

### چکیده

تفاوت نگاه ایالات متحده و اتحادیه اروپا به روند صلح خاورمیانه، ریشه در اختلاف منافع طرفین و نیز پیشینه متفاوت حضور آنها در منطقه دارد. از این رو، آمریکا بیشتر بر خود فرایند صلح میان اعراب و اسرائیل و عزم طرفین درگیر نظر دارد و نه نتیجه آن، در حالی که اروپا ضمن آنکه بر حصول نتیجه تأکید می‌کند، خواهان ایفای نقشی فعال در منطقه و شکستن انحصار گرایی آمریکاست. اختلاف نظر میان اتحادیه اروپا و آمریکا در خلال موضوع گیریه‌های دو طرف به ویژه در جریان اعلامیه‌های ونیز و لوکزامبورگ، کاملاً مشهود است. مقاله حاضر با نگاهی به پیشینه این موضوع، وجوه اختلاف و واگرایی میان نگرش‌های هر دو قدرت و چرایی آن را بررسی می‌کند و توانایی و قابلیت آنها را برای پیشبرد اهدافشان مورد سنجش قرار می‌دهد.

**کلید واژه‌ها:** روند صلح خاورمیانه، سیاست خارجی آمریکا، اتحادیه اروپا، منازعه اعراب و اسرائیل، سرمایه راهبردی، امنیت منطقه‌ای

\* استادیار روابط بین‌الملل در دانشگاه تربیت معلم (تهران)

از دهه ۱۹۵۰، وقتی واشنگتن در صدد گسترش نفوذ خود در خاورمیانه در چارچوب اتحادیه‌های نظامی برآمد، میان راهبردها و منافع اروپا و آمریکا شکاف ایجاد شد. مسایلی چون جنگ سرد، حمایت آمریکا از اسرائیل و اصل حاکمیت اسرائیل به عنوان سرمایه راهبردی در میان سیاست‌گذاران خارجی واشنگتن، به تشدید تفاوتها در سیاست خاورمیانه‌ای اروپا و آمریکا منجر گردید. از نیمه دوم دهه ۹۰، سیاستها و گرایشهای اروپا و آمریکا نسبت به خاورمیانه تا آنجا متفاوت بوده که باعث سست شدن تلاشهای صلح شده و گاه روابط این دو را تیره ساخته است. به دنبال آغاز مذاکرات مادرید و روند صلح فلسطینی-اسرائیلی در اسلو و شرم‌الشیخ، اروپایی‌ها سعی در بی‌اثر نمودن مدیریت انحصاری تصمیم‌گیرندگان کاخ سفید در خاورمیانه و به ویژه مسئله فلسطین داشته و بارها دیدگاه یک‌جانبه آمریکا نسبت به اسرائیل را مورد انتقاد قرار داده‌اند. احیای بازیگری اروپا و توسعه مشارکت اتحادیه اروپا در روند صلح خاورمیانه در سال ۱۹۹۶ به دنبال مخالفت آن با سیاستهای اسرائیل، بیانگر تحولی جدید در سیاست خاورمیانه‌ای اروپاست. تحول مزبور باعث افزایش اختلاف و تنش بین متحدان آتلانتیک شده و چشم‌انداز روند صلح را تحت تأثیر قرار داده است. نگارنده در این مقاله، ضمن ارزیابی تصویری از زمینه‌های تاریخی بازیگری اروپا در روند صلح خاورمیانه و جنگهای اعراب و اسرائیل، متغیرهای مؤثر در تشدید سیاست خاورمیانه‌ای اروپا را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. تفاوت در نگرشهای طرفین و بررسی تحلیلی تفاوتهای مزبور و چرایی آن و سپس بایسته‌های بازیگری اروپا و چالشهای فراوری آن از مقوله‌های دیگر مورد مطالعه در نوشته حاضر است. به زعم نویسنده، تاکنون فرمول مشخصی برای همکاری بین دو قدرت بزرگ وجود نداشته است و در واقع، هر دو خواستار تغییر سیاست طرف مقابل برای همکاری بهتر هستند. دیدگاه واشنگتن این است که اروپایی‌ها باید از اسرائیل حمایت بیشتری به عمل آورند و ضمن پذیرش رهبری دیپلماتیک آمریکا، به مشارکت نظامی خود در منطقه بیفزایند. در مقابل، اروپایی‌ها خواستار بازیگری بیشتری در خاورمیانه در قالب هم‌دردی با مشکلات و خواسته‌های فلسطینی‌ها هستند.

## بازیگری اروپا در روند صلح خاورمیانه: زمینه‌های تاریخی

از اواخر دهه ۱۹۶۰ به دنبال گسترش سیاست مداخله و اعمال قدرت از طرف واشنگتن، دو ویژگی مهم بازیگری اروپا و آمریکا در جنگ اعراب-اسرائیل تحت تأثیر قرار گرفت: اولین ویژگی، برتری دیپلماسی منطقه‌ای آمریکا به لحاظ برخورداری از موقعیت برتر جهانی، ارتباط نزدیک با اسرائیل و کمکهای وسیع اقتصادی-نظامی به قدرتهای اصلی منطقه خاورمیانه بود. در چنین شرایطی، رقیب اصلی سیاست نفوذ آمریکا در منطقه اتحاد جماهیر شوروی سابق بود، نه اروپا، از این رو جلوگیری از نفوذ شوروی در خاورمیانه، هدف اصلی آمریکا در طول جنگ سرد بود. پس از کاهش نفوذ جهانی شوروی در دهه ۱۹۸۰ و تجزیه آن در سال ۱۹۹۱، آمریکا به عنوان مهم‌ترین قدرت جهانی بدون رقیب در سیاست خاورمیانه باقی ماند، هر چند اروپا نیز دارای نقش اساسی در این زمینه به ویژه از نیمه دوم دهه ۹۰ بود. دومین خصیصه مداخله آمریکا و اروپا در روند صلح اعراب-اسرائیل، اتحاد آمریکا با اسرائیل بود که در قبال آن اروپا روابط نزدیک‌تری با کشورهای عربی داشته است. به رغم انتقاد محدود آمریکا از سیاست دولت اسرائیل و اعمال تحریمهای محدود اقتصادی و دیپلماتیک علیه این کشور، تصویری کلی از سیاست واشنگتن بیانگر حمایت همه جانبه کاخ سفید از اسرائیل در جنگ با همسایگان بوده است. آمریکا به منظور اطمینان از تفوق نظامی تل‌آویو، کمکهای اقتصادی و نظامی بی‌شماری را به این کشور نموده و از طریق حمایت‌های نظامی در طول جنگ، «اسرائیل قوی» را از اصول اساسی سیاست خارجی خود قرار داده است. در مواردی که اسرائیل، اصول و مقررات بین‌المللی و قطعنامه‌های سازمان ملل را زیر پا گذاشته، آمریکا رفتار آن را موجه دانسته و از آن دفاع کرده است. در مقابل، اکثر کشورهای اروپایی به رغم تعهد کامل به موجودیت اسرائیل، از مواضع اعراب و فلسطین حمایت کرده‌اند. در همین راستا، اروپایی‌ها اشغال سرزمینهای کشورهای همسایه اسرائیل در سال ۱۹۶۷ را بر خلاف اصول و هنجارهای بین‌المللی دانسته و در صدد تحکیم روابط خود با دنیای عرب بوده‌اند.

تا قبل از جنگ جهانی دوم، ایالات متحده آمریکا فاقد منافع ویژه‌ای در خاورمیانه بود.

