

**سه برنامه بزرگ بایدن
در راستای بهبود وضعیت داخلی و
ارتقای جایگاه جهانی آمریکا**

معاونت پژوهش‌های سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰

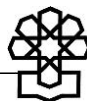
شماره مسلسل: ۱۷۶۲۱

مردادماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۴	۱. سه برنامه بزرگ بایدن در راستای بهبود وضعیت داخلی و ارتقای جایگاه آمریکا
۵	۱-۱. برنامه نجات آمریکا
۶	۱-۲. برنامه اشتغال آمریکا
۷	۱-۳. برنامه خانواده‌های آمریکایی
۹	۲. اهمیت زیرساخت‌های اجتماعی، امنیتی و دفاعی
۱۰	۲-۱. بعد اجتماعی
۱۲	۲-۲. بعد دفاعی
۱۳	۲-۳. بعد امنیتی
۱۵	۳. اهمیت شناخت نقاط ضعف آمریکا
۱۸	جمع‌بندی
۱۹	منابع و مآخذ



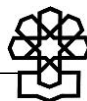
سه برنامه بزرگ بایدن در راستای بهبود وضعیت داخلی و ارتقای جایگاه جهانی آمریکا

چکیده

یکی از مؤلفه‌های تشخیص ضعف و قدرت کشورها، عملکرد آنها در تأمین امنیت و رفاه اجتماعی مردم آن کشور است. فارغ از تحلیل‌ها و گزارش‌های موجود از اوضاع نابسامان جامعه آمریکا، سیاست‌های در پیش گرفته شده توسط دولت بایدن در راستای ارتقای رفاه اجتماعی بیانگر دغدغه‌ها و خلأهای این کشور در این زمینه است. نگاهی عمیق‌تر به این مسئله علاوه بر آشکار ساختن نقاط ضعف موجود در ساختار داخلی آمریکا، حاکی از اهمیت تقویت زیرساخت‌ها برای تقابل با تهدیدهای خارجی است. آمریکا اکنون علاوه بر شرایط بحرانی اجتماعی-سیاسی، در جایگاه جهانی نیز موقعیت رو به افولی دارد. ظهور بازیگران قدرتمندی مانند چین و روسیه تهدیدی جدی است که طی سال‌های آینده می‌تواند معادلات قدرت را در جهان به ضرر آمریکا بهم بزند. در چنین شرایطی دولت بایدن در تلاش است تا با تکیه بر تقویت زیرساخت‌های اجتماعی، دفاعی و امنیتی در راستای سه برنامه بزرگ ۶ تریلیون دلاری «نجات آمریکا»، «اشتغال آمریکا» و «خانواده‌های آمریکایی»، جایگاه جهانی آمریکا را تثبیت کند. این گزارش به بررسی این سه طرح و دغدغه‌های آمریکا در این حوزه می‌پردازد.

مقدمه

طی دوران جنگ سرد، آمریکا بخش عمده‌ای از درآمد تولید ناخالص ملی خود را صرف تقویت قوای دفاعی خود کرد. دغدغه دستیابی به سلاح هسته‌ای و رقابت فضایی میان دو قطب شوروی و آمریکا، موجب افزایش سرمایه‌گذاری در این حوزه‌ها، به‌ویژه در بخش تحقیقات و تقویت زیرساخت‌ها شده بود. پس از گذشت سی سال از فروپاشی شوروی و یکه‌تازی آمریکا به‌عنوان ابرقدرت جهانی، آمریکا بار دیگر مانند دوران جنگ سرد جایگاه جهانی خود را در تزلزل دیده و در تلاش است که از چرخش قدرت به سمت قدرت‌های نوظهوری مانند چین و روسیه جلوگیری کند. این بار رقابت در حوزه‌های مختلف از جمله اقتصادی، سایبری و فضایی تعریف می‌شود. اما به‌لحاظ شرایط اجتماعی، آمریکا در موقعیتی کاملاً متفاوت با زمان جنگ سرد قرار دارد. در آن زمان شرایط اجتماعی-اقتصادی آمریکا به‌دلیل برنامه‌های اقتصادی کلان دولت روزولت اوضاع مساعدتری داشت. اذهان عمومی مردم آمریکا نیز تا حد زیادی پذیرای تقویت قوای دفاعی کشور در حوزه‌های مختلف از جمله هسته‌ای و فضایی بودند. در چنین شرایطی دولت بایدن برای حفظ جایگاه جهانی آمریکا و مقابله با قدرت‌های نوظهور سیاست‌های غیرمستقیمی را در حوزه‌های اجتماعی، دفاعی، امنیتی و رقابت با قدرت‌های جهانی در پیش گرفته، زیرا اصلی‌ترین مؤلفه در پیروزی در چنین رقابت‌هایی تقویت زمینه‌های زیربنایی و زیرساختی داخلی است. بایدن در اولین سخنرانی خود به‌عنوان رئیس‌جمهور که در وزارت خارجه آمریکا انجام شد، حل مشکلات داخلی این کشور را مقدمه‌ای بر حضور قدرتمند آمریکا در جهان دانسته و چنین اذعان کرده که «دیگر هیچ مرز روشنی میان سیاست خارجی و سیاست داخلی وجود ندارد. هر



