




Shift in Saudi Arabia's Foreign Policy and the Restoration of Relations with Iran (2021–2024)

Reza Ekhtiari Amiri

Corresponding Author, Associate Professor of International Relations, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science, University of Mazandaran, Babolsar, Iran.


Email: r.ekhtiari@umz.ac.ir

 0000-0001-6733-6172

Jalal Kalhori

PhD Student in International Relations, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science, University of Mazandaran, Babolsar, Iran.

Email: j.kalhori04@uamail.umz.ac.ir

 0009-0002-0463-2497

Abstract

Introduction: During the recent years, Iran-Saudi Arabia relations have significantly fluctuated due to political, ideological, and regional tensions. Factors such as the uprisings during 2011, execution of Sheikh Nimr al-Nimr, and attack on the Saudi embassy in Tehran exacerbated tensions and severed diplomatic relations between the two countries. Proxy wars in Syria, Iraq, Yemen, and Lebanon, missile attacks on Saudi oil facilities, along with Riyadh policies aligned with the Trump administration, added to the tensions. According to some observers, the rivalry between Iran and Saudi Arabia had turned into a “Cold War” in the Middle East. During the recent years, a kind of metamorphosis has occurred in Riyadh policies, indicating imminent changes in its relations with Tehran. Constructive Saudi-Iranian talks to reduce tensions began in Baghdad during April 2021 and continued in Muscat, leading to the “Beijing Agreement” with Chinese mediation during 2023. China, as an intermediary power, restored Saudi Arabia political relations with Iran. However, the conditions reveal that Riyadh has adjusted its aggressive policies based on domestic, regional, and international requirements to repair bilateral relations in light of the existing realities and changing circumstances, and restore its diplomatic relations with Iran. The present study aims to assess the reasons for the change in Saudi Arabia policies and its tendency to restore bilateral relations with Tehran after more than a decade of conflict and severance of diplomatic relations for about seven years.

Research question: What are the factors influencing the change in Saudi Arabia foreign policy, which resulted in restoring Riyadh-Tehran relations?

Research hypothesis: The research hypothesis is based on the premise that a set of domestic, regional, and international factors such as advancing the

economic development program within the framework of Vision 2030, which requires establishing stability and security in the region, changing perceptions of Saudi elites towards external developments, defeat in geopolitical competitions and proxy wars with Iran, and distrust in the policies of various US governments played a critical role in changing Riyadh foreign policy.

Method and Theoretical framework: The method is considered as qualitative with a descriptive-analytical approach. The data were collected through library and internet resources. The theory of neoclassical realism was used to explain the topic. This theory seeks to combine internal and structural variables (international system) to explain the behaviors and foreign policies of countries.

Results and discussion: Based on the results, five key factors led to the change in Saudi Arabia foreign policy towards Iran. These factors included the change in the attitude of Saudi leaders in their foreign policy towards Iran, which was influenced by the increasing experience of Mohammed bin Salman and economic imperatives, Saudi Arabia economic development plan within the framework of Vision 2030, which requires creating stability and security in the region because Saudi leaders realized that economic development cannot be achieved without creating such security, Saudi Arabia failure in geopolitical competition with Iran and its inability to win against the Iranian-led resistance front in different proxy wars, Saudi Arabia frustration with the policies of various US governments towards regional developments and Iranian actions, which led to its distrust in Washington commitment and support, and Saudi Arabia policy of focusing on east and creating opportunities for China, which aimed to expand its influence in the Middle East within the framework of competition with the United States. In fact, Saudi decision-makers found that securing their interests required de-escalation and a policy revision. Such change of approach had consequences for Iran including reducing the costs of hostilities and continuation of the conflict, resulting in preventing the country from being confronted by powerful international and regional coalitions.

Conclusion: During the recent years, Saudi Arabia has sought to ensure its maximum security and national interests by changing its foreign policy approach towards interest-based pragmatism. After years of experience and better understanding of regional and international conditions, Mohammed bin Salman, the Crown Prince of Saudi Arabia, who claims to be the country leader, found that implementing a hostile policy towards Iran endangers the security of the Saudi family, as well as challenging the future development and progress of his country. In addition, bin Salman realized that international politics is changing and mere dependence on the United States in an era of multipolarity fails to ensure the political, economic, and security interests of his country. Strengthening the Look East policy and developing relations with China, India, and Russia is understandable within this framework. In addition, the situation in Iran,

affected by the inappropriate economic pressures resulting from sanctions and costs of proxy wars which made the domestic situation more difficult, eased the tensions with Saudi Arabia. Political elites in Iran found that a policy of engagement with Saudi Arabia should be adopted to overcome structural pressures, threats from ideological conflicts, internal security risks, and regional isolation, resulting in reducing the costs. Accordingly, Iran announced its readiness to begin negotiations. Some conflicts still exist between the two sides in areas such as ideological, sectarian, and religious issues, three Iranian islands, Iran nuclear program, security in the Persian Gulf, US military presence in the region, resistance front, and regional confrontations, despite the positive change in Iranian-Saudi relations. Each of the above-mentioned variables can plunge the relations between the two countries into crisis again due to the strong grounds for distrust in the region.

Keywords: Saudi Arabia, Iran, Middle East, US, China, neoclassical realism.

E-ISSN: 2588-6541 / Center for Strategic Research / Quarterly of Foreign Relations

Quarterly of Foreign Relations is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.




 [10.22034/fr.2025.456326.1525](https://doi.org/10.22034/fr.2025.456326.1525)

تغییر سیاست خارجی عربستان سعودی و احیای روابط با ایران (۱۴۰۰-۱۴۰۳)

رضا اختیاری امیری

نویسنده مسئول، دانشیار روابط بین‌الملل، گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران.


Email: r.ekhtiari@umz.ac.ir

 0000-0001-6733-6172

جلال کلهری

دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل، گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران.

Email: j.kalhari04@umail.umz.ac.ir

 0009-0002-0463-2497

چکیده

مناسبات عربستان سعودی و جمهوری اسلامی ایران در طول چند دهه گذشته از فراز و فرودهای فراوانی برخوردار بوده است. رقابت‌های ایدئولوژیکی و ژئوپلیتیکی بین این دو کنشگر قدرتمند خاورمیانه، به تنش‌های گوناگون و نهایتاً جنگ‌های نیابتی منجر گردید. با این حال، در سال‌های اخیر شاهد نوعی دگردیسی در سیاست‌های عربستان در قبال ایران بوده‌ایم. بر همین مبنا، گفت‌وگوهای سازنده بین دو کشور در سال ۲۰۲۱ آغاز شد و در نهایت با وساطت چین به «توافق پکن» در سال ۲۰۲۳ منتهی شد؛ که به احیای روابط دیپلماتیک میان «ریاض» و «تهران» پس از ۷ سال قطع رابطه انجامید. در همین چهارچوب، هدف پژوهش بررسی علل تغییر سیاست خارجی عربستان و تمایل این کشور به احیای روابط با ایران است؛ بنابراین، سؤال اصلی بدین‌گونه مفصل‌بندی شده است که عوامل مؤثر در تغییر سیاست خارجی عربستان سعودی که نهایتاً منجر به احیای روابط ریاض با تهران شده است کدام‌اند؟ فرضیه پژوهش بر این اساس طرح شده است که مجموعه‌ای از عوامل داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی نظیر پیشبرد برنامه توسعه اقتصادی در چهارچوب سند چشم‌انداز ۲۰۳۰، که مستلزم ایجاد ثبات و امنیت در منطقه می‌باشد، تغییر ادراکات نخبگان سعودی نسبت به تحولات خارجی، شکست در رقابت‌های ژئوپلیتیکی و جنگ‌های نیابتی با ایران و بی‌اعتمادی به سیاست‌های دولت‌های گوناگون آمریکا، در تغییر سیاست خارجی ریاض نقش مهمی ایفا نمودند. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که مجموعه این عوامل، الزامات و محدودیت‌هایی را برای عربستان سعودی ایجاد نمود و نهایتاً نخبگان سیاسی این کشور را به سوی تعدیل تنش‌ها و منازعات و احیای روابط با تهران سوق داد. روش پژوهش توصیفی-تحلیلی است و برای تحلیل موضوع پژوهش از نظریه رئالیسم نوکلاسیک استفاده شده است.

کلیدواژه‌ها: عربستان سعودی، ایران، خاورمیانه، ایالات متحده آمریکا، چین، رئالیسم نوکلاسیک.