چالش‌های ایدئولوژیک و ژئوپلیتیک از طرف اتحاد جماهیر شوروی، اهمیت ویژه و رو به رشد نفت و تأسیس دولت اسرائیل در سال ۱۹۴۸ باعث شد تا آمریکا از متحدان اروپایی‌اش جدا شود و با آنها در جهت نفوذ در خاورمیانه به رقابت بپردازد. در بحران ۱۹۵۶ سوئز، مخالفت آمریکا با سیاست اروپایی‌ها در اشغال مصر در چارچوب سیاست بازدارندگی واشنگتن، منجر به عقب‌نشینی لندن و پاریس شد. شکست این دو قدرت اروپایی در جنگ سوئز، در واقع نقطه پایانی بر نفوذ آنها در منطقه بود و زمینه را برای تحکیم و گسترش نفوذ واشنگتن در منطقه فراهم نمود.<sup>۱</sup>

تا دوره بعد از جنگ ژوئن ۱۹۶۷، سیاست‌گذاران کاخ سفید در صدد ارایه چارچوبی بودند تا براساس آن بین دو سیاست حمایت از اسرائیل و اعراب به لحاظ جلوگیری از نفوذ مسکو، موازنه ایجاد نمایند. از این رو به رغم دوستی فرانسه با اسرائیل، به عنوان ابزاری جهت مقابله با ملی‌گرایی عربی در الجزایر، آمریکا در صدد توسعه روابط با کشورهای عربی بود و حتی از فروش تسلیحات به اسرائیل خودداری کرد. در دوره پس از جنگ ۱۹۶۷، آمریکا به عنوان یکی از متحدان اصلی و تأمین‌کننده کلیدی تسلیحات نظامی اسرائیل در منطقه ظهور پیدا کرد که تبلور آن حاکمیت ایده «اسرائیل به عنوان سرمایه‌راهبردی» در سیاست خارجی واشنگتن بود؛ ایده‌ای که همچنان از محورهای اصلی سیاست‌گذاری خارجی آمریکا است.<sup>۲</sup> حمله اسرائیل به اعراب و پیروزی اسرائیلی‌ها در جنگ در واقع به معنای شکست مهم‌ترین تأمین‌کننده تسلیحات کشورهای عربی یعنی فرانسه بود که پس از جنگ الجزایر در صدد بازسازی روابط خود با این کشورها برآمده بود. از طرف دیگر، این پیروزی باعث نفوذ بیشتر اسرائیل در روند سیاست داخلی آمریکا و تحکیم روابط دو کشور گردید. هم‌زمان با گسترش روابط آمریکا-اسرائیل، اروپا در صدد نزدیکی با دولتهای عرب بود. از این رو، در جنگ اکتبر ۱۹۷۳، واشنگتن نقش اساسی را در حمایت از اسرائیل داشت، اما اروپا از اعراب جانب‌داری کرد. در نوامبر ۱۹۷۳، اتحادیه اروپا به منظور تحقق بخشی از سیاست خاورمیانه‌ای خود در چارچوب همکاری سیاسی اروپا، حقوق مشروع فلسطینی‌ها را به رسمیت شناخت و خواستار پایان دادن به اشغال سرزمینهای اعراب توسط اسرائیل گردید.

در سالهای ۷۴-۱۹۷۳، به دنبال تحریم نفتی توسط اوپک، رکود اقتصادی و افزایش فعالیت فلسطینی‌ها در اروپا، اتحادیه اروپا گفتگوی عرب-اروپا<sup>(۱)</sup> را به منظور ارتقای روابط خود با اعراب و مجزا ساختن سیاست خود از آمریکا توسعه داد، اما تحولات مزبور تأثیری در نفوذ منطقه‌ای اروپا نداشت و آمریکا و اسرائیل در تلاش بودند تا نه تنها نفوذ شوروی، بلکه اروپا را در منطقه کاهش دهند.

تلاش اروپا در زمینه مداخله در روند صلح خاورمیانه، در چارچوب اعلامیه ونیز<sup>(۲)</sup> در سیزدهم ژوئن ۱۹۸۰ بود. اعلامیه یاد شده نشانگر تفاوت فاحش در دیدگاه‌های اروپا و آمریکا در خصوص صلح خاورمیانه بود و اروپا به رغم تأکید بر حفظ موجودیت اسرائیل، با سیاست واشنگتن مخالفت می‌کرد؛ اروپا در این اعلامیه ضمن حمایت از حق خودمختاری مردم فلسطین، برای ساف نقش چانه‌زنی قایل شد.<sup>۲</sup> اعلامیه ونیز، در واقع، نقطه عطفی در تلاش جامعه اروپا در جهت ارتقای بازیگری دیپلماتیک بود و باعث سردی روابط آمریکا و اسرائیل با اروپا شد. سه هفته پس از انتشار این اعلامیه و اعلام اینکه جامعه اروپا مخالف هر نوع سیاست یک جانبه به منظور تغییر وضعیت بیت المقدس است، اسرائیل بدون توجه به مفاد آن و نقش اروپا، بیت المقدس شرقی را تحت کنترل خود درآورد. در حالی که بسیاری از اروپایی‌ها معتقد بودند که حمایت آنان از ساف و اصل خودمختاری فلسطین در بهبود وضعیت مثمر‌تر بوده است، بسیاری از آمریکایی‌ها و اسرائیلی‌ها استدلال می‌کنند که سیاست مزبور اتحادیه، سیاستی یک طرفه در حمایت کامل از اعراب و تهدیدی علیه امنیت اسرائیل به شمار می‌آید. در نتیجه چنین دیدگاهی، واشنگتن و تل‌آویو با هر نوع مداخله اروپا در روند صلح در خلال دهه ۸۰ مخالفت نمودند و این امر به عنوان یک مشکل اساسی در روابط اسرائیل-اروپا باقی ماند و امروزه در کم رنگ شدن نفوذ اروپا در روند صلح خاورمیانه تأثیر گذار بوده است.

گفتگوهای صلح مادرید در اکتبر ۱۹۹۱، هم‌زمان با پیروزی آمریکا در جنگ خلیج فارس، اروپا را به طور کامل از روند صلح خاورمیانه خارج نمود. در این گفتگوها،

1. Arab-Europe Dialogue  
2. Venice Declaration

اسرائیل در مذاکرات چند جانبه با اعراب شرکت نمود و آمریکا به عنوان طراح گفتگوهای مادرید در تلاش بود تا از پیروزی جنگ خلیج فارس به منظور نیل به صلح میان اعراب و اسرائیل سود جوید. واشنگتن همچنین با اعمال فشار بر اسرائیل به منظور شرکت در گفتگوی صلح از نقش کلیدی در منطقه برخوردار شد. علاوه بر این، عدم وحدت نظر در شورا و کمیسیون اروپا در خصوص معرفی نماینده‌ای به منظور شرکت در گفتگوهای مزبور، از عوامل دیگر انزوای اروپا در روند صلح بود. البته انجام مذاکرات محرمانه فلسطینی‌ها و اسرائیلی‌ها با میانجیگری نروژ در اسلو که در نهایت منجر به اعلامیه‌ای اصولی مبنی بر خودمختاری فلسطینی‌ها شد، حاکی از موفقیت اروپا جهت ورود به روند صلح و کم رنگ شدن رهبری آمریکا بود، اما به لحاظ ادامه مذاکرات در واشنگتن و عدم عضویت نروژ در اتحادیه اروپا، این وضعیت نیز واجد ثمرات چشمگیری برای اروپا در چارچوب اصل میانجیگری در روند صلح خاورمیانه نبود.

### تشدید سیاست مداخله‌گری اروپا در روند صلح و توسعه روند واگرایی

در خلال سالهای ۹۵-۱۹۹۳، اروپا و آمریکا راهبرد مشترکی در خصوص روند صلح اتخاذ کردند؛ اروپایی‌ها نقش رهبری آمریکا را پذیرفتند و آمریکا نیز بازیگری اروپا در خاورمیانه را مورد تأیید قرار داد. به رغم محوریت سیاست خاورمیانه‌ای آمریکا در روند صلح، اروپایی‌ها از روند صلح اسلورا ضی بودند؛ زیرا اسحاق رابین، نخست‌وزیر، و شیمون پرز، وزیر امور خارجه اسرائیل، در حال تأیید شناسایی ساف، پذیرش اصل زمین در برابر صلح و اصل خودمختاری فلسطین بودند.<sup>۴</sup> موارد یاد شده در راستای سیاست اروپا بود، از این رو می‌توان گفت که در جریان امضای اعلامیه اسلو در سپتامبر ۱۹۹۳، موافقت نامه قاهره در سال ۱۹۹۴ و موافقت نامه صلح اردن - اسرائیل در سپتامبر ۱۹۹۴، سیاست آمریکا و اروپا در خصوص خاورمیانه از یک هم‌گرایی نسبی برخوردار بود. با آغاز سال ۱۹۹۶، به دنبال تشدید تشنج در روابط اعراب و اسرائیل و عملیات خوشه‌های خشم اسرائیلی‌ها در لبنان، یک واگرایی مشخص در سیاست خاورمیانه‌ای اروپا و آمریکا و تفاوت فاحش در الفاظ و مفاهیم به

کار رفته در بیانیه های طرفین پدیدار شد. در اکتبر همین سال، اتحادیه اروپا با صدور اعلامیه لوکزآمبورگ به عنوان مهم ترین اعلامیه در خصوص مسایل خاورمیانه پس از اعلامیه ونیز، به طور رسمی مخالفت خود را با سیاست تهاجمی اسرائیل اعلام نمود.<sup>۵</sup> علاوه بر این، بسیاری از رهبران اروپا از جمله رؤسای جمهور فرانسه و ایتالیا و هیأتی از اتحادیه به رهبری وزیر امور خارجه ایرلند با سران عرب ملاقات و طرحهایی را برای صلح پیشنهاد کردند. اما واقعیت آن است که به خاطر وجود اختلاف نظر در میان دولتهای اروپایی و دیدگاههای مخالف با سیاست اروپا در منطقه، نفوذ این قاره در روند صلح با آمریکا همسان نبود.

