

گزارش شورای روابط خارجی ایالات متحده؛ ضرورت بازنگری در سیاست آمریکا در قبال ایران

□ نوشته: زیبگنیو برژینسکی، اسکوکرافت و ریچارد مورفی

■ ترجمه: مجتبی امیری

سخن مترجم:

همزمان با تشکیل دادگاه میکونوس و در پی اعلام رأی آن، بررسی مسأله روابط ایران و آمریکا در محافل سیاسی و مراکز سیاستگذاری ایالات متحده شتاب بیشتری گرفت، جلسات متعددی تشکیل شد و گزارشها و مقالات گوناگونی در این زمینه منتشر گردید؛ کنفرانس بررسی روابط ایران و آمریکا در واشینگتن، کنفرانس بررسی روابط ایران و آلمان در واشینگتن و اجلاس ویژه کمیسیون فرعی روابط خارجی سنا و گزارش شورای روابط خارجی آمریکا راجع به سیاست دولت کلینتون در قبال ایران و امنیت خلیج فارس از آن جمله بود.

در يك نگاه کلی به مباحث مطرح شده در این کنفرانسها و مقالات منتشره در این زمینه می توان گفت که در آمریکا سه گرایش اصلی درخصوص مسأله ایران به چشم می خورد و پرسش اصلی نیز این است که کلینتون در دور دوم ریاست جمهوری خود چگونه باید با ایران رفتار کند؟ به طور خلاصه در پاسخ به این پرسش باید گفت که در حال حاضر، خط و مسیر دولت آمریکا استفاده از فرصت فراهم شده در نتیجه رأی دادگاه میکونوس برای تحقق تحریم های چندجانبه ایران است؛ هرچند محافل دانشگاهی و تحقیقاتی با ادامه سیاست جاری آمریکا مخالفند و آنرا مفایر مصالح ملی آمریکا می دانند. گرایشهای سه گانه موجود در آمریکا در قبال مناسبات دو کشور عبارت است از:

نخست، تشدید فشارهای اقتصادی، سیاسی و نظامی بر ایران. حامیان این گرایش عمدتاً در کنگره آمریکا و جامعه یهودیان آمریکا می باشند. کمیته فرعی خاور نزدیک و امور سیاسی در کمیسیون روابط خارجی سنا در ۱۷ آوریل، در پی اعلام نظر دادگاه میکونوس، در جلسه ویژه ای تحت عنوان «درگیری ایران در امور مربوط به گسترش تسلیحات» روشهای تشدید فشار بر ایران را مورد بررسی قرار داد. در این جلسه، مشخصاً سناتور داماتو، که از سردمداران اعمال تحریم اقتصادی در مورد ایران می باشد، شدیدترین موضعگیریه را نسبت به ایران داشت. سناتور «سام براون بک»، به عنوان رئیس کمیته نیز مدعی شد که ایران در حال حاضر به دولت جنگجویی تبدیل شده است که فکر صدور انقلاب را در سر می پروراند و با توسل به ترور در داخل و خارج در پی تحقق هدف خود می باشد. وی در پایان اظهاراتش افزود امروز زمان آن فرا رسیده است که دولت آمریکا سیاستهای خود در قبال این کشور سرکش را مورد بازبینی قرار دهد و کارآیی تحریمها را بسنجد، بویژه اینکه کشورهای اروپایی نیز به شکست سیاست گفتگوی انتقادی با ایران پی برده اند. طرفداران این گرایش در آمریکا فشار بر دولت را برای برخورد تندتر با ایران تشدید می کنند.

دوم، تداوم سیاست مهار کردن ایران و بین المللی نمودن آن. طرفداران این گرایش بیشتر در وزارت امور خارجه آمریکا هستند و در مقایسه با تندروها در کنگره موضع نرمتری دارند. این گرایش در واقع دنباله سیاست کلینتون در دوره اول ریاست

جمهوری می‌باشد. سخنگوی وزارت امور خارجه آمریکا بارها اعلام داشته که آمریکا در زمینه برخورد با ایران و همراهی کردن اروپائینها برای تحریم ایران مصمم و مصمم است. مقامات وزارت امور خارجه صریحاً اظهار می‌کنند که سخت در تلاشند از فرصت موجود به منظور تشدید فشار بر اروپا برای تغییر سیاست گفتگوی انتقادی با ایران استفاده کنند. در این ارتباط، «دیوید ولج» معاون وزیر امور خارجه آمریکا در سخنرانی خود در کمیسیون روابط خارجی سنا ضمن اشاره به نکته فوق تأکید کرد که «هدف سیاست آمریکا در قبال ایران تغییر نظام این کشور نیست بلکه تغییر برخی از جنبه‌های رفتاری آن می‌باشد». ولج همچنین موفقیت سیاستهای آمریکا را منوط به همراهی اروپا با آن دانست.

