

تحول روابط امارات و اسرائیل: پیامدهای دوجانبه و منطقه‌ای برای سیاست‌گذاری آمریکا

به قلم ابتسام الکتبی (/fa/experts/abtsam-alkitby/), دوری گولد (/fa/experts/dwry-gwld/), باربارا ای لیف (/fa/experts/barbara-lyf-ay-lyf/), دیوید ماکوفسکی (/fa/experts/dywyd-makwfsky-0/)

۱۴ سپتامبر ۲۰۲۰

همچنین دست‌یافتنی به

(English (/policy-analysis/uae-israel-breakthrough-bilateral-and-regional-implications-and-us-policy / العربية (/ar/policy-analysis/alanjaz-amaraty-alasrayly-altdayat-althnayyt-walaqlmyt-walsyast-alamrykyt/))

درباره نویسنده



ابتسام الکتبی (/fa/experts/abtsam-alkitby/)



دوری گولد (/fa/experts/dwry-gwld/)



باربارا ای لیف (/fa/experts/barbara-ay-lyf/)



دیوید ماکوفسکی (/fa/experts/dywyd-makwfsky-0/)

🔍
تحلیل کوتاه

دیپلمات‌ها و کارشناسان پیشین درباره گام‌هایی که هرکدام از طرف‌ها پس از مراسم تاریخی امضای توافق در کاخ سفید باید بردارند و نیز نحوه جذب فلسطینیان و بازیگران دیگر به جمع فعلی بحث می‌کنند

انستیتو واشنگتن در ۱۴ سپتامبر با شرکت ابتسام الکتبی دوری گولد باربارا لیف و دیوید ماکوفسکی یک میزگرد دیگر از مباحث سیاست‌گذاری را به صورت آنلاین برگزار کرد. کتبی بنیان‌گذار و رئیس «مرکز سیاست‌گذاری امارات» است که اندیشکده‌ای پیشگام در امنیت و سیاست خارجی در امارات متحده عربی است. گولد رئیس «مرکز اورشلیم برای روابط عمومی» است و قبلاً نماینده دائم اسرائیل در سازمان ملل بوده است. لیف هموند لاپیدوس در انستیتو و سفیر سابق آمریکا در امارات است. ماکوفسکی هموند

برجسته زیگلر در انستیتو است و سابقا مشاور ارشد نماینده ویژه وزارت خارجه امریکا در مذاکرات اسرائیل و فلسطینیان بوده است. گزارش ذیل خلاصه‌ای از نظرات آن‌هاست.

ابتسام الکتبی

«پیمان ابراهیم» (Abraham Accord) گویای فصلی جدید در خاورمیانه و بازتابی از تغییرات بنیادین در منطقه طی یک دهه گذشته است. تصمیم امارات برای عادی‌سازی روابط با اسرائیل ناشی از واقعیات عینی بود از جمله این‌که هیچ اراضی اشغال‌شده‌ای [از امارات] وجود نداشته که مستلزم مذاکره بین دو کشور باشد و دو کشور هیچ سابقه‌ای در نبرد با هم ندارند. این عادی‌سازی روابط بر مبنای همکاری صادقانه‌ای بود که به نفع هر دو کشور است و همچنین ناشی از میل به ایجاد یک نظام امنیتی جدید. این صلحی بر پایه انتخاب است نه ضرورت. بحریں هم گامی مشابه امارات برداشته و دیگر کشورها هم به دنبال آن‌ها خواهند رفت چون عادی‌سازی روابط موجب افزایش ثبات و رفاه می‌شود.

یکی از جریان‌های منطقه‌ای حاضر در این پیمان تغییر توزیع قدرت در جهان عرب است: کشورهایی که در مرکز بودند به حاشیه می‌روند و برعکس. این پیمان فراتر از پیوند اسرائیل و امارات پیامدهایی برای بقیه کشورهای خلیج جنوب آسیا و شرق مدیترانه در بر دارد. طرفین پیمان باید با هم راهبردهایی را طراحی کنند که هم‌سو با منافعشان باشد از جمله موضوعات امنیتی نظامی اقتصادی فناوری پزشکی و کشاورزی. آن‌ها همچنین می‌توانند با همکاری یکدیگر به شکلی موثر با تهدیدات نامتعارفی مثل امنیت غذایی امنیت سایبری و کرونا مقابله کنند.

