

تأملی در مورد مسأله روابط ایران و آمریکا

داریوش اخوان زنجانی*

مقدمه

آیا ایران باید با آمریکا روابط سیاسی (و دیپلماتیک) برقرار نماید یا خیر؟ اگر نباید چرا؟ اگر باید چرا؟ چگونه و در چه زمانی؟ پرسش‌های فوق به طور مستقیم و غیرمستقیم برخی از اساسی‌ترین مباحث و معضلات سیاست خارجی، سیاست‌های داخلی، وضعیت اقتصادی داخلی و داد و ستد برون مرزی ایران را مطرح می‌نمایند. بررسی این مسایل و مباحث در حوزه علم روابط بین‌الملل قرار دارد، اما نکته حایز اهمیت این است که موضوع از دیدگاه روابط بین‌الملل مورد بررسی و ارزیابی قرار نگرفته است. معمولاً مسأله روابط با آمریکا که مطرح می‌شود پاسخ‌های کلیشه‌ای که به دو دسته قابل تقسیم‌بندی است دریافت

* مقاله پیش‌روی از آخرین آثار علمی - پژوهشی مرحوم دکتر داریوش اخوان زنجانی، دانشیار روابط بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران است. گزینش و چاپ این اثر به دلیل ارزش علمی - پژوهشی آن بوده و بیانگر دیدگاه‌های اعضای هیأت تحریریه و شورای علمی بین‌المللی فصلنامه نیست.

فصلنامه مطالعات بین‌المللی، سال یکم، شماره ۱، تابستان ۱۳۸۳، صص ۱۶۰-۱۴۳.

می‌شود. برخی از اظهارنظرها، گذشته را ملاک و معیار قرار می‌دهند. گله‌مندی‌های ایران و ایرانیان از آمریکا مطرح می‌شود و سپس، گذشته به آینده انتقال داده می‌شود و انواع نگرانی‌های ناشی از برقراری روابط با آمریکا ابراز می‌شود. به طور متداول، مسأله عدم اعتماد در بالاترین حد قرار دارد. آیا ایران می‌تواند به آمریکا اعتماد کند؟ در صورتی که باب مذاکره با آمریکا گشوده گردد و در صورتی که توافقی حاصل شود، چه تضمینی وجود دارد که آمریکا به تعهدات خود عمل کند؟ تجربیات گذشته و عدم اعتمادسازی، وضعیت فوق را ایجاد نموده است. اگر مسأله از جانب دیگری مطرح شود همان پرسش مطرح می‌شود. چه چیزی تضمین می‌کند که ایران به تعهدات خود عمل کند و در پی آن، بی‌درنگ این تصور پیش می‌آید که: عجب! صداقت ایران را زیر سؤال می‌برید؟ مقصود این است که درک یک وضعیت خاص، متضمن این است که موضوع از دیدگاه طرفین و از زوایای مختلف مورد بررسی قرار گیرد. در مواردی - و معمولاً به طور غیرمستقیم - ترس و واهمه از حضور آمریکایی‌ها در ایران، علت عدم برقراری روابط تلقی می‌گردد. اگر آمریکا اقدام به تکرار تجربیات سلطه‌طلبانه در ایران نمود چه؟ یا اینکه قدرت آمریکا به اندازه‌ای است که ورود آن به بازی سیاسی ایران اجباراً جابه‌جایی‌های مهمی در کفه ترازوی سیاسی ایجاد خواهد کرد.

در پاسخ به این پرسش‌ها می‌توان گفت آیا هیچ تفاوتی بین حکومت جمهوری اسلامی و حکومت محمدرضا شاه پهلوی وجود ندارد؟ مگر بیست سال تجربه سیاسی فشرده از ایرانیان، ملتی جدید نساخته است؟ مگر انقلاب و گذشت بیش از دو دهه از عمر آن، ساختارهایی را ایجاد ننموده است که قابلیت ایستادگی و مقاومت ذهنی و سیاسی را در مقابل وزنه آمریکا داشته باشد. به نظر می‌رسد که مسأله، بیشتر از هر چیز از ترس، از نگرانی و از عدم قطعیت که همه ناشی از ضعف است سرچشمه می‌گیرد و تا اندازه‌ای هم، همان‌طور که آقای خاتمی عنوان می‌کند، شاید «ارزش‌ها و اصول، پوشش اختلافات هستند.» (سخنرانی: پخش صدا و سیما ۱۳۷۹/۸/۱۷) احساس و برداشت سیاسی این است که ترس، بیشتر از خودمان است تا از آمریکا. در هر صورت، مسأله روابط با آمریکا، مسأله

روابط بین‌الملل است در حالی که برخورد با موضوع، همواره احساسی و تاریخی است. وقت آن رسیده است (در واقع وقت آن گذشته است) که مسأله از منظر روابط بین‌الملل مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد. از این دیدگاه، شاید تفکیک موضوع به سه بخش گذشته، حال و آینده تقسیم‌بندی مناسبی باشد.

