چهارشنبه ۲۸ شهریور ۱۴۰۳
شماره ۴۲۳۱
FARHIKHTEGANDAILY.COM
FARHIKHTEGANONLINE

دکترین بایدن در سیاست‌خارجی آمریکا چه دستاوردی داشت

شکست در خاورمیانه، تنش با چین، خروج از افغانستان

سجاد عطازاده
مترجم

جسیکا تی. متیوز، مدیر سابق اندیشکده «موقوفه کارنگی برای صلح بین‌المللی» که از متخصصان برجسته روابط بین‌الملل به‌شمار می‌رود در مقاله «دکترین بایدن چه بود؟ رهبری بدون هژمونی» که در شماره سپتامبر/اکتبر ۲۰۲۴ نشریه فارن‌افرز منتشر شده است؛ به بررسی سیاست خارجی ایالات متحده در دوران ریاست جمهوری بایدن پرداخته و نقطه قوت او را دوری از نظامی‌گری و ابتنای سیاست خارجی بر دیپلماسی می‌داند؛ اما شاید جالب‌ترین بخش برای مخاطب ایرانی در لابه‌لای سخنان او اشاره به دو گزاره باشد: متیوز ضمن تاکید بر پایبندی جمهوری اسلامی ایران به برجام، معتقد است تندروی‌های تیم بایدن در اتخاذ مواضع ضدایرانی مانع احیای این توافق شد. او همچنین به اشتباه بایدن درباره جنگ غزه اشاره کرده و معتقد است به دلیل علاقه‌ای که بایدن همواره به رژیم صهیونیستی داشته، چشمان خود را روی جنایات این رژیم پس از ۷ اکتبر بسته است. اگرچه قضاوت درباره اهمیت تاریخی ریاست جمهوری یک دوره‌ای جو بایدن هنوز بسیار زود است، اما واضح است که چهار سال گذشته دستاوردهای قابل توجهی را در حوزه سیاست خارجی به خود دیده است. البته بایدن اشتباه‌های راهبردی قابل توجهی نیز مرتکب شده است؛ آن هم عمدتا زمانی که تصمیم می‌گرفت از سیاست‌های سلف خود، دونالد ترامپ، پیروی کند اما او یک رسالت مهم را نیز محقق کرده است؛ تغییر اساس سیاست خارجی آمریکا از اتکای ناسالم به مداخله نظامی به پیگیری فعال دیپلماسی با پشتوانه قدرت. بایدن اعتماد دوستان و متحدان آمریکا را مجددا به دست آورده، شروع به نهادینه کردن حضور عمیق آمریکا در آسیا کرده، نقش ایالات متحده را در سازمان‌ها و موافقتنامه‌های چندجانبه اساسی احیا کرده و به طولانی‌ترین نبرد از بین «جنگ‌های همیشگی» این کشور پایان داده؛ این در حالی است که هیچ یک از سه سلف او شجاعت انجام این کارها را نداشتند. همه این اتفاقات در مواجهه با تهدیدهای جدید و وخیم چین و روسیه اتفاق افتاده‌اند؛ دو قدرت بزرگی که به تازگی با هدف پایان دادن به تفوق آمریکا با یکدیگر متحد شده‌اند. واکنش بایدن به فوری‌ترین وضعیت اضطراری دوره خود - حمله وحشیانه تمام‌عیار روسیه به اوکراین در سال ۲۰۲۲ - هم ماهرانه و هم نوآورانه بوده و نشان‌دهنده ترکیب درکی از عناصر سنتی دولت‌داری با تمایل به برداشتن چند قدم غیرمتعارف است. با این وجود، هنگامی که صحبت از چین می‌شود، کشوری که در بلندمدت پیچیده‌ترین چالش را برای سیاست خارجی ایالات متحده ایجاد می‌کند تصویر پیش روی ما متفاوت است. رویکرد بایدن به پکن بعضا نشان‌دهنده سطح ناامیدکننده‌ای از تداوم رویکرد ترامپ بوده و باعث ایجاد عدم اطمینان درباره تایوان، حساس‌ترین موضوع در روابط ایالات متحده و چین شده است اما او برخلاف رئیس جمهور پیش از خود سیاست دولتش در قبال با چین را در ماتریسی قوی از اتحادهای جدید و احیاشده در سراسر آسیا رقم زده است. او بدون استفاده از عبارت «چرخش به آسیا»، این راهبرد را که مدت‌ها آمریکا به دنبال آن بود، اجرایی کرده است. اما در خاورمیانه عملکرد او ناامیدکننده بوده. جسارتی که بایدن در عقب‌نشینی از افغانستان از خود نشان داد در واکنش او به جنگ غزه محو شد؛ جایی که درک منسوخ او از اسرائیل مانع از اعمال فشار بیشتر بر رهبری این «کشور» برای اتخاذ رویکردی عاقلانه‌تر و کمتر مخرب شده است. در یک کشور عمیقا متفرق چهار سال زمان بسیار کمی برای ایجاد یک دکترین در عرصه سیاست خارجی است. به‌علاوه، بسیاری از دستاوردهای بایدن می‌تواند به‌سرعت از سوی جانشین او زدوده شوند. با این حال میراث او تا به امروز ترسیم خطوط اولیه یک رویکرد جدید را که به‌خوبی برای دنیای امروز تنظیم شده نشان می‌دهد. مهم‌ترین ویژگی‌های راهبرد بایدن عزم او برای اجتناب از جنگ در راستای اصلاح کشورهای دیگر و بازگرداندن دیپلماسی به‌عنوان ابزار اصلی سیاست خارجی است. البته این احیای دیپلماتیک بدون نقص نیز نبوده؛ واشنگتن یک راهبرد اقتصادی جهانی منسجم را پرورش نداده و فاقد تعهد قوی به عدم اشاعه و کنترل تسلیحات بوده است اما بایدن کشوری را به جهانیان معرفی کرده که آشکارا غرور و تکبر «هنگامه تک‌قطبی» را که پس از جنگ سرد به وجود آمد، پشت سر گذاشته و ثابت کرد که ایالات متحده می‌تواند عمیقا بدون اقدام نظامی یا هژمونی درگیر امور جاری جهان باشد.

جهان بایدن

مهم‌ترین وظیفه بایدن پس از روی کار آمدن بازگرداندن اعتماد به آمریکا در نزد کشورهای خارجی بود. او با شعار «آمریکا بازگشته است» در تبلیغات انتخاباتی حاضر شده و وعده داده بود که این کشور بار دیگر «در رأس میز خواهد نشست.» با این حال زمانی که او وارد کاخ سفید شد، ظاهرا متوجه این نکته شد که نه قدرت ایالات متحده و نه آنچه او اغلب تحت عنوان «قدرت الگوی آمریکا» از آن یاد می‌کرد مانند گذشته نیست. دولت بایدن در عوض بر کشورهای دیگر متمرکز شد تا آنها را متقاعد کند که دیگر نگران سیاست‌های ترامپی «اول آمریکا»، تحقیر آشکار ناتو و بی‌احترامی به همکاری‌های چندجانبه در حوزه مسائلی از قبیل تغییرات آب‌وهوایی یا همه‌گیری کرونا نباشند. البته انجام این کارها آسان نبود، حتی دولت‌هایی که به گرمی برخورد می‌کردند، متوجه این نکته بودند که ترامپ (یا هر رهبری با دیدگاه‌های مشابه) می‌تواند در انتخابات آتی به قدرت بازگردد. برای برجسته کردن تغییرات رخ‌داده در دولت، خود بایدن در اولین روز ریاست جمهوری، ایالات متحده را به سازمان بهداشت جهانی و توافق آب‌وهوایی پاریس که ترامپ از هر دوی آنها خارج شده بود، بازگرداند. بایدن به‌سرعت اقدام به تایید تعهد واشنگتن به توافقنامه‌ها و نهادهای اقتصادی و امنیتی متعدد به‌ویژه ناتو کرد. بیش از سه سال بعدی تعداد اعضای ناتو که به هدف آرمانی این نهاد، یعنی صرف حداقل دو درصد تولید ناخالص داخلی در حوزه دفاعی جامه عمل پوشاندند از ۹ به ۲۳ کشور رسید و قرار است که به‌زودی کشورهای بیشتری این کار را انجام دهند. به‌علاوه سوئد و فنلاند به‌عنوان دو کشور قدرتمند نظامی چندین دهه بی‌طرفی خود را برای پیوستن به ناتو کنار گذاشتند. امروز آمادگی نظامی در همه بخش‌های ائتلاف ناتو به‌طور قابل توجهی بالاتر از قبل است؛ گزاره‌ای که درباره استقرار نیروهای این نهاد در نزدیکی مرزهای روسیه نیز صدق می‌کند.

دولت بایدن انرژی دیپلماتیک بیشتری را برای ایجاد «شبکه‌ای» از ارتباطات عمیق‌تر و جدید در سراسر آسیا که مشتمل بر منافع ژئوپلیتیکی و اقتصادی باشد صرف کرد؛ اقدامی که با انگیزه مقابله با چین انجام شد. تصویر شبکه‌ای متقاطع از روابط به‌طور معناداری از استعاره آشنای «مرکز و پره» که ایالات متحده را در مرکز و کشورهای دیگر را در اطراف آن قرار می‌دهد، متفاوت است.

