

استراتژی امنیت ملی ایالات متحده آمریکا در قرن بیست و یکم^۱

چکیده

استراتژی امنیت ملی ایالات متحده آمریکا مجموعه‌ای از راهبردهای است که اهداف مهم نظامی، سیاسی و اقتصادی را در حوزه‌های داخلی و خارجی بیان و امکانات، منابع و شیوه‌ها را در جهت دستیابی به اهداف و تأمین امنیت ملی آن کشور مرتبط می‌سازند. اسناد استراتژی امنیت ملی آمریکا بر دو دسته هستند: ۱. اسناد اصلی شامل (استراتژی امنیت ملی، استراتژی دفاع ملی، برآورد دفاعی چهارساله و استراتژی ملی نیروهای مسلح) که انتشار آن‌ها ضروری می‌باشد، ۲. اسناد فرعی شامل (استراتژی ملی برای امنیت داخلی، استراتژی ملی مبارزه با تروریسم، استراتژی اطلاعات ملی، استراتژی سایبری، برآورد امنیت داخلی چهارساله و برآورد جامعه اطلاعاتی چهارساله) که از سوی کنگره الزامی برای تهیه آن‌ها وجود ندارد.

واژگان کلیدی: استراتژی، امنیت ملی، دکترین، ایالات متحده.

مقدمه

مردم آمریکا در تاریخ ۲۴۱ ساله کشور خود شاهد چندین دکترین و استراتژی مهم در عرصه امنیت ملی بوده‌اند: سخنرانی خداحافظی واشنگتن، دکترین مونروئه، سرنوشت محتوم، درهای باز، متوازن‌کننده ماورای بحار، تحدید نفوذ، آزادسازی، حمله پیش‌دستانه و پیش‌گیرانه. ویژگی درخور توجه در تمام این دکترین‌ها آن است که هرکدام از دکترین‌های امنیت ملی، در ارتباط منطقی و تکمیل‌کننده با دکترین‌های پیشین قرار دارند. این امر به حدی بارز است که گویی هرکدام از این دکترین‌ها برآند که بخشی تعریف‌شده از یک مسیر معین را طی کنند. کارکرد و پیامد نهایی چنین رویکردی، تداوم سیاسی و افزایش بهره‌مندی آمریکا است. نخستین دکترین امنیتی آمریکا، موسوم به سخنرانی خداحافظی واشنگتن، برگرفته از سخنرانی وی خطاب به مردم آمریکا در سال ۱۷۹۶ است. سخنرانی خداحافظی حامل پیامی بود که در هدایت جنگ‌های استقلال طلبانه و تثبیت جمهوری در سال‌های نخستین ایجاد آن بسیار مؤثر بود. سخنرانی خداحافظی واشنگتن نخستین اظهار نظر جامع و موثق مربوط به امنیت و اصول سیاست خارجی آمریکاست که نزدیک به یک قرن راهنمای رفتار سیاسی این کشور محسوب می‌شد؛ به گونه‌ای که تمام ریاست‌جمهوری‌ها پس از وی در قرن نوزدهم از آن استفاده نموده، به آن استناد می‌کردند (نائینی، ۱۳۷۸-۱۳۸۸: ۳۴).

الزام دولت آمریکا به ارایه سند استراتژی امنیت ملی به تصویب قانون «گلدواتر- نیکلز» در سال ۱۹۸۶ برمی‌گردد (Goldwater, ۱۹۸۶). گفته می‌شود برداشت کنگره آمریکا مبنی بر ضعف این کشور در حصول به اهداف نظامی خود و نیز محیط بین‌المللی در حال تغییر آن دوران، علت تصویب قانون گلدواتر- نیکلز و الزام رئیس‌جمهور آمریکا به ارایه سند استراتژی امنیت ملی است (کاردان، ۱۳۹۰: ۳۰). طبق قانون، اسناد استراتژی امنیت ملی آمریکا باید به صورت سالانه و در تاریخی که رئیس‌جمهور لایحه بودجه سال بعد را ارایه می‌دهد، به کنگره تحویل داده شود. رونالد ریگان اولین رئیس‌جمهوری است که طبق قانون گلدواتر- نیکلز، سند استراتژی امنیت ملی دولت خود را ارایه داد. ریگان این سند را تلاش مشترک از سوی دولت، کنگره و مردم آمریکا جهت ترسیم طرحی برای آینده معرفی کرد. جرج بوش پدر نیز بعد از ریگان، سند استراتژی امنیت ملی آمریکا را منتشر کرد که تأکید اساسی آن بر تعدیل سیاست‌ها با چالش‌های یک عصر جدید در دوران پس از جنگ سرد و انجام اقداماتی برای ایجاد نظم نوین جهانی با محوریت آمریکا بود. بیل کلینتون نیز در استراتژی امنیت ملی دولت خود تعامل و گسترش نفوذ آمریکا و جرج بوش پسر بحث قدرت و پیش‌دستی را مورد توجه قرار دادند (www. Tabyincenter. ir).

رؤسای جمهور ایالات متحده آمریکا پس از تصویب قانون (گلدواتر- نیکلز) از سال ۱۹۸۶ تا اکنون، بیش از ۱۷ بار اسناد مهم استراتژی امنیت ملی ایالات متحده را که آخرین سند آن "استراتژی

امنیت ملی ایالات متحده ۲۰۱۷ می باشد ارایه نموده اند.

چارچوب نظری

تحقیقات اجتماعی نیازمند چارچوب نظری است. بدون داشتن یک چشم انداز نظری، امکان بررسی های علمی امکان پذیر نیست. در این قسمت برآنیم تا چارچوب تئوریک را جهت بررسی استراتژی امنیت ملی آمریکا اتخاذ نماییم.

استراتژی

اصطلاح استراتژی (Strategy) از ریشه لغوی "استراتوس" (Strategos or Srategus) یونانی، دارای معانی و کاربردهای بسیار گوناگونی می باشد و به طور کلی هر دو وضعیت "فرایند" و "محصول" یا نتیجه بر آن قابلیت اطلاق پذیری دارد (USMC, ۱۹۹۷, p. ۳۷). کرنیس لرد، عضو سابق شورای امنیت ملی آمریکا، در مورد استراتژی این گونه می گوید: "یک برنامه ریزی استراتژیک جدی در سطح ملی را نمی توان به مورد خاص همچون سیاست خارجی محدود ساخت، بلکه باید شامل عناصری از استراتژی نظامی و نیز اطلاعات (جاسوسی) استراتژیک بوده و آن ها را با ابعاد دیپلماتیک و سیاسی امنیت ملی یکپارچه سازد. به علاوه، نمی تواند حداقل برخی جنبه های اقتصاد و نیز سیاست داخلی را نیز نادیده بگیرد" (Lord, ۱۹۸۸, p. ۹۱) به طور کلی، استراتژی تدوین کننده "اهداف" اولویت مند بوده و سپس "امکانات" (منابع) و "شیوه ها" (دکترین) را در یک برنامه اقدام جهت حصول به این اهداف در یک چهارچوب مشخص به یکدیگر مرتبط می سازد (See: Collins, ۲۰۰۱). از سوی دیگر، استراتژی ممکن است اهداف داشته باشد و برای حصول به یک هدف مشخص طراحی شده باشد و در عین حال، می تواند حوزه گسترده ای را پوشش دهد. در بهترین حالت، استراتژی انعطاف پذیر است؛ یعنی راه هایی برای بازخورد در آن وجود دارد تا بر مبنای تغییرات در محیط خارجی و تجربیات کسب شده در این زمینه بتوان آن را به روز کرد. این انعطاف پذیری را در استراتژی های صادره توسط دولت های مختلف ایالات متحده شاهد بوده ایم (کاردان، ۱۳۹۰: ۲۰). استراتژی یا راهبرد به طرح عملیاتی درازمدت گفته می شود که به منظور دستیابی به یک هدف مشخص طراحی شده باشد. استراتژی، نظریه و یا مجموعه ای از نظریات سنجیده در مورد کاربرد ابزارهای قدرت ملی است که به شکلی هماهنگ و همگرا برای تحقق اهداف ملی و چند عملیتی مورد استفاده قرار می گیرد. استراتژی یک زنجیره هدف، ابزار نظامی-سیاسی و نظریه دولت است و برای تحقق آن به سه مقوله باید توجه شود: منافع ملی، خطرات و روش های حصول به آن. از سوی دیگر، استراتژی دو کارکرد برجسته ای دارد: «استراتژی، خطرها را اولویت بندی می کند و راه کارهای سیاسی و نظامی برای برخورد با خطرها را مدلل می سازد.» (میرزایی، ۱۳۹۵: دکترین

وزارت دفاع ایالات متحده دکترین را چنین تعریف می‌کند: "اصول اساسی که بدان وسیله نیروها اقدامات خود را در راستای پشتیبانی از اهداف ملی هدایت می‌کنند. دکترین لازم الاجراست، ولی در کاربرد نیازمند دوراندیشی است" (Cowley & Parker, ۲۰۰۱, ۱۳۸). به عبارتی، دکترین را می‌توان بهترین راه برای عملیاتی کردن استراتژی دانست. در واقع با آنچه گفته شد، اهداف، امکانات و دکترین تشکیل دهنده استراتژی هستند. رابطه و تفاوت دکترین با استراتژی آن است که دکترین توصیف کننده چگونگی به کارگیری یا چگونگی نبرد بوده، حال آنکه استراتژی رهیافتی کلی برای دستیابی به اهداف است. برای مثال، در استراتژی امنیت ملی سال ۲۰۰۲ جورج بوش، کنترل نفت از طریق همکاری و روی کار آوردن رژیم‌های همسو با غرب و جلوگیری از تشکیل مراکز مخالف با سیاست‌های آمریکا "استراتژی" و اقدام پیشدستانه یک‌جانبه "دکترین" بود. بنابراین دکترین در سطح پایین‌تر از استراتژی قرار می‌گیرد (کاردان، ۱۳۹۰: ۲۱).

امنیت ملی (National Security)

تا دهه ۱۸۸۰، تعریف جامع و کاملی از امنیت ملی ارائه نشده بود و بعد از آن به تدریج تعاریف کامل شدند. «هافندورن» معتقد است که «در قرن هفدهم میلادی، شکل‌گیری دولت ملی و تمایل آن به بقا باعث مطرح شدن این مفهوم شد.» اما «می» اشاره می‌کند که «این واژه فقط در قرن بیستم، خصوصاً بعد از جنگ جهانی دوم، متداول شده است.» (ماندل، ۱۳۷۷: ۴۳). مسلّم این‌که امنیت ملی (national security) به دنبال تولد ملت-کشور مطرح شد که ریشه آن به قرن ۱۷ میلادی بازمی‌گردد. در آن زمان، این مفهوم نوظهور تحت عنوان «بقای ملی» (national survival) مطرح شد.

«رابرت ماندل» نیز چنین می‌گوید: «امنیت ملی شامل تعقیب روانی و مادی ایمنی است و اصولاً جزو مسئولیت حکومت‌های ملی است تا از تهدیدات مستقیم ناشی از خارج نسبت به بقای رژیم‌ها، نظام شهروندی و شیوه زندگی شهروندان خود ممانعت به عمل آورند.» (ماندل، همان: ۵۱-۵۲). با دقت در تعاریف فوق می‌توان چنین برداشت نمود که نقطه مشترک قابل قبول همه صاحب‌نظران ضرورت «حفظ وجود خود» است که می‌توان به شکل دیگر آن را به «حفظ ذات و صیانت نفس در برابر اساسی‌ترین خطرات» تعبیر کرد. برخی از صاحب‌نظران، حفظ خود یا «صیانت ذات و نفس» را در چهار پدیده با ارزش خلاصه می‌کنند:

۱. حفظ جان مردم؛
۲. حفظ تمامیت ارضی؛
۳. حفظ سیستم اقتصادی و سیاسی؛
۴. حفظ استقلال و حاکمیت کشور.

