



انتخاب‌های سیاست خارجی ما بازبینی نقش جهانی آمریکا

موسسه کاتو

ترجمه شده در
مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری
آذر ماه ۱۳۹۵

عنوان گزارش: انتخاب‌های سیاست خارجی ما؛ بازبینی نقش جهانی آمریکا

Our Foreign Policy Choices; Rethinking America's Global role

نویسندگان: کریستوفر پربل، اما اشفورد و تراویس ایونز

Christopher Preble, Emma Ashford and Travis Evans

ناشر: مؤسسه کاتو

Cato Institute

تاریخ انتشار: اوت ۲۰۱۶

گروه ترجمه: محسن محمودی، امید صالحی، مهدی ساعتچی، جواد عرب یارمحمدی

ناظران: ابوالفضل غیاثوند، ابوالقاسم اسکندری

کلیه حقوق این اثر متعلق به مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری است.
هرگونه بازنشر این گزارش بدون اجازه کتبی مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری ممنوع است.

فهرست مطالب

۳	..... ضرورت ترجمه گزارش‌های راهبردی
۵	..... پیشگفتار مرکز بررسی‌های استراتژیک
۵	..... خویشن‌داری: رویکردی متفاوت در سیاست خارجی آمریکا
۹	..... خلاصه گزارش
۱۷	..... مقدمه: چرا ما به گزینه‌های بدیل در سیاست خارجی نیاز مندیم؟
۳۷	..... ۳. چین و آسیای شرقی
۴۵	..... ۴. شبه‌جزیره کره
۵۱	..... ۵. دولت اسلامی عراق و شام (داعش)
۵۷	..... ۶. ایران
۵۷	..... ۶-۱. توافق هسته‌ای با ایران
۵۹	..... ۶-۲. فشار در مقابل تعامل
۶۳	..... ۷. افغانستان
۶۳	..... ۷-۱. عقب‌نشینی
۶۵	..... ۷-۲. تقویت حضور نظامی
۶۶	..... ۷-۳. حفظ باقی‌مانده نیروها
۶۹	..... ۸. روسیه
۷۵	..... ۹. سیاست در قبال ناتو
۸۱	..... ۱۰. نیم‌کره غربی
۸۱	..... ۱۰-۱. قاچاق مواد مخدر و قدرت باندهای تبهکار
۸۲	..... ۱۰-۲. قاچاق انسان و مهاجرت
۸۳	..... ۱۰-۳. چالش از ناحیه عوام‌گرایی چپ
۸۴	..... ۱۰-۴. فرصتی در حوزه کاراییب
۸۴	..... ۱۰-۵. نحوه تعامل با قدرتهای در حال ظهور در نیم‌کره غربی
۸۷	..... ۱۱. ایجاد توازن بین حریم خصوصی و امنیت: سیاست فضای مجازی
۹۳	..... ۱۲. حفظ امنیت انرژی ایالات متحده
۹۷	..... ۱۳. ارزیابی تهدید تروریستی در ایالات متحده
۱۰۱	..... ۱۴. تجدید نظر در جنگ پهبادها
۱۰۷	..... ۱۵. اصلاح اختیارات جنگ
۱۱۳	..... ۱۶. رأی‌دهندگان حامی محدودیت، و سیاست خارجی ایالات متحده
۱۱۴	..... ۱۶-۱. رأی‌دهندگان حامی محدودیت
۱۱۵	..... ۱۶-۲. سیاست محدودیت در زمان حاضر
۱۱۷	..... ۱۶-۳. راه پیشی‌رو: آماده کردن رأی‌دهندگان حامی محدودیت
۱۲۱	..... ۱۷. قواعد عملی برای مداخله نظامی خارجی ایالات متحده آمریکا
۱۲۲	..... ۱۷-۱. منافع حیاتی امنیت ملی ایالات متحده در خطر
۱۲۳	..... ۱۷-۲. اجماع ملی روشن
۱۲۳	..... ۱۷-۳. درک هزینه‌ها - و چگونگی پرداختشان
۱۲۴	..... ۱۷-۴. اهداف نظامی روشن و در دسترس
۱۲۵	..... ۱۷-۵. استفاده از قوه قهریه به عنوان گزینه آخر
۱۲۵	..... ۱۷-۶. نتیجه‌گیری
۱۲۷	..... نویسندگان و همکاران
۱۲۹	..... مؤسسه (بنیاد) کاتو

ضرورت ترجمه گزارش‌های راهبردی

نوشتارها به افکار جهت و افکار به جهان شکل می‌دهند. جهان امروز نیز دربرگیرنده هزاران اندیشکده، مؤسسه مطالعات راهبردی و اتاق‌های فکری است که کارشناسان و تحلیل‌گران راهبردی را در خود گرد آورده‌اند و با انتشار گزارش‌های راهبردی بر افکار سیاستمداران، بخش خصوصی، رسانه‌ها و جوامع تأثیر می‌گذارند. نزدیک به هفت هزار اندیشکده در جهان وجود دارد که مجموعه گسترده‌ای از دانش راهبردی درباره موضوعات مختلفی از محیط‌زیست تا اقتصاد، روابط بین‌الملل، و مسائل نظامی و امنیتی را منتشر می‌کنند. این مؤسسات هم‌چنین می‌کوشند تا برآوردهای خود از آینده را نیز ارائه کنند و آینده‌پژوهی یکی از مهم‌ترین اقدامات آن‌هاست.

آگاهی یافتن از موضوعات مدنظر اندیشکده‌ها و مؤسسات مطالعات راهبردی در جهان یکی از ضرورت‌های تفکر راهبردی در ایران است. تحلیل‌گران و استراتژیست‌های ایرانی برای ارائه تحلیل‌هایی که متضمن تأمین منافع ملی باشد به شناخت گزارش‌های اندیشکده‌های خارجی نیازمند هستند. این‌گونه گزارش‌ها هم‌چنین به لحاظ روش‌شناختی نیز گاه حائز اهمیت هستند. پوشیده نیست که هنوز روش‌شناسی پژوهش‌های راهبردی و حتی گاه شیوه نگارش گزارش‌های راهبردی مؤثر نیز در میان بسیاری از اندیشکده‌های ایرانی کاستی‌هایی دارد.

مرکز بررسی‌های استراتژیک با هدف توجه دادن کارشناسان و تحلیل‌گران کشور، و هم‌چنین جهت اطلاع‌یابی مدیرانی که در معرض مسائل و تصمیم‌گیری‌های راهبردی هستند، نسبت به ترجمه و بنا به مورد انتشار محدود یا عمومی مجموعه‌ای از متون راهبردی اقدام می‌کند. مرکز بررسی‌های استراتژیک اگرچه پیشگفتارهای کوتاهی را به ابتدای این گزارش‌ها می‌افزاید و تلاش دارد تا قرائت تحلیل‌گران این مرکز از هر گزارش را ارائه نماید، اما مندرجات این گزارش‌ها الزاماً بیانگر دیدگاه‌های مرکز بررسی‌های استراتژیک نیستند. امید است این اقدام به تعمیق تفکر راهبردی کمک نماید. مرکز بررسی‌های استراتژیک از هرگونه نقد و نظر و هم‌چنین دریافت نظرات مخاطبان این مجموعه درباره مندرجان گزارش‌ها استقبال می‌کند. کارشناسان و تحلیل‌گران هم‌چنین می‌توانند متون راهبردی‌ای را که ترجمه و ارائه آن‌ها به جامعه کارشناسان و تحلیل‌گران راهبردی کشور مناسب است به این مرکز پیشنهاد کنند.

حسام‌الدین آشنا

سرپرست مرکز بررسی‌های استراتژیک

پیشگفتار مرکز بررسی‌های استراتژیک

خویشن‌داری: رویکردی متفاوت در سیاست خارجی آمریکا

آمریکا به پشتوانه داشتن قوی‌ترین ارتش دنیا، همواره ابزار زور نظامی را برای پیش‌برد اهداف سیاست خارجی خود به‌کار گرفته است. نویسندگان مؤسسه کاتو^۱ در گزارشی که پیش‌روست، عنوان «استیلا» را به این رویکرد داده و کوشیده‌اند نشان دهند که کاربرد زور نظامی اگرچه همواره گزینه نامناسبی نیست، اما آمریکا به استفاده زیاد از نیروی نظامی نیاز ندارد و برای فائق آمدن بر مشکلات خود لازم است از هزینه‌های نظامی نیز بکاهد. آنان معتقدند آمریکا به ندرت و فقط متکی بر استدلال‌های کافی باید وارد درگیری‌های نظامی شود و از رویکردی با عنوان «خویشن‌داری» حمایت می‌کنند که نفوذ آمریکا را زمانی قوی‌ترین خواهد بود که به‌واسطه ابزارهای صلح‌آمیز و نه نظامی توسعه یافته باشد. این رویکرد به‌طور خاص در زمینه ایران بر اجرای برجام و عمل به تعهدات آمریکا در این زمینه و ایجاد اعتماد متقابل از این طریق به قصد کاستن از بی‌اعتمادی‌های چهار دهه اخیر تأکید کرده و معتقد است سخت‌گیری‌های بیشتر در قبال ایران نتیجه مثبتی نخواهد داشت. هفده مقاله مندرج در این گزارش، رویکرد خویشن‌داری را در عرصه‌های مختلف تبیین می‌کنند و زمینه‌آشنایی با نوعی متفاوت از اندیشه سیاست خارجی در آمریکا را فراهم می‌کند.

پیچیدگی‌های نیروهای مؤثر بر سیاست خارجی آن‌هم در کشوری با بزرگی، تأثیرگذاری و تکثر ایده‌ها نظیر آمریکا از ضرورت‌های تفکر راهبردی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران برای تأمین منافع ملی است. داشتن تصور مبتنی بر یک‌دست اندیشیدن و عمل کردن سیاست‌گذاران آمریکایی و ندیدن تفاوت‌های عمیق میان استراتژیست‌ها و سیاست‌گذاران سیاست خارجی آمریکا می‌تواند جمهوری اسلامی ایران را از درک فرصت‌ها و تهدیدهایی که در راستای تأمین منافع ملی خود دارد محروم کند.

۱. مؤسسه کاتو که در سال ۱۹۷۷ تأسیس شد، یک بنیاد پژوهش سیاست عمومی است که خود را وقف رشد و گسترش مؤلفه‌های بحث و مناظره سیاسی برای لحاظ کردن گزینه‌های بیشتری نموده که با اصول حکومت محدود، آزادی فردی و صلح همخوانی دارد. مؤسسه کاتو در راستای دستیابی به مشارکت فکری بیشتر، در پرسش از سیاست و نقش شایسته حکومت بر روی عامه مردم تمرکز نموده است. اهمیت این گزارش به عنوان صدای رقیب در محافل نخبگان واشنگتن در استدلال‌هایی است که آینده‌ای متفاوت با امروز را برای سیاست خارجی آمریکا ترسیم می‌کند. پویایی‌های سیاسی درون جامعه آمریکایی - و بالاخص انتخاب دونالد ترامپ به ریاست جمهوری - شناخت دیدگاه‌های متفاوت نسبت به سیاست خارجی این کشور را ضروری می‌سازد و گزارش حاضر امکان می‌دهد تا نگاهی متفاوت شناسایی شود. مهم‌ترین نکات مندرج در گزارش در ادامه ارائه شده است.

متون راهبردی نظیر آنچه در گزارش پیش رو مشاهده می‌شود، بازتابی از تحولات درونی جامعه آمریکا و شکل گرفتن نگاه‌ها به گزینه‌ها و الزامات سیاست خارجی این کشور نیز هست. گزارش نشان می‌دهد به تدریج مجموعه‌ای از تحلیل‌گران راهبردی شکل گرفته‌اند که مداخله نظامی و امنیتی آمریکا در نقاط مختلف جهان به شیوه گذشته را نفی می‌کنند و خواهان مسئولیت‌پذیری بیشتر سایر کشورها در قبال امنیت خود هستند. این موضوع به صراحت درباره شبه‌جزیره کره، اتحادیه اروپا، کشورهایی در خاورمیانه و شرق آسیا بیان شده است. نویسندگان گزارش به دلایل مختلف بر ضرورت کاهش هزینه‌های نظامی آمریکا نیز تأکید می‌کنند و الزامات ساختاری ناشی از افزایش بدهی‌های دولت آمریکا و پی‌آمدهای ناشی از سیاست خویش‌داری را برای این امر ضروری می‌دانند.

سیاست خارجی همواره تحت تأثیر عوامل ساختاری و هم‌چنین ایده‌های مجموعه‌ای از کنشگران است که عاملیت خود را وارد کرده و ایده‌هایشان به جریان سیاست‌گذاری وارد می‌شود. آمریکا کشوری تأثیرگذار بر جهان و منافع کشوری نظیر جمهوری اسلامی ایران است و ضرورت دارد که علاوه بر شناخت شرایط ساختاری مؤثر بر سیاست خارجی این کشور، جریان‌های اندیشه و حتی یک به یک تحلیل‌گران راهبردی مؤثر بر سیاست خارجی آمریکا شناسایی و تحول اندیشه آن‌ها در روندی تاریخی بررسی شود. گزارش حاضر مجموعه‌ای از این گونه تحلیل‌گران را به خواننده معرفی می‌کند.

گزارش حاضر هم‌چنین وضعیت متناقضی را که دولت دونالد ترامپ در آن قرار خواهد گرفت نشان می‌دهد. دونالد ترامپ بر ناسیونالیسم اقتصادی، افزایش ظرفیت‌های اقتصادی آمریکا که مستلزم سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌هاست، و ضرورت تأمین هزینه امنیت سایر کشورها توسط خودشان تأکید کرده است. تأکید ترامپ بر این‌که کشورهایی نظیر ژاپن، کره جنوبی و عربستان باید هزینه امنیت خود را بپردازند با صدایی که تحلیل‌گران مؤسسه کاتو به گوش خواننده می‌رسانند سازگار است، اما ترامپ هم‌زمان ممکن است کاربرد بیشتر و سریع‌تر نیروی نظامی را نیز نظر داشته باشند که با الزامات اقتصادی ناشی از بازسازی اقتصادی آمریکا و توصیه‌های نویسندگان کاتو درباره عدم مداخله‌گرایی و استیلاجویی کمتر ناسازگار است. سیاست‌های بیان‌شده توسط ترامپ هم‌چنین با گرایش‌های شرکت‌های اسلحه‌سازی که نمایندگان آن‌ها در اطراف وی حضور فعال دارند ناسازگاری‌هایی دارد. اما از سوی دیگر میان مواضع وی با توصیه‌های کاتو درباره روابط با روسیه و ناتو مشابهت بسیار زیادی به چشم می‌خورد.

ما اگر بر این فرض باشیم که جریان‌های اندیشه استراتژیک نظیر آنچه در اندیشکده‌های آمریکایی جریان می‌یابد صرفاً بازتاب ایده‌های اشخاص نیست و در تعامل با شرایط اجتماعی، اقتصادی و سیاسی درون کشورها شکل می‌گیرد، گزارش کاتو را باید بازتابی از تحولات مهمی در داخل آمریکا تصور کنیم و هم‌زمان تناقضات میان توصیه‌های کاتو و راهبردهای دونالد ترامپ را نیز نمادی از تناقض‌هایی در نظر بگیریم که دولت ایالات متحده در سال‌های آینده پیش رو خواهد داشت.

تحلیل این تناقض‌ها و مسلط شدن بر همه جریان‌های اندیشه‌ورزی استراتژیک در آمریکا که هر کدام سهمی در شکل دادن به سیاست خارجی آمریکا در چهار سال آینده خواهند داشت و برای شناخت تعامل راهبردی میان جمهوری اسلامی ایران و آمریکا در دهه‌های آتی نیز ضرورت دارند، یکی از اهدافی است که مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری در حوزه سیاست خارجی دنبال می‌کند. گزارش حاضر نیز بر همین مبنا ترجمه و ارائه شده است.

مهدی آهویی

مدیر مطالعات سیاست خارجی

مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

خلاصه گزارش

مشکل سیاست خارجی مبتنی بر استیلا

– رویکرد کنونی مبتنی بر استیلا (سلطه جهانی) در سیاست خارجی آمریکا، رویکردی بسیار پرهزینه و مبتنی بر مفروضات نادرست است که در نهایت هم برای امنیت آمریکا نتایج مخربی به دنبال خواهد داشت.

– اتخاذ سیاست مبتنی بر استیلاطلبی، احتمال کشیده شدن پای آمریکا به جنگ‌هایی که هیچ‌گونه ارتباطی با امنیت آمریکا ندارند را افزایش می‌دهد.

– ایالات متحده آمریکا نیازمند سیاست خارجی دیگری است که در آن برتری آمریکا در حوزه قابلیت‌های دفاعی با تمرکز بر تقویت امنیت کشور حفظ شود و در عین حال سایر کشورها را نیز به پذیرش مسئولیت بیشتر در قبال چالش‌های موجود در مناطق اطراف خود ترغیب کند.

راهبرد مبتنی بر خویشتن‌داری با بودجه نظامی کمتر

– برنامه پنج ساله اخیر هزینه‌های نظامی، بین سال‌های ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ حدود ۱۰۷ میلیارد دلار از سقف مشخص شده در قانون کنترل بودجه بالاتر خواهد بود.

– اگر چه جلوگیری از هدررفت، تقلب و سوء استفاده‌ها، هدف مهمی است، اما ممانعت از اهداف نامعقول پنتاگون، منبع به مراتب ارزشمندتری برای صرفه‌جویی است.

– اصلاحات مبتنی بر خویشتن‌داری می‌تواند هزینه‌های پایه سالانه دفاعی را دست کم تا ۲۵ درصد کاهش دهد.

چین و آسیای شرقی

– چالش برانگیزترین موضوعی که سیاست‌گذاران ایالات متحده طی سال‌های آتی در آسیا با آن روبرو خواهند بود، شبکه درهم تنیده متحدین آمریکا است؛ شبکه‌ای که به شکل فزاینده‌ای در حال تغییر شکل است.

– برآورده شدن تعهدات آمریکا در نسبت با تهدیدات رو به رشد، دشوار خواهد بود؛ این تعهدات توانایی هم‌پیمانان آمریکا برای دفاع از خود را به تأخیر انداخته یا از آن جلوگیری خواهد کرد.

- حل کردن چالش‌های ایجاد شده از سوی چین، مستلزم درک بهتر این حقیقت است که روابط چین و ایالات متحده بازی سرجمع صفر نیست.

- داشتن موضعی خویش‌مندانانه که بر تشریک مساعی تأکید دارد و اجتناب از تعهدات نظامی برای دفاع از سرزمین‌های مورد مناقشه که برای آمریکایی‌ها نیز به لحاظ امنیتی اهمیت کمتری دارد، مطمئناً هزینه و خطر کمتری از تلاش برای حفظ سلطه نامحدود نظامی در منطقه خواهد داشت.

شبه‌جزیره کره

- بازداشتن کره شمالی از انجام حملات با استفاده از تسلیحات متعارف علیه کره جنوبی دیگر نیازی به حضور نیروهای آمریکایی نیست و حضور این نیروها در شبه‌جزیره کره نتیجه معکوس به دنبال خواهد داشت.

- هرچند چین از اقدامات تحریک‌آمیز و بی‌ثبات‌کننده کره شمالی ناخرسند است، اما نگرانی اصلی این کشور احتمال وحدت دو کره و هم‌پیمان‌شدن کشور جدید با آمریکا است، به ویژه اگر کشور تازه‌تأسیس امکان استقرار نیروهای آمریکایی در مرزهای چین را نیز فراهم کند.

- سیاست‌گذاران در آمریکا باید با چین برای مواجهه مؤثر با کره شمالی همکاری کنند.

دولت اسلامی عراق و شام (داعش)

- بعید است مداخله نظامی آمریکا علیه داعش در سوریه و عراق به ایجاد بستر باثبات پس از جنگ منجر شود.

- لازمه کارزار نظامی موفق علیه داعش یافتن یک راه حل سیاسی منسجم برای بحران سوریه و نیز تأمین ثبات سیاسی در عراق است.

- سیاست‌گذاران در آمریکا باید بر مهار داعش، تشویق بازیگران محلی و منطقه‌ای برای نبرد با این گروه بر روی زمین و پیشبرد یک دیپلماسی فعال با تمرکز بر پایان جنگ داخلی در سوریه، متمرکز شوند.

ایران

- هرچند توافق هسته‌ای با ایران کاستی‌هایی دارد، اما ایالات متحده باید توجه خود را بر اجرای بندهای کلیدی آن متمرکز نماید که محدودیت‌های قابل توجهی را بر توانایی ایران جهت ساخت تسلیحات هسته‌ای اعمال می‌کنند.

- بعید است اتخاذ راهبرد مبتنی بر فشار بتواند ایران را از حمایت از سازمان‌های شبه‌نظامی شیعه در خاورمیانه منصرف کند و اتخاذ چنین شیوه‌ای به تقویت تندروها در داخل ایران منجر خواهد شد.
- اتخاذ سیاست مبتنی بر تعامل مستمر با ایران می‌تواند ضمن افزایش میزان اعتماد، به دستیابی به راه‌حل‌های مبتنی بر امتیازدهی متقابل در مورد بحران‌های جاری در خاورمیانه منجر شود.

افغانستان

- بعید است افزایش مداخله آمریکا در افغانستان به شکست قاطع طالبان یا القاعده منجر شود.
- آمریکا اگر در خروج از افغانستان شتابزده عمل کند، این خطر وجود دارد که طالبان کنترل بخش‌های گسترده‌ای از خاک این کشور را به دست بگیرد و بار دیگر میزبان القاعده شود.
- ایالات متحده باید ۵ تا ۱۰ هزار نفر از نیروهای خود را برای آموزش، مشاوره و کمک به نیروهای افغان در این کشور نگه دارد، اما در عین حال در مورد تعیین یک جدول زمانی برای خارج کردن این نیروها تا پایان سال ۲۰۲۰ نیز وارد مذاکره شود.

روسیه

- اقدامات تهاجمی روسیه در اروپای شرقی مسأله‌ای نگران‌کننده است، اما تهدید جدی برای ایالات متحده آمریکا به شمار نمی‌رود، حال آنکه روابط فعال با روسیه برای دستیابی به اهداف دیپلماتیک در سایر مناطق، ضروری باقی خواهد ماند.
- تحریم‌های کنونی عمدتاً در تغییر محاسبات روسیه در مورد اوکراین بی‌تأثیر بوده‌اند، لیکن تحریم‌هایی که با هدف جلوگیری از نوسازی قوای نظامی روسیه علیه این کشور وضع شده‌اند، می‌توانند از این کشور در اقدامات احتمالی آتی بکاهند.
- سیاستمداران باید تا حد امکان به دنبال تعاملات دیپلماتیک گسترده با روسیه باشند که از میان حوزه‌های مناسب جهت تعامل می‌توان به حل بحران اوکراین و مهار تمایلات تهاجمی روسیه در سایر نقاط جهان اشاره کرد.

سیاست در قبال ناتو

- جمعیت و نیز میزان تولید اقتصادی کشورهای اروپایی عضو ناتو در مجموع بیش از آمریکا است و این کشورها از توانایی دفاع از خود نیز برخوردار هستند.

- تعهد آمریکا به حمایت از کشورهای ضعیف هم‌مرز با روسیه، موجب تضعیف امنیت آمریکا می‌شود و روابط با حکومت‌های مستبد عضو ناتو نیز با ارزش‌های آمریکا همخوانی ندارد.
- سیاست‌گذاران آمریکایی باید اقدامات ملموسی را انجام دهند تا اعضای ناتو به لحاظ بودجه نظامی هر دو معیار تعیین شده یعنی اختصاص ۲ درصد از کل تولید ناخالص داخلی به هزینه‌های دفاعی و اختصاص ۲۰ درصد از این هزینه‌ها به تأمین تجهیزات عمده را رعایت کنند.
- سیاست‌گذاران در آمریکا باید با گسترش ناتو مخالفت کنند.

نیم‌کره غربی

- از جمله چالش‌های عمده در حوزه سیاست خارجی در پیوند با نیم‌کره غربی می‌توان به ظهور باندهای تبه‌کار و جابه‌جایی غیرقانونی انسان و کالا اشاره کرد.
 - ایالات متحده آمریکا نمی‌تواند نسبت به تداوم خشونت و ناآرامی‌ها در مکزیک و بخش‌های عمده‌ای از آمریکای مرکزی بی‌تفاوت باشد.
 - مقامات آمریکایی باید این نکته را بپذیرند که راهبرد کشورشان در مبارزه با مواد مخدر مؤثر نبوده است و لذا باید رهبری تلاش‌ها برای تدوین یک راهبرد سنجیده‌تر و مبتنی بر کاهش آسیب‌ها را به دست گیرند.
 - آمریکا باید خود را با این حقیقت وفق دهد که هرچند هنوز هم در این منطقه از جهان نفوذ قابل توجهی دارد، اما این نفوذ به میزان ادوار گذشته نیست.
- #### ایجاد توازن بین حریم خصوصی و امنیت: سیاست فضای مجازی
- تمایل حکومت ایالات متحده به دسترسی آسان به داده‌های تجاری رمزگذاری شده امر تازه‌ای نیست.
 - سیاست‌گذاران باید این ادعا که تغییر فناوری، کمک به اعمال اقتدار وسیع نوین یا حتی قدرت خاص جدید دولت را ایجاب می‌کند، با دیده تردید بسیار بنگرند.
 - ایجاد عمدی آسیب‌پذیری و ضعف در رمزگذاری تجاری، حریم خصوصی را از بین می‌برد و استفاده از اینترنت برای تجارت و بازرگانی را با خطر مواجه می‌کند.

- نیروهای انتظامی و آژانس‌های امنیت ملی آشکارا قابلیت‌های زیادی برای اجرای مأموریت‌های خود دارند و هیچ دلیلی ندارد باور کنیم که مزایای آزادی رمزگذاری قوی، هزینه زیادی برای امنیت داشته باشد.

حفظ امنیت انرژی ایالات متحده

- برخلاف تصور رایج، در حال حاضر بازارهای کارآمد نشان می‌دهند که آمریکایی‌ها از امنیت انرژی زیادی برخوردارند.
- هیچ کشور یا بازیگر غیردولتی توان محاصره یا قطع تمام واردات نفتی ایالات متحده را ندارد.
- وقفه و اختلال در توزیع در بازار جهانی معاصر نفت تنها تأثیراتی موقت دارد.
- بنابراین، تغییر قابل ملاحظه در سیاست امنیت انرژی ایالات متحده امری غیرضروری به شما می‌رود، با این حال، واحدی که ایالات متحده بر مبنای آن حجم مناسب ذخایر نفتی استراتژیک را تعیین می‌کند، قدیمی و کهنه است و باید بازبینی شود.

ارزیابی تهدید تروریستی در ایالات متحده

- علیرغم وحشت و هراس گسترده، از ۱۱ سپتامبر تاکنون القاعده در انجام حمله تروریستی موفق در درون ایالات متحده شکست خورده است.
- میزان آسیب‌ها و خسارت‌های وارده از سوی تروریست‌های اسلام‌گرای داخل ایالات متحده محدود شده است.
- شانس کشته شدن یک آمریکایی به دست این تروریست‌ها از سال ۲۰۰۱ حدود ۱ در ۴۵ میلیون نفر بوده است.
- هرچند داعش ممکن است هوادارانش در داخل خاک آمریکا را تحریک به حملات گاه و بیگاه کند، اما به احتمال زیاد میزان خساراتی که می‌توانند به بار بیاورند، بسیار محدود است، هر چند که همین میزان محدود نیز ناراحت‌کننده است.

تجدیدنظر در جنگ پهپادها

- ایالات متحده دست کم در هفت کشور دست به حملات با هواپیماهای بدون سرنشین زده است و اگر به خاطر این پهپادها نبود، احتمالاً آمریکا به لحاظ نظامی در برخی از این کشورها درگیر نمی‌شد.
- هواپیماهای بدون سرنشین ابزارهای نظامی و اطلاعاتی ارزشمندی هستند، اما هنجارهای حاکمیت مستقل را نقض نموده و موجب ناراحتی و تلافی احتمالی شده‌اند.
- در نتیجه، برنامه کنونی هواپیماهای بدون سرنشین ایالات متحده نظارت، موازنه و ملاحظات هزینه‌ای بیشتری می‌طلبد.

اصلاح اختیارات جنگ

- مصوبه «مجوز استفاده از نیروی نظامی» سال ۲۰۰۱، به عنوان تعهدی جهت مجموعه‌ای از منازعات در خارج از مرزهای کشور علیه طیف گوناگونی از گروه‌های جهادی و با ارتباطی ناچیز با ادبیات این مصوبه و اهداف اصلی آن ایفای نقش کرد.
- یکصد و چهاردهمین کنگره ایالات متحده آمریکا طرح‌های ناموفقی به منظور مهار نمودن قدرت و اختیارات گسترده رئیس‌جمهور در مورد جنگ ارائه نمود.
- هرگونه مجوز استفاده از نیروی نظامی باید به دقت تدوین گردد تا احتمال سوء استفاده رئیس‌جمهوری را کاهش داده و بتواند «مجوز استفاده از نیروی نظامی» سال ۲۰۰۱ و ۲۰۰۲ (برای جنگ عراق) را ملغی کند.

رأی‌دهندگان حامی محدودیت، و سیاست خارجی ایالات متحده

- حمایت رهبران هر دو حزب از مداخله، وجود رأی‌دهندگان محدودیت‌اندیش قدرتمند در ایالات متحده را تحت الشعاع خود قرار داده است.
- ترس از تروریسم و دغدغه‌های بشردوستانه، دغدغه به جای سیاست‌گذاران محدودیت‌اندیش باقی مانده است.
- طرح ریزی کارآمد مسئله می‌تواند به سیاست‌گذاران در جلب حمایت از یک سیاست خارجی محدود کمک کند.

قواعد عملی برای مداخله نظامی ایالات متحده آمریکا

- قدرت و کارایی نیروی نظامی ایالات متحده، سیاست گذاران را برای استفاده از زور و قوه قهریه در خارج از کشور وسوسه می‌کند، حتی زمانی که منافع مهم و حیاتی آمریکا در خطر نیست.
- قوه قهریه باید تنها زمانی مورد استفاده قرار گیرد که منافع حیاتی امنیت ملی آمریکا در خطر باشد، اجماع ملی آشکاری وجود داشته باشد، هزینه‌های جنگ به‌طور کامل در نظر گرفته شده و اهداف نظامی به خوبی تدوین و طرح‌ریزی شده و واقع‌گرایانه باشند.
- سیاست گذاران حتی هنگامی که این شرایط هم وجود داشته باشد، باید به دقت هزینه‌ها و خطرات جنگ را در مقابل سیاست‌های جایگزین محاسبه و ارزیابی کنند.

مقدمه: چرا ما به گزینه‌های بدیل در سیاست خارجی نیازمندیم؟

پایان جنگ سرد، جهانی تک‌قطبی را رقم زد و سلطه ایالات متحده آمریکا را بر نظم بین‌المللی لیبرال به طور کلی استوار ساخت. با این حال هنگامی که به نظر می‌رسید مدیریت سیاست خارجی این کشور می‌تواند روند ساده و سهل‌تری را طی کند، حوادث ۱۵ سال گذشته -از جمله حملات ۱۱ سپتامبر، حمله به افغانستان و عراق، بهار عربی، و تجاوز روسیه به خاک گرجستان و اوکراین- صورت عکس ماجرا را نشان داد. جهان امروز برای آمریکایی‌ها به طور قطع، امن‌تر از زمانی است که در سایه تهدیدات وجودی از سوی اتحاد جماهیر شوروی می‌زیستند. اما این جهان بدون شک پیچیده‌تر شده است؛ عوامل غیردولتی، ائتلاف‌های ناپایدار و عوامل سیاسی داخلی متنوع، منجر به پیچیدگی در صورت‌بندی و پیاده‌سازی سیاست خارجی ایالات متحده شده است. لذا مباحثات جدی در مورد گزینه‌های پیش‌روی سیاست خارجی آمریکا ضروری و مورد نیاز است.

حمایت‌های زیادی از سوی هر دو حزب برای ارائه تعهدات گسترده در قالب ائتلاف‌ها، مداخلات نظامی مکرر، و هزینه‌های دفاعی هرچه بیشتر وجود دارد.

اما سیاست‌گذاران و نامزدهای سیاسی به صورت کلی به استقبال این وضع موجود می‌روند. حمایت‌های زیادی از سوی هر دو حزب برای ارائه تعهدات گسترده در قالب ائتلاف‌ها، مداخلات نظامی مکرر، و هزینه‌های دفاعی هرچه بیشتر وجود دارد. از آنجا که بسیاری از نامزدها از منابع محدودی مشاوره می‌گیرند، این چنین عزم راسخی هم نباید تعجب‌آور باشد، حال آنکه این وضعیت عمیقاً نگران‌کننده است. مباحثی که در این زمینه در می‌گیرد، بیشتر متمرکز است بر اینکه ایالات متحده باید «چه» اقدام و عملیات خاصی را انجام دهد و به ندرت این سؤال پرسیده می‌شود که در مواجهه با بحران‌های مختلف جهانی، اساساً «آیا» ایالات متحده باید نقشی اعم از نظامی و یا غیره ایفا کند یا خیر.

اجماعی ضمنی مبنی بر اینکه آمریکا به عنوان «ملتی غیرقابل چشم‌پوشی» باقی خواهد ماند و جهان تا به ابد به رهبری این کشور نیازمند است.

حتی رئیس‌جمهور باراک اوباما که تا اندازه زیادی به جهت طرد رویکرد سیاست خارجی دولت بوش توانست پیروز انتخابات شود، موفق به تغییر اجماع بنیادین دو حزبی نشد؛ اجماعی ضمنی مبنی بر اینکه آمریکا به عنوان «ملتی غیرقابل چشم‌پوشی» باقی خواهد ماند و جهان تا به ابد به رهبری این کشور نیازمند است. دلیل پابرجایی و تداوم این ایده مشخص است؛ نقش ارزشمند و گسترده آمریکا در حفاظت از نظم بین‌المللی لیبرال در طول جنگ سرد، جای خود را به دو دهه استیلای تک‌قطبی داد، به نحوی که واشنگتن اقدام به توسعه اعمال نفوذ خود تقریباً در همه جای دنیا کرد.

با این حال همان‌گونه که رئیس‌جمهور اوباما نیز به این موضوع پی‌برد، جایگاه تک‌قطبی آمریکا رو به افول نهاده است.

با این حال همان‌گونه که رئیس‌جمهور اوباما نیز به این موضوع پی‌برد، جایگاه تک‌قطبی آمریکا رو به افول نهاده است. او در آوریل سال ۲۰۱۶ در ماهنامه آتلانتیک^۱ به جفری گلدبرگ^۲ گفت: «تقریباً تمامی قدرت‌های بزرگ جهانی قربانی فزون‌گستری خود شده‌اند». «من فکر می‌کنم داشتن این ایده که در هر زمانی یک مشکلی وجود دارد و ما باید آن را به نیروی نظامی خود منتقل و محول کنیم تا نظم برقرار شود، ایده‌ای هوشمندانه نیست. باید گفت ما قادر به چنین کاری نیستیم».

نفوذ ایالات متحده در جهان
کماکان در سطوح عالی
قرار دارد، اما با یک چین
در حال اوج‌گیری،
روسیه‌ای مدعی و رقبای
منطقه‌ای در حال ظهور،
دیگر بلامنازع و بدون
چالش نخواهد بود.

نفوذ ایالات متحده در جهان کماکان در سطوح عالی قرار دارد، اما با یک چین در حال اوج‌گیری، روسیه‌ای مدعی و رقبای منطقه‌ای در حال ظهور، دیگر بلامنازع و بدون چالش نخواهد بود. سیاست خارجی آمریکا را نمی‌توان به سادگی با تکیه بر روال سیاست‌های همیشگی، چنان‌که گویی اتفاقی در سال‌های اخیر نیافتاده، مدیریت کرد. در عوض، این کشور باید چشم خود را برابر روش‌های جایگزین برای سیاست خارجی بگشاید، چرا که بسیاری از این روش‌ها برای مواجهه با پیچیدگی‌های قرن بیست و یکم تناسب و کارآمدی بیشتری دارند.

ایالات متحده آمریکا ثروتمندترین، امن‌ترین و قدرت‌مندترین کشور در جهان است؛ بنابراین، طیف وسیع و گسترده‌ای از گزینه‌های ممکن، پیش‌روی سیاست‌گذاران این کشور قرار دارد. با این حال، این بدان معنی نیست که ما قادریم از انتخاب‌کردن اجتناب کنیم و یا فکر کنیم اساساً چنین انتخابی ساده خواهد بود. اخذ چنین تصمیم‌هایی در حوزه سیاست خارجی آمریکا، بر روی امنیت امروز و فردای ما و حتی کشورهای دیگر، مهم و تأثیرگذار خواهد بود. عدم بحث و گفتگو در باب سیاست خارجی در بلندمدت، به جهت فقدان ارزیابی‌های جدی گزینه‌های ما، به منافع آمریکا آسیب خواهد رساند. چنین رویکردی چشم ما را در برابر تغییرات در حال وقوع در جهان امروز خواهد بست و ما را از سرمایه‌گذاری بر روی فرصت‌های جدید جهت پیشبرد امنیت و رفاه ایالات متحده محروم خواهد کرد.

ایالات متحده آمریکا ثروتمندترین، امن‌ترین و قدرت‌مندترین کشور در جهان است.

مجلد پیش رو در راستای پیشبرد این مباحث ضروری در مورد انتخاب‌های جهانی کشور ما به نگارش درآمده و نویسندگان تلاش کرده‌اند به ارائه راه‌حلی برای برخی از مهم‌ترین نگرانی‌ها در حوزه سیاست

۱. Atlantic Monthly

۲. Jeffrey Goldberg

خارجی پردازند. این انتخاب‌ها به طور کلی بر راهبردی گسترده موسوم به خویش‌نهادی^۱ متکی هستند؛ راهبردی که نفوذ جهانی آمریکا را زمانی قوی‌ترین برمی‌شمرد که بتواند به واسطه ابزارهای صلح‌آمیز

این انتخاب‌ها به طور کلی بر راهبردی گسترده موسوم به خویش‌نهادی متکی هستند؛ راهبردی که نفوذ جهانی آمریکا را زمانی قوی‌ترین برمی‌شمرد که بتواند به واسطه ابزارهای صلح‌آمیز توسعه یافته باشد و نه نظامی.

توسعه یافته باشد و نه نظامی. آمریکایی‌ها به اندازه کافی از این اقبال برخوردار هستند که از امنیت قابل توجهی بهره‌مند شوند و ما نیز به ندرت به استفاده از قدرت نظامی خود نیاز پیدا می‌کنیم. با این حال باید گفت راهبرد اصلی کنونی ما (موسوم به راهبرد مبتنی بر استیلا^۲ یا لیبرال هژمونی)، اتکای زیاد و فزاینده‌ای به توان نظامی دارد. این استراتژی حتی زمانی که منافع حیاتی ایالات متحده به طور مستقیم در معرض تهدید نیست، سیاست‌گذاران را به استفاده از زور ترغیب می‌کند.

راهبرد مبتنی بر خویش‌نهادی اما برای حفظ قدرت و امنیت آمریکا، بر اجتناب از درگیری‌هایی تأکید دارد که منافع آمریکا را تهدید نمی‌کنند. استدلال این راهبرد این است که ارتش ایالات متحده باید به ندرت و تنها با ارائه دلایل کاملاً مشخص و قابل دفاع مورد استفاده قرار گیرد.

اگرچه راهبرد مبتنی بر خویش‌نهادی، شالوده مباحث مجموعه مقالات پیش رو را تشکیل می‌دهد، همکاران ما در هر یک از فصول، بر ارائه پاسخ‌های عملی و واقعی در برابر چالش‌های مهم روز تمرکز داشته‌اند. این مجموعه شامل فصل‌هایی است که بر تهدیدات منطقه‌ای، چالش‌های گسترده‌تر برای امنیت ملی، و همچنین تأملاتی پیرامون نحوه اجرای پیشنهادات سیاسی ارائه شده در اینجا، تمرکز دارند. نویسندگان در مورد برخی از مناطق سیاسی (مانند سوریه یا افغانستان) از تداوم سیاست فعلی و یا اصلاحات نسبتاً جزئی آنها حمایت کرده و در برخی دیگر از حوزه‌ها، شامل روابط ما با متحدانی مثل تایوان، ژاپن، و یا حتی کشورهای عضو ناتو،

راهبرد مبتنی بر خویش‌نهادی اما برای حفظ قدرت و امنیت آمریکا، بر اجتناب از درگیری‌هایی تأکید دارد که منافع آمریکا را تهدید نمی‌کنند. استدلال این راهبرد این است که ارتش ایالات متحده باید به ندرت و تنها با ارائه دلایل کاملاً مشخص و قابل دفاع مورد استفاده قرار گیرد.

رویکرد مهیج‌تری را برای آینده سیاست خارجی ایالات متحده نشان داده و پیشنهاد کرده‌اند.

۱. restraint

۲. primacy

۱. مشکل سیاست مبتنی بر استیلا

کریستوفر پرِبِل^۱ و ویلیام راجر^۲

❖ رویکرد کنونی مبتنی بر استیلا (سلطه جهانی) در سیاست خارجی آمریکا، رویکردی بسیار پرهزینه و مبتنی بر مفروضات نادرست است که در نهایت هم برای امنیت آمریکا نتایج مخربی به دنبال خواهد داشت.

❖ اتخاذ سیاست مبتنی بر استیلاطلبی، احتمال کشیده شدن پای آمریکا به جنگ‌هایی که هیچ‌گونه ارتباطی با امنیت ما ندارند را افزایش می‌دهد.

❖ ایالات متحده آمریکا نیازمند یک سیاست خارجی دیگر است که در آن برتری آمریکا در حوزه قابلیت‌های دفاعی با تمرکز بر تقویت امنیت کشور حفظ شود و در عین حال سایر کشورها را نیز به پذیرش مسئولیت بیشتر در قبال چالش‌های موجود در مناطق اطراف خود ترغیب کند.

هدف سیاست خارجی آمریکا باید حفظ امنیت و قدرت این کشور باشد. این در حالی است که متأسفانه از جنگ جهانی دوم به این سو، ایالات متحده، سیاستی را برای تحقق هدف دست‌نیافتنی استیلا بر جهان در پیش گرفته که هم دشوار است، هم تداوم آن پرهزینه خواهد بود و در عین حال در بسیاری موارد با نیازهای کشور در حوزه امنیت نیز همخوانی ندارد. چنان‌که بری پوزن^۳ و اندرو راس^۴ نیز اشاره کرده‌اند، در رویکرد مبتنی بر استیلاطلبی، «تنها برتری قدرت آمریکا ضامن صلح است ... صلح در این رویکرد، نتیجه نوعی عدم‌توازن قوا است که در آن، قابلیت‌های آمریکا به تنهایی برای ارباب تمامی رقبای بالقوه و اطمینان بخشیدن به تمامی متحدان کافی خواهد بود». همچنین در این رویکرد فرض بر آن است که ما برای تأمین امنیت خود باید مجموعه گسترده‌ای از اهداف از قبیل ثبات جهانی، گسترش دموکراسی و حقوق انسانی جهان‌شمول را تأمین کنیم.

یک سیاست خارجی مبتنی بر تأمین امنیت کشور، بر حصول منافع ملی حیاتی کشور و حفظ ابزارهای لازم جهت حراست از این منافع متمرکز خواهد بود. بر اساس چنین سیاستی، ضرورت سلطه جهانی آمریکا منتفی است و داشتن امنیت هم صرفاً وابسته به بازسازی جهان در تصوراتمان نخواهد بود. همچنین در سایه

۱. Christopher Preble

۲. William Ruger

۳. Barry Posen

۴. Andrew Ross

چنین سیاستی، تأثیرات اقدامات ما بر سربازان در داخل و خارج از مرزها، سلامت مالی و اصول مورد قبول ما، به طور جدی مورد توجه خواهد بود.

در این فصل به اختصار به بیان اصول بنیادین سیاست خارجی کنونی آمریکا خواهیم پرداخت و ضمن نشان دادن کاستی‌های آن، به تبیین ضرورت اتخاذ یک رویکرد جایگزین خواهیم پرداخت. در فصول بعدی نیز به بحث پیرامون رویکردهای جایگزین و قابلیت‌های نظامی مورد نیاز پرداخته خواهد شد.

هدف از رویکرد مبتنی بر استیلا، حفظ و گسترش موقعیت مسلط آمریکا در نظام بین‌الملل است. به باور حامیان نظریه استیلا، تحقق این مسئله نه تنها برای آمریکا، بلکه برای جهان مفید خواهد بود. پیاده‌سازی چنین رویکردی مستلزم برخورداری از یک نیروی نظامی عظیم، پرهزینه و حاضر در سرتاسر جهان است که هدف از ایجاد آن، از میان بردن تهدیدات و رقبای بالقوه، پیش از تبدیل شدن آنها به تهدیدات و رقبای بالفعل است. همچنین اجرای سیاست استیلا مستلزم برخورداری از متحدانی در تمامی نقاط جهان و نیز ترویج فعالانه ارزش‌های لیبرال خواهد بود. چنان‌که رابرت کیگان^۱ و بیل کریستول^۲، دو تن از حامیان سیاست استیلا نیز استدلال کرده‌اند، اتخاذ این سیاست حتی مستلزم مقاومت در برابر دیکتاتورهای در حال ظهور و ایدئولوژی‌های متخاصم و حتی تضعیف آنها از طریق مداخلات نظامی متعدد خواهد بود. حامیان این رویکرد حتی «اگر نتوان ثابت کرد منافع حیاتی آمریکا در محدودترین شکل آن نیز در میان است»، با آغاز جنگ مشکلی ندارند.

به باور حامیان رویکرد مبتنی بر استیلا، اجازه دادن به سایر کشورها برای دفاع از خود یا تأمین منافع خودشان بسیار خطرناک است. به باور اینان برخی از این کشورها در این راه گام برمی‌دارند، اما شکست می‌خورند و همین مسئله مداخله پرهزینه آمریکا در مراحل بعدی را ایجاب خواهد کرد. برخی دیگر از کشورها بیش از حد مطلوب در این راه موفق می‌شوند و این مسئله به آغاز مسابقات تسلیحاتی منجر می‌شود که موازنه ظریف قوا در سطح منطقه‌ای یا بین‌المللی را دگرگون می‌کند. بدین ترتیب در رویکرد مبتنی بر استیلا، تلاش می‌شود تا به دوستان آمریکا (شامل متحدان قدیمی آن کشور مانند آلمان و ژاپن) اطمینان خاطر داده شود تا آنها نیازی به ایفای نقشی فعال‌تر احساس نکنند و در عین حال رقبای بالقوه نیز نتوانند سلطه آمریکا را به چالش بکشند.

