

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

آینده سیاست دفاعی بریتانیا

گزیده پژوهش‌های جهان: آینده سیاست دفاعی بریتانیا

بررسی و نظارت: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران -
معاونت پژوهشی

ترجمه و تلخیص: طاهره مقری مؤذن

تاریخ انتشار: ۹۷/۱۰/۴

تلفن و دورنگار: ۷ - ۸۸۷۰۶۲۰۵

صندوق پستی: ۳۸۴۹ - ۱۵۸۷۵

نشانی اینترنت: www.tisri.org

کلیه حقوق مادی و معنوی این گزارش متعلق به مؤسسه تهران است. تکثیر، انتشار و یا واگذاری آن به دیگران به
هرصورت و بدون اجازه کتبی این مؤسسه مجاز نمی‌باشد.



خلاصه اجرایی

پس از خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا، وقوع تغییرات مهمی در ساختار دفاعی و امنیتی این کشور پیش‌بینی می‌شد و به‌نظر می‌رسد برگزیت چالش‌های مهمی را برای این کشور پدید آورده است. این چالش‌ها به‌شکلی پررنگ‌تر در بحث مربوط به بودجه خود را نشان داده‌اند. مقامات این کشور تلاش داشته‌اند اقداماتی متفاوت را برای تضمین امنیت و استمرار همکاری‌های این کشور با هم‌پیمانان خود انجام دهند. با این حال، گستردگی موضوعات و ابعاد مختلف دغدغه‌های امنیتی بریتانیا با بودجه دفاعی آن هماهنگی ندارد و مقامات این کشور را با انفعال رویارو کرده است. نویسنده در فصل نخست نوشتار حاضر، با بررسی اصول دفاعی بریتانیا همچنین دستگاه امنیتی این کشور، و سیاست فعلی آن در امور دفاعی و امنیتی تلاش کرده است مقاومت آن را - به‌عنوان جزیره‌ای اروپایی که با خطرهای دریایی و تهدید روسیه رویاروست، در فضای انزوای پسابزرگیزت ارزیابی کند. نویسنده نشان داده است بریتانیا دلایل مهمی برای تشکیل ناتو و مشارکت در برنامه‌های دفاعی هم‌پیمانان خود به‌ویژه آمریکا داشته است. بنابراین، در فضای پسابزرگیزت نیز باید این همکاری‌ها ادامه یابد. در فصل دوم، با واکاوی وضعیت فعلی نیروهای مسلح این کشور، اعم از نیروی دریایی، ارتش، و نیروی هوایی، مدیریت دفاع و تحول دفاعی در فضای پسابزرگیزت به‌تصویر کشیده شده است. از دید نویسنده، حجم تهدیدات امنیتی بریتانیا در فضای پسابزرگیزت با تدابیر دفاعی آن، چه در بودجه و چه در شمار کارکنان تناسب درستی ندارد. در فصل پایانی که به نتیجه‌گیری اختصاص دارد، نویسنده تحلیل خود را از آینده دفاعی بریتانیا ارائه داده است. از دید او، این کشور دشواری‌های بسیاری برای خروج از شبکه دفاعی دیرین خود دارد و به باور او، بسیار احتمال دارد که مقامات فعلی مانند ترزا می تلاش کنند با نزدیک نشدن جدی به امور دفاعی، تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی درخصوص راهبرد آتی دفاعی و امنیتی بریتانیا را به دولت‌های پس از خود محول کنند.



آینده سیاست دفاعی بریتانیا^۱

مقدمه

رفع مشکلات امنیتی کنونی نیازمند رویکردی همه‌جانبه است و تحلیل باید ابعاد منطقه‌ای و جهانی مشکلات، جنبه‌های فنی و نظامی، و به‌همین ترتیب، پیوند رسانه‌ای آن و پیامدهای گسترده‌تری که دامن بشر را خواهد گرفت مورد بررسی قرار دهد. همچنین در برخورد با چالش‌های امنیتی، ضروری است برخی از جنبه‌های ثانوی مشکل، مانند پویایی‌های پس از تحول نظامی، مبارزه با تروریسم بین‌المللی، و ثبات‌سازی پس از منازعه نیز سنجیده شوند.

