

سیاست خارجی چین و سازمان شانگهای

سید رضا حسینی^۱

چکیده

سازمان همکاری شانگهای، در سال ۲۰۰۱ با اولویت همکاری‌های امنیتی و سیاسی پایه‌گذاری شد. چین به‌عنوان مؤسس اصلی سازمان اهداف مختلفی از جمله توسعه و امنیت منطقه‌ای، پیگیری اهداف ابتکار کمربند و جاده و زمینه‌سازی برای نظم جدید جهانی از طریق مقابله با یک‌جانبه‌گرایی را در سازمان دنبال می‌کند. نوشتار حاضر، بر اساس نظریه موازنه نهادی، سازمان شانگهای را ابزاری مناسب برای تأمین اهداف چین می‌داند و علاوه بر این اهداف، تأثیر تحولات بین‌المللی اخیر از جمله وضعیت افغانستان، جنگ اوکراین و تشدید اختلافات چین با آمریکا بر جایگاه سازمان همکاری شانگهای در سیاست خارجی چین را بررسی و نتیجه‌گیری می‌کند که عوامل یاد شده موجب تقویت جایگاه سازمان در نگاه سیاست‌گذاران چینی شده‌اند. چین، در راستای تحقق اهداف و منافع خود از طریق سازمان، با چالش‌هایی از جمله عدم انسجام داخلی سازمان و نیز اختلافات اساسی با کشورهای عضو روبرو است که حل و فصل آنها نیازمند برنامه‌ریزی دقیق و اتخاذ رویکردی مناسب است. در نگارش این مقاله، از روش تحلیلی - توصیفی و داده‌های کتابخانه‌ای و اینترنتی بهره گرفته شده است.

واژگان کلیدی:

سازمان همکاری شانگهای، توسعه، امنیت، چین، آمریکا، نظم بین‌المللی.

درجه مقاله: علمی - پژوهشی

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۳/۰۴/۲۰

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۳/۰۱/۲۰

^۱. فارغ‌التحصیل کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، جمهوری اسلامی ایران.

s.r.hosseiny@gmail.com

مقدمه

در سال ۱۹۹۶، چین، روسیه، تاجیکستان، قرقیزستان و قزاقستان، پایه‌گذاری نهاد جدیدی با عنوان «شانگهای ۵»^۱ را اعلام کردند که هدف آن حل و فصل اختلافات مرزی میان جمهوری‌های تازه تأسیس آسیای مرکزی و هم‌مرز با چین به علاوه روسیه بود. با اضافه شدن ازبکستان در سال ۲۰۰۱، این نهاد به طور رسمی به سازمان همکاری شانگهای تغییر نام داد و مبارزه با سه نیروی اهریمنی^۲ یا سه شر «تروریسم، جدایی طلبی و افراط‌گرایی» را به عنوان مهم‌ترین دستور کار خود اعلام کرد. «منطقه آسیای مرکزی از اواخر دهه ۱۹۷۰ با موضوع گروه‌های تروریستی و افراطی مواجه بود و شکست شوروی در افغانستان و سپس فروپاشی آن در ۱۹۹۱ موجب قدرت‌گیری و توسعه نفوذ این گروه‌ها شد» (Wang & Kong, 2019: 66-67). افغانستان در دوران طالبان، مأمونی برای گروه‌های تروریستی و افراطی بود؛ وضعیتی که با فراز و نشیب‌هایی تاکنون نیز ادامه دارد. سرریز این ناامنی به غرب چین و کشورهای تازه استقلال یافته آسیای مرکزی نگرانی مهم و مشترک چین و روسیه بود. «طی سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۱، افراط‌گرایان بیش از ۲۰۰ حمله انجام دادند که منجر به کشته شدن ۱۶۲ نفر و مجروح شدن بیش از ۴۰۰ نفر در سین‌کیانگ شد» (Wang & Kong, 2019: 68).

«روح شانگهای» که مظهر اعتماد متقابل، منفعت متقابل، برابری، رایزنی متقابل، احترام به تنوع فرهنگ‌ها و پیگیری توسعه مشترک است، بر اساس اسناد سازمان، در قرن جدید به معیار روابط بین کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای تبدیل خواهد شد.^۳ این مفهوم، مبنای اولین سازمانی است که چین آن را بنیان‌گذاری و سپس رهبری کرده است.

سازمان شانگهای پس از کارنامه موفقیت‌آمیز خود برای تأمین امنیت، حفظ ثبات و نظم سیاسی منطقه و مقابله با حضور قدرت‌های فرامنطقه‌ای، با عضویت هند و پاکستان (۲۰۱۷)، ایران (۲۰۲۳) و بلاروس (۲۰۲۴)، جایگاه ویژه‌ای در نظام بین‌الملل کسب کرده است. این سازمان، حدود ۲۵ درصد از تولید ناخالص جهانی، ۴۰ درصد از جمعیت جهان و یک چهارم سطح خشکی‌های زمین (تقریباً تمام مناطق خشکی غرب چین) را در اختیار دارد. «سازمان شانگهای، وظیفه تشکیل یک اتحاد نظامی-سیاسی و همچنین حفظ تقابل ایدئولوژیک در تعامل با چالش‌های توسعه بین‌المللی و منطقه‌ای را ندارد و بر امنیت و توسعه اقتصادی مبتنی بر اتحاد غیر بلوکی تمرکز می‌کند» (Perskaya et al., 2010: 150). علاوه بر این، سازمان

^۱. Shanghai Five

^۲. Three evils

^۳. Declaration on the establishment of the Shanghai Cooperation Organization

شانگهای، ابزار منحصر به فردی برای همکاری و حضور چین و روسیه در آسیای مرکزی با رعایت ملاحظات متقابل است. آسیای مرکزی به عنوان رکن اساسی ابرپروژه‌های اقتصادی چین در چهارچوب ابتکار کمربند و جاده، یکی از اولویت‌های سیاست خارجی این کشور است و در کنترل فشار کشورهای غربی و نهایتاً تلاش برای ایجاد تغییر در نظم غرب محور نقش ویژه‌ای دارد. ادغام و پیوند (احتمالی) کمربند و جاده و اتحادیه اقتصادی اوراسیا (silkroadbriefing, 2023) می‌تواند بر اهمیت این سازوکار منطقه‌ای نیز بیافزاید.

اگرچه برداشت غالب همواره این بوده که «روسیه به دنبال بهره‌برداری و تعریف دستور کارهای امنیتی و چین در پی دستاوردهای اقتصادی سازمان است» (Boland, 2011: 18) اما تحولات بین‌المللی از جمله وضعیت افغانستان و جنگ اوکراین موجب توجه و نگاه روسیه به ظرفیت اقتصادی منطقه، از طریق سازمان شانگهای و در عین حال توجه ویژه چین به ابعاد امنیتی سازمان برای حفظ و تضمین سرمایه‌گذاری‌های آن کشور در منطقه شد. تحولاتی که در مجموع، موجب تقویت نقش و نفوذ چین در سازمان همکاری شانگهای و متعاقباً منطقه اوراسیا شده است. به نحوی که می‌توان چین را بازیگر اصلی سازمان دانست که نقش آفرینی آن از طریق هند و سایر اعضا تعدیل خواهد شد. با توجه به عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان شانگهای، بررسی رویکرد چین به سازمان اهمیت ویژه‌ای برای شناخت رویکرد کلی سازمان در آینده و در نتیجه تبیین انتظارات و توقعات واقعی از سازمان خواهد داشت.

در این مقاله، با بهره‌گیری از رهیافت‌های فراگیر و انحصاری نظریه موازنه نهادی، ابتدا مؤلفه‌های تعیین‌کننده سیاست خارجی چین در خصوص سازمان یعنی امنیت و توسعه، ابتکار کمربند و جاده و نظم جدید جهانی مورد بررسی قرار گرفته‌اند؛ پکن امنیت و توسعه را به هم پیوسته می‌داند و هرگونه تلاش برای ناامن‌سازی آسیای مرکزی را بر خلاف منافع اقتصادی و امنیتی خود در منطقه می‌داند. همچنین، از نظر سیاست‌گذاران چینی، سازمان شانگهای و ابتکار کمربند و جاده مشترکات زیادی دارند و سازوکارهای سازمان می‌توانند به‌عنوان ابزار اجرای ابتکار یاد شده به کار گرفته شوند. علاوه بر این، سازمان شانگهای یک بنای غیرغربی برای پایه‌گذاری و پیگیری نظم جدید جهانی که در مقابل یک‌جانبه‌گرایی قرار دارد، تعریف می‌شود. در ادامه مقاله، متغیرهای اثرگذار و جدید بین‌المللی که منجر به تحول جایگاه و اهمیت یافتن بیش از پیش سازمان همکاری شانگهای شده‌اند، با عناوین وضعیت افغانستان، جنگ اوکراین و تشدید رقابت با آمریکا مورد بررسی قرار می‌گیرند. در نهایت، چالش‌های پیش

روی چین برای تحقق اهداف خود در چهارچوب سازمان از جمله عدم انسجام داخلی سازمان و نیز اختلافات اساسی چین با برخی اعضای سازمان برشمرده شده‌اند.

پیشینه پژوهش. رویکرد چین به سازمان همکاری شانگهای طی سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸ در مقاله آقایی و قهرمانی (Aghaei & Ghahramani, 2019) از منظر واقع‌گرایی نئوکلاسیک مورد توجه قرار گرفت که البته با توجه به سال انتشار، موضوعات جدید روابط بین‌الملل از جمله افغانستان و جنگ اوکراین را مورد توجه قرار نگرفته است. همچنین می‌توان به مقاله عطایی و زنگنه (Atai & Zangeneh, 2019) با عنوان «تحول اولویت‌ها در سازمان همکاری شانگهای از زمان تأسیس تا ۲۰۱۹» اشاره کرد که با بررسی آماری و اقتصادی کشورهای عضو، نتیجه می‌گیرد که با وجود ظرفیت‌های زیاد، این سازمان به دلایل سیاسی و اقتصادی هنوز نتوانسته جایگاه مناسب خود را کسب کند. مرور پژوهش‌های فارسی نشان می‌دهد، در مورد نظریه موازنه نهادی ادبیاتی غنی وجود ندارد و این نظریه تا حدی مغفول مانده است. یکی از معدود آثار در این زمینه، مقاله دلاور (Delavar, 2021) با عنوان «استراتژی‌های موازنه نهادی چین برای چالش کشیدن نظم بین‌الملل» است که در آن ضمن اشاره به سازمان همکاری شانگهای، چین را یکی از قدرت‌های ناراضی و چالشگر برخی ارکان و ابعاد نظم بین‌المللی، از طریق موازنه «فراگیر» و «انحصاری» می‌داند.

در مقالات انگلیسی می‌توان به نوشته فنگ و هی (Feng & He, 2017) اشاره داشت که با مطالعه موردی همکاری اقتصادی آسیا - اقیانوسیه و کنفرانس تعامل و اقدامات اعتمادساز در آسیا، چالش نهادی چین برای نظم بین‌الملل به رهبری آمریکا را بررسی و استدلال می‌کند که چین در مسائل اقتصادی و تجاری از موازنه نهادی فراگیر و در موضوعات امنیتی که ریسک بیشتری را متوجه منافع آن می‌کند، به موازنه نهادی انحصاری متوسل می‌شود. چنگ (Cheng, 2011) نیز سازمان شانگهای را ابتکار جالب توجه چین برای توسعه تعاملات منطقه-ای می‌داند که از ابعاد گوناگون به تأمین منافع چین کمک می‌کند. یوان (Yuan, 2023) معتقد است، پکن از طریق سازمان شانگهای راهبردهای نهادی خود را در خصوص روسیه و هند به صورت فراگیر و مهم‌تر از آن در مورد آمریکا به شکل انحصاری به کار گرفته است تا با نفوذ این کشور در منطقه پیرامونی خود مقابله کند و منافع چین در هر دو زمینه ژئواکونومیک (تجارت و انرژی) و ژئوپلیتیک (امنیت و ثبات منطقه‌ای) را تأمین کند.

