

سیاست خارجی وارونه آمریکا

چارلز ویلیام مینز

ترجمه سید داود آقایی

چکیده: علی‌رغم تحولات بنیادین ساختارهای سال‌های اخیر در نظام بین‌المللی، مقامات کاخ سفید آمریکا نتوانسته‌اند همسو با این دگرگونی‌ها الگوی مناسبی را در چهارچوب سیاست خارجی ایالات متحده ارائه دهند. عدم پی‌ریزی استراتژی مدون و با ثبات در دوران حکومت بوش و کلینتون شدیداً مورد انتقاد است. نظم نوین جهانی بوش و گسترش دموکراسی و بازر آزاد کلینتون نیز موفقیتی نداشته‌اند. در نتیجه هر دو حکومت کراباً به سوی یک الگوی دیپلماسی واکنشی رانده شده‌اند. این مقاله ضمن تمرکز بر روند طی شده در سیاست خارجی آمریکا در دوران حکومت بوش و کلینتون و برشمردن نقاط ضعف و قوت آن در برگیرنده توصیه‌هایی به دولتمردان آمریکاست بر این مبنایکه ایالات متحده برای دستیابی به اهداف خارجی خود باید بر روی کشورهای متمرکز شود که نقش تعیین‌کننده در شکل‌گیری نظام بین‌المللی دارند. در مورد سیاست‌های بدیل آمریکا پس از جنگ سرد نویسنده توصیه می‌کند مقامات این کشور باید ضمن کنار گذاشتن سلطه طلبی، بین منابع و تمهیدات توازنی معقول برقرار سازند ولی در راه تمهد به اصول و ساختارهای چند جانبه‌ای که جلوی رفتار امپریالیستی و رقابت‌های خطرناک قدرت‌های بزرگ را می‌گیرد همچنان فعال باشند. مضافاً این‌که برنامه ریزان در عین توجه به سیاست خارجی نباید از بهبود رفاه عمومی در داخل به عنوان «پاشنه آشیل» این کشور غافل بمانند. نکته قابل تأمل در این مقاله این است که نویسنده مقاله از دید یک آمریکایی (که برای ما غیر قابل قبول است) همانند بسیاری دیگر از مقامات و صاحب‌نظران آمریکایی، از کشورهای ایران، عراق، لیبی، کوبا و کره شمالی به عنوان دولت‌های سرکش یاد می‌کند، لکن جانپ اعتدال را از دست نداده و ضمن شیرخطرناک خواندن این گروه از کشورها در خصوص نوع برخورد مقامات آمریکا با آنها در مقام انتقاد برآمده است و به منظور اتخاذ شیوه‌های مسالمت آمیز در جریان پیوستن این کشور به جمع جامعه جهانی راهبردهای جدیدی را به دولتمردان آمریکا پیشنهاد می‌کند.

تاکنون که بیش از شش سال از سقوط دیوار برلین می‌گذرد، دو حکومت [بوش و کلینتون] نتوانسته‌اند سیاست خارجی ایالات متحده را در دوران پس از جنگ سرد به شکلی پی‌ریزی کنند که از حمایت فکری متخصصین و پذیرش سیاسی گسترده در کشور بهره‌مند باشد، «نظم نوین جهانی» حکومت بوش و آموزه «گسترش» دموکراتیک و بازار آزاد کلینتون به عنوان مفهومی سازمان‌دهنده موفقیتی نداشته‌اند. در نتیجه، هر دو حکومت مکرراً به سوی یک الگوی دیپلماسی واکنشی رانده شده‌اند. اعلامیه‌هایی صادر شده یا اقداماتی موقتی و موردی صورت گرفته که هدف از آنها منحرف کردن افکار عمومی یا حفظ وجهه رییس جمهور بوده است.

در حکومت بوش، این الگو در تحول خط مشی آمریکا در قبال روسیه آشکار بود. در دوران پس از سال ۱۹۱۷، فروپاشی کمونیسم در اروپای شرقی بهترین فرصت را برای آمریکا در روابط بین‌الملل فراهم آورد، لکن آمریکا فاقد آموزه‌ای مناسب بود که بتواند آن را در واکنش در برابر فرصت تازه یاری کند. در نتیجه، حکومت بوش اساساً به عنوان ناظر حوادث در مسکو تلقی می‌شد. این رهیافت تنها زمانی دگرگون شد که رقیب دموکرات انتخابات ریاست جمهوری، بیل کلینتون، برنامه‌اش را در پاسخ به رویدادهای روسیه اعلام کرد. ناگهان کاخ سفید یک کنفرانس مطبوعاتی اضطراری تشکیل داد تا رییس جمهور بتواند برنامه‌اش را اعلام کند - آن هم چند دقیقه پیش از آنکه رقیب دموکرات [یعنی کلینتون] شروع به صحبت کند. به نظر می‌رسید مسأله بیش از آن که کمک به جمهوری‌های جدید در کشورهای کمونیست پیشین باشد، خلع سلاح نامزد دموکرات است.

نمونه‌های دیگری از دیپلماسی واکنشی در حکومت بوش وجود داشت. طی سال ۱۹۹۲، حکومت بوش شاهد توسعه بی‌نظمی در سومالی بود. معاون وزارت امور خارجه در امور آفریقا به مافوق‌های خود اعلام خطر کرد که بدون دیپلماسی بازدارنده، سومالی در همین سال تجزیه خواهد شد. به او دستور داده شد که خودش را وارد ماجرا نکند. در سازمان ملل متحد، حکومت بوش مانع از انجام کارها برای فراهم کردن کمک به سومالی شد، زیرا مایل نبود حق السهم ۳۱ درصدی آمریکا برای هزینه پاسداری صلح سازمان ملل را تأمین کند. در پی انتشار این خبر، شوک شدید وارده در سومالی غیرقابل تحمل بود، به نحوی که حکومت بوش ناگهان موضع خود را تغییر داد و مسؤولیت بازگرداندن نظم در آن کشور را به تنهایی و با هزینه بیش از یک میلیارد دلار پذیرفت. در این مورد نیز فقدان بینشی در مورد جهان پس از جنگ سرد، ایالات متحده را بدون یک رهنمود مناسب در سیاستگذاری خارجی رها کرد.

حکومت کلینتون نیز الگویی واکنشی مشابهی را دنبال کرده است. رویدادها - و نه آموزه - واکنش‌های دیپلماتیک را پیش برده‌اند. بیشتر تصمیمات کلیدی در جهت تحقق یک استراتژی تقریباً دقیق توسعه یافته برای جهان پس از جنگ سرد اتخاذ نمی‌شدند و بیشتر به عنوان تلاش‌هایی برای دور کردن انتقاد از رییس جمهور در آخرین لحظات صورت می‌گرفتند. برای نمونه در نبود یک استراتژی روشن دربارهٔ سومالی، گروه کلینتون به هیأت دیپلماتیک آمریکا در آنجا اجازه داد که منطق خاص خودش را برگزیند. به زودی فاجعه آغاز شد: ۱۸ سرباز آمریکا در نبردی سخت کشته شدند، در حالی که حکومت هیچ توضیح قانع‌کننده‌ای برای مرگ آنها نداشت. توفان سیاسی در داخل، حکومت را وادار کرد با ذلت و خواری از سومالی عقب نشینی کند.

در هائیتی ماه‌ها دیپلماسی بی‌ثمر همه‌گزینه‌ها به جز تهاجم را از میان برد، زیرا که می‌خواست اعتبار رییس جمهور حفظ شود. تنها دخالت جیمی کارتر در آخرین لحظه حکومت را از شرمندگی حمله به این فقیرترین کشور نیمکرهٔ غربی نجات داد.

