



# سیاست خارجی قدرت‌های تجدیدنظرطلب متوسط؛ بررسی موردی برزیل و آفریقای جنوبی (۲۰۰۵-۲۰۲۳)

عباس عطایی‌خواه<sup>۱</sup>

مهدی سماواتی<sup>۲</sup>

درجه مقاله: علمی

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۴/۰۵/۲۷

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۴/۰۱/۱۸

<sup>۱</sup>. دانش آموخته کارشناسی ارشد روابط بین الملل، دانشگاه تهران، ایران (نویسنده مسئول) abasataii1377@gmail.com

<sup>۲</sup>. دانش آموخته کارشناسی ارشد مطالعات آفریقای جنوبی، دانشگاه تهران، ایران mahdisamavati@ut.ac.ir

## چکیده

جدال میان قدرت‌های تجدیدنظرطلب و قدرت‌های حافظ وضع موجود، گاهی بی‌ثباتی را برای نظام بین‌المللی به ارمغان آورده و هزینه‌های زیادی را به سایر بازیگران تحمیل کرده است. اکثریت صاحب‌نظران واقع‌گرایی مقصران این امر را قدرت‌های تجدیدنظرطلب می‌دانند و تجویز آنها مهار این قدرت‌ها به مثابه برهم‌زننده نظم است. همچنین برخی از آنها قدرت‌های متوسط را تجدیدنظرطلب نمی‌دانند. در این پژوهش تلاش شده است تا با تحلیل گونه‌ای متمایز از قدرت‌های تجدیدنظرطلب که به دنبال برهم‌زدن نظم بین‌المللی نیستند مرزبندی دقیق‌تری میان برهم‌زنندگان نظم و دیگر تجدیدنظرطلبان ارائه کنیم. همچنین در عرصه سیاست‌گذاری درک دقیقی از فرایند گذار نظم بین‌الملل بدست آوریم. بنابراین پرسشی که در این تحقیق به آن خواهیم پرداخت، این است. چگونه نقش میانجی آفریقای جنوبی و برزیل در سیاست خارجی منجر به تمایز آنها با دیگر قدرت‌های تجدیدنظرطلب شده است و بر رفتار راهبردی آنها در نظام بین‌الملل تأثیر گذاشته است؟ فرضیه این تحقیق این است که برزیل و آفریقای جنوبی به‌عنوان قدرت‌های تجدیدنظرطلب میانجی، به تحول نهادی گسترده از طریق بسیج شبکه‌های جایگزین و بهره‌گیری از شبکه‌های ائتلافی تمایل دارند و راهبرد آنها در ایجاد تغییر در نظام بین‌الملل بر موقعیت‌یابی در نظم نهادی، هم‌زیستی مسالمت‌آمیز و ایجاد شبکه‌های جایگزین استوار است. در این تحقیق دو مورد برزیل و آفریقای جنوبی (۲۰۰۵-۲۰۲۳) به روش توصیفی و تحلیلی مورد پردازش علمی قرار گرفته است که مبتنی بر آن، رویکرد آنها در دو سطح منطقه و جهانی مورد بررسی قرار گرفته و به نقش‌های کارگزاری و دسترسی آنها و مولفه‌های قدرت‌های متوسط در نظام بین‌الملل خواهیم پرداخت.

### • واژگان کلیدی

سیاست خارجی، برزیل، آفریقای جنوبی، تجدیدنظرطلب، قدرت متوسط.

## مقدمه

در طول تاریخ قدرت‌های تجدیدنظرطلب به‌عنوان برهم‌زنندگان نظم موجود تلقی می‌شدند و صاحب‌نظران غربی، راه حل ثبات نظم را، مهار این قدرت‌ها می‌دانستند؛ اما این نگاه متأثر از سیاست‌های وضع موجود بوده است و در طول ادوار مختلف ما شاهد قدرت‌های تجدیدنظرطلب<sup>۱</sup> بودیم که بی‌ثباتی را به ارمغان می‌آوردند و در جهت بهبود عملکرد نظام بین‌الملل تغییراتی را به وجود آوردند. بعد از فروپاشی شوروی و اتمام جنگ سرد، توزیع قدرت از نظام دوقطبی به تک قطبی تغییر یافت؛ اما این تغییرات در جهت انتشار قدرت<sup>۲</sup> به سایر مناطق جریان یافت و کانون قدرت در نظام بین‌الملل را از نیم کره غربی به سایر نقاط جهان انتقال یافت. در این دوران که صاحب‌نظران از آن به‌عنوان دوران گذار نظام بین‌الملل یاد می‌کنند، ما شاهد خیزش قدرت‌های دیگر در اقصا نقاط جهان هستیم. برخی از این قدرت‌های در حال ظهور عملکرد متمایزی را نسبت به دیگر قدرت‌های تجدیدنظرطلب برای ایجاد تغییرات در نظام بین‌الملل دارند. به همین منظور در این تحقیق ما تلاش کردیم تا با بررسی سیاست خارجی قدرت‌های تجدیدنظرطلب، میان قدرت‌هایی که به دنبال برهم‌زدن نظم موجود هستند با دیگر قدرت‌های تجدیدنظرطلبی که در چارچوب‌های نظام بین‌الملل به ایجاد تغییرات می‌پردازند، تمایز قائل شویم و به معرفی دو گونه از قدرت‌های متوسط تجدیدنظرطلب یعنی برزیل و آفریقای جنوبی (۲۰۰۵-۲۰۲۳) می‌پردازیم.

بنابراین پرسشی که در این تحقیق به دنبال پرداختن به آن هستیم، این است: چگونه نقش میانجی آفریقای جنوبی و برزیل در نظام بین‌الملل منجر به تمایز آنها با دیگر قدرت‌های تجدیدنظرطلب شده است و بر رفتار راهبردی آنها در نظام بین‌الملل تأثیر گذاشته است؟ فرضیه این تحقیق بر این اصل استوار است که برزیل و آفریقای جنوبی به‌عنوان قدرت‌های تجدیدنظرطلب میانجی، به تحول نهادی گسترده از طریق بسیج شبکه‌های جایگزین و بهره‌گیری از شبکه ائتلافی تمایل دارند و راهبرد آنها در ایجاد تغییر در نظام بین‌الملل بر موقعیت یابی در نظم نهادی، هم‌زیستی مسالمت‌آمیز و ایجاد شبکه‌های جایگزین استوار است. در این تحقیق دو مورد برزیل و آفریقای جنوبی از ۲۰۰۵-۲۰۲۳ به روش توصیفی و تحلیلی مورد پردازش علمی قرار گرفته است که مبتنی بر آن، رویکرد آنها در دو سطح منطقه و جهانی مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت به مؤلفه‌ها و شاخصه‌های قدرت‌های متوسط در نظام بین‌الملل خواهیم پرداخت.

1. revisionist

2. Power release

## ۱. پیشینه تحقیق

در این بخش به بررسی آثاری از صاحب نظران عرصه نظری روابط قدرت پرداختیم و برخی از آثار مهم را در این بخش مورد بررسی قرار دادیم. یکی از مهم ترین اثرهای علمی در پارادایم واقع گرایی مقاله «نظریه جنگ هژمونیک» گیلپین<sup>۱</sup> است. از نظر او تغییرات مسالمت آمیز امکان پذیر نیستند و نمی تواند تغییرات سیستمیک در سطح نظام را ایجاد کنند. گیلپین اعتقاد دارد از نظر تاریخی، نظام های بین المللی جدید در پایان یک جنگ بزرگ یا همان چیزی که ریموند آرون<sup>۲</sup> نظریه پرداز اجتماعی فرانسوی، آن را یک جنگ هژمونیک توصیف می کند، ایجاد شده است. این جنگ های ویرانگر نظم قدیمی را از بین برده و تابلویی را ایجاد کرده است که قدرت های پیروز می توانند قوانین نظم جدید را بر اساس آن بنویسند (Gilpin, 1988). گیلپین در واقع با یک رویکرد سنتی به تحلیل روابط قدرت ها می پردازد به همین منظور تغییرات مسالمت آمیز، جایی در تحلیل نظری او ندارد.

