

مجله سیاست دفاعی

شماره ۲۲ - بهار ۷۷

ابعاد نرم افزاری امنیت ملی:

مشروعیت، انسجام و ظرفیت سیستم سیاسی*

نویسندگان: ادوارد آذر و چونگ - این مون

ترجمه: گروه امنیت ملی

چکیده

موضوع اصلی مقاله گریز از نگرش واقعگرایی نسبت به مفهوم امنیت ملی و ورود به ابعاد و جنبه‌های نوینی از آن است. نویسنده در تلاش است تا با ارائه یک تقسیم‌بندی از مفهوم امنیت ملی، ابعاد نرم‌افزاری آنرا که کمتر مورد توجه واقع‌گرایان قرار گرفته است مورد بررسی قرار دهد. این بعد از امنیت در نظر نویسنده عبارتند از: مشروعیت، یکپارچگی و ظرفیت سیستم سیاسی. چارچوب بحث در واقع برقراری ارتباط بین سه ویژگی فوق از مفهوم امنیت ملی است. نهایتاً نویسنده بر حسب جنبه‌های فوق می‌ادرت به ارائه یک سنخ‌شناسی از امنیت ملی در جهان سوم می‌نماید.

مبنای تجزیه و تحلیلهای متعارف در امنیت ملی دو متغیر عمده است: محیط امنیتی و قابلیت دستیابی به امکانات سخت‌افزاری. محیط امنیتی با تهدیدات خارجی و الگوهای اتحاد مرتبط است، درحالی که ابعاد سخت‌افزاری امنیت، شامل توانائیهای فیزیکی از قبیل قدرت نظامی - اقتصادی و زیرساختهای سیاسی محسوس همانند دکترینهای نظامی - استراتژیک، ساختار نیروها، اطلاعات و خرید تسلیحات می‌باشد.

* Edward, E. Azar & Chung-In Moon "Legitimacy, Integration and Policy Capacity : The Softwar' Side of Third World National Security" in, Edward Azar & Chung-In Moon, (eds), *National Security in the Third world* (England : Edward Elgar, 1988).

پارادایم واقعگرایی در سیاست بین‌الملل، فهم دغدغه‌های امنیت ملی را موکول به این بعد مهم از مدیریت امنیت ملی می‌داند. ما بحث خواهیم کرد که تأکید کورکورانه بر محیط امنیتی و جنبه‌های سخت‌افزاری آن می‌تواند مانع جدی برای ارزیابی دقیق مفهوم امنیت همه جانبه ایجاد کند. هرگونه تحلیل پیرامون امنیت ملی از نگاه ما، بایستی در برگیرنده ابعاد نرم‌افزاری امنیت باشد: چارچوب سیاسی و ظرفیت سیاستگذاری نظام که از طریق آنها ارزشهای ملی تعریف می‌شوند؛ تهدیدات و نقاط آسیب‌پذیری که درک و ارزیابی می‌گردند؛ منابعی که جهت رویارویی با این تهدیدات تخصیص می‌یابند؛ و سیاستهایی که غربال، گزینش و اجرا می‌شوند.

مفهوم نرم‌افزاری امنیت چیز جدیدی نیست؛ واقعگرایان سنتی به هنگامی که در تحقیقات خود بر متغیرهایی چون اراده ملی، در حیات ملی، نوع رژیم و ساختار حکومتی تأکید و توجه می‌کنند، در واقع به مفهوم نرم‌افزاری امنیت هم اشاره دارند. اما به علت ابهام مفهومی* و نگرش واقعگرایی با محدودیت روبروست. بنابراین، از یک طرف متغیرهایی چون اراده ملی و روحیه ملی به سختی تعریف عملیاتی می‌شوند و نوع رژیم و ساختار حکومتی نیز صرفاً ترتیبات نهادی بی‌محتوایی هستند که توصیف امنیت ملی برحسب آنها غیرممکن است. و از طرف دیگر، تعبیر عامیانه و متداول از ابعاد نرم‌افزاری امنیت، از لحاظ جایگاه تحلیل دچار مشکل است. به عبارتی در تحقیقات سنتی مرتبط با امنیت ملی، ابعاد نرم‌افزاری، یا به عنوان بخشی از جنبه‌های سخت‌افزاری تلقی شده‌اند و یا آنها را زیر مجموعه محیط امنیتی دانسته‌اند.

اساس بحث ما آن است که مشروعیت**، انسجام*** و ظرفیت سیاسی****، عناصر اصلی جنبه نرم‌افزاری امنیت هستند. هدف ما آن است که نشان دهیم این متغیرها تبیین‌کننده امنیت ملی در جهان سوم هستند مشروعیت، از آنجا که چارچوب کلان سیاست را در سیستم مدیریت امنیت ملی شکل می‌دهد، جزء قطعی جنبه نرم‌افزاری امنیت است. این متغیر، تا اندازه زیادی اراده ملی، روحیه ملی، ویژگی ملی و تمامی سطوح مدیریت

* Conceptual Ambiguity

** Legitimacy

*** Integration

**** Policy Capacity

امنیتی، از جمله تهدیدات محیطی و ظرفیت سیاسی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. با بررسی مشروعیت، می‌توان ارتباط بین نوع رژیم و ساختار حکومتی را با فعالیتهای امنیتی مشخص کرد.

انسجام نیز شالوده و اساس نظام مدیریت امنیت ملی را شکل می‌دهد. اولویت بندی منافع ملی و نیز سازوکارهای نرم‌افزاری امنیت ملی، به درجه انسجام در درون نظام وابسته است. ناتوانی نظام سیاسی در یکپارچه نمودن گروههای متعدد و متنوع اجتماعی، زمینه را برای تهدیدات امنیتی جدید، پاره‌افزایی* در ساختار کلان نظام سیاسی و تضعیف ظرفیت سیاسی نظام فراهم می‌کند. متغیر یکپارچگی در جهان سوم، به دلیل ماهیت سیال و سرایت‌کننده حرکت‌های سیاسی و اجتماعی گریز از مرکز، فوق‌العاده مهم است. علی‌رغم زوال استعمار، هنوز بسیاری از کشورهای در حال توسعه، به دلیل تجمع مصلحتی و اجباری گروههای متعدد و متنوع محلی (اخلاقی، زیانی، مذهبی و فرهنگی) در یک واحد سیاسی - اداری، دستخوش بحران و اغتشاش هستند. جریان‌نوسازی، از یک طرف فرایند پاره‌افزایی ناحیه‌ای - محلی را شدت بخشیده و از طرف دیگر، اهمیت انسجام را به عنوان بعد مهم و منحصر به فرد مدیریت امنیت ملی در جهان سوم، افزایش داد.

در حالی که مشروعیت و یکپارچگی، چارچوب مفهومی ابعاد نرم‌افزاری امنیت ملی را تشکیل می‌دهند، ظرفیت سیاسی، ثقل دینامیک، شیوه‌های عملیاتی و محتوایی آن را شامل می‌شود. در واقع ظرفیت سیاسی، به معنی قابلیت شناسایی و پردازش اطلاعات، گزینش و تدوین سیاستها (دفاعی، خارجی یا داخلی)، کنترل، تخصیص و بسیج منافع و امکانات، و سرانجام، اجرای برنامه‌هاست. ظرفیت سیاسی به واسطه تعیین حد و مرز رفتار داخلی و خارجی و نیز ارتباط بین آنها، سیستم مدیریت امنیتی را فعال نگه می‌دارد. در جهان سوم که محیط امنیتی نسبتاً سیال است و تهیه و تدارک امکانات سخت‌افزاری امنیت، کارآسانی نیست، ظرفیت سیاسی مؤثر و منعطف، می‌تواند برای ایجاد امنیت همه جانبه نقش حیاتی داشته باشد.

* Fragmentation

در این گفتار، ما با تحلیل چگونگی ارتباط مشروعیت، انسجام و ظرفیت سیاسی با ایجاد امنیت همه جانبه، ماهیت جنبه نرم‌افزاری مدیریت امنیت ملی را در جهان سوم مورد ارزیابی قرار می‌دهیم. در بخش اول ارتباط مشروعیت با امنیت ملی بحث می‌شود. بخش دوم به تحلیل ابعاد امنیتی انسجام و عدم انسجام سیاسی اختصاص یافته است. بخش سوم، پویایی ظرفیت سیاسی و تأثیر آن بر چگونگی ایجاد امنیت را مطرح و روشن می‌سازد. در بخش نهایی، ارزیابی تطبیقی از امنیت ملی در جهان سوم ارائه می‌گردد.

بحران مشروعیت و مدیریت امنیت ملی

کلاین* در کتاب اخیر خود که به ارزیابی قدرت در جهان اختصاص دارد، مدعی است که «اراده ملی شالوده‌ای است که بر مبنای آن، استراتژی ملی تنظیم و به اجرا در می‌آید». کلاین اراده ملی را درجه‌ای از عزم** ملی در حمایت از تصمیمات مرتبط با مسائل دفاعی و سیاست خارجی یک حکومت می‌داند که برای اعمال رهبری مؤثر، سازگاری استراتژی ملی با منافع ملی و میزان انسجام ملی مهم است. تحلیل کلاین از اراده ملی به عنوان جزء مهم امنیت ملی، درست است، اما تبیین و مفهوم سازی او کامل نیست. رهبری مؤثر از کجا ناشی می‌شود؟ استراتژی ملی سازگار با منافع ملی تحت چه شرایط به دست می‌آید؟ و چه عاملی انسجام فرهنگی را تسهیل یا تحدید می‌کند؟ مفهوم اراده یا روحیه ملی، بدون روشن نمودن اجزاء اصلی و اساسی آن مبهم و انتزاعی است.

از طرفی دیگر، عده‌ای شکل حکومت یا رژیم حاکم را جزء ضروری امنیت داخلی تلقی می‌کنند. مورگنتا معتقد است که یک حکومت خوب، منابع غیر محسوس قدرت ملی را افزایش می‌دهد و در نتیجه، امنیت به بهترین وجه تأمین می‌گردد. این مسئله از آنجا ناشی می‌شود که حکومت‌های خوب، بهتر می‌توانند حمایت مردمی را کسب کنند. معیار حکومت خوب و بد، از نگاه مورگنتا، شکل حکومت است. براین اساس حکومت‌های دمکراتیک، با نظام‌های باز «خوب»، و حکومت‌های اتوکراتیک و اقتدارگرا «بد» هستند. چنین دیدگاهی، مورد استناد بسیاری از محققان قرار گرفته است؛ برای

* Cline

** Resolve

مثال هنری کیسینجر، متأثر از دیدگاه مورگنتا، سه نوع ساختار رهبری را از هم متمایز می‌کند. این سه نوع ساختار عبارتند از ساختار بوروکراتیک، انقلابی و کارزماتیک. از نگاه کیسینجر، از هر کدام از این نوع ساختارها رفتار خاصی بروز پیدا می‌کند.

هرچند تحقیقات تجربی، به دنبال آزمودن ارتباط بین نوع رژیم و رفتار منازعه‌برانگیز سیاست خارجی هستند، دلیل دقیق و قطعی، دال بر ارتباط مستقیم رفتار خارجی منازعه‌برانگیز با ترتیبات نهادی وجود ندارد. آنچه که واقعاً مهم است محتوای حکومت یا رژیم است، نه شکل آن.

به نظر می‌رسد که حلقه‌اساسی که کمتر مورد توجه محققین قرار گرفته است، مشروعیت حکومت باشد. توانایی اعمال رهبری مؤثر، ادراک مردم از سازگاری استراتژی ملی و انسجام فرهنگی و اجتماعی، وابسته به سطح و میزان مشروعیت حکومت یا رژیم حاکم است. بعلاوه این مشروعیت است که محتوای ترتیبات نهادی را شکل می‌دهد. یک دیکتاتوری «خیرخواه»^{*} با مشروعیت بالا ممکن است بهتر از یک نظام کثرت‌گرای شکننده با مشروعیت پائین، امنیت ملی را تضمین کند. مشروعیت، با وفاداری و حمایت آگاهانه اتباع از سیاستهای دولت ارتباط دارد؛ به عبارتی، مشروعیت عبارت است از اینکه اتباع، اقتدار دولت را پذیرفته، باور داشته باشند که نهادهای موجود، کارکردهای خود را به خوبی انجام می‌دهند، به قانون عمل می‌کنند و از لحاظ اخلاقی شایسته هستند. در واقع، مشروعیت بر تمامی سطوح مدیریت امنیت ملی تأثیر می‌گذارد. مشروعیت بالا به رژیم حاکم کمک می‌کند تا به سادگی، در خصوص اهداف و ابزارهای مدیریت امنیت ملی اجماع ملی ایجاد نمایند. مشروعیت، حمایت مردمی را جلب و بسیج و تخصیص منابع را به راحتی تسهیل می‌کند. همین طور اجرای مؤثر و سریع سیاستهای امنیتی را ممکن می‌سازد.

برعکس کشورهای صنعتی توسعه یافته، بیشتر کشورهای در حال توسعه جهان سوم، دارای بحران حاد عدم مشروعیتی هستند که به طور جدی توانایی آنها را در ایجاد امنیت، محدود می‌سازد نظامهایی که با بهره‌گیری از ارزشها و هنجارهای سنتی تلاش

* Benevolent

می‌کنند تا مشروعیت ایجاد کنند، در مقابل امواج نوسازی شکننده‌اند. فقط در پاره‌ای موارد قابلیت‌های کاربزماتیک و ایدئولوژیک ممکن است بتوانند مشروعیت سیاسی را برای رژیم فراهم کند. عدم انعطاف ساختاری، عقب افتادگی اقتصادی و کمبود منابع در کشورهای در حال توسعه موجب می‌شود تا قابلیت‌های کارکردی که لازمه ایجاد و حفظ مشروعیت در جوامع مدرن است، کاهش پیدا کند. ناتوانی نظام‌های حاکم در تأمین تقاضاهای مردم برای مشارکت سیاسی، شغل، عدالت و... عناصر متشکله و برآیند بحران مشروعیت در جهان سوم است. بعلاوه تحولات سیاسی غیرمتعارف از قبیل کودتاهای نظامی، تداوم نظام‌های موروثی و انتقال مورثی قدرت، در کنارحکومت‌های استبدادی، زمینه را برای گسترش هرچه بیشتر بحران مشروعیت فراهم می‌کند.

فقدان منابع ساختاری مشروعیت، مباحث جدی را در خصوص امنیت ملی در جهان سوم برانگیخته است. چنانکه نظریه پردازان مطرح می‌کنند بحران مشروعیت و بی‌ثباتی‌های سیاسی و اجتماعی متعاقب آن، محیط امنیتی را متحول نموده و تهدیدات خارجی را افزایش می‌دهد. در نتیجه بی‌اعتنایی مقامات سیاسی و دست‌کم‌گرفتن حمایت مردمی، بی‌ثباتی اجتماعی افزایش می‌یابد. این مسئله می‌تواند نحوه برداشت کشورهای زقیب و مخالف را از موقعیت بوجود آمده تغییر دهد. بی‌ثباتی داخلی ناشی از فقدان منابع ساختاری مشروعیت، نمادی از ضعف تلقی می‌شود و موجبات تحریک نظامی کشورهای مخالف و نیز مخالفین داخلی را فراهم می‌آورد. شدت گرفتن رفتار خصمانه دشمنان خارجی و داخلی در نتیجه پائین آمدن مشروعیت و ثبات داخلی، می‌تواند زمینه تهدید جدی را برای ارزش‌های بنیادی کشور فراهم کند. جنگ ایران و عراق نمونه‌ای از ارتباط بین ضعف داخلی، بحران مشروعیت و تحول محیط امنیتی است. برحسب ترکیب متعارف قدرت، ایران یک کشور برتر منطقه‌ای بود، در حالی که عراق فاقد چنین ویژگی مهمی بود. اما تأکید و تمرکز بیش از حد شاه ایران بر قدرت نظامی، ضمن وابستگی شدید به آمریکا و توسعه اقتصادی ناموزون، زمینه را برای بحران مشروعیت رژیم پهلوی فراهم کرد. به دنبال انقلاب و بی‌ثباتی ناشی از آن، پنداشتهای عراق از توانایی ایران، دستخوش تحول شد. بر همین اساس نخبگان حاکم در عراق، با بهانه قرارداد دادن مسائل حل شده، جنگ با ایران را آغاز کرد.

در این مورد بحران مشروعیت رژیم پهلوی در ایران، زمینه را برای به فعالیت درآمدن تهدیدات خارجی فراهم کرد.

ارتباط بین امنیت حکومت و امنیت ملی، یکی دیگر از تجلیات بحران مشروعیت است. تزلزل مشروعیت و زوال اقتدار سیاسی به صورت اعتراضات سیاسی، خرابکاری، قیام و شورش، نظام حاکم را از داخل در معرض تهدید قرار می‌دهد. چنانکه نظام حاکم به نام امنیت ملی، در صدد کنترل این تهدیدات برمی‌آید، ممکن است از چند روش استفاده کند. رهبری سیاسی، ممکن است یک ایدئولوژی جدید را در خصوص امنیت ملی ابداع کند و آن را در جامعه تلقین نماید تا بدینوسیله مخالفین حکومت را کنترل و محدود نگه دارد. این رهیافت، حکم به ایجاد تهدیدات یا دشمنان ساختگی یا واقعی می‌دهد تا بدینوسیله برای کاهش تهدیدات داخلی استفاده از سرکوب را مشروع جلوه دهد. بدترین صورت این نوع ارتباط، هنگامی است که این تهدیدات ساختگی در راستای تقویت امنیت ملی، به عنوان خطراتی عینی و جدی در جامعه رواج داده شوند؛ اما در نهایت ماهیت ساختگی آنها برای مردم روشن شود که این مسئله موجب تضعیف هرچه بیشتر امنیت ملی می‌گردد. رژیم نظامی آرژانتین در زمان ریاست جمهوری گالتیری (Galtieri) در چنین شرایطی قرار گرفت. در این هنگام، بحرانهای متعدد داخلی از جمله تورم لجام گسیخته، پائین آمدن رشد اقتصادی و کیفیت زندگی مردم، موجب بی‌ثباتی سیاسی سیستم حاکم شده بود. گروه نظامی حاکم در واکنش به این تهدیدات و برای انتقال آن به خارج از نظام، اعلام کرد که به منظور بازپس‌گیری جزایر فالکلند از بریتانیا، به نیروی نظامی توسل خواهند جست. حربه رژیم گالتیری به نتیجه مورد نظر نرسید و در نهایت امنیت ملی بیش از پیش تهدید شد، روحیه ملی پائین آمد و سرانجام رژیم نظامی حاکم سقوط کرد.

در جهان سوم، مسئله پیچیده ارتباط بین امنیت رژیم و امنیت ملی امری رایج است. در بسیاری از مناطق مختلف جهان که ملت‌سازی در مراحل اولیه خود قرار دارد، امنیت حکومتی بر امنیت ملی برتری دارد. تمام دولتهای عرب تمایل دارند که با تحریک نگرانیهای امنیت ملی، امنیت حکومت خود را تضمین نمایند. برای مثال قذافی در لیبی بر آن است که با طرح تهدیدات ساختگی و یا واقعی، ناکارآمدی سیستم سیاسی را

تحت الشعاع قرار دهد و بی ثباتی سیاسی را کنترل کند. حافظ اسد در سوریه، با تصویر نقش قهرمان جهان عرب برای خود، مشکلات داخلی را سرپوش می‌گذارد. کره جنوبی تحت ریاست پارک چونگ هی نمونه دیگری است که در آن، امنیت ملی با امنیت رژیم یکسان تلقی شده است. تمام این حکومتها از ابزارهایی چون توسل به سرکوب سیاسی، تحکیم و تثبیت قدرت، بسیج عمومی و بیش از حد واقعی جلوه دادن تهدیدات خارجی، در جهت حفظ ثبات حکومت خود بهره می‌گیرند. پیامد اتخاذ چنین تاکتیک‌هایی، افزایش تهدید واقعی نسبت به امنیت ملی و در نهایت زوال نظام است.

مشروعیت، محدود به تغییر شکل محیط تهدیدات نیست. اما دقیقاً با ماهیت و جوهره مدیریت امنیت ملی مرتبط است. مشروعیت پائین حکومت، قابلیت‌های داخلی را تحلیل می‌برد و ظرفیتهای سیاسی را منفعل می‌کند. گاهی بزخورد مبتنی بر دلجویی با مخالفان، زمینه را برای تحلیل رفتن تدریجی منابع کمیاب و قابلیت‌های ملی فراهم می‌کند. برای مثال، طولانی شدن جنگ مراکش با جنبش پولیساریو که تا حدودی متأثر از انگیزه حفظ مشروعیت داخلی و انسجام ملی بود، اقتصاد مراکش را به مرز ورشکستگی کشانده و روحیه ملی را پایین آورده است. تلاشهای بیهوده فردیناند مارکوس برای محدود نمودن «ارتش نوین مردمی»^{*} در فیلیپین، موجب هزینه کردن هنگفت اقتصادی و سیاسی و سقوط حکومت وی شد. تأثیرات جانبی زوال ظرفیت سیاسی را به اجمال می‌توان در موارد زیر شناسایی کرد: کاهش شدید وفاداری، هماهنگی و رضایت مردم از تصمیمات و سیاست حکومتی کاهش توانایی حکومت در بسیج منابع مادی و انسانی به هنگام بحران امنیت ملی، پائین آمدن میزان پاسخگویی حکومت یا عدم توانایی حکومت در انجام وظایف خود و بالاخره گسترش ناهماهنگی در سیاستها و عدم اجرای برنامه‌ها. تاریخ، مملو از چنین اوضاعی است. شکست حکومت ملی گرای کومیتانگ به وسیله حزب کمونیست مائو یک نمونه کلاسیک از زوال ظرفیت سیاسی در نتیجه بحران مشروعیت است. تزلزل مشروعیت در نتیجه عدم صلاحیت سیاسی و ناتوانی در کنترل بحرانهای اقتصادی، مانع آن شد تا حکومت کومیتانگ برنامه‌های خود را به طور مؤثر

* New People Army

به اجرا درآورد. سقوط سایگون و حکومت تایو* در ویتنام جنوبی، در مقابل حملات ویتنام شمالی، نه در نتیجه ضعف امکانات سخت‌افزاری، بلکه ناشی از ضعف ظرفیت سیاسی حکومت، بواسطه بحران مشروعیت بود. تمامی این مطالب بیان‌کننده آن است که هیچ حکومتی در دراز مدت نمی‌تواند امنیت خود را حفظ کند مگر اینکه نهادهای اجتماعی و توده‌های مردم علاقه‌مند و پشتیبان امنیت ملی در صحنه حضور داشته باشند. دیگر بازتاب‌های امنیتی بحران مشروعیت عبارتند از ورود کشور به یک اتحادیه بین‌المللی در جهت کنترل بحران مشروعیت و حفظ ثبات داخلی، که خود موجب تشدید تهدیدات خارجی و داخلی برای نظامی حاکم می‌شود. یک رژیم متزلزلی که فاقد حمایت‌های مردمی است، ممکن است برای کنترل تهدیدات خارجی و تضمین بقای خود در اتحادیه‌ای با حضور کشورهای مختلف وارد شود. چنین اتحادی که موجب پیوند یک کشور ضعیف و یک کشور قوی می‌گردد، ذاتاً متزلزل، بی‌تناسب و نامتقارن است. در چنین حالتی، ممکن است دولت ضعیف، از مساعدت‌های نظامی دولت قوی برخوردار شود اما در نهایت این اتحاد، استقلال و ابتکار عمل را از رژیم ضعیف می‌گیرد. معمولاً در دوره جنگ سرد، حکومت‌هایی که بحران مشروعیتی داشتند، با انعقاد معاهدات دوجانبه یا چند جانبه نظامی و همکاری‌های اقتصادی و فنی به سمت درگیر شدن در مسایل سیاسی و نظامی بین‌المللی گرایش پیدا می‌کردند. این اقدام، در هر حال زمینه را برای گرفتار شدن کشور ضعیف در گرداب رقابت‌های دوا بر قدرت فراهم می‌کرد. کوبا، افغانستان، آنگولا، اتیوپی و یمن شمالی در بلوک شرق، فیلیپین، کره جنوبی، عمان و ایران عصر پهلوی در بلوک غرب، نمونه‌هایی از ناامنی در نتیجه رقابت دوا بر قدرت در دوره جنگ سرد هستند. همچنانکه گفته شد، مشروعیت، چارچوب کلان سیاسی ابعاد نرم‌افزاری مدیریت امنیت ملی را در جهان سوم شکل می‌دهد. در جهان سوم، مشروعیت نه فقط به وسیله ارتباط با محیط امنیتی، بلکه در نتیجه انهدام منابع و قابلیت داخلی، امنیت همه جانبه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در نهایت، مشروعیت بر تمامی سطوح مدیریت امنیت ملی تأثیر می‌گذارد و به عنوان واحد اصلی تحلیل امنیت ملی در

جهان سوم، می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

بحران یکپارچگی و معضل امنیت

از آنجا که تحقیقات جاری و امنیت ملی، دولت ملی یکپارچه با ارزشهای ملی مشترک را واحد ارزیابی و تحلیل خود قرار داده‌اند، اهمیت یکپارچگی، به عنوان موضوعی که می‌تواند امنیت ملی را تهدید کند، کمتر مورد توجه قرار گرفته است. هرچند در خصوص ساختار سلسله مراتبی ارزشهای ملی، دیدگاههای متفاوتی وجود دارد، با این حال تعدادی از محققین، اساس ارزشهای مشترک و فراگیر ملی را زیر سؤال برده‌اند. انسجام، به عنوان پیش شرط ملت سازی، همراه با گسترش جهانی نوسازی، جزئی از فرایند برگشت ناپذیر تاریخ است. همین طور واگرایی فرهنگی و اجتماعی، مختل کننده ثبات داخلی، موقتی و گذرا تلقی می‌شود. گفته می‌شود که صنعتی شدن، تنوع و تفکیک فرهنگی، شهرنشینی، افزایش سود و رسانه‌های گروهی، نیروهای سنتی گریزاننده از مرکز را تضعیف کرده و زمینه را برای جامعه‌ای سالم و بی‌خطر و نظام سیاسی امن، فراهم کرده است.

دیدگاه خوشبینانه فوق، چندان با واقعیت سازگار نیست. چنانکه والکر کونور* گفته است، از تمام ۱۳۲ دولت جهان در سال ۱۹۷۲ تنها دوازده دولت، یکپارچه محسوب می‌شدند و تقریباً ۹۰٪ آنها دارای تنوع گروهی بوده‌اند. ۵۳٪ این دولت‌ها با بیش از پنج گروه عمده مواجه بوده‌اند. در بعضی از دولت‌ها تعداد گروه‌های محلی به بیش از هزارگروه می‌رسید. این شرایط، به نوعی امروزه هم ادامه دارد. همینطور شاهدیم که تمایل به سمت خرده گروه‌ها علیه نوسازی، رشد یافته و خشونت سیاسی همراه با پاره‌افزایی ناحیه‌ای - قومی افزایش یافته است.

پاره‌افزایی و واگرایی دولت ملی در گروه‌های محلی متعدد، ابعاد جدیدی را به شبکه امنیت ملی در جهان سوم افزوده است.

قابل مشاهده‌ترین نماینده این شبکه، ناتوانی کشورهای در حال توسعه در ایجاد درک

* Walker Connor

مشترک از ارزشها و منافع ملی است. تفاوت‌های عمیق میان گروه‌های ناحیه‌ای - محلی، زمینه را برای متنوع شدن نیازها، ارزشها و منافع ملی فراهم می‌کند و هرگروه، خود را بر مبنای ارزشها و منافع محلی شکل می‌دهد، نه ارزشها و منافع ملی. تلاش حکومتها برای جذب، همراهی و محدود نمودن این گروهها، بندرت با موفقیت همراه بوده و اغلب منجر به حرکت‌های تجزیه طلبانه شده است. برای مثال علی‌رغم تلاشهای مداوم حکومت عراق، کردهای این کشور اهداف ناسیونالیستی، خودمختاری سیاسی و یکپارچگی قلمرو خود را کنار نگذاشته‌اند. هرچند آنها در محدوده سرزمین عراق قرار دارند، با این حال اهداف و منافع آنها، با اهداف و منافع حکومت عراق در تضاد است. لبنان هم با چنین وضعیتی مواجه است. ارزشهای مشترک ملی در لبنان امروزه فاقد جایگاه است؛ در مقابل به جای ارزشهای مشترک ملی، منافع و ارزشهای شیعیان، سنی‌ها، مارونی‌ها و دروزی‌ها اهمیت دارد. در سریلانکا، ارزشها و منافع حکومت، با ارزشها و منافع تأمیل‌ها متفاوت است.

ارزشهای محلی - ناحیه‌ای متضاد، اغلب به کنشهای سیاسی، از جمله نهضت‌های تجزیه طلبانه‌ای که در صدد ایجاد یک هویت سرزمینی مشخص، استقلال و کسب ابتکار عمل هستند، منجر می‌شود. این کنشها، ارزشهای بنیادی مورد نظر اکثریت را بشدت مورد هدف قرار می‌دهند. آنها تمامیت ارضی و سیاسی دولت را به خطر می‌اندازند. بنابراین، تهدیدات ناشی از پراکندگی ناحیه‌ای - محلی و واگرایی سیاسی، علاوه بر آنکه نظم و ثبات را به حداقل می‌رساند، منبع ناامنی داخلی هم تلقی می‌شوند. کردها در عراق و ترکیه مسلمانان در فیلیپین، تأمیل‌ها در سریلانکا، اریتره‌ایها در اتیوپی و جنوب سودان، نمونه‌هایی از این گونه حرکت‌های تجزیه طلبانه هستند. در بسیاری از موارد، تعارضات محلی - ناحیه‌ای مرز بین تهدیدات داخلی و خارجی را از بین می‌برد. در مراحل اولیه، بیشتر حرکت‌های تجزیه طلبانه، محصور در محدوده سرزمین داخلی هستند اما چنانکه حکومتها به نیازها و تقاضاهای آنها پاسخ مناسب ندهند و به طرق مناسب آنها را مهار ننمایند، گرایش به کسب حمایت خارجی، بویژه از کشورهای همسایه و گروه‌هایی که با آنها دارای ارزشهای مشترکی باشند، در آنها تقویت می‌شود. اتحاد بین گروه‌های محلی و ناحیه‌ای ناراضی و بازیگران خارجی، موجب درهم بافته شدن

تهدیدات داخلی و خارجی می‌شود و در نتیجه مدیریت امنیت ملی را مشکل می‌کند. برای مثال در لبنان تعارضات محلی - ناحیه‌ای، به وراء مرزها کشیده شده است. مارونیها با دولتهای غربی و اسرائیل اتحادی شکننده برقرار کرده‌اند؛ سنی‌ها، شیعیان و جامعه دروز، از ناحیه سوریه، ایران و گروههای متعدد عرب حمایت می‌شوند. استقبال از مداخله قدرتهای خارجی توسط گروههای محلی - ناحیه‌ای متعارض، شبکه پیچیده‌ای از تهدیدات داخلی و خارجی را ایجاد می‌کند. جدول زیر چگونگی در هم بافته شدن تهدیدات داخلی و خارجی را در مناطق مختلف نشان می‌دهد:

موقعیت	موضوعات	الگوی خشونت	نیروهای خارجی درگیر
کشمیر	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	پنهان - آشکار	پاکستان، هند، چین
عرب - اسرائیل	محلی - ناحیه‌ای، استراتژیک-سرزمینی	آشکار	آمریکا، شوروی (روسیه)، انگلستان و...
قبرس	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	پنهان - آشکار	ترکیه، یونان و اعضاء ناتو
اوگاندا - سومالی	محلی - ناحیه‌ای، سرزمینی	پنهان - آشکار	اتیوپی، سومالی، دولتهای عرب، شوروی (روسیه)
اریتره	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	پنهان - آشکار	اتیوپی، دولتهای عرب
لبنان	محلی - ناحیه‌ای، استراتژیک	آشکار	دولتهای عرب، اسرائیل، آمریکا، شوروی (روسیه)، انگلستان، فرانسه
کامبوج - ویتنام	قومی، سرزمینی	پنهان - آشکار	چین، شوروی (روسیه)، آسه‌آن
کردها	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	پنهان - آشکار	عراق، ترکیه - ایران
مبنداناتو - مسلمانان	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	پنهان - آشکار	فیلیپین، مالزی، لیبی
پولساریو	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	آشکار	مراکش، الجزایر، لیبی
مولاکان جنوبی	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	پنهان - آشکار	اندونزی، هلند، استرالیا
آفریقای جنوبی	نژادی، طبقاتی	پنهان - آشکار	دولتهای همسایه آفریقای جنوبی
افغانستان	ایدئولوژیکی، طبقاتی	آشکار	شوروی (روسیه)، پاکستان، دولتهای عرب
سريلانکا	محلی - ناحیه‌ای، جدایی طلبی	آشکار	هند

بحران انسجام، در مجموع، منابع و قابلیت‌های داخلی را هدر می‌دهد و ظرفیت

سیاسی کشور را فلج می‌کند. آذر و همکارانش نشان داده‌اند که طولانی شدن منازعات و درنوسان بودن شدت و ضعف آنها، در کنار ناامیدی نسبت به خاتمه آنها، هزینه‌های هنگفتی را بر نظام سیاسی تحمیل می‌کند. در جهان سوم ۶۰ مورد منازعه محلی - ناحیه‌ای در حال گسترش وجود دارد که تقریباً همه آنها پایان ناپذیرند. این مسئله، با الگویی از خشونت آشکار یا پنهان، منابع داخلی بسیاری از کشورها را تباه کرده است. فلسطینی‌ها در اسرائیل، مسلمانان در فیلیپین، سیاهان در آفریقای جنوبی، تامیل‌ها در سریلانکا، همه گروه‌هایی هستند که برای مدت بسیار طولانی با رژیم‌های حاکم در حال نبردند. نزاع محلی - ناحیه‌ای در لبنان، بیش از همه برجسته است. هزینه چنین منازعاتی از بعدمادی و انسانی فوق‌العاده است. طولانی شدن منازعات، نه فقط زیرساخت‌های اجتماعی، مادی و انسانی را نابود می‌کند، بلکه قابلیت‌های نظامی و منابع اقتصادی دولت و نهادها را نیز به هدر می‌دهد. تمامی طرفین درگیر در منازعات، با گرفتار شدن در دام خصومت و خشونت، خود قربانی کنش‌های سیاسی خویش هستند.

دور باطل و بی‌نتیجه خصومت و خشونت، ظرفیت سیاسی دولت را به حداقل می‌رساند. کشورهایی که درگیر چنین منازعات پایداری هستند، قادر به اعمال مدیریت بر امنیت ملی خود نیستند. به کارگیری نیروهای نظامی و اداری، در کنار مرزبندی‌های محلی - ناحیه‌ای، بر ترکیب دستگاه سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارد؛ پاره‌افزایی اداری - ساختاری را گسترش می‌دهد؛ هزینه‌ها را زیاد می‌کند؛ تمامی تصمیمات اعم از خرد و کلان را سیاست زده می‌نماید؛ و سرانجام، اجرای برنامه‌ها را به تأخیر می‌اندازد. پنداشت منازعه‌آمیز از ارزشها و منافع ملی، ارزیابی تهدیدات برای تخصیص کارآمد منابع و ایجاد اجماع عملی در خصوص خط‌مشی‌ها و استراتژی‌ها را غیرممکن می‌سازد. برای مثال در لبنان، کابینه که تجلی‌گرایش‌های متعدد در داخل کشور است، به عرصه نبرد وزراء و سایر مقامات تبدیل شده است. از آنجا که هر کدام از اعضاء کابینه، وقاداری‌های خاصی را دنبال می‌کنند. هماهنگی در تدوین سیاستها را بشدت پائین می‌آورند. با وجود مقررات نهادی، نه وزیر دفاع بر ارتش اقتدار و فرماندهی کامل دارد و نه رئیس جمهوری. در حالی که وزیر دفاع بخش‌های معینی از ارتش را در کنترل خود دارد، حوزه نفوذ ریاست جمهوری، محدود به مارونیه درون ارتش است. واحدهای شیعه کاملاً از

حوزه فرماندهی، کنترل و محاسبات حکومت خارجند. بدینسان لبنان، به دلیل عدم ظرفیت سیاسی مؤثر، صدمات فراوانی را متحمل شده است. در جهان سوم، مثالهایی از این قبیل بسیار است.

بحث ما آن است که متغیر انسجام در مدیریت امنیت ملی، در جهان سوم نقش فوق العاده مهمی دارد. دولت ملی منسجم، همواره دارای ثبات و امنیت است. ما فرض گرفته ایم که بحران انسجام منجر به نزاعهای محلی پایدار و ناامنی دائمی می‌گردد. چنانکه کوزر* مطرح می‌کند، در جوامع کثرت‌گرا ممکن است حتی تهدیدات داخلی به عامل افزایش وحدت و انسجام داخلی تبدیل گردد. مثلاً حکومت اسرائیل در راستای حفظ امنیت ملی همواره در تلاش است تا نه فقط یهودیان رقیب را به هم نزدیک کند بلکه اعراب را با زور محصور نگه دارد.

ظرفیتهای سیاسی و ایجاد امنیت

در ادبیات مربوط به امنیت در جهان سوم، به مفهوم ظرفیت سیاسی کمتر توجه شده است. ظرفیت سیاسی شامل برنامه‌ریزی، تنظیم و اجرای سیاستهای امنیت ملی است. به علاوه ارزیابی تهدیدات، تصمیمات، تدوین و اجرای سیاستها، بسیج و تخصیص منابع هم در حوزه ظرفیت سیاسی قرار دارد. به عبارتی، ظرفیت سیاسی، پیوند دقیق بین محیط امنیتی، ابعاد سخت‌افزاری امنیت و امنیت همه جانبه است. در خصوص ماهیت و عرصه ظرفیت سیاسی، اجماع روشنی وجود ندارد؛ اما می‌توان سه عامل عمده را به عنوان پیش شرط ظرفیت سیاسی ایده‌آل مطرح کرد: سبک سیاسی مناسب، انسجام در تصمیم‌گیری و قابلیت اجرای منعطف و مؤثر برنامه‌ها. سبک سیاسی مناسب** به درجه اجماع ملی در خصوص اهداف و ابزارهای سیاستهای امنیتی باز می‌گردد. ایجاد چنین اجماعی، پیش از آنکه به یک چارچوب کلان سیاسی بر مبنای مشروعیت و انسجام نیاز داشته باشد، به مهارتهای عملیاتی محتاج است. در بحث از ظرفیت سیاسی، گفته می‌شود که گزینش اهداف و ابزارها در بستر مشورتی انجام

* Coser

** Favourable Policy Mood

می‌پذیرد. شبکه‌هایی از مشاوران هوشمند، در کنار حساسیت افکار عمومی، از لوازم سبک سیاسی مطلوب هر نظام است. سبک سیاسی مطلوب، نیازمند نوعی انسجام در تصمیم‌گیری است. تصمیماتی که از طریق سرهم‌بندی کردن دیدگاه‌های سیاسی و بوروکراتیک متعارض، یا در نتیجه ویژگی‌های شخصی رهبران سیاسی اتخاذ شوند، ظرفیت سیاسی نظام را محدود و در نهایت امنیت ملی را با مشکل مواجه می‌کنند. به عبارت دیگر، ظرفیت سیاسی در فقدان مداخله افراطی نهادهای اجتماعی، بویژه قوه مقننه و وجود انسجام در میان کارگزاران اداری بالا می‌رود. این مسئله، به نوعی تمرکز در تصمیم‌گیری، بویژه در شاخه اجرایی نیاز دارد. نکته فوق‌العاده مهم وجود یک قوه مجریه ناتوان و غیرصالح است که زمینه را برای اتخاذ تصمیمات انعطاف‌ناپذیر و ناپایدار فراهم می‌کند. برای اجتناب از چنین وضعیتی باید تمرکزگرایی در امور اجرایی از ناحیه یک بوروکراسی شایسته‌گزین و فن‌سالار که حداقل فساد و انحصار مورد حمایت و تشویق قرارگیرد.

گسترش جهانی ارتباطات و ابداعات تکنولوژیک، نخبگان کشورهای در حال توسعه را قادر ساخته است تا مجموعه‌ای از ایده‌ها و طرح‌های نوین، دکترین‌های استراتژیک، طرح‌های تاکتیکی دقیق و سیاست‌های جلب حمایت توده‌ها فراهم آورند. اما مسئله مهم، چگونگی استفاده از این ایده‌ها و طرح‌هاست. سیاست‌های دفاعی، خارجی و داخلی بایستی با در نظر گرفتن ملاحظات امنیتی در جهت استفاده از طرح‌های فوق‌تدوین شوند. در هر حال، به اجراء درآوردن این برنامه‌ها، نیازمند بسیج و تخصیص سریع و مؤثر منابع است. این مسئله باید با نظارت مداوم بر اهداف و تعدیل پیوسته تصمیمات سیاسی همراه باشد. بنابراین، تربیت عملگرایانه و برقراری ساز و کار بازخورد، برای حصول به نتایج مطلوب ضروری است.

در جهان سوم به اجراء درآوردن سریع، کارآمد و انعطاف‌پذیر برنامه‌ها، کمتر اتفاق می‌افتد. چنانکه میردال* خاطر نشان می‌کند، بیشتر کشورهای در حال توسعه، دارای دولتهای ضعیف و شکننده‌اند. آنها براحتی نمی‌توانند بستر لازم را، در میان احاد جامعه

برای اجرای برنامه‌های تدوین شده فراهم کنند و به علاوه قادر نیستند که هزینه‌های عمومی را به مردم تحمیل نمایند. در حالی که توزیع انعطاف ناپذیر قدرت سیاسی، مانع کارآمدی و سرعت می‌گردد، کمبود منابع و ضعف در فرهنگ سیاسی، فرایند تربیت عملگرایانه را با مشکل مواجه می‌کند. تکرار قاعده آزمایش - خطا، به عنوان اصل ضروری اجرای انعطاف پذیر برنامه‌های سیاسی در جهان سوم، اغلب به خطر جدی سیاسی برای صاحبان قدرت تبدیل می‌گردد. صرف نظر از این موانع ساختاری، بسیاری از فرایندهای ظرفیت سیاسی متضاد می‌نمایند. تعدیل عملگرایانه و انعطاف پذیر در برنامه‌ها، در کوتاه مدت انسجام برنامه‌های امنیتی را کاهش می‌دهد. همان گونه که تمرکز در تصمیم‌گیری موجب غفلت از تحولات آشکار و پنهان افکار عمومی در بستر اجماع ملی می‌شود، وجود دستگاه اجرایی مسلط نیز موجبات زوال سبک سیاسی را فراهم می‌کند. اجرای زورمندانه برنامه‌ها توسط دستگاه اجرایی می‌تواند مخالفت داخلی را تشدید و در نهایت حمایت عمومی را پایین آورد.

با وجود این شرایط، بعضی از کشورهای در حال توسعه، دارای ظرفیت سیاسی مؤثر انعطاف پذیر و مبتنی بر اجماع هستند. این کشورها بر راحتی توانسته‌اند امنیت ملی را حفظ کنند.

یکی بودن اهداف، از مطرح شدن دیدگاه‌های پراکنده در خصوص تهدیدات داخلی و خارجی جلوگیری می‌کند. هرچند انتخاب ابزارهای حصول به اهداف، اغلب متعاقب مباحث جدی سیاسی میان بخشهای مختلف بوروکراسی صورت می‌گیرد، وجود سازو کارهای مشورتی باز، این تفاوتها را بصورت نهادی حل می‌کند و نوعی اجماع ایجاد می‌نماید.

اجماعی ملی قوی نیز تصمیم‌گیری جامع و اجرای مؤثر برنامه‌ها را تسهیل می‌کند و در مقابل، سیاستهای ائتلافی شکننده و ناپایدار موجب افزایش ناهماهنگی در میان کارگزاران و احزاب می‌گردد. استقلال نسبی نیروی دفاعی و سلطه قوه مجریه در سیاستگذاری مسائل امنیتی، شرایط را برای اتخاذ تصمیمات مؤثر و اجرای مقتدرانه برنامه‌ها فراهم می‌کند. در مورد اسرائیل مدیریت برقراری روابط بر مبنای اتحاد با کشورهای غرب، به کارگیری حربه ترور و عملکرد این کشور در طی جنگهای متعدد با

اعراب را دلیل بالا بودن ظرفیت سیاسی این کشور می‌دانند. با این حال ناتوانی سازمان اطلاعات این کشور در تشخیص تهاجم غافلگیرکننده مصر در اکتبر ۱۹۷۳ و تهاجم به لبنان در ۱۹۸۲ که اجماع ملی را با مشکل مواجه کرد، نشان از محدودیتهای ظرفیت سیاسی مؤثر دولت اسرائیل دارد.

کره شمالی اغلب به عنوان یک کشور با ظرفیت سیاسی مؤثر و عملکرد امنیتی مطلوب به حساب می‌آید؛ اما این احتساب نیازمند دقت بیشتر است. در حالی که نسبت به اهداف امنیتی، مثلاً تهدیدات کره جنوبی اجماع وجود دارد، در باره ابزارهای حصول به امنیت، دیدگاههای فوق‌العاده متفاوت است. این مسئله در نهایت، اجماع ملی را نسبت به اهداف با مشکل مواجه می‌کند. فقدان ساز و کارهای نهادی برای هضم و پذیرش افکار عمومی و ایجاد اجماع همه جانبه از جمله عوامل عدم شکل‌گیری سبک سیاسی مناسب در کره شمال است. با این حال، این کشور از جنبه تصمیم‌گیری و اجرای سیاستهای امنیتی در وضعیت مطلوبی قرار دارد. وجود جمعیت همگون و یک‌قوه مجریه نسبتاً مسلط، اتخاذ سیاستهای امنیتی نسبتاً جامع و اجرای سریع این سیاستها را تسهیل می‌کند. در کره شمالی نیز همانند اسرائیل نسبت به سیاستهای امنیتی پراکندگی دیدگاهها وجود ندارد. این کشور از یک بوروکراسی قوی و منسجم برخوردار است. منابع و امکانات داخلی به خوبی مورد استفاده قرار می‌گیرند و در جهت اهداف امنیتی براحتی بسیج می‌شوند. اما تمرکز قدرت تصمیم‌گیری در قوه مجریه، بویژه در درست نظامیان، نه فقط زمینه را برای شکستندگی اجماع ملی فراهم کرده بلکه اهداف سیاسی را نیز انعطاف پذیر نموده است. اسرائیل و کره شمالی دو نمونه متضاد می‌باشند. در اسرائیل (جدای از برخورد حذفی و خشن با بومیان فلسطینی)، مسئولیتها مبتنی بر کثرت‌گرایی سیاسی و محلی - ناحیه‌ای است.

این امر ظرفیت سیاسی دولت را مؤثر و انعطاف پذیر نموده است. در کره شمالی وجود سیستم اقتدارگرا و پائین بودن مشروعیت سیاسی، بر ظرفیت سیاسی، تأثیر منفی برجای گذاشته که این امر در نهایت اهمیت انسجام فرهنگی و اجتماعی را کاهش داده است. این تجربه‌ها نشان می‌دهد که فقدان انسجام و مشروعیت، بر ظرفیت سیاسی تأثیر منفی می‌گذارد. لبنان مثال دقیق از این مورد است. واگرایی سیاسی و مشروعیت ضعیف

حکومت لبنان، ایجاد اجماع ملی را در خصوص اهداف و ابزارهای امنیت ملی با مشکل مواجه کرده است. از آنجا که اهداف مورد نظر در طیفی از وحدت بدون قید و شرط تا کنفدراسیون متفاوت است، ارزیابی تهدیدات توسط گروه‌های مختلف نیز هرگز به یک صورت نیست. دستگاه تصمیم‌گیری کاملاً غیر منسجم است و این موجب عدم هماهنگی در تدوین سیاستها در میان کارگزاران حکومتی شده است. در شرایطی که سازگاری و انسجام لازم در میان بخشهای مختلف حکومتی وجود ندارد، اجرای برنامه‌های امنیتی تا حدودی دشوار می‌گردد و حکومت، توانایی کافی برای جلب و بسیج منابع (از جمله جمع‌آوری مالیات و به خدمت گرفتن افراد در ارتش) را ندارد. ظرفیت سیاسی این چنین، در کنار تعهدات و مسئولیتهای فوق‌العاده و قابلیت‌های اجرایی اندک، لبنان را به صورت یکی از کشورهای ناامن جهان در آورده است.

یک سنخ‌شناسی جدید از امنیت ملی در جهان سوم

بحث ما آن بود که ما نایستی صرفاً به محیط امنیتی و جنبه‌های سخت‌افزاری مدیریت امنیت ملی توجه کنیم، بلکه هرگونه تحلیلی پیرامون امنیت در جهان سوم، بایستی بر مبنای ارزیابی تعامل پویای محیط امنیتی، ابعاد سخت‌افزاری و جنبه‌های نرم‌افزاری امنیت ملی انجام پذیرد. عدم توجه به جنبه‌های نرم‌افزاری امنیت ملی، فهم ما را از پیچیدگی روابط بین متغیرهای تهدیدکننده و قابلیت‌های داخلی کنترل‌کننده تهدیدات، با مشکل مواجه می‌کند. چنانکه نشان دادیم ابعاد نرم‌افزاری، یک واحد مهم در تحلیل امنیت در جهان سوم است. این مسئله نه فقط به واسطه کارکردهای متفاوت آن، بلکه ناشی از ارتباط پویای آن با محیط امنیتی و قابلیت‌ها و منابع داخلی است. جدول زیر صورت‌بندی مناسبی از وضعیت امنیت ملی در کشورهای در حال توسعه را نشان می‌دهد. در حالی که محیط امنیتی بر حسب تهدیدات خارجی تعریف می‌گردد و جنبه سخت‌افزاری، شامل قابلیت‌های داخلی است، جنبه نرم‌افزاری با ظرفیت سیاسی، مشروعیت و انسجام‌شناسایی می‌شود. متفاوت از تقسیم‌بندیهای متعارف از امنیت جهان سوم که آن را به ضعیف و قوی تقسیم می‌کنند، ما هشت سنخ‌الگوی امنیت را برای جهان سوم در نظر می‌گیریم: (بر اساس سه بعد تهدیدات، قابلیت‌های سخت‌افزاری

داخلی و انعطاف‌پذیری ظرفیت سیاسی).

گروه	تهدیدات	قابلیت‌های داخلی	ظرفیت سیاسی	نمونه
الف	بالا	قوی	انعطاف‌پذیر	اسرائیل، تایوان و کره شمالی
ب	پائین	قوی	انعطاف‌پذیر	کشورهای جهان سوم در این طبقه جای نمی‌گیرند.
ج	پائین	قوی	انعطاف‌ناپذیر	برزیل، آرژانتین، مکزیک
د	بالا	قوی	انعطاف‌ناپذیر	مصر، عراق و مراکش
هـ	بالا	ضعیف	انعطاف‌پذیر	کویت و تایلند
و	پائین	ضعیف	انعطاف‌پذیر	مالزی و سنگاپور
ز	پائین	ضعیف	انعطاف‌ناپذیر	غنا، بیشتر کشورهای در حال توسعه
ح	بالا	ضعیف	انعطاف‌ناپذیر	لبنان

بر اساس سنخ‌شناسی فوق، امن‌ترین کشورها در گروه «ب» جای می‌گیرند و چنانکه پیداست کمتر کشوری در جهان سوم مصداق ویژگی‌های این سنخ است. گروه «و» دومین گروه در سلسله مراتب کشورهای امن در جهان سوم است. کشورهای گروه «الف» و «ج» شرایط حصول به امنیت قابل قبول را دارا هستند. در گروه «الف» تهدیدات امنیتی بالا، به واسطه قابلیت‌های داخلی قوی و ظرفیت سیاسی انعطاف‌پذیر، کنترل می‌گردد. در گروه «ج» ظرفیت انعطاف‌پذیر در سیستم سیاسی، مدیریت امنیت ملی را مشکل می‌کند اما به دلیل پائین بودن تهدیدات و بالا بودن قابلیت‌های داخلی، می‌توان به ایجاد امنیت امیدوار بود. کشورهای گروه «هـ» دارای وضعیت امنیتی ناپایدار هستند. تهدیدات امنیتی بالا و قابلیت‌های داخلی ضعیف، شرایط را شکننده می‌کند، مع‌هذا ظرفیت سیاسی انعطاف‌پذیر می‌تواند ایجاد درجه‌ای از امنیت را تضمین نماید. دولت‌های حایل، مانند سوئیس و اتریش نمونه‌های خوبی از این سنخ هستند و در جهان سوم، کویت و تایلند در این گروه جای می‌گیرند. کشورهای گروه «و» و «ز» نسبتاً ناامن هستند. در گروه «د» قابلیت‌های داخلی قوی، یک امتیاز مهم در ایجاد امنیت ملی است، اما ظرفیت سیاسی انعطاف‌ناپذیر،