مجله علمی پژوهش درعلوم انسانی ومطالعات اجتماعی، شماره ۱۷ ، پاییز ۱۳۹۸جلد۱، ص ۱۳۲-۱۱۲
http://www.jhss.ir

مجله علمی پژوهش در علوم انسانی ومطالعات اجتماعی (سال پنجم)
شماره ۱۷ / پاییز ۱۳۹۸ / ص ۱۳۲-۱۱۲

راهبرد کلان در برابر راهبرد برآینده در سیاست خارجی

ایونت سی. پاپسکو*

مختار پلمس[۱] ، محمد مزیّنی[۲]

[۱]دانش‌آموخته‌ی کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه خوارزمی

[۲]دانش‌آموخته‌ی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه خوارزمی

نویسنده مسئول:

مختار پلمس

چکیده

آیا یک قدرت بزرگ نیازمند صورت‌بندی راهبرد کلان بلندمدت برای هدایت کنش‌های سیاست خارجی خود است؟ در حالی که برخی از محققان همچنان در مورد شایستگی‌های رقیب راهبردهای کلان گوناگون مباحثه می‌کنند، اکنون ادبیاتی رو به رشد بر بداهه‌پردازی و یادگیریِ برآینده به عنوان کلیدهای موفقیت، در مقابل اجرای طرحی بلندمدت، تأکید می‌کند. در این مقاله، من این استدلال‌های محققانه را با چارچوب‌بندی این مباحثه به عنوان مباحثه‌ای بین دو مکتب فکری، راهبرد کلان و راهبرد برآینده، واکاوی می‌کنم. پس از ارائه‌ی استدلال‌های اصلی و مثال‌های تاریخی هر مکتب، دو رویکرد را در چهار مقوله مورد ارزشیابی قرار می‌دهم: نوع محیط امنیت بین‌المللی که هر یک از آنها برای آن مناسب‌تر است، روش برخورد هر رویکرد با اولویت‌های کوتاه‌مدت در برابر بلندمدت، شرایط سیاسی داخلی مورد نیاز برای موفقیت هر رویکرد، و نوع ویژگی‌های مدیریت ریاست جمهوری که هر مکتب خواستار آنهاست. در نهایت، پیامدهای این استدلال‌ها برای دانش‌پژوهی و رویه‌ی راهبرد امنیت ملی و سیاست خارجی را مورد بحث قرار می‌دهم.

واژگان کلیدی: راهبرد کلان؛ سیاست خارجی ایالات متحده؛ برنامه‌ریزی راهبردی؛ رهبری؛ امنیت ملی

---

* Ionut C. Popescu (2018) Grand Strategy vs. Emergent Strategy in the conduct of foreign policy, Journal of Strategic Studies, 41:3, 438-460.

این مقاله، تاحدودی اقتباسی است از:

Ionut C. Popescu, Emergent Strategy and Grand Strategy: How American Presidents Succeed in Foreign Policy (Johns Hopkins, forthcoming 2017).

مقدمه

دو نویسنده در فارِن پالسی به پرزیدنت دونالد ترامپ هشدار جدی دادند که او "از نداشتن راهبرد کلان، پشیمان و متأسف" خواهد بود.(۱) به همین ترتیب، وقتی باراک اوباما به گزارشگری گفت که نه به راهبرد کلان جدید و نه "حتی جورج کنان"(۲) نیاز نخواهد داشت، متخصصان راهبرد کلان، پرزیدنتِ سابق را به خاطر انکار نیاز به طرحی فراگیر برای سیاست خارجی‌اش مورد انتقاد قرار دادند.(۳) این روزها، مطالعه‌ی راهبرد کلان به طور کلی، و راهبرد کلان آمریکایی به طور خاص، "بسیار مورد اقبال" (عبارتی در توصیف کتاب هال برندز[1] با عنوان راهبرد کلان چه فایده‌ای دارد؟) است. اما آیا قدرتی بزرگ نیازمند صورت‌بندی راهبرد کلان بلندمدت برای هدایت کنش‌های سیاست خارجی خود است؟ بر اساس تعداد کتاب‌ها و مقالات اخیر که راه‌های بهبود صورت‌بندی و اجرای راهبرد کلان در ایالات متحده را پیشنهاد می‌کنند، اینچنین به نظر می‌رسد.(۴) با این حال، اکنون تعداد رو به رشدی از متخصصان مطالعات راهبردی و تاریخدانانِ این موضوع، نیاز به پیروی از طرح راهبرد کلان را زیر سئوال می‌برند و در عوض بر بداهه‌پردازی و یادگیریِ برآینده به عنوان کلیدهای موفقیت سیاست خارجی تأکید می‌کنند.(۵) بنابراین، در عین اینکه همچنان مباحثه‌ای داغ در مورد چارچوب‌های راهبردی کلان مختلف وجود دارد، روند بسیار پرکششی در ادبیات اخیر در مورد راهبرد امنیت ملی و سیاست خارجی حول استدلال‌ها در مورد سبکِ فرآیند تصمیم‌گیری می‌چرخد که به برآیندهای راهبردی موفق می‌انجامد؛ به طور مشخص‌تر، آیا تصمیمات سیاستگذارانه‌ی شکل‌گرفته با طرح راهبردی بلندمدت به برآیندهای موفق‌تری نسبت به شیوه‌ی بداهه‌پردازانه‌تر و برآینده‌تر منجر می‌شود؟

در این مقاله، این استدلال‌های محققانه را با چارچوب‌بندی مباحثه به عنوان مباحثه‌ای بین دو مکتب فکری واکاوی می‌کنم: راهبرد کلان و راهبرد برآینده. پس از ارائه‌ی استدلال‌های اصلی و مثال‌های تاریخی هر مکتب، دو رویکرد را در چهار مقوله مورد ارزشیابی قرار می‌دهم: نوع محیط امنیت بین‌المللی که هر یک از آنها برای آن مناسب‌تر است، روش برخورد هر رویکرد با اولویت‌های کوتاه‌مدت در برابر بلندمدت، شرایط سیاسی داخلی مورد نیاز برای موفقیت هر رویکرد، و نوع ویژگی‌های مدیریت ریاست جمهوری که هر مکتب خواستار آنهاست. در بخش پایانی مقاله، به طور خلاصه پیامدهای این استدلال‌ها برای آینده‌ی دانش‌پژوهی در مورد راهبردپردازی، و نیز چگونگی بهبود هدایت راهبرد امنیت ملی و سیاست خارجی از سوی سیاستگذاران ارشد را مورد بحث قرار می‌دهم.

مکتب راهبرد کلان

محققان و مفسران، دولت اوباما را به خاطر اتکای ظاهری بیشتر بر بداهه‌پردازی به جای طرح کلان مورد انتقاد قرار دادند و احتمالاً این مجموعه نقدها در آینده با توجه به سبک بداهه‌پردازانه‌ی دولت ترامپ بیشتر هم می‌شود.(۶) همانگونه که جوزف جوفه[2] دیدگاه مکتب راهبرد کلان را تلخیص کرده است، "قدرت‌های بزرگ ... راهبرد را بی‌درنگ و بی‌مقدمه صورت‌بندی نمی‌کنند. آنها باید از قبل راهبرد داشته باشند، راهبرد مبتنی بر قدرت و هدفی که به چالشگران بگوید چه در انتظارشان است".(۷) جیمز گُلدگایر و جِرِمی سوری[3] درخواست مشابهی در مورد صورت‌بندی طرح کلان جدید برای هدایت نقش آمریکا در جهان داشتند: "طنز روزگار این است که در این برهه‌ی شرایط بین‌المللی به سرعت در حال تغییر و عدم‌قطعیت رو به رشد سیاستگذاری، سند راهبرد منسجم ضروری‌تر از هر زمانی در گذشته است".(۸) همانگونه که این تقاضاها از دولت برای صورت‌بندی طرح کلان حکایت دارند، اکثر کارشناسان دنیای آکادمیک علوم سیاسی و جامعه‌ی سیاستگذاری واشنگتن صراحتاً یا ضمناً بر آنند که پیگیری راهبرد کلان بلندمدت موجب موفقیت سیاست خارجی است. نقش چنین طرح کلانی، هدایت کنش‌های سیاست خارجی پرزیدنت و تصمیمات مربوط به تخصیص منابع در پیگیری مقاصد بلندمدت مشخص است. بنابراین، منظور از چنین چارچوب دوراندیشی، کمک به تعیین اولویت‌ها و انسجام‌بخشی به توازن اهداف، راه‌ها و ابزارهاست. کالین دوئک[4] بر اهمیت برنامه‌ریزی تأکید و استدلال کرد که راهبرد کلان "... متضمن اولویت‌بندی اهداف سیاست خارجی، شناسایی منابع موجود و بالقوه، و گزینش طرح یا نقشه‌ی راهی است که از آن منابع برای

1. Hal Brands
2. Josef Joffe
3. James Goldgeier and Jeremi Suri
4. Colin Dueck

تأمین آن اهداف استفاده می‌کند".[۹] به همین ترتیب، باری پوزن [5]بر آن است که راهبرد کلان "تهدیدات و علاج‌های سیاسی و نظامی بالقوه‌ی تهدیدات را احصا و اولویت‌بندی می‌کند"؛ [راهبرد کلان] "شامل تبیین‌هایی برای چرایی برخورداری تهدیدات از اولویت خاص و چرایی و چگونگی کارکرد علاج‌های پیشنهادی" نیز هست.[۱۰] بنابراین، هدف پوزن در واپسین کتابش "تولید راهبرد کلان مناسبی" است که بتواند پرزیدنت‌های فعلی و آینده را هدایت کند.[۱۱] بر اساس این دیدگاه راهبرد کلان، کریستوفر هامر[6] درون‌مایه‌ی مشترک دیگر این مکتب را بیان کرده و به سیاستگذاران هشدار می‌دهد که "راهبرد کلان باید کانون بلندمدتی نیز داشته باشد. نه فقط طرحی برای امروز یا فردا، بلکه باید طرحی باشد که به آینده می‌نگرد".[۱۲]

مکتب راهبرد کلان بر مفهوم‌پردازی جامعه‌ی هیئت‌های اندیشه‌ورز واشنگتن در مورد راهبردپردازی موفق نیز سلطه دارد. آندرو کرِپینِویچ و باری واتز[7] از مرکز ارزیابی‌های بودجه‌ای و راهبردی مونوگرافی خود بازیابی صلاحیت راهبردی را با مقدمه‌ی زیر آغاز کردند: "توانایی تشکیلات امنیت ملی ایالات متحده برای تدوین، اجرا و همسازی راهبردهای بلندمدت مؤثر در برابر دشمنان هوشمند به هزینه‌ی قابل قبول برای دهه‌ها رو به افول بوده است".[۱۳] در سال‌های اولیه‌ی جنگ با ترور، میچل فلورنوی و شُون بریملی[8]، محققان مرکز امنیت آمریکایی جدید، نیز به خاطر فقدان تلاش سازمان‌یافته‌تر برای طراحی راهبرد کلان برای جهان پس از یازده سپتامبر اظهار تأسف کردند: "بیش از چهار سال پس از یازده سپتامبر ۲۰۰۱، هیچ فرآیند بین‌کارگزاری تثبیت‌شده‌ای برای ارزیابی طیف کامل تهدیدات و فرصت‌های شایع در محیط امنیتی جدید و شناسایی اولویت‌های تدوین و اجرای سیاست و تخصیص منابع وجود ندارد ... هنوز هیچ تلاش نظام‌مندی جهت برنامه‌ریزی راهبردی برای امنیت ملی وجود ندارد که فراگیر، سنجیده، و یکپارچه باشد".[۱۴]

بنابراین، برای مکتب راهبرد کلان، انتظار این است که موفقیت راهبردی از اجرای کارآمد طرح راهبرد کلان فراگیر حاصل شود. همانگونه که ویلیام مارتل[9] به زبان مرسوم این حوزه می‌گوید، هدف کتاب اخیرش، راهبرد کلان در نظریه و عمل: نیاز به سیاست خارجی آمریکایی مؤثر، "ارائه‌ی چارچوبی [است] که به هدایت محققان و سیاستگذاران به هنگام صورت‌بندی و اجرای راهبرد کلان کمک کند". از منظر هواداران راهبرد کلان مثل مارتل، "برای اینکه راهبرد کلان مؤثر باشد، ضروری است که دولت به روشنی اهدافی که قصد تحققشان را دارد و چگونگی تحقق آنها را صورت‌بندی کند".[۱۵] اگر موفقیت در سیاست خارجی از پیروی راهبرد کلان حاصل می‌شود، پس، دو وظیفه‌ی مهم سیاستگذاران، شرح دقیق عناصر راهبرد کلان، و اجرای متعاقب آن مفاهیم از طریق کنش‌های سیاستگذارانه است.

در پرتوی چنین وظایف طاقت‌فرسایی، چگونه حکومت ایالات متحده باید سراغ دستیابی به موفقیت راهبردی کلان برود؟ یک بخش از ادبیات راهبرد کلان بر توصیه‌ی طرح‌های بدیلی که باید اجرا شوند متمرکز است. از جمله، کتاب‌های اخیر بروکز و وُلفورث[10]، پوزن، مارتل، و میلر[11] به نفع چارچوب‌های فراگیر مشخص برای راهبرد کلان آمریکایی استدلال می‌کنند.[۱۶] پیشفرض منطقی مبنای مباحثات داغ بین هواداران پارادایم-های گوناگون نظیر خویشتنداری، بین‌الملل‌گرایی محافظه‌کار، یا بین‌الملل‌گرایی لیبرال، این است که محتوای طرح‌های راهبردی کلانِ صورت-بندی‌شده از سوی یک دولت، برای شکل راهبرد کلان مورد پیروی آن دولت بسیار مهم است.

بخش دیگری از این ادبیات بر شفافیت مفهومی بیشتر "تعریف" راهبرد کلان و چگونگی هدایت آن متمرکز است.[۱۷] برندز می‌نویسد که راهبرد کلان نماینده‌ی "طرحواره‌ی یکپارچه‌ی منافع، تهدیدات، منابع و سیاست‌ها" است و به یک "چارچوب مفهومی [شکل می‌دهد] که به ملت‌ها کمک کند تعیین کنند کجا می‌خواهند بروند و چگونه باید به آنجا برسند".[۱۸] تفصیل اخیر "مدل طرح خطی" از سوی دِیبل[12] مثال خوب

5. Barry Posen
6. Christopher Hammer
7. Andrew Krepinevich and Barry Watts
8. Michele Flournoy and Shawn Brimley
9. William Martel
10. Brooks and Wohlforth
11. Miller
12. Deibel

چنین تلاش محققانه‌ای برای بهبود فرآیند برنامه‌ریزی راهبردی با برجسته کردن سلسله‌گام‌های مورد نیاز برای صورت‌بندی و اجرای چارچوبی بلندمدت و منسجم است. وی، با عنایت مختصر و فشرده به رویکرد مکتب راهبرد کلان، سه اصل را برای شکل‌بندی راهبرد مطرح می‌کند: (۱) ارزیابی محیط‌های بین‌المللی و داخلی، (۲) تحلیل تهدیدات، فرصت‌ها، منافع ملی، و ابزارهای قدرت و نفوذ، و (۳) برنامه‌ریزی در مورد چگونگی استفاده از ابزارهای موجود قدرت برای تحقق مقاصد.(۱۹) با استقرار طرح‌های کلان، موفقیت راهبردی کلان به توانایی پرزیدنت برای تحمیل اولویت‌های راهبردیش بر بوروکراسی بستگی دارد؛ همانگونه که مارتل ابراز می‌دارد "در همه‌ی موارد، راهبرد کلان باید بر همه‌ی تصمیماتی که در سطوح پایین‌تر راهبرد عمل می‌کنند حاکم باشد و نیز سطوح پایین‌تر هرگز نباید راهبرد کلان دولت را تعیین کرده یا مستقیماً تحت نفوذ قرار دهند".(۲۰) بنابراین، راهبردپردازی باید عمدتاً فرآیندی بالا به پایین باشد.

تحقق "انسجام" میان اهداف، راه‌ها، و ابزارها، درون‌مایه‌ی عمده‌ی دیگر مکتب راهبرد کلان است. فرانک هافمن[13]، راهبردست نظامی، بخش زیادی از این دانش‌پژوهی را منعکس و ادعا می‌کند که راهبرد کلان:

> ... تضمین می‌کند که دستگاه سیاستگذاری و راهبردی همسو هستند و نظم کاری خوبی دارند. راهبرد باید پیوند هدفمندی بین اهداف سیاستگذاری و راه‌های رقیب و ابزارهای دوام‌پذیر ایجاد کند ... اگر راهبرد، راهی را پیش گیرد که با سیاستگذاری ناسازگار است، یا اگر سیاستگذاران ابزارهای بسیار ناچیزی ارائه کنند، آنوقت، فاقد انسجام است. اگر انسجام مداوم نباشد، چشم‌اندازهای موفقیت، بسیار مورد تردیدند.(۲۱)

به همین ترتیب، گدیس[14] راهبرد کلان را اساساً مربوط به "رابطه‌ی حساب‌شده‌ی ابزارها با اهداف بزرگ" و "چگونگی استفاده از هر دارایی برای رسیدن به هر جای مورد نظر".(۲۲)

برندز استدلال می‌کند که اولین گام برای تحقق این موازنه‌ی بهتر ابزارها و اهداف، برنامه‌ریزی بهتر است: "راهبرد کلان باید با برنامه‌ریزی نظام‌مند، تعیین اهداف و اولویت‌ها، و تعیین روند واقع‌گرایانه‌ی کنش برای تحقق این مقاصد آغاز کند".(۲۳) وی در ضمن اذعان به اینکه ممکن است بعداً طرح‌ها نیازمند همسازی در صورت تحولات غیرمنتظره باشند، هشدار می‌دهد که "اگر قرار است راهبرد کلان ارزشی داشته باشد، برنامه‌ریزی ـ تلاش برای نگریستن به ورای بحران فعلی و تفکر جدی در مورد آینده ـ بسیار مهم خواهد بود".(۲۴) بنابراین، محققان راهبرد کلان بر توانایی برای پیش‌بینی مفید تهدیدات آینده و طراحی روندهای واقع‌گرایانه‌ی کنش از طریق تحلیل و برنامه‌ریزی جدی متکی هستند؛ در ضمن، آنها، پس از چنین برنامه‌ریزی، خواستار همسازی تاکتیکی در ابزارهای مورد استفاده برای اجرای اهداف اولیه هستند.

علیرغم الزامات طاقت‌فرسای بالا، محققان راهبرد کلان قادر به ارائه‌ی مثال‌های انضمامی معدودی از رهبران دوراندیش هستند که به صورت موفقیت‌آمیز از این مدل پیروی کردند و به نتایج مهمی رسیدند. در بستر آمریکا، راهبرد کلان پرزیدنت فرانکلین دِلانو روزولت در طول جنگ جهانی دوم برای برخورد با آلمان و سپس عرصه‌ی پاسفیک، به طور گسترده به عنوان مثال کلاسیک راهبرد کلانی تلقی می‌شود که طراحی و اجرای موفقی داشته است.(۲۵) در واقع، کاربرد مرسوم اصطلاح "راهبرد کلان" در واشنگتن در حدود آن زمان برای توصیف چارچوب فراگیر روزولت ریشه دارد.

بررسی اخیر پیتر منصور[15] در مورد برنامه‌ریزی راهبردی کلان روزولت، دیدگاه متعارف در مورد راهبرد جنگ جهانی دوم به عنوان مثال پارادایمی طرح را تأیید می‌کند. او بویژه نقش پلَن داگ را برجسته می‌کند، یادداشتی اولیه که شکل‌بندی راهبرد کلان زمان جنگ را هدایت کرد:

> اغراق در مورد تأثیر یادداشت پلَن داگ بر راهبرد ایالات متحده در جنگ جهانی دوم دشوار است. یادداشت پلَن داگ، تنها فقره‌ی رهنمود راهبردی مکتوب بود که روزولت در دوران جنگ در دفترش نگه داشت. یادداشت مذکور، تبلور اذهان کمیته‌ی برنامه‌ریزی

13. Frank Hoffman
14. Gaddis
15. Peter Mansoor

مشترک در مورد ضرورت شکست آلمان قبل از بقیه در صورت جنگ نیز بود ... این رهنمود تا جایی پیش رفت که گفت حتی اگر ایالات متحده مجبور به جنگ علیه ژاپن باشد، باید فوراً وارد جنگ علیه آلمان و ایتالیا نیز شود.(۲۶)

در حالی که بسیاری از کنش‌های ایالات متحده در طول جنگ مطمئناً از مسیر پیچ و خم‌دارتری نسبت به پیش‌بینی طرح‌های اولیه پیروی کرد، رویکرد روزولت به همان اندازه که در جهان واقعی انتظارش معقول است به راهبرد کلانِ گونه‌ی آرمانی نزدیک در نظر گرفته می‌شود.

خَلَف روزولت، هری تورمن، به همین ترتیب از آوازه‌ی راهبردست کلان بزرگ برخوردار است. بویژه دو تن از مشاوران ترومن، جورج کنان و پُل نیتز، با طراحی راهبرد کلان مهار صاحب اعتبار شده‌اند که کنش‌های ایالات متحده را در طول جنگ سرد هدایت کرد. تاریخ‌دانان متنفذ، مشهورترین اسناد برنامه‌ریزی کنان، مقاله‌ی اکس و تلگرام طولانی، را به خاطر شالوده‌سازی اولیه‌ی مهار معتبر می‌شمارند.(۲۷) کنان به عنوان اولین مدیر ستاد برنامه‌ریزی سیاست وزارت خارجه (۱۹۵۰-۱۹۴۷) که اساساً مقام اصلی برنامه‌ریزی راهبردی داخل حکومت در آن زمان بود، خدمت کرد. آوازه‌ی او به عنوان "پدر مهار" زمانی در دنیای آکادمیک تحکیم شد که گدیس در موثق‌ترین بررسی راهبرد کلان جنگ سرد ایالات متحده، کنان را "معمار اصلی آن" نامید؛(۲۸) و روی جلد بیوگرافی کنان، که آن هم نوشته‌ی گدیس است، برِنت اسکوکرافت، مشاور اسبق امنیت ملی، این فهم متعارف واشنگتن را بازگو می‌کند که: "جورج کنان، معمار بزرگ راهبرد جنگ سردی مهار بود".(۲۹)

دولت آیزنهاور نیز از هواداران مکتب راهبرد کلان به خاطر هدایت "پروژه‌ی سولاریوم" (یک برنامه‌ریزی راهبردی رسمی که برای میدان‌دهی به مباحثه بین سه چارچوب راهبردی کلان رقیب طراحی شد) نمرات بالایی دریافت می‌کند. شاید محققان معدودی تا جایی پیش روند که با ریموند میلن[16] در این ادعا موافقت کنند که "تنها زمانی که ایالات متحده، راهبرد کلان رسمی داشته است، در طول دولت دوایت دی. آیزنهاور بود"، اما روشن است که سولاریوم در دهه‌ی گذشته از خیزش آوازه بهره برده است.(۳۰) هواداران راهبرد کلان، این عمل را به عنوان یکی از مثال‌های برجسته‌ی برنامه‌ریزی راهبردیی که شایان تقلید است در نظر می‌گیرند. فلورنوی و بریملی، راهبردست‌های ارشد پنتاگون در دوران اوباما، خواستار عملی جدید به سبک پروژه‌ی سولاریوم شده و استدلال کردند که "مثال فرآیند حقیقتاً فراگیر و یکپارچه‌ی برنامه‌ریزی راهبردی بلندمدت در قوه‌ی مجریه وجود دارد، گرچه برای یافتن آن باید به بیش از ۵۰ سال قبل بازگشت".(۳۱) واتز و کرِپینِویچ با این ارزیابی موافقند: "رویکرد آیزنهاور به راهبرد ملی، بینش‌های مفیدی در این باره ارائه می‌کند که چگونه ایالات متحده می‌تواند عملکرد راهبردی خود را بهبود بخشد".(۳۲) خود آیزنهاور شیفته‌ی مشهور مَثَلی بود که از دوران خدمتش در ارتش در مورد ارزش برنامه‌ریزی آموخت: "برنامه‌ها بی‌ارزشند اما برنامه‌ریزی همه چیز است".(۳۳)

به شکلی جنجالی‌تر در دنیای آکادمیک، برخی محققان اخیراً رونالد ریگان را نیز به رتبه‌ی طراحی بزرگ ارتقا داده‌اند. طرح راهبرد کلان اولیه‌ی ریگان در دو رهنمود تصمیم امنیت ملی به ترتیب در می ۱۹۸۲ و ژانویه‌ی ۱۹۸۳ آمده است: رهنمود ۳۲ "راهبرد امنیت ملی ایالات متحده"، و رهنمود ۷۵ "روابط ایالات متحده با اتحاد شوروی". پُل لِتو[17] این دو سند را به عنوان "بیانیه‌های بنیادی و معتبر سیاست امنیت ملی ایالات متحده در طول دولت ریگان" توصیف کرد.(۳۴) این طرح‌های راهبردی که در بحبوحه‌ی اولین دوره‌ی ریاست جمهوری او تصویب شدند، شرح جامعی از راهبرد کلان برنامه‌ریزی‌شده‌ی دولت ارائه کردند. رهنمود ۳۲، مشخصاً برای تثبیت "دستورکار و مبنای منطقی راهبردی دقیق برای هدایت همه‌ی وجوه سیاست امنیت ملی" طراحی شد،(۳۵) در حالی که رهنمود ۷۵، گزارشی تکمیلی با تمرکز بر اتحاد شوروی، آماج اصلی راهبرد کلان جهانی ریگان، بود. هواداران راهبرد کلان بر آنند که ریگان طرح‌های اولیه‌ای که در اوایل ریاست جمهوری‌اش تنظیم کرد را دنبال کرد و راهبرد کلان ترسیم‌شده در این اسناد را در سراسر دوره‌اش به صورت موفقیت‌آمیز اجرا کرد. همانگونه که تام مانکِن[18] به اختصار این موضع را ابراز می‌کند "ریگان و چند تن از مشاوران نزدیک او، راهبرد منسجمی را در قبال اتحاد شوروی بین سال‌های ۱۹۸۱ و ۱۹۸۳ صورت‌بندی و آن را پیوسته در سراسر باقیمانده‌ی دوران هشت‌ساله‌اش اجرا کردند".(۳۶)

16. Raymond Millen
17. Paul Lettow
18. Tom Mahnken

مکتب راهبرد برآینده

مکتب راهبرد کلان، علیرغم نفوذ دیرینه در جامعه‌ی مطالعات راهبردی، در طول چند سال گذشته از سوی شکاکان برنامه‌ریزی راهبردی مورد مداقه‌ی فزاینده قرار گرفت. در فارن افرز، دیوید اِدِلشتاین و رونالد کرِبز[19] نقد قدرتمندی بر خود مفهوم راهبرد کلان ارائه و استدلال‌هایی از نوع ریچارد بتز[20] در طول دهه‌ی گذشته را منعکس کردند.(۳۷) با این حال، توصیه‌ی آنها به ترک کامل راهبردپردازی و اتکا بر تصمیم‌گیری صرفاً مورد به مورد، نماینده‌ی قطب افراطی طیف عقاید در میان شکاکان برنامه‌ریزی راهبردی کلان است. این دیدگاه دربردارنده‌ی ریسک خوب و بد را با هم سوزاندن (یا تصمیم‌گیری راهبردی در برابر فرآیند برنامه‌ریزی رسمیِ منتهی به طرح کلان) است. نقد معتدل‌تر و بدیل راهبرد کلان را می‌توان در پارادایم راهبرد برآینده یافت که ابتدا در جهان شرکت‌ها از سوی هنری مینتزبرگ[21] طرح و بعداً از سوی دیگران هم در جهان کسب و کار و هم در عرصه‌ی امنیت ملی به کار گرفته شد. این مکتب فکری، تبیین و مجموعه‌ای از توصیه‌ها را برای تدوین راهبرد موفق ارائه می‌کند که هم از پارادایم راهبرد کلان و هم از رویکرد صرفاً خلق‌الساعه‌ی مورد نظر اِدِلشتاین و کرِبز متمایز است. به طور خلاصه، محققان راهبرد برآینده، راهبرد موفق را فرآیند گشت و گذار در جهانی غیر قابل پیش‌بینی با بداهه‌پردازی و یادگیری پیوسته می‌دانند.

محققان راهبرد برآینده معتقدند که راهبردهای موفق می‌توانند بدون صورت‌بندی کامل پیشاپیش شکل بگیرند. هواداران این مکتب فکری در مورد قابلیت کاربرد مدل راهبرد کلان برنامه‌ریزی راهبردی در جهان واقعی تردید دارند اما بر آنند که سازمان‌ها می‌توانند در طول زمان یاد بگیرند و بدین ترتیب امکان برآمدن راهبردهای منسجم، پیوسته، و موفق را فراهم کنند. مینتزبرگ این تفاوت را اینگونه توصیف می‌کند: "راهبرد سنجیده بر کنترل ـ اطمینان‌دهی از این نظر که نیات مدیریتی در عمل محقق می‌شوند ـ تمرکز دارد در حالی که راهبرد برآینده بر یادگیری ـ فهم اینکه آن نیات در وهله‌ی اول چه باید باشند از طریق اقدام ـ تأکید دارد".(۳۸) به عبارت دیگر، اهداف بعدی می‌توانند در طول فرآیند راهبردپردازی بر اساس آموخته‌های حین پیگیری اهداف اولیه تغییر کنند. نکته‌ی اساسی در تمایز بین هواداران راهبرد کلان و راهبرد برآینده آن است که این انعطاف‌پذیری در مورد اهداف از هواداری صرف از انعطاف‌پذیری تاکتیکی در سطح ابزارها در اجرای راهبرد کلان اولیه متفاوت است.(۳۹) مینتزبرگ، تصویر "در حال ترسیم" را به عنوان راه مؤثرتر موفقیت توصیف می‌کند: راهبردست باید بیشتر "الگوشناس" و "یادگیرنده" باشد تا "طراح".(۴۰)

بنابراین، بر خلاف رویکرد بالا به پایین مکتب راهبرد کلان، مکتب راهبرد برآینده دیدگاهی پایین به بالا نسبت به راهبردپردازی موفق دارد که در آن یادگیری راهبردی در همه‌ی سطوح سازمان رخ می‌دهد. به زبان نظامی، این نشان می‌دهد که آموخته‌های تاکتیکی باید به سطح عملیاتی و نهایتاً راهبردی برسند و این آموخته‌ها در نهایت می‌توانند منجر به تغییر در ابزارهای تحقق اهداف یا حتی جرح و تعدیل خود اهداف شوند.

شرکت مشاوره ـ راهبرد ارشد گروه مشاوره‌ی بوستون، هوادار مفهوم "راهبرد همساز"[22] به عنوان کلید موفقیت راهبردی است. بر خلاف مکتب راهبرد کلان، نقش رهبری نباید دیکته‌ی راهبرد بر اساس "تحلیل، پیش‌بینی، و استنتاج" باشد بلکه باید تعیین "شرایط بهینه برای برآمدن پیوسته‌ی راهبردهای برتر از طریق فرآیندی همساز ـ یا تکاملی ـ" باشد.(۴۱) طبق نظر شرکت، این رویکرد همسازِ برآینده "تا حد زیادی تمایز بین برنامه‌ریزی و اجرا را محو می‌کند زیرا راهبردهای موفق از عمل بر می‌آیند نه تحلیل و طراحی".(۴۲) این گزاره برای فهم تفاوت کانون بین رویکرد متمرکز بر یادگیری در برابر رویکرد متمرکز بر طراحی و اجرا اساسی است. مطمئناً همه‌ی راهبردهای جهان واقعی، تا حدی عناصر سنجیده و نیز برآینده دارند؛ اهمیتِ داده‌شده به هر رویکرد است که فرآیند راهبرد برآینده را از فرآیند مبتنی بر طرح‌ها و برنامه‌ریزی راهبردی متمایز می‌کند. شرکت نتیجه می‌گیرد که "مهمترین کاری که حکومت می‌تواند انجام دهد یادگیری است"(۴۳) و بدین ترتیب تقابلی با تمرکز مکتب راهبرد کلان بر صورت‌بندی و اجرای راهبرد سنجیده به عنوان کلیدهای موفقیت ایجاد می‌کند.

19. David Edelstein and Ronald Krebs
20. Richard Betts
21. Henry Mintzberg
22. Adaptive Strategy

درو اِردمن[23]، مقام اسبق برنامه‌ریزی سیاستگذاری وزارت خارجه و مشاور مک‌کینزی اند کامپنی، هوادار توسیع دیدگاه سنتی راهبردپردازی موفق است: "راهبرد از تصمیمات و کنش‌ها ساخته می‌شود نه طرح‌ها ... راهبردها در طول زمان تکامل می‌یابند و متضمن عناصر سنجیده و نیز برآینده هستند ... برنامه‌ریزی راهبردی باید مربوط به یادگیری و همسازی باشد نه خود طرح‌ها".(۴۴) در همین راستا، ریچارد فونتین و بریان برتون[24] از مرکز امنیت آمریکایی جدید، رهبران ارشد حکومت را به شناسایی وجود راهبرد برآینده در روند سیاستگذاری خارجی ترغیب کردند:

> به جای تبعیت از راهبردهای پردازش‌شده‌ی برنامه‌ریزان در فرآیندی چرخه‌ای و جدا از اجرا، عاملان (از مجریان ارشد تا کارکنان میدانی) تصمیمات دارای دلالت‌های راهبردی را در طول روند اقدامات هرروزه‌ی ابتکار و واکنش اتخاذ کنند. این تصمیمات حاکی از راهبرد برآینده هستند، که اغلب بسیار متفاوت از چیزی است که یک برنامه‌ریز پایبند می‌تواند پردازش کند، اما با وجود این، شامل اقدامات واقعی می‌شوند نه صرفاً اقدامات برنامه‌ریزی‌شده.(۴۵)

به همین منوال، شاهکار سِر لارنس فریدمن[25] راهبرد ـ تاریخ نتیجه می‌گیرد که دیدگاه مرسوم در مورد راهبرد به عنوان طرح کلان باید به نفع راهبرد به عنوان فرآیند تغییر کند، دیدگاهی که بسیار بهتر از استدلال‌های مکتب راهبرد کلان با استدلال‌های محققان راهبرد برآینده تناسب دارد: "اغلب انتظار می‌رود راهبرد با توصیف وضعیت نهایی مطلوب آغاز شود، اما در عمل به ندرت حرکت منظم به سمت اهداف از پیش تعیین‌شده وجود دارد. در عوض، این فرآیند از طریق مجموعه‌ای از وضعیت‌ها تکامل می‌یابد که هر یک کاملاً با آنچه پیش‌بینی شده بود یا امیدش می‌رفت متناسب نیستند و مستلزم بازاندیشی و جرح و تعدیل راهبرد اصلی از جمله مقاصد نهایی هستند".(۴۶) در نهایت، بروس جنتلسون و استیو وبر[26] استدلال می‌کنند که راهبرد کلان به جای "داستان منسجم در مورد جهان و آنچه در آن می‌خواهید به دست آورید" (آنگونه که هواداران راهبرد کلان معتقدند)، مربوط به "همسازی در برابر آنچه نمی‌دانید و آنچه تحت کنترل ندارید و یادگیری در حین پیشروی" است.(۴۷)

درست مثل محققان راهبرد کلان که مثال‌های مواردی را ارائه می‌کنند که نفوذ طرح کلان منجر به برآیندهای موفق شده است، محققان راهبرد برآینده مطالعات موردی خود را ارائه می‌کنند که نشان می‌دهد چگونه برآیندهای راهبردی موفق در نتیجه‌ی فرآیند یادگیری برآینده حتی در غیاب طرحی بلندمدت حاصل شده‌اند. در مطالعه‌ی تاریخی اخیر تحت حمایت وزارت دفاع برای کشف کلیدهای راهبردپردازی موفق، نویسندگان حمایت اندکی برای پارادایم راهبرد کلان یافتند. در مقدمه‌ی اثر، ویلیامسون مورِی[27] با این ادعا در می‌آویزد که راهبرد کلان موفق مستلزم "مجموعه‌ی اهداف و اصول تصریح‌شده‌ای [است] که دولتمردان و رهبران نظامی، پیوسته به آنها پایبندند".(۴۸) حتی برای راهبردی بزرگ مشهوری مثل اُتو فون بیسمارک، نقش همسازی در شکل‌بندی راهبرد کلانش، مهمتر از طرح‌هایش به نظر می‌رسید: "تا جایی که بتوان چنین مفهوم زمان‌پریشی را در مورد او به کار برد، راهبرد کلان فرآیند جاری همسازی با شرایط متغیر بود تا فرمول یا چند مَثَل کلیشه‌ای".(۴۹) این نکته از بررسی پیشین راهبرد کلان بیسمارک حمایت می‌کند که او را به خاطر موفقیت در همسازی فوق‌العاده، معتبر می‌دانست تا دوراندیشی یا طرح‌ها: "نبوغ بیسمارک ... نه در پایبندی به برنامه یا طرحی نظام‌مند بلکه در گشت و گذارکارشناسانه‌ی او در رویدادهای نامشخص از طریق شهود و تجربه‌ی وسیع است".(۵۰)

تجربه‌ی قدرت‌های بزرگ باستانی نیز با تبیین راهبرد برآینده متناسب‌تر از تبیین راهبرد کلان است. مطالعات ادوارد لوتواک و جیم لاسی[28] در مورد راهبرد امپراطوری روم نشان داد که چگونه راهبردپردازی موفق بر یادگیری و همسازی مبتنی بود نه نفوذ شکل‌دهنده‌ی طرح کلان بلندمدت.(۵۱) این رویکرد راهبردی برآینده بعداً از سوی پُل کِندی[29] به عنوان "شاید موفق‌ترین (ولو ناخودآگاه) راهبردهای "کلان" مستمر در تاریخ" توصیف شد.(۵۲) تاریخی که لوتواک از "راهبرد کلان" امپراطوری بیزانس ارائه می‌کند، داستان مشابه برآمدن و همسازیِ منجر به موفقیت

23. Drew Erdmann
24. Richard Fontaine and Brian Burton
25. Lawrence Freedman
26. Bruce Jentleson and Steve Weber
27. Williamson Murray
28. Edward Luttwak and Jim Lacey
29. Paul Kennedy

راهبردی در غیاب طرح راهبردی کلان هدفمند را می‌گوید. بیزانس "هیچ ستاد برنامه‌ریزی مرکزی برای تولید اسناد به شیوه‌ی مدرن را نداشت".(۵۳) در عوض، درست همانگونه که مکتب راهبرد برآینده انتظار دارد، موفقیت‌های راهبردی بلندمدت خود را مدیون ظرفیتش برای "یادگیری از تجربه" است.(۵۴)

در نهایت، برخی تاریخ‌دانان اکنون حتی میزان دِین برخی از موفقیت‌های بادوام دولت‌های ترومن و ریگان به راهبرد کلان اتخاذی این دو رهبر در اوایل دورانشان، در مقابل تغییرات برآینده‌ای که بعداً در دورانشان رخ داد، را زیر سئوال می‌برند. برای مثال، برخی محققان به شکلی فزاینده روایت راهبرد کلان مسلط خاستگاه‌های مهار در دهه‌ی ۱۹۴۰ را زیر سئوال برده‌اند: پر سر و صداترین تاریخ‌دان این مکتب فکری، ویلسون میسکمبل[30] است که در مورد نقش کنان در اوایل جنگ سرد می‌نویسد و نتیجه می‌گیرد که:

> می‌شود گفت، ساختار سیاست خارجی آمریکا، ستون به ستون در واکنش به نیازها و چالش‌های مبرم ساخته شد. از طریق پرداختن به این وضعیت‌های گوناگون، سیاست خارجی برآمد ... این نکته، شایان تأکید است و چه بسا مورد تصدیق کسانی قرار گیرد که با بَزَک کردن دوران ترومن به صورت نوعی عصر طلایی، اقدام به برنامه‌ریزی بلندمدت‌تر می‌کنند.(۵۵)

به همین ترتیب، سایر تاریخ‌دانان بر آنند که ریگان راهبرد کلان را برای به بار آوردن موفق برآیندی موفق در مراحل نهایی جنگ سرد اجرا نکرد. شاید کامل‌ترین صورت‌بندی این دیدگاه، در کتاب جدید جیمز گراهام ویلسون[31] با عنوان گویای پیروزی بداهه‌پردازی آمده باشد: "هیچ طرح جامعی نه تحولات اروپای شرقی و آلمان شرقی نه واکنش به آن تحولات در غرب را تبیین نمی‌کند ... همسازی، بداهه‌پردازی، و درگیری افراد صاحب قدرت به تقریباً نیم‌قرن جنگ سرد و کابوس هولوکاست هسته‌ای پایان داد ... در سال‌های آخر منازعه، بداهه‌پردازی بیش از هر طرح جامعی اهمیت داشت".(۵۶) این، نتیجه‌گیری‌های بخش مهمی از تاریخ‌نگاری در مورد نقش برنامه‌ریزی راهبردی کلان در طول دوران ریگان را منعکس می‌کند؛ همانگونه که جِرِمی سوری در مرور این ادبیات تأکید می‌کند، نتیجه‌گیری نوظهور در میان تاریخ‌دانان این است که "ریگان هیچ «طرحی» برای پایان دادن به جنگ سرد نداشت. در عوض، او مانند همتایان خود در شوروی نگران شد که تنش‌های ابرقدرتی داشت خارج از کنترل بالا می‌رفت".(۵۷)

ارزشیابی دو پارادایم

با توجه به اینکه هر دو پارادایم راهبرد کلان و راهبرد برآینده، طبق نظر هوادارانشان به موفقیت‌های سیاست خارجی در زمان‌های مختلف کمک کرده‌اند، راه منطقی ارزیابی شایستگی‌های نسبی آنها، تحلیل تعداد زیادی از موارد و تلاش برای تعیین این امر است که کدام مدل پیوسته به برآیندهای راهبردی موفق‌تر منجر شده است.(۵۸) با این حال، با توجه به محدودیت مجال، راه مفید دیگر مقایسه‌ی تحلیلی دو مکتب فکری، سازماندهی بحث بعدی حول چهار متغیر بیرونی و درونی کلیدی است که می‌توانند شرایطی را تبیین کنند که تحت آن یک رویکرد بر دیگری مرجح است. این متغیرها بر اساس انواع عواملی گزینش شده‌اند که ادبیات علوم سیاسی و مطالعات امنیتی به عنوان تأثیرگذاران احتمالی بر فرآیند راهبردپردازی شناسایی کرده‌اند: محیط بیرونی (متغیری کلیدی برای رئالیسم ساختاری)، محیط سیاسی داخلی و بوروکراسی (متغیرهای کلیدی برای مکتب سیاست بوروکراتیک)، و چشم‌انداز افق زمانی و سبک رهبری شخصی تصمیم‌گیران (متغیرهای کلیدی برای به‌اصطلاح نظریه‌های روابط بین‌الملل تصویر اول).

