

Abstract

One of the most important and fundamental ways for countries to achieve strategic interests is to participate effectively in regional organizations. Because cooperation in these organizations is basically based on common goals and interests. The core of the SCO was established on April 26, 1996 in Shanghai, China, with the aim of strengthening mutual trust and disarmament on the borders of the newly independent Soviet Union, including Russia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Tajikistan with China. In June 2001, it was renamed the Shanghai Cooperation Organization. The Shanghai Cooperation Organization is currently recognized as one of the most important multilateral regional groupings, and in terms of the vast scope of its activities, since its inception, it has always been considered from various aspects, and For this reason (comprehensiveness of assigned tasks) there has been much debate about the true nature and scope of the organization's core activities. The Islamic Republic of Iran is one of the countries that, on the one hand, due to regional proximity and the existence of ties and common interests, and on the other hand, due to political pressures and sanctions imposed by the West, from the beginning of the organization, applied for membership. In September 2021, after many ups and downs, he was able to obtain the consent of all permanent members of the organization for permanent admission. Although the above acceptance is a diplomatic victory for Iran, this should not lead to overlooking the potential challenges ahead.

Keywords: Regional Organizations, Shanghai Cooperation Organization, Islamic Republic of Iran, Challenges Ahead, Member Support.

چالش‌های عضویت دائم جمهوری اسلامی ایران در سازمان همکاری شانگهای

سعید بیاری^۱

علی محمد حقیقی^۲

غفار زارعی^۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۹/۱۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۴/۹

چکیده

یکی از راه‌های مهم و اساسی برای دستیابی کشورها به منافع راهبردی، شرکت مؤثر در سازمان‌های منطقه‌ای می‌باشد. زیرا که همکاری در این سازمانها اصولاً بر پایه اهداف و منافع مشترک بنا نهاده شده است. تشکیل هسته اولیه سازمان همکاری شانگهای با هدف تقویت اعتماد متقابل و خلع سلاح در مرزهای کشورهای تازه به استقلال رسیده اتحاد جماهیر شوروی شامل روسیه، قزاقستان، قرقیزستان و تاجیکستان با کشور چین در ۲۶ آوریل ۱۹۹۶م در شهر شانگهای چین تحت عنوان شانگهای ۵ تأسیس گردید و در ژوئن ۲۰۰۱م به عنوان سازمان همکاری شانگهای تغییر نام یافت. سازمان همکاری شانگهای در حال حاضر به عنوان یکی از مهمترین گروه‌بندی‌های چندجانبه منطقه‌ای شناخته می‌شود و به لحاظ حجم گسترده حوزه فعالیت خود، از ابتدای تأسیس تاکنون، همواره از جنبه‌های گوناگون مورد توجه قرار گرفته است، و به همین دلیل (فراگیر بودن وظایف محوله) در خصوص ماهیت واقعی و حوزه فعالیت اصلی این سازمان، بحث‌های فراوانی وجود داشته است. جمهوری اسلامی ایران از جمله کشورهایی است که از یک طرف به سبب همجواری منطقه‌ای و وجود پیوندها و منافع مشترک و از طرف دیگر به دلیل فشارهای سیاسی و تحریم‌های اعمالی از سوی غرب، از ابتدای فعالیت سازمان، خواهان عضویت در آن شد. که در سپتامبر ۲۰۲۱ پس از طی فراز و نشیب‌های فراوان توانست نظر موافقت تمامی اعضای دائم سازمان را برای اخذ پذیرش دائم جلب نماید. هر چند که پذیرش فوق‌الذکر یک پیروزی دیپلماتیک برای ایران محسوب می‌گردد ولی این امر نایستی منجر به آن شود که چالش‌های پیش روی احتمالی را از نظر به دور داشت.

واژگان کلیدی: سازمان‌های منطقه‌ای، سازمان همکاری شانگهای، جمهوری اسلامی ایران، چالش‌های پیش رو، حمایت اعضا.

^۱ دانشجوی دکتری گروه علوم سیاسی، واحد لامرد، دانشگاه آزاد اسلامی، لامرد. ایران.

^۲ دانشجوی دکتری گروه علوم سیاسی، واحد لامرد، دانشگاه آزاد اسلامی، لامرد. ایران.

^۳ استادیار گروه علوم سیاسی، واحد لامرد، دانشگاه آزاد اسلامی، لامرد. ایران. (نویسنده مسئول). ahaghighi589@gmail.com

^۴ استادیار گروه علوم سیاسی، واحد لامرد، دانشگاه آزاد اسلامی، لامرد. ایران. ghafarzarei@yahoo.com

سازمان همکاری شانگهای از قالب "شانگهای پنج" شکل گرفت، که شامل مجموعه‌ای از جلسات بین چین و کشورهای همسایه شوروی سابق شامل روسیه، قزاقستان، قرقیزستان و تاجیکستان در سال‌های ۱۹۹۶-۱۹۹۷ بود. پس از الحاق ازبکستان در سال ۲۰۰۱، سازمان همکاری شانگهای رسماً با هدف تقویت امنیت، اقتصادی و فرهنگی به منظور مبارزه "با سه شرارت" یعنی تروریسم، جدایی طلبی و افراط‌گرایی تأسیس شد. از سال ۲۰۰۴م این سازمان برای کشورهای علاقمند باز بوده و اعطای موقعیت ناظر و گفتگو را آغاز کرده است. با این حال، از ابتدای تأسیس، سازمان همکاری شانگهای سعی نموده تا فاصله خود را با قدرتهای غربی حفظ کرده و در همین راستا درخواست ایالات متحده آمریکا برای مشارکت معنادار در این سازمان را رد نموده است.

ایران از همان ابتدا در پی عضویت در این سازمان برآمد اما به دلیل برخی از مخالفت‌ها از جمله تحریم‌های شورای امنیت سازمان ملل در موضوع هسته‌ای و مواضع محافظه‌کارانه و بعضاً در تضاد بعضی از اعضا نسبت به هم و مضافاً بر آن عدم تمایل جدی دولت یازدهم و دوازدهم حسن روحانی برای به سرانجام رساندن درخواست عضویت دائم، در سطح ناظر تا سپتامبر ۲۰۲۱ باقی ماند. اگرچه سازمان همکاری شانگهای با پذیرش عضویت دائم در شهریور ۱۴۰۰ موافقت به عمل آورد اما تشریفات الحاق رسمی آن که شامل امضای اسناد تعهد آور می باشد نزدیک به دو سال طول خواهد کشید.

تنها چند ماه پس از امضای قرارداد همکاری طولانی مدت ۲۵ ساله ایران و چین، عضویت کامل ایران در سازمان همکاری شانگهای را می‌توان نشانه دیگری از سیاست ایران در جهت نگرش به شرق دانست. به عبارتی ایران سازمان همکاری شانگهای را به عنوان تصویب تغییر موازنه قدرت از کشورهای غربی به سمت قدرتهای نوظهور معرفی نمود.

وضعیت جدید پذیرش عضویت دائم ایران در سازمان همکاری شانگهای هرچند که یک پیروزی دیپلماتیک برای جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌گردد و وجود و خلق فرصت‌های خوبی را برای ایران محتل می‌سازد. ولی باید دقت نمود که نباید آثار مثبت عضویت کامل ایران در سازمان همکاری شانگهای را بیش از حد ارزیابی کرد. لذا هدف اصلی این مقاله جدا از منافع احتمالی عضویت دائم ایران، واکاوی چالش‌های پیش روی جمهوری اسلامی ایران در سازمان فوق‌الذکر می‌باشد تا به واسطه آن کمتر دچار خطای محاسباتی شویم.

مبانی نظری

در دهه های نه چندان دور، عمدتاً پژوهشگران علم سیاست در تحلیل سیاست بین‌المللی متوسل به نظریات واقع‌گرایان می شدند و بر این اساس اعتقاد داشتند که مهمترین بازیگران در عرصه‌های داخلی و خارجی دولت‌ها می باشند و چون نظام بین‌المللی آنارشسیسم است، پس دولت‌ها با توجه به اصل خودیاری برای دسترسی به منافع خودشان باید به خودشان تکیه نمایند، و می‌بایست روی منافع خودمان تمرکز کنیم و به دنبال ارزش‌های بالاتری در نظام بین‌المللی مانند نگاه به فقر و گرسنگی دنیای خارج نداشته باشیم.