شاپای الکترونیک: ۶۵۴۱-۲۵۸۸ / پژوهشکده تحقیقات راهبردی / فصلنامه روابط خارجی



doi 10.22034/fr.2025.456326.1525

مقدمه و بیان مسئله

روابط عربستان سعودی و ایران به‌عنوان دو همسایه قدرتمند در خرده سیستم خاورمیانه همواره از فراز و فرودهای فراوانی برخوردار بوده است. ماهیت متفاوت سیاسی-ایدئولوژیکی و کنش‌های منطقه‌ای متعارض دو کشور طی سال‌های گذشته منجر به تنش، بحران و حتی جنگ‌های نیابتی بین دو کشور شده است. در همین ارتباط، تسلسل برخی رخدادها نظیر قیام‌ها و اعتراضات سال ۲۰۱۱، موسوم به بهار عربی که باعث سرنگونی حکومت‌های دیکتاتوری منطقه شد و موازنه قوا را به نفع ایران تغییر داد، اعدام شیخ نمر روحانی شیعه سعودی در سال ۲۰۱۶ و سپس حمله تلافی‌جویانه معترضان ایرانی به سفارت عربستان در تهران که باعث قطع روابط دیپلماتیک ایران و عربستان سعودی شد، همچنین جنگ‌های نیابتی دو کشور در سوریه، عراق، یمن، لبنان و سپس حملات موشکی به تأسیسات نفتی عربستان در اواخر سال ۲۰۱۹ و متعاقباً اظهارات ریاض مبنی بر اینکه تهران مقصر اصلی است، سبب تیره شدن بیشتر مناسبات دو کشور طی سال‌های گذشته گردید. در این بین هم‌سویی ریاض با سیاست‌های دولت دونالد ترامپ و همکاری دو کشور برای افزایش فشارها بر ایران بیش‌ازپیش روابط دو کشور را دستخوش تنش و بحران ساخت. بر همین مبنا، برخی ناظران استدلال کرده بودند که رقابت بین ایران و عربستان سعودی به یک «جنگ سرد» در خاورمیانه تبدیل شده است، که نتیجه آن بازی با «حاصل جمع صفر» می‌باشد.

علی‌رغم تحولات رخ داده در روابط دو کشور، شاهد نوعی دگرپرسی در سیاست‌های ریاض در سال‌های اخیر بوده‌ایم، که حاکی از تغییرات قریب‌الوقوع در مناسبات این کشور با تهران بود. در همین چهارچوب، گفت‌وگوهای سازنده عربستان با ایران برای کاهش تنش‌ها در آوریل ۲۰۲۱ در بغداد آغاز شد و سپس در مسقط ادامه یافت و نهایتاً با وساطت چین به «توافق پکن» در سال ۲۰۲۳ منجر شد. اگرچه چین به‌عنوان یک قدرت واسط موفق شد تا روابط سیاسی عربستان سعودی با ایران را احیا کند، اما بررسی شرایط و تحولات مبین این واقعیت است که ریاض بر اساس الزامات داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی سیاست‌های تهاجمی خود را تعدیل کرده و سعی نموده است با توجه به واقعیت‌های موجود و تغییر شرایط، مناسبات دوجانبه را ترمیم کند و نهایتاً روابط دیپلماتیک خود را با ایران احیا نماید. با توجه به احیای روابط عربستان سعودی با ایران پس از بیش از یک دهه منازعه و خصومت و همچنین قطع روابط دیپلماتیک برای حدود هفت سال، هدف پژوهش

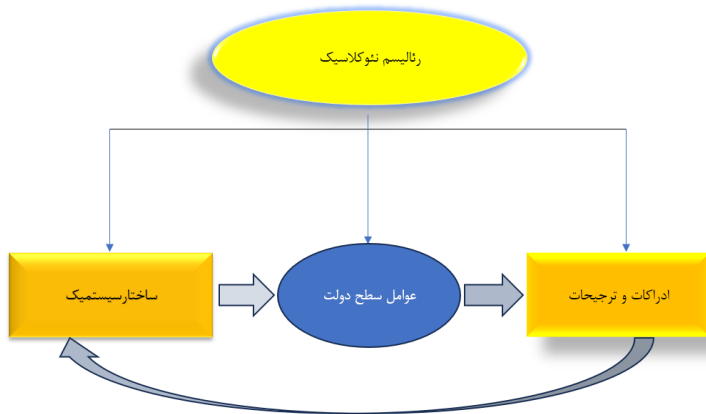
حاضر بررسی علل تغییر سیاست‌های این کشور و تمایل ریاض جهت احیای مناسبات دوجانبه با تهران می‌باشد. بر همین اساس، سؤال اصلی این‌گونه مطرح می‌گردد که عوامل مؤثر در تغییر سیاست خارجی عربستان سعودی که نهایتاً منجر به احیای روابط ریاض با تهران شده است کدام‌اند؟ فرضیه پژوهش بر این مبنا قرار گرفته است که مجموعه‌ای از عوامل داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی نظیر پیشبرد برنامه توسعه اقتصادی در چهارچوب سند چشم‌انداز ۲۰۳۰، که مستلزم ایجاد ثبات و امنیت در منطقه می‌باشد، تغییر ادراکات نخبگان سعودی نسبت به تحولات خارجی، شکست در رقابت‌های ژئوپلیتیکی و جنگ‌های نیابتی با ایران و بی‌اعتمادی به سیاست‌های دولت‌های گوناگون آمریکا، در تغییر سیاست خارجی ریاض نقش مهمی ایفا نمودند که نهایتاً با تعدیل تنش‌ها و منازعات بستر را برای احیای روابط با تهران مهیا ساختند. روش پژوهش توصیفی-تحلیلی است و برای تحلیل موضوع پژوهش از نظریه رئالیسم نوکلاسیک^۱ (NCR) استفاده شده است. پژوهش پیش‌رو از دو منظر کلی از نوآوری برخوردار است. نخست اینکه در بیشتر پژوهش‌های گذشته به ماهیت تنش و عوامل تأثیرگذار بر آن تأکید شده است. در حالی که اگرچه در پژوهش حاضر موارد فوق در نظر گرفته می‌شود، اما تمرکز بر موضوع علل تغییر سیاست خارجی عربستان در قبال ایران است. دوم، اینکه پژوهش فعلی در چهارچوب رهیافت نظری رئالیسم نوکلاسیک به عوامل گوناگون مؤثر در تغییر سیاست خارجی عربستان در راستای بهبود روابط با ایران می‌پردازد که پیش‌تر در آثار قبلی این کار انجام نگرفته است.

۱. چهارچوب نظری

رئالیسم نوکلاسیک یک نظریه واحد نیست، بلکه یک برنامه یا چهارچوب پژوهشی است که از سنت رئالیسمی نشئت می‌گیرد و بر مطالعات سیاست خارجی تمرکز دارد. این نظریه که در دهه ۱۹۹۰ مطرح شد، تحلیل خود را از ساختار شروع می‌کند و سپس صریحاً به کنشگران و برداشت یا سوگیری‌های ادراکی آن‌ها می‌رسد (Morin & Paquin, 2018, p.347). همان‌طور که گیدئون رز^۲ بیان می‌کند، در ادبیات رئالیسم معاصر، رئالیسم نوکلاسیک، به دنبال ترکیب متغیرهای ساختاری و داخلی برای توضیح رفتارهای دولت است (Rose, 1998, p.146, Sterling-Folker, 1997, p.18-21).

1. Neoclassical Realist
2. Gideon Rose

به‌طور کلی، همان‌گونه که برخی از صاحب‌نظران اذعان دارند، واقع‌گرایی نوکلاسیک بیشتر، یک تئوری واقع‌گرایانه سیاست خارجی است. تئوری سیاست خارجی به دنبال تبیین چرایی رفتارهاست، در حالی که تئوری سیاست بین‌الملل به دنبال تبیین پدیده‌های بین‌المللی است (Kitchen, 2010, p.141-143). نوکلاسیک‌ها، با نظر تمام واقع‌گرایان که سیاست بین‌الملل را به‌مثابه یک تنازع دائمی برای قدرت توصیف می‌کنند، موافق هستند. همچنین با واقع‌گرایان ساختاری که آنارشی بین‌المللی را یک عامل مهم برای دستیابی بی‌وقفه برای قدرت و امنیت می‌دانند، اشتراک نظر دارند. در واقع، واقع‌گرایی نوکلاسیک کار خود را با این مفروضه‌ها شروع می‌کند که ساختار نظام بین‌الملل سازنده و محدودکننده گزینه‌های سیاست خارجی کشورها است (Lobell et al. 2009, p.692). این نظریه بر چگونگی درک دولت‌ها از تغییر موازنه قدرت تمرکز می‌کند و فرایند انتخاب نتایج را بررسی می‌کند و این فرضیه اولیه را می‌پذیرد که ملت‌ها می‌توانند بیش از یک منفعت بقا داشته باشند؛ بنابراین، ارزیابی مجدد استراتژی کلان از طریق رئالیسم نوکلاسیک، یک فرایند تصمیم‌گیری چندگانه است که شامل سیاست، اقتصاد و ارتش است، که همگی توسط الزامات سیستمی محدود می‌شوند (Kitchen, 2010, p.120-121).