سال ۱۹۹۶، در واقع، سال احیای سیاست مداخله اروپا در خاورمیانه بود. تجدید نظر در سیاست خارجی اروپا از چند دیدگاه حایز اهمیت و قابل بررسی است. مهم ترین متغیر، نارضایتی چشمگیر اروپایی ها از سیاست دولت نتانیاهو بود که در ماه مه این سال به قدرت رسیده بود. اسرائیلی ها در این زمان، با انجام دو اقدام اساسی از مفاد قرارداد اسلو و سایر قراردادهای صلح تخطی نمودند؛ اقدام اول، توسعه سیاست شهرک سازی در کرانه باختری بود. تشدید حملات نظامی مبتنی بر راهبرد بازدارندگی اعراب به ویژه فلسطینی ها و اصل تفوق نظامی اسرائیل همانند سالهای پس از جنگ ژوئن ۱۹۶۷، اقدام مهم دیگری بود که توسط دولت نتانیاهو صورت گرفت. این راهبرد در حمله و بمباران جنوب لبنان توسط اسرائیلی ها در عملیات خوشه های خشم تجلی پیدا کرد. علاوه بر این، در راستای اقدام اول، دولت اسرائیل تصمیم گرفت در سپتامبر ۱۹۹۶ یک تونل نزدیک بیت المقدس حفر نماید و بودجه بیشتری به منظور توسعه شهرک سازی و ایجاد شهرکهای جدید در بیت المقدس شرقی اختصاص دهد. اتخاذ چنین راهبردهایی از طرف اسرائیل و اجرای اقدامات مذکور همساز با سیاست اروپا نبود و موجب نارضایتی آن گردید. اروپا از طرف دیگر، آمریکا را به لحاظ عدم توانایی و بی تفاوتی در جلوگیری از سیاست تهاجمی اسرائیل مورد انتقاد قرار داد. بسیاری از کشورهای اروپایی به این دیدگاه رسیده بودند که بی تفاوتی آنها امکان پذیر نبوده و مشارکت فعال آنها در روند صلح امری اجتناب ناپذیر است. نوشته یکی از دیپلماتهای فرانسوی مؤید این نکته است: «ما آماده بودیم که از سیاست سازنده آمریکا در پیشرفت روند صلح حمایت کنیم،

اما از آنجا که آمریکا تمایلی به ارایه یک سیاست ثمربخش نداشت، اروپا تصمیم به مداخله گرفت.<sup>۶</sup> عامل دوم در احیای مداخله اروپا در روند صلح خاورمیانه، پیروزی شیراک در انتخابات ریاست جمهوری فرانسه در سال ۱۹۹۵ بود. قبل از شیراک، میتران تمایلی به بازیگری اروپا در کنار آمریکا به عنوان نقش دوم نداشت و معتقد بود که اتحادیه اروپا باید نقش مستقل و جدای از واشنگتن در منطقه داشته باشد، اما با روی کار آمدن شیراک، سیاست خاورمیانه ای فرانسه تغییر کرد. شیراک به لحاظ عدم توانایی در حل سریع مشکلات اجتماعی که محور تبلیغات انتخاباتی وی بود، بازیگری فرانسه در جهان به ویژه در خاورمیانه را فعال نمود. چنین دیدگاهی در سیاست خارجی پاریس از دیر باز مورد توجه فرانسوی ها و شخص شیراک بود. وی در مسافرت خود به قطر در جولای ۱۹۹۶ اعلام کرد که «فرانسه دارای منافع و دیدگاههای خاص در خاورمیانه است که اغلب آنها با منافع و دیدگاههای آمریکایی ها در تضاد است».<sup>۷</sup>

متغیر دیگری که باعث فعال تر نمودن سیاست خاورمیانه ای اروپا شد، ایجاد هم گرایی و هماهنگی در سیاست خارجی دولتهای اروپایی بود. سیاست امنیتی و خارجی مشترک،<sup>(۱)</sup> از موارد عمده مورد تأکید در قرارداد ماستریخت بود. در سال ۱۹۹۶، این سیاست فاقد کارایی لازم، به ویژه در خصوص پایان دادن جنگ در یوگسلاوی، شده بود. در مارس ۱۹۹۶، CFSP در دستور کار کنفرانس بین دولتی اتحادیه قرار گرفت. در این کنفرانس، روند صلح خاورمیانه به عنوان موضوع اصلی مورد توجه قرار گرفت و اعضای اتحادیه همکاری مشترک در این زمینه را مورد تأکید قرار دادند. ایجاد روند هم گرایی و همکاری بین اعضای اتحادیه در خصوص روند صلح خاورمیانه در سال ۱۹۹۶ از چند نگاه قابل بررسی است: در نگاه اول، هماهنگی در سیاست خارجی اروپا نسبت به خاورمیانه دارای سابقه دیرینه بود، که آغاز آن به دهه ۷۰ میلادی برمی گشت. در این دهه اروپا ایده همکاری سیاسی اروپا<sup>(۲)</sup> را به عنوان رهنامه (دکترین) خود در خاورمیانه ارایه داده بود. در نگاه دوم، موضوع خاورمیانه از پنج مقوله مهم

1. Common Foreign and Security Policy (CFSP)  
2. European Political Cooperation (EPC)



مورد توجه در قرارداد ماستریخت بود که در بخش سیاست مشترک خارجی و امنیتی اتحادیه، اجرای آن مورد تأکید قرار گرفت. از متغیرهای دیگر مؤثر در همکاری مشترک اروپایی ها در این خصوص، منافع مشترک دول اروپایی بود. علاوه بر این، اروپا به این نتیجه رسیده بود که درگیر شدن در موضوع خاورمیانه، به بازیگری آن در عرصه روابط بین الملل کمک کرده و فرصتهای مناسبی را فراهم خواهد نمود.<sup>۸</sup> ایجاد چنین روندی در بازیگری اروپا در روند صلح خاورمیانه، مباحث و پرسشهای مهمی را در روابط اروپا و آمریکا مطرح کرده است: آیا دیدگاهها و منافع این دو بازیگر آنقدر هماهنگ و مشابه است که هر کدام دارای نقش سازنده خود باشند یا مداخله آنها در این منطقه منجر به درگیری خواهد شد؟ آیا اروپا دارای قابلیتهای لازم در جانشینی آمریکا به عنوان یک بازیگر و کشور ثالث مداخله گر هست؟ در یک نگاه کلی، وجوه اختلاف و واگرایی میان نگرشهای سیاست خارجی این دو قدرت و چرایی آن کدام است؟ بخشهای بعدی مقاله به پاسخگویی این سؤالات می پردازد.

### تفاوت در دیدگاهها و نگرشها

ایالات متحده آمریکا و اروپا دارای منافع مشترکی شامل صلح، ثبات رژیمها، جریان آزاد نفت، امنیت اسرائیل و محدودیت در توسعه تسلیحات هسته ای در منطقه خاورمیانه هستند. به رغم این وجوه مشترک، سیاست آنها در خصوص روند صلح متفاوت است. آمریکا به پشتیبانی از اسرائیل، و در مقابل اروپا به حمایت از فلسطین تمایل دارد. دو قدرت در مورد اصل «سرزمین در برابر صلح» که ابتدا در قطعنامه ۲۴۲ شورای امنیت سازمان ملل مورد توجه قرار گرفت، اتفاق نظر دارند، اما در اینکه جهت رسیدن به صلح عادلانه و پایدار چه مقدار از سرزمین و حاکمیت باید به فلسطینی ها داده شود و چگونگی تحقق این امر، اختلاف فاحش در دیدگاههای آنها وجود دارد. به منظور ارزیابی امکان هم گرایی در سیاست خاورمیانه ای اروپا و آمریکا و بازیگری مستقل اروپا، نگرشهای متفاوت در سیاست خارجی دو طرف و سپس چرایی آن را مورد مطالعه قرار می دهیم. اولین تفاوت در دیدگاههای حاکم بر سیاست خارجی دو قدرت، تصویر مختلف دو طرف از صلح به عنوان تحقق هم گرایی منطقه ای است: آمریکا به