سوم، نرمنش در برابر ایران و هماهنگی با اروپا. بطور کلی این گرایش در میان بیشتر محققان و مقامات سابق مطرح است. آنان منطق مهار دوجانبه و سیاست تحریم يك جانبه آمریکا در مورد ایران را ناموفق و به زیان مصالح آمریکا می‌بینند و تأکید می‌کنند که این سیاست سبب جدایی آمریکا و اروپا و ناکارایی سیاست خارجی آمریکا شده است. بارزترین نمود این گرایش را در گزارشی که شورای روابط خارجی آمریکا منتشر ساخته می‌توان مشاهده کرد. این گزارش را يك گروه مطالعاتی متشکل از مقامات اسبق دولت آمریکا یعنی زیپگنیو برژینسکی مشاور امنیت ملی کاتر، اسکوکرافت مشاور امنیت ملی بوش، و ریچارد مورفی معاون وزارت امور خارجه، در دوران ریگان فراهم کرده اند که ترجمه متن کامل آن در ادامه این نوشته ارائه می‌شود. این گزارش بازتاب گسترده‌ای داشته و جلب نظر کرده است بطوری که روزنامه نیویورک تایمز در خلال يك هفته پس از انتشار این گزارش در دو مقاله جداگانه آنرا مورد توجه قرار داده است: مقاله‌ای به قلم فرمانفرماتیان و رخسانه فرمانفرماتیان در ۱۹ آوریل (۳۰ فروردین ۱۳۷۶) و مقاله دیگری از خانم شلینو در ۲۰ آوریل (۳۱ فروردین ۱۳۷۶). قالب کلی هر دو مقاله متأثر از گزارش شورای روابط خارجی است.

در این مورد که کدام يك از گرایشهای سه گانه مزبور در شکل گیری سیاست آتی آمریکا در قبال ایران مؤثر است، باید به اختصار گفت که گرچه بیشتر کارشناسان سیاست خارجی و امور خاورمیانه در آمریکا با انتشار مقالات یا سخنرانی سیاست مهار دوجانبه را مورد نقد قرار داده اند و اظهارات آنان ممکن است در سطح کلان در جلوگیری از توسعه سیاست مهار ایران مؤثر باشد، ولی در کوتاه مدت، بویژه باتوجه به روابط ناپسندان ایران و اروپا، سیاست رسمی دولت آمریکا را دستخوش تغییر و تحول نخواهد ساخت.



«ترجمه متن گزارش شورای روابط خارجی»

سیاست آمریکا در قبال ایران و عراق

خلیج فارس از نادر مناطقی است که اهمیت آن برای آمریکا بدیهی است. جریان نفت برای شکوفایی اقتصادی جهان صنعتی تا آینده‌ای قابل پیش بینی همچنان حیاتی خواهد بود؛ تحولاتی که در خلیج فارس رخ می‌دهد تأثیر بسزایی بر مسائل گوناگون از روابط اعراب و اسرائیل و افراط‌گرایی مذهبی گرفته تا تروریسم و عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای دارد. همه رؤسای جمهور آمریکا از دوران ریچارد نیکسون به این سو، اذعان کرده اند که تضمین امنیت و ثبات خلیج فارس برای منافع آمریکا يك امر حیاتی است.

استراتژی دولت کلینتون برای تحقق این هدف در دور اول ریاست جمهوری، مهار دوگانه ایران و عراق بود. با این حال، این استراتژی بیش از آن که يك استراتژی باشد يك شعار است و برای مدت زیادی نیز دوام نخواهد داشت. این سیاست که بر تلاش برای انزوای هر دو کشور قدرتمند خلیج فارس استوار است، فاقد کارایی استراتژیک و از نظر مالی و دیپلماتیک نیز با هزینه‌های سنگین همراه است.

صدام حسین شش سال پس از شکستی که در رویارویی با يك ائتلاف چندملیتی تحمل کرده، هنوز زمام قدرت را در عراق در دست دارد، درحالی که اجماع بین‌المللی در زمینه ادامه مهار عراق در حال فرسایش است. علاوه، تلاشهای برطین آمریکا برای منزوی ساختن ایران، ایران و روسیه را به یکدیگر نزدیک کرده و ایالات متحده و دیگر اعضای «گروه اقتصادی هفت» را از هم دور ساخته است. سرانجام، حضور نظامی تحمیلی آمریکا که به محافظت از اعضای شورای همکاری خلیج فارس در برابر تهدیدات خارجی کمک می‌کند، مورد بهره برداری عناصر متخاصمی قرار می‌گیرد که برای فرار از مشکلات داخلی اجتماعی، سیاسی و اقتصادی از آن سود می‌جویند. آغاز دور دوم ریاست جمهوری کلینتون با آغاز کار دولت جدید در ایران به دنبال انتخابات ماه می همراه است که فرصتی برای بازبینی سیاستهای ایالات متحده در قبال خلیج فارس و بررسی این که آیا اصلاحات میان‌راهی می‌تواند به بهبود وضع منتهی شود یا نه، فراهم می‌سازد. نخستین گام برای ارزیابی مجدد اینست که مشکلات خلیج فارس را به دقت و واقع‌گرایانه ببینیم. ایالات متحده در عراق با يك حکومت پلیسی مواجه است که در رأس آن دیکتاتور نامتعادلی قرار دارد و قابلیت نه‌چندان زیاد ولی بالقوه جدی آن برای دست زدن به يك اقدام

