

روش‌شناسی ارزیابی نقش اقتصادی بخش دفاع و امنیت در جمهوری اسلامی ایران

الله‌مراد سیف^۱

تاریخ پذیرش نهایی: ۹۹/۱۱/۲۷

تاریخ دریافت: ۹۹/۹/۳۰

فصلنامه مطالعات راهبردی ناجا / سال پنجم / شماره هجدهم - زمستان ۱۳۹۹ * ۲۰۳-۱۷۷

چکیده

تعامل سازمان‌های دفاعی و امنیتی با اقتصاد ملی در جهان سابقه‌ای طولانی داشته و تجارب مثبت و منفی زیادی را می‌توان برای آن معرفی کرد. در هر صورت، نقش اقتصادی سازمان‌های دفاعی و امنیتی که اغلب با هدف و انگیزه‌های موجه صورت می‌پذیرد، امروزه، به‌عنوان یک واقعیت در بسیاری از کشورها دیده می‌شود. تأمین بودجه‌های موردنیاز دفاعی و امنیتی برای پیگیری اهداف امنیت ملی، قوی‌ترین دلیل شکل‌گیری نقش‌های اقتصادی برای بخش‌های دفاعی- امنیتی بوده‌است. انگیزه‌های خود اتکایی نیز همیشه مشوق بسیاری از فعالیت‌های دارای ماهیت اقتصادی در این بخش‌ها است و در نهایت، نقش‌های ثانویه‌ای که اغلب به‌صورتی الزامی به نظامیان محول شده‌است نیز در رونق بخشی تجارت اثرگذار بوده‌است. برای بخش دفاع در جمهوری اسلامی ایران نیز زمینه‌های مرتبط با اقتصاد ملی مانند سازندگی و زمینه‌های مرتبط با نیازهای بخش دفاع مانند صنایع دفاعی، دامنه وسیعی از نقش‌های اقتصادی را برای بخش دفاع الزامی کرده‌است. در این مقاله، ضمن مرور ادبیات تجارت نظامی در جهان و معرفی زمینه‌های آن در بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران، دو الگو برای ارزیابی تأثیر این فعالیت‌ها معرفی و پیشنهاد گردیده‌است و به‌عنوان یک مثال، روش ارزیابی در الگوی دوم برای برنامه‌های سازندگی قرارگاه خاتم‌الانبیا نشان داده شده‌است.

واژگان کلیدی: تجارت نظامی، بخش دفاع، بودجه دفاعی، خود اتکایی

مقدمه

بخش دفاع به عنوان داعیه دار برقراری امنیت در هر کشور از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. ارتباط دوطرفه بخش دفاع با اقتصاد ملی این گونه است که اقتصاد ملی فراهم کننده منابع برای بخش دفاع و بخش دفاع، تضمین کننده امنیت برای اقتصاد ملی است. این همان ارتباط متقابل توسعه و امنیت است که در آن، به مخاطره افتادن اقتصاد ملی به مفهوم ایجاد مخاطره برای تأمین منابع دفاعی و در معرض تهدید بودن بخش دفاع، به مفهوم در خطر بودن امنیت به عنوان لازمه و پیش شرط توسعه می باشد.

بی تردید، یکی از مهم ترین عرصه های برخورد رقبا و دشمنان با جمهوری اسلامی ایران، عرصه اقتصاد و به تعبیر رهبر معظم انقلاب اسلامی، جنگ اقتصادی است (بیانات معظم له در جمع مردم مشهد، نوروز ۱۳۸۶). بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران که خود، در طول دوران انقلاب اسلامی، همواره با تحریم اقتصادی دست به گریبان بوده و توانسته است از تهدیدها و تحریم ها فرصت سازی کرده و قابلیت های دفاعی خود را بر اساس ظرفیت های داخلی توسعه دهد، لازم است که در گام دوم انقلاب نیز نقش خود را در اقتصاد دفاع و نیز در دفاع اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بازتعریف نموده و ضمن پیشتازی در عرصه های دفاعی، در یک رابطه دو جانبه هم افزا با اقتصاد ملی، بخشی از نیازهای ملی را نیز پاسخ داده و از همین طریق، برای خود منابع لازم را نیز فراهم نماید. رهبر معظم انقلاب در بیانات متعدد و نیز در بیانیه گام دوم، به هر دو نقش اقتصادی بخش دفاع اشاره فرموده اند:

- با همت و تلاشی که در نیروهای مسلح مشاهده می شود، تحریم ها بی اثر و به ضرر دشمنان ملت ایران خواهد شد (بیانات در نمایشگاه دستاوردهای جهادی علمی و اقتدار دفاعی نیروهای مسلح، ۱۳۹۰/۰۴/۰۱).

- کاری کنید که در تهیه ابزارهایی که در درون نیروهای مسلح به آنها احتیاج دارید، در بیرون این مرزها به کسی محتاج نباشید (بیانات در دیدار جمعی از فرماندهان و پرسنل ارتش، ۱۳۷۴/۰۱/۳۰).

- هر چه می توانید، ابتکار و نوآوری به خرج دهید و راه های میانبر را انتخاب کنید. شما می توانید و باید باور کنید که می توانید؛ کما اینکه توانستید (بیانات در دیدار جمعی از فرماندهان و پرسنل ارتش، ۱۳۷۴/۰۷/۰۵).

- نیروهای مسلح باید در سازندگی شرکت کنند. اولاً در سازندگی درونی به شکل جهادی، به شکل بسیجی، به شکل انسان‌های انقلابی، بدون انتظار فراهم‌آمدن همه جزئیاتی که برای آدم‌های معمولی لازم و مؤثر است، سر از پا نشناخته، عاشقانه، با جوشش ابتکار و استعداد، بدون اینکه گفته شود «این را نداریم و آن را نداریم»، حتی با دست خالی شرکت کنند. سازندگی - آنجا که متکی به عشق و شوق و ابتکار و خلاقیت انسان‌ها باشد - با همه فقرها و نداشتن‌ها هم میسر است. ما بحمدالله دچار نداشتن هم نیستیم. ما می‌خواهیم بجوشیم. ما می‌خواهیم استعدادها بروز کند. ثانیاً در بیرون نیروهای مسلح، ارتش و سپاه می‌توانند سهم خود را در بازسازی عمومی کشور هم ایفا کنند؛ همچنان که امروز هر دو سازمان - و به خصوص سپاه - طرح‌های بزرگی را از سازندگی عمومی کشور برعهده گرفته و شریک شده‌اند (بیانات در مراسم صبحگاه نظامی پایگاه نیروی دریایی ارتش، ۱۳۷۰/۱۰/۱۲).

- ملت عزیز ما باید حس کند که نیروهای مسلح، نه فقط در دوران جنگ، بلکه در دوران بازسازی هم می‌توانند پیشگام و پیشقدم باشند؛ البته مسأله اول در نیروهای مسلح، حفظ آمادگی‌های رزمی و متراکم کردن هرچه بیشتر آموزش، انضباط، توانایی‌های گوناگون و نوسازی در درون سازمان نیروهای مسلح و در درجه بعد، در سطح کشور است (همان).

- اگر دو، سه برابر این تحریم هم نسبت به ملت ایران اعمال شود، این ملت، استقلال خود را از دست نمی‌دهد. ملت ایران، ملتی شجاع، کارآمد و قدرتمند است. می‌ایستد، می‌سازد، روز به روز تلاش می‌کند و خود را بیش از پیش، مستغنی از دیگران می‌سازد. این ملت تهدیدپذیر نیست (بیانات در جمع نیروهای شرکت‌کننده در مانور بزرگ ولایت، ۱۳۷۵/۰۳/۰۳).

اقتصاد در بیانیه گام دوم

بحث اقتصاد در بیانیه گام دوم بسیار پر رنگ است که از جمله آن، مورد سوم از توصیه‌های هفت‌گانه مقام معظم رهبری است. در این توصیه آمده است:

اقتصاد یک نقطه کلیدی تعیین‌کننده است. اقتصاد قوی، نقطه قوت و عامل مهم سلطه‌ناپذیری و نفوذناپذیری کشور است و اقتصاد ضعیف، نقطه ضعف و زمینه‌ساز نفوذ و سلطه و دخالت دشمنان است. فقر و غنا در مادیات و معنویات بشر، اثر می‌گذارد. اقتصاد البته هدف جامعه اسلامی نیست؛ اما وسیله‌ای است که بدون آن نمی‌توان به هدف‌ها رسید. تأکید بر تقویت اقتصاد مستقل کشور که مبتنی بر تولید انبوه و باکیفیت، توزیع عدالت‌محور،

مصرف به اندازه و بی اسراف و مناسبات مدیریتی خردمندانه است و در سال‌های اخیر از سوی این جانب بارها تکرار و بر آن تأکید شده، به خاطر همین تأثیر شگرفی است که اقتصاد می‌تواند بر زندگی امروز و فردای جامعه بگذارد. انقلاب اسلامی راه نجات از اقتصاد ضعیف و وابسته و فاسد دوران طاغوت را به ما نشان داد، ولی عملکردهای ضعیف، اقتصاد کشور را از بیرون و درون، دچار چالش ساخته است. چالش بیرونی، تحریم و وسوسه‌های دشمن است که در صورت اصلاح مشکل درونی، کم‌اثر و حتی بی‌اثر خواهد شد. چالش درونی عبارت از عیوب ساختاری و ضعف‌های مدیریتی است.

