

The new emerging middle powers within the new Middle East: UAE and Qatar

Mehdi Zibaei

Assistant Professor in department of political science and International Relations, Imam Khomeini
International University, Ghazvin, Iran. zibaei@soc.ikiu.ac.ir

Abstract

Ensuing the Arab Uprisings 2011, regional order that is called the new Middle East has gone through the playing of new emerging middle powers such as UAE and Qatar. From the component of power, these states unlike their predecessor as with Iran, Egypt, Saudi Arabia, Iraq, and Syria lack normal prerequisites for morphing into regional actors. The main question here is what factors affect on expanding interest of these players from the Persian Gulf sub-system into the great Middle East. It seems that the change in conditions within both internal and regional level has paved the course for enhancing their positions in international relations of the Middle East. Meanwhile, the interesting point is an intense rivalry between these two players and their efforts for getting more US support in the region. This work intends to study the dislocating among regional players after the Arab uprisings and focusing on the dominant trends of both mentioned new emerging powers. This will do by the theory of middle powers in IR.

Keywords: *Middle power, Middle East, Regional power, UAE, Qatar*

قدرت‌های متوسط نوظهور در خاورمیانه جدید: امارات متحده عربی و قطر^۱

مهدی زیبایی

استادیار روابط بین‌الملل، گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین،
ایران zibaei@soc.ikiu.ac.ir

چکیده

نظم منطقه‌ای پس از ناآرامی‌های عربی سال ۲۰۱۱ که از آن با عنوان خاورمیانه جدید یاد می‌شود، شاهد نقش‌آفرینی بازیگران متوسط نوظهور همچون «قطر» و «امارات متحده عربی» است. از منظر مؤلفه‌های قدرت، این دولت‌ها برخلاف بازیگران متوسط پیشین نظیر ایران، مصر، عربستان، عراق و سوریه فاقد استانداردهای لازم برای تبدیل شدن به بازیگران منطقه‌ای هستند. حال پرسش این است «چه عواملی موجب گسترش دامنه فعالیت این بازیگران از زیر نظام منطقه‌ای خلیج فارس به نظم منطقه‌ای خاورمیانه در معنای موسّع آن شده است؟». به نظر می‌رسد تحولات در هر دو سطح داخلی و منطقه‌ای شرایط را برای کشورهای مذکور فراهم آورده تا جایگاه خود را در روابط بین‌الملل خاورمیانه ارتقا بخشند. در این بین، نکته قابل توجه رقابت‌های شدید بین این دو بازیگر در معادلات منطقه و تلاش آنها برای جلب حمایت بیشتر ایالات متحده می‌باشد. مقاله حاضر با اشاره به روند جابه‌جایی قدرت در بین بازیگران منطقه‌ای در دوره پساناآرامی عربی به‌طور عام و تمرکز بر الگوهای حاکم بر سیاست خارجی دو قدرت متوسط نوظهور مورد اشاره به‌طور خاص، به پرسش فوق پاسخ داده که این مهم در پرتو نظریه «قدرت‌های متوسط در عرصه روابط بین‌الملل» انجام گرفته است.

واژه‌های کلیدی: قدرت متوسط، خاورمیانه، نظم منطقه‌ای، امارات، قطر

تاریخ دریافت: ۹۹/۰۳/۰۵ تاریخ بازبینی: ۹۹/۰۶/۱۸ تاریخ پذیرش: ۹۹/۰۶/۲۳

فصلنامه روابط خارجی، سال ۱۲، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۹، صص ۳۰۹-۳۳۶

۱. این یک مقاله دسترسی آزاد تحت مجوز/CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) است.

مقدمه

اگر از دیدگاه جامعه‌شناسی تاریخی روابط بین‌الملل جنگ‌ها و انقلاب‌های بزرگ را سرآغاز شکل‌گیری نظم‌های بین‌المللی در نظر بگیریم، خاورمیانه در یک سده اخیر به دلیل بروز جنگ‌ها و انقلاب‌های بزرگ شاهد چندین نظم منطقه‌ای بوده است که در هر یک از آنها دسته‌ای از دولت‌ها به‌عنوان بازیگران منطقه‌ای نقش‌آفرینی کرده‌اند. در این باره، به استثناء نظم اول منطقه، یعنی بازه زمانی بین شکل‌گیری خاورمیانه مدرن در دوره پساجنگ جهانی اول و انقلاب افسران آزاد مصر در سال ۱۹۵۲ که بازیگران اصلی منطقه، بریتانیا و فرانسه به‌عنوان سرپرست دولت‌های تازه تأسیس بودند؛ در تمامی نظم‌های آتی، بازیگران منطقه‌ای جایگاه برجسته‌ای در روابط بین‌الملل خاورمیانه داشته‌اند. نکته اصلی در مورد بازیگران منطقه‌ای فعال در تمامی نظم‌های پیش از ناآرامی‌های عربی، نقش‌آفرینی بازیگرانی بود که بنا بر ظرفیت‌های بالقوه داخلی نظیر وسعت سرزمینی، میزان جمعیت، نیروی نظامی، توان اقتصادی و ... به‌عنوان قدرت‌های متوسط شناخته می‌شدند. نظم منطقه‌ای خاورمیانه در دوره پساناآرامی عربی شاهد دو بازیگر منطقه‌ای نوظهور؛ یعنی امارت متحده عربی (امارات) و قطر است که علی‌رغم قرار گرفتن در زمره دولت‌های کوچک توانسته‌اند در قامت بازیگران متوسط نوظهور ظاهر شوند. در این میان، نکته قابل توجه تضاد منافع آنها در نظم جدید است (Miller & Verhoeven, 2019: 2).

جوانه‌های تقابل منطقه‌ای این دو بازیگر به وقایع مرتبط با ناآرامی‌های عربی سال ۲۰۱۱ باز می‌گردد که به دلیل حمایت از جریان‌های اسلامی و سکولار در

پارهای از کشورهای دستخوش تحولات، نظیر مصر و لیبی منافع آنها در مقابل یکدیگر قرار گرفت. در این باره، می‌توان ادعا کرد که ناآرامی‌های مذکور شرایط را برای تسریع روند سیاست خارجی جاه‌طلبانه دو کشور فراهم ساخت؛ به‌طوری که آنها دیگر به دنبال مرتفع نمودن مشکلات ناشی از کوچکی خود در معادلات منطقه نیستند، بلکه خواهان تسلط بر آن می‌باشند. آنها در تلاشند بر تحولات جهان عرب مسلط شوند و آن را تحت کنترل خود درآورند. امارات دغدغه‌مند گسترش نقش منطقه‌ای خود به‌عنوان بازیگر امنیتی برخوردار از قدرت نظامی و توان تجاری بالاست و برای این منظور به‌طور فزاینده به بیرون از زیر نظام منطقه‌ای خلیج فارس نظر دارد. این چشم‌انداز باعث همسویی آن با عربستان سعودی در معادلات منطقه‌ای جدید شده است؛ به‌طوری که دل‌مشغولی پیشین امارات مبنی بر رقابت تجاری با همسایه سعودی دیگر رنگ باخته است. از سویی دیگر، قطر با بهره‌گیری از آشفتگی بی‌سابقه منطقه‌ای ناشی از ناآرامی‌های عربی مشتاقانه به دنبال کاهش بیشتر تفاوت قدرت بین خود و عربستان سعودی است. برای تحقق این هدف، قطر از تلاش‌های مخالفین خواهان سرنگونی نظم موجود حمایت می‌کند. این راهبرد، همچنین قطر را در برابر امارات به‌عنوان دیگر حامی سرسخت حفظ وضع موجود قرار داده است (Stark, 2020: 8-9).

با آنکه به‌نظر می‌رسد کوچک بودن کشورهای مورد بحث ممکن است باعث موقتی بودن خصومت‌های کنونی گردد و در آینده نزدیک به خاطر دلایل ساختاری، «دوحه» و «ابوظبی» مجبور به ازسرگیری سیاست‌های ستی دولت‌های کوچک، مدیریت اختلافات خود و همکاری مجدد در حوزه‌های دارای سود متقابل هستند، در این خصوص تردیدهای جدی وجود دارد. با نگاهی به سیاست خارجی این دو بازیگر در دو دهه گذشته مشخص می‌شود که آنها برنامه‌های کلانی را برای تغییر جایگاه خود در روابط بین‌الملل خاورمیانه طرح‌ریزی نموده‌اند. به‌طوری که کاستی‌ها و ضعف ناشی از کوچکی خود را با دیگر مؤلفه‌های قدرت؛ نظیر استفاده بهینه از منابع زیرزمینی، متنوع‌سازی منابع اقتصادی، بهره‌برداری از رسانه‌های فراگیر برای سم‌دهی به افکار عمومی منطقه، مشارکت

فعال در ائتلاف‌های نظامی بین‌المللی و ... جبران نموده‌اند.

در ادامه برای تبیین گذار امارات و قطر از جایگاه دولت‌های کوچک به قدرت‌های متوسط منطقه‌ای سعی خواهد شد موضوع در دو سطح تحلیل مورد بحث قرار گیرد. برای این منظور، پس از اشاره به کارهای انجام شده در این حوزه و تبیین چهارچوب نظری اثر، ابتدا به‌طور موجز به مختصات کلی نظم منطقه‌ای در طول دورهٔ پساناآرامی عربی اشاره می‌شود؛ سپس الگوهای رفتاری حاکم بر سیاست خارجی دو کشور در دو دههٔ اخیر به‌طور مختصر تحلیل خواهند شد.

