

روابط نظامیان - غیر نظامیان امریکایی، با تأکید بر دوران ریاست جمهوری ترامپ

سعیده لطفیان*

استاد، گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

چکیده

هدف اصلی این پژوهش بررسی ماهیت رابطه فرماندهان نظامی با رهبران غیر نظامی امریکا به ویژه در دوران ریاست جمهوری ترامپ، و نیز چشم انداز تعامل آنها با توجه به سامان سیاسی و مردم سالاری است. احتمال بروز کودتای نظامی در کشورهای پیشرفته کم بوده، و در امریکا بعید است که فرماندهان نظامی در پستگون نقشه سرنگونی دولت را در سر پیوراندند. با این همه، بروز نشانه‌هایی از برجسته شدن نقش سیاسی نخبگان نظامی نگرانی‌های زیادی را درباره پیامدهای منفی این پیشامد برای مردم سالاری برانگیخت. پرسش‌های پژوهشی عبارت‌اند از: ۱. تا چه حد نظامیان در امور سیاسی امریکا دخالت داشته‌اند؟ ۲. چگونه و با چه پیامدهای سیاسی، روابط بین نظامیان و غیر نظامیان این کشور در دوران ریاست جمهوری ترامپ تغییر کرد؟ در فرضیه پژوهشی استدلال می‌شود که حرفه‌ای‌گرایی نظامی و نظارت غیر نظامیان مانع از مداخله نظامیان در سیاست در زمان بروز بحران‌های سیاسی می‌شود و به تقویت مردم سالاری کمک می‌کند. نخست، یافته‌های پژوهش‌های کارشناسان امریکایی در چارچوب مهم‌ترین نظریه‌های روابط نظامیان-غیر نظامیان بررسی شد. سپس با هدف واکاوی این روابط در دوره زمانی ۲۰۲۱-۲۰۱۶ با رویکردی تبیینی، به تجزیه و تحلیل محتوای مفهومی گزیده‌ای از تئوری‌ها و بیانیه‌های ترامپ و فرماندهان نظامی بلند پایه امریکایی درباره مهم‌ترین مسائل نظامی تنش‌زا پرداخته شد. یافته‌ها نشان داد که رهبران نظامی به دلیل ویژگی شخصیتی و شیوه حکمرانی تضعیف کننده مردم سالاری ترامپ- بارها در موقعیت دشواری قرار گرفتند و دریافتند که باید نقش برجسته‌تری را در تصمیم‌گیری درباره مسائل امنیت ملی در چارچوب قانون اساسی امریکا ایفا کنند، ولی به دنبال کسب برتری سیاسی نبودند.

واژه‌های کلیدی: پرتوریانیسم، حرفه‌ای‌گرایی نظامی، مداخله پنهانی، نظارت غیر نظامیان، نقش سیاسی نظامیان

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

تاریخ دریافت: ۲ خرداد ۱۴۰۱، تاریخ تصویب: ۲۳ آبان ۱۴۰۱

۱. مقدمه

برای پیشبرد مردم‌سالاری و تأمین منافع ملی در بیشتر جوامع، به برقراری روابط سازنده بین رهبران نظامی و غیرنظامی و جلوگیری از دخالت نابجا و سیاسی‌کاری نیروهای مسلح توجه ویژه شده است. نظارت همیشگی سیاستمداران بر امور نظامی از راه‌های کارآمد برای ماندگاری بی‌طرفی سیاسی نظامیان و حصول اطمینان از فرمان‌برداری آنان از رهبران سیاسی برگزیده مردم در چارچوب قوانین آشکار و معیارهای رفتاری متعارف است. ماهیت ارتباط مقام‌های نظامی امریکا با مردم و چگونگی رابطه آنها با رهبران غیرنظامی در این کشور بیشتر دوستانه و کم‌تنش توصیف شده است. از یک سو، نظامیان بالارته در صدد به چالش کشیدن نظارت غیرنظامی بر نیروهای مسلح که در قانون اساسی مقرر شده است، برنیامده‌اند. از سوی دیگر، در عین حال که رهبران سیاسی غیرنظامی برای ویژگی حرفه‌ای بودن غیرسیاسی نیروهای نظامی احترام قائل‌اند، برای جلوگیری از مداخله نظامیان در سیاست تلاش زیادی کرده‌اند. مطالعات نظری و کاربردی در زمینه روابط نظامیان و غیرنظامیان گسترده است، ولی پرسش‌های بی‌پاسخ و اختلاف‌نظرهای آشکاری درباره نقش ارتش در سیاست وجود دارد که در دوران سیر نزولی روند مردم‌سالاری در جوامع توسعه‌یافته مانند امریکا در دوره زمامداری ترامپ، و روسیه پس از حمله پوتین به اوکراین در محافل سیاسی و دانشگاهی مورد توجه بیشتری قرار گرفته است. رویدادهای سیاسی در پی شکست انتخاباتی ترامپ از بایدن نشان داد که حتی جوامع پیشرفته و باثبات‌تر در معرض پس‌گرد توسعه سیاسی و مداخله‌گرایی نظامی پنهان قرار گرفته‌اند. بسیاری از مسائلی که در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ از سوی دانشمندان علوم سیاسی امریکایی درباره احتمال بروز کودتا و چیره شدن نظامیان در کشورهای پنهانی که از دید نظام حکومتی کمتر توسعه‌یافته‌اند، هنوز نامشخص‌اند؛ هرچند پیش‌بینی ژرف‌نگر پیامدهای دخالت مستقیم فرماندهان نظامی در سیاست در نظام‌های مردم‌سالارتر هم دشوار بوده است.

سنجش گستره نفوذ نظامیان در سیاست، پیچیده‌تر از ارزیابی قلمروی کاری نهادهای نظامی و احتمال بروز کودتاست. نیازی نیست که نظامیان به‌طور مستقیم قدرت سیاسی را در دست داشته باشند، فرماندهان ارشد نظامی می‌توانند از راه‌های گوناگون به نظامی‌گری و جنگ‌طلبی کمک کنند. بدون توجه به نیازهای بخش‌های غیرنظامی همچون آموزش و بهداشت عمومی، رهبران نظامی شاید در برخی موارد برای اختصاص بودجه بیشتر به نهادهای نظامی و داشتن سهم بیشتری در سیاستگذاری امنیت ملی اقدام به بزرگ‌نمایی تهدیدهای خارجی امنیتی کنند. درحالی‌که ناگزیری رویارویی بی‌درنگ و همه‌جانبه با تهدیدهای

اقتصادی-اجتماعی و محیط‌زیستی دربرگیرنده تغییر اقلیم، همه‌گیری کرونا، فساد و ناکارآمدی رهبران سیاسی برای ارتقای امنیت در سطوح خرد و کلان از فردی تا بین‌المللی آشکار است. پرسش‌های پژوهشی در این نوشتار عبارت‌اند از: ۱. تا چه حد نظامیان در امور سیاسی امریکا دخالت داشته‌اند؟ ۲. چگونه و با چه پیامدهای سیاسی، روابط بین نظامیان و غیرنظامیان این کشور در دوران ریاست جمهوری ترامپ تغییر کرد؟ در پژوهش‌های پیشین مطرح شده که بروز بحران‌های سیاسی چالش‌برانگیز ناشی از رقابت‌های حزبی و بی‌ثبات‌سازی پی‌درپی نظام سیاسی می‌تواند با افزایش مداخله نظامیان در سیاست، به تضعیف پایه‌های مردم‌سالاری بینجامد (نمودار ۱). در فرضیه پژوهشی استدلال می‌شود که افزایش حرفه‌ای‌گرایی نظامی و نظارت غیرنظامیان مانع از مداخله نظامیان در سیاست در زمان بروز بحران‌های سیاسی می‌شود و به تقویت مردم‌سالاری کمک می‌کند. پژوهشگران، ناظران سیاسی و سیاستمداران به‌طور کلی نگرانی‌هایی را درباره پیامدهای تشدید قطب‌بندی و اختلاف‌های سیاسی بین احزاب و به‌طور ویژه تلاش ترامپ برای غلبه بر حریف‌های سیاسی با استفاده ابزاری از نیروهای نظامی و پیامدهای ناگوار سیاسی شدن آنها ابراز کرده‌اند. به‌جز چند مورد نادر، ژنرال‌های امریکایی به‌جای اینکه در کنار رؤسای جمهور جاه‌پرست باشند، وفاداری خود را به قانون اساسی و ملت خود نشان داده‌اند. در رویدادهای منتهی به حمله به کنگره در ۶ ژانویه ۲۰۲۱ که از حساس‌ترین روزهای تاریخ اخیر امریکا بود، فرماندهان نظامی در سوی مردم و در برابر ترامپ، فرمانده کل قوای خودسر و بی‌خرد غیرنظامی خود ایستادند.

نمودار ۱. چرخه تأثیرگذاری متغیرهای اصلی در فرضیه پژوهشی



منبع: نگارنده

ترامپ با توثیتهایی از استخدام و اخراج شماری از مقام‌های نظامی، و بازگویی دیدگاه خود درباره مسائل گوناگون خیر داد و تغییر در سیاست نظامی امریکا را بارها بی‌مشورت با مشاوران عالی‌رتبه نظامی اعلام کرد. در این نوشتار، بیانیه‌ها و توثیتهای پراهمیت و جنجالی

ترامپ در زمینه‌های نظامی که گاهی برای دست‌اندرکاران پنتاگون به اندازه مردم امریکا و سیاستمداران خارجی گیج‌کننده و غافلگیرانه بود، بررسی خواهد شد. گزیده‌ای از این توثیقات و بیانیه‌های ترامپ که در گزارش‌های خبری، کتاب‌ها و مقاله‌های بی‌شمار منتشر شده، تحلیل خواهد شد تا موارد تنش‌آفرین بین کاخ سفید و پنتاگون شناسایی و ویژگی‌های رابطه بین دولت و بلندپایگان نظامی در دوران چهل و پنجمین رئیس‌جمهور امریکا شرح داده شود. حجم زیادی از متون برگرفته از گفته‌های مهم ترامپ درباره مسائل نظامی گردآوری شد، سپس برای درک کلی محتوای آشکار داده‌های کیفی خام چند بار بازخوانی شد تا زمینه‌ها، موضوع‌ها و مضمون‌های اصلی مشخص شدند.

نخست، مهم‌ترین فرضیه‌ها، مفاهیم اصلی و یافته‌ها در ادبیات مداخله سیاسی نظامیان ارائه می‌شود. سپس ماهیت در حال دگرگونی روابط نظامیان- غیرنظامیان با تأکید بر چالش‌های پیش‌روی رهبران نظامی در چارچوب قطب‌بندی سیاسی داخلی در امریکا که با شکل‌گیری روابط پرتنش بین ترامپ و فرماندهان نظامی بلندپایه تشدید شد، بررسی می‌شود. با بهره‌گیری از تحلیل محتوای آشکار کیفی بیانیه‌ها و توثیقات ترامپ و سایر مطالب متن باز، دیدگاه وی درباره مسائل نظامی جنجال‌برانگیز ارزیابی می‌شود. بخش پایانی به جمع‌بندی یافته‌های مربوط به مسائل چالش‌آفرین نقش سیاسی رهبران نظامی در امریکا اختصاص دارد.

