

راهبردهای دیپلماسی عمومی ایالات متحده آمریکا در خاورمیانه؛

ارزیابی تطبیقی دوران بوش و اوباما

سید داوود آقایی *

یاسر نورعلی‌وند**

علیرضا ثمودی پیلهرود***

ابراهیم باقری****

چکیده

مقاله حاضر به بررسی مقایسه‌ای سیاست دیپلماسی عمومی ایالات متحده در دوران بوش و اوباما در منطقه خاورمیانه می‌پردازد. پرسش اصلی مقاله این است که دیپلماسی عمومی ایالات متحده آمریکا در دوران بوش و اوباما در قبال خاورمیانه چه تفاوت‌هایی دارد؟ در این راستا فرضیه‌ای که طرح می‌شود این است که وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر سبب افزایش اهمیت نقش دیپلماسی عمومی در سیاست خارجی ایالات متحده در خاورمیانه شده و این سیاست در دوران بوش و اوباما از رویکردهای متفاوتی برخوردار بوده است. طبق یافته‌های این مقاله، در دوران بوش که سیاست خارجی ایالات متحده بر منطق یک‌جانبه‌گرایی و سیاست جنگ‌طلبی استوار بود، اعتقاد قلبی چندانی به قدرت نرم و کاربرد دیپلماسی عمومی وجود نداشت. بنابراین، دیپلماسی عمومی در این چارچوب به «جنگ ایده‌ها» تعبیر شد. از این‌رو، برای پیروزی در این جنگ هدف اصلی رسانه‌ها نه تعامل، بلکه جنگ رسانه‌ای برای معرفی ارزش‌ها و ایده‌های آمریکایی به منظور تأمین هر چه بهتر منافع ملی ایالات متحده آمریکا بود. در مقابل، در دوران اوباما اگرچه هدف اصلی که همان معرفی ارزش‌ها و ایده‌های آمریکایی است، همچنان پا بر جاست، اما با تغییری رویکردی این هدف نه از طریق جنگ ایده‌ها، بلکه بر پایه منطق چندجانبه‌گرایی و تعامل دنبال شده است، تعامل و گفتگوی مستقیمی که در قالب ارسال پیام‌هایی همانند تبریک نوروز و تبریک حلول ماه رمضان نمود یافته است.

واژگان کلیدی

دیپلماسی عمومی، قدرت نرم، سیاست خارجی، خاورمیانه و ایالات متحده آمریکا

* عضو هیئت علمی دانشگاه تهران - استاد مطالعات منطقه‌ای دانشکده حقوق و علوم سیاسی (نویسنده مسئول)

Email: sdaghaee@ut.ac.ir

** دانشجوی دکتری مطالعات اروپا دانشگاه تهران - پژوهشگر مرکز تحقیقات استراتژیک

Email: yaser.norali@ut.ac.ir

*** دانشجوی دکتری مطالعات اروپا دانشگاه تهران

**** دانش‌آموخته کارشناسی ارشد مطالعات اروپای دانشگاه تهران - پژوهشگر مرکز تحقیقات استراتژیک

Email: bagheri68@ut.ac.ir

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۱۱/۸

تاریخ ارسال: ۱۳۹۴/۶/۲۴

فصلنامه راهبرد / سال بیست و پنجم / شماره ۷۸ / بهار ۱۳۹۵ / صص ۸۴-۶۳

جستار گشایی

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان جنگ سرد، برای مدت یک دهه اهمیت نقش دیپلماسی عمومی در سیاست خارجی ایالات متحده کاهش چشمگیری پیدا کرد. در واقع، آمریکا در دهه ۱۹۹۰ شاهد کاهش فعالیت‌های خود در زمینه دیپلماسی عمومی بود، به طوری که حتی آژانس اطلاعات آمریکا در این دهه تعطیل و در سال ۱۹۹۸ در وزارت خارجه این کشور ادغام شد. پس از حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱ بود که بار دیگر موضوع ارتباط افکار عمومی و سیاست خارجی در قالب دیپلماسی عمومی توسط حاکمان ایالات متحده مورد توجه قرار گرفت. این حوادث باعث شد که یکبار دیگر، تحلیلگران و کارشناسان بر نقش غیرقابل انکار دیپلماسی عمومی در مناسبات بین‌المللی تأکید کنند. آنها بر این باور بودند که نسبت به منطقه خاورمیانه و مسلمانان آن بی‌توجهی شده است. در همین راستا، صاحب‌نظرانی همانند جوزف نای معتقد بودند که نادیده گرفتن دیپلماسی عمومی به‌عنوان اولویت اصلی آمریکا پس از فروپاشی کمونیسم یکی از دلایل عمده نفرت موجود در جهان اسلام علیه این کشور است. بنابراین، وقوع حادثه یازده سپتامبر باعث شد که پس از یک دهه کاهش فعالیت در زمینه دیپلماسی عمومی، این مسئله یکبار دیگر پس از جنگ سرد، اما این بار در منطقه خاورمیانه مورد توجه دولتمردان ایالات متحده قرار گیرد.

در نتیجه تحولات پس از یازده سپتامبر دیپلماسی عمومی از جایگاه والایی در رویکردهای سیاست خارجی آمریکا در قبال خاورمیانه برخوردار شد و لذا مطالعه و شناخت آن به یک ضرورت تبدیل شده است. بنابراین، تمرکز اصلی مقاله حاضر بر پاسخگویی به این پرسش قرار دارد که دیپلماسی عمومی ایالات متحده آمریکا در دوران بوش و اوباما در قبال خاورمیانه چه تفاوت‌هایی دارد؟ در یک پاسخ اجمالی می‌توان گفت که دیپلماسی عمومی ایالات متحده در دوران بوش و اوباما در قبال خاورمیانه از رویکردهای متفاوتی برخوردار بوده است. در این چارچوب می‌توان گفت منطق یک‌جانبه‌گرایی حاکم بر سیاست خارجی نومحافظه‌کاران جای چندانی برای اعمال قدرت نرم و کاربرد دیپلماسی باقی نگذاشت، بنابراین، دیپلماسی عمومی در این چارچوب به «جنگ ایده‌ها» تعبیر شد و برای پیروزی در این جنگ هدف اصلی رسانه‌ها نه تعامل، بلکه جنگ رسانه‌ای برای معرفی ارزش‌ها و ایده‌های آمریکایی به‌منظور تأمین هر چه بهتر منافع ملی ایالات متحده آمریکا بود. در مقابل، در دوران اوباما، اگر چه هدف اصلی معرفی همان ارزش‌ها و ایده‌های آمریکایی است، اما با یک تغییر رویکردی این هدف نه از طریق جنگ ایده‌ها، بلکه بر پایه منطق چندجانبه‌گرایی و تعامل دنبال شده است.

بنابراین، پژوهش پیش رو با هدف ارزیابی رویکردهای متفاوت سیاست دیپلماسی عمومی ایالات متحده در دوران بوش و اوباما در منطقه خاورمیانه به نگارش درآمده است. این تحقیق توصیفی-تحلیلی بوده و از روش‌شناسی استنباطی برای نیل به اهداف پژوهش استفاده شده است. لازم به ذکر است که برای تبیین روشن‌تر بحث از نظرسنجی‌هایی که توسط برخی مؤسسات معتبر سنجش افکار عمومی صورت گرفته، استفاده شده است. برای این منظور، مقاله از سه بخش تشکیل شده است. در بخش نخست، قدرت نرم به‌عنوان چارچوب نظری پژوهش مورد بررسی قرار گرفته است. بخش دوم مقاله به جایگاه دیپلماسی عمومی در سیاست خارجی ایالات متحده اختصاص داده شده است. در بخش سوم و اصلی پژوهش دیپلماسی عمومی ایالات متحده در منطقه خاورمیانه در قالب دو دوره بوش و اوباما مورد ارزیابی و مقایسه قرار گرفته است. در پایان نیز نتیجه پژوهش ارائه شده است.

۱. چارچوب نظری: قدرت نرم

مقوله قدرت نرم نخستین بار در چارچوب نظریه‌ای مستقل در سال ۱۹۹۰ توسط جوزف نای^۱ درباره بازبینی ماهیت و نتایج قدرت آمریکا مطرح شد. از نظر نای این نوع قدرت را می‌توان چهره دوم قدرت نامید. از نظر نای قدرت نرم به‌معنای توانایی جلب و ترغیب است، نه اجبار و تحمیل. این یعنی دیگران چیزی را می‌خواهند که ایالات متحده آمریکا می‌خواهد؛ لذا نیاز چندانی به استفاده از تنبیه، تهدید و تشویق نیست. قدرت سخت توانایی اجبار و تحمیل ناشی از قدرت نظامی و اقتصادی کشور است، اما قدرت نرم نتیجه جذابیت فرهنگ، ارزش‌ها، هنجارها، آداب و رسوم، آرمان‌های سیاسی و سیاست‌های حکومت است. به‌طور کلی از سه طریق می‌توان به خواسته‌های خود دست یافت؛ تهدید و اجبار، پرداخت هزینه و پاداش و ایجاد جذابیت. راه سوم یعنی ایجاد جذابیت در واقع همان قدرت نرم است. بنابراین قدرت نرم توانایی شکل‌دادن/تغییردادن ترجیحات و اولویت‌های دیگران از طریق جذابیت است (Nye, 2003: 63-70).