منطقه ای، در حال حاضر مشمول محدودیت‌های اجباری است. در مورد ایران، ایالات متحده با دولتی روبروست که از قابلیت‌های نظامی و اقتصادی بالقوه برخوردار است و موضع آن برای خلیج فارس و آینده روابط غرب و آسیای مرکزی حیاتی است. اگر عراق خطری عاجل، آشکار و نسبتاً ساده می‌نماید، ایران يك چالش ژئوپلیتیک با وسعت و شدت و پیچیدگی بسیار بیشتر را مطرح می‌کند. تبادل نظر با رهبران برخی از کشورهای خلیج فارس روشن ساخته است که آنان در مورد تهدیدات ناشی از ایران و عراق به گونه‌ای متفاوت از ما می‌اندیشند. بنابراین، از آنجا که هر سیاستی آمریکا در مورد خلیج فارس اتخاذ کند، همه را از هر نظر راضی نخواهد ساخت، لازم است پیش از هر تغییری در سیاست آمریکا در قبال ایران و عراق، رایزنی‌های گسترده‌ای با رهبران دولتهای دوست در خلیج فارس انجام گیرد. گفتگوهای ناکافی و اقدامات يك سو، موجب بروز نگرانی در منطقه و کاهش اعتماد به سرسختی ایالات متحده گردیده است.

مشکلات جاری

هنگامی که بریتانیا در سال ۱۹۷۱ از خلیج فارس بیرون رفت، ایالات متحده به قدرت اصلی بیگانه در منطقه تبدیل شد و تقریباً در طول سه دهه هدف حفظ ثبات منطقه‌ای را تعقیب کرده و برای دستیابی به این هدف، بویژه در ارتباط با قدرتهای جنوبی منطقه به ابزارهای گوناگون متوسل شده است.

در آغاز، ایالات متحده به ایران به عنوان نماینده اصلی خود در منطقه متکی شد و از شاه، به این امید که بتواند منبع ثبات باشد، حمایت کرد. پایه‌های این سیاست در ۱۹۷۹ با انقلاب ایرانیان و هنگامی که ایران از يك متحد وفادار به دشمنی سازش‌ناپذیر تبدیل شد، فروریخت. در سالهای دهه ۱۹۸۰، ایالات متحده تلاش کرد موازنه قدرت میان ایران و عراق را حفظ کند به گونه‌ای که هیچ يك از آنها نتوانند به قدرت برتر منطقه‌ای که ممکن بود برای منافع آمریکا تهدید کننده باشد، دست یابند. ایالات متحده در جریان جنگ ایران و عراق در سالهای ۸۸-۱۹۸۰ کمک‌های در اختیار عراق قرارداد و برای مقابله با گسترش نظامی گری اسلامی مورد حمایت ایرانیها به شیوه‌های دیگری نیز متوسل شد؛ همچنین عمدتاً در چارچوب تأمین آزادی گروهانهای آمریکایی در لبنان، کمک‌هایی به ایران کرد. این دوره، با حمله عراق به کویت در ۱۹۹۰ و قرار گرفتن آمریکا در رأس يك ائتلاف بین‌المللی به منظور بازگرداندن حاکمیت کویت و در هم شکستن تلاش عراق برای کسب برتری، پایان یافت.

کلینتون که در ۱۹۹۳ به قدرت رسید، با چالش تضمین ثبات خلیج فارس در يك محیط جدید بین‌المللی و منطقه‌ای روبرو شد. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، آزادی عمل بی‌سابقه‌ای برای ایالات متحده فراهم ساخت و در همین حال، کنفرانس مادرید که بانی آن دولت بوش بود، مرحله تازه‌ای در روند صلح خاورمیانه به وجود آورد. سیاست خاورمیانه‌ای کلینتون در آغاز دارای دو جنبه بود: ادامه پشتیبانی از جریان صلح و مهار دوگانه ایران و عراق. این مواضع مکمل یکدیگر

○ ایالات متحده در عراق با حکومتی پلیسی روبروست که در رأس آن دیکتاتور نامتعادلی قرار دارد و قابلیت نه‌چندان زیاد ولی بالقوه خطرناک آن برای دست زدن به يك اقدام منطقه‌ای، در حال حاضر مشمول محدودیت‌های اجباری است.

○ ایران کشوری است برخوردار از توانمندیهای نظامی و سیاسی که مواضعش در مورد خلیج فارس و آینده روابط غرب و آسیای مرکزی اهمیت بسیار دارد. اگر عراق خطری عاجل، آشکار و نسبتاً ساده به نظر می‌رسد، ایران چالشی ژئوپلیتیک با وسعت و شدت و پیچیدگی بسیار مطرح می‌کند.