۲. پیشینه پژوهش و مفاهیم نظری

پرسش‌های مطرح‌شده در پژوهش‌های پیشین عبارت‌اند از: ۱. کدام الگوی روابط نظامیان- غیرنظامیان سامان و توسعه سیاسی مردم‌سالارانه را تضمین می‌کند؟ ۲. چه کسی و چگونه باید بر نظامیان و نهادهای نظامی نظارت کند؟ ۳. فرماندهان نظامی شاغل و بازنشسته باید تا چه اندازه در جامعه نفوذ داشته باشند؟ ۴. نقش مناسب سیاسی، اقتصادی و اجتماعی-فرهنگی نظامیان چیست؟ گزیده‌ای کوتاه از پاسخ‌های سه دسته پژوهشگر به شرح زیر ارائه می‌شود:

الف) برخی نظریه‌پردازان درباره نقش سیاسی نظامیان بیان می‌کنند که رهبران نظامی نباید خودمختارانه و مستقل از رهبران سیاسی دولت عمل کنند. تراویز می‌نویسد که در قانون اساسی امریکا، از مردم به‌عنوان «تنها منشأ مشروع قدرت» یاد شده است، در نتیجه برتری رهبران غیرنظامی برگزیده مردم بر فرماندهان نظامی حتی در تصمیم‌های مربوط به مسائل نظامی مانند اعلان جنگ نقض‌شدنی نیست (Travis, 2019: 555). نیروهای مسلح که بر اساس ساختار سلسله‌مراتبی بنا شده‌اند، باید زیر نظارت رهبران غیرنظامی انجام‌وظیفه کرده و عرف احترام به تخصص نظامی و زنجیره فرماندهی را رعایت کنند. مردم عادی و نظامیان در رده‌های پایینی نیز همین انتظار را از فرماندهان نظامی دارند و بی‌توجهی به این اصول افزون‌بر

تضعیف روحیه نظامیان، از همه مهم‌تر سبب بروز سردرگمی و حتی بی‌نظمی در درون نیروهای مسلح می‌شود.^۱ نظامیان آموخته‌اند که باید برای انجام فرمان بالادستان خود آماده باشند، ولی انتظار دارند که مقام‌های غیرنظامی در فرایند تصمیم‌گیری برای امنیت ملی به دیدگاه‌های کارشناسانه آنها گوش فرا داده و در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری مورد توجه قرار دهند. صدور فرمان نامشخص یا سلسله‌مراتب نابسامان بر عملیات نظامی تأثیر منفی خواهد داشت. فرماندهان نظامی باید به‌خوبی درک کنند که رهبران سیاسی از آنها توقع انجام چه کارهایی را دارند، تا آمادگی اطاعت از فرمان را داشته باشند، وگرنه نبود شفافیت و سردرگمی به بروز مشکلات زیادی برای انجام وظیفه آنها می‌انجامد (Herspring, 2009: 671-672).

ب) برخلاف طرفداران نظارت غیرنظامی که باور دارند ارتش مستقل، قدرتمند و افسارگسیخته با دستیابی به قدرت سیاسی به مردم‌سالاری آسیب می‌زند، گروه دوم نظریه‌پردازان استدلال می‌کنند که گریزی از سیاسی شدن نیروهای مسلح و امکان کناره‌گیری آنها از زندگی سیاسی وجود ندارد. سکوت و پیروی کامل نظامیان از غیرنظامیان به معنای واگذاری این نهاد حیاتی به سیاستمداران برای کسب منافع سیاسی حزب حاکم است. در روابط نظامیان و غیرنظامیان، بین دو حالت ۱. فرمان‌برداری نظامیان ارشد تا حد «بازچه دست رهبران سیاسی خودخواه بودن»، و ۲. «مداخله نظامی نامتعارف بیشینه» (Coletta & Crosbie, 2021: 18) واقعیت انتخاب‌های دشوار برای الگوی مناسب توزیع قدرت سیاسی بین ذی‌نفعان وجود دارد.

ج) به دلیل ماهیت گام‌به‌گام پنهان‌کاری مشاهده‌نشده‌ی دست‌اندرکاران، مداخله پنهانی فرماندهان نظامی از انواع کودتا به‌شمار نیامده است، اگرچه پیامدهای ناگواری برای کیفیت و بقای مردم‌سالاری، مسئولیت‌پذیری و آزادی‌های مدنی دارد. این نوع مداخله را نمی‌توان با تمرکز بر رویداد یا زمانی خاص شناسایی کرد و به پژوهش مستمر درباره دگرگونی در روابط نظامیان و غیرنظامیان بر اثر تلاش‌های هدفمند برخی از سرآمدان نظامی برای ایفای نقش سیاسی نیاز دارد. دو عامل زیر به افزایش تمایل افسران به مداخله در سیاست کشور کمک می‌کنند: ۱. بروز یک بحران اجتماعی - سیاسی پایدار که اعتماد عمومی به مردم‌سالاری را کمتر می‌کند و به پشتیبانی مردمی از دخالت‌های سیاسی نظامیان می‌افزاید؛ و ۲. حضور سیاستمداران

۱. 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؛ ۸. خودداری از اجرای فرمان‌های غیرقانونی (Paterson, 2022: 7-15). برای شرحی از این اصول بنیادین در روابط نیروهای مسلح و غیرنظامیان امریکا، به پیوست ۱ بنگرید.

غیرمردمی که به دنبال اتحاد و همبستگی با رهبران نظامی برای رسیدن به قدرت بیشتر و شکست رقبای سیاسی خود هستند (Akkoyunlu & Lima, 2022: 35-36).

مطالعه فی‌ور نشان داد که رهبران غیرنظامی گاهی در اختلاف‌های سیاسی پیش‌آمده با رهبران نظامی به پیروزی رسیدند، ولی رسیدن به این موفقیت دشوار بود و نیز این چیرگی را تنها بر مبنای منطق اقتصادی کارگزار-کارفرما به‌دست آوردند (Feaver, 2003). بنابراین با وجود سازوکارهای نظارتی و تهدید به مجازات در صورت سرپیچی از رئیس‌جمهور، کارگزاران ارشد نظامی برای پیگیری سیاست‌های امنیت ملی و دفاعی ترجیحی خود می‌توانند از راه‌های ناآشکار وارد عمل شوند. ژنرال‌ها اعتصاب نخواهند کرد، ولی می‌توانند در مرحله اوج یک بحران استعفا دهند. این فرماندهان با کناره‌گیری داوطلبانه و جلب توجه مردم به سیاستی که می‌تواند هزینه‌های سنگینی داشته باشد، مسئولیت اخلاقی خود را انجام می‌دهند. اگرچه برخی کارشناسان با راهکار استعفا مخالف‌اند، و ادعا می‌کنند که این ترفند نظامیان ارشد برای ورود نامناسب به عرصه سیاست و تضعیف نظارت غیرنظامی است (Shields, 2020: 6). مقام‌های نظامی می‌توانند هزینه عملیات را بیشتر برآورد کنند، یا اجرای برنامه‌های مخالف نظر خود را کند پیش ببرند، یا برای برخی سیاست‌ها از اختیارات واگذار شده به خود برای ابتکار عمل استفاده کنند، یا با اعمال نفوذ و لابی در کنگره برای اجرای سیاست یا برنامه‌ای که مورد علاقه آنها باشد، خلاف جهت رهبران سیاسی حرکت کنند (Coletta & Crosbie, 2021: 9).

به نظر می‌رسد که مقام‌های غیرنظامی قوانین را تصویب می‌کنند، و اسناد را امضا می‌کنند، فرامین را صادر می‌کنند، ارتش را به هر شکلی که می‌خواهند سازماندهی می‌کنند، ولی در عمل مقام‌های بلندپایه نظامی بیش از اختیارات قانونی بر سیاستگذاری در امور نظامی و امنیتی تأثیرگذارند؛ و تداوم این امر به تضعیف نظارت مطلوب رهبران سیاسی غیرنظامی بر ارتش و حتی تغییر در ماهیت دولت و تضعیف دفاع ملی می‌انجامد (Kohn, 2002: 9). گاهی اختلاف نظر جدی بین دو طرف مشاهده می‌شود و نظامیان با پیشنهاد گزینه‌های جایگزین یا پیش‌بینی پیامدهای ناگوار اجرای گزینه مورد نظر رهبران سیاسی، یا از راه‌های غیرمستقیم مانند درز اطلاعات به رسانه‌ها، استفاده از لابی‌ها در کنگره و گروه‌های بانفوذ مانند مقام‌های نظامی ارشد بازنشسته برای جلب افکار عمومی تلاش می‌کنند تا اختیارات سیاستمداران غیرنظامی و حتی رئیس‌جمهور را محدود کنند. چه‌بسا سیاست‌های انتخابی دولت را به گونه‌ای اجرا کنند که در رسیدن به هدف ناکام بماند، تا ضعف رهبران سیاسی در تصمیم‌گیری نظامی نشان داده شود (Kohn, 2002: 16).

رابطه نظامیان با اقشار دیگر جامعه با پیدایش فناوری‌های نوین نظامی و تحول در نوع جنگ، و سهولت کاربرد شبکه‌های اجتماعی از سوی رهبران سیاسی و نظامی برای تأثیرگذاری

مستقیم بر افکار عمومی، در حال دگرگونی بوده است. با داوطلبی شدن خدمت سربازی، شمار کمی از شهروندان امریکایی در نیروهای مسلح خدمت کرده‌اند و بیشتر آنها از محیط نظامی و جنگ‌ها آگاهی مستقیم ندارند. از این رو، سیاستمداران و نظامیان بلندپایه می‌توانند زیرکانه بر افکار و نگرش آنها در مورد اهداف نظامی خود تأثیرگذار باشند. واقعیت درخور درنگ این است که نظامیان در مقایسه با سیاستمداران از محبوبیت بیشتری برخوردارند و مردم امریکا به نهادهای نظامی بیش از نهادهای سیاسی اعتماد دارند.^۱ بروز بحران‌های سیاسی چالش‌برانگیز برای حاکمیت مردمی و تضعیف پایه‌های مردم‌سالاری می‌تواند مداخله سیاسی نظامیان را افزایش دهد و به بی‌ثبات‌سازی نظام سیاسی بینجامد. نهاد نظامی که برای حفظ جان و مال مردم و تمامیت ارضی کشور در برابر دشمنان خارجی به‌وجود آمده است، نباید ابزار قدرت رهبران غیرنظامی شود که اعضایش را علیه ملت برای سرکوب اعتراض‌های مردمی در داخل به خیابان‌ها روانه کنند. بدترین سناریو - حتی در مقایسه با کودتای نظامی (جایگزینی غیرقانونی رئیس‌جمهور از سوی افسران نظامی) - نظامی شدن فعالیت‌های پلیسی و مداخله ارتشی سیاسی‌شده در امور امنیت داخلی است. هرچه انسجام نهاد نظامی بیشتر باشد، توانایی‌اش برای مداخله در سیاست و اقتصاد بیشتر است. هرچه محبوبیتش بیشتر باشد، می‌تواند قدرت و نفوذ سیاسی بیشتری به‌دست آورد. هرچه قدرتمندتر و بانفوذتر شود، استقلالش بیشتر می‌شود و می‌تواند حاکمیت مردمی را تهدید کند. برعکس، هرچه نهاد نظامی حرفه‌ای‌تر و قانونمندتر شود، می‌تواند برای حفظ امنیت ملی و مردم‌سالاری مؤثرتر عمل کند.

۱.۲. مفاهیم اصلی در تحلیل‌های پیشین

مهم‌ترین مفاهیم نظری در مطالعات کلاسیک مربوط به عوامل تأثیرگذار بر ماهیت روابط نظامیان - غیرنظامیان در نمودار ۲ مشخص شده است. با کاربرد مفهوم «دولت پادگانی»، لاسول پیش‌بینی کرد که نابسامانی بین‌المللی و فناوری‌های نظامی نوین، کشورهای پیشرفته را به موقعیت همیشگی بسیج نیروهای نظامی می‌کشاند که به افزایش نفوذ یا مشارکت نظامیان در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی - اجتماعی می‌انجامد. وی با نگرانی از نظامی‌گرایی هشدار داد که

۱. نظرسنجی ۲۰۱۹ گالوپ برای بررسی دیدگاه امریکایی‌ها نسبت به نیروهای نظامی نشان داد که این نهاد از معتبرترین نهادهای ملی به‌شمار می‌آید، ولی اعتماد مردم به این نیروها در سال‌های اخیر کاهش یافته است (Brenan, 2019). یافته‌های افکارسنجی دیگری نشان‌دهنده حمایت ۸۶ درصدی پاسخ‌دهندگان از نیروهای مسلح بود (Satia, 2021). یافته‌های پژوهشی در دوره زمانی ۱ ژوئن - ۵ ژوئیه ۲۰۲۱، بیانگر ادامه روند بی‌اعتمادی امریکایی‌ها به نهادهای سیاسی و امنیتی است. ۶۹ درصد به نیروهای مسلح، ۵۱ درصد به پلیس، ۳۸ درصد به ریاست جمهوری و تنها ۱۲ درصد به کنگره اعتماد زیادی داشتند (Brenan, 2021).