از نظر نای، قدرت نرم دربرگیرنده مؤلفه‌های فرهنگی، ایدئولوژیک، سیاسی و هنری است. همچنین ارزش‌هایی نظیر مردم‌سالاری و حقوق بشر که دارای جذابیت‌های جهانشمول است، از دیگر منابع قدرت نرم به حساب می‌آید (Nye, 1991: 25-32). مصادیق قدرت نرم در یک نمای کلی، سامان‌دادن نوعی ترتیبات ایدئولوژیک، سیاسی و فرهنگی و تغییر در نگرش‌ها، باورها و هنجارها در فرآیندی درازمدت است که عمدتاً شامل تمامی روش‌های غیرخشونت‌آمیز برای

اعمال قدرت یعنی تغییر در افکار و رفتار جامعه مخاطب است، به گونه‌ای که مطابق خواست صاحبان قدرت بیندیشند و بر اساس آن عمل کنند (Nye, 2004).

همچنین نای یکی از نخستین صاحب‌نظرانی است که به وجود ارتباط میان قدرت نرم و دیپلماسی عمومی اشاره کرده است. در همین رابطه، وی در مقاله خود با عنوان *دیپلماسی عمومی و قدرت نرم* می‌گوید: «دیپلماسی عمومی ابزاری مهم در زرادخانه قدرت نرم است». (نای، ۱۳۸۹: ۷). از نظر نای، دیپلماسی عمومی تلاش برای ارتباط با عموم مردم و نه تنها حکومت‌ها است. دیپلماسی عمومی اقداماتی برای تعامل و ارتباط با دیگر ملل و اندیشه‌ها دانسته شده که هدف از آن استقرار و استمرار روابط درازمدت فرهنگ، ارزش‌ها و سیاست‌های نظام مورد نظر با جوامع دیگر است. بنابراین، هنگامی که دیپلماسی عمومی تأثیرگذار باشد، می‌تواند به شکل‌گیری قدرت نرم بینجامد. به بیان دیگر، اگر دیپلماسی عمومی از راه مبادلات فرهنگی یا راه‌های دیگر بتواند در بین دیگر ملل جهان جذابیت ایجاد کند، در شکل‌گیری قدرت نرم در درون کشور مبدأ از تأثیرگذاری بیشتری برخوردار خواهد بود. البته برخی تلاش‌های مربوط به دیپلماسی عمومی الزاماً به شکل‌گیری قدرت نرم نمی‌انجامد (برای مثال زمانی که این تلاش‌ها در کشور مقصد تبلیغات تلقی شود). بنابراین، هر تلاشی در عرصه دیپلماسی عمومی لزوماً به تولید قدرت نرم منتهی نخواهد شد. از این‌رو، می‌توان گفت دیپلماسی عمومی راهبردی ویژه و هدفمند است که بر نتایج کوتاه‌مدت متمرکز است و درصد ساخت تصویری مثبت از کشوری نزد افکار عمومی خارجی است. این رویه در کل به معنای قدرت نرم است. بر اساس این تعریف، منبع اساسی و مبنای دیپلماسی عمومی را باید آن چیزی دانست که نای به مفهوم قدرت نرم ارائه می‌دهد (عطایی و دیگران، ۱۳۹۰: ۱۹۵).

البته می‌توان ردپای استفاده از قدرت نرم و دیپلماسی عمومی را در گذشته‌های بسیار دور نیز سراغ گرفت، اما تلاش در جهت بهره‌گیری علمی و نظام‌مند از قدرت نرم و دیپلماسی عمومی در عرصه سیاست خارجی و روابط بین‌المللی به دو دهه گذشته محدود می‌شود. در این راستا، در دهه‌های اخیر کشورهای دارای توان قدرت نرم با استفاده از شیوه‌ای نوین در دیپلماسی که دیپلماسی عمومی خوانده می‌شود، تلاش کرده‌اند تا با توسل به افکار عمومی در سایر کشورها و بهره‌گیری از قدرت رسانه‌ها و فناوری‌های ارتباطی، ضمن ایجاد تصویری مثبت از خود، منافع ملی و آرمان‌های خود را نیز پی گیرند. با گسترش ارتباطات و اهمیت بیش از پیش رسانه‌های ارتباط جمعی در قرن حاضر و به تبع آن افزایش نقش افکار عمومی جهان در سیاست‌گذاری دولت‌ها، دیپلماسی عمومی به عنوان یکی از ابزارهای قدرت نرم و تأثیرگذار بر اراده توده مردم از راه یکسان‌سازی ارزش‌ها از جایگاه ویژه‌ای در سیاست‌های داخلی و خارجی

دولت‌ها بر خوردار شده است. شکل‌گیری احزاب سبز، جنبش‌های ضد جنگ و اعتراض‌های عمومی علیه سرکوبگری حکومت‌ها و نقض حقوق بشر همگی از مؤلفه‌های اهمیت نقش افکار عمومی جهانی است. بنابراین، حکومت‌ها برای پیشبرد بهتر سیاست‌های خود نیازمند تأثیرگذاری بر افکار عمومی داخلی و خارجی هستند، این مهم از طریق دیپلماسی عمومی و در چارچوب راهبرد قدرت نرم امکان‌پذیر است.

۲. جایگاه دیپلماسی عمومی در ساختار سیاست خارجی آمریکا

تاکنون تعاریف مختلفی از دیپلماسی عمومی ارائه شده است و نقش دیپلماسی عمومی در سیاست بین‌الملل، بارها تغییر کرده است. اصطلاح دیپلماسی عمومی برای نخستین بار در دانشکده حقوق و دیپلماسی دانشگاه تافتز^۲ آمریکا در سال ۱۹۶۵ توسط آلموند گولیون^۳ - زمانی که *دوآرد آر. مورو*^۴ مرکز دیپلماسی عمومی را تأسیس کرد- به کار رفت که دیپلماسی عمومی با تأثیر افکار عمومی بر روی شکل‌گیری و اجرای سیاست خارجی در ارتباط است (The Fletcher School, 2014). وزارت خارجه آمریکا دیپلماسی عمومی را به‌عنوان «برنامه‌هایی که با هدف ارائه اطلاعات و تأثیرگذاری مثبت بر افکار عمومی کشورهای خارجی اجرا می‌شوند و از سوی دولت مورد حمایت قرار می‌گیرند» تعریف کرده است (Wolf and Rozen, 2004). بنابراین، هدف اصلی ایالات متحده از دیپلماسی عمومی تأمین منافع ملی این کشور به‌وسیله تثبیت قدرت نرم است تا از این راه بتواند حمایت و احترام سایر کشورها را به‌دست آورد. به‌عبارت‌دیگر، هدف دیپلماسی عمومی تفاهم، تعامل، اطلاع‌رسانی و نفوذ در عموم مردم خارجی با هدف دستیابی به منافع ملی ایالات متحده آمریکا عنوان شده است.

بر اساس این تعاریف و اهداف، شاخص‌های دیپلماسی عمومی در مفهوم آمریکایی خود، شامل دو گونه دیپلماسی فرهنگی (رویکردهای فرهنگی سیاست خارجی) و ارتباطی می‌شود و به کاربرد ابزارهای بین فرهنگی و ارتباطات بین‌المللی و سیاست خارجی اشاره دارد (عطایی و دیگران، ۱۳۹۰: ۱۹۴). به‌طور کلی فیلم‌ها، ایده‌ها، ایدئولوژی و زبان اغلب به‌عنوان شاخص‌های عینی دیپلماسی عمومی در نظر گرفته می‌شود. فعالیت‌هایی از قبیل فعالیت‌های امور عمومی، فعالیت مطبوعات، مبادلات آموزشی و فرهنگی، مبادلات بین‌المللی، فعالیت‌های مربوط به اطلاعات و فرهنگ، برنامه‌های رادیو و تلویزیون بین‌المللی و فعالیت‌های مورد حمایت دولت آمریکا و همچنین برنامه‌های مربوط به سازمان‌های غیردولتی از عناصر اصلی دیپلماسی عمومی

2. Tufts University Fletcher School of Law and Diplomacy

3. Dean Edmond A. Gullion

4. Edward R. Murrow

ایالات متحده آمریکا محسوب می‌شود (سیمبر و قربانی، ۱۳۸۸: ۴۸). در یک صورتبندی کلی می‌توان شاخص‌های دیپلماسی عمومی آمریکا را در چهار حوزه ارتباطات، برنامه‌های آموزش و تبادل (قلب دیپلماسی عمومی)، اعمال دیپلماسی عمومی (از قبیل؛ آموزش و پرورش، توسعه اقتصادی و بهداشتی که بر روی زندگی مردم تأثیرگذار است)، رادیو و تلویزیون بین‌المللی (Glassman, 2010: 3-5)، تقسیم‌بندی کرد. این فعالیت‌ها به‌وسیله اختیارات و قوانین مصوب ایالات متحده در زمینه دیپلماسی عمومی پیگیری می‌شوند، این قوانین به‌قرار زیر می‌باشند:

قانون تبادل اطلاعات آموزشی مصوب ۱۹۴۸. این قانون که به نام مصوبه/اسمیت ماندت^۵ نیز شناخته می‌شود برای برنامه‌ها و فعالیت‌های مبادله اطلاعات و آموزش در دوران پس از جنگ جهانی دوم به تصویب رسید. هدف از تصویب این قانون توانمندشدن دولت ایالات متحده برای ایجاد تصویر و شناختی بهتر از آمریکا در سایر کشورها و افزایش درک متقابل میان آمریکا و مردم سایر کشورها است. طبق این قانون، وزیر امور خارجه می‌تواند اطلاعات مربوط به شهروندان و سیاست‌های ایالات متحده را از طریق رادیو، رسانه‌های تصویری، انتشار کتاب و مجلات و سایر مراکز اطلاع‌رسانی در اختیار مردم سایر کشورها دهد (Nakamura and Weed, 2009: 4).