اما متأسفانه و با توجه به آنچه نظریه‌ها و تاریخ به ما می‌آموزند، اتخاذ چنین رویکردی نه ساده و نه کم‌هزینه است. تلفات انسانی ناشی از اعزام نیروهای نظامی آمریکا برای جنگ در نقاط مختلف جهان قابل توجه است. تنها طی پانزده سال گذشته، حدود ۷ هزار تن از نیروهای آمریکایی کشته و ۵۲ هزار نفر در

۱. Robert Kagan

۲. Bill Kristol

جریان انجام عملیات نظامی مجروح شده‌اند. علاوه بر این، حدود یک میلیون کهنه‌سرباز نیز خود را به عنوان معلول جنگی معرفی کرده‌اند.

بار مالی ناشی از اجرای سیاست مبتنی بر استیلا نیز بسیار سنگین است. جنگ عراق و افغانستان برای آمریکا تریلیون‌ها دلار هزینه در پی داشته‌اند که ما بخشی از این هزینه‌ها را تا مدت‌ها و در قالب بدهی‌های بیشتر و مراقبت از کهنه‌سربازان جنگ پرداخت خواهیم کرد. همچنین در صورت تداوم سیاست مبتنی بر استیلا، بروز جنگ‌های بیشتر در آینده و هزینه‌های ناشی از این جنگ‌ها امری گریزناپذیر خواهد بود.

البته تردیدی نیست که ما باید از قابلیت‌های تدافعی بالایی برخوردار باشیم، اما در سیاست مبتنی بر استیلا، از قوای نظامی آمریکا انتظار می‌رود هم از بروز تهدیدات جلوگیری کند و هم هر آتشی را که نتوانسته از بروز آن جلوگیری کند، مهار نماید. تحقق چنین انتظاری مستلزم آن است که ما بزرگترین و فعال‌ترین نیروی نظامی در جهان را همچنان حفظ کنیم و ما نیز چنین کرده‌ایم. این ادعای کذب که قانون کنترل بودجه^۱، بودجه نظامی کشور را به شدت کاهش داده، به رواج گسترده این باور منجر شده که قوای نظامی آمریکا از درون تهی شده و باید مجدداً بازسازی شود. طبق نتایج نظرسنجی اخیر مؤسسه گالوپ، کمتر از نیمی از مردم آمریکا بر این باورند که قوای نظامی آمریکا قوی‌ترین نیروی نظامی در جهان است. اما حقایق، آشکارا درستی این مدعا را نشان می‌دهند. بودجه نظامی آمریکا در سال ۲۰۱۶ (با احتساب تورم) اعم از هزینه‌های جنگی و غیرجنگی به طور متوسط سالانه ۶۰۶ میلیارد دلار در دو دوره ریاست جمهوری آقای بوش و ۶۶۸ میلیارد دلار در سال در دوران ریاست جمهوری آقای اوباما بوده است. همچنین هیچ کشوری به لحاظ قابلیت‌های اعمال قدرت در مقیاس جهانی، توان رقابت با آمریکا را ندارد.

تا پایان سال جاری، میزان هزینه‌های نظامی آمریکا در بازه زمانی ۲۰۰۹-۲۰۱۶، ۵۰۰ میلیارد دلار بیش از رقم مربوط به بازه زمانی ۲۰۰۱-۲۰۰۸ خواهد بود. در عین حال میزان بدهی آمریکا نیز در پایان سال جاری به ۲۰ تریلیون دلار خواهد رسید که البته این وضعیت قابل دوام نخواهد بود. میزان هزینه‌های نظامی آمریکا

میزان هزینه‌های نظامی آمریکا حداقل معادل مجموع بودجه نظامی ده کشور بعدی شامل برخی متحدان آمریکا و سه برابر مجموع بودجه نظامی چین و روسیه است.

حداقل معادل مجموع بودجه نظامی ده کشور بعدی شامل برخی متحدان آمریکا و سه برابر مجموع بودجه نظامی چین و روسیه است. هرچند تمامی این مبلغ به صورت عاقلانه مصرف نمی‌شود، اما این رقم بودجه، دسترسی به قابلیت‌های بی‌رقیبی در جهان را فراهم می‌کند. هیچ آمریکایی عاقلی نباید آرزو داشته باشد که جای کشورش با هر

۱. Budget Control Act

کشور دیگری بر روی کره زمین عوض شود. قدرت نظامی آمریکا در جهان قدرت اول است و اقتصاد بزرگ آمریکا به این کشور امکان می‌دهد تا در صورت اقتضای شرایط، نیروی نظامی عظیم‌تری را نیز به وجود آوریم.

اما آمریکا می‌تواند با صرف هزینه‌های کم‌تر، باز هم منافع حیاتی خود را تأمین کند. انجام این کار از طریق مصرف هوشمندانه‌تر منابع مالی، حذف طرح‌های پرهزینه مانند اف-۳۵ و درخواست از متحدان برای پذیرش بخش بزرگ‌تری از مسئولیت‌ها، امکان‌پذیر خواهد بود. در حال حاضر تضمین‌های امنیتی آمریکا به متحدان ثروتمند این کشور سبب شده است تا آنها به اندازه کافی برای دفاع از خود هزینه نکنند و بدین ترتیب از توان آنها برای کمک به ما جهت مقابله با چالش‌های امنیتی مشترک کاسته می‌شود.

دریاسالار مایکل مالن، رییس سابق ستاد مشترک ارتش آمریکا پیش‌تر هشدار داده بود که بدهی و کسری مالی، بلکه امنیت ملی ما را نیز تهدید می‌کنند. برای حفظ امنیت آمریکا نیازی به استیلا بر جهان نیست، اما هزینه‌های بالای استیلا، امنیت اقتصادی ما را تهدید می‌کند.

دریاسالار مایکل مالن^۱، رییس سابق ستاد مشترک ارتش آمریکا پیش‌تر هشدار داده بود که بدهی و کسری بودجه نه تنها سلامت نظام مالی، بلکه امنیت ملی ما را نیز تهدید می‌کنند. برای حفظ امنیت آمریکا نیازی به استیلا بر جهان نیست، اما هزینه‌های بالای استیلا، امنیت اقتصادی ما را تهدید می‌کند. استیلا از یک سو احتمال کشانده شدن پای آمریکا به جنگ‌های دیگران را افزایش می‌دهد و از سوی دیگر، دیگران را به انجام اقداماتی در جهت مقابله با قدرت این کشور وادار خواهد کرد.

سه فرض کلیدی در رویکرد مبتنی بر استیلا را در نظر بگیرید: (۱) فناوری عامل جغرافیا را از محاسبات خارج کرده و آمریکا را بیش از هر زمان دیگری در معرض تهدیدات فوری‌تر و شایع‌تر قرار داده است؛ (۲) تضمین‌های امنیتی آمریکا ضمن دادن اطمینان خاطر به متحدان نگران، به حفظ صلح و امنیت در جهان کمک می‌کنند؛ و (۳) وجود نیروی نظامی بزرگ و فعال آمریکا برای تضمین سلامت اقتصاد جهانی ضروری است.

از دیدگاه حامیان رویکرد مبتنی بر استیلا، فناوری‌ها و شرایط ژئوپولیتیک اجازه نمی‌دهند که آمریکا یک سیاست صبر و انتظار را در قبال تهدیدات در مناطق دوردست در پیش گیرد. به باور اینان، یک شبکه به‌هم‌پیوسته از منافع، امنیت تمام کشورها را به هم گره زده است و عوامل تهدیدکننده دیگران در واقع برای آمریکا نیز تهدید به شمار می‌روند. اینان بر همین مبنا این ادعا را مطرح می‌کنند که بی‌ثباتی و بحران در خارج از مرزها اگر بیش از حد طولانی شوند بر منافع آمریکا تأثیر منفی خواهند داشت. از آنجا که هر مشکلی در هر نقطه از جهان می‌تواند در نهایت امنیت یا منافع آمریکا را تهدید کند، در رویکرد مبتنی بر

۱. Michael Mullen

استیلا تلاش می‌شود تا تمامی مشکلات پیش از آنکه به فعلیت برسند، از سر راه برداشته شوند. اما این فرض بر پایه خوانشی به شدت گزینشی از تاریخ جهان استوار است و در آن به شدت در مورد توان آمریکا در کنترل نتایج، بزرگ‌نمایی می‌شود و میزان هزینه‌ها نیز کم‌تر از رقم واقعی عنوان می‌شود. همچنین در این فرض ماهیت تهدیداتی که فراروی ما قرار دارند به شکلی نادرست تبیین می‌شود.

فناوری نتوانسته دریاها را از سر راه بردارد تا ارتش‌های بزرگ بتوانند بر کف اقیانوس‌ها به حرکت درآیند. علاوه بر این رقبای بالقوه‌ای مانند چین نیز با مشکلات فوری‌تری روبرو هستند که قاعدتاً از تمایل و توان آنها جهت قدرت‌نمایی در نقاط دوردست می‌کاهند. به عنوان نمونه، مشکلات اقتصادی و نارضایتی‌های عمومی فزاینده در چین می‌تواند روند افزایشی بودجه نظامی این کشور را محدود کند و توجه این کشور را به مسائل داخلی معطوف نماید. ایجاد مشکل در خارج از مرزها، روابط تجاری حیاتی را که لازمه حفظ سلامت اقتصاد چین هستند تهدید خواهد کرد. حامیان رویکرد مبتنی بر استیلا این استدلال را مطرح می‌کنند که برای توقف موشک‌های مجهز به کلاهک‌های هسته‌ای که بر فراز اقیانوس‌ها به

از دیدگاه حامیان رویکرد مبتنی بر استیلا، فناوری‌ها و شرایط ژئوپولیتیک اجازه نمی‌دهند که آمریکا یک سیاست صبر و انتظار را در قبال تهدیدات در مناطق دوردست در پیش گیرد. به باور اینان، یک شبکه به‌هم‌پیوسته از منافع، امنیت تمام کشورها را به هم گره زده است و عوامل تهدیدکننده دیگران در واقع برای آمریکا نیز تهدید به شمار می‌روند.

پرواز درمی‌آیند و یا حملات سایبری در فضای مجازی، نمی‌توان در پس اقیانوس‌ها پناه گرفت. همچنین به باور آنها تروریست‌ها می‌توانند از زمین، هوا یا دریا به خاک آمریکا نفوذ کنند و یا حتی ممکن است در داخل خاک این کشور رشد کنند. اما تسلیحات هسته‌ای ما عامل بازدارنده بسیار قدرتمندی در برابر بازیگران دولتی با نام و نشان مشخص است و داشتن یک نیروی نظامی عظیم و آماده اعزام، بهترین ابزار برای مقابله با تروریست‌ها و هکرها نخواهد بود. بخش دشوار کار یافتن آنها و متوقف کردن آنها پیش از عملی کردن نقشه‌های‌شان است. انجام این کارها نیز به ترتیب در حیطه مسئولیت سازمان‌های اطلاعاتی و سازمان‌های متولی اجرای قانون و نیز واحدهای نظامی کوچک مانند نیروهای عملیات ویژه است.

در جهان همواره مخاطراتی وجود داشته و از این پس نیز وجود خواهد داشت. هر اندازه ما بتوانیم تهدیدات پرشماری را که اجدادمان قادر به شناخت آنها نبوده‌اند شناسایی کنیم، به همان اندازه نیز اتخاذ یک رویکرد مبتنی بر استیلا به دامنه مشکلات خواهد افزود. اتخاذ چنین رویکردی از آن جهت که آمریکا را وادار می‌کند تا با تهدیدات پرشمار فراروی انسان‌های پرشمار و در مناطق پرشمار دست و پنجه نرم کند، سبب می‌شود که حتی مشکلات در مناطق دوردست نیز به معضل آمریکا تبدیل شوند.

یک معضل مهم دیگر آن است که رویکرد مبتنی بر استیلا به طور ناخواسته خطر بروز مناقشه را افزایش می‌دهد. در صورت اتخاذ چنین رویکردی، متحدان آمریکا تمایل بیشتری به تقابل با رقبای قدرتمند از خود

نشان می‌دهند، زیرا اطمینان دارند که در صورت وخیم شدن شرایط، آمریکا برای نجات آنها وارد عمل خواهد شد. این نمونه‌ای آشنا از خطر اخلاقی یا همان چیزی است که بری پوزن از آن با عنوان «رانندگی توأم با بی‌احتیاطی محض» یاد کرده است.

مقاومت در برابر وسوسه مداخله نظامی یا دیپلماتیک در مواردی که تهدیدی متوجه منافع ملی حیاتی ما نیست، احتمال انجام چنین رفتارهایی از سوی دوستان و متحدان ما را کاهش خواهد داد. لیبی و گرجستان تنها دو نمونه از بروز چنین معضلی هستند. علاوه بر این، اتخاذ یک سیاست خارجی مبتنی بر خویشتنداری بیشتر از سوی آمریکا، متحدان این کشور را نیز ترغیب می‌کند تا بخشی از مسئولیت‌های دفاعی را بر عهده گیرند.

اتخاذ سیاست مبتنی بر استیلا مانع از آن نشده تا رقبای آمریکا قدرت این کشور را به چالش بگیرند. به عنوان نمونه، روسیه و چین در برابر تلاش‌های دولت آمریکا جهت گسترش نفوذ خود در آسیا و اروپا مقاومت کرده‌اند. سیاست مبتنی بر استیلا با ایجاد نگرانی‌های امنیتی، مشکلاتی از قبیل گسترش تسلیحات هسته‌ای که می‌کوشد از بروز آنها جلوگیری کند، را در عمل تشدید می‌نماید. تردیدی نیست که تلاش‌های آمریکا برای تغییر رژیم و سخن گفتن مقامات این کشور از وجود یک محور شرارت که باید از میان برداشته شود، کشورها (مثلاً کره شمالی) را هرچه بیشتر به ساخت تسلیحات هسته‌ای جهت اعمال بازدارندگی در برابر ایالات متحده ترغیب خواهد کرد.

در عین حال تلاش‌های صورت گرفته در جهت از میان بردن رقابت‌های امنیتی یا ایدئولوژی‌های متخاصم، به بروز بی‌ثباتی در مناطق گسترده‌ای از جهان، تضعیف تلاش‌های مربوط به مقابله با تروریسم و حتی آسیب رسیدن به کسانی منجر شده‌اند که ما ظاهراً در پی کمک کردن به آنها بوده‌ایم. پس از آنکه نیروهای آمریکایی در سال ۲۰۰۳ صدام حسین را ساقط کردند، عراق گرفتار هرج و مرجی شد که هنوز نیز نتوانسته است از آن رهایی یابد. شرایط در لیبی نیز چندان بهتر از عراق نیست؛ در آنجا نیز آمریکا به سقوط حکومت معمر قذافی در سال ۲۰۱۱ کمک کرد، اما خشونت‌ها در این کشور همچنان به شدت ادامه دارد. گروه موسوم به دولت اسلامی که در ابتدا در عراق شکل گرفت، اکنون حضور خود را در لیبی نیز تثبیت کرده است. روشن است که این مداخلات پیامدهای معکوس به دنبال داشته‌اند و نتوانسته‌اند کمکی به تقویت امنیت آمریکا بکنند.

همچنین حامیان رویکرد مبتنی بر استیلا، این استدلال را مطرح می‌کنند که قدرت نظامی آمریکا برای تضمین کارکرد اقتصاد جهانی ضروری است. طبق این دیدگاه، آمریکا قواعد بازی را تعریف و کسانی را که از این قواعد سرپیچی کنند مجازات می‌کند. آنها همچنین این ادعا را مطرح می‌کنند که استیلا، مزایای اقتصادی نیز به همراه دارد. به باور اینان اگر آمریکا بخواهد کم‌تر در مناقشات میان دیگر کشورها مداخله

کند، خطر بروز جنگ افزایش می‌یابد و همین مسئله بازارهای فاقد ثبات را دچار نوسان بیشتر خواهد کرد. اما کسانی که این ادعاها را مطرح می‌کنند، به شدت در مورد نقش نیروی زمینی آمریکا در تسهیل تجارت جهانی به‌ویژه با توجه به انعطاف‌پذیری بازارهای جهانی در مواجهه با بی‌ثباتی منطقه‌ای، اغراق می‌کنند. علاوه بر این، حامیان رویکرد مبتنی بر استیلا به این نکته توجه ندارند که مداخله‌جویی‌های نظامی گذشته آمریکا تا چه میزان به تضعیف بازار و بروز آشفتگی در مناطق حیاتی منجر شده است. در رویکردهای هوشمندانه جایگزین رویکرد مبتنی بر استیلا، نقش قابل توجهی برای نیروی دریایی و هوایی آمریکا در تأمین امنیت در عرصه بین‌المللی و در عین اجتناب از معایب مداخله زمینی در نظر گرفته می‌شود.

در پایان باید گفت سیاست خارجی کنونی آمریکا به شکلی غیرضروری پرهزینه و به شکلی غیرضروری پرمخاطره است. حامیان این سیاست خارجی در مورد نقش قدرت نظامی آمریکا در ایجاد یک نظام بین‌المللی نسبتاً صلح‌آمیز اشتباه و در مورد توانایی ما در حفظ قدرت نظامی خود در مقیاس جهانی برای مدت زمانی نامحدود، بزرگ‌نمایی می‌کنند.

ایالات متحده نیازمند یک سیاست خارجی جایگزین است که در آن بر حفظ قدرت آمریکا و تقویت امنیت این کشور تمرکز شده باشد و نیز این انتظار از سایر کشورها وجود داشته باشد که مسئولیت اصلی صیانت از امنیت و حفظ منافع خود را بر عهده گیرند. رهبران آمریکا باید در برابر وسوسه توسل به نیروی نظامی در مواقعی که تهدید مستقیمی علیه منافع حیاتی ما وجود ندارد، مقاومت کنند و از ورود به مناقشات در مناطق دوردست که هم توان و هم امنیت و ارزش‌های ما را تضعیف می‌کنند، پرهیز نمایند.

ایالات متحده نیازمند یک سیاست خارجی جایگزین است که در آن بر حفظ قدرت آمریکا و تقویت امنیت این کشور تمرکز شده باشد و نیز این انتظار از سایر کشورها وجود داشته باشد که مسئولیت اصلی صیانت از امنیت و حفظ منافع خود را بر عهده گیرند. رهبران آمریکا باید در برابر وسوسه توسل به نیروی نظامی در مواقعی که تهدید مستقیمی علیه منافع حیاتی ما وجود ندارد، مقاومت کنند.

۲. راهبرد مبتنی بر خویش‌داری^۱ با بودجه نظامی کمتر

بنیامین فریدمن^۲

- ❖ برنامه پنج ساله اخیر هزینه‌های نظامی، بین سال‌های ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ حدود ۱۰۷ میلیارد دلار از سقف مشخص شده در قانون کنترل بودجه بالاتر خواهد بود.
- ❖ اگر چه جلوگیری از هدررفت، تقلب و سوء استفاده‌ها، هدف مهمی است، اما اهداف نامعقول پنتاگون، منبع به مراتب ارزشمندتری برای صرفه‌جویی است.
- ❖ اصلاحات مبتنی بر خویش‌داری می‌تواند هزینه‌های پایه سالانه دفاعی را دست‌کم تا ۲۵ درصد کاهش دهد.

علی‌رغم اعتراضات رسمی پنج سال اخیر در خصوص شکل انقباضی بودجه‌ها، هزینه‌های نظامی ایالات متحده کماکان در سطوح بالایی قرار دارد. در سال ۲۰۱۶ هزینه‌های نظامی ایالات متحده ۶۰۷ میلیارد دلار خواهد بود، که از جمله شامل ۵۹ میلیارد دلار برای عملیات‌های پیش‌بینی نشده برون‌مرزی (OCO)^۳ می‌شود؛ مبلغی که ظاهراً باید صرف جنگ‌ها شود، ولی به نسبت‌های تقریباً برابری برای امور غیرجنگی (یا پایه) نیز هزینه می‌شود. اگر محاسبات خود را بر اساس نرخ دلار واقعی (متناسب با نرخ تورم) انجام دهیم، به جز چند رکورد محدود در جنگ کُره و در دهه ۱۹۸۰، آمریکایی‌ها در دوران جنگ سرد بیش از هر چیزی در زمینه نظامی هزینه کرده‌اند. امروزه هزینه‌های نظامی نسبت به سال ۲۰۰۰ عملاً ۳۶ درصد بالاتر است، که دوسوم رشد آن در بخش هزینه‌های غیرجنگی بوده است. هزینه‌های نظامی ما بیش از دو برابر مبلغی است

که روسیه، چین، ایران و کره شمالی مجموعاً برای امور نظامی خرج می‌کنند. هزینه‌های نظامی ایالات متحده به لحاظ تاریخی همچنان به شدت بالا است، چرا که بلندپروازی‌های نظامی آمریکا نیز بیش از حد گسترده است. راهبرد مبتنی بر استیلاي مورد اشاره در فصل یک، قادر به هدایت گزینه‌ها از میان واکنش‌های نظامی در برابر مخاطرات موجود نیست. توصیه مدنظر این

راهبرد، یک نیروی نظامی عظیم و فراگیر برای ایالات متحده است؛ نیروی دارای واحدهایی با استقرار دائمی در اروپا، آسیای شرقی و خاورمیانه و آماده حمله سریع به هرجایی از طریق نیروی هوایی، دریایی و زمینی. راهبرد مزبور، در همه‌جا ردی از تهدید می‌بیند و نیروهای ایالات متحده را متعهد برای مقابله با آنها

۱. Restrained strategy

۲. Benjamin H. Freidman

۳. Overseas Contingency Operations

می‌داند. لذا رویکرد استیلاطلبی چندان هم بر اولویت‌بندی منابع برای دستیابی به اهداف ویژه اتکا ندارد، بلکه عبارت است از توسل به نیروهای مسلح ایالات متحده برای مدیریت جهان. در مقابل، راهبرد مبتنی بر خویشتن‌داری، گزینه‌های بدیل بیشتری پیش روی می‌نهد، ایالات متحده را درگیر جنگ‌های کمتری می‌کند و صرفه‌جویی‌های گسترده را امکان‌پذیر می‌سازد.

راهبرد مبتنی بر خویشتن‌داری می‌تواند منافع بیشتری را برای ایالات متحده تأمین کند. این راهبرد قادر است با محدود کردن گستره ملزومات امنیتی ایالات متحده، یک بودجه «دفاعی» حقیقی تدوین کند. با وجود اینکه صرفه‌جویی‌ها به لحاظ منافع راهبردی در اولویت دوم قرار دارند، یک بودجه نظامی مبتنی بر خویشتن‌داری، عوایدی به مراتب بیشتر از پیگیری «هدررفت، تقلب و سواستفاده» (که معمول‌ترین روش کاهش هزینه‌های نظامی است)، خواهد داشت. رویکرد تعقیب‌کنندگان هدررفت‌ها به‌طور ضمنی مؤید استیلاطلبی است، چرا که تنها به آنچه احساس می‌کنند مدیریت بی‌عیب خودشان را خدشه‌دار می‌کند معترض هستند؛ از جمله تخطی‌ها از برنامه‌های تملک، پروژه‌های شکست‌خورده در مناطق جنگی، یا پروژه‌های تحقیقاتی با عناوین احمقانه. لذا پیگیری مؤثر پنتاگون در مورد اهداف نامعقول، منبع به مراتب ارزشمندتری برای صرفه‌جویی است.

راهبرد مبتنی بر خویشتن‌داری می‌تواند منافع بیشتری را برای ایالات متحده تأمین کند. این راهبرد قادر است با محدود کردن گستره ملزومات امنیتی ایالات متحده، یک بودجه «دفاعی» حقیقی تدوین کند.

قانون کنترل بودجه سال ۲۰۱۱ از طریق اعمال سقف‌های مشخص برای هزینه‌ها و اتخاذ یک رویکرد انقباضی، به شکل نظری نوعی ریاضت اقتصادی را به پنتاگون تحمیل کرد. رعایت چنین سقف‌هایی تا سال ۲۰۲۱ هزینه‌های پایه را تا ۱۴ درصد کاهش خواهد داد - که البته پس از یک دهه که این هزینه‌ها با رشدی معادل ۴۰ درصد همراه بوده، به سختی بتوان کاهش مزبور را سخت‌گیرانه دانست. با این حال سه بودجه بعدی سقف‌ها را افزایش داده و این صرفه‌جویی‌ها را تا ۱۰ درصد کاهش داده است. بودجه‌های جنگی نیز بیش از پیش این سخت‌گیری‌ها را کاهش داد، چراکه عملیات‌های پیش‌بینی نشده برون‌مرزی (OCO) از این سقف‌ها معاف هستند و کنگره به پنتاگون اجازه داده هزینه‌های جنگ را افزایش دهد و مبلغ اضافه را به سمت پایه تغییر دهد.

با این حال همین کاهش‌های جزئی در هزینه‌ها نیز برخی تعدیل‌ها را گریزناپذیر می‌کند. تعداد کل نیروهای دائم طی پنج سال از ۵۷۰ هزار به ۴۷۵ هزار نفر کاهش یافته و قرار است در سال ۲۰۱۷ به ۴۵۰ هزار نفر (۹۸۰ هزار نفر با احتساب گارد ملی و ذخیره‌ها) برسد. نیروی دریایی و نیروی هوایی شاهد تأخیر در تهیه کشتی‌ها و هواپیماهای جدید بودند و برخی از سفارش‌ها لغو شدند. روند احداث پایگاه کندتر شد

و برخی واحدهای اداری کوچک شدند. پس از سال‌ها درخواست سران پنتاگون درخصوص افزایش‌ها در هزینه‌های پرسنل، کنگره اخیراً با افزایش حقوق‌ها و منافع رفاهی و مسکن موافقت کرد.

پنتاگون هنوز از مواجهه با گزینه‌های دشواری که برای یک کاهش واقعی ضروری هستند، شانه خالی می‌کند. از سال ۲۰۱۱ هیچ برنامه عمده‌ای در زمینه تهیه ادوات لغو نشده است. مهم‌تر اینکه پنتاگون الزاماً از تعدیل‌های راهبردی پرهیز می‌کند. فرایند پر سروصدای احیای توازن (چرخش محور) برای آسیا به هیچ توازن مجددی در بودجه‌های نیروهای دریایی و هوایی، که بیشترین ارتباط را با جنگ با چین دارند، نیانجامید. جنگ علیه دولت اسلامی (داعش)، نیروهای ایالات متحده را در خاورمیانه باقی نگه داشت. پیشنهاد بودجه اخیر پنتاگون برای سال ۲۰۱۷ به بهانه تقابل با روسیه، هزاران سرباز ایالات متحده را راهی اروپا کرد. شاید تنها تغییر بزرگی که منطق راهبردی در پس آن است، کوچک کردن ارتش باشد.

در چند سال آتی پنتاگون ناگزیر خواهد بود به دنبال صرفه‌جویی‌های بیشتری باشد. برنامه پنج ساله اخیر هزینه‌های نظامی بین سال‌های ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰، به میزان ۱۰۷ میلیارد دلار از سقف‌های مشخص شده هزینه‌ها بالاتر خواهد بود. علاوه بر این، چنان که اداره بودجه کنگره (CBO)^۱ اشاره می‌کند، برنامه‌های این وزارت‌خانه تا سال ۲۰۲۰ ممکن است ۵۷ میلیارد دلار افزایش هزینه داشته باشد، ضمن اینکه امید چندانی هم به کنترل هزینه‌ها و تعیین موازینی سخت‌گیرانه در این خصوص از سوی کنگره نیست. کنگره احتمالاً سقف‌های بودجه را افزایش خواهد داد، اما نه به اندازه‌ای که شکاف‌های موجود را پر کند.

فشار برای یافتن روش‌های کاهش هزینه‌های نظامی تا زمانی که سقف‌های تعیین شده لغو شود باقی خواهد ماند. اکنون اداره بودجه کنگره انتظار دارد که کسری بودجه‌ها ظرف ده سال از ۲/۹ به ۴/۹ درصد تولید ناخالص داخلی افزایش یابد، و این در حالی است که این کسری نزدیک به ۱۰ تریلیون دلار افزایش بدهی به بار می‌آورد. با آنکه هزینه‌های دفاعی می‌بایست تا سال ۲۰۲۰ به میزان حدود ۲/۵ درصد از تولید

اصلاحات با محور رویکرد خویشتن‌داری می‌تواند در کاهش دست‌کم ۲۵ درصد از بودجه جاری نظامی که بیش از ۶۰۰ میلیارد دلار است، کارساز باشد. با خروج ایالات متحده از پیمان‌های ائتلافی، پایان دادن به جنگ‌ها، توقف ارائه امکانات و تسهیلات، و عقب‌نشینی نیروها، صرفه‌جویی می‌تواند به تدریج صورت گیرد.

ناخالص داخلی کاهش پیدا کند، این امر به عنوان یک هدف اساسی بر جای خواهد ماند. تجربه اخیر حاکی از آن است که جمهوری خواهان افزایش مالیات‌ها را متوقف خواهند کرد، دموکرات‌ها نیز پرداخت مزایا و مستمری‌ها را حفظ خواهند کرد و تلاش‌ها برای کاهش کسری بودجه‌ها روی بودجه‌های احتیاطی متمرکز خواهند بود، که بیش از نیمی از آنها به پنتاگون تعلق دارد.

اصلاحات با محور رویکرد خویشتن‌داری می‌تواند در کاهش دست‌کم ۲۵ درصد از بودجه جاری نظامی که بیش از ۶۰۰ میلیارد

۱. Congressional Budget Office

دلار است، کارساز باشد. با خروج ایالات متحده از پیمان‌های ائتلافی، پایان دادن به جنگ‌ها، توقف ارائه امکانات و تسهیلات، و عقب‌نشینی نیروها، صرفه‌جویی می‌تواند به تدریج صورت گیرد. این صرفه‌جویی‌ها از طریق کم کردن تعهدات و واحدهای نظامی به دست می‌آیند. سبک کردن ساختار نیروها، امکان صرفه‌جویی بیشتر در هزینه‌های پرسنلی، عملیات‌ها و مراقبت و نگهداری از اطلاعات و املاک و مستغلات را فراهم می‌سازد.

راهبرد خویشتن‌داری از مزایای جغرافیایی آمریکا بهره گرفته و سهم بیشتری از بودجه پنتاگون را به نیروی دریایی اختصاص می‌دهد. کشتی‌ها و زیردریایی‌ها بدون نیاز به حقوق پایگاهی به بیشتر سطح زمین دسترسی دارند. همچنین هواپیماها می‌توانند با دستیابی به پیشرفت‌هایی در بُرد و افزایش دقت موشک‌ها و بمب‌های خود، روی بیشتر اهداف قدرت آتش داشته باشند، که این امر حتی در مقابل دولت‌هایی با توانایی قابل توجه دفاعی در سواحل خود نیز کارایی دارد. نیروی دریایی می‌تواند به مثابه نیروی هجومی عمل کند که به جای گشت‌زنی دائم در مناطق آرام صرفاً جهت اعلام حضور، برای حمله به سواحل یا مسیرهای باز دریایی اعزام شود. نیروی دریایی با رها شدن از قید ملزومات ناشی از حضور فیزیکی، می‌تواند تعداد ناوهای هواپیمابر و نیروهای هوایی متعلق به آن را به هشت یا نه فروند کاهش دهد؛ چندین ناو تهاجمی آبی-خاکی را از صحنه خارج کند؛ حضور کشتی‌های جنگی ساحلی را متوقف و در عین حال ناوچه‌های جنگی ارزان‌تری را توسعه داده و جایگزین آنها کند؛ F35های سرگردان را با F18ها جایگزین کند؛ و کوچک‌سازی نیروی زیردریایی تهاجمی را تسریع بخشد.

در صورت بروز یک جنگ کلاسیک در مناطقی چون شبه جزیره کره، خلیج فارس یا حتی در اروپای شرقی، متحدین ثروتمند ایالات متحده باید نیروی انسانی خط حمله جبهه‌ها را تأمین کنند.

کاهش نیروهای زمینی بر اساس راهبرد خویشتن‌داری دو دلیل اساسی دارد؛ نخست، کم شدن جنگ‌های کلاسیکی است که ایالات متحده بخواهد در آنها نقش رهبری داشته باشد. در صورت بروز یک جنگ کلاسیک در مناطقی چون شبه جزیره کره، خلیج فارس یا حتی در اروپای شرقی، متحدین ثروتمند ایالات متحده باید نیروی انسانی خط حمله جبهه‌ها را تأمین کنند. هیچ لشکر زرهی مدرنی وجود نخواهد داشت که آنها را شکست دهد و در

صورت تغییر شرایط، زمان کافی برای واکنش نیز وجود خواهد داشت. دوم اینکه، جنگ‌های متکی بر اشغال کشورها از طریق نیروی انسانی فراگیر، بهترین راه برای مبارزه با تروریسم و تلاش برای ایجاد ثبات نیست، مبارزه برای دموکراسی که دیگر جای خود دارد. نیروهای هوایی و حملات هوایی نمی‌توانند به دولت‌های سرکش سروسامان بدهند، اما می‌توانند مانع از دسترسی تروریست‌ها به پناه گرفتن در یک مکان امن و بی‌خطر شوند و متحدین محلی را یاری کنند، همچنان که امروزه در جنگ با داعش شاهد چنین وضعیتی هستیم.

سیاست‌گذاران ایالات متحده باید تعداد نیروهای فعال دائمی ارتش و تعداد کل تفنگداران دریایی را کاهش دهند. چرا که خویشتن‌داری مستلزم اعزام نیروی کمتر است و تأکید روی سرعت اعزام نیرو را نیز کم می‌کند. این راهبرد بخش کوچک‌تری از نیروهای ذخیره و گارد ملی را کاهش می‌دهد. تقاضای کمتر برای آموزش نظامی و جنگ‌های کمتر، امکان کاهش چشمگیر حجم و بودجه ستاد فرماندهی عملیات ویژه^۱ را فراهم می‌کند.

سیاست خویشتن‌داری، همچنین توصیه به کاهش تشکیل تیپ‌های هوایی نیروی هوایی و پروازهای آنها در میان نیروهای فعال و ذخیره می‌کند. امروزه دشمنان معدودی برتری هوایی ایالات متحده را به چالش می‌کشند، که به همین دلیل، بسیاری از مأموریت‌ها به هواپیماهای بدون سرنشین و رادارگریز، با توانایی محدود برای دفع هواپیمای دشمن یا موشک‌های زمین به هوا، واگذار می‌شود. با پیشرفت‌های اخیر در توانایی هواپیماها برای برقراری ارتباط، پاییدن اهداف و حمله دقیق با هدایت لیزری یا جی‌پی‌اس، هر هواپیما و پروازی به توان بالایی برای نابودی اهداف مجهز شده است. هوانوردی دریایی که از این امکانات بهره می‌برد نیز می‌تواند بخش اعظم مابقی بار قدرت هوایی را به دوش بکشد.

دقت در عملکرد همچنین به صرفه‌جویی‌های عظیم در بودجه تسلیحات هسته‌ای کمک می‌کند. یک برنامه هسته‌ای بازدارنده قابل اتکا، نه مستلزم داشتن ۱۶۰۰ سلاح هسته‌ای است، و نه سه‌گانه‌ای از پرتاب‌گرها (شامل بمب‌افکن‌ها، موشک‌های زمینی دوربرد قاره‌پیما (ICBMs)^۲ و موشک‌های دوربرد برای پرتاب از زیر دریایی) است. اغلب گفته می‌شود که سه‌گانه مزبور تضمین می‌کند نیروهای هسته‌ای ایالات متحده از حملات پیش‌دستانه جان به در ببرند، لذا بازدارنده هستند. اما هیچ دشمنی نمی‌تواند زیردریایی مجهز به موشک دوربرد ایالات متحده را به‌طور دقیق و مطمئن رهگیری کند، چه رسد به انجام حملات پیش‌دستانه مطمئن علیه همه آنها. تغییرات در چنین شرایطی به منظور بازیابی مورد بعدی به‌موقع قابل شناسایی خواهند بود و می‌توان موشک‌های کروز هواپرتاب را به‌عنوان یک حفاظ، کماکان باقی نگه داشت.

پیشرفت‌ها در زمینه دقت در هدف‌گیری اجازه می‌دهد حتی موشک‌های کروز متعارف بتوانند انبارهای مقاوم شده را تخریب و زرادخانه‌های دشمن را تهدید کنند، و به این ترتیب منطق نیاز به ارکان بمب‌افکن‌محورها و موشک‌های قاره‌پیما را تضعیف نمایند. کاستن از این تسلیحات، بیش از ۱۸ میلیارد دلار صرفه‌جویی در پی خواهد داشت؛ مبلغی که پنتاگون قرار است از سال ۲۰۲۱ سالانه خرج تقویت

^۱ Special Operations Command

^۲ Land-based intercontinental ballistic missiles

سیستم‌های پرتاب هسته‌ای، از جمله در ارتقای موشک‌های کروز پرتابی از بمب‌افکن یا بمب‌افکن‌های B-2 و موشک‌های قاره‌پیمای مینیومن^۱ و کلاهک‌های جنگی آنها کند.

سه حوزه دیگر برای صرفه‌جویی گرچه مختص راهبرد خویشتن‌داری نیستند، اما معقول و هوشمندانه‌اند. نخست اینکه هزینه‌های اداری پنتاگون علی‌رغم فشارهای مکرر برای کاهش دادن آنها، همچنان بیش از اندازه باقی مانده است. با ادغام‌سازی یگان‌ها و فرماندهی‌های جنگی، کاهش یگان‌های سه و چهار ستاره و کاهش قراردادهای شراکتی و پرسنل غیرنظامی، نتایج بهتری به دست می‌آید. نسبت پرسنل غیرنظامی به نظامی تقریباً پنج به یک است، که به شکل بی‌سابقه‌ای بالا است.

دوم، هزینه‌های مربوط به غرامت، شامل پرداخت‌های پایه، هزینه‌های پزشکی، فوق‌العاده مسکن و سایر مزایا باید کنترل شوند. هزینه خدمات‌گیران ثبت‌نام شده از سال ۲۰۰۰ تا کنون عملاً دوبرابر شده است و این در حالی است که غرامت‌ها در مقایسه با دریافتی‌های بخش خصوصی هم‌تراز، خیلی بیشتر شده است. رهبران کادر خدمات و یک انجمن دوحزبی از کارشناسان دفاعی سالانه از کنگره درخواست دارند که اصلاحات مبنی بر کنترل هزینه‌ها را بپذیرد. کنگره موافقت کرده است که روند افزایش پرداخت‌ها را کندتر کرده و بالارفتن مبلغ مشارکت‌ها در مخارج مراقبت بهداشتی و مسکن را تعدیل کند، اما همچنین باید پیشنهادات پرخاش‌گرانه وزارت دفاع برای کاهش هزینه‌ها در زمینه‌های مزبور را نیز بپذیرد. کنگره باید اصلاحات مربوط به مزایای بازنشستگی خدمات‌گیران آتی، مثل مواردی که در کمیسیون نوسازی غرامت و بازنشستگی نظامی^۲ سال ۲۰۱۵ مطرح شد را نیز مدنظر قرار دهد.

سوم، کنگره باید مجوز انجام دور دیگری از طرح تعدیل و توقف ساختاری (BRAC)^۳ را صادر کند. پنتاگون تخمین می‌زند که ظرفیت ساختاری این وزارت‌خانه ۲۰ درصد بالاتر از نیازهای آن باشد. همچنین بر اساس این برآورد، طی ۵ دوره بین سال‌های ۱۹۸۸ تا ۲۰۰۵، این سازمان ۱۲ میلیارد دلار را در غالب صرفه‌جویی‌های سالانه ذخیره کرده است. طرح تعدیل و توقف ساختاری (BRAC)، به منظور فائق آمدن بر کوتاه‌فکری‌های کنگره است؛ غلبه بر نگرشی محدود و محلی که چنین بی‌کفایتی‌هایی را به سیستم تحمیل کرده است.

حامیان راهبرد استیلا اغلب استدلال می‌کنند که یک بودجه نظامی مبتنی بر خویشتن‌داری ما را در معرض خطر قرار خواهد داد. اما خطر واقعی در این است که تصور کنیم امنیت مستلزم نظارت دائم جهانی، پیمان‌های ائتلافی، مداخلات و هزینه‌های سالانه معادل ۶۰۰ میلیارد دلار است.

۱ Minuteman

۲. Military Compensation and Retirement Modernization Commission (MCRMC)

۳. Base Realignment and Closure

یک راهبرد مبتنی بر خویشتن‌داری، بودجه نظامی اسراف‌کارانه و بی‌حساب و کتاب ما را کاهش داده و با گشایش فرصت‌های جدید، ما را از دست درگیری‌های غیرضروری نجات می‌دهد.

حامیان راهبرد استیلا اغلب استدلال می‌کنند که یک بودجه نظامی مبتنی بر خویشتن‌داری ما را در معرض خطر قرار خواهد داد. اما خطر واقعی در این است که تصور کنیم امنیت مستلزم نظارت دائم جهانی، پیمان‌های ائتلافی، مداخلات و هزینه‌های سالانه معادل ۶۰۰ میلیارد دلار است.

۳. چین و آسیای شرقی

تد گالن کارپنتر^۱ و اریک گومز^۲

❖ چالش برانگیزترین موضوعی که سیاست‌گذاران ایالات متحده طی سال‌های آتی در آسیا با آن روبرو خواهند بود، شبکه درهم تنیده متحدین آمریکا است؛ شبکه‌ای که به شکل فزاینده‌ای در حال تغییر شکل است.

❖ برآورده شدن تعهدات آمریکا در نسبت با تهدیدات رو به رشد، دشوار خواهد بود؛ این تعهدات توانایی هم‌پیمانان ما برای دفاع از خود را به تأخیر انداخته یا از آن جلوگیری خواهد کرد.

❖ حل کردن چالش‌های ایجاد شده از سوی چین، مستلزم درک بهتر این حقیقت است که روابط چین و ایالات متحده یک بازی جمع صفر نیست.

❖ داشتن موضعی خویشتن‌دارانه که بر تشریک مساعی تأکید دارد و اجتناب از تعهدات نظامی برای دفاع از سرزمین‌های مورد مناقشه که برای آمریکایی‌ها نیز به لحاظ امنیتی اهمیت کمتری دارد، مطمئناً هزینه و خطر کمتری از تلاش برای حفظ سلطه نامحدود نظامی در منطقه خواهد داشت.

علی‌رغم برخورداری آمریکا از رسانه‌های قدرتمند و تمرکز سیاست‌گذارانش روی خاورمیانه، بزرگ‌ترین چالش‌های راهبردی این کشور طی سال‌های آتی، در آسیا خواهد بود. رئیس‌جمهور بعدی، میراث‌دار دنیایی است که در آن، نه تنها با چینی جسورتر و قدرت نظامی و نفوذ دیپلماتیک فزاینده، بلکه با تنش‌های جدی‌تری با کره شمالی و بی‌ثباتی روزافزونی در خاورمیانه روبرو خواهد شد. در نتیجه، شبکه اتحادی آمریکا با کشورهای چون ژاپن، فلیپین و کره جنوبی-که از پایان جنگ جهانی دوم اساس سلطه نظامی این کشور در منطقه بوده است- با محدودیتی جدی روبرو خواهد شد.

واکنش دولت اواما به این چالش‌ها در قالب سیاست «چرخش به سمت آسیا»، تلاشی بود برای انتقال منابع امنیتی و دیپلماتیک از سیاست خاورمیانه-محور به سمت آسیا، لیکن این سیاست نیز در وهله نخست روی حفظ سلطه سنتی واشنگتن در منطقه متمرکز بود. تلاش برای ایجاد این «توازن مجدد»، دشواری‌های خاص خودش را داشت؛ با استقرار سرمایه‌های نظامی بیشتر در منطقه و افزایش مشارکت آمریکا در سازمان‌های منطقه‌ای، برداشت چینی‌ها در خصوص اینکه سیاست ایالات متحده تهدیدآمیز یا مبتنی بر «تحدید» است را تقویت کرده است. سیاست‌گذاران ایالات متحده در عوض، می‌باید بیشتر روی بازدارندگی

۱. Ted Galen Carpenter

۲. Eric Gomez

تقابل نظامی با چین تمرکز کرده و متحدین خود را به اشتراک در تحمل این مسئولیت ترغیب نمایند و همگام با محیط امنیتی در حال تغییر، پیمان‌های ائتلافی از این دست منعقد کنند.

چین همواره برای ایالات متحده رقیب نظامی مستقیمی در آسیا به حساب آمده است و در واقع، نقاط انفجاری بالقوه زیادی برای درگیری در این منطقه نیز وجود دارد. از جمله، مسئله تایوان، و نیز مناقشات سرزمینی در دریای جنوبی چین (SCS)^۱ و دریاچه غربی چین (ECS)^۲ که همواره در صدر اخبار هستند. ارتش چین به شکل فزاینده سیستم‌های تسلیحاتی ویژه‌ای در منطقه مستقر کرده که به منظور جلوگیری از عملیات نیروهای ایالات متحده در مناطق مورد مناقشه طراحی شده‌اند. این مسئله نیز خود چالش اصلی برای موضع سلطه‌جویانه ارتش ایالات متحده در منطقه به حساب می‌آید. در عین حال، رویکرد چین به این مناقشات سرزمینی، به ویژه جزیره این کشور در دریای جنوبی، دشمنی بسیاری از دولت‌های آسیایی، از جمله دولت غیرمتعهدی چون ویتنام، و نیز کشورهایی چون فیلیپین و ژاپن که ایالات متحده با آنها معاهدات دفاعی دارد را برانگیخته است. بنابراین، این مناقشات پتانسیل درگیر شدن ایالات متحده در رویارویی نظامی با یک دشمن بسیار مجهز و با انگیزه را افزایش می‌دهد. نمایش قدرت و اراده نظامی آمریکا، همچون آزادی نیروی دریایی ایالات متحده برای عملیات‌های ناوبری (FONOPs)^۳ در دریای جنوبی چین، موجب نشده است که چین تحرکات ستیزه‌جویانه خود در منطقه را کاهش دهد.

