

عوامل تاثیرگذار بر تصمیم سازی خارجی روسیه

سید رضی عمادی¹

وجود متغیرهای گوناگون و تاثیرگذار بر روند تصمیم گیری، باعث گردیده که امکان تعمیم رفتار سیاست خارجی برخی از کشورها امکان پذیر نباشد؛ چرا که هر یک از بازیگران نسبت به یک رویکرد پاسخ‌های کاملاً متفاوتی دارند و در اصل بستگی به ترکیب مختلف عوامل داخلی و خارجی دارد، ولی بهره گیری و الگو برداری متغیرهای مختلف می‌تواند در زمینه مطالعه سیاست خارجی مفید واقع گردد. افراد متعددی نیز در مورد عوامل موثر در تصمیم سازی سیاست خارجی صحبت کردند اما جیمز روزنا² در مدل تصمیم گیری "پیش تئوری"³ خود به بررسی متغیرهای تاثیرگذار بر سیاست خارجی پرداخته است که طی آن به چهار سطح منزلتی، ارضی، انسانی و غیر انسانی اشاره دارد و معتقد است که عواملی در درون این چهار سطح قرار دارند که برای اتخاذ تصمیم در عرصه سیاست خارجی مهم هستند. هدف این مقاله بررسی نقش عواملی که روزنا در این تئوری به آنها اشاره می‌کند در سیاست سازی خارجی روسیه امروزی است. به کارگیری پیش تئوری سیاست خارجی ضرورتاً به تعیین یا حتی غیر قابل نفوذ بودن منجر نمی‌شود، بلکه انحصاراً پایه‌هایی را برای تطبیق در آزمایش رفتار خارجی کشورهای مختلف در شرایط گوناگون فراهم می‌آورد، لذا فهرست‌بندی محتویات اصل پیش تئوری می‌تواند در تبیین سیاست خارجی یک کشور موثر باشد. بررسی سیاست خارجی فدراسیون روسیه نیز از این قاعده مستثنی نیست. از این رو در تحلیل تصمیم‌های سیاست خارجی فدراسیون روسیه از مدل پیش تئوری جیمز روزنا به علت توجه همزمان به دو سطح خرد و کلان بهره گرفته شده است تا هم ساختارهای داخلی دخیل در تصمیم‌گیری‌ها مشخص گردد و هم اینکه تاثیر متغیر نظام بین الملل نیز بر روند تصمیم‌گیری‌ها مشخص شود.

واژگان کلیدی: مدل پیش تئوری، تصمیم سازی، سیاست خارجی روسیه، جیمز روزنا.

¹ . کارشناسی ارشد دیپلماسی و سازمان‌های بین المللی

² . James Rosenau

³ . Pre-Theory Model

مقدمه

اگر سیاست خارجی را دنباله سیاست داخلی بدانیم پس: "سیاست خارجی هر کشور برآیند روحیه مدیرانی است که سکان این عرصه را در اختیار دارند". بر این اساس می‌توان سیاست خارجی را به دو رویه کاملاً متفاوت تقسیم کرد؛ سیاست خارجی اثرگذار و سیاست خارجی اثرپذیر. " (سعد الله زارعی، 1388) در هر دو رویه سیاست خارجی، متغیرهایی دخیل می‌باشند که در چهار سطح مدل پیش‌تئوری روزنا قرار می‌گیرند. این متغیرها هم می‌توانند سیاست خارجی یک کشور را اثرگذار نمایند و هم اثرپذیر. در سیاست خارجی روسیه نقش این متغیرها به ویژه متغیرهای داخلی به خوبی درک می‌شود و اثر آنها در تصمیم‌سازی سیاست خارجی این کشور نمود عینی دارد. روسیه همانطور که هرگز به عنوان یک دولت قوی مطرح نبود هرگز به عنوان یک دولت ضعیف هم مطرح نمی‌باشد. (Ariel Cohen, 2007) پوتین این مثل را در سخنان خود در می 2002 تعدیل کرد: روسیه هرگز قوی نبود، اما می‌خواست، باشد و هرگز ضعیف نبود هر چند که به نظر می‌رسید، باشد. (Mark N. Katz, 2007)

مدل پیش‌تئوری جیمز روزنا

جیمز روزنا در طرح پیش‌تئوری خود سعی نموده است که زمینه تبیین سیاست خارجی را فراهم کند. او در مدل "پیش‌تئوری سیاست خارجی" خود سیاست خارجی را در چهار سطح بررسی می‌کند که عبارتند از: ارضی (موقعیت سرزمینی یک کشور)، منزلتی (جایگاه و ایده آن کشور در نظام بین‌الملل)، انسانی و غیر انسانی. (قوم، 1384، ص 165) در این چهار سطح عوامل مختلفی مورد بررسی قرار می‌گیرند که روزنا به پنج مورد مهم به صورت مشخص توجه می‌کند و در درون این پنج مورد نیز به مسایل مختلفی اشاره دارد. او در مدل پیش‌تئوری خود معتقد است که در هر تصمیم‌گیری سیاست خارجی علت رفتار سیاسی یک دولت به مجموعه‌ای از عوامل گوناگون مربوط می‌شود که با اولویت‌های متفاوت در کنار هم قرار می‌گیرند و در نهایت به تصمیم‌گیری سیاست خارجی منجر می‌شوند. این مجموعه عوامل به 5

دسته تقسیم می‌شوند که در این چهار سطح قرار می‌گیرند و عبارتند از: متغیرهای شخصیت تصمیم گیرنده، متغیرهای نقش و میزان اختیارات تصمیم گیرنده، بوروکراتیک، اجتماع، سیستم بین الملل. (Instructor's Review Notes on Rosenau, Idealism and Realism, 2009)

متغیر "شخصیت تصمیم گیرنده" به مسایلی چون خصوصیات، روحیات، افکار و اندیشه‌ها، خصوصیات روانی، نبوغ و توانایی‌های کاریزماتیک و... توجه می‌شود. بر اساس این متغیر تصمیمات اتخاذ شده از سوی یک شخص با تصمیمات شخص دیگر در همان موقعیت به خاطر روحیات و توانایی‌های متفاوت آن شخص متفاوت می‌باشد. روزنا معتقد است که خصایص فرد تصمیم گیرنده بیشتر در کشورهای توسعه نیافته، تازه استقلال یافته و کوچک مطرح می‌باشد که فاقد نقش‌های سازمان یافته و نمادهایی بوروکراتیک بوده و در کل در جوامعی که رهبران کمتر تحت نفوذ و تاثیر افکار عمومی و گروه‌های ذی نفوذ قرار دارند. البته روزنا این متغیرها را با توجه به نوع سیستم سیاسی حاکم (باز و بسته بودن سیستم) متفاوت می‌داند. (محمدی، 1377، ص 23)

متغیر "نقش فرد تصمیم گیرنده"، بدین معنا است که مسئولان دولتی بدون توجه به خصوصیت فردی و انحصاری که در متغیر فرد به آنها اشاره شد با تکیه بر سمت و جایگاهی که در حکومت دارند نسبت به موضوعی از خود واکنش نشان می‌دهند. جایگاه فرد در ساختار حکومتی و وظایف، مسئولیت‌ها و وفاداری‌هایی که بر اساس این جایگاه از او انتظار می‌رود بر تصورات فرد از جهان و تصمیم گیری‌های او در عرصه سیاست خارجی تاثیر می‌گذارد. در واقع نقش فرد تصمیم گیرنده به ویژگی‌های رفتاری گفته می‌شود که ناشی از مسئولیت‌های سیاست گذاری یک بازیگر است و هر فردی که چنین جایگاهی را پر کند از او نیز رفتار مشابهی انتظار می‌رود. از طرفی می‌توان نقش را تعامل بین فرد و نظام سیاسی و انتظاراتی که نظام مزبور از فرد دارد نامید. هرچند نقش ممکن است حیطه عمل فرد را محدود کند ولی چنین نقشی براساس صفات شخصیتی فرد برداشت و ایفا می‌شود. البته اختیارات شخص تصمیم گیرنده نیز در یک حکومت دمکراتیک با حکومت دیکتاتوری و غیر دمکراتیک متفاوت است. در متغیر "بوروکراتیک" به ساخت و تشکیلات حکومت، وضعیت بوروکراسی و روند تصمیم گیری در

یک کشور توجه می‌شود و معمولاً بازی‌ها و رقابت‌های بوروکراتیک میان وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مختلف در یک دستگاه اداری در تصمیم‌گیری‌های مهم سیاست خارجی اثر مستقیم و مهمی به جای می‌گذارد. (همان، ص 24) روزنا معتقد است که نظام بوروکراتیک در یک کشور می‌تواند رهبران یک کشور را جهت تصمیم‌سازی محدود کند و یا اینکه رهبران را قادر به تصمیم‌سازی کند که این امر با توجه به وضعیت بوروکراتیک آن کشور متفاوت است. (Instructor's Review Notes on Rosenau, Idealism and Realism, 2009)

