



RewaQ Baghdad center for public policy

مركز رواق بغداد للسياسات العامة



لماذا لا تستطيع أمريكا بناء جيوش حليفة: أفغانستان الفشل الأحدث



بقلم رايتشل تيكوت

ترجمة د. عذراء ناصر

لقد وصلت جهود الولايات المتحدة لتعزيز قوات الأمن الأفغانية إلى نهاية مخزية. إذ أمضى الجيش الأمريكي 20 عامًا و أنفقت 83 مليار دولار في بناء قوة تلاشت في غضون أسابيع ، وتنازلت عن البلاد لطالبان خلال تلك الفترة التي بالكاد أطلقت فيها رصاصة واحدة.

إن الانهيار السريع لقوات الأمن الأفغانية ليس أمرا مستبعدا. في الواقع ، إنها أقرب إلى العادي لقوات الأمن المحلية التي تم إنشاؤها بمساعدة عسكرية أمريكية. لقد فشلت جهود الولايات المتحدة لبناء ثلاثة جيوش شريكة - في فيتنام والعراق والآن أفغانستان - فشلاً ذريعاً. و بمشاهدة الصور القادمة من كابول، هنالك سبب وجيه لاستحضار الصور القادمة سايفون عام 1975 والموصل عام 2014.

ما يسميه الجيش الأمريكي "مساعدة قوات الأمن" أو "بناء قدرة الشريك" أو "عمليات التدريب والتجهيز" يظل أحد أعمدة استراتيجية الدفاع الأمريكية. وبغض النظر عن أفغانستان والعراق بالكامل ، تنفق الولايات المتحدة مليارات الدولارات كل عام وتنشر الآلاف من الأفراد لتدريب ومساعدة الجيوش الأجنبية من دول في جميع أنحاء العالم. على الرغم من اختلاف الغرض من هذه المساعدة ، إلا أن هدفها الرئيسي هو زيادة قدرة الجيوش الشريكة على تحمل الأعباء الأمنية المحلية حتى تتمكن الولايات المتحدة من تحويل مواردها إلى أولويات أكثر أهمية.

لكن المشكلة تكمن في أن شركاء الولايات المتحدة غالبًا ما يكونون غير مهتمين ببناء جيوش قادرة على القتال. كما أوضحت الأستاذة بجامعة جورجيتاون كيتلين تالمادج¹ ، يتعين على القادة السياسيين والعسكريين تعزيز ترقية الضباط الأكفاء ، وفرض التسلسل القيادي ، وتشجيع التدريب الصارم ، ووضع حد للفساد لإنشاء قوة فعالة. ولكن في الدول الضعيفة أو الفاشلة حيث تركز الولايات المتحدة مساعدتها الأمنية ،

1. كيتلين تالمادج أستاذة مشاركة في كلية إدموند إيه والش للخدمة الخارجية وعضو هيئة تدريس أساسي في برنامج الدراسات الأمنية. تركز أبحاثها وتدريبها على الردع النووي والتصعيد ، وسياسة الدفاع ، والعلاقات المدنية العسكرية ، والعمليات والاستراتيجيات العسكرية الأمريكية ، والخليج العربي. وهي مؤلفة كتاب جيش الدكتاتور: فعالية ساحة المعركة في الأنظمة الاستبدادية (كورنيل ، 2015) ، والذي اختارته مجلة فورين أفيرز كأفضل كتاب عن الأمن في عام 2016 ، والتي فازت بجائزة أفضل كتاب لعام 2017 من قسم دراسات الأمن الدولي التابع لجمعية الدراسات الدولية. كما أنها شاركت في تأليف كتاب السياسة الدفاعية الأمريكية: أصول السياسة الأمنية (الطبعة الثالثة 2017 ، روتليدج) وتعمل حاليًا على تأليف كتاب عن التصعيد النووي في الحروب التقليدية. (السيرة منقولة من موقع كلية إدموند والش للخدمة الخارجية <https://gufaculty360.georgetown.edu/s/contact/003360001hQgyAAE/caitlin-talmdage> و موقع الباحثة الرسمي <http://www.caitlintalmdage.com>)

غالبًا ما يعطي القادة الأولوية لبقائهم الشخصي والسياسي على تعزيز جيوش دولهم. غالبًا ما يهدف هؤلاء القادة إلى استخدام جيشهم كمصدر للمحسوبية أو هراوة ضد خصومهم السياسيين المحليين. قد يرحبون بسخاء المساعدة العسكرية الأمريكية ، لكنهم يخشون بناء قوة محترفة يمكن أن تهدد قوتهم. لذا فهم يتجاهلون مناقشات المستشارين العسكريين الأمريكيين ، وينفذون سياسات تُبقي جيوشهم ضعيفة.

ظهرت هذه التحديات بشكل كامل في أفغانستان. طوال مدة المهمة الاستشارية الأمريكية ، أثبت الضباط الأفغان عدم اهتمامهم بالقتال من أجل الحكومة الفاسدة في كابول مقابل اهتمامهم بتأمين ثرائهم الشخصي ، وسحب الدولارات الأمريكية نحو شبكات المحسوبية الخاصة بهم من خلال عملية التعاقد وابتزاز الشعب الأفغاني في كل مناسبة ممكنة. كان الجنود ، الذين فتحت أعينهم على فساد ضباطهم ، غير مهتمين بالمخاطرة بالموت تحت قيادة هؤلاء الضباط. لذلك لم يكن غريباً أن الوحدات الأفغانية لم تكن منضبطة وضعيفة من الناحية التكتيكية قبل وقت طويل من انسحاب الولايات المتحدة - وأنه مع انسحاب الولايات المتحدة ، قرر الكثيرون فتح البوابات أمام طالبان.

في أفغانستان والبعثات الاستشارية في جميع أنحاء العالم ، تعتمد الولايات المتحدة على استراتيجيات لتحفيز شركائها الذين لا يعملون. يعطي الجيش الأمريكي الأولوية لبناء علاقات مع الجيوش الأجنبية على تطبيق أي نوع من الشروط من أجل تقديم المساعدة الأمنية ، ويذعن المسؤولون المدنيون في واشنطن لنهجها. ثم تصدر الولايات المتحدة تقارير وردية للشعب الأمريكي حول التقدم الذي يحرزه الشريك المحلي ، والذي يستمر حتى اليوم المصيري عندما يُطلب من القوة العمل بمفردها. فتكون النتيجة سايفون. الموصل. والآن كابول.

سياسة إقناع لا تقنع أحد

الجيش الأمريكي مسؤول بالكامل تقريباً عن تصميم وتنفيذ برامج المساعدة الأمنية الأمريكية. وتتصاع الفروع الأخرى في الحكومة الأمريكية بشكل منتظم لهذه القضية: ما الذي يمكن أن يقع في نطاق اختصاصها أكثر من بناء جيوش أخرى؟ من الناحية العملية ، فإن الجيش الأمريكي هو الذي يتفاعل مع القادة السياسيين والعسكريين المحليين

بشأن القضايا المتعلقة بتطوير قواتهم الأمنية ، والجيش الأمريكي هو الذي يطور استراتيجيات لمعالجة مشكلة دوافع الشريك.

لا تشجع العقيدة التي توجه المهام الاستشارية العسكرية الأمريكية المستشارين على استخدام سياسة الجزرة والعصا لإقناع القادة المحليين لتحقيق ممارسات الموظفين الجديرة بالتقدير، واتباع تسلسل القيادة ، والتدريب الصارم ، والحد من الفساد. أحد الكتيبات العسكرية الأمريكية ، على سبيل المثال ، يمنع المستشارين بشدة من إستعمال "الرشوة أو الإكراه ، لأن النتائج التي تحققت من هذه الإجراءات مؤقتة فقط". وبدلاً من ذلك ، فإن العقيدة والتدريب يصفان إستراتيجية تقوم على الإقناع القائم على الوثام. يتم تعليم المستشارين العسكريين الأمريكيين إعطاء الأولوية لعلاقتهم مع نظرائهم ، حيث إن "الثقة والإيمان بالبنفس تحدد مدى قدرة المستشار على التأثير على قوة الأمن الأجنبية".

