

مبارزه با تروریسم بین‌المللی: الزامات عملی و چالش‌های نظری

محمدجعفر جوادی ارجمند^۱

دانشیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

بهروز قزل

دانشجوی دکتری گروه مطالعات منطقه‌ای، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳/۱۰/۹۴ - تاریخ تصویب: ۲۲/۳/۹۵)

چکیده

این مقاله در پی واکاوی بخشی از علل ناکامی دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی در مهار تروریسم فزاینده است. اینکه با وجود اجماع نظر موجود درباره تهدیدهای ناشی از تروریسم، چرا تاکنون همکاری‌های بین‌المللی برای مبارزه با این پدیده ناکارآمد بوده است. متن حاضر، از چشم‌انداز نظریه‌های روابط بین‌الملل در پی پاسخگویی به این پرسش برآمده و با روشی تبیینی و تحلیلی، امکانات و محدودیت‌های هر یک از رویکردهای نظری واقع‌گرایی، لیبرالیسم و سازه‌انگاری را مدنظر قرار داده است. غلبه واقع‌گرایی و تفکرات مبتنی بر آن، به سبب تعارض سنت‌های واقع‌گرایانه پذیرفته‌شده دولت‌ها با برخی نتایج حاصل از سازوکارهای موجود همکاری بین‌المللی برای مبارزه با تروریسم، بیشتر مورد توجه بوده است. یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که در ابتدا، درک متفاوت دولت‌ها از پدیده تروریسم و اختلاف‌نظر در تعریف عملیات تروریستی، که به تعارض در شناسایی مصادیق منجر می‌شود، مانع بزرگ همکاری‌های بین‌المللی است. سپس، فاصله موجود در اولویت‌بندی دولت‌ها که براساس منافع ملی هر یک از آنها شکل می‌گیرد، فرایند همکاری‌های بین‌المللی را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد و علاوه بر آن، تلاش قدرت‌های بزرگ برای بهره‌برداری از این فرصت‌های همکاری بین‌المللی در جهت پیشبرد منافع و اهداف خود، زمینه‌های اصلی ناکامی همکاری‌ها و نیز نهادهای بین‌المللی در مبارزه با تروریسم است.

واژگان کلیدی

تروریسم بین‌المللی، سازه‌انگاری، سازمان ملل متحد، سازمان بین‌المللی پلیس جنایی (اینترپول)، لیبرالیسم، مبارزه با تروریسم، ناتو، واقع‌گرایی.

مقدمه

با آغاز هزاره سوم، چهره دگرگون شده تروریسم به همگان ثابت کرد که از این پس، فعالیت گروه‌های تروریستی به سرزمین‌های مشخصی محدود نخواهد ماند. امروزه تهدید عملیات تروریستی، به موضوعی تبدیل شده است که به نظر می‌رسد هیچ کشوری نمی‌تواند مدعی مصونیت از آسیب‌های آن باشد. گروه‌هایی با قابلیت انطباق‌پذیری بالا و گسترش سریع که چارچوب‌های سنتی تهدید و دفع تهدید را در سطح ملی و بین‌المللی به چالش کشیده است و در مقابل، جست‌وجوی روش‌های مؤثر برای مبارزه با آن، به دغدغه اصلی دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی تبدیل شده است. روش‌هایی که علاوه بر ظرفیت‌های ملی، الزاماً در بستری از همکاری‌های بین‌المللی قابل ارائه خواهد بود. نیازی به تصریح نیست که آنچه تاکنون به‌عنوان همکاری بین‌المللی انجام گرفته، در مبارزه با این گونه‌های جدید تهدید، چهره ناکارآمدی از خود به‌نمایش گذاشته است.

برخی بر این باورند که واژه تروریسم در معنایی که امروزه از آن مستفاد است، با انقلاب کبیر فرانسه و در خطاب به وقایع سال‌های ۱۷۹۴-۱۷۹۲ وارد ادبیات سیاسی شده است (Roberts, 2002). در مقابل، عده‌ای دیگر تلاش دارند تا با تعمیم مصادیق آن به حوادث دوران امپراتوری‌های تاریخی روم و خاورمیانه، «تروریسم» را همزاد جوامع بشری قلمداد کنند (Greenberg, 2001). این اختلاف‌نظر در وهله نخست ناشی از قبض و بسط دامنه فعالیت‌های موصوف به «تروریستی» است که نه تنها در تبارشناسی تاریخی، بلکه در موارد مبتلابه حال حاضر نیز مطرح است (فیرحی و ظهیری، ۱۳۸۷: ۱۴۹-۱۴۸). فعالیت‌های مخربی که اهداف آن اعم از نظامی و غیرنظامی است و در شکل‌های گروگان‌گیری، هواپیماربایی، بمب‌گذاری، حذف فیزیکی اشخاص، حمله‌های انتحاری و حتی تشکیل گروه‌های گسترده مسلح ظهور پیدا کرده است.

در حالی که طی دهه‌های اخیر، ارزش‌گذاری سیاسی بر تعیین حدود و شناسایی تروریسم مؤثر بوده است، کسی در افزایش شمار قربانیان و فزاینده‌گی هزینه‌های ناشی از این عملیات تردیدی ندارد. آنچه را که در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ اتفاق افتاد، می‌توان تنها بخشی از آسیب‌های انکارناپذیر این پدیده گسترده دانست. عملیاتی تروریستی که به اذعان مراکز مطالعاتی آمریکایی، موجب نابودی ۱۵ میلیارد دلار از اموال به‌طور مستقیم و در حدود ۴۰ میلیارد دلار سرمایه‌های انسانی در این کشور شد (Navarro & Spencer, 2001: 19). این برآوردها، علاوه بر هزینه‌های اجتماعی و روانی ناشی از چنین حوادثی است که در ابتدای امر، قابل احصای دقیق به‌نظر نمی‌رسد. در فاصله نزدیکی از این حادثه تروریستی، حداقل ۱۲۵۰۰۰ کارگر، علت

غیبت یک‌ماهه خود را از محل کار، ترس از آسیب‌های تروریسم اعلام کرده‌اند (Keleher, 2002).

کوفی عنان، دبیر کل سابق سازمان ملل، با برشمردن ابعاد جهانی این تهدید، تروریسم را «بلائی جان دموکراسی، قانون‌مداری، حقوق بشر و ثبات جهان» می‌داند که در این میان «جهانی شدن، به‌مثابه عرصه‌ای است که نیاز روزافزون به همکاری‌های بین‌المللی را برای مقابله با این پدیده در تمام ابعاد و شکل‌های آن، بیش از پیش نمایان کرده است» (Annan, 2005: 15). تمام این نهب‌ها و اذعان‌ها در حالی است که در سال‌های اخیر، به‌رغم افزایش منابعی که برای مهار تروریسم و تأثیرات آن صرف شده است، برخلاف انتظار، کماکان شاهد افزایش تلفات جانی و سایر آسیب‌های متأثر از این پدیده بوده‌ایم (NCTC, 2013).

ظرفیت‌های فزاینده گروه‌های تروریستی به‌منظور گسترش دامنه فعالیت خود به بیش از یک کشور خاص و تجهیز به سلاح‌های کشتار جمعی و حتی امکان دستیابی به تسلیحات هسته‌ای، مسائلی است که هر شبهه‌ای را در خصوص جهانی بودن تهدید این گروه‌ها و الزام همکاری بین‌المللی برای مهار فعالیت آنها کمرنگ کرده است. برای مثال، هر تصویری درباره توان عملیاتی نیروهای آموزش‌دیده القاعده در چهار گوشه جهان، کمتر از حد واقعی به‌نظر می‌رسد و عمق خطرهای مشابهی همچون حمله تروریستی به مترو توکیو در سال ۱۹۹۵ که تروریست‌ها از گاز سارین استفاده کردند، آستانه تساهل هر تصمیم‌گیر عرصه سیاسی را به‌شدت محدود می‌کند.