در بوسنی، ایالات متحده هدایت امور در جهت نیل به صلح را تنها زمانی بر عهده گرفت که راه دیگری وجود نداشت. و آمریکا مجبور بود برای کمک به بیرون کشیدن پاسداران صلح فرانسوی و انگلیسی از بوسنی تحت شرایط جنگی عمل کند. از میانه سال ۱۹۹۶ تلاش‌های جناح نظامی در ناتو تحت رهبری آمریکا در بوسنی به خوبی پیش می‌رفت، و جالب آن که تنها علت آن این بود که نیروی تحت رهبری آمریکا موضعی بی‌طرفانه نسبت به طرفین درگیری اتخاذ کرد، یعنی همان موضعی که آمریکا پیشتر سازمان ملل را به خاطر آن تقبیح کرده بود. هر چند حکومت مدعی آن است که صلح دیتون نمایانگر فصل نخست در برداشت جدید آمریکا از نقش خود در جهان پس از جنگ سرد در اروپا است، اما در عمل تحقق آن محتمل به نظر نمی‌رسد. حتی حکومت نسبت به جلب پشتیبانی سیاسی در داخل برای ادامهٔ پذیرش مسؤلیت‌های دفاعی مشابه در سایر مناقشات قومی اروپای مرکزی یا شرقی باید تردید داشته باشند. تعداد کسانی که انتظار دارند پاسداران صلح آمریکایی را در ترانسیلوانیا یا مولداوی ببینند، چه تحت فرماندهی ناتو یا غیر آن، بسیار اندک است. در این خصوص، موفقیت دیتون باید بیشتر به عنوان تلاش آمریکا برای حفظ نقش قدیمی خود در ناتو در دوران جنگ سرد تلقی شود تا تعریف و تعیین یک نقش تازه برای خود در اروپا.

چهار هدف سیاست خارجی

اگر «نظم نوین جهانی» و آموزه «گسترش» هر دو ناقص تلقی شوند، آیا برداشت بدیلی از

سیاست خارجی برای این کشور [آمریکا] وجود دارد؟ چگونه می‌توان چنین بدیلی را با روند فوق مقایسه کرد؟

تلاش برای پاسخگویی به این پرسش‌ها باید با بررسی اهداف بنیادین سیاست خارجی آمریکا آغاز شود. این اهداف عبارتند از:

- دفاع از سرزمین اصلی ایالات متحده در مقابل حملات،
- محافظت یا ایجاد محیطی که در آن دموکراسی آمریکا بتواند پیشرفت کند.
- حفظ و در صورت امکان بهبود رفاه مردم آمریکا،
- حفظ نقش پس از جنگ جهانی برای آمریکا به عنوان ناظر نظام بین‌المللی بدون متحمل شدن هزینه‌های غیر مقتضی.

چگونه می‌توان سیاست خارجی جاری آمریکا را در برابر این جریان سنجید؟

دفاع از سرزمین اصلی

امروزه سرزمین اصلی آمریکا با هیچ تهدید نظامی سنتی روبه‌رو نیست بلکه با فشار نیروهای بیرونی - مانند مواد مخدر، جرم، تروریسم و رقابت اقتصادی - مواجه است که قدرت نظامی در مقابل آنها عمدتاً نامربوط محسوب می‌شود. تلاش‌های شجاعانه برخی استراتژیست‌های پیشین جنگ سرد و حامیان پنتاگون برای اثبات به جا بودن استفاده از نیروی نظامی برای برخورد با همه یا برخی از این موضوعات متقاعدکننده نیست. دیپلمات‌ها، جاسوس‌ها و پلیس - و نه نظامیان - نخستین خط دفاعی ملت در برابر این تهدیدات معاصر هستند.

تهدیدات آینده چطور؟ چین قدرتی است که به نظر می‌رسد در بلندمدت جدی‌ترین چالش را نشان بدهد. چین دارای جمعیتی انبوه، پویایی اقتصادی، جایگاه مهم جغرافیایی و توان نظامی فزاینده است و تنها قدرت بزرگی است که هنوز گرفتار ذهنیت جنگ سرد است و یک ایدئولوژی کمونیستی را حفظ می‌کند، آن هم در شرایطی که این ایدئولوژی در میان توده‌ها ضعیف است و فقط کنترل نخبگان بر قدرت را توجیه می‌کند. نوسازی اقتصادی چین، این کشور را به بزرگترین قدرت صادرکننده تبدیل خواهد کرد که حتی نفوذ ژاپن را در اقتصاد جهانی کوچک جلوه می‌دهد.

دلایل تاریخی برای نگرانی درباره رشد چین وجود دارد که فارغ از ایدئولوژی باید مورد

ارزیابی قرار گیرد. هر کشور بزرگی، از جمله ایالات متحده آمریکا، وقتی به مرحله‌ای رسید که توانست قدرت نظامی‌اش را در عرصه بین‌المللی مطرح سازد، همین کار را کرده است و این امر معمولاً همراه با پیامدهای منفی برای همسایگان بوده است. در چنین نقطه‌ای بود که بریتانیا، فرانسه و ایالات متحده آمریکا امپراتوری‌های استعماری خود را به صورت رسمی و غیررسمی ایجاد کردند و آلمان و ژاپن تلاش‌هایی برای تفوق منطقه‌ای و جهانی انجام دادند. اتحاد شوروی در اوج قدرتش فتنه‌ای جهان گستر را رواج داد. آیا چین نیز از چنین الگوی غیر مسالمت آمیزی پیروی خواهد کرد؟

دلیل دیگر برای پیگیری دقیق حوادث در چین این است که این کشور تنها قدرت بزرگی است که به نظر می‌رسد از نظر جمعیتی رو به افول نیست. پیرمردان [رهبران] ممکن است اعلان جنگ بدهند، ولی این مردان جوان و نیز در حال حاضر زنان هستند که می‌جنگند. امروزه، همه دولت‌های بزرگ به جز چین با مشکلات جمعیتی جدی رو به رو هستند. نرخ زاد و ولد در روسیه به سرعت رو به زوال می‌رود. اروپای غربی، ژاپن و ایالات متحده شاهد پیری فزاینده جمعیتشان هستند، زیرا جوانان فرزندان کمتری دارند و افراد مسن از عمری طولانی‌تر برخوردارند. ثروت این جوامع پیوسته به افراد پیرتر منتقل می‌شود. این امر موجب می‌شود مقدار کمتری برای دیگر فعالیت‌ها از جمله تعهدات بین‌المللی باقی بماند. برای نمونه در سال ۱۹۹۵، ۴۵ درصد جمعیت چین زیر ۲۵ سال سن داشت و این میزان در آمریکا ۳۶ درصد بود. تنها ۶ درصد از جمعیت چین بالای ۶۵ سال است اما ۱۳ درصد جمعیت آمریکا یعنی کشوری که در سال ۱۹۹۵ تأمین اجتماعی و مراقبت پزشکی ۴۰ درصد هزینه‌های غیر انتفاعی آن را تشکیل می‌داد بالای ۶۵ سال دارد. چین با توجه به مساحت وسیع، انبوه جمعیت و ثروت فزاینده‌اش با مجموعه متفاوتی از فشارها رو به رو است. هند دولت دیگری است که می‌تواند مشکلات ویژه‌ای را در دهه‌های آینده به بار آورد. جمعیت عظیم، استعداد اقتصادی، آرزوها و آمال منطقه‌ای، و توانمندی‌های نظامی آن قدرتی را مطرح می‌سازد که به طور فزاینده‌ای نفوذش را در منطقه اعمال خواهد کرد. این امر البته مشکلی برای آمریکا نیست، بلکه می‌تواند برای همسایگان هند، که برخی از آنها از دوستان نزدیک آمریکا بوده‌اند، مشکلاتی به دنبال داشته باشد.

