

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری

اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها)

مصطفی دلاورپور اقدم* و سیدجلال دهقانی فیروزآبادی**

تاریخ دریافت ۱۳۹۶/۶/۲۶	تاریخ پذیرش ۱۳۹۶/۱۱/۲۱
------------------------	------------------------

یکی از پژوهش‌های راهبردی - کاربردی در حوزه سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، شناسایی ماهیت و عناصر تأثیرگذار بر دیپلماسی خاورمیانه‌ای آمریکا در قبال ایران است. این مقاله به دنبال کنکاش نقش کنگره در سیاست خارجی آمریکا در هشت سال ریاست جمهوری باراک اوباما است. این دوره با پوست‌اندازی اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری در آمریکا و تلاش نئوکان‌ها برای تأثیرگذاری بر کنگره مصادف شده بود. به همین دلیل به تدریج از سال ۲۰۰۹، سیاست خارجی کنگره آمریکا در قبال ایران به سمت دیپلماسی تهاجمی و مداخله‌گرایانه گام برمی‌دارد، به طوری که از ابتدای شروع کنگره صدویازدهم (ژانویه ۲۰۰۹) تا پایان فعالیت کنگره صدوچهاردهم (ژانویه ۲۰۱۷) نزدیک به ۱۰۰ لایحه تحریمی علیه ایران در کنگره مطرح می‌شود. به دلیل افزایش تأثیرپذیری رهبران و قانونگذاران شاخص کنگره از اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری، سیاست خارجی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران در هشت سال ریاست جمهوری باراک اوباما به تدریج به سمت دیپلماسی پیشدستانه، تهاجمی و مداخله‌گرایانه متمایل می‌شود. این تحقیق به دنبال آن است که با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی و با کمک جمع‌آوری اطلاعات از طریق اسنادی و کتابخانه‌ای، ضمن بررسی سازوکارهای دیپلماسی پارلمانی آمریکا، دلایل و تبعات تغییر رویکرد کنگره آمریکا به سمت دیپلماسی پیشدستانه را بررسی کند.

کلیدواژه‌ها: دیپلماسی پارلمانی پیشدستانه؛ دیپلماسی تقنینی؛ اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری؛ کنگره آمریکا؛ تحریم؛ برجام

* عضو هیئت علمی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (نویسنده مسئول)؛

Email: delavarpour110@gmail.com

** استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: dehghani@atu.ac.ir

مقدمه

با نزدیک شدن به دهه پنجم انقلاب اسلامی ایران، ۱۹ دور از فعالیت کنگره آمریکا سپری شده است.^۱ بررسی محتوایی مصوبات کنگره نشان می‌دهد که دیپلماسی پارلمانی آمریکا در قبال ایران در ۳۸ سال گذشته با فراز و نشیب‌هایی همراه بوده است. با پیروزی باراک اوباما در انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۰۸ و خروج نظامیان آمریکا از عراق، فعالیت لابی‌های صهیونیستی و اندیشکده‌های نومحافظه‌کار به سمت تأثیرگذاری بر کنگره معطوف می‌شود. در نتیجه از سال ۲۰۰۹، گسل‌های دیپلماسی پیشدستانه با دو تفاوت، مجدداً در سیاست خارجی آمریکا فعال می‌شوند. اولاً به مرور نقش کنگره در سیاست خارجی آمریکا پررنگ‌تر می‌شود. ثانیاً با سقوط طالبان و رژیم بعث عراق، نوک پیکان دیپلماسی قانونگذاری آمریکا به سمت جمهوری اسلامی ایران تغییر مسیر می‌دهد.

این تحقیق به دنبال یافتن پاسخ به این مسئله است که چرا بین سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۶، دیپلماسی پارلمانی آمریکا در قبال جمهوری اسلامی به سمت دیپلماسی تقنینی پیشدستانه متمایل شده است؟ فرض بر این است که افزایش تأثیرپذیری قانونگذاران شاخص کنگره از اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری در کنار متغیرهایی همچون افزایش لابی‌گری رژیم صهیونیستی، بحران تروریسم در غرب آسیا، توسعه توانمندی‌های موشکی و برنامه‌های صلح‌آمیز هسته‌ای ایران، موجب شدند که سیاست خارجی کنگره آمریکا در قبال ایران (۲۰۱۶ - ۲۰۰۹) به سمت دیپلماسی پارلمانی تقنینی پیشدستانه و مداخله‌گرایانه متمایل شود.

مهمترین نوآوری نگارش این مقاله این است که با شناسایی دقیق‌تر عناصر تأثیرگذار بر سیاست خارجی کنگره آمریکا در قبال ایران، ارزیابی نهادهای ذی‌ربط از دیپلماسی پارلمانی آمریکا در قبال ایران در سال‌های آتی واقع‌بینانه‌تر شود. نکته دیگر اینکه تاکنون کتاب‌ها و مقالات متعددی درباره موضوع سیاست خارجی آمریکا به تحریر درآمده است،

۱. وقوع انقلاب اسلامی ایران با فعالیت کنگره نودوششم (سوم ژانویه ۱۹۷۹ تا سوم ژانویه ۱۹۸۱) مصادف شده بود. دوره فعالیت کنگره آمریکا، هر دو سال یک‌بار است. در حال حاضر کنگره صدوپانزدهم از چهارم ژانویه ۲۰۱۷ (۱۵ دی ماه ۱۳۹۵) فعالیت خود را آغاز کرده است.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۴۵

ولی ارزیابی رفتار آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران از دریچه بررسی سازوکارهای دیپلماسی پارلمانی آمریکا، اولین بار است که انجام می‌شود.

بخش چشمگیری از استندهای این تحقیق با رجوع به اسناد اولیه وزارت خارجه و خزانه‌داری آمریکا، کتابخانه کنگره، اسناد جامعه اطلاعاتی آمریکا، ارزیابی گزارش‌های مرکز تحقیقات کنگره، پایش جلسات استماع، ارزیابی محتوایی قوانین و لوایح تحریمی مرتبط با ایران و مطالعه مقالات و کتاب‌های مرتبط با اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری به‌دست آمده است. به همین دلیل این تحقیق با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی و جمع‌آوری اطلاعات از طریق اسنادی و کتابخانه‌ای حاصل شده است.

۱. چارچوب نظری تحقیق

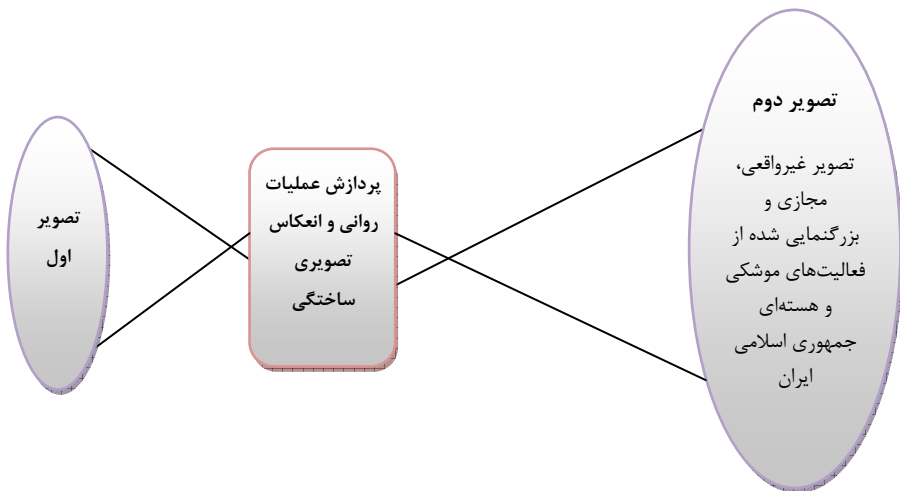
چارچوب نظری تحقیق براساس اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری بنا شده است. نومحافظه‌کاران بعد از دهه ۶۰ به‌دلیل تفکراتشان از محافظه‌کاران اشتقاق پیدا کردند (تائب، ۱۳۸۴: ۱۴۳). آنان پس از وقوع حملات یازده سپتامبر، سکان سیاست خارجی و امنیتی آمریکا را برعهده گرفتند و از اواسط دهه اول قرن بیست و یکم به‌تدریج نفوذشان در کنگره گسترش می‌یابد.

لئواشتر اوس^۱ و برنارد لوئیس^۲ به‌عنوان پدرخوانده‌های نومحافظه‌کاری^۳ معروف‌اند. آلن دیوید بلوم^۴، الیوت آبرامز^۵، ژان کِرک پاتریک^۶، ریچارد پرل^۷، آروینگ کریستول^۸، فرانسیس فوکویاما^۹، چارلز کراتهامر، ساموئل هانتینگتون و پل ولفوویتز^{۱۰} از اندیشمندان و نظریه‌پردازانی هستند که در اشاعه این اندیشه نقش فعالی ایفا کرده‌اند. دیپلماسی تقنینی پیشدستانه آمریکا در قبال ایران بیشتر برپایه اندیشه‌ها و آموزه‌های فیلسوف آلمانی، لئواشتر اوس بنا شده است.

-
1. Leo Strauss
 2. Bernard Lewis
 3. Godfather of Neoconservatism
 4. Allan David Bloom
 5. Elliot Abrams
 6. Jean Kirkpatrick
 7. Richard Perle
 8. Irving Kirstol
 9. Francis Fukuyama
 10. Paul Dundes Wolfowitz

نئوکان‌ها با تأثیرپذیری از اندیشه سیاسی لئواشتر اوس بر این باورند که هر رژیم سیاسی برای صیانت از یکپارچگی ملی و پشتیبانی عمومی از سیاست‌های حکومت باید یک دشمن برای خود بتراشد (دهشیار، ۱۳۸۴: ۳۲). استمرار ایران‌هراسی از سوی نئوکان‌های کنگره در همین چارچوب قابل ارزیابی است.

شکل ۱. کاریکاتورسیم تبلیغاتی نومحافظه‌کاران کنگره در قبال جمهوری اسلامی ایران



مأخذ: دلاورپور اقدم، ۱۳۹۶ ب.

تصویر اول بیانگر تصویر واقعی وضعیت حقوق بشر و اهداف و ماهیت برنامه‌های هسته‌ای، موشکی و فضایی جمهوری اسلامی ایران است. این تصویر با بزرگنمایی لابی‌های صهیونیستی و عملیات روانی قانونگذاران نومحافظه‌کار به کاریکاتورسیم تبلیغاتی معروف است به تصویر دوم تبدیل می‌شود که به آن تصویر مجازی یا بزرگنمایی می‌گویند. در واقع با سیاه‌نمایی وضعیت حقوق بشر در ایران یا تداعی قریب‌الوقوع بودن دستیابی ایران به دانش هسته‌ای نظامی و موشک‌های با قابلیت حمل کلاهک اتمی، ایران در منظومه اول تهدید امنیت ملی آمریکا گنجانده می‌شود (دلاورپور اقدم، ۱۳۹۶ ب: ۴-۵).

یکی دیگر از آثار فکری لئواشتر اوس، داشتن نگاه ایدئولوژیک به تحولات سیاست خارجی است. برای نومحافظه‌کارانی که جهان را تا حدود زیادی برحسب خیر و شر مرزبندی

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۴۷

می‌کنند، شوروی و مکتب کمونیسم، نماد «محور شیطان»^۱ بود.^۲ قرار گرفتن سه کشور ایران، عراق و کره شمالی در محور شیطان از طرف جرج بوش پس از وقوع حوادث یازده سپتامبر و تهاجم نیروهای ائتلاف به عراق در ۱۹ مارس ۲۰۰۳ (۲۹ اسفند ۱۳۸۱) با ادبیات انهدام تسلیحات کشتار جمعی و نابودی القاعده، مولود تأثیرپذیری سکانداران کاخ سفید از اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری بود. از منظر نومحافظه‌کاران، استقرار صلح پایدار مستلزم پیروزی نهایی نیروهای خیر (آمریکا و متحدانش) بر کشورهای محور شیطان است. آنان وجود «دولت‌های شرور و یاغی»^۳ را مهمترین عامل بی‌ثبات‌کننده خاورمیانه ارزیابی می‌کنند.

قانونگذاران نومحافظه‌کار بر اساس نظریه کانت بر این باورند که دولت‌های صلح‌طلب از درگیری با یکدیگر خودداری می‌کنند. این طیف از قانونگذاران مدعی اند یکی از راهکارهای استقرار امنیت پایدار در خاورمیانه، تصویب لوایحی است که به تقویت دموکراسی و حکمرانی خوب در کشورهای شرور و یاغی کمک کند. جنگ مستمر با چالشگران نظم هژمونیک، یکی دیگر از ویژگی‌های اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری است (سجادپور، ۱۳۸۱). در این میان ایجاد ائتلاف‌هایی مبتنی بر الگوی تعامل همکاری‌جویانه بین ایران، سوریه، حزب‌الله و روسیه در دوران پساایداری اسلامی، توجه نئوکان‌های کنگره را به سمت ایجاد ترتیبات امنیتی - سیاسی جدید در خاورمیانه سوق داده است (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۹۴).

دیپلماسی پیشدستانه نئوکان‌های کنگره در مواقعی عملیاتی می‌شود که آنان در محاسباتشان بر آورد کنند که قدرت منطقه‌ای بازیگر چالشگر رو به افزایش است. ریشه یهودی لئواشتراس، تأثیرگذاری لابی‌های صهیونیستی بر دیپلماسی قانونگذاری آمریکا را به صورت چشمگیری افزایش داده است.

یکی دیگر از ویژگی‌های بارز قانونگذاران نومحافظه‌کار، استفاده از گزینه دیپلماسی اجبار علیه بازیگر هدف است. دیپلماسی اجبار، راهبردی دیپلماتیک با درجه‌ای از اجبار محدود است که در مواجهه با تلاش‌ها و فعالیت‌های کشور چالشگر نظام هژمونیک به کار

1. Axis of Evil
2. Gewen, 2009: 4.
3. Rough States

گرفته می‌شود. شایان ذکر است دیپلماسی اجبار آمریکا در برابر لیبی موفق ولی در برابر کره شمالی ناکام بود.

موفقیت دیپلماسی اجبار به ترکیب هوشمندانه تهدید و دیپلماسی، برخورداری از حمایت‌های چندجانبه و شناخت دقیق هدف بستگی دارد. استفاده از دیپلماسی اجبار، زمانی اتفاق می‌افتد که هزینه‌های پذیرفتن درخواست دولت اجبارکننده و همچنین فواید پذیرش آنها برای دولت هدف بیشتر از فواید ناشی از پایداری در برابر دولت تهدیدکننده باشد.^۱ در دیپلماسی اجبار، تلاش می‌شود بازیگران هدف به وضعیت زیر هدایت شوند:^۲

- رقیب باید متقاعد شود که برای اجرای درخواست‌ها، فرصت کمی دارد.

- رقیب باید یقین پیدا کند که برای مقابله با تهدیدها قدرت کافی ندارد.

از منظر نومحافظه‌کاران، سه ویژگی «تناسب»،^۳ «متقابل بودن»^۴ و اصل «اعتبار اجبار»، لازمه موفقیت دیپلماسی اجبار است (اسدی، ۱۳۹۰: ۳۰-۲۵). این نوع دیپلماسی هنگامی از اثربخشی لازم برخوردار است که افکار عمومی دنیا نیز علیه کشور هدف بسیج شود.

ویژگی دیگر نومحافظه‌کاران، اصرار به برتری همه‌جانبه آمریکا هم به لحاظ ارزش و هم به لحاظ قدرت است. از منظر نومحافظه‌کاران، لیبرال‌ها با نادیده انگاشتن قدرت نظامی سبب افول نظامی آمریکا در سطح جهانی شده‌اند درحالی‌که قدرت نظامی، پیش‌رانه موفقیت دیپلماسی رسمی است (علی‌پور، ۱۳۸۳: ۲۶۸-۲۶۴). لئو اشتراوس بر این باور است که پاسداری از منافع آمریکا و گسترش ارزش‌های آمریکایی، مستلزم تقویت قدرت نظامی است.^۵ بخشی از حمایت نومحافظه‌کاران کنگره از رویکرد نظامی‌گری، به دلیل تأثیرپذیری آنان از نظریه واقع‌گرایی تهاجمی است که از برجسته‌ترین نظریه‌پردازان آن می‌توان به فرید زکریا و جان مرشایمر اشاره کرد. فرید زکریا تصریح می‌کند:

«دولت‌ها هنگامی که ثروتمند می‌شوند، به سمت تشکیل ارتش‌های وسیع و گسترده گام برمی‌دارند؛ بنابراین خود را با مسائلی فراتر از مرزهای جغرافیایی مواجه ساخته و از این

1. Jentleson and Whytock, 2005: 51.

2. Alexander, 1993: 81.

3. Proportionality

4. Reciprocity

5. Strauss, 1963: 89.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۴۹

طریق، افزایش قدرت خود را جستجو می‌کنند» (مشیرزاده، ۱۳۸۲: ۱۳۲-۱۳۰). نئوکان‌های کنگره مدعی‌اند آزادسازی درآمدهای نفتی ایران در دوران پسابرجام، رابطه مستقیمی با تقویت حضور مستشاری ایران در سوریه و عراق یا توسعه توانمندی‌های موشکی ایران دارد. آنان بر این باورند که توافق برجام نه تنها تغییری را در پیشگیری از اشاعه موشک‌های بالستیک و حمایت ایران از تروریسم به‌وجود نیاورده بلکه رفتار ایران را در هر دو بخش تهاجمی‌تر کرده است. این رویکرد در گزارش ۲۳ مارس ۲۰۱۶ مرکز تحقیقات کنگره آمریکا که به قلم کنت کاتزمن، مسئول میز مطالعات ایران، تهیه شده بود نیز به وضوح نمایان بود.^۱

واقع‌گرایان تهاجمی براساس قاعده بازی با حاصل جمع جبری صفر، بر این باورند که کسب قدرت یک دولت به معنای از دست رفتن قدرت دولت دیگر است که نتیجه آن، افزایش تضاد و کشمکش است.^۲ از منظر آنان، هدف همه دولت‌های تجدیدنظرطلب دسترسی به جایگاهی مؤثر در نظام بین‌الملل است و اگر شرایط مناسب باشد، خواستار آنند تا توزیع قدرت را به‌نفع خود تغییر دهند،^۳ البته نومحافظه‌کاران کنگره تفاوت‌هایی را با گروه بازها در دوران ریاست جمهوری بوش پسر دارند. آنان با ترکیب زور و دیپلماسی علیه بازیگر چالشگر، از گزینه تغییر رفتار به‌جای تغییر رژیم حمایت می‌کنند. نکته دیگر اینکه گزینه هوشمندسازی تحریم‌ها از جایگاه قابل توجهی در میان آنان برخوردار است. از نگاه نئوکان‌ها، دولت‌ها بازیگرانی عقلانی و به‌دنبال بیشینه‌سازی مطلوبیت خود هستند و اگر هزینه‌های آنان افزایش یابد، در رفتار خود تجدیدنظر می‌کنند.^۴

۲. ماهیت و سازوکارهای دیپلماسی پارلمانی آمریکا

کنگره آمریکا از اهرم‌ها و سازوکارهای مختلفی برای نقش‌آفرینی در سیاست خارجی استفاده می‌کند. در ذیل به مهمترین سازوکارهای دیپلماسی پارلمانی آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران اشاره می‌شود.

1. Katzman, 2016: 18.

2. Walts, 1979: 20-24.

3. Mearsheimer, 2001: 12-16.

4. Lalwani and winter-Levy, 2016.

۲-۱. دیپلماسی تقنینی

دیپلماسی تقنینی به مفهوم نقش آفرینی قانونگذاران در حوزه سیاست خارجی از دریچه قانونگذاری است. نمایندگان کنگره از دو اهرم تصویب لایحه و قطعنامه مشترک برای تأثیرگذاری بر سیاست خارجی استفاده می‌کنند. قطعنامه مشترک یا «پیشنهاد مشترک اصلاحی» از منظر جایگاه حقوقی و فرایند قانونی، هیچ تفاوتی با لایحه ندارند و پس از تصویب مجالس نمایندگان و سنا برای امضا به رئیس‌جمهور ارجاع و در صورت تأیید به قانون تبدیل می‌شوند. تفاوت قطعنامه مشترک با لایحه تنها در موارد استفاده از آن است، به این معنا که قطعنامه مشترک برای موارد مربوط به بودجه‌های خاص، ایجاد جنگ و اصلاح قانون اساسی کاربرد دارد.^۱

لویح مختص مجلس نمایندگان با عبارت اختصاری H.R مشخص می‌شود که مخفف House of Representative است. هر لایحه با یک شماره ثبت در تمام مراحل قانونگذاری آمده است. پس از آنکه یک لایحه به تصویب توافقی هر دو مجلس نمایندگان و سنا رسید، تحت عنوان «لایحه ثبت شده»^۲ برای توشیح، نزد رئیس‌جمهور فرستاده می‌شود (زارعی، ۱۳۸۴: ۴۶۹).

۲-۲. دیپلماسی پارلمانی نظارتی

بخشی از تدابیر دیپلماتیک کنگره از طریق توانمندسازی ظرفیت‌های نظارتی قانونگذاران بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی دنبال می‌شوند. ساختار دیپلماسی پارلمانی آمریکا، کمیته‌محور است و در آن کمیته‌های دائمی مجالس نمایندگان و سنا نقش مهمی را در پخت و پز شدن یک لایحه ایفا می‌کنند.^۳ برای مثال یکی از ابعاد دیپلماسی پارلمانی نظارتی، برگزاری جلسات استماع در کمیته‌های دائمی برای بررسی نقاط قوت و ضعف یک لایحه است. کمیته‌های دائمی نیروهای مسلح، اطلاعات، روابط خارجی، امنیت داخلی و بانکداری؛ پنج کمیته‌ای هستند که تاکنون بیشترین جلسات استماع مرتبط با ایران را برگزار کرده‌اند. نتایج جلسات استماع، ناشی از تبادل افکار چهار بخش مخازن فکری، لابی‌ها، قانونگذاران و

1. Hamilton, 2005: 29.

2. Bill Enrolled

3. Etcity, 2015: 89.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۵۱

دولتمردان است. کتابخانه کنگره با تهیه سند «اطلاعیه جلسه استماع»،^۱ متن کامل همه جلسات استماع غیرمحرمانه را منتشر می‌کند. دستور کار جلسات استماع به دو دسته تفکیک می‌شوند. جلسات استماعی که به صورت مستقیم با یک کشور خاص مرتبطاند و جلساتی که به صورت غیرمستقیم بر محیط امنیتی یک کشور تأثیر می‌گذارند.^۲

یکی دیگر از ابعاد دیپلماسی پارلمانی نظارتی کنگره، تقویت نظارت قانونگذاران بر توافقات ماه‌های وزارت امور خارجه است که از مصادیق آن می‌توان به تصویب «قانون بازنگری در توافق هسته‌ای ایران»^۳ در ۲۲ مه ۲۰۱۵ برای تقویت نظارت کنگره بر توافق هسته‌ای ایران و گروه ۵+۱ اشاره کرد. تشکیل کمیسیون ویژه با حضور قانونگذارانی از هر دو حزب دمکرات و جمهوری خواه، یکی دیگر از سازوکارهای نظارت کنگره بر دستگاه‌های اجرایی است. برای مثال می‌توان به پیشنهاد تشکیل کمیسیون ۲۰ نفره برای نظارت بر میزان پایبندی ایران به برجام در «لایحه کمیسیون راستی‌آزمایی تمکین هسته‌ای ایران»^۴ اشاره کرد. بخشی از دیپلماسی پارلمانی نظارتی آمریکا نیز از طریق موافقت یا مخالفت با انتصاب سفرا و کنسولگران، رهبران و افراد کمیسیون‌های مستقل اجرایی و نیز قضات دیوان عالی فدرال اعمال می‌شود.

یکی دیگر از ابعاد دیپلماسی نظارتی کنگره آمریکا از طریق ملزم‌سازی نهادهای اجرایی به ارائه راهبرد و استراتژی به کمیته‌های مرتبط در کنگره پیگیری می‌شود. برای مثال در «قانون مقابله با نفوذ ایران در آمریکای لاتین»^۵ مصوب ۲۸ دسامبر ۲۰۱۲، وزارت امور خارجه آمریکا مکلف شده بود ظرف ۱۸۰ روز طرحی راهبردی را برای آنچه که «حل مسئله حضور و گسترش فعالیت خصمانه ایران» در منطقه آمریکای لاتین خوانده شده بود، تدوین و به کمیته‌های مرتبط در مجالس نمایندگان و سنا ارائه کند. در بند اول بخش نهم قانون مقابله با دشمنان آمریکا به وسیله تحریم‌ها نیز، رئیس‌جمهور آمریکا مکلف شده است ۹۰ روز پس از تصویب لایحه (دوم نوامبر ۲۰۱۷؛ ۱۱ آبان ۱۳۹۶)، گزارشی را

1. Hearing Notice

2. Bernstein, 1989: 98.

3. Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015

4. Commission to Verify Iranian Nuclear Compliance Act (H. R. 3741)

5. Countering Iranian Sway in Latin America

در خصوص وضعیت توانمندی‌های موشکی ایران به کمیته‌های مرتبط در کنگره گزارش دهد.

۲-۳. دیپلماسی پارلمانی عمومی

یکی دیگر از اهرم‌های کنگره برای تأثیرگذاری بر سیاست خارجی آمریکا، بهره‌گیری از ظرفیت‌های دیپلماسی عمومی است که مهمترین موارد آن عبارت‌اند از:

- نامه‌نگاری رئیس مجلس نمایندگان، رهبران حزب مخالف یا رؤسای کمیته‌های دائمی به رئیس‌جمهوری: استفاده از این شیوه در مواقعی که حزب مخالف رئیس‌جمهور، اکثریت کنگره را در اختیار دارد پررنگ‌تر است که از مصادیق آن می‌توان به نامه‌نگاری ۵۰ نفر از جمهوری‌خواهان مجلس نمایندگان در ۲۲ سپتامبر ۲۰۱۰ (۳۰ شهریور ۱۳۸۹) به باراک اوباما برای اعمال تحریم‌های شدیدتر علیه جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد.^۱

- تقویت پل ارتباطی یا نامه‌نگاری قانونگذاران به مخازن مهم فکری و تحقیقاتی: برای مثال ۱۷ قانونگذار کنگره که اکثرشان از نمایندگان فعال دمکرات در لابی‌های پارلمانی رژیم صهیونیستی بودند، در ۲۳ آوریل ۲۰۱۰ با ارسال نامه‌ای برای ریاست دانشگاه هاروارد، اعلام کردند: «ما به‌عنوان فارغ‌التحصیلان دانشگاه هاروارد، از درخواست دانشجویانی که خواستار خروج سرمایه هاروارد از شرکت‌های همکاری‌کننده با بخش انرژی ایران شده‌اند، حمایت می‌کنیم».^۲ براد شرمین،^۳ رئیس کمیته وقت تروریسم و منع اشاعه کمیته روابط خارجی مجلس نمایندگان و از نئوکان‌های مطرح حامی رژیم صهیونیستی در کنگره، حامی اصلی نگارش این نامه بود.

- عضویت قانونگذاران در اندیشکده‌های مطرح آمریکایی: برای مثال می‌توان به عضویت برخی قانونگذاران بازنشسته در رده‌های مدیریتی مؤسسه واشنگتن در امور خاورمیانه نزدیک، مؤسسه آمریکن اینترپرایز و بنیاد ملی دفاع از دمکراسی‌ها اشاره کرد. حضور «جان یینر»^۴ و «نانسی پلوسی»^۵ به‌عنوان رئیس و رهبر دمکرات‌های مجلس

1. <http://www.albawaba.com>

2. <http://jta.org/news>

3. Brad Sherman

4. John Boehner

5. Nancy Pelosi

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۵۳

نمایندگان در سی امین سالروز تأسیس بنیاد دفاع از دموکراسی‌ها مورخ ۱۳ نوامبر ۲۰۱۳، بازتاب جایگاه مهم اندیشکده مذکور در میان قانونگذاران کنگره است.^۱

- دیپلماسی پارلمانی رسانه‌ای: دیپلماسی پارلمانی رسانه‌ای به مفهوم اعلام مواضع قانونگذاران شاخص کنگره در رسانه‌های مهم داخلی و خارجی با هدف اقناع و همراه‌سازی افکار عمومی با مواضع کنگره در حوزه سیاست خارجی است.

- تأسیس سازمان‌های مردم‌نهاد یا عضویت در آن: برای مثال براد شرمین با توجه به تراکم حضور ایرانیان در ایالت کالیفرنیا؛ سازمان‌های مردم‌نهاد متعددی را در لس آنجلس تأسیس کرده است که بیشتر در حوزه‌های حقوق بشری فعالیت می‌کنند. یکی از کارویژه‌های این سازمان‌ها، دریافت خوراک لازم برای تشدید فشارهای حقوق بشری علیه جمهوری اسلامی ایران است.^۲

- صدور بیانیه: بیانیه‌های کنگره بیشتر بازتاب فضای روانی حاکم بر مجالس نمایندگان و سنای آمریکاست.

- لابی‌گری: در گذشته افراد برای تأمین مقاصد خود در راهروهای پارلمان منتظر می‌شدند تا از طریق رایزنی و چانه‌زنی با قانونگذاران، به همه یا بخشی از اهداف خود دست یابند. به این نوع چانه‌زنی غیررسمی در راهروهای پارلمان، «لابی‌گری»^۳ می‌گویند (احمدی لفورکی، ۱۳۸۷: ۹). کنگره برای ثبت نام گروه‌هایی که قصد لابی دارند، وبسایت مشخصی را ایجاد کرده است. نهادهای تحقیقاتی آمریکا تخمین می‌زنند سالانه حدود ۹ میلیارد دلار شرکت‌ها، انجمن‌ها و گروه‌ها برای اعمال نفوذ بر نمایندگان کنگره هزینه می‌کنند.^۴

سخنرانی قانونگذاران کنگره در حاشیه اجلاس‌های مجمع عمومی سازمان ملل، یکی از ظرفیت‌های لابی‌گری است. استفاده از این شیوه در میان قانونگذارانی که روابط نزدیکی با لابی‌های گروهک منافقین و رژیم صهیونیستی دارند بیشتر است که از موارد آن می‌توان به سخنرانی «آنتونی وینر»^۵ و «سناتور جف کلین»^۶ - نمایندگان مردم نیویورک در

1. <http://www.ned.org>

2. <http://projects.wsj.com/campaign2012/candidates/view/brad-sherman--ca-h>

3. Lobbying

4. <http://lobbyingdisclosure.house.gov/register.html>

5. Anthony Weiner

6. Jef Klein

در مجلس نمایندگان و سنا؛ همزمان با سخنرانی رئیس‌جمهور وقت ایران در مقر سازمان ملل در سپتامبر ۲۰۰۹ اشاره کرد.^۱ مصداق دیگر می‌توان به سخنرانی سناتور رابرت توریسی^۲ از ایالت نیوجرسی در حمایت از گروهک منافقین مورخ ۲۷ مارس ۲۰۱۳ در کنفرانس پارلمان‌های اروپا، ایتالیا و فرانسه اشاره کرد.

۲-۴. رایزنی‌های دیپلماتیک

مهمترین روش‌های قانونگذاران کنگره برای رایزنی دیپلماتیک با سایر کشورها عبارت‌اند از:
- رایزنی مستقیم رئیس مجلس نمایندگان یا رؤسای کمیته‌های دائمی با هم‌تایان پارلمانی یا دولتمردان سایر کشورها؛ در میان رؤسای کمیته‌های دائمی، بیشترین رایزنی مستقیم قانونگذاران از مجاری کمیته امور خارجی مجلس نمایندگان و کمیته روابط خارجی سنا انجام می‌شود.

- دعوت از دولتمردان و قانونگذاران شاخص یک کشور برای سخنرانی در صحن کنگره و رایزنی با آنان پیرامون موضوعی مشخص؛
- مذاکره با هم‌تایان خود در اتحادیه بین‌المجلس، پارلمان اروپا یا سازمان‌های پارلمانی فرامنطقه‌ای مانند مجمع پارلمانی ناتو.

۳. آثار اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری بر سازوکارهای دیپلماسی پارلمانی آمریکا در قبال ایران

تأثیرپذیری برخی قانونگذاران شاخص کنگره از اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری بین سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۶ میلادی، تغییراتی را در سازوکارهای دیپلماسی پارلمانی آمریکا در قبال ایران در بخش‌های مبارزه با تروریسم، ثبات منطقه‌ای، حمایت از حقوق بشر و تسلیحات کشتار جمعی به وجود آورده است که در ذیل به مهمترین موارد آن اشاره می‌شود.

1. <http://weiner.house.gov>

2. Robert Toricelli

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۵۵

۳-۱. متحول شدن سیاست‌های ضد تروریستی

حوادث تروریستی یازده سپتامبر، پنجره ورود نومحافظه کاران به قدرت بود. به همین دلیل آینده سیاسی آنان با پدیده تروریسم گره خورده است. بررسی محتوایی لوایح، قطعنامه‌ها و مواضع قانونگذاران آمریکایی نیز اثبات می‌کند که به تدریج از سال ۲۰۰۹، تعداد لوایح ضد تروریستی کنگره از یک روند افزایشی برخوردار بوده‌اند.

نئوکان‌های کنگره متأثر از اندیشه سیاسی لئواشتراس به بزرگنمایی و تجمیع تهدیدهایی اقدام می‌کنند که بیشترین بار روانی را بر افکار عمومی داشته باشند که از مصادیق آن می‌توان به متهم‌سازی ایران به اشاعه «تروریسم تسلیحات کشتار جمعی»^۱ اشاره کرد. آنان مدعی‌اند تصویر تجهیز تروریست‌های مورد حمایت جمهوری اسلامی ایران به تسلیحات کشتار جمعی بسیار وحشت‌آورتر از حوادث یازده سپتامبر است و با این استدلال، مرحله دوم جنگ علیه تروریسم را آغاز کردند. از منظر نئوکان‌های کنگره، ایران، کره شمالی و رژیم بشار اسد با ترکیب تروریسم و تسلیحات کشتار جمعی در زمره کشورهای یاغی محسوب می‌شوند. بازتاب این سیاست را به‌خوبی می‌توان در «لایحه پیشگیری از اشاعه تسلیحات کشتار جمعی ایران»^۲ مشاهده کرد. این لایحه را ایلنا راس لیتینن،^۳ نماینده جمهوری خواه ایالت فلوریدا در ۲۰ مارس ۲۰۱۰ به کمیته روابط خارجی مجلس نمایندگان ارائه و در آن رئیس‌جمهور مکلف شده بود با استفاده از ابتکارات امنیتی و نظارت دقیق بر واردات و صادرات ایران، تدابیر لازم برای ممانعت از دستیابی تهران به تسلیحات هسته‌ای، زیستی، شیمیایی و موشکی را اتخاذ کند.^۴

نومحافظه کاران کنگره همچنین متأثر از اندیشه‌های لئواشتراس، خواستار شکل‌گیری ائتلاف‌های منطقه‌ای و جهانی علیه تهدیدهای تروریستی‌اند. آنان در رایزنی با سایر کشورها در کنفرانس‌های بین‌المللی یا اجلاس‌های سالانه آپیک، از ایران به‌عنوان یکی از رهبران مدیریت تروریسم بین‌الملل نام می‌برند (صداقت، ۱۳۸۴: ۱۹۸). از منظر آنان، ماهیت رژیم‌های

1. Weapons of Mass Destruction (WMD) Terrorism

2. Iran Proliferation Prevention Act (H.R.4896)

3. Illena Ros-Lehtinen

4. <https://www.govtrack.us/congress/bills/111/hr4896/text>

استبدادی به گونه‌ای است که برای حفظ بقای خود ناچارند به سمت تهدیدهای نامتقارن تروریستی متوسل شوند که این امر ضرورت تأسیس نهادهای لازم برای مقابله با تروریست‌ها را افزایش داده است. از نگاه آنان، دولت - ملت‌سازی و دمکراتیزه کردن خاورمیانه و شمال آفریقا، یکی از ملزومات خشکاندن ریشه تروریسم است.

یکی دیگر از اولویت‌های نئوکان‌های کنگره صدوچهاردهم (۲۰۱۶ - ۲۰۱۵) در بخش مبارزه با تروریسم، متهم‌سازی ایران به «پولشویی»^۱ است. از نگاه آنان، برجسته‌سازی نقش ایران در فعالیت‌های مرتبط با پولشویی در دوران پساجرام، از ظرفیت بالایی برای ارباب شرکت‌های بزرگ تجاری و بانکی برای سرمایه‌گذاری در ایران برخوردار است (دل‌اورپور اقدم، ۱۳۹۶ الف: ۱۹۸). پولشویی به چرخه‌ای اطلاق می‌شود که در آن پول‌هایی که عمدتاً از طریق نامشروع و غیرقانونی مانند فروش مواد مخدر، انواع قاچاق و مشاغل زیرزمینی به دست می‌آید با شیوه‌های مختلف وارد چرخه رسمی اقتصاد می‌شوند به طوری که رصد و پیگیری منشأ آنها به سختی امکان‌پذیر است. پولشویی هنگامی صبغه امنیتی به خود می‌گیرد که منافع حاصل از جرائم سازمان‌یافته برای تزریق به سازمان‌ها و گروه‌های تروریستی هزینه شود. برای مثال نئوکان‌های کنگره مدعی‌اند جمهوری اسلامی ایران برای تأمین مالی فعالیت‌های به اصطلاح تروریستی و توسعه زرادخانه‌های موشکی ناچار است با گسترش فعالیت‌های پولشویی، منابع مالی آنها را تأمین کند. در همین چارچوب بخشی از لوایح تحریمی کنگره در فاصله بین سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۶ با ادبیات مبارزه با فعالیت‌های به اصطلاح پولشویی ایران به تصویب رسیدند.

یکی دیگر از ویژگی‌های سیاست‌های ضد تروریستی کنگره آمریکا، نقض حاکمیت سرزمینی سایر کشورهاست. قانونگذاران جنگ طلب آمریکا بر این باورند که به دلیل شناور بودن گروه‌های تروریستی، لازم است مخفیگاه آنان در کشورهای مختلف شناسایی شود. آنان در فاصله بین سال‌های ۲۰۱۶ - ۲۰۰۹، لوایحی را به تصویب رساندند که به پهنادهای آمریکایی مجوز داد با ادعای مقابله پیشدستانه با تهدیدهای تروریستی، به نقض حاکمیت برخی کشورهای پیرامونی ایران مانند افغانستان و پاکستان مبادرت ورزند.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۵۷

یکی از مبانی اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری، جدال دائم نیروهای خیر و شر است. قانونگذاران نومحافظه‌کار از سپاه قدس و جنبش مقاومت حزب‌الله به‌عنوان نیروهایی نام می‌برند که امنیت منطقه و جهان را با تهدید مواجه ساخته‌اند. به همین دلیل از نگاه آنان، یکی از ملزومات استقرار ثبات منطقه‌ای، اعمال تحریم‌های همه‌جانبه علیه سپاه پاسداران به ویژه سپاه قدس و قرار دادن آنان در فهرست سازمان‌های تروریستی وزارت امور خارجه آمریکاست. آنان مدعی‌اند بخش چشمگیری از شبکه اقتصادی، بانکی و پولی ایران را اشخاص حقیقی و حقوقی وابسته به سپاه پاسداران اداره می‌کنند و تحریم آنها به‌صورت غیرمستقیم، تأمین مالی فعالیت‌های بی‌ثبات‌کننده سپاه پاسداران در غرب آسیا را با چالش‌هایی مواجه می‌سازد که از مصادیق آن می‌توان به لایحه شماره ۴۲۵۸ «پیتر رُسکام»^۱ عضو جمهوری‌خواه صدوچهاردهمین مجلس نمایندگان آمریکا با عنوان «مقابله با ستیزه‌جویی و نظامی‌گری دولتی آیت‌الله»^۲ اشاره کرد.^۳

از منظر نئوکان‌های کنگره، مدیریت پیشدستانه تهدیدهای تروریستی مستلزم تقویت فعالیت‌های اطلاعاتی است. بسیاری از نظریه‌پردازان نومحافظه‌کار مانند آبرام شولسکی^۴ و گری اشمیت^۵ بر این باورند که نقش و کارآمدی نهادهای اطلاعاتی برای ارزیابی تهدیدهای احتمالی باید تقویت شود (میر، ۱۳۸۵: ۴). به همین دلیل از سال ۲۰۰۹ به تدریج، جایگاه نهادهای اطلاعاتی آمریکا در لویح تحریمی مرتبط با ایران پررنگ‌تر می‌شود.

نومحافظه‌کاران بر این باورند که بخشی از تهدیدهای تروریستی ایران از طریق سازماندهی جنگ‌های نامتقارن انجام می‌شود و در صورتی که سه عنصر تروریسم، تسلیحات کشتار جمعی و دولت‌های اهریمنی در یک حمله نامتقارن دخیل باشند، وضعیت امنیت جهانی متزلزل‌تر از آنچه هست، خواهد شد. به همین دلیل از سال ۲۰۱۴، مهار تهدیدهای نامتقارن جمهوری اسلامی ایران نیز در دستور کار قرار می‌گیرد. نئوکان‌های

1. Peter J. Roskam

2. Quarantining the Ayatollah's State-Sponsored Aggression and Militancy (QASSAM) Act

3. <https://www.congress.gov/114/bills/hr4258/BILLS-114hr4258ih.pdf>

4. Abram N. Shulsky

5. Gary Smith

کنگره مدعی اند که جمهوری اسلامی ایران با استفاده از فناوری مدرن از جمله تجهیزات الکترونیک، اینترنت و سایر تجهیزات نوین ارتباطی، در حال تقویت جنگ سایبری علیه مراکز و نهادهای مهم آمریکاست. تحریم‌های سایبری ایران در بازه زمانی ۲۰۱۶ - ۲۰۰۹ در همین چارچوب اعمال شدند.^۱

۲-۳. تصویب تحریم‌های فراگیر و پیشدستانه

جنگ پیشدستانه با کشورهای محور شرارت از پشتوانه نظری برخوردار است. لئواشتراس، تثبیت و گسترش صلح جهانی را لازمه مقابله پیشدستانه با نیروهای اهریمنی قلمداد می‌کند. به همین دلیل یکی از اولویت‌های قانونگذاران نومحافظه کار، تصویب تحریم‌های جامع، بازدارنده و پیشدستانه علیه جمهوری اسلامی ایران است. مهمترین تهدیدهای جمهوری اسلامی ایران از منظر نئوکان‌های کنگره عبارت‌اند از:

- صدور مبانی و آموزه‌های انقلاب،
- اشاعه موشک‌های بالستیک و برگزاری رزمایش‌های موشکی،
- حمایت از جنبش‌های مقاومت شیعه،
- تلاش برای اکتساب، ساخت و اشاعه تسلیحات کشتار جمعی،
- نفوذ در آمریکای لاتین،
- بی‌ثبات‌سازی خاورمیانه و شمال آفریقا،
- حمایت از بشار اسد،
- ناامن‌سازی امنیت کشتیرانی در دریاهای آزاد،
- نقض حقوق اقوام و اقلیت‌های قومی و فرقه‌ای،
- پولشویی.

به همین دلیل به تدریج از سال ۲۰۰۹، تصویب تحریم‌های چندوجهی در دستور کار قرار می‌گیرد که از مصادیق آن می‌توان به تصویب «قانون جامع تحریم‌ها، مسئولیت‌پذیری

1. Thornton, 2007: 160.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۵۹

و محروم‌سازی ایران»^۱، تمدید قانون «ایسا»^۲ و «قانون مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم‌ها» در دوم اوت ۲۰۱۷ اشاره کرد.^۳

لئواشتر اوس معتقد بود هر سیاستمدار خوب باید یک حلقه درونی مورد اعتماد داشته باشد. فردی که در گوش پادشاه پیچ (کنایه از مشاوره) می‌کند بسیار مهمتر از خود پادشاه است.^۴ به همین دلیل یکی از ویژگی‌های مصوبات تحریمی کنگره علیه ایران، نقش تأثیرگذار لابی‌های رژیم صهیونیستی به ویژه «آپیک» است.

کنگره صهیونیسم، سازمان جهانی صهیونیست، کمیته امور عمومی آمریکا و رژیم صهیونیستی، کنفرانس رؤسای سازمان‌های یهودی، لابی مسیحیان صهیونیست، کنگره مراقبت پنتاگون، کنفرانس امنیتی هرترلیا و مؤسسه یهود در امور امنیت ملی از مهمترین لابی‌های رژیم صهیونیستی در کنگره محسوب می‌شوند. طی پنج دهه گذشته لابی‌های رژیم صهیونیستی به گونه‌ای قدرت خود را توسعه داده‌اند که امروزه به‌عنوان سومین حزب آمریکا مطرح‌اند. نفوذ آپیک بر فرایند دیپلماسی تقنینی آمریکا به حدی رو به افزایش است که سناتورها در محافل خصوصی از آن با عنوان «ماهیچه یهودی»^۵ نام می‌برند. برای مثال ارتباط نزدیک لابی آپیک با هاوارد برمن،^۶ رئیس کمیته روابط خارجی صدویازدهمین مجلس نمایندگان، نقش مهمی را در ارائه لایحه «قانون تحریم بنزین ایران»^۷ ایفا کرد. طرح اولیه «قانون جامع تحریم‌ها، مسئولیت‌پذیری و محروم‌سازی ایران»^۸ نیز از طریق ارتباط‌دهی و تأثیرگذاری هدفمند و منسجم لابی آپیک با کریستوفر داد،^۹ رئیس وقت کمیته بانکی مجلس سنا از حزب دمکرات کلید خورد.^{۱۰}

یکی دیگر از ویژگی‌های دیپلماسی تقنینی نئوکان‌های کنگره، سازماندهی جنگ اقتصادی تمام‌عیار علیه جمهوری اسلامی ایران با یکپارچه‌سازی، تعمیم، هوشمندسازی و

1. Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010 (CISADA)

2. Iran Sanctions Act (ISA)

3. Vira, 2010: 18.

4. Hersh, 2013.

5. Jew Muscle

6. Howard Berman

7. Iran Refined Petroleum Sanction Act (IRPSA)

8. Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Divestment Act

9. Christopher Dodd

10. <http://www.aipac.org>

تجمیع تحریم‌هاست. برای مثال رایزنی قانونگذاران آمریکا با همتایان پارلمانی خود در اتحادیه اروپا، جنوب شرق آسیا یا کشورهای همسایه ایران و مجاب‌سازی و ترغیب آنان برای تحریم اقتصادی و نفتی ایران مبتنی بر اصل یکپارچه‌سازی است.^۱ اصل هوشمندسازی به مفهوم شناسایی و تحریم حوزه‌های آسیب‌پذیر جمهوری اسلامی ایران در بخش‌های انرژی، اقتصادی، بانکی و مالی است. گسترش تحریم‌های غیرهسته‌ای علیه اشخاص حقیقی و حقوقی وابسته به صنایع کشتیرانی، هواپیمایی یا بانکی - مالی جمهوری اسلامی ایران از سال ۲۰۰۹، با ادعای مبارزه با موشک‌های قابل حمل کلاهک هسته‌ای یا تروریسم نیز براساس اصل تعمیم انجام می‌شود.^۲

۳-۳. افزایش اهمیت راهبردی غرب آسیا

یکی از مهمترین آثار اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری بر سیاست خارجی کنگره، تقویت وزن راهبردی غرب آسیا در ساختار دیپلماسی قانونگذاری آمریکاست. اظهارات برخی قانونگذاران شاخص کنگره یا حمایت آنان از انعقاد توافقنامه‌های نظامی و اطلاعاتی بین آمریکا و کشورهای عرب شورای همکاری خلیج فارس، نشئت گرفته از اهمیت استراتژیک خلیج فارس در میان نئوکان‌های کنگره است. برای مثال برنارد لوئیس^۳ همچون لئو اشتراوس بر این باور است که: «موتور محرکه توسعه ارزش‌های لیبرال دمکراسی در خاورمیانه جدید، حضور نظامی قوی در نقاط جغرافیایی مهم خاورمیانه و خلیج فارس است. صلح نه از راه موازنه قدرت بلکه بیشتر با چیرگی به دست می‌آید».^۴

به همین دلیل با تقویت تدریجی کرسی نئوکان‌ها در کنگره از سال ۲۰۰۹، بخشی از دیپلماسی قانونگذاری کنگره به سمت حمایت از تأسیس پایگاه‌های نظامی آمریکا در کشورهای شورای همکاری خلیج فارس معطوف می‌شود.

بخش دیگری از دلایل افزایش اهمیت غرب آسیا در سیاست‌های نئوکان‌های کنگره،

1. Sanctions begins to bite, <http://www.economist.com>, October 7, 2010.

2. <http://www.cctv.com>

3. Bernard Lewis

4. Lewis, 1996: 296.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۶۱

حمایت آنان از موجودیت رژیم صهیونیستی است. برای مثال پدر و مادر لئو اشتراوس از یهودیان ارتدوکس بودند یا آروینگ کریستول از یهودیان نیویورک بود. در نتیجه بین اندیشه سیاسی نومحافظه کاری و حمایت از رژیم صهیونیستی، پیوند معناداری برقرار است. برای مثال در اجلاس سالانه آپیک در ۶ مارس ۲۰۱۲، سناتور کارل لوین،^۱ رئیس وقت کمیته نیروهای مسلح مجلس سنا که به داشتن عقاید نومحافظه کاری معروف است، خواستار افزایش کمک‌های مالی به رژیم صهیونیستی می‌شود. وی مدعی شد به دلیل مواضع صریح برخی کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در نفی هولوکاست و حذف رژیم صهیونیستی از نقشه جغرافیایی، وجود زرادخانه‌های هسته‌ای برای این رژیم نوعی تضمین حیاتی محسوب می‌شود.^۲

حمایت کنگره از استقرار سامانه‌های موشکی و انعقاد توافقنامه‌های اطلاعاتی با رژیم صهیونیستی، مصداق بارز دیگری از حمایت‌های تقنینی کنگره از این رژیم است. برای مثال سناتور دیانا فین استاین،^۳ نایب‌رئیس وقت کمیته اطلاعات مجلس سنا و نماینده دمکرات ایالت کالیفرنیا در کنگره صدودوازدهم (۲۰۱۲ - ۲۰۱۱) که پدر و مادرش از یهودیان لهستانی تبار بودند، در رایزنی با رئیس سازمان اطلاعات اسرائیل (موساد)، حمایت خود را از انجام عملیات‌های اطلاعاتی مشترک همچون خرابکاری و اختلال در سامانه‌های رایانه‌ای سایت‌های موشکی ایران، حذف فیزیکی دانشمندان اتمی و حملات سایبری به مراکز هسته‌ای ایران را اعلام می‌کند.

اهمیت خاورمیانه در مختصات فکری نئوکان‌های کنگره به حدی است که آنان استراتژی گذار از طرح خاورمیانه بزرگ به سمت خاورمیانه جدید را در اولویت کاری خود تعریف کرده‌اند. آنان در طرح خاورمیانه جدید بر تصویب قوانینی تأکید می‌کنند که با بازسازی جغرافیای سیاسی و هویتی، سلطه آمریکا در غرب آسیا را تقویت کند. این طرح اولین بار در ژوئن ۲۰۰۶ در تل آویو توسط کاندولیزا رایس،^۴ وزیر خارجه وقت آمریکا مطرح شد. او در پاسخ به خبرنگار هفته‌نامه نیوزویک درباره تلفات انسانی و حجم

1. Carl Levin

2. <https://www.c-span.org/video/?304772-1/senator-carl-levin-remarks-aipac-conference>.

3. Dianne Feinstein

4. Condoleezza Rice

وسیع ویرانی‌های لبنان تصریح می‌کند: «جنگ لبنان و پیامدهای آن، درد زایمان برای تولد خاورمیانه جدید است».

نئوکان‌های کنگره بر این باورند که تحولات سوریه، شمال آفریقا، یمن، ترکیه، عربستان و شدت‌گیری ناسیونالیسم قومی در منطقه، حلقه‌های مفقوده شکل‌گیری خاورمیانه جدید را تشکیل می‌دهند. یکی از مهمترین ویژگی‌های طرح خاورمیانه جدید، تجزیه و تغییر جغرافیای سیاسی خاورمیانه با تأکید بر عناصر هویتی همچون قومیت، نژاد و مذهب است. از منظر آنان، نهادینه شدن دمکراسی در خاورمیانه، مستلزم تغییر رژیم‌های مستبد و بنیادگرای خاورمیانه است. در میان نظریه‌پردازان نومحافظه کار، برنارد لوئیس با تأکید بر مؤلفه‌های مذهبی، نقش مهمی را در گسترش اسلام‌ستیزی در میان قانونگذاران آمریکایی ایفا کرده است.^۱ او تصریح می‌کند: «شریعت اسلام با دمکراسی مانعة الجمع است. تضاد و برخورد، از ویژگی‌های ذاتی اسلام است».^۲

برنارد لوئیس از نظریه‌پردازان مطرح نومحافظه کار، در کتاب *پایان تاریخ جدید در خاورمیانه* به‌وضوح سیاست‌های حقوق بشری و ایدئولوژیک ایران را مورد حمله قرار می‌دهد و بر لزوم حمایت کنگره از تغییر رفتار منطقه‌ای ایران حمایت می‌کند. به همین دلیل یکی از شیوه‌های نئوکان‌های کنگره برای تصویب تحریم‌های جدید علیه ایران، منتسب کردن تهران به صدور بنیادگرایی اسلامی است.

لئو اشتراوس بر این باور است که آنچه صلح را ممکن می‌سازد، ماهیت رژیم‌های سیاسی است. مسئله اساسی حاکم بر نومحافظه‌کاران این است که آمریکا باید قدرت خود را در همه اشکال به‌گونه‌ای تقویت کند تا در جایگاهی قرار گیرد که بتواند قواعد حاکم بر رفتارهای بین‌المللی را شکل دهد. نئوکان‌های کنگره بر این باورند که بازیگران چالشگر هنگامی تسلیم ارزش‌های دمکراتیک می‌شوند که همواره چماق تهدید نظامی روی میز باشد. از نظر آنان، ماهیت نظام سیاسی ایران و کره شمالی به‌صورتی است که ضرورت توجه به گزینه نظامی را تقویت کرده است. این امر باعث شده به تدریج سیاست خارجی کنگره آمریکا از کنگره

1. Lewis, 2011: 133.

2. Ibid. 2004: 423.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۶۳

صدویازدهم (۲۰۱۰-۲۰۰۹) به سمت دیپلماسی پارلمانی تهاجمی متمایل شود.

برای مثال سناتور میچ مک کانل^۱ (نماینده مردم ایالت کنتاکی) رهبر جمهوری خواهان مجلس سنا در کنگره صدودوازدهم تا صدوچهاردهم و سناتور اریک کانتور^۲ از قانونگذارانی بودند که در رایزنی‌های دیپلماتیک خود همواره از اقدام نظامی علیه ایران حمایت کرده‌اند. هر دو قانونگذار ارتباط تنگاتنگی با لابی پارلمانی آپیک دارند.

با پیروزی حزب الله در جنگ ۳۳ روزه با رژیم صهیونیستی، دولتمردان و قانونگذاران نومحافظه کار به این نتیجه رسیدند که شکل دهی خاورمیانه جدید خارج از مرزهای منطقه دشوار است. لذا نومحافظه کاران کنگره برای مهار ایران، تشکیل ائتلاف‌های منطقه‌ای در غرب آسیا را در دستور کار قرار دادند. افزایش حمایت آنان از انعقاد توافقنامه‌های نظامی، اطلاعاتی و امنیتی با عربستان و امارات در چارچوب حمایت از شکل‌گیری ائتلاف‌های منطقه‌ای علیه جمهوری اسلامی ایران است.

نومحافظه کاران بر این باورند که اگر تهدید خارجی وجود نداشته باشد، باید آن را ساخت یا بازتولید کرد. یک نظام سیاسی تنها زمانی به ثبات می‌رسد که در مقابل تهدید خارجی، متحد و یکپارچه باشد. این موضوعی است که به شدت قابلیت امنیت‌سازی را دارد. نئوکان‌های کنگره در راستای همین طرز تفکر، یکی از اهرم‌های دیپلماسی اجبار بر ایران را با استمرار ایران‌هراسی دنبال می‌کنند. اهمیت دشمن‌تراشی در ساختار سیاست خارجی کنگره به حدی است که حتی با اجرایی شدن برجام در ژانویه ۲۰۱۶، قانونگذاران آمریکا با مانور بر موضوع‌های غیرهسته‌ای همچنان در تلاش‌اند ایران‌هراسی را به‌عنوان اصلی خدشه‌ناپذیر در سیاست خارجی کنگره تعریف کنند.

۳-۴. نهادینه‌سازی ارزش‌های لیبرال دمکراسی و حکمرانی مطلوب

یکی از مبانی فکری اندیشه سیاسی نومحافظه کاری، برقراری صلح دمکراتیک است. از منظر آنان دولت‌های دمکراتیک با یکدیگر نمی‌جنگند. به همین دلیل یکی از اولویت‌های

1. Mitch McConnell

2. Eric Cantor

نئوکان‌های کنگره، حمایت از تصویب قوانینی است که به تثبیت ارزش‌های لیبرال دمکراسی در خاورمیانه کمک کند. آنان با تأکید بر اندیشه لئواشترائوس و فرانسیس فوکویاما در زمینه جداسازی خیر از شر و برتری دمکراسی غربی، در پی پاسداری از برتری آمریکا در جهان پس از جنگ سردند و در این راه از آموزه‌هایی همچون ترویج آموزه‌های لیبرال دمکراسی بهره می‌جویند. از منظر آنان، فرهنگ و ارزش‌های آمریکایی و چیزی که نومحافظه‌کاران آن را شیوه زندگی آمریکایی می‌دانند، اصلی‌ترین نیرویی است که به اندیشه نومحافظه‌کاری، شکل و انسجام می‌دهد. از نظر آنان، دمکراسی آمریکایی بهترین الگوی دمکراسی در جهان است. آنان آمریکا را کانون دمکراسی می‌دانند و بر این باورند که استقرار حکومت‌های دمکراتیک می‌تواند زمینه گسترش صلح پایدار را در سراسر جهان فراهم کند. از این رو آنان یکی از مهمترین رسالت‌های خود را تغییر رژیم‌های غیردمکراتیک تعریف کرده‌اند.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

کنگره، کاخ سفید، لابی‌ها و رسانه‌ها، چهار عنصر تأثیرگذار بر سیاست خارجی آمریکا را شکل می‌دهند. سیاست خارجی کنگره در هر دوره‌ای متناسب با مبانی نظری و اندیشه‌ای مشخص توسعه یافته است. حوادث یازده سپتامبر، پنجره ورود نومحافظه‌کاران به قدرت اجرایی بود ولی یک دهه طول کشید تا اندیشه مذکور بر سازوکارهای دیپلماسی پارلمانی آمریکا تأثیر گذارد. در این میان، کنار گذاشته شدن نئوکان‌ها از کاخ سفید با آغاز ریاست‌جمهوری باراک اوباما در ژانویه ۲۰۰۹، لابی‌گری اندیشکده‌ها و رسانه‌های صهیونیستی در کنار تقویت کرسی جمهوری‌خواهان در مجالس نمایندگان و سنا، نقش مهمی را در گسترش نفوذ اندیشه سیاسی نومحافظه‌کاری در کنگره ایفا کرده است. به طوری که به مرور از سال ۲۰۰۹، سیاست خارجی کنگره در حوزه مبارزه با تروریسم، مقابله با فعالیت‌های موشکی یا ادعای نقض حقوق بشر در ایران نیز متأثر از همین اندیشه شکل گرفت و موجب شد سیاست خارجی کنگره به سمت دیپلماسی تقنینی مداخله‌گرایانه متمایل شود.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۶۵

دیپلماسی مداخله‌گرایانه آمریکا را بایستی در دو مقطع زمانی پیش و پس از برجام بررسی کرد؛ زیرا برجام نقش مهمی در عقیق‌سازی سیاست‌های جنگ‌افروزانة نومحافظه‌کاران ایفا کرد و چالش‌هایی را برای استمرار ایران‌هراسی در چارچوب اندیشه لئواشتراس به وجود آورد. به همین دلیل در دوران پسابرجام، دیپلماسی مداخله‌گرایانه کنگره به سمت متراکم‌سازی و هوشمندسازی تحریم‌های غیرهسته‌ای گام برداشته است. افزایش لوایح تحریمی کنگره برای مهار توانمندی موشکی ایران، تداعی نقش بی‌ثبات‌کننده سپاه پاسداران در خاورمیانه یا تروریسم نیابتی، ساختار شکننده تحریم را به وضعیت قبل از مذاکرات بازگرداند. در این راستا، مهمترین اهداف نئوکان‌های کنگره در قبال جمهوری اسلامی ایران در دوران پسابرجام عبارت‌اند از:

- افزایش نقش نهادهای اطلاعاتی در فرایند مهار یا نظارت بر فعالیت‌های هسته‌ای و موشکی ایران،

- تصویب تحریم‌های پیشدستانه علیه اشخاص حقیقی و حقوقی وابسته به سپاه پاسداران،
- حمایت تقنینی از فروش تسلیحات نظامی پیشرفته به متحدان عرب آمریکا در منطقه،
- حمایت از تقویت سامانه‌های دفاع موشکی در اطراف فلسطین اشغالی،
- کاهش انتفاع اقتصادی و بانکی ایران در دوران پسابرجام با اهرم مقابله با پولشویی،
- تلاش برای گنجاندن سپاه پاسداران و سپاه قدس در فهرست سازمان‌های تروریستی وزارت امور خارجه،

- تصویب تحریم‌های جامع و بازدارنده علیه جمهوری اسلامی ایران،

- تداعی نقض برجام توسط جمهوری اسلامی ایران،

- حمایت تقنینی از استقرار سامانه‌های موشکی آمریکا در امارات و عربستان.

منابع و مآخذ

۱. احمدی لفورکی، بهزاد (۱۳۸۷). *لابی و لابی‌گر در آمریکا*، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.
۲. اسدی، ناصر (۱۳۸۸). «دیپلماسی اجبار: بررسی سیاست ایالات متحده آمریکا در قبال عراق (۲۰۰۳-۱۹۹۰)»، فصلنامه *بین‌المللی روابط خارجی*، سال اول، ش ۳.
۳. _____ (۱۳۹۰). *دیپلماسی اجبار* (بررسی مقایسه‌ای سیاست ایالات متحده در قبال عراق، لیبی و ایران)، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
۴. تائب، سعید (۱۳۸۴). «چالشگران و متحدان بالقوه و بالفعل در راهبرد امنیت ملی آمریکا در قرن بیست و یکم»، کتاب *آمریکا (۷)*، تهران، انتشارات ابرار معاصر تهران.
۵. دلاورپور اقدم، مصطفی (۱۳۹۶ الف). *چالش‌ها و فرصت‌های پس‌ابرجام*، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.
۶. _____ (۱۳۹۶ ب). «دیپلماسی نومحافظه‌کاران کنگره آمریکا در قبال ج. ا. ایران»، انجمن مطالعات جهان اسلام، سال هفتم، ش ۱.
۷. دهشیار، حسین (۱۳۸۴). *محافظه‌کاران و سیاست خارجی آمریکا*، تهران، نشر سرایی.
۸. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۷۷). «نظریه نهادگرایی نئولیبرال و همکاری‌های بین‌المللی»، تهران، *مجله سیاست خارجی*، سال دوازدهم، ش ۳.
۹. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۹۴). *نظریه‌ها و فراتنظریه‌ها در روابط بین‌الملل*، تهران، انتشارات مخاطب.
۱۰. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال و مصطفی دلاورپور اقدم (۱۳۹۵). «کاستی‌ها و راهکارهای توانمندسازی دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه *مجلس و راهبرد*، تهران، سال بیست و سوم، ش ۸۸.
۱۱. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۴). *مطالعه تطبیقی مجلس قانونگذاری*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۲. سجادی‌پور، سیدمحمد کاظم (۱۳۸۱). *سیاست خارجی ایران: چند گفتار در عرصه‌های نظری و عملی*، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌الملل وزارت امور خارجه.
۱۳. صداقت، سروش (۱۳۸۴). *آمریکا پس از یازده سپتامبر؛ مفهوم امنیتی حادثه یازده سپتامبر در حوزه خاورمیانه*، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.

دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۶۷

۱۴. علی‌پور، مهدی (۱۳۸۳). «نومحافظه‌کاران در سیاست مدرن»، کتاب آمریکا (۴)، تهران، نشر مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.

۱۵. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۲). تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، تهران، انتشارات سمت.

۱۶. میر، مهدی (۱۳۸۵). نومحافظه‌کاران و دگرگونی در سازمان‌های امنیتی و اطلاعاتی ایالات متحده: بایسته‌های راهبردی ایران، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

17. About the Leo Strauss Center, <http://leostrausscenter.uchicago.edu/about-leo-strauss-center>.

18. Alexander, George L. (1993). "Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy as an Alternative to War", *Endowment of the United States Institute of Peace*, No. 6.

19. Bernstein, Richard B. (1989). "The Congress", New York: Walker and Company.

20. Brandon, Joshua M. (2015). "Iran's Foothold in Latin America: Striking Back at the United States", *Global Security Studies*, Vol. 6, Issue 3.

21. Conolly, Gerald (2015). "H. R. 3741 (114th): Commission to Verify Iranian Nuclear.

22. Etcity, Lance (2015). "U.S. Congress Committees House and Senate Members", Amazon Digital Services LLC.

23. George, Noulas (2011). "The Role of Parliamentary Diplomacy in Foreign Policy", *Foreign Policy Journal*, No. 6.

24. George, Alexander L. (1992). Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy as an Alternative to War, *Endowment of the United States Institute of Peace*.

25. Gewen, Barry (2009). "Irving Kristol, Godfather of Modern Conservatism", *New York Times*.

26. Glaser, Charles (1995). "Realistes As Optimists Cooperation As Self Help", *International Security*, Vol.119, No. 3.

27. Hakimian, Hasan (2012). "How Sanctions Affect Iran's Economy", Council on Foreign Relations.

28. Hamilton, John (2005). *How a Bill Becomes a Law*, Washington, ABDO Publishing.

29. Hearings, <https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?collectionCode=CHRG>.

30. Hersh, Seymour M. (2013). "Selective Intelligence", *New York, Security Journal*, No. 6.

31. <http://jta.org/news>

32. <http://lobbyingdisclosure.house.gov/register.html>.

33. <http://projects.wsj.com/campaign2012/candidates/view/brad-sherman--ca-h>.

34. <http://weiner.house.gov>

35. <http://www.aipac.org>
36. <http://www.albawaba.com>
37. <http://www.cctv.com>
38. <http://www.ned.org>
39. <https://www.congress.gov/114/bills/hr4258/BILLS-114hr4258ih.pdf>
40. <https://www.c-span.org/video/?304772-1/senator-carl-levin-remarks-aipac-conference>.
41. <https://www.govtrack.us/congress/bills/111/hr4896/text>
42. Jentleson, Bruce W. (2006). "Coercive Diplomacy: Scope and Limits in the Contemporary World", The Stanley Foundation Policy Analysis Brief.
43. Jentleson, Bruce W. and Christopher A. Whytock (2005). "Who Won Libya?", Duke University, Vol. 30, No. 3.
44. Katzman, Kenneth (2016). "Iran Sanctions", Washington, Congressional Research Service.
45. King, Peter T. (2012). "Iran, Hezbollah and the Thret to the Homeland", House Committee on Homeland Security.
46. Lalwani, Nikita and Sam Winter Levy (2016). "People Think that Economic Sanctions Hurt Putin and Helped Undermine Apartheid in South Africa, They're wrong", The Washington Post.
47. Levey, Stuart (2010). "Damaging Effects of Iran Sanctions-For United States, Campaign Against Sanctions and Military Interaction in Iran", <http://www.campaigniran.org>.
48. Levin, Carl (2012). "Naval Blockade of Iran Should be Considered", <http://www.newsmax.com>.
49. Lewis, Bernard (1996). "The Middle East: A Brief History of the Last 2000 Years", *The Middle East Quarterly*.
50. Lewis, Bernard (2004). "From Babel to Dragomans: Interpreting the Middle East", Weidenfeld and Nicolson.
51. _____ (2011). "The End of Modern History in the Middle East", Hoover Institution Press Publication.
52. _____ (2012). "Irans Influence and Activity in Latin America", Subcommittee on Western Hemisphere, Senate Committee on Foreign Relation.
53. Mearsheimer, John (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, w.w.Norton.
54. Mearsheimer, John J. and Stephen Walt (2006). "The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy", *London Review of Books*, Vol. 28, No. 6.
55. Pass Tougher Iran Sanctions, <http://www.aipac.org>.
56. PRESS RELEASE: U.S. Representative Massie Issues Statement on Iran Nuclear Deal, <https://massie.house.gov/press-release/press-release-us-representative-massie-issues-statement-iran-nuclear-deal>.
57. Roberts J. Art and Patrick M. Cronin (2003). *The United States and Coer-*

دیللماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران (بررسی موردی تحریم‌ها) _____ ۳۶۹

- cive Diplomacy, Washington D.C: U.S. Institute of Peace Press.
58. Sam Nun, http://www.nti.org/b_aboutnti/b1b.html.
59. Shadia, Drury (1998). *Leo Strauss and American Right* (New York, St. Martin Press.
60. Shulshy, Abram and Gary J. Schmitt (2002). *Slient Warfare: Understanding the Word of Inrelligence*, Washington D.C. Brasseyd Inc.
61. Strauss, Leo (1963). *History of Political Philisiphy*, The University of Chicago Press.
62. Thortton, Rod (2007). *Asymmetric Warfare*, Washington, Polity Press.
63. Vira, Varen (2010). "Sanctions on Iran: Reactions and Impacts", Critical Threats Drg.
64. Walts, Kenneth (1979). "Theory of International Politics", New York, Random House.