۱. پیشینه پژوهش

به‌طور کلی آثار محدودی در حوزه نقش‌آفرینی امارات و قطر به‌عنوان بازیگر منطقه‌ای به نگارش درآمده‌اند که در اینجا به اختصار به برخی از آنها اشاره می‌شود. در خصوص امارات، سیاست خارجی و ارتباط آن با محیط بین‌الملل کتاب *امارات متحده عربی و سیاست خارجی: کمک خارجی، هویت‌ها و منافع*، نوشته «خالد اس. المیزانی» از آثار برجسته محسوب می‌شود. در این اثر ریشه‌های فرهنگی مؤثر بر سیاست خارجی امارات و کمک‌های خارجی آن بررسی می‌شود. به باور المیزانی سنت‌های عربی-اسلامی نقش برجسته‌ای در جهت‌گیری سیاست و کمک خارجی امارات دارد. در حوزهٔ بین‌الملل ضعف‌های ساختاری این کشور باعث سوق دادن آن به سمت تعامل‌گرایی و رفتار منطقی بوده است. در نهایت وی سیاست خارجی امارات را در پرتو اهداف نظامی-سیاسی حاکم بر آن، اهداف و انگیزه‌های استفاده از کمک‌های خارجی به‌عنوان یک ابزار و جایگاه فلسطین و پاکستان در سیاست خارجی این کشور تحلیل می‌کند (Almezaini, 2012). دیگر اثر مهم در این حوزه کتاب *امارت متحده عربی: قدرت، سیاست و تصمیم‌گیری* نوشتهٔ «کریستین کوتس اولریشسن» است. اولریشسن نگاه متفاوتی به امارات و سیاست خارجی آن دارد؛ او ابتدا شرحی تاریخی از روند تشکیل دولت در این کشور می‌دهد. وی در ادامه در دو بخش مجزای سیاست و اقتصاد به بررسی ساختار نظام سیاسی و اقتصادی امارات می‌پردازد و در این بین به رابطهٔ قدرت بین هفت فدراسیون تشکیل دهندهٔ این کشور به‌طور عام و دو فدراسیون

ابوظبی و دویی به‌طور خاص اشاره دارد. دیگر نکته حائز اهمیت در این اثر، موضوع جایگاه امارات در روابط بین‌الملل است که مؤلفه‌های گام‌های عملیاتی این کشور را برای تبدیل شدن شریک استراتژیک آمریکا در منطقه تحلیل می‌کند (Ulrichsen, 2016).

در حوزه آثار نگاشته شده مرتبط با کشور قطر اعم از سیاست خارجی این کشور و ارتباط آن با سایر دولت‌های عضو شورای همکاری خلیج (فارس) به‌طور کلی نوشته‌های «مهران کامروا» جایگاه برجسته‌ای نسبت به سایر نویسندگان دارد. در این باره، کتاب قطر: دولت کوچک؛ سیاست‌های بزرگ، تصویری از استراتژی کلان این کشور برای تبدیل شدن به بازیگر منطقه‌ای، علی‌رغم ضعف‌های ساختاری آن است. کامروا در این کتاب ضمن برشمردن سیر تاریخی تحول سیاست خارجی قطر به ظرفیت‌های این کشور به‌عنوان یک دولت کوچک برای تبدیل شدن به بازیگر منطقه‌ای دارد. یکی دیگر از آثار برجسته کامروا در این حوزه مقاله «میانجی‌گری و سیاست خارجی قطر» است. به باور وی، قطر علی‌رغم وسعت جغرافیایی کوچک، نقش بسیار فعالی در حوزه دیپلماسی دارد که این نقش ترکیبی از اعتبار بین‌المللی و استراتژی‌های بقای آن محسوب می‌گردد. در این باره، موفقیت دولتمردان قطری در بن‌بست‌هایی سیاسی چون لبنان که بازیگران بزرگ قادر به حل آن نبودند زمینه ارتقای جایگاه این کشور را در منطقه و بین‌الملل فراهم آورده است (Kamrava, 2013). چنانکه مشاهده می‌شود در هیچ‌یک از آثار نوشته شده پیرامون نقش منطقه‌ای قطر و امارات، به‌طور عمیق به معادلات منطقه در دوره پساناآرامی‌های عربی و اقدامات کشورهای مورد بحث برای فائق آمدن بر ضعف‌های ساختاری ناشی از کوچکی آنها برای تبدیل شدن به بازیگر منطقه‌ای اشاره نشده است. مقاله حاضر قصد دارد این دو بخش را در دو سطح مجزا، تحلیل و بررسی و مورد بحث قرار دهد.

۲. چهارچوب نظری

«جوزف نای» قدرت را توانایی تأثیرگذاری بر رفتار سایر بازیگران در زمینه دستیابی به خواسته مورد نظر تعریف می‌کند. این توانایی مبتنی بر ظرفیت‌ها و

قابلیت‌های مادی یک دولت است که شامل میزان جمعیت، وسعت سرزمین، برخورداری از منابع، قدرت اقتصادی، نیروی نظامی، ثبات و صلاحیت سیاسی می‌شود (نای، ۱۳۹۲: ۲۶). در این مورد، طرفداران نظریه «لیبرالیسم در روابط بین‌الملل» بر نقش قدرت نرم تأکید دارند. آنها مدعی هستند که جوهره قدرت ضرورتاً بر توانمندی‌های مادی دولت‌ها متکی نیست؛ بلکه دولت‌ها قادر به تأثیرگذاری بر دیگران از طریق مشوق‌های اقتصادی، جذب و همکاری هستند. از آنجایی که قدرت مفهومی ارتباطی محسوب می‌گردد و بر پایه تعاملات بین واحدهای مختلف نظام بین‌الملل قابل درک است، سلسله مراتب قدرت را می‌توان به سه دسته قدرت‌های بزرگ، قدرت‌های متوسط و قدرت‌های کوچک طبقه‌بندی کرد. قدرت‌های بزرگ دولتهایی هستند که به تنهایی قادر به تأثیرگذاری بر نظام بین‌الملل هستند؛ قدرت‌های متوسط دولتهایی هستند که به تنهایی قادر به تأثیرگذاری بر نظام بین‌الملل نیستند، اما می‌توانند بر نظام مذکور به واسطه اثرگذاری بر مناطق پیرامون یا نهادهای بین‌المللی تأثیرگذار باشند؛ قدرت‌های کوچک دولتهایی هستند که هرگز قادر به اعمال تأثیرات برجسته بر نظام بین‌الملل نمی‌باشند (Radoman, 2018: 181). با توجه به موضوع نوشتار حاضر، تکیه اصلی بحث در اینجا نقش‌آفرینی دولت‌های کوچک در قامت قدرت‌های متوسط است که در ذیل بدان تمرکز خواهد شد.

همان‌طور که اشاره شد، قدرت‌های کوچک دولتهایی هستند که رهبران آنها فکر می‌کنند به تنهایی یا در چهارچوب یک گروه کوچک قادر نیستند تأثیرات قابل ملاحظه‌ای بر نظام بین‌الملل داشته باشند. آنها به این نکته واقفند که برای تأمین امنیت خود نمی‌توانند به‌طور جدی بر قابلیت‌هایشان اتکا کنند و برای این منظور باید به دیگر دولت‌ها، نهادها، فرایندها یا پیشرفت‌ها تکیه داشته باشند. علاوه بر این، ناتوانی قدرت‌های کوچک در تأمین امنیت مربوط را باید دیگر دولت‌ها در نظام بین‌الملل به رسمیت بشناسند. در مورد قدرت‌های متوسط چهار رویکرد اصلی شامل «واقع‌گرایی»، «لیبرالی»، «نئوگراشی» و «ترکیبی» برای تعیین مؤلفه‌های قدرت متوسط وجود دارد. رویکرد واقع‌گرایی بیشتر بر ظرفیت‌های

مادی دولت‌ها تمرکز دارد. مکتب لیبرالیسم در تعیین عناصر سازنده قدرت متوسط به‌طور عمده بر رفتار دولت‌ها نظر دارد. دیدگاه نئوگراشی در پرتو اقتصاد سیاسی جهانی و تبانی نخبگان در پروژه نئولیبرال به نقش قدرت‌های متوسط می‌پردازد. رویکرد ترکیبی نیز که از حیث توان تبیین نظری قابلیت برجسته‌تری دارد، معیارهای واقع‌گرایی و لیبرالی قدرت متوسط را پیوند می‌زند. به عبارت دیگر، قدرت متوسط دولتی است که توانمندی‌های آن در میان قدرت‌های بزرگ و قدرت‌های کوچک قرار دارد. دولتی می‌تواند قدرت متوسط نامیده شود که اقدامات آن در حوزه جهانی دارای استقلال قابل ملاحظه‌ای باشد. همچنین تعریف قدرت‌های متوسط شامل معیار تعیین جایگاه، سطح پایه قدرت مادی، بُعد رفتاری مفروض و در نهایت بُعد اندیشه‌ای است (Hassan, 2020: 186).

بُعد دیگری که می‌تواند در تحلیل ادبیات نوپای قدرت متوسط در نظر قرار گیرد بررسی قدرت‌های متوسط در سطح منطقه‌ای است. پیشینه مطالعات در این حوزه تنها بر دولت‌هایی تمرکز دارد که مدعی این جایگاه در ساختار سلسله مراتب بین‌المللی قدرت هستند. این نگرش که سلسله مراتب‌های منطقه‌ای در نظام بین‌الملل را نادیده می‌گیرد به روابط محلی بین دولت‌های هم‌جوار در یک منطقه جغرافیایی بی توجه است. ساختارهای سلسله مراتب منطقه‌ای را مانند ساختار سلسله مراتب بین‌المللی می‌توان بر مبنای اصول نظم‌دهنده به واحدها، تعیین کارکرد آنها و توزیع توانمندی‌ها در میان آنها تعریف کرد. بر این اساس، در ساختارهای سلسله مراتب منطقه‌ای امکان نائل آمدن به مقام قدرت بزرگ و برخورداری از جایگاه قدرت متوسط برای دولت‌های موجود در یک منطقه خاص وجود دارد. آنچه باعث تفاوت قدرت‌های متوسط منطقه‌ای از قدرت‌های متوسط بین‌المللی می‌گردد توانمندی‌های قدرت نرم و سخت آنها است (پاپ، ۱۳۹۲: ۱۶۰). بنابراین، می‌توان ادعا کرد دولت‌های کوچکی وجود دارند که فاقد توانمندی‌های قدرت نرم و سخت برای نائل آمدن به مقام قدرت متوسط بین‌المللی هستند، اما شرایط داخلی و منطقه‌ای زمینه‌ساز تمایل آنها برای استیفای جایگاهی مؤثرتر در سلسله مراتب منطقه‌ای قدرت است.

۳. نظم منطقه‌ای خاورمیانه در دوره پیش از ناآرامی‌های عربی

صورت‌بندی کلی نظم خاورمیانه در دوره پیش از ناآرامی‌های عربی مبتنی بر دو بلوک قدرت محور مقاومت^۱ و صلح آمریکایی^۲ بود که نقطه آغاز آن به حمله مشترک آمریکا و بریتانیا به عراق با هدف سرنگونی رژیم «صدام حسین» در سال ۲۰۰۳ باز می‌گردد. با خروج صدام حسین از مدار روابط بین‌الملل منطقه، فضای مناسب برای ایران انقلابی فراهم شد تا رسالت بر زمین مانده خود را که از انقلاب سال ۱۹۷۹ داعیه آن را داشت عملیاتی کند. در این باره، حوزه نفوذ ایران که پیش از سرنگونی صدام در بر گیرنده بازیگران رسمی و غیر رسمی منطقه‌ای چون سوریه، حزب‌الله لبنان و حماس بود به عراق تسری یافت و موجب تشکیل یک بلوک قدرت منطقه‌ای گردید. در این بستر، رقبای منطقه‌ای ایران که نگران گسترش دامنه نفوذ این کشور در جهان عرب بودند، ابتدا نگرانی‌های خود را با طرح ادعای شکل‌گیری هلال شیعی در خاورمیانه و هشدار نسبت به فعالیت‌های آن اعلام کردند (MacFarquhar, 2006). اما آنچه زمینه‌ساز تثبیت دو بلوک قدرت رقیب در خاورمیانه گردید، جنگ ۳۳ روزه حزب‌الله _ اسرائیل در تابستان سال ۲۰۰۶ بود که در عمل نظم منطقه‌ای را دستخوش تغییر کرد. در این چهارچوب، ایران، سوریه، عراق پس‌اصدام و حماس از حزب‌الله حمایت کردند؛ در نقطه مقابل، دولت‌های عربستان، مصر، اردن در کنار قدرت‌های درجه دوم منطقه در آن دوره نظیر امارات در قالب بلوک صلح آمریکایی پشتیبان اسرائیل بودند. گفتنی است، دو کشور ترکیه و قطر علی‌رغم قرارگیری در بلوک صلح آمریکایی وضعیت متفاوتی داشتند. از آنجایی که حماس شاخه اخوان المسلمین در فلسطین به حساب می‌آید و کشورهای یاد شده از حامیان نسخه اخوانی (و بعضاً رادیکال) اسلام سیاسی در منطقه محسوب می‌شوند، آنها در جریان جنگ ۳۳ روزه بر خلاف شرکای منطقه‌ای خود از حزب‌الله حمایت کردند. این تفاوت نگاه به جریان‌های اسلامی نقطه آغاز شکافی بود که در سال‌های آتی و در دوره پس‌ناآرامی‌های عربی

1. Axis of Resistance

2. Pax Americana

موجب قطب‌بندی‌های جدید در نظم منطقه‌ای شد (زیبائی و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۰۵-۱۱۴).

ناآرامی‌های عربی که در دسامبر سال ۲۰۱۰ از تونس آغاز و به استثناء امارات و قطر تمامی دولت‌های عرب و در پاره‌ای موارد دولت‌ها و موجودیت‌های غیر عرب (ترکیه و اسرائیل) را نیز تحت‌الشعاع قرار داد، نظم منطقه را وارد مرحله نوینی ساخته است که از آن با عنوان «خاورمیانه جدید» یاد می‌شود. در این باره، افزایش رقابت منطقه‌ای بین ایران و عربستان در شکل جنگ‌های نیابتی، گسترش کشمکش‌های فرقه‌ای شیعی _ سنی، تغییر جهت تقابل هویت اسلامی _ یهودی به تقابل ائتلاف سنی _ یهودی در برابر ایران شیعی، شکاف در شورای همکاری خلیج (فارس) به واسطه حمایت‌های قطر از جریان‌های اسلامی، شکل‌گیری اتحاد منطقه‌ای قطر _ ترکیه در برابر دولت‌های محافظه‌کار عرب، خروج مصر و اردن از حلقه اول روابط بین‌الملل منطقه و در نهایت ظهور قدرت‌های متوسط نوظهور نظیر امارات و قطر در خاورمیانه جدید پاره‌ای از ابعاد این نظم نوین به حساب می‌آیند. با توجه به موضوع پژوهش، در ادامه ابعاد تأثیرگذار بر سیاست خارجی دولت‌های امارات و قطر جهت نقش‌آفرینی و نائل آمدن به قدرت متوسط منطقه‌ای به تفکیک مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۴. الگوهای حاکم بر سیاست خارجی امارات

سیاست خارجی امارات در دهه‌های اخیر شاهد تغییر روند کلی جهت‌گیری از عربی _ اسلامی به سوی منطقه‌ای _ بین‌المللی است. اقدامات عینی و عملی در خصوص تغییر سیاست خارجی این کشور به حضور نسل رهبران جوان در هرم قدرت بازمی‌گردد. در سال ۲۰۰۴ «شیخ زاید بن سلطان آل نهیان» رئیس‌جمهور (رهبر مادام‌العمر) امارات که جهت‌گیری‌های کلان سیاست خارجی این کشور از ابتدای تأسیس منوط به تصمیمات وی بود درگذشت و فرزندش «شیخ خلیفه بن زاید» جانشین او شد. دو سال پس از مرگ شیخ زاید بن سلطان، در سال ۲۰۰۶، «شیخ محمد بن راشد آل مکتوم» نخست‌وزیر وقت نیز درگذشت و قدرت به برادرش «شیخ محمد بن راشد» نخست‌وزیر کنونی امارات رسید. رهبران جدید به

واسطه تحولات بین‌المللی و منطقه‌ای، روند تغییرات در سیاست خارجی امارات را به سرعت و عمق بیشتری دنبال نموده‌اند (آدمی و بخشی، ۱۳۹۷: ۱۶۰-۱۶۱). در ادامه، سه بخش عمده سیاست خارجی این کشور که زمینه‌ساز ارتقای جایگاه منطقه‌ای آن به‌عنوان قدرت متوسط است بررسی می‌کنیم.

۴-۱. دیپلماسی اقتصادی

عمده‌ترین اقدام نسل جوان رهبری امارات، تنوع‌بخشی به اقتصاد رانتیر این کشور در چهارچوب سند چشم‌انداز ۲۰۲۱ است که شیخ محمد بن راشد آل مکتوم معاون رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و حاکم دومی در اختتامیه جلسه هیئت دولت در سال ۲۰۱۰ آن را تصویب کرد (Shayah, 2015: 735). هدف سند مذکور که بیش از ده سال از زمان تصویب آن می‌گذرد تغییر وضعیت کشور در این بازه زمانی مشخص و تبدیل شدن به یک کشور اقتصادی و تجاری قابل ملاحظه است. به‌طور کلی، سند چشم‌انداز ۲۰۲۱، با هدف کاهش نقش منابع هیدروکربن در اقتصاد این کشور از طریق رفع محدودیت‌ها در سه بخش فعالیت‌های بخش خصوصی، تجارت بین‌الملل و جابه‌جایی سرمایه است. با توجه به بحث حاضر، در اینجا به بخش‌های تجارت بین‌الملل و جابه‌جایی سرمایه پرداخته می‌شود. بنا بر داده‌های آماری ارائه شده توسط صندوق بین‌المللی پول در اکتبر سال ۲۰۲۰، امارات با تولید ناخالص داخلی به ارزش تقریبی ۳۵۴ میلیارد دلار در رتبه سی و پنجم جهان قرار دارد. برترین شرکای تجاری این کشور از نظر میزان صادرات به آنها در سال ۲۰۱۹ شامل هند، ایران، قطر، سوئیس، عراق، ژاپن، هنگ کنگ، عربستان، عمان و بلژیک بودند. در بین کشورهای شورای همکاری‌های خلیج (فارس) امارات بالاترین حجم تجارت را با سایر اعضا دارد. با این حال، ۱۰ شریک اول این کشور در بخش واردات طی سال ۲۰۱۹ شامل چین، هند، آمریکا، ژاپن، آلمان، ترکیه، انگلستان، ایتالیا، سوئیس و عربستان می‌باشد. حجم تجارت امارات با دیگر دولت‌ها و فعالیت شرکت‌ها و نمایندگی‌های اقتصادی از سراسر جهان در این کشور گویای جایگاه روبه‌رشد آن به‌عنوان یک قطب اقتصادی منطقه‌ای است. در سال ۲۰۱۹، ارزش تجارت غیرنفتی امارات با کشورهای آسیا