در متغیر مربوط به "اجتماع"، ابعاد غیر دولتی، رشد نهادهای مدنی، نظام اقتصادی و مشکلات مربوط به جامعه بررسی می‌شود و در نهایت در بعد نظام بین‌الملل به تاثیر این نظام و نوع رابطه با بازیگران قدرتمند آن بر تصمیم‌سازی سیاست خارجی پرداخته می‌شود. متغیرهای فرد، نقش، بوروکراتیک و اجتماع در زمره عوامل داخلی تاثیر گذار بر تصمیم‌سازی سیاست خارجی هستند. (جیمز باربر، مایکل اسمیت، 1374، ص 38)

عوامل موثر بر تصمیم‌سازی سیاست خارجی روسیه در چارچوب مدل پیش‌تئوری

الف: سطح ارضی؛ موقعیت سرزمینی کشور روسیه

وسعت یک کشور یکی از عوامل تاثیر گذار در روابط بین‌الملل است؛ به ویژه در مورد روسیه که بزرگترین کشور در میان همه کشورهای جهان است. این کشور با بیش از 17 میلیون کیلومتر مربع وسعت، حدود 11.5 درصد خشکی‌های کره زمین را در خود جای داده است. (موقعیت کنونی روسیه، مرکز توسعه تجارت کیش) مساحت کشور روسیه 1/8 برابر کشور ایالات متحده آمریکا است. میان وسعت یک کشور و ساختار اقتدار سیاسی آن ارتباط وجود دارد. دولت‌های مستبدتر تمایل به گسترش سرزمین دارند چون گسترش سرزمین این امکان را برای آنها به وجود می‌آورد تا مستبدانه‌تر حکومت کنند. (Irina Busygoina, 2008) اگر یکی از نقش‌های دولت فراهم کردن کالاهای عمومی برای جمعیت آن کشور در نظر گرفته شود، وسعت و جمعیت آن کشور تاثیر بسزایی بر ایفای این نقش دارد. در مورد دولت روسیه وسعت سرزمینی یکی از مهمترین فاکتورهای است که مستقیماً با ساختار اقتدار سیاسی این کشور در

ارتباط است و یکی از عناصر اصلی تاثیر گذار بر تصمیم سازی سیاست خارجی این کشور است. موقعیت منحصر به فرد ژئوپلیتیک روسیه در کنار ترکیب متنوع قومی، نژادی و مذهبی در این کشور موجب شده است تا نگرش امنیتی، نقش تعیین کننده‌ای در سیاست خارجی روسیه داشته باشد. در حقیقت، احساس ناامنی و آسیب پذیری سرزمینی سبب شده است تا این کشور عقبه سیاست خارجی خود را نه بر پایه رقابت با آمریکا و یا منافع اقتصادی بلکه بر اساس احساس نگرانی و هراس از تهدیدات محیطی و مشرف بر تمامیت سرزمینی خود تنظیم نماید. موقعیت سرزمینی روسیه در تعامل این کشور با نظام بین الملل امروزی نقش بسزایی ایفا می کند زیرا روسیه نمی تواند نگرانی‌های امنیتی خود به ویژه در مرزهای جنوبی خود را نادیده بگیرد.

ب : عامل منزلتی: موقعیت و جایگاه روسیه در ساختار نظام جهانی

موقعیت و جایگاه هر کشور و به عبارتی میزان منزلت هر کشور در نظام جهانی در تصمیم سازی سیاست خارجی آن کشور تاثیر بسزایی دارد. منزلت یک کشور شامل ارزش هایی می شود که مورد مذاکره و مبادله قرار نمی گیرند و کشورها حاضرند برای حفظ این ارزش ها حتی به جنگ هم متوسل شوند. (سیف زاده، 1375، ص 188) توانمندی‌ها و ایدئولوژی روسیه، دولتمردان و افکار عمومی این کشور را متقاعد می کند که کشورشان هنوز یک قدرت بزرگ است؛ اگرچه برخی از ضعف‌های این کشور عامل محدودیت این قدرت است. پوتین در آوریل 2005 فروپاشی اتحاد شوروی را بزرگترین فاجعه ژئوپلیتیکی قرن بیستم خواند. (Alexander Motyl, 2006)

1. جایگاه اقتصادی روسیه

در دهه 90 و در زمان یلتسین اقتصاد روسیه با مشکلات عدیده‌ای روبرو بود که به این کشور اجازه فعال بودن و همچنین ایفای نقشی مهم و سازنده را در نظام بین الملل نمی داد؛ به عبارتی سیاست‌های اقتصادی یلتسین نه تنها هیچ تغییر مثبتی در جایگاه بین المللی کشور ایجاد نکرد بلکه حتی اوضاع را دشوارتر نیز نمود. پوتین با درکی صحیح از این ضعف و تاثیر مستقیم آن بر جایگاه

روسیه در عرصه جهانی، مهمترین هدف دولت خود را نوسازی اقتصادی و مهمترین اولویت سیاست خارجی را تقویت اقتصاد روسیه اعلام کرد. وی در جولای 2000 در سخنرانی خود اظهار داشت: "مادامی که اقتصاد روسیه ضعیف باشد به یک قدرت بزرگ تبدیل نخواهد شد و این واقعیتی است که با ملاحظه فروپاشی شوروی به خوبی قابل درک است". (نوری، 1387)

در سند امنیت ملی روسیه نیز بحران و ضعف اقتصادی یکی از عوامل اصلی تهدید امنیت ملی این کشور عنوان گردیده و در سند مفهوم سیاست خارجی نیز بر این موضوع تاکید شده که روسیه به دنبال ایجاد یک نظام اقتصادی سرمایه‌داری مدرن است به نحوی که در نظام اقتصاد بین‌الملل یکی از قطب‌های نظام سرمایه‌داری جهانی باشد. (The Foreign Policy

(Concept of the Russian Federation, 2000)

شاخص اقتصادی در دوران پوتین روندی مثبت و صعودی داشت به نحوی که رشد اقتصادی روسیه طی این دوره به طور متوسط 6/4 درصد بود. بدهی‌های خارجی در سال 2005 به کمترین میزان خود پس از فروپاشی شوروی (کمتر از 25 درصد تولید ناخالص داخلی) رسید و در سال‌های بعد نیز دولت توانست بدهی‌های خارجی خود را در موعد مقرر پرداخت کند. (نوری، 1387)

همچنین طی این دوره سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی در اقتصاد روسیه روندی رو به رشد داشت به نحوی که میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال 2007 به 47/1 میلیارد دلار و در 2008 به 58/7 میلیارد دلار یعنی معادل 4/1 درصد تولید ناخالص داخلی رسید. (Background Note: Russia, 2009)

توجه به پشتوانه‌سازی برای اقتصاد به طور جدی مورد توجه قرار گرفت به نحوی که ژانویه 2006 بانک مرکزی روسیه میزان ذخایر ارزی این کشور را 185 میلیارد دلار اعلام کرد.

(Russian Government Recap, 2006)

به طور کلی پیشرفت اقتصاد روسیه در 8 سال ابتدایی دهه اخیر به ویژه در دوره دوم ریاست جمهوری پوتین تحت تاثیر رشد فزاینده قیمت نفت بود. این امر سبب گردید، تولید ناخالص داخلی این کشور به 70 درصد، رشد صنعتی به 75 درصد و رشد سرمایه‌گذاری در روسیه به 125 درصد برسد و بار دیگر این کشور جایگاه خود را

در نظام بین الملل بدست آورد و در میان 10 قدرت برتر اقتصادی جای گیرد.

(Russia's Economy under Putin: Achievements and Failures, 2008)

از طرفی، اگرچه تاثیر بحران مالی اخیر بر اقتصاد روسیه زیاد بود، اما این کشور همچنان در مسیر رشد اقتصادی قرار دارد. مدودف در اکتبر 2009 اعلام کرد که تاثیر بحران مالی بر اقتصاد روسیه بیشتر از آن چیزی خواهد بود که پیش بینی شده بود، اما این امر یک فاجعه برای اقتصاد نیست. وی به قول های ابتدایی خود مبنی بر متنوع کردن اقتصاد اشاره کرد و اعلام کرد که در 15 سال آینده 40 تا 45 درصد درآمد این کشور از بخش های غیر از انرژی تامین خواهد شد. (Russian

(president: Economy sank more than forecast, 2009)

برنامه 2020 روسیه نیز حاوی نکات بسیاری در زمینه اقتصاد است که مهمترین نکته این برنامه این می باشد که روسیه تا سال 2020 پنجمین اقتصاد برتر جهان را دارا شود.¹ به طور کلی می توان گفت که به رغم رشد و بهبود اوضاع اقتصادی سال های اخیر روسیه، امروز سهم این کشور در اقتصاد جهانی ناچیز است، اما همانطور که آمار و ارقام نشان می دهند این کشور در مسیر پیشرفت اقتصادی قرار دارد و این بهبود اوضاع اقتصادی هم قدرت چانه زنی این کشور در عرصه نظام بین الملل را افزایش داده است و هم اینکه جایگاه آن را در نظام بین الملل نسبت به دهه 1990 زمان یلتسین بسیار بهبود بخشیده است؛ به نحوی که در اجلاس اقتصادی سنت پترزبورگ در ژوئن 2007 پوتین ناگهان خواستار اصلاح ساختار اقتصاد جهانی که شامل سازمان تجارت جهانی می شود، شد. (کوهن آریل، 1387)

2. جایگاه سیاسی روسیه

دهه 90، دهه تنزل موقعیت سیاسی روسیه در عرصه های منطقه ای و بین الملل نیز بود.