اقدامی که در خارج از کشور انجام می‌دهیم، باید خانواده‌های کارگر آمریکایی را نیز در نظر داشته باشیم. پیشبرد سیاست خارجی برای طبقه متوسط نیازمند تمرکز فوری بر اقتصاد داخلی و تجدید اقتصاد است.» در این سخنرانی بایدن هدف کلی دولت خود را «رهبری جهانی نه تنها با مثال زدن قدرت آمریکا، بلکه با قدرت مثال‌زدنی آمریکا» دانسته است.^۱ در همین راستا دولت جدید سه برنامه ۶ تریلیون دلاری «نجات آمریکا»، «اشتغال آمریکا» و «خانواده‌های آمریکایی» را به کنگره ارائه کرده که به لحاظ گستردگی موضوع و پوشش برنامه‌های مختلف در صد سال اخیر تاریخ آمریکا بی‌سابقه بوده است.^۲ برنامه نجات آمریکا، ۲۱ اسفندماه سال گذشته به تصویب کنگره رسید. اما دو طرح اشتغال آمریکایی و خانواده‌های آمریکایی همچنان در روند قانونگذاری قرار دارند. پیرو ارائه این برنامه‌ها به‌ویژه دو برنامه اشتغال آمریکایی و نجات آمریکایی، بایدن دائماً از کلید واژه‌های «رقابت فضایی»، «جنگ سرد» و «سرمایه‌گذاری که در هر نسل یک‌بار اتفاق می‌افتد»، صحبت کرده است. کلیدواژه‌هایی که در چارچوب فرهنگ و اذهان عمومی آمریکا دارای مفاهیم خاص رقابتی در حوزه سیاست خارجی هستند و خبر از آماده سازی اذهان عمومی آمریکا برای تحولی عظیم داخلی در راستای تحقق اهداف بین‌المللی می‌دهد. اما سوای از مسئله رقابت و جایگاه جهانی آمریکا، پایه و اساس هر تحولی می‌تواند به سبب وجود نقاط ضعف و ناکارآمدی نیز باشد. سؤال اصلی در چنین شرایطی این است: علت پیشنهاد چنین بودجه‌ای برای بهبود اوضاع داخلی آمریکا چه می‌تواند باشد؟ نگاهی عمیق‌تر به سه برنامه ارائه شده در ابعاد اجتماعی، دفاعی و امنیتی، می‌تواند پاسخ مناسبی به این سؤال باشد.

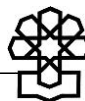
1. White House Briefing Room. (2021, February 4). Remarks by President Biden on America's Place in the World. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov

2. American Rescue Plan ; American Jobs Plan; American Families Plan

۱. سه برنامه بزرگ بایدن در راستای بهبود وضعیت داخلی و ارتقای جایگاه آمریکا

گسترش اختیارات و مداخله دولت فدرال در امور ایالت‌ها، موضوعی است که در دو قرن اخیر به یکی از گفتمان‌های اصلی آمریکا تبدیل شده است. تجربه تاریخی آمریکا در زمان بحران اقتصادی بزرگ دهه ۱۹۳۰ و به دنبال آن تقویت ساختار اقتصادی آمریکا در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، شواهدی مبنی بر موفقیت چنین رویکردی در مدیریت بحران‌های داخلی آمریکا به‌شمار آمده است. رویکردی که بازتاب سیاسی - بین‌المللی آن در دوران جنگ سرد و با فروپاشی شوروی، موجب ظهور آمریکا به‌عنوان تنها ابرقدرت جهانی شد. دولت دمکرات بایدن نیز به پشتوانه چنین گفتمانی، اساس سیاست‌های خود را حل بحران‌های داخلی با مداخله مستقیم دولت و احیای جایگاه جهانی آمریکا با تقویت ساختارهای داخلی در مواجهه با قدرت‌های جهانی نوظهور دانسته است. بایدن در اولین سخنرانی رسمی خود در وزارت خارجه بر اهمیت حل بحران‌های داخلی آمریکا، توانمندسازی آمریکا از درون و گره خوردن جایگاه جهانی آمریکا و راهبردهای سیاست خارجی این کشور به مسائل داخلی تأکید کرده بود.^۱ مسئله مقابله و رقابت با چین و سیاست‌های محیط‌زیستی در راستای توافقنامه پاریس و تغییرات آب و هوا، از جمله مسائلی هستند که دولت جدید آمریکا با گره زدن آنها به مشکلات داخلی درصدد پیشبرد اهداف بین‌المللی خود است. جزئیات سه برنامه ارائه شده به شرح زیر است:

1. See Remarks by President Biden on America's Place in the World. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov



۱-۱. برنامه نجات آمریکا^۱

اولین مصوبه دولت بایدن طرح ۱/۹ تریلیون دلاری برنامه نجات آمریکاست، که به دنبال قانون ۲/۲ تریلیون دلاری نجات از همه‌گیری دوران ترامپ ارائه شده و یازدهم مارس سال جاری نیز به تصویب کنگره رسیده است. براساس قانون تصویب شده، این برنامه چهار هدف اصلی زیر را دنبال می‌کند:

۱. کمک مالی مستقیم به افراد خانواده‌هایی که درآمد سالیانه آنها کمتر از ۷۵۰۰۰ دلار است (۱ تریلیون دلار)،

۲. ارتقای سطح بهداشت عمومی و بازگشایی مدارس (۴۰۰ میلیارد دلار)،

۳. حمایت از جوامع محلی (۴۰۰ میلیارد دلار)،

۴. تقویت امنیت سایبری (۲ میلیارد دلار) .

اصلی‌ترین مؤلفه این قانون پرداخت ۱۴۰۰ دلار به خانوارهای با درآمد کمتر از ۷۵۰۰۰ دلار است. افزایش مزایای بیمه بیکاری، تخصیص بودجه برای توزیع واکسن کرونا و نیز حمایت مالی از دولت‌های ایالتی، محلی/سرخپوستی در مدیریت بحران‌های اقتصادی- اجتماعی ناشی از همه‌گیری کرونا نیز از دیگر مؤلفه‌های این قانون هستند. طرح پیشنهادی در ابتدا مبلغ بیشتری را به امنیت سایبری تخصیص داده بود که کنگره تنها با ۲ میلیارد از آن موافقت کرد.

