

## جهانی سازی بخش انرژی از مسیر گات و سازمان تجارت جهانی

### چکیده

تا دهه‌ی هشتاد اکثر کشورهای در حال توسعه‌ی صادرکننده‌ی نفت جزو گروه‌های مذاکره‌کننده‌ی گات نبودند (البته به استثنای گابون، اندونزی، کویت و نیجریه که همه‌ی آنها بر اساس ماده‌ی 21 به عنوان گروه‌های مذاکره‌کننده بالفعل به عضویت درآمده بودند). سایر کشورهای تولید کننده نفت به دنبال پیوستن به گات نبودند و مسائل مرتبط با نفت و انرژی مورد بحث قرار نگرفتند. گفته می‌شود که یک توافق اخلاقی بین کشورهای مهم و فعال در تجارت وجود داشت که در مورد مسائل نفت در گات به دلیل ترس از ماهیت راهبردی تجارت نفت بحث نکنند. چرا که اهمیت نگرانی‌های امنیتی در مشتقات نفت مذاکرات را سیاسی خواهد کرد. تلقی خود کشورهای صادرکننده نفت این بود که آنها منافع اندکی از الحاق به گات به دست می‌آورند چرا که کالایی را صادر می‌کنند که دستیابی به بازار آن کالا نگرانی خاصی را برایشان ایجاد نمی‌کند و از طرف دیگر واردکننده سایر کالاها نیز هستند. از این رو فکر می‌کردند ملزم شدن به قوانین گات با توجه به سیاست‌های خودشان در بخش انرژی و نظام وارداتی‌شان به طور کلی سبب متضرر شدن آنها می‌شود این مقاله درصدد است مسیر جهانی‌سازی بخش انرژی را از طریق سازمان تجارت جهانی تبیین نماید.

واژه‌های کلیدی: جهانی‌سازی، انرژی، سازمان تجارت جهانی، گات

## 1. مقدمه

سازمان تجارت جهانی (WTO<sup>1</sup>) در اول ژانویه 1995 شروع به کار کرد هر چند نظام تجاری آن نیم قرن بود که از عمر آن می‌گذشت (یعنی از 1984) موافقت نامه‌های عمومی تعرفه و تجارت (گات) مقرراتی را برای این سیستم تدارک دیده بود. در حالی که موافقت نامه عمومی تعرفه و تجارت (GATT<sup>2</sup>) عمدتاً به تجارت کالا مربوط می‌شود اما WTO و موافقت نامه‌هایش در حال حاضر تجارت خدمات، اختراعات و نوآوری‌ها و مالکیت معنوی را نیز تحت پوشش خود قرار می‌دهد. تا دهه هشتاد اکثر کشورهای در حال توسعه صادر کننده نفت جزء گروه‌های مذاکره کننده در گات نبودند (البته به استثنای گابون، اندونزی، کویت و نیجریه که همه آنها بر اساس ماده 21 به عنوان گروه‌های مذاکره کننده بالفعل، به عضویت در آمده‌اند). سایر کشورهای تولید کننده نفت به دنبال پیوستن به گات نبودند، و مسائل مرتبط با نفت و انرژی مورد بحث قرار نگرفتند. گفته می‌شود که یک توافق اخلاقی بین کشورهای مهم و فعال در تجارت وجود داشت که در مورد مسائل نفت در گات به دلیل ترس از ماهیت استراتژیک تجارت نفت بحث نکنند. چرا که اهمیت نگرانی‌های امنیتی در مشتقات نفت مذاکرات را سیاسی خواهد کرد. با این وجود، در دهه هشتاد برخی از کشورهای صادر کننده نفت مجدداً به بررسی وضعیت خود پرداختند. دقیقاً پیش از مذاکرات دور اروگوئه بود که مکزیک به گات پیوست و به دنبال آن در خلال مذاکرات، ونزوئلا نیز به گات ملحق شد و در نهایت در اواخر مذاکرات دور اروگوئه بحرین، قطر، امارات نیز به گات ملحق شدند. دو کشور صادر کننده نفت یعنی اگوادور و عمان بر اساس ماده 21، WTO به سازمان تجارت جهانی پیوستند. بازار انرژی از جمله بازارهایی است که جهانی سازی آن از اهمیت خاصی برخوردار است. سازمان جهانی تجارت تلاش کرده است زمینه‌های لازم را برای سرعت بخشیدن به این فرایند فراهم کند. برای یبیین این زمینه‌ها ابتدا ریشه سازمان جهانی تجارت را در گات بررسی می‌کنیم. سپس مقررات سازمان در رابطه با انرژی مورد بحث قرار می‌گیرد. خدمات انرژی از جمله محورهای مذاکرات الحاق است که در

<sup>1</sup> World trade organization

<sup>2</sup> General Agreement on Tariffs and Trade

قسمت بعدی این مقاله می آید. مساله بازار های انرژی و نحوه رقابتی کردن آن و نقش بخش نفت از جمله محورهای بعدی مقاله است. نهایتاً معاهداتی وجود دارد که ریشه در سازمان جهانی تجارت دارند و در فرایند جهانی شدن بخش انرژی موثر بوده اند. این معاهدات نیز مورد بحث قرار گرفته اند

## 2. هم ارزی گات<sup>1</sup> و سازمان تجارت جهانی<sup>4</sup>

WTO ریشه در گات دارد اما موارد متعددی در WTO وجود دارد که در گات موجود نیست. گات یا موافقتنامه‌ی عمومی تعرفه و تجارت، موافقتنامه‌ای است که جهت انجام تجارت بین‌الملل تنظیم شده است و در ادامه، در جهت به اجرا گذاشتن این موافقتنامه‌ها، سازمانی به نام سازمان تجارت جهانی با اهداف و کارکردهایی گسترده‌تر از اهداف گات تأسیس شد. (cho,2000)

متن موافقتنامه را می‌توان با متن قانون مقایسه کرد و سازمان را شبیه یک پارلمان فرض کرد البته همان طور که تاریخچه‌ی گات نشان می‌دهد تلاش‌هایی در جهت ایجاد یک سازمان بین‌المللی در تجارت در دهه‌ی چهل انجام گرفت که ناموفق ماند. با این حال اسناد تصویب‌شده‌ی گات نشان می‌دهد که کشورها خواهان استفاده از مقررات و نظم جدیدی در تجارت هستند. اما امروزه هر چند موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) هنوز کاربرد داشته و مورد استناد قرار می‌گیرد، اما دیگر مهم‌ترین مجموعه‌ی مقررات تجارت بین‌الملل محسوب نمی‌شود.

مهم‌ترین تفاوت‌های گات و WTO عبارتند از.

✓ گات موافقتنامه‌ای موقتی و اختیاری بود. موافقتنامه عمومی گات هرگز در پارلمان اعضا تصویب نشد و حاوی هیچ شرطی برای تشکیل یک سازمان بین‌المللی نبود اما موافقتنامه‌های WTO دائمی است و به عنوان یک سازمان بین‌المللی دارای مبنای قانونی معتبری است زیرا اعضا، موافقتنامه‌های آن را تأیید کرده‌اند و در این موافقتنامه‌ها تشریح شده که WTO چگونه باید فعالیت کند. (Damien,2000)

✓ WTO نظام عضویتی دارد که کشورها را تحت شرایط خاص به عضویت می‌پذیرد اما گات دارای طرف‌های قرارداد<sup>5</sup> بود یعنی کشورهایی که موافقتنامه‌ی عمومی تعرفه و تجارت را به عنوان یک سند قانونی معتبر می‌دانستند و بر اساس آن عمل می‌کردند.

✓ گات فقط با تجارت کالا سر و کار داشت اما WTO خدمات و حقوق مالکیت معنوی را نیز تحت پوشش قرار می‌دهد.

✓ نظام حل اختلاف WTO سریع‌تر و دقیق‌تر از نظام گات است و رأی آن بلوکه نمی‌شود.

## 3. بررسی مقررات WTO در حوزه انرژی

### 3-1. مسئله‌ی قیمت‌گذاری دو نرخی و قوانین WTO

مسئله‌ی قیمت‌گذاری دو نرخی در کنار موضوعات مربوط به محدودیت‌های صادراتی بر بعضی از کشورهای تجارت‌کننده، در نشست وزیران گات در 1982 مطرح شده است و باز در دور مذاکرات اروگوئه نیز با این دید که باید برای هدایت این گونه رویه‌ها قوانین جدیدی وضع کرد، مطرح شدند.

۱. General Agreement on Tariffs and Trade

۴. World Trade Organization

۵. Contracting parties

از آنجایی که قیمت گذاری دو نرخ با قوانین WTO هماهنگ نیست، لذا یافتن سازوکارهای قابل قبولی که بتوان بر اساس آنها قیمت‌های داخلی را کمتر از قیمت جهانی نگه داشت و دسترسی به آن را کنترل کرد، مشکلات خودش را به دنبال دارد. چنین سازوکارهایی شامل (الف) محدودیت‌های صادراتی (ب) مالیات و عوارض صادراتی (ج) وضع مقررات استفاده دولت از داده‌های انرژی ارزان می‌باشد. در طول مذاکرات اروگوئه، بعضی از شرکت‌کنندگان به دنبال بسط مفاد گات به صورتی بودند که بتوان بر اساس آن اختیارات سیاست‌گذاری در بخش انرژی را به نحوی محدود کرد. پیشنهادهای عمدتاً به قیمت‌گذاری دو نرخ و محدودیت‌های صادراتی مربوط می‌شد. موضوع قیمت‌گذاری دو نرخ در مذاکرات الحاق به WTO مطرح شد و از کشورهای خواهان عضویت خواسته شد تا از معرفی نظام دو نرخ قیمت دست بردارند. (calos,2002)

3-2. عوارض و مالیات‌های صادرات و واردات و اقدامات کشورهای تازه ملحق شده استونی و گرجستان متعهد شده‌اند تا استفاده از عوارض صادراتی را به حداقل برسانند. عمان هم که کشور صادرکننده نفت است ولی جزو اوپک نیست حذف تمام عوارض صادراتی را پیش از عضویت پذیرفته است. این عوارض شامل عوارض صادراتی بر نفت و مشتقات نفتی نیز می‌شود. عمان همچنین موافقت کرده است تا شرکت ملی نفت خود یعنی PDO<sup>1</sup> را بر اساس ماده‌ی 17 گات به عنوان شرکت تجاری دولتی محسوب نماید و در نهایت عمان پذیرفته است که هر یک از الزامات کنترل صادرات را که تا پیش از تاریخ الحاق باقی می‌مانند، به طور کامل مطابق با شرایط WTO تنظیم کند. از جمله این شرایط مفاد 11، 17، 20، 21 موافقت‌نامه‌ی 1994 گات می‌باشد. (WTO,2001)

3-3. مقررات یارانه و ضد قیمت‌شکنی<sup>2</sup> و کشورهای صادرکننده نفت داده‌های انرژی عرضه شده در قیمت‌هایی کمتر از بازار جهانی در صورتی که در اقتصاد در دسترس همه باشند و به تولید صادراتی اختصاص نیافته باشند جزو یارانه‌های غیر قابل تعقیب (یارانه‌های مجاز) محسوب می‌شوند. کشورهای صادرکننده نفت معتقدند که مزیت نسبی آنها در منابع طبیعی‌شان قرار دارد که می‌توانند از آن جهت تقویت فرآیند توسعه‌ی کشور خود بهره‌برداری کنند. از طرف دیگر نیز اگر داده‌های انرژی به طور مستقیم با تولید کالاهای صادراتی ارتباط نداشته باشد اما تنها در اختیار صنایع خاصی باشد باز می‌توان این داده‌های انرژی را به عنوان یارانه‌های ویژه تلقی کرد و بر اساس موافقت‌نامه یارانه‌ی قابل تعقیب، قانونی می‌باشند و در صورتی که این یارانه‌ها به تولیدکنندگان داخلی در بازارهای وارداتی زیان برسانند، تولیدات پایین‌دستی آنها در معرض عوارض متقابل (مقابله‌کننده)<sup>3</sup> قرار می‌گیرند. بدیهی است که اگر تمام صنایع داخلی از انرژی ارزان‌تر از قیمت جهانی استفاده کنند، از نظر موافقت‌نامه یارانه و اقدامات مقابله‌کننده به عنوان یارانه‌ی ویژه محسوب نخواهند شد و بنابراین قابل تعقیب نمی‌باشند. با این وجود تعیین ویژه بودن یا نبودن یارانه تفاسیر مختلف را مطرح می‌کند و از این رو در شرایط خاص قابل مناقشه می‌باشد. (Prusa, 1998)

۱. Petroleum Development OF Oman

۲. Dumping

۳. Countervailing duties

#### 4. خدمات انرژی در مذاکرات الحاق کشورهای نفتی

هر چند طبقه‌بندی رایج موافقت‌نامه‌ی عمومی تجارت خدمات (GATS) مدخل جداگانه‌ای را به بخش خدمات انرژی اختصاص نداده است اما سه فعالیت معین مرتبط با بخش انرژی به طور صریح به عنوان زیر بخش‌های مجزا در فهرست طبقه بندی GATS آمده‌اند که عبارتند از:

- حمل و نقل نفت خام و تصفیه شده، مشتقات نفتی و گاز طبیعی از طریق خطوط لوله.
- خدمات فرعی مربوط به حفاری و استخراج که در زمینه‌های نفت و گاز بر پایه‌ی قرارداد یا دستمزد انجام می‌گیرند.
- انتقال و توزیع برق، تولید برق با سوخت‌های گازی و بخار و <sup>1</sup>CHP جهت مصارف صنعتی، تجاری، خانگی و غیره بر پایه‌ی قرارداد یا دستمزد.

در این کنوانسیون‌ها اصولی تعیین شده است که بر اساس آن ترانزیت باید تسهیل گردد و نباید مسدود شود. همچنین نباید نرخ ترانزیت طوری افزایش یابد که در کار ترانزیت محدودیت شدیدی ایجاد نماید بلکه باید نرخ‌ها معقول و متناسب با هزینه‌ها باشد. بند پنج گات بر پایه‌ی کنوانسیون بارسلون تنظیم شده است. در این بند تنها مطالبات دستمزدی معقول و مرتبط با هزینه ترانزیت، مجاز شمرده می‌شود. بند هفت اساس‌نامه‌ی پیمان انرژی<sup>2</sup>، آزادی ترانزیت را نیز تحت بند پنج گات مجدداً مورد تأیید قرار می‌دهد اما دولت‌ها را ملزم می‌کند تا اقدامات ضروری جهت تسهیل عملیات ترانزیتی را انجام دهند. نداشتن عدم تبعیض در این پیمان ضروری است. دولت‌ها باید فعالان مرتبط با ترانزیت (برای مثال کاربرهای سامانه‌ی انتقال (TSO)<sup>3</sup> و فعالان خطوط لوله<sup>4</sup>) را تشویق کنند تا تسهیلات خود را نوسازی کرده، توسعه دهند و از توقف ترانزیت انرژی به دلایل سیاسی پرهیز کنند. در حالی که این ماده اصول مهمی را پیش می‌کشد اما دارای رویه‌ی منظمی که دارای اهمیت عملی باشد، نیست. برای مثال این ماده نه راهبرد، بلکه معیارها و یا حتی مقادیر خاصی را برای نرخ ترانزیت تعیین نمی‌کند و تکلیف مقررات (و مسئولیت دولتی) مرتبط با کاربرهای سامانه‌ی انتقال و فعالان خطوط لوله گاز را تعیین نمی‌نماید. هیچ رویه‌ای (به غیر از بحث و مانی‌تورینگ کنفرانس عمومی) برای تنظیم تعهد آزاد و باز<sup>5</sup> جهت تسهیل و عدم تبعیض در ترانزیت وجود ندارد که اگر تبعیضی هم وجود داشت در دادگاه مناسب قابل تعقیب باشد. خدمات انرژی در مذاکرات گات توجه زیادی را به خود جلب کرد. طرح‌هایی در این زمینه توسط ایالات متحده، اتحادیه اروپا، کانادا، نروژ، ژاپن، شیلی و ونزوئلا فرستاده شد. در حالی که بسیاری از این طرح‌ها با هدف باز کردن تمام یا بخشی از بازار خدمات انرژی جهت سرمایه گذاری خارجی مطرح شده بودند، طرح ونزوئلا ماده‌ی 4 تعهدات را از جانب بعضی از کشورها یا بنگاه‌هایی که از این آزادسازی سود می‌برند، ضمیمه کرده بود به طوری که کشورهای ذی‌نفع در آزاد سازی تعهدات در زمینه انتقال فناوری، به سامانه‌های توزیع نیز دسترسی داشته باشند. (WTO, 2001)

۱. combined heat and power

۲. Energy Charter Treaty

۳. Transmission Operator System

۴. Pipeline Operators

۵. Open - ended

#### 4-1. طبقه بندی خدمات انرژی

4-1-1. موضوعات مربوط به انرژی که در مذاکرات فعلی WTO بحث شده‌اند همه در چارچوب موافقت‌نامه‌ی عمومی تجارت خدمات GATS صورت گرفته‌اند. طرح مورد مذاکره در بخش خدمات انرژی توسط کشورهای ایالات متحده، کانادا، اتحادیه اروپا، نروژ، ژاپن، شیلی و ونزوئلا مطرح شده‌اند. این طرح‌ها پیش‌زمینه‌ای را برای بحث در نشست وزیران فراهم کرد.

4-1-2. اکثر این طرح‌ها بر این مسئله تأکید داشتند که بخش خدمات انرژی در طبقه‌بندی گات به خوبی تعریف نشده است. معاهدات اندکی در مورد مسئله‌ی دسترسی به بازار و پیمان ملی<sup>۱</sup> در جداول زمان‌بندی‌شده‌ی گات ثبت شده بود. در نتیجه‌ی این مباحث اینکه خدمات انرژی به زیربخش‌های ذیل تقسیم گردید: اکتشاف زمین‌شناختی، حفاری، اتمام<sup>۲</sup> چاه‌های نفت و گاز، خدمات مربوط به تولید نفت و گاز، طراحی و ساخت تأسیسات تولید، تبدیل و عرضه‌ی انرژی، راه‌اندازی، مدیریت و نگهداری تأسیسات، شبکه‌های انرژی شامل حمل و نقل و انتقال، شبکه‌ی توزیع و خدمات زیست‌محیطی در صنعت انرژی، شبکه‌های بازاریابی، عمده‌فروشی و عرضه‌ی خرده‌فروشی. وجود چنین انگیزه‌ای برای بهبود و طبقه‌بندی خدمات انرژی، ریشه در نگرانی‌های نمایندگان بخش انرژی دارد، زیرا از آنجایی که خدمات بخش انرژی به خوبی تعریف نشده‌اند، برایشان مشخص نیست که آیا معاهدات خاصی که در مورد دسترسی به بازار و پیمان ملی تنظیم شده‌اند به نفع فعالیت‌های آنان است یا خیر.