مهم‌ترین عیوب، وابستگی اقتصاد به نفت، دولتی بودن بخش‌هایی از اقتصاد که در حیطه وظایف دولت نیست، نگاه به خارج و نه به توان و ظرفیت داخلی، استفاده اندک از ظرفیت نیروی انسانی کشور، بودجه‌بندی معیوب و نامتوازن و سرانجام، عدم ثبات سیاست‌های اجرایی اقتصاد و عدم رعایت اولویت‌ها و وجود هزینه‌های زائد و حتی مسرفانه در بخش‌هایی از دستگاه‌های حکومتی است. نتیجه اینها، مشکلات زندگی مردم از قبیل بیکاری جوان‌ها، فقر درآمدی در طبقه ضعیف و امثال آن است. راه حل این مشکلات، سیاست‌های اقتصاد مقاومتی است که باید برنامه‌های اجرایی برای همه بخش‌های آن تهیه و با قدرت و نشاط کاری و احساس مسئولیت در دولت‌ها پیگیری و اقدام شود. درون‌زایی اقتصاد کشور، مولد شدن و دانش‌بنیان شدن آن، مردمی کردن اقتصاد و تصدی‌گری نکردن دولت، برون‌گرایی با استفاده از ظرفیت‌هایی که قبلاً به آن اشاره شد، بخش‌های مهم این راه‌حل‌ها است. بی‌گمان، یک مجموعه جوان و دانا و مؤمن و مسلط بر دانسته‌های اقتصادی در درون دولت خواهند توانست به این مقاصد برسند. دوران پیش‌رو باید میدان فعالیت چنین مجموعه‌ای باشد.

دفاع در بیانیه گام دوم

در بیانیه گام دوم، هفت مورد از برکات انقلاب اسلامی ذکر شده است که موارد اول، دوم و هفتم آن به موضوع دفاع مرتبط می‌باشد. در بخشی از این بیانیه تأکید شده است که «به برکت تحریم دشمنان، انکا به توانایی داخلی را به همه آموخت و این منشأ برکات بزرگ شد» و در ادامه، یکی از برکات را این‌گونه معرفی کرده است: «ثبات و امنیت کشور و تمامیت ارضی و حفاظت از مرزها را که آماج تهدید جدی دشمنان قرار گرفته بود، ضمانت کرد و معجزه پیروزی در جنگ هشت‌ساله و شکست رژیم بعثی و پشتیبانان آمریکایی و اروپایی و شرقی‌اش را پدید آورد».

در بند دوم از برکات هفت‌گانه نیز به موضوع علم و فناوری پرداخته و ضمن آن، از پیشرفت در صنایع دفاعی تجلیل شده است. در این زمینه آمده است: «موتور پیشران کشور در عرصه علم و فناوری و ایجاد زیرساخت‌های حیاتی و اقتصادی و عمرانی شد که تا اکنون ثمرات بالنده آن روز به روز فراگیرتر می‌شود. هزاران شرکت دانش‌بنیان، هزاران طرح زیرساختی و ضروری برای کشور در حوزه‌های عمران و حمل‌ونقل و صنعت و نیرو و معدن و سلامت و کشاورزی و آب و غیره، میلیون‌ها تحصیل‌کرده دانشگاهی یا در حال تحصیل، هزاران واحد دانشگاهی در سراسر کشور، ده‌ها طرح بزرگ از قبیل چرخه سوخت هسته‌ای، سلول‌های بنیادی، فناوری نانو، زیست‌فناوری و غیره، با رتبه‌های نخستین در کل جهان، شصت برابر شدن صادرات غیرنفتی، نزدیک به ده برابر شدن واحدهای صنعتی، ده‌ها برابر شدن صنایع از نظر کیفی، تبدیل صنعت مونتاژ به فناوری بومی، برجستگی محسوس در رشته‌های گوناگون مهندسی از جمله در صنایع دفاعی، درخشش در رشته‌های مهم و حساس پزشکی و جایگاه مرجعیت در آن و ده‌ها نمونه دیگر از پیشرفت، محصول آن روحیه و آن حضور و آن احساس جمعی است که انقلاب برای کشور به ارمغان آورد. ایران پیش از انقلاب، در تولید علم و فناوری صفر بود، در صنعت به‌جز مونتاژ و در علم به‌جز ترجمه، هنری نداشت». همچنین، در بند هفتم برکات انقلاب اسلامی، به ایستادگی ملت ایران اشاره نموده و آورده است: «ملت ایران در فضای حیات‌بخش انقلاب توانست نخست، دست‌نشانده آمریکا و عنصر خائن به ملت را از کشور براند و پس از آن هم تا امروز، از سلطه دوباره قلدران جهانی بر کشور با قدرت و شدت جلوگیری کند».

با توجه به این مقدمه، در جمهوری اسلامی ایران، پرداختن به نقش اقتصادی بخش دفاع (در اقتصاد دفاع و نیز در دفاع اقتصادی) از آن رو شایسته بررسی است که اقتصاد ملی صحنه جنگ تمام‌عیار اقتصادی دشمن با نظام اسلامی گردیده است؛ بنابراین، این امر که در شرایط وجود چالش تحریم اقتصادی، بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران چگونه می‌تواند با به‌کارگیری ظرفیت‌های داخلی، ضمن کاهش آسیب‌پذیری دفاعی کشور و نقش‌آفرینی در اقتصاد دفاع، به‌صورتی هم‌افزا نقش موثری را در دفاع اقتصادی در گام دوم انقلاب ایفا نماید، از اهمیت و ضرورتی آشکار برخوردار است.

ادبیات نظری و تجربی فعالیت اقتصادی بخش دفاع در جهان

نیروهای نظامی، هم‌اکنون، در مقیاس وسیعی در سطح جهان درگیر هستند؛ با این وجود، اینکه در شرایط ایده‌آل، این نیروها باید در چه سطحی در فعالیت‌های اقتصادی حضور

داشته باشند، در پرده‌ای از ابهام است و اطلاعات قابل استناد منظمی نیز از آن وجود ندارد.^۱ از نظر تاریخی، نقش اقتصادی نیروهای نظامی در کشورهای ضعیف و شکست خورده - که چندان هم قابل دفاع نیست - ناشی از بحران‌های فراگیر اقتصادی در اغلب جهان سوم بوده است. منطق جریان "خوداتکایی" سازمان‌های نظامی در چنین محیط‌های اقتصادی‌ای قابل توجیه است؛ با این حال، در این کشورها این فرضیه وجود دارد که دخالت نیروهای نظامی در اقتصاد، یکپارچگی آنها را خدشه‌دار کرده و در نهایت، موجبات ازهم‌گسیختگی یکپارچگی نهاد نظامی خواهد شد.

نقش منابع در افزایش قابلیت نظامی ارتش‌ها نیز در جای خود جالب است. تحقیقات علمی نشان داده است که اگرچه نیروهای مسلح به چیزی بیشتر از منابع استراتژیک شامل بودجه‌ها، آماد نظامی و زیرساخت‌ها برای ایجاد قابلیت نظامی نیاز دارند، اما در هر شرایط، بودجه‌های دفاعی، نقشی بی‌بدیل در این زمینه دارند؛ بنابراین، این واقعیت که بودجه‌های رسمی معمولاً کفاف نیازهای دفاعی را ندارد نیز در گرایش بخش دفاع به سمت فعالیت‌های اقتصادی اثرگذار بوده است. از طرف دیگر، بخش دفاع از قابلیت‌هایی ویژه برخوردار است که می‌تواند برای اقتصاد ملی فرصت‌سازی کرده و در شکوفایی آن موثر باشد.

دامنه و تنوع فعالیت‌های اقتصادی نیروهای نظامی در جهان

در ادبیات رایج، فعالیت‌های اقتصادی نیروهای نظامی را با اصطلاح "تجارت نظامی"^۲ مورد اشاره قرار می‌دهند که منظور از آن، فعالیت‌های اقتصادی است که تحت نفوذ نیروهای نظامی انجام می‌شود؛ خواه این فعالیت‌ها توسط شاخه‌های گوناگون تشکیلات دفاعی نیروهای نظامی، واحدهای مشخص و یا افسران کنترل بشود یا خیر. تجارت نظامی به میزان زیادی با مباحث "اقتصاد جنگ"^۳ که به تازگی هم در محافل دانشگاهی و هم در محافل سیاسی برجسته شده است، مرتبط می‌باشد، اما از یک جنبه مهم، با آن متفاوت است؛ به این ترتیب که اقتصاد جنگ بر ارتباط منافع اقتصادی طرفین نبرد با وقایع درگیری‌های مسلحانه تمرکز دارد؛ در حالی که مطالعه تجارت نظامی بر نقش نظامیان به‌عنوان فعالان اقتصادی در زمان صلح و در زمان جنگ تأکید می‌کند.

1. "Exploring the Changing Role of the Military in the Economy",html,available at : <http://www.peter-lock.de/txt/milecon1.html>

2. Military Business

3. War Economics

در دوران جنگ سرد، در هر دو طرف - بلوک شرق و غرب - نظامیان در کشورهای جهان سوم ذیل پرچم مدرن‌سازی و پیشرفت، وارد عرصه اقتصاد ملی شدند. در چنین شرایطی، نه تنها از دیکتاتوری نظامی آنها اغماض می‌شد بلکه در برخی مواقع، مورد حمایت نیز قرار می‌گرفتند. در واقع، نظریه‌های مدرن‌سازی در دهه ۱۹۶۰، به نهادهای نظامی در ایجاد تحول مدرن‌سازی در جامعه‌های سنتی، یک نقش ویژه بخشید. احتمالاً ارتش تنها نهادی بود که در تمام جهان سوم، به طور کامل با نظریه ماکس وبر^۱ برای رهبری فرایند توسعه در فایق آمدن بر آنچه "گرایشات سنتی" نامیده می‌شد، تطبیق داشت. تعجب‌برانگیز نیست که نقش آنتاتورک در غربی ساختن و مدرن‌سازی ترکیه برجسته شده است. در این دوره است که هویت نظامی کشورهای پیرامونی با یک مأموریت آشکار از جانب کشورهای مرکز، فراتر از آنچه برای دفاع از کشور لازم است، خودنمایی می‌کند. همین احساس وظیفه، زمینه را برای حرکت‌های خزننده در توسعه نقش نظامیان در اقتصاد در موارد رسمی و غیررسمی یا قانونی و غیرقانونی فراهم کرد که هم‌اکنون در روابط نظامی و غیرنظامی در بسیاری از کشورها به عنوان یک ویژگی قابل مشاهده است.