۴۳۷ میلیارد دلار بود که از این میزان چین با ۵۰ میلیارد دلار و هند با ۴۱/۵ میلیارد دلار در رتبه‌های اول و دوم قرار دارند. با توجه به فعالیت بیش از ۴/۰۰۰ شرکت چینی در امارات انتظار می‌رود حجم تجارت دو کشور به رقم ۶۰ میلیارد دلار برسد (writer, 2016). ابوظبی برنامه‌ای مبنی بر الویت‌بخشی به تجارت آزاد با کشورهای چین، هند، استرالیا و نیوزیلند را در دستور کار دارد. علاوه بر این، شرکت‌های اماراتی در طول دهه اخیر فعالیت‌های گسترده‌ای در حوزه توریسم، خطوط هوایی و پروژه‌های نفتی در برخی کشورهای آفریقایی چون کنیا، تانزانیا، اتیوپی، نامیبیا و ... آغاز کرده‌اند.

بخش دیگر تنوع‌بخشی امارات به اقتصاد خود که در ارتقاء جایگاه منطقه‌ای آن نقش دارد برنامه‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری‌های خارجی این کشور می‌باشد. گزارش کنفرانس توسعه و تجارت ملل متحد (آنکتاد) گویای آن است که روند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از سوی امارات تا سال ۲۰۱۹ در چهارچوب روند افزایشی سالیانه ۱ میلیارد سرمایه‌گذاری به رقم ۱۶ میلیارد دلار رسیده است و بنا بر همین آمار امارات در رتبه نوزدهمین سرمایه‌گذار خارجی بزرگ جهان قرار دارد. بررسی ارقام موجود گویای افزایش نرخ سرمایه‌گذاری امارات در نقاط مختلف جهان شامل مناطق بکر توسعه نیافته در آفریقا، کشورهای در حال توسعه در آسیا، کشورهای دارای کمترین سطح توسعه و دولت‌های توسعه نیافته کوچک است. از سوی دیگر، امارات در سال ۲۰۱۹، رتبه اول دریافت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی منطقه را به خود اختصاص داد. این کشور با جذب ۱۴ میلیارد دلار یعنی نیمی از کل میزان سرمایه‌گذاری خارجی در خاورمیانه در سال مذکور توانست از ترکیه پیشی بگیرد و به مرکز سرمایه‌های خارجی در منطقه بدل گردد (UNCTAD, 2020: 6 & 10). در این باره، آنکتاد امارات و هند را اصلی‌ترین مراکز جذب سرمایه در طول سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۱ معرفی کرده است. به‌طور خلاصه، راهکارهای عملیاتی امارات برای کاهش آسیب‌پذیری اقتصادی در برابر نوسانات بازار نفت، متکی بر پیوند بیشتر با بازارهای مالی بین‌الملل می‌باشد. بنابراین، گام‌های اقتصادی این کشور در طول یک دهه گذشته، امارات را به یک رهبر

اقتصادی در خاورمیانه و مرکز مهم کسب و کار در اقتصاد جهانی بدل نموده است.

۴-۲. افزایش فعالیت در حوزه نظامی

از آنجا که یک قدرت متوسط باید از حداقل توانایی‌های نظامی برای تأمین منافع لازم در معادلات منطقه‌ای برخوردار باشد، دولتمردان امارات سعی کرده‌اند از درآمدهای نفتی برای مرتفع نمودن نقطه ضعف خود به عنوان یک دولت کوچک یعنی ارتش ضعیف استفاده کنند. ارتش امارات متشکل از ۶۵ هزار نیروی نظامی است که بخش عمده آنها سربازان مزدور (از دیگر دولت‌های عرب و پاکستانی) هستند. به طور کلی، امنیت امارات از زمان حمله صدام به کویت در سال ۱۹۹۰ منوط به همکاری نظامی با آمریکا در منطقه بوده است. این کشور پس از مشارکت در حمله ائتلافی به رهبری آمریکا در عملیات توفان صحرا به کویت در سال ۱۹۹۱ با هدف پایان دادن به اشغال کویت، پیشنهاد انعقاد توافق‌نامه رسمی همکاری دفاعی با آمریکا جهت اسکان نیروهای آمریکا در پایگاه هوایی «ظفره» در ابوظبی و استفاده از «بندر جبل علی» را برای انجام بازدیدهای دریایی دارد. علاوه بر این، امارات با واگذاری یک پایگاه نظامی دریایی کوچک در فجیره به آمریکا موافقت کرده است (The Associated Press, 2019).

پس از حملات اسلام‌گرایان افراطی در ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۰۱ به آمریکا که در آن واقعه دو تن از نیروهای مشارکت‌کننده در ربایش هواپیماها اماراتی بودند، حضور نظامی امارات در عرصه بین‌الملل وارد مرحله‌ای جدید شد. استفاده از قدرت هوشمند که متضمن راه‌حل‌های چندجانبه قدرت سخت‌افزاری به همراه راه‌حل‌های قدرت نرم‌افزاری و ارائه کمک‌های بشردوستانه بود، در دستور کار دولتمردان این کشور قرار گرفت. در جریان حمله ائتلافی آمریکا و بریتانیا به عراق در سال ۲۰۰۳ امارات تنها دولت عرب بود که به صورت غیر مستقیم از برنامه‌های آمریکا حمایت کرد؛ استفاده از پایگاه‌های نظامی این کشور برای حمله به عراق، آموزش پلیس عراق توسط نیروهای آلمانی در پایگاه العین و اخراج افراد مظنون به انجام حملات انتحاری نشانه‌های این همکاری محسوب می‌شوند. علاوه بر این،

امارات با شرکت‌های آمریکایی فعال در حوزه امور نظامی نیز ارتباطات نزدیکی دارد. برای مثال، این کشور برای تشکیل یک نیروی شبه‌نظامی متشکل از پرسنل خارجی برای انجام عملیات‌های مخفی و حفاظت از مراکز مورد نظر در سال ۲۰۱۷ مبلغ ۵۲۹ میلیون دلار به شرکت "بلک‌واتر" پرداخت کرد. با آنکه امارات از نظر نظامی به‌شدت به آمریکا وابسته است، انعقاد تفاهم‌نامه هسته‌ای مابین پنج به‌علاوه یک و ایران در سال ۲۰۱۵، باعث نگرانی‌های این کشور از آزادسازی ظرفیت منطقه‌ای ایران پس‌ابرجام بود. با این حال، ظهور و فعالیت‌های گسترده دولت اسلامی عراق و شام (داعش) در سال‌های ۱۵-۲۰۱۴، زمینه افزایش همکاری‌های دو کشور در چهارچوب برنامه ضد تروریسم را فراهم نمود. این کشور علاوه بر مشارکت فعال در ائتلاف بین‌المللی تحت حمایت آمریکا علیه داعش در سال ۲۰۱۴، با همکاری آمریکا مرکز صواب را برای مقابله با نفرت‌پراکنی آنلاین داعش در سال ۲۰۱۵ تأسیس کرد (Katzman, 2020: 23).

بنا بر شاخص جهانی قدرت ارتش دولت‌ها، کشور امارات در سال ۲۰۲۰، بر پایه قدرت ارتش، پرسنل فعال نظامی، سخت‌افزار و ... در رتبه ۴۵ جهان قرار دارد. با این حال، آسیب‌پذیری امارات باعث شده است این کشور در حوزه صنایع دفاعی با کشورهای مختلف از جمله آلمان، سوئد، ایتالیا، کره جنوبی و ... همکاری داشته باشد. در این زمینه، فرانسه یکی دیگر از کشورهای است که در طول یک دهه اخیر همکاری دفاعی نزدیکی با امارات داشته است؛ به‌طوری که از سال ۲۰۰۹، یک پایگاه نظامی (حاوی دو اسکله دریایی) در ابوظبی به فرانسه واگذار شده است و این کشور سه فروند هواپیمای جنگی میراژ ۲۰۰۰-۵Fs در پایگاه هوایی الظفره دارد (Kamrava, 2011a: 67). علاوه بر این، در سال ۲۰۱۷ یک توافق‌نامه امنیتی مابین چین و امارات به امضاء رسید تا دو کشور در حوزه مقابله با جریان‌های جهادی و نفت همکاری‌های خود را افزایش دهند.