پیش‌بینی‌پذیری محیط بیرونی

یکی از دلایل عمده‌ی برجستگی مکتب راهبرد برآینده در سال‌های اخیر به عنوان بدیلی برای رویکرد راهبرد کلان، سرخوردگی میان بسیاری از محققان و فعالان از حتی پیشرفته‌ترین تلاش‌ها برای پیش‌بینی آینده‌ی نظام امنیت بین‌المللی است. وقتی هواداران مدل راهبرد کلان نظیر برندز

30. Wilson Miscamble
31. James Graham Wilson

یا پوزن به رهبران، صورت‌بندی و اجرای راهبرد کلانی که مقاصد واقع‌گرایانه را تعیین کرده و سپس ابزارهای لازم را با اهداف مطلوب تطبیق دهد، ضمناً فرض را بر این می‌گذارند که سیاستگذاران قادر به پیش‌بینی‌های بسیار خوب در مورد آینده هستند که می‌دانند چه نوع اهدافی قابل دستیابی‌اند و به چه هزینه‌ی تقریبی. با این حال، در رابطه با برنامه‌ریزی راهبردی بلندمدت، سیاستگذاران، به قول ریچارد دانزیگ[32] وزیر اسبق نیروی دریایی، اغلب "در تاریکی رانندگی می‌کنند". دانزیگ در مطالعه‌ی خود در مورد تلاش‌های پنتاگون در حوزه‌ی برنامه‌ریزی راهبردی، تعداد هول‌انگیز چالش‌های پیش روی پیش‌بینی‌های بلندمدت محیط راهبردی کلان را فهرست می‌کند:

> پیش‌بینی دقیق نیازمند پیش‌بینی تغییرات، از جمله، در فناوری‌ها، اقتصادها، نهادها، سیاست داخلی و بین‌المللی و البته ماهیت جنگ است. هر یک از اینها به تنهایی، غیر قابل تخمین است. تخمین مجموع آنها در آن واحد بسیار نامحتمل است. بدتر از این، تحول این متغیرها پیچیده و غیرخطی است.(۵۹)

بنابراین، هر چه محیط بیرونی نامشخص‌تر، احتمال دستیابی رویکرد راهبرد برآینده به نتایجِ بهتر، بیشتر از پیگیری راهبرد کلان، و بر عکس.(۶۰) برای مثال، ایده‌ی مفهومی مهار گسترش شوروی بر این پیش‌بینی مبتنی بود که ایدئولوژی و منابع مسکو، آن را به سمت پیگیری سیاست خارجی متجاوزانه و متخاصم در قابل غرب سوق می‌دهد. بر اساس کنش‌های مسکو در اواخر دهه‌ی ۱۹۴۰، و تحلیل خردمندانه‌ی جورج کنان در مورد روان روس/شوروی، دولت ترومن به اعلام گسترش‌طلبی شوروی به عنوان تهدید غالب امنیت ملی ایالات متحده برای آینده‌ی قابل پیش‌بینی، نسبتاً مطمئن شد. در نتیجه، همانگونه که گدیس و دیگران به شکلی قانع‌کننده نشان داده‌اند، راهبرد کلان موفق مهار با هدف مقابله با گسترش نفوذ اتحاد شوروی برای بقیه‌ی آن دوران راهبردی تعیین شد.(۶۱) بر عکس، در دوران عدم قطعیت بالاتر و تغییر سریع، نظیر دهه‌ی ۱۹۹۰ یا دهه‌ی ۲۰۰۰، تا حدودی به این خاطر که پیش‌بینی دقیق چالش‌های آینده برای امنیت ملی ایالات متحده تقریباً ناممکن است، تلاش‌ها جهت اجرای طرح راهبردی کلان بلندمدت جدید محکوم به شکست است.(۶۲) در طول این دوران عدم قطعیت بالا، نتایج موفق‌تر سیاست خارجی ایالات متحده از اتکا بر یادگیری برآینده، بداهه‌پردازی، و همسازی حاصل شد، مثل تصمیم جورج اچ. دابلیو. بوش به وارونگی حمله‌ی عراق به کویت با آغاز جنگ خلیج [فارس] و مداخله‌ی شکسته‌بسته اما نهایتاً موفق بیل کلینتون در پایان‌دهی به جنگ بوسنی.(۶۳)

افق زمانی: اهداف کوتاه‌مدت در برابر اهداف بلندمدت

افسوس که در امور راهبردی، سیاستگذاران اغلب با بده‌بستان دشواری بین پیگیری مقاصد کوتاه‌مدت و مقاصد بلندمدت مواجهند. همانگونه که مطالعه‌ی هامر در مورد مباحثه‌ی تکرارشونده‌ی راهبرد کلان ایالات متحده استدلال می‌کند، "این مسئله که آیا زمان، له یا علیه ایالات متحده است" نماینده‌ی معمایی دائمی برای پرزیدنت‌های آمریکایی است: این معما، دولتمردان را به خطاهای "تکلیف" تحت تأثیر بدبینی کوتاه‌مدت ناموجه و نیز "تقصیر" تحت تأثیر خوش‌بینی بلندمدت بی‌جهت سوق داد.(۶۴) به علاوه، سیاست‌های که به اهداف کوتاه‌مدت می‌رسند، ممکن است در بلندمدت عکس‌العمل داشته باشند، در حالی که سیاست‌هایی که در آن زمان بسیار جنجالی هستند می‌توانند بعداً به برآیندهای مثبت بینجامند.

در باب این مسئله‌ی افق زمانی، دو پارادایم به جهات متفاوتی اشاره دارند: رهبرانی که بیشتر بر راهبرد کلان متمرکزند اغلب دیدگاه بلندمدت را اتخاذ می‌کنند، در حالی که رهبرانی که سبک راهبرد برآینده را اتخاذ می‌کنند، به احتمال بیشتر، سیاست‌های کوتاه‌مدت و تدریجی را اتخاذ می‌کنند که به بحرانِ فوری بدون دغدغه‌ی مشابه برای نتایج بلندمدت واکنش نشان می‌دهند. از این رو، دو مورد از سخت‌ترین چالش‌ها برای رهبران، تعیین این مسائل هستند که کِی بر تصمیمات مردم‌ناپسند به امید "تأیید تاریخ" پافشاری کنند و، بر عکس، کِی واکنشی کوتاه‌مدت را اتخاذ کنند که به مسئله‌ی فوری‌تر بدون نگرانی زیاد در مورد نتایج منفی بلندمدت بالقوه می‌پردازد. برای مثال، رویکرد برآینده‌ی جورج دابلیو. بوش به جنگ در افغانستان، در کوتاه‌مدت در شکست القاعده موفق بود، اما نتایج رویکرد بداهه‌پردازانه‌ی "ردپای کمرنگ"[33] به‌تحقیق به هزینه‌های بلندمدت بیشتر کمک کرد؛ با این حال، رویکرد بداهه‌پردازانه‌ی ریگان به خیزش گورباچف در اواخر دهه‌ی ۱۹۸۰ احتمالاً بسیار بهتر از رویکرد

32. Richard Danzig
33. Light Footprint

مبتنی بر طرح راهبردی کلان مفصل عمل کرد. بر عکس، تعهد جدی به راهبرد کلان بلندمدت مهار، دولت ترومن را به پافشاری بر تعهد نظامی‌اش به جنگ کره در سال‌های بعد علیرغم فقدان حمایت داخلی برای منازعه (تصمیمی موفق که مورد تأیید تاریخ قرار گرفت) سوق داد، در حالی که همین تعهد به مهار بعداً به‌تحقیق پرزیدنت‌های آینده‌ی آمریکا را به تعهد نظامی به ویتنام جنوبی سوق داد (تصمیمی که در کوتاه‌مدت و بلندمدت اشتباه از آب در آمد). در نهایت با سیاستگذاران است که از قوه‌ی تشخیص خود در سنجش اهمیت نسبی اهداف کوتاه‌مدت در برابر اهداف بلندمدت استفاده و بین راهبرد کلان و راهبرد برآینده انتخاب کنند اما با هر انتخابی باید جوانب منفی تصمیم خود را بفهمند و مراقب مخاطرات بالقوه‌ی آن باشند.

محیط سیاسی داخلی

عامل عمده‌ی دیگر مؤثر بر کارآیی راهبرد کلان بلندمدت، تغییرپذیری محیط سیاسی داخلی به طور کلی و میزان اختلاف حزبی در سیاست خارجی به طور خاص است. همانگونه که دانش‌پژوهی اخیر برجسته کرده است، مباحثات سیاسی داخلی متأثر از عواملی نظیر ایدئولوژی حزبی و منافع اقتصادی ویژه، به جای "توقف لب مرز"، به روشنی بر سیاست خارجی ایالات متحده تأثیر می‌گذارد.[۶۵] در نتیجه، پرزیدنت‌های ایالات متحده مرتباً "منافع ملی" را با عبور دادن شرایط بیرونی عینی از لنزهای ایدئولوژیک حزبی داخلی ذهنی تعریف کرده‌اند.[۶۶] بنابراین، پیگیری راهبرد کلان بلندمدت در دولت‌های مختلف از سوی احزاب سیاسی مختلف، مستلزم سطح مشخصی از توافق میان نخبگان سیاست خارجی در مورد چیستی بزرگترین تهدیدات و فرصت‌های حاضر در نظام بین‌الملل است. حتی اگر مباحثات احتمالی در مورد برخی از راه‌های حصول آنها وجود داشته باشد، پارادایم راهبرد کلان به تعاریفِ به طور کلی پذیرفته‌ی اهداف دولت برای دوران راهبردی خاص بستگی دارد.

برای مثال، در طول جنگ سرد، دولت‌های هر دو حزب سیاسی کم و بیش در مورد هدف نهایی مهار گسترش کمونیسم شوروی به عنوان مقصود بلندمدت کلیدی راهبرد آمریکا توافق داشتند. بنابراین، علیرغم مباحثات داغِ گهگاهی در مورد چگونگی حصول بهتر این هدف، هر دو حزب عمده، دستورکار سیاست خارجیِ معطوف به همان هدف غالب را دنبال کردند و از این رو میزانی از تداوم و انسجام را به دولتمداری آمریکایی دادند.[۶۷] با این حال، در غیاب چنین توافق کلی بر تهدید غالب برای امنیت کشور، پیگیری راهبرد کلان بلندمدت، بالقوه حاوی نتیجه‌ی عکس است. اگر پرزیدنت‌ها دستاوردهای کوتاه‌مدت را قربانی پیگیری اهداف سیاست خارجی بلندمدت حزبی و به شدت قطبی کنند، ریسک وارونگی گرامی‌ترین تصمیمات خود از سوی پرزیدنت آینده از حزب دیگر را پذیرفته‌اند. بر عکس، در طول دوران قطبی‌شدن سیاسی شدید در امور سیاست خارجی، رویکرد برآینده‌ی انعطاف‌پذیرِ متمرکز بر اهداف تدریجی کوتاه‌مدت به احتمال بیشتری موفق می‌شود.

سبک رهبری پرزیدنت و مدیریت بوروکراسی

علاوه بر شرایط بیرونی بالا، ملاحظه‌ی داخلی مهمی نیز وجود دارد که بر انتخاب رویکرد پرزدینت تأثیر می‌گذارد: برخی دولت‌ها از لحاظ فکری و مهارت‌های مدیریت بوروکراتیک برای طراحی راهبرد کلان و رساندن آن به سطوح پایین‌تر حکومت از بالا به پایین مناسب‌ترند در حالی که برخی دیگر به روشنی با رویکردی نامتمرکز بر اساس همسازی، آزمایش، و یادگیری برآینده از پایین به بالا راحت‌ترند. از جهاتی، توصیه‌ی مشهور سون تزو به رهبران جهت شناختن دشمن و نیز خود، برای تعیین این مسئله به همان اندازه مناسب است که چه نوع فرآیند تصمیم‌گیری به بیشترین احتمال آنها را به موفقیت راهبردی می‌رساند.