اندونزی نمونه مناسبی از حیث طی این مراحل است که آغاز آن با کودتای ۱۹۶۶ همراه بود. اما از موارد دیگری نیز می‌توان نام برد که به صورتی خزننده، آمیختگی نقش‌های سنتی نظامیان و نقش رهبری اقتصادی در آنها به میزان زیادی عقیم مانده است. برزیل موردی است که در خلال دوران دیکتاتوری نظامی، توجه آشکاری به تحکیم نقش نظامیان در اقتصاد داشت اما چندان پایدار نبود. ورود نظامیان به اقتصاد از آفریقا و آمریکای مرکزی شروع شد و به آرامی به دیگر ممالک گسترش یافت.

پس از جنگ دوم جهانی، با از دست دادن حمایت‌های نظامی دوران جنگ سرد، نیروهای نظامی برای کسب منابع بیشتر، شروع به استفاده از اهرم‌های دیگری نمودند؛ که سرمایه‌گذاری در صندوق‌های بازنشستگی از جمله این تلاش‌ها بود؛ زیرا پرداخت حقوق بازنشستگی به درآمدهای مالیاتی در آینده بستگی داشت که البته نامطمئن بود. در برخی از کشورها، مطالبات اقتصادی ارتش قابل توجه بود و در سلسله مراتب نظامی، سبب ایجاد نوعی رقابت شده بود. صندوق بازنشستگی افسران ترکیه یک مثال قدیمی از این دخالت گسترده ضمنی نظامیان در صحنه اقتصاد است.

1. Max Weber

تحولات دیگری نیز وجود دارد که ترکیه را به مورد جالبی مبدل ساخته است. ولخرجی‌های فعلی ارتش مربوط به ایجاد يك بخش نظامی - صنعتی در گذشته و حال است. در برزیل، در دهه‌های ۷۰ و ۸۰م. ارتش آزادسازی اقتصاد را مورد تأیید قرار داد اما به‌طور هم‌زمان، روابط نزدیکی را با برخی از صنعتگران ملی برقرار کرد و به پیدایش يك بخش نظامی - صنعتی کمک کرد؛ چراکه عموماً بخش نظامی برای بازگشایی اقتصاد تحت فشار قرار نمی‌گرفت. هنگامی که تنها بازار صادراتی مهم، با پایان اولین جنگ خلیج فارس بسته شد، قراردادهای هنگفت این بخش و اتحادهای نظامی - صنعتی به‌سرعت از میان رفتند.

گسترش نقش اقتصادی با توجیه حفظ بقای سازمانی، ممکن است با فعالیت‌های خودکفایی آغاز شود؛ همچنان که در مورد روسیه فعلی قبل رویت است؛ اما این امر می‌تواند به فعالیت‌های تولیدی برای ایجاد جریان درآمدی تسری یابد. مشکل این است که این فعالیت‌ها نسبت به گسترش خود بدون هیچ‌گونه کنترل هزینه‌ای گرایش دارند؛ چراکه نهادهایی که آنها استفاده می‌کنند، اغلب بدون پرداخت هزینه و با دستور نظامی فراهم می‌گردند (پیتر لاک^۱: ۲۰۱۱).

دلبستگی‌های اقتصادی نیروهای نظامی به اشکال مختلفی ظهور کرده است؛ از خطوط هوایی در اکوادور تا کشتیرانی در اندونزی و نیز بانکداری بین‌المللی در پاکستان و هندلاری در آسیای جنوبی؛ در همه‌جا نیروهای نظامی در مراکز حساس اقتصادی حضور دارند. از جهت فراهم‌ساختن خدمات پایه مانند حمل‌ونقل با استفاده از هواپیماهای نظامی یا کشتی‌های نظامی (به‌عنوان مثال، در اطراف مجمع‌الجزایر اندونزی یا در مناطق کوهستانی گواتمالا) و نیز در ساخت وسایل نقلیه یا پارچه‌بافی، شرکت‌های نظامی دامنه گسترده‌ای از صنایع را در بر گرفته‌اند. آنچه که آنها را از شرکت‌های دولتی معمولی جدا می‌کند این حقیقت است که آنها مالکیت، مدیریت و عملیات تجاری را با نظامیان دارای یونیفرم انجام می‌دهند. موقعیت ویژه نیروهای نظامی در بسیاری از کشورهای جنوب به آنها اهرم‌ها و امتیازات ویژه‌ای فراتر از رقبای بخش خصوصی با شرکت‌های دولتی می‌بخشد. در مقابل، درآمد ناشی از شرکت‌های نظامی می‌تواند به نگرداشت نیروهای نظامی کمک کرده و آنها را از کنترل‌های بودجه‌ای مجلس مستقل‌تر سازد. بر کسی پوشیده نیست که در برخی کشورها (مانند اندونزی) بودجه رسمی دفاعی، تنها يك چهارم یا يك سوم از مخارج نظامی را تشکیل می‌دهد.

1. Peter Lock

عملیات تجاری نظامی می‌توانند در تمام سطوح نیروهای نظامی وارد شوند؛ از مالکیت شرکت‌ها توسط نظامیان به‌عنوان یک نهاد و نیز تأسیسات رفاهی متعلق به خدمات گوناگون تا شرکت‌های متعلق به افراد نظامی که از موقعیت خود برای منافع اقتصادی بهره می‌برند. در حالی که ممکن است برای نیروهای نظامی، برخورداری از صنایع تسلیحاتی متعلق به خود، امری طبیعی به نظر برسد، ارائه خدمات حمل‌ونقل و خدمات بهداشتی به غیرنظامیان (گاهی اوقات، با نرخ‌های تجاری و در رقابت مستقیم با شرکت‌های خصوصی) بیشتر تعجب‌برانگیز است اما به‌طور مرتب، بر نقش ویژه نظامیان در "توسعه" تأکید می‌شود. گرایش‌های تجاری وسیع در ارتش چین، توجه برخی از دانشگاهیان را به خود جلب کرده است و در برخی از کشورهای در حال توسعه، نیروهای نظامی به دلایل مختلفی نظیر جبران کسری‌های بودجه، ایجاد شغل برای کارکنان شاغل و بازنشسته و دیگر وابستگان و ... به‌عنوان یک نهاد در فعالیتهای کارآفرینی مشغول خدمت هستند. قدرت‌های تجاری در کنترل نیروهای نظامی در اندونزی، پاکستان و چین نیز صرفاً صنایع دولتی نیستند. در این کشورها، ارتش نه تنها بر تولید و فروش کالاها نظارت دارد بلکه استفاده از درآمدها را نیز کنترل می‌نماید. این منبع درآمدی که در اغلب موارد، خارج از تنقیح و ممیزی دولت است، درجه‌ای از استقلال اقتصادی و سیاسی از قوانین مدنی کشور را برای نظامیان به ارمغان می‌آورد که از آن طریق، کنترل دولت بر ارتش تضعیف شده و روابط نظامی - غیر نظامی تغییر می‌کند.^۱

نقش‌های اولیه نیروهای نظامی

به‌منظور درک چرایی حضور نیروهای نظامی در فعالیتهای اقتصادی، ضروری است که در مرحله نخست، به نقش ارتش در نزد افسران نظامی و در ادراک عمومی جامعه اشاره شود و محیط استراتژیک و سیاسی نیز مورد ملاحظه قرار گیرد. با وجود تفاوت‌های منطقه‌ای در دکترین نظامی، می‌توان سه کارکرد اصلی تاریخی^۲ را برای نیروهای دفاعی و امنیتی برشمرد که عبارت است از اطمینان‌آفرینی^۳، بازدارندگی^۴ و ایجاد اقتدار^۵. اطمینان‌آفرینی در بحث منافع ملی، یکی از کارکردهای مهم نیروهای نظامی است.

1. Jorn Brommelhörster and Wolf-Christian Paes
2. Jorn Brömmelhorster and Wolf-Christian Paes
3. Reassurance
4. Deterrence
5. Compellence

داشتن این قابلیت برای تعقیب اهداف استراتژیک، یک ضرورت اساسی است. دومین کارکرد، بازدارندگی در مقابل تهدیدات متحمل از ناحیه دیگر ملت‌ها یا دیگر گروه‌های نظامی است. سومین کارکرد - یعنی ایجاد اقتدار - نیز موجب تأمین اهداف استراتژیک و سیاسی حکومتی با ابزارهای نظامی خواهد شد. به‌منظور نیل به این اهداف، نیروهای نظامی به دامنه‌ای وسیع از منابع انسانی، تسلیحاتی و خدمات اساسی شامل حمل‌ونقل، بیمارستان‌ها، تسهیلات آموزشی و تأمین خوراک و ماشین‌های اداری بسیار زیاد که برای نگهداری زنجیره آمادی ضروری است، نیاز دارند.