این تغییرات صرفا یک امر انتزاعی نبودند؛ بلکه در عمل نیز رخ دادند. گروه کواد که استرالیا، هند، ژاپن و ایالات متحده را به هم پیوند می‌دهد، از مجمعی برای وزرای خارجه به مجمعی برای سران کشورها ارتقا یافت. تیم بایدن برای ساخت یک ناوگان زیردریایی‌های هسته‌ای برای استرالیا که قادر به فعالیت مخفیانه و بسیار طولانی بوده و بازدارندگی در برابر چین را تا نقاط دوردست اقیانوس آرام تقویت کند، یک ترتیب امنیتی جدید به نام آکس را با حضور استرالیا، بریتانیا و ایالات متحده ایجاد کرد. مجامع سه‌جانبه نیز ایالات متحده را با ژاپن و فیلیپین و با ژاپن و کره جنوبی مرتبط کرد؛ مجامعی که هدف اصلی آنها امنیت بود. برای اولین بار نشست سران اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا (آسه‌آن) در واشنگتن برگزار شد. توافق‌های دوجانبه جدید امکان دسترسی نظامی ایالات متحده به استرالیا، ژاپن، پاپوآ گینه نو و فیلیپین را فراهم کرد. بایدن همچنین روابط ایالات متحده با هند، اندونزی و ویتنام را تعمیق بخشید. حتی همین فهرست ناقص نشان‌دهنده سطح فوق‌العاده‌ای از تلاش و دستاورد در کمتر از چهار سال است؛ تلاشی که در قالب آن روابط جدید یا احیاشده مستحکم شدند و در مواردی هم که ممکن بود این کار در قالب توافقنامه‌های رسمی انجام گرفت تا سبب بقای تغییرات در صورت تغییر جهت دولت‌های آینده شود. برای بیش از دو دهه، رهبران واشنگتن درباره مرکزیت آسیا در قرن بیست‌ویکم و ضرورت تغییر متناسب با این مهم در سیاست خارجی ایالات متحده داد سخن داده‌اند؛ اما دولت جورج دبلیو بوش با «جنگ جهانی علیه تروریسم» از این مسیر منحرف شد. دولت اوباما متوجه اهمیت حضور راهبردی قوی‌تر در آسیا بود اما نتوانست به آن دست یابد. تحقیر اتحادها از سوی دولت ترامپ نیز باعث تضعیف روابط آمریکا در سراسر این منطقه شد؛ اما دولت بایدن این چرخش را انجام داد.

یک علت گمشده

بایدن با هدف تعیین یک مسیر جدید برای ایالات متحده، متوجه شد که باید به طولانی‌ترین «جنگ همیشگی» ایالات متحده در دوران پس از ۱۱ سپتامبر پایان دهد. زمانی که او در ایالات متحده به قدرت رسید، این کشور ۲۰ سال را صرف جنگیدن در افغانستان کرده بود که هزینه آن بیش از ۲ تریلیون دلار بود؛ معادل ۳۰۰ میلیون دلار در روز. راهبرد ایالات متحده در این مدت متناوبا بین مبارزه با تروریسم و ضدشورش رفت‌وآمد کرده بود؛ از اتخاذ رویکردی آرام که متکی بر نیروهای ویژه و نیروی هوایی است تا استقرار ۱۰۰ هزار نیرو در افغانستان، از تشویق دولت در کابل گرفته تا اظهار این نکته که فساد دولت افغانستان مانع اصلی پیشرفت است. واشنگتن طیف گسترده‌ای از تاکتیک‌ها را در این راستا امتحان کرده بود؛ تشکیل یک نیروی پلیس ملی، تلاش برای ایجاد ارتش، بهبود سواد و آموزش در بین زنان و دختران؛ اما بیشتر این اقدامات در نهایت راه به جایی نبرد. در زمان تحلیف بایدن، اطلاعات ایالات متحده به صراحت نشان داد که کنترل طالبان بر مناطق افغانستان علی‌رغم این سرمایه‌گذاری عظیم برای سال‌ها در حال افزایش بوده است؛ واقعیتی که عموما مردم آمریکا از آن اطلاع نداشته یا آن را نادیده گرفته‌اند.

بایدن در سخنرانی خود در اوت ۲۰۲۱ این پرسش را مطرح ساخت که «منافع ملی حیاتی» [آمریکا] در افغانستان چیست و خود هم پاسخ صحیح را ارائه کرد: «ما فقط یک منفعت ملی حیاتی داریم؛ مطمئن شویم که افغانستان هرگز نمی‌تواند دوباره برای حمله به سرزمین ما استفاده شود.» بایدن خاطرنشان کرد که ایالات متحده با شکست القاعده و کشتن اسامه بن‌لادن در سال ۲۰۱۱ به این هدف دست یافته بود اما: «ما یک دهه دیگر در افغانستان ماندیم.»

