

منافع حیاتی و کسری بودجه: بررسی وضعیت کمک‌های خارجی آمریکا پس از ۱۱ سپتامبر*

مؤلف: لئونارد بی. زوزا

مترجم: ابراهیم رستمی‌نور

مقدمه

برنامه‌های کمک ایالات متحده به خاورمیانه موضوع چالش‌های سیاسی شدید میان دولت و کنگره در پنج تا شش ماه آینده خواهد بود. دولت خواه نا خواه برای به حداقل رساندن کسری بودجه بر محدود کردن اعطای کمک‌های خارجی تأکید خواهد کرد. در حالی که کنگره بر اختلافات مربوط به میزان تأثیرگذاری کمک‌های دوستانه بر حکومت‌های میانه‌روی منطقه متمرکز خواهد شد. نتیجه این چالش‌ها، میزان توانایی ایالات متحده برای پی‌گیری نبرد تهاجمی علیه تروریسم در خاورمیانه و جنوب آسیا و حفظ همکاری‌های منطقه‌ای در سایر مسائل حساس نظامی، سیاسی و اقتصادی را تعیین خواهد کرد.

فشارها برای افزایش سرمایه‌گذاری در امنیت داخلی و مبارزه علیه تروریسم، با نیاز برای جلوگیری از تبدیل کسری بودجه ایالات متحده به یک نقطه ضعف سیاسی در تعارض خواهد بود. بودجه مالی سال ۲۰۰۳ که توسط دولت بوش در ۴ فوریه (۱۵ بهمن) تقدیم کنگره شد، به منزله آغاز نبردی است که دولت با کنگره بر سر مخارج داشت. نبردی که در آن مقبولیت سیاسی هر یک از آنها در خطر خواهد بود. دولت به برنامه‌های مالی گسترده‌ای برای حفظ ایالات متحده در برابر حملات تروریستی نیاز خواهد داشت، در حالی که همزمان باید رکود اقتصادی نیز مهار شود. کمک‌های خارجی تحت تأثیر یک ترکیب سه وجهی شامل فراهم کردن سرمایه‌گذاری کافی برای امنیت داخلی، تهیه هزینه‌های مالی پنتاگون به عنوان بخشی از جنگ بر علیه تروریسم و حمایت از منافع سیاست خارجی ایالات متحده، قرار خواهد داشت.

الف. امنیت داخلی

تلاش‌های رئیس‌جمهور جرج دبلیو بوش برای توجیه افزایش سرمایه‌گذاری در امنیت داخلی و جنگ بر علیه تروریسم جنبشی را برای تأمین میزان بالاتری از سرمایه‌گذاری نسبت به آنچه که در بودجه سال مالی ۲۰۰۳ مطرح است، ایجاد کرده است که در رأس آن تلاش برای سرمایه‌گذاری در امنیت داخلی قرار خواهد داشت. گزارش‌های تام ریچ رئیس امنیت داخلی، نشان می‌دهد که رئیس‌جمهور برای افزایش بودجه این برنامه‌ها در سال مالی ۲۰۰۳ مصمم بوده است. این گزارش می‌افزاید سرمایه‌گذاری در این بخش توانایی‌های «مسئولین اولیه [کنترل حوادث]» - پلیس محلی، آتش‌نشانان، رانندگان آمبولانس و مسئولان مراقبت بهداشتی - را افزایش خواهد داد. در بودجه‌ای که از سوی ریچ طراحی شده، افزایش سرمایه‌گذاری از ۲۰ میلیون دلار در سال جاری به ۴۰ میلیارد دلار در سال مالی ۲۰۰۳ پیش‌بینی شده است.

اما این رقم گمراه‌کننده است، زیرا تنها بخشی از تلاش‌های ایالات متحده در مواجهه با حملات بالقوه هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیکی و یا سنتی را منعکس می‌کند، ریچ اشاره می‌کند که این حجم از سرمایه‌گذاری تنها برای تأمین بخشی از نیازهای آینده است.

