



مؤسسه هودسون

سازماندهی برای جنگ
استراتژیک عقاید در
راستای مقابله با
چالش‌های ایدئولوژیکی
امنیت ملی آمریکا

داگلاس جی. فیث

ویلیام ای. گالستون

آبرام ان. شولسکی

آوریل ۲۰۱۲



سازماندهی برای جنگ استراتژیک عقاید در راستای مقابله با چالش‌های ایدئولوژیکی امنیت ملی آمریکا

داگلاس جی. فیث

پژوهشگر ارشد و مدیر مرکز مطالعات امنیت ملی، موسسه هودسون

ویلیام ای. گالستون

صاحب کرسی ازرا کی. زیلکا و پژوهشگر ارشد مرکز مطالعات سیاست و حکومت، اندیشکده
بروکینگز

آبرام ان. شولسکی

پژوهشگر ارشد، موسسه هودسون

آوریل ۲۰۱۲



فهرست مطالب

۴ مقدمه
۶ ملاحظات دولت ایالات متحده آمریکا
۸ هدف پژوهش
۱۰ ایدئولوژی به عنوان "مرکز ثقل" تروریسم
۱۱ ادبیات موجود
۱۴ پژوهش‌های اخیر درباره اقدامات دولت آمریکا
۱۵ پیشنهادات سازمانی
۲۹ نتیجه‌گیری و اقدامات بعدی



حملات ۱۱ سپتامبر، که به مردم آمریکا فهماند تروریست‌های اسلام‌گرا خود را در جنگ با این کشور می‌پندارند، واکنش چندوجهی ایالات متحده آمریکا را به دنبال داشت. در این راستا، ابزارهای نظامی، اطلاعاتی، انتظامی، مالی و دیپلماتیک مورد استفاده قرار گرفتند. از همان ابتدا، مقامات کاخ سفید اذعان داشتند که جنگ علیه تروریسم باید جدی گرفته شود و در جهت مبارزه با ایدئولوژی پیش رود که اسلام‌گرایان رادیکال را علیه آمریکا تحریک می‌کند. در واقع، برخی مقامات ادعا کردند که "جنگ عقاید" چندان مهم نیست بلکه آنچه ضروری به نظر می‌رسد، پیروزی در این میدان کارزار است.^۱

مع‌هذا، هیچ اقدام جدی از جانب بوش یا اوپاما صورت نپذیرفت. مفسران سیاسی تصریح کرده‌اند که دولت واشنگتن طی دهه اخیر در تلاش برای مقابله با ایدئولوژی متخاصم ضعیف عمل کرده است. این ادعا حاصل مطالعات مختلف در داخل و خارج از دولت است.^۲

در جنگ علیه تروریسم جهادی‌گری، اقدام نظامی و انتظامی نمی‌تواند تعیین‌کننده و موثر باشد. هر چند دستگیری یا کشتن تروریست‌ها و یا اختلال در سیستم مالی آنها بسیار ارزشمند است اما ایالات متحده آمریکا فقط در صورتی پیروز میدان خواهد بود که بتواند عامه مردم را از تبدیل شدن به دشمن تروریستی علیه این سرزمین بازدارد. به چالش کشیدن اصول ایدئولوژیک افراط‌گرایی اسلامی - یعنی بی‌اعتبار ساختن عقاید و باورهایی که به افراد انگیزه می‌دهد تا مرتکب چنین اعمال تروریستی شوند و از آن حمایت نموده یا از لحاظ مالی به آنها کمک کنند - راه‌حل کلیدی برای کاهش تهدید تروریسم تا مرحله‌ای است که شاید یک روز جزو شیوه‌های معمول انتظامی گردد.

ناآرامی‌های اخیر سیاسی در جهان عرب نگرانی‌های آمریکا را در خصوص افراط‌گرایی اسلامی شدت بخشیده است. نتایج انتخابات در مصر و تونس تا حدود زیادی گویای همین واقعیت است: هر چند شاید آمریکا بخواهد در داخل این جوامع فقط با نیروهای لیبرال یا سکولار روابط تجاری برقرار نماید، اما مطمئناً از حمایت و "احترام" عمومی نسبت به آنها کاسته خواهد شد. حداقل طی چند سال آینده، این اسلام‌گراها هستند که سرنوشت دموکراسی و چارچوب سیاسی این کشورها را در مخالفت با اصول و منافع آمریکا تعیین می‌کنند. واشنگتن هیچ چاره‌ای ندارد جز اینکه نوعی گفتمان فرا اسلام‌گرایی را رواج بخشد که بتواند اختلاف بین تندروهای سازش‌ناپذیر و نیروهای طرفدار دموکراسی و کثرت‌گرایی را تشدید نماید. در مصر، علانمی به چشم می‌خورند مبنی بر اینکه اخوان‌المسلمین بیشتر تمایل دارد تا با احزاب لیبرال متحد

1 See Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, February 2006), available at <http://www.defense.gov/qdr/docs/2005-01-25-Strategic-Plan.pdf> (accessed December 19, 2011). "Ideology is the component most critical to extremist networks and movements and sustains all other capabilities. This critical resource is the enemy's strategic center of gravity, and removing it is key to creating a global antiterrorist environment" (p.18). The document was issued originally in classified form in March 2005 by General Richard Myers, Chairman of the Joint Chiefs of Staff, and published in an unclassified version February 1, 2006, by General Peter Pace, the successor Chairman of the Joint Chiefs.

2 A 2009 RAND report, based on a review of current literature, begins as follows: "Countless studies, articles, and opinion pieces have announced that U.S. strategic communications and public diplomacy are in crisis and inadequate to meet current demand. There is consensus that such capabilities are critical and that they need to be improved." Christopher Paul, "Whither Strategic Communication? A Survey of Current Proposals and Recommendations," RAND Occasional Paper, RAND Corp., Santa Monica, CA, 2009, p. 1, available at http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2009/RAND_OP250.pdf. (Cited hereafter as RAND report.)



شود نه سلفی‌ها، که حضور پر قدرت آنها در انتخابات حتی ناظران میانه‌رو در عرصه سیاسی مصر را غافلگیر ساخت.

پس از پیروزی اسلام‌گرایان در انتخابات عمومی تونس، هیلاری کلینتون وزیر امور خارجه آمریکا در خطاب به جوانان تونسی گفت: "در خود تونس و اقصی نقاط جهان کسانی هستند که می‌پرسند آیا سیاست اسلام‌گرایان واقعاً می‌تواند با دموکراسی سازگار شود. خب، تونس این فرصت را دارد که به این سوال پاسخ مثبت دهد و ثابت کند که این دو هیچ تضادی با هم ندارند." به اعتقاد ما، این نوع آزاداندیشی نسبت به رویدادهای دموکراتیک پایه‌و اساس واقعی سیاست ایالات متحده آمریکا است - مگر آنکه در عمل واقعیت‌ها به سوال هیلاری کلینتون پاسخ منفی دهند. این به نفع آمریکا است که هر آنچه را که می‌تواند برای رسیدن به پاسخ مثبت انجام دهد، حتی از طریق جنگ استراتژیک عقاید که در اینجا بدان خواهیم پرداخت. به علاوه، در حال حاضر هیچ راهکار عملی برای این مسئله وجود ندارد.



ملاحظات دولت ایالات متحده آمریکا

توانمندی دولت آمریکا برای مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم از طریق جنگ "استراتژیک عقاید" امتیازات ویژه‌ای در حوزه امنیت ملی به ارمغان می‌آورد. تضعیف اسلام‌گرایی رادیکال و نفوذ بر سازمانهای اسلام‌گرا در راستای مبارزه با افراط‌گرایی جایگاه ایالات متحده آمریکا را در جهان عرب تقویت نموده و فرصت تحقق اهداف مهم سیاست خارجی را بهبود خواهد بخشید. با قدرت گرفتن سازمان‌های اسلام‌گرا، آنها با این واقعیت روبرو خواهند شد که در قبال حکومت باید پاسخگو باشند و به نیازهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مردم تحت شرایط چالش‌برانگیز پاسخ دهند. این بازه زمانی احتمالاً با هرج و مرج فکری و سیاسی مصادف می‌شود و توانایی واشنگتن برای نفوذ بر این گروه‌ها با هدف دور ساختن آنها از اسلام‌گرایی رادیکال بزرگترین امتیاز برای سیاست خارجی آمریکا خواهد بود. از سوی دیگر، مشکلات دولت آمریکا در این حوزه نیز بسیار حائز اهمیت هستند زیرا افراط‌گرایی اسلامی همچنان از بزرگترین مشکلات امنیت ملی به قوت خود باقی است. با توجه به استراتژی امنیت ملی دولت او‌باما:

..... برای مردم آمریکا هیچ تهدیدی بزرگتر از تسلیحات کشتار جمعی نیست، بویژه خطری که از جانب برنامه تسلیحات هسته‌ای گروه‌های افراطی خشونت‌طلب و گسترش آنها در بین سایر کشورها تحمیل می‌گردد.^۳

اما تروریسم هسته‌ای فقط بخشی از یک خطر بزرگتر است که از جانب افراط‌گرایی اسلامی تحمیل می‌گردد. جزئیات مربوط به ویژگی‌های این تهدید که از استراتژی امنیت ملی دولت بوش برای مبارزه با تروریسم گرفته شده است، همچنان مصادق پیدا می‌کند:

امروزه، مهمترین دشمن تروریستی که در مقابل ایالات متحده آمریکا قد علم کرده است، جنبش فراملی سازمان‌ها، شبکه‌ها و افراد تندرو است - و حامیان دولتی و غیردولتی آنها - که در یک مسئله اشتراک دارند، اینکه از اسلام به نفع خود بهره‌برداری نموده و از تروریسم برای تحقق اهداف ایدئولوژیکی استفاده کنند.^۴

دولت او‌باما گفته است که "ما در جنگ با شبکه‌ای منحصر به فرد، القاعده و وابستگان تروریستی آن هستیم که در حمله به آمریکا، متحدان و شرکای ما به این شبکه کمک می‌کنند."^۵ اما به نظر می‌رسد که این تعریف از دشمن بسیار محدود است. برای مثال، به پرونده سرگرد "نادل حسن" (Nidal Hasan) پزشک نیروی زمینی ارتش آمریکا توجه کنید که ۱۳ نفر از جمله سربازان تحت امر خود در پایگاه فورت هود را در نوامبر سال ۲۰۰۹ به قتل رساند. هرچند که این بخشی از یک "جنبش فراملی" است که در بالا بدان اشاره شد،^۶ اما به نظر نمی‌رسد مدرکی وجود داشته باشد تا بتواند سرگرد حسن را از لحاظ سازمانی

3 *National Security Strategy* (Washington, DC: White House, May 2010), p. 4 (emphasis added). The use of the term "violent extremists" reflects the Obama Administration's uneasiness with acknowledging a link between terrorism and the religion that the terrorists claim to be serving.

4 *National Strategy for Combating Terrorism* (Washington, DC: White House, September 2006), p. 5.

5 *National Security Strategy*, May 2010, p. 20.

6 His spiritual guide was Anwar al-Aulaqi, an American-born Islamic cleric who preached terrorism from his base in Yemen. While U.S. officials described Aulaqi as a "leader" of al Qaeda in the Arabian Peninsula, it is not clear how far back this affiliation went. In any case, there does not appear to be much about his nefarious activities that would have required such an organizational connection, since his main activity appears to have been preaching. See the Department of Justice motion, "Opposition to Plaintiff's Motion for Preliminary Injunction and Memorandum in Support of Defendants' Motion to Dismiss," September 24, 1010, p. 5, in the case of *Aulaqi v. Obama* (Civ. A. No. 10-cv-1469 (JDB)). Aulaqi was killed by a drone



به گروه القاعده ارتباط دهد.

این یک ضرورت است، پس برای ارائه تعریف دقیق تری از " افراط گرایی اسلامی " باید دیدگاه‌های مختلف - نه فقط سازمان‌ها- را تشریح نمود. (آموزه سیاسی ذکر شده در بخش پیوست این ضرورت را مرتفع می‌سازد^۷). گزارش حاضر به ابزارهای اطلاعاتی توجه می‌نماید که مقامات دولت آمریکا برای مقابله با اسلام گرایی احتمالاً از آنها سود می‌جویند. بکارگیری سایر ابزارها(مثلاً قوانین مالی، انتظامی یا اقدام نظامی) برای مقابله با عقاید (نه اقدامات) ابهاماتی را مطرح می‌کند (از قبیل فوریت تهدید، ملاحظات قانونی و غیره) که در این گزارش بدانها اشاره نخواهد شد. در اینجا قصد داریم عقاید افرادی را به چالش بکشیم که هرچند مستقیماً از تروریسم حمایت نمی‌کنند اما برای اقدامات تروریستی توجیهی در آستین دارند (برای مثال، با تبلیغ این مسئله که غرب آشکارا با دین اسلام خصومت می‌ورزد) اما این بدان معنا نیست که استفاده از دیگر ابزارها به غیر از ابزارهای اطلاعاتی علیه کسانی که اینگونه باور دارند، تصمیم مناسبی خواهد بود.

strike on September 30, 2011. Mark Mazzetti, Eric Schmitt, and Robert F. Worth, "Two- Year Manhunt Led to Killing of Awlaki in Yemen," *New York Times*, September 30, 2011, available at <http://www.nytimes.com/2011/10/01/world/middleeast/anwar-al-awlaki-is-killed-in-yemen.html?pagewanted=all> (accessed February 21, 2012).

7 Assuming that an organization (whether governmental or private) had the task of countering the extremist Islamist ideology, our doctrinal statement is intended to illustrate how such an organization should conceive of its mission and go about accomplishing it.