روسیه به رغم حفظ عضویت خود در شورای امنیت سازمان ملل در بسیاری از موضوعات و

1. برای اطلاعات بیشتر در مورد برنامه 2020 ر. ک. به: ابوعزه محمد (1386)، پیش بینی در خصوص توسعه اقتصادی روسیه تا سال 2020

مسائل بین‌المللی یا موضع انفعالی داشت و یا اینکه موضع‌گیری‌های آن (به عنوان مثال در جنگ یوگسلاوی) به واسطه ضعف قدرت آن نوعی معامله با طرف مقابل بود. اما در دوره ریاست جمهوری پوتین، روسیه تلاش‌های زیادی برای ارتقاء منزلت سیاسی خود در عرصه بین‌الملل از طریق مشارکت گسترده در نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی، پی‌گیری دیپلماسی فعال در عرصه خارجی و تأکید بر نقش و موقعیت خود به عنوان یکی از اعضای دائم شورای امنیت انجام داد. در این راستا سیاستمداران کرملین صیانت از حاکمیت و تأکید بر دیدگاه‌های مستقل روسیه در تحولات بین‌المللی را به عنوان عنصری مهم در حفظ و ارتقاء موقعیت سیاسی این کشور مد نظر قرار دادند. پیام خارجی این سیاست این بود که روسیه مجموعه‌ای از ارزش‌های خاص خود را دارد و بر اساس آن رفتار و اقدام خواهد کرد. در همین راستا، در سندی که در آوریل 2007 از سوی وزارت خارجه روسیه در خصوص اصول سیاست خارجی این کشور منتشر شد، تأکید گردید که "سیستم تک‌قطبی به رهبری آمریکا با ملاحظه بحران عراق در وضعیت افول قرار گرفته و به تدریج ساختار چندقطبی در حال جایگزینی آن است. روسیه تلاش می‌کند با پی‌گیری راهبرد «انزوآگرایی سازنده»^۱ و تلاش برای تثبیت یک سیستم بین‌المللی متکثر که در آن قدرت‌های نوظهور از جمله روسیه انحصار غرب بر فرآیندهای جهانی شدن را به چالش می‌کشند، موقعیت سیاسی خود در عرصه بین‌الملل را باز یابد و یکی از پایه‌های اصلی نظام مدیریت جمعی جهانی باشد". در واقع، روسیه طی این دوره معتقد به «وابستگی متقابل مبتنی بر چندجانبه‌گرایی»^۲ در فضایی از همکاری‌ها و وابستگی‌های متقابل دولت-ملت‌ها بود. اقداماتی چون، اعمال تأثیر بر روندهای سیاسی موجود در حوزه خارج نزدیک^۳، نقش‌آفرینی فعال در پرونده هسته‌ای کره شمالی، پی‌گیری دیپلماسی فعال در موضوع استقلال کوزوو، رویکرد جدید آن به خاورمیانه نمونه‌هایی از تلاش این کشور برای بازیابی نفوذ سیاسی خود در حوزه‌های منطقه‌ای و عرصه بین‌الملل است. Sabine F. Ischer, (2007)

1. Constructive Isolationism

2. Interdependence Based on Multilateralism

3. به جمهوری‌های سابق اتحاد جماهیر شوروی خارج نزدیک گفته می‌شود.

تمامی مطالب گفته شده نشان می‌دهد، فدراسیون روسیه در پی احیای جایگاه خود در عرصه بین‌المللی است و تلاش می‌کند با برقراری ارتباط با کشورهای بزرگ و تاثیر گذار، جهان را از حالت تک قطبی خارج کند و جایگاه خود را در تصمیم سازی در عرصه نظام بین‌الملل بهبود بخشد. اکنون جایگاه و اهمیت روسیه در جهان افزایش یافته است. عقب‌نشینی غرب در برابر روسیه در زمینه مخالفت با عضویت گرجستان و اوکراین در ناتو و همچنین افزایش تردیدها نسبت به استقرار سپر دفاع موشکی آمریکا در اروپای شرقی به همراه افزایش قدرت نظامی روسیه همگی نشانگر احیای قدرت روسیه در سطح بین‌المللی می‌باشند.

3: ایدئولوژی روسی

ایدئولوژی یکی از مهمترین موضوعاتی است که در طول تاریخ معاصر روسیه همواره در سیاست خارجی این کشور تاثیر بسیاری داشته است. امروز ایدئولوژی در سیاست سازی خارجی این کشور به نوعی یک مانع داخلی محسوب می‌شود زیرا که نوعی بحران هویت برای این کشور به وجود آورده است. موضوعات ایدئولوژیکی را می‌توان، شامل وطن پرستی و بیگانه ستیزی، بحران‌های هویت ملی و رادیکال سازی مسلمین روسیه دانست.

وطن پرستی و بیگانه ستیزی: کرملین در حال تلاش است که جوانان روسی را با دولت‌گرایی، وطن پرستی و ایده‌های مذهبی طی یک برنامه آموزشی در مدارس مانوس سازد. احزاب مورد حمایت کرملین واحدهای جوانان را ایجاد کردند که تا حدی یاد آور اتحاد کمونیستی جوانان شاخه جوانان حزب کمونیست اتحاد شوروی می‌باشد. در سال 2005، کرملین از تشکیل جنبش جوانان ما که جمعیت محلی را برای برخورد علیه معترضین آماده می‌کرد، حمایت نمود. تحت حمایت پوتین متون کتاب‌های تاریخی دبیرستان بازمینی و از نو نوشته شد. (Mark H. Teeter, 2007) روترز در گزارشی عنوان کرد که اکثر مردم روسیه همانند پوتین فروپاشی شوروی را یک تراژدی می‌دانند و آمریکا را به عنوان یک رقیب و دشمن قلمداد می‌کنند. (Reuters, 2007) نژاد گرایی و افراط گرایی که در گذشته بوسیله حاکمین شوروی سرکوب می‌گردیدند، مجدداً در روسیه امروزی ظهور یافته‌اند و در حال رشد می‌باشند. تبعیض

اجتماعی و حکومتی و آزار و اذیت اقلیت‌های نژادی به ویژه علیه مردم قفقاز و آسیای مرکزی در روسیه به وفور دیده می‌شود. در آگوست 2007، 55 درصد جمعیت این کشور از شعار روسیه برای روس‌ها¹ حمایت کردند در حالی که 57 درصد معتقد بودند اقتدار گرایان روسی باید هجوم مهاجران به این کشور را محدود کنند. (Ariel Cohen, 2007)

بحران‌های هویت ملی

فدراسیون روسیه از بدو تکوین، خود را با مشکلات قومی مواجه دید که از اتحاد شوروی به آن به ارث رسیده بود. سیاست‌های ملیتی نادرست نظام کمونیستی که همواره " سیاست روسی سازی " را دنبال می‌کرد (Reuters, 2007) در نهایت به ایجاد بحران‌های قومی انجامید که در کنار دیگر بحران‌های سیستمی موجبات فروپاشی آن و جدایی جمهوری‌های متحد قومی را فراهم آورد. سیاست‌های ملیتی فدراسیون روسیه به تعریفی بستگی دارد که سیاست‌گذاران روسی از ملت روس ارائه می‌دهند. این تعریف می‌تواند بسیار محدود و انحصاری باشد به طوری که بسیاری از اقوام را از دایره ملت روس خارج کند و می‌تواند جامع و فراگیر باشد به صورتی که همه اقوام را زیرپوشش واحد ملت روس گرد هم آورد. تعریف اول طبیعتاً به اتخاذ سیاست‌های نژادپرستانه می‌انجامد و ضمن دامن زدن به تضادها و شکاف‌های قومی از ایجاد یک هویت ملی فراگیر باز می‌ماند. برعکس، تعریف دوم با تاکید بر تاریخ، ارزش‌ها، هنجارها و باورهای مشترک می‌تواند احساس تعلق خاطر مشترکی را به سرزمین در میان همه گروه‌های قومی به وجود آورد و یک هویت ملی فراگیر ایجاد کند. هویت متکی به ایدئولوژی روسیه پس از فروپاشی شوروی دچار یک بحران هویتی گردید تا جایی که گریگوری گوروف² اشاره می‌کند که در سال 1991 ورزشکاران روس رقابت کننده در المپیک بارسلون سرودی ملی نداشتند که در زمان حضور آنها بر سکوی قهرمانی نواخته شود. (Guroff, 1994, p.89) در قانون شهروندی روسیه در 28 نوامبر 1991