ون اورا از نظریه پردازان واقع گرایی تدافعی است. او تلاش نظری خود را در جهت ادامه نظریه سیاست بین الملل والتز معطوف کرده است. استفن ون اورا<sup>۳</sup> (۱۹۹۸) در مقاله «حمله، دفاع و علل جنگ»<sup>۴</sup> بیان می دارد که تجدیدنظرطلبی علاوه بر این که در نهایت با شکست مواجه می گردد. اقدامات او منجر به افزایش هزینه ها، افزایش خشونت ها، خطرات جنگ پیشگیرانه و آسیب های دیگر را به نظام بین المللی تحمیل می کند (Van Evera, 1998). باتوجه به نگاه منفی ون اورا به قدرت های تجدیدنظرطلب و تثبیت جایگاه قدرت های حافظ وضع موجود، نظریه او توانایی پاسخ این پرسش را ندارد. شوئر<sup>۵</sup> در مقاله «قدرت های در حال ظهور و تجدیدنظرطلب در نظم های نوظهور بین المللی» قدرت های در حال ظهور را مورد بررسی قرار می دهد. اما او در نهایت قدرت ها را به دو دسته تجدیدنظرطلبان با اهداف محدود و انقلابی متمایز می کند (Schweller, 2015: 10). این دسته بندی بسیار کلی است و نمی تواند به طور دقیق به بحث این پژوهش پاسخی دهد. باربارا پیسیوتا<sup>۶</sup> (۲۰۲۳) در مقاله «تجدیدنظرطلب منطقه ای و جهانی: روسیه و چین در یک چشم انداز تطبیقی» یک گونه شناسی از قدرت های تجدیدنظرطلب انجام می دهد. او در این پژوهش تمایز اولیه بین قدرت های وضع موجود و تجدیدنظرطلب ها در گرایش متضاد به تقویت یا

1. Robert Gilpin

2. Raymond Aaron

3. Stephen Van Evera

4. Offense, Defense, and the causes of war

5. Randall L. Schwelle

6. Barbara Pisciotta

تهدید توزیع قدرت و کالاها، قوانین بین‌المللی و نظم سرزمینی را مورد بررسی قرار داده است (Pisciotta, 2023). اما این نویسنده صرفاً به ماهیت قدرت‌های تجدیدنظرطلب و گستره اهداف آنان که منطقه‌ای یا جهانی است، می‌پردازد و بیشتر از این به ماهیت تجدیدنظرطلبی قدرت‌های منطقه‌ای اشاره نمی‌کند و صرفاً صورتبندی کلی از روابط قدرت‌ها ارائه می‌دهد. به همین دلیل پاسخ مستدل و جامعی برای تحقیق حاضر ارائه نمی‌کند. برخی دیگر از صاحب نظران، نظیر والتر راسل مید<sup>۱</sup> در مقاله «بازگشت ژئوپلیتیک: انتقام قدرت تجدیدنظرطلب» مسئله تقابل دولت‌های حافظ وضع موجود و تجدیدنظرطلب را در ژئوپلیتیک می‌دانند. این نویسنده معتقد است چالش‌های ژئوپلیتیکی دوباره به عرصه بین‌الملل بازگشته است و هر کشور در منطقه پیرامون خود به دنبال تعریف حوزه نفوذی است تا در وضعیت مطلوب بر آن غلبه کند (Russell mead, 2014:75). مسئله اساسی که از نظر راسل مید مغفول مانده است. تمیز میان گونه‌های مختلف تجدیدنظرطلب است. از نظر او قدرت‌های تجدیدنظرطلب، همگی به دنبال براندازی نظم موجود و دگرگونی در منطقه خود هستند. این نوع نگاه نمی‌تواند پاسخی به پرسش این پژوهش دهد.

در میان آثار موجود برخی آثار به سیاست خارجی این دو قدرت پرداخته‌اند و به صورت دقیق‌تر سیاست خارجی میانجی این دو کشور را مورد اشاره قرار می‌دهند. در میان این آثار، مقاله «روابط ایران و آفریقای جنوبی: روندهای گذشته، چشم‌اندازهای آینده» نوشته بخشی است. او در مقاله خود به بررسی روابط ایران و آفریقای جنوبی پرداخته است. وی تحلیل می‌کند که چگونه دو کشور تلاش کرده‌اند روابط تجاری خود را در مواجهه با محدودیت‌های بین‌المللی توسعه دهند و چگونه آفریقای جنوبی با تأکید بر مسائل خاص و حمایت از آنها، نقش کارگزاری خود را ایفا می‌نماید (Bakhshi, 2014). اما نکته‌ای که وجود دارد، این مقاله تنها به روابط ایران و آفریقای جنوبی اشاره داشته است درحالی که تحقیق حاضر به سیاست خارجی تجدیدنظرطلبانه آفریقای جنوبی در سطح جهانی اشاره دارد. همچنین لیپه پاسکوارلی<sup>۲</sup> در مقاله «استانداردهای جدید/قدام در سیاست خارجی: آیا برزیل همچنان یک قدرت منطقه‌ای محسوب می‌شود؟» به بررسی سیاست خارجی برزیل در منطقه و رقابت آن با آرژانتین و مکزیک می‌پردازد. نویسنده در این مقاله بیان می‌دارد برزیل با میانجی‌گری در شرایط بحرانی و تقویت جنبه‌های امنیتی که در آن اصول اجماع و عدم بی‌تفاوتی حاکم است، به دنبال اعمال رهبری در منطقه آمریکا لاتین است

<sup>۱</sup>. Walter Russell Mead

<sup>۲</sup>. Lippe Pasquarelli

(Lippe Pasquarelli, 2023). اما این مقاله صرفاً به ابعاد منطقه‌ای سیاست خارجی برزیل می‌پردازد و نمی‌تواند پاسخی برای موقعیت‌یابی برزیل در سطح جهانی به ما دهد. بر این اساس، تحقیقات نظری موجود که به موضوع این پژوهش پرداخته‌اند، اغلب قدرت‌های تجدیدنظرطلب را صرفاً به عنوان برهم‌زننده نظم بین‌الملل در نظر می‌گیرند و تمایزی میان گونه‌های مختلف آنها قائل نمی‌شوند؛ بنابراین، این مطالعات قادر به پاسخگویی این پرسش نیستند که چگونه نقش میانجی برزیل و آفریقای جنوبی منجر به تمایز آنها با دیگر قدرت‌ها شده است. از سوی دیگر، برخی از پژوهش‌های صورت گرفته، صرفاً ماهیت سیاست خارجی هر یک از دو قدرت را به صورت موردی بررسی کرده‌اند. این در حالی است که موضوعاتی از جنس مباحث نظری و بررسی موردی سیاست خارجی، باید در کنار یکدیگر قرار گیرد تا تحلیل دقیق‌تری از روابط قدرت‌ها در عرصه بین‌الملل ارائه دهد.

## ۲. چارچوب مفهومی

قدرت‌های در حال رشد معمولاً هم در نظریه و هم در عمل به عنوان «مشکل‌ساز» به تصویر کشیده می‌شوند. آنها بازیگرانی هستند که در وضعیت موجود احساس محدودیت دارند و با آن مبارزه می‌کنند تا آنچه را که حقشان است، بگیرند. با این حال، همه قدرت‌های در حال ظهور تجدیدنظرطلب خطرناکی نیستند و تجدیدنظرطلبی همیشه خطرناک نیست. هر تجدیدنظرطلبی به دنبال براندازی نظم موجود، به حداکثر رساندن قدرت آن، یا انجام این کار به بهای ضرر دیگران نیست (مشیرزاده و عطایی خواه، ۱۴۰۳: ۷۳۹). باید میان دو طیف از قدرت‌های در حال ظهور تمییز قائل شویم. برخی از قدرت‌های در حال ظهور عصر حاضر، در چارچوب نظم موجود به اقداماتی می‌پردازند. این دسته از کشورها، شامل ژاپن، کره جنوبی، آلمان است. آنها ممکن است نسبت به برخی عناصر نظم انتقادی داشته باشند؛ اما چارچوب فعلی نظام بین‌الملل را می‌پذیرند؛ ولی برخی دیگر از قدرت‌های در حال ظهور که ما از آنها به عنوان تجدیدنظرطلب یاد می‌کنیم، نه تنها نسبت به عناصر نظام بین‌الملل انتقاد دارند؛ بلکه در پی تغییراتی در آن هستند که مبتنی بر آن، دو کشور آفریقای جنوبی و برزیل در این دسته گنجانده می‌شوند.

با آغاز دوران گذار از نظم تک قطبی آمریکا و اهمیت یافتن مناطق جغرافیایی، سرعت انتشار قدرت به سراسر جهان افزایش یافت. در این میان قدرت‌های متوسطی در مناطق مختلف ظهور کردند که خواهان بازتعریف نظم بین‌الملل بودند. قدرت‌های در حال ظهور متوسط به دولت‌هایی

اطلاق می‌گردد که ابرقدرت یا قدرت بزرگ نیستند، اما همچنان دارای قابلیت‌ها و نفوذ بین‌المللی هستند. سیاست خارجی آنها مشخصاً با تمایل به ایفای نقش میانجی در نظام بین‌الملل شکل می‌گیرد. معمولاً قدرت‌های متوسط به دنبال تأثیرگذاری بر سیاست‌های بین‌المللی در طیف محدودی از حوزه‌های موضوعی، شکل‌دهی یا تغییر هنجارها در چنین حوزه‌های موضوعی و تسریع تغییرات به‌طور کلی هستند. کنشگری در ایجاد یا میانجیگری رژیم‌های بین‌المللی یک ویژگی کلی قدرت‌های متوسط است (Williams, 2003:33). این قدرت‌ها در قرن جدید پیشران تغییرات سیاسی در زیر سیستم‌های نظم جهانی هستند که در تحقق نظم چند قطبی، می‌توانند بسیار موثر واقع شوند.

نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل به جهت تبیین روابط قدرت در نظام بین‌الملل، طیف‌بندی‌های متفاوتی را از قدرت‌های تجدیدنظرطلب ارائه کردند. الکساندر کولی<sup>۱</sup> به همراه دو نویسنده دیگر در پژوهشی قدرت‌های تجدیدنظرطلب را به چهار دسته تقسیم می‌کنند؛ ۱. طرف‌داران وضع موجود که از توزیع قدرت راضی هستند. ۲. اصلاح‌طلبان که به دنبال تغییرات جزئی هستند. ۳. موقعیت‌گرایان که به دنبال تغییر در توازن قدرت هستند. ۴. انقلابی‌ها که به دنبال تغییر کل نظام هستند (Cooley et al, 2019). بوزان<sup>۲</sup> گونه‌شناسی دیگری از تجدیدنظرطلب‌ها ارائه کرده است. خوانش سنتی، مرتبط با بهبود وضعیت فرد از طریق سیاست‌های خود تبلیغی که هیچ تأثیر مستقیمی بر توزیع بین‌المللی قدرت و حفظ قواعد نظام ندارد. انقلابی که مستلزم دگرگونی کامل قوانین و سلسله‌مراتب نظام است و وضعیت موجود را از لحاظ ایدئولوژیک به چالش می‌کشد و رادیکال، موضعی میانی که با تمایل به تغییر قوانین در چارچوب موجود جامعه بین‌المللی، اما بدون تعقیب اهداف انقلابی مشخص می‌شود. پسیوتا هم تجدیدنظرطلبی را به سه دسته تقسیم می‌کند. توزیعی، به این معنا که یک دولت توزیع منابع را به چالش می‌کشد؛ اما قوانین را می‌پذیرد. هنجاری، زمانی که برعکس یک دولت قوانین را به چالش می‌کشد؛ اما توزیع منابع را می‌پذیرد و رادیکال که هم نظم بین‌المللی و هم توزیع منابع را رد می‌کند (Pisciotta, 2023; 100). اما هیچ یک از آنها گونه‌شناسی کاملی از قدرت‌های تجدیدنظرطلب و ماهیت عملکرد آنها ارائه نمی‌دهد.

گدارد<sup>۳</sup> با یک نگاه واقع‌بینانه به قدرت‌های تجدیدنظرطلب پرداخته است. ایده او نظم نهادی<sup>۴</sup> را در نظام بین‌الملل مدنظر قرار می‌دهد. از نظر گدارد نظم نهادی به‌عنوان یک ساختار شبکه‌ای

1. Alexander Cooley

2. Barry Buzan

3. Stacie E. Goddard

4. Institutional order

از الگوهای مبادلات اجتماعی و فرهنگی بین دولت‌ها است. تجدیدنظرطلب‌ها این شبکه‌ها را به صورت راهبردی می‌سازند و به دنبال قدرت و نفوذ از طریق روابط خود با سایر دولت‌ها هستند. نظم نهادی بین‌المللی قوانین و ترتیبات حل شده بین دولت‌ها است که تعامل آنها را تعریف و هدایت می‌کند. برای به چالش کشیدن نظم نهادی، یک دولت باید بتواند منابع مادی و ایدئولوژیک قابل توجهی را در تعقیب اهداف خود بسیج کند. از قضا، دسترسی به این منابع به همان سیستم نهادی بستگی دارد که تجدیدنظرطلب امیدوار است آن را واژگون کند. به نظر می‌رسد که تجدیدنظرطلب‌ها به دنبال افزایش دسترسی خود به نظم نهادی باشند. با دسترسی، تجدیدنظرطلب‌ها می‌توانند از قدرت نهادی برای تعقیب اهداف توسعه طلبانه خود استفاده کنند و از منابع درون سیستم برای منافع خود استفاده کنند (Goddard, 2018:7).

گذار از دو مفروض اصلی در نظم بین‌المللی نام می‌برد. از نظر او دسترسی<sup>۱</sup> و کارگزاری<sup>۲</sup> مفاهیمی هستند که با اتکا به آنان می‌توان رفتار بازیگران تجدیدنظرطلب را در نظام بین‌الملل مورد تحلیل و بررسی قرار داد. دسترسی به میزان ادغام یا دستیابی یک قدرت بزرگ به شبکه نهادی نظام بین‌الملل اشاره دارد. دولت‌هایی که دسترسی بالایی دارند به نوعی در نظم موجود ادغام شده‌اند و نمی‌توانند انقلابی عمل نمایند؛ اما کارگزاری به موقعیت دولت‌هایی اشاره دارد که به‌مثابه نمایش میان شکاف‌های ساختاری در شبکه نهادی عمل می‌کنند و نقش واسطه‌گری دارند. این دولت‌ها می‌توانند از منابع خارج از شبکه نهادی غالب استفاده کنند و با استفاده از متحدان جدید، هنجارهای جایگزین، روابط اقتصادی نوین و... نظم موجود را به چالش بکشانند. براین اساس گذار مبتنی بر این دو شاخص کلیدی، به گونه‌شناسی از قدرت‌های تجدیدنظرطلب می‌پردازد و آنها را به چهار دسته تقسیم‌بندی می‌کند:

۱. ادغام شده: از دسترسی بالایی به شبکه نهادی برخوردار است، اما کارگزاری پایینی دارد.
۲. میانجی: هم دسترسی بالایی دارد و هم آنکه به دلیلی برخورداری از منابع خارج از شبکه نهادی از کارگزاری بالایی برخوردارند.
۳. منزوی: از دسترسی پایین برخوردارند، اما کارگزاری بالایی دارند. آنها ترجیح می‌دهند تا از نظم موجود خارج شوند.
۴. یاغی: قدرت‌های انقلابی هستند که هم دسترسی پایین و هم کارگزاری پایینی دارند به همین دلیل به اعمال خشونت‌بار برای تغییر نظم متوسل می‌شوند (Goddard, 2018:8-12).

1. access

2. brokerage



مبتنی بر ایده گدارد از قدرت‌های تجدیدنظرطلب، ما به تحلیل عملکرد برزیل و آفریقای جنوبی در نظام بین‌الملل در دو سطح جهانی و منطقه‌ای می‌پردازیم و این دو قدرت را به‌مثابه قدرت‌های میانجی، مورد اشاره قرار خواهیم داد. دیگر قدرت‌های تجدیدنظرطلب به فراخور منافع و اهدافی که دنبال می‌کنند در یکی از چهار دسته فوق گنجانده می‌شوند. به طور مثال صاحب‌نظران معتقدند که چین امروزی، کشوری است که در نظم فعلی از درجه ادغام‌پذیری بالایی برخوردار است و این کشور به دلیل درهم‌تنیدگی منافع اقتصادی خود، در حفظ ثبات نظام بین‌الملل بسیار تلاش می‌کند، به همین دلیل چین امروزی یک تجدیدنظرطلب ادغام‌شده است. در مقابل قدرت‌هایی به‌مانند کره شمالی به دلیل آنکه از دسترسی پایینی برخوردار هستند، تلاش می‌کند تا از نظم موجود خارج شوند و نظمی نوین را برسانند آنها با شبکه خارج از نظم نهادی، یعنی دیگر قدرت‌های تجدیدنظرطلب ارتباطات خوبی دارند؛ اما در میان سایر کشورها منزوی هستند. در نهایت قدرت‌هایی هستند که منافع خود را در ایجاد تغییرات بنیادین نظام بین‌الملل می‌بینند و این تغییرات را با رویه‌های خشونت‌باری دنبال می‌کنند، آنها در نظام بین‌الملل به‌عنوان قدرت‌های سیر نشده شناخته می‌شوند که کل مناطق پیرامونی را تصرف می‌کنند. دولت‌هایی نظیر آلمان هیتلری و ناپلئون در این دسته جای می‌گیرند.