در کنفرانس شهرداران برآورد شده که پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، برای تأمین هزینه‌های فزاینده شهرها، ۱/۵ میلیارد دلار نیاز خواهد بود و انجمن ملی فرمانداران برآورده کرده که برای افزایش توان امنیتی، بهداشت عمومی و حفاظت از تروریسم بیولوژیکی حداقل به ۴ میلیارد دلار نیاز خواهد داشت. ریچارد جی. پولاک معاون رئیس‌جمهور در انجمن بیمارستان‌های ملی، برای آمادگی کامل در برابر حملات شیمیایی، بیولوژیکی و هسته‌ای به ۱۱/۳ میلیارد دلار نیاز خواهد داشت. هر آژانس، شرکت یا گروه آمریکایی با هرگونه منافعی در امنیت داخلی می‌تواند تلاشی هماهنگ برای دستیابی به سرمایه موردنیاز را مدنظر داشته باشد و هر فردی می‌تواند ادعا کند که رفع نیازهایش برای تأمین امنیت ملی ضروری است.

در کنگره، بستر مناسبی برای تأمین بودجه حتی بیش از میزان درخواست شده توسط بوش و قبل از اینکه وی بودجه‌اش را تقدیم کنگره کند فراهم شده بود. در دسامبر و ژانویه (آذر و دی ماه) اعضای کمیته‌های کلیدی کنگره، اشاره داشتند که سرمایه‌گذاری برای تأمین امنیت داخلی فراتر از برآورد دولت خواهد بود. تا زمان برگزاری انتخابات در اواخر سال جاری، اعضای کنگره مواضع‌شان علیه تروریسم را به عنوان امری حیاتی در انتخاب مجدد خود حفظ خواهند کرد. چنین نگرشی، حتی فشار برای هزینه کردن مبالغی بیش از مبلغ مورد درخواست رئیس‌جمهور را افزایش خواهد داد.

ب. کمک به افغانستان و پاکستان

کمک به بازسازی افغانستان و همزمان کمک برای توسعه اقتصادی پاکستان، ممکن است با افزایش فشار بر کسری بودجه همراه باشد. با آگاهی از این امر که بی‌ثباتی سیاسی منطقه می‌تواند از شکست در بازسازی اقتصاد افغانستان ناشی شود و همچنین با آگاهی از این امر که احساسات ضدآمریکایی در بخشی از منطقه، نتیجه چرخش ایالات متحده در حمایت از پاکستان بعد از خروج شوروی از افغانستان است، دولت بوش برای تأمین سرمایه‌های لازم جهت تحقق توسعه اقتصادی در هر دو کشور، تحت فشار است. در ماه ژانویه (دی و بهمن) و در خلال کنفرانس بین‌المللی توکیو برای بازسازی افغانستان، وزیر امور خارجه، کاولین پاول، از تعهد بلندمدت ایالات متحده برای کمک به افغانستان و اختصاص اعتباری بالغ بر ۲۹۷ میلیون دلار در سال ۲۰۰۲ به عنوان «اولین بخش از اقدامی که می‌بایست در چند سال آینده صورت گیرد»، خبر داد. در این برآورد، کمک به افغانستان در ۵ سال آینده بالغ بر ۱/۵ میلیارد دلار خواهد بود. [البته] منابع سازمان ملل اشاره کرده‌اند که کل سرمایه موردنیاز برای بازسازی افغانستان در این دوره بیش از ۱۰ میلیارد دلار است.

اگرچه بودجه آنچنان هم که ابتدا می‌نمود از این تعهدات دولت بوش متأثر نیست - زیرا تنها ۸۰ میلیون دلار از ۱۰۰ میلیون دلار این تعهدات، سرمایه‌گذاری جدید است - ولی این تعهدات هزینه‌هایی را بر اولویت‌های برنامه بودجه دولت افزوده است. این تعهد همچنین افزایش چشمگیری را نشان می‌دهد که احتمالاً در سالهای بعد تداوم خواهد یافت. رئیس امور خاور نزدیک و آسیای جنوبی در کمیته روابط خارجی سنا، پاول استون (نماینده مینه سوتا) اعلام کرد، ایالات متحده باید ظرف ۵ سال آینده ۱/۱۷۵ میلیارد دلار برای بازسازی و ۴۰۰ میلیون دلار برای کمک‌های امدادی فراهم کند و نماینده دمکرات کمیته روابط بین‌الملل مجلس نمایندگان، تام لانتوس (نماینده کالیفرنیا) طرحی را مطرح کرد که براساس آن کمکی بالغ بر ۱/۶ میلیارد دلار طی ۴ سال برای افغانستان فراهم شود، که نیمی از آن به بازسازی افغانستان اختصاص خواهد یافت. هم تعهدات دولت در کنفرانس توکیو و هم پیشنهادات اعضای کنگره، میزان کسری در بودجه رئیس جمهور را تا سقف ۱۰۶ میلیارد دلار افزایش خواهد داد.