يرى العديد من المستشارين العسكريين الأمريكيين أن العلاقة الشخصية مع الشركاء - التي كانت ذات مرة أداة يُفترض أنها تزيد من التأثير وتشكيل سلوك الشريك - هي الهدف الأساسي لتقديم المشورة. و عندما يفشل الإقناع ، يُطلب من المستشارين تجنب أي خطوات قد تعرض العلاقة للخطر.

استمرت استراتيجية الإقناع القائم على الوثام هذه على الرغم من حقيقة أن الولايات المتحدة في وضع جيد لاستخدام حوافز للتأثير على شركائها في قوات الأمن. غالبًا ما يعتمد القادة في البلدان المستقبلية اعتمادًا كبيرًا على الولايات المتحدة من أجل أمن نظامهم ، وفي كثير من الحالات ، لبقائهم الجسدي - وهم يعرفون ذلك. وقد أعرب الرئيس الفيتنامي الجنوبي "نغو دينه ديم" ورئيس الوزراء العراقي "نوري المالكي" ، مرارًا وتكرارًا عن مخاوفهما من أن الولايات المتحدة قد تكون على وشك الإطاحة بهما، وكلا الزعيمين استفادت بلدانهما من برامج المساعدة العسكرية الأمريكية الضخمة. (كانوا محققين في القلق: قُتل ديم في انقلاب عام 1963 الذي أعطته إدارة كينيدي الضوء الأخضر ضمناً ، واستقال المالكي في عام 2014 بعد أن فقد دعم إدارة أوباما). إذا كانت المخاوف الحادة من احتمال قيام واشنطن بإخراج هؤلاء الزعماء من السلطة في أي لحظة لا تمنح

الولايات المتحدة نفوذاً على طاولة المفاوضات ، فمن الصعب تخيل ما من شأنه أن يفعل ذلك.

تفعل البيروقراطية فعلتها

لماذا يستمر الجيش الأمريكي في إصراره على إستراتيجية تقديم المشورة التي لا تعمل؟ و مثل معظم البيروقراطيات الكبيرة ، تميل إلى إضفاء الطابع المؤسسي على طرق ممارسة الأعمال التجارية التي تخدم مصالحها - في حالة الولايات المتحدة، الاستقلالية والهبة والوصول إلى الموارد. يضع الجيش إجراءات تشغيل معيارية تعزز مصالحه البيروقراطية ، وتميل إجراءات التشغيل الموحدة هذه إلى البقاء ما لم يطالب القادة المدنيون بالتغيير بشدة.

قد لا يفعل الإقناع القائم على العلاقات الكثير لتحفيز القادة المحليين لبناء جيوش أفضل ، لكنه يخدم المصالح البيروقراطية للجيش الأمريكي. يحافظ النهج اللطيف على المجاملة مع الشركاء المحليين ويعزز سرديات الشراكة التعاونية التي تضيء الشرعية على الجهد الاستشاري بأكمله. على النقيض من ذلك ، فإن تهديد القادة المحليين بالتخفيضات أو وقف الدعم يمكن أن يعطل الإجراءات والعلاقات العسكرية الأمريكية. قد يؤدي اتباع نهج أكثر حزمًا في تقديم المشورة أيضًا إلى اندلاع نار تسترعي انتباه واشنطن إلى الجهود الاستشارية ، مما يزيد من خطر التدخل المدني.

تركز المدرسة الفكرية على كيفية تشكيل الخلافات بين البيروقراطيات والعمليات البيروقراطية للسياسة الخارجية - عند النظر إليها من منظور النظرية التنظيمية و إن عددًا من المشكلات المتعلقة بالمساعدة الأمنية يتم التركيز عليها كأعراض لنفس المعضلة. على سبيل المثال ، يستشهد العديد من المعلقين بالجولات القصيرة للمستشارين العسكريين كسبب لفشل مهام التدريب والتجهيز. و النقاد محقون في الإشارة إلى أن الجولات القصيرة لا تتوافق تمامًا مع النظرية العسكرية الخاصة بتقديم المشورة الفعالة ، والتي تعتمد على العلاقات بين الأشخاص. لكن من الأفضل فهم الجولات القصيرة على أنها نتاج للمنطق التنظيمي: من خلال الإبقاء على عمليات النشر قصيرة ، يتجنب الجيش الانتكاس الداخلي الذي سيؤدي بالتأكيد إلى إطلاق جولات أطول.

يهدف الجيش إلى تقليل الصداق البيروقراطي وتنفيذ إجراءات التشغيل القياسية التي يمكنه تحملها ، حتى لو كانت هذه الإجراءات غير مقيدة بنظرية النصر الخاصة بها.

إن ميل الجيش الأمريكي إلى الإبلاغ باستمرار عن التقدم في المهام الاستشارية ، على الرغم من الخلل الواضح ، يخدم أغراض بيروقراطية مماثلة. من خلال تقديم سرديات عن التقدم البطيء ولكن الثابت ، هكذا يعزل الجيش نفسه ضد النقد والتطفل والاضطراب. قيم جون سوبكو ، المفتش العام الأمريكي الخاص لإعادة إعمار أفغانستان ، أن الجيش كان "يعرف مدى سوء الجيش الأفغاني" ولكنه "غيّر باستمرار نقاط الهدف" في تقاريره المرحلية لإظهار النجاح - وحتى عندما فشل ذلك ، جعلت من أداة التقييم سرية. "إذا كان لديك تصريح ، يمكنك معرفة [الحالة السيئة للجيش الأفغاني] ، لكن المواطن الأمريكي العادي ، ودافع الضرائب العادي ، وعضو الكونغرس العادي ، والشخص العادي الذي يعمل في السفارة ، لن يعرف مدى سوء الوضع ."

التقييمات المنحرفة للجهود الاستشارية في أفغانستان ليست استثناءً ولكنها قاعدة عامة للجهود الاستشارية الأمريكية. في العراق ، ركزت التقييمات العسكرية الأمريكية على مقاييس مثل ما إذا كانت قوات الأمن لديها المعدات والأفراد المصرح لهم باستخدامها. أعطت هذه التقارير الجيش نظامًا لدعم إنتاجه الروتيني لتقارير التقدم المتفائلة. وقد كانوا قلة من المستشارين على الأرض في العراق يتوهمون أن التقييمات بينت الحالة الحقيقية للقوات العراقية. قال أحد المستشارين السابقين: "كانت مقاييس التأثيرات [الفعالية] تأتي من قوات التحالف ، من القوات التي في بغداد ، كانت أشياء غير ذات صلة. مثلًا ، هل قوات الأمن العراقية مأهولة (مكتملة العدد) بشكل كامل؟" ربما أجب أنا: نعم ، إنها مأهولة بالكامل ، ومجهزة بالكامل برجال الميليشيات."

إن أوجه التشابه مع فيتنام صادمة. أعرب الجنرال ويليام ويستمورلاند ، قائد القوات الأمريكية في فيتنام ، عن أسفه باستمرار لعدم كفاءة ضباط فيتنام الجنوبية - ومع ذلك اعتمد على نظام تقييم استشهد بمقاييس مثل وصول طائرات M16 كدليل على التقدم. كما أنه منع بشدة المستشارين الأمريكيين من استخدام التهديدات لسحب فرقهم الاستشارية لتحفيز الضباط الفيتناميين غير المتعاونين بعد أن أدت محاولات القيام

بذلك إلى نشر اخبار صحافية سيئة في واشنطن. بهذا عزل الجيش نفسه عن النقد الخارجي ، وبعد ذلك ، كما قال مسؤول الدفاع الأمريكي روبرت كומר في تقريره الصادر عن مؤسسة RAND لعام 1972 حول الحرب ، قامت البيروقراطية بعملها.

في نهاية المطاف ، الأمر متروك للقادة المدنيين للتوجيه والإشراف على تصميم وتنفيذ استراتيجية الاستشارات العسكرية للولايات المتحدة. ومع ذلك ، فإن المعايير الحالية في العلاقات المدنية العسكرية الأمريكية تعني أن جهود التدريب والتجهيز تتبع نمطًا محزنًا ومألوفًا. أولًا ، يكلف القادة المدنيون البنّاعون بالمهمة الصعبة - وربما المستحيلة في بعض الحالات - المتمثلة في بناء قوات الأمن في أمم عديمة السيادة. ثم يذعنون للجيش الأمريكي في تنفيذ برنامج المساعدة. و مع تزايد الأدلة على فشل الجيش المحلي ، يزداد تشكيك وإحباط القادة المدنيين ، لكنهم عادة ما يتوقفون عن التدخل في ما يرون أنه تفاصيل عسكرية. وبدلاً من ذلك ، فإنهم يرددون إلى حد كبير تقييمات الجيش الأمريكي المتفائلة للقوة المتزايدة للشريك المحلي - حتى ينهار كل شيء.

هل يمكن للولايات المتحدة أن تتعلم الدرس؟

ربما تكون جهود المساعدة العسكرية في أفغانستان قد انتهت ، لكن الجهود المبذولة لبناء قدرات شركاء الأمن المحليين تظل ركيزة لاستراتيجية الدفاع الأمريكية. إذا لم تتعلم الولايات المتحدة الدروس من الإخفاقات المتكررة لبعثاتها الاستشارية ، فلا ينبغي لها أن تتوقع نتيجة مختلفة في جهودها المستمرة.

طرح العلماء والممارسون مجموعة متنوعة من الوصفات التي لن تفعل شيئاً يذكر لحل الأمراض الأساسية لمساعدة قوات الأمن. إن استثمار المزيد من الأموال والموارد في المهمات الاستشارية لن يجدي نفعًا طالما أن القادة المحليين يفتقرون إلى الاهتمام ببناء جيوش فعالة. ستعالج الجهود المبذولة لتقليل اعتماد الشركاء المحليين على الدعم الجوي الأمريكي وعوامل التمكين الأخرى جزءًا صغيرًا واحدًا فقط من المشكلة ، بينما ستبقى القضية الأساسية المتمثلة بالتصميم المحلي قائمة. إن إطالة جولات

المستشارين وجذب كبار الموظفين لن يحدث فرقًا كبيرًا إذا استمر هؤلاء المستشارون في الاعتماد على سلطاتهم الإقناعية وحدها لإقناع القادة المحليين بتعزيز جيوشهم.

بدلاً من ذلك ، يجب على الولايات المتحدة إعادة تقييم الهدف من برامج التدريب العسكري. اعتمادًا على طبيعة التهديد ومدى ملاءمته للسياسة الخارجية الأوسع للولايات المتحدة ، قد لا يكون بناء جيش محترف كبير ممكنًا ولا ضروريًا. في بعض الحالات ، قد يكون من المنطقي أن تركز الولايات المتحدة على بناء عدد قليل من الوحدات الفعالة التي تهدف إلى العمل بدعم أمريكي.

بالنسبة للمهام الاستشارية التي تقرر متابعتها في المستقبل ، يجب على الولايات المتحدة التخلي عن استراتيجيتها المريحة للغاية وبدلاً من ذلك الجمع بين الإقناع والتطبيق المنهجي للحوافز. لغرض الإلهام ، يمكن للمسؤولين اللجوء إلى واحدة من أفضل دراسات الحالة لهذا النهج: وهي جهود الجيش الأمريكي الثامن لتدريب جيش كوريا الجنوبية من عام 1948 إلى عام 1953.

حتى بعد غزو كوريا الشمالية في عام 1950 ، كان القادة السياسيون والعسكريون في كوريا الجنوبية ممزقين بين الدوافع الوطنية والفردية بطريقة أضعفت قوتهم العسكرية. ولكن على عكس الجيش الأمريكي اليوم ، اتخذ الجنرالات والمستشارون التكتيكيون الأمريكيون في ذلك الوقت نهجًا حازمًا: تولى الجنرال جيمس فان فليت ، قائد الجيش الأمريكي الثامن ، القيادة المباشرة لجيش جمهورية كوريا الجنوبية وهدد بتقليص حجم المساعدة في محاولة لضمان ترقية الضباط الأكفاء إلى القيادات الرئيسية وأن يظل الجيش بمعزل عن التسييس. على المستوى التكتيكي، سعى المستشارون العسكريون الأمريكيون في المجموعة الاستشارية العسكرية الكورية بالمثل إلى إلهام وإقناع نظرائهم في كوريا الجنوبية ، ولكن عندما فشل الإقناع ، هددوا بقطع الوحدات الكورية الجنوبية عن الإمدادات الأمريكية لتحفيز الضباط على اتباع توجيهاتهم. بحلول عام 1952 ، بالكاد تمت ترقية أي من ضباط الجيش الكوري الجنوبي دون موافقة الجيش الثامن للولايات المتحدة ، وبحلول منتصف عام 1953 ، تحول الشريك المحلي إلى قوة قتالية فعالة.

هناك دائماً عوامل وقيود معقدة للمقارنات بين الحالات. بنى الجيش الأمريكي جيش جمهورية كوريا الجنوبية في زمان ومكان مختلفين ، وكان مصمماً لمواجهة تهديد مختلف عما تواجهه الولايات المتحدة في أفغانستان والعراق. من المحتمل أن يكون النهج الحازم للجيش الأمريكي في كوريا قد تشكل من حقيقة أن الفرق الأمريكية بأكملها واجهت الإبادة على الخطوط الأمامية إذا انهار جيش كوريا الجنوبية - وهو تهديد مادي جسدي مباشر لأرواح الأمريكيين لن يتكرر في الحروب المستقبلية. على الرغم من أن خيار القيادة المباشرة للجيش الشريكة بأكملها قد يكون غير مطروح الآن على الطاولة بالنسبة للولايات المتحدة ، إلا أن هناك الكثير الذي يمكن للجيش الأمريكي أن يتعلمه من تجربته الاستشارية في كوريا. على وجه الخصوص ، يمكن أن نتعلم الدرس من أنه لم يكن إقناعاً قائماً على الوثام وحده هو الذي أحدث تحولاً في جيش جمهورية كوريا ولكن أيضاً التطبيق المنهجي للحوافز.

يمكن لمثل هذا النهج أن يزيد من فعالية بعض مشاريع مساعدة قوات الأمن. لكن لدى الولايات المتحدة خياراً آخرًا أيضاً: حيث يمكنها تقليص جهود التدريب والتجهيز تمامًا. بدلاً من استخدام المهام الاستشارية كخيار مفضل لمواجهة التهديدات الأمنية المحلية ، يمكن بدلاً من ذلك منح مثل هذه البرامج للدول التي لديها مؤسسات وطنية قوية ولديها اهتمام واضح ببناء جيوش أفضل. سيؤدي هذا المسار إلى إنهاء معظم مشاريع المساعدة الأمنية الأمريكية ، بما في ذلك الجهود المستمرة لبناء قوات الأمن العراقية. في كثير من الأحيان ، كانت جهود الولايات المتحدة لتدريب وتجهيز الجيوش الأجنبية مدفوعة بالمنطق البيروقراطي وليس الإستراتيجية السليمة. كشف سقوط كابول ما هو أكثر من الفساد الذي أصاب الجيوش التي تبنيتها الولايات المتحدة. كما كشفت عن الفساد داخل نهج الولايات المتحدة في بنائها.

*Tecott, Rachel. "Why America Can't Build Allied Armies: Afghanistan Is Just the Latest Failure", Foreign Affairs August 26, 2021. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-26/why-america-cant-build-allied-armies#author-info>.