چالش

ترجمه: زهرا سادات آفرینی

نابازدارندگی ناتو در جنگ با روسیه

در چند سال نخست جنگ اوکراین، حملات جنگ ترکیبی روسیه در اروپا همچنان اندکی پایین‌تر از آستانه‌ای قرار داشت که ممکن بود واکنش جمعی کشورهای عضو ناتو را برانگیزد. از سال ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۴، کابل‌های زیردریایی قطع می‌شدند، مواد آتش‌زا در بسته‌های باری پنهان می‌شدند و کارخانه‌ها و انبارهای تسلیحاتی در سراسر اروپا هدف حملات قرار می‌گرفتند. متحدان برای مقابله با این تهدید، حفاظت از زیرساخت‌های حیاتی را تقویت کردند، گشت‌زنی‌ها در دریای بالتیک را افزایش و تبادل اطلاعاتی را گسترش دادند. با این حال، رویکرد ناتو عمدتاً دفاعی باقی ماند، زیرا این حملات پراکنده، در مقیاسی محدود و به‌اندازه‌ای قابل‌انکار بودند که مسکو می‌توانست مسئولیت آنها را انکار کند. امروز دیگر چنین نیست. اگر کسی دو سال پیش وضعیت امروز ناتو را با حضور پهپادها در حریم هوایی کشورهای عضو، سقوط یک موشک کروز روسی در خاک لهستان و کشف مواد منفجره در فرودگاهی آلمانی، آن هم بدون هیچ واکنش جمعی معناداری از سوی ائتلاف توصیف می‌کرد، باور کردنی نبود.

افزایش هزینه برای ناتو

درباره اهداف ولادیمیر پوتین رئیس‌جمهور روسیه، ابهام چندانی وجود ندارد. هدف این حملات، ایجاد شکاف در وحدت ائتلاف، آزمودن میزان پایبندی اعضا به ماده ۵ پیمان ناتو و افزایش هزینه حمایت از اوکراین است. البته ناتو این حملات را نادیده نگرفته است. ائتلاف این رویدادها را زیر نظر دارد، درباره آنها تحقیق و گاهی نیز حملات را رهگیری می‌کند، اما واکنشی که صرفاً به هر حادثه به‌صورت جداگانه می‌پردازد، بازدارندگی محسوب نمی‌شود و پوتین این تفاوت را می‌داند. تا زمانی که هر اقدام تحریک‌آمیز روسیه برای مسکو تنها هزینه‌ای در حد سرنگونی یک پهپاد داشته باشد، پوتین دلیلی کافی برای ادامه تشدید تنش خواهد داشت. هر مرحله از این تشدید تنش نیز به نوبه خود خطر آن را افزایش می‌دهد که یکی از این حوادث به تلفات انسانی فاجعه‌بار منجر شود.

تغییر راهبرد در دو جهت

برای روسیه، استفاده از تاکتیک‌های ترکیبی شیوه‌ای تازه نیست. شوروی از دهه ۱۹۲۰ و در سراسر دوران جنگ سرد، به آنچه «اقدامات فعال» می‌نامید متکی بود، یعنی استفاده از نیروهای نیابتی محلی، گروه‌های پوششی و نیروهای نامنظم برای دستیابی به اهداف سیاسی. پوتین امروز اساساً همان الگو را دنبال می‌کند و می‌کوشد با استفاده از تاکتیک‌هایی که پایین‌تر از آستانه جنگ متعارف قرار می‌گیرند و به اعضایی که مستقیماً متأثر نشده‌اند بهانه‌ای برای تردید در واکنش می‌دهند، اعتماد متحدان به ماده ۵ ناتو را تضعیف کند. اعضای ناتو مدت‌هاست با این الگوی رفتاری روسیه آشنایی دارند. بیشتر اعضای اروپایی ائتلاف طی دو دهه گذشته بارها هدف حملات ترکیبی قرار گرفته‌اند، اما روسیه پس از تهاجم سال ۲۰۲۲ به اوکراین، راهبرد خود را از دو جهت مهم تغییر داده است. نخست، تعداد حملات را به‌طور چشمگیری افزایش داده است. بر اساس گزارش مرکز مطالعات راهبردی و بین‌المللی، شمار موارد ورود غیرمجاز روسیه به قلمرو کشورهای اروپایی در سال نخست جنگ چهار برابر شد. دوم، روسیه دامنه تاکتیک‌های خود را متنوع‌تر کرده است. در کنار کارزارهای آشنای انتشار اطلاعات نادرست، نقض حریم هوایی و حملات سایبری، عوامل مرتبط با مسکو در خطوط راه‌آهن خرابکاری کرده‌اند، بسته‌های آتش‌زا را در هواپیماهای باری قرار و به شبکه‌های تبهکار در داخل اروپا پول داده‌اند تا انبارهای تسلیحاتی را به آتش بکشند.