دولت‌های منطقه از جمله در چالش‌های حقوقی رسمی، گام‌های یک‌جانبه‌ای برای ارتقای مواضع‌شان در رویارویی با چین برداشته‌اند. در اواخر سال ۲۰۱۵ دیوان دائمی داوری بین‌المللی^۴ حکم داد که صلاحیت قضایی لازم برای استماع شکایت مانیل علیه چین در خصوص دعاوی سرزمینی را دارد. دولت فیلیپین، نیروها و کشتی‌های آمریکایی را به بازگشت به خلیج سوبیک^۵، که قبلاً محل استقرار یک پایگاه بزرگ نیروی دریایی ایالات متحده بود، دعوت کرده است. ویتنام رویکردی به مراتب نظامی‌تر اتخاذ کرده است، چرا که با استفاده از کمک مالی ایالات متحده، به خرید شش زیردریایی کیلو-کلاس^۶ دیزلی-برقی^۷ از روسیه اقدام کرده و گارد ساحلی خود را با استفاده از کشتی‌های ساخت داخلی خود توسعه داده است. اصلاحات عمده قانون‌گذارانه در ژاپن، به ارتش این اجازه را داده‌اند که در صورت بروز درگیری مسلحانه

۱. South China Sea

۲. East China Sea

۳. Navigation Operations

۴. Permanent Court of Arbitration

۵. Subic Bay

۶. Kilo-class

۷. diesel-electric

به کمک هم‌پیمانانش بشتابد. علاوه بر این، کشورهای مختلف به دنبال توافقات منطقه‌ای جدی‌تری در دریای جنوبی چین هستند، از جمله بیانیه مشترک هندوستان-ژاپن که کشورها را به «پرهیز از اقدامات یک‌جانبه» در منطقه فرا می‌خواند، و نیز بیانیه مشترک ویتنام-فیلیپین که روی تبادلات دوجانبه تأکید دارد. با این حال، اگر ایالات متحده تعهدات خود در منطقه را افزایش دهد، هم‌پیمانان این کشور انگیزه چندانی برای تداوم سیاست‌هایی از این دست ندارند. سیاست‌گذاران ایالات متحده در عوض لازم است ضمن یافتن هم‌پیمانی با فرصت کافی برای توسعه سیاست‌های دفاعی خود، راه‌های دیگر همکاری نظامی را پیگیری کنند و برای کاهش حضور نظامی آمریکا در آسیای شرقی، برنامه‌ریزی نمایند. این موضع مبتنی بر خویشتن‌داری بیشتر، هزینه و خطر کمتری نسبت به تلاش برای حفظ سلطه نظامی نامحدود ایالات متحده در منطقه در بر خواهد داشت.

هم‌زمان، همان‌طور که پکن به دنبال نمایش قدرت به مخاطبین ناآرام محلی است، اقتصاد رو به رکود چین می‌تواند منجر به اتخاذ موضع نظامی تهاجمی‌تری از سوی این کشور شود.

خطر درگیری با چین بر سر سرزمین‌هایی در دریای جنوبی چین و دریاچه غربی چین، نباید خیلی دست‌کم گرفته شود. قدرت روبه‌رشد نظامی چین، هزینه‌های بالقوه درگیری را برای ایالات متحده به صورت چشمگیری افزایش داده است. هم‌زمان، همان‌طور که پکن به دنبال نمایش قدرت به مخاطبین ناآرام محلی است، اقتصاد رو به رکود چین می‌تواند منجر به اتخاذ موضع نظامی تهاجمی‌تری از سوی این کشور شود. سیاست‌گذاران ایالات متحده باید با

دقت و با رعایت حریم دریای جنوبی چین گام بردارند. ایالات متحده برای پرهیز از رویارویی با چین بر سر سرزمین‌های مورد مناقشه، نباید روی دعاوی خاصی موضع‌گیری کند، بلکه در عوض باید روی اهمیت شفافیت خلاق و دوستانه مناقشات تمرکز داشته باشد.

ممکن است سیاست‌گذاران ایالات متحده به دولت‌هایی مثل ویتنام و فیلیپین در جهت ارتقای توانمندی‌های دفاعی‌شان و نیز ترغیب همکاری منطقه‌ای با مللی مثل ژاپن و هندوستان کمک‌های محدودی کنند. با این حال، نباید چنین تصور شود که واشنگتن از دعاوی این دولت‌ها برای سرزمین‌های مورد مناقشه دفاع می‌کند. سیاست‌گذاران همچنین باید به تعدیل دوره‌های مربوط به آزادی نیروی دریایی برای عملیات (FONOPs) بپردازند. این نمایشات اراده نظامی در دریای جنوبی چین، موجب بروز واکنش شدید می‌شود و باید به ندرت مورد استفاده قرار گیرند. عملیات‌های دریایی زمان‌بندی شده معمول نباید اجرا شوند؛ این رفتارها همچون دیگر رویکردهای نظامی، انگیزه هم‌پیمانان ما در تلاش برای دفاع از خود را کم می‌کنند.

همچنین طیفی از عوامل غیرنظامی تنش‌زا نیز در روابط ایالات متحده-چین وجود دارد. مهم‌ترین آنها فشار چین برای ایجاد نهادهایی است که رقیب نهادهای آمریکایی به حساب می‌آیند، مانند بانک

سرمایه‌گذاری زیربنایی آسیا (AIIB)^۱. پنجاه و هفت کشور به عضویت این بانک درآمدند که اغلب به صورت یک گزینه جایگزین یا چالشی برای سیستم برتون وودز^۲ دیده می‌شوند. در میان اعضای بانک مزبور هم‌پیمانان ایالات متحده هم هستند مثل بریتانیا، آلمان، استرالیا و کره جنوبی، ضمن اینکه بیش از ۱۰۰ میلیارد دلار در غالب تعهدات سرمایه‌ای برای تأمین مالی فعالیت‌های این بانک فراهم شده است. این مؤسسات می‌توانند به بهای از دست رفتن نظم بین‌المللی پساجنگ آمریکا-محور، نقش جهانی پکن را چند برابر کنند.

اما حل کردن چالش‌های ایجاد شده از سوی چین مستلزم تغییر ذهنیت‌ها است. سیاست‌گذاران باید به‌خاطر داشته باشند که چنین رقابت سازمانی بازی جمع صفر یا رقابتی صرف نیست. دلیلی برای عدم هم‌زیستی بانک سرمایه‌گذاری زیربنایی آسیا با مؤسسات برتون وودز وجود ندارد. اگرچه ایالات متحده نیازی برای پیوستن به هر سازمان مالی بین‌المللی ندارد، اما همراه شدن با مؤسسات چینی مشابه، بیش از بایکوت کردن آنها برای این کشور منافع در بر خواهد داشت. در واقع، جین لیکون^۳ رئیس بانک سرمایه‌گذاری زیربنایی آسیا زیرکانه نقش بالقوه‌ای برای ایالات متحده در زمینه شفافیت تعریف کرده و از این طریق کمک کرده تا استانداردهای بالای بانک را حفظ کند.

مسائل سایبری نیز به عنوان موضوع مهمی در درگیری میان ایالات متحده و چین کماکان ادامه دارد. چینی‌ها با نفوذ آشکار در دولت و شبکه‌های بازرگانی ایالات متحده، مشغول جاسوسی سایبری، به‌ویژه در ارتباط با دزدی مالکیت فکری بوده‌اند که چالشی عمده در روابط ایالات متحده-چین به حساب می‌آید. اگرچه بسیاری از دولت‌ها درگیر جاسوسی برای اهداف نظامی یا سیاسی هستند، ایالات متحده دزدی مالکیت فکری از سوی چینی‌ها برای پیشرفت تجاری خود را غیرقابل قبول می‌داند. علی‌رغم اینکه در نیمه دوم سال ۲۰۱۵ پیشرفت‌هایی در برخورد با این مسئله حاصل شد -از جمله توافق ایالات متحده و چین برای خودداری از دزدی مالکیت فکری- لیکن تردید زیادی در خصوص نیت چین و تمایل آنها برای محدود کردن چنین فعالیت‌هایی وجود دارد.

مدیریت مشکلات دیپلماتیکی که ریشه در فعالیت‌های سایبری چینی دارند، چالش دشواری است؛ واشنگتن و پکن در خصوص اینکه چه چیزی در فضای سایبری قابل قبول هست، نظریات کاملاً متفاوتی دارند و فرصت چندانی برای همکاری وجود ندارد. به هر حال باید این تهدید مدنظر قرار گیرد. در اختیار داشتن اطلاعات حساس به‌مراتب آسان‌تر از به‌کارگیری این اطلاعات در اقتصاد یا امور نظامی است و این

۱. Asian Infrastructure Investment Bank

۲. Bretton Woods System

۳. Jin Liqun

در حالی است که تهدید به حمله سایبری وسیع یا مخرب، به زیرساخت‌ها، به‌ویژه با توجه به سرمایه‌گذاری‌های قابل توجه نظامی در حوزه دفاع سایبری، منتفی است. در خصوص سایر حوزه‌های درگیری، فعالیت‌های چینی‌ها در فضای سایبری تهدیدی برای منافع ایالات متحده هستند. با این حال سیاست‌گذاران لازم است هنگام برنامه‌ریزی برای پاسخ به این تهدیدات، از واکنش اضافی نسبت به آنها پرهیز نمایند.

حضور آمریکا همواره بسیاری از متحدین را ترغیب کرده از این کشور امتیازهای رایگان بگیرند، به این صورت که کمتر از آنچه باید برای دفاع خود هزینه کرده و برای جبران آن، روی هزینه‌های نظامی ایالات متحده حساب کنند.

چالش برانگیزترین مسئله در آسیا برای سیاست‌گذاران ایالات متحده در سال‌های آتی، شبکه درهم تنیده متحدین آمریکا است؛ شبکه‌ای که به شکل روزافزونی تغییر شکل می‌دهد. با وجود این، حضور آمریکا همواره بسیاری از متحدین را ترغیب کرده از این کشور امتیازهای رایگان بگیرند، به این صورت که کمتر از آنچه باید برای دفاع خود هزینه کرده و برای جبران آن، روی هزینه‌های نظامی ایالات متحده حساب کنند. این مسئله

نه‌تنها در مورد کره جنوبی، که در فصل ۴ به آن خواهیم پرداخت، بلکه در کشورهایمانند ژاپن و تایوان هم صدق می‌کند. این دولت‌ها - با اقتصادهای بزرگ و مدرن‌شان - می‌توانند و باید بخش اعظم مسئولیت حل چالش‌های منطقه‌ای در سال‌های آتی را بر عهده بگیرند.

ژاپن هم‌زمان بزرگ‌ترین ذینفع تعهدات امنیتی ایالات متحده و توانمندترین کشور برای دفاع از خود بدون کمک آمریکا است. این کشور نه‌تنها برخی از بهترین تجهیزات ایالات متحده را برای نیروهای دفاعی خود (JSDF)^۱ خریداری کرده است (از جمله هواپیمای جنگنده F35، سیستم سلاح دریایی ایجیس^۲، هواپیماهای بدون سرنشین جاسوسی گلوبال هاوک)، بلکه صنایع دفاعی آن نیز پیشرفته‌ترین تجهیزات را تولید می‌کنند. این در حالی است که هنوز هم مالیات‌دهندگان آمریکایی بیشترین سهم را از هزینه‌های حفظ امنیت ژاپن پرداخت می‌کنند و در سال ۲۰۱۵ این کشور میزبان بیش از ۵۲ هزار نیروی نظامی ایالات متحده بود که بزرگ‌ترین واحد نظامی موقت خارج از ایالات متحده به حساب می‌آمد.

توکیو با داشتن این باور که ایالات متحده تمایلی ندارد به رفتار چین در دریاچه غربی چین پاسخ دهد، خود برای حل و فصل این عدم‌توازن دفاعی دست به کار شده است و در حال غلبه بر مخالفان سنتی داخلی خود با گسترش حجم و نقش نیروهای دفاعی است.

توکیو با داشتن این باور که ایالات متحده تمایلی ندارد به رفتار چین در دریاچه غربی چین پاسخ دهد، خود برای حل و فصل این عدم‌توازن دفاعی دست به کار شده است و در حال غلبه بر مخالفان سنتی داخلی خود با گسترش حجم و نقش نیروهای دفاعی است. همان‌طور که یکی از مقامات ژاپنی اشاره می‌کند: «تا

۱. Japan Self-Defense Forces

۲. Aegis

وقتی که ژاپن نشان نداده به وقتش برای جنگیدن در کنار ایالات متحده آماده‌گی دارد، آمریکایی‌ها به ژاپن خواهند گفت ... اوکی، سایونارا (بدرورد)». اجازه نظام قانون‌گذاری به نیروهای دفاعی ژاپن برای کمک به متحدینی که مورد هجوم قرار گرفته‌اند، افزایش آرام اما پیوسته هزینه‌های دفاعی و توسعه همکاری با دولت‌های آسیایی، همگی پیشرفت‌های مثبتی هستند.

سیاست‌گذاران ایالات متحده باید برای ترغیب تحول دفاعی ژاپن اقداماتی صورت دهند. اصلاحات اخیر عمدتاً واکنشی به تهدید محسوس چین هستند و رفتاری از این دست با الگوی روابط ایالات متحده و ژاپن همخوانی دارد. ژاپنی‌ها وقتی لازم است، تلاش بیشتری می‌کنند و وقتی بتوانند زحمت کمتری می‌کشند. بهترین راه برای ترغیب اصلاحات معنادار و تقسیم بار مسئولیت این است که حضور نظامی ایالات متحده در ژاپن به آرامی کاهش یافته و تأکید بیشتری روی قدرت دریایی و هوایی شود و همچنین مسئولیت اولیه دفاع از ژاپن، به نیروهای خودشان واگذار شود.

تعهد آمریکا برای دفاع از تایوان در قانون روابط با تایوان سال ۱۹۷۹ تصویب شد، لایحه‌ای که رئیس‌جمهور و کنگره را ملزم می‌ساخت «اقدام مناسبی» در پاسخ به «هرگونه تهدید امنیت یا نظام اجتماعی یا اقتصادی مردم تایوان» تعریف کنند، که البته به این شکل، عبارت «اقدام مناسب» مبهم و قابل تفسیر است. ماهیت مبهم این قانون نقش بازدارنده‌ای برای تهاجم چینی‌ها ایفا کرده و سیاست‌مداران تایوانی را در گذشته محدود نموده است، اما قدرت نظامی روبه‌رشد چین در حال تحلیل بردن اعتبار این تعهد مبهم واشنگتن است. در حالی که تعهد ایالات متحده به تایوان هنوز عامل مؤثری در تصمیم‌سازی‌های چینی‌ها است، حفظ آن فقط هزینه بیشتری را بر آمریکا تحمیل می‌کند.

سیاست داخلی تایوان ملاحظات خاصی را پیش می‌کشد. اگرچه سال‌های اخیر شاهد نوعی نزدیکی در دوسوی تنگه بوده است، سال ۲۰۱۶ حزب ترقی‌خواه دموکراتیک، کنترل مجلس قانون‌گذاری و ریاست جمهوری را به دست آورد. نتایج مزبور بیانگر یک نه‌پرطنین از طرف مردم تایوان به روابط نزدیک‌تر با سرزمین اصلی چین و تأیید این نظر بود که اکثریت تایوانی‌ها به‌ویژه جوان‌ترها، هیچ علاقه‌ای به اتحاد مجدد سیاسی با سرزمین اصلی در آینده قابل‌پیش‌بینی ندارند. در نتیجه حتی اگر دولت سای اینگ-ون^۱ دست به اقدامات تحریک‌آمیز نزنند، این موضع برای رهبران چین قابل قبول نیست و تنش‌های بین پکن و تایپه را افزایش خواهد داد.

متأسفانه، اگرچه دولت جدید قول داده است بودجه نظامی جزیره را افزایش داده و صنایع دفاعی بومی‌اش را توسعه دهد، لیکن باید توجه داشت که قول‌های مشابهی از سوی دولت فعلی وجود دارند که به انجام نرسیده‌اند. سیاست‌گذاران ایالات متحده باید دولت تایوان را مجبور به اجرای این اصلاحات کنند و

۱. Tsai Ing-wen

این پیام را منتقل کنند که احتمال دخالت نظامی آمریکا به نفع تایوان با افزایش توان نظامی چین رو به کاهش است. تأکید بر تأثیر فروش تسلیحات ایالات متحده بر توانمندی‌های نامتوازن، مانند موشک‌های متحرک ضدکشتی، به‌خصوص در توسعه پایدار توانمندی‌های دفاعی تایوان مفید خواهد بود. در نهایت، ایالات متحده باید از همه تعهدات مستقیم و ضمنی خود برای استفاده از نیروی نظامی جهت دفاع از تایوان دست بکشد، ضمن اینکه البته کاهش نیروهای آمریکایی در منطقه باید تدریجی باشد، تا تایوان فرصت داشته باشد نیروی نظامی بازدارنده خود را آماده کند. در عین حال، ایالات متحده باید برای برقراری صلح و ثبات در طرفین تنگه، تلاش دیپلماتیک داشته باشد.

ایالات متحده روابط با سایر ملل در منطقه را نیز تغییر داده است. واشنگتن مدت‌ها روابط اقتصادی و نظامی نزدیک با سنگاپور و استرالیا داشته است. استرالیا نیز متقابلاً با پیوستن به کمپین نافرجام در عراق و افغانستان ادای دین کرده است. روابط ایالات متحده-ویتنام از زمان برقراری مجدد روابط دیپلماتیک در سال ۱۹۹۵ تا کنون نزدیک‌تر شده است و همکاری نظامی خصوصاً با تهاجمی‌تر شدن موضع چین، توسعه پیدا کرده است.

اما همه کشورهای منطقه به‌دنبال روابط نظامی نزدیک‌تر با ایالات متحده نیستند. روابط ایالات متحده با تایلند واپس‌گرا است. واشنگتن کمک نظامی خود را پس از کودتای ۲۰۱۴ محدود کرده است؛ در پی ارتقای روابط با چین از سوی تایلند^۱ روابط دوجانبه، محدودتر هم شده است.

به‌طور کلی، ایالات متحده باید از تعهدات نظامی جدید در آسیا-اقیانوسیه، خصوصاً در ارتباط با سرزمین‌های مورد مناقشه‌ای که اهمیت چندانی برای آمریکایی‌ها ندارند، پرهیز کند. واشنگتن می‌تواند به این کشورها در بهبود توانمندی‌های دفاعی خودشان کمک کند، اما نباید اجازه دهد روابط محدود، به تضمین‌های رسمی و غیررسمی امنیتی منجر شود.

در سال‌های آتی، تعهدات آمریکا برای مقابله به‌هنگام با تهدیدات رو به رشد، با مشکل روبرو خواهد بود و به طرق مختلف یا مانع از آن می‌شود که متحدین ما توانایی و تمایل برای دفاع از خود را بیشتر کنند، یا این کار را به تأخیر می‌اندازد. در نتیجه، سیاست‌گذاران باید با کاهش تدریجی حمایت نظامی سطح بالای ما از دولت‌های هم‌پیمان، هم‌زمان با کمک به توسعه توانمندی‌های دفاعی ایشان، آنها را به تقسیم بار مسئولیت‌های دفاعی ترغیب کنند. رقابت بین ایالات متحده و چین بر سر قدرت و نفوذ، احتمالاً رویه‌ای افزایشی است، اما این یک بازی جمع صفر یا رقابتی صرف نیست. آمریکا باید با اتخاذ یک سیاست کاهش هزینه‌ها در منطقه -از جمله تعدیل سیاست عملیات‌های نیروی دریایی، مشارکت در مؤسسات جدیدالتأسیس چینی و تمرکز روی رویکردهای دیپلماتیک برای حل مناقشات سرزمینی در منطقه- به‌طور

۱. Thai Junta

مؤثری روابطش با یک چین در حال اوج‌گیری را مدیریت کرده و در ایجاد چشم‌اندازهایی برای صلح در منطقه مشارکت کند.

تعهدات آمریکا برای مقابله بهنگام با تهدیدات رو به رشد، با مشکل روبرو خواهد بود و به طرق مختلف یا مانع از آن می‌شود که متحدین ما توانایی و تمایل برای دفاع از خود را بیشتر کنند، یا این کار را به تأخیر می‌اندازد. در نتیجه، سیاست‌گذاران باید با کاهش تدریجی حمایت نظامی سطح بالای ما از دولت‌های هم‌پیمان، هم‌زمان با کمک به توسعه توانمندی‌های دفاعی ایشان، آنها را به تقسیم بار مسئولیت‌های دفاعی ترغیب کنند.

۴. شبه‌جزیره کره

دواق باندو^۱

- ❖ کره شمالی عمدتاً معضلی برای چین و متحدان آسیایی آمریکا است که از رونق اقتصادی و توان نظامی بالایی برخوردار هستند.
- ❖ برای بازداشتن کره شمالی از انجام حملات با استفاده از تسلیحات متعارف علیه کره جنوبی دیگر نیازی به حضور نیروهای آمریکایی نیست و حضور این نیروها در شبه‌جزیره کره نتیجه معکوس به دنبال خواهد داشت.
- ❖ هرچند چین از اقدامات تحریک‌آمیز و بی‌ثبات‌کننده کره شمالی ناخرسند است، اما نگرانی اصلی این کشور احتمال وحدت دو کره و هم‌پیمان‌شدن کشور جدید با آمریکا است، به ویژه اگر کشور تازه تأسیس امکان استقرار نیروهای آمریکایی در مرزهای چین را نیز فراهم کند.
- ❖ سیاست‌گذاران در آمریکا باید برای مواجهه مؤثر با کره شمالی با چین همکاری کنند.

پیامدهای ناشی از رفتار غیرقابل پیش‌بینی پیونگیانگ، شبه‌جزیره کره را به یکی از بغرنج‌ترین چالش‌ها برای سیاست‌گذاران آمریکایی تبدیل کرده است. سه رییس‌جمهور متوالی در آمریکا بر این نکته تأکید داشته‌اند که جمهوری دمکراتیک خلق کره شمالی نمی‌تواند به یک کشور مجهز به تسلیحات هسته‌ای تبدیل شود، اما این تأکیدات در نهایت بی‌فایده بوده است. دولت اوباما نیز به این نتیجه رسیده که مواجهه با کره شمالی تنها مایه دردسر و عاری از منفعت است و لذا تا حد زیادی این کشور را به حال خود رها کرده است. کره شمالی نیز در واکنش به این امر دست به انجام آزمایش‌های موشکی و هسته‌ای گاه و بی‌گاه و بازداشت خودسرانه برخی اتباع آمریکایی که از این کشور دیدن کرده‌اند زده است.

چند عامل این مسئله را برای سیاست‌مداران آمریکایی پیچیده‌تر می‌کنند که از این میان دو عامل به طور اجتناب‌ناپذیری با یکدیگر ارتباط تنگاتنگ دارند: حمایت چین از کره شمالی و اتحاد آمریکا و کره جنوبی. موافقت‌نامه امنیتی میان آمریکا و کره جنوبی امکان حضور نیروهای آمریکایی در خاک این کشور را فراهم کرده است. هدف اصلی از استقرار نیروی نظامی یدک‌کش آمریکا به مانند تشکیل خود اتحاد میان آمریکا و کره جنوبی بازداشتن کره شمالی از حمله به این کشور در زمانی است که کره جنوبی از ناحیه همسایه شمالی خود با تهدیدات نظامی جدی متعارف روبرو است. اما اکنون دیگر شرایط به این صورت نیست. در حال حاضر کره جنوبی از قدرت کافی برای بازداشتن همسایه شمالی از انجام حملات متعارف علیه خود

۱. Doug Bandow

برخوردار است و می‌تواند این کار را بدون کمک نیروهای آمریکایی نیز انجام دهد. در واقع، کره جنوبی تقریباً از هر لحاظ نسبت به همسایه شمالی خود نیرومندتر است؛ جمعیت کره جنوبی ۲ برابر و میزان تولید ناخالص داخلی این کشور نیز ۴۰ برابر همسایه شمالی است و این کشور در مقایسه با همسایه شمالی خود از حمایت بین‌المللی بسیار گسترده‌تری نیز برخوردار است.

توانایی‌های هسته‌ای ظاهراً در حال افزایش کره شمالی تنها برتری این کشور بر همسایه جنوبی است و این مسئله تهدیدی را البته عمدتاً برای کره جنوبی ایجاد می‌کند. اما آنچه کره شمالی را از به کارگیری تسلیحات هسته‌ای باز می‌دارد نه استقرار نیروهای آمریکایی در کره جنوبی، بلکه چتر هسته‌ای آمریکا است. علاوه بر این، تداوم حضور گسترده نظامی در شبه‌جزیره کره، نتیجه عکس به دنبال خواهد داشت زیرا این اقدام به تشدید نگرانی‌های چین به عنوان حامی اصلی کره شمالی منجر خواهد شد.

چین نیز به مانند سایر کشورهای جهان از اقدامات تحریک آمیز و بی‌ثبات‌کننده کره شمالی ناخرسند است. اما نگرانی بسیار بزرگ‌تر چین از احتمال وحدت دو کره و اتحاد کشور تازه‌تأسیس با آمریکا به ویژه در صورتی که این اتحاد به فراهم شدن امکان حضور نیروهای آمریکایی در مرزهای چین منجر شود، باعث خواهد شد تا چین تنها به طور محدود بر کشور تابع خود فشار بیاورد و گاه حتی از آن حمایت نیز به عمل آورد. به عنوان نمونه، چین علناً کره شمالی را به دلیل آزمایش هسته‌ای ماه ژانویه سال جاری مورد انتقاد قرار داد و در آوریل همین سال نیز در وضع محدودیت‌های تجاری تازه علیه این کشور در حوزه مواد معدنی و سوخت به آمریکا پیوست. اما زمانی که آمریکا خواستار انجام اقدامات بیشتر جهت اعمال فشار بر حکومت کره شمالی می‌شود، چین چندان از این خواسته حمایت نمی‌کند. کنگره می‌تواند مجازات‌های یک‌جانبه‌ای را علیه کره شمالی وضع کند، اما در صورت عدم وضع تحریم‌های گسترده‌تر چین علیه این کشور، بعید است تحریم‌های آمریکا مؤثر واقع شوند.

سیاست‌گذاران آمریکایی باید درک کنند که برای مواجهه مؤثر با کره شمالی به همکاری چین نیازمند هستند. خوشبختانه چین نیز در مورد بسیاری از نگرانی‌ها چه در پیوند با رفتارهای غیرقابل پیش‌بینی کره شمالی و چه در مورد مخاطرات ناشی از فروپاشی حکومت این کشور با آمریکا اتفاق نظر دارد. هرچند نظام کمونیستی سلطنتی عجیب حاکم بر کره شمالی که سلسله کیم در رأس آن قرار دارد، تاب‌آوری خود در برابر فشارها را نشان داده است، اما فروپاشی این رژیم تنها بر مشکلات آمریکا و چین خواهد افزود. کره شمالی در صورتی که تحت فشار بسیار شدید قرار گیرد ممکن است دست به اقدام نظامی حتی با استفاده از تسلیحات هسته‌ای بزند. در این صورت خشونت، سیل پناه‌جویان و مواد هسته‌ای ممکن است از مرزهای شمالی سرازیر شوند. ممکن است چین تصمیم به اشغال قسمت شمالی شبه‌جزیره کره و تشکیل یک حکومت متحد با خود در آنجا بگیرد. همچنین ممکن است نیروهای مسلح کره جنوبی، چین و آمریکا در

تماس مستقیم با یکدیگر قرار گیرند که این مسئله خطر بروز یک تقابل منطقه‌ای در مقیاس گسترده‌تر را تشدید خواهد کرد.

در عین حال تحولاتی نیز در داخل کره شمالی در جریان است. کیم یونگ اون مجبور شده فعالیت محدود بخش خصوصی را بپذیرد. علیرغم سرکوبی ناشی از کنترل دولت بر زندگی شهروندان، تلاش کره شمالی در این زمینه جدی به نظر می‌رسد. در کره شمالی بازارها برای نخستین بار در دو دهه پیش و در جریان یک قحطی شدید سر برآوردند. در آن زمان چون دولت توان خود برای تأمین غذای شهروندان را از دست داده بود به فعالیت‌های اقتصادی خصوصی روی آورد. هرچند رژیم کیم یونگ ایل نسبت به این نمود آشکار سرمایه‌داری روی خوش نشان نمی‌داد، اما میزان تحمل این قبیل فعالیت‌ها توسط این حکومت با فراز و نشیب همراه بود.

در عین حال تحولاتی نیز در داخل کره شمالی در جریان است. کیم یونگ اون مجبور شده فعالیت محدود بخش خصوصی را بپذیرد.

امروزه کره شمالی دارای بیش از ۴۰۰ بازار رسمی و ۱۰۰۰ بازار غیررسمی است. فروشندگان می‌توانند تقاضای مجوز کنند، کنترل قیمت‌ها به ندرت اعمال می‌شود و فروشندگان در جستجوی مشتریان تازه به سفر می‌پردازند. بازارهای غیررسمی خودرو و املاک نیز ایجاد شده‌اند، کارخانه‌جات دولتی اماکنی را به شرکت‌های خصوصی اجاره می‌دهند و این سرمایه‌داران تازه می‌توانند از منابع اعتباری بخش خصوصی استفاده کنند. رژیم کره شمالی تحت رهبری کیم یونگ اون تاکنون در برابر وسوسه برچیدن کامل بخش نوپای خصوصی در این کشور مقاومت کرده و حتی سازمانی را جهت جمع‌آوری مالیات ایجاد نموده است.

رژیم کره شمالی تحت رهبری کیم یونگ اون تاکنون در برابر وسوسه برچیدن کامل بخش نوپای خصوصی در این کشور مقاومت کرده و حتی سازمانی را جهت جمع‌آوری مالیات ایجاد نموده است.

طبق گزارش جیمز پیرسون^۱ در خبرگزاری رویترز، فواید اقتصادی این مسئله برای برخی شهروندان کره شمالی کاملاً آشکار بوده است: «افراد پول‌هایی را که زمانی در خانه مخفی می‌کردند صرف خرید تلفن همراه، دوچرخه‌های برقی و کالسکه بچه می‌کنند». اما هنوز راه درازی در پیش است. بیشتر شهروندان کره شمالی همچنان گرفتار فقر شدید هستند.

یک بخش خصوصی در حال گسترش می‌تواند برای سایر کشورهای جهان نیز جذابیت داشته باشد. میزان دسترسی به کالاهای وارداتی از خارج رو به افزایش است. حکومت کره شمالی برای ایجاد شکلی ابتدایی از یک اقتصاد دانش‌بنیان وارد عمل شده و به ترغیب آموزش سایبری (و انجام حملات سایبری) نیز دست زده است. اقتصاد خصوصی توانسته است طبقه سیاسی قدیمی حاکم، گروهی که افراد دارای پیوندهای سیاسی یا

۱. James Pearson

پس‌زمینه خانوادگی مشکوک را مورد مجازات قرار می‌داد، را دور بزند. بنابر اظهارات یک افسر سابق جنگ روانی کره شمالی که از این کشور گریخته است، کلید تغییر در اقتصاد زیرزمینی در حال گسترش و خارج از کنترل رژیم است. وی همچنین می‌افزاید که کره شمالی کاملاً متکی به اقتصاد بازار شده و هیچ بخشی از کشور، حتی قوای نظامی و حزب حاکم نیز از تأثیرات این اقتصاد برکنار نمانده است.

بدین ترتیب آمریکا باید با کشوری مانند کره شمالی که ممکن است در نهایت در عین تقویت توان نظامی خود دست به انجام اصلاحات محدود اقتصادی و نه سیاسی نیز بزند، چه کند؟ اولاً سیاست‌گذاران در آمریکا باید این نکته را مدنظر داشته باشند که تعامل تنها گزینه‌ای است که تاکنون به طور جدی آزموده نشده است. هرچند سطح انتظارات باید پایین باشد، اما مذاکره می‌تواند جو تهدید آمیز کنونی حاکم بر شبه‌جزیره کره که هیچ حربه دیگری در تعدیل آن موفق نبوده را تعدیل کند. این مذاکرات به جای آنکه از مسئله خلع سلاح هسته‌ای آغاز شود، می‌تواند مسائلی از قبیل مجاری ارتباطی، روابط دیپلماتیک، تحریم‌های اقتصادی، انعقاد یک پیمان صلح جهت پایان رسمی این مخاصمه به بن‌بست رسیده، کاهش تهدیدات متعارف، مبادلات دانشگاهی، فرهنگی و آموزشی و حقوق بشر را در بر بگیرد.

ثانیاً بعید است که تشدید تحریم‌های آمریکا و سازمان ملل متحد بتواند دستاورد چندانی در پی داشته باشد. این تحریم‌ها در صورت اجرا نیز احتمالاً بر تصمیمات حکومتی که توانسته با وجود محرومیت‌های اقتصادی، قحطی فراگیر، انتقال موروثی قدرت سیاسی و کاهش حمایت‌های بین‌المللی برای ده‌ها سال همچنان به حیات خود ادامه دهد، تأثیرگذار نخواهد بود. علاوه بر این، چین نیز علی‌رغم ناخشنودی آشکار نسبت به همسایه خود از قطع ارسال محموله‌های انرژی و غذا به این کشور به عنوان مؤثرترین مجازات اقتصادی، خودداری کرده است. هرچند چین تا حدی برای اعمال فشار اقتصادی بر کره شمالی از خود تمایل نشان داده است، اما سعی کرده بیش از حد به این کشور فشار وارد نکند، زیرا راه حل فروپاشی خشونت‌آمیز رژیم در کره شمالی ممکن است بدتر از مشکل کنونی باشد.

ثالثاً آمریکا باید نه تنها به این دلیل که دیگر نیازی به حضور نیروهای نظامی این کشور در شبه‌جزیره کره وجود ندارد، بلکه همچنین به این دلیل که حضور این نیروها در این منطقه نتیجه عکس به دنبال دارد، آمادگی خروج نیروهای نظامی خود از این منطقه را داشته باشد. با این حال، سیاست‌گذاران آمریکایی باید امکان کاهش حضور نظامی کشورشان در شبه‌جزیره کره را به عنوان اهرمی در جهت تسریع روند مذاکرات با چین و کره شمالی بکار گیرند. آمریکا می‌تواند در ازای همکاری چین و کره شمالی و اخذ امتیازاتی از این دو کشور، نیروهای زمینی خود را به تدریج از منطقه خارج کند تا کره جنوبی نیز زمان کافی برای وفق‌دادن خود با شرایط تازه را در اختیار داشته باشد. اما روند خروج تجهیزات هوایی آمریکا باید با سرعت کم‌تری صورت پذیرد.

البته ایجاد این تغییر عمده در سیاست‌ها یعنی عقب‌نشینی نظامی در عین پیشروی در عرصه دیپلماسی می‌تواند قرین موفقیت باشد. اما تضمین مطلق برای این امر وجود ندارد و احتمالاً تحول خاصی به سرعت و در پی ایجاد چنین تغییری رخ نخواهد داد. اما حتی در صورت ناچیز بودن دستاوردهای عملی، مذاکره دو فایده دیگر نیز در پی دارد. کره شمالی در گذشته و در جریان تعاملات دیپلماتیک، کمتر رویکرد تقابل را در پیش گرفته است. علاوه بر این، چین نیز نشان داده که همکاری این کشور اصولاً به تمایل آمریکا برای کاستن از نگرانی‌های امنیتی کره شمالی بستگی دارد. متقاعد کردن پکن به اتخاذ موضعی سرسختانه‌تر، مستلزم توجه به نگرانی‌های قابل درک این کشور در مورد احتمال فروپاشی کره شمالی و وحدت مجدد دو کره خواهد بود.

هر سیاستی در قبال کره شمالی باید در بستری عاری از توهم تدوین شود. موفقیت هیچ رویکردی، از پیش تضمین شده نیست. اما تکرار یک کار و انتظار حصول نتیجه متفاوت را نشانه دیوانگی دانسته‌اند. سیاست کنونی به انزوا کشاندن کره شمالی نیز مصداق همین رویه است. آغاز اجرای یک سیاست درازمدت مبتنی بر گفتگو و تعامل، حداقل امید به حصول یک نتیجه متفاوت و البته مثبت را فرا روی ما قرار می‌دهد.

۵. دولت اسلامی عراق و شام (داعش)

اما اشفورد^۱

❖ بعید است مداخله نظامی آمریکا علیه داعش در سوریه و عراق به ایجاد یک بستر باثبات پس از جنگ منجر شود.

❖ لازمه یک کارزار نظامی موفق علیه داعش یافتن یک راه حل سیاسی منسجم برای بحران سوریه و نیز تأمین ثبات سیاسی در عراق است.

❖ بنابراین سیاست‌گذاران در آمریکا باید بر مهار داعش، تشویق بازیگران محلی و منطقه‌ای برای نبرد با این گروه بر روی زمین و پیشبرد یک دیپلماسی فعال با تمرکز بر پایان جنگ داخلی در سوریه، متمرکز شوند.

از اوت ۲۰۱۴ به این سو، ایالات متحده و ائتلافی متشکل از بیش از ۶۰ کشور وارد یک کارزار نظامی علیه دولت اسلامی خودخوانده عراق و شام (داعش) شده‌اند. بخش اعظم بار این مسئولیت بر عهده آمریکا بوده است و این کشور بیش از ۹۶۰۰ حمله هوایی علیه این گروه انجام داده است که هزینه انجام این عملیات برای مالیات‌دهندگان آمریکایی بیش از ۷/۵ میلیارد دلار بوده است. علاوه بر این، ایالات متحده آمریکا حداقل ۵۰۰۰ نیروی زمینی در عراق و شمار کمتری از نیروهای عملیات ویژه را در سوریه مستقر کرده است که برای نبرد هرچه مؤثرتر با داعش به نیروهای دولتی عراقی و نیز شورشیان سوری آموزش می‌دهند و حملات هوایی را نیز هماهنگ می‌کنند.

روند پیشرفت در مبارزه با داعش در تمامی جبهه‌ها یکسان نبوده است. هرچند این گروه بخش‌های قابل توجهی از قلمرو خود و از جمله شهر کلیدی رمادی را از دست داده است، شمار تقریبی جنگجویان این گروه نسبتاً ثابت مانده و این بدان معنا است که سرعت جذب نیرو توسط این گروه به اندازه‌ای هست که بتواند تلفات ناشی از کارزار نظامی به رهبری آمریکا را جبران کند. استفاده داعش از غیرنظامیان بی‌گناه به عنوان سپر انسانی نیز کارزار هوایی آمریکا را محدود ساخته است. پیشرفت‌های نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا نیز محدود بوده و نیروهای گُرد تنها نیروی زمینی مؤثر در سوریه به شمار می‌روند. پس از شکست تحقیرآمیز ارتش عراق در برابر داعش در سال ۲۰۱۴، پیشروی نیروهای عراقی در برابر این گروه گُند اما مداوم بوده است و این نیروها توانسته‌اند چند شهر کلیدی را از این گروه بازپس بگیرند، اما بخش عمده‌ای از این پیشروی‌ها را می‌توان به شبه‌نظامیان مستقل مرتبط با گروه‌های مختلف فرقه‌ای نسبت داد و نه

۱. Emma Ashford

نیروهای دولتی. این عاملی است که روند ایجاد ثبات پس از پایان دوران جنگ را به میزان قابل توجهی پیچیده خواهد کرد. در عین حال، حملات ماه مارس سال جاری در بروکسل این حقیقت را برجسته می‌کند که داعش می‌تواند الهام‌بخش عملیات تروریستی در خارج از قلمرو سرزمینی خود باشد.

با این حال خود گروه داعش تهدید عمده‌ای را متوجه آمریکا نمی‌کند. این گروه به عنوان دولتی در شکل ابتدایی قادر به انجام هیچ گونه حمله نظامی متعارف علیه آمریکا نیست. همچنین همان‌گونه که در فصل سیزدهم نیز اشاره شده است، توانایی داعش به عنوان یک گروه تروریستی برای ضربه‌زدن به آمریکا اندک است. برخلاف حملات القاعده، بسیاری از حملاتی که به داعش نسبت داده می‌شوند و از جمله تیراندازی در سن برناردینو در ایالت کالیفرنیا در دسامبر ۲۰۱۵ را حداکثر می‌توان به عنوان حملاتی الهام گرفته از داعش و نه عملیاتی به فرماندهی این گروه تلقی کرد. ظهور قارچ‌مانند گروه‌های وابسته به داعش در سرتاسر جهان طی سال گذشته نیز همین گونه است و اکثر این گروه‌ها پیش‌تر و به عنوان گروه‌های تروریستی در سطح محلی یا منطقه‌ای وجود داشته‌اند. گروه وابسته به داعش که سرنگونی هواپیمای خطوط هوایی روسیه در مصر به آن نسبت داده می‌شود، در ابتدا به عنوان گروه جدایی طلب «استان سینا» فعالیت می‌کرد و گروه بوکوحرام در نیجریه نیز بیش از یک دهه پیش از ظهور داعش فعالیت داشت. اکثر این گروه‌ها اهداف محدود و محلی دارند و خطر چندانی را متوجه آمریکا نمی‌کنند.

تردیدی نیست که نگرانی‌های راهبردی دیگری در این میان مطرح هستند. هرچند داعش تهدید ناچیزی را متوجه آمریکا می‌کند، اما ثبات کشورهای مختلف خاورمیانه را به مخاطره می‌اندازد. این گروه علاوه بر نقش داشتن در شورش‌های خشونت‌بار در عراق، سوریه و لیبی، مسئولیت بمب‌گذاری‌ها و حملات مختلف در نقاط مختلف خاورمیانه و از جمله حمله به گردشگران در تونس و مصر و بمب‌گذاری در مساجد و سایر اماکن عمومی در یمن، عربستان سعودی، ترکیه، مصر، لبنان و ... را بر عهده گرفته است. جنگ داخلی سوریه نیز هرچند نمی‌توان آن را به طور کامل به داعش نسبت داد، به ایجاد بدترین بحران پناهجویان از زمان جنگ جهانی دوم به این سو منجر شده است و هرچند بخش عمده‌ای از توجهات در این زمینه بر اروپا متمرکز شده است، لیکن اکثر پناهجویان در حال فرار به کشورهای همسایه هستند. منابع بسیاری از فقیرترین کشورهای منطقه به زحمت پاسخگوی نیازهای این سیل عظیم پناهجویان است. به عنوان نمونه ۲۰ درصد جمعیت کنونی لبنان را پناهجویان سوری تشکیل می‌دهند.

با توجه به ماهیت عمدتاً محلی خطر داعش، شاید تلاش ناچیز کشورهای منطقه در مبارزه با این گروه مایه شگفتی باشد. اصرار برخی اعضای ائتلاف بر ضرورت کناره‌گیری بشار اسد از قدرت در سوریه سبب کندی پیشرفت در نبرد با این گروه شده است و این مسئله احتمالاً در کوتاه‌مدت تنها به تقویت این گروه منجر خواهد شد. بسیاری از متحدان آمریکا و از جمله عربستان سعودی، ترکیه و قطر در تأمین تسلیحات و

منابع مالی شورشیان مخالف اسد در سوریه نقشی بسیار فعال داشته‌اند و تمایلی به تمرکز تلاش‌های خود بر داعش ندارند. به عنوان نمونه ترکیه با بمباران همزمان مواضع داعش و گروه‌های مختلف کرد در داخل خاک سوریه، برخی از مؤثرترین گروه‌ها در نبرد با داعش را تضعیف کرده است.

برخی این نظر را مطرح کرده‌اند که این بی‌تفاوتی کشورهای منطقه نسبت به گروه داعش باید از طریق افزایش مداخله نظامی آمریکا در سوریه و عراق جبران شود. اما گذشته از این حقیقت که این اقدام واکنشی متناسب با تهدید ناچیز داعش برای آمریکا نیست، چنین مداخله‌ای نمی‌تواند جایگزین مشارکت بازیگران محلی و منطقه‌ای در نبرد با این گروه باشد. درس روشنی که از حمله به عراق در سال ۲۰۰۳ می‌توان گرفت آن است که آمریکا می‌تواند به سادگی به پیروزی نظامی دست یابد، اما ایجاد ثبات پایدار از پیروزی نظامی بسیار دشوارتر است. در مورد سوریه نیز تردیدی نیست که نیروهای نظامی آمریکا می‌توانند هرچند با صرف هزینه‌های بسیار، با استفاده از یک نیروی زمینی متعارف عظیم داعش را شکست دهند. اما عقب‌نشینی نیروهای آمریکایی پس از کسب پیروزی خلاً ایجاد می‌کند و همین مسئله می‌تواند به ظهور مجدد داعش یا سایر گروه‌های مشابه جایگزین آن منجر شود. روند ضروری ایجاد ثبات در دوران پس از جنگ به دنبال چنین مداخله‌ای مستلزم انجام عملیات حفاظت صلح از سوی نیروهای آمریکایی به مدت یک دهه خواهد بود. تجارب اخیر در عراق و افغانستان مجدداً نشان داده‌اند که این قبیل مأموریت‌های درازمدت در حوزه ملت‌سازی احتمالاً با شکست مواجه خواهند شد زیرا آمریکایی‌هایی که هزینه‌های چنین اقداماتی بر دوش آن‌ها است و نیز بازیگران محلی مخالف مداخله خارجی‌ان در امور سیاسی خود، عمیقاً از این قبیل اقدامات ناخشنود خواهند بود.

درس روشنی که از حمله به عراق در سال ۲۰۰۳ می‌توان گرفت آن است که آمریکا می‌تواند به سادگی به پیروزی نظامی دست یابد، اما ایجاد ثبات پایدار از پیروزی نظامی بسیار دشوارتر است.

بسیاری از راه‌حل‌های تدریجی ارائه شده برای حل بحران سوریه نیز با مشکلات مشابهی روبرو هستند. ایجاد مناطق پرواز ممنوع و نیز مناطق به اصطلاح بشردوستانه ممکن است در نگاه نخست اهداف انسانی بدون هزینه و ارزشمندی تلقی شوند. اما انجام چنین اقداماتی مستلزم به‌کارگیری نیروی زمینی و هوایی قابل توجهی خواهد بود. ایجاد چنین مناطقی در سوریه نیروهای نظامی آمریکا را وارد تقابل نظامی مستقیم با رژیم اسد و حامیان روس آن خواهد کرد. طرح‌های مشابه از قبیل افزایش شمار نیروهای عملیات ویژه در سوریه نیز مشکلات مشابهی را به همراه دارند. نکته دیگر آنکه احتمال انحراف تمامی این اقدامات تدریجی از اهداف اولیه وجود دارد.

