

چگونگی شکل‌گیری سیاست خارجی آمریکا در قبال ایران و حوزه خزر

علیداد مافی نظام^۱

در طول ۴۵ سال جنگ سرد، مقابله با کمونیسم در سراسر جهان و خطر جنگ اتمی با اتحاد جماهیر شوروی مهمترین ارکان سیاست خارجی آمریکا بودند و به علت حساسیت این دو رکن کنگره به خود این اجازه را نمی‌داد که بیش از حد در عرصه سیاست خارجی مداخله کند و به‌طور کلی دنباله‌روی سیاست‌های قوه مجریه بود. اما بعد از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و به پایان رسیدن جنگ سرد چون خطر امنیتی و ایدئولوژیک بزرگی آمریکا را تهدید نمی‌کرد کنگره که بیش از قوه مجریه تحت تأثیر فعل و انفعالات درونی و نیروهای فشار است قدرتی بیشتری در ساختن سیاست خارجی پیدا کرد و برای مستحکم ساختن مواضع خود با قوه مجریه به رقابت سرسخت پرداخت.

ابتدا به ساختار درونی سیاست خارجی آمریکا راجع به ایران خواهیم پرداخت و مسلماً این سیاست اثری مستقیم روی حوزه دریای خزر دارد چون تا الان آمریکا سعی داشته از فعالیت و نفوذ سیاسی و اقتصادی ایران در این منطقه جلوگیری کند و تا حدی هم در این امر موفق بوده است. سؤال اینجاست که چه عواملی در درون آمریکا منجر به اتخاذ چنین سیاستی در واشنگتن شده که به عقیده بنده پاسخ را باید در ساختار درونی سیاست خارجی آمریکا و بخصوص در رابطه قوه مجریه یا قوه مقننه (کنگره) جستجو کرد. پس اول به تحولاتی که در رابطه این دو قوه در عرصه سیاست خارجی رخ داده نگاه کنیم و بعد هر کدام از این دو قوه را بشکافیم و تفاوت نظرها را دریابیم. از سال ۹۳ تا ۹۶ آمریکا بیش از پیش به نحو بی‌سابقه‌ای

۱. آقای علیداد مافی نظام هماهنگ‌کننده طرح مطالعاتی دریای خزر در دانشگاه کلمبیا است. این مقاله در سمینار «آسیای مرکزی و قفقاز: نقش قدرتهای منطقه‌ای در حل مناقشات و توسعه اقتصادی» (اردیبهشت ۷۷) در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی ارائه گردید.

به ایران حمله‌ور شد که هم‌اکنون هم ما در سایه این سالهای سرنوشت‌ساز به سر می‌بریم. سؤال این است که چرا؟ اولاً پس از اتمام جنگ سرد قدرت‌کنگره آمریکا نسبت به قوه مجریه در عرصه سیاست خارجی به نحو فاحشی افزایش یافته است. در طول ۴۵ سال جنگ سرد، مقابله با کمونیسم در سراسر جهان و خطر جنگ اتمی با اتحاد جماهیر شوروی مهمترین ارکان سیاست خارجی آمریکا بودند و به علت حساسیت این دو رکن کنگره به خود این اجازه را نمی‌داد که بیش از حد در عرصه سیاست خارجی مداخله کند و به‌طور کلی دنباله‌روی سیاستهای قوه مجریه بود. اما بعد از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و به پایان رسیدن جنگ سرد چون خطر امنیتی و ایدئولوژیک بزرگی آمریکا را تهدید نمی‌کرد کنگره که بیش از قوه مجریه تحت تأثیر فعل و انفعالات درونی و نیروهای فشار است قدرت بیشتری در ساختن سیاست خارجی پیدا کرد و برای مستحکم ساختن مواضع خود با قوه مجریه به رقابت سرسخت پرداخت.

پس در ۷ سالی که از اتمام جنگ سرد می‌گذرد عوامل درونی بدون در نظر گرفتن منافع استراتژیک آمریکا به خود این اجازه را داده‌اند که در ساختن سیاست خارجی آمریکا فعال و پیشگام باشند. به چند دلیل این فرایند روی تشدید سیاستهای ایرانی آمریکا در سالهای سرنوشت‌ساز ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۶ اثر مستقیم داشت:

۱. شخص کلینتون تا زمان انتخاب به مقام ریاست جمهوری هیچ‌گونه تجربه‌ای در عرصه سیاست خارجی نداشت و به همین دلیل بشدت تحت تأثیر نیروهای فشار مدافع منافع اسرائیل قرار گرفت.

۲. در سال ۹۴ کنگره (که شامل مجلس نمایندگان و سنا می‌شود) بعد از ۴۰ سال به دست جمهوری خواهان افتاد. رقابت بین دو قوه مجریه و مقننه تشدید شد؛ چون رنگ رقابت جزئی نیز به خود گرفت. در حدود نیمی از افرادی که به نمایندگی کنگره انتخاب شدند برای بار اول وارد این حوزه شده بودند و مثل کلینتون اینها هم هیچ‌گونه سابقه سیاست خارجی نداشتند و همانند کلینتون آنها هم مورد هجوم نیروهای فشار مدافع اسرائیل در واشنگتن قرار گرفتند. این نیروهای فشار افراد خود را به عنوان مشاورین ارشد سیاست خارجی سناتورها و نمایندگان جدید به درون سیستم انداختند. تا حدی که کلیه گفته‌های این قانونگذاران راجع به ایران از طریق این مشاورین طرح می‌شد و به علت ناتوانی و عدم اطلاع خود قانونگذاران بی‌چون و چرا از این سیاست پیروی می‌کردند.

۳. مجریان سیاست خارجی کابینه کلینتون (دموکرات‌هایی چون وارن کریستوفر - استوارت الیزات - ریچارد هولبروک و تونی لیک) همگی در کابینه کارتر هم فعال بودند و خاطره تلخ گروگانگیری و اثر منفی آن را روی کارتر و دموکرات‌ها بخوبی به یاد داشتند و بعد از ۱۲ سال دوری از عرصه سیاست خارجی فرصت را برای تسویه حساب با ایران غنیمت شمردند. در عین حال در اوایل ریاست جمهوری کلینتون همان‌طوری که گفتم رقابت سرسختی بین دو قوه در رابطه با اینکه که می‌تواند بیشتر ضدایرانی باشد رخ داد. سناتور داماتو که در سال ۹۴ با پیروزی جمهوریخواهان به ریاست کمیسیون بانکداری سنا منصوب شده بود و بنجامین گیلمن که در سال ۹۴ به ریاست کمیسیون سیاست خارجی مجلس نمایندگان رسیده بود، با نوشتن نامه‌هایی به کلینتون از او برای اینکه به حد کافی به ایران فشار نمی‌آورد انتقاد کردند. هر دو اینها جمهوریخواه ایالت نیویورک هستند که نفوذ نیروهای فشار یهودی در آنجا بیش از سایر ایالات آمریکاست؛ یعنی اگر جمهوریخواهان در سال ۹۴ در کنگره به مصدر قدرت نشسته بودند، شاید سیاست آمریکا در قبال ایران چهره متفاوتی پیدامی‌کرد.

در سال ۹۴ بعد از روی کار آمدن جمهوریخواهان کنگره کنت تیمرمن مدافع سرسخت اسرائیل و دشمن ایران به عنوان مشاور ارشد به کمیسیون سیاست خارجی مجلس نمایندگان پیوست تا مقدمات تبلیغاتی سیاست‌های ضدایرانی را فراهم آورد و فضا را مسموم سازد. جلسه‌های تحقیقی سنا و مجلس نمایندگان مکرراً از او دعوت کردند که به سیاست کنگره راجع به ایران جهت دهد. در عین حال AIPAC که مخفف کمیته آمریکا و اسرائیل است و با ۶۰ هزار عضو فعال نیرومندترین نیروی فشار و اشنگتن به حساب می‌آید، فشار خود را روی کنگره زیاد کرد و عاقبت الامر دستور این سازمان علناً تبدیل به سیاست کنگره در مورد ایران شد و زمینه تحریم را فراهم آورد. همزمان با این تحولات سازمان صهیونیستی WINEP انستیتو سیاست‌گذاری خاورمیانه و اشنگتن نفوذ بی‌سابقه‌ای در کاخ سفید پیدا کرد و اعضای خود را یکی پس از دیگری در وزارت خارجه و شورای امنیت ملی به مصدر قدرت نشاناند. مهمترین این افراد مارتین ایندیک (که الان معاون امور خاورمیانه وزارت خارجه است) بود. وی طراح اصلی سیاست مهار دوگانه محسوب می‌شود و جالب اینجاست که فقط یک ماه قبل از اینکه به شورای امنیت ملی بپیوندد تبعه آمریکا شد و یک سال بعد هم سفیر آمریکا در

اسرائیل شد که در تاریخ آمریکا بی سابقه بود. نتیجه اینکه نداشتن جهت استراتژیک و عدم تجربه شخصی کلینتون در سیاست خارجی و نفوذ کمیته آمریکا و اسرائیل باعث گردید تا این دو قوه با هم به رقابت پرداختند و افسار سیاست آمریکا در قبال ایران به دست نیروهای فشار افتاد که ایران را به عنوان بزرگترین خطر سیاسی و تمدنی برای غرب به اصطلاح متمدن معرفی می کرد بخصوص زمانی که دیگر کمونیزمی در کار نبود که به برنامه ریزی استراتژیک و نظامی آمریکا جهت بدهد.

علت اینکه این نیروهای فشار موفق به اعمال این سیاستها شدند این بود که ایران در آمریکا جلوه بسیار بدی داشت و در عین حال هیچ نیروی فشار مدافع منافع ایران در واشنگتن وجود نداشت و ندارد که جلوی این شایعه پراکنی ها را بگیرد.

و بالاخره این فعل و انفعالات درونی منجر به تصویب لایحه تحریم دوگانه در اوت سال ۹۶ شد و کلینتون هم زیر فشار کنگره مجبور شد این لایحه را امضا کند.

این مقدمه ای بود از وقایع درونی آمریکا که در دور اول ریاست جمهوری کلینتون منجر به اتخاذ این سیاستها شد و کلینتون چون محتاج پشتیبانی جامعه یهودیان آمریکا برای انتخاب مجدد بود بی چون و چرا این سیاستها را تصویب کرد و به همین علت است که سیاست خارجی آمریکا را بیشتر کارشناسان واکنش و با دید کوتاه مدت خوانده اند. این بود دور اول کلینتون.

در دور دوم کلینتون با توجه به انتخاب آقای خاتمی به ریاست جمهوری اسلامی ایران و اثر بی نهایت مثبتی که این انتخاب روی اذهان آمریکایی ها گذاشته است و در عین حال چون کلینتون دیگر نیازمند انتخاب مجدد نبود و با برکناری دشمن سرسخت ایران وارن کریستوفر از وزارت خارجه اوضاع تغییراتی کرده که هم اکنون به آن می پردازم.

برخلاف دور اول کلینتون در یک سال اخیر در قوه مجریه و کنگره در رابطه با ایران تفرقه ایجاد شده و ایران می تواند از این وضعیت استفاده کرده و به تأمین منافع خود در آمریکا پردازد.

اخیراً ۳ وکیل مجلس نمایندگان تمایل خود را برای بهبودی روابط با ایران ابراز کرده اند اینها عبارت اند از:

۱. لی هامپلتون - عضو دموکرات ارشد کمیسیون سیاست خارجی نمایندگان

۲. باب‌نی - که به علت اقامت در ایران در سالهای قبل از انقلاب، به فارسی مسلط است.

۳. تام لانتوس که اعلام کرده برای مذاکره مایل است به ایران بیاید.

