

سازمان همکاری شانگهای: قدرتی توازن بخش

فتح اله مرادی¹

در این مقاله نگارنده به تحلیل همکاری استراتژیک روسیه و چین در چارچوب سازمان همکاری شانگهای و پیامدهای آن بر دورنمای امنیتی اروپا می‌پردازد همچنین با استفاده از تئوری موازنه قوا، روابط چین و روسیه در سازمان همکاری شانگهای را به عنوان موازنه نرم علیه یک جانبه‌گرایی ایالات متحده در عصر پس از جنگ سرد مورد ملاحظه قرار می‌دهد. زیرا که موضوع تداوم نظام تک‌قطبی و موازنه‌ی نرم قدرت‌های درجه دو در مقابل آن یکی از موضوعات مطرح در مباحث آکادمیک کنونی می‌باشد. روسیه و چین سازمان همکاری شانگهای را بطور کامل با هدف واکنش در مقابل یک‌جانبه‌گری‌های ایالات متحده در نظام بین‌الملل و بطور خاص در اوراسیا کنترل می‌کنند. اما اقدامات آن‌ها برای ایجاد موازنه‌ی نرم است. اگر سازمان همکاری شانگهای به صورت یک بلوک ضدآمریکایی ظاهر شود، آثار عمیقی بر امنیت اروپا خواهد داشت. از طرفی قدرت‌های مهم اروپایی می‌توانند از داشتن یک متحده قوی در فرصت مناسب استفاده کنند. اگرچه اتحاد جدید روسی - چینی می‌تواند بلوک دشمن جدیدی برای شرق اروپا محسوب شود.

واژگان کلیدی: سازمان همکاری شانگهای، موازنه قوا، روسیه، چین، آمریکا، اروپا.

مقدمه

سازمان همکاری شانگهای، سازمان نوپایی در بلوک سازمان‌های امنیتی بین‌المللی منطقه‌ای است. اعضای سازمان شامل کشورهای چین، روسیه و چهار دولت آسیای مرکزی قزاقستان، ازبکستان، تاجیکستان و قرقیزستان است. ایران، هند، پاکستان و مغولستان نیز اعضای ناظر این سازمان می‌باشند. اگرچه سازمان به طور رسمی هفت سال قبل در

1. پژوهشگر حوزه مطالعات قفقاز

سال 2001 شکل گرفت اما ریشه‌های شکل‌گیری آن به قبل و زمان تأسیس اتحاد معروف «شانگهای پنج» در سال 1996 برمی‌گردد. اهداف و چشم‌انداز پیش روی سازمان همکاری شانگهای تا حدود زیادی مبهم است. سازمان در آغاز شکل‌گیری کمتر مورد توجه بود، اما با عملیات نظامی گسترده چین و روسیه در اوت 2005 در شمال چین توجه زیادی را به خود جلب کرد. اهمیت سازمان همکاری شانگهای حداقل به چهار دلیل ذیل می‌باشد:

نخست؛ سازمان همکاری شانگهای انعکاسی از افزایش همکاری امنیتی بین روسیه و چین است که از منتقدان اصلی ایالات متحده آمریکا در نظام بین‌الملل می‌باشند. بعلاوه، سازمان همکاری شانگهای بدلیل عدم عضویت ایالات متحده در آن اهمیت خاصی دارد زیرا نظم پس از جنگ سرد یک نظم آمریکایی است و عدم عضویت ایالات متحده در آن سازمان همکاری شانگهای را در مسائل جهان کنونی بی‌نظیر می‌سازد.

دوم؛ بدلیل مجاورت جغرافیایی سازمان همکاری شانگهای با اروپا، اهمیت ویژه‌ای برای دورنمای امنیتی اروپا دارد. زیرا که سازمان در حیات خلوت اروپا حضور دارد. سوم؛ هند به‌عنوان یک قدرت در حال رشد نیز عضو ناظر سازمان است. بنابراین دولت‌های عضو سازمان ظرفیت زیادی برای اصلاح یا تغییر توازن قوا در نظام بین‌الملل دارند و ممکن است نظم کنونی نظام بین‌الملل را تغییر دهند.

چهارم؛ اهمیت سازمان همکاری شانگهای به لحاظ نظری است. ظهور سازمان می‌تواند تأثیرات مهمی بر مباحث نظری درباره روابط بین‌الملل داشته باشد؛ هم درباره آینده نظام تک قطبی و هم راجع به ظهور اشکال جدیدی از موازنه‌ی قوا.

نظریه موازنه‌ی قوای سازمان همکاری شانگهای جالب توجه است زیرا ظهور سازمان به معنی آن است که قدرت‌های درجه دوم اقداماتی را برای تغییر یا اصلاح موازنه‌ی قوای جهان کنونی شروع کرده‌اند. زیرا که تاکنون هیچ ائتلافی موازنه‌بخش برای تغییر موازنه‌ی حاکم شکل نگرفته‌است. بنابراین فهم عمیق ریشه‌های شکل‌گیری سازمان همکاری شانگهای به قلب مباحث تئوریک روابط بین‌الملل برمی‌گردد. ظهور سازمان همکاری شانگهای می‌تواند گامی برای شکل‌گیری یک اتحاد علیه ایالات متحده باشد. در نتیجه سازمان می‌تواند آثار چشم‌گیری بر دورنمای امنیتی اروپا بعد از 18 سال از پایان جنگ سرد داشته باشد. سازمان همکاری شانگهای فرصت مناسبی برای تجدیدنظر اتحاد اروپا با ایالات متحده است تا کشورهای اروپایی خسته از ائتلاف با ایالات متحده همچون فرانسه و

آلمان از آن استفاده کنند هرچند از سوی دیگر سازمان شانگهای می‌تواند تهدید جدیدی برای اروپا محسوب شود.

نگارنده در این مقاله در صدد آن است تا به سه سؤال مرتبط زیر پاسخ دهد:

1. مهم‌ترین عامل شکل‌گیری و تکامل سازمان همکاری شانگهای چه بوده است؟
2. تا چه میزانی سازمان همکاری شانگهای بر موازنه علیه ایالات متحده تاثیر دارد؟
3. سازمان همکاری شانگهای چه پیامدهایی می‌تواند بر دورنمای امنیتی اروپا داشته باشد؟

ادعای این مقاله آن است که موازنه علیه ایالات متحده منطقی‌ترین دلیل برای شکل‌گیری و تکامل سازمان همکاری شانگهای است. هرچند اقدامات موازنه بخش دولت‌های عضو سازمان همکاری شانگهای از نوع موازنه شدید کلاسیک بصورت تشکیل اتحاد دفاعی و مسابقه تسلیحاتی نیست، البته این بدان دلیل است که موازنه‌ی شدید در نظام سلسله مراتبی غیر دستوری پرهزینه و خطرناک است و از این رو است که سازمان شانگهای درصدد است از طریق اقدامات موازنه‌بخش نرم، توجه کم‌تر ایالات متحده را به خود جلب کند. اگرچه شکل‌گیری و تکامل سازمان مستقیماً با هدف موازنه علیه ایالات متحده نبوده است، اما تا حدود زیادی شکل‌گیری و تحکیم آن با رهبری جهانی ایالات متحده در نظام تک‌قطبی مرتبط است.

تصویر کلی از سازمان همکاری شانگهای

سازمان همکاری شانگهای شامل شش دولت چین، روسیه، قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان و ازبکستان است. اگرچه سازمان به طور رسمی در ژوئن 2001 تأسیس شد اما در اصل یک مرحله توسعه یافته سلف خود معروف به «شانگهای پنج» است که توسط روسیه، چین، قزاقستان، قرقیزستان و تاجیکستان در سال 1996 بعنوان تریبونی برای برگزاری اجلاس منظم بین دولت‌های عضو تأسیس شد. گروه شانگهای پنج پیرامون یک رشته مذاکرات حل اختلافات مرزی و کاهش نیروهای مسلح در مناطق مرزی شکل گرفت. با عضویت ازبکستان در ژوئن 2001، گروه شانگهای پنج به سازمان همکاری شانگهای تغییر نام یافت و این سازمان در سال 2002 به عنوان یک سازمان بین‌المللی معرفی شد. دبیرخانه آن در پکن و مرکز ضدتروریستی آن در بیشکک قرار دارد. اولین عملیات نظامی ضدتروریستی سازمان در اواخر سال 2003 در چین و قزاقستان انجام گردید. در اجلاس

سران سازمان در سال 2003 ساختارهای سازمان نهادینه شد و اعضای سازمان بودجه، مقررات شوراهای مختلف سازمان و برنامه تقسیم هزینه‌ها را تصویب کردند و دبیرکل سازمان نیز در این سال منصوب گردید. در سال 2004 با درخواست دولت‌های مغولستان، هند و پاکستان این کشورها به عضویت ناظر سازمان پذیرفته شدند. در سال 2006 نیز ایران به‌عنوان ناظر پذیرفته شد. در اسناد اصلی سازمان ذکر شده‌است که هدف سازمان همکاری شانگهای مبارزه با تروریسم، جدایی‌طلبی و افراط‌گرایی است که سازمان همچنین درصدد تحکیم همکاری بین دولت‌های عضو از جمله تقویت اعتماد متقابل و روابط همسایگی خوب است. (Wilson, 2004: 52-53)