در حالی که ابزارها در گذر زمان دچار تغییر شده‌اند اما نقش‌های اساسی اولیه به‌طور نسبی کمتر تغییر یافته‌اند و رهبران عصر حاضر نیز هنوز با سوالاتی مشابه هم‌رزمان قدیمی خود در طول تاریخ روبرو هستند: چگونه منابع را برای ایفای نقش اولیه نیروهای نظامی فراهم سازند؟ در بسیاری از کشورهای صنعتی، پاسخ روشن است؛ دولت به‌وسیله نمایندگانی که از طریق دموکراسی انتخاب شده‌اند، منابع موردنیاز نیروهای نظامی را تأمین می‌نماید؛ در حالی که اغلب کشورهای در حال توسعه، فاقد ابزارهای موثر برای پرکردن شکاف میان منابع موردنیاز و تخصیص‌های بودجه‌ای هستند. ارتش و حکومت، هردو، از نیروهای نظامی می‌خواهند که راه‌هایی را برای خروج از بحران مالی بیابند و همین امر منجر به ورود آنها به تجارت نظامی می‌گردد؛ بنابراین، حتی هنگامی که جنگی وجود ندارد، نیروهای نظامی برای تأمین مالی نقش‌های اولیه خود، به تجارت نظامی رو می‌آورند.

نقش‌های ثانویه نیروهای نظامی

اغلب نقش اصلی نیروهای نظامی را حفاظت از ملت در برابر تهدیدهای خارجی که در تطبیق با دکترین نظامی سنتی است، می‌دانند؛ با این وجود، نیروهای نظامی نقش‌های ثانویه‌ای^۱ نیز دارند که برخی از آنها به تجارت نظامی منجر می‌شوند. در اینجا به برخی از مهم‌ترین این نقش‌ها اشاره می‌شود:

یکی از نقش‌های برجسته ثانویه، دفاع شهری است که عبارت است از امداد در سوانح و اقدامات پیشگیرانه برای حفاظت از جان و مال شهروندان و زیرساخت‌های عمومی در برابر منازعات و بلایای طبیعی مانند سیل و زلزله. در حالی که در اغلب کشورهای عضو ناتو، دفاع

1. Jorn Brömmelhorster and Wolf-Christian Paes

شهری تحت مسئولیت وزارت داخله است، در برخی از کشورهای اروپایی و اغلب کشورهای در حال توسعه، دفاع شهری و امداد در سوانح جزو مسئولیت وزارت دفاع می‌باشد.

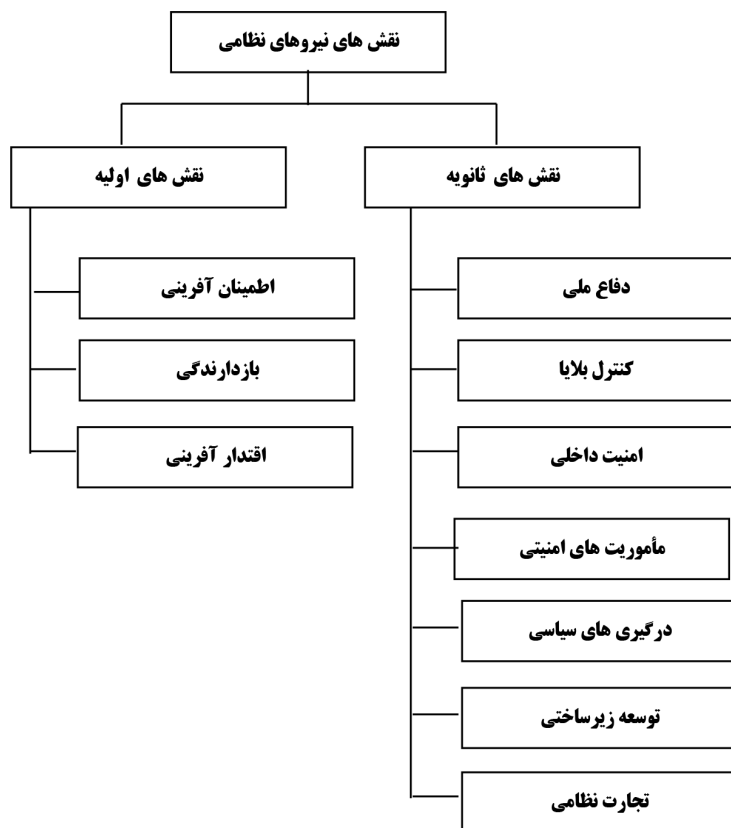
از دیگر نقش‌های ثانویه، حفظ نظم عمومی - یعنی حمایت از پلیس در اجرای قانون - است. در حالی که اغلب کشورهای اروپایی، شرایط سختگیرانه‌ای برای استفاده از نیروهای نظامی در این زمینه دارند و یا آن را به‌طور کلی منع کرده‌اند، "گشت مشترک ارتش و پلیس" یک ویژگی متداول در بسیاری از کشورهای در حال توسعه است. گاهی نیز نظامیان به‌طور کلی، جایگزین پلیس شهری می‌شوند و بنابراین، رمز مشخص میان امنیت نظامی و امنیت شهری رنگ می‌بازد. این امر به‌ویژه در مورد دولت‌هایی که به‌طور گسترده درگیر شورش هستند، مصداق دارد. این نقش ثانویه، چالش‌های جدیدی را برای رهبران نظامی ایجاد می‌کند؛ زیرا نیروهای نظامی برای چنین وظایفی آموزش ندیده و مجهز نشده‌اند.

مأموریت‌های امنیتی - که در این موارد، نیروهای نظامی، نیروهای "حافظ صلح" قلمداد می‌شوند - می‌تواند کارکرد اولیه و یا ثانویه نیروهای نظامی باشد و این امر به‌دکترین و استراتژی دفاعی کشور مربوط است. انجام مأموریت‌های حافظ صلح فقط در شرایطی می‌تواند نقش اولیه باشد که پای منافع ملی کشور فرستنده سرباز در میان باشد. در دیگر موارد، آنها در بهترین حالت، یک کارکرد ثانویه هستند؛ با این ملاحظه که در یک حکومت لیبرال، حفاظت از صلح می‌تواند یک وظیفه اولیه برای نیروهای نظامی باشد؛ به‌طوری که برای برخی از کشورهای اسکاندیناوی، این امر تنها دلیل وجود نیروی نظامی است.

دخالت در امور سیاسی کشور، نقش ثانویه دیگری برای نیروهای نظامی است. بسیاری از کشورهای در حال توسعه، نیروهای نظامی خود را نه تنها بخشی از دستگاه دیوانسالاری دولت، بلکه پیش‌قراول استقلال و پرچمدار "ارزش‌های ملی" می‌دانند. این نقش سیاسی که در آمریکای لاتین در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بسیار برجسته بود، در بخش‌هایی از آسیا و آفریقا تاکنون مهم باقی مانده است.

یکی دیگر از نقش‌های ثانویه مهم نیروهای نظامی، توسعه زیرساخت‌های عمومی و تمهید خدمات ضروری برای جمعیت شهری است. این امر ناشی از فقدان ظرفیت نهادهای دولتی در زمینه تأمین این خدمات و نیز تمایل رهبران سیاسی به بهره‌برداری کامل از منابع نیروهای نظامی برای اهداف توسعه است. به‌طور خلاصه، نخبگان سیاسی ترجیح می‌دهند که به‌جای اینکه نیروهای نظامی در سربازخانه‌ها در حال بیکاری به سر برند، از آنها برای ساختن جاده و

دیگر پروژه‌های زیرساختی استفاده کنند؛ که البته در نبود درگیری، به نظر می‌رسد که این راه خوبی برای تخلیه انرژی نظامیان در یک دوران طولانی رکود فعالیت نظامی است. در بسیاری از موارد، توسعه نیروهای نظامی به ظهور تجارت نظامی به عنوان یک نقش ثانویه جدید برای نظامیان منجر شده است. خدمات هوایی اساسی که توسط هواپیماهای نظامی اجرا می‌شد، به خطوط هوایی تجاری تبدیل شد، شرکت‌های داروسازی مربوط به ارتش که تولیدات آن برای بیمارستان‌های نظامی بود، به شرکت‌های خصوصی متحول شد و نیروهای نظامی ایستگاه‌های رادیویی که برای انتشار تبلیغات سیاسی ایجاد شده بود، برای شهروندانی غیرنظامی مورد بهره‌برداری قرار می‌گرفت و درآمدهای آن نیز حاصل از تبلیغات تجاری رادیویی بود. در شکل ۱ نقش‌های اولیه و ثانویه نیروهای نظامی قبل ترسیم شده است.



شکل ۱. نقش‌های اولیه و ثانویه نیروهای نظامی

دلایل بودجه‌ای کسب و کار نظامی در جهان

نتیجه نقش‌های اولیه نیروهای نظامی، تولید يك كالای عمومی - یعنی امنیت - است. این امر حاکی از آن است که وجوه موردنیاز آن می‌بایست از خزانه عمومی پرداخت شود و به لحاظ نظری، منبع این وجوه باید بودجه دفاعی باشد که توسط يك مجلس قانونی تصویب شده است. بسته به دکتترین و استراتژی دفاعی يك کشور، همه یا برخی از کارکردهای ثانویه نظامیان نیز می‌تواند از بودجه دفاعی تأمین مالی شود؛ با این وجود، واقعیت‌ها با این مفاهیم به شدت در تضاد است؛ زیرا نه تنها بودجه‌های نظامی اغلب از جانب مردم و یا حتی مجلس مورد بررسی قرار نمی‌گیرند بلکه در بسیاری از موارد، مخارج نظامی به میزان زیادی بیشتر از بودجه تخصیص داده شده به نیروهای نظامی است. آنچه مهم است این است که تجارت نظامی می‌تواند به عنوان يك منبع مهم برای درآمدهای فرابودجه‌ای، به نیروهای نظامی کمک کند.

