

پیوست ۱

اصول بنیادین در روابط نظامیان – غیرنظامیان امریکا

سعیده لطفیان*

استاد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران

نیروهای مسلح در امریکا به‌عنوان نیروهای حرفه‌ای، داوطلبی و سازمان‌یافته شناسانده شده‌اند که فرمان‌بردار رهبریت غیرنظامی و احترام‌گذار به آن هستند. هشت اصل مهم در روابط نظامیان-غیرنظامیان امریکا عبارت‌اند از: ۱. غیرسیاسی بودن، ۲. ارائه مشاوره نظامی راستین، ۳. نظارت غیرنظامیان بر همه جنبه‌های سیاست دفاعی، ۴. ارائه روشنگری‌های دوراندیشانه به کنگره، ۵. پرهیز نظامیان از انتقاد آشکار از سیاست دفاعی و رهبران نظامی، ۶. پرهیز از انتقاد از مقامات غیرنظامی حتی در بازنشستگی، ۷. اجرای فرمان‌های قانونی و ۸. خودداری از اجرای فرمان‌های غیرقانونی (Paterson, 2022: 7-15). از بین اینها، رعایت نظارت یکپارچه رهبران غیرنظامی و فرمانبرداری نظامیان در دوران ترامپ با چالش‌هایی روبه‌رو شد. برای اطمینان از رعایت «اصل نظارت غیرنظامی بر نظامیان» در امریکا از چند راه استفاده شده است:

الف) وضع قوانینی برای کاهش نفوذ سیاسی نظامیان. در دولت امریکا وزیر دفاع و معاونش غیرنظامی‌اند، ولی رئیس و جانشین رئیس ستاد مشترک نیروهای مسلح باید دارای بالاترین رتبه نظامی باشند. وزیر دفاع که عضو کابینه و شورای امنیت ملی است، بر اساس قوانین دولتی زیر نظر رئیس‌جمهور مدیریت امور را در وزارت دفاع بر عهده دارد و مسئول تدوین سیاست‌های کلی و اجرای سیاست‌های دفاعی تعیین‌شده است. رئیس ستاد مشترک نیروهای مسلح که از بلندپایه‌ترین نظامیان است، در جایگاه مشاور اصلی نظامی رئیس‌جمهور، وزیر دفاع و شورای امنیت ملی خدمت می‌کند.^۲ اگرچه یک نظامی با رعایت دو شرط زیر می‌تواند عهده‌دار وزارت دفاع باشد: ۱. بازنشسته باشد، و هفت سال از دوران خدمت وظیفه

* نویسنده مسئول، رایانامه: slotfian@ut.ac.ir

۱. این پیوست مربوط به مقاله‌ای با عنوان «روابط نظامیان-غیرنظامیان امریکایی، با تأکید بر دوران ریاست جمهوری ترامپ» چاپ‌شده در شماره ۳ پائیز ۱۴۰۱ فصلنامه سیاست است.

۲. ژنرال مارک میلی (Milley) از ۱ اکتبر ۲۰۱۹ به‌عنوان رئیس ستاد مشترک نیروهای مسلح امریکا در دولت‌های ترامپ و بایدن فعالیت دارد و نقش برجسته‌ای در آشکارسازی تنش بین سرآمدان نظامی و ترامپ داشت.

فعال وی در نیروهای مسلح سپری شده باشد؛ و ۲. پس از بررسی و موافقت اعضای کنگره برای کنار گذاشتن، حذف یا تغییر لایحه امنیت ملی ۱۹۴۷ انتصاب وی در جایگاه وزیر دفاع تأیید شود. ژنرال جیمز متیس از بازنشستگان نیروی تفنگداران دریایی، با موافقت سنا برای معافیت از این لایحه نخستین وزیر دفاع در دولت ترامپ شد. وی دومین فرمانده نظامی بود که پس از ژنرال جورج مارشال این مسئولیت را بر عهده می‌گرفت. مشابه مورد متیس با لغو پیش شرط (هفت سال فاصله زمانی بین بازنشستگی و عهده‌داری مسئولیت وزارت دفاع)، ژنرال آستین از فرماندهان بازنشسته نیروی زمینی به‌عنوان نخستین وزیر دفاع سیاه‌پوست در ۲۰۲۱ در دولت بایدن برگزیده شد (U.S. Department of Defense, n.d.).

ب) اهمیت دادن به بازنمایی و ویژگی جمعیت از نظر جنسیت، نژاد، مذهب و قومیت در نیروهای مسلح. نظریه پردازان امور نظامی بر این باورند که اگر نظامیان نماینده واقعی مردم باشند، حفظ نظارت غیرنظامیان بر تشکیلات و رهبران نظامی سهل‌تر خواهد بود. پایان فراخوان خدمت‌وظیفه و جایگزینی سربازگیری اجباری با تشکیل «نیروی نظامی همگی داوطلب»^۱ در ۱۹۷۳ پس از مداخله مستقیم امریکا در جنگ ویتنام روی داد. بیشتر بار جنگیدن در نبردهای پسا جنگ جهانی دوم بر دوش فقیرترین و به‌حاشیه‌رانده‌ترین شهروندان امریکایی است و نوعی شکاف اجتماعی را نمایان می‌سازد.^۲ نسبت کهنه‌سربازان در مجلس نمایندگان در دوره ۱۹۹۰-۱۸۱۵، از ۱۳ درصد (در ۱۹۱۴) تا ۷۲ درصد (در ۱۹۶۶) متغیر بود؛ و کاهش چشمگیری در آن از ۱۹۷۲ (۶۲ درصد) تا ۱۹۹۰ (۳۸ درصد) مشاهده شد (Karsten, 2012: 487). در آغاز دوره ۲۰۲۰، حدود ۱۷ درصد از نمایندگان کنگره دارای تجربه خدمت نظامی بودند. کمتر از ۸ درصد از جمعیت امریکا در نیروهای مسلح خدمت می‌کنند یا پیشینه خدمت نظامی دارند (Shane, 2020). تا زمانی که سربازگیری اجباری نباشد، افراد علاقه‌ای به پیوستن به نیروهای نظامی نخواهند داشت، مگر اینکه دارای انگیزه‌های اقتصادی، احترام به سنت خانوادگی و میهن‌پرستی باشند.

ج) ایجاد رقابت بین نیروهای نظامی با هدف تضعیف انسجام درونی آنها. تشکیل نهادهای موازی همچون نیروهای امنیت مرزی، پلیس مخفی، نیروهای شبه‌نظامی، گارد ریاست جمهوری از پرکاربردترین گونه‌های نظارت بر نیروهای مسلح است که در طیفی از حکومت‌های اقتدارگرا (امپراتوری عثمانی) تا مردم‌سالار (سوئیس) مشاهده شده است

1. All-Volunteer Force (AVF)

۲. ترامپ بارها به بهانه‌هایی از بیماری گرفته تا تحصیل در دانشگاه از فراخوان خدمت سربازی در جنگ ویتنام فرار کرد، ولی این کار برای اعضای خانواده‌های بانفوذ در آن دوران متداول بود (Alfaro, 2018).

(Feaver, 1999: 225). شاخه‌های اصلی نیروهای مسلح امریکا دربرگیرنده نیروهای زمینی، هوایی، دریایی، فضایی، گارد ساحلی و تفنگداران دریایی بوده‌اند.

د) فراگستری حرفه‌ای‌گرایی با آموزش‌های هدفمند در آکادمی‌های نظامی. افزون‌بر آموزش‌های نظامی لازم برای آمادگی همیشگی نیروها برای مبارزه با دشمنان خارجی، بر توانمندی نیروهایی مانند گارد ساحلی در مدیریت بحران‌های طبیعی مانند توفان و سیل، و سپاه مهندسان ارتش امریکا^۱ برای ارائه خدمات ارزنده مدیریت منابع طبیعی و نظارت بر توسعه برنامه‌های ملی بهره‌برداری از آب، نفت، مواد معدنی و غیره تأکید می‌شود.

ه) مجازات نافرمانی نظامیان. رهبران بلندپایه نظامی که به‌طور آشکار با مواضع یا سیاست‌های رئیس‌جمهور مخالفت کرده‌اند، اخراج شده‌اند؛ چنانکه ترومن به‌دلیل نافرمانی و انتقاد آشکار از فرمانده کل قوا و مخالفت با راهبرد امریکا در جنگ کره، ژنرال مک‌آرتور فرمانده نظامی پرآوازه و قهرمان جنگ جهانی دوم را در ۱۹۵۱ از سمتش برکنار کرد (Schake, 2020: 32). اواما نیز از رفتار ژنرال مک‌کریستال فرمانده وقت نیروهای امریکایی در افغانستان به‌دلیل نافرمانی در افشای اطلاعاتی که باید به‌طور مشورتی تنها در اختیار رئیس‌جمهور قرار می‌داد، انتقاد کرد و استعفای وی را پذیرفت. اگرچه مک‌کریستال را «یکی از بهترین سربازان ملت»، نامید، تأکید کرد که این‌گونه نافرمانی به تضعیف نظارت غیرنظامی که از ارکان اصلی نظام دموکراتیک امریکاست، می‌انجامد. در ادامه، خاطرنشان کرد که مردم‌سالاری آنها به «احترام به نظارت غیرنظامیان بر زنجیره فرمان^۲» وابسته است (Hastings, 2010; Ulrich, 2011: 86-89).

و) خودداری از اجرای فرمان‌های غیرقانونی. افسران نظامی باید از اجرای فرمانی غیرقانونی سر باز زنند. فرمانی (مانند کشتن عمدی غیرنظامیان، بدرفتاری با زندانیان، شکنجه، تخریب اموال غیرنظامیان، استفاده از سپر انسانی، تجاوز، گروگان‌گیری و هرگونه جنایت جنگی دیگر) که با قوانین امریکا، کنوانسیون ژنو و قوانین بین‌المللی عرفی ناسازگاری دارد، نباید اجرا شود. با این حال، شاید ابهام درباره آنچه «غیرقانونی» است، وجود داشته باشد. در چنین شرایطی تصمیم‌گیری برای سرپیچی از فرمان رهبران دشوار خواهد بود و نظامیان می‌توانند با افراد آگاه مشورت کرده و به وجدان اخلاقی خود رجوع کنند (Paterson, 2022: 15). برخی از رهبران سیاسی ناخشنود از رعایت نشدن اصل نظارت غیرنظامی با تحریک مردم به نکوهش و محکومیت فرماندهان نظامی پرداخته‌اند.

۱. این نهاد نظامی منحصربه‌فرد (تأسیس شده در ۱۷۷۵) در بخش‌های مختلف اجرایی دولت در سطوح فدرال و ایالتی همکاری داشته است (Matisek, 2017: 62).

2. Military Chain of Command

منابع و مأخذ

- Alfaro, Mariana. (2018, December 26) "Donald Trump Avoided the Military Draft 5 Times, But ...," *Business Insider*. Available at: <https://www.businessinsider.com/donald-trump-avoided-the-military-draft-which-was-common-at-the-time-vietnam-war-2018-12> (Accessed 24 August 2022).
- Feaver, Peter D. (1999, June) "Civil-Military Relations," *Annual Review of Political Science* 2, 1: 211-241. Available at: <https://www.annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev.polisci.2.1.211> (Accessed 2 May 2021).
- Hastings, Michael. (2010, June 22). "The Runaway General," *Rolling Stone*. Available at: <http://www.rollingstone.com/.../the-runaway-general-20100622> (Accessed 2 May 2021).
- Karsten, Peter. (2012) "Veteran Electability to the Presidency: A Critique of the Somit Thesis," *Armed Forces & Society* 38, 3: 486-499, <DOI: 10.1177/0095327X11426551>.
- Paterson, Patrick. (2022) "Civil-Military Relations: Guidelines in Politically Charged Societies," *Parameters* 52, 1: 5-20, <DOI:10.55540/0031-1723.3126>.
- Schake, Kori. (2020, August-September) "The Military and the Constitution Under Trump," *Survival* 62, 4: 31-38, <DOI:10.1080/00396338.2020.1792096>.
- Shane, Leo III. (2020, October 21) "More Vets Running for Congress this Election, but Numbers on Capitol Hill may Still Drop," *Military Times*. Available at: <https://www.militarytimes.com/news/pentagon-congress/2020/10/21/more-vets-running-for-congress-this-election-but-numbers-on-capitol-hill-may-still-drop> (Accessed 18 July 2022).
- Ulrich, Marybeth P. (2011, Spring). "The General Stanley McCrystal Affair: A Case Study in Civil-Military Relations," *Parameters* 41, 1: 86-100, <DOI:10.55540/0031-1723.2576>.
- U.S. Department of Defense. (n.d) "Biographies of Senior Defense Officials," *DOD Web Site*. Available at: <http://www.defense.gov/bios> (Accessed 23 February 2020).