بر طبق بند 2 و 10 اعلامیه شکل‌گیری سازمان و ماده 1، 2 و 3 منشور، هدف سازمان تنها تقویت همکاری منطقه‌ای نیست، بلکه دولت‌های عضو سازمان، همکاری خود را در امور منطقه‌ای و بین‌المللی جهت تقویت صلح و ثبات منطقه‌ای و بین‌المللی افزایش خواهند داد تا نظم سیاسی و اقتصادی بین‌المللی عادلانه و دموکراتیک شکل بگیرد. (Declaration of SCO 10 part 2001) همچنین هدف سازمان تشویق همکاری بیشتر بین اعضاء در زمینه‌های سیاسی، تجاری، علمی و توسعه تکنولوژی، فرهنگی، آموزشی، ارتباطات و انرژی است. سازمان باید برای حاکمیت ملی اعضاء، برابری همه آنها و اجماع در تصمیم‌گیری احترام قائل شود. (Charter of SCO article 1, Declaration 2001 part 2) اما این مسئله هنوز وجود دارد که چگونه اعضای سازمان ضرورت تأسیس سازمان چندجانبه‌ای را تشخیص دادند و چرا آنها در اواسط دهه 1990 گام‌هایی را در این زمینه برداشتند؟

تحلیل‌های مختلف از سازمان همکاری شانگهای

بیشتر مطالعاتی که درباره سازمان انجام شده، حول اهداف و عوامل اساسی شکل‌گیری و تکامل سازمان است. از این رو تحلیل‌های مختلفی از ماهیت و اهداف سازمان صورت گرفته است. بطور کلی چهار تحلیل مختلف درباره سازمان وجود دارد: نخست؛ سازمان ساختاری برای همکاری منطقه‌ای و مبارزه با منابع تهدید منطقه‌ای از جمله تروریسم و افراط‌گرایی است.

دوم؛ سازمان نشانه‌ای از تنش‌زدایی و عادی‌سازی روابط بین روسیه و چین است.

سوم؛ ساختاری برای ایجاد توازن بین روسیه و چین است.

چهارم؛ سازمان برای موازنه علیه ایالات متحده است.

همکاری منطقه‌ای علیه تروریسم و افراط گرایی

یکی از تحلیل‌ها درباره سازمان شانگهای این است که هدف اصلی سازمان و دلیل اصلی شکل‌گیری و تکامل آن ایجاد ساختاری برای همکاری منطقه‌ای در مقابله با تروریسم در منطقه آسیای مرکزی است. که از جمله تحلیل‌گران در این زمینه ریچارد ویتز است که در تحلیل خود از سازمان بیان می‌کند که روسیه و چین همراه با چهار دولت آسیای مرکزی در قالب سازمان شانگهای در مقابل گروه‌های تروریستی، جدایی‌طلبی و افراط‌گرایی که منابع اصلی بی‌ثباتی منطقه آسیای مرکزی هستند، متحد شده‌اند. (Weitz, 2003:57) سابدون آتال نیز از این دیدگاه حمایت کرده و می‌نویسد که رهبران چینی از گسترش اسلامگرایی در ایالات سین کیانگ هراس دارند و روس‌ها نیز از مقابله با جدایی‌طلبان چچن مضطرب هستند. چهار دولت آسیای مرکزی نیز با گروه‌های اسلام‌گرای تندرو و جدایی‌طلب مواجه هستند که به درجات مختلفی آن‌ها را به چالش می‌کشند. (Atal,2005: 101-102) در تحلیل مشابهی، آلکساندر لوکین، محقق روسی اشاره می‌کند که دولت‌های منطقه آسیای مرکزی از تهدید تروریسم بین‌الملل از اواخر دهه 1990 و قبل از حملات تروریستی 11 سپتامبر آگاه بودند و در این راستا برای مقابله با این تهدیدها متحد شدند. (Lukin,2004:32,35) گلیسون و شایودینف نیز بیان می‌کنند که رهبران سیاسی کشورهای اوراسیایی برای مقابله با تروریسم و جدایی‌طلبی به‌عنوان بزرگ‌ترین تهدیدهای منطقه متحد شدند که منجر به شکل‌گیری مدل جدیدی از همکاری بین دولت‌های عضو سازمان شد. (Gleason and Shaihutdinov,2005:27)

تنش‌زدایی در روابط روسیه و چین

تحلیل دوم از سازمان شانگهای این است که هدف از شکل‌گیری آن، تنش‌زدایی و عادی‌سازی در روابط بین چین و روسیه است. این دسته از تحلیل‌گران معتقدند که سازمان همکاری شانگهای شکل گرفته تا فرایند عادی‌سازی روابط روسیه و چین را آسان کند. از جمله نیکلاس اسوانترم معتقد است که سازمان همکاری شانگهای در اعتمادسازی بین دولت‌های عضو موفق بوده است. او می‌نویسد که نتایج اقدامات اعتمادسازی اساسی بوده است

و همکاری نظامی چندجانبه اهمیت چندان نداشته و همکاری بین دولت‌های عضو فراتر از سطح تنش‌زدایی و عادی‌سازی روابط پیش نرفته است و دستاورد سازمان تغییر روابط گذشته بین اعضا و ایجاد فرایندی رو به جلو در روابط بین اعضا بوده است. اقدامات و همکاری اقتصادی در منطقه هر چند تأثیرات مثبت داشته اما عامل اساسی در کاهش منازعه‌ها و ایجاد ثبات در مناطق مرزی نبوده است. (Swanstrom, 2004: 45) ریچارد ویتز معتقد است که شکل‌گیری شانگهای پنج تجلی منافع مشترک روسیه و چین در مدیریت بی‌ثباتی در آسیای مرکزی در مورد اقدامات اعتمادسازی و کاهش نیروهای نظامی در مناطق مرزی بوده است.

توازن بخشی متقابل روسیه و چین

دیدگاه سوم در مورد شکل‌گیری سازمان شانگهای ریشه در تفکر موازنه‌ی قوای منطقه‌ای دارد. از این منظر، سازمان شانگهای ساختاری است که روسیه و چین نفوذ یکدیگر را در منطقه به حالت توازن در می‌آورند. به عبارتی دیگر، مطابق با دیدگاه توازن منطقه‌ای روسیه و چین همراه با دولت‌های کوچک آسیای مرکزی، سازمان امنیتی برای کنترل یکدیگر و ممانعت از برتری دیگری بر منطقه شکل دادند. این تحلیل در نوشته‌های سابدون آتل پیرامون این موضوع دیده می‌شود. هرچند تحلیل او به ساختاری ضدتروریستی نزدیک‌تر است. اما او معتقد است که روسیه همواره نگران نفوذ در حال گسترش چین در منطقه است. اشاره می‌کند که از این رو روسیه متمایل به عضویت هند در سازمان است تا در مقابل برتری چین موازنه برقرار کند. در حالی که چین درصدد است تا با عضویت پاکستان در مقابل بلوک روسیه - هند توازن برقرار شود. همچنین استوارت هاریس معتقد است که چین بازیگر کلیدی در آسیای مرکزی است و این امر باعث ترس روسیه شده است. به عقیده او هر دو کشور، از این سازمان سود می‌برند. چین از طریق سازمان شانگهای، نفوذ سیاسی خود را در منطقه آسیای مرکزی توسعه می‌دهد و توانسته سطحی از حوزه عمل را در مقابل جمهوری‌های آسیای مرکزی بدست آورد. از طرف دیگر، روسیه از طریق سازمان شانگهای، اقدامات چین در منطقه را زیر نظر داشته است تا از برتری چین بر منطقه جلوگیری کند. (Harris, 2005: 87, 88)

به طور کلی صحت سه فرضیه ذکر شده مورد تردید است: در مورد اول، دیدگاه‌های همکاری منطقه‌ای دولت‌های عضو علیه تروریسم، این تحلیل مبهم است زیرا ایالات متحده علی‌رغم ابراز علاقه به عضویت ناظر در سازمان هنوز پذیرفته نشده است. این مسئله زمانی که ایالات متحده در کنار روسیه، چین و دولت‌های آسیای مرکزی بر ضرورت مبارزه با تروریسم بین‌الملل تأکید می‌کند، عجیب به نظر می‌رسد.

در مورد دیدگاه دوم، تنش‌زدایی در روابط روسیه و چین باید گفت که در واقع تنش‌زدایی از دهه 1980 آغاز شد و بین سال‌های 1989 و 1996 سرعت بیشتری داشت و علاوه بر این مسائل مربوط به آسان کردن فرایند تعیین حدود مرز و اعتمادسازی مربوط به شانگهای پنج و نه سازمان همکاری شانگهای است. از این رو، این دیدگاه راجع به شکل‌گیری و تکامل سازمان همکاری شانگهای منطقی و صحیح نیست.

