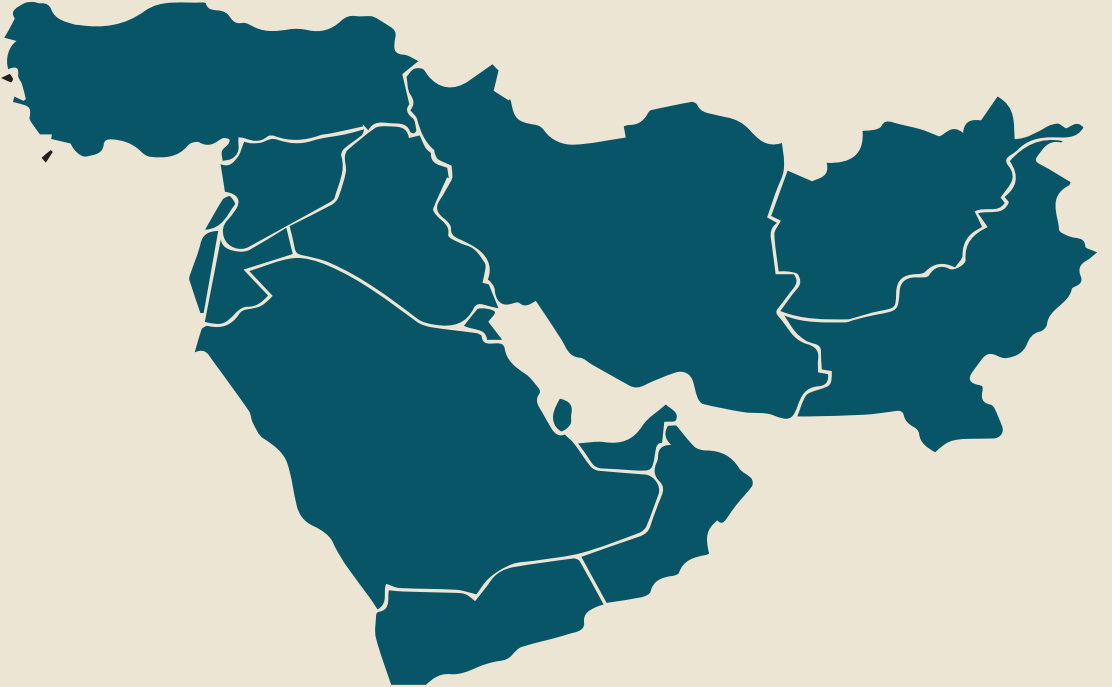




مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

أهمية تشكيل إطار أمن إقليمي في الشرق الأوسط

د. سنام وكيل – د. نيل كويليام



تلخيص وترجمة مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملاحظة:

الآراء الواردة في المقال لا تعبر بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2021

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

أهمية تشكيل إطار أمن إقليمي في الشرق الأوسط

د. سنام وكيل - د. نيل كويليام *

((ملخص الورقة البحثية))

هناك حاجة ماسة إلى وجود إطار أمني إقليمي لتقليل التوترات وحل النزاعات وتقليل المنافسة الإقليمية في الشرق الأوسط. يعتقد كل من الدكتورة سنام وكيل والدكتور نيل كويليام استنادًا إلى تحليلهم لاستجابات وتوصيات الأشخاص الذين أجروا مقابلات معهم بأنه يجب بناء استقرار إقليمي، ولكن لا يمكن الوصول إلى النقطة التي يمكن عندها تحديد عملية الأمن الإقليمي إلا من طريق الحوار وخفض التصعيد وحل النزاعات إشراك جميع الجهات الفاعلة الإقليمية، بتمكين من شركاء خارجيين مهمين.

