

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

پس از برگزیت: کدام راهبرد دفاعی
برای اتحادیه اروپا؟

گزیده پژوهش‌های جهان: پس از برگزیت: کدام راهبرد دفاعی برای اتحادیه اروپا؟
بررسی و نظارت: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران -
معاونت پژوهشی

ترجمه و تلخیص: طاهره مقری مؤذن

تاریخ انتشار: ۹۵/۱۱/۲۳

تلفن و دورنگار: ۷ - ۸۸۷۵۶۲۰

صندوق پستی: ۳۸۴۹ - ۱۵۸۷۵

نشانی اینترنت: www.tisri.org

کلیه حقوق مادی و معنوی این گزارش متعلق به مؤسسه تهران است. تکثیر، انتشار و یا واگذاری آن به دیگران به
هرصورت و بدون اجازه کتبی این مؤسسه مجاز نمی‌باشد.



خلاصه اجرایی

نوشتار حاضر به بررسی راهبرد دفاعی ملی سه کشور اروپایی، لهستان، ایتالیا، و اسپانیا اختصاص یافته است و ظرفیت این کشورها را در این حوزه بررسی می‌کند. نویسندگان تلاش دارند با این مطالعه، در راستای تدوین راهبرد دفاعی جامعی که اعضای برجسته اتحادیه، یعنی زوج فرانسه و آلمان در نظر دارند حرکت کنند. مهم‌ترین فرازهای موضوعی این نوشتار عبارتند از:

- از نظر نویسندگان، اروپا نیازمند راهبرد دفاعی جامعی است که با در نظر گرفتن جوانب مختلف، اقداماتی را که از نظر اولویت‌ها به‌روشنی تعریف شده‌اند اجرایی سازد.
- از دید آنان، این کنش‌ها باید با همکاری شرکایی صورت بگیرد که با این اتحادیه هم‌آوایی دارند و اثبات کرده‌اند در روابط با آنها اعتمادی دوجانبه برقرار است. در این میان از نظر آنها حتی بهتر است شمار این شرکا محدودتر شود.
- به توصیه نویسندگان، با توجه به مشکلات مالی، لازم است کشورهای اروپایی در خصوص امور دفاعی، اهداف خود را با ابزارهایی که در اختیار دارند مطابقت دهند. در واقع، راهبرد قدیمی اروپایی نیز در نبود ترجمانی ملموس، کاربرد و فایده‌ای بسیار محدود داشته است.
- رسیدن به این امر نیازمند رهبری قدرتمند سران و مقامات دولت‌های اروپایی و به‌ویژه زوج فرانسه و آلمان است. اما با توجه به آنکه هم تلاش‌های دفاعی در سراسر قاره سبز و هم بودجه آنها از سال ۲۰۱۵ افزایش یافته است، باید به کمک به سایر اعضا نیز توجهی ویژه شود. در این راستا، باید انطباقی میان راهبرد جامع اتحادیه و راهبردهای ملی این کشورها صورت گیرد.
- به باور نویسندگان، دکترین کوموروفسکی لهستان که مدرن‌سازی نظامی لهستان را در نظر دارد، سیاست جدیدی است که اولویت‌های لهستان در خصوص تعهدات



نظامی خارجی این کشور را با امنیت و دفاع مستقیم و ملی این کشور هماهنگ و متوازن ساخته است.

- به نظر نویسندگان، کتاب سفید ایتالیا در معنا و مفهوم واقعی، سندی راهبردی است که به‌دقت توانسته است اهداف و سیاست دفاعی ایتالیا و ابزارهای تحقق آن را چه در سطح ملی و چه در سطح بین‌المللی مشخص کند.
- به گفته نویسندگان، راهبرد اسپانیایی دفاع با راهبرد جامع دفاعی اتحادیه اروپا همگرایی دارد، و این کشور خواهان ایجاد تحول مثبت در این حوزه است، هرچند به‌دلیل لزوم اصلاحات در این کشور ممکن است این تصمیم تا عملی شدن فاصله داشته باشد.



پس از برگزیت: کدام راهبرد دفاعی برای اتحادیه اروپا؟^۱

مقدمه: راهبرد جامع اروپایی دفاع

با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا در ۲۳ ژوئن ۲۰۱۶، رهبران اروپایی تلاش نمودند که پاسخی جمعی برای ساخت اجتماعی همگن داشته باشند؛ به‌همین منظور، در ۲۸ و ۲۹ ژوئن ۲۰۱۶، در بروکسل گردهم آمدند و تلاش نمودند شکاف میان خود و شهروندانی که معرف آنها هستند را پُر نمایند. به باور آنها، در بافت اجتماعی و اقتصادی بی‌ثبات فعلی، رهبران جوامع و حکومت‌ها باید در راستای فرونشاندن و پرهیز از افزایش دگراندیشی‌های داخلی در بریتانیا، در اروپا، و در جوامع فرآتلانتیکی عمل نمایند.

نوشتار حاضر ترجمه و تلخیصی است از مقاله‌ای با عنوان «پس از برگزیت: کدام راهبرد دفاعی برای اتحادیه اروپا؟» که مؤسسه فرانسوی ایریس منتشر کرده است. این اثر به بررسی راهبرد دفاعی سه کشور اروپایی، لهستان، ایتالیا، و اسپانیا پرداخته و با دقت در اسناد راهبردی این سه کشور تلاش داشته است ظرفیت آنها را در این حوزه ارزیابی کند.

به باور نویسندگان، شاید با خروج بریتانیا، اتحادیه اروپا در شرایطی پُر تنش باشد؛ اما نباید از اینکه آینده خود را براساس سلسله بحران‌های آتی بنیان‌گذاری می‌کند نگران باشد. به نظر آنان، این نهاد باید خود را برای آینده آماده سازد و طرحی را برنامه‌ریزی کند که به کمک آن بتواند از رویارویی‌های بی‌قاعده و واکنشی با بحران‌هایی از این نوع پیشگیری کند؛ درحالی‌که در ماه‌های اخیر، بسیاری از اعضا سنگ‌بناهای اصلی اتحادیه اروپا را - چه از نظر مدیریت فنی نهادهای مستقر در بروکسل، و چه در رابطه با فضای شینگن و اصل

1. De France, Oliver [et al.]. *Après Le "BREXIT": Quelle stratégie de défense pour l'Union européenne?*, IRIS, France, (2016).



عدم تبعیض و چه وضعیت حقوق و قوانین - زیر سؤال برده‌اند. بنابراین، از نظر نویسندگان، اتحادیه اروپا باید پیشنهاد‌های سریع و قاطعی داشته باشد که جوانب مختلف و کلیدی را دربرگیرد و اقداماتی را با اولویت‌هایی که به روشنی تعریف شده‌اند اجرایی سازد. از دید آنان، این کنش‌ها باید با همکاری شرکایی صورت بگیرد که هم‌آوایی با این اتحادیه را ترویج می‌کنند، و اثبات کرده‌اند که در روابط با آنها اعتمادی دوجانبه برقرار است. از نظر نویسندگان، حتی بهتر است شمار این شرکا محدودتر گردد. آنان رسیدن به این امر را نیازمند رهبری قدرتمند سران و مقامات دولت‌های اروپایی و به‌ویژه زوج فرانسه و آلمان دانسته‌اند که البته هر دو، سال سخت انتخاباتی ۲۰۱۷ را درپیش دارند.

به گفته نویسندگان، برخی از پیشنهادها، به‌ویژه در چهارچوب بحث‌هایی میان آلمان و فرانسه مطرح شده است و وزرای امور خارجه این دو کشور در ۲۷ ژوئن ساخت معاهده اروپایی جدیدی را در حوزه امنیت پیشنهاد داده‌اند که به مطالبات شهروندان اروپایی درخصوص حفاظت پاسخگو خواهند بود. به باور آنان، از آنجاکه پیوستگی ساختاری میان امنیت داخلی و خارجی برقرار است، چنین معاهده‌ای ضرورتاً مباحث دفاعی را نیز در خود جای می‌دهد. این پیشنهاد فرانسوی و آلمانی عمده‌تاً شامل تشکیل مجمع اروپایی دفاعی است که بتواند مشوق تعریفی جمعی از نیازهای راهبردی اروپا و نیز عملی شدن راهبرد کلی سیاست خارجی اتحادیه اروپا باشد.

به باور نویسندگان، استراتژی امنیتی اتحادیه اروپا معرفی‌ای از منافع، ارزش‌ها، و اولویت‌های راهبردی این اتحادیه، و تعریفی از تحولات خارجی و داخلی این سازمان بین‌المللی را از سال ۲۰۰۸ ارائه داده است. از این منظر، این تفکر راهبردی به رهبران اروپایی فرصتی را برای خروج از بحران‌های کوتاه‌مدت و پذیرش دیدگاهی پایدارتر و جمعی‌تر ارائه می‌دهد.

نویسندگان در ادامه، توجه به این موضوع را بسیار مهم دانسته‌اند که لازم است کشورهای اروپایی درخصوص امور دفاعی، اهداف خود را با ابزارهایی که دراختیار دارند مطابقت دهند. به گفته آنها، درواقع راهبرد اروپایی در نبود ترجمانی ملموس، کاربرد و فایده‌ای بسیار محدود داشته است. از نظر آنها، راهبرد دفاعی باید بتواند به تبدیل اهداف راهبردی به راه‌های ملموس کمک کند. به باور آنان، چه از نظر مشروعیت، و چه از نظر عملیاتی شدن، یا از نظر اعتبار و تصمیم‌گیری‌های شورای اروپایی، و ظرفیت سران دولت‌ها و



حکومت‌ها برای رهبری کشتی اروپایی، همه و همه باید به‌درستی سنجیده شوند. از دید آنان، در این مرحله آنچه از گفته‌های فرانسوی - آلمانی برمی‌آید، هنوز تقویم سیاسی پرآشوبی پیش‌روست، و هنوز واکنش‌های قابل ملاحظه‌ای درخصوص خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا وجود دارد، که احتمال دارد میان نهادهای بروکسل جدایی بیفکند، ضمن آنکه واگرایی‌هایی نیز بین کشورهای اروپایی دیده می‌شود و این‌طور به‌نظر می‌رسد که نوعی بی‌اعتمادی میان نهادهای بروکسل و مقامات اروپایی وجود دارد.

به باور نویسندگان، اتحادیه اروپا برای پیشبرد ملموس اهداف راهبردی خود می‌تواند ابتدا بر تلاش‌های دفاعی در سراسر قاره سبز تکیه کند. آنان توضیح داده‌اند: ابزارهایی بودجه‌ای که در اختیار کشورهای اروپایی است از سال ۲۰۱۵ افزایش یافته‌اند و هزینه‌های دفاعی در اروپای شرقی، شمالی و جنوبی نیز با رشد روبه‌رو بوده‌اند؛ آلمان، فرانسه، هلند، لهستان، جمهوری چک، اسلواکی، رومانی، و کشورهای حوزه دریای بالتیک، همه و همه اعلام کرده‌اند بودجه‌های خود را افزایش خواهند داد.

علاوه بر این، نکته دیگری که نویسندگان بر اهمیت آن تأکید داشته‌اند، آن است که برخی از کشورهای بزرگ در اروپا با مشاهده شرایط بین‌المللی، خود انتخاب کرده‌اند که مسئولیت بیشتری را در عرصه بین‌المللی برعهده بگیرند. نویسندگان در این میان از آلمان نام برده‌اند و لازم دانسته‌اند این کشور هرچه سریع‌تر کتاب سفید دفاع خود را که مدت مدیدی است انتظار انتشار آن می‌رود تدوین نماید. از دید آنان، این سند می‌تواند آلمان را تشویق کند بیش‌ازپیش درخصوص نقش راهبردی خود سرمایه‌گذاری کند و در طولانی‌مدت به بازیگری راهبردی با حق کامل تبدیل شود.

نویسندگان تأکید دارند اگرچه در این مسیر، رهبری فرانسه - آلمان حیاتی است، به‌هیچ وجه محدودکننده تلاش سایر کشورهای اروپایی در این حوزه نیست. از دید آنان، رأی بریتانیا برای خروج از اتحادیه، پایتخت سیاسی اروپا را ملزم کرده است که هرچه سریع‌تر اقدامی را اتخاذ کند که آن دسته از کشورهایی را که مایلند برای نقش راهبردی سرمایه‌گذاری کنند، مانند: ایتالیا، اسپانیا، و لهستان که به کشورهای «وایمر پلاس»^۱ معروفند را ساماندهی نماید.

این مطالعه نیز کوشیده است راهبردهای دفاعی ملی کشورهای وایمرپلاس که خود

1. Weimar +



انتخاب کرده‌اند مسئولیت‌های بیشتری را در اروپا بپذیرند، را مورد بررسی قرار دهد. از منظر نویسندگان، طبیعی است هر تلاش جدیدی در خصوص امنیت و دفاع باید موقعیت بریتانیا را در نظر آورد که نبود رأی آن به شکل قابل ملاحظه‌ای تصویر اروپایی را تغییر خواهد داد. به گفته نویسندگان، به‌رغم ابزارهایی که معاهده لیسبون در اختیار قاره سبز گذاشته است، اروپا همچنان در بحران‌های امروز بیشتر «واکنشی» عمل می‌کند تا «فعال» و بیشتر «پراکنده» است تا «همگرا». به باور آنان، برای شکل‌دهی دوباره به دیدگاهی هم‌گرا در خصوص بحران‌ها در اتحادیه اروپا، ابتدا به‌روزرسانی راهبرد امنیتی سال ۲۰۰۳ خاویر سولانا مطرح شد که البته با مخالفت‌هایی مواجه است. مخالفان عنوان کرده‌اند که طرح دوباره این راهبرد پرده از اختلافات جدی در اتحادیه اروپا برمی‌دارد و درمورد به‌روزرسانی سند سال ۲۰۰۸ هم بنابه دلایلی فرانسویان مخالف کرده‌اند که در نتیجه، بروکسل لازم دانسته است راهبرد کاملاً جدیدی را ارائه دهد.

از دید نویسندگان، تکرار بحران‌ها علت اصلی این موضع‌گیری‌هاست و ضرورت دارد سندی جمعی منتشر شود تا در آن بتوان تحلیل از چالش‌های داخلی و خارجی اتحادیه اروپا خطرها، تهدیدات، و از سوی دیگر، بلندپروازی‌های جمعی و نقشی را که اتحادیه آرزومند است در این فضا ایفا نماید، ارائه داد. به باور آنان، به دنبال شوک حاصل از خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا، سند جدید به طرح پرسش درباره معنا و اهداف طرح اروپایی در میان‌مدت و طولانی‌مدت اجازه خواهد داد. از دید آنان، در نهایت هم کاری که باقی می‌ماند، بیرون کشیدن راهبرد یا چراغی برای مسیر راه است که به پرسش‌های دفاعی پاسخ می‌دهد.

به نظر نویسندگان، سند دفاعی‌ای که بر مسائل مربوط به ظرفیت‌ها و فناوری‌ها متمرکز باشد، می‌تواند منجر به اجماعی در سطوح بالاتر یعنی میان رؤسای دولت‌های اروپایی گردد. از دید آنان، این سند می‌تواند پلت فرمی برای گذر از طرح‌هایی با بلندپروازی‌های محدود به طرح‌های با وسعت بیشتر باشد که اتفاقاً بهتر می‌تواند با چالش‌های اروپایی برخورد کنند. به گفته نویسندگان، تقویم اجرایی برای تدوین راهبرد جامع اروپایی بسیار حساس است؛ زیرا در سال آینده، اروپا منتظر انتخابات و تحول احتمالی در انتخاب سران کشورهاست، ولی مهم‌تر از آن تردیدی است که در خصوص عملی شدن و یا پذیرش این سند از سوی همه کشورها وجود دارد، و البته خروج بریتانیا تمامی این موضوعات را با نگرانی همراه می‌کند.



تردیدها از دید نویسندگان، در درجهٔ نخست حاصل نبود اعتماد میان اعضای اروپا و سپس نبود اعتماد میان اعضا و آژانس اروپایی دفاع، میان اعضا و کمیسیون اروپایی، و میان آژانس اروپایی و کمیسیون اروپایی است. به باور نویسندگان، این اختلافات میان بازیگران مختلف موجب شدت گرفتن بحث‌های مرتبط با راهبرد جامع شده است. از دید آنان، منتقدان از نبود هماهنگی یا مشاورهٔ بین نهادی در آماده سازی راهبرد بزرگ اتحادیه اروپا سخن می‌گویند.

اما پس از این بحث‌ها که با هر اتفاق و اظهارنظر جدیدی شدت می‌گیرد، نویسندگان پرداختن به ماهیت پنهان راهبرد جامع دفاعی را از هر موضوعی مهم‌تر دانسته‌اند. به گفتهٔ آنها، اساس این راهبرد تعریف ارزش‌ها و منافع بنیادین اتحادیهٔ اروپاست و فقط به ارزیابی خطرها و تأثیر تهدیدات، مانند: راهبردهای امنیت ملی محدود نخواهد شد. گفته شده است این راهبرد تلاش دارد واگرایی‌های کشورهای اروپایی در زمینه برداشت و ارزیابی تهدید در جنوب و غرب را از میان بردارد تا اجماعی حاصل شود یا اگر نشد، این واگرایی‌ها مدیریت شوند و اجماع سیاسی به نحو دیگری حاصل شود. به باور نویسندگان، درنهایت همین اجماع است که ارزش افزودهٔ این فرایند فکری راهبردی خواهد بود.

از نظر نویسندگان، بدون وجود اجماع ممکن است رسیدن به توافق درخصوص ظرفیت‌ها و ابزار کنش به‌ویژه برای قاعده‌مند شدن دفاع دشوار باشد؛ لذا وجود مرجعی که برداشت‌های مشترکی از تهدید را از نظر سیاسی معرفی کند ضروری‌ترین امر است. به گفته آنان، این سند در بحث درخصوص ابزارها در سطح کلان باقی مانده است و وارد جزئیات کمی و کیفی نخواهد شد. درخصوص ابزارها، این دولت‌ها هستند که باید ظرفیت‌های خود را مدیریت کنند و کمیسیون به‌هیچ‌وجه در این زمینه نقشی تحمیل‌کننده نخواهد داشت و تنها قرار است کاتالیزور باشد و نقش حمایتی ایفا کند. درعوض، کشورهای عضو ملزم می‌شوند در همکاری تنگاتنگی با یکدیگر امور را پیش ببرند. از نظر نویسندگان، لازم است کشورهای عضو با توجه به خروج بریتانیا تلاش کنند به بحث‌ها و مشاجرات نهادی پایان ببخشند. علاوه‌براین، باید توقعات شهروندان خود را در حوزه حفاظت، امنیت، و دفاع پاسخ گویند.

راهبرد دفاعی ملی لهستان

لهستان نخستین کتاب سفید تاریخ خود را در دسامبر ۲۰۱۳، پس از وقوع بحران اوکراین



تدوین نمود و در آن، مدرن‌سازی راهبردی کشور را مدنظر قرار داد. نویسندگان با معرفی بخش‌های مهم این سند، به بررسی تاریخی چگونگی نگارش آن و رسیدن لهستان به نتایج مشهود در این سند پرداخته‌اند.

به گفته نویسندگان، کوموروفسکی^۱، رئیس‌جمهور سابق لهستان، نقش به‌سزایی در شکل‌دهی به راهبرد دفاع و امنیت این کشور داشته است و مدرن‌سازی نظامی و راهبردی هدف اولیه این کشور در مسیر خود است. در سند دفاعی لهستان، ابعاد دفاعی، امنیتی، اجتماعی، و اقتصادی بررسی شده است. در نگارش این اثر، حدود دویست متخصص حضور داشته‌اند. آنها ابتدا به شناخت موقعیت لهستان از نظر امنیت، منافع ملی، و اهداف راهبردی پرداخته‌اند و سپس با ارائه ارزیابی از پیرامون راهبردی این کشور، راهبردی عملیاتی برای آماده‌سازی سامانه امنیتی کشور ارائه داده‌اند.

هدف اساسی سند، شناخت و درک وضعیت امنیت ملی این کشور با تحلیل ظرفیت‌های راهبردی آن (ظرفیت‌های دفاعی یا دیپلماسی)، صنعت تسلیحاتی، و نیروهای ارتش بوده است. طبق این سند، نیروهای ارتش لهستان سه مأموریت عمده دارند، که دفاع از هم‌پیمانان ناتو و کشور، ثبات موقعیت بین‌المللی و واکنش در برابر بحران‌های بین‌المللی و کمک به امنیت ملی و اجتماعی را دربرمی‌گیرد. این سند بر بالا بردن توان عملیاتی و دفاعی با کمک مدرن‌سازی فنی تأکید دارد و ضعف‌های اساسی نهادهای لهستان را یادآور می‌شود. پس از شناخت چالش‌های لهستان، این سند به شناخت آن دسته از منافع ملی پرداخته است که نیازمند پاسخی سریع و مناسب هستند. از نظر نویسندگان سند، یکی از منافع ملی اساسی لهستان عضویت در سامانه امنیتی پایدار و بین‌المللی مانند ناتوست.

در بخش تحلیل پیرامون امنیتی، نویسندگان سند ضمن توجه به سطوح جهانی، منطقه‌ای، و بین‌المللی، اولویت‌های لهستان را از نظر تهدیدات و چالش‌ها، اموری غیرنظامی معرفی کرده‌اند، که شامل این موارد می‌شود: توسعه اقتصادی، ایجاد ثبات در امور مالی دولتی، و اجرای سیاستی اجتماعی با توجه به کاهش جمعیت. در این کتاب به امنیت سایبری و خطر مرتبط با عدم سرمایه‌گذاری در بخش زیرساخت‌های صنعتی و حمل‌ونقل هم اشاره شده است.

از نظر نویسندگان، آنچه به‌عنوان برآیند این سند می‌توان در نظر گرفت و برای اروپا مفید

1. Komorowsky



خواهد بود، آن است که سه سناریوی مثبت، منفی و بینابینی برای آینده اروپا، چه از نظر آینده یورو، ثبات پیرامونی، اتحاد نظامی در بافت ناتو و غیره عنوان شده است که می‌تواند راهبردی عملیاتی را ارائه دهد. این سه سناریو، سه گزینه برای راهبرد عملیاتی ارائه می‌دهند، که نخست گزینه بین‌المللی‌سازی حداکثری امنیت (در سناریو مثبت)، سپس گزینه خودمختاری و خودکفایی راهبردی (در سناریوی منفی) و در پایان هم گزینه موازنه درونی‌سازی و خودمختاری می‌باشد که به سناریوی درحال تحول مرتبط است. کتاب سفید لهستان، خود گزینه سوم را پیشنهاد می‌دهد که حتی اگر لهستان در صورت ضرورت مجبور باشد هریک از دو گزینه دیگر را نیز اعمال نماید، اجرایی خواهد بود. این به آن معناست که راهبرد عملیاتی، نوعی راهبرد آمادگی همیشگی را پیشنهاد می‌دهد و در عمل، سامانه امنیتی را هم برای دفاع و هم برای همکاری با دیگر هم‌پیمانان، البته به صورت مستقل آماده می‌کند.

به باور نویسندگان، دکترین کوموروفسکی لهستان که مدرن‌سازی ابزار نظامی لهستان را در نظر دارد، سیاست جدیدی خواهد بود که اولویت‌های لهستان در خصوص تعهدات نظامی خارجی این کشور را با امنیت و دفاع مستقیم و ملی کشور هماهنگ و متوازن ساخته است. در این چهارچوب، ناتو ستون اصلی دفاع لهستان است و به همین منظور، این کشور در صدد افزایش بودجه دفاعی خود برای همکاری بهتر با این سامانه برآمده است. در این سند، توجهی جدی به فضای سایبری شده است و نویسندگان تلاش داشته‌اند دکترینی جدی برای مقابله با بحران‌های سایبری، درگیری، جنگ و جاسوسی در این فضا تعریف کنند که شامل اقدامات تهاجمی و آماده‌سازی برای جنگ سایبری هم می‌شود و اداره سیاسی و راهبردی دفاعی و نیروهای ارتش را نیز درگیر می‌کند.

راهبرد دفاعی ملی ایتالیا

اسناد دفاع و امنیت ملی ایتالیا در سال‌های ۱۹۸۵، ۲۰۰۲، و ۲۰۱۴ تدوین شده‌اند. در آخرین سند که مربوط به سال ۲۰۱۴ است، تمایل سیاسی به یافتن تفکری جامع در خصوص آینده دفاع ایتالیا دیده می‌شود و اصلاحات ساختاری اساسی و بازسازی سازمان‌های دفاعی در نظر گرفته شده است. به گفته نویسندگان، یکی از انگیزه‌های جدی نگارش این سند، ضرورت بازنگری فضا، در بافت فشار شدید بودجه و پیشران آن، یعنی انتقادات گسترده در فضای داخلی این کشور در خصوص بودجه بوده است.

علاوه بر انتقادات مرتبط با مدیریت بودجه، به گفته نویسندگان، منتقدان این خرده را بر



دفاع و امنیت ایتالیا وارد می‌دانند، که حتی پس از بحران اوکراین، شماری از مسئولان رده‌بالای این کشور در این حوزه، هنوز روسیه را به‌عنوان تهدید در نظر نگرفته‌اند و حتی رابطه‌ای نزدیک با پوتین دارند.

کارگروه کتاب سفید ایتالیا که با دوازده نفر کار خود را آغاز کرده، از دید نویسندگان، در معنا و مفهوم واقعی، سندی راهبردی است. این سند، به‌دقت توانسته است اهداف و سیاست دفاعی ایتالیا و ابزارهای تحقق آن را مشخص نماید. به گفته آنان، کمیته تدوین‌کنندگان کتاب سفید که از سوی صنایع دفاعی و ارتش ایتالیا تحت فشار بوده‌اند، تا تکمیل نهایی آن، این سند را محرمانه نگاه داشته‌اند تا بتواند مخالفت‌های داخلی را تاب بیاورد.^۱ این سند در نظر دارد از سویی فشار بودجه را در این کشور مدنظر قرار دهد و از سویی دیگر، شاید برای اولین بار نقش بسیار مهم ایتالیا را در منطقه و عرصه بین‌المللی مشخص نماید.

به گفته نویسندگان، این کتاب سفید از تحلیل متن راهبردی برای شناسایی خطرها و تهدیدات عمده آغاز شده و در ادامه، منافع و مسئولیت‌های ایتالیا را برای بیرون کشیدن نتایج مرتبط با ظرفیت‌ها، عملیات‌ها، صنایع، فناوری، سازمان‌ها، و ادارات را مدنظر قرار داده است. این سند بلندپروازی خود را با انجام اصلاحاتی حتی در حوزه قانون‌گذاری و اصلاحاتی ضروری برای مدرن‌سازی دستگاه نظامی، و پیش‌بینی مجموعه‌ای از نتایج این اصلاحات پایان می‌برد.

از دید نویسندگان، در حوزه راهبرد، این سند بسیار خلاقانه است و در بخش نخست، دیدگاهی کاملاً ایتالیایی از درک تهدید دارد؛ اما این دیدگاه در ادامه، با در نظر گرفتن نقش ایتالیا به‌عنوان بازیگری مهم در منطقه توانسته است به‌خوبی جایگاه دفاعی و امنیتی این کشور را در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی نیز تعریف کند. به گفته آنان، موضوعات در خصوص ظرفیت همکاری و نظامی به‌شدت اروپایی هستند، و از دید آنان، این سند توازن خوبی میان حاکمیت ملی ایتالیا و نقش این کشور در اروپا برقرار ساخته است.

در نتیجه، از نظر نویسندگان، این سند هم راهبرد، هم اهداف، و هم ابزارهای لازم برای رسیدن به اهداف را دربردارد و در فضای دریایی، زمینی، و هوایی، خواهان ایفای نقش پررنگ‌تری از سوی ایتالیا است.

۱. خالی از لطف نیست اشاره شود خانم موگرینی نیز در نگارش این سند همکاری داشته‌اند و مشابیهاتی در روند نگارش این سند با روند نگارش توافق هسته‌ای ایران و گروه ۱+۵ دیده می‌شود.



راهبرد دفاعی ملی اسپانیا

اسپانیا در سال ۲۰۱۳، سند راهبرد امنیت ملی خود را منتشر کرد که رویکردی کلی را برای پاسخ‌گویی به خطرهای و تهدیدات فضای راهبردی جدید به‌نمایش می‌گذارد. این سند ساختاری نهادی را معرفی می‌کند که قادر است به شیوه‌ای منسجم تلاش ملی دفاعی را هدایت کند.

بخش اول این سند پانارومایی از پیرامون امنیتی فعلی اسپانیا را به‌تصویر کشیده است. امنیت در این پیرامون به‌عنوان شرطی برای توسعه، پیشرفت و رفاه شهروندان این کشور و همین‌طور تحقق آرمان‌های عدالت و شکوفایی در نظر گرفته شده است. از سوی دیگر، امنیت خدمتی عمومی تعریف شده است که باید حداکثر حمایت اجتماعی و سیاسی از آن به عمل آمده، و فرای منافع سیاسی جناح‌های مختلف حکومتی اعمال شود. به نظر نویسندگان سند، راهبرد باید مدافع این دیدگاه باشد که خطرهای سنتی با دیگر انواع جدید، فراملی، و فراجناحی همراه هستند و ارتباط تهدیدات مختلف با یکدیگر و همراه شدن آنها با استفاده از فناوری‌های نوین، و قرار گرفتن در جریان جهانی‌سازی موجب شده است که تهدیدات خطر جدی‌تری داشته باشند.

از دید اسپانیایی‌ها، محیط امنیتی جهانی جدید چالشی را فراهم آورده است که در آن، عدم قطعیت و ناامنی به‌شکلی پایدار وجود دارند. لذا ضرورت دارد رویکردی کلی، انحصاری و پویا درقبال این موقعیت اتخاذ گردد. به باور آنان، پاسخگویی به تهدیدات و کسب منفعت از فضای جدید، نیازمند رویکردی میان‌رشته‌ای و اقدامی هماهنگ است. بر این اساس، راهبرد اسپانیایی بر چهار ستون اصلی بنا نهاده شده است که یکپارچگی اقدامات، پیش‌بینی، و پیشگیری، استفاده کارآمد و انعطاف‌پذیر و برگشت‌پذیر از منابع را شامل می‌شود.

به گفته نویسندگان، اسپانیا به نظام نهادی قوی و انعطاف‌پذیری نیاز دارد که قادر باشد خود را با شهروندان این کشور انطباق دهد و آنها را نیز در بازی امنیتی به‌حساب آورد. از دید آنان، اسپانیا برای هرگونه اقدام دفاعی و امنیتی خود نیازمند سازماندهی مجدد تدریجی ساختارهای حکومت است؛ زیرا فقط در این صورت، تطابق آنها با دیدگاه کلی امنیتی، در چهارچوب راهبرد امنیت ملی اسپانیا تضمین می‌شود. به گفته آنها، ابزارهای ملی مدیریت بحران در این کشور باید به گونه‌ای بازنگری شوند تا بتوانند تصمیم‌گیری را تسهیل و البته مهم‌تر از آن، شفاف‌سازی و استانداردسازی را عملیاتی نمایند. این ابزارها باید اجازه نظارت



آسان و دقیق را داده، و مدیریت راهبرد و سیاست‌های کشور را محقق سازند. در راهبرد اسپانیا، علاوه بر تهدیدات اقتصادی و نظامی، به تهدیدات انرژی و اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی نیز توجه ویژه‌ای شده است. این کشور نگران جریان‌های مهاجرتی، جاسوسی، و نبود زیرساخت، خدمات حیاتی، و همچنین تهدیدات نوظهور سایبری است.

راهبرد دفاعی ملی بریتانیا

در بخش پایانی، نویسندگان خروج بریتانیا را از نظر امنیتی مورد بررسی قرار داده‌اند. به باور آنها، بریتانیا به اشتباه این فراندوم را که حتی بلندپروازی‌های این کشور در عرصه بین‌المللی را زیر سؤال می‌برد اجرایی ساخته است.

از دید آنها، آینده بریتانیا میان خروج از اتحادیه اروپا و بازگشت راهبردی به این اتحادیه در تامل خواهد بود. به باور نویسندگان، انتقاد و فشار مردمی از بودجه‌های نظامی و رهیافت اقتصادی که تمامی کشورهای عضو را درگیر خود ساخته بود، بریتانیا را به این مسیر سوق داده است.

اما از نظر آنان، در نبود جوابی روشن برای چرایی خروج بریتانیا و ابهام در آینده‌ای نامعلوم که مقامات این کشور برای آن قائل هستند، می‌توان گفت بریتانیا از روی ناآگاهی این تصمیم را گرفته است. با این حال، اینکه آیا این کشور می‌تواند به تنهایی امنیت خود را تأمین نماید یا خیر، هنوز جای سؤال دارد. علاوه بر این، طرح‌های دفاعی این کشور تا مدت مدیدی معلق خواهند ماند و حتی از نظر نویسندگان، احتمال دارد یکپارچگی بریتانیای کبیر نیز با توجه به اعتراضات اسکاتلندی‌ها از میان برود.

نتیجه‌گیری

کشورهای اروپایی به رهبری آلمان و فرانسه، خواستار تدوین راهبرد امنیت و دفاع مشترکی هستند که به نظر می‌رسد علاوه بر دغدغه دفاع، در شرایط کنونی، یعنی پس از خروج بریتانیا از این اتحادیه، خواهان رسیدن به اجماعی است که مانع از خروج دیگر کشورهای عضو شود. این راهبرد در سطح کلان مسائل را بررسی خواهد کرد و جزئیات کمی نیرو و بودجه‌های دفاعی را به شکل قابل انعطافی به خود کشورها سپرده است.

ایتالیا، اسپانیا، و لهستان به عنوان کشورهایی که برای پذیرش بیشتر در امر دفاع در اتحادیه اعلام آمادگی کرده‌اند، از نظر راهبرد ملی، با شرایط مشابهی روبه‌رو هستند. اگرچه



در اسناد دفاعی و امنیتی آنان، در نگارش و توانمندی پرداختن به موضوع تفاوت‌هایی دیده می‌شود، اما هر سه کشور سامانه دفاعی اروپایی را باور دارند و آن را در اولویت‌های راهبردی خود قرار داده‌اند. دید این سه کشور به ناتو، حمایت دوجانبه است و همان اندازه که امنیت خود را وابسته به آن می‌دانند، خواهان همکاری با آن نیز هستند. آنچه از مطالعه سند راهبردی این سه کشور معلوم می‌شود آن است که آنان آمادگی دارند در سطح بین‌المللی در حوزه دفاع و امنیت نقش‌آفرینی کنند. با وجود این، هرچند نویسندگان خوشبینند که این کشورها رهبری آلمان و فرانسه را بپذیرند و خود را وارد بلندپروازی‌های بین‌المللی آنها سازند، اما تا انتشار سند راهبردی امنیت و دفاع اتحادیه و هنگام عمل به آن، باید هنوز منتظر ماند.