قانون اختیارات بنیادی وزارت خارجه مصوب ۱۹۵۶. طبق این قانون می‌باید یک معاون در سطح وزارت خارجه برای حوزه دیپلماسی عمومی تعیین شود. مهم‌ترین وظیفه این معاون کمک به وزیر خارجه و معاون وزیر خارجه در تدوین و اجرای سیاست‌های آمریکا در حوزه دیپلماسی عمومی از جمله برنامه مبادله فرهنگی و آموزش در سطح بین‌الملل و راه‌اندازی شبکه‌های بین‌المللی رادیویی و تلویزیونی است. از دیگر مسئولیت‌های این معاونت می‌توان به آماده‌ساختن طرح راهبردی سالانه برای دیپلماسی عمومی، تدوین و اجرای برنامه‌های مناسب در این حوزه و کمک به آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده در پیشبرد سیاست‌های این کشور اشاره کرد (Nakamura and Weed, 2009: 5).

قانون مبادله آموزشی و فرهنگی متقابل مصوب سال ۱۹۶۱. این قانون که به نام قانون فولبرایت-هیس^۶ نیز شناخته می‌شود برنامه‌های مبادله آموزشی و فرهنگی را به‌عنوان ابزار دیپلماسی عمومی به رسمیت می‌شناسد. در این قانون چهار هدف اصلی در نظر گرفته شده است: افزایش درک متقابل میان شهروندان ایالات متحده و شهروندان سایر کشورها از طریق برنامه تبادل فرهنگی و آموزشی، تقویت روابط با سایر ملت‌ها، از طریق نشان دادن علایق

5. Smith- Mundt

6. Fulbright - Hays

آموزشی و فرهنگی و دستاوردهای ملت آمریکا به سایر ملت‌ها؛ ارتقای همکاری بین‌المللی با هدف پیشرفت در حوزه فرهنگی و آموزش و کمک به توسعه روابط مسالمت‌آمیز و دوستانه میان ایالات متحده و سایر کشورهای جهان (Nakamura and Weed, 2009: 5).

قانون پخش برنامه‌های بین‌المللی ایالات متحده مصوب ۱۹۹۴. طبق این قانون، شورایی با عنوان شورای رؤسای پخش برنامه^۷ در سال ۱۹۹۹ از سوی کنگره آمریکا تشکیل شد که اعضای آن نه نفر هستند و از سوی رئیس‌جمهور و با مشاوره و رضایت سنا منصوب می‌شوند. همچنین تمام شبکه‌های بین‌المللی آمریکا تحت مدیریت این شورا قرار می‌گیرند (Nakamura and Weed, 2009: 7).

به موجب این قوانین، بسترهای لازم برای فعالیت سازمان‌ها و نهادهای ایالات متحده در امر دیپلماسی عمومی فراهم می‌شود. برخی از مهم‌ترین سازمان‌هایی که از این اختیارات قانونی بهره می‌گیرند و در اجرای دیپلماسی عمومی ایفای نقش می‌کنند، به‌قرار زیر هستند.

۲-۱. آژانس اطلاعات ایالات متحده^۸

این آژانس در سال ۱۹۵۳ توسط *آیزنهاور* تشکیل و به‌عنوان مجری اقدامات ایالات متحده در حوزه دیپلماسی عمومی انتخاب شد. هدف این آژانس تفاهم، تعامل و نفوذ در افکار عمومی مردم جهان و همچنین گسترش گفتگو بین آمریکایی‌ها و نهادهای ایالات متحده و هم‌تایان خارجی آنها در خارج از کشور برای ارتقای منافع ملی ایالات متحده بود. آژانس اطلاعات آمریکا مسئول پخش برنامه‌های بین‌المللی همانند صدای آمریکا^۹ و وردنت^{۱۰} و تمام برنامه‌های تبادل فرهنگی و آموزشی همانند برنامه فولبرایت^{۱۱} بود (United States Information Agency, 2014). البته این آژانس در حال حاضر فعالیتی ندارد؛ چرا که قانون اصلاح و تجدید ساختار وزارت خارجه آمریکا در سال ۱۹۹۸، آژانس اطلاعات آمریکا را در تاریخ ۱ اکتبر ۱۹۹۹ منحل و اقدامات فرهنگی و آموزشی را به بوروکراسی وزارت خارجه و امور رادیو و تلویزیون بین‌المللی را به شورای رؤسای پخش برنامه واگذار کرد (Fitzpatrick, 2008: 5).

۲-۲. شورای رؤسای پخش برنامه

شورای رؤسای پخش برنامه وظیفه انتقال پیام ایالات متحده آمریکا به سایر نقاط جهان را برعهده دارد. مأموریت آن ارتقای دموکراسی و آزادی و افزایش سطح درک ارزش‌های ایالات

7. Broadcasting Board of Governors (BBG)

8. United States Information Agency

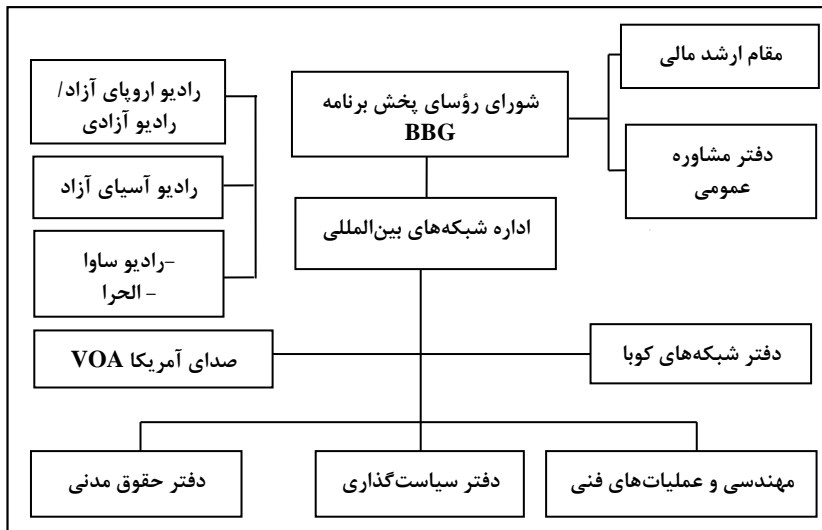
9. Voice of American (VOA)

10. World Net

11. Fulbright Program

متحده از راه پخش اخبار و اطلاعات دقیق از ایالات متحده است. این شورا همان طور که گفته شد پس از ادغام آژانس اطلاعات آمریکا در سال ۱۹۹۹ تشکیل شد و هیئت نظارت بر صدای آمریکا، رادیو اروپای آزاد، رادیو آسیای آزاد، خاورمیانه، دفتر پخش شبکه رادیو و تلویزیون کوبا که همگی حدود ۶۰ زبان بین‌المللی را شامل می‌شود، در برمی‌گیرد (Committee on Foreign Relations, 2010). نمودار سازمانی این شورا به صورت زیر است.

نمودار شماره (۱) - سازمان شبکه‌های بین‌المللی ایالات متحده^{۱۲}



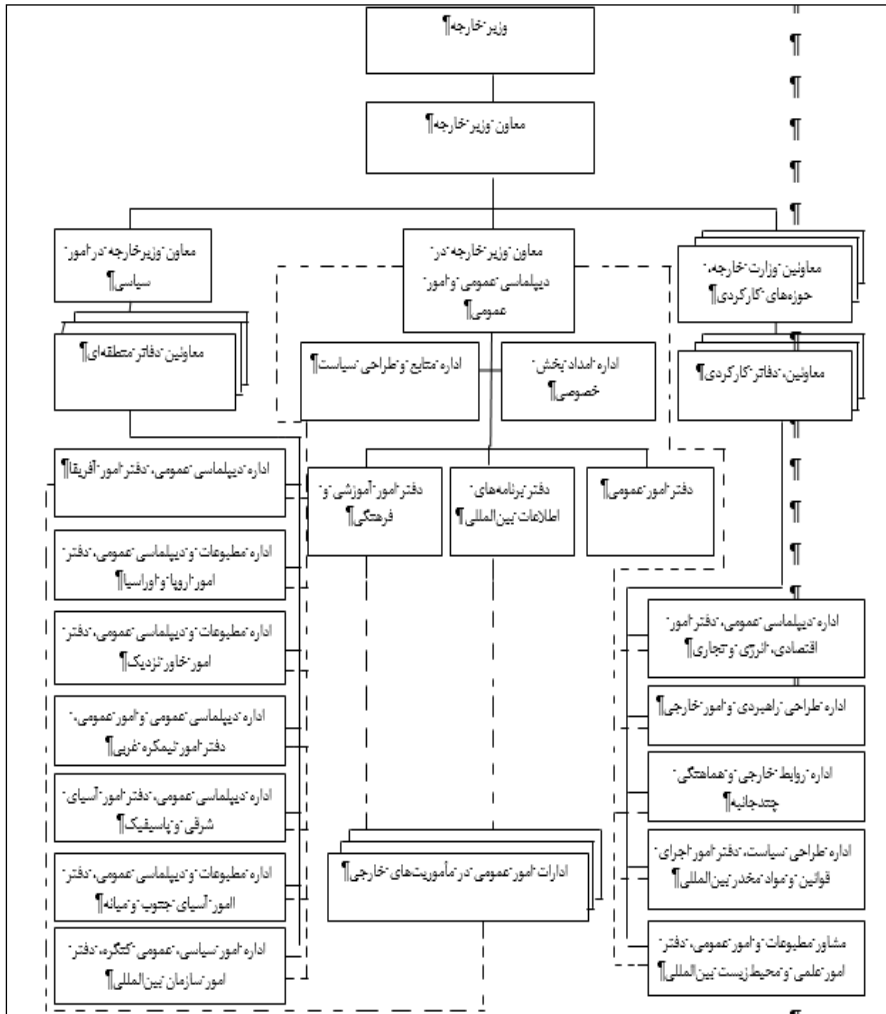
(BBG, 2011)

۳-۲. وزارت دفاع ایالات متحده

هرچند وزارت خارجه مسئول اصلی اجرای سیاست‌های آمریکا در حوزه دیپلماسی عمومی است، اما وزارت دفاع نیز در این عرصه دارای شرح وظایف و مأموریت‌های مشخصی است. به‌عنوان مثال، وزارت دفاع در مناطقی که ارتش آمریکا در آن دست به اقدامات نظامی می‌زند، همواره در صدد ارتقای سطح ارتباطات خود با شهروندان آن کشور به‌منظور ایجاد، تقویت و حفظ شرایط مورد نیاز برای پیشبرد سیاست‌ها، منافع و اهداف آمریکا از راه برنامه‌های مختلف است. وزارت دفاع آمریکا چهار هدف را در حوزه دیپلماسی عمومی مورد نظر قرار داده است، استفاده از شبکه‌های رایانه‌ای در کنار بخش افکار عمومی برای تعیین موضوعات کلیدی و مخاطبان؛ استفاده از نرم‌افزارهای جدید برای تحلیل احساسات و نگرش افراد بومی و محلی؛ تشخیص اقدامات و ایستارهای رهبران کلیدی افکار عمومی و استفاده از گروه‌های بازرسی

مستقل برای تعامل مستقیم با مردم با هدف مورد پذیرش قرار گرفتن اقدامات وزارت دفاع در حوزه‌های عملیاتی این وزارتخانه (Nakamura and Weed, 2009: 28).

نمودار شماره (۲) - سازمان دیپلماسی عمومی در چارچوب وزارت خارجه آمریکا



(Congressional Research Service, 2009)

۳. دیپلماسی عمومی ایالات متحده در منطقه خاورمیانه

خاورمیانه، چالشی ویژه برای قدرت نرم و دیپلماسی عمومی آمریکا محسوب می‌شود. این منطقه خاستگاه تروریست‌هایی بود که در یازده سپتامبر ۲۰۰۱ به ایالات متحده حمله کردند. به باور بسیاری از کارشناسان، دلیل اصلی وقوع این حملات نادیده گرفته شدن اجرای دیپلماسی عمومی ایالات متحده در بسیاری از مناطق جهان، به‌خصوص خاورمیانه بود. بنابراین،

یک بار دیگر پس از جنگ سرد نقش و اهمیت دیپلماسی عمومی در چارچوب سیاست خارجی ایالات متحده در منطقه خاورمیانه مورد توجه دولتمردان آمریکایی قرار گرفت. به همین خاطر نیز، مقامات آمریکایی بلافاصله با تمرکز فعالیت‌های خود در قالب سیاست دیپلماسی عمومی در صدد تأثیرگذاری بر افکار عمومی مردم منطقه در راستای اهداف کلی سیاست خارجی خود برآمدند.

از این رو، اجرای سیاست دیپلماسی عمومی در منطقه خاورمیانه به عنوان یکی از مهم‌ترین بخش‌های سیاست خارجی آمریکا چه در دوره حضور جمهوری خواهان و چه در دوره حضور دمکرات‌ها در کاخ سفید، در دستور کار مقامات این کشور قرار داشته است. بخش حاضر به ارزیابی این سیاست در دوران ریاست جمهوری جورج بوش و باراک اوباما می‌پردازد.

۳-۱. دوره جورج بوش

حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر که با سال‌های آغازین روی کار آمدن بوش همراه بود، موجب توجه بیشتر سیاستمداران آمریکایی به بحث دیپلماسی عمومی شد. نومحافظه‌کاران^{۱۳} بعد از ۱۱ سپتامبر در صدد تغییر ساختار و کارکرد دیپلماسی عمومی برآمدند. دیپلماسی عمومی از نظر آنان، معرفی فرهنگ و اعتقادات آمریکایی نیست. در همین راستا، نومحافظه‌کارانی همچون *جاشوا مور/وچیک*، دیپلماسی عمومی آمریکا را جنگ ایده‌ها^{۱۴} عنوان می‌کنند. پیروزی در جنگ ایده‌ها از تغییر، ترغیب و واداشتن طرف مقابل حاصل می‌شود. این استراتژی سه هدف را دنبال می‌کند؛ محکومیت تروریسم به هر شکل ممکن، تقویت مسلمانان سکولار که عبادت و پرستش را جایگزین جهاد کرده‌اند و توضیح اهداف آمریکا در استفاده از قدرت این کشور (درویش، ۱۳۸۴: ۱۴۵).

بلافاصله پس از حملات ۱۱ سپتامبر، *کالین پاول* وزیر خارجه وقت آمریکا با شبکه خبری الجزیره به گفتگو نشست و در کمتر از یک ماه *شارلوت بیرز* به عنوان معاون وزیر خارجه در امور عمومی و دیپلماسی عمومی برگزیده شد. در ماه نوامبر همان سال نیز، مجلس نمایندگان نخستین جلسات استماع خود را در این حوزه برگزار کرد. همچنین *دونالد رامسفلد* وزیر دفاع و *کاندولیزا رایس* مشاور امنیت ملی ایالات متحده، مصاحبه‌هایی با شبکه الجزیره انجام دادند و بلافاصله شبکه‌های جدید رادیویی عربی، دری، پشتو و فارسی زبان آغاز به کار کردند. در این راستا کنگره نیز قانونی با عنوان «قانون ارتقای آزادی» در سال ۲۰۰۲ به تصویب رساند که طبق آن سالانه ۴۹ میلیون دلار به بودجه دیپلماسی عمومی اختصاص یافت. همچنین پنتاگون

13. Neoconservative

14. War of Ideas

و کاخ سفید دفاتری در این ارتباط دایر کردند (Zaharna, 2003: 1). با این همه، بوش علاقه چندانی به فعالیت در حوزه دیپلماسی عمومی از خود نشان نمی‌داد. وی پس از به قدرت رسیدن، سمت معاونت این بخش را خالی نگه داشت و تنها پس از وقوع حوادث ۱۱ سپتامبر و ضرورت‌های ناشی از آن بود که شارلوت بیرز را به این سمت منصوب کرد. شارلوت بیرز پس از انتصاب، وی یک برنامه رسانه‌ای با عنوان «ارزش‌های مشترک»^{۱۵} و مجله‌ای عربی زبان با عنوان «سلام»^{۱۶} را راه‌اندازی کرد (Rugh, 2007).

شورای رؤسای پخش برنامه به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای مسئول در دیپلماسی عمومی ایالات متحده در مارس ۲۰۰۲ خدمات شبکه صدای آمریکا به زبان عربی را لغو کرد و به جای آن به راه‌اندازی «رادیو ساوا»^{۱۷} مبادرت ورزید که تنها برای جوانان موسیقی پخش می‌کرد. البته این اقدام اشتباه بزرگی بود؛ چرا که شبکه عربی صدای آمریکا توانسته بود سه میلیون مخاطب برای خود دست و پا کند که نیمی از آنها از عربستان سعودی بودند. همچنین در فوریه سال ۲۰۰۴، شورای حکام پخش برنامه، کانال تلویزیونی عرب‌زبانی به نام «الحرا»^{۱۸} را راه‌اندازی کرد که هدف اصلی آن رقابت با الجزیره و سایر کانال‌های خبری عربی بود. البته این شبکه به دلیل برنامه‌های ضعیف آن در جذب مخاطب ناکام ماند؛ زیرا نتوانست به موضوعات جنجالی بپردازد و به باور ناظران مستقل، این شبکه با شکست روبه‌رو شد (Linzer, 2003:3).

از سوی دیگر، دولت بوش از مخابره پیام‌های بن‌لادن^{۱۹} از سوی شبکه الجزیره ناخرسند بود و کالین پاول وزیر خارجه آمریکا در دیدار با شیخ حمد بن خلیفه در اکتبر ۲۰۰۱ اعلام کرد که این شبکه به تربیونی شخصی برای بن‌لادن تبدیل شده است. پاول همچنین در آوریل ۲۰۰۴ نیز از نحوه پوشش اخبار عراق در الجزیره انتقاد کرد و اظهار داشت که برنامه‌های این شبکه مخاطبان عرب را به انجام اقدامات خشونت‌آمیز علیه نیروهای آمریکایی تحریک می‌کند. دونالد رامسفلد، وزیر دفاع وقت ایالات متحده نیز گزارش‌های الجزیره را غیرقابل قبول، غیردقیق و شیطانی نامید (Rugh, 2004). در آن زمان مقامات آمریکایی به صورت اعلام‌نشده شبکه الجزیره را تحریم کردند و از شرکت مقامات ارشد این کشور در برنامه‌های آن ممانعت به عمل آوردند؛ اما این سیاست ناکارآمد در سال ۲۰۰۵ با حضور کارن هیوز^{۲۰} در وزارت خارجه آمریکا تغییر کرد. هیوز در دوران مسئولیت خود دستاوردهای نسبتاً مهمی در اجرای دیپلماسی عمومی به دست

15. Common Values

16. Hi

17. Radio Sawa

18. Al- Hurra

19 . Bin Laden

20. Karen Hughes

آورد. برنامه تبادل دانشجویان را گسترش داد و تلاش‌های قابل توجهی را در بخش آموزش آغاز کرد. وی همچنین تعامل بیشتری با رسانه‌های عربی داشت (Rugh, 2007). هیوز به این نتیجه رسید که تحریم رسانه‌های می‌تواند موجب آسیب‌زدن به تلاش‌های آمریکا در اجرای دیپلماسی عمومی شود و فعالیت‌های آن کمتر در رسانه‌های عربی منعکس شود؛ بنابراین وی مقامات آمریکایی را به حضور فعال در رسانه‌های عربی تشویق کرد (Rugh, 2006). در راستای چنین سیاستی، وزارت خارجه با تشکیل مراکز رسانه‌ای در لندن و دبی و استفاده از کارشناسان و متخصصان حوزه دیپلماسی عمومی به تعامل بیشتر با رسانه‌های عربی پرداخت. به‌عنوان مثال، در مواردی که شرایط امنیتی در عراق رو به وخامت می‌گذاشت، این کارشناسان با حضور در رسانه‌های عربی به تشریح مواضع ایالات متحده می‌پرداختند. همچنین زمانی که انتقادهای سیاست‌های واشنگتن در جنگ ۳۳ روزه لبنان افزایش یافت، حضور این کارشناسان برای تبیین مواضع این کشور افزایش چشمگیری پیدا کرد (Rugh, 2009: 2).

نکته جالب توجه این است که وزارت دفاع آمریکا نیز به‌عنوان یکی دیگر از نهادهای مسئول، پس از حوادث ۱۱ سپتامبر به‌طور چشمگیری تلاش‌های خود را برای ارتباط با مخاطبان خارجی افزایش داده است. در گذشته در دوره پس از جنگ جهانی دوم تا اواخر قرن بیستم، تنها مراکز غیرنظامی مسئول برقراری ارتباط با مخاطبان خارجی بودند و برنامه‌های وزارت دفاع تنها به مخاطبان آمریکایی محدود می‌شد. به‌عنوان مثال، مقامات پنتاگون با هالیوود برای ارائه تصویری مثبت از آمریکا همکاری نزدیکی می‌کردند. تنها در یک مورد پنتاگون برای ساخت فیلم گرین بریتس^{۲۱} بالگردها، هواپیماها، نیروها و مشاوران فنی خود را در اختیار عوامل تولید قرار داد و برای ساخت آن چندین میلیون دلار هزینه کرد (Turse, 2004: 110-104). یکی از فعالیت‌های دیگری که بعد از ۱۱ سپتامبر در دستور کار پنتاگون قرار گرفت، استخدام شرکت‌های خصوصی همانند گروه لینکلن^{۲۲} و گروه رندون^{۲۳} برای کنترل جریان ورود اطلاعات در کشورهای مسلمان بوده است. این اقدامات به‌عنوان عملیات نظامی-روانی ایالات متحده برای انتقال اطلاعات انتخاب‌شده و شاخص به مخاطبان خارجی برای نفوذ در احساسات، انگیزه‌ها و در نهایت رفتار دولت‌ها، گروه‌ها، سازمان‌ها و افراد خارجی است (Kilbane, 2009:187-192).

بلافاصله پس از حمله به عراق، پنتاگون با تأسیس یک شبکه و راه‌اندازی روزنامه درصد تبیین برنامه‌های این کشور برای مردم عراق برآمد و پس از آن با تسلط بر سازمان‌های مسئول

21. Green Berets

22. Lincoln

23. Rndvn

در تصویب قوانین ناظر بر رسانه‌ها، انتشار روزنامه‌های مخالف دولت آمریکا را متوقف ساخت. فعالیت‌های پنتاگون در این عرصه حتی بعد از واگذاری کنترل برخی از شهرها به مقامات عراقی نیز ادامه یافت. سال ۲۰۰۵ آشکار شد که پنتاگون با استخدام یک پیمانکار خصوصی (گروه لینکلن) و پرداخت مبالغی به سردبیران روزنامه‌های عراقی از آنها خواسته است تحلیل‌های مثبتی در مورد اشغال این کشور از سوی نیروهای آمریکایی ارائه دهند. در آن دوره مقامات وزارت دفاع انجام چنین فعالیت‌هایی را در زمان جنگ ضروری می‌دانستند (Rugh, 2009: 5). جیمز گلسمن به‌عنوان آخرین معاون دولت بوش در بخش دیپلماسی عمومی در ژوئن ۲۰۰۸ به این سمت انتخاب شد. وی درصدد استفاده از فضای مجازی به شیوه‌های جدید برآمد. در راستای چنین هدفی، دولت آمریکا به استفاده از شبکه‌های اجتماعی آنلاین روی آورد. استفاده از وبسایت یوتیوب برای ایجاد گفتگو میان جوانان در حوزه مسائل دموکراسی و گفتگوهای بین فرهنگی، ایجاد یک وبسایت برای افراد علاقه‌مند به تعامل و مشارکت در برنامه‌های آموزشی و تسهیل دسترسی به معاون دیپلماسی عمومی از طریق ایجاد وبلاگ از جمله اقدامات صورت‌گرفته در این زمینه بود (Kirova, 2009). از نظر ادوارد مورو، دیپلماسی عمومی هم‌زمان دو کارکرد را برعهده دارد. نخست، باید صادقانه و معتبر باشد و دوم، به‌عنوان ابزار مورد حمایت دولت، موظف است به تبیین سیاست‌های ایالات متحده بپردازد (Tuch, 1990: 87-88). به جرأت می‌توان ادعا کرد که هیچ‌یک از چهار معاون بوش در حوزه دیپلماسی عمومی نتوانستند به کارکردهای مورد نظر/ادوارد مورو دست یابند. نظرسنجی زیر نیز تأییدکننده همین نکته است.

نگاره شماره (۱) - میزان محبوبیت ایالات متحده در منطقه در دوران بوش

کشور	۲۰۰۲	۲۰۰۳	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷
اندونزی	۶۱ درصد	۱۵ درصد	۳۸ درصد	۳۰ درصد	۲۹ درصد
لبنان	۳۶ درصد	۲۷ درصد	۴۲ درصد	-	۴۷ درصد
مصر	-	-	-	۳۰ درصد	۲۱ درصد
اردن	۲۵ درصد	۱ درصد	۲۱ درصد	۱۵ درصد	۲۰ درصد
پاکستان	۱۰ درصد	۱۳ درصد	۲۳ درصد	۲۷ درصد	۱۵ درصد
ترکیه	۳۰ درصد	۱۵ درصد	۲۳ درصد	۱۲ درصد	۹ درصد

این نظرسنجی نشان می‌دهد که باوجود تدوین و اجرای برنامه‌های مختلف در حوزه دیپلماسی عمومی در دوران بوش، در عمل این اقدامات به دلایل مختلف، توفیق چندانی به دست نیاورد که می‌توان در چند مورد آن را خلاصه کرد.

نخست، عدم تمایل دولت بوش به کاربرد قدرت نرم و استفاده از دیپلماسی عمومی برای اقناع افکار عمومی مسلمانان از نیت و اهداف آمریکا در منطقه بود. در همین رابطه باید افزود

که سیاست خارجی بوش در خاورمیانه تحت تأثیر رویکرد سنتی واقع‌گرایانه و بر اساس ادراک سخت‌افزاری از محیط امنیتی در منطقه، در ابعاد راهبردی و سخت‌شکل گرفت و تداوم یافت. اگر چه در این دوران با توجه به تحولات ساختاری در جهان و منطقه شرایط و ویژگی‌های متفاوتی پدیدار شد. این تحولات به تغییر منطق رفتاری حاکم بر سیاست منطقه‌ای آمریکا منتج نگردید. در این دوران، نرم‌افزارگرایی آمریکایی در بستر حمایت از اقتدارگرایی در خاورمیانه ظاهر شد و بنابراین از جایگاه ویژه‌ای در راهبرد منطقه‌ای آمریکا برخوردار نبود (هرسیچ، ۱۳۸۸: ۱۷۵).

دوم، هدف دیپلماسی عمومی آمریکا نوعی جنگ اطلاعاتی و نه گسترش تعامل و ارتباطات با مردم جهان اسلام بود. نحوه برقراری ارتباط نیز همانند خیابانی یک‌طرفه بود و به نوعی مسلمانان مورد آماج حملات اطلاعاتی و تبلیغاتی رسانه‌های آمریکایی قرار گرفته بودند و تنها به‌عنوان مخاطبان منفعل در این میان عمل می‌کردند. بسیاری از منتقدان داخلی در آمریکا معتقد بودند که رویکرد تهاجمی دیپلماسی عمومی آمریکا غیرمؤثر و ناکارآمد بوده است. سوم، مقامات مجری دیپلماسی عمومی درک و شناخت کافی از مخاطبان خود نداشتند و جهان اسلام را به چشم یک توده یکپارچه و ثابت می‌نگریستند. از سوی دیگر، تلاش‌های آمریکا برای پیشبرد ارزش‌ها و فرهنگ خود در جهان اسلام موجب نوعی بیداری میان مسلمانان شد و آنها به‌نوعی درصدد صیانت از ارزش‌ها و فرهنگ خود برآمدند (Zaharna, 2009(A): 3).

از این‌رو، می‌توان نتیجه گرفت که سیاست‌های بوش در قبال دنیای اسلام و عرب، شکستی کامل بوده است. بوش در سخنان بیستم سپتامبر با مردم، نگرش و رفتار ایالات متحده با تمام جهان - به‌ویژه مسلمانان و اعراب - را به‌صورت روشنی بیان کرد. بوش در سخنرانش در کنگره آشکارا به تمام دنیا هشدار داد که «شما یا با ما هستید یا با تروریست‌ها». ایالات متحده اشخاص، رهبران و حتی ملت‌هایی را که مخالف سیاست‌های این کشور بودند در اردوگاه «دیگران» قرار داد که در نتیجه بمباران خواهند شد یا دولت‌هایشان سقوط خواهد کرد. تلاش‌های بعدی وی برای اصلاح سخنانش تأثیر چندانی نداشت (لنون، ۱۳۸۹: ۳۴۴).

از سویی، هنگامی که دیپلماسی عمومی از نگاه نومحافظه‌کاران به جنگ ایده‌ها تعبیر می‌شود، تقابل جای تعامل را می‌گیرد و به‌صورت طبیعی با واکنش طرف مقابل برای دفاع از داشته‌های خود می‌انجامد. به‌کاربردن واژه جنگ در این تعریف خط روشنی میان خودی و دشمن است. به نظر می‌رسد این تعریف نه تنها مشکل دیپلماسی عمومی آمریکا در جهان اسلام را حل نکرد، بلکه منجر به فاصله هر چه بیشتر مسلمانان از ارزش‌های مدنظر این کشور

شد. با وجود اینکه حادثه یازده سپتامبر و حوادث مشابه، نقش و اهمیت دیپلماسی عمومی در سیاست خاورمیانه‌ای ایالات متحده را بیش از هر زمان دیگری روشن ساخت، اما بوش و تیم سیاست خارجیش با درک نادرستی که از دیپلماسی عمومی داشتند، به نفرت مردم خاورمیانه نسبت به سیاست‌های خود در این منطقه و جهان دامن زدند.

۳-۲. دوره باراک اوباما

اوباما یک سال قبل از پیروزی در انتخابات ریاست جمهوری، در مقاله‌ای که در *فارین افرز*^{۲۴} منتشر کرد، می‌نویسد که «حمله به عراق و زندان ابوغریب»^{۲۵} باعث شده است که جهان اعتمادش را به اهداف و اصول ما از دست بدهد». وی در ادامه می‌افزاید که برای تجدید رهبری آمریکا در جهان، ابتدا باید جنگ عراق را به پایان رسانده و سپس در سطح گسترده‌ای توجه خود را به خاورمیانه متمرکز کنیم (Obama, 2007). از این رو، تجارب ناشی از دیپلماسی عمومی در دوران بوش و ناکامی‌های آن منجر به ارائه تحلیل‌ها و راهکارهایی در دوران اوباما برای جبران این ناکامی و شکست‌ها از سوی تحلیلگران شد. در همین خصوص در نشست‌هایی که در ژانویه ۲۰۰۹ با حضور کارشناسان حوزه دیپلماسی عمومی در فلوریدا برگزار گردید، توصیه‌ها و پیشنهادهایی در قالب سند *وایت/اوک*^{۲۶} ارائه شد.

اتخاذ یک رویکرد یکپارچه و گسترش گفتمان دیپلماسی عمومی آمریکا به سایر مناطق و حوزه‌ها با هدف ایجاد تعامل با سایر مخاطبان، ضرورت هماهنگ‌ساختن ساختار درونی، استفاده از کارکنان مجرب، افزایش تعداد برنامه‌ها و افزایش بودجه از مهم‌ترین موارد پیشنهادی در این نشست بود. منسجم‌ساختن ساختار درونی برنامه‌های حوزه دیپلماسی عمومی کلیدی‌ترین بخش برای ارتقای اعتبار بیرونی حوزه دیپلماسی عمومی بود. در این سند، همچنین بر ایجاد تعادل میان فناوری‌های اطلاعاتی جدید با ضرورت استفاده از روابط و تماس‌های فردی با شهروندان سایر کشورها و افزایش نقش شهروندان آمریکایی در پیشبرد دیپلماسی عمومی ایالات متحده تأکید شده بود. یکی از کارهای مهم دیگری که در این نشست صورت گرفت ارائه تعریف جدیدی از دیپلماسی عمومی بود: «دیپلماسی عمومی صرفاً جنگ ایده‌ها نیست، بلکه تلاش چندجانبه برای ایجاد فهم، اطلاع‌رسانی، تعامل و تأثیرگذاری بر ایستارها و رفتار رهبران و افکار عمومی سایر کشورها است تا از این طریق آنها به شناختی بهتر از اهداف، سیاست‌ها و ارزش‌های آمریکا دست پیدا کنند». در سند *وایت/اوک*، همچنین شاهد چرخش و تغییر نگاه از

24. Foreign Affairs

25. Abu Ghraib

26. White Oak

دیپلماسی عمومی به‌عنوان قدرت نرم و تبدیل آن به دیپلماسی عمومی به‌عنوان قدرت هوشمند هستیم (White Oak Document, 2009).

همچنین در سند دیگری با عنوان «شیوه در حال تغییر: مسیری تازه برای روابط ایالات متحده با جهان اسلام» که از سوی رهبران ۳۴ گروه مذهبی از جمله یازده گروه مسلمان آمریکایی در سپتامبر ۲۰۰۸ منتشر شد، موضوعاتی در خصوص ترسیم روابط تخریب‌شده میان ایالات متحده و جهان اسلام مطرح شد. در این سند چهار حوزه اصلی برای ارتقای مناسبات مسلمانان و ایالات متحده پیشنهاد شد. کاربرد دیپلماسی برای استفاده از تمام متحدین و رقبای برای انجام گفتگو با هدف رفع منازعات کلیدی و حمایت از تلاش‌های صورت گرفته به‌منظور ارتقای سطح حکمرانی و ارتقای مشارکت بخش مدنی در کشورهای مسلمان، کمک به رشد کارآفرینی در کشورهای مسلمان و افزایش سطح احترام و درک متقابل میان شهروندان آمریکایی و مسلمانان در سرتاسر جهان مهم‌ترین راهکارهای این گروه‌ها بود. در بخش ارتقای سطح درک متقابل، تأکید فراوانی بر دیپلماسی عمومی برای ایجاد تغییر در اقدامات و سیاست‌ها شده است. همچنین در این گزارش، علاوه بر تأکید بر دیپلماسی عمومی، گسترش برنامه‌های آموزشی، ارتقای دیپلماسی فرهنگی، افزایش پوشش خبری در مورد روابط مسلمانان و آمریکا و استفاده از جامعه مسلمانان آمریکا به‌عنوان پلی با جهان اسلام نیز مورد توجه قرار گرفته است. در این گزارش به رئیس‌جمهور پیشنهاد شده است که در نخستین سخنرانی خود به‌طور مستقیم بر اهداف و نیات آمریکا برای بهبود روابط با جهان اسلام تأکید شود (Report of the Leadership Group on U.S-Muslim Engagement, 2008:17). شاید در راستای پیشنهاد مذکور بود که اواما در نخستین سخنرانی خود در مراسم تحلیف، به‌طور مستقیم با جهان اسلام سخن گفت: «به جهان اسلام می‌گوییم ما به دنبال راهی جدید برای پیشرفت، بر اساس منافع متقابل و احترام دوجانبه هستیم» (Naughton, 2009).