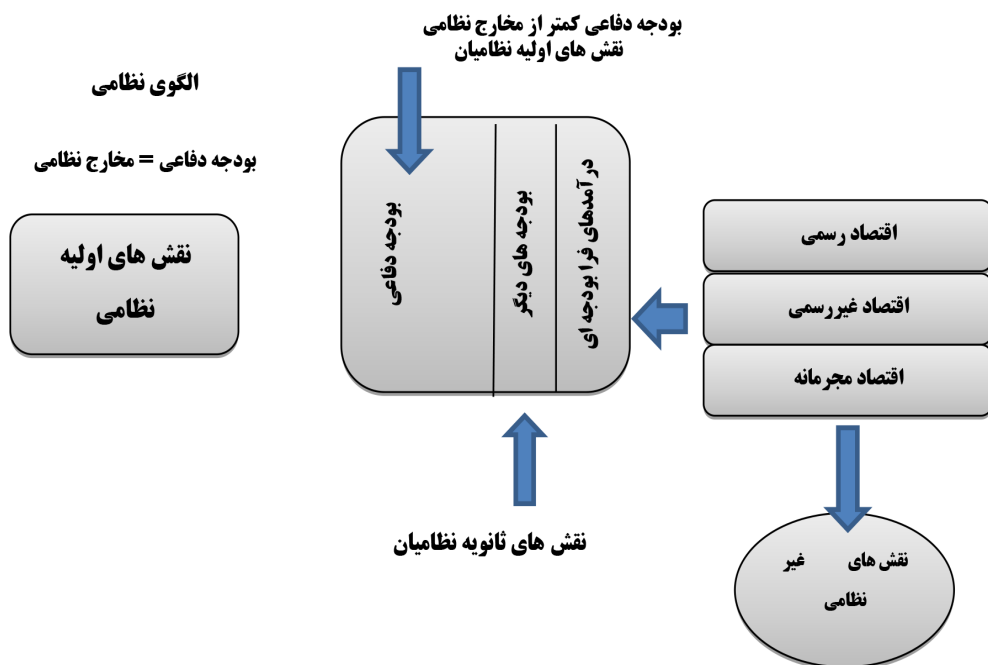
یکی از نکات حائز اهمیت، لزوم تفکیک میان سه شکل از تجارت نظامی است. تجارت نظامی در عمومی‌ترین شکل آن، در اقتصاد رسمی جای می‌گیرد که شامل شرکت‌های تجاری مانند بانک‌ها، هتل‌های زنجیره‌ای، خطوط هوایی و شرکت‌های صنعتی است که در تصاحب، کنترل و اغلب تحت اداره ارتش است. این شرکت‌ها قانونی هستند و مالکیت آنها به صورتی معقول شفاف است و در يك چارچوب قانونی در اقتصاد ملی مربوطه اداره می‌شوند.

شکل دوم، ورود نظامیان به بازارهای غیررسمی است که البته ارزیابی دخالت نظامیان در اقتصاد غیررسمی، بسیار دشوار است. این موارد شامل فعالیت‌های اقتصادی است که فی‌نفسه قانونی است اما برای مثال، منابع نظامی را دور از چشم مقامات سیاسی، برای اهداف غیرنظامی استفاده می‌کنند. اموری نظیر اجیر کردن سربازان برای شرکت‌های ساختمانی و یا استفاده غیرقانونی از وسایل نقلیه نظامی در خدمت منافع اقتصادی خصوصی. در حقیقت، اقتصاد مجرمانه فرصت‌های متعددی را برای نظامیان به صورت انفرادی فراهم می‌سازد.

شکل سوم، ورود نظامیان به فعالیت‌های غیرقانونی است. مرز میان اقتصاد غیررسمی و اقتصاد مجرمانه اغلب مبهم است. در برخی از کشورها، فعالیت‌هایی که اجازه لازم را از مقامات رسمی دریافت نکرده‌اند ولی از جانب مقامات مربوطه مورد اغماض قرار می‌گیرند، بخشی از اقتصاد غیررسمی را تشکیل می‌دهند. مثال‌های بسیاری از دخالت نظامیان کشورهای مختلف در اقتصاد غیررسمی وجود دارد که برخی از آنها به شرح زیر است: فروش سلاح انفرادی، ورود سهمیه‌های غذایی واحدها به بازار توسط افسران، قاچاق تسلیحات، دارو و دیگر کالاهای مهم

در مجراهای نظامی که اغلب از کنترل های گمرکی معاف هستند و ... در شکل ۲ درآمد بخش نظامی از فعالیت های اقتصادی به عنوان یک منبع برای تأمین مالی مخارج بخش نظامی نشان داده شده است.

الگوی فرا نظامی



شکل ۲. درآمد اقتصادی بخش دفاع به عنوان بخشی از مخارج نظامی

درآمدهای فرا بودجه ای ایجاد شده توسط شرکت های نظامی، بسته به اینکه آیا یک نرخ بازدهی معنی دار در سرمایه گذاری آنها وجود دارد یا خیر، می تواند در بردارنده اثرات مثبت و نیز منفی باشد. اگر شرکت های نظامی که در اقتصاد رسمی فعالیت می کنند، از سوددهی مناسب برخوردار باشند، حداقل بخشی از درآمدها به نیروهای نظامی برگشت داده شده و یا در دیگر شاخه های تجاری سرمایه گذاری خواهد شد؛ با وجود این، موارد عکس نیز بسیار است.

نقش‌های اولیه و ثانویه اقتصادی نیروهای مسلح در جمهوری اسلامی ایران

در جمهوری اسلامی ایران، نیروهای نظامی تحت زعامت و فرماندهی مقام معظم رهبری در تاریخ پر افتخار خود در هر دو زمینه‌های درون‌بخشی (مرتبط با وظایف اصلی و اولیه خود) و برون‌بخشی (در اقتصاد ملی و مرتبط با وظایف ثانویه خود) افتخارات بزرگی را رقم زده‌اند که در ادامه، به معرفی این دو زمینه خواهیم پرداخت.

الف. زمینه‌های نقش‌آفرینی بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران در اقتصاد دفاع

نقش‌آفرینی نیروهای مسلح و بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران در اقتصاد دفاع - بر اساس تجارب علمی و میدانی نویسنده - شامل موارد زیر است:

زمینه‌های مرتبط با خود اتکایی دفاعی

- اقتصاد صنایع دفاعی (ساخت سلاح و تجهیزات)؛

- اقتصاد دانش‌بنیان دفاعی؛

- تحقیق و توسعه و نوآوری دفاعی؛

- زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT)؛

- زمینه‌ها و راه‌کارهای مدیریت دانش دفاعی؛

- زمینه‌ها و راه‌کارهای ارتقای فناوری دفاعی؛

- ظرفیت تبدیل و بازتبدیل در صنایع دفاعی.

زمینه‌های تأمین منابع (providing) و تجهیز منابع (equipping)

- فعالیت‌های اقتصادی نیروهای مسلح در موضوعات دفاعی؛

- فعالیت‌های اقتصادی نیروهای مسلح در موضوعات مشترک؛

- فعالیت‌های اقتصادی نیروهای مسلح در موضوعات غیردفاعی؛

- مدیریت و یکپارچه‌سازی منابع و اعتبارات بودجه‌ای و فرابودجه‌ای (budgetary & None Budgetary).

زمینه‌های تخصیص منابع (Allocating) و مصرف منابع (Consuming)

- اصلاح نظام بودجه‌ریزی (بودجه‌ریزی عملیاتی در نیروهای مسلح)؛

- ارتقای شفاف‌سازی بودجه؛

- ارتقای پاسخ‌گویی در بودجه؛

- ارتقای کنترل عملیاتی بودجه؛

- صرفه‌جویی در مصرف منابع (اصلاح الگوی مصرف در بخش دفاع)؛
- اصلاح الگوی مصرف منابع انسانی؛
- اصلاح الگوی منابع فیزیکی؛
- اصلاح الگوی منابع مالی؛
- اثربخشی هزینه‌های دفاعی؛
- اثربخشی هزینه‌های آموزشی؛
- اثربخشی هزینه‌های پژوهشی؛
- اثربخشی هزینه‌های پشتیبانی؛
- اثربخشی هزینه‌های آماد و لجستیک دفاعی؛
- اثربخشی هزینه‌های عملیاتی و مانور.

ب. زمینه‌های نقش‌آفرینی بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران در دفاع اقتصادی
زمینه‌های نقش‌آفرینی نیروهای مسلح و بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران در دفاع اقتصادی
- بر اساس تجارب علمی و میدانی نویسنده - شامل موارد زیر است:

زمینه‌های مرتبط با سازندگی

- ظرفیت‌سازی از طریق اجرای طرح‌های عمرانی در زیرساخت‌ها و سازه‌های ملی
- زمینه‌های مرتبط با ظرفیت‌سازی مستقیم در اقتصاد ملی
- ظرفیت‌سازی اقتصادی از طریق توسعه خدمات حمل‌ونقل بین‌المللی و ترانزیت؛
- ظرفیت‌سازی از طریق مشارکت در اجرای طرح‌های نفت و گاز؛
- ظرفیت‌سازی از طریق سوآپ نفت و گاز؛
- ظرفیت‌سازی در اقتصاد ملی از طریق دیپلماسی دفاعی.