واقع‌گرایی، دارای شاخه‌های مختلفی است که پدیده‌ها را از جنبه‌های مختلف توضیح می‌دهد. به عقیده برخی از واقع‌گرایان، سرشت روابط خودخواهی و سودجویی انسان‌ها، آنها را در برابر یکدیگر قرار می‌دهد و برخی نیز هرج و مرج را در نظام بین‌المللی مورد توجه قرار داده‌اند. (سلیمی، ۱۳۸۴: ۶۳)

بنابراین هدف کلیه واحدهای سیاسی در جهان افزایش قدرت تلقی می‌گردد و در نظام بین‌الملل، رقابت مسئله اصلی است و همکاری فرع مسئله اصلی محسوب می‌شود.

با گذشت زمان از دهه ۱۹۵۰م به تدریج نظریه‌های جدید در روابط بین‌الملل به وجود آمد که دیدگاه‌های سنتی را تحت تأثیر قرار داد و جنگ و ستیز به عنوان محور و فعالیت‌های نظام بین‌الملل کمرنگ و مردود شناخته گردید. با پایان یافتن جنگ سرد حجم گسترده‌ای از نظریات همگرایی در روابط بین‌الملل شکل گرفت که توجه خاصی به آرمان‌های صلح جهانی و ایجاد اتحادیه‌های اقتصادی بر مبنای ارزش‌های مشترک از اهمیت ویژه‌ای برخوردار گردید که می‌توان به نظریه کارکردگرایان، نوکارکردگرایان، ارتباطات، وابستگی متقابل و دیپلماسی اقتصادی و همچنین همگرایی منطقه‌ای اشاره نمود. لذا ضمن اشاره به برخی از نظریات در چارچوب شکل‌گیری همگرایی منطقه‌ای، در تجزیه و تحلیل این پژوهش از نظریه وابستگی متقابل و دیپلماسی اقتصادی بهره گرفته شده است، زیرا که بین اقتصاد و سیاست رابطه متقابل وجود دارد و تأثیر آن به صورت ملموس قابل مشاهده می‌باشد.

الف) نظریه کارکردگرایان

محوری‌ترین مفهوم در نظریه کارکردگرایی واژه کارکرد می‌باشد که به معنای نتیجه و اثری است که انطباق با سازگاری یک ساختار معین با اجزای آن را با شرایط لازم محیط فراهم می‌نماید. (جویس و کوکب، ۱۳۷۶:۶۷۹). کارکردگرایان به طور کلی جامعه را نظام واحد نظم و ترتیب می‌دانند. این دیدگاه مبتنی بر تمثیل ارگانیک بین جامعه و ارگانیسم زنده است.

نظریه‌های کارکردگرایی بر پایه سه فرضیه اصلی استوار است که عبارتند از:

۱- جنگ نه از سرشت انسان است و نه از سرشت دولت، بلکه یک بیماری در روابط کشورها است که از نقایص اجتماعی، اقتصادی زندگی انسان ناشی شده است.

۲- جنگ ناشی از نظام دولت‌های ملت است. دولت‌های ملی کفایت خود را برای حل و فصل مسائل جوامع انسانی از دست داده‌اند.

۳- با توسعه سازمان‌های تخصصی بین‌المللی برای حل و فصل مسائل حوزه دیپلماسی می‌توان از روابط خصومت آمیز پرهیز کرد.

طبق نظر کارکردگرایان به جای دیپلمات‌های حرفه‌ای، متخصصان فنی بهترین عوامل ایجاد پیوندهای تشریک‌مسابی در آن سوی مرزهای ملی به شمار می‌روند. کارکردگرایان به این موضوع تأکید دارند که تأمین نیازهای مشترک عاملی عمده در متحد ساختن مردم در ورای مرزهای دولت به شمار می‌رود. کارکردگرایان معتقدند هنگامی که رویه‌های همکاری در یک حوزه فنی (مانند ارتباطات و پزشکی) نتیجه می‌گیرد، این وضعیت به سایر حوزه‌ها نیز گسترش می‌یابد و منافع حاصل از همکاری تکنیکی قابل تسری به سایر حوزه‌های موضوعی خواهد بود.

امید کارکردگرایان آن است که با گسترش شبکه کارگزاری‌های فنی، مرزها سختی خود را از دست خواهند داد و اقدامات مشترک و منافع فرامرزی جای آن‌ها را خواهند گرفت. (سیف زاده، ۱۳۸۲:۲۵۶)

ب) نظریه نوکارکردگرایی

نوکارکردگرایی، مولود فکری کارکردگرایی است. نوکارکردگرایی عمدتاً به بسط، اصلاح و آزمایش فرضیه‌های مربوط به همگرایی می‌پردازد. و بر خلاف نظریه کارکردگرایان و نظریه ارتباطات، نوکارکردگرایان با اتکا به سه فرضیه

تسری، دفع اغیار و سیاسی شدن جوامع، مدعی هستند که بازیگران فوق ملی جدید در حال شکل‌گیری هستند و به تدریج جایگزین دولت ملی می‌شوند. ارنست هاس از مشهورترین اندیشمندان این دیدگاه، بیان می‌دارد هر اقدامی برای همکاری در یک بخش، مستلزم همکاری در بخش‌های دیگر است و همکاری از یک بخش به بخش دیگر سرریز می‌شود. عکس آن نیز صادق است یعنی بروز مشکل در یک بخش می‌تواند همکاری در بخش‌های دیگر را مختل نماید. به عبارت دیگر آنچه در کتاب هاس از جایگاه محوری برخوردار است مفهوم تسری یا پیشروی افقی-عمودی است. (مشیرزاده، ۱۳۹۰: ۶۴-۶۳)

نوکارکردگرایان نیز همچون طرفداران رویکرد ارتباطات، به کنش‌های فرامنطقه‌ای و سود و زیان‌های همراه با آن برای کنشگران، ارتباطات متقابل و پاسخگویی متقابل نخبگان، مناسب بودن نهادها برای اقدام کردن در مورد فشار فرانکشی و ارتباطی توجه می‌کنند. نوکارکردگرایان ترجیح می‌دهند به جای تأکید بر حجم و میزان مرادوات یا جزر و مد افکار عمومی، سبک چانه زنی و راهبردها را به عنوان داده‌های پایه‌ای خود مطالعه کنند. بر این اساس ارتباطات فرهنگی می‌تواند به عنوان یکی از راهکارها برای کنشگران جهت تسری همکاری‌ها اهمیت داشته باشد. (بابایی، ۱۳۹۰: ۴۱)

اصطلاح نوکارکردگرایی به این خاطر به کار برده شده است که از یک سو پیوستگی اش را با کارکردگرایی ساختاری نشان دهد و از سوی دیگر تلاشش را برای بسط کارکردگرایی ساختاری و غلبه بر اشکالات آن یادآور می‌شود. مهمترین هدف تئوری نوکارکردگرایی بررسی و آزمایش سازمان‌های منطقه‌ای بعد از جنگ جهانی دوم است.

ج) نظریه وابستگی متقابل

با پایان یافتن جنگ جهانی دوم و شروع دوران جنگ سرد، محوریت روابط کشورها با یکدیگر عمدتاً بر مبنای ایدئولوژی و تقسیم‌بندی جهان به دو بلوک شرق و غرب قرار داشت. به نوعی همه چیز تحت تأثیر سه موضوع توازن قدرت، رقابت و تقسیم مناطق تحت نفوذ قرار گرفته بود. این وضعیت موجب می‌گردید تا مسائل امنیتی در اولویت قرار گیرد. در واقع نگرش و تفکر امنیتی عنصر غالب در این دوره قلمداد می‌شد. در چارچوب این نگرش، روابط متقابل در ساختار قدرت نظام بین الملل بر پایه بازی با حاصل جمع صفر بنا شده بود. و هر نوع همکاری و تعامل میان کشورها بر پایه ایدئولوژی و نگرانی‌های امنیتی مشابه قرار داشت. (تقفی عامری، ۱۳۸۵: ۳۲)

در دهه هفتاد میلادی، اتحادیه‌های واقع در جنگ سرد تا حدودی بر اثر تنش‌زدایی کم‌رنگ شد و مسائل جدیدی مانند مسائل اقتصادی سرآمد تفکرات جهانی گردید. در همین دوران است که مطالعات گسترده‌ای و بالطبع آن نظریات متعددی در خصوص همگرایی و شاخص‌های آن همچون وابستگی متقابل صورت پذیرفت.

