



انجمن علمی دانشجویی علوم سیاسی  
دانشگاه تربیت مدرس

## فصلنامه سیاست

(علمی - تخصصی)

سال سوم . شماره ده . تابستان 1395

**صاحب امتیاز:** انجمن علمی - دانشجویی علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس  
**مدیر مسئول:** حبیب رضازاده، دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس  
**سر دبیر:** هادی طلوعی، دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس  
**مدیر داخلی و دستیار سردبیر:** شهاب دلیلی، دانشجوی دکتری اندیشه سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی

### هئیت تحریریه

وحدید اسدزاده	دانشجوی دکتری اندیشه سیاسی دانشگاه تهران
سروش امیری	هئیت علمی و استادیار دانشگاه علوم انتظامی امین
محمد باویر	دانشجوی دکتری مسائل ایران دانشگاه تربیت مدرس
مهدی پارسایی	دانشجوی دکتری مطالعات اروپا دانشگاه تهران
امین پرتو	دانشجوی دکتری اندیشه سیاسی دانشگاه تهران
محمود پسندیده	دانشجوی دکتری مسائل ایران دانشگاه تربیت مدرس
محمدجعفر جوادی ارجمند	هئیت علمی و دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه تهران
احمد جوانشیری	هئیت علمی و استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد
هادی چهرمی	دانشجوی دکتری مسائل ایران دانشگاه تربیت مدرس
ایوب حیدری	دانشجوی دکتری روابط بین الملل دانشگاه خوارزمی
افسانه خسروی	دانشجوی دکتری روابط بین الملل دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران
مهدی داوودی	دانشجوی دکتری سیاست گذاری عمومی دانشگاه تهران
هادی زرگری	دانشجوی دکتری روابط بین الملل دانشگاه تهران
سلمان صادقی زاده	دکترای جامعه‌شناسی سیاسی دانشگاه تهران
سجاد صداقت	دانشجوی دکتری مسائل ایران دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی
شهریار فرجی	عضو هیئت علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه آیت الله بروجردی
مجید نجات پور	دانشجوی دکتری اندیشه سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی
لیلا موسوی	دانشجوی دکتری مسائل ایران دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران
امیرحسین وزیریان	دانشجوی دکتری مسائل ایران دانشگاه تربیت مدرس

**ویراستار:** آرزو مایلی

**صفحه آرا:** یاسر استادحسین

**نشانی پستی:** تهران، خیابان جلال آل احمد، دانشگاه تربیت مدرس،

دانشکده علوم انسانی، طبقه همکف،

دفتر گروه علوم سیاسی

**پست الکترونیکی:** Politic.association@gmail.com

**قیمت:** 7000 تومان

این مجله در پایگاه مجلات تخصصی نورمگز به نشانی [www.noormags.ir](http://www.noormags.ir) نمایه می شود.

## ؛ راهنمای تدوین مقاله ؛

برای محفوظ ماندن جایگاه علمی این مجله و کسب امتیاز جهت ارتقای جایگاه فصلنامه، فقط مقاله‌هایی پذیرفته می‌شوند که افزون بر داشتن محتوای علمی به تشخیص داوران، با رعایت ضابطه‌های شکلی زیر نوشته شده باشند.

### الف - ضابطه‌های نویسنده

1. نام و نام خانوادگی نویسنده (گان) کامل باشد. (به فارسی و انگلیسی)
2. میزان تحصیلات و رتبه علمی و دانشگاه نویسنده (گان) مشخص شود. (به فارسی و انگلیسی)
3. ایمیل نوشته شود.
4. نام دانشگاه و شهر آن نوشته شود.
5. نشانی، کدپستی و شماره تلفن نوشته شود.

### ب - ضابطه‌های مقاله

1. مقاله بین 20 تا 25 صفحه باشد.
2. عنوان مقاله کوتاه و گویا باشد. (به فارسی و انگلیسی)
3. مقاله پیش‌تر جایی چاپ نشده یا برای چاپ به‌جایی فرستاده نشده باشد.
4. مقاله با قلم B Nazanin و قلم 14 در محیط Word تایپ شده باشد.
5. چکیده مقاله حداقل 100 و حداکثر 150 کلمه نوشته شود.
6. واژه‌های کلیدی حداقل 5 و حداکثر 10 واژه آورده شود.
7. معادل انگلیسی واژگان تخصصی و معادل انگلیسی نام اشخاص به‌صورت پاورقی در پایین صفحه نوشته شود.
8. مقالات رد شده عودت داده نمی‌شوند.

### پ - ضابطه‌های استناد

1. این مجله از روش استناد «درون متنی» پیروی می‌کند، و کافی است منابع، پس از نقل قول مستقیم یا غیرمستقیم، فقط با آوردن (1) نام خانوادگی نویسنده اثر، (2) سال انتشار اثر، (3) شماره صفحه مورد استفاده، و هر سه داخل پرانتز معرفی شوند؛ نمونه: (عنايت، 1349: 25)
2. در صورت تعدد منابع از یک نویسنده در یک سال، با افزودن (الف) و (ب) در کنار سال انتشار، نوشته‌ها مشخص می‌شوند. نمونه: (عنايت، 1349 (الف: 14)، (عنايت، 1349 (ب: 150)
3. منابع مورد استفاده، در پایان مقاله، به ترتیب الفبایی، نام خانوادگی نویسنده، (و اگر یک اثر چند نویسنده داشته باشد، ترتیب الفبایی نویسنده اول)، تنظیم و معرفی می‌شوند.
4. ترتیب نوشتن کتاب منبع در کتاب‌نامه چنین است:  
نام خانوادگی نویسنده، نام نویسنده (تاریخ انتشار کتاب) عنوان کتاب، نام مترجم، تعداد جلدها، شماره چاپ، محل نشر کتاب: نام ناشر.
5. ترتیب نوشتن مقاله منبع در کتاب‌نامه چنین است:  
نام خانوادگی نویسنده، نام نویسنده (تاریخ انتشار مجله) عنوان مقاله در داخل گیومه، نام مترجم، نام مجله، دوره مجله، صفحات اول تا آخر مقاله در مجله.
6. منابع به زبان خارجی نیز، با ترتیب بالا آورده می‌شوند.

## فهرست مطالب

- 5 ... بازخوانی تاریخ نظریه‌ی آرمان‌گرایی «با تأکید بر تولد رشته‌ی روابط بین‌الملل» ...  
احمد جوانشیری
- 19 ..... پنجه‌ی ببرهای کوچک آسیا: «مدلی برای توسعه»  
سعید اسلامی؛ علیرضا پناهی؛ اقبال امیری
- 37 ..... تحلیل بحران لیبی (بر اساس مدل مایکل برچر)  
ایوب حیدری
- مدیریت بلایای طبیعی در جمهوری اسلامی ایران و همکاری‌های منطقه‌ای  
بین‌المللی ..... 51  
آرزو قلی‌پور
- 71 ..... ریشه‌های ملی و بین‌المللی چالش‌های حقوق شهروندی در ایران  
سروش امیری
- 93 ..... بررسی روابط اتحادیه اروپا و ترکیه  
سید مهدی پارسایی
- 107 ..... رابطه مناسبات قومی و امنیت در استان سیستان و بلوچستان  
هادی طلوعی



## بازخوانی تاریخ نظریه‌ی آرمان‌گرایی «با تأکید بر تولد رشته‌ی روابط بین‌الملل»

احمد جوانشیری\*

هئیت علمی و استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد

### چکیده

در کتاب‌های تاریخی رشته‌ی روابط بین‌الملل روایتی مسلط در دهه‌های گذشته ارائه شده است. بر مبنای این روایت، مکتب آرمان‌گرایی در سال‌های میانی دو جنگ جهانی، در عرصه فکری تسلط کامل داشت و پس از آن حذف گردید. این روایت مسلط، دلیل شکست مکتب آرمان‌گرایی را جدایی از عینیت و خوش‌بینی ذکر کرده است. از نظر واقع‌گرایان، مناظره‌ی اول مابین آن‌ها و آرمان‌گرایان اتفاق افتاده است. مناظره‌ای که با پیروزی واقع‌گرایان به پایان رسید. در دهه‌ی گذشته، در نتیجه انقلاب روش‌شناسانه، امکان بازخوانی تاریخ شکل‌گیری رشته‌ی روابط بین‌الملل را فراهم شد. بر مبنای این نگاه تازه، نه تنها برچسب آرمان‌گرایی برای فهم متفکران این دوران مناسب نیست بلکه عکس آن؛ ما با جریان‌های گوناگون فکری روبه‌رو هستیم. بنابه این روایت تازه، این نظریه‌ها در کنار یکدیگر و در دسته‌ای یکسان جای نمی‌گیرند. به همین دلیل عنوان آرمان‌گرایی نه روشنگر؛ که خود برچسبی نادرست برای این دوران پرشور است.

### کلید واژه‌ها

آرمان‌گرایی، واقع‌گرایی، مناظره‌های بزرگ، سنت فکری، شالوده‌شکنی، کثرت‌گرایی، حاکمیت حقوقی.

\* Email: djavanshiri@yahoo.com.

برای بسیاری از استادان و اندیشمندان حوزه‌ی سیاست بین‌الملل؛ رشته‌ی آکادمیک به نام روابط بین‌الملل پس از پایان جنگ جهانی دوم و با ظهور مکتب واقع‌گرایی تعریف می‌شود. تلاش‌های نظری، در دوران مابین دو جنگ، جز رویاپردازی و آرمان‌گرایی معنای دیگری ندارد. از سویی دیگر، در هر رشته‌ی نظری، حجم زیادی از مطالعات به تاریخ اندیشه‌ها و سیر توالی آن‌ها و چگونگی برآمدن رشته‌ی آکادمیک مورد نظر معطوف می‌شود.

در دوران جنگ سرد و با تسلط مکتب واقع‌گرایی بر رشته‌ی روابط بین‌الملل، تاریخی راست‌اندیش (Orthodox) و دست‌نخورده از تولد این رشته بیان شده است. این روایت تاریخی بر این اصل مسلم استوار بود که در دوران مابین دو جنگ، نظریه‌های آرمان‌گرایی بر تمامیت عرصه‌های مربوط به روابط بین‌الملل مسلط بود. از دید این روایت واقع‌گرایانه، با شکست این مکتب در پاسخگویی به مسائل و بحران‌های ما بین دو جنگ؛ تیر خلاصی بر تمامیت این نظریه‌های آرمان‌گرایانه شلیک شد و واقع‌گرایی پس از کسب تجربه‌های این شکست و مقابله با آن به نظریه‌ی مسلط تبدیل شد.

این روایت از گزند پرسش و نقد مصون نماند؛ در طول دهه‌ی 80 و 90، با طرح پرسش‌های روش‌شناسانه و ایده‌های شالوده‌شکنانه، تحولاتی ژرف در علوم انسانی به وقوع پیوست. بسیاری از پژوهندگان اقدام به طرح مفاهیمی نو و بازخوانی روایت‌های مسلط در حوزه‌های گوناگون نمودند. مفهوم گفتمان میشل فوکو و انقلاب‌های روش‌شناسانه‌ی هرمنوتیکی یا پست‌مدرنی در علوم انسانی، به تحولاتی جدی در رشته‌ی روابط بین‌الملل ختم شد. حاصل این تحولات در حوزه‌ی تاریخ نظریه‌های این رشته؛ خوانشی نوین از آغازگاه و تولد روابط بین‌الملل بود. در این مقاله این سوال مهم طرح خواهد شد که روایت مسلط مورد قبول واقع‌گرایی چه بود؟ اجزای تشکیل دهنده‌ی آن چیست؟ مفاهیم نوین به چه تغییراتی در مورد فهم ما از تاریخ‌نگاری رشته‌ی روابط بین‌الملل منجر خواهد شد؟ در نهایت به این پرسش اساسی می‌پردازیم که تا چه اندازه برچسب آرمان‌گرایی روشن‌گر واقعیت جاری در سال‌های مابین دو جنگ است؟

با طرح مفاهیم نوین خواهیم دید که گروه وسیعی از اندیشه‌های معاصر چون کثرت‌گرایی، وابستگی متقابل، نظریه‌های مربوط به سازمان‌های بین‌المللی همگی در این دوران ریشه دارند. ما نه تنها با آرمان‌گرایی خوش‌بین و حتی به تعبیری رویاپرداز روبه‌رو نیستیم؛ بلکه با بحثی جدی و پرشور در میان متفکران آن دوران برای فهم واقعیت جاری مواجه هستیم. متفکرانی که حتی در بعضی از مواضع خود به واقع‌گرایان نزدیک می‌شوند. استفاده از روش‌های نوین در بازخوانی تاریخی به ما نشان خواهد داد که مفهوم آرمان‌گرایی تنها برچسبی زائد و غلط برای فهم اندیشه‌های مابین دو جنگ است؛ دورانی تازه که نیازمند بازخوانی نوین و دقیق‌تری است.

## روایت مسلط

در آغاز لازم است توجه کنیم که فهم روایت راست‌اندیش و مسلط بر تاریخ نظری رشته‌ی روابط بین‌الملل نیازمند توجه‌ای دقیق به سازمانه‌های (Element) تشکیل دهنده‌ی آن است. بخش بزرگی از میزکار دانشجویان، پژوهندگان و صاحب‌نظران رشته‌ی روابط بین‌الملل را کتاب‌های تاریخ اندیشه اشغال کرده است. در اکثر این روایت‌های تاریخی، تاکید اصلی بر ظهور و سقوط نظریه‌های و مکتب‌های اندیشگانی گوناگون است. در این تاریخ نظری، ما شاهد زوال دیدگاه آرمان‌گرایان و چیرگی دیدگاه واقع‌گرایان به‌عنوان نظریه‌هایی علمی‌تر هستیم. نظریه‌هایی که مدعی‌اند به‌جای تکیه بر غایت‌ها و آرزوها؛ درصد درک واقعیت هستی‌شناسانه‌ی روابط بین‌الملل هستند. واقعیت‌هایی که چشم‌پوشی بر آن‌ها نقطه‌ی ضعف مکتب آرمان‌گرایی به حساب می‌آید. در این روایت پیشرفت زمانی، نشان دهنده‌ی برحق‌ی تاریخی و مشروعیت نظری دیدگاه‌ها است. این روایت مدعی است که مکتب آرمان‌گرایی به‌علت دوری از همین واقعیت و حرکت

در جهت خیال‌پردازی در طول زمان محکوم به شکست شد و رویدادهای تاریخی چون جنگ جهانی دوم مهر بطلانی بر نظریه‌های آن‌ها به حساب می‌آمد.

آغازگر این صورت‌بندی و حمله به آرمان‌گرایی ادوارد هالت کار آست. او در کتابش، بحران بیست ساله، شدیدترین حملات را به این اندیشمندان انجام داد و از آنان با عنوان آرمان‌گرا نام برد. کار در این کتاب برای اولین بار به طرح مشخص سازمان‌های دیدگاه آرمان‌گرایان پرداخت. او در مورد اندیشمند آرمان‌گرا می‌گوید: «آرمان‌گرا به‌ضرورت به اراده باور دارد؛ او کم‌وبیش باور به امکان ردّ رادیکال واقعیت و جانشین کردن آرمان (اتوپیا) به جای آن به‌واسطه‌ی اراده‌اش دارد» (Carr, 1981: II).

همین مبانی فکری در سال‌های بعدی به اندیشه‌ی مسلط تبدیل شد. این روایت تاریخی، رخداد‌های جنگ جهانی و وحشت‌ناشی از آن را علت آرمان‌گرایی و دوری از واقعیت اندیشمندان این دوران می‌دانست. شیمکو<sup>2</sup> در کتابش در مورد همین مسئله می‌نویسد: «تسلیمات خودکار، توپخانه، مهمات کشتار جمعی، گازهای سمی و استحکام‌های تیره و گل‌آلود؛ فریبندگی و عشق جنگ را ربود» (Shoko, 2008: 27).

از منظر واقع‌گرایان، سیاست قدرت، رقابت و جنگ نام‌هایی درست و دقیق برای درک سیاست بین‌الملل بوده‌اند. پس از جنگ و افزایش عاطفی‌گرایی (رمانتیسیسم) نظریه‌پردازان خواهان تغییر تمامی این اصول قدیمی بودند. این عاطفی‌گرایی از نظر واقع‌گرایان منجر به ایجاد میل شدیدی برای تغییر عینیت شد. این اندیشمندان به نهاد نیک بشر و امکان تغییر در شرایط و جلوگیری از شروع دوباره‌ی جنگ باور داشتند. همین اعتقاد از منظر واقع‌گراها دلیل آرمان‌گرایی آن‌ها به حساب می‌آمد. هدلی بول<sup>3</sup> به‌روشنی این دیدگاه را در مورد آرمان‌گرایان صورت‌بندی می‌کند. او در نقدی بر آرمان‌گرایان و به‌خصوص زیمرن و کتابش (جامعه‌ی ملل و حکومت قانون) می‌نویسد: «ویژگی مشخص این نویسندگان باور آن‌ها به مفهوم پیشرفت بود. به‌ویژه باور به این‌که نظام بین‌الملل که به جنگ جهانی اول کشیده شده بود؛ قابلیت تبدیل شدن به نظامی اساساً صلح‌آمیزتر و عادلانه را دارد. باور به این‌که نظام یاد شده تحت تأثیر دموکراسی، رشد افکار عمومی بین‌المللی، تکوین جامعه‌ی ملل، تلاش‌های مردان صلح یا روشنگری‌های ناشی از آموزش‌های آنان؛ در عمل در حال دگرگونی است. آنان باور داشتند که به‌عنوان پژوهشگر موظف‌اند که به این روند پیشرفت کمک کنند» (Bull, 1972: 34).

به این ترتیب ویژگی‌هایی چون عقل‌گرایی، پیشرفت، اراده‌گرایی و اعتقاد به نهاد نیک بشری و تکیه به اصول اخلاقی به‌عنوان خطوط اصلی تفکر آرمان‌گرایی رسمیت یافت.<sup>4</sup> این مفاهیم در روایت واقع‌گرایانه هم‌معنا با دوری از واقعیت و رویاپردازی قلمداد شد. عنصر مهم دیگر در روایت مسلط از تاریخ رشته‌ی روابط بین‌الملل مفهوم «مناظره‌های بزرگ» بود. با طرح انگاره‌ی شکست و حذف مکتب آرمان‌گرایی در طول تاریخ، ایده‌ی «مناظره‌های بزرگ» در رشته‌ی روابط بین‌الملل ظاهر شد. در این ایده، رشته‌ی آکادمیک از دل مباحثه و درگیری مابین نظریه‌های مختلف در هر دوره‌ای رشد می‌کند. مکتب پیروز در هر مناظره عینی‌تر، کامل‌تر و علمی‌تر بود زیرا پایان مناظره به‌معنای شکست نظریه‌های ضعیف‌تر به حساب می‌آمد. برابان اشمیت<sup>5</sup> در کتاب خود ایده‌ی مناظره‌های بزرگ را به ترمینولوژی کوهن نسبت می‌دهد

1- E. H. Carr.

2- K. Shimko.

3- H. Bull.

5- B. C. Schmidt.

4- رجوع کنید به مشیرزاده، 1382؛ قوام، 1392؛ گریفیتس، 1391.

و آن را یکی از ویژگی‌های جریان راست‌اندیش در تبیین تاریخی رشتہ‌ی روابط بین‌الملل بیان می‌کند: «یکی از مفاهیم رایج این است که رشتہ‌ای آکادمیک را می‌توانیم در مراحل تاریخی متوالی، یا ترمینولوژی کوهن توضیح داد. یکی از این دوره‌های تاریخی رایج بحث مابین آرمان‌گرایان متقدّم و واقع‌گرایان متأخر است» (Schmidt, 1998: 22).

ایده‌ی مناظره‌های بزرگ در خود دو دوره را پیش فرض قرار می‌دهد: دوره‌ی اول: نزاع و درگیری؛ دوره‌ی دوم: هژمونی مکتب پیروز. این دوره‌بندی تمامی سازماندهی‌های اصلی مطرح شده توسط «کار» را در خود دارد؛ زیرا هم پیش‌فرض هژمونی آرمان‌گرایان بر دوران مابین دو جنگ را مطرح می‌کند و هم این‌که شکست این مکتب و غلبه نظریه‌های علمی‌تر یا عینی‌تر!! را بیان می‌کند. با آن‌که در مورد تعداد مناظره‌ها یا دوره‌بندی تاریخی رشتہ‌ی روابط بین‌الملل موارد اختلافی هم یافت می‌شود اما اکثر کتاب‌های چاپ شده در مورد آغازگاه رشتہ‌ی روابط بین‌الملل تا همین اواخر نگرشی یکسان در مورد مناظره‌ی اول (آرمان‌گرایی/ واقع‌گرایی) داشتند. به‌عنوان نمونه جان واسکوئر<sup>1</sup> تاریخ رشتہ‌ی روابط بین‌الملل «در قرن بیستم را به سه مرحله‌ی آرمان‌گرا، سنّت واقع‌گرا و انقلاب رفتاری» تقسیم می‌کند (Vasquez, 1983: 13).

روش فهم تاریخ از طریق دوره‌بندی در گام اول چند خصلت اساسی برای طبقه‌بندی تمامی نظریه‌ها در نظر می‌گیرد. در نتیجه نه تنها تفاوتی مابین بسیاری از نظریه‌ها و دیدگاه‌ها در دوره‌ای زمانی وجود ندارد بلکه در صورت وجود تفاوت‌هایی باز هم اشتراک‌هایشان بسیار بیشتر و مهم‌تر از اختلاف است. به‌همین دلیل امکان هم‌نشینی اندیشمندان مختلف در دوره‌ای خاص وجود دارد. سی. آر. میشل<sup>2</sup> از منظر روش‌شناسی به دوره‌بندی نظریه‌ها می‌پردازد و می‌نویسد: «می‌توانیم سه مکتب بزرگ فکری در مورد اساس علوم اجتماعی به‌صورت عمومی و روابط بین‌الملل به‌شکلی آخص تشخیص داد: کلاسیک‌ها، رفتارگراها (علمی‌ها) و پسارفتارگراها (پارادایمی‌ها)» (Kent, 1980: 28).

بدین ترتیب تمامی پژوهندگان مابین دو جنگ برچسب آرمان‌گرا گرفتند و با کوهی از ایده‌ها چون لیبرالیسم، صلح دموکراتیک، جامعه‌ی جهانی، اعتقاد به ذات خوب بشر و غیره در گروهی یکسان قرار گرفتند. به این دلیل که تعدادی از این صاحب‌نظران در مورد ایده‌هایی چون صلح یا وابستگی متقابل قلم زده بودند؛ در کتاب‌های تاریخی مکتب آرمان‌گرایی به سازماندهی لیبرالیسم و روشنگری قرن 18 و 19 پیوند خورد. نویسندگانی چون کانت، پتنام و ویلیام پین مآخذی برای فهم نظریه‌پردازان آرمان‌گرا شدند. به‌همین دلیل در این روایت در کنار بحث شروع رشتہ‌ی روابط بین‌الملل و اندیشمندان مابین دو جنگ به لیبرالیسم و شاخصه‌های آن هم توجه می‌شد. دکتر مشیرزاده پس از بیان 5 سازماندهی فکری لیبرالیسم از استین و پتیفورد<sup>3</sup> به این جمع‌بندی می‌پردازد: «مهم‌ترین وجه معرف نظریه‌های لیبرال، باور به امکان تحوّل در روابط بین‌الملل به‌شکل همکاری، کاهش تعارضات و نهایتاً نیل به صلح جهانی است» (مشیرزاده، 1382: 27). این چنین فهم نظریه‌های لیبرال پیش‌نیاز درک آرمان‌گرایی قرار گرفت.

در نهایت این سیر در سرتاسر کتاب‌های روایت مسلط و راست‌اندیش از تاریخ رشتہ‌ی روابط بین‌الملل تکرار شد. این‌که آرمان‌گرایان بر دوران مابین جنگ مسلط بودند و مناظره‌ی اول را شکست خوردند و دلیل آن هم دوری از واقعیت و بروز جنگ جهانی دوم عنوان می‌شد. از دید این روایت ایده‌ها و سازماندهی‌های آرمان‌گرایی فقط به زباله‌دان تاریخی و برای نقل در کتاب‌ها تعلق داشتند.

1- J. Vasquez.  
 2- C. R. Mitchel.  
 3- Stean and Pettiford.



## تاریخ‌نویسی و افسانه‌پردازی

در طول دو دهه‌ی اخیر تمامی روایت‌های گفته شده از تاریخ با پرسش‌هایی بنیادین مواجه گشت. مطالعه‌ی دقیق‌تر اندیشمندان آن دوران به نتایجی کاملاً متفاوت منجر شد. به‌همین دلیل بعضی از پژوهشگران حتی در اطلاق عنوان آرمان‌گرایی دچار شبهه و تردید شدند. یکی از دلایل اساسی که موجب تشویق به پژوهش‌های نوین شد؛ انقلاب‌های روش‌شناسانه در تمامی رشته‌های علوم اجتماعی بود. این بازخوانی تاریخی رشته‌های آکادمیک مختص به روابط بین‌الملل نبود و در علم سیاست هم به نتایجی مشابه رسید. برای اندیشمندان علم سیاست به‌صورت اعم این نکته مهم بود که مفهوم حذف مکتب‌های گوناگون در طول تاریخ باعث بدفهمی آن‌ها نشود. مسئله‌ای که از دید آن‌ها بایستی به آن توجه فراوانی می‌شد این بود که به‌هیچ‌وجه روایت تاریخی از دید نظریه مسلط و به دلخواه‌اش انجام نگیرد. در همین دوران بود که دیرژک و استفان لیونارد<sup>1</sup> مطرح کردند: «... تاریخ نظری علم سیاست، هم‌چون دیگر رشته‌ها برای مشروع جلوه دادن دیدگاهی خاص همراه با نامشروعی نظریه رقیب استفاده می‌شود (Dryzek, 1988: 47). روایت‌های مسلط ریشه و سنت خود را در همان شکست مکتب‌های قبلی ارائه می‌دادند. آن‌ها نه تنها چندگانگی و تفاوت را نفی می‌کردند بلکه تا حد امکان به ارائه‌ی یک‌دست‌تر تاریخ می‌پرداختند.

همین گفت‌وگوها و ایرادها زمینه‌ی پژوهش‌هایی نوین را فراهم کرد. در یک‌سو پژوهشگرانی چون برایان اشمیت<sup>2</sup> با روش‌شناسی جدید به تاریخ رشته‌ی روابط بین‌الملل پرداختند و جریان‌های مغفول در آن دوران را یافتند. جریان‌های فکری چون کثرت‌گرایی که به‌علت برچسب آرمان‌گرایی هیچ‌گاه مورد توجه واقع نشدند و همواره مغفول ماندند. گروهی دیگر که به ارزیابی برچسب آرمان‌گرایی و مفهوم دقیق آن پرداختند. این پژوهش‌های جدید برپایه‌ی نگاهی نوین به مفهوم سنت شکل گرفت. اشمیت خود در متنی به نقد ایده‌ی کوهنی دوره‌بندی می‌پردازد و پس از آن می‌گوید: «برخلاف وجه هژمونیک نظری علم طبیعی، در علم سیاست همیشه با چندگانگی تاریخ‌ها که مشابه با هویت‌های گوناگون موجود در هر دوران خاص است، روبه‌رو بوده‌ایم» (Schmidt, 1998: 17).

به این ترتیب پژوهشگران به کاوش در مفهوم سنت در روایت تاریخی مسلط پرداختند. از دید آن‌ها مسئله این بود که چه روایت‌هایی در دل سنت فکری مسلط در رشته‌ی روابط بین‌الملل حذف شده‌اند و دلیل آن چیست و این مسئله از چه راهی انجام شده است. از دید آن‌ها کلید این نکته در تعریفی بود که اندیشه‌ی واقع‌گرا و روایت‌های مسلط از مفهوم سنت داشتند. مفهوم مدنظر واقع‌گرایان از سنت به‌طور کامل در پارادایم کوهنی قرار داشت. مفهوم سنت مدنظر واقع‌گرایان نقطه‌ی اتصال ایده‌ی دوره‌بندی کوهنی، پیشرفت خطی و مفهوم مناظره‌های بزرگ بود. اشمیت و پژوهشگر دیگری به‌نام جان گونل<sup>3</sup> به مفهوم سنت به‌عنوان کلید فهم کجروی روایت مسلط تاریخی می‌پردازند. گونل در مورد سنت می‌گوید: «ایده‌ی سنت مفهومی بسته است و پذیرش عمومی و بدون بررسی آن همراه با جنبه‌ای قاطع و افسانه‌ای است» (Schmidt, 1998: 25).

آن‌ها در توضیح همین وجه افسانه‌ای و حذف روایت‌های دیگر در دل آن به دو الگوی ارجاع در سنت می‌رسند: «اولین [الگو] این نکته است که گرایشی به مشاهده‌ی سنتی تحلیلی به‌عنوان تاریخی واقعی (عملی) وجود دارد» (Schmidt, )

1- S. Leonard and J. Dryzek.  
2- Brian C. Schmidt.  
3- John G. Gunnell.

190: 24-28 & Gunnell, 1991: 190). این اولین روش یا الگوی ارجاع در مفهوم سنت مدتظر روایت مسلط

است. الگوی اول از طریق مفهوم «مناظره‌های بزرگ» تکمیل می‌شود.

در مورد این الگو آنان بر این نظر بودند که پژوهشگران مختلف و تاریخ‌نویسان در طول دوران جنگ سرد، نظریه‌ها و دیدگاه‌های مختلف فکری مسلط را به کل تاریخ رشتہ‌ی روابط بین‌الملل بسط دادند. واقع‌گرایان نه تنها تاریخ واقعی را حذف؛ که همان رویکردها را به جای آن می‌نشانند. در این روایت تاریخی خواننده شاهد گسترش ریشه‌ها و اصول مکتب واقع‌گرایی به کل تاریخ فکری و فلسفی است. تاریخی که می‌تواند شامل اتفاقات و رویدادها و دیدگاه‌های گوناگونی باشد. اما این تاریخ به‌راحتی حذف و همان اصول مدنظر جریان مسلط به جای آن ارائه می‌شود. از طریق مفهوم مناظره‌ها هم این‌گونه نشان داده می‌شود که پیشرفت خطی زمان نشانه‌ی تایید و قدرتمندی نظریه است. نظریه‌ی آرمان‌گرایی در مناظره‌ی اول شکست خورده است و همین خود نشانه‌ی صحت نظریه‌ی واقع‌گرایی است. الگوی مناظره‌ها به تاریخ‌نویسان راست‌اندیش کمک می‌کند به‌راحتی به امر طبقه‌بندی و شاخص‌سازی برای نظریه‌پردازان گوناگون بپردازند. یکی از مثال‌های بارز این الگو ادعای مارتین وایت<sup>1</sup> در مورد سه سنت نظری در رشتہ‌ی روابط بین‌الملل است: «واقع‌گرایی، انقلابی‌گری و خردگرایی یا به‌عبارتی دیگر سنت ماکیاولی، کانتی و گروسوسی» (مشیرزاده، 1382: 13). وایت با آن‌که خود را از آن سنت خردگرایی بیان می‌کند؛ اما هر سه را دارای توانایی‌های زیادی می‌داند. او می‌نویسد: «این سنت‌های سه‌گانه شبیه سه خط‌آهن نیستند که تا بی‌نهایت به موازات هم کشیده شده باشند. آن‌ها از نظر فلسفی ثابت و ناب مانند سه جویبار آرام، ساکن و مستقل نیستند. بلکه رودخانه‌هایی با گرداب‌ها و جریان‌های متقاطع‌اند. گاهی به هم می‌پیچند و هرگز برای مدتی طولانی در بستر خودشان محدود نمی‌مانند... به عقیده‌ی من این سنت‌ها بدون تغییر اساسی در هویت اصلی‌شان تغییر می‌یابند» (گریفتس، 1391: 192 و Wight, 1991: 260). وایت در اینجا هم کل تاریخ تحولات بین‌المللی را در همین اصول و دیدگاه‌ها خلاصه می‌کند و هم این‌که به‌صراحت هسته‌ی آن‌ها را غیرقابل تغییر می‌داند. کاملاً طبیعی است که در این دیدگاه انتقادها از اندیشمندان مابین دو جنگ جهانی با نقاط ضعف نظریه‌پردازان مبحث سازمان‌های بین‌المللی در قرن بیست‌ویکم یکی است زیرا هر دو گروه در یک دسته، کانتی یا گروسوسی قرار می‌گیرند.

این چنین نگرشی در روایت سنت مسلط بسیار زیاد است. بسیاری از پژوهشگران، هم‌چون وایت، اندیشمندان مابین دو جنگ را در سنتی یگانه از نظر فکری قرار می‌دهند یا آن‌که معیارهایی را که در آن برهه از زمان توسط عده‌ای مطرح شده‌است؛ به‌عنوان شاخص کل جریان فکری و سنت نظری معرفی می‌کنند. مثال بارز دیگر این الگو برچسب ویلسونی برای اندیشمندان مابین دو جنگ جهانی است. با آن‌که کسی نمی‌تواند منکر نقش مهم ویلسون در طرح ایده‌ی سازمان ملل و صلح جهانی یا خلع سلاح شود اما تعمیم اصول فکری او به پژوهشگران آکادمیک در دوره‌ای خاص؛ نوعی جایگزینی تاریخ عینی با تاریخ تحلیلی است.

جکسون و سورنسن<sup>2</sup> در کتاب «مقدمه‌ای به روابط بین‌الملل» پس از بیان عواملی چون جنگ در شکل‌گیری دیدگاه آرمان‌گرایانه (لیبرال) به نقش ویلسون می‌پردازند. آن‌ها شاخص‌های فکری او را به‌عنوان وجوه بارز کل این جریان و افراد گوناگون آن دوران معرفی می‌کنند: «... ویلسون اعتقاد راسخ داشت که امکان جلوگیری از وقوع جنگ بزرگ دیگری وجود دارد. به‌طور خلاصه مسیر فکری لیبرالیسم خاطره‌های سیاسی سخت و ناراحت‌کننده‌ای از دولت‌های بسیار

1- Martin Wight.

2- R. Jackson, G. Sørensen.

قدرتمند در نظام بین‌المللی آن زمان داشت. به همین دلیل آن‌ها نیازمند تغییر روش‌ها و رویکردها بودند. در ابتدا روابط بین‌المللی آکادمیک به صورت قدرتمندی در دولت‌های لیبرال دموکراتیک گسترش یافت: آمریکا و انگلیس. متفکران لیبرال دیدگاه‌های قدرتمندی در مورد چگونگی اجتناب از فاجعه‌ای بزرگ در آینده داشتند (Jackson, 1999: 37). جکسون حتی این نکته را فراموش می‌کند که بسیاری از پژوهشگران بر مسیرهای متفاوت اما متقاطع رشته‌ی روابط بین‌الملل و نظریه‌های مطرح در آمریکا و بریتانیا تاکید دارند و نمی‌توان حتی این دو کشور را کاملاً یکسان در نظر گرفت (رجوع به اشمیت، 2002: 11-26 و Schmidt, 1998).

دومین الگوی ارجاع به سنت که از طرف گونل و اشمیت بیان می‌شود مفهوم «سنت بزرگ و طولانی» است (Schmidt, 1998: 27). این مفهوم به این معناست که اندیشمندان واقع‌گرایی چون مورگنتا<sup>1</sup>، ای. اچ. کار<sup>2</sup>، کینث والتز<sup>3</sup> و دیگران بنیان ایده‌های خود را بر نظریه‌های کلاسیکی بنا کرده‌اند. آن‌ها خود را بخشی از سنتی بزرگ می‌دانند که در طول تاریخ به صورت مدام حضور داشته است و با سرشت انسان‌ها عجین شده‌اند. اما توجه کنیم که همین بیان سنت طولانی این‌گونه القا می‌کند که دیگر نظریه‌ها از قدرت بالایی برخوردار نیستند و به هیچ‌وجه نمی‌توانند به صورتی بلندمدت دوام بیاورند. مفهوم سنت در این الگو نوعی پشتوانه برای نظریه‌ها است. از نظر آن‌ها همین پشتوانه‌ی مستحکم تاریخی دلیل حذف دیگران و ماندگاری نظریه‌ی واقع‌گرایی به‌شمار می‌رود. دوباره هم چون الگوی اول، اینجا هم تاریخ خطی در طول زمان به‌عنوان نشانه‌ی برتری و اثبات گزاره‌های واقع‌گرایانه مطرح می‌شود. از نظر واقع‌گرایان تاریخ نشان دهنده تطابق بنیان‌های نظری آن‌ها با واقعیت است.

گریفیتس در مورد ریشه‌های واقع‌گرایی می‌گوید: «رسم است که ریشه‌ی واقع‌گرایی را به دوران باستان می‌رسانند و ادعا می‌کنند که می‌توان از آثار مهم یونان، روم، هند و چین استدلال‌هایی واقع‌گرایانه یافت (گریفیتس، 1391: 44). کینث والتز بارها به فیلسوف‌های کلاسیک به‌عنوان پشتوانه‌ی خود ارجاع می‌دهد. او می‌گوید تمامی بنیان‌های نظریه‌ی سیاست بین‌الملل در آرای توسیدید پیدا می‌شود (Waltz, 2008: 3-66 & Waltz, 2008: xii). او در مصاحبه‌ای با سایت‌گفت‌وگوی نظری<sup>4</sup> به دانشجویان روابط بین‌الملل توصیه می‌کند که در اولین گام آرای توسیدید، ماکیاولی و هابز را مطالعه کنند.

سوالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که اگر افسانه‌ای به نام سنت طولانی، مناظره‌ی بزرگ و دوره‌بندی وجود دارد؛ پس چه امری شاخص واقعی اندیشمندان مابین دو جنگ جهانی است؟ مباحث آن‌ها حول و حوش چه محورهایی بود؟ وجه تمایز آن‌ها چه بود؟ حال بایستی پس از ردّ روش‌شناسانه روایت تاریخی از تولد و رشد رشته‌ی روابط بین‌الملل به تاریخ واقعی آن بپردازیم. تغییرهای آن را بیان کنیم تا تفاوت‌ها و گوناگونی آن را مشاهده کنیم.

### آرمان‌گرایی: موضوع‌های گسترده

کار در نقد مشهور خود بر آرمان‌گرایی تاکید خود را بر مفهوم غایت در دیدگاه‌های آرمانی و ذهنی‌گرایی می‌گذارد. او این غایت را ناشی از جنگ و وحشت‌اش می‌داند: «جنبه‌ی غایت‌شناسی علم سیاست بین‌الملل از همان آغاز مشخص شده بود. این جنبه از جنگی بزرگ و مصیبت‌بار شروع شد... این میل شدید به پیشگیری از جنگ، تعیین‌کننده‌ی تمامی مسیر و جهت‌آغازین این بررسی بود (لینکلتر، 1386: 67).

1 - H. J. Morgenthau.

2 - E. H. Carr.

3 - Kenneth Waltz.

4 - www.theory-talks.org.

درست است که جنگ و خسارات آن باعث افزایش توجه‌ها به مباحث بین‌المللی شد اما ارتباطی مشخص مابین آرمان‌گرایی و وحشت ناشی از جنگ وجود ندارد. اولین نتیجه‌ی جنگ در حوزه دانشگاهی گسترش حیرت‌انگیز مباحث و موضوع‌های مورد مطالعه بود. از آنجا که جنگ بسیاری از ساحت‌های زندگی فردی، ملی و جهانی را تحت شعاع قرار داده بود؛ به تبع حوزه‌های مورد بررسی هم گسترش یافت. «این موضوع‌ها شامل حقوق بین‌الملل، سازمان‌های بین‌المللی با نگاهی ویژه به جامعه‌ی ملل، دادگاه جهانی و دیگر پیکره‌های جهانی... بود. در آن دوران سیاست بین‌الملل به تمامی حوزه‌هایی گسترش یافت که به عوامل بنیادی و مشکلات جهان می‌پرداخت (Schmidt, 1998: 156).

اولین موضوعی که توجه طیفی از پژوهشگران را جلب کرد؛ مفهوم دولت بود. در قرن 19 و اوایل قرن بیستم دیدگاهی حقوقی در مورد مفهوم دولت و اساس آن یعنی حاکمیت سلطه داشت. پایه‌ی اصلی این دیدگاه، یکتایی مفهومی واحد دولت بر حاکمیت مطلق و غیرقابل تقسیم‌اش بود. این مسئله تا آنجا عمومی بود که بسیاری از صاحب‌نظران مطالعه‌ی علم سیاست را با مطالعه‌ی دولت یکسان می‌پنداشتند. دولت تبلور حاکمیت بود و حاکمیت به دولت مدرن هستی یکتایی در عرصه‌ی اجتماعی اعطا می‌کرد. استفان لاکوک<sup>1</sup> در متنی به سال 1906 سازمان‌های علم سیاست را این‌گونه بیان می‌کند: «... علوم سیاسی با دولت سروکار دارد یا به بیانی کوتاه‌تر نظریه‌ی دولت... دولت از چهار وجه فیزیکی تشکیل شده است: سرزمین، جمعیت، یگانگی و سازمان (Schmidt, 1998: 83).

پژوهشگرانی چون ویلوگی<sup>2</sup>، گتل<sup>3</sup> و هیل<sup>4</sup> در این دوران تمامی تلاش خود را بر بازگشایی و فهم ابعاد داخلی و خارجی مفهوم دولت قرار دادند. اهمیت مسئله بدان حد بود که ویلوگی تمرکز بر دولت به عنوان اقتداری برتر را تعریف اصلی از علوم سیاسی بیان کرد. در مقابل نظریه‌ی حقوقی حاکمیت، جریانی فکری در سال‌های مابین دو جنگ شکل گرفت. اندیشمندانی که از آن‌ها در دهه‌های بعدی با عنوان آرمان‌گرایان یاد می‌شد؛ در واقع جریانی از دیدگاه‌ها و نظریه‌های گوناگون و گاه متضاد بودند. دیدگاه‌هایی مثل کثرت‌گرایی، واقع‌گرایی، سازمان‌های بین‌المللی و غیره در حال رشد و گسترش بود.

در خصوص دیدگاه کثرت‌گرایان، نکته‌ی جالب اینجاست که این جریان به طور کامل در دهه‌های بعدی از کتاب‌های تاریخی روابط بین‌الملل حذف شدند. براساس روایت مسلط از رشته‌ی روابط بین‌الملل نظریه‌ی کثرت‌گرایانه در دهه‌ی 70 میلادی و با اوج‌گیری دیدگاه‌های لیبرال به عرصه‌ی روابط بین‌الملل وارد شد. متأسفانه این روایت از بیخ و بن غلط است. در سال‌های مابین دو جنگ کثرت‌گرایان پرچم مقابله با دیدگاه حقوقی حاکمیت را برافراشتند. اهمیت حوزه‌ی روابط بین‌الملل برای کثرت‌گرایان از آنجا بود که آن‌ها شکافی اساسی مابین دیدگاه حقوقی دولت و واقعیت حوزه‌ی بین‌المللی مشاهده می‌کردند. دعوی اصلی آن‌ها در این ماجرا فهم واقعیت جاری در عرصه‌ی جهانی بود نه دستیابی به غایت کثرت و صلح و خلع سلاح جهانی. یکی از مهم‌ترین وجه‌های این واقعیت نوین، از منظر کثرت‌گرایان، مفهوم وابستگی‌های نوین دولت‌ها بود. «در حالی که نظریه‌ی حقوقی، وابستگی متقابل و برابری دولت‌ها را به عنوان وقایع بدیهی حیات بین‌المللی می‌نگریست، کثرت‌گرایان به میزانی تأکید داشتند که در آن وابستگی متقابل میان دولت‌ها و

1- Stephen Leacock.  
2- Westel W. Willoughby.  
3- Raymond G. Gettel.  
4- David J. Hill.

مردم تبدیل به شرایط اساسی سیاست بین‌الملل شده بود. برای مثال فولت<sup>1</sup> استدلال می‌کرد که وابستگی متقابل مانند روابط افراد درون کشور تبدیل به کلید روابط بین کشورها شده است (اشمیت، 2002: 24).

تاکید کثرت‌گرایان بر روش تجربی برای مشاهده‌ی اجزای تشکیل دهنده‌ی حوزه‌ی سیاست داخلی و خارجی بیانگر دغدغه‌ی آن‌ها برای فهم عینیّت حوزه سیاست بین‌الملل بود. آن‌ها در جستجوی همین واقعیت تجربی بودند تا الگوی دگرگونی‌ها را فهم کنند. یکی از مسائلی که از دید آن‌ها مفهوم حقوقی از حاکمیت و دولت را زیر سوال می‌برد؛ معاهده‌های بین‌المللی بود. آن‌ها با استناد به جنبه‌ی الزامی معاهده بر این نظر بودند که نظریه‌ی حاکمیت یکتا و بی‌چون و چرا در عرصه‌ی بین‌المللی منسوخ شده است. «ادوین ام. ریچارد، استاد حقوق دانشگاه یال، به این نتیجه رسید که نظریه‌ی حاکمیت به‌نحوی که توسط هابز، بُدن و استین مطرح می‌شود؛ وقتی در روابط خارجی میان دولت‌ها اعمال می‌گردد از اساس بی‌اعتبار است. وی استدلال می‌کرد که برای بهبود حقوق بین‌الملل باید از نظریه‌ی حاکمیت مطلق و پیامد آن، برابری دولت‌ها، چشم پوشید» (اشمیت، 2002: 25).

نکنه‌ی مهم در کار کثرت‌گرایان مابین دو جنگ در این بود که آن‌ها با نقد مفهوم حاکمیت حقوقی به پیشرفت حقوق بین‌الملل از منظر مفهوم جامعه‌ی بین‌المللی کمک شایان توجهی کردند. نقدها و بحث‌های آن‌ها راه را برای مفهوم جامعه‌ی بین‌المللی همراه با پذیرش مفهوم استقلال نسبی دولت‌ها به‌عنوان واقعیت سیاسی فراهم آورد.

گروهی دیگر از اندیشمندان مابین دو جنگ، پس از تجربه‌ی جنگ جهانی اول، درصدد فهم علت‌ها و ریشه‌های جنگ و دگرگونی‌های ناشی از آن برآمدند. از دید بسیاری از آنان «نارسایی مفهوم معمولی دولت منزوی و مستقل مشهود بود» (لینکلینتر، 1936: 19). از آنجایی که مفهوم حاکمیت حقوقی دولت به ایده‌ی آنارشی در نظام بین‌المللی منتهی می‌شد، بیشتر پژوهشگران این دوران در خصوص پرسش‌های مربوط به آنارشی به نظریه‌پردازی پرداختند. حاکمیت حقوقی، دولت‌ها در عرصه‌ی جهانی را به‌مثابه افرادی می‌نگریست و این اساسی‌ترین پشتوانه‌ی مفهوم آنارشی بود. در نتیجه هر فهم نوینی از ساختار بین‌المللی نیازمند فهم تازه‌ای از مفهوم آنارشی بود. اشمیت در خصوص اهمیت این موضوع بیان می‌کند: «رشته‌ی روابط بین‌الملل از دل گفتاری درخصوص مفهوم آنارشی در سال‌های اولیه رشد کرد... حاکمیت و آنارشی دو مفهوم اساسی در حوزه‌ای بودند که رشته‌ی روابط بین‌الملل از دل آن بیرون آمد» (Schmidt, 1998: 41).

این مسیری بود که در آن اندیشمندان به تحلیل و تعمق و بحث نظری در مورد واقعیت‌ها و رویدادهای جهان معاصرشان پرداختند. اهمیت این بحث به این دلیل بود که اکثر آن‌ها بر این اعتقاد بودند که ممکن است عدم فهم رویه‌های تغییر یافته در روابط بین‌الملل می‌تواند منجر به بروز فجایعی شدیدتر و سهمگین‌تر شود. یکی از این تغییرات مورد نظر افزایش وابستگی متقابل کشورها به‌خصوص در حوزه‌های اقتصادی بود.

از ابتدای قرن بیستم و با گسترش وسایل ارتباط جمعی چون رادیو و گسترش راه‌آهن و اتومبیل؛ جابه‌جایی تولیدات اقتصادی و فرهنگی بسیار سریع‌تر و راحت‌تر از سابق انجام می‌شد. گسترش واردات و صادرات اولین نتیجه‌ی این روند بود. دومین نکته در وابستگی بسیاری از کشورها به منابع و بازارهای دیگران هویدا شد. این تغییر از دید گروهی از افراد تغییری در ماهیت مسائل بین‌المللی ایجاد نمی‌کرد؛ اما گروهی از پژوهشگران چون وولف<sup>2</sup> یا نورمن انجل<sup>3</sup> بر این نظر نبودند. وولف در کتابش «حکومت جهانی» که در سال 1916 منتشر کرد؛ این‌گونه می‌نویسد: «رشد پیوند اقتصادی میان

1- M. P. Follett.  
2- L. S. Woolf.  
3- N. Angell.

کشورها به معنای آن است که ممکن است ستیزه‌ها به سهولتی بیش از گذشته حالتی جهانی پیدا کند» (لینکلتر، 1386: 19).

نورمن انجل یکی از نظریه‌پردازانی بود که به طرح ایده‌ی وابستگی متقابل کمک بسیاری کرد. کتاب او «توهم بزرگ» تا سال‌ها یکی از منابع استناد واقع‌گرایان برای ایده‌آلیستی نامیدن پژوهشگران مابین دو جنگ بود. انجل در کتابش بر ایده‌ی وابستگی متقابل میان دولت‌های صنعتی پیشرفته تأکید می‌کند. او این نکته را بیان می‌دارد که ممکن است در آینده جنگ امری نابخردانه و منسوخ شود. به عقیده‌ی لینکلتر نکته اینجاست که «او به هیچ‌وجه فکر نمی‌کرد که جنگ منسوخ می‌شود. بلکه هراس از به راه افتادن جنگی دیگر بود که او را به نوشتن این کتاب واداشت» (لینکلتر، 1386: 21؛ گریفیتس، 1388: 119). او می‌ترسید که با رشد وابستگی متقابل دگرگونی‌های عرصه‌ی جهانی؛ جنگ فرمی هولناک‌تر به‌خود بگیرد. انجل و وولف در این ایده هم‌نظر بودند که شکاف مابین واقعیت‌های جاری و نظریه‌های یکتانگر در مورد دولت می‌تواند منجر به بروز فاجعه‌ای دوباره شود.

افراد دیگری هم بودند که به بحث وابستگی متقابل علاقه نشان می‌دادند اما آن‌را در بستری جدید می‌نگریستند. تغییرات مدنظر انجل و وولف از دید افرادی چون لارنس<sup>1</sup> مفاهیم جدیدی چون جامعه دولت‌ها را به‌وجود آورده بود. لارنس در تابستان 1917 شش سخنرانی در مورد مفهوم جامعه‌ی بین‌المللی و جامعه‌ی ملل انجام داد. او به این نکته این‌گونه اشاره می‌کند: «جامعه‌ای واقعی از ملل وجود دارد که به‌واسطه‌ی فرآیند تدریجی تکامل یافته است و می‌تواند به‌صورتی تاریخی پیگیری شود. این جامعه نقطه‌ی مرکزی توسعه‌ای است که به اندام‌هایی حقوقی و قانونی؛ زمانی که جنگ مسبب بحران در زندگی‌اش می‌شود، نیازمند است» (Schmidt, 1998: 192).

مفاهیمی چون اندام‌های حقوقی از دید لارنس پشتیبان ایده‌ی جامعه‌ی ملل‌ها بودند. جامعه‌ی ملل به بازوانی برای اعمال حاکمیت نیازمند بود و این نهادهای تازه‌ی حقوقی همان بازوان قدرتمند بودند. اشمیت در مورد بحث سازمان‌های بین‌المللی و اندام‌های حقوقی در بستر نظریه‌ی وابستگی متقابل بیان می‌کند: «نباید بحث سازمان‌های بین‌المللی را هم‌چون سنت راست‌اندیش به‌عنوان آرمان‌گرایی به‌حساب آورد بلکه باید آن‌را تلاشی جهت تسکین آناژشی بین‌المللی دانست که بسیاری از بزرگان سیاسی آن‌را به‌عنوان یکی از علل بنیادی جنگ جهانی اول تشخیص دادند» (Schmidt, 1998: 191).

در کنار مفهوم جامعه‌ی ملل‌ها یا جامعه‌ی بین‌المللی، به‌علت تجربه‌ی عملی جامعه‌ی ملل مباحث شدیدی نیز در خصوص این سازمان بین‌المللی، جایگاه و توان آن در مدیریت بحران‌ها درگرفت. آلفرد زیمرن<sup>2</sup> یکی از کسانی بود که تلاش زیادی را برای واکاوی ابعاد مختلف این مفهوم انجام داد. با این‌که او از دید بسیاری نمونه‌ی ایده‌آل آرمان‌گرایی به‌حساب می‌آمد اما بسیار کمتر از اینها به مفهوم جامعه‌ی ملل و همین‌طور جامعه‌ی بین‌المللی خوش‌بین بود. زیمرن جامعه‌ی ملل را اقدامی انقلابی می‌دانست و بیان می‌کرد که جامعه‌ی ملل، جهان دولت‌ها را پذیرفته است و به‌دنبال اینست که «ابزارهایی رضایت‌بخش را برای بهبود زمینه‌های تجاری مابین دولت‌ها فراهم سازد» (Zimmern, 1936: 285).

در عمل زیمرن هیچ‌گاه بر این نظر نبود که جامعه‌ی ملل می‌تواند بحث قانون‌گذاری بین‌المللی یا حفظ صلح یا حتی حل‌وفصل اختلاف‌ها را به‌راحتی انجام دهد. از دید زیمرن این امری بود که در آخر به زمان واگذار شده بود. البته او به

1- Thomas J. Lawrence.  
 2- A. E. Zimmern.

حکومت جهانی اعتقاد داشت اما بر این نظر بود که کاری بیش از این نمی‌توان کرد (لینکلتر، 1386: 280). زیمرن در بهترین حالت جامعه‌ی ملل را تنها ناظری برای بهبود امنیت روابط اقتصادی و تجاری می‌دانست.

در مورد جامعه‌ی ملل و مشکلات پیش‌روی آن نورمن انجل از منظری دیگر مباحثی را ارائه کرده است. در آن دوران اغلب جامعه‌ی ملل را برآمده از نیاز کشورهای پیروز در جنگ و نتیجه‌ی کنفرانس ورسای می‌دانستند. کنفرانسی که براساس ایده‌های ویلسون، رئیس‌جمهور آمریکا، به طراحی نظمی ایده‌آلیستی پرداخت. برای انجل و دیگران نقد قرارداد ورسای و ایده‌های آن ناشی از همان روش تجربی همراه با تمرکز بر واقعیت‌های نوین جهانی بود. انجل در انتقادش بر قرارداد ورسای به جنگ این ایده‌ی آرمان‌گرایانه و خیال‌پردازانه از جامعه‌ی ملل به‌عنوان حکومتی جهانی پرداخت. ایراد او در واقع حمله‌ای بر دیدگاه ویلسون بود. «انجل با تحمیل غرامت‌های سنگین و مجازات کردن آلمان مخالف بود زیرا از نظر او این کار به خود طرف‌های قرارداد ورسای لطمه وارد می‌ساخت» (گریفیتس، 1388: 121).

در واقع او کاملاً به مفهوم طرف‌های درگیر و منافع ملی دولت‌ها و عدم کارایی مفاهیم صرفاً اقتصادی یا حقوقی واقف بود. اتفاقی که در عمل افتاد دیدگاه انجل را کاملاً تأیید کرد. آلمان زیر بار غرامت جنگ له شد و خود کشورهای مجازات‌کننده مجبور شدند به آلمان برای پرداخت غرامت‌ها وام پرداخت کنند. بسیاری از واقع‌گرایان، در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم، شکست قرارداد ورسای را ناشی از ایده‌های افرادی چون نورمن انجل می‌دانستند. آن‌ها به این نکته توجه نکردند که او زودتر از همه و بر اساس مفهوم منافع ملی به پیش‌بینی این اتفاق پرداخت. «این همان فرضی بود که وی می‌توانست بی هیچ قید و شرطی به خاطرش به‌خود آفرین بگوید... این وام‌های آمریکا بود که اقتصاد آلمان را چنان احیا کرد که توانست غرامت‌ها را بپردازد» (Navari, 1989: 350). در نهایت هم بخشی از همین ایده‌ی مجازات‌جمعی آلمان و غرامت‌های سنگین، زمینه‌ی جنگ جهانی دوم را فراهم کرد.

یکی دیگر از اندیشمندان این دوران فیلیپ مارشال براون<sup>1</sup> بود. او با تکیه بر مفهوم ملی‌گرایی به تحلیل مسائل بین‌المللی پرداخت. براون ملی‌گرایی را عاملی جدی برای پیشبرد مفهوم جامعه‌ی بین‌المللی مدنظر لارنس می‌دانست: «بزرگ‌ترین مشکل جامعه‌ی بین‌المللی یافتن زمینه‌های اتحاد بر فراز واگرایی‌ها و تفاوت‌های ملت‌ها است. یافتن بزرگ‌ترین مخرجی که انسان‌ها را قادر به تغییر منافع و هدف‌های متفاوت کند، تا آن‌ها قادر به جمع شدن بر سر برادری خاص، همسطح و یکسان گردند (Schmidt, 1998: 194). اشمیت تأکید دارد که در دیدگاه براون بررسی تعارض‌ها بیشتر از توافق‌ها در روابط بین‌الملل از اهمیت برخوردار است. به‌بیانی دیگر براون منکر تفاوت‌ها در منافع، فرهنگ‌ها و قدرت کشورها نیست. او درصدد تغییر این امور عینی برنیاوده است اما از دید او جامعه‌ی ملل نیازمند زمینه‌ای مشترک است. اینجاست که براون مفهوم منافع ملی را بهترین اشتراک و زمینه برای همکاری می‌داند؛ مفهومی که خود منشا اختلاف است. از دید براون با آن که تمامی کشورها در تلقی خود از منافع ملی دارای تفاوت‌هایی هستند اما به‌علت ملی‌گرایی؛ همه آن‌ها می‌خواهند به‌عنوان دولت-ملت در عرصه‌ی جهانی فعالیت کنند.

شاید به‌همین دلیل است که بعضی از پژوهشگران چون اوزیاندن حتی بر این نظر هستند که نظریه‌پردازان مابین دو جنگ جهانی در بعضی از موضوع‌ها دارای دیدگاهی واقع‌گرا بودند یا با فرضیاتی واقع‌گرایانه به تحلیل‌هایی کاملاً متفاوت می‌رسیدند. به‌همین دلیل بود که «زیمرن مانند انجل به هیچ‌وجه افکار عمومی را نیرویی برای تحمیل صلح تلقی نمی‌کرد... حکومت‌ها در عین حال مجبورند که روابط متقابل خودشان را با وجود پیچیدگی بی‌سابقه‌ی منافع متقابل کشورها سامان دهند» (لینکلتر، 1386: 24).

## نتیجه گیری

در ابتدا گفتیم که در طول جنگ سرد شاهد غلبه‌ی روایت واقع‌گرایی در روابط بین‌الملل بودیم. دیدگاهی راست‌اندیش از تاریخ رشته‌ی روابط بین‌الملل در طول دهه‌های متوالی ارائه شد. اساس این روایت بر دوره‌های متوالی هژمونی و غلبه مکتبی خاص قرار داشت. در این دیدگاه تولد رشته‌ی روابط بین‌الملل به دوران مابین دو جنگ جهانی نسبت داده شد و تمامی صاحب‌نظران این دوران را با چوب آرمان‌گرایی می‌راند. در این روایت، با پایان جنگ جهانی اول و به‌علاوه میزبان بالای خسارت‌ها، خشونت و وحشتی سرتاسری در اروپا حکم‌فرما شد. بسیاری از پژوهشگران در این دوران غایت صلح ابدی و حکومت جهانی را انتخاب کردند. از دیدگاه راست‌اندیش و مسلط، تمامی این افراد ایده‌های خود را از نظریه-پردازان لیبرال عصر روشنگری در سده‌ی 17 و 18 وام گرفتند. اصول ویلسون در کنفرانس ورسای جمع‌بندی و تلخیص کامل ایده‌های آرمان‌گرایان بود.

آرمان‌گرایان از دیدای. اچ. کار به اراده باور داشتند و بر این نظر بودند که با خلع سلاح همگانی، حقوق بین‌المللی و رشد تجارت آزاد می‌توان از شروع جنگی تازه جلوگیری کرد و جهانی زیباتر ساخت. واقع‌گرایان به دلیل ردّ همین واقعیت‌های سیاست بین‌الملل و خیال‌پردازی آرمان‌گرایان را محکوم به شکست می‌دانستند. به‌همین دلیل در این تاریخ‌نویسی از آرمان‌گرایی با عنوان رویکردی مرده و شکست‌خورده یاد می‌شود. بحث مناظره‌های بزرگ در رشته‌ی روابط بین‌الملل به طرح همین ایده پرداخت که آن‌که واقعیت را نبیند؛ محکوم به شکست است. مفهوم مناظره بر این مسئله تاکید دارد که این شکست از طریق تاریخ اثبات شده است. از سویی دیگر دیدیم که واقع‌گرایان خود را در دل سنتی بزرگ از دوران باستان و توسیدید تا دوره‌ی کنونی و جنگ عراق و افغانستان قرار می‌دهند. سنتی که به‌صورتی اثباتی از اموری عینی، قابل لمس و غیر قابل تغییر صحبت می‌کند. واقعیت‌هایی که از یونان باستان تا زمان حاضر تغییری نکرده است. آن‌ها نه‌تنها تاریخ نظری خود را به کل تاریخ دولت و سیاست تعمیم می‌دهند؛ بلکه از منظر واقع‌گرایان امکان تحلیلی متفاوت با گزاره‌های همین سنت وجود ندارد.

در نیمه دهه‌ی 80 و با شروع بحث‌های روش‌شناسانه‌ی نوین در علوم اجتماعی تردیدهایی جدی در خصوص بسیاری از دیدگاه‌های سخت و مسلط در رشته‌ی روابط بین‌الملل به‌وجود آمد. پژوهش‌ها و تحقیقات بسیاری از صاحب‌نظران و پژوهشگران نشان می‌دهد که نظریه‌پردازان مابین دو جنگ را نمی‌توان با چوب آرمان‌گرایی طرد کرد. در آن دوران ما شاهد رویکردها و دیدگاه‌های نظری گوناگونی چون کثرت‌گرایی؛ وابستگی متقابل؛ ملی‌گرایی و غیره هستیم. روایت مسلط با استفاده از مفاهیمی چون سنت، تاریخ یکتا یا مناظره‌های بزرگ به ارائه‌ی تصویر مطلوبش از رشته‌ی روابط بین‌الملل می‌پردازد. تصویری که در آن جنبش و جریان عظیم پژوهشگران مابین دو جنگ جهانی به مباحثی در خصوص تجارت و صلح جهانی کاسته می‌شوند. همه‌ی آن‌ها در طبقه‌ای با نام آرمان‌گرایی قرار می‌گیرند و با چوب رویاپردازی رانده می‌شوند. تاریخی سرتاسر تنوع به روایتی خطی و غیرقابل پرسش تقلیل می‌یابد. در عمل تمامی اندیشمندان این دوران دغدغه‌ی فهم واقعیت عینی را داشتند و این نکته را به‌خوبی نشان دادند که امکان فهمی متفاوت و کاملاً مخالف از جهان ما حتی با پیش‌فرض‌هایی یکسان وجود دارد. متفکران مابین دو جنگ، نه خواهان تغییر جهان بلکه خواهان فهم تغییرات رخ داده در جهان بودند. ترس آنان ناشی از این بود که آیندگان، مکانیسم‌های جهان تازه و سازمابه‌های نوین را نفهمند و هم‌چنان با ابزارهایی کهن به تحلیل آن بپردازند.



1. ایشمیت، برایان سی (2002)، *آنارشی، سیاست جهانی و تولد رشته: روابط بین‌الملل آمریکایی، نظریه‌ی کثرت‌گرا و افسانه‌ی آرمان‌گرایی بین دو جنگ، در قوام و دیگران (1390)، نظریه‌ی روابط بین‌الملل، پیشینه و چشم‌انداز، تهران: قومس.*
2. گرفیتس، مارتین (1391)، *نظریه‌ی روابط بین‌الملل برای سده‌ی بیست‌ویکم، علیرضا طیب، تهران: نی.*
3. گرفیتس، مارتین (1388)، *دانشنامه‌ی روابط بین‌الملل و سیاست جهان، علیرضا طیب، تهران: نی.*
4. لینکلتر، اندرو (1386)، *آرمان‌گرایی و واقع‌گرایی: مفاهیم اساسی در روابط بین‌الملل، لیلا سازگار، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.*
5. مشیرزاده، حمیرا (1382)، *تحول در نظریه‌ی روابط بین‌الملل، تهران: سمت.*

## ب) لاتین

1. Bull, Hedley (1972), **The Theory of International Politics 1919-69**, In Brain Porter (ed), **The abersytmyth Paper: International Politics 1919-69**, London: Oxford Unirecity Press.
2. Carr, E. H (1981), **The Twenty Years Crisis, 1919-1939: An Introduction to the study of International Relations**, London: the Macmillan Press LTD.
3. Dryzek, John S.& Stephen T. Leonard (December 1988), History and Discipline in Political Science, **American Political Science Review**, 82, pp 1245-1260.
4. Gunnell, John G (1991), Disciplinary History: The Case of Political Science, Strategies: A Journal of Theory, **Culture and Politics**, 4/5, pp 182-227.
5. Jackson, Robert, Georg Sørensen (1999), **Introduction to International Relations: Theories and Approaches**, United Kingdom: Oxford University Press.
6. Navari, C (1989), The Great Illusion Revisited: The International Theory of Norman Angell, **Review of International Studies**, 15, pp 341-358.
7. Shimko, Kithl (2008), **International Relation: Perspective and Contraversies**, New York: Houghton Mifflin Company.
8. Schmidt, Brian C (1998), **The political discourse of Anarchy: A disciplinary history of international relations**, NewYork: State Unirecity Of New York Pres.
9. Waltz, Kenneth (2008), **Realism and International Politics**, New York: Routledge.
10. Vasuez, John A (1983), **The Power of Power Politics**, London: Cambridge University Press.
11. Zimmern, Alfred (1936), **The League of Nation and Rule of Law**, London: Macmillan and Co.



## پنجه‌ی ببرهای کوچک آسیا: «مدلی برای توسعه»

سعید اسلامی\*

استادیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد چالوس

علیرضا پناهی\*\*

دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد چالوس

اقبال امیری\*\*\*

دانش آموخته کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه اصفهان

### چکیده

مقاله حاضر با بررسی روند توسعه‌یافتگی اقتصادی در سه کشور آسیایی هنگ کنگ، سنگاپور و تایوان، مشهور به ببرهای اقتصادی آسیا در پی ایجاد یک مدل برای توسعه اقتصادی در دیگر کشورهای در حال توسعه می‌باشد. به‌رغم تفاوت‌هایی که در روند توسعه‌یافتگی این کشورها وجود دارد اما به‌طور کلی می‌توان گفت مدل توسعه‌یافتگی این کشورها دارای مشابهت‌های ذاتی و به‌گونه‌ای در سطح جهان منحصر به‌فرد می‌باشد. در خصوص این که چرا این کشورها توانستند برنامه‌های توسعه‌ی خود را - صرف‌نظر از نوع برنامه‌ها - با موفقیت به اجرا در آورند نمی‌توان یک عامل را به‌تنهایی ضامن اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌های توسعه در این کشورها دانست؛ بلکه نوع ماهیت دولت در این کشورها، به‌علاوه‌ی عواملی چون فرهنگ، نیروی انسانی، اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد و ماهیت سیاست خارجی این کشورها که در یک رابطه تنگاتنگ با هم، یک مدل پنج ضلعی را شکل داده‌اند و رشد مداوم اقتصادی بالای چهار درصد - به‌عنوان تیغ برنده و عامل تسریع کننده - نیز در مرکز این مدل فرآیند توسعه‌یافتگی را در این کشورها شکل بخشیده است که ما در این پژوهش این مدل را «ستاره‌ی اقبال» یا «پنجه‌ی توسعه» نام نهاده‌ایم.

### کلید واژه‌ها

توسعه اقتصادی، دموکراسی، دولت توسعه‌خواه، فرهنگ.

\* Email: Islami\_s@yahoo.com.

\*\* Email: pnahi110@yahoo.com.

\*\*\* Email: eghbal.amiri@gmail.com.

## طرح مسئله

فهم روندهای توسعه در کشورهایی که موفق به دستیابی به توسعه شده‌اند، ارزش‌های نظری و کاربردی فراوانی برای سیاستگذاران و نخبگان جوامع در حال توسعه دارد. در میان کشورهای کامیاب در تحقق توسعه، بی‌تردید کشورهای شرق آسیا دارای تجربه‌های گرانبها و به‌گمان بسیاری از صاحب‌نظران، دارای تجربه اعجاب‌آوری در مسیر دستیابی به توسعه بوده‌اند. از این‌رو، معجزه شرق آسیا حاوی تجربیات فراوانی برای کشورهای در حال توسعه می‌باشد.

اصطلاح چهار ببر آسیایی، لفظی است که برای اشاره به اقتصادهای بسیار توسعه‌یافته اقتصاد هنگ‌کنگ، سنگاپور، تایوان و کره جنوبی به‌کار می‌رود. این کشورها به‌دلیل داشتن رشد استثنائاً بالا و صنعتی شدن سریع بین اوایل دهه 1960 و دهه 1990 مشهورند. تا قرن بیست‌ویکم، این کشورها به اقتصادهایی پیشرفته و با درآمد بالا تبدیل شده‌اند، در زمینه‌های منفعت رقابتی تخصص یافتند. مثلاً هنگ‌کنگ و سنگاپور مراکز مالی پیشروی جهانی شده‌اند، تایوان یکی از رهبران جهانی در تولید فناوری اطلاعات است. داستان‌های موفقیت اقتصادی آنها برای بسیاری از دولت‌های در حال توسعه می‌تواند به‌عنوان مدلی برای توسعه استفاده شود.

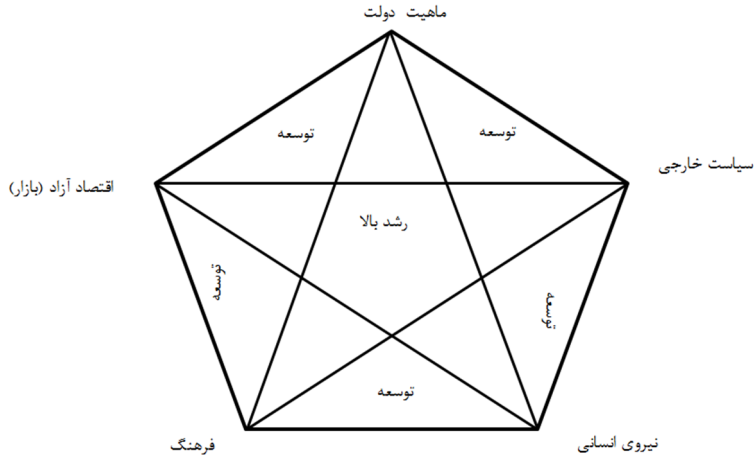
به‌طور کلی هدف از انجام پژوهش‌های توسعه، رسیدن به حداقلی از یک مدل می‌باشد که - ضمن در نظر داشتن تفاوت‌ها - بتوانند توضیحی نسبتاً قانع‌کننده نسبت به ریشه و روندهای توسعه در کشورهای مورد نظر با هدف الگوسازی برای سایر کشورها داشته باشد و یا حداقل به ما در درک فرآیندها کمک کنند. ما در این پژوهش برآنیم تا با مطالعه بر روی سه کشور تازه صنعتی شده یعنی تایوان، هنگ‌کنگ و سنگاپور به این سؤال پاسخ دهیم که چرا این کشورها توانستند برنامه‌های توسعه‌ی خود را - صرف‌نظر از نوع برنامه‌ها - با موفقیت به «اجرا» در آورند؟

پاسخ فرضی و اجمالی ما به سؤال این است که نمی‌توان یک عامل را به‌تنهایی ضامن اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌های توسعه در این کشورها دانست؛ بلکه نوع ماهیت دولت در این کشورها، به‌علاوه‌ی عواملی چون فرهنگ، نیروی انسانی، اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد و ماهیت سیاست خارجی این کشورها که در یک رابطه تنگاتنگ با هم، یک مدل پنج ضلعی را شکل داده‌اند و رشد مداوم اقتصادی بالای چهار درصد - به‌عنوان تیغ برنده و عامل تسریع‌کننده - نیز در مرکز این پنج ضلعی فرآیند توسعه‌یافتگی را در این کشورها شکل بخشیده است که ما این مدل را «ستاره‌ی اقبال» یا «پنجه‌ی توسعه» نام نهاده‌ایم.

پیش از ورود به بحث اصلی ذکر این نکته ضروری به‌نظر می‌رسد که جدای از تمرکز جغرافیایی این کشورها در شرق و جنوب شرق آسیا، این جوامع، از شباهت‌های خاصی برخوردار نیستند. هم‌چنین سیاست‌های اقتصادی در این کشورها در حد قابل ملاحظه‌ای متفاوت است.

از سوی دیگر باید پذیرفت که هر چند سیاست‌های توسعه‌یابی در کشورهای مختلف از لحاظ شکل، ویژگی، شدت و دامنه‌ی آنها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، اما قالب کلی سیاست‌ها مشابه یکدیگر بودند. هم‌چنین مدرن‌سازی آسیا را نباید غربی‌سازی آسیا دانست؛ مدرن‌سازی آسیا به «شبه آسیایی» صورت می‌گیرد که ما نیز در این مقاله با طرح مدل پنجه‌ی توسعه به نوعی در صدد تبیین این «شبه» برآمده‌ایم.

## پنجه‌ی توسعه (ستاره‌ی اقبال)



### 1- ماهیت دولت در این کشورها

با بررسی نقش مفهومی و تاریخی دولت و به استناد شواهد تجربی ناشی از عملکرد و اتخاذ سیاست‌ها و خط‌مشی‌های دولت و سازمان‌ها و نهادهای دولتی و اثر آن بر توسعه اقتصادی دولت‌ها در سطح جهان، می‌توان چنین اظهار نمود که توسعه اقتصادی با دوام، بدون وجود دولت مؤثر و کارا، محال است. امروزه به‌نحو فزاینده‌ای پذیرفته شده است که برای تحقق هدف توسعه اقتصادی، وجود دولت مؤثر و کارا اهمیتی اساسی دارد.

راه توسعه دموکراتیک (انگلیس و آمریکا) راهی دراز، کند و استثنایی بوده است. پس از توسعه دموکراتیک در غرب، تقریباً همه‌ی حکومت‌ها در کشورهای توسعه نیافته برای رسیدن به پای غرب دست به تلاش زدند و در این میان، دو راه توسعه پیدا شد، یکی راه توسعه اقتدارطلبانه - محافظه‌کارانه با اصلاحات از بالا (ژاپن میجی و آلمان بیسمارک) و بعدها راه توسعه توتالیتر (شوروی و چین). تجربه توسعه در این اواخر اصولاً اقتدارطلبانه یا توتالیتر بوده است. به‌طور کلی کشورهای جهان سوم در جهت اصلاحات و نوسازی و توسعه به ترکیبی از این دو شیوه که اشاره شد، متوسل گردیده‌اند و کشورهای آسیایی هم از این قاعده مستثنی نبوده‌اند. در اصل فقط ایالات متحده آمریکا و چند کشور دیگر می‌توانند ادعا کنند که توانسته‌اند اقتصادی مدرن را در پرتو حکومت دموکراتیک فراهم نمایند.

بسیاری از رژیم‌های اقتدارگرا دموکراسی را کالایی لوکس می‌دانند که کشورشان هنوز توان جذب آن را ندارد. پس ابتدا باید نان را تأمین کرد و سپس به سراغ آزادی مردم رفت، همانند آنچه که در کره جنوبی و سنگاپور و تایوان گذشته است. نکته آن‌که در دنیای واقعی، سرمایه‌داری و توسعه اقتصادی می‌تواند با اقتدارگرایی همزیستی داشته باشند (اسلامی، 1393: 68).

با تمام این احوال موفقیت اقتصادی کشورهای اقتدارگرا در آسیا تا اندازه‌ای عجیب به‌نظر می‌رسد؛ زیرا به‌طور کلی حکومت‌های قدرت‌طلب و سلطه‌گر به‌همان مقدار ایجاد مصیبت می‌کنند که معجزه به بار می‌آورند. با این تفصیل، نوعی همسازی و همزیستی بین حکومت‌های اقتدارگرا و رشد سریع اقتصادی به‌چشم می‌خورد (شاهنده، 1370: 14-15).

به‌نظر آدریان لفت ویچ مهم‌ترین و اصلی‌ترین متغیر که نقش تعیین‌کننده در شکل‌گیری مفهوم توسعه و شکست یا موفقیت طرح‌های توسعه دارد «سیاست» جوامع مختلف می‌باشد و منظور از سیاست، فرآیندهای آگاهانه‌ای است که انسان برای بهره‌برداری از منابع به‌کار می‌گیرد که این فرآیندها ممکن است در برگیرنده‌ی تمام فعالیت‌های تعارض‌آمیز، همکاری و مذاکره، تولید و توزیع منابع (چه مادی و چه فکری) در سطح محلی، ملی یا بین‌المللی و یا در محدوده خصوصی یا عمومی باشد (لفت ویچ، 1384: 21-19).

نکته این است که اگر ما به‌دنبال پیشرفتی واقعی و پایدار در رفاه بشری هستیم، تحقق آن با تکیه بر یکی از ابعاد توسعه (اقتصادی و سیاسی) غیر ممکن است و یا حداقل بسیار کند و غیر واقعی خواهد بود و همان‌طور که در «تحلیل‌های تاریخی تطبیقی» اشاره شده است، برای ایجاد هماهنگی میان ابعاد سیاسی و اقتصادی توسعه، نیاز به یک مرکز «هماهنگ‌کننده اطلاعات» یا «مرکز هماهنگ‌کننده توانمندی‌ها» می‌باشد و تنها سازمانی که قادر است این وظیفه مهم را در سطح ملی بر عهده بگیرد، «دولت» است. نوع دولتی که در اینجا مورد بحث است، با دولت‌های ایدئولوژیک که به‌طور کامل بر اقتصاد سلطه دارند، متفاوت است. دولت‌های مورد بحث ما، در صدد هدایت و مدیریت کامل اقتصادی نیستند، بلکه به‌دنبال کنترل و نظارت بر هر نوع از تحرکات اقتصادی می‌باشند (دولت‌های مداخله‌گر، دولت‌های ناظر). این دولت، دولتی است که اقتدار، قدرت و توانمندی لازم برای اقدام در اقتصاد بازار را دارد و به‌عبارت دیگر دولتی است که قادر به مدیریت بازار می‌باشد و یا دولتی است که به‌قول رابرت وید (Wade, 1991: 23) بر بازار نظارت می‌کند. دولت‌هایی که این توانمندی‌ها را دارند، «دولت توسعه‌ای»<sup>1</sup> نامیده می‌شوند. استفاده از این اصطلاح علاوه‌بر این که نشان‌دهنده تفاوت آن با دولت‌های ایدئولوژیک مانند شوروی سابق و دولت‌های لیبرال غربی و سوسیال دموکراتیک می‌باشد، نشان‌دهنده تفاوت شدید این دولت با ضعیف‌ترین دولت‌های جهان سوم که ما به آن‌ها «دولت‌های غیر توسعه‌ای»<sup>2</sup> می‌گوییم نیز هست (لفت ویچ، 1384: 26-24).

دولت توسعه‌خواه از دو منظر کلی اندیشه‌ای و ساختاری مطالعه می‌شود. از منظر اندیشه‌ای، نخستین ویژگی دولت توسعه‌خواه، اهداف توسعه‌ای آن است. چنین دولتی به شکل بنیادین (توسعه‌گرا) است و مأموریت خود را تضمین توسعه‌ی اقتصادی قرار داده است. در دولت‌های توسعه‌خواه برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌های صنعتی رکن اصلی راهبرد توسعه دولت و شاید بتوان گفت تمامی راهبردهای دولت (اهداف دولتی) است. انگاره دولت توسعه‌خواه چنان که در گزارش نهاد توسعه سازمان ملل متحد، زیر عنوان نقش دولت در جهان در حال تحول آمده است که عبارت است از اصلاح ساختار دولت، دمیدن نیروی تازه در قابلیت‌های نهادهای دولتی از طریق ایجاد انگیزه در مدیران دولتی برای انجام بهتر اصلاحات و در عین حال نظارت بر اعمال خودسرانه ایشان است (ایوانز، 1382: 16).

شاید مهم‌ترین تفاوت یک دولت توسعه‌خواه با دیگر دولت‌ها این است که چنین دولتی آشکارا اهداف توسعه‌ای را چراغ راهنمای خود قرار می‌دهد. بر این اساس دولت توسعه‌خواه با کنار گذاشتن اهداف سیاسی - ایدئولوژیک، تنها به دگرگونی صنعتی و توسعه اقتصادی کشور می‌اندیشد. به‌نظر لفت‌ویچ دولت توسعه‌خواه یعنی دولتی که سیاست‌های داخلی و روابط خارجی آن در جهت کسب قدرت، اقتدار، استقلال، توانمندی و ظرفیتی است که از طریق ایجاد و ارتقای شرایط رشد اقتصادی، سازماندهی مستقیم رشد اقتصادی یا ترکیبی از این دو تعیین، تعقیب و تشویق دست‌یابی به اهداف آشکار توسعه‌ای را امکان‌پذیر می‌سازد (لفت‌ویچ، 1378: 396).

1 - Developmental-State.

2 - Non-Developmental State.

از لحاظ اهداف اولیه، خصوصیت متمایز دولت‌های توسعه‌ای را این‌گونه می‌توان توصیف کرد که اهداف سیاسی و ساختارهای نهادینه شده و به‌ویژه بروکراسی‌های آن، به‌سمت توسعه سوق داده شده‌اند. در حالی که اهداف توسعه‌ای آن سیاسی است. چرا که در هسته مرکزی این دولت‌ها، اساساً عوامل سیاسی به استراتژی‌های توسعه‌ای ضربتی، سریع و فوری از طریق ساختارهای دولت شکل داده‌اند. از جمله این عوامل سیاسی، ناسیونالیسم است که به‌طور خلاصه می‌توان گفت در مرکز رژیم توسعه‌ای قرار دارد. لغت ویچ، ویژگی‌های دولت توسعه‌ای را نخبگان مصمم برای تحقق اهداف توسعه‌ای، استقلال نسبی دولت، بروکراسی اقتصادی قوی و رقابتی، جامعه مدنی ضعیف، توانمندی لازم برای مدیریت مؤثر منافع خصوصی و بهره‌گیری از ابزار سرکوب در پیشبرد توسعه همراه با توجه به رفاه عمومی و حفظ مشروعیت قانونی بر می‌شمارد (لغت ویچ، 1384: 214).

کشورهای هنگ‌کنگ، تایوان و سنگاپور به‌عنوان کشورهایی که سریع‌ترین رشد را در تولید ناخالص ملی داشته‌اند و سطح زندگی در آن‌ها به سطح زندگی در کشورهای پیشرفته جهان رسیده است، دارای دولت‌های اقتدارگرا یا آمرانه بوده‌اند. در هیچ یک از کشورهای مورد نظر در طی دوران شکوفایی اقتصادی، قدرت سیاسی از حزب حاکم به حزبی دیگر منتقل نشده است (شاهنده، 1370: 14).

در سنگاپور حزب «اقدام مردم» از زمان استقلال در سال 1965 به‌بعد کنترل عرصه‌های سیاسی - اجتماعی و اقتصادی را در این کشور در اختیار داشت (لغت ویچ، آدریان، 1384: 237). «لی کوان یو» وزیر ارشد کابینه سنگاپور به‌مدت سی‌ویک سال رهبری کشور را به‌عهده داشت و در نوامبر 1990 جای خود را «گوچاگ تانگ» چهل‌ونه ساله داد، نمونه بارز یک رهبر اقتدارگرا است. او معتقد است در دوران اولیه توسعه اقتصادی نیاز مبرم به وجود مازاد تولید کشاورزی است به‌نحوی که بتواند صنعتی شدن شهرها را تغذیه نماید. این دوران مشکل‌ترین دوره حیات هر جامعه‌ای است و به‌دلیل عدم تعادلی که موقتا ایجاد می‌شود، فقط یک دولت اقتدارگرا می‌تواند از بی‌نظمی جلوگیری کرده و اقتصاد کشور را هدایت کند (شاهنده، 1370: 15). در هنگ‌کنگ در رأس هرم حکومتی مقام فرماندار قرار داشت که از سوی پادشاه یا ملکه بریتانیا منصوب می‌گردید که از حاکمیت تام و مطلق قضایی، اجرایی و مالی برخوردار بود. «شورای قضایی» و «شورای اجرایی» صرفاً ارگان‌های مشورتی بودند و اعضای آن‌را شخص فرماندار منصوب می‌کرد (شاهنده، 1374: 65-63).

«رابرت وید» در کتاب جدیدی به‌نام «حکومت بر بازار» که در ارتباط با کشور کره جنوبی و تایوان نوشته است، استدلال می‌کند که اگر کشوری بخواهد جهش بزرگی در اقتصاد خود ایجاد کند و رشد ایجاد شده را هم‌چنان حفظ نماید، بایستی در ابتدا بتواند در مقابل فشار «گروه‌های ذی‌نفوذ خاص» ایستادگی نماید (Wade, 1991: 21). وی بر این عقیده است که حکومت آمرانه در اجرای هدف فوق در وضعیتی به‌مراتب بهتر از یک حکومت دموکراتیک قرار دارد.

شواهد زیادی دال بر این‌که قدرت‌های اقتدارگرا توان ایجاد زمینه‌های مساعد برای رشد اقتصادی سریع را دارند، موجود است. در سه کشور سنگاپور، هنگ‌کنگ و تایوان که موفقیت‌های بزرگ اقتصادی داشته‌اند و از این نظر سرآمد دیگر کشورهای آسیایی هستند، رشد سریع و برابری درآمدها را که باعث کاهش فشار اجتماعی حاصل از توسعه بوده و از طریق انجام اصلاحات رادیکال صورت پذیرفته، صرفاً باید مدیون وجود حکومت‌های آمرانه دانست. به‌منظور اجرای سیاست‌های فوق‌الذکر، حکومت‌های مذکور هر کدام به ترفندهای سیاسی مختلفی دست زدند و سیاست‌های اقتدارگرایانه خود را توجیه می‌کردند، تایوان که با فرار «جیانگ جیه شه» (جیانگ کای شک) به آن جزیره، دولتی جدید پیدا کرده بود، به‌خاطر مبارزه با کمونیست‌ها و ترس و وحشتی که مقامات دولتی از بالای کمونیسم در دل‌ها ایجاد کرده بود، وحدت و یکپارچگی را سرلوحه کار خود قرار داد و مردم برای دستیابی به رشد سریع اقتصادی حکومت دیکتاتوری جیانگ را با

جان و دل پذیرفتند (شاهنده، 1370: 16). تا اواخر دهه هشتاد میلادی، این کشور دارای حکومتی تک‌حزبی بود و به‌وسیله نظامیان اداره می‌شد، اقتصاد کشور دستوری بود و بخش اعظم آن با تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و اجتماعی دولت وقت اداره می‌شد (نزیبیت، 1385: 187).

مردم کشور کوچک سنگاپور تشکیل شده در سال 1965 نیز تحت سیاست ارباب و تبلیغات دائم رهبان خود، (گروه کی لوان یو) درباره هجوم قریبالوقوع مالزی و اندونزی و این‌که دارای هیچ‌گونه منابع طبیعی نیست، ناگزیر حکومت مطلقه (دیکتاتوری مصلح) «لی کوان یو» و حزب اقدام مستقیم را پذیرفتند و جالب این‌که به‌دلیل پیشرفت‌های فوق‌العاده سریع کشور در زمینه صنعت و تکنولوژی، دارودسته «لی» را منجی خود دانسته و از آن اطاعت کامل داشتند (شاهنده، 1370: 16).

به‌طور کلی باید گفت، دستیابی به توسعه، نیازمند کوچک کردن دولت نیست بلکه نیازمند عملکرد خوب دولت است (Sandbrook, 1990: 682). مهم‌ترین معیار توسعه‌ای نیز وجود نرخ رشد سالانه حداقل 4 درصدی ناخالص سرانه در طول یک دوره 25 تا 30 ساله به‌علاوه فراهم کردن زمینه‌های توسعه مستلزم آن است که دولت قادر به اتخاذ تصمیمات استراتژیک بوده و با وجود مقاومت مردم، منابع قدرتمند اجتماعی و فشارهای خارجی، آن‌ها را عملی کند. با توجه به تجربه کشورهای تازه صنعتی شده شرق آسیا این کار در مراحل ابتدایی صنعتی شدن، نیازمند دولتی مستقل و توسعه‌گرا است (فت ویچ، 1382: 233).

## 2- فرهنگ (آیین کنفوسیوسی)

موفقیت‌های چشمگیر اقتصادی و سیاسی کشورهای شرق آسیا (هنگ‌کنگ، تایوان و سنگاپور) به‌ویژه در نیمه دوم قرن بیستم، بسیاری از پژوهشگران و صاحب‌نظران علوم اجتماعی را به مطالعه و تبیین علل این موفقیت‌ها ترغیب نموده است. در این میان، ویژگی‌های مشترک فرهنگی این جوامع سبب گردیده که گروهی بر اهمیت عامل فرهنگی در توسعه و پیشرفت آنها تأکید نمایند. ارتباط میان فرهنگ و نظام اقتصادی جامعه، به‌صورت علمی و جدید برای نخستین‌بار در اوایل قرن بیستم از طرف ماکس وبر مورد مطالعه قرار گرفت. اندیشه وبر عمدتاً متوجه تأثیر پروتستانیزم بر پیدایش و تکامل سرمایه‌داری جدید بود (Berger, 1988: 6). اثر بزرگ وی «اخلاق پروتستانی و روح سرمایه‌داری» به این موضوع می‌پردازد. با الهام از وبر، تعدادی از نویسندگان متأخر بر اهمیت ارزش‌ها و گرایش‌های ذهنی در نیل به صنعتی شدن و توسعه در جهان سوم تأکید ورزیده‌اند که از آن جمله می‌توان به آثار کسانی چون دانیل لرنر<sup>1</sup>، دیوید مک کله‌لند<sup>2</sup>، اورت هیگن<sup>3</sup>، الکس اینکلس<sup>4</sup> و طرح مفهوم «انسان نو»<sup>5</sup> اشاره کرد. هانتینگتون نیز اگرچه خود به اهمیت نقش عناصر عوامل فرهنگی در توسعه واقف است ولی اعتقاد دارد که فرهنگ در علوم اجتماعی مفهومی گول زنده است و کاربرد آن سهل و ممتنع می‌باشد (Weiner, 1987: 23).

به‌نظر وی استفاده از آن ساده و در عین حال خطرناک است؛ چرا که از برخی جهات فرهنگ را می‌توان مقوله‌ای ذخیره‌ای به‌شمار آورد. به گفته‌ی هانتینگتون، اگر هیچ‌یک از علل موجود قادر نباشد به‌گونه‌ای بایسته تفاوت‌های بارز جوامع را از نظر سطح توسعه توضیح دهد، آنگاه این وسوسه پدید می‌آید که این قبیل تفاوت‌ها را به فرهنگ نسبت دهیم.

1 - Daniel lerner.  
2 - David Mc Clelland.  
3 - Everett Hagen.  
4 - Inkeles Alex.  
5 - Modern Man.



از این رو مشخص ساختن این‌که تا چه اندازه منشأ تفاوت‌های سیاسی و اقتصادی کشورهاست، تا حدود زیادی مبهم می‌باشد و به‌همین دلیل تبیینات فرهنگی غالباً غیر دقیق یا مکرر گویی است (گازرانی، 1373: 59). البته ما نیز در این مقاله بر آن نیستیم که فرهنگ را به‌عنوان تنها عامل پیشرفت این کشورها معرفی کنیم، بلکه همان‌گونه که هانتینگتون نیز اذعان دارد نمی‌توان به‌عنوان یک عضو مهم از آن چشم‌پوشی کرد.

با نگاهی به تاریخ ادبیات توسعه شاهد آن می‌باشیم که از دهه 1950، نظریه‌های فرهنگی توسعه با نظریات اقتصادی توسعه شدیداً به رقابت پرداختند. در این میان، نظریه اخلاق پروتستانی ماکس وبر گاه در قالب نظریه «انگیزه موفقیت»<sup>1</sup> مک کله لند به‌عنوان پیش‌شرط توسعه و گاه در چارچوب نظریه «خانواده‌گرایی بی‌بندوبار»<sup>2</sup>، ادوارد. سی. بانفیلد<sup>3</sup> به‌مثابه‌ی مانع پیشرفت تجلی یافت (دادلی سیرز، 1368: 137). نظریه انگیزه موفقیت مک کله لند که در دهه 1950 در خصوص ارتباط عناصر فکری و فرهنگی با پیشرفت اقتصادی مطرح گردید. این انگیزه را «میل به انجام وظایف محوله در حد عالی و تمایل به موفق شدن تحت شرایط رقابتی» تعریف می‌کرد (دادلی سیرز، 1368: 137) که این ویژگی‌ها در مردم جوامع شرق آسیا به‌گونه‌ای بارز مشهود است و از جمله عوامل مهم موفقیت‌های اقتصادی این کشورها به‌شمار می‌آید.

در کشورهای تایوان، سنگاپور و هنگ‌کنگ از آنجایی که اکثریت جمعیت آن‌ها چینی به‌شمار می‌آیند، بدین منظور می‌توان گفت آن‌ها در زیر نفوذ و تأثیر فرهنگ و تمدن چینی (آیین کنفوسیوس) قرار دارند. به‌نظر می‌رسد نوع فرهنگ کشورهای مذکور علاوه‌بر ایجاد انگیزه موفقیت در سطح دیگری نیز مؤثر بوده و آن تقویت جنبه آمرانه دولت‌ها در این کشورها بوده است و به‌عبارت دیگر فرهنگ به‌عنوان یکی از اضلاع مدل پنجه توسعه بر ضلع اول، ماهیت دولت، مؤثر بوده و نیز از آن تأثیر می‌پذیرد. هر چند پروفیسور «تووی مینگ» - استاد دانشگاه هاروارد - معتقد است: «آیین کنفوسیوس فقط توجیه‌گر اطاعت از حکومت نیست، بلکه پاسخگویی حکومت را هم می‌طلبد» (نیزبیت، 1385: 95).

اما به‌نظر می‌رسد از بین این قرائت‌های دوگانه، قرائت اول به‌عنوان گفتمان مسلط در این جوامع رایج بوده است، هر چند در حال حاضر قرائت دوم نیز در حال قوت گرفتن است و این مسئله خود مؤید نظر ما در مورد جدایی دو فاز توسعه اقتصادی و گسترش دموکراسی در این جوامع می‌باشد و این‌که هر دو هدف نیاز به اراده‌ای مستقل دارد. در کنار عناصر موجود در فرهنگ کنفوسیوس، باید به روند ایدئولوژی‌زادایی نیز در این جوامع توجه کرد. آن‌گونه که نیزبیت می‌گوید: در سرتاسر آسیای جنوب شرقی، ایدئولوژی جای خود را به واقعیت‌های اقتصادی و سیاسی می‌دهد (نیزبیت، 1385: 188). اهمیت این مسئله را به‌خصوص در «ماهیت سیاست خارجی» این دولت‌ها، به‌عنوان یکی دیگر از اضلاع مدل، بیشتر خواهیم دید. هم‌چنین وجود فرهنگ قوی ناسیونالیسم توسعه‌گرا نقش مهمی در موفقیت کشورهای شرق آسیا داشته است (لفت ویچ، 1382: 315).

هندرسون و نیز سایمون و تامپسون (1995) در مطالعات خود بر وجود آیین و سنن منحصر به‌فرد این منطقه موسوم به آیین کنفوسیوس که بر سخت‌کوشی، نظم در کار، قناعت و صرفه‌جویی و هماهنگی تأکید می‌کند، اشاره داشتند (سلامی، 1379: 77-78). «هرمن کان» در تحقیقی تحت عنوان توسعه اقتصاد جهانی، به مطالعه ریشه‌های فکری - فرهنگی توسعه‌ی کشورهایی نظیر کره جنوبی، تایوان، سنگاپور و ... پرداخت و علت موفقیت این کشورها و سایر کشورهای منطقه را وجود فرهنگ مستعد توسعه اقتصادی معرفی نمود (قادری، 1370: 161). وی شاخص‌های اساسی رشد و توسعه

1 - Achievement Motivation.

2 - Amara familism.

3 - Edvard. c. Banfield.

اقتصادی در شرق آسیا را مجموعه‌ای از ارزش‌های فرهنگی می‌داند و این شاخص‌ها را در چهار محور اصلی مورد توجه قرار می‌دهد:

- 1- جامعه‌پذیری خانوادگی که تضمین‌کننده اعتدال، آموزش و پرورش، کسب مهارت‌ها و جدیت در قبال تکالیف، شغل، خانواده و ... می‌باشد.
- 2- گرایش به همراهی و کمک به گروه، صرف‌نظر از این‌که مبنای آن گروه چه باشد.
- 3- احترام به سلسله مراتب و احساس طبیعی بودن آن.
- 4- حس کامل‌سازی روابط (که همراه با بند سوم مفهومی از عدالت و انصاف در نهادها را ارائه می‌کند) (Berger, 1988: 101).

به‌طور کلی ویژگی‌های فرهنگی جوامع شرق آسیا را می‌توان چنین بر شمرد:

- 1- عناصر اخلاق کنفوسیوسی نظیر: اخلاق کاری معطوف به موفقیت، صرفه‌جویی، پس‌انداز، سخت‌کوشی و ...؛
  - 2- روحیه همبستگی جمعی بسیار گسترده؛
  - 3- تأثیر عمیق «فرهنگ شرکتی»<sup>1</sup> ژاپن بر مدیریت و رفتار سازمانی و تجاری این شرکت‌ها؛
  - 4- شأن و اعتبار بسیار بالای آموزش و پرورش و انگیزه شدید برای فراهم آوردن بهترین امکانات آموزشی برای کودکان؛
  - 5- حاکمیت هنجارها و نهادهای مبتنی بر شایستگی به‌عنوان معیار استخدام و ارتقا افراد، ضمن پایبندی به اصل برابری؛
  - 6- احساس مشترک مردم این کشورها در خصوص «بقای ملی» در عصر جدید (مک کورد، 1372: 44).
- از سوی دیگر جهان‌بینی کنفوسیوسی بر دو اصل اساسی است:
- 1- دعوت به جامعه و زندگی اجتماعی و این جهانی و ضدیت با عرفان‌گرایی و رهبانیت. این جنبه دنیاگرایانه آیین کنفوسیوسی بر وجهه مثبت، عقلی و سازنده بینش چینی افزود.
  - 2- سنت‌پرستی و محافظه‌کاری اجتماعی که تأثیر آن در جامعه چین به‌صورت 26 قرن ثبات، رکود، یکنواختی و بدون افت و خیزهای شدید و تلاطم اجتماعی، متبلور شد (شریعتی، 1359: 90-188).
- این شیوه تلقی آیین کنفوسیوسی از جهان و زندگی فردی و اجتماعی که با جهان‌بینی سرمایه‌داری هماهنگی و وجه تشابه زیادی دارد، در عمل به تحقق شکلی از توسعه سرمایه‌دارانه در کشورهای شرق آسیا یاری رسانده است.
- به‌طور کلی در آیین کنفوسیوسی توجه به دنیا و بی‌اهمیت شمردن آخرت به‌روشنی قابل تشخیص است، کنفوسیوس در دو راهی رهاسازی دنیا و انزوا گزیدن و در جهان و با مردم جهان به‌سر آوردن و برای سر و سامان دادن به جهان تلاش کردن، راه دوم را در پیش می‌گیرد، ضمن آن‌که امور مربوط به آخرت و روز واپسین هیچ‌گاه برای وی موضوعی اساسی به‌شمار نمی‌آید. در واقع اشتیاق پرشور آیین کنفوسیوس نسبت به انسان، در مسیر تحول خود به مسلکی تبدیل می‌شود که سودجویی را سرچشمه نیک‌بختی می‌داند. همین شیوه نگرش در جوامع شرق آسیا، توجیه‌کننده تلاش مادی می‌شود (گازرانی، 1373: 61).

### 3- اقتصاد آزاد (بازار)

بسیاری از کارشناسان مسائل اقتصادی معتقدند که کشورهایی که از تجارت بازتری برخوردارند، نقش بیشتری در تجارت جهانی ایفا می‌کنند و از ضریب رشد بالاتری سود می‌جویند تا کشورهایی که اقتصاد بسته‌تری دارند. در میان بسیاری از

رهبران کشورهای صنعتی و فن‌سالاران بین‌المللی صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان تجارت جهانی نیز این باور وجود دارد که صرفاً با آزادسازی و خصوصی‌سازی اقتصادهای ناکارآمد کشورهای فقیر و عقب‌مانده، فرآیند سرمایه‌داری مدرن می‌تواند در آن کشورها ظهور کند (دِ ریورو، 1383: 134). عده‌ای معتقدند علت اصلی معجزه شرق آسیا، دولت و دخالت‌های فعالانه، انتخابی و آگاهانه آنها در اقتصاد بازار بوده است (شیرزادی، 1390: 27). دو کشور سنگاپور و هنگ‌کنگ، به‌طور آشکار استراتژی اقتصاد بازار را انتخاب کردند. این استراتژی برای تخصیص منابع متکی به نیروهای بازار و بخش خصوصی است. تجارت خارجی که اغلب با سرمایه‌گذاری مستقیم بخش خصوصی خارجی تکمیل می‌شود، به‌عنوان بخش پیش‌تاز یا موتور رشد در نظر گرفته می‌شود. اقتصاد باز نه‌تنها بر روی تجارت خارجی باز است، بلکه بر روی حرکت‌های بین‌المللی عوامل تولید، یعنی سرمایه و کار نیز باز است. این استراتژی به‌طور معمول حکایت از نقش فعال «دولت» دارد (گریفین، 1375: 58-55). بنابراین می‌توان این استراتژی را در ابعاد سرمایه، تکنولوژی، تجارت و همین‌طور نقش دولت (دولت توسعه‌ای) مورد بررسی قرار داد.

به‌طور کلی رژیم‌های مداخله‌گر (Dirigiste) از طریق دو ابزار دست به مداخله در اقتصاد می‌زنند:

1- تأسیس بنگاه‌های دولتی؛

2- برقراری نظام اعطای مجوز و سایر کنترل‌ها و تنظیم فعالیت‌های واگذار شده در بخش خصوصی.

سست‌ترین شکل مداخله‌گرایی از جمله در کشورهای مورد نظر ما که به‌رغم پذیرش نظام اقتصاد بازار آزاد، با توجه به مقتضیات زمان، نظام کنترل دولتی در این کشورها عمل می‌کند، به‌چشم می‌خورد (شگرو ایشیکاوا، 1375: 110). دولت توسعه‌خواه به شکل نظام‌مند از بازار به‌مثابه ابزار دگرگونی اقتصادی درازمدت و ایجاد شرایطی برای گسترش رشد و برقراری سیستم‌های صنعتی استفاده می‌کنند. بدون این‌که دولت دارایی‌های صنعتی - تولیدی را از آن خویش سازد؛ بنابراین مهم‌ترین نکته یک دولت توسعه‌خواه نوع رابطه‌ی دولت بازار در آن است (عباسی، 1385: 226).

اما در رابطه با ابعاد دیگر این عامل (اقتصاد آزاد) باید گفت که تقریباً در تمام نمونه‌های موجود (از جمله سه کشور مورد نظر ما)، کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های خارجی (سرمایه و تکنولوژی) قابل توجه بوده است (لفت و بیچ، 1384: 217). کنروی و گلاسیر (Conroy & Gloaseir 1995) در تحلیل موفقیت این کشورها بر مجموعه‌ای از عوامل درونی و بیرونی نظر داشته‌اند و در ذیل عوامل بیرونی، کمک‌های مالی آمریکا و ژاپن را پس از جنگ جهانی دوم بسیار مؤثر دانسته‌اند؛ برخی نیز نرخ بالای سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی را از مهم‌ترین عوامل موفقیت این کشورها برشمرده است (سلامی، 1379: 78-79). این کشور در دهه 1950 درصد جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بدون تبعیض در مبدأ، مقصد یا درجه مالکیت آن بودند (شیرزادی، 1390: 23).

پیرامون موارد بالا می‌توان به‌عنوان مثال از هنگ‌کنگ یاد کرد. نقش این کشور در امور مالی جهانی در سطح لندن یا نیویورک است و دلیل آن نیز پیروی از اقتصاد آزاد است، ولی این امر را نمی‌توان به‌معنای عدم نظارت سایر مجریان امور اقتصادی این کشور تعبیر کرد (شاهنده، 1374: 64). هنگ‌کنگ پس از آمریکا و سنگاپور در سال 1995، رقابت‌پذیرترین اقتصاد جهان را دارا بود (نیزبیت، 1385: 60). به‌طور کلی می‌توان گفت، موفقیت هنگ‌کنگ در سایه‌ی سیاست‌های بازار آزاد کسب شده است (درویشی؛ سگری، 1385: 276). این کشور از نظر ریسک اقتصادی و سیاسی در وضعیت ریسک پایین و از نظر ریسک مالی در وضعیت ریسک بسیار پایین است (Country Risk Report Hong Kong AMB 2010,1-3). سنگاپور نیز تابلوی «خوش‌آمدگویی» را برای سرمایه‌گذاران خارجی و شرکت‌های چند ملیتی بر دروازه‌های خود قرار داده است (نیزبیت، 1385: 245). تاپوان هم دارای اقتصاد سرمایه‌داری است که جذب سرمایه‌های خارجی نقش مهمی در آن

بازی می‌کند. در سال‌های اخیر به واسطه سرمایه‌گذاری شرکت‌های بزرگ اروپایی در تایوان، این جزیره به یکی از بزرگ‌ترین تولیدکنندگان و صادرکنندگان قطعات الکترونیکی جهان تبدیل شده است و به‌همین دلیل در سال 2008 به دومین منبع بزرگ واردات آمریکا پس از ژاپن تبدیل شد (ترجه، 1388: 33). این کشور به‌رغم پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی، خود نیز به یک سرمایه‌گذاری عمده در خارج از کشورش تبدیل شده است. سنگاپور عملاً سوئیس را الگوی خود قرار داده است. سوئیس دارای تولید و کارخانه‌های زیادی نیست ولی جهان را فضای عملیاتی خود تلقی می‌کند. سنگاپور نیز بر جهان تأکید دارد، ولی فعالیت در منطقه آسیا را در اولویت قرار داده است (شاهنده، 1375: 150).

در اینجا ذکر این نکته ضروری به‌نظر می‌رسد که توسعه اقتصادی بدون احراز جایگاهی مناسب در روابط بین‌الملل و بدون حضور در بازارهای منطقه‌ای جهان امکان‌پذیر نیست (جواد، 1385: 246). همان‌گونه که جلب سرمایه و تکنولوژی نیز بدین امر وابسته است؛ بنابراین پرداختن به این مسئله سیاست خارجی امری اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. در مجموع می‌توان گفت این کشورها به‌رغم ساختار نسبتاً بسته‌ی سیاسی، در بُعد اقتصادی بسیار باز عمل کرده‌اند؛ هنگ‌کنگ و سنگاپور عملاً استراتژی اقتصاد آزاد را برگزیدند و تایوان نیز هر چند استراتژی توزیع مجدد را برگزید، اما مانعی نیز بر سر راه اقتصاد آزاد و بازار ایجاد نکرد. نکته‌ی قابل توجه در این کشورها، رابطه‌ی دولت - بازار است که در آن‌ها دولت به‌رغم کنترل و نظارت، بر آزادی بازار تأکید دارد.

#### 4- نیروی انسانی

نیروی انسانی هر کشوری، ثروت واقعی آن کشورها محسوب می‌گردند. هدف اساسی از توسعه، ایجاد شرایطی است تا این نیروی انسانی را از حیات طولانی، سالم و خلاق برخوردار کند. در کشورهای شرق آسیا عوامل مهم توسعه اقتصادی بدون استثنا همه بر سرمایه‌گذاری سنگین در توسعه منابع انسانی تأکید داشته‌اند و آن‌را کلید اصلی موفقیت در رشد و توسعه اقتصادی دانسته‌اند؛ یعنی آن‌را دارایی ثابت می‌دانند.

به‌طور کلی می‌توان گفت که نیروی انسانی در این مدل می‌تواند از سه منظر باعث توسعه در کشورهای مورد بحث گردیده است:

#### الف) شخصیت رهبران

شخصیت رهبران و اقدامات آن‌ها یکی از عوامل بسیار مهم در رشد و شکوفایی اقتصادی کشورهای جنوب شرق آسیا محسوب می‌شود و می‌توان گفت که شخصیت‌ها حوادث را شکل می‌دهند، آن‌ها توانسته‌اند امر توسعه را به آرمانی ملی تبدیل کنند. «هنری کسنیجر» در رابطه با سنگاپور قائل به نقش پررنگ رهبر این کشور، «لی کو آن یو» می‌باشد. به‌نظر او «سنگاپور امروز ثمره‌ی اندیشه‌ها و رویاهای پر شگفت «لی کو آن یو» است. او با درک نه‌تنها نیازهای جامعه خود، که نیازها و آرزوهای همسایگانش این طریق دشوار را درنوردید» (لی کو آن یو، 1383: 13).

لی کو آن یو خود در این‌باره می‌گوید: «تجاربیم در تحولات آسیا، مرا به این نتیجه رساند که برای برخورداری از دولتی خوب، نیازمند مردانی خوب هستیم. هر قدر نظام کشوری خوب باشد، رهبران بد و ناکارآمد به مردم خویش آسیب خواهند رساند». او هم‌چنین وجود نیروهای مستعد و مخصوصاً کسانی که برای ادامه تحصیل به سنگاپور آمده بودند را یکی از عوامل مهم در توسعه کشورش بر می‌شمرد (لی کو آن یو، 1383: 638-637).

#### ب) نیروی کار ماهر و ارزان

وجود نیروی کار کارآمد و نسبتاً ارزان نیز باعث شد تا مخصوصاً در مراحل اولیه و میانی توسعه، انباشت فراوان سرمایه‌ی ملی و دستیابی به بازارهای فروش بیشتر محصولات داخلی را ممکن کند. هندرسون، سایمون و تامپسون و هم‌چنین

پروفسور پل کرو گمان (1994) نیز یکی از مهم‌ترین عوامل معجزه شرق آسیا را در پژوهش‌های خود را وجود نیروی کار ارزان، ماهر و سختکوش بر شمرده‌اند (سلامی، 1393: 79-78). این نیروی کار نسبتاً ارزان از طریق سنت‌های ملی حامی نظم، بهبود واقعی استانداردهای زندگی و سرکوب دولتی، واجد انضباط کاری بالا به‌عنوان یکی از ویژگی‌های مشترک این کشورها بود. این انضباط کاری، در کلیه‌ی مراحل توسعه وجود داشت و باعث می‌شد تا روندهای مستمر توسعه‌ی کشور، تداوم یابد.

جان نیزبیت به نقش «اقلیت‌های چینی» در کشورهای مورد نظر ما تأکید فراوان داشته‌اند و به وجود یک شبکه انسانی راز چینی‌ها در سرتاسر دنیا اشاره دارد که در حال در دست گرفتن نبض اقتصادی آسیا و بلکه جهان می‌باشند (نیزبیت، 1385: 21). لی کو آن یو نیز وجود 1/5 میلیون مهاجر چینی در هنگ‌کنگ و چیزی در حدود 2 تا 3 میلیون مهاجر چینی (اعم از روشنفکران، کارمندان اجرایی و سرمایه‌گذاران) را در تایوان، از عوامل موفقیت این کشورها می‌داند (لی کو آن یو، 1383: 530-546).

### ج) حرکت به سوی توسعه انسانی

اگرچه شخصیت رهبران و نیروی کار ماهر و ارزان در شروع فرآیند توسعه نقش اساسی دارند؛ ولی حرکت به سوی توسعه انسانی ضمن این‌که فاکتوری برای توسعه‌یافتگی هستند، خود نیز ضمانتی برای تداوم توسعه محسوب می‌شوند. در این رابطه برنامه عمران سازمان ملل به‌منظور سنجش میزان پیشرفت توسعه انسانی در جوامع مختلف، از سال 1990 اقدام به انتشار «شاخص توسعه‌ی انسانی»<sup>1</sup> نموده است. این شاخص در حقیقت ترکیبی از عوامل گوناگون مانند «امید به زندگی» دستاوردهای آموزشی و میزان درآمد است، تا از این طریق تصویری مرکب از توسعه انسانی در جوامع مختلف ارائه دهند (لفت ویچ، 1384: 82). در این رابطه نیز شاهد آن هستیم که به‌عنوان مثال در تایوان بر تشکیل سرمایه انسانی و بر فراهم آوردن خدمات عمومی اساسی برای تمامی جمعیت تأکید شده است. آموزش همیشه از اهمیت خاصی برخوردار بوده است (بی‌سوادی تقریباً به‌طور کامل ریشه کن شده است). شاخص‌های بهداشتی نیز بسیار جالب است. نرخ ناخالص مرگ‌ومیر در تایوان 5 در هزار و امید به زندگی برای مردان 70/5 سال و برای زنان 75/5 سال است (گریفین، 1375: 261) که در سنگاپور، میانگین آن به 74 سال می‌رسد.

هم‌چنین سنگاپور به‌علت کارایی بالای اداری و اقتصادی و داشتن نظامی عاری از فساد در پرتو تکنیک‌های مؤثر از جمله جذب استادان دانشگاه‌های خارجی برای تدریس در دانشگاه‌های معتبر ملی سنگاپور، پرداخت حقوق بالا به اساتید و مقامات کشوری و جذب بهترین و کارآمدترین افراد به بخش دولتی ... توانسته است نظامی موفق و درخور تحسین در جنوب شرقی آسیا ایجاد نماید، که الگویی برای دیگر کشورها محسوب می‌شود (شاهنده، 1375: 149). تایوان نیز قصد دارد تمام آنهایی که برای ادامه تحصیل از کشور خارج شده‌اند، به کشور بازگرداند و در واقع روند فرار مغزها را معکوس نماید (نیزبیت، 1385: 276). هم‌چنین این سه کشور در سال 1984 توانستند با نسبت 70 تا 90 درصد، خود را در رأس فهرست ثبت‌نام آموزشی متوسط قرار دهند (صدریا، 1371: 59) که این تاریخ تقریباً هم‌زمان است با تثبیت رشد اقتصادی و نیز آغاز حرکت‌هایی در جهت تغییر در فضای سیاسی این کشورها.

## 5- ماهیت سیاست خارجی

بدون تردید نقش سیاست خارجی در توسعه و تعالی یک کشور غیر قابل انکار است و بر همگان مسلم است که پیشرفت بدون تعامل و همکاری حسنه در مناسبات با کشورها و مسائل و مراجع بین‌المللی تحصیل نمی‌شود و توجه به سیاست خارجی از ضروریات کشوری است که اهداف بلندمدتی را دنبال می‌کند. در همین راستا در سیاست خارجی توسعه‌محور، توسعه به‌عنوان دغدغه‌ی اصلی سیاست خارجی تبدیل می‌شود و این دغدغه بدین معناست که یک کشوری که به‌دنبال توسعه است، تمام جهت‌گیری‌ها، موضع‌گیری‌ها و اقدامات خود را در سیاست خارجی با این محوریت انجام می‌دهد. بر این اساس فرض اصلی این است که اولاً توسعه ملی در بستر خارجی و بین‌المللی ویژه‌ای امکان‌پذیر می‌شود که سیاست خارجی هر کشور باید آن بستر را مهیا سازد. ثانیاً سیاست خارجی هر کشور در عمل تمام الزامات ناشی از آن را بپذیرد و هدفی جز توسعه را مبنای خود قرار ندهد. ثالثاً توسعه در اولویت نخست اهداف سیاست خارجی قرار بگیرد که در این معنا دیگر اهداف سیاست خارجی چون امنیت هم تابعی از توسعه فرض می‌شود. چنین سیاست خارجی باید تمامی بسترهای سیاسی، فرهنگی و اقتصادی لازم را برای پیوند با اقتصاد بین‌المللی، بازار جهانی و گسترش مناسبات سودمند اقتصادی با کشورهای برتر اقتصادی مهیا سازد و کار ویژه اصلی نمایندگی‌های سیاسی و فرهنگی هم‌بسترسازی فعالیت اقتصادی بین‌الملل کشور و حمایت از منافع اقتصادی و بازرگانی کشور خواهد بود. هم‌چنین در این مفهوم سیاست خارجی عامل اصلی هموار کننده راه سرمایه‌گذاری خارجی و گسترش صادرات خواهد بود.

درجه‌بندی کشورها به گروه‌های توسعه‌یافته و در حال توسعه بر اساس میزان رشد و قدرت اقتصادی و منابع موجود، تأثیرات مستقیم و غیر مستقیم گوناگونی بر سیاست خارجی آن‌ها دارد. با این فرآیند و در گذر از زمینه‌ها و الزامات تعامل و تحول در ابعاد گوناگون روابط بین‌الملل، رابطه میان توسعه و سیاست خارجی را با اثربخشی سیاست خارجی، می‌توان در سه نقش اساسی ذیل مطرح نمود:

الف - سیاست خارجی تسهیل کننده توسعه است؛ زیرا تأکید نهایی سیاست خارجی با تسهیل در رفع موانع بر فراهم کردن زمینه‌های توسعه کشورهاست.

ب - بهره‌برداری از امکاناتی که معمولاً در سطح جهانی برای توسعه منظور شده‌اند؛ زیرا سازمان‌های بین‌المللی مختلف و به‌طور کلی جامعه جهانی امکانات زیادی برای توسعه به مفهوم عام فراهم کرده که از مجرای سیاست خارجی قابل تأمین است.

ج - جلوگیری از هزینه‌ها و در واقع صرفه‌جویی‌های ملی از طریق ایجاد محیط مناسب پیرامون، نقشی است که سیاست خارجی در توسعه به مفهوم عام دارد، به این معنی که فقدان جنگ که هدف نهایی دیپلماسی است، شرط اصلی و اولیه هر گونه توسعه است. بنابراین مأموریت اساسی مجموعه سیاست خارجی هر کشوری، تولید امنیت است. امنیت نیز متقابلاً از طریق توسعه قابل تحقق است و بدون توسعه هر گونه امنیتی فاقد کارایی پایدار خواهد بود.

رابطه‌های توسعه‌ی اقتصادی و سیاست خارجی را می‌توان از ابعاد گوناگون مورد بررسی تئوریک قرار داد. یک وجه تئوریک در خصوص نگرش‌های گوناگون، در خصوص چگونگی تعامل یک دولت با اقتصادی جهانی است. در رهیافت نئولیبرالیسم و با نگاه خوش‌بینانه برقراری تعامل با اقتصاد جهانی و به‌عبارت دیگر ادغام در اقتصاد در چارچوب اندیشه‌ی برون‌گرایانه‌های توسعه‌ی اقتصادی یک الزام می‌باشد. رهیافت دیگر با نگاه ایزاری به تعامل با اقتصاد جهانی موضوع تعامل را صرفاً به‌عنوان یک ابزار در کنار سایر ابزارها جهت رسیدن به توسعه‌ی اقتصادی تلقی می‌کند و آن‌را نتیجه‌ی یک فرآیند سخت و پیچیده‌ی اقتصادی می‌داند (Woods, 2002: 7).

به موازات جابه‌جایی اقتصاد جهانی به‌جای نظام اقتصاد بین‌المللی قدیم - توانایی کشورها در دستیابی به اهدافشان با چالش مواجه می‌شود و حتی با گسترش نظام جدید ممکن است این توانایی به‌شدت کاهش یابد. در اینجاست که تأثیر اقتصاد سیاسی بین‌الملل بر سیاست خارجی کشورها آشکار می‌شود و این کشورها را ناگزیر می‌سازد که در اتخاذ سیاست‌گذاری خارجی بر مبنای اصول حاکم بر اقتصاد سیاسی بین‌الملل توجه کنند و برای ایفای نقش در وضعیت جدید این اصول را مد نظر قرار دهند.

امروزه کسب سرمایه‌گذاری خارجی، تکنولوژی و فن‌آوری جدید و حضور در نهادهای بین‌المللی از متغیرهای عمده توسعه اقتصادی هستند که با سیاست خارجی عجین شده است. «سیاست خارجی منفک از توسعه اقتصادی نیست، همواره یک رابطه‌ی تعاملی بین این دو مفهوم باید برقرار باشد. در حقیقت یک سیاست خارجی توسعه‌ای باید این خصوصیات را داشته باشد که منجر به توسعه اقتصادی نیز شود، خصوصیتی نظیر پاسخگو بودن، فعال بودن، تنوع‌پذیری، همساز بودن، پیچیده بودن و اثربخش بودن» (جواد، 1385: 246-244)؛ ولی به‌طور کلی از نظر تئوریک و مفهومی باید بر این نکته تأکید کرد که سیاست خارجی می‌تواند در اختیار توسعه کشورها باشد و زمینه توسعه را فراهم کند.

در راستای مطالب فوق شاهد آن هستیم که در دهه‌های اخیر و پیش از آن رهبران حقوقی کشورهای آسیای جنوبی و جنوب شرقی بر نیاز به دیپلماسی اقتصادی به‌جای دیپلماسی سنتی یا سیاسی تأکید ورزیده‌اند. جهانی شدن اقتصاد به شکل فزاینده‌ای دیپلماسی اقتصادی را به سازه‌ای مهم در سیاست خارجی تبدیل کرده است. البته باید دانست که پی‌گرفتن دیپلماسی اقتصادی مستلزم آن است که انباره‌ای از افراد کاردان درون حکومت و بخش‌های خصوصی وجود داشته باشد تا از چشم‌اندازی ملی مسائل اقتصادی و تجاری را بفهمند و بر سر آن گفت‌وگو کنند (هارون‌الرشید، 1385: 139-136).

به‌هر صورت به‌نظر می‌رسد سیاست خارجی در کشورهای مورد نظر ما ماهیتی این‌گونه دارد و معطوف به دیپلماسی اقتصادی می‌باشد، آن‌ها سیاست خارجی خود را جهت دستیابی به رشد و توسعه‌ی اقتصادی طراحی کردند. به‌عنوان مثال این مطلب را به‌خوبی می‌توان از اصول دهگانه‌ی سیاست خارجی سنگاپور بر حسب تعریف رسمی آن کشور دریافت که برخی از اصول آن از این قرار است:

1- سنگاپور همواره به‌عنوان یک کشور کوچک هیچ نوع اهداف توسعه‌طلبانه را در سطح جهان دنبال نمی‌کند.

2- سنگاپور به تلاش‌های خود برای حفظ نظام تجاری آزاد - باز و چندجانبه تداوم خواهد داد.

3- سنگاپور آماده است با هر دولتی که خواهان تجارت با آن بر اساس منفعت دوجانبه و حفظ اقتصاد بازار آزاد است وارد داد و ستد و بازرگانی و تجارت شود (هادی وش، 1381: 182).

مورد دیگری که در سیاست خارجی این کشورها مشهود است گرایش آگاهانه‌ی آنها به‌سمت غرب می‌باشد. این کشورها به‌خوبی در شرایط جنگ سرد از این فرصت استفاده کرده و پس از جنگ سرد نیز به نزدیکی با غرب ادامه داده و بلکه به آن تحت‌الزمان اقتصاد جهانی شدت نیز بخشیده‌اند.

در طول دهه هفتاد (1970) جنگ سرد به‌معنای جنگ در آسیا بود خطر گسترش چین و شوروی در ویتنام قابل لمس بود. ایالات متحده و ژاپن مجبور بودند اقتصاد تایوان، کره جنوبی، سنگاپور و هنگ‌کنگ را به‌عنوان دژهای مهار کمونیسم و برای جلوگیری از عواقب ناگوار از دست دادن احتمالی آسیای جنوب شرقی تقویت کنند. به این دلیل ژاپن و ایالات متحده این کشورها را با سرمایه‌گذاری‌ها و اعتبارات فراوان بین‌المللی سیراب کردند و به آن‌ها امکان کاری را دادند که

امروز آن‌را جزو محرّمات می‌دانند. یعنی ایجاد سرمایه‌داری مبتنی بر حمایت دولت که از مؤسسات خصوصی حمایت کند و آن‌ها را در جهت صادرات سوق دهد (د ریورو، 1383: 133).

لی کو آن یو - پدر سنگاپور - به‌صراحت می‌گوید: «در جریان جنگ سرد و در هنگامه دهه‌های 1960 و 1970 که معلوم نبود کدام طرف پیروز می‌شود، ما به غربی‌ها پیوستیم برای این‌که همسایه‌ی دیوار به دیوار ما موضع ضدکمونیستی داشت و از این طریق هم از نظر منطقه‌ای ثبات یافتیم و هم از حمایت بین‌المللی آمریکا - غرب - اروپا و ژاپن بهره‌مند شدیم. در اواخر دهه 1980 بود که دانستیم طرف پیروز را گرفته ایم» (لی کو آن یو، 1383: 17).

سیاست خارجی متعادل و برقراری ارتباطات مؤثر جهانی و همکاری‌های گسترده‌ی بین‌المللی باعث شد تا این کشورها، با آسایش تمام و به دور از کشمکش‌های بین‌المللی، تمام نیروی خود را معطوف به‌دستیابی به توسعه کنند. حمایت نظامی آمریکا یا به‌زبان دقیق‌تر، «چتر امنیتی آمریکا» باعث شد تا این کشورها، حتی در اوج جنگ سرد میان دو ابر قدرت، با آسایش تمام دغدغه بین‌المللی را به کنار گذاشته و با استفاده از نفوذ آمریکا و بازار گسترده‌ی این کشور، تسخیر اقتصاد جهانی و قرار گرفتن در سطوح بالای توسعه‌ی اقتصادی را به‌عنوان آرمان ملی جست‌وجو کند.

### نتیجه‌گیری

به‌طور کلی در این مقاله ضمن بررسی روند توسعه‌یافتگی در سه کشور هنگ‌کنگ، سنگاپور و تایوان، مشهور به ببرهای اقتصادی آسیا، در پی طرح‌ریزی مدلی برای توسعه بر مبنای یافته‌هایمان در این سه کشور برآمدیم. در پاسخ به این سؤال که چه متغیرهایی در اجرای موفقیت‌آمیز پروژه‌ی توسعه در این کشورها دخیل بوده‌اند؟ به پنج متغیر یا عامل دست یافتیم:

1- ماهیت دولت در این کشورها: در این مبحث با یاری جستن از یافته‌های آدریان لفت ویچ و طرح مفهوم دولت توسعه‌ای، نقطه‌ی عزیمت توسعه را در اراده‌ی سیاسی پشت سر آن دانستیم و دریافتیم که «توسعه» برای سیاست‌سازان این کشورها، اساساً یک «مسئله» بوده است. وجه دیگر این دولت‌ها، جنبه‌ی آمرانه‌ی آن‌ها بود که به بررسی اهمیت آن در انضباط و تداوم برنامه‌ها و اجرای موفق آنها پرداختیم.

2- فرهنگ (آیین کنفوسیوسی): در این قسمت با طرح نظرات گوناگون و بعضاً متعارض درباره‌ی فرهنگ، بیان داشتیم که نوع خاص آداب و رسوم و نیز نوع قرائت رایج از آیین کنفوسیوس در این کشورها در ایجاد فرهنگ دنیایی، سختکوشی و انباشت سرمایه بوده است؛ در طرح این مسئله از نظریه‌ی انگیزه‌ی موفقیت مک کله لند بهره جستیم و هم‌چنین به رابطه‌ی مستقیم و دو سویه‌ی فرهنگ و ماهیت دولت در این کشورها اشاراتی داشتیم.

3- نیروی انسانی: این مسئله را در دو سطح نخبگان و شخصیت رهبران توسعه‌خواه و نیز وجود نیروی کار ارزان و ماهر و سختکوش - جمعیت چینی - به‌عنوان عوامل منجر به توسعه مورد بررسی قرار دادیم؛ هم‌چنین اشاراتی نیز به بحث توسعه‌ی انسانی - به‌عنوان شاخص توسعه و نیز تداوم‌بخش آن - و تلاش این کشورها در خصوص رشد شاخص‌های توسعه‌ی انسانی و نیز معکوس کردن جریان فرار مغزها، اشاراتی داشتیم.

4- اقتصاد آزاد (بازار): در این قسمت دریافتیم این کشورها به‌رغم ساختار نسبتاً بسته‌ی سیاسی، در بعد اقتصادی بسیار باز عمل کرده‌اند؛ هنگ‌کنگ و سنگاپور عملاً استراتژی اقتصاد آزاد را برگزیدند و تایوان نیز هر چند استراتژی توزیع مجدد را برگزید، اما مانعی نیز بر سر راه اقتصاد آزاد و بازار ایجاد نکرد. نکته‌ی قابل توجه در این کشورها، رابطه‌ی دولت - بازار است که در آن‌ها دولت به‌رغم کنترل و نظارت، بر آزادی بازار تأکید دارد. اقتصاد آزاد در این کشورها را در چهار بعد کار، سرمایه، تکنولوژی و تجارت مورد بررسی قرار دادیم و نیز به نقش سیاست خارجی در حمایت از این اقتصاد اشاره کردیم.



5- ماهیت سیاست خارجی: در این بخش ضمن بیان رابطه‌ی دوسویه میان سیاست داخلی و سیاست خارجی و ضریب توسعه‌یافتگی بر ماهیت سیاست خارجی عنوان کردیم که نوع سیاست خارجی نیز بر ضریب توسعه‌یافتگی مؤثر است؛ نکته‌ی قابل توجه در سیاست خارجی این کشورها را می‌توان در دو مسئله خلاصه کرد: یکی سیاست خارجی معطوف به دیپلماسی اقتصادی به‌جای تأکید بر دیپلماسی سنتی و سیاسی و دیگری غربگرا بودن این کشورهاست که در واقع در راستای اقتصاد آزاد و ابعاد چهارگانه‌ی آن قابل تحلیل می‌باشد.

در پایان نیز بر اساس این متغیرها و رابطه‌ی تنگاتنگ آنها با یکدیگر به یک مدل پنج ضلعی دست یافتیم که ماهیت دولت در رأس آن و فرهنگ و نیروی انسانی نیز در قاعده‌ی آن قرار دارد؛ دو عامل اقتصاد آزاد (بازار) و سیاست خارجی نیز در جناحین این مدل به‌عنوان بازوان آن عمل می‌کنند؛ در قلب این مدل نیز رشد اقتصادی بالای 4 درصد قرار دارد که به‌عنوان تیغ برنده و عامل شتاب‌دهنده به‌سوی توسعه عمل می‌کند که این مدل را «پنجه‌ی توسعه» یا «ستاره‌ی اقبال» نام نهادیم.

1. اسلامی، سعید (1393)، چین از دره اشکها تا سرمایه‌داری اقتدارگرا، **فصلنامه اقتصاد سیاسی بین‌الملل دانشگاه رازی کرمانشاه**، سال اول، شماره اول.
2. ایوانز، پیتر (1382)، **توسعه یا چپاول، نقش دولت در تحول صنعتی**، ترجمه‌ی عباس زنگ باف، چاپ دوم، تهران: طرح نو.
3. جواد، محمدجعفر (1385)، تعامل اقتصاد و سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران، **فرهنگ اندیشه**، سال پنجم، شماره 19.
4. دادلی سیرز، جرال د مایر (1368)، **پیشگامان توسعه**، ترجمه‌ی سید علی‌اصغر هدایتی و علی یاسری، تهران: سمت.
5. درویشی، باقر؛ عسگری، حشمت‌الله (1385)، جهت‌گیری مزیت نسبی برخی از کشورهای تازه صنعتی شده جنوب شرق آسیا و مقایسه آن با ایران، **پژوهشنامه اقتصادی**، شماره 23.
6. دی‌ریورو، اسوالدو (1383)، **افسانه‌ی توسعه (اقتصادهای ناکارآمد قرن بیست‌ویکم)**، ترجمه‌ی محمود عبدا...زاده، تهران: اختران.
7. سلامی، سیدرضا (1379)، بررسی و مقایسه‌ی تطبیقی عوامل موفقیت در توسعه‌ی صنعتی و فن‌آورانه‌ی برخی کشورهای تازه صنعتی شده‌ی شرق آسیا، **رهیافت**، شماره‌ی 23.
8. شاهنده، بهزاد (1370)، حکومت آمرانه و رشد سریع اقتصادی: تجربه‌ی آسیا، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره‌ی 51-52.
9. شاهنده، بهزاد (1374)، آینده‌ی هنگ‌کنگ: معادله‌ی یک کشور و دو نظام، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره‌ی 97-98.
10. شاهنده، بهزاد (1375)، شیر و اژدها (ارتباط سنگاپور و چین)، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره‌ی 110-109.
11. شاهنده، بهزاد (1376)، امنیت شرق آسیای بزرگ در آستانه‌ی سده‌ی بیست‌ویکم، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره‌ی 115-116.
12. شریعتی، علی (1359)، **تاریخ و شناخت ادیان**، تهران: انتشارات تشیع.
13. شگرو ایشیکاوا (1375)، سیاست تعدیل ساختاری: تجربه‌ی آسیایی، ترجمه‌ی غلامرضا آزاد، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره‌ی 107-108.
14. شیرزادی، رضا (1390)، دولت و توسعه در تایوان، **فصلنامه تخصصی علوم سیاسی**، شماره‌ی هفدهم.
15. صدربا، مجتبی (1371)، ساختارهای جدید در نظم جهانی، توسعه‌ی اقتصادی در آسیا و ساختارهای سیاسی داخلی، ترجمه‌ی محمود گوهرپی، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره‌ی 97-98.

16. عباسی، مهدی (1385)، دولت توسعه‌خواه در ایران، الگویی برای مطالعه‌ی موانع توسعه در ایران، **فرهنگ اندیشه**، سال پنجم، شماره 19.
17. قادری، سید علی (1370)، **مجموعه مقالات اولین سمینار بررسی تحول مفاهیم**، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
18. گازرانی، سعید (1373)، نقش عوامل فرهنگی در توسعه‌ی اقتصادی - سیاسی کشورهای شرق آسیا، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره‌ی 85-86.
19. گریفین، کیت (1375)، **راهبردهای توسعه‌ی اقتصادی**، مترجمان: حسین زاغفر و محمدحسین هاشمی، تهران: نشر نی.
20. لفتویچ، آدریان (1382)، **دموکراسی و توسعه**، مترجمان: احمد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران: طرح نو.
21. لفتویچ، آدریان (1384)، **سیاست و توسعه در جهان سوم**، مترجمان: علیرضا خسروی و مهدی میرمحمدی، تهران: مؤسسه‌ی فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
22. لی کو آن یو (1383)، **سنگاپور از جهان سوم به جهان اول**، ترجمه‌ی مهدی افشار، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی و مرکز بین‌المللی گفت‌وگوی تمدن‌ها.
23. مک کورد، ویلیام (1372)، تبیین فرآیند توسعه اقتصادی در شرق آسیا، ترجمه‌ی سعید گازرانی، **فرهنگ توسعه**، شماره 7.
24. نرجه، کامران (1388)، **بازارشناسی تایوان، کوتاه از کشورها**، شماره 32.
25. نیزبیت، جان (1385)، **آسیا به کجا می رود؟ (روندهای کلان در آسیا)**، ترجمه‌ی ناصر موفقیان، تهران: مؤسسه‌ی تحقیقات و توسعه‌ی علوم انسانی.
26. هادی وش، فاطمه (1381)، **کتاب سبز وزارت امور خارجه (سنگاپور)**، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
27. هارون الرشید (1385)، **دیپلماسی اقتصادی**، ترجمه‌ی مهدی عباسی، **فرهنگ اندیشه**، سال پنجم، شماره 20.

## ب) لاتین

1. Adrian, woods (2002), **Could Africa Be like America**, April.
2. Myron, Weiner & Huntington, Samuel (1987), **Understanding Political Development**. 1987
3. Peter, Berger (Ed) (1988), **In Search Of an East Asian Development Model**. New Brunswick: Transaction Book.
4. Robert, Wade (1991), **Governing the Market**, princeton University Press.
5. Sandbrook, Richard (1990), Taming the African Leviathan, **World Policy Journal**, Vol. 7, N. 4
6. Singapore Goes Regional (1996), **Far Eastern Economic Review**, June 11, 1996. P. 15
7. **AMB Country Risk Report** (2010), Hong Kong, October 29



## تحلیل بحران لیبی (بر اساس مدل مایکل برچر)

ایوب حیدری\*

دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه خوارزمی

### چکیده

بحران پدیده‌ای است که اقصای مختلفی از سیاستمداران، روزنامه‌نگاران، خبرنگاران و محققان به‌صورت روزانه با آن دست و پنجه نرم می‌کنند و یا به بررسی آن می‌پردازند. هر یک از کنش‌های روزمره این افراد می‌تواند جرقه یک بحران بین‌المللی باشد. تظاهرات مردم شهر بنغازی لیبی در اعتراض به توهین نشریه دانمارکی به پیامبر اسلام (ص) و سرکوب این اعتراضات توسط رژیم قذافی و پس از آن به راه افتادن موج تحولات موسوم به بیداری اسلامی یا بهار عربی و سرایت آن به لیبی و به‌دنبال آن تصمیم قذافی برای سرکوب شدید مخالفانش در سال 2011، بحرانی جدی را در لیبی رقم زد و این کشور را با مشکلات عدیده‌ای مواجه ساخت. در پژوهش حاضر برای تحلیل فراز و فرودهای این بحران از مدل تحلیل بحران مایکل برچر استفاده شده است. بر اساس این مدل، بحران لیبی پس از قذافی با تشکیل دولت موقت و انتخابات مجلس مؤسسان وارد یک دوره کاهش شد اما از سال 2014 در نتیجه اعتراض اعضای کنگره ملی به محل تشکیل پارلمان جدید و استقرار دو دولت در این کشور، مجدداً وارد مرحله افزایشی شده و تا کنون نیز به‌رغم تلاش‌های نماینده سازمان ملل متحد برای کاهش بحران، نشانه‌هایی از کاهش بحران مشاهده نمی‌شود.

### کلید واژه‌ها

بحران لیبی، مدل تحلیل بحران برچر، آغاز بحران، افزایش بحران، کاهش بحران.

\*Email: heidari.ayoub@gmail.com.

لیبی که از سال 1951 توانست استقلال خود را از استعمار ایتالیا به دست آورد، در سال 1969 با کودتای معمر قذافی مواجه شد. دیکتاتوری قذافی و فشاری که بر جامعه لیبی وارد بود باعث شد که وقتی قذافی در سال 2011 پس از 42 سال حکومت توسط نیروهای ناتو مجبور به رها کردن قدرت شد، لیبی وارد بحرانی عمیق، جدی و طولانی شود (Blanchard & Zanotii, 2011: 1). شاید دخالت خارجی در حذف قذافی باعث شد که پیش از انقلاب لیبی نیروهای داخلی نتوانند به توازن و سازماندهی لازم دست پیدا کنند و این خود عاملی شد تا پس از قذافی علیه همدیگر صف بندی نمایند. ورود آمریکا، کشورهای غربی، ناتو، کشورهای همسایه و برخی قدرت‌های منطقه‌ای (هم‌چون ترکیه، امارات، قطر، عربستان و ...) در بحران لیبی باعث شده است این بحران تبدیل به یک بحران بین‌المللی پیچیده شود. نگرانی از گسترش نفوذ تروریسم در این کشور (با توجه به قدرت گرفتن داعش در لیبی و تصرف بخش‌های مهمی از شهرهای سرت و درنه) و تهدیدی که از ناحیه مهاجران غیرقانونی و مسائل انرژی متوجه اتحادیه اروپا می‌باشد، باعث شده است تا بحران لیبی برای کشورهای مختلف از اهمیت ویژه‌ای برخوردار باشد. در این نوشتار بر اساس مدل تحلیل بحران مایکل برچر، که به بحران در چهار مرحله پیدایش، گسترش، کاهش و تأثیرات می‌نگرد، بحران لیبی را بررسی می‌نماییم.

## تعریف بحران

در کلی‌ترین صورت تعریف از بحران، گفته‌اند نقطه عطفی است دیپلماتیک، اقتصادی یا نظامی که در آن، مناسبات میان دولت‌ها پیوسته تغییر می‌کند، یا در حالت بحران نظامی، از صلح به جنگ می‌گراید. این مفهوم را در گسیختگی مناسبات اقتصادی یا دیپلماتیک عادی میان دولت‌ها نیز به کار می‌برند. بحران‌ها، انواعی دارند: الف) نظامی: بحران میان دولت‌ها در ستیزی که به سبب تهدید یا به صحنه آوردن نیروها پدید آمده باشد؛ ب) اقتصادی: بحران میان دولت‌های ثروتمند و فقیر به سبب استنکاف دولت‌های فقیر از بازپرداخت بدهی‌ها؛ ج) دیپلماتیک: بحران میان امضاکنندگان یک پیمان، هنگامی که دولتی تصمیم خود را برای زیر پا گذاشتن مقررات آن پیمان اعلام کند (خلیلی؛ سلیمانی‌پور؛ عشرتی خلیل‌آباد، 1392: 154).

پدیده‌ی بحران، ویژگی‌های مشترک دارد: تهدید برای ارزش‌های محوری دست‌کم یک دولت، وجود ابهام در الگوی آینده‌ی مناسبات میان دولت‌های مطرح و ضرورت تبدیل گسیختگی مناسبات و وضعیت ناپایدار به ثبات. هرچند بحران‌های نظامی - امنیتی در همه‌ی ادوار تاریخی وجود داشته‌اند؛ با این همه، در دهه‌ی 60 بحران به‌عنوان پدیده‌ای متمایز در سیاست جهان شناسایی شد. بحران را می‌توان به اشکال مختلف طبقه‌بندی کرد؛ مثلاً طبقه‌بندی بر اساس «موضوع» که در آن، پیش‌بینی بحران، فرآیند تصمیم‌گیری و مدیریت بحران به دست بازیگران لحاظ می‌شود. شیوه‌ی دیگر، گروه‌بندی بر اساس شیوه‌ی تصمیم‌گیری در بحران است که پیشگام آن «مکتب استنفورد» بود. استنفورد بر ادراک معطوف به تهدید، محدودیت زمان، ارتباطات، اطلاعات گسترده و بررسی جایگزین‌ها تأکید داشت. در همین مکتب می‌توان به الگوهای فشار روانی فردی، شناختی یا ادراکی، فرآیند سازمانی یا سایبرنتیک، محاسبه‌ی هزینه یا بازیگر خردمند آلیسون، تهدید شدید و زمان کوتاه و غافل‌گیری هرمان نیز اشاره کرد. در مدل جامع مدیریت بحران، برچر در پاسخ به نارسایی‌های مفهومی فوق، در پی تعریف جدیدی از بحران برآمد. او توانست دگرگونی در فرآیند و ساختار را ترکیب کند و آنها را به ثبات و تعادل پیوند زند و از این طریق، نظریه‌ی او چهار عنصر اصلی نظام بین‌المللی را در برگرفت. برای ارائه‌ی این مدل، برچر و ویلکنفلد به بررسی

323 بحران بین‌المللی در فاصله‌ی سال‌های 1988-1918م. پرداختند و در مجموع به این نتیجه رسیدند که می‌توان یک بحران را هم بر اساس «بازیگر» و هم برحسب «نظام» بررسی کرد. مدل شناسایی بحران برچر بر مبنای شناسایی چهار مرحله‌ی بحران، استوار است: پیدایش، گسترش، کاهش و تأثیر. تشریح و ارائه یافته‌ها در این چارچوب ناظر بر این است که چگونه هر مرحله، حوزه و مرحله بعدی را شکل خواهد داد. (خلیلی، سلیمانی‌پور؛ عشرتی خلیل‌آباد، 1392: 155).

### مرحله‌ی پیدایش بحران

مرحله‌ی پیدایش، گام نخستین یک بحران است و موجب هیچ‌گونه کنش متقابل خصومت‌آمیز نیست. در واقع دگرگونی در شکنندگی روابط میان دو یا چند دولت و با ادراک تهدید از سوی حداقل یکی از آن‌ها مشخص می‌شود (برچر، 1382: 57). این مرحله را به دوره ماقبل بحران یا پیدایش تعبیر می‌نمایند. در این مرحله موضوع عدم تهدید یا تهدید اندکی که ارزش‌ها را هدف گرفته، احساس می‌شود. گاهی در این مرحله افزایش شدید و بیش از حد معمول کنش متقابل انجام می‌گیرد. مرحله پیدایش یک بحران بین‌المللی مستلزم وجود حداقل دو کشور دشمن است که یکی یا هر دو بیش از حد معمول تهدید به ارزش‌ها را درک کرده و پاسخ می‌دهد. مرحله پیدایش به کنش، رخداد یا موقعیتی باز می‌گردد که طی آن در تصمیم‌گیرندگان تصور تهدید علیه ارزش‌های اساسی، فشار مدت زمان کوتاه برای پاسخگویی و احتمال درگیری نظامی، ایجاد می‌شود (Brecher & Wilkenfeld, 203: 23).

### مرحله گسترش بحران

در مرحله گسترش بحران با شکنندگی خیلی شدیدتر و نیز نوعی افزایش کیفی در احتمال مخاصمات نظامی مواجه هستیم. در این مرحله بالاترین حد وخامت و حداکثر فشار روانی ایجاد می‌شود. شاخص گسترش، تغییر خشونت از سطح پایین به سطح بالا خواهد بود که به‌صورت حرکت از برخوردهای کم‌اهمیت به‌سوی برخوردهای جدی و یا جنگ بین متخاصمین انجام خواهد گرفت. صاحب‌نظران در مطالعه بحران‌ها در این مرحله تمرکز ویژه‌ای بر بحث واکنش رهبران کشورها و نحوه تصمیم‌گیری آن‌ها دارند. رهبران در شرایط بحرانی باید بر اساس سه عنصر تهدید، زمان و غافلگیری نوع برخورد مناسب با بحران را تدارک ببینند. در واقع مدیریت بحران در این مرحله از اهمیت بیشتری برخوردار است. حالت‌های متصور از نسبت میان سه عنصر یاد شده، مکعبی را تشکیل می‌دهد که به مکعب بحران معروف است. بر این اساس در هر رأس مکعب، شرایط بحران از لحاظ شدت و ضعف تهدید، بلند و یا کوتاه بودن زمان و قابل پیش‌بینی بودن و یا نبودن تهدید سنجیده می‌شود که مجموعاً هشت وضعیت یا هشت بحران شامل بحران‌های نوظهور، بطئی، استثنائی، انعکاسی، عمدی، عادی و اداری قابل تشخیص می‌باشد (قامت، 1388: 171).

### مرحله‌ی کاهش بحران

مرحله‌ی کاهش یا پایان بحران، زمانی شکل می‌گیرد که تبعات بحران برای متخاصمین و یا سایر بازیگران مشخص شود. کاهش بحران از نظر دولت‌ها با بروز مؤلفه‌هایی چون از بین رفتن تهدید، فشار زمان و احتمال جنگ عملیاتی درک شده و این باور را برای دو طرف ایجاد می‌کند که توافق برای پایان جنگ، هر دوی آن‌ها را در وضعیت بهتری قرار خواهد داد. برای طرفین یک بحران، سود مورد انتظار از ادامه جنگ باید کمتر از فایده مورد توقع از برقراری آتش‌بس و حل‌وفصل یک بحران باشد. یادآوری این نکته را ضروری می‌داند که در این‌جا جنگ دقیقاً معادل بحران گرفته نشده بلکه تغییرات صحنه جنگ در ارتباط به موازات وضعیت بحران مدنظر قرار گرفته است. در همین ارتباط کی. جی. هالستی، شش روش را در خصوص حل‌وفصل منازعات بین‌المللی مشخص کرده است که عبارتند از: 1-

احتراز یا عقب‌نشینی داوطلبانه؛ 2- غلبه خشونت‌آمیز؛ 3- تسلیم یا عقب‌نشینی اجباری ناشی از تهدید جهت به‌کارگیری زور؛ 4- سازش؛ 5- حکمیت یا ارجاع منازعه به داوری؛ 6- حل‌وفصل منفعلانه که یا تسلیم در برابر یک وضعیت موجود جدید، بدون یک توافق رسمی کاهش بحران ممکن است در کوتاه‌مدت یا درازمدت از طریق چانه‌زنی مستقیم، مداخله طرف ثابت و اعمال قدرت نظامی برتر یکی از طرفین درگیر تحقق پیدا کند (قامت، 1388: 173-172).

### تأثیر بحران

منظور از تأثیر، همان آثار و عواقب بعدی بحران است. به‌دیگر بیان، آثار بحران بر طرفین درگیر، نظام بین‌الملل و دیگر نظام‌های فرعی مد نظر می‌باشد. در این‌جا میراث بر جای مانده از بحران‌ها توصیف و تبیین می‌شود. نتیجه بررسی‌ها باید مشخص کند که آیا این بحران تأثیری بر کاهش یا افزایش تنش بین طرفین درگیری داشته است یا خیر؟ (برجر، 1382: 95). تأثیر بحران می‌تواند با شاخص‌هایی نظیر تغییر در توزیع قدرت، بازیگران، قواعد بازی و ائتلاف‌ها سنجیده شود (Brecher, 2003: 318).

### مرحله پیدایش بحران لیبی

جرقه بحران لیبی به اهانت به پیامبر اسلام (ص) در دانمارک (در سال 2005) بر می‌گردد (اکبری، 1393: 353). اثر پروانه‌ای این اقدام باعث پایه‌ریزی انقلاب لیبی شد. مردم بنغازی پس از آن حادثه در خیابان‌های شهر به تظاهرات پرداختند که در جریان آن با تیراندازی پلیس قذافی یک نفر کشته شد. پس از آن هر ساله این تظاهرات تجدید شد. به‌دنبال انقلاب‌های تونس (از دسامبر 2010 شروع و در ژانویه 2011 به‌ثمر نشست) و مصر (از ژانویه 2011 آغاز و در فوریه 2011 منجر به استعفای مبارک شد) اعتراضات لیبی هم از 13 ژانویه 2011 شعله‌ور شد (Joy, 2011: 2) و سرانجام در 20 اکتبر 2011 با سرنگونی قذافی انقلاب لیبی به‌ثمر نشست. جنگ داخلی یا انقلاب 2011 لیبی، که با نام انقلاب 17 فوریه نیز شناخته می‌شود، از 13 ژانویه سال 2011 میلادی، به‌دنبال بالا گرفتن اعتراضات و راهپیمایی‌های خیابانی مخالفان و سپس شورش سراسری علیه حکومت لیبی و رهبر آن، معمر قذافی آغاز شد و پس از همراه شدن با سرکوب شدید و سپس جنگ داخلی، در 20 اکتبر 2011 میلادی با سرنگونی حکومت قذافی تحقق یافت (Bhardwaj, 2012: 81).

### مرحله گسترش بحران لیبی

اعتراضات که از 13 ژانویه شروع شده بود، از 15 فوریه 2011 میلادی به‌تدریج در سراسر کشور گسترده شد. در 17 فوریه (روز خشم و قیام لیبی) اعتراضات به‌شدت گسترش یافت، به‌نحوی که تا 20 فوریه بنغازی دومین شهر لیبی و بیضا با درگیری خونین و در طرابلس، پایتخت لیبی با حملات جنگنده‌های نیروی هوایی دولت علیه مخالفان همراه شد (O'Brien & Sinclair, 2011: 5). جامعه بین‌المللی شامل سازمان ملل، اتحادیه آفریقا، اتحادیه اروپا و اتحادیه عرب چندین طرح دیپلماتیک برای حل سریع بحران پیشنهاد دادند؛ اما این طرح‌ها مانع از گسترش بحران نشد (United Nations Security Council Report, 2012: 2). از 22 فوریه قذافی چندین بار در تلویزیون ملی لیبی ظاهر شد و با رد کناره‌گیری خواهان سرکوب بیشتر مخالفان شد.

تعدادی از سفیران لیبی در جهان و هم‌چنین تعدادی از وزرای کابینه دولت لیبی از جمله ژنرال عبدالفتاح یونس‌العبدی وزیر کشور، در اعتراض به سرکوب مردم معترض استعفا دادند. در همین راستا سازمان ملل متحد سرکوب مردم معترض توسط حکومت لیبی را محکوم کرد و خواهان پایان دادن به خشونت‌ها در این کشور شد. قذافی در نطقی تلویزیونی خود را رهبر لیبی معرفی کرد - نه رئیس‌جمهور که بخواهد استعفا دهد - و بر ادامه سرکوب مخالفان تأکید کرد. شورای امنیت



سازمان ملل متحد، در 26 فوریه در قطعنامه‌ای که با اجماع به تصویب رسید، معمر قذافی رهبر لیبی و نزدیکان او را تحریم کرد و خواهان محاکمه او در دیوان بین‌المللی کیفری به جرم جنایت علیه بشریت شد (Joy, 2011: 3). بیشتر شهرهای لیبی از شرق گرفته به سوی غرب، در کنترل مخالفان دولت قرار گرفت.

مخالفان در 27 فوریه دولت موقت را به ریاست مصطفی محمد عبدالجلیل، وزیر مستعفی دادگستری دولت، در بنغازی تشکیل دادند (O'Brien & Sinclair, 2011: 5). از جمله وظایف این دولت موقت، انتقال مسالمت‌آمیز قدرت پس از انقلاب بود. تا پایان فوریه 2011 علاوه بر شرق کشور، تعدادی از شهرهای غرب و شهرهای نزدیک پایتخت لیبی (طرابلس) از جمله مصراته و زوایه به علاوه قسمتی از پایتخت هم در کنترل مخالفان قرار گرفت. با مقاومت قذافی و اصرار وی بر سرکوب مردم، آمریکا ناوهای جنگی خود را به سواحل لیبی گسیل داشت، «هیولاری کلینتون» وزیر خارجه وقت آمریکا از مطرح بودن همه گزینه‌ها از جمله گزینه نظامی خبر داده بود. نیروهای دریایی آمریکا لیبی را به محاصره خود درآوردند. «دیوید کامرون» نخست‌وزیر انگلستان نیز احتمال روی آوردن به گزینه نظامی را علیه رژیم قذافی بعید ندانسته بود.

8 مارس 2011 میلادی دولت لیبی از پذیرش دیپلمات‌های انگلیسی که برای دیدار با مخالفین قذافی به بنغازی آمده بودند، پرهیز کرد و آن‌ها را اخراج نمود. در همین حال، ناتو طرح پرواز ممنوع آسمان لیبی را در دست بررسی قرار داد. نیروهای دولتی ضمن اخراج انگلیسی‌ها به پیشروی خود ادامه دادند. تا 12 مارس پیشروی هواداران قذافی منجر به بازپس‌گیری بعضی از شهرهای شرقی لیبی از مخالفین دولت گردید. در 18 مارس شورای امنیت سازمان ملل قطعنامه 1973 را به تصویب رساند که طی آن آسمان لیبی را «منطقه پرواز ممنوع» اعلام کرد و به ناتو اجازه داده شد که تحت عنوان «مسئولیت حمایت» علیه قذافی وارد عمل شود (Chipaike, 2012: 43). در پی آن جنگ نیروهای ائتلاف شامل اعضای ناتو علیه دولت لیبی شروع شد. اوپاما این حمله را ستوده و آن‌را در راستای تعقیب ارزش‌های آمریکایی و غربی (حقوق بشر و دموکراسی) ارزیابی نمود (Ebaye, Enor & Chime, 2011: 176). به دنبال آن، صدها هزار نفر از مردم لیبی از شهرها دست به فرار زدند. در پیشروی‌های مخالفین بیشتر شهرهای شرق کشور و نیمی از شهرهای شمال غربی به کنترل آن‌ها درآمد و تنها پایتخت لیبی و چندین شهر دیگر در غرب کشور در دست نیروهای دولتی باقی ماند.

درگیری‌ها طی چند ماه پس از آن ادامه داشت. چندین بار نیروهای دولتی بعضی شهرهای در دست مخالفین را تصرف کرده و مجدداً از آنها رانده شدند؛ تا این‌که سرانجام طی عملیات «سپیده‌دم عروس دریا» در 20 آگوست 2011 میلادی مخالفین توانستند همه شهرهای مذکور را در دست خود بگیرند و تا نزدیکی طرابلس موضع بگیرند. هم‌زمان عبدالسلام جلود (نفر دوم حکومت لیبی و نخست‌وزیر قذافی) به مخالفین پیوست. در 22 آگوست 2011 پس از 6 ماه نبرد مخالفین به طرابلس نفوذ کردند و وارد میدان سبز شدند. تصرف دو شهر دیگر یعنی بنی ولید و سرت خیلی طول کشید. سرهنگ قذافی نیز ناپدید شد. سرانجام در 19 سپتامبر 2011 شهر سرت سقوط کرد. با تصرف شهر سرت (زادگاه قذافی) معمر قذافی نیز دستگیر و کشته شد.

### مرحله کاهش بحران لیبی

پس از به‌ثمر نشستن انقلاب دولت موقت در 7 جولای 2012 اقدام به برگزاری انتخابات کنگره ملی (مجلس مؤسسان) نمود که طی آن اسلام‌گرایان اخوانی موفق به کسب اکثریت کرسی‌های پارلمان شدند. کنگره ملی لیبی پس از برگزاری انتخابات، وظیفه وضع قانون اساسی جدید و تشکیل دولت جدید را بر عهده داشت. لیبی پس از سقوط قذافی در سال

2011 برای حدود یک سال ونیم توسط دولت منتخب از سوی کنگره ملی اداره می‌شد؛ اما این روند ادامه نداشت و بار دیگر بحران وارد مرحله افزایشی شد.

### بازگشت مرحله گسترش بحران لیبی

پس از برگزاری انتخابات پارلمانی در جولای 2014 که به پیروزی ملی‌گرایان این کشور انجامید، اختلافات داخلی در این کشور آغاز گردید. اسلام‌گرایان به بهانه تغییر محل تشکیل پارلمان جدید از بنغازی به طبرق و با استناد به حکم دیوان عالی لیبی، پارلمان جدید را غیر قانونی اعلام کرده و به احیای کنگره ملی سابق اقدام نمودند (hrw.org). در نتیجه اداره کشور به دست دو پارلمان با دولت‌های منتخب آن‌ها افتاد. یک دولت به نخست‌وزیری عبدالله‌الثنی در طبرق و دولت دیگر به نخست‌وزیری عمرالحاسی در طرابلس تشکیل شد و دو دولت در حال نبرد با یکدیگر و هم‌زمان نبرد با داعش و گروه‌های تروریستی می‌باشند. برناردینو لئون نماینده سازمان ملل سعی در حل و فصل مسالمت‌آمیز بحران داشته است. وی تا کنون ده دور مذاکره بین طرف‌های درگیر در لیبی در بروکسل، ژنو، الجزیره و رباط برگزار کرده که تا کنون نتیجه خاصی در حل بحران حاصل نشده است. وجود بازیگران متعدد در صحنه تحولات لیبی حل بحران این کشور را پیچیده نموده است. بازیگران صحنه بحران لیبی را می‌توان در جدول زیر مشاهده نمود.

بازیگران خارجی		جریانات داخلی			
کشورهای غربی	مخالفان اخوان المسلمین و اسلام‌گرایان	طرفداران اخوان المسلمین	دولت طبرق	اسلام‌گرایان میانه‌رو	تکفیری‌ها
کشورهای غربی به اعتبار انتخابات مریمی از پارلمان و دولت طبرق حمایت می‌کنند و طیف اسلام‌گرایان را با پرچمب تروزیسم محکوم می‌کنند.	امارات متحده عربی، مصر، عربستان سعودی، چاد و نیجر در طیف مخالفان اخوان لیبی قرار دارند. این گروه از کشورهای از پارلمان و دولت طبرق، شورای قبایل، ژنرال حفتر و باقیمانده‌های رژیم قذافی حمایت می‌کنند.	ترکیه، قطر، سودان و حزب النهضة تونس در این طیف قرار می‌گیرند.	۱- طرفداران ژنرال حفتر ۲- شورای قبایل لیبی ۳- باقیمانده‌های رژیم قذافی؛ به رهبری احمد قذافی که مورد حمایت مصر هم هستند.	۱- اخوان المسلمین لیبی؛ عملاً جانب دولت طرابلس را گرفته‌اند. ۲- حزب عدالت و سازندگی؛ بازوی سیاسی اخوان لیبی در شرق است که در شورای ملی انتقالی و کنگره ملی قدرت و نفوذ قابل توجهی داشت ولی در انتخابات پارلمانی نتیجه خوبی نگرفت. ۳- نیروهای مسلح انتقالی معروف به دروغ لیبیا؛ تشکیلات نظامی نزدیک به اخوان است که به فوج لیبیا معروف است.	۱- مدخلی‌ها؛ معتقد به اطاعت از لواتا لمر و عدم خروج علیه حاکم وقت هستند. مورد حمایت عربستان ۲- انصار الشریعه؛ در بنغازی و برخی شهرهای شرقی حضور دارند. مجلس شورای انقلابیون را در مقابل حفتر تشکیل داده‌اند. ۳- داعش؛ در شهر درنه هستند.

Source: Combaz & Emilie (2014), Key actors, dynamics and issues of Libyan political economy, Helpdesk Research Report.

با تلاش‌های برناردینو لئون نماینده سازمان ملل متحد در لیبی، چندین دور مذاکرات صلح بین طرف‌های درگیر در لیبی و در سطوح مختلف برگزار شد که بار دیگر نوید کاهش بحران را در این کشور داد؛ اما روند مذاکرات و اختلافات دولت‌های رقیب به‌گونه‌ای است که کاهش بحران در لیبی را در کوتاه‌مدت دور از ذهن نموده است. در سطور ذیل با اشاره روند برگزاری مذاکرات این موضوع روشن‌تر خواهد شد.

### تأثیر مذاکرات صلح سازمان ملل در بحران لیبی

مذاکرات لیبی تحت نظارت سازمان ملل شامل چهار مرحله بود که شامل بررسی مسئله شوراهای شهر، تشکیلات گروه‌های مسلح، جریان‌ها و احزاب سیاسی و نیز بافت اجتماعی این کشور بود که متشکل از شیوخ و سران عشایر و مناطق می‌شود. در همین راستا چندین نشست با حضور نمایندگان شهرداری‌های لیبی و هم‌چنین نشست‌هایی با حضور شیوخ و قبائل این کشور برگزار شده است. برناردینو لئون نماینده سازمان ملل متحد در لیبی هم‌چنین سه دور از مذاکرات صلح را در الجزایر برگزار کرد که در آن علاوه بر رهبران سیاسی و احزاب، نمایندگان شبه‌نظامیان نیز حضور داشتند ([globalpost.com](http://globalpost.com))؛ اما مهم‌ترین بخش از مذاکرات که با میانجی‌گری لئون برگزار شد، مذاکرات بین دولت‌های رقیب در لیبی است. تا کنون هفت دور از این مذاکرات برگزار شده است که آخرین دور آن در دوم جولای 2015 در صخیرات واقع در کشور مغرب برگزار شد. در سطور ذیل به روند برگزاری این نشست‌ها و فراز و فرودهای بحران لیبی در این روند اشاره می‌کنیم.

برناردینو لئون از سپتامبر 2014 مذاکرات خود را با اقشار و جرایانات مختلف لیبی به‌منظور حل بحران این کشور آغاز کرد. وی با هشدار نسبت به کشیده شدن این کشور به جنگ داخلی تأکید کرد که پارلمان این کشور در طبرق تنها نماینده قانونی مردم لیبی است و اظهار داشت نیروهای مسلح (نیروهای ژنرال حفتر و فجر لیبیا) نیز نباید در روند مذاکرات کشور، شرکت کنند؛ اما لئون بعدها در مواجهه با واقعیت‌های موجود در لیبی دیدگاه خود را در خصوص حضور نظامیان در مذاکرات تغییر داد.

لئون در روزهای اولیه فعالیت خود با اشاره به استقبال سازمان ملل از هر گونه طرحی که به بحران لیبی پایان دهد، تأکید داشت در جریان این مذاکرات باید میانه‌روهای مخالف حضور داشته باشند و این گفت‌وگوها باید از سوی افراد سیاسی تأثیرگذار صورت گیرد. وی تأکید کرد که سازمان ملل همواره برای خروج شبه‌نظامیان در سطح شهر و فرودگاه‌ها تلاش می‌کند؛ چراکه رهایی از خشونت و تروریسم و پایبندی به جریان دموکراسی شرط اصلی مشارکت در هر گفت‌وگویی است. لئون هم‌چنین معتقد بود حل بحران لیبی باید از طریق یک راه‌حل سیاسی و نه حقوقی<sup>1</sup> باشد. این در حالی بود که درگیری بین نیروهای ژنرال حفتر و فجر لیبی در جریان بود. در چنین وضعیتی پارلمان طبرق اعلام کرد که با طرح سازمان ملل برای حل بحران موجود در کشور آن‌هم از طریق مذاکره ملی و توقف خشونت‌های مسلحانه موافق است؛ اما طرح موجود که آشکارا از دولت طبرق حمایت می‌کرد مورد قبول دولت طرابلس واقع نشد ([www.isna.ir](http://www.isna.ir)).

لئون پس از روبرو شدن با واقعیت‌های موجود در لیبی تلاش کرد که با برگزاری مذاکرات بین دولت‌های رقیب و لحاظ کردن نظرات هر دو دولت در تدوین پیش‌نویس توافق، بحران را به‌صورت مسالمت‌آمیز حل کند. در همین راستا نخستین دور از گفت‌وگوهای آشتی ملی در لیبی در ۱۱ مه سپتامبر 2014 در شهر غدامس در جنوب لیبی برگزار شد. این مذاکرات بدون نتیجه پایان یافت ([Alaraby.co.uk](http://Alaraby.co.uk)). دور دوم این مذاکرات در ژانویه 2015 در ژنو برگزار شد که به‌علت عدم

1 - پیگیری نکردن راه‌حل حقوقی بحران توسط لئون در این مرحله بدین علت بود که تمایل نداشت حکم دادگاه قانون اساسی لیبی در خصوص غیر قانونی بودن پارلمان طبرق را لحاظ کند.

حضور نمایندگان دولت طرابلس که خواستار برگزاری مذاکرات در داخل کشور بودند، به نتیجه نرسید (Un.org). سومین دور از مذاکرات صلح در 11 فوریه 2015 در شهر غدامس لیبی برگزار شد که این مذاکرات هم به شکست انجامید و حتی توافقات در زمینه آتش‌بس نیز از سوی هیچ یک از دو طرف عملی نگردید و بحران بیش از پیش رو به افزایش نهاد (Reuters.com). چهارمین دور از گفت‌وگوهای آشتی ملی در پنجم مارس 2015 در صخیرات مغرب برگزار شد و با صدور بیانه‌ای مبنی بر رد هر گونه مداخله خارجی در این کشور و پایبندی به حل سیاسی بحران برای حفظ حق حاکمیت و وحدت ملی این کشور، به کار خود پایان داد (Reuters.com). در این دور از مذاکرات کنگره ملی لیبی پیشنهاد تشکیل شورای ریاست جمهوری را با مشارکت شش عضو از این کنگره و پارلمان منتخب این کشور، ارائه کرد که می‌بایست به اداره امور کشور و نظارت بر عملکرد دولت بپردازد. طرح کنگره ملی هم‌چنین شامل نحوه انتخاب نخست‌وزیر و اعضای کابینه، تشکیل دولت و مدت حکومت، چگونگی تصمیم‌گیری و نحوه نظارت بر عملکرد دولت و اصلاح قانون اساسی می‌شد. طرح مذکور مورد قبول دولت طبق واقع نشد و مذاکرات بدون نتیجه پایان یافت (www.presstv.ir).

لئون مایوس نشده و یک‌بار دیگر در روز 24 مارس 2015 طرحی شش ماده‌ای را برای حل بحران این کشور بر اساس احترام به انتخابات و نتایج آن، احترام به مشروعیت و نهادهای بین‌المللی و هم‌چنین تبعیت از مبادی انقلاب 17 فوریه ارائه کرد. بر اساس این طرح، به دنبال چند هفته گفت‌وگو و بحث با همه طرف‌ها و در سایه وضعیت نابسامان امنیتی این کشور، برناردینو لیون فرستاده سازمان ملل به دیدار طرف‌های درگیر در طبرق و طرابلس رفت، ملاحظات دو طرف را برای تدوین طرح صلح جدید شنید و طرح مذکور بعد از بحث‌های فشرده و درخواست از همه طرف‌ها برای کوتاه آمدن از مواضع خود آماده شد. این طرح، مجلس نمایندگان طبرق را نماینده همه لیبیایی‌ها و تنها نهاد مشروع می‌دانست که در کنار شورای عالی ریاست جمهوری رکن اصلی حاکمیت را تشکیل می‌داد. این طرح شش ماده‌ای شامل موارد ذیل می‌شد:

- 1- تشکیل دولت وحدت ملی به‌زعامت رئیس‌جمهور؛
  - 2- تشکیل شورای ریاست جمهوری متشکل از شخصیت‌های مستقل و مقبول از سوی همه گروه‌های سیاسی و مردم لیبی که می‌بایست رئیس‌جمهور و دو معاون وی از اعضای اصلی این شورا باشند (www.irna.ir).
  - 3- تشکیل شورای عالی دولت که می‌بایست با 120 عضو از جمله اعضای دولت‌های رقیب تشکیل شود. این نهاد به‌عنوان بالاترین مرجع مشورتی لیبی شناخته شده که تصمیم‌های آن لازم‌الاجرا تلقی می‌شد (irna.ir/fa).
  - 4- تشکیل شورایی متشکل از نخست‌وزیر و چهار وزیر سیاستمدار (و نه نظامی) دیگر که کنترل قوای مسلح را بر عهده خواهند داشت.
  - 5- تشکیل شورای امنیت ملی در کنار شورای شهرداری‌ها.
  - 6- حمایت از کمیته تدوین قانون اساسی (www.irna.ir).
- ادامه درگیری‌های دو دولت رقیب و اختلاف بر سر تعیین زعامت نیروهای مسلح باعث شد که عملاً طرح شش ماده‌ای لئون به نتیجه نرسد؛ اما لئون ناامید نشده و در 26 آوریل 2015 پیش‌نویس توافقی را ارائه کرد که مورد پذیرش اغلب طرف‌های درگیر در این کشور قرار گرفت. این طرح درصدد ایجاد دولت وحدت ملی در لیبی می‌باشد و از طریق رسانه‌های اجتماعی در اختیار مردم لیبی قرار گرفت.

این طرح 16 صفحه‌ای شامل دو اصل مهم می‌شود؛ اول آن که نقشه راهی که توسط خود لیبیایی‌ها در سال 2011 در اعلامیه قانون قانون اساسی برای اداره حکومت در دوره انتقالی ترسیم شده بود برای این دوره حساس و پیچیده مناسب نیست؛ زیرا تفکیک قوا و ایجاد توازن بین قوای مختلف حکومت در آن لحاظ نشده بود و لذا اکنون به‌عنوان منشأ بی‌نظمی در لیبی شناخته می‌شود. دوم این که بر اساس این طرح پیشنهادی دوره انتقالی موردنظر در اعلامیه قانون اساسی برای دو سال دیگر تمدید شده تا فرصتی برای لیبیایی‌ها فراهم کند که بر روی تلاش‌هایی که در این طرح به آن اشاره شده کار کنند.

تفاوت طرح مذکور با پیش‌نویس‌های قبلی در این بود که طرح شامل نظام توازن قوا شده و تفکیک قوا را تضمین می‌کند، در حالی که در اعلامیه قانون اساسی، تمام قدرت در یک قوه یعنی قوه مقننه جمع شده بود. طرح جدید لئون قوه مجریه را به‌عنوان حکومت ملی مورد توافق همگان معرفی می‌کند و با دادن اختیارات گسترده آن‌را قوه مقننه مستقل می‌نماید. لئون به این نتیجه رسیده بود که تجربه تاریخی و تحولات اخیر لیبی پس از انتخابات پارلمانی 2014 در این کشور نشان داده که این کشور نمی‌تواند توسط 200 نماینده پارلمان اداره شود. تجربه انتقال قدرت از دیکتاتوری سخت یک نفره قذافی به حکومت جمعی نمایندگان، تجربه ناموفقی در لیبی بوده است.

بخش دیگر طرح بخش امنیتی آن است. این طرح پیام روشنی در خصوص مخالفت لیبی با تروریسم، افراطی‌گری، قاچاق انسان و مهاجرت غیر قانونی دارد. در این پیش‌نویس تأکید شده است که لیبی یک کشور صلح‌طلب است و ارتش در این کشور تحت نظارت غیر نظامیان است و باید بی‌طرف بماند. همچنین بین ارتش، پلیس (نیروی انتظامی) و نهادهای امنیتی تفاوت گذاشته شده است.

مسئله دیگری که در طرح به آن اشاره شده است بحث حقوق بشر، بی‌خانمان‌ها و پناهندگان لیبیایی و تلاش برای فراهم کردن شرایطی برای بازگشت داوطلبانه آن‌ها و همچنین مشارکت برابر زنان، دخیل کردن جوانان در اداره جامعه و حفظ حقوق اقلیت‌ها است. نیاز به کمک‌های بین‌المللی برای استقرار دولت وحدت ملی و مبارزه با تروریسم در لیبی از دیگر مواردی است که طرح به آن اشاره می‌کند. طرح پیشنهادی لئون نه به جناح‌های سیاسی و نظامی درگیر در لیبی بلکه خطاب به مردم لیبی تدوین شده بود و لذا از مردم لیبی می‌خواست که در فرآیند دولت‌سازی در کشور خود مشارکت نمایند (www.arab-reform).

در 10 ژوئن 2015 نشست دیگری با حضور رهبران اروپایی و شمال آفریقا در برلین در خصوص بحران لیبی برگزار شد. لئون و فرانک والتر اشتاینمایر، وزیر امور خارجه آلمان، پس از برگزاری این نشست گفت‌وگوهای ملی لیبی را در برلین آخرین فرصت برای ایجاد صلح و ثبات در این کشور عنوان کردند. لئون تأکید کرد که پیشنهادی ارائه داده است که می‌تواند راه مناسبی برای حل بحران باشد؛ اما اولین گام آن است که کسی نظرش را بر دیگری تحمیل نکند. او اظهار داشت که تلاش می‌کند ماه رمضان (سال 2015)، ماه صلح در لیبی باشد (www.thenational.ae).

اما پارلمان منتخب لیبی در اعتراض به پیش‌نویس چهارم فرستاده سازمان ملل، از سفر نمایندگانش به آلمان برای حضور در این نشست ممانعت نموده و اشاره کرد پارلمان طبرق با پیش‌نویس چهارم فرستاده سازمان ملل در خصوص تشکیل دولت وحدت ملی و پایان دادن به درگیری‌ها مخالف است و از تمامی طرف‌ها می‌خواهد تا در خصوص بندهای این پیش‌نویس بحث نکنند و از سفر به برلین خودداری کنند. لئون در پنجمین جلسه مذاکرات لیبیایی‌ها که در شهر الصخیرات مغرب برگزار شد، پیش‌نویس جدیدی را برای حل بحران لیبی به طرف‌های لیبیایی ارائه کرد؛ اما پارلمان طبرق که خواهان برخی اصلاحات در پیش‌نویس چهارم بود حاضر به پذیرش آن نشد (isna.ir/fa/news).

دور ششم مذاکرات سیاسی میان طرف‌های درگیر در لیبی 28 ژوئن 2015 در شهر صخیرات مغرب برگزار شد. پیش‌نویس جدید با تغییراتی که در آن صورت گرفته بود مورد قبول دولت طبرق واقع شد. اصلاحات صورت گرفته در پیش‌نویس چهارم شامل حمایت از ارتش ملی لیبی و اکتفا به ارتش بدون بازسازی آن و دادن اختیارات فرمانده کل نیروهای مسلح به شخص نخست‌وزیر است. در این اصلاحات هم‌چنین ذکر شده بود که نظر شورای عالی دولت، «مشورتی» و «غیر الزامی» است و باید مقر آن شهر «سبها» در جنوب لیبی باشد (isna.ir/fa/news).

هفتمین دور مذاکرات صلح 2 جولای 2015 در صخیرات مغرب برگزار شد؛ اما کنگره ملی لیبی به‌رغم موافقت قبلی خود با پیش‌نویس چهارم اعلام کرد که به‌دلیل عدم اصلاحات اساسی در این پیش‌نویس در مذاکرات شرکت نمی‌کند. به‌رغم تهدید نماینده سازمان ملل مبنی بر تحریم‌های شورای امنیت علیه کسانی که در مذاکرات شرکت نکنند، کنگره ملی از حضور در مذاکرات سر باز زد و دور هفتم مذاکرات بدون حضور آن‌ها برگزار شد و پیش‌نویس توافق نیز به امضا رسید (www.un.org).

عدم حضور نمایندگان کنگره ملی در دور هفتم مذاکرات، نزدیک شدن به پایان دوره قانونی مجلس نمایندگان طبرق (نمایندگان برای مدت دو سال انتخاب شده بودند)، قدرت‌گیری داعش و دیگر جریان‌های افراطی، دخالت قدرتهای منطقه‌ای و حمایت آن‌ها از جریانات همسو در داخل لیبی و اولویت نداشتن حل بحران لیبی برای قدرتهای بزرگ، آینده بحران لیبی را مبهم کرده و تصور کاهش بحران در کوتاه‌مدت را تا حدودی بعید نموده است.

### تأثیر بحران لیبی

بحران لیبی که ابتدا با یک اعتراض مدنی به دیکتاتوری قذافی آغاز شد، به‌تدریج تبدیل به جنگ داخلی در این کشور شده و با ورود بازیگران خارجی تبدیل به بحرانی بین‌المللی شد. این بحران لیبی را از کشوری تأثیرگذار در تحولات منطقه به کشوری شکست خورده تبدیل نمود که منشأ صدور ناامنی به کشورهای همسایه، منطقه و جهان است (United Nations Security Council Report, 2012: 4).

در سطح توزیع قدرت و ائتلاف‌ها می‌توان گفت بحران لیبی با موفقیت آمریکا در ائتلاف‌سازی و تقویت همکاری با متحدین خود باعث برتری این کشور در رقابت با روسیه شده است، به‌گونه‌ای که روس‌ها از این تجربه تلخ درس گرفته و سعی کردند مانع تکرار چنین تجربه‌ای در بحران سوریه شوند. به‌علاوه آن که لیبی از قدرتی تأثیرگذار در مسائل منطقه عربی - آفریقایی به دولتی ورشکسته و فاقد توان برای اداره امور داخلی خود تبدیل شد. در نتیجه عرصه برای ابراز وجود سایر رقبا نظیر مصر، الجزایر و مغرب فراهم شد.

در سطح بازیگران داخلی و منطقه‌ای باید اشاره داشت دستیابی گروه‌های مختلف لیبیایی به انبارهای اسلحه و مهمات قذافی که در نتیجه بحران حاصل شد و هم‌چنین آزادی عمل قبایل که پیش از آن توسط قذافی تطمیع و کنترل می‌شدند، باعث نگرانی جامعه بین‌المللی و به‌ویژه کشورهای منطقه ساحل شده است. با توجه به فقر گسترده در برخی کشورهای همسایه لیبی (نظیر چاد، مالی و نیجر) دسترسی به ثروت قذافی می‌تواند در جذب نیرو برای گروه‌های تروریستی مؤثر باشد. ظهور داعش در لیبی (در شهر درنه و سرت) و تلاش برای دستیابی به چاه‌های نفت در این کشور، از جمله نگرانی‌ها در این زمینه به‌شمار می‌رود. به‌علاوه آن که تسلط داعش بر شمال لیبی می‌تواند پایگاهی برای تهدید و حمله به اتحادیه اروپا به‌شمار رود (Gambhir, 2015: 2). در نبود یک دولت مرکزی مقتدر در لیبی عرصه برای عرض اندام گروه‌های تروریستی در این کشور فراهم شده، به‌نحوی که جنوب این کشور به منطقه‌ای امن برای فعالیت

این گروه‌ها تبدیل شده است. به‌ویژه آن‌که پس از حمله فرانسه به مالی این گروه‌ها در پی یک ملجأ مطمئن بودند (Chivvis & Martini, 2014: 9).

روابط اقتصادی لیبی با کشورهای همسایه و مضراتی که در این خصوص در نتیجه بحران لیبی متوجه آن‌هاست از دیگر مسایلی است که باید به آن اشاره شود. مسئله امنیت غذایی و امنیت انسانی به‌ویژه در چاد، مالی و نیجر و تا حدودی موریتانی و نیجریه در نتیجه بحران به‌شدت تحت تأثیر منفی قرار گرفت. همچنین تأثیر بحران را می‌توان در جریانات تجاری، توریسم، محیط زیست و تردهای عادی منطقه مشاهده نمود (United Nations Security Council Report, 2012: 5).

از دیگر تأثیرات بحران می‌توان به تهدید امنیت انرژی، قاچاق کالا و مواد مخدر و همچنین صدور تروریسم به اتحادیه اروپا اشاره کرد. تسلط داعش بر درنه و سرت و تلاش آن‌ها برای سلطه بر صبراته (پایگاه صدور گاز لیبی به اتحادیه اروپا) بیش از پیش بر نگرانی‌ها افزوده است. همچنین مهاجرت غیرقانونی اتباع کشورهای زیر صحرا از کانال لیبی به اتحادیه اروپا موجب نگرانی کشورهای این اتحادیه شده و باعث شده تا این کشورها تمهیدات ویژه‌ای در این خصوص بی‌اندیشند. نگاهی به آمار مهاجران این مسئله را به‌خوبی روشن می‌سازد. بین سال‌های 2003 تا 2012 میلادی 190425 مهاجر و پناهنده از طریق لیبی به لامپیدوسای<sup>1</sup> ایتالیا و 16455 نفر به مالت مهاجرت نمودند (Toaldo, 2015: 2): اما آمار سال 2015 نشان می‌دهد که در نتیجه بحران لیبی، حدود 500 هزار مهاجر و پناهنده از راه دریا قصد فرار از لیبی به سمت اتحادیه اروپا را داشته‌اند (Toaldo, 2015: 3).

در خصوص تأثیر بحران لیبی بر قواعد بازی می‌توان از روی آوردن قدرت‌های بزرگ (به‌ویژه آمریکا) به قدرت هوشمند سخن گفت. آمریکا در بحران لیبی بر خلاف جنگ عراق به چندجانبه‌گرایی و همکاری با متحدین خود روی آورد. در این چارچوب ضمن تقویت همکاری با متحدین به‌ترویج ارزش‌های آمریکایی (دفاع از حقوق بشر و حاکمیت دموکراسی) پرداخته و در افکار عمومی بین‌المللی از خود چهره مثبتی نشان داد. آمریکا به‌گونه‌ای در این زمینه حساب شده عمل کرده که دولت طبرق لیبی بارها از آن‌ها تقاضای دخالت نظامی برای پایان دادن به بحران در این کشور را نمود؛ اما آمریکا تا کنون با این تقاضا مخالفت کرده است.

## نتیجه‌گیری

بحران لیبی از ابتدا با دخالت ناتو برای به‌ثمر نشستن انقلاب این در سال 2011 تبدیل به بحرانی بین‌المللی شد. قذافی تا آخرین لحظات به سرکوب مردم ادامه داد و شورای امنیت سازمان ملل در محکومیت کشتار مردم لیبی توسط قذافی قطعنامه‌ای صادر کرد که مبنایی برای ایجاد منطقه پرواز ممنوع در آسمان لیبی توسط ناتو شد. پس از به‌ثمر نشستن انقلاب لیبی بحران رو به فروکش کردن نهاد. دولت موقت و کنگره ملی اداره کشور را برای یک‌سال‌ونیم در دست گرفتند؛ اما پس از برگزاری انتخابات پارلمانی در جولای 2014 بار دیگر بحران در این کشور اوج گرفت. کنگره ملی سابق در اعتراض به محل تشکیل پارلمان جدید دوباره احیا شد و دولتی موازی در طرابلس تشکیل داد. در این میان بازیگران مختلف منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مانند الجزایر، مغرب، سودان، ترکیه، عربستان سعودی، قطر، اتحادیه اروپا، آمریکا و دیگر بازیگران با ایفای نقش در بحران باعث پیچیده‌تر شدن آن شده‌اند. نماینده سازمان ملل متحد نیز با برگزاری مذاکرات صلح متعدد میان دولت‌های رقیب و احزاب و جناح‌های درگیر در لیبی سعی در حل‌وفصل مسالمت‌آمیز بحران داشته است. در آخرین دور مذاکرات که در صخیرات مغرب برگزار شده است طرفین با پیش‌نویس چهارم فرستاده

سازمان ملل موافقت کرده و امید بود که بحران به روشی مسالمت‌آمیز حل و فصل شود؛ اما عدم حضور نمایندگان کنگره ملی سابق در دور هفتم مذاکرات و امضای توافق بدون حضور آن‌ها بار دیگر آینده مبهمی را برای بحران لیبی ترسیم می‌کند.



1. اکبری، حسین (1393)، **لیبی پس از قذافی**، تهران: مؤسسه مطالعات اندیشه‌سازان نور.
2. برچر، مایکل (1382)، **بحران در سیاست جهان، ظهور و سقوط بحران‌ها**، ترجمه‌ی میر فردین قریشی، ج 1، تهران: مطالعات راهبردی.
3. خلیلی، محسن؛ سلیمانی‌پور، زهرا؛ عشرتی خلیل‌آباد، فهیمه (1392)، بررسی بحران آذربایجان بر پایه‌ی مدل مدیریت بحران برچر، **فصلنامه‌ی تاریخ روابط خارجی**، سال چهاردهم، شماره 55، صص 147-184.
4. قامت، جعفر (1388)، کالبدشکافی بحران گرجستان، **دانشنامه**، دوره 2، شماره 3، صص 167-188.

## ب) لاتین

1. Bhardwaj, Maya (2012), "Development of Conflict in Arab Spring Libya and Syria: from Revolution to Civil War", **Washington University International Review**. Available: <http://www.Operationspaix.net/data/document/7367>.
2. Blanchard, Christopher M& Jim Zanotti (2011), "Libya: Background and U. S. Relations", **Congressional Research Service**, Available: <http://fpc.state.gov/documents/organization/157348.Pdf>.
3. Brecher, Michael& Jonathan Wilkenfeld (2003), **International Crisis Behavior Project**, university Consortium for Political and Social Research, Fourth ICPSR Version
4. Chipaike, Ronald (2012), "The Libya Crisis: The Militarisation of the New Scramble and More", **International Journal of Humanities and Social Science**, Vol. 2 No. 8.
5. Chivvis, Christopher S. & Jeffrey Martini (2014), Libya after Qaddafi Lessons and Implications for the Future, **National Security Research Division (RAND)**, Available: [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_)
6. Combaz, Emilie (2014), "Key actors, dynamics and issues of Libyan political economy", **Helpdesk Research Report**, Available: <http://www.gsdrc.org/docs/open/HDQ1106.pdf>.
7. Ebaye, Sundaye. N, Frank N. Enor and Jide Chime (2011), "NATO and the Libyan Crisis: a Looming Case of Neo-Dictatorship", **American International Journal of Contemporary Research**, Vol. 1 No. 2
8. Gambhir, Harleen (2015), "ISIS Global Intelligence Summary", **Institute for the Study of War**, Available: <http://www.understandingwar.org/sites>
9. Joy, Ajish p (2011), "The Crisis in Libya. ORF Issue Brief", Available: <http://www.orfonline.org/>
10. O'brien, Emily& Andrew Sinclair (2011), **the Libyan War: a Diplomatic History**. **Center on International Cooperation**, New York University, Available: [http://cic.es.its.nyu.edu/sites/default/files/libya\\_diplomatic\\_history.pdf](http://cic.es.its.nyu.edu/sites/default/files/libya_diplomatic_history.pdf)

11. Toaldo, Mattia (2015), “Migrations Through and From Libya: A Mediterranean Challenge”, **Istituto Affari Internazionali**, Available: [http://www. Osce. Org/networks/166526?download=true](http://www.Osce.Org/networks/166526?download=true)
12. United Nations (2012), Security Council. Report of the Assessment Mission on the Impact of the Libyan Crisis on the Sahel Region. Available: <http://www.iom.int/sites/default/files/event/docs/Interagency>.

## مدیریت بلایای طبیعی در جمهوری اسلامی ایران و همکاری‌های منطقه‌ای بین‌المللی

آرزو قلی‌پور \*

عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی اهواز

### چکیده

بشر از ابتدای خلقت همواره با حوادث طبیعی دست به گریبان بوده است؛ اما به‌رغم پیشرفت‌های به‌دست آمده در دهه‌های اخیر در زمینه دانش و تکنولوژی، نه‌تنها از تعداد و اثرات حوادث طبیعی کاسته نشده است بلکه روند، حکایت از سیر افزایشی و پیچیده‌تر شدن اثرات حوادث دارد. در این رهگذر اقدامات کشورها به‌تنهایی دستاورد قابل توجهی به همراه نداشته است و به‌دلایل مختلف از جمله لزوم کاهش آسیب‌پذیری‌ها، افزایش تعداد و پیچیده شدن حوادث، انسان‌دوستانه بودن موضوع، فرامرسی بودن علل و اثرات حوادث طبیعی مانند (سونامی و پدیده گرد و غبار)، به اشتراک گذاشتن دانش و تجارب و پرهیز از سعی و خطا به‌دلیل تبعات و هزینه‌های سنگین انسانی و مالی، همکاری میان کشورها و سازمان‌های بین‌المللی اجتناب‌ناپذیر شده است. در این مقاله ضمن بررسی اهمیت و ضرورت موضوع حوادث طبیعی و اثرات آن بر جوامع انسانی به روش توصیفی - تحلیلی درصدد پاسخ به این سؤال اصلی هستیم؛ چرا کشورها و جامعه جهانی از جمله جمهوری اسلامی ایران، باید به مدیریت بحران بلایای طبیعی توجه کنند و در راستای تحدید آن برنامه‌ریزی نمایند. فرضیه مقاله بر این مبنا استوار است که همکاری‌ها، تعاملات بین‌الملل از وقوع حوادث، موجب هم‌افزایی و هم‌سویی سیاست‌ها و راهبردهای جامعه جهانی و ایران، کاهش اثرات سوانح طبیعی شده است. بر این اساس، تلاش مجامع بین‌المللی، فعالان عرصه دیپلماسی، مهندسين مدیریت بلایای طبیعی، متخصصین تغییر اقلیم و ... جهت کاهش رنج انسان‌ها از پیامدها و آثار زیان‌بار بلایای طبیعی، ترتیباتی اتخاذ نمودند تا با برگزاری نشست‌های جهانی و کنفرانس‌های تخصصی به‌منظور تهیه و تدوین دستورالعمل‌هایی هم‌چون HFA، کنوانسیون‌ها، راهکارهای اجرایی شدن آن‌ها در برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری‌ها در زمینه مدیریت بحران، سمت‌وسویی نو بخشند و مدیریت بحران را از آمادگی مقابله و بازسازی به سمت «پیشگیری» تغییر نماید، تا افراد آسیب‌دیده از بحران و بلایای طبیعی، حق زندگی پرمنزلتی را داشته باشند.

### کلید واژه‌ها

مدیریت بلایای طبیعی، بحران، همکاری‌های ایران، سازمان ملل متحد.

هیچ چیزی در مقابل نیروی طبیعت توان ایستادگی ندارد. نیروی طبیعت می‌تواند میلیون‌ها بار قوی‌تر از بمب‌ها و مواد منفجره‌ای باشد که بشر امروز به آن‌ها دست یافته است. طبیعت در طول تاریخ، چهره خشن خود را با پدیده‌های ویرانگری نظیر زلزله، فوران آتشفشان، خشکسالی، جاری شدن سیل، شوک‌های حرارتی، گردباد، توفان‌های گرمسیری و دریایی به انسان نشان داده و شالوده زندگی بشر را از بدو پیدایش آن با خطر مواجه کرده است. با توجه به این‌که این‌گونه فرآیندهای طبیعی اثرات منفی بر زندگی انسان داشته‌اند، از این‌رو از دیدگاه برخی صاحب‌نظران از آن‌ها به‌عنوان بلا یا نام برده شده است. کارشناسان و صاحب‌نظران بر این باورند چنان‌چه طبیعت باعث ایجاد حادثه‌ای شود که موجب تلفات و خسارت گسترده انسانی، مادی و طبیعی شده و قدرت آن بیشتر از توان بشر باشد، بلا یا طبیعت نامیده می‌شود. ابتدا با تعریف مفاهیم اصلی مقاله وارد مباحث اهمیت پرداختن به موضوع مدیریت بلا یا طبیعت در ایران و جهان خواهیم شد تا از این منظر، ضرورت توجه به جایگاه مدیریت بحران را در مطالعات روابط بین‌الملل به‌جهت تصمیم‌سازی و اثربخشی و اهمیت موضوع مزبور را در راستای توسعه و پیشرفت‌های پژوهشی در این زمینه را برجسته نماییم.

### شناخت مفاهیم

انواع حوادث را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد که عبارتند از: 1- بلا یا طبیعت؛ 2- حوادث مرتبط با تکنولوژی؛ 3- رخدادهای سیاسی و نظامی (حسینی، 1387: 3). بلا یا چیست: عبارتست از واقعه‌ای طبیعی یا ناشی از فعالیت‌های انسانی که عموماً در زمان و مکان خاصی متمرکز بوده و می‌تواند کل یا بخشی از جامعه را با خطر مواجه سازد. بحران چیست: در واقع بحران شرایطی است که در اثر حوادث، رخدادهای و عملکردهای طبیعی و انسانی (به‌جز موارد موضوعه در حوزه‌های امنیتی و اجتماعی) به‌طور ناگهانی یا غیرقابل کنترل به‌وجود می‌آید و موجب ایجاد مشقت و سختی به یک مجموعه یا جامعه انسانی می‌گردد و برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اضطراری، فوری و فوق‌العاده دارد (UNISDR, 2011: 12). مدیریت بحران: فرآیند برنامه‌ریزی‌ها و اقدامات مقامات دولتی و دستگاه‌های اجرایی دولتی و عمومی است که با مشاهده، تجزیه و تحلیل بحران‌ها به‌صورت یکپارچه، جامع و هماهنگ با استفاده از ابزارهای موجود تلاش می‌کند از بحران‌ها پیشگیری نماید یا در صورت وقوع آن‌ها در جهت کاهش آثار، ایجاد آمادگی لازم، مقابله، امداد رسانی سریع و بهبود اوضاع تا رسیدن به وضعیت عادی و بازسازی تلاش کند (حسینی، 1387: 30).

مدیریت بحران با ممیزی کامل خطرات و شناسایی خطراتی که می‌توانند منجر به مشکلاتی مهم و اساسی شوند، شروع می‌شود (الوانی؛ جمالی؛ ابراهیمی، 1388: 9). بدون شک یکی از کارویژه‌های مدیریت بحران، عبور از وضعیت بحرانی و بازگشت به شرایط عادی در جامعه می‌باشد؛ چراکه هر بحرانی می‌تواند زمینه‌ساز بحران دیگر شود (جمعی از نویسندگان، 1386: 33). در واقع برنامه‌ریزی مدیریت بحران بیش از آن‌که یک علم باشد، هنر است (دولین، 1389: 2).

از منظر ریخت‌شناسی بحران را می‌توان به اعتبار جنبه‌های گوناگون طبقه‌بندی کرد. (پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، 1387: 41). هر زمان سه شاخص میزان تهدید، زمان تصمیم‌گیری و درجه آگاهی. هرمان مدلی هم‌چون یک مکعب ساخت که به مکعب بحران معروف شده که بر اساس این سه شاخص هشت نوع بحران را نام می‌برد (کاظمی، 1366: 399). 1- بحران شدید؛ 2- نوظهور؛ 3- بحران کند؛ 4- بحران ویژه؛ 5- بحران انعکاسی؛ 6- بحران عمدی؛ 7- عادی؛ 8- بحران اداری.

وقوع حوادث و بلایای طبیعی در اکثر اوقات در شرایطی حادث می‌شوند که غافلگیری بالاست و میزان تهدید شدید بوده و زمان برای واکنش بسیار محدود و کم در مواقعی در چند ثانیه اتفاق می‌افتد. لذا با توجه به این که در سه شاخص فوق مدیریت بحران و بلایای طبیعی در چارچوب مدل (اول بحران شدید و بحران انعکاسی) قرار می‌گیرد. در جدول زیر می‌توان هر سه شاخص مکعب بحران را می‌توان مشاهده نمود.

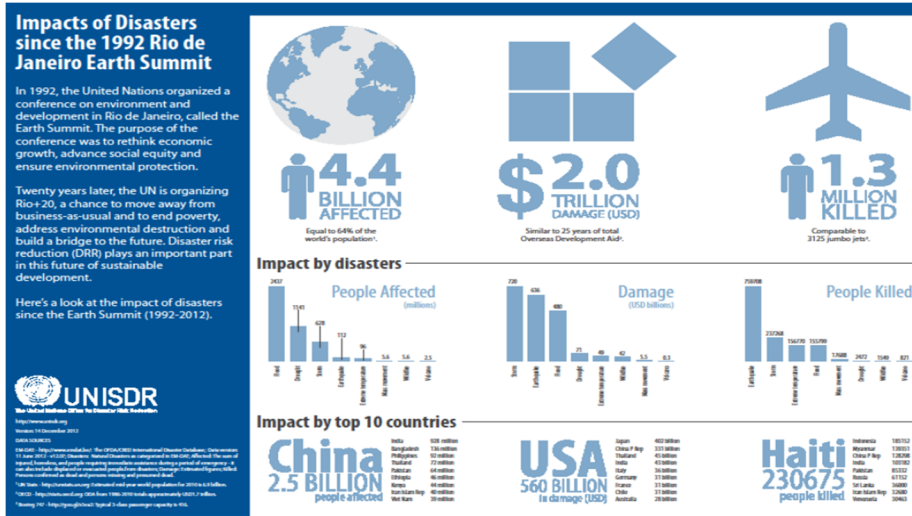
(زمان - میزان تهدید و غافلگیری و درجه آگاهی)

ایران	جهان
زلزله رودبار و منجیل: ساعت 30 دقیقه بامداد پنجشنبه	توفان کاترینا: جمعه 26 اگوست 5 صبح
زلزله بم: 5:28 صبح روز جمعه	زلزله کوبه: 17 ژانویه 1995 ساعت 5:46 صبح
زلزله لرستان: 11 فروردین 45:4	زلزله 2005 کشمیر: 8 صبح 74 هزار کشت
سیل قم: 11 فروردین 1388	زلزله 2008 پاکستان: 4:09 صبح
سیل تجریش تهران: 4 مرداد 1366	سونامی 2011 ژاپن: 2:46 جمعه

### روند جهانی خطرپذیری حوادث و بلایا

امروزه تأثیرات منفی آثار حوادث و بلایا بر توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها و جوامع از نظر علمی و فنی اثبات شده است. دبیرکل سازمان ملل متحد در سال 2008 اعلام نمود که کاهش خطرپذیری سوانح و تغییرات جهانی آب‌وهوا در گروه اولویت‌های بالای دستور کار وی قرار دارد (UNISDR Annual Report, 2012). بر اساس آمارهای موجود کشور ایران از جمله آسیب‌پذیرترین کشورهای جهان در برابر سوانح طبیعی می‌باشد. در دوره‌ی زمانی میان 1975 تا 2008، تعداد 24 سانحه بزرگ در جهان اتفاق افتاد است که تلفات انسانی آن بیش از 10 هزار نفر بوده است از 24 سانحه بزرگ مذکور سه سانحه در ایران اتفاق افتاده است. در دوره‌ی زمانی مذکور، 24 سانحه بزرگ جهانی بیشترین خسارات مالی را هر یک با بیش از ده میلیارد دلار به‌بار آورده‌اند که هیچ‌یک در ایران روی نداده است. این امر مؤید این است که اکثر حوادث مخرب ایران در مناطق غیر شهری که تمرکز سرمایه در آنها کم بوده است، رخ داده‌اند. بررسی‌های استراتژی بین‌المللی سازمان ملل برای کاهش ریسک حوادث<sup>1</sup> (UNISDR) در خصوص حوادث طبیعی به‌وقوع پیوسته در مدت 2 دهه از زمان برگزاری کنفرانس سران زمین در ریودوژانیرو در سال 1992 تا اجلاس ریو در سال 2012 نشان می‌دهد. در این مدت 4 میلیارد و 400 میلیون نفر (معادل 64 درصد جمعیت کره زمین) از حوادث طبیعی تأثیر پذیرفته‌اند و 2 تریلیون دلار خسارات اقتصادی و نزدیک به 1 میلیون و 300 هزار نفر در سرتاسر جهان کشته شدند.

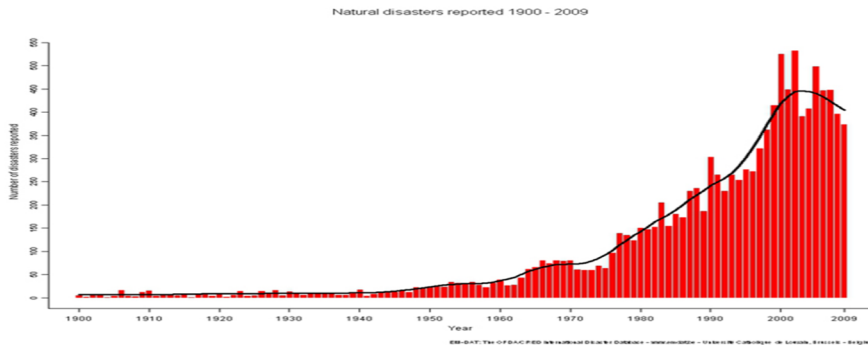
شکل (1): اثرات حوادث از سال 1992



(Source: unisdr, 2012: 19)

همچنین در شکل 2 تعداد حوادث گزارش شده از سال 1900 تا 2009 میلادی در سرتاسر جهان نشان داده شده است. هم‌چنان‌که مشاهده می‌شود، روند وقوع حوادث افزایشی است؛ اما یک دلیل مهم در جهش حوادث می‌تواند بهبود روش‌های گزارش‌گیری و گزارش‌دهی باشد.

شکل (2): حوادث گزارش شده از سال 1900 تا 2009 میلادی



## پنج حادثه اول جهان به لحاظ میزان خسارت اقتصادی

وقوع حوادث طبیعی یکی از عمده‌ترین چالش‌ها در راه دستیابی به توسعه است. در جدول زیر حادثه اول جهان به لحاظ خسارت اقتصادی و زمان وقوع برخی از حوادث مرگبار در جهان و ایران آمده است که لزوم توجه به امر پیشگیری و افزایش آمادگی در برابر حوادث طبیعی را بیش از پیش ضروری می‌سازد.

نوع حادثه	مکان	سال وقوع	میزان خسارت
سونامی ژاپن	ژاپن	۲۰۱۱	۲۳۵ میلیارد دلار
زلزله کوبه	ژاپن	۲۰۰۵۱۹۹۵	۱۰۰ میلیارد دلار
توفان کاترینا	ایالات متحده	۱۹۹۴	۸۱ میلیارد دلار
زلزله نورث ریج کالیفرنیا	ایالات متحده		۴۲ میلیارد دلار
زلزله سیچوان	چین	۲۰۰۸	۲۹ میلیارد دلار

## حوادث و بلایای طبیعی و ایران

در بین کشورهای جهان، ایران به لحاظ بروز حوادث غیر مترقبه جزو 10 کشور بلاخیز جهان است که از 40 حادثه طبیعی شناسایی شده در جهان بیش از 30 مورد آن در ایران رخ داده است. ایران در حالی 6 درصد تلفات بلایای طبیعی جهان را به خود اختصاص داده است که فقط یک درصد جمعیت جهان را دارد. در بین حوادث طبیعی، تنها در طول یک قرن گذشته بیش از یک‌هزار و 150 مورد زمین‌لرزه مرگبار در 75 کشور جهان رخ داده است. بیش از 80 درصد مرگ‌ومیرهای حاصل از این رویداد طبیعی در 6 کشور جهان به وقوع پیوسته است. ایران نیز با تلفاتی بالغ بر 120 هزار نفر و خساراتی افزون بر میلیاردها ریال یکی از کشورهای به‌شمار می‌آید که آمار بالایی در بروز حوادث طبیعی به خود اختصاص داده است. بیش از چهل نوع بلایای طبیعی در سطح جهان تشخیص داده شده که هر گروه از آنها خود به چند زیر مجموعه دیگر تقسیم می‌شوند، با توجه به ارزیابی‌های به‌عمل آمده در سرزمین ایران حداقل وقوع 31 نوع بلایای طبیعی شامل: زلزله، سیل، طوفان، آلودگی آب‌وهوا و محیط زیست، تسونامی (موج‌لرزه‌ی بزرگ دریا)، آفات و بیماری‌های نباتی، نوسانات زمین، خشکسالی و روانه‌های گلی سابقه دارد. هر چند حوادث و رویدادهای متعدد طبیعی در طول

حیات بشر در جوامع مختلف منجر به بروز خسارات جانی و مالی فراوانی شده و کماکان بسته به سطح توسعه‌نیافتگی کشورها و جوامع بشری، خساراتی وارد می‌شود؛ اما جوامع پیشرفته با استفاده از فناوری توان علمی و فنی و سازماندهی اصولی توانسته‌اند به مقابله با این بلایا برخاسته و میزان خسارات ناشی از وقوع حوادث را به حداقل کاهش دهند. روند وقوع حوادث طبیعی ایران نیز همانند روند کلی جهانی است. در زیر نمونه‌ی خسارات اقتصادی، افراد تحت تأثیر حوادث، درصد افراد کشته شده به‌وسیله حوادث و پرتکرارترین حوادث در ایران از بانک اطلاعات مرکز اپیدمیولوژی بلایا (EM-DAT) که از معتبرترین مراجع در زمینه حوادث طبیعی می‌باشد، آورده شده است.

### خسارات اقتصادی

Economic Damages

Disaster	Date	Cost (US\$ X 1,000)
Earthquake*	1990	8,000,000
Drought	1999	3,300,000
Flood	1992	2,969,100
Flood	1986	1,561,000
Earthquake*	1981	1,000,000
Flood	1993	1,000,000
Flood	1992	500,300
Earthquake*	2003	500,000
Flood	1991	404,000
Earthquake*	2002	300,000

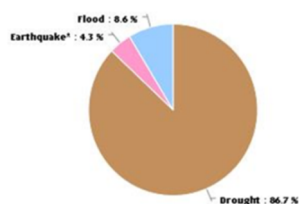
### افراد تحت تأثیر

Top 10 Natural Disasters Reported

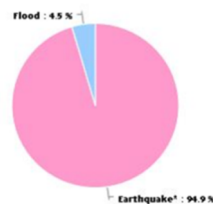
Affected People

Disaster	Date	Affected (no. of people)
Drought	1999	37,000,000
Flood	2001	1,200,200
Flood	1980	950,000
Earthquake*	1990	710,000
Flood	1993	484,728
Earthquake*	2003	267,628
Flood	2002	200,000
Earthquake*	2006	161,418
Storm	2007	160,009
Flood	1988	150,000

Percentage of reported people killed by disaster type



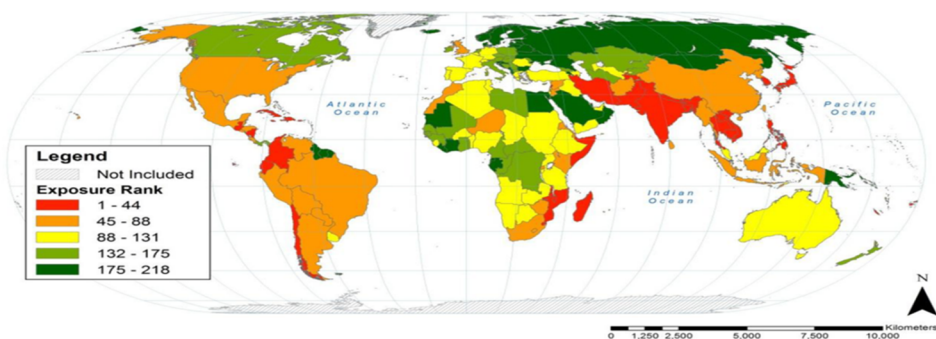
Percentage of reported people affected by disaster type



شکل زیر کشورهای جهان که در معرض انواع حوادث قرار دارند، نمایش داده شده است. همان‌طوری که نشان داده شده ایران از محدود کشورهایی که در معرض بیشترین حوادث قرار دارد.



## Multi-Hazard Exposure



ایران در برابر خطر بلایای متعدد به شدت آسیب پذیر است. این کشور که در یکی از کم باران ترین مناطق جهان قرار گرفته، از خشکسالی های فراوان رنج می برد. علاوه بر این، سیل ها، آتش سوزی جنگل ها و توفان های شن و غبار، مدام به بخش های مخلف آن آسیب می زند؛ اما نگرانی اصلی ایران هم چنان خطر زلزله است. ایران به خاطر موقعیت ویژه خود در سلسله جبال آلپ - هیمالیا نیز به شدت در برابر زلزله های متعدد و عموماً شدید آسیب پذیر است. زلزله 26 دسامبر 2003 بم (با شدت 6/6 ریشتر) یکی از چند زلزله مرگباری بود که بارها شهرها و روستاهای ایران را در طول تاریخ معاصر و باستانی آن ویران کرده اند. دو زلزله با شدت 6/4 و 6/3 درجه ریشتر در ساعات 16 و 53 دقیقه و 17 و 4 دقیقه محلی روز شنبه 11 اوت 2012 استان آذربایجان شرقی را تکان داد و 300 کشته و بیش از 2600 مجروح به جا گذاشت. حدود 155 هزار نفر آسیب دیدند و از این تعداد بیش از 50 هزار نفر در چادرها اسکان داده شدند. حدود 365 روستا، از مجموع 537 روستای مناطق آسیب دیده، خسارات شدید (بین 50% و 80%) دیدند و 46 روستا به کلی نابود شدند. تنها بیمارستان شهر هریس، که در 73 کیلو متری شرق تبریز واقع شده، کاملاً ویران شد و تجهیزات آن از بین رفت (سند برنامه تقویت کاهش خطرپذیری بلایا در جمهوری اسلامی ایران، 1391: 6).

کشور ایران به دلیل موقعیت جغرافیایی و وضعیت خاص زمین ساختی خود از دیرباز به طور مستمر در معرض تنش های تکتونیکی قرار داشته که نمودهای چنین شرایطی، پدیداری گسله های کاری و رخداد زمین لرزه های سترگ و پدیده های مرتبط وابسته می باشد. از سوی دیگر، جانمایی عوارض لرزه زمین ساختی با توزیع مراکز جمعیتی در پهنه ایران، انطباق قابل ملاحظه ای را داراست که چنین واقعیتی به طور طبیعی موجب افزون شدن تلفات رویدادهای لرزه ای در کشور می گردد. در کنار این اُخت شدگی، کیفیت نه چندان مطلوب ساخت و ساز و وجود انبوه ساختمان های غیر مقاوم در برابر زلزله در شهرها و به خصوص روستاهای کشور که ضوابط خاصی در ساخت و ساز آنها به جدیت مورد توجه قرار نگرفته، باعث می شود تلفات جانی و خسارت های مالی زمین لرزه های ایران بسیار بالا باشد. تلفات و خسارت های زلزله های دهشتناک طبس، رودبار، بم و ... نمونه هایی از مصداق نکته مذکور است (کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی، 1387: 5).

طبق آمار ارائه شده توسط بانک اطلاعاتی بلایای طبیعی از سال 1950 تا 2005، 64 بلای طبیعی ناشی از سیلاب در ایران رخ داده که این وقایع بیش از 3/5 میلیون نفر را تحت تأثیر قرار داده، بیش از 7000 نفر کشته و 3700 میلیون دلار (بیش از 33000 میلیارد ریال) خسارت بر جای گذاشته است. باید توجه داشت به دلیل بهبود روش های ساخت و ساز و رعایت ضوابط و مقررات فنی، ایمنی سازه ها و تأسیسات در مقابل خطراتی چون زلزله افزایش می یابد ولی متأسفانه روند

طبیعی توسعه در کشورهایی نظیر ایران باعث تخریب محیط زیست و منابع طبیعی شده و در نتیجه خسارات سیل مرتباً افزایش می‌یابد. رشد 250 درصدی خسارات ناشی از سیل در کشور در پنج دهه گذشته مؤید این مدعاست (طرح کاهش خطرپذیری سیل، 1391: 7).

ایران در سطوح ملی و محلی به توانایی مؤثر و از نظر بین‌المللی شناخته شده در زمینه آمادگی و پاسخ به بلایای طبیعی دست یافته است؛ اما پیشگیری از بلایا و کاهش خطر، حوزه‌هایی هستند که به تلاش‌های گسترده طولانی‌مدت‌تر و هم‌چنین برنامه‌ریزی از سوی بخش‌ها و دست‌اندرکاران متعدد در بخش‌های توسعه مانند برنامه‌ریزی شهری و بهداشت و آموزش نیاز دارند. در عین حال، ضابطه‌ها و مفاهیم جامع کاهش خطر - که شامل ابعاد اجتماعی و جنبه‌های فیزیکی پیشگیری از بلایا نیز می‌شود - را نیز می‌توان بیشتر بهبود بخشید. ایران تجربه و توانایی قابل توجهی در زمینه امداد و پاسخ به وضعیت‌های اضطراری و هم‌چنین در چند حوزه فنی مدیریت خطرپذیری بلایا، مانند نقشه‌برداری از مناطق در معرض خطر، مهندسی زلزله و برنامه‌ریزی بازسازی دارد. ایران از نظر آمادگی در برابر بلایا و پاسخ به آن‌ها از ترتیبات نهادی و مؤسسات فنی نیرومندی برای مدیریت بلایا در سطح ملی برخوردار است.

برنامه پنجم توسعه ملی جمهوری اسلامی ایران (2011-2015) به مسئله مدیریت و کاهش خطرپذیری بلایا در چند زمینه، از جمله افزایش و اصلاح پاسخ و آمادگی در برابر بلایا، بهتر کردن ضابطه‌ها و مقررات ساختمان‌سازی و تدابیر پیشگیری از زلزله، بهبود ایمنی در مناطق مسکونی روستایی و در اقدام اساسی دیگری، اختصاص 2% بودجه ملی سالانه به مدیریت و کاهش خطرپذیری بلایا، رسیدگی و توجه کرده است (سند برنامه تقویت کاهش خطرپذیری در ایران، 1391: 6).

### ساختار مدیریت بحران در ایران و ضرورت تحول در 5 دهه گذشته

نظری به تاریخ ایران نشان می‌دهد که این سرزمین همواره در معرض انواع حوادث طبیعی بوده است. اولین زلزله ثبت شده در تاریخ معاصر ایران مربوط به شهر راور در استان کرمان است که در سال 1290 به وقوع پیوست و جان 70 نفر از اهالی را گرفت. 1302 زلزله در استان کرمان و سیرجان، سیل در استان گیلان و مازندران در سال 1303 را می‌توان از حوادث اولیه این سرزمین نام برد. سیر تحول سیستم مدیریت بحران نشان می‌دهد که تلاش برای تأمین ایمنی و استقرار سیستم مدیریت بحران در کشور از دغدغه‌های همیشگی بوده است و دستگاه قانون‌گذاری بارها در این حوزه به وضع قانون پرداخته است. در زیر به سیر تحولات قانون‌گذاری در حوزه ایمنی و مدیریت بحران در کشور می‌پردازیم که خود نشان‌دهنده تحولات و نحوه شکل‌گیری سیستم‌های مربوطه در کشور می‌باشد. این سیر قانونی در دو برهه زمانی قبل و بعد از انقلاب اسلامی قابل بررسی و تحلیل است (عبدالهی، 1391: 4).

در قبل از انقلاب اولین قانون در این زمینه، قانون راجع به تشکیل سازمان دفاع غیر نظامی کشور مصوب 1337/9/18 می‌باشد که مبتنی بر سیستم سازمانی متمرکز در مدیریت بحران به تصویب رسید. سازمان مذکور به‌منظور حفظ جان و مال افراد کشور از تعرضات هوایی و حوادث طبیعی و سوانح غیر مترقبه و تقلیل اثرات آن و هم‌چنین تقویت روحی و ایجاد علائق و همکاری متقابل بین افراد در مواقع غیر عادی و اضطراری تأسیس گردید که در هر محل تحت نظر مستقیم استاندار و یا فرماندار انجام وظیفه نماید. ضمناً مقرر شد مقررات و آیین‌نامه‌های اجرایی و سازمانی مربوط، توسط دولت تهیه و به تصویب کمیسیون مجلسین برسد. در سال 1345، قانون اجازه قبول عضویت سازمان دفاع غیر نظامی ایران در سازمان بین‌المللی دفاع غیر نظامی جهانی به تصویب رسید. با تصویب قانون اصلاح قانون سازمان دفاع غیر نظامی کشور مصوب 1351/2/26، سازمان با کلیه دارایی، بودجه و کارکنان به نخست‌وزیری وابسته و سرپرست آن

سمت معاون نخست‌وزیر را یافت. در مقایسه قانون مصوب سال 1351 نسبت به قانون مصوب سال 1337 موارد زیر قابل توجه است:

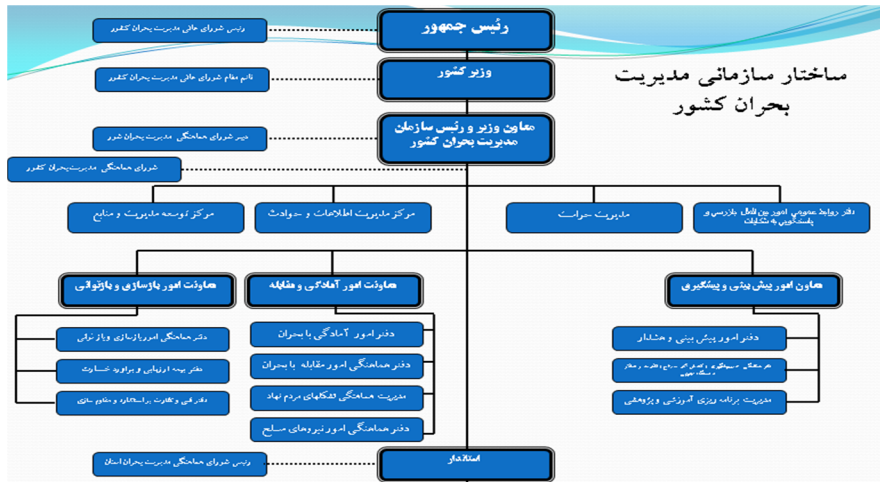
دوره	تاریخ	اقدام انجام شده
قبل از پیروزی انقلاب اسلامی	1337/9/18	تشکیل سازمان دفاع غیر نظامی کشور
	سال 1345	قانون اجازه قبول عضویت سازمان دفاع غیر نظامی ایران در سازمان بین‌المللی دفاع غیر نظامی جهانی
	1351/2/26	تصویب قانون اصلاح قانون سازمان دفاع غیر نظامی کشور
	1352	آیین‌نامه ایمنی انبارهای کالا
	1356	تصویب «قانون اصلاح مواد (2) و (4) قانون سازمان دفاع غیر نظامی کشور
بعد از پیروزی انقلاب اسلامی	1357	شکل‌گیری بخش امداد در جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران
	1359/4/4	«لایحه قانونی راجع به ادغام سازمان‌های آمادگی ملی و بسیج غیر نظامی و دفاع غیر نظامی در سازمان بسیج ملی»
	1359/4/19	لایحه قانونی تشکیل سازمان بسیج ملی
	1361/6/15	تصویب اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و پیش‌بینی وظایف مرتبط با مدیریت بحران در آن
	1369	تشکیل ستاد حوادث غیر مترقبه در استانداری‌ها
	1370/5/9	«کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی»
	1359	تشکیل ستاد حوادث غیر مترقبه کشور
	1378	قانون برنامه سوم توسعه کشور ماده (181)
	1379	شکل‌گیری سازمان امداد و نجات در جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران
	82/1/17	«طرح جامع امداد نجات کشور»
	1383	قانون برنامه چهارم توسعه کشور مواد 28، 30، 31، 34، 69، 85، 121 و 135
	1387	قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور
	1388	تصویب آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور

### سازمان مدیریت بحران کشور: ساختار و چارچوب قانونی

قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مشتمل بر پانزده ماده و ده تبصره که در جلسه مورخ سی و یکم اردیبهشت ماه یک‌هزار و سیصد و هشتاد و هفت کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی طبق اصل هشتاد و پنجم (85) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب گردیده و مجلس با اجرای آزمایشی آن به مدت پنج‌سال در جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ بیست و پنجم دی ماه یک‌هزار و سیصد و هشتاد و شش موافقت و در تاریخ 1387/3/20 به تأیید شورای نگهبان رسیده است.

هدف از تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مطابق ماده 6 قانون تشکیل آن ایجاد مدیریت یکپارچه در امر سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، ایجاد هماهنگی و انسجام در زمینه‌های اجرایی و پژوهشی، اطلاع‌رسانی متمرکز و نظارت بر مراحل مختلف مدیریت بحران و ساماندهی و بازسازی مناطق آسیب‌دیده و استفاده از همه امکانات و لوازم مورد نیاز وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و عمومی، بآن‌کجا و بیمه‌های دولتی، نیروهای نظامی و انتظامی، مؤسسات عمومی غیر دولتی، شوراهای اسلامی، شهرداری‌ها، تشکلهای مردمی، مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، دستگاه‌های تحت امر مقام معظم رهبری و نیروهای مسلح در صورت تفویض اختیار معظم‌له، جهت بهره‌مندی بهینه از توانمندی‌های ملی منطقه‌ای و محلی در مواجهه با حوادث طبیعی و سوانح پیش‌بینی نشده می‌باشد. به‌لحاظ

سازمانی و نحوه فرارگیری در تشکیلات کلان دولت سازمان مذکور، وابسته به وزارت کشور بوده و رئیس آن به پیشنهاد وزیر کشور و تأیید شورای عالی و حکم وزیر کشور منصوب می‌گردد.



رده‌های سازمانی متناسب در استان‌ها و شهرستان‌ها به‌ترتیب زیر نظر استاندار و فرماندار تشکیل شده است. با توجه به آسیب‌پذیری کشور از حوادث مختلف طبیعی و انسان‌ساز، وظایف سازمان مدیریت بحران کشور به شرح زیر تعیین شده است (قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، 1387: 3): شورای هماهنگی مدیریت بحران به ریاست رئیس سازمان و با عضویت نمایندگان تام‌الاختیار در سطح معاونت دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط به‌منظور هماهنگی فعالیت‌های مربوط به مراحل چهارگانه مدیریت بحران تشکیل می‌شود.



مدیریت بلایای طبیعی در جمهوری اسلامی ایران و همکاری‌های منطقه‌ای بین‌المللی



## روز بین‌المللی کاهش اثرات بلایای طبیعی

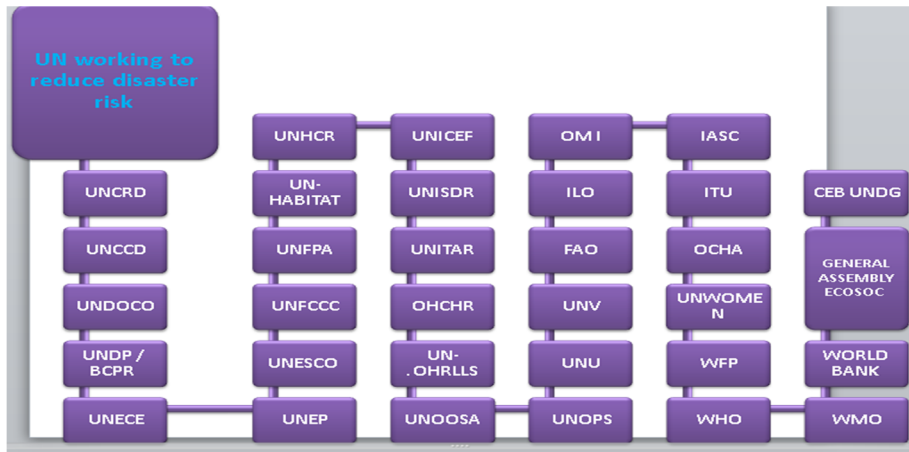
از جمله مصوبات مجمع عمومی سازمان ملل در سال 1989 میلادی نام‌گذاری دومین چهارشنبه ماه اکتبر هر سال (از سال 1990 تا 1999 میلادی) به‌عنوان روز بین‌المللی کاهش بلایای طبیعی بود. با پایان یافتن آن دهه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در مورخ 21 دسامبر 2009 تصمیم گرفت 13 اکتبر هر سال را به‌عنوان روز بین‌المللی کاهش بلایای طبیعی نامگذاری شود.

از اقدامات مهم ایران در ارتباط با این دهه می‌توان به تشکیل کمیته‌های ده‌گانه تخصصی کاهش اثرات اشاره نمود که این امر را می‌توان اولین نشانه‌های ظهور کار گروهی در مدیریت بحران دانست؛ که در آن نگاه بخشی به نگاه چندبخشی تغییر یافت. این موضوع مبنای تشکیل قوانین آتی در مدیریت بحران کشور از جمله طرح جامع امداد و نجات کشور که منجر به تشکیل ستاد حوادث و سوانح غیر مترقبه در وزارت کشور و متعاقب آن قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور گردید که در حال حاضر مبنای مدیریت بحران در کشور است. هم‌چنین به فاصله چند سال، جمهوری اسلامی ایران نیز با توجه به حادثه‌خیز بودن کشور از سال 1374 روز 20 مهر به‌عنوان روز ملی کاهش بلایای طبیعی و هفته‌ای که در برگیرنده این روز است، هفته کاهش بلایای طبیعی نامگذاری شد و در تقویم رسمی کشور گنجانده شده است.

### سیستم سازمان ملل متحد و پاسخ انسان‌دوستانه به بلایای طبیعی و وضعیت‌های اضطراری

جهت اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های جهانی در عرصه پیشگیری و مدیریت بحران در شرح وظایف اکثر سازمان‌های بین‌المللی در درون خانواده سازمان ملل شرح وظایفی دیده شده است (شکل 3)؛ اما 3 آژانس به‌صورت تخصصی بر روی این موضوع کار می‌کنند که استراتژی بین‌المللی سازمان ملل برای کاهش حوادث (UNISDR) به موضوع قبل از حوادث، آژانس هماهنگی امور انسان‌دوستانه سازمان ملل (UNOCHA) برای هماهنگ نمودن اقدامات امدادی انسان‌دوستانه در شرایط اضطراری و اطمینان از برقراری سازوکارهای مناسب و برنامه عمران ملل متحد (UNDP) برای زمان پس از وقوع حوادث و مسایل توسعه‌ای (قلی‌پور، 1390: 5).

شکل 3- آژانس‌های سازمان ملل دخیل در موضوع حوادث و بلایای طبیعی



Sours, www.UNISDR

قطعهنامه 46/182 سال 1991 مجمع عمومی سازمان ملل متحد در عرف فعالیت‌های انسان‌دوستانه به‌عنوان سند مادر تلقی می‌گردد؛ زیرا بر اصول دیرپای حقوق بین‌المللی انسان‌دوستانه (IHL) تأکید مجدد به‌عمل می‌آورد (willis, 14: 2012). سازمان ملل متحد نقش مرکزی و ویژه‌ای برای رهبری و هماهنگی کوشش‌های جامعه بین‌المللی برای حمایت از مردم آسیب دیده دارد. سازمان ملل متحد همواره از کشورهای کمک‌کننده به آسیب‌دیدگان از بلایای طبیعی و بحران‌های انسانی می‌خواهد که ارائه کمک‌های انسان‌دوستانه خود را بهانه‌ای برای کاهش کمک‌های توسعه‌ای خود به این جوامع قرار ندهند (رامشت، 1381: 28).

### UNDP و همکاری در زمینه مدیریت بلایای طبیعی در ایران

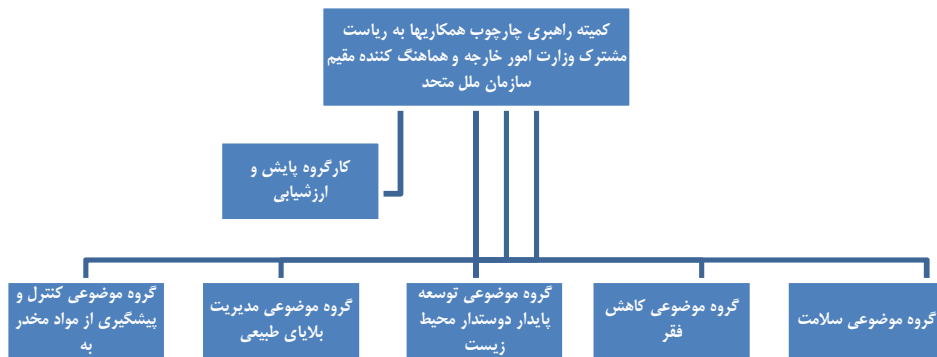
همکاری ثمربخشی بین ایران و UNDP در زمینه مدیریت بلایای پس از زلزله 1990 منجیل در امر نقشه‌کشی از مناطق در معرض خطر زلزله به‌وجود آمد. این همکاری طی سال‌ها به‌تدریج از طریق اجرای چند برنامه برای تقویت ظرفیت‌های ملی در زمینه آمادگی و کاهش ریسک بلایا گسترش یافته است. طرح جامع ملی مدیریت بلایا با حمایت برنامه توسعه ملل متحد تدوین و در آوریل 2003 به تصویب کابینه رسید. این طرح که چارچوبی برای مدیریت وضعیت‌های اضطراری در سطوح ملی، استانی و محلی در جریان مراحل آمادگی، کاهش و بازیافت ارائه داد بعدها جای خود را به برنامه جدید مدیریت بلایا بر مبنای قانون مدیریت ریسک بلایای سال 2007 داد. برنامه عمران ملل متحد از تلاش‌ها برای احیاء شهرهای بهم، زرد و لرستان پس از زلزله نیز به‌شدت حمایت کرد.

با شناسایی وضعیت ایران از نظر بالا بودن احتمال خطر وقوع بلایا و تجدید تعهد دولت ایران و سازمان ملل برای کاهش خطرهای بلاهای آینده پس از زلزله بهم، چارچوب یاری عمران ملل متحد ایران 2005-2009 (UNDAF) مدیریت خطرپذیری بلایا را به‌عنوان یک حوزه برنامه‌ریزی اصلی در اولویت قرار داد. متعاقباً، به پیروی از هدف‌های مشترک CPAP، برنامه عمران ملل متحد در ایران و دولت ایران یک برنامه مشترک ملی پنج‌ساله مدیریت خطرپذیری بلایا (2010-2005) که تا پایان 2011 تمدید شد) تدوین کردند (سند برنامه تقویت کاهش خطرپذیری بلایا در جمهوری اسلامی ایران، 1391: 5).

برنامه عمران ملل متحد و مبنای کلیه برنامه‌های همکاری سازمان ملل در جمهوری اسلامی ایران، اصل مالکیت ملی آن برنامه‌هاست و بر این اساس، دولت ایران شریک اصلی گروه کشوری سازمان ملل است. طبق توافق بین گروه کشوری سازمان ملل و شرکای دولتی، دیگر شرکای کاری از قبیل سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی نیز می‌توانند در اجرای برنامه‌ها همکاری نمایند. چارچوب اصول همکاری بین دولت و گروه کشوری سازمان ملل عبارتند از: مالکیت کشوری برنامه‌ها، رویکردهای حساس به فرهنگ و استفاده از اطلاعات و داده‌های رسمی به‌عنوان مرجع و مبنای کار.

پنج اولویت زیر توسط دولت جمهوری اسلامی ایران برای همکاری سازمان ملل متحد در بازه زمانی 2012-2016 تعیین شده‌اند:

1. کاهش فقر
2. بهداشت
3. مدیریت پایدار محیط زیست
4. مدیریت و کاهش خطرات بلایا
5. پیشگیری و کنترل مصرف مواد مخدر



## اولویت چهارم چارچوب همکاریها: مدیریت بلایای طبیعی

### اولویتها و اهداف ملی توسعه

1. نقش و مسئولیت‌های جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در آماده‌سازی و واکنش در برابر بلایا؛
2. قوانین و استانداردهای ساخت‌وساز و اقدامات پیشگیری از زلزله؛
3. ایمنی در اسکان‌های روستایی؛
4. تخصیص 2% از بودجه ملی سالانه به مدیریت و کاهش خطرات بلایا.

### نتایج مدنظر مدیریت بلایای طبیعی در ایران

1. لحاظ کردن مدیریت بلایای طبیعی و استانداردها و مفاهیم مدیریت در برنامه‌ها و سیاست‌های ملی توسعه و تقویت؛ ظرفیت‌های نهادی، عملیاتی و هماهنگی برای مدیریت بلایای طبیعی و واکنش کارآمد؛
2. ارتقا ظرفیت‌های محلی و ملی به‌منظور تضمین پایش منظم و هشدار زودهنگام و چندمنظوره بلایای طبیعی؛
3. برخورداری تمام جوامع به‌ویژه آنهایی که در معرض بیشترین خطر هستند از توانایی ارتقا یافته برای پیشگیری، آماده‌سازی، واکنش و بازپروری در مقابل بلایا (سند راهبردی UNDAF، 2012: 8).

### UNISDR و همکاری در زمینه مدیریت بلایای طبیعی در ایران

UNISDR (دبیرخانه راهبردی کاهش بلای طبیعی) در راستای کاهش خطرپذیری بلایای طبیعی فعالیت می‌نماید و در این زمینه به‌عنوان نقطه تماس سازمان ملل متحد محسوب می‌گردد و به‌دنبال اطمینان از سودمندی فعالیت‌ها در بخش‌های مختلف مرتبط با حوزه مدیریت بحران و کاهش اثرات بلایای طبیعی است. پس از تلاش‌های متعدد کارگروه تأسیس مرکز آسیایی کاهش خطرپذیری لرزه‌ای، اسنادی مانند طرح مرکز، معرفی‌نامه و یادداشت تفاهم تهیه و سرانجام در تاریخ 20 اردیبهشت ماه 1386، آقای سالوانو بریسنو، مدیر دبیرخانه ISDR از ایران بازدید و یادداشت تفاهم تأسیس مرکز را با آقای مهدی هاشمی، معاون وزیر کشور ایران امضاء کرد. دفتر ISDR در تهران و مسئولین ایرانی در نتیجه مذاکرات انجام شده از زمان راه‌اندازی مرکز، به‌دنبال ایجاد مشارکتی چندجانبه بین مرکز آسیایی، اکو و سایر شرکا هستند. در تاریخ 20 اردیبهشت ماه 1386 یادداشت تفاهمی با دبیرخانه اکو به‌منظور همکاری در زمینه کاهش خطرپذیری بلایا توسط آقای بریسنو، مدیر ISDR و آقای خورشید انور، دبیرکل اکو امضا شد. هدف اصلی این یادداشت تفاهم ارتقای کاهش خطرپذیری بلایا در منطقه اکو بود. در حال حاضر دفتر ISDR در تهران و دبیرخانه اکو در حال توسعه مشارکت برای همکاری در زمینه کاهش خطرپذیری بلایا در منطقه اکو هستند. در بین اقدامات انجام شده، بسیج



جهانی در مورد بیمارستان‌های ایمن در منطقه اکو در تاریخ 29 فوریه 2008 راه‌اندازی شد و کارگاه مشترک ISDR و اکو در خصوص گزارش جهانی ارزیابی خطرپذیری بلایا در تاریخ 1-2 ژوئیه 2008 در تهران برگزار گردید. حمایت از دولت ایران برای ارتقای کاهش خطرپذیری بلایا از جمله راه‌های حمایت از مجمع ملی کاهش خطرپذیری بلایا در ایران است.

مهم‌ترین اقدام جامعه بین‌الملل پس از سال 2000 را ارائه دو راهبرد بین‌المللی یعنی چارچوب کاری هیوگو (HFA) و چارچوب سندی برای کاهش ریسک حوادث (SFDRR) دانست. دولت جمهوری اسلامی ایران در دو دهه گذشته گام‌هایی برای اصلاح و ارتقای ظرفیت مدیریت ملی بلایای خود برداشته است. این امر منجر به ایجاد توانایی‌های بسیار در زمینه آمادگی در برابر بلایا و پاسخ اضطراری در سطوح ملی و محلی شده است. دولت ایران هم‌چنین یکی از نخستین کشورهایی بود که یک دبیرخانه اجرایی به‌منظور پیگیری اجرای چارچوب هیوگو برای اقدام (HFA) در سطح ملی کرد. یکی از دستاوردهای اصلی ناشی از اجرای HFA، وضع قانونی برای تشکیل سازمان ملی مدیریت بحران در مه 2007 بوده است. این سازمان با حمایت نهادهای فنی و عملیاتی وابسته خود اکنون با یک خط بودجه اختصاص یافته به مدیریت و کاهش خطرپذیری بلایا مشغول فعالیت است.

### UNOCH و همکاری در زمینه مدیریت بلایای طبیعی در ایران

UNOCH برنامه کمک‌های انسان دوستانه سازمان ملل متحد در واقع یکی از مهم‌ترین ابزارهای سازمان ملل متحد برای هماهنگی کمک‌های انسان‌دوستانه «کمیته دائمی بین‌آژانسی» می‌باشد که تحت ریاست «هماهنگ کننده امداد اضطراری» اداره می‌شود. این کمیته در سال 1992 و برای توسعه سیاست‌گذاری‌ها و هماهنگ نمودن اقدامات پاسخ اضطراری و انسان دوستانه و پرکردن شکاف‌های موجود در عملیات کمک‌رسانی تشکیل شده است. این کمیته دارای 17 عضو، هشت عضو از آژانس‌ها و برنامه‌های سازمان ملل و هشت عضو از سازمان‌های غیر دولتی بین‌المللی به‌همراه بانک جهانی می‌باشد. کمیته دائمی بین‌آژانسی دارای یک گروه کاری متشکل از مدیران برنامه‌های اضطراری آژانس‌های عضو می‌باشد و دفتر ملل متحد برای هماهنگی امور انسان‌دوستانه «اوپا» نقش دبیرخانه آن را اجرا می‌نماید. این کمیته توسط هماهنگ کننده اضطراری که معاونت دبیرکل سازمان ملل متحد را نیز به‌عهده دارد، اداره و هماهنگ می‌شود (دفتر اوپا در تهران، 1388: 4).

همگام با این سازوکار بین‌المللی، سازوکار مهم دیگری که هماهنگی عملیات انسان دوستانه در سطح ملی را تضمین می‌نماید انتصاب یک «هماهنگ کننده انسان‌دوستانه» برای کشور آسیب دیده از طرف دبیرکل سازمان ملل متحد می‌باشد. این هماهنگ کننده در حقیقت مجری سیاست‌ها و اقدامات حمایتی کمیته دائمی بین‌آژانسی در کشورهای آسیب دیده می‌باشد. در غیاب چنین هماهنگ کننده‌ای «نماینده مقیم سازمان ملل متحد» در هر کشوری وظیفه وی را به‌عهده دارد. در عین حال یکی از وظایف اصلی هماهنگ کننده حمایت از اقدامات دولت‌ها برای پاسخ اضطراری، احیا و بازسازی می‌باشد.

از جمله راهبردها و برنامه‌های جهانی در زمینه ایجاد و تقویت اسناد حقوقی پیرامون کاهش ریسک حوادث طبیعی که توسط مجامع بین‌المللی به اجرا گذاشته می‌شوند، تدوین کنوانسیون‌ها، صدور بیانیه‌ها و اعلامیه‌ها، صدور قطعنامه‌ها، پروتکل‌ها، چارچوب کاری برگزاری کنفرانس‌ها، برگزاری اجلاس‌های مرتبط با بلایای طبیعی، تهیه دستور کار و پیش‌نویس‌های مرتبط است که در زیر برخی از آن‌ها را که در موضوع مدیریت حوادث طبیعی اهمیت دارند آورده شده است (دفتر اوپا در تهران، 1388: 7).

## سازمان منطقه‌ای اکو و همکاری‌های جمهوری اسلامی ایران در زمینه مدیریت بحران و بلایای طبیعی

در سالیان اخیر برخی از سازمان‌های منطقه‌ای بحث حوادث را به‌عنوان یکی از کلیدی‌ترین موضوعات خود قرار داده‌اند که مهم‌ترین این سازمان‌ها که ایران نیز شامل برنامه‌های آن‌ها می‌شود، سازمان همکاری‌های اقتصادی (اکو) می‌باشد. سازمان همکاری اقتصادی (اکو) در ابتدا با مشارکت سه کشور ایران، ترکیه و پاکستان بر اساس معاهده از میر و با هدف اعتلای سطح زندگی اقتصادی مردم منطقه در 1984 تأسیس گردید. کشورهای افغانستان، تاجیکستان، آذربایجان، ازبکستان، ترکمنستان، قزاقستان، قرقیزستان در 1992 به این سازمان ملحق شدند. از جمله اهداف دیگر سازمان گسترش تجارت درون منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و همچنین تلاش در جهت ادغام تجارت کشورهای منطقه با تجارت جهانی است. اولین جرعه همکاری کشورهای عضو اکو در ارتباط با حوادث، به برگزاری اولین اجلاس وزرای کشورهای عضو اکو در سال 2005 کارگاه آموزشی در کشور ترکیه آغاز گردید. در سال 2008 میلادی ایران میزبان سومین دوره این فعالیت‌ها بود که به ابتکار ایران و به‌صورت کنفرانس بین‌المللی برگزار شد که پس از آن هر ساله به میزبانی یکی از کشورهای عضو برگزار می‌شود.

### همکاری‌های چندجانبه و دوجانبه جمهوری اسلامی ایران با کشورها در زمینه

#### مدیریت بلایای طبیعی

همکاری‌های ایران تنها منوط به همکاری با سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی نمی‌گردد؛ بلکه در راستای تحقق اهداف مورد نظر در زمینه تقویت تبادل اطلاعات و تعاملات در سال‌های گذشته موافقت‌نامه، یادداشت تفاهم‌های همکاری با برخی از کشورها به‌صورت مستقیم یا در قالب کمیسیون‌های مشترک اقتصادی امضا شده است که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره داشت.

- 1- یادداشت تفاهم همکاری با بلاروس؛
- 2- جمهوری آذربایجان؛
- 3- موافقت‌نامه با کشور روسیه؛
- 4- موافقت‌نامه کشورهای حاشیه دریای خزر؛

همچنین در قالب کمیسیون‌های مشترک اقتصادی بندهایی در زمینه همکاری در خصوص بلایای طبیعی وجود دارد که از آن جمله موارد ذیل اذعان نمود.

- کمیسیون‌های مشترک با ارمنستان
- آفریقای جنوبی

#### نتیجه‌گیری

با توجه به این‌که تناوب و شدت وقوع حوادث طبیعی در دو دهه گذشته، روندی افزایشی داشته است علاوه بر این افزایش پدیده تغییرات آب‌وهوایی، موجب بروز و افزایش وقایع و بحران‌های بلایای طبیعی در اقصی نقاط دنیا از جمله در کشورمان شده است و پیامدهای منفی و فجایع انسانی؛ اقتصادی، اجتماعی و ... جبران‌ناپذیری را به‌دنبال دارد. لذا این ضرورت همکاری بین‌المللی را در زمینه دانش و تجارب عملی ناشی از مدیریت بحران و بلایای طبیعی را اجتناب‌ناپذیر نموده است. در نتیجه آن‌چه در پیش‌روی مدیریت بحران جمهوری اسلامی ایران است، تطبیق فعالیت‌ها و تنظیم و تقویت مقررات ملی با نورم‌ها و استانداردهای بین‌المللی به‌منظور جلوگیری و یا به حداقل رساندن آسیب‌های زیست محیطی از طریق الحاق به پروتکل‌ها، متعهد شدن به اسناد حقوقی بین‌المللی در زمینه مدیریت بلایای طبیعی و زیست

محیطی، افزایش تعاملات دو یا چندجانبه به‌ویژه توسعه و تبادل اطلاعات با آژانس‌های سازمان ملل متحد در راستای کاهش مخاطرات و بلایای طبیعی است. نتایج اسناد همکاری بین‌المللی مانند سند هیوگو و یوکوهاما نیز نشانگر موفقیت همکاری‌های بین‌المللی در کاستن آلام بشری ناشی از وقوع حواث طبیعی است که تبعیت ایران از این برنامه‌ها نیز آثار مثبتی داشته است.

## منابع

## الف) فارسی

1. برنامه کاری هیوگو 2015-2005 (1388)، برگشت‌پذیری جوامع و ملت‌ها در برابر حوادث، مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی.
2. پژوهشکده سوانح طبیعی (1394)، گزارش چارچوب سندی برای کاهش ریسک حوادث، تهران.
3. پورحیدری، غلامرضا؛ ولدبیگی، برهان‌الدین (1391)، درسنامه جامع مدیریت بحران، انتشارات آرویج ایرانیان، تهران.
4. جمعی از نویسندگان (1386)، مدیریت بحران 1، انتشارات معاونت آموزش ناجا، تهران.
5. جمعی از نویسندگان (1387)، رسانه و مدیریت بحران، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
6. جهانگیری، کتابون (1388)، اصول و مبانی مدیریت بحران، مؤسسه علمی و کاربردی هلال ایران، تهران.
7. حسینی، مازیار و همکاران (1387)، مدیریت بحران، مؤسسه نشر شهر، تهران.
8. دانشکده بارزگانی هاروارد (1388)، مترجمان سید مهدی الوانی؛ علی جمالی؛ عباس ابراهیمی، مؤسسه و تحقیقات و آموزش مدیریت وزارت نیرو، تهران.
9. رامشت، محمد حسن (1381)، منشور بشردوستانه و حداقل استانداردها در مقابله با بلایا، مؤسسه علمی و کاربردی هلال ایران، تهران.
10. سیستم سازمان ملل متحد و پاسخ انسان‌دوستانه به بلایای طبیعی و وضعیت‌های اضطراری، متن گزارش (1388)، دفتر اوچا، تهران.
11. شرکت مهندسی مشاور سبز آب اروند (1385)، مقدمه‌ای بر مدیریت و طراحی اتاق بحران، انتشارات نقش‌گستران بهار، تهران: چاپ دوم.
12. عبدالهی، مجید (1390)، تحولات ساختاری و قانونی تشکیلات مدیریت بحران در ایران، نشریه تخصصی پیام ایمنی.
13. قلی‌پور، آرزو (1391)، نقش تعاملات بین‌المللی در کاهش خطرپذیری حوادث، دومین کنفرانس بین‌المللی مدیریت بحران، تهران.
14. کاظمی، علی‌اصغر (1366)، مدیریت بحران بین‌المللی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
15. کمیته ملی حقوق بشردوستانه (1381)، آشنایی با حقوق بشردوستانه بین‌المللی، جمعیت هلال احمر، تهران.

## ب) لاتین

- 1- Venturini, Gabriella, International Disaster Response Law in Relation to Other Branches of International Law.

- 2- Harper, Erica (2009), **International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situation**, International Development Law Orga Natural Disaster,
- 3- <http://www.unisdr.org> 14 December 2014
- 4- Levitt, Alan (1997), **Disaster planning and recovery**, wiley.
- 5- NATHAN WILLIS (2012), **National Sovereignty and State Negligence: An International Law analysis of the denial of emergency relief**, Law School, University of Tasmania.
- 6- **UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction** (2009).



## ریشه‌های ملی و بین‌المللی چالش‌های حقوق شهروندی در ایران

سروش امیری\*

استادیار و عضو هیات علمی دانشگاه علوم انتظامی امین

### چکیده

جامعه‌ی بشری به‌دنبال تعریف جدیدی از انسان و جهان است که انسان به‌عنوان موجودی ذی‌حق شناخته شده است. لذا نیاز به شکل‌گیری و نهادینه شدن یک جامعه مردم‌سالار و پایدار با توجه به حقوق شهروندی هست. این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی درصدد پاسخ به این پرسش‌هاست که چرا مفهوم شهروند عنصر اصلی متعلق فرد به یک جامعه سیاسی است؟ و موانع و چالش‌های آن در ایران کدامند؟ بر این اساس به تبیین «فرد واجد حقوق معین است و شهروند به‌عنوان گروهی از مردم تعریف می‌شوند که می‌پذیرد دارای حقوق مشترکی هستند» به‌عنوان فرضیه می‌پردازد. عنوان «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» در مجلس شورای اسلامی تصویب شد. در پی این امر، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران دولت و قوه قضاییه را مکلف به تهیه و تدوین منشور و یا لایحه حقوق شهروندی کرد. با وجود این، تدوین چنین لایحه‌ای در نظام حقوقی ایران با موانع و چالش‌هایی روبه‌رو است که از آن جمله می‌توان به روش نبودن جایگاه دقیق دولت و قوه قضاییه در تدوین چنین لایحه‌ای، ابهام در مفهوم حقوق، ابهام در مفهوم تکلیف و ابهام در مفهوم شهروند اشاره کرد.

### کلید واژه‌ها

شهروندی، حقوق شهروندی، حقوق بشر، چالش‌های حقوق شهروندی، ریشه‌های ملی و فراملی.

حقوق بشر میراث مشترک بشریت است و اختصاص به گروه، یا قوم یا ملت معینی ندارد و همه انسان‌ها و دولت‌ها باید در تکوین و پیشرفت آن تلاش کنند تا باعث ارتقا حقوق انسان‌ها و پایه‌ریزی صلح و تفاهم بین‌المللی باشد. اندیشه‌ها، آرمان‌ها و انقلاب‌های حق‌طلبان در طول تاریخ موجب تثبیت این باور شد که: دولت تنها مرجع اعطا حق نیست، بلکه قرارداد اجتماعی نیز منشا حق‌اند. این تفکر موجب تمایز مفهوم حق پیشینی<sup>1</sup> از حق پسینی<sup>2</sup> شد. مقصود از حق پیشینی حقی است که پیش از اراده دولت‌ها وجود داشته و انسان‌ها آن‌را به‌منزله حق می‌شناختند. هارت چنین حقی را حق عمومی نام می‌نهد؛ حقی که ناشی از عمل اختیاری انسان نیست و به عموم اختصاص دارد نه به فردی خاص بنابراین، حق‌هایی وجود دارد که پیش از اراده حکومت و اعطا آن به مردم توسط حکومت وجود داشته است. اباحه عقلی و مستقلات عقلی به‌نوعی با این مفهوم شباهت دارد؛ زیرا این امر را شارع یا قانون‌گذار وضع نکرده است. حق پسینی حقی است که حکومت آن‌را به‌طور نامستقیم و نامطمئن به اتباع خود می‌دهد. حقی در رابطه با شهروندان و دولت (حق‌های عمومی و سیاسی) و حقی در رابطه شهروندان با یکدیگر (حق‌های خصوصی) (کاتوزیان، 1385: 134) حق‌های پیشینی بر سرشت و جوهره انسان بماهو انسان مبتنی هستند. در فضای حق پیشینی، شایستگی یا کرامت ذاتی انسانی یا به‌قول رونالد دورکین<sup>3</sup> ارزش برابر انسان‌ها در بهره‌مندی از حق حکم می‌راند.

این رویکرد فطری و طبیعی نسبت به انسان ریشه تفکر حق‌ها و آزادی‌های بنیادینی شد که پیش‌تر با عنوان طبیعی<sup>4</sup> یا حقوق فطری و به‌تازگی با عنوان حقوق بشر شناخته می‌شود. بر پایه ماده دو اعلامیه حقوق بشر و شهروند فرانسه 26 اوت 1789 هدف هر اجتماع سیاسی حفظ حق‌های طبیعی و تعبیرناپذیر بشر است. این حق‌ها ذاتی<sup>5</sup>، جهان‌شمول<sup>6</sup>، سلب‌نشدنی<sup>7</sup> و خارج از شمول مرور زمان‌اند<sup>8</sup>. جهان‌شمولی به‌معنای فرا فرهنگی، ذاتی به‌معنای مرتبط با کرامت انسانی و سلب‌نشدنی به‌معنای ریشه نداشتن در قانون‌گذاری و اراده حکومت است.

اعلامیه جهانی حقوق بشر با ایجاد «معیاری مشترک برای سنجش دست‌آوردهای همه انسان‌ها و ملت‌ها» در تحقق حق‌ها و آزادی‌های اساسی، خدمت اصلی به حق‌های پیشینی را انجام داد و با ایجاد تحولات بنیادین بین‌المللی و تصریح بر ارزش‌های اخلاقی انسانی، دوره کنونی را به دوران تحول، تنش و چالش برای ایجاد تعادل و توازن میان ادعاهای جهانی مبتنی بر حق‌های پیشینی یا همان حقوق بشر و قوانین، عرف‌ها، رویه‌ها و سنت‌های کشورهای به‌منزله‌ی منابع حق پسینی تبدیل کرد. حقوق شهروندی که پیشینه آن بسیار فراتر از ایده نوین حقوق بشر است، با توجه به مفهوم جامعه مدنی و شخصیت یافتن جهانی انسان‌ها در چارچوب رهیافت حقوق بشر جهان‌شمول رنگ‌وبویی تازه یافته و نوعی رویکرد ویژه به حقوق بشر انگاشته می‌شود. این مفهوم ناشی از برداشت تازه‌تر و همگانی‌تر از مفهوم شهروندی است که پس از جنگ دوم جهانی پدیدار شد. این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی درصدد پاسخ به این پرسش‌هاست که چرا مفهوم شهروند عنصر اصلی متعلق فرد به یک جامعه سیاسی است؟ و موانع و چالش‌های آن در ایران کدامند؟ براین اساس به تبیین «فرد واجد حقوق معین است و شهروند به‌عنوان گروهی از مردم تعریف می‌شوند که می‌پذیرد دارای حقوق

1- Priori right.  
2- Posterior right.  
3- Ronald Dworkin.  
4- Natural rights.  
5- Intrinsic.  
6- Universal.  
7- Inalienable.  
8- Inprescriptable.



مشترکی هستند» به‌عنوان فرضیه می‌پردازد. امروزه، این باور مطرح است که افراد به‌منزله شهروند حق‌ها و آزادی‌هایی دارند که دولت‌ها و جامعه بین‌المللی مکلف هستند از آن‌ها حمایت کنند.

برخی از اندیشمندان مانند هانتینگتون<sup>1</sup> بدین نتیجه رسیده‌اند که بنیان نهادن اداره جهانی بر پایه حقوق بشر همگانی امکان‌پذیر نبوده و امنیت جهان مستلزم پذیرش چند فرهنگی است. جانشین مناسبی که می‌تواند موجب ایجاد رابطه مسالمت‌آمیز میان حاکمیت دولت‌ها و حقوق بشر جهان شمول شود، نگرشی فراگیر به شهروندی است؛ نگرشی جهانی، غیر منفعلانه و چندلایه که موجب گسترش مفهوم شهروندی به خارج از جامعه‌های محلی شده و به‌طور متقابل تعهد در برابر سایر جامعه‌ها را نیز در برگیرد.

## مبانی تاریخی و نظری مقاله

### گفتار اول؛ ریشه‌های تاریخی حقوق شهروندی در غرب

حقوق شهروندی یکی از مبانی فکری دموکراسی و مفاهیم اساسی زندگی دموکراتیک به‌شمار می‌رود (بشیریه، 1386: 226). واژه شهروند از حقوق یونان باستان است که در مورد ساکنین یونان به‌کار می‌رفته و دارای دو درجه بوده یکی شهروند درجه یک که به ساکنان اصلی یونان و شهروند درجه دو به بزرگان و دیگر افرادی که یونانی نبوده‌اند اما ساکن یونان بوده‌اند اطلاق می‌شد. تعریف شهروندی از دولت‌شهرهای یونان باستان ارتباط فرد به هر دولت‌شهر بوده است. شهروندان دولت‌شهرهای یونان خود را با فضیلت‌ترین انسان‌ها نسبت به سایر اقوام می‌دانستند و ملت‌های دیگر را وحشی خطاب می‌کردند؛ ولی با تشکیل اجتماعات مختلف و اعطای شهروندی به آن‌ها از ادعای برتری خود عقب‌نشینی کردند و حقوق دیگران را به رسمیت شناختند. مفهوم شهروندی در یونان باستان به‌معنی داشتن حقوق و تکالیف یکسان نزد قانون و نیز مشارکت در امور سیاسی و عمومی جامعه وجود داشت. حقوق شهروندان اساس تفکر متفکران دوران رنسانس را تشکیل داد و در نظر آنان انسانیت فرد تنها به‌عنوان شهروند برخورد از حقوق خود در جامعه آزاد تحقق می‌یابد (بشیریه، 1386: 226). جنگی که در سال 1214 میلادی بین انگلستان و فرانسه صورت گرفت که نتیجه این جنگ باعث شکست انگلیس و صدور منشور کبیر یا ماگناکارتا بود (سینی، 1385: 26). که این منشور نقطه عطفی در تحولات سیاسی و اجتماعی است؛ در بندهای این منشور به آزادی سیاسی و اجتماعی پرداخته و همچنین گرفتن هرگونه مالیات منع مگر به اجازه شورای عمومی که آن‌را تأیید کرده باشد و هیچ فردی از دو موهبت محروم نسازد، هیچ آزادمردی نباید بازداشت، زندانی، تبعید و محروم از حقوق اجتماعی و... گردد مگر به‌حکم مشروع (حسینی، 1385: 26). چنان‌چه ماگناکارتا را مهم‌ترین فراز از حقوق شهروندی در قرون وسطا به‌شمار نیآوریم باید آن‌را یکی مهم‌ترین دست آوردهای بشر در ایجاد حقوق شهروندی در این دوران دانست. این منشور دارای آن‌چنان اهمیتی است که باید آن‌را با انقلاب کبیر فرانسه مقایسه کرد. مفهوم شهروندی همانند سایر مفاهیم اجتماعی دچار تحولات فراوانی شده است. شاید بتوان نقطه عطف این تحولات را انقلاب کبیر فرانسه دانست که مفهوم شهروندی در اعلامیه جهانی حقوق بشر 1719 کشور فرانسه به اوج شکوفایی خود رسید. جایی که مجلس انقلابی فرانسه درخواست کردند به‌عنوان قدمی درراه دموکراسی همگانی عنوان شهروند فرانسوی به همه فیلسوفان خارجی که با شجاعت از اصل آزادی دفاع کرده و شایستگی بشری را داشته‌اند اعطا شود؛ پیام انقلاب فرانسه به‌همان آزادی نوع بشر مورد استقبال دیگر روشنفکران و عامه اروپائیان و سپس جهانیان

قرار گرفت. از نظر ژان ژاک روسو مفهوم شهروندی به معنای ترجیح خیر و صلاح عمومی بر منافع خصوصی است و بر این اساس شهروند ایدئال کسی است که بتواند مصلحت عموم را اداره کند و منافع عمومی را بر منافع فردی ترجیح دهد (بشیریه، 1386: 226). در اوایل قرن 19 دموکراسی کم‌کم رو به ترقی و توسعه نهاد و سرانجام سبب شد تا مفهوم شهروند که متضمن حقوق فرد در برابر رژیم است جای رعیت را که آمیزه‌ای از الزام و تبعیت بود بگیرد؛ در این زمان حقوق شهروندی امری نبود که تابع اراده سلاطین و امپراتوران باشد که یکی بدان معتقد باشد و در ایجاد و ارتقای آن تلاش کند و دیگری بدان بی‌علاقه و بی‌اعتماد باشد (بشیریه، 1386: 227). یکی از مهم‌ترین آثار انقلاب کبیر فرانسه جنبش‌گرایی به سمت قانون اساسی است که یکی از مهم‌ترین سرچشمه‌های کنونی حقوق شهروندی است (حسینی، 1385: 29). لازم به ذکر است که مفهوم شهروندی در جهان امروز از جهات مختلف مورد تهدید قرار گرفته است؛ یکی تأکید فزاینده‌ی دولت‌های ملی بر هویت‌های قومی، ملی، هویت افراد را به‌عنوان شهروند و در یک جامعه دموکراتیک محدود می‌سازد و جهانی شدن نیز که آثار خود را در ابعاد مختلف به‌صورت روزافزون نمایان می‌سازد؛ باعث محدود نمودن دولت‌های ملی در حوزه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، حقوق اجتماعی و غیره گردیده است و چارچوبی را به‌عنوان حقوق بشر برای ترسیم مفهوم شهروندی و تعیین حقوق مربوط به آن تخمین نمود (بشیریه، 1386: 228).

## گفتار دوم: ریشه‌های تاریخی حقوق شهروندی در ایران

### بند اول: ایران باستان

به اعتقاد بسیاری از مورخین و محققین، نخستین و قدیمی‌ترین سند تاریخی در زمینه حقوق بشر فرمان کورش کبیر پس از فتح بابل است (شبروانی، 1387: 16). در اسنادی که از تخت جمشید به‌دست آمده عباراتی مشاهده می‌شود که خواندن و بازخواندن آن غرور انسانی در ما ایجاد می‌کند در ساختن تخت جمشید هیچ‌کس به بیگاری گرفته نشده و از اسنادی که به‌دست آمده نشان دهنده پرداخت حقوق کارگران بوده است و همچنین حقوق و مزایای اشخاص از هر ملیتی را نشان می‌دهد. سازوکار حکومت پارس مبتنی بر اراده پادشاهان بود و پارسیان به این فخر می‌کردند که قوانین پادشاه تغییرناپذیر است و نباید ترک شود و تصمیمات شاه در نظر عوام هم‌چون وحی اهورامزدا نازل می‌شود. به این ترتیب قوانین مشیت الهی داشتند و سرپیچی از آن، سرپیچی از فرمان پروردگار بود. قوه قضائیه عالی در اختیار پادشاه بود و محاکم از نظم و انضباط خاصی برخوردار بودند. محاکم همان‌طور که برای جرائم کیفر و جزای نقدی تعیین می‌کردند کارهای نیک و احسان آن شخص را در نظر می‌گرفتند و به او پاداش می‌دادند. و مدت زمان‌های برای رسیدگی مشخص بود که باید حکم در ظرف این مدت صادر شود. و به‌مرور زمان سوابق قضایی زیاد شد و گروهی را به‌عنوان سخن‌گویان قانون تشکیل دادند که مردم از آن‌ها در دعوایشان مشورت می‌گرفتند و رشوه گرفتن در آن زمان یکی از جنایات‌های بزرگ به‌شمار می‌آمد و زنان از منزلت عالی برخوردار بودند (دورانت، 1365: 433). در قرن ششم قبل از میلاد، کورش فرمانروای هخامنشیان و بنیان‌گذار امپراتوری ایران منشوری را تنظیم کرد که در آن آزادی مذاهب و آزادی ملل بیگانه مورد توجه قرار گرفته بود. طبق این منشور کورش با احترام به اعتقادات مردم و خوش‌رفتاری نسبت به آن‌ها به آنان امنیت اعطا نمود و نیازمندی‌های بابل و همه پرستشگاه‌های آن‌ها را از نظر گرفته و در بهبود وضع آن‌ها کوشیده است. کورش در این منشور اعلام می‌دارد که لشکر بزرگ به‌آرامی وارد بابل شود و به‌کسی صدمه‌ای وارد نکند؛ کورش می‌گوید من برای صلح کوشیدم و برده‌داری را برانداختم. مردم را در پرستش خدای خود آزاد گذاشتم و قوم یهود را رهایی بخشیدیم. زیبایی معماری باستانی تخت جمشید که روی ستون بزرگی کتیبه ذیل‌الذکر داریوش امپراتور ایران

حک شده است می‌گوید «من این چنینم که دوستدار حقیقت و راستی هستم، من دوستدار خطا و نادروستی نیستم، این که نسبت به انسان ضعیف به وسیله انسان توانمند بی‌عدالتی صورت گیرد مطلوب من نیست و در عین حال مطلوب نیست که به انسان توانمند توسط انسان ضعیف بی‌عدالتی شود آن چه حق است مطلوب من است (ممتاز، 1377: 89). روی کندوکاری‌های تزئینی پرسپولیس شکل‌هایی از پادشاه حک شده که سمبل بدی را می‌کشد؛ زردشت نسبت به پست‌ترین رعیت مفهومی از کرامت اعطا کرده که هیچ امپراتوری نمی‌تواند او را از آن محروم کند که این لوایح همه هدیه ایران به جامعه جهانی است. بنابراین آن چه از دوران باستان، سنگ نوشته‌ها و لوایح و اسناد به‌جا مانده همه نشان دهنده رعایت حقوق شهروندی است؛ هرچند که با حمله اسکندر بسیاری از این گنجینه‌های با ارزش از بین رفت.

## بند دوم: ایران پس از اسلام

ایران یکی از کشورهای متمدن بوده که تأثیرگذاری آن بر ممالک اسلامی دیگر کشورهای جهان بر کسی پوشیده نیست. اعراب پس از انقراض دولت ساسانی در ایران، خود را با یک تمدن کهن سال و ریشه‌داری روبه‌رو دیدند و از ایرانیان فنون زیادی اقتباس کردند اما تأثیر اعراب بر ایرانیان فقط در پذیرش دین اسلام و نظام‌های اجتماعی بود؛ به‌عبارت‌دیگر ایرانیان هم آداب‌ورسوم اعراب را نپذیرفتند بلکه تحصیل علوم خدانشناسی، تاریخ و سایر علوم و کتب و ... متأثر و تسلط اعراب را بر ایرانیان هست. در این دوران حقوق شهروندی تابعی از اندیشه‌ی سیاسی حاکمان بود. منهای دوران رسول خدا در بخش اعظم پس از حکومت خلفای راشدین جامعه اسلامی به‌صورت رجعتی به‌سوی اندیشه‌های جاهلی داشت و دربار معاویه بیش از آن که دارالخلافه نماینده رسول‌الله باشد محلی برای برتری‌طلبی قوم عرب بود (حسینی، 1385: 37). حقوق شهروندی و آزادی عمومی که اسلام منادی آن بود در مورد بخش‌های عمده امپراتوری عظیم اسلام به فراموشی سپرده شد؛ به‌طوری‌که در زمان خلیفه سوم ملاحظاتی قبیله‌ای دیده می‌شود و تلاش‌های امام علی (ع) برای بازگرداندن امور به مجریان شریعت با مشکل روبه‌رو شد و جامعه اسلامی پس از امام علی (ع) به‌شدت با اضمحلال حقوق مردم و شهروندان مواجه شد (عبدالماقصود، 403). جامعه ایرانی که تعالیم اسلامی را پذیرا شده بود باعث پویایی احقاق حقوق مردم شد. اسلام انسان را دارای مقام و ارزش والایی می‌داند و خداوند در آیه 30 سوره بقره خلق انسان و «إذ قال ربک للملائکه ائی جاعل فی الارض» را به‌خود تبریک گفت و هم‌چنین ما در قرآن می‌خوانیم خلیفه (قرآن، بقره، آیه 30) و ... یعنی خداوند به هنگام آفرینش آدم خطاب به فرشتگان فرمود من اراده کردم که در روی زمین ... «هوالذی جعلکم خلایف فی الارض» (قرآن، فاطر، آیه 39). برای خود خلیفه و جانشین قرار دهم و ... و در جای دیگر می‌فرماید یعنی خداوند همان است که شما انسان‌ها را جانشینان خود در روی زمین قرارداد... و لذا روی همین اصل است که خداوند، انسان را نسبت به بسیاری از موجودات فضیلت و برتری بخشیده و در جای دیگر از قرآن و لقد کرما بنی‌آدم و حملنا هم فی البر و البحر و رزقناهم من الطیبات و فضلنا هم علی: «مجید می‌فرماید (قرآن، بنی‌اسرائیل، آیه 70). یعنی ما فرزند آدم را بسیار گرامی داشتیم و کرامت بخشیدیم و آنان را بر خشکی و «کثیر ممن خلقتنا تفضیلاً تریها (بر و بحر) تسلط دادیم و از طیبات و پاک‌ها روزی‌شان قراردادیم و آنان را بر بسیاری از موجوداتمان فضیلت و برتری بخشیدیم. هم‌چنین ما روایاتی داریم که در مورد رعایت حقوق شهروندی از طرف معصومین هست که چند مورد آن را ذکر می‌کنیم از جمله حقوق شهروندی برخورد عادلانه حکومت با مردم که امیرالمؤمنین (ع) در این زمینه فرمودند: «کراراً از پیامبر شنیدم که می‌فرمودند ملتی که اقشار ضعیف آن نتواند حق خود را از قدرتمندان یکی از» بدون ترس و لکنت زبان بگیرند هرگز به سعادت نخواهد رسید. و در مورد حقوق مردم می‌فرمایند (رضایی پور، 1388: 278) و در مورد حق بازنشستگی «حقوق شما بر من این است که همه شما در مورد حق نزد من مساوی هستید می‌فرماید فرقی میان مسلمانان و غیر مسلمانان

نیست و روایتی که در این زمینه نقل شده که حضرت امیر (علی) به پیرمردی نصرانی که بین مردم گدایی می‌کرد برخوردند و از وضعیت او سؤال کردند اصحاب گفتند مردی است نصرانی حضرت فرمودند تا زمانی که تاجر و توانمند بود از او کار کشیدید و اکنون که پیر و عاجز شده است او را به حال خود رها کرده‌اید؛ سپس دستور دادند که از بیت‌المال مبلغی به او پرداخت شود (رضایی پور، 1388: 285) از مجموع این آیات و روایت چنین می‌توان نتیجه گرفت که انسان از دیدگاه اسلام دارای کرامت و شرافت است و خداوند او را در مقابل دیگر موجودات اصالت بخشیده و هیچ مکتب و آئینی انسان را این چنین تعظیم و تکریم نکرده که اسلام او را عزیز داشته است.

### بند سوم: دوران معاصر

پس از ظهور اسلام حقوق شهروندی معنای دیگر یافت و مفهوم شهروند از واژه سیاسی به عقیدتی تغییر یافت که هرکس مسلمان است به صرف نظر از این که در کجای جهان اسلام سکونت دارد شهروند تلقی می‌شود و از حقوقی که سایر مسلمانان دارا می‌باشند بهره‌مند می‌شود. مردم ایران به تدریج پذیرای دین جدید شدند و لذا نوعی دوگانگی در حقوق مردم پس از ظهور اسلام در ایران به وجود آمد؛ برخی از مردم ایران که دین جدید پذیرفتند از حقوقی برخوردار شدند و برخی دیگر که پذیرای این عقیده نو نشدند از این حقوق محروم ماندند؛ در نهایت اکثریت مردم ایران پذیرای دین جدید شدند و با استقبال کشور ایران از امپراتوری اسلامی واژه شهروند در جای خود مورد استفاده قرار گرفت. اما مفهوم شهروند و حقوق شهروندی چند سال اخیر در ایران مطرح شده است. گویا همگان به دنبال تعریف جدیدی از شهروند و حقوق شهروندی هستند. البته با توجه به پیشرفت سریع بخش‌های صنعتی و فناوری اطلاعات و مخصوصاً آشنایی با حقوق دیگر کشورها تعریف شهروند و حقوق شهروندی و کلیه مسائل مربوط به این مفاهیم نیاز اساسی و فوری است. عملی کردن حقوق شهروندی نیاز مبرم به بسترسازی اجتماعی، فرهنگی، و نیز اقتصادی توسعه یافته دارد. از آنجا که شهروندی و تمام مسائل مربوط به آن در مباحث علوم انسانی می‌گنجد و علوم انسانی بدون بررسی تاریخی در هر مورد خاص قابل آموختن نیست. به همین دلیل درباره رعایت حقوق شهروندی در زمان ناصرالدین شاه برای این که حقوق دیگران (شهروندان) توسط حاکمان و نمایندگان حاکمان نقض نشود فرمان مهمی صادر شد که به شرح زیر است: در این وقت از قرار شکایاتی که مقرون سمع همایون افتاد حکام ولایات مکرر بندگان خدا را خواه به جهت «اقرار تقصیری که متهم می‌شوند و خواه محض ابراز جایی که اموالشان پنهان بوده به شکنجه می‌گذارده‌اند چنین حرکتی منافی مروت و احکام شرع و خلاف رأی اقدس شهرباری است؛ لہذا قدغن می‌فرماییم که به هیچ بهانه‌ای متهمین را به شکنجه نگذارند و پس از آن که تقصیر متهمین ثابت و محقق گردید به اندازه تقصیرشان گرفتار همان سزای شرعی و عرفی می‌گردند؛ حکام و ولایت مزبور به هیچ وجه کسی را به شکنجه اذیت نرسانند و مراقب باشند که اگر احدی مرتکب چنین عملی گردد مورد مواخذة و سیاست خواهد شد؛ می‌باید حسب المقدور معمول داشته تخلف و تجاوز از مدلول حکم قضا شمول نمایند (عبدال مقصود، 403). مقام صدرات قبل از امیر کبیر در اختیار شخصی بود که نظرش برای رعایت نمودن حقوق شهروندان برعکس امیر کبیر است؛ نظر حاجی میرزا آقاسی این بود که به مخالفان نباید هیچ گونه فرصتی داد و اصلاً نباید به آن‌ها به نرمی و تساهل برخورد کرد چون آن‌ها گستاخ‌تر می‌شوند، بلکه برعکس با آن‌ها باید باکمال تندی و خشونت برخورد شود. مورد دیگر که می‌توان از آن مانعی برای احقاق حقوق شهروندی یاد کرد مربوط به دوران مشروطیت است گروه‌های مختلفی که برای استقرار مشروطیت در مقابل مشروعیّت مبارزه می‌کردند. همه داعیه‌دار آزادی و عدالت و داشتن مجلس قانون گذاری مستقل از پادشاه و در واقع قوه مجریه بودند. دومین گروه‌های مبارز از روشنفکران مبارز ملی تا روحانیون که در این عرصه فعالیت داشتند زیر علم واحد سینه می‌زدند تا شرایطی لازم برای استیفای حقوق شهروندی

فراهم می‌آوردند گاهی بر سر بعضی از مسائل اختلاف ریشه‌ای باهم داشتند و به نزاع برای آن‌ها بر می‌خواستند؛ برای نمونه می‌توان از سرمقاله‌ای که در باب آزادی در روزنامه صوراسرافیل آورده شد یاد کرد که پس اعتراضات فراوانی که نسبت به این مقاله و نویسنده با این توضیح که فهم مقالات علمی و سیاسی صوراسرافیل مخصوص علمای عظام و طلاب و کرام و بالاخره به مصطلحین به اصطلاح فنون سیاسی است و به شرح و تبیین شرعی آرا و نظریات مطرح شده در مقاله مورد بحث می‌پردازد و تلاش بسیار می‌کند تا با استفاده از آیات و احادیث مختلف مطالب آن مقاله با شرع و اصول آن ثابت مدال کند (رضایی پور، 1388: 28).

بنابراین حقوق شهروندی یکی از مباحث مهم در حقوق معاصر و حقوق بین‌الملل است در قانون حفظ حقوق شهروندی قانون‌گذار به پیروی از بخشنامه رئیس قوه قضائیه که به تصویب مجلس رسید هرچند شهروند را تعریف نکرده، اما به نظر می‌رسد تمام ساکنین ایران صرف‌نظر از تابعیت در شمول این قانون قرار گیرند هرچند که حقوقی در این قانون آمده ذیل حق و آزادی‌ها در دسته حقوق مدنی و سیاسی هستند که در میثاق حقوق مدنی و سیاسی نیز آمده؛ نه حقوق شهروندی. این قانون تمام کسانی که در ایران ساکن هستند به‌نحو غیرقانونی زیر چتر حمایت خود قرار می‌دهد در حالی که حقوق شهروندی حقوقی است خاص شهروندان و بیگانگان در آن سهمی ندارند.

## گفتار سوم: مفهوم شهروند و حقوق شهروندی

### بند اول: مفهوم شهروند و شهروندی

ایران تا قبل از مشروطیت به‌جای این واژه از کلمه رعیت و رعایا استفاده می‌شد. در فرهنگ‌های دوزبانه مثل فرهنگ حییم و آریان پور کلمه شهروند به‌معنای بومی، شهری، اهل شهر، تابع، رعیت، شهرنشینی که از خدمت لشکری و شهربانی آزاد باشد تعریف شده است. ظاهراً اولین فرهنگ فارسی به فارسی کلمه شهروند را این‌چنین تعریف کرده است کسی که اهل یک شهر یا کشور باشد و از حقوق متعلق به آن برخوردار باشد (عمید، 1363). اما شهروندی در لغت، تبعه یک کشور بودن با احتساب حقوق و وظایفی که برعهده دارد، حالت یک تبعه با حقوق و وظایف، شهرنشینی و شهرگری را گویند. در دانش‌نامه‌ی سیاسی شهروند فردی است در رابطه با یک دولت که از سوی برخوردار از حقوق سیاسی و مدنی است و از سوی دیگر در برابر دولت تکلیف‌های را دارد، این رابطه را شهروندی گویند. مفهوم شهروندی همراه با مفهوم فردیت و حقوق فرد در اروپا پدید آمده است. از این‌رو می‌توان کلمه شهروند را به تبعه ترجمه کرد اگرچه واژه شهروند و تبعه بیان‌گر مفهومی واحد یعنی عضو یک کشور بودن هستند، ولی معمولاً واژه تابعیت جنبه خارجی و بین‌المللی و شهروند جنبه داخلی و ملی آن عضویت را در نظر دارد. امروزه شهروندی با تابعیت قرین شده است (کامیار، 1382: 26). تابعیت عبارت است از یک رابطه سیاسی، حقوقی و معنوی که فردی را به دولتی معین مرتبط می‌سازد (آذر داد، 1389: 12). قانون مدنی ایران طی مواد 976 تا 991 مقررات مربوط به تحمیل تابعیت و تحصیل آن‌را بیان کرده است و اشخاصی که تابعیت ایرانی کسب می‌کنند؛ شهروند ایرانی محسوب می‌شوند. بنابراین موقعیت شهروند بودن را قانون معین می‌کند و شهروند کسی است که به‌واسطه تولید یا اعطای قانون شهروندی به عضویت یک کشور و جامعه سیاسی است و دارای علقه وفاداری به آن جامعه سیاسی هست و مستحق برخورداری از تمام حقوق مدنی و حمایت‌های قانونی هست.

## بند دوم - مفهوم حقوق شهروندی

حقوق شهروندی ترکیبی از دو کلمه حقوق و شهروندی است و گذشته تاریخی‌اش چندان روشن و شفاف نیست. حقوق شهروندی حقوقی است برای اتباع کشور در رابطه با موسسات عمومی همانند حقوق سیاسی، حق استخدام عمومی، حق انتخاب کردن و انتخاب شدن، حق گواهی دادن در مراجع رسمی، حق داور و مصداق واقع شدن (جعفری لنگرودی، 1381: 1370). در جای دیگر حقوق شهروندان را این چنین تعریف می‌کند حقوقی که فقط به سکنه یک شهر از کشوری داده شود (در برابر حقوق مردم کشور به کار رفته است) مثال: در تاریخ حقوق رم انتخابات مخصوص شهر رم بود و سایر اهالی کشور از آن محروم بودند و بعداً این حق شهروندی مردم رم به سایر بلاد ایتالیا داده شد هر چند که عملاً نمی‌توانستند در انتخابات عمومی شرکت کنند (جعفری لنگرودی، 1381: 1729). ایده بنیادی تحقق حقوق شهروندی و نیز فعال نمودن شهروندان در حق تعیین سرنوشت از سوی افراد است که به‌عنوان یکی از بنیادی‌ترین حق‌های اخلاقی و بالمال حقوقی در حوزه حقوق مدنی، سیاسی هست و حق انتخاب کردن و انتخاب شدن از مصادیق بارز حق تعیین سرنوشت محسوب می‌گردد. این حق ریشه در اصل اخلاقی غایت بودن انسان و منع استفاده ابزاری از انسان دارد. از آنجا که انسان‌ها در انسان بودن باهم برابرند اخلاقاً قابل قبول نخواهد بود که انسان‌هایی به خود اجازه دهند بدون رضایت انتخاب دیگران بر آن‌ها حکم برانند و آزادی آن‌ها را محدود کنند (راسخ، 1381: 134). به‌عبارت دیگر اساساً نمی‌توان از یک‌سو از انسان مسئول اخلاقی و هم‌چنین نظام اجتماعی عادلانه سخن گفت و در عین حال آزادی انتخاب افراد را انکار کرد. بنابراین حقوق شهروندی به مجموع حقوق و آزادی‌هایی گفته می‌شود که دولت اجرای آن را طبق قوانین داخلی برای اتباع خود تامین و تضمین کرده است و محتوای آن ممکن است از یک کشور به کشور دیگر متفاوت باشد (طباطبایی مومنی، 1388: 9). یا حقوق شهروندی به کلیه حقوقی گفته می‌شود که یک شهروند بر اساس قوانین و مقررات و ارزش‌های مشترک در یک کشور از آن برخوردار است این حقوق به‌ویژه در ارتباط دولت مردان با آحاد جامعه مدنظر است که باید از طرف گروه نخست مورد رعایت و احترام قرار گیرد که در قانون اساسی ما زیر عنوان حقوق ملت در فصل دوم از اصل نوزدهم تا اصل چهل دوم قانون اساسی معین و مقرر شده است. اصل همه افراد ملت اعم زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و اصل بیستم قانون اساسی مقرر می‌دارد (جهانگیر، 1385: اصل 20) که «همه از حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند؛ در اصل‌های دوازدهم و سیزدهم و چهاردهم قانون اساسی، دین و مذهب رسمی ایران و حقوق اقلیت‌های دینی، و غیر مسلمانان را تبیین و رعایت اخلاق حسنه و قسط و عدل اسلامی و حقوق انسانی را از طرف جمهوری اسلامی ایران و مسلمانان نسبت به غیرمسلمانان مورد تأکید قرار داده است (رمضان پور و دیگران، 1391). از جمع قوانین و مقررات یاد شده به این نتیجه می‌رسیم که اتباع ایرانی اعم از مسلمانان و غیرمسلمانان به‌طور برابر و یکسان در حدود مقرر در قوانین از حقوق شهروندی برخوردارند. در عین حال همان‌طور که فرد در برابر اجتماع و حکومت از حقوقی بهره‌مند است در مقابل تکلیفی نیز برعهده دارد که نیز باید انجام دهد این عمل یک عمل یک‌طرفه نیست و چون فرد از مزایای اجتماع بهره‌مند می‌شود لازم است در مقابل، دین خود را برای جامعه ادا نماید و در ایجاد یک جامعه سالم، مرقه و خوشبخت خود را سهیم بداند. بدین ترتیب ارتباطی بین شهروند و دولت به‌وجود می‌آید که در نتیجه برای هر دو طرف حق و تکلیفی ایجاد می‌شود و به‌عنوان مثال شهروند از امتیازات سیاسی، اجتماعی و ... برخوردار می‌شود و دولت مکلف است آن را محترم بشمارد و در مقابل شهروند به پرداخت مالیات و رعایت انتظامات دولتی و انجام وظیفه عمومی و غیر... مکلف می‌شود.

## گفتار چهارم: حقوق بشر و حقوق شهروندی

### بند اول: ارتباط حقوق بشر و حقوق شهروندی

مسئله حقوق بشر را می‌توان مهم‌ترین تحول حقوق بین‌الملل در قرن بیستم تلقی کرد (شیروانی، 1388: 1). در کتاب ترمینولوژی مجموعه حقوقی در تعریف حقوق بشر چنین آمده است. در مسئله حقوق بشر امر تابعیت نباید دخالت داده شود زیرا این حداقل مجموعه امتیازات و حقوقی است که به سکنه یک کشور اعم از بیگانه و تبعه در مقابل دولت داده می‌شود» (جعفری لنگرودی، 1381: 630). حقوق بشر و شهروند مورخ اوت 1789 انقلاب فرانسه که قوانین اساسی کشورهای جهان از آن الگو گرفتند، بشر را از شهروند جدا نمی‌کنند و هر دو را مترادف یکدیگر می‌دانند. مقصود اعلامیه از شهروند و شهروندان همه انسان‌ها و ابنا بشری است که در جامعه ذاتاً دارای حقوقی‌اند غیرقابل انتقال، غیرقابل مرور زمان و باید توسط حکومت محترم شمرده شود. در این اعلامیه حاکمیت متعلق به همه شهروندان بوده و در یک جامعه، قانون را اراده عموم مردم و حامی آزادی همه آن‌ها می‌داند و این قانون است که محدوده حقوق افراد را مشخص می‌کند (Huntington, 1998: 398) و نباید مغایر حقوق طبیعی خود باشد. اما با اعلامیه‌های که در دوره‌های مختلف در فرانسه به تصویب رسید بین حقوق شهروندی و حقوق بشر تفاوت قائل شد؛ برعکس اعلامیه حقوق بشر 1789 فرانسه تفاوتی بین آن‌ها قائل نمی‌شد. باوجود این جداسازی مفهومی باید گفت که این تفکیک کار بسیار مشکلی است در اعلامیه‌های حقوق بشر این دو درهم آمیخته‌اند به‌عنوان نمونه ماده 21 اعلامیه جهانی حقوق بشر مقرر دارد که هرکس حق دارد در حکومت کشور خود، خواه به‌طور مستقیم خواه به‌واسطه نمایندگان که آزادانه انتخاب می‌شوند شرکت بجوید (ناصرزاده، 1373: ماده 21). هرکس حق دسترسی به خدمات عمومی در کشور خود را دارد. اساس قدرت حکومت اراده مردم است این اراده باید در انتخابات ادواری و سالمی ابراز شود که باید با آرای همگانی و برابر و با رأی مخفی یا روش‌های رأی‌گیری آزاد نظیر آن برگزار شود. در این‌جا می‌بینیم که مضمون این ماده حقوق شهروندی است نه حقوق بشر؛ دلیلش هم می‌تواند این باشد که به حقوق بایسته‌ی بشری تنها از طریق کسب حقوق شهروندی می‌توان دست یافت. بنابراین نتیجه‌ای که می‌توان گرفت این است که این دو مفهوم در یک افق قرار ندارند و محتوای آن‌ها نیز با یکدیگر یکی نیست و حقوق بشر به مجموعه‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی اطلاق می‌گردد که از کرامت انسانی، مقام و منزلت او نشات می‌گیرد و باید محترم شمرده شود و همه افراد به‌عنوان انسان بودن اعضای یک خانواده، صرف‌نظر از رنگ، جنس و زبان از آن بهره‌مند هستند (طباطبایی مومنی، 1388: 10). حال آن‌که حقوق شهروندی مجموعه‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی است که فرد به‌عنوان تبعه یک کشور از آن برخوردار است (طباطبایی مومنی، 1388: 9)؛ و محور تضمین این حقوق قانون است که در جامعه دولت موظف است به نمایندگی از اتباع خود آن‌را در چارچوب اعلامیه حقوق بشر تصویب و به‌موقع به اجرا بگذارد.

**بند دوم:** منابع فراملی حقوق شهروندی منابع بین‌المللی متعددی در زمینه حقوق شهروندی وجود دارد از جمله اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، اعلامیه جهانی حقوق بشر اسلامی و سایر مقاله‌نامه‌ها و کنوانسیون‌ها از جمله کنوانسیون منع بردگی، الغای کار اجباری و غیره و مقاله‌نامه‌های از جمله ژنو، رفع تبعیض از زنان، الغای کلیه اشکال تبعیض و غیره ... هست که در این مقاله به‌طور خلاصه به سه منبع فراملی و منبع ملی حقوق شهروندی می‌پردازیم:

1- اعلامیه جهانی حقوق بشر

2- میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی

این اعلامیه در دهم دسامبر 1948 (9 آذر 1327) به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید. اعلامیه دارای یک مقدمه و سی ماده است. مقدمه اعلامیه چنین آغاز می‌شود: حیثیت ذاتی کلیه اعضای خانواده بشری و حقوق یکسان و انتقال‌ناپذیر آنان اساس آزادی، عدالت و صلح را در جهان تشکیل می‌دهد؛ از آنجا که عدم شناسایی و تحقیر حقوق بشر منتهی به اعمال وحشیانه‌ای گردیده است که روح بشریت را به عصیان واداشته و ظهور دنیایی که در آن افراد بشر در بیان عقیده آزاد ... ترس و فقر فارغ باشند (ناصرزاده، 1372: مقدمه). حقوق بشر یکی از اسناد درخشان تمدن بشری است که بر کرامت ذاتی و حقوق یکسان و جدایی‌ناپذیر همه خانواده اعضای بشری تأکید دارد و در پی رسیدن به آزادی، عدالت و صلح جهانی است و در شکل‌گیری حقوق شهروندی اهمیت به‌سزایی دارد و می‌توان آن را به‌نوعی مادر حقوق شهروندی تعبیر کرد. بنابراین موادی از اعلامیه که ملازم با حقوق شهروندی دارد را مورد بررسی قرار می‌دهیم: مواد 1 و 2 اعلامیه شامل چهار اصل اساسی یعنی آزادی، برابری، عدم تبعیض و برادری است. ماده یک اعلامیه چنین می‌گوید: تمام افراد بشر آزاد به دنیا می‌آیند و از لحاظ حیثیت و حقوق با هم برابرند و همگی دارای عقل و وجدان می‌باشند و باید نسبت به یکدیگر با روح برادری رفتار کنند. همان‌گونه که سعدی فرموده: بنی آدم اعضای یکدیگرند که در آفرینش ز یک گوهرند (ایزد پرست، 1361: 30). هدف نویسندگان اعلامیه از تأکید بر تساوی حیثیت ذاتی و تساوی حقوق افراد و این‌که هم دارای عقل و وجدان می‌باشند؛ محکوم کردن هرگونه فکر نژادپرستی، برتری‌طلبی، تحقیر و ایجاد روح برادری، تعاون و تفاهم در بین افراد و اقوام ملل جهان است؛ در تکمیل این هدف در ماده دوم اعلامیه با صراحت بیشتر تبعیضات ناشی از نژاد، رنگ، زبان مذهب و عقیده سیاسی، وضع اجتماعی و ... که سبب جدایی و اختلاف در بین افراد می‌شود را محکوم می‌کند. (ناصرزاده، 1372: 30). در ماده چهارم اعلامیه به نفی بردگی پرداخته و اعلام می‌دارد «هرکس حق زندگی، آزادی، امنیت شخصی دارد». در ماده پنجم هیچ‌کس به هیچ دلیل و بهانه‌ای حق اعمال فشار و شکنجه یا هرگونه مجازات ظالمانه غیر انسانی که برخلاف انسانیت و شئون بشری باشد را ندارد. ماده ششم تا چهاردهم در مورد شخصیت حقوقی افراد و برخورداری از حمایت برابر قانون در مقابل هرگونه تعرض و تبعیض، حق رجوع به دادگاه، مصونیت فردی، اصل برائت، مصونیت فرد در زندگی خصوصی، اقامت و امور خانوادگی و مکاتبات، آزادی رفت‌وآمد و حق پناهندگی و غیره هست. ماده پانزدهم تا هفدهم هم شامل حق تابعیت، حق تشکیل خانواده و حقوق خانوادگی و غیره هست. در هیجدهمین ماده، اعلامیه به رسمیت شناختن آزادی اندیشه و عقیده و مذهب تأکید دارد. در نوزدهمین ماده که هرچند به ماده قبل شباهت دارد ولی به‌نظر می‌رسد ماده اخیر ناظر به عقاید سیاسی باشد تا عقاید مذهبی، به‌موجب این ماده هر کس از آزادی عقیده و بیان برخوردار است. از ماده بیستم تا بیست‌هفت شامل آزادی اجتماعات، حق دریافت کار، حق انتخاب کار، حق تشکیل سندیکا و آزادی آموزش و پرورش و بهره‌مندی از فواید علم هست. در ماده بیست‌ونهم اعلامیه در مقام تعیین هدف جامعه و حدود و حقوق و آزادی‌ها چنین مقرر دارد که هرکس در مقابل آن جامعه وظیفه‌ای دارد که رشد آزاد و کامل شخصیت او را ممکن و میسر می‌سازد. هرکس در اجرای حقوق و استفاده از آزادی‌های خود فقط تابع محدودیت‌هایی است که به‌وسیله قانون منحصرأ به‌منظور شناسایی و مراعات حقوق و آزادی دیگران و برای مقتضیات صحیح اخلاقی و نظم عمومی و رفاه همگانی در شرایط یک جامعه دموکراتیک وضع گردیده است. بند 3 از ماده بیست‌ونهم و ماده سی‌ام اعلامیه که برای حمایت در مقابل سواستفاده از این حقوق و آزادی‌ها مقرراتی وضع می‌کند که در هیچ مورد حقوق بشر و آزادی‌های نمی‌تواند برخلاف مقاصد و اصول ملل متحد اجرا شود و هیچ‌یک از مقررات



اعلامیه نباید طوری تفسیر شود که متضمن حقی برای دولت یا جمعیتی یا فردی باشد که به موجب آن بتواند هریک از حقوق و آزادی‌های مندرج در اعلامیه را از بین ببرد و یا دست به اقدامی بزند که هدف آن پایمال کردن حقوق و آزادی‌های اساسی باشد (ناصرزاده، 1372: 29 و 30). بنابراین اهمیت اعلامیه جهانی حقوق بشر در این است که بررسی نخستین بار در تاریخ جهان در زمینه حقوق و آزادی‌های اساسی بشر آن هم از طرف یکی از مهم‌ترین مقامات بین‌المللی منتشر و به‌عنوان آرمانی مشترک برای همه افراد جامعه شناخته شده است.

### ب: میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی شامل یک مقدمه و پنجاه‌وسه ماده در تاریخ 16 دسامبر 1966 به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید؛ تا امروز افزون بر 100 کشور این میثاق بین‌المللی را تصویب کرده‌اند. دولت ایران نیز در تاریخ 15 اردیبهشت 1347 شمسی از تصویب مجلسین سنا و شورای ملی گذرانده شد و از آن زمان مقررات آن به‌عنوان مقررات داخلی لازم اجرا شد. این میثاق نگاه ویژه‌ای به حقوق شهروندی دارد. در ماده 6، این میثاق اعلام می‌دارد که زندگی از حقوق ذاتی شخص است و باید قانون آن را حمایت کند. سپس تلاشی برای ملغا ساختن مجازات اعدام دارد و هر محکوم به اعدامی حق درخواست عفو یا تخفیف مجازات دارد و حکم اعدام برای اشخاص کمتر از 18 سال و زنان باردار قابل اجرا نیست. در ماده 7 هیچ‌کس را نمی‌توان مورد آزار و شکنجه یا رفتارهای ظالمانه خلاف انسانی قرارداد؛ مخصوصاً شخص را نمی‌توان مورد آزمایشات پزشکی قرارداد مگر با اجازه آزادانه؛ در بندهای سه‌گانه ماده 8 و 7 شقوق چهارگانه بند 3 به‌صراحت برده‌داری و خرید و فروش برده را به‌ر نحو از انحا ممنوع شده است و تصریح شده است که هیچ‌کس را نمی‌توان در برده‌داری نگاه داشت. بند 3 کار اجباری و اعمال شاقه را منع کرده است و سپس اعمال شاقه و کار اجباری را احصا نموده است. در ماده 9 به حق آزادی و امنیت شخصی پرداخته شده است و هیچ‌کس را نمی‌توان خودسرانه تفتیش یا مجازات کرد و سلب آزادی بر طبق قانون صورت می‌گیرد؛ افراد دستگیر شده باید به آن‌ها تفهیم اتهام و در مدت زمانی معقول به جرائم آن‌ها رسیدگی شود و هرکس از آزادی محروم شود می‌تواند به دادگاه تظلم نماید و دادگاه باید بدون تاخیر رسیدگی و اظهارنظر کند و در نهایت هرکس به‌طور غیر قانونی بازداشت و دستگیر شده باید از او رفع خسارت شود. ماده 10 نگاه ویژه‌ای دارد به وضعیت افرادی که به جهت از جهات از آزادی خود محروم شده‌اند و در مواردی این افراد باید انسانیت و حیثیت ذاتی انسان محترم شمرده شود و اعلام دارد که متهمین جز در موارد استثنایی از محکومین جدا نگهداری می‌شوند و تابع نظام جداگانه‌ای با وضع شخص غیرمحکوم خواهند بود و صغار متهم از بزرگسالان جدا بوده و در نهایت زندان وسیله‌ای برای اصلاح و بازگرداندن متهمین به جامعه هست. در ماده 11 هیچ‌کس را نمی‌توان به‌دلیل عدم اجرای یک تعهد زندانی کرد. در ماده 14 به برابری افراد در مقابل دادگاه و دیوان‌های دادگستری پرداخته و هرکس حق دارد به دادخواهی او در یک دادگاه صالح و بی‌طرف که طبق قانون تشکیل شده رسیدگی شود. در این ماده اشاره به اصل براءت و این که وقت کافی برای دفاع، انتخاب وکیل، دادرسی بدون تاخیر و زبان قابل فهم و حق سؤال از شهود و همچنین که متهم نیاز به مترجم داشته باشد دادگاه مجاناً مترجم برای آن‌ها انتخاب و برای متهم حق تجدید نظرخواهی در نظر گرفته شده است. در نهایت در بند 7 این ماده چنان‌چه به اتهام فردی رسیدگی و حکم قطعی صادر شده باشد رسیدگی مجدد به آن اتهام و جاهت قانونی ندارد (اصل امر قضاوت شده). ماده 15 به اصل قانونی بودن جرم و مجازات اشاره دارد و می‌گوید هیچ‌کس به‌علت فعل یا ترک فعلی که در موقع ارتکاب بر طبق قوانین ملی یا بین‌المللی جرم نبوده محکوم نمی‌شود. چنان‌چه پس از ارتکاب بزه یا پس از رسیدگی به حکم محکومیت، قوانین به‌نحو تغییر یا اصلاح یا فسخ شود مجازات خفیف‌تری که در قانون پیش‌بینی شده اعمال می‌گردد. در ماده 17 به

حرمت حریم خصوصی افراد اشاره شده و مداخله خودسرانه و غیرمجاز در زندگی خصوصی افراد و خانواده و مکاتبات شخصی منع شده است. در ماده 18 اعلام می‌دارد که هرکس حق آزادی فکر، وجدان و مذهب دارد و هیچ‌کس نباید در این زمینه مورد اکره واقع شود. در ماده 19 تقبش عقاید ممنوع و به آزادی بیان تأکید شده است. در ماده 21 و 22 به حق تشکیل مجامع مسالمت‌آمیز، حق اشتغال و تشکیل سندیکا و اتحادیه صنفی برای دفاع و حمایت از حقوق و منافعشان اشاره شده است. ماده 23 در مورد خانواده و حمایت‌هایی که دولت از خانواده می‌کند اشاره شده و در ماده 24 عدم تبعیض بین کودکان از هر جهت و حمایتی که از طرف خانواده و دولت نسبت به او صورت می‌گیرد اشاره می‌شود. در ماده 25 و 26 حق مشارکت در اداره عمومی و انتخابات و تساوی افراد در برابر قانون تأکید شده است بنابراین این حقوقی که در میثاق آمده جزو حقوق شهروندی می‌باشد و در هر کشور شدت و ضعف خود را دارد (رمضان پور و دیگران، 1391).

### ج: اعلامیه اسلامی حقوق بشر

اولین و مهم‌ترین طرح حقوق بشر اسلامی در قاهره در تاریخ 1414 هجری قمری مطابق با سال 1990 میلادی به امضای دول عضو کنفرانس اسلامی رسید. از آنجاکه در اعلامیه جهانی حقوق بشر موضوعاتی هست که با موازین شرعی انطباق نداشته است و همچنین بعضی از مواد اعلامیه برای مسلمین از اهمیت بیشتری برخوردار است به همین دلیل کنفرانسی در سطح وزیران در تهران برگزار شد و در مورد انطباق اعلامیه اسلامی حقوق بشر با موازین شرعی تحقیقاتی صورت گرفت که در نتیجه باعث تصویب اعلامیه اسلامی حقوق بشر در قاهره شد. با توجه به اهمیت این منشور در زمینه حقوق بشر و یکی از منابع فراملی حقوق شهروندی اشاره‌ای گذرا بدان خواهیم داشت. اعلامیه اسلامی حقوق بشر (قاهره) دارای یک مقدمه و 25 ماده و مشتمل بر 5 بخش هست. که به شرح زیر است: 1- حق حیات 2- حق کرامت 3- حق تعلیم و تربیت 4- حق آزادی مسئولانه 5- اصل مساوات

ماده یک خود مشتمل بر 5 بند است که بند اول حق حیات را عطیه خداوندی می‌داند و همه دولت‌ها باید از این حق انسان‌ها در مقابل تعدیات دفاع کنند و همچنین جدا ساختن هیچ روحی از بدن بدون مجوز شرعی مجاز شناخته نشده است. بند دوم ناظر بر نابود ساختن چشمه‌سار حیات بشری است. بند سوم درخصوص محافظت از حیات بشری است. بند چهارم در خصوص قیام و خدشه‌دار کردن حیات و کرامت انسان است و از مهاجرت امری برای جلوگیری از استضعاف نام برده شده است. بند آخر این ماده سقط جنین حرام است مگر به جهاتی که شرع آن‌را مجاز شناخته است. ماده دو مبتنی بر دو بند و یک تبصره است: بند اول: از حق برخورداری انسان‌ها از بهداشت و خدمات اجتماعی نام برده شده است و دولت‌ها را مکلف به فراهم ساختن وسایل عمومی و بهداشت نموده است. بند دوم: دولت‌ها موظف هستند در فراهم ساختن مقدمات یک زندگی با کرامت که کفاف زندگی شخصی و افراد تحت تکلف او را بدهد بکوشند. در تبصره این ماده به برخورداری از خدمات اجتماعی و زندگی با کرامت اشاره شده است. در بند الف ماده 3: درحالت جنگ و نزاع مسلحانه، کشتن کسانی که در جنگ و نزاع شرکت نداشته‌اند مانند کودکان و زنان و ... مجاز شناخته شده است و مجروحان باید معالجه شوند و حقوق اسرا باید نادیده گرفته نشود و مثله کردن کشتگان حرام است. در بند ب: از بین بردن درختان، حیوانات غیر مودی، تخریب بناهای مذهبی، مسکونی و ... مجاز نیست مگر به ترتیبی که شرع آن‌را مجاز دانسته باشد. ماده 4: بازداشت کردن بدون مجوز شرعی، مقید ساختن آزادی و مجازات نمودن فرد منع شده و هیچ‌کس را نمی‌توان مورد شکنجه جسمی و روحی قرارداد و هر نوع اذیتی که موجب ذلت و قساوت که مخالف کرامت ذاتی انسان است غیرمجاز شناخته شده است و همچنین افرادی که مورد آزمایشات علمی و طبی قرار گیرند جز در موارد خاص با

رضایت خود ایشان منع شده است. در ماده 5 حق انسان از استفاده محیط پاک تأکید شده است و حق حیات شامل همه موجودات اعم از انسان و سایرین اعلام شده است. در ماده 6 به کرامت انسانی توجه شده و همه افراد بدون تفکیک از جهت نژاد، زبان، اقلیم و ... مساوی شناخته شده‌اند. البته در خصوص کسانی که کرامت خود را مخدوش کرده‌اند تفاوت‌های وجود دارد. در ماده 7 زن در کرامت انسانی با مرد مساوی است و هم‌چنین مرد مکلف به تأمین معاش خانواده است. ماده 8 ناظر به حفظ آبروی اجتماعی در زمان حیات و حمایت از بدن مدفون انسان‌ها پس از مرگ هست. ماده 9: امنیت دینی، جانی، خانوادگی و ناموس هر فرد مورد تأکید قرار گرفته است و امتیازات دینی منحصر به مسلمین، مسیحیان، کلیمیان، زردتشتی و صابین شناخته شده است. ماده 10: در خصوص ساختار خانواده است که ایجاد تشکیل جامعه بر آن استوار است و ازدواج اساس تکمیل آن شناخته شده است (رمضان پور و دیگران، 1391). ماده 11 در خصوص حضانت و تعلیم و تربیت و رعایت بهداشت بر پدران و هرکس که در حکم پدر است به جامعه و دولت سپرده شده است. ماده 12 تأکید بر آموزش پرورش انسان داشته است و دولت‌ها را مکلف به فراهم ساختن مقدمات تعلیم و تربیت شناخته شده‌اند. ماده 13 در خصوص امر به معروف و نهی از منکر مورد تأکید قرار گرفته است و برانگیختن کینه‌های قومی و مذهبی منع شده است. ماده 14 آزادی انسان به رسمیت شناخته شده است و برده‌داری منع شده است. ماده 15 در خصوص آزادی بیان هست ولیکن این آزادی باید با اصول شرعی تعارض نداشته باشد. ماده 16 در خصوص حق مالکیت معنوی و منتفع شدن زن از فعالیت‌ها هست. ماده 17 در خصوص حق دارا شدن تابعیت و این‌که کسی را نمی‌توان به زور از تابعیت خارج ساخت. ماده 18 به حق برخوردار شدن از شخصیت حقوقی می‌پردازد. ماده 19 به مسلمین حق داشتن عقیده اسلامی پرداخته است و هیچ‌کس را نمی‌توان مجبور به الحاق یا رها ساختن از دین یا تبعیت از دین دیگری نمود. ماده 20 به حق مسافرت و نقل مکان به شهرها و کشورهای اسلامی و غیر اسلامی پرداخته شده است؛ البته اقامت در مکه و عبور از آن استثنا است. ماده 21 به کارکردن انسان و داشتن حق کار پرداخته است. حق آزادی کار و انتخاب کار، امنیت کار، سلامت و زیر سلطه قرار نگرفتن حقوق دیگر کارگر است. صاحبان کار مکلفند دست مزد عادلانه به کارگر بپردازند و کارگر حق مطالبه حقوق ناشی از روابط کار را دارد و حق بهره‌مند شدن از دوران ناتوانی کار مانند بیماری، پیری، حاملگی، مورد تأکید قرار گرفته است. ماده 23 به اصل برائت و اصل قانونی بودن جرم و مجازات پرداخته شده است و مالکیت را مورد احترام شمرده است و مصادره اموال جز مقتضی شرع ممنوع شناخته شده است. در ماده 25 حق کسب مشروع مورد توجه قرار گرفته است و هم‌چنین ربا جداً منع شده است. ماده 26 گروگان‌گیری در همه اشکال برای هر هدفی حرام اعلام شده است (رمضان پور و دیگران، 1391). در ماده 27 حکومت را امانتی دانسته و استبداد را ممنوع کرده و هر انسانی حق دارد در اداره امور جامعه شرکت داشته باشد. ماده 28 درباره برابری مردان در مقابل قانون و شرع است و همه مردان در تشکل‌ها، جمعیت‌ها، خیریه و هم‌چنین اجتماعات سیاسی و مدنی آزادند به شرط این‌که از قانون اساسی و دیگر قوانین منحرف نشوند. در نهایت همه قواعد و حقوق و آزادی‌های مقرر در این اعلامیه مشروط به اقدام شرعی است و سپس شریعت اسلام تنها مرجع تفسیر و توضیح همه این مواد شناخته شده است. پس دیدیم که در این اعلامیه حقوق بشری، حقوق شهروندی مورد توجه قرار گرفته است؛ هر چند که اعلامیه اسلامی با اعلامیه جهانی حقوق بشر تفاوت‌هایی دارد؛ از جمله اولی برای انسان یک بعد خداگونگی قائل است و خلقت بشر را هدفدار می‌داند؛ حال آن‌که دومی فاقد جنبه دینی و مذهبی است. البته هر دو اعلامیه درباره کرامت ذاتی انسان و اصل برابری ابنای بشری و وحدت خانواده بشری اتفاق نظر دارند (طباطبایی موتمنی، 1388: 295).

## د) منبع ملی حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی

با صدور بخشنامه 20 فرودین 1383 رئیس قوه قضائیه در مورد رعایت حقوق شهروندان خطاب به دادرسان، ضابطان و ناظران زندان‌ها و بازداشتگاه‌های سراسر کشور شکل جدی به‌خود گرفت. در این بخشنامه، به رعایت برخی از حقوق شهروندان در مرحله‌های مختلف تحقیق، تعقیب و نگهداری - به‌ویژه در مقام متهم - تأکید شده و رعایت قوانین در کشف و تعقیب جرم، اجرای تحقیقات، صدور قرارهای تأمین و بازداشت موقت و پرهیز از هرگونه سلیقه شخصی و سوءاستفاده از قدرت یا اعمال هرگونه خشونت یا بازداشت غیرقانونی، صدور حکم محکومیت بر پایه‌ی اصول و موازین قانونی، فراهم کردن زمینه‌ی حق دفاع برای متهمان در دادگاه‌ها و دادرها و رعایت اخلاق اسلامی با مردم، ممنوعیت هرگونه شکنجه و توسل به روش غیرقانونی در تحقیقات و بازجویی و پرهیز از کنجکاو‌ی در اسرار شخصی و خانوادگی و نیز طرح پرسش‌های روشن و مرتبط با اتهام انتسابی و ... مورد توجه قرار گرفته است. اهمیت این بخشنامه به‌اندازه‌ای بود که سامانه قانون‌گذاری کشور بخشنامه مزبور را با عنوان قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی در جلسه علنی سه‌شنبه مورخ 15 / 2 / 1383 - یعنی 25 روز پس از تاریخ صدور بخشنامه - تصویب کرد و به‌جایگاه «قانون» ارتقا داد. این قانون هر چند خلأها و کاستی‌های بسیاری دارد و فقط از برخی حق‌ها و آزادی‌های شهروندان در امور قضایی حمایت می‌کند، تصویب آن گامی در جهت تثبیت ایده حقوق شهروندی در نوشتگان حقوقی و قانونی ایران بود؛ به‌گونه‌ای که، پنج ماه پس از تصویب این قانون، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دولت و قوه قضائیه را مکلف به تهیه و تدوین منشور و لایحه حقوق شهروندی کرد. با وجود این، تدوین چنین لایحه‌ای با موانع و چالش‌هایی روبه‌روست که این نوشتار می‌کوشد به‌اختصار آن‌ها را بررسی کند.

## گفتار پنجم - موانع و چالش‌های قانونی، نگارش لایحه در جمهوری اسلامی

### بند اول - موانع و چالش‌های قانونی

اصل بیستم قانون اساسی با تصریح به این‌که همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند، زمینه گسترش و توسعه حقوق همه افراد را فراهم کرده است. عبارت حقوق ملت در فصل سوم قانون اساسی و به‌طور خاص در این اصل مانند سایر عبارت‌های مشابه مهم است. در ابتدای امر، ممکن است معنای اتباع از واژه ملت به ذهن متبادر شود. با وجود این، با توجه به سایر اصول مندرج در فصل سوم ملاحظه می‌شود که قانون‌گذار به مفهومی فراتر از اتباع توجه داشته است. برای مثال، حق آزادی شغلی (اصل 28)، منع بازداشت خودسرانه (اصل 32)، منع اقامت اجباری (اصل 33)، حق دادخواهی (اصل 38)، فرض بی‌گناهی (اصل 37)، منع شکنجه (اصل 38)، منع هتک حرمت (اصل 39) و منع اضرار به غیر (اصل 40) از مواردی هستند که نمی‌توان آن‌ها را به اتباع ایران محدود کرد. افزون بر این، عبارت «حقوق انسانی» در اصل بیستم قانون اساسی گویای مفهومی فراتر از حقوق ویژه اتباع ایران بوده و تلقی نخستین از آن حقوق بنیادینی است که هر انسانی به‌صرف انسان بودن خود از آن بهره‌مند می‌شود.

قوه قضائیه - به‌منزله قوه‌ای مستقل، نهادی پشتیبان حق‌های فردی و اجتماعی و مسئول تحقق عدالت - بر پایه قانون اساسی عهده‌دار وظایفی شده که مهم‌ترین آن در بندهای پنج‌گانه اصل یک‌صد و پنجاه و شش قانون اساسی برشمرده شده است. بر پایه بند دو این اصل، احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع یکی از مهم‌ترین وظایف قوه قضائیه است که یکی از مجاری اعمال آن در بند دو اصل یک‌صد و پنجاه و شش تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری

اسلامی ایران در نظر گرفته شده است. عبارت «حقوق عامه» در این بند قانون اساسی نیز مانند حقوق ملت مفهوم مشخصی ندارد. از یک سو، می‌توان حقوق عامه را معطوف به حق‌های فرد فرد انسان‌ها شامل همه‌ی حق‌های متعلق به افراد انسانی دانست و از سوی دیگر، می‌توان حقوق عامه را در معنای حق‌های جمعی عامه مردم به کار گرفت. در معنای اخیر، «حقوق عامه» فقط در برگیرنده حق‌هایی مانند بهره‌مندی از میراث مشترک بشریت، بهره‌مندی از کمک‌های بشردوستانه، بهره‌مندی از محیط‌زیست سالم و موارد مشابه دانست که ویژگی آن‌ها بهره‌مندی و مسئولیت همگانی در قبال تحقق آن‌ها است. در حقیقت، این تلقی مفهوم حقوق عامه را به مفهوم حقوق همبستگی یا همان حقوق نسل سوم حقوق بشر بسیار نزدیک می‌سازد. به نظر می‌رسد که تدوین‌کنندگان قانون اساسی با استفاده از عبارت «احیای حقوق عامه» بر این باور بوده‌اند که حقوق عامه مردم در نظام سیاسی پیش از انقلاب پایمال شده بود و بنابراین احیا آن ضرورت دارد. بی‌گمان، منظور از این حق‌ها حقوق عامه در معنای مشابه با حقوق همبستگی نبوده، بلکه بیشتر ناظر به حق‌هایی مانند حق‌های مدنی و سیاسی است که در دوران پیش از انقلاب بیش از هر چیز در معرض تعرض و تعدی بود. فصل یازدهم قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب 16 / 7 / 1383 با عنوان توسعه امور قضایی از ماده 130 تا ماده 134 به وظایف قوه قضائیه در ابعاد مختلف می‌پردازد. ماده 130 قانون یاد شده قوه قضائیه را موظف به تهیه و تصویب برخی لوایح کرده است؛ از جمله، بند «ه» ماده 130 تهیه و تدوین لایحه حمایت و ارتقا حقوق شهروندی و حمایت از حریم خصوصی افراد در راستای اجرای اصل بیستم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را جزو وظایف قوه قضائیه دانسته است. افزون بر آن، در شق سه بند «ز» قوه قضائیه را به «رفع هرگونه تبعیض قومی و گروهی، در قلمرو حقوقی و قضایی» مکلف کرده است. قانون‌گذار در ماده 100 قانون برنامه چهارم و در فصل ارتقا امنیت انسانی و عدالت اجتماعی نیز دولت را موظف کرده که به منظور ارتقای حقوق انسانی، استقرار زمینه‌های رشد تعالی و احساس امنیت فردی و اجتماعی در جامعه و ... منشور حقوق شهروندی را مشتمل بر محورهای ذیل تنظیم و به تصویب مراجع ذی‌ربط برساند:

الف - پرورش عمومی قانون‌مداری و رشد فرهنگ نظم و احترام به قانون و آیین شهروندی؛

ب - تأمین آزادی و صیانت از آرا مردم و تضمین آزادی، در حق انتخاب شدن و انتخاب کردن؛

ج - هدایت فعالیت‌های سیاسی، اجتماعی به سمت فرایندهای قانونی، حمایت و تضمین امنیت فعالیت‌ها و اجتماعات قانونی؛

د - تأمین آزادی و امنیت لازم برای رشد تشکل‌های اجتماعی در زمینه صیانت از حقوق کودکان و زنان؛

ه - ترویج مفاهیم وحدت‌آفرین و احترام‌آمیز نسبت به گروه‌های اجتماعی و اقوام مختلف در فرهنگ ملی؛

و - حفظ و صیانت از حریم خصوصی افراد؛

ز - ارتقای احساس امنیت اجتماعی در مردم و جامعه (کاملی، 1386).

با توجه به مطالب پیش گفته، نکات زیر را می‌توان مطرح کرد:

1- با توجه به وظیفه دولت در تهیه منشور حقوق شهروندی، تهیه لایحه حقوق شهروندی توسط قوه قضائیه منطقی نیست؛

2- آن‌چه به‌منزله وظیفه قوه قضائیه در بند «ه» ماده 13 قانون برنامه چهارم ذکر شده، تهیه لایحه حفظ و ارتقا حقوق شهروندی و حمایت از حریم خصوصی افراد ... است و با توجه به این‌که در سال اخیر لایحه‌های با عنوان «لایحه

حمایت از حریم خصوصی» توسط دولت تهیه شده، تدوین این لایحه وجاهت قانونی ندارد. زیرا، این وظیفه انجام شده انگاشته می‌شود.

در پاسخ به ایرادهای یاد شده می‌توان موارد زیر را ذکر کرد:

1- بی‌گمان، ماهیت منشور که جنبه اعلامی دارد، با لایحه قانونی که جنبه الزامی دارد، بسیار متفاوت است. منشورها ضمانت اجرا ندارند و در پی فرهنگ‌سازی و ایجاد بستر برای تصویب قانون‌اند. بدیهی است که با توجه به فرآیند طولانی تصویب قانون، قانون‌گذار خواسته که با تدوین چنین منشوری تجربه‌های لازم برای تدوین لایحه و در عین حال فضای لازم برای اجرای چنین قانونی فراهم شود. از این‌روست که قانون‌گذار چنین وظیفه‌ای را برای دولت و قوه قضائیه به شکل جداگانه مطرح کرده است؛ 2- تهیه لایحه حریم خصوصی توسط دولت چنان‌چه در چارچوب قانون برنامه چهارم باشد، با این ایراد روبه‌رو است که دولت لایحه‌ای را تنظیم کرده که مسئولیت تنظیم آن را بر عهده نداشته است. بنابراین، باید بیرون از چارچوب مقرر مندرج در ماده 130 تفسیر شود. بدین‌ترتیب، تهیه لایحه حمایت از حریم خصوصی نفی‌کننده صلاحیت قوه قضائیه در ارائه لایحه حقوق شهروندی نیست (کاظمی، 1386).

### بند دوم - موانع و چالش‌های مربوط به نگارش لایحه

در این زمینه، کافی است که به یک مورد کلی اشاره شود تا مشکلات تدوین چنین لایحه‌ای آشکار شود. حقوق شهروند به‌منزله‌ی نوعی زبان فلسفی و حقوقی جدید متضمن دو مفهوم حق و شهروند از یک‌سو و رابطه‌ی این دو از سوی دیگر است. این دو مفهوم در اندیشه پیشان مدرن وجود داشتند، ولی معنا و نسبت آن‌ها با دوران مدرن متفاوت بود. در نگرش کلاسیک، حق با حقیقت و راستی مرتبط بود و انسان با کیهان، ولی در روزگار مدرن حق و انسان متعلق به یکدیگر شدند (منوچهری، 1384: 159) و هر یک تعبیری نوین یافتند. با این تحول، حق به زبان مشترک جهانی تبدیل شده و انسان نیز موجودی صاحب کرامت و ارزش ذاتی و بر همین پایه دارای حق‌ها و آزادی‌های بنیادینی شناخته شد.

### 1- ابهام در مفهوم حق

امروزه، زبان حق در جهان ما به زبانی مشترک و درک شدنی در گفت‌وگوهای مربوط به هدف‌های غایی انسان تبدیل شده و آن چنان در اجتماع نفوذ کرده که گویی تصور بقا و ادامه‌ی این وضع بدون حضور آموزه‌های حق امکان‌پذیر نیست. ایده‌ی حق متضمن این ادعاست که انسان باید مالک جهان اخلاقی خویش باشد. بدین‌ترتیب، اندیشه‌ی حق میان متفکران اروپایی به‌طور جدی مطرح شده و به‌لحاظ مفهومی تدوین و بسط یافت (فوکویاما، 1384: 152). در این روند، مفهوم حق از مفهوم حق بودن، به مفهوم حق داشتن تبدیل شد. این مفهوم نیز بر اساس سه دیدگاه تحول مفهومی یافت: 1- دیدگاه قدرت‌محور که در اینجا بر توان و قدرت عملیاتی فرد تأکید می‌شود؛ 2- دیدگاه آزادی‌محور که بر ارزش آزادی متکی است. در این دیدگاه «فرد» به‌مثابه «حاکمی» نگریسته می‌شود که می‌تواند به‌دلخواه خود عمل کند. (نسل اول حقوق بشر) حق‌های مدنی و سیاسی را با اندکی تسامح می‌توان در این دسته جای داد؛ 3- دیدگاه نفع‌محور که حق را به‌معنای امکان بهره‌مندی از برخی کالاها و خدمات می‌داند. (نسل دوم حقوق بشر) حق‌های اجتماعی و اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را می‌توان مترادف با این معنا دانست (کاتوزیان و دیگران، 1385: 1). هرچند هیچ‌یک از دیدگاه‌های پیش‌گفته به‌طور مطلق پذیرفتنی نیست، ترکیبی از این سه دیدگاه را می‌توان شالوده اندیشه حق دانست. بدین‌ترتیب، در مورد مفهوم حق ابهام‌های بسیاری وجود دارد:

1- از یک دیدگاه، حق‌ها به حق‌های پساسیاسی و پیشاسیاسی تقسیم می‌شوند. حق‌های پیشاسیاسی حق‌هایی هستند که پیش از تشکیل جامعه‌ها و استقرار نظام سیاسی وجود دارند. نمونه برجسته و شاید تنها مصداق این حق‌ها، حق داشتن حق است؛

2- از منظر دیگر، منشا حق‌ها متفاوت و گاه مزاحم‌اند. بر این اساس، چهار منشا درباره حق‌ها شمرده شده است: خداوند، فطرت یا طبیعت انسان، قرارداد اجتماعی و دولت. درباره اهمیت هر یک از این مبانی نظریه‌های مختلفی وجود دارد؛

3- از منظری دیگر، قواعد حقوقی به قواعد نخستین و دومین تقسیم می‌شوند. از دیدگاه هارت، قواعد نخستین قواعدی هستند که به‌طور مستقیم به تنظیم و کنترل رفتار می‌پردازند مانند منع دزدی و خشونت؛ قواعد دومین قواعدی هستند که به تعیین، اصلاح و اعمال قواعد دیگر می‌پردازند (سیوند، 1381: 44). تفکیک قواعد حقوق شهروندی از این جهت نیز ایراد دارد؛

4- حق‌ها معناها و کار ویژه‌های مختلفی هم دارند. تفکیک «سم هوفل» دادرس و فیلسوف آمریکایی در این باره از معتبرترین نگرش‌ها به مفهوم بنیادین حق است. تقسیم چهارگانه معروف وی از شامل حق مطالبه، حق امتیاز، حق قدرت و حق مصونیت (وسمن، 1381: 102) نشان دهنده آن است که حق‌ها از نظر جنس، نوع، شدت، متلازم‌ها و متضادها گونه‌گون بوده و بر همین اساس چگونگی تفکیک آن‌ها از یکدیگر و تعیین شخص مسئول در قبال آن‌ها دشوار است.

## 2- ابهام در مفهوم تکلیف

تکلیف نیز مانند حق مفهومی مبهم است. این واژه که گاه آن‌را با واژگانی مانند حکم و مسئولیت یکسان انگاشته‌اند، از جهت مفهومی تعبیرهای مختلفی دارد: گاه آن‌را برآیند حق دانسته و در این مفهوم هرکجا حقی هست، وجود تکلیف نیز مفروض دانسته شده است و گاه وجه تمایز تکلیف را با مفهومی مانند حق در آن دانسته‌اند که تعیین حق نیازمند وجود جامعه و افراد انسانی است، حال آن‌که تکلیف ریشه در ذات فرد داشته و هر فردی -هرچند تنها- دارای تکلیف‌هایی است. در منشور حقوق و تکالیف زنان در نظام جمهوری اسلامی ایران مصوب جلسه 546 مورخ 31 / 6 / 1383 شورای عالی انقلاب فرهنگی که به‌تازگی در قالب ماده واحده‌ای به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و لازم‌الاجرا شد، نیز عدم کاربرد درست این موارد مشاهده می‌شود (کاظمی، 1386).

## 3- ابهام در مفهوم شهروند

مسئله نخست در مورد شهروندی آن است که به‌گمان برخی بحث درباره حقوق بشر ممکن است هم در حوزه علمی و هم در حوزه سیاسی جای بحث درباره‌ی حقوق شهروندی را بگیرد و افزایش نقش حقوق بشر نشانه پایانی بر شهروندی به‌منزله مفهومی سودمند است، حال آن‌که تحلیل نقطه ضعف‌های استدلال طرفداران این تفکر نشانه می‌دهد که حقوق بشر نمی‌تواند جای حقوق شهروندی را بگیرد (فالكس، 1381: 183181). مسئله دوم آن‌که، دانش ما درباره شهروندی بیش‌تر ناشی از مطالعه نوشته‌های متفکران غربی مانند ارسطو، افلاطون، هابز، روسو و دیگران است که در سال‌های اخیر به بحث رایج در جامعه‌ها تبدیل شده است. بنابراین، ارائه مفهومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی از شهروندی امری دشوار است. شهروند در نظریه شهروندی لیبرالی مارشال (Marshall, 1998: 50) شأنی ارزانی داشته شده به اعضای کامل یک جامعه تعریف می‌شود و تحقق آن منوط به دسترسی کامل شخص به حق‌های مدنی، سیاسی و اجتماعی دانسته شده است. با وجود این، یووال دیویس<sup>1</sup> در مقاله «زنان، شهروندی و تفاوت» با نگاه جنسیتی به شهروندی برخی از

مسائل عمده را که بررسی‌شان در قرائتی جنسیتی از شهروندی لازم است، مطرح می‌کند. به باور وی، شهروندی‌ها با یکدیگر فرق می‌کنند و این تفاوت‌ها لزوماً به معنای بهتر یا بدتر بودن نشانه نیست؛ گرچه در جامعه مردم‌سالار این زنان هستند که معمولاً حقوقشان پایمال شده و در بدترین موقعیت قرار می‌گیرند. با توجه به این امر، به نظر دیویس، مطالعه تطبیقی شهروندی اگر قرار است دمکراتیک باشد و باورمند به برابری حق‌های عمومی، باید مسئله شهروندی زنان را نه فقط در برابر شهروندی مردان که در عین حال در ارتباط با تعلق زنان به گروه‌های مختلف تحت سلطه و سلطه‌گر، قومیت آنان، شهری یا روستایی، مهاجر و پناهنده بودنشان نبیند. این مطالعه تطبیقی باید موقعیت‌های جهانی و فراملیتی این شهروندی‌ها را به حساب آورد. او ویژگی «غرب محور و کور نسبت به جنسیت» متعلق به بسیاری از نظریه‌پردازی‌های رایج در مورد شهروندی را نقد می‌کند. بحث او به‌ویژه بر مسائل عضویت در جامعه، حق‌های گروه‌ها و تفاوت اجتماعی و شیوه‌های ساخته شدن تقابل‌هایی مانند عمومی/ خصوصی و فعال/ منفعل برای تفاوت ایجاد کردن میان انواع شهروندی متمرکز است. به نظر او، برای آن که بتوان شهروندی آدم‌ها را درست تحلیل کرد - به‌ویژه در این روزگار قومی شدن از یک‌سو و جهانی شدن از سوی دیگر با سرعتی که روابط میان دولت‌ها و جامعه‌های مدنی در حال تحول است - شهروندی در بهترین حالت باید به شکل ساختی چندلایه تحلیل شود که هم‌زمان برای عضویت آدم‌ها در انواع گروه‌های کوچک و بزرگ کاربرد داشته باشد. به این ترتیب، او انواع شهروندی را مطرح می‌کند که معیار آن‌ها بیش از آن که تطبیق یا عدم تطبیقشان با الگوی مرد فعال مستقل و بهره‌مند از شأن یک شهروند باشد، پیوندی است که فرد با گروه خود، اعم از خانواده، جامعه کوچک محلی، جامعه قومی، ملت، دولت و جهان برقرار می‌کند. تأکید دیویس بر پیوند اشخاص با جامعه کوچک خود است که مردسالاری آن‌را نشانه عدم استقلال و وابستگی می‌داند و زنان را هم به بهانه تابع همین پیوندها بودن از حقوق شهروندی کامل محروم می‌دند (Yaval, 1997: 27).

### نتیجه‌گیری

حقوق شهروندی یکی از مبانی فکری دموکراسی و مفاهیم اساسی زندگی دموکراتیک به‌شمار می‌رود. واژه شهروند از حقوق یونان باستان است که در مورد ساکنین یونان به کار می‌رفته و دارای دو درجه بوده‌اند به اعتقاد بسیاری از مورخین و محققین، نخستین و قدیمی‌ترین سند تاریخی در زمینه‌ی حقوق بشر فرمان کورش کبیر پس از فتح بابل است و در اسنادی که از تخت جمشید به‌دست آمده عباراتی مشاهده می‌شود که خواندن و بازخواندن آن غرور انسانی در ما ایجاد می‌کند. اما در ایران پس از اسلام حقوق شهروندی تابع اندیشه‌های سیاسی حاکمان بود. اما مفهوم شهروند و حقوق شهروندی چند سال اخیر در ایران مطرح شده است؛ گویا همگان به دنبال تعریف جدیدی از شهروند و حقوق شهروندی هستند و موقعیت شهروند بودن را قانون معین می‌کند. حقوق شهروندی به کلیه حقوقی گفته می‌شود که یک شهروند بر اساس قوانین و مقررات و ارزش‌های مشترک در یک کشور از آن برخوردار است. مسئله حقوق بشر را می‌توان مهم‌ترین تحول حقوق بین‌الملل در قرن بیستم تلقی کرد و حقوق بشر اعم از حقوق شهروندی است. منابع بین‌المللی متعددی در زمینه‌ی حقوق شهروندی وجود دارد. مفهوم شهروندی از نظر قلمرو شمول نیز پیوسته گسترش می‌یابد؛ به گونه‌ای که، امروزه از شش نوع شهروندی یاد می‌شود: شهروندی سیاسی، شهروندی اجتماعی، شهروندی جنسیتی، شهروندی قومی فرهنگی، شهروندی اقتصادی و سرانجام شهروندی جهانی. افزون بر این پیوند یا گسست شهروندی به دولت، از دیگر چالش‌های بحث‌انگیز، ارائه محدوده‌ای دقیق از حدود حقوق شهروندی است. بدین ترتیب، تعریف مفهوم شهروند و کسانی که می‌توانند این عنوان را داشته باشند، یکی دیگر از مشکلات عمده نگارش لایحه حقوق شهروندی است؛ به گونه‌ای که، یکی از ایرادهای اساسی لایحه قانون حقوق شهروندی و تأسیس نهاد ملی دفاع از حقوق شهروندی تهیه



شده در دفتر پژوهش و اطلاع‌رسانی ریاست جمهوری عدم تبیین این مفهوم و فرو کاستن آن به اتباع ایران است. ماده یک این لایحه مقرر می‌دارد: کلیه اتباع ایران، شهروندان ایران هستند و از حقوق و تضمینات پیش‌بینی شده در این قانون که حداقل حقوق شهروندی محسوب می‌گردد، برخوردار می‌باشند، این قانون هیچ‌گونه تأثیری بر دیگر حقوق اتباع ایرانی و حقوق اتباع سایر دولت‌ها که در سایر قوانین یا کنوانسیون‌های بین‌المللی پیش‌بینی شده، ندارد. در این ماده روشن نیست که آیا شهروند مفهومی اعم از اتباع ایران است یا خیر؟ و اگر شهروند مفهومی اعم از تبعه است، سایر مصداق‌های آن کدام‌اند؟ در این راستا، آیا افراد مقیم ایران که تبعه ایران انگاشته نمی‌شوند، یا افراد بی‌تابعیت نیز می‌توانند از حق‌های مندرج در این لایحه بهره‌مند شوند؟ در پایان و صرف‌نظر از مشکلاتی هم‌چون نگاه ناتخصصی و ناعلمی به موضوع، می‌توان به موانع اجرایی، اداری و مالی، کمبود نیروی متخصص، تازه بودن این موضوع و عدم وجود پیشینه قانون‌گذاری و نقد و نظر در مورد آن به‌منزله جدی‌ترین موانع و مشکلات موجود در راه تدوین این چنین لایحه‌ای اشاره کرد.

## منابع

### الف) فارسی

1. آرداد، لادن (1389). **جایگاه شهروندی در مراجع شبه قضایی**، تهران: انتشارات جاودانه.
2. **اعلامیه اسلامی حقوق بشر**
3. ایزدپرست، نورالله (1361)، **گلستان سعدی**، تهران: انتشارات شرکت دانش.
4. بشریه، حسین (1386)، **آموزش دانش سیاسی**، چاپ هشتم، تهران: نشر نگاه معاصر.
5. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (1381)، **مبسوط در ترمینولوژی حقوق**، چاپ دوم، تهران: انتشارات کتابخانه گنج دانش.
6. خرمشاهی، بهاء‌الدین (1388)، **ترجمه‌ی قرآن کریم**، قم: نشر جامی.
7. حسینی، مجید (1385)، **حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه دانشگاه آزاد اسلامی واحد شیراز**.
8. دوران، ویل آریل (1365)، **تاریخ تمدن**، تهران گروه مترجمین، چاپ اول، جلد چهارم، تهران: انتشارات انقلاب اسلامی ایران.
9. راسخ، محمد (1381)، **ضرورت رویکرد نظری به حقوق بشر بین‌المللی؛ سخنرانی در مرکز مطالعات حقوق بشر دانشگاه تهران**، در گزارشی از گرامیداشت روز جهانی حقوق بشر، 19 آذر، در مرکز مطالعات حقوق دانشگاه تهران.
10. رضایی‌پور، آرزو (1388)، **مجموعه کامل قوانین و مقررات حقوق شهروندی**، چاپ چهارم، تهران: انتشارات سپهر ادب.
11. سیموند، زنبیل ای (1381)، **فلسفه حقوق، در: حق و مصلحت**، ترجمه و تألیف محمد راسخ، انتشارات طرح نو.
12. شیروانی، رضا (1388)، **جزوه حقوق بشر در اسلام**، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شیراز.
13. طباطبایی موتمنی، منوچهر (1388)، **آزادی عمومی و حقوق بشر**، چاپ چهارم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
14. عبدالمقصود، عبدالفتاح (1362)، **امام علی تاریخ تحلیلی قرن اول اسلام**، ترجمه‌ی سید محمود طالقانی، جلد اول، طلوع خورشید، شرکت سهامی.
15. عمید، حسن (1363)، **فرهنگ فارسی عمید**، چاپ اول، تهران: انتشارات امیرکبیر.
16. فالکس، کیث (1381)، **شهروندی**، ترجمه‌ی محمدتقی دلفروز، نشر کویر.
17. فوکویاما، فرانسیس (1384)، **آینده پسانسانی ما**؛ ترجمه‌ی حبیب‌الله فقیه‌نژاد، انتشاراتی ایران.
18. کاتوزیان، ناصر و دیگران (1385)، **حکومت قانون و جامعه مدنی**، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
19. کاتوزیان، ناصر (1345)، **مبانی حقوق عمومی و احکام در اسلام**، انتشارات دانشگاه تهران.
20. کامیار، غلامرضا (1382)، **حقوق شهروندی**، چاپ اول، تهران: انتشارات مجد.

21. ممتاز، جمشید (1370)، **حقوق بشر در پرتوی تحولات بین‌المللی**، چاپ اول، تهران: نشر دادگستر
22. منوچهری، عباس (1384)، **عقل سرخ و حق سبز: انسان‌شناسی اشرافی و حقوق بشر حداکثری**، مبانی نظری حقوق بشر، در مجموعه مقالات دومین همایش بین‌المللی حقوق بشر، دانشگاه مفید، مرکز مطالعات حقوق بشر.
23. منصور، جهان‌گیر (1385)، **قانون مدنی**، چاپ بیست‌وپنجم، انتشارات دوران.
24. ناصرزاده، هوشنگ (1372)، **اعلامیه جهانی حقوق بشر**، انتشارات جهاد سازندگی.
25. هاشمی، سیدمحمد (1384)، **حقوق بشر و آزادی اساسی**، چاپ اول، تهران: نشر میزان.

### (ب) لاتین

- 1- Huntington, S, (1998), **The Clash of Civilization and the Remaking of the world Order**, London: Touchstone .
- 2- Marshall, T. H, (1987), **Citizenship and Social Class**, Pluto Classic.
- 3- Yuval-Davis, (1997), "Women, Citizenship and difference", in: **Feminist Review**, Volume 57, Number 1, September I, Routledge.



## بررسی روابط اتحادیه اروپا و ترکیه

سیدمهدی پارسایی\*

دانشجوی دکتری مطالعات اروپای دانشگاه تهران

### چکیده

روابط ترکیه و اروپا پس از حدود چهار دهه از گام ابتدایی یعنی موافقت‌نامه آنکارا هنوز در کش‌وقوس پیرامون صلاحیت ترکیه برای ورود به اروپا قرار دارد. این رابطه تحولات بسیاری را در دهه‌های اخیر به خود دیده است اما همچنان ابهام و عدم قطعیت درباره سرانجام این رابطه وجود دارد. در دهه ابتدایی قرن بیست‌ویکم با روی کار آمدن حزب عدالت و توسعه روند اصلاحات مدنظر اروپاییان از ترکیه با سرعت و جدیت بیشتری دنبال شد و تحولات درونی ترکیه در حوزه سیاسی و اقتصادی، سیاست خارجی ترکیه را نیز بی‌تاثیر نگذاشته است. بازتاب این تحولات در سیاست خارجی ترکیه در قالب نگاه به شرق و عمق استراتژیک، گمانه‌زنی‌ها را در خصوص سناریوهای محتمل در روابط آتی ترکیه و اروپا بسیار پیچیده‌تر نموده است.

### کلید واژه‌ها

ترکیه، اتحادیه اروپا، نگاه به شرق، حزب عدالت و توسعه.

\*E-mail:mrzadeghan@yahoo.com.

پیوستن ترکیه به اروپا در دهه‌های گذشته اصلی‌ترین مسئله در سیاست خارجی ترکیه و یکی از چالش برانگیزترین موضوعات در حوزه سیاست خارجی اروپا بوده است. سیاست در میراث عثمانی‌ها پیوستاری از دیکتاتوری و دموکراسی، سکولاریسم و اسلام‌گرایی، نظامی‌گرایی و تحزب‌گرایی بوده که در محور غرب‌گرایی مدنظر کمال آتاتورک بنیان‌گذار جمهوری ترکیه در سال 1923 در مسیر تاریخ ترکیه جاری شده است. بسیاری از مشکلات ترکیه در راه پیوستن در اروپا به جامعه ترکیه و تعریف غیرجامع و غیرمانع رهبران و بنیان‌گذاران ترکیه از هویت و ملیت در این کشور باز می‌گردد. کشوری با جمعیتی مسلمان و دارای شکاف‌های اساسی نژادی و قومی که به ایجاد موانع درونی و برونی برای نیل به پیوستن به غرب ترکیه منجر گشته است. اقتباس از غرب از سوی جامعه‌ای مسلمان در بستر جغرافیایی عموماً آسیایی اگرچه می‌تواند برای غرب تحسین برانگیز باشد؛ اما ورود به باشگاهی مسیحی در بستر جغرافیایی اروپایی به‌عنوان یک عضو می‌تواند حساسیت برانگیز و دلپره‌آور باشد. از سوی دیگر علاوه بر تفاوت‌های مذهبی، سوابق تاریخی ناشی از پیش‌روی ترکان عثمانی تا نزدیکی قلب اروپا یعنی وین نیز در غیریت‌سازی از ترکیه در راه ورود به اروپا مانع مهمی را ایجاد کرده است. در داخل نیز ناسیونالیسم مبتنی بر قومیت ترک و تلاش برای امحای خرده هویت‌های دیگر مخصوصاً کردها در کنار نقش پررنگ نظامیان در سیاست و ماجراجویی نظامیان در سیاست خارجی ترکیه در مواردی چون قبرس و یونان و در نهایت عدم ثبات اقتصادی از عمده‌ترین چالش‌های فراروی عضویت ترکیه در اروپا می‌باشد. در این نوشتار تلاش می‌شود ابتدا در قالب نگاهی تاریخی نقاط عطف روابط اروپا با ترکیه آورده شود، نگاه بازیگران عمده در مسئله الحاق ترکیه به اروپا سپس به موانع عمده پیوستن ترکیه به اروپا و نگاه بازیگران مختلف به الحاق ترکیه به اتحادیه اروپا پرداخته شود و در پایان نیز وضعیت روابط ترکیه اروپا با تاکید بر دوره زمامداری حزب عدالت و توسعه مورد پردازش قرار گیرد.

### سیر تاریخی

سنگ بنای روابط ترکیه با اروپا در خصوص چشم‌انداز الحاق به تفاهم نامه آنکارا برمی‌گردد که در سال 1963 اولین گام عملی برای حضور ترکیه در جامعه اروپایی را محقق نمود، در این موافقت‌نامه بحث پیوستن ترکیه به اتحادیه گمرکی و نهایتاً عضویت دائم در جامعه اقتصادی اروپا در صورت فراهم شدن شرایط سیاسی و اقتصادی ترکیه مطرح گشت. در دهه 70 و 80 قرن بیستم روابط ترکیه-اروپا فراز و نشیب‌های زیادی را تجربه کرد که عمدتاً به دو عامل باز می‌گشت: کودتاهای نظامیان علیه دولت‌های مستقر و ماجرای دخالت نظامی ترکیه در قبرس در سال 1974 (Barbe & Soler, 2004: 5). عوامل مذکور تنش‌های زیادی را بین دو طرف ایجاد کرد اما ترک‌ها هرگز از هدف خود برای اروپایی شدن دست نکشیدند. نکته جالب در روابط دو کشور درخواست جامعه اقتصادی اروپا از ترکیه برای اقدام به عضویت در جامعه سال 1978 بود که ترک‌ها آن را نپذیرفتند. نقطه مهم دیگر در روزشمار روابط فیما بین، سال 1987 بود که ترکیه به موازات بهتر شدن اوضاع سیاسی داخلی و ثبات نسبی، به‌صورت رسمی تقاضای عضویت در جامعه اقتصادی اروپا کرد. اما این برهه زمان مناسبی برای تقاضای عضویت نبود چون هم اروپاییان درگیر پروژه بازار داخلی بودند و هم این‌که وضعیت داخلی ترکیه چندان چشم‌انداز روشنی نداشت، حتی فضای باز دوره تورگوت اوزال هم تضمینی برای ثبات داخلی و رشد دموکراسی در ترکیه نمی‌داد مخصوصاً این‌که در استان‌های جنوب شرقی ترکیه، درگیری بین ارتش ترکیه و پ.ک.ک بالا گرفته بود، ضمن این‌که کودتاهای مستمر علیه دولت‌های مستقر از سوی نظامیان وجود داشت به‌طوری‌که اروپا روابط با ترکیه را از سال 1982 تا 1987 به تعلیق درآورد (Yilmaz, 2009).

در سال 1989 کمیسیون اروپا بر صلاحیت ترکیه برای عضویت صحنه نهاد اما به دلیل مشکلات سیاسی و اقتصادی مخصوصاً حقوق بشر آن را رد کرد. پایان جنگ سرد و فروپاشی شوروی، تغییرات شگرفی در محیط استراتژیک ترکیه ایجاد نمود. نقش ترکیه به عنوان حفاظ غربی علیه توسعه طلبی‌های شوروی به پایان رسید و ترکیه در معرض انواع خطرهای بی‌ثبات‌ساز از کشورهای استقلال یافته مناطق همسایه قرار گرفت. قرار گرفتن ترکیه در گذرگاه خاورمیانه- بالکان-قفقاز وضعیتی را برای ترکیه ایجاد کرده بود که خیلی سخت می‌شد از تحولات بی‌ثبات‌ساز ناشی از فروپاشی شوروی در امان ماند. منازعه بین آذربایجان-ارمنستان رخ داد، جریان‌های پان ترکیستی در منطقه دوباره فضای مناسبی برای سر برآوردن پیدا کردند، از سوی دیگر ترکیه به دنبال ایفای نقش برادر بزرگ‌تر برای ترک‌های منطقه مثل جمهوری آذربایجان بود. لذا ملاحظات فوق نیز در تصمیم اروپا نسبت به عضویت ترکیه تأثیرات بسزایی داشت. اتحادیه گمرکی بین اتحادیه اروپا و ترکیه در سال 1995 ایجاد شد هرچند نهایتاً در سال 1996 عملیاتی شد، در ترکیه ایجاد این اتحادیه گامی مهم برای گرفتن عضویت کامل قلمداد شد و ترک‌ها هرگز به آن به چشم آلترناتیوی که اروپایی‌ها به جای عضویت کامل داده‌اند نگاه نکردند. در دهه 90 تمرکز اروپاییان روی وضعیت دموکراسی و حقوق بشر ترکیه بسیار بیشتر از قبل شد و حتی تصویب اتحادیه گمرکی نیز برای مدتی بنا به دلایلی از جمله دستگیری نماینده مجلس ترکیه که طرفدار پ.ک.ک بود به تأخیر افتاد. در سال 1997 شورای اروپا در اجلاس لوکزامبورگ تصمیم گرفت به ترکیه وضعیت کاندیدای اروپا ندهد، ترکیه در مقابل گفت‌وگوی سیاسی با اتحادیه اروپا را معلق و حضورش در کنفرانس اروپایی را کنسل کرد. شورای اروپا مثل سال 1989 که کمیسیون پذیرفت که ترکیه صلاحیت دارد اما شرایط سیاسی و اقتصادی‌اش هنوز چندان مطلوب نیست و از ترکیه تقاضاهایی کرد: حرکت به سوی اصلاحات بیشتر شامل استانداردهای حقوق بشر، احترام به حمایت از حقوق اقلیت‌ها، ایجاد روابط با ثبات و مناسب بین ترکیه و یونان، حل اختلافات از طریق مجاری قانونی و چارچوب‌های حقوقی از جمله دیوان بین‌المللی دادگستری، تلاش برای حل مسئله قبرس تحت نظارت سازمان ملل متحد و قطعنامه‌های شورای امنیت. در مقابل ترکیه پیشنهادهای شورای اروپا را رد کرد و اقدامات تلافی‌جویانه‌ای را بیان کرد از جمله: تهدید به پس گرفتن درخواست عضویت، پایان دادن به گفت‌وگوی سیاسی با اتحادیه اروپا. در این اثنا ترکیه رفتاری دو وجهی داشت از یک سو نقد اروپا، از سوی دیگر فشار ساینسی به اروپا برای ورود و پذیرش. اصلاحات چندانی نیز در دهه 90 در ترکیه صورت نپذیرفت و بیشتر شامل یک سری تغییرات در قوانین جزایی، عزل قضات نظامی و ... می‌شد (Dagi, 1993: 60).

در سال 1999 شورای اروپایی در اجلاس هلسینکی وضعیت کاندیدا را به ترکیه اعطا کرد اما بدون یک تاریخ مشخص برای آغاز مذاکرات الحاق. در این موج شناسایی، دوازده کشور دیگر نیز این وضعیت را دریافت کردند. شورای اروپا اعلام کرد که ترکیه نیز مثل دیگر کشورها از استراتژی‌های پیش الحاق برخوردار می‌شود که شامل افزایش گفت‌وگوی سیاسی با تأکید بر تحقق معیارهای سیاسی برای الحاق با توجه خاص به حقوق بشر می‌گشت. شروع گفت‌وگوی سیاسی الحاق به ارزیابی اروپایی‌ها از تحقق شرایط مدنظر معیارهای سیاسی کپنهاگ و کمیسیون بر می‌گردد. در سال 2001 شورا مشارکت الحاق را برای ترکیه برگزید (Moreli, 2013: 2). شورا ذیل عنوان افزایش گفت‌وگوی سیاسی و معیارهای سیاسی، یازده اولویت کوتاه‌مدت و نه اولویت میان‌مدت مشخص کرد که باید قبل از تصمیم به آغاز مذاکرات الحاق محقق شوند. بعد از اجلاس هلسینکی روند اصلاحات در ترکیه هم جدی‌تر شد در اکتبر 2001، سی و چهار ماده از قانون اساسی ترکیه که راه را برای اصلاح قوانین زیردستی باز می‌نمود اصلاح شد، حکم اعدام لغو شد، حق پخش برنامه و

آموزش زبان غیر از ترکی آزاد شد، بحث حقوق اقلیت‌های مذهبی و آزادی بیان و ... مطرح گشت. بسته اصلاح بسیاری از تابوها را شکست و گام مهمی در نزدیکی روابط دو طرف شد (Narbone & Tocci, 2005: 5).

در سال 2002 حزب عدالت و توسعه انتخابات پارلمانی را برد و نخست‌وزیر یعنی اردوغان یک فرآیند جامع اصلاحات را آغاز کرد. در همین سال، شورای اروپایی کپنهاگ اعلام کرد گفت‌وگوهای الحاق در دسامبر 2004 بدون تاخیر شروع خواهد شد به شرطی که کمیسیون در آن زمان تایید کند که ترکیه معیارهای کپنهاگ را برآورده کرده است. سال‌های 2003 و 2004 دولت ترکیه روزهای پرفشار و پر استرسی را پشت سر نهاد و اصلاحات فراوانی را در قالب اصلاح قانون اساسی، پنج بسته قانونگذاری دیگر، افزایش تضمین‌های حقوقی آزادی اجتماع، مطبوعات و تظاهرات، افزایش شناسایی حقوق فرهنگی اقلیت‌ها، مبارزه علیه شکنجه و سوء رفتار و ده‌ها اصلاحات جزئی دیگر انجام داد. در مرحله بعد اروپایی‌ها از سرعت کم اصلاحات در ترکیه انتقاد کردند، در این میان عدم حمایت ترکیه از حمله آمریکا به عراق امتیاز مثبتی را به اردوغان از سوی اروپایی‌ها اعطا کرد. در سال 2004 گزارش اکتبر کمیسیون از پیشرفت‌های مهم ترکیه در حوزه عملیاتی کردن اصلاحات سیاسی صحنه نهاد و توصیه کرد که مذاکرات الحاق با پیشنهاد یک استراتژی سه ستونی آغاز شود. این سه مورد عبارتند از: اتحادیه اروپا به وضعیت اصلاح نظارت کند و بر اساس مشروط‌سازی منفی سالانه وضعیت اصلاحات ترکیه را ارزیابی کند. چارچوب مذاکرات بین‌دولتی تمهید گردد و مذاکرات باز است و تاریخ پایان ندارد هم‌چنین گفت‌وگو بین جوامع مدنی نیز ایجاد شود. دسامبر 2004 شورای اروپا گزارش و نظر کمیسیون را تصویب و زمان شروع مذاکرات را 3 اکتبر 2005 اعلام کرد (Muftuler, 2011: 3).

در سال 2005 چند مسئله چشم‌انداز مذاکرات الحاق را تیره و مبهم کرد که از جمله مهم‌ترین آن‌ها تصمیم دولت فرانسه برای برگزاری رفراندوم نسبت به ورود ترکیه به اتحادیه اروپا، رای منفی مردم هلند و فرانسه به قانون اساسی اروپا و بالا گرفتن تنش بین ترکیه و یونان بر سر قبرس. نکته مهم در سال 2006 تصمیم شورای اروپا به تعلیق هشت فصل از مذاکره بود که به علت ناتوانی ترکیه در عمل به پروتکل‌های الحاقی به موافقت‌نامه آنکارا در خصوص قبرس انجام شد. در سال 2007 حزب عدالت و توسعه مجدداً پیروز انتخابات ترکیه شد و پنج فصل دیگر از مذاکرات شامل شبکه‌های فرااروپایی، حمایت از مصرف‌کنندگان و سلامتی، کنترل مالی، آمارها و منابع و سرمایه‌گذاری باز شد و هم‌چنین در اوایل همین سال دو فصل حقوق مالکیت معنوی و شرکت‌ها نیز گشوده شد.

در سال 2008 پرونده‌ای قضایی علیه حزب عدالت و توسعه طرح شد که بحث اعتبار دموکراتیک ترکیه را به چالش کشید، ادعا این بود که 70 تن از اعضای حزب ضد سکولاریسم هستند، به‌طور کلی روابط ترکیه و اروپا در بازه زمانی 2005 تا 2008 به دلیل بعد بین‌المللی کردن مسئله قبرس توسط اتحادیه اروپا و قبل از آن الحاق قبرس به اتحادیه اروپا در سال 2004 فراز و نشیب‌هایی را تجربه نمود. در مقطع مذکور نسل جدیدی از رهبران در بسیاری از کشورهای اروپایی روی کار آمدند که درست در نقطه مقابل اسلاف خود بودند. به‌عبارتی برلوسکی و شرودر در حال اتمام دوره خودشان بودند و در ادامه ورود سارکوزی و خانم مرکل در فرانسه و آلمان به همراه اقبال به احزاب دست راستی افراطی در بسیاری از کشورهای اتحادیه اروپا وضعیت را پیچیده‌تر و سخت‌تر از قبل نمود. در سال 2010 مذاکرات در فصل دوازده و در خصوص امنیت غذایی و درمان حیوانات پیش رفت و در سال 2012 دستور کار برای پویایی‌های جدید در روابط دو طرف پیش‌بینی شده بود. اردوغان معیارهای کپنهاگ را گام مهمی در مدرنیزه کردن کشورش دانست و نگاه به اروپا را راه طبیعی و اصلی ترکیه خواند. اجرای معیارهای کپنهاگ و اصلاحات مدنظر اروپایی‌ها در داخل ترکیه سوءظن کمالیست‌ها را علیه اسلام‌گرایان در خصوص اروپاگرایی رفع می‌نمود، هم این‌که به حزب عدالت و توسعه در برخورد با



اصلاح سیستم حزبی و قضایی و حقوقی ترکیه دست بالا را می‌داد، هم‌چنین این اصلاحات و نگاه اروپامدار و دموکراسی‌گرا به حزب عدالت و توسعه امکان می‌داد در بلندمدت در ترکیه به‌عنوان بازیگری کلیدی نقش ایفا نماید، در عرصه بین‌المللی هم به ترکیه و حزب اردوغان پرستیژ و اعتبار خاصی اعطا می‌کرد (Alessandro, 2010: 92).

معیار کپنهاگ قواعدی است که بر اساس آن صلاحیت یک کشور برای پیوستن به اتحادیه اروپا سنجیده می‌شود. این معیارها توسط شورای اروپا در سال 1991 به موازات درخواست‌های کشورهای با پیشینه کمونیسم مطرح شد که طبق آن هر کشور باید سه معیار را احراز نماید تا بتواند صلاحیت ورود به اتحادیه اروپا را دریافت کند. این معیارها در ماده 49 معاهده ماستریخت، اعلامیه شورای اروپایی 1993 در کپنهاگ و چارچوب مذاکرات با یک دولت کاندیدای خاص آمده است که شامل معیارهای سیاسی، اقتصادی و حقوقی می‌شود. معیارهای سیاسی عبارتند از: نهادهای باثبات تضمین‌کننده دموکراسی، حاکمیت قانون، حقوق بشر، احترام برای و حمایت از اقلیت‌ها و ... معیارهای اقتصادی نیز شامل یک اقتصاد بازار کارآمد که ظرفیت فشار رقابتی و نیروهای بازار در اتحادیه اروپا را داشته باشد و معیار حقوقی عمده نیز توانایی از عهده عضویت برآمدن در راستای اموری از جمله حمایت از اهداف اتحادیه اروپا. کشورهای متقاضی پیوستن به اتحادیه اروپا باید حائز شرایط مذکور باشند تا نظر مقامات و نهادهای تصمیم‌گیر را برای الحاق جلب نمایند (Rezler, 2011: 392).

### بازیگران مطرح در خصوص عضویت ترکیه

در سطح اتحادیه اروپا یک نگاه واحد به پیوستن ترکیه به اتحادیه وجود ندارد و می‌توان گفت طیفی از نگاه‌ها مطرح است. حتی در میان مخالفان پیوستن نیز دلایل مخالفت و درجه مخالفت متفاوت است. فرانسه از چشم‌انداز ورود یک کشور مسلمان مثل ترکیه بسیار هراس دارد، با این‌که ژاک شیراک نگاه مثبتی به ترکیه داشت اما سارکوزی درست‌نقطه مقابل بود، آلمان از جمعیت اقلیت ترک در این کشور نگرانی دارد و هم‌چنین احتمال پیوستن خانواده‌های کارگران ترک به آنها در آلمان نیز تبعات اقتصادی و اجتماعی گوناگونی برای آلمان دارد، در آلمان نیز نگاه‌ها چندان یک‌دست نبوده است و در حالی که هلموت کههل مخالف پیوستن ترکیه بوده است، شرودر حامی ورود ترکیه به اتحادیه بود و خانم مرکل نیز از روابط ویژه به‌جای عضویت صحبت به میان آورده است. اتریش به واسطه مسائل تاریخی و حضور عثمانی در پشت دروازه‌های وین مخالف پیوستن ترکیه به‌شمار می‌رود. هلند نسبت به ورود ترکیه تردید دارد مخصوصاً این تردید در سایه اقبال عمومی به حزب آزادی به رهبری خیط ویلدرز که یک حزب دست راستی ملی‌گرای افراطی است بیشتر نیز شده است. یونان ابتدا مخالف ورود ترکیه بود اما بعد از زلزله در دو کشور در سال 1999 و به واسطه کمک‌هایی که به هم نمودند دست از مخالفت کشید و بر این باور است که ورود ترکیه به اتحادیه این کشور را منطقی‌تر می‌کند. کشورهای ایتالیا، اسپانیا و پرتغال به‌همراه اسکاندیناوی نیز از پیوستن ترکیه به اتحادیه حمایت می‌کنند. انگلیس به‌شدت از پیوستن ترکیه به اروپا حمایت می‌کند، چرا که نگاه انگلیس به اتحادیه یک نگاه تجاری و تاجرگونه است و گسترش اروپا به سمت شرق بازارهای مناسبی را برای انگلیس ایجاد می‌کند و این‌که به سیاست فرا آتلانتیکی بر می‌گردد که در آن آمریکا-ترکیه روابط استراتژیک دارند و پیوستن ترکیه موجب توازن بخشی به حرکت‌های ادغام گریانه غلیظ مدنظر آلمان و فرانسه می‌شود و ورود کشورهایی مثل ترکیه که از بافت فرهنگی و ساختاری متفاوتی برخوردارند خصلت بین‌دولتی اتحادیه اروپا را نسبت به دولت فراملی بیشتر می‌کند (EU Briefing, 2008: 5-8).

از مجموع ملاحظات گوناگون کشورها و پژوهشگران مختلف می‌توان دلایل مخالفت با ورود ترکیه در اتحادیه اروپا را در شش نکته اصلی آورد. مهم‌ترین دلیل مخالفان اینست که ترکیه از لحاظ فرهنگی اروپایی نیست و ساختار فرهنگی-

اجتماعی آسیایی و خاورمیانه‌ای دارد. دغدغه دوم از ناحیه مهاجرت احتمالی خیل عظیمی از کارگران ترک به اروپا و تبعات اجتماعی آن باز می‌گردد. در وهله سوم این نگرانی وجود دارد که ورود کشورهای مثل ترکیه باعث گسترده‌تری بیش از اندازه اتحادیه و به تبع آن تعمیق بیشتر ادغام سیاسی-اقتصادی و فرهنگی را مانع می‌شود. از سوی دیگر ترکیه کشور بزرگی است و قدرت زیادی را در داخل اتحادیه به خود اختصاص می‌دهد. استدلال پنجم مخالفان اینست که ترکیه را کشوری فقیر می‌پندارند که هزینه‌های زیادی را برای اتحادیه اروپا می‌تراشد و در نهایت با عضویت ترکیه کشورهای اروپایی با کشورهای بی‌ثبات خاورمیانه همسایه می‌شوند. در نقطه مقابل می‌توان مهم‌ترین دلایل موافقان ورود ترکیه به اتحادیه اروپا را در پنج مورد اشاره قرار داد: نکته اول اینست که ترکیه می‌تواند حلقه وصل غرب با جهان اسلام شود و به ترکیه کمک می‌کند که ثبات را در مرزهای شرقی و جنوبی‌اش ایجاد کند. در وهله دوم ترکیه کشوری جوان با جمعیت تحصیل کرده است که می‌تواند به اروپای پیر کمک کند. ترکیه بازار اروپا را وسیع‌تر می‌کند و این امر محرک رشد، صادرات و ایجاد اشتغال است. استدلال چهارم موافقان بدین‌صورت است که ترکیه نقشی اساسی در امنیت انرژی دارد و از آنجا که مرزهای شرقی و جنوبی و شمال شرقی ترکیه دارای ذخایر انرژی قابل توجهی است ترکیه می‌تواند در انتقال انرژی از مسیرهای امن به اتحادیه اروپا کمک نماید. آخرین دلیل موافقان اینست که درست است الحاق ترکیه، اتحادیه اروپا را با خاورمیانه و قفقاز بی‌ثبات همسایه می‌کند اما در عوض می‌تواند به مبارزه با خطراتی هم‌چون جرائم سازمان یافته، قاچاق انسان، مواد مخدر و مهاجران غیر قانونی کمک نماید (www.euc.illinois).

در داخل ترکیه نیز هم‌چون بیرون، دیدگاه‌های متنوعی بین بازیگران اصلی در خصوص پیوستن به اتحادیه اروپا وجود دارد. حزب حاکم یعنی حزب عدالت و توسعه نگاه بسیار مثبتی به پیوستن ترکیه به اتحادیه دارد، این حزب جزو احزاب دست راستی محافظه‌کار با گرایش‌های اسلامی در ترکیه است که حرکت به سمت اروپا را برای تضمین حیات سیاسی خود در آینده ترکیه را نیز در نظر دارد. حزب خلق جمهوری خواه به‌صورت سنتی نسبت به ورود ترکیه به اتحادیه مردد بود، این حزب دست چپی ورود به اتحادیه اروپا بر اساس معیارهای کپنهاگ را ناقض حاکمیت ملی ترکیه می‌داند؛ ولی از ورود ترکیه به یک اروپای بینادولتی که حاکمیت ترکیه را خدشه‌دار نکند حمایت می‌کند. حزب اقدام ملی به‌عنوان حزبی دست‌راستی ملی‌گرا نیز نسبت به ورود ترکیه مردد است و حتی با اصلاحات حزب عدالت و توسعه مخصوصاً لغو قانون اعدام مخالف بود. حزب انجمن دموکرات که طرفدار کردها است از ورود ترکیه به اتحادیه اروپا به خاطر نقشی که این مسئله بر روند دموکراتیزاسیون ترکیه و افزایش سهم کردها در صحنه سیاسی کشور دارد حمایت می‌کند. حزب چپ دموکرات به‌عنوان حزبی سوسیال دموکرات آشکارا مخالف یا موافق الحاق ترکیه به اتحادیه اروپا نیست و مثل حزب اقدام ملی مردد است و بر این باور است که ترکیه نباید همه‌ی تخم‌مرغ‌هایش را در یک سبد بگذارد و باید با دیگر قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی مثل روسیه و کشورهای ترک‌زبان هم روابط خود را بهبود و گسترش بخشد (www.euc.illinois).

## موانع عمده پیوستن ترکیه به اتحادیه اروپا و تلاش‌های صورت گرفته برای رفع آن

### ضعف دموکراسی: تلاش برای حرکت به سمت دموکراسی

تحولات دهه اخیر در ترکیه باعث شده است که دموکراسی در این کشور، یک گام بلند به‌سوی تثبیت بیشتر بردارد. پیروزی مجدد اسلام‌گرایان، عدم دخالت جدی ارتش، رضایت بازندگان به نتیجه انتخابات و در نهایت انتخاب دموکراتیک رئیس‌جمهور، نشان دهنده گذار ترکیه به‌سوی یک حکومت دموکراتیک باثبات است. گفته می‌شود ترکیه در آینده حرکت خود را به‌سوی نوعی «لیبرالیسم اسلامی» و «تثبیت دموکراسی» ادامه خواهد داد. انتخابات سال 2007 ترکیه به‌معنای

شکست افراط‌گرایان و پیروزی اعتدال‌گرایی بود. افراط‌گرایان اسلامی که زیر نظر حزب سعادت به رهبری «رجایی کوتان» فعالیت می‌کردند، شکست سنگینی را متحمل شدند و تبلیغات آن‌ها علیه اسلام‌گرایان معتدل حزب عدالت و توسعه خریداری پیدا نکرد. این گروه به‌رغم آن‌که از حمایت شدید نجم‌الدین اربکان هم برخوردار بودند، به‌سختی توانستند کمتر از 2/5 درصد آرا مردم را کسب کنند. افراط‌گرایان لائیک هم که عموماً تحت لوای حزب جمهوری‌خواه خلق در انتخابات شرکت کرده بودند، تنها موفق شدند حدود 112 نماینده به پارلمان بفرستند، در حالی‌که در پارلمان قبل 151 نماینده داشتند. نمایندگان مستقل و کردها هم توانستند 27 نماینده به پارلمان بفرستند که در مقایسه با دور قبل رشد چشم‌گیری داشته‌اند. کردهای افراطی موفق نشدند نماینده‌ای به پارلمان بفرستند و در حقیقت شکست خوردند؛ اما کردهای میانه‌رو که مخالف جدایی‌طلبی هستند، موفق شدند 20 نماینده به پارلمان بفرستند. آستانه ده درصدی که برای ورود احزاب به پارلمان وضع شده است مانع ورود احزاب قدرتمندی از قبیل حزب مام میهن و حزب راه راست شد (ShankLand, 2007: 358).

بدون شک مهم‌ترین پیامد تحولات اخیر ترکیه به‌لحاظ داخلی، رشد و تثبیت دموکراسی در این کشور است. حزب عدالت و توسعه با در پیش گرفتن اصلاح قانون اساسی قصد دارد فرآیند حرکت ترکیه به‌سوی دموکراسی را سرعت بیشتری ببخشد. به‌نظر می‌رسد در صورت تصویب اصلاحات قانون اساسی در رفراندوم ملی و خصوصاً انتخاب مستقیم رئیس‌جمهور توسط مردم، دموکراسی در ترکیه به مرحله غیر قابل بازگشت خواهد رسید. آزمون دموکراسی در ترکیه با دشواری‌های بزرگی روبه‌رو و با عقب نشینی‌های سنگینی همراه بوده و از همه این چالش‌ها جان سالم به در برده است. روابط ترکیه و اتحادیه اروپایی، نیز در سایه عزم جدی اسلام‌گرایان حزب عدالت و توسعه جهت ادامه فرآیند عضویت ترکیه در این اتحادیه، بهبود یافته است. کادرهای ارشد این حزب برای تضعیف بیشتر نظامیان و کمالیست‌ها، به اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک اهرم فشار مناسب نگاه می‌کنند و اعتمادسازی با اروپا را در پیش خواهند گرفت. پیوستن ترکیه به اتحادیه اروپا موجب حاکم شدن هنجارهای دموکراتیک بر جامعه و صحنه سیاسی این کشور می‌شود و اصلاحات شروع شده برای احراز شرایط ورود به اروپا را سرعت بخشیده و تحکیم خواهد نمود؛ این شرایط طبیعتاً بر روابط ترکیه با همسایگان خود مخصوصاً آن‌هایی که منازعه ارضی با این کشور دارند، تأثیر مثبت خواهد داشت.

## ناسیونالیسم ترکی و ماجراجویی در سیاست خارجی: افول ناسیونالیسم ترکی و کاهش تنش در

### مناطق پیرامونی

ناسیونالیسم از دیرباز یکی از مشخصه‌های بارز جامعه ترکیه به‌شمار می‌رود. از آنجاکه شکل‌گیری جمهوری نوین ترکیه از همان ابتدا بر پایه تفکرات ناسیونالیستی انجام شده است، اکثریت مردم ترکیه دارای احساس قدرتمند ملت‌گرایی هستند؛ این امر در سال‌های اخیر به سه دلیل مجدداً ظهور کرده است و ترکیه شاهد احزاب ملی‌گرایی هم‌چون حزب حرکت ملی (MHP) در عرصه سیاسی این کشور بوده است. رد عضویت ترکیه و انتظار طولانی این کشور جهت پیوستن به اتحادیه اروپا در حالی‌که بسیاری از کشورهای اروپای شرقی به آسانی مورد پذیرش قرار گرفتند، افزایش تحرکات جدایی‌طلبانه کردها از طریق حزب کارگران کردستان ترکیه (پ.ک.ک) و مهم‌تر از همه فروپاشی شوروی و استقلال کشورهای ترک‌تبار در آسیای مرکزی و قفقاز این سه عامل را تشکیل می‌دهند (چوبین، 1385: 116 - 115).

پیوستن ترکیه به اتحادیه اروپا، ناسیونالیسم افراطی این کشور را که در برخی از احزاب و اقشار این کشور مستتر می‌باشد، تلطیف نموده و از شدت آن خواهد کاست. چراکه ترکیه مجبور می‌شود خود را با یک جامعه بزرگ‌تر وفق دهد. سیاست نگاه به شرق که اساساً به‌عنوان واکنشی در برابر اروپایی‌ها و هم‌چنین جلب رضایت آن‌ها مورد توجه ترکیه قرار گرفته

است، به دنبال گسترش روابط اقتصادی، سیاسی و فرهنگی با کشورهای همسایه در منطقه خاورمیانه و همچنین جمهوری‌های تازه استقلال یافته در آسیای مرکزی و قفقاز می‌باشد. ترکیه با اشاره به پیوندهای فرهنگی و زبانی خود با پنج دولت ترک نویناد در حوزه جنوبی شوروی سابق، از یک سو و برخورداری از روابط دوستانه با غرب و اروپا از سوی دیگر، مایل است تا به منزله اسب تروای نفوذ اروپا، ایالات متحده و حتی اسرائیل شناخته شود. هدف اصلی ترکیه از ترسیم چنین نقشی آن است تا اهمیت موقعیتش را به مجموعه غرب مخصوصاً اتحادیه اروپا گوشزد نماید و راهش را در کسب عضویت تمام عیار در این اتحادیه است، هموار سازد. بنابراین به اعتقاد بسیاری از کارشناسان، نگاه ترکیه به آسیای مرکزی و قفقاز به میزان زیادی یک نگرش تاکتیکی است و نماینده تفکر غیر مذهبی، دموکراسی و اقتصاد آزاد خواهد بود.

### حضور نظامیان در سیاست ترکیه: کاهش نقش نظامیان در اداره کشور ترکیه

کشور ترکیه همواره به عنوان کشوری که نظامیان بر امور سیاسی آن مسلط هستند، شناخته شده است. به نحوی که از سال تأسیس آن در 1923 تاکنون با حضور 6 رئیس جمهور نظامی به مدت بیش از 56 سال اداره گردیده است. علاوه بر این حتی در دوره‌هایی که حکومت به طور مستقیم در دست نظامیان نبوده است نیز آنان همواره در پشت تصمیم‌گیری‌های سیاسی حضور داشته اند (قهرمان پور، 1381: 230).

از عواملی که این حضور مستقیم و یا تأثیر غیر مستقیم را باعث گردیده‌اند می‌توان نقش تاریخی ارتش در ترکیه چه در دوره عثمانی و چه تشکیل جمهوری، ضعف ساختارها و نهادهای دیگر به جز ارتش و متقابلاً توانایی، سازماندهی و نقشی که ارتش پس از جمهوری در راستای نوسازی این کشور ایفا نمود، را نام برد. بروز بحران‌های سیاسی و اقتصادی، استقلال سیاسی و حقوقی ارتش، بحران استقلال طلبی و جنگ مسلحانه اکراد علیه دولت و همچنین اقدامات اسلام‌گرایان و تلاش‌های دولت جهت مقابله با آنان، بهانه‌های لازم برای دخالت هرچه بیشتر در امور سیاسی را فراهم نموده بود. نهایتاً به لحاظ بین‌المللی، نقش ترکیه در دوره جنگ سرد و عضویت در ناتو در برابر اتحاد جماهیر شوروی سابق و همچنین وجود روابط متشنج با همسایگان از عوامل فزاینده نقش سیاسی ارتش بودند (یزدان فام، 1381: 38).

پس از کودتای 12 سپتامبر 1980، رهبران نظامی با علم به این که حضور طولانی مدت آن‌ها در عرصه قدرت می‌تواند بر روابط این کشور در عرصه بین‌المللی تأثیرات منفی بر جای گذارد، مصمم به کناره‌گیری از قدرت سیاسی شدند. از طرف دیگر، آغاز دوره نخست‌وزیری تورگوت اوزال و رئیس‌جمهوری وی و شروع اصلاحات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در ترکیه موجب گردید تا قدرت نظامیان در ترکیه به طور نسبی کاهش یابد. اوزال کوشید از نفوذ نظامیان در سیاست عمومی بکاهد. برای نمونه او به مردم اجازه داد تا با انتخابات ملی درباره پیش نویس ماده 4 که رهبران احزاب ماقبل 1980 را از ایجاد، پیوستن و یا داشتن هرگونه رابطه‌ای با احزاب سیاسی تا سال 1992 منع می‌کرد، تصمیم بگیرند. وی همچنین با انتخاب رئیس ستاد مشترک موردنظر خود، بر همه‌پرسی گذاشتن بودجه نظامی، توافق با یونان بدون حضور فرماندهان نظامی ترکیه و متوقف کردن تمرین نیروهای هوایی در دریای اژه، نفوذ ارتش را در تصمیم‌گیری‌های ترکیه به چالش کشاند. ارتقای اوزال به ریاست جمهوری موجب تسریع و تداوم این چالش شد. لیکن وقوع جنگ دوم خلیج فارس و تشدید درگیری‌ها و عملیات گسترده نیروهای مسلح در جنوب شرقی ترکیه علیه حزب کارگران کردستان، این امکان را برای نظامیان فراهم کرد تا حضور رو به کاهش سال‌های تسلط اوزال را دوباره احیا کنند (کارابلیاس، 1381: 64 - 63). به طور کلی وی توانست قدرت سیاسی نظامیان را کاهش دهد و در زمینه‌های سیاست خارجی و مسائل امنیتی بر نیروهای نظامی تسلط پیدا کند و مجموع تدابیر اقتصادی - سیاسی وی باعث افت چشم‌گیر موقعیت اجتماعی و قدرت

سیاسی نظامیان شد. اما به هر حال به علت شرایط خاص جامعه ترکیه و برخورداری از مرزهای نا امن همراه با چالش‌های امنیتی داخلی، نظامیان حذف نشدند و به حیات خویش ادامه دادند. با جدی‌تر شدن مسئله عضویت این کشور در اتحادیه اروپا، فشار بر این کشور مبنی بر کاهش نظامیگری افزایش یافته است. در سال‌های اخیر با قدرت‌گیری حزب اسلام‌گرای عدالت و توسعه، موازنه‌ای میان دولت و نهادهای سکولار همچون ارتش و دادگاه عالی به وجود آمده است. حمایت اتحادیه اروپایی از اصلاحات درونی، در دوره قبلی حکومت حزب عدالت و توسعه، در تضعیف نقش نظامیان در سیاست، تأثیر زیادی داشته است (حافظیان، 1383: 86).

با تداوم اصلاحات اوزال توسط احزاب اسلام‌گرای فعلی، می‌توان گفت که نوع ایستار و نگرش ارتش به جامعه مدنی و اصول و ارزش‌های کمالیزم دچار تحول شده و همچنین تحولات اقتصادی دهه‌های اخیر و ورود ارتش به صحنه فعالیت‌های سیاسی روند اصلاحات را تکمیل و نهادینه نموده است.

وابستگی متقابل اقتصادی و صنعتی میان ارتش و دولت غیر نظامی و افزایش بی‌سابقه روابط تجاری و صنعتی ارتش با بخش صنعت، نقش ارتش در حفظ نظام لائیک و اصول کمالیزم تا اندازه‌ای تعدیل شده است. این امر فضای مناسب‌تری را برای مطرح شدن ایده‌ها و افکار جدید فراهم خواهد نمود و همچنین ارتش ناچار خواهد بود به علت اشتراک منافع با جامعه و دولت غیر نظامی، در هنگام مواجهه با بحران‌های سیاسی - اجتماعی راه‌حل مسالمت‌آمیزی را اتخاذ نماید. تقلیل حضور نظامیان در صحنه سیاسی - اجتماعی موجب گسترش روابط ترکیه و اتحادیه اروپا شده است. (حافظیان، 1383: 94)

### مسئله کردها: تلاش جهت به رسمیت شناختن حقوق کردها

اگراد در جنگ استقلال ترکیه در سال‌های 1923 - 1919 نقش عمده‌ای را در پیروزی آتاتورک ایفا کردند، اما در ادامه تقاضای کردها برای خودمختاری با مخالفت مصطفی کمال پاشا قرار گرفت و بحران اندکاندک آغاز شد. در سال‌های اولیه تأسیس جمهوری ترکیه سرخوردگی کردها از یک‌سو و برخورد حذفی دولت با آن‌ها از سوی دیگر به شورش‌هایی در مناطق کردنشین تبدیل شد. از سال 1925 تا سال 1939 سه شورش عمده در مناطق کردنشین روی داد که با سرکوب ارتش و استقرار کامل نیروهای نظامی و محاصره این مناطق مواجه شد. از سوی دیگر دو سیاست موازی «کردزدایی» و «ترک‌سازی» در این مناطق در دستورکار دولت قرار گرفت. بر اساس این سیاست‌ها کردها در واقع ترک‌های بودند که به علت اقامت بلندمدت در مناطق کوهستانی زبان ترکی خویش را فراموش نموده‌اند و لذا بر همین اساس تا چند دهه قبل به آن‌ها ترک‌های کوهستانی گفته می‌شده است (Hunter, 1995: 55). در دهه‌های 50 و 60 دولت سعی نمود از طریق دخالت دادن رهبران سنتی کردها در صحنه سیاسی به کردها نزدیک شود؛ اما این نزدیکی به رهبران سنتی، به نوبه خود موجب رشد یک حرکت چپ‌گرای افراطی در میان جامعه گرد گردید که در اواخر دهه 60 به تحركات سیاسی و تظاهرات‌های انبوه خیابانی منجر شد. اما کودتای 1971 حرکت کردها را حتی در ابعاد فرهنگی سرکوب نمود. درگیری‌های نظامی ترکیه با کردها در دهه‌های بعدی ادامه یافت؛ لیکن پیچیدگی درگیری کردها و ترکیه پس از اشغال عراق و سرنگونی صدام بیشتر شده است (اولسون، 1380: 67). به هر حال مسئله کردها بازتاب‌های بین‌المللی پیدا کرده و به صورت مانعی برای عضویت ترکیه در اتحادیه اروپا درآمده است.

با وجود مشکلات متعددی که در راه پذیرش حقوق کردها در ترکیه وجود دارد، در سال‌های اخیر تحولات داخلی و بین‌المللی در جهت تعدیل رفتار سیاسی ترکیه نسبت به کردها بوده است. تحولات داخلی ترکیه و رقابت‌های انتخاباتی احزاب به جو حل مشکل گردی کمک نموده است. بدین ترتیب امیدهایی نسبت به حل معضل کردی به وجود آمده است.

و به نظر می‌رسد مقامات رسمی و غیررسمی ترکیه در مواضع خود نسبت به مسئله کردها تجدیدنظر نموده‌اند و این امر در دو بعد مختلف در حال تحقق است. اول این‌که تلاش می‌شود تا کردها را وارد زندگی سیاسی و اقتصادی کشور بنمایند. اولین گام در این راستا به رسمیت شناختن هویت کردها در ترکیه بوده است. به‌عنوان مثال سلیمان دمیرل، رئیس‌جمهور اسبق ترکیه در یکی از سفرهای خود به مناطق کردنشین، اعلام نمود «ما امروز از هویت کردی سخن می‌گوییم؛ مخالفت با این امر غیرممکن است، ترکیه باید واقعیتی به‌نام کردها را به رسمیت بشناسد» (Hale, 1992: 690).

دومین اقدام ترکیه در این راستا، توجه هرچه بیشتر به عمران و توسعه مناطق کردنشین در جنوب و شرق این کشور بوده است این امر عمدتاً در چارچوب طرح بزرگ و جاه‌طلبانه آناتولی موسوم به طرح «گاپ» در حال انجام است. فرض دولت و سیاستگذاران ترک این است که اجرای چنین پروژه عظیم اقتصادی از طریق رونق بخشیدن به زندگی مردم باعث از میان رفتن نارضایتی‌ها می‌شود (Gunter, 1990: 1). اما مسئله مهم و اساسی دیگر که ترکیه را به پذیرش حقوق اقلیت‌ها به‌ویژه کردها ترغیب می‌کند، فشارهای اتحادیه اروپا می‌باشد، زیرا موضع‌گیری سران ترک در مقابل کردهای مخالف ترکیه همیشه یکی از مهم‌ترین ایرادها و موانع بر سر راه ترکیه جهت ورود به اروپا بوده است. بدین ترتیب با گام‌هایی که دولت ترکیه در سال‌های اخیر طی دوران حکومت حزب عدالت و توسعه به نخست‌وزیری اردوغان برای اصلاحات در راه عضویت در اتحادیه اروپا برداشته است تا حدودی برخی خواسته‌های کردهای ترکیه نیز برآورده شده است (روزنامه ایران، 24/9/1383). تصویب طرح گشایش کردی توسط پارلمان ترکیه در سال 2009، حرکتی در این راستا ارزیابی می‌شود. قبل از این‌هم دولت ترکیه، برخی اقدامات در رابطه با اعطای حقوق بیشتر به کردها را انجام داده بود که در صدر آن‌ها افتتاح شبکه رسمی کردی یعنی «TRT6» و پخش برنامه‌های آن به‌زبان کردی، قرار داشت (قهرمان‌پور، 1388: 23). آزادی‌های سیاسی جدید برای کردها تنها منحصر به جنبه‌های فرهنگی نمی‌باشد؛ بلکه در عرصه سیاسی نیز دنبال شده است. هم‌اکنون حزب جامعه دموکرات ترکیه (DTP) که یک حزب کردی به‌شمار می‌رود، حضور فعالی در پارلمان ترکیه دارد و به‌رغم مخالفت نهادهای سکولار با حمایت‌های حزب عدالت و توسعه (AKP) به حیات خویش ادامه می‌دهد. با این‌حال حزب حاکم با مخالفت‌های شدیدی از طرف احزاب اپوزیسیون در ارتباط با اصلاحات کردی روبه‌رو است و شواهدی مبنی بر تغییر نگرش کردها به جامعه ترکیه تاکنون دریافت نشده است. لذا شرایط جدید کاملاً شکننده است و هر لحظه می‌توان انتظار حادثه غیر مترقبه‌ای را داشت.

### قضیه قبرس

حضور ترکیه شمال جزیره قبرس تحت عنوان دفاع از ترک‌های جزیره و اقلیت‌های ترک شمال یونان در کنار مسئله ارتدوکس‌های یونانی در ترکیه و بحث تعیین حدود مرز آبی در دریای اژه از جمله مسائل حوزه سیاست خارجی ترکیه است که جنجال‌های فراوانی را پیرامون الحاق ترکیه به اروپا به‌وجود آورده است. از اقدامات روبه جلوی حزب عدالت و توسعه فشار روی رؤف دنکاتاش رهبر ترک‌های قبرس، جهت پذیرش برگزاری همه‌پرسی برای الحاق دو بخش ترک‌نشین و یونانی نشین قبرس بود. این مسئله سبب شد در افکار عمومی جهان، چهره ترکیه و قبرس شمالی مثبت‌تر گردد زیرا اتباع ترک قبرس به طرح مذکور رأی مثبت دادند؛ اما رأی منفی یونانی تبارها به طرح پیوستن، بازی را به‌نفع ترک‌ها تمام کرد و حداقل باعث گردید سران شورای اروپا مسئله قبرس را از لیست پیش شرط‌های آغاز مذاکره با ترکیه، در نشست 17 دسامبر 2004 در بروکسل خارج نمایند.

## روابط اتحادیه اروپا- ترکیه در دوران حکومت حزب عدالت و توسعه

حزب عدالت و توسعه در شرایطی در انتخابات نوامبر 2002 به پیروزی رسید که سه سال پیش از آن در اجلاس هلسنیکی اروپایی‌ها وضعیت کاندید را به ترکیه اعطا نموده بودند. در آغاز سیاست خارجی دولت اردوغان بسیار اروپاگرایانه بود. اصلاحات بسیاری را با سرعت قابل توجهی در دستور کار دولت قرار داد و حتی سیاست نگاه به شرق نیز تاثیر چندانی در این روند نداشت، هر چند رای منفی مردم هلند و فرانسه و روی کار آمدن رهبران جدید در اروپا یعنی سارکوزی و خانم مرکل روی این فرآیند موثر بودند. حزب عدالت و توسعه اصلاحات را بسیار جدی گرفت زیرا این مسئله مشروعیت بین‌المللی قابل توجهی را مخصوصاً از سوی اروپا و آمریکا برای حزب عدالت و توسعه به ارمغان می‌آورد؛ هم‌زمان دو عنصر اروپاگرا بودن و دموکراسی‌گرا بودن حیات و تداوم زیست سیاسی حزب عدالت و توسعه را که دارای ریشه های اسلامی بودند در آینده نظام سکولاریستی ترکیه که تا قبل از آن در انحصار کمالیست‌ها و نظامیان بود را تضمین می‌کرد.

سیاست ایفای نقش پل و حضور فعال در مناطق پیرامونی نشان دهنده دو نکته است: 1- افزایش اعتماد به نفس ترکیه مخصوصاً حزب عدالت و توسعه که برآمده از نوعی نگاه مجدد به خود و کشور یا تحول قدرت ترکیه در عرصه جهانی و منطقه‌ای بود. 2- اروپاگرایی شدید حزب عدالت و توسعه در پرتو سیاست جدید اوغلو یعنی تنش صفر و حضور در مناطق پیرامونی نگاهی اصیل نبوده و بیشتر تابع قدرت حزب عدالت و توسعه در درون ترکیه و قدرت ترکیه در اوایل دهه 2000 بوده است. اما نکته مهم که نخبگان ترک نباید از یاد ببرند این است که اگر در مناطق پیرامونی با اقبال مواجه شده‌اند تا حدود زیادی متأثر از این نگاه است که ترکیه در چشم مردمان مناطق پیرامونی‌اش کشوری اروپایی و در آستانه ورود به اتحادیه اروپاست و نکته دوم این‌که که در طول قرن گذشته بهبود شرایط ترکیه تا حدود زیادی به زمان‌هایی بر می‌گردد که فضای درونی این کشور به واسطه نگاه اروپاگرایانه نظم و اصلاح را به‌خود دیده است، به‌عبارتی در دوره‌هایی که ترکیه روابط نزدیکی با اروپا داشته نه این‌که دورانی که به‌دنبال جایگزینی دیگر برای اروپاگرایی بوده است. ضمن این‌که در مواقعی که ترکیه سعی در فاصله‌گیری از اروپا و افزایش حضور در خاورمیانه داشته از آن با نوعی سوءظن تحت عنوان نوعثمان‌گرایی در خاورمیانه برداشت شده است و مشکلات زیادی را برای اعمال نفوذ ترکیه در خاورمیانه و قفقاز ایجاد نموده است. لذا اروپاگرا بودن ترکیه نفوذ و جذابیت ترکیه را برای مناطق پیرامونی بیشتر می‌کند؛ بدون این‌که از آن تحت عناوینی هم‌چون نوعثمان‌گرایی یاد شود.

نکته مهم دیگر برداشتی است که که کشورهای اصلی اتحادیه اروپا که مخالف پیوستن ترکیه به اروپا هستند از سیاست خارجی پیرامون‌گرای حزب عدالت و توسعه دارند، بدین‌صورت که فرانسه و آلمان اتحادیه اروپا را جامعه‌ای دارای یک مجموعه اصول و ارزش‌های همگون فرهنگی، اجتماعی و سیاسی می‌دانند و سیاست نگاه به شرق ترکیه را به‌عنوان دلیلی برای ناهمگون بودن ترکیه با ارزش‌های جامعه اروپایی مدنظر آلمان و فرانسه و همگون بودن ارزش‌های ترکیه با کشورهای خاورمیانه می‌دانند، به‌عبارتی افزایش نفوذ و حضور ترکیه در خاورمیانه در چشم رهبران آلمان و فرانسه برخلاف نگاه انگلیس، ایتالیا، اسپانیا و کشورهای اسکاندیناوی - که موافق پیوستن ترکیه به اتحادیه اروپا هستند - نوعی انحراف و بازگشت به اصل خود تعبیر می‌شود، در حالی‌که در نگاه موافقان پیوستن ترکیه به اروپا افزایش نفوذ ترکیه در مناطق پیرامونی مخصوصاً خاورمیانه لزوماً نوعی انحراف محسوب نمی‌شود و حتی می‌تواند نوعی دارایی استراتژیک ارزشمند برای اروپا در مناطق مذکور باشد. از این‌رو است که آلمان و فرانسه بیشتر مایلند به‌جای عضویت مشارکت ویژه با ترکیه داشته باشند. از سوی دیگر جمعیت روبه رشد ترکیه نیز نگرانی‌های فرانسه و آلمان را افزایش داده است؛ چرا که

در نهادهای اروپایی که جمعیت سهم و اندازه قدرت هر کشور را در آنها مشخص می‌کند ترکیه تهدیدی اساسی برای فرانسه در درجه اول و آلمان در وهله بعد خواهد بود (Alessandro, 2010: 94-6).

### نتیجه‌گیری

نمی‌توان به‌طور قطع در مورد آینده روابط ترکیه-اتحادیه اروپا اظهارنظر کرد، شاید بهترین نتیجه‌گیری بتواند بررسی سناریوهای مختلفی باشد که بتوان برای آینده روابط ترکیه-اروپا متصور بود. نکته مهم در بررسی روابط ترکیه-اروپا موانع فرهنگی و اجتماعی است که به‌نظر اصلی‌ترین مانع ورود ترکیه به اروپا شده است، اردوغان نیز بر این باور است مشکل فرهنگی مهم‌ترین مانع حضور کشورش در اتحادیه اروپا گشته است. به اعتقاد نگارنده با توجه به مشکلات ماهوی بین ترکیه و اروپا محتمل‌ترین سناریو، اعطای نوعی خاص و ابتکاری از رابطه با ترکیه از سوی اروپا است که عضویت نیست و از آن تحت عنوان مشارکت ویژه یاد می‌شود، به‌عبارتی به‌واسطه اهمیت ژئوپولتیکی و اهمیت ترکیه در حوزه امنیت انرژی و واسطه بودن بین اروپا و جهان اسلام اروپا دسترسی به ترکیه را از نظر دور نگه نمی‌دارد. سناریوی دیگر این است که ترکیه با انجام اصلاحات بیشتر و افزایش بیشتر سطح قدرت خود، با روبه‌رو شدن تردید اروپایی‌ها روی از اروپا بر می‌گرداند و سعی در ایفای نقش پل منطقه‌ای بین قفقاز، خاورمیانه و اروپا دارد، در این حالت روابط ترکیه با خاورمیانه و پیرامون و همین‌طور روسیه و آمریکا اساسی‌تر می‌شود، اگر قدرتمندی ترکیه با ضعف داخلی و تداوم بحران فعلی اروپا هم‌زمان گردد احتمال این سناریو بیشتر است، تهدید اردوغان به این‌که اروپا اگر تا سال 2023 ترکیه را نپذیرد این کشور را از دست خواهد داد در این راستا قابل ارزیابی است. سناریوی سوم بدین‌صورت است که روابط ترکیه و اروپا در قالب سیاست همسایگی نگه داشته می‌شود و سیاست همسایگی آلترناتیو عضویت ترکیه در اروپا شود، این مسئله مخصوصاً با درک بی‌ثباتی در مرزهای ترکیه و تلاش اروپا برای ایجاد حائل بین مرزهای خود و مناطق بی‌ثبات قابل فهم است. در این سناریو تلاش می‌شود از ترکیه علاوه‌بر حائل به‌عنوان یک میانجی‌گر معتدل در منازعه اعراب-اسرائیل و رقیبی برای مدل سلفی در کشورهای مسلمان خاورمیانه استفاده شود.



1. السن، رابرت (1380)، **مسئله کردها و روابط ایران و ترکیه**، ترجمه‌ی ابراهیم یونسی، نشر پانید.
2. چوبین، شهرام؛ گرین، جرال؛ لسر، ایان (1381)، جامعه و سیاست خارجی ترکیه در دوران پراشوب، گزارش کارگاه مرکزی سیاست‌گذاری (امنیتی ژنو و رند در 25-27 آوریل 2001)، ترجمه‌ی رحمان قهرمان‌پور، **فصلنامه مطالعات خاورمیانه**، شماره 4، زمستان 81، ضمیمه.
3. حافظیان، محمدحسین (1383)، ترکیه: نخبگان سیاسی-نظامی و چالش‌های دموکراسی، **فصلنامه راهبرد**، شماره 31، بهار.
4. روزنامه ایران، 1383 / 9 / 24.
5. کارابلیاس گراسیموس (1381)، تجربه روابط نظامیان و غیرنظامیان در ترکیه، ترجمه‌ی پریسا کریمی‌نیا، **نگاه**، شماره 28.
6. قهرمان‌پور، رحمان (1381)، آینده روابط ترکیه و غرب: به‌سوی یک طرح استراتژیک، معرفی و نقد کتاب، **فصلنامه مطالعات خاورمیانه**، شماره 4، زمستان.
7. یزدان‌فام، محمود (1381)، سیاست نظامی ترکیه، چالش‌ها و فرصت‌ها، **فصلنامه نگاه**، شماره 28، آبان.

## ب) لاتین

- 1- David, Shankland (2007), "Islam Politics in Turkey: The 2007 Presidential Elections and Beyond", **International Affairs**, Vol. 83, Issue 2, pp. 357-371, March 2007.
- 2- Emiliano Alessandri (22 Sep 2010), "Turkey's New Foreign Policy and the Future of Turkey-EU Relations", Available at: <http://www.Tandfonline.com/loi/rspe20>.
- 3- Esther Barbé& Eduard Soler i Lecha(coord) (2004), "EU-Turkish Relations", **Special Dossier of the Observatory of European Foreign Policy**, No. 2, December 2004, Bellaterra (Barcelona). European Union Center of North Carolina, EU Briefings, March 2008.
- 4- TURKEY AND THE EUROPEAN UNION, The European Union Center at the University of Illinois at Urbana-Champaign (Summer 2007), Available at: [www.Euc.Illinois.Edu/\\_includes/docs/Turkey-EU-curriculum](http://www.Euc.Illinois.Edu/_includes/docs/Turkey-EU-curriculum).
- 5- Ihsan Dagi, Turkey in the 1990s: Foreign Policy Human Rights and the Search for New Identity, **Mediterranean Quarterly**, fall 1993, P 60.
- 6- Luigi Narbone and Nathalie Tocci, RUNNING AROUND IN CIRCLES? THE CYCLICAL RELATIONSHIP BETWEEN TURKEY AND THE EUROPEAN UNION (30 September 2005), Available at: [www.Cespi.It](http://www.Cespi.It).
- 7- MelitemMuftuler, Thee European Union and Turkey (July 2011), Availabe at: [www.Reconproject.Com](http://www.Reconproject.Com).

- 8- Michael M. Gunter (1990), **The Kurdish in Turkey: A political Dilemma**, Colorado west view press.
- 9- Paulina Rezler, **THE COPENHAGEN CRITERIA: ARE THEY HELPING OR HURTING THE EUROPEAN UNION?** (2011), Volume 14, No. 2, **TOURO INTERNATIONAL LAW REVIEW**.
- 10- Vincent Morelli (2013), **European Union Enlargement: A Status Report on Turkey's Accession Negotiations** *Congressional Research Service*, January 8.
- 11- Sheem Hunter, **Turkey at crossroads: Islamic past or European future** (Brussel. C. E. P. S, 1995).
- 12- Yilmaz, H. (2009), **in Turkey's Accession to the European Union: An Unusual Candidacy**. Edited by Arvanitopoulos, C. Berlin: Springer.
- 13- William Hale (1992), **Turkey, Middle East and the Gulf crisis**, **International Affairs**, No2.

## رابطه مناسبات قومی و امنیت در استان سیستان و بلوچستان

هادی طلوعی\*

دانشجوی دکترای علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس

### چکیده

موضوع قومیت‌ها در سرفصل منافع ملی هر کشور دارای جایگاه مهمی است. در عصر حاضر یکی از الزامات توسعه هر کشوری تکیه بر همبستگی و مشارکت عمومی برای همگرایی قومیت‌ها، مذاهب و گروه‌های اقلیت است. حال اگر این اقلیت‌ها در مناطق مرزی سکونت داشته باشند علاوه بر موضوع افزایش فرصت‌های توسعه برای این اقوام، چالش امنیت در مناطق مرزی نیز متوجه حکومت‌ها خواهد شد. در صورتی که اقوام گوناگون و اقلیت‌های مذهبی در مهم‌ترین حوزه‌های راهبردی و مرزی هر کشور اسکان پیدا کنند و عقبه‌ی اجتماعی و فرهنگی آن‌ها در ورای مرزها و خارج از حوزه نفوذ و حاکمیت ملی قرار داشته باشد، به لحاظ ارتباط و پیوند این اقوام به خارج از مرزها، هرگونه چالش و بحران بیرونی نیز به‌سادگی به داخل مرزها سرایت می‌کند و امکان نظارت دولت بر این مناطق به‌شدت کاهش می‌یابد. هم‌چنین این مسئله زمانی که با اهداف بیگانگان همراه می‌شود به منبعی برای تهدید علیه امنیت کشور تبدیل می‌شود. ورود عناصر بیگانه به ساخت سیاسی کشورها با سوءاستفاده از ناهمگونی اقوام و اقلیت‌های قومی و مذهبی به سهولت صورت می‌گیرد و از این رهگذر علاوه بر مسائل داخلی، سیاست منطقه‌ای و بین‌المللی این گونه کشورها نیز تحت تأثیر قرار می‌گیرد، به طوری که تأثیر این مداخلات و ناامنی‌ها بر امنیت استان سیستان و بلوچستان در کشورمان مشهود است. در این تحقیق رابطه مناسبات قومی و امنیت در این استان بررسی می‌شود.

### کلید واژه‌ها

مناسبات قومی، امنیت، وهابیت، سیستان و بلوچستان.

در گذشته امنیت فقط به معنی نبود تهدید نظامی تلقی می‌شد؛ ولی امروزه مؤلفه‌های امنیت افزایش یافته و تمامی ابعاد سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی و حتی قومی را شامل می‌شود. از این نظر بسیاری از کشورهای جهان چند قومیتی و چند فرهنگی هستند. در واقع تنها در 14 کشور جهان اقلیت قابل توجهی وجود ندارد و در این میان تنها 4 درصد جمعیت جهان در کشورهایی زندگی می‌کنند که دارای یک گروه قومی هستند (قاسمیانی، 1380)؛ بنابراین اقوام به عنوان گروه‌های اجتماعی تأثیرگذار، نقشی حساس در مسائل سیاسی، امنیتی، اجتماعی و فرهنگی کشورها ایفا می‌کنند. مسائل قومی از شاخص‌های عمده در شناخت ظرفیت کشورها برای نیل به ثبات و دوری از خشونت به حساب می‌آید. به طوری که ظرفیت دولت‌ها در بهره‌گیری از تجارب اقوام و فرهنگ‌های مختلف به پیشرفت اقتصادی و انسجام اجتماعی می‌انجامد؛ اما ضعف یا ناکامی کشورها در یکپارچه‌سازی گروه‌های قومی گوناگون و تبدیل آن‌ها به نیروی سیاسی متحد، تهدیدات امنیتی را به همراه می‌آورد. با توجه به عملکرد ناموفق دولت‌ها در استفاده از توانایی‌های اقوام در داخل کشورها، به نظر می‌رسد که تهدیدات ناشی از اقلیت‌ها در کشورهای مختلف بیش از فرصت‌های ناشی از این آن‌ها باشد. چنان که رشد احساسات قومی و جدایی‌طلبی در مناطق مختلف، بحران‌های فراوانی را دامن‌گیر دولت‌ها ساخته و منازعات قومی را گسترش داده است. از دهه‌های گذشته تاکنون درگیری‌های مختلفی در سطح جهان وجود داشته که بسیاری از آن‌ها منشأ نژادی و قومی داشته‌اند. جدایی چک و اسلواکی، نسل‌کشی در رواندا، کوزوو، تنش جدایی‌خواهانه باسک اسپانیا، مناقشه دیرینه ترک‌ها و یونانی‌ها بر سر قبرس، عملیات برهه‌های تأمیل در سریلانکا، خیزش مردم تیمور شرقی در اندونزی، تنش‌ها در کشمیر، شورش کردها در کردستان ایران، ترکیه و عراق نمونه‌هایی از این اختلافات و درگیری‌ها هستند (رضوی آل هاشم و دیگران، 1388: 17-18). افزایش این منازعات به حدی است که معادلات سیاسی و ترتیبات ژئوپلیتیک را در سراسر جهان به چالش فراخوانده است. در این میان جوامع موسوم به جهان سوم از این حیث با دشواری‌های بیشتری مواجه هستند. این روایت‌ها نتیجه برخورد ناسیونالیسم<sup>1</sup> قومی (به تعبیری حاشیه‌ای) و ناسیونالیسم رسمی و القایی از سوی دولت است. این موضوع در منطقه خاورمیانه که موزاییکی از اقوام و مذاهب مختلف است نمود بیشتری دارد. این منطقه علاوه بر اهمیت استراتژیک و منابع طبیعی، دارای تنوعات چشمگیر قومی، نژادی و فرهنگی است. در این میان ایران و همسایگان آن به نحو گسترده‌ای تحت تأثیر تنوعات فرهنگی و اجتماعی قومیت‌ها قرار دارند. لذا نحوه تعامل حاکمیت با تنوع قومی در داخل و اتخاذ خط‌مشی و سیاست‌های دموکراتیک و عاقلانه عامل مهمی است که در همگرایی اجتماعی و فرهنگی و سیاسی تأثیرگذار می‌باشد و می‌تواند فرصتی برای تقویت امنیت ملی کشور ایجاد کند. در غیر این صورت موجب تهدید منافع ملی گردیده و بر تنش‌های قومی می‌افزاید. از این منظر ایران و پاکستان به دلیل این که هر یک شماری از جمعیت قوم بلوچ را در خود جای داده‌اند و از نظر قومی و فرهنگی شباهت‌های بسیاری بین اقوام ساکن جنوب شرقی ایران و غرب پاکستان وجود دارد، شایسته توجه هستند. این منطقه از کشور، از سال‌های پیش دستخوش ناامنی‌های بسیاری بوده و مسائلی مانند قاچاق مواد مخدر، تروریسم<sup>2</sup>، و فوور سلاح‌های جنگی و خرید و فروش آن و درگیری‌های قبیله‌ای و مذهبی در آن به وجود آمده‌اند. از طرف دیگر این معضلات به نحو ناگسستنی با پدیده قومیت در این منطقه گره خورده است. شاید در نگاه اول این موضوع چندان اهمیتی نداشته باشد؛ اما با دقت در ترکیب جمعیتی این استان که شامل دو قوم سیستانی و بلوچ است این پدیده واجد اهمیت بسیاری می‌شود.

1- Nationalism.

2 - Terrorism.

برای بررسی و آسیب‌شناسی مسائل کلان جنوب شرقی ایران بازشناسی ریشه‌های ناامنی در آن ضروری است. از سال‌های قبل حوادث ضد امنیتی در این استان بیشتر صبغه قومی-مذهبی داشته و ارتباطات برون مرزی و تعاملات خارجی آن‌ها آشکار بوده است. این موضوع اهمیت مطالعه عوامل تأثیرگذار قومی بر ناامنی استان سیستان و بلوچستان را بیشتر می‌نماید. هدف از این تحقیق نیز یافتن رابطه بین امنیت یا ناامنی و قومیت‌های ساکن جنوب شرق ایران است که با توضیح متغیرهای دخیل در این امر صورت می‌گیرد.

## مبانی نظری

قومیت به تعیین هویت گروه‌های جمعیتی بر اساس تفاوت‌های فرهنگی اشاره دارد که بر اساس زبان، ارزش‌ها، هنر، شیوه‌ها، ادبیات، آیین و زندگی عمومی صورت می‌گیرد (Encyclopædia Britannica, 2010). توجه فزاینده به موضوع قومیت در شاخه‌های گوناگون علوم اجتماعی از اواسط دهه 1970 به بعد آغاز گردید. مطالعات مربوط به قومیت در اوایل قرن بیستم به انسان‌شناسی و تا اندازه‌ای جامعه‌شناسی محدود بود، اما در اواخر این قرن درباره این موضوع در علوم سیاسی و روابط بین‌الملل نیز، بررسی‌هایی انجام شد. از نظریه‌های واقع‌گرایی و آرمان‌گرایی در روابط بین‌الملل گرفته تا مباحث توسعه در مکاتب نوسازی، تحلیل‌های ژئوپلیتیک و ژئواستراتژیک و نظریه‌های فرهنگی هر یک به تناسب مفروضات نظری به بررسی این مقولات پرداختند. در علوم سیاسی دو برداشت از مفهوم قومیت وجود دارد: 1- برداشت آلمانی از قومیت که بر ویژگی‌های زبانی و نژادی تأکید دارد و افراد دارای ویژگی‌های مشترک فرهنگی و زیستی را یک ملت تعریف می‌کند. 2- برداشت فرانسوی از قومیت که داشتن احساسات، تعهدات و آینده مشترک را ملاک تعریف ملیت دانسته و بنابراین برخلاف تفسیر آلمانی وجود قومیت‌های مختلف در یک ملت یا کشور را تصویر می‌نماید (ابوالحمد، 1365: 80). به نظر می‌رسد که برداشت آلمانی صبغه نژادی آشکاری دارد و برای به‌کارگیری در این تحقیق مناسب نباشد، از این رو تعریف فرانسوی با واقعیت‌های جامعه ایرانی سازگارتر است.

مفهوم امنیت ملی نیز از مفاهیم مهم در مطالعات سیاسی و استراتژیک است. بنابر تعریف سنتی امنیت عبارت است از توانایی یک کشور در دفع تهدیدهای خارجی علیه حیات سیاسی یا منافع ملی خود؛ اما این تعریف نمی‌تواند راهگشای ما باشد، زیرا پس از پایان جنگ سرد تحولات عظیمی در مطالعات امنیتی رخ داد که انحصار تعریف آن‌را در توانایی‌های نظامی دولت‌ها به چالش کشید. طبق نظریات آرمان‌گرایان در روابط بین‌الملل بازیگران غیر حکومتی در عصر جهانی شدن قدرت دولت‌ها را به چالش می‌کشیدند و تهدیداتی را متوجه بازیگران قدیمی روابط بین‌الملل، یعنی حکومت‌ها می‌نمودند. از این نظر گروه‌های قومی، مذهبی، تروریسم جهانی و جرائم سازمان یافته می‌توانند حاکمیت دولت‌ها را فرسایش دهند (آقایی؛ رسولی ثانی آبادی، 1390: 27-28). از این زاویه گروه‌های قومی در سیستان و بلوچستان و درگیری‌های آن‌ها می‌تواند امنیت ملی ایران را تهدید نمایند. این چالش‌ها نوع جدیدی از تهدیدات را متوجه امنیت دولت‌ها می‌نمایند که با تهدیدات سنتی مانند حمله نظامی کشورها به یکدیگر متفاوت است.

هم‌چنین در این تحقیق از مفاهیم ژئوپلیتیک<sup>1</sup> هم بهره خواهیم برد. واقعیت‌های ژئوپلیتیک، واقعیت‌هایی هستند که از ماهیت جغرافیایی - سیاسی برخوردارند، هم‌چنین بیانگر ویژگی‌های جغرافیایی - سیاسی تأثیرگذار بر رفتار سیاسی، منافع و امنیت ملی، تمامیت ارضی و موجودیت کشورها می‌باشند. یکی از این واقعیت‌ها قومیت‌ها هستند که ارتباط آن با فضای جغرافیایی و سیاست داخلی بر امنیت ملی تأثیر می‌نهد. در مواقعی که اقوام مرزنشین باشند تأثیر آن‌ها بر

ملاحظات ملی دوچندان خواهد بود. بررسی تأثیرات قوم بلوچ بر معادلات امنیت ایران مرحله‌ای دیگر از تحقیق خواهد بود.

چارچوب نظری تحقیق آن گونه که پیداست حالتی ترکیبی دارد اما این جهت‌گیری مانع از آن نیست که چارچوب نظری تحقیق را بر کانونی متمرکز نماییم. در این تحقیق که ماهیتی سیاسی-اجتماعی دارد، ابتدا به تحلیل جامعه‌شناختی قومیت‌های ساکن جنوب شرق ایران پرداخته می‌شود و سپس ارتباط آن‌را با امنیت ناحیه‌ای و ملی بررسی می‌نماییم که طبیعتاً به نگرش‌های سیاسی، امنیتی و ژئوپلیتیک گرایش دارد.

### سابقه تحقیق

استان سیستان و بلوچستان به لحاظ این که 1100 کیلومتر مرز مشترک با کشورهای پاکستان و افغانستان و 300 کیلومتر مرز آبی با دریای عمان دارد، در موقعیت راهبردی مهمی قرار گرفته است. با توجه به معضلات سیاسی، امنیتی و اقتصادی که در سال‌های اخیر در این منطقه پیش آمده، تمرکز تحقیقات انجام گرفته نیز بر روی این مسائل بوده است. تحقیقات انجام شده در این حوزه از سه زاویه مختلف به این پدیده پرداخته‌اند: 1- گروهی از نویسندگان مانند حمید احمدی به بررسی پدیده قومیت‌گرایی در گستره فراگیر آن در ایران پرداخته و برای آن عواملی را برشمرده‌اند که در رهگذر این عوامل می‌توان به تحلیل ابعاد گرایش‌های قومی در سیستان و بلوچستان اقدام نمود. این پژوهشگر پدیده ناسیونالیسم قومی را از ویژگی‌های ایران جدید می‌داند و سه عامل ظهور دولت مدرن رضاخان و تمرکز سیاسی و اداری در ایران، رقابت نخبگان مرکز نشین و محلی برای کسب قدرت و دخالت نیروهای خارجی را عامل به‌وجود آمدن این مسئله در ایران معاصر ارزیابی می‌کند. 2- نویسندگان دیگری چون محمدرضا حافظ‌نیا با تمرکز مطالعه خود بر سیستان و بلوچستان، به تشریح عناصر دخیل در ایجاد نامنی و مشکلات قومی - مذهبی در این ناحیه پرداخته‌اند. از جمله عواملی که حافظ‌نیا در این باره به آن اشاره کرده است، می‌توان به انزوای جغرافیایی و ناحیه‌گرایی سیاسی، وجود نیروهای گریز از مرکز و متمایل به بلوچستان پاکستان، واگرایی از قانون و حاکمیت، نفوذ نخبگان محلی و قبیله‌ای بر مردم و چالش‌های ژئوپلیتیک ناشی از آن اشاره نمود. 3- محققان دیگری مانند پیروز مجتهدزاده و محمد اکرم عارفی بر تأثیر متغیرهای منطقه‌ای هم‌چون دخالت روسیه و انگلیس و جدایی سیستان ایران از سیستان افغانستان در تاریخ معاصر، قاچاق مواد مخدر و ظهور طالبان در تشدید منازعات قومی در این ناحیه تأکید کرده‌اند. این نویسندگان توجه بیشتری به مباحث ژئوپلیتیک جنوب شرقی ایران و ارتباط آن با امنیت ملی نشان داده‌اند و به همین خاطر به چارچوب نظری تحقیق نزدیک‌ترند؛ بنابراین متغیرهای تحقیق نیز به‌طور مضاعف حول محور دیدگاه‌های این نویسندگان خواهد چرخید؛ البته این موضوع مانع از آن نخواهد شد که از عوامل مورد نظر دیگر محققین که نقش مهمی را در امنیت جنوب شرقی ایران ایفا می‌کنند، غفلت ورزیم.

### روش تحقیق

با عنایت به ماهیت تحقیق که درصدد بررسی رابطه دو مفهوم کیفی هستیم، روش بررسی نیز کیفی خواهد بود. به‌گونه‌ای که ابتدا به تشریح وضعیت قومی سیستان و بلوچستان پرداخته می‌شود و سپس ارتباط آن‌را با امنیت منطقه و امنیت ملی ایران از نظر می‌گذرانیم؛ بنابراین در این تحقیق از روش‌های توصیفی و تحلیلی استفاده می‌شود. هم‌چنین در فرآیند تحقیق از مفاهیم و متغیرهای دیگری که با موضوع پژوهش مرتبط است بهره خواهیم گرفت که آن‌ها نیز عمدتاً کیفی خواهند بود. ابزار گردآوری اطلاعات و فیش‌برداری از منابع هم بر پایه داده‌های کتابخانه‌ای انجام شده است.

## فرضیه تحقیق

با نگاهی به مقدمات پژوهش تا این مرحله می‌توان فرضیه زیر را مطرح ساخت:

1- تنوعات قومی و مذهبی در سیستان و بلوچستان در مرحله اول باعث اختلافات فرهنگی شده و در مرحله بعد بر امنیت منطقه‌ای و ملی تأثیر منفی نهاده است.

## ژئوپلیتیک سیستان و بلوچستان

این استان با وسعتی حدود 187502 کیلومتر مربع، در جنوب شرقی ایران واقع شده و از این لحاظ پس از استان کرمان در رتبه دوم قرار دارد. جمعیت آن نیز تا سال 1389 بیش از دو میلیون و هفتصد هزار نفر برآورد شده و از شمال به استان خراسان جنوبی، از جنوب به دریای عمان، از شرق به کشورهای پاکستان و افغانستان و از غرب به استان‌های کرمان و هرمزگان محدود گردیده است (مرکز آمار ایران، 1389). این استان از دو ناحیه سیستان و بلوچستان تشکیل یافته است، سیستان شامل زابل و شهرهای اطرافش است و بلوچستان دربرگیرنده بقیه شهرها از زاهدان تا چابهار می‌باشد (سالنامه آماری استان سیستان و بلوچستان، 1388: 2). به همین دلیل در این استان دو ناحیه فرهنگی دیده می‌شود. ناحیه فرهنگی سیستان که بخش‌های شمالی استان با مرکزیت زابل را تشکیل می‌دهد و ناحیه فرهنگی بلوچستان که قوم بلوچ را در خود جای داده است. بلوچستان ایران فقط بخشی از سرزمینی است که بلوچ‌ها در آن ساکن هستند، چراکه بلوچستان بین ایران، پاکستان و افغانستان تقسیم شده است. بلوچستان ایران از نظر وسعت دومین منطقه بلوچ‌نشین است. عدم تجانس مذهبی و قومی بین این قسمت از کشور و بخش مرکزی ایران همواره مشهود بوده است. در کنار عوامل انسانی، عوامل بازدارنده جغرافیایی و طبیعی نیز تأثیر فراوانی بر این امر دارند. به طوری که این منطقه به وسیله بیابان‌ها و کویرهای لوت و مرکزی از مرکز ایران دور مانده است. با توجه به این که بعد مسافت حجم ارتباطات را تقلیل می‌دهد و فرآیند ادغام اجتماعی اقوام مختلف را با مشکل مواجه می‌کند؛ در نتیجه بلوچ‌ها در سرنوشت ملی کمتر شریک شده و در تحولات بزرگ درون جامعه ملی ایران، نقش قابل توجهی برعهده نداشته‌اند (اطاعت؛ موسوی، 1390: 77). از طرف دیگر بلوچ‌ها پیرو مذهب حنفی اهل سنت هستند، در حالی که مردم ناحیه سیستان شیعه اثناعشری می‌باشند و از این رو گرایش‌های مذهبی هرکدام متفاوت می‌باشد. مردم سیستان به جمهوری اسلامی و ایدئولوژی آن متمایل هستند ولی اهل سنت بلوچستان متأثر از فرهنگ سنی پاکستان می‌باشند. این مسئله موجب بروز شکاف مذهبی علاوه بر اختلاف قومی در منطقه شده است که در تحلیل جامعه‌شناختی شکاف‌ها بیشتر به آن خواهیم پرداخت.

جنوب شرق کشور دارای پتانسیل‌های اقتصادی مهمی در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی است؛ مرز مشترک آبی با کرانه‌های دریای عمان و تسلط این منطقه بر یکی از راهبردی‌ترین مسیرهای آبی جهان، هم‌جواری با دو کشور افغانستان و پاکستان و نزدیکی به جمهوری‌های محصور در خشکی ضلع شمال شرق ایران، از ویژگی‌های این منطقه محسوب می‌شود. دریای عمان که جزو حوزه استراتژیک اقیانوس هند است به‌عنوان یکی از پنج منطقه استراتژیک جهان مطرح می‌باشد که گذرگاهی بااهمیت به سمت خاورمیانه، جنوب شرق آسیا، شبه‌قاره هند و سراسر آسیای جنوبی شمرده می‌شود که روزانه میلیون‌ها بشکه نفت و حجم وسیعی از کالا و سرمایه از این طریق مبادله می‌گردد (حافظنیا؛ رومینا، 1384: 43). این منطقه می‌تواند حجم وسیعی از کالاهای وارداتی و صادراتی کشور را نیز جابه‌جا نماید. کارکردهای اقتصادی جنوب شرق ایران شامل پایه‌گذاری مناطق آزاد تجاری، توسعه صنایع سنتی و صنعتی، دسترسی به دریاهای آزاد جهت گسترش اقتصاد شیلات، گسترش کشاورزی و دارا بودن مسیرهای بزرگ ترانزیت کالا به اروپا، کشورهای مدیترانه و هندوستان می‌باشند. بندرها و خلیج‌های گواتر، چابهار، پزم و جاسک نیز از اهمیت ترانزیتی بالایی برخوردارند.

جفری کمپ ژئوپلیتیسین<sup>1</sup> آمریکایی فضای بین دریای خزر و خلیج فارس را هارتلند انرژی یا بیضی استراتژیک انرژی نامیده است. یکی از اجزا این بیضی استراتژیک حوزه خلیج فارس است. این منطقه یکی از مناطق پیرامونی چندگانه‌ای است که در مجاورت سیستان و بلوچستان قرار دارد. در منتهی‌الیه شمال شرق این حوزه نیز بازارهای پر جاذبه فراوانی وجود دارند که لزوم نگاه به این سمت مستلزم استفاده از محور ارتباطی سیستان و بلوچستان می‌باشد (بویه، شریفی کیا، 1389: 3).

اما به‌رغم همه این مزایای جغرافیایی، این منطقه به‌صورت یکی از عقب مانده‌ترین نواحی ایران باقی مانده است که در تحقیق حاضر سعی در تبیین این پدیده از زاویه قومیت‌ها داریم. موقعیت ژئوپلیتیکی، ترکیب قومی و وضعیت تاریخی سیستان و بلوچستان شرایط پیچیده‌ای را به‌لحاظ امنیتی ایجاد کرده است. عوامل اصلی ناامنی این منطقه عبارت است از: وجود مرز آبی با دریای عمان و مرزهای خشکی با پاکستان، فقر فرهنگی حاکم بر منطقه و محرومیت‌های اجتماعی اعمال شده توسط نظام اداری و سیاسی کشور و حضور افغان‌ها در این منطقه (بویه، شریفی کیا، 1389: 46). این عوامل باعث ظهور کانون‌های بحران در این استان گردیده است. پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود این است که متغیر قومیت در کنار عوامل مذکور چه جایگاهی در تحلیل امنیتی و سیاسی از این استان دارد. برای این منظور لازم است که ابتدا به تاریخچه اقوام ساکن در سیستان و بلوچستان و منشأ پدید آمدن اختلافات قومی در آنجا بپردازیم.

### ریشه‌های اختلاف

در سال 1872 میلادی قراردادی میان ایران و ژنرال گلد اسمیت به نمایندگی از هند بریتانیا قراردادی به امضا رسید که بر طبق آن بلوچستان فعلی پاکستان از ایران جدا گردید. هم‌چنین انگلیس با عملیات نظامی دیگری بخشی از جنوب شرقی ایران را تحت سلطه خود درآورد. هم‌چنین در قرارداد دیگری که در سال 1875 منعقد شد سیستان نیز به دو قسمت تقسیم شد و بدین ترتیب سنگ‌بنای جدایی اقوام ساکن جنوب شرقی ایران و افغانستان نهاده شد (مجتهدزاده، 1377: 8). این رخداد باعث ایجاد گرایش بلوچ‌ها به پاکستان در سده‌ی معاصر شد و شورش‌های ناشی از ناسیونالیسم بلوچی را در منطقه سبب گردید. تحركات دوست محمدخان در سال‌های 1928 - 1906 که با بهره‌گیری از بی‌ثباتی حکومت مرکزی و با حمایت بریتانیا انجام شد در همین راستا قابل ارزیابی است. با توجه به این امر که در دوران معاصر جایگاه اجتماعی افراد و پیشرفت آن‌ها در سلسله مراتب اداری و اجرایی کشور پیرو مذهبشان بوده است، چنین روندی با شکل‌گیری دولت جدید در ایران شدت گرفت. پس از به قدرت رسیدن رضاشاه، وی سیاست دوجانبه را در پیش گرفت. از یک‌طرف به سرکوب بلوچ‌ها پرداخت و از سوی دیگر با نواختن برخی بزرگان و سران طوایف به آرام کردن منطقه توفیق یافت. دولت در زمان پهلوی اول و دوم، پس از تلاش در جهت جذب سرکردگان بلوچ اقدامات مختلفی برای عمران و آبادانی منطقه آغاز کرد. دانشگاه سیستان و بلوچستان و حوزه علمیه اهل سنت ساخته شدند. پیش از این طلاب علوم دینی که قبل از این برای تحصیل به پاکستان می‌رفتند، در ایران به تحصیل مشغول شدند؛ اما در عین حال ماهیت حکومت پهلوی‌ها که بر سازوکار غیر مشارکتی استوار بود با رویکرد نظامی - امنیتی سلطه خود بر منطقه را تثبیت می‌کردند. تا پیش از پیروزی انقلاب اعمال حاکمیت سیاسی در سیستان و بلوچستان از طریق خوانین و سردارها اعمال می‌شد. به‌عنوان مثال از زمان انقلاب مشروطیت تا آخرین دوره مجلس شورای ملی تمامی نمایندگان استان یا غیربومی بوده یا از نخبگان محلی بودند (ملازهی، 1380: 8). انقلاب اسلامی به قدرت نخبگان سنتی بلوچ پایان داد و مهم‌ترین ضربه را به نفوذ خوانین و سردارها وارد ساخت. در بدو انقلاب، بسیاری از نخبگان بلوچ در سمت‌های مهم اجرایی، اداری



و سیاسی قرار گرفتند که البته پس از چندی کنار گذاشته شده و به تدریج از مشاغل اجرایی حذف و در حاشیه قرار گرفتند (احمدی: 1379: 116). می‌توان گفت که جابه‌جایی نیروهای فعال سیاسی در این منطقه به سود روحانیون و حذف سردارها بوده است. هم‌چنین انقلاب اسلامی ناسیونالیسم قومی را در منطقه تضعیف نمود؛ اما با رشد اندیشه طالبانی، وهابیت به‌عنوان چالشی ایدئولوژیک در برابر جمهوری اسلامی مطرح شد. این جایگزینی قدرت و ایدئولوژی‌های حاکم عملاً مولوی‌ها را به عامل ارتباط میان مردم بلوچ و حکومت تبدیل کرد. این جابه‌جایی در قدرت اجتماعی که می‌توانست نتایج مثبتی برای مردم منطقه به‌دنبال داشته باشد، به‌دلیل تأثیرپذیری بعضی از جریان‌های اهل سنت از گرایش‌های افراطی آن‌سوی مرزها آسیب‌پذیری در منطقه را تشدید نمود و در چند سال اخیر با حضور جریان القاعده و طالبان، این موضوع پیامدهای منفی بسیاری را به‌دنبال داشت. به‌طور کلی عوامل این‌چنینی به‌همراه ناسیونالیسم سنتی سطح تنش‌ها را در منطقه تا حد بسیاری بالا برده است که در ذیل به‌گونه مشروحی به آن‌ها پرداخته می‌شود.

### اختلافات قومی

قوم بلوچ در منطقه گسترده‌ای از سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی، جنوب کرمان و شرق هرمزگان پراکنده شده‌اند. ساخت جامعه بلوچی، عشایری و روستایی است. همواره نسبت بلوچ عشایر و روستایی در این مناطق نسبت به فارس‌های شیعه مذهب بالاتر بوده است. بلوچ‌های شهرنشین نیز از مهاجران روستایی یا عشایر هستند. از نظر میزان سواد عمومی و معیشتی نیز در سطح پایینی قرار دارند. هم‌چنین در غرب پاکستان و ایالت سند و شهر کراچی و هم‌چنین جنوب افغانستان بلوچ‌های بسیاری زندگی می‌کنند. در این میان بلوچ‌های ساکن پاکستان جمعیت بیشتری نسبت به هم‌نوعان خود در ایران و افغانستان دارند. شهرنشینی و آگاهی عمومی نیز در آن‌ها بیشتر بوده است و همین امر موجب آن شده که جریان ناسیونالیسم بلوچ به‌طور مشخص در شهرهای کوئته، کلات و مدارس دینی تحت تأثیر طالبان رشد و نمو یابد. در سال 1928 سازمان مخفی اتحاد بلوچستان اولین نشانه‌های قومیت‌گرایی خود در پاکستان را بروز داد. طی تحرکاتی در سال 1932 اولین نقشه بلوچستان بزرگ که شامل مناطق بلوچ‌نشین ایران، کلات و افغانستان بود منتشر شد. بعد از جنگ جهانی دوم گروهی از ناسیونالیست‌های بلوچ تحت تأثیر سوسیالیسم قرار گرفتند و انشعابی را در این زمینه به‌وجود آوردند که از آن پس ناسیونالیسم بلوچ به دو گرایش راست و چپ تقسیم گردید. دانشگاه کوئته نیز به‌صورت نماینده جریان چپ عمل کرد و سعی نمود خود را به‌عنوان مرکز ناسیونالیسم بلوچ مطرح نماید. در کنار آن‌ها مطبوعات، جریان‌های فرهنگی و نخبگان سیاسی و اجتماعی بلوچستان نیز ایده‌های خودمختاری را ترویج می‌دادند. در این میان شکاف‌های مذهبی و اقتصادی و هم‌جواری با بلوچ‌های پاکستان و افغانستان تأثیر بسزایی در ظهور گرایش‌های سیاسی گریز از مرکز در بلوچستان ایران داشته است؛ اما باید توجه داشت که تأثیرگذاری ایدئولوژیک این جریان‌ها بر بلوچ‌های ایران کمتر بوده است. ناسیونالیسم بلوچ برخلاف آن‌چه در پاکستان و افغانستان اتفاق افتاد ماهیتی تجزیه‌طلبانه نداشته است. گروه‌های تحت تأثیر پاکستان در ایران در سال 1358 سازمان دموکراتیک مردم بلوچستان را تشکیل دادند. آن‌ها در بیانیه خود خواهان خودمختاری بلوچستان در چارچوب سرزمینی ایران شدند (همان منبع، 16-15). آن‌ها با حکومت مرکزی درگیر شدند و در نتیجه منکوب گردیدند.

البته پس از انقلاب به‌دلیل ماهیت عدالت‌خواهانه آن، توجه ویژه‌ای از جهت تأمین اعتبار مالی و کمک به منطقه در راستای محرومیت‌زدایی از آن مبذول شد. در سال‌های اول انقلاب به‌سبب دیدگاه وحدت‌گرایانه دولت و قرائت مترقیانه مسئولین جمهوری اسلامی از تشیع، نگاه برابر به اقوام و مذاهب وجود داشت؛ اما این رویه پس از مدتی متوقف شد و حکومت دیدگاه جلب مشارکت اقوام را به کناری گذاشت. با فروریختن اقتدار سرداران بلوچ به‌عنوان تنها دستگاه قدرت

درونی مردم، خلأ بزرگی در رهبری اقوام و طوایف به وجود آمد. با افزایش تمرکز در جمهوری اسلامی و تشدید مرزبندی با اهل سنت به ویژه پس از پایان جنگ تحمیلی بی‌اعتمادی بین نظام اسلامی و اقوام و مذاهب در استان افزایش یافت. پیامد این بی‌اعتمادی‌ها و مرزبندی‌ها شدت یافتن شکاف‌های قومی و مذهبی در منطقه بود. نکته شایان توجه این‌که با اوج‌گیری جریان‌های بنیادگرایی سنی در کشورهای همسایه شرقی ایران، بلوچستان نیز از این جریانات تأثیر گرفت و بدین ترتیب شکاف مذهبی که پیش از این وجود داشت، شدت یافت. همان‌گونه که پیش از این گفتیم با قدرت گرفتن رهبران مذهبی بعد از انقلاب در این ناحیه گروهی از آنان به جمعیت‌های افراطی سنی متمایل شدند و مردم بومی را نیز در این قضایا وارد ساختند. شکاف قومی بعد از این سال‌ها تا حدودی تحت تأثیر این جریان کم‌رنگ شد و در کنار شکاف دینی مذکور ادامه داشت. در این مورد در بخش‌های بعدی تحقیق توضیح بیشتری خواهیم داد؛ اما در اینجا شایسته است که به عامل مذهب در نمود افراطی آن‌که با عامل قومیت در این استان به طرز ناگسستگی در به‌وجود آمدن مشکلات امنیتی دخیل بوده است اشاره‌ای کنیم.

### مذهب

بررسی مذهب قوم بلوچ بدون در نظر گرفتن تحولات دینی پاکستان نمی‌تواند راهگشای ما در تحقیق باشد. از این رو شایسته است نگاهی به تحولات مذهبی دوره معاصر در پاکستان داشته باشیم. در یک تقسیم‌بندی کلی جریان‌های فکری پاکستان به سه گرایش تقسیم می‌شوند. جریان اول، جریان بنیادگرایی افراطی است که ریشه در افکار شاه ولی‌الله دهلوی (1762-1703) دارد. نهضت شاه ولی‌الله، در آغاز یک نهضت فکری - فرهنگی بود که اصلاح افکار دینی و خرافات‌زدایی از زندگی جامعه مسلمانان هند را هدف خود قرار داده بود؛ اما پس از او، نوادگانش آن‌را به یک جنبش اجتماعی - سیاسی تبدیل کرده و علیه سلطه انگلستان موضع گرفتند. در سال 1867 یکی از علمای برجسته پیرو نهضت شاه ولی‌الله، به نام محمدقاسم نانوتوی مدرسه معروف دیوبند را در هند بنیان‌گذاری کرد. مدرسه دیوبندی به تدریج تبدیل به یک مکتب فکری ویژه گشت و در سراسر شبه‌قاره هند مدارس دیوبندی گسترش یافت که تا به امروز نیز به فعالیت خود ادامه داده‌اند. بعد از جدایی پاکستان از هند این کشور به‌صورت قطب مدارس دیوبندی درآمد. دانش‌آموختگان این مدارس حنفیانی سخت‌گیر بودند و در مبادی تعلیم و جزم‌اندیشی، بر عقاید و مذاهب کلامی اشعریه و ماتریدیه تأکید داشتند. از لحاظ فکری نیز طرفداران سرسخت قرآن، سنت، سیره خلفا، صحابه و معتقد به نظریات علمای سلف و مخالف با اجتهاد و تجدد به‌شمار می‌رفتند (اکرم عارفی، 1378: 196 - 195). جریان‌های دیگری مانند گرایش مودودی و اخوانی و گرایش لیبرالی سر سید احمدخان نیز در پاکستان وجود داشتند که به‌لحاظ فکری میانه‌روتر می‌باشند. در اینجا با توجه به نفوذ فکری جریان دیوبندی در جنوب شرقی ایران تنها به این نحله و تأثیرات آن بر امنیت ملی ایران اشاره می‌کنیم. مکتب دیوبندی در پاکستان کنونی، نماینده دین رسمی به‌شمار می‌آید و دارای اکثریت در میان مسلمانان اهل سنت است. طرفداران فرقه دیوبندی در این کشور، همواره در حال افزایش بوده است؛ به ویژه در دو دهه اخیر، رشد دیوبندی‌ها به‌دلیل گسترش بنیادگرایی اسلامی در منطقه و سرمایه‌گذاری‌های وسیع عربستان و همچنین حمایت‌های دولت ضیاءالحق و جناح او از آن‌ها، سرعت بیشتری یافته است. رگه‌های تفکر دیوبندی از این زمان به تدریج وارد افغانستان گردید. این کار از طریق مهاجرین و مجاهدین افغان که در مدارس دینی پاکستان تحصیل می‌کردند و تحت تأثیر مکتب دیوبندی قرار گرفتند صورت پذیرفت. بدین ترتیب طالبان از نظر فقهی و کلامی ریشه در بنیادگرایی پاکستان دارد و رهبران طالبان نیز ارتباط نزدیکی با علمای دیوبندی دارند. به‌همین ترتیب اهالی بلوچستان پاکستان نیز از این مکتب تأثیر پذیرفتند و آن‌را به هم‌نوعان خود در ایران انتقال دادند.

در مقطع پیروزی انقلاب گرایش به انقلاب اسلامی در پاکستان باعث تقویت موقعیت روحانیون اهل سنت یا مولوی‌ها در کوئته پاکستان شد و باعث تضعیف و شکست ناسیونالیسم چپ گردید. این موفقیت دیری نپایید؛ چراکه بر نفوذ وهابیت در کوئته افزوده شد و به موازات عقب‌نشینی روحانیت اهل سنت گرایش به طالبان در کوئته فراگیر شد. به تبع آن‌ها بسیاری از رهبران مذهبی بلوچ ایران که در کشورهای عربستان، پاکستان و هند تحصیل کرده بودند خواه‌ناخواه از اندیشه‌های حاکم بر فضای حوزه‌های علمی آن‌ها متأثر شدند. خاستگاه مشترک و محل تحصیل یکسان مولوی‌های ایران و طالبان حاکم بر افغانستان در مدارس دیوبندی نوعی پیوند عاطفی و درک مشترک از اسلام در میان آن‌ها به وجود آورد. در اینجا باید به یک واقعیت انکارناپذیر اشاره کرد و آن این‌که بنیادگرایی پاکستانی به‌رغم داشتن پیشینه بیشتری نسبت به طالبان، عمل‌گرایی و انعطاف‌پذیری بیشتری نسبت به آن دارد. محیط پاکستان با توجه به اختلافات فرقه‌ای موجود در آن و تسلط نظامیان در عرصه‌های سیاسی کشور به‌نوعی پیوند بین وهابیت و واقع‌گرایی در سیاست خارجی تن داده است؛ اما طالبان با استفاده از پراکندگی نیروهای سیاسی - اجتماعی افغان و ضعف هیئت حاکمه در این کشور توانست قدرت را به چنگ آورد و به‌صورت مرکزیت بنیادگرایی برای پاکستانی‌ها درآید. از سوی دیگر طالبان اندیشه خروج از انزوای جغرافیایی و دسترسی به دریا را به‌واسطه تصرف دو ایالت پشتونستان و بلوچستان پاکستان همیشه در سر می‌پرورانده است. در این صورت خطر، تجزیه بلوچستان ایران نیز با توجه به یکدستی مذهبی بین آن و طالبان پیش خواهد آمد؛ بنابراین ایران در رابطه با تجزیه بلوچستان با دو چالش احتمالی مواجه خواهد بود. اولی ناسیونالیسم بلوچ در پاکستان و دیگری خطر افراط‌گرایی طالبان در منطقه. این فرض را باید جدای از موقعیت سیاسی طالبان در افغانستان در نظر گرفت. چنان‌که در سال‌های اخیر بر اثر حمله آمریکا به افغانستان طالبان از قدرت کنار زده شد؛ اما هم‌چنان به‌عنوان اندیشه طالبانی برخاسته از مدارس دینی پاکستان نیرومندترین جریان سیاسی در این کشور است (اکرم عارفی، 1378: 99 - 100).

وهابیت در بخش بلوچستان ایران نیز دارای شرایط مناسب برای تبلیغ و توسعه بوده است. وجود اهل سنت حنفی که نسبت به تشیع در اکثریت قاطع هستند، آزادی عمل وهابیون در پاکستان و نیز پیوستگی قومی بلوچ‌های ایرانی با خارج از کشور، فقر اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و تفاوت‌های مذهبی مرکز و پیرامون در ایران به‌همراه تبلیغات وهابیون مبنی بر این‌که دولت ایران یک نظام شیعی است و نه حکومت اسلامی در این زمینه به توسعه وهابیت کمک کرده است. نمونه چنین گروه‌هایی حزب الفرقان بلوچستان ایران است که تشکلی عمدتاً مذهبی می‌باشد و مولوی‌های ناراضی از حکومت شیعی ایران در آن فعال‌اند. این حزب در پاکستان وابسته به سپاه صحابه است که به‌لحاظ فکری به مکتب دیوبندی گرایش دارد (اکرم عارفی، 1378: 33). بر اثر فعالیت گروه‌های تبلیغی وهابی، افراطیون سنی که داعیه رفع تبعیض و دفاع از مقدسات اهل سنت را داشته‌اند، در این منطقه رشد کردند. چالش آفرینی این جریان‌ها مسائل امنیتی استان را پیچیده‌تر ساخت؛ به‌گونه‌ای که با رویکرد ضد شیعی این گروه‌ها در شعله‌ور کردن اختلافات شیعه و سنی و تقابل سیستمی و بلوچستانی، تنفر اهل سنت منطقه از سیستمی‌ها به‌عنوان عامل حکومت به حد بالایی از تنش‌ها منجر شد. پیرو همین راهبرد تبلیغاتی بود که گروه جندالله به سرکردگی عبدالملک ریگی از سال 1384 دست به عملیات تروریستی زد و سعی داشت با بهره‌گیری از ادبیات وهابی چنین اقداماتی را موجه جلوه دهد (کاوایی راد، 1386: 115). نقش سازمان‌های اطلاعاتی پاکستان و عربستان نیز در این زمینه قابل توجه است. این موضوع موجب تمرکز نیروهای نظامی، انتظامی و اطلاعاتی کشور در سیستم و بلوچستان شده و جبهه‌گیری‌های چند سطحی را در این ناحیه سبب شده است. بدین شرح که از یک‌سو نیروی انتظامی به‌طور سنتی برای مبارزه با پدیده قاچاق و تأمین امنیت در استان حضور داشته است. با

شدت یافتن ناامنی‌ها و حضور نیروهای القاعده در منطقه سپاه پاسداران به‌منظور مبارزه فرهنگی و نظامی با این جریان به منطقه گسیل داشته شد و بالاخره نفوذ سازمان‌های امنیتی پاکستان و عربستان در جریان‌های بنیادگرا نیز ضرورت حضور و نظارت اطلاعاتی ایران را برای مبارزه با آن‌ها مطرح ساخت.

ملاحظه می‌شود که جریان‌های افراطی می‌کوشند از متن شکاف‌های اجتماعی، به‌ویژه فعال کردن شکاف قومی و مذهبی حرکت نمایند. از این‌روست که در این تحقیق که بر مسائل قومی استان تمرکز دارد؛ بنا به ضرورت، اختلافات مذهبی را که ارتباط تنگاتنگی با مسئله اقوام دارد مطرح ساختیم؛ اما در ادامه بحث لازم است به متغیرهای دیگری که به‌شکل مضاعفی محاسبات قومیتی و امنیتی سیستان و بلوچستان را پیچیده‌تر می‌کند اشاره نماییم.

### متغیرهای تأثیرگذار جانبی

1. مهاجرت افغان‌ها: حضور افغان‌هایی که هر ساله به‌صورت غیرقانونی از مرزهای شرقی وارد کشور می‌شوند، عامل دیگری است که ترکیب جمعیتی و مذهبی منطقه را تغییر می‌دهد. سکونت آن‌ها در استان سیستان و بلوچستان علاوه بر آثار زیان‌بار اجتماعی مانند افزایش قاچاق مواد مخدر و سوخت، شرارت و ناامنی، تبعات امنیتی نیز برای کشور در پی دارد. با توجه به شباهت فرهنگی افغان‌ها با مردم شرقی و جنوب شرقی کشور، این پدیده باعث تشدید درگیری‌های مذهبی در این مناطق شده است.

2. انزوای جغرافیایی: منطقه بلوچستان به‌عنوان بخش بزرگ استان سیستان و بلوچستان که بیش از 6٪ وسعت کشور را تشکیل می‌دهد به‌دلایلی از جمله دورافتادگی، در حاشیه بودن و به‌ویژه فاصله فضایی این استان با مناطق مرکزی به‌واسطه وجود دو صحرای بزرگ دشت لوت و دشت کویر با انزوای جغرافیایی مواجه است. این موضوع عملاً باعث واگرایی عمیق بلوچ‌ها از نظر سیاسی نسبت به حکومت مرکزی شده است. در عوض آن‌ها به لحاظ فرهنگی و اجتماعی تمایل بیشتری نسبت به آن‌سوی مرزها و بلوچستان پاکستان نشان داده‌اند (کریمی پور، 1379: 164).

3. ناحیه‌گرایی سیاسی: ناحیه‌گرایی نوعی رفتار گروهی تدافعی است که در جهت پاسداشت هویت، اصالت و سرزمین خاصی صورت می‌گیرد. ناحیه‌گرایان هدف خود را پیشبرد منافع خاص منطقه‌ای و تدبیر تنگناهای سرزمینی می‌دانند که ناشی از احساس هویت جمعی است. در کشوری که یکی از مناطق آن دارای توانمندی‌های بالقوه قومی یا امکان پیشرفت اقتصادی باشد، ممکن است ناحیه مذکور از لحاظ سیاسی و هویتی فعال گردد (کریمی پور، 1379: 95). از نظر فرهنگی و سرزمینی، ایران کشوری متکثر است. گروه‌های زبانی و مذهبی گوناگونی در آن سکونت دارند. وجود نواحی و مطالبات ناهمساز در حوزه‌های زبان، مذهب و اقتصاد و برآورده نشدن آن‌ها توسط حکومت مرکزی منجر به واگرایی نیروهای اجتماعی از یکدیگر شده است. چنان‌که در دوره‌هایی که قدرت حکومتی در ایران تضعیف می‌شده، این گروه‌ها دست به تحرکاتی برای رسیدن به آرمان‌های خویش می‌زدند و واگرایی آن‌ها تا حد خطرناکی افزایش می‌یافت (حافظ‌نیا، 1388: 155). نمونه این‌گونه ناحیه‌گرایی در سیستان و بلوچستان به‌وضوح دیده می‌شود. اهالی سنی این استان خود را در وضعیت تبعیض‌آمیزی نسبت به شیعیان ایران ارزیابی می‌کنند و به‌همین جهت در برابر آن واکنش نشان داده، بر عنصر مذهبی خویش تأکید بیشتری می‌نمایند. عامل دیگر این ناحیه‌گرایی، محرومیت اقتصادی است. بر اساس آمارهای موجود سیستان و بلوچستان از نظر بسیاری از شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی و توسعه، جزو محروم‌ترین استان‌های کشور است. این استان با مجموعه‌ای از محرومیت‌های زیرساختی، فقر و نابرابری، مشکلات آموزشی و سلامت روبروست. به‌همین دلیل گرایش به قاچاق سوخت و مواد مخدر نیز به‌دلیل نبود زیرساخت‌های مناسب اقتصادی و ضعف زمینه‌های اشتغال سالم در این استان وجود دارد. مجموعه این عوامل موجب کاهش میزان آگاهی عمومی و مشارکت در انتخابات

می‌شود. عامل دیگری که در این میان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، ساختار قبیله‌ای جامعه سیستان و بلوچستان می‌باشد. همان‌گونه که پیش از این گفتیم، به‌طور سنتی در میان قبایل بلوچ، سردار یا رئیس قبیله اقتدار بسیاری در سلسله مراتب اجتماعی داشت؛ پس از وی روحانیون یا همان مولوی‌ها قرار می‌گرفتند. با پیروزی انقلاب اسلامی و گرایش ضد خانی آن بسیاری از این سرداران به خارج از کشور گریختند و با برهم خوردن نظام اجتماعی پیشین، روحانیون با توجه به گفتمان مذهبی انقلاب به‌عنوان حلقه اتصال مردم بومی و حکومت ظاهر شدند (حافظ‌نیا، 1388: 112)؛ اما تداوم مشکلات منطقه و ناتوانی حکومت در حل آن‌ها، باعث شد که از این ظرفیت به‌دست‌آمده برای تعامل بیشتر با مردم منطقه استفاده نگردد و گرایش بعضی از مولوی‌ها به گروه‌های افراطی سنی نیز بر مسائل پیشین افزود. به‌نحوی که گروهی از مردم بلوچ به‌تبع روحانیون خود جذب جریان‌های بنیادگرا شدند.

به‌طور کلی می‌توان گفت، مجموعه عواملی چون تفاوت‌های قومی و مذهبی با سایر مناطق ایران، بیکاری و فقر و توسعه نیافتگی سیاسی و اقتصادی، رشد کم شاخص‌های فرهنگی و اجتماعی و انزوای جغرافیایی و خشک‌سالی باعث تقویت گرایش ناحیه‌ای در این استان گردیده است. همه این عوامل در یک چرخه معیوب همدیگر را تداوم می‌بخشند و در نهایت، امنیت منطقه‌ای و ملی را تهدید می‌نمایند.

### تجزیه و تحلیل نظری

همان‌گونه که پیش از این اشاره نمودیم، تحقیق ما مبتنی بر مفاهیم قومیت و امنیت است. برای برقراری رابطه بین این مفاهیم نیازمند چارچوبی جامع هستیم که بتواند مسیر تحلیل ما را مشخص نماید. برای یافتن چنین تحلیلی باید دید که هرکدام در چه زمینه‌ای قابل طرح هستند. بحث اقوام از دیرباز در مباحث جامعه‌شناسی سیاسی مطرح بوده است. جامعه‌شناسان معتقدند که شکاف‌های اجتماعی موجب تقسیم و تجزیه جمعیت و تکوین گروه‌های مختلف می‌گردد. این شکاف‌ها متأثر از ویژگی‌های جغرافیایی و تنوعات تاریخی است. به این معنی که نوع و شمار و نحوه صورت‌بندی شکاف‌های اجتماعی برحسب عوامل مختلف از جامعه‌ای به جامعه دیگر و از زمانی به زمان دیگر درون یک کشور ممکن است تغییر کند. برحسب این تنوعات می‌توان شکاف‌ها را به فعال یا غیرفعال و ساختاری یا تاریخی تقسیم کرد. بدین‌گونه که یک شکاف اجتماعی ممکن است در یک زمان فعال باشد و به‌تبع، تحولات سیاسی و اجتماعی از آن متأثر شوند یا این که شکاف مذکور غیرفعال شده و در تحلیل مسائل اجتماعی محلی از اعراب نداشته باشد. از نظر ضرورت تکوین نیز، شکاف‌هایی که به‌مقتضای برخی شرایط تغییرناپذیر و پایدار به وجود آمده‌اند شکاف ساختاری نامیده می‌شوند. شکاف تاریخی نیز بر اثر تحولات تاریخی در کشورها پدید می‌آیند و بنابراین در طول زمان دستخوش تغییر می‌شوند. قومیت و مذهب هر دو از شکاف‌های ساختاری هستند که در صورت فعال شدن می‌توانند جامعه را به گروه‌هایی تقسیم نمایند (بشیریه، 1388: 96-95). شکاف قومی در تاریخ معاصر ایران وجود داشته است و زمانی نیز به شورش‌های اجتماعی منجر می‌شد که مثال مربوط به قوم بلوچ نمونه‌ای از آن می‌باشد؛ اما بر اثر انقلاب شیعی در ایران شکاف دیگری در عرصه سیاسی فعال شد که نمونه بارز آن در سیستان و بلوچستان قابل تشخیص است؛ بنابراین در حال حاضر دو شکاف قومی بلوچ - سیستانی (فارس) و شیعه - سنی در این منطقه وجود دارد. اثری که این دو شکاف بر روی هم دارند از نوع متراکم است، یعنی یکدیگر را تقویت می‌کنند و با هم‌افزایی روی یکدیگر، سطح تعارض‌ها را در منطقه افزایش می‌دهند.

این تحقیق را باید از دریچه ژئوپلیتیک منطقه‌ای و روابط بین‌الملل نیز نگریست؛ زیرا که تأثیرات غیر قابل انکاری بر امنیت کلان کشور می‌گذارد. نظریه‌پردازان آرمان‌گرا در سیاست بین‌الملل معتقدند که امروزه برخلاف گذشته دولت‌ها با

تهدیدات فزاینده سیاسی و امنیتی روبرو هستند که ناشی از ظهور بازیگران جدید در عرصه بین‌المللی است. تهدیدات تروریسم داخلی و بین‌المللی، توجه این گروه از نظریه‌پردازان را به خود جلب نموده است. گروه‌های تروریستی می‌توانند با بهره‌گیری از حمایت دولت‌های خارجی و وسایل ارتباط جمعی و فناوری پیشرفته، طرفداران خود را در تمامی نقاط دنیا پرورش دهند (رهامی؛ علی نژاد، 1390: 140). این موضوع در مورد گروه طالبان که در جنوب شرقی ایران در پی نفوذ است، کاملاً صدق می‌کند. حمایت کشورهایی مانند پاکستان و عربستان از گروه‌های تروریستی در جنوب شرق کشور و استفاده ماهرانه از اینترنت توسط این گروه‌ها، بیانگر به‌وجود آمدن تهدیدات جدیدی علیه ایران است که با گذشته تفاوت دارد. حوادث تروریستی تأثیرات زبان باری بر امنیت ملی می‌گذارند و به وجهه منطقه‌ای و بین‌المللی ایران آسیب می‌زنند. هم‌چنین قدرت یافتن این گروه‌ها در منطقه بر نحوه روابط ایران و پاکستان تأثیر خواهد گذاشت. در موارد بسیاری مشاهده شده که جریان‌های افراطی در سیستان و بلوچستان از طرف گروه‌های مشابه خود در پاکستان و افغانستان حمایت می‌شوند و این کشورها را به‌عنوان محلی برای آموزش نیروهای خود در نظر می‌گیرند.

### نتیجه‌گیری

سیستان و بلوچستان یکی از مهم‌ترین استان‌های ایران است و در جوار پاکستان و افغانستان که هر دو کشورهای توسعه نیافته و بی‌ثباتی هستند قرار دارد. از این نظر هم دارای موقعیت استراتژیک شایان توجهی است و هم نسبت به همسایگان شرقی خود آسیب‌پذیر می‌باشد. زبان مردم این ناحیه بلوچی و از زبان‌های قدیمی ایران است. مذهب آنان نیز سنی حنفی می‌باشد و با سیستانی‌ها که فارسی زبان و شیعه مذهب هستند، تفاوت دارند. گروه‌هایی از بلوچ‌ها نیز در پاکستان سکونت دارند که دارای گرایش‌های ناسیونالیستی می‌باشند و محرک بلوچ‌های ساکن ایران برای جنبش‌های استقلال طلبانه بوده‌اند؛ اما به نظر می‌رسد از نظر قومی، چالش‌چندانی برای دولت مرکزی در ایران نبوده‌اند. این وضعیت ناشی از عوامل مختلفی است: جمعیت کم و شدیداً پراکنده، پایین بودن سطح سواد و مشکلات زیست‌محیطی و تعامل تاریخی مشترک پاکستان و ایران برای کنترل تحرکات بلوچستان؛ زیرا پاکستان از این ناحیه آسیب‌پذیری بیشتری دارد؛ اما در بعد مذهبی، گروه‌های متأثر از طالبان به تبلیغات علیه دولت مرکزی پرداخته‌اند که با توجه به مشکلات منطقه‌ای و عدم توسعه برابر آن با دیگر نقاط کشور این اقدامات مؤثر افتاده و نفوذ گروه‌های تندرو را بیشتر کرده است. می‌توان گفت که خطر بنیادگرایی مذهبی از گرایش‌های ناسیونالیستی بیشتر است؛ زیرا قومیت بلوچ به‌رغم همسانی زبانی، دینی و فرهنگی با بلوچستان پاکستان، به هویت ملی خود در داخل ایران آگاه بوده ولی در رابطه با حرکت‌های مذهبی گرایش بیشتری به آن‌ها نشان می‌دهد. در این تحقیق درصد تبیین ابعاد امنیتی قومیت‌گرایی در سیستان و بلوچستان بوده‌ایم؛ اما بنا به اقتضای موضوع، پدیده اسلام‌گرایی تندرو را نیز بررسی نمودیم و به این نتیجه رسیدیم که هم بحران قومی و هم بحران سلفی‌گری چنان در یکدیگر تنیده شده‌اند که تحلیل یکی بدون تشریح دیگری امکان‌پذیر نیست. بنا به دلایلی گرایش‌های قومی این‌بار در پوشش اسلام‌گرایی در منطقه ظهور کرده‌اند و تلاش دارند تا از ظرفیت قوم‌گرایی و اسلامیت استفاده نمایند. البته این مسائل تنها ناشی از چالش‌آفرینی مردم منطقه نمی‌باشد، بلکه ریشه اصلی این مشکلات در فقر و بیکاری و توسعه نیافتگی استان است که در بخش بعدی پیشنهادهایی برای رفع این معضلات مطرح می‌شود.

مشکلات امنیتی استان بدین‌صورت قابل تفسیر است که احساس تحقیر و بی‌اعتمادی که در این سال‌ها بر مردم ناحیه مستولی شده است، به‌صورت چاشنی قوم‌گرایی و وهابیت عمل کرده‌اند. این دو گرایش شکاف‌های دیگر مثل تقابل سنت‌گرایی و نوگرایی و حتی شکاف‌های اقتصادی را تحت‌الشعاع خود قرار داده‌اند. جهت‌گیری پژوهش به این‌صورت

است که اکثر تحقیقاتی که تاکنون در این زمینه به رشته تحریر درآمده، بیشتر حالت توصیفی داشته و به مشکلات ریشه‌دار منطقه که مانند زخمی کهنه بر تن سیستان و بلوچستان مانده است نپرداخته‌اند؛ اما توجه این تحقیق بر مسائل کلان ژئوپلیتیک و منطقه‌ای است و این مهم را می‌رساند که اگر این محدودیت‌های منطقه‌ای و اقتصادی رفع شوند، چه‌بسا سیستان و بلوچستان در مسیر امنیت و پیشرفت قرار گیرد. مسائلی که سبب شده تفکرات نوگرایانه و روشنفکری شبه‌قاره هند که توسط کسانی مانند اقبال لاهوری مطرح گشته، به جامعه مذهبی سیستان و بلوچستان راه نیافته و بدین‌وسیله مقدمات برادری اسلامی و وحدت فراهم نشود.

### پیشنهادها

مهم‌ترین نیاز سیستان و بلوچستان امنیت و فضای به دور از تنش است. هرچند که به روش‌های امنیتی برای مبارزه با جرائم نیاز است؛ اما این امر باید در راستای حل ریشه‌های معضلات استان باشد. مشکلاتی که بخش عمده‌ای از آن ناشی از فراهم نشدن بسترهای مشارکت عمومی است. با پیروزی انقلاب اسلامی امید می‌رفت که در سایه پیوند علقه‌های دینی مردم بلوچستان با پیام‌رهای بخش اسلام، تبعیض‌های قومی گذشته از بین بروند؛ اما با تشدید قرائت مرزبندی با اهل سنت به‌ویژه پس از پایان جنگ و به موازات آن اوج‌گیری جریان سلفی در کشورهای همسایه، فاصله محسوسی بین اقوام و مذاهب محلی با حکومت به‌وجود آمد. با افزایش تبعیض‌های اعمال شده توسط مقامات غیر بومی، اهل سنت به آن واکنش منفی شدیدی نشان دادند. چنین بود که منطقه به سمت فضای امنیتی پیش رفت و هزینه‌های بسیاری را هم از سوی دولت و هم مردم صرف خود نمود. برای حل این مشکلات، ابتدا باید محیط تفاهمی در استان برای بحث در مورد ریشه‌های بحران فراهم شود. اقدامی که در دولت جدید حسن روحانی شروع شده و می‌تواند زمینه‌ساز گام‌های بعدی برای پیشرفت سیستان و بلوچستان باشد. سپس برای رفع مسائل، برنامه‌ریزی مستحکمی انجام گردد تا با تغییر دولت‌های مرکزی و تعویض مقامات استانی این برنامه‌ها متوقف نشوند. از میزان نظارت امنیتی بر بخش‌های اجتماعی کاسته شود و در عوض زیرساخت‌های اقتصادی و آموزشی تقویت شوند. مشکلی که به‌طور مشخص در منطقه وجود دارد کم‌سوادی عمومی است که به‌نوبه خود شرایط اشتغال در حرفه‌های تخصصی را برای مردم بومی مهیا نمی‌کند و گرایش عموم را به مشاغل غیرقانونی مثل قاچاق گسترش می‌دهد. می‌توان از این زاویه به مقوله گسترش آموزش عالی نگریند که افزایش سطح آگاهی‌های عمومی، شهروندان را انسان‌های قانونمند بار می‌آورد و در واقع یکی از بسترهای فرهنگی مبارزه با جرائم است. گام دیگر، کمک به توسعه کشاورزی و بازرگانی در منطقه است. سیستان و بلوچستان همیشه با مشکل کم‌آبی و خشک‌سالی مواجه بوده و همین عامل موجب شده است که گروهی از کشاورزان پس از مدتی کشت خود را رها کرده و به مشاغل دیگر روی بیاورند و در نتیجه بر میزان بیکاری افزوده شود؛ بنابراین حمایت بیشتر از کشاورزان در این راستا ضروری است. از طرف دیگر جنوب شرقی کشور ظرفیت بسیاری برای رشد تجارت دارد؛ زیرا قرار گرفتن در مسیر ترانزیتی شبه‌قاره هند مزایای فراوانی برای آن به‌وجود آورده است. این موضوع به تأیید مراکز سنجش فعالیت‌های تجاری در کشور نیز رسیده و سیستان و بلوچستان همواره جزو استان‌های برتر در عرصه واردات و صادرات بوده است. عمده‌ترین قابلیت‌هایی که می‌توان برای این منطقه برشمرد به شرح زیر است: 1. دستیابی سریع، آسان و ارزان به بازارهای منطقه‌ای از طرق جاده‌ای، ریلی، دریایی و هوایی. 2. موقعیت استراتژیکی منطقه آزاد چابهار جهت مبادلات صنعتی و تجاری با شرق آسیا و آسیای میانه و امکان ترانزیت کالا به کشورهای شبه‌قاره. 3. فرودگاه چابهار و همچنین بندر آن با اسکله‌های فعال و قابل افزایش. 4. طرح خط آهن محور شرق (رهامی؛ علی نژاد، 1390: 12).

اما مهم‌ترین اقدام برای رشد منطقه، فراهم کردن بسترهای مشارکت سیاسی و انتخاباتی است. اولین گام لازم جهت این امر استفاده از دانش و تجربه نخبگان محلی برای اداره امور اجتماعی و بومی است. بدین جهت فرصت‌سازی برای حضور این نخبگان در مشاغل اداری و اجرایی مرتبط ضروری است. یکی از اقدامات قابل تحسین دولت جدید انتصاب فرمانداران بومی زن در سمت‌های فرمانداری و بخشداری در استان است که به‌مثابه نوعی انقلاب اداری محسوب می‌شود. در مرحله بعد نیز باید اهالی استان را به شرکت در سامان‌دهی امور و تشکل‌های بومی تشویق کرد تا علاقه مردمی برای مشارکت در انتخابات مختلف و تعیین سرنوشت خویش افزایش یابد. قابل توجه است که در هر دو انتخابات 1376 و 1392 میزان مشارکت در انتخابات بین مردم افزایش یافت و شاهد تشکل اقشار مختلف در نهادهای مدنی بودیم. این نهادها می‌توانند به‌عنوان مجرای ارتباط ساکنان استان با مقامات دولتی مورد توجه قرار گیرند.

گسترش بهداشت عمومی و مراقبت‌های تخصصی پزشکی از دیگر نیازها در این زمینه است؛ تا مردم در مقایسه با دیگر نقاط کشور، خود را در وضعیت تبعیض‌آمیزی احساس نکنند. ساماندهی مهاجران افغان و جلوگیری از ورود غیرقانونی آن‌ها از مرزهای شرقی نیز از اهمیت بسیاری در مسائل استانی برخوردار است؛ زیرا که حضور آن‌ها خود منشأ پدیده‌های مختلفی چون بیکاری مردم بومی، گسترش قاچاق سوخت و مواد مخدر، ناامنی و شرارت و درگیری‌های مذهبی است. در نهایت می‌توان با انجام امور فرهنگی مانند برگزاری مراسم و اعیاد مذهبی مشترک، دوستی بین شیعیان و اهل سنت را گسترش داد و از به وجود آمدن منازعات فرقه‌ای جلوگیری نمود. البته این امر در گرو توجه به مشکلات اقتصادی و اجتماعی استان و تلاش دولت به‌همراه نهادهای انقلابی چون سپاه پاسداران در جهت رفع آن‌هاست. چراکه جامعه‌شناسان بسیاری معتقدند، به‌وجود آمدن سازمان‌های چریکی معلول احساس نابرابری شدید در توزیع ثروت است و در صورتی که نابرابری‌ها رفع شوند، این سازمان‌ها نیز از بین خواهند رفت.



1. آقایی، داوود؛ رسولی ثانی آبادی، الهام (1390)، تأثیر انقلاب اطلاعات بر امنیت ملی از منظر نظریه‌های روابط بین‌الملل، فصلنامه سیاست، دوره 41، شماره 3.
2. احمدی، حمید (1379)، قومیت و قوم‌گرایی در ایران، چاپ دوم، تهران: نشر نی.
3. اطاعت، جواد؛ موسوی، سیده زهرا (1390)، رابطه متقابل امنیت ناحیه‌ای و توسعه‌یافتگی فضاهای سیاسی با تأکید بر سیستان و بلوچستان، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال هفتم، شماره 1.
4. اکرم عارفی، محمد (1378)، مبانی مذهبی و قومی طالبان، مجله علوم سیاسی، شماره 4.
5. بشیریه، حسین (1388)، جامعه‌شناسی سیاسی، نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی، چاپ هفدهم، تهران: نشر نی.
6. بویه، چمران؛ شریفی کیا، محمد (1389)، موقعیت ترانزیتی و ژئوپلیتیک سیستان و بلوچستان و استراتژی‌های نوین اقتصادی کشورهای حوزه خلیج فارس، مجموعه مقالات چهارمین کنگره بین‌المللی جغرافیدانان جهان اسلام.

## اسلام

7. حافظ‌نیا، محمدرضا (1388)، جغرافیای سیاسی ایران، چاپ سوم، تهران: انتشارات سمت.
8. حافظ‌نیا، محمدرضا؛ رومینا، ابراهیم (1384)، تحلیل ظرفیت‌های ژئوپلیتیک جنوب شرق و تأثیر آن بر منافع ملی ایران، مجله ژئوپلیتیک، شماره 2.
9. رضوی آل‌هاشم، بهزاد؛ کاظمی، علی؛ رضوی، بهروز (1388)، هویت‌های قومی، انسجام اجتماعی، امنیت ملی، ماهنامه علوم اجتماعی، شماره 16.
10. رهامی، محسن؛ علی نژاد، آذر (1390)، ریشه‌های ایدئولوژیک تروریسم، دوره 41، شماره 3.
11. سالنامه آماری استان سیستان و بلوچستان (1388).
12. کاویانی‌راد، مراد (1386)، ناحیه‌گرایی سیاسی در ایران: مطالعه موردی بلوچستان، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال دهم، شماره 1.
13. کریمی‌پور، یدالله (1379)، مقدمه‌ای بر ایران و همسایگان، تهران: انتشارات دانشگاه تربیت‌معلم.
14. قاسمیانی، صلاح (1380)، تأثیرات جهانی‌شدن بر قومیت‌گرایی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه تهران.
15. مجتهدزاده، پیروز (1377)، نگاهی به چگونگی شکل‌گیری مرزهای خاوری ایران، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره‌های 131 و 132.
16. مرکز آمار ایران (1386)، سالنامه آماری کشور.
17. ملازهی، پیرمحمد (1380)، تحولات سیاسی - ایدئولوژیک در بلوچستان، فصلنامه مطالعات ملی، شماره 8.

## ب) لاتین

1. Anthropology, Encyclopædia Britannica (2010), **Encyclopaedia Britannica Ultimate Reference Suite**, Chicago: Encyclopædia Britannica.





The Journal of

# Politics

*A Scientific – Specialized Review*

Vol. 3, No 10, summer 2016

License Number: 19989

**Tarbiat Modares University**

**Faculty of Humanities**

Email: Politic. association@gmail.com

---

**Understanding the History of the Theory of Idealism “With an Emphasis on the Emerging of International Relations”**

Ahmad Javanshiri

**Claw of Asian Small Tigers; a Model for Development**

Saeid Eslami, Alireza Panahi, Eghbal Amiri

**Analysis of Libya Crisis; Based on Micheal Bercher Model**

Ayoub Heydari

**Disaster Management in the Islamic Republic of Iran and the International Regional Cooperation**

Arezo Gholipour

**National and International Origins and Challenges of Citizenship Rights in Iran**

Soroosh Amiri

**Survey of EU and Turkey Relations**

Seyed Mehdi Parsaei

**The Relationship Between Ethnic and Security in Sistan and Baluchestan Province**

Hadi Toloui