هدف پژوهش

در بازنگری عکس‌العمل دولت آمریکا به چالش تروریسم اسلام‌گرایی یک نکته مطرح است: علیرغم پیشرفت‌هایی که در حمله به شبکه‌های تروریستی خارج از کشور و تقویت تدابیر امنیتی در داخل حاصل نموده‌ایم اما در مقابله با "مرکز ثقل" ایدئولوژیکی تهدیدات تروریستی ناکام مانده‌ایم.⁸ تحقیق حاضر به این مسئله توجه دارد که دولت آمریکا چگونه می‌تواند بر این ناکامی تمرکز نموده و جو ایدئولوژیکی حاکم بر جهان اسلام را تغییر دهد و به طور اخص به این مسئله توجه می‌نماید که برای تحقق این اهداف چه نوع سازمان دولتی و غیردولتی باید تاسیس گردد.

نویسندگان مقاله گمان می‌کردند که به دفتر رئیس‌جمهور آمریکا دعوت خواهند شد تا در خصوص موارد ذیل با ایشان بحث و تبادل نظر کنند: "ما در برابر گروه‌های تروریستی موفقیت‌های نظامی و انتظامی بسیاری کسب نمودیم. اما این گروه‌ها باز هم قادرند حامیان و نیروهای جدیدی را به دور خود جلب کنند. ما به مخاطبان اصلی خود علیه نظرات و دیدگاه‌های تروریستی مطالبی نگفته‌ایم. ضمن اینکه، شواهد نشان می‌دهد در موقعیت خوبی نیستیم که بتوانیم بر شرایط سیاسی حاکم بر کشورهای نظیر مصر، تونس و لیبی و شاید نقاط دیگری در خاورمیانه تاثیر گذاریم. این عدم موفقیت به منزله ناکامی در حوزه "قدرت نرم" در بلندمدت است. در این خصوص چه باید کرد؟ رویکرد اصلی باید بر چه اصلی استوار باشد؟ برای تحقق این هدف آیا به یک سازمان دولتی یا غیردولتی جدید نیاز است؟ ماموریت این سازمان چه خواهد بود؟" این گزارش، همراه با بخش پیوست، در مجموع بر پاسخ ما به این سوالات دلالت دارد.

نکات کلیدی ما به شرح ذیل هستند:

- مسئله تروریسم فقط مسئله القاعده نیست. ما نمی‌توانیم این مسئله را با متمرکز ساختن اقدامات خود در یک سازمان خاص و نهادهای وابسته به آن حل کنیم. ماهیت این مسئله مبتنی بر عامل ایدئولوژی است.
- ایدئولوژی متخاصم مدل افراطی یا رادیکال اسلام‌گرایی است. اسلام‌گرایی، که تحت عنوان اسلام سیاسی نیز از آن یاد می‌شود، یک ایدئولوژی سیاسی است که هرچند برای هویت و احساسات مسلمانان جذابیت دارد اما عمدتاً بر قابلیت دین اسلام برای حل مشکلات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تاکید می‌ورزد تا ابعاد معنوی آن. در اسلام‌گرایی افراطی یا رادیکال تبلیغ می‌کنند که غرب آشکارا با دین اسلام خصومت دارد و باید با آن مقابله نمود، حتی با استفاده از ابزارهای تروریستی. ناآرامی‌های اخیر سیاسی در جهان عرب (که "بهار عربی" نیز بدان اطلاق می‌شود) این فرصت را به ایالات متحده آمریکا می‌دهد تا بفهمد سازمان‌های اسلام‌گرا نظیر اخوان المسلمین مصر چگونه به قدرت می‌رسند.
- مقابله با اسلام‌گرایی افراطی فراتر از حوزه دیپلماسی عمومی یا ارتباطات استراتژیک است، فعالیت‌هایی که مقامات دولت آمریکا را عمدتاً در ارسال پیام‌های موردنظر برای مخاطبان خارجی درگیر می‌سازد. راه‌حل کلیدی تبلیغ و پیاده ساختن این دیدگاه در بین عموم مسلمانان است که تفاسیری از اسلام را ترویج دهند که مشروعیت تروریسم را تایید نمی‌کنند. به عبارت دیگر، محور اصلی بحث این نیست که مقامات آمریکا به مسلمانان چه بگویند، بلکه آنچه اهمیت دارد اینست که مسلمانان به یکدیگر چه می‌گویند. چالشی که فراروی مقامات آمریکا قرار دارد، انتقال پیام نیست. بلکه ارائه راهکارهایی است که کمک می‌نمایند تا بحثی در بین جوامع مسلمان رواج یابد که در نهایت نقش افراط‌گرایی اسلامی را کمرنگ می‌سازد.

8 See below for a discussion of a series of studies and investigations that have all recognized and addressed this failure.



- برخی از کارکنان، دفاتر و سازمانهای بوروکراتیک باید این امکان را برای دولت آمریکا فراهم نمایند که استراتژی‌های مقابله با افراط‌گرایی اسلامی و دیگر ایدئولوژی‌های متخاصم را توسعه داده و به مورد اجرا گذارند. در صورتیکه مسئولیت توسعه و اجرای چنین استراتژی‌هایی صراحتاً بر عهده فرد یا گروهی نهاده شود، تغییر مداوم و نظارت دائمی بر آنها ضرورت نخواهد داشت.
- اینگونه استراتژی‌ها به همکاری برخی از ادارات و آژانس‌های مختلف نیاز دارند از جمله کاخ سفید، وزارت امور خارجه، وزارت دفاع و جامعه اطلاعاتی. با این وجود، هیچ چارت سازمانی این همکاری را تضمین نخواهد کرد. استراتژی دقیق که البته به درستی نیز اجرا گردد فقط در صورتی به سرانجام می‌رسد که رئیس‌جمهور از روسای ادارات و آژانس‌های تحت امر خود راساً بخواهد این استراتژی خاص را در صدر اولویت‌های کاری خود قرار دهند. این مأموریت بین سازمانی نمی‌تواند به صورت خودکار انجام پذیرد، بلکه به مدیریتی فعال نیاز دارد که سلسله مراتب آن با رئیس‌جمهور آغاز می‌شود.



ایدئولوژی به مثابه "مرکز ثقل" تروریسم

گروه‌های تروریستی برخلاف دولت‌ها نمی‌توانند از طریق مالیات منابع مالی خود را تامین کنند و نمی‌توانند منابع انسانی نیروی نظامی خود را جذب نمایند. در عوض، آنها برای جذب نیرو و حمایت مادی مورد نیاز برای اجرای عملیات‌ها به جاذبه ایدئولوژی متوسل می‌شوند. به علاوه، افراد و گروه‌های افراطی اسلام‌گرا که ایالات متحده آمریکا (و سایر کشورها) را با اقدامات تروریستی هدف می‌گیرند، روابط رسمی بین خود ندارند. بویژه، اینکه هیچ فرد مقتدری وجود ندارد که همه از او اطاعت کنند. آنچه که این افراد را به یکدیگر پیوند می‌زند، عامل ایدئولوژی است: یعنی، باورهای مشترک در خصوص وظایف آنها به عنوان یک مسلمان که خصومت و کینه‌توزی علیه ایالات متحده آمریکا و به طور کلی غرب را در آنها برانگیخته و حتی تشدید می‌کند.⁹

البته ایدئولوژی به تنهایی نمی‌تواند توضیح بدهد که چرا افراد جذب گروه‌های تروریستی شده یا از حمایت می‌کنند. عوامل ویژه روانی یا اجتماعی نیز می‌تواند در اینجا نقش مهمی ایفا نماید.¹⁰ اما با وجودیکه عوامل روانی یا اجتماعی می‌توانند به توضیح این مسئله کمک کنند که چرا یک فرد جوان حس تنفر و کینه‌ورزی پیدا می‌کند اما توضیحی برای این سوال ندارد که چرا به جای کمونیست یا عضو حزب سیاسی راست افراطی یا یک گروه خلافکار جوان یا حتی سایر فرقه‌ها به یک تروریست اسلام‌گرا تبدیل شده است.

این ایدئولوژی است که نیروی انسانی و حمایت مادی مورد نیاز را برای اسلام‌گرایان رادیکال فراهم می‌کند و افراد را بدون روابط آشکار "کنترل و فرماندهی" با رهبر جنبش به حرکت وا می‌دارد. به این دلیل است که می‌توانیم بگوییم ایدئولوژی افراط‌گرایی اسلامی مرکز ثقل جنبش فراملی است که دشمن تروریستی ما زاینده آنست. مباحث جدی ایدئولوژیک در بین اسلام‌گرایان افراطی اهمیت وابستگی آنها به ایدئولوژی را اثبات می‌نماید.

با توجه به اهمیت عامل ایدئولوژی برای تهدیدات تروریستی، ایالات متحده آمریکا با هدف مشروعیت‌زدایی ایدئولوژی اسلام رادیکال "جنگ عقاید" را برپا می‌دارد همانگونه که ایدئولوژی‌های اقتدار‌گرای فاشیسم و کمونیسم را تا حدود زیادی از مشروعیت انداخت.

دیگر ابزارهای ضد تروریسم (نظیر عملیات‌های تهاجمی و دفاعی، انتظامی و فعالیت‌های اطلاعاتی) نیز حائز اهمیت هستند. اما فقط از طریق مشروعیت‌زدایی ایدئولوژی آنها می‌توان تروریست‌های اسلام‌گرا را یک بار برای همیشه شکست داد. در غیر اینصورت، آنها قطعاً می‌توانند باز هم خود را احیا کنند.

همانطور که تهدیدات تروریستی از یک کشور خارجی سرچشمه می‌گیرد، ایالات متحده آمریکا می‌تواند منافع غیرایدئولوژیکی آن کشور را از طرق مختلف به مخاطره اندازد اما در تضعیف نمودن بنیان

9 This is not to deny that the various groups within the movement have serious ideological differences, which may sometimes even spill over into internecine violence. Indeed, these differences may provide us with important opportunities, as discussed in the doctrinal statement.

10 See Marc Sageman, *Understanding Terror Networks* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2004) for a detailed discussion of the social factors that lead individuals to involvement in terrorist groups. Sageman recognizes that adopting the Islamist "narrative" strengthens and solidifies the recruit's new identification with the group: "Ideology also played a central role in sustaining commitment to this version of Islam. Although affiliation is a social phenomenon, intensification of faith and beliefs is a stage characterized by active personal learning about the new faith" (p. 117).



ایدئولوژیک سیاست‌های خصمانه هنوز مزیت خاصی وجود دارد.

ادبیات موجود

عمده تلاش دولت آمریکا برای مقابله با ایدئولوژی اسلام‌گرای رادیکال در دهه گذشته تحت عنوان "دیپلماسی عمومی" بوده است. این عبارت معمولاً به فعالیت‌هایی اطلاق می‌گردد که روابط بین مقامات آمریکا و ملت‌های خارجی (از طریق پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی، پایگاه‌های اینترنتی دولتی، کتابخانه‌ها و برگزاری جشنواره‌های فیلم تحت حمایت دولت در کشورهای خارجی) یا بین شهروندان عادی آمریکا و اتباع خارجی (مثلاً برنامه مبادلات علمی، فرهنگی و دانشجو، اعطای بورسیه به دانشجویان خارجی برای تحصیل در مدارس آمریکایی و برنامه‌های آموزشی برای اساتید خارجی) را تقویت می‌کند.

هدف در واقع افزایش سطح آگاهی اتباع خارجی از آمریکا و تشویق آنها برای مثبت دیدن آمریکا و سیاست‌هایش است.¹¹ در زبان دستگاه دیپلماسی، مقامات وزارت امور خارجه در دولت بوش و اواما در راستای بهبود تصویر یا "برند" آمریکا در خارج از کشور بویژه در جهان اسلام است.

تاکید بر آگاهی بازرگانی تصادفی نیست؛ "شارلوت بیرز" (Charlotte Beers) اولین معاون دیپلماسی عمومی وزیر امور خارجه دولت جورج دبلیو بوش از این صنعت وارد دنیای سیاست شد. در سخنان "کالین پاول" وزیر امور خارجه سابق آمریکا آمده است: "او مرا وادار ساخت تا برنج عمو بن را بخرم، بنابراین در کار کسی که می‌داند چگونه چیزی را بفروشد، هیچ نکته منفی وجود ندارد."¹²

فرضیه دیپلماسی عمومی اینست که ملل خارجی، اگر نسبت به ایالات متحده آمریکا بهتر توجیه شوند، بر دولت‌های متبوع خود به شیوه‌ای مناسب‌تر تاثیر خواهند گذاشت - یا اینکه تعقیب سیاست‌های مطلوب از جانب دولت‌های متبوع خویش را ساده‌تر می‌سازند.

هرچند که این فرضیه منطقی است اما با توسل به آن نمی‌توان به کانون تروریسم اسلامی دست یافت. آنچه که افراد را وادار به ارتکاب اعمال تروریستی می‌کند، دیدگاه منفی آنها در قبال ایالات متحده آمریکا نیست.

افراد بسیاری وجود دارند که چنین دیدگاهی دارند اما هرگز به مثابه تهدید تروریستی به شمار نمی‌روند. نکته کلیدی در اصل ایدئولوژی اسلام‌گرای رادیکال است که جهاد را در قالب تروریسم علیه ایالات متحده آمریکا و سایر کشورهای غربی توجیه می‌کند.

به طور کلی، تاکید بر ارتقای "برند" ایالات متحده آمریکا بیش از اندازه جاه‌طلبانه و گمراه‌کننده به نظر می‌رسد - بیش از اندازه جاه‌طلبانه چون برای دوست داشتن آمریکا، سیاست‌ها و مردم آن ضروری نیست، بلکه از این جهت ضروری است که باید آنها را متقاعد سازیم حمله به خاک آمریکا نفعی برای آنها ندارد

11 Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World "Changing Minds, Winning Peace: A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab & Muslim World" (Washington, DC: Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, 2003) defines public diplomacy as "the way the U.S. communicates its values and policies to enhance our national security" (p. 8)

12 Quoted in Margaret Carlson, "Can Charlotte Beers Sell Uncle Sam?" *Time*, November 14, 2001, available at <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,184536,00.html>; cited in Robert R. Reilly, "Ideas Matter: Restoring the Content of Public Diplomacy," Heritage Special Report, SR-64, Heritage Foundation, Washington, DC, July 27, 2009, p. 3.