در طول یک دهه اخیر امارات در چهارچوب استراتژی کلان منطقه‌ای خود در دو جنگ خارج از خانه (لیبی و یمن) ورود کرده که برخی آن را تلاش بیش از توان آن می‌خوانند. در سال ۲۰۱۱، امارات در چهارچوب حمله هوایی «ناتو» برای

سرنگونی «قذافی» در لیبی مشارکت نمود. این حضور که به منظور حمایت از جریان سکولار ارتش ملی لیبی صورت گرفت منجر به تأسیس اولین پایگاه هوایی خارج از خانه این کشور در منطقه «الخادم» در شرق لیبی شد. همچنین حضور امارات در جنگ داخلی یمن در چهارچوب ائتلاف عربی با هدف مهار و مقابله با «نیروهای حوثی» تحت حمایت ایران، زمینه را برای تأسیس دو پایگاه نظامی دیگر در اریتره (عصب) و سومالی (ببره) فراهم ساخت. اگرچه این دو پایگاه در کنار مقاصد نظامی با هدف تأمین امنیت خطوط کشتی‌رانی در دریای احمر صورت گرفته است، بیانگر نیت این کشور برای عرض اندام سیاسی در محدوده‌ای فراتر از توان واقعی خود به‌عنوان یک قدرت متوسط می‌باشد (Bergenwall, 2019: 2-4).

۴-۳. مقابله با اسلام سیاسی

تا آنجا که به بحث حاضر ارتباط دارد، دولت امارات در چهارچوب سیاست‌های متخذه برای مقابله با فعالیت‌های اسلامی رادیکال، پس از ۱۱ سپتامبر، نگاهی یکسان به هر دو گرایش تندرو و میانه‌رو اسلامی دارد و آنها را در زمره جریان‌های تروریستی دسته‌بندی می‌کند. در این ارتباط، دولتمردان این کشور در یک دهه گذشته اقداماتی در دو سطح ملی و فراملی جهت مهار و مقابله با جریان‌های اسلامی به‌عمل آورده‌اند. در سطح ملی بازداشت فردی چون «عبدالرحیم» مغز متفکر حمله به کشتی‌های جنگی «یواس اس کول» و «یواس اس سالیوانز» ایالات متحده در ابوظبی نشانه عزم راسخ این کشور برای مقابله با اسلام‌گرایان تندرو است. در این باره، مسئولین امارات برای نشان دادن عزم راسخ خود در مقابله با جریان‌های اسلامی، مرکز چندجانبه مستقلی را به نام «هدایه» در سال ۲۰۱۲ تأسیس نمودند که به‌عنوان شاخه‌ای از کمپین جهانی ضد تروریسم محسوب می‌شود (Kruse, 2016: 199).

صرف‌نظر از همکاری‌های نظامی و امنیتی امارات _ آمریکا برای مقابله با اسلام‌گرایی رادیکال در منطقه طی یک دهه گذشته که پاره‌ای از آنها همچون مشارکت در ائتلاف بین‌المللی علیه داعش در بخش قبل مورد اشاره قرار گرفت، دست پنهان و پیدای این کشور در مقابله با جریان‌های اسلامی منطقه در دهه اخیر

قابل مشاهده است. در لیبی دولت امارات از مخالفین جریان‌های اسلامی و شورای عالی وفاق ملی محسوب می‌گردد و از «ژنرال هفتر» رهبر جریان سکولار در شرق این کشور پشتیبانی می‌کند. در تونس دولتمردان امارات از حزب سکولار «ندای تونس» در برابر حزب اسلام‌گرای «النهضة» حمایت کردند و به دنبال راه‌اندازی کودتا برای تصاحب قدرت توسط سکولارها بودند که نتوانستند موفق شوند. امارات ضمن حمایت از جدایی طلبان جنوب یمن که مخالف اسلام‌گرایان هستند، در برهه‌ای از تاریخ نیروهای سابق تفنگ‌داران دریایی آمریکا را به خدمت گرفت تا سران حزب میانه‌رو «الاصلاح» را ترور کند؛ تلاش‌های امارات در یمن مانند تونس قرین موفقیت نبوده است، اما مشارکت آن در حمله ائتلاف عربی علیه حوثی‌ها و سایر جریان‌های اسلامی نشان از عزم راسخ آن در سرکوب اسلام‌گرایان دارد (Fenton-Harvey, 2020).

در سال ۲۰۱۹، دولتمردان اماراتی در سودان از شورای انتقالی ارتش حمایت کردند و به دنبال ایجاد یک رژیم اقتدارگرای ضد اسلامی بودند که عناصر برجای مانده از زمان حکومت «عمرالبشیر» را حذف نماید. در جریان ناآرامی سال ۲۰۱۱ مصر نیز امارات از جریان‌های سکولار در برابر «اخوان المسلمین» حمایت کرد، بر اساس گزارش‌ها، این کشور به‌تنهایی ۱۲ میلیارد دلار به دولت پس از کودتا کمک نمود تا خطر ظهور مجدد اسلام‌گرایان بر سر قدرت را مهار سازند. علی‌رغم استقبال اولیه امارات از انتقال قدرت در سوریه به جریان‌های سیاسی سنی‌مذهب، تاکنون از هیچ‌گونه سند متیقنی مبنی بر حمایت این کشور از اسلام‌گرایان مخالف دولت «اسد» رونمایی نشده است. با آنکه ردپای امارات در تأمین هزینه اسکان آوارگان سوری در نواحی مرزی اردن در چهارچوب کمک‌های بشردوستانه قابل مشاهده است، اسناد و اطلاعات جدید گویای آن است که دولتمردان امارات در طول دو سال گذشته ارتباط نزدیکی با دولت اسد با هدف مقابله با جریان‌های اسلام‌گرا داشته‌اند (Okuduci, 2020). به‌طور خلاصه، مقابله با اسلام سیاسی که در این نوشتار به‌عنوان سومین ستون اصلی سیاست خارجی جدید امارات برای ارتقا به سطح قدرت متوسط منطقه‌ای معرفی شد به مانند دو پایه پیشین، پیوندهای

عمیقی با محیط بین‌الملل دارد؛ به‌طوری که دولت امارات برای تبدیل شدن به یک بازیگر تأثیرگذار در روابط بین‌الملل خاورمیانه، موضوع اسلام سیاسی را به مقابله با تروریسم پیوند زده است تا بازیگران بزرگ بین‌المللی را در این مسیر با خود همراه سازد.

۵. الگوهای حاکم بر سیاست خارجی قطر

مؤلفه‌های بیان شده در خصوص امارات به‌عنوان یک کشور کوچک در مورد قطر نیز تا اندازه زیادی موضوعیت دارد. به عبارت دیگر، ضعف ساختاری این دسته از دولت‌ها باعث گردیده است، دغدغه‌ها و رفتارهای مشابه داشته باشند. قطر نیز مانند امارات شاهد تحولی در حوزه سیاست خارجی خود بوده است که پیشینه آن به دهه ۹۰ میلادی بازمی‌گردد. وقوع حوادث تأثیرگذار شامل اشغال کویت توسط صدام حسین، افزایش سرمایه‌گذاری برای توسعه روند برداشت از منبع نفت و عمدتاً گاز طبیعی پارس جنوبی (گنبد شمالی) و کودتای پادشاه قطر «حمد بن خلیفه آل ثانی» علیه پدر خود عوامل اصلی تغییر رفتار این کشور در سطح بین‌الملل به حساب می‌آیند (سرخیل، ۱۳۹۵: ۱۳۷). این عوامل که بازتابی از دغدغه‌های امنیتی، توانمندی مادی و عزم راسخ این کشور برای تغییر جایگاه در معادلات منطقه است؛ به صورت عملیاتی باعث جهت‌گیری‌های رفتاری پایداری در دولتمردان این کشور طی بیش از دو دهه اخیر می‌باشد.

۵-۱. دیپلماسی اقتصادی

اگرچه قطر در سال ۲۰۱۹ بنا بر شاخص‌های سرانه ضریب جینی، تولید ناخالص داخلی در سال پایه ۲۰۱۷، میزان جمعیت و شاخص امید به زندگی به‌عنوان ثروتمندترین کشور جهان انتخاب شد (Usatoday, 2019)، دغدغه‌های سیاسی – امنیتی این کشور باعث شده تا اقتصاد خود را به‌طور گسترده با محیط بین‌الملل پیوند بزند. بنا بر داده‌های آماری ارائه شده توسط صندوق بین‌المللی پول در اکتبر سال ۲۰۲۰، قطر با تولید ناخالص داخلی به ارزش تقریبی ۱۴۸ میلیارد دلار در رتبه پنجاه و ششم جهان قرار دارد. برترین شرکای تجاری این کشور از نظر میزان

صادرات به آنها در سال ۲۰۱۹ به ترتیب ژاپن، کره جنوبی، چین، هند، سنگاپور، تایلند، پاکستان، انگلستان، ایتالیا و بلژیک بودند. این آمار گویای آن است که قطر در حوزه صادرات، پیوندهای اقتصادی اندکی با همسایگان خود در خاورمیانه دارد و عمده‌ترین مصرف‌کننده گاز طبیعی مایع^۱ این کشور دولت‌های شرق آسیا هستند. در بخش واردات، برترین شرکای تجاری قطر در سال ۲۰۱۹ به ترتیب ایالات متحده، چین، آلمان، انگلستان، هند، ایتالیا، ترکیه، عمان، ژاپن و کره جنوبی بودند. اطلاعات این بخش حاوی این نکته قابل توجه است که پنج شریک برتر وارداتی قطر جزء کشورهای گروه هفت؛ یعنی هفت کشور برتر صنعتی جهان هستند که این آمار جایگاه مصنوعات صنعتی را در واردات دولت - شهر قطر نشان می‌دهد (TrendEconomy, 2019).