شکل ۱: مدل سیاست خارجی رئالیسم نوکلاسیک

منبع: (Nawas et al, 2023, p.45)

نوکلاسیک‌ها، علاوه بر توجه به سطح سیستمی و عوامل مادی، عوامل غیرمادی و انگاره‌ها را نیز بر سیاست خارجی اثرگذار می‌دانند و به مسائلی همچون ایدئولوژی، هویت و ملی‌گرایی می‌پردازند. آن‌ها نقش مهمی برای دولت، رهبران و ترتیبات

داخلی کشورها، در رفتار سیاست خارجی قائل هستند. واقع‌گرایی نوکلاسیک بر آن است که دولت‌ها تا اندازه زیادی وابسته به ترجیحات برخاسته از داخل کشورها هستند (Schweller, 2003, p.6). تهدیدها و منافع به‌طور خودکار از سیستم بین‌المللی مادی سرچشمه نمی‌گیرد، بلکه از نظر اجتماعی توسط ایده‌ها و ارزش‌ها ساخته می‌شوند. ممکن است کشورها با طیف وسیعی از گزینه‌های سیاست خارجی مواجه شوند که توسط عوامل سیستمیک تعیین می‌شود؛ اما گزینه‌هایی که به‌ویژه رهبران و نخبگان انتخاب می‌کنند، ممکن است محصول عوامل داخلی، یا متغیرهای مداخله‌گر باشد؛ بنابراین، دو کشور ممکن است با چالش سیستمیک یکسان مواجه باشند، اما با توجه به ویژگی‌های داخلی متفاوت خود و تحت تأثیر بینش رهبران، سیاست بسیار متفاوتی اتخاذ کنند؛ بنابراین، این نظریه شرایطی را مشخص می‌کند، تا درک شود چگونه سیاست داخلی بر سیاست خارجی تأثیر می‌گذارد (Juneau, 2016, p.3-5). در این مدل، متغیرهای سطح واحد (مانند رفتار دولت‌ها) تحت تأثیر متغیرهای سطح سیستمی (مانند ساختارهای بین‌المللی) قرار می‌گیرند؛ به عبارت دیگر، عاملیت (توانایی دولت برای انتخاب و عمل) تنها در محدوده‌ای از گزینه‌ها که توسط ساختارهای سیستمی تعیین می‌شود، امکان‌پذیر است؛ بنابراین، توزیع توان در سیستم یک متغیر مستقل با یک ویژگی مجاز است که اعمال را فعال یا محدود می‌کند. علاوه بر این، قدرت، مجموع قابلیت‌هایی که یک دولت برای جست‌وجوی منافع خود دارد، پویا و چند عاملی است (Ripsman et al. 2016, p.7-10). این بدان معناست که ارزیابی قدرت یک کشور نباید محدود به تعیین کمیت توانایی‌های نظامی باشد، بلکه امکان کشف منابع دیگر از طریق زمینه‌سازی کیفی وجود دارد. رئالیسم نوکلاسیک معتقد است که دولت‌ها به دنبال حداکثر قدرت و نفوذ هستند؛ به این معنی که هر چه قدرت بیشتری داشته باشند، کنترل بیشتری را نیز بر محیط بین‌المللی یا منطقه‌ای خواستار هستند (Rose, 1998, p.122). ادراک دولت از محیط، نقشی اساسی در شکل‌دهی به رفتار بین‌المللی آن ایفا می‌کند. این ادراک، ارزیابی دولت از فرصت‌ها و محدودیت‌های موجود در محیط بین‌الملل را نشان می‌دهد و بر اساس آن نیز اولویت‌های سیاست خارجی تعیین می‌گردد. با توجه به مفروضات نظریه واقع‌گرایی نوکلاسیک به‌خصوص تأثیر عوامل داخلی و نظام بین‌الملل بر سیاست خارجی، چهارچوب نظری فوق برای تحلیل تغییر رویکرد سیاست خارجی عربستان سعودی و احیای روابط این کشور با ایران در نظر گرفته شده است به عبارتی، با توجه به تأثیر مستقیم پادشاهی و بینش رهبران سعودی در

کم و کیف مناسبات در سیاست خارجی و تأثیرپذیری سیاست‌های ریاض از تحولات سیستمی منطقه‌ای و بین‌المللی، نظریه رئالیسم نوکلاسیک، مبنای نظری مناسبی برای تبیین و تحلیل موضوع پژوهش و پاسخ به سؤالات است.

۲. پیشینه روابط متشنج ایران و عربستان سعودی

از زمان انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۹۷۹، یک نظام سیاسی متفاوت در مقایسه با عربستان سعودی که شامل نظام مشروطه ترکیبی از تئوکراسی با ویژگی‌های یک نظام دموکراتیک بود، شکل گرفت (Mirsepassi, 2010, p.110-113). با رفتن شاه، ایران و تغییر سیاست دو ستونی ایالات متحده تحت دکترین نیکسون مبنی بر اتکا به ایران و عربستان سعودی برای مدیریت امنیت منطقه، به‌طور اساسی فضای سیاسی خلیج فارس تغییر کرد (Kitchen, 2010). دو کشور در بسیاری از مسائل و همچنین سیاست خارجی اختلاف نظر جدی داشتند. در جریان انقلاب، آیت‌الله خمینی خواستار برکناری حاکمان سلطنتی مورد حمایت غرب از خاورمیانه شد. پس از این اعلام، طبیعتاً حاکمان عرب به مقابله با ایران پرداختند. صدام حسین در سپتامبر ۱۹۸۰، با حمایت آمریکا و پشتیبانی مالی عربستان به ایران حمله کرد. پس از پایان جنگ هشت‌ساله، آیت‌الله هاشمی رفسنجانی، رئیس‌جمهور وقت، تلاش کرد که از محیط منطقه‌ای و بین‌المللی برای توسعه اقتصادی بهتر بهره ببرد. بر همین اساس کاهش تنش‌ها و ترمیم روابط خارجی در دستور کار قرار گرفت. در همین ارتباط، در طول جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱، زمانی که ایران حمله عراق به کویت را محکوم کرد و از طرفی سیاست صدور انقلاب در کشورهای عربی خلیج فارس را تعدیل نمود، این سیاست‌ها تأثیر قابل توجهی در تلطیف نگرش سعودی‌ها نسبت به ایران در این دوره داشت (Okruhlik, 2003). در سال ۲۰۰۲ با افشای برنامه هسته‌ای ایران، روابط حسنه ایران و عربستان به پایان رسید. به باور حاکمان سعودی، ایران با برخورداری از توان هسته‌ای می‌تواند قدرت چانه‌زنی خود را در منطقه افزایش داده و موازنه قدرت را به نفع خود تغییر دهد؛ اما پس از حمله ایالات متحده به عراق در سال ۲۰۰۳ و سقوط صدام حسین که باعث نفوذ ایران در عراق و تشکیل نیروهای نیابتی هم‌سو با حکومت ایران موسوم به «هلال شیعی» در منطقه شد، تقابل عربستان با ایران شکل جدی‌تری به خود یافت (Lippman, 2011). سپس با شروع تحولات بهار عربی در سال ۲۰۱۱ و همچنین شکل‌گیری داعش در سال ۲۰۱۳، ایران و عربستان در واکنش به اقدامات یکدیگر در منطقه درگیر یک سری جنگ‌های

نیابتی شدند. می‌توان پشت زمینه این جنگ‌ها را تضاد ایدئولوژیک مذهبی، منافع سیاسی، ژئوپلیتیکی، اقتصادی و دخالت قدرت‌های فرامنطقه‌ای دانست (Erdogan, 2021, p.2).

در سال ۲۰۱۶، روابط دیپلماتیک بین ایران و عربستان پس از اعدام شیخ نمر، روحانی شیعه سعودی با شکل‌گیری تظاهرات و حمله به سفارت عربستان در تهران به شدت تحت تأثیر قرار گرفت و نهایتاً ریاض روابط دیپلماتیک خود را با تهران قطع کرد. بالاترین سطح تنش در روابط دو کشور را می‌توان به خطر افتادن نفت‌کش‌ها و حملات پهپادی و موشکی در سال ۲۰۱۹ به تأسیسات نفتی آرامکو مشاهده کرد که همواره ریاض، ایران را به طراحی این حملات از طریق حوثی‌ها متهم کرد. بین سال‌های ۲۰۱۶ تا ۲۰۲۱، روابط دو کشور خصمانه بود، اما آن‌ها از رویارویی مستقیم اجتناب کردند. در عوض، دو کشور از گروه‌های رقیب در سوریه (جایی که حمایت عربستان تا سال ۲۰۱۷ ادامه داشت)، یمن، عراق و لبنان، حمایت نظامی و مالی کردند (Middle East Report, 2021). از طرف دیگر، خصومت فزاینده عربستان سعودی تا حدی با کمپین «فشار حداکثری» در دوران ترامپ علیه ایران آشکار شد.

۳. نقش متغیرهای داخلی در احیای روابط ایران و عربستان

۳-۱. تغییر نگرش رهبران سعودی در سیاست خارجی خود با ایران

بر اساس رهیافت نوکلاسیک، تصمیمات سیاسی در خلأ اتخاذ نمی‌شوند، بلکه تحت تأثیر باورها، ارزش‌ها و منافع رهبران قرار دارند. رهبران به‌عنوان بازیگران اصلی در عرصه بین‌الملل، نقش محوری در تعیین سیاست خارجی، مدیریت روابط خارجی و اتخاذ تصمیمات کلیدی برای کشور خود ایفا می‌کنند. عربستان سعودی به‌عنوان یک پادشاهی مطلقه، دارای نظام سیاسی است که قدرت به‌شدت در دست خاندان سلطنتی متمرکز شده است. در این ساختار آنچه معمولاً «سیاست‌های ملی» نامیده می‌شود بیشتر به تصمیم‌گیری‌هایی اطلاق می‌گردد که در سطوح بالای خاندان سلطنتی و به‌طور عمده از طریق اجماع انجام می‌شود. در نهایت، قدرت نهایی برای تصمیم‌گیری و اعمال آن در اختیار پادشاه قرار دارد (Bligh, 2018, p.94). تغییر رهبری در عربستان سعودی با به قدرت رسیدن ملک سلمان در سال ۲۰۱۵، نقطه عطفی در سیاست خارجی این کشور محسوب می‌شود. پس از این رویداد، ما شاهد دگرگونی از یک رویکرد محتاطانه سنتی به سمت اتخاذ سیاستی تهاجمی تر (Bsheer,)

2018) در قالب جنگ‌های نیابتی در برابر ایران هستیم؛ اما سیاست‌های تهاجمی عربستان کنترل شده بوده است. به‌طور مثال، به‌رغم حملات موشکی و پهپادی به پالایشگاه‌های نفت در عربستان در سال ۲۰۱۹، که عربستان سعودی ایران را در دست داشتن در این حملات از طریق شبه‌نظامیان حوثی در یمن متهم کرده بود، ریاض سعی کرد روابط با تهران را در چهارچوب اوپک پیچیده نکند و حتی تلاش‌های بسیاری به کار بست تا اوپک را از اختلافات سیاسی دور نگه دارد. در همین ارتباط، در ۱۸ آوریل ۲۰۲۱، فایننشال تایمز^۱ گزارشی منتشر کرد که حاکی از آن بود که رقبای دیرینه، عربستان سعودی و ایران در تلاش برای کاهش تنش بین دو کشور، خط مستقیم گفت‌وگو را به‌واسطه عراق باز کرده‌اند. در حالی که این داستان به‌سرعت توسط سعودی‌ها، ایرانی‌ها و عراقی‌ها تکذیب شد، کمتر از دو هفته بعد، ولیعهد عربستان سعودی محمد بن سلمان^۲ در یک کانال تلویزیونی دولتی ظاهر شد و اعلام کرد که «ایران یک کشور همسایه است و تنها آرزوی ما یک رابطه خوب ویژه با این کشور است. ما نمی‌خواهیم شرایط ایران سخت شود. برعکس، ما خواهان رشد و شکوفایی ایران هستیم» (Hasan, 2021). بعداً در این مصاحبه، محمد بن سلمان، ابراز امیدواری کرد که پادشاهی بر اختلافات با همسایه خود غلبه کند و «یک رابطه خوب و مثبت با ایران ایجاد شود که به نفع همه باشد» (Luck, 2021). اظهارات مقامات عربستان مورد توجه دولت سیزدهم قرار گرفت که با طرح سیاست «همسایگی و همگرایی» بر اهمیت بهبود و توسعه مناسبات با همسایگان در سیاست خارجی تأکید داشت. آیت‌الله رئیسی در مراسم تحلیف ریاست جمهوری عنوان کرد: «دست دوستی و برادری به‌سوی همه کشورهای منطقه به‌ویژه همسایگان دراز می‌کنم و دست آن‌ها را به گرمی می‌فشارم» (Presidential Information Center, 2021). دیدارهایی که میان مقامات دو کشور برگزار شد، با توجه به لحن آشتی‌جویانه رهبران عربستان و ایران هنگام اشاره به کشورهای یکدیگر قابل توجه بوده است و به‌طور چشم‌گیری با لفاظی‌های خصمانه در چند سال پیش از آن متفاوت بود.

تغییر نگرش رهبران عربستان به‌طور کلی متأثر از دو عامل مهم بوده است: نخست، تجربه تحصیل شده محمد بن سلمان جوان که پس از یک دوره اتخاذ سیاست تهاجمی، با واقعیت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی و پیچیدگی‌های آن بیشتر اشراف پیدا کرد و نهایتاً ترجیح داد که سیاست سخت بی‌حاصل را کنار گذاشته و

1. Financial Times

2. Mohammed bin Salman (Mbs)

رویکرد تعاملی را در پیش بگیرد. دوم، مسئله توسعه داخلی بر اساس سند ۲۰۳۰ کشور بود که ارتباط مستقیمی با سطح تنش خارجی و ثبات منطقه‌ای داشت. محمد بن سلمان، در سال ۲۰۱۸، در کنفرانس ابتکار سرمایه‌گذاری آینده^۱، آرزوی خود را برای آینده پادشاهی و خاورمیانه گسترده‌تر (همگراتر) به عنوان «اروپای جدید»^۲ اعلام کرد. او برای جذب سرمایه‌گذاری جهانی به منظور تنوع بخشیدن به اقتصاد عربستان و اجرای چشم‌انداز ۲۰۳۰، در این کنفرانس تأکید کرد (Investment Initiative-2018; Kane and Ben Gassem 2018) و اعلام نمود عربستان برای ایجاد یک اقتصاد بدون نفت و تغییرات اجتماعی و سیاسی، نیازمند دور شدن از درگیری‌ها و تلاش برای امنیت‌زدایی در منطقه است (Investment Initiative, 2018)؛ بنابراین به نظر می‌رسد که الزامات امنیتی - اقتصادی نقش مهمی در تغییر نگرش رهبران داشت که این موضوع خود مبین اتصال و پیوستگی سیاست داخلی با خارجی می‌باشد.

۳-۲. سند چشم‌انداز ۲۰۳۰ و الزامات تحقق توسعه اقتصادی

بر اساس رئالیسم نوکلاسیک، رفتار دولت‌ها در عرصه بین‌الملل عقلانی و مبتنی بر محاسبات هزینه-فایده است؛ به عبارت دیگر، دولت‌ها با توجه به منافع ملی خود و با در نظر گرفتن شرایط محیط بین‌الملل، اقداماتی را انجام می‌دهند که منجر به افزایش قدرت و امنیت آن‌ها شود. در این چهارچوب، می‌توان سند «چشم‌انداز ۲۰۳۰» عربستان سعودی را تلاشی از سوی این کشور برای ارتقای جایگاه خود در نظام بین‌الملل و همچنین، تضمین امنیت و رفاه اقتصادی خود در منطقه‌ای آشفته دانست. محمد بن سلمان، ولیعهد عربستان، از طرحی بلندپروازانه از اصلاحات تحت عنوان «چشم‌انداز ۲۰۳۰» در ۲۵ آوریل ۲۰۱۶، خبر داد که در راستای ایجاد تغییرات عمده در جامعه و اقتصاد عربستان سعودی بود. این سند چشم‌انداز دارای سه ستون اصلی است؛ یک کشور جاه‌طلب، یک اقتصاد شکوفا و یک جامعه پرتحرک و پویا. این سند همچنین از یک سو بر گفتمان ناسیونالیستی در قالب «افتخار به هویت ملی» (اهمیت موقعیت، فرهنگ و میراث سعودی در جهان اسلام) تأکید کرده و از سوی دیگر بر اهمیت سرگرمی و فرهنگ ملی و بین‌المللی اشاره دارد (Madani, 2022, p.2). تنوع بخشیدن به جریان‌های درآمدی دولت، مولدسازی نیروی کار هم بخش دیگری از این سند را تشکیل می‌دهد (Government of Saudi Arabia, 2016).

1. Future Investment Initiative Conference
2. New Europe

شاهزاده محمد بن سلمان در سخنانی در معرفی چشم‌انداز ۲۰۳۰ به ماهیت دوره‌ای مخارج دولتی تحت سیستم (رانتی) کنونی و خطری که برای کشور دارد اشاره کرد؛ «ما یک مورد اعتیاد به نفت را در عربستان سعودی ایجاد کرده‌ایم.» شاهزاده ادامه داد: «ما اجازه نخواهیم داد کشورمان در آینده تحت تأثیر نوسانات قیمت نفت و کالاها یا بازارهای خارجی قرار گیرد» (Foley, 2017, p.118). در این برنامه جدید دولت در تلاش است تا اطمینان حاصل کند که تأمین مالی، رفاه شهروندان سعودی و ثروت بخش خصوصی سعودی دیگر با نوسانات بازارهای بین‌المللی نفت بالا و پایین نمی‌رود. بر همین اساس، از اهداف اقتصادی، افزایش سهم صادرات غیرنفتی (Lloyd, 2016)، کاهش نرخ بیکاری، افزایش سهم کسب‌وکارهای کوچک در تولید ناخالص داخلی و افزایش مشارکت زنان در محیط کار می‌باشد. علاوه بر این، برنامه تراز مالی^۱ (FBP) و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۲ باید تأمین‌کننده درآمد اصلی عربستان سعودی (در مقایسه با نفت) تا سال ۲۰۳۰ باشند (Moshashaia et al., 2018, p.10-11)؛ بنابراین، با توجه به الزامات توسعه اقتصادی در چهارچوب سند چشم‌انداز ۲۰۳۰، عربستان درصدد است تا امنیت و ثبات داخلی و منطقه‌ای را تأمین و حفظ نماید و از افزایش تنش‌ها و منازعات بی‌نتیجه جلوگیری کند. در حقیقت رشد و توسعه اقتصادی مستلزم ایجاد یک فضای مناسب امنیتی است که سبب جذب سرمایه شده و توان دولت را برای تمرکز افزایش دهد. در ادامه در راستای چهارچوب نظری مقاله به بررسی متغیرها در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی و چگونگی تأثیرگذاری آن‌ها بر تغییر رویکرد رهبران و سیاست خارجی عربستان خواهیم پرداخت.