از یک سو، مکتب راهبرد کلان رهبران را به اقوام به عنوان مغز متفکر بوروکراتیک ملزم می‌کند و بنابراین برآیندهای سیاست خارجی به چگونگی اجرای طرح‌های دوراندیشانه از سوی رهبران در صورت مخالفت بالقوه و "این‌دست اون‌دست کردنِ" بوروکراسی بستگی دارد. مثال این نوع دولتمرد، هنری کیسینجر، مشاور امنیت ملی و وزیر خارجه‌ی اسبق، است که نه تنها نیاز به طراحی راهبرد کلان را درک کرد ("ما هرگز قادر به

کمک به نظم جهانی باثبات و خلاق نخواهیم بود مگر اینکه ابتدا برداشتی از آن را شکل دهیم"[۶۸]) بلکه کنترل سیاست خارجی را در دوران خود متمرکز کرد. همانگونه که پیتر رادمن[34]، مشاور ارشد اسبق او، در کتابی بسیار مورد اقبال در مورد رهبری پرزیدنت به یاد می‌آورد:

> گفته‌ی او در طول مرحله‌ی گذار را به یاد می‌آورم که می‌خواست بر راهبرد بنیادی و برنامه‌ریزی بلندمدت تمرکز کند و گرفتار "پالایش تلگراف‌ها" نشود ... با این حال، کیسینجر به زودی آموخت که این فعالیت عملیاتی، سیاست خارجی ما بود. همانگونه که بعداً به هالدمن[35] گفت، "تاکتیک‌ها راهبرد می‌شوند". اگر کیسینجر و کارکنان او تقلا نمی‌کردند که تضمین کنند دستورالعمل‌های موجود بازتاب سیاست‌های پرزیدنت هستند، کل راهبردپردازی پرتلألؤ در جناح غرب، گرفتار و مغلوب واقعیت سیاست اتخاذی وزارت خارجه در تلگراف‌های آن می‌شد.[۶۹]

صرف نظر از جنجال‌های بسیار محتوای راهبرد کلان کیسینجر، تصمیم‌گیری بسیار متمرکز او بی‌تردید به او و پرزیدنت نیکسون در اجرای طرح‌های اولیه‌ی آنها کمک کرد.[۷۰] بعید است دولت‌های آینده زمانی قادر به حصول سطح تمرکز کاخ سفید نیکسون باشند، اما با وجود این، اگر بخواهند طرحی بلندمدت را اجرا کنند، باید راه‌های دیگری برای هدایت بوروکراسی وسیع حکومت در راستای مسیر راهبردی کلان منتخب پیدا کنند.

از سوی دیگر، برخی رهبران ممکن است پیگیری راهبرد کلان بلندمدت را از لحاظ فکری بسیار محدودکننده یا برای اجرا از بالا به پایین بسیار دشوار بیابند و بنابراین، اتخاذ سبک انعطاف‌پذیرتر برای تصمیم‌گیری سیاست خارجی را ترجیح دهند. برای مثال، سندی برگر[36]، دومین مشاور امنیت ملی بیل کلینتون، توضیح داد که: "ما کوشیدیم قانون عرف برقرار کنیم نه قانون شرع". ما در پی بسط نقشی جدید برای ایالات متحده در جهان با تجربه و نه دکترین بودیم".[۷۱] سَلَف او، تونی لِیک[37]، همین استدلال را منعکس کرد: "معتقدم شما اهداف کلی را نه از طریق دکترین‌های مطلق بلکه از طریق عمل‌گرایی مشخصی که سپس می‌تواند به اصول کلی محتوا بدهد به بهترین وجه ارتقا می‌دهید".[۷۲] برخی از مهمترین دستاوردهای سیاست خارجی در طول دوران کلینتون، نظیر مداخله در بوسنی و گسترش ناتو، نه بخشی از طرحی کلی، بلکه نتیجه‌ی فرآیندی تدریجی بودند و بیشتر از سوی مقامات کارگشای سطح متوسط نظیر ریچارد هالبروک[38] معاون امور اروپای وزرات خارجه پیش رفتند تا رده‌های بالای کاخ سفید.[۷۳] بنابراین، تیم کلینتون آگاهانه از پارادایم غالب راهبرد کلان پرهیز کرده و اتکا بر آنچه به عنوان راهبرد برآینده به آن اشاره کردم را انتخاب کرد. نتیجه اینکه، در حالی که نیکسون و کلینتون سبک‌های حکومت متفاوتی را انتخاب کردند، تا حدودی به این خاطر که سبک‌های رهبری خود را با نقاط قوت درونی‌شان وفق دادند، هر دو به موفقیت‌های راهبردی مهمی دست یافتند.

34. Peter Rodman
35. Haldeman
36. Sandy Berger
37. Tony Lake
38. Richard Holbrooke

نتیجه گیری: پیامدها برای مطالعه و رویه‌ی راهبرد

تمایز بین راهبرد کلان و راهبرد برآینده پیامدهایی برای تحلیل محققانه‌ی موفقیت راهبردی و نیز رویه‌ی راهبردپردازی دارد. امکان موفقیت راهبردی ناشی از راهبرد کلان یا راهبرد برآینده بدان معناست که محققان نباید عملکرد راهبردی را عمدتاً بر اساس محتوای اسناد راهبرد ملی یا چگونگی اجرای این طرح‌ها مورد قضاوت قرار دهند. مباحثات دائمی در این مورد که آیا راهبرد در عمل بد درک یا اجرا شد، از لحاظ فکری برانگیزنده هستند، اما این، بهترین راه قضاوت در مورد موفقیت راهبردی نیست. موفقیت (یا شکست) می‌تواند ناشی از راهبرد کلان یا راهبرد برآینده باشد و بنابراین موفقیت‌ها و شکست‌های دولت باید عمدتاً با تحلیل نتایج اقدامات و نه طرح‌های آن، و تحلیل چگونگی همسازی آنها با شرایط پیش‌بینی‌نشده و چگونگی آموختن آنها از اشتباهاتشان مورد قضاوت قرار گیرد.

برای تاریخ‌دانانِ راهبرد کلان نظیر گدیس، تعیین راهبرد باکفایت مستلزم تحلیل این مسئله است که آیا دولت، طرح منسجم و واقع‌گرایانه‌ای برای حصول اهداف تنظیم کرد و متعاقباً آیا ابزارهای موجود را با مقاصد اولیه به طور صحیح وفق داد.(۷۴) با این حال، این رویکرد ناقص است زیرا این امکان را نادیده می‌گیرد که سیاستگذاران، رویکرد یادگیری برآینده‌ای را پیگیری کردند که به موفقیت‌های سیاست خارجی حتی در صورت انحراف صریح از طرح‌های اولیه انجامید. در نتیجه، اگر راهبردهای موفق گاهی از فرآیند یادگیری برآینده ناشی می‌شوند، پس فهم چگونگی یادگیری رهبران از تجربیات و کنش‌های خود، بویژه از لحاظ چگونگی تغییر راهبردها بر اساس این یادگیری، حوزه‌ای است که باید توجه محققانه‌ی بیشتری دریافت کند. مقاله‌ی اخیر ویل اینبودن[39] در این نشریه، کمک مفیدی است به آنچه باید ادبیات درخشان‌تر در مورد یادگیری راهبردی باشد، وامید است که دانش‌پژوهی آینده به صورت نظام‌مندتری بررسی کند کِی و چگونه رهبران راهبرد را با همسازی با شرایط پیش‌بینی‌نشده، در جهت بهتر تغییر می‌دهند.(۷۵)

در رابطه با پیامدهای ادبیات اخیر برای سیاستگذاران، امکان راهبرد برآینده‌ی موفق، حداقل دو توصیه‌ی راهبردپردازی مکتب راهبرد کلانِ مسلط در محافل واشنگتن را به چالش می‌کشد. اول اینکه، اگر موفقیت راهبردی، حداقل به اندازه‌ی برنامه‌ریزی پیشرفته از یادگیری در حین کار حاصل می‌شود، پس رهبران باید تقریباً با این انتظار سر کار بیایند که طرح‌های راهبردی اولیه‌ی آنها، گاهی به شکل چشمگیر، تغییر خواهد کرد؛ بنابراین، چگونگی همسازی آنها با رویدادهای غیرمنتظره در آینده و نه میزان موفقیت آنها در اجرای طرح‌های اولیه، تا حد زیادی میراث سیاست خارجی آنها را تعیین می‌کند.(۷۶) بنابراین، همانقدر زمان و منابع باید وقف نهادینه‌سازی فرآیند یادگیری تکرارشونده در سراسر حکومت شود که در حال حاضر وقف طرح سیاستگذارانه، برنامه‌ریزی، و اجرا می‌شود.

دوم اینکه، به جای گوش دادن به بسیاری از کارشناسان سیاست خارجی و مبادرت به طراحی راهبرد کلان جدید در ابتدای مسئولیت، پرزیدنت‌ها باید با تحلیل چهار متغیر پیش‌گفته و تعاملات بین آنها آغاز کنند تا مشخص شود پارادایم راهبرد کلان یا راهبرد برآینده باید بر تصمیم‌گیری مسلط باشد. برای مثال، حتی اگر رهبرانِ علاقه‌مند به راهبرد کلان مطمئن هستند که می‌توانند وضعیت سیاسی داخلی و بوروکراسی را برای اجرای طرحی جدید دستکاری کنند، باز باید مشخص کنند که آیا سطح عدم قطعیت محیط بیرونی به آن اندازه پایین است که اطمینان به حکمت پیگیری طرحی دوراندیشانه را به آنها بدهد. همانگونه که ریچارد روملت[40] نظریه‌پرداز کسب و کار استدلال می‌کند، اگر اینگونه نیست، تمرکز بر مقاصد تدریجی کوتاه‌مدت به جای پیگیری هدفی بلندمدت بی‌خطرتر است. بر عکس، حتی اگر دولتی جدید معتقد است که راهبرد کلان دوراندیشانه مورد نیاز است، اعضای آن نیز باید جداً بررسی کنند که آیا مخالفت بالقوه از سوی مخالفان سیاسی داخلی در کنگره یا بوروکراسی، اجرای موفق طرح بلندمدت را ناممکن می‌کند.

روی هم رفته، ادبیات اخیر درخشانی که تدوین راهبرد کلان آمریکایی و نیز شکل‌بندی راهبرد کلان در سایر قدرت‌های بزرگ را واکاوی می‌کند، برخی بینش‌های مهم و دور از انتظار را در مورد اتصالات بین موفقیت سیاست خارجی و نوع تصمیم‌گیری راهبردیی که به چنین برآیندهای

39. Will Inboden
40. Richard Rumelt

خوشایندی کمک ارائه می‌کند. هم محققان و هم سیاستگذاران باید در این دیدگاه غالب بازنگری کنند که استاندارد طلای دولتمداری، صورت‌بندی راهبرد کلان و سپس اجرای آن است. امکان موفقیت راهبرد برآینده صرفاً به این معنا نیست که باید در ابزارها و راه‌های پیگیری اهداف راهبردی از پیش تعیین‌شده (آنگونه که محققان راهبرد کلان توصیه می‌کنند) انعطاف‌پذیر بود. در وضعیت‌های خاص، خود اهداف اولیه و طرح کلان باید کلاً جرح و تعدیل شوند و موفقیت سیاست خارجی در آن موارد به چگونگی یادگیری تصمیم‌گیران از تجربیات خود و همسازی با پیش‌بینی‌ناپذیری نظام بین‌المللی وابسته است.

یادداشت‌ها

[1]Micah Zenko and Rebecca Friedman Lissner, 'Trump Is Going to Regret Not Having a Grand Strategy', *ForeignPolicy.com*, 13 Jan. 2017.
[2]David Remnick, 'Going the Distance', *The New Yorker*, 27 Jan. 2014.
[3]Niall Ferguson, 'America's Global Retreat', *The Wall Street Journal*, (21 Feb. 2014); Frank Costigliola, 'What Would Kennan Say to Obama', *The New York Times*, 27 Feb. 2014.