¹. Russia for Russians

². Gregory Guroff

همه مردم فدراسیون روسیه شهروندان برابر دانسته شده‌اند، اما از سال 1993 به بعد که به تدریج ملی‌گرایان و کمونیست‌ها قدرت یافتند به روس زبان‌های خارج نزدیک توجه بیشتری شد. در واقع پیروزی ملی‌گراها، براساس ایده هویت متحد و تشکیل امپراتوری بود. آنها بر اساس این نوع تفکر و به رهبری ژیرینوفسکی¹ در انتخابات پارلمانی 1993 پیروز شدند و با فشار زیادی که بر سیاستگذاران دولت یلتسین وارد آوردند باعث شدند که در سیاست خارجی دولت یلتسین تغییر اساسی به وجود آید. ملی‌گرایان خواهان توجه بیشتر دولت روسیه به وضعیت روس‌های مقیم خارج نزدیک بودند و ایده تشکیل امپراتوری را در سر می‌پروراندند. تا قبل از پیروزی ملی‌گرایان در انتخابات پارلمانی 1993 نگرش حاکم بر سیاست خارجی روسیه این بود که روسیه به عنوان یک کشور اروپایی معرفی شده بود. بنابراین دولتمردان این کشور در این زمان به غرب و آمریکا به عنوان یک دشمن نمی‌نگریستند و معتقد بودند که روسیه دشمن ندارد. لذا سیاست غرب هم در قبال روسیه سیاست مثبتی بود، اما از آنجا که نگرش حاکم بر عرصه سیاست خارجی روسیه پس از انتخابات پارلمانی سال 1993 نسبت به غرب تغییر کرد، رابطه این کشور با غرب نیز دچار تحولات اساسی شد. در سال 1996 بوریس یلتسین کمیونی را مامور گردآوری پیشنهادات در مورد ایده ملی جدید روسیه کرد. این مساله از این واقعیت اساسی حکایت داشت که روسیه ایده ملی ندارد. در ژوئن 1996 ایده ملی روسیه بر اساس مدل اوراسیایی (هویت متحد)² در مفهوم جدید سیاست ملیت‌های دولت به وسیله یلتسین تصویب شد. (Aslund, 1991, p.65) به طور کلی آنچه که در مورد هویت ملی روس‌ها می‌توان گفت این است که روسیه تا دستیابی به یک هویت ملی منسجم فاصله زیادی دارد. به دلیل همین ابهام هویتی است که اصولاً بسیاری از دولت‌ها به سیاست خارجی این کشور به مثابه یک سیاست مبهم تهدیدکننده می‌نگرند. این مقوله را «دونالدسون»

¹ . Vladimir Zhirinovsky

² . خانم دکتر کولایی پنج مدلی هویتی را در مورد ملت روس مطرح می‌کند که عبارتند از: هویت متحد، هویت اسلاوی، هویت زبانی، هویت خونی و هویت مدنی برای اطلاعات بیشتر ر.ک. به: الهه کولایی و دیگران (1381)، بررسی زمینه‌های نظری و تاریخی همگرایی و واگرایی در فدراسیون روسیه، انتشارات وزارت امور خارجه.

تحلیلگر سیاست خارجی روسیه به تعبیر «ترکیبی از گم کردن ماموریت ملی، غرور جریحه‌دار شده و یک هویت ملی آشفته» مطرح می‌کند که ضرورت تعریف اهداف ملی را در سیاست خارجی آن کشور جدی‌تر کرده است. (آرمین امینی، 1388) آنچه که در روسیه جدید طی سال‌های اخیر مطرح شده، نشان می‌دهد که برای این کشور هنوز مسأله هویت ملی یک مشکل اساسی است و در تصمیم‌سازی سیاست خارجی این کشور نیز نقش مهمی ایفا می‌کند.

رادیکال سازی مسلمین روسیه

در دوره شوروی، اسلام به سختی سرکوب شده و شالوده آن تقریباً نابود شده بود. اسلام بیشتر به صورت نشانه‌ای از هویت فرهنگی و قومی و نه یک اعتقاد معنوی فعال برای اغلب مردم آسیای مرکزی جلوه‌گر گردید. در این دوره، وفاداری به دین عمدتاً در برپایی مراسم مذهبی مرتبط با آیین‌های درگذشت، ختنه نمودن مردان، ازدواج و تدفین تجلی می‌یافت. (عمادی، 1387) فدراسیون روسیه پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، همچون دیگر جمهوری‌های استقلال یافته در راه بازیابی هویت اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و به ویژه دینی و مذهبی خود قرار دارد. مسلمانان پس از جدایی جمهوری‌های مسلمان از پیکره شوروی سابق نیز اقلیت عمده‌ای را در فدراسیون روسیه تشکیل می‌دهند. در صورت تداوم روندهای جمعیتی، ممکن است بر اهمیت عامل اسلامی افزوده شود. اسلام در دوره پس از شوروی از توسعه کمی و کیفی برخوردار گردیده و مسلمانان آزادی‌های مذهبی بیشتری نسبت به گذشته بدست آورده‌اند. دین اسلام به عنوان دینی با قدمت و نیز مسلمانان روسیه با جمعیتی قابل توجه - نزدیک به بیست میلیون نفر - منظره را پیش روی همگان قرار داده که در آن همه قشرهای مردم روسیه اعم از مقامات، دانشمندان و مردم به اسلام به عنوان یک عامل تعیین کننده در آتیه و سرنوشت روسیه بنگرند. در حوزه سیاست خارجی، روسیه در دوران پوتین نسبت به جهان اسلام توجه خود را افزایش داد. پوتین بسیار هوشمندانه به این نتیجه رسید که اسلام نیرویی تأثیرگذار در آینده دنیا خواهد بود و هر حکومتی در روسیه بدون تعیین نسبت خود با مسلمانان امکان ادامه حکومت را

ندارد. پوتین می خواهد موضوع اسلام در روسیه را از یک تهدید به یک فرصت تبدیل کند. (صناعی، 1389)

تنوع مسلمین روسیه برای کرملین هم یک چالش و هم یک فرصت در عرصه سیاستگذاری خارجی ایجاد می کند. از این جهت فرصت است که در ایجاد رابطه با بسیاری از کشورهای جهان اسلام به ویژه کشورهای حوزه خاورمیانه و همچنین دفع بنیادگرایی اسلامی موثر است و از این جهت یک چالش است که هم جمعیت جامعه مسلمان در حال افزایش است و هم اینکه این جمعیت مسلمان در اتخاذ نوع جهت گیری سیاست خارجی خواسته های مهمی دارند که دولت روسیه باید به آنها توجه کند.

ج : عامل انسانی

عامل انسانی در عرصه تصمیم سازی سیاست خارجی را می توان به دو قسمت تقسیم کرد: متغیر شخصیت تصمیم گیرنده و متغیر نقش و میزان اختیارات شخص تصمیم گیرنده.

1. متغیر شخصیت تصمیم گیرنده

اصول سیاست خارجی در بسیاری از کشورها با روی کار آمدن افراد مختلف در نتیجه انتخابات و تغییر وزرا و مدیران تغییر می کنند. در روسیه با روی کار آمدن پریماکف به جای کوزیرف در سمت وزیر امور خارجه جهت گیری سیاست خارجی این کشور تغییر کرد همانطور که با روی کار آمدن پوتین در سال 2000 جهت گیری سیاست خارجی روسیه نسبت به دوران یلتسین تغییر یافت. ویژگی های شخصیتی پوتین از او رهبری مقتدر و با ثبات و همچنین واقع گرا و آگاه ساخته است که در زمان ریاست جمهوری وی عرصه سیاست خارجی نیز تحت تاثیر ویژگی های شخصیتی او قرار داشت. ویژگی های سیاست خارجی روسیه در دوره پوتین را می توان در چهار محور مورد بررسی قرار داد: ۱- استقلال، ۲- عمل گرایی، ۳- اعتماد به نفس و ۴- مخالفت با هژمونی آمریکا. (صناعی، 1389) همه این چهار محور بر اساس تفکرات شخصی و ویژگی های درونی شخص پوتین اتخاذ شدند. پوتین انسان عمل گرایی است که در سیاست خارجی روسیه نه بر اساس دوستی و دشمنی بلکه بر اساس

رقابت رفتار کرد. او نگرش استراتژیک روسیه نسبت به جهان خارج به ویژه نسبت به غرب را تغییر داد. در زمان مدودف نیز تاثیر متغیر شخصیت در سیاست خارجی دیده می شود. مدودف به همراه نخست وزیر خود، ولادیمیر پوتین از ابزارهایی که در اختیار دارند به خوبی استفاده می کنند و با دیدی واقع گرایانه در حال بازی با مهره هایی هستند که در اختیار دارند. در واقع در تعیین اولویت برای متغیرهای مطرح شده در سیاست خارجی توسط روزنا می توان متغیر شخصیت را در اولویت اول تصمیم سازی سیاست خارجی روسیه قرار داد.