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان جنگ سرد، ماهیت روابط بین کشورها وارد دوران تازه‌ای شد و نگرش‌های اقتصادی جایشان را صرف نظر از مبانی نظری، با نگرش‌های امنیتی عوض نمودند و نظم نوینی بر پایه تعاملات اقتصادی در قالب همکاری‌های جهانی و منطقه‌ای شکل گرفت.

تا امروز تعاریف گوناگونی از مفهوم وابستگی متقابل ارائه شده است. در کلی‌ترین تعریف وابستگی متقابل حاکی از چنان اشتراک منافی است که اگر جایگاه یک ملت تغییر یابد، این تغییر جایگاه دیگر ملت‌ها را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. از مهم‌ترین مفروضات نظریه وابستگی متقابل، این است که بازیگران روابط بین الملل تنها دولت نیستند و بازیگران جدیدی مانند شرکت‌های چند ملیتی، سازمان‌ها و رژیم‌های بین المللی در کنار دولت در حال نقش آفرینی

هستند. لذا دولتها نمی‌توانند به تنهایی دست به اقدامات یکجانبه بزنند و یا از همکاری با دیگر کشورهای جهان اجتناب ورزند.

وابستگی متقابل در ساده‌ترین مفهوم خود به وابستگی دوجانبه تعبیر می‌شود. وابستگی متقابل در سیاست جهانی به وضعیت‌هایی اشاره دارد که وجه مشخصه آنها آثار متقابل میان کشورها یا میان بازیگران در کشورهای مختلف است. ریچارد کوپر بر بعد اقتصادی وابستگی متقابل تأکید دارد و اعلام می‌دارد که لازمه وابستگی متقابل « دو جانبه بودن حساسیت» است. (مشیرزاده، ۱۳۹۰: ۴۹)

نظریه پردازان وابستگی متقابل متفق‌القول هستند که جهانی شدن در حقیقت مرحله عالی وابستگی متقابل به شمار می‌رود و دنیا در حال حرکت به سوی همکاری است. در واقع قاعده بازی در دنیا، دیگر قاعده تخصص و تعارض نیست و وابستگی متقابل است که در جهان به تدریج در حال حاکم شدن می‌باشد. به عبارتی قاعده رفتار در عرصه جهانی از تعارض و مخاصمه به همکاری‌های فراملی تغییر یافته است.

البته رابرت کوهن و جوزف نای بر این موضوع هم تأکید دارند که وابستگی متقابل هزینه‌هایی را هم به طرفین تحمیل می‌کند که یکی از این هزینه‌ها، آن است که استقلال عمل را محدود می‌سازد و مورد دیگر اینکه ممکن است وابستگی متقابل نامتقارن به وجود آید که در این نوع وابستگی، دولتی که کمتر وابسته است می‌تواند از این عدم تقارن برای چانه‌زنی بیشتر استفاده کند و ترس دولت ضعیف از بدتر شدن وضعیت منجر به تقویت این رابطه نابرابر می‌شود. (رحیمی نژاد، ۱۳۹۸: ۲۴)

البته در وابستگی متقابل نامتقارن هرچند که بازیگران نسبت به یکدیگر آسیب‌پذیر و حساسند اما هزینه‌ای که بازیگران از این رهگذر متحمل می‌شوند بسته به میزان قدرت طرفین و وابستگی آنان متفاوت است به این معنا که میزان منابع مصرف شده آنان نسبت به سودی که به دست می‌آورند متفاوت خواهد بود و طرفین به یک میزان هزینه صرف نمی‌کنند و به یک میزان نیز سود نمی‌برند و قدرت برتر با هزینه کمتر اما سود بیشتر و برعکس قدرت درجه دوم با هزینه‌ای بیشتر و سود کمتری برخوردار خواهند بود. (سیف‌زاده، ۱۳۸۴: ۴۱۸)

د) نظریه دیپلماسی اقتصادی

دیپلماسی اقتصادی در عصر جهانی شدن یکی از مهمترین شاخص‌های ارزشمند و مناسب برای فهم پتانسیل‌ها، ضعف‌ها و مقاصد یک دولت توسعه یافته یا در حال توسعه به شمار می‌رود. در حقیقت دیپلماسی اقتصادی منافع اقتصادی دولت‌ها را در خارج از کشور و در اقتصاد جهانی گسترش می‌دهد و ضمن استفاده از ابزارهای مختلف در جهت دستیابی به منافع اقتصادی، پیوندی بین قدرت و رفاه ایجاد می‌کند. (رحیمی نژاد، ۱۳۹۸: ۳۳) کشورهای که در عرصه سیاست خارجی خود رویکرد توسعه‌گرا در پیش گرفته‌اند، ناگزیر بایستی دارای دیپلماسی اقتصادی پویایی باشند و تلاش کنند در تأمین اهداف اقتصادی خود در عرصه بین‌المللی از کلیه ابزارها و پتانسیل‌ها از جمله ظرفیت اقتصادی استفاده کنند.

دیپلماسی اقتصادی را باید تصمیم‌گیری و مذاکره در باب مسائل اصلی روابط اقتصادی بین‌المللی نظیر تجارت، سرمایه‌گذاری و امور مالی دانست. به نوعی دیپلماسی اقتصادی بکارگیری توانایی‌های بالقوه و بالفعل دیپلماسی در جهت تحقق اهداف اقتصادی کشورها است. دیپلماسی اقتصادی در اصل ارتباط بین موضوعاتی است که هدف اصلی آنان تأثیر گذاشتن بر تصمیم‌های برون مرزی در فعالیت‌های اقتصادی است. (صابر، ۱۳۹۶: ۳۶)

اغلب کشورهای در حال توسعه تمایل دارند دیپلماسی اقتصادی را مجزا از دیپلماسی سیاسی در نظر بگیرند. و در عمل تعداد محدودی از کشورهای در حال توسعه از چارچوب نهادینه برای پرداختن به روابط تجاری بهره می‌گیرند. (رحیمی‌نژاد، ۱۳۹۸: ۳۶) در مقابل کشورهای پیشرفته سالهاست که به اهمیت این موضوع پی برده‌اند و به صورت تخصصی به دیپلماسی اقتصادی می‌پردازند.

علل و انگیزه های تشکیل سازمان همکاری شانگهای

علل و انگیزه های تشکیل سازمان همکاری شانگهای به طور مختصر در قالب ۴ بخش ذیل قابل ارائه می باشد.

الف) تهدیدات امنیتی مشترک منطقه ای

آنچه کم و بیش درباره آن اتفاق نظر وجود دارد، این است که ملاحظات سیاسی و امنیتی مهم‌ترین عاملی بود که در ابتدا جرقه تشکیل این سازمان و گرد هم آمدن کشورهای عضو در چارچوب آن را زد. کشورهای منطقه در پی خلأ قدرت ایجاد شده از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی با مسائل و چالش‌های متعددی روبرو شدند و همین امر موجب گردید که میان کشورهای منطقه نوعی نگرانی‌های مشترک ایجاد شود. از میان سلسله نگرانی‌ها که میان کشورهای منطقه را به سوی همراهی و همکاری در جهت رفع آنها سوق داد بیشترین موارد در اختلافات مرزی، اختلافات اقوام، افراط‌گرایی مذهبی، تجزیه‌طلبی و تروریسم و وجود شبکه‌های گسترده تجارت مواد مخدر خلاصه می‌گردید. پس هدف از تأسیس سازمان همکاری شانگهای در وهله نخست مبارزه با چهار نیروی شیطانی یاد شده بالا بوده است که این موضوع بیانگر آن است که تأسیس و سپس توسعه سازمان، بیش از هر چیز ریشه در دغدغه‌های امنیتی منطقه‌ای داشته و اشتراک بیش از حد کشورهای عضو در مواجهه به این تهدیدات، آنها را به همکاری در برطرف نمودن این زمینه های تهدید ترغیب کرده است.

