

کد استراتژیک ایران

و منافع ملی آمریکا

دکتر قدیر نصری

مقدمه

«منافع ملی آمریکا» (America's National Interests) عنوان گزارشی است که به صورت سالانه و براساس تحلیل و برآورد استراتژیستها و متخصصان امر سیاست و مسائل بین‌المللی تنظیم، تدقیق و منتشر می‌شود. ویژگی اساسی این قبیل گزارشها، پرهیز از زواید و حواشی، و پرداختن به مهم‌ترین مسائل ملی و بین‌المللی است. گزارش مربوط به «منافع ملی آمریکا» در نهایت شفافیت، ابتدار و نودشناسی کرده و سپس منافع ملی آمریکا را پیرامون مناطق (مانند اروپا، روسیه، خاورمیانه و...) و مسائل مختلف مانند (محیط زیست، سلاحهای کشتار جمعی، فن‌آوری فضایی و...) به سه دسته حیاتی، خیلی مهم و مهم تقسیم نموده است. سیاستگذاران و

تصمیم‌گیرانی که با چنین گزارشهایی مواجه می‌شوند به راحتی اولویتها را تشخیص می‌دهند، این گزارش نه مشتت است و نه متنوع. برخلاف مراکز تحقیقاتی متعدد جهان سوم که به ابهام‌گویی، ایده‌الیسم، کلی‌گویی و ارانه اهداف و روشهای ماهیتاً متناقض می‌پردازند، گزارش منافع ملی آمریکا کمترین ابهام و تناقض را داراست، شاید یکی از دلایل این روان بودن و سلاست به شخصیت و تخصص طراحان آن مربوط می‌شود. این گزارش که تحت نظر گراهام تی. آلیسون (Graham T. Allison) و رابرت بلک‌ویل (Robert Black will) و با مشارکت ۲۳ تن از استادان علوم سیاسی و روابط بین‌الملل تدوین شده سرمشق سیاست خارجی آمریکا در پایان هزاره سوم و آغاز قرن

مهم‌ترین و اولین مرحله تدوین سیاست (به مفهوم فنی مفهوم) به شمار می‌آید. کمیسیون تدوین منافع ملی آمریکا، در این راستا، فرایندهای موجود را به ترتیب زیر تدوین نموده است:

۱-۱- موقعیت بی‌همتای آمریکا

ذیل این عنوان، اعضای کمیسیون بدین اجماع رسیده‌اند که آمریکا نسبت به گذشته بسیار قدرتمندتر، ثروتمندتر و بانفوذتر شده است، به طوری که می‌توان قدرت آن را به امپراطوری روم و حتی فراتر از آن برآورد نمود. آنان چنین نتیجه گرفته‌اند که با استفاده از این موقعیت بی‌نظیر می‌توان نظام جهانی را ترسیم، صلح جهانی را تثبیت و امنیت آمریکایی‌ها حتی نسلهای آتی را تضمین نمود.

۱-۲- سیاست سرگردان

نویسندگان گزارش معتقدند که آمریکا به فراخور قدرت خود، بهره‌برداری نمی‌کند. پس از فروپاشی شوروی، مرکزیت سیاست خارجی آمریکا از بین رفته و تعیین اولویتها بسیار دشوار شده است.

۱-۳- تکثیر تهدیدات و تقلیل فرصتها

بدین ترتیب که به واسطه فقدان اجماع نظر در داخل و تنوع مسائل بین‌المللی، فرصتهای زیادی از دست آمریکا رها و تهدیدات متنوعی متوجه این کشور شده است که از جمله آنها می‌توان به همکاری روسیه و چین با برخی کشورها و

بیست و یکم را ارائه کرده و مهم‌ترین دلمشغولی آن تأمین رفاه مردم آمریکا و راهبری این کشور به سوی صلح پایدار است.

گفتنی است گزارش منافع ملی آمریکا که شرح رئوس آن را در پی می‌خوانید با همکاری و حمایت مرکز نیکسون (Nixon Center)، مؤسسه رند (RAND)، دانشگاه هاروارد مرکز تحقیقات علمی و مسائل بین‌المللی بلفر (Belfer) تنظیم شده و در قالب چهار بخش منسجم منتشر گردیده است. امید می‌رود بیان محورهای عمده این گزارش، ضمن تأمین آشنایی سیاستگذاران خارجی، یادآور موازین متدلوژیک برای محققان علم سیاست و روابط بین‌الملل شود. مجدداً لازم به تأکید می‌دانم که فصل خاص این گزارش، سلاست و سلسله مراتبی بودن آن است، به طوری که تصمیم‌گیر در کمال آرامش، اولویت تصمیم خود را باز می‌یابد و از دودلی و تحیر تا حد زیادی در امان می‌ماند. این نکته از آن رو برجسته می‌نماید که در کشورهایی چون ایران که واجد کدمعتبر استراتژیک، اما فاقد دوراندیشی در نظر و حکمت تدریج در عمل هستند، می‌توان و باید با ملاحظه گزارشهای راهبردی متدلوژیک، از تنوع و تکلف پرهیز نمود و حدوث خطا در عرصه سیاستگذاری را به حداقل رساند.

با این توضیح به تبیین محورهای اساسی و قواره کلی منافع ملی آمریکا می‌پردازیم؛

۱- فرایندشناسی

فرایندشناسی و تعمق در الگوهای حاکم (موجود)

تولید سلاحهای کشتار جمعی اشاره نمود.

۲- رویکرد مخالفت جویانه چین

۳- ناتوانی آمریکا از کنترل تکثیر سلاحهای

هسته‌ای، شیمیایی و میکروبی

۴- گرایش روسیه به اقتدارگرایی یا وقوع جنگ

داخلی در این کشور

۵- تقلیل جایگاه بی‌همتای اقتصادی، اطلاعاتی،

نظامی و پرستیژ بین‌المللی آمریکا به قدرت

دست دوم

۶- ناتوانی آمریکا از ارتقای آزادی، تأمین صلح

و رفاه برای شهروندان آمریکا، متحدان آمریکا و

در نهایت جمیع جهانیان.

براساس شش مورد فوق، منافع ملی آمریکا به

سه بخش کلی تقسیم می‌شوند که عبارت‌اند از:

۱-۴- منافع حیاتی آمریکا

منافع حیاتی به منافعی اطلاق می‌شود که تهدید

آنها، خطری را متوجه آزادی، رفاه و امنیت

شهروندان کشور می‌نماید. برای تأمین منافع

ملی حیاتی، اقدامات زیر لازم‌الاجراست:

۱-۱- پیشگیری، ممانعت و کاهش حملات

هسته‌ای، شیمیایی و میکروبی علیه آمریکا یا

نیروهای آمریکایی مستقر در خارج از کشور.

۱-۲- اطمینان از همکاری فعال متحدان آمریکا

برای تنظیم نظام بین‌المللی.

۱-۳- جلوگیری از ظهور قدرت عمده متخاصم

که توان حمله به مرزهای آمریکا را داشته باشند.

۱-۴- تأمین ثبات و اطمینان در زمینه مؤلفه‌هایی

که امنیت جهانی را تحت تأثیر قرار می‌دهند

مانند تجارت، عرضه انرژی، بازارهای مالی،

۲- ضرورت اتخاذ سیاست متناسب

به عقیده نویسندگان مجموعه، مهم‌ترین راهکار

پیش روی سیاستگذاران عبارت است از تبیین

دقیق (Clear Sense) منافع ملی آمریکا. در پناه

روشن‌سازی منافع ملی آمریکا، اقدامات کوتاه

مدت، تاکتیکی، پرهزینه، کم نتیجه و به طور

کلی و برخورد انفعالی و عکس‌العملی محدود

و حذف خواهد شد.

۳- سلسله مراتب منافع ملی

اجزای منافع ملی به صورت یکجا، همزمان و

متشت قابل اجرا نیست، بلکه همه آنها بر

اساس میزان اهمیت و نتیجه‌شان دارای سلسله

مراتب دقیقی هستند و به سه نوع حیاتی، خیلی

مهم و مهم تقسیم می‌شوند.

۴- تهدیدات پیش روی آمریکا

شناسایی تهدیدات (تحلیلی یا تخیلی) آمریکا از

آن رو برای سایر کشورها اهمیت دارد که به هر

حال آمریکا در راستای تهدیدات علیه خود اقدام

و با همین منظور رفتار سیاست خارجی خود را

شکل خواهد داد. طراحان و تعریف‌کنندگان

منافع ملی آمریکا معتقدند که طی دهه اول قرن

۲۱ شش نوع تهدید منافع ملی آمریکا را هدف

گرفته است؛

۱- بروز شکاف بین آمریکا و شرکای استراتژیکش

مانند ژاپن و متحدان اروپایی.

مسائل زیست محیطی.

