

بحرانهای بین‌المللی: انتفاء یا انتقال

سیدعلی مرتضویان - محمدرضا ملکی^۱

با برجیده شدن دیوارهای آهنینی که بیش از چهار دهه جهان را به دو قطب متخاصم تقسیم کرده بود، این تصور بدید آمد که عصر سوءظن و کشمکشهای نظامی و مسابقه تسلیحاتی و تضادهای ایدئولوژیک به پایان رسیده و جهان رهسپار عصری تازه شده است که بنیادهای آن را صلح، همکاری، شفافیت، پویایی نیروهای اجتماعی و فرهنگی، دموکراسی و تکثرگرایی و احترام به حقوق بشر تشکیل می‌دهد. نخستین شارحان و میشران «نظم نوین بین‌المللی» تولد جهانی امن‌تر و آزادتر را بشارت می‌دادند که در آن نزاع و جنگ و خشونت و برادرکشی کمتر مجال ظهور و بروز می‌یابد. در مقابل، طرفداران واقع‌گرایی سیاسی هشدار می‌دادند که این خوشبینی‌ها با واقعیات سیاسی این عصر - و مهم‌تر از آن، با واقعیت سرشت آدمی - تطبیق نمی‌کند. جان کلام آنها همان گفته جان اسپینوز است که «همگان خواستار صلح‌اند، اما فقط مطابق شرایط خودشان». به گمان آنها نزاع و بحران و کشمکش همچنان ادامه خواهد یافت. بنابراین می‌توان گفت که با انتفای جنگ سرد و نظام دوقطبی، از گستره و شدت بحرانهای بین‌المللی کاسته نشده است بلکه فقط مرکز ثقل بحرانها از سطوح بالای نظام بین‌المللی به سطوح پایین‌تر منتقل شده است.

مقدمه

در ارزیابی روند تحولات عمده جهانی بعد از گذشت پنج سال از فروپاشی اتحاد شوروی سابق و خاتمه جنگ سرد با دو نگرش کلی روبه‌رو می‌شویم. از منظر خوش‌بینانه، قدرتهای بزرگ فارغ از تشنجات عصر جنگ سرد در حالت صلح به‌سر می‌برند و با یکدیگر همکاری می‌کنند و دموکراسی و نظام اقتصاد بازار الگوهایی هستند که بسیاری از کشورهای جهان به سوی آنها گام برمی‌دارند. از دید بدبینانه، جوامع چندقومیتی به گونه‌ای خشونت‌بار قطعه‌قطعه می‌شوند، اتحادیه‌های سنتی به ضعف گراییده‌اند، تهدیدهای فرامرزی روبه‌افزایش‌اند و خطر

۱. دکتر سیدعلی مرتضویان عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی و دکتر محمدرضا ملکی کارشناس ارشد سیاسی مرکز مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز است.

استفاده غیرصلح‌آمیز از نیروی هسته‌ای روزافزون است. به‌رغم پیش‌بینی‌های خوش‌بینان، در طی چند سال گذشته بروز و وقوع منازعات و بحرانهای محلی، منطقه‌ای و بین‌المللی نه تنها کاهش نیافته‌اند بلکه افزایش یافته و شدت گرفته‌اند. اینک گروه‌های ملی، قومی، زبانی و جزاینها در سراسر جهان احساس می‌کنند که برای تحقق و تعقیب اهداف و آمال خود، دیگر با قیود و الزامات پیشین روبه‌رو نیستند. وابستگی‌های قومی، ملی یا مذهبی اینک مفهومی تازه یافته‌اند و خلاصه، تداوم منازعات و جنگهای داخلی در برخی نقاط جهان مؤید این نگرش است که دگرگونی‌های اخیر در نظام بین‌المللی نه فقط موجب تحدید منازعات و بحرانهای بین‌المللی و منطقه‌ای نشده‌اند بلکه موجبات تشدید و گسترش و تداوم آنها را فراهم ساخته‌اند. در این مقاله، نخست مبانی نظری منازعات و بحرانها را مرور می‌کنیم و سپس با بررسی خطوط عمده سیمای نظم نوین بین‌المللی نشان خواهیم داد که به‌رغم نظرات و آرای خوش‌بینان، عناصر و عوامل و مایه‌های بحرانهای بین‌المللی همچنان قویاً موجود است و تنها مرکز ثقل آنها از جهان توسعه یافته (سطح قدرتهای بزرگ) به جهان در حال توسعه (سطوح منطقه‌ای و محلی) منتقل شده است.

مبانی نظری

در سیاست بین‌الملل، منازعه^(۱) را به معنای وسیع آن «کشمکش، برخورد، مناقشه یا اختلاف میان دو یا چند دولت»^(۲) تعریف کرده‌اند. از این تعریف چنین برمی‌آید که منازعه مقوله‌ای بنیادی و یکی از مراکز ثقل سیاست بین‌الملل است. به قول میلر فرایندی که از ابتدا تا انتها به منازعه برخورد نکند فرایندی سیاسی نیست.^(۳) جان اسپینر همین معنا را هوشمندانه چنین بیان می‌کند: «آدمیان با وجود تفاوت از نظر زبان، پوشش و خلق و خویشان، بسیار به یکدیگر شباهت دارند. اما سیاست جایی آغاز می‌شود که شباهتهای آدمیان پایان می‌یابد، و سیاست از آن رو از اینجا آغاز می‌شود که بین دولت - ملتها از نظر منافع، ارزشها، نظامهای عقیدتی و تاریخ اختلاف و ناهمگونی وجود دارد. همگان خواستار صلح‌اند - اما فقط مطابق شرایط خودشان».^(۴)