و گمراه کننده از آن جهت که به نظر می‌رسد دیدگاه‌های موجود در قبال ایالات متحده آمریکا تا اندازه‌ای برای مسلمانان حائز اهمیت هستند، حداقل با توجه به آینده خود و نوع جوامعی که در آن زندگی می‌کنند. دولت بوش و اوباما هیچ‌یک گامی در راستای مشروعیت‌زدایی اسلام‌گرایی افراطی برنداشتند. رئیس‌جمهور بوش اغلب از ترویج دموکراسی و آزادی‌های فردی در کشورهای مسلمان سخن می‌گفتند تا بدین طریق جذابیت ایدئولوژی تروریست‌ها را کاهش دهند. رئیس‌جمهور بوش در سخنرانی افتتاحی دور دوم ریاست‌جمهوری خود توضیح داد:

.... مادامیکه کل جهان در خشم و استبداد به سر می‌برد- و به ایدئولوژی‌هایی گرایش دارد که ریشه در نفرت دارند و کشتار انسان‌های بیگناه را توجیه می‌کند- خشونت افزایش خواهد یافت و به قدرتی ویرانگر تبدیل شده، از مرزها عبور کرده و تهدیدی مرگبار را به ارمغان خواهد آورد. در تاریخ فقط یک نیرو وجود دارد که می‌تواند حکومت تنفر و خشم را برچیده و ادعاهای حاکم ستمگر و مستبد را فاش سازد و به افراد صبور و نجیب پاداش دهد و آن چیزی جز نیروی آزادی انسان نیست.^{۱۳}

از سوی دیگر، رویکرد اولیه دولت اوباما بر بهبود شرایط اجتماعی - اقتصادی از جمله حقوق زنان تمرکز داشت، حال آنکه اهمیت آزادی سیاسی را نادیده گرفت. این استراتژی "قدرت نرم" در سخنرانی "جان برنان" (John Brennan) مشاور ویژه رئیس‌جمهور اوباما در حوزه تروریسم مشهود است.^{۱۴} هرچند او فقر یا فقدان آموزش را علت اصلی تروریسم نمی‌داند اما تصریح کرد

زمانیکه کودکان هیچ‌امیدی برای آموزش ندارند، زمانیکه مردم هیچ‌امیدی برای یافتن شغل ندارند و احساس می‌کنند که از دنیای مدرن دور افتاده‌اند، زمانیکه دولت‌ها در تامین نیازهای اساسی مردم خویش ناکام می‌مانند، پس افراد بیشتر به سوی ایدئولوژی گرایش پیدا می‌کنند که خشونت و مرگ را ترویج می‌دهد. بنابراین، خشونت افراطی و حملات تروریستی اغلب آخرین مرحله مرگبار یک روند طولانی هستند که ریشه در ناامیدی، تحقیر و نفرت دارند.

برنان همچنین اظهار داشت که:

از اینرو، هر رویکرد جامعی باید به عوامل مخالف توجه داشته باشد- شرایطی که به شعله‌ور ساختن افراط‌گرایی خشونت‌آمیز کمک می‌کنند.... ما نمی‌توانیم در بیرون از این میدان جنگ به خودمان شلیک کنیم. ما می‌توانیم همه تروریست‌ها- از رهبر گرفته تا سربازان پیاده نظام- را بازداشت کنیم. اما اگر در مواجهه با شرایط حساس سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ناکام بمانیم که گروه‌های افراطی در آن محیط اقدام می‌کنند، پس تحت این شرایط همواره نیروی جدید جذب می‌شود و حمله دیگری نیز بوقوع خواهد پیوست.

اما با گسترش ناآرامی‌های سیاسی ۲۰۱۱ در جهان عرب، مقامات دولت اوباما اذعان داشتند که دموکراسی‌سازی در جهان اسلام از جمله سیاست‌های ایالات متحده آمریکا بود. رئیس‌جمهور اوباما در مه ۲۰۱۱ گفت:

^{۱۳} President George W. Bush, Second Inaugural Address, Washington, DC, January 20, 2005, available at <http://www.bartleby.com/124/pres67.html>

^{۱۴} "A New Approach to Safeguarding Americans" (speech given at the Center for Strategic and International Studies, Washington, DC, August 6, 2009, http://csis.org/files/attachments/090806_remarks_john_brennan.pdf, accessed October 13, 2010).



ترویج اصلاحات در سراسر منطقه و حمایت از روند گذار به سوی دموکراسی از جمله سیاست‌های واشنگتن خواهد بود. این روند از مصر و تونس آغاز گردید جاییکه ریسک در این کشورها بالاست - تونس پیشقراول این موج دموکراتیک بود و مصر نیز از متحدان دائمی و بزرگترین کشور جهان عرب است. هر دو کشور می‌توانند از طریق برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه، ایجاد جامعه مدنی پویا، نهادهای دموکراتیک موثر و پاسخگو و حکومت رهبری پاسخگو در منطقه، الگوی مناسبی برای سایر کشورها باشند. اما حمایت ما باید شامل حال کشورهایی نیز گردد که گذار به سوی دموکراسی باید در آنجا نیز اتفاق بیفتد.^{۱۵}

ارتباط بین سیاست ترویج دموکراسی و اهداف ضدتروریسم در استراتژی ملی ضدتروریسم لحاظ شده که ماه گذشته انتشار یافته است:

تبلیغ دولت منتخب و پاسخگو رکن اساسی سیاست خارجی آمریکا است و به اهداف ضدتروریسم ما مستقیماً کمک می‌کند. دولت‌ها که اراده ملت خود را در اولویت قرار می‌دهند و اصلاحات در فضای آرام را پیش می‌گیرند، لزوماً با ایدئولوژی القاعده تضاد پیدا می‌کنند. دولت‌هایی که در برابر نیازهای شهروندان خود پاسخگو هستند، نارضایتی، انگیزه‌ها و اعتراضات مردم خود را کاهش می‌دهند، یعنی همان عواملی که گروه القاعده تلاش می‌کند از آنها بهره برداری نماید. حکومت موثر جذابیت و عملکرد القاعده را کاهش داده و در نتیجه از قدرت آن می‌کاهد و به قطع ارتباط عوام با این گروه کمک می‌کند که القاعده بیشترین ترس را از آن دارد.^{۱۶}

رئیس‌جمهور اوباما در ۹ سپتامبر ۲۰۱۱ فرمان اجرایی ۱۳۸۵۴ را صادر کرد^{۱۷} که به موجب آن فعالیت مرکز ارتباطات استراتژیک ضدتروریسم را به رسمیت شناخت و اختیارات لازم را به آن تفویض کرد. این مرکز یکسال قبل از صدور این فرمان تاسیس شده بود.^{۱۸} ماموریت این مرکز "توسعه گفتمان‌های استراتژیک ضدتروریسم آمریکا و استراتژی‌های روابط عمومی برای مقابله و بی‌اعتبار ساختن پیام افراط‌گرایان است." این مرکز با فراهم ساختن کانال گفتگو برای استفاده مقامات دولت آمریکا در واشنگتن و خارج از کشور و نیز تعامل مستقیم با مسلمانان در فضای اینترنت از طریق وبلاگ‌ها، شرکت در انجمن‌های مجازی و سایت‌های شبکه اجتماعی تحقق این هدف را دنبال می‌کند. مرکز بر دلایل ایدئولوژیکی القاعده و وابستگی‌های برای اقدامات تروریستی تمرکز دارد. همانطور که سفیر "ریچارد لبارون" (Richard LeBaron) مدیریت این مرکز توضیح داد:

هرچند {از کسانی که در برابر شیوه جذب القاعده آسیب‌پذیرند} می‌خواهم تا ذهنیت مثبت از آمریکا را در خود تقویت نمایند، اما حمایت از سیاست‌ها و اشاعه ارزش‌های این کشور ماموریت

15 "Remarks by the President on the Middle East and North Africa," State Department, Washington, DC, May 19, 2011, available at <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north-africa> (accessed March 29, 2012). (Emphasis added.)

16 *National Strategy for Counterterrorism* (Washington, DC: White House, June 2011), p. 5.

17 "Developing an Integrated Strategic Counterterrorism Communications Initiative and Establishing a Temporary Organization to Support Certain Government-wide Communications Activities Directed Abroad," *Federal Register* 76, no. 179, September 15, 2011, available at . <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-15/pdf/2011-23891.pdf>

18 The description of the center, including the quotations, are from remarks by Ambassador Richard LeBaron, Coordinator, Center for Strategic Counterterrorism Communications, at the Washington Institute for Near East Policy, November 18, 2011, available at <http://www.washingtoninstitute.org/documents/4ec69d5f0e959.pdf> (accessed March 8, 2012).



مرکز ما نیست. وظیفه ما نشان دادن راهی متفاوت به افراد است تا برخی از تصورات غلط خود را کنار بگذارند و اینکه به ایجاد محیطی کمک نماییم که در آن خشونت تروریسم دیگر گزینه عملی، قابل قبول یا موثر تلقی نمی‌شود.

با وجودیکه این مرکز به جاذبه ایدئولوژیکی القاعده توجه دارد، اما تلاش می‌کند که به شیوه اصولی مانع از درگیری افراد با ایدئولوژی افراط‌گرایی اسلامی شود، بویژه اینکه نمی‌پذیرد به تحریف افراطی دین اسلام از لحاظ سیاسی خاستگاه ایدئولوژی است که برای ما حائز اهمیت است.^{۱۹} مطابق با رویکرد دولت اوباما مبنی بر جنگ آمریکا با القاعده و وابستگان آن (به جای "جنبش تروریستی فراملی" که دولت بوش تعریف کرد^{۲۰})، این مرکز صرفاً بر مقابله با "گفتمان" القاعده تمرکز دارد.

پژوهش‌های اخیر درباره اقدامات دولت آمریکا

در بین ناظران سیاسی این اجماع کلی وجود دارد که اقدامات دولت واشنگتن برای مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم ناکارآمد بوده‌اند. این نتیجه‌گیری در واقع حاصل مطالعات انجام گرفته از سال ۲۰۰۱ در داخل و خارج از دولت بوده است.^{۲۱} تیم پروژه ما نیز با این نتیجه‌گیری موافق است اما معتقدیم که این ادبیات از نواقص بسیاری رنج می‌برد.

تحقیقات نشان داده‌اند که از این چالش ایدئولوژیکی به عنوان پیش‌نیاز ضروری برای مقابله با گرایش ضدآمریکایی به طور عام یا مردود دانستن انتقادات وارده به سیاست خارجی جنجال‌برانگیز آمریکا به طور خاص درک درستی نشده است. آنها اغلب این موضوع را به مثابه چالش روابط عمومی مطرح می‌سازند نه مقابله با جهان‌بینی متخاصم علیه سبک زندگی دموکراسی‌های لیبرال غرب.

برای مثال، کالین پاول وزیر خارجه وقت آمریکا گروهی از افراد برجسته را برای مطالعه دیپلماسی عمومی تشکیل داد تا این مسئله را تا حدودی از دریچه مبارزه با گرایش ضدآمریکایی تعریف کنند.^{۲۲} گزارش موسسه بروکینگز نیز این مسئله را به مثابه "یکی از دقیق‌ترین و ظریف‌ترین انگاره‌های ایالات متحده آمریکا" و "ترویج ارزش‌های مشترک آنها" تعریف می‌کند.^{۲۳} پس، این گزارش حمایت از طرح "انتقال ارزش‌های آمریکا به اقصی نقاط جهان" را توصیه می‌کند.^{۲۴}

تعجبی ندارد که مطالعه اقدامات دولت واشنگتن در حوزه ارتباطات استراتژیک فاش ساخته است

19 For example, Executive Order 13854 nowhere addresses the fact that the "communications efforts" of al Qaeda, which the United States seeks to counter, proclaim duties supposedly imposed by Islam on its adherents.

20 "America is at war with a transnational terrorist movement fueled by a radical ideology of hatred, oppression, and murder." *National Strategy for Combating Terrorism*, September 2006, p. 1.

21 See footnote 2, above.

22 Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, *Changing Minds, Winning Peace*, p. 25. The report defines the problem as follows: "In the mid-1990s, after the fall of the Berlin Wall, the United States abandoned many of the tools of public diplomacy that had helped win the Cold War . . . When the terrorists attacked on September 11, the importance of *opposing anti-Americanism* with words as well as weapons became obvious, but the United States was caught unprepared." (Emphasis added.)

23 Kristin M. Lord, *Voices of America: U.S. Public Diplomacy for the 21st Century* (Washington, DC: Brookings Institution, November 2008), p. 1, available at http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2008/11_public_diplomacy_lord/11_public_diplomacy_lord.pdf.

24 Ibid., p. 4



مقامات کاخ سفید اغلب اوقات مخاطبان مسلمان را از زاویه نگاه یک شهروند آمریکایی می‌بینند. چنین انتقادی بر این ادعا استوار است که هدف چنین اقداماتی باید تاثیر گذاشتن بر عقاید سیاسی متداول در جهان اسلام باشد تا بدین ترتیب قدرت اسلام‌گرایان مخالف با دولت آمریکا کاهش یابد. برای مثال، هیات علوم دفاعی وزارت دفاع آمریکا دریافت که "واشنگتن در یک جنگ جهانی با عقاید درگیر است" و اینکه "بحران اسلام باید به عنوان جنگ عقاید تلقی شود."²⁵ مع‌هذا، گزارش سازمان فوق این مسئله را به مثابه قابلیت اعتبار آمریکا برای گشودن یک کانال ارتباطی موثر می‌پندارد²⁶ تا توانمندی آمریکا برای تاثیر گذاشتن بر گفتمان حاکم در جهان اسلام.

بیشتر ادبیات موجود در خصوص ارتباطات استراتژیک تجربه دولت آمریکا در دوران جنگ سرد را نادیده می‌گیرند بویژه در سال‌های ابتدایی (اواخر دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰)، زمانیکه ایالات متحده آمریکا توان اجرای عملیات ایدئولوژیکی را از طریق عملیات‌های اطلاعاتی ارتقا بخشید. این عدم تحلیل ادبیات موجود در رابطه با نحوه اقدامات ما در دوران جنگ سرد ثابت می‌کند که استراتژی‌ها و فعالیت‌های مبتنی بر عقاید دنیای امروز بیانگر فرصت از دست رفته است.

نهایت اینکه، ادبیات موجود در خصوص ارتباطات استراتژیک به قدر کفایت به الزامات سازمانی و عملیاتی دولت برای مقابله با ایدئولوژی متخاصم توجه نمی‌کند. در واقع، تایید نمی‌کند که جنگ ایدئولوژیکی علیه اسلام‌گرایی رادیکال باید از جانب سایر مسلمانان انجام پذیرد - اینکه مسلمانان با اعتبار بیشتر می‌توانند دیگر مسلمانان را جذب کنند. پس، این ادبیات نمی‌تواند ثابت کند که دولت سازمان‌های غیردولتی گوناگون (بنیادها، دانشگاه‌ها، اندیشکده‌ها و حتی شرکت‌ها) را به اقدام مقتضی ترغیب نماید. و در برخی موارد، راهکارهای مناسبی برای حمایت از آنها بدون از دست دادن استقلال خویش پیدا کند.

یکی از مزایای سازمان‌های خصوصی اینست که آنها "لکه ننگ" دخالت دولت آمریکا در این موضوعات حساس را با خود یدک نمی‌کشند. اما جدای از این مسئله؛ آنها از مهارت و منابع سازمان‌های خصوصی برخوردارند و در عین حال توانایی اجرای فوری و انعطاف‌پذیرتر عملیات‌ها را در مقایسه با آژانس‌های دولتی حفظ می‌کنند.

پیشنهادات سازمانی

پس از ویرانی دیوار برلین و فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی بسیاری از رهبران غرب به این نتیجه رسیدند که جنگ‌های ایدئولوژیکی در قرن بیستم با پیروزی قاطع دموکراسی مشروطه، بازار آزاد و آزادی فردی پایان یافته است. نه تنها هزینه‌های دفاعی پس از جنگ سرد کاهش یافت بلکه پس از جنگ جهانی دوم نهادهایی که با هدف مقابله با گسترش کمونیسم تشکیل شده بودند نیز کوچک شده یا منحل شدند. در سال ۱۹۹۹، آژانس اطلاعات آمریکا (USIA) منحل گردید و بسیاری از وظایف آن به وزارت امور خارجه انتقال یافت که دوباره سازماندهی شده بود (پخش برنامه‌های مختلف با تاسیس یک سازمان جدید تحت عنوان شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی (BBG) ادامه یافت).

25 Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication (Washington, DC: Department of Defense, Office of the Under Secretary of Defense, for Acquisition, Technology, and Logistics, September 2004), pp. 2, 17, 29, available at <http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/ADA428770.pdf>. (Cited hereafter as *Defense Science Board Report*).

26 Ibid., pp. 41, 46.



واقعه ۱۱ سپتامبر و حوادث بعدی این ذهنیت که لیبرال دموکراسی دیگر دشمن ایدئولوژیکی ندارد، را درهم فرو ریخت و به همگان ثابت کرد که هنوز تهدیدات مهمی وجود دارند البته نه فقط علیه منافع آمریکا بلکه علیه اصول و سبک زندگی ما. پس از حادثه ۱۱ سپتامبر گزارشات متعددی - طبق یافته‌های اخیر ۱۲ مورد - در خصوص مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم منتشر شده است و جملگی بر این مسئله توافق دارند که دولت آمریکا برای توسعه و اجرای طرح موثری برای این هدف آمادگی لازم ندارد.

جالب اینجاست که هیچ فردی در دولت آمریکا مسئولیت بررسی عامل ایدئولوژی را در جنگ علیه تروریست‌های افراطی اسلام‌گرا برعهده ندارد. و حتی اگر رئیس‌جمهور نیز تصمیم می‌گرفت تا چنین مسئولیتی را برعهده بگیرد، مطمئناً وی گزینه مناسبی پیش روی خود نمی‌بیند.

اگر وضع موجود نامطلوب است، پس گزینه‌های مناسب چه خواهند بود؟ در طول دهه گذشته، سه پیشنهاد جدی برای تاسیس نهاد جدید در داخل بدنه دولت آمریکا مطرح شده است: (۱) تاسیس آژانس مستقل جدید برای مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم - در اصل، آژانس اطلاعات آمریکا در قرن ۲۱ و اجرای وظایف مرتبط که به سازمان‌های مختلف واگذار شده است؛ (۲) ارتقای ظرفیت وزارت امور خارجه - آژانس فعال در حال حاضر - برای اجرای ماموریت‌های دولت یا (۳) تاسیس یک نهاد جدید در دفتر اجرایی رئیس‌جمهور که مدیریت را در دست بگیرد نه اینکه فقط فعالیت‌های این حوزه را "هماهنگ نماید". در اغلب تحقیقات گزینه چهارمی نیز مطرح است مبنی بر اینکه نوعی سازمان غیردولتی تشکیل شود که بتواند با ادغام بودجه دولتی و خصوصی، منابع گسترده تجاری، بنیاد جهانی و دانشگاه‌ها را در این چالش ایدئولوژیکی وارد سازد.

پیشنهاد ما گزینه سوم است. این نهاد از جانب یک سازمان غیردولتی نیز مورد حمایت قرار می‌گیرد و می‌تواند برخی از مشکلات نهادی که سازمان جدید با آن روبرو خواهد شد را مرتفع سازد. در ادامه توضیح خواهیم داد که چرا معایب دو پیشنهاد اول بر مزایای آنها تفوق دارد؛ چرا گزینه سوم مناسب‌ترین است و اینکه سازمان غیردولتی در راستای مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم چه نقشی را ایفا می‌کند.

آژانس اطلاعات ایالات متحده آمریکا در قرن ۲۱

مسئله تاسیس یک آژانس مستقل جدید کاملاً روشن است. این مسئله اهمیت مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم را برجسته ساخته و تضمین می‌نماید که اهمیت این موضوع در مباحث بین‌سازمانی به سمع و نظر گروه‌های هدف برسد. این سازمان گروهی از متخصصان را گرد هم می‌آورد تا بر یک ماموریت خاص تمرکز نموده و در قبال کمک به حل این مسئله پاداش دریافت کنند. این گزینه چالش استراتژیک توسعه راهکارها برای افراط‌گرایی اسلامی را از فشارهای تاکتیکی دیپلماسی روز جدا می‌سازد.

یک دهه تجربه نشان می‌دهد که در هر یک از این موارد، یک آژانس مستقل در مقایسه با دفتری در درون یک سازمان بزرگ همچون وزارت امور خارجه امتیازات مهمی دارد.

- یک آژانس جدید قادر است روند جذب و آموزش نیروهای متخصص برای مقابله با ایدئولوژی افراط‌گرایی اسلامی (و شاید در آینده ایدئولوژی‌های متخاصم دیگر) را سازماندهی کند و نقشه راهی را ترسیم نماید که به مسئولیت افراد ارتباط پیدا می‌کند. اعضای این گروه می‌توانند در سفارتخانه‌ها و کنسولگری‌های آمریکا در خارج از کشور و نیز در ستاد فرماندهی آژانس در واشنگتن خدمت کنند. این سیاست فرصت اجرای هماهنگ برنامه‌ها را افزایش می‌دهد.



- این آژانس همچنین می‌تواند به توسعه برنامه‌های آموزشی در نهادهای آکادمیک غیردولتی کمک نماید. به طور کلی، این برنامه‌ها سبب ارتقای مهارت افراد در این حوزه می‌شود. آژانس جدید می‌تواند از تحقیق پیرامون موضوعات مرتبط با ارتباطات استراتژیک و سایر اقدامات ایدئولوژیک حمایت کند.
- آژانس جدید برای توسعه و اجرای استراتژی‌های بلندمدت در حوزه جنگ عقاید بهتر سازماندهی خواهد شد. با وجودیکه هماهنگی کامل با دستگاه سیاست خارجی می‌تواند از طریق گزارش مدیر آژانس جدید به وزیر امور خارجه تحقق یابد، اما سطوح کاری این سازمان از میز کشورهای مختلف در وزارت امور خارجه جدا می‌گردد تا منافع دیپلماتیک تاکتیکی خود را با ممانعت یا تضعیف تلاش‌های این سازمان حفظ نماید.

اما علیرغم این امتیازات، تاسیس یک آژانس مستقل جدید بهترین گزینه نیست. قابل توجه اینجاست حتی ناظرانی که اثرات زیانبار انحلال آژانس اطلاعات آمریکا را تایید می‌کنند برای تاسیس دوباره آن هیچ اظهارنظری نمی‌کنند.^{۲۷} بنابر گزارش موسسه رند، "موانع بسیاری" برای تاسیس دوباره آژانس اطلاعات آمریکا وجود دارد: "اولاً این پروسه زمان می‌برد... ثانیاً آژانس جدید بر حسب ضرورت کارکنان این حوزه را از سازمان‌های فعلی جدا نموده و شبکه کنونی را از بین می‌برد، از این جهت پیش از برداشتن یک گام رو به جلو اول یک قدم به عقب می‌رویم و زمان را از دست می‌دهیم. ثالثاً، روشن نیست که آژانس جدید راه‌حل کاملی باشد."^{۲۸}

معایب آژانس مستقل جدید در اینجا خاتمه نمی‌یابد. حتی اگر سازماندهی مجدد دولت راضی‌کننده باشد، باز هم باعث اختلال در کار شده و هزینه‌های کلان مادی و انسانی بر جای می‌گذارد. کارکنان قدیمی آژانس اطلاعات آمریکا معمولاً اظهار می‌دارند که انتقال آنها به وزارت امور خارجه به افت نیرو و هیجان سازمانی آنها منجر گردید که از طریق ماموریت آنها در وزارت امور خارجه هرگز به طور کامل جبران نشده است. دلایل خوبی وجود دارند تا به سادگی نپذیریم سازماندهی مجدد از این نوع کاملاً رضایت‌بخش خواهد بود. احتمالاً نه تنها وزیر امور خارجه در برابر این مسئله مقاومت می‌کند، بلکه مخالفت‌های جدی نیز از طرف نمایندگان کنگره مطرح خواهد شد. برخی از مقامات و گروهها که خواستار انحلال آژانس اطلاعات آمریکا در اواسط دهه ۱۹۹۰ شده‌اند، مطمئناً با احیای دوباره آن مخالفت می‌ورزند. به طور کلی، جو سیاسی برای تشکیل آژانس جدید دولتی چندان مطلوب نخواهد بود. به احتمال زیاد این موانع هرگز برطرف نخواهند شد. آنها فقط با صرف هزینه سیاسی مرتفع خواهند شد که برای جنگ‌های آینده بر حسب اولویت و منابع در دسترس نخواهند بود.

اما مهم‌ترین اشکال تاسیس این آژانس مستقل در جای دیگری نهفته است. این مسئله به دیگر وزارت‌خانه‌ها نشان می‌دهد که جنگ عقاید ماموریت نهاد دیگری است که آنها نباید به خاطر آن اصولاً خود را نگران سازند. این تصور زمانی قابل قبول است که منابع آژانس جدید برای انجام این ماموریت

27 See Lord, *Voices of America*, p. 4: "Though some now regret the demise of the United States Information Agency (USIA) and we might be pleased with that organization if it existed today, we should not simply recreate it now." See also Senator John F. Kerry, "U.S. Public Diplomacy—Time to Get Back in the Game," S. Prt. 111-6, A Report to Members of the Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, February 13, 2009, p. 1, available at http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_senate_committee_prints&docid=f:47261.pdf: "Most agree that U.S. focus on Public Diplomacy began to diminish from this point on [abolition of USIA in 1999]. (Nonetheless, recreating USIA, or something similar, is neither feasible nor affordable in today's budgetary environment.)"

28 RAND Report, p. 10.



کافی باشد. اما بعید است که با توجه به واقعیت‌های مالی جامعه امروز بتوان به این هدف دست یافت. جنگ عقاید علیه افراط‌گرایی اسلامی نمی‌تواند با تاسیس ستاد فرماندهی در واشنگتن برافروخته شد. این جنگ به حضور فعال در بسیاری از کشورها دارد. این ماموریت به همکاری فعال وزارت امور خارجه، وزارت دفاع و جامعه اطلاعاتی برای کمک به بسیج تیم‌های داخل کشور و فرماندهی رزمی نیاز دارد.

با وجودیکه ایده تاسیس آژانس اطلاعات آمریکا در قرن بیست و یکم طرفداران پروپاقرصی دارد، اما تعداد منتقدان آن به مراتب بیشتر است، حتی در میان کسانی که از برخورد جدی با افراط‌گرایی اسلامی حمایت می‌کنند. با وجودیکه کلیه مسائل بررسی شد اما نمی‌توان این گزینه را به عنوان مناسب‌ترین گزینه پیش‌رو تایید کرد.

تقویت ارکان وزارت امور خارجه

در مقابل، به نظر می‌رسد که ارتقای ظرفیت وزارت امور خارجه حداقل انتقاد را به دنبال دارد. روی هم‌رفته، در حال حاضر وزارت امور خارجه ماموریت دیپلماسی عمومی را برعهده دارد که بخش اعظم آن میراث آژانس اطلاعات آمریکا است. به‌علاوه، ساختار سازمانی آن شامل یک معاون وزیر در امور عمومی و دیپلماسی عمومی است.