ج. بودجه دفاعی

با مایوس شدن از بودجه دفاعی امسال، انتظارات برای سرمایه‌گذاری چشمگیرتر در سال مالی ۲۰۰۳ افزایش خواهد یافت. وعده‌های انتخاباتی دولت بوش مبنی بر تقویت توانایی‌های دفاعی و تعیین «تیم رویایی» برای امنیت ملی، در محیط پنتاگون و در میان محافظه‌کاران انتظارات

را از او برای تقاضای افزایش هزینه‌های دفاعی، بالا برده است. بررسی دقیق وعده‌های انتخاباتی بوش - شامل «اعاده تعهدات» دولت نسبت به پرسنل نظامی و فراهم کردن مقدمات انتقال ساختار نیروی نظامی به قرن ۲۱ افزایش قابل ملاحظه در مخارج را توجیه نمی‌کند، هرچند برخی از گروه‌ها تمایل به طرح چنین نتیجه‌گیری‌ای دارند.

وزیر دفاع دونالد رامسفلد خاطر نشان کرد که هزینه‌های دفاعی به دلیل انجام تلاشها برای ایجاد تحولات جدید، به طور قابل ملاحظه‌ای افزایش خواهند یافت و بیشتر واحدهای نظامی با کاهش سطح نیروهای موجود و تبدیل آن به نیروهای سبک‌تر، مواجه خواهند بود. بودجه سال ۲۰۰۱ (۹ اسفند ۱۳۷۹) دولت به تفکرات جدید رامسفلد در برنامه‌ریزی دفاعی ایالات متحده تجسم عینی بخشید. محافظه‌کاران، اعتراضات زیادی به حجم کم بودجه دفاعی برای پوشش دادن به نیازهای امنیتی ایالات داشتند. از آن زمان تاکنون، دولت تنها ۱۸/۳ میلیارد دلار افزایش را در بودجه سال ۲۰۰۲ برای تکمیل طرح‌های دفاعی درخواست کرده است که البته این امر قبل از ۱۱ سپتامبر مطرح بود.

حتی قبل از اینکه دولت در ژانویه سال ۲۰۰۲ آخرین تصمیمات خود را بر بودجه سال ۲۰۰۳ اعمال نماید، هواداران گسترش برنامه‌های دفاعی، فشار خود را برای سرمایه‌گذاری چشمگیرتر آغاز کرده بودند. در واقع پاسخ نیروهای مسلح به حملات ۱۱ سپتامبر، افزایش هزینه‌های دفاعی ایالات متحده بود. براساس گفته‌های داو، زاخیم معاون وزیر دفاع افزایش گشت‌های نظامی در شهرهای ایالات متحده، بمباران اماکن مشکوک به حضور طالبان و القاعده، و تشکیل نیروهای عملیاتی ویژه، همگی هزینه‌های نظامی را تا بیش از ۲ میلیارد دلار در ماه افزایش داده است. تقاضای دولت بوش برای افزایش ۴۸ میلیارد دلاری در هزینه‌های نظامی بودجه سال ۲۰۰۳ نشان دهنده افزایش ۱۴ درصدی نسبت به سال ۲۰۰۲ است. با این وجود مقامات عالی‌رتبه نیروهای مسلح می‌گویند، سرمایه‌گذاری بیشتر برای پوشش هزینه‌های فزاینده نظامی و حفاظت بهداشتی، تهیه و حفظ تسلیحات نظامی، تهیه سریع کشتی‌ها و ناوهای هواپیما بر برای مقابله بلندمدت با تروریسم ضروری است. نتیجه ترکیب این معمای سرمایه‌گذاری با تصمیمات دونالد رامسفلد، عبارت است از کاهش نیافتن حجم نیروهای مسلح، قطع نشدن تولید اقلام عمده تسلیحاتی و همزمان عبارت است از گسترش حوزه‌های جدید، تولید سیستم‌های تسلیحاتی دقیق‌تر و افزایش توان بسیج نیروها، نتیجه این که، در کنگره مشاجره شدیدی درباره اینکه آیا هزینه‌های دفاعی باید تا ۱۴ درصد و به قیمت کاهش برنامه‌های حساس داخلی افزایش یابد وجود دارد.