4-1-3. عمده جهت‌گیری این طرح‌ها رسیدن به موافقت‌نامه‌هایی برای آزاد سازی تجارت و سرمایه‌گذاری در بخش خدمات انرژی می‌باشد. یکی از طرح‌های ارائه‌شده هر گونه آزادسازی آن در کشورهای در حال توسعه را به انتقال فناوری و دسترسی به شبکه‌های آنان منوط دانسته است و از این مسئله به عنوان ابزاری موثر برای اجرای مفاد 4 و 19 GATS استفاده کرده است. مفاد 4 و 19 موافقت‌نامه‌هایی هستند که با هدف افزایش مشارکت کشورهای در حال توسعه در تجارت بین‌الملل تنظیم شده‌اند. اکثر این طرح‌ها برای دولت‌هایی که تمایل ندارند مالکیت منابع طبیعی آنها مورد سؤال قرار بگیرد، محتاطانه مطرح شده‌اند با این وجود، به نظر می‌رسد که دسترسی و کنترل خدمات انرژی مانند اکتشاف، استخراج، حمل و نقل، انتقال، بازاریابی و تجارت نسبت به دسترسی و کنترل خود انرژی در درجه اول اهمیت و الویت قرار داشته باشد. (WTO, 2000)

#### 4-2. دسترسی به خدمات بالا دستی

4-2-1. از مباحث این طور بر می‌آید که موضوعات مطرح‌شده در تجارت و توسعه‌ی خدمات انرژی نسبت به اینکه به مباحث بالادستی مربوط شوند یا مباحث پایین‌دستی، با یکدیگر فرق می‌کنند. طرح‌های ارائه‌شده در مذاکرات GATS تماماً با هدف آزادسازی بخش خدمات بالادستی مطرح شده بودند و از جمله‌ی آنها طرح کشور کانادا [1] یا طرح کارلوس آنز [2] در زمینه‌ی تجارت خدمات با زمینه‌های نفتی را می‌توان نام برد. این طرح‌ها شامل خدماتی بودند که به اکتشاف، استخراج و بهره‌برداری و انتقال انرژی مرتبط می‌شدند و عمدتاً نفت و گاز را در بر می‌گرفتند. البته خدمات مرتبط دیگری مانند اکتشاف زمین‌شناختی، حفاری، خدمات تست چاه و خطوط (Wire line) و خدمات نصب و تکمیل و تولید نیز مطرح بودند.

۱. National treatment

۲. Completion

4-2-2. در یک نتیجه‌گیری کلی، بحث‌ها نشان می‌دهد که تعهدات و موافقت‌نامه‌ها در بخش خدمات انرژی می‌توانند پیامدهای راهبردی مهمی به دنبال داشته باشند. قطع نظر از ملاحظات راهبردی، قابلیت بخش خدمات انرژی بسیار چشمگیر و جذاب است، این چشم انداز از تقاضای فوق‌العاده‌ای که برای سرمایه‌گذاری‌های جدید وجود دارد، نشئت می‌گیرد که آن هم به منظور اطمینان از تولید کافی نفت و گاز جهت پوشش تقاضای مورد انتظار در 20 سال آینده می‌باشد. (Croome, 1996)

4-2-3. همانطور که Craig Van Grastek اشاره کرد، سیاست انرژی ایالات متحده، سرمایه‌گذاری در تولید نفت و گاز را در هر سه منطقه‌ی نفت و گاز یعنی کارائیب، خاور میانه و آسیای مرکزی را حتی اگر هیچ استفاده‌ای به ایالات متحده نرساند، تشویق می‌کند. این سیاست یک حرکت راهبردی جهت افزایش امنیت عرضه‌ی انرژی از طریق افزایش تولید نفت در سراسر دنیا محسوب می‌شود

4-2-4. بعضی از کشورهای تولیدکننده‌ی انرژی قادر نیستند تا راهبردهای موفق‌تری را به جهت تشویق بخش خدمات انرژی قدرتمند که دارای پیوندهای پسین و پیشین در اقتصاد و در زمینه‌ی استخراج و صادرات نفت و گاز طبیعی باشد، پیگیری کنند. البته تأثیر نسبی این ضریب در اقتصاد، به بخش انرژی در کل اقتصاد بستگی دارد. در کنار این پیش‌زمینه‌ی نظری، تجربه‌ی کشور ونزوئلا نیز وجود دارد. در مطالعاتی که توسط کارشناسان ونزوئلا انجام شد، تجربه‌ی موفق این کشور در توسعه‌ی بخش خدمات انرژی نیرومند همراه با پیوندهایی که این بخش با سایر بخش‌های اقتصاد دارد، نشان داده شده است. راهبرد این کشور طوری طراحی شده تا از مشارکت بنگاه‌های خدماتی داخلی در کنار کل زنجیره‌ی عرضه‌ی انرژی مطمئن شود. این راهبرد همچنین سبب تقویت صنعتی شدن بخش پایین دستی، تشویق حضور و رخنه‌ی شرکت‌های ارائه‌کننده‌ی خدمات انرژی در بازارهای خارجی و ایجاد دسترسی فعال و مؤثر به انرژی در کل جامعه منجر شده است. این راهبرد در طرح‌هایی که ونزوئلا در مذاکرات GATS ارائه کرده بود، منعکس شده است (Bernard, 1999).

4-2-5. طرح ونزوئلا به دنبال معاهدات دیگری با هدف اجرای موافقت‌نامه‌ی GATS ماده‌ی 4 و 2: 19 در بخش خدمات انرژی بود. به طوری که این طرح به کشورهای در حال توسعه این اجازه را می‌داد تا سیاست‌هایی را که با هدف حداکثرسازی ضریب تأثیر بخش انرژی تنظیم کرده‌اند، به اجرا درآورند. علاوه بر آن، این طرح به دنبال آن بود که از دسترسی به شبکه‌ها و کانال‌های توزیع شرکت‌های بزرگ نفتی اطمینان حاصل کند. به این صورت که بنگاه‌ها و شرکت‌های کشورهای در حال توسعه اجازه یابند تا خدماتشان را بر پایه‌ی فراگیر و جهانی عرضه کنند. در این طرح هدف این بود که جنبه‌های ساختاری تجارت انرژی شمال - جنوب تعدیل شود. ساختار تجارت شمال - جنوب به نحوی است که کشورهای در حال توسعه و در حال گذار به اقتصاد بازار، نفت خام و گاز طبیعی عرضه می‌کنند در حالی که خدمات انرژی مرتبط با نفت و گاز، کالاها و فناوری‌ها عمدتاً به طور انحصاری در اختیار کشورهای توسعه یافته می‌باشد. این خدمات عمدتاً به وسیله‌ی بنگاه‌های تخصصی که خدماتشان به وسیله‌ی شرکت‌های بزرگ نفتی مورد استفاده قرار می‌گیرد، ارائه می‌گردد. شرکت‌های بزرگ نفتی به تدریج دفاتر نفتی مربوط به خود را تعطیل کردند و این یعنی برونی سازی<sup>1</sup> خدمات. (Bernard, 2001)

<sup>1</sup> - Externalization

### 3-4. موضوعات مربوط به انتقال و ترانزیت

دومین زیربخش بازار خدمات انرژی به انتقال انرژی مربوط می‌شود. انتقال انرژی در داخل و خارج مرزهای ملی ترانزیت با دو نوع مانع مهم روبه‌روست. موانعی که به دسترسی به شبکه‌ها مربوط می‌شود<sup>1</sup> (TPA) و موانعی که به ترانزیت انرژی در آن سوی مرزهای ملی مربوط می‌شود. تعدادی از طرح‌های پیشنهادی بویژه آن‌هایی که توسط ایالات متحده و نروژ مطرح شده‌اند، پیش‌بینی می‌کند که در این زمینه بخش انرژی باعث به وجود آمدن موضوعات اتصال متقابل<sup>2</sup> چیزی شبیه به بخش ارتباطات از راه دور<sup>3</sup> می‌شود. به طور کلی ساخت خطوط لوله با شبکه‌های رقابتی، نامعقول<sup>4</sup> به نظر می‌رسد و دسترسی به بازارها نیازمند معاهدات دیگری است تا از دسترسی عادلانه‌تر به کانال‌های توزیع بتوان اطمینان حاصل کرد. همانطور که توماس والد<sup>5</sup> اشاره کرده است: «آزادسازی تجارت انرژی فرامرزی<sup>6</sup> (بویژه الکتریسته و گاز) بدون حضور نظام استاندارد که به راحتی مدیریت شود و دسترسی به شبکه‌های مختلف انرژی را قابل پیش‌بینی سازد، امکان پذیر نیست... (Walde & Gunst). دیدگاه والد در طرح‌های متعددی منعکس شده است. مدل reference Paper پروتکل ارتباطات از راه دور در بخش خدمات انرژی مورد استفاده قرار گرفته تا از دسترسی عادلانه TPA اطمینان حاصل شود. همانطور که در مقایسه‌ی فرآیند والد آمده، تلاش‌های در حال انجام در این زمینه برای به توافق رسیدن در مورد پروتکل انرژی بر پایه‌ی منشور انرژی که بر اساس ماده‌ی 7 (که خود ماده‌ی مبتنی بر ماده‌ی 5 گات می‌باشد) صورت گرفته به مسائل خاص‌تری خواهد پرداخت که به مسئله‌ی ترانزیت فرامرزی انرژی مربوط می‌شود.

### 5. بازارهای انرژی

5-1. کارشناسان در طرح‌های خود بر پدیده‌ی جدیدی تأکید دارند که بخش انرژی را متحول می‌کند. این پدیده چیزی نیست جز شکست انحصارها در زمینه‌ی الکتریسته و بخش گاز طبیعی، خصوصی سازی بنگاه‌های انرژی دولتی و آزاد سازی عمومی بازارهای ملی انرژی. در مقاله‌ی کریستوفر ملی و اسناد کمیسیون تجارت بین الملل ایالات متحده امریکا بر تحول در انجام این پروسه تأکید شده است (Melly). این انقلاب فرصت‌های جدیدی را برای تجارت در بخش انرژی با توجه به 4 بخش بازار انرژی پایین دستی، تولید الکتریسته، انتقال، توزیع و عرضه خرده فروشی ایجاد کرده است.<sup>7</sup> همانطور که فورمن اندرسون (Anderson) مطرح کرده است، آزاد سازی و خصوصی سازی انحصارات دولتی، تقاضای انرژی را افزایش می‌دهد، فناوری‌های جدید به طور چشمگیری کارایی را افزایش داده و با انتقال، بخش انرژی را متعادل‌تر خواهد کرد. موارد قید شده در بالا همان عناصری هستند که به رونق بخش ارتباطات کمک کردند. تشخیص این مطلب که بازارهای

۱. Third Party Access

۲. Interconnectivity

۳. Telecommunication

۴. Impractical

۵. Tomas Walde

۶. Cross border

۷. USITC, Power Market reform and international trade in services.



آزاد انرژی می‌توانند به کارآیی اقتصاد کمک کنند پروسه سیاسی مطرح در سند USITC را بر انگیخته است. (Melly, 2002)

5-2. طرح‌های مورد مذاکره به هدف دسترسی بازارهای آزاد، حذف انحصارات یا حداقل کاهش قدرت انحصاری موجود برای تشویق رقابت تنظیم گردیده‌اند. این طرح‌ها نفوذ به بازارهای جدید انرژی را هدف خود قرار داده بودند. علاوه بر مسئله‌ی جنبه‌های اتصال متقابل که در بالا ذکر شد، طرح‌هایی نیز جهت هدایت رفتار ضد رقابتی تنظیم شده‌اند.

5-3. در نشست سران اتحادیه اروپا در بارسلون به این موضوعات در سطح اتحادیه اروپا پرداخته شد. در این نشست اتخاذ چنین تصمیماتی را به عنوان حق انتخاب آزاد عرضه کنندگان الکتریسته و گاز غیر خانگی اروپایی، تفکیک انتقال و توزیع از تولید و عرضه، دسترسی بدون تبعیض مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به شبکه‌ها، سامانه‌ی تنظیم تعرفه‌ی انتقال الکتریسته فرامرزی و غیره را تشویق می‌کنند.

5-4. همانطور که در مورد سایر بخش‌های خدماتی بررسی شده در نشست‌های کارشناسان آنکتاد مشاهده گردیده، اگر آزادسازی بخش خدمات انرژی صورت بگیرد و به ویژه اگر مقررات ماده 4 و 2: 19 که در حمایت از کشورهای در حال توسعه تنظیم شده‌اند، بخواهد به طور کامل اجرا شود، بدهی است که باید به ویژگی‌های بخشی موجود به خوبی توجه شود. (Buttevicene, et al., 2002).

5-5. اجرای مؤثر مفاد 4 موافقت‌نامه‌ی GATS مستلزم استفاده از سازوکار متفاوتی است در ماده‌ی 19 تعیین شده که کشورهای در حال توسعه می‌توانند وقتی دسترسی به بازارهای آن‌ها برای عرضه کنندگان خدمات خارجی فراهم شد بر این دسترسی‌ها شروطی را با هدف دستیابی به اهداف اشاره شده در ماده‌ی 4 ضمیمه کند. در چنین شرایطی، تعهدات بیشتر به وسیله‌ی کشورهای پذیرفته خواهد شد که از معاهدات پیمان ملی یا دسترسی به بازار سود می‌برند یا اینکه سند یا موافقت‌نامه‌ی دیگری تنظیم شود تا حقوق کشورهای در حال توسعه را در مورد ماده‌ی 19 به طور دقیق (درباره‌ی چگونگی به کارگیری این ماده در بخش خدمات انرژی این کشورها) تصریح کند. در این زمینه، باید این حقیقت را یادآوری کرد که مذاکرات GATS به موضوعات افقی نیز می‌پردازد. بویژه در این مذاکرات سازوکار روبه‌رو شدن با وضعیت‌های بحرانی حفاظتی پیامدهای خاصی را در بخش انرژی به دنبال خواهد داشت. برای مثال، با روبه‌رو شدن با وضعیت‌هایی که عرضه‌کنندگان خارجی سهم بسیار زیادی از منابع بازارهای آزاد انرژی را کسب می‌کنند.

## 6. مسئله‌ی نفت در مذاکرات الحاق به گات؛ الحاق مکزیک و ونزوئلا به گات

از آنجایی که اقدامات صادراتی از حمله محدودیت‌های صادراتی شبیه هر اقدام تجاری دیگر مقید به قوانین عمومی گات (برای مثال مقررات MFN و عدم تبعیض) می‌باشد، اقدامات محدود کننده‌ی تجاری در بخش منابع طبیعی (شامل نفت) را می‌توان بر اساس ماده‌ی 20(g) (استثنائات عمومی مربوط به حفاظت از منابع طبیعی تمام شدنی) و تحت شرایط معینی که در همین رابطه ذکر شده است، توجیه کرد. بویژه اینکه تولید نفت جهت مصارف داخلی نیز محدود شده باشد. این استثنا کافی است تا این تلقی ایجاد شود که به طور کلی تجارت بین‌المللی نفت خام از چارچوب قوانین نظام تجاری چند جانبه‌ی گات خارج شده و بر اساس قوانین مختص به خود هدایت می‌شود. تنها وقتی که کشورهای تولیدکننده و صادرکننده نفت مانند مکزیک (1986) و ونزوئلا (1990) مذاکرات الحاقی خود را برای پیوستن به گات انجام می‌دادند،

موضوع انعطاف پذیری در مدیریت سیاست‌های صادراتی نفت خام مطرح شدند. در حقیقت، انعطاف پذیری در مدیریت سیاست‌های صادراتی نفت خام مهم‌ترین عامل در تصمیم مکزیک برای رد الحاق به گات در 1980 بود، آن هم بعد از اینکه مذاکرات به طور موفقیت‌آمیزی به اتمام رسیده بود. وقتی مکزیک در 1986 به گات پیوست به این موضوع هنوز به عنوان یک مشکل عمده نگریسته می‌شد. پروتکل الحاقی مکزیک هشدارهای ویژه‌ای در این زمینه داده است. در پارگراف 5 پروتکل الحاقی مکزیک آمده است: مکزیک می‌تواند حاکمیت خود را بر منابع طبیعی‌اش بر اساس قانون اساسی سیاسی مکزیک حفظ نماید. مکزیک می‌تواند محدودیت‌های صادراتی معینی در ارتباط با حفاظت از منابع طبیعی‌اش بویژه در بخش انرژی داشته باشد. این محدودیت‌ها بر پایه‌ی نیازهای اجتماعی و توسعه‌ی کشور مکزیک به شرطی صورت می‌گیرد که بتواند در ارتباط با محدودیت‌های مصرف یا تولید داخلی تأثیری داشته باشد. ونزوئلا که در خلال مذاکرات دور اروگوئه به گات ملحق شد هیچ تعدیلی را در پروتکل استاندارد تقاضانامه موقت<sup>1</sup> (PPA) برای هماهنگی با موضوعات مرتبط با نفت در نظر نگرفت. از نظر ونزوئلا پاراگراف پنجم PPA مکزیک، حقوق و تعهدات چند جانبه مکزیک را تغییر نمی‌دهد، بویژه از جنبه‌ی قید ماده‌ی 20 (g) گات که «هیچ چیز در این موافقت‌نامه طوری تفسیر نمی‌شود که در برابر اقدامات مرتبط با حفاظت از منابع طبیعی تمام شدنی مانع ایجاد کند، آن هم به شرطی که این اقدامات در رابطه با محدودیت‌های مصرف و تولید داخلی مؤثر واقع شوند». ونزوئلا معتقد بود که وجود چنین قیدی هیچ امتیاز ویژه‌ای را ایجاد نمی‌کند و بنابراین در PPA خود یا در گزارش نهایی گروه کاری بر مدیریت بخش نفتی‌اش خواهان وارد کردن هیچ شرط خاصی نشد. (francois et.al,2003)