از سویی به نظر می‌رسد یکی دیگر از چالش‌های به‌جامانده از دوران بوش وجه غالب فعالیت‌های نظامی آمریکا در منطقه خاورمیانه و به‌ویژه در افغانستان و عراق است. در همین راستا، برخی از تحلیلگران معتقدند حضور نیروهای نظامی آمریکا در منطقه خاورمیانه بر ذهنیت مردم این منطقه تأثیر منفی گذارده است و آمریکا باید با کم‌رنگ کردن حضور نظامی و انجام عملیات‌های خود در چارچوب چندجانبه و از طریق سازمان ملل در جهت بهبود این نگرش منفی تلاش کند (Kull, 2008).

از سوی دیگر، انتخاب باراک اواما در نوامبر ۲۰۰۸ برای مردم منطقه، نویدبخش تغییر درک دیپلماسی عمومی ایالات متحده در خاورمیانه به‌وسیله تعریف شخصیت خود اواما بود.

انتخاب باراک اوباما در جهان عرب با ترکیبی از احتیاط و خوش‌بینی همراه بود. نخست به این دلیل که اوباما نخستین رئیس‌جمهور سیاه‌پوست با ریشه آفریقایی و اندونزیایی است و این امیدواری وجود داشت که سیاست ایالات متحده در عمل نسبت به جهان اسلام و عرب تغییر کند. دوم، فصاحت و بلاغت اوباما به‌خصوص بعد از سخنرانی معروف خود در قاهره در ژوئن ۲۰۰۹ مردم سراسر جهان عرب را تحت تأثیر قرار داد (Khatib, 2011). در همین زمینه، زمانی که در یک نظرسنجی از مردم برخی کشورهای منطقه پرسیده شد که وقتی باراک اوباما به ریاست جمهوری آمریکا انتخاب شد چقدر امیدوار بودید که سیاست ایالات متحده در جهان عرب تغییر کند، غیر از مردم لبنان و امارات متحده عربی اکثر اعراب امیدوار بودند که انتخاب اوباما تغییر سیاست‌های آمریکا در جهان اسلام و عرب را به دنبال خواهد داشت.

نگاره شماره (۲) - میزان امیدواری به تغییر سیاست‌های آمریکا در منطقه در دوران اوباما

کشور	مراکش	مصر	لبنان	اردن	عربستان	امارات متحده
امیدوار	۶۶ درصد	۶۱ درصد	۱۱ درصد	۴۲ درصد	۵۷ درصد	۱۰ درصد
ناامید	۳۳ درصد	۳۸ درصد	۸۹ درصد	۵۶ درصد	۳۳ درصد	۷۲ درصد

(Arab Attitude, 2011)

بنابراین، همان‌گونه که انتظار می‌رفت، اوباما پس از به‌قدرت‌رسیدن، درصدد تغییر سیاست‌های آمریکا در حوزه دیپلماسی عمومی و ترمیم چهره مخدوش شده ایالات متحده در جهان اسلام برآمد. از این‌رو، سطح تعامل با شهروندان جهان اسلام افزایش یافته و سیاست‌های دولت اوباما در این حوزه در مقایسه با دولت بوش اصطکاک کمتری با مسلمانان داشت. اوباما در هفته نخست دوران ریاست جمهوری خود، نخستین مصاحبه خود را با یک کانال تلویزیونی عربی انجام داد و دو فرستاده ویژه برای منازعه اعراب-اسرائیل و حوزه افغانستان و پاکستان تعیین کرد. یکی دیگر از سیاست‌های اوباما تأکید مکرر بر گوش فرادادن به نظرات جهان اسلام است. وی در مصاحبه خود با العربیه^{۲۷} بارها از واژه گوش‌دادن و احترام استفاده کرد. واژه گوش‌دادن تغییری تاریخی در دیپلماسی عمومی ایالات متحده محسوب می‌شود. اصطلاح دیپلماسی عمومی ایالات متحده در این دوره «دست‌های باز» به جای «مشت‌های گره‌کرده» عنوان شده است (Zaharna, 2009(B): 6).

به طور کلی در مورد دوره اوباما باید گفت، شواهد و مدرک دال بر این دارد که سیاست دیپلماسی عمومی در این دوره باوجود شعارهایی مبنی بر تغییر، دچار دگرگونی چندانی نشده و نه تنها نتوانسته است نگاه مردم کشورهای خاورمیانه را نسبت به ایالات متحده تغییر دهد،

بلکه حاکی از این است که محبوبیت ایالات متحده همچنان در حال افول است. در همین رابطه می‌توان افزود، زمانی که هیلاری کلینتون^{۲۸} با عنوان وزیر خارجه ایالات متحده آمریکا به خاورمیانه سفر کرد، توسط رسانه‌های منطقه‌ای به وی عنوان *کاندولیزا کلینتون*^{۲۹} اطلاق شد که تأکیدی بر این نکته است که سیاست‌های دولت جدید، در واقع تکرار همان سیاست‌های گذشته است (Zaharna, 2009(B): 7)؛ بنابراین، هر چند اوباما در زمینه دیپلماسی عمومی شروع فوق‌العاده‌ای با ارسال پیام تبریک نوروژ و ماه رمضان در منطقه داشت، اما با گذشت زمان نظرسنجی‌ها نشان داد که محبوبیت اوباما در جهان عرب و برای مردم این منطقه که امیدوار به تغییر سیاست آمریکا بودند، رو به کاهش نهاده است (Khatib, 2011).

نگاره شماره (۳) - میزان محبوبیت ایالات متحده در دوران اوباما (درصد)

کشور	اندونزی	لبنان	مصر	فلسطین	اردن	پاکستان	ترکیه
۲۰۰۹	۶۳	۵۵	۲۷	۱۵	۲۵	۱۶	۱۴
۲۰۱۰	۵۹	۵۲	۱۷	-	۲۱	۱۷	۱۷
۲۰۱۱	۵۴	۴۹	۲۰	۱۸	۱۳	۱۱	۱۰

(Pew, 2011)

اگر نظرسنجی شماره (۱) را با نظرسنجی شماره (۳) مقایسه کنیم، به دو نکته پی خواهیم برد. نخست اینکه با انتخاب باراک اوباما و روی کار آمدن دموکرات‌ها دیدگاه مردم منطقه نسبت به محبوبیت ایالات متحده در اکثر کشورهای منطقه در سال ۲۰۰۹ نسبت به سال ۲۰۰۷ به طرز معناداری افزایش پیدا کرده است، اما بلافاصله در سال بعد این محبوبیت دوباره رو به کاهش گذارده؛ به طوری که در سال ۲۰۱۱ در پایین‌ترین سطح خود قرار گرفته است. دوم اینکه اگرچه با روی کار آمدن اوباما و به یمن شخصیت متفاوتش نسبت رئیس‌جمهوران قبلی ایالات متحده و همچنین سر دادن شعار تغییر توانست تأثیر مثبتی بر افکار عمومی مردم منطقه ایجاد کند، اما نتوانست به این تأثیرات مثبت تداوم بخشیده و در بلندمدت نیز دیدگاه مردم منطقه را نسبت به ایالات متحده تغییر دهد.

فرجام

دولت بوش اعتقاد چندانی به قدرت نرم و کاربرد دیپلماسی عمومی نداشت. اگر چه از سر اجبار و ضرورت فعالیت‌های خود را در زمینه سیاست دیپلماسی عمومی از همان فردای ۱۱ سپتامبر آغاز کرد، اما مطابق با منطق جمهوری خواهان دیپلماسی عمومی را نه معرفی ارزش‌ها بر پایه تعامل، بلکه جنگ ایده‌ها تعریف کرد؛ جنگی که در آن فقط یک‌طرف پیروز داشت. از این‌رو،

28. Hillary Clinton

29. Condoleezza Clinton

هدف از تأسیس شبکه‌های ماهواره‌ای و رادیویی و انتشار روزنامه‌ها و نشریات مختلف نه تعامل بر پایه احترام متقابل، بلکه بیشتر جنگ رسانه‌ای بود. این سیاست، نه تنها به کاهش بیشتر محبوبیت آمریکا در منطقه خاورمیانه منجر شد، بلکه باعث انزجار افکار عمومی داخلی ایالات متحده از سیاست‌های جنگ‌طلبانه بوش شد.

در مقابل، اوباما با زیر سؤال بردن سیاست‌های جنگ‌طلبانه بوش از آن پلی ساخت تا افکار عمومی آمریکا و جهان را به سوی خود جذب کند. اعتقاد دولت اوباما و دموکرات‌ها به کاربرد دیپلماسی و قدرت نرم، نه بر مبنای جنگ ایده‌ها، بلکه در چارچوب چندجانبه‌گرایی و تلاش برای تعامل و تأثیرگذاری بر افکار عمومی مسلمان، آن را از سیاست‌های یکجانبه‌گرایانه بوش متمایز ساخت. اوباما که نخستین رئیس‌جمهور سیاه‌پوست تاریخ آمریکا است و از نام خود (حسین) و تبار آفریقایی-اندونزیایی خود سود می‌برد، با اتخاذ رویکرد برقراری ارتباط مستقیم با مسلمانان (در قالب پیام‌های ویدیویی تبریک نوروز و حلول ماه رمضان و ...) و تکیه بر سیاست‌هایی همانند «گوش فرادادن و احترام‌گذارن» تا حدودی موفق به تأثیرگذاری بر افکار عمومی مردم منطقه شد. به طور کلی روند نظرسنجی‌هایی که توسط مؤسسات افکارسنجی معتبر در چند سال گذشته انجام شده نشان داده است که اوباما نیز توانسته به این تأثیر مثبت خود تداوم بخشد.

با وجود تفاوت در رویکرد دیپلماسی عمومی بوش و اوباما در منطقه خاورمیانه، به طبع هر دوی آنها مطابق با اهدافی که برای دیپلماسی عمومی تعریف شده است، درصدد تأمین منافع ملی آمریکا از طریق معرفی ارزش‌ها و ایده‌های آمریکایی بوده‌اند و در این زمینه تفاوتی میان بوش و اوباما مشاهده نمی‌شود، اما دست کم با استناد به نظرسنجی‌های صورت گرفته و روند تحولات منطقه می‌توان نتیجه گرفت که هیچ‌یک از دو دولت بوش و اوباما نتوانسته‌اند در امر دیپلماسی عمومی در منطقه خاورمیانه موفق باشند.

منابع فارسی

- درویش، رضاداد (۱۳۸۳)، *کتاب آمریکا (۶) ویژه دیپلماسی عمومی آمریکا*، تهران: ابرار معاصر.
- عطایی، فرهاد و دیگران (۱۳۹۰)، «دیپلماسی عمومی و قدرت نرم؛ ایران و آمریکا در عراق جدید»، *فصلنامه سیاست*، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۱، شماره ۳: ۲۰۳-۱۸۹.
- سیمبر، رضا و ارسلان قربانی (۱۳۸۸)، «دیپلماسی نوین در روابط خارجی؛ رویکردها و ابزارهای متغیر»، *فصلنامه بین‌المللی روابط خارجی*، سال اول، شماره ۴: ۶۱-۴۳.
- نون، الکساندر تی. جی (۱۳۸۹)، *کاربرد قدرت نرم*، ترجمه سید محسن روحانی، چاپ دوم، تهران: دانشگاه امام صادق (ع).

نای، جوزف (۱۳۸۹). *قدرت نرم: ابزارهای موفقیت در سیاست خارجی*، ترجمه سید محسن روحانی و مهدی ذوالفقاری، چاپ سوم، تهران: دانشگاه امام صادق(ع).

نیک‌آیین، احسان‌اله (۱۳۸۸)، «دیپلماسی عمومی: رویکردی نو در عرصه روابط بین‌الملل»، *فصلنامه سیاست خارجی*، سال بیست‌وسوم، شماره ۲. ۳۹۴-۳۶۲.

هرسیج، حسین و مجتبی تویسرکانی (۱۳۸۸)، «مقایسه میزان قدرت نرم جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا در خاورمیانه»، *دانش سیاسی*، سال پنجم، شماره ۱۰: ۲۰۴-۱۶۹.

منابع لاتین

- Arab Attitudes (2011), "U.S and Obama Favorable Ratings Drop Sharply", *Arab American Institute Foundation*.
- Broadcasting Board of Governors (2011), available at: <http://www.bbg.gov/about/index.html>
- Committee on Foreign Relation (2010), *U.S. International Broadcasting: Is Anybody Listening? - Keeping the U.S. Connected*, United state Senate, Washington DC.
- Congressional Research Service (2009), <http://www.crs.org>, based in part on information from U.S. Department of state, Foreign Affairs Manual, and U.S. Department of States Website, <http://www.state.gov/r/index.htm>, and <http://www.state.gov/r/partnership/>.
- Fitzpatrick, K. R. (2008), "The Collapse of American Public Diplomacy", *United States Information Agency Alumni Association Survey*, Quinnipiac University.
- Glassman, James K. (2010), At a Hearing on "The Future of U.S. Public Diplomacy", *Georg W. Bush Institute*.
- Khatib, Lina (2011), *The Arab Spring Casts Obama as United State Public Diplomacy Messenger*, available at: <http://uscpublicdiplomacy.org>
- Kilbane, M. (2009), "Military Psychological Operations as Public Diplomacy", *The Routledge Handbook of Public Diplomacy*, London: Routledge:185-92.
- Kirova, I. (2009), "New Developments in Public Diplomacy: A Roundup of the Latest Trends and Events of Significance to the Evolution of Public Diplomacy", *Public Diplomacy Magazine*, 1, 6-11.
- Kull, S. (2008), "Can Obama Restore the US Image in the Middle East", *Harvard International Review*, available at: <http://www.worldpublicopinion.org> (Accessed by 9 Agu 2011).
- Linzer, D. (2008), Lost in Translation: Alhurra—America's Troubled Effort to Win Middle East Hearts and Minds, *ProPublica*.
- Mogahed, D., Fersh, R., Gutlove, P., & Dine, T. (2009). *Changing Course: A New Direction for US Relations with the Muslim World*, Washington DC, Cambridge MA.

- Nakamura, K. H., & Matthew, C. (2009), Weed, "US Public Diplomacy: Background and Current Issues", *Congressional Research Service*.
- Naughton, P. (2009), "Inauguration speech: Barack Obama calls for return to old truths", *Times Online*, Available at: <http://www.timesonline.co.uk/>, (Accessed by 3 may 2011).
- Nye, J. S. (1990), *Bound to lead: The changing nature of American power*, Basic Books.
- Nye, J. S. (2003), "US power and strategy after Iraq", *Foreign Affairs-New York*, Vol 82, No.4, 60-73.
- Nye, J. s. (2004), *Hard Power, Soft Power and War on Terrorism, in American Power in the 21th Century*, Ed by David Held, Cambridge Policy Press.
- Obama, Barack Hussein (2007), "Renewing American Leadership", *Foreign Affairs*, Vol.86, No.4.
- Pew Research Center (2011), "Obama's Challenge in the Muslim World", *Arab Spring Fails to Improve U.S. Image*, available at: <http://pewglobal.org> (accessed by 10 Agu 2011).
- Rugh, W. A. (2009), "Repairing American Public Diplomacy", *Arab Media & Society*, 7.
- Rugh, William A. (2004), "Washington and Challenge of Arab Press Freedom", *Arab Reform Bulletin*, Vol. 2, No. 11.
- Rugh, William A. (2006), "Anti-Americanism on American Television: Some Outsider Observation", *Transnational Broadcasting Studies*, online in TBS Journal no. 15.
- Rugh, William A. (2007), "Quiet Progress in Public Diplomacy", opted, *The Baltimore Sun*.
- The Fletcher School (2014), *What is Public Diplomacy?*, available at: <http://www.fletcher.tufts.edu> (Accessed by 27 July 2014).
- Tuch, Hans N. (1990), *Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas* (Institute for the Study of Diplomacy).
- Turse, N. (2008), *The complex: How the Military Invades our everyday Lives*, Macmillan.
- United States Information Agency, available at: <http://www.publicdiplomacy.wikia.com/wiki/USIA> (Accessed by 26 July 2014).
- White Oak document; available (2009), available at: <http://www.mountainrunner.us/files/whiteoak>, (Accessed by 17 June 2011).
- Wolf Jr, C., & Rosen, B. (2004), "Public Diplomacy: How to Think about and Improve it (No. RAND/OP-134/RC)", *Rand Corp Santa Monica CA.*, available at: <http://www.rand.org/pubs/occasional-papers/2004/Rand-op134.Pdf>

- Zaharna, R. S. (2009), "Public Diplomacy through the Looking Glass: Obama", US Public Diplomacy and the Islamic World, In *Symposium on Old and New Media, and the Changing Faces of Islam.*, sponsored by Religion, Media and International Studies Project, Syracuse University.
- Zaharna, R.S. (2003), "The Unintended Consequences of Crisis Public Diplomacy: American Public Diplomacy in the Arab World", *Policy Brief*, vol.8, No.2.
- Zaharna, R.S. (2009) (A), "Obama, U.S. Public Diplomacy and the Islamic World", *World Politics Review*.