در نهایت سیاستی مشابه راهبرد کنونی دولت اوباما (یعنی مهار داعش با استفاده از نیروی هوایی در عین ترغیب شرکای محلی و منطقه‌ای به عقب‌راندن نیروهای این گروه بر روی زمین) بهترین شیوه ممکن

است. حتی در صورت مشارکت بازیگران منطقه‌ای نیز وقوع هرج و مرج امری محتمل است. اما هماهنگی‌های چندجانبه در صورتی که تمامی طرف‌های ذی‌نفع از جمله روسیه، تمامی کشورهای منطقه از جمله عربستان سعودی و ایران و حکومت بشار اسد و نیز گروه‌های میانه‌روتر در میان شورشیان سوری و احزاب و گروه‌های کُرد نه تنها در نبرد با داعش بلکه در مذاکرات سیاسی در مورد آینده سوریه نقش فعال‌تری ایفا کنند، احتمال تحقق ثبات پایدار را تقویت خواهد کرد. داعش به شکلی گسترده منفور است و هرچند دشمنی‌های تاریخی، رقابت‌های منطقه‌ای و بی‌اعتمادی مانع از همکاری مؤثرتر میان طرف‌های ذی‌نفع می‌شوند، جنگ داخلی سوریه و تداوم هرج و مرج سیاسی در عراق موانع بزرگ‌تری هستند که بر سر راه تحقق این هدف وجود دارند. بنابراین لازمه یک کارزار نظامی موفق علیه داعش یافتن یک راه حل سیاسی یکپارچه هم برای بحران سوریه و هم برای بحران عراق خواهد بود.

چند مسیر دیپلماتیک برای پایان بخشیدن به جنگ داخلی سوریه بر مبنای طرح پیشنهادی سازمان ملل متحد موسوم به طرح ژنو وجود دارد که هدف از آن ایجاد یک ساختار جدید حکومت در سوریه است. بی‌تردید غلبه بر اختلافات موجود میان کشورهای حامی و مخالف حکومت اسد دشوار خواهد بود. رسیدن به یک توافق احتمالاً مستلزم دادن امتیازات ناخوشایندی از قبیل پذیرش یک دوران انتقال طولانی که در ابتدای آن آقای اسد همچنان در قدرت باشد، خواهد بود. همچنین اجرای چنین توافقی به توانایی بازیگران خارجی و مهم‌تر از همه سعودی‌ها، روس‌ها، ایرانی‌ها، ترک‌ها و قطری‌ها در مجبور کردن عناصر وابسته به خود در داخل خاک سوریه به پایبندی به این توافق بستگی خواهد داشت که البته کار ساده‌ای نیز نخواهد بود. اما شکل اولیه توافقی که زمانی دستیابی به آن غیرقابل تصور به نظر می‌رسید، اکنون و در جریان مذاکرات مشخص شده است و اجرای موفقیت‌آمیز یک توافق ترکِ مخاصمه در مارس ۲۰۱۶ نیز متضمن این معنا است که امکان دستیابی به چنین توافقی وجود دارد. با حمایت و ابتکار عمل آمریکا در جبهه دیپلماتیک، موفقیت در فرایند انتقال قدرت در سوریه امکان‌پذیر خواهد بود.

گزینه دیگری که ممکن است از بطن طرح ژنو مطرح شود، ایجاد نوعی فدرالیسم و یا تجزیه عملی سوریه خواهد بود که بر مبنای آن یک دولت علوی در اطراف دمشق، یک منطقه کردنشین در شمال کشور و یک منطقه سنی‌نشین شامل اکثریت جمعیت سوریه در سایر مناطق این کشور تشکیل خواهد شد. حتی تجزیه سوریه نیز بدون دستیابی به یک راه حل جامع صلح از سطح کلی خشونت و نیز شمار پناهجویان خواهد کاست و زمان لازم جهت انجام مذاکرات کلی‌تر در مورد آینده این کشور را فراهم خواهد کرد. هرچند تجزیه سوریه در قیاس با دستیابی به یک توافق جامع صلح و یا ایجاد یک حکومت فدرال در این کشور آسان‌تر است، اما این امر لزوماً باعث نخواهد شد تا منافع تمامی طرف‌ها در سوریه به نابدی داعش پیوند بخورد: به عنوان نمونه، حکومت اسد که از مناطق تحت کنترل داعش بسیار دور است، احتمالاً ترجیح

می‌دهد نظاره‌گر اوضاع باشد تا شاید داعش بتواند گروه‌های دیگر را به اندازه کافی ضعیف کند و حکومت بتواند مناطق از دست‌رفته را بازپس گیرد. با این حال حتی تجزیه سوریه از شرایط فعلی حاکم بر این کشور بهتر است.

گزینه دیگری که ممکن است از بطن طرح ژنو مطرح شود، ایجاد نوعی فدرالیسم و یا تجزیه عملی سوریه خواهد بود که بر مبنای آن یک دولت علوی در اطراف دمشق، یک منطقه کردنشین در شمال کشور و یک منطقه سنی‌نشین شامل اکثریت جمعیت سوریه در سایر مناطق این کشور تشکیل خواهد شد.

تمامی مسیرهای موفقیت در شکست دادن داعش با یافتن راه‌حلی برای پایان بخشیدن به جنگ داخلی به شدت خشونت‌بار در سوریه آغاز می‌شوند. سیاست‌گذاران در آمریکا علاوه بر نقش کنونی این کشور در مبارزه نظامی با داعش باید تلاش خود را بر دیپلماسی و ایجاد حمایت داخلی و ائتلاف منطقه‌ای موردنیاز جهت نابودی این گروه در درازمدت متمرکز نمایند. با توجه به خطر بسیار ناچیز داعش برای شهروندان در داخل خاک آمریکا، این سطح از مداخله آمریکا بیش از میزان مداخله ضروری برای حفظ امنیت این کشور است. اما پایان بخشیدن به یک بحران عمیقاً بی‌ثبات‌کننده که خود آمریکا حداقل تا حدی در ایجاد آن نقش داشته است، ضرورتاً میزانی از

مداخله این کشور را ایجاب می‌کند. سیاست‌گذاران آمریکایی باید از افزایش میزان مداخله نظامی آمریکا خواه در شکل اعزام نیروهای نظامی، ایجاد مناطق امن و یا ایجاد مناطق پرواز ممنوع بپرهیزند، زیرا چنین مداخله‌ای مخاطراتی قابل توجه در پی خواهد داشت. عملیات نظامی محدودی که انجام آن‌ها در اینجا پیشنهاد می‌شود یک شبه نتیجه نخواهند داد. اما اتخاذ رویکرد مبتنی بر خویشتنداری، دورنمای ایجاد یک بستر باثبات پس از پایان مناقشات در سوریه و عراق را تقویت خواهد کرد.

تمامی مسیرهای موفقیت در شکست دادن داعش با یافتن راه‌حلی برای پایان بخشیدن به جنگ داخلی به شدت خشونت‌بار در سوریه آغاز می‌شوند.

۶. ایران

بردفورد استپلتون^۱

❖ هرچند توافق هسته‌ای با ایران کاستی‌هایی دارد، اما ایالات متحده باید توجه خود را بر اجرای بندهای کلیدی آن متمرکز نماید که محدودیت‌های قابل توجهی را بر توانایی ایران جهت ساخت تسلیحات هسته‌ای اعمال می‌کنند.

❖ بعید است اتخاذ راهبرد مبتنی بر فشار بتواند ایران را از حمایت از سازمان‌های شبه‌نظامی شیعه در خاورمیانه منصرف کند و اتخاذ چنین شیوه‌ای به تقویت تندروها در داخل ایران منجر خواهد شد.

❖ اتخاذ یک سیاست مبتنی بر تعامل مستمر با ایران می‌تواند ضمن افزایش میزان اعتماد به دستیابی به راه حل‌های مبتنی بر امتیازدهی متقابل در مورد بحران‌های جاری در خاورمیانه منجر شود.

بعید است اتخاذ راهبرد مبتنی بر فشار بتواند ایران را از حمایت از سازمان‌های شبه‌نظامی شیعه در خاورمیانه منصرف کند و اتخاذ چنین شیوه‌ای به تقویت تندروها در داخل ایران منجر خواهد شد.

۶-۱. توافق هسته‌ای با ایران

طی چند سال گذشته، مذاکرات بر سر توافق موسوم به برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) در ارتباط با برنامه هسته‌ای ایران بر روابط میان ایران و آمریکا سایه افکنده است. برجام در داخل آمریکا نیز منشأ اختلاف نظرهای بسیار شدید بوده است. دولت اوباما و حامیان آن از این توافق به عنوان یک توافق تاریخی استقبال کرده‌اند که مانع از ساخت سلاح هسته‌ای از سوی ایران خواهد شد. اما منتقدان، این ایراد را مطرح کرده‌اند که برجام از اساس توافقی ناقص است زیرا به ایران امکان می‌دهد تا به یک کشور در آستانه تولید تسلیحات هسته‌ای تبدیل شود. بسیاری این نظر را مطرح کرده‌اند که رئیس‌جمهور بعدی در آمریکا باید یا توافق را به کلی لغو کند یا بر سر مفاد آن مجدداً وارد مذاکره شود.

تردید نیست که برجام از برخی جهات دارای کاستی‌هایی است. هرچند این توافق توانایی ایران برای غنی‌سازی اورانیوم را محدود می‌کند، اما امکان تداوم فعالیت‌های مربوط به تحقیقات و توسعه در زمینه فن‌آوری‌های غنی‌سازی با استفاده از سانتریفیوژهای گازی را نیز فراهم می‌نماید. این مسئله به شدت نگران‌کننده است، زیرا محدودیت‌های فیزیکی اعمال‌شده در مورد تولید مواد شکافت‌پذیر در ایران و نیز برخی از مفاد مربوط به راستی‌آزمایی فعالیت‌های هسته‌ای این کشور ظرف مدت ۱۰ الی ۱۵ سال پایان می‌یابند. بنابراین ممکن است ایران به تحقیقات خود در زمینه غنی‌سازی اورانیوم در یک دهه آینده ادامه

۱. Bradford Stapleton

دهد و پس از آن و با پایان محدودیت‌های اعمال‌شده به موجب برجام، در مدتی کوتاه به یک کشور مجهز به تسلیحات هسته‌ای تبدیل شود.

اما نگرانی‌هایی از این دست نباید باعث شوند سیاست‌گذاران آمریکایی برجام را لغو یا برای تغییر مفاد آن از طریق مذاکره تلاش کنند. این توافق محدودیت‌های قابل توجهی را بر توانایی ایران جهت تولید تسلیحات هسته‌ای اعمال می‌کند. خروج از توافق به شدت نتیجه معکوس به دنبال خواهد داشت. اگر آمریکا توافق هسته‌ای را لغو کرده تحریم‌ها را مجدداً به موعده اجرا بگذارد، ایران نیز دیگر ملزم به رعایت مفاد توافق نخواهد بود. همچنین متحدان اصلی آمریکا نیز در چنین شرایطی حاضر به تبعیت از آمریکا در اعمال مجدد تحریم‌ها نخواهند بود. در نتیجه آمریکا با خروج از برجام، محدودیت‌های شدید علیه برنامه هسته‌ای ایران و از جمله یکی از کامل‌ترین و دقیق‌ترین سازوکارهای بازرسی تا به امروز را در ازای تحریم‌های یک‌جانبه‌ای که امکان دور زدن آن از طرق مختلف وجود دارد، از دست خواهد داد.

حتی تلاش برای تغییر مفاد برجام از طریق مذاکره نیز عاقلانه نخواهد بود. نه ایران و نه متحدان اروپایی آمریکا انگیزه‌ای برای این کار ندارند. علاوه بر این تلاش برای تکرار روند مذاکرات اعتماد ایران به آمریکا به عنوان یک طرف مذاکره را تضعیف خواهد کرد.

حتی تلاش برای تغییر مفاد برجام از طریق مذاکره نیز عاقلانه نخواهد بود. نه ایران و نه متحدان اروپایی آمریکا انگیزه‌ای برای این کار ندارند. علاوه بر این تلاش برای تکرار روند مذاکرات اعتماد ایران به آمریکا به عنوان یک طرف مذاکره را تضعیف خواهد کرد. اگر ایران به این نتیجه برسد که نمی‌توان در مورد پذیرش و پایبندی به توافقات امضا شده به آمریکا اعتماد کرد، احتمال تلاش مقامات ایرانی برای حل و فصل مسائل باقی‌مانده مورد علاقه طرفین، از قبیل جنگ داخلی در سوریه و یمن باز هم کاهش خواهد یافت.

سیاست‌گذاران آمریکایی به جای تلاش برای جایگزین کردن برجام با یک توافق دیگر، باید بر اجرای آن

ایالات متحده آمریکا و ایران با انجام تعهدات خود به موجب برجام به طور بالقوه می‌توانند ضمن ایجاد اعتماد متقابل، دیوار بی‌اعتمادی را که در طی ۳۵ سال گذشته ایجاد شده به تدریج از میان بردارند. این اعتماد نیز به نوبه خود می‌تواند به مبنایی برای همکاری در آینده در زمینه مسائل مربوط به انرژی هسته‌ای تبدیل شود.

و در نهایت مذاکره در مورد تمدید محدودیت‌های مندرج در این توافق در زمینه تولید مواد شکافت‌پذیر در ایران تمرکز نمایند. ایالات متحده آمریکا و ایران با انجام تعهدات خود به موجب برجام به طور بالقوه می‌توانند ضمن ایجاد اعتماد متقابل، دیوار بی‌اعتمادی را که در طی ۳۵ سال گذشته ایجاد شده به تدریج از میان بردارند. این اعتماد نیز به نوبه خود می‌تواند به مبنایی برای همکاری در آینده در زمینه مسائل مربوط به انرژی هسته‌ای تبدیل شود. ضعف عمده برجام آن است که در این توافق به ایران اجازه داده شده تا با پایان مدت اجرای مفاد توافق با استفاده از سانتریفیوژهای پیشرفته‌تر، به غنی‌سازی اورانیوم بپردازد و این مسئله زمان

مورد نیاز این کشور برای گریز هسته‌ای و ساخت تسلیحات هسته‌ای را کاهش خواهد داد. اما حتی پس از پایان مدت اجرای توافق نیز ایران همچنان ملزم به تبعیت از سازوکارهای رصد و راستی‌آزمایی مندرج در پیمان منع گسترش تسلیحات هسته‌ای خواهد بود.

۶-۲. فشار در مقابل تعامل

دولت بعدی آمریکا علاوه بر پذیرش مسئولیت برجام باید در مورد نحوه مواجهه با اقدامات ایران در خاورمیانه نیز تصمیم‌گیری کند. ایران همچنان سیاست‌هایی را دنبال می‌کند که از نگاه سیاست‌گذاران آمریکایی در تضاد با منافع ایالات متحده قرار دارند. حمایت ایران از گروه‌های شیعه در خاورمیانه یکی از عوامل بی‌ثباتی در منطقه است و نشانه‌ای دال بر کاهش این حمایت‌ها نیز به چشم نمی‌خورد. ایران همچنین از شورشیان حوثی در برابر دولت یمن که از حمایت آمریکا و عربستان سعودی برخوردار است، پشتیبانی می‌کند. ایران همچنین در جریان جنگ داخلی سوریه همواره حمایت‌های بسیار مؤثری از رژیم بشار اسد به عمل آورده است. شاید نگران‌کننده‌تر از همه، تداوم سیاست تلاش برای نابودی اسرائیل از سوی تهران باشد که در این راستا به حمایت از حزب‌الله لبنان و حماس می‌پردازد که هر دوی آن‌ها از سوی آمریکا به عنوان سازمان‌های تروریستی معرفی شده‌اند.

برخی در آمریکا بر این باورند که افزایش سخت‌گیری‌ها علیه ایران راه مقابله با اقدامات تحریک‌آمیز این کشور است. به باور اینان هرچند به موجب برجام تحریم‌های مرتبط با فعالیت‌های هسته‌ای ایران باید لغو شوند، اما در این توافق محدودیتی در مورد اعمال تحریم‌های تازه در ارتباط با سایر سیاست‌های ایران و از جمله حمایت این کشور از تروریسم بین‌المللی در نظر گرفته نشده است. برخی این استدلال را مطرح کرده‌اند که علاوه بر وضع تحریم‌های تنبیهی، ایالات متحده باید یک کارزار سیاسی را نیز در راستای تضعیف نظام مذهبی حاکم بر ایران به راه بیندازد. از دیدگاه اینان، آمریکا می‌تواند از طریق هجمه رسانه‌ای و گوشزد کردن پیامدهای منفی سیاست‌های نظام حاکم بر ایران از زمان انقلاب ۱۹۷۹ (۱۳۵۷) بذر ناامیدی را در میان مردم و نخبگان سیاسی ایران بپاشد.

اما به سختی می‌توان باور کرد که اعمال فشار بر ایران به این شکل تأمین‌کننده منافع آمریکا باشد. نخست و از همه مهم‌تر، بعید است استفاده از حربه تحریم ایران را از حمایت از گروه‌های ستیزه‌جو از قبیل حزب‌الله، حماس و حتی حوثی‌ها در یمن منصرف کند. تحریم‌های آمریکا علیه ایران که از سال ۱۹۹۶ به این سو برقرار بوده‌اند، نتوانستند از حمایت ایران از گروه‌های ستیزه‌جوی شیعه در خاورمیانه بکاهند. ایران در نهایت به پذیرش محدودیت‌هایی بر برنامه هسته‌ای خود تن داد اما این مسئله احتمالاً ناشی از این واقعیت بود که آمریکا توانسته بود مشارکت بخش عمده‌ای از جامعه جهانی را در اعمال مجموعه‌ای از تحریم‌های فراگیر علیه این کشور جلب کند: تحریم‌هایی که تأثیری تعیین‌کننده داشتند و صادرات نفت ایران

بسیار بعید است که آمریکا بتواند حمایت بین‌المللی چندانی را برای اعمال محدودیت‌های تازه تجاری علیه ایران جلب کند. بنابراین وضع تحریم‌های تازه‌ای که بتوانند ایران را از حمایت از عناصر شیعه وابسته به خود در نقاط مختلف خاورمیانه منصرف کنند، برای ایالات متحده بسیار دشوار خواهد بود.

را تقریباً به نصف کاهش دادند. اکنون که متحدان اصلی آمریکا در اروپا امضای قراردادهای تجاری جدید با ایران را آغاز کرده‌اند، بسیار بعید است که آمریکا بتواند حمایت بین‌المللی چندانی را برای اعمال محدودیت‌های تازه تجاری علیه ایران جلب کند. بنابراین وضع تحریم‌های تازه‌ای که بتوانند ایران را از حمایت از عناصر شیعه وابسته به خود در نقاط مختلف خاورمیانه منصرف کنند، برای ایالات متحده بسیار دشوار خواهد بود.

وضع تحریم‌های تازه یا تلاش برای ایجاد چنددستگی در ایران به احتمال قوی تأمین اهداف منطقه‌ای آمریکا را با دشواری مواجه خواهد کرد. در این صورت ایالات متحده نخواهد توانست به عنوان یک واسطه و بدون

همکاری ایران، راه حل‌های مورد پذیرش تمامی طرف‌های درگیر را برای بحران‌های سوریه یا یمن ارائه کند و یا گروه داعش را شکست دهد. اگر آمریکا سلسله تحریم‌های تازه‌ای را علیه ایران وضع کند، جلب همکاری این کشور بسیار دشوارتر خواهد شد. از آنجا که رهبران ایران وضع چنین تحریم‌هایی را به منزله نقض روح (اگر نه متن) برجام تلقی خواهند کرد، بر میزان تردیدهای آن‌ها در مورد قابل اعتماد بودن آمریکا جهت پایبندی به توافقات مبتنی بر مذاکره، بیش از پیش افزوده خواهد شد.

به راه انداختن یک کارزار سیاسی حتی از وضع تحریم‌های تازه نیز پیامدهای مخرب‌تری به دنبال خواهد داشت. چنین کارزاری م‌هر تأییدی خواهد بود بر دیدگاه عناصر تندرو در ایران که بر اساس آن ایالات متحده به شدت به دنبال کمک به تغییر نظام در ایران است. در این صورت این عناصر تندرو به احتمال قوی با تشدید سرکوب مخالفت‌های داخلی و بیرون راندن عناصر میانه‌روتر از حاکمیت، به این اقدام واکنش نشان خواهند داد. بدین ترتیب آمریکا با تلاش برای براندازی نظام ایران، به تضعیف موقعیت همان اصلاح‌طلبانی کمک خواهد کرد که قصد تقویت موضع آن‌ها را دارد.

از آنجا که بعید است سخت‌گیری نسبت به ایران نتایج مثبتی در پی داشته باشد، ایالات متحده باید سیاستی مبتنی بر تعامل را در قبال این کشور در پیش بگیرد. واشنگتن باید تلاش کند با تکیه بر مذاکرات هسته‌ای اخیر همچنان مشارکت فعال ایران را در مذاکرات پیرامون بحران‌های منطقه‌ای کنونی و آینده و از جمله جنگ داخلی در سوریه و یمن جلب کند. در پی حصول برجام، رهبران ایران احتمالاً بیش از هر زمان دیگری پس از انقلاب آماده تعامل با غرب هستند. به عنوان نمونه هرچند آیت‌الله خامنه‌ای در اکتبر ۲۰۱۵ انجام مذاکرات بیشتر با آمریکا را ممنوع اعلام کرد، لیکن ایران در همان ماه دعوت به پیوستن به آمریکا در مذاکرات چندجانبه در مورد اوضاع سوریه را پذیرفت. بنابراین اکنون زمان بسیار مناسبی برای بررسی سایر حوزه‌های مورد علاقه طرفین است. هر اندازه مذاکرات بتوانند در نهایت به حصول نتایج مثبت بینجامند، به

همان اندازه نیز می‌توانند با اثبات عملی این نکته که تعامل بیش از تقابل برای ایران سودمند است، موقعیت مقامات میانه‌رو از قبیل آقای روحانی را تقویت کنند.

از آنجا که بعید است سخت‌گیری نسبت به ایران نتایج مثبتی در پی داشته باشد، ایالات متحده باید سیاستی مبتنی بر تعامل را در قبال این کشور در پیش بگیرد. واشنگتن باید تلاش کند با تکیه بر مذاکرات هسته‌ای اخیر همچنان مشارکت فعال ایران را در مذاکرات پیرامون بحران‌های منطقه‌ای کنونی و آینده و از جمله جنگ داخلی در سوریه و یمن جلب کند.

یقیناً دولت بعدی در آمریکا نباید نسبت به حصول نتایج مثبت فوری به واسطه اتخاذ یک سیاست مبتنی بر تعامل، بیش از حد خوشبین باشد. از آنجا که سیاست‌گذاران در ایران و آمریکا دورنماهای کاملاً متضادی را برای آینده خاورمیانه به ویژه در مورد سوریه، یمن و اسرائیل مد نظر دارند، حصول راه‌حل‌های بینابینی که برای هر دو کشور قابل پذیرش باشند، بسیار دشوار خواهد بود. با این حال مقامات ایرانی و آمریکایی می‌توانند از طریق انجام مذاکرات مستمر در مورد مسائل مختلف، به تدریج اعتماد و احترام متقابل را میان خود ایجاد کنند. به عبارت دیگر، فرایند مذاکرات می‌تواند مبنای بده‌بستان‌های بزرگ در سال‌های آینده باشد.

۷. افغانستان

بردفورد استپلتن^۱

- ❖ بعید است افزایش مداخله آمریکا در افغانستان به شکست قاطع طالبان یا القاعده منجر شود.
- ❖ اگر آمریکا در خروج از افغانستان شتاب‌زده عمل کند، این خطر وجود دارد که طالبان کنترل بخش‌های گسترده‌ای از خاک این کشور را به دست بگیرد و بار دیگر میزبان القاعده شود.
- ❖ ایالات متحده باید ۵ تا ۱۰ هزار نفر از نیروهای خود را جهت آموزش، مشاوره و کمک به نیروهای افغان در این کشور نگه دارد، اما در عین حال در مورد تعیین یک جدول زمانی برای خارج کردن این نیروها تا پایان سال ۲۰۲۰ نیز وارد مذاکره شود.

از زمانی که آقای اوباما در پایان سال ۲۰۱۴ پایان مأموریت رزمی آمریکا در افغانستان را اعلام کرد، نیروهای آمریکایی در افغانستان دو مسئولیت محدودتر را بر عهده گرفته‌اند: انجام عملیات ضدتروریستی علیه القاعده و اکنون دولت اسلامی ولایت خراسان و انجام مأموریت آموزش، ارائه کمک‌های مستشاری و کمک به نیروهای دفاعی و امنیتی افغانستان. هرچند آقای اوباما قول داده بود تا پایان مدت ریاست‌جمهوری خود، نیروهای آمریکایی را از افغانستان خارج کند، اما قدرت‌گیری مجدد طالبان وی را مجبور کرد تا در اکتبر ۲۰۱۵ اعلام کند که حداقل ۵۵۰۰ نیروی نظامی آمریکا تا پایان سال ۲۰۱۶ در افغانستان باقی خواهند ماند. اصولاً اوباما مسئولیت چالش کنونی در افغانستان را به جانشین خود محول کرده است. بنابراین رئیس‌جمهور بعدی در آمریکا باید از میان سه گزینه کلی یکی را انتخاب کند: (۱) تکمیل فرایند خروج نیروهای نظامی آمریکا از افغانستان که آقای اوباما آن را متوقف کرده است، (۲) افزایش مداخله آمریکا در مناقشات کنونی در افغانستان، یا (۳) حفظ ۵ تا ۱۰ هزار نیروی نظامی در افغانستان جهت آموزش، ارائه همکاری‌های مستشاری و کمک به نیروهای افغان برای یک دوره زمانی معین.

۷-۱. عقب‌نشینی

نیروهای آمریکایی موفق شده‌اند تهدید ناشی از القاعده در افغانستان را از میان ببرند. این بدان معنا نیست که القاعده شکست داده شده است، بلکه تهدیدی که این سازمان برای جامعه بین‌المللی ایجاد می‌کند، اکنون عمدتاً به خارج از مرزهای افغانستان مربوط می‌شود. در پی حمله به افغانستان به رهبری آمریکا، اعضای القاعده در مناطق قبیله‌نشین پاکستان که به صورت خودمختار اداره می‌شود، پناه گرفته‌اند. در عین حال گروه‌های متعددی وابسته به القاعده در نقاط مختلف خاورمیانه سربرآورده‌اند که ظهور آنها عمدتاً واکنشی به استقرار

۱. Bradford Stapleton

حکومت‌های به اصطلاح «کافر» در جهان اسلام بوده است. افغانستان در حال حاضر به عنوان یک جبهه اصلی در نبرد جهانی با تروریسم مطرح نیست.

با این حال خروج تمامی نیروهای آمریکایی از افغانستان مخاطراتی در پی خواهد داشت. نیروهای افغان طی چند سال گذشته به شدت برای سرکوب طالبان که مجدداً فعال شده‌اند، کوشیده‌اند. گروه طالبان توانست در سال ۲۰۱۵ بیش از هر زمان دیگری از سال ۲۰۰۱ به این سو، شمار بیشتری از نیروها را در مناطق گسترده‌تر متمرکز کند. نگران‌کننده‌تر از همه آنکه جنگجویان طالبان در سپتامبر ۲۰۱۵ توانستند موقتاً کنترل قندوز به عنوان پنجمین شهر بزرگ افغانستان را به دست گیرند. بدین ترتیب به نظر می‌رسد نیروهای افغان در حال حاضر بدون حمایت بقایای نیروهای آمریکایی قادر به جلوگیری از تسلط مجدد طالبان بر بخش‌های گسترده‌ای از خاک این کشور نباشند.

حامیان خروج نیروهای آمریکایی ممکن است این نظر را مطرح کنند که مناقشه کنونی در افغانستان اساساً یک جنگ داخلی است که پیامد آن برای آمریکا اهمیتی ندارد. طالبان فعالانه با ظهور گروه موسوم به دولت اسلامی ولایت خراسان که عمدتاً از اعضای سابق طالبان تشکیل شده، مقابله کرده است. همچنین هدف اصلی طالبان استقرار شکلی افراطی از قوانین شرعی در داخل مرزهای افغانستان است و نه حمله به دشمنان خارجی در خارج از مرزهای این کشور. بنابراین این سازمان تهدید مستقیمی را متوجه آمریکا نمی‌کند.

اما تداوم قدرت‌گیری مجدد طالبان می‌تواند از طریق فراهم کردن امکان استقرار و احیای القاعده در مناطق تحت کنترل این گروه، تهدید غیرمستقیمی را متوجه آمریکا سازد. به موازات خروج تدریجی نیروهای آمریکایی از افغانستان، نیروهای وابسته به القاعده مجدداً به مناطق خارج از کنترل دولت مرکزی افغانستان بازگشته‌اند. در اواخر سال ۲۰۱۴ انجام یک عملیات نظامی از سوی پاکستان، اعضای القاعده را وادار کرد تا از پناهگاه خود در شمال وزیرستان به ولایات قندهار و هلمند در افغانستان بروند. القاعده هم در جنوب و هم در شرق افغانستان در حال تشکیل مجدد همان اردوگاه‌های آموزشی است که تا پیش از سال ۲۰۰۱ در مصونیت کامل آن‌ها را اداره می‌کرد. در اکتبر سال ۲۰۱۴ ایالات متحده آمریکا یک اردوگاه آموزشی را در جنوب افغانستان کشف و نابود کرد که مقامات نظامی آن را به عنوان بزرگترین اردوگاه آموزشی که با آن روبرو شده بودند، توصیف کردند. اما متأسفانه هرچند طالبان به طور فعال و موفقیت‌آمیز با روند تقویت گروه موسوم به دولت اسلامی ولایت خراسان مقابله کرده است، اما تمایل بسیار بیشتری برای تحمل و حتی حمایت از القاعده از خود نشان داده است.

هرچند ائتلاف تحت رهبری آمریکا آشکارا فعالیت‌های القاعده در افغانستان را تضعیف کرده‌اند، اما نشانه‌هایی در دست است که نشان می‌دهد این سازمان برای بازسازی شبکه‌های پشتیبانی و زیرساخت‌های

خود در این کشور آماده می‌شود. بنابراین، تکمیل شتاب‌زده فرایند خروج تدریجی نیروهای آمریکایی از افغانستان، خطر بازپس‌گیری کنترل بخش‌هایی از خاک این کشور توسط طالبان و تبدیل دگرباره این کشور به مأمنی برای تروریست‌های ضدآمریکایی را در پی خواهد داشت، هرچند در مورد انجام چنین اقدامی از سوی طالبان تردیدهایی وجود دارد.

۷-۲. تقویت حضور نظامی

برخی ناظران این نظر را مطرح کرده‌اند که آمریکا باید به جای خروج نیروهای خود از افغانستان به تقویت نیروهای افغان بپردازد. این کار را از دو راه مختلف می‌توان انجام داد. وزارت دفاع آمریکا می‌تواند نیروهای زمینی بیشتری را جهت ادامه عملیات رزمی در افغانستان به این کشور اعزام کند یا آنکه از محدودیت‌هایی که در حال حاضر حملات هوایی آمریکا در حمایت از نیروهای افغان را محدود کرده‌اند، بکاهد.

اعزام نیروهای آمریکایی بیشتر به افغانستان به لحاظ سیاسی اقدامی فاقد پشتوانه عمومی و احتمالاً غیرممکن است. اعلام پایان مأموریت رزمی آمریکا در افغانستان در سال ۲۰۱۴ اکثر آمریکایی‌ها را به این باور رساند که طولانی‌ترین جنگ ما به زودی به پایان خواهد رسید. بنابراین بعید است که از سرگیری عملیات رزمی با استقبال چندانی از سوی افکار عمومی روبرو شود.

علاوه بر این نمی‌توان با اطمینان گفت که اعزام شمار بیشتری از نیروهای آمریکایی فایده چندانی در پی داشته باشد. روند افزایش شدید شمار نیروهای اعزامی به افغانستان که اوباما در سال ۲۰۰۹ آغاز کرد، در بهترین حالت تنها یک موفقیت موقت بود. هرچند نیروهای آمریکایی توانستند شورش طالبان در بخش‌های عمده‌ای از مناطق جنوبی افغانستان را سرکوب کنند، اما شورشیان پس از عقب‌نشینی نیروهای آمریکایی مجدداً قدرت گرفتند. اکنون نیز دلیلی وجود ندارد که افزایش شمار نیروهای اعزامی آمریکا بتواند صلح پایدارتری را ایجاد کند.

همچنین سیاست‌گذاران ممکن است به همین اندازه وسوسه شوند تا به جای اعزام شمار بیشتری از نیروهای زمینی حملات هوایی در حمایت از نیروهای افغان را تشدید کنند. اما هواپیماهای آمریکایی ممکن است علاوه بر اهداف متعلق به القاعده، جنگجویان طالبان را نیز هدف قرار دهند: اقدامی که آقای اوباما اکیداً خواستار پرهیز از آن شده است. افزایش بکارگیری نیروی هوایی می‌تواند توانایی طالبان در تصرف مناطق تحت کنترل دولت را به شدت تضعیف کرده و مانع از انجام حملات بزرگ از سوی طالبان علیه شهرهای افغانستان شود. اما انجام حملات هوایی یک راه حل درازمدت نیست. انجام این حملات تنها به نیروهای افغان امکان می‌دهد تا زمانی که آمریکا آمادگی انجام پشتیبانی هوایی را داشته باشد، طالبان را از شهرها دور نگه دارند.

۷-۳. حفظ باقی مانده نیروها

از آنجا که خارج کردن تمامی نیروهای آمریکایی از افغانستان احتمال ایجاد مأمنی برای القاعده در این کشور را تقویت می‌کند و تقویت نقش آمریکا در مقابله با طالبان احتمالاً نخواهد توانست به حل پایدار این مناقشه منجر شود، می‌توان منطقاً چنین استدلال کرد که رئیس‌جمهور بعدی باید ۵ تا ۱۰ هزار نیروی آمریکایی را در افغانستان نگه دارد. هرچند آمریکا می‌تواند از طریق تداوم انجام حملات هوایی با استفاده از هواپیماهای بدون سرنشین برای جلوگیری از تبدیل افغانستان به مأمنی برای القاعده تلاش کند، اما نگه داشتن شماری از نیروها در افغانستان ارجحیت دارد، زیرا این کار به نیروهای افغان در ایجاد ظرفیت لازم برای عقب‌راندن نیروهای طالبان، دولت اسلامی ولایت خراسان و القاعده بدون کمک آمریکا کمک خواهد کرد. به منظور حصول اطمینان از همیشگی نبودن چنین تعهدی ایالات متحده باید توافق الزام‌آوری را به منظور خروج تمامی نیروهای آمریکایی از افغانستان تا پایان سال ۲۰۲۰ به امضا برساند.

هرچند نیروهای افغان توانایی‌های تاکتیکی لازم را به دست آورده‌اند، نقایص عمده چندی در حوزه قابلیت‌ها همچنان اثربخشی کلی این نیروها را تضعیف می‌کند. مهم‌ترین این نقایص، عدم برخوردار بودن این نیروها از طیف کامل قابلیت‌های نیروی هوایی یعنی قابلیت جابجایی، قابلیت سوخت‌گیری مجدد، آتش هوایی و انجام عملیات گردآوری اطلاعات، تعقیب و شناسایی است. همچنین به دلیل اتکای این نیروها به تجهیزات آمریکایی در یک بازه زمانی طولانی، این نیروها نتوانسته‌اند در زمینه تدارکات و تأمین آذوقه، قابلیت‌های لازم را به دست آورند. آمریکا می‌تواند با کمک به نیروهای افغان در ایجاد ظرفیت‌های لازم در این حوزه‌ها، توانایی این نیروها در اجرای عملیات نظامی ترکیبی و حفظ مناطق پاکسازی شده از شورشیان را تقویت کند.

تمدید مکرر مأموریت آموزش، مشاوره و همکاری نیروهای آمریکایی می‌تواند عملاً به ایجاد یک تعهد دائم برای آمریکا در قبال افغانستان منجر شود. هرچند تردیدی نیست که نیروهای آمریکایی می‌توانند به تقویت قابلیت‌های نیروهای افغان کمک کنند، اما نیروهای افغان به احتمال قوی همچنان فاقد توان لازم برای سرکوبی کامل شورش طالبان هستند. بنابراین دلایل ضرورت عدم خروج کامل نیروهای آمریکایی از افغانستان به کرات برای سیاست‌گذاران آمریکایی آشکار خواهد شد. قدرت‌گیری مجدد طالبان حتی آقای اوباما را وادار کرد که طرح خود برای خروج نیروهای آمریکایی از افغانستان را کنار بگذارد.

به هر حال، متأسفانه حفظ یک نیروی متشکل از ۱۰-۵ هزار نفری در افغانستان جهت ارائه آموزش، ارائه همکاری‌های مستشاری و کمک به نیروهای افغان، احتمالاً بهترین گزینه در میان گزینه‌های بد است. خروج شتاب‌زده از افغانستان ممکن است باعث شود که القاعده بار دیگر خاک این کشور را به مأمنی برای خود تبدیل کند و از آنجا حملاتی را علیه ایالات متحده ترتیب دهد. از سوی دیگر افزایش میزان مداخله آمریکا

در مناقشه کنونی در افغانستان نیز هزینه‌های قابل توجهی به دنبال خواهد داشت و در عین حال احتمالاً نخواهد توانست به نابودی کامل طالبان یا القاعده منجر شود. بنابراین آمریکا باید تلاش خود را بر تقویت توان نیروهای افغان جهت پیشبرد کارزاری مستمر با هدف سرکوبی طالبان و جلوگیری از تبدیل افغانستان به مأمنی برای القاعده متمرکز کند.

اما رئیس‌جمهور بعدی آمریکا در عین تمدید تعهد آمریکا در قبال افغانستان، باید برای تعیین یک جدول زمانی مشخص جهت خروج نیروهای آمریکایی از این کشور تا پایان سال ۲۰۲۰ با دولت اشرف غنی در کابل به توافقی برسد: توافقی که می‌تواند از سوی کنگره نیز تأیید شود. مزیت دستیابی به چنین توافقی آن است که سیاستگذاران آمریکایی با محدود کردن خود در برابر وسوسه افزایش تعهدات کشورشان در قبال افغانستان در واکنش به رخدادهای میدان نبرد، صرف نظر از این که آیا شرایط در میدان نبرد بهتر شده باشد یا خیر، نفوذناپذیر خواهند شد. علاوه بر این تعیین یک جدول زمانی با گوشزد کردن این نکته به نیروهای افغان که نمی‌توانند برای همیشه به مستشاران آمریکایی متکی باشند، انگیزه لازم را جهت رفع نقایص عمده موجود در این نیروها ایجاد خواهد کرد. بدین ترتیب ایالات متحده می‌تواند توان نیروهای افغان جهت عقب راندن طالبان را تقویت کند و در عین حال در نهایت نیروهای خود را به طور کامل از این کشور خارج کند.

۸. روسیه

اما اشفورد^۱

- ❖ هرچند اقدامات تهاجمی روسیه در اروپای شرقی مسأله‌ای نگران‌کننده است، اما تهدیدی جدی برای ایالات متحده آمریکا به شمار نمی‌رود، حال آنکه روابط فعال با روسیه برای دستیابی به اهداف دیپلماتیک در سایر مناطق، ضروری باقی خواهد ماند.
- ❖ هرچند تحریم‌های کنونی عمدتاً در تغییر محاسبات روسیه در مورد اوکراین بی‌تأثیر بوده‌اند، لیکن تحریم‌هایی که با هدف جلوگیری از نوسازی قوای نظامی روسیه علیه این کشور وضع شده‌اند، می‌توانند از توان این کشور در اقدامات احتمالی آتی بکاهند.
- ❖ سیاستمداران باید تا حد امکان به دنبال تعاملات دیپلماتیک گسترده با روسیه باشند که از میان حوزه‌های مناسب جهت تعامل می‌توان به حل بحران اوکراین و مهار تمایلات تهاجمی روسیه در سایر نقاط جهان اشاره کرد.

روابط آمریکا و روسیه در طول تاریخ دو کشور، حتی در دوران کوتاه دهه نود، یعنی هنگامی که روسیه برای یک گذار صلح‌آمیز به دموکراسی و تبدیل شدن به بخشی از جامعه بزرگ اروپایی آماده به نظر می‌رسید، هیچ‌گاه بدون مناقشه نبوده است. با این وجود، جهان در دو سال اخیر شاهد روابط خصمانه‌تری میان دو کشور نسبت به هر برهه دیگری، از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی بوده است. تلاش روسیه برای الحاق کریمه و دخالت شدید این کشور در جنگ‌های داخلی شرق اوکراین شرایط این کشور را به شرایطی مشابه دولت مطرود شوروی تبدیل کرده و به وضع تحریم‌های سنگین از سوی اروپا و آمریکا علیه این کشور منجر شده است. در سال‌های اخیر دخالت روسیه در سوریه، مبارزه آمریکا علیه داعش را دچار مشکل ساخته است. اما درحالی‌که رفتار جنگ طلبانه روسیه در هر دو منطقه مایه نگرانی است، تهدید مستقیمی را متوجه آمریکا نمی‌کند و مداخلات سیاسی و حتی نظامی روسیه برای آمریکا از بسیاری جهات مفید نیز بوده است.

دخالت‌های نظامی روسیه در کریمه در دو سال اخیر تنها شش سال پس از دست‌اندازی‌های مشابه به کشور همسایه، یعنی گرجستان، شرایط حاکم بر روابط میان آمریکا و روسیه را که هم‌اکنون نیز در شرایط مساعدی قرار ندارد، وخیم‌تر کرده است. بسیاری بر این باورند که آغاز این جدال به مارس ۲۰۱۴ یعنی زمانی بازمی‌گردد که روسیه ایالت خودمختار کریمه در اوکراین و محل استقرار پایگاه‌های ناوگان خود در

۱. Emma Ashford

دریای سیاه را به تصرف درآورد. با این حال، این اختلافات دارای ریشه‌های عمیق تاریخی هستند. با توجه به نقش کیف به عنوان مهد تمدن روسی، بسیاری از روس‌ها هرگز به صورت کامل استقلال این کشور را پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی نپذیرفتند. از زمان استقلال، شکاف قومیتی در اوکراین به بروز فساد و تقابلی در عرصه سیاست داخلی این کشور منجر شده است که در آن گاه برتری از آن هواداران روسیه و گاه از آن غرب‌گرایان بوده است.

انقلاب مایدان^۱ در اوایل سال ۲۰۱۴ نیز از همین ناکامی‌ها سربرآورد. هنگامی که رئیس‌جمهور اوکراین ویکتور یانوکویچ^۲ تحت فشار مسکو از امضای توافق نامه همکاری با اتحادیه اروپا سر باز زد، این امر منجر به اعتراضات خیابانی شد که به سرعت رنگ و بوی خشونت به خود گرفت. یانوکویچ به روسیه گریخت و پس از او یک دولت جدید غرب‌گرا بر سرکار آمد. مسأله خشونت، برخلاف شکاف‌های سیاسی، تازگی داشت. در واقع یانوکویچ پیش‌تر توسط سیاستمداران غرب‌گرا در انقلاب نارنجی ۲۰۰۴ کنار گذاشته شد و جالب آنکه در سال ۲۰۱۰ دوباره به ریاست جمهوری برگزیده شد.

هرچند برکناری یانوکویچ با الگوی جاری در عرصه سیاست داخلی اوکراین همخوانی داشت، الحاق کریمه به روسیه و در پی آن نقش فعال این کشور در تجهیز نظامی و حمایت مالی شورشیان هوادار خود در شرق اوکراین، بی‌سابقه بود و سیاست‌گذاران آمریکایی را بر سر یک دو راهی مهم قرار داد. دست‌اندازی روسیه مستقیماً تهدیدی برای منافع آمریکا به شمار نمی‌رفت، اما این اقدام روسیه نقض آشکار معیارهای بین‌المللی بود و احتمال انجام اقدامی مشابه از سوی این کشور در کشورهای عضو پیمان ناتو را تقویت می‌کرد. این مسأله در نتیجه فرهنگ مخرب فساد سیاسی در اوکراین، حمایت آشکار گرچه بسیار اندک از شورش دنباس^۳ و همچنین ادعای روسیه (علی‌رغم وجود شواهدی که عکس این موضوع را نشان می‌داد) مبنی بر عدم دخالت این کشور در بی‌ثباتی موجود، پیچیده‌تر شد. علاوه بر این، دولت روسیه صراحتاً عنوان می‌کرد که «محاصره» روسیه توسط ناتو به ویژه نقض تعهدات دوران جنگ سرد مبنی بر عدم پیش‌روی ناتو در شرق، اقدامات این کشور در اوکراین را توجیه می‌کند.

پس از بررسی جوانب و طرح مباحث عمومی گسترده در مورد این مسأله، دولت اوپاما نهایتاً تصمیم به عدم مداخله و عدم تجهیز نظامی اوکراین گرفت: سیاستی که دولت بعدی نیز ملزم به تداوم آن خواهد بود. دو عامل مهم مانع ارسال تجهیزات نظامی برای اوکراین بود: الف) نگرانی در مورد افزایش تنش‌ها و ب) این نگرانی که نیروهای نظامی اوکراین ناکارآمدتر و فاسدتر از آن باشند که بتوانند این تجهیزات را به شکلی

۱. Maidan

۲. Viktor Yanukovich

۳. Donbas

مؤثر بکار گیرند. حوادث سال پیش به خوبی درستی این تصمیم را به اثبات رساند: تنش‌ها افزایش نیافته و همانطور مانند قبل باقی مانده است و توافقنامه آتش‌بسی که در دور دوم مذاکرات مینسک^۱ امضا شد، از مارس ۲۰۱۵ اجرا شده است.

دولت اوپاما به جای ارسال تجهیزات نظامی رویکردی چندوجهی را درپیش گرفت. خارج از اروپا، آمریکا سیاست عملگرایانه همکاری دیپلماتیک با روسیه، بر سر مسائلی چون توافق هسته‌ای ایران را ادامه داد. در مقابل، در مورد مسائل اروپا، دولت اوپاما به شدت از حربه تحریم استفاده کرد. این تحریم‌ها بسیاری از شرکت‌های وابسته به دولت روسیه یا متحدان کرملین را در جذب پول در بازارهای بین‌المللی سرمایه، انجام معاملات مشترک با شرکت‌های مالی و انرژی آمریکایی و دستیابی به تکنولوژی مورد نیاز برای پروژه‌های حفاری غیر معمول، دچار مشکل کرد. با این وجود، این تحریم‌ها گرچه کاهش فلج‌کننده قیمت جهانی نفت را همراه داشته‌اند، تا حد زیادی در تغییر محاسبات کرملین در مورد اوکراین بی‌تأثیر بوده‌اند. بدتر اینکه، گرچه این تحریم‌ها با هدف ضربه‌زدن به نخبگان نزدیک به سیاست‌گذاران روسیه طراحی شده بودند، بار این تحریم‌ها بیشتر بر دوش مردم عادی روسیه قرار گرفته است. حوادث دو سال اخیر به گونه‌های مختلف مؤید نتایج پژوهش‌های درازمدت در مورد تحریم‌ها بوده‌اند: این تحریم‌ها به ندرت در مورد مسائل مهم برای کشور هدف، موفق بوده‌اند.

حقیقت تلخ این است که این شکست تنها چند گزینه راهبردی قابل قبول باقی می‌گذارد. علاوه بر این، بعید است سیاست‌های مبتنی بر تهدید و فشار از قبیل استقرار شمار زیادی نیروی نظامی در اروپا یا تشدید تحریم‌های تنبیهی بتوانند از تنش‌ها بکاهند. تصمیمات روسیه در حوزه سیاست خارجی حس عدم امنیت ولادیمیر پوتین را چه در عرصه داخلی و چه در عرصه بین‌المللی نمایان می‌سازد. کرملین از اینکه در نظر مخاطبین داخلی ضعیف جلوه کند هراس دارد و در سال‌های اخیر برای جبران عملکرد ضعیف اقتصادی خود سعی بر تحریک احساسات ملی‌گرایانه و تأکید بر دوران اتحاد جماهیر شوروی داشته است. روسیه از بسیاری جهات نگران آن است که دیگر به عنوان یک «ابر قدرت» تلقی نشود: دیدگاهی که گسترش ناتو به سمت شرق، صرفاً به تقویت آن می‌انجامد. این تصور که کرملین در معرض تهدید خارجی قرار گرفته است تنها احتمال سرسختی و قدرت‌نمایی بیشتر این کشور را افزایش می‌دهد.

در نتیجه، یافتن یک راه حل سیاسی عملی برای رفتار خصمانه روسیه در گرجستان و اوکراین یا برای اقداماتی نظیر ترور الکساندر لیتوینکو^۲ در خاک بریتانیا برای سیاست‌گذاران غربی امری چالش‌برانگیز است. نهایتاً اینکه رفتار مسکو هزینه‌هنگفتی برای ایالات متحده در بر نخواهد داشت. در مقابل، هر نوع تحلیل

^۱ Minsk

^۲ Aleksandr Litvinenko

مبتنی بر هزینه فایده‌ای قویاً ثابت می‌کند که خطر و هزینه‌های احتمالی درگیری با روسیه به شدت بر فایده‌های احتمالی حاصل از نزدیک‌تر کردن اوکراین به غرب می‌چربد. با این حال روسیه نیز با مخاطرات بزرگی روبرو است. بعید است مسکو سیاست‌های تهاجمی خود را به کشورهای عضو پیمان ناتو گسترش دهد. دامن زدن به هرج و مرج در یک کشور همسایه و دخالت در یک کشور عضو ناتو به عنوان پیمانی که در آن الزامات معاهده با آمریکا پاسخ نظامی سختی را در نظر گرفته است، دو مسئله کاملاً متفاوت هستند.

اینکه رفتار مسکو هزینه هنگفتی برای ایالات متحده در بر نخواهد داشت. در مقابل، هر نوع تحلیل مبتنی بر هزینه فایده‌ای قویاً ثابت می‌کند که خطر و هزینه‌های احتمالی درگیری با روسیه به شدت بر فایده‌های احتمالی حاصل از نزدیک‌تر کردن اوکراین به غرب می‌چربد.

بنا به تمام دلایلی که در بالا به آن‌ها اشاره شد، دیپلماسی همچنان بهترین راهکار برای رفع بسیاری از چالش‌هایی است که توسط روسیه ایجاد شده‌اند که از جمله آن‌ها می‌توان به بحران اوکراین اشاره کرد. روند اجرای طرح مینسک که پیشرفت آن تا حدی معلول تمایل دیپلمات‌های فرانسه و آلمان برای به دست گرفتن رهبری بوده، فرایندی کند اما مثمر ثمر بوده است. پیشنهاد کاهش تحریم در ازای اجرای موفقیت‌آمیز روند توافق مینسک می‌تواند به حصول موفقیت در عرصه دیپلماسی کمک کند. با این حال، لازم است به آنچه که از طریق دیپلماسی و تحریم‌ها به دست می‌آید نگاهی واقع‌گرایانه داشت. کریمه به روسیه الحاق شده است و اگر چه روند توافق مینسک احتمالاً بتواند بقیه کشورها را به ثباتی نسبی برساند، ولی اوکراین مجبور است که هزینه‌ها و مخاطرات درگیری‌های

آتی با روسیه را در مقابل منافع پیوستن به پیمان ناتو یا اتحادیه اروپا بسنجد. نه الحاق کریمه و نه یک اوکراین بی‌طرف، هیچ یک خطر جدی برای منافع آمریکا به شمار نمی‌آیند. با این وجود، پذیرش این واقعیت‌های ناخوشایند، احتمالاً و به ویژه در میان کشورهایی که بیش از آنکه پیمان ناتو را به عنوان یک قرارداد دفاعی متقابل تلقی کنند آن را نوعی سازوکار برای ورود کشورهای اروپای شرقی در حال گذار به دموکراسی به اتحاد آمریکا و اروپا می‌دانند، با استقبال افکار عمومی مواجه نخواهد شد.

البته راه‌حل‌های سیاسی عملی دیگری نیز ممکن است مفید واقع شوند. هرچند تحریم‌های کنونی تا حد زیادی بی‌تأثیر بوده‌اند، با این حال، تحریم‌هایی که بر کندکردن روند نوسازی قابلیت‌های نظامی روسیه متمرکز بوده‌اند ممکن است مفیدتر از آن‌هایی باشند که مستقیماً مقامات ارشد این کشور را هدف قرار داده‌اند. تحریم‌های اعمال‌شده علیه صنایع نظامی با مشکل‌تر کردن روند دستیابی به تسلیحات و تجهیزات نظامی قادر خواهند بود توانایی روسیه را در دخالت‌های ستیزه‌جویانه آتی تضعیف کنند. همچنین تداوم همکاری دیپلماتیک با روسیه فارغ از اتفاقات در حال وقوع در اوکراین، می‌تواند به توافقاتی مانند توافق هسته‌ای با ایران منجر شود که دستیابی به آن‌ها از طرق دیگر غیرممکن خواهد بود. حمایت دیپلماتیک

روسیه به‌ویژه در یافتن راه حلی برای بحران سوریه، با توجه به نفوذ فراوان مسکو بر رژیم بشار اسد، بسیار ارزشمند خواهد بود.

اقدامات روسیه در اوکراین تاسف‌آور، اما در عین حال بیان‌گر این واقعیت تکان‌دهنده است که ابزارهای سیاست خارجی آمریکا همیشه نمی‌توانند کشورهای دیگر، به ویژه قدرت‌های بزرگ را به پذیرش خواسته‌های ما وادار کنند؛ هرچند عمدتاً دوست داریم عکس این مسئله را وانمود کنیم. مقایسه منافع حاصل از افزایش مداخله آمریکا در اوکراین با هزینه‌های احتمالی درگیری با روسیه به روشنی نشان می‌دهد که راه‌حل‌های نظامی برای حل این مناقشه موفقیت‌آمیز نخواهند بود. درمقابل، سیاست‌گذاران باید دنبال یک راه حل دیپلماتیک برای بحران اوکراین باشند، تا حد امکان بر ممانعت از نوسازی قابلیت‌های نظامی روسیه تمرکز کنند و به دنبال یک رابطه مؤثر و سازنده با این کشور بر سر مسائل دیپلماتیک در خارج از حوزه اروپا مانند عدم اشاعه تسلیحاتی و پایان جنگ داخلی سوریه باشند.

۹. سیاست در قبال ناتو

تد گالن کارپنتر^۱

- ❖ جمعیت و نیز میزان تولید اقتصادی کشورهای اروپایی عضو ناتو در مجموع بیش از آمریکا است و این کشورها از توانایی دفاع از خود نیز برخوردار هستند.
- ❖ تعهد آمریکا به حمایت از کشورهای ضعیف هم‌مرز با روسیه، موجب تضعیف امنیت ما می‌شود و روابط ما با حکومت‌های مستبد عضو ناتو نیز با ارزش‌هایمان همخوانی ندارد.
- ❖ سیاست‌گذاران آمریکایی باید اقدامات ملموسی را انجام دهند تا اعضای ناتو به لحاظ بودجه نظامی هر دو معیار تعیین‌شده یعنی اختصاص ۲ درصد از کل تولید ناخالص داخلی به هزینه‌های دفاعی و اختصاص ۲۰ درصد از این هزینه‌ها به تأمین تجهیزات عمده را رعایت کنند.
- ❖ سیاست‌گذاران در آمریکا باید با گسترش ناتو مخالفت کنند.

سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) در شکل کنونی خود، یک سازمان امنیتی کهنه است که در دوران کاملاً متفاوت با دوران معاصر و برای مقابله با یک تهدید کاملاً متفاوت تشکیل شده بود. حامیان این سازمان به گونه‌ای رفتار می‌کنند که گویی تقویم سال ۱۹۵۰ را نشان می‌دهد. آنها روسیه را مشابه اتحاد جماهیر شوروی در اوج قدرت نظامی و نفوذ فکری در سطح جهان می‌بینند و اروپای متکی به ارزش‌های دموکراتیک را به عنوان یک تحت‌الحمایه بی‌دفاع تلقی می‌کنند. اما امروزه روسیه تنها یک بازیگر منطقه‌ای با توانایی اعمال قدرت محدود است. اروپا نیز به هیچ وجه بی‌دفاع نیست و تنها آگاهانه ضمن اتکا به تضمین‌های نظامی و امنیتی آمریکا، اولویت‌های داخلی خود در زمینه تأمین رفاه شهروندان خود را به پیش می‌برد. یکی از ویژگی‌های بارز تحلیلگرانی که به مانند خانم مادلین آلبرایت، وزیر خارجه سابق آمریکا معتقدند ایالات متحده «کشور مطلقاً ضروری» است، پذیرش این دیدگاه ساده‌انگارانه است که ایالات متحده آمریکا باید مسئولیت اصلی و غالباً انحصاری دفاع از سایر مناطق را بر عهده بگیرد. یکی از پیشنهادهای رایجی که بر مبنای همین دیدگاه ارائه شده، آن است که روند کاهش شمار نیروهای آمریکایی مستقر در اروپا که پس از جنگ سرد آغاز شده بود، معکوس و مقادیر فراوانی تسلیحات پیشرفته در جمهوری‌های حوزه دریای بالتیک و سایر مناطق همجوار با مرزهای غربی با روسیه مستقر شود تا اگر روسیه دست به اقدامات تهدیدآمیز زد، نیروهای نظامی آمریکا بتوانند به کمک بشتابند.

۱. Ted Galen Carpenter

نکته دیگری که به همین اندازه به موضوع بحث ما مربوط می‌شود، آن است که میزان کل جمعیت و تولید ناخالص داخلی کشورهای عضو این اتحادیه، به ترتیب حدود ۳ و ۱۰ برابر روسیه است.

اندیشه ضرورت مطلق وجود آمریکا به ویژه در ارتباط با اروپا اندیشه‌ای کهنه است. کشورهای عضو اتحادیه اروپا می‌توانند از خود دفاع کرده و با مسائل امنیتی در اطراف خود نیز کنار بیایند. اتحادیه اروپا در مقایسه با آمریکا هم از جمعیت بیشتر و هم از اقتصاد بزرگ‌تری برخوردار است. نکته دیگری که به همین اندازه به موضوع بحث ما مربوط می‌شود، آن است که میزان کل جمعیت و تولید ناخالص داخلی کشورهای عضو این اتحادیه، به ترتیب حدود ۳ و ۱۰ برابر روسیه است.

بنابراین حتی با پذیرش این فرض نه چندان محتمل که ولادیمیر پوتین بلندپروازی‌های توسعه‌طلبانه گسترده‌ای را در سر می‌پروراند، روشن است که اتحادیه اروپا می‌تواند هر گونه اقدام تدافعی لازم جهت بازداشتن روسیه از تجاوز به حریم خود را انجام دهد. کشورهای اروپایی به این دلیل اقدامات بیشتری برای مقابله با روسیه به عمل نیاورده‌اند که توانسته‌اند به رایگان از دستاوردهای آمریکا در حوزه امنیت بهره‌مند شوند.

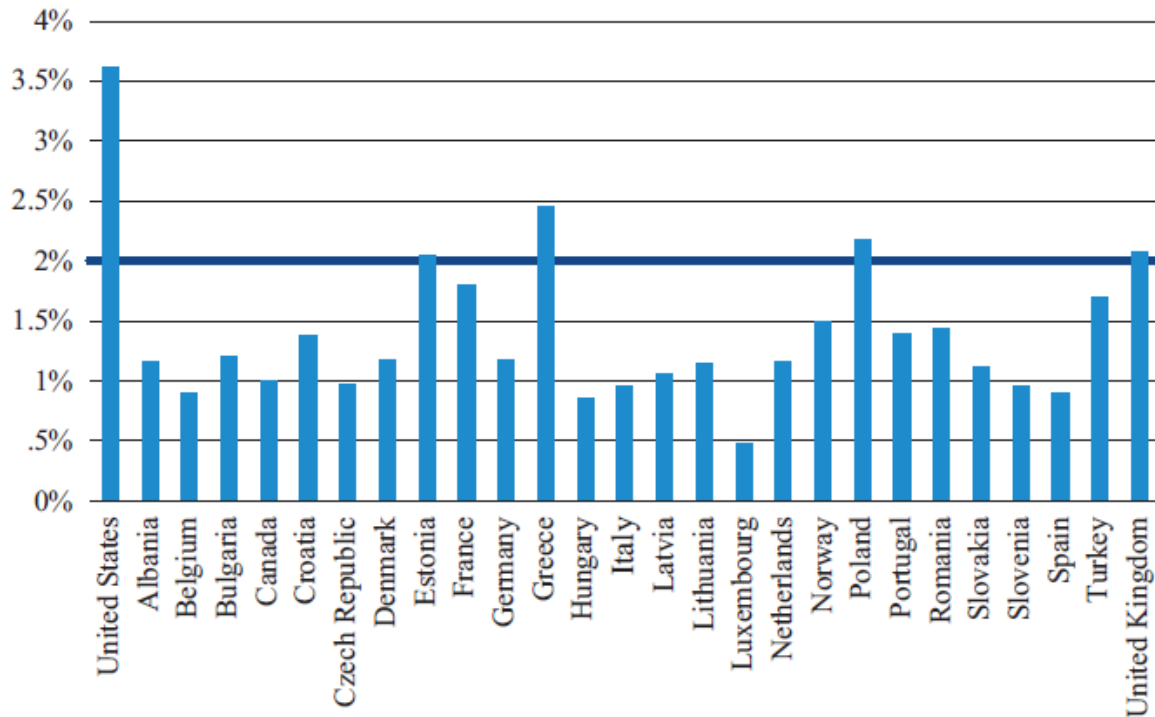
میزان این بهره‌برداری متحدان از آمریکا بسیار غافلگیرکننده است. اعضای ناتو در اجلاس سران این سازمان در سال ۲۰۰۶ متعهد شدند حداقل ۲ درصد از کل تولید ناخالص داخلی خود را به بودجه نظامی و ۲۰ درصد هزینه‌های نظامی خود را به خرید تجهیزات عمده شامل تحقیقات و توسعه در حوزه‌های مربوطه اختصاص دهند. اما تا پیش از سال ۲۰۱۵ تنها آمریکا، بریتانیا، یونان، لهستان و استونی حداقل ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی سالانه خود را به بودجه نظامی اختصاص داده بودند و یونان نیز به دلیل احساس خطر از ناحیه ترکیه به عنوان یکی دیگر از اعضای ناتو و کاهش شدید میزان تولید ناخالص داخلی خود دست به چنین اقدامی زد. علاوه بر این، تنها ایالات متحده آمریکا، بریتانیا و لهستان در سال ۲۰۱۵ هر دو معیار فوق را رعایت کرده بودند (نگاه کنید به نمودارهای ۹-۱ و ۹-۲). آنچه مایه نگرانی و سرخوردگی است آن است که چند عضو عمده ناتو از جمله آلمان، ایتالیا و اسپانیا میزانی بسیار کمتر از ۲ درصد تولید ناخالص داخلی سالانه خود را به بودجه نظامی اختصاص داده‌اند. در مقابل، بودجه نظامی آمریکا بنابر تعریف ناتو و با احتساب هزینه مأموریت‌های اضطراری احتمالی مانند مناقشات جاری در عراق، سوریه و افغانستان بیش از ۳/۵ درصد تولید ناخالص داخلی این کشور را به خود اختصاص داده است.

نگرانی آمریکا نسبت به عدم همکاری کافی سایر اعضای ناتو در پذیرش بار مسئولیت‌ها تازگی ندارد. به عنوان نمونه، جان فاستر دالس^۱، وزیر امور خارجه وقت آمریکا در سال ۱۹۵۴ هشدار داد که اگر متحدان

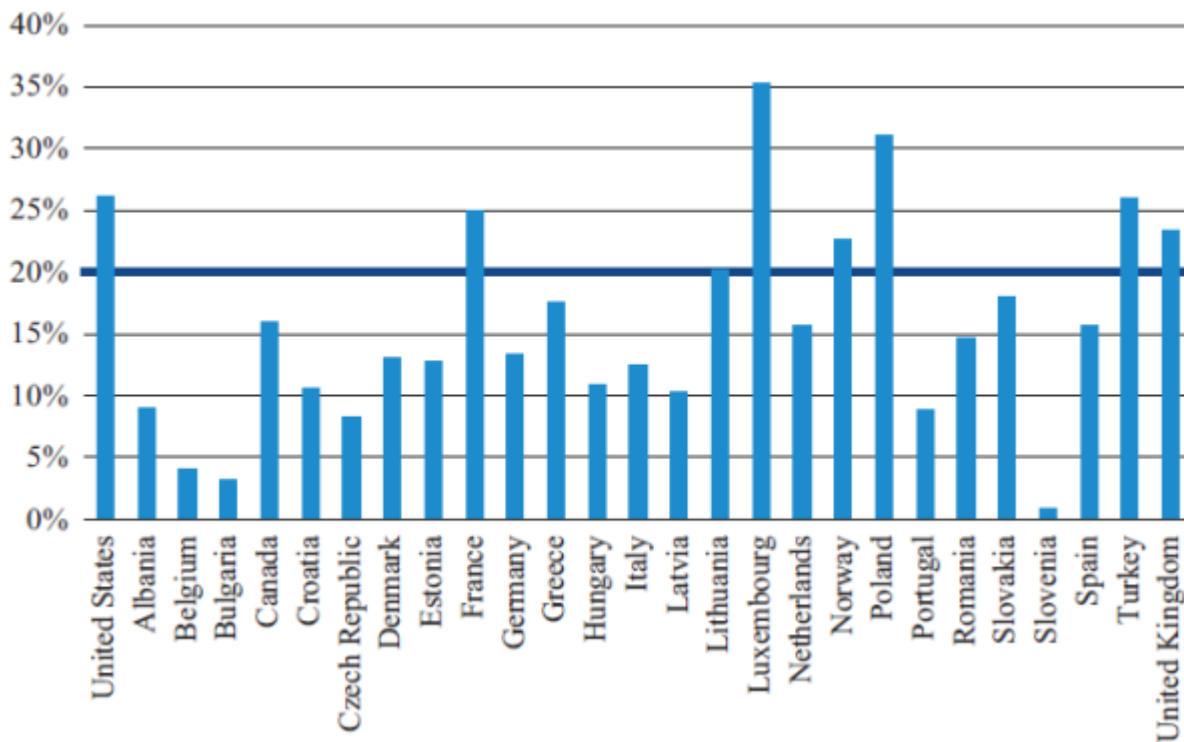
۱. John Foster Dulles

آمریکا تلاش جدی‌تری از خود نشان ندهند، این کشور ممکن است مجبور شود در تعهد خود نسبت به تأمین امنیت اروپا تجدیدنظر دردناکی به عمل آورد.

شکل ۹-۱ مخارج نظامی کشورهای ناتو در سال ۲۰۱۵ به صورت نسبتی از GDP



شکل ۹-۲ مخارج نظامی کشورهای عضو ناتو روی تجهیزات در سال ۲۰۱۵



اما ناخرسندی آمریکا از این مسئله در سال‌های پس از حملات تروریستی یازده سپتامبر آشکارتر شده است. بودجه نظامی آمریکا در دهه پس از حملات یازده سپتامبر تقریباً دو برابر شد، درحالی‌که بودجه نظامی کشورهای اروپایی عضو ناتو همان روند نزولی را که از پس از پایان جنگ سرد در پیش گرفته بود، ادامه داد. رکود عظیم اقتصاد جهانی در سال مالی ۲۰۰۸-۲۰۰۷ نیز به کاهش هرچه بیشتر هزینه‌های دفاعی کشورهای اروپایی منجر شد.

چاک هیگل، وزیر دفاع وقت ایالات متحده آمریکا در گردهمایی وزرای دفاع کشورهای عضو ناتو در فوریه ۲۰۱۴ به هم‌تایان اروپایی خود هشدار داد که باید تعهدات خود نسبت به این پیمان را افزایش دهند و یا شاهد خارج شدن آن از عرصه باشند. وی تأکید کرد کاهش هزینه‌های دفاعی کشورهای اروپایی قابل دوام نیست. وی همچنین گفت پیمانی که ما عضو آن هستیم تا زمانی دوام خواهد داشت که ما آمادگی جنگیدن برای آن و هزینه کردن برای آن را داشته باشیم. آقای هیگل همچنین تأکید کرد که ایجاد مجدد توازن در میزان مسئولیت‌ها و ظرفیت‌های اعضای ناتو «نه مسئله‌ای اختیاری، بلکه یک ضرورت است». لحن پیام آقای هیگل قاطع بود: «میزان کمک آمریکا به ناتو به شدت نامتناسب است و لذا تغییرات در بودجه دفاعی آمریکا نمی‌تواند به دستاویزی برای کاهش هرچه بیشتر هزینه‌های دفاعی کشورهای اروپایی تبدیل شود».

به هر حال، هشدارهای آقای هیگل چندان مورد توجه قرار نگرفت. اما الحاق شبه‌جزیره کریمه به خاک روسیه و حمایت این کشور از جدایی‌طلبان در شرق اوکراین بیش از سخنان آقای هیگل در میان کشورهای اروپایی عضو ناتو نگرانی ایجاد کرده است. ایجاد یک نیروی تازه واکنش سریع با مشارکت قابل توجه کشورهای اروپایی، نشان‌دهنده نگرانی‌های فزاینده در حوزه امنیت به ویژه در اروپای شرقی است.

با این حال حتی در این منطقه نیز اقدامات نظامی نسبتاً ناچیز بوده‌اند. بودجه دفاعی لهستان اکنون به ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور رسیده که این کشور حدود ده سال پیش و در جریان اجلاس سران ناتو قول آن را داده بود. لیتوانی نیز با هیاهوی تبلیغاتی فراوان اعلام کرد که می‌خواهد بودجه نظامی خود را تا یک‌سوم میزان کنونی افزایش دهد. با این حال این افزایش به زحمت میزان بودجه نظامی این کشور را به ۱ درصد تولید ناخالص داخلی آن خواهد رساند که هنوز با تعهد ۲ درصدی فاصله بسیار دارد.

واقعیت آن است که علی‌رغم ابراز نگرانی‌های ظاهری به ویژه در میان کشورهای اروپای شرقی عضو ناتو در مورد احتمال دست‌اندازی روسیه، رهبران سیاسی اروپا نشانه‌های چندانی از تمایل به انجام اقدامات ملموس در پشتیبانی از گفته‌های خود نشان نمی‌دهند. تا زمانی که کشورهای اروپایی عضو پیمان ناتو هزینه‌های دفاعی خود را به نحو چشمگیری افزایش ندهند، دشوار می‌توان ابراز نگرانی‌های آن‌ها در مورد تهدید روسیه را جدی گرفت. با توجه به شرایط امنیتی حساس منطقه، اگر قدرت‌های عضو ناتو هزینه‌های

نظامی خود را افزایش ندهند، دشوار بتوان شرایطی را تصور کرد که آن‌ها از روی میل و رغبت دست به انجام چنین کاری بزنند.

آمریکا در کلام و عمل این نکته را روشن سازد که دیگر بهره‌برداری رایگان سایر اعضای ناتو از قدرت نظامی خود را تحمل نخواهد کرد.

سرانجام زمان آن فرارسیده که آمریکا دست به همان تجدیدنظر دردناکی بزند که دالس از آن سخن گفته بود. تنها راه تغییر این الگوی ناخوشایند که از دیرباز نیز وجود داشته آن است که آمریکا در کلام و عمل این نکته را روشن سازد که دیگر

بهره‌برداری رایگان سایر اعضای ناتو از قدرت نظامی خود را تحمل نخواهد کرد. این امر حداقل مستلزم خروج تدریجی تمامی نیروهای زمینی آمریکا از اروپا و کاهش شدید حضور نیروی دریایی و هوایی این کشور در این قاره خواهد بود. همچنین تحقق این امر مستلزم دست برداشتن آمریکا از اصرار بر نقش رهبری خود در تلاش‌های مربوط به تأمین امنیت جمعی از طریق اعمال رهبری در پیمان ناتو خواهد بود. ایالات متحده آمریکا باید دست از مخالفت نسنجیده خود با ایجاد یک سپر امنیتی مستقل از سوی اتحادیه اروپا بردارد.

دو دلیل دیگر برای توجیه ضرورت تجدیدنظر سیاست‌گذاران در تعامل با ناتو وجود دارد. نخست آنکه متحدان آمریکا باید بتوانند امنیت این کشور را تقویت کنند، اما ورود اخیر اعضای جدید به پیمان ناتو در جهت عکس این روند بوده است. بیشتر اعضای جدیدتر ناتو را می‌توان در دو گروه کشورهای ضعیف و کشورهای خطرآفرین تقسیم‌بندی کرد. کشورهایمانند مونته‌نگرو که از جمعیت، بنیه اقتصادی و توان نظامی بسیار ناچیزی برخوردار هستند در دسته نخست جای می‌گیرند. اینکه در صورت بروز یک بحران نظامی مونته‌نگرو چه کمکی می‌تواند به آمریکا بکند واقعاً نامعلوم است.

اما حداقل مونته‌نگرو دشمنان اندکی دارد و هیچ ابرقدرتی نیز با این کشور خصومت ندارد. اما این مسئله در مورد سه جمهوری حوزه بالتیک که روابطشان با روسیه تیره است، صدق نمی‌کند. بدتر از متعهد شدن آمریکا به دفاع از یک متحد کوچک، ضعیف و عمدتاً عاری از فایده، دفاع از چنین متحدی در شرایطی است که آن متحد در برابر یک قدرت بزرگ دیگر به شدت آسیب‌پذیر باشد. با این حال این دقیقاً همان سیاست نابخردانه‌ای است که آمریکا در مورد سه جمهوری حوزه بالتیک اتخاذ کرده و همچنان در حال بررسی اتخاذ سیاستی مشابه در قبال گرجستان است. اتحاد با این قبیل کشورهای اقماری به سادگی می‌تواند یک منازعه محلی و محدود را به نبردی عظیم میان قدرت‌های مجهز به تسلیحات هسته‌ای در مقیاس جهانی تبدیل کند. ثانیاً هرچند آمریکا می‌کوشد پیمان ناتو را به عنوان اتحادی میان حکومت‌های لیبرال دموکراسی معرفی کند، واقعیت تلخ‌تر از این است. روندهای استبدادی و نئوفاشیستی نگران‌کننده‌ای در برخی کشورهای عضو ناتو به چشم می‌خورد. این روندها به بارزترین شکل در ترکیه و مجارستان قابل مشاهده‌اند: کشورهایی که

در آن‌ها رهبرانی که با رأی مردم بر سر کار آمده‌اند اکنون دست به کار سرکوب دموکراسی شده‌اند. آیا آمریکا واقعاً می‌خواهد امنیت خود را برای دفاع از چنین متحدانی به مخاطره بیندازد؟

جهان در قیاس با سال‌های نخست آغاز جنگ سرد که آمریکا وظیفه خود می‌دانست تا از یک اروپای دموکراتیک ضعیف و بی‌روحیه در برابر یک دشمن تمامیت‌خواه نیرومند و خطرناک پشتیبانی کند، تغییرات فراوانی به خود دیده است. کشورهای اروپایی باید از مدت‌ها پیش مسئولیت دفاع از خود و تأمین امنیت اروپا را بر عهده می‌گرفتند. ایالات متحده آمریکا باید در درازمدت ایجاد تغییرات اساسی در ماده پنجم اساس نامه پیمان ناتو یا حتی حذف کامل این ماده را مورد بررسی قرار دهد که بر مبنای آن حمله به یکی از اعضای ناتو به منزله حمله به تمامی اعضای این پیمان تلقی می‌شود. همچنین سیاست‌گذاران آمریکایی باید این مسئله را مورد بررسی قرار دهند که آیا ماندن در این پیمان بهترین راه تأمین منافع این کشور هست یا خیر. سیاست‌گذاران در میان مدت نیز باید بیش از طرح کلامی خواسته خود مبنی بر تقسیم مسئولیت‌ها در پیمان ناتو بر اقدامات ملموسی تمرکز نمایند که می‌توان در جهت تقسیم مسئولیت‌ها، کاهش حضور نظامی آمریکا در منطقه و جلوگیری از گسترش نسنجیده این پیمان انجام داد.

۱۰. نیم‌کره غربی

تد گالن کارپنتر^۱

- ❖ از جمله چالش‌های عمده در حوزه سیاست خارجی در پیوند با نیم‌کره غربی می‌توان به ظهور باندهای تبهکار و جابجایی غیرقانونی انسان و کالا اشاره کرد.
- ❖ ایالات متحده آمریکا نمی‌تواند نسبت به تداوم خشونت و ناآرامی‌ها در مکزیک و بخش‌های عمده‌ای از آمریکای مرکزی بی‌تفاوت باشد.
- ❖ مقامات آمریکایی باید این نکته را بپذیرند که راهبرد کشورشان در مبارزه با مواد مخدر مؤثر نبوده است و لذا باید رهبری تلاش‌ها برای تدوین یک راهبرد سنجیده‌تر و مبتنی بر کاهش آسیب‌ها را به دست گیرند.
- ❖ آمریکا باید خود را با این حقیقت وفق دهد که هرچند هنوز هم در این منطقه از جهان نفوذ قابل توجهی دارد، اما این نفوذ به میزان ادوار گذشته نیست.

دولت آینده در آمریکا در نیم‌کره غربی با چالش‌ها و فرصت‌های چندی در حوزه سیاست خارجی روبرو است که از آن جمله می‌توان به ظهور باندهای تبهکار، جابجایی انسان، کالا و خدمات از طریق مجاری قانونی و غیرقانونی و ظهور رژیم‌های متخاصم چپ‌گرا در کشورهای نظیر ونزوئلا، نیکاراگوئه، اکوادور و بولیوی اشاره کرد. با توجه به آنکه نفوذ آمریکا در امور کشورهای نیم‌کره غربی به مانند ادوار گذشته نیست، این کشور باید رویکرد سنجیده‌تری را در تعامل با همسایگان در پیش گیرد. اتخاذ یک سیاست مبتنی بر احترام بیشتر به کشورهای همجوار با ارزش‌هایی که آمریکا از حمایت از آنها دم می‌زند نیز همخوانی بیشتری خواهد داشت.

۱۰-۱. قاچاق مواد مخدر و قدرت باندهای تبهکار

سازمان‌های فعال در زمینه قاچاق مواد مخدر از دیرباز بازیگران عمده‌ای در داخل آمریکا و نیز کشورهای آمریکای لاتین بوده‌اند. این سازمان‌ها امروزه بر سر کنترل بخش‌هایی از کشور مکزیک با حکومت مرکزی این کشور درگیر هستند و همین مسئله به بروز بی‌قانونی منجر شده است. آمریکا نمی‌تواند در این میان نقش یک نظاره‌گر بی‌تفاوت را ایفا کند، زیرا این موج جدید از خشونت‌ها در مکزیک نشان‌دهنده عدم اعتماد عمومی فزاینده به نیروهای پلیس و نیز نظام دادرسی کیفری این کشور است. تردیدی نیست که بی‌ثباتی در مرزهای جنوبی موضوعی مرتبط با امنیت ملی کشور است. عقل سلیم حکم می‌کند که مقامات

۱. Ted Galen Carpenter

آمریکایی به جای تلاش برای مدیریت جزء به جزء مسائل و حصول نتایج دلخواه در مناطق دور دست، توجه بیشتری به تحولات نگران‌کننده‌ای داشته باشند که در همسایگی این کشور در حال وقوع هستند.

کارتل‌ها نه تنها در مکزیک بلکه همچنین در بخش‌های بزرگی از آمریکای مرکزی یک تهدید تلقی می‌شوند. این سازمان‌ها در تمام مدت ریاست جمهوری آقای اوباما مشغول گسترش دامنه فعالیت‌های خود به کشورهای ضعیف‌تر این منطقه بوده‌اند و به ویژه در هندوراس و گواتمالا به عناصری برجسته و در سایر کشورها نیز به نیرویی تأثیرگذار تبدیل شده‌اند.

راهبرد آمریکا جهت مبارزه با مواد مخدر در کل نیم‌کره غربی مؤثر نبوده است. تلاش‌های فراوان برای کاهش میزان عرضه مواد و داروهای غیرمجاز در یک محل تنها سبب می‌شود تا قاچاقچیان محل تولید خود را به مناطق دیگری که میزان فشار در آن‌ها فعلاً کمتر است، منتقل کنند.

برخی دولت‌های آمریکای لاتین مخالفت با سیاست قاطع آمریکا در ریشه‌کنی کامل تجارت مواد مخدر را آغاز کرده‌اند. حتی در اروگوئه قوانینی تصویب شده است که به موجب آن‌ها مجازات‌های کیفری برای داشتن حشیش حذف شده است. اروگوئه نخستین کشور در نیم‌کره غربی است که تجارت مواد مخدر در آن کاملاً قانونی شده است. نشانه‌های فزاینده‌ای در دست است که نشان می‌دهد شیوه مبارزه سلبی دیگر مورد پذیرش بی‌چون و چرای دولت‌های منطقه نیست. مقامات آمریکایی به جای مقابله با این روند باید رهبری تلاش برای تدوین یک رویکرد سنجیده‌تر و مبتنی بر کاهش آسیب‌ها را که شامل جرم‌زدایی و قانونی‌سازی باشد، به دست بگیرند.

۱۰-۲. قاچاق انسان و مهاجرت

هرساله هزاران کودک و بزرگسال از آمریکای مرکزی به امید برخورداری از یک زندگی بهتر در آمریکا سفر پرخطر شمال را درپیش می‌گیرند. هرچند سیل مهاجران تا حدی معلول خشونت و بی‌ثباتی ناشی از فعالیت کارتلهای قاچاق مواد مخدر است، اما عوامل مهم دیگری نیز در این میان تأثیرگذار هستند. بسیاری از این مهاجران تنها به دنبال یافتن فرصت‌های اقتصادی بهتر برای خود و خانواده‌هایشان هستند. این افراد و به ویژه مردان جوانی که موفق به یافتن مشاغل ثابت و پردرآمد در آمریکا می‌شوند، غالباً بخشی از درآمد خود را برای خویشاوندان خود که در مکزیک یا آمریکای مرکزی زندگی می‌کنند می‌فرستند. این مبالغ ارسالی غالباً یک استاندارد زندگی قابل تحمل را در این قبیل جوامع فقیرزده ایجاد می‌کند.

البته مسئله مهاجران غیرقانونی در آمریکا یک مسئله سیاسی جنجال‌برانگیز است. علیرغم ادبیات گاه تندی که در مورد تأمین امنیت مرزها به کار گرفته می‌شود، بسیاری از سیاست‌گذاران در سطوح ایالتی و ملی در اتخاذ چنین موضعی ریاکارانه عمل می‌کنند. واقعیت آن است که بدون وجود مهاجرانی که آمادگی کار در شرایط غالباً سخت و با دستمزدهای پایین را داشته باشند، چرخ بسیاری از صنایع در آمریکا کند

خواهد شد و یا حتی به کلی از حرکت باز خواهد ایستاد. چالشی که فراروی رهبران سیاسی در آمریکا قرار دارد آن است که در نهایت از طریق افزایش شدید شمار مهاجران قانونی قوانین را با واقعیت‌های اقتصادی موجود تطبیق دهند.

۱۰-۳. چالش از ناحیه عوام‌گرایی چپ

از آغاز قرن بیست و یکم به این سو موجی از حمایت از عوام‌گرایی چپ به راه افتاده است که با انتخاب هوگو چاوز به مقام ریاست‌جمهوری در ونزوئلا در سال ۱۹۹۸ آغاز شد و با انتخاب رهبران افراطی جدید در اکوادور و بولیوی و بازگشت دنیل اورتگا^۱، رهبر گروه سندینیستا^۲ به قدرت در نیکاراگوئه در سال ۲۰۰۷ تداوم یافت. چاوز و متحدانش به سرعت به خاری در پهلوی آمریکا و سایر قدرت‌ها تبدیل شدند. ادبیات تند ضدآمریکایی این دولت‌ها یادآور رژیم کمونیستی فیدل کاسترو در دوران جنگ سرد است. رژیم‌های چپ‌گرا علاوه بر حملات لفظی شدید علیه آمریکا آشکارا به مخالفت با ارزش‌ها و اهداف سیاسی این کشور برخاسته‌اند.

مسئله دیگری که به همین اندازه مایه نگرانی است آن است که رهبران این کشورها برای تثبیت قدرت خود در داخل و تضعیف رقبای سیاسی به طور فزاینده‌ای به شیوه‌های استبدادی از قبیل دور زدن قوه مقننه، صدور احکام حکومتی، تعطیلی یا قبضه کردن رسانه‌های کلیدی و تعقیب و آزار رقبای سیاسی و فعالان عمده اقتصادی روی آورده‌اند.

اما شاید از دیدگاه آمریکا نگران‌کننده‌ترین مسئله روابط نزدیکی باشد که دولت‌های چپ‌گرای آمریکای لاتین با گروه‌های شورشی مسلح افراطی در کشورهای همسایه و نیز با کشورهایی مانند روسیه، چین و ایران ایجاد کرده‌اند. روابط دولت‌های چپ‌گرا با مسکو و پکن حتی به بروز نگرانی‌هایی در مورد احتمال ایجاد یک بستر نفوذ سیاسی، اقتصادی و حتی نظامی برای رقبای آمریکا در نیم‌کره غربی منجر شده است. آغاز روابط این کشورها با ایران نیز نگرانی‌هایی را در مورد تروریسم دولتی سبب شده است.

مسئله‌ای که آمریکا باید آن را به دقت زیر نظر داشته باشد رابطه چین با این رژیم‌های عوام‌گرا و از جمله وام‌های چند میلیارد دلاری این کشور به ونزوئلا و مشارکت این کشور در طرح پیشنهادی احداث یک کانال بین‌اقیانوسی از میان خاک نیکاراگوئه با هزینه‌ای بالغ بر ۵۰ میلیارد دلار به عنوان رقیبی برای کانال پاناما است. وانگ جینگ^۳، میلیاردر هنگ‌کنگی مرموزی که تأمین اعتبارات لازم جهت اجرای این طرح را بر عهده گرفته روابط نزدیکی با حکومت پکن دارد.

۱. Daniel Ortega

۲. Sandinista

۳. Wang Jing

به موازات گسترش روابط اقتصادی و دیپلماتیک چین با کشورهای آمریکای لاتین، روابط طرفین در حوزه امنیت نیز ممکن است گسترش یابد. حتی ممکن است چین در پی حضور راهبردی در این منطقه از جهان نیز باشد. در صورت انجام چنین اقدامی از سوی چین، واشنگتن پس از دهه‌ها با نخستین رقابت جدی ژئوپولیتیک در نیم‌کره غربی روبرو خواهد شد.

هرچند لازم است اقدامات دولت‌های چپ‌گرای آمریکای لاتین دائماً مورد رصد قرار گیرند، اما پرهیز از واکنش‌های بیش از حد تند نیز حائز اهمیت است. چنین به نظر می‌رسد که نفوذ عوام‌گرایی در آمریکای لاتین در خلال سال‌های نخست حضور اوباما در کاخ سفید به اوج خود رسیده است. به عنوان نمونه، نیکولاس مادورو، جانشین هوگو چاوز زمانی که کوشید به جای تلاش برای صدور انقلاب تنها به حفظ قدرت سیاسی خود پردازد، با مشکل مواجه شد. اکنون چنین به نظر می‌رسد که خواست اکثریت مردم آمریکای لاتین استقرار حکومت‌های نسبتاً میانه‌رو، مانند حکومت کلمبیا و شیلی در کشورشان است.

۱۰-۴. فرصتی در حوزه کاراییب

تصمیم آقای اوباما در دسامبر ۲۰۱۴ برای عادی‌سازی روابط با هاوانا، برخلاف خاسته لابی قدرتمند کوبا- آمریکا، اقدامی بسیار تعیین‌کننده در جهت پایان بخشیدن به دعوایی بود که حدود ۵۵ سال به طول انجامیده و برای هیچ یک از دو کشور نیز نفعی نداشته است. بدون تأثیرات ناشی از اختلافات دیپلماتیک میان دو کشور و تحریم‌های آمریکا علیه کوبا در نتیجه این اختلافات، این دو کشور شرکای اقتصادی طبیعی یکدیگر هستند. پایان تحریم‌های همه‌جانبه آمریکا علیه کوبا فشار قابل توجهی را بر رژیم کاسترو برای کاستن از محدودیت‌های اقتصادی وارد خواهد کرد و این فشار به نوبه خود می‌تواند به باز شدن فضای این جامعه سرکوب‌زده کمک کند.

هرچند کوبا به شدت از پایان جنگ سرد با آمریکا منتفع خواهد شد، این امر برای آمریکا نیز سودمند خواهد بود. منافع اقتصادی حاصل از تجدید روابط با کوبا برای آمریکا با اقتصادی به ارزش سالانه ۱۷ تریلیون دلار اندک، اما غیرقابل چشم‌پوشی است. اما نکته مهم‌تر این است که عادی‌سازی روابط با کوبا گامی مهم در جهت کنار گذاشتن یک الگوی مخرب در سیاست خارجی آمریکا، یعنی منزوی کردن رژیم‌هایی است که آمریکا با آن‌ها مخالف است.

۱۰-۵. نحوه تعامل با قدرت‌های در حال ظهور در نیم‌کره غربی

ایالات متحده آمریکا همچنان با اختلافی بسیار زیاد نسبت به سایر کشورها، قدرت اول منطقه نیم‌کره غربی است. با این حال موقعیت کنونی کشورهایمانند برزیل، کلمبیا، شیلی و حتی مکزیک با موقعیت آن‌ها به عنوان قدرت‌های درجه سوم و حتی چهارم در چند نسل قبل قابل مقایسه نیست. مکزیک هم‌اکنون سومین

شریک تجاری آمریکا است و برزیل نیز خود را به جایگاه نهمین شریک بزرگ تجاری آمریکا رسانده است. سیاست‌های آمریکا باید با این واقعیت جدید منطبق شوند. ایالات متحده آمریکا باید به موضوعاتی که برای همسایگان کلیدی این کشور در نیم‌کره غربی حائز اهمیت هستند توجه جدی‌تری نشان دهد. مهم‌تر از همه، مقامات آمریکایی باید این نکته را بپذیرند که کشورهای آمریکای لاتین دیگر به مانند گذشته تابع خواسته‌های آمریکا در حوزه سیاست‌گذاری نیستند. این مسئله به ویژه در مورد برزیل، شیلی، مکزیک و سایر قدرت‌های متوسط در حال ظهور در این منطقه صدق می‌کند.

اما صرف توجه بیشتر به همسایگان کافی نیست و این توجه باید از نوع مناسب نیز باشد. آمریکا باید از اصرار بر مبارزه با مواد مخدر و نیز اعمال فشار بر کشورهای حوزه کاراییب و آمریکای لاتین جهت تداوم این کارزار بی‌ثمر دست بردارد. مقامات آمریکایی باید موضع نرم‌تری نسبت به اقداماتی که در جهت قانونی کردن و کاهش آسیب‌های ناشی از مواد مخدر صورت می‌گیرند، اتخاذ کنند.

سیاست‌گذاران در آمریکا همچنین باید اتخاذ یک سیاست مؤثر در حوزه مهاجرت را در اولویت برنامه‌های خود قرار دهند. رسیدن به یک توافق در زمینه تصویب یک قانون جامع در زمینه مهاجرت، کاری دشوار اما ضروری است. در قوانین کنونی مهاجرت واقعیت‌های تأثیرگذار اقتصادی نادیده گرفته می‌شوند، اقدام میلیون‌ها مهاجری که تنها به دنبال یافتن فرصت‌های بهتر برای خود و خانواده‌هایشان هستند به عنوان جرم تلقی می‌شود و باندهای تبهکاری که از این راه بر ثروت خود می‌افزایند نیز قدرتمندتر می‌شوند.

گسترش نظام تجارت آزاد در تمامی نیم‌کره غربی نیز مستلزم شهامت سیاست‌گذاران آمریکایی خواهد بود. بزرگ‌ترین تغییر مورد نیاز در حوزه دیپلماسی در این زمینه احترام بیشتر به قدرت‌های در حال ظهور در این منطقه از جهان است. شاید بتوان کشورهای کوچک را با کمال غرور نادیده گرفت (هرچند انجام چنین کاری به ندرت عاقلانه است)، اما چنین رفتاری نسبت به قدرت‌های متوسط و به ویژه همسایگان مهم، نابخردانه خواهد بود.

ایالات متحده آمریکا حداقل باید نسبت به این قدرت‌های در حال ظهور بیش از پیش ملاحظه‌کار باشد. اما آمریکا می‌تواند پا را از این نیز فراتر نهاده و اقدامات بیشتری را جهت حمایت از تحقق اهداف کلیدی این کشورها در حوزه دیپلماسی انجام دهد. یک نمونه از این اقدامات تلاش برای کسب یک کرسی دائم برای کشورهای آمریکای جنوبی (با استفاده از حق وتو) در شورای امنیت سازمان ملل متحد خواهد بود.

تصمیم به ازسرگیری روابط دیپلماتیک با کوبا نشان داد که یک رئیس‌جمهور می‌تواند از شهامت سیاسی لازم برای نادیده گرفتن عناصر پرنفوذ برای دستیابی به یک پیشرفت در حوزه سیاست‌گذاری برخوردار باشد. پرداختن به برخی مسائل دیگر از قبیل مبارزه با مواد مخدر، مهاجرت و ایجاد نوع تازه‌ای از روابط با

قدرت‌های درحال ظهور در نیم‌کره غربی، مستلزم برخورداری از همین نوع دوراندیشی و شهامت سیاسی خواهد بود.

۱۱. ایجاد توازن بین حریم خصوصی و امنیت: سیاست فضای مجازی

آستین لانگ^۱ و برندن ریتنهاوس گرین^۲

- ❖ تمایل حکومت ایالات متحده به دسترسی آسان به داده‌های تجاری رمزگذاری شده^۳ امر تازه‌ای نیست.
- ❖ سیاست‌گذاران باید این ادعا که تغییر فناوری، کمک به اعمال اقتدار وسیع نوین یا حتی قدرت خاص جدید دولت را ایجاب می‌کند، با دیده تردید بسیار بنگرند.
- ❖ ایجاد تعمدانه آسیب‌پذیری و ضعف در رمزگذاری تجاری، حریم خصوصی را از بین می‌برد و استفاده از اینترنت برای تجارت و بازرگانی را با خطر مواجه می‌کند.
- ❖ نیروهای انتظامی و آژانس‌های امنیت ملی آشکارا قابلیت‌های زیادی برای اجرای مأموریت‌های خود دارند و هیچ دلیلی ندارد باور کنیم که مزایای آزادی رمزگذاری قوی، هزینه زیادی برای امنیت داشته باشد.

بنا به گفته اوباما، این ادعا که تهدیدات سایبری، «موجب یکی از جدی‌ترین چالش‌های اقتصادی و امنیت ملی برای ایالات متحده می‌شوند» امری معمول شده است. هم‌زمان، نگرانی‌ها نسبت به توانایی تروریست‌ها و مجرمان در سوءاستفاده از ارتباطات دارای رمزگذاری به شدت افزایش یافته و به تقاضاهای متعدد برای راهی به «پشت پرده» ارتباطات این‌چنینی منتهی شده تا امکان دسترسی آسان حکومت‌ها را فراهم سازد. تمایلات متناقض در این مواضع که یکی درصدد محدود ساختن آسیب‌پذیری‌های سایبری و دیگری دستور ایجاد عامدانه آسیب‌پذیری‌های بالقوه جدید را صادر می‌کند، عدم انسجام و حساسیت بیش از حد بیشتر باورهای متعارف در مورد مسائل سایبری را برجسته می‌سازد.

قطبی شدن مباحثات در این زمینه، آزادی‌های آمریکایی و حاکمیت قانون را با خطرات جدی مواجه می‌کند. ده‌ها میلیون آمریکایی، بیشتر زندگی فردی و جمعی خود را آنلاین می‌گذرانند و دخالت حکومت در رمزگذاری قوی، حق حریم خصوصی، حق آزادی بیان و حق آزادی اجتماع آنان را به خطر می‌اندازد.

۱. Austin Long

۲. Brendan Rittenhouse Green

۳. commercially encrypted data

رمزنگاری یا رمزگذاری (Encryption) فرآیند تبدیل و ذخیره اطلاعات با استفاده از یک الگوریتم خاص برای محافظت از آنها است. در هر رمزگذاری یک کلید الگوریتم وجود دارد که تنها در اختیار خود رمزگذار قرار دارد. از این کلید برای معکوس کردن عمل رمزنگاری و اصطلاحاً رمزگشایی یا (Decryption) استفاده می‌شود. رمزنگاری مدت طولانی است که توسط دولت و نیروهای نظامی به منظور برقراری ارتباط امن و یا بعضاً مخفی استفاده می‌شود اما در حال حاضر به طور معمول و در جهت حفاظت از اطلاعات در انواع مختلفی از سیستم‌های غیرنظامی نیز استفاده می‌گردد.

همچنین خطر محدود ساختن بازار آزاد را به همراه دارد: اگر ضعف‌ها تعمدانه وارد تجهیزات امنیت مالی شبکه شوند، مزایای زیاد ناشی از رونق تجارت اینترنت به سرعت رنگ می‌بازند. به علاوه، اگر تصور شود که فناوری ساخت آمریکا در برابر تجاوز و دخالت دولت آسیب‌پذیر است، این خطر افزایش می‌یابد که شرکت‌های فناوری مستقر در ایالات متحده به خارج از کشور نقل مکان کنند یا مصرف‌کنندگان برای خرید فناوری در جستجوی تأمین‌کنندگان غیرآمریکایی برآیند. سیاست‌گذاران باید این ادعا که تغییر فناوری، کمک به اعمال اقتدار وسیع نوین یا حتی قدرت خاص جدید دولت را ایجاد می‌کند، با دیده تردید بسیار بنگرند.

در عین حال، قانون اساسی برخی از کارکردهای اساسی را به حکومت فدرال محول کرده که برای محافظت از آزادی‌های آمریکایی اساسی هستند. از جمله مهم‌ترین این کارکردها «تأمین دفاع عمومی» است که جمع‌آوری اطلاعات درباره دشمنان خارجی آمریکا و اجرای حاکمیت قانون را شامل می‌شود. با اینکه همواره باید بر آژانس‌های امنیت ملی و مجریان قانون نظارت داشته باشیم، این تقاضا که پیشگیرانه دست خود را در مواجهه با تغییر فناوری ببندند، دستاورد اندک و هزینه بالا دارد.

در مجموع، سیاست‌گذاران باید رویکردی دوجبهی و بیشتر متوجه عدم مداخله در سیاست سایبری اتخاذ کنند. اول، شهروندان باید بتوانند برای حفاظت از حریم خصوصی خود از رمزگذاری قوی استفاده کنند. دوم، شهروندان، هیأت‌های نظارتی و رسانه‌ها باید بتوانند بر تبعیت ادارات و سازمان‌های امنیت ملی از حاکمیت قانون نظارت کنند. با این حال، تلاش‌های نظارتی الزاماً نباید تلاش‌ها در راستای استفاده از فناوری جهت افزایش اطلاعات مشروع و کارکردهای اجرای قانون را محدود سازند.

تمایل حکومت ایالات متحده به دسترسی آسان به داده‌های دارای رمزگذاری تجاری امر تازه‌ای نیست. در دهه ۱۹۹۰، حکومت درصدد در اختیار گرفتن سیستم تراشه کلپیر^۱ برآمد که از یک کلید^۲ استفاده می‌کرد. هر تراشه یک کلید رمزگذاری داشت که حکومت آن را در یک مرکز داده امن نگاه می‌داشت. اگر حکومت نیاز قانونی برای دسترسی به ارتباطات دارای رمزگذاری یک تراشه کلپیر خاص را اثبات می‌کرد (مثلاً برای استراق سمع حکم قضایی می‌گرفت)، می‌توانست آن کلید را از مرکز داده دوباره به دست آورد. کلپیر (و سیستم‌های پیشنهادی مشابه) با مخالفت گسترده دانشمندان علوم رایانه‌ای و مدافعان حریم خصوصی مواجه

۱. Clipper Chip

دولت فدرال و مجریان قانون استفاده از تراشه کلپیر را توصیه کردند که برای شهروندان آمریکایی، استفاده از آن برای رمزگذاری قوی فایل‌های رایانه، امکان حفاظت این فایل‌ها را پدید می‌آورد و در عین حال، دولت کلید رمزگشایی آن‌ها را در اختیار داشت. از این کلید تنها هنگامی استفاده می‌شد که احتمال داشت فایل‌های رمزگذاری شده، حاوی شواهدی برای یک تحقیق جنایی یا تروریستی و امثال آن در مورد یک موضوع مربوط به امنیت ملی باشد.

۲. Key Escrow

شد، کسانی که متذکر شدند که چنین سیستم‌هایی خطرات و آسیب‌های تازه‌ای برای رمزگذاری تجاری ایجاد می‌کنند. خوشبختانه، کلیپر هرگز به تصویب نرسید و دهه بعد، اینترنت با پروتکل‌های رمزگذاری قوی مانند لایه سوکت امن^۱ یا اس.اس.ال توسعه پیدا کرد.

حملات تروریستی نوامبر ۲۰۱۵ پاریس به همراه افشاگری‌های ادوارد اسنودن، پیمانکار پیشین آژانس امنیت ملی آمریکا، دوباره آتش مباحثه درباره مناسبت و اقتضای صدور فرمان دسترسی به پشت پرده رمزگذاری‌های تجاری را شعله‌ور کرد. شرکت‌هایی مانند اپل، تا حدی در پاسخ به افشاگری‌های اسنودن، بیش از پیش به پروتکل‌های رمزگذاری رو آورده‌اند (ازجمله رمزگذاری به اصطلاح پایان تا پایان یا سرتاسر^۲). این تغییر جهت، موجب مخالفت شدید مقامات مجری قانون، از جیمز کامی^۳ سرپرست اداره تحقیقات فدرال (اف.بی.ای) گرفته تا مقامات پلیس محلی شده است: یکی از کارآگاهان اهل شیکاگو به نحو نیشداری اظهار داشت، «الان یک کودک‌آزار معمولی احتمالاً به این فکر می‌کند که باید یک گوشی اپل بخرد».

علی‌رغم این نوع جدال لفظی تند و تیز، استدلال‌هایی که مباحثات دهه ۱۹۹۰ به دنبال داشت، امروزه وزن بیشتری یافته‌اند. ایجاد تعمدانه آسیب‌پذیری در رمزگذاری تجاری، همچنان استفاده اینترنت برای تجارت را به خطر می‌اندازد، گرچه اهمیت اینترنت برای تجارت، اینک بسیار بیشتر از آن چیزی است که در دهه ۱۹۹۰ بود. متوسط هزینه نفوذ در امنیت سایبری برای کسب و کار در ایالات متحده ۶/۵ میلیون دلار برآورد شده است؛ پس انجام چنین نفوذهایی با تضعیف رمزگذاری می‌تواند هزینه بسیار هنگفتی در پی داشته باشد.

دریاسالار مایکل راجرز^۴ که اکنون ریاست آژانس امنیت ملی را بر عهده دارد، وقتی صحبت از دغدغه‌های امنیت ملی به میان می‌آید آدم ملاحظه‌کاری نیست. وی آشکارا خود را به عنوان حامی حفظ

۱. Secure Sockets Layer

گواهی SSL/TLS مختص یک نشانی اینترنتی (URL) صادر شده و به منظور تضمین اصالت یک سرور و به عبارتی تضمین ارتباط بین نشانی و وب سایتی که به آن مراجعه می‌شود، به کار می‌رود. همچنین با استفاده از این گواهی ایجاد یک ارتباط امن و رمزنگاری شده بین برنامه مرورگر و وب سایت صورت می‌گیرد.

۲. end to end

یک سیستم ارتباطی است که تنها افراد دو طرف ارتباط، قادر به خواندن پیام‌ها هستند. در این شیوه ارتباطی، شنود کلیدهایی که برای رمزگذاری مکالمه استفاده می‌شود برای هیچ فردی از جمله رساننده خدمات اینترنتی و ارائه دهندگان خدمات مخابراتی امکان‌پذیر نخواهد بود. در رمزگذاری سرتاسر از آنجا که هیچ شخص دیگری امکان کشف داده‌های در حال مبادله یا ذخیره را ندارد، امکان مراقبت و دستکاری غیرممکن است. به همین دلیل شرکت‌هایی که از شیوه رمزگذاری سرتاسر استفاده می‌کنند، نمی‌توانند پیام‌های مشتریان خود را به مقامات امنیتی ارائه دهند.

۳. James Comey

۴. Michael Rogers

تقویت رمزگذاری تجاری معرفی می‌کنند. دو رئیس پیشین آژانس امنیت ملی، ژنرال مایکل هایدن^۱ و معاون دریاسالار مایک مک‌کانل^۲ از این موضع‌گیری حمایت کرده‌اند. این تقسیم‌کار بین مجریان قانون و جامعه امنیتی در ظاهر جای تعجب اما احتمالاً نشان از تفاوت در منابع و قابلیت‌ها دارد. بنا بر گزارش‌های عمومی، آژانس امنیت ملی منابع زیادی را وقف ایجاد ابزار متنوع برای شکست یا دور زدن رمزگذاری تجاری کرده و احتمال دارد که به موفقیت قابل توجهی هم رسیده باشد. با این همه، اجرای قانون ابزارهای متعدد و متنوعی به جز تلاش پنهانی برای دورزدن و شکستن رمزگذاری^۳ دارد. به عنوان مثال، با وجود استفاده از برنامه تور که برای مخفی کردن موقعیت و هویت کاربر طراحی شده، اف.بی.آی توانست گرداننده سایت جاده ابریشم، یکی از سایت‌های اصلی تجارت کالاهای غیرقانونی را پیدا و دستگیر کند. اخیراً، اف.بی.آی توانست از «آسیب‌پذیری روز صفر»^۴ که از یک فروشنده خریداری کرده بود، برای هک آیفون سید فاروق، یکی از ضاربین حمله تروریستی سن برناردینوی کالیفرنیا در سال ۲۰۱۵ استفاده کند، کاری که پیش‌تر به ادعان خود اف.بی.آی بدون کمک شرکت اپل قادر به انجام آن نبود. بی‌شک، مجریان قانون و آژانس‌های امنیت ملی قابلیت‌های بسیاری در اجرای مأموریت‌های خود دارند و دلیلی ندارد که باور کنیم مزایای آزادی رمزگذاری قوی، هزینه زیادی برای امنیت داشته باشند.

بنابراین سیاست‌گذاران باید در برابر درخواست‌ها برای محدود ساختن یا تضعیف رمزگذاری تجاری مقاومت کنند. با این حال باید متوجه باشند که قابلیت‌های اطلاعاتی و اجرای قانون در دورزدن و شکستن رمزگذاری تا حد زیادی بر بهره‌جویی از آسیب‌پذیری‌ها در نرم‌افزار و سخت‌افزار استوار هستند. این امر نیروهای اطلاعاتی و مجریان قانون را ملزم به یافتن آسیب‌پذیری‌ها و در بسیاری موارد، مخفی نگه داشتن آن‌ها برای بهره‌جویی امنیتی می‌سازد.

به بیان بروس اشنایر^۵، حامیان حریم خصوصی ترجیح می‌دهند که حکومت، «در بحث امنیت احتیاط زیادی به خرج دهد و تقریباً همه آسیب‌پذیری‌هایی که پیدا می‌کنیم را درست کنند». با اینکه آژانس امنیت ملی علناً ادعا کرده که حدود ۹۱ درصد از آسیب‌پذیری‌هایی که پیدا کرده را علنی ساخته است، ولی احتمالاً

۱. Michael Hayden

۲. Mike McConnell

۳. circumvent encryption

۴. zero day

یک حمله یا تهدید رایانه‌ای است که از یک آسیب‌پذیری در یک نرم‌افزار کاربردی که تا پیش از آن ناشناخته بوده است بهره‌جویی می‌کند. این بدان معناست که توسعه‌دهندگان برای رفع آسیب‌پذیری صفر روز فرصت نداشته‌اند. پیش از آنکه توسعه‌دهنده نرم‌افزار هدف از آسیب‌پذیری آگاهی یابد، اکسپلویت صفر روزه (نرم‌افزاری که از یک حفره امنیتی برای اعمال یک حمله استفاده می‌کند) توسط حمله‌کنندگان استفاده یا به اشتراک گذاشته می‌شود. (م)

۵. Bruce Schneier

این کار را پس از مدتی بهره جستن از این آسیب‌پذیری‌ها انجام داده است. علاوه بر این، به لحاظ کیفی این ۹۱ درصد ممکن است متفاوت با ۹ درصدی باشد که افشا نشده‌اند و می‌تواند آسیب‌پذیری‌های جدی‌تر را دربر داشته باشند. هرچند که این واقعیت می‌تواند حامیان حریم خصوصی را نگران کند، گاهی احتمالاً ممانعت دولت از افشای برخی آسیب‌پذیری‌ها لازم و ضروری به نظر می‌رسد.

هرچند گاهی لازم است که آژانس‌های امنیتی، افشای آسیب‌پذیری‌ها را در راستای استفاده خود به تعویق بیندازند، وقتی صحبت از افشاگری به میان می‌آید، تعریف جامع و مانع می‌تواند دشوار باشد زیرا عوامل بی‌شماری در تعیین زمان منطقی عدم افشای اطلاعات مربوط به آسیب‌پذیری مشخص، دخیل هستند، از جمله اینکه نرم‌افزاری که شرکت‌ها یا حکومت ایالات متحده به نحوی گسترده استفاده می‌کنند و در نتیجه آسیب‌پذیری مربوط به سهولت می‌تواند مورد سوءاستفاده قرار گیرد. در حال حاضر حکومت ایالات متحده برای تعیین اینکه کدام آسیب‌پذیری‌ها را افشا و کدام را مخفی کند، از یک فرایند سهم متعارف آسیب‌پذیری^۱ بین سازمانی حمایت می‌کند. علی‌الظاهر در بهار ۲۰۱۴ این فرایند به سرپرستی شورای امنیت ملی بهبود بخشیده شده است. سیاست‌گذاران باید این فرایند را تقویت کرده و اطمینان حاصل کنند که به تناسب موازنه را برقرار می‌کنند، تا اینکه تنها بر افشای آسیب‌پذیری متمرکز شوند.

برای نمونه، در سال ۲۰۱۳ گروه بررسی فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی رییس‌جمهور توصیه کرد: «سیاست ایالات متحده باید عموماً اطمینان حاصل کنند که روزهای صفر [آسیب‌پذیری‌ها] به سرعت متوقف شوند تا آسیب‌پذیری‌های نهفته از سوی حکومت ایالات متحده و شبکه‌های دیگر مرتفع شوند. در موارد نادر، سیاست ایالات متحده می‌تواند مختصراً از اختیار استفاده از یک روز صفر برای گردآوری اطلاعاتی با اولویت بالا استفاده کند». این توصیه، گرچه قابل درک است، به نظر نمی‌رسد که از سوی دولت کنونی مورد استفاده قرار گرفته شده باشد و در آینده هم باید به همین منوال رد شود.

چارچوب تحلیلی معروف به نوبوس^۲ (هیچ‌کس جز ما) شیوه‌ای دیگر برای حل این معما در اختیار می‌گذارد. همان‌طور که مایکل هیدن، سرپرست پیشین آژانس امنیت ملی توضیح داد:

شما از دریچه‌ای متفاوت به یک آسیب‌پذیری نگاه می‌کنید، حتی اگر آسیب‌پذیری مسلتزم قدرت محاسباتی قابل‌ملاحظه یا دیگر خصایص قابل‌توجه باشد و شما مجبور به انجام قضاوت باشید که چه کس دیگری می‌تواند این کار را انجام دهد؟ اگر اینجا یک آسیب‌پذیری داشته باشیم که رمزگذاری را تضعیف می‌کند، اما شما هنوز در

۱. Vulnerability Equities Process

۲. nobus (no one but us)

زیرزمین خود رایانه‌های قدیمی و زهوار درفته کری^۱ که به ۱۶ هزار متر مربع جا نیاز دارند، داشته باشید تا این کار را انجام دهد، به یاد «نوبوس» می‌افتید و این یک آسیب‌پذیری است که به لحاظ اخلاقی یا قانونی ملزم به مرتفع کردن آن نیستیم، آسیب‌پذیری است که اخلاقاً و قانوناً می‌توانیم سعی کنیم از آن بهره گرفته تا آمریکایی‌ها را در برابر دیگران امن نگه داریم.

این امر چارچوبی ایده‌آل نیست، چرا که آسیب‌پذیری‌هایی که روزی نوبوس هستند، با تحول تکنولوژی ظرف چند سال، شاید دیگر نباشند. اشاره هیدن به رایانه‌های کری نکته‌ای گویا است، چرا که بسیاری از دستگاه‌های الکترونیکی قابل حمل در سال ۲۰۱۶ قدرت پردازشی بیشتر از ابررایانه‌های کری در سال ۱۹۸۸ دارند. بنابراین، همان‌طور که هرب لین^۲ استاد دانشگاه استنفورد گفته است، یکی از مسائل اصلی در بحث افشاگری این است که یک آسیب‌پذیری مشخص تا چه مدت نوبوس باقی خواهد ماند. در عین حال استاندارد نوبوس هم مستقیماً مناسب همگی آسیب‌پذیری‌های کشف‌شده نیست. با این همه، سیاست‌گذاران باید از تقویب سیاست‌گذاری درباره افشاگری به موازات این خطوط حمایت کنند، تا افشاگری که حامیان حریم خصوصی گفته‌اند.

این تجویز سیاست‌گذاری نه به کام کامی^۳ سرپرست اف.بی.آی خوش خواهد آمد و نه حامیان حریم خصوصی. با این حال، چنین سیاستی از افراط به نفع طرفین احتراز می‌کند، در حالی که گوشه چشمی هم به منافع آزادی مردم آمریکایی دارد. حکومت باید اجازه رمزگذاری قوی را بدهد، حتی اگر نظارت قانونی را دشوارتر سازد. همچنین حکومت باید هم‌زمان، اهتمام ورزد تا مزیت بهره‌جویی از آسیب‌پذیری‌های سایبری جهت دفاع مقابل دسترسی اطلاعاتی نظام‌های متخاصم و تعقیب مشروع قانونی مجریان قانون و امنیت ملی را حفظ نماید.

۱. cray computer

ابرایانه‌هایی را که در دهه ۱۹۶۰ ساخته و ارائه شدند سیمور کری از بنگاه کنترل اطلاعات (CDC) طراحی کرده بود و تا دهه ۱۹۹۰ هم بازار در دست این ابررایانه‌ها بود. برای نگهداری هر کدام از این رایانه‌ها، که امروز بسیار معمولی و پیش پا افتاده‌اند، چند هزار متر فضا نیاز بود. زمانی که سیمور کری جدا شد و رفت تا شرکت خودش به نام تحقیقات سیمور راه‌اندازی و اداره کند با طرح‌های جدیدش بازار ابررایانه‌ها را در دست گرفت و تا پنج سال (۱۹۸۵-۱۹۹۰) یک‌ه‌تاز بازار ابرمحاسبه بود.

۲. Herb Lin

۳. Comey

۱۲. حفظ امنیت انرژی ایالات متحده

یوجین گولز^۱

❖ برخلاف تصور رایج، در حال حاضر بازارهای کارآمد نشان می‌دهند که آمریکایی‌ها از امنیت انرژی زیادی برخوردارند.

❖ هیچ کشور یا بازیگر غیردولتی توان محاصره یا قطع تمام واردات نفتی ایالات متحده را ندارد.

❖ در بازار جهانی معاصر نفت، وقفه و اختلال در توزیع تنها تأثیراتی موقت دارد.

❖ بنابراین، تغییر قابل ملاحظه در سیاست امنیت انرژی ایالات متحده امری غیرضروری به شما می‌رود؛ با این حال، واحدی که ایالات متحده بر مبنای آن حجم مناسب ذخایر نفتی استراتژیک را تعیین می‌کند، قدیمی و کهنه است و باید مورد بازبینی قرار گیرد.

در بازار جهانی معاصر نفت، وقفه و اختلال در توزیع تنها تأثیراتی موقت دارد.	بنابراین، تغییر قابل ملاحظه در سیاست امنیت انرژی ایالات متحده امری غیرضروری به شما می‌رود
---	---

از زمان بحران‌های نفتی دهه ۱۹۷۰، نامزدهای ریاست‌جمهوری علناً خواستار تمهیداتی برای حفاظت از امنیت انرژی آمریکایی‌ها شده‌اند. برخی سیاست‌ها مانند ایجاد ذخیره نفتی استراتژیک^۲ (SPR) به امنیت انرژی کمک کرده‌اند، در مقابل برخی دیگر مانند کنترل قیمت به آمریکایی‌ها لطمه زده‌اند. امروزه سیاست‌گذاران باید اذعان کنند که آمریکا از سطح بالایی از امنیت انرژی برخوردار است، مسئله‌ای که اساساً به خاطر انعطاف‌پذیری و خاصیت ارتجاعی بازار معاصر انرژی است و نه افزایش اخیر تولید نفت و گاز طبیعی ایالات متحده از رهگذر به اصطلاح انقلاب شیل^۳. امروزه، توجیه تصمیمات سیاست خارجی با استناد به تعهد در قبال امنیت انرژی به احتمال زیاد بیش از آنکه به منافع ملی کمک کند، به آن صدمه می‌زند. در مورد امنیت انرژی، بهترین سیاست مستلزم انجام ندادن هیچ تغییری از سوی سیاست‌گذاران است.

۱. Eugene Gholz

۲. Strategic Petroleum Reserve

این راهبرد از دهه ۱۹۷۰ به بعد شکل گرفت. کشورهای صنعتی برای جلوگیری از تکرار بحران نفتی سال ۱۹۷۳ اقدام به تأسیس آژانس بین‌المللی انرژی (IEA) کردند و در کنار مجموعه‌ای از سیاست‌های دیگر، تصمیم گرفتند مقداری از نفت مورد نیاز خود را ذخیره کنند تا در روز مبادا از آن استفاده کنند. ایالات متحده، این راهبرد را به منظور ذخیره ۷۲۷ میلیون بشکه نفت در ۶۲ مخزن طراحی نموده که هم‌اکنون ۶۹۱ میلیون بشکه آن ذخیره شده است.

۳. shale revolution

منظور از انقلاب شیل: گازی است که در میان سنگ‌های سخت و ساختارهای شیل به صورت درگیر، محصور شده است و آزادسازی آن به استفاده از فناوری موسوم به شکست هیدرولیک نیاز دارد. این گاز به صورت روزافزون در حال کسب اهمیت بیشتری در آمریکا به عنوان منبعی برای گاز طبیعی است.

آژانس بین‌المللی انرژی (IEA) تعریفی استاندارد از امنیت انرژی ارائه می‌دهد: «برقراری پیوسته تأمین انرژی با یک قیمت مقرون به صرفه». چندان جای تعجب ندارد که پس از شوک نفتی سال ۱۹۷۳ سازمانی ایجاد شد تا حکومت‌ها را آماده کند که در صورت اختلال عمده در عرضه، نفت اضطراری تأمین کند و اساساً بر نفت تمرکز دارد. عجیب هم نیست که آژانس بین‌المللی انرژی در مقام باشگاه مصرف‌کنندگان، عبارت برآمده از نفع شخصی «قیمت مقرون به صرفه» را وارد متن کرده است، گرچه شاید این عبارت بیشتر آرزومندانه است تا عملی. در واقع، آژانس بین‌المللی انرژی و دیگر تمهیدات امنیت انرژی به علت مسائلی مانند تقاضای روز افزون چینی‌ها، توان تأثیرگذاری بر تغییرات بلندمدت قیمت نفت را ندارند.

تعریفی بهتر درگرو تمرکزی بیشتر است: امنیت انرژی از اختلالات ناگهانی و موقت عرضه نفت محافظت می‌کند. با این همه، اگرچه ممکن است طوفان‌ها، زلزله‌ها و سوانح طبیعی باعث اختلالات ناگهانی و موقت شوند اما آژانس بین‌المللی انرژی و سیاست‌های امنیت انرژی آمریکا در واقع برای مقابله با اختلالات سیاسی-نظامی طراحی شده‌اند، چه جنگ‌های بین‌دولتی باشد (افکار عمومی و برخی تحلیلگران امنیت ملی، نسبت به حمله شوروی در جنگ سرد نگران بودند) یا جنگ‌های داخلی (علی‌الخصوص پس از انقلاب سال ۱۹۷۹ ایران) یا تکرار تحریم نفتی اعراب در سال ۱۹۷۳ (بحرانی اساسی که بدل به مقدمه ایجاد سازمان آژانس بین‌المللی انرژی شد). این امر با توجه به تأکید معمول ما بر تهدیدات خارجی و تخصصات در بحث‌های مان پیرامون امنیت ملی و سیاست خارجی، منطقی و معقول به نظر می‌رسد.

این تأکید همچنین توضیح می‌دهد که چرا گسترش انقلاب شیل در عرضه بالقوه انرژی جهانی چندان تغییری در امنیت انرژی آمریکا ایجاد نکرده است. بی‌شک این ابداعات، قیمت پایه نفت را تحت تأثیر قرار می‌دهند. سود کم تولیدکنندگان نفت به رشد اقتصادی آمریکا کمک می‌کند و میزان تولید آن‌ها فشار کاهنده‌ای بر توازن قیمت نفت وارد می‌کند که به سود مصرف‌کنندگان آمریکایی است. علی‌رغم این مسئله، یک شوک ناگهانی نظامی-سیاسی به تولید نفت در هر جایی از جهان همچنان موجب افزایش قیمت نفت خواهد شد، که در نتیجه به مصرف‌کنندگان در همه جا لطمه می‌زند.

خوشبختانه، در بازار معاصر جهانی نفت، اختلالات توزیع، تأثیراتی موقت دارند. وقتی در بخشی از جهان به علت بروز مشکل عرضه بشکه‌های نفت به بازار متوقف شود، عرضه‌کنندگان در جاهای دیگر می‌توانند به نحو سودآوری میزان تولید خود را افزایش دهند تا «بشکه‌های گمشده» را جبران کرده و جایگزین ساخته و نیازهای مصرف‌کنندگان را پاسخ دهند، از ترس‌ها بکاهند و در نهایت قیمت‌ها را به تعادل پیش از اختلال بازگردانند. به لحاظ تاریخی، این سازوکار، تمرکز تصمیم‌گیری در مورد انرژی را از رهبران سیاسی و هم‌تایان آن‌ها در شرکت‌های بین‌المللی بزرگ نفتی گرفت. در گذر زمان، بازارهای مالی پررونق برای مبادله عرضه نفت و پیش‌فروش آن گسترش یافت و فعالیت نامتمرکز اکنون این اجازه را به

سازوکارهای بازار می‌دهد. از سال ۱۹۷۳ بازار هر مرتبه به هنگام بروز اختلال جدی، در مدت زمان کوتاه‌تری نسبت به گذشته پاسخ داده است (به استثنای وقایع پس از انقلاب ۱۹۷۹ ایران)، بی‌ثباتی صادرات لیبی در جنگ داخلی جاری و افزایش تحریم‌ها بر صادرات نفت ایران و سرمایه‌گذاری‌های نفتی روسیه از جمله این اختلالات بوده‌اند. ذخایر نفتی در تملک شرکت‌های خصوصی و حکومت‌ها می‌توانند برای مصرف‌کنندگان نقش یک پل را ایفا کنند و تا زمان افزایش میزان تولید تولیدکنندگان جایگزین، موقتاً نفت مورد نیاز را فراهم سازند.

این درک از بازار معاصر جهانی نفت باید توجه سیاست‌گذاران را متوجه تصمیم‌گیری‌ها پیرامون ذخیره نفتی استراتژیک (SPR) کند. در سال ۲۰۱۵ موافقت کنگره با یک بودجه تخصیصی دو ساله، قیدی را شامل می‌شد که تأثیری منفی بر سیاست ذخیره نفتی استراتژیک دارد. این موافقت، محدودیت‌های مخارج قانون کنترل بودجه^۱ را زیر پا می‌گذاشت اما با اعطای مجوز فروش نفت از محل ذخیره نفتی استراتژیک برای افزایش عایدات دولت، از افزایش کسری بودجه به واسطه افزایش مقدار کل مخارج اجتناب ورزید. قانون‌گذاران با قواعد بودجه دست و پنجه نرم می‌کنند و اشتیاق آنان برای افزایش هزینه‌ها، مشخصاً افزایش هزینه‌های حمل‌ونقل و دفاعی، آنان را به تخطی از سیاست دیرینه تعهد خودشان کشاند که ذخیره نفتی استراتژیک را به عنوان ابزاری برای امنیت انرژی پدید آورده بودند. این انتخاب بد نباید دوباره تکرار شود؛ سیاست‌گذاران نباید از ذخایر نفتی استراتژیک آمریکا به‌عنوان یک بودجه کار راه‌انداز استفاده کنند.

در عوض باید به فکر تعدیل میزان نفت ذخیره شده در ذخیره نفتی استراتژیک، صرفاً در زمینه‌های امنیت انرژی باشند. سقف ذخیره نفتی استراتژیک سال‌ها پیش تعیین شده بود و از سیستم اندازه‌گیری نسنجیده‌ای برای تعیین میزان ذخیره‌سازی نفت جهت حفاظت در برابر شوک‌های عرضه استفاده کرده بودند. ایالات متحده (و دیگر کشورهای عضو) به‌عنوان بخشی از توافق تشکیل آژانس بین‌المللی انرژی متعهد شدند تا ذخیره‌ای برابر با دست کم ۹۰ روز از واردات نفتی خود را نگه دارند.

در واقع، هیچ کشور یا بازیگر غیردولتی نمی‌تواند هیچ کشوری در جهان را بدون رضایت (یا مشارکت) نیروی دریایی ایالات متحده در محاصره کامل درآورد.

اما برای جبران قطع کل واردات ایالات متحده، ذخیره نفت در مقابل تهدیدی واقعی جوابگو نیست: هیچ کشور یا بازیگر غیردولتی توانایی محاصره ایالات متحده و قطع کل واردات نفتی ایالات متحده را ندارد. در واقع، هیچ کشور یا بازیگر غیردولتی نمی‌تواند هیچ کشوری در جهان را بدون رضایت (یا مشارکت) نیروی دریایی ایالات متحده در محاصره

۱. Budget Control Act

کامل درآورد. واردات نفتی ایالات متحده هم جریان زمینی قابل ملاحظه‌ای از کانادا و تا حد کمتری، مکزیک را شامل می‌شود، وارداتی که هیچ قدرت خارجی نمی‌تواند مانع آن شود، مگر حمله‌ای با موشک‌های بالستیک قاره‌پیمای هسته‌ای.

سناریوهای اختلال واقعی در جریان عرضه نفت، که شاید نیازمند «ذخیره نفتی استراتژیک» یا ذخایر دیگر اعضای آژانس بین‌المللی انرژی باشد، بسیار محدودتر از قطعی‌ها و اختلالات عرضه هستند: در بدترین حالت، حمله به یک حوزه نفتی خاص، پایانه‌های نفتی یا دیگر مجاری حمل‌ونقل، به احتمال زیاد حداکثر می‌تواند جریان عرضه چند میلیون بشکه از نفت بخش خاصی از جهان را قطع کند. این حجم، بزرگ‌ترین اختلالات سیاسی-نظامی بازارهای جهانی در سالیان اخیر است که از جمله، مواردی مانند جنگ داخلی در لیبی و دلتای نیجر و تحریم‌های اقتصادی علیه ایران را شامل می‌شوند. این اختلالات همچنین پیرامون میزانی است که ذخایر حکومت می‌توانند در عمل جبران کنند، چرا که صرف‌نظر از میزان کلی نفت موجود، میزان حداکثر جریانی که می‌تواند نفت برداشت شود، به لحاظ فیزیکی محدود است، در مورد ایالات متحده سقف آن حدود چهار میلیون بشکه در روز است.

ایالات متحده با همکاری شرکای خود در آژانس بین‌المللی انرژی باید در ملاک و استاندارد به کار گرفته شده در تعیین میزان نفت ذخیره شده در مخازن دولتی تجدید نظر کند. سیاست‌گذاران شاید تعیین کنند که استاندارد کنونی ۹۰ روز واردات، میزان درست ذخیره نفت برای پاسخ به یک اختلال باشد. اما متعاقب این تحلیل فنی که در بازارهای نفت «ظرفیت اضافی» چگونه عمل می‌کند، میزان کلی درست ذخیره استراتژیک شاید متفاوت شود. مثلاً، از یک سو، امکان دارد که ابداعات انقلاب شیل باعث انعطاف بازار شود، در نتیجه نفت بیشتری نسبت به گذشته می‌تواند به بهره‌برداری برسد. از دیگر سو این احتمال وجود دارد که تصمیم‌گیران متعهد و ریسک‌ناپذیر ترجیح دهند که ذخایر استراتژیک بزرگ‌تر باشند تا بتوانند دو اختلال هم‌زمان عرضه نفت را جبران نمایند.

اگر نتایج ارزیابی مجدد در حجم کوچک‌تر، ذخیره نفتی استراتژیک کوچک‌تر از ۷۲۷ میلیون بشکه کنونی را بطلبد، آن‌گاه ایالات متحده می‌تواند به نحو سودآوری میزانی از نفت دولتی خود را بفروشد. اما این تصمیم باید بر تحلیلی محتاطانه از تهدیدات و پاسخ‌ها و به بیانی بر تحلیل امنیت انرژی مبتنی باشد. لزومی ندارد که سیاست‌گذاران اصلاً در یک تمهید امنیت انرژی، سرمایه‌گذاری سیاسی کنند، مگر اینکه خود بخواهند این کار را انجام دهند و این تمهید باید تمهیدی سنجیده و عاقلانه و مبتنی بر ارزیابی واقع‌گرایانه از وضعیت امنیت انرژی پیش‌روی ایالات متحده باشد.

۱۳. ارزیابی تهدید تروریستی در ایالات متحده

جان مولر^۱

❖ علیرغم وحشت و هراس گسترده، از ۱۱ سپتامبر تا کنون القاعده در انجام حمله تروریستی موفق در درون ایالات متحده شکست خورده است.

❖ میزان آسیب‌ها و خسارت‌های وارده از سوی تروریست‌های اسلام‌گرای داخل ایالات متحده محدود شده است.

❖ شانس کشته شدن یک آمریکایی به دست این تروریست‌ها از سال ۲۰۰۱ حدود ۱ در ۴۵ میلیون نفر بوده است.

❖ هرچند داعش ممکن است هوادارانش در داخل خاک آمریکا را تحریک به حملات گاه و بی‌گاه کند، اما به احتمال زیاد میزان خساراتی که می‌توانند به باور بیاورند، بسیار محدود است، هر چند که همین میزان محدود نیز ناراحت‌کننده است.

به دنبال ۱۱ سپتامبر، جامعه اطلاعاتی مطمئن بود که «موج دوم» حملات بسیار مخرب‌تر در راه است و مخبران اطلاعاتی می‌گفتند که بین ۲ تا ۵ هزار نیروی آموزش دیده القاعده در خاک ایالات متحده وجود دارد.

۱۵ سال پس از آن، نه تنها موج دوم حملات اتفاق نیفتاد بلکه همچنین به هیچ وجه کسی در ایالات متحده چه در داخل یا خارج، به دست القاعده کشته نشد. و نه تنها سر و کله آن هزاران نیروی آموزش دیده پیدا نشد، بلکه القاعده هرگز نتوانست هیچ نیرویی به ایالات متحده بفرستد، حتی از طریق قاچاق در میان بیش از ۱۷۳ میلیون خارجی که هر ساله به طور قانونی وارد کشور می‌شوند. این روند در اروپا نیز که ورود به آن آسان‌تر است، چندان متفاوت نبود.

از ۱۱ سپتامبر تا کنون، چندین توطئه تروریستی غیرمرتبط با هم از جانب تروریست‌های داخل ایالات متحده وجود داشته است، تعداد معدودی از آنها اجرا شد و میزان خسارات به بار آمده، هر چند ناراحت‌کننده، اما بسیار محدود بود. وقتی این موارد را بررسی کنیم پی می‌بریم که اکثریت غالب شرکت‌کنندگان در این عملیات‌های تروریستی، بی‌تجربه، غیرحرفه‌ای، ساده و ناشی از آب درآمدند. در اکثر موارد، آنها به مأموران اف.بی.ای اجازه دادند تا به راحتی ردیابی‌شان کنند و نقشه آنها را خنثی نمایند. اما

۱. John Mueller

حتی اگر به آنها اجازه داده می‌شد که پیش‌تر بروند، به نظر می‌رسد که بسیاری از آنها هرگز توانایی ایراد آسیب و خسارت را نداشتند.

شیطان جدید، دولت اسلامی یا همان داعش است، گروه یاغی درنده‌خو در عراق و سوریه. اغراق در احساس خطر هم شایع و غیرعقلانی است. داین فاینستاین^۱ (سناتور دموکرات ایالت کالیفرنیا) بر این نکته تأکید می‌کند که «تهدید برآمده از داعش نمی‌تواند مبالغه باشد» - در واقع، مبالغه خواندن این موضوع ممکن نیست. جیم اینهاف^۲ (سناتور جمهوری‌خواه اکلاهما)، که پیش از جنگ جهانی دوم به دنیا آمده است، ادعا می‌کند که «ما در خطرناک‌ترین موقعیتی هستیم که تا کنون در آن قرار داشته‌ایم» و داعش «به سرعت در حال گسترش شیوه‌ها و راه‌هایی برای خرابکاری در شهرهای بزرگ آمریکا است».

بی‌شک نفرت و انزجار از تاکتیک‌های داعش امری موجه است، کما اینکه دل‌مشغولی نسبت به خطر و تهدیدی که در خاورمیانه ایجاد می‌کند نیز قابل توجه است. اما این ترس وجود ندارد که تهدید امنیتی چندانی فراروی ایالات متحده باشد. حملات تروریستی پاریس و سن برناردینو در سال ۲۰۱۵ و بروکسل و اورلاندو در سال ۲۰۱۶ را نباید دال بر این گرفت که تعداد و مرگ‌باری حملات خارج از مناطق جنگی و خصوصاً در کشورهای توسعه‌یافته، بیش از حد و برای همیشه افزایش خواهند یافت.

در واقع، تعداد این حملات زیاد نیستند و داعش خود را از القاعده از آن جهت متمایز ساخته که اساساً درصدد هدف قرار دادن «دشمن دوردست» نیست و در عوض ترجیح می‌دهد که در خاورمیانه، دولتی برای خود دست و پا کند و عمدتاً مشغول کشتار هم‌قطاران مسلمان، خصوصاً شیعیانی شود که در مقابلش می‌ایستند. در جریان کار، عملاً به تمام حمایت خارجی بی‌اعتنایی کرده و با در اختیار گرفتن قلمرو، یک هدف نظامی مشخص و روشن را پیش روی دشمنان خود قرار می‌دهد.

داعش را نمی‌توان صاحب توان و قابلیت نظامی بالایی حتی در منطقه خودش دانست. توانایی آن در گردن زدن گروگان‌های بی‌دفاع را قطعاً نباید به حساب مهارت و تبحر گذاشت؛ و شرایط خاصی که به پیشرفت نظامی عمده این گروه کمک کرد، فتح شهر موصل در عراق در سال ۲۰۱۴، بعید است که دوباره تکرار شود. به نظر می‌رسد که ایده داعش در اختیار گرفتن بخشی از شهر برای مدتی کوتاه بود که در ابتدا تلاشی برای آزادسازی برخی زندانیان بود. ارتش عراق که با هزینه هنگفت مالیات‌دهندگان آمریکایی از سوی ارتش آمریکا تعلیم دیده بودند، از هم پاشید، اسلحه‌خانه را رها کردند و شهر را به گروهی از مهاجمان سپردند.

۱. Dianne Feinstein

۲. Jim Inhofe

سرعت حرکت این گروه شرور پس از پیشرفت‌های تصادفی و غیرمنتظره آن در سال ۲۰۱۴ متوقف شده و در واقع جهتی معکوس یافته است و امپراطوری آن که عمدتاً بر شن‌های صحرا بنا شده بود، در حال حاضر تحت فشار و محاصره است. تقریباً با همه دشمن شده و قابلیت اقتصادی که روزگاری بسیار به رخ همگان می‌کشید، خصوصاً توانایی آن در فروش نفت و عتیقه، شاید در نهایت امر مانند مهارت نظامی‌اش واهی و موهوم از کار درآید. این گروه اخیراً پرداختی جنگجویان خود را نصف کرده است و باید سخت تلاش کند تا مانع فرار مردم از خلافت لومپنی^۱ خود شود.

این انحطاط و تباهی احتمالاً ادامه خواهد داشت. بهترین رویکرد می‌تواند تسهیل خودنابودگری گروه از طریق حملات پیاپی و کمک به مردم برای فرار از چنگال آن باشد، تا این که بیش از اندازه بر تمهیدات نظامی مستقیم، اغلب افراطی و در نتیجه مخرب تکیه کنیم.

این انحطاط و تباهی احتمالاً ادامه خواهد داشت. بهترین رویکرد می‌تواند تسهیل خودنابودگری گروه از طریق حملات پیاپی و کمک به مردم برای فرار از چنگال آن باشد، تا این که بیش از اندازه بر تمهیدات نظامی مستقیم، اغلب افراطی و در نتیجه مخرب تکیه کنیم. داعش دو راه دارد که گفته می‌شود از طریق آن‌ها قادر به وارد آوردن خسارت در درون ایالات متحده خواهد بود. اولی این است که پیکارجویان خارجی که به جنگ در کنار داعش رفته‌اند، تعلیم دیده و بازگردانده شوند تا در کشورهای خود خسارت به بار آورند. با این حال، تا این جای کار موارد معدودی از چنین اتفاقی روی داده و اساساً هیچ موردی در ایالات متحده نداشته‌ایم.

دلیل این مسئله تا حدی این است که پیکارجویان خارجی زود کشته می‌شوند (انتخاب‌های اول برای مأموریت‌های انتحاری هستند)؛ اغلب، خصوصاً در رقابت برای رتبه و درجه مایوس و دل‌سرد می‌شوند؛ و در حالی که به خانه بازمی‌گردند که آموزش چندان کارآمدی برای اقدامات تروریستی ندیده‌اند. علاوه بر این، ویدئوهای داعش جنگجویان خارجی را شادی‌کنان نشان می‌دهند که پاسپورت‌های خود را می‌سوزانند تا تعهد پایان‌ناپذیر خود به هدف و مقصود را نشان دهند، کاری که برای بازگشت به وطن، ایده چندان مناسبی نیست.

با اینکه نگرانی رایجی نسبت به شیوه‌های یارگیری داعش با استفاده از رسانه‌های اجتماعی وجود دارد، تمایل احمقانه تروریست‌های آینده به ابزار اشتیاق و آروزهای خود و فانتزی‌ها و تخیلات بچگانه‌شان در رسانه‌های اجتماعی روی هم رفته مزیتی برای مقامات امنیتی-انتظامی در تلاش برای شناسایی آنان بوده است.

۱. Lumpen Caliphate

راه دوم انجام عملیات‌های تروریستی در خاک ایالات متحده این احتمال است که تروریست‌های بالقوه داخلی از تبلیغات یا نمونه‌های داعش الهام بگیرند. این گروه با حالتی واکنشی که برایش روال و عادت شده، مسئولیت تقریباً تمامی عملیات‌های تروریستی و خرابکارانه را برعهده گرفته است، به بیانی دقیق‌تر با بی‌تمدنی چنین کارهای مخاطره‌آمیز و قمارهایی را جشن گرفته است. با این حال، همان طور که ماکس آبراهامز^۱ کارشناس تروریسم اظهار می‌دارد، در چهار دهه گذشته، مجرمان منزوی و اجتماع‌گریز داخلی تنها معدودی از ۱۹۰۰ عملیات تروریستی مرگبار جهان را انجام داده‌اند.

در واقع، همانند تروریست‌های داخلی پیشین، تقریباً همه آنانی که در ایالات متحده بازداشت شده‌اند که ظاهراً حداقل اندک الهامی از داعش گرفته بودند، نه تنها واجد هیچ مهارت و توانایی نبودند، بلکه در بسیاری از موارد، از بیماری‌های روحی و روانی رنج می‌برده‌اند. به علاوه، گرچه داعش هنوز می‌تواند الهام‌بخش پیروان فرقه مرگ در ایالات متحده و جاهای دیگر باشد، همانند پیشرفت نظامی این گروه در خاورمیانه رو به زوال و تباهی است، گروهی که روزگاری مشعوف‌کننده و وجدآور جهادی‌های آینده بود، سرکوب و فرونشانده شده است.

در ایالات متحده، از زمان ۱۱ سپتامبر تا سال ۲۰۰۷، یعنی چیزی حدود شش سال، کمتر از ۱۰۰ نفر به دست تروریست‌های اسلام‌گرای گروه‌های مختلف کشته شده‌اند که بدان معنی است که امکان کشتن آمریکایی به دست آنان در یک سال حدود ۱ به ۴۵ میلیون است. در واقع، تعداد افراد کشته شده از سوی چنین تروریست‌هایی در کل جهان خارج از مناطق جنگی در عمده این دوران ۶ ساله نزدیک به ۲۰۰ الی ۴۰۰ نفر در سال بوده است. البته این ۲۰۰-۴۰۰ نفر خیلی زیاد است، اما به زحمت نشانه‌ای از چالشی است که اصالت وجودی داشته باشد.

۱. Max Abrahms

۱۴. تجدید نظر در جنگ پهبادها

بنجامین فریدمن^۱

- ❖ ایالات متحده دست کم در هفت کشور دست به حملات با هواپیماهای بدون سرنشین زده است و اگر به خاطر این پهبادها نبود، احتمالاً آمریکا به لحاظ نظامی در برخی از این کشورها درگیر نمی‌شد.
- ❖ هواپیماهای بدون سرنشین ابزارهای نظامی و اطلاعاتی ارزشمندی هستند، اما هنجارهای حاکمیت مستقل را نقض نموده و موجب ناراحتی و تلافی احتمالی شده‌اند.
- ❖ در نتیجه، برنامه کنونی هواپیماهای بدون سرنشین ایالات متحده نظارت، موازنه و ملاحظات هزینه‌ای بیشتری می‌طلبد.

پهبادهای مسلح که رسماً به عنوان هواپیماهای بدون سرنشین، سیستم‌های هوایی بدون سرنشین یا وسیله‌های هدایت‌پذیر از راه دور شناخته می‌شوند، فناوری خوبی هستند اما گاهی به سیاست بد میدان می‌دهند. آن‌ها جنگ را آنقدر ارزان جلوه می‌دهند که تمایل آمریکا برای راه انداختن عجلولانه جنگ بدون نظارت، موازنه و ملاحظه هزینه‌ای کافی را افزایش داده‌اند. سیاست‌گذاران باید رویکردی محتاطانه‌تر به جنگ‌افزار پهباد اتخاذ کرده و توانایی‌های رئیس‌جمهوری در دنبال کردن یک‌جانبه آن را محدود سازند.

چند پیشرفت فنی، حملات پهبادی را ممکن ساخته‌اند. سامانه موقعیت‌یاب جهانی (جی.پی.اس) و سنسورهای مختلف که به هواپیما اجازه می‌دهند اهداف روی زمین را دقیقاً موقعیت‌یابی کنند. سیستم‌های پردازشی و ارتباطی امکان انتقال تقریباً هم‌زمان تصاویر را به ناظران در دور دست می‌دهند. نشانه‌گذاری لیزری یا جی.پی.اس، موشک‌ها یا بمب‌ها را دقیقاً به سوی اهداف هدایت می‌کنند. حملات می‌تواند در فاصله‌ای قابل ملاحظه از پرواز پهباد انجام پذیرد، مثلاً در مورد پهباد شکارچی فوق پیشرفته دروگر ام کیو ۲۹ این فاصله بیش از یک هزار مایل است؛ و البته پهبادها نسبتاً ارزان هستند. آن‌ها می‌توانند با فاصله بر فراز مناطقی که شاید نخواهید جان یک خلبان را به خطر بیندازید، پرسه بزنند. هزینه‌های تهیه و عملیاتی آنان کمتر از بدیل‌های دارای سرنشین است، گرچه این تفاوت کمتر از آن چیزی است که اغلب اعلام می‌شود.

این خصایص پهبادها را به‌خصوص در مأموریت‌های دیده‌بانی و نظارتی کارآمد و سودمند می‌سازند. بیشتر قریب به ۱۰ هزار پهبادی که در فهرست ارتش ایالات متحده وجود دارد، پهبادهای نظارتی کوچکی

۱. Benjamin Friedman

۲. MQ-9 Reaper

قادر به کنترل از راه دور و یا پرواز مستقل عملیاتی است و دارای سیستم شکار و طول پرواز بلند برای هدف‌گیری است. وظیفه این هواپیما، شناسایی و نابودی دشمن در عراق، افغانستان و پاکستان و گشت‌زنی در امتداد مرزهای ایالات متحده با مکزیک در منطقه هواچوکای آریزونا است.

بیشتر قریب به ۱۰ هزار پهبادی که در فهرست ارتش ایالات متحده وجود دارد، پهبادهای نظارتی کوچکی هستند که برای گشت‌های دیده‌بانی منطقه‌ای نیروهای زمینی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

هستند که برای گشت‌های دیده‌بانی منطقه‌ای نیروهای زمینی مورد استفاده قرار می‌گیرند. در مناطق جنگی مانند سوریه و افغانستان، پهبادها اغلب برای موقعیت‌یابی اهداف و نشانه‌گذاری سایر اماکن و فضاها جهت حمله استفاده می‌شوند. تنها نزدیک به ۴۰۰ پهباد ایالات متحده هستند که برای حمله به اهداف زمینی به موشک یا بمب مجهز شده‌اند، عقاب خاکستری ام کیو ۱ سی^۱ و پهبادهای دوربردتر انتقام‌گیر ام کیو ۲۱ و پهبادهای دروگر از آن جمله‌اند.

اکثر حملات پهبادی ایالات متحده در جنگ‌های گسترده‌تر اتفاق می‌افتند. به گفته کمیته روزنامه‌نگاری تحقیقی^۲، ایالات متحده در سال ۲۰۱۱، تعداد ۱۴۵ حمله پهبادی در لیبی انجام داده و آنجا را بمباران کرده است و از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱ قریب به ۱۱۰۰ حمله پهبادی در عراق و افغانستان داشته است. اینجا تمرکز بر اقلیت حملات پهبادی است که در خارج از مناطق جنگی سنتی انجام شده است. بنا به گزارش بنیاد آمریکای نوین^۳، ایالات متحده از سال ۲۰۰۲، تعداد ۴۰۱ حمله پهبادی در پاکستان، ۱۴۰ حمله در یمن و ۲۷ حمله در سومالی داشته است. در سال ۲۰۱۵، دو حمله پهبادی ایالات متحده در لیبی، یک شاخه فرعی از خلافت خود خوانده اسلامی را هدف قرار داد و آنجا احتمال حملات بیشتر هم می‌رود. بعید است که ایالات متحده بدون پهبادها در چنین جاهایی درگیر جنگ شود و اگر هم درگیر شود، این کار را در ابعادی بسیار کوچک‌تر با استفاده از هواپیماهای دارای سرنشین یا نیروی نظامی انسانی انجام خواهد داد. پهبادها به گرایش ایالات متحده جهت محدود ساختن آسیب به غیرنظامیان خارجی هم کمک می‌کنند. از آنجا که امنیت پهبادها ابداً قابل مقایسه با جنگ‌های اخیر نیست، شهروندان ایالات متحده حساسیت چندانی نسبت به کشتار دشمنان ندارند. در عین حال، لیبرالیسم آمریکایی رهبران ایالات متحده را به توجیه جنگ به عنوان شیوه‌ای برای پیشبرد ارزش‌های لیبرال ترغیب می‌کند. این امر معمولاً رهبران خارجی را در نقش

۱. MQ-1C Gray Eagles

این پهباد از نوع جنگجو بوده و دارای قابلیت شکار و هدف‌گیری بوده و طرح توسعه آن توسط موسسه ژنرال فیزیک هسته‌ای در حال اجرا است، پرواز آزمایشی این پهباد در سال ۲۰۰۴ انجام شده است و پرواز عملیاتی آن در سال ۲۰۰۹ بوده است.

۲. MQ-1 Predators

پهباد انتقام‌گیر توسط یک موتور توربوفن اختفاگر مجهز شده است که در نوع خود بی‌نظیر و دارای کمترین گرما بوده است.

۳. The Bureau of Investigative Journalism

یک مؤسسه غیرانتفاعی و پژوهشی در بریتانیا است.

۴. New America Foundation

اندیشگاه و انستیتوی غیرانتفاعی سیاست عمومی است، که دارای دو دفتر در واشینگتن و نیویورک است. در ۱۹۹۹ به دست تد هولستد، شرل شوئینینگر، مایکل لیند و والتر راسل مید بنیان نهاده شد.

سرکوب‌گران مردم دموکراتیک دیگر جلوه می‌دهد که باید از قید و زنجیر سرکوبگران آزاد شوند. پهبادها، مانند هر جنگ‌افزار دیگری، بیگناهان را می‌کشند و دقیقاً با دیگر ابزار کشتار مقایسه می‌شوند.

وعده پیروزی تقریباً بدون خون‌ریزی از آسمان، همان چیزی است که ایوت کوهن^۱ «راز قدرت هوایی آمریکا» می‌نامد: این امید که حملات هوایی بدون به خطر انداختن نیروهای ما یا حتی شهروندان خارجی پیروز جنگ‌ها خواهند بود. قدرت هوایی با ادعای فیصله‌دادن جنگ‌ها و سازگاری با ارزش‌های لیبرال، اغواگر هستند. وقایع اخیر به این راز جانی تازه بخشیده‌اند. پیشرفت‌های دهه ۱۹۹۰ در زمینه دقیق‌تر ساختن هدف‌یابی، به تجدید شیفتگی ایالات متحده

شهروندان ایالات متحده حساسیت چندانی نسبت به کشتار دشمنان ندارند. در عین حال، لیبرالیسم آمریکایی رهبران ایالات متحده را به توجیه جنگ به عنوان شیوه‌ای برای پیشبرد ارزش‌های لیبرال ترغیب می‌کند.

نسبت به قدرت هوایی استراتژیک کمک کرد. در واقع، تجربه دولت کلینتون پیرامون عملیات‌های بمباران در ارتفاعات بالا در عراق و بالکان، نوید تکیه بر عملیات پهبادی در حملات هوایی امروزه را می‌داد.

با اینکه حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر، تحمل خطر عمومی ایالات متحده را افزایش داد، شکست‌ها در عراق و افغانستان بیزاری از تلفات را احیا کرد. دولت اوباما بیشتر با محدود ساختن اهداف امنیتی به این بیزاری پاسخ داد تا جان کمتری را به خطر اندازد. دولت غیر از پهبادها به حملات هوایی یا دیگر گزینه‌های نظامی محدود، مانند آموزش از سوی نیروهای عملیاتی ویژه، خوش‌بین است که بتوانند نظم یا حتی دموکراسی را در جاهایی مانند لیبی، سوریه و آفریقای مرکزی برقرار سازند. این دولت، کشور را به شیوه‌های محدود و مختلف در هفت کشور در حال جنگ نگه خواهد داشت. ترکیب اشتیاق برای به راه انداختن جنگ و بی‌میلی برای خون‌ریزی احتمالاً بی‌سابقه است.

حملات پهبادی راهی ارزان برای دستیابی به نتایج نظامی فراهم می‌سازند. این حملات بدون به خطر انداختن نیروهای هوایی یا زمینی، ظاهراً منافع و عایدات فوری به همراه دارند. حملات پهبادی با کشتار تروریست‌های ادعایی، به عموم مردم نشان می‌دهند که فرمانده کل قوا از آنان محافظت می‌کند.

مشکل اینجا است که حملات پهبادی خطرناک‌تر از آن چیزی هستند که به نظر می‌رسند. آن‌ها سه خطر نادانسته همراه دارند. اول، هنجارهای حاکمیت مستقل کشورهای دیگر را نقض می‌کنند که به‌طور بالقوه برای منافع ایالات متحده زیان‌آور است، زیرا نقض حریم هوایی کشورهای دیگر از سوی آمریکا بدون رضایت آنان می‌تواند کشورهای دیگر را ترغیب کند دست به مقابله به مثل بزنند.

خطر دوم اثر معکوس است، زیرا این حملات باعث نفرت و تلافی تدریجی می‌شوند. آنانی که از این حملات لطمه دیده‌اند، می‌توانند تروریست شده یا از تروریست‌ها حمایت کنند و در نتیجه حملات پهبادی

۱. Eliot Cohen

باعث اهداف بیش از پیش و جنگ‌افزار بی‌پایان شود. اثر معکوس می‌تواند به معنای حمایت عمومی از شورشی‌های ضد ایالات متحده مانند الشباب یا طالبان شود.

اثر معکوس می‌تواند خطر پیش‌گویی‌های معطوف به مقصود^۱ را هم در پی داشته باشد. به عبارت دیگر، ترس از اینکه شورش‌های اسلام‌گرایانه دیر یا زود آمریکایی‌ها را هدف قرار خواهند داد، می‌تواند به حملات پهبادی منجر شود، و خود این حملات باعث ایجاد و تقویت چیزی شود که قرار بود آن را از بین ببرد. این فرایند به احتمال زیاد در یمن، سومالی یا پاکستان اتفاق افتاده است، مناطقی که حملات نامنظم به تروریست‌ها و شورشیان اسلام‌گرا، که بیشتر بر دشمنان نزدیک‌تر خود متمرکز بوده‌اند تا ایالات متحده، انجام گرفته است.

اثر معکوس نمودی آهسته و آرام دارد و اندازه‌گیری آن دشوار است، اما تروریست‌های بازداشتی در ایالات متحده اغلب خشم خود نسبت به جنگ‌های ایالات متحده و حملات پهبادی را به عنوان یکی از انگیزه‌هایشان ذکر می‌کنند. مطالعات پیرامون عملیات بمباران در گذشته، مانند پژوهش در مورد بمباران استراتژیک جنگ جهانی دوم^۲ هم نشان می‌دهند که حملات هوایی اغلب باعث افزایش مقاومت در برابر حمله‌کنندگان می‌شوند.

آخرین خطر نادانسته و ناشناخته حملات پهبادی تشدید منازعه است. همان‌طور که اغلب در مورد قدرت هوایی استراتژیک صادق است، حملات پهبادی ایالات متحده را وارد جنگ‌هایی می‌کنند که پیروز آن‌ها نمی‌شود. حملات پهبادی با کشتار تروریست‌ها یا شورشی‌ها بدون حل و فصل منازعات اساسی که باعث و بانی آن بوده، به نوعی شکست منتهی می‌شوند. این شکست می‌تواند باعث فشار داخلی شود، از جمله با حضور نیروهای زمینی، که منازعه را تشدید می‌کند. عملیات‌های پهبادی تاکنون موجب چنین مسئله‌ای نشده‌اند. اما رئیس‌جمهور بعدی که ترس از دولت اسلامی وی را ناتوان ساخته و مشتاق است که شکست‌های دولت اوباما، علی‌الخصوص ناتوانی آن در نابودی تهدید داعش را جبران کند، ممکن است جنگ در یمن، لیبی، عراق، سوریه یا افغانستان را گسترش دهد. هزینه اولیه پایین حملات پهبادی می‌تواند تنها یک پیش‌پرداخت باشد.

مدافعان پهبادها عموماً این استدلال مخالف را مطرح می‌کنند که پهبادها مشکل اقدام نظامی پرهزینه‌تر را مرتفع می‌سازند. بی‌شک این امکان وجود دارد که نیروهای ایالات متحده در غیاب گزینه حمله پهبادی به

۱. self-fulfilling

۲. World War II Strategic Bombing

بمباران استراتژیک در جنگ جهانی دوم کارزار هوایی هر یک از دول درگیر در جنگ جهانی دوم با یک هدف قابل تشخیص استراتژیک است و از جمله بمباران راه آهن، بندرها، شهرها (مناطق غیرنظامی) و مناطق صنعتی در اراضی دشمن را در بر می‌گیرد. استراتژی نظریه قدرت هوایی این است که پیروزی‌های بزرگ را می‌توان با حمله به زیرساخت‌های صنعتی و سیاسی دشمن به دست آورد، تا صرفاً حمله به اهداف نظامی.

عملیات‌های ویژه‌تر یا حملات هوایی متعارف در پاکستان دست می‌زدند. اما با توجه به خطرات زیادی که این گزینه‌های متعارف دارند، تعداد حملات احتمالاً بسیار کمتر خواهد بود.

از آن جا که مزایای حملات پهبادی به سرعت آشکار می‌شوند و هزینه‌های آن تدریجی و نامشخص هستند، خاصه از منظر سیاست‌گذاری ضعیف، این نوع از حملات به‌طور غلط‌اندازی جذاب هستند. سیاست‌گذاران تشویق می‌شوند تا بر مسائل کوتاه‌مدت و خطرات کم‌ارزش دور تمرکز کنند. مباحثه و سیاست‌گذاری بهتر درباره حملات پهبادی در صورتی امکان‌پذیر است که از نظر آمریکایی‌ها هزینه کنونی آن‌ها رو به افزایش باشد. که البته با توجه به ثروت زیاد ایالات متحده، امنیت و توانایی نظامی ما، این امر بعید به نظر می‌رسد.

پهبادهای چالش‌های بالقوه دیگری هم به همراه دارند. برخی کارشناسان تردید دارند که ایالات متحده این قابلیت یک‌جانبه در انجام حملات پهبادی را در آینده نیز حفظ کند. آن‌ها انتظار گسترش سریع سنسورهای پیشرفته هدف‌یابی دقیق موشک‌های دوربرد و پهبادهای دارند. و به این ترتیب با توجه به اینکه دولت‌های بیشتری مشغول توسعه قابلیت دفاع از حریم هوایی خود یا پاسخ به ایالات متحده هستند، ممکن است حملات پهبادی ایالات متحده محدود شوند. با این حال، با در نظر گرفتن سرعت اندک گسترش این فناوری‌ها، این امر بعید به نظر می‌رسد. همچنین حملات پهبادی ایالات متحده در دولت‌هایی مانند پاکستان که بنا به مصلحت خود از این حملات استقبال می‌کنند یا دولت‌های ضعیفی چون سومالی، لیبی و یمن که توانایی مهار و کنترل فناوری‌های پیشرفته را ندارند، رخ می‌دهند. علاوه بر این، از آنجا که پهبادهای در برابر سیستم‌های دفاع هوایی آسیب‌پذیرند و قدرت تخریبی محدودی دارند، اگر دولت‌های هدف نیز دارای پهباد باشند و قصد مقابله به مثل داشته باشند، این مسئله مانع اقدام ایالات متحده نخواهد شد.

محتمل به نظر می‌رسد که ایالات متحده در آینده نزدیک همچنان امن، ثروتمند، به لحاظ فنی ماهر و به لحاظ نظامی برتر از دشمنان خود بماند. متأسفانه این بدان معنی است که جنگ‌های محدود همچنان محتمل بوده و کم‌هزینه‌تر به نظر می‌رسند. این دستورالعملی برای عملیات‌های هوایی بی‌وقفه و بدون در نظر گرفتن ملاحظات، علی‌الخصوص استفاده از پهبادهای بر فراز دولت‌های نابسامان و آشفته است.

یکی از راه‌حل‌های محدود این است که حکومت مطالعات اساسی عمومی درباره تأثیر بلندمدت حملات پهبادی انجام دهد که بتواند درک و آگاهی از هزینه‌ها را افزایش دهد. از دیگر چاره‌ها تمرکز بر هزینه‌های مستقیم جنگ از طریق مالیات جنگی یا الزامات تعدیلی است. حتی جنگ‌های ارزان هم مستلزم آن هستند که برای به دست آوردن یک سری منافع، چیزهایی از دست داد برود و مخالفت‌هایی برانگیخته شود.

کنگره باید استفاده از اقدام مخفیانه را محدود سازد، اقداماتی که امروزه عمدتاً در خدمت نظارت و مراقبت محدود هستند. همان‌طور که در فصل ۱۵ با تفصیل بیشتر بحث شده است، کنگره باید مجوز استفاده

از قدرت نظامی جدیدی را جایگزین مجوز استفاده از قدرت نظامی سال ۲۰۰۱ کند که شامل محدودیت‌های زمانی و مکانی سفت و سختی باشد. اگر قوه مجریه می‌خواهد به گروه تروریستی یا کشور جدیدی حمله کند، به مجوز جدیدی نیاز خواهد داشت. قدرتمندترین شیوه جلوگیری از جنگ‌های بی‌فایده و بی‌نتیجه، احیای بی‌اعتمادی قدیمی به این وعده‌ها است که فناوری می‌تواند پیروزی‌های نظامی ارزان قیمت به ارمغان آورد. به بیانی دقیق‌تر، بمباران مردم باعث مشکلات پیش‌بینی نشده می‌شود. آنانی که نمی‌خواهند چندان برای جنگ‌های ایالات متحده فداکاری کنند، باید از به راه انداختن جنگ‌ها اجتناب ورزند.

۱۵. اصلاح اختیارات جنگ

جن هیلی^۱

❖ مصوبه «مجوز استفاده از نیروی نظامی»^۲ سال ۲۰۰۱، به عنوان تعهدی جهت مجموعه‌ای از منازعات در خارج از مرزهای کشور علیه طیف گوناگونی از گروه‌های جهادی و با ارتباطی ناچیز با ادبیات این مصوبه و اهداف اصلی آن ایفای نقش کرد.

❖ یکصد و چهاردهمین کنگره ایالات متحده آمریکا طرح‌های ناموفقی به منظور مهار نمودن قدرت و اختیارات گسترده رئیس‌جمهور در مورد جنگ ارائه نمود.

❖ هرگونه مجوز استفاده از نیروی نظامی باید به دقت تدوین گردد تا احتمال سوء استفاده رئیس‌جمهوری را کاهش داده و بتواند «مجوز استفاده از نیروی نظامی» سال ۲۰۰۱ و ۲۰۰۲ (برای جنگ عراق) را ملغی کند.

در سال ۱۷۹۸ جیمز مدیسون خطاب به توماس جفرسون نوشت: «قانون اساسی از پیش فرض کرده که، چنانکه تاریخچه همه دولت‌ها مؤید آن است، قوه مجریه شاخه‌ای از قدرت است که بیشتر هواخواه جنگ است... بر اساس بررسی دقیق، تحقیق و تفحص در مورد جنگ به قوه مقننه واگذار شده است». همان گونه که پیش از این جیمز ویلسون خطاب به مجمع نمایندگان پنسیلوانیا گفت: «این نظام ما را به جنگ سوق نمی‌دهد، طراحی شده تا ما را در برابر آن محافظت کند».

در دوران پس از واقعه ۱۱ سپتامبر، ایالات متحده با رژیم‌های تندروی متفاوتی مواجه بوده است. دو رئیس‌جمهور پس از این واقعه، «مجوز استفاده از نیروی نظامی» مصوب سال ۲۰۰۱ را به طرز فراگیر و گسترده‌ای تلقی کرده‌اند، یعنی تفویض دائمی اختیارات کنگره پیرامون جنگ - حکمی رسمی برای جنگ بدون محدودیت‌های موقتی یا جغرافیایی.

مجوز استفاده از نیروی نظامی سال ۲۰۰۱، از جانب ۱۰۷ نفر از نمایندگان کنگره تصویب شد و «برنامه‌ریزان، مجوزدهندگان و مرتکبین» این حملات (القاعده) و کسانی که به آنها «کمک» کرده یا «پناه» داده‌اند (در درجه اول طالبان) را مورد هدف قرار می‌داد. بر مبنای آنچه که نمایندگان در آن زمان بیان داشتند، قانون‌گذارانی که به این مصوبه رأی مثبت دادند تصور نمی‌کردند که آنها جنگی بی‌پایان و چند نسلی را تصویب کرده‌اند. هنگام تصویب، سناتور جو بایدن بر این نکته اصرار ورزید که این «مجوز استفاده از نیروی

۱. Gene Healy

۲. Authorization for Use of Military Force (AUMF)

نظامی» هیچ شباهتی با قطعنامه خلیج تانکین که مجوز جنگ ویتنام را صادر کرد ندارد. این مجوز جنگ محدود است: «ما سراسیمه نگفتیم، هر کاری انجام دهید، آن‌هم در هر زمان و در هر مکان».

مجوز استفاده از نیروی نظامی پس از واقعه ۱۱ سپتامبر به مراتب تأثیر بیشتری از قطعنامه خلیج تانکین^۱ داشته و برخلاف گفته بایدن، دو رئیس‌جمهور پس از ۱۱ سپتامبر از این مصوبه برای کسب قدرت نامحدود استفاده کرده‌اند. طی بیش از یک دهه و نیم گذشته، از این مجوز برای انجام مجموعه‌ای تعهدات به منازعات در خارج از مرزهای کشور علیه طیف گوناگونی از گروه‌های جهادی استفاده شده است، بدون آنکه ارتباط چندانی بین لحن و اهداف اصلی مصوبه وجود داشته باشد. اخیراً دولت اواما به مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ به عنوان پوششی قانونی برای جنگ با داعش متوسل شده است، نبردی که بنا به گفته رئیس ستاد ارتش بیشتر از «۱۰ تا ۲۰» سال به طول خواهد انجامید. در واقع این سیستم عجله‌ای برای برقراری صلح ندارد.

اخیراً دولت اواما به مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ به عنوان پوششی قانونی برای جنگ با داعش متوسل شده است، نبردی که بنا به گفته رئیس ستاد ارتش بیشتر از «۱۰ تا ۲۰» سال به طول خواهد انجامید. در واقع این سیستم عجله‌ای برای برقراری صلح ندارد.

حتی همان موقعی که دولت اواما بی‌وقفه تفسیر خود از مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ را موسع‌تر می‌کرد، تهدید ویژه تروریستی که این مصوبه جهت مبارزه با آن تصویب شده بود، کاهش چشمگیری پیدا نمود. در تابستان ۲۰۱۱، کمی بعد از آنکه یگان ویژه نیروی دریایی ایالات متحده آمریکا اسامه بن لادن را از پای درآورد، لئون پانتا، وزیر دفاع، اعلام کرد که ایالات متحده «توانسته القاعده را به عنوان تهدید تروریستی در این کشور فلج کند». در مارس ۲۰۱۳، جیمز کلپر، اداره‌کننده اطلاعات ملی^۲، تأیید کرد که هسته القاعده «تضعیف شده است... باید این نکته را خاطر نشان کرد که احتمالاً این گروه قادر به انجام حملات وسیع و پیچیده علیه غرب نیست».

چند ماه بعد، مقامات ارشد دولت اواما در روزنامه واشنگتن پست اذعان کردند که «به‌طور فزاینده‌ای نگران این موضوع هستند که تسری و گسترش بیش از حد این مصوبه، آن را از حیز انتفاع ساقط کند». اما پیش از این دولت با تسری و گسترش مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ به عنوان پوششی قانونی برای جنگ با داعش متوسل شده بود، کاری که اواما در آگوست ۲۰۱۴ شروع کرد.

۱. Gulf of Tonkin Resolution

۲. Director of National Intelligence (DNI)

از مقامات دولت ایالات متحده آمریکا است که در هدایت و کنترل رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا کار می‌کند و طبق لایحه اصلاح اطلاعاتی و پیشگیری از تروریسم ۲۰۰۴ ملزم است: به عنوان مشاور اصلی رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا، شورای امنیت ملی ایالات متحده آمریکا و شورای امنیت ملی در خصوص مسایل اطلاعاتی و امنیت ملی فعالیت کند؛ و به عنوان رئیس جامعه اطلاعاتی ایالات متحده آمریکا که دارای شانزده عضو است عمل کند و جامعه اطلاعاتی ایالات متحده آمریکا را اداره و بر آن نظارت کند.

اوباما در سخنرانی ۱۰ سپتامبر ۲۰۱۴ خود پیرامون اهداف جنگی ایالات متحده بیان داشت: «هنوز ما توطئه خاصی علیه کشورمان پیدا نکرده‌ایم... بدون کنترل، این تروریست‌ها می‌توانند تهدید فزاینده‌ای باشند، بسیار فراتر از خاورمیانه». وی افزود: «من توانایی یافتن و رسیدگی به این تهدید را دارم»، با این همه، او هیچ منبع خاصی برای سخنان خود ذکر نکرد.

خیلی زود مشخص شد که یک بار دیگر رئیس‌جمهور به دنبال اتکا به مجوز استفاده از نیروی نظامی است. در وهله اول، به نظر می‌رسد که دولت از مشخص کردن دقیق این مسأله اکراه دارد که مجوز کنگره در شرایط پس از ۱۱ سپتامبر چگونه می‌تواند بیش از یک دهه و نیم بعد به عنوان سرپوشی برای مقابله با دشمنان جدید تسری یابد. اما همان‌طور که مأموریت گسترش می‌یافت، سخنگویان رئیس‌جمهوری نیز بی‌باکانه در مورد آن صحبت می‌کردند. پاییز گذشته وقتی که دولت در مبارزه با داعش در سوریه به دنبال «پوتین‌ها روی زمین بود»^۱، جاش ارنست، سخنگوی مطبوعاتی کاخ سفید، بیان داشت: «کنگره در سال ۲۰۰۱ به قوه مجریه این اختیار را داده است. شک و شبهه‌ای در آن نیست».

نظر رسمی دولت در حال حاضر این است که داعش اساساً همان القاعده - یا نوعی القاعده - بر اساس پیوندهای سابق سازمان مزبور با این گروه که موضوع مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ می‌شوند است و سرانجام اینکه داعشی‌ها اکنون ادعا می‌کنند که «جانشین به حق میراث بن لادن» هستند. اما ایمن الظواهری، جانشین منتخب و واقعی بن لادن، داعش را طرد و تکفیر کرده است، مسأله‌ای که ممکن است به عنوان چالشی بر سر راه نظر دولت تلقی شود، و البته نشان دهنده آن است که این دو گروه به جنگی پایان‌ناپذیر علیه هم مشغولند. بدون شک، تیرهایی چون «داعش رهبر جبهه النصره شاخه القاعده را گردن زد» یا «پترائوس: استفاده از جنگجویان القاعده برای شکست داعش» ممکن است باعث تعجب یا حتی مجادله شود که آیا داعش همان دشمنی است که کنگره مجوز مقابله با آن را خیلی پیش‌تر از آنکه استیو جابز از اولین آی‌پدش رونمایی کند، به جرج دابلیو بوش داد.

با این همه، تاکنون بحث و تبادل نظر اندکی پیرامون تداوم سوق دادن کشور به سمت عادی شدن اختیار همیشگی ریاست‌جمهوری در مسئله جنگ وجود دارد. اوباما در سخنرانی وضعیت کشور^۲ خود در

۱. boots on the ground

معنای تحت‌اللفظی این اصطلاح می‌شود «پوتین‌ها روی زمین» اما معنای اصطلاحی آن جنگ زمینی و تبیین‌کننده این واقعیت است که کسی که پایش روی زمین باشد، می‌تواند ادعای مالکیت کند و قدرت تصمیم‌گیری داشته باشد.

۲. state of the union address

رؤسای جمهور ایالات متحده آمریکا در جلسه مشترک نمایندگان مجلس نمایندگان و سنای کنگره ایالات متحده آمریکا سخنرانی سالیانه‌ای انجام می‌دهند که اصطلاحاً سخنرانی وضعیت کشور نام دارد. در این سخنرانی‌ها رؤسای جمهور عمده‌ترین برنامه‌های کاری خود را در عرصه داخلی و خارجی برای یک سال بعد تشریح می‌کنند. این سنت از زمان ریاست جمهوری جرج واشنگتن نخستین رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا بطور مرتب و هر ساله برگزار می‌شود.

سال ۲۰۱۶، عملاً انفعال و بی‌تصمیمی کنگره را با به باد تمسخر گرفت و گفت: «اجازه استفاده از نیروی نظامی علیه داعش را صادر کنید، رأی بدهید» هرچند در جمله بعد واضح و آشکار اظهار داشت که «کنگره چه اجازه بدهد چه ندهد» جنگ تداوم خواهد داشت.

۱۱۴ نفر از نمایندگان کنگره، مقدمه شماری از طرح‌ها را برای مهار اختیارات فوق‌العاده رئیس‌جمهور از نظر گذراندند. لایحه به وسیله بن کاردین^۱ (سناتور دموکرات ایالت مریلند) و باربارا لی^۲ (نماینده دموکرات ایالت کالیفرنیا) تنظیم شد. این لایحه به طور مستقیم به منع این ادعاها حمله می‌کرد و خواستار افول و الغای مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ بود. البته الغای کامل آن نامحتمل به نظر می‌رسد؛ در واقع الغای کامل مجوز عطف به ماسبق شونده جنگ که رئیس‌جمهور می‌تواند بدون رضایت کنگره وارد منازعه شود، ممکن است شرط ضروری اصلاح اختیارات جنگ باشد. نظریه پشت‌سر این طرح‌ها به وسیله آدام شف^۳ (نماینده دموکرات از کالیفرنیا) و تیم کین^۴ (نماینده دموکرات از ویرجینیا) و جف فلیک^۵ (سناتور جمهوری‌خواه از ویرجینیا) ارائه شد.

با عنایت به تاریخچه مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ -که نشان می‌داد رؤسای جمهور می‌توانند قدرت و اختیارشان را تا جایی که لحن این مصوبه اجازه می‌داد و تا آنجا که امکان دارد، گسترش دهند کنگره باید هر مجوز جدیدی را رد کند، مگر آنکه به دقت تدوین شده باشد تا سوءاستفاده بالقوه رئیس‌جمهوری را کاهش دهد. هر مجوز استفاده از نیروی نظامی جدیدی، حداقل، باید شامل قید و بندهای زیر باشد:

- لغو مجوز استفاده از نیروی نظامی پیشین. مادامی که مجوز استفاده از نیروی نظامی جدید به‌طور علنی جایگزین مجوز پیشین نشود، رئیس‌جمهور بعدی کماکان محدودیت‌ها را زیر پا می‌گذارد، با این ادعا که اقدامات او بر مبنای مجوز پیشین برای جنگ‌های مختلف انجام می‌شود. بنابراین، هر مجوز استفاده از نیروی نظامی جدید باید مجوز سال ۲۰۰۱ و مجوز استفاده از نیروی نظامی جنگ عراق، که دولت او با ما به آن به عنوان مبانی قانونی جایگزین جهت حمله به داعش توسل جست را ابطال کند.

- اعمال محدودیت‌های زمانی. هر مجوز استفاده از نیروی نظامی جدید همچنین باید دربردارنده تاریخ انقضا باشد تا از ادعای آتی رؤسای جمهور مبنی بر دائمی و همیشگی بودن مجوز جلوگیری شود. لایحه

۱. Ben Cardin

۲. Barbara Lee

۳. Adam Schiff

۴. Tim Kaine

۵. Jeff Flake

شِف و مجوز استفاده از نیروی نظامی کین - فلیک، هر دو محدودیتی سه ساله را تحمیل می‌کنند که به سبک و سیاق لایحه میهن دوستی^۱، می‌تواند کنگره را مجبور به مشورت و پرس‌وجوی مکرر نماید که تداوم اختیارات اعطا شده ضرورت داشته باشد.

• **اعمال محدودیت‌های جغرافیایی.** مجوز استفاده از نیروی نظامی جدید همچنین باید از «خزیدن مأموریت»^۲ به تهدیدات نظامی جدید جلوگیری به عمل آورد. جان کری، وزیر امور خارجه، در فوریه ۲۰۱۶ بیان داشت که از نگاه رئیس‌جمهور، گسیل نیروهای نظامی ایالات متحده به لیبی جهت مقابله با عناصر داعش «قریب‌الوقوع» نیست اما وقتی که شرایط عوض شوند «رئیس‌جمهور هرگز هیچ گزینه‌ای را برای همیشه حذف نخواهد کرد» (در واقع، سه هفته بعد، دولت دستور حمله هوایی به اردوگاه‌های داعش در لیبی را بر مبنای مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ صادر کرد). کنگره باید آن گزینه‌ها را محدود کند تا رئیس‌جمهور برای هر بار ارسال نیروی نظامی جدید به عراق و سوریه نیازمند مجوز باشد.

• **محدودیت عملیات‌های زمینی.** در حال حاضر، خزیدن مأموریت تاکتیکی در مورد نیروهای ویژه ایالات متحده با ایفای نقش رو به رشد نظامی در عراق و سوریه اتفاق افتاده است. وضعیت مطلوب این است که مجوز استفاده از نیروی نظامی جدید مستقیماً و منحصرأً به یک مشکل پردازد، اما طرح ارائه شده از سوی شِف در اواخر سال ۲۰۱۵ نوعی نظر بینابینی و مصالحه را ارائه می‌کند، به این ترتیب که رئیس‌جمهور باید به کنگره استفاده از نیروهای زمینی را اطلاع دهد و اقدامات سریعی جهت محدود کردن استفاده از آنها صورت گیرد.

• **اجبار به شفافیت.** مهم‌تر از همه، هر مجوز جدیدی باید پنهان‌کاری که پانزده سال اجازه داده تا مأموریت‌ها به دامان مجوز استفاده از نیروی نظامی ۲۰۰۱ پناه برند را از بین ببرد. همان‌گونه که اساتید حقوقی چون جک گلداسمیت^۳، رایان گوودمن^۱، و استیو ولادیک^۲ استدلال کرده‌اند: «هر مجوز استفاده از

۱ USA PATRIOT Act

لایحه میهن دوستی بلافاصله بعد از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در کنگره آمریکا مطرح شد و با رأی بسیار بالا به تصویب نمایندگان سنا و کنگره آمریکا رسید و بعد از امضای رئیس‌جمهور به قانون لازم‌الاجرا تبدیل شد. این قانون با الحاق مفاد متعددی به قوانین مربوط به مهاجرت و امنیت در واقع مقررات مربوط به اقامت، تابعیت و مهاجرت شهروندان غیرآمریکایی مقیم آمریکا را سخت می‌کند و به قوه مجریه اجازه می‌دهد که آزادانه‌تر از گذشته و به بهانه ضرورت‌های امنیتی به اقدامات پیشگیرانه در داخل آمریکا دست بزند.

۲. mission creep

۳. Jack Goldsmith

نیروی نظامی جدید نیازمند آن است که رئیس‌جمهور گروه‌هایی را که بر علیه‌شان از قوه قهریه استفاده می‌شود تعریف کند، جزئیات مربوطه را ارائه نماید و مرتباً به کنگره گزارش بدهد».

باراک اوباما در سخنرانی می ۲۰۱۳، در مورد برداشت‌های تهاجمی و تعرض‌آمیز از اختیارات ریاست جمهوری که او افزایش داده بود -هرچند تلویحاً- ابراز نگرانی کرد. او بیان داشت: «اکنون از عمر مجوز استفاده از نیروی نظامی ۱۲ سال می‌گذرد، مادامی که به تفکرات مان، تعاریف مان و اقدامات مان نظم ندهیم ممکن است که به جنگ‌های بیشتری کشیده شویم که نیازی به جنگیدن نداشتیم، یا به اعطای قدرت نامحدود به رئیس‌جمهور ادامه دهیم». وی این هشدار جیمز مدیسون را نقل کرد: «هیچ ملتی نمی‌تواند آزادی‌اش را در خلال جنگ‌های متوالی حفظ کند».

ما در خلال ۱۵ سال گذشته سخن مدیسون را به بوته آزمایش گذاشتیم. یک رئیس‌جمهور جدید و یک کنگره جدید می‌توانند و باید به این آزمایش خطرناک پایان دهند.

۱. Ryan Goodman

۲. steve vladeck

۱۶. رأی‌دهندگان حامی محدودیت، و سیاست خارجی ایالات متحده

ترور ترل^۱

- ❖ حمایت رهبران هر دو حزب از مداخله، وجود رأی‌دهندگان محدودیت‌اندیش^۲ قدرتمند در ایالات متحده را تحت‌الشعاع خود قرار داده است.
- ❖ ترس از تروریسم و دغدغه‌های بشردوستانه، دغدغه به جای سیاست‌گذاران محدودیت‌اندیش باقی مانده است.
- ❖ طرح‌ریزی کارآمد مسئله می‌تواند به سیاست‌گذاران در جلب حمایت از یک سیاست خارجی محدود کمک کند.

این پژوهش بر طیف متنوعی از رویکردهای بدیل سیاست خارجی برای معضلات اساسی تأکید دارد، اما درباره اینکه سیاست‌گذاران چگونه می‌توانند دیدگاه‌های رقیب امنیت ملی را در ایالات متحده با هم آشتی دهند، صحبت چندانی نشده است. حتی باراک اوباما که با خواست محدودیتی بیشتر از پیشینیان خود به رأس کار آمد، «جنگ علیه ترور» را گسترش داد و درگیر تغییر رژیم در لیبی شد. با وجود حمایت قاطع نخبگان هر دو حزب از مداخله آمریکا و منتقدان علنی که درصدد افزایش مداخله آمریکا نه فقط در خاورمیانه بلکه در منازعات سراسر جهان بودند، اوباما قادر به اجرای بسیاری از سیاست‌های محدودتری نبود که از آن‌ها حمایت به عمل آورده بود.

بنابراین یکی از وظایف خطیر رئیس‌جمهور بعدی گذار از گرایش‌های مداخله‌جویانه راست و چپ و استقبال از «رأی‌دهندگان حامی محدودیت»^۳ خواهد بود. این رأی‌دهندگان - در تقابل با خط‌مشی حزبی و نمایندگی تقریباً ۳۸ درصد از مردم - را می‌توان با مجموعه‌ای محدودتر از نگرش‌های محوری به نقش

بنابراین یکی از وظایف خطیر رئیس‌جمهور بعدی گذار از گرایش‌های مداخله‌جویانه راست و چپ و استقبال از «رأی‌دهندگان حامی محدودیت» خواهد بود.

ایالات متحده در جهان و این امر تعریف کرد که واشنگتن چگونه می‌تواند به بهترین وجه منافع ملی را دنبال نماید. این امر در تضاد با «رأی‌دهندگان حامی مداخله»^۴ است که در راستای خط‌مشی حزبی قرار داشته و نمایانگر یک چهارم مردم هستند. از آنجا که حامیان طرز تفکر هیچ کدام از این دو دسته از رأی‌دهندگان اکثریت را تشکیل نمی‌دهند، نقش تعیین‌کننده به ۴۰

۱. A. Trevor Thrall

۲. restraint-minded constituency

۳. restraint constituency

۴. Interventionist constituency

درصد از جمعیتی تعلق دارد که جایی بین دو اردوگاه قرار می‌گیرند. با وجود اینکه رأی‌دهندگان حامی محدودیت در بسیاری از مسائل مهم سیاست خارجی از مزیت برخوردارند، ترس عمومی از تروریسم و دیگر منازعات جهانی همچنان چالشی قابل توجه برای سیاست‌گذاران محدودیت اندیش خواهد بود. طرح‌ریزی اتفاقات جهان به عنوان «کار و پیشه افراد دیگر»، هزینه‌های جنگ بزرگ را به مردم یادآور می‌شود و تعقیب یک استراتژی ضدتروریسم غیرمداخله‌جویانه فعال می‌تواند به سیاست‌گذاران در جلب حمایت عمومی از یک سیاست خارجی محدودتر کمک کند.

۱-۱۶. رأی‌دهندگان حامی محدودیت

در پایه‌ای‌ترین سطح، اکثر آمریکایی‌ها هم‌عقیده‌اند که ایالات متحده باید در امور جهانی نقش فعالی ایفا کند. مشهورترین نظرسنجی که در این رابطه انجام شده می‌پرسد که آیا در امور جهانی، ایالات متحده باید «مشارکت فعال داشته باشد» یا «کنار بماند». میزان پاسخ‌دهندگانی که می‌گویند «مشارکت فعال داشته باشد» از دهه ۱۹۸۰، بین ۶۰ تا ۷۰ درصد در نوسان بوده است. با این حال، چیزی که این پرسش نمی‌تواند نشان دهد این است که مردم وقتی این پاسخ را می‌دهند، دقیقاً چه منظوری دارند. «مشارکت فعال» می‌تواند هر معنایی داشته باشد، از همکاری در تجارت آزاد گرفته تا جنگ تمام-عیار، در عین حال «کنار بماند» نیز می‌تواند هر معنایی داشته باشد از تحریم اقتصادی تا اجتناب از مداخله نظامی.

برای درک ابعاد و اشکال رأی‌دهندگان حامی محدودیت و جناح مقابلش، یعنی رأی‌دهندگان حامی مداخله، باید درباره تفاوت آنها دقیق‌تر صحبت کنیم. دو باور بنیادی اساس جهان‌بینی محدودیت را شکل می‌دهند و آن را از جهان‌بینی مداخله متمایز می‌سازند. اولی این است که ایالات متحده نباید به دنبال حل همه مشکلات جهان باشد. دومی این است که ایالات متحده برای ترویج سیاست‌های خود در گوشه گوشه جهان ندرتاً به نیروی نظامی متوسل شود. گرچه داده‌های نظرسنجی، تصویری نسبتاً ساده‌انگارانه به تصویر می‌کشند، اما شکل ۱-۱۶ تصویر کلی سودمندی از نگرش‌های نهفته آمریکا در این دو بعد را به دست می‌دهد. تصویر ۱-۱۶ پاسخ‌ها به این پرسش را ترکیب کرده و به شناسایی و اندازه‌گیری چهار موضع‌گیری متمایز نسبت به امور خارجی یاری می‌رساند.

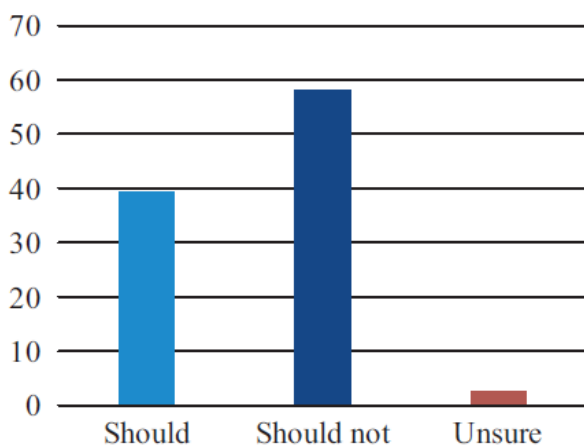
بر سر مسائل بنیادین پیش‌روی کشور در ارتباط با سیاست خارجی اختلاف نظر دارد. رأی‌دهندگان حامی محدودیت بزرگ‌ترین جبهه با حدود ۳۷ درصد هستند، در مقابل مداخله‌گراها درصد کمتر اما قابل توجه ۲۴ درصد از آمریکایی‌ها را شامل می‌شوند.

افکار عمومی آمریکا بر سر مسائل بنیادین پیش‌روی کشور در ارتباط با سیاست خارجی اختلاف نظر دارد. رأی‌دهندگان حامی محدودیت بزرگ‌ترین جبهه با حدود ۳۷ درصد هستند، در مقابل مداخله‌گراها درصد کمتر اما قابل توجه ۲۴ درصد از آمریکایی‌ها را شامل می‌شوند. باقی جمعیت از دیدگاه‌هایی حمایت می‌کنند که نه محدودگرایانه هستند و نه مداخله‌جویانه.

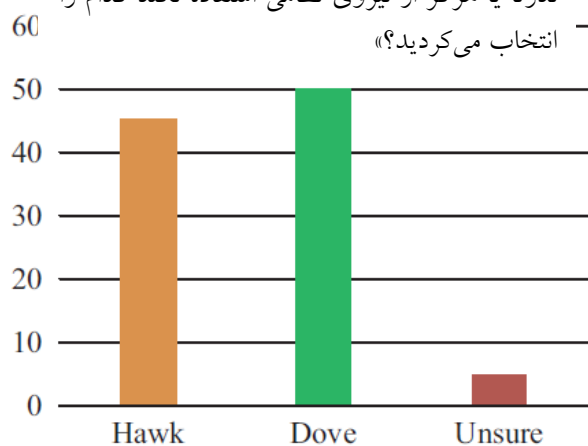
این گرایش‌ها به محدودیت و مداخله تحت شرایطی مفروض به این شکل هستند - به عنوان نمونه، ممکن است تحت شرایط خاصی محدودیت‌گراها از مداخله حمایت کنند و مداخله‌گرایان نه. در هر لحظه، افکار عمومی آمریکا نه تنها بازتاب دهنده این گرایش‌ها بلکه اطلاعات رهبران سیاسی و رسانه‌های خبری درباره جهان هستند. مثلاً، نظرسنجی‌های تازه‌تر درباره داعش نشان می‌دهد که حمایت از یک پاسخ تهاجمی در بین تمامی گروه‌ها به طرز قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته است، کما اینکه دغدغه‌ها نسبت به تهدید ناشی از خلافت اسلامی هم افزایش یافته است.

شکل ۱۶-۱. بنیان‌های محدودیت

آیا ایالات متحده باید یا نباید در حل مشکلات بین‌المللی نقش پیشگام بین دیگر کشورها در جهان را ایفا کند؟



«اگر مجبور بودید انتخاب کنید، خود را بیشتر یک شاهین (Hawk) می‌دانید، یعنی کسی که باور دارد برای ترویج سیاست ایالات متحده مکرراً از نیروی نظامی استفاده شود؛ یا بیشتر یک کبوتر (Dove) هستید، یعنی کسی که باور دارد ایالات متحده باید ندرتاً یا هرگز از نیروی نظامی استفاده نکند کدام را انتخاب می‌کردید؟»



۲-۱۶. سیاست محدودیت در زمان حاضر

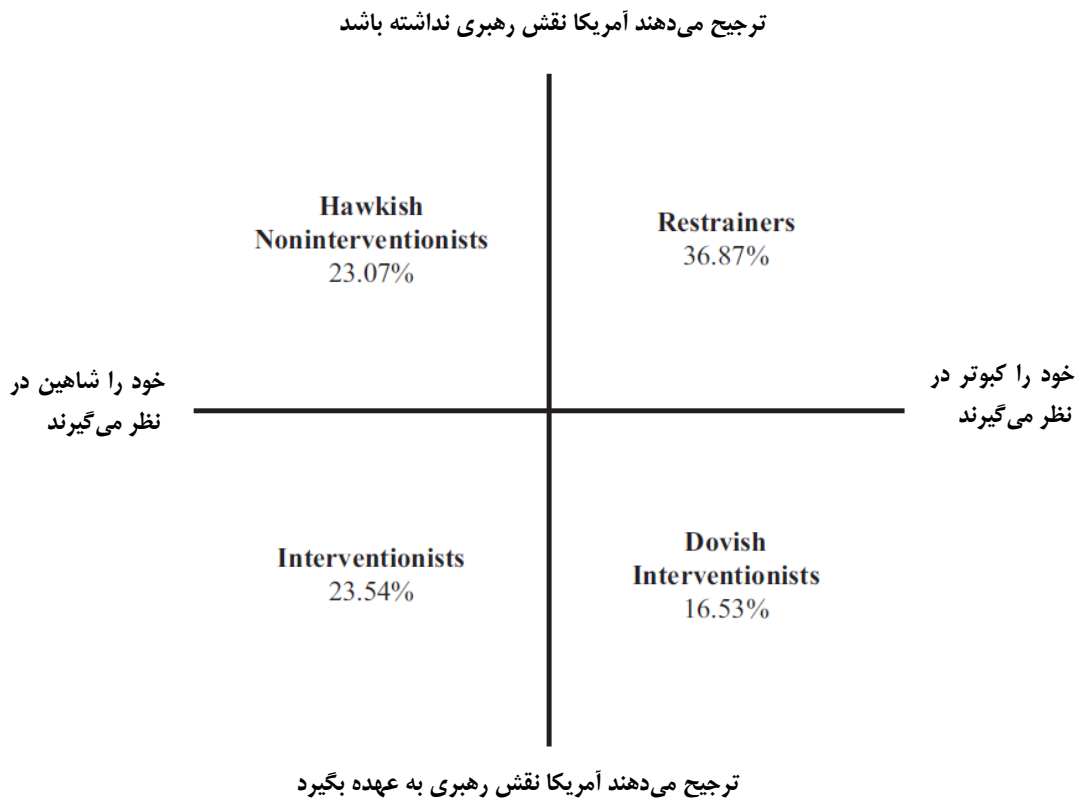
زمینه متغیر امنیت بین‌المللی و سیاست داخلی فرصت‌ها و نیز چالش‌هایی برای سیاست‌گذارانی که در تلاش برای ترسیم یک مسیر محدود در سیاست خارجی هستند، ایجاد می‌کند.

امروزه، دو عامل اساسی به سود محدودیت عمل می‌کنند. اول، آمریکایی‌ها در قبال جنگ در خاورمیانه شدیداً بیمناک و محتاط هستند. برای نمونه، پژوهش سال ۲۰۱۴ شورای امور خارجی شیکاگو^۱ نشان داد که ۷۰ درصد از آمریکایی‌ها متقاعد شده‌اند که نه عراق و نه افغانستان ارزش هزینه‌های صورت گرفته را نداشته‌اند. این نقطه نظر بار مسئولیت سنگینی برای اثبات مؤثر بودن مداخلات آتی به همراه دارد. آنانی که درصدد تکرار یک مداخله نظامی سنگین در خاورمیانه هستند، نه تنها باید توضیح دهند که چرا خطر امنیتی

۱. Chicago Council on Global Affairs

چنین اقدامی را توجیه می‌کند، بلکه باید به افکار عمومی اطمینان خاطر دهند که داعش دیگری در پی آن مداخله ظهور نخواهد کرد.

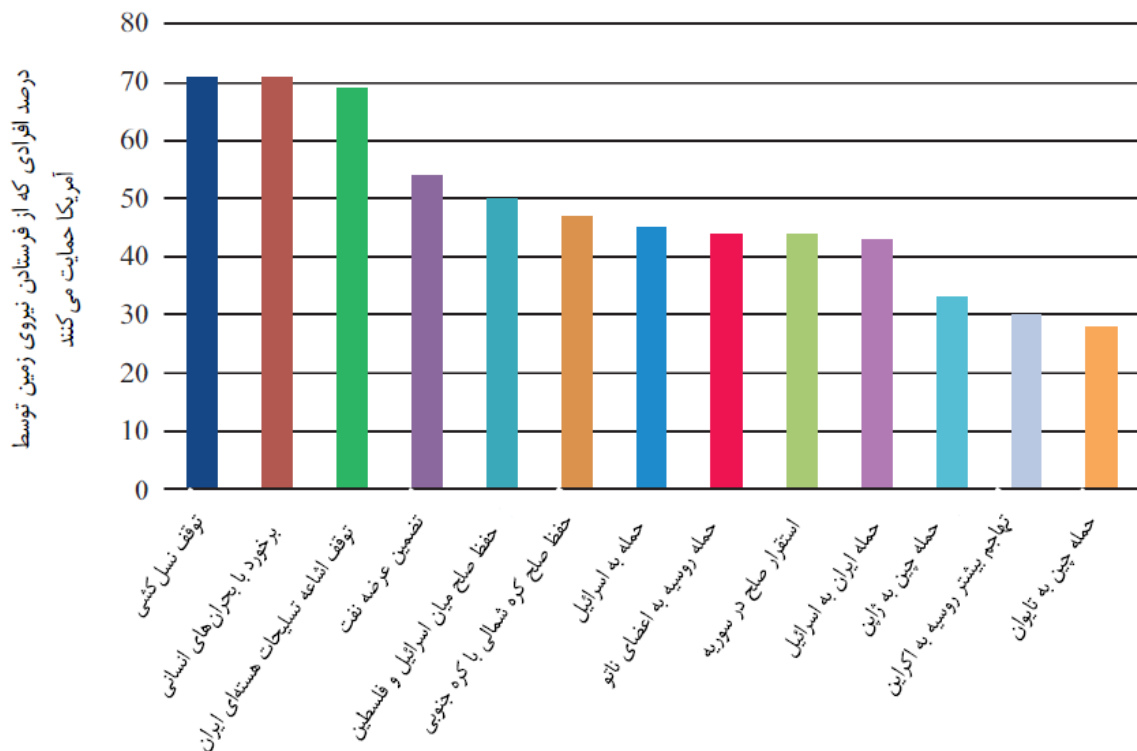
شکل ۱۶-۲. ماتریس محدودیت



افکار عمومی آمریکا به مشروع دانستن مداخله نظامی تقریباً در موقعیت‌های اندکی تداوم بخشیده است. همان‌گونه که شکل ۱۶-۳ نشان می‌دهد، قاطبه افکار عمومی در بیشتر موارد با استفاده بالقوه از قوه قهریه مخالف هستند، البته با دو استثنای کلیدی: مداخله بشردوستانه (شامل جلوگیری از نسل‌کشی) و ممانعت ایران از گسترش تسلیحات هسته‌ای. روی هم‌رفته، این دو مؤلفه بیان می‌دارند که حمایت رئیس‌جمهور از یک سیاست خارجی محدود، از پشتیبانی مردمی قابل توجهی برخوردار خواهد بود.

هرچند، در عین حال ظهور داعش به روشنی چالش مهمی را پیش پای رئیس‌جمهور قرار می‌دهد. توحش جمعی و موفقیت نظامی، همراه با حملات پاریس و سن برناردینو، افکار عمومی را به سمت حمایت از پاسخی تهاجمی کشانده که از روز ۱۱ سپتامبر تا کنون به این میزان نبوده است. شکل ۱۶-۴ حمایت افکار عمومی از خط‌مشی حزبی برای انجام اقدامات ضدتروریستی را بر مبنای نظرسنجی امور جهانی شورای شیکاگو، ترسیم نموده است.

شکل ۱۶-۳. در مورد چه موضوعی باید ایالات متحده نیروی زمینی گسیل کند



۱۶-۳. راه پیش رو: آماده کردن رأی‌دهندگان حامی محدودیت

تداوم مناقشه میان رأی‌دهندگان حامی محدودیت و مداخله اجتناب‌ناپذیر است. هر دو اردوگاه هم می‌توانند بر هسته‌ای از حامیان‌شان تکیه کنند و هم توانایی‌شان را در جلب حمایت اکثریت طرفداران - پیرامون موضوعات مختلف - به رخ بکشند. بنابراین پرسش کلیدی این است که در چه شرایطی رأی‌دهندگان حامی محدودیت پیروز می‌شوند و چگونه سیاست‌گذاران می‌توانند به تحقق این امر کمک کنند؟ سیاست‌گذاران محدودیت‌اندیش می‌توانند به شیوه‌های مختلف قوی‌ترین مورد ممکن را تحقق بخشند.

مهم‌تر از همه، سیاست‌گذاران باید هنگام گفتگو در مورد موقعیت

به لحاظ تاریخی، موقعیت محدودیت-گرایی هنگامی بیشتر ضرورت یافت که آمریکایی‌ها به این باور رسیدند که از آنها انتظار می‌رود که جهت حل مسائل داخلی ملت‌های دیگر دخالت کنند.

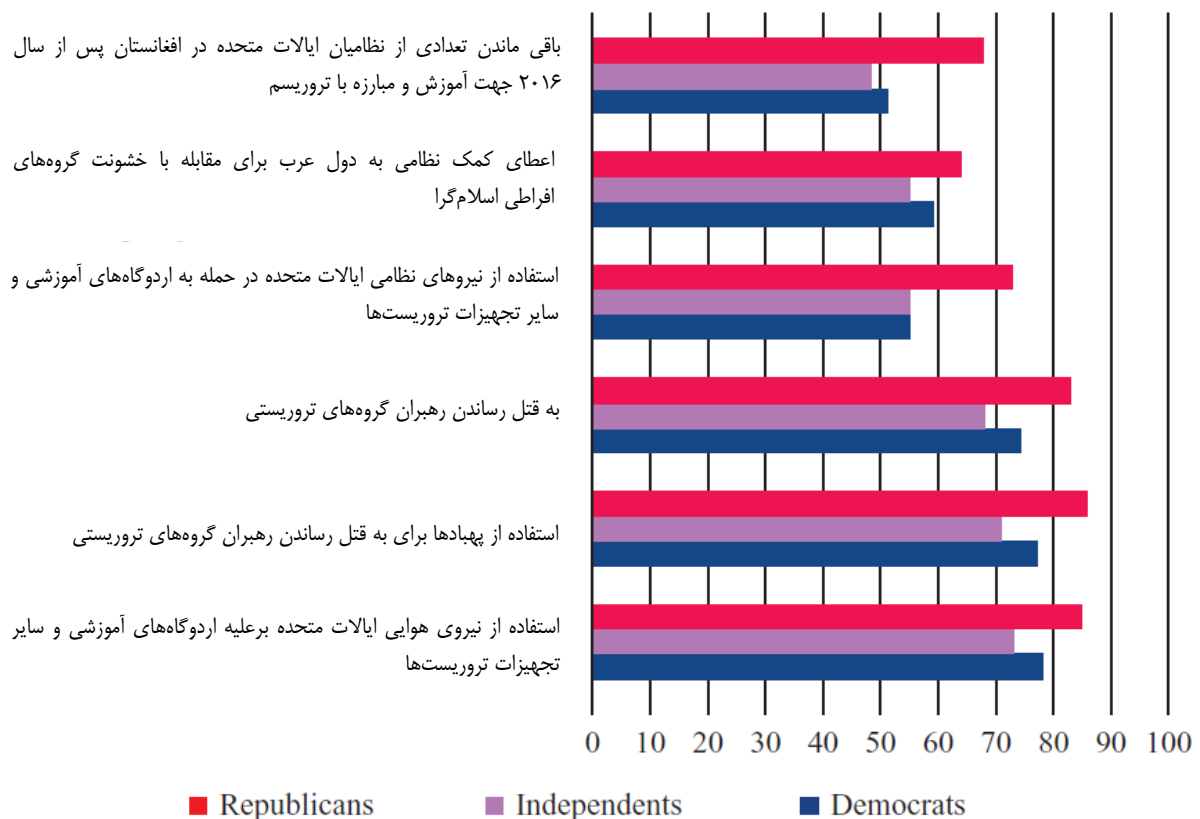
کشورهایی چون سوریه، عراق و افغانستان یا هر دولت در بحران دیگری در آینده، بر چارچوب «منازعه داخلی» تأکید کنند. به لحاظ تاریخی، موقعیت محدودیت‌گرایی هنگامی بیشتر ضرورت یافت که آمریکایی‌ها به این باور رسیدند که از آنها انتظار می‌رود که جهت حل

مسائل داخلی ملت‌های دیگر دخالت کنند. در عین حال، استدلال‌های مداخله‌گرایان هنگامی تقویت شد که

آمریکایی‌ها به دنبال اقدام علیه گروه یا کشوری برآمدند که تهدید مستقیم برای ایالات متحده به وجود آورده بودند. البته، در حقیقت درک عمومی اغلب تا اندازه زیادی بستگی به این امر دارد که چگونه رئیس‌جمهور، سایر رهبران سیاسی و رسانه‌های ارتباط جمعی، نخست این موضوع را ارائه و طرح‌ریزی کنند.

جنگ داخلی سوریه مثال بسیار خوبی برای این پویایی ارائه می‌کند. در سال ۲۰۱۳ باور عمومی بر این بود که اگر چه داستان سوریه تراژیک و دردآور است، اما ما با منازعه‌ای داخلی و مسأله‌ای اساساً سوری مواجه هستیم. در نتیجه، ۶۸ درصد از پاسخ‌دهندگان به سؤال نظرسنجی گفته بودند که ایالات متحده مسئولیتی در قبال سوریه ندارد و اکثریتی مشابه نیز مخالف اعزام نیروی نظامی یا حتی کمک به شورشیان ضد اسد بودند. با این حال، اینک درصد زیادی از افکار عمومی، سوریه را نه به مانند منازعه داخلی بلکه به عنوان میدان نبرد مقابله با تهدید تروریسم تلقی می‌کنند، مسأله‌ای که تا حد زیادی به واسطه حملات پاریس و سن برناردینو اتفاق افتاده است.

شکل ۱۶-۴. حمایت از مداخله ضد تروریستی



سیاست‌گذاران محدودیت‌اندیش همچنین باید به زمان و هزینه جنگ‌های افغانستان و عراق به علاوه آشوبی که هر دوی آنها به وجود آوردند، به مانند شکل‌گیری داعش، استناد کنند. هم‌زمان که آمریکایی‌ها تمایل

خود به رویکردی تهاجمی‌تر نسبت به داعش را اعلام کردند، نگرانی شدید آنها از یک جنگ زمینی تمام عیار به قوت خود باقی مانده است. هنگامی که رهبران سیاسی توجه اذهان عمومی را به خطرات هر گونه درگیری نظامی جلب کنند، آن‌ها می‌توانند از حجم درخواست برای مداخله بیشتر بکاهند.

در نهایت، سیاست‌گذاران، به ویژه رئیس‌جمهور، باید بر استراتژی‌های غیرمداخله‌جویانه برای مبارزه با تروریسم تأکید کنند. روشن است که ترس از تروریسم دلیل عمده مداخلات آتی آمریکا در فراسوی مرزهایش محسوب می‌شود. هرچند که نمی‌توان به‌طور کامل درخواست رأی‌دهندگان حامی مداخله برای بازی «گرفتن موش کور»^۱ به منظور مبارزه با گروه‌های تروریستی را نادیده گرفت، اکثریت افکار عمومی به‌طور سنتی کشف راه‌حل‌های غیرنظامی را برای حل و فصل منازعات ترجیح می‌دهند. تأکید و برجسته‌کردن اقدامات غیرنظامی در مبارزه با تروریسم، احتمالاً سبب کاهش حمایت افکار عمومی از مداخله نظامی می‌شود.

سیاست‌گذاران محدودیت‌اندیش همچنین باید به زمان و هزینه جنگ‌های افغانستان و عراق به علاوه آشوبی که هر دوی آنها به وجود آوردند، به مانند شکل‌گیری داعش، استناد کنند. هنگامی که رهبران سیاسی توجه اذهان عمومی را به خطرات هر گونه درگیری نظامی جلب کنند، آن‌ها می‌توانند از حجم درخواست برای مداخله بیشتر بکاهند.

روشن است که ترس از تروریسم دلیل عمده مداخلات آتی آمریکا در فراسوی مرزهایش محسوب می‌شود. هرچند که نمی‌توان به‌طور کامل درخواست رأی‌دهندگان حامی مداخله برای بازی «گرفتن موش کور» به منظور مبارزه با گروه‌های تروریستی را نادیده گرفت

۱. whack-a-mole

بازی گرفتن موش‌های کور که به‌طور تصادفی از سوراخ‌ها سرک می‌کشند و در معنای نظامی، مقابله با نیروهای ضعیفی که هر از چندگاه به ناگهان خود را نشان می‌دهند.

۱۷. قواعد عملی برای مداخله نظامی خارجی ایالات متحده آمریکا

کریستوفر پربل^۱

- ❖ قدرت و کارایی نیروی نظامی ایالات متحده، سیاست‌گذاران را برای استفاده از زور و قوه قهریه در خارج از کشور وسوسه می‌کند، حتی زمانی که منافع مهم و حیاتی آمریکا در خطر نیست.
- ❖ قوه قهریه باید تنها زمانی مورد استفاده قرار گیرد که؛ منافع حیاتی امنیت ملی آمریکا در خطر باشد، اجماع ملی آشکاری وجود داشته باشد، هزینه‌های جنگ به‌طور کامل در نظر گرفته شده باشد و اهداف نظامی به خوبی تدوین و طرح‌ریزی شده و واقع‌گرایانه باشند.
- ❖ حتی هنگامی که این شرایط هم وجود داشته باشد، سیاست‌گذاران باید به دقت هزینه‌ها و خطرات جنگ را در مقابل سیاست‌های جایگزین محاسبه و ارزیابی کنند.

هر ملتی که دارای قدرت نظامی کلان و گسترده باشد، وسوسه می‌شود که از آن استفاده کند و ایالات متحده در این زمینه بی‌نظیر است؛ چرا که قدرت نظامی‌اش خارق‌العاده است. کشورهای ضعیف و کوچک از درگیر شدن در مناقشات دوردست پرهیز می‌کنند که تأثیری بر امنیت‌شان ندارد. این خطر که ممکن است از دارایی‌ها در جای دیگر نتوان دفاع کرد عموماً آن‌ها را دل‌مشغول و متمرکز بر خطرات قریب‌الوقوع می‌کند. در مقابل، حکومت آمریکا، نگران آن نیست که وقتی نیروهایش به خارج گسیل شوند، کشور در برابر حمله رقبای قدرتمند بی‌دفاع و بی‌پناه باشد.

آمریکا اغلب در موقعی که مردم گرفتار و در تنگنا درخواست کمک کرده‌اند، به یاری‌شان شتافته است. ما مردمان بلندنظری هستیم و می‌خواهیم به دیگران کمک کنیم. اما رغبت ما به کمک موجب تضعیف امنیت خودمان به‌واسطه درگیری در مناقشاتی می‌شود که اطلاعات و شناخت کافی از آن نداریم و نمی‌توانیم تبعات آن را کنترل کنیم. در واقع، واشنگتن طبقه‌ای از دولت‌های وابسته به وجود آورده که رغبتی به دفاع از خود و منافع‌شان ندارند. ناتوانی این دولت‌ها در پرداختن به تهدیدات محلی سبب دعوت‌شان از ایالات متحده برای مداخله می‌شود و این چرخه باطل تداوم می‌یابد.

سیاست‌گذاران در واشنگتن عموماً به این مسائل اعتنا نمی‌کنند و درعوض معتقدند که مداخله نظامی ایالات متحده، امنیت جهانی را ارتقا می‌دهد. مطالعه حاضر و بررسی بدیل‌های سیاست خارجی، دلایل زیادی برای درست نبودن این ادعا مستند کرده است. نویسندگان تحقیق حاضر، به سیاست‌گذاران توصیه

۱. Christopher Preble

نموده‌اند که راه‌های دیگری را برای درگیری و مشارکت ایالات متحده در امور جهان در نظر بگیرند، راه‌هایی که همه هزینه‌ها را به دوش مردم آمریکا نگذارد و نظامیان آمریکا همه خطرات را به جان نخرند. این فصل بر استفاده از قوه قهریه تمرکز می‌کند و رهنمودهای ویژه‌ای را فراهم می‌کند که سیاست‌گذاران پیش از حمله نظامی و خصوصاً استفاده از نیروی زمینی، آن را به خاطر بیاورند. این معیارها و رهنمودها، به انتخاب‌های ما نظم می‌دهند، هنگامی که احتمال استفاده از نیروی نظامی ایالات متحده در خارج از مرزهایش وجود دارد، هشدارهای روشن ارائه می‌کنند و هنگامی که آمریکا قصدی برای استفاده از نیروهای نظامی ندارد، می‌توانند زمینه‌ساز اقدام توسط دیگران شوند.

۱۷-۱. منافع حیاتی امنیت ملی ایالات متحده در خطر

ایالات متحده نباید نیروهای نظامی‌اش را به مناطق خطرناک بفرستد، مگر آنکه منافع حیاتی امنیت ملی در خطر باشد. متأسفانه، اتفاق نظر در واشنگتن بر تعریفی بسیار گسترده از منافع امنیت ملی آمریکا استوار است. محافظت از امنیت فیزیکی سرزمین آمریکا و اطمینان از امنیت مردمش، منافع حیاتی امنیت ملی هستند. ارتقای سطح رفاه و آسایش مردم آمریکا هدفی بسیار مهم است، اما بهتر آن است که از طریق ابزارهای صلح‌آمیز، به ویژه از راه تجارت و سایر اشکال مبادلات آزادانه به این هدف نائل شد. همچنین، از نیروی نظامی ایالات متحده به‌طور کلی نباید برای اشاعه ارزش‌های آمریکایی به مانند لیبرال دموکراسی و حقوق بشر استفاده کرد. نیروی نظامی ما باید بر دفاع از این کشور در برابر تهدیدات فیزیکی تمرکز کند. نیروی نظامی باید گوش به زنگ حملات پیش‌دستانه و جنگ و کسب پیروزی باشد، اگر بازدارندگی شکست خورد.

ایالات متحده نباید نیروهای نظامی‌اش را به مناطق خطرناک بفرستد، مگر آنکه منافع حیاتی امنیت ملی در خطر باشد. متأسفانه، اتفاق نظر در واشنگتن بر تعریفی بسیار گسترده از منافع امنیت ملی آمریکا استوار است. محافظت از امنیت فیزیکی سرزمین آمریکا و اطمینان از امنیت مردمش، منافع حیاتی امنیت ملی هستند.

برای نمونه، این معیار سفت و سخت‌تر است تا آموزه واینبرگر پاول^۱ که نیروهای نظامی ایالات متحده نباید به «خارج» فرستاده شوند، «مگر به علت تعهد خاص یا موقعیتی که برای منافع ملی ما یا متحدانمان حیاتی تلقی می‌شود». در حقیقت، به واسطه یکسان فرض کردن منافع ملی ایالات متحده با متحدانش، طیفی از مداخلات مجاز شمرده می‌شود که بنا به معیارهایی که در بالا توضیح دادیم، به‌طور خودکار نمی‌توان آنها را معتبر دانست.

سیاست‌گذاران نباید حیات سربازان آمریکایی را به خاطر محافظت از منافع دیگران با این دستاویز که منافع ما هم به شمار می‌روند، به خطر بیندازند.

۱. Weinberger Powell doctrine

۱۷-۲. اجماع ملی روشن

مردم آمریکا باید بفهمند که چرا از آنها خواسته می‌شود پول و خون خود را به خطر بیندازند و مهم‌تر آنکه به آنها می‌گویند شما باید چنین کاری را انجام دهید. نیروی نظامی ایالات متحده نباید در عملیات نظامی خارجی درگیر شود، مگر آنکه پشت این مأموریت اجماع ملی روشنی وجود داشته باشد.

نیروی نظامی ایالات متحده نباید در عملیات نظامی خارجی درگیر شود، مگر آنکه پشت این مأموریت اجماع ملی روشنی وجود داشته باشد.

اگرچه فناوری مدرن به ما اجازه می‌دهد که به راحتی اولویت‌های سیاسی خودمان را برگزینیم، تنها روش‌های سنتی برای پی بردن به اینکه آیا مردم آمریکا حامی استفاده از قوه قهریه هستند یا نه، جواب می‌دهند. ما باید به ابزاری که در قانون اساسی آمده، تکیه کنیم: در آنجا تصریح شده که فقط کنگره، و نه رئیس‌جمهور، قدرت تصمیم‌گیری پیرامون بردن کشور به جنگ را دارند.

تکیه کنیم: در آنجا تصریح شده که فقط کنگره، و نه رئیس‌جمهور، قدرت تصمیم‌گیری پیرامون بردن کشور به جنگ را دارند.

همان‌گونه که در فصل پانزدهم این مطالعه آمده: کنگره به گرات از زیر بار این تعهدات سرباز زده است. اگرچه نیروی نظامی ایالات متحده در پانزده سال گذشته پیوسته در جنگ بوده، اما در موارد معدودی کنگره به صورت علنی عاقلانه یا احمقانه بودن یک منازعه خاص را به بحث و بررسی گذاشته است. اکنون برخی فصل پنجم پیمان ناتو یا قطعنامه‌های شورای امنیت ملی ایالات متحده را به عنوان الزام آمریکا به پرداخت هزینه جنگ بدون مجوز صریح کنگره تفسیر می‌کنند. این غیر قابل قبول است. رئیس‌جمهور اختیار صدور دستور دفع حملات نظامی علیه ایالات متحده را دارد، اما اختیار به کارگیری نیروهای آمریکا در خارج از کشور و گزینه درگیر شدن در جنگ‌های پیشگیرانه یا احتیاط‌آمیز در ید قدرت کنگره، و بسط خواست مردم ایالات متحده است.

۱۷-۳. درک هزینه‌ها - و چگونگی پرداخت‌شان

همچنین ما باید هزینه‌های جنگ را درک کنیم و پی ببریم که چگونه پیش از اینکه چنین مسیری را انتخاب کنیم، هزینه‌هایش را پرداخت می‌کنیم. ما نمی‌توانیم حمایت عمومی از یک مداخله نظامی خارجی را در گرو جنگی بگذاریم که بر مبنای تصورات غیرواقعی و سناریوهای توهمی استوار شده باشد. هیچ چیز مجانی در دنیا وجود ندارد و بدون شک خبری هم از جنگ رایگان نیست.

کسری بودجه به دولت فدرال اجازه می‌دهد که جور دیگری تظاهر کند. سیاست‌مداران وعده جبران می‌دهند، اما صورت حساب را زمانی می‌آورند که آنها دگر سرکار نیستند. حامیان مداخله نظامی را باید مجبور کرد که راه‌حل‌شان را در پیوند با هزینه‌ها طرح‌ریزی کنند - شامل هزینه‌های طولانی مدت مراقبت از کهنه سربازان جنگ - و همچنین توضیح دهند که چرا به دلیل جنگ پرداختی‌های دولت قطع شده و مالیات

افزایش یافته است. مردم آمریکا باید حرف آخر را در این مورد بزنند که آیا صرف هزینه‌های نظامی اضافی برای پیگیری اهداف فرعی و کوچک قابل توجیه است یا خیر، به عبارت دیگر آیا منازعات دوردست ارزش این هزینه، از جمله هزینه فرصت‌ها، را دارد یا نه؛ اولویت‌های داخلی فراموش می‌شوند یا تحت‌الشعاع پرداخت مالیات‌های آینده قرار می‌گیرند.

۱۷-۴. اهداف نظامی روشن و در دسترس

اگر ندانیم که سربازان ما به دنبال چه هستند، نمی‌توانیم هزینه‌ها یا منطق ورود به جنگ را توجیه کنیم. نیروی نظامی ایالات متحده هرگز نباید بدون مجموعه‌ای از اهداف نظامی روشن و در دسترس وارد مسیرهای پرخطر شوند.

هنگامی که بقای کشور در خطر باشد، چنین ملاحظاتی محلی از اعراب ندارند. اما جنگ‌های انتخاب^۱ - نوعی از جنگ که ایالات متحده در عراق و افغانستان و جاهای دیگر بدان مشغول است - متفاوت هستند. حامیان چنین جنگ‌هایی نه تنها باید ثابت کنند که جنگ برای منافع حیاتی امنیت ملی ایالات متحده ضروری است، از حمایت عمومی نیز برخوردار است و حاضرند هزینه‌های آن را نیز پرداخت کنند، بلکه همچنین بایثبات کنند که مأموریت نظامی تعریف شده و قابل دسترسی است.

با این همه، همان گونه که در جنگ‌ها و مداخلات اخیر ثابت شد، پیروزی نظامی به ندرت کافی است. در مورد جنگ‌هایی که با هدف تغییر رژیم صورت می‌گیرند، اطمینان خاطر از گذار موفق به حکومت باثبات و صلح طلب و برجای نمادن هیچ نوع خلأ، متضمن زمان و منابع گزافی است. آنچه به جای رژیم شکست خورده می‌نشیند، باید به طرز چشمگیری منعکس‌کننده این مسئله باشد که جنگ سبب ارتقای منافع حیاتی امنیت ملی ایالات متحده شده است. بنابراین، سیاست‌گذاران تنها نباید اهداف نظامی را تعریف کنند، بلکه همچنین باید توضیح دهند که صلح بدست آمده دارای چه مختصاتی است و چگونه ما پی ببریم که مأموریت کامل، و اهدافش محقق شده است.

برای واشنگتن شروع جنگ آسان است اما سیاست‌گذاران نباید برای پایان دادن به آن سربازان را در موقعیتی خطرناک قرار دهند.

برای واشنگتن شروع جنگ آسان است اما سیاست‌گذاران نباید برای پایان دادن به آن سربازان را در موقعیتی خطرناک قرار دهند. آنها باید میل و رغبت به جنگ را هنگامی که سال‌ها به دارزا می‌کشد توجیه کنند و طرحی برای استراتژی خروج پیش از گسیل نیروهای نظامی طراحی نمایند.

۱. wars of choice

۱۷-۵. استفاده از قوه قهریه به عنوان گزینه آخر

چهار معیاری که در بالا ذکر کردیم برای مشروع ساختن یک جنگ یا منطقی بودن ورود به آن کافی نیستند. با این همه، دولت - ملت‌های مدرن توان به بار آوردن وحشتی غیرقابل تصور در مقیاسی عظیم را دارند. بدیهی است که آنها نباید به سوی چنین چیزی قدم بردارند. بنابراین، پنجمین و آخرین قانون در مورد مداخلات نظامی این است که قوه قهریه باید گزینه آخر باشد و زمانی که منافع حیاتی امنیت ملی ایالات متحده مورد تهدید واقع شود مورد استفاده قرار گیرد.

این مفهوم در خلال قرون و اعصار و در چارچوب مفهوم عدالت شکل گرفته است. جوامع متمدن از جنگ بیزارند، حتی اگر درگیر آن می‌شدند به دلایل درست و منطقی بود و به طور گسترده‌ای به هنجارهایی چون تناسب و حمایت از غیرنظامی‌ها احترام می‌گذاشتند. بی‌ثباتی و ویرانی حاصل از جنگ چنان است که هرگز نباید به‌خاطر دلایل کم اهمیت یا پیش پا افتاده وارد آن شد.

آمریکا ظرفیت فوق‌العاده‌ای برای به راه انداختن جنگ دارد. بنابراین، سیاست‌گذاران ایالات متحده باید تعهد ویژه‌ای برای در خاطر داشتن این نکته داشته باشند که جنگ گزینه آخر است. در حقیقت، چون کس دیگری نیست که آنها را محدود و مقید کند و مانع‌شان بشود، خودشان باید این کار را در مورد خود انجام دهند.

۱۷-۶. نتیجه‌گیری

سیاست خارجی ایالات متحده باید مفروضاتی بر علیه استفاده از قوه قهریه بپروراند. این بدان معنا نیست که جنگ هرگز راه‌حل نیست، بلکه به ندرت بهترین پاسخ است. امروزه آمریکایی‌ها از امنیتی برخوردارند که نیاکان ما حسرتش را می‌خوردند و نیز باید مایه رشک هم عصران‌مان باشد. ما عموماً برای حفظ این موقعیت نیازی به جنگ نداریم. در مقابل، جنگ‌های اخیر نیروی نظامی ایالات متحده را دچار فرسایش کرده و امنیت ما را نیز تضعیف نموده است. سیاست‌گذاران باید تا آنجا که می‌توانند خطر جنگ در فراسوی مرزهای ما را کاهش دهند، به‌ویژه هنگامی که معیارهایی که در اینجا ذکر کردیم وجود نداشته باشند.

سیاست خارجی ایالات متحده باید مفروضاتی بر علیه استفاده از قوه قهریه بپروراند. این بدان معنا نیست که جنگ هرگز راه‌حل نیست، بلکه به ندرت بهترین پاسخ است. امروزه آمریکایی‌ها از امنیتی برخوردارند که نیاکان ما حسرتش را می‌خوردند و نیز باید مایه رشک هم عصران‌مان باشد. ما عموماً برای حفظ این موقعیت نیازی به جنگ نداریم. در مقابل، جنگ‌های اخیر نیروی نظامی ایالات متحده را دچار فرسایش کرده و امنیت ما را نیز تضعیف نموده است.

ایالات متحده بهترین نیروی نظامی جهان را در اختیار دارد، ارتشی حرفه‌ای و آموزش دیده که در اوج آمادگی هستند و تقریباً می‌توانند در هر جایی از جهان بجنگند، به ویژه که بلافاصله می‌توانند آماده این کار شوند. نیروی نظامی که بتواند منافع حیاتی امنیت ملی ما تأمین کند قابلیت مداخله در مناقشات فراسوی

مرزهای ما را نیز دارد. اما این بدان معنی نیست که باید حتماً چنین چیزی صورت بگیرد. سیاست‌گذاران به ارزیابی دقیق تصمیمات خطیر و سرنوشت‌ساز متعهدند، کاری که از آنها انتظار می‌رود همیشه انجام دهند. این معیارها می‌توانند کمک کنند.

نویسندگان و همکاران

اما اشفورد^۱ پژوهشگر پسادکتری مطالعات سیاست خارجی و دفاعی در بنیاد کاتو است.
داگ باندو^۲ پژوهشگر ارشد مطالعات سیاست خارجی و دفاعی در بنیاد کاتو و مؤلف ۱۰ کتاب است.
تد گلن کارپنتر^۳ پژوهشگر وابسته در بنیاد کاتو است و پیش‌تر و دستیار ویژه رونالد ریگان بود.
تراویس ایونز^۴ مدیر روابط خارجی مطالعات سیاست خارجی و دفاعی در بنیاد کاتو و دانش‌آموخته دانشکده امور عمومی و بین‌الملل دانشگاه کلمبیا است.
بنجامین فریدمن^۵ پژوهشگر پسادکتری مطالعات سیاست دفاعی و امنیت داخلی در بنیاد کاتو و استاد پاره‌وقت دانشکده الیوت امور بین‌الملل دانشگاه جرج واشنگتن.
یوجین گولز^۶ استاد مدعو بنیاد سیاست خارجی آمریکا استنلی کاپلان در کالج ویلیامز (۱۶-۲۰۱۵)، استادیار امور عمومی دانشکده لیندون جانسون در دانشگاه آستین تگزاس و پژوهشگر غیر مقیم بنیاد کاتو است.
اریک گومز^۷ پژوهشگر وابسته مطالعات سیاست خارجی و دفاعی در بنیاد کاتو
برندن ریتنهاوس گرین^۸ استادیار دانشگاه سینسیناتی است.
جن هیلی^۹ معاون بنیاد کاتو و نویسنده کتاب کیش ریاست جمهوری است.
آستین لانگ^{۱۰} استادیار دانشکده امور عمومی و بین‌الملل و عضو بنیاد مطالعات جنگ و صلح آرنولد سالترمن در دانشگاه کلمبیا
جان مولر^{۱۱} پژوهشگر پسادکتری بنیاد کاتو، پژوهشگر پسا دکتری مرکز مرشون و عضو دانشکده علوم سیاسی دانشگاه دولتی اهایو است. وی نویسنده یا ویراستار ۱۴ کتاب است.
کریستوفر پرِبِل^۱ معاون مطالعات سیاست خارجی و دفاعی بنیاد کاتو و استاد مرکز واشنگتن در دانشگاه کالیفورنیا است.

۱. Emma Ashford

۲. Doug Bandow

۳. Ted Galen Carpenter

۴. Travis Evans

۵. Benjamin Friedman

۶. Eugene Gholz

۷. Eric Gomez

۸. Brendan Rittenhouse Green

۹. Gene Healy

۱۰. Austin Long

۱۱. John Mueller

ویلیام راجر^۲ معاون تحقیقاتی و سیاست‌گذاری مؤسسه شارل کوخ، معاون تحقیقاتی بنیاد شارل کوخ و پژوهشگر وابسته مطالعات سیاست خارجی در بنیاد کاتو است. او همچنین افسر ذخیره نیروی دریایی ایالات متحده و کهنه سرباز جنگ افغانستان است.

برادفورد استپلتون^۳ پژوهشگر غیرمقیم مطالعات سیاست خارجی و دفاعی در بنیاد کاتو است.

ترور ترل^۴ پژوهشگر پسادکتری مطالعات سیاست خارجی و دفاعی بنیاد کاتو و استادیار دانشکده امور سیاسی، دولتی و بین‌المللی دانشگاه جرج میسون است.

۱. Christopher Preble
۲. William Ruger
۳. Bradford Stapleton
۴. Trevor Thrall

مؤسسه (بنیاد) کاتو

مؤسسه کاتو که در سال ۱۹۷۷ تأسیس شد، یک بنیاد پژوهش سیاست عمومی است که خود را وقف رشد و گسترش مؤلفه‌های بحث و مناظره سیاسی برای لحاظ کردن گزینه‌های بیشتری نموده که با اصول حکومت محدود، آزادی فردی و صلح همخوانی دارد. به این منظور، مؤسسه کاتو در راستای دستیابی به مشارکت فکری بیشتر، در پرسش از سیاست و نقش شایسته حکومت بر روی عامه مردم تمرکز نموده است.

نام بنیاد برآمده از *نامه‌های کاتو*^۱ است، جزواتی آزادی خواهانه که به طور گسترده‌ای در اوایل قرن هیجدهم در مستعمرات آمریکایی خوانده می‌شد و نقش عمده‌ای در بنیان فلسفی انقلاب آمریکا ایفا کرد. علیرغم دستاوردهای بنیان‌گذاران این کشور، امروزه عملاً هیچ حوزه‌ای نیست که از دخالت دولت در امان مانده باشد. عدم مدارای گسترده نسبت به حقوق فردی به واسطه دخالت‌های خودسرانه دولت در معاملات اقتصادی خصوصی و بی‌توجهی به آزادی‌های مدنی هویدا می‌شود. و در حالی که آزادی در سراسر جهان به نحو چشمگیری در چند دهه گذشته افزایش یافته، بسیاری از کشورها در جهت مخالف حرکت کرده و اغلب دولت‌ها هنوز به طیف وسیعی از آزادی‌های مدنی و اقتصادی احترام نمی‌گذارند یا موجبات تأمین و تضمین آن را فراهم نمی‌سازند.

برای پرداختن به این مسائل، بنیاد کاتو برنامه طبع و نشر گسترده‌ای را در طیف کاملی از موضوعات سیاسی به عهده گرفته است. کتاب، جزوه و پژوهش‌های مختصر و مفیدی برای بررسی بودجه فدرال، امنیت اجتماعی، مقررات، هزینه‌های نظامی، تجارت بین‌الملل و مسائل بی‌شمار دیگر فراهم نموده است. همایش‌های سیاسی در طول سال برگزار می‌شوند و مقالات ارائه شده سه بار در سال در مجله کاتو^۲ به چاپ می‌رسند. همچنین این بنیاد فصلنامه «مقررات»^۳ را به چاپ می‌رساند.

بنیاد کاتو به منظور حفظ استقلال خود هیچ بودجه دولتی را نمی‌پذیرد. تأمین مالی این بنیاد از سوی مؤسسات، شرکت‌ها، افراد و عواید حاصل از فروش محصولات منتشر شده صورت می‌گیرد. این بنیاد، نهادی غیرانتفاعی، آموزشی و معاف از مالیات است که ذیل بند ۳ ماده ۵۰۱ قانون اداره درآمد داخلی به فعالیت می‌پردازد.

بنیاد کاتو به منظور حفظ استقلال خود هیچ بودجه دولتی را نمی‌پذیرد.

۱. Cato's Letters

۲. Cato Journal

۳. Regulation



Our Foreign Policy Choices; Rethinking America's Global role

Cato Institute

Translated By
Presidential Center for Strategic Studies
December 2016