دیدگاه سوم، راجع به توازن متقابل منطقه‌ای روسیه و چین، نیز پذیرفتنی نیست، زیرا که در حال حاضر روسیه بیشترین تسلیحات مورد نیاز ارتش خلق چین را تأمین می‌کند. این دیدگاه با تضمین دوجانبه روسیه و چین برای جلوگیری از نفوذ قدرت دیگری در منطقه تناقض دارد. روابط روسیه و چین بعد از جنگ سرد همواره بهتر و گرم‌تر شده است.

نظریه موازنه علیه ایالات متحده

این نظریه ریشه در تفکر موازنه قوای ساختاری دارد. از این زاویه، سازمان شانگهای به عنوان سازوکاری دیده می‌شود که روسیه و چین از آن طریق در صدد ایجاد موازنه در مقابل ایالات متحده هستند. این نظریه از سازمان شانگهای در نوشته‌های زان زانگزی به طور آشکار دیده می‌شود که نتیجه می‌گیرد روسیه و کشورهای آسیای مرکزی می‌خواهند با چین برای ایجاد توازن در برابر ایالات متحده متحد شوند و این به نفع کلیه اعضای سازمان است. (Zhuangzhi, 2004: 11) همچنین گلاسون و شایودینو، نقش ایالات متحده را به عنوان یک عامل در شکل‌گیری و توسعه سازمان مهم می‌دانند. سویداآتال همچنین ذکر می‌کند که سیاست‌های دفاعی چین به منظور رسیدن به اهداف ژئوپولیتیکی از طریق دیالوگ چندجانبه و همکاری است که با یک‌جانبه‌گرایی ایالات متحده مواجه است. چنگ پنگ چنگ می‌نویسد که پکن در صدد است تا موازنه‌ای علیه نفوذ آمریکا در منطقه از طریق سازمان شانگهای شکل دهد. (Gleason and Shaihutdinov, 2005: 27) در ذیل

این موضع را از لحاظ نظری بررسی می‌کنیم. اگر این نظر معتبر باشد، سازمان نه تنها تأثیر زیادی برای امنیت منطقه ای و بین‌المللی دارد بلکه سازمان شانگهای می‌تواند اولین نشانه از یک نظم جهانی چند قطبی باشد.

رنالیسم ساختاری و سازمان همکاری شانگهای

تجدید روابط روسیه با چین و توسعه سازمان همکاری شانگهای به‌عنوان یک اتحاد استوار نهادینه شده علیه ایالات متحده را در قالب تئوری رنالیسم ساختاری می‌توان تحلیل کرد. رنالیسم ساختاری بر این فرض پایه‌گذاری شده است که نظام بین‌الملل اقتدارگریز است و حوزه‌ای است که حاکمی مستقل با حق انحصاری استفاده از خشونت در آن وجود ندارد. وضعیت خودمحوری در این نظام حاکم است که دلالت بر این دارد که دولت‌ها به‌دنبال یک برنامه هستند تا از ظرفیت نسبی خود برای حفظ خود نه تنها از لحاظ فیزیکی بلکه از خودمختاری سیاسی و استقلال سیاسی خود استفاده کنند. رنالیسم ساختاری اشاره می‌کند که دولت‌ها در نظام بین‌الملل اقتدارگریز از تمرکز قدرت که ممکن است موقعیت آنها را تهدید کند می‌ترسند. موازنه علیه قدرت تهدیدکننده به‌نظر می‌رسد راهبردی باشد که عموماً بوسیله دولت‌ها دنبال می‌شود. دولت‌ها از طریق ترکیب توانایی‌های داخلی خود و اتحاد با دیگران می‌توانند موازنه را برقرار کنند. دنبال کردن یک راهبرد موازنه‌بخش به دو دلیل یک واکنش عقلانی برای زندگی در نظام اقتدارگریز است: نخست؛ اتحاد علیه یک دولت بزرگ امکان توازن و برابری را افزایش می‌دهد و قدرت بزرگی در مقابل هژمونی که ممکن است استقلال دولت‌های کوچک‌تر را تهدید کند، شکل خواهد گرفت. دوم؛ دولت‌های کوچک‌تر تأثیر نسبی‌شان افزایش می‌یابد و این برای دولت‌های ضعیف که به‌طور قاطع شرکت می‌کنند، اهمیت زیادی دارد. (Waltz, 1979: 127)

در رنالیسم ساختاری انتظار نمی‌رود که موازنه قطعی در همه زمان‌ها غالب باشد. بلکه این نظریه می‌پذیرد که دولت‌ها ممکن است تصمیم بگیرند تا صورت گسترده‌ای از یک اتحاد بزرگ را شکل دهند. بعلاوه برای ایجاد موازنه قوا، رنالیست‌ها اشاره می‌کنند که اغلب دولت‌های بزرگ راهبرد حفظ وضع موجود را ادامه می‌دهند. اما دولت‌های کوچک راهبردهای استراتژی‌های تجدیدنظرطلبانه را به کار می‌برند. زمان‌هایی که یک دولت یا ائتلاف نسبت به بقیه بازیگران قوی‌تر می‌شود، شکل‌گیری یک موازنه واکنش معقول

می‌باشد. موازنه در نظام تک‌قطبی از نظام‌های دوقطبی و چندقطبی پیچیده‌تر است، زیرا فاصله و شکاف بزرگ بین سطح بالا و دولت‌های ردیف دوم مانع از شکل‌گیری یک موازنه مؤثر است. عده‌ای از رئالیست‌ها معتقدند که ریسک شکل‌گیری موازنه در نظام تک‌قطبی به‌طور کامل حق انتخاب را از کشورهای درجه دو می‌گیرد. در ضمن بازیگران دیگر متوجه این قضیه هستند که موازنه تنها راه مقابله با نظام تک‌قطبی است، اما نه به شکل سنتی آن که شدید است و موازنه به صورت اتحاد نظامی و رقابت تسلیحاتی با هژمون تعریف می‌شود. به‌طور منطقی موازنه می‌تواند با درجات مختلفی از شدت برقرار شود. ملایم‌ترین شکل موازنه، موازنه منعطف است که یک دولت ترجیح می‌دهد تا اولاً تهدید یک دولت برای او روشن شود و آن‌گاه انتظار دارد تا دولت دیگری برای شکل‌گیری موازنه با او همراهی کند و این ریسک را بپذیرد. اخیراً، رئالیست‌ها استدلال می‌کنند که دولت‌ها ممکن است موازنه‌ای نرم از بین موازنه‌ی ارتجاعی و موازنه شدید انتخاب کنند. بیشترین کوشش‌ها برای توسعه مفهوم موازنه نرم توسط رابرت پاپ انجام شده‌است. بر طبق نظریات پاپ، موازنه نرم به منظور خنثی کردن تهدید دولت هژمون بدون مواجهه مستقیم است. در عوض موازنه نرم در صدد است تا حفظ وضع موجود را برای دولت هژمون از طریق افزایش هزینه‌ها از چهار طریق سخت کند:

(1) از طریق تحریم ژئوپولیتیکی؛

(2) از طریق مجادلات دیپلماتیک؛

(3) از طریق شکل دادن بلوک اقتصادی انحصاری؛

(4) از طریق همکاری دیپلماتیک با یکدیگر. (Pape, 2005: 10)

ظهور و تکامل سازمان شانگهای به‌طور بالقوه یک اقدام موازنه‌بخش در واکنش به یک جانبه‌گرایی ایالات متحده است که رئالیسم ساختاری بطور دقیق به این مسئله می‌پردازد. قدرت‌های مهم درجه دو در نظام بین‌الملل کنونی، باید یک موازنه‌ای علیه ایالات متحده شکل دهند زیرا تغییر در توزیع قدرت جهانی که در دهه 1980 و اوایل دهه 1990 با فروپاشی شوروی به سود ایالات متحده اتفاق افتاد، راه را برای شکل‌گیری نظام تک‌قطبی باز کرد ولی همان‌طور که موازنه شدید در نظام تک‌قطبی مشکل است و ریسک بالایی به همراه دارد، دولت‌ها بیشتر در صدد شکل‌گیری یک موازنه نرم‌تر می‌باشند. با این حال چندین انتقاد علیه تز موازنه علیه ایالات متحده ممکن است مطرح شود. برای مثال

الکساندر لوکین معتقد است که بر اساس شواهد تجربی، سازمان شانگهای به عنوان یک اتحاد دفاعی در مقابل ایالات متحده پایه گذاری نشده است زیرا همه اعضای سازمان شانگهای به طور گسترده همکاری اقتصادی نزدیک با ایالات متحده دارند و آن‌ها ضرورتاً باید برای توسعه در نظام اقتصادی جهان با آمریکایی‌ها همراه باشند. بنابراین شکل‌گیری یک پیمان دفاعی ضد آمریکایی مغایر با منافع اقتصادی‌شان خواهد بود و چنان ریسکی منجر به آسیب شدید به دولت‌های عضو خواهد شد. انتقاد دیگر علیه تز پیمان دفاعی در مقابل ایالات متحده استدلال لوکین است که این تز با همه مدارک رسمی سازمان در تناقض است. ولی این گفته زمانی که ما می‌توانیم به آسانی بین اعلامیه شکل‌گیری سازمان و منشور آن تفاوت‌هایی بینیم، جای بحث دارد. در این جا به اسناد و مدارکی در این مورد از زمان شکل‌گیری شانگهای پنج تاکنون می‌پردازیم تا این تناقض روشن تر شود.