گذشته

آمریکا به اسلام، ایران و مردم ایران ظلم کرده است. تاریخ روابط بین‌الملل و همچنین تاریخ سیاست خارجی ایران، نشان می‌دهد که آمریکا نخست به عنوان یک منجی پا به عرصه سیاسی ایران گذاشت. مأموریت آمریکایی‌ها (شوستر و میلسپو) و سیاست‌های این کشور در ایران و نسبت به ایران در مقابل امپراتوری‌های روس و انگلیس پس از جنگ دوم جهانی این ذهنیت را ایجاد نمود که ایران می‌تواند جهت پیشبرد مقاصد خود بر آمریکا تکیه کند؛ اشتباه تاریخی، یا امری که تحت تأثیر تحول سیاست بین‌الملل قرار گرفت. (آغاز جنگ کره و تشدید جنگ سرد) در هر صورت، گذشته و شرایط بین‌المللی، زمینه ورود قدرت‌مند آمریکا را به عرصه سیاسی و اقتصادی و فرهنگی ایران فراهم ساخت. کودتای ۲۸ مرداد، ایجاد ساواک، انعقاد قرارداد کاپیتولاسیون، عملکرد آزاد شرکت‌های آمریکایی در ایران و حمایت از حکومت محمدرضا پهلوی، محورهای اصلی یک ربع قرن سیاست آمریکا را ترسیم می‌نماید. انواع اقدامات آمریکا علیه انقلاب و جمهوری اسلامی ایران، انواع مداخله‌های سیاسی، نظامی، اقتصادی، حمایت از عراق به طریقی، ادامه همان روندهای گذشته است. اما این امر را هم نمی‌توان نادیده گرفت که آمریکا از دیرباز اعلام نمود، که انقلاب اسلامی ایران را به رسمیت می‌شناسد. آیا می‌توان همکاری‌های غیررسمی ایران و آمریکا را در جنگ هشت ساله (برای مثال جریان مک فارلین یا ایران گیت از دیدگاه آمریکایی‌ها) یا در بوسنی (در شکستن تحریم‌های سازمان ملل متحد) از منظر روابط بین‌المللی نادیده انگاشت و آیا می‌توان فراموش نمود که در فرآیند کنش بین ایران و آمریکا، رفتار متقابل طرفین در افزایش و تعمیق خصومت‌ها مؤثر

واقع شده است. در هر صورت این پرسش اجتناب‌ناپذیر می‌نماید که چرا آمریکا در گفتمان سیاسی ایران از چنین اهمیت و جایگاهی برخوردار است.

ظلمی که دیگران به ایرانیان روا داشته‌اند، نه تنها کمتر از ظلم آمریکا نبوده، بلکه به مراتب، بیشتر هم بوده است. اشغال سرزمین‌های ایران توسط روسیه، انواع مداخله‌های ناشی از قراردادهای گلستان، ترکمنچای و اقدام برای دریافت امتیازات استعماری و مداخله‌های سیاسی به شکل حمایت از حزب توده و اعمال فشارهای نظامی، از آن جمله به شمار می‌آید. همچنین می‌توان به اقدامات استعمارگرایانه بریتانیا اشاره کرد که سرانجام به تجزیه ایران انجامید. آیا انگلیسی‌ها دست به تخریب سیستماتیک اقتصاد ایران نزدند و آیا امتیاز نفت، زمینه‌ساز مداخله‌های گسترده و فراگیر در ایران نگردید. آیا حمایت‌های روس و انگلیس از حکومت‌های فاسد و مستبد در سطوح محلی و مرکزی به مراتب بیشتر و گسترده‌تر از آمریکا نبوده است و سرانجام آنکه مگر حکومت‌های ایران دموکراتیک یا مردمی بودند که آمریکا را باعث‌ویانی استبداد در ایران بدانیم و همه «کاسه و کوزه‌ها را سر آمریکا بشکنیم».

بدون تردید، آمریکا فرشته نیست؛ آمریکا نیز مانند سایر کشورها وارد بازی قدرت و سیاست بین‌الملل شده و قصد دارد هر آنچه را که در عرصه جهانی ارزشمند است از آن خود نماید. بنابراین، تفاوت ماهوی بین سیاست خارجی آمریکا و سیاست خارجی دیگر کشورهای جهان از جمله جمهوری اسلامی ایران وجود ندارد. بدیهی است توان‌مندی‌های نابرابر در میزان تحصیل اهداف، مؤثرتر واقع شده‌اند و اقدامات برخی از بازیگران بین‌المللی به چشم بسته و ذهن ناآشنا پررنگ‌تر می‌نمایند و اقدامات برخی دیگر کم‌رنگ‌تر. پیرو مباحث و پرسش‌های فوق نمی‌توان از طرح این پرسش خودداری نمود که نقش، جایگاه و کارکرد آمریکا در گفتمان سیاسی جمهوری اسلامی ایران و در فرآیند هویت‌سازی سیاسی بعد از انقلاب چه بوده است تا کی می‌توان و تا کی مصلحت‌ایجاب می‌کند که با گذشته زندگی کنیم. تا کی می‌توان گذشته را به اسطوره مبدل نمود و بالاخره آیا زمان آن نرسیده است که اسطوره‌سازان و نگهبانان اسطوره‌ها در مورد آینده بیندیشند،

چرا که گفتمان گذشته، کارکرد مشروعیت‌سازی تاریخی خود را - در حوزه‌های داخلی و خارجی - از دست داده است. نبود گفتمانی نوین، عامل بقای کهنه شده است. «گذشته، مرده است و آینده نمی‌تواند متولد شود.»

حال

پس از پایان جنگ ایران و عراق، روند عادی شدن روابط - به معنای تبدیل شدن ایران به یک کشور معمولی در روابط بین‌الملل - آغاز گردید. پذیرش قطعنامه ۵۹۸، سیاست بی‌طرفی نسبت به مداخله آمریکا در بحران کویت و سیاست تنش‌زدایی ناشی از دوم خرداد، مراحل اصلی روند فوق‌تلقی می‌شوند. با این وجود، جمهوری اسلامی ایران هنوز در حاشیه روابط بین‌المللی قرار دارد، به عبارت دیگر، یک وصله ناهماهنگ تلقی می‌شود. علت را باید در وهله نخست در شرایط، در سیاست‌ها و در دیپلماسی ایران جستجو نمود، و در وهله دوم، در مسأله ایران و آمریکا.