### ۳. سیاست خارجی میانجی برزیل و آفریقای جنوبی

قدرت‌های متوسط از منظر واقع‌گرایان به‌عنوان قدرت‌های حاشیه‌ای مورد توجه قرار می‌گیرند. چرا که تأثیر مستقیمی بر معادلات بین‌المللی ندارند؛ اما قدرت‌های بزرگ می‌توانند با استفاده از آنها اقدامات مهمی را دنبال کنند. کوهن<sup>۱</sup> در این باره قدرت‌های متوسط را این‌گونه تعریف می‌کند. قدرت متوسط دولتی است که رهبران آن فکر می‌کنند که نمی‌توانند به‌تنهایی به طور مؤثر عمل کنند، اما ممکن است بتواند تأثیری سیستماتیک در یک گروه کوچک یا از طریق یک نهاد بین‌المللی داشته باشد (Keohane, 1969:295). قدرت‌های متوسط نوظهور، جهت‌گیری قوی منطقه‌ای را نشان می‌دهند، به دنبال تغییرات اصلاح‌طلبانه و نه رادیکال در سطح جهانی هستند و خود را از کشورهای ضعیف‌تر منطقه خود متمایز می‌کنند. براین اساس، قدرت متوسط در حال ظهور باید نقش ثبات را در منطقه ایفا کند، تمایل و ظرفیت خود را برای عمل به‌عنوان یک صلح‌ساز منطقه‌ای نشان دهد (Gardini, 2016:12). با فروپاشی شوروی و اتمام جنگ سرد

<sup>1</sup>. Robert Keohane

و اهمیت مناطق مختلف، نقش قدرت‌های میانی در مناطق و نهادهای بین‌المللی بسیار افزایش یافت. به‌نحوی که دیگر قدرت‌های بزرگ تغییرات را رقم نمی‌زدند و این قدرت‌های متوسط هستند که در هر منطقه سیاست‌هایی را تعیین می‌کنند. در مقاله‌ای در مجله فارین افرز<sup>۱</sup> در سال ۱۹۹۶، پال کندی<sup>۲</sup>، کشورهای محوری در جهان را از دیدگاه آمریکا شامل مکزیک، برزیل، آفریقای جنوبی، الجزایر، مصر، ترکیه، پاکستان، هند، اندونزی دانسته است (بخشی، ۱۴۰۳: ۲۲۸). در ادامه به تحلیل سیاست خارجی برزیل با تأکید بر نقش کارگزاری و سیاست‌خارجی آفریقای جنوبی با تأکید بر نقش دسترسی پرداختیم و راهبردهای بین‌المللی آنها را مورد بررسی قرار داده‌ایم.

### ۳-۱. سیاست خارجی برزیل با تمرکز بر مشارکت فعال و چندجانبه‌گرایی

برزیل یکی از قدرت‌های منطقه‌ای است که بعد از جنگ سرد به بهبود موقعیت خود در منطقه و جهان پرداخت. در طول گذار نظم بین‌المللی، برزیل مولفه‌های قدرت خود را توسعه داد و امروزه از آن به‌عنوان یک قدرت بزرگ اقتصادی یاد می‌کنند. برزیل به‌مثابه یک قدرت میانی در جستجوی چندجانبه‌گرایی در نظم بین‌المللی است. قدرت‌های متوسط که اغلب در جنوب جهان واقع شده‌اند، راهبردهای موقعیتیابی را در اولویت قرار می‌دهند و رقابت بر تعهدات چندجانبه برای آنها اولویت دارد (Wu, 2022:116). قدرت‌های منطقه‌ای ممکن است در منطقه جغرافیایی خود تأثیرگذار باشند، اما درعین حال تأثیر کمی در مقیاس جهانی دارند. سیاست‌خارجی برزیل مبتنی بر تعهد و مشارکت فعال، چندجانبه‌گرایی و همکاری‌های بین‌المللی و عمل به‌عنوان میانجی به نفع توسعه برای کشورهای است که در شرایط نامطلوب قرار دارند. برزیل بعد از جنگ سرد تلاش کرد تا دسترسی خود به شبکه نهادی را گسترش دهد و این روند در کنار پیدایش نقش کارگزاری در پیکربندی‌های سیاسی و اقتصادی جدید برای این کشور اتفاق افتاد (Lippe Pasquarelli, 2023:65).

رئیس‌جمهور برزیل لولاداسیلوا<sup>۳</sup> بر انتخاب چندجانبه‌گرایی، روابط عالی سیاسی، اقتصادی و تجاری با قدرت‌های بزرگ جهانی تأکید کرد. همچنین او ارتباطات با جهان جنوب را یک اولویت دانست، به‌ویژه با آفریقا که به‌عنوان یکی از مهدهای تمدن برزیل توصیف شده است (Almeida, 2007:5). برزیل در سیاست‌خارجی خود به‌جای اینکه ساختار قدرت جهانی را به چالش کشاند، تلاش کرد تا با استفاده از منابع خارج شبکه نهادی، به اصلاح شبکه حاکم بپردازد. اما برزیل دانست، این امر تنها زمانی محقق می‌شود که رهبری منطقه را بر عهده گیرد. این مسئولیت

<sup>۱</sup>. Foreign Affairs

<sup>۲</sup>. Paul Kennedy

<sup>۳</sup>. Lola da Silva

نیازمند پیروانی است که جایگاه رهبری را برای این کشور مدنظر قرار دهند. با کاهش نقش بین‌المللی ایالات متحده، هیچ قدرت دیگری برای حفظ نظم بین‌المللی وارد عمل نخواهد شد. در عوض، این شکاف تا حدی با ائتلاف‌ها و توافق‌های موقتی پر می‌شود که در آن شرکت‌کنندگان مختلف محدودیت‌های سختی را برای نقش و مسئولیت‌های خود دارند (Gardini, 2016:14).

در زمینه موضوع هسته‌ای ایران، برزیل با حمایت از راه‌حل‌های مذاکره شده و اقدامات غیرتنبیهی در صحنه بین‌المللی، معتقد بود، دیپلماسی کم‌ضررترین گزینه برای ایران است و به دنبال کاهش اقدامات تنبیهی آمریکا علیه ایران بود (Chatin, 2016:6). برزیل در سال ۲۰۱۰ در تلاش بود تا با ایران و ترکیه توافق هسته‌ای را منعقد نماید. این قرارداد با حمایت رئیس‌جمهور برزیل و نخست‌وزیر ترکیه به ایران اجازه می‌داد اورانیوم با غنای پایین خود را به ترکیه منتقل کند و مقداری از اورانیوم غنی شده را برای اهداف پزشکی پس گیرد. این توافق توسط جامعه بین‌المللی رد شد (Gardini, 2016:10). سیاست‌گذاران برزیلی اعلامیه تهران را به‌عنوان تأکید بر ناکارآمدی تحریم‌ها، برای جلب همکاری ایران می‌دانستند و نشان داده بودند که گفت‌وگو و متقاعدکردن می‌تواند بیش از مجازات مؤثر باشد. برزیل همچنین در دسامبر ۲۰۱۰ فلسطین را در امتداد مرزهای ۱۹۶۷ به رسمیت شناخت، رئیس‌جمهور این کشور در این زمینه اظهار داشت: «برزیل از نظر تاریخی، به‌ویژه در دوران دولت من، از دستیابی به آرزوهای مشروع مردم فلسطین برای داشتن یک کشور منسجم، دموکراتیک، امن و اقتصادی که هم‌زیستی داشته باشد، دفاع کرده است.» مائور ویرا<sup>۱</sup> وزیر خارجه سابق برزیل، همچنین بیان داشت: «تصمیم برزیل برای به‌رسمیت‌شناختن دولت فلسطین باعث انجام یک سری اقدامات مشابه توسط دیگر کشورهای آمریکا لاتین شد و به بازنگری برخی از کشورهای اروپایی در موضع خود کمک کرد.» (Chatin, 2016:7).