در کشورهای روبه‌رو شده با تهدیدهای بزرگ امنیتی شاید دولت پادگانی^۱، یعنی حکومت‌های غیرمردمی نظامی‌گرا ایجاد شوند، که با «خشونت ویژه‌گر»^۲ اداره می‌شوند (Lasswell, 1941). لاسول انتظار داشت که نظامیان در نقش کارشناسان نوین خشونت پدیدار شوند؛ و این گمانه‌زنی به واقعیت‌های سیاسی امروزی نزدیک است.

نمودار ۲. مفاهیم اصلی در نظریه‌های روابط نظامیان- غیرنظامیان



منبع: نگارنده

مفهوم «پرتوریانیسم»^۳ به دخالت نظامیان در سیاست در نظام سیاسی اشاره می‌کند که در آن رهبران غیرنظامی با اجازه و پشتیبانی نیروهای مسلح در دولت به کار گمارده می‌شوند. نظامیان بلندپایه به کنشگران سیاسی تبدیل می‌شوند و قدرت نظامیان در سیاست افزایش می‌یابد. سیاستمداران غیرنظامی نمی‌توانند برتری مؤثری بر نظامیان داشته باشند. ساختار سیاسی و نهادی توسعه‌نیافته و ناتوان جامعه به‌ویژه ضعف نهادهای سیاسی که بتوانند فعالیت‌های سیاسی گروهی را اصلاح و تعدیل کنند و نقش میانجی بین آنها ایفا کنند، از عوامل گسترش نفوذ سیاسی فزونی و نادرست نظامیان به‌شمار می‌آید (Huntington, 1957;). اگر نهادهای غیرنظامی بی‌مشروعیت یا زیر سلطه ارتش باشند، احتمال ایجاد دولت پرتوری^۴ نوین بیشتر می‌شود (Perlmutter, 1969: 383).

1. Garrison State
2. Specialist violence
3. Praetorianism
4. Praetorian

پرتوریانیسم که با بروز اختلاف و درگیری بین رهبران نظامی و غیرنظامی ایجاد شده است، به برتری غیرنظامیان پایان می‌دهد.

«حرفه‌ای‌گرایی نظامیان»^۱ و «نهادگرایی نظامی» در دیدگاه برخی نظریه‌پردازان مانند هانتینگتون مطلوب است، زیرا نظارت غیرنظامی و بی‌طرفی نظامیان را با حرفه‌ای شدن نیروهای مسلح می‌توان به حداکثر رساند (Huntington, 1957). «نظارت غیرنظامی»^۲ یکی از اصول مهم نظام سیاسی توسعه‌یافته به‌شمار می‌آید، که در آن نظامیان از مقام‌های غیرنظامی پیروی می‌کنند و با حرف‌شنوی از فرمان‌های مقام‌های غیرنظامی سرپیچی نمی‌کنند. مقام‌های دولت (به‌ویژه پست‌های کلیدی وزارتی) از غیرنظامیان تشکیل شده است. قدرت تصمیم‌گیری نهایی به مقام‌های غیرنظامی تعلق دارد که بر فرایند سیاستگذاری در امور سیاسی و نظامی تسلط دارند. نظامیان برای تصدی مقام و منصب و قدرت سیاسی با دولت رقابت نمی‌کنند؛ آنها توطئه نمی‌کنند، کودتا نمی‌کنند یا به کودتا کمک نمی‌کنند (Brooks, 2020; Feaver, 1996; Huntington, 1957; Janowitz, 1960; Kuehn et al., 2017; Lotfian, 2009, Nordlinger, 1977; Perlmutter, 1969) برای تعیین گستره اختیارات نهاد نظامی، تقسیم کار بین دو گروه نخبگان نظامی و غیرنظامی بدین ترتیب است که غیرنظامیان باید به سیاستگذاری و تعیین راهبرد کلان به روش مناسب با مشورت ارتش بپردازند. نظامیان باید درباره مسائل نظامی مانند سلاح‌ها، عملیات و تاکتیک‌ها بر اساس الزامات جنگ، و نیز تجربه و مهارت حرفه‌ای تصمیم‌گیری کنند. غیرنظامیان تصمیم می‌گیرند که چه کسی و چه زمانی بجنگد، بودجه نظامی چقدر باشد، چه جنگ‌افزارهایی خریداری شود و چه سیاست‌هایی بر نظامیان حاکم باشد. البته به ارتش در اجرای شیوه مبارزه و روش اجرای تصمیم‌های رهبران غیرنظامی استقلال داده می‌شود. غیرنظامیان به نظامیان می‌گویند مقصد آنها کجاست، و رانندگی را به نظامیان می‌سپارند (Feaver & Kohn, 2021: 14). غیرنظامیان سیاست می‌کنند و ارتش جنگ می‌کند (Shanks, 2021: 51). افسران باید از بازی‌ها و جدال‌های سیاسی بین گروه‌ها و احزاب دوری جویند و با وفاداری به حرفه خود به ملت خدمت کنند.

«مداخله نهان کارانه»^۳ گونه‌ای رقابت نظامی است که با «مقاومت»^۴ و «رویداد کودتا»^۵ تفاوت دارد و به معنای تلاش تدریجی و برنامه‌ریزی‌شده برای مداخله در سیاستگذاری دولتی به‌ظاهر در چارچوب قوانین ملی، تعلیق روند دموکراتیک، یا سرنگونی رهبران منتخب است (Akkoyunlu & Lima, 2022: 33). مداخله گام‌به‌گام و یواشکی نظامیان در سیاست به‌کندی

1. Military Professionalism
2. Civilian Control
3. Stealth Intervention
4. Resistance
5. Coup Event

روند مردم‌سالاری می‌انجامد، ولی مشروعیت و کارآمدی دولت عامل بازدارنده مهمی در برابر این نهن‌کاری‌هاست.

«نافرمانی نظامیان» و رابطه آن با خطرپذیری کودتا نیز از موضوع‌های اصلی پیامدهای نفوذ نظامیان قدرت‌طلب است. جنگ داخلی احتمال وقوع کودتای نظامی را افزایش می‌دهد. احتمال کودتا و جنگ با تبدیل نیروهای نظامی به ابزار قدرت سرکوب و خشونت رهبران سیاسی بیشتر می‌شود (Berg, 2020; Feaver, 1999; Girod, 2015; Huntington, 1957).

۳. رویکرد ترامپ به نیروهای نظامی امریکایی

از زمان ریاست‌جمهوری ترامپ، پژوهش درباره روابط نظامیان-غیرنظامیان رونق بیشتری پیدا کرده است. از این رو، به‌تازگی تحلیل‌های بحث‌برانگیزی ارائه شده است، به‌ویژه در سه کتاب حاشیه‌ساز (Esper, 2022; Glasser & Baker, 2022; Woodward & Costa, 2021) که به شرح اختلاف‌ها و رویدادهای تهدیدکننده امنیت ملی پرداخته‌اند. بین گفتار و رفتار، یعنی بین آنچه رهبران سیاسی درباره راهبرد بزرگ بیان می‌کنند و نحوه عملکرد نیروهای نظامی اغلب تفاوت وجود دارد. سیاستمداران امریکایی درباره راهبردهای کلان مختلف بحث می‌کنند، ولی ترکیبی از چالش‌های نظام بین‌الملل و کشمکش‌های بوروکراتیک بین رهبران غیرنظامی و نظامیان بلندپایه سبب شده است که هر رئیس‌جمهوری هم‌زمان انواع راهبردها را متناسب با شرایط اجرا کند. دو دیدگاه کلی درباره آزادی عمل ترامپ در سیاست‌گذاری نظامی و نظرش نسبت به دست‌اندرکاران پنتاگون مطرح شده است:

نخست، به باور برخی کارشناسان بررسی بیانیه‌های رسمی و زیرکانه درباره موضوع‌های مختلف، یا ایده‌های سیاسی ابتکاری نشان می‌دهد که راهبرد امریکا کمابیش همسان و یکدست است. رؤسای جمهور برای تغییر راهبرد امنیت ملی کمتر از آنچه تصور می‌شود، از آزادی عمل برخوردارند. ترامپ بارها تکرار کرد که در تدوین سیاست خارجی (برای نمونه درباره نیروها در افغانستان) از فرماندهان ارشد و مشاوران نظامی خود پیروی می‌کند. سیاست‌گذاری برای رئیس‌جمهوری پرهیاهو، قاطع و سرکش مانند ترامپ نیز تغییرپذیر با شرایط بود. ملاحظات عملیاتی بیش از گفتار یا اصول مشخص به دگرگونی راهبردها می‌انجامد (Dombrowski & Reich, 2017: 1015). به‌نظر می‌آید که ترامپ رویکرد منفعلانه‌ای را برای راهبرد امنیت ملی در پیش گرفته، و در مقایسه با رؤسای جمهور پیشین استقلال عمل بیشتری به رهبران نظامی داده بود. اخذ این تصمیم در بیشتر کشورها می‌تواند دارای پیامدهای خطرناک و ناامن‌کننده باشد، ولی با توجه به انعطاف‌پذیری نهاد نظامی امریکا، و نیز وفاداری و

تعهد قانونی آن به دولت، تصور می‌شد که اختیارات و استقلال نظامیان بلندپایه بتواند مزایای مطلوب و مثبتی را برای منافع ملی کشور به ارمغان آورد (Matisek, 2017: 54).

دوم، برخی دیگر به بی‌توجهی ترامپ به فرماندهان نظامی اشاره کرده‌اند. ترامپ اغلب به دیدگاه‌های کارشناسانه مشاوران خود با دید تحقیر می‌نگریست و این ویژگی ترامپ برای فرماندهان نظامی ارشد مشکل‌آفرین بود (Bowden, 2019). ترامپ در ۲۰۲۲ ادعا کرد که برای جبران عملکرد «ضعیف» وزیر دفاعش اسپر، نظارت مستقیم بر نیروهای مسلح داشت و «باید ارتش را اداره می‌کرد» (Papenfuss, 2022). این گفته ترامپ مغایر با توثیقی است که در ۲۰۲۰، درباره حمله‌های هوایی به افغانستان نوشته بود: «...به ارتش خود آزادی عمل می‌دهم.... ما دارای بزرگ‌ترین نیروهای مسلح در جهان هستیم، و آنها مانند همیشه وظیفه خود را انجام داده‌اند. بنابراین به آنها مجوز کامل داده‌ایم.... و بی‌گمان این دلیلی است که به‌تازگی تا این اندازه موفق بوده‌اند» (Spinelli, 2020). با توجه به این دو دیدگاه، موارد اختلاف بین ترامپ و رهبران نظامی بررسی خواهد شد.

۱.۳. گردآوری و تحلیل داده‌های کیفی

شماری از نظامیان بلندپایه و وزرای دفاع پیشین امریکا نگرانی‌هایی را درباره پایداری روابط نظامیان-غیرنظامیان مطرح کردند. با تحلیل کیفی درون‌مایه بیانی‌ها و توثیق‌های ترامپ، افزون‌بر واکاوی اظهارات رسمی مسئولان به کمیته‌های تحقیق و تفحص کنگره، و بحث‌های کارشناسانه در پژوهش‌های علمی و گزارش‌های خبری مبتنی بر مصاحبه با نظامیان بلندپایه در دولت وی، موارد اختلاف در دیدگاه آنها نسبت به مسائل نظامی پرحاشیه بررسی شدند. برای این کار، بیانی‌ها و توثیق‌هایی که در منابع معتبر توجه بیشتری جلب کرده بودند، شناسایی شدند و بازخوانی چندباره و زمان‌بر آنها برای تحلیل محتوای آشکار انجام گرفت.