پس از فروپاشی غیرمنتظره و تکان‌دهنده ارتش و دولت ملی افغانستان، تسلط طالبان بر این کشور، ایجاد هرج‌ومرج در کابل به دلیل تلاش هزاران افغان برای فرار و کشته شدن ۱۳ نظامی آمریکایی و بیش از ۱۶۰ غیرنظامی افغان در انفجار انتحاری در نزدیکی فرودگاه، کارشناسان سیاست خارجی به شدت از تصمیم برای عقب‌نشینی انتقاد کردند. ریچارد هاس، رئیس وقت شورای روابط خارجی، هم‌زمان با افزایش هرج‌ومرج در توییتر نوشت: «آنچه وضعیت افغانستان را بسیار ناامیدکننده می‌کند اینکه [ایالات متحده و] متحدانش با هزینه پایدار به چیزی شبیه به تعادل رسیده بودند. این اتفاق صلح یا پیروزی نظامی نبود، اما بی‌نهایت بر فاجعه راهبردی [و] انسانی که اکنون در حال آشکار شدن است، ارجحیت داشت.» اما هزینه پایین ظاهری، توهمی بود که به دلیل عدم تلفات آمریکایی‌ها در ماه‌های قبل ایجاد شده بود؛ طالبان تصمیم گرفته بود حملات به نیروهای ایالات متحده را متوقف کند، زیرا در انتظار خروج آنها براساس توافقنامه‌ای بود که از سوی دولت ترامپ در حال مذاکره بود. اگر ایالات متحده از افغانستان خارج نمی‌شد، ضررهای آمریکا از سر گرفته می‌شد و قیمت ماندن یک بار دیگر مشخص می‌شد.

حقیقت آشکار این بود که ایالات متحده مدت‌ها قبل از آگوست ۲۰۲۱ جنگ را باخته بود اما فراموش کردن شکست‌ها آسان‌تر از ادراک آنها است. بر اثر انگیزش‌های فراوان ایجادشده از سوی ترامپ، بسیاری از آمریکایی‌ها تنها چند روز بی‌نظمی را در پایان به یاد می‌آورند و سال‌های شکستی را که پیش از آن اتفاق افتاده بود فراموش می‌کنند. آنها ۱۳ آمریکایی را که درنهایت جان باختند در یاد دارند اما ۲۴۶۱ کشته و ۲۰۷۴۴ مجروح در سال‌های قبل از آن را از خاطر برده‌اند. در حقیقت هیچ ضرر راهبردی از تصمیم بایدن ناشی نشد؛ بلکه اوضاع کاملا برعکس بود. بایدن در سخنرانی خود به‌درستی خاطرنشان کرد: «هیچ چیزی به جز اینکه ایالات متحده یک دهه دیگر در باتلاق افغانستان گرفتار شود، برای چین یا روسیه مرجح‌تر نیست.» واشنگتن نتوانست سقوط سریع دولت کابل را پیش‌بینی کند؛ اما اهمیت این شکست در مقایسه با اهمیت موفقیت بایدن در درک مزایای راهبردی پایدار عقب‌نشینی از افغانستان رنگ می‌بازد. بایدن خود اظهار داشت: «تصمیم برای پایان دادن به یک دوره عملیات نظامی بزرگ در افغانستان با هدف بازسازی کشورهای دیگر انجام می‌شود.»

ماه‌ها پس از خروج از افغانستان، زمانی که ولادیمیر پوتین، رئیس جمهور روسیه تهاجم کامل به اوکراین را آغاز کرد، دولت بایدن بار دیگر مورد آزمایش قرار گرفت. بایدن و پوتین در هفته اول ریاست جمهوری خود توافق کردند که معاهده استارت جدید - تنها توافق دوجانبه باقی‌مانده در حوزه کنترل تسلیحات هسته‌ای - را چند روز قبل از انقضای آن تمدید کنند. این توافق نشانه امیدواری بود؛ اما چند هفته بعد، مسکو هزاران سرباز و تسلیحات سنگین را به مرز با اوکراین منتقل کرد. اگرچه نیات پوتین مبهم بود، اما این اقدام زنگ خطری را در داخل دولت آمریکا برانگیخت. آنتونی بلینکن، وزیر امور خارجه ایالات متحده، به دیوید ایگناتیوس، خبرنگار واشنگتن‌پست، تقریبا یک سال قبل از حمله روسیه به اوکراین در فوریه ۲۰۲۲ گفت: «ما با دقت و شبانه‌روزی اوضاع را تحت رصد داریم.» بلافاصله پس از شروع حمله، مسکو تسلیحات راهبردی خود را در حالت آماده‌باش قرار داد. بعدا هم پوتین اظهار داشت اگر حمایت‌های غرب از اوکراین [از دید او] بیش از حد انجام شود، از سلاح‌های هسته‌ای تاکتیکی استفاده خواهد کرد. با طولانی شدن جنگ، او با انتقال این تسلیحات به بلاروس و صدور دستور انجام تمرین‌های رزمی مشترک برای استفاده از آنها، نگرانی‌ها را افزایش داد. در کل، مدیریت جنگ بایدن استادانه بوده است. در آستانه تهاجم مسکو به اوکراین او با افشای علنی اطلاعات در اختیار ایالات متحده درباره تحرکات سربازان روسیه - که با هدف آگاه کردن جهان از برنامه‌های پوتین و خنثی کردن پویش‌های اطلاعات نادرست کرملین انجام می‌گرفت - به‌شدت از رویه مألوف فاصله گرفت. هنگامی هم که این حمله انجام شد او دفاع پرانرژی از اوکراین را ابتدا با اعلام قاطعانه ممنوعیت دخالت نیروهای آمریکایی در این جنگ شروع کرد - تعهدی که او اغلب آن را تکرار می‌کرد و تا حد زیادی سبب شد مخالفت‌های عمومی با حمایت فعال آمریکا از اوکراین محدود شوند. او سپس رهبری سیاسی و شخصی خود را به کار گرفت تا کشورهای اروپایی، ناتو و کنگره ایالات متحده را برای حمایت از کی‌یف به خط کند و دستور روان شدن موج در ابتدا محتاطانه اما فزاینده پول و تسلیحات را به اوکراین صادر کرد. بایدن بین پیچیدگی تسلیحات ارائه‌شده به کی‌یف از سوی واشنگتن و سطح خشونت روس‌ها یک تناظر برقرار کرده است. او به‌علاوه قدرت اوکراین را با استفاده پیشروانه از تخصص نظامی و اطلاعاتی ایالات متحده به شیوه‌های کمتر ملموس تقویت کرده است.

