

۱

# تحلیل رفتار سیاست خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک

سید حامد حسینی<sup>۱</sup>

درجه مقاله: علمی - ترویجی

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۱/۰۹/۰۹

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۱/۰۵/۰۱

<sup>۱</sup>. دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل از دانشگاه گیلان [hamedhoseini@ut.ac.ir](mailto:hamedhoseini@ut.ac.ir)

## چکیده

این پژوهش به ماهیت رفتاری دولت‌های کوچک می‌پردازد. دولت‌های کوچک نماینده اکثریت کشورها در نظام بین‌الملل هستند اما مطالعه مسائل و چالش‌های امنیتی آن‌ها نادیده گرفته شده است. این غفلت تا حد زیادی به این دلیل است که تمرکز نظری روابط بین‌الملل، به ویژه از دریچه رویکرد واقع‌گرایی، عمدتاً بر تبیین تغییرات موازنه قدرت ناشی از تعاملات بین قدرت‌های بزرگ بوده و به همین ترتیب، از نظر تحلیل سیاست خارجی و امنیتی، تمرکز بر تبیین رفتار قدرت‌های بزرگ بوده است. نتیجه این است که دولت‌های کوچک در درک پویایی نظام بین‌الملل تا حد زیادی بی‌ربط تلقی می‌شدند. به‌طور مشخص، پرسش این مقاله این است که چگونه می‌توانیم درباره سیاست‌های خارجی و امنیتی کشورهای کوچک فکر کنیم و ویژگی‌های محیطی که دولت‌های کوچک در آن تکامل می‌یابند، چیست. پاسخ به این سوال مستلزم تبیین محیط بین‌المللی از یک سو و شناسایی رابطه ساختاری بین دولت‌های کوچک و معضل امنیتی از سوی دیگر است. این رابطه مشوق‌ها و محدودیت‌هایی را برای دولت‌های کوچک ایجاد می‌کند و منجر به تصمیماتی می‌شود که ممکن است راهبردی باشند یا نباشند. این نوشتار با بهره‌گیری از روش تبیینی و گردآوری کتابخانه‌ای به نتایج و فرآیندهای سیاست خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک می‌پردازد و فرضیه خود را بر وجود الگوهای متفاوتی از روابط حمایت‌گرایانه در نظر گرفته است که لزوماً با نتایج یکسانی در ساختار امنیتی دولت‌های کوچک همراه نیست. یافته‌های تحقیق نشان‌دهنده تغییر از تعاریف سنتی امنیتی با تأکید بر ویژگی‌های دفاعی و تسلیحاتی، به نگرانی‌های امنیتی جدید است که در آن همکاری نهادی و حمایت‌گرایانه بزرگ‌تر نزد دولت‌های کوچک ضروری به نظر می‌رسد.

• واژگان کلیدی

دولت‌های کوچک؛ تهدید؛ اتحاد؛ امنیت؛ سیاست خارجی.

## مقدمه

جای تعجب نیست که مفهوم دولت‌های کوچک ارتباط نزدیکی با مفهوم قدرت‌های کوچک دارد. تمایز بین قدرت‌های کوچک و بزرگ در آغاز قرن نوزدهم و در مراحل پایانی جنگ‌های ناپلئونی پدیدار شد. از نظر قدرت‌های بزرگ، قدرت‌های کوچک از نظر ظرفیت نظامی بسیار ضعیف بودند که نمی‌توانستند به‌عنوان حافظ توافق‌های صلح و نظم بین‌المللی که معاهدات سعی در ایجاد آن داشتند، عمل کنند. این دیدگاه به تدریج در طول قرن نوزدهم و بیستم تکامل یافت. یکی از گام‌های مهم در توسعه، تولد جامعه ملل بود، که بستری نهادی با فرصت‌هایی برای دولت‌های کوچک فراهم کرد تا شنیده شوند و گه‌گاه تأثیر قابل توجهی داشته باشند (Neumann, 2006:5).

علاقه به سیاست‌های خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک دوره‌ای بوده و بازتابی از تکامل نظام بین‌المللی است. مجموعه تحقیقات در مورد سیاست‌های خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک از نظر موضوعی همیشه هم با تحولات نظری کلی در تحقیقات جریان اصلی در نظریه روابط بین‌الملل و هم با تغییرات ساختاری و رویدادها در دنیای واقعی سیاست بین‌الملل تنظیم شده است و تحلیل‌های نظری و تجربی جامعی در مورد تلاش‌ها و استراتژی‌های پیوند دولت‌های کوچک وجود ندارد. در دوران بین جنگ‌های دهه ۱۹۳۰ و در اوایل دوران پس از جنگ جهانی دوم، تحقیقات روی دولت‌های کوچک بر موقعیت آن‌ها در سیستم سازمان‌های بین‌المللی برای هر دوره، به‌ویژه جامعه ملل و سیستم سازمان ملل متمرکز شد. با این حال، با توجه به بررسی ادبیات دولت‌های کوچک، علاقه علمی به موضوع دولت‌های کوچک در دهه ۱۹۵۰، زمانی که محققان با تنش دوقطبی بین اتحاد جماهیر شوروی و ایالات متحده مواجه بودند، کم‌رنگ شد. در دهه ۱۹۶۰، با شروع مطالعه درباره قدرت بازیگران کوچک، علاقه مجددی به سؤالات مربوط به امنیت این دولت‌ها شکل گرفت (Coaty, 2019:4-7). این موج مطالعات دولت‌های کوچک بر روی پرسش‌های مربوط به استراتژی‌های بقا و سیاست‌های هم‌سویی آن‌ها در طول درگیری‌های قدرت‌های بزرگ با توجه به سرنوشت آن‌ها در طول جنگ جهانی دوم متمرکز بود.

در دهه ۱۹۷۰، تحقیقات پیرامون دولت‌های کوچک، شاهد معرفی موضوعات مرتبط با وابستگی و همکاری اقتصادی بود. این روند، منعکس‌کننده یک تغییر کلی در تحقیقات با

افزایش علاقه به اقتصاد سیاسی بین‌المللی و سؤالات مربوط به مفهوم وابستگی متقابل و همچنین عملکرد سازمان‌های بین‌المللی بود. به‌طرز معناداری، رویکردهای پژوهشی در مطالعات کشورهای کوچک تا دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ به‌طور قابل توجهی توسعه نیافته بود. با این حال، در دوران پس از جنگ سرد زمینه‌های مناسب‌تری برای مطالعات دولت‌های کوچک بود که موج سوم متنوعی از تحقیقات را رشد داد که هم تغییرات ساختاری و هم رویدادها در دنیای واقعی سیاست بین‌الملل و تحولات درونی نظریه روابط بین‌الملل را منعکس می‌کرد. ادامه روند جهانی‌شدن و یکپارچگی منطقه‌ای سؤالاتی را در مورد ادعاهای قبلی در مورد اقتصاد کشورهای کوچک و سیاست‌های خارجی ایجاد کرد. تغییرات نهادی و گسترش اتحادیه اروپا و ناتو منجر به توجه مجدد به استراتژی‌های کشورهای کوچک در این تنظیمات نهادی جدید شد. علاوه بر این، تولد دولت‌های جدید در اروپای مرکزی و شرقی و درگیری‌های قومی-سیاسی که به دنبال فروپاشی کشورهای چند قومیتی پیشین به وجود آمد، جرقه تحقیقات بیشتری را در مورد دولت‌های کوچک برانگیخت. در بحث‌های نظری در روابط بین‌الملل، پایان جنگ سرد به عنوان فرصتی برای به چالش کشیدن نظریه نواقع‌گرایی<sup>۱</sup> جریان اصلی بود و از اوایل دهه ۱۹۹۰ و پس از آن، سازه‌نگاری اجتماعی با تمرکز بر هنجارها، ایده‌ها، نقش‌ها و هویت‌های بین‌المللی، الگوهای تحقیقاتی جدیدی را ایجاد کرد که بیشتر برای تحقیقات مربوط به دولت‌های کوچک سودمند بود (Archer, 2014A:5-10).

به‌طور مشخص، محیط امنیتی رو به وخامت در اروپا، خاورمیانه، شمال و مرکز آفریقا و سایر نقاط جهان، انگیزه تجدید علاقه به مسائل مربوط به درگیری‌های نظامی، اتحادهای نظامی و عدم تقارن بین قدرت‌های بزرگ و کوچک است. با این حال، این تهدیدها برای امنیت ملی که خود را در چارچوب جهانی‌شدن نشان می‌دهند، بیانگر آن است که در این وضعیت، دولت‌های کوچک نیز باید تهدیدهای مربوط به پیشرفت‌های فن‌آوری، بازیگران غیردولتی فراملی و تهدیدهای غیرمتضاد مرتبط با وابستگی‌های متقابل را در یک اقتصاد جهانی شده و هم‌چنین نگرانی‌های رایج در مورد محیط امنیت بین‌الملل را در نظر بگیرند. بر این اساس، ادبیات مطالعات دولت‌های کوچک توجه خود را به پرسش‌هایی معطوف کرده است که بر اساس آن‌ها پایه‌گذاری شده است: دولت‌های کوچک چگونه می‌توانند در یک محیط غیرقابل پیش‌بینی و خصمانه به بقای خود ادامه دهند؟ چگونه دولت‌های کوچک می‌توانند با چالش‌های موجود و

<sup>۱</sup>. neorealism

جدید به بهترین شکل مقابله کنند؟ دولت‌های کوچک چگونه می‌توانند ضعف‌های ساختاری خود را جبران کنند؟ این تحقیق با بهره‌گیری از روش گردآوری کتابخانه‌ای و روش پژوهش تبیینی، در ابتدا بحث سنتی درباره تعریف دولت‌های کوچک با تکیه بر ملاحظات و رویکردهای نظری را تبیین می‌کند و سپس گزینه‌های سیاست خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک را بررسی می‌کند. با تکیه بر این ارزیابی، بخش سوم رویکردی ارائه می‌کند که عوامل خارجی و داخلی را برای درک نتایج سیاست‌های خارجی و امنیتی کشورهای کوچک ترکیب می‌کند و در نهایت این مقاله با ذکر مطالعه موردی و جمع‌بندی مهم‌ترین یافته‌های ارائه‌شده به پایان می‌رسد.

### تعریف دولت کوچک

علی‌رغم تاریخچه نسبتاً طولانی مطالعات دولت‌های کوچک، هنوز دیدگاه‌های متفاوتی در مورد تعریف مناسب برای مفهوم دولت‌های کوچک وجود دارد. در بحث علمی در این زمینه می‌توان حداقل چهار جهت اساسی را شناسایی کرد. اولین گروه از محققان تعاریفی را بر اساس سطوح خاص و یا ترکیبی از ویژگی‌های قابل سنجش مانند توسعه اقتصادی و اندازه اقتصاد ملی، جمعیت، قلمرو و قابلیت‌های نظامی استفاده کردند. یک مشکل با تعاریف کمی این است که خط تمایز، عدد دقیق انتخاب شده برای اندازه اقتصاد، جمعیت یا سایر منابع قدرت که برای تشخیص شاخص‌های مختلف دولت‌ها مورد استفاده قرار گیرد، ممکن است نسبی و یا سلیقه‌ای باشد. گروه دومی از محققان، دولت‌های کوچک را با متمایز ساختن آن‌ها از تعدادی از قدرت‌های بزرگ‌تر تعریف کردند. طبق این تعاریف، دولت‌های کوچک به دسته‌ای از دولت‌ها تعلق دارند که پس از جدا شدن یک یا چند گروه از قدرت‌های بزرگ‌تر از سایر دولت‌ها و ویژگی‌های خاص به آن‌ها باقی می‌مانند (Krause, 2001:16). گروه سوم از محققان بر ویژگی‌های کیفی دولت‌های کوچک تمرکز کرده‌اند و این امر منطقی است که فرض کنیم آن‌ها در مقایسه با دولت‌های بزرگ، تمایل بسیار بیشتری به توسعه استراتژی‌های مختلف برای حفاظت از بقا و منافع خود دارند. این خط از تحقیقات به تفاوت‌های اساسی بین قدرت‌های کوچک و بزرگ اشاره می‌کند، جایی که معیارهای عینی اندازه کمک‌کننده هستند اما برای تعریف صفت کوچک بودن این دولت‌ها واجد معنای مشخص نیستند. در واقع، دولت‌های کوچک صرفاً قدرت‌های بزرگ ضعیف‌تر نیستند و بنابراین باید بر حسب چیزی غیر از وضعیت قدرت نسبی تعریف شوند. به بیانی دیگر، یک تعریف جدید باید تفاوت‌های روانی بین

قدرت‌های کوچک و بزرگ را نیز در نظر بگیرد. تعریف پیشنهادی باید به این صورت باشد که قدرت کوچک، دولتی است که تشخیص می‌دهد که نمی‌تواند امنیت را در درجه اول با استفاده از توانایی‌های خود به دست آورد و برای انجام این کار باید اساساً به کمک دولت‌ها، نهادها، فرآیندها یا پیشرفت‌های دیگران تکیه کند (Edström, 2019:9-11).