بررسی پیشینه‌های پژوهش در این زمینه نشان می‌دهد که با وجود بررسی این موضوع از منظر دیگر نظریه‌های روابط بین‌الملل، نگاه جدید و جامع به سیاست خارجی چین در

خصوص سازمان همکاری شانگهای، خصوصاً با توجه به تغییرات تعیین‌کننده در منطقه و محیط بین‌المللی از جمله وضعیت افغانستان، جنگ اوکراین و تشدید رقابت چین با آمریکا ارائه نشده است. در این مقاله تلاش شده نگاه جدید و جامعی به سازمان همکاری شانگهای ارائه شود تا به‌ویژه پس از تحقق عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان، تصویر دقیق و مناسب‌تری در اختیار خوانندگان قرار گیرد. نگاه به چالش‌های پیش روی چین و تعاملات درونی سازمان برای شناخت جهت‌گیری‌های آتی سازمان امری اساسی است که در این مقاله آنها پرداخته شده است.

چهار چوب مفهومی. معنای سنتی موازنه، اصولاً به موازنه قدرت یا «موازنه سخت» در مفهوم نظامی آن اشاره دارد. در حالی که «موازنه نهادی»^۱ شکل جدیدی از موازنه نرم را ارائه می‌دهد که همان اهداف موازنه سخت را دنبال می‌کند. بر اساس این تعریف، به‌منظور افزایش قدرت و نفوذ و نیز مشروعیت و جایگاه بین‌المللی، موازنه نرم می‌تواند از طرق متعددی اعمال شود که یکی از آنها نهادهای چندجانبه است (He, 2008: 492-493). به بیان دیگر، موازنه نهادی به معنای رفتار نهادی یک دولت با هدف افزایش قدرت و نفوذ در یک نهاد یا به‌طور کلی در حوزه تعاملات نهادی (سازمانی) است و این دو با اتخاذ یکی از دو استراتژی موازنه نهادی انجام می‌پذیرد: ۱. «موازنه نهادی فراگیر»^۲ که به راهبرد گنجاندن دولت هدف در یک نهاد و تکیه بر قوانین و هنجارهای مؤسسه برای محدود کردن و جهت دادن به رفتار آن اشاره دارد؛ ۲. «موازنه نهادی انحصاری»^۳ که به معنای حذف دولت هدف از یک نهاد به‌منظور حفظ و ایجاد فشار و محدودیت بر آن دولت و سیاست‌های آن، از طریق همبستگی درون نهادی است (He, 2022: 1109). موازنه نهادی فراگیر ریسک کمتری نسبت به موازنه نهادی انحصاری دارد، زیرا موازنه نهادی فراگیر تمایل کمتری به تشدید تضاد و رقابت دارد. از طرف دیگر، احتمال بیشتری وجود دارد که یک دولت، موازنه نهادی فراگیر را در مناطقی که دارای مزیت آشکار است، انتخاب کند. همچنین، دولت‌ها تمایل بیشتری به دنبال کردن موازنه نهادی انحصاری در موضوعاتی دارند که با چالش‌های آشکاری مواجه هستند (Feng & He, 2017: 31-32).

بر اساس نظریه موازنه نهادی، قدرت‌های نوظهور از ساختارهای موجود در فضای بین‌المللی برای تأمین منافع خود بدون به چالش کشیدن آنها بهره می‌برند. از این منظر، از بین بردن نهادهای موجود لیبرال به دلیل هزینه‌های زیاد تقابل با قدرت‌های برتر و در عین حال عدم

¹. Institutional Balancing

². Inclusive Balancing

³. Exclusive Balancing

قطعیّت موفقیت آن، نه ضروری و نه ممکن است (Yuan, 2023: 425). نهادهای بین‌المللی اساساً توسط قدرت‌های بزرگ طراحی و ایجاد می‌شوند و سایر کشورها چاره‌ای جز همراهی با آنها را ندارند. البته این همراهی‌ها منافع ملموس و ناملموسی را نیز می‌تواند به همراه داشته باشد. برخی کشورها، قادر هستند منافع قطعی از حضور در این نهادها کسب کنند؛ زیرا وجود آنها می‌تواند هزینه‌های مبادله را کاهش، نقاط کانونی را شناسایی و همکاری بین دولت‌ها را تقویت کند (He, 2022: 1109).

در دوران پس از جنگ سرد، چالش‌های چین برای نظم بین‌الملل عمدتاً در قالب موازنه نهادی در دو عرصه اقتصادی و امنیتی برجسته می‌شوند. اگرچه چین به دلایلی که اشاره شد، به دنبال براندازی نظم بین‌المللی اقتصادی که به شدت از آن منتفع شده، نیست؛ اما به این معنا نیست که به طور کامل از وضعیت موجود راضی است. تأسیس «بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا» در ۲۰۱۳ یکی از اولین نشانه‌های چالش چین با نظم اقتصادی بین‌المللی بود. چین، پس از شروع به کار این نهاد بین‌المللی در ۲۰۱۵، قصد داشت با به کارگیری موازنه نهادی فراگیر، آمریکا و ژاپن را به عضویت در این بانک متقاعد سازد که البته ناموفق بود (He, 2022:1117). چین علاوه بر به کارگیری موازنه انحصاری علیه آمریکا در این سازمان، از طریق سازمان‌هایی مانند سازمان همکاری شانگهای و «کنفرانس تعامل و اقدامات اعتمادساز در آسیا»^۱ نیز موازنه نهادی انحصاری را انتخاب کرده است (Feng & He, 2017: 30). از طرف دیگر، چین با مشارکت فعال در نهادهای موجود، مانند APT^۲، EAS^۳ و APEC^۴، موازنه نهادی فراگیر را در قبال آمریکا به کار گرفت.

پکن، از زمان آغاز به کار سازمان همکاری شانگهای در سال ۲۰۰۱ و با توجه به تغییرات محیط بین‌المللی و در نتیجه منافع این کشور در منطقه، استراتژی‌های موازنه نهادی فراگیر و انحصاری را در سازمان دنبال کرده و در واقع، یک ترتیب امنیتی منطقه‌ای جایگزین را به منظور حذف یا محدود کردن نفوذ یک متحد فرامنطقه‌ای کلیدی سابق ترویج می‌کند. این راهبرد، علاوه بر اینکه به صورت انحصاری علیه آمریکا و حضور (نظامی) آن در منطقه اعمال می‌شود، بلکه شامل موازنه نهادی فراگیر برای جلب حمایت روسیه از برنامه‌های چین در منطقه از جمله یکپارچگی و توسعه اقتصادی بیشتر و امنیت انرژی و جلب حمایت و همکاری سایر کشورهای عضو نیز هست.

^۱. Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia (CICA)

^۲. ASEAN Plus Three

^۳. East Asia Summit

^۴. Asia-Pacific Economic Cooperation

موازنه نهادی فراگیر، در مورد هند به منظور کاهش احتمال شکل‌گیری محور واشنگتن - دهلی علیه چین به کار گرفته می‌شود. عضویت هند در سازمان به چین این قدرت را می‌دهد که به نحو غیرمستقیم رفتارها و کنش‌های هند را در قالب نرم‌ها و اصول سازمان شانگهای کنترل کند. از طرف دیگر، عضویت هند، همراه با گروه بریکس و چهارچوب سه‌جانبه چین - هند - روسیه، تلاش‌های واشنگتن در به خدمت گرفتن دهلی نو در مقابله با چین، را تا حدودی محدود خواهد کرد.

همکاری روسیه و چین در سازمان همکاری شانگهای نمونه‌ای از نوع استراتژی موازنه نهادی فراگیر است که در آن هر دو طرف (و بیشتر روسیه) به دنبال محدود کردن، مدیریت چالش‌های بالقوه در روابط فی‌مابین و همچنین استفاده از منابع قدرت یکدیگر برای پیشبرد منافع مشترک و اختصاصی خود هستند. «رویکردهای پکن با وجود افزایش شکاف بین قدرت اقتصادی چین و روسیه و حتی زمانی که کشورهای آسیای مرکزی رشد روابط اقتصادی خود با چین را دنبال می‌کردند، نسبتاً با اهداف روسیه سازگار بوده است و در عین حال محدودیت‌هایی را برای قصد مسکو نسبت به تبدیل سازمان به یک اتحاد ضد غربی صرف، در نظر دارد» (Yuan, 2023: 435).

۱. مؤلفه‌های تعیین‌کننده سیاست خارجی چین نسبت به سازمان شانگهای

به‌عنوان بنیان‌گذار اصلی سازمان شانگهای، رویکرد چین اهمیت ویژه‌ای در جهت‌گیری و عملکرد این نهاد دارد. توسعه دستور کار و اعضای سازمان موجب تقویت جایگاه ژئوپلیتیک چین شده که البته این امر در راستای بلندپروازی‌های چین است. اهداف سیاست خارجی چین در سازمان شانگهای از جنبه‌های مختلف قابل بررسی است؛ اما به نظر می‌رسد، پکن از طریق سازوکارها و ظرفیت‌هایی که در سازمان به وجود آمده یا تکوین خواهد یافت، تأمین امنیت و توسعه، دنبال کردن اهداف ابتکار کمربند و جاده و در نهایت تبیین و پیگیری نظم جدید جهانی را در دستور کار دارد. از همین رو، بررسی ابعاد و جنبه‌های مختلف این موارد حائز اهمیت است.

امنیت و توسعه. انگیزه اصلی چین در ایجاد سازمان همکاری شانگهای، نگرانی فزاینده این کشور نسبت به تهدیدات امنیتی ناشی از خلأ قدرت در جمهوری‌های تازه استقلال یافته از شوروی سابق، حضور گروه‌های افراطی در افغانستان، تأثیر آنها بر امنیت منطقه سین‌کیانگ در شمال غربی چین و نبود یک نهاد منطقه‌ای برای مقابله با این تهدیدات بود (Cheng, 2011: 634). فروپاشی شوروی، خلأ قدرت و اقتدار در کشورهای تازه استقلال یافته آسیای مرکزی و

ماهیت فراملی و فرامرزی به اصطلاح «سه شر» (تروریسم، جدایی طلبی و افراط گرایی)، موجب ترغیب کشورها به پایه گذاری سازمان شانگهای شد. در عین حال، سال ها مذاکره مرزی، اعتمادسازی نظامی و توسعه تدریجی اعتماد متقابل بین چین و سایر طرفها، زمینه لازم را برای تأسیس سازمان فراهم کرده بود (Yuan, 2023: 428).

سازمان همکاری شانگهای در طول فعالیت خود به موفقیت چشمگیری در تقویت همکاری نزدیک بین اعضا، به ویژه روسیه و چین در زمینه امنیت دست یافت. به عنوان مثال، ۲۰ سال پیش، تصور اینکه روسیه و چین در زمینه تبادل اطلاعات امنیتی همکاری کنند، دشوار بود. می توان ادعا کرد که شانگهای تنها سازمانی است که روسیه را قادر می سازد تا سیاست منطقه ای خود را با چین هماهنگ کند (Lu et al., 2019: 59). سازمان شانگهای از طریق ساختار منطقه ای ضد تروریسم^۱ به گردآوری، تجزیه، تحلیل و انتشار گزارش در مورد شبکه های تروریستی، هماهنگی مقابله با آنها، برگزاری رزمایش های نظامی و ایجاد ارتباط با سایر نهادهای امنیتی می پردازد. مانورهای نظامی سازمان شانگهای، پایه و اساس تعهد جمعی به مبارزه با سه شر و تقویت امنیت و همکاری منطقه ای را نشان می دهد و در عین حال اعتماد و قابلیت همکاری میان نیروهای مسلح کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای را تقویت می کند (Azizi, 2024: 118-119).

به گفته روسلان میرزایف رئیس دوره ای کمیته اجرایی ساختار منطقه ای ضد تروریستی سازمان شانگهای: «طی سال ۲۰۲۳، نهادهای ذی صلاح کشورهای عضو، فعالیت ۷۳ هسته مخفی سازمان های تروریستی بین المللی را سرکوب و از ۶۹ حمله تروریستی جلوگیری کردند. همچنین، تبادل اطلاعات میان کشورهای عضو، موجب شناسایی ۵۰۷ نفر، بازداشت ۴۴۷ نفر، محکومیت ۵۴ نفر و از بین بردن ۱۸۲ نفر از رهبران، اعضا و همدستان گروه های تروریستی شده است.» (AstanaTimes, 2024). علاوه بر این، «۱۴۴۰ حادثه کشف و ۹۱ جنایت تروریستی، جدایی طلب و افراطی متوقف شده است. همچنین ۱۲۳ شبه نظامی خارجی، ۱۳۱۶۶ کانال مالی و ۵ کانال مهاجرت غیرقانونی مورد استفاده برای اهداف تروریستی و افراطی، شناسایی و بیش از ۲۵۰۰۰ محتوای برخط (شامل تارنما، کانال، گروه و...) که به ترویج تروریسم و افراط گرایی مبادرت می کردند، مسدود شدند.» (AstanaTimes, 2023).

امنیت و توسعه در کنار هم محورهای اساسی سیاست خارجی چین به شمار می روند که تأمین یا عدم تأمین آنها رابطه مستقیمی با یکدیگر دارد. «حفظ ثبات منطقه و مقابله با

^۱. Regional Anti-Terrorist Structure (RATS)

تهدیدات ناشی از سه نیروی اهریمنی، ناگزیر از توسعه همکاری‌های اقتصادی به‌منظور افزایش قابلیت و قدرت کشورهای عضو است و همین امر سازمان شانگهای را به ابزاری مهم برای توسعه همکاری‌های همه‌جانبه بین کشورهای عضو و مهم‌ترین ابزار چین برای اجرای ابتکارهای امنیت جهانی و امنیت آسیایی تبدیل می‌کند» (Wang & Kong, 2019: 66-67). در همین راستا، چهارچوب مفهومی چین در مورد «ابتکار امنیت جهانی»، به عدم امکان جداسازی امنیت و توسعه تصریح می‌کند. ابتکار امنیت جهانی به مفاهیمی همچون برابری حاکمیت‌ها، عدم مداخله در امور داخلی کشورها، امنیت مشترک، آزادی کشورها برای دنبال کردن راه توسعه و نظام اجتماعی مختص خود، حل و فصل اختلافات از طریق مذاکره و گفتگو و مخالفت با تحریم‌های یک‌جانبه و اقدامات قضایی فراسرزمینی اشاره دارد. (FMPRC, 2023) مواردی که تبلور آنها در اسناد، ساختار و عملکرد سازمان شانگهای قابل مشاهده است. هم‌زمان با گسترش شانگهای، چین در سازمان توسعه کنفرانس تعامل و اقدامات اعتمادسازی در آسیا، نیز به دنبال ترویج یک مفهوم امنیتی به سبک آسیایی است که بر امنیت مشترک، جامع، همکاری و توسعه پایدار، در مقابل سازوکارهای اتحاد منطقه‌ای و ترتیبات امنیتی به رهبری آمریکا تأکید می‌کند (Yuan, 2023:431). رییس‌جمهور چین در سال ۲۰۱۴ نیز «مفهوم امنیت آسیایی»^۱ را طی سخنرانی خود در اجلاس سیکا ارائه کرده بود که مهم‌ترین مشخصه‌های آن عبارت‌اند از: ۱. توانایی کشورهای آسیایی برای مدیریت چالش‌های امنیتی منطقه؛ ۲. توسعه به‌عنوان سرمنشأ امنیت؛ ۳. عدم پذیرش بازیگر برجسته امنیتی و اتحاد؛ ۴. مخالفت با ترتیبات امنیتی مملو از پیش شرط و ارزش‌های تحمیلی و ۵. تمایل و ظرفیت چین برای کمک به امنیت آسیا. وی، شعار «آسیا برای آسیایی‌ها» را به‌عنوان نماد اصلی ابتکار معرفی کرد که می‌توان آن را پیامی خطاب به واشنگتن تلقی کرد (Pitlo, 2021: 61). به‌کارگیری این عبارت، جلوه‌ روشنی از کاربرد موازنه نهادی انحصاری به‌منظور خارج کردن قدرت‌های فرامنطقه‌ای (آمریکا) از سازوکارهای امنیتی آسیا است.

به‌طور کلی، چین در عرصه امنیتی، راهبرد موازنه نهادی انحصاری در برابر چالش نگاه آمریکا به آسیا^۲ را اتخاذ کرده و مهم‌ترین ابزارهای اجرای این راهبرد، شانگهای و سیکا هستند. «اعلام سیاست نگاه به آسیا، توسط دولت اوباما در سال ۲۰۱۱ بود که بر افزایش حضور آمریکا در آسیا پاسفیک و تقویت نظام اتحادی این کشور در این منطقه مبتنی و سیاستی در راستای مهار چین بوده است» (آقائی و قهرمانی، ۱۳۹۸: ۲۹۳). شکاف بزرگ قدرت نظامی بین آمریکا

^۱. Asian Security Concept

^۲. Pivot to Asia

و چین، این کشور را در معرض زیان قرار داده است و همین امر رفتارهای ریسک‌پذیر را تشویق می‌کند. سازمان شانگهای به‌عنوان یک نهاد امنیتی غیرآمریکایی، یک مجمع دیپلماتیک مهم برای چین است که راهبرد موازنه نهادی انحصاری خود را علیه آمریکا و غرب به‌کار گیرد. همکاری نظامی نزدیک بین اعضای سازمان، از جمله تمرینات نظامی مشترک، ممکن است در کوتاه مدت امنیت و منافع آمریکا را به چالش نکشد؛ اما در درازمدت، انسجام سازمان شانگهای یک دارایی ارزشمند برای به چالش کشیدن آمریکا است.

رئیس‌جمهور چین، در موضوع ناآرامی‌های داخلی ژانویه ۲۰۲۲ در قزاقستان از ایفای نقش پررنگ‌تر و نهادین سازمان شانگهای در مقابله با چالش‌های بین‌المللی و خصوصاً منطقه‌ای حمایت کرد و از اعضای سازمان خواست تا تلاش‌های مشترکی را برای «مقابله با انقلاب‌های رنگی» و حفظ ثبات سیاسی و اجتماعی در منطقه به‌کار گیرند (SCMP, 2022). در همین راستا، ساختار ضدتروریسم سازمان شانگهای نیز طی بیانیه‌ای، برای کمک به قزاقستان به‌منظور مقابله با اقدامات مخرب تحت عنوان مبارزه با تروریسم اعلام آمادگی کرد (TASS, 2022).

تأمین ثبات و امنیت منطقه اوراسیا، روند صادرات کالاهای چینی، نقش‌آفرینی این کشور در زنجیره تأمین جهانی و واردات محصولات اساسی همچون انرژی را تضمین می‌کند. در حال حاضر، انرژی چین عمدتاً از خاورمیانه و خلیج فارس تأمین می‌شود و متنوع‌سازی منابع انرژی از جمله از طریق آسیای مرکزی، در اولویت چین است. «چین، امنیت انرژی را مهم‌ترین عامل رشد اقتصادی و همچنین یکی از مهم‌ترین اهداف راهبردی، امنیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی خود می‌داند. هرگونه اختلال در حوزه انرژی، نه تنها رشد اقتصادی چین را متوقف می‌کند، بلکه این کشور را با بحران‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مواجه می‌سازد» (عطایی و زنگنه، ۱۳۹۹: ۱۵۵-۱۵۶). سازمان همکاری شانگهای، از بسیاری جهات این فرصت را برای چین فراهم کرده است تا قدرت خود را در آسیای مرکزی بسط بدهد و منافع اقتصادی خود را پیش ببرد. کشورهای آسیای مرکزی نیز برای سرمایه‌گذاری، کمک اقتصادی و همکاری امنیتی به چین روی آورده‌اند و میزبان ۸۰ درصد از سرمایه‌گذاری‌های آن بوده‌اند (Yuan, 2023: 429). همچنین از منظر داخلی، توسعه اقتصادی مناطق غربی، یکی دیگر از دلایل راهبردی چین برای تعامل با سازمان شانگهای است. در نگاه چین، توسعه اقتصادی، نوسازی و افزایش شکوفایی سین‌کیانگ و آسیای مرکزی روی دیگر کاهش تروریسم و تحقق برنامه‌های توسعه منطقه‌ای چین است (Chao, 2022: 294). تأمین امنیت و ثبات سیاسی منطقه از طریق سازمان شانگهای، چین را قادر می‌کند تا نفوذ خود در آسیای مرکزی را گسترش و

زمینه توسعه همکاری‌های منطقه‌ای که به طور سنتی تحت نفوذ روسیه بوده را فراهم کند (Serikkaliyeva et al., 2018: 129-151). جالب توجه این است که اعلام ابتکار کمربند و جاده و بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیایی قبل از رونمایی از مفهوم امنیت آسیایی بود و در مقایسه با طرح‌های امنیتی، منابع و توجه بیشتری به برنامه‌های اقتصادی و مواصلاتی پکن در منطقه اختصاص داده شده است (Pitlo, 2021: 63).

کمربند و جاده. چین از طریق ابتکار بلندپروازانه کمربند و جاده، علاوه بر تثبیت و تقویت ارتباطات بین‌المللی، اراده خود برای کسب جایگاه اول اقتصادی دنیا تا سال ۲۰۵۰ را اعلام می‌کند. این ابتکار بزرگ، با هدف ایجاد شبکه تجاری و زیرساختی در امتداد مسیرهای تجاری باستانی، آسیا را به اروپا و آفریقا متصل می‌کند (Abajyan, 2021:145).

اقتصاد چین یک اقتصاد صادرات محور است و رشد اقتصادی آن به توسعه صادرات وابسته است. اکنون چین، بزرگ‌ترین صادرکننده جهان محسوب می‌شود و نفوذ آن در بازارهای جهانی کالا و خدمات، به گونه‌ای چشمگیر افزایش یافته است (ارغوانی پیرسلامی و علی پور، ۱۴۰۱: ۳۶). یکی از ابزارهای توسعه صادرات چینی، ابتکار کمربند و جاده است. در طول اجرای ابتکار کمربند و جاده مشخص شد که توسعه کامل سازمان شانگهای نقش مهمی در پیشبرد همکاری‌های تجاری ایفا می‌کند. پکن در بخش «سازوکارهای همکاری» سند چشم‌انداز ابتکار، به وضوح نیاز به «تقویت نقش مکانیسم همکاری‌های همه جانبه و اهمیت نهادهای چندجانبه مانند سازمان شانگهای» را بیان می‌کند (Lu et al., 2019:59). پیشبرد طرح‌ها و پروژه‌های عظیم تعریف شده در قالب طرح کمربند و جاده، بدون نقش‌آفرینی کشورهای آسیای مرکزی که همه آنها در زمره اعضای سازمان شانگهای هستند، عملاً بی‌معنا خواهد بود. در واقع رونمایی از ابتکار کمربند و جاده به خودی خود، منجر به افزایش اهمیت راهبردی سازمان شانگهای در سیاست خارجی چین و لزوم ثبات و امنیت کشورهای عضو سازمان، در جهت تأمین منافع حداکثری ابتکار کمربند و جاده شد.

اولین بار، بیانیه ۲۰۱۵ سازمان شانگهای در اوج^۱، از طرح کمربند اقتصادی جاده ابریشم (کمربند و جاده) حمایت کرد و سران دولت‌های عضو نیز با صدور بیانیه‌ای، همسویی این ابتکار با اهداف سازمان را مورد تأیید قرار دادند (Sectesco, 2015). «در عمل، کمربند و جاده و سازمان شانگهای، متقابلاً یکدیگر را تقویت می‌کنند و نمونه ارزشمندی از مدل‌های پیشگام همکاری منطقه‌ای بر اساس اصول برد-برد ارائه می‌دهند» (Azizi, 2024: 111-113).

¹. Ufa Declaration of the Heads of State of the Shanghai Cooperation Organization

از دیدگاه چین، همکاری اقتصادی کلید توسعه سازمان شانگهای است. تحقق سایر اهداف مهم سیاست آسیای مرکزی چین تا حد زیادی به دستاوردهای همکاری اقتصادی، در همبستگی با امنیت، وابسته است. پکن اهداف کمربند و جاده را در چهارچوب سازمان شانگهای نیز پیگیری می‌کند؛ چراکه تأکید بیش از حد بر جنبه‌های امنیتی و نظامی سازمان، ممکن است حساسیت‌های روسیه را برانگیزد و مزیت نسبی چین را منعکس نکند (Cheng, 2011: 647-648).

کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای نیز فعالانه به دنبال همسویی راهبردی با کمربند و جاده هستند و در برخی موارد، راهبردهای توسعه بلندمدت خود را در هماهنگی با آن تدوین کرده‌اند. از جمله، قزاقستان در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ «راهبرد توسعه ۲۰۵۰»، سیاست اقتصادی جدید «راه روشن» و دومین «برنامه پنج ساله توسعه صنعتی و نوآوری» خود را منتشر کرد. ازبکستان راهبرد اقدام برای توسعه بیشتر و طرح تجدید ساختار اقتصادی را برای توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل و دور شدن از مدل توسعه انرژی صادر کرد، در حالی که تاجیکستان و قرقیزستان نیز «راهبرد توسعه برای سال ۲۰۳۰» و «راهبرد توسعه ۲۰۴۰» را تدوین کرده‌اند.

«در واقع، پکن، علاوه بر توسعه زیرساخت‌ها بر توسعه روابط تجاری، همکاری‌های مالی و مبادلات اجتماعی و فرهنگی نیز تأکید دارد و هدف چین زمینه‌سازی برای حرکت به سوی جهان چند قطبی، جهانی شدن اقتصاد، تنوع فرهنگی و توسعه فناوری اطلاعات است» (Abajyan, 2021:147). سازمان شانگهای، مرکز ثقل کلان راهبرد راه ابریشم نوین است که به جز انگیزه‌های اقتصادی، اهداف ژئوپلیتیک و ژئواستراتژیک برای به زیر کشاندن هژمونی آمریکا و جایگزینی نظم نوین جهانی به رهبری چین را دنبال می‌کند؛ بنابراین، می‌توان این‌طور تفسیر کرد که سازمان شانگهای مقدمه‌ای برای شکل‌گیری راه ابریشم نوین بوده است و راه ابریشم نوین نیز آغاز گامی برای شکل‌گیری نظم نوین جهانی خواهد بود (رئیس‌نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۱۲۱).

از منظر نظریه موازنه نهادی، سیاست چین در شمول کشورهای سازمان در ابتکار کمربند و جاده و سهم کردن آنها در منافع اقتصادی این طرح، موجب جلب اعتماد نظام‌های حاکم و توسعه تعاملات دوجانبه و تبادلات در سطح سازمان شانگهای خواهد شد که در نتیجه آن شرکت‌های چینی بیش از پیش خواهند توانست در کشورهای حوزه سازمان به فعالیت بپردازند؛ فضای رقابتی در کشورهای سازمان برای آنها مساعدتر و امکان فعالیت شرکت‌های رقیب اروپایی و آمریکایی سخت‌تر خواهد شد.

نظم جدید جهانی. نهادهای بین‌المللی به‌عنوان یکی از ارکان نظم بین‌المللی، در دوران انتقال نظم به کانون رقابت قدرت‌های بزرگ، به‌ویژه آمریکا و چین تبدیل شده‌اند. در واقع روابط آمریکا و چین مهم‌ترین نقش را در شکل دادن به این روند ایفا خواهد کرد (He, 2022: 1180). در واقع، شرایط کنونی، توزیع قدرت در جهانی تقسیم شده به دو قطب (آمریکا و چین) را به وجود آورده است و سازمان شانگهای (حتی در صورت عدم تمایل کشورهای عضو) به‌عنوان نهادی (که به دنبال تغییر نظم امنیتی جهان است) در مقابل ناتو معرفی می‌شود. در همین راستا بود که پوتین، سازمان شانگهای را «تولد دوباره پیمان ورشو» نامید (Korkmaz & Turan, 2021: 374). چین، توسعه را اساس امنیت و امنیت را پیش شرط توسعه می‌داند و معتقد است رشد و توسعه آسیا، نظام چند قطبی را تقویت می‌کند؛ در نتیجه حمایت چین از نظم چندقطبی، هژمونی و نظام تک قطبی آمریکایی را به چالش می‌کشد. سازمان شانگهای بارزترین مورد از ایفای نقش امنیتی برجسته چین در همسایگی خود و یک چالش بالقوه برای نظم امنیتی به رهبری آمریکا است (Pitlo, 2021: 63-69).

با تکامل سازمان، لزوم بهره‌گیری از رویکرد موازنه نهادی انحصاری برای مقابله با نفوذ و حضور آمریکا در آسیای مرکزی به هدف اساسی دیگری برای چین تبدیل شد. تا از این طریق، مانعی در برابر اهداف راهبردی واشنگتن، از جمله تحریک به «انقلاب‌های رنگی» و ایجاد «پایگاه‌های نظامی» در منطقه ایجاد کند (Yuan, 2023: 426-427). این رویکرد، در بیانیه‌های سازمان در مورد نیاز به ایجاد نظم بین‌المللی جدید، تأکید بر حق انتخاب نظام سیاسی - اقتصادی بدون دخالت خارجی، همکاری‌های اقتصادی و مالی، هماهنگی بیشتر سیاست‌ها در مبارزه با تروریسم، رزمایش‌های نظامی مشترک و همکاری در اجرای قانون منعکس شده است.

سازمان شانگهای یکی از ابزارهای اصلی دیپلماتیک برای رسیدن به اهداف چین در پیگیری این ایده‌ها یعنی مخالفت با هژمونی، یک‌جانبه‌گرایی، سیاست‌های جنگ سردی و تحریم‌های یک‌جانبه و سازوکار مناسبی برای پایه‌ریزی معماری امنیتی پایدار منطقه‌ای محسوب می‌شود. در واقع «سازمان شانگهای یکی از ستون‌های اصلی موازنه نهادی انحصاری چین در مقابله با نظام تک‌قطبی آمریکایی و نقش‌آفرینی آمریکا در منطقه است» (QI, 2019: 12).

تلاش‌های روسیه و چین در سال‌های اخیر برای هم‌افزایی بین سازمان شانگهای، پیمان امنیت جمعی، اتحادیه اقتصادی اوراسیا و کمربند و جاده، نشان دهنده تلاشی مضاعف برای تشکیل جامعه بزرگ اوراسیا است که می‌تواند به یک جامعه بین‌المللی غیرغربی تبدیل شود. واضح است که هم پکن و هم مسکو مزایای تشکیل چنین جامعه‌ای برای حفاظت از منافع اصلی و اقتصادی

خود، در راستای گذار از یک جهان تک قطبی به نظام چند قطبی را تشخیص داده‌اند. در بسیاری از جنبه‌ها، تکامل سازمان شانگهای و سرمایه‌گذاری پکن در آن، در طول زمان باعث ایجاد یک جامعه امنیتی منطقه‌ای شده است که کشورهای عضو، از ارزش‌های خاصی که در روح شانگهای تجسم یافته حمایت می‌کنند. سازمان شانگهای به‌عنوان توسعه‌یافته‌ترین نهاد منطقه، نقش مهمی در تحقق این هدف دارد (Yuan, 2023: 428).

۲. تحول جایگاه سازمان در پرتو تحولات جدید بین‌المللی

تحولات اخیر جامعه بین‌المللی، زمینه برخی تغییرات و تحولات در اهمیت و جایگاه سازمان همکاری شانگهای به طور کلی و در سیاست خارجی چین به طور خاص را فراهم کرده است. از جمله مهم‌ترین این موارد باید به موضوع افغانستان، اوکراین و تشدید رقابت چین با آمریکا اشاره کرد. در این بخش، نقش مؤلفه‌های یادشده در این تغییر جایگاه بررسی خواهد شد.

افغانستان. روی کار آمدن دوباره طالبان و تحولات داخلی افغانستان، منجر به ایجاد یک چالش امنیتی و نگرانی عمیق کشورهای عضو سازمان نسبت به احتمال سرایت خطر تروریسم، افراط‌گرایی، جدایی طلبی و قاچاق مواد مخدر، اسلحه و انسان به قلمرو آنها و در نهایت کل منطقه شد. موضوع افغانستان طی سالیان اخیر، همواره یکی از مهم‌ترین دستور کارهای سازمان بود؛ اما کشورهای عضو تاکنون بیشتر در قالب‌های دوجانبه سعی در کنترل وضعیت از طریق ارتباط با رسمی یا غیررسمی با حاکمان آن داشته‌اند. پیش از قدرت‌گیری طالبان و به‌منظور کنترل شرایط و مشارکت دادن دولت در فعالیت‌های ضدتروریستی، وضعیت افغانستان در سازمان به ناظر تغییر کرد و گروه تماس سازمان^۱ نیز در سال ۲۰۰۵ تشکیل شد؛ اما با روی کار آمدن دوباره طالبان، وضعیت ناظر و فعالیت گروه تماس به حال تعلیق در آمد.

علی‌رغم اهمیت و ارتباط اساسی افغانستان با اهداف سازمان شانگهای برای صلح و ثبات در منطقه، سازمان تاکنون نقش و مأموریت مهمی در افغانستان نداشته است. نقش‌آفرینی محدود سازمان در بحران‌های مهم بین‌المللی از جمله افغانستان، اوکراین و فلسطین، نشانگر ضعف جدی ساختاری و عدم انسجام درونی آن است. اعضای سازمان مواضع عمدتاً پراکنده و غیرمنسجمی را در موضوعات بین‌المللی دنبال می‌کنند و احتمال تشکیل بلوک یا گروه کشورهای عضو شانگهای در عرصه‌ها و تحولات بین‌المللی، حداقل در کوتاه‌مدت، بسیار کم خواهد بود. این موضوع با توجه به تنوع و پیچیدگی سه منطقه آسیای مرکزی، آسیای جنوبی

^۱. SCO Contact Group

و خاورمیانه، قابل درک است، زیرا هر منطقه با چالش‌های متفاوتی روبرو و مقابله با آنها نیازمند منابع قابل توجهی است.