## 7. نفت و سازمان تجارت جهانی

عضویت کشورهای صادرکننده نفت در سازمان تجارت جهانی این سؤال اساسی را مطرح می‌کند که سازمان تجارت جهانی بر بخش نفت این کشورها چه تأثیری می‌تواند بگذارد. برای پاسخ به این سؤال اساسی آن را به سؤال‌های جزئی‌تری تقسیم کرده و در ادامه این بخش به آن‌ها پاسخ خواهیم داد. اما سؤالاتی که در مورد نفت و سازمان تجارت جهانی می‌توان مطرح کرد عبارتند از:

- 1) چرا مسئله‌ی نفت خام در مذاکرات گات مطرح نشد؟
- 2) با توجه به مطرح نشدن مسئله‌ی نفت خام در مذاکرات گات، تا چه میزان نفت خام و فرآورده‌های نفتی در موافقت‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی مطرح می‌شوند و آیا سطح تعرفه‌های آن به طور مستمر کاهش خواهد یافت؟
- 3) تا چه میزان تحمیل برخی از کنترل‌های مربوط به تولید و یا عرضه، مانند سهمیه بندی اوپک می‌تواند با تعهدات سازمان تجارت جهانی سازگار باشد؟
- 4) آیا بر اساس موافقت‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی می‌توان اعمال مالیات‌های غیرمستقیمی را که کشورهای مصرف‌کننده بر نفت و فرآورده‌های نفتی کشورهای صادر کننده به کار می‌گیرند، زیر سؤال برد؟

۱. Protocol of Provisional Application

5) با افزایش نگرانی‌هایی که در مورد مسائل محیط زیست وجود دارد و با در نظر گرفتن کنوانسیون تغییرات محیط زیست و پروتکل کیوتو، آیا دستورالعمل‌های سازمان تجارت جهانی می‌تواند رابطه‌ی بین انرژی و محیط زیست و تجارت را تحت تأثیر قرار دهد؟

6) تا چه حد موافقت‌نامه‌های یارانه و اقدامات جبرانی سازمان تجارت جهانی می‌تواند انرژی ارزان و مواد اولیه (داده‌ی انرژی) صنایع داخلی کشورهای صادرکننده‌ی نفت را تحت تأثیر قرار دهد؟ اما در پاسخ به سؤال اول که چرا در مذاکرات گات در خلال سال‌های 1948 تا 1994 مسئله‌ی نفت مطرح نشد، می‌توان گفت که دلایل متعددی برای این مسئله ذکر شده که در زیر خواهد آمد اما به طور کلی با توجه به موافقت‌نامه‌های تجاری گات و موافقت‌نامه‌های فعلی سازمان تجارت جهانی این طور استنباط می‌شود که سازمان‌هایی مانند اوپک معتقدند که نفت خام از این موافقت‌نامه‌ها استثنا شده‌اند در حالی که سازمان تجارت جهانی و کنفرانس تجارت و توسعه‌ی ملل متحد (انکتاد) معتقدند که اگر چه نفت خام به طور خاص در قوانین و مقررات قید نشده است اما از آن نیز استثنا نیست. (paiva,2000)

تعرفه‌ها و نفت دومین و چهارمین مسئله مورد سؤال بود. چندین کشور وارد کننده‌ی نفت از جمله آمریکا و ژاپن تصمیم گرفتند تا تعرفه‌های خود را در مورد نفت خام محدود نکنند. اگر چه تعرفه‌ها تأثیر کمی بر تجارت نفت خام دارند اما این احتمال وجود دارد که برخی از کشورهای واردکننده‌ی نفت به دلایل مختلف تعرفه‌های خود را بر واردات نفت از تمامی (یا از بعضی) مناطق افزایش دهند و یا محدودیت‌هایی را در این مورد اعمال نمایند. بنابراین کشورهای صادرکننده‌ی نفت می‌توانند خواستار و تحت الزام قانونی قرار گرفتن تعرفه‌های مربوط به نفت خام باشند. (cernat,et.al,2002)

در پاسخ به سؤال سوم «تا چه میزان تحمیل برخی از کنترل‌های مربوط به تولید و یا عرضه، مانند سهمیه‌بندی اوپک می‌تواند با تعهدات سازمان تجارت جهانی سازگار باشد، می‌توان گفت کنترل صادرات و تولید را می‌توان به عنوان موانع غیرتعرفه‌ای در نظر گرفت و این گونه موانع نیز بر اساس مقررات سازمان تجارت جهانی مورد قبول نمی‌باشند. در ماده‌ی یازدهم گات محدودیت‌های کمی ممنوع می‌باشد اما برای آن استثنائاتی نیز در نظر گرفته شده است. از جمله این استثنائات می‌توان به اعمال محدودیت صادراتی به دلایل امنیت ملی و کمک به صرفه جویی در منابع پایان پذیر ملی را نام برد. از لحاظ نظری، کشورهای تولیدکننده و مصرف‌کننده نفت می‌توانستند یک موافقت‌نامه بین‌المللی کالا امضا کنند که هدف آن کمک به تولیدکنندگان نفت در صرفه‌جویی، تثبیت و یا افزایش درآمدهای نفتی آنان باشد. اگر اوپک و یا هر سازمان مشابهی می‌توانست به عنوان یک سازمان بین‌المللی کالا شناخته شود در آن صورت برخی از انواع کنترل صادرات و تولید ممکن بود، مجاز شمرده شوند با ورود اعضای جدید هنوز این موضوع قابل بحث است که آیا دخالت‌های اوپک را می‌توان بر اساس ماده‌ی 20 (که صرفه‌جویی در منابع ملی را مجاز می‌شمارد) توجیه کرد. مکزیک در مذاکرات الحاق خود تصریح کرد که این کشور برای صرفه جویی در منابع انرژی خود، کنترل‌های صادراتی را اعمال می‌کند. به هر حال موافقت‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی کنترل کمی را ممنوع می‌داند.

مسئله‌ی محیط زیست یکی دیگر از مسائلی است که در ارتباط با نفت و فرآورده‌های نفتی می‌تواند مورد مناقشه قرار گیرد. یکی از ملاحظات مهم زیست‌محیطی مسئله‌ی تهدید رو به رشد گرم‌شدن جهان می‌باشد که مستقیماً به استفاده از سوخت‌های فسیلی مخصوصاً بهره‌برداری از نفت و ذغال سنگ مرتبط می‌شود. طرفداران محیط زیست معتقدند که سازمان تجارت جهانی باید توجه گسترده‌ای به محیط زیست داشته باشد و قوانین زیست محیطی را به اجرا بگذارد اما اغلب دولت‌ها و بازرگانان معتقدند که سازمان

تجارت جهانی باید نگرش محدودتری داشته باشد و فقط به تأثیر تجاری سیاست‌ها و مقررات زیست محیطی توجه کند.

در نهایت در پاسخ به سؤال آخر «تا چه حد موافقت‌نامه‌های یارانه و اقدامات جبرانی سازمان تجارت جهانی می‌تواند انرژی ارزان مواد اولیه (داده‌ی انرژی) صنایع داخلی کشورهای صادرکننده‌ی نفت را تحت تأثیر قرار دهد» می‌توان گفت بسیاری از کشورهای صادرکننده‌ی نفت خام با تبدیل نفت خام به فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی ارزش افزوده‌ای را برای نفت خام خود ایجاد می‌نمایند. اما تولید این فرآورده‌ها و محصولات پتروشیمی با داده‌ی انرژی ارزان خود تأمین می‌شود که صنعت آن‌ها در این بخش در مقایسه با کشورهای صنعتی که داده‌ی انرژی گران‌تری استفاده می‌کنند، دارای مزیت نسبی می‌کند. این مسئله مورد اعتراض کشورهای صنعتی است و در چارچوب مقررات سازمان تجارت جهانی و موافقت‌نامه‌های یارانه و اقدامات جبرانی اهداف خود را پیگیری می‌کنند. به طور کلی در زمینه‌ی یارانه و یارانه‌های اعطایی، اگر یارانه به بخش خاصی اعطا شود، قابل پیگیری است اما اگر به کل اقتصاد تزیق شود مجاز شمرده خواهد شد. لذا اگر انرژی ارزان در کل اقتصاد داخلی در دسترس بوده و قیمت آن هم کمتر از قیمت‌های جهانی باشد، نمی‌توان آن را یارانه‌ی قابل پیگرد قانونی دانست. (ehring,2000)

## 8. معاهدات انرژی مرتبط با WTO/GATS

### 8-1 معاهده‌ی منشور انرژی (ECT)<sup>۱</sup>

معاهده‌ی منشور انرژی در 17 دسامبر 1994 در لیسبون پرتغال به هدف تعیین سازوکاری جهت تصمیم‌گیری در زمینه‌ی سرمایه‌گذاری، تجارت و ترانزیت در بخش انرژی به امضا رسید. امضاکنندگان این معاهده عبارت بودند از تمام اعضای اتحادیه اروپا، کشورهای اروپایی از اروپای مرکزی و غربی، روسیه و تمام دولت‌های تازه استقلال یافته شوروی سابق، استرالیا و ژاپن. این معاهده در 16 آوریل 1998 به مرحله‌ی اجرا درآمد با این وجود تأیید آن توسط بعضی از امضاکنندگان هنوز معلق است و بعضی از آن‌ها این پیمان را به طور موقتی مورد استفاده قرار می‌دهند. (juergen,1996)

### 8-2 انرژی و تجارت: تأثیر اصول گات / WTO

در زمینه مقررات تجارت، معاهده‌ی منشور انرژی (ECT) برای تأمین حقوق و تعهدات اعضای گات و بسط این حقوق و تعهدات به غیر اعضا آن هم مبتنی بر استانداردهای تجاری گات در بخش انرژی طراحی شده است و لذا معاهده‌ی منشور انرژی همانند پیمان نفتا ریشه در چارچوب WTO/GATT دارد. هر چند معاهده‌ی منشور انرژی به اصول گات ارجاع دارد اما در این زمینه با نفتا تفاوت دارد به طوری که با مفاد گات از نظر منبع اسناد بودن عملاً هماهنگ نیست. البته تا حدودی در قسمت‌های مختلف پیمان به آن اشاره می‌کند. با توجه به اینکه اعضا یا همان طرف‌های قرارداد ECT اعضای گات نیز هستند شرط عمومی در ماده‌ی 14 وجود دارد که بر اساس آن هیچ چیز در معاهده‌ی منشور انرژی از تعهدات بین اعضا در رابطه با گات نمی‌کاهد. تعهدات و استثنائات تجاری خاصی در بخش‌های متعدد

۱. The Energy Charter treaty

این پیمان به چشم می‌خورد؛ در مورد بعضی از این موارد مانند مقررات TRIMS در ذیل بحث می‌شود. در ECT همانند نفتا، این تعهدات و مقررات از روندها و رویه‌های موجود در گات، همانند آنچه که در دور اروگوئه منعکس شده، پیروی می‌کنند، با این حال تفاوت‌هایی بین چگونگی تعامل با تعهدات گات در معاهده‌ی منشور انرژی و معاهده‌ی نفتا وجود دارد. در نفتا، گسترش اصول گات در خلال تفاسیر و اضافات و تبصره‌ها صورت می‌گیرد در حالی که در ECT این هدف دنبال نمی‌شود برای مثال در رابطه با مفاد امنیت ملی گات (ماده‌ی 21) نفتا دامنه این استثنا را محدود کرده است (این امر به معنی توسعه‌ی اصول گات می‌باشد). این محدودیت هم به طور کلی و هم به طور جزئی در بخش انرژی وجود دارد. این کار با هدف کاهش استفاده از این استثنا به عنوان ابزاری برای فرار از تعهدات تجاری صورت گرفته است.

### 8-3. سرمایه‌ی خارجی در معاهده منشور انرژی

در سیستم ECT در مورد سرمایه‌گذاری، تفکیکی صورت گرفته بود. این تفکیک بین مرحله‌ی پیش-سرمایه‌گذاری و مرحله‌ی پس‌سرمایه‌گذاری بود. مرحله‌ی پیش‌سرمایه‌گذاری مرحله‌ای است که مسئله‌ی ورود سرمایه و سرمایه‌گذاری مطرح است، اما مرحله پس‌سرمایه‌گذاری مرحله‌ای است که خطر مطرح شده و سرمایه‌گذار در برابر سیاست‌های ملی کشور میزبان آسیب‌پذیر می‌شود. به طور کلی مرحله پیش-سرمایه‌گذاری به وسیله‌ی Soft Low یا همان قوانین داوطلبانه و دوستانه به همراه یک سری تعهدات جهت تشویق سرمایه‌گذاری و ایجاد ثبات و ارائه‌ی یک سری شرایط مطلوب، عادلانه و شفاف به سرمایه‌گذاران سایر طرف‌های ECT متمایز می‌شود. علاوه بر اینها تعهدات سستی نیز در زمینه‌ی به‌کارگیری اصول رفتار ملی و دولت کامل‌الوداد<sup>۱</sup> و داشتن رفتار عادلانه و برابر با سرمایه‌گذاران وجود دارد. در نفتا بر خلاف این دید عمل می‌شود و رعایت اصل رفتار ملی هم نسبت به تأسیس اجرا و از بین بردن سرمایه‌گذاری‌های سرمایه‌گذاران ضروری است. با این حال معاهده‌ی منشور انرژی توجه ویژه‌ای به نتایج توافق تکمیلی در زمینه‌ی تعهدات در مرحله‌ی پیش از سرمایه‌گذاری دارد.

مرحله‌ی پس از سرمایه‌گذاری در معاهده‌ی منشور انرژی ECT همانند سامانه‌ی نفتا می‌باشد یعنی در این مرحله تعهدات (hard law) یا همان تعهدات اجباری و سخت‌گیرانه تحمیل می‌شود به طوری که این تعهدات مبتنی بر حکمیت و داوری بین‌المللی قابل اجرا و الزامی می‌شود. در این مرحله با سرمایه‌گذاران مطابق با اصل رفتار ملی و اصل دولت کامل‌الوداد رفتار می‌شود علاوه بر آن، مصادر و ملی‌کردن‌ها به وسیله‌ی شروط و الزامات سنتی‌ای که دولت‌های سرمایه‌داری بر آن تأکید داشته‌اند، مقید می‌شود. بر اساس این شروط صادره‌ها باید به جهت اهداف عمومی و غیرتبعض‌آمیز صورت بگیرد و مصادر باید در خلال فرآیندی متناسب و صحیح انجام گیرد و جبران‌های سریع، کافی و مؤثر را به همراه داشته باشد. به هر حال وضع این شرایط و التزامات با روند رو به رشدی که در بین دولت‌های غربی جهت پذیرش چنین تعهداتی در توافقات چند جانبه و پیمان‌های سرمایه‌گذاری دو جانبه (BITS) وجود دارد، هماهنگ است. (kym,1997)

۱. most favored nation

#### 8-4. حاکمیت بر منابع انرژی

معاهده‌ی منشور انرژی برخلاف نفتا ماده‌ی ویژه‌ای را در مورد حاکمیت بر منابع انرژی در نظر می‌گیرد به نظر می‌رسد لحاظ کردن این ماده به این جهت بوده که خواسته‌اند در برابر مقرراتی که در مورد حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در نظر گرفته شده تعادل برقرار کنند. هر چند خیلی روشن نیست که این ماده به طور معنی داری به اصل پیمان ضمیمه شده باشد. بهر حال شرطی کلی در مورد حاکمیت دولتی و حقوق حاکمیت بر منابع انرژی وجود دارد و در مقررات خاص‌تری اشاره شد که این معاهده نظام مالکیت دارایی در رابطه با منابع انرژی را تضعیف نمی‌کند و اشاره شده است که دولت‌ها حق تصمیم‌گیری در موارد زیر را خواهند داشت، تصمیم‌گیری در مورد منطقه‌ای که باید توسعه یابد، میزان بهره‌برداری از منابع انرژی، شرایط بهداشتی و محیط زیستی مرتبط با اکتشاف و بهره‌برداری، نظام مالی مناسب برای دستیابی به توسعه منابع انرژی، مشارکت احتمالی مستقیم یا غیر مستقیم دولت در طرح‌ها.

#### 8-5. قانون رقابت و بخش انرژی

در WTO و پیمان‌های منطقه‌ای مانند نفتا به پیوند و ارتباط رو به رشد بین قوانین رقابت و تجارت بین‌الملل و جریان‌های سرمایه‌گذاری اشاره و اذعان شده است. در نفتا با این مسئله تا حدی به صورت جزئی و به شیوه‌ای نصیحت‌آمیز برخورد شده است. به طوری که به حقوق اعضا جهت ممنوع اعلام کردن رویه‌های ضد رقابتی اذعان می‌کند اما مشروط بر اینکه طرف‌های قرارداد گاه‌گاهی در مورد تأثیر اقدامات و نحوه‌ی همکاری در مورد سیاست اجرایی و مقررات رقابت مشورت نمایند. در پایان نکته‌ای که در مورد سیاست رقابت و تجارت باید ذکر شود این است که اهداف طرف‌های قرارداد در دو معاهده‌ی نفتا و منشور انرژی متفاوت می‌باشد. در نفتا، مقررات رقابت و تجارت هم‌نگرانی ایالات متحده را در مورد سیاست‌های مربوط به رقابت کشورهای دیگر را نشان می‌دهد (و منفعت هم‌زمانی که از حفظ سیاست‌های رقابتی خود دارد آن هم سیاست‌هایی که با شدت و حدت به اجرا گذاشته است، حتی اگر تأثیرات فرامرزی مهمی نیز داشته باشد) و هم‌نگرانی کانادایی‌ها و مکزیکی را در مورد سیاست رقابتی ایالات متحده نشان می‌دهد که اصطکاک‌های دو جانبه را در گذشته به دنبال داشته است. اما در معاهده منشور انرژی، نگرانی اولیه در مورد استفاده بیش از حد و جدی سیاست رقابتی نبود بلکه تا حدودی نگرانی‌ها در مورد عدم اجرای سیاست رقابتی بویژه در رابطه با بخش انرژی در اروپای مرکزی و غربی بود یعنی جایی که این بخش توسط انحصارگرهای یک جانبه، دو جانبه قدرتمند و بزرگ دولتی احاطه شده است. (michalopoulos,2001)

#### 8-6. محیط زیست و بخش انرژی

معاهده‌ی نفتا دارای هیچ فصلی که به طور مستقیم به بحث محیط زیست در بخش انرژی بپردازد، نیست اما شروطی در آن وجود دارد که دارای مشخصات قوانین Soft low می‌باشد. در مقابل در معاهده‌ی منشور انرژی ECT در زمینه‌ی جنبه‌های محیط زیستی بخش انرژی شروط خاصی در نظر گرفته شده است که آن‌ها نیز دارای ویژگی مقررات Soft low همانند نفتا می‌باشند. با این حال، محتوا، نوگرایی و دامنه‌ی شمول مقررات محیط زیستی در بخش انرژی در ECT بیانگر نوعی پیشرفت نسبت به مقررات محیط زیستی نفتا می‌باشد

## 7-8 مقررات حل اختلاف

در معاهده‌ی ECT در مورد مقررات حل اختلاف، رویکردی مشابه رویکرد نفتا دارد. در هر دو موافقت-نامه نه تنها برای حل اختلاف بین طرف‌های قرارداد راهکارهایی در نظر گرفته شده بلکه برای حل اختلاف بین سرمایه‌گذار و اعضا نیز به طور جداگانه راهکارهایی پیش بینی شده است. مقررات حل اختلاف از وضعیت سنتی قوانین حل اختلاف بین‌الملل فاصله گرفته و متکی به اقداماتی انجام شده به وسیله‌ی دولت‌هایی است که از دعاوی ملت خود (در برابر اقدام خسارت‌آور دولت دیگر) حمایت می‌کنند. وقتی که اختلاف بین طرف‌های پیمان از طریق کانال‌های دیپلماتیک حل نگردد در معاهده ECT با استثناهایی، برای انجام حکمیت لازم، رویه‌هایی در ECT همانند رویه‌های میانجی‌گری بین‌المللی پیش بینی شده است. (rose, 2002)

## 8-8 سایر مقررات

در معاهده‌ی منشور انرژی مقررات دیگری که با بخش انرژی مرتبط باشد، وجود دارند که بعضی از آن‌ها منافع خاصی را دنبال می‌کنند، در حالی که بعضی دیگر به دنبال مصالح عمومی‌تر هستند. در مورد دسته‌ی اول برای مثال می‌توان به مقررات ترانزیت کالاهای انرژی، یکی از نگرانی‌ها اروپا، اشاره کرد. مسائل دیگری که جنبه‌ی مصالح عمومی‌تری را دارد عبارتند از مالیات (ماده‌ی 21) و اقدامات سرمایه-گذاری مرتبط با تجارت (ماده‌ی 5).