د. کسری بودجه

در همان زمان که انتظارات برای افزایش سرمایه‌گذاری در برنامه‌های دفاع داخلی و جنگ در برابر ترور در حال افزایش است دولت بوش نیازمند است تا با محدود کردن هزینه‌ها در بودجه سال ۲۰۰۳ تعادل سیاسی خود را در برابر منتقدان به افزایش مبلغ کسری بودجه حفظ کند - به ویژه بعد از کسب تخفیف مالیاتی ۱/۳۵ تریلیون دلاری - گرچه حتی محدودیت قانونی پیشین - قانون تقویت بودجه مصوب سال ۱۹۹۰ - در پایان سال ۲۰۰۲ به پایان می‌رسد ولی دولت بوش تحت فشار سیاسی چشمگیری برای کاهش کسری بودجه در سال ۲۰۰۳ قرار خواهد داشت. در بودجه تقریباً ۲ تریلیون دلاری دولت، بیش از ۱/۳ تریلیون دلار متعلق به برنامه‌های حساس و ضروری سیاسی شامل تأمین امنیت اجتماعی، مراقبت پزشکی، کمک‌های بهداشتی و پزشکی به افراد کم درآمد، پرداخت حقوق به کارمندان دولت، برنامه‌های کمک به حادثه دیدگان، کمک به تغذیه کودکان، کمک به سربازان بازنشسته و تأمین پرداخت‌های توصیه‌ای، خواهد بود. برنامه‌های تفصیلی بودجه نیز به ۷۰۰ میلیارد دلار خواهد رسید. اما به دلیل اینکه بیش از ۵۰ درصد هزینه‌های دفاعی از محل مخارج توصیه‌ای تأمین می‌شود. برای رفع کسری ناشی از افزایش مخارج امنیت داخلی و هزینه‌های دفاعی، استفاده از مابقی ۷۰۰ میلیارد دلار بودجه‌های غیر الزامی نیز ضروری خواهد بود. البته سایر موارد مطرح شده در بودجه غیرالزامی نیز از لحاظ داخلی حساس هستند. به عنوان مثال، تحصیلات دومین بخش عمده از بودجه غیرالزامی را تشکیل می‌دهد که تقریباً شامل ۱۰ درصد این بودجه می‌شود. آموزش و تحصیلات یکی از اولویتهای دولت است و هرگونه کاهش اساسی در بودجه آن مشکلاتی را در پی خواهد داشت. هرگونه افزایش چشمگیر در سرمایه‌گذاری دولت بوش برای تأمین امنیت داخلی و جنگ علیه تروریسم در صورتی که با کاهش میزان کسری بودجه، متعادل نشود، توهم به خطر افتادن شریان‌های مالی تأمین امنیت اجتماعی، مراقبت بهداشتی و ارائه کمک‌های بهداشتی به افراد ناتوان و کم درآمد را افزایش خواهد داد. برای اجتناب از این تصور، دولت با خطر سیاسی انتخاب میان محدود کردن مخارج امنیت داخلی و کاستن از افزایش هزینه‌های دفاعی و یا جذب مخارج افزایش یافته امنیت داخلی از محلی خارج از برنامه‌های غیر الزامی و حساس سیاسی، مواجه است.

دولت بوش به دلیل الزامات سیاسی بلندمدت، نسبت به حجم کسری بودجه حساس است. بوش وارث بودجه‌ای با مازاد قابل توجه است که برای دهه آینده طراحی شده بود، بنابراین وی تصمیم گرفته است بخش اعظم مازاد که بالغ بر ۱/۳۵ تریلیون دلار می‌شود را به پرداخت‌کنندگان مالیات بازگرداند. اما اقتصاد ضعیفی که بوش به ارث برده در بحران غوطه‌ور است و باعث کاهش

درآمدهای مالیاتی شده است. این تحولات رئیس جمهور را در یک تنگنای اقتصادی قرار داده که از یک سو درآمدها کاهش می‌یابند و از سوی دیگر افزایش هزینه‌ها اجتناب‌ناپذیر است. حتی قبل از اعلام رسمی وجود بحران اقتصادی، رئیس جمهور به محدود کردن مخارج تأکید کرده بود. در نشست بازنگری بودجه سال ۲۰۰۲، رئیس اداره مدیریت و بودجه، میشل دانیلز در گزارشی به کنگره اعلام کرد «... کنگره و رئیس جمهور باید به طور مداوم برای محدود کردن کل مخارج در چند سال آینده همکاری نمایند.» «دولت آمادگی دارد، هر جا که ضرورت ایجاب نماید در محدود کردن اولویت‌های خود پیشگام شود.

