



تحلیل اکنوممیست از باتکلیفی عمیق در سیاست خارجی پسابرگزیتی بریتانیا

## انگلیس در تله آمریکا



میراحمد رضا مشرف

روزنامه‌نگار

چند روز پیش بوریس جانسون، نخست‌وزیر انگلیس در اظهارنظری غیرمنتظره اعلام کرد که طرح ترامپ می‌تواند جایگزین مناسبی برای برجام باشد. صرف‌نظر از اینکه اساسا تاکنون هیچ‌گونه طرح مشخصی از سوی ترامپ ارائه نشده است، این موضع‌گیری و اظهارنظر جانسون باعث شد در داخل و خارج انگلستان واکنش‌ها و بحث‌های جدی در مورد آینده سیاست خارجی و به تبع آن سیاست‌های امنیتی و دفاعی بریتانیا مطرح شود.

آن‌گونه که بسیاری از کارشناسان و تحلیلگران سیاسی اذعان دارند دولت انگلیس اکنون در این حوزه‌ها با باتکلیفی عمیقی مواجه شده است. این باتکلیفی عمدتا از چالش در روابط میان آمریکا و اروپا و سرگردانی انگلستان در میان این دو متحد، منشأ گرفته است. در همین راستا در واقعه ترور شهیدقاسم سلیمانی و شرایطی به وجود آمده پس از آن- که برخی از آن به‌عنوان نخستین بحران بزرگ جانسون در عرصه سیاست خارجی یاد می‌کنند- این سرگردانی کاملا مشهود بود. جانسون از یکسو با اعلام این موضع که برای ترور سردار سلیمانی سوگوار نخواهد بود، سعی کرد همراهی خود را با ترامپ نشان دهد و از سوی دیگر همگام با متحدان اروپایی چون فرانسه و آلمان، طرف‌های درگیر را به «حداکثر خویشتنداری» دعوت کرد. با توجه به همین رخدادها و مباحث مطرح شده، نشریه اکنوممیست در شماره اخیر خود به بحث سیاست خارجی و دفاعی انگلستان و به‌خصوص روابط ویژه این کشور با ایالات متحده پرداخته و سعی کرده نشان دهد که چرا لندن و شخص جانسون نمی‌تواند تکلیف خود را میان این دو متحد یعنی اروپا و آمریکا، روشن کند و از آن مهم‌تر چرا انگلستان نمی‌تواند به دنباله‌روی خود از سیاست‌های ایالات متحده خاتمه دهد؟

## نسبت جانسون و آمریکا، همان همیشگی

بریتانیا اغلب به‌عنوان سگ «پودل» [نوعی سگ دست‌آموز و پر سروصدا] آمریکایی‌ها مورد تمسخر قرار می‌گیرد. بوریس جانسون نشان داد که می‌خواهد همچنان در این صفت باقی بماند. در روز چهاردهم ژانویه (۲۴ دی ماه) بریتانیا همراه فرانسه و آلمان مکانیسم حل اختلاف را در پاسخ به گام‌های ایران برای دور شدن از برجام- همان توافق هسته‌ای چندجانبه‌ای که در سال ۲۰۱۵ به امضا رسید و در سال ۲۰۱۸ آمریکا از آن خارج شد- فعال کردند. جانسون در این مورد گفت که باید با هم کار کنیم تا توافق ترامپ جایگزین توافق برجام شود. او اولین رهبری نیست که چنین دگرگونی و بازسازی‌ای را برای التیام دادن به خودخواهی‌های یک رئیس‌جمهور پیش‌نهاد می‌کند. البته این چالپوسی چاشنی‌اش یک بی‌اعتنایی بود: «بریتانیا تقاضای‌های فزاینده و جنجالی ترامپ در جهت تحریم مجدد ایران را رد می‌کند و در کنار متحدان اروپایی‌اش رو در روی آمریکا قرار می‌گیرد.» اما این تنها موردی نیست که اعتماد انگلو-آمریکایی نخنما می‌شود.

## سایه بی‌اعتمادی بر شراکت ویژه

دوازدهم ژانویه بن‌الاس، وزیر دفاع بریتانیا اعتبار آمریکا را به‌عنوان یک شریک ویژه زیرسوال برد: «من نگران این هستم که اگر ایالات متحده از رهبری‌اش در گوشه و کنار دنیا عقب‌نشینی کند، فرضیه‌های سال ۲۰۱۰ مبنی بر اینکه ما همیشه باید جزئی از ائتلاف ایالات متحده باشیم،

## ترجمه

کارشناس مرکز بلفر، تهدید تحریم احتمالی عراق از سوی آمریکا را کم‌فایده و باعث تقویت ایران دانست

## تحریم عراق پشیمانی می‌آورد

قبلا در سال ۲۰۱۵ محدود شده بود، وزارت خزانه‌داری و وزارت امور خارجه آمریکا در توجیه تصمیم خود، عنوان کردند که بازگراگان سرکش در مزایده بانک مرکزی دخالت دارند.

در برابر افزایش روزافزون مخالفت با محدودیت‌های یک‌جانبه واکنش‌گتن در وصول شدن دلار، استفاده از حساب‌های بانک فدرال رزرو نیویورک به‌عنوان سلاح تهدیدکننده، امروز اقدامی خطرناک‌تر است، زیرا موقعیت دلار و این بانک را در بازار جهانی زیرسوال می‌برد. تقریبا هیچ ارز جهانی دیگر همچون دلار نمی‌تواند پاسخگوی نیازهای سرمایه‌گذاران جهانی باشد. به‌عنوان مثال، کنترل سرمایه و سایر محدودیت‌های سیاست، مانعی جدی برای رشد «رئیمینی»، [واحد پول چینی‌ها] هستند. با وجود این، حتی اگر دلار همچنان یک ارز جهانی غالب باشد، بانک فدرال رزرو نیویورک تنها ارائه‌دهنده دلار نیست. هنگامی که حمل‌ونقل به امارات با اقدامات تروریستی قطع شده بود، موسسات محلی برای تأمین نیازهای دلاری خود به نهادهای دیگر در بازار جهانی مراجعه کردند. همچنین اولین بار نیست که تحریم‌ها، نگرانی‌هایی را بابت دسترسی به ذخایر به وجود آورده است. در سال ۲۰۱۴، بانک مرکزی روسیه برداشت عمده‌ای از حساب داشت، اما ظرف مدت کوتاهی، این مبلغ را به حساب خود در بانک فدرال رزرو نیویورک بازگرداند. برخلاف تحریم‌های اعمال شده علیه ایران، بسته تحریم‌های روسیه، دسترسی شرکت‌های روسی به تأمین اعتبار دلاری و یورپی در بازارهای سرمایه و در عین حال توانایی این کشور را برای فروش انرژی در بازارهای جهانی و خارج کردن بانک مرکزی از زیر فشار ناشی از سیاست‌گذاری، محدود می‌کند. با این حال، امسال روسیه بخش اعظم منابع خزانه‌داری خود را واگذار و درآمد حاصل از آن را به یورو و یوان تبدیل کرد، زیرا واکنش‌گتن اقدامات مربوط به اعمال تحریم‌های جدید را مورد بحث قرار داده است.

برای اعمال تحریم‌ها، با محدودیت‌های روزافزون مواجه شده است. نویسنده در ادامه به ترور سردار قاسم سلیمانی توسط آمریکا اشاره می‌کند و درباره مخاطرات این اقدام می‌نویسد: «[این اقدام] اما باعث از بین رفتن اطمینان خاطر بابت باقی ماندن نیروهای آمریکایی در آینده شد، زیرا سیاستمداران عراقی به‌سرعت خواستار خروج این نیروها از کشورشان شدند. دولت آمریکا برای مخالفت با این تلاش که فقط موقعیت تهران را در عراق تقویت می‌کند، بغداد را تهدید کرد در صورت مجبور کردن آمریکا به خروج نیروهایش از این کشور، تحریم‌های اقتصادی را علیه آنها اعمال خواهد کرد.»

در ۱۰ ژانویه، بانک فدرال رزرو نیویورک با استفاده از اهرم فشار، دسترسی عراق را به حساب‌های خود در این بانک محدود کرد و خبر از بازگرداندن تحریم‌های سختی داد که قبلا در سال ۲۰۱۵ اعمال شده بود. این اقدام اساسی برای محدود کردن دسترسی عراق به حساب‌های ارزی این کشور، برای اطمینان از عدم گردش دلار این کشور در میان بازگراگان سرکش مرتبط با ایران و داعش بود. عراق در قبال صادرات نفت خود به خارج از کشور، به جای دینار عراقی، دلار آمریکا دریافت و ارز قابل توجه و باارزشی را بابت خرید کالاهای دیگر برای بغداد تأمین می‌کند. هنگامی که سایر کشورها کالاهای مصرفی را به عراق صادر می‌کنند، ترجیح می‌دهند که به جای دینار عراق، بیشتر دلار آمریکا را که واحد پول ذخیره جهانی است، دریافت کنند. بانک مرکزی عراق این دلارها را به حساب خود در بانک فدرال رزرو نیویورک واریز و در صورت نیاز می‌تواند آنها را دریافت کند. بانک مرکزی عراق در دوره‌های مختلف زمانی، برای تأمین نیازهای اقتصاد داخلی، خواستار دریافت این ذخایر خواهد شد. بانک مرکزی، این دلارها را در میان بانک‌ها و صرافی‌هایی که برنامه‌های ضد پولشویی ضعیفی دارند، به مزایده می‌گذارد. هنگامی که این دسترسی

داریم، در حالی که بیشترین ترس آمریکا از چین است، این نکته‌ای است که توسط یک دیپلمات بریتانیایی مورد تأکید قرار گرفته است. او گفت به جنگ‌هایی که در آن انگلستان و آمریکا بدون قرار گرفتن در کنار یکدیگر حضور داشتند، رجوع کنید: «چشم‌اندازی از یک وینتام، گراناادا یا فالکلند و سریلانکای دیگر ممکن است در حال افزایش باشد.» واگرایی آمریکا و بریتانیا بر سر موضوع چین زمانی در انتظار عمومی به اوج خود رسید که این هفته جانسون با پاسخ به سوالاتی در مورد اینکه آیا او اجازه خواهد داد کیت «برنامه کنونی و البته ریسکی این است که ما خودمان نسل بعدی هواپیماهای جنگی و تمپست (جت جنگنده رادارگریز) را توسعه دهیم، تا اینکه بخواهیم یک موقعیت آسان‌تر در یک پروژه آمریکایی را بپذیریم.» فاکتور دیگر برای این بی‌اعتمادی تحقیر متحدان توسط ترامپ است. البته یک تفاوت استراتژیک نیز وجود دارد: «ما از روسیه بیشتر هراس

تصور که آمریکا شریک احتمالی خواهد بود.

## زمینه‌های بی‌اعتمادی بر شریک ویژه

اما سوال اینجاست که چرا بریتانیا اکنون نسبت به این شریک ویژه‌اش دچار تردید شده است؟ یک مقام سابق امور دفاعی گمان می‌کند که والاس با این اظهارات دست به یک اقدام پیشگیرانه زده تا در برابر کسانی در حزب محافظه‌کار بایستد که تمایل دارند کشور تسلیحاتش را از کالاهای آماده مصرف آمریکا تهیه کند، نه اینکه آنها را در خانه تولید کند: «برنامه کنونی و البته ریسکی این است که ما خودمان نسل بعدی هواپیماهای جنگی و تمپست (جت جنگنده رادارگریز) را توسعه دهیم، تا اینکه بخواهیم یک موقعیت آسان‌تر در یک پروژه آمریکایی را بپذیریم.» فاکتور دیگر برای این بی‌اعتمادی تحقیر متحدان توسط ترامپ است. البته یک تفاوت استراتژیک نیز وجود دارد: «ما از روسیه بیشتر هراس

مورد بهره‌برداری قرار بگیرد تا از این طریق روی ارتباطات الکترونیکی جاسوسی کنند یا حتی به شکل از راه دور در این شبکه‌ها اقدام به خرابکاری کنند.

## انگلستان و بهای سنگین جدایی از آمریکا

هرچند موعد تصمیم‌گیری در مورد هواوی آخر این ماه است، اما این احتمال وجود دارد که بریتانیا درخواست‌های آمریکا را رد کند. جاسوسان بریتانیایی متقاعد شده‌اند خطر مطرح شده از جانب کیت‌های چینی می‌تواند به وسیله محدود کردن هواوی در بخش‌های کمتر حساس شبکه و به وسیله بازرسی ادوات آن قبل از نصب مدیریت شود. تهدیدها در مورد دسترسی و به‌کارگیری اطلاعات نیز بلوف به نظر می‌رسد. بریتانیا پس از آمریکا دومین عضو توانمند از پنج چشم (یک معاهده جاسوسی الکترونیک که ریشه در جنگ جهانی دوم دارد و کشورهای کانادا، استرالیا و نیوزیلند را نیز شامل می‌شود) محسوب می‌شود. اما در چپتی دیگر، این معاهده روشن می‌سازد تا چه حد برای بریتانیا رها شدن از قیود فرآینداتی‌اش مشکل است. از زمان جنگ جهانی دوم نیروهای نظامی بریتانیا، ظرفیت‌های هسته‌ای و آژانس‌های اطلاعاتی این کشور درهم پیچیدگی‌های عمیقی با هم‌تایان آمریکایی‌شان داشته‌اند. به‌عنوان نمونه ناو هواپیمابر جدید سلطنتی عازم اولین ماموریتش در سال جدید شد، آن هم با جت‌های آمریکایی که روی آن مستقر بودند. موشک‌های بالستیک تریدنت با کلاهک هسته‌ای، از یک پایگاه مشترک در ایالت جورجیا پرتاب می‌شوند و حتی فراتر از میثاق پنج چشم، جاسوسان آمریکایی و بریتانیایی از بسیاری جهات به هم وابسته هستند، چنانکه در سال ۲۰۱۵ آژانس اطلاعاتی پنتاگون یک افسر نیروی هوایی سلطنتی بریتانیا را به‌عنوان جانشین رئیس بخش منصوب کرد. در چنین شرایطی حالت نهایی که در یک شرایط بحرانی ممکن است به وجود آید نامعلوم است: هواپیماهای روی کشتی و ناوهای هواپیمابر نمی‌توانند به راحتی خودشان را از عملیات دور نگه دارند. علاوه بر این انگلستان مجبور است با موانع مالی که در شرایط اقدام بدون آمریکا به وجود می‌آید، روبرو شود؛ به‌خصوص در همان حوزه‌هایی که والاس به آنها به‌عنوان بزرگ‌ترین وابستگی‌ها اشاره می‌کند.

این حوزه‌ها منابع مالی هنگفتی نیاز دارند و بر همین اساس یکی از تحلیلگران سیاسی تأکید می‌کند که بریتانیا فقط می‌تواند از عهده قابلیت‌های خاص و کوچکی در این حوزه‌ها بر آید.

## بریتانیای صغیر؛ گرفتار میان دو قدرت بزرگ

اگر انگلستان بخواهد خودش را از آمریکا دور کند، باید به مکان قبلی‌اش یعنی اروپا بازگردد. برگزیت انگلستان را از برنامه‌های دفاعی اروپا بیرون خواهد آورد، اما این کشور هنوز هم می‌تواند نقش آفرینی داشته باشد. «استقلال استراتژیک» که بر استقلال بیشتر سیاست خارجی و دفاعی اروپا تأکید دارد، اکنون به یک درخواست پایدار در قاره سبز تبدیل شده و چندین کشور اروپایی نیز مصر به نگه‌داشتن بریتانیا در این مجموعه هستند. اما نائل مکرون، رئیس‌جمهور فرانسه در مصاحبه نوامبر گذشته با اکنوممیست پافشاری کرد که انگلستان باید یکی از شرکای دفاع اروپایی باشد. از سوی دیگر تاکنون وابستگی‌ها و روابط نزدیک بریتانیا و اروپا امکان کمتری را برای امضای یک توافق تجاری ایده‌آل با آمریکا فراهم کرده است. همان‌طور که جانسون این نکته را درک کرده، این مشکلی است که همواره برای یک قدرت کوچک به وجود می‌آید؛ آن هم زمانی که میان دو قدرت بزرگ گرفتار شده باشد.

تهدید شدن دسترسی عراق به بانک فدرال رزرو نیویورک، نه تنها به دلیل مقیاس بی‌سابقه آن، بلکه به دلیل ماهیت مجازاتی آن خطرناک است. وقتی راه خروجی مشخصی وجود داشته باشد، تحریم‌ها برای تحریک ملت‌ها موثر هستند و در ازای هماهنگی سیاست، مزایای اقتصادی تضمین شده وجود دارد. ممکن است دستور خروج کامل نظامیان آمریکا از عراق از سوی این کشور صادر نشود تا به موجب آن تحریم‌ها علیه این کشور اعمال نشود. روسیه مدتی است در حال بررسی فروش احتمالی سامانه موشکی «اس-۴۰۰» خود به عراق بوده و این مانند درخواست پیشین ترکیه در این خصوص است. ترکیه به‌خاطر مشارکت در برنامه خرید «اف-۳۵»، تحت نظارت قابل توجهی قرار گرفته است، در حالی که بسیاری در کنگره این معامله را مطابق «قانون مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم‌ها» می‌دانند. اگرچه دولت آمریکا گزینه‌های متنوعی را برای انتخاب پیش رو دارد، هدف قرار دادن بغداد به وسیله اقدامات متقابل اقتصادی می‌تواند برای تلاش‌های آمریکا در این کشور به‌طور جدی زیان آور باشد. اگر این تحمیل صورت بگیرد، ایران بی‌شک تنها پیروز این ماجرا خواهد بود. تهران یکی از تأمین‌کنندگان مهم گاز طبیعی و برق عراق است که از کمبودهای مکرر تقاضا در تابستان‌های گرم رنج می‌برد. سیستم برق عراق از طولانی شدن مدت جنگ این کشور و حملات داعش رنج می‌برد، به علاوه اینکه صادرات ایران مسئولیت تأمین حداکثر یک‌سوم ظرفیت این کشور را برعهده دارد. این صادرات برای اقتصاد عراق بسیار مهم است و چشم‌پوشی آنها از بسته تحریم‌های فعلی علیه ایران را موجه نشان می‌دهد. همه پرداختی‌های عراق به دینار است نه به دلار، و باید برای کالاهای بشردوستانه عراقی مطابق شرایط مکانیسم «سامانه حمایت از مبادلات تجاری اروپا» هزینه شود.

آمریکا اخیرا در میانه اخبار مربوط به شهادت سردار قاسم سلیمانی، تهدید کرد در صورت اصرار دولت عراق مبنی بر خروج نیروهای آمریکایی از این کشور، تحریم‌هایی را علیه عراق اعمال خواهد کرد. مایکل بی‌گرینوالد در یادداشتی که برای مرکز علوم و امور بین‌الملل بلفر نوشته به بررسی این مساله پرداخته است که تبعات تحریم احتمالی آمریکا علیه عراق، به ضرر آمریکا و به نفع ایران است. او نوشته است که تحریم عراق فواید بسیار کمی برای آمریکا دارد ولی ممکن است به‌طور جدی برای آمریکا پشیمان‌کننده باشد. بررسی تأثیر چنین تحریم‌هایی بسیار حائز اهمیت است. در دهه ۱۹۹۰، حکومت صدام حسین هدف یک تحریم بی‌پرده و گسترده بود که ضمن محدود کردن دسترسی کشورش به سیستم مالی بین‌المللی، تلفات انسانی زیادی را با خود به همراه داشت. این تحریم‌ها، همراه با چالش‌های جدید در ارتباط با حملات ۱۱ سپتامبر باعث شد تجدیدنظر اساسی در مورد چگونگی استفاده خزانه‌داری آمریکا از تحریم‌ها صورت گیرد.

به همین ترتیب، تحریم‌های احتمالی و در دست بررسی علیه عراق، می‌تواند به اهداف آمریکا در این کشور آسیب برساند و فقط موقعیت ایران را بهبود بخشد؛ سناریوی دقیقی که سیاست آمریکا همواره سعی در جلوگیری از آن داشته است. اقدامات متقابل اقتصادی، از جمله ایجاد محدودیت در دسترسی عراق به حساب‌های خود در بانک فدرال رزرو نیویورک، نه تنها می‌تواند نفوذ اقتصادی در داخل این کشور را به تهران واگذار کند، بلکه قادر است تأثیر بسزایی در موقعیت جهانی دلار آمریکا داشته باشد.

امروزه، دولت ترامپ، مشتاق است تا استراتژی فشار حداکثری خود بر تهران را مورد بازبینی قرار دهد، اما به دلیل کمبود مهمات باقی‌مانده