پس از قدرت‌گیری دوباره طالبان و خروج نیروهای خارجی، نقش سازمان شانگهای در کنترل ناامنی و بی‌ثباتی آن کشور و جلوگیری از سرریز وضعیت افغانستان به منطقه، مجدداً مورد توجه قرار گرفته است و به نظر می‌رسد، سازمان شانگهای می‌تواند ابتکار جمعی برای تأمین امنیت و کنترل مرزهای خود با این کشور را در دستور کار قرار دهد. «با توجه به اهمیت حیاتی افغانستان برای همسایگانش، برخی از اعضای سازمان مایل به ایفای نقش فعال-تر سازمان و همکاری‌های عملی با هیأت حاکمه آن هستند. رسیدن به اجماع در این خصوص یک چالش برای چین به شمار می‌رود؛ چراکه علی‌رغم تمایل چین، هند نظرات متفاوتی در مورد نحوه و میزان ارتباط با طالبان خواهد داشت و روسیه نیز ممکن است بر اولویت به-کارگیری پیمان امنیت جمعی^۱ تأکید کند» (Yuan, 2023: 434).

روی کار آمدن طالبان از این جهت نیز حائز اهمیت بود که می‌توان آن را یکی از عوامل اثرگذار در تصویب عضویت جمهوری اسلامی ایران دانست و حتی می‌توان گفت، از جمله مهم‌ترین دلایل پذیرش هند و پاکستان به عنوان اعضای سازمان، نیاز به مشارکت آنها در تحقق نهایی حل و فصل سیاسی چالش افغانستان است.

چین، نگرانی‌های زیادی در خصوص افغانستان دارد؛ هم به دلیل سرمایه‌گذاری‌هایی که پیش از این در این کشور انجام داده و نیازمند راهکاری برای تأمین امنیت آنهاست و هم به دلیل تأثیر افراط‌گرایی و گروه‌های تروریستی فعال در افغانستان بر وضعیت منطقه سین‌کیانگ. وضعیت منطقه سین‌کیانگ برای مدت مدیدی است که تحت کنترل و امنیت آن تأمین شده است؛ اما با به قدرت رسیدن طالبان شرایط می‌تواند تغییر کند.

آمریکا نتوانست نقشی قوی در مذاکره برای حل و فصل سیاسی در افغانستان ایفا کند و به همین دلیل، تلاش‌های خود را تحت‌الشعاع روسیه، چین و دیگران قرار داده است. (Rowden, 2018: 11) چین می‌خواهد نقش بزرگ‌تری در تأمین امنیت محیط نزدیک خود داشته باشد و تحولات اخیر، فرصت‌های جدید و همچنین دلایل بیشتری را برای آن فراهم می‌کند. از منظر پکن، ائتلاف‌های غالب به رهبری آمریکا نشان دهنده تفکرات جنگ سرد و رقابت‌های بلوکی است که برای پرداختن به چالش‌های امنیتی آسیا مناسب نیستند (Pitlo, 2021: 70). خروج آمریکا و متحدانش از افغانستان، فرصت بیشتری را برای چین و ساختارهای امنیتی منطقه‌ای و در رأس آنها سازمان همکاری

¹. Collective Security Treaty Organization (CSTO)

شانگهای فراهم کرده است تا با به‌کارگیری رویکرد موازنه‌نهادی انحصاری در برابر غرب و آمریکا، نقش محوری را در آسیای مرکزی و جنوبی ایفا کنند.

در حالی که برنامه‌های اولیه ابتکار کمربند و جاده به دنبال دور زدن افغانستان بود، اکنون برنامه‌هایی برای گنجاندن آن در طرح به‌عنوان یک گذرگاه ژئواستراتژیک و اتصال مستقیم آن به راهگذر اصلی ابتکار که از پاکستان به اقیانوس هند می‌گذرد، یعنی راهگذر اقتصادی چین و پاکستان^۱ وجود دارد و در همین راستا، چین، همکاری با افغانستان برای ایجاد یک پایگاه نظامی جدید در منطقه شمالی این کشور را در دستور کار قرار داده است. کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های چین، به‌ویژه در زیرساخت‌ها، می‌تواند نقش مهمی در بازسازی و ثبات افغانستان داشته باشد و با توسعه دو بندر چابهار در ایران و گوادر در پاکستان، آسیای مرکزی از طریق افغانستان به اقیانوس هند متصل خواهد شد. در این راستا، تعامل چین در افغانستان و پاکستان به‌عنوان تلاشی برای کمک به ثبات منطقه به منظور پیگیری یکپارچگی اقتصادی (و بنابراین نه لزوماً یا عمداً به‌عنوان یک همسویی ضد هندی) تلقی می‌شود (Rowden, 2018: 8).

جنگ اوکراین. برای سال‌های متمادی، سازمان شانگهای متأثر از روابط، دو قدرت اصلی بنیان‌گذار یعنی چین و روسیه بود. توسعه اقتصادی چین منجر به تقویت قدرت سرمایه‌گذاری و تمایل به مشارکت بیشتر در منطقه آسیای مرکزی از طریق سازوکارهای سازمان و در نتیجه پیشنهادهایی از جمله تأسیس صندوق توسعه، بانک سازمان و مناطق آزاد تجاری سازمان شده بود که به دلیل ملاحظات روسیه برای جلوگیری از گسترش نفوذ چین در حیات خلوت خود و لزوم اتخاذ تصمیمات سازمان از طریق اجماع، در حد ایده باقی ماندند.

به دنبال حمله روسیه به اوکراین در سال ۲۰۲۲، تحریم‌های قابل توجهی از طرف آمریکا و اتحادیه اروپا علیه روسیه وضع شد. البته شروع تحریم‌ها، به تصرف کریمه در سال ۲۰۱۴ بر می‌گردد اما از ۲۰۱۸ مجدداً، موج جدیدی از اقدامات محدود کننده به راه افتاد که متعاقب جنگ اوکراین به اوج خود رسید. «این رویدادها، چین و روسیه را نسبت به ادامه همکاری راهبردی از طریق سازمان شانگهای مصمم‌تر کرد. پکن از مجرای گسترش سازمان و ارتقای ابتکار کمربند و جاده در این چهارچوب، تلاش برای تسریع در توسعه روابط با مناطق داخلی و غربی آسیای مرکزی را تشدید کرد» (Rab & Zhilong, 2019: 169). در چنین شرایطی و به منظور مقابله با فشارهای سیاسی و اقتصادی غرب، مسکو چاره‌ای جز تقویت روابط خود با شرق ندارد و در واقع «شرق‌گرایی»^۲ را در دستور کار خود قرار داده است (Niakooee &

^۱. China-Pakistan Economic Corridor (CPEC)

^۲. Pivot to the East

498: 2021). این وضعیت، نوعی انتخاب ناشی از اضطرار را پیش روی مسکو قرار داده است که پیامد آن، افزایش نفوذ پکن در منطقه خواهد بود. اکنون، ابتکارهای اقتصادی چین که پیش از این با ممانعت روسیه به جایی نرسیده بودند، در صورت همراهی سایر اعضای سازمان و به طور ویژه هند می‌توانند احیا شوند. «سازمان شانگهای چهارچوب بین‌المللی مناسبی برای روسیه است و می‌تواند جایگزینی برای غرب و اتحادیه اروپایی باشد که پس از تحولات اوکراین به همراه آمریکا نسبت به تحریم روسیه اقدام کرد. به‌علاوه برای چین، بعد از جنگ تجاری آمریکا در سال ۲۰۱۹، آسیای مرکزی و هند بازار مناسبی برای محصولات چینی به حساب می‌آیند» (فاخری، ۱۴۰۰: ۲۶۸).

جنگ اوکراین فرصتی برای چین مهیا کرد تا از طریق سازمان شانگهای حضور پررنگ‌تری در حیات خلوت روسیه در آسیای مرکزی داشته باشد که با استقبال کشورهای منطقه مواجه شد. طی سالیان اخیر، حضور اقتصادی چین در آسیای مرکزی از روسیه پیشی گرفته و بر اساس آمار گمرک چین، تجارت بین چین و آسیای مرکزی در سال ۲۰۲۲ به بالاترین حد خود یعنی بیش از ۷۰ میلیارد دلار رسیده است. در عین حال، کشورهای منطقه تلاش کردند تا ضمن حفظ روابط عادی خود با مسکو، در تحریم‌های آمریکا و اروپا علیه این کشور مشارکت نداشته باشند.

از طرف دیگر، جنگ اوکراین بازتاب دهنده نقش و اهمیت سازمان‌های منطقه‌ای (از جمله شانگهای) نسبت به نهادهای بین‌المللی است؛ چراکه نقطه شروع جنگ، تمایل اوکراین به تأمین و تضمین امنیت خود از طریق پیوستن به ناتو بود؛ زیرا چتر امنیت سازمان‌های منطقه‌ای مانند ناتو، ایمن‌تر از سازمان ملل به نظر می‌رسد (رئیس‌نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۱۲۰-۱۲۱). اگرچه تفاوت‌های ناتو و سازمان شانگهای در ارائه تضمین‌های امنیتی قابل چشم‌پوشی نیست، اما اراده کشورها عضو مفاد منشور و اسناد مهم سازمان، تأکید بر اصول مهمی همچون حاکمیت، عدم مداخله و احترام به مرزهای شناخته شده است که به نوعی به معنای تلاش برای حفظ نظم سیاسی منطقه و مقابله با فشار و نفوذ قدرت‌های فرامنطقه‌ای از جمله در مورد انقلاب‌های رنگی به شمار می‌رود. حتی در همین صورت هم مشارکت در سازمان شانگهای به‌عنوان یک مزیت مهم نمایان خواهد شد و فرصت مناسبی را در اختیار چین (در کنار سایر اعضا) برای پذیرش اعضای جدید و نیز گسترش نفوذ منطقه‌ای خود قرار خواهد داد.

تشدید رقابت چین با آمریکا. توسعه همکاری آسیای مرکزی با آمریکا پس از حادثه

۱۱ سپتامبر، روی دیگر تضعیف همکاری امنیتی با چین و مقابله با نفوذ روسیه بود و این امر بقای سازمان نوپای شانگهای را تهدید می‌کرد. در مقابل، چین تقویت روابط سیاسی خود با

منطقه و وارد شدن به رقابت با آمریکا، به طور محدود و با پرهیز از تقابل را در دستور کار قرار داد. آنچه که جریان دیپلماتیک را به نفع موقعیت و نفوذ چین در منطقه تغییر داد، «انقلاب گل رز» گرجستان در سال ۲۰۰۳ و «انقلاب نارنجی» اوکراین در سال ۲۰۰۴ بود. رژیم‌های آسیای مرکزی با نگرانی از گسترش چنین تحولاتی با حمایت آمریکا و غرب، به تقویت روابط با چین و روسیه روی آوردند (Cheng, 2011: 637-638).

آمریکا پس از خروج ناگهانی از افغانستان، بیش از هر زمانی به مهار چین در حوزه‌های مختلف می‌پردازد و تحریک‌هایی مانند گسترش ناتو یا انعقاد قرارداد امنیتی آکوس با دو کشور استرالیا و انگلیس را با هدف مهار چین و نفوذ در آسیای شرقی انجام می‌دهد. همچنین، در رقابت‌های سیاسی هند و پاکستان در افغانستان، آمریکا با حمایت از هند، به چالش و اختلاف‌های هند و پاکستان دامن می‌زند (رئیس‌نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۱۲۰). علاوه بر این، از سال ۲۰۱۸، تحریم‌ها و اقدامات محدود کننده آمریکا علیه شرکت‌های چینی آغاز شد و سپس در ۲۰۲۰، تحریم‌ها علیه مقامات و نهادهای چینی به دلیل نقض حقوق بشر در منطقه سین-کیانگ و تحولات هنگ کنگ گسترش پیدا کرد. جنگ تجاری و اعمال حقوق گمرکی بر کالاهای چینی، موجب پیچیدگی روابط اقتصادی واشنگتن با پکن شد. علاوه بر این، تحولات جنگ اوکراین نیز فهرست شرکت‌های چینی تحریم شده به دلیل همکاری و حمایت از روسیه را طولانی‌تر و تقابل چین و غرب به رهبری آمریکا را وارد مرحله جدیدی کرد.

سازمان شانگهای به کشورهای عضو کمک کرد که نه تنها در هماهنگی و استقرار بهتر منابع در پاسخ به این چالش‌ها، بلکه در طول زمان، احساس یک جامعه که در آن منافع مشترک همکاری بیشتر میان کشورهای عضو را تشویق می‌کند، ایجاد نمایند. چین به تدریج از ظرفیت‌های سازمان در راستای تقویت مناسبات درونی، تبیین و معرفی ارزش‌های مشترک و تلاش برای مقابله با مداخلات خارجی، تکمیل اقدامات امنیتی، به‌ویژه با تمرکز بر جنبش‌های جدایی‌طلب، همکاری در اجرای قانون، رزمایش‌های مشترک و مناسبات دوجانبه و در نتیجه این موارد، متقاعد کردن کشورهای عضو برای مقابله یا محدودیت حضور آمریکا در منطقه و کاهش نفوذ آن بهره برده است. گسترش دامنه نفوذ پکن در سراسر آسیای مرکزی، جنوب غرب آسیا و خاورمیانه تا حد زیادی مدیون سازمان شانگهای بوده است. «عضویت ایران به عنوان یکی از مهم‌ترین دشمنان آمریکا نیز اهمیت نمادینی در گستره جغرافیایی سازمان دارد و به‌عنوان مدافع اصول خاصی که در سیاست خارجی خود دنبال می‌کند، مهم‌تر از همه در توسعه مشترک و همکاری‌های امنیتی و نه ابعاد اقتصادی اهمیت دارد. یک آسیای مرکزی

بائبات و یک روسیه همراه با منافع پکن در حفظ امنیت و ثبات منطقه‌ای و بهره‌برداری و توسعه پتانسیل همکاری در انرژی، تجارت و سرمایه‌گذاری، بخشی از راهبرد توسعه بلندمدت چین است که از طریق سازمان شانگهای می‌تواند آن را تأمین کند» (Yuan, 2023: 431).

«شکاف عظیم قدرت نظامی بین آمریکا و چین، تصمیم‌گیرندگان چینی را در حوزه‌ای از ضرر در مقابله با چالش‌های آمریکا در عرصه نظامی قرار داده است. این وضعیت نامطلوب، رهبران چینی را مجبور می‌کند که یک رفتار ریسک‌پذیر را از طریق موازنه نهادی انحصاری انتخاب کنند» (Feng & He, 2017: 40-42). در واقع، مهم‌ترین تحول سازمان شانگهای به‌عنوان یک نهاد منطقه‌ای طی سال‌های اخیر، کاربرد آن در راهبرد موازنه نهادی انحصاری توسط پکن در برابر واشنگتن و ممانعت از دسترسی و نفوذ آن کشور به آسیای مرکزی و در نتیجه حفاظت از منافع چین در هر دو زمینه ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک است. در واقع می‌توان گفت سازمان شانگهای، شاخه دیگری از ابتکار کمربند و جاده چین است که به طور همه‌جانبه در دستور کار پکن قرار دارد و در عرصه‌های مختلف در تقابل با اهداف غرب و آمریکا است. با توجه به اینکه چین اغلب مشغول دفاع از خود در برابر انتقادات غرب در نهادهای بین‌المللی است، سازمان شانگهای یکی از بهترین سازوکارهای چندجانبه غیرغربی است که چین را قادر می‌سازد تا یک جامعه بین‌المللی هم-عرض برای به چالش کشیدن نظام بین‌المللی به رهبری آمریکا را ایجاد کرده و رهبری نماید. به‌علاوه، اگر سازمان بتواند تجارت اسلحه بین روسیه، چین و ایران را تسهیل کند، این موضوع تعادل قدرتی که غرب از طریق کنترل تجارت اسلحه ایجاد کرده است را بیشتر به نفع چین به هم می‌زند.

بسیاری از صاحب‌نظران معتقدند که اگر چین در خشکی؛ یعنی پهنه اوراسیا نیز بتواند همچون حوزه اقیانوس آرام تبدیل به بازیگر مسلط گردد، به هژمون آسیا تبدیل خواهد شد (همیانی و سجادی‌پور، ۱۴۰۱: ۸۰). نفوذ پکن از طریق سازمان شانگهای، با افزایش تعداد اعضا، ناظران و شرکای گفت‌وگو گسترش پیدا می‌کند و به همین دلیل موضوع توسعه «حلقه دوستان» چین، متعادل کردن نقش غرب به رهبری آمریکا و به چالش کشیدن تحریم‌های اقتصادی به طور جدی در دستور کار سازمان قرار خواهد گرفت. موضوعی که در صورت موفقیت، منافع آمریکا و غرب را به طور جدی در معرض خطر قرار خواهد داد.

۳. چالش‌های پیش روی چین

تقویت همکاری‌ها در موضوعات اقتصادی، فرهنگی و ورزشی و نیز توانمندی سازمان برای مقابله با چالش‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، پشتوانه مهمی برای ادامه و توسعه همگرایی درونی

سازمان هستند. اما بهره‌برداری از این ظرفیت عظیم برای چین همراه با چالش خواهد بود. از جمله این موارد می‌توان به عدم انسجام میان اعضای سازمان در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی و حتی فرهنگی - مذهبی و نیز اختلافات بعضاً اساسی چین با برخی کشورهای عضو اشاره داشت. چین تاکنون نتوانسته موفقیت اساسی در حل و فصل اختلافات خود با هند و اختلافات ریشه‌دار هند و پاکستان داشته باشد و در صورتی که نگاه توسعه محور خود به سازمان را مدنظر داشته باشد، باید انتظار تشمت بیشتر در سازمان، به دنبال عضویت کشورهای جدید را داشته باشد.

عدم انسجام سازمان. قواعد توسعه سازمان شانگهای در اجلاس سران سازمان در سال ۲۰۱۴ در دوشنبه به تصویب رسید. پس از این بود که در ۲۰۱۷ هند و پاکستان به جمع کشورهای عضو اضافه و طی سال‌های ۲۰۲۳ و ۲۰۲۴ نیز عضویت ایران و بلاروس نهایی شد. از نگاه کشورهای کوچک‌تر سازمان، افزایش اعضا می‌تواند سازمان را از درگیر شدن در رقابت و منافع دو عضو مهم چین و روسیه رها کند و فرصت‌های جدیدی پیش روی آنها قرار دهد. «ساختار درونی سازمان تا پیش از ۲۰۱۷، به صورت ۲+۴ بود. دو کشور چین و روسیه، چهار کشور آسیای مرکزی را به‌سوی همگرایی هدایت می‌کردند. بنابراین، الگوی تعامل درونی سازمان شانگهای، «هدایت شده» بود؛ اما پس از پیوستن هند و پاکستان و با توجه به استقلال عمل بیشتر آنها، مدل تعامل درونی سازمان شانگهای به «فراگیر» تغییر کرد و روابط درون سازمانی پیچیده‌تر و به طور کلی نظم پیشین سازمان دگرگون شد» (رییسی‌نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۱۱۲-۱۱۳).

در حالی که روسیه نقش فعالی در ارتقای عضویت هند داشت، این تحول با جاه‌طلبی‌های ژئواستراتژیک پکن همسو بود؛ زیرا حضور و نفوذ سازمان شانگهای در دو منطقه حیاتی را گسترش می‌دهد (Yuan, 2023: 430-431). عضویت پاکستان و ایران می‌تواند کمک مهمی به مبارزه با تروریسم و گروه‌های افراطی (به خصوص در افغانستان) و در نتیجه تأمین منافع چین در منطقه نمایند. «یکی از اصولی‌ترین مفاهیم منطقه‌گرایی، اجتماع‌سازی و حس هویت مشترک است. اما سازمان همکاری شانگهای هویت جمعی منسجمی ندارد. به ویژه از زمان پیوستن هند و پاکستان (و متعاقباً ایران)، این هویت مشترک بیش از پیش تضعیف شده است و هنوز تا رسیدن به «هویت جمعی قوی» فاصله دارد اما توانسته با تشکیل نشست‌های دوره‌ای و تأمین منافع اعضا، اعتماد متقابل را حفظ کند» (رییسی‌نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۱۱۹-۱۲۳).

سازمان همکاری شانگهای همچنان فاقد انسجام حیاتی است که در سازمان‌های چندجانبه با ساختار بهتر مانند اتحادیه اروپا و ناتو وجود دارد و حضور اعضای جدید از جمله هند و پاکستان که اختلافات و عدم اعتماد متقابل آنها بسیار ریشه‌دار است، می‌تواند آن را بیش از پیش تضعیف کند. تضادها و درگیری‌های آشتی‌ناپذیر بین هند و پاکستان و همچنین رقابت بین هند و چین، همکاری در زمینه‌های مختلف از جمله امور اقتصادی را محدود کرده است. بدتر از آن، هند به استراتژی چهارگانه هند و اقیانوسیه پیوسته است، یک «مینی ناتو» در منطقه آسیا و اقیانوسیه که هدف آن مهار ظهور چین است و در حسن نیت دهلی‌نو در فعالیت‌های سازمانی تردیدهای جدی به وجود می‌آورد (Li & Wang, 2021: 172). در واقع، هند در زنجیره معماهای امنیتی در آسیا در مقابل چین و پاکستان قرار گرفته است و رقابت راهبردی تشدیدشونده‌ای را با چین از جمله در آسیای مرکزی دنبال می‌کند (شریعتی نیا، ۱۴۰۱: ۴۴).

با توجه به تشدید اختلافات هند با چین و پاکستان، امکان ممانعت از طرح اختلافات دو جانبه در سطح سازمان و از طرفی، اتخاذ تصمیمات مهم، با در نظر داشتن ماهیت اجماعی مصوبات سازمان، بحران‌های مدیریتی پیش روی چین برای عملکرد بهینه سازمان به شمار می‌روند. در عین حال، در صورتی که چین برای منزوی کردن هند در سازمان شانگهای تلاش کند، انسجام لازم برای فعالیت بهینه سازمان از بین می‌رود و تصویر ناکارآمدی از آن در عرصه بین‌المللی به نمایش در می‌آید که در نهایت بر خلاف منافع چین خواهد بود.