دیده می‌شدند: به اعتقاد دولت کلینتون نگهداشتن ایران و عراق در حاشیه سیاست‌های منطقه‌ای، از عربستان سعودی و شیخ نشینهای کوچک خلیج فارس حفاظت خواهد کرد و اسرائیل و اعراب میانه‌رو را قادر خواهد ساخت تا جریان صلح را ادامه دهند؛ در عین حال، تشنج‌زدایی میان اعراب و اسرائیل، رفتارهای «جبهه امتناع» را پرهزینه و منسوخ نشان خواهد داد.

مهار دوگانه نه تنها به عنوان راه حل میان مدت برای مشکلات ثبات خلیج فارس، بلکه روشی برای انزوای موقتی دو دشمن اصلی نظم آمریکایی در منطقه تصور می‌شد. در مورد عراق، این سیاست شامل حفظ کامل تحریمهای بین‌المللی و مهار نظامی که دولت کلینتون به ارث برده بود، از جمله منطقه ممنوعه پروازی در جنوب عراق و يك ناحیه محصور و حفاظت شده کردنشین در شمال آن کشور بود. دولت کلینتون اظهار می‌کرد صرفاً در پی آنست که عراق قطعنامه‌های مصوب شورای امنیت سازمان ملل متحد پس از جنگ خلیج فارس، بویژه آن دسته از قطعنامه‌هایی را که به متوقف ساختن برنامه ساخت جنگ افزارهای ویژه کشتار جمعی مربوط می‌شده است اجرا کند. اما در عمل، روشن ساخت که هیچ تمایلی به کنار آمدن با صدام حسین ندارد و به علت نبود يك راه چاره بهتر، راضی است که عراق برای همیشه گرفتار و معذب بماند. دولت کلینتون به تحریکات عراق پاسخ داد، اما برای سرنگونی صدام جز به بهای بسیار خونین و پرهزینه فرصت زیادی ندید.

سیاست مهار دوگانه، در ابتدا بسیج سیاسی بین‌المللی در برابر ایران، و نیز اعمال تحریمهای اقتصادی محدود و يك جانبه را شامل می‌شد. حکومت کلینتون تأکید داشت که در صدد سرنگونی رژیم ایران نیست بلکه خواهان تغییر رفتار ایران، بویژه در زمینه‌های تسلیحات هسته‌ای، حمایت از تروریسم و خرابکاری در منطقه و مخالفت با جریان

باشد که در صورت تزلزل سایرین برای ادامه سیاست مهار عراق خود به تنهایی آنرا ادامه دهد. به همین ترتیب، درحالی که خارج نگهداشتن نفت عراق از بازار جهانی پرهزینه است ولی ادامه تحریمهای اقتصادی به طور کلی ضروری است، زیرا صدام با دسترسی بی قید و بند به درآمد زیاد احتمالاً به افزایش قدرت نظامی خود مبادرت خواهد ورزید.

با وجود این، شاید آمریکا رویکرد دیگری را در قبال ابعاد سیاسی و اقتصادی مهار عراق لازم بداند، چرا که نمی توان همه این سیاستها را به طور یک جانبه اجرا کرد. بعلاوه، تحریمها نتایج شومی برای مردم عراق دارد بویژه اینکه این بعد از مسأله برخی از اعضای شورای همکاری خلیج فارس را نیز نگران می سازد. درحالی که هدف اصلی آمریکا همچنان باید در تنگنا نگهداشتن عراق تحت حکومت صدام باشد، اما شاید تضمین آن تعدیلهایی را ایجاب کند. از این رو، باید موارد پنجگانه ای به سیاست اصلی مهار افزوده شود که البته دولت کلینتون به اندازه کافی بر تمامی آنها پافشاری نکرده است.

نخست، جامعه بین المللی باید نگرانی خود را به مردم عراق نشان دهد، حتی اگر رهبران عراق چنین نکنند. تحریمها در مورد عراق همچنان ضروری است لیکن ایالات متحده و دیگران باید برای تخفیف اثرات آن بر مردم عادی عراق تلاش کنند. پیشنهاد صدور اجازه فروش مقداری نفت و استفاده از این روش برای حل مشکلات مردم عراق هنوز هم نظر خوبی است. تمایل اخیر صدام به پذیرش شرایط دشوار توزیع پول نفت، به معامله ای که در قطعنامه ۹۸۶ شورای امنیت برای برطرف کردن این مشکل مورد توجه قرار گرفته است، منجر شد. در صورتی که رها کردن مهار اقتصادی عراق ضروری و مناسب تشخیص داده شود، آنگاه تحریمها به جای اینکه کاملاً لغو شود باید به حالت تعلیق درآید تا در صورت از سر گرفته شدن رفتار غیر قابل قبول عراق، جامعه بین الملل بتواند به آسانی تحریمها را دوباره برقرار سازد. دوم، ایالات متحده باید به عراقیها و همسایگان نشان اطمینان دهد که آمریکا همچنان که در پی یافتن راه حل سیاسی برای رهایی مردم عراق است، به حفظ تمامیت ارضی عراق نیز پایبند است. هدف نهایی سیاست آمریکا باید عراقی باشد که مرزهای فعلی اش را حفظ کند و در مرحله ای که صدام صحنه عراق را ترک می گوید، جایگاه شایسته و بایسته خود را به عنوان یک عضو مشروع جامعه بین المللی باز یابد. هرگونه تردیدی در این مورد باید برطرف شود.