۸-۲- حفظ موقعیت برتر آمریکا در زمینه ادوات

و تجهیزات کلیدی نظامی، فن آوری استراتژیک و بخصوص سیستمهای اطلاعاتی؛

۹-۲- جلوگیری از مهاجرتهاى بی حساب و کتاب و بدون کنترل به داخل آمریکا؛

۱۰-۲- سرکوب تروریسم (به خصوص تروریسم دولتی یا مورد حمایت برخی دولتها)، جرایم

بین المللی و فراملی و قاچاق مواد مخدر؛

۱۱-۲- جلوگیری از تسویه قومی و کشتار نسل یک قوم خاص.

موارد یازده گانه فوق به ترتیب اولویت، نقش بسیار مهمی در تأمین امنیت ملی و تدارک

رفاه شهروندان آمریکایی ایفا می کند هر چند این موارد حیاتی نیستند اما صیانت از آزادی و

رفاه مردم آمریکا توجه به آنها را الزامی می سازد.

سومین دسته از منافع ملی آمریکا آنهايي هستند که نقش مهمی در تحکیم رفاه و ثبات آمریکا

داشته و توجه به آنها موجب تسهیل صیانت از دو دسته منافع ملی قبلی می شود. منافع ملی

مهم به ۱۰ مورد اطلاق می شود، ترجمه در نوع، محدوده و ترکیب این موارد، سمت و سوی

سیاست خارجی آمریکا را نشان می دهد.

۴-۳- منافع ملی مهم آمریکا

منافع ملی مهم آمریکا (براساس توضیحی که پیش از این ارائه شد) به ده مورد زیر اطلاق

می شود:

۱-۳- جلوگیری از وقوع خشونت علیه حقوق

بشر در کشورهای خارجی؛

۵-۱- برقراری روابط استراتژیک با کشورها و

ملتهایی که نقش بسیار مؤثر در تأمین و تضمین منافع ملی آمریکا دارند مانند دو کشور روسیه و

چین.

۴-۲- منافع ملی خیلی مهم

دومین دسته از منافع ملی آمریکا به مواردی اطلاق می شود که نقش بسیار مهمی در تأمین

منافع ملی آمریکا داشته اما حیاتی نیستند. منافع ملی خیلی مهم آمریکا در یازده مورد زیر

خلاصه می شود:

۱-۲- پیشگیری، ممانعت، کنترل و کاهش تهدیدات ناشی از سلاحهای هسته ای، میکروبی

و شیمیایی علیه آمریکا؛

۲-۲- جلوگیری از تکثیر سلاحهای کشتار جمعی در کشورهای مختلف جهان؛

۳-۲- افزایش اقبال جهانیان به پذیرش رویه های مسالمت آمیز برای حل اختلافات؛

۴-۲- جلوگیری از ظهور قدرتهای برتر در مناطق مهم جهان، به ویژه در منطقه خلیج فارس؛

۵-۲- افزایش رفاه و ارتقای سطح زندگی مردم در کشورهای متحد آمریکا و پاسداری از آنها در

قبال تهدیدات خارجی؛

۶-۲- افزایش دموکراسی، رفاه و ثبات در کشورهای غربی؛

۷-۲- جلوگیری، مدیریت، و در صورت به صرفه بودن، خاتمه دادن به اختلافات در مناطق

مهم جهان؛

- ۲-۳-۲- ارتقای آزادی، پلورالیسم و دموکراسی در کشورهای دارای اهمیت استراتژیک؛
- ۳-۳- جلوگیری و در صورت نداشتن هزینه زیاد، پایان دادن به کشمکشهای موجود در مناطق کمتر استراتژیک؛
- ۴-۳- دفاع از حق حیات و رفاه شهروندان آمریکایی که در خارج از کشور به دام تروریستها می‌افتند؛
- ۵-۳- تسهیل شکاف بین کشورهای فقیر و غنی؛
- ۶-۳- جلوگیری از ملی کردن (مصادره) اموال آمریکاییان در خارج از کشور؛
- ۷-۳- افزایش کمی و کیفی بخشها و صنایع استراتژیک آمریکا؛
- ۸-۳- مشارکت فعال در تولید اطلاعات در جهان، به نحوی که از تداوم نقش مؤثر فرهنگ آمریکایی در بقیه کشورهای جهان اطمینان حاصل شود؛
- ۹-۳- کمک به اقداماتی که در سطح بین‌المللی برای پاسداری از محیط زیست صورت می‌گیرد؛
- ۱۰-۳- به حداکثر رساندن میزان رشد تولید ناخالص ملی و مهم آمریکا از تجارب بین‌المللی. چهارمین دسته از منافع ملی آمریکا، هر چند بسیار مهم و مهم نیستند اما تا حدودی در تأمین رفاه و پیشرفت مردم آمریکا نقش دارند، آنها را می‌توان فاقد اهمیت تلقی کرد، هر چند که مهم هم نیستند؛

۴-۴- منافع ملی دارای اهمیت اندک

- ۴-۱- ایجاد تعادل در تراز بازرگانی با سایر کشورها؛

- ۴-۲- گسترش دموکراسی در مناطقی که قابلیت دارد؛
- ۴-۳- حفظ تمامیت ارضی یا ساختار قانونی کشورهای مختلف دنیا؛
- ۴-۴- افزایش صادرات برخی محصولات صنعتی.

۵- معنا و ویژگیهای منافع ملی

تهیه کنندگان دستورالعمل منافع ملی آمریکا با اذعان به اینکه منافع ملی، فلسفه و مبنای سیاست خارجی است، معتقدند که منافع ملی علی‌رغم کاربرد عامه آن از سوی محققان، مردم، سیاستمداران و... تعریف علمی نشده است. برخی نظریه پردازان منافع ملی را به صیانت از تمامیت ارضی آمریکا محدود کرده و جلوگیری از استفاده از زور علیه تمامیت ارضی آمریکا را عین منافع ملی قلمداد کرده‌اند. (ص ۱۳)

اما کمیسیون منافع ملی آمریکا، ضمن مطالعه تعاریف مختلف پیرامون منافع ملی و جلوگیری از تحدید منافع ملی به تمامیت ارضی و نیز ممانعت از توسعه آن به تکثیر تعهدات اساسی آمریکا در جهان، منافع ملی را به مؤلفه‌های «حیاتی» (vital) و «مهم» (Important) تقسیم نموده و ویژگیهای آنها را به ترتیب زیر برشمرده‌اند:

۱- ماهیت سلسله مراتبی منافع ملی (منافع ملی حیاتی، خیلی مهم، کمتر مهم)؛

۲- اکثر منافع ملی به مؤلفه‌های حیاتی مربوط می‌شود. منظور از مؤلفه حیاتی هم (آن گونه که در فرهنگ لغت و بستر آمده عبارت است از

رویدادها مانند جنگ داخلی یوگسلاوی در عداد منافع ملی آمریکا نبود. منافع ملی به چیزی اطلاق می‌شود که در صورت به خطر افتادن آن چیز، آمریکا به هر شیوه ممکن و حتی به صورت یک جانبه روانه دفاع از آن می‌شود؛

۱۰- در اغلب موارد تقسیم سلسله مراتبی منافع ملی، صوری و تشریفاتی است. بعضاً ممکن است بنا به دلایلی اولویت منافع، دگرگون شود؛
۱۱- بین منافع ملی و ارزشها رابطه‌ای دائمی و پیچیده وجود دارد. همان گونه که کیسینجر هم در کتاب ۹۰۰ صفحه‌ای خود یعنی «دیپلماسی» بیان داشته سیاست خارجی و منافع ملی آمریکا همواره بین ایده‌ال‌یسم و رئالیسم در نوسان است.

۶- چالشهای فراوی آمریکا در دهه اول

قرن ۲۱

بخش دیگر «منافع ملی آمریکا» به بررسی تگناها و معضلات امنیتی آمریکا در ده سال آینده می‌پردازد. روش بررسی این معضلات امنیتی در نوع خود قابل توجه است. آنان بدون اینکه از فلسفه، توهم و آرزو سخن بگویند و اسیر غرض شخصی، حزبی و فکری شوند، ابتدا مناطق مختلف دنیا را به پنج منطقه کلان زیر تقسیم کرده‌اند:

- ۱- چین، ژاپن و آسیای شرقی؛ ۲- روسیه؛
- ۳- اروپا و ناتو؛ ۴- خاورمیانه؛ ۵- سایر کشورهای غربی.

تقسیم‌بندی بعدی تفکیک موضوعی چالشهای پیش روی آمریکاست. بر این اساس

عنصری که برای تدوام موجودیت بشر ضروری بوده به طوری که صرف نظر کردن از آن غیرممکن است؛

۳- حفظ رفاه و تأمین آزادی مردم آمریکا از جمله شاخصهای لاینفک آمریکاییها بوده و از دهه ۱۹۴۰ بلا بعد تفسیری نکرده است؛

۴- ارتباط پیچیده‌ای بین مؤلفه‌های منافع ملی برقرار است به طوری که تهدید یکی، دیگری را تحت تأثیر قرار می‌دهد؛

۵- اصل منافع ملی از سیاستهای تأمین آنها و نیز شیوه پاسداری از آنها متمایز است؛

۶- منافع ملی هر کشوری با قدرت ملی آن ارتباط مستقیم دارد. هر کشوری باید سلسله اقدامات خود را متناسب با امکانات خود هماهنگ نماید وگرنه مایوس خواهد شد؛

۷- منافع ملی، لزوماً همان نیست که دولتها، علناً اعلام می‌کنند. چرا که بسیاری از دولتها و افکار عمومی آگاه به منافع ملی نیستند؛

۸- منافع ملی یک هسته مرکزی دارد و پس از آن لایه‌های متعدد استراتژیک شکل گرفته‌اند که هدفشان در عین تأمین منافع ملی دیگر، تأمین هدف اولیه است. مانند تشکیل ناتو توسط آمریکا که ضمن قرارداد کشورهای غربی در یک صف واحد، در عداد منافع ملی آمریکا به شمار می‌آید، چون این کشور با استفاده از ناتو می‌تواند خشونت را کنترل و استیلای آمریکا در اروپا و سایر نقاط دنیا را تأمین نماید؛

۹- منافع ملی متمایز از اقداماتی است که یک کشور آماده انجام آن است. به عنوان مثال برخی

مهم‌ترین موضوعات مناقشه برانگیز آمریکایی دهه اول قرن حاضر عبارت‌اند از:

- سلاح‌های هسته‌ای و آینده آن در جهان؛
- تکثیر سلاح‌های کشتار دسته جمعی؛
- تروریسم، جنایات بین‌المللی و قاچاق (سلاح، مخدر و انسان)؛
- تجارت و سرمایه‌گذاری جهانی؛
- فنر، آوری اطلاعاتی و ماهواره‌ای؛
- محیط زیست.

گام بعدی در طراحی منافع ملی و طرق تأمین آن عبارت است از تعریف منافع حیاتی، منافع خیلی مهم، منافع مهم، منافع کمتر مهم آمریکا در رابطه با هر کدام از مناطق پیش گفته. به عنوان نمونه اعضای کمیسیون، تا حدودی به دور از حب و بغض، نوع تهدیدات معطوف به منافع ملی آمریکا را که از ناحیه کشورهای خاورمیانه متوجه این کشور می‌شود، معین نموده و ابزارهای مقابله را بر اساس وزن تهدید تدارک دیده‌اند. شیوه تحلیل کمیسیون در مورد خاورمیانه به قرار زیر جمع‌بندی شده است:

۷- وزن خاورمیانه در تأمین یا تهدید منافع ملی آمریکا

۱- منافع ملی حیاتی آمریکا در خاورمیانه که بیشترین وزن را در سیاست‌گذاری خارجی این کشور دارند عبارت‌اند از:

- بقای اسرائیل به عنوان کشوری دولتی آزاد؛
- تضمین جریان انرژی به بازار آزاد؛

- جلوگیری از دستیابی دولتهای منطقه به

سلاح‌های کشتار جمعی که بتواند منافع آمریکا را تهدید کند.

۲- منافع ملی بسیار مهم آمریکا که نسبت به منافع حیاتی وزن کمتری دارند عبارت‌اند از:

- ممانعت از ظهور یک کشور هژمون در خاورمیانه؛

- تداوم و توفیق فرایند صلح اعراب اسرائیل؛

- حفظ روابط حسنه آمریکا با قدرتهای منطقه‌ای که طرفدار غرب هستند. (pro - western)؛

- مقابله با تروریسم در منطقه.

۳- منافع ملی مهم آمریکا که نقش نسبتاً مهمی در تأمین منافع آمریکا دارند عبارت‌اند از: رعایت حقوق بشر و حمایت از دولتهای معتدل منطقه. این قبیل تقسیم‌بندیها در مورد موضوعات مهم رتبه‌بندی شده‌اند. به عنوان نمونه در مورد سلاح‌های کشتار جمعی، منافع ملی، حیاتی، بسیار مهم و مهم آمریکا طبقه‌بندی گردیده و سیاستگذار امنیتی با مطالعه اولویتها با احتیاط کمتر و اطمینان بیشتر می‌تواند نسبت به تنظیم رفتار سیاست خارجی خود مبادرت ورزد. ملاحظه در اولویتهای سیاست خارجی آمریکا نشان می‌دهد که ایران از کد استراتژیک معتبری برخوردار است اما استفاده از این جایگاه منوط به شناخت رفتار دیگران و جلوگیری از اسیر شدن در اعتبار استراتژیک و ژئوپلیتیک است. به عبارت دیگر، اجرایی کردن و منطقی نمودن کد استراتژیک، اهمیتش کمتر از خود جایگاه نیست و این مهم به دست نمی‌آید مگر با تنظیم رویکرد بی‌طرفانه، دقیق و دوراندیشانه.