عدم انسجام در رویکرد، طی درگیری‌های مرزی خشونت‌آمیز بین دو عضو سازمان یعنی قرقیزستان و تاجیکستان که در جریان برگزاری نشست سمرقند رخ داد، نیز مشهود بود. رؤسای جمهور قرقیزستان و تاجیکستان هر دو در حاشیه این نشست با یکدیگر دیدار کردند، اما درگیری‌ها همچنان افزایش یافت. نهایتاً، در ۲۰ سپتامبر یک توافق صلح آن هم خارج از چهارچوب‌های سازمان شانگهای امضا شد (Euronews, 2022). چگونگی ایجاد تعادل بین اصول عدم مداخله و حفظ ثبات و امنیت منطقه، یکی از موضوعات بحث و چالش‌های چین در سازمان خواهد بود. «چین، برای بهره برداری از نفوذ خود در سازمان شانگهای، باید روابط بین هند، پاکستان، روسیه و خود را متعادل و برای حل و فصل مناقشات بین کشورهای آسیای مرکزی تدابیری را اتخاذ کند» (Chao, 2022: 300).

حضور سایر کشورهای خاورمیانه و حاشیه جنوبی خلیج فارس در سازمان، از جمله عربستان، امارات و بحرین که به‌تازگی وضعیت شریک گفت‌وگوی سازمان را به دست آورده‌اند و اختلافات آنها با ایران در مسائل منطقه‌ای پنهان نیست، می‌تواند این عدم انسجام را تشدید

نماید. البته دولت‌های یادشده تا عضویت در سازمان راه درازی پیش رو دارند و برای عضویت در سازمان (در صورت تمایل) باید نظر مثبت همه اعضا، از جمله ایران را نیز کسب نمایند.

اختلافات چین با اعضای سازمان. عضویت هند در سازمان همکاری شانگهای علی‌رغم

عدم تمایل این کشور به پیوستن رسمی به پروژه‌های کمربند و جاده به رهبری چین صورت گرفت. بخشی از نگرانی هند از آنجاست که راهگذر اقتصادی چین و پاکستان (CPEC) از مناطق اختلافی هند و پاکستان، عبور می‌کند و ناقض تمامیت ارضی آن است. با وجود این، به دلیل مزایای بلندمدت ادغام اقتصادی منطقه‌ای که برای هند وجود دارد، روسیه و چین هر دو در تلاش برای رفع نگرانی‌های هند برای تعامل کامل با ابتکار کمربند و جاده هستند (Rowden, 2018: 7). اگرچه نزدیکی به آمریکا برای هند هدف اساسی سیاست خارجی آن به شمار می‌رود، اما منافع امنیتی و اقتصادی همکاری سازمانی با چین نیز قابل چشم پوشی نیست. بر اساس رویکرد فراگیر در نظریه موازنه نهادی، عضویت هند یک فرصت برای پکن است تا به دهلی نو نشان دهد که در توسعه روابط بهتر در هر دو سطح دوجانبه و چندجانبه صادق است و از این امر به‌عنوان یک راهبرد مفید برای دور کردن هند از حمایت آشکار و مشارکت در ائتلاف‌های ضد چین بهره‌بردار (Yuan, 2023: 430-431). البته دامنه اختلافات هند و چین ریشه‌دارتر از موضوعات اقتصادی است و به دعاوی سرزمینی نیز می‌رسد؛ درگیری‌های مرزی سال ۱۳۹۹ در منطقه لداخ^۱ که پیشروی طرف چینی و تلفات سربازان هندی را به دنبال داشت، آخرین تحول در این حوزه است که تبعاتی را برای روابط دوجانبه به همراه داشته است. وزیر دفاع هند در دیدار با همتای چینی خود در حاشیه نشست وزرای دفاع سازمان شانگهای در دهلی صراحتاً اعلام کرد که نقض موافقت‌نامه‌های بین دو کشور در خصوص مسائل مرزی، اساس روابط دوجانبه را متزلزل کرده و بهبود روابط با چین منوط به حل و فصل این مسئله است (Indiatoday, 2023).

چین خصوصاً بعد از تحولات اوکراین، از طریق تقویت جایگاه و اهمیت ابتکار کمربند و جاده و تعمیق همکاری‌های امنیتی به دنبال تحول جدی ژئوپلیتیک منطقه آسیای مرکزی و گسترش نفوذ و جایگاه چین در مقابل مسکو است. در حالی که چین علاقه‌مند به دسترسی به منابع انرژی منطقه است، روسیه به دنبال حفظ کنترل بر آنهاست. اگرچه رویارویی منافع اقتصادی ممکن است به منبع تضاد در آینده تبدیل شود، اما درک عمل‌گرایانه از نیاز به همکاری برای تقویت ثبات سیاسی و اقتصادی، اکنون در کانون توجه قرار گرفته است

^۱. Ladakh

(Perskaya et al., 2010: 152). «نزدیکی چین و روسیه باعث شده است که کرملین حتی در آسیای مرکزی با منافع رو به گسترش پکن کنار بیاید، به طوری که برخی از روسیه به عنوان شریک کوچک چین نام می‌برند» (همیانی و سجادپور، ۱۴۰۱: ۸۱).

با وجود این، روسیه نمی‌خواهد نفوذ خود در منطقه آسیای مرکزی که به نوعی حیات خلوت آن محسوب می‌شود را از دست بدهد. «چین و روسیه با ادغام ابتکارهای منطقه‌ای در صدد تعمیق همکاری‌های خود بوده‌اند؛ اما به دلیل تعارضات ساختاری و ماهیت اهداف کلان چین و روسیه، همکاری عمیق و رسمی‌تری بین دو کشور شکل نخواهد گرفت. هدف چین ساختن بنیانی محکم برای تبدیل شدن به تنها هژمونی آینده در اوراسیا است.» (صفری و دیگران، ۱۴۰۰: ۹۸) بنابراین، ایجاد تعادل بین رهبری چین و نفوذ روسیه در آسیای مرکزی چالش دیگری برای چین است (Chao, 2022: 300).

چین، در همکاری‌های درون سازمانی برای تأمین اهداف امنیتی سازمان و مسئله افغانستان علاوه بر هند و روسیه به همکاری ایران احتیاج مبرمی خواهد داشت. روابط دو کشور، روند رو به رشدی را طی سال‌های اخیر طی کرده و حتی به امضای سند همکاری ۲۵ ساله نیز انجامیده است. با وجود این، نزدیکی بیش از پیش چین به کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس و منافع اقتصادی حاصل از توسعه این روابط، باعث شده تا پکن برخلاف منشور و بسیاری از دیگر اسناد سازمان که احترام به حاکمیت ملی و تمامیت ارضی سایر اعضا را مورد تأکید قرار می‌دهد، در مواردی نسبت به مسئله حساسیت برانگیز جزایر سه‌گانه ایرانی خلیج فارس موضع غیردوستانه‌ای اتخاذ کند. چین در مسائل هنگ‌کنگ و تایوان، موضوع تمامیت ارضی خود را یک خط قرمز می‌داند، اما به نظر می‌رسد قائل به این خط قرمز برای طرف ایرانی نیست. در صورتی که ایران همواره نشان داده که حتی با وجود تحریم‌های شدید اقتصادی، هیچ تعرضی به تمامیت ارضی خود را تحمل نخواهد کرد. اتخاذ چنین رویکردی از طرف چین که نقض تعهدات پکن در منشور و سایر اسناد سازمان به شمار می‌رود، می‌تواند همکاری و همراهی ایران در چهارچوب فعالیت‌های سازمان را متأثر و ایران را برای اتخاذ رویکردهای تقابلی مصمم‌تر کند.

نتیجه‌گیری

سازمان همکاری شانگهای طی ۲۳ سال فعالیت خود، در جهت ایجاد پیوند بین کشورهای عضو، کمک به امنیت و توسعه منطقه و تعمیق ارتباطات میان کشورهای عضو اقداماتی را انجام داده است. «چین با تأکید بر اصول مشترک الهام گرفته از روح شانگهای، به دنبال نوعی

منطقه‌گرایی در حوزه آسیای مرکزی بود که البته اهداف مختلف و چندوجهی از جمله سیاسی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی را از طریق سازوکارهای منطقه ای چندجانبه دنبال می‌کند و در همین راستا، «سیاست همسایگی خوب» و تعمیق منطقه‌گرایی میان اعضای سازمان را در دستور کار قرار داد» (رییسی‌نژاد و برنجی، ۱۴۰۱: ۱۰۸-۱۱۰).

اما در حالی که سازمان شانگهای به صورت نمادین تکامل یافته است، از نظر ماهوی و به خصوص در بخش اقتصادی، ضعف‌های جدی در خود دارد و به طور کلی، برنامه‌ها و دستور کارهای سازمان، بیشتر متنوع است تا متمرکز. از طرف دیگر، با توجه به عدم یکپارچگی اعضای سازمان و تشتت منافع، چشم‌انداز و اهداف مشترکی نیز دنبال نمی‌شود. این تفاوت‌های کلیدی در منافع و اولویت‌ها، مانع تبدیل سازمان به یک نهاد منطقه‌ای با دستاوردهای واقعی می‌شوند. امر مسلم این است که همکاری مؤثر اعضای سازمان شانگهای، هنوز فرسنگ‌ها عقب‌تر از سایر نهادهای بین‌المللی از جمله پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) و اتحادیه اروپا است؛ اما دوگانگی در نظم بین‌المللی، موجب بی‌ثباتی بیشتری در جهان خواهد شد و در چنین شرایطی، جایگاه و نقش سازمانی که حدود ۴۰ درصد جمعیت و ۲۵ درصد تولید ناخالص جهانی، دو عضو دائم شورای امنیت و چهار قدرت اتمی را در خود جای داده است، حائز اهمیت و غیرقابل انکار خواهد بود.

طی سال‌های گذشته تغییرات شگرفی در محیط بین‌المللی از جمله آسیای مرکزی رخ داده است. افزایش قدرت و نفوذ بین‌المللی چین، تحولات نظم بین‌المللی، روی کارآمدن طالبان، جنگ اوکراین، جنگ تجاری و اهمیت یافتن سازوکارهای منطقه‌ای، منجر به توجه ویژه چین به سازمان همکاری شانگهای که بدیل دیگری در سیاست خارجی چین ندارد و نیاز به بهره‌گیری از ظرفیت‌های آن شده است.

بر اساس رویکرد فراگیر نظریه موازنه نهادی، چین از طریق همکاری‌های درون سازمانی، بدون ایجاد نگرانی در روسیه به عنوان بازیگر اصلی امنیتی منطقه، حضور و نفوذ خود در منطقه آسیای مرکزی را تثبیت کرد. کشورهای حوزه سازمان نیز که اصولاً برای ایجاد توازن در روابط خارجی و خروج از نفوذ روسیه به آمریکا و اتحادیه اروپا روی آورده بودند، از طریق سازمان همکاری شانگهای و سازوکارهای اعتمادساز آن، چین را شریکی قابل اتکا یافتند که بر خلاف غرب، ارائه کمک‌های خود را منوط به پیش‌شرط‌های دموکراتیک یا الزامات حقوق بشری نمی‌داند. چین، همچنین از طریق به‌کارگیری رویکرد انحصاری موازنه نهادی، از ظرفیت‌های سازمان برای مقابله یا محدود کردن حضور آمریکا در منطقه و کاهش نفوذ آن بهره برد. بستر فراهم شده توسط سازمان به تقویت مناسبات درونی کشورهای عضو سازمان در

راستای ارزش‌های مشترک انجامید و برای مقابله با مداخلات خارجی و در نتیجه متقاعد کردن آمریکا برای خروج از منطقه و به طور ویژه تخلیه پایگاه‌های نظامی آن در کشورهای عضو سازمان تلاش‌های موفقیت‌آمیزی انجام داد. آمریکا برای مدت طولانی قدرت تعیین‌کننده در حوزه‌های اقتصادی و امنیتی آسیا بود؛ اما چین در نهایت جایگاه اقتصادی آمریکا را از آن خود کرد و از طریق سازمان شانگهای در تأمین امنیت نیز پیش‌قدم شد. ابتکار امنیت آسیایی و امنیت جهانی که جلوه‌ای از آن در حوزه سازمان شانگهای و با همکاری نهادهای دیگر از جمله سیکا متبلور می‌شود، در راستای به چالش کشیدن نفوذ آمریکاست که در صورت موفقیت می‌تواند چین را به شریک بلامنازع منطقه تبدیل کند.

تغییر شرایط جهانی پس از جنگ اوکراین و اعمال تحریم‌های بین‌المللی گسترده علیه روسیه موجب شد تا مسکو از سیاست قبلی خود مبنی بر عدم استقبال از گسترش فعالیت‌ها و مأموریت اقتصادی سازمان شانگهای که موجب توسعه نفوذ چین در حیات خلوت روسیه می‌شد، دست کشیده و این تغییر را مورد استقبال قرار دهد. پکن نیز هم راستا با ابتکار کمربند و جاده، تدوین و ارائه طرح‌هایی نظیر تأمین اعتبار پروژه‌های زیرساختی، از جمله در بخش‌های حمل و نقل، زنجیره تأمین، ارتباطات و انرژی و نیز کمک‌های توسعه‌ای، محیط زیستی، آموزش نیروهای مقابله با تروریسم، نیروهای مجری قانون، همکاری‌های قضایی و غیره، توسعه همکاری‌های درون‌سازمانی را در دستور کار قرار داد. سازمان شانگهای و کمربند و جاده، نهادهای مؤثری در ایجاد و ترویج مدل‌های جدید همکاری منطقه‌ای هستند که جهان چند قطبی را دنبال می‌کنند. چین، به‌منظور حصول اهداف تعریف شده در سیاست خارجی خود از طریق سازمان شانگهای، چالش‌های مهمی را در پیش دارد که به‌منظور رفع آنها باید اعتماد استراتژیک میان کشورهای عضو را از طریق سازوکارهای سازمانی تقویت و مفهوم امنیتی مدنظر خود را با کشورهای اوراسیا به اشتراک بگذارد و جامعه اعضای سازمان شانگهای را با مسئولیت امنیتی مشترک و آینده مشترک برای اعضا تبیین و تحکیم کند. علاوه بر این، چین می‌تواند با راه اندازی یک سامانه مبادلات مالی سازمانی، ایجاد بانک و یا صندوق سرمایه‌گذاری، همکاری‌های اقتصادی را تعمیق و ارتقا دهد تا در پی توسعه ارتباطات مردم با مردم میان کشورهای عضو، همبستگی و آینده مشترک کشورهای عضو بیش از پیش مفهوم عینی پیدا کند. علاوه بر این، تدابیر لازم برای حل و فصل اختلافات سرزمینی میان کشورهای عضو و به‌خصوص چین با سایر کشورها، باید به نحوی اتخاذ شوند تا موانع همراهی کشورهای عضو در پیگیری اهداف سازمان شانگهای برطرف شوند.

منابع و مأخذ

فارسی

- آقایی، سید داوود و قهرمانی، محمدجواد، (۱۳۹۸). رویکرد چین به سازمان همکاری شانگهای در پرتو سیاست خارجی نوین این کشور (سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸). **مطالعات اوراسیای مرکزی**، دوره ۱۲، شماره ۲، پاییز و زمستان، مهر ۱۳۹۸، صفحه ۲۹۱-۳۰۷
- ارغوانی پیرسلامی، فربرز و علی پور، حسین، (۱۴۰۱). «فرصت‌ها و چالش‌های دیپلماسی اقتصادی چین در آسیای مرکزی»، **پژوهش‌نامه ایرانی سیاست بین‌الملل**، سال ۱۱، شماره ۱، شماره پیاپی ۲۱، صفحات ۲۷-۵۸
- دلاور، حسین، (۱۴۰۰). «استراتژی‌های موازنه نهادی چین برای چالش کشیدن نظم بین‌الملل»، **سیاست و روابط بین‌الملل**، دوره ۵، شماره ۱۰، صفحه ۵۱-۷۳
- رئیس‌نژاد، آرش و برنجی، نسیم، (۱۴۰۱). «مدل منطقه‌گرایی سازمان همکاری شانگهای»، **مطالعات اوراسیای مرکزی** سال پانزدهم، شماره ۱ (پیاپی ۳۰)، صفحات ۱۰۱-۱۲۶
- شریعتی‌نیا، محسن، (۱۴۰۱). «عضویت دائم ایران در سازمان همکاری شانگهای: پیامدهای امنیتی و اقتصادی»، **فصلنامه علمی رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی**، دوره ۱۳، شماره ۳ (پیاپی ۶۹)، صفحات ۳۵-۵۶
- صفری، فرزانه، احمدی، حمید و برزگر، کیهان، (۱۴۰۰). «بررسی رویکرد چین و روسیه به نظم منطقه ای در اوراسیا»، **فصلنامه مطالعات بین‌المللی**، سال ۱۸، شماره ۱ (۶۹)، صفحات ۱۰۲-۸۳
- عطایی، فرهاد و زنگنه، سمیه، (۱۳۹۹). «تحول اولویت‌ها در سازمان همکاری شانگهای از زمان تأسیس تا سال ۲۰۱۹»، **فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی**، دوره ۱۳، شماره ۱، صفحات ۱۴۳-۱۶۰
- فاخری، مهدی، (۱۴۰۰). «تأثیر ترتیبات منطقه‌ای بر سیاست خارجی چین در آسیای مرکزی»، **مطالعات اوراسیای مرکزی**، دوره ۱۴، شماره ۱، صفحات ۲۷۴-۲۵۱
- همیانی، مسعود، و سجادی‌پور، سید محمدکاظم، (۱۴۰۱). «ژئوپلیتیک و هویت اوراسیایی: ایران و سازمان همکاری شانگهای»، **فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز**، سال بیست و هشتم، شماره ۱۱۷، صفحات ۷۱-۹۲

لاتین

- Abajyan, A. (2021). Shanghai Cooperation Organization as a Platform for Promoting the Agenda of China's Belt and Road Initiative. **Bulletin of the Institute of Oriental Studies**. 1(2), 144-154
- Azizi, Saeed. (2024), China's Belt and Road Initiative (BRI): The Role of the Shanghai Cooperation Organization (SCO) in Geopolitical Security and Economic Cooperation. **Open Journal of Political Science**, 14, 111-129
- Boland, J. (2011). Ten Years of the Shanghai Cooperation Organization: A Lost Decade? A Partner for the U.S.?. **21st Century Defense Initiative Policy Paper**, BROOKINGS

- Chao, W. C. (2021). The Political Economy of China's Rising Role in the Shanghai Cooperation Organization (SCO): Leading with Balance. **The Chinese Economy**, 55(4), 293–302
- Cheng, J. Y. S. (2011). The Shanghai Co-operation Organisation: China's Initiative in Regional Institutional Building. **Journal of Contemporary Asia**, Vol. 41, No. 4, 632–656
- Feng, H., & He, K. (2017). China's Institutional Challenges to the International Order. **Strategic Studies Quarterly**, 11(4), 23–49
- He, K. (2008). Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia. **European Journal of International Relations**, 14, 489 - 518
- He, K. (2022). China's rise, institutional balancing, and (possible) peaceful order transition in the Asia Pacific. **The Pacific Review**, 35(6), 1105–1134
- Jingdong Yuan, Forging a New Security Order in Eurasia: China, the SCO, and the Impacts on Regional Governance, **Chinese Political Science Review** (2023) 8:422–439
- Korkmaz, H. & Turan, İ. (2021). Analysis of the Competition Between China and the US in the 21 st Century from the Perspective of the Concept of Hybrid Cold War. **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 21. 367-390
- Na-Xi, L., Meng-Fang, H., & Shan-Bing, L. (2019). How the Belt and Road Initiative Can Help Strengthen the Role of the SCO and Deepen China's Cooperation with Russia and the Countries of Central Asia. **India Quarterly**, 75(1), 56-68
- Niakooee, S. A., & Rahdar, H. (2021). The Middle East and Iran in Russia's Foreign Policy after the Ukraine War. **Iranian Review of Foreign Affairs**, 12(34), 493-524
- Pitlo, L. B. (2021). China's "New Asian Security Concept": Leading a Regional Security Community or Simply Pushing Rivals Out?. **Chinese Studies Journal**, Philippine Association for Chinese Studies, Vol. 15: 56–80
- Perskaya, V.V., Khairov, B. G. Revenko, N. S. Khairova, S. M. (2010). Role of the People's Republic of China in the Activities of the Shanghai Cooperation Organisation. **Journal of Contemporary China**, 19(67):855-869
- Qi, H. (2019). China-U.S. Institutional Balancing in the Asia-Pacific and Its Implications to China's Foreign Policy Choices. **Institute of International Studies**, 24. 1-19
- Rab, A. Zhilong, He. (2019). China and Shanghai Cooperation Organization (SCO): Belt and Road Initiative (BRI) Perspectives. **International Journal of Humanities and Social Science**, Vol. 9, No. 2, 166- 171
- Rowden, R. (2018). The rise and rise of the Shanghai Cooperation Organisation. **SPERI Global Political Economy Brief**, No. 11, Sheffield Political Economy Research Institute (SPERI), University of Sheffield (UK)
- Serikkalieva, A & Amirbek, A & Sükrü Batmz E (2018). Chinese Institutional Diplomacy toward Kazakhstan: The SCO and the New Silk Road Initiative. **Insight Turkey**, Vol. 20, No.4, 129- 151
- Wang, J & Kong, D. (2019). Counter-Terrorism Cooperation Between China and Central Asian States in the Shanghai Cooperation Organization. World Century Publishing Corporation and Shanghai Institutes for International Studies, **China Quarterly of International Strategic Studies**, Vol. 5, No. 1, 65–79
- Xin, L. & Wang, Yu-X. (2021). The Results of the 20-Year Economic Cooperation of the Shanghai Cooperation Organization and its Development Prospects. **Finance: Theory and Practice**, 25. 159-174

اینترنتی

- <https://eng.sco-russia2020.ru/images/17/24/172497.pdf>
<https://www.silkroadbriefing.com/news/2023/03/21/shanghai-cooperation-organisation- Eurasian-economic-union-to-strengthen-economic-partnership/>
<https://jamestown.org/program/next-steps-in-the-merger-of-the- Eurasian-economic-union- and-the-belt-and-road-initiative/>
https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202302/t20230221_11028348.html
<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3162596/chinese-president-xi- jinping-sends-message-support -Kazakhstan>
<https://tass.com/world/1384869>
https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202209/t20220915_10766191.html
<https://www.euronews.com/2022/09/20/tajikistan-and-kyrgyzstan-sign-peace-deal-after- deadly-border-clashes>
<https://www.indiatoday.in/india/story/rajnath-singh-holds-talks-with-chinese-defence- minister-sco-meet-2365489-2023-04-27>
<https://astanatimes.com/2024/01/sco-rats-committee-director-highlights-achievements-in- security-collaboration-cooperation-program/>
<https://astanatimes.com/2023/11/shanghai-cooperation-organizations-tashkent-conference- reviews-anti-terrorist-efforts/>
<https://eng.sectsc.org/documents/ Ufa Declaration by the Heads of the Member States of the SCO>
https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201405/t20140527_67816 3.html New Asian Security Concept for New Progress in Security Cooperation.