در اوایل ژانویه (دی ماه) رئیس اکثریت سنا تام دشل (نماینده داکوتای جنوبی) تخفیف مالیاتی ۱/۳۵ تریلیون دلاری رئیس جمهور را مورد حمله قرار داد و نسبت به پیامدهای سیاسی و اقتصادی کسری زیاد بودجه هشدار داد. دموکراتها به دنبال استفاده از کسری بودجه ۱۰۶ میلیارد دلاری دولت بوش هستند تا آن را به عنوان مدرک جرمی برای ارزیابی بودجه امنیت اجتماعی و سایر برنامه‌های حساس و سودمند ارائه دهند. کشمکش بر سر بودجه سال ۲۰۰۳ شدت خواهد یافت نه تنها به دلیل تأثیر بالقوه بر انتخابات کنگره در سال ۲۰۰۲ بلکه همچنین به دلیل اینکه بررسی بودجه با آغاز مبارزه انتخابات ریاست جمهوری همزمان خواهد بود.

همکاری به خاورمیانه

احتمال دارد دولت با کنگره بر سر میزان سرمایه‌ای که باید برای کشورهای خاورمیانه در بودجه سال ۲۰۰۳ تأمین شود، مشاجرات شدیدی داشته باشد. در این فضای ریاضت مالی و نیاز به اطمینان از سودمندی ملموس کمک‌های خارجی، کمک به کشورهای خاورمیانه بیش از حد معمول، سیاسی خواهد شد، زیرا چشم‌اندازهای متفاوتی میان دولت و کنگره بر سر این مطلب وجود دارد که آیا این کمک‌ها باعث حفظ و گسترش منافع ایالات متحده می‌شود یا خیر. و راه حل این چالش نیز تحت تأثیر چشم‌اندازهای متفاوت مقامات دولت و کنگره قرار خواهد داشت. دولت و بخش‌های دفاعی باید با دریافت‌کنندگان کمک و کشورهای دوست در منطقه همکاری نزدیکی داشته باشند تا بتوانند:

- ائتلاف گسترده در منطقه را برای تأمین مبانی سیاسی ضروری برای جنگ علیه تروریسم حفظ نمایند؛
- به جمع‌آوری و همکاری اطلاعاتی درباره افراد، گروهها و نیروهای رادیکال تهدیدکننده ایالات متحده و کشورهای دوست بپردازند؛
- از عملیات نظامی ایالات متحده بر علیه طالبان و القاعده حمایت کنند.

● و از بی‌ثباتی اقتصادی یا فاجعه انسانی که امنیت ایالات متحده در منطقه را کاهش خواهد داد، پیشگیری کنند.

علیرغم این واقعیت که همکاری حکومت‌های میانه‌رو عربی در مبارزه علیه تروریسم، سودمند است، اما مسؤولیت اجرای سیاست‌های ایالات متحده در منطقه، مقامات را نسبت به نیاز به همکاری حکومت‌های میانه‌رو عربی حساس کرده است.

از سوی دیگر، چند تن از نمایندگان نقاد کنگره به شدت از نحوه فعالیت چند کشور عربی دریافت‌کننده کمک انتقاد کرده‌اند، زیرا به نظر آنها دریافت‌کنندگان کمک به اندازه کافی در حمایت از سیاست‌های ایالات متحده صادق نبوده‌اند. آنها این لحن نقادانه را در سرتاسر سال ۲۰۰۱ حفظ کردند و به ویژه در خلال بررسی بودجه کمک‌های خارجی سال ۲۰۰۲ در کنگره انتقادات پراکنده‌ای نسبت به دریافت‌کنندگان کمک‌های ایالات متحده مطرح کردند، انتقاداتی که به دریافت‌کنندگان کمک وارد شده بود درباره رعایت نکردن سه محور عمده بود که عبارتند از:

- انجام ندادن اقدامات کافی برای گسترش دموکراسی و حقوق بشر؛
 - حمایت از جنگ ایالات متحده علیه تروریسم بیشتر کلی و عام بوده تا حمایت فعالانه؛
 - تلاش برای گسترش بیشتر امتیازات طرف فلسطینی در مذاکرات صلح با اسرائیل.
- این انتقادات بعد از ۱۱ سپتامبر کمی مسکوت گذاشته شد. ولی به طور کلی مذاکرات نهایی کنگره برای تعیین میزان کمک‌های خارجی به کشورهای عربی در سال ۲۰۰۲، در شرایطی به شدت پیگیری می‌شد که کشورهای عربی نسبت به درگیری ایالات متحده با تروریسم انتقاداتی داشتند.

و. حکومت خودگردان فلسطینی

جدی‌ترین انتقادات کنگره متوجه حکومت خودگردان فلسطینی بود. در اوایل دسامبر (آذر ماه) ۲۰۰۱، مجلس نمایندگان و سنا مفاد قطعنامه‌های کنگره مبنی بر محکومیت تروریسم و کنار گذاشتن حکومت خودگردان به دلیل حمایت از حملات تروریستی در مقابل اسرائیل را تصویب کردند و در همان زمان نیز دولت بوش به شدت درگیر تلاش‌هایی برای پایان دادن به خشونت میان اسرائیلی‌ها و فلسطینی‌ها، بود. بنابراین برای جلوگیری از بی‌نتیجه ماندن تلاش‌های دیپلماتیک دولت، کنگره برای تصویب همه محدودیت‌ها بر علیه فلسطینی‌ها در بودجه سال ۲۰۰۲ اقدامی انجام نداد. با این وجود نمایندگان منتقد در کنگره در جریان مباحثات مربوط به سیاست خارجی ایالات متحده، پیشنهاد تعلیق کمک به فلسطینیان و کاهش کمک نظامی به مصر را مطرح کردند.

۱. مصر

انتقاد از مصر به طور ویژه بیانگر دغدغه‌های متفاوت میان دولت و کنگره بود. برای بیش از یک سال، برخی از اعضای کنگره، مصر را به خاطر نقض حقوق بشر از جمله دستگیری و محکومیت سعدالدین ابراهیم، یک استاد دانشگاه منتقد حکومت، مورد انتقاد قرار داده بودند و همچنین به رئیس جمهور حسنی مبارک به دلیل وارد نکردن فشار به یاسر عرفات رئیس دولت خودگردان فلسطین برای اعطاء امتیازات بیشتر در مذاکرات صلح با اسرائیل، انتقاداتی وارد کرده بودند. در ماه‌های اخیر، آنها همچنین حسنی مبارک را به دلیل نگرفتن موضعی سریع و صریح در محکومیت حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر، مورد انتقاد قرار دادند.

در همان زمان که این انتقادات مطرح می‌شدند، مقامات بلندپایه دولت بوش، با رئیس جمهور مبارک و سایر مقامات مصری، در همه جنبه‌های مهم جنگ ایالات متحده در مقابل تروریسم، همکاری نزدیکی داشتند. همکاری نزدیکی که مقامات ایالات متحده با حکومت حسنی مبارک در خلال دو دهه گسترش داده‌اند، منافع و سودمندی‌هایی داشته است که با همکاری‌های امنیتی میان دیپلمات‌های مصر و ایالات متحده و برنامه‌ریزان در نواحی حساس، تشدید شده است. این همکاری منجر به حمایت جدی سیاسی و لجستیکی از ایالات متحده شده است که عبارتند از:

- رئیس جمهور مبارک، حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر را محکوم کرد و از جنگ ایالات متحده علیه تروریسم حمایت نمود.
 - محمد سید طنطاوی مفتی اعظم دانشگاه الازهر - رئیس مرکز مطالعات اسلامی در مصر - حملات ۱۱ سپتامبر و خشونت علیه غیرنظامیان بی‌گناه را محکوم کرد.
 - احمد ماهر وزیر خارجه مصر در جهت ایجاد اجماع نظر میان کشورهای میانه‌روی عرب منطقه برای حمایت از جنگ ایالات متحده علیه تروریسم با مقامات آن کشور همکاری داشت.
 - سرویس اطلاعاتی مصر اطلاعات مفیدی را درباره فعالیت‌های تروریستی منطقه در اختیار هم‌تایان آمریکایی خود گذاشت؛
 - مقامات مصری با تدارک گذرگاه هوایی مورد نیاز نیروی هوایی ایالات متحده از طریق فضای هوایی مصر و عبور کشتی‌ها از طریق کانال سوئز، انتقال آنها را سرعت بخشیدند.
- به ویژه این کشور با تسریع در رفع موانع برای انتقال نیروهای نظامی ایالات متحده از طریق خطوط ارتباطی هوایی و دریایی مصر، مستقیماً از عملیات جنگی آمریکادر افغانستان حمایت کرد. بدون حمایت لجستیکی مصر و با توجه به اهمیت خطوط ارتباط دریایی این کشور در انتقال تجهیزات نظامی ایالات متحده از دریای مدیترانه به اقیانوس هند، عملیات نظامی ایالات متحده در افغانستان مختل شده بود. در حالی که برخی از نیازها می‌توانستند از طریق اقیانوس آرام و

اقیانوس اطلس جنوبی تأمین شوند. همکاری مصر در این زمینه به معنای استفاده نکردن از منابع نظامی اضافی و هزینه‌های عملیاتی بالاتر بوده است.

در حالی که کنگره بیش از اندازه بر افزایش و تعمیق و گسترش دموکراسی در کشورهای عربی و اصلاح ساختار اقتصادی، اصرار می‌ورزد، ناآگاهی از نیازهای فوری‌تر سیاسی و عملیاتی ایالات متحده می‌تواند موجب بروز مشکلات حادث‌تری برای از دست دادن حمایت این کشورها از جنگ ایالات متحده در مقابل تروریسم شود. تلاش آمریکاییان برای تحمیل ارزشها و هنجارهای ایالات متحده به دولت‌های منطقه، نه تنها منجر به گسترش آزادی و رشد اقتصادی در این کشورها نمی‌شود، بلکه منجر به افزایش بروز احساسات ضد آمریکایی و ضد سکولاریستی در منطقه خواهد شد. نتیجه نهایی این روند، عبارت خواهد بود از کاهش تعداد کشورهایی که ایالات متحده می‌تواند برای حفظ منافعش با آنها همکاری نماید، به ویژه زمانی که متحدان منطقه‌ای به طور جدی خواستار همکاری‌های سیاسی، اقتصادی و امنیتی در مقابل تهدیدات دوجانبه باشند، براساس نظر آنتونی کوردزمن «کارشناس دفاعی و امنیتی در خاورمیانه»، «ایالات متحده باید دقیق و هوشیارانه در جهت بهبود قواعد حقوقی و دموکراسی حرکت نماید، اما برای آنچه که ایالات متحده می‌تواند برای تبیین دلایل ساختار تروریسم انجام دهد، محدودیت‌های جدی در سطح جهان وجود دارد.»

۲. اسرائیل

چالش بر سر بودجه سال ۲۰۰۳ و رکود فرایند صلح خاورمیانه با چالش جدی درباره کمک‌های خارجی به همه کشورهای دریافت‌کننده کمک در خاورمیانه، همراه خواهد بود. تا این اواخر، همه تلاش‌های کنگره برای کاهش و یا تعدیل کمک به منطقه، تنها در مقابل دریافت‌کنندگان عربی این کمک‌ها بود. در زمان بررسی بودجه سال ۲۰۰۳ ممکن است برای بررسی دقیق همه برنامه‌های اعطای کمک ایالات متحده به منطقه از جمله اسرائیل فشارهایی ایجاد شود. اظهارنظر اخیر توسط سناتور رابرت بایرد (نماینده وایومینگ) امکان دارد آغازگر یک کشمکش شدید برای کاهش کمک به همه کشورهای منطقه باشد. بایرد، رئیس قدرتمند کمیته مصوبات سنا گفت، «من فکر می‌کنم زمان آن رسیده که براین دلارها محدودیت‌هایی اعمال شود» و افزود که، «ما باید این دلارها را در راه ایجاد صلح هزینه کنیم.»

