

البرازيل وتشيلي، ووحدة النصف

الغربي من العالم

خلال العامين الأخيرين من عهد الرئيس فورد، اتسعت الهوة الفاصلة بين الشكل الظاهري والواقع الحقيقي للعلاقات في النصف الغربي للعالم، بصورة غير عادية. فالحوار العلني كان طافحاً بالانتقادات المتبادلة: من جانب أمريكا اللاتينية ضد قانون التجارة لعام 1974، وافتتاح أنشطة وكالة المخابرات المركزية في أمريكا اللاتينية، وقائمة مظالم وشكاوى كل دولة من الولايات المتحدة؛ ومن جانبنا، كان هناك الشعور بعدم الارتياح لانضمام فنزويلا والإكوادور لمنظمة «أوبك»، وبالاستياء والغضب من تصويت دول أمريكا اللاتينية لصالح قرار اعتبار «الصهيونية شكلاً من أشكال العنصرية» الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1975.

وفي ذات الوقت، كانت المناقشات الرسمية الدائرة فعلاً بين الولايات المتحدة ودول المنطقة، أكثر دفئاً وأهميةً وجوهرياً من أية مناقشات أجريناها مع الدول النامية - بل حتى العديد من حلفائنا ففي الناتو. في الأول من نيسان/ أبريل 1976، ذكرت هذه المفارقة الشاذة أمام مجموعة من أعضاء مجلس الشيوخ بعد رحلتي عبر أمريكا اللاتينية:

«دول أمريكا اللاتينية، تمال مكافأتها على الصعيد الداخلي من اتخاذ مواقف مضادة للولايات المتحدة. ومع ذلك، لا أحصل على الدفء والعاطفة والود في مكان آخر - بما في ذلك أوروبا. وتلك مفارقة. إذ لا يمكننا القيام بما نريد، لكننا نكون جماعة مشتركة، وهذا أمر مثير. فدول الكاريبي أتت إلى اجتماعات منظمة الدول الأمريكية وتصرفت وكأنها غريبة، لكننا مع دول أمريكا اللاتينية.. نشعر بأننا عائلة واحدة - حتى في البيرو (التي كانت آنئذ تحت حكم طغمة عسكرية راديكالية).

خلال رئاسة فورد، كرست وقتاً كبيراً وجهداً هائلاً للنصف الغربي من العالم، بالرغم من أن دول أمريكا اللاتينية - بلغة التحديات المباشرة التي واجهتنا - لم تكن ذات فائدة كبيرة. فبين الحين والآخر كانت تشارك في مؤتمرات دولية تعقد بين الدول الصناعية

والنامية حول ما سمي بالنظام الاقتصادي الجديد. لكن دورها نادراً ما كان حاسماً لأنها لم تكن من اللاعبين الأساسيين - بغض النظر عن الخطابات البلاغية الطنانة - بين دول عدم الانحياز. لقد أظهر «الحوار الجديد» استحالة بلوغ مفهوم واحد وشامل للعلاقات بين دول النصف الغربي من العالم. ومع ذلك، وحين كنا نتأمل ونفكر بالدور بعيد الأمد للولايات المتحدة في العالم، كانت العلاقات مع النصف الغربي تتخذ معنى دليلاً مختلفاً. انتقدت مراراً تطبيق «الولسنية» من أجل الأغراض والأهداف كافة في ممارسة السياسة الخارجية، وأكدت على الحاجة لرأي متساوق حول المصلحة الوطنية والاعتراف بأهمية توازن القوة. في الوقت ذاته، كان من الخطأ التعامل مع «الولسنية» باعتبارها خصوصية مزاجية لقلّة قليلة من المفكرين والمتقنين الأمريكيين. فهي بدلا من ذلك تعبير فطري عن مجتمع تأسس على / وتشكل بواسطة المهاجرين الذين آمنوا بمبادئ شمولية للحرية والعدالة، من أجل تمييز مجتمعهم عن قيم وممارسات العالم القديم. ولا يمكن لنظام عالمي مؤسس كلياً على المصلحة القومية الذاتية أن يبقى ويتعزز بواسطة شعب يعتبر بلده «مدينة تتلأأ على التل»، وتشخص إليها الأبصار.

في أجزاء عديدة من العالم، لم يكن لدينا أي خيار سوى اتباع ديبلوماسية «العالم القديم»، بكل ما فيها من حسابات دقيقة للشواب والعقاب. لكن في علاقاتنا مع أوروبا الغربية والنصف الغربي من العالم، كانت نسخة معقدة ومتطورة من المثالية «الولسنية» هي أفضل ما يدعم العلاقة الدائمة من عدة نواح. ففي كلتا المنطقتين، كان من المستحيل تقريباً اندلاع حرب بين الدول الرئيسية. وحتى حين يختلف معنا هؤلاء الحلفاء أو الجيران، فإن الحل ينبثق عموماً من الإقناع والإجماع وليس من الحسابات التقليدية للحوافز المؤسسة على القوة العارية المجردة. الخط الفاصل بين المقاربتين ليس مطلقاً بالطبع، والقوة الساحقة للولايات المتحدة لا يمكن تجاهلها، لكن مع أوروبا الغربية والنصف الغربي من العالم تعتبر علاقاتنا أكثر اعتماداً على الإجماع والإقناع مقارنة بالمناطق الأخرى.

في أعقاب المأساة في الهند الصينية، سعينا - بتلهف وقلق شديدين ربما - للعثور على تعبير رمزي لهذا الإجماع المعنوي مع أوروبا الغربية والنصف الغربي من العالم. ولأن محاولة التعامل مع كل من المنطقتين باعتبارهما كتلة واحدة كانت سابقة لأوانها كما تبين، فقد أخفقت مبادرات «سنة أوروبا» و«الحوار الجديد». وفي أعقاب ذلك، انتقلنا في أوروبا من المقاربة الشاملة إلى الجهد الهادف لبناء الثقة من خلال استراتيجية

مشتركة فيما يتعلق بالطاقة، ومؤتمرات القمة الاقتصادية السنوية. ولنفس السبب، وبعد الانقطاع في الحوار الجديد، تحركنا في النصف الغربي من العالم باتجاه بناء إجماع عبر الحوار الثنائي.

في النهاية، وبغض النظر عن الانتقادات الموجهة للولايات المتحدة، لم ترفض أية دولة في أمريكا اللاتينية - فيما عدا كوبا - فكرة وجود نوع من العلاقة الخاصة بين دول العالم الغربي. من جانبنا، كنا على استعداد للقبول ببعض الالتزامات الاستثنائية إسهاماً منا في الشعور بالهدف المشترك.

المنتدى العالمي الذي كنا نلتقي فيه مع جيراننا في الجنوب هو ما دعي بالحوار بين الشمال والجنوب بين الأمم الصناعية والنامية، الذي ابتدأ في نيسان/أبريل 1975 في باريس. تحت أنظار مضيفينا الفرنسيين الطبيعيين، تقدمت دول الجنوب بسلسلة من المطالب الملحة إلى دول الشمال، يمكن أن تغير أداء السوق العالمي لصالحها. كان هذا برنامجاً لتدخل الدولة على نطاق عالمي. فالأرضية البلاغية والنظرية وفرتها وثيقة الرئيس المكسيكي لويس إيشفيريا للحقوق والواجبات الاقتصادية للدول، في حين كان الوفد الفنزويلي يقف ببراعة في طليعة الدبلوماسية اليومية الناطقة باسمه.

صممنا على مقاومة المحاولة الهادفة لإعادة تنظيم السوق العالمي، ومع ذلك أردنا القيام بذلك باسم مفهوم بديل للتعاون الدولي. حاولنا ذلك من خلال الحوار الجديد الذي تطرقنا إليه في الفصل السابق وسعينا الآن إلى نفس الهدف على أساس كل دولة بمفردها. وارتأيت أنه إذا لم نفعّل شيئاً سوى تحدي النظام الاقتصادي الجديد بشكل مباشر، فإننا في نهاية المطاف سنواجه جبهة موحدة تضم الدول النامية، التي لا بد أن تنضم إليها دول أمريكا اللاتينية، ثم العديد من الديمقراطيات الصناعية المتلهفة للتماس دعم الرأي العام الذي يميل نحو اليسار. وفي سبيل تجنب هذا الاحتمال، ضغطت من أجل جدول أعمال أمريكي للتعاون عبر عرض إنشاء هيئات ولجان ثنائية للتعاون العلمي والتقني والتجاري مع الدول النامية الرئيسة، وكما قلت للرئيس في الرابع والعشرين من أيار/مايو 1975، كانت استراتيجيتي تتمثل في «إبراز صورة الولايات المتحدة التقدمية.. لكنني أردت إبهامها.. لم أكن أريد أن أقبل بنظام اقتصادي جديد».

تصادمت هذه الاستراتيجية مع آراء صديقي العزيز بيل سايمون، وزير الخزانة، الذي كان مصمماً على التحصن والتخندق لخوض معركة دفاعية عنيدة. ونظراً لكوننا أصدقاء،

جرى حوارنا خلف الأبواب المغلقة في البيت الأبيض. قدم سايمون الحجة بكل حماسة ولهفة على أن الشعارات هي حقيقة واقعة فعلاً؛ وأراد استئصال فكرة النظام الاقتصادي الجديد من جذورها. ولأنه لم يكن متحمساً للجان الثنائية مع كل دولة على حدة، حاذر من خطابي حول التعاون. وأدى موقفه إلى عرض المسألة أمام الرئيس، الذي شرحت له بالتفصيل (1975/5/26) استراتيجيتي المقترحة على الخطوط التالية:

مهمتنا ستكون مناقشة القضايا المحددة وإحداث انقسام في الدول الأقل تقدماً. لا يمكننا القيام بذلك على أساس لاهوتي. فالدول الأقل تقدماً سوف تتوحد والدول المتقدمة سوف تنقسم - وسنكون أفضل حالاً حين نعمل ذلك على أساس واقعي مادي تجني منه بعض الدول الفائدة. يجب أن نبدو مستعدين لتقديم المساعدة بحيث لا نكون خارج العملية. ولا يجب أن نضعها في موقع يمكنها فيه أن تتوحد عبر الدفاع عن بعض الشعارات المبتذلة.

دافع سايمون بأسلوبه البليغ عن بديله المتمثل في تحويل المنتدى المتعدد الأطراف إلى مجابهة أيديولوجية: «هنالك الكثير من الدول التي تتطلع إلينا للدفاع عن النظام. ولسوف تقاجأ إذا لم ندافع عن النظام بقوة».

لم تكن القضية في ذهني تتعلق بالدفاع عن مبادئنا، بقدر ما هي اختيار ساحة المعركة. فمحاربة دول العالم النامية برمتها في نفس الوقت لا تتناسب لا مع قيمنا ولا مع الاستراتيجية الحكيمة. والأفضل، كما حاولت أن أبرهن، هو تقنين وتمكيك القضايا التي تنشأ من المطالبة بنظام اقتصادي جديد بطريقة نفري فيها الدول النامية المعتدلة من خلال عملية تظهر لها أنها ستخاطر بخسارة مكاسب محتملة إذا انضمت إلى جبهة موحدة ضد الديمقراطيات الصناعية.

في العاشر من أيار/ مايو 1975، عبرت عما كان يجول في فكري في حديث مع وزير خارجية فنزويلا راموس اسكوفار سالوم. مزجت تحذيراً صارماً من عواقب سياسة المواجهة مع عرض بالعمل بشكل تعاوني من خلال اللجان الثنائية الأمريكية - الفنزويلية:

في باريس «التي عقد فيها مؤتمر الحوار بين الشمال والجنوب»، كانت فنزويلا أكثر قرباً إلى الجزائر منها إلى الولايات المتحدة. وإذا كانت العلاقات بين الدول المتقدمة والنامية ستصبح مواجهة بين تكتلين، فإن حكم القوة سوف يسود عاجلاً أم آجلاً. وسيكون ذلك بمثابة كارثة للدول النامية. وليس ثمة منطق في افتراض أن الدول المتقدمة ستبقى مشلولة إلى الأبد.. والفكرة التي خطرت لي هي أن علينا مناقشة الموضوعات العلمية،

والتكنولوجية، والسياسية بين الحين والآخر. ويمكن لذلك أن يتم من خلال لجنة مشتركة ثنائية كما هي الحال في الشرق الأوسط. الأمر الذي يسمح بمزيد من الاتصال الطبيعي وغير الرسمي. لا يمكننا أن نفعل هذا مع كل دولة، لكن فكرنا بأن من الممكن فعل ذلك مع فنزويلا، التي تحتل موقعا حاسما في أهميته بين الدول المتقدمة والعالم الثالث. وجد فورد، بطريقته الحكيمة، حلاً لمسألة الاستراتيجية في الحوار بين الشمال والجنوب:

أؤمن إيماناً راسخاً بنظام المشاريع الحرة. فقد كنت أؤيده دائماً، ولا أرى سبباً موجباً للتغيير. من ناحية أخرى، أؤمن بشدة بالبراغماتية. أعتقد أحياناً بأن من المهم حل المشكلات بدلاً من الاهتمام باللغة الإنشائية.. ولربما يتوجب الاهتمام قليلاً بالكلمات لتحقيق ما هو ضروري لحل المشكلات. لا أعتقد أن بالإمكان التوصل إلى حل عملي عبر التشبث باللغة الإنشائية. لكننا كما يبدو واضحاً لن نتخلى عن فلسفتنا.

وعلى العكس من الجدل الداخلي النمطي في واشنطن، الذي لا يصل إلى حل إلا في حالات نادرة (أو لا يصل إلى حل أبداً)، قبل سايمون نكسته البيروقراطية بروح رياضية، وأصبح شريكاً فاعلاً في السعي وراء استراتيجية مشتركة. فقد عملنا معاً على وضع مجموعة شاملة من المقترحات العملية الواقعية قبل الجلسة الخاصة السابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة المقررة في الأول من أيلول/ سبتمبر 1975 (انظر الفصل 22). إذ عرضنا تشكيل لجان منفصلة حول كل موضوع مع الدول الرئيسية، خصوصاً السعودية وإيران والبرازيل وفنزويلا، الأمر الذي مكنا من تفصيل برامج تناسب حاجات الدول المحددة. كان العرض مفتوحاً، وطالما بقي شركاؤنا يستفيدون من هذه اللجان، كان من المستبعد الانجراف نحو المجابهة عموماً في النصف الغربي من العالم أو في المنتديات الدولية الأوسع^(*).

تزامن الانتقال من المقاربة المتعددة إلى الثنائية مع انتقال السلطة من إدارة نيكسون إلى فورد. اجتمع الرئيس الجديد مع سفراء دول أمريكا اللاتينية في واشنطن خلال اليوم الأول من استلامه المنصب، لكنه وجد نفسه طيلة الأشهر القليلة التالية مطوقاً بالأزمات التي أتينا على ذكرها في الفصول السابقة. عارض فورد ما يشمله قانون التجارة من عقوبات جماعية لا تميز بين دول أمريكا اللاتينية الأعضاء في «أوبك»، لكنه لم يرفض القانون كلياً لأنه يشمل إجراءات حيوية أخرى، مثل سلطة التفاوض التجاري بطريقة سريعة.

(*) في الدراسة الانتقالية التي أعدها وزارة الخارجية لإدارة الرئيس كارتر القادمة في أواخر عام 1976، أدرجت خمساً وثلاثين مبادرة قدمناها لتحقيق البرنامج الذي أوجز قبل انعقاد الجلسة الخاصة السابعة.