اگر این تعریف پذیرفته شود، انتخاب یک دولت کوچک برای باقی ماندن در خارج از اتحاد‌های نظامی ممکن است دشوار به نظر برسد، به ویژه در شرایطی که دسترسی به قلمرو دولت کوچک یا کنترل آن از نظر استراتژیک برای قدرت‌های بزرگ رقیب مهم است. یک مثال برای این موضوع، سیاست بی‌طرفی سوئد در دوران جنگ سرد است. در ذهن استراتژیست‌های سوئدی، این کشور مجبور نبود نیروهای مسلح و جامعه خود را برای تطابق با قدرت کامل اتحاد جماهیر شوروی و متحدانش به تنهایی آماده کند. بر اساس دکترین حاشیه‌ای<sup>۱</sup> سوئد، تصور می‌شد که بیشتر منابع نظامی پیمان ورشو<sup>۲</sup> برای متعادل کردن منابع نظامی ناتو<sup>۳</sup> بسیج شده است. در نتیجه، سوئد فقط به دفاعی نیاز داشت که آن قدر قوی باشد که حمله به سوئد توازن قدرت را بین پیمان ورشو و ناتو در مناطق دیگر تغییر دهد (Andrén, 2002:111-2). به این ترتیب، می‌توان گفت تصمیم‌گیرندگان سوئدی دریافته‌اند که سوئد نمی‌تواند امنیت را در درجه اول با استفاده از توانایی‌های خود به دست آورد اما آن‌ها امیدوار بودند که توازن قوا شرایطی را ایجاد کند که حمله به آن به عنوان یک حمله بسیار پرهزینه در نظر گرفته شود.

گروه چهارمی از محققان در عوض تعریف رابطه‌ای از دولت‌های کوچک و قدرت‌های بزرگ را با تمرکز بر رابطه قدرت نامتقارن بین دولت‌های خاص پیشنهاد کرده‌اند. بر این اساس، یک دولت کوچک به عنوان بخش ضعیف‌تر در یک رابطه نامتقارن و بخشی که نمی‌تواند ماهیت یا عملکرد رابطه را به تنهایی تغییر دهد تعریف می‌شود. در نتیجه، دولت‌های کوچک به پیکربندی‌های قدرت و بیان نهادی آن مربوط می‌شوند، صرف‌نظر از این‌که رابطه‌شان با آن چیست. به عنوان نمونه‌ای از این نوع اختلاف قدرت، آندرس ویول<sup>۴</sup> و همکارانش عواقب خروج آمریکا یا دانمارک از ناتو را مقایسه می‌کنند. اگر ایالات متحده نیروهای خود را از اروپا خارج کند و از ناتو خارج شود، پیکربندی قدرت در اروپا و ناتو به عنوان یک نهاد به طور چشمگیری تغییر می‌کند. اگر کشور کوچکی مانند دانمارک خروج از ناتو را انتخاب کند، عواقب آن عمدتاً

1. marginal doctrine

2. Warsaw Pact

3. NATO (North Atlantic Treaty Organization)

4. Andres Wivel

متوجه خود آن کشور خواهد بود. در نتیجه، کشورهای کوچک نمی‌توانند تهدیدهای معتبری برای ترک یک همکاری خاص به عنوان بخشی از استراتژی مذاکره ارائه کنند (Wivel, 2014:9). مزیت دیگر تعاریف رابطه‌ای این است که به آن‌ها این امکان را می‌دهد که در یک وضعیت خاص ممکن است اهمیت یک دولت کوچک در برخی از پیکربندی‌های قدرت رابطه‌ای ناچیز باشد ولی از سوی دیگر تغییراتی در سطح دولت‌های متوسط و چه بسا بزرگ را موجب شود. هنگامی که فرانسه مشارکت خود را در ساختارهای فرماندهی نظامی ناتو در دهه ۱۹۶۰ محدود کرد، ناتو تغییری نکرد اما هنگامی که رئیس‌جمهور دوگل تصمیم به تحریم فرانسه از نهادهای تصمیم‌گیر جامعه اقتصادی اروپا گرفت، موفق شد از افزایش این سازمان در مسیر اختیارات کمیسیون و تغییرات در قوانین تصمیم‌گیری جلوگیری کند.

### پیشینه تحقیق

۱- هاکان ادستروم<sup>۱</sup> و همکاران در کتاب استراتژی نظامی کشورهای کوچک: پاسخ به شوک‌های خارجی قرن بیست و یکم (۲۰۱۸)، بررسی می‌کنند که چگونه کشورهای کوچک استراتژی‌های نظامی خود را در پاسخ به چالش‌های خارجی تنظیم می‌کنند. این اثر با استفاده از منابع معتبر از چهار کشور نوردیک (دانمارک، فنلاند، نروژ و سوئد)، چگونگی تنظیم استراتژی‌های نظامی خود را در واکنش به شوک‌های خارجی قرن بیست و یکم بررسی می‌کند. حملات ۱۱ سپتامبر، مداخلات روسیه در گرجستان و اوکراین و ظهور دولت اسلامی، همگی کشورهای شمال اروپا را مجبور به اتخاذ استراتژی‌های جدید کرده است. در حالی که پاسخ‌ها یکسان نبوده است، روابط متفاوت آن‌ها با اتحادیه اروپا و ناتو مانع از رفتار مشابه این کشورها در امور نظامی نشده است. محدودیت در ظرفیت نظامی، هر چهار کشور را به راهبردهایی سوق داده که شامل همکاری با شرکای مدبرتر است، سوق داده است. و لازم است برای حفظ و ارتقای منافع ملی خود با دیگران همکاری کنند. علاوه بر این، چشم‌انداز جهان‌وطنی بازیگران نوردیک، جاه‌طلبی‌های محیطی را بیان می‌کند که البته نویسندگان انتظار ندارند که دولت‌های کوچک علیه یک متجاوز بالقوه و قدرت بزرگ دنبال کنند.

۲- اثر کشورهای کوچک در نظام بین‌الملل: صلح و جنگ به قلم نیل جسی<sup>۲</sup> و جان درایر<sup>۳</sup> (۲۰۱۶)، به انتخاب‌های سیاست خارجی کشورهای کوچک که کمتر درک شده‌اند، می‌پردازد.

<sup>1</sup>. Hakan Edström

<sup>2</sup>. Neal Jesse

<sup>3</sup>. John Dreyer

این کتاب یک دیدگاه نظری از دولت‌های کوچک را ترسیم می‌کند و از این فرض شروع می‌شود که دولت‌های کوچک مانند دولت‌های بزرگ نیستند و کوچک می‌اندیشند. در اصل، دولت‌های کوچک متفاوت از دولت‌های بزرگ‌تر و قدرتمندتر رفتار می‌کنند. به این ترتیب، این کتاب سه نظریه انتخاب سیاست خارجی را مقایسه می‌کند: واقع‌گرایی (تأکید آن بر عوامل ساختاری)، عوامل داخلی، و سازه‌انگاری اجتماعی (با تأکید بر هنجارها و هویت) که در هفت مطالعه موردی متمرکز از سراسر جهان در قرن بیستم و از طریق بررسی انتخاب‌های سیاست خارجی سوئیس، ایرلند، فنلاند، نروژ، هلند، بلژیک، اتیوپی، سومالی، ویتنام، بولیوی و پاراگوئه به این نتیجه می‌رسد که نظریه‌های واقع‌گرایانه مبتنی بر سیاست قدرت‌های بزرگ نمی‌توانند رفتار دولت‌های کوچک را به اندازه کافی توضیح دهند. در اکثر موارد وقتی دولت‌های کوچک توسط دولت‌های بزرگ‌تر و متخاصم تهدید می‌شوند، دولت کوچک مطابق با پیش‌بینی‌های نظریه سازه‌انگاری اجتماعی رفتار می‌کند و هنگامی که دولت‌های کوچک یکدیگر را تهدید می‌کنند، مطابق با پیش‌بینی‌های واقع‌گرایانه رفتار می‌کنند.

۳- دولت‌های کوچک و محیط امنیتی جدید به نویسندگی آن ماری بردی<sup>۱</sup> و بالدور تورهالسون<sup>۲</sup> (۲۰۲۱)؛ این کتاب به بررسی انتخاب‌ها و چالش‌های امنیتی، دفاعی و سیاست خارجی دولت‌های کوچک در ناتو و نیز بازیگران کوچک شریک آن در محیط امنیتی جدید می‌پردازد. هدف اصلی این کتاب تجزیه و تحلیل این نکته است که چگونه این کشورها با چالش‌های امنیتی کنونی و نوظهور برخورد می‌کنند و چگونه می‌توانند بهتر برای این چالش‌ها آماده شوند. تمرکز ویژه بر تهدیدها و راه‌حل‌های امنیتی جدید، مانند هواپیماهای بدون سرنشین و جنگ ترکیبی است. هم‌زمان، این پژوهش بر چگونگی واکنش دولت‌های کوچک به تهدیدهای قدیمی نوظهور، مانند تجاوز روسیه به کشورهای همسایه و افزایش فعالیت در اقیانوس اطلس شمالی تمرکز دارد. این اثر تلاش می‌کند به پرسش‌های زیر پاسخ دهد: دولت‌های کوچک ناتو و شرکای آن چگونه با محیط جدید ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک سازگار می‌شوند؟ آیا کشورهای کوچک در ناتو تنش بین تعهدات اتحاد را متفاوت از کشورهای کوچک غیر عضو ناتو مدیریت می‌کنند؟ منافع استراتژیک اصلی ناتو و کشورهای کوچک شریک غیر ناتو چیست؟ این کتاب در مورد بعد خارجی مشکلات ذاتی مرتبط با اندازه در دولت‌ها است و اینکه چگونه دولت‌های کوچک ضعف‌های ساختاری درونی خود را در مقایسه با کشورهای

<sup>1</sup>. Anne-Marie Brady

<sup>2</sup>. Baldur Thorhallsson



همسایه بزرگ‌تر خود جبران می‌کنند. یک سوم کشورهای عضو ناتو کوچک هستند و اکثر کشورهای شریک ناتو نیز کشورهای کوچکی هستند. دولت‌های کوچک اغلب تأثیر نامتناسبی بر سیاست جهانی دارند و تحت تأثیر تغییرات قدرت جهانی قرار می‌گیرند، اما منابع کمتری برای رسیدگی به چالش‌های امنیتی در دسترس دارند. هدف این کتاب افزایش درک نقش دولت‌های کوچک در محیط متغیر امنیت بین‌المللی و جهانی است. این کتاب نظریه پناهگاه<sup>۱</sup> (که از ادبیات متنوع و گسترده در مورد کشورهای کوچک گرفته شده است) را ارائه می‌کند و از آن برای بررسی نحوه واکنش دولت‌های کوچک به تهدیدات امنیتی جدید و قدیمی استفاده می‌کند. نظریه پناهگاه به سه موضوع مرتبط با نگرانی‌های مشترک برای کشورهای کوچک می‌پردازد: کاهش خطر قبل از یک رویداد بحرانی احتمالی، کمک به جذب شوک‌ها در مواقع بحران و کمک به بهبودی پس از چنین رویدادی. به‌طور خلاصه، نظریه پناهگاه ادعا می‌کند که دولت‌های کوچک برای بقا و شکوفایی نیاز به سرپناه خارجی دارند. آن‌ها به پناهگاه‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی که توسط دولت‌های بزرگ‌تر و همچنین سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی ارائه می‌شود، وابسته هستند.