اندیشکده راهبردی فرانسه (ایفری) تلاش دارد در مجموعه‌ای از آثار خود با عنوان «تمرکز راهبردی»، به بررسی رویدادها و تحولات بین‌المللی مختلف و پیامدهای آن برای راهبردهای بین‌المللی بپردازد. نوشتار حاضر که یکی از آثار این مجموعه است، با توجه به خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا، بر تحولات ساختار دفاعی و امنیتی این کشور و تبعات آن برای راهبرد امنیتی آن تمرکز داشته است. نویسنده، اندرو دورمن، استاد امنیت بین‌المللی در کالج پادشاهی لندن، واقع در آکادمی دفاع پادشاهی متحد بریتانیای کبیر و ایرلند است که مسئولیت سردبیری بخش بین‌الملل مجله چتم‌هاوس را نیز برعهده دارد. دورمن پس از تکمیل مدرک کارشناسی ارشد و اخذ دکترا از دانشگاه بیرمنگهام، آثار زیادی را در حوزه امنیت و دفاع به چاپ رسانده و مدتی نیز در وزارت دفاع بریتانیا و سازمان پیمان آتلانتیک شمالی فعالیت داشته است. به باور دورمن، هنوز نمی‌توان گفت آیا برگزاری فراندوم ۲۰۱۶ در بریتانیا که این

۱. این متن ترجمه و تلخیصی است از:

Dorman, Andrew. "The Future Of British Defence Policy", The Institut français des relations internationales (Ifri), France, 2017.



کشور را از اتحادیه اروپا جدا کرده است می‌تواند نقطه عطفی برای آن باشد یا خیر. از دید او، اگرچه روند کلی قطع پیوندهای این کشور با اتحادیه بسیار زمان‌بر است، منطقی به نظر می‌رسد که بسیاری از این پیوندها، به نفع مردم، امنیت و ثبات این کشور حفظ شوند. بنابراین، این مقطع، دوران تصمیم‌گیری دشواری است که مقامات بریتانیایی فعلی تلاش دارند از آن بگریزند. بریتانیا مانند هر حکومتی، با اختلافات داخلی و تهدیدات خارجی مواجه است؛ اما اولویت فعلی دولت امور دیگری مانند آرام‌سازی داخلی و پرداختن به برگزیت است.

به باور نویسنده، دولت جدید بریتانیا درگیر مذاکره درباره نحوه خروج از اتحادیه اروپاست. همچنین این دولت جدید باید در کلیه سیاست‌های کشور، به‌ویژه در بحث امنیت و دفاع بریتانیا تجدیدنظر کند. در سیاست‌های قبلی این کشور، درباره مداخله آن در درگیری‌های مهم بین‌المللی پیش‌بینی درستی نشده بود. با توجه به شرایط امنیتی متأثر از اتفاقات روز دنیا، مانند: قیام‌های عربی، اقدامات تروریستی در اروپا، و پیدایش مجدد روسیه به‌عنوان قدرتی تهدیدآمیز، از نظر دورمن ضروری است بریتانیا سیاست‌های جدیدی را تدوین کند.

این مسئله از دید دورمن چالش بزرگی است؛ زیرا صرف‌نظر از ناآرامی‌های موجود در سراسر دنیا و علی‌رغم تمامی تهدیدات امنیتی و دفاعی که متوجه بریتانیاست، مردم این کشور در اقدامی عجیب، به خروج از اتحادیه اروپا رأی دادند. با رأی مردم و استعفای دیوید کامرون، ترزا می بدون پیروزی در انتخابات بر مسند نخست‌وزیری نشست. اگرچه او رئیس حزب اقلیت محافظه‌کار بود، در انتخابات مجلس عوام از حمایت حزب اتحادگرای دموکراتیک (از ایرلند شمالی) برخوردار شد و تثبیت گردید. بنابراین، هنوز نمی‌توان انتظار داشت ثبات و توازن در ابعاد سیاست‌های خارجی و داخلی بریتانیا برقرار شود.

در پژوهش حاضر، ضمن بررسی سابقه سیاست‌های دفاعی و امنیتی بریتانیا نشان داده شده است که این سیاست‌ها چگونه به شرایط کنونی دفاعی و امنیتی ختم شده‌اند و در ادامه آن، نیروهای مسلح، سند چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه در دولت فعلی تحلیل شده است. در قسمت آخر، تأثیر خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا بر سیاست‌های



امنیتی و دفاعی دولت بررسی شده و در مورد سیاست‌های این کشور در آینده پیش‌بینی‌هایی صورت گرفته است.

۱. جزیره‌ای میان اروپا و دریای آزاد

سه عامل مهم، گذشته و حال سیاست‌های دفاعی و راهبرد بریتانیایی در امنیت و دفاع را مشخص خواهند کرد: نخست، بررسی گذشته‌ای که منجر به تدوین اصولی بنیادین شده است؛ دوم، دستگاه دفاعی و امنیتی این کشور که چگونگی تطابق فعلی سیاست با عمل را نشان می‌دهد و البته کاستی‌های سیاست‌گذاری را نیز پررنگ می‌کند؛ و سوم، سیاست‌های معاصر در این حوزه که ارزیابی آنها با توجه به اسناد امنیت ملی میسر است.