استخدمتُ الفترة الانتقالية لإحداث تغيير في رئاسة مكتب أمريكا اللاتينية في وزارة الخارجية. كان رئيسه، جاك كوبيش، موظفاً متميزاً في الخارجية أدى عمله بكفاءة وفاعلية بوصفه مساعداً لوزير الخارجية، لكن البديل الذي حل محله، وليام دي. روجرز، وهو محام مشهور في واشنطن يتمتع بذكاء حاد وبراعة حاذقة، جعل سياسة أمريكا اللاتينية شغله الشاغل^(*). كانت سياسة روجرز تميل إلى الليبرالية؛ فقد ترأس الوحدة الخاصة بأمريكا اللاتينية في حملة ماكجفرن للانتخابات الرئاسية عام 1972. وقد أثار انتباهي بروجرز عدد من المقالات الذكية والمليئة بالرؤى المتبصرة. اجتذبتني القدرة الكامنة في إسهاماته ورمزية الطبيعة غير الحزبية لسياسة النصف الغربي من العالم. وافق فوردي على توصياتي للأسباب ذاتها. واستحق روجرز. المسؤول الوحيد الذي ترأس مكتباً إقليمياً في وزارة الخارجية دون أن يكون موظفاً في الأصل في الخارجية — شكري وامتناني على ما أظهره من قيادة خلاقة باتجاه صياغة سياسة هادفة في نصف العالم الغربي. قد وجمعتنا الصداقة منذ ذلك الحين.

الزيارة الأولى لأمريكا اللاتينية:

فنزويلا، بيرو، كولومبيا، البرازيل

حالما انضم روجرز إلى وزارة الخارجية، خططنا لزيارة نقوم بها إلى أمريكا اللاتينية في شباط/فبراير 1975. صمم مسار الرحلة المقررة — إلى فنزويلا، والأرجنتين، وتشيلي، والبرازيل، والبيرو، وكولومبيا، وكوستاريكا — لمسرحة الانتقال إلى المقاربة الثنائية. في آخر لحظة، توجب تأجيل الزيارة لكي أتمكن من القيام «بالرحلات المكوكية الاستكشافية» للإبقاء على مفاوضات سيناء بين إسرائيل ومصر مستمرة (انظر الفصل 13). وحين أعدنا تحديد الموعد تدخل القدر مرة أخرى. فقد دفعني الانهيار في الهند الصينية للبقاء في واشنطن، كما أن المأزق الديبلوماسي في الشرق الأوسط أطال مدة إقامتي هناك. ففي تموز/يوليو، توجب حضوري مؤتمر الأمن الأوروبي؛ وفي آب/أغسطس، أبعدتني عن الزيارة مهمة اختتام المفاوضات في الشرق الأوسط؛ وبدءاً من أيلول/سبتمبر حالت بيني وبين الزيارة الأزمة الأنغولية، ومفاوضات «سالت»، والرحلة الرئاسية إلى الصين، والهند الصينية، والفلبين، ثم قمة رامبوليه. كل ذلك سبب تأجيل الموعد عدة مرات؛ وتأخرت الرحلة سنة كاملة، وحتى آنشد توجب القيام بها على دفعتين. كانت هناك أسباب موجبة لكل تأجيل، لكن التأثير الأهم هو ما أثاره ذلك من أسئلة مشروعة حول الموقع الذي تحتله أمريكا اللاتينية على سلم أولوياتنا. في الحقيقة، كان الأهم والعاجل يحظيان بالأولوية على المهم والممكن تأجيله.

(*) لا يجب الخلط بينه وبين وليام بي. فروجرز الذي عمل وزيراً للعدل في إدارة ايزنهاور، ووزيراً للخارجية في عهد نيكسون قبل أن استلم

ومن أجل ردم الفجوة، التقيت مراراً بوزراء خارجية دول أمريكا اللاتينية - خصوصاً فنزويلا والأرجنتين والمكسيك والبرازيل والبيرو. إضافة إلى إلقاء عدد من الخطب حول الموضوع.

زيارتي الأولى - باعتباري وزيراً للخارجية - إلى أمريكا اللاتينية شملت كراكاس (فنزويلا)؛ وليما (البيرو)؛ وبرازيليا (البرازيل)؛ وبوغوتا (كولومبيا)؛ وسان خوسيه (كوستاريكا). فمن منظور سياستنا على المدى البعيد، كانت البرازيل أهم محطة في رحلتي. ففي البرازيل، خطت لإقامة علاقة خاصة تكون بمثابة نموذج لتعامل الولايات المتحدة مع الدول الأخرى في النصف الغربي من العالم. وفي حين أن البرازيل جزء من أمريكا اللاتينية، إلا أنها متميزة بلغتها البرتغالية عن جاراتها الناطقة بالإسبانية، علاوة على تاريخ أكثر سلاماً وارتقاءً. كذلك فإن أبعاد البرازيل قارية، وتاريخها عالمي في جزء منه وذلك حين أصبحت مركزاً للإمبراطورية البرتغالية عندما احتل جيش نابليون البرتغال. ولذلك امتلكت البرازيل ثقة بالنفس لم تمتلكها باقي دول أمريكا الجنوبية - ربما باستثناء الأرجنتين التي لم تجد مشاعر الخيلاء والزهو لديها صدى كبيراً لدى جيرانها حتى فترة قريبة. كما أن البرازيل لا تعاني من عقد كثيرة فيما يتصل بهيمنة الولايات المتحدة عليها ولم تختبر بشكل مباشر القوة الأمريكية.

كان لدى البرازيل الموارد، والسكان، والحجم الكبير لكي تكون واحدة من القوى الرئيسية في العالم. وبالرغم من أن تقدمها لتحل هذه المكانة كان متقطعاً، إلا أن إدراكها لذات يعتمد في الحقيقة على كونها قوة عالمية - وهنالك أسباب وجيهة لذلك. الخدمة المدنية (أو الوظائف الحكومية) في البرازيل، خصوصاً وزارة الخارجية، على مستوى عالمي رفيع، وتتصف بالحنكة والمثابرة والبراعة والذكاء. والديبلوماسيون البرازيليون يسعون وراء أهدافهم بشكل عنيد ومصمم وساحر، ونادراً ما غاب عن ذهن محاورهم أنهم يواجهون مباشرة مسعى دؤوباً وبعيد المدى في سبيل المصلحة القومية.

بالنسبة للبرازيل، وجدت هذه المصلحة القومية التعبير عن ذاتها في مطلب الحصول على الاعتراف، خصوصاً من قبل الولايات المتحدة، باعتبارها الدولة الرئيسة في أمريكا اللاتينية. إذ يكمن في خلفية العقلية البرازيلية، فكرة مركز الثقل الثنائي التي هيمنت طيلة معظم تاريخ البلاد. وتبعاً لهذه المقاربة، فإن قدر الولايات المتحدة والبرازيل التعاون معاً في تنظيم نصف العالم الغربي - الولايات المتحدة في الشمال، والبرازيل في الجنوب. وحتى ستينيات القرن العشرين، جرى التعبير عن هذا الموقف من خلال جهود البرازيل لتقديم نفسها كأخلص حليف للولايات المتحدة في النصف الغربي من العالم - مثلما فعلت بريطانيا في أوروبا بعد نهاية الحرب العالمية الثانية. وحالما تغلب رئيسها - آنذاك - غيتوليو فارغاس، على فترة وجيزة من الحيادية، دخلت البرازيل الحرب العالمية الثانية إلى جانب الولايات المتحدة، وحاربت فرقة برازيلية في إيطاليا. وعلى نحو مشابه، دعمت البرازيل تدخل الولايات المتحدة في جمهورية الدومينيكان عام 1965. في سانتو دومينغو، وقفت الوحدات العسكرية البرازيلية إلى جانب

قواتنا، وكان نائب القائد العام لقوات منظمة الدول الأمريكية جنرالاً برازيليًا. ومثلما هي الحال مع بريطانيا، كان المقابل مكانة خاصة في واشنطن، زاد أهميتها عدم إظهارها علانية.

بحلول الوقت الذي قابلت فيه الدبلوماسيين البرازيليين بعد عقد من السنين، انتقل مركز جاذبية السياسة الخارجية للبلاد قليلاً. فقد دفع استلام العسكر للسلطة عام 1964 إدارة جونسون إلى التخفيف من روابط واشنطن مع البرازيل، وحتى نيكسون لم ينجح في إقناع البيروقراطية لدينا في العودة إلى المستوى التقليدي من الود والدفء في العلاقات.

فقدت العلاقات حرارتها من جانب البرازيل أيضاً. ونتيجة للأزمة الداخلية في الولايات المتحدة بسبب فيتنام، و«وترغيت»، والتحقيقات مع الأجهزة الاستخباراتية، وأنغولا، كانت البرازيل - بسياساتها العملية دائماً وأبداً - تستكشف الوضع بحذر لتعرف حجم هامش المناورة الذي ازداد. لم تكن متحمسة للحوار الجديد، لأنها خشيت من أن يؤدي إضفاء التعددية على العلاقات الأمريكية البينية، إلى إضعاف مكانة البرازيل. لكن حسب الطراز البرازيلي الحقيقي، وافق الدبلوماسيون البرازيليون عليه وبدلوا ما بوسعهم للحد من ضرره دون أن يجهدوا أنفسهم لإنجاحه. ومكّن انهيار «الحوار الجديد» البرازيل من إعادة التأكيد على المطلب الرسمي بالعلاقة الخاصة مع الولايات المتحدة. هيمنت هذه الحقيقة على تعامل مع وزير الخارجية انطونيو أزيريدو دا سيلفييرا ورئيسه أرنستو غيزيل.

في عام 1976، كانت البرازيل خاضعة لحكومة عسكرية. الاستيلاء على السلطة حدث قبل عقد من السنين من خلال انقلاب عسكري أبيض على النمط البرازيلي. أقصى العسكر الرئيس جواو غولارت، الذي استلم السلطة بعد حادثة غريبة حين استقال الرئيس جانيو كوادروس بعد صراع مع الكونغرس. توقع كوادروس أن يخاف الكونغرس من نائب الرئيس - آنذاك - غولارت وميوله الراديكالية بحيث يعيده ثانية بسلطات أقوى. وفي حين أصاب كوادروس بشأن آراء غولارت اليسارية، إلا أنه لم يدرك أن الكونغرس كان يخشى مسلكه الشاذ وأطواره الغريبة أكثر من راديكالية غولارت. ونتيجة لذلك، خسر كوادروس رهانه ووجد نفسه خارج السلطة. وجه غولارت بلاده نحو اليسار بشكل ثابت حتى أقصاه العسكر عام 1964.

تبعاً لمعايير أمريكا اللاتينية آنئذ، كان الحكم العسكري في البرازيل معتدلاً إلى حد بعيد. فقد تشبث الحكام البرازيليون ببرنامج للنمو الاقتصادي السريع يعتمد على آليات السوق بقيادة وزير التخطيط اللامع روبرتو كامبوس، بدلاً من العنف. وكانت المعارضة تذهب إلى المنفى، بدلاً من السجن أو القبر.

عانت حكومة البرازيل العسكرية من الإدانة المعتادة التي توجهها وسائل الإعلام والكونغرس (الواقع تحت هيمنة السيناتور ماكجفرن) في الولايات المتحدة ضد الأنظمة التي تعتبر يمينية. لم يتركز الهجوم على انتهاكات حقوق الإنسان بقدر ما استهدف عودة البلاد البطيئة إلى الديمقراطية. في حين كان التعامل أكثر تحفظاً مع النظام العسكري البيروفي اليساري الأشد وحشية واستبداداً.

لم يزعم النظام العسكري البرازيلي القدرة على البقاء دوماً. وكما ذكرت لفورد: «ليس ثمة شعور هنا بأن العسكر هم اليسوعيون لنظام جديد، بل مجرد جزء من جهد وطني كلي». لم يلبس أحد منهم الزي العسكري وهو يؤدي وظيفته؛ وفيما دون مرتبة الرئيس ورئيس أركان الجنرال غولبري دو كوتا أي سليفيا، كانت الحكومة تدار من قبل الوزراء والمسؤولين المدنيين - خصوصاً وزارة الخارجية. كان غولبري، الذي وصفته لفورد يبدو كمدرس رياضيات في مدرسة ابتدائية، يتحدث مثل فيلسوف متأمل، ويتولى مهمة الإصلاح السياسي. أخبرني أن البرازيل قد نجحت في العبور من الديكتاتورية والحكم الفردي وهي منخرطة الآن في «عملية إزالة الضغط السياسي» في اتجاهها نحو الديمقراطية. وقال إن المسألة تتحصر في «سرعة التغيير وليس في وجوده».

موقفي تجاه البرازيل أوجزته في تقريرتي التالي إلى فورد:

«البرازيليون» يتبنون منظوراً عالمياً. إضافة إلى أن اهتمام البرازيل بشؤون العالم - «سالت»، الانفتاح على الصين، الانفراج، الشرق الأوسط - اهتمام أشخاص جديين ومحترفين لا هواة، لأنهم يعتقدون أن لهم دوراً عالمياً يلعبونه.

بذل وزير الخارجية سيلفييرا قصارى جهده لتبرير هذا الحكم. كان نتاجاً للتقاليد المتبعة في الخارجية البرازيلية، وعمل سفيراً في ألمانيا والأرجنتين، ثم ترأس البعثة البرازيلية في واشنطن. اشتهر بهذره وذكاءه، وتمكنه من ناصية اللغة الإنكليزية مثله مثل الدبلوماسيين البرازيليين كافة تقريباً. فقد كان أسلوبه يختلف اختلافاً جوهرياً عن أساليب باقي زملائه من وزراء خارجية دول أمريكا اللاتينية، الذين شعروا بأن من واجبهم أن يرفقوا الاتفاق مع الولايات المتحدة بين الحين والآخر بإشارات تحد لإظهار عدم تأثرهم بمحاولات الولايات المتحدة للهيمنة. لم يشعر سيلفييرا بمثل هذا الضغط. بل أصر على أن يصغي إليه الآخرون، لأن البرازيل، وحدها من بين دول أمريكا اللاتينية، تمارس سياسة عالمية التوجه. لم تكن في حاجة للتحدي، لكنها ألحت بإصرار على أن يكون لها رأي مسموع. «البرازيل ليست هندوراس»، هكذا قال سيلفييرا في اجتماع عقد في أيلول / سبتمبر 1975، وأردف: «نحن سنصير بلداً يجب أن يحسب حسابه».

رأى سيلفييرا دوره مجسداً في تسريع هذه العملية. وحين أبلغته في اجتماع منظمة الدول الأمريكية في سنتياغو بأنه لا يحتاج إلى الضغط بشدة من أجل مكانة البرازيل لأن من المحتم أن تصبح دولة مهمة، أجب «السياسة الخارجية تجعل الدولة سابقة لعصرها». وتبعاً لرأي سيلفييرا، فإن لثقة البرازيل بنفسها أهمية كبيرة لأن انقساماتنا الداخلية تجعل مسلكننا مفاجئاً يصعب توقعه:

يجب أن نعتمد على أنفسنا. فمع انتخاب رئيس جديد ستملك حكومتكم سلطة أكبر. الأمر صعب اليوم. أصدقاءكم يعتبرون أعداء. أنتم تعرفون السوفييت؛ يقدمون السلاح أولاً. بينما تفعل الولايات المتحدة العكس. نريد الهدوء والإسوف نترك لوحنا.