در واقع، مسأله روابط - یا عدم روابط - با آمریکا به طور مستقیم یا غیرمستقیم بر کل سیاست خارجی ایران سایه افکنده است. سیاست ایران روی دو محور نفی حضور و سلطه یا استیلای آمریکا در منطقه از یک‌سو و مردود شمردن برقراری روابط سیاسی با آمریکا از سوی دیگر، تنظیم شده است. متقابلاً آمریکا هم سیاست‌هایی در مورد منزوی نگه داشتن ایران به اجرا گذاشته است. اما، ایران عمیقاً یک کشور بین‌المللی است. از لحاظ فضای جغرافیایی و فرهنگی، ایران احساس تعلق داشتن به هیچ‌یک از کشورهای منطقه را ندارد؛ شاید هم به همین دلیل برخی معتقدند ذهنیت و نگرش ایرانیان، برون‌گرا و غرب‌گراست. ساختار اقتصادی به شکل اقتصاد تک محصولی، وابستگی به بازارهای بین‌المللی و تکنولوژی، نیاز به حضور در صحنه بین‌المللی را الزام‌آور می‌سازد. ایران، همسایگان متنوع و متکثری دارد که هر یک به شکل‌های مختلف، در مقیاس‌های متفاوت، درگیر بازی‌های امنیتی، سیاسی و منطقه‌ای و جهانی هستند و عملکرد هر یک از آنها به اشکال مختلف بر امنیت و منافع ایران اثر می‌گذارد و سرانجام به لحاظ جهانی شدن و صرف‌نظر از

خواست‌ها یا اراده‌ها، برون، درونی و درون، برونی می‌شود و درگیری ایران در عرصه جهانی عمیق‌تر و گسترده‌تر می‌گردد.

نتیجه وضعیت فوق این است که ایران عمیقاً نیازمند جایگزینی برای آمریکا بوده و هست و در این راستا، سیاست خارجی ایران روی دو محور تنظیم شده که عبارت است از:

۱. برخوردار بودن از نقشی فعال در سطح منطقه. برای ایفای موفقیت‌آمیز چنین نقشی، ضروری است خط‌مشی‌هایی به طور فعال پی‌گیری شود. این خط‌مشی‌ها عبارت است از: برقراری روابط، ترمیم روابط، اعتمادسازی، تنش‌زدایی و تعمیق اعتمادسازی.

۲. جبران نداشتن روابط با آمریکا و تعدیل نقش و جایگاه منطقه‌ای آمریکا از طریق برقراری روابط نزدیک و حتی استراتژیک با قدرت‌های دیگر جهان.

در مورد خط‌مشی نخست، دیپلماسی ایران به موفقیت‌هایی نایل آمده است، اما باید پذیرفت که رابطه مستقیم و تفکیک‌ناپذیری میان محور نخست و دوم وجود دارد و در عمل، گسترش و تعمیق - میزان آن قابل بحث است و بر حسب مورد متفاوت است - هر دو تابع سیاست‌ها و اقدامات آمریکاست.

اما آنچه در استراتژی کلان ایران می‌بایست نقش علت را ایفا کند به معلول و تابع مبدل شده است. علت این وضعیت را باید در سوء محاسبه‌ی دوگانه‌ای جستجو نمود. سوء محاسبه در ارزیابی خود، باور کردن گفتمان سیاسی ایران در مورد اهمیت و عظمت اقتصادی، جغرافیایی، سیاسی و ایدئولوژیکی جمهوری اسلامی ایران است. در واقع، خودشناسی و شناسایی محیط بین‌الملل و ارزیابی صحیح آنها نقطه آغاز و شرط لازم برای سیاست خارجی موفق است. بازی بین‌المللی به طور روزافزونی، ابعاد استراتژیک و امنیتی خود را از دست می‌دهد و ابعاد اقتصادی، تکنولوژیکی و اطلاعاتی (تولید و انتقال دانش) از اهمیت بیشتری برخوردار می‌شود. در دو حوزه فوق، جمهوری اسلامی فاقد توان‌مندی‌های لازم برای مدعی شدن است. همزمان و در راستای نکته پیشین، یک نوع سوء محاسبه در اهمیت ایران برای بازیگران و در توان اثرگذاری ایران انجام گرفته است.

سوء محاسبه دوم در ارزیابی جایگاه، نقش و نیازهای بازیگران دیگری است که ایران می‌باید آنها را به شرکای اصلی خود تبدیل کند. نگاهی اجمالی به هر یک از بازیگران یا شرکای بالقوه، مسأله را نمایان می‌سازد.

از جمله این بازیگران، جمهوری خلق چین است. در سیستم دوقطبی به لحاظ نیاز به تعدیل فشارهای شوروی بر چین، ایران برای پکن اهمیت استراتژیکی داشت. مثلث ایران - پاکستان - چین در مقابل مثلث عراق - هند و شوروی قرار می‌گرفت. فروپاشی شوروی، استراتژی فوق را منسوخ کرد و ایران، اهمیت استراتژیکی خود را از دست داد. از سوی دیگر، آمریکا برای بازرگانی خارجی، اقتصاد و نقش منطقه‌ای چین از چنان اهمیتی برخوردار است که چین ناگزیر شد از همکاری با ایران در زمینه‌های مختلف - مانند انتقال تکنولوژی موشکی و هسته‌ای - خودداری کند. از سوی دیگر، ایران نمی‌تواند انتظار داشته باشد که یک بازیگر خاص در دو صحنه بازی نماید و در هر یک، سیاست‌های متفاوت و متضادی را به مرحله اجرا بگذارد. نمی‌توان اسلام را مطرح نمود و مسلمانان را مورد حمایت قرار داد و همزمان جهت برقراری روابط حسنه و استراتژیک و مبتنی بر اعتماد با همان بازیگر اقدام نمود. نگرانی‌های چین از گسترش ایدئولوژی اسلامی ایران و خطر تکرار تجربه شوروی در چین به شکل بحران‌های اقلیت‌ها، منجر به اتخاذ سیاست محتاطی توسط چین نسبت به روابط گسترده و پایدار با ایران گردیده است. روابط ایران - هند نیز تحت تأثیر شرایط مشابه ای قرار گرفته است.