فرایند صلح و اروپا به نتیجه آن تأکید دارد. اروپا بر این باور است که به هر حال عوامل مؤثر در ایجاد صلح از جمله قطعنامه‌های سازمان ملل باید اجرا شود، اما آمریکایی‌ها معتقدند که راهها و عوامل دخیل در صلح پایدار باید از طریق تصمیم‌گیری طرفین درگیر در آن مشخص گردد. برخلاف آمریکا، اروپا اشغال سرزمینهای اعراب در سال ۱۹۶۷ را غیرقانونی می‌داند و خواستار توقف شهرک‌سازی در کرانه باختری و خروج بی‌قید و شرط اسرائیل از سرزمینهای اشغالی است. در خصوص بیت المقدس شرقی نیز اروپا اشغال آن را غیرقانونی تلقی کرده و از ایده استقرار حاکمیت فلسطینی‌ها در آنجا حمایت می‌کند. اما آمریکایی‌ها معتقدند که سرنوشت بیت المقدس باید از طریق توافق بین طرفین مشخص شود. نکته حائز اهمیت دیگر در این خصوص این است که گرچه تمام اعضای اتحادیه اروپا به طور رسمی از تشکیل دولت فلسطین حمایت نکرده‌اند، اما در مجموع اتحادیه نسبت به آمریکا در این زمینه تلاش بیشتر و ویژه‌ای مبذول داشته است.<sup>۹</sup>

تصویر صلح میان اعراب و اسرائیل با تأکید بر فرایند آن، پس از جنگ ۱۹۶۷ در سیاست خاورمیانه‌ای آمریکا به وجود آمد و پس از این جنگ بود که ایده تحقق صلح از نگاه طرفین درگیر، در محیط سیاست خارجی واشنگتن به عنوان یک تفکر غالب سایه افکند. اسرائیل به عنوان متحد اصلی و سرمایه‌راهدی آمریکا از موقعیت نظامی برتر برخوردار بوده و واشنگتن هیچ‌گاه خواهان برهم زدن وضع موجود نیست و این موضوع از موانع اصلی اجرای قطعنامه ۲۴۲ پس از جنگ ۱۹۶۷ به شمار می‌آید. از این‌رو از نگاه تصمیم‌گیرندگان کاخ سفید، آمریکا فقط زمینه را برای رسیدن به توافق بین طرفین فراهم می‌سازد. آنچه آمریکا قادر به وادار نمودن اسرائیل به آن است در واقع یک فرایند است، نه یک طرح یا پیشنهاد مشخص.<sup>۱۰</sup> دیدگاه اعضای کمیسیون عالی مربوط به روابط آمریکا و اسرائیل مؤید این نکته است که صلح واقعی و پایدار باید در نتیجه عملکرد اعراب و اسرائیل و براساس نگاه طرفین ایجاد شود و واشنگتن نباید بستر گفتگو را با تحمیل چیزی بر اسرائیل فراهم نماید.<sup>۱۱</sup> شایان ذکر است که واشنگتن در مواردی همانند طرح راجرز در سال ۱۹۶۹، طرح صلح ریگان در سال ۱۹۸۲ و طرح دولت کلینتون در راستای روند صلح اسلو در آغاز سال ۱۹۹۸، به طور

جدی سعی در حل مسئله فلسطین داشت که البته این موارد به لحاظ عدم توانایی در تحمیل صلح بر اسرائیل و ایده تحقق صلح از نگاه طرفین، واجد موفقیت خاصی برای آمریکایی‌ها نبوده است. در مقابل، اروپا همواره خواهان اعمال فشار به اسرائیل بوده و از رهبران اسرائیل خواسته است تا در این زمینه سیاست میانه روی پیشه نمایند. سیاست گذاران کاخ سفید بر این باورند که ارایه طرحی مشخص در خصوص صلح خاورمیانه در صورتی که از طرف اسرائیل مورد پذیرش قرار نگیرد، هم به اعتبار آنان لطمه می‌زند و هم به بحران در روابط دو کشور اسرائیل و آمریکا منجر می‌گردد.

تمایل اروپا به اعمال فشار به اسرائیل و بی‌تفاوتی آمریکایی‌ها در این خصوص، از مقوله دیگر اختلاف در نگرش‌های حاکم بر سیاست خارجی دو طرف ناشی می‌شود. اروپا بر این استدلال است که جهت ایجاد اعتدال در سیاست اسرائیل نسبت به روند صلح، باید از اهرم‌های فشار اقتصادی و دیپلماتیک علیه این کشور بهره جست. گرچه اتحادیه اروپا در مواردی اسرائیل را به قطع روابط تجاری تهدید کرده، در عمل هیچ‌گاه از تحریم اقتصادی علیه این کشور برای نیل به اهداف خاورمیانه‌ای خود استفاده نکرده است. مواردی مانند تهدید اقتصادی کمیسیون اروپا در سال ۱۹۹۸ علیه اسرائیل گویای این نکته است که اروپا در صورت به بن‌بست رسیدن روند صلح، احتمالاً به کارگیری تحریم اقتصادی را مورد توجه قرار خواهد داد.<sup>۱۲</sup> در مقوله استفاده از اهرم دیپلماتیک نیز اروپا خواهان اعمال فشار به اسرائیل از طریق سازمان ملل و حمایت از قطعنامه‌های شورای امنیت است، اما واشنگتن همواره در صدد بوده است تا از تصویب قطعنامه علیه اسرائیل در شورای امنیت جلوگیری شود. در این راستا می‌توان به سیاست آمریکا در آوریل ۱۹۹۶ اشاره کرد که از تصویب قطعنامه شورای امنیت برای محکوم کردن اسرائیل به لحاظ عملیات خوسه‌های خشم جلوگیری نمود و یا در مارس ۱۹۹۷ واشنگتن دوبار قطعنامه شورا علیه تل‌آویو را به خاطر طرح شهرک‌سازی در شرق بیت‌المقدس وتو کرد.

البته لازم به ذکر است که ایالات متحده آمریکا نیز در مواردی از اعمال فشار علیه اسرائیل استفاده کرده است. در سال ۱۹۷۴، هنری کیسینجر، وزیر امور خارجه آمریکا، جهت

تضمین عقب نشینی اسرائیل از شبه جزیره سینا، این کشور را به تجدید نظر در سیاست واشنگتن تهدید نمود. در سال ۱۹۷۸ هم جیمی کارتر، رئیس جمهور آمریکا، از اسرائیل خواست تا نیروهای خود را از لبنان فراخواند. اعمال فشار جورج بوش و وزیر خارجه اش، جیمز بیکر، به اسحاق شامیر، نخست وزیر وقت اسرائیل، پس از جنگ ۱۹۹۱ خلیج فارس به منظور شرکت در کنفرانس مادرید از نمونه های دیگر فشار دیپلماتیک است. مهم ترین نمونه به کارگیری اهرم اقتصادی از طرف واشنگتن علیه تل آویو، عدم پرداخت وام ده میلیارد دلاری آمریکا به اسرائیل به منظور اسکان یهودیان مهاجر از روسیه در سالهای ۲- ۱۹۹۱ بود. هدف آمریکا از اعمال این اهرم، جلوگیری از توسعه شهرک سازی در کرانه باختری بود. آنچه مسلم است اینکه اعمال چنین سیاستی از طرف واشنگتن مقطعی بوده است و حتی کلینتون عدم مقابله با سیاست اسرائیل و عدم تحمیل هر نوع فشار و زور به این کشور را مورد تأکید اساسی قرار داد.<sup>۱۳</sup> مضاف بر این در خلال سالهای ۹۸- ۱۹۹۷، به دنبال عدم موافقت اسرائیل با اجرای مفاد قرارداد اسلو، واشنگتن از هر نوع فشار به اسرائیل خودداری نمود و عکس العمل جدی نسبت به موضوع نشان نداد. سیاست آمریکا مؤید این نکته بود که واشنگتن تمایلی به اجرای روش مبتنی بر زور و فشار به اسرائیل ندارد.<sup>۱۴</sup>

دیدگاه امنیتی اروپا و آمریکا از موارد دیگر تمایز در نگرشهای حاکم بر سیاست خارجی آنهاست. از دیدگاه آمریکایی ها، عامل اساسی در رسیدن به امنیت منطقه ای کمکهای نظامی به متحدان منطقه ای است. آمریکا سالانه حدود ۳ میلیارد دلار کمک نظامی و اقتصادی به اسرائیل می کند و پس از قرارداد کمپ دیوید نیز مبلغ ۲ میلیارد دلار در سال به مصر برای حفظ صلح با اسرائیل و امنیت داخلی این کشور اختصاص می دهد.<sup>۱۵</sup> واشنگتن همچنین برای اطمینان از تفوق نظامی اسرائیل در منطقه، از راههای انتقال فناوری پیشرفته و فروش تجهیزات نظامی با فناوری بالا استفاده می کند. در آغاز سال ۱۹۹۸، اسرائیل ۲۵ فروند هواپیمای جنگنده اف-۱۵ را به عنوان قدرتمندترین هواپیمای جنگی و بمب افکن در صنایع نظامی از آمریکا وارد نمود.<sup>۱۶</sup> در مقابل، از منظر اروپایی ها، ترتیبات امنیتی خاورمیانه بر کمکهای اقتصادی استوار است. اروپا با استفاده از اهرمهای اقتصادی در صدد است تا به

اهداف منطقه ای خود در زمینه های ثبات سیاسی و روابط دوستانه با دولتهای منطقه دست یابد. روابط سیاسی و اقتصادی بین اروپا و کشورهای حوزه مدیترانه در چارچوب «شراکت اروپا- مدیترانه»،<sup>(۱)</sup> منجر به کمکهای مالی اروپا به این کشورها با تأکید بر تجارت آزاد بین این کشورها گردید. در کنفرانس ۱۹۹۳ به مناسبت کمک به فلسطین، ۵۴ درصد از کمکهای مالی ارایه شده به فلسطین از طرف اروپا بود، در حالی که سهم آمریکا فقط ۲۸۰ میلیون دلار بود.<sup>(۲)</sup> اروپا همچنین بخش وسیعی از هزینه دولت فعلی فلسطین شامل حقوق مدیران، پلیس، نیروهای امنیتی و معلمان را پرداخت می نماید. شایان ذکر است که کمکهای اقتصادی اروپا به معنای بی تفاوتی کامل آن نسبت به موضوع امنیت نظامی در منطقه نیست. از سال ۱۹۹۵، اروپا چند نیروی جدید شامل نیروهای اروپا با مقر فرماندهی در ایتالیا و نیروی دریایی اروپا متشکل از ارتش کشورهای فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و پرتغال را سازماندهی کرده است. البته این نیروها به طور اساسی در مدیترانه غربی درگیر هستند و تمایلی به ارایه نقش برجسته در خاورمیانه ندارند. از این رو، در مجموع اروپا بر این باور است که ترتیبات امنیتی منطقه با حضور نظامی و توسل به قوه قهریه و گسترش تسلیحات نظامی میسر نیست.

### تحلیل دوگانگی در نگرش اروپا و آمریکا نسبت به صلح خاورمیانه

بررسی علل دوگانگی در نگاه اروپا و آمریکا به روند صلح خاورمیانه از جنبه های مختلف قابل بحث است. یکی از مهم ترین این جنبه ها، به متفاوت بودن سیاست داخلی آنها برمی گردد. نقش برجسته گروههای ذی نفوذ طرفدار اسرائیل در آمریکا و عدم توانایی و کارایی آنها در اروپا از عوامل عمده مؤثر در ایجاد تفاوت در سیاست داخلی دو طرف است. تعداد زیاد و اهمیت رأی دهندگان یهودی در جامعه آمریکا و نیز سازمانهای مختلف حامی اسرائیل باعث شده است تا قوای مجریه و قانون گذاری قادر به اتخاذ سیاستی جدی علیه اسرائیل نباشد. حضور گروههای فشار و طرفدار اسرائیل در کنگره آمریکا و نفوذ آنها در سیاست خارجی و بخش تنظیم بودجه مؤید این نکته است که سیاست داخلی آمریکا متأثر از

1. Euro-Mediterranean Partnership

منافع اسرائیلی هاست. از دهه ۷۰، به دنبال قدرتمند شدن گروه‌ها و سازمان‌هایی مانند کمیته امور مشترک اسرائیل-آمریکا،<sup>۱۱</sup> رهبران آمریکا و اعضای کنگره نگرانی خود را در مورد اولویت دادن منافع اسرائیل نسبت به منافع اعراب اعلام داشته‌اند.<sup>۱۸</sup> از طرف دیگر، برجستگی نفوذ سیاسی مسیحیان بنیادگرا که بسیاری از آنها در طرفداری از اسرائیل حتی از سازمان‌های یهودی جدی‌ترند، اتخاذ سیاست ضد اسرائیلی را مشکل ساخته است.<sup>۱۹</sup> در مقابل، از آنجایی که تعداد و قدرت سازمان‌های طرفدار اسرائیل در اروپا، در مقایسه با آمریکا، کم است، سیاست داخلی کمتر از گروه‌های ذی نفوذ و طرفدار اسرائیل تأثیر می‌پذیرد. در مقایسه با ایالات متحده آمریکا، گروه‌های فشار حامی اسرائیل در اروپا از جایگاه خاصی در سیاست‌گذاری داخلی و خارجی برخوردار نیستند و مضاف بر این جمعیت اعراب در اروپا بیشتر است و در خنثی‌سازی سیاست‌های طرفداری از اسرائیل نقش بارزی را ایفا می‌کنند. بنابراین، با مقایسه سیاست داخلی دو قدرت می‌توان گفت که آمریکا نسبت به اروپا به ملاحظات امنیتی-سیاسی اسرائیل، حساسیت بیشتری دارد.

همکاری راهبردی بین واشنگتن و تل‌آویو از مباحث دیگر تأثیرگذار در تفاوت سیاست خاورمیانه‌ای آمریکا و اروپاست. پس از جنگ ژوئن ۱۹۶۷ و نمایش تفوق نظامی و فناوری اسرائیل در جنگ، شکست ارتش اعراب و کیفیت پایین تسلیحات روسی نسبت به تسلیحات غرب و بالاخره اشغال بخش عظیمی از سرزمین‌های عربی، سیاست‌گذاران خارجی واشنگتن، اصل اسرائیل به عنوان سرمایه راهبردی را در سیاست خارجی آمریکا مطرح ساختند. اگر اروپا داشتن روابط راهبردی با اسرائیل را به عنوان یک اعتماد بالقوه - و نه بالفعل - قلمداد می‌کند، بسیاری از آمریکایی‌ها این کشور را به عنوان سرمایه راهبردی می‌دانند. اهمیت این موضوع در بین سیاست‌گذاران آمریکایی تا حدی بوده است که در دهه ۸۰ پس از رشد اقتصادی و تفوق نظامی اسرائیل نسبت به همسایگان، ریگان از اتحادیه نظامی با اسرائیل به عنوان تنها کشور دارای ثبات سیاسی و دموکراسی در منطقه استقبال نمود.<sup>۲۰</sup> پس از پایان جنگ سرد، به رغم کم‌رنگ شدن این تزلزل، اسرائیل همچنان به لحاظ سیاست‌بازداندگی در

1. American-Israel Public Affairs Committee (AIPAC)

قبال عراق (سابق)، ایران، لیبی و سوریه، برای حفظ منافع و نفوذ واشنگتن یک متحد راهبردی محسوب می‌شود. از منظر استراتژیست‌های آمریکایی، راههای همکاری نظامی با اسرائیل به منظور استفاده در عملیات نظامی احتمالی در خلیج فارس باید مورد توجه قرار گیرد. استفاده از فضای هوایی، پایگاه و تجهیزات و همچنین انتقال فناوری اسرائیل به کشورهای همسایه مانند همکاری نظامی اسرائیل-ترکیه و استفاده از سرویسهای امنیتی و اطلاعاتی اسرائیل از متغیرهای مؤثر در قابلیت‌های بالقوه آمریکایی‌ها در هر نوع جنگ خلیج فارس در آینده می‌باشد.<sup>۲۱</sup> بالاخره، خدمات سرویسهای امنیتی اسرائیل به آمریکا و متحدانش در جنگ خلیج فارس، توسعه سیستم اطلاعاتی اسرائیل در کشورهای ضدغرب خاورمیانه، تمایل این کشور به توسعه همکاریهای نظامی با ترکیه به عنوان یکی از متحدان اصلی آمریکا در منطقه و قابلیت‌های نظامی اسرائیل در خاورمیانه، واشنگتن را بر آن داشته تا همکاریهای خود با تل‌آویو را همچنان در اولویت قرار دهد.