اقدامات برزیل در سطح جهانی محدود به استفاده از دیپلماسی در اتفاقات مهم نبوده است. این کشور تلاش مضاعفی برای اصلاح ساختار نظام بین‌الملل کرده است. برزیل یکی از کشورهایی است که انتخاب چندباره در شورای امنیت داشته است. همچنین این کشور در سال ۲۰۰۵ با آلمان، ژاپن، هند اقدام به ایجاد گروه چهارنفره برای اصلاح ساختار شورای امنیت کردند. آنها حتی پیش‌نویس اصلاح شورای امنیت را به مجمع عمومی عرضه کردند؛ اما ایالات متحده با آن مخالفت کرد (فاخری و عظیمی، ۱۳۹۱: ۱۰۷). فرصت دیگر برزیل برای توجیه الحاق به صفوف قدرت‌های بزرگ، ادعای این کشور برای نمایندگی تعداد فزاینده قدرت‌های کوچک و متوسط در

1. Mauro Luiz Jecker Vieira

نظام بین الملل است که در مورد نگرانی‌های مربوط به برابری، توزیع منابع و اجرای نظم جهانی کنونی صحبت می‌شود. برزیل یکی از اعضای بنیان‌گذار گروه ۷۷ بود، مجمعی چندجانبه از کشورهای در حال توسعه که از سال ۱۹۶۴ هنوز فعال است. برزیل نقش رهبری را در سازمان تجارت جهانی به عهده گرفته است، به ویژه در طول دوره تجاری دوحه، رهبری گروه بزرگی از کشورهای در حال توسعه را برعهده داشت. با پیشنهادهای اروپا و ایالات متحده در مورد تجارت جهانی مخالفت کرد. در مذاکرات جهانی تغییرات آب و هوایی و بهداشت عمومی، برزیل خود را به‌عنوان یک صدای پیشرو معرفی کرد (Trinkunas, 2014:12). برزیل اکنون ۲۲۸ نمایندگی در سراسر جهان دارد که به تعداد آلمان و بیشتر از هند یا آفریقای جنوبی است. با این حال، این نتیجه تا حد زیادی با سیستم اعتباربخشی چند کشوری (یک سفیر معتبر در چندین کشور) به‌دست آمده است. البته در مقایسه، شبکه دیپلماتیک برزیل، هنوز با شبکه‌های ایالات متحده، بریتانیا، فرانسه یا حتی چین و روسیه فاصله دارد. در حال حاضر پنجمین کشور بزرگ از نظر وسعت و هفتمین کشور به لحاظ جمعیت است و نهمین اقتصاد بزرگ جهان است. همچنین این کشور رتبه اول اقتصادی در آمریکا لاتین را دارد. برزیل در گروه‌ها و بلوک‌هایی چون ایبسا<sup>۱</sup>، بریکس<sup>۲</sup>، G۸، G۲۰، G۷۷، اونسور<sup>۳</sup>، مرکوسور<sup>۴</sup> عضویت ویژه دارد (خادم المله، ۱۳۹۱: ۱۰۴۲).

برزیل در سطح منطقه به‌مثابه یک رهبر پذیرفته شده است؛ اما در این منطقه رقاباتی وجود دارد که مانع دستیابی این کشور به اهداف خود می‌گردند. این کشور در تلاش است تا با استفاده از منابع خارج منطقه‌ای خلأهای موجود را در قدرت خود پر کند. برزیل منابع ساختاری و ابزاری خود را به رهبری مؤثر تبدیل نکرد، آرژانتین خود را رقیب مشروعی برای رهبری منطقه می‌دانست که روابط با ایالات متحده و ونزوئلا را برای مقابله با قدرت برزیل تقویت می‌کرد و اقدامات تجاری حمایت‌گرایانه و ضد ادغام‌گرایی را اتخاذ می‌کرد (Lippe Pasquarelli, 2023:70). برزیل در تلاش بوده تا با فعالیت در مجامع دیگری، از جمله عضویت در بریکس و ایبسا بر چنین فشارهایی غلبه کند. داسیلوا<sup>۵</sup> رئیس جمهور برزیل، در سال ۲۰۰۵ در تشریح سیاست خارجی این کشور اعلام کرد: «ما به دنبال بازتعریف جایگاه برزیل در نظام بین الملل هستیم. ما تمام تعهداتمان را برای نزدیکی به کشورهای در حال ظهوری چون چین، هند، روسیه انجام داده‌ایم.» (فاخری و عظیمی، ۱۳۹۱: ۱۰۱).

1. Ibsa

2. BRICS

3. Onosaur

4. Mercosur

5. Lula da Silva

برزیل تلاش قابل توجهی برای تثبیت خود به عنوان قدرت اصلی در آمریکا جنوبی انجام داده است، سیاست خارجی این کشور تمرکز اصلی خود را بر نقش کارگزاری و تعمیق ارتباطات با شبکه خارج از نظم نهادی ساماندهی کرده است. برزیل عملاً هیچ سابقه‌ای از اقدامات نظامی تهاجمی علیه کشورهای همسایه ندارد در مقایسه با قدرت‌های بزرگ و قدرت‌های در حال رشد، از جمله سایر کشورهای بریکس، توانایی‌های نظامی برزیل محدود است. برزیل و آفریقای جنوبی تنها عضو بدون سلاح هسته‌ای مجموعه بریکس هستند و قانون اساسی آنها فعالیت‌های هسته‌ای را به اهداف صلح‌آمیز محدود می‌کند (Chatin, 2016:6). تا سال ۲۰۱۱، بودجه دفاعی برزیل بالاترین بودجه در آمریکای لاتین بود، اما این کشور تمایلی برای تبدیل شدن به یک قدرت نظامی نشان نداد. امروزه، برخی از محققان استدلال می‌کنند که انتقال صلح‌آمیز محتمل‌تر است، زیرا جنگ‌های سیستمی بزرگ در دوره هسته‌ای غیرمحتمل است. در عین حال، جهانی‌شدن و وابستگی متقابل فزاینده منطقه‌ای، موجب همگرایی منافع بین قدرت‌های تجدیدنظرطلب و حافظ وضع موجود می‌شود که احتمال درگیری بین آنها را کاهش می‌دهد. در منطقه آمریکای لاتین، افول آرژانتین و تمرکز مکزیک بر آمریکای شمالی، فضایی را برای برزیل باز کرد تا از طریق نهادهای جدید منطقه‌ای مانند اتحادیه ملل آمریکای جنوبی (UNasUr<sup>۱</sup>) و جامعه کشورهای آمریکای لاتین و کارائیب (CelaC<sup>۲</sup>) رهبری را در آمریکای جنوبی تضمین کند (Trinkunas, 2014:2-4).

### ۳-۲. آفریقای جنوبی؛ تجدیدنظرطلب متوسط با تمرکز بر نقش دسترسی

عده‌ای از اندیشمندان معتقدند که در قرن بیست و یکم، دو جابه‌جایی بزرگ قدرت به وقوع خواهد پیوست. نخست انتقال قدرت است که بیشتر از غرب به شرق صورت می‌گیرد. جابه‌جایی بزرگ دیگر، انتشار قدرت است که اعم از حکومت‌ها، چه شرقی و چه غربی، تا بازیگران غیرحکومتی و غیردولتی را در بر می‌گیرد. از جمله این متفکران که کتاب‌هایی را نیز در این باره به چاپ رسانده‌اند، می‌توان از فرید زکریا<sup>۳</sup> نام برد که در کنار واژه افول برای ایالات متحده به سبک روم باستان از واژه خیزش قدرت‌های دیگر یاد می‌کند (بخشی، ۱۴۰۳: ۲۲۹). آفریقای جنوبی از جمله کشورهایی است که با تغییر دموکراتیک، در جهت تبدیل شدن به قدرت بالقوه

<sup>۱</sup>. Union of South American Nations

<sup>۲</sup>. Community of Latin American and Caribbean States

<sup>۳</sup>. Fareed Zakaria

اقتصادی پیش می‌رود. این کشور از زیر ساخت‌های اقتصادی و منابع گسترده برخوردار است و توانایی ایفای نقش حیاتی در قاره را داراست. به طوری که ۷۵ درصد از درآمد اقتصادی جنوب آفریقا متعلق به این کشور است. اما در عرصه سیاست بین‌الملل این کشور به مثابه یک قدرت کارگزار به دنبال دو اقدام مهم است؛ اول اینکه، آفریقای جنوبی اغلب به دنبال متمایز کردن خود با حمایت از مواضع خاص در مورد موضوعات کلیدی است. دوم، اغلب خود را به عنوان یک رهبر یا نماینده بلوک جهانی در حال توسعه معرفی می‌کند (Williams, 2003:34).