سوم، ایالات متحده باید با ترکیه در زمینه تأمین منافع مشترک تشریک مساعی نزدیک داشته باشد. پشتیبانی مستمر ترکیه، برای سیاست آمریکا در شمال عراق حیاتی است و واشینگتن به منظور تضمین آن و اینکه بهترین راه ایجاد ثبات در کردستان عراق چیست با ترکیه تبادل نظر نماید. چنانچه ترکها از وضع موجود از جمله ترتیبات مربوط به عملیات نظارت بر شمال عراق (Operation Northern Watch) آسوده خاطر نیستند، ایالات متحده باید با آنها در مورد چگونگی رفع این نگرانی تشریک مساعی کند.

چهارم، ایالات متحده باید روشن سازد که آماده است با رژیم، که

صلح خاورمیانه است. با این همه، در اوایل ۱۹۹۵ آمریکا در قبال ایران رفتار سخت تری در پیش گرفت. رفتارهای مسأله ساز ایرانیها همچنان ادامه پیدا کرده بود، اما انگیزه واقعی این تغییر ظاهراً از سیاستهای داخلی آمریکا، بویژه علاقه دولت به خنثی کردن جدالی که کنگره ستیزه جوی تحت کنترل جمهوریخواهان در مورد سیاستهای مربوط به ایران برپا کرده بود، مایه می گرفت.

طرحهای کنگره به منظور افزایش فشار بر کشورهای به اصطلاح ناسازگار مانند ایران و عراق و برقراری تحریمهای ثانوی در مورد تمام طرفهایی که با آنها معامله تجاری داشته باشند، از جمله متحدان آمریکا، تهیه شده بود. کلینتون در بهار ۱۹۹۵ با امید به کاهش حمایت از چنین اقدامی (با توجه به سیاستهای داخلی در کنگره جهانی یهودیان) اعلام کرد که در حال تهیه قانون یک تحریم اقتصادی جامع در مورد ایران می باشد. حرکت مذکور به آثار مورد نظر در داخل آمریکا دست یافت، اما به صورت موقت. در اواخر ۱۹۹۵ فشار کنگره افزایش یافت و نوت گنریچ رئیس جمهورخواه مجلس نمایندگان خواستار انجام اقدامات محرمانه بر ضد رژیم ایران گردید. سال گذشته نیز کنگره لایحه مربوط به تحریم ایران و لیبی را تصویب کرد و رئیس جمهور آنرا امضاء نمود. این قانون ایالات متحده را ملزم می سازد هر شرکت خارجی را که بیش از چهل میلیون دلار در هر سال در زمینه توسعه منابع ایران یا لیبی سرمایه گذاری کند مشمول تحریم قرار دهد. متحدان آمریکا با این اقدام، به عنوان کوششی نا عادلانه جهت ملزم ساختن آنها به اجرای سیاستهای افراطی، سخت به مخالفت برخاسته اند.

از این رو در آغاز دومین دور ریاست جمهوری کلینتون، سیاست آمریکا در خلیج فارس با بن بست روبرو شده است. در عراق، صدام حسین همچنان قدرت را در دست دارد و حتی تا حدودی کنترل بیشتری بر مناطق کردنشین اعمال می کند. در همین حال، ائتلافی که در جنگ خلیج فارس او را شکست داده بود، در حال از هم گسستن است. تشدید تحریمها در مورد ایران گرچه صدماتی به اقتصاد ایران وارد کرده، اما دستاورد عمده ای نداشته و آمریکا را سخت به انزوا کشانده است. ادامه آمادگی و توانایی برخی از اعضای شورای همکاری خلیج فارس و دیگران در کمک به اجرای این سیاستها محل تردید است. بنابراین، تحت چنین شرایطی چه باید کرد؟

ورای ستمگری

ادامه حکومت صدام برای ثبات و امنیت منطقه خطرناک است. وی همسایگان خود را تهدید کرده و در همین حال همه امکاناتش را برای به دست آوردن جنگ افزارهای ویژه کشتار جمعی که مستقیماً مغایر حقوق بین الملل است، به کار گرفته است، حتی در چند سال گذشته که هدف سخت ترین نظارت بی سابقه بین المللی بر امر کنترل تسلیحات قرار داشته است. گرچه ادامه این وضع در مورد عراق به عنوان یک کشور مطرود با هزینه های جدی همراه است، اما معلوم نیست تا هنگامی که صدام در عراق بر سریر قدرت است در حوزه نظامی چه سیاستی غیر از ادامه مهار نظامی او می توان به کار گرفت. ایالات متحده باید آماده

پس از صدام در عراق بر سرکار خواهد آمد، همکاری نماید. بی خطر و دموکراتیک بودن رژیم بعدی مطلوب است ولی قطعی نیست، از این رو، این عوامل نباید پیش شرط بازگشت عراق به صحنه سیاستهای منطقه‌ای باشد. مقامات آمریکایی باید اظهار کنند که آماده‌اند با هر نوع حکومت از جمله حکومتی که از داخل ارتش یا حزب بعث در عراق سربرآورد. و آماده باشد تعهدات اصلی بین‌المللی عراق را جامه عمل بپوشاند، کنار بیایند. برای آغاز روابطی سالم و پاک، لازم است ایالات متحده در این خصوص که آیا در زمینه بدهی‌ها و پرداخت خسارات سنگین جنگی، باید به رژیم پس از صدام تخفیف داده شود یا نه، با طرفهای ذینفع رایزنی کند. چنان اقدامی راهی معقول برای پرداختن به مشکلات بازسازی عراق خواهد بود و حتی ممکن است موجب شود کسانی که در فکر جانشینی صدام هستند، قدم پیش گذارند.

پنجم، چنانچه صدام آشکارا از خطوطی که برای رفتارش بویژه در زمینه برنامه جنگ افزارهای ویژه کشتار جمعی و تهدیداتش نسبت به سایر کشورها ترسیم شده است فراتر رود، ایالات متحده باید با قطعیت و به گونه مؤثر او را تنبیه نماید. سالهاست که آمریکا تحریمات عراق را به جای اقدام با رجزخوانی پاسخ داده است؛ سابقه عملیات طوفان صحرا نشان می‌دهد استراتژی مطلوب اینست که به جای حرف زدن عمل شود. صدام با ارتکاب کارهایی که مجازاتهای بی‌اهمیت در پی دارد، ممکن است به این نتیجه رسیده باشد که می‌تواند همچنان با شگردهایی نسبتاً مصون از مجازات، سبب بروز اختلاف در میان متحدین گردد. این نوع بازی موش و گربه باید متوقف شود. هیچ‌کس نباید تردید کند که اگر صدام درصدد برآید از راه زور مهار خود را باره کند، مجازات خواهد شد. اقدام دیپلماتیک جدی برای تقویت ائتلاف کشورهای اروپایی و عربی و ژاپن، که در جریان جنگ خلیج فارس به وجود آمد، باید قاطع باشد. اقدام قدرتمندانه آمریکا می‌تواند و باید بر پایه تشریک مساعی چندجانبه، هدفمند و ضروری بنا شود و نباید مشروط به تصویب متحدین باشد؛ در عین حال نباید چنین تصویری ایجاد شود که ایالات متحده ملاحظاتی متحدين را نادیده می‌گیرد و حمایت آنها را مسلم فرض می‌کند.

ورای تعصب خصمانه

اهمیت ایران از لحاظ جغرافیای سیاسی بیش از عراق و چالش ناشی از آن نیز بسیار پیچیده تر است. با حضور نظامی آمریکا در منطقه، در حال حاضر ایران یک تهدید نظامی به شمار نمی‌رود، لیکن سیاستهای درازمدت آن می‌تواند منطقه را بی‌ثبات کند.

چند جنبه از رفتار ایران اغلب به عنوان منبع نگرانی ذکر می‌شود: تقویت تسلیحات متعارف این کشور، مخالفت با جریان مذاکرات صلح خاورمیانه، تشویق افراط‌گرایی اسلامی، حمایت از تروریسم و خرابکاری و تلاش برای دست‌یابی به تسلیحات هسته‌ای. تروریسم و بویژه تسلیحات هسته‌ای مستقیماً منافع آمریکا را تهدید می‌کند. با این حال، به جای تلاش ناپخته و زیان‌آوری که برای محاصره کل کشور می‌شود، می‌توان با ابزارهای سیاسی خاص به هر دو موضوع پرداخت.

○ سیاست تشدید تحریمهای آمریکا در مورد ایران گرچه صدماتی به اقتصاد ایران زده، اما دستاورد عمده‌ای نداشته و ایالات متحده را سخت منزوی کرده است.

○ سیاست ایالات متحده دایر بر تحریم یکجانبه ایران کارساز نیفتاده و تلاش برای واداشتن دیگر دولتها به پیروی از سیاستهای آمریکا خطا بوده است. قلدری فراسرزمینی سبب بروز شکاف غیرضروری میان آمریکا و همپیمانان اصلی آن گردیده و نظم تجارت آزاد بین‌المللی را که دهها سال از سوی ایالات متحده تشویق می‌شده به خطر انداخته است.

○ ایالات متحده از دسترسی بیشتر به منابع انرژی آسیای مرکزی زیان خواهد دید. وجود آسیای مرکزی مستقل و قابل دسترسی، هم به سود ایران و هم به سود آمریکاست. واشینگتن باید از مخالفت چشم‌پسته با عبور لوله‌های نفت و گاز از خاک ایران اجتناب ورزد.