سیاست‌های اقتصادی قطر در طول یک دهه گذشته مبتنی بر برنامه چشم‌انداز ملی ۲۰۳۰ بوده است. این برنامه از اکتبر سال ۲۰۰۸ توسط سازمان برنامه‌ریزی توسعه در دولت قطر آغاز شد، هدف آن تبدیل قطر به یک جامعه پیشرفته و قادر به حصول توسعه پایدار تا سال ۲۰۳۰ است. اهداف برنامه مذکور، توسعه بر پایه چهار ستون اصلی اقتصادی، اجتماعی، انسانی و زیست‌محیطی می‌باشد. در حوزه توسعه اقتصادی، استراتژی این چشم‌انداز شامل اطمینان از مدیریت کارآمد اقتصاد ملی، اتخاذ رویکردهای مسئولانه در قبال مدیریت منابع طبیعی و تلاش برای توسعه اقتصاد دانش بنیان است. تا آنجا که به موضوع نوشتار حاضر ارتباط دارد، چشم‌انداز مذکور به دنبال گذار از درآمدهای اقتصادی برآمده از منابع طبیعی گاز به سمت درآمدهای ناشی از سرمایه‌گذاری‌های خارجی می‌باشد. برای این منظور سازمان سرمایه‌گذاری قطر متولی تنوع‌بخشی درآمدهای اقتصادی این کشور از طریق انجام سرمایه‌گذاری‌های خارجی است.

سازمان مذکور به پشتوانه منابع هنگفت درآمدی ناشی از فروش گاز طبیعی مایع در طول یک دهه، گذشته اقدام به سرمایه‌گذاری‌های گسترده در مناطق مختلف نموده است. خرید ۴۰ درصد سهام شرکت مواد غذایی و طیور «بنویت» ترکیه به

1. Liquefied Natural Gas (LNG)

ارزش ۱۹۰ میلیارد دلار، خرید عمده سهام بانک ملی قطر به ارزش ۱/۹ میلیارد دلار، خرید ۱۷ درصد سهام شرکت «فولگس واگن» آلمان به ارزش ۱۱ میلیارد دلار، خرید ۹/۷ درصد سهام شرکت «رُوسِنِفِت» به ارزش ۶/۸ میلیارد دلار، خرید ۵۳/۴ درصد سهام شرکت مخابرات قطری _ کویتی «اوریدو» به ارزش ۴/۹ میلیارد دلار باعث رشد بالغ بر ۲۵ درصدی ارزش سازمان سرمایه‌گذاری قطر (به میزان ۳۲۰ میلیارد دلار) در بازه یک سال ۲۰۱۶-۲۰۱۷ شد (IMF, 2019: 6). در برنامه سرمایه‌گذاری‌های قطر، دولت‌های کلیدی نظام بین‌الملل جایگاه ویژه‌ای دارند. برای مثال، پروژه سرمایه‌گذاری قطر در انگلستان بالغ بر ۳۵ میلیارد پوند ارزش دارد: این کشور مالک ۱۰ درصد از کل بازار سهام در لندن است و سهام‌دار شرکت‌ها یا نهادهای بزرگی چون مؤسسه مالی «بارکلیز»، شرکت خرده‌فروشی «سینزبورس» و دارای برج‌های متعدد در مرکز تجاری «کنری وورف» در شرق لندن می‌باشد. در خارج از انگلستان نیز قطر بزرگ‌ترین سهام‌دار شرکت خدمات مالی و بانکداری «کردیت سوئیس»، صاحب باشگاه فوتبال پاری سن _ ژرمن فرانسه و دارای نزدیک به ۱۰ درصد از سهام برج تجاری «امپایر استیت» در نیویورک است (Mason, 2020: 164). آمار و ارقام مذکور گوشه‌ای از دیپلماسی اقتصادی قطر در سال‌های اخیر را نشان می‌دهد که برای تنوع‌بخشی به درآمدهای اقتصادی سعی در پیوند منافع و سرنوشت خود به دیگر بازیگران به‌ویژه دولت‌های بزرگ در نظام بین‌الملل دارد تا از این طریق بتواند جایگاه منطقه‌ای خود را ارتقا بخشد.

۵-۲. شبکه ماهواره‌ای الجزیره

اگرچه قطر دغدغه‌های امنیتی خود را با واگذاری دو پایگاه نظامی «العدید» و «السلیه» به نیروهای آمریکایی و پایگاه نظامی «طارق بن زاید» به ترکیه مرتفع ساخته است، «شبکه الجزیره» ابزاری برای مصونیت‌سازی در حوزه سیاست خارجی این کشور محسوب می‌شود. این رسانه که فعالیت‌های آن به کرات مورد انتقاد شرکای منطقه‌ای قطر قرار گرفته است به‌عنوان منبع تأثیرگذار و پرنفوذ قدرت نرم این کشور به حساب می‌آید. شبکه مذکور به‌عنوان رسانه جایگزین

شبکه‌های دولتی، به واسطه پرداختن به شکایات مردمی و جنبش‌های اعتراضی در جهان عرب، خشم اکثر رژیم‌های منطقه را برانگیخته است؛ به‌طوری که یکی از شرط‌های سیزده‌گانه بلوک دولت‌های تحت رهبری عربستان برای ازسرگیری روابط با قطر در سال ۲۰۱۷، تعطیلی شبکه الجزیره اعلام شد (محمدی و احمدی، ۱۳۹۷: ۱۹۸-۱۹۹).

این شبکه در سال ۱۹۹۶ با هدف خروج قطر از سایه هژمونیک عربستان و شورای همکاری خلیج (فارس) در منطقه و بین‌الملل از طریق گسترش پیوند با ایران، اسرائیل و همچنین گروه‌های اسلام‌گرا چون "حماس" راه‌اندازی شد. «شیخ حمد بن خلیفه» رهبر پیشین قطر باور داشت وجود یک شبکه خبر تلویزیونی که دغدغه‌های راستین مخاطبان عرب را به تصویر می‌کشد عامل انتقال دیدگاه‌های این کشور به خانه‌های مردم در سراسر سرزمین‌های عرب‌زبان و قوام‌بخش سیاست خارجی مستقل این کشور خواهد بود. در این باره، الجزیره با پخش دیدگاه‌های سیاسی متکثر و موضوعات اجتماعی مورد غفلت قرار گرفته شده توسط نظام‌های سیاسی حاکم، خواهان پایان بخشیدن به رسانه‌های فراگیر دولتی در منطقه است. راهبرد مذکور باعث نفوذ و تأثیرگذاری شدید این کشور در دو سطح منطقه‌ای و بین‌المللی شده است. اگرچه الجزیره فعالیت خود را به زبان عربی و با هدف تأثیرگذاری بر مردمان عرب منطقه آغاز کرد، از سال ۲۰۰۶ با راه‌اندازی کانال الجزیره انگلیسی، حوزه نفوذ آن در کشورهای غیر عرب‌زبان نیز گسترش یافت و امروز به‌عنوان رقیبی سرسخت برای شبکه‌های بزرگ خبری چون بی.بی.سی یا سی.ان.ان به حساب می‌آید.

یکی از موضوعات مناقشه‌برانگیز در مورد فعالیت‌های این شبکه، مسئله استقلال آن از سیاست‌های دولت قطر است. علی‌رغم ادعاهای مسئولین الجزیره مبنی بر دنبال کردن سیاست‌های مستقل و پخش برنامه‌هایی با ابعاد انتقادی محدود علیه دولتمردان قطری، شواهد بسیاری در خصوص این ارتباط وجود دارد. برای مثال، به دنبال کاهش قیمت گاز طبیعی در بازارهای بین‌المللی طی سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۱۶، الجزیره پانصد نفر از نیروهای خود را اخراج کرد. نمونه دیگر،

سکوت معنادار این شبکه نسبت به سرکوب شدید اعتراضات بحرین در طول ناآرامی‌های عربی در قیاس با سایر دولت‌های دستخوش ناآرامی بود. در ناآرامی بحرین به دلیل مجاورت و خطر گسترش اعتراضات به این کشور هیچ‌گونه برنامه‌ای به زبان عربی در مورد این ناآرامی پخش نشد (Kamrava, 2013: 77) و الجزیره صرفاً به پخش یک برنامه سه قسمتی به زبان انگلیسی بسنده کرد که در آن نیز موارد بسیاری از خشونت نیروهای امنیتی بحرین در کنار اقدامات ارتش عربستان و امارات علیه جمعیت سانسور شد.

پس از جانشینی «تمیم بن حمد آل ثانی» به جای پدر در سال ۲۰۱۳، سیاست‌های رسانه‌ای الجزیره همچنان مبتنی بر حمایت از جریان‌های اسلامی به‌طور عام و اخوان‌المسلمین و شاخه‌های منطقه‌ای آن به‌طور خاص می‌باشد. این امر به نوبه خود باعث ایجاد شکاف بین اعضای شورای همکاری خلیج (فارس) و نزدیکی مصر با دولت‌های عمده این شورا یعنی عربستان و امارات شده است. کشورهای عربستان، امارات، بحرین و مصر در دو بازه زمانی سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۷ سفیران خود را از دوحه فراخواندند و به روابط خود با قطر پایان دادند (عالیشاهی و همکاران، ۱۳۹۶: ۴۹-۵۰). در زمان نگارش این اثر (روزهای آغازین سال ۲۰۲۱) میانجیگری آمریکا بین عربستان و قطر برای حل اختلافات و ایجاد جبهه‌ای واحد علیه ایران در ظاهر به ثمر رسید و مشکلات بین آنها در این مقطع زمانی به نظر مرتفع شده است، اما با توجه به جهت‌گیری کلان قطر مبنی بر حمایت از جریان‌های اسلامی _ انقلابی و پیشنه روابط طرفین اختلاف بعید به نظر می‌رسد این رابطه پایدار باشد. به‌طور خلاصه، سیاست خارجی قطر در منطقه با توجه به آسیب‌پذیری‌های ذاتی این کشور مبتنی بر سه پایه مصون‌سازی، دنباله‌روی و موازنه قدرت است که شبکه الجزیره با تأثیرگذاری بر افکار عمومی ساکنان درون و بیرون منطقه، نقشی برجسته در این مصون‌سازی ایفا می‌کند.

۳-۵. میانجیگری

سومین پایه سیاست خارجی قطر برای تبدیل شدن به قدرت متوسط منطقه‌ای تلاش‌های فعالانه آن در حل منازعات منطقه‌ای است که تبلور آن را در

میانجیگری‌های مختلف می‌توان دید. به‌طور کلی، ورود به فرایند میانجیگری مورد علاقه اکثر بازیگران دولتی در سطح بین‌الملل است و قطر نیز از این حیث مستثنی نیست، اما در طول تاریخ روابط دیپلماتیک به‌طور معمول میانجیگری اغلب تحت هدایت یکی از قدرت‌های بزرگ نظیر آمریکا، شوروی، فرانسه، بریتانیا و ... صورت پذیرفته است. برخی از دولت‌های متوسط نیز تجربه موفقی از ورود به این عرصه به نمایش گذاشته‌اند؛ اتریش در دوره صدراعظمی «برونو کرایسلی» (۱۹۸۳-۱۹۷۰)، الجزایر در قضیه گروگان‌گیری سفارت آمریکا در ایران در سال ۱۹۸۱ یا تلاش‌های ترکیه و برزیل درباره برنامه هسته‌ای ایران در سال ۲۰۱۰ نمونه‌هایی از این عمل به حساب می‌آیند (Kamrava, 2013: 94). با این حال، به ندرت نظام بین‌الملل شاهد علاقه‌مندی دولت‌های کوچک برای نقش‌آفرینی به‌عنوان واسطه در درگیری‌های بزرگ بوده است. در این ارتباط، نقش نیروژ در حمایت از مذاکرات مخفی که منجر به انعقاد موافقت‌نامه «اسلو» در سال ۱۹۹۳ گردید یک استثناء محسوب می‌شود.

به‌طور کلی دولت‌ها به دو دلیل علاقه‌مند به ظاهر شدن در مقام میانجیگری کشمکش‌های بین‌المللی هستند؛ نخست، درخشش و جلب توجه در صحنه بین‌الملل و دوم، جلوگیری از خطرهای بالقوه عدم ورود به درگیری. نکته مهم، محاسبه سیاست قدرت در دو بُعد جهانی و منطقه‌ای است که ارتقای جایگاه دولت میانجی را در نظام بین‌الملل رقم می‌زند. از دیدگاه اکثر این دولت‌ها، میانجیگری پاسخی به حوادث در حال ظهور نیست؛ بلکه شکل دادن به سیاست و به‌عنوان چهارچوب بزرگ اقدام استراتژیک درون نظام‌های سیاسی داخلی و بین‌المللی می‌باشد. در مورد سیاست میانجیگری قطر نیز نکات یاد شده صادق است و منابع مالی هنگفت این کشور کمک زیادی در تحقق سیاست مذکور نموده است. تلاش‌های میانجیگری قطر به‌منظور برندسازی و ارائه تصویری از یک میانجی با تجربه، قدرت دیپلماتیک منطقه‌ای، واسطه‌ای صادق، خردمند و علاقه‌مند به صلح و ثبات می‌باشد. در منطقه خاورمیانه، نقش میانجی به‌طور سنتی متعلق به بازیگران بزرگ بوده است که غالباً طرفدار حفظ وضع موجود هستند (Kamrava, 2013: 94).

541 (2011b). در این باره، علاوه بر خاص بودن ورود قطر به عرصه حل و فصل مسالمت‌آمیز منازعات منطقه‌ای، این کشور به ظاهر خواهان تغییر وضع موجود است.

تلاش‌های میانجیگری قطر در دهه ۲۰۰۰ شامل فلسطین، یمن، سودان، جیبوتی، اریتره و لبنان بود. این کشور با آنکه موفقیت‌های بسیاری در یافتن راه‌حل‌های صلح‌آمیز در منازعه بین حماس و فتح در سال ۲۰۰۸ و حل اختلاف بین حوثی‌ها و دولت مرکزی در سال‌های ۲۰۰۹-۲۰۱۰ به دست نیاورد، تلاش‌های آن در میزبانی گفتگوهای اساسی جهت پایان بخشی به جنگ داخلی سودان و حل اختلافات مرزی جیبوتی و اریتره در سال ۲۰۱۰ دستاوردهای مثبتی به همراه داشت. برجسته‌ترین موفقیت قطر در حوزه میانجیگری طی دهه یاد شده مربوط به بحران سیاسی لبنان در سال ۲۰۰۸ بود که توانست خطر آغاز مجدد جنگ داخلی را در لبنان مهار سازد. در دوره پس از ناآرامی‌های عربی، قطر سابقه شش میانجیگری یا میزبانی حل اختلافات را دارد که در تمامی آنها یک طرف مذاکره بازیگر غیردولتی بوده است. در سپتامبر ۲۰۱۲ میانجیگری قطر بین جبهه «النصره» و «دولت فیجی» منجر به آزادی ۴۵ سرباز حافظ صلح دولت مذکور گردید. در مارس ۲۰۱۴، قطر به مسئله آزادی سیزده راهبه لبنانی ربوده شده در شهر «معلولا» سوریه و نه زائر لبنانی بازداشت شده در شهر حلب پس از گذشت یک سال کمک کرد. در سپتامبر سال ۲۰۱۴ بین دولت لبنان، داعش و جبهه النصره در خصوص آزادی نوزده سرباز و بیست پلیس لبنانی به اسارت درآمده از اوت همان سال میانجیگری کرد؛ این کشور در جولای ۲۰۱۴ ورود ناموفقی به روند میانجیگری بین فلسطین و اسرائیل نمود که به دلیل ادعای جانب‌داری از طرف فلسطینی و به رسمیت شناختن حماس از دور مذاکرات خارج شد (Akpınar, 2015: 6-7). قطر از اواخر سال ۲۰۱۸ میزبان سلسله نشست‌هایی بین طالبان و آمریکا بود که در نهایت این گفتگوها منجر به امضاء توافق‌نامه تاریخی در اوایل سال ۲۰۲۰ گردید. در آخرین نمونه از این دست میانجیگری‌ها، این کشور از اواسط سال ۲۰۲۰ میزبان گفتگو بین دولت افغانستان و طالبان می‌باشد که تا زمان نگارش این اثر در اوایل

سال ۲۰۲۱ به نتیجه نهایی نرسیده است. به طور کلی، ورود قطر به مناقشات بدون راه حل که بازیگران و نهادهای بزرگ بین المللی قادر به یافتن پاسخ برای آنها نیستند برای این کشور یک اعتبار بین المللی حاصل کرده که دولتمردان قطر با برخورداری از این پشتوانه توانسته اند سیاست های بلندپروازنه خود را در منطقه و بیرون از آن دنبال کنند.

نتیجه گیری

ظهور قدرت های متوسط به هنگام بی ثباتی در نظم های بین المللی یا منطقه ای رقم می خورد. به طور کلی، دو مجموعه از این نوع بازیگران؛ یعنی قدرت های متوسط سستی و نوظهور در طول جنگ سرد و دوره پس از آن ظاهر شده اند. جایگاه برخی از قدرت های متوسط سستی نظیر استرالیا و کانادا که در طول جنگ سرد ظهور یافتند به واسطه ایفای نقش بیشتر در سازوکارهای امنیت بین الملل، میانجیگری در منازعات و برقراری ارتباط بین طرفین مخاصم مشخص شد. اما قدرت های متوسط نوظهور که در دوره پس از جنگ سرد به این مقام نائل آمدند در قیاس با هم تایان سستی خود برنامه های متفاوتی را دنبال کردند. بنا بر معیارهای تعریف شده در الگوی سستی، این دسته از بازیگران را نمی توان در زمره شهروند خوب قرار داد؛ چراکه این بازیگران اصلاح طلب دارای سیاست خارجی مستقل هستند و سروصداهای زیادی در امور جهانی دارند. در این چهارچوب، همان طور که پایان جنگ سرد موجب بازپیکربندی سلسله مراتب بین المللی قدرت شد، ناآرامی های عربی سال ۲۰۱۱ نیز در خاورمیانه به پیکربندی مجدد قدرت انجامید. به طوری که شرایط را برای ظهور دولت هایی نظیر ترکیه، امارات و قطر که خواهان تبدیل شدن به قدرت متوسط هستند، فراهم ساخت. در مقام مقایسه، ارتقای جایگاه دولت ترکیه به دلیل پیشینه تاریخی، جمعیت، وسعت سرزمینی و ... تعجب برانگیز نیست، اما نقش آفرینی بالاتر از ظرفیت دولت های کوچک امارات و قطر در تحولات منطقه ای امری نامتعارف به حساب می آید.

با آنکه شرایط نابسامان بین المللی تأثیرگذار بر ظهور قدرت های متوسط برای تمامی بازیگران یکسان است، تنها بازیگرانی می توانند از شرایط مذکور نهایت

استفاده را ببرند که این هدف یعنی تبدیل شدن به قدرت متوسط را در نظر داشته باشند و سیاست‌های داخلی و خارجی خود را بدین منظور تدوین کنند. تا آنجا که به نوشتار حاضر مرتبط است، دولت‌های امارات و قطر با طراحی و پیاده‌سازی سند‌های چشم‌انداز ملی در یک دهه گذشته به دنبال برداشتن گام‌های لازم برای تبدیل شدن به کشورهای توسعه‌یافته هستند، اما ریشه ایجاد تحول در حوزه سیاست خارجی دو کشور به بیش از یک دهه گذشته باز می‌گردد. علی‌رغم هدف مشترک آنها مبنی بر ارتقای جایگاه مربوطه در منطقه، هر یک از آنها مسیرهای متفاوتی را در پیش گرفتند؛ هرچند بدون رانت نفت هیچ‌یک از این هدف‌ها و اقدامات امکان‌پذیر نبود. با این حال، پیوند با محیط بین‌الملل و استفاده از ظرفیت‌های آن نقطه مشترک آنها برای ترمیم نقاط ضعف و کاهش آسیب‌پذیری ناشی از کوچک بودن به حساب می‌آید. به عبارت دیگر، وابستگی به بازیگران کلیدی زمینه‌ساز تأثیرگذاری امارات و قطر در روابط بین‌الملل خاورمیانه شده است. کاستی‌هایی چون وسعت سرزمینی محدود، جمعیت اندک، نیروی نظامی کوچک و غیرملی به مثابه دردهایی هستند که در پرتو روابط مناسب با محیط بین‌الملل تسکین می‌یابند، اما هیچ‌گاه التیام نخواهند یافت. در این باره، سایر بازیگران منطقه‌ای برخوردار از مؤلفه‌های لازم برای تبدیل شدن به قدرت فائقه منطقه‌ای می‌توانند از این دولت‌های کوچک درس بگیرند و زمینه تثبیت جایگاه منطقه‌ای خود را بیش از پیش فراهم کنند.

منابع و مآخذ

- آدمی، علی و رامین بخشی (۱۳۹۷). «روندهای الگویی سیاست خارجی امارت متحده عربی از ۱۹۷۱-۲۰۱۷». فصلنامه روابط خارجی. ۱۰ د. ش. ۴. صص ۱۴۳-۱۶۷.
- احمدی، ابراهیم و حمیدرضا محمدی (۱۳۹۷). «تحلیل ژئوپولیتیکی گسست روابط سیاسی عربستان و قطر و تأثیر آن بر آینده شورای همکاری خلیج فارس». *فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی*. ش ۲۸. صص ۱۸۷-۲۰۶.
- پاپ، رابرت و جوزف اس. نای (۱۳۹۲). *قدرت و موازنه نرم در سیاست بین‌الملل*. ترجمه: عسگر قهرمان‌پور. تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- زیبائی، مهدی؛ سیمبر، رضا و احمد جانسیز (۱۳۹۸). «نقش آمریکا، روسیه و اتحادیه اروپا در خاورمیانه پس‌انارام عرب». *پژوهشنامه ایرانی سیاست بین‌الملل*. س ۷. ش ۲. صص ۱۰۵-۱۳۲.
- سرخیل، بهنام (۱۳۹۵). «تطور دیپلماسی در قطر: از بی‌طرفی محافظه‌کارانه تا نفوذ هوشمند». *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*، ۱۲ د. ش ۳۵. صص ۱۲۷-۱۵۶.
- عالیشاهی، عبدالرضا؛ مسعودنیا، حسین و یونس فروزان (۱۳۹۶). «بررسی روابط سیاسی قطر و عربستان سعودی؛ از تبیین همگرایی تا گسست سیاسی (از بیداری اسلامی تا بحران قطع روابط سیاسی در ژوئن ۲۰۱۷)». *فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی*. د ۷. ش ۲۴. صص ۴۹-۷۲.
- نای، جوزف اس. (۱۳۹۲). *آینده قدرت*. ترجمه: احمد عزیزی. تهران: نشر نی.
- Akpınar, P. (2015). Mediation as a foreign policy tool in the Arab Spring: Turkey, Qatar and Iran. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 17(3), 252-268.
- Almezaini, K. S. (2012). *The UAE and foreign policy: foreign aid, identities and interests*. Routledge.
- Bergenwall, Samuel. (2019). "Turkey, United Arab Emirates and other Middle Eastern States - Middle Eastern Base Race in North-Eastern Africa". FOI, at <https://www.foi.se/report-summary?reportNo=FOI%20Memo%206809> (accessed January 8, 2021).

- Fenton-Harvey, Jonathan. (2020). "What Drives the United Arab Emirates' War on Political Islam?". Inside Arabia, at <https://insidearabia.com/what-drives-the-united-arab-emirates-war-on-political-islam/> (accessed January 8, 2021).
- Hassan, Islam. (2020). *The UAE: A Small State with Regional Middle Power Aspirations*. In Adham Saouli (ed.). *Unfulfilled Aspirations Middle Power Politics in the Middle East*. New York: Oxford University Press.
- IMF. (2019). "IMF Country Report No.19/146", at <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj2gJ7O1ozuAhUEiFwKHT5OADAQFjAlegQICxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.imf.org%2F~%2Fmedia%2FFiles%2FPublications%2FCR%2F2019%2F1QATEA2019001.ashx&usg=AOvVaw0ESuz6kG8LKpKweknlgz0X> (accessed January 8, 2021).
- Kamrava, M. (Ed.). (2011). *The International Politics of the Persian Gulf*. Syracuse University Press.
- Kamrava, M. (2011). Mediation and Qatari foreign policy. *The Middle East Journal*, 65(4), 539-556.
- Kamrava, M. (2015). *Qatar: Small state, big politics*. Cornell University Press.
- Katzman, K. (2013, October). The United Arab Emirates (UAE): Issues for US Policy. LIBRARY OF CONGRESS WASHINGTON DC CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE.
- Kruse, M. (2016). Countering violent extremism strategies in the Muslim world. *The annals of the American academy of political and social science*, 668(1), 198-209.
- MacFarquhar, N. (2006). Hezbollah's Prominence Has Many Sunnis Worried. New York Times, at <http://www.nytimes.com/2006/08/04/world/middleeast/04muslims.html> (accessed January 8, 2021).
- Mason, Robert. (2020). Small-State Aspirations to Middlepowerhood: The Cases of Qatar and the UAE". In Adham Saouli (ed.). *Unfulfilled Aspirations Middle Power Politics in the Middle East*. New York: Oxford University Press.
- Miller, R., & Verhoeven, H. (2020). Overcoming smallness: Qatar, the United Arab Emirates and strategic realignment in the Gulf. *International Politics*, 57(1), 1-20.
- Okuduci, Idris. (2020). "UAE closely cooperating with Assad regime for 2

- years". Anadolu Agency, at <https://www.aa.com.tr/en/middle-east/uae-closely-cooperating-with-assad-regime-for-2-years/1902688> (accessed January 8, 2021).
- Radoman, J. (2018). Small states in world politics: State of the art. *Journal of Regional Security*, 13(2), 179-200.
- Stark, A. (2020). Monarchs' Pawns?: Gulf State Proxy Warfare 2011-Today. New America.
- Shayah, M. H. (2015). Economic diversification by boosting non-oil exports (case of UAE). *J. Eco. Bus. Manage.(JOEBM)*, 3(7), 735-738.
- Ulrichsen, K. C. (2016). The United Arab Emirates: Power, Politics and Policy-Making. Taylor & Francis.
- The Associated Press. (2019). "A look at foreign military bases across the Persian Gulf", at <https://apnews.com/article/e676e805b77347108068afc160313e2d> (accessed January 8, 2021).
- TrendEconomy. (2019). "Qatar's imports and exports", at <https://trendeconomy.com/data/h2/Qatar/TOTAL> (accessed January 8, 2021).
- UNCTAD. (2020). "The World Investment Report", at https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_overview_en.pdf (accessed January 8, 2021).
- USA Today. (2019). "These are the 25 richest countries in the world", at <https://www.usatoday.com/story/money/2019/07/07/richest-countries-in-the-world/39630693/> (accessed January 8, 2021).
- Writer, Staff. (2016). "UAE's Trade Links with China Said to Grow to \$60bn by End-2016". Arabian Business, at <https://www.arabianbusiness.com/uae-s-trade-links-with-china-said-grow--60bn-by-end-2016-656950.html> (accessed January 8, 2021).