چهار مقوله فوق به عنوان جوهره «امنیت ملی»، این خصوصیت را دارند که تمام کشورها در سیاست داخلی و خارجی شان و نیز افراد، گروه‌ها و احزاب موجود در کشورها، بدون توجه به گرایش، سلیقه‌ها و اختلافات فردی، گروهی، طبقاتی، سیاسی و اجتماعی، در مورد اهمیت حفظ و تلاش برای رفع تهدیدات علیه این چهار ارزش، در حد توان و امکان اتفاق نظر کامل دارند. اهمیت امنیت ملی به حدی است که بسیاری از دانشمندان علم سیاست و روابط بین‌الملل بر این نظرند که تحقق این مهم «فلسفه وجودی دولت» یا «فلسفه تشکیل دولت» را به دست می‌دهد و علی‌رغم تمامی قیودی که این امر برای آزادی‌های فردی ایجاد کرده است، تأسیس دولت را برای پاسداری از حریم امنیت دانسته و ضرورت تأسیس آن را قبول کرده‌اند.

استراتژی امنیت ملی

"استراتژی امنیت ملی" (NSS) ایالات متحده که بعضی از آن‌ها اعلان دکترینی جدید می‌باشد و برخی دیگر اعلان یک استراتژی تازه در چهارچوب دکترین سابق هستند را می‌توان مجموعه‌ای از استراتژی‌های امنیتی، اقتصادی و سیاسی در حوزه‌های داخلی و خارجی راجع به چگونگی بهترین راه برای پیشبرد امنیت ملی دانست که از سوی رییس جمهور آمریکا منتشر می‌گردند ((کاردان، ۱۳۹۰: ۲۸-۲۹).

به هر حال، NSS از سوی "شورای امنیت ملی" تهیه و پس از امضای رئیس جمهور ایالات متحده به مسایل کشور ایالات متحده به عنوان یک کل توجه دارد. در واقع این سند، ارائه دهنده استراتژی کلان و اهداف کلی آمریکا در رابطه با امنیت ملی این کشور می‌باشد (DAU, ۲۰۰۹).

نگاه اجمالی به اسناد استراتژی امنیت ملی آمریکا

به طور کلی اسناد استراتژی امنیت ملی ایالات متحده را می‌توان شامل دو دسته اسناد دانست:

۱. اسناد اصلی که بر طبق قانون، تهیه و انتشار آن‌ها ضروری می‌باشد، شامل "استراتژی امنیت ملی" (NSS)، "استراتژی دفاع ملی" (NDS)، "برآورد دفاعی چهارساله" (QDR) و "استراتژی ملی نیروهای مسلح" (NMS) می‌شوند؛

۲. اسناد فرعی یا گزارشات برخی سازمان‌ها و تشکیلات امنیتی که هرچند الزامی از سوی کنگره برای تهیه آن‌ها وجود ندارد، ولی تدوین آن‌ها در چارچوب اسناد اصلی و در جهت عملیاتی ساختن آن‌ها صورت می‌گیرد، شامل "استراتژی ملی برای امنیت داخلی" (NSHS)، "استراتژی ملی مبارزه با تروریسم" (NSCT)، "برآورد امنیت داخلی چهارساله" (QHSR) و دو سند اطلاعاتی "استراتژی اطلاعات ملی" (NIS) و "برآورد جامعه اطلاعاتی چهارساله" (QICR) (کاردان، ۱۳۹۰: ۱۶-۱۷).

تا کنون، بیش از ۱۷ سند مهم در این مورد بیرون داده شده است. از این میان، دکترین‌های مهمی که تدوین و ارزیابی شده‌اند، یکی هم دکترین «مونروئه» است.

«دکترین مونروئه» به دنبال گسترش، تعمیق و تثبیت قدرت ایالات متحده در قاره آمریکا بود و می‌توانست مقدمه‌ای مناسب و زمینه‌ساز دکترین بعدی یعنی «سرنوشت محتوم» باشد که از سویه‌گیری تسلط بر نیم‌کره غربی بهره‌مند بود. در سال ۱۸۲۳، روسیه به دنبال تقویت جایگاه خود در سواحل آمریکای شمالی در امتداد اقیانوس آرام بود. مونروئه اعلام کرد ایالات متحده آمریکا هرگونه تلاش هریک از قدرت‌های اروپایی را به منظور گسترش نظام سیاسی در هر نقطه‌ای از نیم‌کره غربی برای صلح و امنیت خطرناک می‌داند. هدف اصلی و مشترک این دو دکترین (خدا حافظی واشنگتن و مونروئه) و دکترین بعدی به نام «سرنوشت محتوم»، دستیابی به کنترل سیاسی مؤثر بر بخش‌های مرکزی و وسیع قاره آمریکای شمالی از اقیانوس اطلس تا اقیانوس آرام و از کانادا تا خلیج مکزیک بود (نائینی، ۱۳۸۷-۱۳۸۸: ۳۴).

تا پایان اولین جنگ جهانی، آمریکا در نقش متحد انگلیس در کنار این کشور بود. تصمیم رئیس‌جمهور «ویلسون» و کنگره آمریکا برای شرکت در جنگ اروپا در سال ۱۹۱۷، نشان‌دهنده ظهور و شکل‌گیری دکترین جدید امنیت ملی آن بود که تا پایان دومین جنگ جهانی تداوم داشت. ویلسون، دکترین متوازن‌کننده ماورای بحار را نیز با پوشش اعلامیه چهارده ماده‌ای خود در ۱۸ ژانویه ۱۹۱۸ ظاهر اخلاقی و بین‌المللی داد. این رهیافت که مرهون کار گروهی از کارشناسان بود، در خدمت رویکرد آیین امنیتی جدید آمریکا قرار گرفت که در دوره دوم حضور ویلسون در کاخ سفید آغاز شد. ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۱۷ تا ۱۹۴۵، نقش برقرارکننده موازنه قوا در اروپا و آسیا از ماورای بحار را بازی می‌کرد؛ زیرا دولت مردان این کشور به تدریج تهدیدهای خطرناک علیه امنیت ملی آمریکا را از سوی یک قدرت متخاصم یا ائتلافی از قدرت‌ها که کنترل مرکز اصلی اوراسیا را به دست آورده باشد، درک کرده بودند (نائینی، ۱۳۸۷-۱۳۸۸: ۳۴-۳۵).

آمریکا پس از پایان دومین جنگ جهانی در اروپا و آسیا باقی ماند. حتی پیش از پایان جنگ برخی از صاحب‌نظران آمریکایی معتقد بودند که آمریکا این بار نمی‌تواند به وضعیت انزوآگرایانه خود برگردد و اجازه دهد تا حوادث آتی اروپا و آسیا بدون مداخله این کشور شکل بگیرد. به هر حال، دولت «ترومن» در واکنش به تهدید اتحاد جماهیر شوروی نسبت به ایران، ترکیه، یونان، برلین غربی و دیگر مناطق دنیا، سیاست تحدید نفوذ را اتخاذ کرد که تا دهه ۸۰ به‌عنوان دکترین اصلی امنیت ملی ایالات متحده آمریکا باقی ماند. در مجموع، دکترین تحدید نفوذ در مقابل اقدام‌های مداخله‌جویانه اتحاد جماهیر شوروی در شمال ایران و تنگه‌های «بسفرف» و «داردافل» به شکل طرح مارشال، آیین ترومن، پل هوایی برلین و شکل‌گیری سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) ظاهر شد.

ناتو، آمریکا را متعهد می‌ساخت تا از اروپای غربی دفاع کند. پس از آن، آمریکا معاهده‌ای را امضا کرد و خود را به دفاع از جاپان متعهد ساخت. آمریکا پیمان‌ها و ائتلاف‌های امنیتی مانند «سیتو» و «سنتو» را به منظور محدود ساختن گسترش شوروی به دیگر مناطق اورآسیا به وجود آورد. دکترین تحدید نفوذ تا اواخر دهه هفتاد میلادی و آغاز دهه بعدی آن در قرن بیستم، از همه راه‌ها، غیر از جنگ، برای متوقف ساختن گسترش بیش‌تر قدرت اتحاد جماهیر شوروی، عقب‌نشاندن و محدود ساختن کنترل و نفوذ کرملین و به طور کلی، تسریع در نابودی نظام شوروی و وادار ساختن کرملین به تغییر رفتار خود برای مطابقت با استانداردهای بین‌المللی استفاده کرد (نائینی، ۱۳۸۷-۱۳۸۸: ۳۷).

آمریکایی‌ها در تحکیم، تثبیت و تعمیق هژمونی خود بر جهان، در سال نخست این دهه، اولین گام را برداشته و «جرج بوش» نظم نوین جهانی را رواج داد. وی پس از تهاجم عراق به کویت در ۲ اوت ۱۹۹۰، آرام‌آرام به گسترش نظم مورد نظر همت نهاد. در این رویکرد، تلاش ایالات متحده در دستیابی به آقایی جهان و تثبیت جایگاه خود برای دستیابی به «هدف مقدس آمریکایی» بود. در همین راستا، طرح نظریه برخورد تمدن‌ها از سوی هانتینگتون، نظریه پایان تاریخ از سوی فوکویاما و طرح مبارزه با تروریسم از سوی سیا به مدیریت «نت»، رئیس وقت سازمان سیا، حلقه تکمیلی این برنامه را شکل می‌بخشیدند؛ بنابراین، برخلاف دوران جنگ سرد و سیاست سد نفوذ و بازدارندگی، سیاست جدید متضمن تعهدی بی‌پایان به مداخله نظامی نبود؛ بلکه بر اساس «مکتب هامیلتون» خود را متعهد به گسترش اصول و ارزش‌های آمریکایی در سطح جهان می‌دانست. از آن‌جا که این تعریف جدید از منافع ناشی از ملاحظات مربوط به بنیان‌های اقتصادی امنیت ملی و اجتناب‌ناپذیری گسترش مردم‌سالاری مبتنی بر بازار آزاد است، وظیفه اصلی در برنامه‌ریزی سیاست‌ها، اولویت‌بندی و گزینش را پیش روی می‌نهاد. در مجموع، سیاست پایان جنگ سرد، ضرورت ایجاد دکترین جدید برای برآوردن نیازمندی‌های متغیر امنیت ملی ایالات متحده آمریکا را بیش‌تر ساخته بود و دولت «بیل کلینتون» بی‌آن‌که با رقیبی جدی مواجه باشد، به تقویت تجارت، گسترش روابط اقتصادی با کشورهای دیگر، تلاش‌هایی در راستای مقابله با گسترش سلاح‌های هسته‌ای، مداخله‌های بشردوستانه و چندجانبه‌گرایی پرداخت. این دهه که شامل صلح نسبی و پیشرفت آمریکا بود، یک دکترین امنیت ملی فراگیر را که بر تمام فرایندها و جریان سیاست‌گذاری حاکم باشد، به وجود نیاورد تا آن‌که با وقوع حادثه یازدهم سپتامبر، حرکت جدی در این زمینه آغاز شد. این حرکت توانست از حوادث دهه ۹۰ میلادی به بهترین نحو بهره‌برداری کند (نائینی، ۱۳۸۷-۱۳۸۸: ۳۸).

یکی از مهم‌ترین سند راهبردی ایالات متحده که در سال ۲۰۰۱ تحت عنوان «استراتژی امنیت

ملی ایالات متحده آمریکا در قرن بیست و یک» ارایه شد؛ در نوع خود تحقیق و تدوین این سند از مهم‌ترین و بزرگ‌ترین پروژه‌های تحقیقاتی و استراتژیکی قرن بیست و یک می باشد.

استراتژی امنیت ملی آمریکا چگونه تدوین و ارایه می‌شود؟

با نگاهی بر اسناد موجود در زمینه امنیت ملی، در طول تاریخ سیاسی ایالات متحده آمریکا، استراتژی امنیت ملی آمریکا به دو طریق تدوین و عملیاتی شده است: (۱) یا به صورت نقشه راه و سند راهبردی با تحلیلی عمیق از اوضاع آینده و عوامل تأثیرگذار بر امنیت ملی آمریکا و جهان تهیه و تدوین شده است که در این مورد می‌توان از استراتژی امنیت ملی آمریکا در قرن بیست و یک نام برد. (۲) یا بر اساس قانون (گلد-واترنیکلز) ایالات متحده آمریکا، رؤسای جمهور آن کشور استراتژی امنیت ملی آمریکا را به عنوان سند راهبردی و استراتژیکی منتشر و عملیاتی نموده‌اند که می‌توان از استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال‌های ۲۰۰۱، ۲۰۰۶، بوش پسر ۲۰۱۰، ۲۰۱۴ اوپاما و ۲۰۱۷ ترامپ در این زمینه یادآور شد. مهم‌ترین سند امنیت ملی آمریکا همان استراتژی امنیت ملی آمریکا در قرن بیست و یک است که توسط کمیسیون موظف تدوین و در سال ۲۰۰۱ منتشر شده است. در حقیقت، می‌توان گفت که این کار یکی از بزرگ‌ترین پروژه‌های تحقیقاتی در ختم قرن بیستم می‌باشد و به قاطعیت می‌توان ادعا کرد که تمام اسناد امنیتی ایالات متحده آمریکا و سایر کشورهای هم‌سو و رقیب در طول قرن بیست و یکم میلادی، متأثر از این سند خواهند بود. استراتژی امنیت ملی سایبری ایالات متحده آمریکا (۲۰۱۸) و استراتژی اطلاعات ملی ایالات متحده آمریکا (۲۰۱۹) از دیگر اسناد امنیتی آمریکا به حساب می‌آیند.

همانگونه که یاد آور شدیم مطابق قانون "گلد-واترنیکلز" باید رؤسای جمهور ایالات متحده آمریکا سالانه گزارش خویش را در قالب ارایه می‌کرد اما سالانه این گزارش به کنگره ارایه نشد و در سال‌های ۱۹۸۹ و ۱۹۹۲ توسط بوش پدر، ۱۹۹۹ توسط بیل کلینتون، سال‌های ۲۰۰۳، ۲۰۰۴، ۲۰۰۵، ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ توسط بوش پسر و سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۴ میلادی توسط اوپاما و سال‌های ۲۰۱۸، ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰ توسط دونالد ترامپ ارائه نشد؛ بنابراین، باگذشت نزدیک سی سال از تصویب این قانون، کنگره تا کنون ۱۷ سند استراتژیک در امنیت ملی دریافت کرده است.

اولین بار، «ریگان» در سال ۱۹۸۷ به تنظیم چنین سندی همت کرد. چون در آن سال این کار برای اولین بار صورت می‌گرفت و ضرب‌الاجل محدودی پس از تصویب قانون داشت، مشاوران امنیتی ریگان تنها تأملاتی پیرامون استراتژی‌های آمریکا را در سند گنجانده و نتوانستند ابزار دست‌یابی به هرکدام را به صورت منسجم ارائه کنند. این سند... به ۶ بخش تقسیم شده بود: (۱) مقدمه‌ای در باب چشم‌انداز آمریکا به جهان؛ (۲) ۶-۷ صفحه‌ای در باب استراتژی‌های امنیتی؛ (۳) حدود ۱۰ صفحه در باب اصول سیاست خارجی آمریکا در قبال مناطق مختلف جهان؛ (۴) حدود

۱۵ صفحه در باب سیاست دفاعی آمریکا که عمدتاً به بازدارندگی می‌پردازد؛ ۵) حدود ۵ صفحه در باب ابزار سیاسی و دفاعی برای دستیابی به اهداف؛ ۶) نهایتاً چند صفحه‌ای هم در باب چشم‌انداز دهه ۱۹۹۰. عمده وسایل ارائه‌شده در این سند نظامی است؛ ضمن این‌که عدم تقسیم‌بندی جغرافیایی در ارائه اهداف امنیتی، برخلاف اهداف سیاسی، موجب نقش در بخش امنیتی و عدم انسجام در تقسیم‌بندی متن شده است.

مهم‌ترین تهدید امنیتی در سند ۱۹۸۷، اتحاد جماهیر شوروی عنوان شده است و چنین آمده است: «تفاوت‌های بنیادین در باورها و اهداف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی منجر به روابط خصمانه میان ایالات متحده و اتحاد شوروی شده است.» سپس بی‌ثباتی در بسیاری از مناطق جهان، بهره‌برداری از نقاط ضعف کشورها برای روی کار آوردن رژیم‌های کمونیستی و رشد جهانی تروریسم به شوروی نسبت داده شده است. چند تهدید امنیتی دیگر که به‌صورت مختصر در این سند بدان‌ها اشاره شده است، به ترتیب عبارتند از: رژیم‌های سرکوبگر با ایدئولوژی‌های آمریکاستیزانه، رشد بدهی جهانی، عدم توازن در تجارت خارجی، تغییر در مزیت نسبی اقتصادهای هم‌بسته، انفجار جمعیت جهانی و فقر و مشکلات آب و غذا، اشاعه تسلیحات هسته‌ای، ترانزیت مواد مخدر و نقض حقوق بشر. نهایتاً به‌عنوان یکی از تهدیدات پایدار در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ میلادی، به تروریسم جهانی اشاره شده است که توسط دولت‌ها حمایت می‌شود و «پایه‌های جوامع متمدن» و ارزش‌های آمریکا را هدف گرفته است. اسناد بعدی از انسجام بیش‌تری برخوردار شد. سند ۲۰۱۵ میلادی، به جز مقدمه با امضای اواما و نتیجه‌گیری، شامل ۴ بخش می‌شود: امنیت، موفقیت اقتصادی، ارزش‌های آمریکایی و نظم جهانی.

در این سند، برخلاف سند ۱۹۸۷، در هرکدام از چهار بخش یادشده، راهبردها یک به یک به‌عنوان تیتراژ قرار گرفته‌اند و سپس توضیح مختصری در مورد آن داده شده است که شامل وسایل دستیابی به آن هدف نیز می‌شود. در بخش امنیتی - جدا از تقویت امنیت داخلی - مبارزه با تروریسم، کاهش اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی، مقابله با تغییرات آب‌وهوایی، دستیابی مطمئن به فضا، افزایش سطح بهداشت جهانی و تقویت قابلیت‌ها برای رشد بازدارندگی، به‌عنوان مهم‌ترین راهبردها ذکر شده‌اند.

یکی دیگر از تفاوت‌های این سند با سند ۱۹۸۷، مقدمه رئیس‌جمهور است. در سند ۱۹۸۷ تنها یک جمله از ریگان با امضای وی نقل شده است: «آزادی، صلح و موفقیت اقتصادی... همه‌چیز در مورد آمریکا در همین سه کلمه است... برای ما، برای دوستان مان و برای همه مردم در سراسر جهان که برای دموکراسی مبارزه می‌کنند.» اما در سند ۲۰۱۵، اواما در دو صفحه به تشریح سیاست‌های امنیتی دولت خود در ابعاد گوناگون پرداخته و در یکی از مهم‌ترین جملات آن، راهبرد کلان آمریکا

را تشکیل ائتلاف و خودداری از تک‌روی دانسته است: «رهبری نیرومند و پایدار آمریکا یک ضرورت برای نظم قانون‌مند بین‌المللی است که می‌خواهد امنیت جهانی، موفقیت اقتصادی، کرامت و حقوق بشر برای همهٔ مردمان را تقویت کند. پرسش این نیست که آیا آمریکا باید رهبری کند یا خیر، این است که ما چگونه باید این رهبری را انجام دهیم... ما اگرچه در مورد منافع مرکزی خود و تهدیدهای پیش‌روی آن، به دنیا نشان داده‌ایم که یک‌جانبه عمل می‌کنیم؛ اما زمانی نیرومندتریم که یک اقدام جمعی را سامان دهیم.» (www.basirat.ir).

آمریکا باز هم از این اسناد ملی در حوزهٔ امنیتی یا نظامی دارد؟

به جز سند امنیتی که در قرن جاری میلادی در سال‌های ۲۰۰۰، ۲۰۰۱، ۲۰۰۲، ۲۰۰۶، ۲۰۱۰ و ۲۰۱۵ منتشر شده است، دو سند به نام‌های سند استراتژی دفاعی و سند استراتژی نظامی نیز توسط دولت آمریکا منتشر می‌شود. سند دفاعی در سال‌های ۲۰۰۵، ۲۰۰۸ و ۲۰۱۲ و سند نظامی در سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۱۱ منتشر شده است... و به نوعی به بخش امنیت نظامی و امنیت داخلی در آن سند به تفصیل می‌پردازد. اهداف در کنار ملزومات و ابزار دسترسی به آن‌ها، تهدیدات و چگونگی برخورد با آن‌ها، فرصت‌ها و چگونگی استفاده از آن‌ها از محتویات این‌گونه اسناداند. یکی دیگر از اسناد قابل استفاده در حوزهٔ دفاعی آمریکا، نه سندهای استراتژیک برای آینده بلکه عمدتاً گزارش‌های چندساله در این حوزه است که توسط سرویس تحقیقاتی کنگره (CRS) منتشر می‌شود.

[یکی از اسناد دفاعی ایالات متحدهٔ آمریکا]، سند «تحکیم رهبری جهانی آمریکا: اولویت‌های دفاعی قرن ۲۱» است که در ژانویه ۲۰۱۲ منتشر شده است. این سند طبیعتاً کوتاه‌تر از سند امنیت ملی است و شامل ۹ صفحه و ۴ بخش است: مقدمه‌ای به امضای اوباما، محیط چالش‌برانگیز امنیت جهانی، مأموریت‌های دارای اولویت برای نیروهای مسلح آمریکا، به سمت یک نیروی مشترک در ۲۰۲۰. (www.basirat.ir).

پروندهٔ تولید اسناد ملی نظامی-امنیتی در آمریکا چگونه است؟

سند امنیت ملی آمریکا، تنها یکی از اسناد نظامی-امنیتی آمریکا است؛ گرچه مهم‌ترین آن‌ها نیز هست. برای آشنایی بیشتر با روند نگارش و تدوین این اسناد، مراحل آن را به اختصار بیان می‌کنیم:

۱. مطالعات پیشینی

نهادهای مطالعاتی شامل مؤسسات پژوهشی مانند «رند» (RAND) و «بروکینگز» (Brookings) و شورای روابط خارجی آمریکا نیز در تدوین سند امنیت ملی شریک‌اند. برای مثال:

مؤسسه رند سه مرکز تحقیق و توسعه (FFRD) دارد که توسط دولت فدرال حمایت مالی می‌شود. این سه مرکز، پژوهش‌های گسترده‌ای را در حوزه‌های مختلف به سفارش مراکز امنیتی، سیاسی و دفاعی آمریکا انجام می‌دهند که تنها بخشی از آن را به صورت عمومی منتشر می‌سازند.

۲. تدوین سند بالادستی امنیت ملی

تدوین سند امنیت ملی در آمریکا پس از مطالعات اولیه توسط نهادهای اجرایی (پنتاگون، NSA و ...) و مشاوران رئیس جمهور، به ویژه مشاور امنیتی رئیس جمهور، صورت می‌گیرد و با مقدمه رئیس جمهور به کنگره تقدیم می‌شود.

۳. تدوین اسناد میان‌دستی

سپس سند استراتژی نظامی ملی (NMS)، سند استراتژی دفاعی ملی و سند امنیت داخلی از سند بالادستی امنیت ملی استخراج می‌شود. این اسناد شامل ساختار نیروهای نظامی، نوسازی نیروها، تعاملات تجاری در این زمینه، پشتیبانی از زیرساخت‌ها و نهایتاً منابع مالی و انسانی مورد نیاز است. هدف این اسناد، تعیین لوازم مورد نیاز و جهت‌گیری‌های اصلی برای برتری آمریکا در جنگ‌های جاری یا پیش‌رو و چگونگی استفاده از فرصت‌های پیرامونی و همکاری با ائتلاف کشورهای دیگر برای شکل دادن به محیط آینده بین‌المللی بر مبنای امنیت و اقتدار بیش‌تر برای آمریکا است.

۴. تدوین اسناد پایین‌دستی

مرحله نهایی پیش از تدوین برنامه‌های عملیاتی، استخراج اسناد پایین‌دستی مانند دکترین نیروی دریایی، دکترین فضایی، دکترین نیروی زمینی و مانند آن است. (www.basirat.ir).

آیا همه کشورهای اسناد ملی امنیتی و نظامی دارند؟

فقط آمریکا نیست که سند امنیتی و نظامی دارد؛ بلکه ده‌ها کشور کوچک و بزرگ داریم که برای خود اسناد بالادستی تهیه کرده‌اند. البته، قطعاً میان یک نوشته و عمل چندین ارگان و هزاران مأمور و کارمند، فاصله‌ای وجود دارد که در برخی کشورها بیش‌تر و در برخی کشورها کم‌تر است. ما دست‌کم به اسناد دفاعی و امنیتی کشورهای زیر دست یافتیم. تقریباً تمام این اسناد مربوط به پس از سال ۲۰۰۰ است. لازم به ذکر است که تقسیم‌بندی کشورها در این مناطق پنج‌گانه قابل تجدید نظر است و ما صرفاً برای درک حدود جغرافیایی این کشورها آن‌ها را در ۷ منطقه قرار داده‌ایم:

- کشورهای آسیای غربی و جنوبی: لبنان، چین، ترکیه، آذربایجان، ارمنستان، هند، مغولستان؛
- کشورهای اروپای غربی و شمالی: بلژیک، اسپانیا، فرانسه، فنلاند، نروژ، ایرلند، آلمان،

اتریش، سوئیس، انگلیس، هلند، دانمارک، سوئد و ایتالیا؛

- کشورهای افریقایی: افریقای جنوبی، ایتوپی، اوگاندا و سیرالئون؛
- کشورهای آمریکای شمالی: کانادا، آمریکا، بلیز و جامائیکا؛
- کشورهای آمریکای لاتین و جنوبی: شیلی، آرژانتین، برزیل، کلمبیا، هندوراس، اکوادور، پاراگوئه، پرو، نیکاراگوئه و بولیوی؛
- کشورهای شرق آسیا و اقیانوسیه: جاپان، استرالیا، فیلیپین، مالزی، برونئی، نیوزیلند، کوریای جنوبی، ویتنام، کامبوج، سنگاپور و اندونزی؛
- کشورهای اورآسیا: لیتوانی، مقدونیه، مونته‌نگرو، آلبانی، لتونی، گرجستان، مجارستان، چک، اوکراین، استونی، روسیه، لهستان، صربستان، بلغارستان، رومانی، کرواسی، اسلواکی، اسلوانی و بلاروس.

جدا از کشورها، سازمان‌های سیاسی، نظامی و امنیتی مانند ناتو و اتحادیه اروپا نیز دارای اسناد امنیتی جداگانه هستند (www.basirat.ir).

نتیجه‌گیری

"استراتژی امنیت ملی" ایالات متحده که بعضی از آن‌ها دکترین جدید می‌باشد و برخی دیگر اعلان یک استراتژی تازه در چهارچوب دکترین سابق هستند را می‌توان مجموعه‌ای از استراتژی‌های امنیتی، اقتصادی و سیاسی در حوزه‌های داخلی و خارجی راجع به چگونگی بهترین راه برای پیشبرد امنیت ملی دانست که از سوی رییس جمهور آمریکا منتشر می‌گردند (کاردان، ۱۳۹۰: ۲۸-۲۹).

استراتژی امنیت ملی ایالات متحده، عبارت است از یک طرح جامع نظامی، سیاسی، امنیتی و اقتصادی که باید سالانه توسط رئیس جمهور حین ارایه بودجه به کنگره تقدیم شود. اگرچه رؤسای جمهور آمریکا نتوانسته‌اند همه‌ساله این سند مهم را به کنگره ارایه نمایند؛ اما تاکنون بیش‌تر از ۱۷ سند مهم استراتژیک در پهلوی اسناد مهم دیگر زیر عنوان استراتژی امنیت ملی ایالات متحده ارایه شده است. یکی از مهم‌ترین این اسناد، استراتژی امنیت ملی ایالات متحده در قرن بیست و یک است که می‌توان گفت تدوین آن از بزرگ‌ترین پروژه‌های تحقیقاتی قرن بیست و یک به شمار می‌رود.

اسناد استراتژی امنیت ملی ایالات متحده به دو نوع؛ اسناد اصلی و فرعی تدوین و بیرون داده می‌شود که ۱. اسناد اصلی شامل (استراتژی امنیت ملی، استراتژی دفاع ملی، برآورد دفاعی چهارساله و استراتژی ملی نیروهای مسلح) که انتشار آن‌ها ضروری می‌باشد، ۲. اسناد فرعی شامل (استراتژی ملی برای امنیت داخلی، استراتژی ملی مبارزه با تروریسم، استراتژی اطلاعات ملی، استراتژی سایبری، برآورد امنیت داخلی چهارساله و برآورد جامعه اطلاعاتی چهارساله) که از سوی

کنگره الزامی برای تهیه آن‌ها وجود ندارد.

آنچه ایالات متحده در قالب استراتژی و یا راهبرد به صورت اعمالی در سراسر جهان، خصوصاً در افغانستان، به آن پرداخته است، عبارت است از: (۱) راهبرد مهار رقبا و دشمنان؛ (۲) راهبرد موازنه از راه دور؛ (۳) راهبرد ضعف متخاصم؛ (۴) راهبرد یک‌جانبه‌گرایی؛ (۵) راهبرد تخریب محوری؛ (۶) راهبرد تأثیر محوری؛ (۷) راهبرد چندجانبه‌گرایی؛ (۸) راهبرد خلع سلاح مخالفین؛ (۹) راهبرد افزایش نیرو؛ (۱۰) راهبرد فرهنگ محوری؛ (۱۱) راهبرد توانمندسازی حاکمیت افغانستان؛ (۱۲) راهبرد اפپاک (AFPAK)؛ (۱۳) راهبرد آموزش نیروهای افغان؛ (۱۴) راهبرد تأمین صلح؛ (۱۵) راهبرد احاله مسئولیت.

منابع

۱. اندیشکده راهبردی تبیین (۱۳۹۶)، بررسی استراتژی امنیت ملی ایالات متحده آمریکا، به کوشش مسئولین اندیشکده راهبردی تبیین، تهران، وبگاه اندیشکده [www. Tabyincenter. ir](http://www.Tabyincenter.ir): مجموع رصد راهبردی - دیماه ۱۳۹۶.
۲. «سند "استراتژی امنیت ملی" چیست و چه کشورهایی سند امنیت ملی دارند؟»، پایگاه خبری تحلیلی بصیرت، (آخرین مشاهده در ۱۳۹۹/۳/۲۵) قابل مشاهده در لینک ذیل: <https://basirat.ir/fa/news/275019>
۳. رهپیک، حسن (۱۳۷۷)، «امنیت ملی و تحدید حقوقی آن»، فصلنامه مطالعات راهبردی، پیش شماره ۲.
۴. سازمان اطلاعات ملی آمریکا (۱۳۹۸)، استراتژی اطلاعات ملی ایالات متحده آمریکا ۲۰۱۹، ترجمه سمیرا لطفی نوکنده، انتشارات پشتیبان، چاپ اول.
۵. سازمان تحقیقات و خودکفایی نیروی مقاومت بسیج (۱۳۷۴)، «معرفی مفهوم اجمالی استراتژی»، فصلنامه مطالعات راهبردی بسیج، شماره ۷ و ۸.
۶. شعرباف، جواد (۱۳۹۰)، «امنیت ملی آمریکا؛ مفهومی سیال، ماهیتی ثابت»، فصلنامه مطالعات جهان، شماره ۱.
۷. کاخ سفید (۱۳۹۷)، استراتژی امنیت ملی سایبری ایالات متحده آمریکا ۲۰۱۸، ترجمه سمیرا لطفی نوکنده، تهران، انتشارات پشتیبان، چاپ اول.
۸. کاخ سفید، ۲۰۱۷، استراتژی امنیت ملی ایالات متحده آمریکا ۲۰۱۷، ترجمه سید ابوالفضل خاتمی، تهران، انتشارات پشتیبان، چاپ اول.
۹. کاردان، عباس (۱۳۹۰)، کتاب آمریکا (۱۰) (ویژه بررسی اسناد استراتژی امنیت ملی آمریکا پس از جنگ سرد)، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات ابرار معاصر، چاپ اول.
۱۰. کاظمی، علی اصغر (۱۳۹۳)، روابط بین الملل در تئوری و در عمل، تهران، شرکت نشر قومس، چاپ ششم.
۱۱. کمیسیون تدوین استراتژی امنیت ملی آمریکا (۱۳۸۳)، استراتژی امنیت ملی آمریکا در قرن ۲۱، ترجمه جلال دهمشگی، ابوالقاسم راهچمنی و بابک فرهنگی، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر، چاپ چهارم.
۱۲. ماندل، رابرت (۱۳۷۷)، چهره متغیر امنیت ملی، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، شماره ۱۶۳ و ۱۶۷.
۱۳. مجله پژوهش های سیاست اسلامی، سال دوم، شماره پنجم، بهار و تابستان ۱۳۹۳.

۱۴. میرزایی، محمد مهدی (۱۳۹۵)، «استراتژی آمریکا در افغانستان و علل عدم موفقیت سیاست‌های آن کشور»، فصلنامه سیاست، سال سوم، شماره ۱۱.
- نائینی، علی محمد (۱۳۸۷-۱۳۸۸)، «ابعاد تهدید نرم در استراتژی امنیت ملی آمریکا»، فصلنامه مطالعات عملیات روانی، شماره ۲۱.

لاتین

Cowley, Robert & Paker, Geoffrey (۲۰۰۱). *The Reader's Companion to Military History*, Houghton Mifflin Harcourt.

DAU (Defense Acquisition University) (۲۰۰۹) *Glossary of Defense Acquisition Acronyms and Terms* ۱۳th Edition, <https://dap.dau.mil/das/Pages/DAUOnlineGlossary>.

Elliot, Jeffrey m, and Reginald, the arms control, Disarmament and military security Santa Bar-bara: CA and oztard, ABC, CLID. ۱۹۸۴, P.۱۷.

Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act (۱۹۸۶).

Lord, Carnes (۱۹۸۸) *The Presidency and the Management of National Security*. New York, NY: The free press.

USMC (United State Marine Corps) (۱۹۹۷). *Marine Corps Doctrinal Publication (MCDP) ۱-۱ Strategy*. (November) Headquarters, Washington Dc.

William, J. & Amos, T. & Michael, M. (۱۹۹۸). *American national security*. Baltimore: Johns Hopkins University, p.۱۱.