

مقاله پژوهشی: ماهیت و ابعاد دیپلماسی پنهان در تنگنای مناظره محرمانگی - شفافیت؛ با تأکید بر نقش سازمان‌های اطلاعاتی و امنیتی

[20.1001.1.24234621.1401.12.49.9.5](https://doi.org/10.1001.1.24234621.1401.12.49.9.5)

روح‌الله قادری کنگاوری، اقدیر نظامی‌پور^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۰۳

چکیده

با توجه به این که قاطبه توافقات و تعاملات بین‌المللی، به دنبال مذاکرات محرمانه و پنهان پشت درهای بسته صورت می‌پذیرد، از این رو فهم پیچیدگی‌ها و ظرافت‌های روابط بین‌الملل بدون مطالعه دیپلماسی پنهان فهمی ناقص و ناتمام است. هدف اصلی این مقاله بررسی ماهیت و ابعاد دیپلماسی پنهان با نگاه به آینده آن در تنگنای محرمانگی - شفافیت و نقش سازمان‌های اطلاعاتی و امنیتی در این فرآیند است. در چنین بافتاری، سوال اصلی تحقیق این است که دیپلماسی پنهان چه ضرورت و جایگاهی در تأمین منافع امنیتی کشورها و اعتماد فیما بین با نقش‌آفرینی سازمان‌های اطلاعاتی و امنیتی در چارچوب دو گزاره مهم «محرمانگی» و «شفافیت» دارد؟ فرضیه اصلی تحقیق این است که کشورها بنا به دلایل امنیتی ناگزیر از کاربست پنهان‌کاری و محرمانگی در سیاست خارجی هستند. از طرفی ارزش و اعتبار محرمانگی و پنهان‌کاری در دیپلماسی به حفظ تعادل میان دو ارزش و نیاز جامعه یعنی «امنیت» و «شفافیت» برمی‌گردد. به عبارت دیگر قبض و بسط پنهان‌کاری و محرمانگی تابعی است از توازن میان معادله شفافیت و معادله امنیت. اساساً محرمانگی و پنهان‌کاری یک راهبرد دیپلماتیک تهاجمی برای هدفی راهبردی با نقش‌آفرینی محوری سازمان‌های اطلاعاتی و امنیتی است. بنابراین سازمان‌های اطلاعاتی و امنیتی در سیاست خارجی در چارچوب دیپلماسی پنهان دارای سه کارویژه اساسی و محوری هستند: الف) نرمالیزاسیون یا عادی سازی روابط (تاثیرگذاری بر ادراکات و بستر سازی برای روابط آشکار دیپلماتیک) ب) جلوگیری از انزوای بین‌المللی (برقراری و تعمیق روابط دیپلماتیک) ج) میانجی‌گری دیپلماتیک (حل اختلافات لاینحل از مجاری رسمی).

کلیدواژه‌ها: دیپلماسی پنهان، سیاست خارجی، سازمان اطلاعاتی، محرمانگی، شفافیت، امنیت.

^۱ - دانشیار روابط بین‌الملل دانشگاه جامع امام حسین (ع). نویسنده مسئول. kangavary@gmail.com

^۲ - دانشیار مدیریت راهبردی دانشگاه عالی دفاع ملی.

۱. مقدمه

شاید در تاریخ روابط بین‌الملل معاصر، کنگره وین در سال ۱۸۱۵ که منجر به پایان جنگ‌های ناپلئونی و ایجاد کنسرت اروپا بر پایه نظریه موازنه قوا گردید را بتوان سرآغاز دیپلماسی پنهان تلقی نمود. رخدادی که توانست حدود یک قرن (تا شروع جنگ جهانی اول) صلح و ثبات را در قاره سبز برقرار سازد. معاهده خانوادگی میان بوریون‌ها، فرانسه و اسپانیا در سال ۱۷۳۳ که یکی از علل جنگ فرانسه و انگلستان در آمریکا بود و نیز توافق سایکس-پیکو،^۱ معاهده لندن^۲ و معاهده مولوتوف-ریبنتروپ^۳ که پیمان عدم تجاوز منعقد بین روسیه و آلمان در سال ۱۹۳۹ است، مثال‌های خوبی از دیپلماسی پنهان به شمار می‌روند. پنهان‌کاری خواه در مذاکرات و خواه در پیمان‌ها و یا کنفرانس‌های بین‌المللی نه تنها مناسب بلکه در بسیاری موارد کاملاً ضروری دانسته شد. به گونه‌ای که بدون محرمانه بودن مذاکرات، هیچ پیمانی منعقد نمی‌شد. (Low, 1918: 212-214)

مروری بر ادبیات روابط بین‌الملل نشان می‌دهد که اکثر نظریه‌پردازان از جنگ جهانی اول به بعد به تقبیح دیپلماسی پنهان پرداخته و حتی آن را یکی از علل زمینه‌ساز جنگ دانسته‌اند. برهمن اساس است که بعدها مورس لاو از روزنامه‌نگاران و نویسندگان مشهور، تقصیر شروع جنگ را بر گردن «شرارتی به نام دیپلماسی پنهان» می‌گذارد که از نظر او عبارت است از اختیار پادشاهان و حاکمان برای ورود به معاهدات بدون اطلاع یا رضایت شهروندان‌شان؛ این «نمایش مسخره» و «دسیسه‌چینی و توطئه‌گری بی‌پایان» بود که «میلیون‌ها زندگی را تباه کرد و میلیون‌ها گنجینه ارزشمند را تلف نمود».

^۱ - سایکس پیکو Sykes-Picot توافق محرمانه ۱۹۱۶ میان دولت‌های بریتانیا و فرانسه با موافقت روسیه که حوزه نفوذ هر یک را در غرب آسیا در صورت موفقیت سه طرف در شکست دادن امپراتوری عثمانی در جنگ جهانی اول تعیین می‌کرد.

^۲ - پیمانی بود که به صورت محرمانه در ۲۶ آوریل ۱۹۱۵ توسط بریتانیا، فرانسه، روسیه و پادشاهی ایتالیا در لندن به امضا رسید و هدف آن راضی کردن ایتالیا به بازگشت به سمت متحدان سابقش از جمله آلمان، ترک ائتلاف سه جانبه و پیوستن به متحدان جدید بود.

^۳ Molotov-Ribentrop

(Low,1918:212-214)

آنچه مسلم است مناظره بر سر دیپلماسی پنهان با بروز جنگ ج.ج. اول در سال ۱۹۱۴ بسیار فعال و شدت گرفت. قبل از آن کمتر از دیپلماسی پنهان یاد می‌شد و یا نسبت به آن انتقاد می‌شد. پنهان‌کاری به عنوان بخشی از تجارت دیپلماتیک پذیرفته شده بود. در دموکراسی-های غربی، هدایت امور بین‌الملل در اختیار دیپلمات‌های حرفه‌ای و سیاست‌مداران کارکننده بدون دخالت پارلمان‌ها یا افکار عمومی قرار می‌گرفت. اگر به آن از بافت تاریخی نگاهی بیاندازیم، دو نیرو از بروز جنگ بزرگ سر برآوردند. دعوت به حفظ وضع موجود و دعوت برای تغییر. (Momengoh,2013: 35) علاوه بر تنش‌های بازرگانی و نظامی، دیپلماسی پنهان به خاطر شکست دیپلماسی در سال ۱۹۱۴ مورد نکوهش قرار گرفت. دیپلماسی پنهان به خاطر این‌که یک قدرت خطرناک و غیراخلاقی شرارت بار در دست حاکمان بود، در اعتراض به نادیده انگاشتن حق مردم مورد انتقاد قرار گرفت. (Low, ۱۹۱۸:۲۰۹) دیپلماسی پنهان همچنین به عنوان «هنر سیاه»^۱ که باعث ایجاد و شکستن اتحادها به خاطر سود و منفعت می‌شد، مورد انتقاد قرار گرفت. (Momengoh,2013)

۳۸)

ظهور رویکرد آرمان‌گرایانه به سیاست بین‌المللی پس از جنگ جهانی اول که بازتاب کامل آن را در اعلامیه ۱۴ ماده‌ای ویلسون، رئیس‌جمهور وقت آمریکا می‌بینیم، مهم‌ترین دلیل تقبیح دیپلماسی پنهان بوده است. ویلسون در سخنان معروف خود در اجلاس مشترک کنگره آمریکا در ۸ ژانویه سال ۱۹۱۸ اعلام کرد که دیپلماسی بایستی به طور کامل در منظر عموم مردم قرار داشته باشد و خواستار آن شد که پس از آن قراردادهای و معاهدات صلح باید همواره علنی باشد و به هیچ عنوان هیچ نوعی از موافقت‌نامه‌های خصوصی و سری بین‌المللی منعقد نشود و دیپلماسی همیشه به شکلی علنی و در منظر عموم در جریان باشد. (Wilson,1918)

در این میان برخی حتی در شکل افراطی خواهان اعلام «پایان محرمانگی» در عرصه دیپلماسی شده‌اند. (Florini,1998) و حتی موسسات معروف و اثرگذاری مانند

ویکی‌لیکس یا افراد شناخته شده‌ای مانند ادوارد اسنودن و البته بسیاری از متفکران و دانشگاهیان به این اعتقاد رسیده‌اند که «دوران محرمانگی تقریباً رو به پایان است» (Jarvis, 2013) اما واقع مطلب این است که محرمانگی و پنهان‌کاری^۱ از یک طرف و فریب و انکار^۲ از طرف دیگر، هم‌زاد و هم‌پیمان دائمی دیپلماسی در سیاست خارجی است. دیپلماسی پنهان ضرورت انکارناپذیر، حتمی و بی‌پایان^۳ عرصه سیاست خارجی و روابط بین‌الملل است. به همین خاطر بسیاری از هواداران دیپلماسی پنهان به طور جدی معتقدند که «دیپلماسی پنهان کماکان برای امنیت و بقای کشور لازم است و حتی بیش از پیش در عصر اطلاعات پسامدرن این لزوم دیده می‌شود». (بیولا و موری، ۱۳۹۶: ۳۴)

۲. پیشینه شناسی

در خصوص دیپلماسی پنهان تاکنون آثار گسترده‌ای مورد پژوهش قرار نگرفته است و آنچه که بیشتر به رشته تحریر درآمده، به جنبه تاریخی و مصداق‌های کلی این موضوع اشاره نموده است. با این وجود، برخی مطالعات انجام شده بیانگر امعان نظر محققان به تولید ادبیات در حوزه علوم اطلاعاتی و توجه به رویه‌های پنهان کارانه سازمان‌های اطلاعاتی در عرصه سیاست خارجی می‌باشد.

یکی از مقالات مرتبط با موضوع، با عنوان «پنهان‌کاری در روابط بین‌الملل و سیاست خارجی» تالیف آلیسون کارنگی (Allison, 2021) است که نویسنده در این اثر، بر محرمانه بودن روابط بین‌الملل و روابط خارجی تمرکز نموده است. این مقاله بر این باور است که مطالعه پنهان‌کاری به عنوان یک زمینه رو به رشد در روابط بین‌الملل، انواع مختلفی از امیدآفرینی و نتایج ثمربخش را ارائه می‌دهد.

یکی دیگر از مقالات خارجی در این خصوص «اخلاق دیپلماسی پنهان: یک رویکرد متنی» (Bjola, 2014: 12) است. هدف این مقاله بررسی شرایطی است که دیپلماسی پنهان بتواند از نظر هنجاری قابل توجیه باشد. مقاله دیگر «آیا می‌توانید یک راز را نگه دارید؟

^۱Confidentiality and Secrecy

^۲Deception and denial

^۳Never-ending necessity

اعتبار و دیپلماسی مخفی در سیاست جهانی» اثر کرن یرهی میلو و جورج بین (Yarhi-Milo and Yin, 2017) است که به بررسی چگونگی و شرایط دیپلماسی مخفی در حفظ صلح در بحران های بین المللی می پردازد.