۴. متغیرهای ساختار منطقه‌ای و بین‌المللی

۴-۱. ناکامی عربستان در رقابت‌های ژئوپلیتیکی با ایران

نظام منطقه‌ای خاورمیانه با زیر سیستم‌های تابعه آن، محیط پیرامونی عربستان را شکل داده و روند تحولات آن به کنش سعودی‌ها شکل می‌دهد. رضایت یا نارضایتی از وضعیت منطقه‌ای، به‌عنوان یک متغیر تحلیلی، پارامترهای سیاست خارجی را به سمت تجدیدنظرطلبی یا تداوم حفظ وضع موجود، تغییر می‌دهد (Cerioli, 2023, p.291)؛ بنابراین، محیط در حال تغییری که عربستان در آن ایفای نقش می‌کند،

1. Financial balance program
2. Foreign direct investment

عامل بسیار مهمی است که به نحوه ادراک و ذهنیت تصمیم‌گیرندگان این کشور در روند تحولات شکل می‌دهد. در همین ارتباط، تهاجم آمریکا به عراق فرصت‌های جدیدی را برای ایران فراهم کرد و عربستان به تدریج به این نتیجه رسید که هیچ کشور عربی دیگری توان یا تمایل مهار نفوذ ایران در شرق جهان عرب را ندارد و باید خود دست به کار شود. از طرفی مشکل عربستان این بود که ایران در به‌کارگیری ابزارهای قدرت، نظیر حزب‌الله، از آن‌ها عملکرد بهتری داشت؛ اما با ظهور یک سری قیام‌ها و اعتراضات در سراسر خاورمیانه در سال ۲۰۱۱، که به اصطلاح قیام‌های عربی یا بهار عربی نامیده می‌شود، خاورمیانه شاهد تحولاتی در چشم‌انداز سیاسی و راهبردی خود گردید. بی‌ثبات‌کننده‌ترین و خطرناک‌ترین رقابت در منطقه - رقابت بین ایران و عربستان سعودی - از شام تا خلیج فارس رخ داده و منطقه را در امتداد خطوط گسل شیعه-سنی و اعراب-فارس قطبی کرد. سپس با شروع جنگ‌های داخلی در سوریه و یمن و توافق هسته‌ای ایران در سال ۲۰۱۵ تشدید شد. تنش‌ها در سال ۲۰۱۹ به نقطه خطرناکی رسید، زمانی که ایران حمله نظامی پیچیده‌ای را از طریق حوثی‌های یمن به تأسیسات نفتی عربستان انجام داد (Nasr & Fantappie, 2021, p.2). با سقوط رژیم‌های سکولار و متحد آمریکا (مصر، تونس) در این کشورها، عربستان سرنگونی بشار اسد را در اولویت قرار داد تا از این فرصت به وجود آمده در خلال اعتراضات علیه اسد برای مهار نفوذ ایران استفاده کند. در همین ارتباط، سوریه به صحنه طولانی‌ترین و خونین‌ترین جنگ نیابتی ایران و عربستان تبدیل شد؛ زیرا به‌عنوان سنگر نفوذ ایران در منطقه تلقی می‌شد.

تحولات یمن نیز باعث نگرانی شدید مقامات سعودی شد؛ بنابراین عملیات «طوفان قاطعیت»^۱ مهم‌ترین اقدام برای مهار نفوذ ایران بود. ریاض احساس می‌کرد که حوثی‌ها به‌عنوان عامل ایران سعی دارند به‌طور یک‌جانبه بر اوضاع کل یمن مسلط شوند. گسترش قدرت حوثی‌ها در یمن به معنی تسلط ایران بر این کشور بود. از طرفی، ایالات متحده به‌عنوان متحد سنتی عربستان خاطر نشان ساخت که هیچ طرحی برای دخالت نظامی در یمن ندارد (Najafi Sayar & Qolkhanbaz, 2017, p.139). هم‌زمان، برخی سیاست‌های عربستان سبب نفوذ ایران در برخی کشورهای منطقه نظیر قطر گردید. به عبارتی سیاست محاصره و تحریم قطر در سال ۲۰۱۷ از سوی عربستان، سبب شد تا دوحه به‌طور کامل روابط دیپلماتیک خود را با تهران، به‌منظور

1. Storm of decisiveness

تقویت مناسبات، احیا کند. این موضع، منجر به بهبود همکاری دو کشور در زمینه‌های مختلف شد (Araghchi & Samadi, 2024). به‌طور کلی، عدم موفقیت عربستان در تغییر ساختار قدرت در عراق و لبنان، سرنگونی دولت بشار اسد (پیش از سقوط اسد در سال ۲۰۲۴) و شکست در برابر حوثی‌ها حاکی از ناکامی این دولت در برابر افزایش نفوذ و قدرت منطقه‌ای ایران بود و چاره‌ای جز تغییر رفتار سیاست خارجی را برای این کشور باقی نگذاشت. همچنین، سعودی‌ها طی رقابت‌های منطقه‌ای، به این جمع‌بندی رسیدند که ایران به واقع یک قدرت بزرگ منطقه‌ای است و از طریق افزایش توانمندی‌های موشکی و پهپادی خود و هم‌پیمانانش توانسته است دایره کنشگری خود را گسترده‌تر و تأثیرگذارتر کند. هم‌زمان سرخوردگی ریاض از سیاست‌های واشینگتن باعث جدیت‌نخبگان سعودی در تغییر رفتار گردید.

۴-۲. سرخوردگی عربستان سعودی از سیاست‌های آمریکا

سرنگونی رژیم بعث عراق مسلماً عاملی مهم در تغییر عمده رفتار عربستان بود، زیرا جنگ آمریکا در عراق بسیاری از محاسبات امنیتی عربستان سعودی را به خطر انداخت و چشم‌انداز منطقه‌ای و توازن قدرت اعراب را تغییر داد. نابودی تشکیلات حاکمه بعث تحت سلطه سنی‌ها در عراق منجر به از دست دادن یک کشور عربی شد که می‌توانست به‌عنوان متعادل‌کننده ایران عمل کند (Badie, 2017, p.9-10). از دیدگاه نخبگان سعودی، عملکرد دولت جورج دبلیو بوش جهت حذف صدام از معادلات قدرت منطقه‌ای، نه تنها عمق استراتژیک ایران را در منطقه افزایش داد، هم‌زمان بستر را برای گسترش نفوذ تهران در این کشور فراهم ساخت. دولت باراک اوباما، نیز با رویکردهای خود در خاورمیانه، نارضایتی عربستان سعودی را تشدید کرد. این دولت، از دخالت در اعتراضات سال ۲۰۱۱ در کشورهای عربی، خودداری کرد و همچنین، با نرمش در قبال سوریه وعده تغییر اولویت از خاورمیانه به سمت شرق (برای مقابله با ظهور چین) باعث نگرانی پادشاهی شد (Rickli, 2016, p.4-5). ضمناً، تمرکز دولت اوباما بر خروج نیروها از عراق، و لحن سازگار با برنامه هسته‌ای ایران، که نهایتاً به توافق برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) در سال ۲۰۱۵ منجر شد، باعث تیرگی بیشتر روابط ریاض- واشینگتن گردید. در حقیقت، حاکمان ریاض، سیاست آمریکا در دوره اوباما را مشروعیت بخشیدن به نفوذ روزافزون تهران در منطقه می‌دانستند و اینکه آمریکا آرزوی هژمون شدن ایران در منطقه را پذیرفته است (Yamani, 2014). در پاسخ به این گشایش محسوس در روابط ایران و آمریکا،

ریاض، سیاست خارجی خود را از یک سیاست منفعل و محافظه‌کارانه به یک سیاست فعال (Pasha, 2016, p.7-10) و مستقل‌تر تغییر داد. تهاجم نظامی به یمن در سال ۲۰۱۵ و تنظیم سند چشم‌انداز ۲۰۳۰ در حقیقت نوعی هویت‌یابی جدید عربستان واکنش حاکمان این کشور به شرایط جدید و بی‌توجهی آمریکا بود. سیاست‌های ترامپ نیز برای خروج از خاورمیانه آشفته، عدم واکنش جدی در قبال حمله به آرامکو، عدم دخالت مستقیم در بحران سوریه و حمایت کامل از رژیم صهیونیستی، وضعیت شکننده روابط بین دولتی در منطقه را بیش‌ازپیش بی‌ثبات کرد.

اظهارات جو بایدن نیز در دوران مبارزات انتخاباتی در سال ۲۰۲۰، که عادی‌سازی روابط آمریکا با ایران را هدف دولت دموکرات خود اعلام کرد و بارها مخالفت خود را با استراتژی دولت ترامپ در قبال ایران بیان کرده بود، به‌ویژه خروج ترامپ از برجام و همچنین تمایل خود را برای از سرگیری گفت‌وگوها با ایران و در نتیجه احیای برجام نشان داده بود (Doherty et al. 2020)، باعث نگرانی مضاعف نخبگان سعودی شد که تصور می‌کردند حضور بایدن و دیدگاه‌های وی در رابطه با ایران، مجدداً آن‌ها را در موضع ضعف قرار خواهد داد. از سوی دیگر، خروج نیروهای نظامی ایالات متحده از افغانستان در دوره بایدن و کاهش تعهدات نظامی این کشور در عراق، اردن، کویت و عربستان سعودی، در کنار تمرکز بیشتر بر چین (Bozorgmehr & Ghasemi, 2022, p.22) شرایط عربستان را پیچیده‌تر کرد؛ بنابراین، عربستان سعودی به‌تدریج از توانایی ایالات متحده در حفاظت از نظم منطقه ناراضی‌تر شد. در عین حال، نسبت به مداخله فزاینده منطقه‌ای ایران در امور اعراب نگران بود. پس از شکست‌های نظامی در منطقه و حمله مستقیم به خاک عربستان از طرف حوثی‌ها تحت حمایت ایران، که برای سعودی‌ها تکان‌دهنده بود، ولیعهد محمد بن سلمان محدودیت‌های قدرت عربستان را درک کرد. از همین‌رو ما شاهد سیاست خارجی محتاطانه‌تری از طرف ریاض هستیم؛ اما این تغییر رویکرد، بُعدی دیگر از سیاست خارجی عربستان را نشان می‌دهد که بر این ایده مبتنی است که هژمونی آمریکا احتمالاً به پایان رسیده و ما در دنیای چندقطبی هستیم. برای منافع ملی عربستان، ایجاد روابط با روسیه و چین مهم است، زیرا دیگر ابرقدرت منحصر به فردی وجود ندارد که منافع امنیتی عربستان را تأمین کند (Chotiner, 2023)؛ بر همین مبنا سیاست نگاه به شرق ریاض تقویت شد.