تحلیل سازمان همکاری شانگهای با نظریه موازنه قوا

برای تحلیل این که آیا تئوری موازنه قوا را می‌توان برای سازمان شانگهای به کار برد به مطالعه موردی، دو بعد از سازمان همکاری شانگهای می‌پردازیم. نخست: محتوا و مضمون اسناد سازمان را مورد بررسی قرار می‌دهیم تا مشاهده شود آیا این اسناد و اعلامیه‌ها تلاش اعضای سازمان برای ایجاد موازنه شدید یا ملایم علیه ایالات متحده است یا نه؟ دوم: بررسی مناسبات زمانی تکامل سازمان همکاری شانگهای را از ابتدای شکل‌گیری آن؛ اگر سازمان شانگهای واکنشی به قدرت و نفوذ در حال رشد ایالات متحده باشد، شکل‌گیری و تکامل سازمان باید الگویی از کنش و واکنش باشد. در نتیجه اگر تحلیل موازنه قوا از سازمان صحیح باشد، سازمان شانگهای در صدد ایجاد برنامه‌ای مرتبط با قدرت و نفوذ در حال گسترش ایالات متحده است.

نکته مهمی که باید در نظر داشت تحلیل و تفاسیر تعصب‌آمیز از سازمان است. باید در تحلیل تنش‌های دیپلماتیک روزانه به عنوان موازنه نرم علیه ایالات متحده توجه خاصی داشت، زیرا این نکته مهم است، که حتی دولت‌هایی که با هم متحد هستند، نیز دارای منافع متناقض محدود می‌باشند و همیشه منافع کاملاً با یکدیگر منطبق نیستند. در این جهت، روشن شدن تمایز بین تلاش در جهت موازنه علیه ایالات متحده بسیار مفید است. از طرف دیگر، در جهان واقعی، همه چیز به ندرت روشن و واضح است. به احتمال قوی یک

موازنه با رشد نارضایتی دولت‌ها از قدرت فزاینده بین خودشان شروع می‌شود. بنابراین به کار بردن تصویر دقیق و محدود از موازنه به عنوان اتحاد نظامی آشکار و رقابت تسلیحاتی می‌تواند موجب بی‌توجهی به توسعه اتحادی شود که سرانجام می‌تواند منجر به چنان اتفاقاتی گردد. ولی برای تمایز بین تعارضات لفظی دیپلماتیک و موازنه نرم نیاز به نشانه‌های درازمدت و شناسایی مجموعه‌ای از دلایل شکل‌گیری موازنه نرم است تا به عنوان معیارهای محکم مورد ملاحظه قرار گیرد.

نکته دوم این است که ما تلاش نمی‌کنیم تا نظر موازنه علیه ایالات متحده را در مخالفت با نظریات دیگر در مورد سازمان شانگهای، تحلیل و بررسی کنیم. بلکه هدف در این جا این است تا موضوع موازنه علیه ایالات متحده را مورد ملاحظه قرار دهیم، زیرا که با اثبات این تحلیل، سازمان می‌تواند تأثیر زیادی بر امنیت اوراسیا بگذارد.

نکته سوم عبارت است از این که در بسیاری از تحلیل‌ها در مراجعه به اسناد و شواهد تجربی، ما انتخاب‌کننده هستیم. به همین دلیل اساساً در صدد بررسی این می‌باشیم که آیا یک توضیح موازنه بخش از سازمان شانگهای صحیح است و آن قسمت از مدارک و اسناد تجربی را که انتخاب کرده‌ایم این ادعا را تأیید می‌کند. این که آیا شواهد و اسناد کافی دال بر این تحلیل از ظهور و تکامل شانگهای وجود دارد را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. بر طبق آنچه گفته شد، ابتدا مدارک و اسناد مرتبط با سیاست‌های امنیتی سازمان را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

محتوای اسناد

برای توضیح این که آیا شواهدی دال بر این که سازمان یک موازنه علیه ایالات متحده است وجود دارد یا نه، ابتدا مندرجات و محتویات شانگهای پنج و سازمان همکاری شانگهای را توضیح می‌دهیم و بررسی می‌کنیم آیا نشانه و علائمی از موازنه خارجی نرم وجود دارد. به‌ویژه، آیا سازمان شانگهای را می‌توان یک اتحاد دانست، اگر چنین است، چه نوع اتحادی است؟

از طرف دیگر آیا سازمان شانگهای ویژگی‌ها و آثار دیگری از موازنه نرم را دارد یا نه؟ در این راستا، اسناد تجربی را بر اساس معیارهای موازنه نرم رابرت پاپ تحلیل می‌کنیم و

تحقیق را بر اساس مدارک رسمی سازمان و اعلامیه‌های آن و نه عکس‌العمل‌ها و فعالیت‌های موقت تحت عنوان سازمان همکاری شانگهای قرار می‌دهیم.

آیا سازمان یک اتحاد است؟

حتی اگر اسناد رسمی سازمان همکاری شانگهای، از جمله اعلامیه‌های آن، آشکار نشان دهد که سازمان اصولی غیر از اصول پیمان را تعقیب می‌کند (Declaration: June 15, 2001)، باز بر اساس اسناد و اقدامات سازمان شانگهای، سازمان می‌تواند به‌عنوان یک اتحاد تعریف شود. ما تعریف استفان والت از اتحاد، یعنی ترتیبات رسمی و غیررسمی برای همکاری امنیتی بین دو یا چند دولت مستقل، را به‌کار می‌بریم. تعریف والت بر سه مشخصه اتحاد تأکید می‌کند: نخست، شکل تعهد (رسمی یا غیر رسمی) دوم، واحدهای تشکیل‌دهنده اتحاد، دولت‌ها و سوم، هدف که برای همکاری امنیتی است (Walt, 1987: 12). در ارتباط با سازمان همکاری شانگهای، شکل تعهدات رسمی و متکی بر اعلامیه 15 ژوئن 2001 است. دوم؛ واحدهای تشکیل‌دهنده سازمان، دولت‌ها می‌باشند. سوم؛ شانگهای پنج به روشنی بر اهداف نظامی - امنیتی متمرکز بوده است و این امر در بیانیه‌های سازمان از جمله اعلامیه مشترک مارس 2000 و تمرکز بر همکاری در زمینه نظامی و مکانیسم اجلاس بین‌وزرای دفاع سازمان روشن است. این تمرکز بر امنیت نظامی در سازمان همکاری شانگهای نیز ادامه یافت. برای مثال، تحت عنوان سازمان همکاری شانگهای چین و قرقیزستان مانور ضدتروریستی مشترک را در مناطق مرزی خود در اکتبر 2002 انجام دادند و در اوت 2003 اعضای اصلی سازمان مانور ضدتروریستی دوم را انجام دادند. مانور مشترک سوم در سال 2005 در چین انجام شد و مانور مشترک چهارم در سال 2007 نیز در روسیه انجام گردید.

در مجموع، سازمان همکاری شانگهای مطابق معیار و ملاک والت از اتحاد تکامل پیدا می‌کند. اتحادها اشکال متفاوتی دارند. برای تعیین نوع اتحاد در سازمان همکاری شانگهای ما انواع اتحادها را بر می‌شماریم. سه نوع اصلی اتحاد وجود دارد: (1) پیمان عدم تجاوز/ بی‌طرفانه (2) پیمان حسن تفاهم (3) پیمان‌های دفاعی. که بر حسب میزان تعهد برای دفاع از یکدیگر در مقابل دولت سوم یا یک ائتلاف با یکدیگر متفاوت است. (Singer and Small, 1966: 5) در ارتباط با پیوستار شدت موازنه از موازنه نرم تا شدید می‌توان گفت پیمان حسن تفاهم و پیمان دفاعی، شاخص‌هایی از موازنه نرم و شدید است. توافق‌نامه‌های شانگهای پنج در

سال‌های 1996 و 1997 اشاره به عدم تجاوز به یکدیگر را دارد. همچنین، بر طبق اعلامیه شکل‌گیری سازمان در سال 2001 (قسمت پنجم) و منشور سازمان در سال 2002 (ماده 2) نوعی پیمان عدم تجاوز بین دولت‌های عضو است. بنابراین، بر اساس این نوع ریشه‌شناسی از اتحادها، سازمان همکاری شانگهای به پیمان حسن تفاهم نزدیک است، زیرا بیشتر به یک پیمان عدم تجاوز نزدیک است و کم‌تر به پیمان دفاعی شباهت دارد و هیچ کلمه یا بندی از دفاع متقابل در اسناد این سازمان یاد نشده است.

پیمان دفاعی... پیمان حسن تفاهم... سازمان همکاری شانگهای... پیمان عدم تجاوز
در مجموع اسناد و مدارک نشان می‌دهد که سازمان همکاری شانگهای یک پیمان از نوع موازنه خارجی شدید نیست، زیرا که یک پیمان دفاعی آشکار نیست، ولی اعلامیه‌ها، منشور و اقدامات سازمان همکاری شانگهای نشان می‌دهد که سازمان شانگهای شباهت‌هایی با پیمان‌های حسن تفاهم دارد که می‌تواند یک نشان از موازنه نرم باشد.

شاخص‌های پاپ در مورد موازنه نرم

رابرت پاپ، چهار شاخص برای موازنه نرم را بیان می‌کند:

- 1) تحریم ژئوپولیتیکی
- 2) همکاری دیپلماتیک آشکار برای حل مسائل
- 3) همکاری اقتصادی انحصاری
- 4) لفاظی‌ها و مجادلات دیپلماتیک

در زیر ابتدا استفاده شاخص تحریم ژئوپولیتیکی را در چارچوب سازمان شانگهای بررسی می‌کنیم. به‌طور کلی، به ندرت می‌توان در اسناد رسمی سازمان همکاری شانگهای، عبارتی پیدا کرد که به‌طور ضمنی یا آشکار از تحریم ژئوپولیتیکی علیه ایالات متحده استفاده کرده باشد. اما این به معنی این نیست که سازمان همکاری شانگهای نمی‌تواند به عنوان یک حرکت در جهت موازنه نرم باشد زیرا تحریم‌های ژئوپولیتیکی علیه ایالات متحده مربوط به موقعیتی است که ایالات متحده تقاضای استفاده از قلمرویی معین برای اهداف نظامی می‌کند.

دسترسی به قلمرو و فضای هوایی در آسیای مرکزی برای ایالات متحده در آغاز حمله به افغانستان در سال 2001 حیاتی بود. ایالات متحده نیازمند دسترسی به فضای هوایی و پایگاه‌های نظامی کشورهای همسایه افغانستان بود تا عملیات را شروع کند. در این مورد، پنج تا از شش دولت عضو سازمان شانگهای در موقعیت استراتژیکی در برابر عملیات ایالات متحده قرار گرفتند. روسیه، سریعاً به ایالات متحده اجازه استفاده از فضای هوایی روسیه را داد. تنها چند هفته بعد از 11 سپتامبر 2001، ولادیمیر پوتین، روسیه را متحد ائتلاف بین‌المللی علیه تروریسم دانست و به واشنگتن پیشنهاد کرد که حق استفاده از فضای هوایی روسیه برای پروازهای بشردوستانه به‌عنوان شرکت روسیه در ائتلاف بین‌المللی علیه تروریسم را دارد. بنابراین روسیه به حضور نظامی ایالات متحده در ازبکستان و قرقیزستان اعتراض نکرد. چین به آمریکا پیشنهاد استفاده از فضای هوایی را نداد اما مانند روسیه فضای هوایی خود را برای هواپیماهای آمریکایی گشود و حضور نظامی ایالات متحده را در آسیای مرکزی پذیرفت. بقیه دولت‌های عضو سازمان مانند قزاقستان، قرقیزستان، ازبکستان و تاجیکستان همه به ایالات متحده اجازه استفاده از فضای هوایی خود را دادند و مکان‌هایی را برای پایگاه‌های ایالات متحده تدارک دیدند. (Wilson, 2004: 171) این جریان در سال 2004 زمانی که اعضای سازمان همکاری شانگهای بیانیه‌ی تقاضای تعیین تاریخ خروج نیروهای آمریکایی از منطقه را صادر کردند، وارونه شد. زیرا در این زمان هدف اصلی یعنی القاعده از بین رفته و رژیم طالبان نیز در افغانستان از قدرت ساقط شده بود. در مجموع تا اینجا، نمی‌توان علائمی آشکار از استراتژی تحریم‌های ژئوپولیتیکی مشترک در چارچوب سازمان شانگهای تشخیص داد. اما بیانیه 2004 اشاره می‌کند که اعضای سازمان شانگهای دسترسی ایالات متحده به قلمروهای خود برای رفت و آمد مجاز نمی‌دانند.

شاخص دوم پاپ، "دیپلماسی مجادله" می‌تواند به‌عنوان استفاده از مانورهای دیپلماتیک در سازمان ملل برای به تأخیر انداختن اقدامات عملیات نظامی ایالات متحده به‌واسطه سازمان شانگهای تعریف شود. استفاده از دیپلماسی مجادله توسط بلوک شانگهای در جنگ عراق سال 2003 به روشنی مشخص نبود. زیرا یکی از مهم‌ترین فرصت‌هایی بود که چنان اقداماتی می‌توانست اتفاق بیافتد. ایالات متحده برای آغاز عملیات نیازمند تصویب قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل بود تا مطابق با حقوق بین‌الملل باشد. نقش روسیه و چین بواسطه عضویت دائم در شورای امنیت مهم و کلیدی بود. چین مخالفت خود را با

مداخله نظامی در عراق اعلام کرد و بر یک راه حل صلح آمیز تأکید کرد، اما آشکارا از وتو علیه اولتیماتوم پیشنهادی ایالات متحده استفاده نکرد. روسیه مخالفت بیشتر کرد و به همراه آلمان و فرانسه در صدد بود تا با رد پیش نویس شورای امنیت برای مداخله نظامی در عراق، ایالات متحده را محدود کند. بنابراین، سه دولت چند هفته قبل از حمله ایالات متحده یادداشتی به سازمان ملل نوشتند و اعلام کردند که شرایط برای استفاده از نیروی نظامی علیه عراق کامل نشده است. اگرچه چین و روسیه در استفاده از نیروی نظامی علیه عراق مخالفت کردند اما دشوار است بتوان گفت که این اقدامی مطابق با دیپلماسی مجادله با عطف به همکاری در چارچوب سازمان شانگهای دانست. با شکست روسیه و چین در تصویب موضع و دیدگاه های خود روشن شد. بعد از جنگ عراق، شاخص های روشن تری وجود دارد که سازمان شانگهای آماده استفاده از دیپلماسی مجادله در آینده است. این امر در اعلامیه سران سازمان در اجلاس آستانه در 5 ژوئیه 2005 اشاره شد که اجماع گسترده تری را در شورای امنیت باعث می شود بر تمرکز شورای امنیت در حل مسائل امنیتی بین الملل تأکید دارد.

به طور خلاصه، دیپلماسی مجادله در چارچوب سازمان شانگهای روشن نبوده است. اگرچه روسیه و چین مواضع مشابه در مورد جنگ عراق در سال 2003 داشتند، اما در مورد به کار بردن شاخص سوم پاپ «بلوک اقتصادی انحصاری» در مورد سازمان شانگهای، سازمان شانگهای چنان ویژگی هایی دارد که در اسناد رسمی آشکار است. مطابق با اعلامیه های سازمان، سازمان همکاری شانگهای استفاده از ظرفیت قوی و فرصت های گسترده همکاری متقابل در زمینه اقتصادی و تجاری در میان دولت های عضو را ممکن خواهد ساخت. (part 9, Declaration of the SCO, June 15, 2001; article 3, Charter of the SCO, 2002) اهداف اقتصادی در برنامه شانگهای پنج نبود ولی زمانی که سازمان شانگهای شکل گرفت اهداف اقتصادی نیز در چارچوب آن گنجانده شد. بنابراین، با شکل گیری سازمان در سال 2001 تأکید بر همکاری تجاری و اقتصادی منطقه ای به اهداف این گروه افزوده شد. در مجموع هم در اسناد رسمی و هم در اقدامات سازمان تمرکز اقتصادی روشن با میزانی از انحصارگری وجود دارد. یک تحلیل محتوایی از شاخص های شانگهای پنج و سازمان همکاری شانگهای نشان می دهد که تا حدودی می توان سازمان شانگهای را موازنه ای نرم در مقابل ایالات متحده دانست. بنابراین سازمان یک اتحاد است که

هماهنگی دیپلماتیک و علائم و نشان‌هایی از همکاری بر روی مسائل امنیتی منطقه‌ای و بین‌المللی در آن وجود دارد که در مقابل یک جانبه‌گرایی ایالات متحده، اعضای سازمان همکاری شانگهای یک بلوک اقتصادی انحصاری را نیز شکل داده‌اند. ولی شواهد خیلی قوی نیست و علائم کمی از مجادله دیپلماتیک یا راهبرد تحریم ژئوپولیتیکی در چارچوب سازمان علیه ایالات متحده دیده می‌شود.

مناسبات زمانی

بعد دوم از شواهد و دلایل تجربی که ما در ارتباط با فرضیه موازنه علیه ایالات متحده بررسی می‌کنیم، مناسبات زمانی تکامل شانگهای پنج و سازمان همکاری شانگهای است. برای شناسایی سازمان به‌عنوان واکنشی به قدرت و نفوذ در حال افزایش ایالات متحده، مناسبات زمانی تکامل سازمان فرایندی از کنش و واکنش را نشان می‌دهد. زمانی که قدرت و نفوذ یک دولت رشد می‌کند، تهدیدی برای دیگران تلقی می‌شود و آنها در صدد بر می‌آیند تا با ابزارهای متقابل واکنش نشان دهند. شواهد تجربی 1990 تا 2007 گام‌های اساسی در توسعه شانگهای پنج و سازمان همکاری شانگهای را نشان می‌دهد که دست کم به‌طور غیرمستقیم در ارتباط با مظاهر و قدرت و نفوذ ایالات متحده است. بویژه، در مقاطع زمانی که اقدامات ایالات متحده مناطق مرزی دولت‌های عضو سازمان شانگهای را تحت تأثیر قرار داده‌است. تعدادی از مظاهر توسعه قدرت و نفوذ ایالات متحده بعد از جنگ سرد، شاخص‌هایی برای تحلیل ما می‌باشند. این شاخص‌ها عبارتند از:

- 1) جنگ خلیج فارس 1991
- 2) عملیات نظامی ناتو در بوسنی در سال 1995،
- 3) گسترش رو به شرق ناتو در سال‌های 1995 و 2002،
- 4) تقویت روابط ایالات متحده با ژاپن و تایوان در سال 1996،
- 5) جنگ کوزوو 1999
- 6) طرح ایالات متحده در ساخت سیستم دفاع موشکی و خروج از قرارداد منع سلاح‌های موشک در سال 2000-2002،
- 7) تصمیم به حمله علیه افغانستان بعد از حملات تروریستی 11 سپتامبر 2001
- 8) تصمیم به جنگ علیه عراق در سال 2002-2003.

در اوایل دهه 1990، دولت‌های عضو سازمان به رهبری روسیه و چین در فرایندی از اعتمادسازی روابط بین خود مشغول بودند که نتیجه دشمنی دهه 1950 تا نیمه 1990 بود و سرانجام تصمیم گرفتند تا یک ساختار امنیتی مشترک را تشکیل دهند که منجر به پایه‌گذاری شانگهای پنج در سال 1996 شد. پایه‌گذاری شانگهای پنج در واقع بعد از یک دوره از شدت گرفتن فعالیت سیاست خارجی ایالات متحده، در سال 1994 بود. حمله نظامی ایالات متحده به عراق در سال 1991، اولین عملیات نظامی ایالات متحده بعد از پایان جنگ سرد بود. این اقدام به‌وسیله شورای امنیت سازمان ملل از جمله روسیه و چین، مورد تأیید قرار گرفت و ایالات متحده کمی بعد از عقب‌نشینی عراق عملیات را متوقف کرد، ولی از سال 1994 ایالات متحده سیاست خارجی فعال‌تری را آغاز کرد که با اصطلاح دکترین کلینتون "تعهد و توسعه" شناخته می‌شود. (Brinkley, 1997: 120-123) این دکترین جدید بر نقش بین‌المللی جسورانه‌تر ایالات متحده و ناتو اشاره دارد. نخستین نشانه‌های دکترین جدید، تصمیم ناتو به عملیات نظامی علیه صرب‌های بوسنیایی در جنگ داخلی بوسنی بر خلاف خواسته‌های روسیه است. به‌علاوه، در سال 1995 ناتو اعلام کرد که تصمیم دارد تا دایره اعضای خود را گسترش دهد. این تصمیم علی‌رغم مخالفت روسیه و تعهدات قبلی به روسیه در مورد عدم گسترش ناتو گرفته شد. (Goldier&McFaul, 2003: 18) علاوه بر این در سال 1996 ایالات متحده روابط نظامی خود را با ژاپن و تایوان تقویت کرد. (Christensen, 1999: 61, 64) به‌طور خلاصه، شانگهای پنج در نتیجه دوره‌ای از رشد سیاست خارجی جسورانه ایالات متحده شکل گرفت که نزدیکی قدرت آمریکا با چین و روسیه را آشکار ساخت و بنابراین منافع ژئوپولیتیکی هم چین و هم روسیه را تحت تأثیر قرار داد. گام مهم بعدی در توسعه شانگهای پنج در آوریل 1997 است که اعضای شانگهای پنج توافقنامه‌ای را امضاء کردند و در این توافقنامه دولت‌های عضو موافقت کردند تا حجم گسترده نیروهای نظامی را در مناطق مرزی کاهش دهند. گام مهم بعدی در توسعه سازمان کمی بعد از تصمیم دیگر آمریکا و ناتو در اواخر 1996 برای گسترش ناتو با دعوت لهستان و جمهوری چک برای آغاز مذاکرات در مه 1997 است.

1998-2001

گام مهم بعدی در تکامل سازمان همکاری شانگهای در ژوئن 2001 برداشته شد و آن زمانی بود که اعضای سازمان تصمیم گرفتند شانگهای پنج را به سازمان همکاری شانگهای نهادینه تر شده ارتقا درجه بدهند. تصمیم بر ارتقاء درجه از شانگهای پنج به سازمان همکاری شانگهای بخاطر دو سال فعالیت گسترده نظامی آمریکا که تأثیر زیادی بر امنیت اوراسیا داشت، اتخاذ شد. نخست، رهبری ناتو توسط ایالات متحده در سال 1999 در جنگ علیه یوگسلاوی در تقابل با جنگ علیه عراق در سال 1991 بود. این عملیات نظامی بدون قطعنامه شورای امنیت و بر خلاف نظر روسیه و چین آغاز شد.

دوم اینکه در دسامبر 2001 ایالات متحده از قرارداد منع دفاع موشکی 1972 خارج شد. سرانجام، کمی بعد از این که سازمان شکل گرفت، ایالات متحده عملیات نظامی مهم دیگری را در نزدیک مرزهای اعضای سازمان در سال 2001 علیه گروه القاعده و رژیم طالبان و در واکنش به حملات تروریستی 11 سپتامبر نیویورک و واشنگتن آغاز کرد. در این جنگ، ایالات متحده پایگاه‌های نظامی در ازبکستان، قرقیزستان و تاجیکستان تأسیس کرد. به طور خلاصه بر طبق نظریه موازنه قوا، سازمان همکاری شانگهای علیه گسترش اقدامات نظامی ایالات متحده و تأثیرات منفی آن بر دولت‌های عضو سازمان شانگهای بویژه روسیه و چین که دارای قدرت و نفوذ نسبی هستند، توسعه و تکامل یافت.

2002-2007

در ماه مه 2003 نیز جهش مهم دیگری در تکامل سازمان همکاری شانگهای صورت گرفت. در اجلاس سران سازمان در می 2003، اعضای سازمان همکاری شانگهای تصمیم گرفتند تا تصمیمات سال 2001 در مورد جزئیات ساختار سازمان را برای ترفیع سازمان تکمیل کنند (part 2, Declaration of the SCO, June 15, 2001) انجام توافق‌های اولیه سازمان در آشفته و متلاطم‌ترین سال در سیاست بین‌الملل بعد از جنگ سرد، حمله آمریکا به عراق صورت گرفت. در اواخر سال 2002، ایالات متحده به برنامه گسترش سلاح‌های کشتار جمعی عراق بدگمان بوده و به این نتیجه رسید که باید رژیم صدام را خلع سلاح کند. در مارس 2003 ایالات متحده بدون قطعنامه شورای امنیت به عراق حمله کرد.

همان طور که در تحلیل محتوایی اسناد سازمان گفته شد، این تصمیم بر خلاف میل روسیه و چین و نیز فرانسه و آلمان بود. اما سال‌های 2004-2007 دوره‌ای از آرامش نسبی و تحکیم سازمان همکاری شانگهای بود ولی همان طور که در بخش تحلیل محتوای اسناد گفته شد، یک تحول مهم در فعالیت‌های سازمان در عملیات نظامی مشترک سازمان در اوت 2005 بود که اعضای سازمان همکاری شانگهای بزرگ‌ترین عملیات نظامی مشترک تا این زمان را با نام عملیات "مشترک‌المنافع" اجرا کردند. (Sieff, 2005) در سال 2006 وزرای دفاع اعضای سازمان عملیات نظامی مشترک دیگری را برای تابستان 2007 برنامه‌ریزی کردند که این عملیات نیز در روسیه اجرا شد. (BBC News 3 October 2006) مانور نیروهای نظامی در سال 2005، در ادامه تنش‌های بین‌المللی بعد از اشغال عراق و مرحله دوم گسترش رو به شرق ناتو در سال 2004 و عضویت سه کشور حوزه بالتیک اسلواکی، رومانی و بلغارستان در این سازمان است. بنابراین از 29 مارس 2004 همه اعضای پیمان ورشو به اضافه بخش‌های پیشین اتحاد شوروی به عضویت ناتو درآمدند. تصمیم به اجرای عملیات نظامی دیگر در بحبوحه‌ی تنش‌های فزاینده و تصور عملیات دیگر ایالات متحده علیه ایران بواسطه تلاش‌های ایران برای دستیابی به تکنولوژی هسته‌ای در طی سال‌های 2006 و 2007 گرفته شد. (BBC News , 2006) بنابراین بر طبق تئوری موازنه قوا، انجام عملیات نظامی سازمان شانگهای، در واقع می‌تواند به عنوان واکنشی در قبال سیاست خارجی آمریکا در منطقه مورد توجه قرار گیرد.