البته روند آماده‌سازی سازمان همکاری شانگهای برای مواجهه با این تهدیدات، پیش از تأسیس رسمی سازمان آغاز شده بود و در توافقات گروه شانگهای پنج ریشه داشت. در این راستا، هرچند دو اجلاس اول این گروه در سال‌های ۱۹۹۶ و ۱۹۹۷ عمدتاً معطوف به حل و فصل مشکلات مرزی بود که خود نیز جنبه‌هایی از چالش‌های منطقه‌ای اعضا به شمار می‌رفت. در اجلاس سوم که در سوم ژوئیه ۱۹۹۸ در آلماتی قزاقستان برگزار شد، توافقات جنبه منطقه‌ای‌تر به خود گرفت و مهمترین مسائل امنیتی منطقه‌ای در آن با توجه قرار گرفت. (قاضی‌زاده و طالبی فرد، ۱۳۸۸: ۹۵)

در حال حاضر تهدیدات امنیتی مشترک منطقه‌ای همچنان از امور مهم سازمان محسوب می‌شود که علاوه بر تهدیدات امنیتی سخت که به تعدادی از آنها در بالا اشاره کردیم، مسائلی از قبیل امنیت انرژی، جرایم سازمان یافته، جرایم سایبری و امنیت زیست محیطی به آنها اضافه شده است که در حوزه انرژی موضوع تأمین امنیت خطوط انتقال، در بحث جرایم سایبری، موضوع تروریسم سایبری و در بحث زیست محیطی، موضوع مدیریت منابع آب و حفاظت از محیط زیست از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

ب) تهدیدات امنیتی مشترک جهانی

از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در اوایل دهه ۱۹۹۰، عدم توازن در امور جهانی به وجود آمده به گونه‌ای که هیچ وزنه تعادلی در مقابل ایالات متحده آمریکا وجود ندارد. همین امر باعث گردیده تا این کشور یکجانبه‌گرایی خود را در هر کجا و هر کاری که مایل باشد، از جمله اعمال زور در نیل به اهداف قانونی و غیر قانونی‌اش به کار برد. به

این ترتیب، هر چند با اهداف و انگیزه های گوناگون، اما اعضای سازمان همکاری شانگهای به طور متفق القول نفع خود را در جلوگیری از توسعه نفوذ ایالات متحده در منطقه دیده‌اند.

از همان ابتدای تأسیس سازمان همکاری شانگهای در ۱۵ ژوئن ۲۰۰۱، موضوع حضور و اهداف آمریکا در منطقه، بخش مهمی از دستور کار و محتوای مذاکرات و توافق های اعضا را به خود اختصاص داده بود. مواردی از قبیل تأکید بر ایجاد جهان چندقطبی و دموکراتیک سازی روابط بین المللی از ابتدا به طور مکرر در اجلاس های سازمان همکاری شانگهای و به ویژه از سوی چین و روسیه مطرح شد به طور خاص هدف به چالش کشیدن منافع ایالات متحده در سطح منطقه و جهان را دنبال می‌کرد. غلظت این رویکرد در سازمان همکاری شانگهای، شماری از تحلیلگران را به این جمع‌بندی رسانده که سازمان از زمان تأسیس تاکنون به عنوان یک سازمان ضد آمریکایی شناخته می‌شود (بلانک، ۲۰۱۱: ۲۶۲).

تهدیدات و چالش هایی که اعضای سازمان در سطح منطقه‌ای و جهانی با آن روبه‌رو می‌باشند و آنها را در تشکیل یک سازمان منطقه‌ای به نقطه اشتراک رسانید.

ج) تهدیدات امنیتی داخلی

عمده‌ترین جنبه تهدیدات امنیتی داخلی در آسیای مرکزی، به موضوع ساختار و عملکرد دولت ها در این جوامع ارتباط می‌یابد. از این دیدگاه، ضعف ساختارهای دولتی در این کشورها و نیز سوء عملکرد دولت‌ها، طیف وسیعی از مشکلات از جمله فساد و رانت‌خواری گرفته تا فقر و بیکاری را در پی دارد.

بر مبنای گزارش سازمان بین المللی شفافیت، عمده دولت‌های حکمران در آسیای مرکزی، در زمره فاسدترین دولت‌های جهان جای دارند و تنها تعداد انگشت شماری نهاد مؤثر و تشکلات مردم نهاد در این گونه کشورها فعالیت دارند. نهادهای اجتماعی، آموزشی و بهداشتی معمولاً در بدترین وضعیت ممکن قابل تصور هستند. فقدان نهادسازی مؤثر و فساد فراگیر در این دولت‌ها، هرگونه مدیریت مؤثر تهدیدات امنیتی را به شدت دشوار ساخته و منجر به فقدان رشد اقتصادی گردیده که این خود بزرگترین تهدید علیه ثبات داخلی و به تبع آن منطقه می‌باشد. محرومیت اجتماعی و اقتصادی موجب نارضایتی های گسترده گردیده است. (ادمی و عزیز، پیشین: ۱۲)

در مجموع، بسیاری از تحلیلگران بر این باور می‌باشند که امنیت در کشورهای جهان سوم، اصولاً امنیت داخلی است و همه رهبران آسیای مرکزی نیز به این امر باور دارند. این کشورها به طور همزمان با مشکلات دولت‌سازی، یعنی تضمین امنیت داخلی و نیز دفاع در مقابل تهدیدات خارجی مواجه هستند. بدون اینکه ابزاری یا منابعی مورد نیاز برای رقابت موفق با دیگر که دولت‌ها را به صورت تثبیت یافته در اختیار داشته باشند. به این ترتیب، دغدغه اصلی آنها امنیت داخلی و بقای آنها در قدرت خواهد بود.

د) ترتیبات منطقه‌ای و نظام تجارت جهانی

منطقه‌گرایی در فرهنگ مقررات سازمان تجارت جهانی به اقداماتی گفته می‌شود که از سوی کشورهای عضو سازمان های منطقه‌ای برای آزادسازی و تسهیل تجارت در آن منطقه در قالب موافقتنامه های تجارت منطقه‌ای به یکی از

اشکال ترتیب‌های تعرفه ترجیحی با هدف غایی ایجاد منطقه تجارت آزاد، اتحادیه گمرکی، بازار مشترک و بالاخره اتحادیه اقتصادی انجام می‌گیرد. (کمالی اردکانی، ۱۳۸۴: ۳۸)

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و بالطبع خلأ قدرت در منطقه و به خطر افتادن امنیت کشورهای آسیای مرکزی، نشست هایی که در سال ۱۹۹۶ در راستای تأمین مسائل مرزی و امنیتی بین کشورهای روسیه، تاجیکستان، قرقیزستان، قزاقستان و چین در شهر شانگهای چین صورت پذیرفت کشورهای فوق‌الذکر با اطلاع از اهمیت اقتصاد و نیاز مبرم به آن در اندک زمانی با تعدیل نگرانی‌های اولیه ابتدا همکاری در زمینه‌های انرژی و سپس همکاری در زمینه‌های اقتصادی نیز مورد توافق اعضا قرار گرفت. و مواردی همچون امکان تخصصی شدن صادرات و بالطبع افزایش ظرفیت‌های صادراتی، امکان مبادله راحت‌تر تکنولوژی دانش فنی به عنوان ابزاری برای تعامل بهتر مدنظر قرار واقع شد. و بر همین اساس، این سازمان سیاست خود را بر اساس اصول اعتماد متقابل، منافع متقابل، مشورت‌های متقابل، برابری و احترام به توسعه مشترک تعریف نمود.

موانع و چالش‌های مهم سازمان همکاری شانگهای

در کنار ظرفیت‌ها و قابلیت‌های سازمان همکاری شانگهای، موانع اساسی هم وجود دارد که می‌تواند چالش‌های جدی در جهت تبدیل شدن سازمان همکاری شانگهای به یک قدرت تأثیرگذار در عرصه روابط بین‌الملل، ایجاد نماید که به اختصار به چند مورد آن اشاره می‌گردد.

الف- تعارض منافع اعضا

تعارض منافع از مهمترین عوامل عدم دسترسی گروه‌ها و پیمان‌های جمعی چه در سطح داخلی و چه در سطح خارجی به اهداف مورد نظر شناخته می‌گردد که سازمان همکاری شانگهای از این قاعده مستثنی نمی‌باشد. در این سازمان تعارض منافع اعضا را می‌توان به وضوح در موضوعاتی مانند: رقابت بالقوه بین چین و روسیه، منازعات مرزی، نگرانی‌های امنیتی نسبت به نیت یکدیگر، مشاهده نمود.

ب) اختلاف فاحش در ظرفیت‌های فنی و اقتصادی

یکی از مهم‌ترین موانع و چالش‌های سازمان همکاری شانگهای اختلافات و تفاوت‌های فاحش میان اعضا به لحاظ توانمندی‌های فنی و اقتصادی می‌باشد که امکان همکاری‌های برابر و متقابل را از آنها سلب نموده است. لذا ضرورت دارد برای این نابرابری فاحش چاره‌ای اندیشیده گردد.