نمی‌توان به یقین گفت بین وزارت امور خارجه و وزارت دفاع، اولی گزینه بهتری است. ارتباطات استراتژیک (فارغ از عملیات نظامی) از لحاظ منطقی به مثابه یک وظیفه غیرنظامی تلقی می‌شوند که وزارت دفاع برای انجام این ماموریت به عنوان آژانس متولی بهترین گزینه نیست. همچنین، در جنگ عقاید، اقدامات آمریکا در خارج از کشور چنانچه در راستای سیاست دولت آمریکا باشد چندان موثر نخواهد بود. این مشکل زمانی تشدید خواهد یافت که این اقدامات به طور اخص در خدمت منافع نظامی دولت آمریکا باشند. به‌علاوه، ساختار ارتباطات استراتژیک وزارت دفاع شامل سه نهاد مجزا است: معاونت سیاسی وزارت دفاع، دستیار ویژه وزیر دفاع در امور عمومی و ستاد مشترک. هماهنگی بین این عوامل دشوار، از لحاظ اقتصادی کاربر و اغلب دست نیافتنی و به احتمال زیاد دشوارتر از هماهنگی بین ادارات داخلی در وزارت امور خارجه است.

اما سایر موارد نشان می‌دهند که تلاش‌های صورت گرفته در راستای افزایش ظرفیت وزارت امور خارجه بعید است تغییرات اساسی را به همراه داشته باشند. دیپلماسی عمومی فرزند خوانده وزارت امور خارجه است، ماموریتی در این حوزه که وظایف این وزارتخانه را افزایش نمی‌دهد. باوجودیکه یک معاون وزیر مصمم و بااراده می‌تواند اقدامات مفیدی را انجام دهد اما همانطور که «جیمز گلاسمن» (James Glassman) در ماه‌های آخر دوران ریاست جمهوری جورج دبلیو بوش ثابت کرد کسب موفقیت به پاره زدن برخلاف مسیر جریان حاکم در یک محیط متخاصم نیاز دارد.

علت را باید در ریشه‌های عمیق فرهنگی جستجو کرد. دیپلماسی بر توجه به رویکرد دولت‌های خارجی از لحاظ منافع عملی و فوری - آنها و خود ما - تاکید دارد حال آنکه عملیات‌ها و ارتباطات استراتژیک برای تغییر نحوه تفکر مردم به تمرکز بر مسائل ایدئولوژیکی نیاز دارد. با این وجود، تفاوت‌های ایدئولوژیکی اغلب نمی‌توانند از طریق سازش مرتفع شوند، بنابراین از لحاظ سنتی هدف دیپلماسی قرار نمی‌گیرند. از اینرو، مقامات وزارت امور خارجه تمایل دارند از لحاظ تاکتیکی به مشکلات موجود نزدیک گردند. در مقابل، با توجه به اینکه بسیاری از اقدامات فقط به مدت چند سال می‌توانند مفید باشند، جنگ



استراتژیک عقاید به یک چشم‌انداز بلندمدت نیاز دارد.

با توجه به مسئولیت وزارت امور خارجه در جنگ استراتژیک عقاید؛ مسئله دیگر اینست که چنین مسئولیتی ناگزیر با الزامات دیپلماسی روز تضاد پیدا می‌کند. دیپلمات‌های آمریکایی در اغلب موارد باید تلاش کنند تا به نحو سازنده‌ای در خصوص مسائل کاربردی با مقامات سایر کشورها (برای مثال، عربستان سعودی، پاکستان و چین) همکاری داشته باشند که این امر نیز گویای این واقعیت است ایالات متحده آمریکا در مبارزه با ایدئولوژی‌های افراطی منافی دارد. اگر وزارت امور خارجه مسئول دیپلماسی و مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم است، پس طولانی بودن پروژه دوم با نتایج ملموس ناگزیر تابع نیازهای مبرم دیپلماسی است.

همانطور که از لحاظ سنتی تعریف می‌شود، مشکل نهایی اینست که دیپلماسی عمومی فقط بخشی از جنگ استراتژیک عقاید را شامل می‌گردد. فراتر از مبادلات فرهنگی، ارتباط شهروندان با یکدیگر، کتابخانه‌ها و ترجمه‌ها که جملگی در حوزه دیپلماسی عمومی هستند، چنین نبردی مستلزم تقویت صداهای بومی است. نکته اصلی، پیشبرد اهداف خاص آمریکا است نه لزوماً بهبود تصویر ایالات متحده. و صداهای موردنیاز برای تحقق این هدف که البته ممکن است وجود نداشته باشد، عمدتاً صدای آمریکاست. از اینرو، با وجودیکه وزارت امور خارجه می‌تواند کمک شایانی به یک استراتژی کلی بنماید، اما ساختار بورورکراتیک این سازمان همانگونه که قبلاً بدان اشاره شد برای ایفای نقش رهبری مناسب نخواهد بود.

پیشنهاد اول: تغییر آرایش سازمان امنیت ملی در مقام رهبری

به اعتقاد ما، بهترین گزینه تاسیس نهادی در دفتر اجرایی رئیس‌جمهور است که بر مقابله با ایدئولوژی‌های افراطی تمرکز نماید. ما این نهاد جدید را کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی (CTIC) می‌نامیم. شیوه‌های گوناگونی برای تاسیس این نهاد وجود دارند. ساده‌ترین آن از طریق فرمان اجرایی رئیس‌جمهور است، روشی که مسبقاً به سابقه است. راهکاری که به طور اخص به موازات بحث جاری در خصوص آینده جنگ‌های ایدئولوژیکی پیش می‌رود.

با تشدید جنگ سرد در اواخر دهه ۱۹۴۰، رئیس‌جمهور هری ترومن به وزارت امور خارجه این اختیار را تفویض کرد که ابتکار عمل آنچه بعدها "جنگ روانی" نامیده شد را بدست گیرد. در این مرحله، هدف موردنظر تحقق نیافت زیرا تا به امروز این جنگ همچنان وجود دارد. بنابر اظهارات "داگلاس استوارت" (Douglas Stuart)، وزارت امور خارجه "بسیار کند عمل می‌کرد و برای انجام عملیات‌های مخفی که ممکن بود در صورت برملا شدن، وجهه و اعتبار این وزارت‌خانه را مخدوش سازد، تمایلی نداشت."^{۲۹} خلاصه اینکه، وزارت امور خارجه برای انجام جنگ روانی به صورتیکه روش و اهداف دیپلماتیک سنتی را تغییر دهد یا تابع آن گردد، ابراز تمایل نکرد. در مقابل، رئیس‌جمهور ترومن با صدور فرمان اجرایی اداره استراتژی روانی (PSB) را در درون شورای امنیت ملی (NSC) بنیان نهاد. این اداره که متشکل از کارکنان ارشد وزارت امور خارجه، دفاع و سازمان سیا بود، مسئولیت "برنامه‌ریزی، هماهنگی و اجرای موثرتر... عملیات‌های روانی" را برعهده داشت - این عملیات‌ها به مثابه اقداماتی تعریف شده بودند که با هدف ارتقای اهداف دفاع ملی و سیاست خارجی از طریق ابزارهایی به غیر از رسانه‌های مخفی طرح‌ریزی شده بودند.

این اداره فعالیت خود را در ژوئن ۱۹۵۳ آغاز کرد، زمانیکه تظاهرات کارگران در شرق برلین به یک

29 Douglas T. Stuart, *Creating the National Security State: A History of the Law that Transformed America* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2008), p. 240.



شورش خشونت آمیز علیه رژیم آلمان شرقی تبدیل شد. از جمله اقدامات این اداره می توان به تحریک اتباع شوروی اشاره کرد که احتمال تداوم مقاومت را در بین آنها بالاتر می برد. اعتقاد بر این بود که اگر اتباع شوروی به این باور برسند، به احتمال زیاد آنها به زور متوسل خواهند شد که می تواند استقلال و مشروعیت دولت آلمان شرقی را تضعیف نماید.

رئیس اداره استراتژی روانی طبق یک برنامه منظم با رئیس جمهور دیدار می کرد و تحلیل ها و پیشنهادات مفیدی را ارائه می نمود. اما وی نتوانست اهداف تعیین شده را محقق سازد. دامنه اختیارات این اداره بدون مجوزهای قانونی هیچ گونه تناسبی با وظایف محوله نداشت و ظرفیت آن برای اجرای موثر طرح های پیشنهادی نیز محدود بود. آنچه که رئیس جمهور وقت انجام می داد، رئیس جمهور بعدی می توانست آن را باطل سازد. رئیس جمهور آیزنهاور پس از چند ماه که قدرت را بدست گرفت، با صدور فرمان اجرایی ماموریت این اداره را خاتمه بخشید و برخی وظایف آن را به اداره جدید شورای امنیت ملی واگذار کرد.

همانطور که استوارت اظهار داشت، هر چند این مسئله که "هیچ راه حل نهادی برای همکاری بین سازمانی وجود ندارد" احتمالاً درست است،³⁰ اما معتقدیم که تدوین یک رویکرد قانونی در شش دهه قبل می توانست به مراتب موثرتر بوده و امروز نیز مطمئناً کارآمدتر از قبل می بود. برای حضور موثر در جنگ عقاید، نهاد جدید باید دو ویژگی داشته باشد که اداره استراتژی روانی فاقد آنها بود- حمایت کنگره و تفویض رسمی قدرت برای جلب موافقت وزارت خانه ها و آژانس های مخالف برای حمایت از سیاست های رئیس جمهور.

علیرغم سهولت صدور فرمان اجرایی، مستندات موجود از رویکرد قانونی در عرصه های سیاسی حمایت می کند از جمله مواردیکه به اقدامات ایدئولوژیکی ارتباط پیدا می کنند. نویسندگان قانون جدید باید با ارائه راه حلی برای این مسئله آغاز کنند: آیا دفتر جدید مبارزه با ایدئولوژی های متخاصم لزوماً باید یک نهاد ساده باشد که مستقیماً به رئیس جمهور گزارش می دهد یا باید در درون شورای امنیت ملی ادغام گردد؟ دفتر مدیر اطلاعات ملی (ODNI) نمونه ای از این گزینه ساده است که مزایای مهمی را در خود نهفته دارد از جمله مدیری که مورد تایید سنا است، جایگاهی هم تراز با وزاری کابینه در تعیین بودجه زیرمجموعه تحت امر خود و ارائه مستقیم گزارش به شخص رئیس جمهور. اما علیرغم این امتیازات، دفتر مدیر اطلاعات ملی از ابتدا پروسه ای دشوار را طی نموده است. این نهاد یک سیستم بوروکراتیک بزرگ و نسبتاً تقلیدی بوجود آورده است و نهادهای اطلاعاتی که از قبل نیز فعالیت داشته اند این سازمان جدید را به مثابه یک رقیب می دانستند تا یک نهاد هماهنگ کننده. هنوز معلوم نیست که آیا این مشکلات را می توان مرتفع ساخت یا اینکه آنها میراث ساختار اولیه این نهاد هستند.

اگرچه این یک گزینه محدود است، اما پیشنهاد می کنیم این نهاد جدید- کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریسم- در دستگاه شورای امنیت ملی ادغام شود و ریاست آن به معاون ویژه رئیس جمهور در امور امنیت ملی (DAPNSA) محول گردد. بسیاری از تصمیمات کمیته باید در چارچوب فرآیند شورای امنیت ملی اتخاذ گردند و توسط مشاور امنیت ملی یا اجلاس کمیته مدیران نیز مورد تایید قرار گیرند. حمایت مشاور امنیت ملی از این نهاد می تواند بر اهمیت پیشنهادات این کمیته بیافزاید.

مسیر قانونی برای تقویت این کمیته احتمالات دیگری را پیشنهاد می دهد. هیات علوم دفاعی در یک گزارش مهم و تاثیرگذار که تاسیس کمیته ارتباطات استراتژیک (SCC) مشابه با کمیته ما را پیشنهاد داده بود، اظهار داشت که انتصاب کارکنان کلیدی در وزارت امور خارجه و دفاع و نیز ریاست شورای مدیران

30 Ibid., p. 257.



پخش برنامه‌های برون مرزی باید به اطلاع ریاست این کمیته رسانده شود زیرا این افراد با این کمیته در ارتباط خواهند بود. ریاست کمیته ارتباطات استراتژیک همچنین با مدیر دفتر بودجه و مدیریت در جهت تعیین اولویت‌های بودجه ارتباطات استراتژیک همکاری می‌نماید.³¹

در عمل، اجرای قانونی که به معاون ویژه رئیس‌جمهور در امور امنیت ملی در رابطه با انتخاب کارکنان مرتبط در وزارت‌خانه‌ها و آژانس‌ها حق و تو بدهد، احتمالاً غیرممکن خواهد بود. اما معاون ویژه رئیس‌جمهور در امور امنیت ملی حداقل باید این قدرت را داشته باشد که در تعیین بودجه ارتباطات استراتژیک و مذاکره با مدیر دفتر بودجه و مدیریت ابتکار عمل را در دست گیرد. بدون قدرت تعیین بودجه، کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی در یک ساختار هماهنگ کننده ناکارآمد دیگر ادغام خواهد شد.

می‌توان انتظار داشت که وزارت‌خانه‌ها و آژانس‌های قانونی در برابر این حمله تهاجمی در زمین خود مقاومت کنند و اجرای این قوانین را غیرممکن سازند. با اینحال، بهتر است که در طول جنگ این روند آغاز گردد تا اینکه نهادهای جدیدی بدون اختیارات کافی تاسیس شوند که جنگ بوروکراتیک بی‌پایانی را تضمین کنند تا اینکه اجرای موثر و دقیق اهداف را محقق سازند.

با شفاف ساختن تمایز بین جنگ استراتژیک عقاید و دیگر فعالیت‌های مرتبط اما متفاوت، باید نگرانی وزارت‌خانه‌ها و آژانس‌های کنونی را ممکن سازیم، هرچند که این نگرانی‌های به طور کامل از بین نخواهند رفت. به طور خاص، اگرچه کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی شامل نمایندگانی از وزارت امور خارجه و شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی است، اما قانون اجرایی فعالیت این کمیته را بر فعالیت‌های دیپلماتیک سنتی، برنامه مبادلات جاری، امور عمومی یا فعالیت‌های پخش برنامه برتری نخواهد داد.

از دیگر اقداماتی که برای تاسیس یک کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی ضروری است، عضویت افراد با مقام و شرح وظایف متناسب خواهد بود. یکبار دیگر، در اینجا پیشنهادات هیات علوم دفاعی مطرح می‌گردد: اعضای کمیته باید در حد معاون وزیر یا معادل آن باشند و در این کمیته نمایندگانی از وزارت امور خارجه، دفاع، سازمان امنیت داخلی، وزارت دادگستری، رئیس‌نهاد ریاست‌جمهوری، مدیر اطلاعات ملی، رئیس ستاد مشترک، آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا و شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی حضور خواهند داشت.³² این عضویت "رویکرد واحد دولت" را فراهم می‌سازد و تضمین می‌کند که دیدگاه کاخ سفید تحت هر شرایطی برآیند نظرات نمایندگان فوق است.

این کمیته علاوه بر تشکیل جلسه و هماهنگی‌های لازم باید بتواند وظایف سازمان‌های مرتبط را در حوزه‌های مربوط به مأموریت خود را برنامه‌ریزی نماید یا حداقل در برنامه‌ریزی آنها مشارکت کند. این قدرت حاصل افزایش منطقی دامنه اختیارات این نهاد برای همکاری با سازمان‌های مرتبط در تعیین بودجه جنگ عقاید است. هرچند این کمیته نباید در اجرای سیاست‌های رئیس‌جمهور مستقیماً دخالت کند اما باید بتواند مسئولیت‌های عملیاتی را در بین سازمان‌های مرتبط تفکیک نموده و به آنها ابلاغ کند. از اینرو، اختیارات کمیته مشابه با مدیر برنامه‌ریزی عملیات استراتژیک در مرکز ملی ضد تروریسم (NCTC) خواهد بود و در خصوص برنامه‌ریزی امور سازمان‌های مرتبط، اختیارات این کمیته فراتر از قدرت مرکز ملی ضد تروریسم است.

کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی همانند سایر گروه‌ها به سازوکاری مناسب برای تصمیم‌گیری

31 *Defense Science Board Report*, p. 64.

32 *Defense Science Board Report*, p. 65.



نیاز دارد. با توجه به واقعیت‌های بوروکراتیک، سرمایه‌گذاری بر قدرت معاون ویژه رئیس‌جمهور در امور امنیت ملی یا به نفع اکثریت اعضای شورا، به مخالفان این انگیزه را می‌دهد تا به مأموریت کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی خاتمه دهند یا در برابر تصمیمات آن مخالفت کنند. بنابراین، منشور عملیات شورای امنیت ملی باید رویه نظرخواهی را مشخص کند که می‌تواند مشتمل بر دو مرحله باشد. اول اینکه، مخالفان می‌توانند این بحث را نزد مشاور امنیت ملی مطرح کنند که جلسه کمیته مدیران را برگزار می‌کند یا براساس گزارشات واصله از مخالفان و معاون ویژه رئیس‌جمهور در امور امنیت ملی تصمیم می‌گیرد. دوم اینکه، اگر رئیس سازمانی پاسخ مناسبی از جانب مشاور امنیت ملی دریافت نکرد، می‌توان این مسئله را برای تعیین تکلیف نهایی به رئیس‌جمهور ارجاع داد.

کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی می‌تواند به نحو موثری هماهنگی بین سازمانی را با برگزاری جلسات بین نمایندگان وزارت امور خارجه، دفاع و سازمان سیا در رابطه با گروهی خاص از کشورها برقرار سازد. جلسه کاری منطقه‌ای می‌تواند با حضور نمایندگان از سفرای آمریکا در کشورهای منطقه و تیم‌های مستقر در این کشورها (از جمله دفاتر سازمان سیا) و نیز فرمانده رزمی مربوطه برگزار گردد. براساس دستورالعمل این کمیته چنین جلسه‌ای وضعیت یک منطقه خاص را تحلیل نموده و یک طرح کلی برای مقابله با آن ارائه می‌دهد؛ حضور مقامات مسئول در اجرای استراتژی نهایی در این جلسه، "تصویب" و اجرای تصمیمات متخذه را تسهیل خواهد نمود.

برای مثال، این جلسه کاری می‌تواند الگویی مشابه با ستاد مشترک را دنبال کنند که مراحل آن در ذیل اشاره شده است:^{۳۳}

- تعیین بازیگران کلیدی در منطقه با توجه به تبیین و انتقال ایدئولوژی افراطی (مثلاً، ایستگاه‌های رسانه‌ای، مدارس، اندیشمندان، مبلغان و غیره).
- تعیین روشی که در چارچوب آن بازیگران فوق با هدف تشکیل شبکه با یکدیگر ارتباط داشته باشند (مثلاً تعیین منابع بودجه برای یک مدرسه یا مبلغ خاص).
- توسعه یک برنامه کاری مناسب برای تضعیف گروه‌های متخاصم و حمایت از مخالفان (در بسیاری از موارد، تحقق این برنامه کاری به همکاری بین دولت آمریکا و دولت خارجی موردنظر نیاز دارد).
- توسعه معیارهای موردنیاز برای ارزیابی کارآمدی اقدامات مرتبط با این برنامه کاری.
- ارزیابی پیشرفت برنامه براساس معیارهای تعیین شده.

پیشنهاد دوم: مرکز جدید تحقیقات ضد تروریسم

ساختار پیشنهادی به قوه مجریه ظرفیت‌هایی را می‌دهد که اکنون برای طرح‌ریزی و اجرای یک عملیات هماهنگ و کاملاً دولتی برای مقابله با ایدئولوژی متخاصم فاقد آنهاست. اما دو مشکل وجود دارد که این مرکز نمی‌تواند به تنهایی آنها را مرتفع سازد. اول اینکه، دولت برای انجام این نوع برنامه‌ریزی بلندمدت برای جنگ عقاید کار طاقت‌فرسایی پیش‌رو دارد، خواه دولت برنامه‌ریزی را از طریق نهادهای داخلی انجام دهد یا اینکه به جای خود منابع فکری غیردولتی را بسیج نماید. دوم اینکه، برقراری یا مدیریت روابط با اتباع خارجی که از ملزومات جنگ عقاید است، برای وزارت امور خارجه، دفاع و آژانس‌های اطلاعاتی احتمالاً غیرممکن خواهد بود.

33 Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism*, pp. 6-7.



برای حل این مشکلات، برخی از مطالعات تاسیس یک سازمان غیردولتی را پیشنهاد داده‌اند که ما آن را مرکز تحقیقات ضدتروریسم (CCR) می‌نامیم. این مرکز شرح وظایف مشخصی دارد از جمله انجام تحقیقات (تا اندازه‌ای توسط منابع داخلی اما عمدتاً از طریق قرارداد)، تعامل با بخش خصوصی، روابط خارجی با سازمان‌های غیردولتی مرتبط در داخل و خارج از کشور، برگزاری جلسه با شبکه‌ای از کارشناسان، انتشار آثار مهم تالیفی باکیفیت و اعطای کمک بلاعوض به اتباع و سازمان‌های خارجی. این مرکز بنا به درخواست مقامات کاخ سفید به دولت آمریکا مشاوره می‌دهد. با گذشت زمان، مرکز تحقیقات ضدتروریسم حتی می‌تواند به آموزش کادر حرفه‌ای و آگاه از فرضیه، تحقیقات و عملیات‌های جنگ عقاید کمک نماید که می‌تواند نگاه وزارتخانه‌ها و آژانس‌ها را به طرف خویش جلب نماید.

تاسیس چنین سازمانی برای حمایت از افراد و گروه‌های اسلامی که، به نام اسلام، با اسلام‌گرایی افراطی مقابله می‌کند، نتایج به مراتب بهتری را به دنبال خواهند داشت. همانگونه که در فصل مربوط به آموزه سیاسی بحث خواهد شد؛ این حمایت می‌تواند تامین منابع مالی برای بورسیه تحصیلی، حمایت مالی از برگزاری کنفرانس‌ها و دیگر سرمایه‌گذاری‌ها برای ایجاد شبکه و حمایت مالی از منابع مختلف (انتشارات، بخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی و غیره) برای ترویج دیدگاه‌های میانه‌رو و سایر ابزارهای لازم برای این مباحث را شامل گردد.

یک سازمان خصوصی می‌تواند این حمایت را بدون کمک مستقیم دولت آمریکا فراهم سازد.^{۳۴} همچنین می‌تواند در بسیج افراد و گروه‌های خصوصی در سراسر آمریکا و دیگر کشورها کمک نماید. مهمترین پیشرفت در این نوع عملیات از جانب اندیشمندان و گروه‌های دینی جسور و خلاق نشأت می‌گیرد. به علاوه، چنین سازمانی از ارتقای سطح مهارت افراد و برقراری ارتباط بین ادارات گوناگون حمایت می‌کند. دو مدل سازمانی احتمالی برای این مرکز جدید وجود دارد: موسسه تحقیق و توسعه که از منابع مالی فدرال سود می‌جویند نظیر اندیشکده رند یا اینکه از طریق منابع کنگره تامین می‌شود اما یک سازمان خصوصی و غیرانتفاعی نظیر موقوفه ملی برای دموکراسی (NED). ما بنا به دلایلی بر مدل NED تمرکز می‌کنیم.

اول اینکه، ماموریت اندیشکده رند براساس عقد قرارداد با وزارتخانه و آژانس‌ها خواهد بود و این بدان معناست که از منافع و اولویت‌های فعلی دولت حکایت دارند. در مقابل، NED بودجه عمومی خود را عمدتاً از طریق جلسات تخصیص بودجه دریافت می‌دارد که براساس اولویت‌های تعریف شده در درون سازمانی هزینه می‌گردد. این مسئله استقلال و ظرفیت بیشتری را برای تفکرات بلندمدت فراهم می‌سازد که از جمله ویژگی‌های مهم مرکز تحقیقات ضدتروریسم به شمار می‌روند.

دوم اینکه، اکثر تحقیقات موسسه رند توسط پژوهشگران مقیم انجام می‌پذیرد. باوجودیکه NED دفتر مرکزی کوچکی دارد اما بخش اعظم تحقیقات آن از طریق کمک‌های بلاعوض افراد و سازمان‌ها من جمله چهار عضو وابسته آن (که به ترتیب توسط احزاب دموکرات و جمهوری خواه، AFL-CIO و اتاق بازرگانی کنترل می‌شوند) انجام می‌گیرد. این همان روشی است که دفتر تحقیقات ضدتروریسم باید بدین شکل عمل نماید.

34 One could object that, given the organization's funding by the U.S. Congress, the U.S. "taint" is inevitable. This is true to some extent, as the unfortunate recent events in Egypt attest, but the problem is a matter of degree. The new organization would not be directly involved in pursuing specific U.S. foreign policy interests, and its leadership would include prominent individuals not associated with, and perhaps publicly known as being opposed to, the administration of the moment. It is a common trope of many anti-U.S. government groups that they are not opposed to the American people, but only to the policies of its government. This form of organization can take advantage of that distinction.



از اینرو، موسسه رند بر مطالعات و پژوهش تمرکز دارد، حال آنکه تاکید NED بر عملیات است که بخش اعظم آن از طریق کمک‌های بلاعوض حمایت می‌شوند. یکبار دیگر، مرکز تحقیقات ضد تروریسم بیشتر به NED شباهت دارد تا موسسه رند زیرا تاکید آن بر عملیات خواهد بود. (اگرچه مرکز تحقیقات ضد تروریسم در حوزه تحقیقات واحد بزرگی دارد اما علاوه بر عملیات‌های دولت آمریکا، پژوهش‌ها در راستای عملیات‌های این نهاد نیز انجام می‌پذیرد)

نهایت اینکه، ساختار NED به شکل واقعی و محسوس از دولت آمریکا مستقل است. این مسئله بسیار حیاتی است: بسیاری از گیرندگان کمک‌های بلاعوض نمی‌خواهند یا نمی‌توانند مبلغی را مستقیماً از دولت آمریکا دریافت کنند. یکبار دیگر، مدل NED برای مرکز تحقیقات ضد تروریسم مناسب است به طوریکه برای انجام تحقیقات تا حدودی به استقلال (بوئیه اگر منابع مالی آن توسط اتباع خارجی تامین گردد) و برای اهداف عملیاتی حتی به کمک‌های بلاعوض بیشتری از خارج از مرزها نیاز دارد.

برای مقایسه دقیق‌تر NED و مرکز تحقیقات ضد تروریسم، تیم پروژه گزارش جولای ۱۹۸۳ را بررسی کرد که در نهایت به تشکیل NED منجر گردید. این گزارش تحت عنوان تعهد به دموکراسی: رویکرد دوحزبی^{۳۵} توسط برنامه دموکراسی بنیاد سیاسی آمریکا (APF) تدوین شده است، یک تیم دو حزبی که ریاست آن مشترکاً بر عهده سفیر «ویلیام ئی. بروک III» (William E. Brock III) و «فرانک جی. فارنکوف» (Frank J. Fahrenkopf) و «چارلز تی. مانات» (Charles T. Manatt) به ترتیب رئیس کمیته ملی حزب جمهوری خواه و دموکرات خواهد بود. این گزارش جزئیات اقدامات پیشین آمریکا در راستای ترویج دموکراسی را تشریح نموده و بر اهمیت نقش بازیگران غیردولتی تاکید ورزید. این گزارش برای NED و چهار نهاد زیرمجموعه آن نیز پیشنهاداتی مطرح کرده بود. بنیاد سیاسی آمریکا پس از تاسیس در سال ۱۹۷۹ با هدف تامین منافع دو حزبی در جهت تاسیس «سازمان دولتی ظاهراً مستقل» ترویج دموکراسی (سازمان غیردولتی نیمه مستقل) فعالیت خود را آغاز کرد. حمایت از اقدامات مرتبط با ترویج دموکراسی بین سالهای ۱۹۷۹ و ۱۹۸۲ افزایش یافت. انتخاب رئیس جمهور ریگان در سال ۱۹۸۰ نقطه عطف این روند بود.

مدیران بنیاد سیاسی آمریکا در ۴ ژوئن ۱۹۸۲ نامه‌ای به رونالد ریگان نوشتند و در آن انجام تحقیقاتی با هدف حل مسائل مربوط به سازمان دولتی ظاهراً مستقل، ترویج دموکراسی را به رئیس جمهور آمریکا پیشنهاد دادند.^{۳۶} استقبال رئیس جمهور ریگان از این پیشنهاد آنجا مشهود شد که این موضوع بخش اصلی سخنرانی معروف او پیرامون دموکراسی در پارلمان بریتانیا در هشتم ژوئن را به خود اختصاص داد.^{۳۷} برنامه دموکراسی در ماه نوامبر بعد این تحقیقات را آغاز کرد.

سازمان NED به نحو قابل ملاحظه‌ای برای درگیر ساختن سازمان‌های غیردولتی در اقداماتی که از لحاظ استراتژیک برای آمریکا حائز اهمیت بودند، موفق عمل کرد. با اینحال، مشکلاتی وجود دارند که اگر NED به عنوان مدلی برای مرکز تحقیقات جدید ضد تروریسم انتخاب شود، باید مرتفع گردند.

اول اینکه، بین فعالیت‌های NED و این سازمان جدید تداخل بسیاری وجود دارد. فعالیت‌های روزمره NED این نگرش را رواج می‌دهد که دموکراسی به آنها وابسته است و هدف آنها تقویت نهادهایی است که ترویج دموکراسی را ممکن می‌سازند. گزارش پروژه دموکراسی فاش ساخت که اقدامات ایدئولوژیکی

35 Democracy Program, *The Commitment to Democracy: A Bipartisan Approach* (Washington, DC: Democracy Program, 1983), available at <http://www.ned.org/docs/democracyProgram.pdf>.

36 Ibid., appendix A.

37 Ibid., appendix G.



و نهادی مکمل یکدیگر هستند.³⁸ از اینرو، تاسیس سازمان جدیدی براساس مدل NED می‌تواند باعث سردرگمی شده و به الگوبرداری غیرضروری منتهی گردد. اساسنامه مرکز تحقیقات ضدتروریسم باید آشکارا بین دامنه وظایف و مأموریت خود و NED تمایز قائل شود.

دوم اینکه و مهم‌تر از آن، NED بیشتر وظایف خود را از طریق چهار نهاد وابسته به انجام می‌رساند که نماینده دو حزب اصلی، AFLCIO و سازمان‌های تجاری مهم هستند. این چهار نهاد وابسته به متابه سازمان‌های خصوصی در نظر گرفته می‌شوند که ارکان اصلی جامعه مدنی آمریکا به شمار می‌روند. بنابراین NED می‌تواند به نحو قانع‌کننده‌ای ادعا کند که این سازمان نماینده جامعه آمریکاست تا دولت. این ویژگی ساختاری به NED کمک می‌کند تا فعالیت‌های خود را در راستای ترویج اصول و آرمان‌های آمریکا دنبال کنند نه ترویج منافع سیاست خارجی دولت واشنگتن. اما از نگاه مرکز تحقیقات ضدتروریسم، اینگونه سازمان‌های خصوصی وجود ندارند که بتوانند به عنوان “نهادهای وابسته” فعالیت کنند. از ابتدا، این سازمان جدید باید با طیف گسترده‌ای از گروه‌های جامعه مدنی تعامل داشته باشد - که نماینده بخش خصوصی، مذهبی، دانشگاهی باشند - و به صورتی اقدام نماید که واقعیت و ماهیت استقلال آنها از دولت را حفظ نماید.

با وجودیکه تاسیس سازمان غیردولتی از لحاظ منطقی صحیح به نظر می‌رسد (بویژه در مقایسه با تاسیس یک آژانس جدید)، هزینه نیز عامل مهمی است که باید بدان توجه داشت. در سال‌های ابتدایی و احتمالاً پس از آن، میزان بودجه باید در جلسه سالانه تعیین بودجه تامین گردد نه اینکه صرفاً مسئله بی‌اهمیتی در شرایط مالی امروز تلقی گردد. خبر خوب اینکه، عامل قیمت باید کاملاً بی‌اهمیت باشد. NED که سالانه بیش از هزار مورد کمک بلاعوض اهدا می‌نماید و در فعالیت‌های گوناگونی دخالت دارد، هرگز بودجه سالانه آن بیش از ۱۰۰ میلیون دلار نبوده است. به علاوه، این سازمان به مدت ۲۵ سال در حوزه تجارت فعالیت داشته است و در زمان آغاز فعالیت بسیار کوچک بوده است. هرچند مأموریت مرکز تحقیقات ضدتروریسم کاملاً متفاوت از NED است، اما بودجه ثابت دولتی آن باید به همان مقدار باشد و به تدریج تا سطح همان بودجه ثابت دولتی افزایش یابد.

ارتباط بین مرکز تحقیقات ضدتروریسم و کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی با چالش روبرو خواهد شد. هر اندازه که برای مرکز تحقیقات ضدتروریسم استقلال بیشتری در نظر گرفته شود، این نهاد به دولت کمتر پاسخگو خواهد بود که مشتری اصلی تحقیقات این مرکز و بهره‌بردار فعالیت‌های عملیاتی آن است. مسئله صرفاً بیش از یک فرضیه است. اگرچه NED خود را مروج منافع بلندمدت ایالات متحده آمریکا می‌داند، اما فعالیت‌های عملیاتی آن برخی اوقات باعث یاس و نومیدی می‌گردد. از آنجائیکه تحقیقات مرکز بر مبنای قرارداد منعقد شده انجام نمی‌پذیرد، سرمایه فکری در جهت ترویج دموکراسی صرف خواهد شد تا واکنش به برخی نیازهای تحقیقاتی وزارت‌خانه‌ها و آژانس‌ها.

نمی‌توان انتظار داشت که اختلاف بین استقلال و پاسخگویی مرتفع گردد. در بهترین حالت، می‌توانیم تصمیم بگیریم که یک حداقل توازنی را بین نهادها برقرار سازیم. از آنجائیکه مرکز تحقیقات ضدتروریسم با هدف انجام تحقیقات بلندمدت تاسیس شده است، پس راهی جز استقلال این مرکز وجود ندارد. البته جریان دائم اطلاعات بین مرکز تحقیقات ضدتروریسم و کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی وجود خواهد داشت و تردیدی نیست که از مرکز تحقیقات ضدتروریسم خواسته می‌شود تا به کمیته فوق به طور منظم مشاوره بدهد. به علاوه، هیچ مانعی برای جلوگیری نمایندگان کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی از



38 For example, see *ibid.*, pp. 39-42.

حضور در هیئت مدیره مرکز تحقیقات ضد تروریسم وجود ندارد. در واقع، اساسنامه مرکز می‌تواند تعداد مشخصی از کرسی‌ها را برای کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی و نمایندگان کنگره در نظر بگیرد.

اما این اقدامات نباید تا آنجا پیش رود که استقلال مرکز تحقیقات ضد تروریسم کاهش یابد. اکثریت اعضای هیئت مدیره باید از داخل انتخاب شوند. و حتی اگر موانع حقوقی نیز قابل مدیریت باشند، تفویض اختیارات رسمی به کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی در خصوص بودجه مرکز تحقیقات ضد تروریسم، تدوین برنامه تحقیقات یا اعطای کمک‌های بلاعوض اشتباه خواهد بود. تاسیس مرکز تحقیقات ضد تروریسم به معنای شرط بستن بر عدم موافقت با فعالیت‌های موازی براساس دستورات روزانه مقامات بلندپایه دولت در بلندمدت است. اگر این شرط‌بندی با شکست مواجه شود، کنگره بدون شک ارتباط خود را با این مرکز قطع می‌کند.

پیشنهاد سوم: فرمان اجرایی رئیس جمهور

جدای از کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی و مرکز تحقیقات ضد تروریسم، توانایی مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم به حمایت جدی دفتر رئیس جمهور آمریکا نیاز دارد. همزمان با امضای قانون تشکیل کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی، رئیس جمهور باید فرمان اجرایی مربوطه را صادر کند. این سند باید مشتمل بر بیانیه سیاسی نهاد ریاست جمهوری باشد که معاون ویژه رئیس جمهور در امور امنیت ملی می‌تواند به آن ارجاع نماید. این سند روشن می‌سازد که معاون ویژه رئیس جمهور در امور امنیت ملی نه تنها ریاست کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی بلکه ریاست سایر کمیته‌های بین‌سازمانی مرتبط را برعهده دارد. این سند نقش رهبری معاون ویژه رئیس جمهور در امور امنیت ملی را در همکاری با دفتر مدیریت و بودجه در خصوص تعیین بودجه دولت برای مقابله با افراط‌گرایی اسلامی پررنگ می‌سازد. همچنین کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی را ملزم می‌نماید تا گزارش دوسالانه استراتژی را تدوین نماید که معاون ویژه رئیس جمهور در امور امنیت ملی براساس آن می‌تواند با هماهنگی وزارت خانه‌ها و آژانس‌های مرتبط پیش‌نویس گزارش نهایی را آماده کند. نهایت اینکه، این سند به سفرا و فرماندهان رزمی دستور می‌دهد تا در راستای مبارزه با افراط‌گرایی اسلامی با معاون ویژه رئیس جمهور در امور امنیت ملی همکاری نمایند.

برای تحقق هدف آخر، رئیس جمهور باید بر نقش رهبری خود و همکاری با تیم امنیت ملی بویژه وزرای امور خارجه و دفاع تاکید ورزد و تضمین نماید که آنها می‌دانند عملیات مبارزه با افراط‌گرایی اسلامی از اولویت بالایی برخوردار بوده و مستلزم آنست که وزارت خانه‌ها با معاون ویژه رئیس جمهور همکاری داشته باشند. اگر هر یک از وزرا با این اقدامات مخالفت کنند یا اجازه دهند که تیم‌های داخلی یا فرماندهان رزمی نقش معاون ویژه رئیس جمهور در امور امنیت ملی را نادیده بگیرند، پس این اقدام استراتژیک در سطح کابینه نمی‌تواند موفقیت‌آمیز باشد. اگر به نظر برسد که رئیس جمهور شخصاً به این مسئله علاقه‌ای ندارد یا وزرای کابینه با یکدیگر همکاری ندارند، در این صورت هیچ ابزار سازمانی برای موفقیت اینگونه اقدامات وجود نخواهد داشت.

پیشنهاد چهارم: تقویت وزارت امور خارجه، دفاع و شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی

توانایی دولت برای مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم به تعهد واقعی رئیس جمهور نیاز دارد- اما این کافی نیست. مشکلات رفتاری و ساختاری در وزارت امور خارجه، وزارت دفاع و البته شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی باید مورد توجه قرار گیرند، حال از طریق قانون تشکیل کمیته مبارزه با



ایدئولوژی تروریستی یا در راستای اقدامی جداگانه.

همانطور که قبلاً اشاره شد، از زمان انحلال آژانس اطلاعات آمریکا، دیپلماسی عمومی از حوزه‌های کاری وزارت امور خارجه بوده است. گزارشات متعددی مبنی بر تقویت جایگاه معاون امور عمومی و دیپلماسی عمومی وزیر امور خارجه ارائه شده است. ما نیز با این پیشنهاد موافقیم. اغلب منابع از جمله افراد شاغل در سفارتخانه‌ها قبلاً موافق این مسئله نبودند که فعالیت‌هایی همچون مبادلات فرهنگی مفید هستند و اینکه دامنه اختیارات معاون وزیر برای بازنگری عملکرد کارکنان امور عمومی باید افزایش یابد. برای کنترل بیشتر ادارات منطقه‌ای، برای هر اداره باید یک جانشین معاون وزیر در حوزه دیپلماسی عمومی یا مشاور ارشد برای رئیس اداره در نظر گرفته می‌شد.

همچنین مهم است که دفتر دیپلماسی عمومی وزارت امور خارجه مفهوم دیپلماسی عمومی را تعمیم بخشد. اگر وزارت امور خارجه نقش مهم و تاثیرگذاری در تلاش کابینه برای مقابله با افراط‌گرایی اسلامی ایفا نماید، پس معاونت دیپلماسی عمومی وزارت امور خارجه باید فراتر از انتقال پیام پیش رود - یعنی، فراتر از پیشنهادات ارائه شده درباره اینکه مقامات وزارت امور خارجه برای مخاطبان مسلمان چه ارتباطاتی را باید برقرار سازند. باید دانست که دیپلماسی عمومی فقط شامل ارتباطات نیست بلکه عملیات‌هایی را نیز شامل می‌گردد که برای تقویت صدای مسلمانان به آنها نیاز است. این عملیات‌ها شامل تامین منابع، برقراری ارتباط با مقامات محلی، کمک به تامین امنیت، بهبود شبکه بین افراد سازنده و نهادهای داخلی و فراسوی مرزهای ملی و سایر اقدامات. کلیه این عملیات‌ها می‌توانند از عوامل مهم جنگ عقاید باشند، بنابراین مفهوم دیپلماسی عمومی در وزارت امور خارجه برای لحاظ کردن آنها باید تعمیم یابد.

مشکل نهادی وزارت دفاع را به سادگی می‌توان بیان کرد. بنابر در گزارش مطالعاتی اخیر، "در حال حاضر، ساختار هماهنگ کننده ارتباطات استراتژیک وزارت دفاع مشتمل بر سه سازمان است: دفتر معاون سیاسی وزارت دفاع، دفتر معاون امور عمومی وزارت دفاع و ستاد مشترک. اگر هر یک از این سازمان‌ها تلاش کند تا نقش رهبری مقتدرانه‌ای را ایفا کند، حقوق دو سازمان دیگر را نقض خواهد شد."³⁹ برای حل این مسئله، تشکیل دفتری مشابه با معاون امور عمومی و دیپلماسی عمومی وزارت امور خارجه مفید به نظر می‌رسد. با توجه به اندازه و ساختار وزارت دفاع، ریاست دفتر جدید نباید برعهده معاون وزیر باشد. جانشین معاون وزیر (DASD)، معادل با ژنرال دو ستاره، برای این پست کافی خواهد بود.

با توجه به نقش و سرمایه‌های وزارت دفاع در جنگ استراتژیک عقاید، داشتن یک مقررماندهی در این سازمان برای هماهنگ نمودن اقدامات ستادهای فرماندهی رزمی و برقراری ارتباط با روند بین سازمانی به ریاست کمیته مبارزه با ایدئولوژی تروریستی پیشنهاد می‌شود. این مشکل ذاتی در ساختار وزارت دفاع است که امکانات عملیاتی متعلق به ستادهای فرماندهی رزمی را در اختیار دارند حال آنکه هماهنگی بین سازمانی برعهده دفتر وزارت دفاع و، تا اندازه کمتری، در ستاد مشترک است.

راه‌حل کلیدی برای موثر ساختن فعالیت‌های وزارت دفاع در این حوزه، تضمین تقویت روابط عرضی بین کارکنان همه این سازمانهاست. ستادهای فرماندهی رزمی با آزادی عمل قابل توجهی عملیات می‌کنند و گاهی اوقات برای تحکیم ارتباط آنها با دستورات سیاسی که در شورای امنیت ملی تصویب می‌گردد (یعنی از طریق یک فرآیند بین سازمانی) چالش بوجود می‌آید، که دفتر وزیر دفاع و ستاد مشترک نماینده وزارت دفاع در جلسات این شورا خواهند بود. راهکار موثر واقع شدن این برنامه، مدیریت شخص وزیر دفاع است که هم عضو شورای امنیت ملی است و هم تنها فرد غیرنظامی در وزارت دفاع که اختیار قانونی برای



دادن دستور به فرماندهان نظامی را دارد. اگر شخص وزیر برای فرماندهان خود روشن نسازد که مقابله با افراط‌گرایی اسلامی یک اولویت است و اینکه جانشین معاون وزیر شخص مورد نظر او برای این مأموریت خواهد بود، ایجاد روابط عرضی بین کارکنان احتمالاً به شکست منتهی خواهد شد.

دفتر جانشین معاون وزیر دفاع که در نقش مقرر فرماندهی جنگ عقاید ظاهر می‌گردد، باید ارتباط نزدیکی با دفتر همتای خود در ستاد مشترک داشته باشد که ریاست آن برعهده یک ژنرال دو ستاره خواهد بود.⁴⁰ ایده آل اینست که دو دفتر با یکدیگر ارتباط داشته باشند تا همکاری بین کارکنان دو دفتر نیز ساده‌تر گردد، اگرچه هر یک از آنها باید از طریق سلسله مراتب خود (به ترتیب، از طریق جانشین معاون سیاسی وزیر دفاع و رئیس ستاد مشترک) به وزیر دفاع گزارش دهند.

هر فرمانده رزمی باید یک افسر دو ستاره را به عنوان رابط با دفتر وزیر دفاع و ستاد مشترک تعیین کند. هدف از برقراری این روابط مهم عرضی تضمین این واقعیت است که این هماهنگی در سطوح عالی کافی خواهد بود و نیازی نیست که در سطوح خیلی بالا نیز انجام پذیرد زیرا به نظر می‌رسد که آنها با سلسله مراتب رسمی کاملاً هماهنگ هستند (زیرا فرماندهان رزمی مستقیماً به وزیر دفاع گزارش می‌دهند)

شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی در حال حاضر از دو ضعف عمده رنج می‌برد. اول از همه، این سازمان فاقد یک مدیر اجرایی تمام وقت است. در عوض، هیئتی پاره وقت و عمدتاً بدون حقوق دارد که ماهی یکبار جلسه برگزار می‌کنند. اعضای هیئت مدیره افرادی باتجربه و میهن پرست هستند اما گزارش اخیر بنیاد هریتج نشان می‌دهد که این "شیوه مناسبی برای اداره یک سازمان پیچیده رسانه‌ای نیست که با مالیات شهروندان آمریکا به افراد شاغل در حوزه پخش برنامه سالانه ۷۵۰ میلیون دلار حقوق پرداخت می‌کند."⁴¹ به طور اخص، فعالیت‌های کنونی تدوین و اجرای استراتژی جامع پخش برنامه را مشکل می‌سازد و قدرت بسیار زیادی را تحت مدیریت صوری این شورا برجای می‌گذارد. بنیاد هریتج انتصاب یک مدیر اجرایی "بی طرف، با حقوق کامل و تمام وقت را پیشنهاد می‌دهد که برای برنامه‌ریزی و اجرای استراتژی‌های پخش بین‌المللی برنامه‌های آمریکا باید منابع و زمان کافی در اختیار داشته باشد." ما نیز با این پیشنهاد موافقیم.

مشکل دوم اصولاً ساختاری نیست. قانون ۱۹۹۴ پخش برنامه‌های بین‌المللی که شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی را بنیان نهاد، به "بالاترین ویژگی‌های حرفه‌ای خبرنگاری صدا و سیما" همچون بی‌طرفی، اعتبار و تعادل و نیز "اهداف گسترده سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا" اشاره می‌کند. این اهداف نه تنها مشتمل بر حمایت از ارائه دیدگاه‌های دولت آمریکا (و مذاکره مسئولانه پیرامون آنها از جمله طرح دیدگاه‌های مخالف) است بلکه "ظرفیت متغیر برای حمایت از اهداف سیاست خارجی آمریکا در دوران بحران‌های خارج از کشور" را نیز شامل می‌گردد. اما در غیاب یک رهبری مرکزی مقتدر، خدمات پخش برنامه‌ها به نفع یکی از این اهداف و به ضرر دیگری متمایل می‌شود - یعنی، به سوی خبرنگاری که بدون توجه به اهداف سیاست خارجی آمریکا فعالیت می‌کند.

می‌دانیم که بدون داشتن اعتبار به عنوان منبع موثق اطلاعات، پخش برنامه‌های آمریکا صرفاً نمی‌تواند هیچ یک از اهداف اعلام شده را تحقق بخشد. ضمن اینکه، شورای مدیران پخش برنامه‌های برون مرزی

40 As noted, the position of DASD has the same precedence as that of a two-star officer, i.e., a major general or rear admiral (upper half).

41 Helle C. Dale and Nick Zahn, "Time to Rethink the Broadcasting Board of Governors," Heritage Foundation Web Memo no. 3192, Heritage Foundation, Washington, DC, March 16, 2011, p. 1, available at http://thf_media.s3.amazonaws.com/2011/pdf/wm3192.pdf.



باید روشن سازند که آنها بخش دولتی هستند و بخشی از تیم سیاست خارجی آمریکا محسوب می‌شوند. یک مدیر اجرایی تمام وقت باید بتواند این اصل را به عمل تبدیل سازد- و مدیر اجرایی باید با امعان نظر به این هدف انتخاب گردد. این مسئله برای تداوم سیاست خارجی منطقی به کارکنان سالم و ساختارهایی نیاز دارد که به درستی طراحی شده باشند.

بیانیه نظری

صرفنظر از اینکه کدام گزینه انتخاب شود، باید بدانیم که هر سازمان جدید یا الگوبرداری شده چگونه عمل می‌کند. برای نشان دادن نحوه تحقق این هدف، تیم تحقیق بیانیه نظری پیوست را ارائه نموده است. این بیانیه که با هدف استفاده دولت یا سازمان تحت حمایت دولت آمریکا در راستای مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم تدوین شده است، به الزامات موردنیاز برای یک جنگ عقاید واقعی اشاره می‌کند. اگرچه این بیانیه به طور کلی قابلیت اجرا برای نهادهای مختلف جهت مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم را دارد، اما این آموزه سیاسی بر اسلام‌گرایی افراطی تمرکز دارد.

یکی از اصول استراتژیک این بیانیه، پیام ضدافراط‌گرایی آنست که باید از دل جوامع مختلف، و تا حد امکان، از جهان اسلام برآید. این پیام باید نشان‌دهنده خواسته‌ها باشد و به گونه‌ای انعکاس یابد که در جوامع مسلمان طنین اندازد. از اینرو، مسئله اصلی برای مقامات آمریکا این نیست که چه پیامی باید به جهان اسلام منتقل شود، بلکه این پیام چگونه می‌تواند بحث و گفتمان را در بین مسلمان در مورد ایدئولوژی‌های افراطی القاعده، حزب‌الله و دیگر سازمان‌های تروریستی شکل دهد. تحقق این اهداف چالش عملیاتی برای مقامات آمریکا به شمار می‌رود نه فقط صرفاً مسئله ساده پیام‌رسانی یا دیپلماسی عمومی یا ارتباطات استراتژیک.

همانگونه که قبلاً خاطر نشان ساختیم، با توجه به اینکه گفتمان بین مسلمانان، نه گفتمان بین مسلمانان و غیرمسلمانان، از اهمیت خاصی برخوردار است، پس دخالت سازمان‌های خصوصی (مثلاً دانشگاه‌ها، اندیشکده‌ها، بنیادها و سازمان‌های مذهبی) در حوزه اقدامات استراتژیک ملی آمریکا حیاتی است.

نتیجه‌گیری و اقدامات بعدی

اگر هدف مقابله با ایدئولوژی متخاصم اسلام‌گرایی رادیکال باشد، ایالات متحده آمریکا باید بتواند آتش جنگ عقاید استراتژیک را برافروزد. در حال حاضر، دولت آمریکا برای انجام این وظیفه به شکل مناسبی سازماندهی نشده است. هیچ مقام یا آژانسی مسئولیت مدیریت و اجرای عملیات استراتژیک برای مقابله با افراط‌گرایی اسلامی و نیز ارائه راهکارهای مناسب جهت ترغیب و تاثیرگذاری بر فعالیت سازمان‌های خصوصی را برعهده ندارد و از اینکه چنین عملیاتی باید مشتمل بر چه عناصری باشد، هیچ درک مشترکی وجود ندارد.

هرچند اقداماتی که طرح‌ریزی شده‌اند کامل نیستند، اما تحقیقات و مشاوره‌های ما ثابت کردند که آنها بهبود چشمگیری را به دنبال خواهند داشت. سوال کلیدی بعدی اینست که برای گام برداشتن در این مسیر آیا اراده سیاسی لازم وجود دارد- یا می‌تواند بوجود آید.

در حال حاضر، پاسخ این سوال منفی است. اما می‌توانیم دو ماجرا را تصور کنیم که هیچ یک غیرمحتمل نیستند و می‌توانند دیدگاه افراد را در جهت موردنظر تغییر دهند. اول اینکه، تداوم منازعات در کشورهای



نظیر سومالی می‌تواند به اسلام‌گرایان رادیکال این فرصت را بدهد که بر شدت فعالیت‌های خود بیفزایند و آنها را به سایر کشورها نیز گسترش دهند. (آفریقا محیط بسیار مناسبی را برای فعالیت این گروه‌ها فراهم می‌سازد) اگر اسلام‌گرایی رادیکال در سراسر قاره آفریقا گسترش یابد، ایالات متحده آمریکا باید به دنبال راهکارهایی غیر از ابزارهای مالی یا نظامی باشد، که در این صورت یک ضدحمله ایدئولوژیکی می‌تواند به عنوان گزینه مناسبی تلقی شود.

دوم اینکه، با تداوم ناآرامی‌ها در مصر، آینده بهار عربی در هاله‌ای از شک و ابهام باقی می‌ماند. بی‌ثباتی در خاورمیانه و مغرب شرایطی را بوجود می‌آورد که در پرتو آن اسلام‌گرایان رادیکال قدرت می‌گیرند و امیدهای نوظهور دموکراتیک را به یاس و نومیدی تبدیل می‌کنند. در بدترین حالت، افراط‌گرایان می‌توانند نفوذ حکومت خود را تا فراسوی سواحل غزه و جنوب لبنان گسترش دهند، امنیت آمریکا و متحدانش را تهدید کنند. چنین حوادثی می‌تواند قانون‌گذاران و مقامات آمریکا را ترغیب نماید که برای مقابله با اسلام‌گرایی افراطی در عرصه تبیین آموزه سیاسی فوراً اقدام نمایند.

نمی‌توان پیش‌بینی کرد شرایط درون دولت آمریکا و نظام سیاسی این کشور برای تاسیس نهادی مسئول و با هدف مقابله با ایدئولوژی‌های متخاصم چه زمانی مناسب خواهد بود. امیدواریم که این گزارش افقی روشن برای ایجاد تغییرات ساختاری و نظری فراهم نماید که معتقدیم ایالات متحده آمریکا واقعاً به آن نیاز دارد.





HUDSON
INSTITUTE

WWW.HUDSON.ORG