### روندهای مطالعاتی

به‌طور مشخص، مفهوم دولت کوچک در ادبیات روابط بین‌الملل در رابطه با فرآیند استعمارزدایی در اواخر دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ توسعه یافت. از آن زمان، سه‌گرایش مرتبط به هم بر جهات مطالعات دولت‌های کوچک تسلط داشته‌اند. آن‌ها ادبیات را مطابق با نظم جهانی حاکم تغییر داده و هدایت کرده‌اند.

اول، پرسش کلی مربوط به اندازه در موج اول مطالعات دولت‌های کوچک مطرح شد و به توانایی دولت‌های کوچک جدید برای بقا و شکوفایی در نظم جدید جهانی پس‌استعماری مربوط می‌شد و مفاهیم کلیدی در این ادبیات، آسیب‌پذیری و عدم توانایی بود. دولت‌های کوچک در نظام بین‌الملل شبیه به دولت‌های بزرگ تلقی می‌شدند، اگرچه فقدان قابلیت‌های آن‌ها در مقایسه با هم‌تایان بزرگ‌ترشان، آن‌ها را از لحاظ داخلی آسیب‌پذیرتر کرده و آن‌ها را به لحاظ توانایی دفاع از منافع خود و داشتن نظر در امور بین‌المللی محدود می‌کرد. محققان نتوانستند در مورد تعریف مشترکی از اینکه چه چیزی یک دولت کوچک را تشکیل می‌دهد، توافق کنند. دولت‌هایی با ۳۰ میلیون نفر جمعیت در مقایسه با کشورهایی که تعداد ساکنان بیشتری دارند،

<sup>۱</sup>. shelter theory

کوچک در نظر گرفته می‌شوند. اندازه جمعیت به‌عنوان محدودکننده اندازه بازار داخلی، نظامی، تخصص اجتماعی و قابلیت‌های اداری آن‌ها در نظر گرفته شد. بازارهای داخلی کوچک تا حد زیادی به واردات و صادرات متکی هستند و تمایل به نوسانات بیشتری نسبت به اقتصادهای بزرگ دارند. از این رو، آن‌ها اغلب اولین کسانی هستند که بحران‌های اقتصادی بین‌المللی را تجربه می‌کنند و معمولاً اولین بازارهایی هستند که پس از رکود اقتصادی بهبود می‌یابند. دولت‌های کوچک نیز قادر به دفاع از خود در برابر دولت‌های بزرگ‌تر مهاجم نیستند (Archer, 2002:2-3). علاوه بر این، فقدان تخصص آن‌ها و اندازه محدود ادارات دولتی و خدمات خارجی آن‌ها باعث شد که آن‌ها نسبت به کشورهای بزرگ‌تر توانایی کمتری برای فعالیت در سطح بین‌المللی داشته باشند. بر این اساس، دولت‌های کوچک عمدتاً به‌عنوان دولت‌های ضعیف در نظام بین‌الملل، هم در ادبیات روابط بین‌الملل و هم در گرایش‌های وابسته به آن، یعنی مطالعات دولت‌های کوچک، تلقی می‌شوند.

این تمرکز مربوط به اندازه در این ادبیات به شدت تحت تأثیر نظم بین‌المللی که توسط جنگ سرد دیکته شده بود، قرار گرفت. توانایی یک دولت کوچک برای محافظت از حاکمیت خود و بقا در دنیای متخاصم که متشکل از دو ابرقدرت رقیب بود، مورد تردید قرار گرفت. بقای دولت کوچک مبتنی بر توانایی آن در ایجاد اتحاد با دولت‌های بزرگ‌تر، ترجیحاً با هر یک از ابرقدرت‌ها بود، یا اتخاذ بی‌طرفی و امتناع از جانب‌داری در مبارزه بین ابرقدرت‌ها. تعداد قابل توجهی از کشورهای کوچک با هدف پنهان شدن از محیط متخاصم بین‌المللی بی‌طرفی را اتخاذ کردند (Smed, 2017:80). با این حال، به نظر می‌رسد ادبیات دولت‌های کوچک نسبت به توانایی دولت کوچک برای هم‌سوئی نزدیک با یک دولت بزرگ‌تر خوش‌بینانه‌تر از خود آن دولت بوده است. قوانین و هنجارهای بین‌المللی در مورد بی‌طرفی از سوی دیگر، محققان را تقریباً متفق‌القول کرد که دولت‌های کوچک اغلب باید بهای هم‌سوئی خود با یک دولت بزرگ را بپردازند، که می‌توان آن را در قالب قربانی کردن خودمختاری سیاست‌گذاری خارجی و حتی داخلی مشاهده کرد. نظام بین‌الملل به‌طور فزاینده به کشورهای کوچک این امکان را می‌دهد که به دنبال حمایت توسط سازمان‌های چندجانبه منطقه‌ای و بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد، اتحادیه اروپا، ناتو، اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا و یا سازمان کشورهای آمریکایی باشند تا دولت‌های کوچک به‌طور فزاینده به جای تکیه بر یک محافظ واحد، به دنبال تنوع‌بخشی در محافظت از خود در قالب چنین سازمان‌ها و انجمن‌هایی باشند.

دوم، در اواسط دهه ۱۹۸۰، یک روند جدید در مطالعات دولت‌های کوچک با کار پیشگامانه کاتزنشتاین<sup>۱</sup> آغاز شد که اساساً تصویر دولت کوچک را به عنوان توانایی کمتر از دولت بزرگ تغییر داد. او به این یافته‌ها اشاره کرد که دولت‌های کوچک در مقایسه با دولت‌های بزرگ، واحد بی‌ثبات‌تری در نظام بین‌الملل هستند اما با ادبیات موجود در آن زمان که ادعا می‌کرد دولت‌های کوچک صلاحیت کمتری دارند، مخالف بود. او مدعی شد که هفت کشور کوچک اروپایی (سوئد، نروژ، دانمارک، هلند، بلژیک، اتریش و سوئیس) از نظر اقتصادی و سیاسی موفق‌تر از کشورهای همسایه بزرگ‌تر خود هستند. این موفقیت به دلیل رایزنی و همکاری نزدیک بین دولت‌ها و سازمان‌های اقتصادی بود که کم و بیش و مشترکاً سیاست اقتصادی دولت را تعیین کردند. این هفت دولت کوچک برای مقابله با بازارهای پرنوسان و کوچک خود، کورپوراتیسم دموکراتیک<sup>۲</sup> را توسعه داده بودند. در حقیقت، فرهنگ اجماع در این دولت‌ها حاکم شد (در مقابل حکومت اکثریت در دولت‌های بزرگ) و با توسعه جامع دولت رفاه ترکیب شد. در نتیجه، دولت‌های کوچک توانستند خود را در برابر مشکلات اقتصادی و بی‌ثباتی سیاسی در خلال رکودهای عمیق اقتصادی که در دنیای سرمایه‌داری به آن‌ها ضربه می‌زد، محافظت کنند (Brady, 2019: 382).

در این موج مطالعاتی، محققان نسبت به دوران جنگ سرد کمتر نگران توانایی دولت کوچک برای بقا بودند و تمرکز آن‌ها تقریباً به طور کامل بر فرصت‌های مرتبط با کوچکی بود. چالش‌های پیش روی دولت‌های کوچک، که در ادبیات اصلی شناسایی شدند، کنار گذاشته شدند. این بحث‌ها همچنین به تغییراتی در نحوه تعریف دولت‌های کوچک منجر شد. دولت‌های کوچک دیگر به طور دقیق توسط متغیرهای سنتی، مانند اندازه جمعیت، اقتصاد، قلمرو و اداره درک نمی‌شدند. در عوض، یک تعریف رابطه‌ای تمرکز را از ظرفیت تعریف شده دولت به فعالیت دقیق دولت تغییر داد و با این فرض عمل کرد که یک دولت کوچک می‌تواند در یک زمینه ناپایدار اما به طور هم‌زمان در زمینه دیگری تأثیرگذار باشد. هم‌چنین، محققان به طور فزاینده‌ای شروع به در نظر گرفتن معیارهای عینی و ذهنی اندازه کردند. برای مثال، عناصری مانند دیدگاه بازیگران داخلی یا خارجی نسبت به ظرفیت دولت در تعریف و تبیین رفتار دولت در نظام بین‌الملل مهم تلقی می‌شوند. علاوه بر این، ایده‌ها، جاه‌طلبی‌ها و اولویت‌های بازیگران داخلی در رابطه با نقش دولت در نظام بین‌الملل نیز در این زمینه مفید تلقی می‌شد و گاه با

1. Katzenstein

2. Democratic corporatism

متغیرهای سنتی ترکیب می‌شد تا تصویر جامع‌تری از اندازه و رفتار بین‌المللی دولت‌ها ارائه دهد (Thorhallsson: 2006:141). در نهایت، اندازه مقایسه‌ای به طور فزاینده‌ی واجد اهمیت در نظر گرفته می‌شود، به این معنی که یک دولت را می‌توان در یک زمینه بزرگ و در زمینه دیگری کوچک در نظر گرفت. به‌عنوان مثال، تونگا<sup>۱</sup> در مقایسه با نیوزلند یک دولت کوچک است، در حالی که در عین حال نیوزلند در مقایسه با استرالیا کوچک است. از این رو، ادبیات روابط بین‌الملل و مطالعات دولت‌های کوچک از تلاش برای یافتن یک تعریف جهانی برای اینکه چه چیزی یک دولت کوچک را تشکیل می‌دهد یا قرار دادن دولت‌ها در دسته‌های ثابت بر اساس اندازه آن‌ها دور شده است.

سوم، بحران مالی بین‌المللی ۲۰۰۸ که منجر به مشکلات اقتصادی عظیم در چندین کشور کوچک در سراسر جهان شد، به شکل معناداری تمرکز مطالعات دولت‌های کوچک را تغییر داد. این ادبیات به استفاده از متغیرهای اضافی در تعریف اندازه کشورها و رفتار بین‌المللی آن‌ها ادامه یافت اما توجه بیشتر به متغیرهای سنتی معطوف شد. تمرکز از فرصت‌های مربوط به کوچکی، به یافته‌های اصلی، که چالش‌های مرتبط با اندازه کوچک را چارچوب می‌داد، تغییر کرد. محققان در یافتن دلیلی برای فروپاشی برخی دولت‌های کوچک وسواس پیدا کردند. این اقتصادهای کشورهای کوچک که به عنوان موفقیت‌های بزرگ مورد استقبال قرار گرفته بودند، مانند اقتصادهای یونان، پرتغال، استونی، لتونی و لیتوانی، در آن برهه باید توسط اتحادیه اروپا و صندوق بین‌المللی پول نجات داده می‌شدند. محققان در مورد دلایل شکست اقتصادی (مانند این که عضویت در منطقه یورو تصمیم خوب یا بدی برای این کشورهای کوچک بوده یا نه) اختلاف نظر دارند اما اکثراً موافق هستند که اندازه کوچک بازار آن‌ها، ظرفیت محدود منطقه یورو برای ارائه پشتیبان مالی، و اتکال بیشتر آن‌ها به کمک‌های خارجی در مقایسه با بازارهای بزرگ‌تر در مواقع ضروری، آن‌ها را نسبت به کشورهای بزرگ‌تر بی‌ثبات‌تر کرد (Brady, 2019:383). در واقع یافته‌های اصلی ادبیات دولت‌های کوچک هم‌چنان ادعا می‌کند که یک دولت کوچک در برابر فشار آسیب‌پذیرتر است، بیشتر تحت فشار قرار می‌گیرد، در رابطه با گزینه‌های سیاسی که در برابر آن قرار دارند محدودتر است و در معرض ارتباط فشرده بین امور داخلی و خارجی قرار دارد.