علاوه بر آن، حداقل در مقام سیاست‌های اعلانی، تروریسم بین‌المللی سبب تحول در مأموریت‌های تعریف‌شده سازمان‌هایی مانند ناتو شده است (کولابی و تیشه‌یار، ۱۳۸۵: ۶۳) که در یک گردش تاریخی، امروزه نه کمونیسم، بلکه تروریسم را به‌عنوان دشمن خود شناسایی کرده است (Leurdijk, 2005: 58)؛ دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۶: ۱۶۶-۱۶۵)؛ دشمنی که به‌زعم گردانندگان این سازمان، موطن اصلی آن خاورمیانه و آسیای مرکزی است و سرویس‌های اطلاعاتی و تحلیل‌گران، گمانه‌زنی‌هایی مبتنی بر قدرت‌یابی و افزایش بیش از پیش تأثیرگذاری آنها ارائه کرده‌اند (Jeffrey, 2001: 33-34). بر این اساس، پرواضح است که مقابله با این تهدید بین‌المللی تنها در بستری از همکاری بین‌المللی میسر خواهد بود و شاید بتوان از فقدان چنین همکاری‌هایی میان دولت‌ها یا ناکارآمدی و اثربخش نبودن آنچه تاکنون تدارک دیده شده است، به‌مثابه فرصت فراهم‌شده برای تروریست‌ها سخن گفت (Conoway, 2005: 18). تلاش انفرادی دولت‌ها برای مقابله با گروه‌های تروریستی، تاکنون نتوانسته است نتایج پیروزمندانه‌ای را به‌بار آورد و در مقابل، موجب هدررفت منابع این کشورها نیز شده است.

بدین ترتیب، پرسش اصلی این پژوهش از یک سو، چیستی عوامل مؤثر بر فقدان همکاری‌های بین‌المللی اثربخش و از سوی دیگر، چرایی ناکارآمدی همکاری‌ها و نهادهای بین‌المللی موجود برای مبارزه با تروریسم است که متن حاضر، از چشم‌انداز نظریه‌های روابط بین‌الملل و با روشی تبیینی و تحلیلی در پی پاسخگویی آن است. از آنجا که به نظر نمی‌رسد هر یک از نظریه‌های موجود در این عرصه به تنهایی قادر به واکاوی تمام جوانب موضوع باشد، سه نظریه واقع‌گرایی، لیبرالیسم و سازه‌نگاری به‌عنوان رویکردهای نظری کلان در روابط بین‌الملل محل تأمل بوده است. البته، غلبه واقع‌گرایی و تفکرات مبتنی بر آن در روابط میان کشورها، به‌مثابه یکی از زمینه‌های این ناکارآمدی بیش از سایر نظریه‌ها مورد توجه است، چراکه برخی نتایج حاصل از سازوکار موجود همکاری‌های بین‌المللی برای مبارزه با تروریسم، در عمل، در تعارض با سنت‌های واقع‌گرایانه پذیرفته‌شده دولت‌ها قرار دارد.

چیستی تروریسم

تروریسم چیست؟ چه عملیاتی را می‌توان تروریستی خواند؟ فصل ممیز فعالیت گروه‌های تروریستی از جنبش‌های آزادی‌بخش و مقاومت کدام است؟ اینها نخستین و شاید مهم‌ترین پرسش‌هایی است که جامعه بین‌المللی می‌بایست به‌صراحت و روشنی بدان پاسخ گوید و براساس آن، شناسایی جداگانه گروه‌های تروریستی و غیرتروریستی میسر شود.

شناسایی تروریسم

تاکنون، هر یک از دولت‌ها و بازیگران عرصه بین‌الملل، از چشم‌انداز منحصربه‌فرد خود به موضوع تروریسم نگریسته و به تصمیم‌گیری در تعامل با مظاهر آن پرداخته‌اند. برای مثال، وزارت امور خارجه ایالات متحده، «هر نوع خشونت مبتنی بر انگیزه‌های سیاسی و با برنامه‌ریزی قبلی را که از سوی گروه‌های کوچک‌تر از دولت ملی [فروملی] و در قالبی غیر از جنگ [متعارف] صورت پذیرد» تروریسم دانسته است (USDS, 2013). درحالی‌که سایر کشورها، الزاماً چنین تعریفی را از تروریسم مدنظر ندارند (زمانی، ۱۳۸۰: ۴۳). بر این اساس، تشتت در تعریف «تروریسم» و چندگانگی موجود در موازین شناسایی مصادیق، یکی از عوامل اصلی ناتوانی جامعه بین‌المللی برای تأسیس یک نهاد توانمند و اثربخش برای مقابله با تروریسم است (Suter, 2005: 216). در این چارچوب، به یادآوری گروه‌هایی که در آن واحد، از سوی یک دولت، «تروریست» و از سوی دولت دیگر، «آزادی‌بخش» شناسایی شده است، برای ناظران مطلع کار چندان دشواری نخواهد بود (میرمحمدصادقی، ۱۳۸۰: ۱۸۵).

به هر ترتیب و در مقام تلخیص وجوه مشترک تعریف‌های ارائه‌شده از تروریسم، می‌توان آن را عبارت از «استفاده غیرقانونی خشونت یا تهدید به خشونت بر ضد اشخاص یا اموال به قصد پیشبرد اهداف سیاسی یا اجتماعی» دانست که هدف آن «ایجاد رعب و وحشت یا واداشتن حکومت، افراد یا گروه‌ها به تغییر رفتار یا سیاست‌هایشان است» (طیب، ۱۳۸۲: ۱۹۸). گونه‌شناسی تروریسم را نیز مشتمل بر تروریسم جنایی، تروریسم ایدئولوژیک، تروریسم ملت‌گرا، تروریسم دولتی و تروریسم انقلابی می‌دانند (White, Medina & Hepner, 2013: 211). که در این متن، با توجه به اقتضانات پژوهش، به گونه دولتی آن و جنبه جهانی تهدیدهای تروریسم اشاره می‌شود.

تروریسم، تحت‌الحمایه دولت‌ها

تلقی انحصاری عطف ترور و عملیات تروریستی به رفتار گروه‌هایی که همواره در تقابل با منافع دولت‌ها بوده یا الزاماً غیردولتی‌اند، نادیده انگاشتن بخشی از واقعیت این پدیده خواهد بود. در ادبیات مرسوم شکل گرفته حول محور تروریسم، دولت‌ها، مهم‌ترین هدف عملیات تروریستی شناخته شده‌اند. این در حالی است که وجود واقعیت‌های کتمان‌ناپذیری مبتنی بر نقش داشتن برخی دولت‌ها در خلق یک گروه تروریستی یا حمایت از برخی عملیات آنان، از ادعاهای ثابت مطرح شده در این ادبیات است. انگیزه دولت‌ها برای حمایت از برخی مصادیق تروریسم در کشورهای دشمن یا رقیب خود، تضعیف آن کشور، منحرف کردن منابع اساسی آن و همچنین ظرفیت‌سازی در عرصه سیاست خارجی عنوان شده است (لینمن و پاتر، ۱۳۸۲: ۱۲۰-۱۱۷). (Suter, 2005: 220).

تروریسم، به مثابه تهدیدی جهانی

شاید بسیاری از دولت‌ها و بازیگران بین‌المللی تا ابتدای قرن بیست‌ویکم در جهانی بودن و مهارشدنی بودن ابعاد نوظهور تروریسم تردید داشتند و همین مسئله، یکی از معضلات انسجام اراده بین‌المللی برای مقابله با این پدیده بود. ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ برای بسیاری از کشورها، به نقطه عطفی در توجه به پیامدهای کنترل‌نشده تهدیدهای تروریستی تبدیل شد. اما کماکان، کشورها و مناطقی از جهان که بر احساس مصونیت خود از حمله‌های تروریستی پایبند بودند و در برخورد با تهدیدهای تروریسم بین‌المللی، رفتاری صرفاً سیاسی از خود بروز می‌دادند، وجود داشت. برای نمونه، حتی در سال‌های پس از فرو ریختن برج‌های تجارت جهانی، کشورهای جنوب‌شرقی آسیا در قالب «آ.سه.آن»، مبارزه با تروریسم را در اولویت برنامه‌های خود نمی‌دانستند. هرچند دیری نپایید که آسیب‌پذیری این کشورها در مقابل این

پدیده آشکار شد و حمله تروریستی در اکتبر ۲۰۰۲ به دو تفرجگاه گردشگری در بالای، قلب «آ.سه.آن» را نیز لرزاند (Chow, 2005: 314-318؛ برگن و پاندی، ۱۳۸۵: ۵۳).