يدرس المعهد الملكي للشؤون الدولية "تشاتام هاوس" في ورقته البحثية الصادرة في نيسان 2021 مدى إمكانية بناء إطار أمني إقليمي في منطقة الشرق الأوسط من خلال عدد من المسارات التي تتمثل في تهدئة النزاعات وخفض التصعيد، واحتواء إيران عبر إحياء خطة العمل الشاملة، بجانب عدد من الخطوات الموازية.

وقد استندت الورقة البحثية إلى مجموعة من المقابلات شبه المنظمة التي أجريت بشرط السرية، مع 210 من الخبراء وصانعي السياسات الحاليين والسابقين في 15 دولة؛ إذ تم اختيار بعض الدول من خارج المنطقة نتيجة مشاركتهم ودعمهم لعمليات الأمن الإقليمي الحالية والسابقة، أما اختيار البلدان من داخل المنطقة فقد استند إلى خلفية مشاركتهم في الأزمات النشطة.

وقد وُضعت أسئلة المقابلات من قبل المؤلفين واختبرها عدد من خبراء الأمن الإقليمي والشرق الأوسط، فخلال الفترة من يوليو إلى تشرين الثاني 2020، تم سؤال الأشخاص الذين تمت مقابلتهم مجموعة من الأسئلة بواسطة استبيان قياسي شبه منظم عن الجدوى والمسارات المحتملة نحو عملية أمنية في الشرق الأوسط، وتحديات البيئة الإقليمية الحالية، وملاحظات حول التوترات الجيوسياسية، ووجهات نظر حول كيفية تأثير نتائج الانتخابات الرئاسية الأمريكية لعام 2020

* د. سنام وكيل: نائبة مدير برنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في معهد تشاتام هاوس.

* د. نيل كويليام: الزميل المشارك في برنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في معهد تشاتام هاوس.

على الأمن الإقليمي، وتصورات عن دوافع التوترات الإقليمية، مع التركيز بنحوٍ خاص على إيران، وتوصيات لمعالجة هذه التوترات، مع إيلاء اهتمام خاص لدور إيران الإقليمي في سوريا والعراق ولبنان وفلسطين واليمن.

تكمن الخطوة التأسيسية في إعادة تعامل الإدارة الأمريكية بوجود خطة عمل شاملة مشتركة وعودة إيران إلى الامتثال. إلا أن إعادة الالتزام بخطة العمل الشاملة المشتركة لا يمكن أن تكون غاية في حد ذاتها. إذ من الأفضل إدارة التحديات الإقليمية المتعلقة بالتدخل الإيراني خارج حدودها من خلال مسارات تفاوضية متعددة الأطراف. إلى جانب مسارات حل الأزمات، أي التركيز على الحروب في اليمن وسوريا، وبناء قدر أكبر من التضامن بين دول مجلس التعاون الخليجي، والصراع الإسرائيلي الفلسطيني، وخلق تدابير بناء ثقة ذات معنى.

وتعدّ المدة الحالية من التدفق والتحول في النظام العالمي والإقليمي فرصة مثالية للعمل نحو إطار أمني جديد للشرق الأوسط. وهناك حاجة ملحة لوضع إطار أمني في الشرق الأوسط. ومن الواضح -بغض النظر عن تغيير الإدارة في واشنطن- أن الولايات المتحدة بصدد فك ارتباطها بالمنطقة، أو على الأقل إعادة ترتيب آلية تعاملها مع الشركاء والخصوم هناك. إن أسباب فك الارتباط الأمريكي واضحة جداً، وتتلخص في مزيج من الإرهاق الناتج عن المشاركة في العديد من الحروب غير المنتهية، والابتعاد عن المسائل "الأقل شأناً"؛ لتمكين التركيز بنحوٍ أكبر على مواجهة التحدي المتزايد من الصين.

هناك جهات كثيرة في اليمين الأمريكي ترى بأن فك الارتباط يترتب عليه تكاليف بسيطة، ولاسيما وأن منطقة الشرق الأوسط ستتضاءل من حيث الأهمية مع تحرك العالم نحو حقبة ما بعد النفط والغاز ويتحول الصراع على السلطة بين الولايات المتحدة والصين نحو المحيطين الهندي والهادئ. بعبارة أخرى، ستترك منطقة الشرق الأوسط لإدارة شؤونها الخاصة، مع تضائل قدرتها على التأثير على الاقتصاد العالمي. هذا المنظور الذي عبّر عنه عدد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم كجزء من هذه الورقة البحثية، يشير إلى أن مستوى الصراع والعنف في المنطقة لن يزداد ولن ينخفض بنحوٍ كبير، وأن إدارة الصراع ستترك لدول المنطقة، إذ ستسحب الولايات المتحدة بنحوٍ تام بينما ستقدم الدول الأوروبية دعماً ثنائياً لشركائها. يرى الباحثان أن هذا تنبؤاً حميداً بنحوٍ كبير، ولا يأخذ في الحسبان سباقات التسلح التي تلت ذلك بين دول الشرق الأوسط. والسعي وراء تقنيات

وقدرات صاروخية جديدة، وكذلك البحث عن القدرات النووية. في هذا السياق، فإن تكلفة عدم الاكتراث بشؤون هذه المنطقة ستفوق بكثير تكلفة المشاركة، والتي تصل في حالة الولايات المتحدة في المنطقة إلى ما لا يقل عن 3 تريليونات دولار منذ حرب عام 2003 في العراق.

يشير الباحثان في ورقتهما البحثية إلى أن التوقعات بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط قائمة. وهناك أمل ضئيل في أن تجتمع الجهات الفاعلة الإقليمية دون ضغوط ودعم دوليين لرعايتهم نحو التوصل إلى اتفاقيات حول بعض القضايا الأساسية التي تفصل بين الخصوم. إن النهج الأمريكي المتمثل في الاستعانة بمصادر خارجية للأمن إلى جهات فاعلة إقليمية مثل المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة قد حفز عملياً تلك الدول على أن تكون أكثر تفاعلاً في سياساتها الخارجية وأعمالها العسكرية. وقد استعانت الولايات المتحدة بمصادر خارجية لتوفير الأمن لإسرائيل في بعض الأحيان، على الرغم من أن سعي هذه الأخيرة لاستقلال العمل غالباً ما يتعارض مع مصالح واشنطن. أما الآن، من المرجح أن يؤدي توافق المصالح بين المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وإسرائيل في الرغبة في صد إيران - وتركيا أيضاً - إلى زيادة خطر نشوب صراع. فبدلاً من فرض الضغط لحل النزاعات، من المرجح أن تحذو المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة حذو إسرائيل في التعايش مع الفوضى، ولكنهما دائماً على استعداد للتدخل لإدارة الصراع. ومن المؤكد أن تجربة المملكة العربية السعودية في اليمن ستخفف من رغبتها للانخراط بنحو كبير في أماكن أخرى في المنطقة. وكما توضح الورقة البحثية، ليس هناك مودة بين هذه الدول الثلاث وإيران، والثقة في أدنى مستوياتها على الإطلاق. ولذلك لا توجد رغبة لدى تلك الدول للتوصل إلى تفاهم مع طهران أو مع أي من حلفائها، وإن احتمالية سعي الرياض أو أبو ظبي أو تل أبيب إلى إيجاد حل من نوع ما غير مرجح على الإطلاق.

وبالمقابل، هناك مجموعات قوية في إيران ليس لديها حافز لمتابعة الحلول السلمية للصراعات التي تشارك فيها في جميع أنحاء المنطقة، لأن الثمن الذي قد ترغب في استرداده من الدول المضيفة، مثل سوريا ولبنان، ومن الجهات الفاعلة الإقليمية الأخرى سيكون باهظاً للغاية. وتطرق الباحثان إلى المقترحات التي قدمتها إيران - مثل مبادرة أمل "HOPE" - التي رفضتها الجهات الفاعلة الإقليمية لأنها لم تتضمن المظالم الأساسية، ولا سيما تلك المتعلقة بالمملكة العربية السعودية. وعلى الأغلب، ستنتظر إيران الولايات المتحدة لإعادة الانخراط في خطة العمل الشاملة المشتركة

(JCPOA)، وستبذل قصارى جهدها للحفاظ على تركيز جميع المفاوضات على الملف النووي، وبعيداً عن القضايا الإقليمية.

وعلى الرغم من التوقعات القائمة، فيرى الباحثان بأنه على الرغم من أن المدة الحالية من التدفق والتحول في النظام العالمي والإقليمي فإنها تعدّ فرصة مثالية للعمل نحو إطار أمني جديد، بالنظر إلى نقاط الضعف الرئيسة التي تشترك فيها جميع الدول في المنطقة.

منطقة الشرق الأوسط بين الهشاشة والصراعات متعددة الأقطاب

على وفق الورقة البحثية، فقد انتهت مرحلة النظام أحادي القطبية، على الرغم من أن الحرب التي قادتها الولايات المتحدة ضد نظام "صدام حسين" في العراق عام 2003 يمكن اعتبارها النقطة التي بدأت عندها في الانهيار، إلا أنه بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط، كانت بداية الحرب في سوريا هي التي بشرت بحقبة جديدة متعددة الأقطاب.

على الرغم من أن الولايات المتحدة لا تزال القوة العسكرية الأكثر هيمنة في العالم، إلا أن استعدادها لإبراز هذه القوة قد تراجع نتيجة تجاربها المتعاقبة في الحروب من كوريا إلى فيتنام، وفي أفغانستان والعراق، ومنذ أن أعلن الرئيس الأسبق "باراك أوباما" عن توجهه نحو آسيا، وأوضح أنه على المملكة العربية السعودية الآن "مشاركة" السيطرة في المنطقة مع إيران، سحبت الولايات المتحدة وجود قواتها في المنطقة وشرعت في عملية فك ارتباطها الدبلوماسي أيضاً.

واستكملت الورقة البحثية أن بعض القوى الدولية قامت بملء الفراغ مثل روسيا التي تصرفت كفاعل رئيس، وأثبتت وجودها عسكرياً في عدد من النزاعات ولاسيما في سوريا وليبيا، وانضمت إلى تركيا بنحوٍ وثيقٍ أيضاً، وزادت مبيعات الأسلحة ليس فقط لأنقرة، ولكن أيضاً للمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ومصر. وفضلاً عن ذلك، دفعت موسكو أجندة (أوبك+) إلى الأمام، وعملت عن كئيب مع الرياض لإبقاء مجموعة أوبك+ متوافقة مع تخفيضات الإنتاج مع انهيار أسعار النفط في بداية عام 2020، وذلك على وفق ما أشارت له الورقة البحثية.

وأفاد الباحثان أن الصين بدأت في إظهار الرغبة في بعض المشاركة الدبلوماسية بما يتماشى

مع مصالحتها الاقتصادية المهيمنة، لكن هذا الجهد ما يزال موجوداً داخل المنظمات الدولية، ولاسيما الأمم المتحدة. ومع ذلك، من الواضح أن الصين هي بالفعل لاعب اقتصادي رئيس في المنطقة، ومع ذلك، من الناحية النسبية، لا تمثل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أولوية بالنسبة لبكين، ولكنها ستستفيد من فك الارتباط الأمريكي؛ إذ يفتح هذا سبلاً وقنوات دبلوماسية جديدة تسعد بكين باستكشافها، مثل اتفاقية التعاون الاقتصادي والأمني بين الصين وإيران لمدة 25 عاماً والموقعة في آذار 2021.

كل هذا يدل على وجود نظام إقليمي ناشئ لا يزال في حالة تغير مستمر، وتراكم نظام دولي ما يزال يلعب على قدم المساواة. بالنظر إلى هذا السياق، فإن فصل النزاعات المختلفة ومعالجة كل منها كمشروعات منفصلة سيثبت أنه يمثل تحدياً خاصاً؛ وعليه فهناك حاجة واضحة وملحة لإطار أمني للمنطقة يعالج مجموعة من القضايا التي تشارك فيها الولايات المتحدة وروسيا والصين بطرق مختلفة.

من حرب العراق إلى خطة العمل الشاملة المشتركة

فيما يتعلق بفهم الوضع الحالي للتوترات والصراع في الشرق الأوسط، هناك ثلاث نقاط حاسمة: حرب العراق عام 2003، والربيع العربي عام 2011، وتوقيع خطة العمل الشاملة المشتركة -الاتفاق النووي الإيراني- في عام 2015. كل هذه الأمور قد غيرت بنحو كبير ديناميات الأمن الإقليمي في الشرق الأوسط، وإطلاق العنان للمنافسة الإقليمية، ونمو الجهات الفاعلة غير الحكومية خارج المنطقة، ومبادرات السياسة الخارجية التي تقودها المنطقة. في عام 2014، وصف البروفيسور جريج غوز الوضع الإقليمي بدقة بأنه "حرب باردة"، إذ وضع الأعداء الأيديولوجيين ضد بعضهم البعض، في تقديره: "محاوِر الصراع في الحروب الباردة ليست ثنائية على الإطلاق، وهو ما ينطبق على الحرب الباردة الجديدة في الشرق الأوسط". إن الطبيعة متعددة الأقطاب للنزاعات الإقليمية تجعل تحقيق أي حل أكثر صعوبة.

أدت حرب العراق التي أنهت نظام صدام حسين عام 2003 إلى زيادة الوجود العسكري الإقليمي للولايات المتحدة. ورأت الدول العربية، التي عارضت الحرب وحذرت من عواقب فراغ السلطة في العراق، أن صدام حسين كان قوة فعالة تواجه طموحات طهران الإقليمية. في الواقع،

أثبتت تحذيراتهم صحتها حينما بدأت طهران، كجزء من سياستها الدفاعية الأمامية، في دعم الأحزاب الشيعية في العراق، ومن خلال دعمها الطويل الأمد لحزب الله اللبناني، ازدادت مكانتها في حرب عام 2006 ضد إسرائيل. أثبتت إيران فعاليتها في التعامل مع جهات فاعلة متعددة من خلال الاستفادة الانتهازية من فراغ السلطة لتأكيد مصالحها الإقليمية.

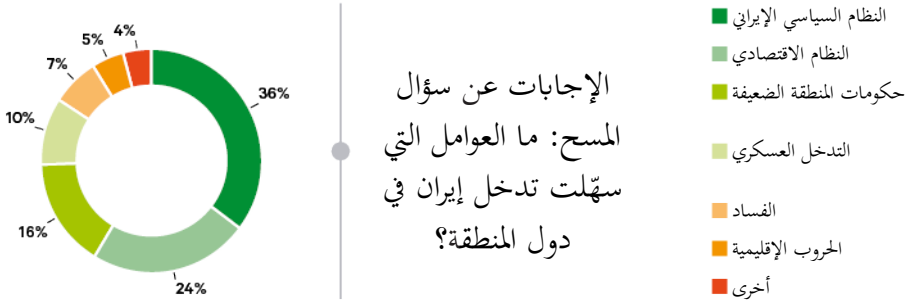
نتيجة لتنامي سيطرة إيران في المنطقة، تفاقم انعدام الأمن في الدول العربية بسبب التحولات في الموقف الأمريكي تجاه الشرق الأوسط، مع انتخاب باراك أوباما في عام 2008 وتزايد الإرهاب المحلي الأمريكي من "الحروب غير المنتهية". تولت إدارة أوباما إعادة صياغة دور الولايات المتحدة في المنطقة وإعادة توازنها. على هذا النحو، لم تتدخل إدارة أوباما في احتجاجات الربيع العربي عام 2011 التي أدت إلى الإطاحة بحليف الولايات المتحدة المصري حسني مبارك. أثار هذا قلقاً كبيراً بين دول الخليج العربي، التي فسرت رد واشنطن الصامت على أنه تحول من شأنه أن ينذر بمزيد من التقلبات في التزامات الولايات المتحدة تجاه المنطقة.

تنامي الدور الإيراني في المنطقة بآليات مختلفة

كشفت الورقة البحثية أن الاعتماد الغربي والخليجي على العقوبات وإجراءات الاحتواء، ما هو إلا انعكاس لسياسات غير فعالة لمعالجة التدخل الإقليمي من قبل طهران التي أصبحت فاعل رئيس في جميع نزاعات الشرق الأوسط. وترى دول إقليمية أخرى أن تدخل إيران في سوريا واليمن ولبنان والعراق مزعزع للاستقرار بشكل كبير. بالنسبة لهم، لا يمكن التوصل إلى حل إلا من خلال عملية تفاوض تتنازل فيها إيران عن هذه القضايا. ومع ذلك، فإن ما تفشل الدول العربية في الاعتراف به علناً هو أن طهران واحدة من بين العديد من دول الشرق الأوسط التي تشارك في أنشطة تخريبية.

لذا فإن فهم القدرة العملية لإيران وتحديد أدوات التفاوض ضروريان لبناء عملية أوسع. لا تزال السياسة الخارجية الإقليمية لإيران، ودعم الجماعات التي تعمل بالوكالة، وانتشار الأسلحة لهذه الجماعات، وبرنامج الصواريخ الباليستية الخاص بها، كلها سمات مهمة لانعدام الأمن الإقليمي، لكونها مدفوعة بتصوراتها الخاصة بالتهديد فيما يتعلق بالولايات المتحدة وإسرائيل، هو ما أدى إلى اتباع طهران استراتيجية دفاعية أمامية غير متكافئة ومنخفضة التكلفة أدت إلى اختراق دول حول

إسرائيل. وأوضحت الدراسة العوامل التي سهلت تدخل إيران في دول المنطقة، وذلك على وفق آراء المستجيبين كما هو بالشكل التالي:

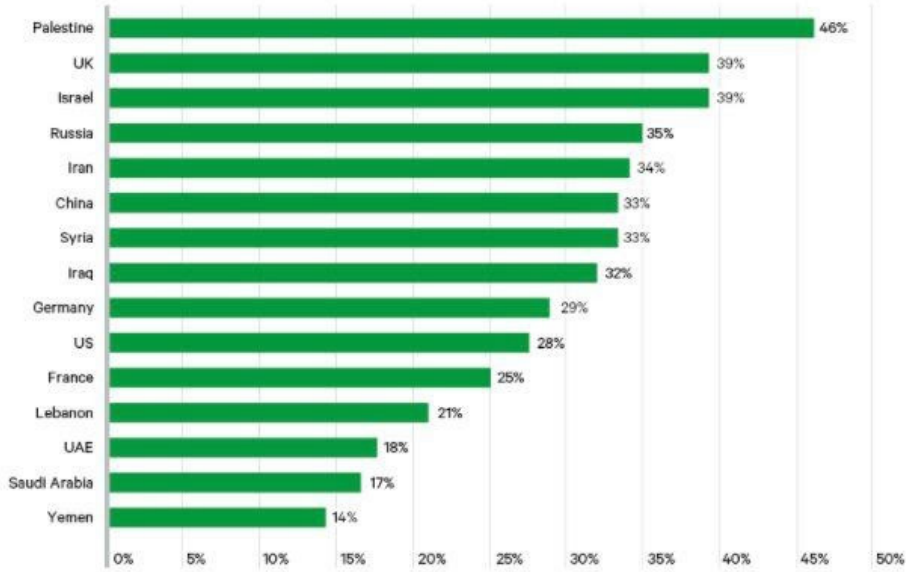


وعليه فقد قدم الأشخاص الذين تمت مقابلتهم عدداً من الاقتراحات للرد على النفوذ الإيراني في الإقليم تم بلورته في ثلاث فئات: حلول على مستوى الدولة، ومشاركة دول مجلس التعاون الخليجي على نطاق أوسع، ومزيج من الحوافز والضغط.

خطوات للتهدئة بين المشاركة متعددة الأطراف والمسارات الموازية

على وفق الورقة البحثية ستكون عودة الولايات المتحدة إلى خطة العمل الشاملة المشتركة خطوة أولى حاسمة، لكن ستكون هناك حاجة إلى اتفاقية متابعة لإطالة وتقوية اتفاق 2015، وعزله عن التقلبات الحزبية في الولايات المتحدة أو إيران، لضمان صفقة إقليمية رابحة، ولمعالجة أوجه القصور في الصفقة الأصلية. لمنع تكرار الأخطاء التي ارتكبت خلال مفاوضات خطة العمل المشتركة الشاملة؛ حيث تمكنت إيران من توسيع وجودها في العراق واليمن ولبنان وسوريا، فضلاً عن أن إعادة التزام إيران بالامتنثال النووي، سيُهدد للاستقرار الإقليمي، فيما صرح "بايدن" أن الامتنثال المتبادل، من شأنه أيضاً تجنب التراكم النووي في الشرق الأوسط.

وبعد هذا الاقتراح ذا جدوى لدى العديد لما له من تداعيات إيجابية على الأمن الإقليمي وهو ما يمكن الاستدلال عليه في الشكل أدناه الذي يشير إلى الردود حسب البلدان التي اعتبرت عودة الولايات المتحدة إلى خطة العمل المشتركة الشاملة خطوة مهمة نحو تحسين الأمن الإقليمي (إجمالي النسبة المئوية).



نسبة الإجابات في كل بلد حول أهمية عودة الولايات المتحدة الأمريكية إلى خطة العمل المشتركة الشاملة لتحسين الأمن الإقليمي

واختتمت الدراسة أن مسارات التهدة ولا بد لها من نهج موازي يتضمن تسوية الأزمة القائمة في المنطقة مثل اليمن وسوريا والصراع الإسرائيلي-العربي، والانقسامات بين دول مجلس التعاون الخليجي التي تمثل تحدياً أمنياً إقليمياً، ومع تبني تدابير بناء الثقة في مجالات مثل الدبلوماسية الصحية والمواقع الدينية المشتركة والتعاون وحرية الملاحة، التي ستساهم بمرور الوقت للأطراف المتنافسة بمناقشة قضايا أكثر تعقيداً وانقساماً مثل الحد من التسلح ودعم إيران للوكلاء الإقليميين، وانتشار الصواريخ والأسلحة الفتاكة، وبرنامج الصواريخ الباليستية الذي يتعين معالجته. وكذلك، يجب أن يُنظر إلى تعزيز التجارة بين البلدان على أنه طريق مهم لربط الاستثمار المشترك.

وهذا بجانب دور الولايات المتحدة المهم فاعلاً أساسياً وحاسماً في إدارة وتحفيز أجندة الأمن الإقليمي؛ إذ تمثل الإدارة الجديدة للرئيس "جو بايدن" فرصة لصالح المشاركة متعددة الأطراف واستقرار الصراع. فضلاً عن ضرورة مشاركة أوروبا وروسيا والصين، والتي أعربت جميعها عن مخاوفها

بشأن ديناميكيات الأمن الإقليمي وطرح توصياتها الخاصة لإدارة التوترات الإقليمية.

المصدر:

<https://www.chathamhouse.org/2021/04/steps-enable-middle-east-regional-security-process/summary>