اروپا نشان داده است که خواهان گسترش مناسبات بازرگانی با ایران است. اما این تمایل از مناسبات بازرگانی فراتر نرفته است. چنین برمی‌آید که استراتژی ایران نسبت به اروپا مبتنی بر آن بوده است که یک تفاهم ضد آمریکایی بین طرفین ایجاد شود. حال براساس چه منطقی چنین وضعیتی قابل تصور است، بر نگارنده پوشیده است. اختلاف‌نظر و اختلاف در منافع اروپا و آمریکا در حوزه‌های مختلف به آن اندازه گسترده و عمیق نیست که بتواند منافع مشترک، مشترکات تاریخی، فرهنگی، تمدنی، اقتصادی و امنیتی را تحت‌الشعاع خود قرار دهد. همان‌طور که وزیر امور خارجه، آقای خراسانی عنوان نموده،

ضعف در تخصص و توان‌مندی‌های نیروهای سیاسی ایران، همراه با اقدامات یک‌جانبه ناهنجار این کشور نسبت به کشورهای اروپایی، مانع به وجود آمدن وضعیت مطلوب بین ایران و اروپا گردیده است.

در مورد روسیه استراتژی ایران مبنی بر ایجاد ائتلاف استراتژیک با مسکو شدیداً انتقادپذیر است. آیا تصور می‌شود که اهمیت ایران برای روسیه بیشتر از اهمیت غرب و به ویژه آمریکا برای روسیه است. از این گذشته، این امر که بازیگر کوچک‌تر همیشه می‌تواند مورد معامله قرار گیرد، نادیده انگاشته شده است.

بدیهی است در هر ائتلافی، بازیگر کوچک‌تر به اجبار باید امتیازات بیشتری به بازیگر بزرگ‌تر بدهد، چرا که بازیگر کوچک‌تر در واقع یک هزینه برای بازیگر بزرگ‌تر تلقی می‌شود. در روابط ایران و روسیه، ایران چه امتیازاتی را برای دادن داشته است یا متمایل به دادن چه امتیازاتی بوده است. شاید سیاست ایران نسبت به چین، بخشی از پاسخ باشد. از جهت دیگر، عوامل ایجاد کننده تفرقه و رقابت به وفور مشاهده می‌شود. با وجود سیاست‌های عمل‌گرایانه ایران، روسیه از روند اسلام‌گرایی در منطقه نگران است. از سوی دیگر، رقابت برای نفوذ در خارج نزدیک جنوب روسیه همراه با رقابت‌های سیاسی - اقتصادی در حوزه‌های نفتی، لوله‌های نفتی و همکاری‌های اقتصادی - منطقه‌ای و در چارچوب اکو برای روسیه خوشایند نیست.

در سطح گسترده‌تر در واقع، امری که سیاست خارجی ایران را مستقیماً به سیاست خارجی آمریکا پیوند می‌دهد، مسأله استنباط یا تعریف ایران از استقلال و قدرت است. وسوسه حکومت با قدرت، حفظ وضع موجود و اعمال کنترل بر کلیه امور یک نوع واقع‌گرایی محض را در سیاست ایران به نمایش می‌گذارد. از این دیدگاه، همه امور، اعم از داخلی و خارجی، تابع حکومت و قدرت حکومتی است. عامل تعیین کننده، حکومت است و حکومت، تنها مرجع تصمیم‌گیری و تصمیم‌گیرنده است. حکومت به معنای تصمیم‌گیرنده‌ای که حق استفاده انحصاری از زور و خشونت برای اجرای تصمیمات خود را دارد. این همان تعریف وبر از حاکمیت و البته همان تعریف مورگنتا از قدرت و سیاست را

در ذهن تداعی می‌کند. همان‌طور که تعریف وبر، توجیه‌کننده و مشروع‌بخش قدرت طبقه حاکمه در غرب بود، واقع‌گرایی مورگنتا و قدرت‌طلبی حاصل شده از نظریه او مشروع‌بخش قدرت برتر آمریکا در سطح جهان بود. این مباحث نشان می‌دهد که باید قدرت حکومت در حوزه‌های داخلی و خارجی را افزایش داد، به نحوی که استقلال حکومت و دولت حفظ شود. این نوع استقلال را می‌توان استقلال رفتاری یا استقلال رابطه‌ای نامید، چرا که هر رفتار متضمن وجود بازیگر دیگری است و هدف رفتار و در واقع کارکرد سیاست، حفظ استقلال از بازیگران دیگر در صحنه بین‌المللی است. می‌توان استدلال نمود - و اشتباه هم نیست - که حکومت جمهوری اسلامی ایران، استقلال خود را به دست آورده است و حفظ نموده است. اما رها کردن موضوع و بحث در این مرحله همانند آن است که تصور شود چون درها بسته شده‌اند چیزی پشت در وجود ندارد، اما واقعیت امر، این است که درها را بسته‌ایم در حالی که پنجره‌ها، ترکهای دیوار، شیروانی، سقف و زمین را به فراموشی سپرده‌ایم. اگر سیاست بین‌الملل به حوزه رفتار دولت‌ها محدود می‌شد، سیاست، امری بسیار ساده و آسان بود. کافی بود که یک فرد لگام قدرت را در دست‌های مقتدر خود داشته باشد، بدین ترتیب، استقلال حفظ می‌شد.