نقاط اشتعال

اگرچه راهی برای پایان دادن به جنگ افغانستان یافت نشد اما مدیریت بایدن در تهاجم روسیه یک اعتبار برای ایالات متحده بوده است - همان‌طور که خروج از افغانستان علی‌رغم تصورات مألوف یک اعتبار به شمار می‌رود اما عملکرد او درباره دو حوزه دیگر تیره‌تر بوده است؛ چین و خاورمیانه. در سند راهبرد امنیت ملی دولت بایدن در سال ۲۰۲۲ گفته شده چین ظرفیت و قصد شکل دادن مجدد به نظم بین‌المللی و کنار زدن ایالات متحده و ارزش‌های دموکراتیک آن را دارد. شکی نیست که رفتار اخیر چین در منطقه هند-آرام، افزایش شدید بودجه نظامی آن، سیاست‌های تجاری تهاجمی این کشور و شراکت «بدون محدودیت» با روسیه (ازجمله حمایت از مسکو در جنگ در اوکراین) مستلزم پاسخ قوی آمریکا است. دولت بایدن با تقویت روابط خود با متحدان و شرکای آسیایی و تحکیم حضور نظامی ایالات متحده و درعین‌حال دوری از هیاهو و تحریکات بی‌مورد این امکان را فراهم کرده است. یک استثنای ناگوار در این میان عملکرد دولت بایدن در حوزه تایوان بوده که نقطه اشتعال اصلی روابط پکن و واشنگتن به شمار می‌رود. سیاست تعمدا مبهم «چین واحد» که بیش از چهار دهه پیش از سوی واشنگتن و پکن مورد مذاکره و توافق قرار گرفت، از آن زمان تاکنون سبب برقراری صلح در تنگه تایوان شده است. حفظ این وضعیت مستلزم توجه دائم به زبان و نمادگرایی است؛ به‌ویژه در مورد این سوال که آیا واشنگتن از نیروی نظامی برای دفاع از تایوان در صورت حمله چین استفاده خواهد کرد یا خیر؛ اما بایدن چندین بار با بیان این گزاره که ایالات متحده این کار را انجام خواهد داد [استفاده از نیروی نظامی] سبب شد تا عدم اطمینان و تردیدها در پکن افزایش یابند و کاخ سفید مجبور به توضیح شود اما مساله اصلی‌تر موافقت غیرقابل پاسخگویی او با سفر رسمی نانسی پلوسی، رئیس وقت مجلس نمایندگان آمریکا، منتقد سرشناس پکن و گزینه دوم ریاست جمهوری آمریکا به تایوان در سال ۲۰۲۲ بود. بایدن در قامت رهبر حزب دموکرات به‌راحتی می‌توانست این سفر را ممنوع اعلام کند، سفری که به دنبال سفرهای دیگری به تایوان انجام گرفت بود که قانون نانوشته «چین واحد» درباره منع بازدید رسمی از تایوان را زیر پا می‌گذاشت. همان‌طور که پیش‌بینی می‌شد، مأموریت پلوسی موج بی‌سابقه‌ای از اقدامات تلافی‌جویانه نظامی و سایبری از سوی پکن را سبب شد و تنش‌های بین چین و تایوان را تشدید کرد. واشنگتن تنها می‌تواند اهداف پکن را حدس بزند. تقویت نظامی چین ممکن است تهدیدی مستقیم برای تایوان یا ایالات متحده بوده یا شاید هم حزب کمونیست چین به آنچه به‌عنوان تجاوز آمریکا تلقی می‌کند پاسخ داده یا صرفا اقداماتی را انجام می‌دهد که هر قدرت بزرگی که به‌تازگی وارد این جرگه شده است آنها را ضروری می‌داند. به همین سیاق پکن هم نمی‌تواند بداند که آیا واشنگتن آگاهانه سیاست «چین واحد» را کنار گذاشته است یا نه. شاید بایدن تایپه را تشویق می‌کند تا استقلال خود را اعلام کرده و در صورت انجام این کار، واشنگتن از تایوان حمایت نظامی خواهد کرد. تنها چیزی که هر دو طرف به‌طور قطع می‌دانند این است که مارپیچ فزاینده‌ای از کنش و واکنش در رابطه با تایوان در جریان است و هیچ‌کدام اقدامات لازم را برای قطع آن انجام نمی‌دهند. زمانی که بایدن قدرت را در دست گرفت مصمم بود مبادا از اولویت‌های خود در آسیا و مناطق دیگر براثر درگیری‌های همیشگی در خاورمیانه منحرف شود. او وارث یکی از سیاست‌های دولت ترامپ بود که به نظر می‌رسید به موفقیت قابل توجهی دست یافته است. اسرائیل از طریق توافقنامه‌های موسوم به ابراهیم روابط خود را با بحرین، مراکش، سودان و امارات متحده عربی عادی‌سازی کرد. این توافقنامه مظهر دیدگاهی بود که بر مبنای آن اگر به کشورهای عربی مشوق‌های مناسب داده شود امکان مذاکره با اسرائیل برای نیل به توافقنامه صلح، حتی بدون پرداختن به سرنوشت فلسطینیان، وجود دارد؛ اما زمانی که دولت آمریکا به دنبال افزودن مهم‌ترین کشور منطقه، عربستان سعودی به این توافق بود دولت نتانیاهو فلسطینی‌ها را بیشتر و بیشتر از کرانه باختری بیرون می‌کرد تا راه را برای شهرک‌سازی اسرائیلی‌ها باز کند. این اقدامات روی هم برای بسیاری از فلسطینی‌ها ناممکن می‌نمود و در همین راستا گروه حماس از احساس ناامیدی و خشم آنها برای توجیه حمله هولناک خود در ۷ اکتبر ۲۰۲۳ - بدترین روز در تاریخ اسرائیل - استفاده کرد.