در نتیجه شواهد نشان می‌دهد که سازمان همکاری شانگهای در سه گام مهم از سال 1996 توسعه پیدا کرده است و این مرتبط با یک جانبه‌گرایی ایالات متحده در مناطق نزدیک به روسیه و چین می‌باشد. نخست؛ سازمان در سال 1996 در ادامه عملیات نظامی ایالات متحده علیه صرب‌ها و گسترش روابط نظامی خود با تایوان و ژاپن در سال 1996 شکل گرفت. دوم؛ سازمان بعد از 2001 در ادامه جنگ کوزوو و عملیات نظامی ایالات متحده علیه تروریسم در افغانستان و نیز خروج ایالات متحده از قرارداد منع سلاح‌های موشکی جهش بزرگی گرفت و سرانجام سازمان همکاری شانگهای از فرصت پیش آمده جنگ عراق در سال 2003 و بحران هسته‌ای ایران در سال 2006-2007 برای تحکیم خود استفاده کرد.

به طور خلاصه، مناسبات زمانی تکامل سازمان نشان می‌دهد که سازمان همکاری شانگهای واکنشی به گسترش قدرت و نفوذ بین‌المللی آمریکا است و عملاً موضع‌گیری‌های موازنه بخش زمانی از طرف سازمان صورت می‌گیرد که اقدامات ایالات متحده همسایگان منطقه‌ای اعضای سازمان را تحت تأثیر قرار می‌دهد. البته این نتیجه بدین معنی نیست که ضرورتاً گسترش قدرت و نفوذ ایالات متحده تنها نیرویی بوده‌است که توسعه و تکامل سازمان شانگهای را باعث شده‌است بلکه رشد قدرت و نفوذ ایالات متحده به نظر می‌رسد که مهم‌ترین عامل باشد.

تأثیر سازمان همکاری شانگهای بر امنیت اروپا

از شاخص‌هایی که شکل‌گیری و توسعه سازمان همکاری شانگهای را با تحلیل موازنه نرم در مقابل ایالات متحد سازگار می‌داند، در بخش‌های قبل مشخص شد. بر این اساس، سازمان همکاری شانگهای آثار مهمی بر امنیت بین‌الملل به‌ویژه اروپا دارد. امنیت اروپا بواسطه مرزهای مشترک با روسیه، به عنوان پایه اروپایی سازمان تحت تأثیر قرار می‌گیرد. ولی این که آیا سازمان شانگهای تأثیر منفی یا مثبت بر امنیت اروپا خواهد داشت یک مسئله است. به عبارتی، شکل‌گیری سازمان شانگهای می‌تواند همزمان تهدید و فرصتی برای دولت‌های اروپایی محسوب شود. از طرف دیگر، سازمان شانگهای به‌طور بالقوه می‌تواند تهدیدی برای اروپا محسوب شود که در این صورت اروپا روابط نزدیک خود با پیمان آتلانتیک را علیه سازمان تقویت می‌کند. اگر این سناریو به واقعیت پیوندد، اروپا دوباره خودش را در مواجهه با یک بلوک سیاسی - نظامی دشمن در مرزهای شرقی خواهد دید. این تنها تهدید نظامی علیه اروپا محسوب نمی‌شود بلکه بر منافع ژئوپولیتیکی اروپا در اروپای شرقی و آسیای مرکزی تأثیر منفی دارد. منطقه دریای سیاه که محل رقابت ژئوپولیتیکی بین ناتو - اروپا و بلوک سازمان همکاری شانگهای است، می‌تواند برای برقراری روابط سیاسی، تجاری و انرژی نزدیک‌تر اروپا با دولت‌های عضو شوروی سابق مضر باشد.

شکل‌گیری سازمان همکاری شانگهای می‌تواند به‌عنوان تهدیدی برای ثبات بین‌المللی فراتر از موازنه نرم مطرح شود و از یک طرف زمینه را برای موازنه شدید و آشکار فراهم کند و طرف دیگر شکل‌گیری مجدد جهان چندقطبی را تسریع کند، قدرتی است که مستعد بی‌ثباتی و بحران‌های متوالی و جنگ بین قدرت‌های بزرگ است.

همچنین اروپا می‌تواند بار دیگر عاملی برای تنش‌های بین قدرت‌های مهم مانند دوره جنگ سرد باشد. ولی، موازنه نرم سازمان شانگهای در مقابل ایالات متحده می‌تواند فرصت‌های جدیدی برای اروپا در جهان تک‌قطبی فراهم کند. فرصت‌هایی که تاکنون به دلیل سلطه ایالات متحده و ناتوانی قدرت‌های درجه دوم برای همگرایی و شکل‌گیری یک ائتلاف موازنه‌بخش فراهم نشده‌است. بنابراین سازمان همکاری شانگهای می‌تواند به دلیل فرصت رفع مسئولیت برای اروپا مفید باشد. بنابراین با واگذاری مسئولیت به سازمان شانگهای، دولت‌های اروپا می‌توانند وزنه‌ای در مقابل ایالات متحده قرار دهند، بدون این‌که هزینه‌ای بابت آن پرداخت کرده باشند و به طور هم‌زمان با ایالات متحده یا سازمان شانگهای به لحاظ دیپلماتیک متحد شوند و در زمان‌هایی عقب بنشینند تا چین و روسیه بار اصلی مخالفت‌های ایالات متحده را تحمل کنند و هزینه‌های یک جانبه‌گرایی ایالات متحده را به‌عهده بگیرند.

به‌طور خلاصه، موازنه نرم سازمان شانگهای می‌تواند یک موضع دیپلماتیک منعطف برای اروپا فراهم کند، زیرا که هنوز پیمان آتلانتیک نقش کلیدی در حفظ امنیت اروپا بازی می‌کند ولی اروپا هم‌زمان از موازنه نرم سازمان شانگهای علیه ایالات متحده سود می‌برد. بنابراین اروپا می‌تواند امتیازات زیادی از دو طرف بدون متحمل شدن هزینه زیادی کسب کند. البته، چنان استراتژی، خطر دور کردن هم‌زمان ایالات متحده و سازمان شانگهای را نیز به همراه دارد. علاوه بر این زمانی که همه دولت‌های اروپایی با استراتژی رفع مسئولیت موافقت نکنند، می‌تواند چالش‌هایی برای وحدت در داخل اتحادیه اروپا بوجود آورد. از طرفی موضع منعطف‌تر می‌تواند اروپا را قادر کند تا بیعت و وفاداریش را با قیمت بالاتری به ایالات متحده بفروشد، بنابراین، ائتلاف موازنه نرم سازمان شانگهای علیه ایالات متحده و ظهور یک رقیب ژئوپولیتیکی برای ایالات متحده در حیات خلوت اروپا می‌تواند تأثیر ناخواسته بر تقویت تعهدات آمریکا و تضمین امنیت اروپا برای حفظ جهان تک‌قطبی بگذارد.

علاوه بر این، ظهور یک تهدید جدید می‌تواند در مقاطعی پیمان بی‌ثبات آتلانتیک را تقویت کند و اختلافات درون پیمان را کاهش دهد. این‌که دولت‌های اروپایی چشم‌انداز امنیتی جدید را که سازمان شانگهای شکل داده چگونه خواهند پذیرفت، خیلی سخت قابل پیش‌بینی است و به‌طور زیادی وابسته به آن است که چگونه دولت‌های اروپایی به تهدیدها و فرصت‌های مطرح شده به‌وسیله سازمان شانگهای، واکنش نشان دهند. علاوه بر این، دولت‌های اروپایی یا به دلیل نقش یک‌جانبه ایالات متحده به‌طور جدی در جستجوی

جایگزینی برای پیمان آتلانتیک هستند، که در این صورت به بلوک شانگهای نزدیک خواهند شد و یا آنها به وضعیت موجود رضایت می‌دهند که در این صورت قطعاً در اردوگاه ایالات متحده باقی خواهند ماند. در نتیجه استراتژی یک جانبه‌گرایانه آمریکا در طی جنگ عراق در سال 2003، دولت‌های اروپایی مانند آلمان و فرانسه به این نتیجه رسیدند تا با ایالات متحده هم‌رنگ و همراه شوند تا حداقل امتیازی از دست ندهند. مسئله این است که آیا ایالات متحده می‌تواند در برابر وسوسه‌های امپریالیستی مقاومت کند و از چنان مسیری کناره‌گیری کند تا دولت‌های اروپایی به این نتیجه برسند که ایالات متحده، به‌دنبال حفظ امپراطوری جهانی خود نیست.