تصمیم امارات تا حدی ناشی از تغییر ارزیابی راهبردی آمریکا در منطقه بود از جمله در خصوص برجام که مربوط به برنامه هسته‌ای ایران است و سیاست‌گذاری اعلام‌شده دولت اوباما مبنی بر چرخش به سوی آسیا. شورای همکاری خلیج و متحدانش احساس می‌کردند که فراموش شده‌اند چون درباره برجام با آن‌ها مشورت نشد. حالا اگر آمریکا پیمان ابراهیم را یک معامله «بساز و برو» فرض کند و تعهدات خود را نسبت به منطقه حفظ نکند اشتباه بزرگی مرتکب خواهد شد.

امارات گامی شجاعانه برداشت ولی از سوی افکار عمومی عربی فلسطینیان و قطر که شریک نزدیک آمریکاست محکوم شد. اگر واشنگتن می‌خواهد عادی‌سازی روابط ادامه پیدا کند و در منطقه گسترش یابد باید راه پیوستن به آن را برای هرکدام از طرف‌ها هموار کند. سدی دیگری که کشورهای عربی با آن مواجه اند تهاجم اسرائیل علیه فلسطینیان است که مانعی در مقابل هر کشوری است که بخواهد این طاق نصرت ثبات را برپا کند.

در مورد واکنش داخلی در حالی که نسل قدیمی‌تر امارات با روایت دشمن‌بودن اسرائیل بزرگ شده است نسل جدید دیدگاهی متفاوت دارد. در امارات ۶۰۰ ملیت مختلف زندگی می‌کنند و امارات یاد گرفته است که فعالیت صلح‌آمیز آن‌ها را در کنار هم تضمین کند. پیمان ابراهیم ناگهان اتفاق نیفتاد در یک دوره طولانی پیوندهایی بین اسرائیل و امارات شکل گرفت از جمله ملاقات وزیران رویدادهای ورزشی و تاسیس نهاد «بیت خاندان ابراهیم» که به مدارای مذهبی دعوت می‌کرد. دست‌آخر این‌که امارات حالا به اسلام میانه‌رو گرایش دارد و به لحاظ رواداری مذهبی یا آزادی‌های اجتماعی هرگز جامعه‌ای بسته نبوده است.

دوری گولد

پیمان ابراهیم نقطه عطفی در خاورمیانه است. امارات به قدرتی مهم نه فقط در خلیج فارس بلکه در اطراف شاخ آفریقا تبدیل شده است. اسرائیل هم نزدیک همان ناحیه جغرافیایی قرار دارد و این حوزه‌های همکاری زیادی را ایجاد می‌کند. هر دو کشور با استفاده از اتحادشان با آمریکا می‌توانند پاسخ‌هایی را برای تهدید ایران طراحی کنند. اماراتی‌ها اشتیاق فراوانی به این تحول تازه دارند و اسرائیل هم قدر آن را می‌داند چون شرکای قبلی صلح چنین احساسی نداشتند. در عوض اسرائیل هم در واشنگتن از شرکای صلح خود حمایت می‌کند همان‌طور که برای اردنی‌ها چنین کرد.

پیمان ابراهیم ساختارهای امنیتی جدید و بالقوه‌ای برای خاورمیانه در آینده می‌آفریند. اسرائیل در حال حاضر در موقعیتی مشابه اروپا در پایان جنگ جهانی دوم قرار دارد یعنی زمانی که آمریکا در فکر خروج بود و روسیه داشت جای خالی آن را پر می‌کرد. آمریکا در پاسخ ناتو را ایجاد کرد. با توجه به تغییرات منطقه ساختارهای امنیتی بسیار مهم هستند و شرکا می‌توانند با تکیه بر بازیگران باثبات به طراحی خاورمیانه‌ای متفاوت کمک کنند. استدلال اسرائیل در مورد حفظ برتری نظامی کیفی موجه است ولی این توانایی علیه امارات نیست. اگر اسرائیل ناگهان تصمیم بگیرد در مورد برتری نظامی کیفی کوتاه بیاید اثر نهایی آن بر آن کشورهای عربی خواهد بود که در صلح با اسرائیل نیستند و سعی خواهند کرد از کاهش این برتری بهره‌برداری کنند.

در مورد فلسطینیان موضوع کلیدی این است که آیا آن‌ها آماده شنیدن پیشنهادها معقول هستند یا نه. پریزدنت محمود عباس آماده

پذیرش توافقی در سال‌های آخر اوباما نبود و امروز هم وضعیتی مشابه وجود دارد. از زمان ایگال الون استراتژیست اسرائیلی این امر عموماً پذیرفته شده بود که بخش‌هایی از کرانه باختری در دست اسرائیل باقی می‌ماند و برخی اراضی برگردانده خواهد شد. وقتی اسرائیل طرح صلح ترامپ را قبول کرد پذیرفت که تقسیمات ارضی این پیشنهاد در آینده معتبر باشد. اسرائیل فرصت دارد با همکاری کشورهای عربی شریک خود نحوه بهره‌برداری از عادی‌سازی را برای تأثیر نهادن بر آرایش جدید ارضی در یک توافق صلح با فلسطینیان تعیین کند.

مثلاً فلسطینیان به توافق‌نامه‌ای برای افزایش تولید ناخالص ملی خودشان نیاز دارند شاید این شراکت منطقه‌ای جدید بتواند مسیرهایی را برای عبور کامیون‌ها و قطارها از حیفا به کرانه باختری به اردن و از آنجا به خلیج تسهیل کند. فلسطینیان از این‌که کانال‌هایی برای تجارت باشند بهره‌مالی خواهند برد. مهم است که به نحوه تعامل صلح اسرائیل و کشورهای عربی برای کسب نتایج بهتر در منطقه توجه شود.

باربارا لیف

در عرصه داخلی امارات ولیعهد محمد بن زاید طی دهه گذشته گام‌هایی برداشت تا یک حس شاخص ملی‌گرایی اماراتی را خصوصاً میان جوانان پرورش دهد. این ابتکارات بازتاب نگرانی‌ها از تأثیر مدرن‌سازی بر جامعه کوچک این کشور بود و این‌که این ملت در حال از دست دادن فرهنگ خود است و نسل جوان‌تر فاقد حس مسئولیت‌پذیری نسبت به دولت است. علاوه بر این رهبری امارات در حال آزمایش عادی‌سازی بود هم با مردم خودش و هم در منطقه. پوشش رسانه‌ای امارات درباره اسرائیل غیرجدلی بوده است و با آن‌که رهبران امارات در زمان برگزاری اجلاس «آژانس بین‌المللی انرژی‌های تجدیدپذیر سازمان ملل» (IRENA) در ۲۰۱۵ در ابوظبی احتیاط داشتند که هیئت اسرائیلی در چشم عموم دیده شود تماس‌های مردم-با-مردم تدریجاً و عاصمانه بیشتر در دید عموم قرار گرفته است. هدف از این حرکت‌ها این بوده که به آمریکا و مردم امارات نشان داده شود که این کشور مسیر متمایزی از دیگر کشورهای منطقه برگزیده است.

بعد از ۲۰۱۱ آشوب‌ها فروکش نکرد بلکه دو شبه‌بلوک در منطقه شکل گرفت: در یک سو عربستان و امارات و مصر قرار داشتند و در سوی دیگر قطر ایران ترکیه و گروه‌های مخالف اسرائیل مثل اخوان المسلمین حماس و حزب‌الله. با آن‌که عادی‌سازی روابط برای امارات ناشی از عوامل مربوط به امنیت ملی بوده در عین حال این دلایل هم برای امارات در تصمیم به عادی‌سازی حیاتی بوده است: استحکام روابط با آمریکا به دست آوردن حمایت دوحیزی در واشنگتن ارتقای رابطه تا سطح «باشگاه» ویژه شرکای راهبردی آمریکا همچون اسرائیل و دستیابی به برخی سامانه‌های دفاعی پیشرفته که از مدت‌ها پیش خواستار آن‌ها بوده است. به علاوه در رهبری امارات یک خط فکری تقدیرگرایانه نیز وجود دارد مبنی بر این‌که منطقه در حال حرکت به عصر پساآمریکایی است. از این لحاظ این توافق را می‌توان مانعی علیه این تهدید احتمالی در نظر گرفت به این معنا که امارات در پی رابطه‌ای دفاعی/امنیتی با ابرقدرت منطقه یعنی اسرائیل است.

سیاست خارجی امارات اغلب با ریسک‌پذیری تعریف می‌شود گام راهبردی برای عادی‌سازی روابط با اسرائیل ریسکی به‌دقت محاسبه شده بود و خط سیری را که از قبل مشهود بود تسریع کرد. در ضمن واشنگتن مدت‌ها بود که در مورد نحوه برخورد با سیاست خارجی ماجراجویانه امارات دچار مشکل بود و دولت یک رئیس‌جمهور دموکرات در آمریکا احتمالاً برخوردی انتقادی‌تر خواهد داشت. امارات مداخلات بسیار آشکارتری در یمن و لیبی داشته است. در یمن هزینه‌ها بیش از اندازه بالا رفت و ولیعهد با اتخاذ تصمیمی واقع‌بینانه و علی‌رغم هزینه‌های آن در رابطه‌اش با عربستان نیروهایش را بیرون کشید. لیبی نمونه‌ای از بلندپروازی اماراتی‌ها است که احتمالاً در تصمیم‌کننده درباره فروش جت‌های اف-۳۵ و دیگر سامانه‌های پیشرفته به ابوظبی نقش خواهد داشت.