در تحلیل محتوای کیفی، داده‌های گردآوری شده به‌صورت کلمه‌ها و مضمون‌ها بررسی می‌شوند تا تفسیر یافته‌ها امکان‌پذیر باشد. این‌گونه تحلیل می‌تواند آشکار یا نهفته باشد. در تحلیل آشکار^۱، پژوهشگر گفته‌های پژوهش‌شونده را شرح می‌دهد و تلاش می‌کند با استفاده از کلمه‌های به‌کاررفته و آنچه در متن آشکار و مشاهده‌شدنی است، توصیف و تفسیرش به متن بسیار نزدیک باشد. حال آنکه تفسیر پژوهشگر در تحلیل محتوای نهفته^۲ به زوایای ناگفته و معانی زیربنایی متن نیز مربوط می‌شود (Bengtsson, 2016: 10).

-
1. Manifest analysis
 2. Latent analysis

۲.۳. نشانه‌های اختلاف بین ترامپ و نظامیان بلندپایه

در اینجا سه محور مهم مشخص شده در گزیده‌ای از توثیقات و بیانیه‌های ترامپ که در خاطرات ذی‌نفعان یا گزارش‌های منتشر شده در رسانه‌ها و پایگاه‌های خبری امریکایی ذکر شده است، بررسی می‌شود:

۲.۳.۱. محور نخست) کاهش نیروهای نظامی امریکا در مناطق برون‌مرزی

با توجه به محبوبیت کم اعزام نیروهای نظامی به خارج از قلمرو امریکا، بازگرداندن نیروهای امریکایی از مأموریت‌های برون‌مرزی به یکی از قول‌های انتخاباتی ترامپ تبدیل شد.^۱ ترامپ گفته بود که به جنگ‌های امریکا پایان می‌دهد و سربازان را به کشور برمی‌گرداند. نظامیان بلندپایه در پست‌های فرماندهی، ناگزیر بودند که پی‌درپی توثیقات غافلگیرانه ترامپ را تحلیل کنند. وی در ۱۹ دسامبر ۲۰۱۸ در پیامی توییتری اعلام کرد که برای بازگرداندن همه نیروهای امریکایی از سوریه اقدام خواهد کرد و برخلاف ادعای ترامپ و گذشت پنج سال تلاش ائتلاف بین‌المللی به رهبری امریکا، داعش هنوز شکست نخورده بود. تصمیم ناگهانی ترامپ برای توقف عملیات و بیرون کشیدن سربازان امریکایی برای فرماندهان نظامی غیرمنتظره بود. این بیانیه ترامپ بی‌مشورت با رهبران نظامی، اعضای کنگره و دولت‌های متحد واشنگتن اعلام شد و استعفای متیس را از مقام وزیر دفاع در پی داشت.^۲

نتیجه: برآورده نشدن
خواسته ترامپ
درباره بازگشت
نیروهای اعزامی

-توثیقات ترامپ در ۱۹ دسامبر ۲۰۱۸: «داعش را در سوریه شکست داده‌ایم... بچه‌های ما، زنان جوان ما، مردان ما، همه آنها برمی‌گردند، و شوری برمی‌گردند» (Bowden, 2019).
-سخنرانی ترامپ در ۲۰۱۹: «ملت‌های بزرگ در جنگ‌های بی‌پایان نمی‌جنگند» و در نشست کابینه قول داد: «نیروهایمان را به خانه بازمی‌گردانیم. من برای بازگرداندن سربازانمان به خانه انتخاب شدم» (MacDonald & Parent, 2019).
-توثیقات ترامپ در اکتبر ۲۰۲۰: «باید شمار کم باقی‌مانده مردان و زنان شجاع خود را که در افغانستان خدمت می‌کنند تا کریسمس به خانه بیاوریم» (Babb, 2020).

نظر مخالف فرماندهان: بسیاری از نظامیان ارشد مخالف خروج ناگهانی نیروهای امریکایی از منطقه نگران بودند که دشمنانشان خلا قدرت ایجاد شده را پر کنند، و به امنیت هم‌بیمانان منطقه‌ای آنها آسیب بزنند (Bowden, 2019).

۱. این قول‌ها به افزایش محبوبیت ترامپ در بین نظامیان امریکایی در مقایسه با هیلاری کلینتون رقیب انتخابی وی در ۲۰۱۶ منجر شده بود (McGarry, 2016; Altman & Shane, 2016).

۲. در ۲۱ دسامبر ۲۰۱۸، ترامپ بدون ارائه دلیل در توثیاتی نوشت که «ژنرال جیم متیس بازنشسته خواهد شد» (Shane, 2018)، ولی توثیقات ترامپ درباره خروج نیروهای نظامی از سوریه به استعفای متیس انجامید.

به فرماندهان صحنه عملیات گاهی فرمانی داده می‌شود که مناسب نمی‌داند، ولی نظامیان باید در برابر رهبران غیرنظامی بالادستی سر تعظیم فرود آورند و آن را اجرا کنند. با این حال ژنرال جوزف ووتل^۱، فرمانده سنت‌کام می‌دانست که تصمیم ترامپ بر اساس فرایند رسمی سیاستگذاری و محاسبه دقیق کارشناسانه گرفته نشده بود، و در مصاحبه‌ای ادعای شکست داعش از سوی نیروهای غربی را تکذیب کرد، سپس خروج نیروهای امریکایی از قلمرو سوریه را نادرست خواند. وی با آشکار کردن مخالفت خود با فرمانده کل قوا اقدامی نامتعارف و نادر انجام داد، ولی احساس می‌کرد که چاره دیگری با توجه به مسئولیت خود در برابر زیردستانش و برای موفقیت مأموریت محول‌شده ندارد. پس از موافقت فرانسه و انگلستان برای اعزام نیروهای بیشتر برای مبارزه با داعش، تصمیم ترامپ تغییر کرد (Bowden, 2019). فرمان خروج همه نظامیان از افغانستان پس از دوازده سال نبرد بی‌پیروزی را بایدن صادر کرد. پنتاگون هنوز به اعزام و استقرار نیروهای نظامی امریکا در ده‌ها منطقه ادامه می‌دهد.

۲.۲.۳. محور دوم) اعلان جنگ و کاربرد سلاح‌های هسته‌ای

به‌تازگی افشا شده است که میلی در جایگاه رئیس ستاد مشترک نیروهای مسلح ماه‌ها با دلواپسی و اضطراب در تلاش بود تا مانع از آغاز درگیری نظامی ترامپ با ایران شود. وی نگران بود که اقدامات ترامپ برای لغو نتایج انتخابات ۲۰۲۰ و در صدر قدرت باقی ماندن، به دو سناریوی هراسناک بینجامد؛ یکی فراخواندن نیروهای نظامی به خیابان‌ها برای جلوگیری از انتقال قانونی و مسالمت‌آمیز قدرت به بایدن؛ و دیگری ایجاد بحران خارجی با فرمان حمله هوایی به منافع ایران.^۲

-توثیق ترامپ در ژانویه ۲۰۲۰؛ این نوشته‌های رسانه‌ای به‌مانند آگاه‌سازی کنگره امریکا خواهد بود که اگر ایران به هر فرد یا هرگونه هدف امریکایی حمله کند، ایالات متحده به‌سرعت و به‌وفور و شاید به‌روشی ناهمگون پاسخ خواهد داد. (Sonmez, 2020). این چنین ابلاغ قانونی لازم نیست، اما با این همه ارائه شده؛ (Cohen & LeBlanc, 2020).

اختلاف با نظامیان؛ ژنرال میلی در نشستی در پنتاگون از نظامیان مسئول انتقال فرمان حمله نظامی یا هسته‌ای ترامپ خواسته بود که بی‌مشورت با وی اقدامی انجام ندهند، چون‌که فکر می‌کرد باید مراقب باشد تا امریکا درگیر جنگی تصادفی با کشورهای چین و ایران نشود، و از سلاح‌های اتمی استفاده نشود (Siegel, 2021; Milley Says, 2021).

1. General Joseph Votel

۲. بزرگ‌ترین ترس میلی این بود که ایران اقدامی برای تحریک ترامپ به حمله نظامی انجام دهد؛ و از راه‌های دیپلماتیک به مقامات ایرانی هشدار داده شد. نگرانی میلی درباره احتمال درگیری نظامی با ایران زمانی بیشتر شد که یکی از مشاوران ارشد جنگ‌طلب به ترامپ پیشنهاد کرد که چنانچه در انتخابات پیروز نشد، به مراکز هسته‌ای و موشکی ایران حمله کند (Glasser & Baker, August 2022) تا توجه به دشمنی خارجی جلب شود و بتواند گام‌هایی برای حفظ قدرتش بردارد.

در آخرین دیدار ژنرال میلی با ترامپ، رئیس‌جمهور شکست‌خورده در انتخابات، در ۳ ژانویه ۲۰۲۱ در کاخ سفید، موضوع برنامه هسته‌ای ایران بررسی شد. به گفته میلی، امریکا به جنگ با جمهوری اسلامی بسیار نزدیک شده بود. مسئله ایران بارها در نشست‌های کاخ سفید با رئیس‌جمهور مطرح شده، و هر بار میلی خطرپذیری حمله‌های هوایی را که می‌توانست تا جنگی تمام‌عیار اوج بگیرد، گوشزد کرده بود. اگرچه ترامپ خواهان جنگ نبود، در پیرامونش حلقه‌ای از افراد موافق حمله به ایران قرار داشتند. پس از شکست ترامپ در انتخابات و با فرض اینکه رئیس‌جمهور جدید سیاست ملایم‌تری را در برابر تهران اتخاذ می‌کند، نتانیاهو نخست‌وزیر اسرائیل فشارهای زیادی را بر واشنگتن وارد کرد تا علیه ایران دست به اقدامی نظامی بزند. میلی به ترامپ هشدار داد که «اگر این کار را انجام دهی، به جنگی لعنتی وارد خواهی شد» (Glasser, 2021).

بازی با کلمات و گزارش‌های تغییر بیانیه‌های رسمی ترامپ در رسانه‌ها بحث‌برانگیز و گیج‌کننده بود. در مه ۲۰۱۹، ترامپ پس از ماه‌ها تهدید ایران، فرمان اعزام ناو آبراهام لینکلن را از دریای مدیترانه به خلیج فارس صادر کرد. در ۲۰ ژوئن، پس از سرنگونی یک هواپیمای بدون سرنشین امریکایی، تصمیم به حمله تلافی‌جویانه گرفت و تنها چند دقیقه پیش از شروع آن را متوقف کرد. روز بعد اعلام کرد که «قصد جنگ ندارد» و تمایل دارد با رهبران ایران گفت‌وگو کند. با این حال، به آنها هشدار داد که «اگر خلاف میل او رفتار کنند، انتظار نابودی را که هرگز ندیده‌اند، داشته باشند» (Bowden, 2019). ترامپ برای توجیه صدور فرمان حمله پهبادی برای ترور سردار سلیمانی در عراق استدلال می‌کند: «(سلیمانی) نقشه حمله به دیپلمات‌ها و پرسنل نظامی امریکایی را داشت و ما اقداماتی را برای توقف جنگ انجام دادیم... ما اقداماتی برای شروع جنگ انجام ندادیم» (President Trump Statement, 3 January, 2021). اسپر، که در آن زمان وزیر دفاع بود، در پاسخ به درست بودن ادعای ترامپ مبنی بر نقشه ایران برای حمله به چهار سفارتخانه و حتی پایگاه‌های امریکا در منطقه بیان کرد که نمی‌تواند اطلاعات طبقه‌بندی‌شده را فاش کند، ولی ... خطر اقدام نکردن بیش از خطر اجرای این عملیات بود، زیرا تهاجم به سفارتخانه‌های امریکا به افزایش احتمال جنگ بین دو کشور می‌انجامد (Tapper Presses, 2020). رهبران حزب دموکرات صدور این فرمان ترور بی‌اطلاع کنگره را به‌منزله بی‌احترامی ترامپ به قوه مقننه برشمردند (Glasser & Baker, August, 2022). برای نشان دادن تهدیدی جدی و زود هنگام، ادعای نقشه تهاجمی نیروهای ایرانی به چهار سفارتخانه بدون افشای مکان آنها مطرح شد.

پس از هشدار رهبر کره شمالی درباره اینکه دکمه هسته‌ای «همیشه روی میز من است»، ترامپ در توییتری نوشت: «خواهشمندم یکی در رژیم ناتوان و گرسنه [جونگ‌اون] به او اطلاع دهد که من هم دکمه هسته‌ای دارم، ولی بسیار بزرگ‌تر و قدرتمندتر از مال او... و دکمه من

کار می‌کند!» (Foster, 2018). کره شمالی را با «آتش و خشم» تهدید و ناو بزرگی به شبه‌جزیره کره اعزام کرد. در ژوئن ۲۰۱۸، در دیداری دوستانه با کیم جونگ‌اون موافقتش را برای توقف رزمایش‌های نظامی مشترک تحریک‌آمیز و پرهزینه با کره جنوبی اعلام کرد (Kriner & Shen, 2020: 4). تا آنجا که از احتمال خروج کامل نیروهای امریکایی از کره جنوبی سخن گفت. پنتاگون بدون اشاره‌ای به خروج نیروها به اجرای این رزمایش‌ها بی‌سروصدا ادامه داد (Bowden, 2019). در این دوران تهدید هسته‌ای جدی بود، زیرا سیاست‌های ترامپ همچون گسترش زرادخانه هسته‌ای امریکا به‌ویژه افزایش شمار سلاح‌های هسته‌ای «استفاده‌شدنی‌تر» در جنگ‌های محدود، خروج از معاهده‌های مهم کنترل تسلیحات، تغییر در راهبرد دفاعی برای توجیه انتقام‌جویی هسته‌ای در برابر تهدیدهای خارجی (حتی حمله سایبری دشمن) خطر جنگ هسته‌ای را بیشتر کرده بود.

۳.۲.۳. محور سوم) مداخله نیروهای مسلح در حل اختلاف‌های سیاسی داخلی

دو مورد اختلاف بین رئیس‌جمهور و نظامیان بلندپایه امریکا در زمان ناآرامی‌های شهری نژادی و در دوران پرتنش انتقال قدرت به بایدن در واپسین روزهای ترامپ در کاخ سفید مشاهده شد. دو تلاش نابهنجار ترامپ - یکی برای به‌کارگیری ارتش علیه تظاهرکنندگان داخلی با استناد به «قانون شورش ۱۸۰۷»؛ و دیگری سیاسی کردن نظامیان برای حفظ قدرت خود - با مخالفت آشکار پنتاگون روبه‌رو شدند.

<p>نتیجه: رد خواسته ترامپ. عدم مداخله سیاسی ارتش برای سرکوب معترضان داخلی</p>	<p>-توییت ترامپ در مه ۲۰۲۰: «باقرماندار تیم والتر صحبت کردم و بهش گفتم که ارتش از آغاز تا پایان راه با اوست. هر مشکلی (پیش‌آید) نظارت را به‌دست می‌گیریم. ولی زمانی که چپاول‌گری آغاز شود، تیراندازی آغاز می‌شود» (Sullivan & Forliti, 2020).</p> <p>-بیانیه اسپر وزیر دفاع ترامپ: «من از استناد به قانون شورش حمایت نمی‌کنم... هر کاری بتوانم می‌کنم تا غیرسیاسی دیده بشوم» (Shulkin, 2020).</p> <p>-بیانیه متیس وزیر دفاع مستعفی ترامپ: «زمانی که به ارتش پیوستم، حدود ۵۰ سال پیش، سوگند یاد کردم که از قانون اساسی حمایت و دفاع کنم... هرگز خواب ندیدم که به سربازانی که سوگند مشابهی می‌خورند، ... فرمان بدهند که حقوق اساسی هموطنانشان را زیر پا بگذارند» (Filkins, 2020).</p> <p>-ژنرال میلی، بالاترین مقام نظامی امریکا در پوزش‌خواهی از مردم گفت: «اصل ارتش غیرسیاسی را که در هستی جمهوری ما بی‌انتهای ریشه دارد باید گرامی بداریم» (Golby, 2020).</p>
---	--

در جنگ داخلی امریکا و دوران بازسازی پساجنگ از نظامیان در جایگاه نیروی انتظامی برای فروکش اختلاف‌های کارگری، گردآوری مالیات، اجرای احکام بازرسی و دستگیری، و

حفظ نظم در محل رأی‌گیری و جلسات ایالتی قانونگذاری استفاده می‌شد. قانونی با عنوان لاتین (نیروی ناحیه‌ای)^۱ در واکنش به سوءاستفاده گسترده از نظامیان در نقش مجریان قانون مدنی در ۱۸۷۸ به تصویب رسید (Elsea, 2018: 56-57). در قانون اساسی نقش ارتش در امور غیرنظامی محدود شده؛ و در قانون ۱۸۷۸، هرگونه کاربرد پرسنل نظامی برای اجرای وظایف پلیس داخلی، به جز موارد نادر آن هم تنها با مجوز کنگره جرم به‌شمار می‌آید (Campbell & Campbell, 2010: 336). بی‌گمان، نظامیان در زمان وقوع بحران‌های طبیعی مانند زلزله، آتش‌سوزی جنگل‌ها و پاندمی می‌توانند به نهادهای غیرنظامی کمک کنند، ولی نباید به فرمان رئیس‌جمهور و نمایش پشتیبانی سیاسی نظامیان برای لغو انتخابات و سرکوب مردم به خیابان‌ها فرستاده شوند.

متیس و اسپر (نخستین و دومین وزیر دفاع ترامپ)، همراه با هشت وزیر از دو حزب دموکرات و جمهوری‌خواه که پیشتر در جایگاه وزیر دفاع خدمت کرده‌اند (لئون پانتا، ویلیام پری، دیک چنی، دونالد رامسفلد، اشتون کارتر، ویلیام کوهن، رابرت گیتس و چاک هیگل)، با انتشار نامه‌ای به ترامپ درباره هرگونه تلاش برای مداخله نظامیان در حل اختلاف‌های انتخاباتی هشدار دادند و این عمل را «خطرناک، غیرقانونی» خواندند. به سرپرست وزارت دفاع میلر و زیردستانش یادآوری کردند که بر اساس سوگند، قانون و پیشینه تاریخی وظیفه دارند تا با عزم راسخ به انتقال قدرت به بایدن کمک کنند و از هرگونه اقدام سیاسی که نتایج انتخابات را تضعیف یا از موفقیت دولت جدید جلوگیری می‌کند، بپرهیزند (Diaz, 2021). گیتس به میلی و اسپر توصیه کرده بود که به دلیل رفتار خطرآفرین پیش‌بینی‌نشده ترامپ، تا زمان ممکن در پنتاگون بمانند (Glasser & Baker, August 2022). اختلاف بین ترامپ و میلی تا آنجا پیش رفت که در ۲۰۲۰ در استعفانامه‌ای که هرگز نفرستاد، نگرانی خود را درباره استفاده ترامپ از ارتش برای سرکوب اعتراض‌های داخلی و ماندن در قدرت و پیامدهای بزرگ و جبران‌ناپذیر مداخله سیاسی نظامیان مطرح کرد.

۴. نتیجه

در پژوهش‌های کنونی سیاسی شدن نظامیان و لزوم نظارت غیرنظامیان استدلال‌ها و شواهد قانع‌کننده‌ای ارائه شده است، ولی هنوز پرسش‌های بی‌پاسخ و ناهم‌سویی در بین نظریه‌پردازان مشاهده می‌شود. در بیشتر تحلیل‌های علل و پیامدهای نفوذ نابجا و پرمخاطره فرماندهان نظامی در سیاست، تنها رابطه بین بلندپایگان سیاستمدار و نظامی در نظر گرفته می‌شود، ولی روند

۱. Force of the County) Posse Comitatus) - این واژه برای اشاره به گروهی از شهروندان توانمندی بود که در انگلستان قدیم برای کمک به حفظ نظم عمومی هر ناحیه فراخوانده می‌شدند.

سیاستگذاری و سیاست‌های اتخاذشده بی‌همفکری و همکاری مردم موفق و پایدار نخواهد بود. برای شناخت بهتر برآیند نقش سیاسی برجسته نظامیان، باید ماهیت برهمکنش‌ها در مثلث مردم، مقامات سیاسی و نیروهای مسلح تحلیل و تفسیر شود. در پاسخ به دو پرسش «تا چه حد نظامیان در امور سیاسی امریکا دخالت داشته‌اند؟»، و «تا چه حد مداخله نظامیان در سیاست در دوران ترامپ متفاوت از گذشته بوده است؟»، باید بیان کرد که مداخله فرماندهان نظامی در سیاست امریکا مستقیم نیست، بی‌گمان آنها نقشی داشته‌اند که در دوران ترامپ آشکارتر شد. رهبریت سیاسی ضعیف یا ازهم‌گسسته، به‌ویژه در شرایط بحرانی احتمال دارد که نظامیان را تشویق کند تا در امور خارج از اختیارات قانونی خود دخالت کنند. بحران در روابط نظامیان بلندپایه امریکایی با سیاستمداران می‌تواند به بزرگ‌ترین چالش مردم‌سالاری تبدیل شود، به‌ویژه در شرایطی که امریکا در تلاش است تا نفوذ خود را در نظام بین‌الملل حفظ کند. افزایش فعالیت‌های سیاسی نظامیان ممکن است به افزایش نفوذ آنها در امور اقتصادی کشور، تضعیف نظارت مدنی و چالش‌های امنیتی جدی بینجامد.

برخی از فرماندهان و مقامات نظامی مخالفت و نگرانی‌های خود را از پیامدهای رفتار ترامپ برای امنیت ملی ابراز کردند و پس از شکست انتخاباتی ترامپ به‌ویژه از بروز جنگی ناخواسته و تصادفی با توجه به دسترسی رئیس‌جمهور به کدهای نقشه جنگ اتمی هراس داشتند. ژنرال میلی و اسپر از مقاماتی بودند که از ترامپ به‌شدت انتقاد کرده‌اند و برکناری اسپر پس از شکست انتخاباتی ترامپ نگرانی‌های امنیتی را افزایش داد. به‌تازگی مشخص شده است که میلی به‌دلیل اختلاف با ترامپ در آستانه استعفا بود؛ ولی به پیشنهاد چند نظامی بلندپایه از تصمیم خود منصرف شده بود. برای حصول اطمینان از حفظ امنیت، میلی دست به اقداماتی زد که به نظر طرفداران بایدن شجاعانه و وفادارانه به ملت بود، ولی از دید طرفداران ترامپ فراتر از اختیارات وی بود. ترامپ و هوادارانش می‌خواهند که میلی به‌دلیل احمق جلوه دادن و آسیب رساندن به وجهه رئیس‌جمهور به خیانت متهم شود.

در این پژوهش، دلایل مهم تنش بین نظامیان ارشد با این رئیس‌جمهور و نیز پیامدهای آن برای رابطه بین نظامیان-غیرنظامیان در امریکا با تحلیل محتوای بیانیه‌ها و توثیق‌های ترامپ درباره مسائل نظامی که توجه بین‌المللی را جلب کرد و به مشکل قطبی‌سازی سیاسی افزود، بررسی شد. سخنان و پیام‌های کوتاه وی دربرگیرنده نکته‌های جنجال‌برانگیز زیر بود: بی‌توجهی به اصل بی‌طرفی حرفه‌ای نظامیان با تلاش برای به نمایش گذاردن حمایت سیاسی نظامیان بلندپایه از سیاست‌های ترامپ، تهدید به فرستادن ارتش به خیابان‌ها برای سرکوب اعتراض‌های نژادی، عفو چند نظامی امریکایی متهم به جنایات جنگی، نکوداشت ضمنی ژنرال‌های هیتلر برای فرمان‌برداری بی‌چون‌وچرا از رهبرشان، پیشنهاد حمله موشکی به مکزیک

برای نابودی مراکز تولید مواد مخدر، جنگ علیه کره شمالی و ایران برای نابودی مراکز اتمی آنها و افشای اسرار نظامی. افزون بر این، نگاه مغرورانه ترامپ به ناتو به بدتر شدن روابط بین هم‌پیمانان انجامید. سیاستمداران در کشورهایی مانند فرانسه و آلمان گرایش بیشتری به سیاست خارجی مستقل اروپایی نشان دادند. برخی اروپایی‌ها تعهد ایالات متحده را برای حفظ امنیت اروپا زیر سؤال بردند و تضمین‌های امنیتی واشنگتن را برای حفظ ثبات راهبردی ناکافی دانستند.