بدین ترتیب، با گذشت کمتر از یک دهه از آغاز هزاره سوم، ناامنی حاصل از فعالیت گروه‌های تروریستی به وسعت جهان تعمیم یافت و اکنون، شاهد جهانی ملتهب و نگران از تروریسم بین‌الملل هستیم. این التهاب عمومی، بیش از هر چیز، زمینه‌ای برای اذعان تمام دولت‌ها به جهانی بودن نیاز مقابله با تروریسم و ناکارآمدی هر نوع فعالیتی در قالبی غیر از همکاری‌های بین‌المللی شده است (معظمی، ۱۳۸۴: ۴۰ و ۱۶۹). با وجود این، نباید فراموش شود که این اذعان مشترک، تاکنون نتوانسته است در چارچوب وحدت اراده عملی و رفتار مشخص بین‌المللی که محل اجماع همه دولت‌ها باشد، تبلور عینی یابد.

چشم‌انداز نظریه‌های روابط بین‌الملل

هیچ نظریه مطرح و شناخته‌شده‌ای در سیاست، در خلأ خلق نشده است و به همان نسبت، هیچ برهه‌ای از تاریخ جوامع مدنی را نمی‌توان خارج از تأثیر نظریه‌ها دانست (اسپرینگر، ۱۳۸۲: ۴۳ و ۱۵۶). این ویژگی به عرصه روابط بین دولت‌ها و نظریه‌های روابط بین‌الملل نیز قابل تعمیم است، چراکه خواه‌ناخواه، الگوی رفتاری متناسب با نظریه‌ها، بر سلوک تصمیم‌گیران سیاست بین‌الملل تأثیر می‌گذارد و در مقابل، هر یک از رویکردهای نظری، متأثر از اقتضائات شرایطی است که تدوین‌کنندگان و پیروان آن تجربه کرده‌اند (نقیب‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۲۳-۱۱۳). بر این اساس، تلاش برای تبیین موضوع این پژوهش، مبتنی بر بررسی همکاری‌های بین‌المللی برای مقابله با تروریسم و موانع پیش‌روی آن از چشم‌انداز رویکردهای نظری کلان عرصه روابط بین‌الملل، ادامه این مطالعه را به خود معطوف کرده است.

واقع‌گرایی

بنا به نظریه واقع‌گرایی، یکی از محدودیت‌های عمده بر سر راه همکاری‌های بین‌المللی، اصالت داشتن دولت‌محوری، خودیاری و بقا در تعامل میان کشورهاست. دولت‌ها همواره در پی منافع ملی خود هستند و نیل به این منافع، تنها به وسیله قدرت ممکن است (قوام، ۱۳۹۰: ۸۴-۷۹). بنابراین، رقابت بی‌امانی در میان دولت‌ها بر سر کسب قدرت جریان دارد. اصل نظم‌دهنده نظام بین‌الملل، آنارشی است و کشورها، بالقوه برای یکدیگر خطرناک‌اند. در این میان، اساسی‌ترین محرک دولت‌ها بقاست و کشورها هرگز از نیات یکدیگر مطمئن نیستند (دوئرتی و فالترگراف، ۱۳۷۶: ۱۵۶-۱۴۳). به‌رغم زیستن در دنیای اطلاعات ناقص، دولت‌ها درباره چگونگی بقا

راهبردی فکر می‌کنند و در رفتار آنها، محاسبه سود و هزینه موضوعیت دارد (Jackson & Sorensen, 2007: 59).

فقدان اقتدار مرکزی، نظام بین‌الملل را به سوی وضعیت آنارشیک رهنمون می‌شود؛ وضعیتی که نه به معنای هرج و مرج، بلکه به معنای نوع خاصی از نظم‌دهندگی است که حاکمیت را استحقاق ذاتی هر کشور می‌داند. در چشم‌انداز واقع‌گرایی، امکان همکاری میان دولت‌ها منتفی نیست، لیکن محدودیت‌های جدی دارد (Lebow, 2007: 53 & 68). همکاری بین‌المللی در وضعیت آنارشیک به تحریک و (احتمالاً) هدایت کشورهای مسلط و قدرتمندتر نظام بین‌الملل صورت می‌گیرد؛ همکاری و اتحادی که مصلحتی و غیراصیل است. در مقابل، آنچه از روح واقع‌گرایی حکایت دارد، همان‌طور که اشاره شد، اصل خودیاری و دولت‌محوری است که متأثر از محرک بقا، به جای اعتماد به نیت سایر کشورها در امور همکاری، الزاماً راه اتکا به توان فردی هر دولت را برای پیشبرد اهداف پیشنهاد می‌کند، زیرا هر دولتی، خود (و فقط خود) صلاحیت مقابله با تهدیدهای نظام بین‌الملل را دارد (Jackson & Sorensen, 2008: 66-70).

رویکرد نوواقع‌گرایی نیز، در طیفی از مشابهت و افتراق با واقع‌گرایی کلاسیک، بقا و امنیت را انگیزه اصلی رفتار دولت‌ها می‌داند. دولت‌ها همچنان به یکدیگر اطمینان ندارند و محرک همکاری در میان آنها کماکان ضعیف است. بدین ترتیب که در نگاه نوواقع‌گرایان، کشورها امکان همکاری با هم را دارند، از این رو معضل امنیت و رقابت دولت‌ها برای تضمین و ارتقای امنیت فردی که خود به سلب امنیت سایر کشورها منجر می‌شود، هر نوع مطالبه همکاری را بسیار محدود و شکننده می‌کند (Mearsheimer, 2007: 72-82).

بنا به نظر مرشایمر، پنج عامل مهم محدودکننده همکاری دولت‌ها را می‌توان ساختار آنارشیک نظام بین‌الملل، تصور تهدید بالقوه هر یک از دولت‌ها از دیگری، عدم اطمینان از رفتار تهاجمی سایر دولت‌ها، عدم تمایل به واگذاری بخشی از اقتدار بلامنازع خود که (احتمالاً) لازمه همکاری بین‌المللی است و رفتار حسابگرانه دولت‌ها دانست (Mearsheimer, 1995: 9-13).

همان‌طور که ذکر شد، تاکنون توافق عمومی درباره تعیین حدود و ثغور شناسایی فعالیت‌های تروریستی از سایر فعالیت‌ها حاصل نشده و در نظام دولت‌محور، طبیعی است که تصمیم‌گیری هر یک از کشورها در تعامل با مصداق‌های این پدیده، متأثر از منافع ملی خود باشد و اولویت‌بندی‌های آنها نیز بر این اساس تنظیم شود. در الگوی رفتاری واقع‌گرایی، عدم انطباق این اولویت‌بندی در میان دولت‌ها، امری پذیرفتنی و قابل تبیین است. در این چارچوب، نهادسازی‌های مرتبط با این پدیده نیز، از آنجا که تصمیمات هر نهاد بین‌المللی الزاماً بر دولت‌های ملی نافذ نخواهد بود، تاکنون مؤثر و موفق نبوده است.

ارزیابی واقع‌گرایی

به‌رغم ناکافی بودن واکنش‌های بین‌المللی در برابر تهدیدهای تروریسم، نباید از نظر دور داشت که در سال‌های اخیر شاهد برخی همکاری‌ها میان دولت‌ها برای تقابل با گروه‌های تروریستی بوده‌ایم. علاوه بر آن، تجانس مذهبی، فرهنگی یا قومی، در برخی موارد زمینه تعامل میان دولت‌ها با هم یا یک دولت با گروه‌های مظنون به فعالیت‌های تروریستی را فراهم کرده است (Medina & Hepner, 2013: 16-17). واضح است که این قبیل رفتار دولت‌ها با مفروضات اصلی رویکرد واقع‌گرایی همخوانی کامل ندارد و گاه انگیزه دولت‌ها، اعم از قدرت یا امنیت بوده و مسیر حرکت آنها با عوامل دینی، قومی و ایدئولوژیک مشخص شده است.