<sup>۱</sup>. Tonga

علاوه بر این، محیط امنیتی در حال تغییر، مطالعات دولتی کوچک را به مفاهیم اصلی خود بازگردانده و اهمیت کشورهای کوچک را برای ایجاد اتحاد با دولت‌های بزرگ تر و/یا پیوستن به سازمان‌های چندجانبه تقویت کرده است. محیط امنیتی جدید مستلزم آن است که دولت‌های کوچک برای مقابله با تهدیدهای جدید مانند جنگ ترکیبی<sup>۱</sup>، حملات سایبری<sup>۲</sup> و بلاای طبیعی طبیعی مرتبط با تغییرات آب‌وهوایی آماده باشند. آن‌ها همچنین به ابزار کافی برای مقابله با کارزارهای تبلیغاتی و همچنین افزایش اقدامات تروریستی و بحران پناه‌جویان نیاز دارند. کشورهای کوچک با تغییر ترجیحات سیاست خارجی برخی از قدرت‌های پیشرو جهانی مواجه هستند. چین به‌طور فزاینده قاطعانه به‌نظر می‌رسد، حضور روسیه در زمین اوکراین و سوریه کشورهای کوچک تر همسایه آن را نگران کرده است، ایالات متحده تحت رهبری فعلی خود غیرقابل پیش‌بینی است، در همین حال آلمان دیگر برای رهبری اروپا تردیدی ندارد و نقش بریتانیا در اروپا به دلیل تصمیمش برای خروج از اتحادیه اروپا زیر سوال است.

### گزینه‌های سیاست خارجی و امنیتی

رویکرد اتخاذ شده در مطالعه دولت‌های کوچک با مفروضات نظری واقع‌گرایی نیز مطابقت دارد. ویژگی دولت‌های کوچک از رابطه آن با قدرت ناشی می‌شود. قدرت نشان‌دهنده توانایی خودمختار ماندن و تأثیرگذاری بر دیگران است. توانایی دولت‌ها برای دستیابی به اهداف خارجی و امنیتی خود در نهایت به اعمال این دو بعد بستگی دارد. بنابراین، نتایج سیاست خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک باید در امتداد این پیوستار بین خودمختاری و نفوذ، درک و تحلیل شود. به دلیل کمبود منابع، دولت‌های کوچک فاقد قدرت تعیین‌دستور کار هستند و بنابراین ظرفیت محدودی برای تأثیرگذاری یا تغییر رفتار دیگران دارند. آن‌ها همچنین قدرت محدودی برای جلوگیری از تأثیرگذاری دیگران بر رفتار خود دارند. به همین دلیل، هدف سیاست‌های امنیتی دولت‌های کوچک، به حداقل رساندن یا جبران این کسری قدرت است. این به دو جهت‌گیری امنیتی گسترده ترجمه می‌شود که دولت‌های کوچک می‌توانند از نفوذ یا خودمختاری حمایت کنند (Mouritzen, 2005: 33).

یک دولت کوچک می‌تواند بنابر شرایط محیطی انتخاب کند که میزان حضورش در میان قدرت‌های بزرگ به چه صورت باشد. بنابراین، اتخاذ یک استراتژی خارجی و امنیتی مبتنی بر

<sup>1</sup> hybrid warfare

<sup>2</sup> cyber attacks

هم‌سویی از طریق پیوستن به یک اتحاد یا یک ائتلاف را انتخاب خواهد کرد. اتحاد عبارت است از اتحاد رسمی کشورهایی که با تعهد متقابل به استفاده از نیروی نظامی علیه کشورهای غیر عضو برای دفاع از تمامیت کشورهای عضو متعهد هستند. ائتلاف شکل سست‌تری از نهاد امنیتی است که مستلزم یک پیمان امنیتی رسمی نیست. بین اتحادها و ائتلاف‌های رسمی، دولت‌های کوچک نیز ممکن است بر ترتیبات کمتر رسمی تکیه کنند که با این وجود، دولت‌های کوچک را به قدرت‌های بزرگ متصل می‌کند، زیرا دولت‌های کوچک اهداف سیاست کلی قدرت‌های بزرگ را در ازای تضمین امنیتی و محافظت در برابر تهدیدهای خارجی تأیید می‌کنند (Miller, 2005: 241). با توجه به اینکه توانایی دولت‌های کوچک برای نمایش قدرت در فواصل دور، بنا به تعریف محدودتر از قدرت‌های بزرگ است، نگرانی‌های امنیتی دولت‌های کوچک عمدتاً توسط کشورهای همسایه آن‌ها تعریف می‌شود تا کشورهای دورتر. نتیجه این است که یک دولت کوچک نیز می‌تواند با دنباله‌روی یا موازنه علیه تهدیدهای متحد شود.

در حالی که دنباله‌روی به واسطه فرصت‌یابی برای تحصیل سود هدایت می‌شود، موازنه با تمایل به اجتناب از ضرر دنبال می‌شود. در این مورد، اتحاد ابزاری برای دولت‌ها برای ایجاد موازنه در زمانی که منابع آن‌ها برای ایجاد وزنه تعادلی مناسب در برابر تلاش‌های هژمونی یک دولت یا گروهی از دولت‌ها ناکافی است. یک هم‌سویی و به‌ویژه یک سیاست اتحاد به دولت کوچک اجازه می‌دهد تا از حمایت و بازدارندگی اعمال شده توسط یک قدرت بزرگ به قیمت خودمختاری خود، بهره‌مند شود. در این حالت، یک دولت کوچک در معرض خطر گرفتار شدن در دام سیاست شریک بزرگ‌تر خود قرار می‌گیرد و مجبور به جنگیدن می‌شود که به نفع مستقیم آن نیست (Müller, 2002:371). علاوه بر این، عدم اطمینان همیشه وجود دارد زیرا محافظت توسط شریک بزرگ‌تر هرگز نمی‌تواند بدیهی باشد. بنابراین، به دام افتادن و از دست دادن استقلال استراتژیک، دو خطری هستند که یک دولت کوچک باید آن را بپذیرد، زمانی که استراتژی خارجی و امنیتی آن‌ها بر هم‌سویی متکی باشد.

در شرایط بلوغ نظام بین‌الملل، یعنی زمانی که سیستم به درجه خاصی از نهادینه شدن می‌رسد، دولت‌های کوچک می‌توانند از نوع متفاوتی از استراتژی هم‌سویی استفاده کنند که عمدتاً متکی بر اعمال نفوذ در یک سازمان بین‌المللی یا منطقه‌ای است. سازمان ملل متحد، از طریق بند ۴ ماده ۲ منشور خود، از همه کشورهای عضو خود می‌خواهد که در روابط بین‌المللی خود از تهدید یا استفاده از زور علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری خودداری

کنند. این اصل نشان دهنده انگیزه قوی برای کشورهای کوچک برای پیوستن به سازمان ملل است. با این حال، فقدان قدرت اجرایی کافی، سازمان ملل را بیشتر به ابزاری نمادین برای سیاست خارجی کشورهای کوچک تبدیل می‌کند تا ابزاری مؤثر برای تضمین امنیت آن‌ها. با این حال، استثنائاتی وجود دارد، همان‌طور که حمله عراق به کویت و متعاقب آن ائتلاف تحت رهبری ایالات متحده تحت دستور سازمان ملل برای آزادی این پادشاهی کوچک در طول جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱ نشان داده شد. با این وجود، این بیشتر استثنا بوده است تا روندی معمول. قدرت واقعی سازمان‌های بین‌المللی نه به اندازه حمایت آن‌ها از دولت‌های کوچک، بلکه در این واقعیت است که آن‌ها راه‌هایی برای اعمال نفوذ بر شرکای بزرگ‌تر خود در اختیار کشورهای کوچک قرار می‌دهند. نهادگرایان لیبرال ادعا می‌کنند که دولت‌های کوچک به دنبال عضویت در نهادهای بین‌المللی هستند، زیرا قوانین، هنجارها و رویه‌های تصمیم‌گیری دولت‌های بزرگ‌تر را محدود می‌کند و بنابراین فضای مانور دولت‌های کوچک را افزایش می‌دهد. برخی دیگر استدلال می‌کنند که اگر دولت‌های کوچک در ائتلاف از مهارت‌های دیپلماتیک، مذاکره و رهبری موثر استفاده کنند، می‌توان نسبت به حداکثرسازی نفوذ در سازمان‌های بین‌المللی امیدوار باشند (Thorhallsson, 2012:142).

سازمان‌گاران<sup>۱</sup> همچنین استدلال می‌کنند که نفوذ دولت‌های کوچک در سازمان‌های بین‌المللی اگر از شهرت و بی‌طرفی خود برای توسعه هنجارهای جدید استفاده کنند، می‌تواند افزایش یابد. دولت‌های کوچک می‌توانند به عنوان کارآفرینان هنجار عمل کنند، با این هدف که بین‌المللی شدن هنجارهای آن‌ها، سایر کشورها را مجبور به پذیرش آن‌ها بدون فشارهای خارجی کند. از طریق این فرآیند ایجاد و پذیرش هنجارها، دولت‌های کوچک می‌توانند بر سیاست قدرت‌های بزرگ در جهت‌هایی که از منافع ملی آن‌ها حمایت می‌کند، تأثیر بگذارند. به عنوان مثال، ترویج هنجار یکی از ویژگی‌های کلیدی سیاست‌های خارجی و امنیتی کشورهای شمال اروپا برای ترویج صلح بوده است (Björkdahl, 2013: 26-45). وقتی صحبت از استراتژی‌های هم‌سویی به میان می‌آید، پایان جنگ سرد گزینه‌های استراتژیکی را باز کرده است که کشورهای کوچک می‌توانند انتخاب کنند. برخلاف جنگ سرد، دولت‌های کوچک ممکن است اکنون تصمیم بگیرند که خود را به صورت قاطعانه در طیف وسیعی از تعهدات امنیتی با تأکید بر الزامات امنیتی خود و آن‌هایی که در مجاورت آن قرار دارند، درگیر کنند.

<sup>۱</sup>. Constructivists

جایگزینی برای اجرای سیاست خارجی و امنیتی مبتنی بر هم‌سویی، سیاستی است که هدف اصلی آن حفاظت از خودمختاری است. در این مورد، دولت کوچک یک استراتژی امنیتی دفاعی را اتخاذ می‌کند که به نفع حاکمیت است. در این پیکربندی، این سیاست متکی به حمایت از قدرت‌های بزرگ نیست و در نتیجه دولت‌های کوچک می‌توانند انتظار داشته باشند که از جنگ‌های دیگران دور بمانند. نتیجه این امر این است که دولت کوچک در مواقعی که امنیت خود را در معرض تهدید می‌بیند، دیگر خطر رها شدن توسط قدرت‌های بزرگ را احساس نمی‌کند (Bailes, 2014). به طور سنتی این گزینه با اتخاذ یک سیاست بی‌طرفی مشخص می‌شود.