از نگاه اروپا، توسعه همکاری راهبردی با اسرائیل و اعمال سیاست مهار ایران، لیبی و عراق (سابق)، واجد کارایی و منافع مؤثر برای آن نیست. از سوی دیگر، تأثیر پیشینه مختلف تاریخ روابط اروپا و آمریکا با اعراب و اسرائیل و متغیرهای سیاسی-امنیتی در نگاه متفاوت بازیگران اروپایی و آمریکایی نیز قابل امان و ملاحظه است. توسعه روابط تل‌آویو-واشنگتن بر خاسته از طیف وسیعی از عوامل شامل: نگاه واحد در حمایت از مهاجران، مشترکات فرهنگی در بین شهروندان اسرائیلی و آمریکایی، هم‌دلی و هم‌دردی وسیع آمریکایی‌ها با یهودیان در خصوص هولوکاست، و نقش فعال و مؤثر جامعه یهودی آمریکا و گروههای ذی‌نفوذ طرفدار اسرائیل است. همچنین بازیگری اسرائیل به عنوان یک عامل بازدارنده نفوذ شوروی در راستای سیاست بازدارندگی واشنگتن از موارد دیگر این همکاری بود. گرچه بازیگران اصلی اروپایی نیز تحت تأثیر عوامل مذکور قرار دارند، تصویر آنها از منطقه بر اساس پیشینه تاریخی با یکدیگر متفاوت است: از دیدگاه انگلیس و بسیاری از نخبگان این کشور، اسرائیل از جمله عواملی بود که در پایان دادن به موقعیت برجسته بریتانیا در منطقه مؤثر بود. فرانسه هم به عنوان قدرتی با حاکمیت از طریق قیمومت بر کشورهای لبنان و سوریه و روابط خاص با

مستعمره‌های سابق در آفریقای شمالی، نگاهی متمایز از انگلیس نسبت به کشورهای عربی دارد. بنابراین، بازیگران عمده اروپایی برخلاف آمریکایی‌ها از زوایای مختلفی به روابط خود با اعراب یا اسرائیل می‌نگرند. از دیدگاه امنیتی-سیاسی نیز، صلح و ثبات در خاورمیانه برای اروپایی‌ها نسبت به آمریکایی‌ها اهمیت برجسته‌تری دارد. میزان آسیب‌پذیری اروپا، به لحاظ موقعیت جغرافیایی، از خشونت و سیاستهای تلافی‌جویانه کشورهای عربی علیه غرب در مقایسه با آمریکا بیشتر است. بنابراین، تهدیدهای امنیتی در خصوص جنگ و منازعه بیشتر متوجه اروپاست تا آمریکا. از طرفی دیگر، وابستگی اروپا به انرژی خاورمیانه نسبت به آمریکا بیشتر است. تحریم نفتی اوپک و افزایش قیمت نفت در دهه ۷۰، از عوامل اصلی وابستگی اروپا به دنیای عرب و خاورمیانه است. به جز انگلیس و نروژ که دارای ذخایر نفتی قابل ملاحظه‌ای هستند، سایر کشورهای اروپایی به لحاظ وابستگی به انرژی وارداتی از منطقه بیشتر در معرض آسیب‌پذیری قرار دارند. علاوه بر این، تقریباً ۶۰ درصد واردات نفتی اروپای غربی از خاورمیانه و آفریقای شمالی می‌باشد که این رقم در مورد آمریکا ۲۰ درصد است.<sup>۲۲</sup> وابستگی زیاد اروپا به ذخایر انرژی وارداتی، ثبات منطقه‌ای و پرهیز از جنگ و خشونت را در اولویتهای سیاست خارجی اروپا قرار داده است.

### اروپا به عنوان یک بازیگر مستقل: تصویرها و چالشها

با شکل‌گیری روند صلح خاورمیانه، اروپایی‌ها بر آنند تا به عنوان یک بازیگر مستقل و فعال در این روند ایفای نقش نمایند و همانند روند صلح اسلو منزوی نباشند، اما واقعیت این است که تعداد اندکی از سیاست‌گذاران آمریکایی به بازیگری کامل اروپا در خاورمیانه تمایل دارند. دیدگاه بسیاری از مقامات رسمی واشنگتن از مداخله اروپا این است که عملکرد اروپا در خاورمیانه باعث پیچیده‌تر شدن گفتگوها و از هم‌گسیختگی در روند صلح می‌شود و برخی دیگر بر این باورند که اروپا فاقد قابلیت‌های لازم در این زمینه است.<sup>۲۳</sup> استدلال آنان این است که واشنگتن همواره در صدد محدود نمودن مداخله سایر قدرتها از جمله اروپا و روسیه در امور خاورمیانه بوده و وارد شدن اروپا به روند جدید صلح نیز مانند گذشته، فاقد ثمره و کارایی



لازم خواهد بود و حتی پیامدهای منفی نیز به دنبال خواهد داشت.<sup>۲۴</sup> حتی آن گروه از مقامات آمریکایی که تمایل به بازیگری فعال اروپا در خاورمیانه دارند، اصل تفوق و برتری آمریکا در بازیگری مزبور را مورد تأکید قرار می دهند.<sup>۲۵</sup> گرچه بازیگری مستقل اروپا در روند صلح خاورمیانه برای آمریکایی ها ناخوشایند است، با توجه به مدیریت طولانی بحران خاورمیانه از طرف آمریکا و نبود چشم اندازی امیدوار کننده، مداخله اروپا ضروری به نظر می رسد؛ خواه در این راستا، واشنگتن راهبری روند صلح را به اروپا واگذار نماید و یا اروپا را به عنوان یک همکار بپذیرد. واقعیت این است که مشارکت اروپا در روند صلح خاورمیانه در چارچوب همکاری قدرتهای بزرگ از جهات مختلف به منافع آمریکایی ها نیز کمک خواهد نمود. نکته اول و حایز اهمیت اینکه نقش اروپا در ارایه کمکهای مالی در صورت تحقق صلح واجد اثر ویژه خواهد بود؛ بدین معنی که حمایت مالی اروپا در ایجاد روند صلح بین اسرائیل و همسایگان آن نقش اساسی دارد، زیرا در طول ده سال پس از انعقاد قرارداد کمپ دیوید، آمریکا مبلغ ۱۰۰ میلیارد دلار به مصر و اسرائیل به منظور تحقق اهداف صلح کمک نموده است. از این رو برای ایجاد صلح بین اسرائیل و سوریه، لبنان و فلسطین، کمکهای مالی به منظور دسترسی طرفین به آب سالم، ایجاد اشتغال برای جمعیت پراکنده، نوسازی ارتش و اسکان مجدد پناهندگان یک ضرورت است. همچنین فراهم نمودن شرایط برای اقتصاد آزاد، مستلزم حمایتهای مالی است که آمریکا به تنهایی از عهده آن بر نمی آید.<sup>۲۶</sup>

از طرف دیگر، با توجه به گرایشهای تعصب آمیز اعراب نسبت به همکاری آمریکا و اسرائیل و احساسات ضد اسرائیلی، حضور اروپا در ایجاد تعدیل در سیاست اعراب نسبت به صلح مؤثر است. برخلاف نگرشهای ضد آمریکایی در خاورمیانه، اروپا به لحاظ حمایت دیرینه خود از فلسطین و خصومت کمتر با قدرتهای منطقه ای مانند سوریه و ایران، گفتگوهای قابل قبول تری با دولتهای منطقه داشته است. مداخله اروپا در استقرار نیروهای حافظ صلح در بلندیهای جولان، عقب نشینی نیروهای اسرائیل از جنوب لبنان، وضع مقررات بین اسرائیلی ها و فلسطینی ها و سایر امور مربوط به روند صلح خاورمیانه، بیانگر این نکته است که موضع اروپا برای اعراب قابل قبول تر به نظر می آید و در خصوص دولت فلسطین نیز اروپا

نقش مؤثرتری نسبت به آمریکا خواهد داشت. درخواست اسرائیل از فرانسه در سال ۱۹۹۸ جهت اتخاذ ترتیبات مناسب برای خروج نیروهایش از لبنان نمونه‌ای عملی از بازیگری و نقش برجسته اروپاست.<sup>۲۷</sup> نکته سوم حایز اهمیت و شایان توجه در اعتماد به نقش مؤثر اروپا در پایان دادن به منازعات منطقه و ایجاد صلح پایدار و کامل، اقتدار آن در گفتگوها و مذاکرات بین اعراب و اسرائیل است که می‌تواند در پایان دادن به جنگ مثمر ثمر باشد. کشورهای عضو اتحادیه اروپا می‌توانند چشم انداز همکاری، هم‌گرایی و حتی فدراسیون را به کشورهای منطقه برای ایجاد «خاورمیانه جدید» نشان دهند. «اتحادیه» به عنوان نمونه بارز هم‌گرایی و وحدت مبین این موضوع است که حل منازعات قومی، مرزی و مذهبی، هم‌عملی و هم‌واجد منافی برای دولتهای منطقه است. مضاف بر این، همان‌طور که پیشتر بدان اشاره شد، اروپا به لحاظ نگاه غیر نظامی به منطقه، از توانایی و قابلیت مؤثرتری نسبت به واشنگتن در حل منازعات منطقه‌ای و ایجاد روند هم‌گرایی و صلح برخوردار است.