کینت بولدینگ در تحلیلی عام از منازعه از نظرگاه سیستمی با این مقدمه آغاز می‌کند که هر بازیگر اعم از فرد، گروه، سازمان یا کشور را می‌توان به مثابه نظامی در نظر گرفت که به محرکهای درونی و بیرونی پاسخ می‌دهد. همچنین می‌توان گفت که هر نظامی دارای «دید» یا

«تصویری از موقعیتهای گوناگون در جهان است که مفهوم یا طرح یا نقشی را شامل می‌شود. بولدینگ نتیجه می‌گیرد که وقتی نظام عامل به فرایندهای «وسیله - هدف»^(۵) می‌پردازد، تعداد معینی از حلقه‌ها (انتخابهای بالقوه یا بالفعل) با حلقه‌ها و پیوندهای عاملان (بازیگران) دیگر برخورد می‌کند، و منازعه عموماً هنگامی روی می‌دهد که یک فرد یا گروه تصور می‌کند که یک یا چند هدف یا وسیله رسیدن به هدف از جانب یک یا چند فرد یا گروه دیگر مورد تهدید یا تحدید واقع شده است.^(۶)

از دیدگاه سیستمی، منازعه در ساده‌ترین مفهوم خود عبارت است از برخورد دو نظام؛ اما برای آنکه چنین برخوردی روی دهد، اولاً باید میان دو نظام عدم تجانس وجود داشته باشد، و ثانیاً میان دو نظام رابطه برقرار شود. با وارد کردن مفهوم «قدرت خالص»^(۷) و «قدرت ناخالص»^(۸) می‌توان به احکامی دربارهٔ دامنه و شدت منازعه دست یافت: شدت و دامنهٔ منازعه بستگی دارد به: ۱. شدت و گستردگی اختلاف و عدم تجانس میان دو نظام؛ ۲. میزان تغییراتی که هریک از طرفین منازعه می‌خواهد در طرف مقابل ایجاد کند؛ ۳. میزان خسارتی که هریک از طرفین منازعه می‌تواند (در صورتی که برنامهٔ خود را تغییر ندهد) تحمل کند.

کارل دوویچ خاطر نشان می‌کند که در هر منازعهٔ سیاسی سه پرسش اساسی قابل طرح است: آیا طرفین منازعه می‌توانند از منازعه و ستیز جان به‌در ببرند؟ آیا منازعه پایان می‌پذیرد یا ادامه می‌یابد؟ و آیا منازعه را می‌توان در حوزه‌ای معین مهار کرد؟ در پرسش نخست مسئله این است که آیا طرفین به قصد نابود کردن یکدیگر می‌ستیزند و در نهایت، منازعه با انهدام یا تسلیم یک طرف پایان می‌پذیرد یا اینکه هر دو طرف از ورطهٔ ستیز جان‌به‌در می‌برند و به حیات خود ادامه می‌دهند. در مورد نخست، منازعه احتمالاً برای همیشه (میان طرفین) پایان می‌یابد در حالی که در مورد دوم احتمال برخوردهای مکرر وجود دارد هرچند که امکان تماس و مذاکره و مصالحه و مدارا منتفی نیست. پرسش دوم ناظر به این مسئله است که آیا نزاع بر سر منافع و ارزشهای بنیادی است (مثلاً بعضی از منازعات قومی، سرزمینی، ملی، دینی و عقیدتی، نژادی) یا بر سر مسائل تصادفی و مقطعی و سطحی. در حالت نخست، منازعه معمولاً درازمدت و کشدار است و در حالت دوم معمولاً کوتاه‌مدت و زودگذر. بالاخره سومین پرسش این است که آیا یکی از طرفین یا هر دو از اراده و قابلیت لازم برای مهار منازعه برخوردارند یا آنکه مهار از کفشان بیرون می‌شود و بجای آنکه آنان نزاع را اداره کنند، نزاع و سیر حوادث بر آنان چیره می‌شود.^(۸)

ک.ج. هالستی ضمن ارائه تعریفی از منازعه، تفاوت‌های آن را با واژه‌های مناقشه، تشنج و رقابت (که در بسیاری از متون سهواً بجای یکدیگر به کار می‌روند) بیان می‌کند. «رفتاری که به خشونت سازمان یافته منجر می‌شود، از پیوند خاص میان طرفها، مواضع ناسازگار آنها در مورد یک مسئله، ایستارهای خصمانه طرفها و برخی از انواع اقدامات دیپلماتیک و نظامی ناشی می‌شود. طرفهای یک اختلاف بین‌المللی معمولاً، البته نه لزوماً، دولتهای مستقل‌اند... طرفها می‌کوشند به بعضی هدفها مانند سرزمین بیشتر یا امن‌تر، امنیت، جمعیت، دسترسی به بازار، حیثیت، تشکیل اتحاد، انقلاب جهانی، سرنگون کردن حکومت خصم، ایجاد تغییرات در روشهای سازمان ملل متحد و بسیاری چیزهای دیگر نایل آیند. در تلاش برای دستیابی به این اهداف یا دفاع از آنها، خواستها و اقدامات یا هر دو در تعارض با منابع و اهداف طرفهای دیگر قرار می‌گیرند».^(۹)

بین منازعه و تشنج (تنش) رابطه‌ای نزدیک وجود دارد: «واژه تنشها به مجموعه‌ای از ایستارها و تمایلاتی چون عدم اعتماد و سوءظن مربوط می‌شود که مردم و سیاستگذاران در قبال طرفهای دیگر دارند. تنشها به خودی خود موجب اختلاف [منازعه] نمی‌گردند بلکه تنها طرفها را آماده می‌سازند تا در صورت تلاش برای دستیابی به اهداف ناسازگار، رفتاری مبتنی بر اختلاف در پیش گرفته یا از خود نشان دهند».^(۱۰) بنابراین تشنج عین منازعه نیست بلکه حالتی است توأم با بی‌اعتمادی و سوءظن و اضطراب که ممکن است زمینه را برای منازعه فراهم آورد و در جریان منازعه و حتی بعد از پایان گرفتن رفتار خشونت‌آمیز ادامه یابد. بنابراین تشنج را می‌توان جنبه روانشناختی منازعه شمرد.

مقوله دیگری که گاه به معنای منازعه به کار می‌رود «مناقشه» است. به گفته هالستی «وضعیتهایی را که در آن شهروندان خصوصی با حکومت یا شهروندان کشوری دیگر بر سر یک موضوع مجادله‌انگیز درگیر شده و سپس از حکومت‌هایشان خواستار حمایت یا جبران خسارت می‌گردند می‌توان «مناقشه» نامید».^(۱۱) به عقیده هالستی چون این وضعیتها (مانند تیراندازی اتفاقی مرزبانان دولت همسایه به حیوانات مزرعه‌ای در نزدیکی مرز) در اکثر موارد متضمن اهداف جمعی حکومتها نیستند نمی‌توان آنها را منازعه به حساب آورد، هرچند که «در صورت وجود تنشها و اختلافات دیگر میان دو دولت، این رخدادها و مناقشات بعدی می‌تواند به اختلاف و حتی جنگ منجر شود».^(۱۲)

رقابتهای بین‌المللی نیز گاه به معنای منازعه و بحران به کار می‌رود، اما تفاوت «رقابت» با

منازعه و بحران در این است که در رقابت، طرفین احساس تهدید یا زیان نمی‌کنند و «تصور کمیابی» نیز به وجود نمی‌آید. به بیان هالستی، در منازعه، مورد اختلاف مانند یک کلوچه اندازه ثابتی دارد. اگر دولت «الف» تکه بزرگتر را بردارد، دولت «ب» تصور می‌کند که لزوماً تکه کوچکتر نصیب او خواهد شد.^(۱۳) اما در وضعیت رقابت اندازه کلوچه متغیر است، یعنی کوشش دولت «الف» برای دستیابی به هدفی خاص به منزله کاسته شدن از سهم دولت «ب» نخواهد بود.

بحران

واژه بحران نه فقط در قلمرو سیاست بلکه در قلمرو علوم انسانی و اجتماعی و حتی علوم طبیعی و علوم خالص به فراوانی به کار می‌رود. در روزنامه‌ها چه بسیار به عناوینی نظیر بحران آلودگی هوا، بحران اعتصاب کارگران و ...، بحران کابینه ...، بحران سوخت و انرژی، بحران مواد غذایی، بحران مالی و پولی و بودجه، بحران مسکن و نظایر اینها برمی‌خوریم. در این موارد، بحران به معانی گوناگون مانند تهدید، مناقشه، اختلاف، کمبود، آشفتگی، و وخامت اوضاع به کار می‌رود. در متون و مباحث روابط و سیاست بین‌الملل نیز بحران هم در سطح خرد (روابط بین دو کشور) و هم در سطح کلان (اختلافات بین بلوکهای جهانی و منطقه‌ای و نیز مسائل بین‌المللی نظیر بحران محیط‌زیست، بحران جمعیت، بحران قاچاق، بحران بدهی‌ها...) کاربرد دارد و مفاهیمی نظیر عدم تعادل، تحول شدید، تهدید جنگ، به خطر افتادن امنیت ملی و منافع ملی، فروپاشیدگی و سقوط و نظایر اینها را دربرمی‌گیرد. در مجموع، واژه بحران گستره وسیعی از مفاهیم و معانی را شامل می‌شود و همین وسعت و تنوع حوزه معنایی سبب شده که متخصصان روابط بین‌الملل به تفحص در معانی آن بپردازند. در پرتو این جستجوگری‌های کارشناسانه، حوزه معنایی این واژه در روابط و سیاست بین‌الملل تا حدود زیادی تعیین و تشخیص یافته است. این بدان معنا نیست که بر سر تعریف واژه بحران بین صاحب‌نظران اتفاق نظر وجود دارد^(۱۴)، بلکه به این معناست که مرزهای معنایی آن بیش‌از پیش روشن شده است و دانش بحران‌شناسی و حل و فصل و مدیریت بحران به رشته‌ای پرآوازه و بالنده تبدیل شده است. در دنباله مقاله، ادبیات بحران را از زاویه معناشناختی مرور می‌کنیم.

به‌طور کلی بحران را در دو رویکرد عمده بررسی کرده‌اند: رویکرد تصمیم‌گیری و رویکرد سیستمی. رویکرد تصمیم‌گیری بر عملکرد تصمیم‌گیرندگان سیاسی در جریان بحران تأکید می‌کند، و رویکرد سیستمی بحران را در چارچوب روابط متقابل بازیگران بین‌المللی بررسی می‌کند. درباره هر یک از این دو رویکرد مختصراً توضیح می‌دهیم.

در رویکرد تصمیم‌گیری اصل بر این است که روش و کیفیت تصمیم‌گیری و نیز رفتار اشخاصی که در تصمیم‌گیری دخالت دارند در چگونگی آغاز، تشدید یا مدیریت و کنترل بحرانها تأثیر بسزا دارد. آنچه «وضعیت بحرانی» را از «وضعیت عادی» متمایز می‌کند، نحوه ادراک تصمیم‌گیرندگان از خطراتی است که در نتیجه تصمیم‌گیری دام‌نگیرشان خواهد شد. اگر تصمیم‌گیرندگان بر این تصور باشند که با موقعیتی خطیر و بسیار حساس روبه‌رو شده‌اند، خواه‌ناخواه خود را در جوی پرتنش خواهند یافت که در آن فشار برای افزایش کارایی و سرعت عمل به گونه‌ای قابل ملاحظه افزایش یافته است. چارلز ف. هرمان که از پژوهشگران شاخص رویکرد تصمیم‌گیری است می‌گوید بحران عبارت است از وضعیتی که: ۱. هدفهای عالی و حیاتی واحد تصمیم‌گیرنده را تهدید می‌کند؛ ۲. زمان واکنش را برای اتخاذ تصمیم محدود می‌کند؛ ۳. عناصر و عوامل تصمیم‌گیرنده را با بروز ناگهانی خود غافلگیر می‌کند. پس سه عامل مهم در تعریف و تشخیص بحران از دیدگاه روش تصمیم‌گیری نقش عمده دارند که عبارت‌اند از «تهدید»، «زمان» و «غافلگیری».^(۱۵) هرمان براساس این سه مؤلفه، «مکعب بحران» را مطرح می‌کند که ناظر به ۸ وضعیت متفاوت است و از بین آنها فقط وضعیت نخست که متضمن تهدید شدید، زمان کوتاه و غافلگیری است، «وضعیت کاملاً بحرانی» شمرده می‌شود.^(۱۶)

در رویکرد سیستمی، منازعه و بحران در زمره فرایندهای رایج در نظامها تلقی می‌شود و از این رو برای بررسی منازعات و بحرانها باید روابط و فرایندهای بین بازیگران و نیز ساخت نظام بین‌المللی را مورد توجه قرار داد. گِلن ه. اسنایدر معتقد است که نظریه‌های تصمیم‌گیری در بررسی بحرانها کمتر به تعاملات بین کشورها در نظام بین‌المللی پرداخته‌اند و بیش از اندازه بر عامل «زمان کوتاه» و عامل «غافلگیری» تأکید کرده‌اند حال آنکه این دو لزوماً شرط لازم یا کافی برای بحرانهای سیاسی نیستند. او بحران را در نظام بین‌المللی چنین تعریف می‌کند: «بحران بین‌المللی عبارت است از یک سلسله تعاملات بین حکومت‌های دو یا چند کشور مستقل در وضعیت منازعه حاد که هنوز به جنگ واقعی تبدیل نشده است اما با تصور خطر جنگ بسیار محتمل الوقوع همراه است».^(۱۷) پیداست که تعریف اسنایدر از بحران میان بازیگران بین‌المللی، «معطوف به جنگ» است، یعنی هرگاه در جریان یک منازعه احتمال جنگ قوت گیرد و منازعه به مرز جنگ کشیده شود می‌توان از بحران سخن به میان آورد. بنابراین در روابط «متحدان» اطلاق بحران جایز نیست و متقابلاً، فقط در مورد حریفانی که تا مرز جنگ پیش می‌روند و در صورت لزوم به‌زور علیه یکدیگر متوسل می‌شوند می‌توان اصطلاح بحران را به کار برد. به بیان

دیگر «بحران حادث‌ترین و ناگهانی‌ترین شکل منازعه در نظام بین‌المللی و یک پله مانده به جنگ است» (۱۸).

این تعریف بحران که می‌شود آن را وضعیت «یک گام مانده به جنگ» نامید با انتقاداتی روبه‌رو شده است. برای مثال مایکل برچر هشدار می‌دهد که رابطه بحران و جنگ بسیار پیچیده‌تر از آن است که معمولاً مطرح می‌شود. «بحران بین‌المللی ناظر است به تعاملاتی که با اختلاف و گسست در روابط دولتها همراه باشد، خواه توأم با خشونت باشد یا نباشد. در سطح بازیگران، خصوصیات بارز سیاست خارجی بحران عبارت‌اند از تصورات زیان و آسیب - تهدیدنسبت به یک یا چند ارزش اساسی، تنگی فرصت، و درجه بالای احتمال رویارویی مسلحانه - و فشار روانی ناشی از این وضع که دامنگیر تصمیم‌گیرندگان می‌شود. جنگ، لازمه تصور آسیب و فشار روانی نیست؛ چنانکه این تصورات با جنگ هم از میان نمی‌روند، بلکه جنگ آنها را تشدید می‌کند» (۱۹).

به‌زعم برچر، بحرانها ممکن است پیش از جنگ ظاهر شوند، ممکن است به جنگ بیانجامند، و نیز امکان دارد که در جریان جنگ بحرانهای تازه‌ای دامنگیر کشورهای درگیر جنگ شود. میان بحران و جنگ رابطه استلزامی وجود ندارد. در غیاب خشونت سازمان یافته نیز ممکن است بحرانها به وجود آیند، ادامه پیدا کنند و پایان یابند. وقوع جنگ در هر مرحله‌ای از رشد بحران ممکن است باعث تشدید تعاملات مختل‌کننده و تصورات آسیب، زیان و فشارهای روانی شود. از این منظر، «جنگ یکی از شیوه‌های گوناگون مدیریت بحران است: شیوه‌های لفظی و زبانی، سیاسی، اقتصادی، و نظامی به صورت خشونت‌آمیز و غیرخشونت‌آمیز. گفته‌های مشهور کلاوزویتز را می‌توان به این صورت بیان کرد که جنگ ادامه بحران است به شیوه‌های دیگر. جنگ رافع بحران و بدیل آن نیست بلکه فقط آن را تشدید می‌کند» (۲۰).

برچر رابطه بحران، منازعه و جنگ را به صورت نمودار زیر نشان می‌دهد. (۲۱) در نگاه نخست، تفکیک میان حالات جنگ و غیرجنگ جلب توجه می‌کند، بدین معنا که تمامی بحرانهای سیاسی به مرز جنگ کشیده نمی‌شوند. نکته دیگر اینکه همه بحرانها لزوماً در بستر منازعات طولانی روی نمی‌دهند. منطقی‌تر می‌توان حالاتی گوناگون از بحران را با توجه به دو متغیر منازعه و جنگ به دست داد: تداخل «(ب) و (پ)» از یک سو، یا «(ب) و (ث)» از سوی دیگر، یعنی ظهور منازعه طولانی و شکل‌گیری بحران در بستر آن، همراه با جنگ یا بدون جنگ؛ و تداخل «(الف) و (ت)» از یک سو، یا «(الف) و (ج)» از سوی دیگر، یعنی ظهور بحران و آغاز منازعه بین‌المللی جدید، همراه با جنگ یا بدون جنگ.

بحران بین‌المللی (الف)	
منازعه طولانی (ب)	
بحرانهای بیرون از منازعات طولانی همراه با جنگ (ت)	جنگ
بحرانهای درون منازعات طولانی همراه با جنگ (پ)	
بحرانهای بیرون منازعات طولانی بدون جنگ (ج)	غیرجنگ
بحرانهای درون منازعات طولانی بدون جنگ (ث)	

منازعه، بحران، جنگ

بعضی از پژوهشگران سیاست بین‌الملل تنوع و تکثر بحرانهای بین‌المللی را از منظر ساخت نظام بین‌المللی مورد بررسی قرار داده‌اند. کینت.ن. والتز که از چهره‌های شاخص مطالعات کل‌گرایانه در روابط بین‌الملل است می‌گوید: «یکی از عوامل متمایز سیستمهای دوقطبی در موازنه قدرت، استمرار وجود فشار و بروز بحران است». مضاف بر ادعای فوق که بروز بحرانها را در سیستمهای دوقطبی متناوب‌تر از سیستمهای چندقطبی می‌داند، پروفیسور والتز همچنین مدعی است که در یک جهان چندقطبی سیاستمداران یک کشور می‌توانند برای پیشبرد مقاصد و هدفهای خود بحرانی به وجود آورند با این امید که طرف مقابل واکنش شدیدی در مقابل دگرگونی نشان نخواهد داد. (۲۲)

بحران در نظم در حال تکوین

اگر بپذیریم که شکل و ترکیب نظام بین‌المللی بر کمیت و کیفیت و تناوب بحرانها تأثیر می‌نهد، اکنون این پرسش مطرح می‌شود که با پایان گرفتن جنگ سرد چه تحولاتی در بحرانهای بین‌المللی پدید خواهد آمد؟ می‌دانیم که از جنگ جهانی دوم به بعد به سبب تقسیم جهان به دو قطب متخاصم، جو سوءظن، توطئه، بدبینی و تعارضهای مسلکی و عقیدتی بر نظام بین‌المللی سایه افکنده بود. «رقابتهای جهانی آمریکا و اتحاد جماهیر شوروی (سابق) به رقابت بین

بازیگران منطقه‌ای که هریک از آنها به یکی از این دو ابرقدرت وابسته بود، تبدیل شده بود»^(۲۳) که نهایتاً به خشونت، خرابکاری، منازعه و بحران و بی‌ثباتی در نظام بین‌المللی دامن می‌زد. حال آیا برجیده شدن نظام دوقطبی به منزله پایان یا دست‌کم تخفیف منازعات و بحرانها در سطوح منطقه‌ای و جهانی است؟

در این زمینه میان ناظران مسائل بین‌المللی و نظریه پردازان سیاست بین‌الملل اتفاق نظر وجود ندارد. با برجیده شدن دیوارهای آهنینی که بیش از چهار دهه جهان را به دو قطب متخاصم تقسیم کرده بود، این تصور پدید آمد که عصر سوءظن و کشمکشهای نظامی و مسابقه تسلیحاتی و تضادهای ایدئولوژیک به پایان رسیده و جهان رهسپار عصری تازه شده است که بنیادهای آن را صلح، همکاری، شفافیت، پویایی نیروهای اجتماعی و فرهنگی، دموکراسی و تکثرگرایی و احترام به حقوق بشر تشکیل می‌دهد. نخستین شارحان و مبشران «نظم نوین بین‌المللی» تولد جهانی امن‌تر و آزادتر را بشارت می‌دادند که در آن نزاع و جنگ و خشونت و برادرکشی کمتر مجال ظهور و بروز می‌یابد. در مقابل، طرفداران واقع‌گرایی سیاسی هشدار می‌دادند که این خوشبینی‌ها با واقعیات سیاسی این عصر - و مهم‌تر از آن، با واقعیت سرشت آدمی - تطبیق نمی‌کند. جان کلام آنها همان گفته جان اسپینر است که «همگان خواستار صلح‌اند، اما فقط مطابق شرایط خودشان». به گمان آنها نزاع و بحران و کشمکش همچنان ادامه خواهد یافت. زیرا از منظر کارکردگرایانه، در شرایط کنونی نظام بین‌المللی، تهدید جهانی ناشی از برخورد ویران‌کننده دو نظام [و به‌طور کلی قدرتهای بزرگ] جای خود را به منازعات بی‌پایان شبه منطقه‌ای و محلی داده است و مناطق تنش و مشکلات خاص داخلی‌ای را ایجاد کرده است که دهها کشور جهان سوم را درگیر و گرفتار می‌کند. بنابراین می‌توان گفت با وجود آنکه به یک معنا امنیت جهان امروزه افزایش یافته است، امنیت ملی بسیاری از کشورها در جهان دوم و سوم سابق اینک به میزان زیادی در معرض خطر قرار گرفته است.^(۲۴) در این خصوص، برخی از ناظران مسائل بین‌المللی مدعی شده‌اند که در نظم نوین جهانی، برخلاف نظم پیشین، منازعات و جنگها منسوخ خواهند شد و دولتها کمتر دغدغه امنیت خواهند داشت و روابط بین‌المللی بر مدار همکاری استقرار یافته، مسائل اقتصادی بر مسائل سیاسی پیشی خواهد گرفت. شاید این نگرش که منازعات و جنگها منسوخ می‌گردند در مورد جهان توسعه یافته به لحاظ سقوط اتحاد شوروی سابق و انحلال پیمان ورشو و به‌طور کلی منتفی شدن نظام دوقطبی صادق باشد. امروز روسیه به سبب

اقتصاد ضعیف خود احتمالاً دیگر قادر نیست مانند گذشته نیروهایش را به خارج از مرزهایش گسیل دارد؛ دولتهای غربی ممکن است از وضعیت مرزهای سرزمینی موجود خود راضی باشند؛ و از قراین چنین برمی آید که مجموعه‌ای از منافع سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و استراتژیکی قدرتهای بزرگ جهان را به یکدیگر پیوند داده است (سران هفت کشور بزرگ صنعتی)؛ و بنابراین فرض وقوع منازعه و جنگ میان آنها فرضی کهنه و منسوخ باشد، (۲۵) اما این امر در مورد کشورهای توسعه‌نیافته اروپا، آسیا و آفریقا که در میان آنها آتش جنگها به سبب مسائل قومی، مذهبی، مرزی، زبانی و جز اینها می‌تواند شعله‌ور شود صادق نیست. برای غرب توسعه یافته و آمریکا ممکن است نگرانی‌های امنیتی اندک باشد اما کشورهای در حال توسعه از این تهدیدها و نگرانی‌ها مصون نیستند. این خود یکی از دلایل عمده گرایش کشورهای در حال توسعه به تقویت توان نظامی خود است. و «با وجودی که انتظار می‌رفت پایان جنگ سرد به تقلیل شدید هزینه نظامی منجر گردد ولی در محیطی که وجه مشخصه آن اختلافات قومی و عدم امنیت اقتصادی می‌باشد، پیشرفت در این زمینه مشکل حاصل می‌شود آرامشی که در پایان مسابقه تسلیحاتی دوقطبی احساس می‌شد، جای خود را به وحشت از این امکان داده که هم سلاحهای متعارف و هم سلاحهای انهدام دسته‌جمعی در چند منطقه انباشته شوند. در تعدادی از کشورها، بویژه خاورمیانه و آسیا، هزینه نظامی همچنان روبه افزایش است. عوامل این وضع عبارت‌اند از ترس از رویارویی بر سر منافع مشترک، عدم ثبات داخلی و نیز بیم از همسایگانی که شدیداً مسلح شده‌اند» (۲۶) به بیان دیگر، در آسمان جهان در حال توسعه ابرهای تیره منازعات قومی و محلی و فرقه‌ای بسیار به چشم می‌خورد و این منازعات هر دم ممکن است به بحرانهای معطوف به جنگ تبدیل شوند. کما اینکه سالهای نخست دهه ۱۹۹۰ شاهد منازعات و بحرانهای متعدد قومی و سرزمینی در آفریقا و آسیا و حتی شرق اروپا بوده است.*

به علاوه، نظم کنونی جهان مسائل بین جهان توسعه یافته و جهان توسعه نیافته را از میان نبرده است. کشورهای فقیر جهان ممکن است به رقابتهای سنتی خود و نیز منازعات و جنگهایی که جهان توسعه یافته غیرمستقیم در آنها دخالت داشته ادامه دهند و جهان توسعه یافته نیز همچنان سیاست صدور تسلیحات را به دلایل اقتصادی و اجتماعی خود از جمله کاهش بیکاری

* وزیر امور خارجه بروندی گفت: «جنگ قومی کشورهای آفریقای از مرزهای این کشورها گذشته و می‌تواند تمام منطقه را فراگیرد. وی خاطر نشان ساخت که منطقه ما درگیر مسائل قومی است مسائلی که تنها به کشورهای خاص مربوط نمی‌شود بلکه کل منطقه را دربر می‌گیرد». (به نقل از روزنامه اطلاعات مورخه ۷۵/۷/۱۲)

و تضمین شکوفایی و بالندگی صنعتی ادامه خواهد داد. (۲۷) بنابراین هنوز زود است که بگوییم یک نظم جدید جهانی مبتنی بر صلح و ثبات و همکاری، بعد از پایان عصر نظام دو قطبی، ظهور کرده است. اوضاع کنونی جهان نمایانگر یک وضعیت سیلان و گداز مداوم است و گرچه مقابله ایدئولوژیکی دو ابرقدرت از میان رفته است اما تا آنجا که به رابطه غرب صنعتی با مسائل اساسی جهان در حال توسعه مربوط می‌شود تغییر قابل ملاحظه‌ای بین نظم گذشته که بر اثر فروپاشی اتحاد شوروی از بین رفت و وضعیت کنونی جهان مشاهده نمی‌شود. درست که نظام دو قطبی از میان رفته است اما همین تحول موجب شده است که تمایز یا شکاف میان دو قطب پیشرفته و در حال توسعه (به تعبیری غنی و فقیر) بارزتر و عمیق‌تر شود.