مهمترین این افراد لی هامیلتون است و در نطق بی سابقه‌ای که ایشان روز ۱۵ آوریل در شورای روابط خارجی نیویورک کرد و در یک روزنامه آمریکایی هم منعکس شد، انتقاد سرسختی از سیاست فعلی آمریکا در رابطه با ایران ارائه داد و از اینکه خود او به لایحه تحریم دوگانه رأی داده بود ابراز تأسف نمود. البته باید بخاطر داشت که در انتخابات سال ۹۶ مجلس نمایندگان، لی هامیلتون فقط با ۵۱ درصد آرا انتخاب شد و انتقاد از سیاستهای ضدایرانی ممکن بود منجر به شکست انتخاباتی او بشود.

متأسفانه او در ماه نوامبر امسال یعنی ۶ ماه دیگر بعد از ۳۰ سال خدمت در مجلس نمایندگان بازنشسته خواهد شد و اگر قرار است کارهای مثبت دیگری هم انجام بدهد می‌بایست در ۶ ماه آتی باشد.

در سنا سناتور جان مک‌کین در مورد نیاز با همکاری با ایران در حوزه خزر سخن گفته ولی در این راستا به اندازه لی هامیلتون مُصَرّ نبوده است.

در سنا بزرگترین مدافع کاهش نفوذ ایران در حوزه خزر سناتور براون بک می‌باشد که رئیس بخش خاورمیانه کمیسیون سیاست خارجی سنا و کماکان به فعالیت‌های ضد ایرانی خود ادامه می‌دهد و طرح جاده ابریشم او که در سال ۹۷ عرضه شده تأکید دارد که ایران هیچ‌گونه نقش در نفت و گاز خزر و انتقال آن به بازارهای جهانی بازی نکند. آقای براون بک هم مثل اکثر کارشناسان ایران سابقه سیاست خارجی بسیار اندکی دارد و به همین دلیل تحت نفوذ نیروهای فشار است. او در سال ۹۴ برای بار اول مجلس نمایندگان انتخاب شد و در سال ۹۶ با بازنشسته شدن باب دول جای وی را در سنا گرفت. یعنی کل سابقه وی در قوه مقننه به ۴ سال هم نمی‌رسد.

در عین حال روز ۲۱ آوریل سال جاری باب لیوینگتون^۱ که رئیس کمیسیون هزینه مجلس نمایندگان است پیشنهاد کرده که دولت آمریکا هزینه لوله‌ای که می‌خواهند بر علیه ایران از زیر دریای خزر بزنند را متقبل بشود چون برای شرکتها ساختن لوله از ایران بیشتر مقرون به صرفه می‌باشد.



قوه مجریه

در وزارت خارجه یکی از معاونان این وزارتخانه سخنان مثبتی راجع به ایران به زبان آورده البته با این شرط که ایران رویه خود را عوض کند. این معاون وزیر اظهار داشته که طرح کنگره برای تأسیس رادیوی ایران آزاد طرح نامطلوبی است که این خود نمایانگر تضاد کنگره با قوه مجریه می باشد.

وزارت بازرگانی آمریکا مثبت ترین وزارتخانه این کشور در رابطه با ایران است. نماینده ویژه آقای کلینتون در نفت و گاز دریای خزر آقای یان کالسیکی در دسامبر سال گذشته گفت که اگر ایران رفتار خود را تغییر دهد می تواند در آینده در توسعه مخازن نفت و گاز منطقه خزر شرکت داشته باشد.

در شورای امنیت ملی، دو تن از اعضای این شورا همگام با وزارت خارجه لحن خود را راجع به ایران تغییر داده اند؛ اما مشاور ارشد امنیتی هنوز به ادامه سیاست مهار دوگانه معتقد است و تغییری در لحن او به چشم نمی خورد. البته با وجود اینکه رقابت و نزاع بین ارگانهای مختلف آمریکا در مورد ایران برای سیاستگزاران این کشور خوشایند نیست ممکن است سعی کنند که از یک طرف به ایران روی خوش نشان دهند و از طرف دیگری ایران را تحت فشار بگذارند به این بهانه که کنگره با قوه مجریه همگام نیست.

به همین دلیل امید است که ایران با هوشیاری، اعتماد به نفس و آگاهی از فعل و انفعالات درون آمریکا منافع ملی خود را تأمین کند تا اینکه از میزان سوء تفاهم بین این دو کشور کاسته شود.