بی‌طرفی را می‌توان به عنوان یک اصل سیاست خارجی تعریف کرد که هدف آن حفظ استقلال و حاکمیت دولت‌های کوچک از طریق عدم مشارکت و بی‌طرفی در درگیری‌های بین‌المللی است. قانون بی‌طرفی در سه کنوانسیون تدوین شد: پاریس (۱۸۵۶)، لاهه (۱۹۰۷) و لندن (۱۹۰۹). قانون بی‌طرفی سه تعهد اساسی شامل؛ ممتنع بودن، بی‌طرفی و پیش‌گیری را برای کشورهای بی‌طرف صرفاً در زمان جنگ و فقط در مورد درگیری‌های بین‌دولتی به رسمیت می‌شناسد. بنابراین، کشورهای بی‌طرف نباید به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از متخاصمان حمایت نظامی کنند. آن‌ها باید با متخاصمان بی‌طرفانه رفتار کنند، به این معنی که آن‌ها باید قوانینی را که خودشان در رابطه با روابطشان با متخاصم وضع کرده‌اند، به طور یکسان در مورد همه متخاصمان اعمال کنند. در نهایت، بی‌طرف‌ها موظف‌اند تمامیت ارضی خود را حفظ کرده و از حاکمیت خود به هر وسیله‌ای که در اختیار دارند دفاع کنند تا از استفاده متخاصمان از خاک خود برای اهداف جنگی جلوگیری کنند. در مورد جنگ درون‌دولتی<sup>۱</sup>، قانون بی‌طرفی اعمال نمی‌شود و بنابراین دامنه عمل دولت بی‌طرف بلامانع است و به صلاح‌دید آن دولت واگذار می‌شود. از آنجایی که قانون بی‌طرفی فقط در زمان جنگ اعمال می‌شود، اگر دولتی بی‌طرفی را انتخاب کند در زمان صلح نیز وضعیت بی‌طرفی دائمی را به دست می‌آورد. در این مورد، دولت بی‌طرف دائمی وظیفه دیگری دارد که مربوط به عدم امکان پیوستن به یک اتحاد نظامی است (Rickli, 2010: 181-98). این مفهوم عدم عضویت در یک اتحاد نظامی نیز درک مدرن از عدم تعهد نظامی است. با این حال، از نظر تاریخی، عدم تعهد، برخلاف بی‌طرفی، یک مفهوم حقوقی نیست، بلکه یک مفهوم سیاسی است که به معنای اتخاذ

<sup>1</sup>. interstate war



سیاستی با هدف اجتناب از درگیری در درگیری‌های ابرقدرت‌ها در جنگ سرد است. این تفاهم با ایجاد جنبش غیرمتعهدها در کنفرانس بلگراد در سال ۱۹۶۱ رسمیت یافت و به ویژه شامل هند، اندونزی، مصر، غنا و یوگسلاوی سابق بود.

گزینه سوم زمانی است که یک دولت کوچک با اتخاذ یک استراتژی مصون‌سازی<sup>۱</sup>، از مزایای امنیتی هم‌سویی قوی در ازای افزایش استقلال سیاست چشم‌پوشی کند. مصون‌سازی دسته‌ای از رفتارهایی است که نشان‌دهنده ابهام در مورد هم‌سویی قدرت‌های بزرگ است، بنابراین دولت کوچک را ملزم می‌کند تا بین منافع اساسی اما متضاد استقلال و هم‌سویی معاوضه‌ای انجام دهد (Lim & Cooper, 2015: 703). در حالی که بی‌طرفی و هم‌سویی مستلزم شناسایی بی‌چون و چرای تهدیدها است، مصون‌سازی به بهترین وجه به موقعیت‌هایی می‌پردازد که در آن کشورهای کوچک با خطراتی چندوجهی و نامطمئن مواجه هستند. این موقعیت‌ها زمانی به وجود می‌آیند که شناسایی دوستان و دشمنان دشوار است و اتخاذ استراتژی اتحاد می‌تواند به معنای از دست دادن استقلال یا بدتر از آن، دعوت به دخالت‌های ناخواسته قدرت‌های بزرگ باشد. اگر قدرت بزرگ در آینده برتری پیدا کند، جایگزین اتخاذ یک موضع غیر متعهد در این وضعیت، این خطر را به همراه خواهد داشت که دولت کوچک را در معرض ضرر قرار دهد. در نتیجه، در این شرایط، دولت‌های کوچک احتمالاً استراتژی‌های هم‌زمان بیشینه‌سازی بازده و احتمال خطر را دنبال می‌کنند (Kamrava, 2013: 52). این امر به بهترین وجه از طریق حرکت هم‌سو با یک قدرت منطقه‌ای به دست می‌آید و هم‌زمان با ایجاد تعادل بین قدرت‌های منطقه‌ای از طریق اتحاد دوجانبه با هم‌زمن<sup>۲</sup> یا ابرقدرت‌ها در نظام بین‌الملل یا با دشمنان قدرت منطقه‌ای شکل می‌گیرد. کارکرد اتحاد‌های دوجانبه محافظت در برابر سلطه‌گران منطقه‌ای است تا از تسلط آن‌ها جلوگیری کند و همچنین نفوذ داخلی متحدان منطقه‌ای را محدود کند. بنابراین، پوشش ریسک یک استراتژی است که به دنبال خنثی کردن مخاطرات از طریق تعقیب گزینه‌های سیاستی چندگانه است که برای ایجاد اثرات متقابل، تحت شرایط عدم اطمینان بالا و مخاطرات بالا در نظر گرفته شده است. هدف نهایی مصون‌سازی، آشتی دادن مصالحه و رویارویی به منظور حفظ موقعیت معقولانه و بدون توجه به تحولات آینده است (Tunsjo, 2013: 3).

<sup>1</sup>. Hegding Strategy

<sup>2</sup>. Hegemon

به دلیل کمبود قدرت، یک دولت کوچک نمی تواند استراتژی تهاجمی اتخاذ کند. این مستلزم آن است که بتواند در عین تضمین استقلال، نفوذ داشته باشد. این پیکربندی قدرت چیزی است که دولت‌ها را به قدرت‌های بزرگ تبدیل می‌کند، زیرا تنها آن‌ها قدرت تأثیرگذاری بر ساختار نظام بین‌الملل را دارند و در عین حال امنیت خود را تضمین می‌کنند. یا همان‌طور که مورگنتا<sup>۱</sup> بیان کرد: «قدرت بزرگ دولتی است که بتواند اراده خود را در برابر یک دولت کوچک داشته باشد... که به نوبه خود قادر به اراده خود در برابر یک قدرت بزرگ نیست» (Morgenthau, 1948: 129-30). به دلیل تمرکز ما بر رویکرد رابطه‌ای، شایان ذکر است که دولت‌های کوچک در صورت مواجهه با دولت‌های کوچک‌تر، گاهی می‌توانند از استراتژی‌های تهاجمی استفاده کنند. با این وجود، هسته استراتژی‌های امنیتی آن‌ها بر اساس همسویی، دفاعی یا پوششی مدل‌سازی شده است. این استراتژی‌ها تنها راه برای جبران کسری قدرت آن‌ها در برابر دولت‌های قدرتمندتر است.

مهم نیست که دولت‌های کوچک کدام استراتژی سیاست خارجی و امنیتی را دنبال می‌کنند؛ به دلیل کمبود ذاتی قدرت، دولت‌های کوچک مجبورند منابع خود را بسیار عاقلانه سرمایه‌گذاری کنند تا تأثیر خود را به حداکثر برسانند و بهترین بازگشت سرمایه را به دست آورند. کلید این امر اولویت‌بندی و سرمایه‌گذاری منابع موجود در موضوعات با اهمیت ویژه است (Panke, 2012: 317). از آنجایی که دولت‌های کوچک قابلیت‌های بالقوه‌ای برای هدر دادن منابع ندارند، استراتژی‌هایی که بهترین چشم‌انداز بازگشت سرمایه را ارائه می‌دهند، استراتژی‌هایی هستند که بر قابلیت‌ها و استراتژی‌های خاص تمرکز دارند (Taulbee, 2014). این استراتژی‌ها را می‌توان به عنوان استراتژی‌هایی که منابع را به‌منظور کسب تخصص و یا قابلیت‌ها در یک یا چند حوزه موضوعی هدایت می‌کنند، تعریف کرد (Rickli, 2014: 272). از این رو، سیاست خارجی و امنیتی کشورهای کوچک مبتنی بر استراتژی‌های خاص با انجام دیپلماسی تخصصی مشخص می‌شود. مشخصه دوم با تمرکز منابع در مناطق خاص است که به بهترین وجه قادر به ایجاد بازدهی ارزشمند به جای تلاش برای پوشش دادن این میدان است. این نوع دیپلماسی بسیار متکی بر اعمال قدرت نرم است، که بر توانایی دستیابی به آنچه می‌خواهید از طریق جذب به جای اجبار یا پرداخت متکی است. این وضعیت از جذابیت فرهنگ، آرمان‌های سیاسی و سیاست‌های یک کشور ناشی می‌شود (Nye, 2004: 10). عملاً،

<sup>1</sup>. Morgenthau

این نوع دیپلماسی فراتر از ویژگی مستحکم برای همبستگی، مسئولیت و درایت، مستلزم الگوی خاصی از حکومت‌داری مبتنی بر مهارت‌های مناسب و رهبری فنی با هدف ایجاد ائتلاف برای تولید انرژی سیاسی حول یک موضوع خاص است. در واقع، حوزه‌های دیپلماسی ویژه کشورهای کوچک شامل حفظ صلح، نهادسازی، پیشگیری از درگیری، میانجیگری، ارتقای حقوق بشر یا توسعه پایدار است. در حالی که قابلیت‌های ویژه در سیاست‌های نظامی شامل نیروهای عملیات ویژه، واحدهای پزشکی و حمل‌ونقل، پشتیبانی، قابلیت‌های تصفیه آب، حفاظت هسته‌ای، بیولوژیک، شیمیایی و یا مبارزه با تروریسم است.

### تحلیل رفتاری

وقتی صحبت از تحلیل سیاست خارجی و امنیتی در دولت‌های کوچک می‌شود، در مورد اینکه کدام سطح تحلیل مهم‌ترین و کدام عوامل تعیین‌کننده‌ترین هستند، اتفاق نظر وجود ندارد. اکثر محققان معتقدند که سیاست‌های خارجی و امنیتی کشورهای کوچک توسط عوامل ساختاری بیش از حد تعیین می‌شود. سطح سیستمی تجزیه و تحلیل بهترین منابع عوامل موثر بر سیاست‌های دولت‌های کوچک را فراهم می‌کند. با این حال، منتقدان استدلال می‌کنند که اگر چنین بود، نظریه سیاست خارجی دولت‌های کوچک آن قدر مقرون به صرفه خواهد بود که در نظریه‌های روابط بین‌الملل استثنا خواهد بود. اما مهم‌تر از آن، این نظریه از معیار آزمایش عبور نمی‌کند زیرا بسیاری از دولت‌های کوچک رفتارهای متفاوتی نسبت به پیش‌بینی از خود نشان می‌دهند (Hey, 2003: 6). با این حال، برخی استدلال می‌کنند که در سطح واحد، عوامل تعیین‌کننده داخلی مهم‌ترین عوامل تبیین‌کننده سیاست‌های خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک هستند. این عدم اجماع مستلزم یافتن حد میانه‌ای بین این دو قطب نظری است.