برای دولت فعلی یا دولت بعدی آمریکا اشتباه خواهد بود که تمام تمرکزش کسب پیروزی‌های بیشتر در عادی‌سازی روابط باشد. ریسک این کار آن است که عادی‌سازی بر مبنایی بسیار معامله‌گرانه رخ دهد و منجر به اصطکاک با دیگر سیاست‌ها مثل برتری نظامی کیفی شود. برای آمریکا مسئله این است که چگونه با بهره‌برداری راهبردی از پیشرفت‌هایی که تا به حال رخ داده نهایتاً به سمت حل مسئله فلسطینیان پیش برود که اصل مسئله امنیت و رفاه اسرائیلی‌ها و فلسطینیان است. شرط احتیاط آن است که فعلاً به سکوت رسمی بقیه کشورها احترام گذاشته شود و در عین حال بر تشویق شرکای منطقه‌ای به انجام کاری تمرکز شود که امارات چند سال قبل آغاز کرده بود یعنی تغییر فضای داخلی کشورها و آماده‌سازی افکار عمومی برای عادی‌سازی رسمی در زمان مناسب. این یعنی حذف محدودیت تماس‌های مردم-با-مردم ترویج گفت‌وگوی بین‌الدیانی تغییر لحن رسانه‌های دولتی نسبت به اسرائیل و به طور کلی تلاش برای تغییر فضای داخلی طوری که عادی‌سازی روابط امری تا ابد غیرقابل تصور باقی نماند.

دیوید ماکوفسکی

توافق امارات و اسرائیل منطق دوجانبه موجهی دارد. هر دو کشور به ایران ظنین هستند و دیدگاه‌های روشنی درباره برجام و اسلام سیاسی دارند. این همگرایی با توجه به تردیدهای بلندمدت درباره (ادامه) نقش آمریکا در منطقه اهمیتی ویژه دارد. ضمناً این توافق

یک رونق اقتصادی بالقوه را تسهیل می‌کند با آن‌که صلح اسرائیل با مصر و اردن اهمیت راهبردی زیادی داشت ولی صلح با امارات امکاناتی برای سرمایه‌گذاری هم فراهم می‌کند توافق عادی‌سازی همچنین صلحی صمیمانه را نوید می‌دهد که اسرائیل قبلاً هرگز شاهد آن نبوده است.

این توافق حاصل یک روند صلح برنامه‌ریزی نشده و چندمرحله‌ای بود^۱ اول طرح صلح ترامپ پیش کشیده شد که فلسطینیان بی هیچ تردید آن را رد کردند^۲ به علاوه بنیامین نتانیاهو نخست‌وزیر اسرائیل نمی‌توانست جناح راست اسرائیل را به تحرک وادارد چون پایگاه سیاسی خود را آماده سازش ارضی نکرده بود^۳ دوم احتمال الحاق کرانه باختری مطرح شد که به خاطر خشم بین‌المللی و مخالفت استراتژیست‌های اسرائیل رد شد^۴ سوم امارات بود که با توافق عادی‌سازی اساساً آمریکا و اسرائیل را نجات داد.

این توافق دستاوردی بزرگ است گرچه نیازمند همان سطح ریسکی نیست که مناخم بگین در کمپ دیوید و اسحاق رابین در اسلو انجام دادند^۵ امارات از یک موقعیت تاکتیکی برای کسب منافع امنیتی دوجانبه از آمریکا استفاده کرد چون پرزیدنت ترامپ با انتخاباتی دشوار روبه‌روست و به دنبال یک دستاورد مهم بود^۶ این هم ممکن است که امارات این حرکت را به مثابه یک بیمه ریسک سیاسی برای دوره احتمالی پساترامپ دیده باشد چون یک دولت دموکرات می‌تواند دیدگاه‌هایی متفاوت نسبت به خلیج فارس داشته باشد.

در مورد فلسطینیان طرف‌ها باید در «ابتکار صلح اعراب» بازاندیشی کنند^۷ ابتکار صلح اعراب بر مبنای پیش‌شرط‌هایی بود که در ۲۰۰۲ معتبر بودند وقتی هیچ‌کدام از کشورهای خلیج روابطی دوجانبه با اسرائیل نداشتند^۸ این ایده که کشورهای عربی بعد از حل مناقشه اسرائیل با فلسطینیان اقدام به عادی‌سازی خواهند کرد گزینه‌ای برای تطمیع محسوب می‌شد ولی حالا تهدید محسوب می‌شود یعنی وضعیتی که با توجه به خطر نفوذ منطقه‌ای ایران روابط با اسرائیل تا مدت نامعلوم و با هزینه‌ای سنگین به تاخیر می‌افتد^۹ یک نشانه از تغییر دیدگاه‌ها این است که وقتی توافق کمپ دیوید در ۱۹۷۹ حاصل شد اتحادیه عرب روابط خود را با مصر برای ده سال قطع کرد^{۱۰} ولی هفته گذشته این اتحادیه فقط اظهار کرد که توافق امارات تصمیم حاکمیتی یک کشور عربی است و این اتحادیه دخالتی نمی‌کند.

با آن‌که فلسطینیان مسلماً منتظر می‌مانند تا نتایج انتخابات آمریکا را ببینند بهتر است به جای نفرین کردن این تصمیم با امارات به ملایمت برخورد کنند^{۱۱} آن‌ها اختلافات زیادی با امارات دارند که باید حل شود اختلافاتی که اغلب به خاطر رقابت بین محمود عباس و محمد دحلان سیاستمدار برجسته فلسطینی ساکن امارات تشدید می‌شود.

شایان ذکر است که گرچه اخیراً و در چارچوب تحول روابط اسرائیل-امارات بسیاری از مقامات آمریکایی سفرهایی به منطقه داشته‌اند این شامل مقامات پنتاگون نبوده است^{۱۲} حتی با این‌که دولت ترامپ و نتانیاهو اصرار دارند این موضوع تا پایان سال به نتیجه برسد هرگونه فروش اف-۳۵ نیازمند مذاکره بین سازمان‌های دفاعی هر دو کشور است که فعلاً با یکدیگر هم‌نظر نیستند.

** این گزارش فشرده را باسیا روزنباوم تهیه کرده است^{۱۳} رشته میزگردهای مباحث سیاست‌گذاری با کمک سخاوتمندانه خانواده فلورنس و رابرت کافمن میسر شده است.*



RECOMMENDED



BRIEF ANALYSIS

[Iran Takes Next Steps on Rocket Technology](#)

فوریه ۲۰۲۲

♦
Farzin Nadimi

[\(/policy-analysis/iran-takes-next-steps-rocket-technology\)](#)



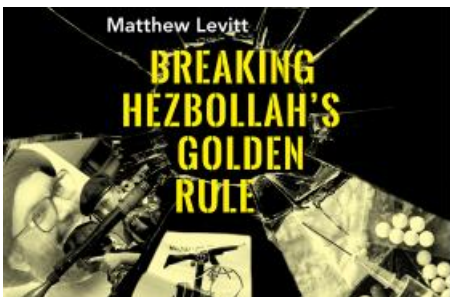
BRIEF ANALYSIS

Saudi Arabia Adjusts Its History, Diminishing the Role of Wahhabism

فوریه ۲۰۲۲

♦
Simon Henderson

[\(/policy-analysis/saudi-arabia-adjusts-its-history-diminishing-role-wahhabism\)](#)



ARTICLES & TESTIMONY

Podcast: Breaking Hezbollah's Golden Rule

فوریه ۲۰۲۲

♦
Matthew Levitt

[\(/policy-analysis/podcast-breaking-hezbollahs-golden-rule\)](#)

TOPICS

[\(/policy-analysis/rwabt-rb-w-asrayyl/\)](#) روابط عرب و اسرائیل

[\(/policy-analysis/rb-w-aslam-syasy/\)](#) عرب و اسلام سیاسی

[\(/policy-analysis/syast-amryka/\)](#) سیاست آمریکا

[\(/policy-analysis/fraynd-slh/\)](#) فرایند صلح

REGIONS & COUNTRIES

[\(/policy-analysis/flstynyha/\)](#) فلسطینی‌ها

[\(/policy-analysis/asrayyl/\)](#) اسرائیل

[\(/policy-analysis/kshwrhay-hashyhkhlyj-fars/\)](#) کشورهای حاشیه‌خلیج فارس