۴-۳. سیاست نگاه به شرق عربستان و فرصت سازی چین

اگرچه ایالات متحده از نظر فروش تسلیحات، آموزش نظامی و اشتراک اطلاعاتی، شریک اصلی امنیتی ریاض محسوب می‌شود، با این حال رهبران سعودی با درک نظم نوین در ساختار نظام بین‌الملل و گسترش تعاملات با شرق به دنبال پیگیری دیپلماسی چندجانبه و تنوع دوستان در عرصه سیاست خارجی می‌باشند. در این زمینه، «جرالد فوئرشتاين»^۱، سفیر سابق آمریکا در یمن و معاون ارشد مؤسسه خاورمیانه، تأکید می‌کند که «سعودی‌ها در سال‌های اخیر به‌وضوح اعلام کرده‌اند که منافع آن‌ها بر تثبیت روابط قوی با شریک اصلی امنیتی خود، یعنی ایالات متحده، تمرکز دارد؛ اما چین به‌عنوان شریک شماره یک اقتصادی آن‌ها و روسیه به‌عنوان شریک اصلی آن‌ها در سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک پلاس) نیز نقش مهمی دارند» (Feierstein, 2022). در همین چهارچوب ریاض با حفظ سیاست بی‌طرفی نسبی بین روسیه و غرب در جنگ اوکراین، به دنبال ارسال پیامی به ایالات متحده بود که نشان دهد این کشور دیگر تنها به سیاست‌های آمریکا وابسته نخواهد بود. این وضعیت، نشان از ناراضی‌تری عربستان از سیاست‌های آمریکا در قبال خود در سال‌های اخیر، به‌ویژه در رابطه با تهدید ایران و سیاست چرخش به سمت شرق آسیا و کاهش تمرکز از خاورمیانه است.

پادشاهی سعودی روابط خود با کشورهای آسیایی به‌ویژه چین را نیز تقویت کرده است. این سیاست در حالی انجام می‌گیرد که چین سعی دارد تا در مناطق درگیری در خاورمیانه، از ابزارهای اقتصادی و تجاری برای پیشبرد اهداف خود بهره‌گیری (Rahimi & Sazmand, 2014, p.142). در همین راستا، در طی چند سال گذشته، چین ابتکار کمربند و جاده را با راهبردهای توسعه ملی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس مانند چشم‌انداز ۲۰۳۰ عربستان سعودی ادغام کرده است که این رویکرد در سال ۲۰۲۲ سرعت گرفت و عربستان به‌عنوان دومین کشور در سطح جهان مطرح شد که میزبان بیشترین سرمایه‌گذاری چین در ابتکار کمربند و جاده است (Nedopi, 2023). چین با تجارت دوجانبه به ارزش ۸۷/۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۱، بزرگ‌ترین شریک تجاری عربستان سعودی است. داده‌های گمرکی چین نشان می‌دهد، عربستان سعودی بزرگ‌ترین تأمین‌کننده نفت چین می‌باشد که ۱۸ درصد از کل خرید نفت خام چین را تشکیل می‌دهد (Reuters, 2022). این وابستگی

1. Gerald Feuerstein

متقابل، منافع هر دو کشور را به هم گره زده است. چین به ثبات و امنیت عرضه نفت خام خود از طریق عربستان متکی بوده و ریاض نیز به چین به عنوان بازاری بزرگ و قابل اعتماد برای نفت خود نیاز دارد.

همچنین، اعتقاد نخبگان جدید عربستان به کاهش هژمونی آمریکا در «دنیای چند قطبی» سبب شده است تا عربستان تلاش کند عضویت سازمان‌های چندجانبه‌ای نظیر سازمان همکاری شانگهای و سازمان اقتصادی بریکس را به دست آورد؛ اما این رویکرد بدان معنا نیست که عربستان در مسیر قطع رابطه با غرب گام نهاده است. بلکه بدین معناست که این کشور درصدد است خود را به عنوان یک قدرت بین‌المللی در حال صعود در ساختار جدید بین‌الملل معرفی کند (Moshashai et al. 2020). رویکرد جدید عربستان در این چهارچوب را می‌توان در موضع اخیر این کشور در قبال بحران اوکراین مخصوصاً در ابتکاری که برای پایان دادن به این بحران ارائه نمود و همچنین در سیاست‌های نفتی عربستان (حفظ قیمت نفت) مشاهده کرد که به بدون لحاظ، دیدگاه‌ها و فشارهای آمریکا در راستای تأمین منافع ملی انجام گرفته است.

۵. تغییر رویکرد در سیاست خارجی عربستان سعودی در قبال ایران

پیش از احیای روابط عربستان سعودی با ایران، افزایش قدرت این کشور با بالا رفتن قیمت نفت و ثبات داخلی، تمایل ریاض را برای مداخله و نفوذ بیشتر در خاورمیانه تقویت کرد. ناامنی و بی‌ثباتی پس از تحولات بهار عربی، ریاض را به اتخاذ رویکردی فعال‌تر برای حفظ نظم منطقه‌ای ترغیب کرد که مصداق آن را می‌توان در افزایش کنشگری سعودی در جنگ یمن و سوریه مشاهده کرد. همان‌طور که در چهارچوب نظری به آن اشاره شد، تمایلات و دیدگاه‌های رهبران جدید، به‌ویژه ولیعهد محمد بن سلمان، در تغییر رویکرد عربستان در قبال منطقه نقش اساسی داشته است. عربستان لفاظی خود را از «عرب‌محوری»^۱ به سمت «عمل‌گرایی»^۲ و «استقلال»^۳ تغییر داد و از اتکا به ایالات متحده در مسائل منطقه‌ای کاست. به‌طور خلاصه افزایش قدرت، همراه با احساس ناامنی جدید در مورد سیاست‌های محتاطانه ایالات متحده در قبال ایران، به این کشور یک جاه‌طلبی جدید داد. به عبارتی، تشدید

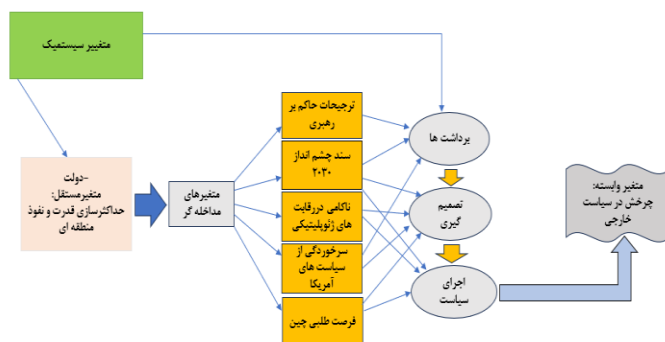
1. Arab-centric
2. Pragmatism
3. Independence

نارضایتی از وضعیت موجود از یک سو ترجیحات رهبری از سوی دیگر، از جمله عوامل کلیدی در این تحول بوده‌اند. با وجود افزایش جاه‌طلبی‌های منطقه‌ای، عربستان به دنبال تغییر نظم موجود (نظم محافظه‌کارانه) یا بازیگر تجدید نظر طلب نبوده، بلکه به دنبال حفظ نظم منطقه‌ای و نقش خود در آن بوده است (Athanasoulia, 2020, p.13, Erdogan, 2022, p.2-3). به این ترتیب، عربستان سعودی به سمت تغییر رویکرد سیاست خارجی سوق پیدا کرد. رهبران سعودی در حالی که در دوره ملک سلمان رویکردهای محافظه‌کارانه و مماشات با ایران را به‌عنوان گزینه‌ای فاقد کارآمدی تلقی کردند، در نهایت در مواجهه با خطرات امنیتی و هزینه‌های چشم‌گیر تداوم تنش، مدیریت تنش را در دستور کار قرار دادند.

به‌طور کلی پنج عامل باعث شد سعودی‌ها سیاست خارجی خود را نسبت به ایران تغییر دهند و به فکر احیای روابط باشند؛ نخست، برنامه توسعه اقتصادی در چهارچوب سند چشم‌انداز ۲۰۳۰ که مشتمل بر جذب سرمایه‌گذاری خارجی و رهایی از اقتصاد نفتی بود که این امر خود مستلزم ایجاد ثبات و امنیت در منطقه است؛ دوم، درک و برداشت نخبگان جدید سعودی از تحولات (داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی) و چگونگی واکنش نسبت به این تحولات؛ سوم، شکست در رقابت‌ها و جنگ‌های نیابتی با ایران طی سال‌های گذشته و افزایش نفوذ و تأثیرگذاری تهران بر سیاست کشورهای عربی منطقه؛ چهارم، سیاست مماشات دولت‌های مختلف آمریکا در قبال کنشگری منطقه‌ای و همچنین فعالیت‌های هسته‌ای ایران؛ پنجم، بی‌اعتمادی و ایجاد این ذهنیت در حاکمان سعودی مبنی بر اینکه واشینگتن دیگر مایل به تأمین ثبات و تضمین امنیت پادشاهی‌ها در منطقه نیست.