ج) بی‌ثباتی دولت‌ها

اکثریت اعضای سازمان همکاری شانگهای دارای نظام سیاسی بسیار متمرکز هستند که قدرت آنها در شخص رئیس‌جمهور تمرکز یافته است. از یک سو فقدان دولت کارآمد در خیلی از موارد توان اعمال کنترل مؤثر بر امور را از آنان سلب نموده است و از سوی دیگر فساد به عنوان یکی از مهمترین عوامل بی‌ثباتی کشورها به اشکال گوناگون در تاروپود فعالیت‌های دولتی دیده می‌شود که لطمات جبران‌ناپذیری را بر سیاستگذاری آنها وارد می‌نماید. فساد هنگامی رخ می‌دهد که انحصار و مصلحت‌اندیشی در کنار فقدان پاسخگویی وجود داشته باشد. باندهای فساد اداری

در کشورهای آسیای مرکزی که از دوران حکومت شوروی باقی مانده اند، همچنان به شکل تشکیلاتی با یکدیگر ارتباط دارند و تمام ارکان جوامع آسیای مرکزی را در بر گرفته اند. (بهمن، ۱۳۸۵)

د) فقر

فقر یکی از مشکلات عمده اقتصادی منطقه است. نکته‌ای که باید پیش از هر چیز دیگری در مورد توجه کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای قرار گیرد. فقدان توزیع عادلانه ثروت موجبات پراکندگی گسترده فقر در مناطقی از آسیا و اوراسیا شده است. این در حالی است که این کشورها به لحاظ برخورداری از منابع ارزشمند طبیعی به ویژه انرژی، سرآمد بسیاری از کشورهای جهان هستند. (یزدان‌پناه‌رو، ۱۳۸۹: ۱۴۴)

– چالش‌های عضویت دائم ایران در سازمان

الف) عدم برخورداری کشور از جایگاه مناسب در تجارت جهانی

افزایش تجارت ایران با اعضای سازمان همکاری شانگهای سه مشکل جدی دارد؛ اول آنکه قیمت تمام شده کالاهای تولیدی در کشور بالا است و معمولاً قدرت رقابت با کالاهای مشابه تولیدی در کشورهای دیگر عضو را ندارند. البته علاوه بر قیمت تمام شده، کالاهای ایرانی معمولاً از نظر فنی کیفیت پایین‌تری دارند زیرا دسترسی تولیدکنندگان ایرانی به تکنولوژی‌های پیشرفته به دلیل تحریم محدود است و اصولاً در محیط رقابتی رشد نکرده‌اند. دوم آنکه ایران در تحریم شدید غرب به رهبری آمریکا قرار گرفته و اکثر کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای در معامله با ایران احتیاط می‌کنند. سوم آنکه به علت نداشتن عضویت در FATF امکان جابجایی وجوه ایرانی در مسیرهای بانکی غیر ممکن است و سازمان شانگهای هیچ مکانیزم دیگری برای انجام معاملات ندارد (روش جایگزین). بنابراین حتی اگر جمهوری اسلامی ایران بتواند امتیاز تعرفه‌ای از اعضای سازمان همکاری شانگهای بگیرد، نمی‌تواند از آن امتیاز استفاده کند.

ب) مشخص نبودن هویت اصلی سازمان (ضعف سازمان)

سازمان همکاری شانگهای هنوز به تعریف واحدی از هویت خود نرسیده است و حسب منشور یک پیمانانه فراگیر است که در زمینه‌های مختلف چه سیاسی، اقتصادی، مالی و چه نظامی و امنیتی برای اعضای دائم خود تعهداتی را ایجاد می‌کند و موضوعات متعدد و متنوع در دستور کار سازمان، مأموریت کلی سازمان را نامشخص ساخته که این امر علاوه بر عدم تمرکز سازمان در اهداف خود، احتمال تضاد را در اجرای اهداف زیاد نموده است. (واستون، ۱۳۸۵: ۱۶۸) این سازمان نه مانند پیمان ورشو سابق در دوران جنگ سرد ماهیتی ضد آمریکایی دارد و نه مانند سازمان اقتصادی کومکون که پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی منحل شد ماهیت اقتصادی با برنامه‌ریزی متمرکز دارد. اگرچه چین و روسیه هر کدام به لحاظ جمعیت گسترده و منابع انرژی در جهان و برخورداری از حق وتو در شورای امنیت سازمان ملل از وزن قابل توجه برخوردار هستند، با این همه در ماهیت جمعیت سازمان همکاری شانگهای نتوانسته‌اند هویت جدیدی را در برابر جهان سرمایه سالار غرب وجود آورند. این سازمان در واقع ترکیب نامتجانس از ایده‌ها و نظام‌های گوناگون است که هر کدام بر اساس منافع و یا ملاحظات اجباری در کنار یکدیگر جمع شده‌اند.

پ) سیاست خارجی چندوجهی کشورهای عضو

در درون سازمان همکاری شانگهای، دولت‌های عضو و ناظر دارای اهداف جداگانه خود می‌باشند که اصولاً بر منافع ملی، نه بر منافع مشترک استوارند. به طور مثال چین به بازارهای فروش کالا و منابع انرژی می‌اندیشد و روسیه جهت اعاده موقف رهبری خود در سلیه جامعه مشترک المنافع و همچنان ابرقدرت بودن در صحنه بین‌المللی تلاش می‌ورزد. حکومت‌های آسیای مرکزی عضو SCO پیوستن به این سازمان را ابزاری در جهت تضمین بقای خود در برابر جنبش‌های مخالف تلقی می‌کنند و در عین حال توسعه اقتصادی خویش از طریق کسب کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های تجاری و اقتصادی چین و روسیه امیدوارند. از دیدگاه این کشورها، SCO می‌تواند به نوعی موجب شود تا آنها از رقابت‌های چین، روسیه و آمریکا در منطقه منتفع شوند و ضمن حفظ استقلال خود، نفوذ آنها را در نظر تعدیل نمایند.

برای آنکه چند وجهی بودن سیاست خارجی کشورهای عضو بیشتر آشکار شود باید به همکاری برخی اعضای سازمان همکاری شانگهای با ناتو اشاره کرد. در حالی که برخی کارشناسان از سازمان همکاری شانگهای به عنوان ناتوی شرق یاد کرده‌اند. بسیاری از این کشورها همکاری نزدیک با سازمان ناتو دارند. این همکاری‌ها در قالب برنامه مشارکت برای صلح و همچنین در اختیار قرار دادن پایگاه‌های نظامی مشاهده شده است. رگه‌هایی از این نوع سیاست خارجی کشور را می‌توان در سیاست‌های چین و روسیه، به عنوان دو قدرت اصلی سازمان و دو کشور دارنده حق وتو در شورای امنیت سازمان ملل متحد مشاهده کرد. برخورد مامشات آمیز روسیه و چین با پرونده هسته‌ای ایران نمونه روشن از سیاست چند وجهی کشورهای عضو می‌باشد. روسیه نیز در قبال سیاست چند وجهی کشورهای عضو و وابستگی برخی از آنها به غرب ضربات شدیدی را متحمل شده است. یکی از بارزترین نمونه‌های این ضربات عدم حمایت کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای از روسیه در بحران گرجستان و در اجلاس سران ۲۰۰۸ بود. (قیاسی، ۱۳۹۲: ۵۸)

مجموعه سیاست‌های اتخاذ شده نشانگر این مهم است که کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای در بسیاری از مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی فاقد یک سیاست خارجی منسجم بوده و حتی در بسیاری از موارد سیاست‌های متضاد با یکدیگر را اتخاذ می‌کنند.

ت) رویکرد یک طرفه نگاه به شرق

سیاست نگاه به شرق، برای اولین بار توسط ویلی برانت، صدراعظم آلمان غربی در اوایل دهه ۱۹۷۰ و در توصیف سیاست عادی‌سازی روابط با شوروی و بلوک شرق به کار برده شده است. در این سیاست به جای توجه صرف و انحصاری به غرب، به ضرورت روابط نزدیک‌تر با همسایگان شرقی آلمان تأکید گردید. در آمریکا نیز سیاست نگاه به شرق یکی از سیاست‌های مهم دولت نیکسون تلقی می‌شد. این سیاست که ابتدا برای حل و فصل جنگ ویتنام مطرح شد، سرانجام تنش‌زدایی و بهبود مناسبات آمریکا با چین و شوروی را به دنبال داشت. در راستای اتخاذ سیاست نگاه به شرق، هند نیز تلاش نموده تا روابط استراتژیک و اقتصادی گسترده‌ای را با کشورهای آسیای جنوب شرقی و مرکزی برقرار نماید. هر چند موارد ذکر شده حاکی از آن است که سیاست نگاه به شرق با در نظر گرفتن نیازها و واقعیات محیطی هر یک از کشورها تعریف شده است، اما وجه مشترک در سیاست‌های مزبور بر اهمیت یافتن شرق تأکید دارد.

جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک کشور بزرگ آسیایی، با توجه به موقعیت ژئوپلیتیک خود ناگزیر به داشتن روابط مناسب با کشورها و قدرت‌های آسیایی است. با نگاهی گذرا به تاریخ روابط ایران با کشورهای آسیایی می‌توان دریافت که همواره روابط با این کشورها در ابعاد مختلف و در سطح مناسبی برقرار بوده است. بر این اساس سیاست نگاه به شرق به عنوان رویکردی ویژه در روابط خارجی ایران، سیاست جدیدی نیست. آسیا پتانسیل‌های انسانی و مادی فراوانی دارد که زمینه ظهور قدرت‌های اقتصادی جدید را در این قاره فراهم کرده است. در این رابطه می‌توان به کشورهای جنوب شرقی آسیا به ویژه به لحاظ رشد اقتصادی که اقتصاد جهانی را تحت الشعاع خود قرار داده است و یا هند که توانسته جهش قابل توجهی در زمینه توسعه اقتصادی از خود به نمایش بگذارد و یا روسیه که ضمن دارا بودن پتانسیل‌های گوناگون سیاسی، اقتصادی و بین‌المللی، به لحاظ منابع عظیم انرژی اهمیت فراوانی دارد، اشاره کرد. قدرت اقتصادی رو به افزایش قدرت‌های آسیایی نظیر چین، هند و روسیه موجب شده است تا این کشورها در عرصه‌های سیاسی و امنیتی نیز از اهمیت بسزایی برخوردار شوند. اهمیت رویکرد سیاست نگاه به شرق در واقع بازتعریف رویکردهای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک قدرت منطقه‌ای در شرایطی است که تحولات عمده‌ای در چهار سوی مرزهای آن جریان دارد و مذاکرات ایران با کشورهای ۵+۱ در مورد برنامه‌های هسته‌ای به نتایج مطلوب نرسیده است، گرایش قابل ملاحظه‌ای از زمان دولت نهم و دهم آقای احمدی‌نژاد برای بازنگری در رویکردهای سیاست خارجی و برقراری ارتباط نزدیک‌تر با کشورهای شرقی تحت عنوان سیاست نگاه به شرق به وجود آمد که با روی کار آمدن دولت یازدهم و دوازدهم آقای روحانی تا حدودی تعدیل یافت. ولی با تشکیل دولت سیزدهم و به خصوص با پذیرش عضویت دائم ایران در سازمان همکاری شانگهای شدت فراوانی به خود گرفت. تقویت مناسبات ایران با کشورهای شرقی و آسیایی تحت عنوان همکاری‌های منطقه‌ای به دلیل برقراری روابط همه‌جانبه و گسترده با چین و روسیه و هند و تعمیق همکاری‌های اقتصادی با کشورهای آسیایی در زمینه انرژی و ترانزیت قلیل اهمیت می‌باشد. ولی باید دقت نمود که رویکرد و راهبرد مربوطه در جهت ایجاد توازن در برابر غرب و گسترش همکاری‌ها با شرق، مد نظر قرار گرفته باشد، زیرا که سیاست نگاه به شرق به معنای جایگزینی با غرب نمی‌تواند تأمین‌کننده منافع ملی ایران باشد. طبیعی است که در صورت تقویت روابط اقتصادی با شرق زمینه‌های تمایل بیشتر به شرق دوچندان می‌شود و به همان میزان از غرب فاصله خواهیم گرفت.

ث) وابستگی اقتصادی اعضای سازمان همکاری شانگهای به آمریکا

گردش چرخ‌های اقتصاد، درآمدهای ارزی فراوان موجبات تقویت قدرت سیاسی و جایگاه هژمونیک کشورهای دارای قدرت بالای اقتصادی می‌گردد. برخلاف قرون گذشته که رقابت میان قدرت‌های بزرگ در عرصه اقتصادی مرکانتیلیستی نیز ماهیتی نظامی داشت و به منازعات شدید نظامی منجر می‌شد در عرصه پسا جنگ سرد این قدرت را با ابزار اقتصادی به میدان رقابت قدم می‌نهند. در این راستا، کنترل و نفوذ در بازارهای جهانی و منطقه‌ای و در اختیار داشتن شاهراه‌های اقتصادی بسیاری از کشورهای جهان از مهمترین اهدافی است که از طریق ابزارهایی همچون سرمایه‌گذاری‌های جذاب خارجی و اعطای وام‌های بلندمدت و کم‌بهره به دست می‌آید. در واقع در رقابت‌های ژئواکونومی نه تنها ابزار و علت رقابت، اقتصادی خواهد بود بلکه شیوه حل و فصل اختلافات نیز اقتصادی خواهد بود. (هدایتی شهیدانی و آذین، ۱۳۹۶: ۱۵۷)

کشور چین در عرصه‌های روابط بین‌الملل به خصوص منطقه آسیای جنوبی، آسیای میانه و خاورمیانه در حالیکه رقیب آمریکا می باشد، اما در عین حال شریک اصلی تجاری آمریکا نیز به حساب می‌آید و جزو پنج کشور (مکزیک، کانادا، چین، ژاپن، آلمان) برتر شرکای اقتصادی آمریکا می باشد. در سال ۲۰۱۲ حسب گزارش گمرک چین، تجارت خارجی این کشور ۳ تریلیون و ۸۶۷ میلیارد دلار بوده که در این میان روابط تجاری چین و آمریکا بالغ بر ۴۸۴ میلیارد دلار بالغ گردیده است. (علیزاده، ۱۳۹۲: ۸۶)

کشور روسیه نیز دارای مبادلات بالای بازرگانی با آمریکا می باشد و علیرغم اینکه به دلایل متعدد از جمله بلاروس گرفتار تحریم جهان غرب و آمریکا واقع شده است اما تجارت این کشور با آمریکا در حال رشد و افزایش می باشد. در سال ۲۰۲۱ میزان مبادلات دو کشور به ۲۵ میلیارد دلار رسید که تعادل تراز تجاری بین هر دو کشور ملموس بود. این در حالی است که در همین سال جمع کل تبادل تجاری کالا بین ایران و روسیه یک میلیارد و ۸۰۰ میلیون دلار برآورد گردید.

هندوستان نیز یکی از بزرگترین شرکای تجاری آمریکا به حساب می‌آید. علاوه بر تجارت کالا بین دو کشور، آمریکا بزرگترین میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خود را در هند انجام داده است. این در حالی است که در رنکینگ شرکای تجاری هندوستان، ایران شانزدهمین شریک تجاری هند محسوب می‌شود. کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز هم در دو دهه گذشته به دلیل اقتصاد ضعیف به منظور نوسازی اقتصادی خود کمک های فراوانی از آمریکا دریافت نموده اند. فقط در سال ۲۰۱۲ میزان کمک آمریکا به کشورهای فوق للذکر بیش از ۲۳۳ میلیون دلار برآورد شده است. (علیزاده، ۱۳۹۲: ۸۶)

تمامی مدارک و شواهد حکایت از آن دارد که وابستگی های اقتصادی اعضای سازمان همکاری شانگهای به آمریکا، اجازه نخواهد داد که اختلافات و تنش های میان کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای با آمریکا از کنترل خارج گردد و این کشور حفظ منافع ملی خود را در گرو ارتباط با غرب و آمریکا می‌داند.