زمینه‌های مرتبط با ظرفیت‌سازی غیرمستقیم در اقتصاد ملی

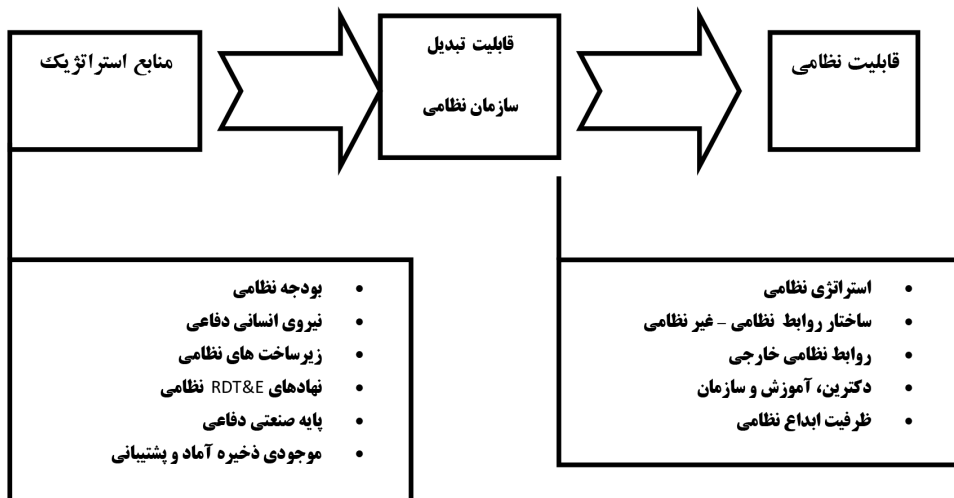
- تأمین امنیت راهبردی در دریا؛
- تأمین امنیت راهبردی در زمین (مرزها)؛
- تأمین امنیت راهبردی در هوا؛
- ایجاد شرایط بازدارندگی راهبردی منطقه‌ای؛
- ایجاد شرایط بازدارندگی راهبردی فرامنطقه‌ای.

روش‌شناسی ارزیابی فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع

در این بخش، دو الگو برای ارزیابی فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع معرفی و پیشنهاد شده است: الگوی اول، برای ارزیابی تأثیر فعالیت‌های اقتصادی بر قابلیت نظامی کشور مناسب است و الگوی دوم، می‌تواند فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع را از جهت پیامدهای راهبردی آنها بر اولویت‌های اساسی و استراتژیک مورد سنجش قرار دهد.

الف. الگوی ارزیابی تأثیر فعالیت اقتصادی بخش دفاع بر قابلیت نظامی کشور

قابلیت نظامی^۱ هر کشور (به مفهوم توان دستیابی به اهداف مشخص شده در زمان جنگ)^۲ نتیجه دریافت منابع استراتژیک دفاعی و قابلیت تبدیل این منابع توسط سازمان‌های نظامی به قابلیت نظامی است.^۳ در نمودار شماره ۲ فرایند ایجاد قابلیت نظامی نشان داده شده است.



شکل ۳. فرایند ایجاد قابلیت نظامی^۴

به‌منظور ارزیابی تأثیر فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران بر قابلیت نظامی آن، با فرض ثابت بودن قابلیت تبدیل در یک دوره مشخص (ترجیحاً کمتر از بلندمدت)، تنها لازم است که تأثیر فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع بر افزایش منابع استراتژیک دفاعی مورد سنجش قرار گیرد. منابع استراتژیک شامل بودجه دفاعی، نیروی انسانی دفاعی،

1. Military Capability

2. Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, P.335

۳. برای اطلاع بیشتر، رک: سیف، المراد، ۱۳۸۵

4. Tellis.A.J. & others, pp.133-135.

زیرساخت‌های نظامی، نهادهای R&D نظامی، صنعت پایه دفاعی و نیز موجودی آماد و پشتیبانی دفاعی است. بر این اساس، پس از دریافت اطلاعات آماری مربوط به مولفه‌های مرتبط از بخش اقتصادی دفاع، انجام دو کار عمده ضروری است:

۱. با توجه به اینکه هر یک از مولفه‌های قابلیت نظامی، از تأثیر یکسانی بر ایجاد آمادگی و قابلیت نظامی برخوردار نمی‌باشد، لازم است که به طریقی سهم هر یک از منابع استراتژیک از قابلیت نظامی مشخص شود؛ برای مثال، ممکن است که نیروی انسانی ۵۰ درصد از قابلیت نظامی کشور را ایجاد کند و تجهیزات، ۳۰ درصد و بودجه دفاعی، ۱۵ درصد و بقیه مولفه‌ها در مجموع، ۵ درصد. در زمینه سهم‌بندی، به تحقیقات علمی معتبر استناد خواهد شد.

۲. از آنجا که وجود این مولفه‌ها در بخش فعالیت اقتصادی، از جهت ایجاد آمادگی و قابلیت نظامی به‌طور ۱۰۰ درصد منطبق بر همین مولفه‌ها در بخش نظامی نمی‌باشد، این انتقال باید از طریق اعمال یک "ضریب تبدیل" صورت گیرد؛ برای مثال، نیروی انسانی در بخش فعالیت اقتصادی احتمالاً می‌تواند ۶۰ یا ۵۰ یا ۴۰ درصد نسبت به همین نیروی انسانی در بخش نظامی، به آمادگی و توان رزم به‌صورت بالفعل کمک کند. این ضریب تبدیل می‌تواند مبتنی بر نظر خبرگان و استفاده از روش‌هایی مانند مقایسه زوجی در مورد هر مولفه به شکل جداگانه برآورد شود.

پس از یافتن دو ضریب مذکور، به این ترتیب عمل خواهد شد که اندازه آن مولفه در بخش اقتصادی - که از طریق آمارهای دریافتی استنباط می‌شود - بر کل اندازه آن مولفه در بخش دفاع، تقسیم می‌شود تا سهم مولفه در بخش اقتصادی به‌دست آید. آنگاه با ضرب این سهم در حاصل ضرب دو ضریب قبلی، به میزان افزایش قابلیت نظامی بر اثر انجام فعالیت اقتصادی از جهت مولفه موردنظر خواهیم رسید. چنانچه برای همه منابع این کار انجام شود، از حاصل جمع ارقام به‌دست‌آمده، به افزایش قابلیت نظامی کشور در یک عرصه یا فعالیت خاص دست خواهیم یافت و چنانچه این عمل برای همه عرصه‌های فعالیت انجام شود، اولاً امکان رتبه‌بندی فعالیت‌ها از نظر کمک به قابلیت نظامی فراهم می‌شود و ثانیاً از جمع همه آنها، تأثیر کل فعالیت‌های اقتصادی بر قابلیت نظامی به‌دست خواهد آمد. چگونگی اقدام در نمودار زیر نشان داده شده است.

$$\left[\begin{array}{c} \text{اندازه منبع در} \\ \text{فعالیت اقتصادی آ} \\ \text{اندازه منبع} \\ \text{در کل بخش دفاع} \end{array} \right] * \left[\begin{array}{c} \text{سهم منبع از} \\ \text{قابلیت نظامی} \end{array} \right] * \left[\begin{array}{c} \text{ضریب تبدیل} \\ \text{منبع} \end{array} \right] = \begin{array}{l} \text{کمک نسبی} \\ \text{فعالیت آ به} \\ \text{قابلیت نظامی} \end{array}$$

ب. الگوی ارزیابی راهبردی فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع

در الگوی دوم، به دنبال سنجش تأثیر هر یک از برنامه‌ها و یا فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع بر تأمین اهداف راهبردی و اولویت‌های راهبردی می‌باشیم. اساساً برای انجام کنترل راهبردی یک برنامه قبل از اجرا و یا ارزیابی راهبردی عملکرد برنامه پس از اجرا، بعد از تعیین محورهای راهبردی و نیز استخراج اولویت‌های استراتژیک، می‌بایست هر یک از برنامه‌ها و یا اقدامات اساسی از جهت درجه تمرکز هر یک از اولویت‌های یادشده در عناصر زیر مجموعه مولفه‌های اساسی، مورد ارزیابی و قضاوت خبرگی قرار گیرد. این درجه تمرکز را در ۵ دسته به صورت جدول زیر می‌توان تعیین کرد:

طیف‌بندی درجه تمرکز

درجه تمرکز برنامه بر اولویت‌های استراتژیک				
۴	۳	۲	۱	۰
۷۶ تا ۱۰۰ درصد	۵۱ تا ۷۵ درصد	۲۶ تا ۵۰ درصد	۲۵ تا درصد	بدون تمرکز

تعریف درجه تمرکز بر اساس طیف، بر این اساس صورت گرفته‌است که هیچ خط‌کش و معیار دقیقی برای قضاوت وجود ندارد؛ در این صورت، وجود یک طیف برای قضاوت، ارزیابی را تسهیل نموده و جمع‌بندی را به شکل بهتری به انجام می‌رساند.

تذکر مهم: در الگویی که در اینجا مطرح خواهد شد، اصل بر تطبیق برنامه‌ها و اقدامات راهبردی بر اولویت‌های راهبردی بوده‌است؛ بنابراین، درجه تمرکز به مفهوم درجه و میزان انطباق برنامه و اقدامات بر اولویت‌های مذکور می‌باشد. چنانچه در موردی خاص، برنامه و یا اقدام انجام‌شده در مغایرت با برخی از اولویت‌های راهبردی بود، لازم است با ذکر کلمه

"مغایرت" به جای اعداد ۰ تا ۴، این موضوع اعلام گردد و در پایان گزارش، دلایل توجیهی آن مورد ذکر گردد.