ساختارها شبیه به نقشه یک شهرند. براساس نقشه، اگر فردی بخواهد از نقطه الف به نقطه ب برود باید مسیر خاصی را طی کند. حال اگر طبق نقشه عمل نکند، بدیهی است که به مقصد نخواهد رسید و در میان راه گم خواهد شد. انطباق با ساختار، موجب دریافت پاداش می‌شود و عدم انطباق، موجب تنبیه. به عبارت دیگر، ساختار، رفتارهایی را بر بازیگران تحمیل می‌نماید. از همین‌روست که شکل دادن به ساختار بین‌المللی از اساسی‌ترین اهداف قدرت‌های بزرگ تلقی می‌شود. در حوزه سیاست بین‌الملل می‌توان موضوع را از طریق مقایسه اجمالی امپریالیسم آمریکا و اروپایی مطرح و بررسی نمود. در سیستم امپریالیستی اروپا، مدیریت قدرت به طور مستقیم انجام می‌گرفت. یعنی قدرت‌هایی مانند فرانسه و انگلستان، منطقه یا سرزمین خاص را با استفاده از خشونت در کنترل خود در می‌آوردند و مستقیماً بر آن حکومت می‌کردند. نمونه بارز آن، حکومت انگلستان بر هند

بود. در سیستم فوق، ایجاد ساختارهای بین‌المللی مانند ترویج سیستم بازرگانی آزاد توسط انگلستان در سه ربع آخر قرن نوزدهم از اهمیت کمتری برخوردار بود. آمریکا پس از جنگ جهانی دوم، به لحاظ تحولات عمیق در سیاست بین‌الملل و همچنین به لحاظ برخورداری از ایدئولوژی متفاوت در مقایسه با اروپا - یعنی اولویت یافتن ارزش‌ها و هنجارهای لیبرالیسم بر فئودالیسم - از مدیریت مستقیم به ندرت بهره برده است. حتی در مواردی که از این روش استفاده کرد با شکست روبه‌رو گردید. اما برعکس، آمریکا از همان ابتدا برای اعمال قدرت، اقدام به شکل‌دهی به ساختار بین‌الملل نمود و ساختار فوق را از طریق نهادهایی مانند سازمان ملل متحد، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و... نهادینه نمود و از این رهگذر، روابط بین‌الملل را براساس ایدئولوژی و اهداف خود قانونمند نمود. اولویت در ارزش‌ها و هنجارها را مشخص نمود. به عبارت دیگر از طریق شکل دادن به ساختارهای بین‌الملل، آمریکا توانست و توانسته است با هزینه بسیار ناچیز، رفتارهایی را بر دیگر بازیگران تحمیل نماید، یا دست کم آنها را از رفتارهای نامتناسب با منافع و اهداف آمریکا منصرف نماید.

در وضعیت فوق، استقلال به عنوان یک رابطه دوجانبه یا به عنوان عدم مداخله، مفهوم می‌ندارد و نمی‌تواند داشته باشد. قدرت را باید نه صرفاً به عنوان روابط دوجانبه تصور نمود، بلکه باید آن را ناشی از توافق میان تعدادی از بازیگران تلقی کرد. قدرت را باید در شکل دادن به فضایی که دیگران در آن عمل می‌کنند ترسیم نمود و لازمه‌ی این امر، برخورداری از روابط حسنه و گسترده با دیگر بازیگران بین‌المللی است.

آنچه مسلم است اینکه، اهداف سیاست خارجی، تنها از طریق دارا بودن قدرت تحقق می‌یابد، اما یک تعریف گسترده‌تر، یعنی یک تعریف ساختاری از قدرت باید ارایه شود. قدرت ساختاری می‌تواند روی دو محور تنظیم شود که عبارت است از اقدامات دولتی و غیردولتی. اقدامات دولتی عبارت است از روابط دیپلماتیکی معمول، اعتمادسازی و همکاری. دیپلماسی سنتی باید زمینه را برای ابعاد غیرحکومتی قدرت فراهم نماید. این بعد قدرت توسط دستگاه‌های حکومتی از قابلیت بهره‌برداری مستقیم و محدودی برخوردار

است. اما در درازمدت، کارکرد سیاسی، اجتماعی، روانی و نهایتاً امنیتی مهمی را دربرمی‌گیرد و از این مزیت برخوردار است که روابط کشورهای منطقه خاص را از فرازونشیب‌های بازی‌های سیاسی رها می‌سازد. «Track II» دیپلماسی از کارکردهای دوگانه‌ای برخوردار است، از یک‌سو، مکمل دیپلماسی سنتی است و از سوی دیگر، عامل همکاری‌های غیرحکومتی نیز می‌باشد. اقدامات غیردولتی که عملکرد تشکلات غیرحکومتی را دربرمی‌گیرد، در واقع در شبکه‌هایی از سازمان‌ها و همکاری‌ها خلاصه می‌شود. تشکلات فوق و شبکه‌های سیبرنتیکی که آنها ایجاد می‌نمایند از این کارکردها برخوردار هستند و می‌توانند به مباحث و دستور کار منطقه‌ای شکل بدهند. همچنین، راه‌حل‌هایی برای مباحث و مسایل فراهم نمایند و بالاخره در اجرای آنها شریک و سهیم باشند. اما نیل به چنین وضعیتی در گروه عامل است: موفقیت سیاست تنش‌زدایی ایران، شکل‌گیری و نهادینه شدن تشکلات جامعه مدنی در ایران و در سطح منطقه و بالاخره یک سیاست خارجی فعال مبتنی بر حسن‌نیت، مشارکت و همکاری. بر این اساس است که میان سیاست داخلی و سیاست خارجی رابطه برقرار می‌شود و سیاست تنش‌زدایی و اندیشه‌ی گفت‌وگوی تمدن‌های آقای خاتمی، نقش و جایگاه تاریخی خود را نمایان می‌سازد.

آینده

مسئله روابط با آمریکا، تقابل و رویارویی با آمریکا مانع تحقق اهداف سیاست خارجی ایران شده است. همزمان، ایران از طریق محروم ماندن از دستیابی به بازارهای منطقه‌ای و جهانی، از سرمایه و تکنولوژی و نیروهای تخصصی محروم مانده است. این در عمل، مجازاتی است که بر اقتصاد و جامعه ایران تحمیل می‌شود. ظاهراً استقلال حفظ شده است، اما تا آنجا که راه‌حل مشکلات اقتصادی در خارج از مرزها جستجو می‌شود، چنین می‌نماید که مشکلات همچنان لاینحل باقی مانده و بر روی هم انباشته شده‌اند. از سوی دیگر، باید در نظر داشت که رشد توان‌مندی‌ها به طور مطلق کفایت نمی‌کند، از همین‌رو،

ضروری است رشد توان‌مندی‌ها سریع‌تر از رشد دیگران باشد، به نحوی که در تحقق اهداف موفق باشیم. یا دست‌کم رشد باید به اندازه دیگران باشد به طوری که جایگاه خود را حفظ نماییم. در غیراین صورت، ادامه‌ی این روند در درازمدت، ایران را نه تنها از تحقق اهداف خود محروم می‌سازد، بلکه مانع حفظ وضع موجود خواهد شد. به عبارت دیگر، در رابطه‌ای که میان فرصت‌ها و محدودیت‌ها وجود دارد ایران به لحاظ تقابل و رویارویی با آمریکا توانسته است از فرصت‌ها بهره‌برداری لازم نماید و محدودیت‌ها را کاهش دهد. ایران، موفق شده است فرصت‌ها را به محدودیت‌ها مبدل نماید. مقاومت ایران در مقابل آمریکا، این نتیجه را در پی داشته است که قدرت آمریکا در مقابل ایران ماهیت منفی به خود گرفته است. یعنی آمریکا توانسته است ایران را در مقابل محرومیت‌های داخلی و خارجی قرار دهد. پرسش این است که در چه مرحله‌ای، محرومیت‌ها، ایران را در آنچنان تنگنمایی قرار خواهد داد که در آن، قدرت منفی آمریکا به قدرت مثبت تبدیل شود؛ یعنی آمریکا بتواند از استراتژی کنونی خود فراتر برود و رفتارهایی را بر ایران تحمیل نماید.

تاریخ، نشان می‌دهد دیپلماسی ایران اغلب تحت فشار، عمل کرده است. ایران، همواره زمانی وارد مذاکره شده یا شرایطی را پذیرفته که راه و چاره دیگری نداشته است. علم و هنر دیپلماسی در این است که زمانی که فرصت باقی است، زمانی که حداکثر کارتهای برنده در دست است، وارد مذاکره شویم. مبنای باید مشترکات باشد؛ بر این اساس، مسأله روابط ایران و آمریکا با در نظر گرفتن مشترکات بین دو کشور بررسی و بازنگری می‌شود.

در آسیای میانه و قفقاز، ایران و آمریکا از مشترکات فراوانی برخوردار هستند. ترکیب دو عامل می‌تواند تعیین‌کننده باشد. در منطقه فوق، ایران سیاست عمل‌گرایی را اتخاذ نموده که از مقبولیت گسترده‌ای برخوردار است. همزمان در سطح منطقه فرصت‌هایی وجود دارد که در صورت از دست رفتن، غیرقابل بازگشت خواهند بود. اما سیاست عمل‌گرا در مقابل مخالفت‌های آمریکا راه به جایی نخواهد برد. منظور این نیست که در صورت حل و فصل اختلافات با آمریکا، موفقیت تضمین خواهد شد. اما قدر مسلم این است که، به لحاظ مخالفت آمریکا، بهره‌برداری از فرصت‌ها غیرممکن خواهد بود یا در

صورت موفقیت، از اهمیت چشم‌گیری برخوردار نخواهند بود. مشترکات ایران و آمریکا را می‌توان به شکل زیر برشمرد و بررسی نمود. در خصوص نفت و انتقال نفت: هزینه اقتصادی، قابل تحمل و امنیت، تعیین کننده است. با توجه به دو عامل فوق، مشاهده می‌شود که مسیر روسیه برای غرب، غیرقابل تحمل خواهد بود. هزینه مسیر ترکیه نیز در شرایط کنونی، از لحاظ اقتصادی مقرون به صرفه نیست، مسیر افغانستان - پاکستان هم امنیت لازم را ندارد. فشارهای روسیه در کنار موانع اقتصادی یک‌نوع پات (یعنی نوعی حق انحصاری) در روابط قدرت نفتی، منطقه‌ای ایجاد نموده است. از لحاظ امنیتی، حریم امنیتی روسیه، همان مرزهای شوروی است. این امر می‌تواند برای ایران فشارآفرین باشد. نفع مشترک ایران و آمریکا در کاهش یا تعدیل نفوذ روسیه و ایجاد وضعیت باثبات‌تر در سطح منطقه است. عملکرد کنونی ایران همراه با کاهش تنش در روابط ایران و آمریکا می‌تواند در سطح منطقه قفقاز و آسیای میانه برخی از نتایج زیر را دربرداشته باشد:

احتمالا انگیزه کمتری برای گسترش ناتو به سوی شرق وجود خواهد داشت. هرچند ممکن است در این خصوص تحولی رخ ندهد، اما قدر مسلم اینکه در وضعیت کنونی، انگیزه نیرومندی وجود دارد و روند به نفع ایران نیست. طبق اعلامیه وزارت دفاع آمریکا در سال ۱۹۹۹، پنج کشور آسیای مرکزی در حوزه مسئولیت فرماندهی مرکزی قرار خواهند گرفت. در سال ۱۹۹۷ آمریکا نخستین مانور مشترک منطقه‌ای خود را به اجرا گذاشت.^(۱) در واقع، آمریکا زمینه را برای مداخله سریع در منطقه (که ۱۲/۰۰۰ کیلومتر از آمریکا دور است) فراهم می‌سازد. این حضور باید در قالب استراتژی گسترده‌تر آمریکا قرار گرفته شود. استراتژی آمریکا مبتنی است بر برقراری روابط استراتژیک با کشورهای محوری در مناطق مختلف.^(۲) قزاقستان، همانند ترکیه^(۳) یک کشور محوری منطقه‌ای تلقی می‌شود، بنابراین مورد حمایت‌های امنیتی، نظامی، سیاسی، اقتصادی و دیپلماتیکی آمریکا قرار می‌گیرد. در درازمدت قزاقستان از توان ایفای نقش منطقه‌ای مهمی برخوردار خواهد شد. به ثمر رسیدن اقدامات آمریکا و تعمیق و گسترش روابط آمریکا و قزاقستان، روابط ایران با دیگر کشورهای منطقه را عمیقاً خدشه‌دار خواهد کرد.

از سوی دیگر، کاهش تنش در شرایط ژئوپولیتیک منطقه - که تابع نفت و لوله‌های نفتی است - امکان و فرصت بهره‌برداری مؤثرتر از منابع منطقه را فراهم می‌سازد. بدون تردید توسعه‌ی رفاه و کاهش تنش ناشی از آن در ثبات منطقه مؤثر واقع خواهد شد. سطح قدرت، افزایش پیدا می‌کند، آسیب‌پذیری‌ها و نفوذپذیری‌ها کاهش می‌یابد و در نتیجه، امنیت همسایگان آسیای مرکزی و قفقاز بهتر تأمین خواهد شد و زمینه برای نیل به منافع غیرامنیتی مساعد می‌شود.

در مورد پاکستان و هند، ایران و آمریکا در ممانعت از ایجاد، گسترش و تولید سلاح‌های هسته‌ای مشترکاً ذینفع هستند. رقابت دو قدرت هسته‌ای منطقه‌ای، کل منطقه را به یک منطقه بحران‌زا مبدل خواهد نمود. این امر می‌تواند زمینه‌ساز مداخله‌های بیشتر و گسترده‌تر قدرت‌های غیرمنطقه‌ای باشد. از سوی دیگر، رقابت هند و پاکستان، عامل تنش، بی‌ثباتی و نهایتاً ناامنی برای ایران، افغانستان و خلیج فارس است.

در بحران افغانستان نیز ایران و آمریکا از مشترکاتی برخوردار هستند. ظهور و حضور بن‌لادن(ها) و طالبان(ها) نه به نفع ایران است نه به نفع آمریکا. بحران افغانستان در مواردی به کشورهای منطقه سرریز می‌شود و در مواردی به طور مستقیم بر دیگر کشورهای منطقه اثر می‌گذارد. اسلام‌گرایی به سبک طالبان در شکل و ماهیت ضد ایرانی و ضد انقلاب اسلامی ایران هستند. سپاه صحابه (در پاکستان)، سپاه طالب (طالبان در افغانستان) و انصارالمجاهدین (در کشمیر) که همه ظاهراً توسط پاکستان، عربستان سعودی و امارات متحده عربی حمایت می‌شوند از عوامل چنین رویارویی به شمار می‌آیند. از جانب آمریکا، مخالفت با تروریسم، ضدیت با ترویج اسلام‌گرایی خشونت‌طلبانه و تحقق ثبات منطقه‌ای از جمله اهداف آمریکا در سطح منطقه تلقی می‌شود.

در خلیج فارس، سیاست ایران - پیش و پس از انقلاب - روی دو محور تنظیم شده است: عدم حضور نظامی قدرت‌های غیرمنطقه‌ای در خلیج فارس و تأمین امنیت منطقه توسط کشورهای خود منطقه. این سیاست اصولی و صحیح، با اندیشه انقلاب اسلامی و تطویل جنگ ایران و عراق در تعارض قرار گرفت. روند عادی‌سازی روابط، پس از

پذیرش قطعنامه ۵۹۸ آغاز گردید و با سیاست تنش‌زدایی آقای خاتمی، فرآیند اعتمادسازی تسریع گردید، اما در همه موارد، مانع اصلی در تحقق اهداف، همان سیاست آمریکا بود که روی دو محور ایران و عراق تنظیم شده است. در مورد ایران، سیاست آمریکا روی محور مهار سیاسی و ایدئولوژیکی متمرکز شده است و روی محور عراق و تا اندازه‌ای ایران روی محور مهار نظامی - امنیتی استوار است. حضور آمریکا با نگرانی‌های امنیتی کشورهای کوچک‌تر منطقه عمیقاً گره خورده است. به طوری که نمی‌توان وضعیت آنها را نادیده گرفت یا نگرانی‌های آنها را ناچیز انگاشت؛ کشورهای منطقه نتوانستند راه‌حل منطقه‌ای برای اشغال کویت توسط عراق ارایه دهند. همزمان نمی‌توان این امر را نادیده گرفت که حضور آمریکا بزرگ‌تر و گسترده‌تر از نیازهای دفاعی بازیگران کوچک‌تر است. از همین رو، تهدیدی برای دیگر بازیگران منطقه، از جمله ایران تلقی می‌شود. سیاست نظامی - امنیتی آمریکا بر دو اصل موازنه قدرت و بازدارندگی استوار است که هیچ‌یک عامل صلح، ثبات و تنش‌زدایی تلقی نمی‌شوند.

همان‌طور که پیش‌تر عنوان گردید، عامل اصلی، یا دست کم یکی از عوامل اصلی در عدم تحقق سیاست خارجی ایران، آمریکاست. جای بحث و تردید است که گزاره فوق، صحیح باشد، اما با فرض بر اینکه صحیح است - و عموم چنین تصور می‌کنند - چه باید کرد. به نظر می‌رسد که باید رابطه بین متغیرها را معکوس نمود و علت را به معلول تبدیل کرد. باید زمینه برای کاهش حضور آمریکا فراهم گردد و در پی آن، برای تفاهم و همکاری در سطح درون منطقه‌ای نیز باید تدابیری اندیشیده شود. شرایط منطقه‌ای هم نامناسب نیستند. یک منطق درون منطقه‌ای برای عدم حضور - دست کم برای حضور محدود - آمریکا در سطح منطقه خلیج فارس وجود دارد. در مواردی که چنین منطقی وجود ندارد باید نطفه آن را بنیان نهاد و شرایط را برای گسترش و تعمیق آن فراهم نمود.

در حوزه امنیتی، دیگر کشورهای خلیج فارس از جانب ایران، احساس ناامنی می‌نمایند. مفهوم سخن در این نیست که ایران امنیت آنها را تهدید می‌نماید، گرچه گفتار برخی از دست‌اندرکاران و مسئولان ایرانی، چنین تصویری را ارایه می‌دهد، بلکه مفهوم، این است

که قدرت برتر منطقه‌ای ایران در هر صورت و در هر شرایطی، یک‌نوع تهدید بالقوه تلقی می‌شود. در مناسبات منطقه‌ای، دیگر کشورهای منطقه نیز در وضعیت ضعیف‌تری قرار دارند. به نظر می‌رسد که این امر، مهم‌ترین عامل - حتی مهم‌تر از عامل آمریکا - در عدم موفقیت طرح‌های ایران برای همکاری‌های امنیتی و اقتصادی در سطح منطقه می‌باشد. مقایسه اجمالی سیاست ایران - پیش و پس از انقلاب - مسأله را به خوبی نمایان می‌سازد. پیش از انقلاب، تعارض اساسی در حوزه‌های ایدئولوژیکی، امنیتی یا اقتصادی، بین ایران و اعضای کنونی شورای همکاری خلیج فارس وجود نداشت، اما پیشنهادها و طرح‌های ایران مبنی بر ایجاد، توسعه و نهادینه نمودن همکاری‌های امنیتی مورد استقبال دیگران قرار نگرفت. در حالی که در عصر جمهوری اسلامی، به رغم اختلافات ایدئولوژیکی و سیاسی گسترده میان ایران و عربستان سعودی، این دو کشور موفق شده‌اند زمینه را برای نهادینه کردن همکاری‌های امنیتی با یکدیگر فراهم نمایند. عربستان سعودی، به لحاظ حضور آمریکا، احساس ناامنی نمی‌کند. از همین رو می‌تواند همکاری‌های امنیتی، را آغاز نماید و گسترش دهد. در مواردی، حضور آمریکا برای ایران از کارکردهای مثبتی برخوردار است. (استدلال فوق در مورد عراق نیز کاربرد دارد.) آیا تجربه ایران - عربستان نمی‌تواند نطفه همکاری‌های امنیتی چندجانبه را تشکیل دهد یا اینکه به عنوان الگویی برای ایجاد همکاری‌های امنیتی گسترده‌تر با دیگر کشورهای خلیج فارس به کار گرفته شود. با تحقق این امر و نهادینه شدن آن، علت به معلول تبدیل می‌شود و دیگر نیازی برای حضور گسترده آمریکا در منطقه وجود نخواهد داشت.

در حوزه اقتصادی و سیاسی هزینه حضور نظامی آمریکا برای کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس در درازمدت و حتی در کوتاه‌مدت قابل تحمل نیست. همزمان، حضور نیروهای بیگانه نمی‌تواند یک عامل ثبات تلقی شود و بالاخره، تعمیق اعتمادسازی از طریق دیپلماسی، Track II دیپلماسی، ایجاد تشکلات و سازمان‌های همکاری دولتی و غیردولتی منطقه‌ای می‌تواند سنگ‌بنای مستحکمی برای برقراری روابط حسنه و پایدار بین کشورها و مردم منطقه باشد.

در حوزه‌های امنیتی، ثبات و نفت، مشترکات قابل ملاحظه‌ای وجود دارد. در مواردی هم نه تنها مشترکات وجود ندارد، بلکه اختلافات عمیقی هم مشاهده می‌شود. مسأله فلسطین از مهم‌ترین موارد اختلاف به شمار می‌آید. در این خصوص، این پرسش مطرح است که مگر عامل اصلی بحران، کشورهای اروپایی نیستند. مگر در طول پنجاه سال حیات اسرائیل، اروپایی‌ها در عمل از اسرائیل حمایت نکرده‌اند و مگر اروپایی‌ها تاکنون چه اقدام مثبتی برای بهبود وضع فلسطینی‌ها از خود نشان داده‌اند. با این همه، جمهوری اسلامی ایران توانسته است مسایل را از یکدیگر تفکیک نماید و برخی را به فراموشی بسپارد. اختلاف نظر، اختلاف در منافع، اختلاف در اهداف و اختلاف در مورد شیوه‌های قابل استفاده برای تحقق مشترکات و اهداف تعارض‌آمیز، در همه موارد وجود دارد، اما به نظر می‌رسد که باید از این قابلیت برخوردار بود که آنها را از یکدیگر تفکیک نموده، هر یک را در قالب همان مقوله بررسی نماییم و سرانجام مذاکرات را براساس همان تفکیک آغاز کنیم. ❖

پی نوشت ها:

- 1 W.R. Kumz Weiler, "The New Control Asian Great Game," *Strategic Review*, Summer 1998, Vol. 26, No. 3, p. 31.
2. R.S. Chasa, "Pivotal States and U.S. Strategy," *Foreign Policy*, January-February, 1996, p. 33.
3. John Tirman, "Improving Turkey's Bad Neighbourhood," *World Policy Journal*, Vol. XV, No. 1, Spring 1998, pp. 60-67.