ج) تشتت آرا و عدم همگرایی بین اعضای سازمان

عوامل مؤثر بر تشتت آرا و واگرایی سازمان همکاری شانگهای تنها به تضاد و مغایرت در برداشت ها و تفاسیر اعضا از ماموریت ها و دستورکارهای این سازمان یا اختلاف دو جانبه خارج از سازمان محدود نمی‌شود و مؤلفه هایی همچون گستره جغرافیایی و بالطبع تعلق اعضا به حوزه های فرهنگی / دینی متفاوت، برخورداری از ساختارهای حکومتی متفاوت و وابستگی های و تمایل خارج سازمانی برخی اعضا را نیز در بر می‌گیرد. با این همه این تشتت و واگرایی بیش از هر چیز تحت تأثیر رقابت میان اعضای آن قرار دارد. از یک سو به رقابت چین و روسیه بر سر تحمیل دستورکار دلخواه خود بر این سازمان باز می‌گردد. پکن خواهان عملکرد سازمان همکاری شانگهای به مثابه نهاد فرامنطقه‌ای محدود با دستورکارهای به طور عمده اقتصادی است. اما روسیه سودای تبدیل سازمان همکاری شانگهای را به گردهمایی منطقه ای با اعضای بیشتر به منظور ایجاد موازنه ژئوپلیتیک جهانی در سر می‌پروراند.

چ) پیوند امنیتی

موجودیت پیمان همکاری شانگهای برگرفته از اتفاق نظر مسائل امنیتی و مرزی میان چین، روسیه و کشورهای آسیای مرکزی (غیر از ازبکستان و ترکمنستان) در مجمع ۲۶ آوریل ۱۹۹۶ می باشد. با پیوستن ازبکستان در ۲۰۰۱ به این

مجمع، سطح سازمان ارتقا یافت و در سال‌های بعد به عضویت اعضای جدید، حوزه جغرافیایی و حوزه فعالیت آن نیز گسترش یافت.

در همین راستا مانورهای نظامی شامل همکاری‌های نظامی کشورهای عضو به منظور تأمین امنیت و بالا بردن توان عملیاتی در مقابل تروریسم و افراط‌گرایی در دستور کار سازمان قرار گرفت. و متعاقب آن چندین رزمایش مشترک نظامی به اجرا گذاشته شد.

هر چند که دولت روسیه در آوریل ۲۰۰۶ رسماً اعلام نمود که پیمان همکاری شانگهای قصد ندارد سازمانی نظامی (مشابه پیمان ناتو یا پیمان ورشوی سابق) تبدیل شود اما تأکید گردید که برای مقابله با تهدیدهای روزافزون تروریسم، جدایی‌طلبی و افراطی‌گری، ممکن است نیاز به استفاده از نیروهای ارتش کشورهای عضو به وجود آید.

جمهوری اسلامی ایران با در نظر داشتن روح قوانین حاکم در کشور و اصول مرتبط در قانون اساسی می‌بایست تمامی زوایای امر را مد نظر داشته باشد که در بازی قدرت حاکم در سازمان کاملاً با احتیاط و مدبرانه عمل نماید. زیرا که تعهدات اعضای دائم در مسائل نظامی و امنیتی در سطح بالایی قرار دارد و خواسته و ناخواسته جمهوری اسلامی ایران ممکن است در شرایط قرار بگیرد که مجبور به ورود به مسائلی تحت هر عنوان (مانند نیروی حافظ صلح) شود که کاملاً آن ورود مصداق منافی قوانین حاکم به خصوص قانون اساسی (اصل ۱۴۶) باشد و بدین ترتیب استقلال کشور مخدوش گردد.

ح) سند تعهدات ایران در قبال سازمان

از تاریخ ۱۷ سپتامبر سال ۲۰۲۱ جمهوری اسلامی ایران در سازمان همکاری شانگهای به عنوان یک عضو دائم موفق به اخذ پذیرش گردید، تشریفات رسمی پذیرش در حال انجام می‌باشد که در قالب چهل توافقنامه و یک کنوانسیون بین سازمان همکاری شانگهای و اعضای آن ایجاد می‌شود. ایران می‌بایست مفاد این توافقات را کاملاً بپذیرد تا عضویت دائمی آن در نهایت تحقق پذیرد. به عبارتی ایران تا تکمیل عضویت دائمی در سازمان همکاری شانگهای یک فرایند دوساله پذیرش توافقنامه‌ها مطابق با رویه سازمان در پیش روی خود دارد. در این خصوص یادداشت تفاهم نامه‌ای حاوی دو بسته اسناد تهیه و به مقامات ایرانی ارائه شده است که قرار است در نشست سران کشورهای عضو سازمان در ماه سپتامبر ۲۰۲۲ به تصویب برسد. این سند به منزله آن است که جمهوری اسلامی ایران تعهدات خاصی را به عنوان عضو تمام و کمال سازمان همکاری شانگهای را برعهده خواهد گرفت که باید در زمان مشخصی به آنها عمل کنند. هر کشوری (اعضای دائم سازمان) این حق را دارد تا دیدگاه خودش را درباره تعهداتی که بایستی مضاف بر تعهدات ارائه شده در اسناد اصلی گنجانده شود قرار دهد و چنانچه در این مدت دو ساله اگر روابط خارجی ما با یکی از اعضای دائم سازمان خدشه‌دار شود و آن کشور به خصوص از اعضای مؤثر سازمان باشد، می‌تواند بهانه‌هایی مانند عدم پیوستن ایران به FATF تکمیل فرآیند فنی عضویت دائمی ایران در سازمان همکاری شانگهای را با مشکلات عدیده‌ای مواجه سازد (اقتصاد آنلاین/۱۹/۷/۱۴۰۰)

از آنجایی که مفاد یادداشت تفاهم نامه و دو بسته اسناد تهیه شده در دسترس عموم قرار ندارد و بالاتر از آن اینکه تمامی اعضای دائم سازمان این حق را دارند تا دیدگاه خودشان را درباره تعهداتی مازاد بر تعهدات موجود در اسناد رسمی اضافه نمایند، می‌تواند مشکلات فراوانی را پیش روی ایران قرار دهد.

نتیجه‌گیری

سازمان همکاری شانگهای با وجود برخورداری از قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های منحصر بفرد که می‌تواند اثرات اقتصادی بسیار مطلوبی برای اعضای خو به ارمغان بیاورد، با این حال، مهمترین مانعی که بر سر راه سازمان در زمینه همکاری‌های اقتصادی وجود دارد، ابهام و عدم شفافیت در اهداف و جهت‌گیری‌های درازمدت و کلان سازمان از آغاز شکل‌گیری تا هم اکنون از نقطه نظر کشورهای تشکیل دهنده آن می‌باشد. غالباً سازمان‌های امنیتی بر مبنای تعریف یک تهدید مشترک شکل می‌گیرد و تداوم می‌یابد، اگر این موضوع به عنوان یک معیار پذیرفته شود، در این صورت در رابطه با سازمان همکاری شانگهای از سه دسته از نگرانی‌ها می‌توان سخن گفت که عبارت هستند از:

اول: نگرانی کشورهای عضو از تشدید اختلافات مرزی و تحرکات نظامی یکدیگر، این موضوع که در واقع علت اصلی شکل‌گیری سازمان همکاری شانگهای به شمار می‌رفت با انعقاد مجموعه‌ای از توافقنامه‌های دو جانبه و چندجانبه تا حدود زیادی مرتفع گردیده و به عبارتی هدف اولیه سازمان محقق شده است.

دوم: کشورهای عضو سازمان شانگهای به موضوع تروریسم و یا جریانهای اسلام‌گرایی افراطی صرفاً از منظر امنیت داخلی نگاه می‌کنند که این تعریف آنان با تعریف کشورهای غربی سنخیت ندارد.

سوم: نگرانی از کوشش‌های یکجانبه‌گرایانه برای حل و فصل مسائل بین‌المللی، اگرچه اعضای سازمان همکاری شانگهای در اغلب اجلاس‌های این سازمان تلاش داشته‌اند که توجه خود را عمدتاً به مسائل منطقه‌ای متمرکز کنند، اما حضور دو قدرت بزرگ چین و روسیه، سازمان شانگهای را به تدریج در حال تبدیل شدن از یک سازمان منطقه‌ای به یک سازمان فرامنطقه‌ای حرکت داده است.

علاوه بر ابهام و عدم شفافیت در اهداف و جهت‌گیری درازمدت و کلان سازمان، اختلاف و تفاوت فاحش میان اعضا به لحاظ توانمندی‌های اقتصادی، امکان همکاری‌های برابر و متقابل را از آنها سلب می‌نماید. از آنجایی که سازمان همکاری شانگهای حسب ماده یک منشور خود در زمینه‌های مختلف در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، مالی، نظامی و امنیتی تمهیداتی را برای اعضای دائم خود اتخاذ نموده است، لذا این فراگیر بودن موجب گردیده تا سازمان همکاری شانگهای هنوز نتوانسته به تعریف واحدی از هویت خود دست یابد. به عبارتی موضوعات متعدد و متنوع در دستور کار سازمان، مأموریت کلی سازمان را نامشخص ساخته و این امر علاوه بر عدم تمرکز سازمان در اهداف خود، احتمال تضاد را در اجرای اهداف زیاد نموده است. این سازمان نه مانند ورشو سابق در دوران جنگ سرد ماهیتی ضد آمریکا دارد و نه مانند سازمان اقتصادی کومکون که پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی منحل شد ماهیتی اقتصادی با برنامه‌ریزی متمرکز دارد. در واقع این سازمان ترکیبی نامتجانس از ایده‌ها و نظام‌های گوناگون است که هر کدام از اعضا بر اساس منافع و یا ملاحظات اجباری در کنار یکدیگر قرار گرفته‌اند، بدون آنکه با هویت واحدی

دست یابند. به همین علت علی‌رغم پتانسیل‌های فراوان از تأثیرگذاری مطلوبی در عرصه روابط بین‌الملل برخوردار نشده‌اند. از سوی دیگر وابستگی شدید اقتصادی اعضای سازمان به آمریکا اجازه نخواهد داد که رابطه آنان با آمریکا دچار دستخوش حوادث ناگوار گردد. برای نمونه کشور چین علی‌رغم اینکه در عرصه‌های اقتصادی رقیب آمریکا می‌باشد، در عین حال نیز شریک اصلی تجاری آمریکا محسوب می‌گردد. روسیه نیز علی‌رغم اینکه در موضوعات متفاوت از جمله بلاروس گرفتار تحریم غرب و آمریکا است، اما تجارت این کشور با آمریکا در حال رشد و افزایش می‌باشد. هندوستان نیز از بزرگترین شرکای تجاری آمریکا محسوب می‌آید و علاوه بر تجارت کالا بین دو کشور، آمریکا بزرگترین میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خود را در هند انجام داده است. کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز نیز در دو دهه گذشته به بهانه‌های گوناگون از جمله نوسازی اقتصادی خود، موفق به اخذ کمک‌های فراوانی از آمریکا شده‌اند. فقط در سال ۲۰۱۲م میزان کمک آمریکا به کشورهای آسیای میانه و قفقاز بیش از ۲۳۳ میلیون دلار برآورد شده است.

موارد فوق‌الذکر از جمله دلایلی است که موجب گردیده تا تشتت آرا و عدم همگرایی بین اعضا کاملاً مشهود باشد و این فرآیند منجر به ایجاد سیاست خارجی چندوجهی بین کشورهای عضو سازمان شده است. با این همه، با عنایت به وضعیت خاص منطقه‌ای و بین‌المللی صرف‌نظر از پرسش اصلی این مقاله (چالش‌های پیش روی ایران در سازمان و احتمال ایجاد چالش استراتژیک برای منافع ملی آمریکا توسط ایران در صورت برخورداری از حمایت دیگر اعضا) جمهوری اسلامی ایران نیازمند آن است که به اشکال و روش‌های گوناگون با مجموعه‌های بزرگتر منطقه‌ای و بین‌المللی همکاری نماید.

منابع

- امینی، آرمین و انعامی علمداری، سهراب. (۱۳۸۸). دیپلماسی و اقتصاد: الگوی مناسب جمهوری اسلامی ایران و اتحادیه اروپا، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، شماره ۸.
- ادبی، علی و عزیزی، حمیدرضا. (۱۳۹۲)، سازمان همکاری شانگهای و تهدیدات امنیتی مشترک در آسیای مرکزی، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۱.
- امیراحمدیان، بهرام و حسینی، میرعبدالله. (۱۳۹۰)، مطالعه جایگاه ژئو اکونومیک سازمان همکاری شانگهای در جهان، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال هفتم، ۱۳۵ تا ۱۰۱.
- امیدوارنیا، محمدجواد. (۱۳۷۳)، چین و روسیه در آسیای مرکزی: زمینه‌های رقابت، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال سوم: دوره دوم، شماره ۷، ۷۸-۷.
- بهمن، شعیب. (۱۳۸۵)، جهانی شدن اقتصاد آسیای مرکزی: ماهنامه ایراس، شماره ۱۷.
- ثقفی عامری، ناصر. (۱۳۸۵)، رویکرد نگاه به شرق در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران: معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی مرکز تحقیقات استراتژی، فصلنامه مطالعات سیاسی، سال دوم، شماره ۷، ۱۲۶ تا ۹۷.
- رضائی، علیرضا و صالحی، عباس. (۱۳۸۹)، سازمان همکاری شانگهای و عضویت دائم جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات سیاسی، سال سوم، شماره ۹، ۷۶ تا ۵۱.
- سلیمی، حسین. (۱۳۸۴)، نظریه‌های گوناگون درباره جهانی شدن، تهران: انتشارات سمت.
- سیف‌زاده، حسین. (۱۳۸۲)، اصول روابط بین‌الملل، تهران: نشر میزان.
- سیف‌زاده، حسین. (۱۳۸۴)، نظریه‌ها و تئوری‌های مختلف در روابط بین‌الملل فردی جهانی شده: مناسبت و کارآمدی، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ اول.
- سیمبر، رضا و رضا پور، دانیال. (۱۳۹۸)، واکاوی سیاست‌های ژئوپلیتیکی روسیه در قبال آسیای مرکزی با تأکید بر عامل چین، مجله سیاست و روابط بین‌الملل، دوره ۳، شماره ۶، ۱۶۵ تا ۱۳۷.
- شفیع‌ی، نوذر و محمودی، زهرا. (۱۳۸۹)، سازمان همکاری شانگهای، جامعه امن نوظهور، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، سال ۱۸، شماره ۷۳.
- طباطبایی، سیدعلی. (۱۳۹۰)، بررسی تطبیقی رویکرد راهبردی چین، روسیه، آمریکا، هند، پاکستان و ایران در سازمان همکاری شانگهای، فصلنامه راهبردی، سال ۲۰، شماره ۶۰، ۱۹۱ تا ۱۶۹.

- قاضی‌زاده، شهرام و طالبی‌فر، عباس. (۱۳۸۸)، سازمان همکاری شانگهای؛ همگرایی نوین منطقه‌ای، تهران: انتشارات لقاء نور.
- قافله باشی، سیدمجید. (۱۳۹۸)، رقابت و واگرایی در سازمان همکاری شانگهای با تأکید بر اختلافات چین، روسیه، هند و پاکستان، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۰۵، ۱۳۰ تا ۱۰۱.
- کولائی، الهه. (۱۳۸۴)، بازی بزرگ جدید در آسیای مرکزی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- مشیرزاده، حمیرا. (۱۳۹۰)، تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، تهران: نشر سمت.
- میراحسنی، منیرالسادات. (۱۳۹۲)، شاخص‌های رقابت‌پذیری ایران و برخی کشورهای جهان از منظر گزارش مجمع جهانی اقتصاد، مجله اقتصادی، شماره ۹ و ۱۰، ۱۲۸ تا ۱۰۷.
- نوبر ترکمن، هدایت‌الله و دهشیری، محمدرضا. (۱۳۹۸)، تأثیر سازمان همکاری شانگهای بر امنیت آسیای مرکزی، فصلنامه دانش تفسیر سیاسی، سال اول، شماره ۲، ۱۸۰ تا ۱۵۰.
- واستون، گرگ. (۱۳۸۵)، سازمان همکاری شانگهای: امنیت ایران در قرن ۲۱، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال ۱۵ شماره چهارم، شماره ۵۵.
- واعظی، محمود. (۱۳۸۶)، ژئوپلیتیک بحران در آسیای مرکزی: بنیان و بازیگران، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
- هدایتی شهیدانی، مهدی و آذین، صدیقه. (۱۳۹۶)، رقابت اقتصادی ایالات متحده و چین در تاجیکستان، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۹۸، ۱۹۴ تا ۱۵۳.
- یزدان‌پناه رو، کیومرث. (۱۳۸۹)، اتحادیه شانگهای چشم‌اندازها و بیم‌ها، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.