چالشها، موانع و تنگناهای فراروی بایسته‌های بازیگری اروپا در روند صلح خاورمیانه از زوایای مختلف قابل بحث و بررسی است. عمده‌ترین چالش در سطح سیاست بین‌الملل، اختلاف و واگرایی در دیدگاههای اروپا و آمریکا است که در بخشهای قبلی بدان اشاره شد. علاوه بر سیاستهای راهبردی و نگاه متفاوت واشنگتن به روند صلح منطقه‌ای، اختلاف در دیدگاه رهبران اروپایی از تنگناهای مهم در این خصوص است که باعث کم‌رنگ شدن بازیگری اروپا شده است. گرچه اروپا به لحاظ وسعت زیاد، تواناییهای نظامی و نیز منافع در صلح خاورمیانه می‌تواند یک مداخله‌کننده خارجی همانند ایالات متحده آمریکا باشد، اما مشکل عمده در اینجاست که اروپا همانند آمریکا از اقتدار جامع دولت-ملت برخوردار نیست. بنابراین، عوامل مختلفی در تدوین و اجرای سیاست خارجی آن دخالت دارد که نسبت به متغیرهای حاکم بر سیاست خارجی آمریکا بیشتر و متنوع‌تر است. در حالی که میانی تصمیم‌گیری در سیاست خاورمیانه‌ای آمریکا، دیدگاه رییس‌جمهور، کنگره و شاید عوامل دیگری باشد، سیاست خارجی اتحادیه اروپا متأثر از جهان بینی‌ها و اهداف مختلف ۲۵ کشور است. همانند تفاوت در دیدگاههای آمریکا و اروپا، اختلاف فاحش بین کشورهای اروپایی نیز

نشأت گرفته از موقعیتها، فرهنگها، نگرشها و نقشهای تاریخی متفاوت در منطقه است. گرچه کشورهای عضو اتحادیه در مسایل اقتصادی، تجاری و کنسولی به تصمیمات مشترکی رسیده اند، اما واگرایی همچنان از ویژگیهای اساسی در سیاست خارجی است. انگلیس به لحاظ روابط تجاری با اردن، عربستان سعودی، کویت و عمان، برخلاف سایر کشورهای اروپایی به نفت وارداتی وابسته نیست. فرانسه به لحاظ ارتباط دیرینه با کشورهای عربی، به ویژه لبنان، از موضع فلسطین حمایت می کند. ایتالیا با لیبی روابط حسنه ای دارد و بخش عظیمی از نفت مورد نیاز خود را از این کشور تأمین می کند. هلند روابط تاریخی حسنه ای با اسرائیل دارد و بیشتر از سایر کشورهای اروپایی از سیاست تل آویو حمایت می کند. یونان به لحاظ ارتباط نزدیک با دنیای عرب و توسعه روابط راهبردی میان ترکیه - به عنوان یک دشمن تاریخی - و اسرائیل، در روابط خود با اسرائیل دارای مشکلاتی است. آلمان از قرن ۱۹ ضمن برقراری روابط فرهنگی و تجاری با ایران، دارای روابط ویژه ای با اسرائیل به لحاظ هولوکاست است. در یک تصویر کلی، برخی از کشورهای اروپایی از جمله فرانسه، یونان و اسپانیا طرفدار ایده حمایت از اعراب و فلسطین می باشند. در مقابل، برخی دیگر از جمله آلمان و هلند معمولاً به دیدگاه اسرائیل و آمریکا نزدیک ترند. کشورهای دیگر مانند انگلیس، ضمن حمایت از موضع فلسطینی ها، تمایلی به فاصله گیری زیاد از سیاست خاورمیانه ای آمریکا ندارند. بنابراین، چنین وضعیتی مانع از ایجاد یک سیاست منسجم و هماهنگ در اروپا نسبت به خاورمیانه، به ویژه روند صلح، شده است.

متغیر دیگر مؤثر در کم رنگ شدن نقش اروپا در روند صلح خاورمیانه اختلاف در این ایده است که تا چه حد سیاست خاورمیانه ای اروپا؛ باید از طریق اتحادیه اروپا اعمال شود. در این راستا سه دیدگاه مختلف از جانب سه کشور اصلی مؤثر در سیاست خارجی اروپا؛ یعنی انگلیس، آلمان و فرانسه وجود دارد. انگلیس به طور کلی معتقد به بازیگری و اعمال نقش مستقل سیاست خارجی اتحادیه اروپا نیست. لندن با هر نوع اعمال سیاست خارجی اروپا در چارچوب اتحادیه به ویژه در شرایطی که منجر به فاصله زیاد آن از آمریکا شود، مخالف است. این کشور به عنوان کانال ارتباطی اروپا و آمریکا بر این باور است که اروپا نباید به عنوان یک

مداخله‌گر مستقل در روند صلح عمل کند و بر این ایده است که اتحادیه باید تکمیل‌کننده سیاست آمریکا، و نه در صدد رقابت با آن، باشد.<sup>۲۸</sup> فرانسه نگاهی متفاوت از انگلیس دارد. پاریس معتقد به حاکمیت نقش اتحادیه اروپا به طور عموم و در خاورمیانه به طور ویژه است؛ به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۶ فرانسه تأکید داشت که حتماً هیأتی از طرف اتحادیه برای بررسی روند صلح باید تعیین شود، در حالی که انگلیس و آلمان مخالف این نظر بودند. این کشور همواره در تلاش بوده تا از اتحادیه به عنوان میانجی اصلی در درگیری اعراب و اسرائیل نام برده شود. در واقع، فرانسه تنها کشور اروپایی است که به نقش برابر اروپا در کنار آمریکا تأکید دارد. اظهارات شیراک در ۲۰ اکتبر ۱۹۹۶ در سوریه مؤید این نکته است: «فرانسه و اروپا باید در کنار طرفین درگیر به عنوان دوست و به عنوان پیشنهاد دهنده اصلی باشند و صرفاً در روند بازسازی شرکت نکنند. زمان آن رسیده که اروپا در روند صلح مشارکت فعال و مستقل داشته باشد.»<sup>۲۹</sup>

تلاش فرانسه در جهت توسعه و تقویت سیاست امنیتی و خارجی مشترک نیز در همین راستاست. نکته جالب توجه در سیاست خاورمیانه‌ای فرانسه این است که پاریس ضمن آنکه در سخن از ایده رهبری اتحادیه در سیاست خاورمیانه‌ای اروپا حمایت می‌کند؛ از کنار گذاشتن نقش سنتی مستقل خود اکراه دارد؛ به طور مثال، هم‌زمان با آغاز عملیات خوشه‌های خشم از جانب اسرائیل در آوریل ۱۹۹۶، فرانسه به طور مستقل و جدا از اتحادیه درگیر بحران شد و وزیر امور خارجه خود را به منطقه اعزام نمود که ایتالیا با این سیاست مخالفت کرد.<sup>۳۰</sup> حضور فرانسه در گروه ناظر بر ایجاد و برقراری صلح بین اسرائیل و حزب الله لبنان و سفر شیراک به خاورمیانه در سال ۱۹۹۶ برای حمایت از ایده دولت مستقل فلسطینی، حاکی از سیاست مستقل فرانسه در منطقه است. آلمان دارای دیدگاهی متفاوت از فرانسه و انگلیس است. از نظر آلمانی‌ها همکاری اتحادیه در جلب توجه اعراب مؤثر است. آلمان همچنین تأکید دارد که از طریق واگذاری سیاست خاورمیانه‌ای آن به اتحادیه، این کشور روابط خود را هم با اعراب و هم با اسرائیل حفظ خواهد کرد.<sup>۳۱</sup> آلمان برخلاف فرانسه معتقد به نقش مستقل اتحادیه در اعمال سیاست خاورمیانه‌ای نیست. از دیدگاه

سیاست‌گذاران خارجی این کشور، اروپا باید نقش حمایت‌کننده داشته باشد تا میانجی؛ نقش میانجیگری سیاسی باید به آمریکا واگذار شود و اتحادیه باید تلاش خود را به حمایت‌های اقتصادی متمرکز نماید.<sup>۲۲</sup>

### نتیجه‌گیری

مشارکت اروپا در روند صلح خاورمیانه بیانگر این نکته است که اروپا قادر به ایفای نقش در حل منازعات منطقه‌ای، به ویژه منازعه بین فلسطین و اسرائیل است. تلاش‌های جدید اروپا در نیمه دوم دهه ۹۰ در کم‌رنگ کردن مدیریت انحصاری واشنگتن منجر به برجسته‌تر شدن دیدگاه‌های مختلف متحدان آتلانتیک در خصوص روند صلح خاورمیانه شد. تصمیم‌گیرندگان کاخ سفید سیاست خاورمیانه خود را در چارچوب تأکید بر فرایند و روند صلح و نه نتیجه آن، عدم تمایل به اعمال فشار علیه اسرائیل و توجه محوری به مسایل نظامی به عنوان ابزار کلیدی نیل به امنیت، شکل داده‌اند. در مقابل، اروپایی‌ها تلاش‌های دیپلماتیک خود را به نتیجه مذاکرات صلح، اعمال فشار و تهدید به مجازات سیاسی و اقتصادی اسرائیل و توجه اساسی به ابزارهای اقتصادی به منظور رسیدن به ثبات جامع و فراگیر، متمرکز نموده‌اند. تفاوت‌های مزبور در نگاه طرفین از عوامل تاریخی، فرهنگی، جغرافیایی، اقتصادی و سیاست داخلی نشأت گرفته است. منافع آمریکا در اسرائیل و حاکمیت ایده اسرائیل به عنوان سرمایه‌راهبردی در سیاست خاورمیانه‌ای واشنگتن، عامل عمده اصلی در نگاه متفاوت ایستاری دو قدرت است. بازیگری عمده اروپا در روند صلح خاورمیانه، به طور مستقل، به لحاظ تفوق و برتری سیاست آمریکایی‌ها در منطقه و دیدگاه‌های متفاوت دولتهای اصلی عضو اتحادیه اروپا امکان‌پذیر نیست و هیچ‌گونه فرمول مشخصی در این زمینه وجود ندارد. واقعیت این است که به رغم چالش‌ها و موانع مختلف در مؤثر بودن نقش اروپا در صلح، این قدرت می‌تواند با مشارکت فعال خود در هم‌گرایی منطقه‌ای نقش فعالی را ایفا نماید. مضاف بر این، درگیر شدن اروپا به عنوان مجموعه‌ای از کشورهای قدرتمند و دارای ثروت و توانایی‌های اقتصادی می‌تواند نتایج مثبتی در تحقق منافع منطقه‌ای آمریکایی‌ها داشته باشد. از طرف دیگر،

تصویری جامع از سیاست خارجی آمریکا به عنوان رهبر مستقل روند صلح خاورمیانه و تنها قدرت سوم مداخله کننده در مدیریت بحران منطقه، حاکی از نبود چشم انداز امیدوار کننده در حل و فصل بحران مزبور دارد. بنابراین، به نظر می رسد که واشنگتن باید به اروپا اجازه ایفای نقش در منطقه دهد و از بازیگری آن دست کم به منظور رسیدن به صلحی پایدار، بهره گیرد. در واقع، دو قدرت باید تواناییها و قابلیت‌های موجود خود را برای رسیدن به صلح به شکل شایسته‌ای به کار گیرند.

توجه بازیگران کاخ سفید به موارد زیر به منظور ضرورت بازیگری اروپا در کنار آمریکا شایان توجه است:

۱. سیاست حمایت یک جانبه<sup>(۱)</sup> در حل منازعات منطقه‌ای همواره پیامدهای منفی به دنبال داشته است. قدرتهای بزرگ به عنوان بازیگران اصلی نظام بین الملل باید از سیاست مزبور پرهیز و در ایجاد صلح جامع تلاش کنند؛
۲. ایجاد موازنه میان منافع، الهامات و راهبردهای قدرتهای کوچک درگیر در جنگ ضروری و بلکه از بایسته‌های اصلی در پایان دادن به بحران خاورمیانه است؛
۳. به کارگیری دیدگاه جمعی چند جانبه در ثبات و توسعه اقتصادی منطقه‌ای نقش کلیدی دارد، از این رو از نگرشهای دوجانبه باید اجتناب شود؛
۴. قدرتهای بزرگ باید زمینه را برای بازیگران منطقه‌ای در به عهده گرفتن رهبری مسایل درون منطقه‌ای فراهم نمایند؛ در این راستا توجه آمریکا به خواسته‌ها و منافع ملت‌های منطقه اجتناب ناپذیر است.

## پاورقیها:

۱. برای اطلاع بیشتر رجوع شود به:

Ch. A. Rubenberg, *Israel and the American National Interests: A Critical Examination*, Chicago: University of Illinois Press, 1986, pp. 35-40.

2. Ibid, pp. 127-136.

۳. برای اطلاع بیشتر از اعلامیه ونیز، نگاه کنید به:

Walter Laqueur and Barry Rubin, eds., *The Israel-Arab Reader: A Documentary History of the Middle East Conflict*, New York: Penguin, 1995, pp. 413-416.

۴. برای اطلاع بیشتر، نگاه کنید به:

David Mokovsky, *Making Peace with the PLO: The Rabin Government Road to the Oslo Accord*, Boulder, Co: Westview Press, 1996.

۵. برای اطلاع بیشتر از مفاد اعلامیه لوکزامبورگ، نگاه کنید به:

*European Union Press Release*, No. 56196, October 1, 1996, cited in [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

6. Ibid.

7. David Mokovsky, "Behind Chirac's Foreign Policy Activism," *Jerusalem Post*, October 25, 1996, p. 9.

8. Keneth W. Stein, "Will Europe and America Ever Agree?" *Middle East Quarterly*, Vol. IV, No. 1, March 1997, pp. 42-3.

9. Ibid.

10. David Muller, "The US Role in the Peace Process: A Perspective." *Policy Watch*, No. 153, Washington Institute for Near East Policy, February 17, 1998.

۱۱. برای آگاهی بیشتر، نگاه کنید به:

*Enduring Partnership: Report of the Commission on US-Israel Relations*, Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, 1993.

12. Martin Walker, "EU Seeks Bigger Role in Middle East Peace," *The Guardian*, January 17, 1998, p. 18.

13. [www. Israel.org/mfa/g.asp](http://www.Israel.org/mfa/g.asp)

14. Ibid.

۱۵. برای اطلاع بیشتر، نگاه کنید به:

*Congressional Presentation, Summary Table Fiscal Year 1998*, Washington, DC: US Agency for International Development, 1998, pp. 19-25.

16. Ibid.

17. Martin Walker, op.cit.

18. J.J. Goldberg, *Jewish Power: Inside the American Jewish Establishment*, Reading, M.A: Adison-Wesley 1998, pp. 197-227.

19. Ibid.

۲۰. برای اطلاع بیشتر از روابط راهبردی آمریکا و اسرائیل، نگاه کنید به:

Shai Feldman, *The Future of US-Israel Strategic Cooperation*, Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, 1996.

21. Zalmay M. Khalilzad and David A. Shlapak, *The Implication of the Possible End of the Arab-Israeli Conflict for [Persian] Gulf Security*, Santa Monica, CA: Rand, 1997, pp. 35-52.

22. *International Petroleum Statistics Report*, Washington, DC: US Department of Energy, 1996, Cited in Ibid.

23. Rosemary Hollis, "Europe and the Middle East: Power by Stealth," *International Affairs*, Vol. 73, No. 1, January 1997, pp. 15-29.

24. Ibid.

25. Ibid.

26. Ch. A. Rubenberg, op.cit, 178-192.

27. Leslie Susser, "New Approach to a Deal on Lebanon," *Jerusalem Report*, February 19, 1998.

28. Reuters, October 20, 1996.

29. M. Clarke, *British External Policy Making in the 1990s*, Basing Stoke: Macmillan, pp. 50.

30. Brian White, *Understanding European Foreign Policy*, New York: Palgrave, 2001, pp. 156-166.

31. Shahram Chubin (ed.), *Germany and the Middle East: Patterns and Prospects*, London: Pinter, 1992, pp. 41-45.

32. Ibid.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی