

فصلنامه سیاست دفاعی،
سال سیزدهم، شماره ۵۱، تابستان ۱۳۸۴

جایگاه سیاست "تغییر رژیم" در رویکرد امنیتی آمریکا

نویسنده: دکتر اصغر کیوان حسینی*

تاریخ دریافت مقاله: ۸۴/۵/۱۰

تاریخ تأیید مقاله: ۸۴/۸/۲۰

صفحات مقاله: ۳۱-۵۰

چکیده

سیاست "تغییر رژیم" به عنوان رویکرد خاص دولتمردان آمریکا برای ایجاد تحول در ساختار داخلی دولتهای خاص، از پیشینه‌ای طولانی (دهه دوم قرن بیستم) برخوردار است. الگوی مهار یا سدبندی بر ضد اتحاد شوروی، را باید از مهمترین موارد بهره‌گیری از این سیاست در دوره جنگ سرد تلقی کرد. در فضای جدید بعد از فروپاشی بلوک رقیب، آمریکا از فرصت مناسب‌تری برای اعمال سیاست مزبور در سیاست خارجی خود برخوردار شد؛ مورد برخورد با سومالی در دوره کلینتون شاهدهی بر این مدعاست. اوج بهره‌گیری از این سیاست را باید در فضای بعد از ۱۱ سپتامبر پی‌گیری کرد؛ شرایطی که "تغییر رژیم" در چارچوب مبارزه با تروریسم، به رویکردی در جهت اعمال تحول دموکراتیک در جوامع هدف و نیز شیوه‌ای برای رویارویی با تهدید حاصل از اشاعه سلاحهای کشتار جمعی تبدیل می‌شود.

* * * * *

کلید واژگان

تغییر رژیم، دولت‌سازی، ملت‌سازی، سلاحهای کشتار جمعی، پیشبرد دموکراسی.

* استادیار رشته روابط بین‌الملل و عضو هیأت علمی دانشگاه فردوسی (مشهد).

مقدمه

سیاست "تغییر رژیم" به عنوان بخش قابل تأملی در سیاستهای کلان امنیتی آمریکا، در دوره جنگ سرد و بعد از آن، از فراز و فرود خاصی برخوردار بوده است. به رغم روند فزاینده تحلیلهای معطوف به این مقوله، کماکان موضوع در هاله‌ای از ابهامهای گوناگون قرار دارد (Fukuyama, 2004). در این میان واکاوی از ملاحظه‌های موردنظر دولتمردان ایالات متحده در پیشبرد این سیاست، مهمترین انگیزه‌های پژوهش در این زمینه را به خود جلب کرده است. به کلام دیگر، در فضای کلی حاکم بر عرصه بازنگری خطوط راهنمای سیاست خارجی و نگرشهای امنیتی - دفاعی، که به دستورکار محوری دولتمردان آمریکا بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ تبدیل شده بود؛ حوزه بازتعریف مفاهیمی چون "شاخص‌های نوین تهدید" (هدسن، ۱۳۸۲، ۵۵-۵۴) و "بازدارندگی - نبرد پیشدستانه" (Powell, 2004, 22)، به طریقی خاص به سوی اهتمام مجدد به رویکرد تغییر رژیم هدایت شد. در این مورد باید به کارویژه‌های رویکرد مزبور بر ضد تهدیدهای حاصل از برخورداری کشورهای خاص (دولتهای سرکش) از سلاحهای کشتارجمعی اشاره کرد؛ دولتهایی که به اهداف اصلی استراتژی کلان دولت بوش تبدیل شده‌اند.

پرسش محوری مقاله حاضر، بر شناسایی و ارزیابی شالوده یا عناصر تشکیل‌دهنده سیاست تغییر رژیم، معنا و هویت یافته است. بر این مبنای فرضیه اصلی موردنظر عبارت است از اینکه:

سیاست تغییر رژیم باید به عنوان نقطه تلاقی ابعاد سخت‌افزاری

(امنیتی - استراتژیک) و نرم‌افزاری (بویژه باورهای لیبرالیستی فراملی)

دکترین بوش تلقی شود.

روند پژوهشی موردنظر، با ابهام‌زدایی یا شفاف‌سازی مفهوم "تغییر رژیم" آغاز می‌شود. در ادامه بر مبنای نگاهی تاریخی - توصیفی به جایگاه این مقوله در رفتار خارجی آمریکا (در دوره جنگ سرد و بعد از آن)، کاربری نوین آن بویژه

در چارچوب آموزه‌ی رویارویی با تهدیدهای حاصل از تروریسم و خاصه سلاحهای کشتارجمعی مورد توجه قرار خواهد گرفت. در این زمینه توجه به درونمایه‌های لیبرالیستی رویکرد خارجی دولت فعلی این کشور، به پیشبرد روش اثبات‌پذیری فرضیه کمک خواهد کرد.

مفهوم "تغییر رژیم"^۱

ریچارد هاس، از تحلیلگران نامی سیاست خارجی امریکا، در قالب بحث مفصلی در خصوص جایگاه سیاست تغییر رژیم، تعریف کوتاه و جامعی از این مقوله ارائه می‌دهد: «حل و فصل چالشهای موجود در سطح روابط با دولت موردنظر، به وسیله حذف یا برکناری رژیم تهاجمی مزبور و جایگزینی آن با رژیم دیگری که در مقایسه با رژیم قبلی از ویژگی تهاجمی کمتری برخوردار است.» (Haass, 2005, 1) با توجه به این نکته و برخی قرائن دیگر، می‌توان گفت که برای توسل به این سیاست (تغییر رژیم) شرایط زیر باید به وجود آمده باشد: اول - تهدیدهای ناشی از رژیم سیاسی موردنظر، از ویژگی تهاجمی خاصی برضد منافع و اهداف طرف اعمال‌کننده (که در این بحث منظور دولت امریکاست) برخوردار باشد؛

دوم - تهدیدهای تهاجمی پیش‌گفته، ریشه در تحولات داخلی رژیم سیاسی موردنظر داشته باشد؛ شرایط درونی که به تدریج به حوزه فراملی تسری یافته و زمینه مناسب برای رویارویی با منافع منطقه‌ای و جهانی طرف اعمال‌کننده سیاست تغییر رژیم را فراهم می‌آورد. به‌طور منطقی، این زاویه تحلیل فضای موردنیاز برای پیوندیابی میان دو مفهوم "دولتهای ناکام و یا ورشکسته"^۲ و "تغییر رژیم" را شکل می‌دهد. در این ارتباط یادآوری می‌شود که به‌طور کلی دولت ناکام یا ورشکسته، با چالش ناشی از ناکارآمدی در انجام سه کارکرد اساسی مواجه است: امنیت‌آفرینی، برخورداری از آمادگی لازم جهت تأمین خدمات اولیه و صیانت از

1- Regime Change

2- Failed States

آزادیهای اساسی مدنی (Eizenstat, Porter, Weinstein, 2005, 136). به زعم دولتمردان آمریکا، ناتوانی این گونه دولتها در حوزه‌های حیاتی سه‌گانه، به تدریج زمینه شکل‌گیری حرکت‌های معارض و ماجراجو را فراهم می‌آورد؛ تحرکاتی که در مواردی به صورت گروه‌های تروریستی جلوه‌گر شده و تهدیدهای مستقیمی را متوجه دیگر کشورها، بویژه قدرتهای بزرگ خواهد کرد. این نکته را باید به عنوان مبنایی مناسب برای اتکا بر آموزه مبارزه با تروریسم، به‌ویژه بهره‌گیری از سیاست تغییر رژیم در نظر گرفت. (کیوان‌حسینی، ۱۳۸۲، ۱۴۶-۱۲۷)

سوم - الگوی برداشت و درک طرف اعمال‌کننده ابتکار تغییر رژیم، همواره با نوعی "انعطاف‌پذیری" که از متغیرهای گوناگون داخلی و خارجی متأثر است، همراه خواهد بود. بر این اساس، دو نکته مهم قابل طرح است: اولاً الگوی برداشت مزبور می‌تواند بر اساس نوعی دستکاری خودخواهانه در مؤلفه‌های مؤثر پدیدار شود. در این شرایط طرف اعمال‌کننده از طریق توسل به تمهیداتی چون تبلیغات، جنگ روانی، ... تصویری مغایر با واقعیتهای موجود از رژیم سیاسی مورد نظر ترسیم می‌نماید و از این طریق، زمینه‌های مشروعیت‌بخشی به اقدام خود (سیاست تغییر رژیم) را فراهم می‌آورد (Crocker, 2003, 36)؛ ثانیاً ویژگی انعطاف‌پذیری مورد نظر از تأثیرگذاری "شدت تهاجم‌آمیزی" رفتار رژیم سیاسی بر سیاست تغییر رژیم حکایت دارد. بدین ترتیب در صورت کاهش ضریب خشونت یا تهاجم در رفتار دولت مخاطب یا بروز هر نوع تغییر در چارچوب برداشتی دولت اعمال‌کننده از الگوی رفتاری مزبور، امکان بهره‌گیری از شیوه‌های دیگر رویارویی چون دیپلماسی و ... به عنوان جایگزین سیاست تغییر رژیم، متصور است.

چهارم - سیاست تغییر رژیم از ارتباط محتوایی خاص با فرایند "ملت‌سازی"^۱ و "دولت‌سازی"^۲ برخوردار است. بر این اساس، بعد از حذف رژیم سیاسی نامطلوب، زمینه‌سازی برای ایجاد و تقویت نهادهای حکومتی جدید در دستورکار

1- Nation Building
2- State Building

قرار خواهد گرفت (Fukuyama, April 2004, 17). باید توجه داشت که به طور خاص "ملت‌سازی" بر انجام سه وظیفه مرتبط با هم و در عین حال متفاوت، تأکید دارد؛ که عبارتند از وحدت‌آفرینی میان گروه‌های قومی متفاوت، دموکراسی و بازسازی اقتصادی (Etzioni, 2004, 2)؛ در حالی که دولت‌سازی به طور کلی بازسازی در ابعاد سیاسی و اقتصادی را دربر می‌گیرد. ناگفته نماند که برخی از تحلیلگران در تشریح محتوایی رویکرد کلیتون و بوش در ارتباط با دولتهای ضعیف، مفهوم دولت‌سازی را بسیار مناسب‌تر و دقیق‌تر از مفهوم ملت‌سازی دانسته و در چارچوب تحلیلهای خود از آن بهره می‌برند. (Fearon & Laitin, 2004, 5)

پنجم - در چارچوب برخی از تحلیلهایی که در خصوص سازوکارهای امریکا در زمینه رویارویی با تهدیدات سلاحهای کشتارجمعی ارائه شده است، از هدف قراردادن رهبران رژیمهای سیاسی خاص، بویژه از طریق ترور، سخن به میان آمده است (Lotrionte, 2003, 73-86). توجه به این شیوه رفتاری می‌تواند به تکمیل بخش نظری بحث حاضر کمک کند. به کلام دیگر، از آنجا که از طریق حذف فیزیکی رهبران سیاسی، زمینه‌های بازبینی در کلیت رفتار دولتهای موردنظر فراهم می‌آید، جلوه جدیدی از سیاست تغییر رژیم ارائه می‌شود که در دوره‌های زمانی خاص بر ضد رهبران برخی کشورها چون کوبا (کاسترو)، کنگو (لومومبا)، دومینکن (تروگیلو)، ویتنام جنوبی (نگو‌دیم)، ... فعال شده بود.

پیشینه بهره‌گیری آمریکا از سیاست تغییر رژیم، بویژه در دوره جنگ سرد

بر اساس ارزیابی تحولات سیاست خارجی امریکا، بویژه از دهه پایانی قرن نوزدهم که با آغاز دوره بین‌المللی‌گرایی به رهبری تئودور روزولت مقارن شده است (Dueck, 2001, 174-178)؛ می‌توان با قرائن مشخصی از چگونگی بهره‌گیری دولتمردان این کشور از ابتکار تغییر رژیم، مواجه شد. در این زمینه به مواردی چون هاوایی (۱۸۹۳)، پاناما و کلمبیا (۱۹۰۳) توجه شده است (حسینی، آبان ۱۳۸۳، ۱۰). به‌رغم وجود این سابقه، تجربه رویارویی با دولت نوپای بلشویکی در اواخر دهه ۱۹۲۰

درخور توجه است. در توضیح این نکته باید افزود که همزمان با حاکمیت اندیشه‌های اخلاق‌گرایانه ویلسونیستی در این مقطع زمانی، شیوه مداخله‌گرایی با هدف زمینه‌سازی برای سقوط دولت انقلابیون بلشویکی به عنوان "جهاد برای صلح و دموکراسی" در دستورکار کابینه وقت (به رهبری ویلسون) قرار گرفت. وی بر این باور بود که مبادرت به این نبرد (در کنار دیگر متحدان) به عنوان "جنگی عادلانه"، زمینه‌های حذف غاصبان مستبد (بلشویک‌ها) از صحنه سیاست را فراهم خواهد آورد؛ که بر این اساس، زمینه‌های استقرار رژیم پایبند به اعطای آزادی (بویژه در بعد برگزاری انتخابات آزاد) در روسیه شکل خواهد گرفت. (بویل، ۱۳۸۰، ۳۱)

قبل از طرح نکاتی در خصوص جایگاه سیاست تغییر رژیم در عرصه کلان رویارویی امریکا با شوروی در دوره جنگ سرد، باید به نکته‌ای مربوط به سالهای جنگ جهانی دوم اشاره داشت. در واقع، در چارچوب ادبیاتی که با هدف ابهام‌زدایی از سابقه این نوشدارو در رفتار خارجی ایالات متحده ارائه شده است، شیوه بهره‌گیری کابینه روزولت از سیاست تغییر رژیم بر ضد دو کشور آلمان و ژاپن مورد توجه واقع شده است. در این باره یادآوری می‌شود که انگیزه‌های اصلی رئیس‌جمهور وقت امریکا (روزولت) از اشغال نظامی سرزمین این دو کشور، فراتر از پیشبرد اهداف نظامی مربوط به صحنه نبرد، زمینه‌سازی برای استقرار رژیم سیاسی مطلوب بود؛ حرکتی که در سالهای بعد از پایان جنگ و در قالب تداوم اشغال نظامی و اقدامات معطوف به "ملت‌سازی" نیز پی‌گیری می‌شد. (Haass, Op.Cit)

بدون تردید، مقوله تغییر رژیم در فضای رقابت‌آمیز میان دو بلوک قدرت، از جایگاه خاصی برخوردار بوده است. در واقع بر مبنای تداوم آموزه مهار، به عنوان نافذترین خطوط راهبردی استراتژی جنگ سرد، می‌توان ردپای مشخصی از پایبندی کابینه‌های امریکا به سیاست تغییر رژیم را مورد بررسی قرار داد؛ رویکردی که هدف آن اعمال نفوذ در اتحاد شوروی و تأثیرگذاری بر جریانهای داخلی این کشور را مدنظر داشت. در توضیح این مطلب، برخی از تحلیلگران از

مفهوم "تحول رژیم"^۱ بهره برده‌اند. بر اساس منطق ناظر بر این تحلیل، روند پافشاری دولتمردان آمریکا بر راهبرد سدبندی یا مهار که در طول بیش از چهار دهه تداوم داشت، به تدریج زمینه‌های بروز نوعی "تغییر سیاسی" در ساختار داخلی، بویژه نظام تصمیم‌سازی (داخلی) اتحاد شوروی را فراهم آورد؛ که در نهایت، به تحقق هدف اصلی "تغییر رژیم" در این سرزمین منجر شد. (Ibid, 1, 2)

در همین ارتباط برخی دیگر از تحلیلگران، ضمن تأکید بر رهنمود کنان در سال ۱۹۴۷ در خصوص ضرورت بهره‌گیری از دکترین مهار بر ضد اتحاد شوروی، کارویژه اصلی این آموزه را در "دستکاری تعارض‌های داخلی" که به بروز یک سلسله تغییرات ناپایدار و پرشتاب در چارچوب اقتداری رژیم انجامید، شناسایی کرده‌اند. بر این مبنای، منطق تجربه فروپاشی شوروی را باید نمونه‌ای منحصر به فرد از "تغییر رژیم" تلقی کرد که خارج از حوزه تأثیرگذاری مؤلفه‌هایی چون جنگ یا انقلاب محقق شد؛ نمادی از تغییر رژیم که از طریق اعمال تحول تدریجی در عرصه داخلی شکل گرفت. (Litwak, 2003-04, 11)

نکته دیگر چگونگی فعال‌سازی سیاست تغییر رژیم بر ضد طیف مشخصی از دولتهای جهان سوم را دربر می‌گیرد. در توضیح این مطلب، تجربه کودتای نظامی بر ضد دولت مصدق در سال ۱۳۳۲، به عنوان نمونه‌ای بسیار تأثیرگذار در چارچوب سیاستهای خاورمیانه‌ای آمریکا، باید مورد توجه قرار گیرد. در همین زمینه می‌توان از گواتمالا، شیلی و گرانادا نیز سخن گفت.

ابتکار "تغییر رژیم" در چارچوب ملاحظات امنیتی آمریکا بعد از جنگ سرد

عراق را می‌توان اولین هدف ابتکار تغییر رژیم، در اولین سالهای بعد از جنگ سرد دانست. در این خصوص به دل‌نگرانی از توانمندی کشتار جمعی رژیم صدام، به عنوان بخش مهمی از دلایل و انگیزه‌های رهبران آمریکا اشاره شده است. در این زمینه بیان شده است که همگام با اقدام به تشکیل ائتلاف نظامی در

جنگ اول خلیج فارس (۱۹۹۱)، دولتمردان این کشور بیش از پیش، بر ضرورت بهره‌گیری از ابتکار تغییر رژیم در مورد بغداد تأکید داشتند. اما نکته مهم به الگوی برخورد سازمان ملل با چالشهای امنیتی ناشی از سلاحهای کشتار جمعی عراق باز می‌گردد. در واقع قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت (UNSCR-687) که شیوه خاصی از رویارویی با توانمندیهای تسلیحاتی رژیم عراق را در قالب خلع سلاح مورد تأکید قرار می‌داد، عملاً بر موضعگیری مشخص و نافذی در قبال تمهید تغییر رژیم (بر ضد عراق) دلالت نداشت. در نظر برخی از تحلیلگران، سکوت این سازمان در برابر استفاده از این سازوکار، در عمل باعث شد که دولت بوش (پدر) (و متعاقب آن کلینتون) زمینه‌های عملی برای سرنگونی رژیم صدام را فراتر از سطح اجماع بین‌المللی مورد نیاز (برای رویارویی قطعی با رژیم بغداد) تلقی نمایند. بدین ترتیب در سالهای بعد از بحران کویت، عملاً اولویت دستگاه دیپلماسی آمریکا که مدافع رویکرد "تغییر رژیم" در عراق بود، در تعارض با دیدگاههای شورای امنیت که سازوکار "تغییر رفتار"^۱ را تجویز می‌کرد، قرار داشت. (Krasner, 2004, 13-14)

در دوره ریاست جمهوری کلینتون، به دلیل تأثیرپذیری خطوط راهنمای رفتار خارجی آمریکا از گرایشهای ویلسونیستی، سازوکار تغییر رژیم نیز از کارویژه تقریباً متفاوتی از قبل برخوردار شد. در توضیح این مطلب باید افزود که استراتژی ادعایی رئیس جمهور وقت بر محور "پیشبرد دموکراسی"^۲ به عنوان دورنمایه جوهره استراتژی کلان این کشور در سالهای بعد از جنگ سرد (Cox, 2000)، گستره‌ای از پافشاری بر مفاهیم تقریباً جدیدی را پیش می‌کشید؛ که در این میان مضامینی چون "دموکراسی‌ها با هم نمی‌جنگند" (Lake, 1993)، "ضرورت اعمال تحول در جهت استقرار دموکراسی"^۳ (Ibid). ... مورد تأکید بیشتری قرار

- 1- Behaviour Change
- 2- Promotion of Democracy
- 3- Transition to Democracy

داشت. در این شرایط رژیم‌های سیاسی که با چارچوب آرمانی و رفتار عملی آمریکا در زمینه ترویج الگوی دموکراسی و لیبرالیسم سبک امریکایی، همگامی لازم را نداشته و بویژه در تعارض و ضدیت با آن بودند، به عنوان مخاطبین اصلی سیاست تغییر رژیم مورد توجه قرار گرفتند. آنچه از سوی آمریکا "مداخله بشردوستانه" در سومالی (۱۹۹۴) نامیده شد، از اولین نمونه‌های بهره‌گیری از ابتکار تغییر رژیم و کارویژه‌های نوین آن تلقی می‌شود. در این مورد باید توجه داشت که در پی ورود نیروهای نظامی آمریکا به عنوان فرمانده نیروهای سازمان ملل در سومالی، و نیز متعاقب اعمال فشار رهبران این کشور (آمریکا) به شورای امنیت، قطعنامه ۸۱۴ تصویب شد. بر اساس این سند، نماینده ویژه دبیرکل در سومالی به پذیرش مسئولیت تحکیم، گسترش و نگهداری محیطی امن در سراسر سومالی موظف می‌شد. افزون بر آن، سند پیش‌گفته از دبیرکل درخواست می‌کرد که درصدد تأمین بودجه‌ای مناسب برای احیای نهادهای سیاسی و اقتصادی این سرزمین برآید. در نظر برخی از مسئولین امریکایی (چون آلبرایت، نماینده وقت این کشور در سازمان ملل) این حرکت ازاده ایالات متحده در جهت تحقق برنامه‌ای دشوار و بی‌سابقه را متجلی می‌کرد که در پی احیای یک کشور کامل و عضوی از جامعه دولتها به پیش می‌رفت (شولزینگر، ۱۳۷۹، ۶۵۱-۶۴۸). ناگفته نماند که از رهگذر پی‌گیری‌های مصرانه آمریکا، زمینه‌های تصویب قطعنامه دیگری از سوی شورای امنیت ملی در سال ۱۹۹۴ فراهم شد (قطعنامه ۸۵۶)، که بر اساس آن شرایط لازم برای اجرای دومین مرحله از روند تغییر رژیم یعنی "دولت‌سازی" با حضور سازمان ملل و نیروهای چندملیتی تا سال ۱۹۹۵ فراهم می‌آمد. (همان)

هائیتی از دیگر موارد مشابهی است که در دستورکار تغییر رژیم دولت کلینتون قرار گرفت. در این زمینه باید گفت که گسیل سربازان امریکایی به این جزیره فقیر (سپتامبر ۱۹۹۴) و متعاقب آن، تصویب قطعنامه پیشنهادی آمریکا توسط شورای امنیت (ژوئیه ۱۹۹۴) در زمینه صدور مجوز لازم برای اعمال زور با هدف خلع سیدراس از قدرت و استقرار مجدد حکومت آریستید اقداماتی بود که

به‌زعم رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده و همکاران وی، با هدف استقرار دموکراسی بویژه برگزاری انتخابات آزاد ریاست‌جمهوری، در این منطقه انجام می‌شد. (همان)

جلوه دیگری از حساسیتهای کابینه کلینتون در خصوص ابتکار تغییر رژیم را می‌توان در ارتباط با مفهوم "دولتهای ناکام یا ورشکسته" مورد توجه قرار داد. در این مورد "سند استراتژی امنیت ملی" انتشار یافته در سال ۱۹۹۹، از این قبیل دولتها که به‌زعم آمریکا از توانایی و اقتدار لازم در زمینه پیشبرد اهداف ملی و رفع نیازهای بنیادین جامعه محروم هستند، به عنوان منبع بالقوه ایجاد منازعات داخلی، مهاجرت جمعی، قحطی، بیماریهای مسری، فجایع زیست‌محیطی، کشتارهای جمعی و تجاوز علیه دولتهای همسایه یا گروههای قومی یاد می‌کند، و بدین ترتیب آنان را در سطح ریشه‌های بنیادین بروز ناامنی برای منافع امنیتی منطقه‌ای این کشور مورد توجه قرار می‌دهد. افزون بر این مورد، در سند موردنظر به گونه‌ای خاص به دولتهای ورشکسته اشاره می‌شود که به‌رغم برخورداری از توانایی لازم برای اعمال حاکمیت، در سایه شعارهای التهاب‌آور، مردم‌فریبانه، گروههای مذهبی، فرهنگی، نژادی یا قبیله‌ای را مسئول مشکلات گریبانگیر کشور خود معرفی کرده و آنها را تحت تعقیب قرار می‌دهند. در این سند به موارد دیگری چون نقض حقوق شهروندان، پاکسازی قومی و نسل‌کشی به عنوان شاخص‌های قابل تأمل دولتهای موردنظر توجه شده است؛ فعالیت‌هایی که علاوه بر آسیب‌رسانی به مردم، ممکن است زمینه‌های تشدید نبردهای داخلی و بحرانهای حاصل از روند پناهندگی را فراهم آورد، حادثه‌ای که از مرزهای ملی فراتر رفته و می‌تواند به بروز بی‌ثباتی منطقه‌ای منجر شود (استراتژی آمریکا برای قرن جدید، ۱۳۸۰، ۱۵-۱۴). هر چند در این سند از سازوکار تغییر رژیم به عنوان پاسخی قابل توجه به چالش مزبور سخنی به میان نیامده است؛ اما به زعم برخی از تحلیلگران از این شیوه پافشاری بر جایگاه دولتهای ناکام، به عنوان مقدمه‌ای بر هویت‌یابی این دولتها در استراتژی امنیت ملی کابینه بعدی (بوش دوم)، بویژه

رویکرد آن به سیاست تغییر رژیم می‌توان سخن گفت. (Rice, 2003, 2)

"تغییر رژیم" در چارچوب استراتژی مبارزه با تروریسم

به طور منطقی، بررسی جایگاه سیاست تغییر رژیم در چارچوب رفتار خارجی آمریکا در دوره حاکمیت کابینه بوش، به تأثیر حادثه ۱۱ سپتامبر ارتباط می‌یابد؛ به ویژه از بعد تأثیری که این واقعه بر رویکرد وی نسبت به جهان خارج و شیوه رویارویی با آن داشته است. در این رابطه باید گفت که نگرش نواقح‌گرایانه بوش و گروه همراه وی در جریان مبارزه انتخاباتی و نیز در ماههای اولیه قدرت‌یابی (قبل از حادثه ۱۱ سپتامبر)، بر ضرورت رهاسازی آمریکا از دغدغه‌هایی چون "ایفای نقش مددکار اجتماعی بین‌المللی"، بویژه "ملت‌سازی" پافشاری می‌کرد (Ikenberry, 2002, 46). این دیدگاه که علائم غیرقابل انکاری از کاهش تمایل به بین‌الملل‌گرایی مبتنی بر نقش "میانجی‌گری صلح" در سطح رهبری آمریکا را معرفی می‌کرد (کوپچان، ۱۳۸۲، ۱۳۷)؛ شاخص‌های قابل توجهی از واقع‌گرایی کلاسیک را ارائه می‌داد (McCormick, 2004, 194-197). در این میان، پافشاری بر "اهمیت حکومت و رژیم داخلی کشورها" به عنوان رکنی مهم در استراتژی امنیتی کابینه بوش مورد توجه واقع شده است (Jervis, 2003, 365). برخی دیگر از تحلیلگران در چارچوب تأثیرگذاری ۱۱ سپتامبر، بویژه بر محور تحول مفروضه‌های واقع‌گرایی ناظر بر سیاست خارجی آمریکا به سوی نوعی سوگیری ایده‌آلیستی، اهتمام نسبت به "پویایی داخلی دولتها" را به عنوان شاخصی از جهت‌گیری مزبور (آرمان‌گرایانه) مدنظر قرار داده‌اند. (McCormick, op.cit., 205)

در هر صورت، تعبیر پیش‌گفته را باید مقدمه‌ای مناسب برای هویت‌یابی ابتکار تغییر رژیم در قالب تدابیر امنیتی - استراتژیک دولت کنونی آمریکا مورد توجه قرار داد. به‌نظر می‌رسد که براساس قرائن موجود، در چارچوب استراتژی کلان این کشور، سیاست تغییر رژیم به عنوان بخش محوری استراتژی مزبور با مقوله‌های "پیشبرد دموکراسی" و "گسترش سلاحهای کشتار جمعی" ارتباط و

پیوند خاصی را برقرار کرده است. در ادامه سعی می‌شود که کاربردهای سیاست پیش‌گفته در هر یک از حوزه‌های نرم و سخت‌افزاری مورد اشاره بررسی شود. در ابتدا باید اشاره کرد که حادثه ۱۱ سپتامبر دولتمردان آمریکا را با فرصتی مناسب برای پیوندآفرینی میان فعالیتهای تروریستی و ملاحظات استراتژیک معطوف به اشاعه توانمندیهای کشتارجمعی بویژه هسته‌ای، مواجه کرد (Newman, 2004, 59). از این زاویه اولین برخورد بوش با سیاست تغییر رژیم نیز در چارچوب پیشبرد آرمان "جلوگیری از دستیابی تروریست‌ها به جنگ‌افزارهای کشتارجمعی" (Allison, 2004, 64) قابل ارزیابی است. بحث واکاوی از رابطه میان این دو متغیر را با سند استراتژی امنیت ملی این کشور (سپتامبر ۲۰۰۲) به عنوان تجلی "استراتژی بزرگ" کابینه فعلی آن آغاز می‌نماییم. محورهای زیر در این خصوص قابل تأمل است:

- بهره‌گیری تروریست‌ها از قدرت تکنولوژی مدرن بر علیه جوامع باز؛
- تلافی و اتحاد رادیکالیسم و تکنولوژی، بزرگترین خطری است که ملت آمریکا با آن مواجه است؛
- ضرورت همکاری (امریکا) با دیگر ملتها برای محروم کردن، مهار و ناکام گذاشتن تلاشهای دشمنان از دستیابی به فناوری خطرناک؛
- خطر حاصل از دستیابی گروههای فرصت‌طلب به تکنولوژی مخرب، تهدیداتی فراتر از سیستم نظامی دولتها و ارتشهای آنان را برای ملت آمریکا و متحدان و دوستان آن فراهم می‌آورد؛
- بهره‌گیری از تمامی عناصر قدرت ملی و بین‌المللی بر ضد هر سازمان تروریستی و دولتهای حامی آن، که در پی دستیابی یا به کاربردن سلاحهای کشتارجمعی هستند؛
- چالشهای مهلکی که در شرایط جدید در اثر دستیابی دشمنان جدید (کشورهای خودسر و تروریست‌ها) به سلاحهای کشتارجمعی برای آمریکا

پیش آمده است، محیط امنیتی امروز این کشور را خطرناک و پیچیده تر ساخته است. (National Security ..., 2002, pp.III, 1, 6, 11, 13)

براساس ادبیات امنیتی پیش گفته، می توان دریافت که در چارچوب تحلیلی استراتژیست های آمریکا، روند مفهوم سازی و لفاظی های گسترده معطوف به تعامل میان تروریسم و ابتکار تغییر رژیم، از فضای داخلی رژیم های سیاسی سخن می گوید؛ رژیم هایی که به زعم آنها، به دلیل حاکمیت ناکارآمد و ضعف اقتدار در عرصه داخلی (دولت های ورشکسته یا ناکام)، زمینه های مستعدی را برای شکل گیری حرکت های واگرایانه تروریستی فراهم می آورند؛ حرکت هایی که تهدیدزایی برای امنیت بین الملل، بویژه امنیت سرزمینی ایالات متحده را موجب خواهد شد. افزون بر آن، به زعم آنها این قبیل دولت ها، به دلیل برخورداری از سلاح های کشتار جمعی، خود نیز به تهدیدی خاص بر ضد سطوح امنیت فرمانطقه ای و منطقه ای تبدیل می شوند. بر اساس تجویزهای دولتمردان و استراتژیست های آمریکا، ابتکار تغییر رژیم مهمترین گزینه ای است که در مورد دولت های پیش گفته (دولت های ورشکسته و مسلح به سلاح های کشتار جمعی) می توان برگزید. (Rice, op.cit., 2-3)

از زاویه دیگر، دولتمردان آمریکا درصدد بهره گیری از سیاست تغییر رژیم در جهت ترویج و پیشبرد دموکراسی از طریق "بروز تحول در رژیم های استبدادی و جوامع غیرمدرن" برآمده اند. به زعم اینان، این دگرگونی باید مقدمه ای برای شکل گیری رژیم های نوپای دموکراتیک تلقی شود، هر چند که در جریان تثبیت آن، بهره گیری از توانمندی های نظامی ایالات متحده به عنوان یک پیش شرط ضروری باید مورد توجه باشد (Jowit, 2003, 37). بدین ترتیب برخلاف دیدگاه های اولیه بوش و همکاران وی در خصوص ضرورت پرهیز از پایبندی سیاست خارجی آمریکا نسبت به اصلاح شرایط داخلی کشورها، بویژه از ابعاد تغییر رژیم و ملت سازی (که پیش از این مورد توجه کلیتون قرار داشت) (Rice, 2000)؛ تعهد دولت او به مقوله های پیش گفته، (در چهره سیاست تغییر رژیم)، از دامنه

گسترده‌تری (در مقایسه با قبل) برخوردار شده است؛ هرچند که در این میان اتکای بر سازوکارهای نظامی‌گرایانه جایگاه مهمتر و نافذتری را به خود اختصاص داده است.

عراق، صحنه عملی بهره‌گیری از سیاست تغییر رژیم اشغال نظامی عراق در مارس ۲۰۰۳ را باید نقطه اوج بحران بین‌المللی دانست که از سال ۱۹۹۱ (اشغال کویت توسط عراق) شروع شد و کماکان ادامه دارد. به‌زعم برخی از تحلیلگران، این حادثه را باید عمده‌ترین بحران در گستره بین‌المللی از لحاظ وسعت و عمق دانست، که در دوره بعد از فروپاشی نظام دوقطبی آشکار شد و با چالش‌آفرینی برای تمامی بازیگران بین‌المللی، فصل نوینی را در عرصه کنش و واکنش سیاست خارجی گشود. (سجادپور، ۱۳۸۳، ۷۹۹)

نکته مهم به شیوه بهره‌گیری آمریکا از سازوکار تغییر رژیم، به عنوان یکی از شاخص‌های اصلی بحران ارتباط دارد. به کلام دیگر، شیوه رفتاری این دولت در جهت اعمال سیاست تغییر رژیم در عراق را باید از مهمترین موارد غیرمعارف جاری در صحنه حادثه پیش‌گفته تلقی کرد. در توضیح این مطلب باید به نکات زیر توجه کرد:

اول - مسأله "بازسازی عراق بعد از صدام" از مهمترین نکاتی است که در دوره قبل از آغاز تهاجم، همواره مورد توجه تحلیل‌گران قرار داشته است؛ (Larrabee, 2002, 46)

دوم - الگوی بهره‌گیری دولت بوش از سیاست تغییر رژیم در مورد عراق، به شدت متأثر از باورهای نومحافظه‌کارانه‌ای است که بر رویکرد خاورمیانه‌ای دولت وی تأثیرگذار است. در این زمینه دیدگاه‌های افرادی چون کاگان و کریستول در خصوص "ضرورت رویارویی با تهدید حاصل از اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی" به عنوان مهمترین شاخص توانایی آمریکا در ایفای "نقش رهبری جهانی" (Newman, op.cit., 79) و نیز میزان تأثیرگذاری مؤسسه‌های پژوهشی وابسته به طیف نومحافظه‌کار در عرصه پردازش طرح‌های موردنیاز دولت آمریکا

(بویژه سیاست تغییر رژیم در مورد عراق) (سجادپور، ۱۳۸۱، ۹۹۳-۹۸۸)، قابل توجه است.

سوم - در نظر دولتمردان امریکا، بهره‌گیری از سیاست تغییر رژیم در مورد عراق، علاوه بر کاربری‌های نرم‌افزاری داخلی (در داخل عراق)، از کارویژه‌های خاصی نیز در بعد تحول نرم در منطقه برخوردار خواهد بود. به کلام دیگر، در نظر اینها، عراق مجرای ورود به صحنه گسترده خاورمیانه و فعال‌سازی طرح‌های لیبرالیستی مربوط به این منطقه باید قلمداد شود؛ عراق آزمایشگاه قاعده و هنجارسازی در این منطقه گسترده بوده و تأسیس عراق آزاد در قلب خاورمیانه، نقطه عطفی در انقلاب جهانی دموکراتیک است (حسینی، آذر ۱۳۸۳، ۴۴-۴۲). از همین زاویه، تسخیر عراق و تغییر رژیم آن، به عنوان مقدمه‌ای برای تحقق هدف "تقویت روند ترویج دموکراسی در خاورمیانه" نیز تلقی شده است. (Jervis, op.cit., Andreani, 2004-05, 47)

چهارم - الگوی بهره‌گیری امریکا از قدرت نظامی در جریان تهاجم به عراق و مراحل بعدی تداوم اشغال، که با تأکید بر ضرورت "برتری تکنولوژیکی" همراه بود (Monten, 2005, 151)؛ در عمل لفاظی‌های گسترده بوش در خصوص پایبندی به "شیوه‌های نرم‌افزاری با هدف اعمال تغییر دموکراتیک" در این سرزمین را تحت تأثیر قرار داده است. در این زمینه تعبیر "امپریالیسم لیبرال‌گرا" از بهترین توصیف‌هایی است که برای شیوه برخورد دوگانه بوش با آرمان‌های اخلاق‌گرایانه می‌توان به کاربرد؛ چرا که این مفهوم به چگونگی بهره‌گیری از ابزار نظامی برای استقرار دموکراسی صراحت دارد. (Krauthammer, 2004)

نتیجه‌گیری

دولت بوش با بهره‌گیری غیرمتعارف از سیاست تغییر رژیم بر علیه عراق، بویژه از طریق پیوندآفرینی میان این سیاست با دو مقوله "تفوق نظامی" و "عملیات پیشدستانه" به عنوان ارکان استراتژی کلان دولت خود، در عمل فرصت مناسبی را برای منتقدین این شیوه رفتاری فراهم آورده است در میان دیدگاه‌های

انتقادی ارائه شده، تأکید تحلیل‌گران بر "نقض صریح حاکمیت ملی و حیطة‌های انحصاری تصمیم‌سازی دولتها"، از جایگاه مهمتری برخوردار است. (Ikenberry, 2002, 52-53)

در همین زمینه باید از نظریه‌پردازان واقع‌گرا (رنالیست) و لیبرالی نام برد که به شیوه‌های به‌ظاهر متفاوت اما با تشابه محتوایی خاص، درصدد نقد رویکرد نظامی امریکا در خصوص عراق برآمده‌اند (مشیرزاده، ۱۳۸۳، ۸۵۲ و ۸۴۱). بدین ترتیب تأکید بوش و مدافعان نومحافظه‌کار وی بر رویکرد "واقع‌گرایی دموکراتیک"^۱ (Cooper, 2005, 25-31) باید به عنوان نماد بارزی از تعارض با روند طبیعی استقرار و بالندگی دموکراسی و کشورها تلقی شود، وضعیتی که فراتر از اراده نظامی‌گرایانه امریکا، صرفاً باید بر مبنای جوشش درونزای کشورها شکل گیرد. تأکید بر سیاست تغییر رژیم به عنوان راه‌حلی نافذ در مسیر رویارویی با تهدید حاصل از سلاحهای کشتارجمعی، جلوه دیگری از برخوردهای دوگانه و تعارض‌آمیز دولت فعلی امریکا را آشکار می‌نماید. به‌کلام دیگر، در شرایطی که سیاست مبارزه با تروریسم به سوی "سیاست رویارویی با اشاعه هسته‌ای" رهنمون شده است؛ کاهش قابل توجه و حساسیت‌های بوش نسبت به سازوکارهای چندجانبه ناظر بر روند اشاعه تسلیحات کشتارجمعی و فناوری‌های پیشرفته نظامی، در کنار تأکید افراطی بر تمهیدات یکجانبه‌گرایانه‌ای چون "ابتکار امنیتی اشاعه"^۲ (Berman, 2003, 4, 52) قابل توجه است. بدین ترتیب، می‌توان گفت که پافشاری بر سیاست تغییر رژیم، نماد آشکارتری از پایبندی سیاستهای توسعه‌طلبانه دولت نومحافظه‌کار امریکا در عرصه‌های نرم‌افزاری (چون اعمال تغییر دموکراتیک در کشورها) و سخت‌افزاری (رویارویی بامسأله اشاعه هسته‌ای) باید تلقی شود.

1- Democratic Realism
2- Proliferation Security Initiative (PSI)

منابع فارسی

- ۱- سجادیپور، سیدمحمدکاظم (۱۳۸۱)، "کالبدشناسی مؤسسات پژوهشی امریکا: محافظه‌کاران جدید، ایدئولوژی و پژوهش در سیاست خارجی"، *فصلنامه سیاست خارجی*، سال شانزدهم.
- ۲- واینشتاین، مایکل (۱۳۸۳)، "سیاست تغییر رژیم عراق"، *نگاه*، سال چهارم، شماره ۴۵.
- ۳- حسینی، حسن (آبان ۱۳۸۳)، "جایگاه آموزه تغییر رژیم در اندیشه نومحافظه‌کاران"، *نگاه*، سال چهارم، شماره ۴۶.
- ۴- کیوان حسینی، اصغر (تابستان ۱۳۸۲)، "جایگاه نظریه دولتهای ورشکسته در ملاحظات امنیتی نوین امریکا"، *فصلنامه سیاست دفاعی*، شماره ۴۳.
- ۵- سجادیپور، سیدمحمدکاظم (۱۳۸۳)، "ایران و بحران بین‌المللی عراق: چالشها و واکنشها"، *فصلنامه سیاست خارجی*، سال هجدهم.
- ۶- مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۳)، "واقع‌گرایی، لیبرالیسم و جنگ امریکا علیه عراق"، *فصلنامه سیاست خارجی*، سال هجدهم.
- ۷- بویل، پیت (۱۳۸۰)، *تاریخ روابط امریکا و شوروی*، ترجمه بابایی و مهرآبادی، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران.
- ۸- شولزینگر، رابرت (۱۳۷۹)، *دیپلماسی امریکا در قرن بیستم*، ترجمه م. مهرآبادی، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران.
- ۹- هدسن، مایکل (۱۳۸۲)، "چالش‌های امپریالیستی: مدیریت مناطق نافرمان"، *فصلنامه خاورمیانه (ضمیمه)*، سال دهم، شماره ۳۳.

English Reference

1. Allison, Graham, "How to Stop Nuclear Terror", *Foreign Affairs*, Vol.38, No.1 (Jan-Feb 2004).
2. Andreani, Gilles, "The War on Terror : Good Cause, Wrong Concept", *Survival*, Vol.46, No.4 (Winter 2004-05).

3. Berman, Ilan, "The Bush Strategy at War", *The National Interest*, (Winter 2003-04), p.52.
4. Boniface, Pascal, "What Justifies Regime Change?", *The Washington Quarterly* (Sum 2003).
5. Cooper, Robert, "Imperial Liberalism", *The National Interest* (Spring 2005).
6. Cox, Michael, "Wilsonianism Resurgent? The Clinton Administration and American Democracy Promotion in the Late 20th Century, in, *Columbia International Affairs online (CIAO)*, (March 2000).
7. Crocker, Chester, "Engaging Failing States", *Foreign Affairs*, Vol.82, No.5, (Sep-Oct 2003).
8. Dueck, Colin, "The Sources of American Expansion", *Security Studies*, Vol.11, No.1 (Autumn 2001).
9. Eizenstat, Stuart, & Porter. John Edward, & Weinstein, Jeremy M., "Rebuilding Weak States", *Foreign Affairs*, Vol.84, No.1 (Jan – Feb 2005).
10. Etzioni, Amitai, "A Self – Restrained Approach to Nation – Building by Foreign Powers", *International Affairs*, Vol.80, No.1 (2004).
11. Fearon, James, & Laitin, David, "Neotrusteeship and the Problem of Weak States", *International Security*, Vol.28, No.4 (Spring 2004).
12. Fukuyama, Francis, "The Imperative of State-Building" *Journal of Democracy*, Vol.15, No.2 (April 2004).
13. Fukuyama, Francis, *State Building : Governance and World Order in the Twenty-First Century* (London: Profile, 2004).
14. Haass, Richard, "Regime Change and its Limits", in, (<http://www.Foreignaffairs.org>-2005).
15. Ikenberry, John G., "America's Imperial Ambition", *Foreign Affairs*, Vol.81, No.5, (Sep-Oct 2002).

16. Jervis, Robert, "Understanding the Bush Doctrin", *Political Science Quarterly*, Vol.118, No.3 (2003).
17. Jowitt, Ken, "Rage, Hubris, and Regime Change", *Policy Review* (April & May 2003).
18. Krauthammer, Charles, "In Defense of Democratic Realism", *The National Interest* (Fall 2004).
19. Lake, Anthony, "From Containment to Enlargement", in,
20. (<http://www.mthol.yoke.edu/acad/intrel/lakedoc.html> Sep. 21, 1993)
21. Larrabee, Stephen, "U. S. Middle East Policy After 9/11 : Implications for Transatlantic Relations", *The International Spectator* (3/2002).
22. Litwak, Robert S., "Non-Proliferation and the Dilemmas of Regime Change", *Survival*, Vol.45, No.4 (Winter 2003-04).
23. Lotrionte, Catherine, "When to Target Leaders", *The Washington Quarterly*, Vol.26, No.3 (2003).
24. McCormick, James M., "The Foreign Policy of the George W. Bush Administration", in, Steven E. Schier (ed), *High Risk and Big Ambition : The Presidency of George W. Bush*, (Pittsburgh : University of Pittsburgh Press, 2004).
25. Monten, Jonathan, "The Roots of the Bush Doctrine", *International Security*, Vol.29, No.4 (Spring 2005).
26. Newman, Andrew, "Arms Control, Proliferation and Terrorism: The Bush Administration's Post-September 11 Security Strategy", *The Journal of Strategic Studies*, Vol.27, No.1 (March 2004).
27. Powell, Colin L., "A Strategy of Partnership", *Foreign Affairs*, Vol.38, No.1 (Jan-Feb 2004).
28. Rice, Condoleezza, "Promoting the National Interest", *Foreign Affairs*, Vol.29, No.1 (Jan - Feb 2000).

29. Rice, Susan, "The New National Security Strategy : Focus on Failed States", in, (Feb 2003), *The Brooking Institution policy*, in, (www. Brooking.edu.)
30. The National Security Strategy of the United States of America (Sep. 2002), in, (<http://www.white house. Gov/nss,html>).