در مقررات مالیات (که در نفتا وجود ندارد) در حقیقت در ابتدا به این مسئله تأکید دارد که معاهده‌ی ECT حقوق یا تکالیفی را در زمینه‌ی اقدامات مالیاتی طرف‌های قرارداد تحمیل نمی‌کند. در مورد مقررات مربوط به TRIMS می‌توان گفت که این مقررات همانند مقررات نفتا در این زمینه می‌باشند با این تفاوت که نفتا توجه خاصی به بخش انرژی ندارد. هر چند در ماده‌ی 5 معاهده ECT به نتایجی شبیه نتایج مقررات نفتا رسیده است اما هیچ اقدام سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت را که با مقررات ماده 3 و 11 گات سازگار نباشد، مجاز نخواهد شمرد. در این معاهده تعیین شده که چه نوعی از اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت مشمول این ماده می‌شوند. (rose, 1999, 2000)

## 9. نتیجه‌گیری

مقررات WTO که به محدودیت‌های صادراتی بر منابع طبیعی تمام شدنی و آزادی وضع مالیات‌های صادراتی می‌پردازد. کشورهای تولید کننده نفت را قادر می‌سازد تا بر تولید و صادرات خود کنترل داشته باشند و قیمت‌های انرژی را برای مصرف کننده و تولید کننده داخلی پایین‌تر از سطوح قیمت‌های جهانی نگه دارند. این دو گانگی قیمت به خودی خود با مقررات WTO تضاد ندارد. اما شرایطی که دولت به وجود می‌آورند تا صنایعی که فعالیت صادراتی دارند بتوانند از انرژی ارزان استفاده کنند بر اساس مقررات WTO سوبسید صادراتی ممنوع محسوب می‌شود و اگر چنین انرژی ارزان قیمتی به صنایع خاصی (گزینش شده) تعلق بگیرد، این یارانه جزء یارانه‌های ویژه تلقی شده و بنابراین قابل تعقیب بوده که می‌توانند در معرض اقدامات متقابل قرار بگیرند. البته به شرطی که ثابت شود چنین یارانه‌ای باعث بروز خسارت به تولید کنندگان سایر کشورها شده است. پس جهانی سازی بخش انرژی از مسیر سازمان جهانی تجارت گر چه فرصتهایی را برای کشورهای دارای منابع انرژی فراهم می‌کند اما محدودیتهای مربوط به عرضه انرژی یارانه‌ای به صنایع صادراتی را دارد

WTO, Communication from Canada, initial negotiating proposal on oil and gas services S/CSS/W/58, 14, March 2001.

Calos , Anez, The trade of technical services for oil and gas Exploration and production observation by an old venezuelan contractor.

WTO, Communication from venezuela, Negotiating proposal on Energy Services S/ CSS/W/60 , 24 March 2001 and Negotiating proposal on Energy services – Addendum, S/CSS/W/69/Add.1,15 October 2000.

Bernard, Hoekman & Petros, Mavroidis (٢٠٠١), “The WTO's Agreement on Government Procurement: Expanding Disciplines, Declining Membership?” , working paper.

Bernard, Hoekman (١٩٩٩), “Tentative First Steps: An Assessment of the Uruguay Round Agreement on Services”,working paper.

Buttevicene, J. , D. Diaz Benavides and M. Tortora (٢٠٠٢), “in a Services performance in Developing countries”, Elements of an assessment, UNCTAD paper presented to wto symposium on assessment of trade in services, ١٤-١٥ March ٢٠٠٢.

Cernat Lucian & Laird Sam & UNCTAD Alessandro Turrini & Geneva (٢٠٠٢), “How Important are Market Access Issues for Developing Countries in the Doha Agenda?” ,working paper.

Croome John (١٩٩٦), “The Present Outlook for Trade Negotiations in the World Trade Organization”,working paper.

Damien J, Neven (٢٠٠٠), “How Should ‘Protection’ be Evaluated in Art. III GATT Disputes?” ,working paper.

Ehring Lothar (٢٠٠٠), “Discrimination in WTO Law: National and Most-Favored-Nation Treatment - or Equal Treatment?” ,working paper.

Francois J. & Meijl H. van & Tongeren F. van (٢٠٠٣), “Trade Liberalization and Developing Countries under the Doha Round”,working paper.

Francois Joseph, Meijl Hans van, Frank van Tongeren (٢٠٠٣), “Economic Implications of Trade Liberalization Under the Doha Round”,working paper.

Juergen Kurtz (١٩٩٦), “A General Investment Agreement in the WTO? Lessons from Chapter ١١ of NAFTA and the OECD Multilateral Agreement on Investment”,working paper.

Krueger Anne O. (١٩٩٨), “Developing Countries and the Next Round of Multilateral Trade Negotiations”,working paper.

Michalopoulos Constantine (١٩٩٩), “Developing Countries' Participation in the World Trade Organization”,working paper.

Michalopoulos Constantine (٢٠٠٠), “The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries in GATT and the World Trade Organization”,working paper.

Michalopoulos Constantine (٢٠٠١), “Trade Policy and Market Access Issues for Developing Countries: Implications for the Millennium Round”,working paper.

Melly, Christopher , "Electric power and gas market reform and international trade in energy service”,



Paiva Abreu Marcelo de (٢٠٠٠), “Brazil, the GATT, and the WTO: history and prospects”,working paper.

Prusa, Thomas J. (١٩٩٨), “On the Spread and Impact of Antidumping”,working paper.

Rose Jim (١٩٩٨), “Greening the WTO's Disputes Settlement Understanding: Opportunities and Risks”,working paper.

Rose, Andrew K. (٢٠٠٢), “Does the WTO Make Trade More Stable?”, working paper.

\_\_\_\_\_ (١٩٩٩), “Do We Really Know that the WTO Increases Trade?”, working paper.

\_\_\_\_\_ (٢٠٠٠), “Do WTO Members have More Liberal Trade Policy?”, working paper.

کتابنامه:

Aaditya, Mattoo & Marcelo, Olarreaga (٢٠٠٠), “Reciprocity Across Modes of Supply in the WTO: A Negotiating Formula”, working paper.

N. Anderson, Technology Revolution and the new industry Structure of energy Sector opportunities for developing Countrits.

Andrew K Rose, , (٢٠٠١), “Which International Institutions Promote International Trade?”,working paper.

Arvind Subramanian, & Shang-Jin Wei (٣١٨٥), “The WTO Promotes Trade, Strongly but Unevenly”,working paper.

Bagwell Kyle & W. Staiger Robert (١٩٩٩), “Reciprocity, Non-discrimination and Preferential Agreements in the Multilateral Trading System”,working paper.

Bagwell Kyle & W. Staiger Robert (٢٠٠١), “Subsidy Agreements”,working paper.

Bernard Hoekman (١٩٩٨), “Economic Development and the WTO After Doha”,working paper.

Blonigen Bruce A. & P. Bown Chad (٢٠٠٢), “Antidumping and Retaliation Threats”,working paper.

Blonigen Bruce A., (١٩٩٨), “Tariff-Jumping Antidumping Duties”,working paper.

Bond Eric & Ching Stephen & L. C. Lai Edwin (١٩٩٩), “Accession Rules and Trade Agreements: The Case of the WTO”, working paper.

Búrca Gráinne de (١٩٩٨), “The Impact of the WTO on EU Decision-making”, working paper.

Butler Monika & HAUSER Heinz (٢٠٠٢), “The WTO Dispute Settlement System : A First Assessment from an Economic Perspective”, working paper.

Cho Sungjoon (٢٠٠٠) “GATT Non-Violation Issues in the WTO Framework: Are They the Achilles' Heel of the Dispute Settlement Process?”,working paper.

Christina R. Sevilla (٢٠٠١), “A Political Economy Model of GATT/WTO Trade Complaints”,working paper.

Dani, Rodrik (١٩٩٧), “Developing Countries After the Uruguay Round”,working paper.

Håkan, Nordström & Brad, McDonald & Joseph, Francois (١٩٩٩), “A User's Guide to Uruguay Round Assessments”,working paper.

Harilal. K.N & Beena. P.L. (٢٠٠٠), “The WTO agreement on rules of origin: Implications for South Asia”,working paper.

Henrik, Horn & Petros C Mavroidis (1998), "Is The Use Of The WTO Dispute Settlement System Biased?" ,working paper.

Hoekman, Bernard (2001), "Trade and Competition Policy in the WTO system",working paper.

Holmes Peter & Hoekman Bernard (1999), "Competition Policy, Developing Countries, and the World Trade Organization",working paper.

Jee-Hyeong, Park (2000), "Sustaining Free Trade with Imperfect Private Information about Non-Tariff Barriers",working paper.

Joost Pauwelyn (2002), "The Nature of WTO Obligations",working paper.

Krueger Anne O. (1998), "Developing Countries and the Next Round of Multilateral Trade Negotiations",working paper.

Kym, Anderson (1997), "Peculiarities of Retaliation in WTO Dispute Settlement",working paper.

Langhammer Rolf J. & Lücke Matthias (1998), "WTO Negotiation and Accession Issues for Vulnerable Economies",working paper.

Mattoo Aaditya & Olarreaga Marcelo (1997), "Reciprocity across Modes of Supply in the World Trade Organization: A Negotiating Formula",working paper.

Richard, Baldwin (1998), "Regulatory Protectionism, Developing Nations and a Two-Tier World Trade System",working paper.

Rose Jim (1998), "Greening the WTO's Disputes Settlement Understanding: Opportunities and Risks",working paper.

Saito Kohei (2001), "Yardsticks for "Trade and Environment": Economic Analysis of the WTO Panel and the Appellate Body Reports regarding Environment-oriented Trade Measures", working paper.

Srinivasan. T. N. (1999), "Developing Countries and the Multilateral Trading System after Doha", working paper.

Subramanian Arvind & Wei Shang-Jin (2002), "The WTO Promotes Trade, Strongly But Unevenly", working paper.

Walde , T. and A. J. Gunst, "international Energy and access to energy networks".

Wangchuk Sonam & Finger J. Michael & Ng Francis (2000), "Antidumping as Safeguard Policy",working paper.

Zanardi Maurizio (2002), "Antidumping: What are the Numbers?" ,working paper.

Zdenek, Drábek & Alasdair, Smith (2001), "Trade Performance and Trade Policy in Central and Eastern Europe", working paper.

سیاست خارجی عمل‌گرایانه و توسعه‌ی اقتصادی  
(مطالعه‌ی موردی: چین از سال 1978-2010)

چکیده

رشد و توسعه‌ی اقتصادی هر کشور علاوه بر اتکا به منابع داخلی و یا نقش دولت، به نحوه‌ی تعامل آن کشور با نظام بین‌المللی نیز بستگی دارد و در تعامل دو حوزه‌ی داخلی و بین‌المللی، ظرفیت‌های یک کشور برای رشد و توسعه شکوفا می‌گردد. خیزش و رشد خیره‌کننده‌ی چین در اوایل قرن جاری و تبدیل‌شدن آن به یک قدرت تأثیرگذار بین‌المللی در مسائل گوناگون به عنوان یکی از مهم‌ترین تغییرات در نظام بین‌المللی حال حاضر مطرح بوده و این تأثیرگذاری روز به روز در حال افزایش می‌باشد. توسعه و رشد اقتصادی بیش از حد چین باعث شده که آن را به عنوان معجزه‌ی قرن تعبیر نمایند. حال سؤالی که مطرح می‌شود این است که چه عامل یا عواملی در رشد و توسعه‌ی شتابان اقتصادی این کشور مؤثر بوده است؟ فرضیه‌ی مقاله به نحو زیر بررسی می‌شود: نخست، مقدمه‌ی نظری پیرامون روند سیاست خارجی چین بیان می‌شود. سپس، با مشخص‌کردن شاخص‌های سیاست خارجی عمل‌گرایانه چین به طور عینی، در بخش پایانی به تأثیر سیاست خارجی عمل‌گرایانه در ارتقای جایگاه اقتصادی چین پرداخته می‌شود.

واژه‌های کلیدی: سیاست خارجی عمل‌گرایانه، چین، نظریه‌های روابط بین‌الملل، توسعه‌ی اقتصادی.

## مقدمه

امروزه چین به عنوان یک کشور قدرتمند اقتصادی، سیاسی و نظامی در جهان مطرح است. این کشور تقریباً با یک‌پنجم جمعیت جهان، تولیدکننده‌ی نصف پوشاک جهان می‌باشد. به‌علاوه اینکه، 40 درصد از سیمان جهان، 40 درصد از معادن جهان، 30 درصد از فولاد جهان و 12 درصد از انرژی جهان در این کشور مصرف می‌شود و به نظر می‌رسد چین در مصرف منابع سیری‌ناپذیر است. همچنین این کشور با همه‌ی کشورهای جهان مرادوات دیپلماتیک داشته و مؤسسات کنفوسیوسی در اکثر کشورهای جهان دایر نموده است و به عنوان عضو سازمان جهانی تجارت (WTO)، در اکثر نهادهای مالی، تجاری و سیاسی بین‌المللی مشارکت فعالی دارد.

اقتصاد نزدیک به دو تریلیون دلاری چین طی چهار سال (2006-2010) سالیانه به طور متوسط 8/6 درصد رشد داشت. از مجموع تولید ناخالص داخلی (GDP) این کشور در سال 2006، 18 درصد متعلق به بخش کشاورزی، 29 درصد مربوط به صنعت و 53 درصد مربوط به بخش خدمات می‌باشد (OECD Economic Survey, 2007). با وجود بزرگ بودن و تنوع اقتصاد این کشور، برای تمام 509/3 میلیون نفر نیروی کار فرصت شغلی وجود نداشته و همین مسئله سبب مهاجرت نیروهای متخصص چین به دیگر کشورهای جهان شده است.

تجارت جهانی کالا در سال 2010 با رشد 14/5 درصدی به 15/2 تریلیون دلار رسید. در این سال میزان صادرات چین به جهان 1/5 تریلیون دلار و میزان واردات 1/3 تریلیون دلار رسید و تراز تجاری به رقم 197 میلیارد دلار رسید. مهم‌ترین ویژگی اقتصادی چین عدم وابستگی آن به یک صنعت خاص است و تنوع درآمدی چین باعث کاهش آسیب‌های ناشی از بحران‌ها و رکودها به صنعت این کشور است (Ibid., 2011).

با توجه به مطالب ذکر شده در خصوص جایگاه چین در اقتصاد جهانی بعد از سال 1978 و مقایسه این دوره با قبل از آن و مصادیقی همچون تبدیل شدن این کشور به دومین اقتصاد بزرگ جهان، افزایش سهم جهانی در تجارت کالا و خدمات از 7/6 درصدی در سال 1989 به 10/4 درصدی در سال 2010، افزایش حجم صادرات 1300 درصدی و رسیدن به رقم 1/5 تریلیون دلار از سال 1990 تا 2010، افزایش ذخایر ارزی به میزان دو تریلیون دلاری و تبدیل شدن به بزرگ‌ترین دارنده‌ی ذخایر ارزی خارجی، افزایش درآمد سرانه از 222 دلار در سال 1978 به حدود 4000 دلار در سال 2010، افزایش 1000 درصدی GDP از سال 1978 تا 2010، افزایش جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) به میزان حدود 105 میلیارد دلار در سال 2010 و تبدیل شدن به یکی از بزرگ‌ترین کشورهای دریافت‌کننده جریان FDI در جهان، تداوم 30 سال رشد سالانه با میانگین 10 درصدی به عنوان سریع‌ترین رشد اقتصادی در طول تاریخ (ذکریا، 118:1388)، افزایش قدرت این کشور در معادلات بین‌المللی و همچنین بهبود توسعه‌ی شاخص‌های انسانی در چین و غیره را می‌توان نام برد. این اختلاف شاخص‌ها در اقتصاد چین بعد از سال 1978 آشکارا این سؤال را در ذهن ایجاد می‌کند که مهم‌ترین عامل در ارتقای جایگاه اقتصادی چین در جهان از سال 1978 تا 2010 چه بوده است؟ در این مقاله تلاش می‌شود ضمن بررسی نقش سیاست خارجی عملگرایانه در ارتقای جایگاه اقتصادی چین در جهان، شاخص‌های عملگرایی در سیاست خارجی چین را مورد شناسایی قرار دهد. ابتدا با بررسی موضوع سیاست خارجی، به جایگاه آن در نظریه‌های روابط

بین‌الملل پرداخته و در ادامه، ضمن اشاره‌ی مختصر به سیاست خارجی و تاثیر آن بر اقتصاد چین تا قبل از 1978 و در بخش پایانی، به تأثیر سیاست خارجی عملگرایانه در ارتقای جایگاه اقتصادی این کشور در جهان (1978-2010) خواهیم پرداخت.

## 1. سیاست خارجی و نظریه‌های روابط بین‌الملل

### 1-1. سیاست خارجی

سیاست خارجی در مقام مهم‌ترین نمود رفتار بین‌المللی دولت‌ها در دوران حاکمیت پساوستفالیا اشاره به تلاش حامدانه‌ای دارد که کشورها از طریق آن به دنبال کسب، افزایش، حفظ و نمایش قدرت منزلت خود در صحنه بین‌المللی هستند و به نوعی یک راهبرد یا یک رشته اقدامات برنامه‌ریزی شده است که تصمیم‌گیرندگان یک کشور با هدف نیل به اهداف خاصی که برحسب منافع ملی تعریف کرده‌اند، در مقابل کشورها یا پدیده‌های بین‌المللی دیگر به مرحله اجرا می‌گذارند (تاجیک، 1383) و از سویی به عنوان حلقه‌ی ارتباط یک کشور با عرصه‌ی خارجی است. این حوزه گرچه از سیاست داخلی جدا به حساب می‌آید، ولی دنباله‌ی آن تلقی می‌شود که به دنبال ارتقای مشروعیت نظام، کسب پرستیژ در صحنه‌ی بین‌المللی، مدیریت افکار عمومی و تأثیرگذاری بر مردم دیگر کشورها است.

یکی از محورهای مهم در خصوص سیاست خارجی، مسئله‌ی تصمیم‌گیری است. دیدگاه اسنایدر (2002) بر فرآیندها و ساختار گروه‌ها در تبیین سیاست خارجی اشاره دارد، پیش‌نظریه‌ی روزه‌نا (1964) با تلفیق سطح تحلیل خرد و کلان بر الگوهای رفتاری در سیاست خارجی متمرکز است و محیط عملیاتی اسپروت و مارگارت (1956) بر شکل‌گیری سیاست خارجی در سه سطح فرد، گروه‌های تصمیم‌گیرنده و سیاست‌های دیوان‌سالارانه اشاره دارد. بنابراین، عوامل تأثیرگذار بر تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی شامل محیط تصمیم‌گیری، عوامل روانشناختی و نظام بین‌المللی است (Mintz & Derouen, 2010: 4).

یکی دیگر از محورهای مهم سیاست خارجی، موضوع رویکردها می‌باشد که می‌تواند به صورت عقیدتی و عملگرایانه باشد. رویکرد اول به منزله‌ی یک نظام ارزش‌ها درباره‌ی طبیعت بشر، جامعه، امور سیاسی و اقتصادی که برنامه‌ها و راه‌هایی را به عنوان بهترین توصیه می‌کند (Padelford & Lincoln, 1967: 59) و یا مجموعه‌ای از اندیشه‌ها، مفروضات و گزاره‌های متعلق به بخشی از جامعه‌ی انسانی است که نگرش آن را نسبت به عناصر تشکیل‌دهنده‌ی جهان خارج تعریف می‌کند و اینکه افراد و گروه‌های یک اجتماع را به مقاصد و رفتارهای مشترکی وابسته می‌سازد. بنابراین، سیاست خارجی را می‌توان ایدئولوژی دانست که به دنبال دستیابی به اهداف صرف ایدئولوژیک در حوزه‌ی سیاست خارجی باشد (برزگر، 1388: 128).

رویکرد دوم، عمل‌گرایانه<sup>1</sup> است. این رویکرد در سیاست خارجی با پذیرش واقعیت‌های موجود، به دنبال استفاده حداکثری در راستای منافع خود می‌باشد. سه اصل کلی این رویکرد شامل پذیرش نظم موجود بین‌المللی، واقعی و معقول بودن منافع و هزینه‌ها و توانایی در تحقق اهداف مورد نظر است. بنابراین، یک سیاست خارجی عمل‌گرا مستلزم تعیین و تعریف اهداف بر پایه‌ی واقعیت‌های نظام بین‌المللی، اولویت یافتن توسعه‌ی اقتصادی بر ایدئولوژی، تقدم توسعه ملی و تأمین رفاه شهروندان بر سایر اهداف (موسوی شفائی، 1389: 337)، محاسبه‌گری و عقلانیت در تعریف منافع و روابط با جهان خارج، فراهم نمودن زمینه‌های فکری، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در داخل، پذیرش نظام موجود بین‌المللی و تعامل با آن، گسترش و تعمیق هر چه بیشتر روابط با کشورها و سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی، ارائه‌ی تصویری مطلوب در نزد جهانیان، پرهیز از تنش و تقابل با نظام بین‌المللی، احتراز از ورود جدی به مناقشات و درگیری‌هایی که با منافع حیاتی آن کشور تقابل نداشته باشد، ادغام در اقتصاد جهانی و استفاده حداکثری از ظرفیت نهادهای بین‌المللی در راستای توسعه‌ی کشور و جلوگیری از تصمیمات شخصی و رادیکال می‌باشد و از آن جایی که سیاست خارجی حلقه‌ی ارتباطی کشور با محیط بین‌المللی است، در صورت ضعف این ارتباط، اساساً امکان پیشبرد اهداف توسعه‌ای هر کشور در جهان امروز میسر نیست. بنابراین، سیاست خارجی‌ای را می‌توان عمل‌گرایانه دانست که مبتنی بر اصول سودمند، قابل تحقق و عملی بودن ایده‌ها و سیاست‌ها باشد (Gardini and Lambert, 2011:17).

## 2-1. سیاست خارجی در نظریه‌های اصلی روابط بین‌الملل

پیشینه‌ی بودن سیاست خارجی منجر به ارائه‌ی نظریات مختلف در این خصوص شده است و هر نظریه از منظری به آن نگریسته است. یکی از موضوعات محوری در تجزیه و تحلیل سیاست خارجی، به کارگیری نظریه‌های روابط بین‌الملل در تحلیل آن می‌باشد و با کمک نظریه‌های روابط بین‌الملل در تحلیل سیاست خارجی، به دنبال پاسخ به این سؤال خواهیم بود که کدام یک از نظریه‌های اصلی روابط بین‌الملل از قدرت تبیین اهداف، تصمیم‌ها و رفتارهای سیاست خارجی چین از سال 1978 تا 2010 برخوردار است. پاسخ موقت آن است که هر سه نظریه‌ی اصلی روابط بین‌الملل (واقع‌گرایی، لیبرالیسم و سازه‌نگاری) را می‌توان با کمی تعدیل به عنوان چارچوب تحلیلی برای مقاطع مختلف سیاست خارجی چین در دوره‌ی مورد نظر به کار بست. در این بخش ضمن اشاره به مفروضات نظریه‌های اصلی روابط بین‌الملل، به دنبال ایجاد یک نظریه‌ی ترکیبی از سه نظریه‌ی سازه‌نگاری، لیبرالیسم و واقع‌گرایی در تبیین سیاست خارجی چین در مقاطع مختلف بعد از سال 1978 تا سال 2010 خواهیم بود [1]. با توجه به موضوع مقاله و رویکرد روندی نگارنده نسبت به سیاست خارجی چین، در ادامه نظریه‌های سازه‌نگاری، لیبرالیسم و واقع‌گرایی به ترتیب مورد بررسی قرار می‌گیرد:

## § سازه‌انگاری

یکی از محورهای مهم در نظریه‌ی سازه‌انگاری، چگونگی شکل‌گیری هنجارها، هویت‌ها و منافع دولت‌ها و تأثیرگذاری آن بر سیاست خارجی است. سازه‌انگاران معتقدند که همه‌ی کنش و واکنش‌های فرد در محیط اجتماعی صورت می‌گیرد و موجب تصمیم‌گیری می‌شود. بنابراین سیاست خارجی چیزی است که دولت‌ها آن را می‌سازند، تصمیم می‌گیرند، تفسیر می‌کنند، اعلام می‌کنند، در نهایت آن را اجرا می‌کنند و به نوعی عمل برساختن است (Smith, ۲۰۰۱:۳۸). این نظریه ضمن رد صرف عوامل مادی مورد توجه واقع‌گرایان کلاسیک، بر قواعد، ارزش‌ها و گفتمان‌ها تأکید داشته و معتقد است که هویت‌ها منافع را تعیین می‌کنند. در خصوص نقش بازیگران در عرصه‌ی سیاست خارجی، سازه‌انگاران معتقدند که علاوه بر عوامل داخلی، ساختار بین‌المللی نیز در رفتار سیاست خارجی دولت‌ها تعیین‌کننده است.

سازه‌انگاران سیستمی معتقدند که نظام بین‌الملل کماکان دولت‌محور بوده و چگونگی تعیین هویت دولت‌ها و قدرت ملی دولت‌ها به عنوان عامل تعیین‌کننده‌ی رفتار آن‌ها در نظام بین‌الملل و سیاست خارجی بوده است (ونت، 1999). در مقابل، سازه‌انگاران کل‌گرا علاوه بر پذیرش نظرات این گروه، بر قواعد و هنجارهای بین‌المللی در چگونگی تعیین هویت، منافع دولت‌ها و سیاست خارجی آن‌ها تأکید می‌کنند. لذا هر دو این گروه عوامل داخلی و بین‌المللی را در شکل‌گیری هویت دولت‌ها مؤثر می‌دانند (Ruggie, ۱۹۹۸). سازه‌انگاران اجتماعی معتقدند قواعد و هنجارهای داخلی ریشه‌ی شکل‌گیری هویت دولت‌ها و تأثیرگذاری آن بر سیاست خارجی دولت‌ها است. این گروه بر ریشه‌های داخلی چگونگی شکل‌گیری سیاست خارجی دولت‌ها بسیار تأکید می‌کند و این عامل (تأکید بر قواعد و هنجارهای داخلی) در تبیین سیاست‌های خارجی دولت‌ها بسیار مؤثر می‌باشد (مشیرزاده، 1385). بنابراین اهمیت نظریه‌ی سازه‌انگاری در سیاست خارجی این است که از یک سو، کنش‌گران یا دولت‌ها تصمیم‌گیرندگان اصلی سیاست خارجی بوده و از سوی دیگر، سیاست خارجی توسط تصمیم‌گیرندگان ساخته و پرداخته می‌شود. هویت دولت‌ها چیزی است که در تعامل با سایر دولت‌ها از طریق سیاست خارجی شکل می‌گیرد و این موضوع باعث نزدیکی ارتباط میان هویت و سیاست خارجی دولت‌ها می‌شود.

در مجموع، برای تبیین و تحلیل سیاست خارجی علاوه بر عوامل مادی (قدرت)، معنوی (هویت، گفتمان، قواعد و هنجارها)، باید به برداشت تصمیم‌گیرندگان فردی و روانشناختی، دولت و ساختار نظام بین‌الملل توجه نمود. تبیین سیاست خارجی چین را بعد از سال 1978 بویژه در اواخر دهه‌ی 1970 و اوایل دهه‌ی 1980 می‌توان در چارچوب نظریه‌ی سازه‌انگاری به کار بست. این نظریه با تأکید بر هویت‌ها، گفتمان‌ها،

قواعد و هنجارهای دولت از طریق تغییر در رویکردها، ایدئولوژی و انگاره‌ها در سیاست خارجی چین بعد از سال 1978 در قالب تعریف جدید از خود به عنوان یک کشور تعامل‌جو و دوست با نظام بین‌الملل، تغییر طرز کنش‌گری خود در روابط با سایر کشورها، تأکید بر گسترش روابط با دولت‌ها به جای گروه‌ها، کم‌رنگ‌شدن نقش ایدئولوژی در روابط با کشورها، تعریف جدید از کشورهای سرمایه‌داری و بویژه ایالات متحده به عنوان کشور دوست و کمک‌کننده در توسعه‌ی اقتصادی و نوسازی این کشور به‌جای متخاصم به‌کار بست.

## § لیبرالیسم

لیبرالیسم کلاسیک برخلاف واقع‌گرایان کلاسیک، معتقد به سرشت خوب انسان‌ها و وجود تعامل و همکاری میان دولت‌ها است. این نظریه معتقد است که همچنان که در داخل کشورها نظم حاکم بوده، می‌توان با ایجاد نظم در نظام بین‌المللی صلح را برقرار نمود. به علاوه، با گسترش بازار آزاد و وابستگی متقابل میان دولت‌ها می‌توان جنگ میان کشورها را کاهش داد. از دید وولف هر چند تجارت جهانی فی‌نفسه باعث صلح نمی‌شود، در شرایط وابستگی متقابل ناشی از تجارت فزاینده، هزینه‌ی جنگ افزایش می‌یابد (همان: 38) و این موضوع باعث اجتناب از جنگ می‌شود.

یکی از موضوعات محوری نظریه‌ی لیبرالیسم، موضوع نقش بازیگران در صحنه‌ی تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری سیاست خارجی است. لیبرالیسم ضمن پذیرش دولت به عنوان بازیگر اصلی نظام بین‌الملل، بر سایر بازیگران از جمله گروه‌ها، افراد، شرکت‌های چندملیتی و سازمان‌های غیردولتی در تصمیمات سیاست خارجی تأکید می‌کند و معتقد است که با افزایش بازیگران، حوزه‌ی اقتدار دولت‌ها کاهش یافته و نظام بین‌الملل به سوی جامعه‌ی مدنی پیش‌رفته و با رد ثابت بودن منافع دولت‌ها، آن را به چانه‌زنی و مذاکره دولت‌ها با یکدیگر منوط می‌داند. علاوه بر نقش سازمان‌های غیردولتی، نقش نهادهای بین‌المللی در تصمیم‌سازی‌های سیاست خارجی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده است (Keohane and Nye, ۱۹۷۳). بنابراین لیبرال‌ها معتقدند که تصمیم‌گیری در سیاست خارجی تنها به محیط درونی دولت‌ها محدود نبوده، محیط بیرونی نیز در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری سیاست خارجی کشورها مؤثر هستند.

نظریه‌ی نولیبرالیسم بر آزادسازی اقتصادی، کاهش موانع تجاری و جریان سرمایه و گسترش تجارت آزاد، بازار باز، خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی، کاهش اندازه‌ی بخش دولتی و همزمان افزایش نقش بخش خصوصی، اصلاح امور مالی و مهار تورم تأکید دارد. تبیین سیاست خارجی چین بعد از 1978 بویژه با اتخاذ اصلاحات اقتصادی، سیاست درهای باز، ایجاد مناطق ویژه‌ی اقتصادی در شهرهای ساحلی جنوب این کشور، فراهم‌نمودن زمینه برای جذب منابع خارجی به خصوص جریان FDI و حضور شرکت‌های چندملیتی، حضور فعال در نهادهای مالی و تجاری دنیا بویژه الحاق به WTO در سال 2001 و ... می‌تواند در چارچوب این



نظریه تبیین و تحلیل شود. با وجود توسعه‌ی اقتصادی به عنوان محور برنامه‌های راهبردی این کشور، باید در نظر گرفت که این کشور از طریق توسعه‌ی اقتصادی به دنبال تأثیرگذاری در معادلات بین‌المللی است که در نظریه‌ی واقع‌گرایی به آن خواهیم پرداخت.

## § واقع‌گرایی

واقع‌گرایی به عنوان اصلی‌ترین نظریه‌ی روابط بین‌الملل به دلیل نزدیکی مفروضات این نظریه با واقعیات سیاست بین‌الملل همواره مورد توجه سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی بوده است. مفروضات اصلی این نظریه با تأکید بر منافع ملی به عنوان چراغ راهنمای سیاست خارجی کشورها، دولت‌ها به عنوان تنها بازیگر اصلی در نظام بین‌الملل، سرشت قدرت‌طلبی بشر (مورگنتا<sup>۱</sup>)، نقش تعیین‌کنندگی قدرت دولت‌ها در برقراری روابط و اتخاذ تصمیم‌گیری در سیاست خارجی (مرشایمر<sup>۲</sup>)، ابزار بودن سیاست خارجی در جهت تحقق منافع ملی و افزایش قدرت ملی کشورها، محاسبه‌ی منافع بر اساس قدرت، عدم نقش اخلاق و هنجارهای بین‌المللی در روابط بین‌الملل، آنارشیک‌بودن نظام بین‌الملل و بقا به عنوان هدف نهایی دولت‌ها (Wohlforth, ۲۰۰۸) استوار است (شکل زیر).

ساختار نظام بین‌المللی ← متغیر/سطح تحلیل ← رفتار سیاست خارجی

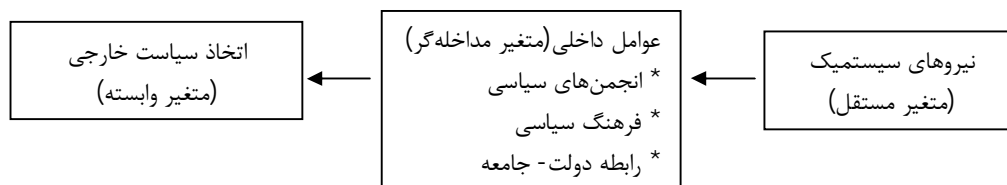
مدل واقع‌گرایی کلاسیک برای تحلیل رفتار سیاست خارجی

نظریه‌ی نواقع‌گرایی بر نظام بین‌المللی به عنوان علت رفتار نهایی دولت‌ها تأکید می‌کند. با وجود انتقاداتی همچون تقلیل رفتار دولت‌ها به نظام بین‌المللی و متأثربودن تصمیمات سیاست خارجی دولت از نظام بین‌المللی (Rose, 1998)، ساختارگرایی فاقد یک نظریه‌ی روشن در خصوص سیاست خارجی است. والتز می‌پذیرد که نظریه‌ی ساختارگرا، نظریه‌ای برای تبیین سیاست بین‌المللی بوده نه سیاست خارجی، به همین علت چارچوبی برای تبیین و تحلیل سیاست خارجی دولت‌ها ارائه نمی‌دهد و آن را امکان‌پذیر نمی‌داند، چون ساختار نظام بین‌المللی را متفاوت از ویژگی دولت‌ها می‌داند (Waltz, 1979). نواقع‌گرایی فقط به شباهت در سیاست خارجی دولت‌ها پرداخته و معتقد است که ساختار بین‌المللی باعث می‌شود تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی با محدودیت‌های مواجه شوند و عدم توجه به این محدودیت‌ها، باعث عدم دستیابی به اهداف سیاست خارجی مورد نظر می‌شود. در مجموع، انتقادی که بر نظریه‌ی واقع‌گرایی کلاسیک وارد می‌شود، این است که این نظریه منابع اصلی سیاست خارجی کشورها را به سطح واحد تقلیل می‌دهد و در مقابل، نظریه‌ی نواقع‌گرایی صرفاً بر نقش ساختار نظام بین‌المللی تأکید می‌کند، لذا ارزشی برای سطح واحد (کشور) قائل نیست.

۱. Morgenthau

۲. Mearsheimer

واقع‌گرایی نوکلاسیک که تلفیقی از واقع‌گرایی کلاسیک و نواقعی‌گرایی است، همزمان به علل سیستمی و عوامل داخلی توجه دارد (شکل زیر). مدافعین این نظریه معتقدند که تأکید همزمان این نظریه بر نظام بین‌المللی و پویای کشورها، از قدرت تبیین بیشتری در خصوص سیاست خارجی دولت‌ها برخوردار است (دهقانی فیروزآبادی، 277:1390).



مدل رویکرد واقع‌گرایی نوکلاسیک در تحلیل سیاست خارجی دولت‌ها (به نقل از Hoa & Hou, 2009: 137)

واقع‌گرایی تهاجمی معتقد است که با تأکید همزمان بر سیاست بین‌المللی و عوامل داخلی می‌توان به تحلیل و تبیین مناسب سیاست خارجی پرداخت. هدف و اولویت اصلی سیاست خارجی، حداکثرسازی قدرت است و علت اینکه دولت‌ها به دنبال آن هستند، این است که نظام بین‌المللی، آنارشیک (هابزی) بوده و دولت‌ها نمی‌توانند به یکدیگر اعتماد داشته باشند. به همین خاطر، قدرت‌های بزرگ همواره به دنبال سیاست خارجی تجدیدنظرطلبانه، توسعه‌طلب و افزایش قدرت هستند. مرشایم سیاست خارجی دولت‌ها را متأثر از سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ می‌داند و به همین علت بر سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ تأکید می‌نماید و آنارشیک‌بودن ساختار نظام بین‌المللی و بی‌اعتمادی دولت‌ها به یکدیگر را از مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر سیاست خارجی دولت‌ها می‌داند و در نهایت اینکه قدرت‌های بزرگ به دنبال حداکثرسازی قدرت خود می‌باشند و در برخی مواقع خواستار حفظ وضع موجود می‌شوند تا در فرصت دیگر به دنبال افزایش قدرت خود باشند (Mearsheimer, 2001:245).

بنابراین، نظریه‌ی واقع‌گرایی با تأکید بر عملگرایی و واقعیات موجود نظام بین‌المللی و کمرنگ‌شدن نقش ایدئولوژی در اهداف ملی، دولت‌محوری، تلاش برای کسب حداکثری منافع ملی و اتکا بر سیاست قدرت می‌تواند به عنوان چارچوب مفهومی برای تبیین و تحلیل رفتار سیاست خارجی چین بعد از سال 1978، بویژه بعد از سال 2000 به کار رود. در این راستا، چین با تبدیل‌شدن به دومین قدرت بزرگ اقتصادی جهان، در چارچوب نظریه‌ی واقع‌گرایی عمل کرده و تلاش خود را در جهت افزایش قدرت اقتصادی خود و تأثیرگذاری بر معادلات جهانی به کار بسته است.

### 3-1. سیاست خارجی چین

بررسی روند و تحلیل سیاست خارجی چین از سال 1978 تا 2010، بدون توجه به تحولات گذشته‌ی آن کشور ناممکن است. در اواخر قرن نوزدهم به علت ناتوانی حکومت در حل مسائل داخلی و هجوم بیگانگان، سلسله‌ی منچوچینگ در برابر قدرت‌های خارجی تسلیم شد و چین به مناطق نفوذ این قدرت‌ها تقسیم شد. در بحبوحه‌ی جنگ جهانی اول حزب کومین تانگ یا ناسیونالیست‌ها امپراطوری این کشور را نابود و نظام

جمهوری را در سال 1919 تأسیس نمودند. با مرگ سونیات‌سن در سال 1925 چیان‌کای‌چک به قدرت رسید. با تأسیس نظام جمهوری درگیری‌هایی در داخل صورت گرفت و کشور توسط بیگانگان اشغال گردید. با درگیری ناسیونالیست‌ها و حزب کمونیست، راهپیمایی طولانی و بزرگ بر علیه دولت مرکزی سازماندهی شد و با فرار ناسیونالیست‌ها به تایوان، مائو در اول اکتبر 1949 جمهوری خلق چین را تأسیس نمود.

سیاست خارجی چین در دوره مائو با تأکید بر نظریه‌ی سه جهان [2]، و حمایت از جنبش‌های آزادی-بخش، عمدتاً معطوف به سیاست «گرایش به یک سمت»<sup>1</sup> بود. وی ضمن انتقاد از نظام سرمایه‌داری، به خاطر عدم عضویت چین در سازمان ملل، سیاست‌های نهادهای بین‌المللی را مورد انتقاد قرار می‌داد و آن‌ها را ابزارهای نظام سرمایه‌داری برای استثمار مردم کشورهای جهان سوم قلمداد می‌کرد. چین در ابتدا به علت بازسازی اقتصاد خود به سمت شوروی گرایش پیدا کرد و این گرمی روابط تا اواسط دهه‌ی 1950 ادامه داشت. ولی با روی کار آمدن خروشچف، روابط دو کشور به سردی گرایید و در سال 1962 قطع گردید. در پی قطع رابطه‌ی چین و شوروی از یک سو و تلقی چین از ایالات متحده به عنوان دشمن راهبردی از سوی دیگر، این کشور از سال 1962 تا 1968 در جستجوی نقش جدیدی برای خود در جهان به عنوان رهبر جهان سوم، جنبش غیرمتعهدها و کمونیسم واقعی برآمد و ارتباط خود با کشورهای جهان را به حداقل رساند و سیاست انزواطلبی را برگزید. تضعیف اقتصاد در دوره‌ی انقلاب فرهنگی و نیاز به فناوری غرب، این کشور را مجبور به تجدیدنظر در روابط خود با ایالات متحده نمود.

در مجموع، سیاست خارجی چین در دوره‌ی مائو از سال 1949 تا اواخر دهه‌ی 1970 متأثر از نفوذ و نقش پررنگ عقیدتی در این حوزه بود (Lexian, 2003: 2) و با توجه به سیاست گرایش به یک سمت، سیاست خارجی مائو یا به سمت سوسیالیسم بود یا امپریالیسم و به گفته‌ی وی راه سومی وجود نداشت. در این راستا، از سال 1957 تا 1961 از راهبرد وابستگی به راهبرد اتکا به خود و از سال 1965 تا 1969 راهبرد انزواطلبی اتخاذ و از سال 1970 تا 1989 از انزواطلبی به سمت تنوع جهت‌گیری و وابستگی نسبی بود.

نقش ایدئولوژی و برنامه‌ریزی مرکزی از جایگاه مهمی در اقتصاد چین برخوردار بود. مائو با تأکید بر اصل خودکفایی، اولویت زیادی برای صنعتی‌شدن قائل بود و آن را به عنوان سمبل استقلال کامل این کشور می‌دانست. توسعه‌ی اقتصادی این کشور در قالب برنامه‌ها اجرا و آثار متفاوتی بر جای گذاشت. برنامه‌ی اول از سال 1952 تا 1957 با الگوپذیری از شوروی و با تقدم صنایع سنگین بود. عدم تحقق برنامه و بروز مشکلات اقتصادی، منجر به طرح «جهش بزرگ به جلو»<sup>2</sup> شد. برنامه‌ی دوم (1958-1962) با سیاست جهش بزرگ به جلو که به «راه رفتن با دو پا» نام گرفته بود، شروع گردید. هدف برنامه، تحقق رشد 25 درصدی در تولیدات

---

۱- Lean-to-the-One-Side

۲. Great Leap Forward

صنعتی بود، ولی به علت تولید کالاهای بی‌ارزش و کالاهای کاربر موجب کاهش اساسی تولید محصولات کشاورزی شد. در مجموع، سیاست جهش بزرگ به جلو موجب رکورد بی‌سابقه‌ای در اقتصاد این کشور شد. برنامه‌ی سوم (1966-1970) در راستای دستیابی به رشد در صنعت و کشاورزی بود که به علت انقلاب فرهنگی نه تنها محقق نشد، بلکه موجب کاهش رشد اقتصادی گردید. برنامه‌ی چهارم (1976-1968) با نقش فعال چوئن‌لای به رشد اقتصادی 5/2 درصد رسید. در مجموع، رشد و توسعه‌ی اقتصادی چین در دوره‌ی مائو عمدتاً متأثر از ایدئولوژی کمونیستی بود و به همین علت، اندیشه‌های سوسیالیستی بر رشد و توسعه‌ی اقتصادی مقدم بود. در ادامه نقش سیاست خارجی چین در ارتقای جایگاه اقتصادی در جهان (1978-2010) بررسی می‌گردد.

## 2. سیاست خارجی عمل‌گرایانه و توسعه‌ی اقتصادی

### 1-2. تغییر هویت‌ها در سیاست خارجی چین

سیاست خارجی چین در دهه‌های گذشته با تغییرات اساسی مواجه بود. در حالی که محور اصلی سیاست خارجی مائو بر توسعه و حمایت از ایدئولوژی کمونیستی و جنبش‌های آزادی‌بخش در جهان بود، محور سیاست خارجی چین بعد از مائو، بر عمل‌گرایی و ضرورت تأمین صلح جهانی و توسعه‌ی اقتصادی چین استوار بود؛ «دنگ»<sup>۱</sup> هدف سیاست خارجی چین را توسعه اقتصادی قرار داده بود، جیانگ زمین به دنبال توسعه روابط با قدرت‌های بزرگ جهان بود و هوجین‌تائو (هو) بر سیاست «همزیستی مسالمت‌آمیز»، «همسایه‌ی خوب» و «دیپلماسی پیرامون» تأکید داشت.

یکی از عوامل اصلی در بررسی سیاست خارجی چین بعد از 1978، تأثیر سیاست‌های دنگ بر سیاست خارجی این کشور می‌باشد. دنگ بر خلاف مائو، با افزایش نهادهای مربوط به سیاست خارجی و توانایی در تعیین اصول و اهداف سیاست خارجی و تأثیر این حوزه بر توسعه‌ی اقتصادی کشور از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. وی به عنوان معمار سیاست خارجی چین، توسعه‌ی اقتصادی را به عنوان محور سیاست خارجی خود قرار داد و نقش ایدئولوژی در این حوزه را کمرنگ نمود.

یکی از محورهای عمده در سیاست خارجی چین بعد از روی کار آمدن دنگ، تغییر نگاه چین به جهان و همچنین تغییر نگاه جهان به چین بود. در این راستا دنگ در 1985 اعلام داشت که «ما دیدگاه خود را در خصوص نزدیک‌بودن جنگ پس از بررسی شرایط بین‌المللی تغییر داده‌ایم. ما معتقدیم که می‌توان در بلندمدت از وقوع جنگ جلوگیری کرد و صلح داشت. اگر ما خوب عمل کنیم، اجتناب از جنگ ممکن خواهد

---

۱. Deng

بود» (شریعتی‌نیا و توحیدی، 1388: 43). همچنین معتقد بود که محورهای سیاست خارجی چین می‌بایست ضمن پذیرش واقعیات موجود در نظام بین‌المللی، بر مهین‌پرستی چینی و بین‌الملل‌گرایی متمرکز باشد. لذا سیاست خارجی خود را در راستای منافع ملی این کشور تعریف کرد و رویکرد نگاه نسبت به دشمنان بالقوه و بالفعل و تشکیل اتحاد جهانیان برای مقابله با آنها را به کلی تغییر داد. وی تأکید داشت که ارتباط و یا عدم ارتباط بین چین و کشورهای سرمایه‌داری باید براساس منافع ملی چین تعریف شود. لذا دنگ بعد از به قدرت رسیدن در اولین سفر خود به ایالات متحده اعلام نمود که ما برای توسعه‌ی اقتصادی خود نیازمند همکاری و مساعدت ایالات متحده هستیم. در ادامه، روابط چین با کشورهایی همچون اتحادیه‌ی اروپا، ژاپن و ایالات متحده بهبود و گسترش یافت.

محور دیگر سیاست خارجی، تغییر نگرش چین نسبت به اقتصاد جهانی بود. در حالی که مائو نظام سرمایه‌داری را عامل استثمار کشورهای جهان سوم تلقی می‌کرد، دنگ با ادغام در اقتصاد جهانی به دنبال استفاده حداکثری از فرصت‌های پیش‌رو بود و با اتخاذ اصلاحات اقتصادی و سیاست درهای باز، در راستای نجات اقتصاد ویران شده‌اش در دوران مائو و خروج از انزواگرایی و نیاز به فناوری و سرمایه‌های بین‌المللی بود و در این بین نقش نهادهای مالی بین‌المللی در احیای اقتصاد این کشور اساسی بود.

دنگ با اعتقاد به امکان جلوگیری از وقوع جنگ و درگیری بین امپریالیسم و کمونیسم، تأکید داشت که نگاه چین از راهبرد جنگ با امپریالیسم و حمایت از جنبش‌های آزادی‌بخش به توسعه‌ی اقتصادی و صلح معطوف گشته و با توجه به عقب‌ماندگی اقتصاد چین در زمان انقلاب فرهنگی و ضرورت توجه به توسعه‌ی اقتصادی به عنوان تنها گزینه‌ی پیش‌رو و همچنین تغییر رویکرد اعضای حزب کمونیست در اجلاس یازدهم نسبت به جنگ میان کمونیسم و سرمایه‌داری، دیدگاه چین نسبت به محیط داخلی و نظام بین‌المللی دگرگونی اساسی یافته است.

در مجموع، در سیاست خارجی چین از شروع زمامداری دنگ در اواخر دهه 1970 تا پایان دهه 1980 در قالب نظریه سازه‌انگاران دچار تغییرات اساسی شد. در این مرحله ضمن کمرنگ‌شدن نقش ایدئولوژی در سیاست خارجی، بر توسعه روابط با کشورها از جمله ایالات متحده و شوروی تأکید شد. رابطه بسیار تیره با غرب، جای خود را به رابطه حسنه بویژه با ایالات متحده داد و تفکر بین‌المللی پکن به تدریج از ایدئولوژی مائویستی به عملگرایی دنگی تغییر یافت (Christensen, 1996: 37-52).

### 3. رویکرد بازار محور و سیاست خارجی چین

با توجه به تبعات منفی سیاست‌های «جهش بزرگ به جلو و انقلاب فرهنگی» برای اقتصاد چین و عدم کارایی مدیریت سنتی اقتصاد و در راستای توسعه‌ی اقتصادی، چین در یازدهمین کمیته‌ی مرکزی حزب کمونیست در

دسامبر 1978 تصمیم گرفت با رهاسازی اقتصاد دستوری، به دنبال حفظ حاکمیت دولت بر منابع عمومی، اصلاحات اقتصادی را با محوریت بازار اجرا نماید (طاهری امین، 1370: 139). دنگ معتقد بود که تا زمانی که مسئله‌ی توسعه‌ی اقتصادی کشورش مرتفع نشود، چین نمی‌تواند قدرت ملی خود را افزایش داده و سطح زندگی و رفاه مردم خود را بالا ببرد. لذا با رفع مشکل توسعه اقتصادی چین می‌تواند به جایگاه مناسب در جهان برسد. در این راستا، اصلاحات اقتصادی و سیاست درهای باز به عنوان محور فعالیت‌های چین در سیاست داخلی و خارجی قرار گرفت که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

#### 4. اصلاحات اقتصادی

اصلاحات اقتصادی چین به عنوان مهم‌ترین تغییر در ربع آخر قرن بیستم جهان و همچنین به عنوان انقلاب دوم چین در چهار مرحله انجام گرفت. در مرحله‌ی نخست (1978-1984) که زمینه‌ساز نوسازی اقتصاد چین بود، اصلاح مالکیت و اختصاص زمین به بخش خصوصی، تغییر فعالیت اشتراکی به خانوادگی، افزایش بهره‌وری در بنگاه‌های بزرگ دولتی و کاهش تدریجی حمایت دولت از این بنگاه‌ها، واردات فناوری خارجی برای اجرای طرح‌های بزرگ، ارائه‌ی تسهیلات و تشویق سرمایه‌گذاران خارجی جهت سرمایه‌گذاری در این کشور و دیگر مشوق‌ها از جمله خرید تضمینی محصولات کشاورزی و توجه به روستاها شروع گردید. در مرحله‌ی دوم اصلاحات (1984-1988) که بیشتر در بخش مالی و صنایع بود با هدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی، مناطق آزاد تجاری ایجاد شد. به‌علاوه، مالیات بر بنگاه‌ها و تنظیم نظام دستمزد، تشویق بخش خصوصی برای اخذ وام جهت انجام پروژه‌های ملی و غیره انجام گرفت. مرحله‌ی سوم (1988-1991) با هدف استحکام‌سازی اصلاحات قبل بود و همچنین در راستای بهبود اقتصاد و افزایش تورم، اقداماتی در خصوص تثبیت قیمت‌ها اتخاذ گردید. مرحله‌ی چهارم (1992-1994) در مسیر خارج‌نمودن چین از اصلاحات بخشی و ایجاد اقتصاد سوسیالیستی مبتنی بر بازار آزاد بود. در این خصوص اصلاحاتی در نظام پولی و بانکی، نظام مالیاتی، نظام سرمایه‌گذاری و نظام تجاری انجام گرفت.

کلید موفقیت اصلاحات اقتصادی، بازسازی عرضه که به تبع تغییرات ساختاری تقاضا ضروری می‌نمود، با تغییرات چشمگیر قیمت‌های نسبی در راستای منافع بخش‌های غیرانحصاری اقتصاد همراه شد. در سال‌های 1978 تا 1981 با آغاز اصلاحات روستایی، قیمت محصولات کشاورزی در قیاس با محصولات صنعتی 38 درصد افزایش یافت و در همین دوره قیمت کالاهای مصرفی در قیاس با دیگر کالاها در حدود 11 درصد افزایش یافت. بنیان اصلاحات در حیطه‌ی تقاضا افزایش اساسی سهم درآمد ملی بود. در این دوره سهم GNP اختصاص یافته به مصرف خصوصی از 52 درصد به 58 درصد رسید. یعنی مصرف 20 درصد افزایش یافت و مصارف بخش دولتی از 14 درصد به 11 درصد کاهش یافت. موفقیت اصلاحات مستلزم ادغام اقتصاد چین در نظام اقتصاد جهانی و جذب سرمایه و فناوری از خارج (Robinson, 1995:47) و برقراری پیوندهای مناسب با جامعه جهانی و دسترسی به علوم و تکنولوژی پیشرفته، سرمایه خارجی، دانش روز و مدیریت جدید بود.

سیاست خارجی عمل‌گرایانه‌ی دنگ نقش کلیدی در رفع موانع و جذب منافع اقتصادی چین داشت. در این راستا، رفع موانع توسعه‌ی اقتصادی از طریق انجام اصلاحات اقتصادی و سیاست‌های درهای باز، مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی و بهبود فضای کسب‌وکار و با جذب منافع توسعه‌ی اقتصادی چین از طریق اتصال با کانون‌های قدرت و ثروت و بازتعریف روابط با نهادهای مالی و تجاری بین‌المللی دنبال شد (شریعتی‌نیا، 4:1388).

اصلاحات اقتصادی از یک طرف موجب تجدید ساختار در اقتصاد داخلی شد. در این راستا، حقوق مالکیت فکری، نظام قیمت‌گذاری، ایجاد بازارهای رقابتی، نظام بازار کار و دستمزد، اصلاح نظام بانکی، اصلاح نظام مالی و تجاری با الگوگیری از کشورهای غربی تدوین و به اجرا درآمد. از طرف دیگر، با کاهش تنش‌ها با همسایگان موجب تمرکز لازم برای توسعه‌ی اقتصادی این کشور شد. به علاوه، اصلاحات اقتصادی موجب افزایش نرخ GDP و درآمد سرانه‌ی این کشور (شکل زیر) گردید.

دوره	GDP	درآمد سرانه	جمعیت
1914-36	1/1	0/3	0/8
1952-57	9/2	6/8	2/4
1957-65	-0/7	-1/9	1/2
1965-78	4/9	2/6	2/3
1978-96	9/9	8/4	1/4

رشد GDP چین 1914-1996 ماخذ: (Bramall, 2002: 17)

#### 4-1. سیاست درهای باز

بعد از روی کار آمدن دنگ در 1978، رهبران چین به این نتیجه رسیدند که پیشرفت چین جز از طریق توسعه اقتصادی حاصل نخواهد شد و توسعه‌ی اقتصادی نیازمند اخذ فناوری و دانش به عنوان زیربنای قدرت چین است. لذا «سیاست درهای باز»<sup>۱</sup> با هدف دستیابی به فناوری جدید و به کارگیری آن در جهت توسعه‌ی صادرات چین، ایجاد اشتغال، و افزایش درآمد سرانه اتخاذ شد. در این راستا، ضمن رهاسازی تدریجی برنامه‌ریزی دستوری، به نیروهای بازار و بخش غیردولتی امکان دخالت بیشتر در عرصه‌ی اقتصادی داده شد (داربی‌شر، 1368: 101-128) و از سوی دیگر، روابط چین با کشورهای غربی و همسایه به حالت عادی در آمد و مسائل ایدئولوژیکی که مانعی برای پیشرفت در صحنه‌ی سیاست خارجی بود، کمرنگ و تعامل مثبتی با نهادهای بین‌المللی برقرار شد و تا سال 1989 چین به عضویت 37 سازمان بین دولتی و 677 سازمان غیردولتی در آمد.

با فراهم نمودن شرایط برای جذب سرمایه‌های خارجی بین سال‌های 1985 تا 1996، 176 میلیارد دلار جریان FDI در این کشور جذب شد و بین سال‌های 1993 تا 1997 این کشور دومین میزبان جذب FDI شد

۱. Open Door Policy

(معصومی فر، 1384: 184). با هجوم سرمایه‌گذاران خارجی به چین از یک سو و وفور نیروی کار ارزان از سوی دیگر موجب رونق و شکوفایی اقتصادی این کشور گردید و میانگین رشد اقتصادی چین در دهه‌ی اخیر به میزان 9 و 10 درصد رسید و مدل توسعه‌ی اقتصادی این کشور به عنوان رقیب مدل ایالات متحده مورد توجه و علاقه بسیاری از کشورهای در حال توسعه قرار گرفت. این مدل با تأکید بر ابتکار، نوآوری و حفظ حاکمیت در کنار توسعه عملاً مدل آمریکایی توسعه را که بر آزادسازی اقتصادی و نقش نهادهای پولی و مالی بود، به حاشیه برد.

عواملی همچون تضعیف اقتصاد در دوره‌ی مائو، ایجاد درگیری‌های سیاسی گسترده و نارضایتی مردم، زیر سؤال رفتن حزب کمونسیت چین و ایدئولوژی آن در خصوص فلسفه‌ی آن و احساسات ناسیونالیستی به خاطر عقب‌افتادگی از کشورهای همسایه موجب گردید برای تحقق آرمان توسعه و پیشرفت چین و بازگشت روحیه‌ی تضعیف شده مردم، دنگ این سیاست را در پیش بگیرد (Wang, 1999:210).

رشد خیره‌کننده‌ی اقتصاد چین از اصلاحات دنگ «نوسازی چهارگانه»<sup>1</sup> و سیاست «درهای باز» در اواخر دهه 1970 آغاز شد (Lee & Warner, 2007: 255). اصلاحات اقتصادی با هدف توسعه‌ی اقتصادی و ارتقای سطح زندگی مردم و سیاست خارجی زمینه‌ساز ثبات بین‌المللی برای حصول به توسعه‌ی اقتصادی بود. اتخاذ اصلاحات اقتصادی و رویکرد بازار محوری در چین باعث شد این کشور در مسیر آزادسازی اقتصادی گام‌هایی را برداشته و زمینه را برای جذب سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی و جذب شرکت‌های چندملیتی و الحاق خود به WTO را فراهم نماید. این کشور با هدف ارتقای جایگاه خود در جهان بر پایه‌ی توسعه‌ی اقتصادی و ادغام در اقتصاد جهانی باعث گردید رشد GDP از 5/3 درصد در قبل از اصلاحات به 9 درصد در سال 1991 و به 10 درصد در سال 2010 افزایش یابد. با توجه به محوری بودن برنامه‌ی توسعه صادرات در سیاست درهای باز، این برنامه موجب شد تجارت خارجی بین سال‌های 1978 تا 1996 رشد 15/8 درصدی تجربه نماید (معصومی فر: 184). در خصوص ذخایر خارجی چین در آغاز اصلاحات اقتصادی که این میزان ناچیز بود، در سال 1990 به 74 میلیارد دلار رسید. این کشور در خصوص جریان FDI با تصویب قانون سرمایه‌گذاری مشترک<sup>2</sup> در سال 1979 و ایجاد چندین منطقه‌ی آزاد ویژه اقتصادی در سواحل جنوبی در سال 1980، زمینه را برای سرمایه‌گذاری خارجی فراهم نمود و جریان سالانه سرمایه‌گذاری کمتر از 1 درصد در سال 1979 به 18 درصد در سال 1994 افزایش یافت و آزادسازی اقتصادی موجب افزایش 19 درصدی صادرات در طول سال‌های 1981 تا 1994 شد (Hu and Khan, 1997: 5). با وجود پایین بودن جریان سرمایه‌گذاری در ابتدای اصلاحات اقتصادی، این جریان در دهه‌ی 1990 به 25 میلیارد دلار افزایش یافت. در حالی که در سال‌های 2001 و 2002 جریان FDI در جهان در حال کاهش بود، در مقابل، این جریان به سمت چین در حال افزایش بود و به رقم 52/7 میلیارد دلار رسید (Lardy, 2003) و امروزه چین به بزرگترین دارنده‌ی ذخایر ارزی خارجی در جهان تبدیل شده است.

---

1. Fours Modernization

۲. Joint Venture



جریان FDI و GDP چین 1985-1999

FDI/GDP%	GDP (RMB) 100m	GDP (RMB) 100m	FDI (US\$) 100m	سال
0.54	8964	48	16.61	1985
0.63	10202	64	18	1986
0.72	11962	86	23	1987
0.8	14928	118	31	1988
0.76	16909	127	33	1989
0.9	18547	166	34	1990
1.07	21617	232	43	1991
2.28	26638	607	110	1992
4.58	34634	1585	275	1993
6.22	46759	2910	337	1994
5.36	58478	3133	375	1995
5.11	67884	3464	417	1996
5.4	74462	3751	452	1997
4.8	78354	3763	454	1998
4.08	81910	3338	403	1999

به نقل از (Chen & Yao, 2006: 147)

در حال حاضر حدود 400 شرکت از مجموع 500 شرکت چندملیتی بزرگ جهان در چین سرمایه‌گذاری کرده‌اند. حجم واردات و صادرات این شرکت‌ها که با سرمایه‌گذاری‌های خارجی تشکیل شده‌اند، 50 درصد از کل صادرات و واردات چین را تشکیل می‌دهند. بر اساس آمار موجود، تا پایان سال 2000 چین از 348/6 میلیارد دلار سرمایه خارجی بهره‌مند شده است (معصومی فر، 1384: 215). جاری‌شدن سرمایه‌های خارجی به درون کشور، فناوری و دانش فنی را نیز با خود به ارمغان آورد و در توسعه‌ی اقتصادی چین نقش اساسی ایفا نمود.

با توجه به افزایش شدید نقش چین در اقتصاد جهانی (لاردی، 1374) در حالی که در اواخر دهه‌ی 70 میلادی میزان تجارت چین در 1977 کمتر از 15 میلیارد و سهم آن فقط 0/6 بود و از نظر صادرات، در جایگاه سی‌ام جهان قرار داشت، در دهه‌های 80 و 90 سیاست درهای باز باعث افزایش حجم تجارت خارجی به 165 میلیارد دلار در سال 1992 و 620 میلیارد دلار در سال 2002 شد و از نظر تجارت جهانی به رتبه‌ی نهم ارتقا یافت. همچنین میزان ذخایر ارزی چین که در آغاز اصلاحات در سال 1978 رقمی ناچیز بود،

در سال 2002 به 316 میلیارد دلار رسید و این کشور امروزه از حیث میزان ذخایر ارزی خارجی در رتبه نخست دنیا قرار دارد.

در مجموع، رشد اقتصادی چین بعد از اصلاحات را می‌توان به سه دوره تقسیم کرد: مرحله‌ی اول، از پایان دهه‌ی 1970 تا شروع دهه‌ی 1990 با اصلاح نظام توزیع سوسیالیسم سنتی، اجازه به بنگاه‌های شهری جهت استقلال بیشتر و ورود به بازار، اجازه به سرمایه‌گذاران خارجی جهت سرمایه‌گذاری در شهرهای ساحلی جنوب و جنوب شرق چین آغاز گردید. مرحله‌ی دوم، با شروع دهه‌ی 1990 آغاز شد. در این دوره بر نوآوری، ایجاد شرکت‌ها و بنگاه‌های خصوصی تأکید گردید. مرحله‌ی سوم از شروع قرن بیست و یکم آغاز و در سال 2001 با الحاق چین به WTO زمینه‌ی ادغام کامل این کشور در اقتصاد جهانی فراهم گردید و به عنوان یک قدرت بزرگ اقتصادی در جهان مطرح شد (Wei and Zhizhou, 2007:14) و این تحولات سرعت ادغام چین در اقتصاد جهانی را نیز افزایش داد و پیوندهای اقتصادی این کشور با جوامع غربی، بویژه ایالات متحده را تقویت نمود. در حالی که در دهه‌ی 1970 حجم تجارت بین این دو کشور ناچیز بود، در سال 2000 حجم تجارت دو کشور به 116 میلیارد دلار (Schaller, 2002:210) و در سال 2008 میزان صادرات چین به ایالات متحده به رقم 368 میلیارد دلار رسید. تقریباً دو دهه بعد از شروع اصلاحات اقتصادی دنگ، چین از بالاترین نرخ رشد اقتصادی در جهان برخوردار شد.

## 5. خیزش مسالمت‌آمیز چین

خیزش مسالمت‌آمیز<sup>۱</sup> [3] به معنی افزایش قدرت یک کشور در دستیابی به اهداف نسبی و مطلق، هم در وضعیت مادی و هم در جایگاه فعلی در ارتباط با دیگر قدرت‌ها در نظام بین‌الملل اشاره دارد (Buzan, 2010: 6). رشد سریع و طولانی‌مدت اقتصاد، افزایش سهم از تجارت جهانی و شکستن رکورد جذب در FDI و دارنده‌ی بزرگ‌ترین ذخایر ارزی خارجی جهان باعث شده است که از تبدیل شدن چین به دومین قدرت بزرگ اقتصادی دنیا به عنوان خیزش نام ببرند (Lardy, 2003:1) و موضوع «خیزش مسالمت‌آمیز» چین به عنوان یکی از مهم‌ترین موضوعات مطرح در سیاست بین‌المللی معاصر باعث واکنش‌های متفاوتی نسبت به آن شده است.

در محافل علمی آنچه که مسلم است اینکه در آینده‌ی نه چندان دور به علت رشد سریع اقتصادی چین، این کشور در موقعیتی قرار خواهد گرفت که به یک هژمون منطقه‌ای و به دنبال آن به یک بازیگر قدرتمند در صحنه‌ی جهانی تبدیل شود. افزایش قدرت چین که به دنبال دستیابی به توانمندی‌های اقتصادی گریزناپذیر خواهد گشت، موازنه‌ی قوا در منطقه شرق آسیا و در مدت زمان دیرتری موازنه در آسیا و سرانجام موازنه قوا در صحنه‌ی جهانی را به چالش خواهد کشید. از نظر رابرت گیلین، چین از ویژگی‌های یک قدرت در حال خیزش اقتصادی برخوردار بوده و ضروری است که قدرت هژمون جهانی از دستیابی چین به موقعیت هژمون منطقه‌ای جلوگیری کند و خیزش اقتصادی این کشور در صورت عدم جلوگیری منجر به تضعیف موقعیت هژمون فعلی و تبدیل چین به هژمون آینده خواهد شد. مرشایمر مهم‌ترین هدف دولت‌ها و قدرت‌های بزرگ را بقا و

---

۱. Peaceful Rise

حداکثرسازی سهم خود از قدرت جهانی و تسلط بر نظام بین‌المللی می‌داند. در این راستا، چین به عنوان یک قدرت در حال خیزش به دنبال حداکثرسازی قدرت خود و تأثیرگذاری بر معادلات بین‌المللی است. بوزان معتقد است که با وجود ادغام چین در اقتصاد جهانی و هنجارهای بین‌المللی، این کشور از نظر محیط داخلی با هنجارها همراه نبوده، ولی خیزش چین مسالمت‌آمیز می‌باشد. در مقابل، مرشایمر و هالیدی<sup>۱</sup> معتقدند که این خیزش نمی‌تواند مسالمت‌آمیز باشد (Buzan, 2010:33). تداوم رشد اقتصادی این کشور طی چند دهه آینده موجب رقابت امنیتی با ملاحظه امکان جنگ با ایالات متحده خواهد شد و بررسی‌ها نشان می‌دهد که کشورهای منطقه و همسایگان چین از جمله هند، ژاپن، سنگاپور، کره جنوبی، روسیه و ویتنام در خصوص تفوق چین و تهدیدات این کشور در آینده نگران بوده و جهت ایجاد توازن با ایالات متحده همچون ائتلاف فرانسه، انگلیس، ایتالیا، ژاپن و حتی چین با ایالات متحده در زمان جنگ سرد در برابر شوروی، بر علیه قدرت چین ائتلاف خواهند نمود (Mearsheimer, 2006: 160-162).

برخی معتقدند که طرح خیزش مسالمت‌آمیز چین به دنبال پاسخ به نگرانی‌های ناشی از آثار مخرب ظهور چین در نظام بین‌المللی، اطمینان بخشی به کشورهای همسایه نسبت به پیامدهای خیزش چین با طرح خیزش چین در قالب بازی برد-برد و نهایتاً مقابله با چالش‌های داخلی چین می‌باشد. کشورهای همسایه چین این خیزش را در قالب «تهدید چین<sup>۲</sup>» و قدرت‌های بزرگ جهان در قالب «تهدیدات هژمونیک و امنیتی» این موضوع را دنبال می‌کنند. از نظر ایالات متحده خیزش چین به عنوان تهدیدی برای اشتغال این کشور و همچنین به عنوان بازار بالقوه بی‌رقیبی است (Lardy, 2003). برخی از صاحبان صنایع و اتحادیه‌های کارگری آمریکایی معتقدند که بخش اعظمی از دو میلیون شغلی که در طول دو سال 2000 و 2001 از دست رفت، به علت افزایش سریع تراز تجاری چین در مقابل ایالات متحده بود. در سال‌های اخیر قدرت نظامی چین همانند توسعهی اقتصادی بلندمدتش به سرعت در حال افزایش است و ایالات متحده نگران توسعهی نفوذ چین و ایجاد چالش برای وضعیت هژمونیک‌اش است. بر اساس گزارش سال 2006 شورای امور جهانی شیکاگو، 61 درصد از مردم ایالات متحده معتقدند که ظرف 20 سال آینده GDP چین از GDP کشورشان بیشتر خواهد شد (Yiwei, 2007:60) و رشد اقتصادی چین تهدیدی بر علیه نظم و ثبات بین‌المللی خواهد بود (Ibid: 61). به علاوه، موضوع تایوان به عنوان یکی از نقاط ثبات‌زدا در روابط دو کشور ایالات متحده و چین است. در صورتی که چین برای برهم زدن وضع موجود در رابطه با تایوان تصمیم به استفاده از قدرت نظامی بگیرد، ایالات متحده آن را تهدیدی برای امنیت خود و تعهدات بین‌المللی‌اش ارزیابی خواهد کرد و درصدد متوازن کردن چین برخواهد آمد.

با توجه به انتقادات مطرح شده در خصوص خیزش چین و پیامدهای آن، یکی از اولویت‌های مهم سیاست خارجی چین پس از جنگ سرد، تلاش برای از بین بردن طرح «تهدید چین» از سوی کشورهای پیرامون و همسایه و مسالمت‌آمیز نبودن خیزش این کشور بود. در این راستا، نظریه‌ی «همسایه خوب» جیانگ زمین برای

---

۱. Halliday

۲. The China Threat

از بین بردن تنش‌ها با همسایگان بود. ولی به علت تمرکز وی بر تعامل با قدرت‌های بزرگ، این سیاست چندان موفق نبود. ولی با روی کار آمدن هو، سیاست خارجی چین بر کاهش تنش با همسایگان و کشورهای منطقه متمرکز بود. هو اعلام کرد که کشورش هیچگاه به دنبال هژمونی نبوده و نخواهد بود و خیزش مسالمت‌آمیز به دنبال ایجاد یک محیط جهانی مسالمت‌آمیز است تا صلح جهانی از طریق توسعه تضمین شود. به علاوه، این کشور در مسیر توسعه خود نه به دنبال چالش کشیدن قدرت‌های بزرگ و منطقه است و نه قصد ستیز با آنها دارد و امضای پیمان عدم تجاوز با «آسه آن» نیز در سال 2003 در همین راستا بود و خیزش مسالمت‌آمیز که بعد به «توسعه مسالمت‌آمیز»<sup>1</sup> تغییر یافت، به مشابه راهبردی برای از بین بردن تهدیدات مطرح شده در خصوص تبعات خیزش چین می‌باشد. در این راستا، چین با مطرح کردن «اجماع پکن» [4] به نوعی به دنبال خارج شدن این کشور از انتقادات غرب و بهره‌برداری از گفتمان اجماع چینی و مدل توسعه‌ی چینی می‌باشد. لذا مطرح کردن این موضوع در قالب گفتمان عمل‌گرایی سیاست خارجی چین بعد از روی کار آمدن دنگ بوده و در این قالب تفسیر می‌شود.

بنابراین، با توجه به تبدیل شدن چین از یک اقتصاد فقیر به موتور اقتصاد جهان و قدرت بزرگ و همچنین به عنوان یک ابرقدرت در آینده نزدیک (Buzan, 2010: 18)، سیاست خارجی این کشور بعد از روی کار آمدن جیانگ زمین و هو در قالب نظریه‌ی واقع‌گرایی قابل تبیین و تحلیل است. این کشور ضمن تعامل با قدرت‌های بزرگ، بویژه ایالات متحده به دنبال توسعه و تقویت قدرت خود، افزایش قدرت نظامی، مستقل شدن در شورای امنیت و غیره بوده است. در این راستا، ضمن تأکید بر سیاست ضد هژمونی (Lanteigne, 2009: 11)، به دنبال توسعه‌ی روابط چندجانبه‌گرایی با کشورهای آسیایی، آفریقایی و آمریکای لاتین و همچنین تقویت و توسعه همکاری‌های منطقه‌ای بویژه با آسه آن و تأسیس سازمان همکاری‌های شانگهای است.

در مجموع، می‌توان در بررسی سیاست خارجی چین از سال 1978 تا پایان سال 2010 سه دوره متمایز را از هم تمیز داد: مرحله‌ی اول که از شروع زمامداری دنگ آغاز می‌شود. در این دوره چین با کشورهای غرب رابطه دوستانه‌ای برقرار نمود و این دوستی تا سال 1991 ادامه داشت. مرحله‌ی دوم بعد از حادثه میدان تین‌آن‌من شروع می‌شود. در این دوره به علت تبعات حادثه‌ی میدان تین‌آن‌من و تأثیرگذاری این اتفاق بر روابط این کشور با کشورهای غربی، باعث شد که چین در روابط خود تجدیدنظر نموده و محور سیاست خارجی خود را از نگاه به غرب و کشورهای دور به کشورهای نزدیک و همسایه از جمله هند، روسیه و آسیای میانه تغییر دهد. دوره‌ی آخر با انتقال قدرت از جیانگ زمین به هو آغاز می‌شود. هو با ارائه‌ی رویکرد واقع‌گرایی در سیاست خارجی به دنبال استفاده از قدرت چین در راستای اهداف چندوجهی از جمله توجه به مفاهیم نوین امنیت، ارائه‌ی نظریه‌ی «همسایه‌ی خوب»، ارائه‌ی دکترین «خیزش مسالمت‌آمیز»، «سیاست خارجی مردم محور» و «دیپلماسی انرژی» را در دستور کار خود قرار داد. دکترین خیزش مسالمت‌آمیز در راستای کاستن از تنش‌ها و ایجاد ثبات برای تحقق توسعه‌ی اقتصادی این کشور و به نوعی در راستای کاهش «تهدید چین» برای کشورهای همسایه و منطقه بود. وی بر رویکرد بینا منطقه‌ای بویژه نسبت به اروپا، آمریکای لاتین و آفریقا تأکید داشت. به علاوه، موضوع توسعه‌ی

---

۱. Peaceful Development

سلاح‌های هسته‌ای کره شمالی، توسعه و ارتقای سطح اجلاس سران آسیا و اقیانوسیه، همکاری با سازمان‌های منطقه‌ای و توسعه‌ی روابط با کشورهای جنوب شرق آسیا و آسیای مرکزی از دیگر اقدامات در راستای محورهای سیاست خارجی خود بود.

### نتیجه‌گیری

امروزه 33 سال از شروع اصلاحات اقتصادی دنگ به عنوان انقلاب دوم چین می‌گذرد. این کشور با تغییر در رویکرد سیاست خارجی ایدئولوژیکی خود به عمل‌گرایی توانست از یک اقتصاد بسته با چند صد میلیون فقیر به دومین اقتصاد بزرگ جهان و موتور رشد اقتصاد جهانی تبدیل شود. چین بعد از 1978 با پذیرش نظام موجود بین‌الملل، در حال ایفای نقش و حتی تغییر قواعد بازی برآمده است. به علاوه اینکه، امروزه نمی‌توان راجع به تجارت جهانی بدون ذکر نام این کشور سخن گفت. چین با اتخاذ سیاست خارجی عمل‌گرایانه در اواخر دهه‌ی 1970 از یک سو، موجب تغییر نگرش خود به جهان و از سوی دیگر، موجب تغییر نگرش جهان به خود شد. در این راستا، ضمن تعامل با قدرت‌های بزرگ، به گسترش و تقویت روابط خود با کشورهای در حال توسعه اقدام نمود.

درآمد سرانه‌ی این کشور در 1991 به چهار برابر شروع اصلاحات اقتصادی رسید و در 2010 به رقم 4000 دلار رسید. مبادلات تجاری چین با ایالات متحده در پایان دهه‌ی 1970 در حداقل بود، ولی امروزه مصرف‌کنندگان این کشور نمی‌توانند بدون کالاهای «ساخت چین»<sup>1</sup> زندگی نمایند (Bongiorni, 2007). رشد سالانه‌ی چین در قبل از 1978 به میزان کمتر از 6 درصد بود، این میزان بعد از اواخر دهه‌ی 1970 به میانگین 9 درصد رسید و در سال‌های اخیر به 13 درصد افزایش یافت و این کشور با انجام اصلاحات اقتصادی خود در اواخر دهه‌ی 1970 تا به امروز به رشد اقتصادی دو برابری دست یافته است. نرخ رشد اقتصادی این کشور در سال 2010 به میزان 10/4 درصد و در حالی که تجارت خارجی این کشور در سال 1978 در حدود 20 میلیارد دلار بود و در سال 2004 با 56 برابر افزایش به میزان 1/2 تریلیون دلار و در سال 2010 به حدود 2/8 تریلیون دلار رسید. در خصوص FDI از 56 میلیون دلار در سال 1978 به 57 میلیارد دلار در 2002 و به 105 میلیارد دلار در 2010 رسید. پیش‌بینی‌ها از رشد اقتصادی چین حکایت از پشت سر گذاشتن اقتصاد ایالات متحده در 20 سال آینده دارد (Hu and Khan, 1997: 1-9). رده‌بندی چین در حجم صادرات جهان در 1978 در جایگاه سی و دوم بود و در 1989 به رتبه سیزدهم ارتقا پیدا کرد و نرخ رشد سالانه تجارت این کشور بین سالهای 1978 تا 1990 در حدود 15 درصد افزایش یافت و سه برابر بیشتر از کل تجارت جهانی بود (Wei, 1995: 74). نرخ سرمایه‌گذاری به GDP از سال 2000 تا 2006 از 35 درصد به 43 درصد افزایش یافت. نرخ صادرات به GDP در این دوره از 23 درصد به 37 درصد افزایش یافت. سهم خالص صادرات از GDP از 2/4 درصد به 7/5 درصد افزایش یافت و مازاد حساب‌های جاری در سال 2007 که 12 درصد از GDP را شامل می‌شد، به رقم 378 میلیارد دلار رسید

---

1. Made in China

(Li, 2008: 87-88) و امروزه این کشور با 720 میلیارد دلار ذخیره ارزی لقب «بانک آمریکا»<sup>۱</sup> را به خود اختصاص داده است.

در مجموع، چین با تغییر در نگرش خود به سیاست خارجی و اتخاذ اصلاحات اقتصادی و سیاست درهای باز موجب جذب جریان FDI به سمت چین شد و با رشد اقتصادی بالا و بلندمدت خود توانست به دومین قدرت اقتصادی بزرگ جهان تبدیل شود و پیش‌بینی می‌شود GDP چین در سال 2050 در حدود 70 هزار میلیارد دلار برسد. در حالی که این رقم برای ایالات متحده در جایگاه دوم در حدود 38 هزار میلیارد دلار خواهد بود (سریع‌القلم، 1390: 55) و این ارتقای جایگاه اقتصادی، ضمن معرفی خود به عنوان یک مدل و الگوی توسعه اقتصادی موفق به جهان، حاصل تغییر نگرش در سیاست خارجی این کشور است.

#### یادداشت‌ها

1. کین‌یاکینگ (Qin Yaqing) با بررسی 1124 مقاله چاپ شده در خصوص نظریه‌های روابط بین‌الملل در سیاست خارجی چین در چهار مجله معتبر چینی از سال 1978 تا 2007، به این نتیجه رسید که سیاست خارجی چین در این دوره در قالب سه نظریه‌ی لیبرالیسم، واقع‌گرایی و سازه‌انگاری اجتماعی قابل تبیین و تحلیل می‌باشد (Liquan, 2010: 58-57).
2. دو ابرقدرت شوروی و ایالات متحده به عنوان جهان اول، کشورهای پیشرفته اروپا به عنوان جهان دوم و کشورهای در حال توسعه به عنوان جهان سوم تعریف شدند. چین معتقد بود که کشورهای جهان دوم و جهان سوم علاقه‌مند هستند که از سلطه‌ی هر یک از ابرقدرت‌های جهان اول بپرهیزند. بدین ترتیب چین در پی تشویق اتحاد بیشتر میان کشورها در برابر تهدیدات نظامی شوروی و اتکای خود به چتر دفاعی امریکا بود.
3. خیزش مسالمت‌آمیز (Peaceful Rise) اصطلاحی است که مقامات و محققان چینی برای توصیف رویکرد سیاست خارجی خود از ابتدای قرن 21 از آن استفاده می‌کنند. این رویکرد به دنبال آن است که ویژگی‌های چینی را به عنوان یک کشور مسئول در جهان با تأکید بر قدرت نرم و با تعهد به مسائل داخلی و تقویت رفاه مردم خود معرفی نماید. همچنین این رویکرد از رویارویی غیرضروری چین با نظام بین‌المللی اجتناب می‌کند. این کشور بعد از 1978 عمده‌ی سرمایه‌گذاری خود را در بخش اقتصاد معطوف کرد و در صحنه جهانی از ورود به ماجراجویی امتناع و به نوعی سیاست همراهی (Bandwagoning) با اجماع جهانی را دنبال کرده است. رهبران چین تصمیم گرفتند که 50 سال آینده را به فراهم‌نمودن زیرساخت‌های اقتصادی اختصاص دهند و به دنبال مطرح‌شدن در بازارهای جهانی به عنوان یک اقتصاد مطرح، به توسعه‌ی نفوذ سیاسی و تأثیرگذاری در قلمرو نظامی بپردازند.
4. اجماع پکن (Baijing Consensus) اصطلاحی است که در سال 2004 میلادی از سوی کوپر رامو، در مقابله با اجماع واشنگتن به کار رفت. اگر اجماع واشنگتن به کشورهای جهان سوم پیشنهاد می‌کند که یک حکمرانی دمکراتیک را در خدمت اقتصاد آزاد و ادغام در نظام جهانی قرار دهند، چین به همان کشورها

۱. Bank of America

توصیه می‌کند که در گرداب دموکراسی به سبک غربی سقوط نکنند تا به رشدی شتابان که «امپراتوری میانه» را طی مدت زمانی کوتاه به جرگه قدرت‌های بزرگ اقتصادی در آورد، دست یابند (جهت مطالعه بیشتر، ۲۰۰۴، Ramo).

### منابع و مآخذ

برزگر، کیهان (1388)، "سیاست خارجی ایران از منظر رئالیسم تهاجمی و تدافعی"، فصلنامه‌ی روابط خارجی، سال اول، شماره اول: 113-153.

تاجیک، محمدرضا (1383)، "سیاست خارجی؛ عرصه فقدان تصمیم و تدبیر؟"، تهران، فرهنگ گفتمان. داری‌شر، یان (1368)، "جمهوری خلق چین از مائو تا دنگ"، ترجمه‌ی عباس هدایت وزیری، نشر سازمان انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی.

دهقانی‌فیروزآبادی، سیدجلال (1390)، "واقع‌گرایی نوکلاسیک و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران"، فصلنامه‌ی سیاست خارجی، سال بیست و پنجم، شماره 2، تابستان: 275-294.

ذکریا، فرید (1388)، "جهان پسا-آمریکایی"، ترجمه احمد عزیزی، تهران، انتشارات هرمس. سریع‌القلم، محمود (1390)، "مفهوم قدرت و عملکرد سیاست خارجی: مقایسه چین و ایران"، فصلنامه روابط خارجی، سال سوم، شماره‌ی اول، بهار، 49-77.

شریعتی‌نیا، محسن (1388)، "سیاست خارجی چین: تعامل دیپلماسی و توسعه اقتصادی"، پژوهش‌نامه‌ی سیاست خارجی، دی ماه، شماره 17: 185-200.

شریعتی‌نیا، محسن و ام‌الابین توحیدی (1388)، "سیاست خارجی توسعه‌گرا: تجربه‌ی چین"، تهران، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.

لاردی، نیکولاس (1374)، "چین در اقتصاد جهانی"، ترجمه‌ی غلامرضا آزاد، تهران، نشر کویر.

مشیرزاده، حمیرا (1385)، "تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل"، تهران، انتشارات سمت.

معصومی‌فر، احمد (1384)، "الگوی توسعه اقتصادی چین"، تهران، انتشارات سروش.

موسوی‌شفائی، مسعود (1389)، "رویکرد توسعه‌محور به سیاست خارجی ایران؛ ضرورت‌ها و چالش‌ها"، فصلنامه‌ی سیاست، دوره 40 شماره 2، تابستان: 319-338.

ونت، الکساندر (1999)، "نظریه‌ی اجتماعی سیاست بین‌الملل"، ترجمه‌ی حمیرا مشیرزاده، تهران، انتشارات دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

Bongiorni, Sara (2007), "A Year Without "Made in China": One Familys Trou Life Adventure in the Global Economy", New York, Wiley.

Bramall, Chris (2002), "Chinese Economic Development", London, Routledge.

Buzan, Barry (2010), "China in international society: is 'peaceful rise' possible?", The Chinese journal of international politics, 3 (1):5-36

Chen, Jian and Shujie Yao (2006), "Globalization, Competition and Growth in China", London, Routledge.

- Christensen, Thomas J. (1996), "Chinese Realpolitik: Reading China's Worldview", *Foreign Affairs* 75 (5), September/October: 37–52.
- Gardini, Gian and Peter Lambert (2011), "*Latin American Foreign Policies: Between Ideology and Pragmatism*", New York, Palgrave Macmillan.
- Hao, Yufan and Ying Hou (2009), "Chinese Foreign Policy Making: a Comparative Perspective", *Public Administration Review*, December: 136-141.
- Hu, Zuli and Mohsin Khan (1997), "Why Is China Growing so Fast?", *IMF Economic Issue*, No. 8.
- Keohane, Robert and Joseph Nye (1973), "World Politics and the International Economic System", *The Future of the International Economic Order*, Lexington, MA: D.C. Heath and Co.
- Lanteigne, Marc (2009), "*Chinese Foreign Policy: An Introduction*", London, Routledge.
- Lardy, Nicholas (2003), "*the Economic Rise of China: Threat or Opportunity?*", Federal Reserve Bank of Cleveland.
- Lee, Grace and Malcolm Warner (2007), "*Unemployment in China, Economy, Human Resources and Labour Markets*", London, Routledge.
- Lexian, Feng (2003), "Is China's Foreign Policy Becoming Less Ideological?". Paper for International Workshop «Regional Governance: Greater China in the 21<sup>st</sup> Century».
- Li, Minqi (2008), "*The Rise of China and the Demise of the Capitalist World-Economy*", London, Pluto Press.
- Liquan, Zhu (2010), "China's Foreign Policy Debates", Chaillot Paper. September, EU Institute of Security Studies.
- Mintz, Alex and Karl DeRouen (2010), "*Understanding Foreign Policy Decision Making*", Cambridge, Cambridge University Press.
- Mearsheimer, John (2006), "China's Unpeaceful Rise", *Current History*, April:162-160.
- OECD (2007), "*OECD Economic Survey of China*", Paris.
- OECD (2010), "*OECD Economic Survey of China*", Paris.
- Padelford, Norman and George Lincoln (1967), "*the Dynamics of International Politics*", New York, Mcmillan.
- Ramo, Cooper (2004), "*The Beijing Consensus*", London, Foreign Policy Center.
- Rose, Gideon (1998), "Neoclassical realism and Theories of Foreign Policy", *World Politics*, 51(1): 144-172.
- Ruggie, John (1998), "*Constructing the World Polity: Essays on International Institution*", New York, Rutledge.
- Wohlforth, William (2008), "*Realism and Foreign Policy at Foreign Policy Theories, Actors and Cases*", Oxford, Oxford University Press.
- Waltz, Kenneth (1979), "*Theory of International Politics*", New York, McGraw-Hill.



Wei, Shang-jin (1995), "The Open Door Policy and China's Rapid Growth: Evidence From City-Level Data", *China Economic Review*, Vol. 6: 187-199.

Yiwei, Wang (2007), "China's Rise: An Unlikely Pillar of US Hegemony", *Harvard International Review*, Spring.