

آمریکا در لایبرنت

کارنامه‌ی دولت آمریکا در روند صلح خاورمیانه

ویلیام بی. کوآنت

ترجمه‌ی حمید گله‌داری، پرویز قاسمی



انتشارات روایت فتح، ۱۳۸۷/۱۰۷

کوآنت، ویلیام بی.
آمریکا در لابیمنت: کارنامه‌ی دولت آمریکا در روند صلح
خاورمیانه / ویلیام بی. کوآنت؛ ترجمه‌ی حمید گلنداری. پرویز فاسی،
تهران: روایت فتح، ۱۳۸۷، ۱۹۲ ص.
ISBN: 978-964-7529-97-6

فهرست‌نویسی بر اساس اطلاعات فیبا.
عنوان اصلی
Peace Process
اسرافیل و اسرائیل -- مناقشات -- ۱۹۷۳-۱۹۶۷ م. ۱۹۹۲-۱۹۷۳ م.
۱۹۹۲ م. صلح. خاورمیانه -- روابط خارجی -- ایالات متحده. قرن بیستم.
گلنداری، حمید. ۱۳۲۹. مترجم. فاسی، پرویز. ۱۳۲۷. مترجم.
۲۷۷/۷۳-۵۶۰۹۰۴۵ DS۱۱۹/۷ / ۱۳۸۶

این کتاب ترجمه‌ی بخش پنجم و ششم کتاب زیر است:

Peace Process

William B. Quandt

University of California Press, 3ed, 2005



روایت فتح

آمریکادر لایبرنت

ویلیام بی. کوآنت

مترجم: حمید گله‌داری، پرویز قاسمی

نوبت چاپ: اول، ۱۳۸۷، تیراژ: ۲۲۰۰ نسخه

مدیر تولید: داریوش دل‌آرا، طراح جلد: ایمان نوری‌نجفی

ناظر چاپ: حمید علی‌محمدی، تدارکات: مجید شوقی

لیتوگرافی: مقدم، چاپ: پدیده‌گو تمبرگ

شابک: ۹۷-۶-۷۵۲۹-۹۶۴-۹۷۸، قیمت: ۲۰۰۰۰ ریال

حقوق چاپ و نشر برای روایت فتح محفوظ است. تلفن: ۸۸۸۰۴۸۴۶

کتاب حاضر دربرگیرنده‌ی روند صلح اسرائیل و فلسطین و حضور و تأثیر دولت‌های آمریکایی در این مسئله است. کوانت در این کتاب سعی دارد تا با مرور عملکرد دولت‌های قبلی آمریکا به بررسی و نقد روند گفت‌وگوها و معاهده‌های صلح طرفین و نقش مؤثر آمریکا در حمایت از اسرائیل بپردازد. با این که کتاب از منظر یک منتقد غربی و در نتیجه همسو با سیاست‌های کلی دولت آمریکا است، ولی مطالعه‌ی آن حاوی نکات سودمند بسیاری است: صراحت در بیان همسویی دولت آمریکا با سیاست‌های اشغالگرانه‌ی اسرائیل، قدرت و نفوذ لابی اسرائیلی در روند تصمیم‌گیری سیاستمداران آمریکا، مخدوش شدن تصویر یکپارچگی قدرت در اسرائیل و آمریکا و وجود شکاف و معضلات داخلی این دولت‌ها و همین‌طور فرو ریختن دیوار اطلاعاتی یکسویه‌ی رسانه‌های غربی از قتل‌تدهای داخلی به سیاست‌های خارجی آمریکا از جمله‌ی این موارد است.

ناشر این کتاب رانه به جهت تأیید جهت‌گیری آن، که برای آشنایی بیشتر و عمیق‌تر خواننده‌ی مشتاق با مسئله‌ی فلسطین و پی‌گیری روند صلح و نقد عملکرد دولت آمریکا از نگاه منتقدانی که خود در جانب آمریکایی-اسرائیلی مسئله ایستاده‌اند، منتشر کرده است.

انتشارات روایت فتح

فهرست

۱	مقدمه
۲۱	کلینتون و آسان‌سازی روند صلح
۵۷	کلینتون؛ دغدغه، تعلل و ناکامی
۱۲۵	رئیس‌جمهور جنگ‌طلب آمریکا در دوره‌ی اول؛ در کنار ما یا علیه ما
۱۷۳	اعلام

مقدمه

اواسط دهه‌ی ۱۹۷۰ از اصطلاح «روند صلح» بیش‌تر برای توصیف و اشاره به اقداماتی استفاده می‌شد که تحت رهبری آمریکا و با هدف تحقق صلح بین اسرائیل و همسایگان عرب این کشور صورت می‌گرفت. از آن زمان این عبارت با همین مضمون متداول شده و تا امروز از آن با مفهوم «روشی تدریجی و گام‌به‌گام برای حل و فصل یکی از سخت‌ترین منازعات جهان» یاد می‌شود.

بن‌بست پیش از سال ۱۹۶۷

«روند صلح» اعراب-اسرائیل که امروزه نیز جزو موضوعات مهم معاصر تلقی می‌شود، در واقع با جنگ شش‌روزه‌ی ۱۹۶۷ کلید خورد. تا آن زمان جنگ بین اعراب و اسرائیل تقریباً معضلی لاینحل بود که نه در مسیر حل و فصل حرکت می‌کرد و نه در قالب جنگ ادامه می‌یافت. موضوعات مورد منازعه ظاهراً مواردی بود که بعد از توافق‌نامه‌ی آتش‌بس سال ۱۹۴۹ نیز حل نشده

باقی مانده بود. البته در آن زمان انتظار می‌رفت که این توافق‌نامه‌ها راهی برای وارد شدن به مذاکرات صلح نهایی باشد. اما مسائل و موضوعات مورد اختلاف به تناسب اقدامات میانجی‌گرانه‌ای که تا اوایل دهه‌ی ۱۹۵۰ انجام می‌شد، بسیار پیچیده بود. به علاوه از اواسط دهه‌ی ۱۹۵۰ رقابت واشنگتن و مسکو در جنگ سرد عملاً جنگ اعراب و اسرائیل را به گونه‌ای معلق و در حالتی بین جنگ و صلح قرار داد. صرف نظر از تبعات آن، توافق‌نامه‌های آتش‌بس عملاً نمایه‌ای از ثبات نسبی را بین سال‌های ۱۹۶۷-۱۹۴۹ ایجاد کرده بود.

در دوران این آتش‌بس نسبتاً طولانی، سؤالات متعددی در مورد ماهیت وجودی اسرائیل ذهن ساکنان این کشور را پر کرده بود. این که آیا اعراب اصلاً موجودیت دولت یهود را در میان خود خواهند پذیرفت؟ آیا در صورت به رسمیت شناخته شدن دولت یهود، تدابیر امنیتی قابل قبولی هم اتخاذ خواهد شد؟ آیا اعراب کماکان بر بازگشت صدها هزار فلسطینی آواره که بین سال‌های ۱۹۴۸ تا ۱۹۴۹ خانه و کاشانه‌ی خود را ترک کرده بودند، اصرار خواهند کرد و به این ترتیب، هویت دولت جدید یهودی را در معرض تهدید قرار می‌دهند؟ آیا اعراب مفاد توافق‌نامه‌ی آتش‌بس ۱۹۴۹ و مزارهای تعیین شده در آن را می‌پذیرند و یا بر عقب‌نشینی اسرائیل تا مرزهای مشخص شده در توافق‌نامه‌ی ۱۹۴۷ سازمان ملل تأکید خواهند کرد؟ آیا اسرائیل از نظر تاکتیکی می‌تواند گفت‌وگوی جداگانه و مستقلی با هر یک از دولت‌های عربی داشته باشد، یا اعراب کماکان برای حفظ صلح به دنبال راه‌کار جامع و محکمی خواهند بود؟ اکثر اسرائیلی‌ها اطمینان دارند که اعراب پاسخ قانع‌کننده‌ای برای این سؤالات ندارند و به همین خاطر چشم‌انداز امیدوارکننده‌ای برای رسیدن به مذاکرات صلح موفقیت‌آمیز ندارند و در کل فرقی ندارد که در این مسیر حکام محافظه‌کار دو طرف ایفای نقش کنند یا افسران ملی‌گرای ارتش.

منازعه و جنگ موجود از دیدگاه اعراب نیز قابل تعامل و امیدوارکننده به نظر می‌رسید، اما منافع دولت‌های ذی‌نفع و منافع فلسطینی‌هایی که از زمان تشکیل اسرائیل خسارات فراوانی را متحمل شده‌اند، به هیچ وجه قابل مقایسه و

یکسان نیست. موضوع دولت‌های ذی‌ربط به‌گونه‌ای بود که از حقوق فلسطینی‌ها برای بازگشت به خانه و کاشانه‌هایشان دفاع می‌کردند و بر این باور بودند که به دلیل خسارات وارده، باید به آن‌ها غرامت پرداخته شود.

این دولت‌ها گاهی ضمن تبعیت از حملات تند تبلیغاتی علیه «کلیت صهیونیست» از به رسمیت شناختن آن امتناع می‌کردند. گروه‌های مبارز عرب نیز گاهی در سخنرانی‌هایشان آشکارا از حملات چریکی علیه اسرائیل حمایت می‌کردند. با این حال، در میان دولت‌های مذکور کشورهای نظیر اردن و لبنان از تدابیر و برنامه‌های آتش‌بس نسبتاً راضی بودند و گاهی هم غیرعلنی و در پشت پرده با اسرائیلی‌ها ارتباط برقرار می‌کردند. وضعیت «نه جنگ، نه صلح» برای آن‌ها شرایط خوب و قابل قبولی بود.

طبیعی است که فلسطینی‌ها تمام سرمایه‌ی اخلاقی و سیاسی خود را به کار می‌گرفتند تا هیچ‌یک از دول عرب منطقه دولت یهود را به رسمیت نشناسند؛ به نحوی که در اواسط دهه‌ی ۱۹۵۰ فلسطینی‌ها به جهت اثرگذاری بر جمال عبدالناصر (رئیس‌جمهور وقت مصر)، احساس خرسندی و پیروزی می‌کردند. از آن مقطع به بعد، ناسیونالیسم اعراب و لزوم اعاده‌ی حقوق فلسطینی‌ها قدرتمندترین سلاح عبدالناصر در تلاش برای اتحاد طبقات مختلف جهان عرب بود. اما او تا روزهای بسیار مهم ماه می ۱۹۶۷، سعی داشت وضعیت و مسیر مشخصی را بین جنگ و صلح ایجاد کند. پس از آن و با شدت گرفتن تنش و درگیری‌ها، افراطیون فلسطینی که امیدوار بودند بتوانند دول عرب را به نفع خود در جنگ علیه اسرائیل درگیر کنند، تحت لوای جمال عبدالناصر قرار گرفتند و کوشیدند احتمال هرگونه عقب‌نشینی ناصر را از موضعی که وی به سرعت در آن پیشرفت کرده بود، از بین ببرند.

تحول سال ۱۹۶۷

جنگ سال ۱۹۶۷ چشم‌انداز سرد و ناامیدکننده‌ای را که از جنگ اعراب و اسرائیل وجود داشت، تا حد چشمگیری تغییر داد. اسرائیل خود را به عنوان

قدرت نظامی برتری نشان داد که می توانست بر تمام همسایگانش غلبه کند. در پایان این جنگ کوتاه و به ظاهر محدود اسرائیل توانست علاوه بر صحرای سینا و کرانه‌ی باختری رود اردن، کنترل سراسر مناطق بیت‌المقدس شرقی، غزه و اردوگاه‌های پناهندگان آن و همچنین بلندی‌های استراتژیک جولان را در اختیار بگیرد. به این ترتیب، بیش از یک میلیون فلسطینی تحت کنترل ارتش اسرائیل درآمدند که این مسأله بعدتر برای اسرائیل تبدیل به معضلی حاد و بحرانی شد. در واقع در آن شرایط اختیار همه‌ی احکام صادرشده توسط انگلیسی‌ها پیش از سال ۱۹۲۱، عملاً به اسرائیل واگذار می‌شد. اگر اسرائیل تمامی اراضی و مناطقی را که در فتوحات جدیدش اشغال کرده بود حفظ می‌کرد و برای ساکنان آن همه‌ی حقوق سیاسی را قائل می‌شد، آن وقت عملاً به یک کشور دولتی تبدیل می‌شد که اغلب اسرائیلی‌ها خواستار آن نبودند. از طرفی، اگر اسرائیل سرزمین‌های مذکور را حفظ می‌کرد اما برای فلسطینی‌های ساکن آن حقوق سیاسی قائل نمی‌شد، آن وقت شبیه دیگر قدرت‌های استعماری جهان می‌شد که تبعات آن نیز قابل پیش‌بینی بود. در نهایت، اگر اسرائیل سرزمین‌های اشغالی را پس می‌داد، هویت یهودی خود را حفظ می‌کرد. اما در این صورت، آیا کابوس زندگی در صلح و امنیت برای اسرائیلی‌ها از بین می‌رفت؟ این موضوعات در واقع گزینه‌های بحث‌برانگیزی بود که در چهارچوب دموکراسی به ظاهر پریهاوی اسرائیلی مطرح می‌شد.

با وجود اهمیت و وسعت پیروزی اسرائیلی‌ها در جنگ سال ۱۹۶۷، بعضی از آن‌ها انتظار داشتند پس از این پیروزی اعراب دیگر چاره‌ای جز قبول و تلاش برای رسیدن به صلح نخواهند داشت. اما چنین نشد. بنابراین، اسرائیل سرمست از برتری نظامی و مطمئن از پشتیبانی آمریکا تصمیم گرفت منتظر بماند تا اعراب موضع خودشان را تغییر بدهند. اما مادامی که اسرائیل در انتظار تغییر موضع اعراب بود، تکلیف اراضی اشغالی چه بود؟ آیا اسرائیل می‌خواست این اراضی را حفظ کند تا در آینده آن‌ها را برای رسیدن به صلح و امنیت مبادله کند؟ یا این که می‌خواست این اراضی را به تدریج منتخب و آن‌گونه که بعضی از

ناسیونالیست‌های راست‌گرای این کشور می‌خواستند، به اسرائیل ملحق کند؟ بدون شک، حداقل بیت‌المقدس شرقی را پس نمی‌داد، چون اسرائیل خیلی زود توسعه‌ی یک‌جانبه‌ی مرزهای شهری و مسأله‌ی الحاق بخش‌های عرب‌نشین این شهر را اعلام کرد.

بر این اساس، فلسطینی‌هایی که در بیت‌المقدس زندگی می‌کردند، عملاً حق داشتند که شهروند و تبعه‌ی اسرائیل بشوند. با این حال، فقط به محدودی از آن‌ها چنین پیشنهادی ارائه شد. البته به غیر از بیت‌المقدس، اسرائیل رضایت خود را برای بازپس دادن بخش اعظمی از سرزمین‌های اشغالی نشان داد، اما مرور زمان و شرایط در حال تغییر به تدریج این موضع اسرائیل را ضعیف و کم‌رنگ کرد.

برای اعرابی که فکر می‌کردند جمال عبدالناصر می‌تواند به ضعف و تحقیر آن‌ها از سوی غرب پایان بدهد، جنگ سال ۱۹۶۷ شوک و ضربه‌ی سختی بود. در حقیقت با آن‌که جمال عبدالناصر سه سال بعد از این جنگ به حمایت خود ادامه داد، اما وجهه و اعتبار او مخدوش شد و درهم شکست. ناسیونالیسم عربی که ناصر از آن سخن می‌گفت در چنین شرایطی هرگز دوباره به قدرت نخواهد رسید. از طرفی دولت‌های منطقه بیش‌تر و بیش‌تر در پی منافع خود برمی‌آمدند و فلسطینی‌ها نیز با تشکیل جنبش سیاسی خود که فارغ از کنترل کشورهای عرب بود، در صدد دادخواهی و احقاق حق خود برآمدند.

یکی از پیشرفت‌های درخور توجه و پویای جهان عرب که بعد از جنگ سال ۱۹۶۷ حاصل شد، ظهور نسل جدیدی از فلسطینی‌هایی بود که به خاطر حقوق خودشان می‌جنگیدند.

سازمان آزادی‌بخش فلسطین^۱ که در اصل برای کنترل فلسطینیان از سوی دولت‌های عرب حمایت می‌شد، به سرعت به یک سازمان مستقل در منطقه مبدل شد. این سازمان نماد امید بسیاری از فلسطینیان بود و عملاً بسیاری از

1. Palestine Liberation Organization (PLO)

دولت‌های عرب منطقه را نگران می‌کرد، چون این دولت‌ها عادت نداشتند ببینند مردم فلسطین سر توشت خود را به دست گرفته‌اند.

به لحاظ نظری، این تحولات در جهان عرب می‌بایست راه‌گشا و زمینه‌ساز تسهیل صلح اعراب و اسرائیل می‌شد. البته حلقه‌ی روشنفکری اعراب از این جهت تا حدودی دچار انتقاد از خود شد. رئالیسم سیاسی نیز شعاردهی ایدئولوژیک را به چالش کشید. اما هیچ‌یک بلافاصله بعد از جنگ ۱۹۶۷ اقدامی برای تحقق صلح انجام ندادند و تا سپتامبر همان سال همه‌ی احزاب عرب توافق کردند مذاکره‌ای با اسرائیل انجام ندهند. با این کشور صلح نکنند و آن را به رسمیت نشناسند. به این ترتیب، یک‌بار دیگر شرایط «نه صلح، نه جنگ» تنها چشم‌اندازی بود که هم اعراب و هم اسرائیلی‌ها در پیش رو داشتند.

نیاز به یک میانجی‌گر

با توجه به مواضع انعطاف‌ناپذیر و سرسختانه‌ی طرفین عملاً شانس هر گونه اقدام سیاسی فقط به کشورهای دیگر و به‌خصوص آمریکا بستگی داشت. بسیاری از اعراب به دلیل ارتباط تنگاتنگ بین آمریکا و اسرائیل انتظار داشتند واشنگتن، اسرائیل را برای مصالحه با اعراب تحت فشار قرار دهد. اعمال فشار دوايت آيزنهاور، رئيس جمهور اسبق آمريكا، در خصوص اعمال فشار بر اسرائيل برای بازپس‌دهی تصرفاتش در جنگ سوئز سال ۱۹۶۵، کماکان به عنوان یک خاطره‌ی زنده در اذهان باقی است. دو موضوع مهمی که اعراب نگران آن بودند، بازپس‌دهی اراضی اشغالی در جنگ ۱۹۶۷ و اجرای عدالت در مورد فلسطینی‌ها بود. اما این معنایش این بود که چیزی غیر از صلح به اسرائیل پیشنهاد داده شود و این امر ممکن بود به منزله‌ی پایان خصومت‌طلبی و یا تحکیم اقدامات و تدابیر آتش‌بس باشد.

با این حال، دولت‌های عرب کماکان تمایلی برای تضمین و تحقق کامل صلح

و به رسمیت شناختن اسرائیل نداشتند، مگر زمانی که فلسطینی‌ها به خواسته‌هایشان رسیده باشند و این امر نیز مستلزم ادامه‌ی عقب‌نشینی اسرائیل از سرزمین‌های اشغالی بود. به مرور زمان که سازمان آزادی‌بخش فلسطین شهرت و اعتبار بیش‌تری کسب می‌کرد، برای دولت‌های عرب مطالبه‌ی منافع که چهارچوب شکننده‌ای داشت، بدون توجه به خواسته‌های فلسطینیان سخت‌تر و سخت‌تر می‌شد. از طرفی اعراب اساساً تمایلی به تعامل مستقیم و رودررو با اسرائیل نداشتند. اگر قرار بود چنین ارتباط مستقیمی برقرار شود، قطعاً می‌بایست با تلاش دو ابرقدرت - آمریکا و شوروی سابق - و سازمان ملل صورت می‌گرفت.

از طرف دیگر اسرائیل اصرار داشت که بازپس‌دهی اراضی را فقط در صورت تحقق کامل صلح، امنیت و به رسمیت شناخته شدن اسرائیل خواهد پذیرفت. این کشور همچنین تنها راه رسیدن به ثبات و آرامش را مذاکرات مستقیم جناح عرب با اسرائیل می‌دانست.

از نظر اغلب اسرائیلی‌ها، ادعای فلسطینی‌ها قابل قبول نبود. خوش‌بینانه‌ترین گزینه این بود که اردن به نیابت از فلسطینی‌ها - که به هر حال مجبور بود یکی از گزینه‌های بین‌المللی پرداخت غرامت یا اسکان مجدد را بپذیرند - وارد عمل شود. از این گذشته، به فلسطینی‌ها اجازه بازگشت به خانه و کاشانه‌هایشان داده نمی‌شد، مگر در شرایط خاص مربوط به تشکیل مجدد خانواده که آن هم شامل معدودی از آن‌ها می‌شد.

بی‌میلی آمریکا؛ مواضع و سیاست‌ها

ایالات متحده با توجه به مواضع متضادی که با آن مواجه بود، عملاً برای دخالت چشمگیر در مسأله‌ی دموکراسی اعراب و اسرائیل تمایل چندانی نداشت. ظاهراً جنگ ویتنام یک بار دیگر در سال ۱۹۶۷ در حال تکرار بود و ضرورت و نیازهای خاورمیانه نیز از ضرورت‌ها و نیازهای یک جنگ طولانی در جنوب شرق آسیا بیش‌تر و حیاتی‌تر به نظر نمی‌رسید. با این حال، آمریکا از

ابتدا موضعی میانه‌رو در پیش گرفت که عملاً در بینان ادعاهای اعراب و اسرائیل قرار داشت. البته گفته می‌شد اسرائیل به مراتب بیش از اعراب مایل است به تعهدات برنامه‌های صلح پیشین بازگردد. در واقع وضعیت جنگی موجود می‌بایست در قالب یک قرارداد الزام‌آور خاتمه می‌یافت و در این صورت نگرانی‌های امنیتی اسرائیل نیز برطرف می‌شد. همزمان اگر اعراب حاضر به قبول چنین شرایطی می‌شدند، می‌توانستند تمام یا بخش وسیعی از اراضی خود را که در سال ۱۹۶۷ از دست داده بودند، باز پس بگیرند. این‌ها نظریاتی بود که پرزیدنت لیندن جانسون^۱ بلافاصله پس از جنگ بیان کرد و سپس به عنوان مبنای قطع‌نامه‌ی ۲۴۲ سازمان ملل در ۲۲ نوامبر ۱۹۶۷ در نظر گرفته شد و از آن پس نیز به‌رغم اتهامات موجود به عنوان مرجع اصلی اقدامات صلح‌آمیز محسوب می‌شود.

البته اولین و اساسی‌ترین موضعی که آمریکا در سال ۱۹۶۷ اتخاذ کرد، تا حد چشمگیری ثابت و پایدار بود. برای مثال، هر یک از رؤسای جمهور آمریکا از سال ۱۹۶۷ جانبداری خود را از نکات زیر رسماً اعلام کرده‌اند:

- درخواست بازپس‌دهی اراضی اشغالی سال ۱۹۶۷ از اسرائیل فقط باید در قبال صلح، امنیت و به رسمیت شناخته شدن اسرائیل از سوی اعراب صورت بگیرد. این موضع، به صورت فرمول «زمین در قبال صلح» در قطع‌نامه‌ی ۲۴۲ سازمان ملل قید شد و طرفین منازعه نیز مشمول آن شدند.

- منطقه‌ی بیت‌المقدس شرقی به لحاظ قانونی جزو آن دسته از اراضی اشغالی است که وضعیت آن در نهایت باید از طریق مذاکرات صلح تعیین شود. با این حال، آخرین وضعیت سیاسی این منطقه هر چه که باشد، بیت‌المقدس نباید تقسیم شود. از طرفی سفارت آمریکا در تل‌آویو که عملاً موضع قانونی آمریکا را در این شهر نشان می‌داد، به‌رغم وعده‌های بسیاری از نامزدهای ریاست جمهوری در خصوص انتقال آن به بیت‌المقدس، کماکان در تل‌آویو باقی ماند.

۱. Lyndon B. Johnson

- اسکان اسرائیلی‌ها در آن سوی مرزهای آتش‌بس سال ۱۹۶۷ معروف به «خط سبز» از جمله‌ی موانعی است که در راه تحقق صلح وجود دارد. البته تا سال ۱۹۸۱، اسکان اسرائیلی‌ها در این مناطق طبق قوانین بین‌المللی غیرقانونی محسوب می‌شد، اما دولت رونالد ریگان ضمن حفظ مواضع آمریکا اعلام کرد که اسکان اسرائیلی‌ها غیرقانونی نبوده است. با این حال، رونالد ریگان و به‌خصوص جورج بوش کماکان به مخالفت خود با گسترش شهرک‌های یهودی‌نشین ادامه دادند. به این ترتیب، آمریکا در آن سوی خط سبز، هیچ مساعدت مالی یا اعتباری در اختیار اسرائیل قرار نمی‌دهد.

- با آن که در نهایت ممکن است حقوق فلسطینی‌ها تعریف و مشخص شود، اما بازگشت بی‌چون و چرای آن‌ها به خطوط مرزی سال ۱۹۶۷ جزو حقوق آن‌ها منظور نمی‌شود. به علاوه این حقوق الزاماً متضمن استقلال و خودگردانی فلسطینی‌ها نیست. حداقل تا اواسط دهه‌ی ۱۹۹۰، همه‌ی کابینه‌های آمریکا با تشکیل یک دولت مستقل فلسطینی مخالف بودند و الگویی از وضعیت کرانه‌ی باختری، غزه و اردن را ترجیح می‌دادند. البته گزینه‌ی اردن - و این که اردن باید مواضع فلسطینی‌ها را از طرف آن‌ها اعلام کند - به مرور کم‌رنگ‌تر شد و از بین رفت و در سال ۱۹۸۸ آمریکا پذیرفت تا به طور مستقیم با نمایندگان فلسطینی در ارتباط باشد.

- عواملی مانند برتری نظامی و فناوری اسرائیل در قبال هرگونه ائتلاف احتمالی از سوی جناح‌های عرب نیز در کمک‌های نظامی آمریکا به آن کشور لحاظ شده بود.

همه‌ی دولت‌های آمریکا به طور ضمنی وجود تسلیحات هسته‌ای اسرائیل را قبول داشته و اعلام می‌کردند که این تسلیحات هیچ‌گاه به عنوان ابزار تهدید و یک سلاح کاربردی در میادین جنگ مورد استفاده قرار نخواهد گرفت و صرفاً می‌توان آن را یک عامل بازدارنده به شمار آورد. البته پشتیبانی نظامی آمریکا

در زمینه تسلیحات متعارف از اسرائیل صورت می‌گرفت و هدف از این پشتیبانی اطمینان از این مسأله بود که اسرائیل هیچ‌گاه از حد یک عامل بازدارنده فراتر نرفته و به سلاح‌های هسته‌ای خود متوسل نخواهد شد.

تدوین سیاست: الگوهای جایگزین

منازعه‌ی اعراب و اسرائیل بیش از هر جنگ منطقه‌ای دیگری همواره به عنوان یکی از بالاترین اولویت‌ها در دستور کار سیاست خارجی آمریکا مطرح بوده است. از آن‌جا که رؤسای جمهور و وزیران خارجه معمولاً دستورالعمل سیاست مربوط به مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل را تنظیم می‌کنند، درک این نکته که این مقامات چطور نقطه‌نظراتی را انتخاب می‌کنند که آن‌ها را در پیچ و خم پیچیدگی‌های دیپلماسی اعراب و اسرائیل راهنمایی می‌کند، بسیار مهم است.

تفکر رئیس‌جمهور

در این کتاب مهم‌ترین عاملی که مورد توجه و بررسی قرار می‌گیرد، چشم‌انداز رئیس‌جمهور و مشاوران نزدیکش و معمولاً وزیر خارجه از موضوع مناقشه یا تعریف و برآورد موقعیت است. در حقیقت نقش رئیس‌جمهور در مبارزه‌ی بوروکراتیک یا مباحث سیاست داخلی از سایر همتایانش پُررنگ‌تر است. به تعبیری، او فراتر از یک متفکر استراتژیک است.

جرالد فورد^۱ و جیمی کارتر^۲ در سال‌های ۷۷-۱۹۷۶ در خصوص سیاست کشورشان در قبال خاورمیانه با هم اختلاف نظر داشتند، اما بعدها با هم مقالاتی در مورد چگونگی حل و فصل مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل نوشتند. حتا دیدگاه رونالد ریگان در قبال مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل نیز در اواخر دوران حکومتش به رویکرد رئیس‌جمهور قبلی گرایش بیش‌تری داشت و دیپلماسی اولیه‌ی او در خصوص اعراب-اسرائیل عملاً تغییر کرده بود. در حقیقت فرآیند تنظیم،

تعدیل و اصلاح و انطباق واقعیت‌های خاورمیانه و واقعیات واشنگتن عملاً باعث می‌شود که دولت همواره با تردید و تغییر گام بردارد. در واقع بدون این آموزش حین کار، سیاست خارجی آمریکا در خوش‌بینانه‌ترین حالت، کاملاً خشک و شکننده خواهد بود.

سیاست‌گذاری و تدوین سیاست خارجی ظاهراً نوعی تعامل بین مواضع قبلی دولتمردان و سیاست‌گذاران برجسته، اطلاعات مربوط به موضوعاتی که مورد بررسی قرار گرفته، گرایش گروه‌بندی‌های بوروکراتیک، فشار ملاحظات سیاسی داخلی، مدیریت گذر از یک دوره‌ی ریاست جمهوری به دوره‌ی دیگر و تأثیر وقایعی است که در یک منطقه‌ی حائز اهمیت روی می‌دهد. سیاست‌های جدید معمولاً درست در میانه‌ی بحران‌های جاری یعنی زمانی اتخاذ می‌شود که نقص و کاستی روش به کاررفته به‌وضوح آشکار می‌شود. به‌علاوه در شرایط بحران معمولاً موقعیت نیز تعریف جدیدی به خود می‌گیرد. در حقیقت، در چنین بحران‌هایی است که قدرت ریاست جمهوری نیز به بالاترین حد ممکن می‌رسد.

منافع ملی

در بحث مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل منافع ملی متعدد و متفاوتی مطرح می‌شود که عملاً مشکلات سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در این زمینه را تشدید می‌کند. برای مثال، تقریباً تا سال ۱۹۹۰ بسیاری از تحلیل‌گران بر این باور بودند که یکی از منافع بزرگ آمریکا در خاورمیانه که طبعاً به دیپلماسی اعراب-اسرائیل نیز مربوط می‌شد، محدود کردن و جلوگیری از نفوذ اتحاد شوروی سابق در منطقه است. این منفعت ملی در واقع از استراتژی بزرگ «تحدید نفوذ»^۱ حاصل شده بود. این استراتژی ابتدا در قبال اروپا اتخاذ شد، اما به تدریج و در خلال جنگ سرد ابعاد جهانی گرفت.

سیاست و استراتژی «تحدید نفوذ» در اروپا به تشکیل طرح مارشال^۱ و سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو)^۲ منجر شد. اما تلاش‌ها برای تکرار و اجرای مکانیسم‌های تحدید نفوذ در خاورمیانه با شکست مواجه شد و علت این شکست تا حدودی حل نشدن مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل بود. بنابراین، نگرانی بسیاری از سیاست‌گذاران و دولتمردان آمریکا نسبت به گسترش نفوذ شوروی سابق در منطقه کاملاً محتمل بود. در واقع اغلب آن‌ها نمی‌دانستند در این زمینه چه باید کرد. در خلال چند ماه در سال‌های ۵۷-۱۹۵۶، آمریکا ضمن مخالفت با حمله‌ی اسرائیل، فرانسه و انگلیس به مصر (جنگ سوئز)، دکترین آیزنهاور^۳ را در پشتیبانی از حکومت‌های ضد کمونیسم منطقه اعلام کرد و بر اساس آن اسرائیل را برای عقب‌نشینی از صحرای سینا تحت فشار قرار داد و از جمال عبدالناصر نیز بابت دخالت در امور سایر کشورهای عرب به شدت انتقاد کرد.

البته هیچ‌گاه مشخص نشد این عوامل تا چه حد در تحدید نفوذ شوروی سابق مؤثر بود. در طول سال‌های متعددی بارها سعی شده بود تا سیاست‌های جاری در قبال مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل با استناد به نگرانی ناشی از شوروی سابق توجیه شود. بر همین اساس و در راستای منافع موردنظر، فروش‌های تسلیحاتی انجام و در عین حال تکذیب می‌شد. این در حالی بود که اتحاد شوروی در این فروش‌ها جایی نداشت و فقط در مباحث مربوط به منطقه و آن هم با هدف محدود کردن نفوذ شوروی در منطقه از این کشور نام برده می‌شد. البته ممکن بود چنین به نظر برسد که استراتژی به چالش کشیدن اتحاد شوروی در منطقه باعث اتخاذ سیاست‌های مداخله‌گرانه و خصمانه از سوی آمریکا شده است، یعنی شبیه آن‌چه که در جنوب شرق آسیا رخ داد. اما در خاورمیانه نگرانی ناشی از دخالت نظامی گسترده‌ی شوروی، به‌خصوص از

1. Marshall Plan

2. North Atlantic Treaty Organization (NATO)

3. Eisenhower Doctrine

اواسط دهه‌ی ۱۹۶۰ به بعد، کاملاً محسوس و چشمگیر بود و به همین خاطر به نظر می‌رسید که هر گونه مداخله‌ی آمریکا ممکن است با اقدام مشابهی از سوی شوروی روبه‌رو شود. در واقع، در موارد متعددی نظیر جنگ ژوئن ۱۹۶۷، جنگ ۱۹۷۰ اردن، جنگ اکتبر ۱۹۷۳ و تا حدودی جنگ ۱۹۸۲ لبنان، آمریکا از رویارویی نظامی احتمالی با اتحاد شوروی هراس داشت. به همین خاطر مقامات آمریکایی شدیداً تمایل داشتند پیشرفت‌های شوروی در این منطقه را تحت نظر بگیرند و کنترل کنند. البته این مقامات سعی داشتند به گونه‌ای عمل کنند که خطر رویارویی مستقیم نظامی با مسکو در پایین‌ترین سطح ممکن باشد.

به طور خلاصه باید گفت که ذهن سیاست‌گذاران و دولتمردان آمریکایی هیچ‌گاه از اتحاد شوروی غافل نبود، اما این مسأله در انتخاب راه‌کار مورد نیاز و اتخاذ سیاست لازم کمک چندانی به آن‌ها نمی‌کرد. با فروپاشی اتحاد شوروی در سال‌های ۹۱-۱۹۹۰ منافعی که در خصوص آن بحث شد، ناگهان محو شد و مسأله‌ی نفت و اسرائیل به دو نگرانی عمده‌ی آمریکا در خاورمیانه مبدل شد. البته «نفت» همواره یکی از اصلی‌ترین دلایل توجه ویژه‌ی آمریکا به منطقه‌ی خاورمیانه بوده است، اما ارتباط آن با مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل هیچ‌گاه تا این حد مشهود نبوده است. شرکت‌های آمریکایی در مورد گسترش ذخایر نفتی منطقه و به‌خصوص در عربستان سعودی فعالیت داشتند. غرب صنعتی به‌شدت به نفت خاورمیانه وابسته بود و نیازهای وارداتی آمریکا نیز از اوایل دهه‌ی ۱۹۷۰ رشد چشمگیری پیدا کرده بود.

پی بردن به اهمیت واقعی نفت این منطقه کار ساده‌ای بود. عربستان سعودی، عراق و ایران همراه با تعدادی از کشورهای کوچک حاشیه‌ی خلیج فارس بالغ بر دوسوم ذخایر شناخته‌شده‌ی نفت جهان را در اختیار داشتند و مهم‌ترین که ذخایر نفت این کشورها هزینه‌ی استخراج بسیار ناچیزی داشتند. به همین خاطر ثبات منطقه‌ی خاورمیانه با دسترسی نسبتاً ارزان به منابع نفتی ارتباط تنگاتنگی داشت.

در سال‌های ۶۰-۱۹۵۰ از نفت خاورمیانه اغلب در بازسازی ژاپن و اروپا استفاده شد. کمپانی‌های آمریکایی که از این موقعیت سود هنگفتی می‌بردند، تهدید کرده بودند که قطع تولید و استخراج نفت این منطقه، تأثیر چندانی نخواهد داشت. ظاهراً تلاش آگاهانه در جهت تفکیک امور خلیج فارس از منازعه‌ی اعراب-اسرائیل مؤثر واقع شده بود.

با این حال، از اواخر دهه‌ی ۱۹۶۰ انگلیس تصمیم گرفت تا نیروهای نظامی مستقر در شرق سوئز را عقب بکشد. آیا چنین تصمیمی تأثیری بر امنیت منابع نفتی داشت؟ آیا آمریکا باید تلاش می‌کرد تا خلأ ایجادشده را با اعزام نیروهای خود برطرف کند یا در جهت تقویت قدرت‌های منطقه‌ای نظیر ایران و عربستان تلاش کند؟ اگر با هدف تضمین دسترسی به منابع نفتی به عربستان سلاح و تجهیزات می‌فروخت، اسرائیل و سایر کشورهای عربی چه واکنشی نشان می‌دادند؟ اتحاد شوروی سابق چه عکس‌العملی نشان می‌داد؟ به تعبیر خلاصه‌تر چگونه ممکن بود منافعی که همگان در مورد اهمیت آن اتفاق‌نظر داشتند، به عنوان سیاست‌هایی خشک و انعطاف‌ناپذیر تعبیر شود؟

این واقعیت که ایالات متحده، هم بزرگ‌ترین تولیدکننده و هم بزرگ‌ترین واردکننده‌ی نفت بود، ارزیابی آمریکا از مسأله‌ی نفت را پیچیده‌تر می‌کرد. از نقطه‌نظر آن‌هایی که به افزایش تولیدات داخلی اعتقاد دارند، پایین بودن هزینه‌ی استخراج و تولید نفت خاورمیانه همواره یک تهدید جدی است.

تولیدکنندگان نفت تکرزاس معتقدند که سهمیه‌ی تولید باید در حدی باشد که از تولیدکنندگان در قبال نفت ارزان قیمت خارجی حفاظت و حمایت کند. اما مصرف‌کنندگان همیشه به دنبال نفت ارزان هستند و به همین خاطر اغلب نسبت به مالیات بنزین، تعرفه و سهمیه‌هایی که برای حمایت از صنعت نفت داخلی تعیین می‌شود مخالفت می‌کنند. هیچ‌یک از رؤسای جمهور آمریکا پاسخی برای چگونگی تعیین قیمت واقعی نفت خاورمیانه نداشته‌اند. حتی اگر آن‌ها مجبور به ارائه‌ی پاسخ می‌شدند، احتمالاً با لحنی مبهم و توأم با تردید می‌گفتند «نه خیلی بالا و نه خیلی پایین».

در واقع، ثبات و قابل پیش‌بینی بودن منابع نفتی به‌مراتب از دانستن یک قیمت مشخص مهم‌تر بوده است. این رویکرد مؤید آن بود که اصلی‌ترین بخش از منافع آمریکا در جهت سهولت دسترسی به نفت خاورمیانه و در نتیجه ثبات منطقه است. با این حال، نمی‌توان اهمیت مسأله‌ی قیمت نفت را نادیده گرفت. در سال ۲۰۰۰ کل واردات نفت آمریکا از مرز شصت میلیارد دلار در سال نیز فراتر رفت که از این مقدار، بالغ بر بیست میلیارد دلار به واردات نفتی این کشور از خاورمیانه اختصاص داشت. به این ترتیب، هر یک دلاری که به قیمت نفت اضافه می‌شد، رقم واردات نفتی آمریکا را بالغ بر یک میلیارد دلار بالاتر می‌برد.

یکی دیگر از منافع که بحث مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل را تحت‌الشعاع قرار داده است، تعهد ویژه‌ای است که آمریکا نسبت به اسرائیل دارد. آمریکا یکی از اولین طرفداران ایده‌ی تشکیل دولت یهودی در فلسطین بود. حمایت آمریکا از اسرائیل در این مورد ناشی از تعهد اخلاقی آمریکا نسبت به بازماندگان هولوکاست و وابستگی شدید یهودیان آمریکا به اسرائیل بود. در دهه‌ی ۱۹۸۰ «دلایل استراتژیک» نیز به دلایل پیشین حمایت آمریکا از اسرائیل افزوده شد، اما این دلیل هیچ‌گاه در بُعد جهانی پذیرفته نشد.

حمایت از اسرائیل همواره به خاطر تمایل به حفظ بعضی از منافع موجود در کشورهای عربی همجوار اسرائیل، هم به دلیل وجود نفت و هم به جهت رقابت با اتحاد شوروی سابق صورت می‌گرفت. در نتیجه در سال‌های بین ۱۹۴۹ تا دهه‌ی ۱۹۶۰، میزان پشتیبانی تسلیحاتی و مساعدت مالی آمریکا به اسرائیل به‌نسبت در حد متوسطی بود، به طوری که دوايت آیزنهاور نیز در سال ۱۹۵۶ اعلام کرد که حمایت از اسرائیل به مفهوم دادن یک چک سفید به این کشور نبوده است.

تنظیم روابط با اتحاد شوروی در خاورمیانه، دسترسی به نفت ارزان قیمت و حمایت از اسرائیل از منافع مورد قبول همه‌ی دولت‌های آمریکا بوده است. با این حال، آثار احتمالی هیچ‌یک از این سه بر سیاست آمریکا مشخص نبود.

خلاصه این که وجود منافع ملی آمریکا در خاورمیانه بدیهی است و برداشتن هر گامی در جهت روند صلح اعراب-اسرائیل این منافع را تحت الشعاع قرار خواهد داد. اما طبق سیاست‌های خشک و انعطاف‌ناپذیر موجود، عملاً هیچ توافقی بر سر مفهوم واقعی این منافع وجود نداشت.

دقیقاً به دلیل وجود چنین مسائل بفرنجی، امکان سپردن تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری به بوروکرات‌ها عملاً میسر نبود. میزان خطر بالا و قضاوت‌ها و نقطه‌نظرات کاملاً سیاسی بود. به همین خاطر، سیاستی که در قبال مناقشه‌ی اعراب-اسرائیل اتخاذ می‌شد، با تمام نوسان‌های فاحشی که داشت، دامن‌گیر رئیس‌جمهور یا وزیر امور خارجه بود. رهبری رئیس‌جمهور در روند صلح اعراب-اسرائیل بیش از هر موضوع دیگر مرتبط با سیاست خارجی کشور اهمیت یافت، تا جایی که رؤسای جمهور و مشاورانشان برای حل اختلاف و مشکلات احتمالی بین منافع آمریکا در خاورمیانه سرانجام راهی یافتند.

به اعتقاد آن‌ها، این راه تقویت روند صلح اعراب-اسرائیل بود. این سیاست در واقع نزدیک‌ترین معادل ممکن برای تحدید نفوذ شوروی محسوب می‌شد؛ سیاستی که از حمایت وسیعی برخوردار است و حفظ بسیاری از منافع حائز اهمیت آمریکا را تضمین می‌کند. بدیهی است که اگر صلح اعراب-اسرائیل تحقق می‌یافت، طبعاً نفوذ شوروی در منطقه کاهش می‌یافت، امنیت اسرائیل تقویت می‌شد و متعاقب آن روابط آمریکا با کشورهای عربی مهم منطقه بهبود می‌یافت. بنابراین، تحقق و دستیابی به ثبات منطقه‌ای آسان‌تر می‌شد و منابع نفتی منطقه نیز کم‌تر مورد تهدید قرار می‌گرفت.

به یقین منشأ بسیاری از مشکلات و مصائب دیگر در منطقه باقی می‌ماند. با این حال، عده‌ای با محاسن صلح اعراب-اسرائیل یا لزوم رهبری آمریکا برای تحقق چنین صلحی مخالف بودند. اختلافات زیاد عملاً امکان تحقق صلح و روش‌های مناسب و جاری آن را تحت الشعاع قرار داد. رؤسای جمهور آمریکا نیز برای ارائه‌ی چنین نقطه‌نظرهایی، بیش‌ترین تلاش و مشارکت خود را تدوین سیاست‌هایشان به کار بستند.

نقش رئیس جمهور

در سیاست ایالات متحده فرضیه‌ی بسیار محکم و قدرتمندی وجود دارد که نشان می‌دهد رئیس جمهور فرد بسیار مهمی است. مبالغ بسیار هنگفتی در رقابت‌های انتخاباتی صرف می‌شود تا یک رئیس جمهور انتخاب شود. مسند ریاست جمهوری به‌شدت متمایز و مورد احترام است و اغلب تاریخ‌نگاران سیاسی آمریکا بر این باورند که شخصی که با این عنوان به کاخ سفید راه می‌یابد، می‌تواند اتفاقات را رقم بزند. آیا این تصور فقط نشانگر فردگرایی آمریکایی‌ها است که ریشه در فرهنگ این کشور دارد یا حقیقت پیچیده‌تری در آن نهفته است؟

رویارویی با پیچیدگی و تردید

بسیاری از رهبران سیاسی بدون آن که تغییر چشمگیری در شخصیت یا پوشش‌شناسی روانی‌شان صورت بگیرد، مواضع خود را در بعضی موضوعات سیاسی تغییر می‌دهند. رهبری در حقیقت به معنی انتخاب بین سیاست‌های «خوب» و «بد» است. نگرانی عمده و چالش رهبری نیز در واقع انتخاب نقطه‌نظرات یکسان در مورد بهترین راه رسیدن به اهداف است. مثلاً بسیاری از رؤسای جمهور و مشاوران آن‌ها تحقق صلح در خاورمیانه را حائز ارزش و اهمیت خاصی می‌دانند. اما «ارزش‌ها» را به راحتی نمی‌توان به «سیاست» تعبیر کرد. از طرف دیگر، موارد قابل قبول دیگری که در ذیل به آن‌ها اشاره شده نیز ممکن است مورد توجه ریاست جمهوری قرار بگیرند:

- اگر اسرائیل به این نتیجه برسد که برای جلب نظر اعراب در رسیدن به توافق‌نامه‌ی صلح، واگذاری اراضی و امتیازدهی به آن‌ها ضروری است، در آن صورت باید به دریافت کمک‌های نظامی و اقتصادی خود از آمریکا ادامه بدهد.
- اگر اسرائیل خود را کشوری مقتدر و قدرتمند بداند، قطعاً هیچ ضرورتی

برای ایجاد تغییر در وضعیت جاری احساس نخواهد کرد. از این رو، کمک آمریکا باید به عنوان یکی از ابزار فشار مورد استفاده قرار بگیرد.

رؤسای جمهوری نظیر نیکسون، فورد، کارتر و بوش همگی در مقاطع زمانی مختلف به هر دو نظریه پایبند بودند. موضوعات مشابه دیگری که در ذیل به آن‌ها اشاره شده نیز مواردی هستند که تا زمان فروپاشی اتحاد شوروی سابق به شدت توجه رؤسای جمهور آمریکا را به خود معطوف کرده بود:

- صلح خاورمیانه هیچ منافعی را برای اتحاد شوروی در پی نداشت، چون شوروی فقط با ایجاد بحران می‌توانست نفوذ خود را در منطقه حفظ کند. بنابراین آمریکا نمی‌توانست برای ایجاد صلح در این منطقه از شوروی سابق انتظار همکاری داشته باشد.

- روس‌ها نیز مانند آمریکایی‌ها منافع خاورمیانه را درهم آمیخته‌اند. در واقع آن‌ها از هرگونه رویارویی هراس داشتند و به همین خاطر تا حدودی خود را برای رسیدن به صلح آماده کرده بودند و نشان می‌دادند که برای آن‌ها نیز امکان شرکت در روند دیپلماتیک وجود دارد. البته آمریکا در این مورد از عمل‌کرد احتمالی شوروی صرف نظر کرد و برای این کشور زمینه و انگیزه‌ی خرابکاری را در اقدامات صلح‌جویانه‌ی جاری فراهم ساخت. بنابراین از دید آمریکا توافق این کشور با شوروی در رسیدن به صلح خاورمیانه بسیار حیاتی و ضروری بوده است. البته در مورد اعراب ممکن است نظرات کاملاً متفاوتی وجود داشته باشد که در ذیل به مواردی از آن اشاره می‌کنیم:

- این که اعراب فقط در صورتی حاضر به صلح با اسرائیل خواهند شد که شرافت، عزت نفس و قدرتمندی آن‌ها اعاده شود.

- وقتی اعراب احساس کنند که زمان به نفع آن‌ها است، تمایل آن‌ها به این موضوع بیش‌تر و بیش‌تر می‌شود. اعراب فقط در صورت تحمل یک شکست نظامی قاطعانه و سخت به این نتیجه خواهند رسید که حضور اسرائیل در سرزمین آن‌ها به مفهوم اقامت دائم یهودیان است و آن‌ها برای بازپس گرفتن اراضی و سرزمین‌های خود باید به ابزار سیاسی متوسل شوند.

این موضوعات توجه رؤسای جمهوری و وزرای خارجه‌ی اخیر آمریکا تا حد زیادی به خود معطوف کرده بود. به طوری که می‌توان گفت در مقاطع زمانی مختلف تقریباً همه‌ی افرادی که به مسند قدرت رسیده بودند، این موارد را باور داشتند. بد نیست بدانیم که عنصر اصلی در انتخاب محتمل‌ترین تعبیر این نیست که بدانیم چه کسی طرفدار اسرائیل یا طرفدار اعراب است و یا این که چه کسی در برقراری ارتباط با شوروی سرسخت و انعطاف‌ناپذیر یا متعادل و انعطاف‌پذیر است. در حقیقت پیچیدگی و دشواری این روند، اجرای آن است.

تجربیات تاریخ

سیاست‌گذاران و تصمیم‌سازان سیاسی برای انتخاب راه‌کارهای قابل قبولی که گاهی چندان هم شناخته‌شده نیستند، چاره‌ای جز ساده‌سازی ندارند. برای مثال، هنری کیسینجر، وزیر خارجه‌ی وقت آمریکا، هنگام ورود به مذاکرات اعراب-اسرائیل در سال ۱۹۷۴-۷۵ ظاهراً به تجربیات شخصی خود در گفت‌وگو با دولتمردان چین، روسیه و ویتنام متکی بود. نتیجه‌ی این رویکرد، دیپلماسی گام‌به‌گام بود. البته هنگامی که دولتمردان و سیاست‌گذاران با مشکلات جدیدی مواجه می‌شوند، ابعاد وسیع‌تری از تجربیات و درس‌های تاریخ در تفکر و عمل‌کرد آن‌ها دیده می‌شود. پرزیدنت هری ترومن^۱ از جمله‌ی افرادی بود که به قیاس تاریخی در این زمینه زیاد استناد می‌کرد. او به‌خوبی می‌دانست که ماهیت اصلی یک رئیس‌جمهور توان تصمیم‌گیری او در هنگام بروز تردید و تحمل تبعات آن است. او با تکیه بر تجربیات تاریخی مطمئن می‌شد که تصمیماتش به‌خوبی پایه‌ریزی شده است.

رؤسای جمهور و مشاوران آن‌ها معمولاً در همه‌ی مقاطع می‌کوشند تا تعاریف و برداشت‌های از «واقعیت» ارائه کنند. با این حال، ممکن است این تعاریف با استناد به تجربه، وقایع تاریخی و حتی توافق گروهی ارائه شود.

بحران‌ها و تعریف جدید مسائل

بحران‌ها اغلب بدون آن که باعث ارزیابی مجدد و بازاندیشی دیدگاه‌های سیاست‌گذار بشوند، می‌توانند تغییرات مهمی را در سیاست‌های جاری موجب شوند. با این حال، سیاست‌گذاران یک‌شبه موضع خود را در جانبداری از اسرائیل به موضع حمایت از اعراب تبدیل نمی‌کنند، اما بروز بحران‌ها ممکن است روابط جدید بین موضوعات را به تصویر بکشد یا اهمیت منافع مورد نظر را نشان بدهد و به این ترتیب منجر به تغییر سیاست گردد.

□

در ادامه بحث را با بررسی نقش و اقدامات دو رئیس‌جمهور آمریکا در دهه‌ی نود، بیل کلینتون و جورج بوش پدر و مشاوران ارشدشان در تدوین سیاست خارجی آمریکا و روند صلح آغاز می‌کنیم و به عوامل مهمی نظیر نقش بحران‌های دهه‌ی نود و دیگر مسائل تأثیرگذار در مناقشه‌ی اعراب و اسرائیل می‌پردازیم.