از زمان پایان آپارتاید، رویکرد آفریقای جنوبی به روابط بین‌الملل عمدتاً با تمایل به استفاده از مشروعیت و اعتبار ایجاد شده است که این مهم از طریق طی کردن فرایند صلح آمیز دموکراتیک بوده است (Sidiropoulos, 2014:198). جنوب جهانی و چندجانبه‌گرایی محورهای اصلی روایت و اقدامات سیاست خارجی این کشور در عرصه بین‌المللی هستند. ابزار ترجیحی آفریقای جنوبی برای پیشبرد این اولویت‌ها، ایجاد اجماع، گفت‌وگو و مذاکرات در عین پرهیز از توسل به زور بوده است. جلوه‌هایی از اثری که حل و فصل منازعات داخلی آفریقای جنوبی بر رهبری کنگره ملی آفریقا<sup>۱</sup> بر جای گذاشته است. ایجاد پل‌هایی بین مواضعی که آشتی‌ناپذیر به نظر می‌رسید، نیز یک ویژگی قوی ملی را به اثبات رسانده است. دولت آفریقای جنوبی رویکردی اصلاح‌طلبانه را برای نظام چندجانبه اتخاذ کرده است که بر عدم تعادل و نابرابری‌های محیط سیاسی و اقتصادی جهانی واقف است و در عین حال به دنبال به حداکثر رساندن فرصت‌ها برای دستیابی به منافع ملی خود در نهادهای بین‌المللی موجود است (Mbete, 2022:3). دستور کار اصلاح‌طلبان آفریقای جنوبی مبتنی بر تعهد به منشور سازمان ملل به عنوان پایه نظم چندجانبه است. این منشور به دنبال تقویت اصولی چون؛ برابری حاکمیتی اعضای خود، تمامیت ارضی، حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، احترام به حقوق برابر و تعیین سرنوشت است که آفریقای جنوبی را به ایجاد نهادهای چندجانبه قوی سوق داده است تا با استفاده از قوانین جهانی برای همه دولت‌ها از جمله دولت‌های کوچک‌تر در سیستم بین‌المللی در برابر سوءاستفاده قدرت‌های بزرگ‌تر محافظت کند (Sidiropoulos, 2014:201).

آفریقای جنوبی اولین بار در سال ۱۹۹۷ وارد بحث اصلاحات ساختار سازمان ملل شد، وزیر امور خارجه وقت این کشور، با تأکید بر ضرورت رفع عدم توازن موجود در این سازمان و پاسخگو کردن آن، طرح‌های اصلاحی را ارائه کرد (Williams, 2003:38). یکی از انتقادات آفریقای

<sup>1</sup>. African National Congress

جنوبی به شورای امنیت سازمان ملل، اتکای بیش از حد آن به استفاده از مداخله نظامی به جای تلاش برای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات از طریق مذاکره و سایر رویه‌های مناسب است که از دهه ۱۹۹۰، در آفریقا صورت گرفته است. شورای امنیت سازمان ملل در ۴۰ سال اول فعالیت خود، تنها یک عملیات صلح در آفریقا را مجاز دانست. آفریقای جنوبی استدلال می‌کند که این امر باعث تداوم روابط استعماری بین قدرت‌های غربی و آفریقا شده است. بریتانیا، فرانسه و ایالات متحده از قدرت خود برای مداخله نظامی و اقتصادی در این قاره استفاده می‌کنند (Mbete, 2022:6). زمانی که آفریقای جنوبی تلاش کرد قدرت‌های غربی را به استفاده از شورای امنیت برای گسترش نفوذ خود باز دارد، این کار را از دو طریق انجام داد. در وهله اول، آفریقای جنوبی با قطعنامه‌هایی که بر اصولی مانند حقوق بشر یا مقصر بودن افراد پافشاری می‌کردند، مخالفت می‌کرد. در وهله دوم، آفریقای جنوبی این سؤال را مطرح کرد که آیا شورای امنیت نهاد مناسبی برای رسیدگی به یک موضوع خاص است؟ آنها سعی کرده اند موضوع را به سمت حوزه قضایی سوق دهند، تا قدرت‌های غربی در آن نفوذ کمتری داشته باشند (Jordaan, 2012:10).

به همین منظور بر سر جریان پرونده هسته‌ای ایران، در ابتدا برنامه هسته‌ای ایران در شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی<sup>۱</sup> مورد بحث قرار گرفت که آفریقای جنوبی نیز در آن حضور دارد. در اینجا، آفریقای جنوبی به طور مداوم گزارش وضعیت را به شورای امنیت رد کرد. نمایندگان آفریقای جنوبی استدلال کردند که واکنش جامعه بین‌المللی باید «صحت، صحبت و نه انزوا» باشد (WikiLeaks, 2006). اما در ۲۰۰۶، شورای حکام آژانس با تصویب قطعنامه‌ای، ایران را به شورای امنیت سازمان ملل ارجاع داد. یک ماه بعد سفیر آفریقای جنوبی در آژانس بین‌المللی انرژی اتمی گفت: «دولت آفریقای جنوبی با اقدامات شورای امنیت سازمان ملل برای توقف برنامه هسته‌ای غیرنظامی ایران مخالف است». همچنین در ۲۰۱۵، پس از اعلام توافق ایران و ۵+۱، آفریقای جنوبی از این توافق استقبال کرد. وزیر امور خارجه آفریقای جنوبی ضمن تمجید از لغو تحریم‌های یک‌جانبه و تمجید از ایران گفت: «این توافق تاریخی گواهی بر موفقیت یک راه حل مبتنی بر مذاکره و دیپلماتیک است که آفریقای جنوبی قاطعانه و مستمر از آن حمایت کامل کرده است» (Africa News, 2006).

همچنین این کشور با قدرت‌های بزرگی که به دنبال چندجانبه‌گرایی در نظم بین‌الملل هستند هم رأی و نظر است. آفریقای جنوبی حضور خود در شورای امنیت ۲۰۰۸ را با رأی دادن

<sup>1</sup>. Board of Governors of the International Atomic Energy Agency

در کنار روسیه و چین، علیه قطعنامه محکومیت نقض حقوق بشر در برمه آغاز کرد. آفریقای جنوبی به یافته‌های "اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا" اشاره کرد که اعلام کرده بود برمه تهدیدی برای امنیت منطقه نیست. با این حال، استدلال آفریقای جنوبی مبنی بر اینکه این موضوع باید توسط شورای حقوق بشر سازمان ملل رسیدگی شود، برجسته‌تر بود (Jordaan, 2012:10). آفریقای جنوبی در طول دوره ۲۰۰۷-۲۰۰۸ عضویت خود در شورای امنیت، با پیش‌نویس قطعنامه‌ای (که توسط بریتانیا، فرانسه و غنا ارائه شد) برای اعمال تحریم‌ها علیه سودان، مخالفت کرد و هرگونه اشاره به تحریم‌ها را غیرقابل قبول خواند.

امروزه، آفریقای جنوبی عضو تمام باشگاه‌ها و مؤسسات منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای است. یکی از معدود کشورها در جنوب جهانی که این وضعیت را دارد (Purkitt & Burgess, 2005) و این وضعیت، میزان دسترسی این کشور به شبکه نهادی نظم حاکم بین‌المللی را نشان می‌دهد. علاوه بر موقعیت دسترسی، این کشور یک کارگزار است. به نحوی که در اجلاس ۲۰۱۳ بریکس در دوربان<sup>۱</sup>، آفریقای جنوبی مذاکراتی را میان بریکس و تعدادی از رهبران آفریقایی و رئیس کمیسیون اتحادیه اروپا ترتیب داد. این ابتکارات به ارتقای تصویر آفریقای جنوبی در همسایگی آن کمک می‌کند (Sidiropoulos, 2014:201). آفریقای جنوبی امروزه به‌مانند برزیل عضو گروه‌ها و بلوک‌های مهم جهانی؛ چون ایبسا، بریکس، G۷، G۷۷، اتحادیه آفریقا، کومسا<sup>۲</sup> و سادک<sup>۳</sup> است.

در عرصه منطقه‌ای، از آفریقای جنوبی به‌عنوان ملت رنگین‌کمان یاد می‌شود. درباره موقعیت و شرایط کشور آفریقای جنوبی، می‌توان گفت که در حال حاضر در منطقه جنوب قاره آفریقا، هیچ کشوری توانایی به چالش کشیدن آفریقای جنوبی را ندارد (بخشی، ۱۴۰۳: ۲۲۷). این کشور هفت بندر بزرگ منطقه را در اختیار خود دارد. آفریقای جنوبی با فاصله زیاد، بزرگ‌ترین مصرف‌کننده برق است و ۸۲ درصد همه مصرف برق منطقه را به خود اختصاص داده است. همچنین این کشور دارای بزرگ‌ترین ارتش منطقه است و از نظر فناوری، قطب منطقه جنوب قاره آفریقا به‌شمار می‌رود. بازار سهام آفریقای جنوبی جزء ده بازار سهام برتر دنیاست و تورم ۵.۹ درصدی و توانایی عظیم تولید اورانیوم، از دیگر جنبه‌های مثبت اقتصادی آن محسوب می‌شوند (مهر، ۱۴۰۱). ۱۳ درصد از تولید ناخالص داخلی قاره آفریقا سهم آفریقای جنوبی است. به گزارش خبرگزاری روزیاتو، ۵ اقتصاد بزرگ آفریقا: آفریقای جنوبی، مصر، الجزایر، نیجریه و اتیوپی