نتیجه‌گیری

این مقاله با سه سؤال پیرامون سازمان همکاری شانگهای آغاز شد: (1) مهم‌ترین عامل در شکل‌گیری و توسعه سازمان همکاری شانگهای چه بوده‌است؟ (2) تا چه حد سازمان دلالت بر موازنه در مقابل ایالات متحده می‌کند؟ (3) اگر سازمان شانگهای دلالت بر موازنه علیه ایالات متحده می‌کند این مسئله چه تأثیرات بالقوه‌ای بر چشم‌انداز امنیتی اورپا دارد؟

تغییرات در توازن قوا متغیر کلیدی در تئوری موازنه قوای ساختاری است و پیش‌بینی می‌کند تمرکز قدرت در دست یک دولت یا یک ائتلاف به احتمال زیاد منجر به تلاش‌های موازنه‌بخش در میان قدرت‌های درجه دوم می‌شود که این بهترین روش برای حفظ امنیت و استقلال سیاسی در مقابل بدرفتاری‌های دولت سلطه‌گر است. تحلیل ما نشان می‌دهد شکل‌گیری و توسعه نهایی سازمان همکاری شانگهای در ادامه اقدامات ایالات متحده برای گسترش قدرت و نفوذ خود در خارج است. روسیه و چین درصدد ایجاد موازنه نرم در برابر یک جانبه‌گرایی ایالات متحده هستند. شانگهای پنج بعد از اقدامات ایالات متحده از جمله عملیات نظامی ناتو در بوسنی در سال 1995 و گسترش رو به شرق ناتو در همین سال و نیز تحکیم پیمان‌های ایالات متحده با ژاپن و تایوان در سال 1996 شکل گرفت. علاوه بر این، جهش‌هایی از شانگهای پنج به سازمان همکاری شانگهای در سال 2001 در راستا جنگ بحث‌انگیز کوزوو بود و عملیات نظامی آمریکا و ناتو را بر خلاف میل و رضایت چین و روسیه نشان داد.

از این دیدگاه، آشکار است که شانگهای پنج و سازمان همکاری شانگهای به طور گسترده از توسعه طلبی نظامی ایالات متحده بعد از جنگ سرد تأثیر می پذیرد و این تحلیل نشان داد که محتوای اسناد رسمی، اعلامیه ها و اقدامات سازمان شانگهای حکایت از تلاش های موازنه بخش دارد ولی سازمان همکاری شانگهای موازنه شدید و آشکار را شکل نمی دهد. بر طبق شاخص های موازنه نرم رابرت پاپ، سازمان شانگهای هماهنگی دیپلماتیک برای همکاری در حل مسائل امنیتی منطقه ای و بین المللی را نشان می دهد و دولت های عضو سازمان شانگهای یک اسلوب اقتصادی انحصاری را نیز دنبال می کنند. ولی هنوز علائم کمی از دیپلماسی تنش و استراتژی تحریم ژئوپولیتیکی در چارچوب سازمان علیه ایالات متحده دیده می شود. به طور خلاصه، ما در می یابیم که فرضیه موازنه علیه ایالات متحده تا حدودی موجه است ولی موازنه ای که تا کنون شکل گرفته است از نوع نرم است.

تأثیر این موازنه بر چشم انداز امنیتی اوراسیا نیز دو گونه است. از یک طرف سازمان شانگهای می تواند ظهور تهدید امنیتی سنتی برای اروپا را تشکیل دهد و از طرف دیگر سازمان شانگهای فرصتی برای انعطاف پذیری بیشتر اتحادیه اروپا است که می تواند امتیاز اساسی برای دولت های اروپایی محسوب شود. یکی از نتایج جالب توجه در این تحلیل این است که سازمان شانگهای در تعقیب کنش های ایالات متحده برای گسترش قدرت و نفوذ خود در مناطق جغرافیایی مجاور روسیه، چین و دولت های کوچک تر سازمان، توسعه یافته است. ولی تغییر در توزیع بین المللی قدرت از دو قطبی به تک قطبی در سال 1991- 1989 انگیزه هایی برای روسیه و چین ایجاد کرده است تا برای حفظ امنیت خود در مقابل نفوذ ایالات متحده در منطقه اوراسیا به عنوان رهبران سازمان واکنش نشان دهند. علاوه بر این، تقویت پیمان های ایالات متحده با تایوان و ژاپن در سال 1996 قبل از شکل گیری شانگهای پنج نیز عامل مهم تأثیر گذار بود. حضور و بکارگیری دوباره قدرت نظامی توسط ایالات متحده و ناتو در مجاورت جغرافیایی روسیه و چین در کوزوو نیز یک عامل مؤثر در ترقی و جهش از شانگهای پنج به سازمان همکاری شانگهای بوده است. به طور خلاصه، تغییر در قدرت نسبی ایالات متحده که در پایان جنگ سرد اتفاق افتاد تنها باعث نمی شود تا روسیه و چین وادار به واکنش شوند. زمانی که ایالات متحده در مناطق مرزی سازمان، قدرت نظامی خودش را به نمایش می گذارد، دولت های عضو سازمان اقداماتی را انجام می دهند. در مجموع، فرضیه موازنه نرم یک تحلیل قابل توجیهی برای سازمان ارائه می کند.

مسیر آینده سازمان و این که آیا به مسئله‌ای برای امنیت اروپا تبدیل خواهد شد یا نه، بستگی به این دارد که روسیه و چین قادر شوند، تلاش‌ها و اقداماتی در راستا توسعه موازنه نرم را تحقق بخشند. مطمئناً، مسائل بسیاری می‌تواند بین دو دولت تفرقه ایجاد کند. رقابت ژئوپولیتیکی برای نفوذ در منطقه آسیای مرکزی، مسائل انرژی، ترس روسیه از توسعه‌طلبی چین و مهاجرت چینی‌ها به شرق دور روسیه از این دسته هستند. مسئله این است که آیا فرضیه موازنه علیه نفوذ ایالات متحده می‌تواند بر این مسائل غالب شود. 15 سال اخیر در روابط روسیه و چین نشان می‌دهد که این امکان‌پذیر است.

منابع و مأخذ

1. Atal, Subodh, "**The New Great Game**", The National Interest, Fall 2005, vol.81, (2005).
2. BBC News , "**Key Powers to seek Iran Sanctions**", BBC News online, 3 October 2006, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5403148.stm.
3. Bin, Yu , "**G8, Geo-economics, and growing talk fatigue**", Comparative Connections, October 13, 2006, http://www.csis.org/media/csis/pubs/0603qchina_russia.pdf.
4. Brinkley, Douglas, "**Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine**", Foreign Policy, No.106, spring 1997.
5. Christensen, Thomas, "**China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia**", International Security, Vol.23, No.4, spring 1999.
6. Chung, Chien-peng, "**The Shanghai Co-operation Organization: China's Changing Influence in Central Asia**", The China Quarterly, Issue 180, 2004.
7. Gleason, Gregory and Marat E. Shaihtudinov, "**Collective security and non-state actors in Eurasia**", International Studies Perspectives, Vol.6, No.2, May 2005.
8. Goldgeier, James M. and Mcfaul, Michael, "**Power and Purpose: U.S. Policy Toward Russia After the Cold War**", Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2003.
9. Harris, Stuart , "**China's regional policies: how much hegemony?**", Australian Journal of International Affairs, Vol.59, No.4, Dec 2005.
10. Lukin, Alexander , "**Shanghai Cooperation Organization: problems and prospects**", International Affairs , Vol.50, No.3, (2004).
11. Pape, Robert A. , "**Soft Balancing: How States Pursue Security in a Unipolar World**", International Security, Vol.30, No.1, 2005.
12. Shanghai Cooperation Organization: <http://www.secsco.org/>.
13. Sieff, Martin, "**Russia, China boost joint defense plans**", Yorkshire CND, 7 February 2007, cndyorks.gn.apc.org/news/articles/russia_china_plans.htm.
14. Singer, David J. & Melvin Small , "**Formal Alliances, 1815-1939 A Quantitative Description**", Journal of Peace Research, Vol.1 ,1966.
15. Swanström, Niklas, "**The prospects for multilateral conflict prevention and regional cooperation in Central Asia**", Central Asian Survey, Vol.23, No.1, Mar 2004.
16. Walt, Stephen ,The Origins of Alliances, Itacha: Cornell University Press,(1987)
17. Waltz, Kenneth, "**Theory of International Politics**", New York: Random House,1979.

18. Weitz, Richard , "**Why Russia and China have not formed an anti-American alliance**", Naval War College Review, Vol.56, No.4, Autumn, (2003).
19. Wilson, Jeanne, "**Strategic Partners: Russian-Chinese Relations in the Post-Soviet era**", M.E. Sharp, Armonk New York, 2004.
20. Zhuangzhi, Sun, "**New and Old Regionalism: The Shanghai Cooperation Organization and Sino-Central Asian Relations**", The Review of International Affairs, Vol.3, No.4, 2004.