اصول بنیادین سیاست دفاعی بریتانیا

اصول هسته‌ای و بنیادین سیاست دفاعی بریتانیا پس از پایان جنگ جهانی دوم، از بسیاری جهات ثابت بوده است. از دید دورمن، علت اصلی این ثبات، وضعیت جغرافیایی بریتانیا و جغرافیای جزیره‌ای این کشور است. دفاع از این جزیره کوچک و پرجمعیت در طول سال‌ها، با نظارت بر سواحل آبی اطراف آن صورت گرفته است. از سوی دیگر، دولت‌های بریتانیایی همیشه تلاش کرده‌اند با ایجاد توازن میان قدرت‌ها در اروپا، از جنگ پیشگیری کنند تا به این ترتیب بتوانند بر منافع داخلی و خارجی خود متمرکز باشند. از آنجاکه این دولت‌ها همیشه مایل بوده‌اند از منزوی شدن کشور جلوگیری کنند و به سایر قدرت‌ها نزدیک شوند، بریتانیا روابط خوبی با آمریکا برقرار کرده است. به باور نویسنده، همین مسئله باعث پیشرفت صنعتی بریتانیا و موفقیت نیروی دریایی سلطنتی شده است.

در قرن بیستم، تحولات نسبتاً عمیقی در سیاست‌های بریتانیا اتفاق افتاد. پس از جنگ‌های جهانی اول و دوم، بریتانیا با افول جایگاه جهانی خود مواجه شد. با این حال، این کشور به‌عنوان تنها قدرت بزرگ اروپا که پس از جنگ جهانی دوم تقریباً سالم مانده بود، باید با سلطه نظامی و سیاسی شوروی در اروپای مرکزی و شرقی مقابله می‌کرد، اما نیروی دریایی سلطنتی برای مقابله با شوروی در خشکی محدودیت‌هایی داشت.



در جریان جنگ‌های جهانی، بریتانیا به‌طور کامل به آسیب‌پذیری خود در برابر حملات هوایی واقف شد؛ در نتیجه، پس از سال ۱۹۴۵، سه اصل جدید در سیاست دفاعی این کشور ظاهر شد. براساس اصل اول که پیش‌ازاین نیز وجود داشت، هیچ دولت یا گروهی از دولت‌ها نباید بر اروپا مسلط شود. روسیه مهم‌ترین کشور اروپایی بود که قدرت سلطه‌گری داشت و بریتانیا برای مقابله با آن، به همکاری با آمریکا روی آورد؛ به‌همین منظور، بریتانیا در تشکیل سازمان پیمان آتلانتیک شمالی نقش داشت و رسماً ناتو را به‌عنوان متحد اصلی نظامی خود معرفی کرد.

اصل بعدی این بود که دولت‌های بریتانیا نباید آمادگی نظامی خود را از دست بدهند و در نتیجه، نباید نیروی دفاعی خود را برای دفاع از کشوری دیگر صرف کنند. طبق پیش‌بینی‌های دفاعی در اصل آخر، پادشاهی بریتانیا به‌عنوان عضوی از کشورهای مشترک بریتانیا و قدرتی بزرگ، فقط در قبال خود و سازمان ملل مسئول است.

دستگاه امنیتی و دفاعی

سیاست‌های دفاعی، به‌عنوان بخشی از سیر تکاملی دستگاه حکومت، همیشه دستخوش تغییرات بوده است. چرچیل، اولین رئیس‌جمهوری بود که پست وزیر دفاع را به‌طور مستقل ایجاد کرد. دولت حزب کارگر نیز وزارت دفاع را تشکیل داد که از وظایف آن، نظارت بر مسائل امنیتی و دفاعی و هماهنگ‌سازی آنها بود. سیاست‌های دفاعی بریتانیا سالیانه در مجموعه‌ای از برآورد دفاعی تدوین شده‌اند و به‌صورت دوره‌ای بازبینی می‌شوند. در سال ۲۰۰۸، دولت بعدی حزب کارگر، اولین راهبرد امنیت ملی بریتانیا را منتشر کرد. این اسناد به تهدیدات و چالش‌هایی که احتمال داشت کشور با آنها مواجه شود اشاره داشت؛ اما نتوانست به تبیین درست نحوه رابطه و تعامل دفاعی و نظامی با آمریکا بپردازد. به باور دورمن، این مهم هنوز به‌عنوان چالشی برای دفاع و امنیت بریتانیا پابرجاست.

پس از شکست نیروهای مسلح بریتانیا در عراق و افغانستان، سیاستمداران این کشور متوجه وجود «خلئی راهبردی» در حکومت شدند. در نتیجه مذاکرات انجام‌شده، ائتلاف محافظه‌کار لیبرال دموکرات، شورای امنیت ملی و سمت جدید مشاور امنیت



ملی را ایجاد کرد. همچنین دولت‌های آینده نیز به بازنگری سیاست‌های امنیتی و دفاعی در هر پارلمان موظف شدند. انتخابات زودهنگام ترزا می زمان‌بندی مجلس را برای انجام بازنگری مختل کرد.

سیاست دفاعی و امنیتی معاصر

برآیند راهبرد امنیت ملی و بازنگری آن در سال ۲۰۱۰، به همراه بررسی جامع هزینه‌ها نشان می‌دهد که در آن زمان، وضعیت اقتصادی پادشاهی متحده متزلزل شده و کشور نیازمند برنامه‌های اقتصاد ریاضتی بوده است. بر همین اساس، طولانی شدن خروج نیروهای بریتانیا از افغانستان تا سال ۲۰۱۴، باعث کاهش بودجه دفاعی و بازایی نیروهای مسلح شده بود. بریتانیا قصد خروج از تعهدات جهانی خود را نداشت؛ اما دفتر امور خارجه و کشورهای مشترک متعهد شد که به‌علت کمبود بودجه، فقط در حوزه کشورهای منطقه فعالیت کند. در بازنگری سال ۲۰۱۰، بر رابطه بریتانیا و آمریکا، و حتی همکاری این کشور با فرانسه تأکید شده بود. از دید نویسنده، همکاری بریتانیا با فرانسه به‌علت وجود منافع مشترک دفاعی در اروپا، به پیشرفت هر دو طرف کمک می‌کند.

از آنجاکه امور دفاعی موجب کاهش کسری بودجه کشور است، وزیر دفاع با سه چالش مالی روبه‌رو شد: چالش اول، پرداخت هزینه‌های نسل بعدی زیردریایی‌های موشکی بالستیک هسته‌ای بود که وزیر دفاع تأمین آن را به خزانه سپرد. مشکل بعدی، حذف برخی برنامه‌های گسترش تجهیزات دفاعی به‌علت کسری بودجه بود. مشکل آخر نیز کاهش چند درصدی هزینه‌های برنامه‌ریزی شده وزارتخانه بود؛ در نتیجه، منتقدان بازنگری راهبرد دفاعی و امنیتی را منحصر به تنظیم بودجه وزارت دفاع می‌دانستند و بر این باور بودند که این سند نتوانسته است به وظیفه خود در تدوین راهبرد کمک کند. از نظر آنها، تنظیم و تخصیص بودجه عنصری راهبردی نبود.

همان‌طور که قبلاً ذکر شد، بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۵، تغییرات مهمی در شرایط بین‌المللی و به‌وجود آمدن دولت محافظه‌کار وقت بریتانیا به‌خوبی دریافت پیش‌بینی‌های راهبرد امنیت ملی با واقعیت فاصله دارند. خطرهای بالقوه‌ای که متوجه کشور بودند، بیش‌ازپیش نزدیک شدند و مقابله با آنها به تأمین بودجه نیاز داشت.



در بازنگری راهبرد دفاعی و امنیتی در سال ۲۰۱۵، سه هدف اصلی امنیت ملی تبیین شد: محافظت از مردم، طراحی نفوذ جهانی و ارتقاء رفاه. در بررسی‌های جدید، روسیه تهدید بالقوه‌ای معرفی شد که درصدد برخورد با بریتانیاست. در نشست ۲۰۱۴ ناتو در ولز، بریتانیا خواستار اعمال تحریم و واکنش نظامی علیه روسیه شد. در نشست سال ۲۰۱۶، این کشور پذیرفت یکی از چهار گردان اعزامی به کشورهای بالتیک و لهستان را رهبری کند و پس از انتخابات عمومی سال ۲۰۱۵، رئیس هیئت‌مدیره، بریتانیا را به پرداخت دو درصد از هزینه‌ها موظف کرد. این مسئله باعث دلگرمی آمریکا، نیروهای مسلح بریتانیا و حامیان آنها شد. با این حال، از نظر آمریکا و نزدیک‌ترین متحدان بریتانیا، نفوذ جهانی این کشور رو به افول است. پیوستن کریمه به روسیه نیز انزوای بریتانیا را تشدید کرد؛ به همین دلیل، بازبینی سال ۲۰۱۵، بر نقش‌آفرینی مجدد بریتانیا در سطح بین‌الملل تأکید داشت.

در راستای ارتقاء رفاه عمومی، دولت بریتانیا دریافت که با تکیه بر صنایع دفاعی داخلی، علاوه بر تأمین امنیت، به چرخه اقتصادی نیز کمک خواهد شد و باید این مسئله را در بازبینی راهبردی لحاظ کرد. اگرچه برای تخصیص بودجه به سرمایه‌گذاری‌های دفاعی، مشکلاتی وجود دارد، وزارت دفاع سعی دارد با کاهش هزینه‌های جانبی، این مشکل را مرتفع سازد. پس از انتخابات سال ۲۰۱۷ و به قدرت رسیدن ترزا می، دولت وی متعهد شد دو درصد از تولید ناخالص داخلی را به هزینه‌های دفاعی اختصاص دهد.

۲. امور نظامی بریتانیا تحت فشار

در این فصل، دورنم به بررسی فشارهایی که در حوزه نظامی متوجه بریتانیاست پرداخته است. نخستین نوع این فشارها، امور مربوط به بودجه هستند. سپس مسئله دخالت بریتانیا در عملیات افغانستان و عراق مطرح است که مشکلاتی را برای این کشور به‌جای گذاشته است. از دید نویسنده، دولت‌های آتی بریتانیا باید بتوانند توازنی میان شمار کارکنان نیروهای مختلف دفاعی بریتانیا ایجاد، و با مبارزه با برخی مفاسد موجود و توجه به هزینه‌های واقعی، بودجه‌ای را متناسب با هریک معرفی کنند.



وضعیت کنونی نیروهای مسلح

به باور نویسنده، نیروهای مسلح بریتانیا در سال‌های اخیر وضعیت متزلزلی داشته و پیوسته در حال اجرای عملیات خارج از کشور بوده‌اند. این حمایت پایدار از نیروهای اعزامی چهار پیامد ناخوشایند برای نیروهای بریتانیایی در برداشته است: نخست، با تخصیص حجم زیادی از منابع به نیروی زمینی برای حضور نیروها در افغانستان و عراق، نیروی دریایی و هوایی این کشور تضعیف شده است؛ دوم، ارتش زمینی این کشور در حال حاضر متوقع شده است نسبت بالاتری از بودجه دفاعی را به خود اختصاص دهد، علی‌رغم اینکه بریتانیا یک جزیره است و باید پایگاه دریایی قوی‌تری داشته باشد؛ سوم، عملیات در عراق و افغانستان موجب خرید و حصول تجهیزاتی دفاعی شده‌اند که این تجهیزات فقط برای استفاده در همان مکان جغرافیایی مناسب‌اند؛ و چهارم، تمرکز بر عملیات افغانستان و عراق موجب شده است نسلی از کارکنان خدماتی باقی بمانند که مهارت‌های مربوط به تخصص خود را ندارند و حل این مسئله نیاز به بازآموزی افراد و واحدها را خاطر نشان می‌کند؛ در نتیجه، آنچه برای بریتانیا پس از جنگ عراق و افغانستان باقی مانده، ویرانه‌هایی در نیروها و تجهیزات دفاعی است که به بودجه‌های کلان‌تری برای بازسازی نیازمندند.

نیروی دریایی سلطنتی

پس از جنگ سرد، نیروی دریایی سلطنتی با کاهش تعداد نیرو و کشتی‌ها مواجه شد. در حال حاضر، نیروی دریایی قصد دارد ناوهای موشک‌انداز خود را با نوع جدیدتری جایگزین، و تعدادی موشک نیز از آمریکا خریداری کند. به باور مقامات این کشور، تجهیز و نوسازی نیروی دریایی در شرایطی که روسیه در آب‌های اطراف بریتانیا حضور دارد ضروری است. مطالعات نشان می‌دهد که برای حفظ پایداری برنامه هسته‌ای دریایی بریتانیا در آینده بر پایه‌ی به‌روزرسانی جدید، نیروی دریایی این کشور باید هر دو سال یکبار، زیردریایی هسته‌ای جدیدی را طراحی کند. همچنین در پیش‌بینی‌های بازنگری راهبردی دفاعی و امنیتی در سال‌های گذشته، تجهیز و نوسازی دو ناو هواپیمابر تا دهه‌ی دوم قرن ۲۱ مقرر شده است. نیروی دریایی سلطنتی درباره‌ی نصب



هوایم‌های جنگنده روی ناو هوایم‌ابر جدید، با نیروی دریایی آمریکا نیز مذاکراتی داشته است.

برنامه ناو هوایم‌ابر بارها به تأخیر افتاده که علت اصلی آن کمبود بودجه است؛ در نتیجه، نیروی دریایی ناچار بود هزینه‌ها و کارکنان لازم برای طرح نوسازی ناوهای هوایم‌ابر را از بخش‌های دیگر تأمین کند. به‌طور کلی از زمان جنگ سرد، امکانات ناوگان دریایی تقلیل یافته و مشکلات مالی، مانع اجرای برنامه‌های تجهیز مجدد ناوگان شده است. در دهه اول قرن ۲۱، توانایی خاکی و آبی بریتانیا دچار تحولی مثبت شد؛ با این حال، این امکانات جدید محفوظ نماند؛ برخی از آنها فروخته شدند و برخی دیگر نیز به کار گرفته نشدند.

ارتش بریتانیا

به باور دورمن، پس از درگیری در جنگ‌های عراق و افغانستان، ارتش بریتانیا موفق شد نفوذ خود را در دولت افزایش دهد؛ اما بازم باعث ایجاد تعادل میان سه نیروی مسلح در دولت‌های بعدی نشد و همچنان نیروی هوایی و دریایی در اولویت باقی ماندند. در اولویت بودن نیروی دریایی برای دولت حزب دموکرات و اختصاص بودجه بیشتر به این بخش، باعث واکنش شدید ژنرال‌های ارتش و وزارت دفاع شد. همچنین حزب اتحادگرای دموکراتیک به علت وجود احتمال درگیری در ایرلند شمالی خواستار حفظ آمار کارکنان ارتش بود.

با توجه به درگیری نظامی در عراق و افغانستان و تهدید روسیه در منطقه، ارتش بریتانیا مجبور به تقسیم جنگ‌افزارهای خود شد. این تقسیمات شامل تعداد تیپ پیاده‌نظام زرهی و تانک‌های جنگی بود. این اقدام باعث از هم گسیختگی و سردرگمی ارتش شد. تقسیم جنگ‌افزاری از سویی باید قادر به تقویت ناتو علیه تهدید روسیه می‌شد و از سویی دیگر، برای درگیری احتمالی خارج از اروپا، نیرو تأمین می‌کرد. به علاوه، ارتش بریتانیا باید مسئله آفریقا و استقرار فرانسه در مالی را نیز در نظر می‌گرفت. آخرین سازماندهی ارتش برای تقسیم نیرو به صورت تیپ‌های منطقه‌ای انجام شد و بخشی از نیروها، به عنوان نیروی ذخیره و حمایتی باقی ماندند تا در صورت



لزوم به کار گرفته شوند.

ارتش بریتانیا اخیراً اعلام کرده است که با اصلاح پیکربندی گردان‌های پیاده‌نظام و افزودن بر تعداد آنها، برای ایفای نقش دفاعی خود در سال آینده آماده می‌شود. علاوه بر این، تیپ‌های منطقه‌ای باید برای پشتیبانی از مقامات غیرنظامی مهیا باشند. از آنجاکه ارتش برای انجام تمام این وظایف کمبود نیرو دارد، باید برای استخدام سربازان جدید مذاکره کند.

علل کاهش آمار شمار کارکنان ارتش پس از جنگ سرد، عبارت‌اند از: تغییر در نوع تجهیزات، درگیری در عراق و افغانستان، و تعصب در بین عناصر اصلی ارتش. از دیگر مشکلات ارتش از دست دادن تجهیزات نظامی در عراق و افغانستان است که جایگزین و به‌روز کردن آنها بدون وجود زیرساخت‌ها عملی نیست. یکی از مشکلات اصلی عدم امکان جابه‌جایی این تجهیزات و هزینه بالای نگهداری آنهاست. از سوی دیگر، امکانات جابه‌جایی سریع و آسان پیاده‌نظام نیز باید فراهم شود. در حال حاضر، فرایند حمل و نقل کارکنان زرهی از بسترهای مناسب برخوردار نیست و مشکلاتی برای حمله در حال حرکت وجود دارد.

بررسی و مرتفع کردن این مشکلات موضوع اصلی برنامه ارتقاء گسترده نظامی خواهد بود؛ اما در صورت ارتقاء تجهیزات، مشکل بعدی تعداد کارکنان ارتش است که برای این میزان از امکانات کافی نیست. تقسیم کارکنان به نفع نیروی دریایی و هوایی، باعث تشدید کمبود نیرو در ارتش شده است؛ از جمله اقدامات صورت گرفته در این زمینه فراخوان مجدد ژنرال‌های بازنشسته بوده است.

نیروی هوایی سلطنتی

در حال حاضر، نیروی هوایی به چهار بخش اصلی تقسیم می‌شود که در هر بخش، گروه‌هایی با مسئولیت مشخص دارد. به این ترتیب، گروهی مسئول عناصر رزمی، دو گروه مسئول عناصر حمایت از مبارزه، ۲۲ گروه مسئول آموزش، و ۳۸ گروه مسئول پشتیبانی و تجهیزات مبارزه هستند.

نیروی هوایی هشت اسکادران از دو نوع متفاوت دارد که با همکاری متحدان ناتو



ساخته شده است. پیش‌بینی می‌شود که ظرف چند سال آینده دو اسکادران دیگر به این آمار اضافه شوند. اما پیش از شروع ساخت آنها، باید کارکنان لازم و محل مناسب برای استقرار آنها و تأسیسات فراهم شود. نیروی هوایی امیدوار است که بتواند از ظرفیت‌های نیروی دریایی در این زمینه به نفع خود بهره‌برداری کند. از جمله ضعف‌های نیروی هوایی می‌توان به فقدان قابلیت گشت‌زنی نیروی دریایی اشاره کرد که به همین منظور، سفارش تعدادی بوئینگ در آخرین بازبینی راهبردی پیش‌بینی شده است.

در کل اروپا، نیروی هوایی بریتانیا بالاترین ظرفیت در جابه‌جایی تجهیزات و سوخت‌گیری در هوا را دارد. ظرفیت‌های قابل رقابت نیروی هوایی سلطنتی نیز به بخش‌هایی مربوط می‌شود که با ناتو همکاری مشترک داشت.

مدیریت دفاع و تحول دفاعی

در طول دههٔ اخیر، وزرات دفاع و دولت‌های متوالی بریتانیا دربارهٔ مدیریت سیاست‌های دفاعی و امنیتی، همواره مورد انتقاد شدید بوده‌اند. در اوایل همین دهه، دولت ائتلافی حزب محافظه‌کار لیبرال دموکرات، آغازگر تغییرات در نظام دفاعی کشور بود. همچنین پیش‌ازین، وزیر دفاع دولت حزب کارگر به بررسی نحوهٔ اتخاذ تدابیر امنیتی در بریتانیا پرداخته بود و نظریات اصلاحی او در دولت ائتلافی به کار گرفته شد. اولین اصلاحات در مورد تغییر رابطهٔ دولت با بریتانیا در زمینهٔ صنعت دفاعی و تمرکز بیشتر روی هزینه‌ها بوده است.

از دیگر اقدامات دولت ائتلافی، کارآمدسازی و تغییر ساختار وزارت دفاع بود؛ در نتیجه، وزارت دفاع موظف به طراحی برنامهٔ تجهیزات سالیانه و برآورد هزینه‌های آن شد. اما در پایان هر سال مالی، بخشی از بودجه اختصاص یافته به وزارت دفاع باقی می‌ماند؛ به همین دلیل، دولت کامرون تصمیم گرفت بودجهٔ وزارت دفاع را کاهش دهد.

۳. نتیجه‌گیری

در این بخش، نویسنده تلاش دارد با توجه به دیدگاه‌های دولت‌های متوالی بریتانیایی و نبود اطمینان سیاسی با توجه به دولت پس از فراندوم در این کشور، آیندهٔ دفاعی



بریتانیا را پیش‌بینی کند. از دید او، نگاه دفاع بریتانیا رو به جلوست. چالش‌های بسیاری پیش روی این کشور در این حوزه قرار دارد و عدم قطعیت موجود از برگزیت ریشه می‌گیرد. در سطح سیاسی، دورمن اراده‌ای برای به‌دست گرفتن امور و تصمیم‌گیری یا سیاست‌گذاری نمی‌بیند. از دید او، بریتانیا در بهترین حالت در امور نظامی به هم‌پیمانان خود اتکا خواهد داشت و تنظیم راهبرد را به دولت پس از خود خواهد سپرد.

۳-۱. نگاه رو به جلو

از دید دورمن، هر دولت جدیدی که در بریتانیا روی کار می‌آید از ابتدا با مشکلاتی روبه‌رو می‌شود. اولین چالش آن، ادامهٔ بازنگری دفاعی دولت قبل و یا انجام بازنگری جدید است. ایجاد مرکزی برای بازبینی، با تغییر شرایطی که پس از خروج از اتحادیهٔ اروپا در بریتانیا ایجاد شده است، راه را برای پیشرفت سیاست دفاعی و امنیتی بریتانیا باز خواهد کرد. مخالفان این بازبینی دو مسئله را بیان کرده‌اند. از دید آنها، از طرفی، برای انجام این بازنگری زود است و از طرف دیگر، در حالی که وزرا درگیر مذاکرات برگزیت هستند، دولت ظرفیت این حجم از کار را ندارد.

درواقع، می‌توان به‌طور کلی استدلال کرد که مذاکرات برگزیت بر روند کار دولت انگستان اثرگذار بوده است و مانع کاربست کارویژه‌های آن در بسیاری از امور شده است. در آخرین راهبرد امنیت ملی و بازنگری آن، چشم‌انداز دفاعی و چهارچوب برنامه‌ریزی تعریف شده است؛ اما خروج از اتحادیهٔ اروپا پیش‌بینی نشده بود و همین امر کل راهبردهای پیشین را زیر سؤال می‌برد. به باور دورمن، روشن بود که با توجه به استقلال‌خواهی اسکاتلند، رأی آوردن گزینهٔ خروج از اروپا کاملاً محتمل بود. از سوی دیگر، باید مواظب بود چون اولین چالشی که استقلال اسکاتلند به دنبال خواهد داشت، مسئله تقسیم نیروهای مسلح است.

به گفتهٔ دورمن، سیاست دفاعی و امنیتی بریتانیا، حول محور عضویت در ناتو شکل گرفته است. به علاوه، وزرای موافق مذاکرات برگزیت تأکید داشتند که بریتانیا نمی‌تواند متکی به خود عمل کند و باید به تعهدات بین‌المللی پایبند بماند. با این حال، پیامدهای مالی تصمیم نهایی برگزیت، برای دولت و وزارت دفاع ملموس است و بر بودجه امنیتی و



دفاعی تأثیر مستقیم داشته است. بلافاصله پس از رأی برگزیت، ارزش استرلینگ در برابر یورو و دلار به شدت کاهش پیدا کرده و با توجه به اینکه بخش مهمی از تجهیزات دفاعی بریتانیا از آمریکا خریداری می‌شوند، تأثیر قابل توجهی در برنامه‌های دفاعی گذاشته است؛ در نتیجه، این کسری بودجه باید از سایر بخش‌های دفاعی تأمین شود.

در مسئله برگزیت، علاوه بر جنبه مالی، موضوعات دیگری نیز درباره جهت‌گیری بریتانیا در دنیا مطرح شده است: اولین موضوع در مورد ناتوست که در چهارچوب آن، شرکای بریتانیا از دولت این کشور انتظار دارند همچنان به ناتو متعهد بماند و شرکای اروپایی خود را رها نکند. موضوع دوم، انتظار آمریکا از بریتانیا برای افزایش حضور جهانی نیروهای مسلح این کشور و حمایت از تجارت بریتانیا در خارج از اروپاست؛ برای مثال، آمریکا مایل است ناو هواپیمابر جدید بریتانیا در نزدیکی خلیج فارس مستقر باشد. موضوع سوم به اتحادیه اروپا مربوط می‌شود که همچنان خواستار همکاری با بریتانیاست. دولت جدید بریتانیا نیاز به تنظیم راهبردی صنعتی - دفاعی دارد که مستقیماً به دستور کار پیشرفت کشور وابسته است. با توجه به خروج این کشور از اتحادیه اروپا، بریتانیا دیگر نیازی به تبعیت از قوانین موجود اروپا ندارد. در نهایت، دولت جدید باید در مورد افزایش تسلط وزارت دفاع در ارتش بریتانیا و افزایش سهم بودجه دفاعی تصمیم بگیرد.

۲-۳. مواجهه با نبود اطمینان سیاسی

دورمن در این بخش به پرسشی که خود در مقدمه طرح کرده بود پاسخ می‌دهد؛ اینکه آیا بریتانیا در نقطه عطف دفاعی و امنیتی قرار دارد یا خیر. از دید او، پاسخ هم نه و هم بله است. ممکن است بریتانیا در نقطه عطفی باشد که هنوز برای تکوین آن نیازمند گرداندن توپ برفی خود است یا به عبارت دیگر، مقدمات این نقطه عطف هنوز فراهم نیست.

به نظر دورمن، دولت ترزا می از لحاظ داخلی و بین‌المللی با شرایط دشواری مواجه است. مجموعه‌ای از تهدیدات و چالش‌های بالقوه، منافع و جایگاه این کشور را به چالش می‌کشد و علاوه بر همه اینها، تأثیرات برگزیت را نیز باید مدیریت کرد. حمایت از جرمی کوربین، در انتخابات عمومی در کنار برخی احزاب ملی‌گرا، نشانه رضایت



عمومی است. با این حال، وضعیت اقتصادی ضعیف است و بدهی‌های ملی و کسری بودجه نیز وجود دارد.

به گفته نویسنده، از نظر بیشتر تحلیلگران، جایگاه سیاسی نخست وزیر ترزا می متزلزل است و احتمال انتخابات زودهنگام نیز وجود دارد؛ اما حزب محافظه‌کار در مورد تصمیم‌گیری برای تعیین رهبر جدید تردید دارد. تمامی این مسائل، سیاست امنیتی و دفاعی بریتانیا را به چالش می‌کشد؛ به این ترتیب، با توجه به کسری بودجه وزارت دفاع، احتمال بازنگری در سیاست امنیت ملی و دفاعی نیز ضعیف می‌شود. آنچه محتمل‌تر به نظر می‌رسد بازنگری وزارت دفاع در تخصیص بودجه است. از دید دورمن، تنها راهی که ترزا می پیش رو دارد این است که به ظرفیت‌های موجود اتکا کند، برنامه‌ها را به تأخیر بیندازد و تاجایی که می‌تواند تصمیمات سخت را برای دولت بعدی باقی بگذارد. از نظر او، بعید به نظر می‌رسد بودجه دفاعی جدیدی تعریف شود و تنها چیزی که می‌تواند همه امور را تغییر دهد، اتفاقی غیرمنتظره است.