معضل امنیتی<sup>۱</sup> سنتی دولت‌های کوچک مبتنی بر انتخاب استراتژیک بین حفاظت از خودمختاری و حداکثر کردن نفوذ آن‌ها است. یا همان‌طور که به درستی بیان می‌شود، بسته به ماهیت هنجاری کلی نظام بین‌الملل و ترتیبات بین‌المللی خاص مربوطه، دولت‌های کوچک مجبورند برای به حداکثر رساندن حاکمیت خود یا به حداقل رساندن کسری قدرت خود، بازتاب‌های مختلفی داشته باشند. ابزار انتخاب شده برای مقابله با این معضل به نوبه خود هم به معنای قدرت در نظام بین‌الملل و هم به مقبولیت داخلی استراتژی‌های امنیتی مختلف در

<sup>۱</sup>. Security Dilemma

داخل کشور معین بستگی دارد. اگرچه همه دولت‌های کوچک در یک سیستم بین‌المللی تکامل می‌یابند، اما لزوماً به روش‌های مشابهی به چالش‌های آن پاسخ نمی‌دهند. واکنش دولت‌های کوچک مشروط به فرآیندهای سیاست خارجی و امنیتی داخلی آن‌ها و ادراکات و منافع تصمیم‌گیرندگان آن‌ها است. بنابراین تحلیل سیاست خارجی و امنیتی باید به بحث ساختار و کارگزار که بین نظریه پردازان در مورد میزان تأثیر عوامل ساختاری ناشی از سیستم بین‌المللی و عامل انسانی از طریق نقش افراد در شکل‌دهی به نظام بین‌الملل اختلاف می‌اندازد، بپردازد (Aran & Alden, 2012: 2). بدین اعتبار، مناسب‌ترین رویکرد نظری برای تحلیل سیاست‌های خارجی و امنیتی کشورهای کوچک باید عوامل خارجی (سیستمی و منطقه‌ای) و داخلی را در نظر بگیرد.

واقع‌گرایی نوکلاسیک<sup>۱</sup> با تلفیق نظریه‌پردازی سیاست خارجی با مفاهیم روابط بین‌الملل، چارچوب تحقیقاتی مناسبی را برای تحلیل سیاست‌های خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک فراهم می‌کند. نوواقع‌گرایی رفتار دولت‌ها را از طریق تغییر موازنه قدرت در سطوح سیستمی و منطقه‌ای و پیامدهای ناشی از آن بر استراتژی‌های هم‌سویی دولت‌ها توضیح می‌دهد. نوواقع‌گرایی به دنبال توضیح الگوهای تکرارشونده نتایج بین‌المللی است اما نظریه‌ای در مورد استراتژی امنیتی ارائه نمی‌کند که چرا یک دولت خاص به گونه‌ای مشخص عمل می‌کند یا تغییراتی در این استراتژی دارد. برخلاف نوواقع‌گرایی که دولت‌ها را جعبه سیاه می‌داند، واقع‌گرایی نوکلاسیک آنچه را که درون جعبه سیاه اتفاق می‌افتد در نظر می‌گیرد. الزامات بین‌المللی از طریق ساختار دولت فیلتر می‌شوند که بر نحوه ارزیابی تهدیدات توسط تصمیم‌گیرندگان، شناسایی و توسعه استراتژی‌ها در پاسخ به آن تهدیدها و در نهایت استخراج بسیج منابع اجتماعی برای اجرا و حفظ آن استراتژی‌ها تأثیر می‌گذارد (Taliaferro, 2009: 3-4). به قول مبدع اصطلاح واقع‌گرایی نوکلاسیک، این رویکرد استدلال می‌کند که حوزه و جاه طلبی سیاست خارجی و امنیتی یک کشور قبل از هر چیز توسط قدرت مادی و نسبی آن کشور هدایت می‌شود. با این حال، او معتقد است، تأثیر قابلیت‌های قدرت بر سیاست خارجی و امنیتی غیرمستقیم و پیچیده است، زیرا فشارهای سیستمی باید از طریق متغیرهای مداخله‌گر در سطح واحد مانند ادراک تصمیم‌گیرندگان و ساختار دولت ترجمه شود (Rose, 1998: 147). واقع‌گرایی نوکلاسیک بر اساس مفهوم تحلیل دو سطحی استوار است. بنابراین، محاسبات تصمیم‌گیرندگان و ادراک تهدید آن‌ها با میانجیگری نهادهای سیاسی داخلی به عنوان

<sup>1</sup>. neoclassical realism

متغیرهای مداخله‌گر بین پویایی‌های امنیتی بین‌المللی و واکنش دولت‌ها در قالب سیاست‌های خارجی و امنیتی عمل می‌کند. نتیجه این است که واقع‌گرایی نوکلاسیک درک ذهنی رویدادها و انتخاب‌های متفاوت سیاست خارجی و امنیتی دولت‌های کوچک را به حساب می‌آورد. واقع‌گرایی نوکلاسیک همچنین روشی برای تحلیل سیاست‌های خارجی و امنیتی کشورهای کوچک ارائه می‌دهد. ابتدا باید تغییرات توازن قوا<sup>۱</sup> را در سطح سیستمی شناسایی کرد. دوم، درک این تغییرات در سطح داخلی باید تحلیل شود. سپس ادراکات نخبگان همراه با محدودیت‌های داخلی برای توسعه اقدامات ضروری و قابل قبول داخلی و امکان پذیر برای تطبیق با این پیکربندی قدرت جدید مورد استفاده قرار می‌گیرد. (Almezaini & Rickli, 2017: 19) بنابراین، این رویکرد مستلزم نشان دادن اینکه چه کسی در داخل قدرت دارد و چگونه برداشت تصمیم‌گیرندگان بر سیاست خارجی تأثیر می‌گذارد نیاز دارد. ادراک داخلی از تغییرات سیستمی کلید واقع‌گرایی نوکلاسیک است.

### معایب استراتژیک

رفتار استراتژیک دولت‌های کوچک در نظام بین‌الملل را می‌توان در یک کلمه توصیف کرد: وابستگی. در حالی که یک تعریف واحد و پذیرفته شده جهانی از اصطلاح دولت کوچک همچنان قابل بحث است، با این وجود، ادبیات موجود ویژگی‌های تکرارشونده رویکردهای رفتاری آن‌ها را نسبت به سیاست بین‌الملل نشان می‌دهد. اول آن‌که، قدرت‌های کوچک به وضوح تشخیص می‌دهند که تکیه انحصاری بر توانایی‌های خود برای به دست آوردن امنیت، بیهوده و بی‌ملاحظه است، چه رسد به این‌که بر رفتار سیاست جهانی تأثیر بگذارند تا به نفع خود کار کنند. با این وجود، با اقدامات و تلاش‌های هماهنگ، دولت‌های کوچک می‌توانند مسیر کلی سیاست بین‌الملل را با دست‌کاری در عملکرد سیستم اما با موفقیت محدود، هدایت کنند. از آن‌جا که دولت‌های کوچک از نقش تعیین‌کننده و ضروری در طیف گسترده منابع سیاسی و نظامی قدرت‌های بزرگ برخوردار نیستند، گزینه‌های سیاسی آن‌ها به بی‌طرفی یا اتحاد محدود می‌شود (Toje, 2010). تحت هژمونی منطقه‌ای، قدرت‌های کوچک با توجه به احتمال اندک مجازات، تمایل دارند سیاست بی‌طرفی را دنبال کنند. در حالی که در داخل یک اتحاد، قدرت‌های کوچک ناچارند دستورالعمل‌های رهبر اتحاد را دنبال کنند و تمام حمایت‌های خود را برای جلب هژمون به کار ببرند. در واقع، آن‌هایی که در مناطق

<sup>۱</sup>. balance of power

ژئوپلیتیک حیاتی برای حفظ موقعیت یک قدرت بزرگ در نظام بین الملل قرار دارند، تمایل بیشتری به انتخاب اتحاد دارند.

نکته دوم این است که دولت‌های کوچک تمایل به حمایت از وضعیت موجود دارند و ترجیح می‌دهند به جای دستورکارهای ماجراجویانه، در چارچوب ترتیبات موجود عمل کنند (Archer, 2014, B). دلیل این امر آن است که سیاست‌های قدرت‌های کوچک اساساً برای کاهش اختلاف نامطلوب در قدرت، گسترش میدان مانور و انتخاب، و افزایش کل منابعی است که دولت می‌تواند در مواقع حساس روی آن‌ها حساب کند، طراحی شده است. منابع محدود، موقعیت‌های پیرامونی و خود نظام بین‌الملل، دولت‌های کوچک را ملزم به تعیین اولویت‌های روشن می‌کند. پس از تعیین این اولویت‌ها، خطرات و تهدیدهای امنیتی بر اساس شدت و اهمیت آن‌ها رتبه‌بندی می‌شوند. بدون ظرفیت نظامی برای حفاظت از منافع خود، دولت‌های کوچک تلاش می‌کنند تا مسائلی را که به نظر آن‌ها مطرح می‌کنند، جهانی‌سازی کنند (Posen, 2004: 5-17).

مورد بعدی حاکی از این امر است که دولت‌های کوچک تمایل زیادی در قبال قوانین و نهادهای بین‌المللی قائل هستند، زیرا این ابزارها از یک سو به آن‌ها کمک می‌کنند تا هزینه‌های انجام روابط خارجی را کاهش دهند و از سوی دیگر به سیاست خارجی آن‌ها وزن می‌افزایند. طبیعتاً دولت‌های کوچک حامیان فعال سازمان‌های بین‌المللی مختلف هستند و ارزش هنجاری آن‌ها را اتخاذ می‌کنند و آرزوهای اخلاقی خود را گسترش می‌دهند. بدین اعتبار و برای بهبود موقعیت نه‌چندان ایده‌آل خود، دولت‌های کوچک و ضعیف برای نهادینه کردن قوانین و مقررات رسمی به امید مهار نفوذ و اقدامات قدرت‌های بزرگ لابی می‌کنند (Pempel, 2010: 209-38).  
چهارم و نکته آخر، با توجه به اندازه و موقعیت آن‌ها در نظام بین‌الملل، قدرت‌های کوچک تمایل دارند سطوح بالایی از پارانوئیا<sup>۱</sup> را نشان دهند (Kassimeris, 2009). آنها سیاست خارجی را به عنوان یک فعالیت مضر می‌بینند که خطر بیشتری به همراه دارد تا فرصت. از آنجایی که قدرت‌های کوچک ریسک‌گریز هستند، هنگام بحث در مورد نارضایتی خود برابر قدرت‌های بزرگ، رویکرد تدافعی به جای تهاجمی اتخاذ می‌کنند؛ تا از عواقب شدید اجتناب کنند. استراتژی کلیدی آن‌ها کاهش عدم قطعیت‌های خطراتی است که آن‌ها شناسایی کرده‌اند و اطمینان حاصل کنند که آثار غیرقابل کنترل آن‌ها کاهش می‌یابد. در حالی که قدرت‌های

<sup>۱</sup>. Paranoia

بزرگ قدرت و اقتدار خود را در مقیاس جهانی نشان می‌دهند، قدرت‌های کوچک عمدتاً نگران این هستند که چگونه خواسته‌ها را از محیط نزدیک خود استخراج کنند. چنین رفتاری نشان‌دهنده محدود بودن دامنه منافع قدرت‌های کوچک و عدم استقلال آن‌ها برای تصمیم‌گیری و اجرای این تصمیمات است (Magcamit, 2016: 2).

با توجه به مطالب فوق، می‌توان استنباط کرد که رفتار استراتژیک دولت‌های کوچک و ضعیف عمدتاً بر پیگیری قطعنامه‌های چندجانبه و غیرنظامی برای معضلات امنیتی آن‌ها متمرکز است و در مقابل استفاده یک جانبه، قهری یا تهدید به زور قرار دارد. این معایب استراتژیک می‌تواند قدرت‌های کوچک را وادار به اتخاذ رویکردهای نوآورانه‌تر برای امنیت کند، اگرچه همه این کار را نمی‌کنند. بررسی این‌که چگونه کشورهای ضعیف‌تر از راه کارهای متنوع برای حل نگرانی‌های امنیتی خود استفاده می‌کنند و رفتارهایی که برای این کار انجام می‌دهند، می‌تواند بینشی را در مورد زمان وقوع نوآوری استراتژیک و زمانی که چنین رویکردهایی کم و بیش مؤثر هستند، ارائه دهد. با توجه به تغییرات در ماهیت تهدیدهای امنیتی، درک این مسیر تصمیم‌گیری بسیار مهم است.