الهدوء يعني أن تتحرك البرازيل بسرعة تحددها بنفسها دون أن تتبع الشعارات الدارجة. لكنه يتضمن أيضا استراتيجية القوة العظمى. لم تستخدم البرازيل روابطها مع العالم الثالث لإضعاف الولايات المتحدة، ولكن للحصول على مكانة الدولة العظمى لنفسها. سيلفييرا: يجب أن تؤكد البرازيل على دورها، كونها دولة نامية بحيث تتمكن من الإسهام بشيء في البرنامج الكلي للأمر؛ وإلا سوف تخسر إمكانيات ممارسة الضغط.

كيسنجر: على من تريدون ممارسة الضغط؟ على الولايات المتحدة!

سيلفييرا: لا. لكنني أريد أن تحتل البرازيل مكاناً/ في العالم. أنا لست حالماً.

في غمرة تلهف معظم دول النصف الغربي من العالم لتلميع صورتها ومؤهلاتها العالم ثالثة، قامت بتعريف الاستقلال باعتباره تجنب اتخاذ موقف مشترك مع الولايات المتحدة. أما البرازيل فتبنت المسار المقابل: فقد استخدمت روابطها مع العالم الثالث لتصر بإلحاح على سياسة مشتركة مع الولايات المتحدة. وحسب كلمات سيلفييرا: «أنتم بحاجة لبعدها في علاقاتكم مع البرازيل. يمكننا مساعدة الولايات المتحدة على إجراء مزيد من الحوار البناء مع الدول الأخرى». وحين استفسرت عن الدول الأخرى التي يفكر بها، ذكر سيلفييرا البارغواي وبوليفيا والأورغواي. في القرن التاسع عشر، كانت هذه تدعى مجال النفوذ. أما الآن فهي جوهر ما يندرج تحت اسم «ميركوسور»، أو بداية تكتل في أمريكا الجنوبية بزعامة البرازيل.

مفهوم سيلفييرا كان أكثر شمولية من مجرد تقسيم النصف الغربي من العالم إلى مجالات نفوذ؛ فقد سعى للمشاركة في الدور العالمي للولايات المتحدة. وفي مرحلة حاسمة من الأزمة في أنغولا حين اشتكت من اعتراف البرازيل بأحد الفصائل الأنغولية المدعومة من الشيوعيين، ذكرني سيلفييرا بالمصلحة الوطنية البرازيلية واهتمامها بكل ممتلكات البرتغال السابقة في أفريقيا. إنها استمرارية لا تزعم الحق فيها أية مستعمرة سابقة. لقد شعرت البرازيل بأنها حرة في الاحتكام إلى مصالحها وتاريخها، لأننا لم نلتمس نصيحتها لم نعلمها بنوايانا:

لا يمكن للولايات المتحدة والبرازيل أن تكونا نصف حليفيتين. ولا يمكن للولايات المتحدة أن تخفي بعض المعلومات المعينة عن البرازيل. لم تكن نعلم بأنكم تتدخلون في أنغولا. كنا سنأخذ ذلك بعين الاعتبار. لم تقل لي شيئاً. لدينا مسؤوليات خاصة تجاه أنغولا. نحن نتفهم مساعيكم لوقف السوفييت. ولربما تظنون بأننا اعترفنا بهذا الفصيل لأسباب أخرى - لإبراز أنفسنا أمام العالم الثالث. لا، فعلنا ذلك لأن لدينا مصالح في ذلك الجزء من إفريقيا.

تزامنت فكرة سيلفييرا عن العلاقة مع البرازيل التي تتضمن الاستشارة المسبقة مع فكرتنا عن التعاون بين دول النصف العالم الغربي. وما لم ينجح على أساس المنطقة الأوسع قد ينجح مع أكثر الدول تقدماً في أمريكا اللاتينية وأكبرها سكاناً. لذلك وقّعنا - أنا وسيلفييرا - مذكرة تفاهم عند نهاية زيارتي إلى البرازيل في الحادي والعشرين من شباط/ فبراير. الأمر الذي أدى إلى عقد مشاورات بين وزيرى خارجية البلدين مرتين كل سنة. كما جعل الاثنین يتمتعان بالصلاحيّة والقدرة، بل ينتظر منهما، تشكيل لجان أخرى حول سلسلة واسعة من المجالات السياسية والاقتصادية والعلمية. هذه العلاقة الخاصة سوف تقلص رغبة البرازيل بقيادة تكتل من دول العالم الثالث أو أمريكا اللاتينية يعارض الولايات المتحدة. وفي نفس الوقت، سوف تلزمننا بأن نأخذ بالاعتبار مصالح البرازيل في المحافل الدولية في الجوانب المفتاحية الأخرى من سياستنا الخارجية العامة. كما تحمل إمكانية التحول إلى بداية شراكة جديدة في النصف الغربي من العالم.

من المؤكد أن سيلفييرا، الذي أصبح صديقاً شخصياً، لن يتخلى عن المصالح الوطنية البرازيلية، كما يراها هو، لمجرد ميزة اللقاء بي بشكل دوري. وسوف تمارس البرازيل - عاجلاً أو آجلاً - دور الزعامة في أمريكا الجنوبية، التي تجعلها مواردها وعدد سكانها ومهارتها احتمالاً مرجحاً. وبحلول الوقت الذي تبلغ فيه هذه المرحلة، راودني الأمل بأن يشكل التعاون المتوقع من مذكرة التفاهم إطاراً مؤسسياً تستطيع من خلاله أكبر دولتين في النصف الغربي من العالم تحويل تعاونهما الثنائي إلى مشروع واسع يشمل المنطقة بأسرها. وما زال من غير المعروف ما إذا كان هذا الهدف - الذي أصبح أكثر أهمية الآن - سوف يتحقق.

ردة الفعل الفورية للدول الأخرى في المنطقة كانت سلبية في جزء منها، لكنها مشجعة على وجه العموم: سلبية لأنها اعترضت على منحنا البرازيل مكانة خاصة؛ ومشجعة لأنها كانت في الواقع الفعلي تطالب بنفس العلاقة الحميمة التي منحت للبرازيل. كانت مشكلة «ممتعة» بالنسبة لوزير خارجية الولايات المتحدة أن يجد دول أمريكا اللاتينية تسعى لعلاقة أوثق، بدلاً من أن تجار بالشكوى من هيمنة الولايات المتحدة. شعرت بالامتنان على وجه الخصوص حين اتصل وزير خارجية الأرجنتين فيجنيز (الذي ألغى اجتماع «الحوار الجديد» في بيونس آيرس بكل الاستمتاع بمناهضة الولايات المتحدة قبل سنة) بمساعد وزير الخارجية روجرز للشكوى من أننا أقمنا علاقة خاصة مع منافس الأرجنتين على زعامة دول النصف الغربي من العالم. ثم تابع ليشير إلى أن كل الأمور ستسير على ما يرام إذا فعلت الولايات المتحدة الشيء نفسه مع الأرجنتين.

على وجه العموم، كان من السهل تلبية مطلب إقامة علاقات مؤسسية أوثق مع الدول الأخرى في المنطقة؛ فنحن، برغم كل شيء، الذين اقترحنا قبل عام حواراً جديداً على أساس متعدد الأطراف. وعند توقي في بوغوتا وسان خوسيه، استخدمت السابقة البرازيلية للتأكيد على استعدادنا لتقوية الروابط على المستوى الثنائي والجماعي في المنطقة. وفي مؤتمر صحفي عقده في سان خوسيه في الرابع والعشرين من شباط/ فبراير 1976، قلت رداً على أحد الأسئلة:

الولايات المتحدة لن، ولا تستطيع، أن تعين بلداً واحداً قائداً لأمريكا اللاتينية. وهي مستعدة لإقامة ترتيبات تشاورية خاصة مع أية دولة في نصف العالم الغربي حيث وصلت علاقاتنا إلى مستوى من التعقيد أو التركيز بحيث تصبح مثل هذه العلاقات ضرورية. لكن حتى حين نكمل هذه الترتيبات التشاورية الخاصة، فإنها لن تعني استبعاد الروابط مع دول نصف العالم الغربي الأخرى.⁽¹⁾

في الولايات المتحدة، أشار رئيس لجنة العلاقات الخارجية التابعة لمجلس النواب، توماس «دوك» مورغان، إلى أن البرازيل تستخدم الولايات المتحدة قوة دافعة لاحتلال مكانة القوة العالمية. أجبت قائلاً:

السيد رئيس اللجنة، هذا الاتفاق لا يجعل البرازيل قوة عالمية. فعدد سكان البرازيل مئة مليون، ولديها موارد اقتصادية ضخمة، ومعدل سريع جداً للتطور الاقتصادي. البرازيل تتحول الآن إلى قوة عالمية، وهي لا تحتاج إلى موافقتنا لتصبح كذلك. ومن واجبنا في ممارسة السياسة الخارجية أن نتعامل مع الوقائع الموجودة.

في النهاية، لم يكن للاتفاق ذلك التأثير بعيد المدى الذي تخيلناه. فخلال عهد إدارة فورد، جعلت فقرات وشروط قانون التجارة، ومنظور مؤسساتنا ووكالاتنا الاقتصادية، المتلهفة لاسترضاء جماعات الضغط الداخلية، جعلت من الصعب التوصل إلى غاية المفاوضات التشاورية. وحتى قبل عودتي من الرحلة في أمريكا اللاتينية، فرضت رسوم الواردات الإضافية على صادرات البرازيل من الأحذية دون تحذير مسبق.

كان من الممكن حتماً التغلب على هذه المشكلات لو فاز فورد بالانتخابات الرئاسية. لكن إرادة كارتر، وهي تضغط على البرازيل للعودة إلى الحكومة المنتخبة، أعطت عملية الدقطة مرتبة أعلى على سلم الأولويات من عملية التشاور، التي ضعفت أهميتها تدريجياً لدى الجانب البرازيلي دون أن يخفي أسفه لذلك. ثم تلت مرحلة شهدت حدوث فجوة في العلاقات الوثيقة امتدت قرابة عشر سنين، ضمرت خلالها أنماط الشراكة والتشاور.

استعادة التقدم في العلاقات جرت في سياق مختلف. فقد بقيت العلاقات البرازيلية - الأمريكية وثيقة؛ ونظراً لأهمية دور البرازيل في العالم، فمن الصعب أن لا تكون العلاقات على غير هذه الصورة. لكن هناك الآن بعض الحذر من الجانب البرازيلي خففت حدته الحاجة للمساعدة في الأزمات المالية. من جانبنا، هنالك انشغال بالسياسة الداخلية. هذه التوليفة من الأسباب قد تتحول بمرور الوقت إلى نزاع بين دول اتفاقية «نافتا» التي تسيطر عليها الولايات المتحدة وبين منظمة «ميركوسور» التي تهيمن عليها البرازيل - وهي منافسة أكثر احتمالاً وواقعية من الأصوات الصاخبة التي تنفي وقوعها. وستكون في حالة حدوثها أمراً أساسياً لكلا البلدين ولارتقاء وتطور باقي الدول في نصف العالم الغربي.

اخترت التوقف في كركاس خلال جولتي بسبب مصادر الطاقة في فنزويلا وتذبذبها بين الراديكالية الدولية والروابط الوثيقة مع الولايات المتحدة. أضيفت لها فيما بداعي الحاجة لاحتواء الخليج البيروفي الغريب الذي يمزج بين الحكم العسكري الفردي والطموحات الناصرية شبه الاشتراكية، مما شكل إغراء للمغامرات السوفييتية والكوبية. أما التوقف في بوغوتا فقد قصد منه تقوية العلاقة مع دولة ترمز لمعظم تحديات أمريكا اللاتينية: حكومة معتدلة منتخبة تضعف بسبب حرب العصابات التي تشنها عدة مجموعات معارضة، وزراعة المخدرات، ومزاج وطني ينوس بين المسؤولية والهلع. أما سان خوسيه فقد تم اختيارها لأنها عاصمة أطول الديمقراطيات عمراً في أمريكا اللاتينية، ولأننا أملنا أن يصبح أسلوب كوستاريكا التصالحي في السياسة المحلية الديمقراطية نموذجاً يحتذى في باقي دول أمريكا الوسطى.

في العلن، اعتبرت فنزويلا (وهي تستحق ذلك) واحدة من الدول التي تتزعم المجموعات الراديكالية داخل حركة عدم الانحياز. وفي الحقيقة، كان قادة فنزويلا أقل اهتماماً بالقيام بدور رئيسي في العالم الثالث مقارنة بتعزيز موقعهم في بلدهم بسياسته الملتهبة والحماسية على الصعيد الداخلي. لكنهم فهموا جيداً أن عوامل الجغرافيا وطبيعة موارد بلدهم سوف تدفعهم في نهاية المطاف للسعي لإقامة روابط وثيقة معنا.

كان الرئيس كارلوس أندريس بيريز يتمتع بشخصية قيادية أسرة وهالة السلطة التي تحيط به تذكر بقائد إسباني. ولا بد أنه شجب بشدة قانون التجارة أو الإمبريالية الاقتصادية الأمريكية، وعرض الإسهام ببعض من عائدات النفط لإنشاء صندوق ائتمان لمحاربة الهيمنة الاقتصادية الأمريكية، لكن حين وصلت أخيراً إلى كركاس، عاملني بيريز باحترام كبير وكان متلهفاً للحديث عن التعاون.

كان السبب مضاعفاً، فبرغم تأمين موارد فنزويلا النفطية، سعى بيريز للحصول على مساعدتنا التكنولوجية وإسهام شركات النفط الأمريكية في تطوير واستغلال المخزونات الضخمة من النفط الثقيل في المناطق الداخلية وتوصيل الإنتاج الفنزويلي إلى السوق. إضافة إلى كل ذلك، كان لبيريز دافع سياسي قوي للحفاظ على موقف ودي تجاه الولايات المتحدة، وذلك من خلف ستارة دخانية من الخطاب الطنان

الفضيخ لدول العالم الثالث. ففي وقت مبكر من حياته المهنية، حين كان وزيراً للداخلية، واجه بيريز محاولة عنيفة للحزب الشيوعي لاستلام السلطة دون مبالغة في أخذ الإجراءات القضائية بعين الاعتبار. لم يكن لديه أية أوامير فيما يتعلق بكاسترو. ومثلما هي الحال مع عدة دول أخرى في أمريكا اللاتينية ظلت تضغط علينا من أجل رفع العقوبات المفروضة من قبل منظمة الدول الأمريكية على كوبا، أدى السقوط في الهند الصينية وأنغولا إلى تشييط ذاكرة بيريز حول المدى الذي يعتمد فيه على الولايات المتحدة للدفاع عن فنزويلا ضد التعديلات الكوبية. بيل روجز أوجز ردود أفعال بيريز بعد عودتنا من كراكاس، حيث كان قد مهد لزيارتي:

أفضل من يعبر عن الموقف العام، إن كان التعميم ممكناً بالنسبة لأمريكا اللاتينية، هو بيريز، رئيس فنزويلا، الذي ليس له كما تعرفون سوى حفنة من الأنداد المقاتلين في العالم الثالث فيما يتعلق بمسائل إعادة التوزيع. في الوقت نفسه، عبر عن اهتمام جدي بأثر انحسار قوة الولايات المتحدة في العالم وعواقبها هنا في واشنطن.

وهكذا، حدث خلال زيارتي إلى كراكاس أن وافق بيريز على العامل المفتاحي في استراتيجيتنا العامة عبر الموافقة على تشكيل لجان أمريكية - فنزويلية في مجالات التعاون العلمي، ونقل التكنولوجيا، وأبحاث الطاقة. وجود هذه اللجان بحد ذاته، يشير إلى أن فنزويلا والولايات المتحدة سوف تعتمدان، في المجالات التي تعمل فيها هذه اللجان، على علاقتهما الثنائية لا على المنتديات المتعددة الأطراف.

في ولايته الثانية بعد عقد من السنين، تحول كارلوس أندريس بيريز إلى نصير متحمس لإصلاحات السوق الحر، وخصخصة مشاريع الدولة، والسياسات المالية الحسيفة. لا يمكن لهذا التمسك الجديد - الذي حاكاه الزعماء الآخرون في أمريكا اللاتينية - أن يكون منبث الصلة كلياً عن الطريقة البناءة التي كبحنها فيها جماع الراديكالية الاقتصادية في أمريكا اللاتينية في السبعينيات.

وعلى العكس من ذلك، استهدفت زيارتي لليما حصر الضرر على الأغلب. إذ اعتبرت القيادة العسكرية البيروفية نفسها بمثابة الطليعة المتقدمة لمنط جديد من الثورة في أمريكا اللاتينية. وحتى ذلك الحين، ارتبطت السلطة العسكرية الاستبدادية في البيرو - على الصعيدين التجاري والمالي - بالدول المستبدة الأخرى، وتبنت النموذج الناصري بإخلاص. كما تطابقت تطلعاتها مع الطموحات الاجتماعية والاقتصادية للأنظمة الراديكالية في العالم الثالث - الحصول على المعدات العسكرية السوفيتية، والترحيب بالمستشارين الكوبيين، والتلويح بالسيف لتشيلي بين الحين والآخر. ومع ذلك، كانت

معادية بشدة للشيوعية داخل البيرو. وحقيقة أن البيرو خاضعة لحكومة ديكتاتورية عسكرية أفسدت علاقاتها مع فنزويلا الديمقراطية، لكن في جوهر النزاعات بين الجنوب والشمال، توازى خطابهما الطنان بل تجاوز الخطاب البيروفي المتطرف خطاب بيريز. فعلى سبيل المثال، حين سقطت فيتنام، كانت البيرو والمكسيك هما الدولتان الوحيدتان اللتان عبرتا عن الامتنان والشكر لانتصار ما دعاه الرئيس فيلاسكو بالقوى المحتشدة ضد الإمبريالية.

زاد العبء على العلاقات بين الولايات المتحدة والبيرو بسبب عدد من عمليات المصادرة التي طالت الشركات الأمريكية - خصوصاً «ماركونا مانينغ» و«انترناشيونال بتروليوم كومباني» - والاستيلاء على زوارق الصيد الأمريكية خلال الخلافات حول امتداد المياه الإقليمية. وبدلاً من محاربة المبدأ، قمنا بتركيز الاهتمام على ضمان تقديم تعويض عادل وعاجل، وبالتالي منع اندلاع معارك ديماغوجية في نصف العالم الغربي حول الحق بالتأميم⁽²⁾.

حافظت على علاقة عمل مع وزير خارجية البيرو، ميغيل أنجل دي لا فلور فال (الذي وصف في إحدى أوراقنا الخاصة، وهو بزيه الرسمي الدائم، بأنه يشبه شخصية بات أوليفانت الكرتونية). كنت على ثقة بأن القادة الكهول الذين أمضوا حياتهم في المؤسسة العسكرية، سوف يشددون في النهاية على الجانب القومي وليس الاشتراكي في السياسات البيروفية. ومن نتائج ذلك، أن البيرو قد تبنت عموماً، برغم موقفها الأيديولوجي، دوراً بناء في مندييات ومحافل النصف الغربي من العالم، باستثناء ما يتصل منه بكوبا. وحين أراد بعض المشاركين في مؤتمر تلاتيلوكو الإصرار على المسودة الأصلية والتصادمية، دعم دي لا فلور البيان التصالحي الذي قمت بصياغته مع وزير خارجية غويانا. ولم يحاول فرض «أجندته» الراديكالية في اجتماعات منظمة الدول الأمريكية.

بوغوتا التي وصلتها في الثاني والعشرين من شباط/فبراير، كانت نموذجاً للازدواجية. فقد تمتعت كولومبيا عموماً بحكومة ديمقراطية ومعتدلة وصديقة للولايات المتحدة. لكنها كانت أيضاً ساحة لحرب أهلية وحشية تعذر وقفها بسبب التعاون بين رجال حرب العصابات ومزارعي وتجار المخدرات الذين كانت مواردهم تفوق موارد الحكومة. الأمر الذي منح المجموعات الراديكالية نفوذاً أعظم في ممارسة السياسات الداخلية مقارنة بعددها.

الفارق المميز بين كراكاس وبوغوتا قريب الشبه بذاك الذي يفصل بين شيكاغو وبوسطن. فالمؤسسة الفنزويلية كونت نفسها بنفسها، وأسلوبها هو الأسلوب الخشن الواثق والسائد في منطقة الحدود. أما بوغوتا

فهي أكثر رزانة وورصانة؛ والمؤسسة القضائية/القانونية تديرها عائلات راسخة الجذور تناوبت على الحكم عبر إجراءات تمتعت بقداسة القدم. لكنها لم تتمكن من وقف حرب العصابات ولا التغلب على تجارة المخدرات.

نتيجة لكل ذلك، لم يكن هناك سوى قلة قليلة من الدول في نصف العالم الغربي تبدي تناقضات أكبر بين قناعات رؤسائها وأقوالهم. كان رئيس كولومبيا آنذاك، ألفونسو لوبيز ميشلسن يبدو كسيد إنكليزي نبيل، يدل مسلكه على أنه واحد من ملاك الأراضي النبلاء، وهو ينتمي في الحقيقة إلى هذه الطبقة. أما وزير الخارجية، أنداليشيو ليفانو، فعليه سيماء «البرفسور» المفكر المتحذلق قليلا. عبر الاثنان - وأنا واثق بأنهما يعكسان قناعاتهما الحقيقية - عن الأمل بإقامة نوع من البنية التي كنت أشجع عليها في نصف العالم الغربي منذ بداية ولاية نيكسون الثانية. طالب ليفانو، بإقامة نظام من التفضيلات التجارية في المنطقة، لقي معارضة عنيدة من البيروقراطيين في وزارتي الخزانة والخارجية معا (وكان سيرفض من الكونغرس لو استطاع تجاوز هذه العقبات).

لكن مظاهر الاحترام والإجلال كذبها إجمام مضيبي عن السماح لي بمبيت الليل في بوغوتا خوفاً من اندلاع مظاهرات تخرج عن السيطرة. ودعاني الرئيس لوبيز إلى منتجعه الريفي على بعد نحو عشرين ميلاً من العاصمة، حيث وصف، في جو من الهدوء والسكينة والخضرة المحيطة، قلقه الدائم من العواقب البعيدة المدى لانتصار كوبا في أنغولا. ونظراً لأن معظم الجنود الكوبيين في الخارج هم من السود، فقد خشي من أنهم حين يعودون إلى الوطن سيشكلون طليعة وحدات الصدمة لقيادة التدخل الكوبي في مناطق أمريكا الجنوبية التي تسكنها تركيبات إثنية مشابهة. وصف لوبيز المناطق الساحلية من كولومبيا باعتبارها متميزة عرقياً عن المناطق الداخلية الجبلية التي يسكنها البيض على الأغلب، ولذلك فهي عرضة للنفوذ الكوبي بشكل خاص.

في صبيحة اليوم التالي، أظهر لوبيز في مؤتمر صحفي أنه قلق جداً بسبب نفوذ كاسترو في كولومبيا لكنه لم يكرر في العلن ما أكده في السر قبل بضع ساعات. فقد رفض إدانة التدخل الكوبي في أنغولا. وفي الحقيقة، قارنه مع الأعمال الأمريكية في فيتنام: «ليست هذه هي المرة الأولى التي تتدخل دولة من هذا الجزء من العالم في مناطق خارجه»^(*).

(♦) ليس هناك الكثير من الإشارات في هذه الصفحات للأرجنتين، إحدى أكثر دول العالم دراماتيكية وأشدّها ثراء. ولا يعود السبب إلى عدم تقدير أهمية تلك الدولة التي تتمتع بخصوصية كبيرة. لأنها غالباً ما تشعر - ثقافياً - بأنها أوروبية أكثر منها أمريكية لاتينية، في حين أنها لا تستطيع - سياسياً واقتصادياً - تجاهل أنها جزء من منطقة اعتبرت نفسها - تاريخياً - متميزة عنها. لكن خلال الفترة التي نتناولها هنا، كانت الأرجنتين عاجزة ومشلولة لأسباب داخلية. فالرئيس المنفي الأسبق خوان بيرون عاد عام 1973 ليحقق نصراً انتخابياً كاسحاً؛ لكنه توفي قبل مرور سنة، لتخلفه زوجته ماريا إيسيتيلا (إيزابيل) بيرون. لكنها سقطت بدورها بواسطة انقلاب عسكري بعد عام واحد. وكان هناك ثلاثة وزراء خارجية للأرجنتين بخلال ثمانية عشر شهراً، بينما كانت البلاد تنزلق نحو ما يشبه الحرب الأهلية. ولم يعد الحكم المدني والانتخابات الديمقراطية إلا بعد الغزو الأرجنتيني الكارثي لجزر مالفيناس (الفوكلاند) عام 1982. وبالرغم من أنني التقيت بوزراء الخارجية مراراً، إلا أنني لم أعرف عن قرب على الأرجنتين، وأصبح من المومنين بتلك الدولة المثيرة والمعقدة إلا بعد أن تركت الحكومة وخرجت الأرجنتين من حقبة بيرون / العسكر.

تشيلي، وحقوق الإنسان ومنظمة الدول الأمريكية(*)

ينبغي أن نصل أية أولوية نعطيها للروابط الثنائية بالمطالب الموازية للعلاقات المتعددة الأطراف في النصف الغربي من العالم. لأن دول هذه المنطقة تلتقي بصورة منتظمة كمجموعة، إما في اجتماعات منظمة الدول الأمريكية، وإما في مناسبات خاصة لمناقشة المشكلات المشتركة. وعلى العكس من اجتماعات حلف الناتو المنتظمة، فإن جوهر لقاءاتها ليست مؤسسة على منطوق الخطر المشترك. كما مثلت الولايات المتحدة مراراً وتكراراً بؤرة انتقادات دول أمريكا اللاتينية. إذ أفرزت الخلفيات الثقافية المتباينة ميلاً أعظم باتجاه النظرية والخطابات البلاغية مقارنة بالاجتماعات الأطلسية المشابهة.

لكن هذه اللقاءات تمتلك في نهاية المطاف صفة الاجتماعات العائلية. وبغض النظر عما إذا ما اتصف جيراننا بالجموح والعناد أو اللطف والاعتدال، فقد تعاملوا مع العلاقة الرابطة بين دول النصف الغربي من العالم بوصفها علاقة جامعة في جوهرها. ولربما رفضوا المفهوم القانوني للجماعة الواحدة في هذه المنطقة، كما فعلوا في مؤتمر ثلاثيلوكو، لكنهم تصرفوا وكأن لنا في الحقيقة مصيراً مشتركاً - وهو إحساس قوي دفع حتى الدول الضعيفة إلى الشعور بأنها حرة، دون أن تخاف من أي عقاب جدي، في إدانة الولايات المتحدة حتى وإن تطلعت إلينا لتحقيق الأمن والتقدم الاقتصادي.

على ضوء الأولوية المتزايدة التي أعطيناها لأمريكا اللاتينية، انتظرت بأمل ولهفة الاجتماع التالي لمنظمة الدول الأمريكية الذي حدد موعده في حزيران/ يونيو 1976. ومثلما شاءت الأقدار، كان من المقرر عقده الاجتماع في سنتياغو عاصمة تشيلي. وسيكون موقفنا في اللقاء حساساً على نحو خاص، نظراً لأن الفقرة الرئيسية على جدول الأعمال هو تقرير للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان الذي ينتقد ممارسات تشيلي في هذا المجال، بالرغم من حقيقة أن العديد من الدول الأخرى في أمريكا اللاتينية كانت استبدادية وديكتاتورية آنئذ.

لم نكن - أنا والرئيس فورد - نعتبر أن من المرغوب فيه الهرب من مواجهة التحدي. بل على العكس، اعتقدت مع اقتراب الانتخابات الرئاسية في الولايات المتحدة، أن من الأمور الجوهرية تحديد موقف الولايات المتحدة بكل وضوح، خصوصاً حول قضية حقوق الإنسان الحساسة. أبلغت بشكل مسبق الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية، أليخاندرو أورفيلا، بما يلي:

ما أحاول فعله هو الحفاظ على اعتزاز الشعب الأمريكي بسياستنا الخارجية، طيلة هذا الصيف حتى الخريف. لذلك سوف أذهب إلى كل هذه الاجتماعات وألقي كل هذه

(*) كتبت هذه الفقرة لشرح مواقف إدارة الرئيس فورد تجاه قضايا حقوق الإنسان وتشيلي من منظور الحقبة التي سبقت اعتقال الجنرال أوغستو بينوشيه بخمسة وعشرين عاماً كاملة، وما أدى إليه من إعادة فتح ملفات العديد من هذه القضايا. ولم أغير النص على ضوء الأحداث الأخيرة.

الخطابات. أريد أن أؤكد أننا سنظل متمسكين بسياستنا الخارجية بغض النظر عن شخصية الرئيس في السنة القادمة.

كنت مدركاً بشكل حاد لحقيقة أن تشيلي قد أصبحت موضوعاً مقلقاً في الجدل الداخلي وفي حوارنا مع بعض الدول الأجنبية. فقد ازداد واتسع اعتبار سلفادور الليندي شهيداً للديمقراطية أسقطت نظامه طغمة عسكرية مستبدة وشبه فاشية بالتواطؤ مع إدارة نيكسون المتهوسة بالحرب الباردة. ولم يدرك الجناح اليساري من الحزب الديمقراطي ولا حركة الاحتجاج اليسارية الأوروبية نفس درجة الخطر الذي رأيناه في قيام دولة شيوعية في أمريكا اللاتينية في ذروة الحرب الباردة، بعد التجارب المؤلمة مع كاسترو في كوبا، بما في ذلك أزمة الصواريخ، ومع أنشطة حروب العصابات الإرهابية في العديد من دول أمريكا اللاتينية، لاسيما المجاورة منها لتشيلي.

ولم يكن هؤلاء على استعداد للاعتراف بأن الليندي كان يسير في ذلك الاتجاه. مع أن كل الأدلة المتوفرة تشير إلى عزمه على إقامة حكومة مشابهة لحكومة كاسترو ورعاية الثورة في نصف العالم الغربي. أعلن الليندي في حملته الانتخابية عام 1970: «كوبا في الكاريبي وتشيلي الاشتراكية في المخروط الجنوبي سوف تصنعان الثورة في أمريكا اللاتينية». وبعد أن أدى القسم بوصفاً رئيساً للبلاد، سأله الصحفي الفرنسي الراديكالي ريجيس دوبريه - المعجب بتشلي غيفارا ومرافقه - عن استخدام الآخر: الليندي للبنية الديمقراطية أم العكس. أجاب اللندي: «الجواب يكمن في البروليتاريا. فلوم تكن لما وجدت هنا». وفي مكان آخر من الحديث أجاب الليندي: «أما بالنسبة للدولة البرجوازية، في اللحظة الراهنة، فنحن نسعى للتغلب عليها. لإسقاطها»⁽³⁾. وفي بادرة غير مسبوقه، أمضى فيدل كاسترو شهر تشرين الثاني/ نوفمبر من عام 1971 في تشيلي.

بعد الإطاحة بالليندي، انتشرت خرافة تقول: إن الولايات المتحدة قد نظمت الانقلاب أو على الأقل جعلته ممكناً عبر برنامج منهجي «لزعزعة الاستقرار» في تشيلي. في الحقيقة، وبعد استلام الليندي منصبه في الثالث من تشرين الثاني/ نوفمبر 1970، توقفت الخطط والبرامج السرية الهادفة إلى عرقلة نتيجته (انظر الفصل 11). ولأسباب تتعلق بالميزانية، أوقف الرئيس جونسون تدريجياً المعونات الرسمية خلال رئاسة إدواردو فري مونتانسا. لكن بقيت مجموعة من البرامج الأخرى مستمرة عند تسلّم الليندي الرئاسة، بدءاً بضمائنات القروض وانتهاءً بالمشروعات الإنسانية، بما في ذلك المساعدة المقدمة للجامعات التشيلية. لقد كانت حكومة الليندي تتلقى ما مجموعه 17 مليون دولار من المساعدات الأمريكية الإنسانية؛ و82.5 مليون دولار من صندوق النقد الدولي، بعد أن صوتت الولايات المتحدة لصالح تقديم هذا المبلغ؛ و42 مليوناً على شكل مساعدات عسكرية؛ و250 مليوناً على شكل قروض أعيدت جدولتها،

ليصل إجمالي المبلغ إلى أكثر من 350 مليون دولار (1.2 مليار دولار بالأسعار الحالية). وفي مقابل ذلك، قام الكونغرس فيما بعد بقطع المساعدات كافة عن الحكومة التي ترأسها الجنرال أوغستو بينوشيه.

ما دعاه معارضونا بعملية زعزعة استقرار البلاد كان في الحقيقة مسعى لمساعدة مؤسسات المجتمع الديمقراطي المدني على البقاء ومقاومة ضغوط الليندي لتدميرها. فقد قدمت معونات مالية سرية إلى الأحزاب الديمقراطية، ونقابات العمال، والصحف، التي كانت جميعاً تتعرض للخنق بشكل منهجي ومنظم. أما هدفنا في تلك المرحلة فلم يكن الإطاحة بالليندي، بل الحفاظ على المعارضة الديمقراطية والمنظمات الديمقراطية حية وفاعلة حتى الانتخابات المقررة في عام 1976⁽⁴⁾. وتؤكد غياب أي دور للولايات المتحدة في الانقلاب لجنة تشيرش التابعة لمجلس الشيوخ (انظر الفصل 11)، وبينوشيه نفسه عام 1975، حين أخبر كاتب العمود الصحفي في «نيويورك تايمز» سي. ال. سولزبيرغر: «أستطيع أن أقسم لك بوصفي مسيحياً أنه لم يكن لي أي اتصال مع أحد في السي.أي. إيه، أو أي سفير، أمريكي أو غيره. أردت أن أكون حراً من الالتزام تجاه أحد»⁽⁵⁾.

في أيلول / سبتمبر 1973، وصلت الأمور إلى نقطة الأزمة، لا بسبب تدخل الولايات المتحدة، بل نتيجة مقاومة مؤسسات تشيلي الديمقراطية، التي اعتبرت أن الليندي - الذي انتخب بأغلبية 36% من الأصوات فقط - يقود بلاده بعناد وتصلب باتجاه الديكتاتورية⁽⁶⁾. آلاف من الميليشيات غير الشرعية تسلحت بالسلاح الكوبي، وهربت كميات منه إلى القصر الرئاسي باعتبارها لوحات فنية. وانتشرت الاضطرابات في كل مكان. وفي الخامس عشر من أيار/ مايو اتهمت الجمعية الوطنية للحزب الديمقراطي المسيحي، اتهمت الليندي «بالسعي للسيطرة على السلطة بكليتها، وهذا يعني طغيان واستبداد الحزب الشيوعي تحت غطاء ديكتاتورية البروليتاريا».

وبعد ذلك أعلنت المحكمة العليا في تشيلي (1973/5/26)، ثم المراقب العام (1973/7/2)، ثم مجلس النواب (1973/8/22)، أن سلسلة القرارات الاستبدادية التي أصدرها الليندي غير دستورية وغير قانونية. ووصل الأمر بالبرلمان إلى حد المطالبة بضم الضباط العسكريين إلى الحكومة. ورحبت الأحزاب الديمقراطية في تشيلي بتدخل الجيش الذي تبع كل ذلك. وهكذا فإن شخصاً لا مجال للشك بديمقراطيته، مثل الرئيس السابق فيرري قد رحب بانقلاب بينوشيه العسكري بالكلمات التالية، حيث اعتبر العديد من مؤيدي وأنصار الليندي أبعد ما يكونون عن الديمقراطيين المسالمين كما وصفوا فيما بعد:

لقد أنقذ العسكر تشيلي وحياتنا جميعاً التي ليست بالتأكيد بأهمية تشيلي، لكنها حياة بشرية، وهي ليست آمنة بعد لأن القوات المسلحة مازالت تكتشف ترسانات من الأسلحة المخبأة. لقد جرى التحضير بشكل جيد للحرب الأهلية من قبل الماركسيين. وهذا ما لا يعرفه العالم، ويرفض أن يعرفه⁽⁹⁾.

باتريشيو ايلوين، زعيم الحزب الديمقراطي المسيحي حتى قيام الانقلاب، الذي أصبح رئيساً لتشيلي خلفاً لبينوشيه (1990-1994)، قال في مقابلة صحفية في التاسع عشر من تشرين الأول / أكتوبر 1973:

في الحقيقة، تبين أن ما قامت به قوات الجيش والشرطة لم يكن سوى إجراء وقائي، استبق الانقلاب الرسمي الذي كانت الحكومة تخطط له بمساعدة ميليشيا مسلحة تمتلك قوة عسكرية هائلة، كانت تأتمر بأمرها، وبالتواطؤ مع ما لا يقل عن عشرة آلاف من الأجانب الذين كانوا داخل البلاد، في سبيل إقامة ديكتاتورية شيوعية⁽⁸⁾.

ومع ذلك، وبعد مضي بضعة أسابيع على سقوط الليندي، حذف من الخطاب العام عملياً كل ما اتصف به نظامه من عجز وفساد وانتهاك للحقوق الديمقراطية، التي تم الإقرار بها على نطاق واسع حين كان حياً يرزق. فقد كان يشار إليه دوماً باعتباره «الرئيس المنتخب ديمقراطياً»، دون أي ذكر لأسلوبه الديكتاتوري في الهجوم على النظام الدستوري في تشيلي وتهديده الراديكالي لأمن النصف الغربي من العالم.

لم يطرح السؤال المتعلق بالسبب الذي دفع الجيش التشيلي، المعروف سابقاً بالتزامه الدقيق بالمعايير الدستورية، إلى القيام بانقلاب عسكري. ولا كان هناك أي اعتراف بأن الأعمال الوحشية في تشيلي سببتها الحرب الأهلية المستمرة، والتي بدأها أصلاً اليسار الراديكالي، كما أوضح بيان فيري. مما لا شك فيه أن بينوشيه ومساعديه تجاوزوا المعايير الأخلاقية المقبولة حالما وصلوا إلى السلطة. ولا يمكن للإرهاب الذي مارسه معارضو الزمرة العسكرية الحاكمة أن يبرر ممارسات مثل «اختفاء» المعارضين المشتبه بهم. لكن التقويم النزيه للقوى الفاعلة أمر ضروري إذا ما أردنا فهم الأحداث المعنية بشكل صحيح.

في الولايات المتحدة، عكست وسائل الإعلام - وصاغت - الحالة المزاجية السائدة في الكونغرس. كما اتخذ عضو مجلس الشيوخ إدوارد كنيدي وفرانك تشرش، إضافة إلى عضوي مجلس النواب دونالد فريزر ومايكل هارينغتون موقفاً معادياً للزمرة العسكرية الحاكمة في تشيلي وأفعالها. وحين اتضح أن النظام الديمقراطي السابق لا يمكن استعادته فوراً، انضمت الأحزاب السياسية التشيلية إلى الجوقة. وبحلول الوقت الذي كنت أستعد فيه لحضور اجتماع منظمة الدول الأمريكية، كان الكونغرس يستعد لقطع المساعدات الأمريكية عن تشيلي، ووقف حتى البرامج التي كانت مخصصة لحكومة الليندي.

نظراً لفقدان الذاكرة المؤسسية هذه، سوف أحاول وصف كيف بدا الوضع أمام أولئك الذين أمسكوا بدفة التوجيه في الفترة الحرجة التي يجب أن نتذكر أنها مرت في ذروة الحرب الباردة، وحين كنا نواجه قضية «ووترغيت»، والفترة الرئاسية الانتقالية، وحرب الشرق الأوسط، والتحدي الكوبي.

في ذلك الوقت، كان ما يسمى بالمخروط الجنوبي لأمريكا اللاتينية يتعرض لهجوم عنيف من القوى الراديكالية، والمناهضة للديمقراطية، والمعادية لآليات السوق. ففي الأرجنتين، دارت عملية انهيار

الديمقراطية دورة كاملة في نهاية المطاف وأعدت خوان بيرون بعد أن قضى عشرين عاماً في المنفى، حاملاً معه تاريخه المعادي للولايات المتحدة واقتصاد السوق. وكان هو نفسه يتعرض لتحدي قوى أكثر راديكالية التجأت إلى الأساليب العنيفة، وسعت من خلال عمليات الاغتيال والاختطاف لدفع الأرجنتين إلى حالة من الفوضى الخارجة عن حدود السيطرة تمهيداً لاستيلائها على الحكم. أوضاع مشابهة كانت موجودة في الأوروغواي. أما البيرو فقد كانت خاضعة طبعاً لهيمنة الزعماء العسكريين اليساريين، الاستبداديين، المناهضين لاقتصاد السوق، كما أسلفنا.

من بين زعماء المنطقة كافة، اعتبرنا الليندي أكثرهم عداوة لمصالحنا وإضراراً بها. فقد صرح علانية بتأييده لكاسترو ومعارضته للولايات المتحدة. ومثلت سياساته الداخلية تهديداً للحريات الديمقراطية التشيلية ولحقوق الإنسان - كما أكد الكونغرس التشيلي وغيره من المؤسسات الديمقراطية طيلة أكثر من عام. وبالرغم من أن الولايات المتحدة لم يكن لها يد في الانقلاب العسكري، إلا أننا اعتقدنا بأنه أنقذ التشيلي من الحكم الاستبدادي التوتاليتاري وجنّب المخروط الجنوبي السقوط في شرك الراديكالية. لم نوافق على أساليب بينوشيه، وحذرت وزير تشيلي إسمايل هويرتا بعد أسابيع قليلة من وقوع الانقلاب من أنني حر في جلب انتباهه إلى أفعال وتصرفات سوف تضعف قبول الأسرة الدولية لتشيلي، مع أننا نريد لحكومته النجاح. أبلغت هويرتا بأننا «أحرار في الإعلان من وقت لآخر عن أفكارنا على الملأ». استخدمنا نفوذنا لتوفير مخرج آمن لأكثر من ألف شخص لجؤوا إلى مختلف السفارات. وربتينا أمر مبادلة زعيم الحزب الشيوعي التشيلي مع منشق سوفيتي برعايتنا.

لكن كان هناك فرق مهم بين مقاربتنا لحكومة بينوشيه ومقاربة المنتقدين في الكونغرس ووسائل الإعلام. كان هؤلاء مصممين على إسقاط بينوشيه؛ في حين سعينا نحن لجعل سلوكه معتدلاً وديمقراطياً. كنا مستعدين للضغط على الزمرة العسكرية للحفاظ على مؤسسات تشيلي الديمقراطية وتحسين أدائها في مجال حقوق الإنسان، لكننا فعلنا ذلك انطلاقاً من الإقرار بأن قوى الثورة والاضطراب الراديكالية في أمريكا الجنوبية تشكل تهديداً أعظم. وبقية الإدارات اللاحقة كافة - حتى تلك الأكثر تشديداً على حقوق الإنسان من غيرها - ضمن هذا القالب إلى أن تخلى بينوشيه عن السلطة بعد استفتاء عام جرى سنة 1989.

كنا أيضاً على درجة عالية من الوعي بالمعيار المزدوج الذي كان يطبق على تشيلي في حقبة ما بعد الانقلاب. إذ لم تعان أية ثورة راديكالية معادية للولايات المتحدة من القدر والذم الموجهين ضد المستبدين الأغبياء في سنيتاغو. ولم توازن الكره الحقود ضد بينوشيه من قبل اليسار الأوروبي أية إدانة مشابهة لكاسترو، أو للنظام الوحشي فعلاً في فيتنام. الحكومة الاشتراكية في السويد قطعت المعونات عن تشيلي بخلاف ثمان وأربعين ساعة من الانقلاب، قبل أن تظهر أية انتهاكات لحقوق الإنسان، لكنها

لم تبتد مثل هذه الحساسية الشديدة إزاء القيادة القمعية في هانوي، التي ظلت السويد تدعمها سياسياً واقتصادياً طيلة ما يقرب من عقد من السنين. فلم يستحشنا الآخرون على جعل المستبدين اليساريين أكثر اعتدالاً من خلال غمرهم بالمعونات الاقتصادية، في حين يكون علاج الانتهاكات التي يمارسها اليمينيون في تشيلي هو النبذ والإقصاء كلياً؟

مهما كان رأينا بنفاق المنتقدين لتشيلي، فقد جعلنا فعلاً من تعزيز وتقوية المؤسسات الديمقراطية عنصراً جوهرياً في سياستنا المتعلقة بأمريكا اللاتينية. لقد أكرهنا واقع الحرب الباردة للحفاظ على علاقة بناءة مع الأنظمة الديكتاتورية والاستبدادية في أمريكا الجنوبية، لكننا مارسنا نفوذنا من أجل تحسين وتعزيز المؤسسات الديمقراطية بقدر ما نستطيع دون أن نلحق الضرر بالمصالح الجوهرية للولايات المتحدة، أو نطلق العنان لليسار الراديكالي العنيف. فعلنا ذلك من خلال التشارك في العمل مع الأنظمة المنسجمة مع/ أو الداعمة لمصالح أمننا القومي، بدلاً من أسلوب المجابهة، كما ألح علينا الآخرون.

النقاش حول ما إذا كان التشارك أو الضغط هو الأسلوب الأفضل أصبح جدلاً خلافياً عقيماً. وفي الحقيقة، لم يكن هناك خطأ فاصلاً واضحاً بينهما؛ وفي الحالة النموذجية ينبغي استخدام المنهجين معاً. وتحقيق تقدم في هذا السياق لا يرجح إلا حين يتعاون الكونغرس والسلطة التنفيذية على لعب الأدوار التي تناسبهما. الكونغرس هو الوسيلة المناسبة لإظهار اهتمام وقلق أمريكا؛ والسلطة التنفيذية تصبح أنثذ قادرة على تكييف تهديد الضغط التشريعي لما هو متساق مع أمننا القومي في أية لحظة (مع الأخذ بعين الاعتبار حقيقة استحالة أن تصبح بعض أنواع انتهاكات حقوق الإنسان، مثل الإبادة الجماعية، جزءاً من الحسابات التكتيكية).

تقسيم الأدوار هذا يتطلب تسيقاً متوازناً بين السلطة التشريعية (الكونغرس) والسلطة التنفيذية. لم توجد تلك الدرجة من الثقة المتبادلة فيما يتعلق بتشيلي (أو حقوق الإنسان عموماً) في منتصف السبعينيات. فقد اتهم المؤيدون لاحترام حقوق الإنسان في الكونغرس الإدارة بعدم التحرك في مجال حقوق الإنسان إلا استجابة للضغوط. ونحن بدورنا اعتقدنا أن الكونغرس كان يفكر بـ«أجندات» أيديولوجية وسياسة أحادية، دفعت إلى حد اعتبار الإدارة ضارة بالمصالح الاستراتيجية أو الجيوسياسية الأوسع للولايات المتحدة، أو على الأقل غافلة عنها. هنالك قدر من الحقيقة في الرأيين كليهما. صحيح أنني شعرت من واجبي أن أترجم الأفكار الديمقراطية المعنوية/المجردة إلى أهداف متعينة ولمموسة للديبلوماسية؛ فأنا، برغم كل شيء، وزير الخارجية الذي يتوجب عليّ - باعتباري كذلك - وضع أية مصلحة أمريكية محددة ضمن السياق الأوسع لاستراتيجية عمومية. لكنني كنت مقتنعاً أيضاً بأن مفهوم الكرامة الإنسانية هو الرابطة النهائية الموطدة لعلاقتنا داخل نصف العالم الغربي ومع أوروبا. ولهذا السبب

حافظت على علاقات احترام جمعتي طيلة الوقت مع السيناتور كنيدي والنائب فريزر، وهما المؤيدان الرئيسيان في الكونغرس لسياسة فرض العقوبات على تشيلي.

جسدت رحلتي إلى اجتماعات «منظمة الدول الأمريكية» في سنتياغو توازناً بين كل هذه الاعتبارات. ففى وقت سابق، منع فريق اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان من زيارة تشيلي. وكان تقريره أمام اجتماع سنتياغو ينتقد بشدة سجل تشيلي في حقوق الإنسان، رغم أنه تعامل مع انتهاكات تقليدية وليس مع تهمة بالإبادة الجماعية كما حدث في الفترة التالية. قبل أن أأغار، أبلغت السفير التشيلي بأن الولايات المتحدة سوف تؤيد إجراء نقاش كامل للتقرير في سنتياغو وسأعبر عن الآراء الأمريكية التقليدية حول الموضوع. كما ألحنا على إحراز تقدم باتجاه قضية حقوق الإنسان في تشيلي قبل وصولي.

استجابت الحكومة التشيلية بالإعلان عن نيتها إطلاق سراح ثلاث مئة من المعتقلين السياسيين. وأطلقت سراح مجموعة تضم تسعة وأربعين منهم في شهر أيار/ مايو غداً وصول وزير الخزانة بيل سايمون لإجراء محادثات تستغرق يومين مع المسؤولين التشيليين. مجموعة أخرى مماثلة أطلق سراحها أيضاً قبل أن يغادر سنتياغو.

اخترت مناسبة توقيفي في سانتو دومينغو (عاصمة جمهورية الدومينيكان)، كي لأدع مجالاً للشك بأولوياتنا. ففى مأدبة غداء أقامها الرئيس جواكين بالاغوير تكريماً لي في السادس من حزيران/ يونيو، أكدت على الأهمية التي نعزوها لقضية حقوق الإنسان في سنتياغو:

أصول تقاليدنا التراثية في نصف العالم الغربي وقيم حضارتنا تخبرنا.. أن التقدم المادي ليس كافياً للشخصية الإنسانية. فنحن سكان الأمريكيتين لدينا واجب خاص تجاه أنفسنا والعالم للحفاظ على/ وتحسين المعايير العالمية للعدالة والحرية..

خلال هذه الرحلة، سوف أشدد على أن النضال في سبيل الكرامة الإنسانية أمر محوري للتنمية

الوطنية والتعاون الدولي، وسأقترح تعزيز وتقوية دور اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان⁽⁹⁾.

خطاب بينوشيه الافتتاحي أمام الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية في الرابع من حزيران/ يونيو، الذي ألقاه قبل وصولي، دافع عن سجل تشيلي في حقوق الإنسان. وأكد فيه أن تشيلي قد هزمت انقلاباً شيوعياً وشيكاً وبدأت بناء ديمقراطية جديدة «عبر إقامة دولة المؤسسات القانونية الجديدة». وأعلن أن الحكومة التشيلية سوف تقترح قريباً سلسلة من الإجراءات المتعلقة بحقوق الإنسان تجعل دستورها «واحداً من أكثر الوثائق تقدماً واكتمالاً في العالم». وفي مسعاه لإضعاف اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، اقترح بينوشيه أن تنشئ منظمة الدول الأمريكية وحدة جديدة حول حقوق الإنسان «تعرّف بالضبط» المدى والمجال وتحدد استقلالية الفعل (رفض هذا الاقتراح لاحقاً من قبل الجمعية العامة للمنظمة؛ وصوتنا نحن مع الأغلبية).

وفي مسعى منه لتحسين صورة تشيلي، دعا بينوشيه الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية، أورفيلا، لزيارة معسكر الاعتقال سيء السمعة «تريس ألأموس»، وأعلن عن إطلاق سراح عدد آخر من المعتقلين بلغ تسعة وستين. وخلال اجتماع الجمعية العامة لدول المنظمة، سمح بنشر نص تقرير اللجنة الذي ينتقد سجل حقوق الإنسان في تشيلي بالكامل. نشرت «إل ميركيوريو»، أكثر الصحف اليومية احتراماً في تشيلي، التقرير مرفقاً برد الحكومة التشيلية المطول.

ومن دون أي شك، أضاف ضغط الكونغرس الكثير إلى حافز تشيلي لتحسين مسلكها في مجال حقوق الإنسان. لكن استراتيجيتنا قدمت المناسبة ومكنتنا من إثارة قضية حقوق الإنسان على الصعيد الثنائي مع السلطات التشيلية كاختبار للعلاقات الجيدة مع الولايات المتحدة. وفيما يتعلق بموضوع تشيلي، تمثل الفارق الجوهرى بين إدارة الرئيس فورد ومنتقديها في أنه في حالة الاضطرار للاختيار، فإنهم يفضلون قوى الليندي الراديكالية على بينوشيه، مهما كانت التكلفة على المدى الطويل بالنسبة للمصالح الجيوسياسية أو الديمقراطية للولايات المتحدة. وفي الحقيقة اعتبر العديد منهم عنف الراديكالية حاجة لا غنى عنها، وربما مؤسفة، وشرطاً مسبقاً لانبثاق عالمهم المثالي. من ناحية أخرى، لم تكن إدارة فورد لتتبنى سياسة ضارة إلى هذا الحد الصارخ بمصلحتنا القومية.

لم نبلغ درجة السعي للإطاحة بنظام بينوشيه، لكننا أوضحننا موقفنا بالنسبة لحقوق الإنسان. أكدت على ذلك في خطابي أمام منظمة الدول الأمريكية في سنتياغو في الثامن من حزيران/ يونيو:

يجب الحفاظ على حقوق الإنسان الأساسية، ورعايتها، والدفاع عنها إذا أردنا أن يكون السلام والرخاء والازدهار أكثر من مجرد منجزات تقنية جوفاء. لأن التقدم التقني بدون عدالة اجتماعية يخيب آمال الإنسانية؛ والوحدة الوطنية عقيمة بدون الحرية؛ والقومية بدون الوعي بالجماعة البشرية - التي تعني الاهتمام المشترك بحقوق الإنسان - تصقل أدوات ووسائل القمع.

وعند الحديث عن تشيلي، اعترفت بما تحقق من تقدم. ولكن:

أكدت اللجنة أن الانتهاكات مستمرة، وهذا أمر يحظى بالاهتمام على مستوى العلاقات الثنائية والدولية. في الولايات المتحدة، يعم هذا الاهتمام السلطة التنفيذية، والكونغرس، الذي اتخذ خطوة استثنائية متمثلة في تطبيق قيود تشريعية/ محددة على المعونات الأمريكية العسكرية والاقتصادية المقدمة إلى تشيلي.

لقد أضعفت حالة حقوق الإنسان حسب تقويم اللجنة حقوق الإنسان التابعة لمنظمة الدول الأمريكية علاقتنا مع تشيلي وسوف تستمر في إضعافها. نحن نرغب بأن تكون هذه العلاقة وثيقة، وكل أصدقاء تشيلي يحدوهم الأمل بأن نزول تلك العراقل التي أثارها الأوضاع المشار إليها في التقرير قريباً.

لكن لو امتنعت عن التشديد على المعيار المزدوج الذي يمارسه العديد من منتقدي تشيلي، لما كنت وفياتاً لقناعاتنا:

قضية الكرامة الإنسانية لا يخدمها أولئك المنافقون الذين يتلاعبون باهتماماتنا بحقوق الإنسان من أجل تعزيز ما يفضلونه سياسياً، ولا أولئك الذين اختاروا تلك الدول التي يختلفون مع آرائها السياسية لتوجيه إداناتهم المتعلقة بحقوق الإنسان⁽¹⁰⁾.

قبل إلقاء هذا الخطاب، استقبلني بينوشيه في مبنى مشيد على الطراز الإسباني أقام فيه مكتبه. ما كان لأي مراقب أن يحكم على العلاقة بيننا بأنها حميمة كما زعم منتقدونا الذين اعتبروه أداة بيد أمريكا. لم يبد بينوشيه، بأسلوبه اللطيف، الدمث، الذي لا يخرج عن الموضوع، ودأً خاصاً لا تجاه الولايات المتحدة ولا ممثلها. راجع جدول الأعمال، مشيراً بشكل عابر إلى الوضع الشاذ الذي يعيشه، حيث إنه برغم إعلانه صداقته للولايات المتحدة، إلا أنه يخضع لضغط أمريكي أشد من ذلك الذي تعرض له الليندي، الذي لم يفوت أية فرصة لتهديد المصالح الأمريكية وإضعاف موقع الولايات المتحدة في النصف الغربي من العالم.

في النهاية، بدا واضحاً أن كلا منا يكافح من أجل أوضاع موضوعية شديدة التباين: فبالنسبة لي، كانت استراتيجيتنا المتعلقة بأمريكا اللاتينية والدعم الداخلي لسياستنا الخارجية العامة يرتكزان على تشيلي في مجال حقوق الإنسان؛ أما بينوشيه فكان منشغلاً بالعرف الذي تتبناه الراديكالية المحلية وبالتهديد الذي يمثله موقف البيرو التي يسلم جيشها السوفييت ويدربه الكوبيون.

كان من المحتم أن أكرس جزءاً كبيراً من الوقت في الحوار مع بينوشيه لحقوق الإنسان، التي جسدت في الحقيقة عقبة رئيسية تعيق العلاقات الوثيقة بين الولايات المتحدة وتشيلي. أوجزت النقاط الرئيسية لخطابي أمام منظمة الدول الأمريكية الذي سألقيه في اليوم التالي. لم يعلق بينوشيه على الخطاب. وأكدت طيلة الفترة المتبقية على أننا «متعاطفون» مع أهداف تشيلي في تحقيق الاستقرار، واقتصاد السوق، ومقاومة الشيوعية، وعلى أننا لا نستحث الحكومة التشيلية على تحسين سجلها في حقوق الإنسان من أجل إضعافها. لكن توجب على بينوشيه أن يفهم ما يلي:

حقوق الإنسان هذه مشكلة تعقد علاقاتنا وجهود ومساعي أصدقاء تشيلي. لسوف أتحدث عن حقوق الإنسان في أصل هذا اليوم أمام الجمعية العامة «لمنظمة الدول الأمريكية». تمعدت تأخير خطابي حتى أتحدث معك. أردت منك أن تفهم موقفني. نريد التعامل من خلال الإقناع المعنوي / الأخلاقي وليس من خلال العقوبات القانونية.

اعترفت بأن العديد من نقاد بينوشيه بها جمونه بسبب إسقاط حكومة ستصبح شيوعية ومع ذلك:

نواجه مشكلة عملية يجب أن نأخذها بالحسبان، دون أن نمارس ضغوطاً لا تتناسب مع كرامتك، وفي ذات الوقت لا تؤدي إلى انتهاك القوانين الأمريكية، مما سيضعف علاقتنا. ومن المفيد حقاً أن تعلمنا بالإجراءات التي تتخذها في ميدان حقوق الإنسان. المدافعون عن حقوق الإنسان، الذين يعتنقون موقفاً راسخاً وطيداً يناسب قناعاتهم الداخلية، كانوا سيعبرون عن أهدافنا بلغة إطلاقيه. لكن باعتباري وزيراً للخارجية، شعرت بأن من مسؤوليتي تشجيع الحكومة التشيلية على السير باتجاه مزيد من الديمقراطية من خلال سياسة تفهم مخاوف وهموم بينوشيه، بدون إطلاق العنان للقوى التي اعتمد عليها الليندي من أجل ثورته.

على أية حال، كان التفهم يمثل كل ما لدي لأقدمه. أما مخاوف تشيلي من عمليات التخريب الداخلية والضغوط التي تمارسها البيرو، التي تجهزت الآن بالمدفعية بعيدة المدى والدبابات السوفيتية التي انتشرت على الحدود المتنازع عليها بين البلدين، فقد كانت حقيقية فعلاً. ذكرني بينوشيه بأن «روسيا تدعم أنصارها بنسبة 100%. نحن خلفكم. أنت الزعيم القائد. لكن لديكم نظاماً عقابياً لأصدقائكم». عدت إلى موضوعي الأساسي وأكدت على أن أية مساعدة كبيرة منا ستعتمد فعلاً على التقدم في مجال حقوق الإنسان.

في الثامن عشر من حزيران/ يونيو، تبنت الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية، بدعم فاعل منا، قراراً يستحث تشيلي على «الاستمرار في تبني إجراءات تضمن الالتزام بحقوق الإنسان» وأن «تقدم للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان التعاون المطلوب للقيام بعملها». تم تبني القرار بأغلبية 1-19. جمايكا هي الدولة الوحيدة التي عارضته؛ في حين امتنعت تشيلي والبرازيل عن التصويت.

خفت انتهاكات حقوق الإنسان داخل تشيلي، خصوصاً بعد أن قام بينوشيه بحل وكالة الاستخبارات المضادة للإرهاب والتي اعتبرت مسؤولة عن معظم هذه الانتهاكات عام 1978. وفي عام 1988، حول بينوشيه اقتصاد السوق الذي كان يعمل بشكل مرضٍ إلى حكومة ديمقراطية استجابة لهزيمته في استفتاء عام بأغلبية ضئيلة.

خدمت الزيارة لحضور اجتماع منظمة الدول الأمريكية غرضاً استراتيجياً بعيد المدى أيضاً تمثل في إيجاد منتدى للحوار المتعدد الأطراف بين دول النصف الغربي من العالم

حول المسائل الاقتصادية في المنطقة ضمن إطار منظمة الدول الأمريكية. وفي خطاب آخر ألقته في التاسع من حزيران/ يونيو، تعهدت بأن تبدأ إدارة الرئيس فورد «الآن» بما يلي:

- ❖ «تركيز اهتمام خاص على هواجس أمريكا اللاتينية الاقتصادية في كل مجال تمتلك فيه سلطتنا التنفيذية حرية اتخاذ القرار»؛
- ❖ «تسيق مواقفنا حول القضايا الاقتصادية كلفة التي تهم منطقة النصف الغربي من العالم قبل التفكير بتلك القضايا في المحافل الدولية الكبرى»؛
- ❖ «التفكير بإعداد ترتيبات خاصة في المجالات الاقتصادية في المنطقة.. مثل نقل وتطوير التكنولوجيا»؛

❖ بذل «كل جهد ممكن لإدخال تعديل على قانون التجارة الذي أصدرته الولايات المتحدة»⁽¹¹⁾.

اقترحت عقد جلسة خاصة للجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية في آذار/ مارس 1977 للتعامل مع مشكلات الدول النامية المتوسطة الدخل التي تمثل معظم دول أمريكا اللاتينية. وبنفس تلك الروح، أبلغت وزير خارجية أورغواي خوان كارلوس بلانكو بما يلي:

ليس لدي اعتراض على تقديم المال لأفقر الدول، لكن ينبغي علينا التمييز بين المساعدة والإغاثة. كما يجب علينا العثور على طريقة لمنع إقصاء ونبذ كتلة كاملة من الدول متوسطة الدخل لأنها لا تملك القدرة على الحصول على رأس المال من الخارج.. إنه لخطأ نرتكبه حين ندفع دول أمريكا اللاتينية - مثل بلادكم - إلى موقف يدفعها، إذا ما حصلت على ما تحتاج إليه، للانضمام إلى العالم الثالث.

عرفت أن تطبيق هذه المقترحات سوف تطلق العنان لصراع مرير في واشنطن حول قضية المكانة الخاصة لأمريكا اللاتينية. لكنني كنت مقتنعاً بأن الرئيس المنتخب حديثاً سوف يكون في موقع يؤهله للإصرار على المفهوم.

بعد اختتام اجتماع منظمة الدول الأمريكية، ذكرت ما يلي في تقرير لي فوردي:

يعكس نجاح هذا الاجتماع المسافة التي قطعناها في سياستها المتعلقة بأمريكا اللاتينية مقارنة بحالنا قبل أربع سنوات.. اليوم، عبرنا عن موقف صريح حول كل قضية هامة في أمريكا اللاتينية، وهو موقف أصغى إليه الآخرون وتعاملوا معه باحترام. فقد لعبنا دوراً رائداً في إيجاد توازن في التفكير بحقوق الإنسان واحترامها؛ والقدرة العملية على مناقشة إصلاح منظمة الدول الأمريكية؛ والأمل والنزاهة في التعامل مع قضايا التجارة والتنمية.

بنما

من أسباب نجاحنا في إدارة العلاقات بين دول النصف الغربي من العالم في اجتماع سنتياغو الثقة المتنامية بأن المفاوضات حول معاهدة قناة بنما كانت تتحرك باتجاه خاتمة ناجحة. فقد كانت دول أمريكا اللاتينية بدون استثناء تؤيد تغيير الشروط التي اعتبرتها آخر آثار الكولونيالية في المنطقة، وعقد معاهدة معدلة تخدم مصالحنا عبر التخلص من أزمة دائمة مع أمريكا اللاتينية.

بحلول نهاية اجتماع سنتياغو، فهمت دول أمريكا اللاتينية بأننا نتحرك باتجاه خاتمة تجسد هذه المبادئ: إلغاء معاهدة عام 1903؛ التنازل عن منطقة القناة إضافة إلى تشغيل القناة إلى بنما والاعتراف بسيادتها الكاملة، لكن مع احتفاظنا بمسؤولية الدفاع بصورة أساسية.

بدا واضحاً أن القضايا المتبقية لن تمنع من تحقيق نهاية ناجحة للمفاوضات، لكن ظلت مشكلة متى وكيف تختتم المعاهدة بالضبط تراوح مكانها. كما توجب علينا إقناع وزراء الخارجية الآخرين بمساعانا الصادق والمخلص لعقد معاهدة جديدة، وأننا مضطرون للتريث والتباطؤ في هذا السياق. كان نجاح المؤتمر تعبيراً عن ثقتهم وقبولهم بتأكيدنا على أن الخاتمة ينبغي تأجيلها إلى ما بعد انتخاباتنا حين تستلم السلطة إدارة جديدة. في الحادي عشر من حزيران/ يونيو، التقيت في سنتياغو مع وزير خارجية بنما، أكوبيلينو بويد، وأبلغته بما يلي:

عليك أن تتذكر أن الاستمرار في عملية الدراسة بشكل رسمي وخلال حملة انتخابية سيكون بالنسبة لنا شيئاً يلفت الانتباه. ليست لدينا سيطرة الآن. والناس لا يهتمون إذا طردوا من وظائفهم. إذا فاز الديمقراطيون فلسوف يتابعون سياساتنا. إذا فاز فورد فأنت تعرف ما سيفعله. المهم هو تمضية الشهور القليلة القادمة دون أن نجعل منها قضية. أصدرنا - أنا وبويد - بياناً مشتركاً رقيقاً للهجة عبّر عن رغبتنا بالاستمرار في المفاوضات وبالترامنا بتحقيق تقدم فيها. وهذا ما صادقت عليه الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية بالإجماع.

لم تكن ردة الفعل في الولايات المتحدة إيجابية إلى هذا الحد. فخلال فترة رئاسته، اتخذ فورد العديد من القرارات الشجاعة، كان عدد منها - مثل دعم حكم الأغلبية في أفريقية - لا يفيد سياسياً. ولم يكن هناك أكثر شجاعة، وأشد ضرراً سياسياً بالنسبة له، من استعداده للتفاوض من أجل التوصل إلى معاهدة معدلة لقناة بنما. فلا يكاد يوجد ناخبون يؤيدونها في الولايات المتحدة، في حين أن المعارضين متحمسون، ومنظمون، ويتمتعون بالدعم والتمويل.

خلال الأشهر الأولى من توليه منصب الرئاسة، انشغل فورد بالأزمات التي ورثها إلى حد منعه من التعامل بالتفصيل مع مفاوضات بنما. لكنه وافق من حيث المبدأ على عقد معاهدة جديدة محددة

المدة، وفوض إيليسورث بنكر بمتابعة ذلك الهدف. كانت شخصية بنكر بمثابة ضمان لصدق وصفاء نية الفرقاء كافة. تمثلت مساعدته على وجه الخصوص في تهدئة النزاعات والخلافات الناشبة بين وزارتي الدفاع والخارجية. ففي البداية، فضلت وزارة الدفاع مواجهة تعقيد الوضع الراهن على مجابهة ما يلازم الترتيبات الجديدة من غموض وعدم يقين. في حين قدمت وزارة الخارجية (قبل وخلال وبعد عملي وزيراً للخارجية) الحجة على أن الإصرار على الوضع الراهن سوف يعزلنا سياسياً في المحصلة النهائية داخل النصف الغربي من العالم، ويوقع الفوضى في استراتيجيتنا المتعلقة بالعالم الثالث، ويعيق التشغيل وربما الدفاع عن القناة في نهاية المطاف.

تحرك بنكر بمهارة مميزة ورباطة جأش لافتة عبر مجموعة كبيرة من القضايا التقنية. فالقرارات المفتاحية التي بقيت لولاية فورد كانت تتعلق «بالمدة» - الفترة التي ستظل الولايات المتحدة خلالها تتولى تشغيل القناة والفترة الأطول التي ستفوض خلالها بالدفاع عنها من جانب واحد. وعلى نحو تدريجي أفرزت نقاشاتنا وآراؤنا المتبادلة إجماعاً على وجوب أن تكون المدة عشرين عاماً للتشغيل وأربعين عاماً للدفاع - ويعود جزء من السبب إلى أن القناة ستصبح بعد عشرين سنة قديمة لا تلاءم العصر وسيكون هناك حاجة لاستبدالها بأخرى جديدة، وبشروط جديدة، أو تحديثها بشكل جوهري على الأقل.

عرضت القضية على مجلس الأمن القومي للمرة الأولى خلال ولاية فورد في الخامس عشر من أيار/مايو 1975، وقدمت توصيفاً للمسائل المعروضة إلى الرئيس فورد على النحو التالي:

أولاً، الأمر يتعلق باستعدادك للموافقة على فكرة فصل التشغيل عن الدفاع. الوكالات والمؤسسات تتفق كلها على هذه المقاربة. ورغم أن المسألة لا تتعلق بالأرقام - إلا أن من الصعب التنبؤ بما سيحدث بعد أربعين سنة. ثانياً، إن كنت على استعداد لسلك هذا السبيل، فما هو الحد الأدنى الذي يمكن أن نقبله؟ ثالثاً، إذا لم تكن تريد معاهدة الآن، فعليك أن تقرر ما إذا كانت هناك بعض الخطوات التي يمكن أن نتخذها من جانب واحد بحيث تهدئ الوضع بالنسبة لبنيما - خطوات تتخلى عن بعض الأراضي لكن لا تغير العلاقة. لقد تجسد انطباعي القوي من جلسات اجتماع منظمة الدول الأمريكية الذي عقد مؤخراً وتحديث خلاله مع معظم وزراء أمريكا اللاتينية، في أننا لن نحصل على العون منهم، بل على العكس، سوف لن يترددوا في الإسهام في مشكلاتنا. من ناحية أخرى، أتح علي مراراً في هذه المسألة كل من «السيناتور ستروم» تورموند و«السيناتور جيمس» بوكلي، وأنا مدرك تماماً للمشكلات المنبثقة من هذا الطرف.

ذكر شلنسجر بأسلوب بليغ السبب وراء التشبث بالمعاهدة ومقاومة التغيير: «حين تظهر الولايات المتحدة القوة والتصميم، فإنها تتلقى الاحترام. وحين تتراجع عن موقفها، فإنها تثير الشهوات». كانت

عبارته صحيحة على الصعيد النظري، لكن حكم كل أولئك المطلعين على القضية (بمن فيهم - في نهاية المطاف - أقرب مساعدي شلسنجر في البنناغون) هو أن ثمن التثبيت بالموقف سيكون باهظاً، خصوصاً وأن بمقدورنا حماية مصالحنا الأساسية من خلال الترتيبات التي يجري التفاوض بشأنها.

طلب الرئيس دراسة أخرى لتحليل التكاليف والمكاسب على المستويين الداخلي والدولي، لإتمام المعاهدة مقابل تأخيرها. وتوجب على الدراسة تركيز الاهتمام على المصلحة الوطنية، كما قال، وليس على المصالح الضيقة لجماعة صغيرة ونافذة من العاملين في منطقة القناة، الذين تمتعوا - برأيه - بنفوذ لا يتناسب مع حجمهم في الكونغرس.

في الثالث والعشرين من تموز/ يوليو دعا فورد إلى اجتماع آخر لمجلس الأمن القومي. عرضت فيه أمام الرئيس الإجماع الذي تم التوصل إليه. وكان يتمثل في القبول بفترة محددة تمتد لعشرين عاماً بالنسبة للتشغيل وأربعين عاماً بالنسبة للدفاع، في حين تمتد مسؤوليات الدفاع المتبقية إلى فترة غير محددة بتاريخ. القرار المفتاحي الآخر الذي عرض أمام الرئيس كان يتعلق بالتكثيفات: إجراء المفاوضات مع بنما بطريقة يتحقق فيها التقدم طيلة فترة الانتخابات، لكن دون التوقيع على معاهدة إلا في فترة لاحقة:

ليس الأمر سهلاً، لكن نعتقد أن بمقدورنا القيام به. إذا أردتم سلوك ذلك السبيل، فسيكون من الخطأ التخلي عن كل شيء مقابل الحفاظ على غطاء. يجب أن تتغير التعليمات. وهي الآن تتمثل في الطلب من بنكر التفاوض على خمسين سنة بالنسبة للتشغيل والدفاع كليهما. نوصي بإجراء تخفيض كبير على مدة التشغيل لتصل إلى خمسة وعشرين عاماً، ومدة الدفاع إلى خمسة وأربعين، والبدل لا يجب أن يقل عن أربعين سنة للدفاع وعشرين للتشغيل. نحن لا نلح على التفاصيل الدقيقة. الأسئلة هي: أولاً، هل تريدون معاهدة؟ هل تريدون والمفاوضات أن تسير قدماً؟ ثانياً، هل توافقون على تغيير التعليمات؟ ثالثاً، ما هو الحد الأدنى الذي لا يجب أن نتجاوزه؟

تمسك شلسنجر بالمعارضة التي أبدتها في الاجتماع السابق، وإن غدا أقل إلحاحاً. وحصراً نفسه في إطار الحجة القائلة بأنه إذا تم التخلي عن السيادة فإن طول المدة التي نمارس فيها مختلف حقوقنا ستتعرض لضغوط جديدة. لكن معاون وزير الدفاع بيل كليمنتس، الذي اعتبر نفسه خبيراً بشؤون أمريكا اللاتينية إلى حد ما بوصفه قادماً من تكساس، فصل موقفه عن موقف رئيسه - وهو حدث لا سابقة له في اجتماعات مجلس الأمن القومي، ويعتبر بمثابة إشارة دلالية على العلاقات المتوترة بين الرجلين:

إذا أردنا الحفاظ على علاقاتنا مع أمريكا الجنوبية، واعتبرناها مهمة، فإننا بحاجة لرأي أكثر استتارة من ذلك المتمثل بمحاولة الحفاظ على سيادتنا على قناة بنما. وإذا

عملنا على ذلك، وفعل الجيش الشيء ذاته، وقدمنا الإطار الصحيح للعمل، يمكننا أنذاك الحفاظ على علاقة صحيحة.

يُمن رئيس هيئة الأركان المشتركة، جورج براون، أن بروز كبار الجنرالات ليس منبث الصلة عن مهاراتهم السياسية، لأنه استطاع اتخاذ موقف متساوي المسافة عن رئيسيه المدنيين. وافق براون على فلسفة شلسنجر ومقترحات كليمنتس العملية في آن معا. فضل آراء شلسنجر الأساسية، وأيدها بحزم، لكن نظراً لأن قرار التحلي عن السيادة قد اتخذه الرئيس جونسون قبل عقد من السنين، فإنه سيدعم الآن المسار الذي أوصينا به - أنا وكليمنتس وبنكر.

على هذا الأساس، وافق فورد على التوصيات التي تضع مواعيد محدد للفترة الزمنية، وتؤيد تأخير التوصل إلى اتفاق إلى ما بعد الانتخابات. وأرسل تعليماته إلى بنكر: أظهر النية الصافية وتصرف بطريقة معقدة. ولسوف نحتاج إلى الأمرين كليهما لدبلوماسية تتضمن التقدم والتردد دون إظهار أي منهما بشكل واضح.

قبل أن يستأنف بنكر المفاوضات، قام في أيلول/ سبتمبر 1975 بزيارة «استطلاعية» إلى بنما، بصحبة معاون وزير الدفاع كليمنتس، والجنرال براون، ومعاون وزير الخارجية بيل روجرز. كان الهدف الرئيسي لهذه الرحلة ترتيب الأمور مع الجنرال توريجوس. التقى الوفد بالجنرال على انفراد. وكانت لحظة حساسة، اختار فيها كليمنتس أن يكون صريحاً: لن نتمكن من إكمال المفاوضات قبل الانتخابات، رغم أن القضايا العالقة يمكن حلها بسرعة فيما بعد. أذعن توريجوس، وأكد للوفد الأمريكي أن بنما لن تسبب مشكلة حول التأخير.

لربما قدم الجنرال براون إسهام حاسمة حين قرأ بياناً أمام الصحافة بعد الاجتماع أكد رسمياً وقوف المؤسسة العسكرية إلى جانب عقد معاهدة جديدة: «طمأنت الجنرال توريجوس بأن هيئة الأركان المشتركة ووزارة الدفاع ملتزمان بالتوصل إلى معاهدة جديدة، ونحن نعلن دعمنا الكامل لجهود السفير بنكر»⁽¹²⁾.

آخر المحادثات المهمة جرت في شباط/ فبراير، وغدا الهم الرئيسي متمثلاً في الرأي العام، داخل بنما والولايات المتحدة كليهما. وبمناسبة رحلتي إلى أمريكا اللاتينية في ذلك الشهر، طلبت بإلحاح من رئيس فنزويلا بيريز ورئيس كولومبيا لوبيز ميشلسن تشجيع الهدوء وضبط النفس في بنما وأمريكا اللاتينية خلال فترة الانتخابات. وفي لقائي مع وزراء خارجية دول أمريكا الوسطى في سان خوسيه عند نهاية الرحلة (1976/2/24)، أوجزت مقاصدنا مرة أخرى:

يمكننا العمل طالما ليس هناك دعاية، وبمقدورنا - نظرياً - التوصل إلى اتفاق بحلول نهاية السنة. ستتطلب الصياغة بعض الوقت، لكن يمكننا البدء بالحملة من أجل المصادقة

على الاتفاق حتى بالتزامن مع عملية الصياغة. وبحلول كانون الثاني/يناير أو شباط/فبراير من السنة القادمة، ستصبح المسألة مشكلة أمريكية داخلية وليست مشكلتكم. هذا هو البرنامج الذي نشتغل عليه.

لم يكن الموقف متشائماً. بل كنا على قناعة بأن المرشحين الديمقراطيين الرئيسيين سوف يؤيدون موقفنا الأساسي، بغض النظر عن آرائهم الحذرة خلال موسم الانتخابات.

ثبت أن الأمل بمنع المفاوضات من التحول إلى لعبة سياسية عقيم ولا طائل فيه. وبحلول خريف عام 1975، كان المرشحون للرئاسة يحددون مواقفهم تجاه قضية بنما. رونالد ريغان هاجم الفكرة برمتها. في كانون الأول/ديسمبر 1975، التقى في ميامي مع الرئيس البنمي الأسبق أرنولفو أرياس، الذي ظل كمهده يخطط للعودة إلى السلطة، على أساس المعارضة المشتركة للمفاوضات الرامية إلى عقد معاهدة جديدة. وحقيقة أن أرياس يعارض المفاوضات انطلاقاً من موقف مختلف تماماً - لأنها لا تعيد القناة فوراً - لم تشوش على التناغم السائد بينهما. أما جون كوناالسي فقد أعلن أنه سيقاوم من أجل الاحتفاظ بملكية الولايات المتحدة للقناة.

في كل محطة توقف فيها فورد خلال حملته الانتخابية تقريباً، كان يستقبل بالأسئلة حول معاهدة بنما، وأصبحت إجاباته أكثر قوة وانسجاماً مع توقعات مستمعيه. في شباط/فبراير 1976، وحين كنت في أمريكا اللاتينية، اتهم ريغان الإدارة بالتخطيط «للتخلي عن القناة»، مشيراً إلى أن الرئيس لم يحصل على المعلومات الكافية من وزارة الخارجية، وأن الشعب الأمريكي قد تعرض للخداع. ثم دعا إلى إنهاء المفاوضات: «نحن اشتريناها، ودفعنا ثمنها، إنها ملكنا، ويجب أن نبلغ تورخوس وشركائه بأننا سنحتفظ بها»⁽¹³⁾.

ثبت أن القضية حادة ومثيرة للانفعال في الانتخابات التمهيدية لاختيار مرشح الرئاسة في تكساس. ففي العاشر من نيسان/أبريل، قال فورد وقد تأثر بالمزاج السائد: إن «الولايات المتحدة لن تتخلى أبداً عن حقوقها في الدفاع عن قناة بنما، ولن تتنازل مطلقاً عن حقوق تشغيل القناة»⁽¹⁴⁾.

ونظراً لأن هذا التصريح يختلف تماماً مع ما كنا نتفاوض حوله، اضطر البيت الأبيض لإصدار «توضيحات» في الرابع والخامس عشر من نيسان/أبريل، عكست إلى حد ما حقيقة الوضع. وفي النهاية اتخذ فورد موقفاً هجومياً، حيث اتهم ريغان بعدم المسؤولية في محاولته لإنهاء المفاوضات. كما بدأ الرئيس أيضاً بالحديث عن أن للقناة «عمرًا اقتصادياً مفيداً» يتزامن مع المدة التي تحتفظ خلالها الولايات المتحدة بالسيطرة المطلقة عليها. لكن تصريحه لم يهدئ من حدة العاصفة، لا في الولايات

المتحدة ولا في بنما. وزير الخارجية البنمية بويد وصف ردة فعل توريجوس على كلمات الرئيس بالقول: «كان متضامناً جداً، وقال: 'ما الذي يريدون أن يقدموه لنا؟، خردة بالية'».

خفف السيناتور باري غولدوتتر من حدة الوضع حين حولته رحلة إلى بنما إلى مؤيد لإجراء الترتيبات اللازمة لعقد معاهدة معدلة. «قبل» فوردي «المصادقة» على رأي هذا السيناتور المحافظ بارتياح، لكنه خسر الانتخابات التمهيدية في تكساس بشكل كارثي. وعزا بعض القادة الجمهوريين الخسارة إلى قضية بنما، مستشهدين على وجه الخصوص بعودة بنكر إلى بنما في أيار/مايو لاستئناف المحادثات مع المسؤولين البنميين. ووجهت إلي الانتقادات بسبب تركي لفورد في موقف مكشوف، رغم أن النقد كان أقل قسوة من ذلك الذي تلقته بسبب إفريقيا (انظر الفصل 32).

بعد أن ضمن فوردي ترشيح الحزب الجمهوري بأغلبية ضئيلة، استمر الجدل في هذا السياق. وبدأ المرشح الديمقراطي، جيمي كارتر، باتخاذ موقف محافظ بصورة مبهمة ومفاجئة. ففي خطاب ألقاه في حزيران/يونيو، تعهد بالحفاظ على سيطرة الولايات المتحدة على القناة بينما عرض في نفس الوقت استمرار المفاوضات «والتشارك» في السيادة.

لم يفسر كيف يستطيع تحقيق هذا الهدف الفذ، أو بم يختلف به عن موقف الإدارة. وفي المناظرة التلفازية مع فوردي حول السياسة الخارجية، أعاد كارتر التأكيد على أنه يفضل استمرار المفاوضات مع بنما، لكنه قال: إنه لن يتخلى عن «السيطرة العملية» على القناة. وركز فوردي في رده على الحاجة للاحتفاظ «بحرية الوصول الكاملة» للقناة والقدرة على الدفاع عنها، مضيفاً أن من الواجب علينا «الحفاظ على مصالحنا الأمنية القومية في القناة». بقي كل من كارتر، الذي أعلم بتفاصيل المفاوضات، وفوردي، على التخوم الخارجية للحقيقة عبر التلاعب بتعريفات «السيطرة» و«حرية الوصول» و«الدفاع»⁽¹⁵⁾.

بعد انتخاب كارتر في الثاني من تشرين الثاني/نوفمبر، طلب قادة بنما إشارة من جانب الإدارة الجديدة تدل على نواياها، وعبروا عن الأمل بإمكانية استئناف المفاوضات فوراً. أيد بنكر إجراء محادثات غير رسمية خلال الفترة الانتقالية. اعتقدت أن من الواجب منح الإدارة الجديدة الفرصة لوضع سياستها الخاصة بها أولاً. وعلى وجه العموم سعت لطمأنة بويد، والتأكيد على أن «انطباعي» يشير إلى أن لكارتر موقفاً «واقعياً» تجاه القناة وأنه «ليس هناك تناقض بين آرائه وآراء هذه الإدارة». بعد الاتفاق مع خليفتي، سايروس فانس، وافقت على إرسال المفاوضين إلى بنما كبادرة رمزية تعبر عن التزام أمريكا المستمر بالمفاوضات.

في شباط/فبراير 1977، استؤنفت المفاوضات الرسمية بعد تعيين سول لينوفيتز مفاوضاً مشاركاً مع بنكر. كان لينوفيتز محامياً متميزاً ورجل أعمال خدم فيما بعد سفيراً في منظمة الدول الأمريكية. وأعلن الاتفاق من حيث «المبدأ» على العناصر الأساسية للمعاهدة الجديدة في شهر آب/أغسطس. نصت

المعاهدة على نقل السيطرة على القناة ومنطقة القناة إلى بنما بحلول عام 2000. وجسدت الشروط الرئيسية التي وافق عليها فورد: عشرون سنة للتشغيل وأربعون سنة للدفاع. وهناك معاهدة منفصلة وحاسمة الأهمية وضحت دون لبس حق الولايات المتحدة بالدفاع عن «حيادية القناة الدائمة». كل هذه الشروط والفقرات في جوهرها تم التفاوض عليها من قبل إدارة فورد. وهذا لا ينفي شجاعة إدارة الرئيس كارتر في التعامل مع قضية خلافية إلى هذا الحد في بداية عهدها، أو التصميم الذي أبداه كارتر لعقد المعاهدة.

أتى الجنرال توريجوس إلى واشنطن في السابع من أيلول / سبتمبر 1977 للتوقيع بالأحرف الأولى على نصوص المعاهدة. انتقلت ساحة المعركة إلى مجلس الشيوخ، حيث سعى كل من ثورموند وهليمز - بتأييد من أورين هاتش وغيره - إلى تصوير المعاهدة وكأنها «تنازل» عن المصالح الحيوية للولايات المتحدة. في أواخر عام 1977، أدلينا - أنا وفورد - بشهادتيننا أمام لجنة الشؤون الخاصة التابعة لمجلس الشيوخ وأيدنا المعاهدة. أما أصعب قضية ظهرت في جلسة الاستماع فقد تعلقبت بتفسيرات المعاهدة الموازية التي منحت الولايات المتحدة حقاً مستمراً في الدفاع عن حيادية القناة الدائمة. وفي أعقاب اجتماع آخر في البيت الأبيض (منتصف تشرين الأول / أكتوبر)، أصدر الرئيس كارتر وتوريجوس بياناً توضيحياً أكد أن للولايات المتحدة الحق بالتصرف ضد أي عمل عدائي أو تهديد موجه للقناة، وحتى ضد المعارضة البنمية إذا دعت الضرورة. وأضاف البيان المشترك أن هذا لا يعني أن الولايات المتحدة تمتلك الحق بالتدخل في الشؤون الداخلية لبنما.

كانت جلسات الاستماع والمجادلات في المجلس، بكل ما رافقها من نزاع وخلاف، تمثل نموذجاً لمداولة تشريعية مبدئية ودؤوبة حول قضية تاريخية متعلقة بالسياسة الخارجية. بنما أدت دورها في مساعدتنا. في الثالث والعشرين من تشرين الأول / أكتوبر 1977، وافق الشعب البنمي على المعاهدتين بنسبة اثنين إلى واحد في استفتاء وطني. وفي تشرين الثاني / نوفمبر، عرض توريجوس تقديم استقالته إذا اعتبره أعضاء مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة عقبة أمام ضمان المصادقة الأمريكية. وفي حين كانت شعبية توريجوس كبيرة في بنما باعتباره زعيماً وطنياً، إلا أن سجله المثير للتساؤل في مجال حقوق الإنسان جسد وسيلة أخرى استخدمها المعارضون للهجوم على المعاهدتين.

وفي نهاية المطاف وافق مجلس الشيوخ على المعاهدتين في السادس عشر من آذار / مارس والثامن عشر من نيسان / أبريل 1978، بأغلبية 68 مقابل 32 صوتاً⁽¹⁶⁾. وأظهرت النتيجة، التي شملت أصوات ستة عشر من الجمهوريين، أن القرار لم يحظَ إلا بصوت واحد يزيد على أغلبية الثلثين المطلوبة للمصادقة على المعاهدتين. لقد جرت عملية واسعة لإعادة ترتيب المصالح الأمريكية تم التفاوض عليها من قبل إدارة جمهورية متحدة، واكتملت بواسطة إدارة ديمقراطية خلفتها في الحكم، وفي النهاية صادق عليها

أعضاء مجلس الشيوخ من الحزبين. انضم الزعيم الجمهوري هوارد بيكر بكل شجاعة إلى الأغلبية، مما أدى إلى الإضرار باحتمالات ترشيحه للرئاسة.

كان تعديل الترتيبات المتعلقة بالقناة، برغم كل ما سببه من ألم، هو القرار الصائب. فقد نزع فتيل قضية متفجرة، ومع اقتراب عام 2000، لم يمنع كلا الطرفين من استكشاف إمكانيات إدخال تعديلات إضافية - في جو أفضل - قد تستعيد بعضاً من دور الولايات المتحدة في إدارة القناة.

خاتمة

في عام 1958، استثارت رحلة نائب الرئيس ايزنهاور ريتشارد نيكسون في أمريكا اللاتينية مظاهرات ضخمة معادية للولايات المتحدة، وصلت إلى حد تهديد حياته في كراكاس. في عام 1969، منع مبعوث الرئيس نيلسون روكفلر من زيارة تشيلي والبيرو بسبب المشاعر المناهضة للولايات المتحدة، وواجه مظاهرات في كل مكان تقريباً. لكن بحلول نهاية ولاية فورد، استقبلتني دول أمريكا اللاتينية الرئيسية بالود والترحاب - برغم الإدارة المحافظة التي كنت أمثلها - نتيجة تطور علاقة التعاون بيننا بصورة متزايدة. الشكاوى المستمرة منذ عهد بعيد من البيرو والمكسيك تمت إزالتها؛ وقضية قناة بنما اختفت من «أجندات» المؤتمرات الأمريكية والدولية؛ والعقوبات المفروضة على كوبا من قبل منظمة الدول الأمريكية وجدت حلاً متفقاً عليه. وأقيمت العلاقة الخاصة مع البرازيل، وهي علاقة كانت كل دول أمريكا اللاتينية الرئيسية تسعى للانضمام إليها.

صحيح أن البنية القادرة على تطوير مقاربة مشتركة للنظام العالمي لم تظهر بعد بشكل كامل في النصف الغربي من العالم، إلا أننا أسهمنا في الوصول إلى مرحلة متطورة ستبثق منها في الوقت المناسب الرؤية التي صاغت فكرة الـ «نافتا» (NAFTA) ومنطقة التجارة الحرة في نصف العالم الغربي.