اولویت‌های راهبردی

در این بخش، بیشتر به دنبال نشان دادن شیوه کارکرد الگوی دوم هستیم؛ بنابراین، آنچه در پی می‌آید، تنها در حد ذکر یک مثال، دارای ارزش و اعتبار خواهد بود. فرض بر این است که بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران، با رویکردی رسالت محور (و نه فقط اقتصادی) وارد فعالیت‌های اقتصادی و سازندگی خواهد شد؛ در این صورت، برخی از اولویت‌های راهبردی این فعالیت‌ها می‌تواند به قرار زیر باشد:

عناوین اولویت‌ها	نوع اولویت‌ها
توسعه ظرفیت‌های طراحی و اجرا در مهندسی دفاعی و پدافند غیرعامل	۱- اولویت‌های استراتژیک فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع
حضور در پروژه‌های امنیتی و مرزی	
دو منظوره سازی تجهیزات ساختار و سازمان	
حضور در پروژه‌های راهبردی، ملی، ماندگار و دانش محور با بیشترین تأثیرگذاری	
حضور مقتدرانه در پروژه‌های دارای رقیب خارجی	
واگذاری و حذف پروژه‌های دارای اصطکاک با مردم و رعایت فضای اصل ۴۴	۲- اولویت‌های استراتژیک رسالت محوری
مشارکت در سازندگی و توسعه کشورهای اسلامی	
محدودسازی عرصه‌های فعالیت	
ایجاد سازوکار جلوگیری از تخلفات مالی	۳- اولویت‌های استراتژیک صیانت و تعالی
تدوین نظامات صیانت نظامیان و ساختار نمودن آن از آسیب‌های فعالیت‌های اقتصادی	
توسعه هدمند حضور نظامیان در سازندگی	

دستیابی به استانداردهای برتر در کیفیت، هزینه سرعت و توجیه اقتصادی	۴- اولویت‌های استراتژیک بهره‌وری و کارآمدسازی
انتقال دانش و مدیریت فنی به بخش دفاع	
تحول و بازمهندسی ساختار، نظامات و رویه‌ها	

الگوی ارزیابی

الگوی ارزیابی راهبردی فعالیت‌های اقتصادی و سازندگی بخش دفاع (برای نمونه، قرارگاه سازندگی خاتم)، مبتنی بر اولویت‌های راهبردی نوع اول (فعالیت‌های اقتصادی) در جدول زیر نمایش داده شده است. در این جدول، تمام برنامه‌ها و اقدامات اساسی (که قرارگاه سازندگی فقط مجری آنها بوده است) در ستون دوم آورده شده است و سپس بر اساس نظر خبرگی، درجه تمرکز هر برنامه (از ۷ برنامه‌ای که به صورت فرضی در جدول در نظر گرفته شده است) بر هر یک از اولویت‌های راهبردی مشخص شده است. در مرحله بعدی، اعداد تعلق گرفته به هر برنامه در هر یک از اولویت‌ها، به صورت سطری و ستونی جمع‌بندی شده و مرحله نهایی - یعنی نسبت‌یابی سطری و ستونی مبتنی بر سهم هر برنامه از کل و سهم هر اولویت از کل - صورت گرفته است و سهم هر یک از برنامه‌ها و نیز هر یک از اولویت‌ها از جمع کل، مشخص شده است. به این ترتیب، برنامه‌ها می‌توانند بر اساس وزن بیشتر - یعنی از جهت تمرکز بیشتر داشتن بر اولویت‌های راهبردی - رتبه‌بندی شوند.^۱

نتیجه ارزیابی و نسبت‌یابی سهم فرضی برنامه‌ها در تأمین اولویت‌های راهبردی، نشان می‌دهد که ساخت پالایشگاه ستاره خلیج فارس بیشترین سهم را در تأمین اولویت‌های راهبردی قرارگاه خاتم داشته است و طرح توسعه فازهای پارس جنوبی در مرتبه بعدی قرار دارد و کمترین سهم نیز متعلق به ساخت آزادراه و بزرگراه بوده است. از طرف دیگر، اولویت توسعه ظرفیت‌های دفاعی و پدافند غیرعامل، بیش از سایر اولویت‌ها مورد توجه قرار گرفته است و بعد از آن، حضور در پروژه‌های امنیتی. کمترین توجه از آن دو منظوره سازی تجهیزات است.

۱. برای آشنایی بیشتر با این الگوی ارزیابی مراجعه کنید به گزارش علمی الگوی مدیریت راهبردی اقتصاد کشور در سایت شخصی دکتر اله مراد سیف به آدرس: <https://amseif.ir/wp-content/uploads/2018/09/CM-of-SEM-2.pdf>

میزان تمرکز برنامه‌ها و اقدامات اساسی فعالیت‌های سازندگی بخش دفاع بر اولویت‌های راهبردی

نسبت	جمع	اولویت‌های استراتژیک فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع					درجه تمرکز برنامه و اقدامات اساسی بر اولویت استراتژیک		ردیف برنامه و اقدامات
		حضور در پرونده‌های دارای رقیب خارجی بیشترین تأثیرگذاری مانند گاز و دانش‌محور با	حضور در پرونده‌های ساخت و سازمان	حضور در پرونده‌های امنیتی و مرزی	توسعه ظرفیت‌های طراحی و اجرا در مهندسی دفاعی و پانافند غیرعالم	بدون تمرکز			
						۰	۱		
						تا ۲۵ درصد			
						۲۶ تا ۵۰ درصد			
						۵۱ تا ۷۵ درصد			
۷۶ تا ۱۰۰ درصد									
عنوان برنامه‌ها و اقدامات اصلی									
۰/۱۶	۱۷	۴	۴	۲	۳	۴	طرح توسعه فازهای پارس جنوبی	۱	
۰/۱۷	۱۸	۴	۴	۲	۴	۴	پالایشگاه ستاره خلیج فارس	۲	
۰/۱۴	۱۵	۳	۲	۲	۴	۴	ساخت مخازن ذخیره‌سازی نفت	۳	
۰/۱۶	۱۷	۴	۴	۲	۳	۴	طراحی، ساخت و راه‌اندازی مجتمع‌های پتروشیمی	۴	
۰/۱۵	۱۶	۳	۳	۳	۴	۳	ساخت و اجرای سازه‌های دریایی	۵	
۰/۰۹	۱۰	۱	۲	۴	۱	۲	ساخت آزادراه و بزرگراه	۶	
۰/۱۳	۱۴	۱	۲	۳	۴	۴	ایجاد بستر شبکه‌های فیبر نوری زیرساخت مخابراتی	۷	
	۱۰۷	۲۰	۲۱	۱۸	۲۳	۲۵	جمع		
۱		۰/۱۹	۰/۲۰	۰/۱۷	۰/۲۱	۰/۲۳	نسبت		

نتیجه‌گیری

اقتصاد یک نقطه کلیدی تعیین‌کننده است و همان‌گونه که اقتصاد قوی، نقطه قوت و عامل مهم سلطه‌ناپذیری و نفوذناپذیری کشور به شمار می‌آید، اقتصاد ضعیف، نقطه ضعف و زمینه‌ساز نفوذ و سلطه و دخالت دشمنان است. جمهوری اسلامی ایران با برخورداری از موقعیت ویژه در منطقه خاورمیانه و جنوب آسیا و با وزن ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی ایران در سطحی بالا و رو به افزایش و با برخورداری از یک نظام سیاسی ناشی از برداشت ناب و اصیل از مکتب حیات‌بخش اسلام و مبتنی بر آزادی مردم، امروز با عبور از مرحله نظریه‌پردازی و فضای ذهنی، به صورت یک واقعیت عینی، نظام سرمایه‌داری و سلطه را به چالش کشیده و با آن به رقابت پرداخته است. به همین دلیل، در طول حیات جمهوری اسلامی، دشمنی و خصومت نظام سرمایه‌داری با آن همواره تداوم داشته و هر روز نیز بر ابعاد آن افزوده شده است. درگیری نظام سرمایه‌داری با - به‌عنوان پیشانی تمدن غرب و مکاتب مادی - و نظام جمهوری اسلامی - به‌عنوان پیشانی اندیشه اسلام اصیل و نظریه حکومت دینی - پس از تحمیل جنگ اقتصادی نظام سلطه، به درون مرزهای جمهوری اسلامی و به‌طور مشخص، به عرصه کارآمدی یا ناکارآمدی نظام در تأمین نیازمندی‌های مردم و دستیابی به سطح مطلوب و شایسته توسعه اقتصادی و اجتماعی کشیده شده است. در چنین شرایطی، مسئله این است که بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران چگونه می‌تواند با به‌کارگیری ظرفیت‌های داخلی، ضمن کاهش آسیب‌پذیری دفاعی کشور و نقش‌آفرینی در اقتصاد دفاع، به‌صورتی هم‌افزا نقش موثری را در دفاع اقتصادی در گام دوم انقلاب ایفا نماید.

مرور ادبیات تجربی فعالیت‌های اقتصادی نظامیان، نشان داد که از دیرباز تاکنون، نیروهای نظامی در مقیاس وسیعی در جهان درگیر بوده‌اند. در دوران جنگ سرد، هر دو طرف - بلوک شرق و بلوک غرب - نظامیان را در جهان سوم به‌عنوان بهترین ضمانت‌کنندگان مدرن‌سازی و پیشرفت مورد مداخله قرار دادند. نقش آتاتورک در غربی‌ساختن و مدرن‌سازی ترکیه، کودتای نظامیان در ۱۹۶۶ در اندونزی، نقش نه‌چندان موفق نظامیان در برزیل، نقش نظامیان در کشورهای افریقایی و آمریکای لاتین، همگی حاکی از آن است که نیروهای نظامی از اهرم‌هایی برای کسب منابع بیشتر بهره برده‌اند. نظریه‌های مدرن‌سازی ایجادشده در دهه ۱۹۶۰ به نهادهای نظامی در ایجاد تحول مدرن‌سازی در جامعه‌های سنتی نقش ویژه‌ای بخشید. با این وجود، این امر که این نیروها در شرایط ایده‌آل، باید در چه سطحی در فعالیت‌های اقتصادی

حضور داشته باشند، در پرده‌ای از ابهام است و اطلاعات قابل استناد منظمی نیز از این امر وجود ندارد. تغییرات عمیق محیط اقتصاد بین‌الملل، پارامترهای نقش‌های بالقوه نظامی در اقتصاد را تغییر داده است. حمایت‌گرایی در اقتصاد، از هر نوع آن، در خلال سال‌های پایانی قرن بیستم رو به زوال نهاده است. این روند به‌طور معنی‌داری شانس بخش نظامی را برای داشتن فعالیت‌های اقتصادی مناسب از طریق تحمیل مستبدانه بر اقتصاد قانونی کاهش داده است. امروزه، بسیاری از زمینه‌های ورود نظامیان به اقتصاد، از سوی شرکت‌های چند ملیتی اشغال شده است و شرکت‌های خصوصی امنیتی نیز رقبای قدرتمندی در این بازار هستند. تنها در اقتصادهای نسبتاً بسته (مانند ویتنام)، ارتش همچنان می‌تواند در تجارت‌های رسمی وارد شود؛ در حالی که در اقتصادهای بازتر، انتخاب‌ها بسیار محدود است. به‌طور خلاصه، تجارب زیادی از دخالت نیروهای مسلح در جهان وجود دارد که بسیاری از آنها از نظر تأثیر بر اقتصاد ملی قابل دفاع نبوده و منفی ارزیابی می‌شوند. از طرف دیگر، در این کشورها، این فرضیه نیز وجود دارد که دخالت نیروهای نظامی در اقتصاد، یکپارچگی آنها را خدشه‌دار کرده و در نهایت، موجب ازم‌گسیختگی یکپارچگی نهاد نظامی خواهد شد. مرور تجارب کشورها در این زمینه، می‌تواند برای جمهوری اسلامی ایران درس آموز باشد.

به‌طور کلی، بررسی‌ها نشان می‌دهد که نقش‌های ثانویه نیروهای نظامی در دخالت گسترده آنها در اقتصاد کشورها دخالت داشته و توجیه‌کننده کسب منابع فرابودجه‌ای برای آنها بوده است. تحولات محیط استراتژیک پس از جنگ سرد و روند کاهش بودجه‌های رسمی دفاعی نیز در این جهت‌گیری بی‌تأثیر نبوده است. در بسیاری از موارد، دولت نمی‌تواند مخارج نگه‌داشت نیروهای نظامی را تأمین کند و در عین حال نیز نمی‌خواهد و یا نمی‌تواند کاهش مورد لزوم را در نیروهای انسانی ارتش، اعمال و نسبت به انجام اصلاحات در ارتش اقدام نماید. در چنین وضعیتی، نیروهای نظامی معمولاً با مواهبی که از جانب دولت به آنها داده می‌شود، برای کسب منابع درآمدی جدید به تجارت نظامی روی می‌آورند. در عمومی‌ترین شکل آن، تجارت نظامی در اقتصاد رسمی جای می‌گیرد که شامل شرکت‌های تجاری مانند بانک‌ها، هتل‌های زنجیره‌ای، خطوط هوایی و شرکت‌های صنعتی است که در تصاحب، کنترل و اغلب تحت اداره ارتش است. این شرکت‌ها قانونی بوده و مالکیت آنها به‌صورتی معقول شفاف است و در یک چارچوب قانونی در اقتصاد ملی مربوطه اداره می‌شوند. در اقتصاد غیررسمی، ارزیابی دخالت نظامیان بسیار دشوار است و این شامل فعالیت‌های اقتصادی‌ای است که فی‌نفسه

قانونی است ولی برای مثال، منابع نظامی دور از چشم موافقت رسمی مقامات سیاسی برای اهداف غیرنظامی استفاده می‌شود.

یکی از معیارهای ارزیابی قدرت ملی کشورها، قابلیت نظامی آنها است و منظور از آن، توان دستیابی به اهداف مشخص شده در زمان جنگ است. یک سازمان نظامی نهاده‌های مشخصی مانند بودجه، نیروی انسانی، تجهیزات، تکنولوژی و صنعت دفاعی را دریافت کرده و با ترکیب آنها "قابلیت نظامی" و قابلیت نظامی معینی را برای یک کشور تولید می‌کند. واکاوی نقش بخش دفاع در اقتصاد دفاع در مسیر تحقق قابلیت نظامی، حاکی از آن بود که در کنار منابع استراتژیک (شامل بودجه نظامی، نیروی انسانی دفاعی، زیرساخت‌های نظامی، نهادهای RDT&E نظامی، صنعت پایه دفاعی و موجودی ذخیره آماد و پشتیبانی)، قابلیت تبدیل این منابع به قابلیت نظامی نیز بسیار تعیین‌کننده است. با این وجود، نقش بی‌بدیل بودجه‌های دفاعی برای ارتش‌ها آنها را وامی‌دارد که برای تأمین منابع لازم که معمولاً فراتر از بودجه‌های رسمی تخصیص یافته از طریق دولت‌ها می‌باشد، وارد فعالیتهای اقتصادی شوند.

در این تحقیق، زمینه‌های نقش‌آفرینی نیروهای مسلح و بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران در دفاع اقتصادی شامل محورهای سازندگی از طریق اجرای طرح‌های عمرانی در زیرساخت‌ها، ظرفیت‌سازی مستقیم در اقتصاد ملی از طریق اجرای پروژه‌های اقتصادی ملی و ظرفیت‌سازی غیرمستقیم در اقتصاد ملی از طریق ایجاد امنیت راهبردی شرح شد. همچنین، زمینه‌های نقش‌آفرینی نیروهای مسلح و بخش دفاع جمهوری اسلامی ایران در اقتصاد دفاع شامل زمینه‌های مرتبط با خوداتکایی دفاعی شامل اقتصاد صنایع دفاعی (ساخت سلاح و تجهیزات)، اقتصاد دانش‌بنیان دفاعی، تحقیق و توسعه و نوآوری دفاعی، زیرساخت‌های تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات (ICT)، زمینه‌ها و راه‌کارهای مدیریت دانش دفاعی، زمینه‌ها و راه‌کارهای ارتقای فناوری دفاعی، ظرفیت تبدیل و بازتبدیل در صنایع دفاعی، زمینه‌های تأمین و تجهیز منابع شامل فعالیتهای اقتصادی در موضوعات دفاعی و مشترک و غیردفاعی و نیز زمینه‌های تخصیص منابع شامل اصلاحات بودجه‌ای و زمینه‌های اصلاح الگوهای مصرف منابع دفاعی معرفی گردید. همچنین، برای ارزیابی تأثیر متقابل دفاع و اقتصاد، دو الگو پیشنهاد شد که می‌تواند مورد استفاده محققان در این عرصه قرار گیرد. تأثیر فعالیت اقتصادی بخش دفاع بر قابلیت نظامی می‌تواند از طریق اندازه‌گیری تأثیر این فعالیت‌ها بر فراهم‌سازی منابع دفاعی و نقش این منابع در قابلیت نظامی با ملاحظه یک ضریب تبدیل قابل برآورد

اندازه‌گیری شود. همچنین، چگونگی ارزیابی راهبردی فعالیت‌های اقتصادی بخش دفاع از جهت تأثیر این فعالیت‌ها بر اولویت‌های راهبردی نیروها از طریق مشخص کردن ضرایب این تأثیر و یافتن ضرایب نهایی اثرگذاری فعالیت‌ها همراه با اولویت‌های راهبردی فعالیت‌های سازندگی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران معرفی گردیده‌است که امید است مورد استفاده مسئولان و تصمیم‌گیران قرار گیرد.

منابع فارسی

- پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)
- سایت قرارگاه سازندگی خاتم الانبیا؛ قابل دسترسی در www.khatam.com
- سیف، اله مراد (۱۳۸۵)، "قابلیت نظامی و عوامل تعیین‌کننده آن"، فصلنامه سیاست دفاعی، سال چهاردهم، شماره ۵۴

منابع انگلیسی

- Brommelhorster Jorn and Wolf-Christian Paes, " The Military as an Economic Actor, Soldiers in Business: An Introduction" , available at : <http://www.palgrave.com/pdfs/0333999282.pdf>
- Chu, David S.C & Nurith Berstein, DECISIONMAKING FOR DEFENSE, , New Challenges, New Tools for Defense Decisionmaking, (Preliminary draft), 9/4/2004, (ch1. MR1576) Chapter One
- Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02, 12 April 2001, (As Amended Through 31 August 2005), p335.
- Dunne, Paul & Ron P. Smith, " THE ECONOMETRICS OF MILITARY ARMS RACES", Preliminary Draft, June 2005, Prepared for Handbook of Defence Economics, Volume 2 Chapter 10. at : <http://carecon.org.uk/Conferences/Conf2005/Papers/Smith.pdf>
- Maj. Gen. M.K, "The Military Budget and Its Role in the Economic Assurance of the Country's Defense Capability and Military Security", at: <http://www.highbeam.com/library/docfree>.