نظام فتودالی در اروپا بعد از جنگهای سی ساله پایان یافت؛ دولتهای ملی بعد از انقلاب فرانسه ظاهر شدند؛ اما پایان جنگ سرد هنوز تغییرات عمده‌ای را که قابل مقایسه با تحولات یادشده باشند به بار نیاورده است. چه بسا تحولات عمده‌ای در راه باشد اما در حال حاضر اساساً شاهد سربرآوردن ایالات متحده در مقام قدرت نظامی برتر هستیم که در مقابل آن مراکز چندگانه قدرت با انگیزه دفاع از منافع ملی خود شکل گرفته است، مراکزی که می‌کوشند در برابر نظامی که در آن دستورکار جهانی از سوی آمریکا دیکته می‌شود ایستادگی کنند. (۲۸) در عصر جدید و از زمانی که ایالات متحده آمریکا به عنوان یک دولت مستقل در صحنه جهانی ظاهر شد، جهان شاهد پنج نوع نظم بوده است. نظم دوره ناپلئونی، نظم کنگره وین، کوششهای آلمان برای تبدیل شدن به یک ابرقدرت جهان رهبر، عصر جامعه ملل، و دوران جنگ سرد. اکنون جهان به ششمین دوره یا ششمین نظم پا نهاده است. روند شکل‌گیری هریک از نظمهای یادشده با دورانی انتقالی همراه بوده که چندین سال به درازا کشیده است و دوران انتقالی کنونی احتمالاً طولانی‌تر خواهد بود زیرا پایانی قطعی بر نظم کهن وجود ندارد. اتحاد شوروی سابق بدون آنکه در جنگ شکست بخورد یا اشغال‌گردد متلاشی شد و از این رو نظم در حال تکوین قطعاً چهره واقعی خود را تا پایان این دهه آشکار نخواهد کرد. ویژگی سیال این نظم خود دلیل عمده‌ای است بر اینکه چرا واشنگتن برای تحقق بخشیدن به دیدگاه سیاسی خود در خصوص شکل نهایی نظم نوین با مشکل مواجه شده است. (۲۹)

در نظم جهانی در حال تکوین، ملی‌گرایی حیاتی تازه یافته است. ملتها همچنان قدرتمندانه منافع ملی خود را دنبال می‌کنند و قراین و شواهد حاکی از آن است که در این

وضعیت ملتها در دهه‌های آتی تغییر چندانی حاصل نخواهد شد. نظام جهانی در دوران بعد از شوری می‌رود که راه را بر پلی سانتیزم (چندقطبی یا چندکانونی) بگشاید. از ویژگی‌های این عصر ظهور قدرتهای مسلط منطقه‌ای است و از این رو ناظران از جهانی قطعه‌قطعه شده که نظم جهانی توأم با همکاری را مورد تهدید قرار می‌دهد سخن می‌گویند. جذابیتهای قومی نیز ممکن است اقتصادهای معطوف به بازار را به خطر اندازد. دموکراسی‌ها به اندازه کافی برای پشتیبانی از اصلاحات اقتصادی قدرتمند نیستند و بنابراین ممکن است ایدئولوژی‌های جدیدی در روسیه، ترکیه، مصر و جاهای دیگر سر برآورند.^(۳۰) کما اینکه کاسپارو و اینبرگر اخیراً در یک سخنرانی در مجمع سیاست ملی در واشنگتن فهرستی از تهدیدات بالقوه را مطرح کرده است. از جمله، وی از بروز «جنگ سرد دوم» بین چین و آمریکا، تولد دوباره روسیه، لیبی، عراق، ایران و کره شمالی یاد کرده است.^(۳۱) بی‌شک یک سلسله نیازها و الزامات جوامع گوناگون را به یکدیگر نزدیک می‌کند. انقلابهای اقتصادی و ارتباطاتی زمینه را برای مناسبات گسترده‌تر و پیچیده‌تر فراهم آورده‌اند. اما عوامل و زمینه‌های منازعه، مناقشه، تشنج و بحران نیز به همان نسبت گسترده‌تر و پیچیده‌تر شده‌اند و در غیاب نهادها و سازکارهای عقلانی مؤثر برای مهار و مدیریت منازعات و بحرانها و نیز نبودن تعریف روشنی از مفهوم امنیت ملی در بسیاری از جوامع در حال توسعه، بیم آن می‌رود که بسیاری از تشنجهای و اختلافات به سرعت به آستانه بحران و جنگ کشیده شوند. جهان توسعه یافته نیز با بحرانهای خاص خود دست‌به‌گریبان است اما براساس چارچوب نظری پرچر، این بحرانها عمدتاً از نوع «(الف) و (ج)» و احتمالاً «(ب) و (ث)» خواهند بود. بنابراین می‌توان گفت که با انتهای جنگ سرد و نظام دوقطبی، از گستره و شدت بحرانهای بین‌المللی کاسته نشده است بلکه فقط مرکز ثقل بحرانها از سطوح بالای نظام بین‌المللی به سطوح پایین‌تر منتقل شده است. حتی در رقابتهای بین‌المللی که به قول هالستی «اندازه کلوچه متغیر است» و در نتیجه طرفین احساس تهدید و زیان نمی‌کنند، وقتی همین رقابتها در متن جهان در حال توسعه روی می‌دهند اغلب کار به تشنج و منازعه کشیده می‌شود زیرا جمعیت فزاینده این کشورها توأم با پیشینه سوءظن و عدم اطمینان و فقدان شیوه‌های عقلانی حل و فصل منازعات، راه را بر بحرانهای دامن‌گستر و معطوف به جنگ هموار می‌کند. در یک جمله نیروهای همبستگی و همگرایی و جهانی شدن هنوز از قدرت لازم برای مصاف با جریانهای واگرایانه برخوردار نیستند و فعلاً کفه به سود «واقعیات سیاسی» جهان سنگینی می‌کند. لذا واقعیات

سیاسی از جمله منازعات و بحرانهای بین‌المللی، بیش از آنچه از ایده‌آلیسم کانتی الهام بگیرد از بدبینی و بدگمانی ماکیاولی تأثیر خواهد پذیرفت. واقعیات سیاسی به‌سادگی تسلیم جو خوش‌بینی که بعد از جنگ سرد به حق در اذهان پا گرفته است، نخواهد شد. (۳۲)

یادداشتها

1. Conflict

2. Jeffrey M. Elliot and Robert Reginald, *The Arms Control, Disarmament, and Military Security Dictionary*, (Oxford, 1989), p.14.

3. J.D.B Miller, *The Nature of Politics* (Penguin Press, 1965), p.14.

4. *Jeffrey M. Elliot and Robert Reginald*. p.14.

5. Means- end Process

6. Keneth Boulding, «Organization and Conflict», *Journal of Conflict Resolution*, (Vol.2, No.2, 1958), pp.125-6.

۶. قدرت خالص عبارت است از تغییراتی که نظام تصمیم‌گیری بر محیط ایجاد می‌کند.

۷. قدرت ناخالص عبارت است از تفاضل میان تغییراتی که نظام تصمیم‌گیری در محیط ایجاد می‌کند و تغییراتی که بدین سبب در ساخت درونی نظام ایجاد می‌شود.

8. Karl W. Deutsch, *The Analysis of International Relations* (Prentice - Hall International, Inc., 1988), pp.136-139.

۹. ک.ج. هالسنی، مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل، ترجمه بهرام مستقیم و مسعود طارم‌سری (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۳)، ص ۶۹۲.

۱۰. همان، ص ۶۹۳.

۱۱. همان، ص ۶۹۴.

۱۲. همان، ص ۶۹۴.

۱۳. همان، ص ۶۹۵.

۱۴. در مجمع عمومی ۱۹۶۷ دانشگاه پرینستون آمریکا موضوع بحران یکی از مسائل حاد کنفرانس بود که در نهایت امر بدون اتفاق نظر کامل به حال خود رها شد. بنگرید به: علی اصغر کاظمی، مدیریت بحرانهای بین‌المللی (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۶)، ص ۱۳.

۱۵. همان، ص ۲۰.

۱۶. برای اطلاعات بیشتر در مورد مکتب بحران، بنگرید به:

Charles F. Hermann, «International Crisis as a Situational Variable», in James N. Rosenau, ed *International Politics and Foreign Policy* (New York: The Free Press, 1969), pp.409-421.

17. Glenn H. Snyder, «Conflict an Crisis in the International System» in James N. Roscnau, Kenneth W. Thompson, and Cavin Boyd, eds, *World Politics* (New York: The Free Press, 1976), p.683.

18. *Ibid.*, p.682.

19. Michael Brecher, *Crisis in World Politics* (England: Pergamon Press, 1993), p.6.

20. *Ibid.*, pp.6-7.

21. *Ibid.*, p.8.

۲۲. علی اصغر کاظمی، مدیریت بحرانهای بین‌المللی، ص ۱۶.

23. Gad Barzilai & Gideon Doron, «Conflict Resolution under the veil of Uncertainty: the Middle East», in Gad Barzilai, AharonKlieman & Gil Shildo, ed. *The Gulf Crisis & ius Global Aftermath*, (London & New York, Routledge, 1993), p.280.

24. Oleksandr Dergachov, «The New Geopolitical Situation after the Fall of Communism, in Voiodymyr Polokhalo, ed., *The Political Analysis of Postcommunism*, (Kyiv, Political thought, 1995), p.249.

25. Kurt Bledenkoff & Motoo Vilna, *Global Cooperation After the Cold War* (TrilateralCommission, New York, 1991), p.2.

۲۶. پطروس پطروس غالی، دستور کار برای توسعه، گزارش دبیرکل سازمان ملل متحد (تهران: انتشارات دفتر سازمان ملل متحد، ۱۹۹۴)، ص ۴.

27. Snehalata Panda, U.S. Foreign Policy: *Chalanges in the Post- cold war Period*, Strategic Analysis (Vol. XVIII, No.9., 1995), pp.1276-1268.

28. *Ibid.*, p.1269.

29. Hans Binnedijk & Patrick Glawson, *New Strategic Priorities*, The Washington Quarterly (Spring 1995), pp.109-110.

30. Snehalata Panda, *Ibid.*, p.1260.

31. David Eisenhower, Politics & Foreign Policy in 1996, The year of weary electorate, Orbis, A Journal of World Affairs, (Vol.40, No.1. Winter 1996), p.27.

32. IISS, *Strategic Policy Issues, what Structures for an unstructured World? 1990-1991*, p.26.