

راهبرد فرا آتلانتیکی برای گسترش دموکراسی در خاورمیانه بزرگ

رونالد آسموس، لاری دیاموند،

میشل مک فال، مارک لئونارد*

ترجمه: علیرضا قزلی**

۹۹

چکیده

در گذشته، مبنای تحلیل غرب و کشورهای عربی منطقه خاورمیانه بر این اصل استوار بود که «امنیت و ثبات» و «دموکراسی در منطقه» با هم سازگاری ندارند، بر این اساس ترغیب دموکراسی در خاورمیانه به خاطر حفظ امنیت کنار گذاشته شده بود و اساس راهبرد غرب را «پشتیبانی و تقویت رژیم‌های مستبد و طرفدار حفظ موجود در ازای ثبات منطقه» تشکیل می‌داد. مطالعه آشفته‌گی و بحران‌های خاورمیانه نشانگر آن بود که در هزاره جدید، غرب ناگزیر است راهبرد دیگری در پیش بگیرد. پژوهشگران مراکز تحقیقاتی اروپا و آمریکا با مطالعه و ارزیابی دقیق تحولات خاورمیانه تحلیل جدیدی از منطقه ارائه کردند که در آن «امنیت خارجی» و «توسعه دموکراسی» جایگزین هم نمی‌شوند بلکه مکمل یکدیگر شناخته می‌شوند. در نگرش جدید به خاورمیانه، این منطق که پیش از حرکت به سوی دموکراسی باید کشمکش‌های کلیدی منطقه حل و فصل شوند، کاملاً اشتباه است و نباید از سوی غرب پذیرفته شود. پژوهشگران یادشده بر مبنای چنین ارزیابی، برای توسعه دموکراسی در خاورمیانه، راهبرد جدیدی پیشنهاد کردند. در این راهبرد، واشنگتن و بروکسل باید با بسیج نیروهای خود و مشارکت عناصر اصلاح طلب منطقه، تغییرات دموکراتیک و توسعه انسانی را به عنوان پادزهری علیه ایدئولوژیهای افراطی پیش ببرند. تکیه گاه اصلی این راهبرد، تغییر از درون جوامع خاورمیانه است و غرب باید به عنوان نیروی خارج از منطقه نقش مهمی در پشتیبانی و تسریع تحولات ایفا کند.

کلید واژگان: دموکراسی، خاورمیانه بزرگ، غرب، اتحادیه اروپا، آمریکا.

* رونالد آسموس مدیر اجرایی مرکز فرا آتلانتیکی صندوق مارشال، لاری دیاموند و میشل مک فال پژوهشگر موسسه هورور و مارک لئونارد مدیر سیاست خارجی مرکز اصلاحات اروپا.

** کارشناس ارشد وزارت امور خارجه.

فصلنامه مطالعات منطقه ای: اسرائیل شناسی - آمریکاشناسی، سال نهم، شماره ۳، تابستان ۱۳۸۷، صص ۹۹-۱۱۶.

◆ اسرائیل شناسی - آمریکا شناسی

دیباچه

رونالد آسموس مدیر اجرایی مرکز فراآتلانتیکی صندوق مارشال، لاری دیاموند و میشل مک فال پژوهشگران ارشد و برجسته موسسه هوور، مارک لئونارد مدیر مطالعات سیاست خارجی مرکز اصلاحات اروپا به همراه یک گروه کاری ۱۹ نفره متشکل از کارشناسان امور خاورمیانه، در چارچوب یک کار جمعی، الگوی تحلیلی جدیدی نسبت به خاورمیانه بزرگ (منطقه ای از مراکش تا افغانستان که در اختیار مسلمانان و حکومت‌های اقتدارگرا است) را به رهبران آمریکا و اروپا پیشنهاد کردند.^۱ در راهبرد پیشنهادی آنها، چگونگی دخیل شدن و تعهد ایالات متحده آمریکا و اروپا به گسترش دموکراسی در این منطقه پیش بینی شده است. این استراتژیستها معتقدند غرب باید ثباتی که از سوی حکومت‌های مستبد و طرفدار حفظ وضع موجود ارایه می‌شود را کنار گذاشته و به جای آن نفوذ خود را در جهت تغییرات مثبت و دموکراتیک در منطقه به کار گیرد. واشنگتن و بروکسل باید نیروهای خود را بسیج کرده و با مشارکت عناصر اصلاح طلب منطقه، تغییرات دموکراتیک و توسعه انسانی را به عنوان پادزهری علیه ایدئولوژیهای افراطی و گروه‌های تروریست که در صدد نابودی جامعه و ارزشهای غرب هستند، پیش ببرند.

استراتژیستها با تجزیه و تحلیل جدیدی از آنچه که موجب آشفتگی و تقویت تروریسم در منطقه می‌شود به این عوامل رسیدند: شکلهای گوناگون اهانت که به مرحله انفجار رسیده است، تنفر، عدم تساهل و تحمل و احساسات شدید ضد آمریکایی و ضد غربی که در یک سری از ایدئولوژیهای افراطی تبلور یافته و با مذهب آمیخته است و از تروریسم برای رسیدن به اهداف خود استفاده می‌کند. شرایطی مانند فشار سیاسی، رکود اقتصادی، افزایش شدید جمعیت، نابرابری و بی عدالتی فراگیر، به رشد و نمو عوامل یادشده کمک می‌کنند. ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا از تروریسم، بی ثباتی سیاسی، مهاجرت غیر قانونی یا جنایتهای سازمان یافته که در این منطقه تولید و تکثیر می‌شود در امان نخواهند بود مگر آنکه سیاستهای خود را برای رسیدن به ریشه مسایل تغییر دهند. این تلاش نیازمند عملی شدن دو امر مهم به طور همزمان است: آزادی سیاسی و توسعه انسانی.

راهبرد پیشنهادی این گروه مورد استقبال رهبران دوسوی آتلانتیک قرار گرفت.

♦ اسرائیل شناسی - آمریکا شناسی

جورج بوش در نوامبر ۲۰۰۳ رسماً راهبرد جدیدی با تمرکز بر گسترش دموکراسی در خاورمیانه بزرگ را خواستار شد.^۲ یوشکا فیشر وزیر خارجه وقت آلمان نیز در فوریه ۲۰۰۴ در سخنرانی در یک کنفرانس امنیتی، غرب را به سازماندهی برای ایجاد تغییر در منطقه خاورمیانه فراخواند.^۳ طراحی و تدوین یک رویکرد فرا آتلانتیکی مشترک نسبت به خاورمیانه به عنوان یک موضوع اصلی در نشست سران ناتو و گروه ۸ در تابستان ۲۰۰۴ به طور مفصل مورد بحث و رایزنی قرار گرفت. در راهبرد بلندپروازانه ای که به دو سوی آتلانتیک پیشنهاد شد، نیروی اصلی برای تغییر باید از درون جوامع این منطقه برآید اما غرب می تواند و باید نقش مهمی به عنوان پشتیبان و تسریع کننده تغییر از خارج را ایفا کند. بسیاری از دموکراسی ها در سراسر جهان دقیقاً به این دلیل تحقق یافت که فشار درونی جامعه برای ایجاد تغییر، با پشتیبانی از خارج ترکیب و تلفیق شد. راهبرد فرا آتلانتیکی برای ارتقاء دموکراسی و توسعه انسانی در خاورمیانه بزرگ روی سه اصل بنا شده است :

الف. تقویت نیروها برای تغییرات دموکراتیک و تثبیت سیاستهای لیبرال دموکراسی در این جوامع؛

ب. ایجاد شرایط منطقه ای که تغییرات دموکراتیک را آسان کند؛

پ. سازماندهی دوباره ایالات متحده و اروپا همراه با شرکای منطقه ای برای حمایت موثر از این سیاستها برای یک یا چند نسل.

الف. تقویت دموکراسی از داخل کشورهای منطقه

برای ارتقاء تحولات دموکراتیک در خاورمیانه بزرگ، موضوع نظم داخلی این کشورها باید در خط نخست سیاست خارجی غرب قرار بگیرد. کیفیت مناسبات غرب با دولتهای این منطقه باید با پیشرفت آنها در اصلاحات مرتبط شود. رژیمهای منطقه و اصلاح طلبهای بالقوه به خوبی می دانستند که تا کنون چنین ارتباطی وجود نداشته است. تقویت دموکراسی و توسعه انسانی از داخل جوامع باید روی چند سنگ بنای اصلی استوار شود. ایالات متحده و دولتهای اروپایی باید کمکهای اقتصادی، داد و ستد آزاد و بخشودگی بدهیها را به تعهد واقعی دولتهای این منطقه به اصلاحات سیاسی و حکمرانی خوب گره بزنند. در واقع تغییر نحوه ارایه کمکهای

غرب است که انگیزه‌ها و محاسبات دولتهای منطقه را تغییر می‌دهد. لازم است که ایالات متحده و اروپا نسبت به مشروط بودن مناسبات خود با کشورهای منطقه جدی‌تر و سخت‌گیرتر باشند. براساس یکسری محکها و شاخصهای شفاف، غرب باید به میزان پیشرفت کشورها در دموکراسی و حکمرانی خوب پاداش و امتیاز دهد. امروزه، اتحادیه اروپا کمکهای اقتصادی اساسی به کشورهای منطقه ارایه می‌دهد. علاوه بر این، در چارچوب فرایند بارسلون که از اواسط دهه ۱۹۹۰ به اجرا گذاشته شد بازارهای داخلی خود را به روی کشورهای حوزه مدیترانه گشود و کمکهای سیاسی در اختیار آنها قرار داد. این اتحادیه به تازگی با تصویب سیاست همسایگی جدید نیز در صدد تعمیق پیوندهای خود با کشورهای پیرامونی اروپا برآمد. در قراردادهای موجود بسیاری از شاخصها و محکهای یاد شده تعیین شده اند اما اتحادیه اروپا نسبت به مشروط کردن روابط خود ضعیف عمل کرده است. در نتیجه، کمکهای اتحادیه اروپا بیشتر موجب حفظ وضع موجود شده است تا تغییر وضع موجود. طرح اقدام جدیدی که اتحادیه اروپا به عنوان بخشی از «طرح همسایگی جدید» با کشورهای خاورمیانه به امضا رساند نیز می‌تواند به الگویی برای رژیمهای مستبد تبدیل شود. برای تقویت دموکراسی از داخل کشورهای منطقه، غرب باید راهکارهای زیر را در پیش بگیرد:

۱. تسری اصل «مشروط بودن همکاریها» به همه ابعاد روابط و مناسبات دوجانبه غرب با کشورهای خاورمیانه بزرگ

نکته مهم این است که در حین اجرای این اصل، استانداردهای اصلاحات نباید سست شده یا تنزل یابند. غرب می‌تواند دامنه وسیعی از همکاریها: آزاد کردن روابط بازرگانی، بخشودگی بدهیها و حتی انجام ملاقات مقامات عالی رتبه شامل رؤسای کشورها را به پیشرفت اصلاحات و توسعه انسانی در کشورهای خاورمیانه، مشروط کند.

۲. بازنگری در همکاری امنیتی و سرویسهای اطلاعاتی رژیمهای مستبد خاورمیانه بزرگ

ایالات متحده و دولتهای اروپایی روابط نزدیک و اغلب با ارزشی با نهادهای اطلاعاتی این کشورها دارند. این سازمانها اطلاعات حیاتی برای جنگ با تروریسم در اختیار غرب قرار

می دهند اما در عین حال سازمانهای یاد شده ابزارهای سرکوب نیز هستند. در واقع روابط نزدیک غرب با چنین سازمانهایی که ستون برقراری نظم مستبدانه در کشورهای خود می باشند به بهای اعتبار دولتهای غربی تمام می شود. در کشورهای خاورمیانه بزرگ نیز سازمانهای اطلاعاتی باید در چارچوب قانون اساسی تحت نظارت قرار بگیرند. غرب باید نفوذ خود در سرویسهای اطلاعاتی و نظامی خاورمیانه را در جهت پایان شکنجه و تقویت تغییرات دموکراتیک به کار بگیرد.

۱۰۳

۳. پشتیبانی معنوی و سیاسی از فعالان دموکراسی خواه داخلی

در بسیاری از کشورهای منطقه هنوز فعالان دموکراسی خواه مورد آزار و اذیت قرار می گیرند و به دلیل جرمهای سیاسی زندانی می شوند. راهبرد ارتقاء دموکراسی باید همچون سخنگوی افراد و گروههای اصلاح طلب عمل کند. جامعه مدنی و نیروهای طرفدار دموکراسی باید مخاطب های کلیدی غرب در این کشورها باشند. رهبران عالی رتبه غرب باید در هر سفر به منطقه موضوع ارتقاء دموکراسی و توسعه انسانی را مطرح و با نمایندگان جامعه مدنی ملاقات نمایند. دولتهای غربی و سازمانهای غیرحکومتی باید فهرست کاملی از زندانیان سیاسی را تهیه و به طور منظم آنها را با دولتهای میزبان مطرح کنند.

۴. افزایش پشتیبانیهای مادی از جامعه مدنی

در کشورهای خاورمیانه گروههای طرفدار جامعه مدنی همچون دستگاههای انکوباتور هستند که دموکراسی و توسعه انسانی در آنها رشد و تکامل می یابد. در جوامع خاورمیانه، بین نیروهای موافق و مخالف دموکراسی نزاعی در جریان است و در این نزاع غرب باید طرفداران دموکراسی را تقویت و به تلاش سازمانهای غیرحکومتی برای ایجاد بنیانهای جوامعی دموکراتیک تر، آزاد تر و عادلانه تر کمک کند. بودجه لازم برای این کار، در مقایسه با مقادیری که هم اکنون برای تقویت اقدامات امنیتی برای مبارزه با تهدیدهای برخاسته از خاورمیانه هزینه می شود، بسیار ناچیز است.

◆ اسرائیل شناسی - آمریکا شناسی

۵. توسعه و تکامل سازمانهای غیر حکومتی به منظور تقویت دموکراسی خواهی و جامعه مدنی

برای انجام این کار باید سازمان غیر حکومتی «بنیاد خاورمیانه» براساس الگویی که در اروپا و آسیا به موفقیت رسید، در خاورمیانه نیز ایجاد شود. این بنیاد دارای ماهیتی فراآتلانتیکی است و آمریکا و اروپا به طور مشترک به آن کمک مالی خواهند کرد. این بنیاد به طور مستقیم هزینه سازمانهای جامعه مدنی، متفکران و آموزشهای اجتماعی را تامین خواهد کرد. برای اینکه این بنیاد از بیشترین آزادی عمل و بالاترین اعتبار برخوردار باشد، ضروری است که کاملاً مستقل و غیر حکومتی باشد. مأموریت اصلی دیپلماتهای وزارت خارجه آمریکا و اروپا مدیریت روابط رسمی دولت با دولتهای دیگر است و طبیعی است که در تماس با افراد محدودیتهایی دارند. در کشورهای مستبد این محدودیتهای بیشتر است، اما دیپلماتها در کنار سازمانهای غیر حکومتی بهتر می توانند مسئولیت تغییر جامعه به سوی دموکراسی را انجام دهند.

۶. افزایش تماس و ارتباط مردم خاورمیانه بزرگ با غرب

برای کمک به گسترش دموکراسی در جوامع خاورمیانه، دانشگاه ها و مدارس عالی آمریکا و غرب موثرتر از نیروهای واکنش سریع پیمان ناتو هستند. هرچه بیشتر مردم منطقه خاورمیانه شاهد کارکرد دموکراسی در غرب باشند، اثر بیشتری خواهد داشت. این تبادلات، برداشتهای از پیش تعریف شده و سوء تفاهم میان غرب و خاورمیانه را تغییر می دهد. برای این کار اتحادیه اروپا و آمریکا باید به طور قابل توجهی فرصتهای مطالعاتی و امکانات بیشتری برای تحصیل در اختیار اساتید و دانشجویان کشورهای خاورمیانه قرار دهند. موفقیت این برنامه ها نیازمند تغییر رویه صدور روادید از سوی غرب است. مسئولین اداره مهاجرت همان گونه که فهرست مخصوصی برای شناسایی تروریست ها و افراد تبهکار دارند، باید فهرستی از دوستان شناخته شده و متحدان تهیه کنند تا در کوتاه ترین زمان روادید دریافت و وارد ایالات متحده شوند.

۷. ارایه کمکهای فنی برای تقویت نهادهای دموکراتیک

اصلاحات در دولت نیازمند تقویت ظرفیت و استقلال سایر اجزای حاکمیت از جمله: مجلس قانون گذاری، دادگاهها، نهادهای بازرسی، حکومتهای محلی، روشهای نظارت بر ارتش، پلیس و سرویسهای اطلاعاتی است. مطلوب آن است که اصلاحات برای تقویت حاکمیت قانون و کاهش کنترل‌های دولتی قبل از انجام انتخابات به اجرا درآید تا اینکه حاکمان مستبد از کنترل قدرت سیاسی نهراسند و چنین نیاندیشند که انحصار خود بر قدرت را از دست می دهند.

۱۰۵

۸. پشتیبانی آشکار و قاطع از آزادی و دموکراسی در خاورمیانه بزرگ

اگرچه بوش در سخنان خود از دموکراسی و آزادی در خاورمیانه به طور قوی پشتیبانی کرد اما در این منطقه بسیاری از طرفداران دموکراسی نسبت به عزم و اراده غرب به ویژه واشنگتن تردید دارند. ستایش رهبران غرب از همکاری با دیکتاتورهای منطقه، بدون هیچ اشاره ای به دموکراسی یا حقوق بشر، پیام غلطی به نیروهای خط مقدم مبارزه برای دموکراسی در کشورشان ارسال می کند. لذا غرب باید یک دیپلماسی آشکار شایسته تری در پیش بگیرد.

ب. ایجاد شرایط منطقه ای برای تغییرات دموکراتیک

دومین ستون راهبرد فراآتلانتیکی برای ارتقاء دموکراسی و توسعه انسانی در خاورمیانه بزرگ باید ایجاد امنیت محیط بیرونی باشد. در گذشته رهبران غرب و کشورهای عربی منطقه معتقد بودند که «امنیت خارجی» و «دموکراسی در منطقه» با هم سازگاری ندارند، بنابراین پیشنهاد می کردند که ترغیب دموکراسی را باید به خاطر حفظ امنیت کنار گذاشت. در رویکرد جدید غرب به منطقه خاورمیانه، تغییرات دموکراتیک و امنیت خارجی جایگزین هم نمی شوند بلکه مکمل یکدیگر شناخته می شوند. این منطق که پیش از حرکت به سوی دموکراسی باید کشمکشهای کلیدی منطقه حل و فصل شوند، کاملاً اشتباه است و نباید از سوی غرب پذیرفته شود. اگرچه ایجاد و تحکیم دموکراسی در دوره صلح و در محیط منطقه ای امن آسانتر است تا در دوره کشمکش و تهدید خارجی. نا امنی، محیط مناسبی

♦ اسرائیل شناسی - آمریکا شناسی

است برای رشد و گسترش نیروهای ملی گرا و ضد دموکراسی، در حالی که دموکراسی و امنیت منطقه ای به طور متقابل یکدیگر را تقویت می کنند. علاوه بر این، در منطقه خاورمیانه بسیاری از مشکلات ژئوپلیتیکی با ماهیت رژیمهای منطقه به طور مستقیم به هم تنیده اند.

ایجاد شرایط منطقه ای که به شکل گیری تغییرات دموکراتیک منجر شود، یک رویکرد جدید نیست. این فکر، هسته مرکزی راهبرد ایالات متحده آمریکا در قبال اروپا پس از جنگ جهانی دوم بود. پیمان ناتو فقط به منظور بازدارندگی تهدید شوروی ایجاد نشد، بلکه چتر امنیتی بود که در زیر آن در دوره پس از جنگ، دموکراسی های شکننده اروپای غربی بتوانند شکل بگیرند. امضای سند نهایی هلسینکی در ۱۹۷۵ و به دنبال آن تاسیس سازمان امنیت و همکاری اروپا، نتیجه تلاشهای گسترده برای ایجاد چارچوب منطقه ای بود که هدف آن غلبه بر اروپای تقسیم شده و مراقبت و کمک به تغییرات دموکراتیک بود و در صورت سقوط کمونیسم، استقرار آرام و صلح آمیز نظامهای دموکراتیک را امکان پذیر می کرد. یکی از دلایل اصلی و کلیدی گسترش ناتو و اتحادیه اروپا به سوی مرکز و شرق اروپا، تحکیم دموکراسی های تازه شکل گرفته، پس از پایان جنگ سرد بود.

البته تفاوت میان رویدادهای گذشته اروپا و وضعیت امروز خاورمیانه کاملاً قابل فهم است. برای کاهش رقابتهای دوجانبه، تقریباً هیچ چارچوب چند جانبه کارآمدی در منطقه خاورمیانه وجود ندارد، تا چه رسد به همکاریهای امنیتی منطقه ای. حتی اگر یکی از رژیمهای منطقه به دموکراسی دست یابد، آن دولت گزینه ها و ابزارهای بسیار محدودی برای تحکیم آن در منطقه دارد. در نتیجه اگر غرب می خواهد راهبرد درازمدتی برای ارتقاء دموکراسی در خاورمیانه بزرگ به کار گیرد، باید برای حل ستیزه های ژئوپلیتیک اصلی منطقه و نیز ایجاد یک محیط امنیتی صلح جویانه بیشتر تلاش کند. مهمترین ستیزه های شناخته شده منطقه که باید مورد رسیدگی قرار گیرند عبارتند از: ۱. نزاع اعراب - اسرائیل؛ ۲. هرج و مرج در عراق؛ ۳. تهدیدات هسته ای ایران و ۴. تضمین موفقیت در افغانستان. راهبرد غرب باید علاوه بر حل چالشهای یاد شده، باید متحدان مستبدي همچون مصر و عربستان سعودی را نیز به اجرای اصلاحات دموکراتیک ترغیب کند. اتحادیه اروپا با آغاز مذاکرات پیوستن ترکیه، گام کلیدی برای تثبیت کامل یک دولت سکولار و دموکرات برداشته اما موفقیت کامل این طرح

◆ اسرائیل شناسی - آمریکا شناسی

ممکن است یک دهه دیگر زمان ببرد. سرانجام، عامل کلیدی موفقیت راهبرد غرب، ایجاد یک ساختار همکاری امنیت منطقه ای خاورمیانه براساس تجربه پیمان هلسینکی است.

۱. منازعه اعراب-اسرائیل

این کشمکش، مسئله دردناکی است که از سالها پیش در دستور کار سیاسی منطقه باقی مانده و نیروی زیادی که می توانست در جهت اصلاحات داخلی به کار گرفته شود، را به خود جذب کرده است. پایان این منازعه، منافع واقعی برای تحولات دموکراتیک در منطقه ایجاد می کند. دولتهای مستبد عرب نخواهند توانست پشت این ستیزه پنهان شوند یا به وسیله آن فشارهای درون جامعه برای تغییرات دموکراتیک را منحرف کنند. همچنین تروریست های منطقه دیگر نمی توانند از این منازعه برای سربازگیری بهره بگیرند. پایان این منازعه موجب می شود که غرب دیگر نیازی به همکاری رژیم دیکتاتوری سوریه نداشته باشد و دیگر نقش حیاتی مصر در مذاکرات صلح، غرب را از فشار به دولت مستبد آن برای انجام اصلاحات باز نخواهد داشت.

امروزه، بسیاری در جهان عرب، پایبندی غرب به ویژه ایالات متحده به روند صلح را محک و آزمونی از اهداف غرب در جهان عرب از جمله دموکراسی می دانند. از نظر آنها، اعتبار غرب به پشتیبانی از خودمختاری سیاسی فلسطین گره خورده است. به همین دلیل، ایالات متحده آمریکا و اروپا باید پس از مرگ یاسر عرفات فرصتهای تازه ای برای صلح را کشف کنند. اما کاملاً اشتباه است، اگر حل و فصل این کشمکش را پیش شرط راهبرد ایجاد دموکراسی در منطقه بدانیم. ایالات متحده و اروپا می توانند به این توافق برسند که «صلح با همسایگان و اصلاحات دموکراتیک، هر دو ارزشمند و باید به طور موازی پیش بروند.» حل و فصل این نزاع براساس چشم انداز وجود دو دولت (فلسطین - اسرائیل) در کنار هم، نیازمند ایجاد یک دولت فلسطینی دموکراتیک قابل اعتماد و پایبند به حفظ صلح و پیشگیری از عملیات تروریستی است. برای تداوم صلح نیز اسرائیل و دولت مستقل فلسطینی باید در یک چارچوب امنیتی چندجانبه بزرگ تر با عضویت آمریکا و شرکای اروپایی اش، جای داده شوند.

۲. بحران افغانستان

غرب در دو تجربه دیگری که عمیقا در گیر شده، یعنی افغانستان و عراق، باید موفق شود. شکست و ناکامی در هریک از این دو، عقب نشینی از تحولات دموکراتیک برای مردم این دو کشور و تمام مردم منطقه را به دنبال خواهد داشت. اعتبار اتحاد آتلانتیک در گرو موفقیت در افغانستان است. غرب یک بار با کنار گذاشتن موضوع افغانستان اشتباهی مرتکب شد که ایالات متحده در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ بهای سنگین آن را پرداخت کرد. اکنون، آمریکا و اروپا برای کمک به بازسازی افغانستان، شکل گیری نهادهای سیاسی جدید، کنترل جنگ سالارها، جلوگیری از قاچاقچیان مواد مخدر و نابودی هسته های یاغی طالبان، نیروهای خود را بسیج کرده اند. این تلاش نیازمند پایداری مداوم دو سوی آتلانتیک به فراهم آوردن کمکهای سیاسی، اقتصادی و امنیتی به افغانستان برای چندین سال آینده است.

۳. عراق

وضعیت در عراق وخیم تر و پیامدهای ناکامی در آن ترسناک تر و شوم تر است. زمان آن فرا رسیده که رهبران دو سوی آتلانتیک اختلافات خود در مورد خردمندانه بودن جنگ را کنار بگذارند و به آینده نگاه کنند. اگرچه چالشهای پیش رو در عراق بسیار مهم و بزرگ اند، اما وانهادن برپایی نوعی حاکمیت دموکراتیک در عراق یک اشتباه تاریخی است. بازندگان شکست این راهبرد، تنها مردم عراق نیستند. اگر برپایی یک دولت شایسته و دموکراتیک در عراق کنار گذاشته شود، اعتبار غرب به ویژه ایالات متحده در فراخوانی منطقه به سوی اصلاحات دموکراتیک از بین می رود. غرب باید ماموریت‌های سازمان ملل در عراق را برای چند سال تمدید و برای تشکیل و تکامل احزاب سیاسی، نهادهای مدنی، آموزشهای اجتماعی، نهادهای اداره کننده جامعه و قانون انتخابات، به عراق کمک کند. تحول دموکراتیک در عراق نیازمند آن است که غرب نیروهای امنیتی عراق را آموزش داده و برای ایجاد امنیت تجهیزات لازم را در اختیار آنها قرار دهد و فضای سیاسی جامعه تا حدی باز شود که تمام بازیگران و گروههای اصلی را در خود جا دهد.

۴. ایران

در راهبرد فراآتلانتیکی برای پیشبرد دموکراسی در منطقه، ایران باید به عنوان یک اولویت در نظر گرفته شود. امروزه، تهران درجه ای از چند صدایی و تساهل سیاسی را عرضه می کند. با وجود عقب نشینی های اخیر، هیچ کشور دیگری در منطقه خاورمیانه بزرگ، توان و ظرفیت بیشتری برای رسیدن سریع به دموکراسی را ندارد. اما هم زمان، از تمام کشورهای منطقه نیز در دستیابی به بمب هسته ای نزدیک تر است. پشتیبانی این دولت از تروریسمی که هدف اصلی آن علیه اسرائیل است، غرب را از نزدیکی معنا دار با این کشور باز می دارد. بنابراین، دولتهای غربی در قبال ایران باید به دنبال این اهداف باشند: ۱. یافتن راهی برای پیشگیری از دست یابی تهران به سلاح هسته ای؛ ۲. فشار در جهت کنار گذاشتن تروریسم و ۳. پشتیبانی از تلاشهای مردم برای پیشبرد اندیشه ها و سازمانهای دموکراتیک.

اهداف یاد شده، تنها از راه راهبرد مشترک آمریکا و اروپا بر مبنای سیاست «چماق و هویج» دست یافتنی است. تا کنون، ایالات متحده و اتحادیه اروپا، قادر نبودند نه بر سر چماق و نه هویج توافق کنند، در نتیجه سیاستهای هر دو بی اثر بوده است. برای مثال، اگر ایران بلند پروازیهای هسته ای خود را به گونه ای تعلیق کند که قابل آزمایش باشد، ایالات متحده و اتحادیه اروپا باید در ارایه مشوق های اقتصادی و دیپلماتیک ملموس، و در صورت مخالفت ایران، در گسترش دامنه مجازاتها متحد باشند. هویج های اروپایی و چماق های آمریکایی نه تنها باید در کنار هم قرار گیرند، بلکه در صورت سرسختی ایران، باید چماق اروپایی و در صورت نرمش، هویج آمریکایی نیز سیاست یاد شده را تکمیل کند. به طور کلی، جامعه مدنی و حرکت دموکراسی خواهی در ایران از افزایش ارتباط و تماس با غرب سود زیادی خواهد برد. اگرچه چنین تماسی نیازمند سطح پایینی از ارتباط با دولت ایران است، اما سیاستهای فعلی واشنگتن، کمک و مداخله سازمانهای غیر حکومتی آمریکایی به همتایان ایرانی را تقریباً ناممکن کرده است. برداشتن برخی از مجازاتهای اقتصادی موجود، اگر به درستی مدیریت شود، پاداشی برای دولت ایران به شمار نمی رود بلکه می تواند فضای سیاسی بیشتر و فرصت موفقیت برای جنبش دموکراسی به وجود آورد.

۵. ترکیه

ایالات متحده و اتحادیه اروپا برای تثبیت و تحکیم جایگاه ترکیه در غرب، به عنوان یک کشور سکولار و دموکرات، باید همکاری کنند. ترکیه در میان «اروپای با ثبات و امن» و «خاورمیانه بزرگ بی ثبات و نا امن»، قرار دارد. تصمیم اتحادیه به آغاز مذاکرات پیوستن ترکیه، تصمیمی تاریخی بود. اگر این روند با موفقیت انجام شود، به ترکیه کمک می کند که به طور کامل به یک دموکراسی سکولار تبدیل شود؛ همچنین جامعه اروپا - آتلانتیک با خاورمیانه بزرگ هم مرز می شود. سکولاریسم در ترکیه سیر تاریخی خاصی را پشت سر گذاشته و به همین دلیل سکولاریسم در ترکیه از سایر جوامع متمایز است. روابط میان آنکارا و اعراب خاورمیانه روان و بدون پیچیدگی است. ترکیه نمونه خوبی است از اینکه چگونه اسلام و دموکراسی می توانند در کنار هم رشد و پیشرفت کنند. علاوه بر این، کشورهای خاورمیانه بزرگ، چگونگی رفتار آمریکا و اتحادیه اروپا با ترکیه را نظاره می کنند و آن را آزمونی از اراده غرب برای پذیرش یک کشور دارای اکثریت مسلمان در نهادهای غربی می دانند. به همین دلیل، پذیرش ترکیه در اتحادیه اروپا، پایبندی اروپا به پیشبرد دموکراسی و توسعه انسانی در منطقه را به شدت برجسته و پر رنگ می سازد. غرب برای ایجاد تغییر در خاورمیانه بزرگ، هیچ گاه تا این اندازه به ترکیه ای موفق، سکولار و دموکراتیک به عنوان یک شریک کامل نیاز نداشته است.

۶. بیان آشکار ناکارآمدی حکومت‌های مستبد

راهبرد فراآتلانتیکی برای دموکراتیک کردن منطقه، نباید تنها حکومت‌های مخالف را مورد خطاب قرار دهد، بلکه باید به ناکارآمدی‌های متحدان مستبد منطقه ای خود، از جمله مصر و عربستان سعودی نیز اعتراف کند. در این زمینه، مشکل اختلاف نظر اروپا و آمریکا بر سر این ناکارآمدیها نیست؛ بلکه اساساً هر دو چشم خود را روی این مشکل روبه رشد بسته اند. این چشم پوشی، هسته مرکزی اعتبار غرب را مورد هدف قرار می دهد. لازم است غرب بر این برخورد دوگانه که برای چند دهه سیاست اتحادیه اروپا و آمریکا را تعیین می کرد، چیره شوند. آمریکا و اروپا باید با این واقعیت روبه رو شوند که گروه‌های تروریست از میان همین

رژیمهای مستبدی که رسماً طرفدار غرب هستند، نیرو و پشتیبانی مالی جذب می کنند. ترغیب و پیشبرد تغییرات دموکراتیک در کشورهای متحد غرب چالشی است متفاوت با آنچه که غرب در کشورهای مخالف قصد دارد انجام دهد، اما هر دو اهمیت یکسانی دارند. ایالات متحده و اروپا، در متحدان خاورمیانه ای خود از توان نفوذ و اهرمهای فشار چشمگیری برخوردارند، زیرا این کشورها در برابر غرب بازترند. در واقع، کشورهای مثل مراکش و اردن که در باز کردن جامعه خوب پیشرفت کرده اند، می توانند جلوتر هم بروند و آمادگی بیشتری برای گشایش سیاسی دارند.

۱۱۱

شکست آمریکا و اروپا در تغییر تعهدات درازمدت گذشته خود نسبت به متحدان مستبد، تنها پریشانی و بدبختی آنها در منطقه را بیشتر خواهد کرد. کشورهای مثل عربستان سعودی و مصر را نمی توان در کنار هم گذاشت. در حقیقت، تغییرات سیاسی در هر دو کشور آغاز شده است و هر دو در آینده ای نه چندان دور با مشکل جانشینی روبه رو خواهند شد. مسئله این است که این دو رژیم چه زمانی قدرت و مشروعیت خود را از دست می دهند؟ آیا روند تغییرات یک روند آرام تکاملی است یا یک روند انقلابی؟ و اینکه پس از برکناری رژیمهای موجود، چه نظام سیاسی ظهور خواهد کرد؟ اگر رهبران در عربستان سعودی و مصر، از هم اکنون آزادسازی سیاسی اصیل و واقعی را آغاز کنند، ممکن است بتوانند روند انتقالی هدایت شده از بالا را طراحی و قالب ریزی کنند و نوعی دوره تکاملی گذار از حاکمیت استبدادی به دموکراسی را به وجود آورند. اما اگر صبر کنند، به هر حال، رژیمهای آنها با این خطر روبه رو است که با یک انقلاب پایان یابد و در نتیجه آن نیروهای افراطی تر و کمتر دموکرات به قدرت خواهند رسید.

۷. تشکیل یک رژیم امنیت منطقه ای

ایالات متحده و اروپا باید با استفاده از تجربه اروپا، یک رژیم امنیت منطقه ای از روی الگوی پیمان هلسینکی، در منطقه ایجاد کنند. نبود یک رژیم امنیتی چند جانبه در خاورمیانه با کارکردهایی مانند: وضع هنجارها و قاعده های منطقه ای، ابداع و اجرای اقدامات اعتماد ساز، شکل های مختلف گفت و گو و اطمینانهای سیاسی، کاملاً به چشم می خورد.

◆ اسرائیل شناسی - آمریکا شناسی

چنین ساختار منطقه ای، می تواند محیطی برای هدایت دوره گذار دموکراتیک به وجود آورد. هسته اصلی روند هلسینکی به رسمیت شناختن این اصل بود که «امنیت واقعی تنها به روابط دولتها محدود نیست، بلکه روابط میان حکومت گران و حکومت شونده گان را نیز در بر می گیرد.» میانبر اصلی خاورمیانه به سوی دموکراسی، پذیرش مفاهیمی مثل «امنیت نامشهود» یا «امنیت فراگیر»، خواهد بود با این تفسیر که: نخست، همه کشورها صرف نظر از اندازه شان، در بهره برداری از امنیت دارای حق برابرنند؛ دوم، امنیت، محدود به امور نظامی نیست بلکه حقوق اقلیت ها و مدیریت مشترک منابع را نیز در بر می گیرد. ساخت چنین رژیم همکاری امنیت منطقه ای، نیازمند سپری شدن زمان و صرف سرمایه سیاسی است؛ با این حال، هیچ منطقه دیگری به اندازه خاورمیانه بزرگ نیازمند چنین رژیم منطقه ای نیست.

پ. سازماندهی دوباره ایالات متحده و اروپا

اگر غرب باور دارد که خاورمیانه بزرگ، نخستین و اصلی ترین چالشی است که غرب در آینده قابل پیش بینی با آن روبه روست، به ناچار باید خود را دوباره سازماندهی کند. دولتهای غربی، نخبگان و دانشگاهها باید به گونه ای سازماندهی شوند که دانش و ایده های لازم برای موفقیت این راهبرد را تولید کنند. امروزه، نه ایالات متحده و نه اتحادیه اروپا برای این کار تجهیز نیستند.

این نخستین بار نیست که غرب برای رویارویی با چالشهای سیاسی و فکری یک عصر جدید، ناگزیر است خود را دوباره سازماندهی کند. در پایان جنگ جهانی دوم، دولتهای غربی چون فاقد نهادها و مطالعات فنی دقیق برای پاسخ به چالشهای راهبردی و روحی و معنوی جنگ سرد بودند، نهادهای بین المللی جدیدی آفریدند. از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، ایالات متحده و دولتهای اروپایی نسبت به سازگاری ساختارهای امنیت داخلی خود و نهادهای چندجانبه به منظور رویارویی با تهدیدهای جدید، عملکرد چندان دوراندیشانه ای نداشته اند. غرب بیشتر روی اقدامات دفاعی، مانند: تحکیم مرزها، تقویت همکاریها برای جمع آوری اطلاعات و تبدیل توانمندیهای دفاعی برای مبارزه موثر با تروریست ها تمرکز کرد. اما در زمینه اقدامات تهاجمی و توسعه ظرفیت و توان با هدف پیشگیری و در نطفه خفه کردن

تهدیدات، تنها چند ایده و پیشنهاد خلاق ارائه شد. با توجه به این ناکارآمدی، ایالات متحده و اروپا باید در سه زمینه خود را بازسازماندهی کنند.

۱. هر دو سوی آتلانتیک باید نسل جدیدی از پژوهشگران، دیپلمات‌ها، افسران نظامی و مبلغان دموکراسی پرورش دهند که زبان‌ها، مذهب‌ها، تاریخ و فرهنگ‌های منطقه را خوب بشناسند. در سالهای گذشته، اروپا و آمریکا شاهد بودند که در میان مردم، سطح شناخت از خاورمیانه بزرگ روبه کاهش بوده است، این روند باید وارونه شود. همان‌گونه که پس از ۱۹۴۵، نسل جدیدی از کارشناسان و متخصصان امور شوروی و اروپا پرورش یافت، اکنون لازم است تعداد بسیار زیادی از کارشناسان متخصص به مسایل خاورمیانه بزرگ که دارای سوابق علمی در زمینه ترغیب و ارتقاء دموکراسی و مطالعات راهبردی هستند، تربیت کرد. امروزه، در اروپا یا آمریکا به ندرت می‌توان دانشگاهی را پیدا کرد که برنامه درسی با چنین ترکیب مطالعاتی ارائه کند.

ایالات متحده و دولتهای اروپایی، منطقه خاورمیانه بزرگ را بسیار کم می‌شناسند؛ بنابراین از تاسیس مراکز آموزشی که بتواند شناخت و فهم بهتری از این بخش جهان ارائه کند، باید پشتیبانی کرد. افزایش تبادل برنامه‌های آموزشی، آمریکا و اروپا را قادر می‌سازد که به اطلاعات کارشناسی دست یک دست پیدا کنند. همچنین باید برنامه‌هایی تدوین شود که رهبران و نمایندگان جوان مجالس قانون‌گذاری دو سوی آتلانتیک را کنار هم بنشانند تا بر سر موضوعهای امنیت ملی به رویکرد مشترک برسند.

۲. دستگاه‌های سیاست خارجی و امنیت ملی ایالات متحده و اروپا باید در جهت اجرای اولویتهای جدید، سازماندهی شوند. در حال حاضر، ارتقاء دموکراسی در ردیف دوم یا سوم اولویتهای سیاست خارجی دولتهای غربی قرار دارد. به خاطر ضرورتها و پیشامدهایی که روزانه بروز می‌کند، مفهوم دموکراسی، به ویژه در رابطه با خاورمیانه بزرگ، تا حدودی عجیب و غریب به نظر می‌رسد. اگرچه آمریکا و اروپا، به منظور بهبود امنیت داخلی، جمع‌آوری اطلاعات و تقویت قوانین، بازسازماندهی نهادهای ذیربط را آغاز کرده‌اند، اما برای ارتقاء دموکراسی، تلاش مشابهی توسط وزارت خارجه و دستگاه‌های ذیربط، انجام نشده است. ایالات متحده باید همانگونه که در جهت ایجاد دموکراسی و اصلاحات اقتصادی در خاورمیانه

خوب عمل می‌کند، در سرنگونی سلطان‌های مستبد نیز خوب عمل کند. دولتهای دو سوی آتلانتیک باید ارتقاء دموکراسی و توسعه انسانی را از سایر اولویتهای جدا کرده و آنها را در سطح اولویتهای اصلی و مهم قرار دهند، بدین ترتیب از پشتیبانی سیاسی سطح بالا برخوردار و منابع لازم برای انجام این مأموریت اختصاص داده می‌شوند. انجام این مأموریت نیازمند تاسیس وزارتخانه دموکراسی و توسعه در آمریکا و ایجاد پست کمیسر توسعه و دموکراسی در کمیسیون اروپا است. منطق ایجاد دو پست یاد شده بسیار ساده است. در آمریکا، وزارت خارجه باید همچنان هدایت دیپلماسی و پنتاگون مسئول دفاع از کشور باقی بمانند. بنابراین، هدف ایجاد پستهای یاد شده، رهبری تلاشهای ایالات متحده و اروپا برای ایجاد تغییرات دموکراتیک و پاسخگویی است.

۳. برای شکل‌گیری یک رویکرد مشترک فراآتلانتیکی نسبت به خاورمیانه بزرگ، غرب باید مناسبات خود را بهتری ریزی کند. با وجود وسعت روابط فراآتلانتیکی، دستگاه یا سازمانی که چنین راهبردی را هماهنگ کرده و تکامل بخشد، وجود ندارد. ناتو قوی‌ترین پیوند نهادینه میان دوسوی آتلانتیک است، اما این پیمان یک اتحاد نظامی با تمرکز بر اهداف محدود است. در روی کاغذ، اجلاس اروپا-آمریکا می‌تواند مجمع اصلی هماهنگی فراآتلانتیکی باشد، اما واقعیت این است که برای اجرای چنین نقشی، روابط دوسوی آتلانتیک باید به طور چشمگیری بازنگری شده و به طور موثری ارتقا یابد. به همین دلیل، دولت بوش به گروه ۸ روی آورد، اما گروه ۸ برای انجام چنین مأموریتی دارای محدودیتهایی است؛ از جمله اینکه بسیاری از کشورهای کلیدی اروپایی در این گروه عضو نیستند، و برعکس کشورهای مثل روسیه در آن حضور دارند که در پایبندی آنها به دموکراسی تردید وجود دارد. در سالهای دهه ۱۹۹۰، آمریکا و اروپا دارای روابطی بودند که در سالهای جنگ سرد ساخته شده، هدف اصلی و اولیه آن محاصره شوروی بود. سپس این روابط به مشارکت جدید با تمرکز بر تقویت و تحکیم دموکراسی در اروپای مرکزی و شرقی، توقف پاکسازیهای قومی در بالکان و مشارکت جدید با روسیه، تبدیل شد. امروزه، روابط اروپا-آمریکا باید بازسازی اساسی شود تا بتواند با چالشهای جدیدی که مرکز آن در خاورمیانه بزرگ قرار دارد، مقابله کند.

۴. یکی از بزرگ‌ترین درسهای تاریخی که می‌توان از قرن بیستم گرفت این است که

جهان هنگامی امن تر، صلح آمیز تر و دموکراتیک تر است که اروپا و آمریکا با هم همکاری کنند. شاید برای دموکراسی های اروپا و آمریکا هیچ ماموریت دیگری نتوان تصور کرد مگر مبارزه برای ارتقاء دموکراسی و توسعه انسانی در منطقه ای از جهان که فاقد آن و بیش از هر جای دیگر، نیازمند آن است. این مبارزه، یک گام حیاتی در مبارزه با تروریسم، خنثی کردن حرکت های بینادگرایانه و تضمین صلح و امنیت جهان است. این ماموریت، در مرتبه نخست و بیش از هر چیز، یک چالش برای ملت ها و دولتهای منطقه به شمار می آید. امروزه، تحولات خاورمیانه بر امنیت ایالات متحده و اروپا عمیقاً اثر می گذارد. دولتهای غربی، با تدوین چشم انداز و رویکرد جدید و کاملاً متفاوت به خاورمیانه بزرگ، گامهای آغازین را در شناخت شکست سیاستهای گذشته خود برداشته اند. اکنون، تنها نیازمند راهبرد فراگیری اند که این چشم انداز را جامه عمل بپوشاند. □

پاورقی ہا:

1. Ronald D. Asmus, Larry Diamond, Mark Leonard, and Michael McFaul, "A Transatlantic Strategy to Promote Democratic Development in the Broader Middle East," *The Washington Quarterly*, Vol. 28, No. 2, Spring 2005, pp. 7-21.
2. Office of the Press Secretary, The White House, "President Bush Discusses Freedom in Iraq and Middle East: Remarks by the President at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy," Washington, D.C., November 6, 2003, <http://www.ned.org/events/anniversary/oct1603-Bush.html> (accessed January 28, 2005).
3. Joschka Fischer (speech, 40th Munich Conference on Security Affairs, Munich, February, 2004), http://www.auswaeertiges-amt.de/www/en/ausgabe_archiv?archiv_id=5341 (accessed January 29, 2005); "The Reconstruction of the West," *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, March 6, 2004, http://www.auswaeertiges-amt.de/www/en/ausgabe_archiv?_id=5474 (accessed January 29, 2005).