیزی شایسته هیچ انسانی نیست.

**روند دادرسی پرونده شما در دادگاه مهاجرت چگونه پیش رفت و در نهایت چگونه توانستید از این وضعیت خلاص شوید؟**

**یوسف عزیزی:** سیستم قضایی مهاجرت آمریکا پیچیدگی‌های تعمدی زیادی دارد. یکی از ترفندهای آن‌ها جابه‌جایی مداوم متهم میان ایالت‌هاست؛ زیرا به محض اینکه در مریلند وکیل می‌گیرید، شما را به لوئیزیانا یا کالیفرنیا منتقل می‌کنند تا وکیل مجبور شود به دلیل تفاوت قوانین ایالتی، پرونده را از نو آغاز کند و این روند فرسایشی ادامه یابد.

دادگاه وثیقه من در ۲۸ آوریل برگزار شد. وکیل‌م موفق شده بود حدود ۲۵۰ صفحه نامه حمایتی از اساتید برجسته دانشگاه‌های میشیگان و هاروارد و دانشگاه‌های دیگر آمریکا، هم‌کلاسی‌های سابقم که در دولت فدرال یا وزارت امور خارجه بودند، و حتی شاگردان قدیمی‌ام که اکنون در اداره آتش‌نشانی یا نهادهای فدرال فعال بودند تهیه کند که در نوع خود بی‌سابقه بود.

با این حال، دادگاه مهاجرت مستقل نیست و قضات آن مستقیماً زیر مجموعه وزارت دادگستری فعالیت می‌کنند. وکیل اداره

مهاجرت دو محور «Community Risk» و «Flight Risk» را مطرح کرد. قاضی با توجه به نامه‌های حمایتی تایید کرد که من هیچ خطری برای جامعه ندارم. اما درست دو ساعت قبل از دادگاه، افبی‌آی نامه‌ای پر از اتهامات بی‌اساس و کذب ارائه کرد؛ از جمله مدعی شدند کلیپی از من در کانال رسمی سپاه وجود دارد و من قصد دارم دکتری بگیرم تا در ایران پست دولتی تصاحب کنم! قاضی صراحتاً گفت که از وزارت دادگستری دستور دارد که در صورت وجود نامه افبی‌آی، متهم تا دادگاه نهایی نباید آزاد شود.

گرچه امکان پیگیری پرونده در دادگاه‌های فدرال وجود داشت، اما این کار به معنای سپری کردن حداقل ۷ تا ۸ ماه دیگر در زندان و عدم قطعیت در نتیجه نهایی بود. از این رو، بلافاصله درخواست «خروج داوطلبانه» دادیم. این درخواست مزایای مهمی نسبت به حکم اخراج رسمی (Deportation) داشت؛ دیپورت رسمی فرد را با غل و زنجیر در پروازهای امنیتی به کشور ثالث می‌فرستد و او را ۱۰ سال از ورود به آمریکا محروم می‌کند و حتی سفر به اروپا و کانادا را با مشکل امنیتی مواجه می‌سازد. اما در خروج داوطلبانه، اتهامات و سابقه کیفری تعدیل شده و امکان سفر با پرواز معمولی میسر می‌شود. ما به جای معطل ماندن در بوروکراسی طولانی تهیه بلیت توسط دولت آمریکا، خودمان سریعاً بلیت هواپیما را تهیه کردیم و در نهایت توانستیم پس از ۷۸ روز اسارت به میهن بازگردم.

**فرایند بازداشت شما توسط پلیس فدرال آمریکا (FBI) و اتهامات مطرح بر چه مبنایی شکل گرفت؟ آیا این اقدام بخشی از یک رویارویی سازمان‌یافته بود؟**

یوسف عزیزی: تحلیل این رویداد را می‌توان در قالب فرضیات متعددی بررسی کرد. یکی از فرضیات جدی، تلاش مأموران و ناظران پرونده در پلیس فدرال برای خودشیرینی، خوش خدمتی، و ارتقای جایگاه سازمانی خود بود. در فضای ملت‌هت‌شرایط جنگی مابین دو کشور، مثلاً مارک روبیو توییت‌هایی را منتشر کرده بود درباره بازداشت دو خانواده ایرانی که مدعی مخاطرات امنیتی ایشان برای آمریکا بود. پس این احتمال وجود داشت که جریانی در مراجع امنیتی تلاش می‌کردند با بزرگ‌نمایی پرونده من، دستاوردی بزرگ برای خود بتراشند. در همین راستا، در کیفرخواست صادرشده توسط افبی‌آی، بنده را به عنوان «عضو شاخص و برجسته بسیج» معرفی کردند. اتهامی کاملاً واهی و بی‌اساس.

در این میان، نظریه مشهوری در ادبیات سیاسی آمریکا وجود دارد که اشتباهات سیستم را به «یک سیب گندیده در درخت» (bad apple) تشبیه می‌کند و مدعی است که ساختار و سازمان سالم است و تنها کارگزاران معدودی دچار خطا می‌شوند. اما وکلای حقوق بشری و فعالان حوزه فلسطین که به پرونده وارد شدند و با من صحبت کردند، این دیدگاه را رد کردند. آن‌ها معتقد بودند که یک فرهنگ سازمانی نهادینه‌شده در افبی‌آی و ساختارهای امنیتی آمریکا وجود دارد که هدف آن آزار و ارباب خانواده‌ها و چهره‌های مستقل به‌ویژه در زمان بحران‌ها و جنگ‌هاست.

نکته حائز اهمیت دیگر، سوق دادن پرونده به سمت اداره مهاجرت (ICE) بود. پلیس فدرال به دلیل لزوم پاسخگویی نسبی و نظارت وکلا ترجیح می‌دهد بار اصلی پرونده را به دالان‌های تاریک بوروکراسی مهاجرت منتقل کند؛ فضایی با ده‌ها میلیون پرونده سرگردان و حداقل میزان شفافیت، که رفتار مأموران آن با بازداشت‌شدگان کاملاً غیرانسانی است.

**تأثیر جنگ روایت‌ها و لابی‌های سیاسی را بر تصمیم‌گیری‌های قضایی در ایالات متحده چگونه ارزیابی می‌کنید؟**

یوسف عزیزی: در شرایط جنگی و بحران‌های امنیت ملی، دولت‌ها همواره تلاش می‌کنند تا روایت غالب و انحصاری را در دست

داشته باشند. در این میان بخش تندرو و پرسروصدای دیاسپورای ایرانی همواره بر طبل تحریم و دخالت نظامی آمریکا می‌کوبد و روایتی ساختگی ارائه می‌دهد که گویی توده مردم ایران خواهان بمباران کشورشان هستند. اگرچه نظرسنجی‌ها و واقعیات عینی نشان می‌دهند اکثریت قاطع ایرانیان خارج از کشور با جنگ مخالف‌اند و پایداری سیاسی و اجتماعی داخل کشور توهّمات بدنه جوگیر دیاسپورای وطن‌فروش را فرو ریخته است، اما سیستم امنیتی آمریکا مایل به شنیدن این صدای مخالف نیست. تلاش دستگاه قضایی و گروه‌های فشار متمایل به لابی اسرائیل، خفه کردن هرگونه صدای مستقلی است که فراتر از رسانه‌های جریان اصلی، بر ضد جنگ صحبت کند. آن‌ها از ابزارهای امنیتی در دادگاه‌ها استفاده می‌کنند تا قضات را دچار هراس کنند. قاضی آمریکایی از این می‌ترسد که در صورت آزادی یک متهم ایرانی، با برچسب‌های امنیتی مواجه شود و به همین دلیل، ترجیح می‌دهد متهم را در زندان نگه دارد. در این فضا، گرچه حمایت گسترده و طومار ۲۵۰ صفحه‌ای جامعه دانشگاهی و مستقل آمریکا از بنده توانست اتهام «خطر برای جامعه» (community risk) را خنثی کند، اما درنهایت، دو دادگاه نخست من کاملاً صوری بود؛ دادگاه‌هایی بدون شواهد و ادله، که قاضی عملاً مأمور اجرای دستورات دیکته‌شده افبی‌آی بود. در فضای مجازی نیز با تهدیدهای جدی، ارسال گزارش‌های دروغین به اساتید آمریکایی من و تلاش برای لغو موقعیت‌های آکادمیک و پژوهشی مواجه بودم که متأسفانه برخی اساتید ایرانی مخالف صدای مستقل نیز در این برچسب‌زنی‌ها مشارکت داشتند.

