



رویکرد جدید آمریکا در «آ.سه.آن»: تقویت مشارکت استراتژیک جهت مقابله با چین

محمود علی زاده^۱

درجه مقاله: علمی - ترویجی

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۱/۰۶/۰۲

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۱/۰۳/۱۷

^۱. کارشناس ارشد مطالعات منطقه‌ای از دانشکده روابط بین‌الملل 1800m7@gmail.com

چکیده

این پژوهش با استفاده از روش توصیفی- تبیینی و جمع‌آوری مطالب از طریق منابع کتابخانه‌ای، اینترنتی و گفت‌وگو با صاحب‌نظران اندیشکده‌های مطالعاتی، به دنبال پاسخ این سؤال است که چرا ایالات متحده در حال احیای مشارکت استراتژیک و روابط سستی با مجموعه آ.سه.آن است؟ فرضیه نوشتار حاضر این است که ایالات متحده برای اجرای سیاست مهار چین، تقویت راهبرد نگاه به شرق و باهدف حفظ سازوکارهای مهم سیاسی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی در منطقه و نیز به منظور استفاده از جایگاه نهادهایی مانند آ.سه.آن جهت تضعیف چرخ‌دنده‌های قدرت چین، می‌خواهد راهبردهای کهنه و قدیمی را مورد تجدیدنظر قرار دهد و روابط خود با اعضای آ.سه.آن را منطبق با تحولات کنونی در منطقه بازتعریف کند؛ بنابراین آمریکا برای نیل به چنین هدفی اقدام به تقویت همکاری‌های بیش‌تر با کشورهای ده‌گانه بر پایه سیاست مشارکت استراتژیک خواهد کرد.

• واژگان کلیدی

آ.سه.آن، مشارکت راهبردی، آمریکا، چین.

مقدمه

کشورهای آسیای جنوب شرقی در اولین سال حضور بایدن بر مسند ریاست جمهوری آمریکا، یکی از اولویت‌های سیاست خارجی دولت او نبودند. بایدن در ابتدای کار تمرکز خود را بر بازگرداندن اعتماد به رهبری ایالات متحده و نوسازی تعهد آن به اتحادها و نهادهای چندجانبه به‌ویژه در منطقه یورو-آتلانتیک قرار داد.

اما به نظر می‌رسد که دولت بایدن در حوزه انجمن کشورهای آسیای جنوب شرقی موسوم به آ.سه.آن^۱ هم تلاش‌های موفقیت‌آمیزی داشته است. در واقع، نشست مجازی آمریکا و آ.سه.آن و حضور کامل رئیس‌جمهور آمریکا در نشست سران شرق آسیا برای اولین بار از زمان باراک اوباما در سال ۲۰۱۶، توانست بخشی از اعتماد ازدست‌رفته را بازیابی کند. دولت بایدن در ارزیابی‌های خود به این نتیجه مهم رسید که برای اجرای سیاست‌های خود در منطقه هند - اقیانوس آرام و نیز مهار چین، به بهبود روابط با کشورهای آ.سه.آن به‌عنوان یک قطب تأثیرگذار منطقه‌ای نیاز دارد. رفتارهای سیاست خارجی دولت بایدن در آ.سه.آن به‌منظور دستیابی به دو هدف طراحی شده است:

- تقویت اتحادها و مشارکت‌ها با کشورهای منطقه؛
- رسیدگی به چالش‌های ایجادشده توسط چین.

در این راستا، «کورت کمبل»^۲ هماهنگ‌کننده بایدن در منطقه هند - اقیانوس آرام خاطرنشان کرده است که «برای یک راهبرد مؤثر آسیایی و برای یک رویکرد مؤثر در منطقه راهبردی هند - اقیانوس آرام، باید توجه ویژه‌ای به آ.سه.آن شود.» (Gallagher, 2022). با توجه به همین رویکردها در بدنه دولت بایدن بود که مجموعه‌ای از بازدیدهای سطح بالای مقام‌های ایالات متحده در منطقه انجام گرفت که هدف آن‌ها ایجاد راه‌ها و تعیین ابزارهایی برای بازپس‌گیری نفوذ و تعامل ایالات متحده در منطقه بود (Thi Ha & Storey, 2022: 4).

^۱. ASEAN, officially the Association of Southeast Asian Nations

^۲. Kurt Campbell, the Biden administration's Indo-Pacific Coordinator

برخی از مهم‌ترین دیدارهای دولت بایدن با مقام‌های آ.سه.آن (در ۱۸ ماه ابتدایی)		
محل برگزاری	رویداد	مقام رسمی ایالات متحده
مجازی	نشست مجازی ویژه وزرای خارجه آ.سه.آن - ایالات متحده	وزیر امور خارجه (آنتونی بلینکن)
اندونزی، تایلند و کامبوج	نشست‌های دوجانبه	معاون وزیر خارجه آمریکا (وندی شرمین)
سنگاپور، ویتنام و فیلیپین	نشست‌های دوجانبه	وزیر دفاع (لوید آستین)
سنگاپور و ویتنام	نشست‌های دوجانبه	معاون رئیس‌جمهور (کامالا هریس)
مجازی	مشارکت مجازی کشورهای حاشیه رودخانه «مکونگ» ^۱ و ایالات متحده، نشست وزیران خارجه کشورهای حاشیه رودخانه مکونگ، ایالات متحده و آ.سه.آن نشست وزیران خارجه آ.سه.آن و آمریکا اجلاس سران شرق آسیا	وزیر امور خارجه (آنتونی بلینکن)
مجازی	اجلاس سران آ.سه.آن و آمریکا	رئیس‌جمهور (جو بایدن)
سنگاپور و مالزی	نشست‌های دوجانبه	وزیر بازرگانی (جینا ریمانندو)
نشست «گفت‌وگوی منامه» ^۲	دیدار با وزیر دفاع اندونزی	وزیر دفاع (لوید آستین)
اندونزی، سنگاپور، مالزی و تایلند	نشست‌های دوجانبه	معاون وزیر خارجه در امور شرق آسیا (دنیل کریتنبریک)
اندونزی و مالزی (سفر به تایلند به دلیل تست مثبت کرونا یکی از همراهان وزیر لغو شد.)	نشست‌های دوجانبه	وزیر امور خارجه (آنتونی بلینکن)
گفتگوی تلفنی	گفت‌وگوی تلفنی با وزیر خارجه تایلند	وزیر امور خارجه (آنتونی بلینکن)
تایلند	دیدار با نخست‌وزیر و نیز وزیر امور خارجه تایلند	وزیر امور خارجه (آنتونی بلینکن)
پنوم پن پایتخت کامبوج	حضور در نشست وزرای امور خارجه آ.سه.آن و آمریکا	وزیر امور خارجه (آنتونی بلینکن)

^۱. Mekong River: A Trans-Boundary River in East Asia and Southeast Asia.

^۲. Manama Dialogue

پس از انجام این نشست‌ها و گفت‌وگوهای دوجانبه و چندجانبه و سفر برخی مقام‌های ارشد کشورهای آ.سه.آن به آمریکا و بالعکس، شواهد نشان می‌دهد که رهبران آ.سه.آن، بخشی از خاطرات بد دوران ترامپ را به فراموشی سپردند. به‌طور مثال «رتنو مرسودی»^۱ وزیر امور خارجه اندونزی پس از دیدار با آنتونی بلینکن، وزیر امور خارجه آمریکا در جمع خبرنگاران در آگوست سال ۲۰۲۱، اظهار داشت که «دوران جدیدی از روابط با آمریکا آغاز شده است.» (Suoneto and Harsono, 2022).

در کنار همه این تعاملات، رهبران آ.سه.آن برای حفظ تعادل بین قدرت‌ها و نیز با هدف تلنگر زدن به دولت بایدن، مراودات خود با چین را نیز حفظ کردند. سفر وزرای خارجه کشورهای اندونزی، تایلند، فیلیپین و میانمار به دعوت وانگ یی، وزیر امور خارجه چین از ۳۱ مارس تا ۳ آوریل ۲۰۲۲، اوج این دیدارها به شمار می‌رود. این سفرها درست در زمانی انجام شد که نشست رهبران آ.سه.آن و بایدن که برای ۲۸ و ۲۹ مارس هماهنگ شده بود لغو و سبب واکنش‌های منفی در برخی پایتخت‌های آ.سه.آن شد؛ بنابراین اگر دولت بایدن یک راهبرد مشخص به‌ویژه در حوزه همکاری‌های اقتصادی با آ.سه.آن تدوین و اجرا و راهبرد هند - اقیانوس آرام خود را عملی نکند، ممکن است آ.سه.آن را با چشمانی باز و قلبی مطمئن‌تر به سمت چین سوق دهد.

در این نوشتار علاوه بر فرایند شکل‌گیری آ.سه.آن به‌عنوان یک نهاد منطقه‌ای، منشأ تأسیس آن، بیانیه آ.سه.آن به‌عنوان یک منبع الهام‌بخش و اثرگذار در تعیین سیاست‌ها و راهبرد بایدن در قبال منطقه و سازوکارهای تعامل ایالات متحده با آ.سه.آن بررسی می‌شود. هم‌چنین در ذیل این بخش، نگاه به آ.سه.آن در چارچوب رویکرد وسیع‌تر ایالات متحده در قالب راهبرد هند - اقیانوس آرام، مسئله رقابت راهبردی آمریکا و چین، همکاری‌ها در زمینه تغییرات آب‌وهوایی، توسعه پایدار، چندجانبه‌گرایی فعال، «چندجانبه‌گرایی کوچک»^۲ و نیز رویکرد هنجاری عمل‌گرا مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. در ادامه، خواست‌های آ.سه.آن از آمریکا و دستورکار آمریکا در آ.سه.آن با تمرکز بر تقویت اتحادهای منطقه‌ای، تقویت مشارکت اقتصادی، افزایش همکاری‌ها در زمینه امنیت دریایی، همکاری‌های محیط‌زیستی و تغییر اقلیم بررسی می‌شود. هم‌چنین رویکردهای جدید آمریکا در قبال منطقه تبیین می‌شود و درنهایت نقش آن در اثرگذاری بر توازن قوا در منطقه با توجه به خیزش چین مورد بررسی قرار می‌گیرد.

نوشتار حاضر از نظر ماهیت، تحقیقی کیفی است و برای تبیین راهبرد آمریکا در آ.سه.آن از روش توصیفی و تبیینی بهره گرفته شده است. شیوه جمع‌آوری مطالب به شکل کتابخانه‌ای و

^۱. Retno Marsudi

^۲. Minilateralism

بخش عمده‌ای از آن نیز به دلیل حضور چندین ساله نگارنده در چند کشور حوزه آ.سه.آن، نتیجه گفتگوهای مستقیم با اندیشمندان حوزه آ.سه.آن در کشورهای تایلند، ویتنام، کامبوج و میانمار است. این نوشتار با توجه به تغییر رویکرد آمریکا در منطقه آسیای جنوب شرقی و نیز تحولات چند دهه اخیر در آ.سه.آن و نفوذ روزافزون چین، به دنبال آن است تا راهبرد ایالات متحده برای هم‌گرایی با آ.سه.آن و نیز مقابله با چین را تشریح کند. برای درک بهتر واقعیت‌های آ.سه.آن، نگارنده تلاش کرده است تا به‌طور مختصر نحوه شکل‌گیری آ.سه.آن را شرح دهد؛ زیرا علی‌رغم این‌که رهبران آ.سه.آن از زمان «بیانیه بانکوک»^۱ تاکنون سعی در ایجاد اجماع داشتند، اما در واقعیت شاهد شکاف در میان برخی اعضا در زمینه نحوه تعامل با قدرت‌ها به‌ویژه آمریکا و چین هستیم.

چارچوب مفهومی: چندجانبه‌گرایی - احیای هم‌گرایی منطقه‌ای با مدل مشارکت راهبردی

طی دو قرن اخیر، چندجانبه‌گرایی توانسته در برهه‌های مختلف و در شرایط متعدد بین‌المللی کارایی خود را به اثبات برساند. هم‌چنین با توجه به چالش‌های کنونی پیش روی سیاست جهانی و شرایط ساختاری خاص آن (حاکمیت ملی و تمرکز بر قدرت)، به نظر می‌رسد چندجانبه‌گرایی شکل تقریباً ضروری دیپلماسی بین‌المللی شده است. مدافعان چندجانبه‌گرایی به‌طور کلی آن را به سه فرض زمینه‌ای یعنی بزرگی چالش‌های جهانی آینده، واقعیت‌های توزیع قدرت در سطح جهانی و منطقه‌ای و ظرفیت گسترده راهبردهای مشارکت جمعی مرتبط می‌کنند. دیپلماسی چندجانبه نه تنها فرصت‌های بهتری را برای رسیدگی به وظایف پیچیده جهانی دولت‌ها ارائه می‌دهد، بلکه می‌تواند نتایج به‌دست‌آمده را بهتر مشروعیت بخشد. این امر به‌ویژه زمانی صادق است که منافع جمعی به‌طور پایدار توسط همه مشارکت‌کنندگان به رسمیت شناخته شود (Czechowska: 2013). چندجانبه‌گرایی مؤثر به تعدادی پیش‌نیاز بستگی دارد، از جمله:

- آیا طرفین علاقه واقعی به نتایج پایدار دارند یا مشارکت آن‌ها صرفاً در خدمت اهداف تاکتیکی است؟
- آیا تمایل به سازش وجود دارد؛ یعنی خواسته‌ها و انتظاری که وجود دارد توسط طرفین قابل مذاکره است یا خیر؟
- آیا تمایلی برای عمل براساس همکاری متقابل وجود دارد؟

^۱. Bangkok Declaration

یکی از جنبه‌های قابل توجه در همکاری‌های چندجانبه، استفاده کشورها از مدل مشارکت راهبردی است. مشارکت راهبردی نوع جدیدی از روابط دوجانبه در سایه چندجانبه‌گرایی است که انعطاف‌پذیری و نزدیکی عمیق همکاری‌ها را باهم ترکیب و آن را به مکملی برای مذاکرات چندجانبه در مورد مسائل مهم منطقه‌ای و جهانی تبدیل می‌کند. از حیث نظری، مشارکت راهبردی به‌عنوان یک ابزار سیاست خارجی می‌تواند در خدمت صاحبان قدرتی باشد که هم به رویکرد لیبرال و هم به رویکرد واقع‌گرایانه وفادار هستند. طبق این رویکرد، می‌توان گفت که ائتلاف‌ها و مشارکت‌های راهبردی عناصر نظریه‌های واقع‌گرایانه و لیبرالی را با هدف ایجاد یک رابطه طولانی‌گردد هم می‌آورند. مشارکت راهبردی، علی‌رغم محبوبیت در دیپلماسی مدرن و رسانه‌های جمعی، هنوز تحلیل نظری مستقلی را در میان نظریه‌ها به خود اختصاص نداده است. به‌رغم چنین وضعی به نظر می‌رسد برخی از قدرت‌های جهانی به‌ویژه ایالات متحده در برهه کنونی در مناطقی از جهان مانند جنوب شرقی آسیا به این نتیجه رسیدند که تأکید بر مفاد مندرج در مشارکت راهبردی با کشورهای منطقه می‌تواند علاوه بر برخورداری از مزیت‌های چندجانبه‌گرایی، زمینه همکاری‌های جزئی‌تر را نیز با هدف اثرگذاری بر سیاست‌های منطقه‌ای جهت احیای مشارکت با کشورهای آ.سه.آن و ایجاد توازن در نفوذ چین فراهم کند.

خردگرایی، منشأ تأسیس آ.سه.آن

در اوایل اوت ۱۹۶۷، وزیر امور خارجه پنج کشور منطقه‌ی آسیای جنوب شرقی، مشتمل بر آدام مالک^۱ از اندونزی، نارسیسو آر راموس^۲ از فیلیپین، تون عبدالرازاک^۳ از مالزی، اس. راجاراتنام^۴ از سنگاپور و ثنات خومان^۵ از تایلند، چهار روز را در یک استراحت‌گاه ساحلی در بنگ سائن، شهری ساحلی در کمتر از صد کیلومتری جنوب شرقی بانکوک گذراندند. در آن‌جا، آن‌ها بر سر سندی به‌صورت کاملاً غیررسمی مذاکره کردند که از آن به‌عنوان «دیپلماسی پیراهن ورزشی»^۶ یاد می‌شود. البته مذاکرات کشورهای حاضر به‌هیچ‌وجه روند ساده‌ای نبود؛ زیرا هر یک از آن‌ها یک دیدگاه تاریخی و سیاسی منحصربه‌فرد داشتند که شباهتی با دیدگاه‌های دیگران نداشت؛ اما آن‌ها

1. Adam Malik

2. Naraciso Rueca Ramos

3. Tun Haji Abdul Razak

4. Sinnathamby Rajaratnam

5. Thanat Khoman

6. Sport-Shirt Diplomacy

با درک شرایط موجود توانستند در خلال بازی گلف بسیاری از اختلافات را با حسن نیت و شوخ‌طبعی حل و فصل کنند تا به اجماع نظر برسند. گفته‌های حاضران در نشست وزرای خارجه نشان می‌دهد که حسن نیت، تصوره‌های مثبت، صبر و درک پنج وزیر شرکت‌کننده عامل مهمی در شکل‌گیری پایه‌های آ.سه.آن بوده است (Nesadurai, 2008).

مقامات کشورهای مذاکره‌کننده به این درک رسیده بودند که اقتصاد پراکنده جنوب شرقی آسیا، اهداف محدود و کوتاه‌فردی، منابع ناچیز و منافع تک‌محوری فقط بذر ضعف و ناتوانی را در اقتصاد منطقه می‌کارد. آن‌ها دریافتند برای کاهش وابستگی و توسعه پایدار باید اقدامات کشورهای منطقه شکل متحدتری به خود بگیرد تا بتوانند از ظرفیت‌های این منطقه غنی نهایت بهره را ببرند (Mahbubani & Sng, 2017).

روز ۸ آگوست ۱۹۶۷، این پنج وزیر امور خارجه در سالن اصلی ساختمان وزارت امور خارجه تایلند گردهم آمدند و سندی را امضا کردند که به‌موجب آن منطقه جنوب شرق آسیا وارد دوران جدیدی از همکاری‌های مشترک منطقه‌ای شد. به‌موجب این سند، «انجمن ملل جنوب شرقی آسیا» (آ.سه.آن) متولد شد. سندی که آن‌ها امضا کردند و بنیان ایجاد آ.سه.آن بر آن نهاده شده به‌عنوان «اعلامیه آ.سه.آن»^۱ یا اعلامیه بانکوک شناخته می‌شود.

اهم مفاد بیانیه آ.سه.آن

- طبق این سند کوتاه و ساده، کشورهای عضو بر مبانی پنج‌گانه زیر اقدام به تشکیل آ.سه.آن کردند:
- وجود منافع متقابل و مشکلات مشترک در بین کشورهای جنوب شرقی آسیا و متقاعد شدن به لزوم تقویت بیش‌تر پیوندهای موجود برای هم‌بستگی و همکاری منطقه‌ای؛
 - آرزوی ایجاد بنیانی محکم برای اقدام مشترک در جهت ارتقای همکاری منطقه‌ای در جنوب شرقی آسیا با حفظ روحیه برابری و مشارکت و در نتیجه کمک به صلح، پیشرفت و شکوفایی در منطقه؛
 - علم به زندگی در جهانی که به‌طور فزاینده‌ای به هم وابسته است و تحقق آرمان‌های ارزشمند صلح، آزادی، عدالت اجتماعی و رفاه اقتصادی از طریق پرورش درک خوب، همسایگی خوب و همکاری معنادار در میان کشورهای منطقه؛

^۱. ASEAN Declaration

- در نظر گرفتن این که کشورهای جنوب شرقی آسیا مسؤولیت اصلی تقویت ثبات اقتصادی و اجتماعی منطقه را بر عهده دارند و حصول اطمینان از توسعه ملی صلح‌آمیز و مترقی و عزم آن‌ها برای ایجاد ثبات و امنیت و جلوگیری از مداخلات خارجی به هر شکلی و تضمین و حفظ هویت ملی مطابق با آرمان‌های مردمشان؛

- تأیید این که همه پایگاه‌های خارجی موجود در منطقه موقت هستند و فقط با موافقت کشورهای مربوطه باقی می‌مانند و هدف آن‌ها استفاده مستقیم یا غیرمستقیم برای تخریب استقلال ملی و آزادی دولت‌های منطقه یا تخطی از روندهای منظم توسعه ملی آن‌ها نیست.

دلایل و اهداف تشکیل آ.سه.آن براساس بیانیه بانکوک به شرح زیر هستند:

- تأسیس انجمنی برای همکاری منطقه‌ای در بین کشورهای جنوب شرقی آسیا که به‌عنوان «انجمن ملل آسیای جنوب شرقی» (آ.سه.آن) شناخته می‌شود؛

- تسریع در رشد اقتصادی، پیشرفت اجتماعی و توسعه فرهنگی در منطقه از طریق تلاش‌های مشترک و مشارکت به‌منظور تقویت بنیان جامعه‌ای مرفه و صلح‌آمیز از ملت‌های جنوب شرقی آسیا؛

- ارتقای صلح و ثبات منطقه‌ای از طریق رعایت احترام به عدالت و حاکمیت قانون در روابط بین کشورهای منطقه و پایبندی به اصول منشور ملل متحد؛

- ارتقای همکاری فعال و کمک متقابل در زمینه‌ی علایق مشترک در بسترهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، فنی، علمی و اداری؛

- کمک به یک‌دیگر در قالب همکاری‌های آموزشی و تحقیقاتی در زمینه‌های آموزشی، فنی و حرفه‌ای و اداری؛

- همکاری مؤثرتر برای استفاده بیش‌تر از کشاورزی و صنایع، گسترش تجارت، از جمله بررسی مشکلات تجارت بین‌المللی کالاها، بهبود امکانات حمل‌ونقل و ارتباطات و بالا بردن سطح زندگی مردم منطقه؛

- پیشبرد مطالعات جنوب شرقی آسیا؛

- همکاری نزدیک و سودمند با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای موجود دارای اهداف مشابه و حفظ کلیه راه‌های همکاری نزدیک‌تر.

- برای دستیابی به اهداف فوق، اقدامات زیر انجام خواهد شد:
- اجلاس سالانه وزرای خارجه به صورت چرخشی در کشورهای عضو؛
 - ایجاد کمیته دائمی به ریاست وزیر خارجه کشور میزبان یا نماینده وی و مشارکت اعضای معتبر سایر کشورهای عضو در سطح سفیر، برای انجام کارهای انجمن در جلسات وزرای امور خارجه؛
 - ایجاد کمیته‌های موقت و کمیته‌های دائمی متشکل از متخصصان و مسئولان در موضوعات خاص؛
 - یک دبیرخانه ملی در هر کشور عضو برای انجام کار انجمن به نمایندگی از آن کشور و ارائه خدمات به جلسات سالانه یا ویژه وزیران خارجه، کمیته دائمی و سایر کمیته‌هایی که ممکن است از این پس تشکیل شوند (ASEAN Declaration, 1967).
- به قول «سیناثامبی راجاراتنام»^۱ وزیر اسبق امور خارجه سنگاپور (در سال‌های ۱۹۶۵-۱۹۸۰)، دو دهه شور ملی‌گرایی، انتظارات مردم جنوب شرقی آسیا را برای استانداردهای زندگی بهتر مهیا کرد و اگر آ.سه. آن موفق شود، تفکر منطقه‌ای با تفکر ملی اعضا باید باهم ممزوج شوند (Park, Seung-ho, 2017,A).
- وی در عین حال ابراز نگرانی کرد که آ.سه. آن نباید دچار سوء تفاهم و تفرقه شود و تأکید کرد «ما با هیچ‌کسی مخالف نیستیم.» او در اینجا اصطلاحی را به کار برد که حتی امروز هم آ.سه. آن در مراودات خود با قدرت‌ها آن را مدنظر دارد: «بالکان سازی»^۲ (Krause 1999, p 5). وی گفت: در جنوب شرقی آسیا، مانند اروپا و هر بخش دیگر از جهان، قدرت‌های خارجی علاقه‌مند به بالکان سازی منطقه هستند. وی گفت: «ما می‌خواهیم اطمینان حاصل کنیم که یک آسیای جنوب شرقی پایدار و نه یک آسیای جنوب شرقی بالکانیزه شده به وجود بیاید» (Park, Seung-ho, 2017,B).

سازوکارهای تعامل ایالات متحده با آ.سه. آن

مجموعه آ.سه. آن از بدو تأسیس تاکنون علی‌رغم فراز و نشیب‌های بسیار، سعی کرده به مبانی و اهداف ذکر شده پایبند باشد. در شرایط فعلی که منطقه جنوب شرقی آسیا بار دیگر اهمیت خود را بازیافته است، قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی باید با علم به این روندها و الگوها در مسیر همکاری با اعضا قدم بردارند. اگرچه جنگ ویتنام و حضور مخرب آمریکا در منطقه، نفرت بخشی

¹. Sinnathamby Rajaratnam

². Balkanization

از افکار عمومی و سیاستمداران را نسبت به این کشور برانگیخته بود، اما روند هم‌گرایی منطقه‌ای عامل مهمی بود که توانست ایالات متحده را به کشورهای جنوب شرقی آسیا پیوند دهد. در ابتدا ایالات متحده تعامل با آ.سه.آن را در سال ۱۹۷۷، به‌عنوان «شریک گفت‌وگو»^۱ آغاز کرد و از آن زمان تاکنون روابط با آ.سه.آن بر پایه گسترش همکاری‌ها ادامه دارد. از اوایل دهه ۱۹۹۰، همکاری‌های توسعه‌ای از طریق راه‌اندازی برنامه‌های اقتصادی با تمرکز بر تجارت و سرمایه‌گذاری، انتقال فن‌آوری و آموزش افزایش چشم‌گیری یافت و دو طرف طی این سال‌ها، توانستند با انعقاد تفاهم‌های متعدد و درنهایت با امضای پیمان مشارکت راهبردی راه را برای همکاری همه‌جانبه باز کنند. با توجه به این‌که آسیای جنوب شرقی یکی از سریع‌ترین و پویاترین مناطق جهان است، ایالات متحده با استفاده از روش‌های دیپلماتیک، نظامی، سرمایه‌گذاری، توسعه اقتصادی، انرژی، مبادلات مردم با مردم، جوانان و آموزش تلاش کرد تا حضوری فعال در منطقه داشته باشد (Suruga & Shibata, 2022,A).

ایالات متحده «معاهده مودت و همکاری»^۲ را در سال ۲۰۰۹ با آ.سه.آن امضا کرد و اولین کشور غیرعضو آ.سه.آن بود که سفیر مقیم و نمایندگی دائمی در این سازمان ایجاد کرد. هم‌چنین ایالات متحده در سال ۲۰۱۱، به «اجلاس سران آسیای شرقی»^۳ ملحق شد و در سال ۲۰۱۲، شروع به برگزاری سالانه اجلاس سران آ.سه.آن-آمریکا کرد. در سال ۲۰۱۵، روابط ایالات متحده و آ.سه.آن به یک مشارکت راهبردی ارتقا یافت و در سال ۲۰۱۶، اولین اجلاس سران آ.سه.آن - ایالات متحده به میزبانی رئیس‌جمهور آمریکا برگزار شد (Suruga & Shibata, 2022,B).

مشارکت ایالات متحده و آ.سه.آن بر پنج حوزه از جمله ادغام اقتصادی؛ همکاری‌های امنیتی؛ مقابله با چالش‌های زیست‌محیطی؛ ایجاد فرصت برابر برای زنان و چالش‌های فراملی تمرکز دارد. بر همین مبنا، ایالات متحده و آ.سه.آن در طیف گسترده‌ای از موضوعات، از امنیت دریایی، مبارزه با قاچاق، مبارزه با تروریسم، عدم اشاعه هسته‌ای تا مدیریت بلایای طبیعی و حکومت‌داری خوب همکاری می‌کنند. هم‌چنین ایالات متحده و آ.سه.آن فعالیت‌های امنیتی را از طریق «مجمع منطقه‌ای آ.سه.آن»^۴ و «نشست وزیران دفاع آ.سه.آن»^۵ مورد بحث و هماهنگی قرار می‌دهند. در زمینه همکاری‌های سیاسی و امنیتی، نقش ایالات متحده بر حفظ صلح و ثبات در منطقه به‌ویژه

1. Dialogue Partnership

2. The Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)

3. The East Asia Summit (EAS)

4. ASEAN Regional Forum (ARF)

5. ASEAN Defense Ministers' Meeting

در زمینه تهدید تروریسم و اختلافات دریای چین جنوبی متمرکز شده است. از دیدگاه آ.سه. آن هم پذیرفته شده که ایالات متحده همچنان یک عامل ثبات بخش در منطقه است. در حالی که تفاوت‌هایی در نحوه نگرش هر یک از کشورهای آ.سه. آن به حضور امنیتی ایالات متحده وجود دارد، اما این درک اساسی وجود دارد که بدون آن، سیاست منطقه پیچیده‌تر و در دسرسازتر خواهد بود (Lee, 2018).

روابط اقتصادی طرفین طبق «توافق‌نامه چارچوب تجاری و سرمایه‌گذاری ایالات متحده و آ.سه. آن»^۱ در سال ۲۰۰۶ رسمیت یافت. در این ارتباط توافق‌نامه تجارت آزاد ایالات متحده و سنگاپور که در سال ۲۰۰۴ لازم‌الاجرا شد، اولین تجارت آزاد آمریکا در منطقه هند و اقیانوس آرام محسوب می‌شود. در سال ۲۰۱۶، چارچوب راهبردی جدید دولت ایالات متحده برای تعامل اقتصادی با این منطقه به نام «تماس ایالات متحده - آ.سه. آن»^۲ راه‌اندازی شد. این ابتکار که حول چهار محور تجارت، انرژی، نوآوری و سیاست سازمان‌دهی شده است، تمرکز راهبردی آمریکا بر فعالیت‌های اقتصادی در منطقه را برجسته می‌سازد (Ford, 2018). رویکرد مشارکت اقتصادی در منطقه نشان‌دهنده تمایل دولت ایالات متحده و بخش خصوصی این کشور برای حمایت از ادغام مستمر آن در جامعه اقتصادی آ.سه. آن و افزایش تجارت و سرمایه‌گذاری در منطقه است.

برای کشورهای منطقه هم تعامل اقتصادی با ایالات متحده یک نیاز بدیهی است؛ چراکه از این منظر، ایالات متحده همچنان منبع کلیدی سرمایه، فن‌آوری، استعداد و بازار برای کشورهای منطقه به شمار می‌رود. البته چنین بدیهیاتی در برخی از برهه‌ها مانند دوران زمامداری دونالد ترامپ دچار ابهاماتی جدی شد و سایه سنگین آن در همکاری آمریکا با آ.سه. آن کاملاً واضح بود. با روی کار آمدن جو بایدن، رهبران آ.سه. آن بار دیگر امیدوار شدند تا ایالات متحده بار دیگر به جایگاه سنتی خود در منطقه بازگردد. جو بایدن هم برای جامه عمل پوشاندن به این خواسته‌ها، راهبردی تعاملی هم با مجموعه آ.سه. آن و هم با تمامی کشورهای عضو به‌جز میانمار به شکل دوجانبه در پیش گرفت. می‌توان گفت آمریکا طبق الگوهای سنتی سیاست خارجی خود در منطقه و با پیروی از روندهای موجود که عمدتاً تحت تأثیر شرایط داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی کشورهای آ.سه. آن است، قصد دارد همچنان تعادل محیط منطقه‌ای را به نفع خود حفظ کند. ایالات متحده برای نیل به هدف مذکور از سازوکارهای نهادی ایجادشده در طول چهار دهه گذشته و نیز از توانمندی‌های خود در روابط دوجانبه با کشورهای عضو استفاده کرده است. بررسی این سازوکارها نشان می‌دهند که چگونه آمریکا و آ.سه. آن پایه‌های یک مشارکت راهبردی قابل‌اعتماد را بنا نهادند.

^۱. Trade and Investment Framework Agreement (TIFA)

^۲. US-ASEAN Connect

جدول زمانی روابط ایالات متحده و آ.سه.آن	
تحولات	سال
تأسیس آ.سه.آن	۱۹۶۷
شروع تعامل ایالات متحده با آ.سه.آن به‌عنوان «شریک گفت‌وگو»	۱۹۷۷
جیمی کارتر، رئیس‌جمهور وقت آمریکا، در اولین نشست وزیران خارجه ایالات متحده و آ.سه.آن در واشنگتن با وزرای آ.سه.آن دیدار کرد.	۱۹۷۸
حضور وزیر امور خارجه آمریکا در نشست وزرای خارجه آ.سه.آن در بالی.	۱۹۷۹
ایالات متحده و آ.سه.آن ۱۶ برنامه گفتگوی مشترک برگزار کردند.	۱۹۸۰-۲۰۰۱
همکاری‌های توسعه‌ای به‌طور چشم‌گیری از طریق راه‌اندازی برنامه‌های اقتصادی با تمرکز بر تجارت و سرمایه‌گذاری، انتقال فن‌آوری و آموزش افزایش یافت.	۱۹۹۹
وزیر وقت امور خارجه آمریکا، کالین پاول «برنامه همکاری آ.سه.آن» ^۱ را اعلام کرد که هدف آن تقویت دبیرخانه آ.سه.آن، ایجاد ظرفیت منطقه‌ای برای رسیدگی به چالش‌های فراملی و تقویت یکپارچگی اقتصادی بود.	۲۰۰۲
ایالات متحده و آ.سه.آن، بیانیه چشم‌انداز مشترک در مورد مشارکت پیشرفته را منتشر کردند.	۲۰۰۵
ایالات متحده و آ.سه.آن، چارچوب تجارت و سرمایه‌گذاری را امضا کردند.	۲۰۰۶
ایالات متحده، به‌عنوان اولین کشور غیر آ.سه.آن، سفیر خود را نزد آ.سه.آن معرفی کرد.	۲۰۰۸
میشل اوباما، اولین رئیس‌جمهور ایالات متحده بود که با هر ده رهبر آ.سه.آن ملاقات کرد.	۲۰۰۹
ایالات متحده به‌عنوان اولین کشور غیر عضو آ.سه.آن، مأموریت اختصاصی برای آ.سه.آن در جاکارتا تأسیس کرد.	۲۰۱۰
وزیر امور خارجه ایالات متحده، برای اولین بار در اکتبر ۲۰۱۰ در پنجمین نشست سران آسیای شرقی شرکت کرد.	۲۰۱۰
ایالات متحده اولین کشوری بود که یک مشاور نظامی / افسر رابط اختصاصی در مأموریت ایالات متحده در آ.سه.آن مستقر کرد.	۲۰۱۱
اجلاس سالانه سران آ.سه.آن-آمریکا برگزار شد.	۲۰۱۲
اوباما «ابتکار رهبران جوان آسیای جنوب شرقی» ^۱ را راه‌اندازی کرد: یک برنامه توسط دولت ایالات متحده برای تقویت توسعه رهبری و شبکه‌سازی در جنوب شرقی آسیا.	۲۰۱۳
ایالات متحده و آ.سه.آن برنامه همکاران علم و فن‌آوری را راه‌اندازی کردند.	۲۰۱۴
وزیر دفاع آمریکا، برای اولین بار میزبان وزرای دفاع کشورهای عضو آ.سه.آن برای نشست	۲۰۱۴

دفاعی ایالات متحده و آ.سه.آن در هلاوی شد تا در مورد موضوعات مهم راهبردی گفت‌وگو کنند.	
ایالات متحده یک مشاور فنی جدید برای آ.سه.آن با هدف حمایت از افزایش اشتراک‌گذاری اطلاعات در مورد تهدیدهای فرامنطقه‌ای معرفی کرد.	۲۰۱۵
ایالات متحده در اجلاس سران ایالات متحده و آ.سه.آن در ماه نوامبر در کوالالمپور، روابط ایالات متحده و آ.سه.آن را به مشارکت راهبردی ارتقا داد.	۲۰۱۵
ایالات متحده برای نخستین بار، میزبان نشست آ.سه.آن - ایالات متحده شد.	۲۰۱۶
ایالات متحده ابتکار تعامل با آ.سه.آن را ایجاد کرد: چارچوبی راهبردی برای افزایش تعامل اقتصادی با آ.سه.آن.	۲۰۱۶
ایالات متحده پنجاهمین سالگرد تأسیس آ.سه.آن و ۴۰ سال دوستی با جامعه آ.سه.آن را جشن گرفت.	۲۰۱۷
اجلاس رهبران آ.سه.آن با حضور مایک پنس، معاون رئیس‌جمهور آمریکا در سنگاپور برگزار شد.	۲۰۱۸
ایالات متحده از صدور سند چشم‌انداز آ.سه.آن در هند - اقیانوس آرام توسط ده رهبر آ.سه.آن استقبال کرد.	۲۰۱۹
اجلاس سران آ.سه.آن و ایالات متحده، از طریق ویدئو کنفرانس بدون حضور دونالد ترامپ	۲۰۲۰
اجلاس سران آ.سه.آن و ایالات متحده از طریق ویدئو کنفرانس با حضور جو بایدن	۲۰۲۱
اجلاس ویژه سران آ.سه.آن و ایالات متحده به میزبانی جو بایدن	۲۰۲۲

منبع: وبسایت نمایندگی ایالات متحده در آ.سه.آن.

۵- راهبرد جو بایدن در آ.سه.آن

اگرچه ترامپ رویکردی نامتوازن و به‌دوراز واقعیات منطقه‌ای در قبال آ.سه.آن داشت، اما با آمدن جو بایدن، رویکردها بار دیگر دستخوش تغییرات شد. رویکرد کلی سیاست آمریکا در شرایط فعلی در قبال آ.سه.آن به شرح زیر است:

- ترسیم چشم‌انداز هند و آرام: نگاه به آ.سه.آن در چارچوب رویکرد وسیع‌تر ایالات متحده در قالب راهبرد هند - اقیانوس آرام: این راهبرد بر دو هدف عمده متمرکز دارد:

- بازسازی اتحادها، مشارکت‌ها و تعاملات چندجانبه ایالات متحده در هند - اقیانوس آرام؛
- پرداختن به چالش‌های ساختاری ایجادشده از سوی چین به‌عنوان رقیب راهبردی کلیدی واشنگتن در سطح منطقه‌ای و جهانی (Pongsudhirak, 2022).

آمریکایی‌ها برای رسیدن به اهداف خود از طریق ابتکار «هند - اقیانوس آرام آزاد و باز»^۱ در منطقه و نیز مشارکت با آ.سه.آن، آن را در سه سطح فردی، کشوری و منطقه‌ای تعریف کردند:

- سطح فردی: مبتنی بر آزادی مردم در زندگی روزمره در جوامع باز؛
- سطح کشوری: بر مبنای آزادی کشورها در انتخاب مسیر و شرکای خود؛
- سطح منطقه‌ای: بر مبنای آزادی جریان کالاها، ایده‌ها و مردم در خشکی، فضای سایبری و دریاهای آزاد.

در هر سه سطح اجرای این راهبرد، آ.سه.آن هم هدف و هم مجرای اهداف ژئوپلیتیک گسترده‌تر واشنگتن در قبال چین است (Thi Ha, 2022).

- اطمینان دهی به آ.سه.آن در مورد آسیب نرساندن به منطقه در قبال رقابت راهبردی آمریکا و چین: در این ارتباط، دولت جو بایدن در پیام‌های راهبردی خود به رهبران منطقه بر این موضوع تأکید کرد که آن‌ها نباید در قبال رقابت راهبردی آمریکا و چین نگرانی داشته باشند. با توجه به روابط تاریخی، نگرش‌های متفاوت در درون آ.سه.آن و نیز حجم مراودات تجاری آ.سه.آن با چین، همواره این دغدغه در منطقه وجود داشته است که رقابت‌های دو ابرقدرت و نیز تلاش آمریکا برای سوق دادن کشورها به سمت خود می‌تواند آن‌ها را در دوراهی انتخاب بین پکن و واشنگتن قرار دهد. بدین منظور، کامالا هریس و آنتونی بلینکن در سفرهای خود به کشورهای مهم منطقه به دنبال این بودند که به مخاطبان آسیای جنوب شرقی خود اطمینان دهند که ایالات متحده قرار نیست کشورهای منطقه را مجبور به انتخاب بین واشنگتن و پکن کند (Rabasa, Neu, Sokolsky: 75-80).

- تدوین دستور کار عمومی در منطقه با ترویج همکاری‌ها در زمینه تغییرات آب و هوایی، توسعه پایدار و مقابله با بیماری‌های واگیردار و دیپلماسی واکسن: نوع همکاری‌های آمریکا با کشورهای منطقه نشان می‌دهد که علاوه بر رقابت‌های رایج، رقابت آمریکا و چین در پس‌زمینه چالش‌های جهانی نیز در حال افزایش است و این چالش‌ها می‌توانند خطوط رقابت دو کشور را شکل دهند. رقابت دو کشور از طریق دیپلماسی واکسن کووید ۱۹ به خوبی چنین چالش‌هایی را مشخص کرد که در آن هر دو قدرت جهانی سعی کردند با استفاده از این اهرم، گوی سبقت در همکاری و حضور در آ.سه.آن را برابند. نکته مهم و هدفمند دیگر همکاری آمریکا با کشورهای منطقه در زمینه چالش‌های زیست‌محیطی است. این مسئله یکی از عمده‌ترین دغدغه‌های

^۱. Free and Open Indo-Pacific

کشورهای منطقه و به‌ویژه کشورهای حاشیه رودخانه مکونگ است که از قضا همگی هم عضو آ.سه.آن هستند. در این رابطه، آمریکا به دلیل پیشتازی جهانی و نیز تصورات مثبت در میان افکار عمومی منطقه قادر است در رقابت فرعی با چین موفق‌تر عمل کند. تلاش‌های سفارت‌خانه‌های آمریکا در منطقه و اجرای برخی طرح‌های آموزشی و توسعه‌محور در خصوص چالش‌های زیست‌محیطی به‌خوبی بهره‌برداری آمریکا در این رقابت را نشان می‌دهد.

- تغییر مسیر راهبرد هند - اقیانوس آرام و به‌ویژه سیاست آسیای جنوب شرقی دولت بایدن از نگرش صرف دوجانبه به سمت چندجانبه‌گرایی فعال و چندجانبه‌گرایی کوچک: تأکید مقام‌های آمریکایی بر حفظ جایگاه محوری آ.سه.آن، بها دادن به ارزش راهبردی آسیای جنوب شرقی، حفظ دسترسی و نفوذ ایالات متحده به نهادهای منطقه‌ای و تداوم دیپلماسی، بر این مبنا است که آمریکایی‌ها به‌جای تمرکز بر همکاری‌های سنتی دوجانبه، درصدد تقویت مناسبات در قالب چندجانبه‌گرایی و حتی چندجانبه‌گرایی کوچک همانند مدل «ائتلاف دفاعی راهبردی سه‌جانبه استرالیا-بریتانیا-ایالات متحده»^۱ هستند (Kausikan, 2021)؛ بنابراین انتظار می‌رود راهبرد تمرکز بر چندجانبه‌گرایی، سطوح بالاتری از هم‌گرایی راهبردی را از نظر هماهنگی سیاست‌ها و واکنش‌های مشترک میان ایالات متحده و منطقه آ.سه.آن به همراه داشته باشد. چنین رویکردی می‌تواند هم آمریکا را از حیث تقویت ائتلاف‌های علیه چین آسوده‌خاطر کند و هم کشورهای آ.سه.آن را از نظر نحوه رقابت با چین در مسیر بهتری قرار دهد (Ying Hooi, 2021).

- رویکرد هنجاری عمل‌گرا در قبال تحولات آ.سه.آن: علی‌رغم ضرورت حمایت آمریکا از یک دستورکار قوی در مورد دموکراسی در داخل و خارج، رویکرد دولت بایدن به آسیای جنوب شرقی عمل‌گراتر از شعارهای سیاسی است که گه‌گاه از کاخ سفید شنیده می‌شود. کودتای دولتی ارتش میانمار در ۱ فوریه ۲۰۲۱ و خشونت سیاسی متعاقب آن، عاملی جدی در محک زدن نحوه برخورد آمریکا با تحولات منطقه به شمار می‌رود. در این زمینه، واشنگتن تاکنون موفق شده است این موضوع را از روابط خود با آ.سه.آن جدا و از نقش کشورهای آ.سه.آن در میانجی‌گری در بحران حمایت کند. به‌طور مثال، ایالات متحده علی‌رغم حضور مجازی نمایندگان رژیم نظامی میانمار، در نشست‌های وزیران خارجه آ.سه.آن در سال ۲۰۲۱ شرکت کرد.

هم‌چنین آمریکایی‌ها با در نظر داشتن چنین توجیه عمل‌گرایانه‌ای، نسبت به تظاهرات ضد دولت و دربار در تایلند هم واکنش جدی از خود نشان ندادند. در واقع، واشنگتن می‌خواهد فارغ از

^۱. Three-Way Strategic Defense Alliance between Australia, the UK and US

سازوکارهای سنتی و طبق شرایط خاص منطقه‌ای گام بردارد تا مانع بهره‌برداری چین شود. برای درک شرایط و محک‌زدن راهبرد آمریکا و تطبیق آن با تحولات منطقه‌ای، شناخت انتظارهای آ.سه.آن از ایالات متحده ضرورت دارد که در قسمت بعدی به آن می‌پردازیم.

۶- درخواست‌های آ.سه.آن از آمریکا

همان‌طور که در سند تأسیس آ.سه.آن و نیز مواضع رهبران آن بارها ذکر شده این کشورها خواستار روابط متوازن در سیاست خارجی در تمامی جنبه‌ها هستند و برای نیل به هدف خود سعی کردند دیدگاه‌های موردنظر را در قالب راهبردهای مشترک و یا دوجانبه به سمع و نظر کشورهای مختلف برسانند. در مورد انتظارهای آ.سه.آن از ایالات متحده، می‌توان به‌طور مختصر موارد زیر را برشمرد:

بازگشت ایالات متحده برای پذیرش نقش رهبری در منطقه: در این زمینه، حفظ توازن سیاسی و نیز افزایش مشارکت اقتصادی در پروژه‌های مهم منطقه‌ای خواست اصلی کشورها است. درعین حال، اعضای آ.سه.آن مایلند که توضیح مشخص‌تری از راهبرد هند - اقیانوس آرام و نقشه راه روابط پایدار و توجه به منافع راهبردی را از آمریکا دریافت کنند.

حفظ فشار علیه چین و جلوگیری از توسعه‌طلبی آن در منطقه: خواست اکثر کشورهای آ.سه.آن از دولت بایدن این است که سیاستی روشن در مورد چین در پیش بگیرد. کشورهای منطقه بر این باورند که قاطعیت چینی‌ها و سیاست‌های توسعه‌طلبانه سرزمینی آن، ایده خیزش مسالمت‌آمیز چین را از بین برده است و بنابراین ایالات متحده باید با استفاده از اهرم‌های مختلف در مقابل این زیاده‌خواهی‌ها بایستد. چین هم به‌درستی از دیدگاه‌های کشورهای منطقه در مورد خود آگاه است و می‌داند اعضای آ.سه.آن به‌ویژه کشورهایمانند ویتنام، فیلیپین، برونئی، مالزی و تایلند نیازمند حضور آمریکا در منطقه هستند. به نظر چینی‌ها، محور توجه راهبردی ایالات متحده از شمال شرقی آسیا به سوی جنوب شرقی آسیا گرایش می‌یابد (فیروزآبادی، امیری رز، ۱۳۸۸: ۱۰). این بدان معناست که رقابت دو کشور از این‌پس در منطقه جنوب شرقی آسیا خواهد بود و آ.سه.آن بخش مهمی از این راهبرد را تشکیل خواهد داد.

باید به این نکته مهم هم توجه شود که آ.سه.آن با دو چهره متفاوت از چین روبرو است و در تلاش است تا بتواند بر این اساس روابط خود را با چین و نیز آمریکا تنظیم کند:

- چین با رویکرد چندجانبه‌گرایی: در این قالب، باید با نگاهی لیبرالی به مواضع چین نگریست. لیبرال‌ها بر این باورند که چین کماکان در محیط و فضایی که نظام بین‌الملل برای این کشور ایجاد کرده است، به شیوه صلح‌آمیز ظهور یافته و به هم‌زیستی مسالمت‌آمیز با آمریکا خواهد پرداخت (سلیمان پور، ۱۳۹۳: ۱۷). در این بخش، چین به‌عنوان کشوری که ابتکار «یک پهنه-یک جاده»^۱، «بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیایی»^۲، بانک توسعه جدید و سایر سازوکارهای چندجانبه را با هدف توسعه همکاری‌های اقتصادی و تجاری ایجاد کرده است شناخته می‌شود. براساس این رویکرد، بسیاری از کشورهای منطقه از همکاری و مزایای مشارکت با چین بهره‌مند هستند.

- چین ملی‌گرا: سیاست‌های ملی‌گرایانه چین و اقدامات این کشور در دریای چین جنوبی، اعتماد منطقه آسیای جنوب شرقی به پکن به‌عنوان یک شریک صلح‌جو را متزلزل کرده است.

رهبران آ.سه.آن در واکنش به این دو چین، متفاوت هستند. در واقع کشورهای ده‌گانه آ.سه.آن با توجه به سیاست‌های داخلی، اتکای اقتصادی به چین، نزدیکی جغرافیایی، ادعاهای ارضی، میزان احساسات موافق یا مخالف چین در میان افکار عمومی و تعداد و ماهیت جمعیت چینی در کشور خود واکنش‌های متفاوتی در خصوص سیاست‌های چین در پیش گرفته‌اند.

انتظار تعهد بیشتر آمریکا به آ.سه.آن: کاخ سفید قبلاً اعلام کرده بود که نشست سران ایالات متحده و آ.سه.آن با حضور رهبران اعضا و بایدن برگزار می‌شود، اما به دلیل همه‌گیری کرونا و نیز برخی دلایل نامشخص، این نشست برگزار نشد. همین مسئله موجب شد تا کشورهای منطقه نسبت به تعهد آمریکا در قبال خود با شک و تردید سخن بگویند و حتی برخی از آن‌ها در کلام هم اعتراض خود را علنی کردند. البته سرانجام این نشست مهم به‌صورت حضوری در تاریخ ۱۲ و ۱۳ می ۲۰۲۲ در واشنگتن برگزار شد که می‌تواند اثرهای بسیار مهمی در احیا و تقویت روابط آمریکا با کشورهای آ.سه.آن داشته باشد.

حضور سفرای آمریکا در سفارت‌خانه‌های منطقه: برخی سفرای آمریکا در آ.سه.آن برای مدت طولانی معرفی نشدند و همین موضوع موجب ناخرسندی اعضا شد. با گذشت یک سال از روی کار آمدن بایدن، برخی از سفرای معرفی شدند و قرار شد به‌زودی عازم محل‌های مأموریت خود

¹. One Belt One Road

². The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)

شوند. این موضوع می‌تواند علاوه بر جنبه‌های روانی مثبت در روابط، سبب فعالیت بیش‌تر و تحرکات عملی‌تر از سوی آمریکا در منطقه شود.

درخواست برای سفر بایدن به منطقه: یکی از خواسته‌های مهم کشورهای جنوب شرقی آسیا، سفر بایدن به منطقه است. حضور بایدن در نشست سران آ.سه.آن در پنوم پن و یا حضور در اجلاس آپک در تایلند همگی فرصت‌های مورد انتظار برای بهبود مشارکت راهبردی جامع آ.سه.آن و آمریکا قلمداد می‌شوند. با توجه به شرایط مطرح‌شده، آمریکایی‌ها در اکثر مواقع طی بیش از چهار دهه اخیر تلاش کردند تا با حفظ جایگاه مرکزی آ.سه.آن به‌عنوان یک اصل مهم، راهبردهای کاربردی برای توسعه مناسبات تعریف کنند. این اقدامات با تدوین دستور کارهای متعدد، به‌منظور تقویت آ.سه.آن با هدف بهره‌برداری‌های اقتصادی و فرهنگی و نیز استفاده از مزیت فوق‌العاده آن به‌عنوان یک اهرم سیاسی و امنیتی قابل اعتماد در مقابل پکن انجام شده است.

۷- دستور کار آمریکا در آ.سه.آن

تقویت اتحادهای منطقه‌ای: آمریکا برای بازیافتن حضور قوی‌تر در منطقه، گریزی از احیا و ساماندهی اتحاد سنتی خود با کشورهای آ.سه.آن ندارد. این موضوع در دوران ترامپ آسیب‌های جدی دیده بود و شواهد ماه‌های گذشته نشان می‌دهد که این موضوع در دستور کار آمریکایی‌ها در منطقه تعریف شده است. در همین راستا مطالعه بیانیه چشم‌انداز مشترک نشست سران آ.سه.آن با جو بایدن در تاریخ دوازدهم و سیزدهم می ۲۰۲۲ در واشنگتن، نشان می‌دهد که دو طرف تمرکز خود را بر احیای روابط سنتی در قالب‌های جدید و براساس منافع و مخاطرات موجود تعریف کرده‌اند (The White House 2022). از سویی به‌عنوان مکمل همکاری‌های جدید، دو طرف متعهد شدند تا علاوه بر تقویت اتحادهای سنتی، بر توسعه همکاری‌های زیر منطقه‌ای در حوزه مکونگ و هند - اقیانوس آرام نیز همکاری‌های مشترک بیش‌تری داشته باشند.

تقویت مشارکت اقتصادی: کارشناسان سیاسی و اقتصادی منطقه فقدان یک برنامه اقتصادی جامع برای منطقه هند - اقیانوس آرام را به‌عنوان یک نقص بزرگ در رویکرد ایالات متحده در جنوب شرقی آسیا قلمداد می‌کنند (L. Frost, 2021). در ژانویه ۲۰۱۷، یکی از اولین اقدام‌های ترامپ، خروج ایالات متحده از «مشارکت فرا اقیانوسیه‌ای»^۱ بود. اگرچه این مشارکت ۱۲ عضوی،

^۱. Trans-Pacific Partnership (TPP)

یک سال بعد به‌عنوان «توافق جامع و مترقی برای مشارکت فرااقیانوسیه‌ای»^۱ احیا شد، اما این تصور در منطقه ایجاد شد که آمریکا با عقب‌نشینی خود، رهبری اقتصادی منطقه را به چین واگذار کرده است. این تصور زمانی تقویت شد که اعضای آ.سه.آن و پنج شریک گفت‌وگویی آن (چین، ژاپن، کره جنوبی، استرالیا و نیوزیلند) در نوامبر ۲۰۲۰، «مشارکت اقتصادی جامع منطقه‌ای»^۲ را امضا کردند که به‌عنوان بزرگ‌ترین بلوک تجارت آزاد در جهان به شمار می‌رود. همین سیاست‌های نادرست موجب شد که شاخص روابط اقتصادی آمریکا با کشورهای منطقه امتیاز ۵۱٫۱ در مقایسه با شاخص ۹۹ چین را کسب کند (Thi Ha, 2022). از سویی دیگر آمریکایی‌ها با تقویت پیمان‌های نظامی نظیر «گفت‌وگوی چهارجانبه امنیتی»^۳ موسوم به کواد بین ایالات متحده، استرالیا، هند و ژاپن و پیمان امنیتی سه‌جانبه بین ایالات متحده، استرالیا و بریتانیا^۴ موسوم به اوکاس، این پیام را مخابره کردند که شبکه‌های منطقه‌ای خود را در خدمت تقویت قدرت نظامی فعال‌تر قرار داده‌اند تا ایجاد توازن قدرت اقتصادی منطقه‌ای.

هم‌چنین از آن‌جا که آمریکا می‌داند که فقدان جایگزین برای ساختارهای اقتصادی مانند توافق جامع و مترقی برای مشارکت فرااقیانوسیه‌ای و مشارکت اقتصادی جامع منطقه‌ای باعث ایجاد شکاف در روابط با کشورهای منطقه می‌شود، دولت بایدن اعلام کرد که قصد دارد سازوکار جدید مشارکت اقتصادی را جهت توسعه همکاری با کشورهای منطقه معرفی کند. بر این اساس دولت بایدن در ماه می سال ۲۰۲۲، «چارچوب اقتصادی هند - آرام»^۵ را با هدف تسهیل تجارت، استانداردسازی اقتصاد و فن‌آوری دیجیتال، انعطاف‌پذیری زنجیره تأمین، انرژی پاک، زیرساخت‌ها و تقویت منابع انسانی در منطقه هند و اقیانوس آرام معرفی کرد (Chan, 2022).

افزایش همکاری‌ها در زمینه امنیت دریایی: دولت بایدن سیاست فشار دولت دونالد ترامپ در قبال فعالیت‌های چین در دریای چین جنوبی را دوچندان کرد. آمریکا بارها ادعاها و اقدامات چین را غیرقانونی و تهدیدی برای آزادی دریانوردی اعلام کرد. نیروی دریایی ایالات متحده چندین مأموریت و مانور در دریای چین جنوبی و شش عملیات «آزادی ناوبری»^۶ در مناطق مورد اختلاف «جزایر پاراسل»^۷ و «جزایر اسپراتلی»^۸ برگزار کرد (Freund, 2017). با افزایش تنش‌های آمریکا و چین در دریای چین

¹. The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)

². The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)

³. The Quadrilateral Security Dialogue, colloquially the Quad

⁴. AUKUS

⁵. Indo-Pacific Economic Framework

⁶. Freedom of Navigation

⁷. Paracel Islands, also known as the Xisha Islands and the Hoang Sa Archipelago

⁸. Spratly Islands

جنوبی و نیز مسئله تایوان، کشورهای آسیای جنوب شرقی هزینه سنگینی بابت رقابت‌های فرامنطقه‌ای متقبل می‌شوند و از سویی توان مقابله با سیاست‌های چین را هم ندارند. به عبارتی دیگر، اگرچه این کشورها به سیاست‌های چین اعتراض می‌کنند، اما به دلیل عدم تقارن در توانایی‌های نظامی، قادر به بازدارندگی پکن نیستند. در چنین وضعیتی، ایالات متحده به کشورهای آسیای جنوب شرقی کمک می‌کند تا واکنش بهتری به اقدامات چین نشان دهند و از حق حاکمیت خود در مناطق انحصاری اقتصادی دریایی محافظت کنند. این اقدام‌ها شامل بهبود قدرت آن‌ها به‌ویژه در مناطق و جزایر مورد اختلاف است. تأکید کامالا هریس، معاون رئیس‌جمهور آمریکا، بر اهمیت همکاری گارد ساحلی ایالات متحده و ویتنام و نیز امضای توافق‌نامه همکاری دریایی در جریان سفر آنتونی بلینکن به اندونزی در دسامبر ۲۰۲۱ و تلاش آمریکا برای به‌روزرسانی معاهده دفاع متقابل با فیلیپین، بخشی از سیاست مهار دریایی چین در همکاری آمریکا با کشورهای منطقه محسوب می‌شود (Linh, 2021).

همکاری‌های محیط‌زیستی و تغییر اقلیم: بایدن برخلاف ترامپ، رسیدگی به چالش‌های ناشی از تغییرات آب و هوایی را یکی از اولویت‌های اصلی دولت خود قرار داده است. البته این موضوع بخش مهمی از محور روابط آمریکا با کشورهای جنوب شرقی آسیا را نیز شامل می‌شود. این مسئله بارها توسط مقام‌های ارشد آمریکایی از جمله معاون رئیس‌جمهور و دستیار وزیر امور خارجه در منطقه اعلام شد (Linh, 2021). در نشست مجازی آمریکا و آ.سه.آن در ماه اکتبر ۲۰۲۱، بایدن ۱۰۲ میلیون دلار بودجه برای تقویت مشارکت راهبردی اختصاص داد که از این میزان مبلغ ۵،۲۰ میلیون دلار به طرح ایالات متحده برای حمایت از طیف وسیعی از پروژه‌های زیست‌محیطی در منطقه، از جمله کربن‌زدایی، شیلات پایدار، فن‌آوری و حمل‌ونقل پاک و کاهش آلودگی هوا اختصاص یافته است (The White House Statements and Releases, May, 2022). از آن‌جاکه کشورهای آسیای جنوب شرقی به شکل فزاینده‌ای تحت تأثیر تغییرات آب و هوایی، از جمله بالا آمدن سطح آب دریاها و حوادث اقلیمی شدید قرار دارند، به همین دلیل از همکاری نزدیک با ایالات متحده استقبال می‌کنند. با این حال، فشار واشنگتن بر کشورهای منطقه برای کاهش انتشار کربن و حفاظت از جنگل‌ها می‌تواند نقطه اصطکاک طرفین باشد.

نتیجه‌گیری

با توجه به تغییرات قابل توجه در چشم‌انداز راهبردی در آسیای جنوب شرقی و تغییر سازوکارهای رفتاری کشورهای منطقه، این باور که ایالات متحده طبق سیاست‌های گذشته در منطقه عمل کند، به دور از واقعیات سیاسی و ژئوپلیتیکی در آ.سه.آن است. سیاست‌گذاران ایالات متحده که

به دنبال اعمال رهبری در منطقه در این شرایط جدید هستند، تلاش دارند با اتخاذ سیاست تعامل، وارد همکاری‌های متعهدانه با آ.سه.آن شوند. چنین اقدامی البته به آسانی صورت نمی‌گیرد؛ زیرا برخی چالش‌های درون آ.سه.آن مانند^۱ دولت نظامی در میانمار و نیز توسعه‌طلبی‌های چین، تغییر الگوهای رفتاری پکن و واشنگتن و تمایل برخی کشورهای عضو برای همکاری نزدیک با چین می‌تواند آمریکایی‌ها را با دشواری‌های اساسی مواجه کند.

علاوه بر این، خواست کشورهای منطقه این است که ایالات متحده به نگرش‌های درونی آ.سه.آن احترام بگذارد و با علم به کاهش نسبی جایگاه خود در منطقه، برای بازسازی این جایگاه گام‌های عملی بردارد. افزایش حضور نظامی در منطقه و تقویت پیمان‌های امنیتی با کشورهای عضو و خودداری از واکنش‌های علنی منفی به حضور چین در آ.سه.آن به دلیل حساسیت‌های بخشی از افکار عمومی منطقه به سیاست‌های آمریکا، می‌تواند کمک مؤثری در این خصوص باشد؛ به عبارت دیگر، آ.سه.آن همانند روحیه مردمانش همیشه بر مدار تعامل و مدارا با آمریکا حرکت کرده و خواسته‌هایش نیز متناسب با واقعیات سیاسی و ژئوپلیتیکی بوده است.