### مطالعه موردی: امارات متحده عربی

برای قرن‌ها، منطقه‌ای که اکنون امارات متحده عربی را تشکیل می‌دهد به خاطر بندرهای تجاری‌اش معروف بود، که درگیر رقابت دریایی و جنگ با قدرت‌های اروپایی درگیر مانند پرتغالی‌ها و سپس بریتانیا بود. دومی این امارات کوچک را از طریق معاهده‌ای در سال ۱۸۱۹ به یک بازیگر تحت‌الحمایه تبدیل کرد و تا دسامبر ۱۹۷۱، زمانی که امارات متحده عربی به عنوان فدراسیونی متشکل از هفت شیخ‌نشین ظاهر شد، به قوت خود باقی ماند. دو عضو مهم این فدراسیون به ترتیب ابوظبی و دبئی پایتخت و شهر تجاری هستند. این دو شیخ‌نشین، به طور موثر تمام سیاست‌های داخلی، خارجی و امنیتی امارات متحده عربی را تعیین می‌کنند. در بخش عمده‌ای از تاریخ، امارت‌های به اصطلاح معارض، موجودیت‌های ضعیفی بودند که برای وضعیت مخاطره‌آمیز خود به مرواریدکاری و ماهیگیری متکی بودند. در واقع شرایط به گونه‌ای بود که بسیاری از خانواده‌ها به سایر شیخ‌نشین‌های عرب از جمله قطر مهاجرت کردند (Heard-Bey, 2005: 357).

کشف نفت در سال ۱۹۵۸ همه چیز را تغییر داد، اگرچه دهه‌ها طول کشید تا تحولی عظیم ایجاد شود. این امر تحت حمایت اولین حاکم مستقل آن، شیخ زاید بن سلطان آل نهیان که تا

سال ۲۰۰۴ حکومت کرد، رخ داد. نفت عامل ظهور امارات متحده عربی به عنوان بازیگری ثروتمند با زیرساخت‌های توسعه‌یافته و به عنوان یک دولت کوچک پویا است. امارات تقریباً ۱۰ درصد از ذخایر اثبات شده نفت جهان را در اختیار دارد و اخیراً هفت میلیارد بشکه دیگر نیز کشف شده است. رهبری امارات متحده عربی پایگاه اقتصادی متنوع و پیشرفته‌ای ایجاد کرده و زیرساخت‌های آموزشی، بهداشتی و رفاه اجتماعی گسترده‌ای فراهم کرده است تا کیفیت زندگی بالایی را برای شهروندان خود ایجاد کند و فرصت‌های شغلی فراوانی را برای جمعیت زیادی از کارگران مهاجر ایجاد کند. برای نخبگان حاکم بر این دولت کوچک روشن است که دستاوردهای آن باید در برابر تهدیدهای خارجی و داخلی محافظت شود.

### دفاع و امنیت ملی

زمانی که امارات در سال ۱۹۷۱ مستقل شد، چندین نیروی دفاعی کوچک در فدراسیون حضور داشتند. گروه اصلی به عنوان پیش‌آهنگان عمان متصله<sup>۱</sup> (TOS) شناخته می‌شد که در سال ۱۹۵۱ برای ارتقای امنیت داخلی تشکیل شد. با شروع استقلال، TOS به نیروی دفاعی اتحادیه تبدیل شد. با این حال، ادغام کامل نیروهای مختلف امارات مستلزم یک روند طولانی و ناهموار از مذاکره بود و به نظر می‌رسید که در دهه ۱۹۷۰ برای ایجاد یک نیروی یکپارچه واحد فوریت کمی وجود داشت. نیروهای مسلح امارات کوچک، ناچیز، فاقد تجهیزات و بودجه کم بودند (Yates & Lord, 2019). با وجود برخی تنش‌ها با ایران زمان پهلوی دوم و با عربستان سعودی، امارات متحده عربی با تهدیدات قابل توجهی برای امنیت ملی خود مواجه نشد. امارات متحده عربی برای سال‌ها زیر نظر موسس خود، شیخ زاید، به دلیل تمرکز بر توسعه اقتصادی و نوسازی به لطف منابع نفتی فراوان، به مسائل امنیتی اهمیت چندانی نداد. این دولت کوچک از درگیری‌های نظامی خارجی به جز مشارکت یک گردان اماراتی بین سال‌های ۱۹۷۶ تا ۱۹۷۹ به عنوان نیروی بازدارنده برای ترویج صلح در لبنان جنگ‌زده، از مداخله در سایر موارد درگیری‌های منطقه‌ای اجتناب کرد.

از دهه ۱۹۸۰ اوضاع شروع به تغییر کرد. نخبگان امارات شروع به توجه بیشتر به درگیری‌ها و آشفتگی‌هایی کردند که می‌توانست بر رفاه کشورشان تأثیر بگذارد. ثبات در خلیج فارس هرگز امری قطعی نبود، حتی زمانی که شاه ایران در قدرت بود و با انقلاب اسلامی در سال ۱۹۷۹

<sup>۱</sup>. The Trucial Oman Scouts



وضعیت نگران‌کننده جدیدی برای این دولت کوچک ایجاد شد و امارات متحده عربی را نسبت به تهدیدهای بالقوه جدی امنیت ملی، به دلیل نزدیکی این بازیگر به تنگه مهم هرمز آگاه کرد. وضعیت ناآرام در خلیج فارس چیزی بود که بازیگران عرب خلیج فارس را به تشکیل شورای همکاری خلیج فارس برای ترویج روابط نزدیک تر سیاسی، اقتصادی و امنیتی بر اساس ارزش‌های مشترک سوق داد. درحالی‌که تأسیس شورای همکاری خلیج فارس توسط پادشاهی‌های عربی ممکن بود برخی از نگرانی‌های امنیتی آن‌ها را کاهش داده باشد اما نخبگان حاکم امارات متوجه شدند که نیروهای نظامی شورای همکاری خلیج فارس در آن زمان ناکارآمد بودند. گسترش جنگ ایران و عراق به آب‌های خلیج فارس از سال ۱۹۸۶ به بعد برای امارات نیز نگران‌کننده بود.

با پایان جنگ ایران و عراق در سال ۱۹۸۸، عراق که تلاش‌های جنگی‌اش با کمک‌های مالی امارات همراه بود، در سال ۱۹۹۰ به کویت حمله کرد و آن را ضمیمه کرد. جنگ برای آزاد کردن کویت از نیروهای عراقی در سال ۱۹۹۱، امارات متحده عربی را واقعاً متوجه ناتوانی پادشاهی‌های عربی در دفاع از خود کرد. بنابراین، امارات با امضای قراردادهای دفاعی و امنیتی با قدرت‌های بزرگ، گسترش افق‌های امنیتی خود را آغاز نمود و همچنین شروع به افزایش توان تسلیحاتی خود کرد (Borchert & al-Makahleh, 2017: 25-28). فرمانده وقت نیروی هوایی، شاهزاده محمد بن زاید، با یک لیست عظیم خرید تسلیحاتی برای آینده به واشنگتن رفت (Kirkpatrick, 2019). اخیراً، تمرکز و ادغام نیروهای مسلح امارات تحت هدایت محمد بن زاید و گروه کوچکی از مشاوران او تسریع شده است. محمد بن زاید که دیدگاه نسبتاً بدبینانه‌ای به روابط بین‌الملل دارد، نقش کلیدی در تحول سیاست‌های خارجی و امنیتی امارات و توسعه ارتش این کشور و همچنین تلاش برای کاهش تهدیدهای محیط منطقه‌ای ایفا کرده است.

در حال حاضر، سیاست امنیت ملی بر آنچه نخبگان اماراتی به عنوان تهدیدهای خاص می‌پندارند، متمرکز شده است: مدیریت روابط با ایران، جنبش‌های اسلام‌گرا و بی‌نظمی و بی‌ثباتی در مناطق فرعی امارات متحده عربی. این سیاست دفاعی اکنون نهادینه شده و برنامه‌ریزی دفاعی بیشتر از گذشته بروکراتیک و رسمی تر است. ثروت نفتی امارات به این کشور این امکان را داده است تا برخی از پیچیده‌ترین سلاح‌های جهان را از نزدیک‌ترین حامیان خود - ایالات متحده، فرانسه و بریتانیا - تهیه کند تا ساختار نیروی نسبتاً متعادل ایجاد کند که قادر است قدرت را فراتر از مرزهای امارات به یمن، دریای عرب و شاخ آفریقا منتقل کند. یکی

از بزرگ‌ترین مشکلات امارات، مسائل مربوط به نیروی انسانی است که مجبور به استفاده از مزدوران با وفاداری ثابت نشده در جنگ یمن شده است و توانایی نامشخصش در اجرای سلاح‌های ترکیبی و جنگ مشترک. با این وجود، در حال حاضر فعال‌ترین و اثبات‌شده‌ترین ارتش در خلیج فارس است (Ibish, 2017).

کنشگری امارات متحده عربی نه تنها در تسلیحات و عملیات نظامی اعزامی آن مشهود است، بلکه در توسعه روابط دوجانبه قوی با قدرت نظامی در خاورمیانه یعنی اسرائیل نیز به خصوص پس از «پیمان ابراهیم»<sup>۱</sup> مشهود است. آن‌ها در گذشته روابط امنیتی پنهانی طولانی مدتی داشته‌اند که طی آن اسرائیل فناوری‌های نظارتی را در اختیار امارات قرار داده است. این روابط نزدیک‌تر بر اساس نگرانی‌های امنیتی مشترک در طول دهه گذشته از زمان خیزش‌های موسوم به بهار عربی و رشد فعالیت‌های ایران در خاورمیانه از جمله در عراق و سوریه آغاز شد. بنابراین، تعجب‌آور نبود که عادی‌سازی روابط اسرائیل و امارات در اوت ۲۰۲۰ توسط دونالد ترامپ رئیس‌جمهور ایالات متحده اعلام شد. این توافق عادی‌سازی روابط دوجانبه با برقراری روابط دیپلماتیک کامل، تمام پتانسیل یک توافق امنیتی و راهبردی را داشت. چند روز بعد، ترامپ اعلام کرد که این مهم‌ترین و گسترده‌ترین حرکت به سوی صلح اعراب و اسرائیل از زمان معاهده اسرائیل و اردن در سال ۱۹۹۴ است. اما عادی‌سازی روابط اسرائیل و امارات ربطی به تلاش طرفین برای رسیدن به صلح گسترده‌تر در منطقه ندارد. این یک موضوع دوجانبه بود که با ایالات متحده به عنوان یک حامی و تشویق‌کننده برای الحاق جهان عرب به عادی‌سازی روابط با اسرائیل صرف نظر از حل مسئله دائمی فلسطین قابل تعریف بود. درحالی که هر یک از طرفین در این روند دارای دلایل خاص خود برای ارتقای روابط هستند اما امارات متحده عربی به دنبال تمرکز بر نگرانی‌های امنیتی است. تنها زمان نشان خواهد داد که آیا تصمیم امارات برای عادی‌سازی روابط با اسرائیل یک ابتکار دیپلماتیک بود یا یک معضل امنیتی. با این وجود، این نمونه بارز ابتکار یک دولت کوچک در عرصه دیپلماسی و امنیتی است.

### نتیجه‌گیری

دولت‌های کوچک باید ضعف‌های ساختاری و ذاتی خود را جبران کنند. دولت‌های کوچک ممکن است نتوانند بر آسیب‌پذیری‌های خود غلبه کنند اما می‌توانند با اتخاذ تدابیر داخلی و خارجی خاص آن را جبران کنند. هدف این مقاله روشن کردن این موضوع بوده است که چگونه

<sup>۱</sup>. Abraham Accord

دولت‌های کوچک می‌توانند به دنبال حمایتی باشند که توسط بازیگران خارجی برای محافظت از خود در برابر ضعف‌های مرتبط با اندازه کوچک‌شان فراهم شده است. این پژوهش هم‌چنین این مسئله را مورد بررسی قرار داده است که هزینه و مزایای مربوط به حمایت ارائه شده توسط یک بازیگر خارجی را ارزیابی کند و تعیین کند که آیا ترتیبات حمایتی چندجانبه ممکن است قابل اعتمادتر از حمایت ارائه شده توسط یک بازیگر حامی باشد. این تحقیق نشان داد که محققان و سیاست‌گذاران باید تفاوت در اندازه دولت‌ها را در هر مطالعه موردی در سیاست‌گذاری خود در نظر بگیرند، در غیر این صورت در خطر نادیده گرفتن یک متغیر توضیحی مهم، یعنی کوچک بودن قرار دارند. هم‌چنین استدلال کردیم که ادبیات کلاسیک دولت‌های کوچک، با تمرکز بر اهمیت تامین یک قدرت محافظ همراه با اهمیت حمایت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی برای دولت‌های کوچک، به منظور درک جایگاه و نقش دولت‌های کوچک در سیستم بین‌الملل بسیار معتبر است. بر این اساس، دولت‌های کوچک برای محافظت از خود باید یا با دولت‌های بزرگ‌تر ائتلاف کنند یا به سازمان‌های چندجانبه بپیوندند.

سیاست‌گذاران در یک دولت کوچک باید محدودیت‌های مربوط به وسعت دولت خود را بپذیرند، در غیر این صورت اقدامات مناسبی برای جبران آن انجام نخواهند داد. علائم هشداردهنده در مورد محدودیت‌های دولت، مانند مواردی که در مورد توانایی دولت برای دفاع از بخش‌های حیاتی خود یا مهار حملات سایبری است، ممکن است به سادگی نادیده گرفته شوند. سیاست‌گذاران باید بپذیرند که یک کشور کوچک نیاز به حمایت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی دارد که توسط بازیگران خارجی فراهم می‌شود. با این حال، همه دولت‌های کوچک حاضر نیستند به این واقعیت عمل کنند.

از سوی دیگر، دولت‌های کوچک باید هزینه‌ها و مزایای حامی را قبل از ورود به روابط حمایت‌گرایانه ارزیابی کنند. هزینه‌هایی مربوط به حامی وجود دارد و این هزینه‌ها می‌تواند شدید باشد. سیاست‌گذاران در دولت‌های کوچک باید به سؤالات مهمی پاسخ دهند، مانند این که آیا می‌خواهند به‌طور کامل یا جزئی توسط یک تأمین‌کننده و حامی مانند ایالات متحده، چین یا روسیه حمایت شوند یا نه. دولت کوچک باید در نظر بگیرد که روابط حمایتی چه پیامدهایی ممکن است بر امور داخلی آن، مانند دموکراسی و حقوق بشر و فرهنگ و جامعه، به‌طور کلی داشته باشد. در حال حاضر، روسیه و چین ممکن است برای برخی از کشورهای کوچک حامی مهمی از نظر منافع اقتصادی فراهم کنند، اما حاکمیت اقتدارگرایانه این دولت‌ها باعث نمی‌شود که برای سایر دولت‌های کوچک حامی جذابی باشند. آن‌ها حداقل شرکای ایده

آلی برای کشورهای دموکراتیک کوچکی (جایی که حکومت بر اساس حاکمیت قانون و احترام به حقوق بشر است) نیستند که به دنبال حامی سیاسی می‌باشند. انتخاب حامی نیز ممکن است از نظر توانایی دولت کوچک برای اولویت‌بندی اهداف سیاست خارجی‌اش پرهزینه باشد. تجربه کشورهای کوچک نشان می‌دهد که طرفداری از یک قدرت واحد نسبت به حمایتی که توسط یک چارچوب چندجانبه ارائه می‌شود کمتر قابل اعتماد است. یک کشور کوچک که نیاز به حامی دارد باید از این واقعیت آگاه باشد که ارائه‌دهنده امنیت ممکن است در زمان بحران مایل به کمک نباشد و حتی ممکن است تا حدی یا به طور کامل از حمایت خود صرف نظر کند. ایسلند و نیوزلند هر دو چنین سناریوهایی را تجربه کرده‌اند. ادبیات سنتی روابط بین‌الملل نقش سازمان‌های چندجانبه را در ارائه حمایت‌های سیاسی و اقتصادی به دولت‌های کوچک دست کم می‌گیرد. البته به طور مسلط، مزایای ارتباط نزدیک بین دولت‌های کوچک و سازمان‌های چندجانبه ممکن است به اندازه مزایای روابط نزدیک با یک قدرت بزرگ قابل توجه نباشد ولی سازمان‌های چندجانبه خطر را به اشتراک می‌گذارند و پخش می‌کنند و اعضا اغلب بر اساس قوانین تعیین شده مبتنی بر کمک متقابل به سایر اعضا در مواقع ضروری عمل می‌کنند. بر این اساس، سازمان‌ها یا مجامع بین‌المللی، دولت‌های بزرگ‌تر را ملزم می‌کنند تا به شرکای کوچک‌تر خود کمک کنند. قدرت‌های بزرگ در عقب‌نشینی از تعهدات خود در قبال سازمان‌های چندجانبه نسبت به دولت‌های کوچکی که در روابط دوجانبه تعریف می‌شود، مشکلات بیشتری خواهند داشت. از این رو، سیاست‌گذاران دولت‌های کوچک باید مزایا و معایب ترتیبات حمایتی دوجانبه و چندجانبه را در نظر بگیرند.

در نهایت باید متذکر شد که نظم جهانی در حال تغییر این امکان را برای بسیاری از دولت‌های کوچک فراهم کرده است تا حامی خود را انتخاب کنند. آن‌ها ممکن است به دنبال حمایت گرفتن از یک محافظ واحد باشند، خواه یک دولت بزرگ، یک قدرت جهانی، یا یک نهاد بین‌المللی باشد. اما سیاست‌گذاران در کشورهای کوچک هر چه انتخاب کنند باید روابط خود را با قدرت‌های جهانی مانند ایالات متحده، روسیه و چین به دقت مدیریت کنند تا حاکمیت آن‌ها به خطر نیفتد و از تبدیل شدن روابط حمایتی به حالتی مانند تله جلوگیری کنند. این تحلیل راه را برای درک بیشتر سیاست خارجی دولت‌های کوچک نشان داده است. دولت‌های کوچک در واقع به شیوه‌ای متفاوت رفتار می‌کنند و شایسته مطالعه بیشتر به‌عنوان واحد تحلیلی کاملاً مجزا و متفاوت هستند.

- Almezaini, K. & Rickli, J. M. (2017), **The Small Gulf States: Foreign and security policies before and after the Arab Spring**. London: Routledge.
- Andrén, N. (2002), **Säkerhetspolitik: analyser och tillämpningar**. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Aran, A. & Alden, C. (2012), **Foreign policy analysis: New approaches**. Abingdon: Routledge.
- Archer, C. (2002), "Introduction: Small States and the European Union", **Current Politics and Economics of Europe**, Volume 11, pp. 1-10.
- Archer, C. (2014), **Small States and International Security: Europe and beyond**. Abingdon: Routledge.
- Bailes, A. (2014), **Small states, survival and strategy**. London: Routledge.
- Björkdahl, A. (2013), "Ideas and norms in Swedish peace policy", **Swiss Political Science Review**, 19(3), pp. 322-37.
- Borchert, H. & al-Makahleh, S. (2017), **Sharpening the Falcon's Claws: United Arab Emirates Strengthens Its Defence**, European Security and Defence.
- Brady, A. M., (2019), **Small States and the Changing Global Order New Zealand Faces the Future**, Springer.
- Coaty, P., (2019) **Small State Behavior in Strategic and Intelligence Studies**, London: Palgrave.
- Edström, H. (2019), **Military Strategy of Small States: Responding to External Shocks of the 21st Century**, London: Routledge.
- Heard-Bey, F. (2005), "The United Arab Emirates: Statehood and Nation-Building in a Traditional Society", **Middle East Journal**, 59(3).
- Hey, J. (2003), **Small states in world politics: Explaining foreign policy behavior**, Boulder: Lynne Rienner.
- Ibish, H. (2017), The UAE's Evolving National Security Strategy, **Arab Gulf Institute**. [https://agsiw.org/wp-content/uploads/2017/04/UAE-Security\\_ONLINE.pdf](https://agsiw.org/wp-content/uploads/2017/04/UAE-Security_ONLINE.pdf)
- Kamrava, M. (2013), **Qatar: Small state, big politics**, New York: Cornell University Press.
- Kassimeris, C. (2009), "The foreign policy of small powers", **International Politics**, 46(1), pp. 84-101.
- Kirkpatrick, D. (2019), "The Most Powerful Arab Ruler Isn't M.B.S. It's M.B.Z.", **New York Times**. Available at: <https://www.nytimes.com/2019/06/02/world/middleeast/crown-prince-mohammed-bin-zayed.html>
- Krause, V. (2001), **Minor Powers, Alliances, and Armed Conflict**, Heidelberg: Physica-Verlag.
- Lim, D. & Cooper, Z. (2015), "Reassessing hedging: The logic of alignment in East Asia", **Security Studies**, 24(4), pp. 696-727.
- Magcamit, M. (2016) **Small Powers and Trading Security: Contexts, Motives and Outcomes**, London: Palgrave.

- Miller, B., (2005), "When and how regions become peaceful: Potential theoretical pathways to peace", **International Studies Review**, 7(2), pp. 229-67.
- Morgenthau, H. (1948), **Politics among nations: The struggle for power and peace**, New York: Knopf.
- Mouritzen, H. (2005), **The geopolitics of Euro-Atlantic integration**, London: Routledge.
- Müller, H. (2002), **Security cooperation: Handbook of international relations**, London: SAGE.
- Neumann, I. (2006), **Small States in International Relations**, Reykjavik: University of Iceland Press.
- Nye, J. (2004), **Soft power: The means to success in world politics**, New York: Public Affairs.
- Panke, D. (2012), "Dwarfs in international negotiations: How small states make their voices heard", **Cambridge Review of International Affairs**, 25(3), pp. 313-28.
- Pempel, T. (2010), "Soft balancing, hedging, and institutional Darwinism: The economic-security nexus and East Asian regionalism", **Journal of East Asian Studies**, 10(1).
- Posen, B. (2004), "ESDP and the structure of world power", **The International Spectator**, 39(1).
- Rickli, J. M. (2010), **Neutrality inside and outside the EU: A comparison of the Austrian and Swiss security policies after the Cold War**, UK: Ashgate.
- Rickli, J. M. (2014), **Clean energy as a niche strategy for small states to guarantee energy security. The example of the Gulf Countries**, Berlin: Gerlach Press.
- Rose, G., (1998), "Neoclassical realism and theories of foreign policy", **World Policy**, 51(1), p. 144-77.
- Smed, U. (2017) "Vulnerability without capabilities? Small state strategy and the international counter-piracy agenda", **European Security**, 26(1), pp. 79-98.
- Taliaferro, J. (2009), **Neoclassical realism, the state and foreign policy**, Cambridge: Cambridge University Press.
- Taulbee, J. (2014), **Lesser states and niche diplomacy**, New York: Palgrave Macmillan.
- Thorhallsson, B. (2006), "The Size of States in the European Union: Theoretical and Conceptual Perspectives", **Journal of European Integration**, 28(1), pp. 7-31.
- Thorhallsson, B. (2012), "Small states in the UN Security Council: Means of influence?", **The Hague Journal of Diplomacy**, 7(2), pp. 135-60.
- Toje, A. (2010), **The European Union as a Small Power: After the post-cold war**, New York: Palgrave Macmillan.
- Tunsjo, O. (2013), **Security and profit in China's energy policy: Hedging against risk**, New York: Columbia University Press.
- Wivel, A. (2014), **Setting the Scene: Small States and International Security**, Abingdon: Routledge.
- Yates, A. & Lord, C. (2019), **Trucial States and United Arab Emirates, 1951-1980 in The Military and Police Forces of the Gulf States**, Vol. 1. Warwick: Helion and Company Limited.