اظهارات شرم‌آور جیک سالیوان، مشاور امنیت ملی ایالات متحده چند روز قبل از این حمله مبنی بر اینکه خاورمیانه «امروز آرام‌تر از [هرزمانی] در دو دهه گذشته است»، ترکیبی از بی‌توجهی و خیال‌بافی دولت بایدن را به تصویر می‌کشید. بایدن با حمایت شخصی بی‌سابقه‌ای به این حمله پاسخ داد که نشان‌دهنده شور و اشتیاقی بود که همواره در دوران خدمت خود به اسرائیل داشته است اما با آشکار شدن پاسخ نظامی اسرائیل به نظر می‌رسید که او قادر به دیدن آنچه در روی زمین اتفاق می‌افتد، نیست. واشنگتن تمام هم و غم خود را روی تلاش برای میانجیگری و رسیدن به یک آتش‌بس دائمی گذاشته است؛ نتیجه‌ای که هم رهبری اسرائیل و هم رهبری حماس معتقد هستند به نفع آنها نیست. بایدن تمایلی به استفاده از اهرم‌های در اختیار آمریکا برای وادار کردن اسرائیل به کاهش سطح سرسام‌آور مرگ و رنج غیرنظامیان در غزه، رسیدگی به فاجعه انسانی جاری در این منطقه و تنظیم یک برنامه واقع‌بینانه بلندمدت ندارد.

غفلت هسته‌ای

جنبه منفی سابقه بایدن حاوی چند مورد دیگر نیز است. بایدن حمایت‌گرایی تجاری ترامپ را گسترش داده و تعرفه‌هایی را که ترامپ بر واردات از چین اعمال می‌کرد، حفظ کرده و در برخی موارد افزایش نیز داده است. برخلاف ترامپ، بایدن تعرفه‌ها را عمدتا بر محصولات مربوط به فناوری‌های پیشرفته و انرژی پاک متمرکز کرده است و کارایی آنها را با انواع ممنوعیت‌های صادراتی، تحریم‌ها و پرداخت یارانه برای تقویت تولید داخلی و کاهش سرعت توسعه بخش فناوری چین افزایش داده است. او همچنین برای ایجاد هماهنگی در این حوزه‌ها با متحدان اروپایی آمریکا تلاش کرده است. با این حال تعرفه، سیاست اقتصادی بدی است؛ زیرا قهقرایی و تورم‌زاست و اقدامات تلافی‌جویانه را در پی دارد. از آنجایی که تعرفه‌ها مالیات‌های پنهانی هستند که به‌عنوان هزینه‌های پرداخت‌شده توسط خارجی‌ها مطرح می‌شوند، سبب ایجاد نوعی رقابت جویی داخلی نیز می‌شوند؛ پس از اینکه بایدن تعرفه خودروهای برقی چینی را چهار برابر کرده و به ۱۰۰ درصد رساند، ترامپ خواستار افزایش آنها تا ۲۰۰ درصد شد. با توجه به اینکه دو دولت متوالی ایالات متحده که تقریبا بر سر همه چیز با یکدیگر اختلاف دارند از ابزار اقتصادی یکسانی استفاده کرده‌اند، شاید تجارت جهانی به نقطه عطف خود رسیده باشد؛ دوران جهانی شدن و تجارت آزاد شاید به پایان رسیده باشد. اگر کشورهای دیگر هم در این مسیر از واشنگتن پیروی کنند، نتیجه محتمل فقیرتر شدن همه دولت‌ها خواهد بود، همان‌طور که جهان در زمان حاکمیت حمایت‌گرایی در دهه ۱۹۳۰ آن را تجربه کرد.

آنچه نبودش در فعالیت‌های دیپلماتیک بایدن به چشم می‌خورد، تلاشی مستمر برای پیشبرد کنترل تسلیحات هسته‌ای و عدم اشاعه هسته‌ای بود، نبودی که با توجه به پشتیبانی صریح او از این دو هدف در دوران نمایندگی سنا و معاونت اولی شگفت‌آور محسوب می‌شود. سردرگمی در اولین روزهای دولت بایدن، به‌طور جدی و شاید مرگبار، به چشم‌انداز حل‌وفصل مهم‌ترین مساله مربوط به اشاعه تسلیحاتی در آن روز آسیب زد؛ توافق هسته‌ای ایران که به‌طور رسمی به‌عنوان «برنامه جامع اقدام مشترک» (برجام) شناخته می‌شود. در سال ۲۰۱۸ ترامپ ایالات متحده را از توافقی که به‌سختی به دست آمده بود، خارج کرد؛ توافقی که ایران به آن پایبند بود. بایدن و تیم او این تصمیم را یک گل به خودی فاجعه‌بار می‌دانستند؛ اما در تلاش برای اثبات اینکه به‌اندازه منتقدان جمهوریخواه خود نسبت به ایران سرسخت هستند، منصوبان بایدن در جلسات تایید سنا آنقدر مواضع ضدایرانی اتخاذ کردند که در تهران و واشنگتن این تصور ایجاد شد که آنها واقعا به برجام اعتقادی ندارند. زمانی هم که این گره باز شد، کورسویی که از طریق آن امکان متقاعد کردن تهران مبنی بر نیت دولت بایدن برای احیای توافق وجود داشت، بسته شده بود.

بایدن همچنین ملاحظات مربوط به عدم اشاعه تسلیحات را در مذاکرات مربوط به توافقنامه آکس نیز کنار گذاشت. این توافق با انتقال سوخت بسیار غنی‌شده (و دارای درجه تسلیحاتی) برای تامین انرژی زیردریایی‌های استرالیا، کشوری بدون سلاح هسته‌ای، رویه‌ای مخرب ایجاد کرد که مطابق با آن سایر کشورها می‌توانند از برنامه رآکتورهای دریایی خود به‌عنوان پوششی برای ساخت سلاح‌های هسته‌ای و نقض پیمان منع گسترش تسلیحات هسته‌ای استفاده کنند. متاسفانه دولت بایدن هیچ تلاش چشمگیری برای معکوس کردن این روند انجام نداد و حتی این چشم‌انداز تاریک را شدت بخشید. واشنگتن همچنان مایل به مذاکره درباره ادامه پیمان «نیو استارت» است و چند قدم کوچک نیز در جهت آغاز مذاکرات کنترل تسلیحات با پکن برداشته است؛ اما دولت بایدن همچنان به دنبال نوسازی بسیار پرهزینه هر سه شاخه نیروهای هسته‌ای خود، ازجمله موشک‌های زمین به زمین است. ازآنجایی که این موشک‌ها در سیلوهایی مستقر هستند که مکان‌های آنها برای دشمنان کاملا شناخته شده است، سلاح‌های «ضربه اول» به شمار می‌روند که در جریان درگیری باید به سرعت پرتاب شوند و در غیر این صورت براثر حمله دشمن از بین خواهند رفت؛ بنابراین آنها هم آسیب‌پذیر و هم بی‌ثبات‌کننده هستند. امنیت ایالات متحده و چشم‌انداز اجتناب از یک مسابقه تسلیحاتی جدید با افزایش عمر تعداد کمی از موشک‌های «مینت‌من» موجود به جای خرید موشک‌های زمین به زمین جدید به ارزش ۱۵۰ میلیارد دلار بهتر تامین خواهد شد.