واقع‌گرایان با نگاه تقلیل‌گرایانه خود، نقش عوامل فراملی و مصادر کوچک‌تر از دولت را بسیار کم‌رنگ می‌دانند، درحالی‌که در بیشتر مواقع، تصمیم‌های دولت‌های ملی، تنها در ادامه پویایی‌های داخلی و تصمیم‌سازی‌های فراملی قابل درک و ارزیابی است. براساس تلقی آنارشیک واقع‌گرایان از نظام بین‌الملل، تحریک و اراده قدرت‌های مسلط، موجب عینیت یافتن همکاری میان دولت‌ها می‌شود (مشیرزاده، ۱۳۹۰: ۱۳۲)؛ اما در بررسی مصداقی این ادعا، قوام این گزاره نیز مخدوش شده و کاستی‌های آن نمایان می‌شود. برای مثال، در ماجرای اشغال افغانستان و عراق، در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۳، با وجود درخواست و تحریک ایالات متحده، بسیاری از کشورها از همکاری با این قدرت برتر سرباز زدند و تبعیت سلسله‌مراتب ناشی از نظم آنارشیک را نپذیرفتند.

با این حال و با وجود تمام کاستی‌های ذکر شده، توان تبیین‌کنندگی واقع‌گرایی در مقایسه با سایر رویکردها قابل اغماض نیست و بسیاری از رفتارهای قابل مشاهده در عرصه بین‌الملل، تنها در قالب الگوهای واقع‌گرایانه رمزگشایی خواهد شد.

لیبرالیسم

لیبرالیسم، انسان را نیک‌سرشت، صلح‌جو و مستعد همکاری می‌داند. این رویکرد به‌طور ویژه، بر اخلاق و حقوق بین‌الملل تأکید کرده و نظام بین‌الملل را متشکل از دولت‌هایی می‌داند که قابلیت لازم و اراده همکاری برای رفع مسائل مبتلا به را دارند. بنا به نظر لیبرال‌ها، روابط میان بازیگران عرصه بین‌الملل مبتنی بر تعادل طبیعی است و امنیت نیز براساس نظم طبیعی استقرار می‌یابد. لیبرالیسم، قائل به تعمیم قرارداد اجتماعی از سطح ملی به سطح بین‌المللی است و در نهایت، شکل‌گیری یک فدراسیون صلح‌طلب جهانی را مدنظر دارد (Reus-smit & Snidal, 2008: 201 & 234).

بنابر رویکرد نظری لیبرالیسم، شاکلهٔ نظم بین‌الملل می‌تواند در زمینهٔ قواعد و هنجارهای همکاری و نهادهای بین‌المللی عینیت یابد. لیبرالیسم (برخلاف واقع‌گرایی)، منافع مطلوب دولت‌ها را در انحصار سطح ملی ندانسته و منافع برخاسته از سایر سطوح اعم از گروه‌های فروملی و بازیگران فراملی را نیز مؤثر می‌داند. لیبرال‌ها، معضل امنیت را در سایهٔ هنجارها و نهادهای بین‌المللی قابل حل دانسته، گزینهٔ همکاری را عقلایی‌تر از سایر انتخاب‌های پیش‌روی دولت‌ها می‌دانند (Jackson & Sorensen, 2008: 98-108).

نئولیبرالیسم، در عین حال که مانند واقع‌گرایی، نظام بین‌الملل را دولت‌محور می‌شمارد، به تبعیت از سنت لیبرالیسم، فضای همکاری میان دولت‌ها را وسیع و دست‌یافتنی می‌داند. نئولیبرالیسم، با تأکید ویژه بر نهادهای بین‌المللی، آنها را در «تعیین هنجارهای رفتار، تعیین حدود فعالیت‌ها، شکل دادن به انتظارات و قواعد عام و پایدار» توانا می‌داند (Keohane, 1988: 386). بنابر اصول این رویکرد، در فضای فاقد اقتدار مرکزی می‌توان با توجه به وابستگی متقابل میان دولت‌ها، همکاری را ممکن و تسهیل کرد.

نظریهٔ رژیم‌ها، یکی دیگر از چشم‌اندازهای همکاری بین‌المللی را پیش روی ما می‌گشاید. کراسنر، رژیم‌ها را بر این اساس که «هنگام مواجهه با یک مسئلهٔ مشخص، رفتار بازیگران بین‌المللی به سمت تمرکز انتظارات، اولویت‌های پیدا و پنهان، هنجارها، قواعد پذیرفته‌شده و رویه‌های تصمیم‌گیری متمایل می‌شود»، یکی از بسترهای تخفیف‌اثر ساختار آنارشیک نظام بین‌الملل دانسته است (Krasner, 1983: 2).

براساس رویکرد لیبرالیسم، تروریسم به‌مثابهٔ (و با ویژگی‌های) یک مسئلهٔ بین‌المللی، تنها در چارچوب همکاری بین‌المللی قابل رسیدگی مؤثر بوده و نظام بین‌الملل نیز از چنین قابلیت‌هایی برای رفع این مسئله برخوردار است. یکی از دعاوی اصلی این نظریه، همان‌طور که اشاره شد، شناسایی تأثیر عواملی مانند دیوان‌سالاری، گروه‌های ذی‌نفع و سیاست داخلی بر رفتار دولت‌ها در عرصهٔ سیاست خارجی است. بر این اساس، همکاری یک دولت با سایر دولت‌ها در مأموریت‌هایی همچون مبارزه با تروریسم، می‌تواند حتی در مغایرت با منافع ملی دولت‌ها، ممکن یا غیرممکن شود.

ارزیابی لیبرالیسم

با وجود ادعای لیبرالیسم مبنی بر فراهم بودن بستر همکاری‌های بین‌المللی برای دولت‌ها، وضعیت موجود در مبارزه با پدیدهٔ تروریسم، مؤید چنین ادعایی نیست. در حال حاضر، توان تبیین‌کنندگی رویکرد لیبرالیسم در مواجهه با تروریسم بین‌المللی و نیاز همکاری بین‌المللی برای مبارزه با آن، به‌شدت مخدوش به‌نظر می‌رسد (Oudraat, 2003: 163). مسئلهٔ مبارزه با

تروریسم نتوانسته است رفتار بازیگران عرصه بین‌الملل را در زمینه انتظارات، اولویت‌ها، هنجارها، قواعد پذیرفته‌شده و رویه‌های تصمیم‌گیری متمرکز کند و آثار ساختار آنارشیک نظام بین‌الملل را تخفیف دهد.

سازهانگاری

سازهانگاری به‌عنوان یکی از رویکردهای مطرح در مطالعه سیاست بین‌الملل، در پی برطرف کردن کاستی‌های سایر نظریه‌ها، با استفاده از برخی گزاره‌های خود آنهاست تا بدین وسیله تصویر واقعی‌تری از الگوی رفتاری دولت‌ها در تعامل با یکدیگر به‌دست دهد. این رویکرد، تنها بر شرایط و نیروهای مادی تکیه نکرده، بلکه بر انگاره‌ها و اندیشه‌ها تأکید می‌ورزد. سازهانگاران، روی باورهای بین‌الذهانی که در سطحی گسترده میان مردمان جهان مشترک‌اند، تمرکز می‌کنند. ظهور این رویکرد اجتماعی در مطالعه سیاست بین‌الملل را، در حقیقت کوششی برای پر کردن شکاف میان خردگرایی و رویکردهای انتقادی دانسته‌اند (قوم، ۱۳۹۰: ۲۲۳-۲۲۲).