درباره اهداف ولادیمیر پوتین رئیس‌جمهور روسیه، ابهام چندانی وجود ندارد. هدف این حملات، ایجاد شکاف در وحدت ائتلاف، آزمودن میزان پایبندی اعضا به ماده ۵ پیمان ناتو و افزایش هزینه حمایت از اوکراین است

اختیارات محدود ناتو

بخشی از مشکل، ساختاری است. ناتو در سال ۱۹۴۹ برای دفاع جمعی در برابر حملات مسلحانه‌ای تأسیس شد که بتوان مسئولیت آنها را به عامل مشخصی نسبت داد. این ائتلاف برای تحمیل هزینه در واکنش به اقداماتی طراحی نشده بود که مسئولیت آنها قابل‌انکار است. ناتو به‌عنوان یک ائتلاف نظامی دفاعی، اختیار اعمال تحریم یا اخراج عوامل روسیه از کشورهای عضو را ندارد. این اختیارات در دست دولت‌های عضو و اتحادیه اروپاست. ناتو از نشست سال ۲۰۱۴ خود تاکنون اعلام کرده است که حمله سایبری یا ترکیبی می‌تواند، بسته به شرایط هر مورد، ماده ۵ را فعال کند، اما ائتلاف هرگز آستانه اقدام را مشخص نکرده است. حتی در مواردی که ائتلاف می‌تواند به‌صورت جمعی اقدام کند برای مثال، از طریق عملیات سایبری تهاجمی، این کار مستلزم اجماع میان ۳۲ کشور است که تاریخچه‌ها، سیاست‌های داخلی و میزان تمایل بسیار متفاوتی برای پذیرش خطر دارند.

تلاش ناتو برای مقابله با روسیه

در یک سال پس از نشست سران ناتو در سال ۲۰۲۳، روسیه همچنان بر شدت اقدامات خود افزود، حملات ترکیبی‌اش در اروپا را سه برابر کرد و راه‌های تازه‌ای برای هدف قرار دادن قلمرو ناتو آزمود؛ از جمله اخلال در سامانه‌های راه‌آهن اروپا. در نتیجه، ائتلاف توانایی‌های خود را برای شناسایی، بررسی‌های فنی و جرم‌شناختی و واکنش به حملات بهبود بخشید. اعضای ناتو بهترین تجربه‌ها و شیوه‌های عملی را با یکدیگر به اشتراک گذاشتند، در تمرین‌های شبیه‌سازی‌شده‌ای شرکت کردند که برای آزمودن گزینه‌های واکنش طراحی شده بود و راهبرد تازه‌ای برای مقابله با اطلاعات نادرست تدوین کردند. کشورهای متعددی، از جمله استونی، آلمان، لهستان و بریتانیا به‌طور مستقل تحقیقاتی را آغاز کردند. در پی پیگرد قضایی مظنونان برآمدند و دیپلمات‌های روس یا افرادی را که مظنون به فعالیت‌های اطلاعاتی بودند، اخراج کردند. این اقدامات مهم بودند، اما برای بازداشتن روسیه از ادامه حملات کافی نبودند.

پیام‌های متناقض ترامپ

انتظار می‌رفت چنین سلسله‌ای از رویدادها واکنشی فوری و جمعی از سوی ناتو به دنبال داشته باشد، اما تشدید تدریجی حملات روسیه باعث شده است این کشور بتواند اقدامات هرچه خطرناک‌تری انجام دهد، بی‌آنکه هزینه چندانی بپردازد. متحدان این حوادث را بررسی کرده‌اند و به شکلی به آنها واکنش نشان داده‌اند. با این حال، همچنان به رویکرد موردبه‌موردی پایبند مانده‌اند که در سال ۲۰۱۴ تعیین شد. هدف از این رویکرد، حفظ انعطاف‌پذیری ائتلاف بود، اما در عمل مانع شده است اعضای ناتو این حملات را در مجموع و در پیوند با یکدیگر بررسی کنند. تردیدی نیست که ناتو باید در برابر تشدید اقدامات مسکو واکنشی قاطع‌تر نشان دهد، با این حال، هر راهبرد تازه‌ای باید از قدرتمندترین عضو ائتلاف، یعنی ایالات متحده، آغاز شود. دولت ترامپ درباره این حملات پیام‌های متناقضی فرستاده است: گاهی آنها را نادیده گرفته، گاهی بهانه‌های علنی روسیه را پذیرفته و گاهی نیز از واکنش‌هایی دفاع کرده که استفاده از زور را در بر می‌گیرند.

خوش‌اقبالی رو به افول ناتو

ابراز عزم و اراده تنها نیمی از راه است. متحدان باید هزینه‌های ادامه حملات را نیز به شکلی ملموس به روسیه تحمیل کنند. توقیف یک کشتی روسی از سوی نروژ در سوالبارد در ماه سپتامبر، به‌عنوان مجازات امتناع مسکو از پرداخت غرامت به یک شرکت انرژی اوکراینی که روسیه در کریمه آن را تصرف کرده بود، نمونه‌ای از این اقدامات است. بازرسی‌های مکرر فرانسه از نفتکش‌های روسی مشمول تحریم نیز نمونه دیگری است. متحدان ناتو باید به دنبال اقدامات بیشتری از این دست باشند. پوتین از سال ۲۰۲۲ تاکنون از هر ابزار قابل تصوری برای متوقف کردن جریان کمک‌ها به کی‌یف استفاده کرده است. ناتو خوش‌اقبال بوده است که هیچ‌یک از حملات ترکیبی روسیه تاکنون به تلفات انسانی فاجعه‌بار منجر نشده است، اما با افزایش مداوم میزان خطرپذیری پوتین، تصور اینکه این خوش‌اقبالی سرانجام پایان یابد، چندان دشوار نیست.

جولیان اسمیت*

***مشاور امنیت ملی بایدن از سال ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۳**

۱۷ اکتبر ۲۰۲۶- فارن افرز

چشم‌انداز

داریوش دادگر

جنگ ترامپ برای رأی یا رأی برای جنگ؟!

انتخابات کنگره امریکا فرصتی برای سنجش عملکرد رئیس‌جمهور و تعیین توازن قدرت در کنگره است. انتخاباتی که در ظاهر قرار نیست مسیر سیاست خارجی واشینگتن را به‌طور مستقیم تغییر دهد، اما در شرایطی که جنگ با ایران به قیمت انرژی، هزینه زندگی و اختلافات درون حزب جمهوری‌خواه گره خورده، مرز میان سیاست داخلی و خارجی امریکا بیش از هر زمان دیگری مبهم شده است. اکنون پرسش فقط این نیست که جمهوری‌خواهان در انتخابات سوم نوامبر چه جایگاهی به دست خواهند آورد. مسئله این است که محاسبات انتخاباتی تا چه اندازه بر تصمیم‌های واشینگتن درباره جنگ، مذاکره، تحریم‌ها و تعهدات امنیتی آن اثر می‌گذارد. اظهارات دونالد ترامپ در هشتم اکتبر، این پیوند را آشکارتر کرد. رئیس‌جمهور امریکا اعلام کرد که واشینگتن پیش از انتخابات میان دوره‌ای به ایران حمله نخواهد کرد و همزمان از «مذاکرات سازنده» برای پایان دادن به جنگ سخن گفت. این موضع در شرایطی مطرح شد که جنگی که از فوریه آغاز شده، بازارهای انرژی را متلاطم کرده و به یکی از مسائل سیاسی حساس برای کاخ سفید و نامزدهای جمهوری‌خواه تبدیل شده است. این اظهارات در حالی است که واشینگتن همچنان فشار اقتصادی بر ایران را ادامه می‌دهد و در همان روزی که ترامپ از خودداری از حمله پیش از انتخابات سخن گفت، تحریم‌های تازه‌ای علیه ایران اعلام شد. بنابراین، آنچه تغییر کرده لزوماً هدف‌های اعلام‌شده سیاست امریکا نیست، بلکه زمانبندی و شیوه پیگیری آنهاست. انتخابات در اینجا نه عاملی بیرون از سیاست خارجی، بلکه بخشی از محاسبات آن است.

از قیمت بنزین تا محاسبات جنگ

در سیاست امریکا، جنگ زمانی به مسئله‌ای انتخاباتی تبدیل می‌شود که هزینه‌های آن از محدوده بودجه دفاعی و گزارش‌های نظامی بیرون بیاید و به زندگی روزمره رأی‌دهندگان برسد. افزایش قیمت بنزین، گران‌تر شدن حمل‌ونقل و فشار بر هزینه‌های خانوار، جنگی دور از خاک امریکا را به تجربه‌ای ملموس در داخل کشور تبدیل می‌کند. این همان نقطه‌ای است که یک عملیات نظامی، حتی اگر از سوی دولت با اهداف امنیتی توجیه شود، می‌تواند به آزمونی برای اعتبار اقتصادی و سیاسی رئیس‌جمهور بدل شود. جنگ ایران برای دولت ترامپ از همین جهت اهمیت ویژه‌ای دارد. او پیش‌تر با وعده کاهش هزینه زندگی و پرهیز از درگیرشدن امریکا در جنگ‌های طولانی حمایت بخشی از رأی‌دهندگان را جلب کرده بود. اکنون تداوم جنگ و اختلال در بازار انرژی، میان آن وعده‌ها و پیامدهای سیاست خارجی دولت فاصله انداخته است. ترامپ در واکنش به افزایش قیمت سوخت، تلاش کرده بخشی از مسئولیت را به حملات اوکراین به زیرساخت‌های انرژی روسیه و سیاست‌های داخلی دموکرات‌ها نسبت دهد، اما هرچه بحران طولانی‌تر شود، توضیح درباره عوامل متعدد افزایش قیمت‌ها دشوارتر می‌شود. به‌ویژه وقتی جنگ و اختلال در عبور نفت از تنگه هرمز همچنان بخشی از معادله بازار باقی می‌ماند. در چنین شرایطی، انتخابات برای کاخ سفید فقط رقابتی بر سر کرسی‌های کنگره نیست. معیاری برای سنجش هزینه سیاسی ادامه جنگ نیز است. اگر رأی‌دهندگان افزایش قیمت‌ها را با تصمیم‌های رئیس‌جمهور مرتبط بدانند، نامزدهای حزب حاکم ناچار می‌شوند درباره جنگ موضع روشن‌تری بگیرند یا از فاصله گرفتن از کاخ سفید سخن بگویند.

از این واقعیت نباید نتیجه گرفت که فشار انتخاباتی به کاهش تنش منجر می‌شود. سیاستمداری که جنگ را عامل نارضایتی تبدیل‌شده‌ای در داخل می‌بیند، ممکن است به‌جای پایان دادن به آن در پی نمایش دستاوردی سریع باشد. عملیات محدود، تهدید نظامی، تشدید تحریم‌ها یا اعلام یک توافق به‌عنوان پیروزی می‌توانند ابزارهایی برای مدیریت افکار عمومی باشند. چنین رویکردی خطرناک است، زیرا منطق زمانبندی انتخاباتی با منطق حل‌وفصل پایدار بحران یکسان نیست. توافقی که برای اعلام پیروزی پیش از رأی‌گیری طراحی شود، ممکن است مسائل اصلی را حل‌نشده باقی بگذارد. همانطور که حمله‌ای با هدف نمایش قدرت می‌تواند به چرخه تازه‌ای از پاسخ و تشدید درگیری بینجامد. این تناقض در مورد ایران برجسته‌تر است. دولت امریکا باید همزمان به بازار انرژی، امنیت نیروهای خود و متحدانش و فشار سیاسی داخلی پاسخ دهد. هر کدام از این ملاحظات می‌تواند تصمیمی متفاوت را ایجاب کند. فشار انتخاباتی ممکن است دولت را به سمت مذاکره سوق دهد، اما اگر کاخ سفید تصور کند توافق به‌عنوان عقب‌نشینی تعبیر خواهد شد، همین فشار می‌تواند انگیزه سخت‌گیری بیشتر را تقویت کند. به همین دلیل، اثر انتخابات بر سیاست خارجی را نمی‌توان تنها با دوگانه «جنگ یا صلح» توضیح داد. مسئله اصلی این است که کدام ابزار در چه زمانی و با چه هزینه‌ای برای دولت قابل دفاع‌تر به نظر می‌رسد.

کنگره، کاخ سفید و محدودیت‌های قدرت

انتخابات میان‌دوره‌ای از یک جهت با انتخابات ریاست‌جمهوری تفاوت اساسی دارد. رئیس‌جمهور تغییر نمی‌کند، اما توازن قدرت در کنگره می‌تواند دگرگون شود. نمایندگان مجلس و بخشی از سناتورها در سوم نوامبر انتخاب خواهند شد و نتیجه می‌تواند رابطه کاخ سفید با نهاد قانونگذاری را تغییر دهد. این تغییر به‌خودی‌خود سیاست خارجی امریکا را دگرگون نمی‌کند، اما بر منابع، نظارت و آزادی عمل دولت اثر می‌گذارد. قانون اساسی امریکا اختیارات مهمی در حوزه جنگ و بودجه به کنگره داده است، در حالی که رؤسای‌جمهور نیز با استناد به اختیارات فرماندهی کل قوا، در عمل بارها عملیات نظامی را بدون مجوز مشخص و پیشینی کنگره آغاز کرده‌اند. در پرونده ایران نیز عملیات نظامی دولت ترامپ بدون مجوز کنگره آغاز شد و همین مسئله بحث درباره حدود اختیارات ریاست‌جمهوری را دوباره زنده کرد. با این حال، کنگره ابزارهایی برای اعمال فشار دارد، تخصیص یا محدود کردن منابع مالی، برگزاری جلسات نظارتی، احضار مقام‌های دولت و مطالبه توضیح درباره اهداف و هزینه‌های جنگ. اگر مخالفان دولت در یکی از دو مجلس اکثریت پیدا کنند، امکان استفاده از این ابزارها افزایش می‌یابد. جلسات علنی درباره هزینه جنگ، تلفات، اهداف عملیاتی یا نحوه تصمیم‌گیری دولت می‌تواند فشار سیاسی را بالا ببرد. همچنین، بحث درباره تخصیص بودجه‌های تازه ممکن است به نقطه‌ای جدی برای چانه‌زنی تبدیل شود، اما این به معنای آن نیست که کنگره می‌تواند بلافاصله جنگ را متوقف کند. رئیس‌جمهور همچنان اختیارات اجرایی گسترده‌ای دارد و می‌تواند با وتو، منازعه بر سر بودجه یا استفاده از اختیارات خود، در برابر فشار قانونگذاران مقاومت کند. تغییر اکثریت، موازنه قدرت را عوض می‌کند، نه اینکه به‌تنهایی تصمیم نهایی را تعیین کند.

برای ایران نیز اهمیت انتخابات امریکا در همین محدودیت‌ها و عدم قطعیت‌هاست. کاهش احتمالی قدرت جمهوری‌خواهان در کنگره ممکن است هزینه ادامه جنگ را برای کاخ سفید افزایش دهد و فضای بیشتری برای نظارت و مذاکره ایجاد کند، اما تضمینی برای تغییر اهداف واشینگتن نیست. دولت امریکا ممکن است در برابر فشار داخلی انعطاف نشان دهد، یا برعکس، برای اثبات اینکه انتخابات مسیر سیاست خارجی‌اش را تعیین نمی‌کند، موضع سخت‌تری بگیرد. بنابراین، اتکا به نتیجه انتخابات به‌عنوان راه‌حل خودکار بحران، نادیده گرفتن ماهیت چندلایه تصمیم‌گیری در واشینگتن است. در نهایت، انتخابات سوم نوامبر فقط رقابتی بر سر کنترل کنگره نیست. آزمونی برای نسبت میان قدرت خارجی امریکا و تحمل سیاسی جامعه آن است. جنگ زمانی به محدودیتی واقعی برای سیاست خارجی تبدیل می‌شود که هزینه‌های اقتصادی و انسانی آن همراه با نبود چشم‌انداز روشن برای پایان درگیری، حمایت داخلی از ادامه آن را فرسوده کند. البته این محدودیت همیشه به معنای صلح‌طلبی یا عقب‌نشینی نیست. ممکن است دولت برای کاهش هزینه‌های جنگ به مذاکره روی آورد، ممکن است فشار اقتصادی را جایگزین حمله کند و ممکن است برای نمایش قدرت، خطر تشدید درگیری را بپذیرد.

درس اصلی این است که سیاست خارجی امریکا را نمی‌توان جدا از سیاست داخلی آن فهمید، اما نباید آن را تابع تقویم انتخابات نیز دانست. انتخابات ابزارهای دولت را محدود و هزینه تصمیم‌هایش را تغییر می‌دهد، ولی نتیجه نهایی به برداشت رهبران از منافع راهبردی، توازن قدرت در کنگره و وضعیت میدانی وابسته است. در پرونده ایران، پرسش تعیین‌کننده این نیست که آیا انتخابات بر سیاست واشینگتن اثر می‌گذارد یا نه، این اثر از هم‌اکنون آشکار است. پرسش مهم‌تر آن است که آیا فشار انتخاباتی به توافقی پایدار کمک خواهد کرد یا تنها زمان و شکل رویارویی بعدی را تغییر می‌دهد.

پرونده

احسان شیخون

تحریم در منگنه بنزین

سیاست خارجی با قیمت سوخت معامله می‌شود؟!

افزایش قیمت سوخت می‌تواند محاسبات سیاست خارجی را تغییر دهد، حتی در واشینگتنی که تحریم اقتصادی را یکی از مهم‌ترین ابزارهای اعمال قدرت خود می‌داند. تازه‌ترین تحولات بازار انرژی نشان می‌دهد که فشار بر درآمدهای نفتی روسیه و ایران، وقتی با افزایش هزینه حمل‌ونقل و سوخت همراه می‌شود، با یک پرسش دشوار روبه‌رو خواهد شد. اینکه دولت امریکا تا کجا حاضر است برای حفظ فشار اقتصادی بر رقبای خود، هزینه‌های داخلی آن را بپذیرد؟ در ۱۶ اکتبر، فایننشال تایمز گزارش کرد که دولت ترامپ در حال بررسی تسهیل محدودیت‌ها علیه بخشی از نفتکش‌های موسوم به «ناوگان سایه» مرتبط با روسیه و ایران است. ایده مطرح‌شده این است که با بازگشت برخی از این کشتی‌ها به فعالیت تجاری متعارف، ظرفیت حمل نفت افزایش یابد و هزینه حمل‌ونقل کاهش پیدا کند. این بررسی در شرایطی انجام می‌شود که افزایش قیمت گازوئیل به مسئله‌ای اقتصادی و سیاسی برای دولت امریکا تبدیل شده است. این خبر در ظاهر درباره نفتکش‌ها و هزینه حمل‌ونقل است، اما در عمق خود تناقضی را آشکار می‌کند که سال‌هاست در سیاست تحریمی امریکا وجود دارد. تحریم‌ها قرار است رفتار دولت‌های هدف را تغییر دهند، اما اجرای آنها می‌تواند هزینه‌هایی ایجاد کند که تحمل سیاسی‌شان برای دولت تحریم‌کننده نیز دشوار باشد. هنگامی که فشار بر صادرات نفت، شبکه حمل‌ونقل و جریان عرضه انرژی با بحران‌های نظامی و اختلال در مسیرهای دریایی همراه می‌شود، سیاستگذار دیگر فقط با محاسبات ژئوپلیتیک مواجه نیست. قیمت سوخت، هزینه تولید، تورم و واکنش رأی‌دهندگان نیز به بخشی از معادله تبدیل می‌شوند.

محدودیت‌های سیاست تحریم

تحریم اقتصادی در سیاست خارجی امریکا جایگاهی فراتر از یک ابزار تنبیهی دارد. واشینگتن از محدودیت‌های مالی، بانکی، تجاری و انرژی برای کاهش منابع مالی رقبای خود، دشوار کردن دسترسی آنها به بازارهای جهانی و افزایش هزینه تصمیم‌های راهبردی‌شان استفاده می‌کند. مزیت این ابزار در مقایسه با اقدام نظامی آن است که می‌توان فشار را افزایش داد، دامنه آن را تغییر داد و بدون ورود مستقیم به جنگ، هزینه‌هایی قابل توجه به طرف مقابل تحمیل کرد، اما قدرت تحریم به معنای کنترل کامل پیامدهای آن نیست. نفت کالایی جهانی است و قیمت آن تنها به تصمیم یک دولت یا میزان صادرات یک کشور وابسته نیست. عرضه و تقاضا، ظرفیت پالایش، هزینه بیمه و حمل‌ونقل، خطر درگیری نظامی و انتظارات معامله‌گران همگی بر قیمت نهایی اثر می‌گذارند. بنابراین، حتی اگر هدف اولیه تحریم محدود کردن درآمد نفتی یک کشور باشد، پیامدهای آن می‌تواند از مرزهای سیاسی عبور کند و بر هزینه انرژی در اقتصادهای دیگر نیز اثر بگذارد. این وضعیت نشان می‌دهد که در بازار انرژی، تحریم و امنیت دریایی را نمی‌توان کاملاً از یکدیگر جدا کرد. محدود کردن فعالیت نفتکش‌ها ممکن است ظرفیت حمل‌ونقل را کاهش دهد، اما در مقابل، ناامنی مسیرهای دریایی می‌تواند هزینه بیمه و جابه‌جایی را بالا ببرد. اگر این عوامل همزمان شوند، فشار بر طرف هدف به نتیجه‌ای متناسب با هزینه‌های اقتصادی آن منجر نمی‌شود. مسئله اصلی این است که میان هدف سیاسی تحریم و نتیجه اقتصادی آن فاصله‌ای وجود دارد که گاهی در محاسبات اولیه نادیده گرفته می‌شود. برای دولت ترامپ، این فاصله اکنون ابعاد داخلی نیز پیدا کرده است. افزایش قیمت سوخت فقط یک شاخص اقتصادی نیست، هزینه‌ای است که شهروندان در زندگی روزمره احساس می‌کنند و می‌تواند به موضوعی برای ارزیابی عملکرد دولت تبدیل شود. هنگامی که هزینه حمل کالا، رفت‌وآمد و تولید افزایش می‌یابد، فشار اقتصادی از بازار انرژی به بخش‌های دیگر منتقل می‌شود. در چنین شرایطی، حفظ یک سیاست خارجی پرهزینه بدون ارائه پاسخی قانع‌کننده به افکار عمومی دشوارتر خواهد شد.

نفت، انتخابات و تناقض‌های قدرت امریکا

زمانبندی بررسی تسهیل محدودیت‌های ناوگان سایه نیز اهمیت دارد. انتخابات میان‌دوره‌ای امریکا در نوامبر برگزار می‌شود و افزایش قیمت سوخت می‌تواند به یکی از موضوعات مناقشه سیاسی تبدیل شود. تناقض زمانی آشکارتر می‌شود که پرونده روسیه را در نظر بگیریم. امریکا و متحدان اروپایی آن تحریم‌های گسترده‌ای را در واکنش به جنگ اوکراین علیه مسکو اعمال کرده‌اند. کاهش فشار بر بخشی از تجارت انرژی روسیه، حتی اگر محدود و با هدف تنظیم بازار باشد، می‌تواند این پرسش را ایجاد کند که آیا نیازهای اقتصادی کوتاه‌مدت در حال تغییر دادن اولویت‌های راهبردی غرب است. اتحادیه اروپا نیز نسبت به پیامدهای احتمالی تسهیل محدودیت‌های انرژی روسیه نگرانی‌هایی مطرح کرده است. از نگاه کشورهای اروپایی که همچنان از اوکراین حمایت می‌کنند، هر اقدامی که درآمدهای انرژی مسکو را افزایش دهد یا فشار اقتصادی بر آن را کاهش دهد، باید در نسبت با هدف مهار توان مالی روسیه بررسی شود. به این ترتیب، تصمیمی که در واشینگتن با هدف کاهش هزینه سوخت اتخاذ می‌شود، می‌تواند در آن سوی اقیانوس اطلس به مسئله‌ای امنیتی و دیپلماتیک تبدیل شود.

در مورد ایران نیز باید میان دو موضوع تمایز گذاشت: سیاست رسمی واشینگتن برای محدود کردن درآمدهای نفتی تهران و محاسبات گسترده‌تر بازار انرژی. وزارت خزانه‌داری امریکا در ۱۸ اکتبر، در چارچوب عملیاتی که «اقتصادی آوت کست» نامیده، تحریم‌های تازه‌ای علیه شبکه نفتکش‌ها و پشتیبانان تجارت نفت ایران اعلام کرد و هدف آن را مختل کردن مسیرهای فروش نفت و دسترسی تهران به درآمدهای حاصل از آن دانست. تنها چند روز بعد گزارش بررسی تسهیل برخی محدودیت‌های مرتبط با ناوگان سایه ایران و روسیه منتشر شد. این دو تحول به معنای تغییر سیاست کلی امریکا در قبال ایران نیستند، اما کنار هم قرار گرفتن آنها تنش میان تشدید فشار اقتصادی و ضرورت مدیریت بازار انرژی را آشکار می‌کند. در این میان، نباید تصور کرد که آزاد شدن چند نفتکش یا کاهش محدود هزینه حمل‌ونقل می‌تواند به‌تنهایی قیمت سوخت را به سطح مطلوب دولت امریکا بازگرداند. تحلیلگران صنعت حمل‌ونقل دریایی نیز درباره اثربخشی این گزینه تردیدهایی مطرح کرده‌اند. رویترز در ۱۵ اکتبر گزارش داد که موانعی مانند وضعیت فنی نفتکش‌ها، محدودیت‌های باقیمانده در کشورهای دیگر، بیمه و پیچیدگی انتقال مالکیت، بازگشت بخش بزرگی از ناوگان تحریم‌شده به تجارت متعارف را دشوار می‌کند. بنابراین، حتی اگر واشینگتن بخشی از محدودیت‌ها را تسهیل کند، نتیجه نهایی به عواملی فراتر از تصمیم دولت امریکا بستگی خواهد داشت. اهمیت ماجرا در همینجاست: سیاست خارجی امریکا با محدودیت‌هایی روبه‌روست که نه از قدرت نظامی رقبایش، بلکه از وابستگی متقابل اقتصاد جهانی ناشی می‌شود. واشینگتن می‌تواند دسترسی یک کشور به شبکه مالی خود را محدود کند، نفتکش‌ها را در فهرست تحریم قرار دهد و هزینه مبادلات را افزایش دهد، اما نمی‌تواند همه واکنش‌های بازار، تصمیم‌های دیگر تولیدکنندگان و پیامدهای اختلال در مسیرهای دریایی را به‌طور کامل کنترل کند. این واقعیت به معنای پایان عصر تحریم‌ها نیست. امریکا همچنان به اعمال فشار اقتصادی ادامه می‌دهد و تحریم‌ها می‌توانند منابع مالی و گزینه‌های تجاری کشورهای هدف را محدود کنند. با این حال، هرچه استفاده از این ابزار با بحران‌های نظامی و اختلال در عرضه انرژی پیوند بیشتری بخورد، هزینه‌های جانبی آن نیز اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. در چنین وضعیتی، دولت تحریم‌کننده ناچار است میان حفظ فشار بر رقیب و جلوگیری از انتقال هزینه آن به اقتصاد داخلی خود توازن برقرار کند. در نهایت، ماجرای نفتکش‌ها بیش از آنکه نشانه عقب‌نشینی قطعی امریکا از سیاست تحریم باشد، آزمونی برای سنجش محدودیت‌های این سیاست است.

تحریم‌ها زمانی بیشترین کارایی را دارند که میان فشار اقتصادی، هدف سیاسی و هزینه‌های اجرای سیاست تناسبی وجود داشته باشد، اما هنگامی که قیمت سوخت به مسئله‌ای فوری در سیاست داخلی تبدیل می‌شود، اولویت‌های بلندمدت ممکن است با ضرورت‌های کوتاه‌مدت برخورد کنند. در این نقطه، پمپ‌بنزین به یکی از مکان‌هایی تبدیل می‌شود که محدودیت‌های قدرت ژئوپلیتیک خود را نشان می‌دهد. جایی که سیاست خارجی، برخلاف تصور طراحانش، دیگر فقط در پایتخت‌ها و اتاق‌های تصمیم‌گیری تعیین تکلیف نمی‌شود.