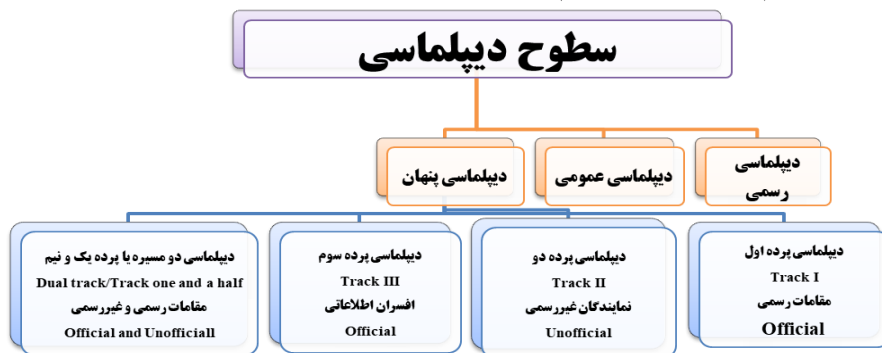
در کتاب «دیپلماسی پنهان هابسبورگ از سالهای ۱۶۲۵-۱۵۹۸»، (Carter, 1964) چارلز هوارد کارتر تحلیل هایی را از اسناد دیپلماتیک پنهان هابسبورگ ارائه می دهد. در کتاب دیپلماسی پنهان، جاسوسی و رمزنگاری سال های ۱۸۱۵-۱۵۰۰، جیمز وستفال تامپسون و سائول پادئوریک (Thompson and Padover, 1963) مؤلفه کلیدی را در اقدام حکومت داری پنهان از قرن شانزدهم تا اوایل قرن نوزدهم کشف کردند. آن ها با بررسی آرشیوهای مکتوب دیپلماسی که به صورت رمزی نگاشته شده بود، بینش دیگری را به شبکه گسترده دیپلماسی پنهان ارائه داده اند. ژاک دولانوی در «تاریخ پنهان عصر ما، تاریخ دیپلماسی پنهان از سال های ۱۹۱۴-۱۷۸۹» (De Launay, 197۳) موفق شده به شرح مذاکرات غیررسمی دیپلماتیک از انقلاب فرانسه تا جنگ جهانی اول پردازد.

کتاب دیگری از مورخ دیپلماتیک بنام ژاک دولانوی، بنام «تاریخ دیپلماسی پنهان از سال ۱۹۱۴ تا ۱۹۴۵» است (De Launay, 1962) که در این کتاب، نکات کلیدی دیپلماسی حیات خلوت فرانسه بین جنگ ها را برجسته می کند. این کتاب به بررسی دسیسه های دیپلماتیک طی زمان صلح و زمان های جنگ پرداخته است و به بینش مذاکراتی که خارج از جامعه ملل صورت گرفته، دست یافته است. کانی زیلاکوس در کتاب «آئینه گذشته: تاریخ دیپلماسی پنهان» (Zilliacus, 1946) به بررسی دیپلماسی قدرت های بزرگ بین جنگ های جهانی می پردازد و یک هشدار اولیه درباره بروز قریب الوقوع جنگ سرد می دهد.

۳. مبانی نظری و چارچوب مفهومی

کشورها در تعاملات و مناسبات بین المللی، اهداف سیاست خارجی خود را در چارچوب دیپلماسی در سه سطح اصلی و محوری دنبال می کنند. به عبارت دیگر اگر دیپلماسی را ابزار اعمال سیاست خارجی بدانیم، سیاست خارجی به مثابه یک امر ملی و حاکمیتی در سه قالب «دیپلماسی رسمی»، «دیپلماسی عمومی» و «دیپلماسی پنهان» مدیریت و اجر

می‌گردد. خود دیپلماسی پنهان نیز در سه نوع «پرده اول»، «پرده دوم»، «پرده سوم» و نیز «پرده یک و نیم/دو مسیره» به انجام مأموریت می‌پردازد.



شکل شماره (۱)

دیپلماسی پنهان یک شمشیر دولبه است. رهبرانی که به صورت پنهان با رقبا تباری کرده‌اند وارد جریان خطرناکی شده‌اند. چرا که افشا شدن روابط پنهان و تبادلات مخفیانه بین رهبران کشورها اگر باعث جنگ‌افروزی نشود حتماً باعث نارضایتی‌های شدید عمومی می‌شود.

با در نظر گرفتن مخاطرات و امتیازات دیپلماسی، این سوال پیش می‌آید که چرا و در چه زمان دیپلماسی پنهان همکاری بین طرفین را تسهیل کرده و اعتماد را بین طرفین برقرار می‌کند؟ تحت چه شرایطی ممکن است یکی از رقبا اطلاعات مربوط به مذاکرات پنهانی را منتشر کند؟ چرا دیپلماسی پنهان می‌تواند تاثیر مثبتی در ارتقاء همکاری بین رقبا داشته باشد و همچنین باعث جلب اعتماد بیشتر بین طرفین تحت شرایطی خاص شود؟ در این جا این موضوع مطرح می‌شود که آیا رهبرانی که در جستجوی یافتن راهکاری برای همکاری با یک رقیب یا حتی دشمن و مذاکره با آنها پشت درهای بسته هستند، واقعا به رقیب خود اعتماد می‌کنند؟ علی‌رغم نظریات معقول و قضاوت‌های منصفانه‌ای که در این باره وجود دارد، به نظر می‌رسد که رهبران کشورها در مورد این که آیا رقیب‌شان به دنبال یک همکاری بلندمدت است یا به محض ایجاد مشکل، تمام اطلاعات را لو خواهد داد، مطمئن

نیستند. بنابراین، مساله مهمی است که دیپلماسی پنهان چرا و چگونه کشورها را قادر می‌سازد تا این عدم اطمینان را کاهش داده و به دنبال آن ارزیابی دقیقی از مقاصد و تمایلات طرف مقابل به دست آورند. (Yarhi-Milo and Yin, 2017)

به این ترتیب دیپلماسی یکی از ابزارهای مهم سیاست خارجی در برقراری ارتباط و انجام مذاکرات جهت نیل به اهداف سیاست خارجی و به مثابه ابزاری در جعبه ابزار منافع ملی است که بسته به موضوع مورد مذاکره، طرف مذاکره، زمان و شرایط مذاکره می‌تواند به صورت آشکار و پنهان و یا سایر انواع دیپلماسی رسمی و یا عمومی اعمال شود. دیپلماسی پنهان^۱ به آن نوع دیپلماسی گفته می‌شود که مذاکره‌کنندگان، موضوع یا موضوعات مورد مذاکره، و به‌خصوص فرآیند مذاکرات و چانه‌زنی طرفین، تا هنگام مشمول زمان قرارگرفتن موضوع یا حصول نتیجه و عادی شدن فضای سیاسی دو یا چندجانبه از چشم و گوش همگان (رسانه‌ها، افکار عمومی و سایر بازیگران دولتی و غیردولتی) به استثناء دستگاه(های) امنیتی و تصمیم‌گیرندگان رده بالای مملکتی پنهان می‌ماند. بنابراین تعریف، دیپلماسی پنهان همواره با موتور روشن و چراغ خاموش در حرکت است. درواقع اگر دیپلماسی را هنر پیشبرد اهداف سیاست خارجی به صورت مسالمت‌آمیز بدانیم، دیپلماسی پنهان، هنر پیشبرد پنهان اهداف سیاست خارجی به صورت مسالمت‌آمیز است. یا به عبارت دیگر هنر تحقق پنهان منافع ملی در عرصه سیاست خارجی. (قادری کنگاوری، ۱۳۹۸: ۱۴۳-۱۴۴)

دیپلماسی پنهان با «انزوا و محرومیت کامل رسانه‌ها و عموم مردم از مذاکرات و سیاست‌گذاری مرتبط تعریف می‌شود» (Gilboa, 1998: 213) و مقامات دولتی سطح بالای مملکت را مکلف به اختیار داشتن در مذاکرات بین‌المللی می‌کند، در حالی که این امر عموم مردم را طرد می‌کند و آن‌ها را از نظر دادن در وقایع اصلی دیپلماتیک یا اقدامات عملی بی‌اطلاع می‌گذارد. از نظر مفهومی، دیپلماسی پنهان طیف گسترده‌ای از مواضع را شامل می‌شود، از اشکال نیمه رسمی مانند دیپلماسی پشت پرده^۲ که اغلب توسط رهبر

گروه‌های مخالف به عنوان الحاقی مذاکرات روی میز^۱ استفاده می‌شود (Pruitt, 2008: ۳۷-۸) تا روش‌های بسیار انکارپذیر مانند دیپلماسی پنهان انجام شده توسط سرویس‌های اطلاعاتی مخفی (Scott, 2004: 330-1).

در این جا برای شناخت ماهیت و ابعاد این نوع دیپلماسی، به سه مساله «اخلاق دیپلماسی پنهان»، «همکاری دیپلماسی پنهان»، و نیز «آینده دیپلماسی پنهان» می‌پردازیم.

الف- اخلاق دیپلماسی پنهان

مساله اخلاق دیپلماسی پنهان، مسلماً فقط مسئله‌ای تاریخی نیست. تحقیقات رسانه‌ای درباره دیپلماسی برنامه اجرای فوق‌العاده دیپلماسی پنهان ایالات متحده، افشای اسناد مختلف دیپلماتیک طبقه‌بندی شده توسط ویکی‌لیکس یا افشاگری‌های ادوارد اسنودن در مورد شبکه جهان‌شمول نظارت بر ایالات متحده به اجبار پرونده را مجدداً در صحنه عمومی علنی کرد. برای بسیاری از دیپلمات‌ها و مقامات دولتی، تخلف رسانه‌ها از محرمانه بودن فعالیت‌های دیپلماتیک می‌تواند به شدت روابط بین کشورها را مختل سازد یا حتی زندگی دیپلمات‌ها را به خطر بیندازد. برای دیگران، مخفی نگه داشتن مشارکت‌های دیپلماتیک یک دستورالعمل برای سوءاستفاده، ناکارآمدی و حتی تقابل است. بنابراین آنچه فقدان آن به نظر می‌رسد یک چارچوب جذاب برای ارزیابی ارزش اخلاقی و محدودیت‌های دیپلماسی پنهان است. با استفاده از نظریه‌های قضاوت سیاسی و اخلاقی، این بحث شکاف تحلیلی را با توسعه یک رویکرد ابتکاری برای تجزیه و تحلیل هنجاری پر می‌کند، و بر نتیجه دیپلماسی پنهان متمرکز نیست، بلکه بر زمینه کاربردی آن متمرکز می‌شود.

بیولا این موضوع را در چهار مرحله مطرح می‌کند. اولاً، چند دلیل و موقعیت را بحث می‌کند که در آن علی‌رغم گرایش بین‌المللی به سمت گشودن درهای دیپلماسی-دیپلماسی پنهان هنوز هم می‌تواند به نفع روند دیپلماتیک باشد. ثانیاً، نقد همیشگی در خصوص این اقدامات و تأثیر آن بر روابط اجتماعی، تعامل دیپلماتیک، و اهداف

دموکراتیک را مرور می‌کند. ثالثاً، یک رویکرد زمینه‌وند را در حوزه تجزیه و تحلیل اخلاقی دیپلماسی پنهان متمرکز بر این سه بُعد پیش می‌برد: ارتباط هنجاری اصول کلی توجیه، مبنای واقعی این اصول در موضوع موجود، و سطح بازتاب انتقادی که بازیگران در روند استدلال اخلاقی خود نشان می‌دهند. رابعاً، به طور تجربی این چارچوب را در مورد برنامه اجرای فوق‌العاده دیپلماسی پنهان ایالات متحده اعمال می‌نماید. در نتیجه، دیپلماسی پنهان همچنان یک ابزار موثر تعامل بین‌المللی است به شرطی که از حداقل مجموعه پایندهای هنجاری پیروی کند. (Bjola, 2014:3)

بیولا نشان داده که می‌توان پرونده خوبی را هم به نفع و هم علیه دیپلماسی پنهان ساخت. البته آنچه کمتر مشخص است این است که آیا فاصله بین پنهان‌کاری دیپلماتیک و شفافیت را می‌توان پر کرد و اگر بله، تحت چه شرایط اخلاقی؟ سوال به کانون مسئله قدیمی «دست کثیف»^۱ که «در شرایط سخت»^۲ رخ می‌دهد باز می‌گردد؛ جایی که انتخاب بین دو شرّ است و هر تصمیمی اتخاذ شود یک اصل اخلاقی نقض می‌شود. (Ramsay, 2011: 628) در مورد دیپلماسی پنهان، تناقض اخلاقی تصمیمات دست کثیف رخ می‌دهد زیرا از نظر اخلاقی انتخاب شرّ کمتر^۳ (عمل فریب) ناخوشایند است حتی اگر به دلایل امنیت ملی از نظر سیاسی لازم و موجه ارزیابی شود.