اگرچه سیاست‌های تقابل‌جویانه سعودی‌ها در برابر ایران چالش‌هایی را در سطح داخلی و بین‌المللی فراروی تهران قرار داد، در عین حال، این ایده را تقویت نمود که دیگر تداوم رویارویی با ایران بی‌فایده است. به عبارتی، درگیری با ایران به یک نقطه توازی رسیده که دیگر هیچ یک از طرفین نمی‌توانند به پیروزی مطلق دست یابند و ادامه درگیری میان طرفین نتیجه‌ای جز فرسایش نخواهد داشت؛ بنابراین، تصمیم‌سازان عربستان سعودی نیز به این نتیجه رسیدند که پایان دادن به پیامدهای ویرانگر این رقابت و تضمین تداوم منافع، بدون تنش‌زدایی و تجدید نظر در سیاست‌ها ممکن نیست و ادامه رویارویی فرسایش بیشتر منابع را به دنبال خواهد داشت. در همین رابطه، تحول سیاست عربستان سعودی در مقابل ایران پیامدهایی نیز به دنبال داشته است. از جمله اینکه ایران دریافت که خصومت و تداوم منازعه با

پادشاهی سعودی علاوه بر آنکه هزینه‌های زیادی برای کشور ایجاد می‌کند، عملاً به جایگاه ایران آسیب‌زده و فشارهای زیادی را بر کشور تحمیل می‌کند. علاوه بر این، تداوم این رویکرد تهران را نه تنها در مقابل ائتلاف کشورهای اسلامی، بلکه در تقابل با ائتلاف‌های قدرتمند بین‌المللی و منطقه‌ای قرار خواهد داد که برای بقای نظام و مشروعیت داخلی آن یک تهدید محسوب می‌گردد. در همین ارتباط، در سایه کشمکش و رقابت با عربستان سعودی، برخی از سیاست‌های منطقه‌ای ایران دستخوش چالش شد. به‌عنوان مثال، علی‌رغم تغییر ساختار قدرت در عراق، که جریان‌های شیعی مورد حمایت ایران و نیز احزاب گرد جایگاهی در ساختار قدرت کسب کردند، اما در سایه تلاش‌های عربستان سعودی نفوذ گسترده تهران در عراق با موانع و چالش‌هایی مواجه شده است.



شکل ۲: متغیرهای تأثیرگذار در شکل‌گیری سیاست خارجی عربستان سعودی

منبع: (نویسندگان)

نتیجه‌گیری

مناسبات عربستان سعودی و ایران همواره پیچیده و متأثر از متغیرهای گوناگون داخلی و خارجی بوده است. طی بیش از یک دهه اخیر این مناسبات تبدیل به تقابلات غیرمستقیم و جنگ‌های نیابتی بین دو کشور شده است. تغییر رویکرد سیاست خارجی عربستان از محافظه‌کاری به یک رویکرد تهاجمی حاکی جدیت عربستان در سیاست تقابل‌جویانه خود با ایران بود؛ اما چرخه رقابت‌ها و منازعات فرسایشی دو کشور نتیجه‌ای مطلوب به دنبال نداشت و نهایتاً ریاض و تهران روابط خود را در سال ۲۰۲۳ احیا کردند. تنش‌زدایی و احیای روابط عربستان در قبال ایران

متأثر از چند متغیر داخلی و خارجی بوده که نهایتاً در سیاست‌گذاری نخبگان نقش به‌سزایی داشته است. به‌طور کلی الزامات توسعه اقتصادی در قالب سند چشم‌انداز ۲۰۳۰ و تغییر تدریجی نگرش نخبگان سعودی که متقارن با عدم کامیابی‌های عربستان در رقابت‌های منطقه‌ای با ایران و دلسردی از سیاست‌های نامتناسب و گاه ماماشات آمریکا طی دوران ریاست جمهوری بوش، اوباما، ترامپ و بایدن در قبال ایران بود، سبب شد علی‌رغم اتخاذ رویکرد تهاجمی در سیاست خارجی، ریاض این رویکرد را تعدیل کرده و سعی نمود بر اساس منطق عمل‌گرایی، امنیت و منافع ملی خود را تأمین کند. در این بین، محمد بن سلمان، ولیعهد عربستان، که داعیه رهبری کشور را بر عهده دارد پس از سال‌ها کسب تجربه و شناخت بهتر و کامل‌تر از شرایط و پویایی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی به این جمع‌بندی رسید که کاربست سیاست تخصیصی در قبال ایران نه تنها امنیت خاندان سعودی را با مخاطره مواجه کرده است، بلکه آینده توسعه و پیشرفت این کشور را با چالش مواجه خواهد ساخت. همچنین، بن سلمان به این واقعیت دست یافت که سیاست بین‌الملل در حال پوست‌اندازی است و وابستگی صرف به ایالات متحده در عصر جهان در حال چند قطبی شدن نمی‌تواند منافع سیاسی، اقتصادی و امنیتی کشور را تأمین کند. تقویت سیاست نگاه به شرق و توسعه روابط با چین، هند و روسیه در همین چهارچوب قابل فهم است. در مقابل نیز، شرایط ایران متأثر از وضعیت نامطلوب اقتصادی حاصل از تحریم‌ها و هزینه‌های جنگ‌های نیابتی که شرایط داخلی را دشوارتر ساخته بود محرکی برای تنش‌زدایی با عربستان بود. نخبگان سیاسی ایران به این نتیجه رسیدند که برای برون رفت از فشارهای ساختاری، تهدیدات ناشی از منازعات ایدئولوژیکی، خطرات امنیتی داخلی، انزوای منطقه‌ای و در نتیجه کاهش هزینه‌ها می‌بایست سیاست تعامل با عربستان را در پیش بگیرند؛ بر همین اساس ایران آمادگی خود را برای آغاز مذاکرات اعلام نمود.

علی‌رغم تغییر مثبت در مناسبات ایران و عربستان، همچنان تعارض‌های دو طرف در زمینه‌هایی نظیر مسائل ایدئولوژیکی، فرقه‌ای، مذهبی، مسئله جزایر سه‌گانه ایرانی، برنامه هسته‌ای ایران، مسئله امنیت در خلیج فارس، حضور نظامی آمریکا در منطقه، مسئله جبهه مقاومت و تقابل‌های منطقه‌ای دو کشور کماکان وجود دارد. با توجه به اینکه زمینه‌های بی‌اعتمادی در منطقه بسیار قدرتمند است، هر یک از متغیرهای فوق از این ظرفیت برخوردارند که مناسبات بین دو کشور را مجدداً دستخوش بحران کنند؛ بنابراین، حفظ اعتماد و رفع مسائل و مشکلات از طریق گفت‌وگوها نقش

مهمی در تداوم دوستی‌ها و همزیستی مسالمت آمیز دارد. شاید در این مسیر تقویت همکاری‌های منطقه‌ای در حوزه‌های گوناگون سیاسی، اقتصادی و امنیتی بتواند روند دوستی‌ها را تداوم بخشیده و از بروز تنش‌های جدی جلوگیری کند. به نظر می‌رسد الگوی «رقابت و همکاری» الگوی مناسبی در روابط کشورهای منطقه باشد تا بدین ترتیب هم‌زمان منافع تهران و ریاض حفظ شود. با این حال ورود متغیرهای مداخله‌گری نظیر بهبود احتمالی روابط رژیم صهیونیستی با عربستان، می‌تواند معادلات سیاسی-امنیتی منطقه را پیچیده‌تر کرده و روند بهبود و پایداری مناسبات را مختل نماید.

با این حال برای حفظ روابط احیا شده دو کشور پیشنهادات زیر ارائه می‌گردد: نخست، ایجاد کانال‌های ارتباطی مستقیم و امن بین مقامات ارشد دو کشور برای تسهیل گفت‌وگو و تبادل نظر در مورد مسائل مهم؛ دوم، تشکیل کمیته‌های مشترک در زمینه‌های مختلف مانند تجارت، امنیت، انرژی و امور مذهبی برای بحث و حل مسائل دوجانبه؛ سوم، تشویق به گفت‌وگوهای مردمی و دانشگاهی بین دو کشور برای افزایش درک متقابل و از بین بردن سوءتفاهم‌ها، چهارم؛ اجرای اقدامات اعتمادساز مانند تبادل زندانیان و آزادی افراد بازداشت شده و همچنین تعهد به عدم دخالت در امور داخلی یکدیگر و احترام به حاکمیت ملی، پنجم؛ همکاری در پروژه‌های مشترک منطقه‌ای که منافع متقابل را ارتقا بخشد، نظیر مبارزه با تروریسم، مقابله با تغییرات آب و هوایی و حفظ تنوع زیستی؛ ششم، تمرکز بر زمینه‌های مشترک همکاری مانند تجارت، سرمایه‌گذاری، انرژی، گردشگری. علاوه بر این دو کشور می‌توانند در زمینه‌های امنیتی مانند، مبارزه با قاچاق مواد مخدر، جرائم سازمان‌یافته و تروریسم نیز با هم همکاری داشته باشند؛ هفتم، ایجاد یک مکانیسم رسمی برای مدیریت و حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات از طریق مذاکره و میانجیگری و در صورت امکان ایجاد یک مرجع بی‌طرف برای رسیدگی به اختلافات در صورت عدم موفقیت در حل و فصل آن‌ها از طریق مذاکره مستقیم.

منابع فارسی

- رحیمی، رئوف؛ سازمند، بهاره (۱۴۰۲). راهبرد میانجیگری چین در سیاست خارجی، مطالعه موردی میانجی‌گری چین در روابط ایران و عربستان (۲۰۲۳). فصلنامه روابط خارجی، ۱۵(۴).
- عراقچی، سید عباس؛ صمدی، امیر (۱۴۰۳). نقش راهبرد «پوشش استراتژیک» در سیاست خارجی قطر. فصلنامه روابط خارجی، ۱۶(۲).
- نجفی سیار، رحمان؛ قلخانباز، خلیل (۱۳۹۶). دلایل و نشانگان رویکرد تهاجمی عربستان علیه جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه روابط خارجی، ۹(۳).

References

- Araghchi, S. A. & Samadi, A. (2024). The role of Strategic Hedging strategy in Qatar's foreign policy. *Quarterly Journal of Foreign Relations*. Volume 16, NO. 2 pp.1-28 <https://doi:10.22034/fr.2024.462506.1534>. [In Persian]
- Athanasoulia, S. (2020). From 'Soft' to 'Hard' to 'Moderate': Islam in the dilemmas of post-2011 Saudi foreign policy. *Religions*, 11(4), pp. 1-18. <https://doi:10.3390/rel11040211>
- Badie, D. (2017). *After Saddam: American Foreign Policy and the Destruction of Secularism in the Middle East*. Lexington Books.
- Bligh, A. (2018). Changes in the Domestic-Foreign Policies Relationship in the Saudi Context in the Wake of the Change of the Guard. *The Journal of the Middle East and Africa*, 9(1), 93-116 . <https://doi:10.1080/21520844.2018.1450015>
- Bsheer, R. (2018). How Mohammed bin Salman Has Transformed Saudi Arabia. *The Nation*, 21.
- Bozorgmehri, M. & Ghasemi, H. (2022). Significant Changes in Saudi Arabia's Foreign Policy
- towards Iran (2021) Reasons and Motivations, *The Quarterly Journal of Political Studies of Islamic World*, Vol.10, NO.40. <https://doi:10.30479/psiw.2022.16220.3043>
- Cerioli, L. (2023). Saudi Arabian strategy reassessment since 2003: The emergence of a regional leadership via Neoclassical Realist lenses. *International Area Studies Review*, Vol. 26(3) 287-303 <https://doi:10.1177/22338659231180059>
- Chotiner, I. (2023). What the Saudi-Iran Deal Means for the Middle East. Brokered by China, the agreement between the two regional rivals reflects shifting economic and ideological alignments. <https://www.newyorker.com/news/q-and-a/what-the-saudi-iran-deal-means-for-the-middle>. (March 14, 2023).
- Doherty, C. Kiley, J. Asheer, N & Jordan, C. (2020). Election 2020: Voters are Highly Engaged, but Nearly Half Expect Difficulties to Voting. *Pew Research Center*.
- Erdogan, A. (2022) .Saudi foreign policy doctrine post-2011: The Iranian factor and balance of threat. *Digest of Middle East Studies*, 31(1), 6-24. <https://DOI:10.1111/dome.12256>
- Foley, S. (2017). When Oil Is Not Enough: Sino-Saudi Relations and Vision 2030, *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, 11(1), 107-120. <https://doi:10.1080/25765949.2017.12023296>
- Feierstein, G. M. Saab, B. Y. & Young, K. E. (2022). US-Gulf relations at the crossroads: time for a recalibration. *Middle East Institute*, (April 2022), retrieved May, 28.
- Hasan, T. (2021). Saudi Arabia and Iran want to be friends again. *Modern Diplomacy*. Available at: <https://moderndiplomacy.eu/2021/10/26/saudi-arabia-and-iran-want-to-be-friends-again>.
- Juneau, T. (2020). *Squandered Opportunity: Neoclassical Realism and Iran's Foreign Policy*. Stanford University Press.

- Kitchen, N. (2010). Systemic pressures and domestic ideas: a neoclassical realist model of grand strategy formation. *Review of international studies*, 36(1), 117-143. [https://DOI: 10.1017/S0260210509990532](https://doi.org/10.1017/S0260210509990532)
- Kane, F, and Ben Gassem, L. (2018). MBS: Middle East Can Be the 'New Europe'. ARAB NEWS, 2 November. Available at: <https://www.arabnews.com/node/1393491/saudi-arabia>
- Lippman, T. W. (2011). Saudi Arabia: A controversial partnership. In *America's Challenges in the Greater Middle East: The Obama Administration's Policies* (pp. 31-51). New York: Palgrave Macmillan US.
- Lobell, S. E. Ripsman, N. M. & Taliaferro, J. W. (2009). *Neoclassical realism, the state, and foreign policy*. Cambridge University Press.
- Lloyd, C. (2016). 'Saudi Arabia Bonds and Stocks; Is It Time to Buy?' *The Market Mogul* (2016). Available at: <https://seekingalpha.com/article/4016415-saudi-arabian-bonds-stocks-time-buy> (accessed July 1, 2017).
- Luck, T. (2021). Saudi-Iran Detente: What Rivals' Dialogue Could Mean for Middle East. *CS Monitor*, 30 April. Available at: <https://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2021/0430/Saudi-Irandetente-What-rivals-dialogue-could-mean-for-Middle-East?>
- Madani, R. (2022). The new image of Saudi cultural shift; MDL Beast music festival; Saudi Vision 2030. *Cogent Arts & Humanities*, 9(1). <https://doi.org/10.1080/23311983.2022.2105511>
- Middle East Report (2021). A Time for Talks: Toward Dialogue between the Gulf Arab States and Iran, *International Crisis Group* (24 August 2021). <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iran-united-arab-emirates-saudi-arabia-qatar>.
- Morin, J.F. & Paquin, J. (2018). *Foreign policy analysis: A toolbox*. Springer.
- Moshashai, D. Leber, A. M. & Savage, J. D. (2020). Saudi Arabia plans for its economic future: Vision 2030, the National Transformation Plan and Saudi fiscal reform. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 47(3), 3. 401-81. <https://doi.org/10.1080/13530194.2018.1500269>
- Mabon, S. Nasirzadeh, S. & Alrefai, E. (2021) De-securitisation and Pragmatism in the Persian Gulf: The Future of Saudi-Iranian Relations, *The International Spectator*, 56:4, 66-83. <https://doi.org/10.1080/03932729.2021.1989183>
- Najafi Sayar, R. & Qolkhanbaz, K. (2017). References and Symptoms of Saudi Arabia's Aggression against the Islamic Republic of Iran. *Quarterly Journal of Foreign Relations*, 9(3), pp. 129-162. https://frjournal.csr.ir/article_125818.html. [In Persian]
- Nedopi, C. (2023). *China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2022*, Green Finance & Development Center, University Shanghai, (January 2023), accessed: July 10. 2023, p 9, <https://bit.ly/3D7IDHS>

- Nasr, V. & Fantappie, M. (2021). How Iran and Saudi Arabia Can Together Bring Peace to the Middle East. *Foreign Affairs*, 3. <https://www.foreignaffairs.com>
- Nawaz, M. Amin, A. Ashgar, M. F. (2023). Iran-Saudi Arabia Rapprochement: A Perspective of Neoclassical Realism. *Global International Relations Review*, VI(I), 42-53.
- Mirsepassi, A. (2010). Democracy in Modern Iran. Islam, Culture, and political Change (New York, London: University press, 2010), 110-113.
- Okruhlik, G. (2003). Saudi Arabian-Iranian Relations: External Rapprochement and Internal Consolidation. *Middle East Policy*, 10(2).
- Pasha, A. (2016). Saudi Arabia and the Iranian nuclear deal. *Contemporary Review of the Middle East*, 3(4), 387-404 .[https://DOI: 10.1177/2347798916664613](https://DOI:10.1177/2347798916664613)
- Presidential Information Center (2021 August 5). "Full text of the President's speech and oath-taking at the inauguration ceremony" <https://www.president.ir/fa/130295>
- Rickli, J.M. (2016). New alliances dynamics in the Gulf and their impact on the small GCC states. *Third World Thematics: A TWQ Journal*, 1(1), 132-150. <http://dx.doi.org/10.1080/23802014.2016.1188023>
- Ripsman, N. M. Taliaferro, J. W. & Lobell, S. E. (2016). Neoclassical realist theory of international politics. Oxford University Press.
- Rose, G. (1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World politics*, 51(1), 144-172 . <http://www.jstor.org/action/showPublisher?publisherCode=cup>.
- Reuters.com/world/saudi-china-energy-trade-investment-ties-2022-12-06/Saudi-China energy, trade and investment ties By Reuters December 6, 2022.
- Rahimi, R. & Sazmand, B. (2014). China's Mediation Strategy in Foreign Policy, A Case Study of China's Mediation in Iran-Saudi Arabia Relations (2023). *Quarterly Journal of Foreign Relations*, 15(4), pp. 125-148. <https://doi:10.22034/FR.2024.409983.1425>[In Persian]
- Schweller, R. L. (2004). Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing. *International Security*, Volume 29(2), 159-201. <https://doi:10.1162/0162288042879913>
- Sterling-Folker, J. (1997). Realist environment, liberal process, and domestic-level variables. *International Studies Quarterly*, 41(1), 1-25.
- Weihang, D. (2023). The practice of the "three initiatives" Saudi-Iranian reconciliation and sustainable development of the sco. *Pakistan Journal of International Affairs*, 6(2).
- Yamani, M. (2014). *The Bewildered Kingdom*. Project Syndicate, 3.