از سویی دیگر در زمینه تجارت، آمریکا آگاهانه مایل است وارد پیمان‌های تجاری موجود در منطقه شود و یا ابتکارهای جدیدی را ارائه کند تا گرایش کشورها به سمت توسعه همکاری‌های تجاری با چین را کندتر کند. لذا با توجه به واقعیات موجود، آمریکایی‌ها با روی کار آمدن دولت بایدن تا بدین جا توانستند بخشی از اعتماد ازدست‌رفته را در میان کشورهای آ.سه.آن به دست آورند؛ اما واقعیات میدانی نشان می‌دهد که برای داشتن یک راهبرد موفق در منطقه به اقدام‌های دیگر نیز نیاز هست. بدین منظور ایالات متحده درصدد است تا با تدوین یک راهبرد واضح در مورد هند - اقیانوس آرام از جمله در زمینه‌های اقتصادی و تجاری و اجرای دقیق آن به‌ویژه از طریق همکاری‌های مشارکت استراتژیک، مسیر را برای حفظ جایگاه خود و کاهش نفوذ چین فراهم کند. راهبرد آمریکا در حوزه کشورهای آ.سه.آن از گذرگاهی عبور می‌کند که درک موقعیت حساس و گاه نامطمئن کشورهای جنوب شرقی آسیا و تعامل آن با چین، بخشی اجتناب‌ناپذیر آن قلمداد می‌شود.

منابع و مآخذ

فارسی:

- سلیمان پور، هادی، (۱۳۹۳)، «آمریکا و چین و چشم‌انداز نظام بین‌الملل»، فصلنامه پژوهشنامه علوم سیاسی، سال نهم، شماره سوم، تابستان ۱۳۹۳، قابل دسترسی در: http://www.ipsajournal.ir/article_239_fdb51162d663c4ba17a10644bb810f8a.pdf
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال و امیری رز، فاطمه، (۱۳۸۸)، «بررسی روابط ایالات متحده و چین در منطقه آسیا - پاسیفیک پس از یازده سپتامبر»، دو فصلنامه پژوهش سیاست، سال یازدهم، شماره ۲۷، پاییز و زمستان ۱۳۸۸، قابل دسترسی در: https://qjpl.atu.ac.ir/article_2546_2d82ab7516a4d853691642445634bdd7.pdf

انگلیسی:

- Asia Society, (2018), «The U.S.-ASEAN Partnership in the Indo-Pacific», July 2018. Available at: https://asiasociety.org/sites/default/files/2018-07/US-ASEAN%20Paper_2.pdf
- Benar News, (2022), «Indonesia Starts 'New Era' With US as Washington Courts Southeast Asia», August 2021. Available at: <https://www.benarnews.org/english/news/indonesian/indonesia-us-new-era-ties-08052021160032.html>
- Czechowska, Lucyna (2013), “The Concept of Strategic Partnership as an Input in the Modern Alliance Theory”, **The Copernicus Journal of Political Studies**, 2013, No. 2 (4), Poland. Available At: https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/1889/The_concept_of_strategic_partnership_as_an_input_in_the_modern_alliance_theory.pdf?sequence=1
- Chan, Luis, (2022), «The Indo-Pacific Economic Framework», **hktc Research**, June 2022, Available at: <https://research.hktc.com/en/article/MTA3NTc5NjQyMg>
- Freund, Eleanor, (2017), «Freedom of Navigation in the South China Sea: A Practical Guide», **Belfer Center for Science and International Affairs**, JUNE, Special Report. Available at: <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/SCS%20Report%20-%20web.pdf>
- Ford, Lindsey, (2018), “The U.S.-ASEAN partnership in the Indo-Pacific”, **The Asia Society policy institute**, July. Available at: https://asiasociety.org/sites/default/files/2018-07/US-ASEAN%20Paper_2.pdf
- Hoang, Thi Ha, (2021), «Biden’s Foreign Policy to Southeast Asia: More Pragmatism than Ideology», **Fulcrum ISEAS-Yusof Ishak Institute**, August 2021. Available At: <https://fulcrum.sg/bidens-foreign-policy-to-southeast-asia-more-pragmatism-than-ideology/>
- Jati, Iravan, (2018), «Bilateral and Multilateral Approach of the United States and China towards ASEAN», **Global & Strategies**, June 2018, Th. 12, No 1. Available At:

https://www.researchgate.net/publication/328785368_Bilateral_and_Multilateral_Approach_of_The_United_States_and_China_Towards_ASEAN

- Joshi, Yogesh & Atmakuri, Archana, (2021), «Biden's Indo-Pacific Strategy: Expectations and Challenges», **Institute of South Asian Studies**, February, No 12. Available At: <https://www.isas.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2021/02/Bidens-Indo-Pacific-Final.pdf>
- Mahbubani, Kishore, Sng, Jeffery, (2017), **The ASEAN Miracle: A Catalyst for Peace**, Singapore: NUS Press.
- Nesadurai, Helen E.S, (2008), «The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)», **New Political Economy**, June 2008, Vol. 13, No.2. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13563460802018588>
- Plummer, Michael G. and Petri, Peter A. (2014), «ASEAN Centrality and the ASEAN-US Economic Relationship», **East-West Centre Policy Studies**, November, No 69. Available at: <https://www.eastwestcenter.org/system/tdf/private/ps069.pdf?file=1&type=node&id=34349>
- National Bureau of Asian Research, (2021), «The Biden Administration's Trade Policy and U.S. Relations with Southeast Asia», **National Bureau of Asian Research (NBR)**, April. Available at: <https://www.nbr.org/publication/the-biden-administrations-trade-policy-and-u-s-relations-with-southeast-asia/>
- Pongsudhirak, Thitinan (2022), «The age-old nature of the 'new Cold War'», **Project Syndicate**, February. Available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/us-china-new-cold-war-southeast-asia-by-thitinan-pongsudhirak-2022-02>
- Ruddy, Lydia, (2019), «Strengthened ASEAN Centrality and East Asia Collective Leadership», **Institute for ASEAN and East Asia**, May, Vol.2. Available at: https://www.eria.org/uploads/media/15.AV2040_VOL2_Role_of_US.pdf
- RAND Blog, (2021), «Biden's Southeast Asia Policy Still Has Much to Prove», **RAND Corporation**, Decemberr, 2021. Available At: <https://www.rand.org/blog/2021/12/bidens-southeast-asia-policy-still-has-much-to-prove.html>
- Russel, Danny and Cutler, Wendy, (2022), «Biden's Asia Policy, 1 Year In», **the Diplomat Magazine**, January 20, 2022, issue 86. Available At: <https://thediplomat.com/2022/01/bidens-asia-policy-1-year-in/>
- Sokolsky, Richard, Rabasa, Angel, Neu, C.R, (2001), «The Role of Southeast Asia in U.S. Strategy toward China», **RAND Corporation**, MR-1170-AF. Available at: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/MR1170/RAND_MR_1170.pdf
- Seung Ho Park, Gerardo Rivera Ungson & Jamil Paolo S. Francisco, (2017), **ASEAN Champions Emerging Stalwarts in Regional Integration**, Cambridge University Press.
- Straitstimes, (2021), «Aukus submarine deal signals new Indo-Pacific balance of power», September 2021. Available at: <https://www.straitstimes.com/opinion/aukus-submarine-deal-signals-new-indo-pacific-balance-of-power>
- Suruga, Tsubasa and Shibata, Nana, (2022) «ASEAN, U.S. end summit with vow to forge strategic partnership», **Nikkei Asia**, May 2022, Vol. 13, No.2. Available at: <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/ASEAN-U.S.-end-summit-with-vow-to-forge-strategic-partnership>

- The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), Bangkok, 8 August 1967, Available At: <https://agreement.asean.org/media/download/20140117154159.pdf>
- Thi Ha, Hoang, (2022), «Southeast Asia Holds Mixed Perceptions of the Biden Administration», **ISEAS – Yusof Ishak Institute**, February 2022, ISSUE: 2022 No. 17. Available At: https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2022/01/ISEAS_Perspective_2022_17.pdf
- The Diplomat (2022), «A New Era of US-Indonesia Relations? », February 2022. Available at: <https://thediplomat.com/2022/02/a-new-era-of-u-s-indonesia-relations/>
- U.S. Institute of Peace, (2022), «U.S. -ASEAN Summit focused on building ties, not countering China», May 2022. Available at: <https://www.usip.org/publications/2022/05/us-asean-summit-focused-building-ties-not-countering-china>
- Vietcetera Media, (2021), «Inked in History: Kamala Harris, First US Female VP And First Sitting US VP to Visit Vietnam, Ends Trip With Promise Of Stronger Ties» August 2021. Available At: <https://vietcetera.com/en/inked-in-history-kamala-harris-first-us-female-vp-and-first-sitting-us-vp-to-visit-vietnam-ends-trip-with-promise-of-stronger-ties>
- Wong, John and Chan, Sarah, (2003), «China-ASEAN Free Trade Agreement», **Asian Survey**, June 2003, Vol. XLIII, No. 3. Available at: <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/17768956.pdf>
- White House (2022), «ASEAN-U.S. Special Summit 2022, Joint Vision Statement», May 2022. available at: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statementsreleases/2022/05/13/asean-u-s-special-summit-2022-joint-vision-statement/?utm_source=link
- White House, (2021), «New Initiatives to Expand the U.S.-ASEAN Strategic Partnership», October 2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefingroom/statementsreleases/2021/10/26/fact-sheet-new-initiatives-to-expand-the-u-s-asean-strategic-partnership/>
- White House, (2022) «ASEAN-U.S. Special Summit, 2022 Joint Vision Statement», May 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov>