



مرکز تحقیقات استراتژیک  
معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی

گزارش

شماره ۳۰۶

مرداد ۱۳۹۶



قاسم منفرد  
مرکز تحقیقات استراتژیک

بحران قطر و الزامات راهبردی انگلستان و ایالات متحده آمریکا

## مقدمه

عربستان سعودی، امارات متحده عربی، بحرین، مصر و چند کشور دیگر عربی در ۵ ژوئن ۲۰۱۷ از طریق وضع یکسری محدودیت‌های تجاری و ترانزیتی، روابط دیپلماتیک خود را با قطر قطع کردند. این اقدام که با ابتکار عربستان سعودی و امارات متحده عربی انجام شده، جدای از هر انگیزه‌ای که در پس خود داشته باشد، بیانگر بروز یک تغییر جدید در سیاست خارجی عربستان سعودی در منطقه است. **بنظر می‌رسد دوران سیاست‌گذاری بر مبنای «مصلحت»، رفته رفته جای خود را به کنش بر اساس منطق «قدرت» می‌دهد.** بروز چنین چرخشی در تفکرات راهبردی عربستان، موجب درگیرسازی این کشور در پیرامون نزدیک شده است. تغییر دولت در ایالات متحده آمریکا و تلاش برای جلب حمایت سیاسی رئیس‌جمهور آن کشور، به نوعی این روند را تقویت کرده است. گزارش حاضر بر آن است تا رویکرد دو بازیگر مهم فرامنطقه‌ای یعنی ایالات متحده آمریکا و انگلستان در برابر تحولات در

حال وقوع در حوزه خلیج فارس و پیامد رفتارهای معطوف به قدرت عربستان سعودی را مورد بحث و بررسی قرار دهد.

## رویکرد آمریکا در برابر بحران قطر

در ۲۱ می ۲۰۱۷ دونالد ترامپ برای دیدار با پادشاه عربستان، عقد قراردادهای تجاری و تسلیحاتی تازه و نیز شرکت در اجلاس ریاض، وارد عربستان سعودی شد. در نشست ریاض، رئیس‌جمهوری آمریکا عملاً حمایت سیاسی خود را از اهداف منطقه‌ای عربستان اعلام کرد. پس از آن، منطقه خلیج فارس با یک بحران تازه روبه رو شد و عربستان به سمت یارگیری منطقه‌ای و درگیری با قطر، ترکیه و تشدید اختلافات با جمهوری اسلامی ایران پیش رفت. اما آنچه که در این میان قابل توجه است، نحوه مواجهه و ارزیابی قدرت‌های فرامنطقه‌ای از جمله آمریکا و انگلستان در قبال تحولات اخیر است.

قطر یکی از مهمترین شرکای نظامی و اقتصادی آمریکا در حوزه خلیج فارس است. بیش از ۱۱ هزار نیروی آمریکایی و ائتلاف در پایگاه هوایی العدید قطر مستقر هستند. این پایگاه، یکی از مراکز اصلی

## بحران قطر و الزامات راهبردی انگلستان و ایالات متحده آمریکا ۲

۱. از منظر کاخ سفید و شخص رئیس‌جمهور آمریکا که بنظر می‌رسد منافع و قدرت را عمدتاً از بُعد اقتصادی آن مد نظر قرار می‌دهد، بحران قطر چندان بلحاظ امنیتی دارای اهمیت نمی‌باشد. به معنایی دیگر، بنظر می‌رسد که برای رئیس‌جمهور آمریکا، بیش از آنکه پیامدهای سیاسی و امنیتی بحران قطر مهم باشد، فضا و امکانی که به لحاظ اقتصادی این تنش می‌تواند برای ایالات متحده ایجاد کند، جذابیت دارد. از این رو کاخ سفید بحران قطر را یک «مساله خانوادگی» می‌خواند.<sup>۱</sup> منطق رفتار دونالد ترامپ در رابطه با بحران قطر به این ترتیب می‌باشد:

«افراط‌گرایی اسلامی» یک «مساله» است.



یک همپیمان منطقه‌ای اطمینان داده که خواهان مقابله جدی با این «مساله» است.



در ازای حمایت سیاسی، آمریکا میلیونها دلار قرارداد تجاری و تسلیحاتی بدست آورده است.



این یک معامله خوب تلقی می‌شود.

۲. از دیدگاه وزارت امور خارجه آمریکا، تقابل با قطر و شکاف در میان همپیمانان آمریکا در خلیج فارس، اهداف این کشور برای مقابله با تروریسم را با چالش‌های جدی مواجه ساخته و موقعیت آمریکا در منطقه را تضعیف خواهد کرد. لذا موضع وزارت خارجه، تلاش برای کنترل بحران از طریق میانجی‌گری است. از این رو، رکس تیلرسون از

عملیات هوایی آمریکا در سوریه، عراق و افغانستان محسوب می‌شود. با این وجود به نظر می‌رسد که دولت آمریکا از راهبرد مشخص و واحدی در مواجهه با بحران کنونی برخوردار نیست. در حالی که دونالد ترامپ با متهم کردن قطر به حمایت مالی گسترده از تروریسم، به مواضع عربستان سعودی نزدیک شده است، وزارت امور خارجه و وزارت دفاع آمریکا ملاحظات متفاوتی را در این رابطه مد نظر قرار می‌دهند. عربستان سعودی و امارات بر این باورند که تشدید فشار در نهایت به تغییر رفتار قطر منتج خواهد شد. از این رو با حمایت از مواضع ترامپ در قبال قطر، خواهان پیشگامی و مشارکت دولت آمریکا برای اعمال فشارهای فزاینده علیه قطر هستند. هرچند که در شرایط کنونی بنظر می‌رسد برای عربستان، صرف حمایت سیاسی رئیس‌جمهور آمریکا، برای پیشبرد اهداف و برنامه‌های منطقه‌ای کفایت می‌کند.

با این وجود بنظر می‌رسد که ارزیابی و نوع نگرش وزارت خارجه، وزارت دفاع و بدنه‌ی کارشناسی در آمریکا به بحران کنونی خلیج فارس متفاوت از رویکرد فعلی رئیس‌جمهور آن کشور است. چرا که از منظر آنها، تداوم و تشدید بحران قطر در تعارض با منافع بلند مدت آمریکا در منطقه‌ی خاورمیانه و شمال آفریقا قرار دارد. حال آنکه موضع‌گیری‌های دونالد ترامپ صرفاً معطوف به یکسری دستاوردهای کوتاه مدت اقتصادی در برابر اعلام حمایت سیاسی از سیاست‌های منطقه‌ای عربستان سعودی است. بطور کلی باید گفت که تاکنون رویکرد ایالات متحده‌ی آمریکا در قبال بحران قطر متأثر از سه نوع نگرش و ادراک به مساله بوده است:

1. <http://www.bbc.com/persian/world-40389944>, 23 Jun 2017.

۳. نقش آمریکا در آینده‌ی کانون‌های اصلی بحران در منطقه یعنی عراق، سوریه، یمن و لیبی.<sup>۳</sup> بنابراین از منظر آنها، ایجاد شکاف میان متحدان آمریکا در خلیج فارس، آمریکا را برای نیل به اهداف فوق با چالش‌های جدی مواجه خواهد ساخت؛ لذا در پی میانجی‌گری و مهار بحران قطر هستند.

### رویکرد انگلستان در برابر بحران قطر

انگلستان اگرچه بطور مستقیم در بحران کنونی قطر دخیل نبوده، اما بطور جدی، شدت اثرگذاری تداوم بحران را درک می‌کند. تشدید دامنه‌ی بحران بویژه تصمیم ائتلاف عربی به منع تجارت کشورها با قطر برای انگلستان که دارای تعاملات اقتصادی و مالی قابل توجهی با طرفین است، می‌تواند چالش‌برانگیز باشد. بویژه در شرایط کنونی که بحث روند خروج از اتحادیه مطرح است، یافتن و یا تقویت مناسبات تجاری و اقتصادی قوی، یک الزام راهبردی برای این کشور محسوب می‌شود. نگاهی به مراودات تجاری و مالی دو طرف، بیانگر سطح و میزان پیوندهای دو کشور می‌باشد:

● ۴۲ درصد برقی که در انگلستان تولید می‌شود از منابع گازی است و قطر تامین کننده‌ی ۳۰ درصد گاز وارداتی این کشور می‌باشد.<sup>۴</sup>

● قطر سومین بازار بزرگ صادرات انگلستان در منطقه‌ی خاورمیانه و شمال آفریقا است. صادرات کالاهای انگلیسی به این کشور از ۱,۳۱ میلیارد پوند

عربستان خواسته تا ضمن توقف تحریم‌ها، در رابطه با قطر، درخواست‌هایی «معقول و عملی» مطرح کند و از ضرورت «گفتگوی سازنده» برای حل بحران صحبت کرده است. اقدام وزیر خارجه آمریکا در خصوص امضاء تفاهم‌نامه‌ای با قطر مبنی بر از بین بردن منابع مالی گروه‌های تروریستی<sup>۲</sup> را باید در راستای تلاش‌های وزارت خارجه آمریکا برای کنترل و مدیریت بحران و کاهش سطح تنش میان قطر و ائتلاف عربی به رهبری عربستان سعودی ارزیابی نمود.

۳. برای وزارت دفاع آمریکا، بحران در روابط متحدان آمریکا در خلیج فارس و انزوای قطر به معنای کاهش امکان اجماع‌سازی برای مهار نفوذ ایران در منطقه تلقی می‌شود. چرا که از منظر آنها، ایران مهم‌ترین رقیب ژئوپلیتیکی این کشور در منطقه به شمار می‌آید. بنابراین، اقدام برای عقد قرارداد فروش هواپیماهای جنگی به قطر، تلاشی بود که از سوی این وزارتخانه برای حفظ روابط و اطمینان‌بخشی از تداوم حمایت‌های آمریکا از این کشور صورت پذیرفت. وزارت امور خارجه و وزارت دفاع آمریکا در ارتباط با بحران قطر، سه اولویت را مورد توجه قرار می‌دهند و بر اساس همین سه ملاحظه، رفتار می‌نمایند:

۱. مبارزه با افراط‌گرایی و تروریسم در منطقه.
۲. تامین امنیت و منافع آمریکا و متحدان از طریق بازدارندگی و مهار نفوذ منطقه‌ای و قدرت ساختاری ایران.

3. Anthony H. Cordesman, "American Strategic Interests in the Gulf States: Looking Beyond the 48-Hour Deadline", Center for Strategic and International Studies, 2017.

4. <https://www.theguardian.com/business/2017/jun/08/qatar-crisis-highlights-rising-uk-energy-reliance-on-imports>.

2. <http://www.bbc.com/persian/world-40577009>, 12 Jul 2017.

## بحران قطر و الزامات راهبردی انگلستان و ایالات متحده آمریکا ۴

برگزیت، غیرقابل اغماض است. بازار قطر یکی از محرک‌های اصلی کسب و کار داخلی انگلستان به شمار می‌آید.<sup>۸</sup> از طرف دیگر، تداوم بحران، موجب خواهد شد تا قطر به بخش قابل توجهی از منابع مالی که در انگلستان بویژه در در بخش املاک و مستغلات سرمایه‌گذاری کرده، نیاز پیدا کند و برای حمایت از اقتصاد داخلی خود از ادامه‌ی سرمایه‌گذاری در آن کشور صرف‌نظر نماید.

بخش دیگر ضرورت مهار تنش در منطقه‌ی خلیج فارس برای انگلستان، به راهبرد کلان این کشور برای حضور نظامی و استراتژیک در منطقه بازمی‌گردد. اگرچه در دهه‌ی ۶۰ میلادی، انگلیسی‌ها تصمیم به خروج نیروهای خود از این منطقه گرفتند، اما همچنان در پی حضور و اثرگذاری در تحولات این حوزه بوده‌اند. بنابراین منطقه‌ی خلیج فارس در راهبرد دفاعی و امنیتی انگلستان دارای جایگاه ویژه‌ای است و این کشور با تمامی کشورهای حاشیه‌ی خلیج فارس دارای تعاملات نظامی جدی می‌باشد. مبنا و منطق استراتژیک تمام این تعاملات نظامی و امنیتی برای انگلستان، بسیار فراتر از صرف فروش یکسری تجهیزات و خدمات نظامی است. منطقه‌ی خلیج فارس کانون اصلی تمرکز انگلستان در منطقه‌ی خاورمیانه محسوب می‌شود. در شرایط پس از خروج از اتحادیه‌ی اروپا، این روند تقویت خواهد شد و انگلستان برای افزایش نفوذ، کارآمدی و برد بین‌المللی، درصدد ارتقاء موقعیت خود در کانون‌های حساس منطقه‌ای از جمله خلیج فارس خواهد بود. این امر پیش از هر چیز برای دولت انگلستان از یک

در سال ۲۰۱۳ به ۲،۱۳ میلیارد پوند در سال ۲۰۱۶ افزایش یافته است.

● حجم سرمایه‌گذاری قطر در انگلستان بالغ بر ۳۵ میلیارد پوند اعلام شده که بناست ۵ میلیارد پوند به این رقم افزوده شود.

● قطر مالک ۵۰ درصد اماکن تجاری شرق لندن موسوم به کندی وورف است.

● مالکیت ۲۲ درصد بورس اوراق بهادار لندن و ۶ درصد سهام موسسه خدمات مالی بین‌المللی بارکلیز<sup>۵</sup> از آن قطر است.

● این کشور سرمایه‌گذار اصلی شرکت هرودز<sup>۶</sup>، بزرگترین شرکت خرده‌فروشی در انگلستان که در زمینه‌ی توزیع و فروش پوشاک، مواد غذایی و کالاهای لوکس فعال است، می‌باشد.<sup>۷</sup>

با عنایت به آنچه که گفته شد، تداوم و تشدید بحران قطر می‌تواند امنیت تجاری و اقتصادی بریتانیا را تحت تاثیر خود قرار دهد. از این رو، اولویت اصلی دولت ترزا می، تلاش برای مدیریت بحران از طریق میانجی‌گری مستقیم است. شدت بحران قطر برای انگلستان از آنجا ناشی می‌شود که این کشور از یک سو نیازمند یافتن منابع و مناسبات مالی و تجاری جدید است و از سوی دیگر، یکی از مهمترین کانون‌های جذب سرمایه‌گذاری در جهان دستخوش ناآرامی شده است. لذا حفظ و تقویت روابط با هر دو طرف دعوا برای انگلستان بسیار حایز اهمیت می‌باشد. از منظر دولت ترزا می، نقش قطر به عنوان یکی از شرکای تجاری جدی انگلستان در فردای پس از

5. Barclays

6. Harrods

7. <http://uk.businessinsider.com/qatar-ik-economic-trade-ties-2017-6>.

8. <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/12/qatar-al-thani-boris-johnson-saudi-arabia-bahrain-uae-egypt-embargo>.



منطقه در نهایت به تضعیف موقعیت آمریکا و تقویت بازیگران رقیب - ایران و روسیه - خواهد انجامید. بنابراین بر اساس چنین ملاحظاتی، وزارت امور خارجه و وزارت دفاع آمریکا بطور جدی در صدد مدیریت بحران از طریق میانجی‌گری و جلوگیری از تداوم و گسترش آن هستند.

در شرایطی که دولت ترزا می با چالش روند خروج از اتحادیه اروپا و پیامدهای احتمالی آن مواجه است و از سوی دیگر پس از نتایج انتخابات پارلمانی و از دست دادن اکثریت آراء، در موضع ضعیف‌تری قرار گرفته، توجه به ملاحظات استراتژیک و نیز حفظ جریان سرمایه‌گذاری خارجی پایدار از طریق یافتن و یا تحکیم متحدان تجاری مطمئن در بیرون از اتحادیه اروپا، یک اولویت راهبردی به شمار می‌آید. بنابراین اهمیت توقف بحران قطر برای دولت انگلستان ناشی از ضرورت‌های اقتصاد داخلی و یکسری الزامات استراتژیک می‌باشد.

در این میان، قطر نیز به خوبی از اهمیت ظرفیت‌ها و کارآمدی ابزارهای اثرگذاری خود بر متحدان غربی‌اش آگاه است. از این روست که از شرکای تجاری خود خواسته است تا برای تقویت موقعیت این کشور در برابر اقدامات خصمانه‌ی عربستان سعودی وارد عمل شوند. چرا که پیامد بلند مدت تحت فشار قرار دادن و تلاش برای انزوای قطر در حوزه‌ی پیرامونی، منافع شرکای غربی این کشور را نیز بطور جدی تحت تاثیر قرار خواهد داد. بنابراین موقعیت، ظرفیت، جذابیت‌های اقتصادی و نیز کارآمدی ابزارهای سیاست خارجی قطر موجب شده تا شرکای قدرتمند فرامنطقه‌ای این کشور برای مدیریت تنش در مناسبات کشورهای عربی با آن وارد عمل شوند.

ضرورت استراتژیک ناشی می‌شود. لذا سیاست دولت انگلستان در مواجهه‌ی با بحران قطر، تلاش برای مهار و حل و فصل آن از طریق میانجی‌گری میان طرفین درگیر می‌باشد.

### نتیجه‌گیری

بحران قطر را می‌توان نمونه‌ی بارزی از یک تعارضات درون منطقه‌ای میان بازیگران کوچک قلمداد کرد. در شرایطی که قدرت‌های بزرگ جهانی فاقد هرگونه استراتژی منطقه‌ای مشخصی هستند، قدرت‌های کوچک منطقه‌ای، فضا و امکان لازم را برای انجام بازی‌های بزرگ و ایفای نقش‌های تعیین‌کننده پیدا می‌کنند. بحران کنونی در منطقه‌ی خلیج فارس نمود بارز چنین رویدادی توسط این دسته از بازیگران است. عربستان سعودی در پی آن است تا از طریق اتخاذ رویکردهایی مبتنی بر حداکثرسازی قدرت و یاریگیری‌های درون منطقه‌ای، در قالب یک بازیگر تعیین‌کننده و پیشرو، اقدام به جریان‌سازی‌های جدید در منطقه نماید و در این میان نشان داده که نگرانی چندانی از بروز رفتارهای پرهزینه ندارد. آنچه که در این گزارش بدان پرداخته شد، نحوه‌ی مواجهه‌ی قدرت‌های بزرگ فرامنطقه‌ای در قبال بحران قطر می‌باشد.

برخلاف دیدگاه رئیس‌جمهوری آمریکا، وزارت امور خارجه و وزارت دفاع آمریکا بر این اعتقاد هستند که بروز هرگونه اختلال در اجتماع شرکاء و همپیمانان این کشور در منطقه‌ی خلیج فارس به طور جدی در تعارض با منافع بلند مدت آمریکا در منطقه قرار داشته و تحقق اهداف منطقه‌ای آمریکا را با چالش‌های جدی مواجه می‌سازد. به عبارتی دیگر، از منظر آنها، تضعیف یکپارچگی بازیگران همسو در