[4]Stephen Brooks and William Wohlforth, *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century* (New York: Oxford University Press 2016); Hal Brands, *Making the Unipolar Moment: U.S. Foreign Policy and the Rise of the Post-Cold War Order* (Ithaca NY: Cornell Unversity Press 2016); Paul Miller, *American Power and Liberal Order: A Conservative Internationalist Grand Strategy* (Washington DC: Georgetown University Press 2016); Christopher Hammer, *American Pendulum: Recurring Debates in U.S. Grand Strategy* (Cornell University Press 2015); Barry Posen, *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy* (Cornell University Press 2014); William Martel, *Grand Strategy in Theory and Practice: The Need for an Effective American Foreign Policy* (Cambridge University Press 2015); Hal Brands, *What Good Is Grand Strategy? Power and Purpose in American Statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush* (Ithaca NY: Cornell University Press 2014); James Goldgeier and Jeremi Suri, 'Revitalizing the U.S. National Security Strategy', *The Washington Quarterly*, 38/4 (Winter 2016); Paul Miller, 'On Strategy, Grand and Mundane', *Orbis*, 60/2 (Spring 2016); Jordan Tama, 'Does Strategic Planning Matter? The Outcome of U.S. National Security Reviews', *Political Science Quarterly*, 30/4 (2016); Stephen Sestanovich, *Maximalist: America in the World From Truman to Obama* (New York: Knopf 2014); Bruce Jones, *Still Ours to Lead: America, Rising Powers, and the Tension Between Rivalry and Restraint* (Brookings Institution Press 2014); Frank G. Hoffman, 'Forward Partnership: A Sustainable American Strategy', *Orbis* 57/1 (2014); Stephen G. Brooks, G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth, 'Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment', *International Security*, 37/3

(2013), 7–51; Stephen G. Brooks, G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth, 'Lean Forward: In Defense of American Engagement', *Foreign Affairs* 92/1 (2013), 130–142; Peter Feaver, 'American Grand Strategy at the Crossroads: Leading From the Front, Leading From Behind, or Not Leading at All and Robert J. Art, Selective Engagement in the Era of Austerity', in Richard Fontaine and Kristin M. Lord (eds.), *America's Path: Grand Strategy for the Next Administration* (Washington DC: Center for a New American Security 2012); Colin Gray, *The Strategy Bridge: Theory for Practice* (New York: Oxford University Press 2010); Steve Weber and Bruce Jentleson, *End of Arrogance* (Cambridge MA: Harvard University Press 2010); Andrew Krepinevich and Barry Watts, *Regaining Strategic Competence: Strategy for the Long Haul* (Washington DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments 2009)

[5]Lawrence Freedman, *Strategy: A History* (New York: Oxford University Press 2013); Ionut C. Popescu, *Emergent Strategy and Grand Strategy: How American Presidents Succeed in Foreign Policy*(Johns Hopkins University Press forthcoming 2017); David M. Edelstein and Ronald R. Krebs, 'Delusions of Grand Strategy: The Problem With Washington's Planning Obsession', *Foreign Affairs* 94/6 (Nov–Dec 2015), Richard Danzig, *Driving in the Dark: Ten Propositions about Prediction and National Security* (Washington DC: Center for A New American Security 2011); Richard Fontaine and Brian Burton, *Eye to the Future: Refocusing State Department Policy Planning* (Washington DC: Center for a New American Security 2010); Andrew Erdmann, 'Planning through a Private Sector Lens,' in Daniel W., Drezner (ed.), *Avoiding Trivia: The Role of Strategic Planning in American Foreign Policy* (Washington DC: Brookings Institution Press 2009); For similar skepticism about strategy and grand strategy expressed more than a decade ago, see Richard Betts, 'Is strategy an illusion?' *International Security* 25/2 (2000), 5–50; For recent historical studies in this vein, see James Wilson, *The Triumph of Improvisation: Gorbachev's Adaptability, Reagan's Engagement, and the End of the Cold War* (Ithaca NY: Cornell University Press 2014); Edward Luttwak, *The Grand Strategy of the Byzantine Empire* (Cambridge MA: Harvard University Press 2009); Richard Sinnreich, '"Patterns of Grand Strategy" and "Victory by trial and error: Britain's struggle against Napoleon"', in Williamson Murray and Richard Hart Sinnreich (eds.), *Successful Strategies: Triumphing in War and Peace from Antiquity to the Present* (New York: Cambridge University Press 2014); Williamson Murray, 'Thoughts on Grand Strategy', Richard Sinnreich, 'Patterns of Grand Strategy', and Marcus Jones, 'Strategy as character: Bismarck and the Prusso-German question, 1862–1878' in Williamson Murray, Richard Hart Sinnreich, and James Lacey (eds.), *The Shaping of Grand Strategy: Policy, Diplomacy and War* (New York: Cambridge University Press 2011).

[6]See, among others, Niall Ferguson, 'Wanted: A Grand Strategy for America', *Newsweek*,14 Feb. 2011; Peggy Noonan, 'America's Strategy Deficit', *The Wall Street Journal* (1 Feb. 2015); Anne Marie Slaughter, 'Does Obama have a Grand Strategy for the Second Term?' *Washington Post*, 18 Jan. 2013.

[7]Josef Joffe, 'The Unreality of Obama's Realpolitik', *The Wall Street Journal* (3 Feb. 2015).

[8]Goldgeier and Suri, 'Revitalizing the U.S. National Security Strategy', 40.

[9]Colin Dueck, *Reluctant Crusaders: Power, Culture and Change in American Grand Strategy* (Princeton University Press 2007), 1.

[10]Barry Posen, 'A Grand Strategy of Restraint', in Michele Flournoy, Shawn Brimley, and Vikram J. Singh (eds.), *Finding Our Way* (Washington DC: Center for a New American Security 2008), 84. See more definitions in Miller, 'On Strategy'.

[11]Posen, *Restraint*, 3.

[12]Hammer, *American Pendulum*, 3.

[13]Krepinevich and Watts, *Regaining Strategic Competence*, 4.

[14]Michele Flournoy and Shawn Brimley, 'Strategic Planning for National Security', *Joint Force Quarterly* 41 (2006), 80–81.

[15]Martel, *Grand Strategy in Theory and Practice*, 339, 353.
[16]Brooks and Wohlforth, *America Abroad*; Posen, *Restraint*; Art, *Grand Strategy for America*; Martel, *Grand Strategy in Theory and Practice*.
[17]In addition to Martel and Brands, see also Colin Gray, *The Strategy Bridge: Theory for Practice*.
[18]Brands, *What Good is Grand Strategy*, 3
[19]Terry Deibel, *Foreign Affairs Strategy: Logic for American Statecraft* (New York: Cambridge University Press 2007), 24–32.

[20]Martel, *Grand Strategy in Theory and Practice*, 339.
[21]Frank Hoffman, 'Grand Strategy: The Fundamental Considerations',*Orbis*, 58/4 (2014), 472–485.
[22]Gaddis, 'What is Grand Strategy?' Lecture delievered at Duke University. 26 Feb. 2009.
[23]Brands, *What Good is Grand Strategy*, 199.
[24]Ibid., 197.
[25]Walter A. McDougall, 'Can the United States do Grand Strategy?' *Orbis* (Spring 2010). See also Richard Overy, *Why the Allies Won* (New York: Norton 1995); Tami Davis Biddle, 'Leveraging Strength: The Pillars of American Grand Strategy in World War II', *Orbis* (Winter 2011); Krepinevich and Watts, *Regaining Strategic Competence*.

[26]Peter Mansoor, 'US Grand Strategy in the Second World War', in Williamson Murray and Richard Hart Sinnreich (eds.), *Successful Strategies: Triumphing in War and Peace from Antiquity to the Present* (New York: Cambridge University Press 2014), Kindle version, loc 9619.
[27]Murray, 'Thoughts on Grand Strategy', in *The Shaping of Grand Strategy*, 32.
[28]John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War*(New York: Oxford University Press 2005), 23.
[29]John Lewis Gaddis, *Kennan: An American Life* (New York: W.W. Norton & Co 2011), dust jacket.

[30]Raymond Millen, 'Eisenhower and US Grand Strategy', *Parameters* 44/2 (Summer 2014), 35;

توماس مانکِن و پُل لِتو به همین ترتیب نتیجه می‌گیرند که "دولت آیزنهاور اکنون به طور کلی به عنوان استاندارد طلا در برنامه‌ریزی راهبردی امنیت ملی نگریسته می‌شود"؛

'Toolbox: Getting serious about strategic planning', *The American Interest* 5/1 (2009), 73. See also Paul Miller, 'Organizing the National Security Council: I Like Ike's', *Presidential Studies Quarterly* 43/3 (Sep. 2013).

[31]Flournoy and Brimley, 'Strategic Planning for National Security', 80–81.
[32]Krepinvich and Watts, *Regaining Strategic Competence*, 7.
[33]Dwight D. Eisenhower, 'Remarks at the National Defense Executive Reserve Conference', 14 Nov. 1957. Available at http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=10951
[34]Paul Lettow, *Ronald Reagan and His Quest to Abolish Nuclear Weapons* (New York: Random House 2006), 56.
[35]Ibid., 63.

[36]Thomas Mahnken, 'The Reagan administration's strategy toward the Soviet Union', in *Successful Strategies*, 12, 186, Kindle Edition, loc. See also Francis Marlo, *Planning Reagan's War: Conservative Strategists and America's Cold War Victory* (Washington DC: Potomac Books 2012).

[37]David and Krebs, 'Delusions of Grand Strategy'.

بر خلاف بتز، که چرایی دشواری بسیار اجرای راهبرد را تشخیص داد اما با وجود این، فایده و ضرورت مفهوم را به هنگام موفقیت دریافت، اِدلِشتاین و کرِبز تردید دارند که سیاستگذاران آمریکایی توانایی طراحی و اجرای موفق راهبرد را داشته باشند.

See Richard Betts, 'Is strategy an illusion?' *International Security* 25/2 (2000), 5–50.

[38]Henry Mintzberg, Bruce Ahlstrand, and Joseph Lampel, *Strategy Safari: A Guided Tour through the Wilds of Strategic Management* (New York: The Free Press 1998), 189.

۳۹. هواداران راهبرد کلان نظیر مارتل و برندز به ضرورت انعطاف‌پذیری تاکتیکی برای اجرای اهداف طراحی‌شده اذعان دارند اما تأکید می‌کنند که چنین تعدیلاتی در سطح تاکتیک‌ها یا سیاست‌ها هستند، نه سطح راهبردی کلانِ اهداف و اصول فراگیر.

Martel, *Grand Strategy in Theory and Practice*, 340; Brands, *What Good Is Grand Strategy*, 199.

[40]Henry Mintzberg, *Tracking Strategies: Towards A General Theory of Strategy Formation* (New York: Oxford University Press 2008), 376.
[41]Walter Kiechel, *The Lords of Strategy: The Intellectual History of the New Corporate World*. (Boston MA: Harvard Business School Press 2010), 321.
[42]Boston Consulting Group, *Perspectives: Adaptive Advantage* (2010), 2.
[43]Boston Consulting Group, *Adaptive Strategy in Government* (2012), 8.

[44]Erdmann, 'Lessons from the Private Sector', 151.
[45]Fontaine and Burton, *Eye to the Future*, 7.
[46]Freedman, *Strategy*, xi.
[47]Steve Weber and Bruce Jentleson, *The End of Arrogance* (Cambridge MA: Harvard University Press 2010), 155–56.
[48]Murray, 'Thoughts on Grand Strategy', 8.

[49]Jones, 'Bismarckian Strategic Policy', in *Succesful Strategies*, loc 1685.

به همین ترتیب، مطالعات موردی راهبردهای کلان آبراهام لینکلن و نبرد امپراطوری بریتانیا علیه ناپلئون در آن کتاب، بر نقش یادگیری، همسازی و اقتضا در موفقیت‌های نهایی آنها تأکید کرد.

Wayne Hsieh, 'The Strategy of Lincoln and Grant', and Richard Hart Sinnreich, 'Victory by Trial and Error: Britain's Struggle against Napoleon,' in Murray and Sinnreich, *Successful Strategies: Triumphing in War and Peace*.

[50]Jones, 'Strategy as character: Bismarck and the Prusso-German question, 1862–1878', 80.
[51]Edward Luttwak, *The Grand Strategy of the Roman Empire: From the First Century A.D. to the Third* (Baltimore MD: Johns Hopkins University Press 1979); James Lacey, 'Grand Strategy of Roman Empire,' in Murray and Sinnreich, *Successful Strategies.*
[52]Paul Kennedy (ed.), *Grand Strategies In War and Peace* (New Haven CT: Yale University Press 1991), 7.
[53]Luttwak, *The Grand Strategy of the Byzantine Empire*, 408.
[54]Luttwak, *Byzantine Empire*, 418.

[55]Wilson Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947–1950* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993), 348.
[56]Wilson, *The Triumph of Improvisation*, 3, 198.
[57]Jeremi Suri, 'Explaining the End of the Cold War: A New Historical Consensus?' *Journal of Cold War Studies* 4/4 (2002), 71.
[58]For such an analysis, see Popescu, *Emergent Strategy and Grand Strategy: How American Presidents Succeed in Foreign Policy*.

[59]Danzig, *Driving in the Dark*, 15.

۶۰. همانگونه که ریچارد روملت، نظریه‌پرداز کسب و کار، می‌گوید "مقصود نزدیک و قریب‌الوقوع تحت هدایت پیش‌بینی‌های آینده است، اما هر چه آینده نامشخص‌تر باشد، منطق اساسی آن بیشتر منطق "اتخاذ موضع قوی و خلق گزینه‌ها" است نه نگاه به دوردست‌ها".

Richard Rumelt, *Good Strategy, Bad Strategy:*
The Difference and Why It Matters (New York: Crown Business 2013), 111.

[61]John Lewis Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (New York: Oxford University Press 2007).
[62]Hal Brands, *From Berlin to Baghdad: America's Search for Purpose in the Post-Cold War World* (Lexington KY: University of Kentucky Press 2008).
[63]For more such examples of emergent strategy successes, see Popescu, *Emergent Strategy and Grand Strategy*.
[64]Hammer, *American Pendulum*, 16, 182–184.

[65]Helen Milner and Dustin Tingley, *Sailing the Water's Edge: The Domestic Politics of American Foreign Policy* (Princeton University Press, 2015), 18–19.
[66]Peter Trubowitz, *Politics and Strategy: Partisan Ambition and American Statecraft* (Princeton University Press 2011), 8.

[67]Gaddis, *Strategies of Containment*.
[68]Quoted in Brands, *What Good is Grand Strategy*?, 66.

[69]Peter Rodman, *Presidential Command: Power, Leadership, And The Making of Foreign Policy from Richard Nixon to George W. Bush* (New York: Random House 2009), 45–46.

۷۰. برای مثال، گُلدگایر و سوری دیدگاه مرسوم میان کارشناسان راهبرد کلان را بیان کرده و اخیراً نوشتند که "راهبرد نیکسون و کیسینجر از لحاظ انسجام، سازگاری، و شفافیت مدل بود".

Goldgeier and Suri, 'Revitalizing the U.S. National Security Strategy,' 43.

[71]Derek Chollet and James M Goldgeier, *America between the Wars: From 11/9 to 9/11: The Misunderstood Years between the Fall of the Berlin Wall and the Start of the War on Terror* (New York: PublicAffairs 2008), 219.
[72]Thomas Friedman, 'Clinton's Foreign Policy: Top Adviser Speaks Up', *The New York Times* 31 Oct. 1993.
[73]James Goldgeier, *Not Whether but When: The U.S. Decision to Enlarge NATO* (Washington DC: Brookings Institution Press 1999); Richard Holbrooke, *To End A War* (New York: Random House 2011).

[74]Gaddis, *Strategies of Containment*, 308. See a similar argument in Brands, *What Good is Grand Strategy?*
[75]William Inboden, 'Statecraft, Decision-Making, and the Varieties of Historical Experience: A Taxonomy', *Journal of Strategic Studies* 37/2 (2014).

۷۶. این نتیجه‌گیری، شبیه قضاوتی است که اثر زیر نیز به آن رسیده است:

Eliot Cohen, *The Big Stick: The Limits of Soft*
Power and the Necessity of Military Force (New York: Basic Books, 2017).

منابع

Baker et al., "Adaptive Strategy in Government," bcg.perspectives, May 2012, https://www.bcgperspectives.com/content/articles/public_sector_future_strategy_adaptive_strategy_in_government/

Brands, Hal, *From Berlin to Baghdad: America's Search for Purpose in the Post-Cold War World* (Lexington KY: University of Kentucky Press 2008).

Brands, Hal, *What Good Is Grand Strategy?: Power and Purpose in American Statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush* (Ithaca NY: Cornell University Press 2014).

Chollet, Derek and James M Goldgeier, *America between the Wars: From 11/9 to 9/11: the Misunderstood Years between the Fall of the Berlin Wall and the Start of the War on Terror* (New York: PublicAffairs 2008).

Danzig, Richard, *Driving in the Dark: Ten Propositions about Prediction and National Security* (Washington DC: Center for A New American Security 2011).

Deibel, Terry, *Foreign Affairs Strategy: Logic for American Statecraft* (New York: Cambridge University Press 2007).

Drezner, Daniel W., *Avoiding Trivia* (Washington DC: Brookings Institution Press 2009).

Edelstein, David and Ronald Krebs, 'Delusions of Grand Strategy', *Foreign Affairs* 94/6 (Nov–Dec 2015), 109-16.

Flournoy, Michele and Shawn Brimley, 'Strategic Planning for National Security', *Joint Force Quarterly* (Issue 41, 2nd Quarter 2006): 80–86.

Fontaine, Richard and Brian Burton, *Eye to the Future: Refocusing State Department Policy Planning* (Washington DC: Center for a New American Security 2010).

Freedman, Lawrence, *Strategy: A History* (New York: Oxford University Press 2013).

Gaddis, John Lewis, *Strategies of Containment:: A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War* (New York: Oxford University Press 2005).

Gaddis, John Lewis, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (New York: Oxford University Press 2007).

Gaddis, John Lewis, *Kennan: An American Life* (New York: W.W. Norton & Co 2011).

Goldgeier, James and Jeremi Suri, 'Revitalizing the U.S. National Security Strategy', *The Washington Quarterly* 38/4 (2016), 35–55. doi:10.1080/0163660X.

Hammer, Christopher, *American Pendulum: Recurring Debates in U.S. Grand Strategy* (Ithaca, NY: Cornell University Press 2015).

Hoffman, F.G., 'Grand Strategy: The Fundamental Considerations', *Orbis* 58/4 (2014), 472–85. doi:10.1016/j.orbis.2014.08.002

Joffe, Josef, 'The Unreality of Obama's Realpolitik', *The Wall Street Journal* (3 February 2015). https://www.wsj.com/articles/josef-joffe-the-unreality-of-obamas-realpolitik-1422923777

Kennedy, Paul (ed.), *Grand Strategies in War and Peace* (New Haven CT: Yale University Press 1991).

Kiechel, Walter, *The Lords of Strategy: The Intellectual History of the New Corporate World* (Boston MA: Harvard Business School Press 2010).
Krepinvich, Andrew and Barry Watts, *Regaining Strategic Competence: Strategy for the Long Haul* (Washington DC: Center for Strategic and Budgetary Assesments 2009).
Lettow, Paul, *Ronald Reagan and His Quest to Abolish Nuclear Weapons* (New York: Random House 2006).
Luttwak, Edward, *The Grand Strategy of the Byzantine Empire* (Cambridge MA: Harvard University Press 2009).
Luttwak, Robert, *The Grand Strategy of the Roman Empire: From the First Century A.D. to the Third* (Baltimore MD: Johns Hopkins University Press 1979).

Martel, William, *Grand Strategy in Theory and Practice: The Need for an Effective American Foreign Policy* (New York: Cambridge University Press 2015).
Martin Reeves et al., "Adaptive Advantage," bcg.perspectives, January 20, 2010, https://www.bcgperspectives.com/content/articles/future_strategy_business_unit_strategy_adaptive_advantage/
Millen, Raymond, 'Eisenhower and US Grand Strategy', *Parameters* 44/2 (Summer 2014), 35-4.
Milner, Helen and Dustin Tingley, *Sailing the Water's Edge: The Domestic Politics of American Foreign Policy* (Princeton, NJ: Princeton University Press 2015).
Mintzberg, Henry, *Tracking Strategies: Towards A General Theory of Strategy Formation* (New York: Oxford University Press 2008).
Mintzberg, Henry, Bruce Ahlstrand, and Joseph Lampel, *Strategy Safari: A Guided Tour through the Wilds of Strategic Management* (New York: The Free Press 1998).
Miscamble, Wilson, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947–1950* (Princeton NJ: Princeton University Press 1993).

Murray, Williamson and Richard Hart Sinnreich (eds.), *Successful Strategies: Triumphing in War and Peace from Antiquity to the Present* (New York: Cambridge University Press 2014).
Murray, Williamson, Richard Hart Sinnreich, and James Lacey (eds.), *The Shaping of Grand Strategy: Policy, Diplomacy and War* (New York: Cambridge University Press 2011).
Posen, Barry, 'A Grand Strategy of Restraint', in Michele Flournoy, Shawn Brimley, and Vikram J. Singh (eds.), *Finding Our Way* (Washington DC: Center for a New American Security 2008).
Posen, Barry, *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy* (Ithaca, NY: Cornell University Press 2014).
Remnick, David, 'Going the Distance', *The New Yorker*, 27 January 2014.
Rodman, Peter, *Presidential Command: Power, Leadership, and the Making of Foreign Policy from Richard Nixon to George W. Bush* (New York: Random House 2009).

Rumelt, Richard, *Good Strategy, Bad Strategy: The Difference and Why It Matters* (New York: Crown Business 2013).

Suri, Jeremi, 'Explaining the End of the Cold War: A New Historical Consensus?', *Journal of Cold War Studies* 4/4 (2002), 60–92. doi:10.1162/1520397026020951 8

Trubowitz, Peter, *Politics and Strategy: Partisan Ambition and American Statecraft* (Princeton, NJ: Princeton University Press 2011).

Weber, Steve and Bruce Jentleson, *The End of Arrogance* (Cambridge MA: Harvard University Press 2010).

Wilson, James Graham, *The Triumph of Improvisation: Gorbachev's Adaptability, Reagan's Engagement, and the End of the Cold War* (Ithaca NY: Cornell University Press 2014).

Zenko, Micah and Rebecca Friedman Lissner, 'Trump Is Going to Regret Not Having a Grand Strategy', *ForeignPolicy.com*, 13 January 2017.