2. متغیر نقش و میزان اختیارات شخص تصمیم گیرنده

در این مورد می توان گفت بنا بر قانون اساسی روسیه قوه مجریه از دو بخش رئیس جمهوری و نخست وزیری تشکیل می شود. رئیس جمهور پایه و اساس سیاست خارجی و داخلی را تعریف و مشخص می کند. (سیاست خارجی روسیه در دوره مدودف، 1387) در روسیه حق انتخاب بالاترین مقامات رسمی با رئیس جمهور است. عوامل اجرایی در واقع مجریان تصمیمات رئیس جمهور هستند. دولت در عرصه سیاست خارجی تنها اجرا کننده سیاست تعیین شده از طرف رئیس جمهور است. (تصمیم سازی در سیاست خارجی روسیه) ساختار این کشور ساختار دمکراتیک نیست بلکه به نوعی دمکراسی هدایت شده است که تحت هدایت شخص رئیس جمهور می باشد. رئیس جمهور رئیس نیروهای امنیتی و شورای امنیت نیز هست. در واقع اصول و اهداف در عرصه سیاست خارجی روسیه توسط شخص رئیس جمهور و بر اساس ایده ها و نقش او تعیین می شود و سایر عوامل که تحت تاثیر تفکرات رئیس جمهور قرار دارند عوامل اجرایی تصمیمات هستند.

د: عوامل غیر انسانی

عوامل غیر انسانی بر اساس دیدگاه روزنا را می توان شامل سه متغیر اجتماع، بوروکراتیک و نظام بین الملل دانست.

1. متغیر اجتماع

متغیر اجتماع در مورد روسیه شامل مقوله‌هایی همچون وضعیت اقتصادی و مسایل و مشکلات جمعیتی است که در زمره موانع داخلی تاثیر گذار بر تصمیم سازی سیاست خارجی قرار دارند.

الف) مسایل اقتصادی: در دوران یلتسین به دلیل بحران‌های اقتصادی، روسیه با مشکلات فراوانی دست به گریبان بود. یکی از علل اساسی اتخاذ سیاست همسویی با غرب توسط دولت یلتسین اقتصاد نابسامان این کشور بود. از سال 2000 که درآمدهای نفت و گاز افزایش یافت، توان روسیه برای ایفای نقش بین‌المللی افزایش پیدا کرد. به نظر می‌رسد اقتصاد روسیه بر پایه رشد درآمد نفت و گاز در حال رشد می‌باشد و تغییر و تحول در قیمت انرژی در رشد یا پسرفت اقتصادی این کشور تاثیر چشمگیری دارد. از سوی دیگر مشکل دیگر اقتصاد روسیه دولتی بودن آن است و کرملین کنترل دولت بر اقتصاد را نیز افزایش داده است. بانک اروپایی نوسازی و توسعه گزارش کرد، سهم دولت روسیه از شرکت‌های معتبر اصلی بین سال‌های 2004 تا 2007 چهار برابر گردید و سهم دولت از گازپروم از 38 درصد به 51 درصد افزایش یافت. (Nick Paton Walsh, 2005) گازپروم کنترل منابع نفتی و گازی را برعهده دارد. کرملین در حال افزایش سهم خود از هوا-فضا، تولید تسلیحات، صنعت هسته‌ای، کشتی سازی، کشتی رانی و بخش اتومبیل است. بخش صنعتی - نظامی و بخش هسته‌ای نیز تحت کنترل و تسلط دولت هستند. کرملین در تلاش است تا امتیازات دولتی را در برخی صنایع داخلی تثبیت کند.

اگرچه سرمایه گذاری خارجی در روسیه در سال 2006 حدود 150 میلیارد دلار بوده و در هفت ماه اول سال 2007 حدود 70 میلیارد دلار بود، اما کارشناسان معتقدند که این آمار برای کشوری که دارای زیر ساخت‌های کلان و قدیمی و رشد اقتصادی سالانه 6/7 درصد است نسبتاً پایین می باشد. (American Chamber of Commerce in Russia, 2007) برای اینکه روسیه دارای رشد اقتصادی بالایی باشد و وضعیت خود را در جهان بهبود بخشد نیازمند سرمایه گذاری خارجی خیلی بیشتری است. همانطور که یکی از مهمترین دلایل فروپاشی اتحاد

جماهیر شوروی اقتصاد ضعیف آن بوده است، امروز نیز مساله اقتصاد نقش بسیار تعیین کننده‌ای در سیاست خارجی روسیه دارد زیرا اقتصاد ضعیف این کشور قدرت مانور آن را در عرصه سیاست خارجی و سیاست بین الملل کاهش داده است و مانع از اتخاذ سیاست قدرتمندانه توسط این کشور می‌شود. اقتصاد ضعیف روسیه در جهت گیری تصمیم‌سازی خارجی این کشور و همچنین بر جایگاه آن در نظام بین الملل به ویژه در دوره اول ریاست جمهوری پوتین نقش بسزایی ایفا کرد.

ب) فاجعه جمعیتی در روسیه: یکی دیگر از مسایل مربوط به جامعه روسیه مقوله جمعیت و مشکلات مربوط به آن است. در روسیه این عامل به سوی ایجاد نوعی فاجعه پیش می‌رود و به یکی از مهمترین موانع داخلی تاثیر گذار بر سیاست خارجی تبدیل شده است زیرا رویای قدرت بزرگ دولتمردان روسی نمی‌تواند بدون داشتن منابع انسانی ماهر، پیشرفته و فراوان تحقق یابد. از دهه 1980 این کشور کاهش کمی در میزان جمعیت، تسهیلات و متوسط عمر زندگی داشته است در حالی که میزان مرگ و میر و بیماری در روسیه افزایش داشته است. از سال 1995 تا اواسط سال 2007 جمعیت کل این کشور حدود 6/5 میلیون نفر کاهش یافت (The 2007 World Population Data Sheet, 2007) و در ژانویه 2009 جمعیت این کشور به 141/9 میلیون نفر رسید. (Background Note: Russia, 2009) روسیه نهمین جمعیت بزرگ جهان را در اختیار دارد، اما پیش بینی می‌شود که جمعیت آن تا سال 2025 به 128/5 میلیون نفر و تا سال 2050 به 109/4 میلیون نفر برسد. (The 2007 World Population Data Sheet, 2007) به دلیل پائین بودن میزان تولد و بالا بودن میزان مرگ و میر روسیه هر سال در حال از دست دادن میانگین 700000 هزار نفر از جمعیت خود است. در قیاس با دیگر کشورهای صنعتی میزان تولد در روسیه پائین است و میزان مرگ و میر به ویژه در میان جامعه کارگری مردان شگفت انگیز می‌باشد. متوسط عمر مردان روسی 59 سال است که 5 سال پائین تر از میانگین 40 سال پیش می‌باشد و 13 سال پائین تر از متوسط عمر زنان روسی می‌باشد که یکی از بزرگترین شکاف‌های سنی در جهان است. (Ariel

(Cohen, 2007) مشکلات مربوط به جمعیت را می توان در چند مقوله مورد بررسی قرار داد که عبارتند از: بالا رفتن سن ازدواج، شیوع کشنده بیماری های مرگ آور، مسایل نژادی، تاثیرات کاهش جمعیت.

2. متغیر بوروکراتیک

در متغیر بوروکراتیک، ساختار حکومت مورد بررسی قرار می گیرد. سازمان بوروکراتیک می تواند رهبران را جهت تصمیم سازی محدود کند و یا اینکه آنها را قادر به تصمیم سازی نماید. در مورد روسیه، ساختار حکومت نوعی ساختار بسته است که اجازه فعالیت به مخالفین و منتقدین را نمی دهد. کارشناسان معتقدند کرملین به عمد افراط گرایی را تسهیل می کند برای اینکه یک دشمن در درون به وجود آورد. در عوض فعالان رادیکال تمایل دولت برای داشتن یک روسیه قوی را به عنوان مجوز حیاتی برای حمله می دانند. مقررات ضد افراط گرایی به صورت گزینشی به کار می روند و منتقدان از این موضوع می هراسند که این مقررات برای آزار رساندن مخالفین سیاسی و گروه های جامعه مدنی مخالف استفاده شود. در قانون مجازات عمومی، افراط گرایی به شکل مبهمی تعریف شده است و حتی شامل تهمت زدن به یک مقام حکومتی در اجرای وظایفش نیز می باشد. اصلاحیه سال 2006 قانون انتخابات هم در تداوم افراط گرایی کمک کرد به طوری که می توان از آن به صورت ناحق در رد صلاحیت کردن رقبای کرملین استفاده کرد. (Irina Busygoina, 2008) به طور کلی تمرکز گرایی در روسیه را می توان در سه قسمت بررسی کرد که عبارتند از: دمکراسی مدیریت شده، فشار به رسانه ها و نهادهای مدنی، رشد بوروکراسی و دخالت دولت.

الف) دمکراسی مدیریت شده: روسیه روش و تجملات دمکراسی را حفظ کرده است، اما در ماهیت از توسعه رژیم دمکراتیک جلوگیری می کند. قوه مجریه با مهارت هر چه بیشتر فعالیت سیاسی را با کنترل شدید رسانه های جمعی، مخالفین سیاسی و جامعه مدنی اداره می کند. رقابت بوروکراتیک و رقابت میان الیگارش ها جایگزین آزادی سیاسی شده است به

عبارت دیگر آزادی سیاسی در این کشور اندک می‌باشد. نهادهای ضعیف‌تر مشروعیت مستقلی ندارند و برای بدست آوردن ثبات نهادی خویش ناکام هستند. در ضمیمه اطلاعات اقتصادی واحدهای دموکراسی، در میان 167 کشور روسیه رتبه 103 را کسب کرد. (Laza Kekic, 2007) با رهبری پوتین حزب روسیه واحد در قدرت باقی ماند، اما اصول انتخابات آزاد در این کشور رعایت نشد. در یک انتخابات دموکراتیک مقررات انتخاباتی واضح هستند، اما پیامدهای آن مشخص نیست در حالی که در روسیه خلاف این امر حاکم است یعنی پیامدها مشخص و مقررات انتخاباتی نامشخص می‌باشند. قدرت در این کشور قدرت متمرکز است و از وجود رسانه‌های آزاد و نهادهای جامعه مدنی جلوگیری می‌کند.

ب) فشار به رسانه‌ها و نهادهای مدنی: دولت روسیه از رسانه‌ها به عنوان ابزاری جهت شکل دهی به افکار عمومی استفاده می‌کند. از 2003 به بعد دولت همه شبکه‌های تلویزیونی را یا از طریق مستقیم و یا از طریق نهادهای دولتی کنترل کرده است. در سال 2009 حدود 29 میلیون روسی یعنی معادل 25 درصد جمعیت به اینترنت دسترسی داشتند و آنرا جایگزین اصلی برای اطلاعات خود و آگاهی از افکار مخالفین و منتقدین کرملین می‌دانستند. (کاربران اینترنت به یک میلیارد نفر رسید، 1387) روسیه در زمره کشورهایی است که ضریب نفوذ اینترنت در آنها به سرعت در حال افزایش است.

دموکراسی مدیریت شده روسیه بر جامعه مدنی و مناظره‌های عمومی محدودیت‌های جدی اعمال می‌کند. سازمان‌های غیر دولتی بودجه خود را از خارج از کشور تأمین می‌کنند و از سال 2006 قانونی تصویب شد که محدودیت‌های بسیاری جهت ثبت این شرکت‌ها اعمال می‌کند. وجود مافیای گسترده در روسیه از مشکلات و معضلات جدی این کشور به حساب می‌آید. در زمان یلتسین، فساد اداری صرفاً در میان طبقه حاکم بود و مردم عادی از فساد به دور بودند، اما در دوره پوتین فساد همه گیر شد و تمامی طبقات جامعه را شامل گردید. قدرت الیگارش‌ها در زمان یلتسین بسیار زیاد بود و آنان نقش زیادی در سیاست بازی می‌کردند و همین امر فساد بسیاری را در تمامی بخش‌های جامعه ایجاد کرده بود. زمانی که پوتین به قدرت رسید، فعالیت الیگارش‌ها در

سیاست و مطبوعات محدود و حوزه فعالیت آنها صرفاً در محدوده مسایل اقتصادی تعریف شد. (زمینه‌ها و ابعاد داخلی سیاست خارجی روسیه، 1387)

از طرفی نمی‌توان نقش رسانه‌ها و نهادهای جامعه مدنی را در شکل دهی به سیاست یک کشور چه سیاست داخلی و چه خارجی نادیده گرفت. زمانی که در کشوری رسانه‌ها کاملاً در اختیار دولت باشند به معنای این است که دولت صدای مخالفین را خفه کرده است و رسانه‌های منتقد وجود ندارند و در نتیجه تاثیر رسانه در سیاست خارجی آن کشور تنها حمایت از سیاست‌های دولت است. در روسیه امروزی هم وضع اینگونه است و رسانه‌ها که تاثیر غیر قابل انکاری در افکار عمومی دارند، حامی سیاست‌های کرملین هستند. در واقع رسانه‌ها در خدمت دولت هستند و انتقاد چندان وجود ندارد.

ج) رشد بوروکراسی و دخالت‌های دولت: بوروکراسی که میراثی از دوران

شوروی است به معضلی جدی در روسیه تبدیل شده است. سیستم بوروکراتیک در روسیه پیچیده و گسترده است و در این شرایط انتقال دقیق دستورات به دیگر بخش‌ها به سختی و کندی انجام می‌گیرد. تولید قدرت در هر کشوری بستگی به توان نهادهای دولتی دارد. پس از سقوط شوروی، نهادهای دولتی در روسیه کار ویژه خود را از دست دادند و به همین دلیل از کارایی مطلوبی در تولید قدرت برخوردار نیستند. از طرفی باید اشاره کرد که به‌رغم شعارهای پوتین مبنی بر تقویت نهادهای دولتی و تلاش‌هایی که در این زمینه صورت گرفته است، مشکلات و معضلات بسیاری در این گونه از نهادهای دولتی هم‌چنان وجود دارد. منتقدان می‌گویند برخی از اصلاحات اداری که موعدها به سر رسید در زمان پوتین انجام نشدند و باعث شد تا کیفیت حکومت هم تنزل بیشتری داشته باشد. همانطور که یکی از منتقدین کرملین می‌گوید روسیه به عنوان یکی از بوروکراتیک‌ترین کشورها در جهان است. (Russia under Putin: The Making of a Neo-KGB State, 2007)

اطاعات رسمی حاکی از آن است که دیوان سالاری دولتی دائماً رشد کرده است. از سال 2001 به بعد این دیوان سالاری تا 40 درصد افزایش یافت و در حال حاضر در مجموع 1/57 میلیون کارمند حکومت محلی و فدرال در روسیه وجود دارند که با تعداد زمان شوروی

برابری می کنند. (Nikolaus von Twickel, 2007) بنابراین میزان جمعیت بوروکرات روسیه از سال 1991 به بعد دو برابر شده است زیرا میزان جمعیت روسیه امروزی کمتر از نیمی از جمعیت اتحاد جماهیر شوروی در سال 1991 است. البته برخی از کارشناسان مستقل تعداد بوروکرات‌های روسی را حدود 3/5 میلیون نفر یعنی بیش از 2 برابر آنچه مقامات رسمی اعلام می کنند، برآورد کرده اند. حقوق ادارات دولتی به طور چشمگیری از میانگین دستمزدهای سراسری بالاتر است و پرستیژ ادارات دولتی هم در حال افزایش است. با این وجود کیفیت خدمات پایین است. سوء استفاده، رکود و غفلت و سهل انگاری مشخصات بوروکراسی روسی هستند. دخالت دولت در بخش خصوصی باعث ناراحتی سرمایه گذارها می شود و این حاکی از فساد در بخش اداری روسیه است. (Ibid) رشد بوروکراسی تاثیر فراوانی در حمایت مردم از دولت و سیاست‌های آن دارد زیرا بخش اعظمی از مردم روسیه تحت پوشش دولت قرار می گیرند؛ در نتیجه اغلب مردم حامی دولت و سیاست‌های آن هستند و منتقدان وضعیت بسیار سختی جهت انتقاد کردن دارند.

به دلیل بوروکراسی سیاسی و طولانی روسیه و وجود تعدد مراکز تصمیم گیری در سطح دستگاه ریاست جمهوری، شورای امنیت، وزارت امور خارجه، دستگاه اطلاعاتی و نظامی عملاً تصمیم سازی در سیاست با موانعی روبرو است. اگرچه در برخی اوقات این موضوع با هدایت آگاهانه صورت می پذیرد، لیکن در یک جمع جبری شرایط، عملاً روسیه فاقد کشف راه حل و اثربخشی در حداقل زمان می باشد لذا سرعت استراتژیک روسیه در موضوعات مختلف کند ارزیابی می شود و گاهی این تعلل به گونه ای است که در لحظات پایانی، روسیه اداره استراتژیک خود را به تطبیق پذیری با شرایط عوض می کند. (صناعی، 1389)

3. متغیر نظام بین الملل

اساساً فهم ساختار نظام بین الملل به واسطه وجود متغیرهای گوناگون اعم از بازیگران دولتی و غیردولتی و نیز تداخل کارکردهای آنان با دشواری‌های معرفتی و بنیادین همراه است. واضح است که شکل نظام بین المللی به ویژه ساختار آن که دو قطبی یا چند قطبی باشد بر سیاست خارجی کشورها مؤثر است. دلیل و زمینه اصلی بسیاری از سیاست‌های کشورها در

ساختار نظام بین الملل نهفته است. حتی سیاست داخلی کشورها نیز از این امر مستثنی نیست و بین ساختار نظام بین الملل و سیاست داخلی کشورها هم ارتباط وجود دارد. نکته مهم این است که نه تنها هیچ کشوری نمی تواند خود را از ساختار نظام بین الملل جدا کند بلکه در اتخاذ سیاست های خود باید محدودیت ها و فرصت های موجود در آن را در نظر بگیرد و جایگاه خود در این ساختار را نیز تعیین کند و آن را مورد توجه قرار دهد. پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی نه تنها در حوزه سیاست بین الملل بلکه در حوزه اندیشه نیز ایده های جدیدی مطرح شد. در حوزه سیاست بین الملل ایالات متحده به عنوان تنها ابرقدرت باقی مانده از دوران دو قطبی مطرح شد و در عمل بر اساس تقسیم بندی های به جای مانده از دوران دو قطبی و در هم شکستن یک قطب از این دو قطب تنها یک ابرقدرت باقی ماند که همچنان داعیه ابر قدرتی داشت و تلاش کرد تا جهان را به سمت آمریکایی شدن و تک قطبی شدن سوق دهد. (فراهانی، احمد، 1381) کشور روسیه نیز همانند اغلب کشورها از مناسبات جهان تک قطبی تاثیر پذیرفت به نحوی که آمریکا را در حیات خلوت خویش پذیرفته است و اجازه ایجاد پایگاه های نظامی در کشورهایی مثل آذربایجان را به آمریکا داده است و مخالفت جدی ای با این مساله نکرد. پس از فروپاشی شوروی، آمریکا به کشورهای جدید اوراسیایی چشم دوخت و حضور خود در فضای اوراسیایی را به عنوان وسیله ای برای جلوگیری از تغییر تعادل نیروها در مناطق مجاور با اوراسیا تلقی می کند. در واقع روسیه به عنوان هم شریک بالقوه و هم رقیب بالقوه برای آمریکا تلقی می شود. (سنایی، 1384، ص 242) تغییر ساختار از تک قطبی به سمت چند قطبی و در نهایت به تعبیر ریچارد هاس به سمت بی قطبی (هاس، 1388) نیز بر تصمیم سازی سیاست خارجی فدراسیون روسیه موثر بود. هاس می گوید در مقابل نظام چند قطبی که شامل چند قطب مجزا است، یک نظام بین المللی بی قطب وجود دارد که به وسیله مراکز متعدد قدرت مشخص می شود لذا هیچ قدرت مسلطی وجود ندارد و فقط می تواند مجموعه ای باشد که در آن تعدادی قدرت مهم مقررات بازی را تنظیم و رفتار کسانی را که این مقررات را نقض می کنند تحت نظم در آورند. آنها همچنین می توانند همکاری بیشتری با هم داشته باشند و یک نظام موازنه قوا بوجود آورند، همان طور می توانند با هم نزاع داشته باشند. برای مثال در سال 2008 آمریکا

9/3 میلیارد دلار کالا به روسیه صادر کرد که این مقدار نسبت به سال 2007، 25 درصد افزایش داشت، اما میزان واردات آمریکا از روسیه 26/7 میلیارد دلار بود که نسبت به سال قبل 38 درصد افزایش داشت. روسیه بیست و هشتمین بازار بزرگ صادرات برای کالاهای آمریکایی است. (Background Note: Russia, 2009) حالی که در عصر دو قطبی غیر از دشمنی چیز دیگری بین این دو کشور وجود نداشت. فروپاشی نظام دو قطبی باعث شد تا در جهت گیری سیاست خارجی روسیه تغییراتی ایجاد شود همانطور که تغییر ساختار نظام بین الملل از تک قطبی به چند قطبی و احتمالاً بی قطبی باعث می شود که قدرت های بزرگی مثل روسیه نقش فعال تری در عرصه تصمیم سازی سیاست بین الملل ایفا نمایند. بنابراین نمی توان تاثیر ساختار نظام بین الملل بر جهت گیری سیاست خارجی کشورها و تصمیم سازی در این عرصه را نادیده گرفت. جایگاه منطقه ای و جهانی روسیه و نوع نگاهی که دیگر قدرت ها به ویژه آمریکا به روسیه دارند در تدوین سیاست خارجی روسیه اهمیت زیادی دارد.

نتیجه گیری

جیمز روزنا یکی از مهمترین کارشناسان در تبیین سیاست خارجی یک کشور و همچنین تصمیم سازی در عرصه سیاست خارجی است. یکی از ایده های روزنا مدل پیش تئوری است که معتقد است قبل از اتخاذ یک تصمیم و یک جهت گیری مشخص در عرصه سیاست گذاری خارجی، عوامل متعددی دخیل هستند که در نوع جهت گیری آن کشور تاثیر دارند. این عوامل در چهار سطح (ارضی، منزلتی، انسانی و غیر انسانی) قرار دارند که در درون این سطوح متغیرهای مهمی قرار دارند که پنج متغیر اصلی تاثیر گذار در تصمیم سازی سیاست خارجی عبارتند از: شخصیت، نقش، اجتماع، متغیر بوروکراتیک و نظام بین الملل. یکی از کشورهایی که می توان سیاست خارجی آن را بر اساس مدل پیش تئوری روزنا تحلیل کرد، کشور روسیه است. در این کشور همه عوامل مدل پیش تئوری روزنا به نحو بارزی دیده می شوند. تاریخ سیاست گذاری خارجی روسیه به ویژه پس از فروپاشی شوروی نیز این مساله را ثابت می کند.

بر خلاف تهدیدهای خارجی اولیه مثل امپریالیسم یا صهیونیسم، دشمن اخیر روسیه یک دشمن داخلی است. مسایل داخلی هستند که تاثیر بسیاری بر سیاست خارجی روسیه امروزی دارند و توان مانور و قدرت این کشور را در عرصه سیاست بین الملل کاهش داده است. دولت روسیه به شدت به وسیله مشکلات منفی جمعیت شناختی شامل ایدز، اعتیاد به الکل، سل و در نتیجه کاهش متوسط عمر روبرو است. بحران هویت مانع از شکل گیری نوعی شناخت درست توسط روسیه از دنیای پیرامون آن و البته از همسایگان غربی اش گردیده است. اقتصاد ضعیف و بیمار باعث می شود که روسیه در مقابل غرب و آمریکا ضعیف باشد و نتواند ماهیت واقعی خود را نشان دهد. سیستم حکومتی و نقش دولت در این کشور به گونه ای است که از به وجود آمدن تغییر و تحول اساسی در کشور جلوگیری کرده و باعث می شود که شاهد یک نوع نگرش و سیاست خاصی در طول زمان باشد. وجود اقوام مختلف با ادیان متفاوت هم چالش مهمی برای این کشور محسوب می شود. حسرت نسبت به گذشته و امپراتوری از دست رفته، داشتن رویکرد ایدئولوژیک و بیگانه ستیز هم تاثیر فراوانی در نوع نگاه آن به جهان دارد. ویژگی های شخصیتی حاکمین روسیه که در زمره عامل انسانی مدل پیش ثوری روزنا است تاثیر بسیاری بر نوع جهت گیری و تصمیم سازی خارجی این کشور دارد. در هر چهار سطح ذکر شده در ثوری روزنا، روسیه دارای مشکلات و موانعی است که هم در عرصه داخلی و هم در عرصه بین المللی برای این کشور مشکل ساز هستند و تصمیم سازی را به ویژه در حوزه خارجی تحت تاثیر قرار داده اند. برای تعیین اولویت این متغیرها می توان آنها را به دو دسته تقسیم کرد که شامل متغیرهای داخلی و خارجی می شود. متغیرهای داخلی مثل شخصیت تصمیم گیرنده، نقش و میزان اختیارات تصمیم گیرنده و همچنین مسایل مختلف مطرح شده در متغیر اجتماعی و بوروکراتیک هستند و متغیر خارجی متغیر نظام بین الملل است که ساختار آن بر سیاست خارجی کشورها تاثیر فراوانی دارد. تاثیر متغیرهای داخلی بر سیاست خارجی امروزی روسیه بسیار بیشتر از متغیر خارجی و نظام بین الملل است؛ اگر چه نباید فشار نظام بین الملل در زمینه هایی مثل حقوق بشر، دمکراسی و آزادی نهادهای مدنی به روسیه را نیز نادیده و

کم اهمیت در نظر گرفت. روسیه امروز در عین حال با چالش‌های جدی مواجه است و همین امر بازیگری روسیه را در سطح بین‌الملل محدود ساخته است.

به طور کلی آن چه مشخص می‌باشد، این است که در شرایط فعلی، روسیه هنوز با چالش‌های جدی به ویژه در حوزه داخلی برای ایفای نقش موثر در صحنه جهانی مواجه می‌باشد و نمی‌توان میزان تاثیرگذاری عوامل مطرح شده در مدل پیش‌تئوری روزنا را در اتخاذ تصمیمات سیاست خارجی این کشور نادیده گرفت. در واقع با مطرح کردن این مدل روزنا می‌توان عوامل تاثیرگذار بر سیاست خارجی روسیه را به شکل ملموس‌تر و بارزتری دسته‌بندی کرد و میزان اهمیت هر یک از این عوامل را تعیین نمود. البته اگر شرح تفصیلی روزنا بر مدل پیش‌تئوری در نظر گرفته شود میزان و تعداد این عوامل تاثیرگذار بر سیاست خارجی بسیار بیشتر خواهد شد.

منابع و مأخذ

1. آ.ک. زادوخین (1384)، "سیاست خارجی روسیه: خودآگاهی و منافع ملی"، ترجمه مهدی سنایی، تهران، موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران
2. امینی آرمین (1388)، "جهان دو تکه: تقابل هویت ها"،
<http://www.shahrvandemrouz.com/content/1430/default.aspx>
3. باربر جیمز و اسمیت مایکل (1374)، "ماهیت سیاستگذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل کشورها"، ترجمه حسین سیف زاده، نشر قومس.
4. "تصمیم سازی در سیاست خارجی روسیه"،
<http://www.ashti.nu/april08/08-04-10p.pdf>
5. زارعی سعد الله (1388)، "پیامدهای دو سیاست خارجی"، به نقل از روزنامه کیهان،
http://www.aftab.ir/articles/politics/diplomacy/c1c1241330725_diplomacy_p1.php
6. "زمینه ها و ابعاد داخلی سیاست خارجی روسیه (1387)"،
<http://www.csr.ir/departments.aspx?lng=fa&abtid=01&depid=44&semid=245>
7. "سیاست خارجی روسیه در زمان مدودف (1387)"، به نقل از ایراس،
http://www.aftab.ir/articles/politics/diplomacy/c1c1212309565_russia_p1.php
8. سیف زاده، سید حسین (1375)، "مبانی و مدل های تصمیم گیری در سیاست خارجی"، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی وزارت امور خارجه.
9. صناعی، فاطمه (1389)، "تئوری های استراتژیک روسیه معاصر"
<http://strategicreview.org/?p=12711>
10. فراهانی، احمد (1381)، "ارزیابی تاثیر نظام بین الملل بر خاورمیانه"، سایت باشگاه اندیشه،
<http://www.bashgah.net/pages-164.html>
11. قوام، عبدالعلی (1384)، "روابط بین الملل: نظریه ها و رویکردها"، تهران، انتشارات سمت.
12. عمادی، سید رضی (1387)، "بررسی وضعیت مسلمانان در فدراسیون روسیه"، ر.ک.
<http://www.bashgah.net/pages-21921.html> به:

13. " کاربران اینترنت به یک میلیارد نفر رسید (1387) "،
http://iranictnews.ir/related/93097/R_92101
14. کولایی، الهه و دیگران (1381)، " بررسی زمینه‌های نظری و تاریخی همگرایی و واگرایی در فدراسیون روسیه "، تهران، انتشارات وزارت امور خارجه .
15. کوهن، آریل (1387)، " آمریکا و سیاست‌های ضد آمریکایی مسکو "، ترجمه سید رضی عمادی،
<http://www.bashgah.net/pages-16876.html>
16. محمدی، منوچهر (1377)، " سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: اصول و اهداف "، تهران، نشر دادگستر.
17. " موقعیت کنونی روسیه "، مرکز توسعه تجارت کیش به نقل از پایگاه اطلاع رسانی فرهنگی ایران و روسیه،
http://www.kishtpc.com/global_russia_persian1.htm
18. نوری، علیرضا، (1387)، " تقویت جایگاه روسیه در عرصه جهانی و تنش با آمریکا "،
<http://www.bashgah.net/pages-28376.html>
19. هاس ریچارد (1387)، " عصر بی قطبی "، ترجمه سید رضی عمادی، سایت باشگاه اندیشه
<http://www.bashgah.net/pages-18741.html>
20. Alexander Motyl (2006), " **Ukraine and Russia: Divergent Political Paths**", open Democracy, at http://opendemocracy.net/democracy-ukraine/russia_ukraine_3830.jsp.
- A Aslund and M. Olcott (1991) , " **Russia after Communism , Washington D.C : Carnegie Endowment for International Peace**".
21. American Chamber of Commerce in Russia (2007) ," **The Economy and Investment Climate in Russia** " , at www.amcham.ru/publications/investment_reports/ir2006
22. Dmitri Trinin (2007), " **Russia Redefines Its Relations with the West**", The Washington Quarterly ,Vol.30.No.2
23. Georgy. Guroff, (1994), " **The Paradox of Russian National Identity, in, National Identity and Ethnicity in Russia** " , ed. by Roman Szporluk , London: M.E. Sharpe
24. " **Instructor's Review Notes on Roseau, Idealism and Realism** " ,(2009)
[http:// www.clas.ufi.edu/users/rnolan/reviewlinks.htm](http://www.clas.ufi.edu/users/rnolan/reviewlinks.htm)

25. Irina Busygina(2008) , " **Domestic Factors Impact on Russia's Foreign Policy : The Case of Federation Relations** ", <http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/english/content/rpn/conferences/busygina.pdf>
26. Laza Kekic (2007), " **The World in 2007: Democracy Index, Economist Intelligence Unit** ", at www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf.
27. Mark N. Katz, (2006), " **Is Russia Strong or Weak, Space War** ", at, www.spacewar.com/reports/IsRussiaStrongorWeak999.html.
28. Mark H. Teeter,(2007), " **The Matter with History**", The Moscow Times, at www.themoscowtimes.com/stories/2007/07/16/007.html
29. Nikolaus von Twickel, (2007), " **Red Tape Reaching Its Soviet Heights**", The Moscow Times, at www.themoscowtimes.com/stories/2007/08/07/001.html
30. Nick Paton Walsh, (2005), " **Meet the Chief Exec of Kremlin Inc...**", The Guardian, at www.guardian.co.uk/russia/article/0,2763,1522191,00.html
31. Reuters, (2007), " **Russian Youth: Stalin Good, Migrants Must Go: Poll**", at: www.reuters.com/article/worldNews/idUSL2559010520070725?feedType=RSS&rpc=22&sp=true
32. " **Russian Economic Report: Estimates of the World Bank** ",(2009), http://russianamericanbusiness.org/web_CURRENT/articles/441/1/Russian-economic-report
33. " **Russian Government Recap**",(2006), [http:// www.usrbc.org/members-only/Russian-Government and-Regions/20040316-Russian-Government-Recap.pdf](http://www.usrbc.org/members-only/Russian-Government-and-Regions/20040316-Russian-Government-Recap.pdf)
34. " **Russian president: Economy Sank more than Forecast**",(2009), <http://www.google.com/hostednews/ap/article/ALeqM5h989kc9qpLKB1IViQ5DlpiCzey7QD9B8S3VG0>
35. " **Russia's Economy under Vladimir Putin: Achievements and Failures**",(2008) , <http://en.rian.ru/analysis/20080301/100381963.html>
36. " **Russia Under Putin: The Making of a Neo-KGB State** ",(2007), The Economist, at www.economist.com/world/displaystory.cfm?story_id=9682621
37. Sabine F. Ischer,(2007), " **Russia: A Difficult Partner for the EU**", EU Institute for Security Studies, Paris, <http://www.iss-eu.org/activ/content/rep07-04.pdf>
38. " **The Foreign Policy Concept of the Russian Federation**",(2000), <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>