سازهانگاری، هنجارها را فهم مشترکی برای تعریف هویت و منافع بازیگران عرصه بین‌الملل می‌داند و امنیت را نیز، اساساً مبتنی و مشروط بر جامعه و در ارتباط با بستر اجتماعی گسترده‌تر از امنیت نظامی و رفع تهدید خارجی، بازشناسی می‌کند. این رویکرد، روابط بین‌الملل را از چشم‌انداز واقعیت‌های اجتماعی می‌نگرد و تلاش دارد منافع دولت‌ها را در چارچوب این واقعیت‌ها ارزیابی کند (Fierke, 2007: 167- 172). سازهانگاری برخلاف واقع‌گرایی و لیبرالیسم که عوامل مادی (قدرت نظامی و توان اقتصادی) را کانون تمرکز خود قرار داده است، بر ایدئولوژی‌ها، ارزش‌ها و فرهنگ‌ها تأکید می‌کند. سازهانگاران مانند روگی، رفتار دولت‌ها و اولویت‌بندی منافع از جانب آنها را نیز متأثر از هنجارها، ارزش‌ها، فرهنگ، باورها و به‌طور کلی عوامل ذهنی می‌دانند. بنابه باور این عده، دولت‌ها برای شناسایی و مبارزه با تروریسم، پیوندهای دینی و ایدئولوژیک را بر منافع ملی، مرجح می‌دانند (Finnemore, 1996: 6).

ارزیابی سازهانگاری

هرچند تأثیرگذاری ارزش‌ها و هنجارها بر رفتار دولت‌ها محل تردید نیست، تعیین‌کنندگی آنها در شکل‌دهی رفتار نهایی بازیگران عرصه بین‌الملل، همواره مشکوک بوده است (قوم، ۱۳۹۰: ۲۲۸). در این زمینه، کافی است به‌خاطر آوریم که حتی امروزه، در بسیاری از مناطق بحرانی و

آشوب‌زده جهان، باورها، ارزش‌ها و حتی فرهنگ‌های متجانس، کاری از پیش نبرده و ناگزیر، ابزارهای واقع‌گرایانه دولت‌ها تأثیرگذارتر عمل کرده است.

علاوه بر آن، گاه، حتی برای صیانت از خود ارزش‌ها و باورها نیز به قوای قهریه و ابزار نظامی توسل شده است. قوای قهریه مؤثری که به‌طور عمده، در اختیار بازیگران مسلط و قدرتمند نظام بین‌الملل قرار داشته و این قدرت‌های برتر در مواقع به‌کارگیری قوای خود، نه تنها با عینک سازه‌انگاری، بلکه از دریچه منافع ملی خود، موضوع را تعقیب کرده‌اند. منافع ملی این دولت‌ها که در بسیاری از موارد، از مسیر تضييع حقوق، منافع و امنیت مردم ساکن در مناطق هدف، دست‌یافتنی بوده است. مردمی که در ابتدا رهایی آنها، خود، هدف اصلی عملیات نظامی اعلام می‌شود (Tardy, 2005: 62 & 75-76).

بدین ترتیب، از یک سو رگه‌های پررنگ عوامل مادی کماکان در تحلیل‌های مربوط به همکاری‌های بین‌المللی قابل مشاهده و ردیابی است و از سوی دیگر، و رای کتمان‌ناپذیری تأثیر عوامل ذهنی، باورها و هنجارها در الگوی رفتاری دولت‌ها، سخن گفتن از تأثیرات تعیین‌کننده این عوامل غیرمادی در تأسیس یک نهاد بین‌المللی برای مبارزه با تروریسم، در مقایسه با مؤلفه‌های مطرح‌شده در سایر رویکردها، بسیار دور از ذهن به‌نظر می‌رسد.

نهادهای بین‌المللی در مبارزه با تروریسم

الزام به همکاری در قالبی بین‌المللی، به‌عنوان یکی از پیامدهای مظاهر جدید تروریسم، محل اذعان بیشتر دولت‌های جهان است. به همین نحو، بنا شدن این همکاری براساس مذاکره، دیپلماسی، برابری و اراده مستقل، خواسته عمومی دولت‌هاست؛ خواهی آن که فاصله آن تا برآورده شدن، اخیراً قابل تأمل‌تر شده و بسیار آسیب‌پذیر بوده است (Heymann, 2003: 10).

همکاری میان دولت‌ها، در وهله نخست، به‌واسطه شناسایی یک یا چند دولت به‌عنوان «تروریست» یا «حامی گروه‌های تروریستی»، تحت تأثیر قرار می‌گیرد، چراکه هیچ‌کس نمی‌تواند در انتظار تعاملی عادی میان واحدهای نظام بین‌الملل که از تروریسم آسیب‌پذیرند، از سوی و یک واحد سرکش و حامی تروریسم از سوی دیگر باشد. در وهله دوم، تفکر مبتنی بر «هر آن کس که با ما نیست، بر ماست» که در دوره‌ای، سرلوحه قضاوت، تصمیم‌گیری و عملکرد دولت‌های برتر نظام آنارشیک بین‌الملل بوده است، بر اراده مستقل و آزادی در تصمیم‌گیری بسیاری از دولت‌های جهان، تأثیر خود را بر جای نهاده است.

ایالات متحده در سال ۲۰۰۳، در حالی از دولت‌های جهان به‌طور اکید درخواست همکاری و همسویی در هجوم به کشور عراق را مطرح می‌کرد که هنوز بسیاری از کشورها و قدرت‌های مؤثر منطقه خاورمیانه، نسبت به رابطه رژیم عراق با گروه‌های القاعده و سایر

اتهاماتی که در آن مقطع به این رژیم وارد شده بود، تردیدهای جدی داشتند. اشغال عراق که با شعار مبارزه با تروریسم و در قالب همکاری بین‌المللی صورت گرفته بود، شائبه‌های واضحی از سایر انگیزه‌های پیدا و پنهان نیروهای اشغالگر را در برداشت و علاوه بر آن، موجب جان باختن عده زیادی از مردم عادی و بی‌دفاع این کشور بر اثر بمب‌های پیشرفته و تسلیحات «دقیق» آمریکایی شد (9/11 Commission Report, 2004). این شرایط به همراه عوامل دیگر، کاستی‌های موجود در صلاحیت و نظارت‌های مؤثر یک نهاد بین‌المللی را در این زمینه آشکار می‌کند.

در بخش‌های قبل، موضوع مبارزه با تروریسم بین‌المللی از چشم‌انداز نظریه‌های روابط بین‌الملل بررسی شد. در این بخش، با در نظر داشتن نتایج این بررسی‌ها، ارزیابی فرصت‌ها و چالش‌های پیش روی برخی از نهادهای بین‌المللی موجود که مأموریت‌های مرتبط با تروریسم و مبارزه با آن را برای خود تعریف کرده‌اند، مدنظر خواهد بود.

سازمان ملل متحد

همان‌طور که پیشتر نیز تصریح شد، مبارزه با تروریسم بین‌المللی، تنها در فضای همکاری بین‌المللی میسر است و اهداف آن قابل دستیابی به‌نظر می‌رسد. بر این اساس، نهادهای بین‌المللی یکی از زمینه‌های اصلی فراهم‌کننده همکاری دولت‌ها شناخته می‌شود و در این میان، سازمان ملل، یکی از نخستین و احتمالاً مورد انتظارترین نهاد بین‌المللی در زمینه مقابله با تهدید تروریسم فزاینده بین‌المللی است که می‌بایست، قدرت و اثربخشی آن تقویت شود.

امروزه، بی‌توجهی به این سازمان بین‌المللی در کنار قواعد حقوق بین‌الملل، از سوی هیچ‌یک از دولت‌های جهان پذیرفته نیست (Davies, 2004). در مورد تروریسم، تاکنون ده‌ها اعلامیه، قطعنامه، کنوانسیون و پروتکل از سوی این سازمان و نهادهای تخصصی زیرمجموعه آن به تصویب رسیده است. شایان ذکر است که با وجود قابل‌تعمیم بودن سابقه فعالیت‌های ضدتروریستی سازمان ملل به سال‌های قبل از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، این مقطع، مرحله عطف این فعالیت‌هاست. پس از این حادثه تروریستی، کشورهای عضو سازمان ملل با تصمیم‌های اجبارآمیز شورای امنیت در خصوص موضوعات مبارزه با تروریسم مواجه شدند. علاوه بر آن، به‌منظور نظارت بر اجرای این تصمیم‌ها، کمیته‌ای نیز با عنوان «مقابله با تروریسم» در این سازمان تأسیس شد (ورایلاس، ۱۳۸۹: ۶۵-۴۹).

با تمام این اوصاف و اهمیت تلاش‌های سازمان ملل، کماکان خلأ موجود در عرصه همکاری‌های بین‌المللی برای مبارزه با تروریسم، پابرجا و قابل تشخیص بوده و در مقابل، بر دامنه و عمق فعالیت گروه‌های تروریستی افزوده شده است. برای این ناکامی نسبی، دو علت

عمده را قابل تصور دانسته‌اند؛ یکی اینکه، به‌رغم اتفاق‌نظر کشورهای عضو این سازمان در خصوص اهمیت و ضرورت مبارزه با تروریسم، هنوز تعریفی جامع، مانع و همه‌پسند از این پدیده ارائه نشده است (مارنگوپولوس و بندک، ۱۳۸۹: ۵۱). به‌عبارت دیگر، دولت‌ها هنوز در اینکه چه عملیاتی تروریستی و چه فعالیتی غیرتروریستی است، اختلاف‌نظر دارند (مستقیمی و کنگاوری، ۱۳۹۰: ۲۵۵-۲۵۴). علت دوم، ناشی از نامشخص بودن مجری ضمانت‌های اجرایی در خصوص عدول‌کنندگان از تصمیم‌های سازمان ملل است (آقایی، ۱۳۹۱: ۱۸۶)؛ بدین صورت که کدام مرجع، صلاحیت رسیدگی به اجرا، عدم اجرا یا نقض قواعد مقرر در حوزه مبارزه با تروریسم از سوی دولت‌های عضو این سازمان را بر عهده دارد و چه مرجعی می‌بایست به تنبیه دولت‌های خاطی و کشورهایی که از اجرای مقررات سر باز می‌زنند، بپردازد (Oudraat, 2003: 163-176).

سازمان بین‌المللی پلیس جنایی (پلیس بین‌المللی / اینترپل)

این سازمان که در سال ۱۹۲۳ برای جلوگیری از وقوع جنایات و جنحه‌های حقوق عمومی، استرداد و مجازات مجرمان تشکیل شده و هدف آن، اعم از تحکیم روابط مستقیم مقامات پلیس ملل با یکدیگر، تمرکز اطلاعات در خصوص جرایم و سوابق مجرمان بین‌المللی و اقدامات فنی در این زمینه است (آقابخشی و افشاری راد، ۱۳۸۳: ۳۲۹؛ Barnett & Coleman, 2005: 606)، ظرفیت مناسبی برای بهره‌گیری در امور مربوط به مبارزه با تهدیدات بین‌المللی دارد و اخیراً، توجه و مطالبه دولت‌ها را نیز به خود معطوف کرده است؛ مطالبه‌ای که مبتنی بر فعالیت بیش از پیش این نهاد بین‌المللی در مهار و مبارزه با تروریسم بین‌المللی است.

مقارن با آنچه در سازمان ملل واقع شد، پس از حوادث ۱۱ سپتامبر، مبارزه با تروریسم به اولویت اول برنامه و فعالیت‌های این سازمان تبدیل شد. اعمال تغییرات ساختاری در تشکیلات سازمانی، مدنظر قرار دادن رویکردهای جدید در زمینه پدیده تروریسم و تمرکز اطلاعاتی ویژه بر کشورهایی که چگالی گروه‌ها و فعالیت‌های تروریستی در آنها بیش از سایرین به‌نظر می‌رسد، بخشی از واکنش این نهاد بین‌المللی به گسترش و تعمیق تروریسم بین‌المللی است (Deflem, 2006: 336). با آنکه همچنان، وظیفه اولیه رسیدگی به عملیات تروریستی و جمع‌آوری داده‌های مربوط به گروه‌های تروریستی بر دوش پلیس ملی هر کشور است، پلیس بین‌المللی نیز با ارتقای دیدگاه این نیروها به سطحی بین‌المللی، تجزیه و تحلیل داده‌ها در چشم‌اندازی وسیع‌تر و ایجاد هماهنگی میان فعالیت کشورهای عضو، در حال ارائه کارکردهای خود است. همچنین این سازمان، به‌منظور بهبود عملکرد، اثربخشی و مدیریت بهینه فعالیت‌های خود، تفاهم‌نامه‌هایی را با نهادهای ملی و بین‌المللی دیگر مانند سازمان ملل

متحد، یوروپل (پلیس اروپا) و وزارت خزانهداری ایالات متحده امضا کرده است (Deflem & Maybin, 2005: chapter 1).

بدین ترتیب می‌توان تشکیلات اینترپل را به‌عنوان گامی بلند در جهت رفع نیازهای همکاری‌های بین‌المللی در مقابله با جرایم و مسائل آسیب‌زای بین‌المللی اعم از تروریسم دانست، لیکن این نهاد بین‌المللی نیز محدودیت‌هایی دارد که نمی‌توان به دیده اغماض به آنها نگرست و باید در جهت شناخت واقعی‌تر و ارزیابی فرصت‌ها و چالش‌های پیش روی آن، هرچند گذرا، بدان اشاره شود.

پلیس بین‌المللی فاقد امکانات یک پلیس کلاسیک است. اینترپل نمی‌تواند همانند پلیس ملی به تحقیق و تفحص میدانی پردازد و در هر زمینه‌ای به‌طور گسترده، به پشتیبانی عملیاتی پلیس‌های ملی کشورهای عضو، متکی است. این وابستگی به‌حدی است که هر نوع عملیات طرح‌ریزی‌شده توسط پلیس بین‌الملل، بدون رضایت و اراده کشور (کشورهای) هدف، امکان‌پذیر نبوده و از این نظر، بسیار آسیب‌پذیر است (Das & kratcoski, 1999: 214). کشورهای، در زمینه به‌اشتراک‌گذاری اطلاعات طبقه‌بندی‌شده خود در یک سازمان بین‌المللی، علاقه اندکی دارند و حاضر نیستند در برخورد با مسائل حساس و امنیتی، ابتکار عمل را از دست دهند. سابقه عملیاتی پلیس بین‌المللی نشان داده است که این سازمان از سرعتی نه‌چندان مطلوب و کیفیتی خدشه‌پذیر در اجرای برنامه‌ها و عملیات برخوردار است. این شرایط، دولت‌ها را، به‌جای اعتماد به تشکیلات پلیس بین‌المللی، به‌سمت پیمان‌های دوجانبه و چندجانبه در راستای اجرای عملیات مشترک متمایل کرده است (Barnett & Coleman, 2005: 593).

تغییرات ساختاری و رویکردهای جدید اتخاذشده از سوی این سازمان پس از سپتامبر ۲۰۰۱، با استقبال مورد انتظار و بازخورد مناسب مواجه نشد و در بسیاری از عملیات ضدتروریستی اخیر، نقش و جایگاه اینترپل، برجسته و تعیین‌کننده نبوده است. می‌توان گفت مادامی که اهداف تعریف‌شده پلیس بین‌الملل با مسائلی که ماهیتی سیاسی و مرتبط با جنگ و صلح را در بردارد، نسبت پیدا می‌کند، ارتقای جایگاه و نقش آفرینی بیش از پیش بسیار مشکل و شاید دور از ذهن به‌نظر می‌رسد. با این حال قابل تصور است که غیرسیاسی شدن تروریسم بین‌المللی و فعالیت‌های مربوط به مبارزه با آن، به‌عنوان یکی از پیامدهای حرفه‌ای شدن بیشتر و تحول در فرهنگ سازمانی تشکیلات پلیس بین‌المللی، زمینه‌های همکاری بیشتر میان پلیس ملی کشورهای عضو و این سازمان را فراهم خواهد کرد (Deflem, 2002: 228)؛ زمینه‌ای که احتمالاً دولت‌ها برای فراهم شدن آن -آن‌گونه که از شواهد برمی‌آید- تلاشی نخواهند کرد و در نهایت نیز به‌ندرت می‌توان از عدم مداخله دولت‌ها در روند همکاری میان تشکیلات پلیس‌های ملی و بین‌المللی اطمینان حاصل کرد (Megret, 2003: 334-336).

سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو)

یک دهه پس از فروپاشی رقیب دیرینه کشورهای عضو ناتو، دشمنی به نام تروریسم بین‌المللی توانست جای خالی «بلوک شرق» و کمونیسم را پر کند و به یکی از اهداف عملیاتی عمده برای سازمان پیمان آتلانتیک شمالی تبدیل شود. کما اینکه در دوره زمانی نزدیک به سپتامبر ۲۰۰۱، تصمیمات و فعالیت‌های مختلفی با موضوع تروریسم و مبارزه با آن، از سوی این سازمان اتخاذ و اجرا شد (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۶: ۱۳ و ۱۷۵-۱۶۵). با این حال، برخی بر این باورند که سازمان پیمان آتلانتیک شمالی، به‌رغم دارا بودن ظرفیت نظامی شایان توجه و سیاست‌های اعلامی اخیر خود با محوریت مبارزه با تروریسم، به‌طور مستقل و مؤثر، وارد میدان مبارزه با تروریسم بین‌المللی نشده و این سازمان به درخواست رهبران کاخ سفید، خود را از این عرصه دور نگه داشته است. انگیزه این درخواست را نیز، برچیده شدن وجه مبتنی بر الزام رعایت مطالبات و پاسخگویی به اعضای این سازمان از سوی ایالات متحده و به همان نسبت، متأثر شدن دامنه کمی و کیفیت عملکرد سران کاخ سفید در سرزمین‌های هدف دانسته‌اند (Valasek, 2002: 19؛ حقیقی، ۱۳۸۱: ۹۱). به هر ترتیب، ساختارهای کنونی ناتو را در مقایسه با الزامات جدید عملیات ضدتروریستی مناسب نمی‌دانند. برنامه‌ریزی با هدف تطابق این ساختارها با شرایط جدید نیز در بازه زمانی محدود، به‌سهولت مقدور به‌نظر نمی‌رسد. علاوه بر آن، در میان اعضای این سازمان، اختلاف‌های جدی در زمینه اولویت بودن مبارزه با تروریسم بروز کرده است (Valasek, 2002: 19-25)؛ اختلاف‌هایی که هم‌اکنون نیز به‌واسطه شکاف‌های موجود در رفتار جمعی و فردی این اعضا قابل تشخیص است.

نتیجه

همان‌طور که گفتیم، آنچه در حال حاضر به‌عنوان فعالیت‌های مربوط به مبارزه با تروریسم، چه در سطح بین‌المللی و چه در سایر سطوح جریان دارد، به‌هیچ‌وجه کافی به‌نظر نمی‌رسد. در این متن، برخی از عوامل محدودکننده همکاری‌های بین‌المللی برای مبارزه با تروریسم بررسی شد. نخستین عامل بازدارنده قابل شناسایی در این زمینه را می‌توان ترجیح منافع ملی از سوی دولت‌ها، به نسبت سایر اهداف و انگیزه‌ها دانست. همچنین، عدم تمایل دولت‌ها برای تقسیم بخشی از اقتدار خویش در قالب نهادهای بین‌المللی، یکی دیگر از موانع این همکاری‌های بین‌المللی است.

تروریسم در جهان امروز را به‌مثابه یک مسئله بین‌المللی، با ابعاد و ویژگی‌های گوناگون، شاید نتوان منحصر در یک زمینه نظری مطالعه و تبیین کرد، از این رو پس از تحلیل مقایسه‌ای برخی نظریه‌های کلان در عرصه روابط بین‌الملل و شناسایی قابلیت‌ها و کاستی‌های هر یک از

آنها در رهنمون شدن به فهم صحیحی از وضعیت موجود همکاری‌های بین‌المللی در مقابله با تروریسم، توانمندی‌های رویکرد نظری واقع‌گرایی در تبیین و ارائه چهره به‌نسبت واقعی‌تری از پدیده و موضوع مورد مطالعه، مشخص شد.

پهنه جغرافیای جهان، پوشیده از قلمرو معین دولت‌های ملی است. هر حادثه‌ای، اعم از تروریستی، الزاماً در جغرافیایی رخ خواهد داد که حیطه اقتدار یک (یا چند) دولت مشخص بوده و به همان نسبت، نخستین و نزدیک‌ترین مسئول رسیدگی به آن حادثه نیز، همان دولت (یا دولت‌ها) شناخته می‌شود. با گسترش حوزه تأثیرگذاری حوادث و لزوم همکاری‌های گسترده‌تری برای مقابله با پیامدهای آن، باز هم این دولت‌های ملی‌اند که در نهایت به تعامل، تعهد و همکاری با هم می‌پردازند؛ حتی آنگاه که به‌طور مشخص، مأموریتی در راستای منافع و تحریک یک بازیگر فروملی یا فراملی است، این دولت ملی است که نمایندگی تام‌الاختیار این منافع را به‌عهده دارد. متأثر از تفاوت در منافع و اولویت‌های ملی، هیچ‌گاه، هیچ ائتلاف یا اتحادی را نمی‌توان سراغ گرفت که محل اجماع تمام دولت‌ها بوده باشد. علاوه‌بر آن، تاکنون مؤثرترین ابزار مقابله با گروه‌های تروریستی، همان ابزارهایی است که انحصار کاربرد مشروع آن در اختیار دولت‌هاست.

بسیاری از گروه‌های تروریستی را می‌توان نام برد که به‌رغم شناسایی ماهیت تروریستی آنها، تا زمانی که فعالیت‌هایشان بقای یک یا چند دولت را به چالش نکشیده است، عملاً فعالیتی هم در مبارزه با آنها صورت نپذیرفته است. تهدید بقای اقتدار مرکزی، در بیشتر مواقع، نقطه عطفی در آستانه تحمل دولت‌ها در مواجهه با این گروه‌ها بوده است. از آنجا که هر دولتی، دنباله‌رو منافع خود است و این منافع احتمالاً در تعارض با منافع سایر دولت‌ها قرار خواهد گرفت، کشورها سعی می‌کنند در ابتدا، با اتکا به توان داخلی خود به مبارزه با گروه‌های تروریستی بپردازند و دولت دیگری را وارد حریم خصوصی اقتدار خویش نکنند. علاوه‌بر آن، قدرت‌های برتر نظام بین‌الملل، همواره از بسترهای همکاری فراهم‌شده با هدف مبارزه با تروریسم یا مانند آن، در جهت تأمین منافع ملی خود بهره ببرند و سایر دولت‌ها، اغلب به همکاری‌های آنان خوش‌بین نیستند.

واضح است که آنچه در حال حاضر و در جهان واقع قابل مشاهده است، متناسب با ایده‌های اصلی تفکرات واقع‌گرایی است. به‌عبارت دیگر، نظریات مبتنی بر واقع‌گرایی، از یک سو محصول شرایط واقعی جهان زیست‌ماست و از سوی دیگر، خود در تقویت و استمرار شرایط مذکور نقش دارد.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. آقابخشی، علی؛ افشاری راد، مینو (۱۳۸۳)، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: چاپار.
۲. آقایی، سید داوود (۱۳۹۱)، سازمان‌های بین‌المللی، چ نهم، تهران: سرای عدالت.
۳. اسپریگنز، توماس (۱۳۸۲)، فهم نظریه‌های سیاسی، ترجمه فرهنگ رجایی، چ چهارم، تهران: آگاه.
۴. برگن، پیتر؛ پاندى، سواتی (۱۳۸۵)، «وجه‌المصالحة‌ای به نام مدارس علوم دینی»، ترجمه احمدرضا نطاء، پژوهشنامه امنیت بین‌الملل و تروریسم، سال اول، ش ۲، ص ۶۰-۴۵.
۵. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (۱۳۸۶)، سازمان پیمان آتلانتیک شمالی، ناتو (کتاب سبز)، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۶. زمانی، سید قاسم (۱۳۸۰)، «جایگاه موازین بین‌المللی حقوق بشر در مبارزه با تروریسم»، مجله پژوهش‌های حقوقی، ش ۸، ص ۱۴۶-۱۱۵.
۷. دوثرتی، جیمز؛ فالترگراف، رابرت (۱۳۷۶)، نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، چ دوم، تهران: قومس.
۸. طیب، علیرضا (۱۳۸۲)، تروریسم: تاریخ، جامعه‌شناسی، گفتمان، حقوق، تهران: نشر نی.
۹. فیرحی، داود؛ ظهیری، صمد (۱۳۸۷)، «تروریسم: تعریف، تاریخچه و رهیافت‌های موجود در تحلیل پدیده تروریسم»، فصلنامه سیاست، دوره ۳۸، ش ۳، ص ۱۶۵-۱۴۵.
۱۰. قوام، عبدالعلی (۱۳۹۰)، روابط بین‌الملل: نظریه‌ها و رویکردها، چ پنجم، تهران: سمت.
۱۱. کولای، الهه و ماندانا تیشه‌یار (۱۳۸۵)، «دگرگونی‌های ژئوپلیتیکی و تحول در مأموریت، ساختار و کارکرد نهادهای بین‌المللی (نمونه موردی: ناتو)»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال دوم، ش ۳ و ۴، ص ۷۱-۴۵.
۱۲. مارنگوپولوس، آلیس؛ بندک؛ ولفگانگ (۱۳۸۹)، تروریسم و حقوق بشر، ترجمه محمدجعفر ساعد و دیگران، تهران: دادگستر.
۱۳. مستقیم، بهرام؛ قادری کنگاوری، روح‌الله (۱۳۹۰)، «نقض حقوق بشر و گسترش تروریسم»، فصلنامه سیاست، دوره ۴۱، ش ۱، ص ۲۷۰-۲۵۱.
۱۴. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۹۰)، تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، چ ششم، تهران: سمت.
۱۵. معظمی، شهلا (۱۳۸۴)، جرم سازمان‌یافته و راهکارهای جهانی مقابله با آن، تهران: دادگستر.
۱۶. میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۸۰)، «ملاحظات در باب تروریسم»، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۳۴-۳۳، ص ۲۰۸-۱۸۵.
۱۷. نقیب‌زاده، احمد (۱۳۸۷)، «روابط بین‌الملل به‌عنوان موضوعی میان‌رشته‌ای: جامعه‌شناسی و روابط بین‌الملل»، فصلنامه مطالعات بین‌المللی، سال پنجم، ش ۳، ص ۱۲۶-۱۱۱.
۱۸. وریابلاس، کریستین بولویانینس (۱۳۸۹)، حقوق بشر به‌عنوان معیار و شرایط ساختاری اتخاذ اقدامات ضد تروریستی، ترجمه نادر ساعد، گروه صلح، کرسی حقوق بشر دانشگاه شهید بهشتی، تهران: دادگستر.

ب) خارجی

19. Annan, K. (2005), In the Preface to International Instruments Related to the Prevention and Suppression of International Terrorism, United Nations Publication.
20. Barnett, M. ; Coleman, L. (2005), "Designin Police: Interpol and the Study of Change in International Organizations", International Studies Quarterly, Vol. 49, No. 4, pp: 593-619.
21. Chow, J.T. (2005), "ASEAN Counterterrorism Cooperation since 9/11", Asian Survey, Vol. 45, No. 2, pp: 302-321.
22. Conaway, J. (2005), "Uniting against terrorism", Americas, Vol. 57, No. 3, pp: 46-62
23. Das, D. K. & Kratcoski, P. C. (1999), "International Police Cooperation: A World Perspective", Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 22, No. 2, pp: 214-41.

24. Davies, C. (2004), Democracy and Terrorism: A Major New Debate (http://www.opendemocracy.net/democracy-terrorism/article_2290.jsp).
25. Deflem, M. (2006), "Europol and Policing of International Terrorism: Counter terrorism in a Global Perspective", *Justice Quarterly*, Vol. 23, No. 3, pp: 336-359.
26. Deflem, M.; Maybin, L. C. (2005), "Interpol and Policing of International Terrorism: Developments and Dynamics since September 11" in L. L. Snowden and B. C. Whitsel (Eds.), *Terrorism: Researchs, Readings & Realities*, Upper Saddle River, N. J.: Pearson/Prentice Hall.
27. Fierke, K. M. (2007), "Constructivism" in *International Relation Theories*, Edited by Tim Dunne & Milja Kurki & Steve Smith, New York: Oxford University Press.
28. Greenberg, D. (2001), *Is Terrorism New?* (<http://www.hnn.us/article/289>)
29. Heymann, P. B. (2003), *Terrorism, Freedom, and Security: Winning without War*, Cambridge, MA: The MIT Press.
30. Jackson, Robert; Georg Sorensen (2007), *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, 3rd ed., New York: Oxford University Press.
31. Jeffrey, D. S. (2001), *The Terrorist Trap*, in: Indiana University Press.
32. Keleher, R. (2002), *The Economic Costs of Terrorism* (http://www.jec.senate.gov/republicans/public/?a=Files.Serve&File_id=79137416-2853-440b-9bbe-e1e75d40a79d).
33. Keohane, R. O. (1988), "International Institutions: Two Approaches", *International Studies Quarterly*, Vol. 32, No. 4, pp: 379-396.
34. Krasner, S.D. (1983), *International Regimes*, Cornell University Press.
35. Lebow, Richard Ned (2007), "Classical Realism" in *International Relation Theories*, Edited by Tim Dunne & Milja Kurki & Steve Smith, New York: Oxford University Press.
36. Leurdijk, Dick A. (2005), "NATO's Shifting Priorities: From Peace Support Operations to Counter-Terrorism" in: *Peace Operations After 11 September 2001*, Edited by Thierry Tardy, New York: Frank Cass.
37. Mearsheimer, J. J. (2007), "Structural Realism" in *International Relation Theories*, Edited by Tim Dunne & Milja Kurki & Steve Smith, New York: Oxford University Press
38. Mearsheimer, J. J. (1995), "The False Promise of Interational Institutions", *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp: 5-49.
39. Merget, Frederic (2003), "Justice in Time of Violence", *European Journal of International Law (EJIL)*, Vol. 14, No. 2, pp: 327-345.
40. Navarro, Peter & Aron Spencer (2001), "Assessing the Costs of Terrorism", *The Milken Institute Review*, No. 4, pp: 16-31
41. NCTC (2013), *NCTC Fact Sheet and Observations Related to 2005 Terrorist Incidents*, National Counter Terrorism Center (<http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/195555.html>)
42. Oudraat, C. J. (2003), "Combating terrorism", *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 4, pp: 163-176.
43. Richard M. Medina & George F. Hepner (2013), *The Geography of International Terrorism: An Introduction to Spaces and Places of Violent Non-State Groups*, CRC Press
44. Reus-smit, Christian & Duncan Snidal (2008), *The Oxford Handbook of International Relations*, New York: Oxford University Press.
45. Roberts, A. (2002), *The Changing Faces of Terrorism* (http://www.bbc.co.uk/history/recent/sept_11/changing_faces_04.html).
46. Suter, K. (2005), "Terrorism and International Law", *Contemporary Review*, No. 287, pp: 216-222.
47. USDS (2013), *Terrorism*, U.S. Department of State (<http://www.state.gov/j/ct/info/c16718.html>).
48. White, J.R. (1991), *Terrorism: An Introduction*, Brooks-Cole
49. 9/11 Commission Report (2004), *9/11 Commission Report* (<http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf>).