



تحلیل سیاسی هفته (۱۲۱) نگاهی بر سند راهبرد امنیت ملی آمریکا ۲۰۱۵

مقدمه

کاخ سفید برای دو سال پایانی ریاست جمهوری باراک اوباما به انتشار سند امنیت ملی ایالات متحده مبادرت ورزیده است. این سند راهبردی، به توضیح اهداف و اولویت‌های آمریکا در مناطق مختلف جهان پرداخته و در خصوص خطرات بین‌المللی و نحوه مقابله با آنها جدیدترین مواضع دولت آمریکا را بیان کرده است. سند مزبور که در ۶ فوریه ۲۰۱۵ (۱۷ بهمن‌ماه ۱۳۹۳) منتشر شده، شامل شش فصل است. فصل اول آن حاوی مقدمات و کلیات است، فصل دوم به مسائل امنیتی، فصل سوم مسائل اقتصادی و رفاهی، فصل چهارم ارزش‌های فرهنگی، فصل پنجم نظم جهانی و نهایتاً فصل ششم به نتیجه‌گیری اختصاص داده شده است.

۱. محورهای مطرح شده در سند

سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵، حاوی محورهای متعددی است که از مهمترین آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱-۱. بهره‌گیری از نگاه خوش‌بینانه به جهان

همانند بسیاری از سخنرانی‌ها و خطابه‌های باراک اوباما، سند استراتژی امنیت ملی ۲۰۱۵ نیز بسیار خوش‌بینانه تدوین شده است. این سند حتی نسبت به نسخه ۲۰۱۰ آرمانگرایانه‌تر نگارش شده است زیرا در مقدمه‌اش تصریح می‌کند که ایالات متحده امروزه در موضعی قوی‌تر و بهتر نسبت به گذشته قرار دارد و همچنان به‌علت برخورداری از اقتصاد پیشرفته می‌تواند از منافع ملی خویش در برابر خطرات و ناامنی‌های جهان حفاظت نماید. هر چند که سند مزبور به تداوم وجود تهدیدات گسترده علیه امنیت ملی آمریکا اقرار می‌کند، اما ادعا می‌کند که واشنگتن آمادگی بیشتری برای مواجهه با این تهدیدات پیدا کرده است.

۱-۲. اتخاذ موضع میانه در مورد مسائل مهم بین‌المللی

در بدنه سند، همواره تلاش شده است که پلی میان دو طیف و رویکرد عمده در سیاست خارجی آمریکا (معروف به بازها و کبوترها) ایجاد کند. به‌عنوان مثال درحالی که از نظم بین‌المللی قانون‌محور حمایت و سیاست خارجی آمریکا را منطبق با چنین نظمی تعریف کرده، همزمان به حفظ تسلط و یکجانبه‌گرایی آمریکا در مناطق مختلف جهان از جمله منطقه آسیا - پاسفیک اهتمام ویژه‌ای کرده است. همچنین درحالی که بهره‌گیری بیشتر از دیپلماسی مورد تأکید دولت اوباما بوده است، از لزوم حفظ برتری نظامی آمریکا سخن به میان آمده است. درواقع، سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵ با توسل به حربه عمل‌گرایی و هوشمندمحوری، سعی کرده از انتخاب و اولویت‌دهی به هر یک از دوگانگی‌های مطرح در سیاست خارجی آمریکا دوری ورزد.

معاونت پژوهش‌های
سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۶۰۱۴۱۸۴

تاریخ انتشار:
۱۳۹۳/۱۲/۴

بی‌تصمیمی و تلاش برای راضی نگه داشتن مخالفین داخلی و شرکای خارجی موجب شده است که سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵ فاقد انسجام معنایی گردد. افزون بر این، سند مذکور از نقایص دیگری رنج می‌برد که از بارزترین آنها می‌توان به وجود تعارض ضمنی در بخش‌های مختلف آن اشاره کرد. تأکید سند بر مسائل زیست‌محیطی و لزوم تسریع همکاری‌های بین‌المللی جهت مقابله با تغییرات آب و هوایی مستلزم کاهش مصرف سوخت‌های فسیلی از سوی آمریکا به‌عنوان یکی از بزرگ‌ترین کشورهای آلاینده جهان است، امری که در بخش دیگری از سند با ابراز خشنودی از افزایش تولید نفت داخلی آمریکا و وابستگی کمتر به منابع انرژی خارجی، خدشه‌دار شده است. همچنین تلاش شده است قدرت اقتصادی برتر آمریکا به توانایی و مشروعیت حفظ رهبری جهانی آمریکا ترجمه شود. ناگفته پیداست که حجم اقتصادی آمریکا لزوماً توجیهی برای هژمونی و رهبری واشنگتن نیست کمااینکه در سایه رشد چشمگیر اقتصاد چین، این مزیت نیز در آینده نزدیک از بین خواهد رفت. مهمتر از همه، تأکید بر تقویت رژیم عدم اشاعه و جلوگیری از تکثیر تسلیحات کشتار جمعی در بخشی از سند با سیاست کوچک‌تر و کاربردی کردن تسلیحات هسته‌ای آمریکا در قسمت دیگر، در تضاد است.

۳-۱. بسط مفهوم امنیت ملی به حوزه‌های جدید

تحول و تفاوت عمده در سند استراتژی جدید آمریکا، توجه نسبی آن به مفهوم امنیت انسانی است. هرچند که دولت اوباما به‌علت احتیاط‌ورزی و جلوگیری از حملات تندروهای کنگره، مبادرت به بازتعریف مفهوم امنیت ملی نکرده است، لکن اشاره به چالش‌هایی مانند گرسنگی، فقر و بیماری‌های مزمن نشانه‌هایی از بسط امنیت ملی آمریکا به حوزه‌هایی است که در دایره گسترده امنیت انسانی قرار می‌گیرند و معمولاً مورد غفلت اسناد راهبردی پیشین آمریکا بودند.

۴-۱. اهمیت قدرت نظامی به‌عنوان پشتوانه دیپلماسی اجبار

در رابطه با اهمیت قدرت نظامی در سند ۲۰۱۵ باید گفت که به‌رغم بی‌میلی دولت اوباما به استفاده بی‌محابا از قدرت سخت در سیاست خارجی، حفظ برتری نظامی آمریکا در جهان به‌عنوان پشتوانه دیپلماسی قهرآمیز این کشور مورد توجه بوده است. در این راستا، موضع دولت به کنگره نزدیک‌تر شده است که در اختیار تندروهای جنگ‌طلب قرار دارد و مخالف کاهش بیش از پیش بودجه ارتش هستند. در این راستا، دولت از موضع سال‌های نخستین خودش در کاهش چشمگیر هزینه‌ها و مصارف نظامی چشم‌پوشی کرده است و همزمان با معرفی وزیر دفاع جدید آمریکا، اشتون کارتر، در هماهنگی با کنگره، بودجه پنتاگون را حدود ۸ درصد ارتقا داده است.

۵-۱. تغییر اولویت راهبردی آمریکا از مناطق دیگر به آسیا - پاسفیک

بعد دیگر سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵، تأکید مجدد بر اهمیت آتی منطقه پاسفیک در سهم قدرت جهانی و تبدیل آن به اولویت نخستین آمریکاست. البته در متن سند تصریح شده است که این امر به معنی غفلت از تعهدات این کشور به متحدین و شرکایش در مناطق دیگر نیست. با این حال، شکست‌های آشکار آمریکا در منطقه خاورمیانه که در دوران اوباما نیز به‌رغم به‌کارگیری ابتکارهای جدید تکرار شد، در این تغییر راهبردی بی‌تأثیر نبوده است. در واقع، لحن سند مزبور وقتی به منطقه خاورمیانه می‌رسد، کمترین میزان خوش‌بینی را دارد و برخلاف اروپا، آسیا و حتی آفریقا به جای طرح دورنمایی روشن، به توضیح یکسری حوادث و سیاست‌های پراکنده می‌پردازد. جلوگیری از هسته‌ای شدن جمهوری اسلامی ایران، پیشبرد طرح صلح خاورمیانه میان رژیم صهیونیستی و حکومت خودگردان فلسطین براساس راه‌حل منسوخ دو دولت و حمایت از انتقال‌های دموکراتیک در کشورهای منطقه بخشی از این سیاست‌های شکست‌خورده محسوب می‌شوند که در متن سند بدان‌ها اشاره شده است.

۱-۶. لزوم مقابله با تکثیر تسلیحات هسته‌ای و تقویت رژیم عدم اشاعه

بخش قابل توجهی از سند راهبرد امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۱۵ به مسائل خلع سلاح و تقویت رژیم عدم اشاعه می‌پردازد. در این سند عنوان شده است که هیچ تهدیدی به اندازه خطر تکثیر تسلیحات هسته‌ای و افتادن آنها به دست گروه‌های تروریستی همچون القاعده، امنیت ملی آمریکا را به چالش نمی‌کشد. در این چارچوب با اشاره به تلاش‌های داخلی آمریکا در جهت کاستن از تعداد و نقش کلاهک‌های هسته‌ای در جهان به اهمیت اجرایی شدن معاهده منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای و پروتکل‌های مناطق عاری از تسلیحات کشتار جمعی اشاره شده است.

در رابطه با مذاکرات هسته‌ای با جمهوری اسلامی ایران، سند مذکور اعلام کرده است که ترجیح ایالات متحده، دستیابی به توافق جامع هسته‌ای است که تضمین کند برنامه هسته‌ای تهران برای همیشه صلح‌آمیز باقی خواهد ماند و این گزینه، بهترین راه برای تأمین منافع ملی آمریکا، پیشبرد رژیم عدم اشاعه در جهان و استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای توسط ایران ذکر شده است. البته، نگارندگان سند راهبرد امنیت ملی آمریکا با توسل به سیاست اعمال فشار و تهدید علیه ایران، مسیر گزینه‌های دیگر را در این رابطه باز نگه داشته‌اند.

۱-۷. توجه بیشتر به مقوله امنیت سایبری

محور دیگر مورد توجه در سند امنیت ملی ۲۰۱۵، عنایت به مقوله امنیت سایبری است. در سند مذکور با اشاره به خاستگاه اینترنت که ایالات متحده به‌شمار می‌رود، از لزوم حفظ برتری آمریکا در فناوری‌های مربوط به فضای سایبر صحبت شده و با ابراز نگرانی از حملات سایبری، حرکت به سمت همکاری‌های جهانی در حوزه امنیت سایبری را از اولویت‌های راهبردی و آتی آمریکا دانسته است. در واقع، با گسترش نفوذ فضای مجازی به زندگی افراد و جوامع بشری، امروزه امنیت فضای مجازی و توجه به تهدیدات آن به یکی از اولویت‌های اساسی دولت‌ها تبدیل شده و به دلیل وابستگی حیات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و نظامی جوامع به فضای مجازی و آسیب‌پذیری‌های گسترده ناشی از کاربرد آن در حوزه‌های مختلف، اهمیت بیشتری پیدا کرده است. در این میان، ایالات متحده به عنوان یکی از پیشگامان عرصه فناوری‌های اطلاعاتی-ارتباطی از این قاعده مستثنا نیست.

۲. تجزیه و تحلیل سند

در حالی که باراک اوباما، رئیس‌جمهور آمریکا از دستاوردهای سیاست خارجی خویش در سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵، تعریف می‌کند، برخی از منتقدین وی عنوان می‌کنند که جهان امروز در مقایسه با دوران قبل از اوباما ناامن‌تر و خطرناک‌تر شده است. ظهور و قدرت‌گیری داعش در منطقه خاورمیانه شاهی بر این مدعاست. برجسته‌ترین دستاورد اوباما در حوزه سیاست خارجی، خروج نیروهای آمریکایی از افغانستان و عراق و کاهش تلفات نیروی انسانی در ارتش این کشور است، اما جمهوریخواهان معتقدند که در نتیجه این خروج زودهنگام، خلأ قدرتی به وجود آمده که منجر به خیزش گروه‌های تروریستی تکفیری و همچنین افزایش نفوذ جمهوری اسلامی ایران در این کشورها گردیده است.

یکی از محورهای عمده نگرانی در سند جدید راهبرد امنیت ملی آمریکا، سرکشی روسیه و ضرورت مقابله با مداخلات آن در اوکراین و احتمالاً سایر کشورهای همجوار است. این در حالی است که دولت دمکرات واشنگتن در سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۰، نسبت به بهبود روابط سیاسی و امنیتی میان آمریکا و روسیه ابراز خرسندی کرده و دورنمای مثبتی برای همکاری دو کشور در مسائل مهم جهانی از جمله تقویت رژیم عدم اشاعه قائل شده بود. در نتیجه، مخالفین اوباما با انتقاد از خوش‌بینی مفرط وی در عرصه بین‌المللی که در سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵ نیز نمود دارد، تأکید می‌کنند که تیم باراک اوباما نه تنها در به خاتمه

رساندن مأموریت ناتمام دولت بوش ناموفق بوده، بلکه در حوزه‌های جدید رقابت بین‌المللی نظیر چالش‌های امنیتی منطقه پاسفیک و تغییرات آب و هوایی کره زمین، به اندازه کافی مؤثر عمل نکرده است.

با این حال، در طرف دیگر، حامیان باراک اوباما قرار دارند که از سیاست خارجی صلح‌طلبانه وی حمایت کرده و از تنش‌زدایی آمریکا با کوبا و میانمار و همچنین پیشبرد مذاکرات هسته‌ای با جمهوری اسلامی ایران استقبال می‌کنند. به‌زعم آنان پایگاه حزبی اوباما موجب شده است که وی در سیاست خارجی خویش بیش از آنکه به استراتژی‌های نظامی تکیه نماید به دیپلماسی همکاری‌جویانه بها دهد. این مناظره با نزدیک شدن به انتخابات ریاست‌جمهوری در سال ۲۰۱۶، جدی‌تر نیز خواهد شد مخصوصاً اگر وضعیت بهبود نسبی اقتصاد آمریکا تداوم یابد، هسته اصلی مناظرات به مسائل امنیتی و سیاست خارجی کشیده خواهد شد، یعنی جایی که رقبای جمهوریخواه بارک اوباما می‌توانند نرمش و انعطاف‌پذیری وی در مقابل پوتین، بشار اسد و کاسترو را مورد نکوهش قرار دهند. حتی هیلاری کلینتون، کاندید احتمالی حزب دمکرات در انتخابات آتی، سعی کرده است با اتخاذ موضعی تندتر در قبال مسائل سیاست خارجی آمریکا، فاصله خویش با اوباما جهت مصون ماندن از انتقادات احتمالی را حفظ کند.

جمع‌بندی

سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵ آمریکا کوشیده است در مورد بسیاری از مسائل و موضوعاتی که واشنگتن با آنها دست به‌گریبان است موضعی میانه اتخاذ کند تا از یک‌سو تعارض آشکاری با سند پیشین در سال ۲۰۱۰ نداشته باشد و از سوی دیگر، از گزند انتقادات شدید تدریجی مصون بماند. از این‌رو، سند مزبور، به‌صورت آگاهانه از شکست‌های اخیر در سیاست خارجی آمریکا دوری کرده و موفقیت‌های محدود نسبی نظیر تشکیل ائتلاف تحریمی علیه ایران و روسیه را برجسته نشان داده است. برخلاف سند پیشین که با نگاهی عمل‌گرایانه در جستجوی راهبرد چندجانبه‌گرایی جهت حل‌وفصل مشکلات آمریکا بود، در این سند، هیچ استراتژی کلانی مورد تأکید قرار نگرفته است و تنها به چندین محور حیاتی برای امنیت ملی آمریکا همچون تهدیدات ناشی از تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی و خطر دسترسی گروه‌های تروریستی بدان‌ها، بهداشت جهانی و اهمیت مبارزه با بیماری‌های واگیردار مانند ابولا و مقابله با تهاجم روسیه به اوکراین بسنده شده است. در سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵، هر جا که از ایران سخن به میان آمده است، بلافاصله به فعالیت‌های هسته‌ای کشورمان و مذاکرات چندجانبه در مورد آن اشاره شده است. در واقع، همان‌طور که در متن سند هویداست، مهمترین دغدغه دولت آمریکا نسبت به ایران در دو سال پیش رو همین مسئله مذاکرات هسته‌ای و سودمندی دستیابی به توافق جامعی است که منافع آمریکا در آن لحاظ شده باشد.

با وجود این، یکی از نقاط مثبت سند راهبرد امنیت ملی ۲۰۱۵، توجه به مسئله امنیت سایبری است که چالش‌های جدید و متعددی را برای امنیت ملی کشورها از جمله ایالات متحده در پی دارد. گسترش فضای مجازی که ارتباطات و روابط بازیگران ملی و فراملی در آن، از پیچیدگی بسیاری برخوردار می‌باشد، در آینده، بسیاری از مفاهیم امنیتی همچون جنگ، دفاع، بازدارندگی و ... را متحول نموده و تبعات امنیتی جدیدی برای کشورها به وجود خواهد آورد. از این‌رو، با توجه به ارزش و اهمیت فضای مجازی برای کشورها، امنیت ملی آنان در گرو امنیت سایبری آنان خواهد بود. این واقعیت برای آمریکا که اقتصاد و امنیت آن وابستگی بیشتری به شبکه جهانی اینترنت دارد، نمود بیشتری دارد. در واقع، سند مزبور گواه دیگری بر آسیب‌پذیری‌های سایبری آمریکا است. زیرا از حیث تعداد کاربران اینترنتی، حجم تعاملات و تبادلات اقتصادی و مالی از طریق فضای مجازی، تعداد شرکت‌های فعال در زمینه فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی و ... امنیت ملی آمریکا به مقوله امنیت سایبری گره خورده است و قدرت‌گیری رقبای این کشور (چین، روسیه و ایران) در این زمینه موجبات نگرانی مقامات واشنگتن را فراهم ساخته است.