امروزه هیچ قدرت بزرگی، بالقوه یا بالفعل، دشمن آمریکا نیست - هر چند که روابط چین و آمریکا هر روز تیره‌تر می‌شود. دلیلی هم وجود ندارد که روابط با قدرت‌های بزرگ کنونی یا آینده

الزاماً در مسیری خصمانه گسترش یابد. اما ظهور قدرت‌های جدیدی همچون چین و هند چالشی استراتژیک در مقابل نظام بین‌المللی فعلی محسوب می‌شود. همچنان که این دولت‌ها قدرتمندتر می‌گردند، جایگاه رفیع‌تری برای خود خواهند جست. و اگر به آنها نقشی داده نشود که در عین حال به نفع قدرت‌های بزرگ نیز باشد، تعارض گسترش خواهد یافت. متأسفانه سابقه نظام بین‌الملل در تطبیق با قدرت‌های جدید بسیار بد است: چالشگرانی همچون آلمان و ژاپن پیش از جنگ جهانی دوم یقیناً پدیدار خواهند شد و قدرت‌های موجود همچون ایالات متحده و بریتانیای کبیر واکنشی نامناسب نشان می‌دهند. چالش اصلی برای نظام بین‌المللی در دهه‌های آینده جذب مسالمت آمیز دولت‌های رو به رشدی همچون چین و هند است.

یکی از انتقادات موجه از خط مشی کنونی میزان بدتر شدن روابط با قدرت‌های رو به رشد یا کنار گذاشته شده است و لیکن هیچ مبنای عملی برای این درخواست‌ها وجود ندارد - هیچ پیشنهادی تاکنون از سوی آمریکا به روسیه برای عضویت نزدیک یا واقعی در یک سازمان مهم اروپایی داده نشده است و رهیافت آمریکا نسبت به چین اساساً این گونه است که از این کشور بخواهد قواعدی را بپذیرد که دیگران آن را وضع کرده‌اند - از جمله در زمینه‌های تجارت و عدم گسترش [سلاح‌های هسته‌ای]. جای شگفتی نیست که پکن و مسکو این رهیافت را ناپسند و حتی توهین آمیز بدانند. البته مقامات مسکو و پکن فرایند جذب را به شدت پیچیده ساختند. رهیافتی استراتژیک به سیاست خارجی آمریکا مستلزم آن است که سیاستگذاران آمریکایی وقت بیشتری را صرف تنظیم ترتیبات بین‌المللی ای سازند که به روسیه و چین جایگاهی مناسب در تصمیم‌گیری بین‌المللی بدهد بدون آن که منافع سایر قدرت‌ها را به چالش کشد.

دیگر تهدیدات کنونی یا آینده نسبت به آمریکا چطور؟ مقامات آمریکایی هرازگاهی مطرح کرده‌اند که ممکن است جای شوروی سابق را دولت‌های سرکش یا هرج و مرج طلب بگیرند و این وضعیت عامل اصلی نگرانی آمریکا در سطح بین‌المللی خواهد بود. دولت‌های به اصطلاح سرکش [از دید ایالات متحده] کوبا، ایران، عراق، لیبی و کره شمالی هستند. مروری بر این فهرست نشان می‌دهد که واقعاً این تهدید چه اندازه بی‌اهمیت است. این کشورها اقتصادی پیشرفته ندارند، همه آنها با دولت‌هایی که توان نظامی عظیمی دارند هم مرزند و همگی از نظر دیپلماتیک منزوی هستند. چنین دولت‌هایی خطرناک نیستند، بلکه مشکل آفرین می‌باشند. حتی اگر این دولت‌ها در صدد دستیابی به سلاح‌های انهدام جمعی باشند، نمی‌توانند در آینده قابل پیش‌بینی تهدیدی علیه ایالات متحده محسوب شوند. آنها ممکن است ظرف چند سال قدرت آن را بیابند که به شکلی محدود

سرزمین اصلی ایالات متحده را هدف سلاح‌های خود قرار دهند اما چنین اقدامی به قیمت نابودی خودشان خواهد بود.

به تعویق افکندن روند دست‌یابی این دولت‌ها به سلاح‌های انهدام جمعی از اولویت زیادی برای غرب برخوردار است. رهبران این دولت‌ها نمی‌خواهند دست به خودکشی بزنند. صدام حسین طی جنگ خلیج فارس مجهز به سلاح‌های شیمیایی بود ولی از آنها استفاده نکرد، زیرا می‌ترسید آمریکا واکنشی نشان دهد که ممکن بود رژیم او را نابود سازد. همچنین می‌توان خویشتن‌داری مشابهی را از دیگران انتظار داشت. این دولت‌ها غیر عقلانی عمل نمی‌کنند. آنها در تنگنا قرار دارند و آمریکایی‌ها باید به یاد آورند که همه آنها از تلاش‌های آمریکا برای حمله یا سرنگونی ضربه خورده‌اند. وضعیت خاص آنها ممکن است گاهی باعث شود خطرناک گردند. متأسفانه سیاست آمریکا کماکان هراس آنها را تقویت می‌کند و حتی باعث می‌شود خطرناک‌تر شوند. برای نمونه برنامه «مخفی» آمریکا برای براندازی حکومت ایران توسط کنگره مطرح شد و آشکارا مورد بحث قرار گرفت. احتمالاً به استثنای عراق، هر یک از این دولت‌ها [ی به اصطلاح سرکش] برای همگرایی با جهان بیرون آمادگی دارند. آمریکا باید آماده باشد که به این دولت‌ها نفوذ و فشار خارجی بیشتری را نشان دهد. در فضای کنونی بین‌المللی، رژیم‌ها [ی به اصطلاح سرکش] که فاقد حامیانی موجه در بین قدرت‌های بزرگ هستند، در یک بن‌بست سیاسی گرفتارند که تنها می‌توانند با برداشتن گام‌هایی در همسازی با هنجارهای بین‌المللی از آن بیرون آیند. جود و اینسکی تحلیلگر سیاسی، این دولت‌ها را با سربازان کشتی شکسته ژاپنی پس از جنگ جهانی دوم مقایسه کرد که در جنگل‌های آسیا سال‌ها پس از شکست توکیو همچنان به مبارزه ادامه می‌دادند - اما سرانجام مجبور شدند خود را تسلیم کنند. دیر یا زود این دولت‌ها بازماندگان کشتی شکسته جنگ سرد - نیز باید تسلیم شوند. یعنی این که باید به نظام بین‌المللی که اکنون از آن پرهیز کرده‌اند بپیوندند - هدف سیاست آمریکا باید این باشد که این انتقال را تا حد ممکن مسالمت‌آمیز سازد. سیاست کنونی به طور غیر منطقی در جهتی است که این انتقال را بسیار دشوار می‌سازد.

آیا هرج و مرج تهدیدی استراتژیک است؟ سقوط چندین دولت در آفریقا و ناآرامی در اتحاد شوروی پیشین موجب شد برخی هرج و مرج را به عنوان تهدید استراتژیک نوین بپذیرند. مقامات بلند مرتبه حکومت بوش و کلیتون نیز این را مطرح کرده‌اند که بی‌نظمی ممکن است جایگزین مسکو به عنوان «دشمن» شود. محققاً ممکن است سناریوهایی را در جایی که هرج و مرج می‌تواند تهدید برای امنیت آمریکا باشد، تصور کرد. اگر جامعه روسیه سقوط می‌کرد و گروه‌های گوناگون

بخش‌هایی از انبار سلاح‌های هسته‌ای را در اختیار می‌گرفتند تا شاید آن را به بالاترین قیمت بفروشند، یا اگر چین نمی‌توانست تغییر رهبری بدون یک جنگ داخلی خزانده را پشت سر بگذارد، بنیادهای نظام بین‌المللی کنونی ممکن بود متزلزل شود. اما در حال حاضر ستون‌های اصلی نظام بین‌المللی به طور قابل ملاحظه‌ای مستحکم هستند.

نظام بین‌المللی در شرایطی مورد تهدید جدی قرار می‌گیرد که یکی از قدرت‌های بزرگ در تلاش برای سیطره بر نظام آن را به چالش کشد یا با فروپاشی یک دولت بزرگ، قدرت‌های باقیمانده بکوشند از امتیازات جدید برخوردار شوند. امروزه تنها قدرت توانمند نظامی که در جستجوی هژمونی جهانی است آمریکا است، هر چند چنین آرزوهایی ندارد و در حال ورود به یک دوره کساد مالی است.