بایدن به‌عنوان معاون رئیس جمهور برای وقوع یک تغییر بزرگ در سیاست ایالات متحده مبارزه کرد؛ اعلام اینکه بازدارندگی تنها هدف و نه هدف «اصلی» سلاح‌های هسته‌ای است. این تغییر به ظاهر جزئی معنای اصلی خود را این‌گونه آشکار می‌کند؛ اینکه سلاح‌های هسته‌ای هیچ فایده‌ای در جنگ ندارند. چنین تغییری پیامدهای عمیقی برای طراحی نیروهای هسته‌ای و کنترل تسلیحات بین‌المللی خواهد داشت، اما رئیس جمهور باراک اوباما ترجیح داد این تغییر را انجام ندهد و بایدن نیز در کسوت ریاست جمهوری دست به این کار نزد. این فرصت هم از دست رفت. البته با توجه به اتفاقات جنگ در اوکراین و گسترش توان هسته‌ای چین، او قطعا اختیار سیاسی لازم برای انجام این کار را نداشت. برخی از مخالفان دولت بایدن به دلیل دورنمای ضعیف کنترل تسلیحات، خواستار گسترش زرادخانه هسته‌ای ایالات متحده و حتی بازگشت به انجام آزمایش‌های هسته‌ای هستند؛ اما پس از انجام بیش از ۱۰۰۰ آزمایش، ایالات متحده چیز زیادی برای یادگیری از آزمایش‌های بیشتر ندارد؛ اما چین که کمتر از ۵۰ آزمایش انجام داده و توافق بر سر تعلیق آزمایش‌ها را رعایت می‌کند، درصورت بازگشت ایالات متحده به انجام آزمایش‌های هسته‌ای، سود قابل توجهی کسب خواهد کرد. دیری نخواهد پایید که دیگر دولت‌های هسته‌ای و... نیز همین کار را انجام دهند؛ اتفاقی که یک جهش عظیم رو به عقب به دهه ۱۹۵۰ خواهد بود.

بایدن در حالی ریاست جمهوری را در دست گرفت که باید کوهی از مشکلات به جای مانده از اسلاف خود را حل می‌کرد. او باید باورها و رفتارهای ذاتی ناشی از سیاست خارجی مبتنی بر «اول آمریکا» را تغییر می‌داد. بایدن باید قابلیت پیش‌بینی‌پذیری را به سیاست ایالات متحده بازمی‌گرداند و تمایل سایر کشورها برای حمایت از طرح‌های واشنگتن را احیا می‌کرد. اگرچه در دو سال اول ریاست جمهوری بایدن او اکثریت دموکرات‌های هر دو مجلس کنگره را در اختیار داشت، اما این اکثریت در حداقلی‌ترین حالت ممکن بود و بایدن بعدا هم با مجلس نمایندگانی مواجه شد که توسط یک گروه جمهوریخواه بسیار تندرو اداره می‌شد و امتیازات سیاسی را نسبت به اصول در سیاست خارجی اولویت می‌داد. بایدن تقریبا از اولین روز ریاست جمهوری خود با این پرسش روبه‌رو بود که روسیه در اوکراین به دنبال چیست و اندکی بعد با واقعیت شگفت‌آور اولین اقدام تجاوزکارانه بین‌المللی مقیاس بزرگ در اروپا پس از جنگ جهانی دوم مواجه شد. او همچنین مجبور شد رابطه با چین را مدیریت کند که مشخصه آن افزایش تنش، توافقات محقق نشده، تهدیدات نظامی و فقدان تقریبا کامل ارتباطات هدفمند بود.

بایدن همچنین وعده‌هایی داده بود که باید تعدیل شده یا از آنها عقب‌نشینی می‌شد. او به اشتباه جهان را بین حکومت‌های خودکامه و دموکراسی‌ها تقسیم کرده بود و معتقد بود سیاست خارجی یک رقابت مانوی [اشاره به دوگانه خیر و شر حاکم بر آیین مانوی] بین این دو اردوگاه است. او همچنین اجرایی کردن وعده نابخردانه برگزاری «اجلاس سران دموکراسی» را پیگیری کرد؛ جلسه‌ای که همان‌طور که پیش‌بینی می‌شد، به خاطر تصمیم‌گیری درباره اینکه کدام یک از کشورها واجد شرایط دموکراسی هستند، یک کابوس دیپلماتیک از آب درآمد. درنهایت، این جلسات بیشتر به صورت آنلاین برگزار شدند؛ انتظار چندانی از آنها نمی‌رفت و دستاوردشان هم ملموس نبود. برجسته‌ترین نکته وعده بایدن مبنی بر «سیاست خارجی برای طبقه متوسط» بود. در عمل، این شعار بیشتر به معنای سرمایه‌گذاری‌های هنگفت در داخل کشور در عرصه تولید، آموزش، مراقبت‌های بهداشتی و کاهش بدهی‌های طبقه متوسط بود. این سیاست متاسفانه در خارج از کشور شکل سیاست‌های تجاری حمایتگرانه را به خود گرفت؛ عنصری از میراث بایدن که ایالات متحده و جهان شاید در آینده از آن پشیمان شوند. اما عزم بایدن برای تحقق بخشیدن به تغییر اولویت به آسیا موفقیت قابل توجهی بوده است. روابط با چین اکنون پایدارتر از روابطی است که او [در ابتدای دولت خود] به ارث برده بود. در حال حاضر حداقل زمینه‌ای وجود دارد که می‌توان روی آن به ابتنا پرداخت. البته هنوز هم تایوان منبع در حال جوشش تنش است که هم واشنگتن و هم پکن به آن توجه بسیار کمی دارند اما تعداد مشارکت‌های جدید و توافق‌های اقتصادی، ژئوپلیت