1. See US Department of Treasury. (2021, March 18). FACT SHEET: The American Rescue Plan Will Deliver Immediate Economic Relief to Families. Retrieved from US Department of Treasury: www.home.treasury.gov

۱-۲. برنامه اشتغال آمریکا^۱

طرح ۲/۳ تریلیون دلاری **برنامه اشتغال آمریکایی** نیز دومین طرح بزرگ دولت جدید آمریکا در چارچوب احیای اقتصادی این کشور است که ۳۱ مارس سال جاری به کنگره ارائه شده و همچنان در روند قانونگذاری به سر می‌برد. این طرح که با هدف احیا و ارتقای زیرساخت‌ها و افزایش اشتغال ارائه شده، با تعریف مفاهیم جدید در حوزه زیرساخت، بخش‌های گسترده اجتماعی-امنیتی و رفاهی را دربرمی‌گیرد. به لحاظ تخصیص بودجه در طرح مذکور، ۶۲۱ میلیارد دلار برای پروژه‌های حمل‌ونقل، بنادر، فرودگاه‌ها و توسعه وسایل نقلیه الکتریکی؛ ۶۹۰ میلیارد دلار برای ارتقای زیرساخت‌های آب آشامیدنی و گسترش دسترسی پهنای باند و به‌روزرسانی شبکه‌های برقی، ساخت مسکن ارزان و پیشبرد طرح‌های مسکن عمومی و ساخت و به‌روزرسانی مدارس دولتی، حدود ۵۸۰ میلیارد دلار برای تحقیق، توسعه و ساخت و سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی‌های پاک، انتشار کمتر و تحقیقات تغییر اقلیم، حمایت از تولید فناوری و کالاهای اساسی، توسعه نیروی کار در نظر گرفته شده است. یکی از بخش‌های مورد اختلاف در این طرح تخصیص ۴۰۰ میلیارد دلار برای «مراقبت‌های خانگی یا عمومی از افراد مسن و افراد دارای معلولیت» است- که دولت بایدن در راستای گسترش تعریف زیرساخت‌ها به‌منظور شبکه سریع رشد کارگران مسئول مراقبت از جمعیت سالخورده کشور تعریف کرده است. براساس این طرح بودجه این بخش به‌طور خاص از افزایش نرخ مالیات بر شرکت‌ها تأمین خواهد شد.

1. See The White House. (2021, March 31). FACT SHEET: The American Jobs Plan. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov



۳-۱. برنامه خانواده‌های آمریکایی^۱

سومین طرح دولت بایدن برنامه خانواده‌های آمریکایی است که بودجه‌ای معادل ۱/۸ تریلیون دلار را به خود اختصاص می‌دهد. این برنامه در راستای کاهش فقر در کودکان و بهبود وضع اقتصادی خانوارهای آمریکایی، در پی تحقق این سه مؤلفه است: رشد طبقه متوسط آمریکا، تقسیم مزایای رشد اقتصادی در میان تمامی اقشار جامعه، آماده‌سازی آمریکا برای رقابت در عرصه جهانی. به‌لحاظ تخصیص بودجه، در طرح خانواده‌های آمریکایی، ۵۷۵ میلیارد دلار برای حمایت از خانواده‌ها و کودکان ۵۱۱ میلیارد دلار برای آموزش و ۸۰۰ میلیارد دلار نیز برای افزایش اعتبار مالیاتی در نظر گرفته شده است. بودجه این طرح از درآمدهای مالیاتی دولت و افزایش نرخ مالیات و دریافت سود سرمایه از افراد با درآمد سالیانه بیش از یک میلیون دلار تأمین می‌شود. اما اینکه این مزایا شامل حال چه کسی می‌شود و آیا تمام اقشار جامعه آمریکا را دربرمی‌گیرد، همچنان مبهم است. بودجه‌بندی هر سه برنامه را می‌توان در سه حوزه ارتقا و تقویت زیرساخت‌های اجتماعی، دفاعی و امنیتی بررسی کرد. جدول و نمودار ذیل جزئیات تخصیص بودجه در هر سه برنامه را براساس تحلیل‌ها در سه حوزه مطرح شده دسته‌بندی کرده است.

1. See White House. (2021, April 28). Fact Sheet: The American Families Plan. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov

جدول جزئیات تخصیص بودجه در سه برنامه ۶ تریلیون دلاری «نجات آمریکا»،
«اشتغال آمریکا» و «خانواده‌های آمریکایی»

برنامه خانواده‌های آمریکایی	برنامه اشتغال آمریکا	برنامه نجات آمریکا	زیرساخت‌ها
<p><u>۵۷۵ میلیارد دلار</u></p> <p>برای حمایت از خانواده‌ها و کودکان <u>۵۱۱ میلیارد دلار</u> برای آموزش <u>۸۰۰ میلیارد دلار</u> نیز برای افزایش اعتبار مالیاتی</p>	<p><u>۴۰۰ میلیارد دلار</u> برای «مراقبت‌های خانگی یا عمومی از افراد مسن و افراد دارای معلولیت» است <u>۳۶۰ میلیارد دلار</u> برای امکانات فرزندپروری، ساخت مدرسه و ساختمان‌های دولتی، مسکن ارزاقیمت و دانشکده‌ها <u>۶۹۰ میلیارد دلار</u> برای ارتقای زیرساخت‌های آب آشامیدنی و میلیاردها دلار دیگر برای گسترش دسترسی پهنای باند و به‌روزرسانی شبکه‌های برقی</p>	<p><u>۱ تریلیون دلار</u> کمک مالی مستقیم <u>۴۰۰ میلیارد دلار</u> برای عمومی و بازگشایی مدارس</p>	اجتماعی
	<p><u>۲۶۱ میلیارد دلار</u> برای پروژه‌های حمل‌ونقل، بنادر، فرودگاه‌ها و توسعه وسایل نقلیه الکتریکی** <u>۵۸۰ میلیارد دلار</u> برای تحقیق، تولید، توسعه، ساخت و سرمایه‌گذاری در حوزه فناوری‌های نوبین***</p>		دفاعی
		<p>تقویت امنیت سایبری (۲) <u>۴۰۰ میلیارد دلار</u> جوامع محلی (ایالتی / محلی) / سرخپوستی*</p>	امنیتی
<u>۱/۸ تریلیون دلار</u>	<u>۲/۳ تریلیون دلار</u>	<u>۱/۹ تریلیون دلار</u>	کل بودجه

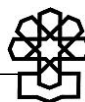
*جهت کنترل اوضاع در شرایط بحران به‌دنبال افزایش نارضایتی‌ها و ناکارآمدی ایالت‌ها

**تحلیل‌های مرتبط با ارتقای زیرساخت‌های دفاعی در آمریکا، بودجه تخصیص داده شده در بخش پروژه‌های حمل‌ونقل، بنادر، فرودگاه‌ها و توسعه وسایل نقلیه الکتریکی را بیشتر مرتبط با حوزه دفاعی می‌دانند^۱.