۱. Durban

۲. COMESA

۳. SAD



با تولید ناخالص داخلی مجموع ۱.۴ تریلیون دلار هستند. این بلوک شامل ۵۶۹ میلیون نفر، یا ۴۴ درصد از جمعیت قاره است (عصر ایران، ۱۴۰۳). آفریقای جنوبی به برخورداری از معادن فراوان در جهان شهرت دارد و با در اختیار داشتن این منابع بخش قابل توجهی از تولید و ذخایر جهانی را با ارزش تخمینی ۲۰.۳ تریلیون دلار به خود اختصاص داده است. برآورد می‌شود که این کشور پنجمین سهم بزرگ معدن در جهان از نظر ارزش تولید ناخالص داخلی را داشته باشد. این بخش در حدود ۱۰ درصد به تولید ناخالص داخل کشور کمک می‌کند. سرانه تولید ناخالص داخلی آفریقای جنوبی در سال ۲۰۱۴ تقریباً شش برابر نیجریه بود. علاوه بر این، آفریقای جنوبی یک کشور صنعتی مهم است در حالی که نیجریه عمدتاً به نفت متکی است. شواهد ارائه شده در بالا نشان می‌دهد که آفریقای جنوبی یک "قدرت منطقه‌ای" است و اگر می‌خواست به‌طور جدی سعی می‌کرد به‌عنوان یک هژمون قاره‌ای عمل کند، اما این اقدام را هیچ‌گاه انجام نداده است (Clark, 2016:32).

در دوران ریاست جمهوری امبکی<sup>۱</sup>، آفریقای جنوبی رنسانس آفریقا<sup>۲</sup> را به‌عنوان چشم‌انداز خود برای اصلاح حکومت چندجانبه، در راستای توسعه و صلح ترویج کرد. پرتوریا به مناطق به‌عنوان بلوک‌های سازنده نظم چندجانبه و سنگری در برابر اثرات منفی جهانی شدن نگاه می‌کند. دو نهاد اصلی منطقه‌ای که آفریقای جنوبی در آنها مشارکت دارد اتحادیه آفریقا (AU) و جامعه توسعه آفریقای جنوبی (SADC)<sup>۳</sup> هستند (Mbete, 2022:4). با درک قدرت ایجاد ائتلاف‌ها و شبکه‌ها برای پیشبرد دستور کار رنسانس آفریقا، دولت تحت رهبری امبکی با کشورهای کلیدی آفریقایی مانند نیجریه، الجزایر و سنگال برای تبدیل "سازمان وحدت آفریقا" به "اتحادیه آفریقا" در سال ۲۰۰۲ همکاری کرد (Sidiropoulos, 2014:200). این کشور هرگز سعی نکرده است در هیچ زمینه‌ای یک سلطه‌گر منطقه‌ای باشد، به جز اتحادیه گمرکی که آفریقای جنوبی را با بوتسوانا، لسوتو، نامیبیا و سوازیلند هم‌گروه است. در آن مکان، آفریقای جنوبی بدون تلاش زیادی تسلط داشته است و اغلب سعی کرده است که به‌عنوان یک قدرت سلطه‌گر در ادعای امتیازات خود ظاهر نشود (Clark, 2016:35). آفریقای جنوبی در سیاست خارجی خود بر دسترسی بیشتر تأکید دارد. این کشور تلاش کرده است تا نقش سیاسی خود را در مجامع بین‌المللی گسترش دهد. به همین منظور خود را نماینده کشورهای آفریقایی خوانده است.

1. Thabo Mbeki

2. African renaissance

3. Southern African Development Community

## ۴. یافته ها

برزیل و آفریقای جنوبی در یک دهه اخیر بیش از پیش به یکدیگر نزدیک شدند. این دو کشور با استفاده از رویکرد مشترک نسبت به نظام بین الملل به تلاش در راستای ایجاد نظم نهادی مطلوب خود پرداختند. یکی از این اقدامات مشترک، حضور پررنگ تر در گروه G۷۷ است. برزیل در این گروه نماینده کشورهای در حال توسعه و آفریقای جنوبی نماینده کشورهای آفریقایی است. در کنار گروه G۷۷، برزیل و آفریقای جنوبی در راستای توسعه فعالیت های بیشتر در مناطق جغرافیایی خود، اقدام به تأسیس گروه ایبسا کردند. ایبسا با این فرض ایجاد شد که برزیل، هند و آفریقای جنوبی بازیگران اصلی در جهان در حال توسعه و در حوزه های منطقه ای مربوطه خود هستند و از این طریق راهبردهای مشترکی را برای مدیریت منطقه ای اتخاذ می کنند. در کنار این دو گروه مهم، عضویت هر دو کشور در بریکس می تواند یکی دیگر از نقاط عطف رابطه هر دو قدرت باشد. این امر به آفریقای جنوبی و برزیل اجازه می دهد تا بلوکی از بازیگران بین المللی ایجاد کنند که بر حاکمیت تأکید دارند. در سطح منطقه ای هر دو کشور به دنبال رهبری منطقه ای نیستند؛ اما با توجه به سیاست خارجی میانجی خود، نسبت به مدیریت منطقه اقداماتی را انجام می دهند. هر دو کشور بر سیستم سازی منطقه ای نظر ویژه ای دارند و راه حل اصلی مدیریت منطقه جغرافیایی خود را، در ایجاد نهادهایی نظیر مرکوسور، سادک و.. می دانند.

## جدول ۱. مولفه های سیاست خارجی قدرت های متوسط میانجی

|    |                                                             |
|----|-------------------------------------------------------------|
| ۱  | حضور فعال در نهادهای بین المللی                             |
| ۲  | نگاه تحول گرایانه به ساختار نظام بین الملل                  |
| ۳  | همراهی و ایجاد راهبرد مشترک با قدرت های تجدیدنظرطلب         |
| ۴  | پیگیری تغییرات در چارچوب نظام بین الملل                     |
| ۵  | اولویت موقعیت یابی بر تعهدات چندجانبه                       |
| ۶  | بکارگیری دیپلماسی به جای اقدامات تنبیهی                     |
| ۷  | متمایز کردن خود با حمایت از موضوعات خاص و کلیدی             |
| ۸  | معرفی خود در مجامع جهانی به عنوان رهبر یک بلوک              |
| ۹  | عدم پیشینه تجاوزگری و نظامی برای کشورهای منطقه              |
| ۱۰ | برخورداری از ظرفیت بالقوه رهبری منطقه                       |
| ۱۱ | ایجاد سازوکارهای منطقه ای برای اداره منطقه                  |
| ۱۲ | تغییر جزئی در تعادل نظام بین الملل و عدم تمایل به تغییر کلی |

منبع: یافته های نویسندگان

البته این دو کشور تمایزاتی را هم در راهبردهای خود دارند، که این تمایزات بر موقعیت‌یابی بین‌المللی آنها در عرصه جهانی بسیار مؤثر است. برزیل تلاش دارد تا خود را نماینده بلوک کشورهای در حال توسعه معرفی کند. در سطح جهانی به دنبال دستیابی به توسعه اقتصادی است و در سطح منطقه‌ای جنبه‌های امنیتی را تقویت می‌کند؛ اما آفریقای جنوبی به دنبال نمایندگی بلوک کشورهای آفریقایی در جهان است و تلاش می‌کند در سطح منطقه، توسعه اقتصادی را دنبال کند و در سطح بین‌المللی راهبردهای سیاسی و حقوقی مؤثری را خلق کند. در کنار این تمایزات این دو قدرت در سیاست خارجی، کانون توجه خود را بر دو نقش دسترسی و کارگزاری معطوف کرده‌اند. برزیل بر نقش کارگزاری در سیاست خارجی تأکید دارد؛ چرا که این کشور تقویت ارتباطات با خارج از شبکه نهادی را راه حلی برای جبران نقاط ضعف خود می‌داند و در مقابل آفریقای جنوبی با تأکید بیشتر بر نقش دسترسی به دنبال حضور پررنگ‌تر در مجامع سیاسی و بین‌المللی است و از این طریق اصلاح شبکه نهادی را مدنظر دارد. همانطور که در جدول شماره یک نشان داده شد، هر دو قدرت در کنار تمایزات، شاخص‌های مشترکی را دارند که فهم این شاخص‌ها، می‌تواند درک موثری از سیاست خارجی قدرت‌های تجدیدنظرطلب متوسط میانجی به ما دهد.

### نتیجه‌گیری

باتوجه به خلأ موجود در نظریه واقع‌گرایی در تبیین و تحلیل قدرت‌های تجدیدنظرطلب، در این مقاله تلاش شد با مطالعه نظم نهادی در نظام بین‌الملل، مولفه‌های احتمالی قدرت‌های تجدیدنظرطلب میانجی را شناسایی کنیم. قدرت‌های میانجی تلاش می‌کنند تا در سطح توازن سیستم تغییراتی را دنبال کنند؛ اما این تغییرات جزئی هستند و از تغییرات کلی و خشونت‌بار پرهیز می‌کنند. اینگونه از قدرت‌ها بر خلاف قدرت‌های تجدیدنظرطلب انقلابی، متعهد به حفظ اصول و چارچوب‌های موجود هستند و باتوجه به روابطی که با شبکه خارج از نظم نهادی موجود دارند به پر کردن خلأ قدرت خود می‌پردازند. اساساً قدرت‌های تجدیدنظرطلب میانجی در مناطق خود به دنبال رهبری نیستند، آنها با ایجاد شبکه‌های تعاملاتی، نهادسازی و دیپلماسی فعال به مدیریت منطقه‌ای می‌پردازند. این اقدام در طول تاریخ از جانب دولت‌های آلمان (سیستم اول و دوم بیسمارک) و فرانسه (سیستم دلکسه) اتفاق افتاده است. در این میان دولت‌های تجدیدنظرطلب میانجی تلاش می‌کنند. تا به کانون نظم منطقه‌ای تبدیل شوند. مهم‌ترین وجه

تمایز قدرت‌های تجدیدنظرطلب میانجی قرن حاضر با قرن‌های گذشته در این بوده است، که قدرت‌های تجدیدنظرطلب فعلی به دلیل پیوستگی مناطق جهانی، راهبردهای خود و شبکه‌های تعاملاتی خود را به دیگر مناطق گسترش می‌دهند تا با همگرایی منطقه‌ای طیفی از سیاست‌ها را دنبال کنند. مبتنی بر این امر آفریقای جنوبی و برزیل، در حالی که راهبردهای متفاوتی را دنبال می‌کنند؛ اما هر دو کشور به دنبال مدیریت منطقه‌ای، گسترش دسترسی خود به شبکه نهادی و تعمیق ارتباطات با قدرت‌های خارج از نظم نهادی موجود هستند.

از نظر تجربی نیز مطالعه موردهای برزیل و آفریقای جنوبی ما را به واقعیات جالب توجهی رساند. در عرصه سیاست‌گذاری از این دست مطالعات با توجه به ظهور قدرت‌های تجدیدنظرطلب در قرن بیست یکم، می‌تواند درک دقیق‌تری از فرایند گذار نظم بین‌الملل برای ما به ارمغان آورد و سیاست خارجی ایران با درک این فرایندها و تقویت و توسعه ارتباطات با این قدرت‌های میانجی، در کاهش تحریم‌ها و فشارهای بین‌المللی بهتر عمل کند. همچنین باید به این مسئله اشاره کرد که ایران به عنوان یک قدرت متوسط و از ظرفیت رهبری منطقه آسیا جنوب غربی برخوردار است که این تحقیق می‌تواند یک مطالعه تجربی را در اختیار گذارد.

## منابع و مآخذ

### فارسی:

- بخشی، احمد. (۱۴۰۳) بررسی عوامل موثر بر نقش و جایگاه آفریقای جنوبی به عنوان قدرت منطقه ای و در حال ظهور، *دو فصلنامه علمی \_ تخصصی روابط آفریقا و آسیا*، شماره دوم، صص ۲۱۳-۲۵۲. بازیابی شده از: <http://aar.modares.ac.ir/article-13-76249-fa.html>
- خادم المله، سعید. (۱۳۹۱) بررسی عوامل تبدیل برزیل به یک قدرت نوظهور اقتصادی، *فصلنامه سیاست خارجی*، سال بیست و ششم، شماره ۴، صفحه ۱۰۲۶-۱۰۵۲.
- فاخری، مهدی؛ عظیمی، شمس‌الله (۱۳۹۱) برزیل و اصلاح ساختار شورای امنیت: فرصت‌ها و چالش‌ها، *فصلنامه روابط خارجی*، سال پنجم، شماره دوم، ۹۳-۱۲۴.
- عصر/ایران. (۱۶ مهر ۱۴۰۳) ۵ کشور آفریقایی که نیمی از تولید ناخالص داخلی کل قاره را به خود اختصاص داده‌اند: <https://B2n.ir/m86064>
- مشیرزاده، حمیرا؛ عطایی خواه، عباس. (۱۴۰۳) شکست و موفقیت قدرت‌های تجدیدنظرطلب؛ مطالعه مقایسه‌ای روسیه (۱۸۵۳) و پروس (۱۸۶۲). *فصلنامه سیاست*. شماره ۴. صفحات ۷۳۵-۷۵۸.
- مهر/ایران (۹ خرداد ۱۴۰۱) چشم انداز اقتصادی و سیاسی آفریقای جنوبی: <https://B2n.ir/k24019>

انگلیسی:

- Africa News (2006). *South Africa: SA Opposes Security Council Involvement Over Iran Nuclear Programme*. <https://news.un.org/>
- Almeida, paulo (2007) *New Powers for Global Change? Brazil as a Regional Player and an Emerging Global Power Foreign Policy Strategies and the Impact on the New International Order*, pp.1-12.
- Bakhshi, Ahmad (2014). Iran - South Africa Relations: Past Trends, Future Prospects. *Foreign Affairs*, Vol. 5, No. 2, pp. 83-108.
- Cooley, Alexander. (2019) "Revising Order or Challenging the Balance of Military Power? an Alternative Typology of Revisionist and Status-quo States", *Review of International Studies*, Vol. 45, No. 4, pp. 689-708.
- Chatin, Mathilde (2016) Brazil: analysis of a rising soft power, *Journal of Political Power*, 1-25. <https://doi.org/10.1080/2158379X.2016.1232286>
- Clark, John F. (2016) *South Africa Africa's Reluctant and Conflicted Regional Power*, ASPJ Africa & Francophonie,
- Gardini, gian luca (2016) Brazil: What Rise of What Power?, *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 35, No. 1, pp. 5-19,
- Gilpin, Robert (1988) The Theory of Hegemonic War, *The Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 18, No. 4, pp. 591-613.
- Goddard, Stacie E. (2018) Embedded Revisionism: Networks, Institutions, and Challenges to World Order, *International Organization*, vol. 72, no.4, pp 1-35.
- Helen E. Purkitt and Stephen F. Burgess (2005) *South Africa's Weapons of Mass Destruction*, Bloomington: Indiana University Press,
- Jordaan, Eduard (2012) South Africa, multilateralism and the global politics of South Africa, multilateralism and the global politics of development, *European Journal of Development Research*, 24 (2) ,pp. 283-299. [https://ink.library.smu.edu.sg/soas\\_research/1062](https://ink.library.smu.edu.sg/soas_research/1062)
- Keohane, R. (1969) Lilliputian Dilemmas: Small States in International Politics, *International Organization*, 23(2), pp.291-310.
- Lippe Pasquarelli, Bruno Vicente (2023) New standards of action in foreign policy: Can Brazil still be considered a regional power?, *Reflexión política*, 25(51), pp. 64-75. doi: <https://doi.org/10.29375/01240781.4687>
- Mbete, Sithembile (2022) *The Qust for Eqttable Multilateralism*, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Pisciotta, Barbara (2023) Regional and Global Revisionism: Russia and China in a Comparative Perspective, *The international spectator 2023*, Vol. 58, No. 3, pp. 96-112, <https://doi.org/10.1080/03932729.2023.2194161>.
- Russell mead, walter (2014) The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers, *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 3, pp. 69-79 <https://www.jstor.org/stable/24483407>.
- Sidiropoulos, elizabeTh (2014) South Africa's Emerging Soft Power elizabeTh sidiropoulos, *Current History*, pp. 197-202.
- Schweller, Randall (2015) *Rising Powers and Revisionism in Emerging International Orders*, pp. 2-15. <https://valdaiclub.com/files/11391/>.
- Trinkunas, Harold (2014) *Brazil's rise seeking influence on Global Governance*, Latin America Initiative Foreign Policy at Brookings.

- Van Evera, S. (1998) Offense Defense and the Causes of War, *International Security*, no. 22, pp. 5–43.
- Williams, Paul D. ; Lee, Donna; Taylor, Ian (2003) *The New Multilateralism in South African Diplomacy*, Duluth, University of Minnesota.
- Wu, Lunting (2022) Rising Powers and Global Governance: dissecting the dynamics between Brazil and China, *Journal Cebri*, No2, pp. 112-134.
- WikiLeaks (2006). *SAG on Hamas, Palestinian Elections, and Iraqi Debt*. Retrieved from: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06PRETORIA1290\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06PRETORIA1290_a.html).