#### با توجه به تجربیات خود، چه توصیه‌ای برای جامعه علمی و دانشجویان ایرانی مقیم آمریکا دارید؟

یوسف عزیزی: واقعیت این است که جامعه آمریکا به سرعت به سمت راست‌گرایی بیشتر حرکت می‌کند و آمدورفت دموکرات‌ها و جمهوری‌خواه‌ها تغییری در این کلان‌روند ایجاد نخواهد کرد. در حال حاضر، تمام درخواست‌های جدید ویزای ایرانیان (به‌ویژه ویزاهای کاری H-B1 و پژوهشی J-1) در حالت فیریز و تعلیق قرار دارد و آمار ورود دانشجویان و پژوهشگران بین‌المللی روندی به شدت کاهشی داشته است، مخصوصاً با کاهش شدید بودجه‌های تحقیقاتی دولت فدرال که در اختیار دانشگاه‌ها قرار می‌گرفت.

توصیه من به دانشجویان ایرانی این است که به سرعت تحصیل خود را به اتمام برسانند. همواره توصیه می‌شد که چه برای ادامه تحصیل و چه برای یافتن شغل پس از پایان تحصیل، "Plan A" (برنامه اصلی) آمریکا باشد و "Plan B" (برنامه جایگزین) کشورهای دیگر؛ اما امروز این موازنه معکوس شده است. نخبگان باید برنامه اصلی خود را بر اشتغال و پژوهش در کشورهای دیگر (مانند اروپا، کانادا، استرالیا یا شرق آسیا) متمرکز کنند، چرا که مدرک آمریکایی در این مناطق اعتبار بالایی دارد و ماندن بی‌دلیل در فضای جنگ‌زده و ملتهب آمریکا، مخاطرات شدید امنیتی و مالی و خانوادگی به همراه دارد.

#### وضعیت رشته سیاست‌گذاری عمومی را در ایران در مقایسه با دانشگاه‌های غربی چگونه تحلیل می‌کنید؟

یوسف عزیزی: با توجه به اینکه من تازه به کشور برگشته‌ام، ارزیابی دقیقی از سؤال شما در حال حاضر ندارم. باید بدانیم که در کل رشته سیاست‌گذاری عمومی (Public Policy) در مقایسه با علوم سیاسی و جامعه‌شناسی، رشته‌ای بسیار نوپا در غرب است و در ایران نیز مسلماً یک رشته نوپا است. به نظر من چه در ایران و چه در آمریکا، دو چالش عمده علمی در این رشته وجود دارد:

۱. فقدان مباحث ریشه‌ای، فلسفی، و اخلاقی: در دانشگاه‌های برتر آمریکا مانند میشیگان یا ویرجینیاتک، مباحث عمیقی پیرامون «ارزش‌ها و اخلاق در سیاست‌گذاری» (values and ethics) و فلسفه علم تدریس می‌شود که باید دید آیا در

سیلابس‌های داخلی این مباحث جایگاه شایسته خود را دارند.

۲. خلط بوروکراسی دولتی و بخش خصوصی: در آمریکا و متأسفانه به تبع آن در ایران، گرایشی وجود دارد که مدیریت دولتی را با مدیریت خصوصی یکسان فرض می‌کند و بی‌زنس‌پلن‌ها را به حوزه عمومی تسری می‌دهد. در حالی که در سیاست‌گذاری عمومی، عامه مردم «سهام‌داران» سیاست هستند و هدف اصلی، بهینه‌سازی منافع جامعه و تأمین فرصت‌های برابر برای آحاد مردم مخصوصاً طبقات و گروه‌هایی است که به‌خاطر جبر تاریخی یا سیاسی یا اقتصادی در حاشیه قرار داشتند، نه سودآوری تجاری صرف نهاد دولت.

بر اساس یک تقسیم‌بندی و به طور کلی، این رشته بر پنج رکن استوار است: رهبری و مدیریت دولتی، مطالعات سازمان‌های دولتی (با نگاه ساختاری و نهادی)، روش‌های تحقیق کمی و کیفی در سیاست‌گذاری، ارزش‌ها و اخلاق در حکمرانی، و در نهایت تاریخچه و تئوری‌های پابلیک ادمینیستریشن که لزوماً مدیریت دولتی نیست، یعنی تفاوتی مابین Public Management و Public Administration وجود دارد.

از زمان آغاز دوره دکترایم در آمریکا، ارتباطاتی هرچند اندک با اساتید و دانشکده‌هایی که این رشته را در ایران ارائه می‌دادند داشتیم و می‌دانم که خود ایشان هم علاقمند به تکمیل و به‌روزرسانی سرفصل دروس تخصصی این رشته هستند که امیدوارم این هم‌افزایی شکل بگیرد.

### آیا میان سیاست‌گذاری عمومی و سیاست خارجی در اتمسفر دانشگاهی و اجرایی پیوندی برقرار است؟

یوسف عزیزی: حتی در ایالات متحده نیز نظریه‌های سیاست‌گذاری عمومی تا حد زیادی از حوزه روابط بین‌الملل منفک هستند. با این حال، در دانشکده‌های نظیر مدرسه حکومت کندی هاروارد این مرزها کمرنگ‌تر شده‌اند. واقعیت این است که وزارت امور خارجه یک بوروکراسی عظیم است و وزیر امور خارجه، پیش از آنکه یک دیپلمات یا نظریه‌پرداز دارای مدرک دکتری باشد، یک مدیر دولتی و بوروکرات ارشد است. عدم اشراف بر اصول مدیریت بوروکراتیک و تصمیم‌گیری، به پدیده خطرناک «گروه‌زدگی» (groupthink) و «سوگیری تأیید» (confirmation bias) منجر می‌شود؛ جایی که مدیران تنها از مشاوران همفکر خود اطلاعات دریافت می‌کنند و تصمیماتی شتاب‌زده، بدون در نظر گرفتن فاکتورهای عینی اتخاذ می‌نمایند. در نهایت اینکه برقراری ارتباط بین مباحث سیاست داخلی و سیاست خارجی کار ساده‌ای نیست و خیلی از پژوهشگران به دنبال این پیچیدگی‌ها نمی‌روند. هرچند در سال‌های اخیر تلاش برای برقراری ارتباط مثلاً بین نظریه‌های سیاست‌گذاری عمومی از یک طرف و تحلیل (تصمیم‌گیری) در سیاست خارجی رشد قابل توجهی داشته است.

پایان‌نامه دکتری بنده نیز دقیقاً بر همین حوزه متمرکز بود؛ بررسی تأثیرات سیاست داخلی آمریکا و چرخه‌های انتخاباتی آمریکا (۲ سال یکبار و ۴ سال یکبار) بر تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی رؤسای جمهور ایالات متحده مخصوصاً در قبال پرونده هسته‌ای ایران.

از سوی دیگر این را هم باید در نظر گرفت که با توجه به ابعاد وسیع تحلیلی که رشته سیاست‌گذاری عمومی-دولتی می‌تواند دربرگیرد، دانشگاه‌هایی در آمریکا برنامه‌های مربوط به حوزه «توسعه بین‌المللی» را هم به عنوان یک رشته جداگانه در دانشکده‌های سیاست‌گذاری عمومی ایجاد کرده‌اند. نظیر رشته Master in Public Administration in International Development در دانشکده حکمرانی کندی دانشگاه هاروارد. هرچند کلمه توسعه بسیار اغواکننده است اما به نظر می‌رسد رویکردهایی از این دست، که عمدتاً بر اقتصاد نئوکلاسیک، اصلاحات ساختاری و الگوهای سیاستی نهادهایی مانند بانک

جهانی و صندوق بین‌المللی پول تکیه دارند، گاهی توسعه را بیش از آنکه فرایندی تاریخی، سیاسی و برخاسته از ظرفیت‌های درونی هر جامعه بدانند، به مجموعه‌ای از نسخه‌های اقتصادی و مدیریتی قابل انتقال تقلیل می‌دهند. تجربه کشورهای غربی نشان می‌دهد که توسعه آن‌ها حاصل مسیرهای تاریخی خاص، شکل‌گیری نهادهای بومی، سیاست‌های صنعتی و حمایت‌های دولتی بوده است؛ پس با یک نگاه تحلیلی و انتقادی، تعمیم نسخه‌های امروزی آن‌ها به کشورهای در حال توسعه، بدون توجه به تفاوت‌های تاریخی، ساختاری و نهادی، می‌تواند به بازتولید وابستگی اقتصادی و محدود شدن استقلال سیاست‌گذاری این کشورها بینجامد. توسعه پایدار صرفاً افزایش رشد اقتصادی یا بهبود فرایند نیست؛ بلکه باید با عدالت اجتماعی، کاهش نابرابری، استقلال اقتصادی و تقویت ظرفیت‌های تولیدی و نهادی درون جامعه همراه باشد.

### آیا ایجاد یک گروه لابی‌گری حرفه‌ای برای ایران در واشنگتن جهت تأمین منافع ملی میسر و سودمند است؟

یوسف عزیزی: تصور اینکه لابی‌گری بتواند بدون وجود کانال‌های رسمی دیپلماتیک معجزه کند، ساده‌انگاری است. حتی در دوران پهلوی با وجود روابط نزدیک و بذل و بخشش‌های فراوان به سیاستمداران آمریکایی، شاه همواره گله‌مند بود که چرا لابی اسرائیل دست بالا را در واشینگتن دی‌سی دارد. تفاوت اساسی در اینجا است که لابی‌های عربی (کشورهای شورای همکاری خلیج فارس) برای تأثیرگذاری باید از دلارهای نفتی دولتی هزینه کنند و تحت قوانین سخت‌گیرانه ثبت کارگزاران خارجی (FARA) فعالیت نمایند. در مقابل، لابی اسرائیل (مانند ایپک) از حمایت ده‌ها میلیون مسیحی صهیونیست تبشیری در داخل جامعه آمریکا برخوردار است که از جیب، وقت، و عقیده خود هزینه می‌کنند و به عنوان یک لابی داخلی با قوانین نظارتی به مراتب ساده‌تر فعالیت می‌نمایند که البته همین امر مورد انتقاد شدید فعالین سیاسی آمریکایی حتی محافظه‌کاران قرار گرفته. وقتی یک نماینده کنگره برای انتخاب مجدد نیاز به پول و رأی دارد، بدیهی است که نمی‌تواند پایگاه رأی مسیحیان صهیونیست حوزه انتخاباتی خود و قدرت لابی اسرائیل را نادیده بگیرد. علاوه بر این در حالی که لابی اسرائیل منسجم عمل می‌کند، جامعه ایرانی مقیم آمریکا دچار تشتت و خودزنی است و گروه‌های سلطنت‌طلب و منافقین به هر شخص مستقلی که به دنبال ارتقای منافع ملی ایران و بهبود روابط ایران و آمریکا است، برچسب همکاری با «رژیم» می‌زنند و زندگی شغلی و شخصی او را نابود می‌کنند.

درباره لابی‌گری در آمریکا و عوامل تأثیرگذار بر قدرت لابی‌ها نکات بسیاری وجود دارد، ولی باید این نکته بدیهی را در نظر داشت که پیش‌نیاز لابی‌گری در آمریکا، داشتن یک رابطه حداقلی بین‌دولتی است چه برسد به اینکه آمریکا ایران را دشمن خویش می‌پندارد. اگر بپذیریم که لابی‌گری منوط به ایجاد یک رابطه معقول و متوازن است، این را هم باید بدانیم که پیش‌نیاز قطعی هرگونه رابطه معقول با آمریکا، دستیابی ایران به بازدارندگی هسته‌ای است تا تصمیم‌گیری و کنشگری طرف آمریکایی در قبال ایران منطقی، عقلانی و محاسبه‌گر شود. در مجموع، بدون این قدرت بازدارنده، هرگونه مذاکره‌ای با آمریکا موقتی و محکوم به شکست و منجر به فشارهای بیشتر خواهد بود.

مخالفان دکتربازدارندگی معتقدند تسلیحات هسته‌ای لزوماً امنیت‌آور نیستند و به چرخه تنش دامن می‌زنند؛ نمونه

عینی آن کره شمالی است که مجهز به سلاح هسته‌ای است اما با بحران توسعه مواجه است. پاسخ شما چیست؟

یوسف عزیزی: برای درک منطق بازدارندگی، باید از تاریخ استفاده کنیم. از سال ۱۹۴۵ تاکنون هیچ کشوری از سلاح هسته‌ای استفاده نکرده است. چرا؟ پاسخ در محاسبات منطقی و ریاضی بازدارندگی نهفته است؛ هزینه جانی و مادی هرگونه حمله به

یک قدرت هسته‌ای، برای مهاجم غیرقابل تحمل است.

دو نمونه تاریخی فوق‌العاده در این زمینه وجود دارد:

۱. چین (۱۹۶۴): آمریکا تا سال ۱۹۷۱ چین کمونیست را به رسمیت نمی‌شناخت، آن را تحریم کرده بود و کرسی شورای امنیت در دست تایوان بود. در جریان جنگ کره و ویتنام، اسناد نشان می‌دهند رؤسای جمهور آمریکا بارها تصمیم به حمله هسته‌ای به چین داشتند. اما پس از دستیابی چین به بمب اتم در سال ۱۹۶۴، موازنه تغییر کرد. هنری کیسینجر در سال ۱۹۷۱ مخفیانه به پکن سفر کرد، آمریکا مهار نظامی را کنار گذاشت، کرسی شورای امنیت و حق وتو به چین کمونیست واگذار شد و سیاست «چین واحد» رقم خورد. قدرت نظامی، بستر توسعه اقتصادی چین را تضمین کرد.

۲. کره شمالی: در سال ۲۰۰۳، دولت بوش زیر توافقات خود زد. کره شمالی از NPT خارج شد و در ۲۰۰۶ اولین آزمایش خود را انجام داد. چرا آمریکا به کره شمالی حمله نکرد؟ پاسخ در پایگاه‌های نظامی آمریکا در شرق آسیا (با بیش از ۷۶ هزار نیرو) و نزدیکی سئول و توکیو نهفته است. بمب اتم کره شمالی، ریسک مرگ ده‌ها هزار سرباز آمریکایی و نابودی متحدانش را به همراه داشت؛ ریسکی که هیچ رئیس‌جمهوری در واشنگتن قادر به پذیرش و توجیه آن نزد افکار عمومی نبود. اگر کره شمالی به بازدارندگی نرسیده بود، امروز سرنوشتی مشابه اوکراین، لیبی، عراق، یمن یا سوریه داشت.

حال این سؤال می‌تواند وجود داشته باشد که اگر کره شمالی به بازدارندگی هسته‌ای در قبال آمریکا دست نیافته بود، آیا امروزه زمین بازی قدرت‌های بزرگ نمی‌شد؟ مانند همان کاری که با اوکراین انجام شده! یا مانند لیبی و عراق اشغال و ویران نمی‌شد؟ آیا اگر پاکستان به بازدارندگی هسته‌ای در قبال هند دست نیافته بود، هر روزه روز درگیر تهاجم نظامی هند قرار نمی‌گرفت و مجبور به از دست دادن سرزمین‌های بیشتر نمی‌شد؟ و آیا اگر چین به بازدارندگی هسته‌ای دست نمی‌یافت، آیا اصلاً روابط براساس منافع مشترک بین چین کمونیستی و آمریکا می‌توانست شکل بگیرد؟

**آیا دستیابی به این توانمندی، منطقه را به سمت یک رقابت تسلیحاتی خطرناک (مثلاً هسته‌ای شدن عربستان یا ترکیه) سوق نخواهد داد؟**

یوسف عزیزی: این تحلیل نادرست است. اولاً، تسلیحات هسته‌ای کالای خوراکی نیستند که بتوان آن‌ها را خرید؛ ساخت آن‌ها نیازمند دهه‌ها زیرساخت فنی و بومی است. ثانیاً، بزرگ‌ترین مانع هسته‌ای شدن عربستان یا ترکیه، خود آمریکا و اسرائیل هستند. آمریکا هرگز اجازه نخواهد داد عربستان به سلاح اتمی مستقل دست یابد، زیرا در آن صورت ابزار نفوذ و هژمونی خود بر ریاض را از دست می‌دهد. پروژه «اتم برای صلح» آیزنهاور در سازمان ملل نیز پس از دستیابی شوروی به بمب اتم در ۱۹۴۹ دقیقاً با همین هدف شکل گرفت؛ مهار اشاعه به کشورهای دیگر جهت باز نگه داشتن مسیر نفوذ نظامی ابرقدرت‌ها. مضاف بر اینکه رژیم صهیونیستی نیز هسته‌ای شدن ترکیه یا عربستان را یک تهدید موجودیتی برای خود می‌داند و آمریکا را مجاب خواهد کرد تا مانع آن شود.

**مفهوم فنی بازدارندگی برای ایران و تأثیر آن بر تعاملات بین‌المللی چگونه تبیین می‌شود؟**

یوسف عزیزی: طبق گزارش‌های غربی تا پیش از جنگ ۱۲ روزه، ایران پتانسیل فنی و مواد غنی‌شده کافی برای تولید ۱۲ تا ۱۳ کلاهک هسته‌ای را دارا بود. در زمینه ساخت کلاهک هسته‌ای و موشک‌های بالستیک با قابلیت حمل کلاهک‌های هسته‌ای نیز پیشرفت‌های ایران مشخص و در مراحل نهایی بود. بازدارندگی یعنی ایران یک آزمایش زیرزمینی انجام دهد و یک تست

موشکی در اقیانوس هند ثبت کند و رسماً اعلام کند: «ما مجهز به توانمندی دفاع هسته‌ای هستیم و هر گونه تجاوز موجودیتی را در همان سطح پاسخ می‌دهیم.» در این سناریو، محاسبات دشمن به سرعت عقلانی خواهد شد. هم‌اکنون در ائتلاف‌های بزرگ شرقی مانند شانگهای و بریکس، چهار کشور اصلی یعنی روسیه، چین، هند و ایران حضور دارند؛ اما ایران تنها عضو فاقد سلاح هسته‌ای است و به همین دلیل در رده‌بندی‌های استراتژیک هم‌سطح آنها دیده نمی‌شود. دستیابی به چتر امنیتی هسته‌ای، سطح روابط بین‌المللی ایران را ارتقا می‌دهد و به کشورهای چین و روسیه این اطمینان را می‌دهد که زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری‌هایشان در ایران، فرداروزی با یک حمله ناگهانی آمریکا یا اسرائیل نابود نخواهد شد.

### مسئله حرمت شرعی و فتوای منع سلاح‌های کشتار جمعی در این دکترین چگونه حل می‌شود؟

یوسف عزیزی: بنده فقیه نیستم، اما منطق فقه شیعه بر پایه «اجتهاد پویا» استوار است و ما «احکام ثانویه» هم داریم. همان‌طور که شهید دکتر علی لاریجانی پیش از جنگ دوازده‌روزه صراحتاً اعلام کرد، در فقه، حفظ جان انسان‌ها یک حکم اولیه و حیاتی است و نباید سلاح‌های کشتار جمعی تولید کرد. اما در شرایطی که توازن قوا وجود ندارد و دشمن تهدید موجودیتی می‌کند، احکام ثانویه می‌توانند مقتضیات جدیدی را دیکته کنند.

تسلیمات هسته‌ای بر ذهنیت روان‌شناختی مهاجم تأثیر می‌گذارد و مانع از بروز جنگ می‌شود. بنابراین، این اسلحه عملاً ابزاری برای محافظت از نسل و حرث تمدن ایرانی است و با این عینک می‌توان به بازخوانی فقهی آن پرداخت.

امروز در دوران گذار نظم جهانی قرار داریم؛ گذاری که هیچ‌گاه در تاریخ بدون جنگ‌های خونین و تغییر مرزها نبوده است. برای اینکه جغرافیا و تمدن ایران مانند اوکراین یا تایوان وجه‌المصالحه قدرت‌های بزرگ قرار نگیرد، راهی جز موازنه و بازدارندگی هسته‌ای وجود ندارد. پیمان ناتو هرگز برای اوکراین وارد جنگ مستقیم با روسیه نشد، چون روسیه یک قدرت هسته‌ای است. برای ایران نیز نه چین و نه روسیه هرگز وارد درگیری مستقیم دفاعی نخواهند شد. لذا امنیت کشور، صرفاً باید با دستان خودمان و تحت یک چتر امنیتی نفوذناپذیر تأمین شود.



**PAIAB**  
[www.paiab.org](http://www.paiab.org)