***پژوهش‌ها در این حوزه عمدتاً با امنیت ملی و سازمان‌های دفاعی مرتبط است. دریا^۲ یکی از آژانس‌های پژوهشی وابسته به وزارت دفاع آمریکا است که پژوهش‌ها و تحقیقات گسترده‌ای در زمینه تقویت زیرساخت‌ها و دسترسی به فناوری‌های نوبین دارد.

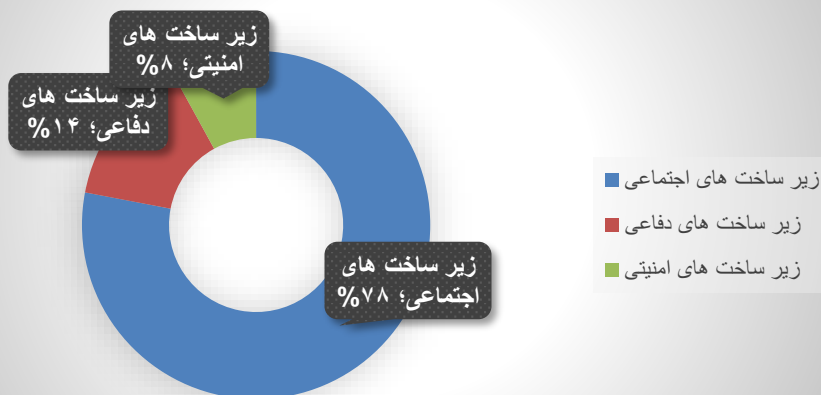
1. DASD (Security and Information Operations). (1998); See Priebe, M., & Rooney, B. J. (2021, May 7). US Military Power Comes from More than Defense Budget. Retrieved from Defense News: www.defensenews.com

2. DARPA – Defense Advanced Research Projects Agency; www.darpa.mil



نمودار چگونگی تخصیص بودجه در سه حوزه زیرساخت‌های امنیتی/دفاعی و اجتماعی در سه برنامه «نجات آمریکا»، «اشتغال آمریکا» و «خانواده‌های آمریکایی»

درصد بودجه تخصیص داده شده به زیرساخت‌ها



بررسی اهمیت هریک از زیرساخت‌ها می‌تواند به شناسایی نقاط ضعف آمریکا در آن حوزه‌ها کمک کند و چگونگی سیاستگذاری دولت بایدن را در راستای «تبدیل تهدیدها به فرصت‌ها» مشخص کند.

۲. اهمیت زیرساخت‌های اجتماعی، امنیتی و دفاعی

مفهوم زیرساخت حیاتی در دهه ۱۹۸۰ میلادی به معنای شبکه‌های فیزیکی عمومی فرسوده مانند بزرگراه‌ها، تأسیسات آبرسانی، پل‌ها و فرودگاه‌ها بود. در دهه ۱۹۹۰ میلادی

این مفهوم بعد امنیتی پیدا کرد و دغدغه اصلی کشورها، محافظت از این زیرساخت‌های حیاتی و مهم بود.^۱ وزارت امنیت داخلی آمریکا ۱۶ زیرساخت حیاتی را تعریف می‌کند، که محافظت از آنها جزء اولویت‌های این کشور است: زیرساخت‌های شیمیایی، امکانات تجاری، ارتباطی، تولیدات اساسی، سدها، پایگاه صنعتی دفاعی، خدمات ضروری، انرژی، خدمات مالی، غذا و کشاورزی، امکانات دولتی، مراقبت‌های بهداشتی و بهداشت عمومی، فناوری اطلاعات، رآکتورهای هسته‌ای، مواد و زباله‌ها مرتبط، سیستم‌های حمل‌ونقل و آب و سیستم‌های فاضلاب.^۲ پژوهشکده رند نیز، طی گزارشی در حوزه چگونگی تأمین امنیت زیرساخت‌ها (۲۰۲۱)، چهار بخش مهم زیرساختی مؤسسات آموزشی، اندیشکده‌ها و سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌های مردم‌نهاد و سازمان‌های بین‌المللی و بین‌دولتی دیگر را نیز به این ۱۶ بخش اضافه کرده است.^۳

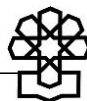
۲-۱. بعد اجتماعی

دغدغه اصلی دولت بایدن در سه برنامه ارائه شده بازسازی شبکه امنیت اجتماعی و در واقع زیرساخت‌های اجتماعی آمریکاست. همه‌گیری ویروس کرونا، بحران‌های اجتماعی-

1. DASD (Security and Information Operations). (1998). The Department of Defense Critical Infrastructure Protection (CIP) Plan. DOD Critical Infrastructure Protection Directorate.

2. See Homeland Security Presidential. (2003). HOMELAND SECURITY PRESIDENTIAL DIRECTIVE 7: CRITICAL INFRASTRUCTURE IDENTIFICATION, PRIORITIZATION, AND PROTECTION. Cybersecurity & Infrastructure Security Agency.

3. See Lilly, Bilyana; Moore, Adam S.; Hodgson, Quentine E.; Weishoff, Daniel; (2021); Rand's Scalable Warning and Resilience Model, Rand Corporation



سیاسی جامعه آمریکا را پررنگ تر کرده و نقاط ضعف این کشور را در حوزه اجتماعی مشخص تر ساخته است. هرگونه اقدامی سوای از رسیدگی به مسائل داخلی می تواند شرایط اجتماعی آمریکا را ملتهب تر کند. به همین دلیل بخش عمده ای از بودجه تخصیص داده شده به سه برنامه، در راستای تقویت زیرساخت های اجتماعی در سه حوزه اصلی بهداشت، آموزش و رفاه اقتصادی در آمریکا متمرکز شده است. در این چارچوب منظور از زیرساخت های اجتماعی، خدمات و زیرساخت هایی ضروری است که در ارتقای سطح سلامت و اقتصاد، فرهنگ و رفاه اجتماعی جامعه نقش مؤثری دارند. آموزش و زیرساخت های مرتبط با آن نیز در این حوزه قرار می گیرند و می توانند ابزاری برای تقویت دیگر زیرساخت ها و آماده سازی جامعه برای سیاست گذاری های دولتی باشند. اهمیت تقویت این حوزه و نهادهای مشابه برای کشورهای سرمایه داری و لیبرالی چون آمریکا بسیار زیاد است، زیرا ابزاری برای فراهم کردن بستر مناسب برای تحقق سیاست های اجتماعی و سیاسی آنها به شمار می آید. سیاست گذاری دولت بایدن در حوزه تقویت زیرساخت های اجتماعی را می توان به دو بخش اصلی تقسیم کرد:

۱. بهبود شرایط نابسمان اجتماعی این کشور و کنترل شرایط،

۲. آماده سازی جامعه در جهت پیشبرد سیاست گذاری های دولت برای رقابت جهانی با قدرت های نوظهور.

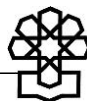
در واقع دولت بایدن در تلاش است نقاط ضعف کشور را در این حوزه به نقاط قوت تبدیل کند و با بهبود شرایط داخلی آمریکا بستر مناسبی برای حضور در عرصه رقابت جهانی فراهم کند.

۲-۲. بعد دفاعی

دولت بایدن اخیراً بودجه امنیت ملی ۷۵۳ میلیارد دلاری را پیشنهاد کرده که ۷۱۵ میلیارد دلار آن را به وزارت دفاع تخصیص داده است. بررسی دقیق سه برنامه ارائه شده به کنگره حاکی از تفاوت استراتژی دولت بایدن با دولت‌های پیشین در حوزه دفاعی است. به نظر می‌رسد تمرکز دولت فعلی آمریکا بر تقویت زیرساخت‌ها دفاعی و تأمین بودجه در راستای محافظت از زیرساخت‌های حیاتی است. با توجه به شرایط اقتصادی آمریکا و روند رو به رشد بدهی‌های عمومی در این کشور، دولت بایدن تقویت حوزه دفاعی را در چارچوبی غیرمستقیم و در بستر تقویت زیرساخت‌ها و تخصیص بودجه در حوزه پژوهش و فناوری پیش برده است. تحلیلگران بر این باورند که تخصیص بودجه در حوزه دفاع و امنیت ملی ایالات متحده باید فراتر از هزینه‌های فوری دفاع و متوجه سرمایه‌گذاری‌هایی باشد که آمریکا را برای یک چالش بلندمدت آماده می‌کند.^۱ دولت بایدن با تأیید این واقعیت استدلال می‌کند که برنامه‌های زیرساختی پیشنهاد شده به ایالات متحده کمک می‌کند تا در سال‌های آینده در موضع بهتری در رقابت با چین باشد.^۲ استدلال‌های دولت بر رقابت اقتصادی، تولید داخلی فناوری‌های حیاتی و سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه متمرکز شده که در بستر دفاعی نیز حائز اهمیت است. از طرفی دیگر تقویت زیرساخت‌ها تاب‌آوری تأسیسات نظامی آمریکا را افزایش می‌دهد. این تأسیسات در بسیاری از موارد از زیرساخت‌های حیاتی جامعه هستند. برای مثال، آسیب دیدن شبکه برق محلی می‌تواند

1. See Priebe, M., & Rooney, B. J. (2021, May 7). US Military Power Comes from More than Defense Budget. Retrieved from Defense News: www.defensenews.com

2. White House Briefing Room. (2021, April 29). Remarks by President Biden in Address to a Joint Session of Congress. Retrieved from The White House.



به معنای ختم عملیات در تأسیسات نظامی باشد. تقویت بنادر، جاده‌ها و راه‌آهن نیز به طور غیر مستقیم در تقویت زیرساخت‌های نظامی تاثیر دارد. تقریباً همه تجهیزات و تجهیزات واحدها از طریق بندرهای دریایی انجام می‌شود که بسیاری از آنها به بودجه دولت آمریکا متکی هستند و از خلأهای زیرساختی موجود در این کشور شناخته شده‌اند.^۱ چین در حال ظهور، یک چالش پایدار برای ایالات متحده به وجود می‌آورد که تنها با تمرکز صرف روی هزینه‌های دفاعی نمی‌توان آن را برآورده کرد. برای داشتن توانایی محافظت از امنیت ایالات متحده در برابر این چالش برای مدت نامحدود، این کشور مجبور است مجموعه گسترده‌تری از سرمایه‌گذاری‌ها را انجام دهد تا از قدرت نظامی آمریکا پشتیبانی کند و رشد اقتصادی را ترویج دهد. به همین دلیل، آمریکا ناچار است فراتر از بودجه دفاعی سالیانه، به دنبال روش‌های گسترده‌تری برای ارتقای امنیت ملی و دفاعی در بلندمدت باشد.

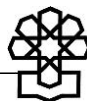
۳-۲. بعد امنیتی

در چند سال اخیر، موضوع امنیت سایبری زیرساخت‌ها و امنیت شبکه به یکی دیگر از چالش‌های اصلی دولت‌ها و ابزار جدی تهاجم و تقابل تبدیل شده است. آمریکا نیز از این حملات مستثنا نبوده است. روسیه و چین بارها با شناسایی خلأهای ناشناخته در سیستم سایبری آمریکا، آن را مورد حمله قرار داده‌اند. در سال ۲۰۲۰، شرکت فناوری اطلاعات سولار ویندز، توسط نهادی خارجی مورد حمله سایبری قرار گرفت و طی ماه‌ها اطلاعات بخش‌هایی

1. See Priebe, M., & Rooney, B. J. (2021, May 7)

از پنتاگون، وزارت امنیت داخلی، وزارت امور خارجه، وزارت انرژی، اداره امنیت هسته‌ای ملی و خزانه‌داری در اختیار این نهاد خارجی قرار داشت. وال استریت ژورنال گزارش داد شرکت‌های خصوصی مانند مایکروسافت، سیسکو، اینتل و دلویت و سایر سازمان‌ها مانند بیمارستان‌های وزارت امور خارجه و دانشگاه‌های ایالتی نیز هک شده بودند.^۱ این رخنه سایبری زنگ خطری برای تلاش‌های امنیتی در آمریکا در راستای محافظت از زیرساخت‌های این کشور بود. علاوه بر حملات سایبری از طرف نهادهای دولتی، آمریکا با تهدید داخلی از جانب گروه‌های غیر دولتی نیز مواجه بوده است. مسئله‌ای که موجب آسیب جدی به زیرساخت‌های حیاتی این کشور در زمان دولت بایدن شد. حمله سایبری به شبکه‌های مرکزی شرکت خط لوله کلونیال در اردیبهشت‌ماه سال جاری یکی از این موارد است. مهاجمان با بهره‌برداری از چارچوب‌های ضعیف امنیت شبکه مرکزی این شرکت، داده‌ها و اطلاعات را در مقیاس وسیعی به سرقت بردند و در ازای عدم افشای اطلاعات از این شرکت‌ها باج‌خواهی کردند. گسترش استفاده از فناوری‌های جدید و اینترنت، فرسودگی زیرساخت‌های اساسی و عدم تطابق آنها با تکنولوژی‌های روز در حال حاضر یکی از معضلات و نقاط ضعف بزرگ آمریکا به‌شمار می‌رود. مسئله‌ای که آماج حملات رقبای این کشور در سطح بین‌المللی و مخالفان این نظام در سطح داخلی شده است. در همین راستا، یکی از مؤلفه‌های اصلی پیشنهادی در سه برنامه مطرح شده مسئله تخصیص بودجه به مدرن‌سازی و ارتقای فناوری‌های امنیت سایبری است. اقدامی که در صورت تحقق می‌تواند موضع آمریکا را در جنگ سایبری از بازدارندگی دفاعی به بازدارندگی تهاجمی تغییر دهد.

1. Jibilian, I., & Katie, C. (2021, April 15). The US is readying sanctions against Russia over the Solar Winds cyber-attack. Here's a simple explanation of how the massive hack happened and why it's such a big deal. Retrieved from Business Insider: www.businessinsider.com



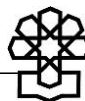
۳. اهمیت شناخت نقاط ضعف آمریکا

یکی از مؤلفه‌های تشخیص ضعف و قدرت کشورها، عملکرد آنها در تأمین امنیت و رفاه اجتماعی مردم آن کشور است. فارغ از تحلیل‌ها و گزارش‌های موجود از اوضاع نابسامان جامعه آمریکا، سیاست‌های در پیش گرفته شده توسط دولت بایدن در راستای ارتقای رفاه اجتماعی بیانگر دغدغه‌های این کشور در این زمینه است. نگاهی عمیق‌تر به این مسئله علاوه بر آشکار ساختن نقاط ضعف موجود در ساختار داخلی آمریکا، حاکی از اهمیت تقویت زیرساخت‌ها برای تقابل با تهدیدهای خارجی است. آمریکا اکنون علاوه بر شرایط بحرانی اجتماعی-سیاسی، در جایگاه جهانی نیز موقعیت رو به افولی دارد. ظهور بازیگران قدرتمندی مانند چین و روسیه تهدیدی جدی است که طی سال‌های آینده می‌تواند معادلات قدرت را به ضرر آمریکا به هم زند. در چنین شرایطی دولت بایدن در تلاش است تا با تکیه بر تقویت زیرساخت‌های اجتماعی، دفاعی و امنیتی در راستای سه برنامه بزرگ ۶ تریلیون دلاری «نجات آمریکا»، «اشتغال آمریکا» و «خانواده‌های آمریکایی»، جایگاه جهانی آمریکا را تثبیت کند. به‌طور کلی دولت بایدن در راستای تبدیل «تهدید به فرصت» تاکنون بر روی مسائل زیر تمرکز کرده است :

- تقویت زیرساخت‌های اجتماعی، امنیتی و دفاعی در جهت ارتقای وضع نابسامان زیرساختی در آمریکا و تثبیت جایگاه این کشور در دوران پسا-جهانی شدن؛ درحالی که آمریکا خود یکی از سردمداران جهانی شدن است، بسیاری از پیامدهای جهانی شدن را نتوانسته مدیریت کند. تمرکز بیش از حد بر سیاست‌های خارجی و بین‌المللی، سبب ایجاد خلأ زیرساختی به‌ویژه در زمینه اجتماعی در این کشور شده است.

مسئله بدهی‌های فردی و دولتی و مشکلات و مسائل اقتصادی نیز به وخامت اوضاع دامن زده و سبب افزایش ایدئولوژی‌های افراطی، اختلافات قومی و بی‌اعتمادی مردم به دموکراسی آمریکایی و نظام آمریکا شده است. در چنین شرایطی کشورهایی مانند چین و روسیه از فرصت استفاده کرده‌اند و با هدف قرار دادن زیرساخت‌ها و ناراضی‌های موجود در جامعه آمریکا درصدد پیشبرد اهداف و منافع خود هستند. افزایش دسترسی به اطلاعات در فضای سایبری، اثرگذاری بر روندها و مدیریت اطلاعات، ابزارهایی هستند که طی چند سال گذشته توسط کشورهای مختلف، نقاط ضعف زیرساختی در آمریکا را مورد هدف قرار داده‌اند. پتانسیل بهره‌برداری در این حوزه تنها به بعد امنیتی محدود نمی‌شود. اکنون در زمینه زیرساخت‌های اجتماعی و در حوزه‌های تولید محتوا، شکل‌دهی اذهان عمومی، و هدف قرار دادن ناراضی‌های موجود در جامعه آمریکا نیز، بستر مناسبی فراهم است که می‌تواند اهرم فشاری بر فعالیت‌های آمریکا در عرصه بین‌المللی و منطقه‌ای باشد.

- پیشبرد سیاست‌های کلی تغییرات آب و هوا و تغییر رویکرد مصرف انرژی به سمت انرژی‌های پاک در جهت بهبود جایگاه آمریکا در عرصه رقابت در این حوزه؛ چین به یکی از بزرگ‌ترین سرمایه‌گذاران پروژه‌های انرژی در جهان تبدیل شده است. دو بانک مهم سیاست چین، بانک توسعه چین (CDB) و بانک صادرات و واردات چین (EXIM)، در مجموع ۱۹۶/۷ میلیارد دلار در بخش‌های انرژی خارج از کشور بین سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۱۶ سرمایه‌گذاری کرده‌اند. از تمام پروژه‌های انرژی در سطح جهانی تأمین شده توسط CDB و EXIM، پروژه‌های سوخت فسیلی حدود ۷۵ درصد از کل



اعتبارات را تشکیل داده‌اند.^۱ طی دهه گذشته، چین با کمک همین یارانه‌های دولتی خود، بازار جهانی را با باتری‌های خورشیدی ولتیومی ارزانقیمت به دست گرفته است. امری که منجر به کاهش قیمت‌های جهانی و تحریک دولت‌های دمکرات و جمهوریخواه آمریکا شده است - همان‌طور که در تعرفه‌های ضد دامپینگ^۲ در دولت اوباما و یک جنگ تجاری تمام‌عیار در دولت ترامپ دیده شد.^۳

- فعالیت‌های اخیر چین در حوزه اتومبیل‌های الکتریکی و توسعه فناوری‌های مشابه در حوزه انرژی پاک نیز، نگرانی آمریکایی‌ها را از ظهور چین به‌عنوان ابرقدرت جهانی در حوزه تکنولوژی‌های نوین و انرژی‌های پاک دوچندان کرده است.^۴ در چنین شرایطی آمریکا درصدد است با دو روش عرصه فعالیت‌های چین را در این حوزه محدود سازد:

- نوآوری، افزایش سرمایه‌گذاری در حوزه فناوری و دانش در زمینه انرژی پاک و گسترش زیرساخت‌ها در آمریکا؛

- جهت‌دهی به تقاضای انرژی پاک در بازار جهانی با اعطای اعتبارات مالی به کشورهای درحال توسعه برای ساخت زیرساخت‌های انرژی پاک در این کشورها و بالا بردن اقبال عمومی به سوخت‌های پاک.

- به‌دنبال این استراتژی دوگانه- وام‌دهی برای انرژی پاک با بهره کم و پشتیبانی ظرفیت‌ها - تقاضا برای این نوع انرژی از کشورهای میزبان افزایش می‌یابد و فضای جدیدی

1. Liu, Chutu; Urpelani, Johannes; (2021); Why the United States Should Compete with China on Global Clean Energy Finance; Brookings.

2. Anti-Dumping Duty

3. Trump Trade War

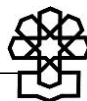
4. Lehr, D. (2021, March 20). Even Climate Change Is a Fraught Area for US-China Cooperation. Retrieved from The Diplomat: www.thediplomat.com

برای سرمایه‌گذاری‌های خارجی در زمینه انرژی پاک ایجاد می‌کند.^۱ در واقع ایالات متحده با استفاده از منابع مالی و فناوری نوین در این عرصه، بازار جدیدی برای خود تعریف و ایجاد می‌کند.

جمع‌بندی

از سه برنامه ارائه شده به کنگره، تاکنون تنها برنامه نجات آمریکا تصویب شده است. با توجه به شرایط دوقطبی کنگره آمریکا احتمال اینکه دو برنامه پیشنهادی دیگر تصویب نشوند و یا با تغییرات اساسی در میزان بودجه مواجه بشوند بسیار زیاد است. اما به‌طور کلی مسئله حائز اهمیت سوای از تصویب یا عدم تصویب برنامه‌های مذکور، دغدغه بازسازی، تقویت و احیای زیرساخت‌های اجتماعی، دفاعی و امنیتی در آمریکاست. بررسی‌های انجام شده در این گزارش نشان می‌دهد که در قرن بیست‌ویکم به‌دلیل شرایط نابسامان اقتصادی و پرداختن بیش از حد به سیاست خارجی و فعالیت‌های خارج از مرزهای ایالات متحده، این کشور با بحران و خلأ جدی در زمینه زیرساخت‌های داخلی به‌ویژه در زمینه‌های اجتماعی مواجه شده است. از طرف دیگر ظهور قدرت‌هایی مانند چین و روسیه نیز در حال برهم زدن معادله قدرت و تهدید جایگاه جهانی آمریکا هستند. امری که حل هرگونه بحران داخلی در آمریکا را متوجه خود می‌کند و به چالشی بزرگ برای سیاستمداران آمریکایی تبدیل شده است. در واقع آمریکا تحت فشار دو اهرم داخلی و خارجی باید جایگاه جهانی خود را حفظ و تثبیت کند.

1. Liu, Chutu; Urpelanien, Johannes; (2021), Brookings.

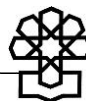


درحالی که آمریکا تا رسیدن به چنین شرایطی مسیر طولانی را در پیش دارد، برنامه‌هایی مانند برنامه جامع همکاری راهبردی (CSP) ایران و چین می‌تواند در به چالش کشاندن آمریکا در راستای منافع کشور ابزار مناسبی باشد. با افزایش تمایل به فناوری‌ها و سوخت‌های ارزاقیمت خورشیدی چینی از سوی کشورهای عربی منطقه، تقویت روابط ایران و چین در حوزه‌های اقتصادی می‌تواند توازن قدرت اقتصادی آمریکا را در غرب آسیا بیش از پیش بهم زند. امری که می‌تواند در تغییر استراتژی آمریکا در قبال ایران و کاهش فشار اقتصادی مؤثر باشد. شناخت نقاط ضعف زیرساختی آمریکا در ابعاد گسترده‌تر اقتصادی و بین‌المللی نیز حائز اهمیت است. افول آمریکا در این حوزه‌ها به‌صورت دومینووار سبب افول بسیاری از کشورهای اروپایی و اقتصادهای وابسته به سیاست جهانی شدن می‌شود. بررسی نکات ارائه شده در این گزارش از این حیث می‌تواند در تعریف راهبردهای کلی جمهوری اسلامی در عرصه بین‌المللی، به‌ویژه در قبال آمریکا مؤثر باشد. شرایط کنونی جهانی و پتانسیل بالای بهره‌برداری از این موضوع مسئله‌ای است که باید در تصمیم‌گیری و سیاستگذاری‌های کلان کشور و در برنامه‌ریزی‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت به آن توجه شود.

منابع و مآخذ

1. Amadeo, K. (2021, April 26). *What Are President Biden's Economic Plans and Policies?* Retrieved from The Balance: www.thebalance.com
2. Blue Green Alliance. (2020). *Social Infrastructure: A Platform to Ensure the Public Sector, Public Services, and Workers are Resilient for Future Crisis and Climate Change*. Washington DC: Blue Green Alliance.

3. Congress.gov. (2021, April 11). *H.R.1319- American Rescue Plan Act of 2021*. Retrieved from Congress.gov: www.Congress.gov/117/bills/hr1319/BILLS-117hr1319enr.pdf
4. DASD (Security and Information Operations). (1998). *The Department of Defense Critical Infrastructure Protection (CIP) Plan*. DoD Critical Infrastructure Protection Directorate.
5. DoD. (2017). *Department of Defense Infrastructure Capacity*. US Department of Defense.
6. GOA. (2010). *Defense Infrastructure: Department of Defense Renewable Energy Initiatives*. Washington DC: States Government Accountability Office.
7. Homeland Security Presidential. (2003). *HOMELAND SECURITY PRESIDENTIAL DIRECTIVE 7: CRITICAL INFRASTRUCTURE IDENTIFICATION, PRIORITIZATION, AND PROTECTION*. Cybersecurity & Infrastructure Security Agency.
8. Horsley, S. (2021, March 10). *Biden's \$1.9 Trillion Rescue Plan Set To Turbocharge U.S. Economy*. Retrieved from NPR: www.npr.org
9. Jibilian, I., & Katie, C. (2021, April 15). *The US is readying sanctions against Russia over the SolarWinds cyber attack. Here's a simple explanation of how the massive hack happened and why it's such a big deal*. Retrieved from Business Insider: www.businessinsider.com
10. Lehr, D. (2021, March 20). *Even Climate Change Is a Fraught Area for US-China Cooperation*. Retrieved from The Diplomat: www.thediplomat.com
11. Lilly, B., S., M. A., Hodgson, Q. E., & Weishoff, D. (2021). *RAND's Scalable Warning and Resilience Model (SWARM)*. RAND Corporation.
12. Liu, C., & Urpelani, J. (2021). *Why the United states should compete with China on global clean energy finance*. April.
13. O'Rourke, T. (2007, March 1). Critical Infrastructure, Interdependencies, and Resilience. *Engineering for the Threat of Natural Disaster*.
14. Parlapiano, A. (2021, April 28). *Biden's \$4 Trillion Economic Plan, in One Chart*. Retrieved from The New York Times: www.nytimes.com
15. Priebe, M., & Rooney, B. J. (2021, May 7). *US Military Power Comes from More than Defense Budget*. Retrieved from Defense News: www.defensenews.com
16. Rotberg, R. I. (2016). *Failed States, Collapsed States*. Brookings.



17. Shama, A. (2021, March 15). *Cybersecurity is more critical than Biden's rescue plan*. Retrieved from The Hill: www.thehill.com
18. Smith, E. (2021, April 1). *U.S. and China's next economic battle will be over climate change, experts say*. Retrieved from CNBC: www.cnbc.com
19. Tankersley, J., & Goldstein, D. (2021, April 28). *Biden details 1.8 Trillion Plan for Workers, Students and Families*. Retrieved from The New York Times: www.nytimes.com
20. The White House. (2021, March 31). *FACT SHEET: The American Jobs Plan*. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov
21. US Census Bureau. (2020, September 15). *Income, Poverty and Health Insurance Coverage in the United States: 2019*. Retrieved from US Census Bureau: www.census.gov
22. US Department of Treasury. (2021, March 18). *FACT SHEET: The American Rescue Plan Will Deliver Immediate Economic Relief to Families*. Retrieved from US Department of Treasury: www.home.treasury.gov
23. Vazquez, M., Sullivan, K., Luby, T., & Lobosco, K. (2021, April 28). *Biden's first 100 days: What he's gotten done*. Retrieved from CNN : www.cnn.com
24. White House. (2021, April 28). *Fact Sheet: The American Families Plan*. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov
25. White House. (2021, February 4). *Remarks by President Biden on America's Place in the World*. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov
26. White House Briefing Room. (2021, April 29). *Remarks by President Biden in Address to a Joint Session of Congress*. Retrieved from The White House.
27. White House Briefing Room. (2021, February 4). *Remarks by President Biden on America's Place in the World*. Retrieved from The White House: www.whitehouse.gov



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۶۲۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: سه برنامه بزرگ بایدن در راستای بهبود وضعیت داخلی و ارتقای جایگاه جهانی آمریکا

نام دفتر: مطالعات سیاسی

تهیه و تدوین: یاسمین مبصری

ناظر علمی: ابوذری گوهری مقدم

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. آمریکا
۲. زیرساخت‌های اجتماعی
۳. زیرساخت‌های امنیتی
۴. زیرساخت‌های دفاعی
۵. ایران



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۵/۱۱