آنچه در لیبریا یا حتی بوسنی اتفاق می‌افتد، نمی‌تواند ثبات اساسی نظام بین‌المللی را متأثر سازد مگر آن که قدرت‌های بزرگ برای کسب امتیاز دیپلماتیک در این بحران‌ها مداخله کنند (که البته تاکنون از انجام آن اجتناب کرده‌اند). چنین مداخله‌ای باعث احیای تلاش برای نیل به تفوق خواهد شد و این وضعیت شبیه به شرایطی است که اروپا را قبل از سال ۱۹۱۴ با مشکل روبه‌رو کرد. این امتیازی بزرگ برای کلینتون است که توانست روسیه را به حل و فصل مسأله بوسنی کشاند و بدین ترتیب این خطر را کاهش داد.

بحران‌های تازه‌ای ممکن است شکل گیرند. اگر ایالات متحده از استقلال تایوان یا بازگرداندن کالینینگراد به آلمان پشتیبانی می‌کرد، دور تازه‌ای از رویارویی قدرت‌های بزرگ گسترش می‌یافت. شاید چین که از منزوی‌ترین قدرت‌های بزرگ است و ورودش به صحنه جهانی را به شکلی نامناسب اداره کند. اما هیچ یک از این احتمالات اجتناب ناپذیر نیست.

دموکراسی در حال رشد

درباره موفقیت سیاست خارجی آمریکا در حفظ یا ایجاد محیطی که در آن دموکراسی آمریکایی بتواند رشد یابد چه می‌توانیم بگوییم؟ در اینجا علایم مختلط هستند. آمریکا در لفاظی‌هایش جایگاهی رفیع به دموکراسی می‌دهد. ولیکن کلید این هدف آینده روسیه است و به نظر می‌رسد که دو حکومت [بوش و کلینتون] فرصت اعمال نفوذ مثبت بر توسعه دموکراسی روسیه را از دست داده‌اند. به جای گشودن بازارها و توسعه ساختار امنیتی نوینی در اروپا که بتواند روسیه و دیگر جمهوری‌های اتحاد شوروی پیشین را در برگیرد، آمریکا و متحدانش کمک‌هایی را تحت

شرایطی که ثبات سیاسی دولت‌های دریافت‌کننده راکاهش می‌داد - و آن هم در سطحی نامناسب با وظایف - ارایه دادند. برای نمونه هنگامی که دموکرات‌های رادیکال در مسکو در سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۳ بر سر قدرت بودند، غرب طرح یک برنامه کمک یک میلیارد دلاری را دشوار یافت. تا این که در سال ۱۹۹۶، و پس از این که اوضاع سیاسی بسیار بدتر شد، غرب صندوق بین‌المللی پول را تشویق کرد تا کمکی به میزان ده میلیارد دلار برای روسیه در نظر بگیرد. غرب در شرایطی که امکان تغییر اوضاع وجود داشت بصیرتی از خود نشان نداد و بعد از آن که فرصت برای مشارکتی حقیقی از میان رفته بود، از ترس مجبور شد که از خود واکنش نشان دهد.

یک جایگزین محتمل برای یک طرح کمک اساسی تصمیمی بوده است مبنی بر پذیرش روسیه به عنوان یک شریک تمام عیار از نظر سیاسی و اقتصادی به همان نحو که آلمان و ژاپن پس از جنگ دوم جهانی مورد پذیرش قرار گرفتند. در این صورت، ایالات متحده بازارهایش را به روی کالاهای روسی می‌گشود و از روسیه (و چین) برای مشارکت به عنوان همتایانی برابر در وظایف مدیریت جهانی دعوت می‌کند. به جای آن، غرب تحت رهبری آمریکا درخواست کرد که روسیه پیش از این که بتواند موقعیت شریک تمام عیار را پیدا کند از شماری آزمون‌های سخت اقتصادی و سیاسی بگذرد. طی نخستین سال‌های جنگ سرد، آمریکا آماده بود تا از فاشیست‌ها در آلمان و ژاپن اعاده حیثیت کند. بعداً آمریکا اظهار علاقه کرد در چین انقلاب فرهنگی، چین را شریک استراتژیک خود گرداند. با این حال، در عصر پس از جنگ سرد نتوانست روسیه را در شرایطی که این کشور دیگر تهدیدی علیه امنیت اروپا نبود به عنوان همتای سیاسی بپذیرد. تاریخ این تصمیم دو جانبه را به عنوان شکستی بزرگ برای سیاست آمریکا ثبت خواهد کرد. سیاستمداران آمریکایی که در باورهای جنگ سرد گرفتار بودند مدت‌ها پس از آن که پیمان ورشو منحل شده و اتحاد شوروی فروپاشیده بود، نگران پرداخت هزینه داخلی همدلی با مسکو بودند.

با این حال، نظم بین‌المللی کنونی به طور منحصر به فردی به نفع ایالات متحده و دیگر قدرت‌های بزرگ از جمله روسیه و چین است. هیچ کدام از قدرت‌ها دیگری را تهدید نمی‌کند و همه به دوره‌ای از آرامش خارجی برای رسیدگی به کاستی‌های داخلی نیاز دارند. بنابراین هدف مشترک باید دفاع از آن نظم بی‌خطر باشد، نه حفظ اتحادیه‌های جنگ سرد. پس هر چند دیر شده اما غرب باید در جستجوی دستیابی به راه‌هایی برای فراهم آوردن امکان مشارکت همه قدرت‌های بزرگ در تصمیم‌گیری‌های جهانی باشد. «گروه هفت» محتاطانه از پرزیدنت بوریس یلتسین رییس جمهور روسیه دعوت کرد در پایان مذاکرات این گروه در بحثی کوتاه با آنها شرکت کند. چین تنها

دولت بزرگی است که به بازی گرفته نمی‌شود. نهادهای لازم است تا به این دو قدرت و دیگران جایگاه بین‌المللی مناسبی بدهد. این [نهاد] می‌تواند گروه هفت یا نهادهای کاملاً جدید باشد.

برخی در حکومت بحث کرده‌اند که چین حتی کمتر از روسیه در پذیرش چنین نقشی آمادگی دارد، زیرا دموکراتیک نیست و معیارهای بین‌المللی حقوق بشر را نیز زیر پا می‌گذارد. در این قبیل موارد، آمریکا باید نوعی دوراندیشی داشته باشد. طی جنگ سرد آمریکا مایل بود حمایت تجاری و حتی نظامی به چینی ارایه دهد که آن را خون فراگرفته بود و شهروندان در هراس و بدبختی زندگی می‌کردند. نادیده گرفتن انقلاب فرهنگی همراه با انجام اصلاحاتی که رژیم کنونی در چین انجام داده است، به میزان زیادی زندگی ۱/۲ میلیارد مردم چین را بهبود بخشیده است. در واقع هیچ قدم دیگری جدا از این مجموعه اصلاحات برای بهبود حقوق بشر برداشته نشده است. بسیاری از کشورها در نظام بین‌الملل رامی‌توان زیر فشار قرار داد تا خود را با معیار بین‌المللی تطبیق دهند، اما چین را به دلیل حجم عظیم جمعیت و تاریخ آن نمی‌توان. این کشور را می‌توان به تدریج به این سمت سوق داد و آن را برای ایجاد تغییر تشویق کرد. تحولات داخلی آن ممکن است باعث تغییر در این کشور شود، اما ایالات متحده با این فرض که چین دولت دیگری همانند نیکاراگوا است که می‌تواند به جای ترغیب نسبت به پذیرش معیارهای بین‌المللی، وادار به این کار شود، خود مانع از گسترش دموکراسی و حقوق بشر در جهان خواهد شد.

آمریکا درباره چین باید اساساً برحسب سیاست خارجی آن قضاوت کند و آن‌گاه از نظر داخلی فشار آورد تا معیارهای بین‌المللی حقوقی و رویه‌ها را بپذیرد. در این خصوص، ما باید درباره سیاست خودمان در قبال چین با همان معیار قضاوت کنیم که زمانی درباره تایوان به کار می‌رفت: نظم داخلی این کشور دموکراتیک محسوب نمی‌شد اما رو به بهبود بود و آن چه برای ما بیشتر اهمیت داشت، سیاست خارجی آن بود.

پیشبرد رفاه مردم آمریکا

رفاه آمریکایی‌ها چگونه؟ آیا سیاست کنونی که می‌تواند به عنوان تداوم هشجاری و احتیاط کاری نظامی پایدار جنگ سرد همراه با بازارهای نامنظم توصیف شود، برای بهبود آن رفاه طراحی شده است؟ مشکلات اقتصادی ۵۰ درصد پایین جمعیت اجازه یک پاسخ مثبت را نمی‌دهد.

در واقع به نظر می‌رسد خط مشی کنونی آمریکا برای بهبود رفاه عمومی بد انتخاب شده است مگر این که راه‌هایی برای دستیابی به تغییرات مهم در سیاست‌های داخلی کشور یافت شود. هر دو

حزب سیاسی در بعد بین‌المللی متکی به دست نامریی و در بعد داخلی متکی به یک نظام سرمایه‌داری آزاد هستند. آنها همچنان به گشایش بازار آمریکا به روی رقابت بین‌المللی ادامه می‌دهند در حالی که کارآیی نیروی کار سازمان یافته را از بین می‌برند و کشور را در حالتی قرار می‌دهند که مستقیماً فشار را بر کارگر آمریکایی و به ویژه بر افراد بدون درجه دانشگاهی افزایش دهد. دلایل بسیاری وجود دارد که نشان می‌دهد این ترکیب سیاست‌ها آنهایی را که فاقد مهارت‌های ویژه هستند خرد می‌کند.

برای نمونه، گزارش اقتصادی سال ۱۹۹۴ رییس جمهور نشان می‌دهد که در بین سال‌های ۱۹۷۹ و ۱۹۹۰ همه سطوح نیروی کار مردان آمریکا، به جز آنانی که دارای مدرک دانشگاهی بودند، زمینه خود کاری را از دست دادند. افراد دارای دیپلم دبیرستان ۲۱ درصد درآمد واقعی خود را از دست دادند، افراد بدون مدرک دبیرستان حتی بیش از آن متضرر شدند. (افراد با درجه لیسانس یک درصد از درآمد خود را از دست دادند.) طبق گزارش، یک علت عمده این کاهش، بین‌المللی کردن فزاینده اقتصاد آمریکا بود: اتحادیه‌های کارگری از ترس آن که مبادا مالکان صنایع عملیات را به خارج از کشور منتقل کنند یا حداقل کارگران خارجی را (که می‌توانند همان کاری را انجام دهند که در خارج از کشور انجام می‌شود) کم هزینه‌تر بیابند، در مورد طرح تقاضای افزایش دستمزد مردد شده‌اند. به این ترتیب، اقتصاد آزاد روحیه اتحاد کارگری را شکسته است. مجریان امور بازرگانی ضد کارگری شده‌اند، آنها می‌دانند که در اقتصاد نوین جهانی نمی‌توانند افزایش دستمزد کارگران را بپذیرند زیرا در این صورت با سیل واردات کالاهای رقیب با قیمت کمتر مواجه خواهند شد. جلوگیری از افزایش دستمزدها به سود بیشتر شرکت و نابرابری فزاینده در درآمد منجر خواهد شد. در سال ۱۹۹۵، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی گزارشی را با نام توزیع درآمد در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی منتشر کرد. نتایج نشان می‌داد که شکاف میان فقیران و ثروتمندان بیشتر از همه شانزده کشور عضو در آمریکا دیده می‌شود. بررسی‌های آماری نشان می‌دهد که در آمریکا تنها معدودی از خانوارهای سطح بالای آمریکا افزایش درآمد را از سال ۱۹۷۴ به بعد تجربه کرده‌اند.

تنش‌های اجتماعی ناشی از روند دستمزدها کم کم بر سیاست آمریکا تأثیر می‌گذارد. در انتخابات سال ۱۹۹۲، نامزدی راس پرو ترکیبی از احساسات «اول آمریکا» و حمایت‌گرایی را مطرح کرد و اگر چند بی‌احتیاطی اجتناب‌پذیر را مرتکب نشده بود ممکن بود همین احساسات به راحتی او را به کاخ سفید ببرد. در رقابت سال ۱۹۹۶، پت بوکانان، همان لفاظی را برگزید و هر چند به عنوان

نامزد انتخابات ریاست جمهوری انتخاب نشد، عمیقاً در دستور کار سیاسی کشور تغییر ایجاد کرد. جامعه آمریکا به طور فزاینده‌ای در حال تقسیم شدن به دو طبقه است: آنانی که از اقتصاد جهانی شده زیان دیده‌اند و آنانی که از آن سود می‌برند. بیزاری‌های ناشی از آن این خطر را ایجاد می‌کند که مباحثه سیاسی دو قطبی شود و خشم در کشور ریشه‌گیرد. هنگامی که بخشی از جمعیت شهری یک کشور تهدید به شورش می‌کند و بخشی از جمعیت روستایی آن از طریق یک جنبش گسترده شبه نظامی تعلیمات رزمی می‌بیند جا دارد که بگوییم وضعیت اجتماعی در آن کشور وخیم است.

نظارت بر نظام بین‌الملل

نظارت آمریکا بر نظام بین‌المللی چگونه؟ در اینجا ایالات متحده به شکلی تناقض‌نما از توافق میان دو حزب که باعث بسط نظامی بیش از حد و ضعف دیپلماتیک آن می‌شود، لطمه می‌بیند. بدون وجود هیچ‌گونه تهدید جدی، آمریکا در سال مالی ۱۹۹۵ یک بودجه دفاعی ۲۶۳/۸ میلیاردی را حفظ کرد. براساس ارقام واقعی این میزان بیشتر از بودجه سال ۱۹۸۰، پس از تقویت نهایی از سوی کارتر و هنگامی که جنگ سرد شدت داشت است. آمریکا طوری عمل می‌کند که گویا پیمان ورشو هنوز وجود دارد و اتحاد شوروی هنوز پابرجاست. آمریکا عمدتاً بیش از هر قدرت بزرگ دیگری توان نظامی خود را افزایش می‌دهد. آمریکا مسئولیت دفاع زمینی از کره جنوبی را در صورت ضرورت پذیرفته است، حال آن‌که ثروت کره شمالی یک دهم کره جنوبی و جمعیت آن نصف کره جنوبی است. آمریکا تنها ژاندارم خلیج فارس است، هر چند اصولاً نفت این منطقه راهی ژاپن و اروپا می‌شود. در این میان، ایالات متحده به عنوان بزرگترین تأمین‌کننده بودجه سازمان ملل متحد، کمک‌هایش به سازمان‌های بین‌المللی توسعه را کاهش می‌دهد و مجبور است تجهیزات خنک‌کننده‌اش را در برخی سفارت‌خانه‌های استوایی به منظور کاهش هزینه ببندد، و با توجه به فشارهای بودجه‌ای در صدد کوچکتر کردن دستگاه سیاست خارجی‌اش است.

در اواخر سال ۱۹۹۵، وارن کریستوفر وزیر خارجه ایالات متحده ادعا کرد که سال ۱۹۹۵ یکی از بهترین سال‌ها در دیپلماسی آمریکا از زمان پایان جنگ سرد بوده است. او در ذهن خویش دستاوردهای مثبت شده حکومت را داشت - توافق دیتون، آتش بس در ایرلند شمالی و انتخابات موفقیت آمیز ریاست جمهوری در هاییتی. با این حال، سابقه تاریخی این حکومت و جمهوری خواهان مخالف آن کمتر بر سر چیزهایی است که در این حوزه‌ها رخ می‌دهد؛ هر چند اینها مهم هستند، لکن بیشتر مخالفت‌ها بر سر سقوط توانایی آمریکا برای خدمت به عنوان یک

ناظر مسؤول نظام بین‌المللی در دوره پس از جنگ سرد است.

یک سیاست خارجی جسورانه

اگر آمریکایی‌ها بخواهند برداشت هر دو حزب از دوران پس از جنگ سرد را کنار بگذارند چه نوع سیاست خارجی بدیلی ممکن الوصول به نظر می‌رسد؟ این سیاست جایگزین می‌تواند بر این عناصر متکی باشد:

- ایالات متحده، می‌تواند از لحاظ ظاهری ادعای سلطه طلبی خود را (به عنوان تنها ابرقدرت جهان) که در راه همکاری‌های بیشتر با سایر قدرت‌های عمده جهان موانع ناخواسته‌ای ایجاد می‌کند، کنار بگذارد. سیاستمداران آمریکایی می‌توانند مدام بگویند که ما تنها ابرقدرت باقی مانده جهان هستیم و به این طریق، از لحاظ روانی خود را خوشحال نگه دارند، ولی نیاز عاجل آمریکا ایجاد موازنه بین تعهدات و منابع است. از یک طرف در جاهایی مثل بوسنی، اروپای شرقی، هائیتی و کره جنوبی، تعهدات آمریکا در حال گسترش هستند و از طرف دیگر، این کشور با کاهش منابع رو به روست. در اروپا و به دنبال مأموریت بوسنی، آمریکا باید از پیدایی یک قدرت سلطه طلب در این قاره جلوگیری کند. واشینگتن باید این امر را آشکار کند که موافقت نامه دیتون به معنی قصد آن کشور به مداخله در درگیری‌های داخلی اروپا نیست. به عبارت دیگر، آمریکا می‌خواهد از گسترش منازعات قومی در اروپا بیشتر از طریق دیپلماتیک ممانعت کند و نمی‌خواهد به ژاندارم اروپا تبدیل شود. در آسیا، ایالات متحده تلاش خواهد کرد تا از برتری خود در نیروهای زمینی دست بکشد. این کشور متحدین آسیایی خود را که از توانایی دفاع زمینی برخوردارند، از طریق هوا و دریا مورد پشتیبانی قرار می‌دهد (البته کسانی هستند که این را دستورالعملی برای مسابقه تسلیحاتی در آسیا می‌بینند زیرا هیچ‌کس نمی‌خواهد دوباره شاهد تهدید نظامی ژاپن علیه همسایگانش باشد. اما آنچه دولت‌های آسیایی از آن می‌ترسند افزایش قدرت نظامی ژاپن است که مستلزم نیروی دریایی و نیروی هوایی دوربرد است. آمریکا با برتری نیروی دریایی و هوایی خود در این منطقه موازنه را حفظ می‌کند).

- ایالات متحده باید سیاست خارجی خود را بر روی کشورهای متمرکز سازد که نقشی تعیین کننده در شکل‌گیری نظام بین‌المللی دارند. این قدرت‌ها عبارتند از: چین، ژاپن، روسیه، اعضای اتحادیه اروپا و سایر قدرت‌های در حال ظهور، مثل هند و اندونزی. فقط چنین

دولت‌هایی هستند که با توجه به وسعت و قدرت خود، می‌توانند موجد نبردهای منطقه‌ای یا جهانی که صلح جهانی را به خطر می‌اندازند باشند یا از آن جلوگیری کنند. تا زمانی که صلح و آرامش بر روابط این قدرت‌ها حاکم است، آشوب‌های سطحی نمی‌توانند پایه‌های نظام بین‌المللی را به لرزه درآورند. حال آن‌که اگر چنین دولت‌هایی، به نوعی درگیر «بازی بزرگی» شوند (همانند آنچه قبل از جنگ جهانی اول صورت گرفت)، یا این که سعی کنند سلطه طلبی را پیشه خود قرار دهند، صلح منطقه‌ای یا جهانی به خطر خواهد افتاد. هدف آمریکا باید متوجه کنسرتی از قدرت‌ها شامل روسیه و چین بر سر میز تصمیم‌گیری باشد. ایالات متحده [ضمن پای‌بندی به اصول دموکراسی و حقوق بشر] باید طی فرایند انتقال این دولت‌ها به دموکراسی صبورتر باشد. ایالات متحده لزومی ندارد دلواپسی‌اش را درباره دموکراسی و حقوق بشر کاهش دهد، بلکه می‌تواند همان رفتاری را که در مقابل متحدین یا دوستانش چون ترکیه و مصر به کار می‌گیرد با روسیه و چین داشته باشد. امروزه برای مثال، تعداد خبرنگارانی که ترکیه با جمعیت ۶۳ میلیونی‌اش به حبس کشیده است، دو برابر خبرنگارانی است که در چین ۱/۲ میلیاردی به زندان افکنده شده‌اند و در هیچ یک از مواضع رسمی آمریکا این حقیقت بیان نمی‌شود. متصفانه بودن انتخابات در مصر هم نسبت به روسیه کمتر است. این به منزله دعوت از آمریکا برای سخت‌گیری نسبت به مصر و ترکیه نیست، بلکه برای اتخاذ یک رویه واحد در قضاوت‌ها است، تا بتواند این واقعیت جدید را که دیگر چین و روسیه دشمن دیرینه ما نیستند، منعکس کند.

● ایالات متحده آمریکا باید ژاپن و اروپا را ترغیب کند تا مسؤولیت‌های نظامی بیشتری را بپذیرند و در عین حال باید بکوشد تا سطح تسلیحات را در آن دو ناحیه کاهش دهد. تسلیحات موجود در اروپا کاهش قابل ملاحظه‌ای داشته‌اند؛ اما این کافی نیست زیرا هنوز تانک‌هایی که در این قاره وجود دارند، بیشتر از زمانی است که آدولف هیتلر تهاجم خود را علیه اتحاد شوروی آغاز کرد. ژاپن، همان‌طور که در مأموریت‌های حفاظت از صلح سازمان ملل هم دیده می‌شود، به تدریج مسؤولیت‌های بیشتر نظامی را می‌پذیرد - نقش نوین ژاپن لزوماً تهدیدی برای دیگران نیست، به شرطی که تلاش شود توازنی بین قدرت‌های بزرگ در پایین‌ترین سطح ممکن از نظر نیرو برقرار گردد. این امر ممکن نیست مگر آن که تفاهمی استراتژیک با چین حاصل شود و این تفاهم هم فقط هنگامی بدست می‌آید که ساختاری امنیتی ایجاد شود تا چین را از یک نفوذ درخور بهره‌مند سازد.

ایالات متحده باید در راه تعهد به اصول و ساختارهای چند جانبه‌ای که جلوی رفتار امپریالیستی و رقابت‌های خطرناک قدرت‌های بزرگ را می‌گیرد، فعالیت کند. قدرت‌های بزرگ در همسایگی‌اشان ناگزیر از پذیرش نفوذ و مسؤولیت‌هایی هرچند بی‌تناسب هستند. وظیفه حکم می‌کند که نباید اجازه داد که این امر توجیهی برای دخالت‌های امپریالیستی باشد و یا این که در مناطق مورد مشاجره این قدرت‌ها به درگیری‌های منازعه‌آمیز منجر شود. در واقع، نیکسون با ارایه کد بین‌المللی رفتار، اولین قدم را در این مسیر برداشت. هدف از ارایه آن کد این بود که رفتار ایالات متحده و شوروی در جهان سوم را تنظیم کند. از آنجا که شرایط بین‌المللی هنوز آماده نبود، این اقدام به شکست منجر شد، اما شرایط کنونی ممکن است پذیرای آن باشد. آیا تلاش برای ایجاد اتفاقی از قدرت‌های بزرگ واقع بینانه است؟ یوزف یوفه (Josef Joffe) مفسر آلمانی سیاست خارجی معتقد است ماهیت دولت‌ها تغییر ناپذیر است. در نهایت، گزینه‌های ایالات متحده در اروپا (و همچنین در آسیا) یا انگلیسی است یا بیسمارکی، یعنی یا ایجاد موازنه بدون خونریزی به سبک بریتانیا یا یک ساختار امنیتی پیچیده تحت نظارت یک قدرت بین‌المللی متفوق - که در آن زمان آلمان بود و حال ایالات متحده است.^(۱) در حقیقت، به نظر می‌رسد که طرح اخیر آمریکا برای گسترش ناتو به سوی شرق به همراه روابط ویژه نامشخص با روسیه ادامه همان راه بیسمارک باشد. نظام بیسمارکی در اتحاد همزمان با اتریش و روسیه کاری غیر ممکن به نظر می‌رسید. برپا کردن چنین نظامی فقط محصول اندیشه یک نابغه سیاسی بود، چنانچه با کنار رفتن بیسمارک نظام او هم فروپاشید و راه برای جنگ جهانی اول هموار شد. اما سؤالی که مطرح می‌شود این است که آیا هیچیک از قدرت‌های جهانی از رهبری سیاسی لازم برای مدیریت آن نوع ساختار بیسمارکی که رهبران آمریکایی اعم از جمهوری خواه و دموکرات خواه‌ناخواه به دنبال آن هستند برخوردارند یا خیر؟

در حقیقت، عیب کار یوزف یوفه این است که فرض می‌کند رفتار دولت‌ها تغییر ناپذیر است. اگر نظر او درست بود، سربازان شوروی می‌بایست هنگامی که مردم آلمان شرقی دیوار برلین را فرو ریختند، آنها را سرکوب کنند، یا این که آلمان همان تهدیدی محسوب شود که در سال ۱۹۱۴ بود، و ژاپن هم یک قدرت غیر نظامی نباشد. به علاوه دولت‌ها باید به جای توسعه داخلی به منظور کسب ثروت به اشغال سرزمین‌ها مبادرت می‌ورزیدند.

ایالات متحده تلاش خواهد کرد تا به همراه قدرت‌های عمده اروپایی یک سازمان امنیتی پان

- اروپایی ایجاد کند تا به ایفای وظایفی از نوع وظایفی که سازمان ملل و ناتو در یوگسلاوی سابق بر عهده دارند بپردازد. هدف اعلام شده ناتو هم مورد بازنگری واقع می‌شود تا بتواند فراهم کننده ثبات برای اروپا باشد، به خصوص بتواند تضمین کند که آلمان در مقابل باج خواهی هسته‌ای مورد حمایت است. اگر ناتو قرار است گسترش یابد به سازوکارهای رسمی نیاز دارد تا این اطمینان حاصل شود که دولت‌هایی نظیر روسیه و اوکراین در سیاستگذاری‌های مربوط به امنیت اروپا که متضمن حفظ دولت‌های عضو در مقابل حملات فیزیکی نیست، در موقعیتی برابر با اعضای ناتو قرار دارد. برای مثال، بر اساس چنین ترتیباتی، ناتو نمی‌تواند تصمیم بگیرد که به اعزام نیروهای حافظ صلح به یکی از دول غیر عضو اروپایی اقدام کند و فقط هنگامی که یک دولت عضو مورد تهدید آشکار از طرف یک دولت غیر عضو واقع شده باشد، امکان چنین کاری وجود خواهد داشت. نهایتاً این که هر گونه تلاشی برای گسترش ناتو باید به همراه کاهش تسلیحات متعارف بیش از اندازه‌ای در اروپا باشد. برنامه‌های گسترش ناتو مستلزم آن است که اعضای جدید دست به افزایش وسیع در هزینه‌های دفاعی بزنند. حال آنکه آنچه مورد نیاز است کاهش بار سلاح‌های متعارفی است که آنها هم اکنون به دوش خود دارند.

ایالات متحده غیر هسته‌ای ساختن جهان را به عنوان یک هدف بلندمدت در نظر خواهد گرفت، چراکه گسترش سلاح‌های هسته‌ای بزرگترین تهدید برای موقعیت کنونی این کشور که تقریباً از امنیت کامل برخوردار است، محسوب می‌شود. آمریکا باید در مقام مذاکره با سایر قدرت‌های هسته‌ای برآید، حداقل نیروی بازدارنده مرکب از چند صد سلاح برای هر یک از دولت‌ها ایجاد شود. از آنجا که سایر دولت‌ها مسلماً تحمل نخواهند کرد که دولت‌های هسته‌ای از یک موضع برتر برخوردار باشند، ایالات متحده باید رهایی کامل جهان از این سلاح‌ها را به عنوان یک هدف بلندمدت - و احتمالاً بسیار بلندمدت - بررسی کند. با توجه به این که روسیه دیگر از برتری در سلاح‌های متعارف در اروپا برخوردار نیست، آمریکا باید برای آغاز نامشروع ساختن سلاح‌های هسته‌ای، آموزه «منع کاربرد اولیه» را برای سلاح‌های کشتار جمعی اعلام کند. عدم توجه حکومت به مسأله عدم تناسب استراتژی هسته‌ای جنگ سرد با چالش بین‌المللی جاری در مقابل آمریکا نمونه‌ای است از محافظه‌کاری مفهومی نخبگان سیاست خارجی آمریکا در هر دو حزب. همان طور که فرد ایکله (Fred Ikle) معاون سابق وزیر دفاع دولت ریگان به آن اشاره کرده است، منافع آمریکا بیش از هر کشور دیگری

ایجاب می‌کند تا استفاده از سلاح هسته‌ای را در عصر پس از جنگ سرد نامشروع سازد زیرا جدی‌ترین خطر برای امنیت ایالات متحده این احتمال است که یکی از قدرت‌های کوچکتر حرمت استفاده از سلاح‌های هسته‌ای را بشکند و ایالات متحده را به حمله وادارد. بنابراین به اعتقاد ایکله، ایالات متحده باید در پی جلب نظر موافق قدرت‌های هسته‌ای در جهت استقرار آموزه «منع کاربرد اولیه» باشد، مگر این که این دولت‌ها به وسیلهٔ چنین سلاح‌هایی مورد تعرض قرار بگیرند.

اقدامی که باعث اختلاف نظر بر سر این موضوع می‌شود بحثی صادقانه‌تر در مورد خطرات سیاست هسته‌ای آمریکاست. در خصوص دعوت عام برای منع کاربرد اولیه، ایکله عنوان می‌کند که طی جنگ سرد «چندین حادثه و اشتباه می‌رفت که منجر به یک جنگ هسته‌ای تمام عیار شود»، اما آن جزییات وحشتناک همه در پردهٔ اسرار باقی مانده‌اند.^(۲) کنگره باید دولت را به منظور انتشار آن «جزییات وحشتناک» تحت فشار قرار دهد، در این صورت است که در نهایت ما می‌توانیم مباحثات بی‌پرده به مخاطرات ناشی از موضع کنونی خود داشته باشیم.