هرچه رویکرد ظریف‌تر باشد، می‌تواند منافع بیشتری با هزینه کمتر به بار آورد.

برخی از تحلیلگران که دلواپس تهدیدهای نظامی سنتی نسبت به امنیت منطقه هستند از افزایش قابلیت‌های نظامی متعارف ایران ابراز نگرانی کرده‌اند. تاکنون دلیل روشنی به دست نیامده است که باور کنیم تقویت توانایی غیرهسته‌ای ایران مستقیماً برتری نظامی منطقه‌ای آمریکا را تهدید می‌کند. آمریکا برای سالهای مدید در آینده، همچنان از توان مقابله با هر نوع تهدید برخوردار خواهد بود.

پیشرفت روند مذاکرات صلح خاورمیانه در واقع مهمترین موضوع مورد علاقه آمریکاست. با وجود این، مخالفت کشور دیگری با جریان مذاکرات صلح خاورمیانه نباید مبنای تکفیر بین‌المللی باشد. ایالات متحده باید مواظب باشد چهره دیوآسایی از اسلام ترسیم نکند و خود را نگران یک «خطر سبز» که با تهدید قدیمی سرخ قابل مقایسه است، نشان ندهد. شکافهای فرقه‌ای، قومی و جغرافیایی در داخل جهان اسلام مانع ظهور تهدید یکپارچه به سرکردگی ایران است.

یگانه رفتار نگران‌کننده ایران تلاشی است که ظاهراً برای دستیابی به توانایی‌های هسته‌ای می‌کند. ایالات متحده باید از راه پافشاری بر اجرای کنترل و نظارت مربوط به منع گسترش سلاحهای هسته‌ای در مقام پاسخگویی برآید و تلاشهای خود برای مقابله با چنین حرکتی را افزایش دهد. ایالات متحده باید بیشتر و مشخصاً بر تهدید ناشی از سلاحهای هسته‌ای در مقایسه با دیگر مسائل تکیه کند تا از این راه

بین ایران و کونکو گردید؛ این اقدام تنها به سود شرکت فرانسوی توتال تمام شد. معاملات بازرگانی آینده باید هر یک مستقلاً مورد بررسی قرار گیرد و مجاز دانسته شود مگر اینکه آن معامله مشخصاً به ادامه رفتار خاصی از سوی ایران که آمریکا با آن مخالف است، کمک کند.

تعدیل سیاست مهار کردن

به هر حال اگر کسی در مورد دستاوردهای این سیاست تا امروز به قضاوت بنشیند، به این نتیجه می‌رسد که برنامه مهار دوگانه نمی‌تواند شالوده پایداری برای سیاست آمریکا در قبال خلیج فارس باشد. برداشتی متفاوت و روشن‌تر از مسائل منطقه، که با منافع درازمدت آمریکا سازگار باشد لازم است. این سیاست جدید، صدام را در تنگنا نگه خواهد داشت، اما اصلاحات و دگرگونیهای سیاسی برای یکپارچه نگاهداشتن نیروهای مؤتلف در جنگ خلیج فارس را مکمل چنین قاطعیتی می‌سازد. سیاست جدید با شناخت این موضوع آغاز می‌شود که تلاش کنونی آمریکا برای منزوی ساختن يك جانبه ایران پرهزینه و ناکاراست، و با توجه به بررسی‌ها و تحقیقات جدید «از پشتیبانی متحدان آمریکا بی بهره است و منسجم نمی‌باشد». آمریکا به جای آن، باید بررسی امکان بده بستانهای کارساز نظیر کاستن از مخالفت با برنامه هسته‌ای ایران، به ازای پذیرش بازرسی دقیق و جامع و رعایت شیوه‌های کنترل از سوی ایران را مورد توجه قرار دهد.

این روند جدید، تغییر سیاسی عمده‌ای نخواهد بود و احتمال نمی‌رود در آینده نزدیک منافع مادی زیادی به بار آورد؛ نتیجه‌اش اینست که ایالات متحده را قادر می‌سازد سیاست خود را حفظ کند و در عین حال راههایی را که در اختیار دارد در درازمدت بازنگهدارد. آمریکا ممکن است برای اطمینان از ادامه یافتن فشار نظامی بر عراق، برخی از جنبه‌های تحریم اقتصادی عراق را تغییر دهد. این کار، از يك سو انعطاف پذیری تماس‌های دیپلماتیک را تسهیل خواهد کرد و از سوی دیگر احتمالاً بر تمایل ایران به برقراری مناسبات بهتر خواهد افزود. در غیر این صورت، به احتمال بسیار زیاد سیاست آمریکا در خلیج فارس به جای منافع ملی همچنان تحت تأثیر ملاحظات سیاسی داخلی خواهد بود و سرسختی سالهای اخیر تحقق اهداف درازمدت را پیوسته دشوارتر خواهد ساخت.

مبنای سیاست آمریکا در خلیج فارس باید همچنان مبتنی بر ادامه تعهد به تضمین امنیت متحدان و حفظ جریان نفت باشد. برخی تردید دارند که ایالات متحده توان پایبند ماندن به چنین تعهدی را داشته باشد. در این صورت، اعلام مجدد پایبندی رئیس‌جمهور کلینتون به اصول آموزه کارتر و تجدید تعهدات آمریکا در قبال خلیج فارس، ممکن است مناسب باشد و با استقبال روبرو شود. لازم است همه طرف‌ها این واقعیت مهم استراتژیک را درک کنند که ایالات متحده در خلیج فارس ماندگار است و امنیت و استقلال منطقه جزو منافع حیاتی آمریکا به شمار می‌رود. هرگونه سازگاری با رژیم که پس از صدام در عراق به قدرت می‌رسد یا دولتی که در ایران کمتر مواضع خصمانه دارد، باید مبتنی بر این واقعیت باشد.

احتمالاً بتواند بر تأثیر امر کنترل بیفزاید و در متوقف ساختن جریان حمایت از برنامه تسلیحات هسته‌ای ایران موفقیت بیشتری به دست آورد. و بالاخره ایالات متحده باید در وادار ساختن ایران به تغییر رفتار تشویق را چاشنی تنبیه نماید.

به نظر می‌رسد که توجیه رفتار کنونی آمریکا با ایران به دلیل برنامه هسته‌ای آن کشور بسیار ضعیف است. ایالات متحده به جای آنکه صرفاً در پی مجازات ایران باشد، باید بررسی کند که آیا انجام نوعی معامله و بده و بستان در قبال پذیرش محدودیتهایی در خصوص برنامه صلح‌آمیز هسته‌ای از جانب ایران یا پذیرش بازرسیهای جستجوگرانه توسط آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای از تأسیسات ایران امکان پذیر است یا نه. از آنجا که در سالهای اخیر توجیه اقتصادی برای استفاده از نیروی هسته‌ای کم‌رنگ شده است، شاید بشود ایران را به محدود کردن برنامه انرژی هسته‌ای اش وادار ساخت تا حدی که دیگر کشورها مطمئن شوند ایران در پی تقویت بیشتر نیروهای نظامی خود نمی‌باشد. چنین امری که احتمالاً چینها یا روسها نیز از آن پشتیبانی می‌کنند، برای آمریکا و ایران مفیدتر خواهد بود و همچنین تا اندازه زیادی از تشنجات در منطقه خواهد کاست.

سیاست تحریم يك جانبه ایران کارساز نبوده و تلاش برای وادار ساختن دیگر دولتها به پیروی از سیاستهای آمریکا اشتباه بوده است. قلدری فراسرزمینی سبب بروز شکاف غیرضروری میان آمریکا و متحدان اصلی آن شده و نظم تجارت آزاد بین‌المللی را که آمریکا دهها سال مشوق آن بوده به مخاطره انداخته است. برای جبران زیان و جلوگیری از وارد آمدن زخمهای بیشتر بر خود، آمریکاییان باید با اروپائینها، ژاپنیها و همیمانان در خلیج فارس به تبادل نظر بپردازند، مصالح یکدیگر را بررسی و مشخص کنند و روشن سازند چه سیاستهایی برای حفظ آن مصالح معقول‌تر است و چگونه باید ناهماهنگی‌ها و اختلافات سیاسی را حل و فصل کرد. تنها با چنین رایزنی در سطح بالا می‌توان سیاستهای چندجانبه در قبال ایران را تدوین کرد. امکان تحقق اهداف از طریق این نوع سیاستها و همچنین امکان تداوم آنها در درازمدت بیشتر است.

یکی از جنبه‌های منفی سیاست کنونی آمریکا، زیانی است که از دسترسی بیشتر ایالات متحده به منابع انرژی در آسیای مرکزی متوجه منافع آمریکا می‌شود. يك آسیای مرکزی مستقل و قابل دسترسی، هم به نفع ایران و هم به نفع آمریکا است. ایالات متحده باید از هر اقدامی که مانع رشد آسیاست، پرهیز کند و نیز نباید از معاملاتی که آنرا تسهیل می‌کند جلوگیری نماید. از این رو، ایالات متحده باید از مخالفت چشم بسته با عبور لوله‌های نفت و گاز از ایران اجتناب ورزد. آمریکا در اینجا نیز همانند سیاستش در قبال عراق، باید با متحد خود ترکیه بیشتر تشریک مساعی نماید و يك سیاست منطقه‌ای عملی در پیش گیرد.

از دیگر منافع مشترک دو کشور، احیای روابط اقتصادی ایران و آمریکا است. بدین منظور، واشینگتن باید در مورد از سرگرفته شدن فعالیت شرکتهای نفتی آمریکایی در ایران انعطاف نشان دهد. برای مثال، در سال ۱۹۹۵ دولت آمریکا مانع عقد قرارداد يك میلیارد دلاری