بخشی از دشواری پاسخ به این سوال مربوط به مفهوم اخلاقی مبهم، خود اصطلاح «مخفی‌کاری» است. همانطور که بوک اشاره کرد، اصطلاح «پنهان‌کاری» نه تنها مفهوم خنثی «محرمانه بودن حرفه‌ای» را در برمی‌گیرد، بلکه یک جنبه مشکل سازتر و بومی‌تر «مخفی-کاری و پنهانی، دروغ و انکار» است. (Bok, 1984:27) علاوه بر این، پنهان‌کاری از نظر اخلاقی محدود به شرط برابری است. اگر حق پنهان‌کاری به شخصی اعطا شود، باید همین حق را در غیاب ملاحظات خاص در موقعیت مشابهی به دیگران نیز تعمیم داد. (Bok, 1984:27) با تداعی معانی، مفهوم دیپلماسی پنهان هر دو جنبه را تا حدی در

^۱dirty hand

^۲extreme circumstances

^۳the lesser evil choice

برمی‌گیرد که اغلب تشخیص این‌که چه زمان مفهوم باید از نظر معرفتی نسبت به سایر ممتاز باشد دشوار می‌شود. آیا رئیس جمهور کندی هنگامی که مخفیانه در مورد حذف موشک‌های هسته‌ای ترکیه در بحران موشکی کوبا مذاکره کرد حرفه‌ای‌گری یا عدم صداقت را نشان داد؟ به همین ترتیب، آیا همان حق، صرف نظر از شرایط، باید بدون قید و شرط به همه روسای جمهور ایالات متحده اعطا شود؟

در تلاش برای روشن کردن این تنش‌ها، استدلال می‌شود که «اخلاق بدون هستی‌شناسی»^۱ (Putnam, 2004) چارچوب معرفتی مناسبی را برای معناسازی پارامترهای هنجاری دیپلماسی پنهان ارائه می‌دهد. به طور خاص، تجزیه و تحلیل اخلاقی موفق دیپلماسی پنهان مستلزم درک شرایط مشخصی است که از تقاضا برای دیپلماسی پنهان بوجود می‌آید و از ملاحظات زمینه‌ای اطلاع‌رسانی در مورد روند استدلال می‌شود و شکل‌گیری ارزش نیز از طریق بازتاب بازیگران درگیر. بیولا از این ادعا در دو گام دفاع می‌کند؛ اول، با تبیین اینکه چرا یک اخلاق مبتنی بر زمینه^۲ برای فهم محدودیت‌های هنجاری دیپلماسی پنهان لازم و ضروری است و دوم، با بحث در مورد اینکه چگونه یک تحلیل اخلاقی می‌تواند مفهوم سازی و اجرا شود. (Bjola, 2014: 12)

ب- همکاری دیپلماسی پنهان

کارکردهای هنر دیپلماسی شامل اجبار^۳، اقتناع^۴، تعدیل^۵ و توافق^۶ است. کاربرد پنهان‌کاری یا عدم آن باید براساس روش‌های دستیابی و اعمال به کارکردهای بنیادی آن باشد. (Momengoh, 2013: 31) مشخصه دیپلماسی پنهان انزوا و طرد کامل رسانه‌ها و عموم مردم از مذاکرات و سیاست‌گذاری مربوطه است. (Giloba, 1998: 13) متون کلاسیک نیز

^۱ethics without ontology

^۲contextually-grounded ethics

^۳coercion

persuasion

^۵adjustment

^۶agreement

براین نکته اتفاق نظر دارند که محرمانگی جزئی ضروری و جدایی ناپذیر در تمامی روابط دیپلماتیک است. کالیری بحث خود در زمینه ارتباط سفیر با پادشاه را با این جمله شروع می‌کند: «محرمانگی، رگ حیات هر مذاکره است» (Callières and et al. 1۶۴: ۱۹۸۳/۱۷۱۶) و «محرمانگی روح دیپلماسی است» (Freeman, 1997: 264) ویکفورت و کالیری نیز مساله نیاز به محرمانگی را از خود مذاکرات آغاز و دامنه آن را به روندی که از طریق اطلاعات سیاسی جمع آوری می‌شود تسری می‌دهند. (Callières and et al. 1983/1716: 33,80) موضوع در حدی به شکل حرفه ای و عمیق پیگیری می‌شده است که یکی از نکات مورد توجه در متون کلاسیک، دور نگاه داشتن زنان از مذاکرات است، چرا که از نظر وی زنان توان پنهان‌کاری ندارند. کالیری مسئله احتیاط در نزد زنان را مطرح می‌کند و معتقد است که نقش آنان می‌تواند مخرب باشد. (Callières and et al. 1983/1716: 78)

افتراگود محرمانگی را به سه دسته محرمانگی امنیتی،^۱محرمانگی بوروکراتیک^۲ و محرمانگی سیاسی^۳ تقسیم می‌کند. (Aftergood, 2009: 402-403) از نظر او محرمانگی امنیتی زمانی اتفاق می‌افتد که افشای موضوعی قطعاً به امنیت کشور لطمه وارد آورد. محرمانگی بوروکراتیک به شرایطی اطلاق می‌شود که اطلاعاتی در سطوح بوروکراتیک تولید و افشای آن به طور بالقوه می‌تواند موجب بروز مشکلات و لطماتی شود و به این جهت از دسترس عموم دور نگاه داشته می‌شود. سومین نوع محرمانگی از نظر وی، محرمانگی سیاسی است که اطلاعاتی توسط تیم سیاست خارجی یا دولت محرمانه نگاه داشته می‌شود تا طرف ذی‌نفع از پاسخگویی عمومی طفره رفته یا از مجادلات سیاسی ناشی از افشای اطلاعات پرهیز شود یا رسوایی‌های سیاسی و امثال آن ایجاد نشود. (تاجیک و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۷۶-۱۷۵)

دسته‌بندی قابل توجه دیگر، تقسیم‌بندی این مفهوم براساس گستره کاربردی آن است. برای

^۱Security secrecy

^۲Bureaucratic secrecy

^۳Political secrecy

مثال بریج و جیمز انواع زیر را در محرمانگی برمی‌شمارند: (Berridge and James, ۲۳۹: ۲۰۰۳) ۱) شرایطی که محتوای مذاکره پنهان نگاه داشته می‌شود. ۲) شرایطی که اصل شکل‌گیری مذاکره پنهان نگاه داشته می‌شود. ۳) شرایطی که اصل مذاکره آشکار است، و براین نکته هم اذعان می‌شود که توافقی حاصل شد، اما محتوای توافقات حاصله پنهان نگاه داشته می‌شود. ۴) شرایطی که اصل حصول توافق پنهان نگاه داشته می‌شود.

آیا دیپلماسی پنهان این موضوع را آشکار می‌کند که اطلاعات مفید مربوط به رقیب بستگی به درجه بی‌اعتمادی او دارد و این بی‌اعتمادی تا چه حد می‌تواند انگیزه‌ای برای افشای اطلاعات پنهان باشد. همچنین از سوی دیگر، رقیب تا چه حد می‌تواند در برابر وسوسه-های لو دادن اطلاعات، مقاومت کند. دو عامل مهم این مشکل، دوراهی انتخاب رقیب را توصیف می‌کند: هزینه‌های مورد انتظار و پیش‌بینی شده در همکاری عمومی با طرف آغاز کننده همکاری و سودی که رقیب انتظار دارد از لو دادن اطلاعات آغاز کننده همکاری نصیب او شود. نکته اول این است که اگر یک طرف آن چه را که در یک گفتگوی محرمانه به او ارائه شده انتشار دهد، فقط احتمال عدم اعتماد به خود را بالاتر برده است یعنی در آینده دیگر مورد اعتماد قرار نخواهد گرفت و بنابراین، طرف اول گفتگو در آینده، دیگر وارد گفتگوی پنهان با او نخواهد شد. بعد از افشای اطلاعات تنها راهی که باقی می‌ماند گفتگو در شرایط عمومی و در مقابل چشم همگان است. انجام مذاکرات عمومی با یک دشمن تاریخی ممکن است برای رهبران کشورها مخاطرات سیاسی و اعتباری به دنبال داشته باشد. در نتیجه آن دسته از رهبرانی که فکر می‌کنند گفتگوهای آشکار هزینه‌ها و پیامدهای زیادی دارد ترجیح می‌دهند که به جای دیپلماسی عمومی از کانال‌های پنهان وارد گفتگو و مذاکره شوند. یک رقیب قابل اعتماد به طور کامل و باورپذیر نمی‌تواند با مخفی نگه داشتن تضمین‌هایی که در پشت درهای بسته دریافت کرده است قابل اعتماد بودن خود را اثبات کند، چون یک رقیب غیر قابل اعتماد هم در ابتدا به همین روش ظاهرسازی می‌کند. در این جا ما به این نکته می‌رسیم که زمانی که رهبران کشورها با فشارهای شدید سیاسی برای همکاری پنهان به جای همکاری عمومی روبرو می‌شوند، دیپلماسی پنهان حداقل تاثیر را در اعتمادسازی بین طرفین دارد. دومین نکته این است که زمانی که طرف

دوم از لو دادن اطلاعات طرف آغازکننده گفتگو سود زیادی می‌برد، دیپلماسی پنهان موثرترین روش برای اعتمادسازی بین طرفین است. زمانی که رقیب انتظار دارد از آشکار کردن اطلاعات و گفتگوها منفعت سیاسی و استراتژیک نصیب او شود اما تصمیم می‌گیرد که این اطلاعات پنهان باقی بماند، درواقع به طرف اول این پیام را می‌دهد که این ارتباط معتبر و طرف مقابل قابل اعتماد و اطمینان است. در واقع زمانی که رقیب در برابر وسوسه-های لودادن اطلاعات مقاومت می‌کند مشخص می‌شود که دیپلماسی پنهان یک اقدام موثر در جهت اعتمادسازی بین طرفین است. زمانی که رقیب برسر دو راهی اعتماد قرار می‌گیرد، دیپلماسی پنهان ارزش اطلاعاتی کمتری دارد. با این وجود در چنین شرایطی طرف آغاز کننده بازم به مخفیانه بودن جریان ادامه می‌دهد، به این دلیل که طرف آغاز کننده بعضی اوقات انتظار دارد که درصورت لودادن اطلاعات پنهان از سوی رقیب غیرقابل اطمینان با یک برخورد موقت بتوان از ضرر و زیان‌ها جلوگیری کرد و یا حتی امتیازاتی هم کسب کرد. روی هم رفته، با در نظر گرفتن انگیزه‌های سلب اعتماد مشخص می‌شود که دیپلماسی پنهان در چه مواقعی با وجود مخاطرات احتمالی باز هم اولویت اول رهبران کشورها برای رویارویی با رقبا و حتی دشمنان‌شان است. (Yarhi-Milo and Yin,2017:3)

بنابراین یکی از مشکلات جدی دیپلماسی پنهان احتمال افشاء اطلاعات محرمانه از سوی طرف مقابل است. انگیزه افشاء اطلاعات به وضوح تحت تأثیر ارزش «شفافیت» برای دولت‌ها و اعتباری که التزام به این ارزش برای آنان می‌آفریند دستخوش تغییر شده است. ممکن است زمانی که رهبران کشوری رفتاری محرمانه را در سیاست خارجی خود با کشور مقابل در پیش می‌گیرند، طرف مقابل تحت این وسوسه قرار گیرد که با افشای این موضوع، اعتبار یا امتیازاتی را برای خود کسب کند. به این ترتیب، طرف افشاکننده از یک سو در نزد افکار عمومی کشور خود این امتیاز را کسب خواهد کرد که اهل پنهان نمودن موضوعات از افکار عمومی خود نیست و از سوی دیگر طرف‌های بین‌المللی نیز که از این روند پنهان‌کارانه آسیب می‌دیده‌اند، نسبت به طرف افشاکننده گرایش و تمایل بیشتری پیدا می‌کنند. بنابراین یکی از موضوعات مهم طرح در زمینه پنهان‌کاری، انگیزه طرف‌های مقابل

برای اعمال فشار از طریق افشای اقدامات پنهان انجام شده از سوی یک کشور است. در برخی شرایط عواید ناشی از چنین افشاگری‌هایی برای کشورها بسیار قابل توجه و از همین جهت بسیار وسوسه برانگیز است. به خصوص هرچه فاصله ایدئولوژیک میان طرف‌های درگیر در این فرایند پنهان کاری بیشتر باشد، «جایزه بزرگ» سیاسی که حریف ممکن است از طریق افشاگری به دست بیاورد می‌تواند ارزشمندتر باشد. (Haas, 2005)

نکته مهم این است که گاهی این تاکتیک افشاگرانه می‌تواند به عنوان بخشی از یک نقشه بزرگ به کارگرفته شود و در این صورت انگیزه بیشتری به یک کشور برای افشاگری خواهد داد. به عنوان مثال اگر کشوری قصد براندازی یا سرنگونی دولتی که آغازگر فرایند پنهان کاری بوده است را داشته و از سوی دیگر این تصور را داشته باشد که مخالفان داخلی آن دولت توان کافی برای سرنگونی آن دولت را دارند، در این صورت امکان و انگیزه بیشتری برای افشاگری حاصل خواهد شد؛ چرا که با این عمل ابزار مناسبی در اختیار مخالفان داخلی دولت مدنظر قرار خواهد داد. همچنین اگر قصد حریف آن باشد که میان دولتی که آغازگر فرایند پنهان کاری بوده است با متحدان آن دولت شکاف و فاصله بیندارد، بازهم انگیزه‌ای جدی برای افشاگری به حریف خواهد داد. چرا که افشای این اطلاعات می‌تواند روابط دولت‌های مدنظر را مخدوش سازد. (Yarhi-Milo & Yin, 2017)

ج- آینده دیپلماسی پنهان

تغییرات مهم در نهادهای دیپلماتیک همزمان با ظهور سفیر مقیم در ایتالیا در قرن پانزدهم و پدیدار شدن وزارت امور خارجه تحت مدیریت کاردینال ریشلیو^۱ در قرن هفدهم فرانسه بوده است. علی‌رغم این حقیقت که بسیاری از سنت‌های دیپلماتیک به دلیل سرعت ارتباطات و حمل‌ونقل از بین رفته است بیشتر نهادهای سنتی دیپلماتیک از این ابداعات تکنیکی و فنی نجات پیدا کرده‌اند. جوهره دیپلماسی تقریباً یکسان باقی‌مانده است درحالی‌که از ابداعات فنی جدید استفاده شده و با محیط بین‌المللی جدید انطباق صورت

گرفته است. (Momengoh,2013:215-216)

دیپلماسی به عنوان یک نهاد در طول سالیان بخشی از قانون متعارف بین الملل شده است و این نهادینه شدن در کنوانسیون وین سال ۱۹۶۱ درباره روابط دیپلماتیک و کنوانسیون ۱۹۶۳ وین پیرامون روابط کنسولی به صورت قانون درآمده است. امروز دیپلماسی به عنوان یک نهاد همچنان همان نقش را ایفاء می کند درحالی که با واقعیت های جدید هم خودش را انطباق داده است، (Feilleux and Robert,2009:2) این انطباق فراتر از عملکرد نهاد دیپلماتیک رفته است. امروزه بیشتر از فقط نمایندگی، ارتباط، مذاکره، مشاهده، گزارش دهی، دیپلماسی میزان قابل توجهی از فعالیت های مختلف عمومی را پوشش می دهد.

چالش نهاد دیپلماتیک سنتی واقعیتی است که در دنیای جهانی شده فعلی وجود دارد. این مسئله عمدتاً به دلیل تغییر و پراکندگی اقتدار به دور از دولت ها می باشد. تغییر قدرت از سیاست به اقتصاد و محیط مشترک بین المللی با رژیم های جدیدی مانند سازمان های غیردولتی و میان دولتی و شرکت های چندملیتی می باشد. (Rosenau,2000:36)

اهمیت دیپلمات های باتجربه بسیار قابل تأکید است. وجود آن ها همچنان برای تحلیل سیاست کشورهای خارجی و نهادهای بین المللی ضروری است. محیط بین المللی پیچیده و متنوع داشتن تحلیل و قضاوت صحیح دیپلمات ها را بسیار ارزشمند کرده است. برخی ادعا می کنند که پایان دوره با محوریت دولت ها فرا رسیده است اما به نظر محتمل تر می رسد که دولت-ملت در بین تغییرات و محیط بین المللی شلوغ جدید نجات پیدا خواهد کرد. در نتیجه دیپلماسی خودش را با تغییرات انطباق می دهد و مذاکرات همچنان یک فعالیت انسانی باقی می ماند که توسط ماشین جایگزین نمی گردد. (Momengoh,2013: 217)

با تأکید بر این نکته وزیر امور خارجه سابق آمریکا جورج شولتز بر برخی از جنبه های کلیدی دیپلماسی تأکید می کند. او اشاره نموده که بیشتر مذاکرات بخشی از فرآیندی هستند که به روابط درازمدت در مواجهه با فراز و نشیب دیپلماسی نیاز دارند، دیپلماسی خوب

مستلزم فرآیند تحلیل اطلاعات است و هیچ جایگزینی برای لمس و احساس در این فرآیند وجود ندارد.^۱ او همچنین این حقیقت را بیان می‌کند که تکنولوژی ارتباطات نمی‌تواند جایگزین گزارش مستحکم دیپلماتیک^۲ گردد. تکنولوژی یک ابزار عالی اطلاعات است اما همچنان به ارتباط‌دهندگان عالی^۳ نیاز دارد. دیپلمات در این میدان، محترم،^۴ دارای ارتباط خوب^۵ و دارای صلاحیت زبانی،^۶ و کماکان مشارکت‌کننده اصلی است.

کارکردهای فعلی دیپلماتیک همچنان در مذاکرات دیپلماتیک ارزشمند هستند. سفیر و یا فرستاده ویژه همچنان بایستی مذاکرات پنهانی و آشکار را انجام دهد و قابل درک نیست که مذاکرات خارجی توسط بهترین کامپیوترهای اختراع شده و یا دیپلمات‌های ربات آینده‌نگر^۷ مدیریت شوند. اینترنت هم شیوه مذاکرات دیپلماتیک بین نمایندگان کشورهای مختلف را تغییر نداده است. در نتیجه باور راسخ این است که تبادلات ارزشمند دیپلماتیک همچنان تعاملات انسانی،^۸ همکاری،^۹ تفاهم^{۱۰} و تحلیل^{۱۱} است. تنها انسان است که می‌تواند بسیاری از تفاوت‌های ملی را به هم پیوند دهد چه فرهنگی، چه مذهبی، چه سیاسی، چه ایدئولوژیک و چه تفاوت‌های زبانی و شخصی اساسی.

می‌توان بیان کرد که استفاده از اینترنت و سرعت اطلاعات و ارتباطات مفید هستند و کاربردهای بیشتری برای اجرای دموکراسی دارند. اما به عنوان یک ابزار تکنولوژیک یا

^۱there is no substitute for touch and feel in these processes

^۲solid diplomatic reporting

^۳excellent communicators.

^۴respected

^۵well-connected

^۶linguistically competent

^۷futuristic robot diplomats

^۸human interactions

^۹collaboration

^{۱۰}understanding

^{۱۱}analysis

وسيله آن که در خدمت دیپلماسی است، نه یک تغییر اساسی و یا جایگزینی برای دیپلماسی. دیپلماسی و دیپلمات‌ها، خود را با تکنولوژی جدید انطباق داده‌اند، در حالی که عملکردهای دیپلماتیک اساسی را حفظ می‌کنند. در نتیجه، دیپلماسی پنهان، خود را با تکنولوژی جدید انطباق می‌دهد و نابود نمی‌شود. اگرچه جلسات پنهانی و مذاکرات پنهانی در دنیای جهانی شده فعلی به دشواری صورت می‌گیرد، اما دیپلماسی پنهان هم‌چنان در عصر دیجیتال نیز امکان‌پذیر است. (Momengoh, 2013: 221) در محیط فعلی تروریسم بین‌الملل و دیگر چالش‌های امنیتی، ضروری است تا رویکردهای قابل اعتمادی برای حفظ محرمانه بودن دیپلماتیک در مواقع ضروری ایجاد گردد.

امروزه یکی از مؤثرترین ابزارهای دیپلماسی پنهان، دیپلماسی پرده دوم^۲ است که به موجب آن هر دو کانال ارتباطی غیررسمی و رسمی به مدیریت و حل تعارضات از طریق روش‌ها و سازوکارهای متعارف و غیرمتعارف کمک می‌کنند. در حالی که دیپلماسی مسیر دوم شکل جدیدی از تعامل دیپلماتیک نیست، استفاده از آن هم‌چنان مطابق با نقش بیشتری که طیف وسیعی از بازیگران جامعه مدنی، جوامع مذهبی، دنیای تجارت، مؤسسات آموزشی و غیره بازی می‌کنند، رشد می‌کند.

بنابراین با تغییر شکل منازعات بعد از جنگ سرد، دیپلماسی مسیر اول که روشی برای حل منازعات بر سر منافع و قدرت است به تنهایی قادر به حل منازعات نبود، از این روش‌های دیگری از جمله دیپلماسی پرده دوم^۳ که دیپلماسی شهروندی^۴ و یا حل تعاملی اختلافات^۵ نیز نامیده می‌شود، با هدف رفع ابعاد ریشه‌ای منازعه به کمک دیپلماسی رسمی آمده و نقش مکمل را ایفا نمود. این تکنیک که توسط افراد غیررسمی و در محیط‌های غیررسمی صورت می‌گیرد یکی از گام‌های مؤثر در راستای فراهم آوردن زمینه صلح در

^۱diplomatic secrecy

^۲Track II Diplomacy

^۳Track II/Two Diplomacy

^۴Citizenship Diplomacy

Interactive Conflict Resolution(ICR)

سطوح رسمی است. تکنیک مسیر دوم با ایجاد زمینه‌ای که طرف‌های درگیر بتوانند در آن آزادانه و به دور از دغدغه‌های جلسات رسمی نظرات خود را بیان نمایند، سبب می‌گردد دو طرف پیش از مباحثات رسمی با نقطه نظرات هم آشنا شوند و راه حل‌های محتمل را بررسی نمایند. (سجادپور و نگین راز، ۱۳۹۳: ۲۱۳)

در سال ۲۰۰۱، باری وایت اظهار داشت که دیپلماسی «جهانی‌تر، پیچیده‌تر و پراکنده‌تر» شده است. (Baylis and Smith, 2001: 393) دکتر هاشم العلوی، سفیر عراق در آفریقای جنوبی، به این موضوع اشاره کرده و تاکید می‌کند که این فضای دیپلماتیک جدید آن‌قدر نقش وزارت خارجه را تضعیف نمی‌کند بلکه بازیگر دیپلماتیک را برای پذیرش محیط اطلاعاتی جدید جهانی و انطباق با تقاضاها و چالش‌های اجتماعی در حال تغییر ناشی از موضوعات مرتبط با تروریسم بین‌المللی، مهاجرت غیرقانونی، تروریسم سایبری، تخریب محیط زیست و غیره به چالش می‌کشانند. ^۱دیگران از این تصویرسازی از یک نظم جهانی پیچیده و جدید به عنوان سکویی استفاده کرده‌اند که از طریق آن خواستار شناخت بیشتر نیاز به تحول در نظام دیپلماتیک برای رسیدگی بهتر به شرایط جوئی کنونی جهان هستند. با این حال، استدلال می‌شود که تأثیرات و چالش‌های ناشی از جهانی‌گرایی،^۲ پیچیدگی و چندپارگی، در حال حاضر با تعدد بازیگران، نقش‌ها و فعالیت‌ها برای ترکیب نیازها و خواسته‌های نظم فراملی جدید، در برابر سیستم فعلی قرار گرفته است. علاوه بر این، حکمت مرسوم دیپلماتیک نشان می‌دهد که ماهیت پنهان برخی از این چالش‌های جدید جهانی به وضوح برجسته بودن محرمانگی را به عنوان ابزاری جایگزین، مؤثر، و آزمایش شده دیپلماسی، زیربنای خود قرار می‌دهد.

۴. روش‌شناسی تحقیق

روش پژوهش به لحاظ نوع تحقیق، توصیفی-تبیینی، و به لحاظ روش‌شناسی تحقیق بر مبنای نوع داده‌ها، روش کیفی است. روش گردآوری داده‌ها نیز کتابخانه‌ای، اینترنتی،

Interview with Dr. Hashim Al Alwai (Sohar, Oman), (2015) conducted by the author, 10 April, 2015. In (O'Gorman, 2015) ^۲globalism

اسنادی و مطالعات میدانی بوده و روش تجزیه و تحلیل نیز موضوعی یا تحلیل مضمون موردپژوهانه است. تحلیل موضوعی روشی برای تجزیه و تحلیل داده های کیفی است. مضمون یا تم عنصر کلیدی در این روش است که معمولاً برای مجموعه ای از متون اعمال می شود. محقق داده ها را از نزدیک بررسی می کند تا مضامین و موضوعات مشترک، ایده ها و الگوهای معنایی که مکرراً مطرح می شوند را شناسایی کند. این روش، رویکردی انعطاف پذیر برای تحلیل کیفی است که محققان را قادر می سازد تا بینش ها و مفاهیم جدیدی را که از داده ها به دست می آید را تولید کنند.

بنابراین از آنجایی که تحلیل موضوعی رویکردی انعطاف پذیر است، راه های مختلفی برای تفسیر معنا از مجموعه داده ها وجود دارد. لذا مهم ترین بخش تحلیل موضوعی پس از گردآوری داده ها و اشاره به ادبیات موضوع، برداشت و روایت محقق از انبوه داده های موجود است. چنین روایتی باید فراتر از توصیف داده های موجود باشد و باید شامل تحلیل تفسیری محقق باشد و برای ادعاهایی که ارائه می گردد، استدلال و احتجاج نماید. نکته مهم این است که محقق نباید دچار منطق منابع مورد استفاده شده و در میان انبوه داده ها و منابع موجود، خود را گم یا سردرگم کند، بلکه در همه حال اصالت را باید به منطق تحلیلی و تفسیری خود بدهد.

5. تجزیه و تحلیل

الف- مناظره محرمانگی-شفافیت در دیپلماسی

در اولین بازتاب در مناظره دوگانگی محرمانگی-شفافیت، طبیعی به نظر می رسد که شفافیت را به عنوان نقطه مقابل محرمانگی در تعامل انسانی در نظر بگیریم. از دیدگاه ریشه شناسی، شفافیت آبه معنای وضوح، صراحت، بازبودن و در نتیجه احساس صداقت را نشان می دهد، بنابراین مفهوم شفافیت تداعی نوعی فضیلت را متبادر به ذهن می سازد. از طرف دیگر، پنهان کاری و افکار پنهان کارانه، محرمانه بودن و جلوگیری از اطلاعات را به همراه دارد که از دو سو معنای دوگانه فریب را ایجاد می کند. از طرف دیگر ضمن

محافظت از راز و سرّ، از نظر دیپلماسی، رابطه این دو تا حدودی مبهم است و بیش از پیش به موضوع مورد علاقه فیلسوفان و دانشمندان تبدیل شده است. (O’Gorman, ۲۰۱۵: ۳۸-۳۹)

اوا هورن^۱ این بحث را مطرح کرده است که محرمانگی مکمل شفافیت است. «به جای این که محرمانگی را مخالف فرهنگ سیاسی شفافیت بدانیم، بهتر است تا محرمانگی را مکمل شفافیت در نظر بگیریم - یک همتا...» این مقاله تا آن جا که بیانگر اشتراک، یا ترکیب مسئولیت‌ها و فعالیت‌ها در لحظات مختلف در یک فرآیند سیاسی یا دیپلماتیک باشد، با این تفسیر مطابقت دارد. تئوری بلوغ/پختگی^۲ یک عامل جدایی‌ناپذیر برای تعیین جایی است که پنهان‌کاری به پایان می‌رسد و شفافیت آغاز می‌شود و بالعکس. خوان دومینگو سانچز استوپ^۳، اخیراً در سال ۲۰۱۴ استدلال کرد «... در اشکال موجود قدرت، شفافیت و پنهان‌کاری بسیار بیشتر مکمل یکدیگرند تا متضاد، به ویژه زمانی که قدرت به عنوان یک ساختار شبکه‌ای، به عنوان یک شبکه یا وب در نظر گرفته شود.» (Sanchez Estop, ۲۰۱۴:۴۱) نظرات سانچز استوپ در رابطه با نظریه‌های مورد حمایت جولیان آسانژ بنیانگذار ویکی لیکس بود. توجیه آسانژ و همکارانش برای ایجاد شبکه‌ای که از طریق آن اعضای جامعه ناامید می‌توانستند اطلاعات طبقه‌بندی شده را با همه شهروندان در دامنه عمومی به اشتراک بگذارند، در یک باور سرسختانه نهفته بود که گرایش روزافزون به سمت حکمرانی مخفی در قرن بیست و یکم چیزی بیشتر از حجابی برای اقتدارگرایی^۴ و قدرت بیش از حد دولت به هزینه شهروندان نبود. (Horn, 2011: 103)

یکی از ملاحظات مهم در مورد ویکی لیکس، سیاست زدگی مناظره شفافیت - محرمانگی^۵ بود. این مساله دیگر به گفتمان‌های حقوق بشر یا اخلاق جهانی تعلق نداشت، اکنون به یک

^۱Eva Horn

^۲the ripeness theory

^۳Juan Domingo Sanchez Estop

^۴authoritarianism

^۵politicisation of the transparency-secrecy debate



جزء جدایی‌ناپذیر از شکاف راست-چپ تبدیل شده است، جایی که راست مدافع محرمانگی و چپ جنگجوی صلیبی برای بازبودن/گشودگی^۱ تلقی می‌شود. در این مورد بیرچال^۲ خاطر نشان می‌کند: «زیر سؤال بردن شفافیت در غرب امروز، مخالفت با پیشرفت (محافظه کارانه به معنای عام) است. فاسد (اگر چیزی برای پنهان کردن وجود ندارد چرا از شفافیت می‌ترسیم؟) یا ضد دموکراتیک (ارتباط بین شفافیت و لیبرال دموکراسی غیرقابل بحث شده است)». (Birchall, 2011:62)

در حالی که شواهد قابل توجهی برای حمایت از این استدلال وجود دارد که برخی از دولت‌ها در استفاده از پنهان‌کاری به عنوان ابزاری برای حکومت اغراق کرده‌اند و بنابراین از مرزهای حقوق بشر فردی تجاوز کرده‌اند. به نظر یک ذهن فهیم، استفاده از درجاتی از محرمانگی با توجه به تهدیداتی که نظم بین‌المللی از سوی شبکه رو به رشد و گسترش گروه‌های تروریستی با آن مواجه است، توجیه می‌شد. با این حال، در حالی که دهه اول هزاره جدید رو به پایان بود، واقعیت این بود که دولت‌ها مجبور بودند با این قهرمان جدید که در حال افشای مقادیر زیادی اسناد مخفی در مورد فساد، جنگ‌های افغانستان و عراق و فعالیت‌های ادارات دولتی و دفاتر خارجی در سراسر جهان بود، مقابله کنند. به قول میکا سیفری^۳، «غول واقعاً از بطری خارج شده بود»^۴.

علی‌رغم شواهد مستند سوءاستفاده از هنجارهای دیپلماتیک، اما پنهان‌کاری به عنوان یک مولفه ذاتی دیپلماسی همچنان به عنوان وسیله ارجح چندین تلاش و عملیات دیپلماتیک برای تسهیل و واسطه صلح و یا ایجاد روابط با شبکه گسترده‌ای از بازیگران دولتی و غیردولتی مورد استفاده قرار گرفته است. یک چیز روشن است؛ عصر فناوری ارتباطات پیشرفته در حال تغییر رویکرد دولت به هنر دیپلماسی است. قهرمانان درگیر در حال تکامل هستند، وظایف وزارت خارجه در حال گسترش است و ابزار اجرایی برای دربرگرفتن و

^۱crusader for openness

^۲Birchall

^۳Micah Sifry

^۴the genie had truly been let out of the bottle

انطباق با چالش‌های دائماً در حال تغییر درون نظام بین‌الملل در حال رشد است. این‌که آیا دیپلماسی همچنان ثابت قدم خواهد ماند یا خیر، تنها زمان مشخص خواهد کرد. با این حال، محرمانگی به عنوان یک جزء ذاتی ساختار آن مطمئناً آزمون زمان را پس داده است. (O'Gorman, 2015: 41-42)

در مباحث مرتبط با مذاکرات دیپلماتیک نیز در رابطه میان پنهانکاری و شفافیت، مشکل تناقض به گونه‌ای نمایان است؛ زیرا اگر مهم‌ترین هدف سیاست خارجی را تأمین امنیت ملی بدانیم، پنهان‌کاری و شفافیت که مستلزم پاسخگویی نهاد مسئول مذاکرات دیپلماتیک به نهادهای حقوقی و مدنی در جامعه است، هر دو عناصری ضروری در تأمین امنیت ملی هستند؛ حال آن‌که این دو در بسیاری موارد با یکدیگر غیرقابل جمع به نظر می‌رسند. این گروه به طور جدی معتقدند که دیپلماسی پنهان کماکان برای امنیت ملی و بقای کشورها ضروری و از این جهت امری اجتناب‌ناپذیر است. (Murray, 2016: 13)

مکانیسم نظارت و تعادل^۱ در ساختار حقوقی کشورها، چارچوبی کلان برای نظارت بر محرمانگی ایجاد می‌نماید. هدف از برقراری نظام نظارت و تعادل این است که به نظارت‌های درون قوه‌ای (نظارت قوه مجریه بر محرمانگی در عرصه سیاست خارجی) اکتفا نشود، زمانی که اختیار و مسئولیت انجام عمل و نظارت بر این عمل در نهایت درون یک قوه متمرکز است، احتمال سوء استفاده فساد یا اهمال‌کاری در آن قوه افزایش می‌یابد. (Weingast, 2009) در چنین رویکرد کلانی، مفهوم «محرمانگی شفاف»^۲ شکل می‌گیرد. لازمه شفافیت در محرمانگی آن است که نخست مردم بدانند که به طور کلی فعالیت سرویس‌های مخفی کشور در فرایند سیاست‌گذاری مزبور نقش داشته است و در نهایت افکار عمومی متقاعد شوند که این اقدامات قانونی بوده است و تحت نظارت نهادهای ذریبط (معمولاً در قوه مقننه) قرار دارد. (Glees, 2016: 108) در ایالات متحده، نظارت کنگره یکی از قوی‌ترین سیستم‌های پاسخگویی پارلمانی در سیاست خارجی است. (Bjola and Kornprobst, 2013: 31)

شفافیت در پنهان‌کاری نشان‌دهنده رابطه‌ای است که میان اقدامات محرمانه دولت‌ها برای حفظ

ماهیت و ابعاد دیپلماسی پنهان در تنگنای مناظره محرمانگی-شفافیت: با تأکید بر نقش سازمان های اطلاعاتی و امنیتی

امنیت ملی و ضرورت پاسخگویی شفاف و دموکراتیک توسط این دولت‌ها برقرار می‌شود. فرایند شفافیت در پنهان‌کاری، مردم را از این موضوع مطمئن می‌سازد که برخی اقدامات پنهان صورت گرفته، مبتنی بر ضرورت‌های امنیت ملی بوده است و نهادهای دولتی درگیر در آن، در زمینه کاربرد این روش‌ها در شرایط مقتضی به نهادهای مربوطه پاسخگو خواهند بود. (Glees and et al, 2006)

از حیث پاسخگویی به افکار عمومی در قبال چنین سیاست‌هایی در نظام‌های دموکراتیک، هر چند ممکن است مردم یا پارلمان نتوانند از تمام جزئیات این سیاست‌ها مطلع باشند، اما در موقعیتی قرار دارند که بتوانند هم سیاست‌گذاران و هم اصل سیاست را مورد سوال قرار دهند. درست است که این سیاست‌ها می‌تواند واجد ابعاد محرمانه‌ای باشد، اما خود سیاست محرمانه نیست. پنهان‌کاری شفاف تا زمانی از سوی عامه مردم پذیرفتنی است که آن‌ها بر این اعتقادند که به رغم آن‌که نمی‌توانند از تمام جزئیات مربوط به آن مطلع باشند، اما می‌توانند کلیات آن سیاست را مستقیماً یا از طریق رسانه‌ها مورد سوال قرار دهند و دولت نیز موظف به پاسخگویی است و علاوه بر آن، بخش‌های محرمانه این سیاست‌ها نیز توسط مقامات نظارتی واجد صلاحیت به نمایندگی از طرف مردم قابل نظارت است. با این حال اگر برای مدتی طولانی ابعاد پنهان این سیاست‌ها از مردم مخفی نگاه داشته شود، آن‌ها چنین سیاست‌هایی را در زمره سیاست‌های پنهان قلمداد خواهند کرد و دولتی که در حال اجرای سیاست‌های پنهان است، مستحق انتقادات جدی خواهد بود. به همین جهت، یکی از نکات مهم در خصوص مشروعیت تصمیمی که براساس اطلاعات و مناسبات پنهان شکل گرفته است، مدت زمانی است که طول می‌کشد تا مردم از ابعاد پنهان تصمیم یا سیاست مزبور مطلع شوند. (Glees, 2016: 119) لذا دیپلماسی پاسخگو در عین محرمانگی می‌بایستی شفافیت را در مقابل نهادهای مسئول (دستگاه‌های امنیتی و نظارتی مثل شورای امنیت ملی و پارلمان) اعمال نمایند. ارزش و اعتبار محرمانگی و پنهان‌کاری در دیپلماسی به حفظ تعادل میان دو ارزش و نیاز جامعه یعنی «امنیت» و «شفافیت» است. به عبارت دیگر قبض و بسط پنهان‌کاری و محرمانگی تابعی است از توازن میان معادله شفافیت و معادله امنیت.

ب- سازمان های اطلاعاتی و دیپلماسی پنهان

سازمان اطلاعاتی به سازمانی اطلاق می‌شود که قانوناً فعالیت اطلاعاتی انجام می‌دهد، چنین فعالیتی مستلزم پنهان‌کاری و اتخاذ رویه‌ها و اقدامات پنهان با دستور کار اصلی «امنیت ملی» است. از این رو شاید بتوان جامعه اطلاعاتی را جعبه سیاه امنیت ملی تلقی نمود. لذا پنهان‌کاری نه یک امر عرضی و ثانویه که یک امر ذاتی و اولیه در هر نوع فعالیت اطلاعاتی در هر سطحی است چه در عرصه سیاست داخلی و چه سیاست خارجی و روابط بین‌الملل.

درخصوص سیاست خارجی، سازمان‌های اطلاعاتی روابط خارجی کشور را رصد می‌کنند و شناخت به دست آمده از آن‌ها را در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهند و در صورت تفاوت و تعارض روابط خارجی یا هنجارها و معیارهای ملی، هشدارهای لازم را برای تغییر در وضعیت روابط، در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهند. بدین ترتیب، اطلاعات در حوزه خارجی به دنبال برآوردن نیازهای فرایند سیاست‌گذاری خارجی است. اطلاعات عملاً یکی از متغیرهای مستقل مهم در روند ساخته‌شدن سیاست‌خارجی دولت‌ها است. البته، میزان نیازمندی اطلاعاتی سیاست‌گذاران در کشورهای مختلف، متناسب با میزان درگیری بین‌المللی آن‌ها (راهبردهای سیاست خارجی)، متفاوت است. به عبارت دیگر ارتباط میان اطلاعات و سیاست‌خارجی هیچ‌گاه ارتباطی یک طرفه نیست، بلکه رابطه‌ای متقابل و دو طرفه است. از یک طرف، نوع سیاست‌خارجی و نیازمندی‌های آن، دستورکار اطلاعات در حوزه مسائل خارجی را شکل می‌دهد و حتی بر ساختار اداری و نحوه سازماندهی آن تاثیر می‌گذارد و از طرف دیگر سازمان‌های اطلاعاتی با تامین نیازمندی‌های اطلاعاتی سیاست‌گذاران و شکل‌دادن به نگرش‌ها و دیدگاه‌های آنان درباره موضوعات بین‌المللی، تأثیری سازنده بر سیاست خارجی می‌گذارند.

بنابراین می‌توان گفت مأموریت‌ها و نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی، به طور مستقیم تحت تأثیر سیاست خارجی هر کشور هستند و نوع سیاست خارجی کشور است که در تعیین نقش و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی موثر است. سیاست خارجی، متغیر مستقلی است که نیازمندی‌های اطلاعاتی را تعیین و تعریف و پیش‌بینی می‌کند. بنابراین، با شناخت راهبردهای سیاست خارجی و امنیتی هر کشور می‌توان نیازمندی‌های اطلاعاتی و به عبارت

دیگر، دستور کار و مأموریت‌های سازمان‌های اطلاعاتی آن را بازشناخت. (میرمحمدی، ۱۳۹۰ ب: ۲۰۰-۱۹۹)

این نکته نشان می‌دهد نقش اولیه و اصلی سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری، دست‌کم از لحاظ نظری، پشتیبانی شناختی و تأمین نیازمندی‌های اطلاعاتی فرایند سیاست‌گذاری است. سازمان‌های اطلاعاتی، پشتیبانی اطلاعاتی و شناختی از سیاست‌گذاری را با استفاده از کارکردهای جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات به دست آمده و ارسال محصولات اطلاعاتی به سیاست‌گذاران انجام می‌دهند. علاوه بر نیازمندی شناختی، سیاست‌گذاری مطلوب، مستلزم توانمندی عملیاتی کردن تصمیم اخذ شده نیز هست. این نیازمندی، معمولاً از سوی نهادهای اجرایی با عملیاتی کردن تصمیم اتخاذ شده برطرف می‌شود. در این میان، در صورتی که نهادهای اجرایی متعارف، به هر دلیلی قادر به انجام وظایف اجرایی خود نباشند، سازمان‌های اطلاعاتی، به دلیل توانمندی ویژه خود در مسائل برون مرزی و خارجی، در صورت خواست سیاست‌گذاران، می‌تواند مسئولیت اجرای سیاست خاص را برعهده بگیرد. نقش سازمان‌های اطلاعات مرکزی آمریکا (سیا) در براندازی دولت مصدق در سال ۱۹۵۳ یا جیکوب آربنز در گواتمالا به سال ۱۹۵۴، (کینزر، ۱۳۹۰: ۲۴۹-۱۸۹) از مصادیق نقش اجرایی سازمان‌های اطلاعاتی در عملیاتی کردن سیاست خارجی کشور نسبت به دیگر بازیگران به شمار می‌آید.

سازمان‌های اطلاعاتی با شناسایی آسیب‌پذیری‌ها، تهدیدات و فرصت‌های پیش روی سیاست خارجی و رصد تحولات منطقه‌ای و جهانی و ارائه محصولات اطلاعاتی در مورد آنها به مدیران تصمیم‌گیر در عرصه سیاست خارجی نقشی فعال در این زمینه دارند. محصولات اطلاعاتی تأثیرات زیر را بر روند سیاست‌گذاری برجای می‌گذارد: (۱) منجر به تغییر نظر تصمیم‌گیر در مورد سیاست یا تصمیم اتخاذ شده می‌شوند. (۲) گزینه یا راه حل متفاوت (و شاید بهتری) را در اختیار تصمیم‌گیر قرار می‌دهند؛ (۳) انتخاب از میان گزینه‌های مختلف را تسریع و منطقی می‌کنند؛ (۴) با عملیات‌های اطلاعاتی علیه حریف، او را مجبور به تغییر یا حداقل تعدیل اجرای سیاست‌ها یا اقدامات مورد نظرش می‌کنند؛ (۵) با ارائه شناخت از بستر اجرای سیاست‌های اتخاذ شده یا انجام عملیات‌های اطلاعاتی مکمل،

تأثیرگذاری سیاست اتخاذ شده را افزایش می‌دهند (Kovacs, 1997).

بنابراین از آنجایی که بازیگران عرصه بین‌الملل نیات، مقاصد و انگیزه‌های واقعی رفتارهای خود را از دیگران پنهان می‌کنند، تصمیم‌گیران و کارگزاران عرصه سیاست خارجی همواره در نوعی ابهام و تردید در خصوص نیّت و انگیزه اصلی رفتارهای رقبا، دشمنان و حتی دوستان خود به سر می‌برند. در چنین شرایطی، سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند و باید فضای عدم قطعیت برای تصمیم‌گیری را شفاف و روشن نمایند. لذا سازمان‌های اطلاعاتی با شناسایی آسیب‌پذیری‌ها، تهدیدات و فرصت‌های پیش روی سیاست خارجی و رصد تحولات منطقه‌ای و جهانی و ارائه محصولات اطلاعاتی در مورد آن‌ها به مدیران تصمیم‌گیر در عرصه سیاست خارجی نقشی فعال در این زمینه دارند.

سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند یکی از ابزارهای اجرای سیاست خارجی نیز باشند. این نقش طیف وسیعی از گزینه‌ها، از تبادل اطلاعاتی و دیپلماسی پنهان گرفته تا اقدامات براندازانه سخت و نرم را شامل می‌شود. در ادبیات اطلاعاتی، نقش سازمان‌های اطلاعاتی در اجرای سیاست خارجی، «اقدام پنهان» نامیده می‌شود. (میرمحمدی، ۱۳۹۰ الف: ۱۲۰-)

(۱۱۹)

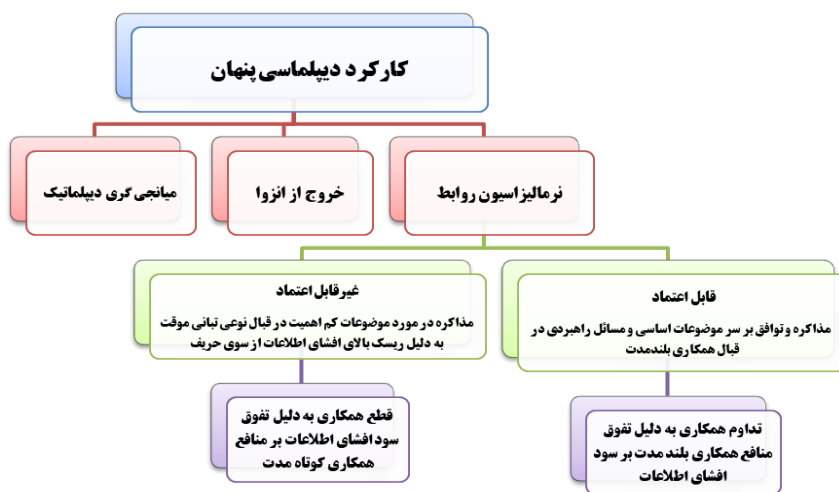
مع الوصف مجریان سیاست خارجی ممکن است تصمیمی را که سیاست‌گذاران گرفته‌اند، به صورت عمدی یا سهوی به تحریف بکشانند. از این رو، لازم است سیاست‌گذار با استفاده از ابزارهای مناسب، شرایط بافتاری تصمیم اتخاذ شده را در حین اجرا رصد نماید تا در صورت تغییر در وضعیت متغیرها و شرایط بافتاری یا ورودی متغیری جدید به فرایند اجرا، آن را به تصمیم‌گیران اطلاع دهد تا دگرگونی متناسب با شرایط جدید در سیاست اتخاذ شده، لحاظ شود. این اقدام در ادبیات سیاست‌گذاری با مفهوم بازخورد پیوند خورده است. در بازخورد، که یکی از بخش‌های مرحله اجرای سیاست است، دستگاه سیاست‌گذار باید ضمن توجه به دگرگونی‌های فوق، به این نکته نیز توجه کند که آیا سیاست اتخاذ شده، در اجرا نیز چشم‌انداز ایجاد پیامدهای مطلوب یا نسبتاً مطلوب را به همراه دارد یا این‌که پیامدهای غیرمنتظره و متفاوت با آنچه مورد انتظار بوده را به دنبال می‌آورد. سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند این نقش نظارتی نیز را برعهده بگیرند و با توجه به

ابزارهای جمع‌آوری اطلاعات و توانمندی تحلیلی قابل توجه خود، رصد بافتار سیاست خارجی را در هنگام اجرا برعهده بگیرند. این سازمان‌ها ممکن است در نقش ابزاری نظارتی برای ارزیابی اقدامات مجریان تصمیم اتخاذ شده نیز به کارگرفته شوند تا تحریف احتمالی در اجرای تصمیم توسط مجریان را شناسایی و اطلاع رسانی نمایند. به طور خاص کارکردهای ضداطلاعاتی و به ویژه کارکردهای ضدجاسوسی، جهت‌گیری نظارتی بیشتری برای مقابله با تحریف سیاست خارجی توسط مجریان دارند. (میرمحمدی، ۱۳۹۰ الف: ۲۲۱-۲۲۰) لذا سازمان‌های اطلاعاتی با رصد و پایش اقدامات کشورها از طریق دسترسی به اطلاعات پنهان، ابزار راهبردی مناسبی برای نظارت بر میزان پایبندی طرفین به تعهدات دو و چندجانبه منطقه‌ای و بین‌المللی هستند.

به این ترتیب سیاست خارجی و اطلاعات، رابطه‌ای متقابلاً قوام بخش دارند و اگرچه نوع سیاست‌گذاری، تعیین‌کننده نقش و مأموریت سازمان‌های اطلاعاتی است، اما کارکرد سازمان‌های اطلاعاتی نیز عامل مهمی در تداوم یا تغییر سیاست خارجی کشورها است و سازمانهای اطلاعاتی، به عنوان ابزار کشورداری بین‌المللی بازیگران، ممکن است دو نقش شناختی و اجرایی را در سیاست‌گذاری خارجی ایفا نمایند (میرمحمدی، ۱۳۹۰ ب: ۱۹۲).

در این میان یکی از مهمترین حوزه‌های کارکردی سازمان‌های اطلاعاتی به عنوان تأمین‌کننده اصلی نیازهای اطلاعاتی سیاست‌گذاران در عرصه سیاست خارجی، «دیپلماسی پنهان» است. دیپلماسی پنهان در چارچوب دو متغیر کلیدی یعنی «نیاز متقابل راهبردی» و «اهداف صادقانه»، سازمان‌های اطلاعاتی تأمین‌کننده شناخت راهبردی و تضمین‌کننده میزان صداقت و نیت واقعی حریف است. (کیخائی، قادری و دیگران، ۱۴۰۰: ۵۰) سازمان‌های اطلاعاتی به دلیل داشتن تخصص و تجربه بسیار در زمینه پنهان‌کاری، بهترین کانال برای برقراری دیپلماسی پنهان میان کشورها هستند. البته دیپلماسی پنهان، همواره توسط سازمان‌های اطلاعاتی انجام نمی‌شود و ممکن است توسط مقامات غیرامنیتی مدیریت شود (میرمحمدی، ۱۳۹۰ الف: ۴). اگرچه ممکن است عموم مردم هیچ‌گاه پی به میزان گستردگی پنهان‌کاری در سیاست نبرند، ولی آنان، معمولاً به‌طور غیررسمی، در می‌یابند که سرویس‌های اطلاعاتی در روند سیاست‌گذاری نقش داشته‌اند، و از این‌رو متقاعد می‌شوند که این کار به-

طور قانونی انجام گرفته (بیولا و موری، ۱۳۹۶: ۲۲۲) و تحت نظارت قرار دارد. به‌طور کلی، سازمان‌های اطلاعاتی با توجه به امکان دسترسی به اطلاعات و مراکز قدرت، باید تحلیل‌ها و اخبار پنهان خود را در اختیار مسئولان دستگاه دیپلماسی قرار دهند تا آن‌ها با در نظر گرفتن شرایط و مقتضیات، از این اطلاعات در زمینه مدیریت دیپلماسی استفاده کنند. بر همین منوال می‌توان به کارکردهای مهم و موثر سازمان‌های اطلاعاتی در خصوص دیپلماسی پنهان به شرح ذیل اشاره نمود:



شکل شماره (۲)

- نرمالیزاسیون یا عادی سازی روابط (تاثیرگذاری بر ادراکات و بسترسازی برای روابط آشکار دیپلماتیک)

سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند با شکل دادن به برداشت‌ها و تصمیمات طرف مقابل در خصوص کشور خود و موضوعات سیاست خارجی، در فرایند مذاکرات دیپلماتیک، به نفع کشور خودی تاثیرگذار باشند. سازمان‌های اطلاعاتی، این کار را از طریق استخدام ماموران تاثیرگذار در ساختار سیاسی کشور هدف انجام می‌دهند. وظیفه این ماموران به‌جای جمع-آوری اطلاعات صرف، تاثیرگذاری مستقیم بر سیاست‌های کشور هدف، براساس رهنمودهای سازمان اطلاعاتی است.

یکی از نمونه‌های تاثیرگذاری بر تصمیم‌های طرف مقابل در دیپلماسی، بهره‌برداری رژیم

صهیونیستی از خدمات اطلاعاتی و تاثیرگذاری ماندگار بر برداشت تصمیم‌گیران و مدیران کشور موردنظر در عرصه سیاست خارجی است که نمونه آن را در کمک به سرویس‌های اطلاعاتی ترکیه در دستگیری «عبدالله اوجالان» رهبر گروهک تروریستی «پ.ک.ک» می‌بینیم (قادری کنگاوری، ۱۳۹۲: ۲۳۷).

- جلوگیری از انزوای بین‌المللی (برقراری و تعمیق روابط دیپلماتیک)

یکی از نقش‌های سازمان‌های اطلاعاتی، کمک به مدیریت دیپلماسی کشور است. از آنجا که کنش‌گران بین‌المللی، نیت و انگیزه‌های واقعی رفتارهای خود را پنهان می‌کنند، تصمیم‌گیران سیاست خارجی همواره در نوعی ابهام و تردید در خصوص نیت و انگیزه اصلی رفتارهای رقبا، دشمنان و حتی دوستان خود به سر می‌برند. در چنین شرایطی، سازمان‌های اطلاعاتی می‌توانند ابزار مناسبی برای کاهش این تردیدها و ابهامات باشند. به همین منظور، آگاهی از دیدگاه رهبران سایر کشورها برای برقراری روابط دیپلماتیک و نیز اطلاع از زمینه‌های سیاسی و اجتماعی دولت‌های دیگر برای ایجاد روابط، بسیار مهم است. روابط دولت آمریکا با دولت پهلوی و حمایت مستمر از شاه طی ماه‌های پایانی رژیم، به علت عدم آگاهی از وضعیت سیاسی و اجتماعی ایران، یکی از مواردی است که نشان‌دهنده تاثیر منفی روابط دیپلماتیک بدون اطلاع از وضعیت سیاسی رهبران کشور مقابل است (ترنر، ۱۳۸۸: ۱۸۷-۲۲۴). از این رو گردآوری اطلاعات و تحلیل و پیش‌بینی اوضاع سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشورهای دیگر و ارائه آن به مقامات ذی‌ربط، یکی دیگر از وظایف سازمان‌های اطلاعاتی در زمینه سیاست خارجی است.

از آنجائی که نتایج اقدامات افسران اطلاعاتی تبدیل به محصولات اطلاعاتی می‌شود و در نظام سیاستگذاری کشورشان می‌چرخد، ضروری است نهادهای اطلاعاتی کشور، ظرفیت‌های خود به‌ویژه در دیپلماسی پنهان اطلاعاتی را به‌منظور جلوگیری از انزوای بین‌المللی و کاهش آثار تحریم‌ها بر اعتبار و موقعیت منطقه‌ای و بین‌المللی کشور به‌کار گیرند.

- میانجی‌گری دیپلماتیک (حل اختلافات لاینحل از مجاری رسمی)

سازمان‌های اطلاعاتی علاوه بر ایفای نقش در دیپلماسی پنهان، با ایجاد و مدیریت روابط اطلاعاتی با سازمان‌های اطلاعاتی دیگر کشورها در قالب برنامه‌های دیپلماتیک نیز می‌-

توانند در دیپلماسی میان کشورها تاثیرگذار باشند. آنچه میانجی‌گری میان سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی میان کشورها را موثر می‌نماید، زمینه‌سازی و اعتمادسازی متقابل برای روابط دیپلماتیک و از بین بردن فضای بی‌اعتمادی میان کشورهای متخاصم و مخالف و یا کشورهایی است که به دلایل مختلف نسبت به برقراری ارتباط، محدودیت‌هایی را احساس می‌کنند؛ مانند احساس ترس، اجتناب و نگرانی کشورهای جهان از برقراری ارتباط با رژیم صهیونیستی. سازمان‌های اطلاعاتی این رژیم، بهترین نمونه ایفای چنین نقشی هستند. اقدامات سیا درخصوص موضوع صلح میان اعراب و رژیم صهیونیستی و مناقشه بین هند و پاکستان در سال ۱۹۹۰ میلادی، یکی از مصادیق اقدام پنهان در مسائل مربوط به دیپلماسی است. افرایم هالوی که از جمله روسای سابق سازمان موساد بوده است، میانجی‌گری میان دولت‌ها را یکی از نقش‌های جدید سازمان‌های اطلاعاتی در عصر جدید (Halevy, 2006: 206) معرفی کرده است.

۶. نتیجه‌گیری و پیشنهاد

الف- نتیجه‌گیری

در طول جنگ سرد، سیاست‌گذاران به این نتیجه رسیدند که سازمان‌های اطلاعاتی، بهترین و قابل اعتمادترین کانال شناختی در خصوص موضوعات سیاست خارجی به‌شمار می‌آیند. در عین حال، پس از جنگ سرد، گسترش و توسعه فناوری‌های ارتباطی و شکل‌گیری منابع اطلاعاتی آشکار متعدد و باکیفیت مانند شبکه‌های تلویزیونی، اینترنت و مانند آن‌ها، کانال‌های شناختی رقیبی در کنار سازمان‌های اطلاعاتی ایجاد کرده‌اند که سلطه سازمان‌های اطلاعاتی، به‌عنوان مهم‌ترین کانال شناختی، سیاست‌گذاران را به چالش کشیده‌اند؛ از این‌رو سیاست‌گذاران، اکنون به کانال‌های شناختی غیراطلاعاتی نیز برای تامین نیازهای شناختی تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری خارجی متوسل می‌شوند. بر این اساس می‌توان گفت دیپلماسی پنهان نقش برجسته‌ای در خصوص سیاست خارجی را بر عهده داشته و اگر نتواند در راستای چرخه اطلاعاتی به وظایف شناختی خود عمل نماید و در فرایند طرح-ریزی، گردآوری، پردازش و نیز تولید و توزیع محصولات، دچار خطای راهبردی شود در واقع به عنوان پیشانی سیاست‌سازی اهداف و منافع ملی کشور را متزلزل و دستگاه

دیپلماسی و سیاست‌گذار را دچار خطای محاسباتی می‌نماید. در خصوص سیاست خارجی باید اذعان کرد، سازمان‌های اطلاعاتی، روابط خارجی کشور را رصد می‌کنند و شناخت به-دست آمده از آنها را در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهند و در صورت تفاوت و تعارض روابط خارجی با هنجارها و معیارهای ملی، هشدارهای لازم را برای تغییر وضعیت روابط، در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهند.

فهم متعارف نشان می‌دهد در مواردی که اختلافات جدی یا اختلافات خصمانه وجود دارد، پنهان‌کاری اغلب به عنوان یک وسیله دیپلماتیک مفید برای گردهم آوردن طرفین اختلاف برای ایجاد روابط، درک محدودیت‌های طرف مقابل و در نهایت تلاش برای ایجاد اجماع عمل می‌کند. به دنبال یافتن راه حل مناسب برای جایگزینی تقابل با تعهد به مذاکرات صلح‌آمیز در آینده است. از طرفی در شرایطی که سیستم دیپلماسی در مدیریت یک برنامه بزرگ‌تر و پیچیده‌تر از فعالیت‌ها و همچنین تعداد زیادی از بازیگران از هر دو کشور و جامعه مدنی با چالش‌های زیادی روبرو است، شواهد نهفته در زمان حاضر نشان می‌دهد که پنهان‌کاری همچنان بخش اصلی از دیپلماسی سیستم بین‌المللی آینده خواهد بود. در این راستا جهانی‌شدن همان‌طور که منجر به افزایش شفافیت روابط بین‌المللی شده است، به دلیل افزودن بر نگرانی دولت‌ها از افشای کنش‌های‌شان، توسل آن‌ها به پنهان‌کاری را نیز افزایش داده است. در بسیاری از روابط و مناسبات بین‌المللی، کنش‌گران از ترس افشای زود هنگام مسائل توسط خبرنگاران و روزنامه‌نگاران بیش از حد کنج‌کاو، حتی در مسائل غیر امنیتی و غیرراهبردی نیز به رویه‌های پنهان‌کارانه متوسل می‌شوند.

ب- پیشنهاد:

سازمان‌های اطلاعاتی با توجه به دسترسی به اطلاعات و مراکز قدرت باید تحلیل‌ها و اخبار پنهان خود را در اختیار مسئولان دستگاه دیپلماسی قرار دهند تا آن‌ها با در نظر گرفتن شرایط و مقتضیات از این اطلاعات در مدیریت دیپلماسی استفاده کنند. علاوه بر این یکی دیگر از کارکردهای موثر سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی، ایجاد زمینه‌های لازم برای برقراری و تعمیق روابط رسمی دیپلماتیک در قالب دیپلماسی پنهان، تبادل اطلاعاتی و میانجی‌گری میان کشورها است. نقش نادرتر سازمان‌های اطلاعاتی در دیپلماسی،

تاثیرگذاری بر برداشتها و سیاست‌های کشورهای دیگر نسبت به موضوعات سیاست خارجی کشور متبوع خود است. البته ایفای نقش دقیق و کم‌هزینه چنین مسئولیت‌های سنگین اطلاعاتی در قبال دستگاه دیپلماسی کشور در عرصه سیاست خارجی منوط به دوری سازمان‌ها و افسران اطلاعاتی از سیاست‌زدگی در فرآیند چرخه اطلاعاتی است.

البته باید توجه داشت که دیپلماسی پنهان به خودی خود دارای ارزش نیست. هدف دیپلماسی پنهان عموماً زمینه‌سازی برای ایجاد روابط دیپلماتیک آشکار و یا یک همکاری مهم و راهبردی در مسائل دو جانبه و یا چندجانبه است. در واقع زمانی که به دلایل مختلف، امکان برقراری روابط دیپلماتیک آشکار وجود ندارد، کشورها با دست‌یازیدن به دیپلماسی پنهان در انواع مختلف، تلاش می‌کنند در طول زمان اعتماد دوجانبه یا چندجانبه لازم برای یک رویداد آشکار دیپلماتیک را فراهم کنند. از این رو شاید توسل به دیپلماسی پنهان را یکی از موثرترین اقدامات اعتمادساز در نظام بین‌الملل به شمار آورد که بدون ایفای نقش کلیدی سازمان‌های اطلاعاتی نمی‌تواند امنیت ملی را تأمین و تضمین نماید.

پرواضح است که دیپلماسی پنهان (پنهان کردن دیپلماسی) که نوعی دیپلماسی رسمی اما غیر عمومی است، در واقع یک عملیات پشتیبانی استراتژیک و نوعی عملیات مشترک ملی است که بخش قابل توجهی از وزن کنشی و واکنشی هر واحد سیاسی را در عرصه روابط خارجی برعهده می‌گیرد. سازمان‌های اطلاعاتی و دستگاه‌های امنیتی هر کشور پشتیبان اصلی و بازیگران محوری دیپلماسی پنهان‌اند. لذا چالش‌هایی که به دست دیپلماسی رسمی گشوده نمی‌شود، عموماً باید از طریق دیپلماسی پنهان و سرویس‌های اطلاعاتی و امنیتی سازماندهی و مدیریت شوند. لذا هر توافق بین‌المللی بدون دستور کار اطلاعاتی^۱ نه تنها راه‌گشا نخواهد بود، بلکه بستر و زمینه را برای زورگویی و نفوذ عنصر خارجی و بیگانه مهیا می‌کند.

«منابع و مأخذ»

منابع فارسی:

بیولا، کورنلیو و موری، استوارت (۱۳۹۶)، *دیپلماسی پنهان: مفاهیم و زمینه ها*، ترجمه معاونت پژوهشی و تولید علم، تهران: دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی. ص ۲۴

تاجیک، کاظم و همکاران (۱۳۹۸) «دیپلماسی های جایگزین و گزینش نقطه بهینه محرمانگی در مرادوات دیپلماتیک». *فصلنامه مطالعات راهبردی*. سال بیست و دوم زمستان ۱۳۹۸ شماره ۴. صص ۱۷۶-۱۷۵
ترنر، مایکل ای (۱۳۸۸)، *علل شکست اطلاعات سری*، ترجمه: قاسم بنی هاشمی، تهران، دانشکده اطلاعات. صص ۱۸۷-۲۲۴

سجادپور، محمد کاظم و پروین نگین راز. (۱۳۹۳) «بایسته ها در هدل ارزیابی تکنیک دیپلوماسی مسیر دوم». *فصلنامه سیاست خارجی*. سال بیست و هشتم. شماره ۲. تابستان. ص ۲۱۳
کیخائی، هادی، قادری، روح الله و دیگران. (۱۴۰۰) « سازواره نقش و کارکرد سازمان های اطلاعاتی در دیپلماسی پنهان ». *فصلنامه مطالعات حفاظت و امنیت انتظامی*. سال ۱۶. شماره ۵۹. تابستان. ص ۵۰
کینزر، استفن (۱۳۹۰). *براندازی: روایت یک قرن عملیات تغییر رژیم توسط آمریکا از هاوایی تا عراق*. ترجمه محمد حسین آهویی. تهران: ثالث. صص ۱۸۹-۲۴۹

قادری کنگاوری، روح الله. (۱۳۹۲) *دیپلماسی پنهان*. تهران: دانشگاه جامع امام حسین (ع). ص ۲۳۷
قادری کنگاوری، روح الله. (۱۳۹۸) *مقاومت و دیپلماسی نهضتی*. تهران: دانشگاه جامع امام حسین (ع). صص ۱۴۴-۱۴۳

میرمحمدی، مهدی. (۱۳۹۰ الف) *سازمان های اطلاعاتی و سیاست خارجی (مطالعه موردی نقش سازمان سیا در سیاست خارجی امریکا)*. تهران: موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران. صص ۱۲۰-۱۱۹؛ ۲۲۱-۲۲۰؛ ۴

مهدی میرمحمدی. (۱۳۹۰ ب) « سازمان های اطلاعاتی و سیاست خارجی: چارچوبی برای تحلیل ». *فصلنامه مطالعات راهبردی*. سال چهاردهم. شماره سوم. پاییز. صص ۲۰۰-۱۹۹؛ ۱۹۲

منابع انگلیسی:

Aftergood, Steven (2009) Reducing Government Secrecy: Finding What Works, *Yale Law & Policy Review* 27, no. 2. Pp 402-403

Allison, Carnegie (2021), *Secrecy in International Relations and Foreign Policy*, Department of Political Science, Columbia University, New York, NY

۱۰۰۲۵، □□□□ □□□□. □□□□. □□□□□□□□□□ □□□□.

Baylis, J. and S. Smith.(2001) *The Globalization of World Politics: an Introduction to Internatinal Relations*. Oxford: Oxford University Press.p 393

Berridge, G. R. and Alan James (2003) *A Dictionary of Diplomacy*. 2nd

- Edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.p 239
- Birchall, Clare.(2011) "Introduction to 'Secrecy and Transparency' The Politics of Opacity and Openness." *Theory, Culture & Society* . p 62
- Bok, Sissela. (1984). *Secrets : on the ethics of concealment and revelation*. 1st Vintage Booksed. New York: Vintage Books.p 27
- Bjola, Corneliu, and Markus Kornprobst.(2013). *Understanding international diplomacy : theory, practice and ethics*. Abingdon, New York: Routledge. P 31
- Bjola, Corneliu.(2014)"The Ethics of Secret Diplomacy: A Contextual Approach," *Journal of Global Ethics*,10:1. P 3 , 12
- Callières, Monsieur de; *H M A Keens-Soper; Karl W Schweizer (1983 [1716]) The art of diplomacy*, New York: Holmes & Meier Publishers. P 33, 78, 80
- Carter, Charles Howard. (1964)*The Secret Diplomacy of the Habsburgs, 1598-1710*. □□□ □□□ □□□□□□: □□□□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□.
- De Launay, Jacques.(1973) *Histoire Secrète de Notre Temps : Histoire de la Diplomatie Secrète, 1789-1914*. Nyon, Suisse : Publications G.V. Service,
- De Launay, Jacques. (1962)*Histoire de la diplomatie secrète 1914-1945*. □□□□□□ : Marabout Books.
- Feilleux, Leguey and Jean Robert; (2009)*The Dynamics of Diplomacy*; Boulder, CO & London: Lynne Rienner Publishers.p 2
- Florini, Ann. (1998)The End of Secrecy. Available at: https://ink.library.smu.edu.sg/cgi/viewcontent.cgi?article=3577&context=soss_research
- Freeman, Chas. W (1997) *The Diplomat's Dictionary*, Washington, DC: United States Institute of Peace Press. P 264
- Gilboa, E. (1998)"Secret Diplomacy in the Television Age". *International Communication Gazette*, Vol. 60, No. 3. P 213
- Glees, Anthony (2016) Open secrecy, in: Bjola, Corneliu & Murray, Stuart (2016) *Secret diplomacy: concepts, contexts and cases*, New York: Routledge. P 108, 119
- Glees, Anthony & P. H. J. Davies and J. N. L. Morrison. (2006) *The Open Side of Secrecy: Britain's Intelligence and Security Committee*, London: Social Affairs Unit.
- Halevy, Efraim (2006). *Main the Shadows: Inside the Middle East Crisis with the Man Who Led the Mossad*. New York:St. Martin's Press. P 206
- Haas, Mark (2005) *The ideological origins of great power politics*, Cornell University Press.
- Jarvis, J. (2013) Welcome to the End of Secrecy. Guardian 13 April.Online, Available at: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/sep/06/nsa-surveillance-welcome-end-secrecy>
- Horn, E.,(2011)"Logics of Political Secrecy." *Theory, Culture and Society*, Vol. 28 (7-8). P 103

Keren Yarhi-Milo and George Yin.(2017).Can You Keep a Secret? Reputation and Secret Diplomacy in World Politic. P 3. Available at: <https://scholar.princeton.edu/sites/default/files/kyarhi/files/secretcy.8.16.2017.pdf>.

Kovacs, Amos. (1997,Oct) Using Intelligence. *Intelligence and National Security*.12(4).

Low, Maurice A.(1918)“The Vice of Secret Diplomacy;” *The North American Review*; Vol.207; No.747; Feb. p 209, 212-2014

Momengoh, Nick Parfait. (2013)*Secret Diplomacy: The Practice of Back Channel Diplomacy by Liberal Democratic States*. Newark, New Jersey. P 35, ۳۸, ۳۱, ۲۱۵-۲۰۱۶, ۲۱۷, ۲۲۲

Murray, Stuart (2016) Secret “versus” open diplomacy across the ages, in: Bjola, Corneliu & Murray, Stuart. *Secret diplomacy: concepts, contexts and cases*, New York: Routledge.p 13

O’Gorman, Gweneth.(2015) Secrecy and US Post 9/11 Diplomacy. In The Effectiveness of Secrecy in Diplomacy., *Student* No.july

O’Gorman, Gweneth.(2015) Diplomacy - Transparency versus Secrecy. In The Effectiveness of Secrecy in Diplomacy., *Student* No.july. pp 38-3۹, ۴۱-۴۲

Pruitt, Dean G. (2008) Back-channel Communication in the Settlement of Conflict.International Negotiation 13.Available at: pp 37-38 <http://booksandjournals.brillonline.com/content/10.1163/138234008x297922>.

Putnam, Hilary.(2004) *Ethics without ontology*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Ramsay, Maureen. (2011). "Dirty hands or dirty decisions? Investigating, prosecuting and punishing those responsible for abuses of detainees in counter terrorism operations." *The International Journal of Human Rights* no. 15 (4).p 628

Rosenau, James;(2000) “Diplomacy, Proof, and Authority in the Information Age,” In *Power and Conflict in the Age of Transparency*; edited by Finel and Lord; New York: Palgrave.p 36

Sanchez Estop, J.D. (2014) “WikiLeaks: From Abbe Barruel to Jeremy Bentham and Beyond (A Short Introduction to the New Theories of Conspiracy and Transparency).” *Cultural Studies Critical Methodologies*, Vol 14 (1). P 41

Scott, Len . (2004) “Secret Intelligence, Covert Action and Clandestine Diplomacy”. *Intelligence and National Security* 19 (2). Pp 330-331

Thompson, James Westfall and Saul Padover.(1963) *Secret Diplomacy: Espionage and Cryptography, 1500-1825*. New York, NY: Frederick Ungar Publishing Co.,

Weingast, B. R. (2009) The Political Institutions of Representative Government, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 145(4).

Wilson, Woodrow.(1918). The Fourteen Points Speech, January 8. Available

at:http://avalon.law.yale.edu/20th_century/wilson14.asp
Wright, Robin (2015). An Iran Deal, At Last. Available at:
<https://www.newyorker.com/news/news-desk/an-iran-deal-at-last>.
Zilliacus, Koni. (1946)*Mirror of The Past: A History of Secret Diplomacy*.
New York, NY: Current Books Inc.