● آمریکا باید سهم بیشتری در توسعهٔ نهادهای بین‌المللی داشته باشد. اگر هدف آمریکا این است که نظامی ایجاد کند که به کاهش توقعات بیجای دیگران از این کشور بینجامد، باید منابع لازم را برای ایفای وظایف جدید در اختیار نهادهای بین‌المللی قرار دهد. در چهار سال گذشته این امر ثابت شده است که اعضای دایم شورای امنیت تمایلی در به دوش کشیدن این مسؤلیت در سطح جهانی ندارند و این که فقط به خاطر توجه رسانه‌ها است که نمی‌توانند یک موضع رسمی بی‌تفاوتی اتخاذ کنند. ایالات متحده باید به تقویت سازمان‌های منطقه‌ای در آفریقا، اروپا و آمریکای لاتین اقدام کند به طوری که آنها بتوانند به مسایلی همچون بوسنی و رواندا در سطح منطقه‌ای پاسخ دهند. در این ارتباط، ایالات متحده از اختصاص واحدهای ملی برای عملیات حفظ صلح چه در سطح جهانی یا منطقه‌ای حمایت خواهد کرد. هدف ایالات متحده این خواهد بود که در همهٔ سطوح بین‌المللی برای حقوق و فرایندهای بین‌المللی احترام بیشتری ایجاد کند. در نهایت این که ایالات متحده از تلاش‌هایی که برای تأمین منابع جدید برای نظام بین‌المللی صورت می‌گیرد پشتیبانی می‌کند زیرا نظام مالی کنونی سازمان ملل و سایر فعالیت‌های بین‌المللی دیگر قابل اعتماد نیستند. هرگونه منبع درآمد جدیدی باید هنوز در کنترل شدید دولت‌های عضو قرار داشته باشد. اعطای کنترل منابع مالی جدید به بورکرات‌های بین‌المللی مورد سؤال نیست، ولی این هم درست است که

وسایل سستی تأمین بودجه فعالیت‌های بین‌المللی نامناسبند.

● یک سیاست خارجی جایگزین همچنین می‌تواند شامل یک استراتژی برای بهبود رفاه عموم آمریکایی‌ها باشد. بحران اصلی ایالات متحده امروزه داخلی است نه خارجی، ولی این حقیقت بدان معنی نیست که آمریکا می‌تواند به جهان پشت‌کنند. راه حل بحران داخلی آمریکا ترکیبی از اصلاحات داخلی و تعهدات خارجی است. آمریکا نمی‌تواند به بازارهای خارجی پشت‌کند، زیرا من حیث المجموع، سطح دستمزد در مشاغلی که در ارتباط مستقیم با صادرات قرار دارند، حدوداً یک پنجم بیشتر از مشاغلی است که پایه داخلی دارند. مشاغل مرتبط با صادرات بیشترین رشد را در اقتصاد آمریکا دارند.

با این حال، ایالات متحده نمی‌تواند روند کنونی را ادامه دهد، زیرا نابرابری فزاینده درآمدها دارای اثرات تخریبی بر بافت اجتماع هستند. بعضی از نظریه پردازان معتقدند که این روندهای داخلی غیر قابل برگشت هستند. جیمز هکمن (James Heckman)، اقتصاددان دانشگاه شیکاگو، ارزیابی‌های پیچیده‌ای را ارائه کرده است^(۳) که در کل فرض می‌کنند که یک برنامه آموزشی ملی که بتواند مقدار تمایز درآمدهای کارگران ماهر و غیر ماهر را به همان سطح سال ۱۹۷۹ برساند، تقریباً سالی ۱۷۰ میلیارد دلار هزینه در بر خواهد داشت. به نظر می‌رسد نیل به این هدف ناممکن است، حتی اگر آموزش تنها پاسخ بود باز هم نیل به این هدف محال بود. اما برنامه‌ای چند بخشی مورد نیاز است. هدف آمریکا نباید دستیابی به سطوح سال ۱۹۷۹ باشد بلکه برگرداندن روند کنونی و انجام اقداماتی است که بتواند جایگاه نیروی کار در زندگی آمریکاییان را به دلایل اجتماعی و نیز دلایل اقتصادی بازسازی کند. اگر ایالات متحده در جنگ بود از استعداد‌های همه زنان و مردان جوان خود در کشور استفاده می‌کرد. آنها به گونه‌ای تشویق می‌شدند و آموزش می‌دیدند که بتوانند وظایف مورد نیاز برای بقای ملی را انجام دهند. در اقتصاد جهانی، هم باید هدف ملی همین گونه باشد و نباید گذاشت که «حتی یک استعداد تلف شود» بقای ملی به عنوان یک قدرت غیر نظامی هدایت‌گر مستلزم چنین رهیافتی است. در دوران پس از جنگ سرد، ایالات متحده باید دست به کاهش بودجه نظامی بزند و در مقابل، بودجه آموزشی را افزایش دهد. بهتر آن است که امر آموزش به صنایع [غیر دولتی] آمریکا واگذار شود، زیرا بهتر از حکومت، مهارت‌های مورد نیاز را درک و دریافت می‌کنند. هدف عبارت است از تجهیز کارگران آمریکایی به گونه‌ای که در اقتصاد

قرن بیست و یکم قادر به رقابت باشند.

اما برای تقویت کارگران باید تلاش‌هایی صورت گیرد. مشاوران اقتصادی رییس جمهور دلیل این کار را این گونه بیان کرده‌اند: صناعی که دارای جنبش کارگری قوی هستند نسبت به صناعی که چنین نیستند از ساختار دستمزد عادلانه تری برخوردارند. در نتیجه، به نفع همه خواهد بود که جنبش کارگری احیا شود مگر این که راه‌های دیگری برای کاستن از نابرابری درآمدها پیدا شود. سناتور جمهوری خواه، جسی هلمز، از کارولینای شمالی و رییس کمیته روابط خارجی سنای اخیراً عقیده خود را این گونه بیان کرد که عصر اتحادیه‌ها گذشته و لذا ایالات متحده باید از سازمان بین‌المللی کار به عنوان یک سازمان تخصصی وابسته به سازمان ملل متحد که مجمعی است برای جمع کردن کارگران، کارفرمایان و حکومت‌ها با یکدیگر، خارج شود. هیچ یک از شخصیت‌های برجسته دو حزب این نظر را محکوم نکرد. این نظریه که موجب نگرانی کارگران آمریکایی است باید متوقف شود. ثبات کشور ممکن است وابسته به احیای اتحادیه‌گرایی در آمریکا باشد.

قدرت‌های بزرگ همان طور که ممکن است به خاطر تحولات و شکست‌های خارجی سقوط کنند، امکان این امر هم هست که در نتیجه اشتباهات داخلی چنین شوند. بریتانیا و روسیه موقعیت بین‌المللی خود را بیشتر به خاطر شکست سیاست‌های داخلی از دست دادند تا اشتباهات سیاست خارجی. تسلط آمریکا بر جهان از سال ۱۹۴۵، اساساً متکی بر زیر ساخت‌های نظام اقتصادی این کشور بوده است. این نظام باعث بهبود سطح زندگی اکثر شهروندان شده است. این احساس پیشرفت بود که باعث اعتماد به نفس مردم آمریکا و تحمل بلندپروازی بین‌المللی رهبران‌شان شد. رهبران آمریکا هم با این قدرت و اختیار توانستند قدرت چشمگیری در سیاست‌گذاری‌های خود را نشان دهند. بالاترین اولویت سیاسی آمریکا در حال حاضر آن است که اعتقاد به نظام آمریکایی و توان آن به تأمین نیازهای همه شهروندان را اعاده کند اما اصلاحات به گونه‌ای پیش رود که آمریکا در جهان در انزوا قرار نگیرد. چنین رهیافتی ممکن است اما تنها به این شرط که هر دو حزب، چشم بندهای دوران جنگ سرد را که مانع از ملاحظه سیاست‌های بدیل می‌شود، کنار گذارند.

یادداشت‌ها

* این مقاله ترجمه‌ای است از:

- Charles W. Maynes, "Bottom-Up Foreign Policy", *Foreign Policy*, (Fall 1996): 35-53.
- 1 - See Josef Joffe, "Bismarck or Britain? Toward an American Grand Strategy after Bipolarity," *International Security* 19, (Spring 1995), pp.94-117.
 - 2 - Fred Charles Ikle "The Second Coming of the Nuclear Age", *Foreign Affairs* 75, (January / February 1996), pp. 119-128.
 - 3 - See James J. Heckman, "Is Job Training Oversold?" *The Public Interest* 115, (Spring 1994), pp.91-115