ض. چشم‌اندازهای بودجه

همزمان با نگارش این مقاله، مقامات دولت بوش هنوز در حال اتخاذ تصمیماتی درباره

برنامه‌های کمک به کشورها بودند. با این حال می‌توان درباره سرمایه‌گذاری در سال ۲۰۰۳، به روش‌های دیگری نیز دست یافت که عبارتند از:

- چشم‌اندازهای محدودی برای افزایش چشمگیر سرمایه‌گذاری در امور بین‌المللی غیر از کشورهای خط مقدم، وجود دارد.
- کنگره همه کمک‌های خارجی را برای تشدید برنامه‌های امنیت، مورد بررسی قرار دهد. این امر، بررسی استدلال‌های همیشگی مبنی بر لازم بودن سطوح بالای کمک به مصر و اسرائیل برای حمایت از فرایند صلح خاورمیانه را نیز شامل خواهد شد. اگر رکود در مذاکرات صلح ادامه یابد، کنگره می‌تواند سرمایه‌گذاری در این زمینه را کاهش دهد تا آن را به سایر اولویت‌های بودجه اختصاص دهد.
- آن دسته از دریافت‌کنندگان کمک، که حمایت خود را از جنگ آمریکا با تروریسم مطابق با سیاست‌های ایالات متحده، تداوم نبخشد، برنامه‌های کمک به آنها می‌تواند دچار اختلال شده و به خطر افتد. تهدید به قطع کمک به افغانستان در صورت دست کشیدن این کشور از تعقیب مقامات طالبان و تحویل آنها به نیروهای ایالات متحده را باید به خاطر داشت.
- دولت بوش می‌تواند بر سر میزان و نوع کمک به دولت خودگردان فلسطینی و مصر انتظار وقوع چالش عمده‌ای را با کنگره داشته باشد.

نتیجه‌گیری

تلاش در جهت افزایش پرداخت‌ها برای برنامه‌های با اولویت بالا - دفاع داخلی، تقویت نیروهای مسلح ایالات متحده، جنگ علیه تروریسم و بازسازی اقتصادی در افغانستان و پاکستان - به فشار شدید برای محدود کردن و احتمالاً قطع کمک‌های ایالات متحده به برخی کشورها در خاورمیانه منجر خواهد شد.

روشی که براساس آن ایالات متحده کمک‌هایش را به حکومت‌های میانه‌روی عربی در سال ۲۰۰۳ تنظیم و کنترل می‌کند، می‌تواند برای منافع ایالات متحده تبعات بلندمدت و مهمی به همراه داشته باشد.

همه کشورهای منطقه متوجه این نکته خواهند بود که مقامات آمریکایی با کشورهای عربی دوست که فعالانه ایالات متحده را در جنگ علیه تروریسم یاری دادند، چه برخوردی خواهند داشت. در صورتی که تمام کاهش‌ها، که برای کاستن از حجم کسری بودجه ایالات متحده ضروری هستند، صورت بگیرد، بخش‌هایی علاقه‌مندند آن را به عنوان ضرورتی دردناک در نظر بگیرند. ولی اگر ایالات متحده کمک به دوستان عرب خود را قطع کند به دلیل اینکه آنها

آزمایشات سخت سیاسی را در موضوعاتی که مستقیماً هم ارتباطی به اولویت‌های منافع ایالات متحده ندارد، از سر نگذرانده‌اند، رهبران منطقه به شدت بر میزان قابل اتکاء بودن ایالات متحده و منافع بلندمدت همکاری با ایالات متحده تردید خواهند کرد.

همه موارد کاهش در بودجه و قطع کمک‌ها، در صورتی که نشانگر وجه تنبیهی و تأدیبی باشند، مشکلات بیشتری را برای برنامه‌ریزان نظامی ایالات متحده جهت یافتن پایگاههایی برای انجام عملیات‌های نظامی گسترده در آینده ایجاد خواهد کرد و دیپلمات‌های ایالات متحده با مشکلات بسیار فراوانی برای ایجاد همکاری‌های منطقه‌ای در مورد مسائل حساس سیاسی و اقتصادی مواجه خواهند شد.

* Leonard B.Zuza, "Vital Interests and Budget Deficits: U.S. Foreign Aid After September 11", Middle East *Insight*, March - April 2002, pp 25 - 29.