یافته‌های پژوهش نشان دادند که رهبران نظامی - به دلیل ویژگی شخصیتی و شیوه حکمرانی خودسرانه پیش‌بینی‌نشده‌ی ترامپ - بارها در موقعیت دشواری قرار گرفتند و دریافتند که باید نقش برجسته‌تری را در چارچوب قانون اساسی آمریکا در تصمیم‌گیری درباره مسائل امنیت ملی ایفا کنند، ولی به دنبال کسب برتری سیاسی نبودند. رهبران نظامی امریکایی در کنار مردم خود ایستادند، به قانون اساسی وفادار بودند و از دستور ترامپ برای استفاده از نیروهای نظامی برای سرکوب شورش‌ها خودداری کردند. برخی از آنها اخراج شدند و برخی دیگر مورد انتقاد شدید ترامپ قرار گرفتند. نظامیان بلندپایه در کنار ملت و در جبهه مخالف ترامپ و هوادارانش قرار گرفتند که می‌خواستند ارتش را به یک نیروی پلیس داخلی و همچنین پاسدار سیاست خارجی ترامپیستی تبدیل کنند. نظامیان تمایلی به ایفای نقش مأمور انتظامی و افسر اعمال قانون ندارند و پنتاگون نمی‌خواهد منابعش را در بخش غیرنظامی به جای افزایش آمادگی نظامی برای مبارزه با تهدیدهای خارجی هزینه کند. گاهی برای کمک به نهادهای غیرنظامی سازوبرگ‌های نظامی برای ردیابی افراد مظنون و مجرم برای مشارکت در جنگ علیه تروریسم و مبارزه با قاچاق مواد مخدر به کار گرفته شده، ولی نظامیان برای فعالیت در جایگاه نیروی پلیس برای رویارویی و درگیری با شرکت‌کنندگان در راه‌پیمایی اعتراضی مسالمت‌آمیز در خیابان‌ها آموزش ندیده‌اند و نباید به ابزار سرکوب مردم برای اهداف سیاسی تبدیل شوند.

در دوران پیش از ترامپ نیز دو نکته در روابط نظامیان و غیرنظامیان آشکار بود: ۱. برخی رهبران نظامی امریکایی تمایلی به زیردست سیاستمداران بودن نداشتند، ولی در دهه‌های اخیر تنش در این روابط آشکارتر شده است؛ ۲. رسیدن به هدف جدایی کامل نظامیان از سیاست که از دیرباز مورد تأکید قرار داشته، امکان‌پذیر نبوده است. گاهی رهبران بلندپایه نظامی با پرهیز از فرمان‌برداری بی‌چون‌وچرا، اقدام به مداخله در امور غیرنظامی کرده‌اند. رؤسای جمهور به جای توجه به تجربه و شایستگی نظامی لازم برای مشاوره با کیفیت عالی، وزرای دفاع و مشاوران نظامی بلندپایه خود را بر اساس گرایش سیاسی و وفاداری آنها به خود انتخاب کرده‌اند؛ زیرا در تاریخ این کشور گاهی فرماندهان نظامی به منتقد جدی سیاستمداران تبدیل شده‌اند. برخی از کارشناسان طرفدار مشارکت قانون‌مند نظامیان در سیاست، استدلال می‌کنند

که رهبران نظامی در تصمیم‌گیری‌های امنیت ملی بیش از آنچه آشکار است، مشارکت داشته‌اند، ولی این واقعیت نباید سبب نگرانی شود، زیرا این کار به حفظ روابط سازنده بین مقام‌های سیاسی و نظامی کمک می‌کند. با این حال دیدگاه غالب جلوگیری از نفوذ سیاسی و اقتصادی نظامیان را یکی از چالش‌های بزرگ برای همه دولت‌ها می‌پندارد و برای رویارویی با این مسئله بر نظارت غیرنظامیان بر همه جنبه‌های فعالیت نظامیان تأکید می‌کند. کودتا در امریکا شدنی به نظر نمی‌آید، ولی احتمال پیشامد هیچ رویدادی را نباید صفر فرض کرد. بنابراین غیرنظامیان با نظارتی دوراندیشانه همچنان برای پیشگیری از نفوذ سیاسی ناروای مقامات نظامی بلندپرواز تلاش خواهند کرد.

بیانیه نبود تعارض منافع

نویسنده اعلام می‌کند که تعارض منافع وجود ندارد و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را شامل پرهیز از دزدی ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره، به‌طور کامل رعایت کرده است.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. لطفیان، سعیده. (۱۳۸۸، زمستان). «مداخله نظامیان در سیاست خاورمیانه»، فصلنامه سیاست - مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۳۹، ۴: ۲۲۵-۲۵۰. در: https://jfq.ut.ac.ir/article_20229.html (۲۷ اسفند ۱۴۰۰).

ب) انگلیسی

- Akkoyunlu, Karabekir; and José Antonio Lima. (2022) "Brazil's Stealth Military Intervention," *Journal of Politics in Latin America* 14, 1: 31-54, <DOI: 10.1177/1866802X211039860>.
- Altman, George R.; and Leo Shane III. (2016, May 9) "Military Times Survey: Troops Prefer Trump to Clinton by a Huge Margin." *Military Times*. Available at: <https://www.militarytimes.com/news/2016/05/09/military-times-survey-troops-prefer-trump-to-clinton-by-a-huge-margin> (Accessed 5 September 2022).
- Babb, Carla. (2020, October 9) "Pentagon Silent on Trump Tweet Calling for Full Afghan Exit by December 25." *Voice of America (VOA) News*. Available at: <https://www.voanews.com/a/usa-pentagon-silent-trump-tweet-calling-full-afghan-exit-december-25/6196909.html> (Accessed 23 July 2022).
- Bengtsson, Mariette. (2016) "How to Plan and Perform a Qualitative Study using Content Analysis," *NursingPlus Open* 2: 8-14, <DOI:10.1016/j.npls.2016.01.001>.
- Berg, Louise-Alexander. (2020) "Civil-Military Relations and Civil War Recurrence: Security Forces in Postwar Politics," *Journal of Conflict Resolution* 64, 7-8: 1307-1334, <DOI: 10.1177/0022002720903356>.
- Bowden, Mark. (2019, November) "Top Military Officers Unload on Trump," *Atlantic.com*. Available at: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2019/11/military-officers-trump/598360> (Accessed 2 December 2021).

8. Brennan, Megan. (2021, July 14) "Americans' Confidence in Major U.S. Institutions Dips," Gallup Polls (*gallup.org*). Available at: <https://news.gallup.com/poll/352316/americans-confidence-major-institutions-dips.aspx> (Accessed 19 March 2022).
9. Brennan, Megan. (2019, January 28) "Americans Most Satisfied with Nation's Military, Security," (*gallup.org*). Available at: <https://news.gallup.com/poll/246254/americans-satisfied-nation-military-security.aspx> (Accessed 19 March 2022).
10. Brooks, Risa. (2020, Spring) "Paradoxes of Professionalism: Rethinking Civil-Military Relations in the United States," *International Security* 44, 4: 7-44, <DOI:10.1162/ISEC_a_00374>.
11. Campbell, Donald J.; and Kathleen M. Campbell. (2010) "Revolution in the United States Soldiers as Police Officers/ Police Officers as Soldiers: Role Evolution and Revolution in the United States," *Armed Forces & Society* 36, 2: 327-350, <DOI:10.1177/0095327X09335945>.
12. Cohen, Zachary; and Paul LeBlanc. (2020, January 5) "Democrats Criticize Trump Tweet on Notifying Congress about Iran Military Action," *Cable News Network (CNN)*. Available at: <https://www.cnn.com/2020/01/05/politics/trump-tweet-iran/index.html> (Accessed 5 September 2022).
13. Coletta, Damon; and Thomas Crosbie. (2021) "The Virtues of Military Politics," *Armed Forces & Society* 47, 1: 3-24, <DOI:10.1177/0095327X19871605>.
14. Diaz, Jaclyn. (2021, January 4) "In Op-Ed, 10 Ex-Defense Secretaries Say Military Has No Role in Election Dispute in Op-Ed," *NPR*. Available at: <https://www.npr.org/2021/01/04/953119935/in-op-ed-10-ex-defense-secretaries-say-military-has-no-role-in-election-dispute> (Accessed 2 May 2021).
15. Dombrowski, Peter; and Simon Reich. (2017) "Does Donald Trump have a Grand Strategy?" *International Affairs* 93, 5: 1013-1037, <DOI:10.1093/ia/iix161>.
16. Elsea, Jennifer K. (2018, November 6) "The Posse Comitatus Act and Related Matters: The Use of the Military to Execute Civilian Law," *CRS Report #R42659*. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42659> (Accessed 14 May 2022).
17. Esper, Mark T. (2022) *A Sacred Oath: Memoirs of a Secretary of Defense During Extraordinary Times*. New York: HarperCollins.
18. Feaver, Peter D. (2003) *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*. Cambridge, MA: Harvard University Press. (as cited in Brooks, 2020: 16).
19. 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).
20. Feaver, Peter D. (1996, Winter) "The Civil-Military Problematique Huntingdon, Janowitz, and the Question of Civilian Control," *Armed Forces and Society* 23, 2: 149-178, <DOI:10.1177/0095327X9602300203>.
21. Feaver, Peter D.; and Richard H. Kohn. (2021) "Civil-Military Relations in the United States: What Senior Leaders Need to Know (and Usually Don't)," *Strategic Studies Quarterly* 15, 2: 12-37. Available at: <https://www.jstor.org/stable/27032894> (Accessed 19 March 2022).
22. Filkins, Dexter. (2020, June 5) "Trump's Public-Relations Army, Will the Military Allow the President to Use it for Political Advantage?" *The New Yorker*. Available at: <https://www.newyorker.com/news/daily-comment/trumps-public-relations-army> (Accessed 19 March 2022).
23. Finer, Samuel E. (1975) *The Man on Horseback: Military Intervention into Politics*. Harmondsworth: Penguin.

24. Foster, Caitlin. (2018, December 18) "9 Times Trump or His Top Officials Threatened to Attack or Nuke Other Countries in 2018," *Business Insider*. Available at: <https://www.businessinsider.com/trump-threatened-military-force-2018-12> (Accessed 22 July 2022).
25. Girod, Desha M. (2015) "Reducing Post-conflict Coup Risk: The Low Windfall Coup-proofing Hypothesis," *Conflict Management and Peace Science* 32, 2: 153-174, <DOI: 10.1177/0738894213520395>.
26. Glasser, Susan B. (2021, July 15) "You're Gonna Have a Fucking War": Mark Milley's Fight to Stop Trump from Striking Iran," *The New Yorker*. Available at: <https://nyz.com/1625838/us-veterans-are-disgusted-that-trump-may-pardon-edward-gallagher/amp> (Accessed 18 March 2022).
27. Glasser, Susan B.; and Peter Baker. (2022, August 8) "Inside the War between Trump and His Generals," *New Yorker*. Available at: <https://www.newyorker.com/magazine/2022/08/15/inside-the-war-between-trump-and-his-generals/16639164239725> (Accessed 10 August 2022).
28. Glasser, Susan B.; and Peter Baker. (2022) *The Divider: Trump in the White House, 2017-2021*. New York: Doubleday.
29. Golby, Jim. (2020, June 18) "America's Politicized Military is a Recipe for Disaster," *Foreign Policy*. Available at: <https://foreignpolicy.com/2020/06/18/us-military-politics-trump-election-campaign> (Accessed 2 May 2021).
30. Herspring, Dale. (2009, July) "Civil-Military Relations in the United States and Russia: An Alternative Approach," *Armed Forces & Society* 35, 4: 667-687, <DOI:10.1177/0095327X09332140>.
31. Huntington, Samuel P. (1957) *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, MA: Belknap.
32. Janowitz, Morris. (1960) *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. New York: Free Press.
33. Kohn, Richard H. (2002, Summer) "The Erosion of Civilian Control of the Military in the United States Today," *Naval War College Review* 55, 3: 8-59. Available at: <http://www.istor.org/stable/45236385> (Accessed 12 April 2014).
34. Kriner, Douglas L.; and Francis X. Shen. (2020) "Battlefield Casualties and Ballot Box Defeat: Did the Bush-Obama Wars Cost Clinton the White House?" *American Political Science Association, PS* 1-5, <DOI:10.1017/S104909651900204X>.
35. Kuehn, David, et al. (2017) "Conditions of Civilian Control in New Democracies: An Empirical Analysis of 28 'Third Wave' Democracies," *European Political Science Review* 9, 3: 425-447, <DOI:10.1017/S1755773916000011>.
36. Lasswell, Harold. (1962) "The Garrison State Hypothesis Today," in Samuel Huntington, ed. *Changing Patterns of Military Politics*. New York: Free Press.
37. Luckham, Robin A. (1971, Winter) "A Comparative Typology of Civil-Military Relations," *Government and Opposition* 6, 1: 5-35, <DOI: 10.1111/j.1477-7053.1971.tb00810.x>.
38. MacDonald, Paul K.; and Joseph M. Parent. (2019, December 3) "Trump Didn't Shrink U.S. Military Commitments Abroad—He Expanded Them," *Foreign Affairs*. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-12-03/trump-didnt-shrink-us-military-commitments-abroad-he-expanded-them> (Accessed 22 July 2022).
39. Matisek, Jahara M. (2017) "American Civil-Military Relations since George Washington: Has Donald Trump Changed the Dynamic," *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law* 10, 3: 54-67, <DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-3-54-67>.

40. McGarry, Brendan. (2016, November 2) "Survey: Career-Oriented Troops Favor Trump Over Clinton," *military.com*. Available at: <https://www.military.com/daily-news/2016/11/02/survey-career-oriented-troops-favor-trump-over-clinton.html> (Accessed 24 July 2022).
41. "Milley Says Trump Aides Approved and Ordered his Conversation with Chinese Counterpart," (2021, September 28) *Washington Post on YouTube*. Available at: <https://wapo.st/2QOdcqK> (Accessed 24 July 2022).
42. Nordlinger, Eric A. (1977) *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*. New York: Prentice-Hall.
43. Papenfuss, Mary. (2022, May 10) "Trump Claims He Was 'Running Military' Alone. Twitter Critics Go DEFCON 1," *Yahoo News*. Available at: <https://news.yahoo.com/trump-claims-running-military-alone-020705715.html> (Accessed 24 July 2022).
44. Paterson, Patrick. (2022) "Civil-Military Relations: Guidelines in Politically Charged Societies," *Parameters* 52, 1: 5-20, <DOI:10.55540/0031-1723.3126>.
45. Perlmutter, Amos. (1969, April) "The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Polities," *Comparative Politics* 1, 3: 382-404, <DOI:10.2307/421446>.
46. "President Trump Statement on Soleimani," (2020, January 3) *C-Span on YouTube*. Available at: <https://youtu.be/MNpVLS0LR0Y> (Accessed 5 September 2022).
47. Satia, Priya. (2021, April 27) "The Troop Withdrawal Won't Be the End of the U.S. Military Presence in Afghanistan. History Suggests There's a Better Way Forward," *Time*. Available at: <https://time.com/5959073/afghanistan-withdrawal-empire-history> (Accessed 18 May 2022).
48. Shane, Leo III. (2018, December 28) "Trump's Top Military and Veterans Tweets of 2018," *Military Times*. Available at: <https://www.militarytimes.com/news/pentagon-congress/2018/12/28/trumps-top-military-and-veterans-tweets-of-2018> (Accessed 4 June 2020).
49. Shanks Kaurin, Pauline. (2021) "An 'Unprincipled Principal': Implications for Civil-Military Relations," *Strategic Studies Quarterly* 15, 2: 50-68. Available at: <https://www.jstor.org/stable/27032896> (Accessed 18 March 2022).
50. Shields, Patricia M. (2020) "Dynamic Intersection of Military and Society," in Anders Sookermany, ed. *Handbook of Military Sciences*. Cham, Switzerland: Springer. Available at: <https://digital.library.txstate.edu/handle/10877/9802> (Accessed 20 July 2021).
51. Shinkman, Paul D. (2020, June 8) "Trump Tests the U.S. Commitment to an Apolitical Military," *US News*. Available at: <https://www.usnews.com/news/national-news/articles/2020-06-08/trump-tests-the-us-commitment-to-an-apolitical-military> (Accessed 22 July 2022).
52. Siegel, Benjamin. (2021, September 15) "Top Military Adviser Secretly Assured China Trump would not Attack to Stay in Office, Book Claims," *ABC News*. Available at: <https://abcnews.go.com/Politics/top-military-adviser-secretly-assured-china-trump-attack/story?id=80014752> (Accessed 24 July 2022).
53. Spinelli, Dan. (2020, December 7) "After Trump Loosened the Rules of Engagement, Civilian Casualties in Afghanistan Rose by 95 Percent," *Mother Jones*. Available at: <https://www.motherjones.com/politics/2020/12/after-trump-loosened-the-rules-of-engagement-civilian-casualties-in-afghanistan-rose-by-95-percent> (Accessed 14 May 2022).
54. Sonmez, Felicia. (2020, January 5) "Flouting War Powers Act, Trump Claims his Tweets are Sufficient Notice to Congress that U.S. May Strike Iran," *The Washington Post*. Available at: <https://www.washingtonpost.com/politics/flouting-war-powers-act-trump-claims-his-tweets-are-sufficient-notice-to->

- congress-that-us-may-strike-iran/2020/01/05/0953b740-2ffe-11ea-9313-6cba89b1b9fb_story.html (Accessed 4 June 2020).
55. Sullivan, Tim; and Amy Forliti. (2020, May 29) "Trump Tweet Intimating Military will Fire on 'Looters' in Minnesota Sparks another Warning from Twitter," *Military Times*. Available at: <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2020/05/29/trump-tweet-intimating-military-will-fire-on-looters-in-minnesota-sparks-another-warning-from-twitter> (Accessed 24 July 2022).
56. "Tapper Presses Esper: You couldn't say to Congress what Trump said on Fox News," (2020, January 12) *CNN on YouTube*. Available at: <https://youtu.be/xkO4CVOg4qk> (Accessed on 2 May 2022).
57. Travis, Donald S. (2019) "Pursuing Civilian Control over the Military," *Armed Forces & Society* 45, 3: 546-560, <DOI:10.1177/0095327X18781539>.
58. Woodward, Bob; and Robert Costa. (2021) *Peril*. New York: Simon & Schuster.





Research Paper

American Civil-Military Relations, with an Emphasis on Trump's Presidency

Saideh Lotfian*

Professor, Faculty of Law & Political Science, University of Tehran, Iran

Received: 23 May 2022, Accepted: 14 November 2022
© University of Tehran

Abstract

American society is struggling to deal with the mounting social tensions between different political orientations of the extremists and the moderate forces amid the increasing likelihood of a military confrontation between the great powers in a turbulent global environment. All of these events necessitate some reorientation in thinking about US military, and its relations with the civilian leadership. The two main objectives of this paper are to investigate the nature of the relationship between military commanders and civilian leaders in the U.S. particularly during Donald Trump's presidency, and to examine the impact of their interactions on political stability and democracy. Since the probability of a military coup in politically advanced countries is low, it is unlikely that the military commanders in the Pentagon would be planning to overthrow the civilian government. However, the signs of more prominent political role of military elites have led to serious concerns about the negative consequences of politicization of the armed forces for democracy. The research questions are as follows: 1. To what extent have the military been involved in American politics? 2. How, and with what political consequences, had the relations between the U.S. military and civilian leaders changed during Trump's presidency?

The civilian governments occasionally have to ask the men and women, who serve in the U.S. military—an all-volunteer force—to perform non-military tasks which are usually assigned to the first-responders such as police, firefighters, and paramedics working for emergency services. The severity and urgency of some crises may require the involvement of the well-prepared and professional military personnel to promptly help the victims of natural or man-made disasters such as floods, earthquakes, forest fires, pandemics, and so on. These crises do not necessarily have immediate security implications, but must be managed in an orderly and timely fashion to minimize the human and material cost associated with them. The well-organized cooperation between the U.S. armed forces and the non-military services involved in these types of crisis management has proven useful.

* Corresponding Author Email: slotfian@ut.ac.ir

Since the military officers swore an oath to defend the Constitution and impartially serve the country, it is objectionable for them to be involved in politics in order to promote the political agenda of a particular President or party in a partisan manner.

In the research hypothesis, it is postulated that military professionalism and civilian control prevent military intervention in politics during political crises and help to strengthen democracy. First, the findings of research conducted by the leading theorists of civil-military relations are carefully examined. Then, with the goal of analyzing the relations between Trump and the military in the 2016-2021 time period, key tweets and statements made by Trump and high-ranking American military commanders about the most contentious military-related issues are identified. Using a qualitative conceptual content analysis, three major issue-areas which had caused tension between Trump and the military are observed. These issue-areas are: a) The withdrawal of US military forces stationed in the territories of other states; b) the declaration of war and the accidental or unauthorized use of nuclear weapons; and C) the intervention of the armed forces in domestic political disputes.

The findings of the research showed that the military leaders — due to Trump's personality and governance style that undermined democracy— were repeatedly put in a difficult position, and realized that they should play a more prominent role in deciding on national security issues within the framework of the US Constitution. The military elites were not in pursuit of political superiority.

Keywords: Civilian Control, Military Professionalism, Political Role of the Military, Praetorianism, Stealth Intervention

Declaration of conflicting interests

The authors declared no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.

Funding

The authors received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

ORCID iDs: <https://orcid.org/0000-0003-0624-3938>

References

- Akkoyunlu, Karabekir; and José Antonio Lima. (2022) "Brazil's Stealth Military Intervention," *Journal of Politics in Latin America* 14, 1: 31-54, <DOI: 10.1177/1866802X211039860>, https://jppq.ut.ac.ir/article_20229.html.
- Altman, George R.; and Leo Shane III. (2016, May 9) "Military Times Survey: Troops Prefer Trump to Clinton by a Huge Margin," *Military Times*. Available at: <https://www.militarytimes.com/news/2016/05/09/military-times-survey-troops-prefer-trump-to-clinton-by-a-huge-margin> (Accessed 5 September 2022).

- Babb, Carla. (2020, October 9) "Pentagon Silent on Trump Tweet Calling for Full Afghan Exit by December 25," *Voice of America (VOA) News*. Available at: https://www.voanews.com/a/usa_pentagon-silent-trump-tweet-calling-full-afghan-exit-december-25/6196909.html (Accessed 23 July 2022).
- Bengtsson, Mariette. (2016) "How to Plan and Perform a Qualitative Study using Content Analysis," *NursingPlus Open* 2: 8-14, <DOI:10.1016/j.npls.2016.01.001>.
- Berg, Louise-Alexander. (2020) "Civil–Military Relations and Civil War Recurrence: Security Forces in Postwar Politics," *Journal of Conflict Resolution* 64, 7-8: 1307-1334, <DOI: 10.1177/0022002720903356>.
- Bowden, Mark. (2019, November) "Top Military Officers Unload on Trump," *Atlantic.com*. Available at: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2019/11/military-officers-trump/598360> (Accessed 2 December 2021).
- Brenan, Megan. (2021, July 14) "Americans' Confidence in Major U.S. Institutions Dips," Gallup Polls (*gallup.org*). Available at: <https://news.gallup.com/poll/352316/americans-confidence-major-institutions-dips.aspx> (Accessed 19 March 2022).
- _____. (2019, January 28) "Americans Most Satisfied with Nation's Military, Security," (*gallup.org*). Available at: <https://news.gallup.com/poll/246254/americans-satisfied-nation-military-security.aspx> (Accessed 19 March 2022).
- Brooks, Risa. (2020, Spring) "Paradoxes of Professionalism: Rethinking Civil-Military Relations in the United States," *International Security* 44, 4: 7-44, <DOI:10.1162/ISEC_a_00374>.
- Campbell, Donald J.; and Kathleen M. Campbell. (2010) "Revolution in the United States Soldiers as Police Officers/ Police Officers as Soldiers: Role Evolution and Revolution in the United States," *Armed Forces & Society* 36, 2: 327-350, <DOI:10.1177/0095327X09335945>.
- Cohen, Zachary; and Paul LeBlanc. (2020, January 5) "Democrats Criticize Trump Tweet on Notifying Congress about Iran Military Action," *Cable News Network (CNN)*. Available at: <https://www.cnn.com/2020/01/05/politics/trump-war-tweet-iran/index.html> (Accessed 5 September 2022).
- Coletta, Damon; and Thomas Crosbie. (2021) "The Virtues of Military Politics," *Armed Forces & Society* 47, 1: 3-24, <DOI:10.1177/0095327X19871605>.
- Diaz, Jaclyn. (2021, January 4) "In Op-Ed, 10 Ex-Defense Secretaries Say Military Has No Role in Election Dispute in Op-Ed," *NPR*. Available at: <https://www.npr.org/2021/01/04/953119935/in-op-ed-10-ex-defense-secretaries-say-military-has-no-role-in-election-dispute> (Accessed 2 May 2021).
- Dombrowski, Peter; and Simon Reich. (2017) "Does Donald Trump have a Grand Strategy?" *International Affairs* 93, 5: 1013–1037, <DOI: 10.1093/ia/iix161>.
- Elsea, Jennifer K. (2018, November 6) "The Posse Comitatus Act and Related Matters: The Use of the Military to Execute Civilian Law,"

- CRS Report #R42659. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42659> (Accessed 14 May 2022).
- Esper, Mark T. (2022) *A Sacred Oath: Memoirs of a Secretary of Defense During Extraordinary Times*. New York: HarperCollins.
- Feaver, Peter D. (2003) *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*. Cambridge, MA: Harvard University Press. (as cited in Brooks, 2020: 16).
- _____. (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).
- _____. (1996, Winter) "The Civil-Military Problematique Huntingdon, Janowitz, and the Question of Civilian Control," *Armed Forces and Society* 23, 2: 149-178, <DOI:10.1177/0095327X9602300203>.
- Feaver, Peter D.; and Richard H. Kohn. (2021) "Civil-Military Relations in the United States: What Senior Leaders Need to Know (and Usually Don't)," *Strategic Studies Quarterly* 15, 2: 12-37. Available at: <https://www.jstor.org/stable/27032894> (Accessed 19 March 2022).
- Filkins, Dexter. (2020, June 5) "Trump's Public-Relations Army, Will the Military Allow the President to Use it for Political Advantage?" *The New Yorker*. Available at: <https://www.newyorker.com/news/daily-comment/trumps-public-relations-army> (Accessed 19 March 2022).
- Finer, Samuel E. (1975) *The Man on Horseback: Military Intervention into Politics*. Harmondsworth: Penguin.
- Foster, Caitlin. (2018, December 18) "9 Times Trump or His Top Officials Threatened to Attack or Nuke Other Countries in 2018," *Business Insider*. Available at: <https://www.businessinsider.com/trump-threatened-military-force-2018-12> (Accessed 22 July 2022).
- Girod, Desha M. (2015) "Reducing Post-conflict Coup Risk: The Low Windfall Coup-proofing Hypothesis," *Conflict Management and Peace Science* 32, 2: 153-174, <DOI: 10.1177/0738894213520395>.
- Glasser, Susan B. (2021, July 15) "You're Gonna Have a Fucking War": Mark Milley's Fight to Stop Trump from Striking Iran," *The New Yorker*. Available at: <https://qz.com/1625838/us-veterans-are-disgusted-that-trump-may-pardon-edward-gallagher/amp> (Accessed 18 March 2022).
- Glasser, Susan B.; and Peter Baker. (2022, August 8) "Inside the War between Trump and His Generals," *New Yorker*. Available at: <https://www.newyorker.com/magazine/2022/08/15/inside-the-war-between-trump-and-his-generals/16639164239725> (Accessed 10 August 2022).
- _____. (2022) *The Divider: Trump in the White House, 2017-2021*. New York: Doubleday.
- Golby, Jim. (2020, June 18) "America's Politicized Military is a Recipe for Disaster," *Foreign Policy*. Available at: <https://foreignpolicy.com/2020/06/18/us-military-politics-trump-election-campaign> (Accessed 2 May 2021).

- Herspring, Dale. (2009, July) "Civil–Military Relations in the United States and Russia: An Alternative Approach," *Armed Forces & Society* 35, 4: 667-687, <DOI:10.1177/0095327X09332140>.
- Huntington, Samuel P. (1957) *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, MA: Belknap.
- Janowitz, Morris. (1960) *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. New York: Free Press.
- Kohn, Richard H. (2002, Summer) "The Erosion of Civilian Control of the Military in the United States Today," *Naval War College Review* 55, 3: 8-59. Available at: <http://www.jstor.org/stable/45236385> (Accessed 12 April 2014).
- Kriner, Douglas L.; and Francis X. Shen (2020) "Battlefield Casualties and Ballot Box Defeat: Did the Bush-Obama Wars Cost Clinton the White House?" *American Political Science Association, PS* 1-5, <DOI:10.1017/S104909651900204X>.
- Kuehn, David, et al. (2017) "Conditions of Civilian Control in New Democracies: An Empirical Analysis of 28 'Third Wave' Democracies," *European Political Science Review* 9, 3: 425-447, <DOI:10.1017/S1755773916000011>.
- Lasswell, Harold. (1962) "The Garrison State Hypothesis Today," in Samuel Huntington, ed. *Changing Patterns of Military Politics*. New York: Free Press.
- Lotfian, Saideh. (2009, Winter) "Modākhele-ye nezāmiān dar siāsat-e khāvar-e'miāneh (Military in Politics in the Middle East)," *Faslnāmeḥ-ye siyāsāt (Journal of Politics)* 39, 4 (Winter 2009): 225-250. Available at: https://jppq.ut.ac.ir/article_20229.html (Accessed 18 March 2022). [in Persian]
- Luckham, Robin A. (1971, Winter) "A Comparative Typology of Civil-Military Relations," *Government and Opposition* 6, 1: 5-35, <DOI: 10.1111/j.1477-7053.1971.tb00810.x>.
- MacDonald, Paul K.; and Joseph M. Parent. (2019, December 3) "Trump Didn't Shrink U.S. Military Commitments Abroad—He Expanded Them," *Foreign Affairs*. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-12-03/trump-didnt-shrink-us-military-commitments-abroad-he-expanded-them> (Accessed 22 July 2022).
- Matisek, Jahara M. (2017) "American Civil-Military Relations since George Washington: Has Donald Trump Changed the Dynamic," *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law* 10, 3: 54-67, <DOI: 10.23932/2542-0240 -2017-10-3-54-67>.
- McGarry, Brendan. (2016, November 2) "Survey: Career-Oriented Troops Favor Trump Over Clinton," *military.com*. Available at: <https://www.military.com/daily-news/2016/11/02/survey-career-oriented-troops-favor-trump-over-clinton.html> (Accessed 24 July 2022).
- "Milley Says Trump Aides Approved and Ordered his Conversation with Chinese Counterpart," (2021, September 28) *Washington Post on YouTube*. Available at: <https://wapo.st/2QOdcqK> (Accessed 24 July 2022).

- Nordlinger, Eric A. (1977) *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*. New York: Prentice-Hall.
- Papenfuss, Mary. (2022, May 10) "Trump Claims He Was 'Running Military' Alone. Twitter Critics Go DEFCON 1," *Yahoo News*. Available at: <https://news.vahoo.com/trump-claims-running-military-alone-020705715.html>-(Accessed 24 July 2022).
- Paterson, Patrick. (2022) "Civil-Military Relations: Guidelines in Politically Charged Societies," *Parameters* 52, 1: 5-20, <DOI:10.55540/0031-1723.3126>.
- Perlmutter, Amos. (1969, April) "The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Politics," *Comparative Politics* 1, 3: 382-404, <DOI:10.2307/421446>.
- "President Trump Statement on Soleimani," (2020, January 3) *C-Span on YouTube*. Available at: <https://youtu.be/MNpvlS0LR0Y> (Accessed 5 September 2022).
- Satia, Priya. (2021, April 27) "The Troop Withdrawal Won't Be the End of the U.S. Military Presence in Afghanistan. History Suggests There's a Better Way Forward," *Time*. Available at: <https://time.com/5959073/afghanistan-withdrawal-empire-history> (Accessed 18 May 2022).
- Shane, Leo III. (2018, December 28) "Trump's Top Military and Veterans Tweets of 2018," *Military Times*. Available at: <https://www.militarytimes.com/news/pentagon-congress/2018/12/28/trumps-top-military-and-veterans-tweets-of-2018> (Accessed 4 June 2020).
- Shanks Kaurin, Pauline. (2021) "An 'Unprincipled Principal': Implications for Civil-Military Relations," *Strategic Studies Quarterly* 15, 2: 50-68. Available at: <https://www.jstor.org/stable/27032896> (Accessed 18 March 2022).
- Shields, Patricia M. (2020) "Dynamic Intersection of Military and Society," in Anders Sookermany, ed. *Handbook of Military Sciences*. Cham, Switzerland: Springer. Available at: <https://digital.library.txstate.edu/handle/10877/9802> (Accessed 20 July 2021).
- Shinkman, Paul D. (2020, June 8) "Trump Tests the U.S. Commitment to an Apolitical Military," *US News*. Available at: <https://www.usnews.com/news/national-news/articles/2020-06-08/trump-tests-the-us-commitment-to-an-apolitical-military> (Accessed 22 July 2022).
- Siegel, Benjamin. (2021, September 15) "Top Military Adviser Secretly Assured China Trump would not Attack to Stay in Office, Book Claims," *ABC News*. Available at: <https://abcnews.go.com/Politics/top-military-adviser-secretly-assured-china-trump-attack/story?id=80014752> (Accessed 24 July 2022).
- Sonmez, Felicia. (2020, January 5) "Flouting War Powers Act, Trump Claims his Tweets are Sufficient Notice to Congress that U.S. May Strike Iran," *The Washington Post*. Available at: https://www.washingtonpost.com/politics/flouting-war-powers-act-trump-claims-his-tweets-are-sufficient-notice-to-congress-that-us-may-strike-iran/2020/01/05/0953b740-2ffe-11ea-9313-6cba89b1b9fb_story.html (Accessed 4 June 2020).

- Spinelli, Dan. (2020, December 7) "After Trump Loosened the Rules of Engagement, Civilian Casualties in Afghanistan Rose by 95 Percent," *Mother Jones*. Available at: <https://www.motherjones.com/politics/2020/12/after-trump-loosened-the-rules-of-engagement-civilian-casualties-in-afghanistan-rose-by-95-percent> (Accessed 14 May 2022).
- Sullivan, Tim; and Amy Forliti. (2020, May 29) "Trump Tweet Intimating Military will Fire on 'Looters' in Minnesota Sparks another Warning from Twitter," *Military Times*. Available at: <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2020/05/29/trump-tweet-intimating-military-will-fire-on-looters-in-minnesota-sparks-another-warning-from-twitter> (Accessed 24 July 2022).
- "Tapper Presses Esper: You couldn't say to Congress what Trump said on Fox News," (2020, January 12) *CNN on YouTube*. Available at: <https://youtu.be/xkO4CVOg4qk> (Accessed on 2 May 2022).
- Travis, Donald S. (2019) "Pursuing Civilian Control over the Military," *Armed Forces & Society* 45, 3: 546-560, <DOI:10.1177/0095327X18781539>.
- Woodward, Bob; and Robert Costa. (2021) *Peril*. New York: Simon & Schuster.



This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC-BY) license.

پروہ شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی