البحث عن نظام إقليمي جديد في الشرق الأوسط:

الواقع والطموحات

الشرق للأبحاث الاستراتيجية
AL SHARQ STRATEGIC RESEARCH

منتدى الشرق
مجموعة عمل الأمن الإقليمي في
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

البحث عن نظام إقليمي جديد في الشرق الأوسط:
الواقع والطموحات

كتاب منتدى الشرق

شباط ٢٠٢٠

الشرق للأبحاث الاستراتيجية
AL SHARQ STRATEGIC RESEARCH

هذا الكتاب هو المنتج النهائي لمجموعة العمل التي نظمها قسم الدراسات في منتدى الشرق. نشطت مجموعة العمل بين كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ وآب/أغسطس ٢٠١٩، وترأسها:

سنان حتاحت، الرئيس المشترك لمجموعة عمل الأمن في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، زميل مشارك أقدم
في مركز عمران للدراسات الاستراتيجية.
عمر أصلان، الرئيس المشترك لمجموعة عمل الأمن في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أستاذ مساعد في
جامعة أنقرة يلدريم بيازيد
غالب دالاي، الرئيس المشترك لمجموعة عمل الأمن في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ـ جامعة أكسفورد

تكونت مجموعة التفكير الرئيسية من:
تامر بدوي، زميل مشارك في منتدى الشرق، ومشارك في برنامج اتجاهات الشرق الأوسط في معهد الجامعة الأوربية
حسن أحمديان، أستاذ مساعد لدراسات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في جامعة طهران
ديفيد جليلفاند، محلل واستشاري مقيم في برلين
دلاور علاء الدين، رئيس مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث
رانج علاء الدين، زميل زائر في مركز بروكنجز الدوحة
طارق يوسف، مدير مركز بروكنجز الدوحة
عبد الرحمن العجيلي، زميل مشارك في برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مؤسسة تشاثام هاوس
كامران بالاني، زميل أبحاث، مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث
محمد أمين جنكيز، باحث مساعد في منتدى الشرق
محمد عفان، منسق برنامج الإسلام السياسي في منتدى الشرق ومدير منصة الشرق الأكاديمية
مصطفى كايمان، باحث مساعد في منتدى الشرق
هيو لوفات، زميل السياسات في برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المجلس الأوربي للعلاقات الخارجية

المحتوى

مدخل	٦
الفصل الأول: التكتل الإقليمي والمؤسسات الأمنية الإقليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	١٥
الفصل الثاني: ديناميكيات الدول والفاعلين من غير الدول	٧٦
الفصل الثالث: النظام الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ضمن السياق العالمي	٩٦
الفصل الرابع: التحديات المتعلّقة بالأمن والطاقة في الشرق الأوسط	١١٦
خاتمة	١٣٧
المساهمون	١٤٤
عن الشرق	١٤٦

مدخل

تعاني منظومة الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من الاضطراب، فقوى الثورة المضادة تستعد للأسوأ على المستوى السياسي بينما لم يعد من الممكن إخفاء عيوب العقد الاجتماعي الوطني الذي تشكل في السابق (حيث يحل تأمين مقومات العيش محل العدالة الاجتماعية)، بالإضافة لعيوب النظام الإقليمي ، فالناس من مختلف الاتجاهات في الأردن ولبنان والسودان إلى العراق والجزائر ما يزالون يتوقون إلى إحداث تحول هيكلي ويطالبون به.

وما تزال المنطقة تواجه عدداً هائلاً من التحديات الجوهرية المترابطة التي تتراوح ما بين انعدام الأمن الغذائي ونقص المياه النظيفة والطاقة، بالإضافة إلى البطالة المستمرة وسط تزايد عدد السكان، والتغير المناخي. كما ازدادت العسكرة ازدياداً كبيراً مما يسمح للنخب الحاكمة بالحصول على دعم استراتيجي من حلفائها الخارجيين، هذا وتنشغل الأنظمة الاستبدادية بمداواة جراحها، مصممة على استخدام «إعادة الإعمار» لإعادة ترسيخ حكمها. وتستمر الهجرة الجماعية بلا هوادة وتزيد معها أيضاً «هجرة العقول»؛ حيث تشير تقارير إلى أن عشرة آلاف مهندس تونسي غادروا بلدهم منذ ٢٠١٦[١] نتيجة تردي الأوضاع الاقتصادية، بينما يشير تقرير أصدرته مؤسسة (غالوب) إلى أن ٢٧٪ من الشباب الأردنيين و٢٩٪ من «الشريحة الأعلى تعليماً» يرغبون في الهجرة.[٢] ولا نبعد عن الإنصاف إذا افترضنا أن عدداً كبيراً من العراقيين واللبنانيين يرغبون في الأمر ذاته. والمنطقة كذلك مليئة بالميليشيات المسلحة التي يصعب تحديد حجمها ومصيرها وسيكون من الصعب بالتأكيد التعامل معها.

ولا يمكن في الوقت الراهن مواجهة أي من هذه التحديات من خلال الهيكليات السياسية والاقتصادية التي شارفت صلاحيتها على الانتهاء، ونموذج «سياسة البركة»[٣] العتيق، والنموذج الغابر للدولة المسيطرة state leviathan (حيث تسيطر الدولة على كامل الممارسة السياسية وحركات المعارضة وتؤمم

المجتمع المدني[٤]) ومنظمات التعاون الإقليمي المتداعية، دون إحداث تحولات واسعة. وتستمر الأطراف الفاعلة الدولية في تثبيت الوضع القائم أو الاكتفاء بالتركيز على أهداف قصيرة النظر كوقف تدفقات الهجرة إلى أوربا واحتواء وتحييد "الأصوليين" في مناطق الصراع. فالصين وروسيا والاتحاد الأوربي والهند والولايات المتحدة الأمريكية ما تزال تدعم أنظمة استبدادية في المنطقة إما بحجج مبتذلة مثل "دعم الاستقرار" أو "احترام وحدة الأراضي" أو تحت غطاء "سياسة عدم التدخل". وقد أسهم اجتماع القمة الأول من نوعه بين الاتحاد الأوربي وجامعة الدول العربية في شرم الشيخ في أواخر شباط ٢٠١٩ في تعزيز الشرعية الدولية لحاكم مستبد، وذلك إضافة إلى عدة ملتقيات واجتماعات دولية أخرى. ولا تحاول إدارة ترمب إخفاء سعادتها بإمكانية العمل مع المستبدين الأقوياء في المنطقة.

وقد أنشأ منتدى الشرق مجموعة عمل لتقييم منظومة الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بهدف تقديم توصيات ملموسة للخطوات اللاحقة. وللقيام بذلك حددت المجموعة أربعة موضوعات رئيسة هي: ١. الديناميات الخاصة بالدول وبالأطراف الفاعلة من غير الدول ٢. النزعة الإقليمية ومنظمات الأمن الإقليمي ٣. النظام الإقليمي ضمن السياق العالمي ٤. الطاقة والأمن. وقد أقامت مجموعة العمل، التي تضم خمسة زملاء باحثين وباحثاً مساعداً، عدة ورشات عمل ومؤتمراً كبيراً شارك فيه أكثر من ٣٠٠ خبير من ٢٥ بلداً في أيار ٢٠١٨. وتضمن عمل المجموعة أيضاً زيارات بحثية إلى كل من لبنان وسنغافورة وروسيا والولايات المتحدة وبلجيكا وقطر، ومقابلات مع عشرات الأكاديميين والمفكرين والخبراء والسياسيين السابقين في العام التالي للمؤتمر. وخلال هذه المدة نشرت المجموعة ثمانية عشر ملخصاً وتحليلاً مع الترجمة إلى التركية والإنجليزية.

الموضوع الأول: الديناميات الخاصة بالدول وبالأطراف الفاعلة من غير الدول

ركز هذا الموضوع بعمق على أزمة الدولة القومية الحديثة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وأثر التنافس بين الدول على الأمن الإقليمي،

والظاهرة المعقدة التي تشكلها الأطراف الفاعلة من غير الدول. فقد نشأت عقب الحرب العالمية الأولى دول عربية فُرضت من الأعلى للأسفل وقامت على أساس المركزية المفرطة لسلطة الدولة على حساب فئات عرقية ودينية متعددة. وبعد أن أنشئت وبقيت على هذه الحال حتى نهاية الحرب الباردة، تجد هذه الدول نفسها اليوم في أزمة عميقة.

إن الأطراف الفاعلة من غير الدول، سواء المسلحة وغير المسلحة، ترتبط في الأذهان عادة بالنشاط الإجرامي، لكن نشوء هذه الأطراف في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كان سابقاً لنشوء الدول القومية، ولم تفرض نفسها فرضاً على الناس على الدوام. بل إن هذه الأطراف التي تعمل خارج إطار الوضع القائم يمكن أن توفر متنفساً للناس الذين تضطهدهم الدولة. وكثيراً ما تحدت هذه الأطراف الحدود السياسية، وانتقلت من دولة إلى أخرى للقتال، واحتلت أراضيَ، وأسست أشكالاً جديدة من الحوكمة، والأهم إنها تحدت الدول في جميع وظائفها دون استثناء. وربما قدمت بعضها الخدمات الاجتماعية والصحية وضمنت الأمن والحماية للناس بعد أن كان كل ذلك غائباً من قبل. يميز هذا الموضوع بين الأطراف الفاعلة المختلفة من غير الدول في المنطقة ويسعى إلى تقديم خارطة طريق شاملة للتعامل معها. فبعض هذه الأطراف تكتفي بالعمل على تغيير النظام وترضى بالإصلاحات، لكن أطرافاً أخرى تلغي الدولة وحدودها وهويتها.

الموضوع الثاني: النزعة الإقليمية ومنظمات الأمن الإقليمي

عُرّف الشرق الأوسط بأنه «منطقة لا نزعة إقليمية فيها». لكن منطقة الشرق الاوسط تضم منظمات تعاون إقليمية متعددة، من جامعة الدول العربية إلى الاتحاد المغاربي ومجلس التعاون الخليجي، وبعض أعضاء هذه المنظمات يشكلون كذلك جزء من منظمة التعاون الإسلامي. ويدرس هذا المسار هذه المنظمات إضافة إلى كثير من مشاريع التعاون القديمة في المنطقة مثل مجلس التعاون العربي والجمهورية العربية المتحدة والاتحاد السوري اللبناني، لاستكشاف أسباب وكيفية نشوء هذه المنظمات وتقييم أدائها والنظر فيما

يمكن فعله لإنشاء منظمات تعاون فعالة وشاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

الموضوع الثالث: النظام الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ضمن السياق العالمي

استعرض باحثونا في هذا المسار أثر الأطراف الفاعلة الدولية على النظام الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وناقش المسار تطور وعواقب السياسات التي اتبعتها الأطراف التقليدية غير الإقليمية كالولايات المتحدة وروسيا والاتحاد الأوربي والأطراف غير التقليدية وغير الإقليمية كالصين والهند. فالولايات المتحدة ما تزال تنظر إلى الشرق الأوسط نظرة عسكرية أما الاتحاد الأوربي فيعاني من التفكير قصير المدى، وينتج عن ذلك رؤية ضيقة خالية من الاستراتيجية تميل في النهاية إلى «إدارة الأزمات» بدلاً من معالجة جذور الفوضى في المنطقة.

الموضوع الرابع: الطاقة والأمن

درس هذ المسار موضوعاً جوهرياً يقع في قلب السياسة والاقتصاد والعلاقات الخارجية في الشرق الأوسط، وهو الطاقة. ويركز هذا المسار على الصلة بين الطاقة والمناخ والاستبداد والتحديات الأمنية في الشرق الأوسط. فنتيجة تزايد الطلب المحلي على الطاقة في الشرق الأوسط، أصبحت التطورات المتعلقة بالطاقة أكثر تداخلاً مع المشهد السياسي والاقتصادي الأوسع في المنطقة. لكن هذه التطورات تتسم بأزمات متعددة منها الصراعات العنيفة، والتشكيك في شرعية الأنظمة الحاكمة، والركود والبطالة، وقصور الترتيبات الاجتماعية-السياسية.

الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

مع بداية هذا البحث كانت القضية الأولى التي تَعيّن على مجموعة العمل مواجهتها هي كيفية مقاربة موضوع منظومة الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فقد نشر كثير من مراكز الأبحاث والدراسات

الأخرى مؤلفات حديثة حول الموضوع نفسه، لكن كثيراً من هذه المؤلفات كتبت من عواصم أجنبية خارج المنطقة، وكانت تنظر نظرة المراقب الخارجي، وتقدم أحياناً قراءة متحيزة للنزعة الإقليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. لكننا في منتدى الشرق أردنا أن ندرس موضوع منظومة الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من داخل المنطقة نفسها. ولهذا الغرض عقدت مجموعة العمل مؤتمرا كبيرا وعدة ورشات منفصلة في إسطنبول دعي إليها خبراء من المنطقة ومن خارجها، وأجرت كذلك زيارات بحثية في المنطقة. وقد حرصت مجموعة العمل على الانفتاح على تجارب إقليمية أخرى غير التجربة الأوربية مثل رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) وذلك كي لا تقع في أسر منظور المركزية الأوربية لا سيما عند مناقشة منظمات الأمن الإقليمي، وعياً من المجموعة بأن التجربة الأوربية في العمل الإقليمي (المتمثلة بالاتحاد الأوربي) ليست بالضرورة النموذج الوحيد الذي يتعين على الآخرين محاكاته.

كانت مناقشة موضوع الأطراف الفاعلة من غير الدول تحدياً للمجموعة. فقد كان من الضروري وضع معيار لتصنيف العدد الكبير من الأطراف الفاعلة المسلحة من غير الدول في المنطقة، لا سيما فيما يتعلق بوضع محددات لطرق التعاطي معها. هل من الأفضل مثلاً أن نعد حزب الله من بين هذه الأطراف بالرغم من الوزن الذي يتمتع به في المشهد السياسي اللبناني؟ فمن الجلي أن هذه الأطراف الفاعلة تختلف فيما بينها من حيث أيديولوجياتها ومطالبها العامة وتحكمها بالموارد وأشكال ارتباطها بالمجتمعات المحلية. كما واجهتنا أيضاً مسألة دمج هذه الأطراف المسلحة ضمن هيكليات الدولة. فهل ينبغي دمج جميع الميليشيات ضمن الجيش؟ أم يجب إزالة بعضها؟ وكيف ينبغي التعامل مع موضوع نقل السلطة من الآن فصاعداً، مع أخذ الزيادة السريعة في عدد هذه الأطراف مؤخراً بعين الاعتبار.

وكان من موضوعات النقاش الأخرى دراسة منظمات التعاون الإقليمي. وكان السؤال هو كيف ينبغي تقييم نقاط قوة وضعف منظمات التعاون في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؟ وما المنظمات التي ينبغي إدراجها

في البحث؟ وهل يجب أو يمكن إحياء وتجديد المنظمات الإقليمية القائمة كالجامعة العربية مع أن هناك شعوراً لدى شرائح واسعة بأن هذه المنظمات فشلت في تأدية الدور المرجو منها؟ وإذا تركت هذه المنظمات لتتلاشى، فكيف ينبغي تأسيس منظمات إقليمية جديدة؟ وهل ستقود نخب رجال الأعمال هذه المنظمات الجديدة؟ أم ستقودها المجتمعات المدنية وفق عمليات تنطلق من الأدنى للأعلى؟ للإجابة على هذه الأسئلة كان على مجموعة العمل دراسة العلاقات بين الأنظمة ورجال الأعمال في المنطقة وتقصي أوضاع المجتمعات المدنية فيها. ويرتبط حال مشاريع التعاون الإقليمي أيضاً بأدوار وسياسات الأطراف الفاعلة الدولية غير الإقليمية فيما يخص منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

مخطط الكتاب

في الفصول الأربعة التالية سيتم دراسة أربعة مواضيع بكثير من التفصيل:

يركز الفصل الأول على الديناميات الخاصة بالدول وبالأطراف الفاعلة من غير الدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتتلخص فكرة الفصل الرئيسة في أن الوصول إلى ترتيبات أمنية إقليمية أو محلية جديدة يستلزم من جميع الأطراف المعنية، ابتداء من المتمردين ووصلا لأصحاب السلطة، الابتعاد عن العنف. ففي ليبيا على سبيل المثال تصل سلطة بعض الميليشيات إلى درجة الفيتو، فهي أطراف فاعلة محلية قوية، وليست أدوات خاضعة لدى أطراف خارجية. وتلعب الميليشيات دوراً محورياً مشابهاً في بلدان أخرى في المنطقة. وستواجه بعض المجموعات نزع السلاح والتسريح، وستتحول بعضها إلى قوى سياسية أو تندمج ضمن هيكليات الدولة، بينما ستتقبل مجموعات أخرى العواقب القانونية في مقابل تخفيض العنف. لكن مشاريع تقاسم السلطة يمكن أن تعجز عن الوصول إلى تسويات مستدامة مع الأطراف الفاعلة من غير الدول التي تنازع الدول القائمة. ففي حالات مثل حكومة إقليم كردستان في العراق لا بد من نقل حقيقي ومعقول للسلطة لضمان مشاركة تلك الأطراف في حوار بناء. ومع أن مفهوم نقل

السلطة يرتبط عادة بالنظام الفيدرالي ويمكن أن يعتبر شكلاً من أشكال تفكك السلطة، يمكن تطبيق طيف واسع من الحلول تتراوح ما بين الإدارة المحلية واللامركزية السياسية.

ويؤكد الفصل الثاني على ضرورة تغيير النموذج العام (البارادايم) في المنطقة لزيادة فعالية التعاون الإقليمي، بمعنى أن موضوع التعاون الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يجب أن يكون الناس هو المحور فيه (بروح الأمن الإنساني) لا الدول أو الأنظمة. فلا يمكن أن يكون لعبارة "التعاون الإقليمي" معنى إيجابي شامل ما لم يكن لهذا التعاون بعد معياري. فالتعاون الإقليمي لأغراض الأمن الداخلي عن طريق تبادل أسماء الإرهابيين وملفاتهم قد يبدو مُرضياً للوهلة الأولى. لكن هذه الأشكال من التعاون الأمني عالي المستوى قد لا تكون مفيدة لعامة الناس بالقدر الذي نتصوره. وكي تحافظ المنظمات الإقليمية القائمة على معنى لوجودها، بل كي تحافظ على وجودها نفسه وسط الظروف المتغيرة، يجب عليها التعلم والتأقلم، شأنها في ذلك شأن أي كائن حي.

ولزيادة قدرة منظمات الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الاستجابة وجعلها أكثر ملاءمة للواقع، لا بد من تحرك عاجل على ثلاث مراحل باتجاه زيادة إشراك الجميع. فيجب على دول المنطقة أن تشارك كل مكوناتها، ويبدأ ذلك بتعديل دساتيرها الوطنية بحيث لا تقوم هذه الدساتير على الهويات العشائرية العرقية-الطائفية (ولا تشعر شعوب تلك الدول أنها قائمة على تلك الهويات). وبعد ذلك يجب ألا يقتصر الأساس الذي تقوم عليه المنظمات الإقليمية كالجامعة العربية على الانتماء العرقي معياراً للعضوية. فإذا أرادت الجامعة العربية أن تقوم بدور فعال ومسؤول يجب عليها ألا تبقى نادياً تقتصر عضويته على العرب. وفي المرحلة التالية يجب على المنطقة أن تواجه فشلها الذريع في إشراك مناطق أخرى وتشكيل علاقات عابرة للأقاليم تهدف إلى تحقيق مصالح شعوبها لا إلى ترسيخ أنظمتها. فما زال أداء الجامعة العربية، على سبيل المثال، ضعيفاً للغاية في التواصل مع أفريقيا كمنطقة، وفي تأسيس تعاون أكثر فعالية مع الاتحاد الأوربي.

يركز الفصل الثالث على النظام الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ضمن السياق العالمي. فقد لعبت الأطراف والظروف الدولية، كسياسات الحرب الباردة، دوراً كبيراً في الأزمات الحالية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خلال قيام دول من خارج المنطقة بتقديم أشكال متنوعة من الدعم للأنظمة الاستبدادية.

ينادي هذا الفصل بضرورة تشجيع الفاعلين الدوليين أمثال روسيا والاتحاد الأوروبي (التي تقوده ألمانيا وفرنسا) للجهود الرامية إلى تخفيض التوتر الإقليمي في المنطقة، عوضاً عن تغذية الصراعات العسكرية المتصاعدة. فبالإضافة إلى تشجيع الحوار الإقليمي، يجب أن تتضمن هذه الجهود إبعاد الأطراف الإقليمية عن حسابات المحصلة الصفرية التي تعتمدها حالياً، ومعالجة تخوفاتها من التهديدات الوجودية. لكن للوصول إلى حل كامل للصراعات الداخلية لا بد من فصل هذه الصراعات عن التنافس الإقليمي والعالمي على السلطة. فيجب على الدول المصدرة للسلاح (أي الولايات المتحدة والدول الأوربية وروسيا والصين) أن تعيد النظر في تقديمها للسلاح إلى دول الشرق الأوسط المنخرطة حالياً في صراعات تشكل انتهاكا مباشرا للقانون الدولي.

ويناقش الفصل الرابع والأخير تحديات الطاقة والأمن في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ففي معظم دول الشرق الأوسط تعد الطاقة عاملاً مركزياً في الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة. ففي غياب مؤسسات ديمقراطية فاعلة، تقدم الأنظمة سلعاً كالوقود والكهرباء والماء بأسعار مدعومة جداً مقابل الرضا أو الصمت الشعبي، وذلك كجزء من العقد الاجتماعي. لكن دور الطاقة في المشهد السياسي والاقتصادي في المنطقة يواجه تحديات من جملة عوامل منها الأوضاع السياسية غير المستقرة في المنطقة وتزايد الطلب على الطاقة والتغيرات في هذا مجال على مستوى العالم (بما في ذلك التغير المناخي).

هوامش

١- «OIT: ١٠ ملايين مهندس تركوا تونس منذ ٢٠١٦”, FM Mosaïque, ٣٠ September ٢٠١٨,
https://www.mosaiquefm.net/fr/actualite-national-tunisie/٤١٥٦٩١/oit-١٠-millions-ingenieurs-ont-quitte-tunisie-depuis-٢٠١٦

٢- ريناد الجديد، «حوالي ٢٠٪ من الأردنيين يرغبون في الهجرة إلى بلد آخر – تقرير غالوب»، Times Jordan The، ٢٠ كانون الثاني ٢٠١٨. http://www.jordantimes.com/news/local/nearly-٢٠-cent-population-jordanian-wish-migrate-another-country-٩٤٪٨٠٪E٢٪-gallup-report

٣- «تقييم شخصي لنظام الحسن» وكالة الاستخبارات المركزية (مكتبة الوكالة)، ص٨، تم الاطلاع في تشرين الثاني ٢٠١٩، https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP٨٠R٠١٧٣١R٠٠٠٧٠٠٠٢٣٠٠٠-٦.pdf

٤- عصام الخفاجي، The Arab Left after Glasnost: Who's Afraid of the Bureaucracy?” مجلة East Middle Report، العدد ١٦٧، على حافة الحرب. تشرين الثاني وكانون الأول ١٩٩٠، ص٣٢-٣٣.

التكتل الإقليمي والمؤسسات الأمنية الإقليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

التكتل الإقليمي

بدأت الموجة الأولى من التكتل الإقليمي (Regionalization) بإجراء نقاشات حول التوجه الإقليمي مقابل العالمي في أربعينات وخمسينات القرن الماضي، وهو ما أدى في النهاية إلى إنشاء الأمم المتحدة. كانت الفكرة التي قام عليها ذلك هي أن المنظمات الإقليمية -نتيجة لامتلاكها لفهم أفضل للظروف المحلية (القيم والثقافة)- ستكون في وضع أفضل بكثير لحل القضايا الإقليمية مقارنة بالجهات الفاعلة البعيدة أو المنظمات العالمية. ومهد هذا الطريق للاعتراف بجهود التكتلات الإقليمية في ميثاق الأمم المتحدة، وتأسست جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية كأول منظمتين من المنظمات الإقليمية.[1]

أثار تشكيل المجموعة الاقتصادية الأوروبية (EEC) موجة جديدة ثانية من التكتلات الإقليمية في الستينات. شهدت هذه الموجة تشكيل كل من المنظمات الاقتصادية الجزئية الموجهة نحو تعزيز التكامل الاقتصادي والمنظمات السياسية الإقليمية الكبيرة مثل منظمة الوحدة الإفريقية (OAU) التي أنشئت لإدارة الصراعات. وظهرت نظريات التكامل الاقتصادي مثل النظرية الوظيفية الجديدة بشكل ملحوظ في هذه الموجة. يركز المؤمنون بالنظرية الوظيفية الجديدة على الفهم الليبرالي التعددي للسلطة ويطرحون مفاهيم مثل «توسيع المهام» و «الامتداد» للقول بأن جهود القومية يجب أن تبدأ بقضايا منخفضة في المستوى السياسي مثل إدارة الكوارث ومن ثم المضي قدماً مع مرور الوقت للتعامل مع القضايا مرتفعة في المستوى السياسي مثل التعاون العسكري. كذلك ظهرت الصفقاتية كنظرية للتكامل الإقليمي خلال هذه الموجة. ويركز المؤمنون بالنظرية الصفقاتية على تشكيل «مجتمع أمني» بين مجموعة من الدول التي لم تعد تنظر إلى استخدام القوة كما

أنهم يضعون توقعات طويلة الأجل مبنية على أساس التغيير التدريجي. يمكن لمثل هذه المجموعات من الدول إما دمج سياداتها أو الإبقاء عليها متعددة، من أجل الحفاظ على استقلالها الرسمي. ويكمن الهدف النهائي لهذه الجهود في تشكيل هوية إقليمية جماعية، «شعور جماعي».[٢]

أتت موجة جديدة تُسمى «النزعة الإقليمية الجديدة» بعد منتصف الثمانينات واستمرت في التسعينات مع التأثير المتسارع للخطابات الجديدة للعولمة والاعتماد المتبادل. خلال هذه الفترة ظهرت هيئات سياسية إقليمية صغيرة مثل اتحاد المغرب العربي وتحالف فيشغراد وهيئات أمنية إقليمية متوسطة مثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) وهيئات اقتصادية مثل السوق الجنوبية المشتركة (ميركوسور).[٣] أقرت الموجة الثالثة بأن التكتلات الإقليمية هي ظاهرة متعددة الأوجه وشاملة أكثر مما تم تصوره سابقاً، ومن ثم فإن أدوار الفاعلين من الدول ومن غير الدول على حد سواء يجب أخذها بعين الاعتبار من أجل تفسيرها. ومن ثَم فإن النزعة الإقليمية الجديدة «حولت التركيز بعيداً عن المؤسسات الرسمية إلى دراسة القطاعات غير الرسمية والاقتصادات الموازية والتحالفات المشكلة من غير الدول».[٤]

بناءً على ذلك يمكن فهم التكتلات الإقليمية على أنها «سياسة ومشروع يتعاون بموجبهما الفاعلون من الدول ومن غير الدول وتنسق استراتيجيتها ضمن منطقة معينة».[٥] يوجد مصطلح آخر وثيق الصلة هو الأقلمة (Regionalization)، ويعني «مجموعة من الأنشطة على المستوى الإقليمي يتم فيها تجاوز الدولة القومية. وبالتالي فإن الأقلمة تزيد بزيادة الاعتماد المتبادل والتفاعل فيما يتعلق بالأفكار والاتصال والأفراد ورأس المال والبضائع والخدمات».[٦] غير أن ‹التكامل الإقليمي› يمثل مستوى متقدم من التعاون الإقليمي، وفيه تظهر الهويات الإقليمية وتشهد السياسات الخارجية والأمنية مستوى أكبر من التوافق. بعبارة أخرى، يمثل التكامل الإقليمي عملية تحويل السلطة لتصير متجاوزة للدولة القومية وتحويل السيادة لتصبح جزءاً من الهيكل الإقليمي.

يمكـن كذلـك أن يسـهم الفاعلـون الخارجيـون فـي تطـور التكتـلات الإقليميـة. ويسـتطيع الفاعلـون الخارجيـون إمـا تشـجيع أو عرقلـة جهـود الأقلمـة. حيـث يمكنهـم دعـم قـوى سياسـية ‹مؤمنـة بالتكامـل› فـي إقليـم مـا والمسـاهمة فـي عمليـات الأقلمـة مـن خـلال تفضيـل التواصـل مـع الإقليـم ككل بـدلاً مـن اسـتخدام قنـوات ثنائيـة حصريـة. عـلاوة علـى ذلـك قـد يقـوم الفاعلـون الخارجيون أنفسـهم أو مـن خـلال أطـراف ثالثـة بتشـجيع الاسـتثمار الخارجـي فـي شـبكات البنيـة التحتيـة الإقليميـة .[٧] علـى سـبيل المثـال، فـي وقـت مبكـر إلـى حـد مـا بعـد نهايـة الحـرب العالميـة الثانيـة تشـاركت اليابـان -رغـم ذكريـات الحـرب طويلـة الأمـد- مـع جنـوب شـرق آسـيا واسـتثمرت بقـدر مـن الاسـتفاضة فـي الربـط بيـن دول المنطقـة مـن أجـل لعـب الـدور الأساسـي للشـريك الخارجـي مـن أجـل التنميـة الإقليميـة الداخليـة. قـد يُنظـر إلـى الفواعـل الخارجييـن مـن قِبَـل «الإقليـم» علـى أنهـم تهديـد وبالتالـي تتسـاعد الجهـود الإقليميـة لمواجهتـه عـن غيـر قصـد. ومـن الممكـن أيضـاً أن تشـكل شـعوب الإقليـم وعيـاً وهويـةً إقليميتيـن بنـاءً علـى تهديـد خارجـي.

تعتمـد التعاونـات الإقليميـة فـي مسـتوى معيـن علـى إنشـاء أنظمـة أو اتفاقيـات بيـن الـدول أو بيـن الحكومـات. «يمكـن أن يكـون هـذا التعـاون [الإقليمـي] رسـمياً أو غيـر رسـمي، لكـن وجـود مسـتويات عاليـة مـن إضفـاء الطابـع المؤسسـي لا يضمـن الفعاليـة ولا الأهميـة السياسـية».[٨] يمكـن لمنظمـة إقليميـة لا تشـمل مؤسسـات كثيفـة أن تكـون بقـدر فعاليـة المنظمـات الأخـرى مـن خـلال احتضـان مؤسسـات بيروقراطيـة خفيفـة. علـى سـبيل المثـال تجنـب أعضـاء رابطـة دول جنـوب شـرق آسـيا (ASEAN) عـن عمـد إضفـاء الطابـع المؤسسـي علـى التعـاون الإقليمـي مفضليـن الروابـط غيـر الرسـمية والآليـات مخصصـة الغـرض. غيـر أن التصميـم المؤسسـي -وهـو «القواعـد والسـمات التنظيميـة الرسـمية وغيـر الرسـمية التـي تشـكل المؤسسـة والتـي تعمـل إمـا كقيـود علـى اختيـار الفواعـل أو كعناصـر رئيسـة للبيئـة الاجتماعيـة التـي يتفاعـل فيهـا الـوكلاء، أو تقـوم بـكلا الوظيفتيـن»-[٩] مهـم فـي التكتـلات الإقليميـة. علـى سـبيل المثـال، عندمـا تختـار المؤسسـات العمـل علـى أسـاس مبـدأ ‹الإجماع›/التوافـق فلـن يكـون الوصـول

إلى إجماع أمراً صعباً فحسب، بل سيتم أيضاً إضعاف أي اتفاق يتم الوصول إليه لأن الأمر سيعتمد على ‹القاسم المشترك الأدنى›.

لم تكن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا استثناءً للجهود الإقليمية منذ سقوط الإمبراطورية العثمانية وصعود الدول القومية العربية. ويقدم القسم التالي مناقشة موجزة لبعض المحاولات الإقليمية السابقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

١- الاتحاد الاقتصادي السوري اللبناني (١٩٤٣-١٩٥٠)

خلال أربعينات القرن الماضي وتحديداً من عام ١٩٤٣ إلى عام ١٩٥٠ حاولت سوريا ولبنان وضع خطة للتكامل بينهما تتضمن اتحاداً جمركياً، وهو ما اعتقد كلا الجانبين أنه سيكون مفيداً اقتصادياً وسياسياً على الرغم من الشكوك المتبادلة المستمرة. كان القوميون العرب في لبنان وسوريا هم الداعمون الأساسيون والمدافعون عن الوحدة، بينما شكك القوميون اللبنانيون تشكيكاً عميقاً في النوايا السورية فيما يتعلق بالسيادة اللبنانية وما إذا كانت سوريا تتخذ هذا التعاون كستار لتحقيق مخطط ‹سوريا الكبرى›.

لكن من قضى على هذه المحاولة للوحدة في نهاية الأمر هم الفاعلون المحليون على كلا الجانبين أكثر من الفاعلين الخارجيين. ركزت المناقشات بشكل كبير جداً على تحرير كلتا الدولتين من الحكم الفرنسي ولم يستثمر أي من الجانبين في المجالات المختلفة للتعاون العملي. «... استخدمت بيروت ودمشق على وجه الخصوص العديد من وسائل الضغط الاقتصادي مثل الإغلاق المتكرر للحدود والحصار الغذائي (للقمح) لفرض اتفاق لم يؤد إلا لتعميق الانقسام بين النخب اللبنانية والسورية التي تمكنت مشتركةً من إخراج فرنسا من بلادها بنجاح قبل ذلك بسنوات».[١٠] على الرغم من الاتحاد الجمركي عام ١٩٤٣ بين سوريا ولبنان (عندما كانا لا يزالان تحت الاحتلال الفرنسي)، اتبعت كل من لبنان وسوريا سياسات نقدية ومالية منفصلة، وكذلك حكم اقتصادهما فلسفات مختلفة. ففي حين سعى لبنان لاقتصاد السوق الحرة وجعل مينائه مركزاً للتجارة في المنطقة، ظل الاقتصاد السوري

متقوقعاً وحمائياً. وعلى الرغم من خطاب الوحدة المشترك كان هناك نقص شديد في الاستثمار في البنية التحتية لربط الجانبين. فقد اشتكى التجار السوريون من ‹عدم إنفاق الحكومة السورية على مشاريع التنمية وخاصة تطوير البنية التحتية مثل المطارات والسكك الحديدية... وكانت بيروت مصدراً لحسد كبير، حيث كان الركاب القادمون من أوروبا إلى العراق وإيران والهند ينزلون فيها سواءً كانوا يسافرون جواً أو بحراً. ولم يكن هناك ما يربط بين بيروت ودمشق سوى خط سكة حديد قديم مناسب لنقل الفحم والأحجار›.[11]

٢- اتحاد الدول العربية

أعلن العراق والمملكة الأردنية تشكيل 'الاتحاد العربي' في ١٩ مايو/أيار عام ١٩٥٨الذي هدف في الأساس إلى مواجهة التشكيل المتزامن للجمهورية العربية المتحدة بين سوريا ومصر. وكانت إدارة الرئيس الأمريكي ايزنهاور على معرفة تامة بهذا الكيان الجديد.

أيدت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الاتحاد العربي اقتصادياً وسياسياً تأييداً قوياً .[12] فقد كان صانعو السياسة في الولايات المتحدة -على الرغم من حرصهم على تجنب استعداء عبدالناصر أكثر من اللازم- كانوا يؤمنون أن «التهديد بعيد المدى للجمهورية العربية المتحدة بالسيطرة على الدول العربية المجاورة يتعارض مع مصالح الولايات المتحدة في المنطقة. وكان التحدي الأرجح لتقدم عبدالناصر في المنطقة هو إقامة اتحاد قوي وناجح بين العراق والأردن». إلا أن الاتحاد العربي كان مشروعاً من أعلى لأسفل ولم يحظ بأي دعم شعبي.[13] اتخذت القيادة العراقية هذه الخطوة لحماية ‹مصالحها الوطنية›، وقدمتها للجمهور على أنها «خطوة عظيمة نحو تحقيق المثل العليا العربية».[14]

على النقيض من ذلك كان الرأي العام في العراق والأردن مؤيداً بشدة للجمهورية العربية المتحدة التي كان يُنظر إليها على أنها خطوة نحو الوحدة العربية .[15] "... حكومتا الأردن والعراق قائمتان بشكل رئيس على القوة، ويُنظر

إليهما باستخفاف وشك من قبل الجميع باستثناء أقلية صغيرة في كل دولة».[١٦] كان دستور الاتحاد العربي ينص على أن "الشؤون الخارجية ستبقى كما هي في الوقت الحاضر"، مما يشير إلى عدم وجود تحول جذري في السياسة الخارجية العراقية والأردنية. أراد الاتحاد جذب السعودية والبحرين والكويت كأعضاء إضافيين لكنه فشل في ذلك. وأدى الانقلاب العسكري في بغداد في ١٤ يوليو/تموز ١٩٥٨ إلى الإنهاء الفعلي للاتحاد العربي.

٣- الاتحاد المصري السوري (الجمهورية العربية المتحدة)

توجد عدة تفسيرات لقرارَيْ مصر وسوريا بتشكيل اتحاد في وقت مبكر من عام ١٩٥٨، وتشمل هذه التفسيرات الصعود المحتمل للحزب الشيوعي وسط نزاعات شرسة بين الأحزاب السورية، والدعم واسع النطاق من الشعب السوري للوحدة تحت القيادة الكاريزمية لعبد الناصر، وكذلك حاجة مصر لحلفاء. إلا أن فكرة تشكيل الاتحاد جاءت من النخب في البلدين وهم من سعوا لتنفيذها. ونظراً لأن الوحدة طُبقت على الجبهة السياسية بشكل أساسي لم يحدث تكامل في السياسات المالية والنقدية في البداية. استمر كل جانب في استخدام عملته الخاصة وأبقيا على بنكيهما المركزيين على حالهما. وفي حين ظلت السلطات القضائية منفصلة في البلدين تم إلغاء الأحزاب السياسية في سوريا مع فسح المجال لمنظمة جماهيرية واحدة. كما تم تشكيل دستور مؤقت جديد يتكون في معظمه من أحكام الدستور المصري. شعرت النخبة التجارية في سوريا بالإحباط من فوائد الاتحاد نظراً لغمر السوق السورية بالسلع المستوردة من مصر، مما قوض الأعمال التجارية السورية المحلية. كما تسببت الوحدة في خلل في التوازن من حيث أن المصريين قد شغلوا الوزارات الرئيسة وكذلك منصب نائب الرئيس. وتمت ترقية ضباط الجيش المصري إلى مناصب صنع القرار في الجيش بينما تم تهميش السوريين ووضع عدد قليل منهم في المناصب المماثلة. . لم ينتج عن ذلك الاتحاد فوائد ملموسة فورية خاصة للسوريين الذين فقدوا جزءاً من تجارتهم مع لبنان والعراق. وأدى الانقلاب العسكري في سوريا عام ١٩٦١ إلى تفكك الاتحاد.

٤- اتحاد تونس وليبيا

في الفترة بين عامي ١٩٧٢ و ١٩٧٤ قامت ليبيا وتونس بإنشاء علاقات في التعليم والتعاون الصناعي وتنمية التجارة مع دعم اتجاه العلاقات بينهما نحو الانتعاش التدريجي. صدر بيان مشترك في يناير/كانون الثاني عام ١٩٧٤ فيما يُعرف باسم معاهدة جربة نسبةً إلى جزيرة جربة التونسية التي اجتمع فيها زعيما البلدين وأعلنا أن الأمة الجديدة التي تشكلت من الاندماج بين ليبيا وتونس سيُطلق عليها « الجهورية العربية الإسلامية». نصت المعاهدة على وجود جمهورية واحدة تُسمى « الجهورية العربية الإسلامية» ودستور واحد وعلم واحد ورئيس واحد وجيش واحد وهيئات تنفيذية وتشريعية وقضائية منفردة. وتقرر إجراء استفتاء شعبي في الدولتين للموافقة على القرار. وكان من المفترض أن تتولى تونس رئاسة الجمهورية بينما تتولى ليبيا وزارة الدفاع بناءً على شروط المعاهدة.

لكن في وقت لاحق أعلن الرئيس بورقيبة أن التصويت سيتم تأجيله إلى ٢٠ مارس/أذار «لأسباب إجرائية». ساد جو من عدم الثقة بين الجانبين في مرحلة ما بعد جربة، لا سيما مع قيام مجموعة داخل هيكل السلطة التونسي بالتلكؤ بالإضافة لتصرف الليبيين بتهور. حيث اتبعت الحكومة التونسية برئاسة الهادي نويرة تكتيكات التأخير البيروقراطي من أجل تقويض الوحدة عن طريق القول أن هناك حاجة لتنقيح الدستور قبل طرح مقترح الاندماج في استفتاء شعبي بالإضافة لاتخاذ قرار بإنشاء لجان لدراسة التأثير المحتمل للاتحاد. أخفقت المعاهدة في نهاية المطاف في تحقيق مبتغاها بسبب انسحاب بورقيبة من الاتفاق في فبراير وتحولت العلاقات الليبية التونسية من اندماج محتمل إلى مواجهة شاملة عام ١٩٧٧ حول قضايا ترسيم حدود المنحدر القاري والتنقيب عن النفط.

٥- اتحاد ليبيا والمغرب (اتفاق وجدة ١٩٨٤)

سعى الملك الحسن الثاني إلى تحقيق بعض الأهداف من خلال الاتفاق على إقامة اتحاد مع ليبيا عام ١٩٨٤: لقد رأى أن هذا الاتحاد سيكون تحدياً استراتيجياً

ضد الجزائر، وكان يأمل في التخفيف من بعض المشاكل الاقتصادية المغربية التي تسببت في أعمال شغب في يناير ١٩٨٤ وفي اقناع ليبيا بقطع الدعم عن جبهة البوليساريو بناءً على الاتفاقية المغربية الليبية لعام ١٩٨٣. كانت هذه الوحدة متماشية تماماً مع الخطاب العام الإقليمي المستمر للقذافي. كما أنها كانت ملائمة جداً للرغبة الليبية في منع العزلة الدولية المفروضة عليها بقيادة الولايات المتحدة وفي تعزيز مكانتها الدولية. وجهت الولايات المتحدة انتقادات شديدة لهذه الوحدة. وفي عام ١٩٨٦ بدأ الملك الحسن الثاني ينظر إلى ليبيا على أنها عبء على علاقات بلده الإقليمية والعالمية. . بالإضافة لذلك تراجع قلق المغرب بخصوص الدعم الليبي لجبهة البوليساريو في ذلك الوقت بعد انتصارها في الحرب في الصحراء الغربية. وكانت هناك ضغوط أخرى على الاتحاد مثل الزيارة الرسمية لرئيس الوزراء الإسرائيلي شمعون بيريز للمغرب في يوليو/تموز ١٩٨٦ والإدانة الليبية والسورية التي أعقبت ذلك بالإضافة إلى رغبة الملك الحسن الثاني في تصحيح الأمور مع الولايات المتحدة. وفي نهاية المطاف ألغى الملك حسن الاتفاق من جانب واحد في ٢٩ سبتمبر/أيلول ١٩٨٦.

٦- مجلس التعاون العربي (ACC)

إذا كان قد تم تشكيل الاتحاد العربي رداً على الوحدة المصرية السورية عام ١٩٥٨ فقد ظهر مجلس التعاون العربي كمنظمة تعاون إقليمي ‹تفاعلية› جديدة، وكان يهدف إلى موازنة مجلس التعاون الخليجي الذي تم تشكيله عام ١٩٨١. فاجتمع العراق والأردن ومصر وجمهورية اليمن المتحدة معاً لتأسيس مجلس التعاون العربي عام ١٩٨٩. . كان مجلس التعاون العربي من توابع نهاية الحرب الإيرانية العراقية (١٩٨٠-١٩٨٨). حيث أرسلت مصر واليمن الشمالي والأردن مساعدات عسكرية للعراق خلال تلك الحرب. وقد ساعد هذا في خلق نوع من الثقة بين هذه الدول. بهذه الاتفاقية كانت مصر -التي تم نبذها من جامعة الدول العربية لتوقيعها على اتفاقية كامب ديفيد مع إسرائيل عام ١٩٧٨- قد أعادت العلاقات الدبلوماسية مع جميع الدول العربية باستثناء سوريا ولبنان والجزائر. وكان اليمن الشمالي يأمل في إيجاد علاقة بديلة لعلاقته بالمملكة

العربيـة السـعودية عبـر عضويتـه فـي مجلـس التعـاون العربـي وكسـب بعـض النفـوذ السياسـي بعـد رفـض طلـب انضمامـه لمجلـس التعـاون الخليجـي مرتيـن. والعـراق أيضـاً كان قـد اسـتُبعد خـارج مجلـس التعـاون الخليجـي عنـد تأسيسـه عـام ١٩٨١.

فـي إعـلان صـدر عـام ١٩٨٨ قـال العاهـل الأردنـي الملـك حسـين إنـه يحتـرم رغبـة منظمـة التحريـر الفلسـطينية فـي أن تصبـح الممثـل الوحيـد للشـعب الفلسـطيني، وبالتالـي فقـد تخلـى عـن مطالبـة الأردن بضـم الضفـة الغربيـة. فـي هـذه البيئة رأى الأردن أن مجلـس التعـاون العربـي أداة جديـدة ستسـاعده فـي البقـاء فـي مكانتـه بالمنطقـة. بالإضافـة لذلـك شـهد الأردن أعمـال شـغب داخليـة واسـعة النطـاق فـي أبريل/نيسـان ١٩٨٩ عندمـا انخفضـت تحويـلات المهاجريـن الأردنييـن فـي الخليـج وقطعـت دول الخليـج المسـاعدات وانكمـش الاقتصـاد المحلـي. كان العـدد الهائـل للمناسـبات الرسـمية (١٧ مـرة فـي عـام ١٩٨٩) التـي اجتمـع فيهـا أعضـاء مجلـس التعـاون العربـي، إمـا فـي قمـة أو علـى المسـتوى الـوزاري، واعـداً للغايـة. مـن جهـة أخـرى كان الرئيـس المصـري حسـني مبـارك متشـككاً للغايـة مـن النوايـا الحقيقيـة للسـودان تجـاه مجلـس التعـاون العربـي. وبالإضافـة لذلـك كان قـرار صدام حسـين بمهاجمـة الكويـت بمثابـة المسـمار الأخيـر فـي نعـش مجلـس التعـاون العربـي الذي وصـل لطريـق مسـدود علـى الفـور نتيجـة لتحـول أقـوى عضويـن بـه -العـراق ومصـر- مـن حلفـاء إلـى خصـوم عسـكريين بيـن عشـية وضحاهـا.

العوامل المحركة للإقليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

من الأعلى إلى الأسفل

غالبـاً مـا تنشـأ مشـاريع الإقليميـة مـن النخـب وتتـم مـن أعلـى لأسـفل. قـد تقـرر النخـب الحاكمـة -كمـا هـو الحـال فـي الاتحـاد الأوروبـي أو الآسـيان- الاتحـاد معـاً بـدلاً مـن التفـرق نتيجـة للشـعور بالضغـط المحلـي و/أو الإقليمـي أو للاقتنـاع بالفوائـد (الاقتصاديـة و/أو السياسـية) للتعـاون الإقليمـي والتـي توجـد حاجـة ملحـة لهـا. وقـد يكمـن الأمـر فـي أن وجـود قـوة مهيمنـة إقليميـاً يخلـق تأثيـرات تحقـق الأمـن وتولـد التعـاون.

بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هناك أمثلة ناجحة من التعاون البسيط الجزئي، وهذا يشمل أموراً مثل الأعمال المصرفية والتنسيق بين القوانين الضريبية، وكلاهما أدى إلى مستوى أعلى نسبياً من التجارة بين دول الإقليم. ومع ذلك فإن مستقبل الدولة نفسها في المنطقة محل تساؤل. فقد انخرط العديد من أعضاء جامعة الدول العربية في عنف مسلح عبر وكلاء في النزاعات في سوريا والعراق وليبيا لعدة سنوات. فشلت المنطقة فشلاً ذريعاً في تحقيق الرخاء الاقتصادي وتوفير الطعام والماء والأمن الإنساني كذلك؛ لذا من الصعب تخيل بدء تعاون إقليمي بمثل هذه الدول المختلة. وفي دولة مثل ليبيا بالمنطقة، أصبحت مقاومة التفكك هدفاً أسمى من العمل على تحقيق التكامل الإقليمي.

في الوقت ذاته قامت دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعد تحقيق استقلالها على ثلاث ركائز رئيسة: السلطة التنفيذية القوية والأنظمة شديدة المركزية والمؤسسات القسرية القوية (الشرطة والاستخبارات والجيش). وهذا يثير التساؤل حول ما إذا كانت المنطقة بحاجة إلى تجاوز الفهم التقليدي للسيادة الوطنية. بمعنى آخر يمكن أن تؤدي استعادة ‹ بقايا الدول›، من أجل مقاومة ‹التفكك›، على حساب الاحتياجات الحقيقية للشعوب، إلى تفاقم الاضطرابات الحالية في المنطقة. إلى جانب ذلك لا يجب أن يُفسر التعاون الإقليمي و‹أداء الدولة لوظائفها›، على أنهما مسألتين تستبعد إحداهما الأخرى. لا يؤدي التعاون الإقليمي بالضرورة إلى تراجع شرعية الدولة. بل على العكس قد يُعزز التعاون الإقليمي من شرعية الحكومة على الصعيد الداخلي. وقد يكون التعاون الإقليمي خياراً بعيدا في الوقت الراهن؛ فبالنظر إلى تطورات ما بعد الثورات العربية في المنطقة قد يكون هناك توجها للاهتمام الكامل ‹بالمسائل الوطنية›، قبل ‹المسائل الإقليمية›، في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

من أسفل لأعلى

من الممكن أن يلهم الفاعلون الفرعيون للدول والفاعلون من غير الدول محاولات الأقلمة أو الدفع باتجاه تحقيقها. إذ تتضمن عمليات الأقلمة من

أسفل لأعلى المدفوعة من المجتمع أقلمة أحد (أو جميع) المجالات التالية: المجال الثقافي أو الاقتصادي أو السياسي أو العسكري. ولا يقوم هذا النوع من الأقلمة على السياسات الواعية للدول في الترويج والدعاية. « على الرغم من أنه من النادر أن لا تتأثر بسياسات الدول فإن أهم القوى الدافعة للأقلمة الاقتصادية تأتي من الأسواق والتجارة الخاصة والتدفقات الاستثمارية وسياسات وقرارات الشركات».[١٧] كما يمكن أن تنشأ حوافز من تدفقات البشر في الأسواق والهجرة وتدفق الأفكار عبر شبكات التواصل الاجتماعي.

لكن المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا -بصفته أحد الفواعل السياسية المحتملة- في حالة ركود عميق. لقد سيطرت الدول على المشهد، خاصة في النصف الثاني من القرن العشرين، لدرجة جعلت المجتمع المدني عاجزاً. يعني هذا أن المجتمع المدني الإقليمي العابر للحدود الوطنية (الجمعيات والحركات العابرة للحدود الوطنية) قد لا يكون قوياً بما يكفي لدفع هذا التعاون إلى الأجندة السياسية. حتى القدر الضئيل من التعاون في بعض المجالات الصغيرة في المنطقة -على الرغم من نجاحه- لم يكن ليتحقق إلا بسماح الدول بذلك. على سبيل المثال تُظهر الأزمة القطرية حدود التعاون في القطاع المصرفي في الخليج. فقد اتبعت البنوك التجارية نهج الدول خلال الأزمة؛ حيث انسحبت من الاتفاقيات الموقعة سابقاً مع قطر أو الشركات القطرية، وتم تحذيرها من طرف الحكومات من الدخول في صفقات معها، وقد ذُكر أن بعض البنوك الإماراتية سحبت ودائعها وقروضها من نظيراتها القطرية. قبل هذه الأزمة، كان مجلس التعاون الخليجي يتمتع بأعلى مستوى من التنسيق والتعاون في إدارة الكوارث في المنطقة. فقد أنشأ مجلس التعاون الخليجي ‹مركز إدارة الكوارث› في الكويت من أجل دول المجلس دون الإقليم بأكمله. إلا أنه مع هذه الأزمة يبقى من المشكوك فيه ما إذا كانت دول الخليج ستمد يد العون لقطر في حالات الطوارئ الكارثية، وهذا لا يبشر بالخير بالنسبة للتعاون في المستقبل.

كذلك تطغى الدولة على القطاع الاقتصادي في المنطقة. ومن الصعب للغاية فصل الاقتصاد عن أمن الدولة أو النظام. حيث تؤمن النخب الحاكمة أنها إذا تركت تطور القطاع الخاص دون رقابة فقد يؤدي ذلك إلى تطلعات سياسية. لذلك تحاول الأنظمة القضاء على أية احتمالية لأن يصبح رأس المال الخاص قاعدة يمكن أن تتجمع حولها المعارضة. في سوريا على سبيل المثال حرص النظام على أن تكون السيطرة على الغرف التجارية والصناعة في دمشق وحلب في يد إما ‹رجال النظام› أو أشخاص يدينون للنظام. وقد منع هذا تلك الرابطات التجارية من تشكيل مجموعات ضغط مستقلة.[١٨] في نظام إقليمي يتألف من دول تشعر بعدم الأمان الوجودي وتعتبر الاستثمارات مسألة ‹جيوسياسية› إلى حد كبير. . فيتم اختيار كل من الدول والقطاعات التي تحصل على استثمارات داخل الإقليم بناءً على اعتبارات سياسية وليست اقتصادية بالضرورة. . كما أنه من الصعب الحفاظ على المستوى المنخفض من التعاون بين الشركات الخاصة في المنطقة دون موافقة الدول.

يضاعف مشكلات القطاع الخاص في المنطقة حقيقتان إضافيتان مرتبطتان ببعضهما: الحقيقة الأولى أن عدد الشركات متعددة الجنسيات العاملة في المنطقة محدود، ويشك المستثمرون في أمن استثماراتهم في المنطقة؛ بسبب غياب سيادة القانون وقوانين المنافسة والشفافية والمساءلة وعدم تكافؤ الفرص. ولا يقتصر الأمر على قلة عدد الشركات متعددة الجنسيات العاملة في المنطقة فحسب، بل إن معظم هذه الشركات يعمل في قطاعات غير تجارية لا توفر الكثير من الوظائف وتلك هي الحقيقة الثانية، فوفقاً لتقرير البنك الدولي عام ٢٠١٣ فإن «وجود الشركات متعددة الجنسيات الرائدة في المنطقة محدود، خاصة في مجال التصنيع غير النفطي. فمن بين أكبر ٥٠ شركة متعددة الجنسيات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يعمل ما يقرب من النصف في قطاعي الموارد وتصنيع النفط؛ ويوجد ١٨ شركة متعددة الجنسيات فقط تنتمي لدول قائمة على البحث والتطوير منها ٩ فقط تشارك بشكل رئيس في مشاريع في مجال جديد في التصنيع غير النفطي والخدمات غير النفطية، ففي المجمل تشارك ١٢ فقط من بين أكبر ٥٠ شركة

متعددة الجنسيات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في أنشطة غير نفطية قابلة للتجارة، حيث تستثمر اثنتان منها بشكل رئيس في التصنيع غير النفطي، وتعمل العشرة الأخرى في الخدمات التجارية».[١٩] وتختار الشركات الأجنبية التي تفكر في الاستثمار عموماً البقاء خارج المنطقة نظراً لأنها غير متأكدة من أمن استثماراتها من أمور مثل الاحتكار التعسفي. كذلك تخشى بعض الشركات من إقامة أعمال تجارية في المملكة العربية السعودية (ودول عربية أخرى) بسبب «المعرفة والواسطة» والحاجة إلى إيجاد علاقات قوية ووسطاء أقوياء لإتاحة الوصول إلى أعلى المستويات والحصول على العقود الحكومية والتفوق على منافسيهم والاستفادة من الإعفاء من بعض الحصص والقيود. لطالما كانت هذه هي المشكلة طويلة الأجل في المنطقة؛ لذا تجنب المستثمرون منذ فترة طويلة الاستثمارات طويلة الأجل في المنطقة وهو ما ظهر في العراق في ظل حكم صدام حسين القوي لأن «محاولات اجتذاب استثمارات جادة طويلة الأجل -مثل بيع الفنادق الفاخرة الكبيرة المملوكة للحكومة- فشلت بسبب عدم ثقة المستثمرين في التزام النظام [العراقي] باحترام حقوق الملكية. وزادت رغبة الحكومة في الاحتفاظ بالأسهم والتمثيل في مجالس الإدارة من هذه المخاوف».[٢٠]

هناك أمثلة كثيرة. فمثلا ارتفع عدد البنوك في مصر من ٧ في عام ١٩٧٤ إلى ٩٨ في عام ١٩٩٩ من أجل تمويل الاستثمارات والواردات الاستهلاكية خلال سنوات الطفرة النفطية بفضل التدفق الكبير للحوالات من العاملين بالخارج. إلا أن من بين تلك البنوك قامت البنوك الأربعة الكبرى المملوكة للدولة بتقديم قروض لمؤسسات القطاع العام في الغالب. وكان ٣٠ بالمائة على الأقل من هذه القروض قروضاً متعثرة. . لكن البنوك الحكومية كانت تمتلك أيضاً بنوك القطاع الخاص بشكل جزئي، مما مكنها من توجيه الأموال العامة نحو مجموعة صغيرة من رجال الأعمال الأثرياء ذوي العلاقات الجيدة .[٢١] ولم يتغير هذا كثيراً في ظل حكم حسني مبارك. «في مصر على سبيل المثال حصلت شركات تابعة لاثنين وثلاثين رجل أعمال ذوي علاقات وثيقة بالرئيس الحاكم في ذلك الوقت حسني مبارك في عام ٢٠١٠ - حصلت على

٨٠% من القروض التي ذهبت للقطاع الخاص، وحققت ٦٠% من إجمالي أرباح القطاع الخاص بينما كانت توظف ١١% فقط من القوى العاملة في البلاد. وفي تونس حصل المقربون من الرئيس السابق (زين العابدين بن علي) على ٢١% من كامل أرباح القطاع الخاص في عام ٢٠١٠، على الرغم من أن شركاتهم كانت توظف ١% فقط من القوى العاملة في تونس».[٢٢]

كانت هذه الممارسات منتشرة إلى حد كبير في المنطقة. فعندما أطلق العاهل المغربي الملك الحسن الثاني -بعد نجاته بالكاد من محاولتي اغتيال عام ١٩٧٢- حملة لـ 'المغربة' (من خلال مبادرات مثل إعادة توزيع الأراضي) من أجل التقرب من الشعب وتعزيز شرعيته- حدث بدلاً من ذلك أن بقيت قواعد اللعبة على حالها، حيث صارت ‹النخبة الفاسية›، التي كانت تسيطر على الاقتصاد أكثر ترسخاً في العملية .[٢٣] وفي العراق في عهد صدام حسين تم استخدام إجراء يُسمى "الأمانة› يتم فيه تسليم العقود إلى أشخاص «جديرون بالثقة» دون اللجوء إلى المناقصات بحجة أنهم يتعاملون مع مسائل ذات أهمية وطنية استراتيجية».[٢٤] «في أنظمة رأسمالية المحاسيب هذه يتحالف رجال الأعمال والبيروقراطيون من أجل الحصول على فوائد من خلال تشكيل تدخل الدولة في الاقتصاد. ويتم إعطاء ريوع الدولة بشكل شامل دون الارتباط بأداء الشركة أو انتاجيتها».[٢٥] وهذا يتناقض بشكل صارخ مع الهيئات الإقليمية الأخرى مثل الآسيان حيث توجد منافسة حقيقية في القطاع الخاص.

قد تكون الشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات الناشئة وسيلة لإطلاق العنان للشباب وتوفير فرصة واعدة لتحقيق التعاون الإقليمي المستقبلي. إلا أن الشركات الصغيرة والمتوسطة تعتمد اعتماداً كبيراً على الدولة من خلال تقديم التمويل أيضاً. فالتمويل المصرفي يميل بشكل كبير نحو الشركات الكبيرة التي تمتلكها إما عائلات الأعمال أو الدولة. بينما تواجه الشركات الصغيرة والمتوسطة التي تفتقر إلى العلاقات اللازمة صعوبة في الحصول على التمويل.[٢٦] يمكن أن نضيف إلى ذلك مشكلة المستويات المختلفة من سيطرة القوات المسلحة على الاقتصادات واحتكار بعض القطاعات الاقتصادية

في المنطقة. إن درجة مشاركة الجيش المصري في الاقتصاد تقتل المنافسة بشكل مباشر نتيجة لإقصاء الشركات الصغيرة والمتوسطة. عندما يتعلق الأمر بالنهج التصاعدي للتعاون الإقليمي فإن المشكلة لا تقتصر على الحالة المزرية للمجتمع المدني أو الاعتماد المفرط للقطاع الخاص على الدولة، بل تشمل كذلك عدم القدرة على التنبؤ نتيجة لغياب السلطة القضائية المستقلة -باستثناء دبي- على سبيل المثال.

المؤسسات الإقليمية - وظائفها وأدائها

يتناول القسم التالي أكبر أربع مؤسسات أمنية إقليمية على كل من الصعيد الإقليمي الجزئي والإقليمي والخارج عن الإقليم: جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي ومجلس التعاون الخليجي واتحاد المغرب العربي.

جامعة الدول العربية

في ٧ أكتوبر/تشرين الأول عام ١٩٤٤ وقع ممثلون من مصر وسوريا ولبنان والعراق والأردن ‹بروتوكول الإسكندرية› لتأسيس جامعة الدول العربية. وتم إقرار ميثاق جامعة الدول العربية في القاهرة في العام التالي في ٢٢ مارس/ أذار عام ١٩٤٥ حيث انضمت المملكة العربية السعودية واليمن إلى مجموعة الدول العربية الخمسة الأولية كموقعين على ذلك الميثاق. وقد تم إجراء العديد من التغييرات في المبادئ والمواد في الأشهر الخمسة التي مرت بين التوقيع على بروتوكول الإسكندرية وإقرار الميثاق. وحددت هذه التغييرات في نهاية المطاف تطور التعاون داخل جامعة الدول العربية ووضعت له حدوداً وقلصت بعض أهدافه الأصلية.

■ في حين لم ينص بروتوكول الإسكندرية على أي أساس للتعاون بين الدول العربية باستثناء هدف الوحدة، أكد الميثاق على «احترام استقلال وسيادة هذه الدول».

■ في حين أكد البروتوكول على عقد اجتماعات دورية، لم ينص الميثاق على ذلك.

■ فـي حيـن ناقـش البروتوكـول أهميـة القـرارات الإلزاميـة، حفـظ الميثـاق حـق النقـض للـدول.

■ طالـب البروتوكـول الـدول العربيـة بتبنـي سياسـة خارجيـة مشـتركة بينمـا ركـز الميثـاق علـى أن تكـون لـكل دولـة الحريـة فـي السياسـة الخارجيـة التـي تتبعهـا.

■ فـي حيـن لـم يذكـر البروتوكـول أشـكال الحكـم المحلـي، أكـد الميثـاق علـى أن تحتـرم الـدول اختيـار بعضهـا البعـض لنظـام الحكـم.

■ ألمحـت البروتوكـولات إلـى تنـازل الـدول العربيـة عـن سـيادتها مـن أجـل تحقيـق الوحـدة، بينمـا أكـد الميثـاق علـى احتفـاظ كل دولـة بسـيادتها (علـى رغـم مـن تقديـر المـادة التاسـعة لإمكانيـة تحقيـق الوحـدة). وأخيـراً تناقشـت الـدول العربيـة وتجاهلـت فـي النهايـة أي ذكـر لنظـام أمنـي جماعـي أو تعـاون عسـكري مؤسسـي.

بـدا أن البروتوكـول قـد تجـاوز قـدرة العديـد مـن الـدول العربيـة علـى التحمـل مـن أجـل الوحـدة العربيـة .[٢٧] واعتمـد مجلـس الجامعـة (فـي اجتمـاع القمـة) ‹معاهـدة الدفـاع المشـترك والتعـاون الاقتصـادي فـي أبريل/نيسـان عـام ١٩٥٠›. ونصـت المـادة الثانيـة مـن هـذه المعاهـدة علـى أن أي عـدوان علـى دولـة عربيـة سـيُعتبر هجومـاً علـى جميـع الـدول العربيـة، كمـا نصـت المـادة العاشـرة مـن المعاهـدة نفسـها أنـه لا يمكـن للـدول الأعضـاء التوقيـع علـى اتفاقيـة تتعـارض مـع هـذه المعاهـدة. كذلـك أنشـأت المعاهـدة مجلسـاً اقتصاديـاً لتعزيـز التعـاون الاقتصـادي بيـن الـدول العربيـة والإشـراف عليـه. وبعـد عقـود مـن ذلـك عُقـدت القمـة العربيـة فـي عمـان عـام ١٩٨٠ وقـررت اعتمـاد ميثـاق العمـل الاقتصـادي المشـترك. اعتمـد هـذا الميثـاق سـبع عشـرة دولـة بينمـا قاطعتـه الجزائـر وسـوريا وليبيـا. تهـدف المـادة الأولـى مـن هـذا الميثـاق إلـى تجزئـة القضايـا السياسـية والاقتصاديـة والاجتماعيـة بيـن الـدول الأعضـاء لحمايـة التعـاون الاقتصـادي مـن تقلبـات السياسـات العربيـة. كمـا أنهـا أرسـت مبـدأ حريـة الحركـة لـكل مـن رأس المـال العربـي والعمالـة العربيـة.

يتألـف الهيـكل المؤسسـي لجامعـة الـدول العربيـة مـن قمـة رؤسـاء الـدول واللجنـة

الدائمة والأمانة العامة والبرلمان العربي الانتقالي. يقوم اتخاذ القرار في جامعة الدول العربية على التوافق و«الإجماع»، مما يعني أنه يجب على جميع الدول أن تتوصل إلى الإجماع في الرأي حتى يكون القرار ملزماً. وبالتالي تحتفظ الدول الأعضاء بالحق في اتخاذ قرار نهائي بشأن القضايا المهمة. لعب كل من الخطابين الشعبي والنخبوي للقومية العربية و «الوحدة العربية» التي طال انتظارها دوراً حاسماً في تشكيل جامعة الدول العربية. هيمنت مصر على جامعة الدول العربية خلال الخمسينات والستينات والسبعينات من القرن الماضي. وكانت الجامعة أثناء حكم جمال عبد الناصر لمصر بمثابة امتداد أو ذراع للحكومة المصرية. وكان أمناؤها العامون مصريين إلى أن تم اختيار الدبلوماسي التونسي الشاذلي القليبي أميناً عاماً عام ١٩٧٩. في خمسينات القرن الماضي كانت مصر تدفع ٤٠ إلى ٥٠ بالمائة من ميزانية جامعة الدول العربية. وفي عام ١٩٧٤ كان ما يقرب من ٧٠ بالمائة من الموظفين العاملين بالجامعة مصريين. وكانت هناك دول عربية مثل العراق ولبنان والأردن والمملكة العربية السعودية تخشى بشدة أن تنتهك الجامعة سيادتها. وفي محادثة مع دين راسك وزير الخارجية الأمريكية عام ١٩٦٢ ذكر ولي العهد السعودي الأمير فيصل أن «جامعة الدول العربية قد أُضعفت نتيجة الثورة المصرية وتوجه عبدالناصر المتعالي على الدول العربية الأخرى والمؤمن بالوصاية عليها».[٢٨] ومع استقلال دول الخليج الغنية اقتصادياً وصعودها لاحقاً بعد أزمة النفط فقدت مصر مركزها المهيمن في جامعة الدول العربية. وحرصت دول الخليج الغنية بالنفط على التأكد من النظر للمساعدات التي تقدمها لأعضاء منظمة الوحدة الإفريقية في سبيل تعزيز التعاون على أنها قادمة منها مباشرة وليس من الدول العربية ككل.

لم تكن الجغرافيا هي العامل المحدد للدول التي يتم ضمها لجامعة الدول العربية والدول التي يتم استبعادها من عضويتها. واستندت العضوية على الهوية العربية للدولة. وقد حدد ميثاق الجامعة «التحكيم» و «الوساطة» كطريقتين للتسوية السلمية للنزاعات الحادثة بين الدول الأعضاء. حيث تنص المادة الخامسة على أن مجلس الجامعة «يقوم بدور الوساطة في

جميـع الخلافـات التـي تهـدد بوقـوع حـرب بيـن دولتيـن مـن الأعضـاء أو بيـن دولـة عضـوة ودولـة أخـرى بهـدف تحقيـق المصالحـة بينهمـا، وتُتـخذ القـرارات المتعلقـة بالوسـاطة بنـاءً علـى تصويـت الأغلبيـة ولا تسـتتبع التزامـات واجبـة. وتماشـياً مـع المـادة الخامسـة يجـوز لمجلـس الجامعـة أيضـاً القيـام بـ«التحكيـم» إلا أن التحكيـم متـاح فقـط فـي حالـة النزاعـات بيـن الـدول الأعضـاء وعندمـا يكـون النـزاع «لا يتعلـق باسـتقلال الـدول أو سـيادتها أو سـلامتها الإقليميـة». ولا يمكـن للمجلـس محاولـة التحكيـم دون موافقـة أطـراف النـزاع. وتكـون القـرارات المتعلقـة بالتحكيـم التـي يُسـتثنى منهـا المتنازعـون «واجبـة النفـاذ وإلزاميـة».

مجلس التعاون الخليجي

ظهـرت فكـرت تشـكيل منطقـة فرعيـة فـي الخليـج العربـي فـي الوقـت الـذي قـررت فيـه بريطانيـا الانسـحاب مـن دول الخليـج العربـي. حيـث أراد البريطانيـون أن يتركـوا خلفهـم نمطـاً منظمـاً مـن العلاقـات بيـن دول الخليـج بعـد مغادرتهـم رسـمياً للمنطقـة بعـد عـام ١٩٧١. كان المخطـط الأصلـي هـو إنشـاء «اتحـاد التسـعة» الـذي يشـمل إمـارات السـاحل المتصالـح والبحريـن وقطـر. عندمـا أعلنـت قطـر والبحريـن عـن رغبتهمـا فـي الاسـتقلال كان الخيـار المتبقـي هـو إنشـاء دولتيـن مسـتقلتين فـي البحريـن وقطـر واتحـاد الـدول السـبع الصغيـرة المتبقيـة وإنشـاء عُمـان كدولـة مسـتقلة. كانـت الولايـات المتحـدة تفضـل اتحـاداً مـن تسـعة أو سـبعة، وكان وجـود تسـع دول مسـتقلة هـو الاختيـار الأقـل تفضيـلاً.[٢٩]

أخيـراً تـم تحقيـق الوحـدة المنشـودة بشـدة فـي الخليـج مـع إنشـاء مجلـس التعـاون الخليجـي عـام ١٩٨١. وكان ذلـك نتيجـة لظهـور تهديديـن متزامنيـن: الثـورة الإيرانيـة عـام ١٩٧٩ ولاحقـاً الحـرب الإيرانيـة العراقيـة (١٩٨٠-١٩٨٨). وكمـا قـال الأميـن العـام المؤسـس لمجلـس التعـاون الخليجـي عبـد الله بشـارة فـي وقـت لاحـق «كان لجـوء إيـران والعـراق إلـى النـزاع المسـلح هـو مـا وفـر السـياق الجيوسياسـي والجيوسـتراتيجي وكذلـك المبـرر لإنشـاء مجلـس التعـاون الخليجـي وأكـد علـى ضرورتـه.. كان كلا البلديـن يمتلـك قـوات مسـلحة أكبـر وأكثـر تجهيـزاً وخبـرة مـن جميـع بلادنـا السـتة». كان وجـود منظمـة إقليميـة مثـل

مجلس التعاون الخليجي يتناسب إلى حد كبير مع الدعم الأمريكي للإقليمية في الخليج .[٣٠] كانت فكرة وجود وحدة دون تكتل إقليمي في الخليج قد تم استبعادها سابقاً عندما أصر العراق على أن يكون عضواً ولم يمكن تجاهله. مع انشغال العراق بحربه مع إيران رأت دول الخليج المتبقية فرصة وشعرت بضرورة الضغط من أجل التجمع السياسي والاقتصادي للأنظمة الحاكمة الستة التقليدية في شبه الجزيرة العربية .[٣١] كان التصور المشترك للتهديدات الخارجية وخيماً للغاية لدرجة أن دول الخليج المحافظة المترددة والبطيئة الحركة استغرقت أقل من ثلاثة أشهر للاتفاق بالإجماع على الأفكار والأهداف العامة لمجلس التعاون الخليجي.

لم يكن توقع أمريكا من هذه الوحدة هو تحقيق التكامل الاقتصادي الإقليمي. فكما قال كينيث أ. ستامرمان المستشار الاقتصادي في مدينة الكويت (١٩٨٧-١٩٨٩) والقنصل العام الأمريكي في الظهران بالمملكة العربية السعودية «إنه [مجلس التعاون الخليجي] نادي للسادة المحترمين، ولم نر أنه سيكون هناك أي تكامل بين الاقتصادات، لأنه لم يكن هناك شيء للتكامل. سيتجنبون التنافس على أشياء معينة، بحيث تقوم إحدى الشركات ببناء مصنع للبتروكيماويات وتقوم الأخرى ببناء مصنع للبتروكيماويات من نوع مختلف. لكنهم لن يتنافسا في أسواق التصدير... لن نرى أي تكامل سياسي في المستقبل. . يحب السعوديون التفكير في هذا الأمر على أنه -هذا ما ستكون عليه الدولة المستقبلية التي تهيمن عليها السعودية أو مجلس التعاون الخليجي- نادي الخليج. لم تعجب هذه الفكرة الكثير من العرب الآخرين، لكنهم لم يكونوا قادرين على معارضة السعوديين، لقد كانوا أقوياء للغاية».[٣٢] ومن ثم لم يتحول مجلس التعاون الخليجي إلى نظام أمن جماعي أو مجتمع أمني أو تحالف عسكري. . كما أن قرارات المجلس الأعلى -وهو أعلى هيئة لصنع القرار في هرم تسلسل السلطة في مجلس التعاون الخليجي- غير ملزمة للأعضاء. ولا تتمتع الأمانة العامة بأي سلطة إنفاذ سوى الإقناع. كذلك لعب التقارب السائد بين النخب الحاكمة في الخليج دوراً رئيساً في تسهيل التعاون الخليجي. وعلى غرار جامعة الدول العربية لم يقم مجلس التعاون

الخليجي بتصميم أية آليات لتسوية المنازعات، والأمر يقتصر على محاولات المصالحة الشخصية غير الرسمية. وتمثل أزمة قطر الأخيرة مثالاً واضحاً على محدودية هذه الآليات غير الرسمية لحل المنازعات. ففي هذه الحالة قامت الكويت بدور الوساطة لكن دون جدوى.

اتحاد المغرب العربي

ترجع محاولات الاندماج المغاربي إلى مؤتمر طنجة، والذي يرجع تاريخه إلى أبريل ١٩٥٨ حين قررت جبهة التحرير الجزائرية بالإضافة إلى حزبي الحر الدستوري الجديد التونسي والاستقلال المغربي، الاجتماع لدعم مساعي الاستقلال الجزائرية ولمناقشة التجمع الاقتصادي الشمال افريقي كردة فعل تجاه تشكل التجمع الاقتصادي الأوروبي.

كما كان تشكيل الجمهورية العربية المتحدة واتحاد الدول العربية (الأردن والعراق) عاملاً دافعاً إضافياً من الخارج. «إن العوامل الاجتماعية والاقتصادية والعرقية المشتركة تكمن وراء الشعور الشعبي الهائل بالانتماء لمجتمع واحد بين السكان المسلمين في شمال غرب إفريقيا، وكان هذا يظهر بشكل خاص في التضامن في المغرب وتونس مع الحركة الوطنية الجزائرية. وبالتالي فإن فكرة «اتحاد المغرب العربي» -أي التعاون الوثيق بين الدول الثلاثة الواقعة في شمال غرب إفريقيا- تحظى بقبول شعبي واسع النطاق، وتميل جزئياً إلى أن تحل محل القومية العربية الأوسع نطاقاً».[٣٣] لقد ضمنَّت تونس (١٩٥٩) والمغرب (١٩٦٢-١٩٧٢) والجزائر (١٩٦٢) في دساتيرها مبدأ وحدة المغرب العربي الكبير. . واجتمع وزراء اقتصاد الجزائر وليبيا والمغرب وتونس في عام ١٩٦٤ وشكلوا مؤسسة إقليمية تحت مسمى ‹اللجنة الاستشارية الدائمة للمغرب العربي›، وكان يُنظر لهذه اللجنة على أنها المحاولة الأولى لتحرير التجارة بين دول المغرب العربي وتنسيق ومواءمة العلاقات والسياسات الاقتصادية مع المفوضية الأوروبية. وفي عام ١٩٦٧ عُقدت اجتماعات سنوية لوزراء الاقتصاد واللجنة الاستشارية الدائمة في تونس، وتم تشكيل سبع لجان دائمة لمشاكل أو سلع أساسية محددة وعملت على أمور مثل ‹الخطوط

الجوية المغاربية المشتركة، وإزالة العوائق أمام التجارة الإقليمية. كذلك تم تأسيس ‹المركز المغاربي للدراسات الصناعية، في طرابلس عام ١٩٦٨ بمساعدة مالية وتقنية من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.علاوة على ذلك وفي مجال الاتصال دون الإقليمي أنشئت شركة شحن باسم ‹الخط الساحلي المغاربي، عام ١٩٦٩، إلا أنها علقت عملياتها بعد سبع سنوات بسبب مشاكل مالية. . كما تمت الموافقة على إنشاء ‹الخطوط الجوية المغاربية، المملوكة ملكية مشتركة في عام ١٩٧٠، وتم اقتراح مشروع للسكك الحديدية يشمل 'قطار المغرب العربي السريع' الذي يربط بين الدار البيضاء والجزائر وتونس.

أعاقت ثلاث قضايا إحراز تقدم في تحقيق التكامل المغاربي: أولها في نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٧٥ حين وافقت إسبانيا على مغادرة ‹الصحراء الإسبانية، ومشاركة إدارتها مع المغرب وموريتانيا في اتفاق سري أعطى ثلثي الصحراء الغربية للمغرب. ثانياً تورطت الحكومة الليبية في عهد معمر القذافي في محاولة انقلاب على الملك المغربي في يوليو/تموز ١٩٧١، وأدى اعتقاد المسؤولين المغاربة أن القذافي كان على علم مسبق بمحاولة الانقلاب الفاشلة- أدى ذلك إلى تدهور العلاقات بين البلدين. فقطعت ليبيا العلاقات الدبلوماسية مع المغرب بعد أيام قليلة من الانقلاب الفاشل. ثالثاً بعد انسحاب إسبانيا من الصحراء الغربية دخلت جبهة البوليساريو في حرب صغيرة النطاق مع القوات المغربية وأعلنت قيام ‹الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية، في ١٩٧٦. والتي حصلت على اعتراف العديد من الحكومات داخل وخارج المنطقة.

ثم سمحت سلسلة من خطوات المصالحة في الثمانينات بمحاولة جديدة لتحقيق التكامل الإقليمي.

اجتمع الحزب الحر الدستوري الجديد وحزب الاستقلال وجبهة التحرير الوطني مرة أخرى في طنجة عام ١٩٨٣ للاحتفال بالذكرى الخامسة والعشرين لمؤتمرهم الأول في عام ١٩٥٨ ولإعادة تفعيل عملية التكامل عن طريق إعلان ‹تمسك الشعوب الثلاثة (تونس والمغرب والجزائر) بوحدة المغرب

الكبير». وفي عام ١٩٨٣ جمع اتحاد جمع اتحادالاقتصاديين الجزائريين ووزارة التخطيط وإدارة الأراضي الجزائرية ستين من علماء ومديري المغرب العربي لمناقشة التكامل الاقتصادي. كما قرر الرئيس الشاذلي بن جديد -الذي تولى رئاسة الجزائر عام ١٩٧٨- اتباع سياسة «حسن الجوار» أو «الجوار الإيجابي» في المنطقة. أما على الصعيد السياسي فقد تم تحقيق السلام على عدة مستويات ثنائية وثلاثية.

تم إبرام «معاهدة الأخوة والوفاق» بشكل ثنائي في البداية بين الجزائر وتونس في مارس/اذار ١٩٨٣، ثم تم توسيعها لاحقاً بضم موريتانيا في ديسمبر/كانون الأول من نفس العام. وقد سهلت هذه المعاهدة عقد قمة مغاربية جزئية ثلاثية بين الجزائر وتونس وموريتانيا في الجزائر العاصمة في مايو/ايار ١٩٨٣. وأعقب ذلك الإعلان عن «اتحاد سياسي» (اتفاق وجدة) بين ليبيا والمغرب في يوليو/تموز ١٩٨٤ بعد ثلاثة عشر عاماً من الخلاف. . عمل هذا الاتحاد على إنهاء الدعم الليبي لجبهة البوليساريو وأنهى شعور المغرب بالعزلة في منطقة المغرب العربي. كما مكّن هذا اللجنة المغربية الليبية المشتركة من «تحسين التعاون في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية». كذلك أراد الملك المغربي عبر هذا الاتفاق إقناع ليبيا بالتوقف عن تسليح البوليساريو. كذلك وافقت تونس على البدء في مشاريع مشتركة مع المغرب في قطاعات النسيج والميكانيكا والزراعة بالإضافة لإنشاء ائتلاف تجاري لتمويل المشاريع المشتركة بعد فترة وجيزة. كما أعادت تونس تنشيط العديد من اللجان المشتركة مع ليبيا، واتفقتا على إقامة مشاريع تجارية وسياحية وثقافية مشتركة. ومن جهة أخرى وافقت ليبيا على تعويض خسائر ٣٠ ألف عامل تونسي تم ترحيلهم من ليبيا في أغسطس/آب عام ١٩٨٥. وبناءً على مبادرة دبلوماسية سعودية التقى الرئيس الجزائري الشاذلي بن جديد بالملك المغربي الحسن الثاني في فبراير/شباط ١٩٨٣ ليجريا أولى المحادثات رفيعة المستوى بين بلديهما منذ ١٩٧٥. الأمر المثير للانتباه هو أن المملكة العربية السعودية هي التي شجعت الزعيم الليبي معمر القذافي والعاهل المغربي الملك الحسن الثاني على الاجتماع عام ١٩٨٣. وقيل أن

المملكة العربية السعودية -في سبيل تشجيع هذا التقارب بين ليبيا والمغرب في أواخر عام ١٩٨٣ وأوائل عام ١٩٨٤- ضاعفت حجم المنح التي تقدمها للمغرب في شكل مليوني طن من النفط الخام لتوفر له ملايين العملات الأجنبية .[٣٤] بعد ذلك التقى بن جديد والحسن الثاني بالقرب من وجدة، وتعهدا بحل المشاكل القائمة عن طريق التشاور. ، وأعاد المغرب والجزائر العلاقات الدبلوماسية عام ١٩٨٨.

مع هذه الظروف التي وفرتها هذه الخطوات التصالحية وفي مواجهة تهديد خارجي مشترك وشيك نتيجة لتوسع أوروبا وقع المغرب والجزائر وتونس وليبيا وموريتانيا ،معاهدة تشكيل اتحاد المغرب العربي، في مراكش في ١٧ فبراير/شباط عام ١٩٨٩. وكان من أهداف هذه المعاهدة:

- ترسيخ العلاقات الأخوية بين الدول الأعضاء وتحقيق التقدم والرفاهية في مجتمعاتهم وحماية حقوقهم.
- الإنجاز التدريجي لحرية حركة الأفراد والخدمات والسلع ورأس المال بين الدول الأعضاء.
- اعتماد سياسات مشتركة في جميع المجالات.
- تهدف السياسة المشتركة في المجال الاقتصادي إلى ضمان التنمية الصناعية والزراعية والتجارية والاجتماعية للدول الأعضاء.

كما تضمنت الاتفاقية بنداً يتعلق بالتعاون العسكري والدفاع المشترك ضد العدوان الخارجي.

- نصت المادة ١٤ على أن «أي عمل عدواني ضد إحدى الدول الأعضاء يُعتبر عدواناً على الدول الأعضاء الأخرى».
- ونصت المادة ١٥ على أن «تتعهد الدول الأعضاء بعدم السماح على أراضيها بأي نشاط أو منظمة يمكن أن يضرا بأمن أية دولة عضوة أو سلامتها الإقليمية أو نظامها السياسي».

يتم تمويل الميزانية السنوية للمنظمة من قبل الدول الأعضاء بنسب متساوية. وتتطلب المشاريع الخاصة تمويلاً إضافياً من الأعضاء. كما ضمنت الأطراف الموقعة على الميثاق التأسيسي الامتناع عن الانضمام إلى أي معاهدة أخرى أو تحالف عسكري/سياسي يمكن أن يتم توجيهه ضد الاستقلال السياسي أو الوحدة الإقليمية للدول الأعضاء الأخرى. ويتكون الهيكل التنظيمي لاتحاد المغرب العربي من: مجلس رئاسي يضم قادة الدول الخمسة الأعضاء، ومجلس وزراء الخارجية، وجمعية استشارية مؤلفة من ١٠٠ عضو. ترك الميثاق الباب مفتوحاً أمام الدول العربية أو الإفريقية الأخرى للانضمام إلى الاتحاد بشرط قبول جميع الدول الأعضاء المؤسسة. إن المجلس الرئاسي هو الهيئة العليا الوحيدة التي لها سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بالقضايا الإقليمية. وتتطلب قراراته الإجماع. . تقرر إصدار بطاقات هوية إقليمية بهدف تسهيل تدفق العمال المهرة وغير المهرة من المغرب وتونس الغنيين بالعمالة إلى ليبيا الفقيرة بالعمالة. وقد سمح ذلك للمهنيين التونسيين والجزائريين العاطلين عن العمل بموازنة النقص المزمن في رأس المال البشري الذي كانت تعاني منه ليبيا وموريتانيا. بعد ذلك التقى وزراء نقل دول المغرب العربي في مايو/أيار عام ١٩٨٩ وشكلوا لجاناً لتعمل على إحياء مشروع الخطوط الجوية المغاربية وإنشاء شركة شحن مشتركة الملكية وإنشاء سكة حديدية عابرة للصحراء الكبرى تربط ليبيا بموريتانيا بالإضافة لعملها على أمور أخرى.

لم يضع الميثاق أية آليات لحل النزاعات. وتم وضع خطة لتحقيق التكامل المغاربي في القمة الثالثة لاتحاد المغرب العربي التي انعقدت في راس لانوف في عام ١٩٩١: أولاً منطقة تجارة حرة، ثم اتحاد جمركي يتم إنشاؤه بحلول عام ١٩٩٥ وسوق مشتركة تبدأ العمل في عام ٢٠٠٠. وكان الهدف الأسمى هو إقامة الاتحاد الاقتصادي. غير أن تجدد القتال في الصحراء الغربية عام ١٩٩١ أدى لوضع المزيد من الضغوط على العلاقات المغربية الجزائرية. استمر انشغال القادة الجزائريين بالإصلاحات الداخلية بعد أعمال الشغب الخطيرة في أكتوبر/تشرين الأول عام ١٩٨٨ وانقلاب عام ١٩٩٠/١٩٩١ والحرب الأهلية التي ترتبت عليه. مما أدى إلى تأجيل اجتماع رؤساء الدول المقرر عقده في

طرابلس في سبتمبر/أيلول ١٩٨٩ إلى يناير/كانون الثاني ١٩٩٠ وتم نقله إلى تونس، وقيل إن السبب في ذلك هو عودة اهتمام القذافي بالتحول نحو مصر. . كما قررت الأمم المتحدة فرض عقوبات على ليبيا في ١٩٩٢ و ١٩٩٣ بعد تفجير لوكربي عام ١٩٨٨. وكانت ليبيا تتوقع الحصول على دعم من الدول الأخرى الأعضاء في اتحاد المغرب العربي، إلا أن هذا الدعم لم يأت.

تقرر في القمة الرابعة التي عُقدت في عام ١٩٩١ أن يكون مقر الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي في الرباط وأن يكون الدبلوماسي التونسي محمد عمامو هو أول أمين عام للاتحاد. كما قررت القمة أيضاً أن يحتفظ الأمين العام بمنصبه لمدة ثلاث سنوات ثم يمكن تجديد ولايته لمدة واحدة فقط. إلا أن الأمين العام محمد عمامو بقي في منصب الأمين العام من ١٩٩١ إلى ٢٠٠٢. وقاطع وزير الخارجية الليبي علي المنتصر اجتماعاً وزارياً لاتحاد المغرب العربي المكون من خمسة أعضاء كان قد عُقد في ابريل/نيسان ١٩٩٣ احتجاجا على الامتثال لعقوبات الأمم المتحدة من قبل الدول الأربعة الأخرى: الجزائر والمغرب وموريتانيا وتونس. . ووقع هجوم إرهابي على فندق أطلس آسني في مراكش في عام ١٩٩٤. واتهمت السلطات المغربية المخابرات الجزائرية بمساعدة الإرهابيين. رداً على ذلك أغلقت الجزائر حدودها مع المغرب، الأمر الذي جعل الحدود الجزائرية المغربية -التي يبلغ طولها ١٦٠٠ كيلو متر- واحدة من أطول الحدود المغلقة في العالم. توقف عمل اتحاد المغرب العربي على تحقيق التكامل توقفاً كاملاً في عام ١٩٩٥. حيث رفضت ليبيا استضافة قمة الاتحاد في ذلك العام متهمةً شركائها في اتحاد المغرب العربي بتنفيذ عقوبات الأمم المتحدة بما يتعارض مع ميثاق الاتحاد. وتفاوضت دول المغرب العربي على اتفاقات جديدة للتجارة الحرة مع الاتحاد الأوروبي بشكل فردي دون أي تنسيق بينها في خيانة واضحة للأهداف الأصلية للاتحاد.

منظمة التعاون (المؤتمر) الإسلامي

تأسست منظمة المؤتمر الإسلامي (التي تم تغيير اسمها لاحقاً إلى منظمة التعاون الإسلامي) كمنظمة حكومية دولية في سبتمبر/ايلول عام ١٩٦٩ في القمة الأولى لقادة الدول ذات الأغلبية المسلمة في الرباط بالمغرب.

تـم عقـد هـذه القمـة للاحتجـاج علـى محاولـة إحـراق المسـجد الأقصـى فـي القـدس المحتلـة. ومُنحـت منظمـة التحريـر الفلسـطينية صفـة ‹مراقـب› فـي ذلـك الاجتمـاع. تضـم منظمـة التعـاون الإسـلامي فـي الوقـت الحالـي ٥٧ عضـواً. فـي حيـن فضـل العاهـل الأردنـي الملـك حسـين الدعـوة لعقـد قمـة عربيـة، وأطلـق جمـال عبـد الناصـر -المتشـكك فـي قيـام البريطانييـن والأمريكييـن بتشـجيع إقامـة حلـف إسـلامي معـادي لعبـد الناصـر فـي طبيعتـه[٣٥] - حملـة مضـادة تسـعى لتأجيـل القمـة إلـى أجـل غيـر مسـمى، إلا أن العاهـل المغربـي الملـك الحسـن الثانـي والعاهـل السـعودي الملـك فيصـل فضـلا الاسـتفادة مـن عقـد قمـة إسـلامية لتعزيـز موقفهمـا العربـي وخلـق تـوازن فعـال لمقاومـة هيمنـة عبـد الناصـر علـى جامعـة الـدول العربيـة.

دعـا الإعـلان الرسـمي الصـادر عـن قمـة عـام ١٩٦٩ إلـى اسـتعادة وضـع القـدس إلى مـا قبـل يونيـو/حزيـران ١٩٦٧ والانسـحاب السـريع للقـوات العسـكرية الإسـرائيلية مـن جميـع الأراضـي المحتلـة نتيجـة حـرب عـام ١٩٦٧. كمـا ناشـدت القمـة الولايات المتحـدة والمملكـة المتحـدة والاتحـاد السـوفييتي وفرنسـا بالعمـل علـى ضمـان الامتثـال لقـرار مجلـس الأمـن لعـام ١٩٦٧. وفيمـا يتعلـق بفلسـطين أكـد الإعـلان علـى «الدعـم الكامـل للشـعب الفلسـطيني لاسـتعادة حقوقـه، ودعـم نضالـه فـي سـبيل التحريـر الوطنـي».

فـي مـارس/اذار عـام ١٩٧٠ عُقـد أول مؤتمـر لـوزراء خارجيـة منظمـة التعـاون الإسـلامي فـي جـدة بالمملكـة العربيـة السـعودية مـن أجـل مراجعـة الإجـراءات المشـتركة المتخـذة بعـد القمـة وتأسـيس أمانـة عامـة دائمـة للمنظمـة. . وأسـس المؤتمـر أمانـة عامـة لمنظمـة التعـاون الإسـلامي وقـرر تعييـن شـخصاً تقترحـه ماليزيـا كأول أميـن عـام للمنظمـة لمـدة عاميـن. كمـا اختيـرت جـدة كمقـر مؤقـت للمنظمـة إلـى أن يتـم تحريـر القـدس. وتبنـى أعضـاء المنظمـة فـي الـدورة الثالثـة لمؤتمـر وزراء الخارجيـة ميثاقـاً لتعزيـز التضامـن الإسـلامي بيـن الـدول الأعضـاء وتعزيـز التعـاون فـي المجـالات السياسـية والاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة والعلميـة علـى مختلـف المسـتويات ومسـاعدة كفـاح جميـع الشـعوب الإسـلامية لحمايـة كرامتهـا واسـتقلالها وحقوقهـا الوطنيـة.

عُقد المؤتمر الثاني لوزراء خارجية منظمة التعاون الإسلامي في مدينة كراتشي بباكستان في ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٧٠. . في ذلك الاجتماع تم تعيين رئيس الوزراء الماليزي السابق تونكو عبد الرحمن رسمياً أميناً عاماً للمنظمة بناءً على اقتراح ماليزيا. وعُقد المؤتمر الثالث لوزراء خارجية منظمة التعاون الإسلامي في عام ١٩٧٢، وفيه أُقر ميثاق المنظمة. واقترح مشاركوا المؤتمر إنشاء ‹وكالة أنباء إسلامية دولية› جديدة بهدف بث الأخبار من جميع أنحاء العالم الإسلامي. كما تقرر إنشاء مركز بحوث للعمل على الثقافة الإسلامية ودراسة جدوى إنشاء جامعة إسلامية. ثم عُقد المؤتمر الرابع لوزراء خارجية منظمة التعاون الإسلامي في مدينة طرابلس الليبية مقدماً أفكاراً جديدة؛ فقد تقرر تأسيس ‹صندوق الجهاد› لمساعدة حركات التحرر الإسلامية وتقديم المساعدة للأنشطة الثقافية الإسلامية والإغاثة بعد الكوارث الطبيعية والمساعدة في بناء المدارس والمستشفيات.

جمعت القمة الثانية رؤساء الدول في لاهور بباكستان عام ١٩٧٤. وبفضل ارتفاع أسعار النفط بعد عام ١٩٧٣ سمح المؤتمر للدول المسلمة الغنية بالموارد بتقديم المساعدات الاقتصادية للدول الإسلامية الفقيرة. كما قررت القمة إنشاء ‹صندوق التضامن الإسلامي› لدعم التضامن بين الدول الإسلامية وتنمية الثقافة والقيم الإسلامية وتلبية مطالب الجامعات. . وفي المؤتمر السابع لوزراء خارجية منظمة التعاون الإسلامي الذي تم عقده في اسطنبول في مايو/أيار عام ١٩٧٦ تم اقتراح إنشاء ‹مركز بحوث التاريخ والفنون والثقافة الإسلامية› و‹مركز البحوث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدريب للدول الإسلامية›. كانت القمة الثالثة حاسمة في تأسيس اللجان الدائمة واللجان الفرعية لمنظمة التعاون الإسلامي. والتي كان من بينها: اللجنة الدائمة للتعاون العلمي والتكنولوجي لمنظمة التعاون الإسلامي، واللجنة الدائمة للإعلام والشؤون الثقافية لمنظمة التعاون الإسلامي، واللجنة الدائمة للتعاون الاقتصادي والتجاري لمنظمة التعاون الإسلامي. كما قررت المنظمة في القمة الثالثة إنشاء ‹مجمع الفقه الإسلامي الدولي› الذي من شأنه أن يقدم حلولاً قائمة على الفكر الإسلامي والتقاليد الإسلامية للمشاكل والمسائل المعاصرة.

وجـدت منظمـة التعـاون الإسـلامي أن أداءهـا علـى مـر السـنين غيـر مـرضٍ، ولذلـك فقـد خضعـت لعمليـة إصـلاح فـي بعـض القضايـا: ميثاقهـا الـذي عفـا عليـه الزمـن وأوجـه الضعـف المؤسسـي فيهـا بسـبب الافتقـار إلـى أشـخاص يسـتجيبون للتوقعـات الكبيـرة، ووجـود سياسـة تعييـن جديـدة قائمـة علـى المحابـاة بـدلاً مـن الجـدارة، وصغـر الميزانيـة نتيجـة لعـدم دفـع بعـض الأعضـاء مـا عليهـم مـن مسـتحقات فـي الوقـت المحـدد أو عـدم دفعهـا مـن الأسـاس. أدى هـذا إلـى جعـل المملكـة العربيـة السـعودية تتولـى نصيـب الأسـد مـن ميزانيـة منظمـة المؤتمـر الإسـلامي، وهـو مـا سـمح لهـا بنفـوذ كبيـر فـي المنظمـة فـي مختلـف القضايـا التي تتولاهـا وتعييـن مسـاعدي الأميـن العـام لتمثيـل المنطقـة العربيـة .[٣٦]

كانـت إحـدى مراحـل عمليـة الإصـلاح فـي القضايـا الثلاثـة سـابقة الذكـر ‹عمليـة نيامـي›، فـي عـام ١٩٨٢. ذكـر تقييـم أُجـري فـي المؤتمـر الثالـث عشـر لـوزراء خارجيـة منظمـة التعـاون الإسـلامي أن لجـان المنظمـة ومؤسسـاتها تفتقـر إلـى التـآزر والانسـجام. . لذلـك خُـول الأميـن العـام بتشـكيل مجموعـة خبـراء لمراجعـة أعمـال منظمـة التعـاون الإسـلامي ومؤسسـاتها بغـرض تحسـين كفاءتهـا. وقـد شـارك المعهـد السـعودي للإدارة العامـة كذلـك فـي دراسـة لمراجعـة الانسـجام بيـن مؤسسـات منظمـة التعـاون الإسـلامي وتقديـم توصيـات فـي عمليـة المراجعـة التـي اسـتمرت حتـى عـام ١٩٨٦، وفـي عـام ١٩٩٤ كلفـت القمـة السـابعة الأميـن العـام بتأسـيس ‹مجموعـة الشـخصيات البـارزة› لمراجعـة تجربـة منظمـة التعـاون الإسـلامي وتحديـد نقـاط قوتهـا وضعفهـا. فشـكلت مجموعـة الشـخصيات البـارزة ثـلاث مجموعـات فرعيـة: لجنـة الشـؤون السياسـية والمؤسسـية، ولجنـة الشـؤون الاقتصاديـة والاجتماعيـة والعلميـة والتكنولوجيـة، ولجنـة الشـؤون الثقافيـة والإعلاميـة. واتهـم التقريـر الـذي أعدتـه لجنـة الشـؤون السياسـية والمؤسسـية منظمـة المؤتمـر الإسـلامي بالضعـف فـي حـل النزاعـات فـي البوسـنة وفلسـطين والصومـال. واقتـرح أن تتسـلح منظمـة التعـاون الإسـلامي بالدبلوماسـية الوقائيـة وأدوات وآليـات حـل النزاعـات. . كمـا رأت اللجنـة أن ميثـاق منظمـة المؤتمـر الإسـلامي لا يـزال ملائمـاً وكافيـاً، وأشـارت إلـى مسـألة تغييـر اسـم المنظمـة مـن منظمـة المؤتمـر الإسـلامي، لكنهـا لـم تقتـرح اسـماً جديـداً. وفـي ديسـمبر/كانون

الأول عـام ٢٠٠٠ تقـرر تكليـف شـركة استشـارية إداريـة بمهمـة تجديـد مؤسسـات منظمـة التعـاون الإسـلامي مـن أجـل زيـادة موضوعيتها وتركيزها علـى أهدافها. ، واضطلعـت شـركة اكسنتشـر الماليزيـة للاستشـارات بهـذه المهمـة وتـم تمويلها مـن قبـل البنـك الإسـلامي للتنميـة. فـي مؤتمـر وزراء خارجيـة منظمـة التعـاون الإسـلامي فـي يونيو/حزيـران عـام ٢٠٠٤ تـم اختيـار الأميـن العـام بنـاءً علـى الاقتـراع الديمقراطـي لأول مـرة، حيـث أُختيـر أكمـل الديـن إحسـان أوغلـو أمينـاً عامـاً للمنظمـة. شـهدت فتـرة ولايـة إحسـان أوغلـو العديـد مـن محـاولات الإصـلاح الجريئـة مثـل تمكيـن الأميـن العـام مـن حيـث المـوارد التنظيميـة والسـلطة. وتولـت منظمـة التعـاون الإسـلامي مسـؤولية مكافحـة الإسـلاموفوبيا علـى المسـتوى العالمـي وتصديـر الصـورة الصحيحـة للإسـلام فـي بيئـة مـا بعـد ١١ سـبتمبر/أيلول. ومـن المهـم أن نلاحـظ أن بيئـة مـا بعـد ١١ سـبتمبر/أيلول مقرونـة بغـزو العـراق وأفغانسـتان قـد يكونـا سـاعدا الجهـود الاسـتباقية التـي قامـت بهـا منظمـة التعـاون الإسـلامي فـي تلـك الفتـرة. غيـر أن هـذا الوضـع الجديـد لـم يسـتمر بمجـرد انتهـاء فتـرة ولايـة إحسـان أوغلـو فـي منصـب الأميـن العـام.

يُشـكل مؤتمـر ملـوك ورؤسـاء الـدول والحكومـات السـلطة الفعليـة والعليـا لمنظمـة المؤتمـر الإسـلامي. ويجتمـع مـرة كل ثـلاث سـنوات لتقريـر السياسـات المتعلقـة بقضايـا العالـم الإسـلامي. ويُعـد مؤتمـر وزراء خارجيـة منظمـة التعـاون الإسـلامي هـو الهيئـة الثانيـة فـي صناعـة القـرار فـي المنظمـة، وهـو المسـؤول عـن تنفيـذ السياسـات وتعييـن أميـن عـام المنظمـة وتبنـي التوصيـات والقـرارات بأغلبيـة الثلثيـن. يتـم تعييـن الأميـن العـام لمنظمـة التعـاون الإسـلامي مـن قبـل مؤتمـر وزراء الخارجيـة لمـدة أربـع سـنوات قابلـة للتجديـد لمـرة واحـدة. وقـد أخبـر العاهـل المغربـي الملـك الحسـن الثانـي وفـداً مـن الكونغـرس مكـون مـن ٨ أعضـاء اسـتقبلهم فـي الـدار البيضـاء فـي يناير/كانـون الثانـي عـام ١٩٨٤ أن منظمـة التعـاون الإسـلامي لـم تُنشـأ كمنظمـة سياسـية وإنمـا للتركيـز علـى الأهـداف الثقافيـة والاقتصاديـة والاجتماعيـة .[٣٧] أمـا فيمـا يتعلـق بتعزيـز التعـاون الاقتصـادي لا تـزال التجـارة بيـن أعضـاء المنظمـة منخفضـة وكذلـك انخفـض حجـم الصـادرات والـواردات البينيـة بالفعـل. وبعـد تعييـن شـريف الديـن بيـرزاده

في منصب الأمين العام عام ١٩٨٥ اهتم بقضايا خارج الشرق الأوسط مثل النزاع على مياه نهر الغانغ واللاجئين البيهاريين في الهند وعين ماليزياً مساعدًا للأمين العام بدلاً من تركي، وهو ما خفف من المخاوف إلى حد ما نظراً لأن تركيز منظمة التعاون الإسلامي على العرب كان قد تسبب في خيبة أمل بين أعضائها الأفريقيين والآسيويين من غير العرب.[٣٨]

أداء المؤسسات الإقليمية

هناك اعتقاد سائد بشكل عام في المنطقة بأن المؤسسات الأمنية الإقليمية قد فشلت إلى حد كبير في أداء دورها. ففي الاستطلاع تلو الآخر يعبر مواطنوا الدول العربية عن استيائهم مما يعتبرونه عدم فاعلية جامعة الدول العربية. وفي دراسة استقصائية أُجريت عام ١٩٧٧ عبر ٧٨,٥% من المشاركين عن عدم رضاهم على الروابط الضعيفة في جامعة الدول العربية. وفي استبيان آخر أُجري عام ١٩٨٦ كان ٣% فقط من المشاركين يرون أن الجامعة العربية نجحت في تمثيل العرب.[٣٩] كذلك أخفقت المنظمات الإقليمية الجزئية أو الخارجة عن الإقليم في تحقيق مستويات عالية من التجارة بين دول المنطقة. على سبيل المثال في عام ٢٠٠٦ كانت نسبة التجارة الزراعية الداخلية بين دول الاتحاد الأوروبي ٧١%، وكانت النسبة في أمريكا الشمالية ٤٥%، بينما كانت ٢٨% فقط في منظمة التعاون الإسلامي في العام ذاته. إذ تأتي حوالي ثلاثة أرباع واردات جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي من دول خارج المنظمة. وظلت حصة الدول غير الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي مرتفعة ضمن أكثر ٥ منتجات استيراداً وتصديراً في عام ٢٠١٦ (تراوحت بين ٤٤% و ٨٨%). فعلى الرغم من الزيادة في التجارة البينية داخل منظمة التعاون الإسلامي تزداد الواردات من خارج المنظمة بشكل أسرع من الواردات داخل المنظمة والصادرات. ويمثل سكان اللجنة الدائمة للتعاون الاقتصادي والتجاري لمنظمة التعاون الإسلامي ربع سكان العالم، بينما تقتصر حصتهم من التجارة العالمية على حوالي ١٠٪ فقط. ويبلغ مستوى التجارة الداخلية داخل اللجنة حوالي ١٩,١%. وقد نمت الصادرات الزراعية لدول منظمة التعاون الإسلامي بمعدل سنوي متوسط قدره ٤,٢ ٪ خلال الفترة بين ٢٠٠٨-٢٠١٦ مقابل نمو بنسبة ٤,٣ ٪ في وارداتها.[٤٠]

تأسست جامعة الدول العربية لتحقيق هدفين رئيسيين:

١) مساعدة العرب في الدفاع عن أنفسهم ضد الهيمنة الخارجية. على الرغم من الانتهاء الرسمي للاستعمار في المنطقة أظهرت حربا الخليج الأولى والثانية أن بعض الدول العربية كانت سعيدة لدعوة قوى أجنبية إلى المنطقة بدلاً من صد الهيمنة الأجنبية. إذ تعتقد دول الخليج أن أمنها يتحقق على أكمل وجه من خلال التعاون الرأسي مع القوى الغربية بدلاً من التعاون الإقليمي (الأفقي).

٢) كان الهدف النهائي لجامعة الدول العربية هو توحيد صفوف العرب. لقد شرعت الجامعة في الكثير من مشاريع التعاون في مختلف المجالات وروجت لمعاهدات لتحقيق هذا الغرض، غير أن الدول الأعضاء لم تقدم سوى الكلام. كانت هناك فترات شهدت مستويات عالية من التعاون الثنائي أو حتى الإقليمي في قضايا الأمن الداخلي مثل تبادل أسماء الإرهابيين الذي حدث في أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات. إلا أن التعاون الإقليمي في مجالات البيئة والتعليم والصحة والاقتصاد والتغير المناخي والتنمية لا يزال هزيلاً. كما فشلت الجامعة فشلاً ذريعاً في جهود حل النزاعات. فقد استغرق مجلس جامعة الدول العربية قرابة ستة أشهر قبل أن يقرر اتخاذ إجراء فيما يتعلق بالحرب الأهلية اللبنانية عام ١٩٧٥. ليس هذا فحسب، بل حتى المسائل التقنية مثل ‹مؤشرات التوقعات البيئية المشتركة› بين الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية أو الاستجابة للأزمات وإدارتها، وصلت إلى طريق مسدود نظراً لعدم رغبة الدول العربية في المنطقة في الاعتراف بأن لديها أسوأ تأثير بيئي في المنطقة.

أطلق الدكتور الأخضر الإبراهيمي مبادرة إصلاحية بناء على طلب الأمين العام لجامعة الدول العربية نبيل العربي استمرت لمدة عامين (٢٠١٤-٢٠١٥) لإحداث تغيير هيكلي في جامعة الدول العربية وتعزيز ‹برامج العمل العربي المشترك›، إلا أن هذه المبادرة تم تجميدها لأن دول الخليج الراغبة في البقاء كمحور مركزي في ‹القرار العربي› لم ترغب في مضيها قدماً. إن جميع

المنظمات الإقليمية لا ينبغي فيها أن يكون السبيل للتحرك نحو الأمام هو توسيع العضوية لترسيخ الوضع الإقليمي القائم كتكتيك دفاعي. على سبيل المثال دعا مجلس التعاون الخليجي الأردن والمغرب للانضمام إلى صفوفه خلال «الثورات العربية»، لا لأن دول المجلس قد رأت أنه بحاجة إلى إصلاح هيكل عضويته، وإنما لاستباق آثار الثورات على أمن أنظمتها.

حل النزاعات

أحد التوقعات الرئيسة التي تُنتظر من المنظمات الأمنية الإقليمية تقديم حل محلي للنزاعات قبل أن تتحول إلى نزاعات ساخنة كبيرة. وقد فشلت جامعة الدول العربية واتحاد المغرب العربي ومنظمة التعاون الإسلامي في هذا الصدد. إذ أن بدأ النزاع الجزائري المغربي في عام ١٩٦٣ ظاهرة جديدة من تجاهل جامعة الدول العربية ومناشدة منظمات دولية أخرى مثل الأمم المتحدة بدلاً من ذلك. حيث رأى المغرب آنذاك أن دور مصر غير حيادي ومؤيد للجزائر، الأمر الذي انعكس على موقفه تجاه الجامعة العربية بسبب دور مصر المهيمن فيها، ولم يثق المغرب حتى في وساطة منظمة الوحدة الأفريقية لأنها تأسست على أساس الحدود التي رسمتها القوى الاستعمارية. كما عرض عبد الناصر استضافة اجتماع قمة وحفز الجامعة العربية على اقتراح وقف إطلاق النار، إلا أن الملك الحسن الثاني رأى أن كليهما موجهان ضده.

كانت أول محاولة وساطة لجامعة الدول العربية في الحرب الأهلية التي اندلعت في اليمن عام ١٩٦٤. وتمكنت الجامعة من القيام بدور الوسيط لتسهيل عقد لقاءات مباشرة بين السعودية ومصر بوصفهما رعاة الأطراف المتحاربة، بيد أن البلدين كانا قد أحرزا بالفعل بعض التقدم على المستوى الثنائي قبل تحرك الجامعة العربية. ولم يثق السعوديون في نية المصريين تجاه اليمن ونظروا للجامعة العربية على أنها مؤيدة لعبد الناصر، وبالتالي لم يروا فيها وسيطاً موثوقاً به ثقة تامة. أما محاولة الوساطة الثانية عام ١٩٦٧ فقد سهلتها هزيمة ١٩٦٧ ضد إسرائيل حيث كان عبد الناصر يبحث عن خروج يحفظ له ماء الوجه من اليمن في بيئة ما بعد عام ١٩٦٧. وكانت جامعة الدول العربية هي الأداة الأكثر ملاءمة. لقد أدى تغير ديناميكيات النزاع الإقليمي -لا

سيما حرب الأيام الستة وما تلاها- إلى تمهيد الطريق لمزيد من الوساطة الناجحة في القضايا الثانوية مثل اليمن.

كذلك لم يكن أداء الجامعة خلال الحرب الأهلية اللبنانية مرضياً على الإطلاق. فقد اجتمع أعضاء الجامعة مصر والكويت ولبنان والسعودية وسوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية في الرياض في ١٦-١٨ أكتوبر/تشرين الأول عام ١٩٧٦ وأعلنوا عن عدد من القرارات. ثم تمت المصادقة على قرارات القمة لاحقاً في اجتماع قمة جامعة الدول العربية في ٢٥-٢٦ أكتوبر/تشرين الأول عام ١٩٧٦. نصت هذه القرارات على أن تسهم الدول العربية -حسب قدراتها- في إعادة إعمار لبنان وتقديم المساعدات المادية لإزالة آثار الصراع المسلح، وأن تشكل الدول العربية صندوقاً خاصاً لتمويل قوات حفظ السلام العربية وتسهم كل دولة في ذلك الصندوق بمبلغ يعتمد على قدراتها. ويشرف على هذا الصندوق الخاص الرئيس اللبناني ويضع لوائحه العامة الدول التي تسهم فيه بنسبة ١٠٪ أو أكثر. وكانت خطة قوات حفظ السلام العربية تهدف في الأصل لنشر ٣٠٠٠٠ جندي، إلا أنه تم نشر ٢٥١٠٠ جندي في نهاية المطاف. بينما كان الهدف من ذلك هو الحفاظ على الاستقرار وتيسير وقف إطلاق النار كانت سوريا تسيطر على قوات الردع العربية، وغادرت الوحدات السودانية والسعودية والإماراتية لبنان عام ١٩٧٩ بينما أنهت ليبيا واليمن الجنوبي إسهاماتهما قبل ذلك بكثير.

في النزاع العراقي الكويتي عام ١٩٦١ أرادت الكويت التقدم بطلب عضوية في جامعة الدول العربية بعد أن سحبت بريطانيا قواتها منها. عندما رفضت الحكومة العراقية طلب عضوية الكويت وأرسلت السعودية قوات إلى الكويت للمساعدة كما حاول الأمين العام للجامعة التوسط في الأزمة من خلال إجراء محادثات مع السعودية والعراق والكويت. فزار عبد الخالق حسونة بغداد في ١٢ يوليو/تموز عام ١٩٦١ لإجراء مفاوضات مع الجانب العراقي وطالب العراق بالالتزام بأربعة مبادئ أساسية في إدارة الصراع. ولمنع تدويل النزاع كان يجب على الحكومة العراقية أن تقوم بمبادرة فورية وإبلاغ مجلس الأمن الدولي بأنها لا تنوي استخدام القوة. وإذا أراد العراق خروج البريطانيين من

الخليـج فسـيتعين عليـه العمـل علـى حـل سـلمي للنـزاع. لـم يتبـع العـراق هـذه الخطـوات، وبنـاء علـى ذلـك قـررت جامعـة الـدول العربيـة إرسـال قـوة عسـكرية لحمايـة الكويـت مـن العـراق. وكانـت المملكـة العربيـة السـعودية هـي المسـهم الرئيـس فـي القـوة مـع وحـدات أقـل مـن مصـر والسـودان والأردن بينمـا طلـب حاكـم الكويـت رسـمياً مـن البريطانييـن سـحب قواتهـم .[٤١]

وجـه الغـزو العراقـي للكويـت عـام ١٩٩١ ضربـة قويـة لجامعـة الـدول العربيـة والوحـدة العربيـة. حيـث فشـل أعضـاء الجامعـة مـراراً فـي التوصـل إلـى إجمـاع مـن أجـل حـل الأزمـة. وبـدلاً مـن إيجـاد ‹حـل عربـي›، لهـذه المشـكلة العربيـة الكبـرى فـي هـذه المرحلـة الحرجـة دعـت دول الخليـج المحيطـة بالكويـت قـوات أجنبيـة لحمايـة دولـة عربيـة مـن دولـة عربيـة أخـرى.

كذلـك فشـلت منظمـة التعـاون الإسـلامي فـي حـل النزاعـات. سـواءً فـي النزاعـات التـي نوقشـت أعـلاه أو غيرهـا لـم يكن لمنظمـة التعاون الإسـلامي دوراً مفيـداً على الإطـلاق. ولتوضيـح ذلـك سـنذكر بعـض المواقـف: لـم تنظـر باكسـتان والسـعودية -وهمـا مـن أهـم الـدول المسـلمة- خـلال الجهـاد الأفغانـي إلـى منظمـة التعـاون الإسـلامي كمنبـر مهـم للقضيـة الأفغانيـة. وعلـى الرغـم مـن تعليـق منظمـة المؤتمـر الإسـلامي عضويـة أفغانسـتان فـي عـام ١٩٨٠ إلا أنهـا فشـلت فـي القيـام بمـا هـو أكثـر مـن ذلـك. كذلـك فشـلت المنظمـة فـي اتخـاذ موقـف خـلال الحـرب العراقيـة الإيرانيـة. ففـي عـام ١٩٨١ شـكلت منظمـة التعـاون الإسـلامي ‹لجنـة سـلام› تتألـف مـن غامبيـا وتركيـا وغينيـا والسـنغال ومنظمـة التحريـر الفلسـطينية وبنغلاديـش وماليزيـا وباكسـتان والأميـن العـام للمنظمـة مـن أجـل التوسـط لإنهـاء الحـرب. وعلـى الرغـم مـن الدعـوة إلـى ‹حمايـة الاسـتقلال والحقـوق الوطنيـة لجميـع الشـعوب المسـلمة›، فـي ميثـاق منظمـة التعـاون الإسـلامي كان لأعضـاء المنظمـة مصالـح متضاربـة خـلال الحـرب التـي اسـتمرت ٨ سـنوات وحاولـوا مجـرد حفـظ مـاء الوجـه مـن خـلال تمريـر قـرارات غيـر مؤثـرة. وبالإضافـة لذلـك كانـت إيـران تنظـر إلـى منظمـة التعـاون الإسـلامي علـى أنهـا مؤيـدة للعـراق خـلال تلـك الحرب.

لم تنظر منظمة التعاون الإسلامي في إنشاء محكمة إسلامية سوى من خلال قرار تم تبنيه في مؤتمر القمة الإسلامي الثالث الذي عُقد في الطائف عام ١٩٨١، وبهذا أصبحت هذه المحكمة الهيئة الرابعة ضمن المنظمة، ومسؤوليتها تسوية النزاعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء بالطرق السلمية. في يناير/ كانون الثاني ١٩٨٣ عقد الأمين العام لمنظمة التعاون الإسلامي اجتماعاً لفريق من الخبراء لصياغة النظام الأساسي لمحكمة العدل الإسلامية الدولية. من حيث الموارد التنظيمية وافقت القمة الخامسة في الكويت عام ١٩٨٧ على أن يتم إنشاء محكمة العدل الإسلامية الدولية للفصل في النزاعات بين المسلمين وفقاً لتعاليم الدين الإسلامي. لكن مثلما رفضت دول ذات أغلبية مسلمة اللجوء إلى محكمة العدل الدولية كما فعلت ليبيا في نزاعها مع تونس على المنحدر القاري، فإن فكرة محكمة العدل الإسلامية الدولية فشلت بدورها.

مجالات التعاون

أسواق العمل

سوق العمل هو أحد المجالات التي يُقال إن المنطقة مترابطة فيها. كانت الفكرة هي أنه مع تدفق رأس المال من دول الخليج الغنية بالنفط إلى بقية المنطقة في مقابل هجرة رأس المال البشري العربي الماهر فإن الخليج سيخلق قاعدة وأداة لروابط دائمة مُنتجة وعابرة للحدود الوطنية ويعزز بذلك التعاون الإقليمي. لم يتحول هذا الترابط الاقتصادي في هذه النقطة أبداً إلى تعاون اقتصادي ناهيك عن تعاون سياسي لصالح شعوب المنطقة. . إذ تنظر النخب الحاكمة في المنطقة إلى التنقل عبر الحدود على أنه قضية أمنية. وهذا يرتبط جزئياً بحقيقة أن الدول الاستبدادية في المنطقة استخدمت «الهجرة» كأداة سياسية لتعزيز أهداف سياستها الخارجية العدوانية. وقد أسفر هذا عن نتيجتين رئيستين: أولاً، نظراً لاستخدام العاملين المهاجرين لأغراض سياسية في الماضي والشك في المهاجرين الفلسطينيين الذي يعيشون في الخليج، فقد أصبحت الدول الخليجية تفضل العمال ذوي المهارات المتدنية من المهاجرين من جنوب آسيا الذين يعتبرون أقل في التكلفة و،التهديد،

السياسي مقارنة بالمهاجرين من المنطقة، وبدأ هذا من منتصف الثمانينات. بلغ عدد العمال العرب العاملين في الخليج وليبيا عام ١٩٨٠ أكثر من ٢,٢ مليون عامل. إلا أن هذه النسبة قد انخفضت من ٧٢% (من إجمالي العمال المهاجرين في هذه الدول) في أوائل عام ١٩٧٠ إلى ٥٦% في عام ١٩٨٥ ثم إلى ٣١% في عام ١٩٩٦. ويُعتقد أن الرقم أصبح أقل من ٢٣% في عام ٢٠١٠. خلال ذروة الطفرة النفطية في الثمانينات كان أكثر من ٢٠ بالمائة من القوى العاملة المصرية يعملون في الخارج (في الخليج بشكل أساسي)، بينما لم يعد سوى ٧ بالمائة من القوى العاملة المصرية يعملون في دول عربية أخرى في عام ٢٠٠٦. وفي سلطنة عُمان من بين ٣٠٠ ألف عامل مهاجر كان ٢٥٠ ألف منهم من شبه القارة الهندية في عام ١٩٨٥. وكان معلمو الأردن ومصر يمثلون الوجود العربي الملحوظ الوحيد في البلاد. لقد اتخذت دول الخليج هذا الإجراء المضاد للتكامل على الرغم من حقيقة أن العمال المهاجرين في الخليج يتم عزلهم عن عمد عن الهياكل الاجتماعية والسياسية (أحياناً عن طرق التفاهم المتبادل مثل مصر والسعودية في السبعينات والثمانينات من خلال نظام ‹الكفالة›) وهو ما يعيق التكامل.

ثانياً، قد يؤدي التنسيق بين الأنظمة في الدول المرسلة للعمالة والدول المستقبلة للعمالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا -كما هو الحال بين مصر والسعودية بعد سياسة الهجرة المتساهلة للسادات بعد عام ١٩٧١ (إلغاء التأشيرات المطلوبة للسفر للخارج)- قد يؤدي إلى إضفاء ‹شرعية داخلية› على الحكومات الاستبدادية. إن التعاون الوثيق بين دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المختلفة لا يفتح بالضرورة سُبلاً للتعاون ‹الجيد› الذي يفيد شعوب المنطقة. فعلى سبيل المثال قد يمتد التعاون في حركة العمالة إلى التعاون الأمني والعسكري والاستخباراتي على حساب الشعب.[٤٢] من الممكن أيضاً أن تهدف هجرة العمالة إلى استكمال العناصر الأيديولوجية للنظام وإضافة طبقة أخرى إلى إدارته للمعارضة السياسية واستغلال القوى العاملة في استراتيجيته التنموية.[٤٣]

لا يمكن إنكار أن تدفقات الحوالات المالية في المنطقة قد حافظت على مستوى معين من الارتباط الإقليمي خاصة عندما يتم تحويل هذه النسبة الصغيرة من الأرباح عبر قنوات رسمية وقانونية. إلا أنه مع انخفاض نسبة المهاجرين العرب في دول الخليج وكذلك بناءً على أسعار النفط والنمو الاقتصادي فإن الحوالات المالية المتدفقة من ليبيا ودول الخليج إلى بقية دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قد انخفضت بمرور الوقت. ولم يصبح المهاجرون داخل المنطقة عاملاً مستقلاً في تشكيل سياسات الدول من خلال نقل المهارات والوصول إلى الموارد والشبكات، ولذلك فقد أصبحوا أيضاً عرضة للاضطرابات السياسية وتغير التحالفات. فمثلا من أجل دفع الحكومة المغربية للوحدة مع ليبيا عرض معمر القذافي توظيف آلاف العمال المغاربة. لكن عندما فشلت الوحدة لم يتم التراجع عن ذلك تماماً فحسب، بل كذلك دفع العمال المغاربة في ليبيا الثمن. كذلك قام العراق بترحيل عشرات الآلاف من المصريين في أواخر الثمانينات، بينما طردت ليبيا آلاف العمال التونسيين عام ١٩٨٥ لأغراض سياسية، وطردت دول الخليج المهاجرين اليمنيين والأردنيين والفلسطينيين بعد حرب الخليج الأولى . في الوقت ذاته تسبب الحجم الضخم من الحوالات المالية إلى الدول المصدرة للعمالة في زيادة التضخم وارتفاع أسعار المساكن والأراضي وزيادة تكلفة مواد البناء وزيادة استهلاك السلع الكمالية بدلاً من توظيف هذه الأموال أو استثمارها بطرق منتجة. بلغ حجم الحوالات التي تلقاها الأردن من الأردنيين العاملين في الخليج ١,٢ مليار دولار، لكن معظمها ذهب إلى الاستهلاك.

التعامل مع الفاعلين من غير الدول

من الصعب أن تظل المنظمات الإقليمية مستثناة من صعود الفاعلين من غير الدول والتحديات التي تمثلها أمام الدول. قد تبدأ المنظمات الأمنية الإقليمية من أعلى لأسفل، لكن يتعين عليها أن تمتد إلى المستوى المجتمعي من أجل تحقيق الاستدامة على المدى الطويل. وهذا يعني أنه يجب على هيئات التعاون الإقليمي التعامل مع الفاعلين من غير الدول على بعض المستويات. في حقيقة الأمر في أوقات معينة وفي موضوعات معينة يكون

بعض الفاعلين من غير الدول مهمين جداً لدرجة أن التحدث إلى المنظمات من غير الدول قد يكون أكثر فعالية من التحدث إلى الدول. فمع انهيار نظام الدولة العربية الذي نعرفه تهب الفواعل من غير الدول (المسلحة وغير المسلحة) لتوزيع البضائع وتقديم الخدمات للشعب والسيطرة على أراضي شاسعة. يجب ألا ننسى أن بعض هذه الفواعل من غير الدول لها شرعية أكثر من الدول، وهذا يعني أن تجاهلها لا يمكن أن يتحقق إلا على حساب المنطقة.

لكن هذا يطرح سؤالاً حول الفاعلين من غير الدول التي قد تحتاج المنظمات الإقليمية إلى التعامل معها. إن إجراء دراسة استقصائية عن الفواعل من غير الدول من شأنه أن يكشف عن أن بعض هؤلاء الفاعلين مكملون للدول وبعضها يملأ فراغاً تركته الدولة في حين أن البعض الخر هو امتدادات مسلحة مباشرة للدولة. الفاعلين من غير الدول لهم أهمية لأن بعض الحالات تشير إلى أنه بمجرد أن تصل هذه الجماعات المسلحة من غير الدول إلى مستوى معين من القوة فقد لا يصبح من السهل دمجها في الهياكل الوطنية. على سبيل المثال لم يتم دمج ميليشيات الجنجويد في السودان بعد عام ٢٠٠٥ عندما تم التوقيع على اتفاق سلام شامل لإنهاء الحرب الأهلية الثانية في السودان. وتم تكليف مليشيات الجنجويد -التي تم تغيير اسمها إلى ‹قوات الدعم السريع› في عام ٢٠١٣- لحراسة حدود السودان، وانتهى بها المطاف لاحقاً بالمساعدة في وقف الهجرة غير الشرعية إلى دول الاتحاد الأوروبي بعد تلقيها بصفة مستقلة أموال وأسلحة من الاتحاد الأوربي.

هنا توجد مشكلة تتعلق بالخلاف حول تعريف الفاعلين من غير الدول. فعلى أي أساس يمكن وصف الفاعلين بأنهم فاعلين من غير الدول وكيف يمكن اتخاذ قرار بشأن اختيار مَن منها يستحق الاندماج في هياكل الدولة؟ ؟ على سبيل المثال لم تكن منظمة التحرير الفلسطينية مجرد فاعل من غير الدول معتمد على النزاع الفلسطيني الإسرائيلي. بل استوفت جميع معايير الدولة. ولا يزال حقيقياً أنه على الرغم من أن جامعة الدول العربية قد مكنت منظمة التحرير الفلسطينية واعترفت بها كممثل وحيد للشعب الفلسطيني إلا أنها

افتقرت لعلاقات فعالة مع منظمة التحرير الفلسطينية أو حماس لأن الجامعة ظلت مؤسسة على مستوى الدول. هذا يعني أن المنظمات الإقليمية القائمة لم تؤسس آليات لإشراك هؤلاء الفاعلين الهامين من غير الدول. لكن هذا لم يمنع جامعة الدول العربية من ممارسة الدبلوماسية مع الفصائل العرقية والطائفية في العراق بعد الغزو الأمريكي. ومن الصعب وجود منظمة تعاون إقليمية أو دون إقليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا يوجد بها تمثيل لحكومة إقليم كردستان.

توصيات

التعاون الاقتصادي

الفرصة الوحيدة لتحقيق الازدهار في المنطقة هي الإقليمية وليس القومية أو العالمية. القومية ليست علاجاً للمنطقة من الناحية الاقتصادية لأن الأسواق المحلية مثل تلك الموجودة في لبنان أو الأردن أو عُمان أو البحرين وغيرها لا تزال صغيرة؛ والعالمية أيضاً ليست حلاً لأن دول المنطقة لا يمكنها التنافس مع الصين. إن الإقليمية هي الحل الوحيد المتبقي لأنه لا تزال هناك الكثير من الإمكانات غير المستغلة فيما يتعلق بالتجارة بين بلدان المنطقة. لكن لكي يتحقق ذلك فإن إمكانية تنقل العمالة الماهرة له أهمية حاسمة لأن دول الخليج تفتقر إلى رأس المال البشري المحلي الذي يكفي لتحقيق تحول على مستوى الاقتصاد الكلي. إذ تحتاج دول الخليج في ظل نموذج ‹الدولة الريعية› -وهو نموذج اقتصادي يعتمد بشكل أساسي على عائدات النفط والغاز والأشكال الأخرى من علاقة الراعي والعميل بين البيروقراطيين ورجال الأعمال- إلى عمالة ذات مهارات متدنية في الغالب. وإذا سعت دول الخليج إلى تحقيق التنويع الاقتصادي بدلاً من الاقتصاد القائم على النفط وبدأت في تحول على مستوى الاقتصاد الكلي فستحتاج إلى عمالة متوسطة ومرتفعة المهارة بأعداد كبيرة، والتي يمكن بالتأكيد توفيرها من داخل المنطقة إذا رغبت بذلك. لكن يجب ألا يكرر هذا الهياكل السابقة التي كانت الأنظمة تعزز فيها حكمها الاستبدادي على حساب الشعب. وأيضاً لا

يجب النظر إلى العمال المهاجرين على أنهم ‹عمال مؤقتون›، وبدلاً من ذلك يجب أن يُسمح لهم بالتمتع بحقوق اقتصادية واجتماعية وسياسية في الدول المضيفة لهم بعد فترة معينة من الإقامة.

إن العقبة الحقيقية التي تحول دون تحقيق التعاون الاقتصادي الإقليمي ليست الريعية في الواقع؛ فجميع الحكومات تخلق في نهاية المطاف نوعاً من الريعية. والريعية لا تقتصر على النفط والغاز فقط، فإيرادات قناة السويس على سبيل المثال تمثل ريعاً شأنها في ذلك شأن الحوالات المالية والرسوم الجمركية وتراخيص الاستيراد المتميزة والمساعدات والمنح الاقتصادية والإعفاءات الضريبية وإيرادات السياحة. الأمر المهم في النهاية هو ما تفعله الحكومات بالريوع التي تأتي إليها. فمكان وطريقة إنفاق هذه الريوع يحدث فرقاً. هل تقوم الحكومة بتوزيع الريوع على الشركات بناءً على أدائها الاقتصادي ومساهمتها في التنمية الوطنية؟ أم تقوم بتوزيعها على مجموعات معينة ذات امتيازات أو مجموعات أعمال من أجل كسب الولاءات السياسية وتحقيق مكاسب شخصية؟ أو علاوة على ذلك هل تستخدم الحكومة الريوع لخلق المزيد من الريوع من خلال بناء مدن جديدة في أماكن لا يعيش بها أحد بدلاً من الاستثمار في البنية التحتية للمدن القائمة وكذلك الابتكار والتكنولوجيا وقطاع الصناعات القابلة للتجارة؟

لقد نسيت المنطقة ‹السياسة الصناعية›. ففي التسعينات كان خطاب الخصخصة الذي قاده البنك الدولي وروج له ‹إجماع واشنطن› يحظى بقبول واسع في المنطقة ووعد بأنه مع تقليص دور الدول في الاقتصادات الوطنية فإن القطاع الخاص سيتولى زمام الأمور وينمو ويخلق المزيد من فرص العمل ويحفز النمو الوطني. لكن ما حدث بدلاً من ذلك هو أن علاقات المحسوبية بين رجال الأعمال والدولة لم تتعطل ولم يتقلص القطاع العام. في سوريا تضاعف مجموع المبالغ المالية المقترضة من المصرف الزراعي والمصرف التجاري السوري بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٨، بينما بقي نمط إقراض القطاع الصناعي على حاله.[٤٤] بنهاية عصر العولمة كان ما بين ٦٠ إلى ٨٠ بالمائة من جميع العاملين في القطاع الرسمي في العالم العربي يعملون في القطاع العام.

على عكس التوقعات نما القطاع غير الرسمي بدلاً من الأعمال التجارية الرسمية الخاصة لأكثر من عقدين. في سوريا على سبيل المثال في عام واحد كان أكثر من ٦٠ بالمائة من إجمالي السكان العاملين يعملون في القطاع غير الرسمي. وعندما تم استبعاد العاملين في القطاع العام وصلت نسبة العمالة الحضرية غير الرسمية إلى ٨٧ بالمائة من إجمالي العمالة الحضرية .[٤٥] لم يؤد هذا إلى انعدام النمو وغياب التنمية الدائمة لخلق فرص العمل فحسب، بل أدى أيضاً إلى نمو القطاع غير الرسمي وخفض متوسط الأجور في المنطقة، وهذا ادى لانخفاض الطلب والنمو تماماً. تتغذى هذه الأعمال والصناعات الخاصة الصغيرة (القطاع غير الرسمي) على عدم كفاءة شركات القطاع العام أو تملأ الفراغ الذي تتركه، ولا تزال إلى حد كبير متوارية عن الأنظار و موجهة نحو البقاء وتفتقر إلى حوافز وأدوات الابتكار.

مشكلة المنطقة هي أنها قد نسيت الانتاج/التصنيع وتبنت نموذجاً اقتصادياً قائماً على الاستيراد. لتوضيح ذلك سنذكر بعض النسب، في عام ١٩٨١ كانت حصة التصنيع من إجمالي الناتج المحلي في السعودية ٧٠,٨٩% وفي البحرين ٥٧,٨% وفي عُمان ٦٧,١٣%، بينما في عام ٢٠١٣ انخفضت هذه النسب إلى ١٠% في السعودية و ١٠,٦% في البحرين .[٤٦] كان قطاع الصنيع في تونس يمثل ١٦,٥% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٢ وارتفع بشكل طفيف إلى ١٨,٨% في عام ١٩٩٥ قبل أن يتراجع إلى ١٦,٦٧% في عام ٢٠١٦. تسمح النماذج الاقتصادية القائمة على الاستيراد للمجموعات ذات الامتيازات بالحصول على تراخيص استيراد حصرية وتخنق القوى المنتجة في الاقتصاد. «يلعب القطاع النفطي دوراً رئيساً في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية. حيث تمثل حصة القطاع حوالي خُمسي الناتج المحلي الإجمالي (٣٩,٨%) يليه قطاع الخدمات (٣٧,٤%) وقطاع التصنيع (١٠%) ثم القطاع الزراعي (٦%)» .[٤٧] كان إجمالي عائدات الصادرات غير المرتبطة بالطاقة من المنطقة ٨٠ مليار دولار فقط في عام ٢٠٠٣، وشكلت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ٥٪ فقط من الصادرات العالمية و٤,٣% من إجمال الواردات في عام ٢٠١٧. بلغت الصادرات السلعية من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى بقية

دول العالم ٨٩٣ مليار دولار في عام ٢٠١٧ (مرتفعة عما كانت عليه في بداية القرن عند أقل من ٢٥٠ مليار دولار بقليل).[٤٨] تم إجراء التقييم التالي على الاقتصاد الجزائري في عام ٢٠١٧ ولا يزال سارياً في الوقت الحالي: «يتم استهلاك الثروات المحلية في الواردات والعقارات والبناء، والاقتصاد المحلي هو اقتصاد استهلاكي وليس انتاجي، ويعتمد على خطوط الأنابيب التي تبدأ من الموانئ الجزائرية وسفن الحاويات القادمة إليها، ولا يحتوي على قاعدة اكتفاء ذاتي تُمكنه من الصمود في حالة توقف أحدهما أو انخفاض أسعاره».[٤٩]

إن وصفة البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الوقت الحالي هي عدم تفويت الثورة الصناعية الرابعة -مجدداً- دون الإشارة إلى السياسة الصناعية مطلقاً. غير أنه سيكون من الخطأ الفادح أن تستمر المنطقة في تجاهل السياسات الصناعية. وما يزيد الأمور سوءاً هو أنه في مواجهة النفوذ المتزايد للصين في المنطقة فإن التعامل مع الصين باعتبارها قوة خارجية بشكل فردي قبل بدء المنطقة في أعمال اقتصادية تمهيدية لتحقيق تحول على مستوى الاقتصاد الكلي سيضر بالمنطقة بدرجة أكبر. إن إحدى التوصيات التي يمكن تقديمها للمنطقة هي الاقتداء بكيفية تعامل إثيوبيا مع الصين من خلال وضع شروط مثل الإلزام بتوظيف عمالة من القوى العاملة المحلية ونقل التكنولوجيات والمعارف إلى الدولة المضيفة وتقديم جزء من عائدات التصدير إلى الدولة المضيفة. على سبيل المثال قامت إثيوبيا بذلك عبر استثمار الشركات الصينية في مناطق اقتصادية خاصة (وكذلك مساعدة إثيوبيا في إنشاء هذه المناطق) إلى جانب تمويل مشاريع البنية التحتية الحيوية (السكك الحديدية والطرق والسدود وما إلى ذلك). يجب أن نتذكر أيضًا أن إثيوبيا حالة فريدة من نوعها لسببين:

١) دولة مستقرة نسبياً مع قيادة وقدرة مؤسسية قويتين مع رؤية طويلة المدى (تركيز كبير على التصنيع) + عدد كبير من السكان (عمالة رخيصة)

٢) موقعها استراتيجي في نهاية طريق الحرير البحري (جزء من مبادرة الحزام والطريق)، مما يجذب المزيد من الاهتمام والالتزام من الصين.[٥٠]

يتطلب إنشاء قاعدة صناعية تخطيطاً طويل الأجل لأن المستثمرين لن يتمكنوا من الحصول على عوائد إلا على المدى الطويل. إلا أن تدفق رأس المال بين دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لاستخدامه كاستثمارات ضعيف. وهذا لا يعني أنه لا يحدث تدفق لرأس المال في المنطقة. فبين عامي ١٩٧٤ و ١٩٨١ ذهب ١٥% من الفوائض التراكمية للحساب الجاري للدول المنتجة للنفط إلى دول عربية أخرى في شكل قروض أو منح. [لكن] معظمها ذهب إلى أسواق رأس المال في الدول الصناعية [في الغرب] .[٥١] «تقوم دول مجلس التعاون الخليجي باستثمارات أجنبية مباشرة جيدة في الخارج، لكن لا يتم توجيه سوى حوالي ١٠ بالمائة منها إلى الدول الأخرى في المنطقة. وفي كثير من الدول العربية تتوجه تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بشكل كبير نحو الاستثمارات العقارية وقطاع الطاقة...».[٥٢] وفقاً لكبير الاقتصاديين في البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا «تميل الاستثمارات الأجنبية المباشرة نحو أنشطة تخلق عدد قليل من الوظائف أو تخلق وظائف في السلع غير القابلة للتداول التجاري. وفي الوقت ذاته أدت الاضطرابات السياسية إلى تثبيط الاستثمار الأجنبي المباشر عالي الجودة في الصناعات والخدمات كثيفة العمالة اللازمة لرفع مستوى الصادرات وتنويعها».[٥٣] وكتب جورج قرم -وزير الاقتصاد اللبناني من ١٩٩٨ إلى ٢٠٠٠- كتب في ٢٠٠٦ يقول: "... جزء كبير من الاستثمار الأجنبي المباشر الذي تحصل عليه المنطقة يأتي في حقيقة الأمر من دول المنطقة، حيث ارتفعت استثمارات دول مجلس التعاون الخليجي في قطاعات مختلفة مثل السياحة والمجمعات السكنية الفاخرة والمراكز التجارية (المولات). علاوة على ذلك يعود جزء كبير من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الاستثمارات في قطاع الطاقة من قِبل شركات النفط العالمية الكبيرة أو إلى الخصخصة الجزئية لقطاع الاتصالات في جميع الدول العربية تقريباً. أما في القطاع الصناعي أو الخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة فيبدو الاستثمار الأجنبي المباشر ضئيلاً».[٥٤]

في مثل هذه البيئة يختار المستثمرون من داخل المنطقة أو خارجها الاستثمارات قصيرة الأجل ويتجنبون الاستثمار «الصعب» في التكنولوجيا

والمهارات والموارد (ذات العائد طويل الأجل). إنهم يفضلون استثمار أموالهم في مجال العقارات غير الانتاجي (وهو ما رفع أسعار الأراضي والمباني) والقطاعات المالية والمضاربة في السلع والسياحة -وهي قطاعات ذات قيمة مضافة منخفضة للغاية- بغية تحقيق مكاسب قصيرة الأجل. . تقوم البنوك الوطنية بنفس الشيء لسببين؛ أولاً، تقوم البنوك بوضع الأموال خارج الدولة وتميل إلى أن تكون لها صلات سياسية وتوزيع الائتمانات على الشركات ذات الصلات السياسية لتقليل المخاطر مثلما يحدث في لبنان ومصر في المنطقة. ثانياً، تفضل البنوك شراء أذونات الخزينة والحصول على فائدة مرتفعة لتحقيق مكاسب قصيرة الأجل. وبدلاً من الإقراض تُظهر الأنظمة المصرفية في المنطقة ميلاً للأصول السائلة، حيث تمثل النقود وودائع البنك المركزي والمؤسسات المالية الأخرى بالإضافة إلى حيازات الديون الحكومية تمثل نسبة كبيرة من قاعدة أصول القطاع، لا سيما في الاقتصادات الغنية بالموارد ووفيرة العمالة .[٥٥] إن الدافع وراء تفضيل البنوك لتوجيه الائتمانات إلى عملاء مشهورين ذوي سمعة طيبة أو صلات سياسية قوية فيما يتعلق بالاستثمارات قصيرة الأجل هو حقيقة أنهم لا يستطيعون المخاطرة في غياب الميزانيات العمومية أو المعلومات المالية الموثوقة التي يجب أن تقدمها الشركات التي تطلب ائتمانات.

المنظمات الإقليمية

من أجل جعل المنظمات الإقليمية أكثر استجابةً وأوثق صلةً وأكثر ملاءمةً فهناك حاجة ملحة إلى حركة ثلاثية المراحل نحو تحقيق المزيد من الشمولية :

١) يجب أن تصبح دول المنطقة أكثر شموليةً من خلال تعديل دساتيرها الوطنية، بحيث لا تستند هذه الدساتير على الهويات العرقية والطائفية والقبلية ولا يُنظر إليها على هذا النحو من شعوبها. لا يمكن للمنطقة تحمل التعاون مع المؤسسات القائمة على الدول القومية ذات الهويات الإثنية الطائفية القبلية الخاصة.

٢) فـي المسـتوى التالـي يجـب أن يتجـاوز أسـاس المنظمـات الإقليميـة كجامعـة الـدول العربيـة العرقيـة كمعيـار للعضويـة. إن كـون الجامعـة العربيـة منظمـة لا تضـم سـوى الـدول ‹العربيـة›، يحـد مـن قدرتهـا علـى التوسـط فـي النزاعـات الكبـرى فـي المنطقـة. علـى سـبيل المثـال خـلال مرحلـة مـا بعـد الغـزو الأمريكـي للعـراق عـام ٢٠٠٣ أخفقـت الجامعـة فـي أن تصبـح وسـيطاً ذا مصداقيـة وشـرعية لأن «وجـود منظمـة عربيـة قوميـة تحـاول التوسـط بيـن هـذه الخطابـات المتنازعـة [الخطابـات السـنية والشـيعية والكرديـة المتعلقـة بالهويـة العراقيـة] أثـار فـي نهايـة المطـاف تسـاؤلاً حـول مـا إذا كان بإمـكان الجامعـة العربيـة القيـام بـدور الوسـيط المحايـد فـي الشـؤون العراقيـة الداخليـة».[٥٦] فـي حيـن لـم تتمكـن جامعـة الـدول العربيـة مـن القيـام بمقاومـة فعالـة ضـد غـزو العـراق إلا أنهـا حاولـت الحفـاظ علـى الهويـة العربيـة للعـراق. وحرصـت الجامعـة علـى النـص علـى مفهـوم «العروبـة» فـي الدسـتور العراقـي، ممـا تسـبب فـي ردود أفعـال خاصـةً مـن الجماعـات الكرديـة فـي العـراق .[٥٧]

٣) يجـب علـى المنظمـات الإقليميـة القائمـة شـأنها شـأن أي كائـن حـي أن تتعلـم وتتكيـف مـن أجـل بقائهـا هادفـة وجـادة ومـن أجـل القـدرة علـى مقاومـة الظـروف والأوضـاع المتغيـرة. . وتقـدم منظمـة الوحـدة الأفريقيـة (١٩٦٤-٢٠٠٢) مثـالاً جيـداً فـي هـذا الصـدد. فبعـد عقـود مـن إنشـائها مـرت المنظمـة بتحـول مؤسسـي منـذ أواخـر التسـعينات. فـي البدايـة أصـدر القـادة الأفارقـة دعـوة لتشـكيل الاتحـاد الأفريقـي (بـدلاً مـن منظمـة الوحـدة الإفريقيـة) فـي مدينـة سـرت الليبيـة فـي سـبتمبر/أيلول ١٩٩٩. بعـد ذلـك تبنـت القمـة التاليـة لمنظمـة الوحـدة الإفريقيـة فـي مدينـة لومـو بتوغـو القانـون التأسيسـي للاتحـاد وقدمتـه للتوقيـع والمصادقـة عليـه مـن قبـل الـدول الأعضـاء الـ٥٣. وبعـد الحصـول علـى مصادقـة ثلثـي الأعضـاء تـم الإعـلان رسـمياً عـن الاتحـاد الإفريقـي فـي مـارس/أذار ٢٠٠١. فـي إطـار هـذه العمليـة قـرر الاتحـاد الإفريقـي إشـراك منظمـات المجتمـع المدنـي فـي إجـراءات اتخـاذ القـرارات ووسـع مهامهـا لتشـمل قضايـا أكثـر أهميـة مثـل التحـول الديمقراطـي ومحاربـة فيـروس نقـص المناعـة البشـرية. زادت هـذه الخطـوات مـن شـرعية الاتحـاد الإفريقـي فـي

أعيـن الشـعوب. كان ممـا سـمح بهـذا التحـول، بـروز قيـادة جديـدة وخطـاب جديـد مـدرك للتحديـات الجديـدة التـي ظهـرت مـع نهايـة الاسـتعمار، والتـي تسـتلزم أسـاليب جديـدة. لقـد تمكـن الاتحـاد الإفريقـي مـن التحـول نتيجـة لـلإرادة السياسـية لنيجيريـا وجنـوب أفريقيـا علـى وجـه التحديـد. لكـن علـى الجانـب الآخـر نجـد أن جامعـة الـدول العربيـة لا يـزال لديهـا نفـس الميثـاق ونفـس الهيـكل ولا تـزال بعيـدة عـن شـعوب المنطقـة.

بعيـداً عـن هـذه الخطـوات تحتـاج المنطقـة إلـى العمـل والانخـراط مـع مناطـق أخـرى وتكويـن علاقـات بيـن الأقاليـم. علـى سـبيل المثـال لطالمـا كانـت جامعـة الـدول العربيـة كمنظمـة ضعيفـة التواصـل مـع القـارة الإفريقيـة. «كذلـك جـرى بعـض التعـاون مـع منظمـة الوحـدة الإفريقيـة وبعـد ذلـك مـع الاتحـاد الإفريقـي، حيـث عُقـدت القمـة الأولـى فـي مـارس/آذار عـام ١٩٧٧ فـي القاهـرة والثانيـة فـي أكتوبر/تشـرين الأول عـام ٢٠١٠ فـي سـرت. إلا أن الـدول العربيـة لـم تلتـزم بالتعاون المجتمعـي مـع إفريقيـا وكان التعـاون ذا طابـع مؤسسـي وتسلسـل هرمـي، حيـث غالبـاً مـا تنظـر الأنظمـة العربيـة باسـتعلاء إلـى نظيراتهـا الإفريقيـة. وفـي الواقـع إن التعـاون العربـي الإفريقـي الـذي كان قـد شـكل فـي السـبعينات سـابقة فـي التعـاون بيـن دول الجنـوب قـد تطـور بحلـول التسـعينات إلـى شـكل مـن أشـكال الانقسـام بيـن الشـمال والجنـوب للعالم الثالـث».[٥٨] يتألـف التعاون العربـي الإفريقي فـي معظمـه مـن الاسـتثمار العربـي فـي الـدول الإفريقيـة وتقديـم المسـاعدات الماليـة فـي مقابـل الدعـم الإفريقـي للقضيـة العربيـة فـي الشـرق الأوسـط وإدانـة الصهيونيـة والإمبرياليـة. كذلـك كثيـراً مـا كان الحـوار العربـي الأوروبـي علـى جـدول الأعمـال فـي السـبعينات، إلا أنـه لـم يثمـر عـن الكثيـر مـن الفوائـد الملموسـة. ولـم يكـن ينبغـي أن يسـير علـى هـذا النحـو. فقـد كانـت دول المجموعـة الأوربيـة التسـعة فـي ذلـك الوقـت تضغـط مـن أجـل ‹حـوار خالـي مـن الهـراء› مـع جامعـة الـدول العربيـة للابتعـاد عـن القضايـا المثيـرة للجـدل والتركيـز بـدلاً مـن ذلـك علـى التعـاون المشـترك فـي الزراعـة والغـذاء والتعـاون الثقافـي وفـي البنيـة التحتيـة الصناعيـة. . إلا أنـه فـي الوقـت ذاتـه أبرمـت دول المجموعـة الأوروبيـة التسـعة اتفاقيـات تجاريـة تفضيليـة مـع إسـرائيل وكذلـك الجزائـر وتونـس والمغـرب تحـت

شعار ‹سياسة العالمية في منطقة البحر الأبيض المتوسط›. كذلك يجب ألا يكون الغرض من العلاقات بين الأقاليم هو تعزيز الهياكل الاستبدادية على حساب الشعوب. ولذلك فقد كان اجتماع القمة الأخير بين الاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية في مصر خطوة في الاتجاه الخاطئ.

وتعاني جامعة الدول العربية من مشاكل متعلقة بالميزانية وعدم الكفاءة التنظيمية منذ وقت طويل. فقد كانت ميزانية الجامعة متواضعة في منتصف الثمانينات عند ٣٢ مليون دولار، وكان سدس هذه الميزانية يُنفق على الموظفين والمحاسبة وثلثها يُنفق على ‹الإعلام›. . ولطالما كان حمل الدول الأعضاء على دفع اشتراكاتها في الوقت المحدد مشكلة مزعجة بحاجة للحل.

تبادل البيانات

كذلك تعرقل الصعوبات المتعلقة بجمع بيانات وطنية موثقة والتكتم المتعمد حول تبادل البيانات- تعرقل أية فرصة للتعاون الإقليمي أو التخطيط الإقليمي. هذه المشكلة ناتجة عن نقص القدرات مثلما هي قرار سياسي. وقد يصبح الوضع وخيماً في بعض الأحيان. على سبيل المثال في عام ١٩٨٩ اندلع جدال بين جهازين حكوميين مصريين حول عدد السكان في مصر. وفي عام ١٩٨٨ لم تكن وزارة الزراعة المصرية تعرف بدقة المساحة المزروعة في الدولة. كما أنه في مصر يتم التكتم على الميزانية وكأنها سر حربي، مما يحجب القدرات الحقيقية الدقيقة للوزارات على الإنفاق. إن الافتقار لمعلومات موثوقة بالإضافة لعوامل أخرى (مثل رأس المال) تعوق الكثير من رجال الأعمال عن الحصول على الثقة الكافية والقدرة الكافية على التنبؤ للدخول في مشروع جديد، خاصة في القطاعات التي تتطلب التزاماً طويل الأجل. بالمثل توجد في لبنان مشكلة كبيرة تقوض اللامركزية وفعالية الحكم المحلي وهي عدم وجود بيانات موثوقة ورسمية عن الحكم المحلي .[٥٩]

تعاني القضايا العابرة للحدود الوطنية مثل هجرة العمالة من مشكلة مماثلة. فلم يكن حجم وتركيب هجرة اليد العاملة في المنطقة معروفاً تماماً في ظل غياب أية بيانات موثوقة في الثمانينات والتسعينات. . إن عدم

وجـود بيانـات لكامـل المنطقـة حـول تنقـل العمالـة يمنـع علـى سـبيل المثـال أيـة دراسـة شـاملة حـول روابـط العمـل العابـرة للحـدود الوطنيـة. لقـد أوقفـت الدولـة المصريـة -فـي قـرار سياسـي واضـح- جمـع البيانـات حـول تدفـق المهاجريـن خـارج الدولـة، وفـي غيـاب هـذه البيانـات لا توجـد سـوى تقديـرات -متباينـة بشـكل كبيـر- لعـدد المهاجريـن المصرييـن. . قـد تكـون الحكومـات المشـاركة فـي هـذا الحجـم الكبيـر مـن تنقـل العمـال لا ترغـب بوجـود بيانـات كهـذه كـي لا تسـهل المسـاءلة أو أي شـكل مـن المراقبـة العامـة.[٦٠]

إلا أن انعـدام تبـادل البيانـات يعـوق التعـاون الاقتصـادي الإقليمـي لأنـه يصبـح مـن المسـتحيل -علـى سـبيل المثـال- تحديـد التعريفـات وتقاسـم الإيـرادات وفقـاً لهـا فـي غيـاب بيانـات شـفافة حـول السـجلات الماليـة الوطنيـة. . لقـد كان الافتقـار إلـى بيانـات موثوقـة أحـد القضايـا التـي أفسـدت احتماليـة إنشـاء اتحـاد جمركـي بيـن سـوريا ولبنـان بعـد عـام ١٩٤٣. وكمـا قـال يوسـف شـيتاني «كان مـن الواضـح أن عـدم وجـود بيانـات موثوقـة حـول التجـارة السـورية اللبنانيـة لـم يـؤدِّ إلا لزيـادة التكهنـات حـول الجانـب الـذي يسـتغل الجانـب الآخـر فـي الاتحـاد الجمركـي. وفـي ظـل عـدم وجـود إجـراءات فعالـة لإصـلاح تلـك الأوضـاع تأكـد اسـتمرار عـدم الثقـة»[٦١] حيـث تربـح الـدول الغنيـة بالنفـط والغـاز الطبيعـي فـي المنطقـة مبالـغ ضخمـة مـن إيـرادات هـذه المـوارد، لكـن البيانـات المتعلقـة بمـكان وكيفيـة إنفـاق هـذه الأمـوال لا تُتـاح بوجـه عـام. لـذا مـن الصعـب للغايـة وضـع أو تصميـم اتفاقيـة إقليميـة حـول كيفيـة مشـاركة عائـدات التعريفـات المشـتركة بسـب غيـاب مشـاركة البيانـات والشـفافية فـي السـجلات الماليـة.

تعاون غير مرئي؟

يجـري التعـاون فـي المنطقـة علـى المسـتوى غيـر الرسـمي لأن القطاعـات غيـر الرسـمية توفـر للنـاس هامشـاً مطلوبـاً بشـدة للمنـاورة، وهـذا يعنـي مجـالاً أوسـع يمكـن للقطـاع الخـاص أن يعمـل فيـه بعيـداً عـن سـيطرة الدولـة وتدخلهـا، فعلـى الرغـم مـن النفـوذ الكبيـر للـدول إلا أن النـاس يحاولـون تجاوزهـا والتعـاون علـى المسـتوى غيـر الرسـمي مـن خـلال تدفـق السـلع والأشـخاص. ‹وفقـاً لمكتـب

العمل الدولي فإن ٦٠% من إجمالي القوى العاملة في مصر والمغرب يعملون في الاقتصاد غير الرسمي، بينما في تونس تبلغ النسبة ٥٣%. لقد شكل القطاع غير الرسمي ٣٥,٥% من الناتج المحلي الإجمالي و٣٠% من جميع المنتجات المستهلكة في تونس عام ٢٠١٦. إن «الطابع غير الرسمي للتكامل" أو ‹التكامل من خلال الأنشطة غير الرسمية› يعني أنّ كثيراً من الأنشطة الإقليمية تجري خارج مؤسسات الدولة، وهو ما سنغفل عنه إذا ركزنا تركيزاً شديداً على الدولة. وتعتبر المدارس الدولية الخاصة التي تم افتتاحها في كردستان العراق بمساعدة سلسلة مدارس الشويفات الدولية (سيباس SABIS) -وهي سلسلة مدارس خاصة لبنانية- مثالاً جيداً على ذلك. . «لكن عادة ما تكون الاقتصادات الخفية ضعيفة التكامل ولا تشكل أهمية كبيرة كقوة للتنمية». لا تشكل هذه المهن في القطاع غير الخاص محركاً للنمو الاقتصادي الوطني. إن الاقتصاد التقليدي الخفي يخلق فرصاً للعمل ويعيد تدوير المال، إلا أنه لا يتميز بتراكم رأس المال أو آثار المعجل أو ربط الأسواق الضرورية لاستدامة التنمية».[٦٢]

نظراً لأن المستثمرين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا يثقون بالدول العربية في المنطقة فإنهم يشترون منازل في تركيا بسبب الاستقرار النسبي الذي توفره بالإضافة إلى حماية الملكية الخاصة. . لذلك يحدث التكامل على مستوى الشعوب أكثر من حدوثه على مستوى الدول.

أمن لمن؟

السؤال الذي يجب طرحه هو لأجْل مَن نرغب بالتعاون الأمني الإقليمي؟ يجب أن يكون الشيء الذي يهدف التعاون الأمني لحمايته في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هو الشعوب (انطلاقاً من روح الأمن البشري) وليس الدول أو الأنظمة. بعد ذلك هناك حاجة عاجلة لبناء الثقة بين الشعوب والحكومات. إنّ بناء هذه الثقة لايتم بالضرورة من خلال الديمقراطية فقط، بل أيضاً من خلال محاربة الفساد (عدم حماية الأنظمة) وتوفير الشفافية والمساءلة والإحساس بالعدالة وسيادة القانون والتعليم الحقيقي لإعداد الأشخاص للمستقبل.

قـد يكـون التعـاون الأمنـي الداخلـي فـي المنطقـة فـي قضايـا مثـل تبـادل الإرهابييـن مُرضيـاً ظاهريـاً، لكـن مـا إذا كان هـذا المسـتوى المرتفـع مـن التعـاون الأمنـي الداخلـي شـيئاً مفيـداً لمصلحـة الشـعب هـو سـؤال آخـر مهـم . إن بعـض أشـكال التعـاون فـي القطـاع الأمنـي لا تـؤدي سـوى إلـى توطيـد الحكـم السـيئ وارتـكاب المزيـد مـن الظلـم. كذلـك قـد تـؤدي زيـادة التعـاون إلـى زيـادة قمـع الدولـة.

لا يجـب أن يكـون معنـى التعـاون الإقليمـي إيجابيـاً فـي المطلـق مـا لـم يكـن لـه بعـد معيـاري. علـى سـبيل المثـال فـي حالـة التكامـل غيـر الرسـمي الظاهـري فـي سـوق العمـل فـي المنطقـة - مـاذا عـن الحقـوق الاجتماعيـة والقانونيـة والسياسـية غيـر الموجـودة للعمـال المهاجريـن والمعاملـة السـيئة التـي يتلقونهـا فـي الخليـج فـي ظـل تعـاون وموافقـة حكوماتهـم بشـكل تـام؟ لـذا يجـب تحقيـق إمكانيـة تنقـل اليـد العاملـة بيـن دول المنطقـة مـع تأميـن الحقـوق القانونيـة والاجتماعيـة للعمـال المهاجريـن.

الفاعلون الخارجيون

لقـد كان التدخـل الخارجـي فـي منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا عامـلاً يتسـبب فـي تعقيـد الإقليميـة. إن الدعـم الخارجـي لتشـكيل كتـل أو كتـل معارضـة فـي دول المنطقـة يسـتهدف الحفـاظ علـى أمـن الأنظمـة الاسـتبدادية. علـى غـرار تشـكيل اتحـادات بيـن بعـض الـدول العربيـة خـلال الحـرب البـاردة كانـت مخططـات التعـاون التاليـة مباشـرةً للحـرب البـاردة مثـل التـي كانـت بيـن السـعودية وسـوريا ومصـر بعـد حـرب الخليـج الأولـى تبـدو أقـرب إلـى ‹تعـاون تابـع› بمسـاعدة مـن الولايـات المتحـدة كقـوة مهيمنـة خارجيـة. ولا تـزال القـوى التقليديـة غيـر الإقليميـة تتمتـع بعلاقـات ثنائيـة فـي المنطقـة مـع كل دولـة علـى حـدة علـى حسـاب المظالـم والمصالـح الإقليميـة.

إن مسـألة طبيعـة تأثيـر الفاعليـن الخارجييـن فـي المنطقـة يمكـن أن تكـرر نفسـها فـي قضيـة التفاعـل الصينـي مـع المنطقـة، فـلا يمكـن إنـكار أن تفاعـل الصيـن مـع المنطقـة لـه طابـع سياسـي. حيـث سـيغير دخـول الصيـن إلـى منطقـة

الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تقنيات وأساليب الإنتاج في المنطقة. . كما أن الاستثمارات الصينية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا -بما في ذلك تلك التي أعلن عنها الرئيس شي جين بينغ في يناير/كانون الثاني في جولته عام ٢٠١٦- تمثل جزءاً من مبادرة الحزام والطريق -مسعى لتوسيع وتأمين طرق التجارة غرب الصين- وتتعلق بالنفط وليس للاستثمار في الصناعات التحويلية. لذلك فإن الاستثمارات الصينية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تقتصر إلى حد كبير على البنية التحتية والطاقة. وهذا يعني أن المشاركة الصينية قد لا تكون محدثة للتحول في الديمقراطية وحقوق الإنسان و،مبدأ المشروطية،، لكنها ستحدث تحولات في نواح كثيرة أخرى.

إدارة الكوارث

بغض النظر عن بروتوكول الدار البيضاء لعام ١٩٦٦ الذي لم يلق أي اهتمام والذي كان ينطبق على الفلسطينيين فقط لم تُبذل أي جهود متضافرة على المستوى الإقليمي لتهيئة الظروف اللازمة لاستجابة منظمة وفعالة للتهجير القسري. فهناك غياب للتعاون في إدارة الأزمات في المنطقة بشكل عام. ولطالما كانت الإسهامات المتعلقة بإدارة الأزمات تطوعية ومخصصة الغرض. ولا يوجد صندوق مركزي لإدارة الأزمات يمكن لجميع مَن في المنطقة الإسهام فيه بالأموال. . مع أنه يوجد لدى جامعة الدول العربية آلية لإدارة الكوارث تُسمى ،آلية التنسيق العربية لإدارة الكوارث والاستعداد لها،، وهي تتضمن خبراء غير حكوميين وتعقد اجتماعات منتظمة. إلا أن التنسيق من خلال هذه الهيئة له حدوده أيضاً؛ حيث إنه لا يوجد تنسيق لتبادل قواعد البيانات حول الموارد التي تمتلكها كل دولة والموارد التي يمكن أن تضيفها الدول الأخرى. حاولت آلية إدارة الكوارث هذه قبل بضع سنوات وضع قاعدة بيانات لإدارة الكوارث تقوم بتحليل المنطقة بأكملها ورسم خريطة لها تتضمن المناطق الأكثر ضعفاً. . إلا أن الدول الأعضاء لم ترغب في مشاركة البيانات المتعلقة بالكوارث التي حدثت بالفعل. آخر مرة قامت فيها مصر بتحديث قاعدة بياناتها كانت في عام ٢٠٠٨ ولم تشاركها مع دول أخرى.

الاتصال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

الاتصال هو مفتاح التعاون الإقليمي، خاصة بالنسبة للتجارة بين دول المنطقة. إذ يتطلب وصول المحاصيل إلى أسواق التصدير وجود نظام متطور من التعاون بين المزارعين والموزعين والمستوردين. كما تُعد جودة النقل أمر بالغ الأهمية للقدرة على المنافسة في القطاع الزراعي على سبيل المثال نظراً لطبيعة المنتجات. ولكن أنظمة النقل المحلية في بعض دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تسمح بهذا النوع من التوجه نحو التصدير. فأنظمة السكك الحديدية وقنوات الشحن وأنظمة الطرق جميعها معيبة إلى حد كبير. ولقد أنفقت المنطقة بأسرها الكثير من الموارد لاستيراد الطائرات والسيارات والحافلات والشاحنات، إلا أن خطوط النقل الإقليمية يتم إهمالها إلى حد كبير. وكما أشار تقرير لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا «نصف الدول العربية تقريباً لا تمتلك سكك حديدية، وتشير المعلومات المتاحة إلى أن النسبة بين طول شبكة السكك الحديدية إلى إجمالي مساحة الدول العربية أقل من نظيراتها في أي إقليم آخر في العالم». عند أخذ دول منظمة التعاون الإسلامي في الاعتبار كان متوسط مؤشر جودة البنية التحتية في ٢٠١٦-٢٠١٧ أقل من المتوسط العالمي لجميع أنواع البنية التحتية باستثناء البنية التحتية للموانئ .[٦٣] في ظل هذه الحالة المؤسفة لجودة البنية التحتية في دول منظمة المؤتمر الإسلامي يمكن تفسير صغر حصتها في التجارة العالمية.

توصلت منظمات التعاون الإقليمي إلى العديد من المشاريع لتحسين الاتصال بين دول المنطقة. على سبيل المثال قرر اتحاد المغرب العربي في قمته الثالثة إنشاء شركة طيران مشتركة، ودرس إنشاء شبكات طرق وسكك حديدية وخطوط أنابيب تربط بين دول المغرب العربي. وتتعاون لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا مع جامعة الدول العربية لنفس الأغراض. . إلا أنه لم تقم أية مؤسسة من المؤسسات التي تم تشكيلها أو المشاريع المقترحة بتصحيح الوضع. ولا يزال الاستثمار في البنية التحتية في العالم العربي شأناً مشتركاً بين الحكومات فقط. ويفتقر «الاتحاد العربي للنقل البري» التابع لجامعة الدول العربية للسلطات والإمكانيات اللازمة لدفع جدول أعمال

حـول البنيـة التحتيـة الإقليميـة. بينمـا تعمـل لجنـة الأمـم المتحـدة الاقتصاديـة والاجتماعيـة لغـرب آسـيا -التـي تضـم جميـع الـدول الأعضـاء فـي جامعـة الـدول العربيـة باسـتثناء أربـع دول هـي الجزائـر والصومـال وجيبوتـي وجـزر القمـر- فـي الوقـت الحالـي علـى مشـروع لدراسـة مسـتويات الخدمـة والاحتياجـات المسـتقبلية والتعـرف علـى شـبكة النقـل فـي الوطـن العربـي لتقديـم مقترحـات للتحسـين. وفـي نهايـة المطـاف هـذا قـرار سياسـي تعـود الكلمـة الأخيـرة فيـه للحكومـات الوطنيـة.

تنقسم الأسباب الكامنة وراء افتقار المنطقة للبنية التحتية إلى شقين:

١. الإرادة/عدم الثقة السياسية.

٢. تسـاؤلات حـول الجـدوى الاقتصاديـة (عـدد الأشـخاص المتوقـع أن يسـافروا عبـر شـبكة سـكك حديديـة أو شـبكة طـرق، وعوائـد الاسـتثمار، ومـا إذا كانـت المنطقـة تحتـوي علـى مـا يكفـي مـن التجـارة لتبريـر الاسـتثمار).

يفسـر السـبب الأول بشـكل أفضـل عـدم وجـود بنيـة تحتيـة إقليميـة رابطـة. وهنـاك العديـد مـن الأمثلـة علـى مشـاريع إقليميـة أعاقهـا انعـدام الثقـة السـائد بيـن الـدول العربيـة. وفشـل المشـروع الإقليمـي لإحيـاء سـكة حديـد الحجـاز فـي عـام ١٩٤٧ مثـال علـى ذلـك. وتمتـد سـكة حديـد الحجـاز مـن دمشـق إلـى المدينـة المنـورة (بطـول ١٣٠٠ كيلومتـر) عبـر إقليـم الحجـاز فـي السـعودية، وتشـمل فرعـاً يصـل إلـى مدينـة حيفـا بفلسـطين. تـم إنشـاء هـذه السـكة الحديديـة كامتـداد لشـبكة السـكك الحديديـة العثمانيـة التـي كانـت تربـط أيضـاً اسـطنبول بدمشـق مـن خـلال سـكة حديـد بغـداد. بعـد انهيـار الامبراطوريـة العثمانيـة لـم تعمـل سـكة حديـد الحجـاز مُطلقـاً فـي الجـزء الواقـع جنـوب الحـدود الأردنيـة السـعودية. يوجـد قسـمان متصـلان فقـط مـن سـكة حديـد الحجـاز لا يـزالان فـي الخدمـة فـي الوقـت الحالـي: «الخـط الحجـازي الأردنـي» و «سـكة حديـد الحجـاز سـوريا» مـن عمـان إلـى دمشـق و»سـكة حديـد العقبـة» مـن مناجـم الفوسـفات بالقـرب مـن معـان إلـى خليـج العقبـة .[٦٤]

وافقت سوريا والأردن والسعودية على إعادة إحياء الخط في عام ١٩٤٧. بحيث يتم توفير الأموال اللازمة للصيانة وتسديد تكاليف البناء من إيرادات التشغيل. وتم إنشاء لجنة لتنفيذ عملية التجديد. . في ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٥٥ فتحت اللجنة التنفيذية لإعادة تشغيل سكة حديد الحجاز -وهي لجنة مشتركة بين الدول الثلاثة تحتوي على ممثلين من كل منها- فتحت العطاءات لأعمال المسح الهندسي المُزمعة للسكة الحديدية. . أرادت الأردن بشدة إنشاء السكة الحديدية لأنها ستسهل تصدير المنتجات الزراعية الأردنية إلى الخليج. وشعرت سوريا بالأمر ذاته، فوجود سكة حديدية تُسهل الوصول إلى سوق السعودية مفيد لأغراض التصدير. غير أن ‹سياسة القوى الدولية› -الحرب الباردة الوليدة في المنطقة- ألقت بظلالها على المشروع. . فبعدما تم تقديم أقل عطاء لعقد الأعمال المسح الهندسي في المشروع من قبل شركة بولندية وقيل أن اللجنة التنفيذية لإعادة التشغيل أوصت بقبوله ألغى الملك سعود العطاء البولندي رضوخاً للضغط الأمريكي.[٦٥]

كذلك تحدثت اللجنة الاقتصادية لحلف بغداد (١٩٩٥) عن إنشاء ‹طريق حلف بغداد السريع›، من اسطنبول إلى كراتشي من خلال الربط بين وصلات السكك الحديدية في المنطقة. بالإضافة لذلك تمتلك مصر ولبنان سكك حديدية عاملة من قبل إنشاء إسرائيل. إلا أن هذه المشاريع لم تؤت ثمارها. ومثال آخر "كان أحد الأهداف الأولى للثورة الجزائرية عام ١٩٦٢ إعادة تأسيس الطرق الجزائرية العابرة للصحراء الكبرى إلى وسط إفريقيا. وبحلول عام ١٩٦٤ بدأت الحكومة الجزائرية في التخطيط لبناء طرق صحراوية بهدف ربط الجزائر بالنيجر ومالي. وتم الانتهاء من الخطط في أواخر السبعينات إلا أن الضغوط الفرنسية وضغوط أخرى منعت النيجر ومالي من بناء الأجزاء الخاصة بهما من الطريق والمُزمع ربطها بالطريق الجزائري؛ لكن تم تزويد الدولتين بمساعدات دولية لمد طرقهما إلى المحيط الأطلسي عبر نيجيريا».[٦٦]

و من الأمثلة الأخرى المثيرة للاهتمام طريق الوحدة العربية السريع المقترح عام ١٩٥٨ من قِبل شركة بكتل (شركة هندسية) في خطاب إلى إلين دالاس مدير وكالة المخابرات المركزية الأمريكية في ذلك الوقت. اقترح هذا

المشروع الربط بين عواصم الدول العربية الرئيسية في الشرق الأوسط (بيروت ودمشق وبغداد والرياض وعمان والقاهرة والكويت بالإضافة لمدن أخرى) من أجل ‹إحلال النظام› في الشرق الأوسط. وفقاً للتقرير فإن «هذا الطريق السريع من شأنه قطع شوط طويل في تحفيز التعاون الحقيقي من خلال إتاحة إمكانية السفر السريع منخفض التكلفة بين الدول».[٦٧] كان هذا مشروعاً موجهاً من الخارج للداخل لتحقيق الاتصال الإقليمي ولم يتحقق.

هناك مثال آخر يتمثل في مشروع تم طرحه بين مصر والسعودية في عام ١٩٨٩. وهو يوضح كيف تعوق الشكوك السياسية مشروعات الاتصال في المنطقة. في نهاية عام ١٩٨٩ في لقاء جمعه بالرئيس مبارك قام العاهل السعودي الملك فيصل «بالموافقة على إنشاء جسر عبر مضيق تيران الواقع جنوب خليج العقبة بين سيناء والساحل السعودي المقابل. سرعان ما تم الكشف عن هذه الاتفاقية وطُرح سؤالاً من قبل أشقاء الملك فهد في العائلة المالكة وخاصة وزير الدفاع والطيران الأمير سلطان بالإضافة لسعوديين آخرين حول ما إذا كانت المملكة ترغب حقاً في أن يكون هناك طريق بري يربطها بمصر نظراً لميل الجيوش المصرية للوصول إلى السعودية بنية خبيثة. وهكذا تم إيقاف المشروع على الفور».[٦٨]

لقد استثمر مجلس التعاون الخليجي مليارات الدولارات في الربط بالسكك الحديدية والربط البحري. لكن مع الأزمة الأخيرة بين دول الخليج وخطط تحويل قطر إلى جزيرة من خلال قطع اتصالها البري بالعالم -كما ورد في وسائل الإعلام- فإن حتى هذا المخطط دون الإقليمي لتعزيز الاتصال سوف يتعطل. وبدلاً من تحقيق المزيد من الاتصال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قد نرى المزيد من قطع الاتصال الموجود بالفعل. وإن شبكة سكك حديد مجلس التعاون الخليجي التي ستربط -وفقاً للخطة الأصلية- دول مجلس التعاون الخليجي من عمان إلى الكويت لم تكن نابعة من الحاجة الاقتصادية. بعبارة أخرى لم تكن هذه الرؤية المتعلقة بسكك حديد مجلس التعاون الخليجي تعود للرغبة في زيادة حجم التجارة بين دول المجلس -والذي يتراوح حول ٧% منذ سنوات- أو مطالبة الشعوب بوجود

سكة حديدية. بل كان قراراً سياسياً باستثمار ٢٠٠ مليار دولار في شبكة سكك حديد مجلس التعاون الخليجي والتي كانت من المفترض أن تدخل الخدمة في عام ٢٠١٨، لكن تعذر الانتهاء منها بسبب انخفاض أسعار النفط وتحول أسعار النفط المنخفضة إلى ‹وضع طبيعي جديد›، والتأخيرات التي ترتبت على ذلك في الإنشاءات. . بينما تستمر دول مجلس التعاون الخليجي في بناء شبكات سكك حديدية محلية تم تأخير خطط إنشاء سكك حديدية على مستوى الإقليم حتى عام ٢٠٢١.

يجب أن نتبنى نهجاً ‹شمولياً› للاستثمار في البنية التحتية الإقليمية. وهذا يعني أن بناء أكبر شبكة بنية تحتية إقليمية قد لا يحدث تغييراً كبيراً فيما يتعلق بالتكامل الإقليمي ما لم ترتفع أيضاً مستويات التجارة والاستثمار بين دول المنطقة، والتي هي في مستويات منخفضة حالياً. . في الواقع إذا كانت الاقتصادات الريعية لا تزال قائمة عند تطوير البنية التحتية للمواصلات فقد ينتهي بنا المطاف ببناء بنية تحتية للمقربين.

الأمن الغذائي

أخيراً لا يزال الأمن الغذائي يمثل تهديداً شديداً على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. «على الرغم من الموارد الطبيعية الهائلة المتوفرة في العديد من البلدان العربية تستورد المنطقة حوالي نصف احتياجاتها من الحبوب و ٦٣ بالمائة من الزيوت النباتية و ٧١ بالمائة من السكر. هذه السلع الثلاثة شكلت بمفردها ٧٦ بالمائة من الفجوة الغذائية في المنطقة العربية في عام ٢٠٠٧».[٦٩] في الواقع لقد عانت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من انعدام الأمن الغذائي لفترة طويلة. لكن طريقة التعامل مع ذلك لعلاج مشكلة الأمن الغذائي أمر بالغ الأهمية. في ظل رأسمالية المحسوبية وسياسات المحاباة الموسعة يمكن بسهولة استغلال حوافز الدولة لزيادة الانتاج الزراعي ورفع كفاءته لتخدم في النهاية أغراض أمن النظام. لقد زادت واردات المواد الغذائية حتى مع محاولة المنطقة زيادة الانتاج. وارتفعت الواردات الغذائية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من ٤ مليارات دولار في عام ١٩٧٣

إلـى ٣٠ مليـار دولار فـي عـام ١٩٨٥. ومـع تغيـر المنـاخ مـن المتوقـع أن ترتفـع فاتـورة اسـتيراد المـواد الغذائيـة إلـى ٧٠ مليـار دولار بحلـول عـام ٢٠٣٥.

مـن الأخطـاء الفادحـة فـي معالجـة مشـكلة انعـدام الأمـن الغذائـي محاولـة جعـل الجيـش جـزءاً مـن الحـل. وقـد ارتكبـت مصـر هـذا الخطـأ قبـل عقـود.

«فـي الواقـع كان المثـال الأبـرز عندمـا بـدأ الجيـش المصـري بتعزيـز سـلطته فـي القطـاع الزراعـي. فمـع مسـاعدة الخبـراء الأمريكييـن فـي الوكالـة الأمريكيـة للتنميـة الدوليـة وإعانـات الدولـة والبحـوث العسـكرية والعمالـة المجنـدة الماهـرة أطلـق الجيـش المصـري برنامجـاً لتحقيـق 'الأمـن الغذائـي' مـن خـلال قطـاع الأمـن الغذائـي. وتحـت ذريعـة تحقيـق الأمـن الغذائـي للأمـة وسـع الجيـش مشـاريع اسـتصلاح الأراضـي فـي جميـع أنحـاء البـلاد، وبحلـول منتصـف الثمانينـات أصبـح قطـاع الأمـن الغذائـي 'بيـن عشـية وضحاهـا أكبـر منظمـة صناعيـة زراعيـة فـي مصـر'. لقـد أنشـأ قطـاع الأمـن الغذائـي 'مـزارع لمنتجـات الألبـان ومرافـق لمعالجـة الألبـان ومجمعـات دواجـن متكاملـة ومـزارع سـمكية ومـزارع لتسـمين المواشـي، فـي مختلـف أنحـاء البـلاد. وفـي عـام ١٩٨٦ توسـعت أنشـطة الجيش فـي القطـاع الزراعي ليشـمل الخضـروات والفواكـه مـع افتتـاح المجمـع الزراعـي الصناعـي فـي مدينـة السـادس مـن أكتوبـر مـع القـدرة علـى زراعـة المحاصيـل فـي الصوب الزراعيـة علـى مسـاحة آلاف الفدادين».[٧٠]

إن دعـوة الجيـش للمشـاركة فـي الاقتصـاد الوطنـي لحـل مشـكلة انعـدام الأمـن الغذائـي لـم يفشـل فـي حـل المشـكلة فحسـب، بـل جعـل الجيـش ينغمـس بشـكل أكبـر فـي السياسـة الوطنيـة.

هوامش

١- Johnston Iain Alastair and Acharya Amitav (.eds), *Cooperation Crafting: International Regional Perspective Comparative in Institutions*. (Cambridge University Press, ٢٠٠٧), p. ٣.

٢- Ibid, pp. ٣-٤

٣- Hurrell Andrew. 'Explaining the resurgence of regionalism in world politics'. *Review of International Studies*, pp.٣٣١-٣٣٢

٤- Johnston and Acharya, pp.٩-١٠

٥- Fawcett Louis, 'Regionalism in Historical Perspective' in Farrell Mary, Hettne Björn and Van Luk (.eds) *Global Politics of Regionalism: An introduction* (Pluto Press, ٢٠٠٥), p. ٢٤

٦- Zahrnt Valentin and Ruiz Simone, 'Regional Ambition, Institutions, Social Capital—Regional Cooperation and Actors External. In Legrenzi Matteo and Harders Cilja (.Eds) *Beyond Regionalism?* p.٥٢.

٧- Ibid, p.٥٨

٨- Hurrell Andrew. 'Explaining the resurgence of regionalism in world politics'. *Review of International Studies*, ٢١, p. ٣٣٦

٩- Johnston and Acharya, pp.١٥-١٦

١٠- Chaitani Youssef, *Post-Colonial Syria and Lebanon: The Decline of Arab Nationalism and the Triumph of State*. (New York and London: Tauris .B.I, ٢٠٠٧), p.٢

١١- Ibid, p.٧١

١٢- ’١٦٦. برقية من وزارة الخارجية الأمريكية إلى السفارة الأمريكية بالأردن *Foreign Relations of United States*. ١٢ June ١٩٥٨. استرجع من https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٥٨-٦٠v١١/d١٦٦;

’١٦١. برقية من السفارة الأمريكية بالأردن إلى وزارة الخارجية الأمريكية ٢٤ February ١٩٥٨. استرجع من https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٥٨-٦٠v١١/d١٦١;

١٣- ’١٦٣. مذكرة من مدير مكتب شؤون الشرق الأدنى (روكويل) إلى مساعد وزير الخارجية الأمريكية لشؤون الشرق الأدنى وجنوب آسيا وأفريقيا (رونتري)‘ *Foreign Relations of United States*. ٢٦ March ١٩٥٨. استرجع من https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٥٨-٦٠v١١/d١٦٣

١٤- ’٩٩. برقية من السفارة الأمريكية بالعراق إلى وزارة الخارجية الأمريكية‘ ٢١ February ١٩٥٨. استرجع من https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٥٨-٦٠v١٢/d٩٩

١٥- الاتحاد المصري السوري Briefing NSC, Central Intelligence Agency. ١٢ February ١٩٥٨. استرجع من https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP٧٩R٠٠٨٩٠A٠٠٠٩٠٠٦٠٠٢٥-٥.pdf

١٦- ’١٦٣. مذكرة من مدير مكتب شؤون الشرق الأدنى (روكويل) إلى مساعد وزير الخارجية الأمريكية لشؤون الشرق الأدنى وجنوب آسيا وأفريقيا (رونتري)‘ *Foreign Relations of United States*. ٢٦ March ١٩٥٨. استرجع من https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٥٨-٦٠v١١/d١٦٣

١٧- Hurrell, p. ٣٣٤

١٨- Haddad Bassam. 'Economic Reforms and Formation of Networks in the Middle East: Privilege and Fiscal Implications for Economic Development in Syria'

Revisited Reform Economic of Politics The. (Palgrave, ٢٠٠٤), p.٤٨

١٩- 'Times Turbulent in Investing'. World Bank Documents and Publications, October ٢٠١٣. Prospects and Developments, p.٣٤. http://documents.worldbank.org/curated/en/٥٣٢٨٤٧٥٢٨١٩١٤٦٨٧٠٩٠/pdf/١١١٩٠٩-WP-BOX٣٧٩٨٤١B-OUO-٩-MENA-٣٠-٨١٧٥٧.pdf

٢٠- Chaudhry Aziz Kiren, «Market to Way the On», *Middle East Report* ١٧٠ (May/June ١٩٩١)

٢١- Sadowski Yahya M., *Political Vegetables? the Bureaucrat and Businessman in the Development of*, Brookings Institution Press, ١٩٩١).

٢٢- 'Diwan Ishac', 'What happened to economic growth after the Arab spring?', *Economic World Forum*, ٠٧ March ٢٠١٦. Retrieved from https://www.weforum.org/agenda/٢٠١٦/٠٣/what-happened-to-economic-growth-after-the-arab-spring/

٢٣- 'Hassan of Appraisal Personal A', 'Regime s'. *Central Intelligence Agency*. ١٩٧٣. Retrieved from https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP٨٠R٠١٧٣١R٠٠٠٧٠٠٠٢٣٠٠٠-٦.pdf, p.٤

٢٤- Khafaji-Al, 'Capitalism Iraqi of Incubation State', *Middle East Report*, No.١٤٢, Sept.-Oct. ١٩٨٦, p.٧

٢٥- Sadowski, p.١٤٠

٢٦- 'Oil of Age New a in Markets Financial', p.vi

٢٧- Solingen Etel and Barnett Michael, 'The failure or fail to Designed? design of legacy and origins', p.١٩١

In Johnson and Acharya, 'The Arab League of'

٢٨- 'Memorandum of Conversation'. Retrieved from https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٦١-٦٣v١٨/d٥٨

٢٩- 'Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon'. Retrieved from https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٦٩-٧٦v٢٤/d١٠٦

٣٠- Arab United Emirates Country Reader. Retrieved from http://www.adst.org/wp-content/uploads/٢٠١٨/٠٢/Arab-United-Emirates-Country-Reader-٢٠١٨.pdf, pp.١٦-١٧

٣١- Ibid, pp.١٦-١٧

٣٢- Kuwait ADST Country Reader. Retrieved from https://adst.org/wp-content/uploads/٢٠١٨/٠٢/Kuwait-Country-Reader-٢٠١٨.pdf, p.١٥١

٣٣- 'Report Council Security National: Statement of Policy on Tunisia, Morocco, Algeria.' ٢٦٨. 'General Considerations'. Retrieved from https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٥٨-٦٠v١٣/d٢٦٨

٣٤- 'Assessment Intelligence Interagency: Union Libyan-Moroccan One Year Later.'

Central Intelligence Agency. Retrieved from https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP٨٧M٠١١٥٢R٠٠٠٢٠٠١٣٠٠٠-٣.pdf, p.٤

٣٥- 'Telegram Circular from the Department of State to Certain Posts Abroad'. ١٣. *Foreign Relations of the United States*. Retrieved from https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٦٤-٦٨v٢١/d١٣; ٢٩٦.

برقية من السفارة الأمريكية في الجمهورية العربية المتحدة إلى وزارة الخارجية الأمريكية 'Foreign Relations of the United States'. Retrieved from https://history.state.gov/historicaldocuments/frus١٩٦٤-٦٨v١٨/d٢٩٦

٣٦- 'Review Asia South and East Near'. Central Intelligence Agency. ١ March ١٩٨٥. Retrieved from

٢٠.p ,pdf.٣-RDP٨٥T٠١١٨٤R٠٠٠٣٠١٣٥٠٠٠٢-CIA/docs/readingroom/library/gov.cia.www//:https
٣٧- 'Summit OIC on Observations s'Hassan King' .*Agency Intelligence Central* .استرجع من https://
pdf.١-RDP٩٠B٠١٣٧٠R٠٠٠٣٠٠٤٧٠٠١٦-CIA/docs/readingroom/library/gov.cia.www
٣٨- 'Review Asia South and East Near' .*Agency Intelligence Central* .١ March ١٩٨٥. استرجع من https://
pdf.٣-RDP٨٥T٠١١٨٤R٠٠٠٣٠١٣٥٠٠٠٢-CIA/docs/readingroom/library/gov.cia.www ,٢٠-١٩.pp
٣٩- Makdisi Samir, 'Sovereignty National and Interdependence Economic'. In Giacomo and Luciani
Salame Ghassan, The Politics of Arab Integration. (Routledge, ١٩٨٨), ٢٧٥.p
٤٠- COMCEC, 'Trade Agricultural OIC-Intra promote to Policies Trade Agricultural Reviewing'.
Office Coordination, February ٢٠١٩. استرجع من http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/٢٠١٩/٠٦/
pdf.Agricultural-OIC-Intra-Promote-to-Policies-Trade-Agricultural-Reviewing ,٤٥.p
٤١- Nahla Hamdan-Yassine and Frederic S. Pearson, *Arab Approaches to Conflict Resolution:*
Mediation, political settlement and negotiation disputes. (Routledge, ٢٠١٤), ١٢٤.p
٤٢- Gerasimos Tsourapas, *The Politics of Migration in Modern Egypt: Strategies for Survival*
in Authoritarian Regimes. (Cambridge University Press, ٢٠١٩).
٤٣- Ibid, ٢١١.p
٤٤- Haddad in Heydeman, ٥٩.p
٤٥- Samir Aita, 'Economic Assessment of Issues Urban for Reconstruction in Syria'. *Cercle Le*
Arabes Economistes des. ٢٢ December ٢٠١٧. http://www.arabes-economistes.com/fr/aita-samir-
/economic-assessment-of-issues-urban-for-reconstruction-in-syria
٤٦- Nasser al-Mawali, 'Gulf Cooperation Council-Intra Trade: Effect Arabia Saudi'. *Economic of Journal*
Integration, ٣٠,٣, ٢٠١٥, ٥٣٧.p
٤٧- 'Intra-Regional Labor Mobility in the Arab World', ١٤.p
٤٨- OECD-MENA, 'Investment and Trade in Policies MENA region the in Trends: Note Background'.
٢٧-٢٨ November ٢٠١٨. استرجع من http://www.oecd.org/mena/competitiveness/WGTI٢٠١٨-Trade-and-Investment-Working-Group-on-MENA-Policies-Investment-Trade-Trends-Saidi-Nasser-pdf.pdf ,٥.p
٤٩- James McDougall, "War the After", *Middle East Report* ٢٤٥ (Winter ٢٠٠٧)
٥٠- اتصال شخصي مع الدكتورة انا دياس الفيس الخبيرة في العلاقات الصينية الإفريقية في جامعة نانيانغ
التكنولوجية في سنغافورة. ٢٦ سبتمبر ٢٠١٨
٥١- Makdisi Samir, 'Sovereignty National and Interdependence Economic'. In Giacomo and Luciani
Salame Ghassan, *The Politics of Arab Integration*. (Routledge, ١٩٨٨), ١٢٦.p
٥٢- 'Intra-Regional Labor Mobility in the Arab World'. استرجع من https://www.iom.int/publications/
world-arab-mobility-labour-regional-intra, ٢٠١٠, ١٤.p
٥٣- Springborg Robert. 'Globalization and Discontents: Region MENA the in'. *Middle East Policy*,
Vol. XXIII, No.٢, Summer ٢٠١٦, ٤.p
٥٤- Georges Corm, 'Labor Migration in the Middle East and North Africa: A View from the Region'.
استرجع من http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/٣-background_SF.pdf, pp.٢١-٢٢
٥٥- 'Financial Markets in a New Age of Oil: Middle East and North Africa, Economic Developments'

.MainReport/Resources/INTMENA/org.worldbank.siteresources//:http استرجع من .٢٠٠٦ Prospects and
٥٤.p ,pdf

٥٦- Marashi-al Ibrahim ,'Regional Organizations as Conflict Mediators? The Arab League and Iraq'.
In Harders and Legrenzi, p.١٣٩

٥٧- Ibid, p.١٤٧

٥٨- Mahmoud-Mohammad Ould Mohamedou ,'The Arab agency and UN project: The League of Arab States between regionalism and universality' ,*Third World Quarterly* ,Vol.٣٧ ,No.٧ ,٢٠١٦. p. ١٢٢٦

٥٩- 'Reforming Decentralization in Lebanon: The Play of State Power' ,*International Reporting Democracy*.
Retrieved from //:http/org.reporting-democracy/content-wp/ April ٢٠١٧. Paper Briefing ,٨٠
٥.p ,pdf.en-Play-of-State-The-Lebanon-in-Decentralisation-Reforming-٨٠-BP/٠٥/٢٠١٧/uploads

٦٠- Tsourapas ,p. ٩٦

٦١- Chaitani ,p.٦٦

٦٢- Sadowski ,p. ٢٢٢

٦٣-'COMCEC Outlook ٢٠١٧'. Standing Committee for Economic and Commercial Cooperation
of the Islamic Cooperation (COMCEC). September ٢٠١٧. Retrieved from //:http
/ToplantiA/Haberlesme_Ulastirma/Gorunum_Genel/Yayinlar/Icerik/Kutuphane/org.comcec.ebook
٧-٥.pp ,pdf.publication/downloads/common/assets/files

٦٤- Al-Atawi Ahmed and Hempler Morgan ,*Hejaz Railway Project*. De Lausanne Ecole Federale Polytechnique. Retrieved from //:https/ch.epfl.archivesma/٠٣/٢٠١٥/enonce_hempler_atwi-al_PDM
/pdf.Hempler_AlAtwi

٦٥-'Memorandum of Conversation ,Jidda ,٢ April ,١٩٥٦'. ٢٢٢. https//:gov.state.history/
d٢٢٢/٥٧٧١٣-frus١٩٥٥/historicaldocuments

٦٦- Zahlan ,A. B. ,*Technology and Transfer in Change and the Arab World: Seminar A United Nations of the Economic Commission for Western Asia*. (Pergamon Press, ٢٠١٤), p.٢٦٥

٦٧-'Arab Unity: The Central Intelligence Agency'. ١٥ January ,١٩٥٨. https//:www.cia.gov/library/
pdf.٩-RDP٨٠B٠١٦٧٦R٠٠٠٣٩٠٠٠١٠١٠١-CIA/docs/readingroom

٦٨-ADST Reader Country Arabia Saudi. Retrieved from https//:www.adst/content-wp/org/
٦٢٩.p ,pdf.Arabia-Saudi/٠٢/٢٠١٨/uploads

٦٩- 'Arab Integration: A ٢١st Century Imperative Development'. *United Nations Economic and Social Commission for Western Asia*. Retrieved from https//:www.unescwa.org.unescwa.www/sites/org/
٦٥.p ,pdf.english-imperative-development-century-٢١st-integration-arab/files/publications/files

٧٠- Angela Joya ,'The Military and the state in Egypt: class formation and uprisings in the post-Arab ,'
British Journal of Middle Eastern Studies ,٢٠١٨, p.١٢

يـرى عـدد كبيـر مـن الخبـراء والممارسـين والأكاديميـين أن الدولـة القوميـة ككيـان فـي منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا تعانـي مـن أزمـة وجوديـة ومشـكلة مزمنـة فـي المفهـوم. إن تحليـل الأسـباب الجذريـة للأزمـات المعاصرة فـي المنطقة -التـي كشـف عنهـا الربيـع العربـي وأدى لتفاقهمـا- أمـر ضـروري للبـدء فـي فهـم الأسـباب الكامنـة وراء التفـكك وعـدم الاسـتقرار المنتشـرين فـي المنطقـة. فقـد كانـت الحـدود والتقسـيمات الحاليـة للـدول ولا تـزال الموضـوع الرئيـس للخـلاف فـي المنطقـة، وهـي فـي معظمهـا مرتبطـة باتفاقيـة سـايكس بيكـو. إلا أنـه عنـد مقارنـة هـذه الحـدود مـع وسـط أوروبـا وجنـوب شـرقها وجنـوب شـرق آسـيا وإفريقيـا جنـوب الصحـراء الكبـرى والاتحـاد السـوفيتي نجـد أنهـا فـي حقيقـة الأمـر مـن بيـن أكثـر الحـدود اسـتقراراً فـي العالـم.

مـع نهايـة المنافسـة الاسـتراتيجية بيـن الولايـات المتحـدة والاتحـاد السـوفييتي علـى منطقـة الشـرق الأوسـط وجـدت الـدول القائمـة أنهـا مجبـرة علـى التعامـل بنفسـها مـع التحديـات التـي تواجههـا، وقـد تجلـت هـذه الحقيقـة بشـكل أكثـر وضوحـاً عنـد انسـحاب الولايـات المتحـدة مـن العـراق فـي عـام ٢٠١١. ولقـد انخفضـت قـدرة دول الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا علـى اسـتيعاب وإدارة توقعـات واحتياجـات ومطالـب شـعوبها انخفاضـاً كبيـراً نتيجـة لحرمانهـا مـن الدعـم الأجنبـي الـذي ثبـت أنـه أساسـي لبقائهـا، وكانـت الـدول ذات المـوارد الأقـل وسـجلات حقـوق الإنسـان الأسـوأ هـي أول مـن شـهد الاضطرابـات والانتفاضـات الشـعبية واسـعة النطـاق. ووفـرت هـذه التحديـات والاضطرابـات فرصـاً جديـدة للجهـات الفاعلـة والعدوانيـة للحصـول علـى السـلطة وممارسـة النفـوذ فـي نظـام إقليمـي يتهـاوى علـى نحـو متزايـد. لقـد خلـق العنـف والاضطرابـات والتدخـلات الأجنبيـة غيـر المرغـوب فيهـا فراغـاً مؤسسـياً فـي الـدول الأضعـف ليتـم مـلء هـذا الفـراغ لاحقـاً مـن قبـل جهـات فاعلـة أجنبيـة ومحليـة وعابـرة للحـدود ، ونتيجـة لذلـك زادت التوتـرات العرقيـة والطائفيـة والدينيـة وتقلصـت المسـاحة المتاحـة للحـوار والتعـاون.

غالباً ما تتعامل الدول مع الفاعلين من غير الدول بقوة غاشمة، وهو ما يرتبط في الغالب بزيادة الأعمال الإجرامية وانتهاكات حقوق الإنسان. ومع ذلك يجب أن تتغير النظرة إلى ال الفاعلين من غير الدول والطريقة الواجبة للتعامل معهم، فوجودهم ليس ظاهرة معاصرة وأهميتهم تتزايد باستمرار. لذا يجب تبني نُهج شاملة من أجل تقليل نفوذهم وإشراك المنظمات الشعبية المهتمة بالسياسة في المناقشات العامة وإصلاح الدول. إن الحوار والمفاوضات والوساطات والمصالحات كلها أمور لها القدرة على أن تؤدي إلى الاستقرار وتصحيح السياسات المتمحورة بشدة حول الدولة والتي هيمنت على المنطقة منذ فترة طويلة.

يتناول هذا الفصل أزمة الدولة القومية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وتأثير التناحر بين الدول على الأمن الإقليمي والظاهرة المعقدة للفاعلين من غير الدول. كما يحاول هذا الفصل تصنيف وتقسيم وتنظيم ملاحظات واستنتاجات الخبراء المشهورين بشأن هذه الموضوعات، ثم يُختتم باقتراحات حول كيفية مواصلة هذا العمل على أمل تحقيق فهم أكثر وضوحاً للأزمة الأمنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

أزمة دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

تتألف منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الوقت الحالي من ٢٣ دولة لم يحصل معظمها على الاستقلال سوى في الآونة الأخيرة. تُظهر دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا درجة كبيرة من التنوع فيما بينها؛ فدول شبه الجزيرة العربية -باستثناء اليمن- غنية بالنفط وتتسم بالنزعة القبلية وبنظام سياسي ملكي، لكنها أقل دول المنطقة سكاناً. على الجناب الآخر نجد الغالبية العظمى من بقية دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا جمهوريات مع تجمعات حضرية شديدة الكثافة ومصادر متنوعة للموارد الطبيعية والدخل. وعلى الرغم من هذه الاختلافات فإن دول المنطقة تشترك في سمات تتجاوز اللغة والعرق والدين.

إحـدى السـمات الرئيسـة المشـتركة بيـن دول منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا هـي طريقـة إنشـائها مـن أعلـى لأسـفل. فـي حالـة دولتـي تركيـا وإيـران ورثـت كلتاهمـا إرث الإمبراطوريـات والأسـر الحاكمـة طويلـة الأمـد، ومـرت كلتاهما بعمليـة تحديـث شـاقة قادتهـا جيوشـهما الوطنيـة قبـل اعتمـاد شـكل أكثـر شـمولاً للنظـام السياسـي. فـي المقابـل مـر العـرب بعمليـة الاسـتقلال بـدءاً مـن المطالبـة بالحكـم الذاتـي وتقريـر المصيـر. ومـع ذلـك وفـي ظـل غيـاب مشـروع بديـل ذي مصداقيـة للحكـم كانـت القـوى الإمبرياليـة وبشـكل مثيـر للجـدل هـي مـن أنشـأ هيـاكل السـلطة حديثـة العهـد. ففـي شـمال إفريقيـا وبـلاد الشـام وبـلاد مـا بيـن النهريـن وشـبه الجزيـرة العربيـة قـام الاسـتعمار إمـا بإنشـاء فئـة نخبـة مـن الحـكام مكلفـة بحمايـة النظـام المفـروض حديثـاً أو بالتحالـف مـع رجـال خاضعيـن لضروريـات القـوى العالميـة. وفـي كلتـا الحالتيـن كان الاسـتعمار عامـلاً حاسـماً فـي تشـكيل حـدود وسياسـات المنطقـة.

عـلاوة علـى ذلـك تبنـت النخـب فـي المنطقـة فـي أعقـاب الحـرب العالميـة الثانيـة شـكلاً متطرفـاً للمركزيـة مـع عـدم إيـلاء اهتمـام يُذكـر بمجتمعاتهـم وطوائفهـم المتنوعـة. نتيجـة لذلـك ظهـرت ثلاثـة أشـكال مـن الهويـات القوميـة، الأولـى تهيمـن عليهـا أغلبيـة عرقيـة أو دينيـة، والثانيـة خاضعـة لأقليـة أو تحالـف أقليـات فـي الحكـم، والثالثـة تفرضهـا الانتمـاءات والـولاءات القبليـة. وفـي ظـل هـذه الأشـكال الثلاثـة للهويـات المفروضـة بقـي قطـاع كبيـر مـن السـكان يتذكـر الشـعور الجماعـي الأوسـع بالانتمـاء الـذي يتحـدى الـدول والحـدود الحديثـة مـع الحفـاظ فـي الوقـت ذاتـه علـى ارتبـاط قـوي بمجتمعاتهـم وثقافاتهـم المحليـة. هنـا تكمـن المفارقـة فـي سياسـات المنطقـة؛ فهـذا الإحسـاس القـوي بالانتمـاء إلـى هويـة عابـرة للحـدود هـو انعـكاس للحنيـن إلـى مـاضٍ مجيـد، بينمـا الانتمـاءات الطائفيـة العنيـدة هـي رد فعـل علـى التهديـدات التـي تواجـه الخصوصيـات والحقـوق الثقافيـة التـي يُنظـر شـعبياً إلـى الحفـاظ عليهـا باعتبـاره حجـر أسـاس لأي عقـد اجتماعـي قابـل للبقـاء. لذلـك مـن الممكـن افتـراض أن هنـاك سـمة مشـتركة أخـرى بيـن دول منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا -باسـتثناء القليـل منهـا- وهـي نقـص الشـرعية وانتشـار العقـود الاجتماعيـة الضعيفـة. وبالتالـي فقـد بـررت النخـب حكمهـا -مدركـةً لهـذه

الأوجه من القصور - عبر ثلاثة سبل: الأيدولوجية والاقتصاد السياسي والهيمنة العسكرية.

لقد رفضت الأيديولوجيات سواء كانت أيديولوجية القومية العربية المتبناة من قبل الجمهوريات الجديدة في مصر وسوريا والعراق والجزائر والسودان أو أيدولوجية القومية الإسلامية التي تتبناها المملكة العربية السعودية والمغرب بدرجة أقل وإيران مؤخراً، رفضت كيان الدولة، وكلا الأيدولوجيتين تعترف بالحدود بين الدول على أنها حدود داخل الأمة. على سبيل المثال تُعرِّف القومية العربية الدول الموجودة حالياً كجزء من الأمة العربية الكبرى التي تمتد من المغرب على المحيط الأطلسي إلى عُمان على المحيط الهندي. بينما تبنت القومية الإسلامية تعريفاً أوسع للأمة يُشير إلى الطائفة المسلمة في جميع أنحاء العالم.

كذلك كان الاقتصاد السياسي عاملاً حاسماً في خلق أزمة الدولة القومية الحالية في المنطقة. كان اقتصاد المنطقة لفترة طويلة معتمداً بشكل رئيس على التجارة وتبادل السلع مع قدرة محدودة على الإنتاج. ومع إنشاء الدول المعاصرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كان وعد النخب الحاكمة لشعوبها هو جلب الحداثة لمجتمعاتهم مقابل طاعتهم. وفي سعيهم لتحقيق هذه الغاية ظهر نموذجان للاقتصاد السياسي في الخمسينات والستينات، الاشتراكية في الجمهوريات حديثة التأسيس والاقتصاد الريعي في الممالك الغنية بالنفط في شبه الجزيرة العربية. تشارك النموذجان سمة رئيسة وهي الاقتصاد الذي تديره الدولة دون مساهمة فردية في ثروات البلاد. كان هذا النهج المركزي لإدارة اقتصاد الدولة متعمداً من أجل حل مشكلة التمثيل، فلا توجد ضرائب مفروضة وبالتالي لا يوجد تمثيل. وفي نهاية المطاف وصلت الاشتراكية إلى نهاية مسارها في السبعينات وتطورت إلى رأسمالية الدولة في الثمانينات والتسعينات قبل الانتقال إلى رأسمالية المحاسيب في الألفية الجديدة تحت ستار الخصخصة الانتقائية والسياسات العدوانية للسوق المفتوحة. على الجانب الآخر ازدهر الاقتصاد الريعي واستمر طوال هذه الفترة قبل أن يتعرض للضغوط نتيجة لانخفاض أسعار النفط وزيادة الإنفاق العام في العقد الماضي أو نحو ذلك.

في حين أن الأيديولوجية والاقتصاد السياسي يتداخلان بشكل طبيعي إلا أنه يمكن القول أن اختيار الأيديولوجية وتبني نموذج اقتصادي معين يعملان معاً على توطيد سلطة النخبة الحاكمة وتأكيد هيمنتها على شعبها. فإذا كان يتم تعريف النسخة الحديثة للعقد الاجتماعي الغربي على أنه تبادل للحريات في مقابل الرخاء والحماية من الفوضى والغزو الأجنبي فإن النسخة السائدة للعقد الاجتماعي في المنطقة هي الخضوع للسلطات في مقابل الغذاء والحماية من عنف الدولة. وفي الواقع إن أفضل وصف يُمكن إطلاقه على دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هو أنها دول «مخابراتية» قائمة على سلطات تديرها الأجهزة الأمنية في خدمة النخبة الحاكمة. وبالتالي فإن أجهزة الدولة والمؤسسات العامة القائمة ليست سوى أدوات لضمان بقاء الأنظمة الحاكمة. غير أنه على الرغم من أن السمتين الأكثر شيوعاً في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هما الأنظمة القوية راسخة الجذور والدول الضعيفة، إلا أن مستوى تغلغل الأنظمة يختلف من حالة لأخرى. ففي بعض الحالات مثل مصر ما قبل الربيع العربي كانت الطبقة الحاكمة كبيرة بما يكفي لخلق هوامش من الحرية النسبية تستغل غياب السلطة المركزية. وفي دول أخرى مثل سوريا توجد طبقة إضافية تتكون من بطانة العائلة التي يخدمها ويعمل لأجلها الجميع حتى النظام الحاكم.

مع مرور الوقت استمرت الأزمات المتأصلة في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في النمو تحت وطأة ارتفاع عدد السكان وزيادة النفقات العامة والتركيبة العمرية صغيرة السن. وجاء الربيع العربي تتويجاً لإخفاقات النخبة الحاكمة في بناء الدولة وبناء التوافق. لقد أعلنت المظاهرات واسعة النطاق التي قادها الشباب المحبطون عن موت المبادئ التي قامت عليها دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وأظهرت كذلك حدود الإكراه والمركزية والمحسوبية في هيكل الحكم في المنطقة، وعلاوة على ذلك كشفت أيضاً عن انخفاض مستويات الالتزام بهياكل الدولة والعقود الاجتماعية القائمة. ومع ذلك لم تمنع هذه الأزمات زيادة تمكين الأجهزة الأمنية ولا زيادة تفكك كيان الدولة، وهو ما ترك شعوب المنطقة في حالة من الفوضى التامة.

توصيات

يبدأ حل أزمة دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بإنشاء هياكل حكم شاملة تعددية تحترم اعتبارات المجتمعات المحلية وطموحاتها في تكامل شامل ضمن هيكل أوسع للدولة. كما ينبغي على النخبة والشعب توحيد الجهود المبذولة -سواء تم تبني نهج من القمة إلى القاعدة أو من القاعدة للقمة- من أجل التوصل إلى توافق لاستيعاب النزاع وتحقيق انتقال فعال للسلطة مع الحفاظ على مركز تنسيقي ذي مصداقية. وفي هذا الصدد يمكن النظر إلى الديمقراطية التشاركية باعتبارها آلية مؤسسية ينتج عنها أكبر قدر ممكن من الإجماع في المجتمعات المنقسمة عرقياً ودينياً. وقد شوهدت سياسات التوفيق والتسوية هذه في كندا في عام ١٨٤٠، وفي هولندا في عام ١٩١٧، وفي كل من لبنان وسويسرا في عام ١٩٤٣، وفي النمسا في عام ١٩٤٥، وفي ماليزيا في عام ١٩٥٥، وفي كولومبيا في عام ١٩٥٨، وفي قبرص في عام ١٩٦٠، وفي بلجيكا في عام ١٩٧٠، في تشيكوسلوفاكيا في عام ١٩٨٩، وفي جنوب إفريقيا في عام ١٩٩٤.

هناك جانبان للديمقراطيات القائمة على التوافق يستحقان تسليط الضوء عليهما، أولاً أنه تم تأسيس معظمها في ظل ظروف توتر أو عنف، وثانياً أنها أدت إلى إنشاء حكومات شاملة مع درجة كبيرة من الاستقلالية لمعظم المجتمعات المحلية والتي تتمتع بحق النقض (الفيتو) في معظم القضايا الأساسية. ويمكن أن تعتمد الديمقراطية التوافقية إما على الثقافة التوافقية أو تكون استجابة لثقافة توافقية غير كافية لتحقيق الحد الأدنى من التسوية المطلوبة لاستيعاب النزاع. ثم على المدى الطويل يمكن أن تؤدي هذه الترتيبات في نهاية المطاف إلى ديمقراطية الأغلبية إذا رأت المجتمعات المختلفة أنها ضرورية. ومع ذلك فإن أزمة دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ليست هي السبب الوحيد لغياب الأمن وعدم الاستقرار في المنطقة، فقد أسهم كذلك التناحر بين الدول والتصور المبالغ فيه للتهديدات في إنشاء مناخ انعدام الثقة الذي يسود المنطقة حالياً.

التناحرات بين الدول

بـدلاً مـن تبنـي تعريـف شـامل للمواطـن تبنـت دول المنطقـة الهويـات الطائفيـة أو العرقيـة لتحديـد أسـاس ولاء المواطنيـن. وقـد حفـز هـذا الاتجـاه جزئيـاً ديناميكيـات السـلطة الداخليـة لتسـويغ أو حمايـة النخبـة الحاكمـة، إلا أنـه اسـتُخدم كذلـك كأداة لحشـد القواعـد الموالـية ضـد المنافسـين فـي المنطقـة. إن أحـد المواضيـع الأكثـر تكـراراً وإثـارةً للانقسـام فـي منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا هـو اسـتغلال الخـلاف بيـن السـنة والشـيعة، وهـذا الانقسـام يظهـر بـكل وضـوح فـي المنافسـة الجيوسياسـية بيـن المملكـة العربيـة السـعودية وإيـران، كمـا أنـه يلعـب دوراً مهمـاً فـي العنـف فـي العـراق وسـوريا ومؤخـراً فـي اليمـن. فقـد تُعـد الطائفيـة علـى المسـتوى الفـردي والجماعـي هويـة اجتماعيـة وغيـر ضـارة فـي المجتمعـات التعدديـة، لكـن الدوافـع وراء تصعيدهـا نحـو العنـف ذات طابـع سياسـي فـي معظمهـا. إن تطـور الهويـات الطائفيـة إلـى طائفيـة سياسـياً غالبـاً مـا يكـون مدفوعـاً بسـياقات سياسـية واجتماعيـة، ويمكـن أن يتـم تحفيـز هـذه العمليـة بسـبب التنافـس علـى المـوارد أو النمـو السـكاني السـريع أو زيـادة معـدلات البطالـة. ومـع ذلـك لا تـزال النخـب تميـل إلـى اللعـب علـى وتـر الهويـات الطائفيـة لتعبئـة المجتمعـات فـي التنافـس مـع المنافسـين الآخريـن علـى الجبهـات المحليـة والإقليميـة.

للطائفيـة جـذور عميقـة فـي التطـور التاريخـي والاجتماعـي للديـن والمجتمعـات فـي المنطقـة، إلا أن عودتهـا للحيـاة فـي الآونـة الأخيـرة كان مدفوعـاً بالتدخـلات الأجنبيـة والسياسـات الخارجـة عـن المنطقـة. هـذا هـو الحـال فـي العـراق علـى وجـه التحديـد بعـد الغـزو الأمريكـي فـي عـام ٢٠٠٣ عندمـا شـعر الكثيـر مـن العـرب السـنة أنهـم مسـتهدفون بحملـة اجتثـاث حـزب البعـث التـي قادهـا بـول بريمـر. لقـد أدت المشـاركة الصعبـة والمسـتحيلة فـي بعـض الأحيـان للسـنة فـي السياسـة المحليـة- أدت إلـى عـدم المسـاواة فـي الوصـول إلـى الحكومـة المركزيـة فـي بغـداد مـع الشـيعة والأكـراد. وأدى هـذا الشـعور بالتهميـش والحرمـان مـن الحقـوق لـدى السـنة- أدى لاحقـاً إلـى تشـجيع ظهـور القاعـدة وهـو مـا تفاقـم لاحقـاً بسـبب جهـود إيـران فـي اختـراق الأحـزاب السياسـية والحـركات الاجتماعيـة الشـيعية.

بالمثـل أدى قـرار وزارة الدفـاع الأمريكيـة (البنتاغـون) بالاعتمـاد علـى حـزب الاتحـاد الديمقراطـي بشـكل رئيـس لمحاربـة تنظيـم الدولـة الإسـلامية (داعـش)- أدى إلـى إثـارة التوتـرات بيـن الأكـراد والعـرب. وفـي الواقـع، لقـد أدت سياسـات الولايـات المتحـدة فـي منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا إلـى إطـلاق العنـان للتوتـرات بيـن السـنة والشـيعة، كمـا تسـببت التدخـلات الأمريكيـة إلـى الإخـلال بالتوازنـات واسـتغلال الـدول الراعيـة للجماعـات المسـلحة والميليشـيات للفوضـى الناجمـة عـن هـذه الظـروف فـي دفـع أجنداتهـا الخارجيـة.

فـي الوقـت الحالـي يسـود منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا منـاخ مـن عـدم الثقـة بيـن القـوى الإقليميـة الرئيسـة الممثلـة فـي إيـران والمملكـة العربيـة السـعودية وتركيـا. تشـكل إيـران والعـراق وسـوريا وحـزب الله وبعـض الفصائـل الفلسـطينية المسـلحة محـور المقاومـة، فـي حيـن تشـكل المملكـة العربيـة السـعودية والإمـارات العربيـة المتحـدة ومصـر والبحريـن كتلـة إقليميـة «معتدلـة» مضـادة. فمحـور المقاومـة هـو خليـط مـن الفواعـل مـن الـدول ومـن غيـر الـدول متحديـن فـي مقاومتهـم لإسـرائيل والإمبرياليـة الأمريكيـة فـي المنطقـة. أمـا علـى الجانـب الآخـر، فتمثـل الكتلـة التـي تقودهـا السـعودية تحالفـاً مـن الـدول الاسـتبدادية تشـترك معـاً فـي جهـود مواجهـة إيـران بالشـراكة مـع الولايـات المتحـدة والغـرب. وقـد أدى الربيـع العربـي وظهـور القـوى السـنية غيـر التقليديـة التـي لا تنحـاز لأي جانـب وتتطلـع إلـى تقليـد التجربـة الديمقراطيـة التركيـة- أدى إلـى إشـعال المنافسـة والحـرب البـاردة بيـن الجانبيـن. ونتيجـة لذلـك ظهـر تحالـف جديـد بيـن تركيـا وقطـر، حيـث تمثـل الأولـى قـدوة إقليميـة جديـدة، بينمـا تدعـم الأخيـرة هـذه الجهـود التحويليـة ماليـاً.

تعتبـر التناحـرات بيـن دول منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا فـي الوقـت الحالـي لعبـة ذات محصلـة صفريـة بيـن الجهـات الفاعلـة الرئيسـة. كمـا يبـدو إنشـاء نظـام إقليمـي علـى أسـاس مـن الاحتـرام المتبـادل والمصالـح المتبادلـة أمـراً بعيـد المنـال، حيـث يشـارك الخصـوم بنشـاط فـي جهـود تغييـر الأنظمـة والتدميـر المتبـادل. عـلاوة علـى ذلـك بمجـرد أن يواجـه أحـد الأنظمـة تحديـاً مـا فإنـه يعمـل بشـكل تلقائـي علـى إثـارة النعـرات الطائفيـة لتعزيـز قواعـد دعمـه، ممـا يـؤدي إلـى

خلق دائرة من العنف غير المنتهي. وبالتالي مع تصاعد التنافس السياسي إلى مواجهات عسكرية وصراعات أهلية فإن العنف غير المقيد سيدمر كل احتمالات التسوية. في نهاية المطاف تؤدي هذه النزاعات إلى انهيار الدول وحدوث فراغ في السلطة، وهو ما يدعو للتدخلات الخارجية. في سوريا على سبيل المثال تنظر كل الكتل والتحالفات الإقليمية إلى نتائج الحرب الأهلية كعامل حاسم في توازن القوى على المستوى الإقليمي؛ فبينما كانت إيران تشحن المقاتلين والأسلحة والنفط لدعم الأسد، دعم خصومها الإقليميون معظم الفصائل لأنهم رأوا فيهم أفضل المقاتلين. وتبعاً لذلك أصبحت الجماعات المسلحة المتطرفة تتمتع بالمزيد من الموارد المهمة وتفوقت في نهاية المطاف على جماعات المعارضة المعتدلة الرئيسة.

في الواقع تستخدم الدول ذات القدرة الأكبر على حماية حدودها، وسائل الإعلام والموارد المالية وعمليات نقل الأسلحة والطائفية لتمكين تدخلاتها العدوانية داخل الكيانات الأضعف. وبالمقارنة فإن الدول التي تعاني من تدني القدرة المؤسسية تجد نفسها مُخترقة باستمرار من قبل قوى إقليمية وعالمية مستعدة لاستغلال نقاط ضعفها. وهذا هو الحال في شرق ليبيا حيث تتدخل مصر لدعم اللواء خليفة حفتر، وكذلك في سوريا من قبل إيران وتركيا وروسيا والولايات المتحدة، وفي اليمن من قبل إيران والمملكة العربية السعودية.

توصيات

إن استمرار غياب آليات لبدء التعاون الفعال بين القوى الإقليمية والافتقار إلى سياسات راسخة لبناء الثقة يدفعان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى عصر مظلم جديد، فالشكل الوحيد للتفاعل بين دول المنطقة هو التعنت والاستغلال. إن الحاجة لتخفيف حدة التوترات الإقليمية أمر حيوي لإعادة إحلال الأمن قبل القضاء عل كل أمل في الاستقرار. كما يمكن استحداث هذه الديناميكيات من خلال انتصارات صغيرة لكن متكررة، وبناء الثقة حول القضايا ذات الأولوية السياسية المنخفضة قبل الخوض في القضايا الأكثر إثارة للخلاف.

يمكـن لقضايـا اللاجئيـن إنشـاء قطـاع واعـد مـن التعـاون بيـن الـدول المضيفـة لهـم. تكشـف تحليـلات شـؤون لبنـان وتركيـا والأردن والعـراق ونهجهـم تجـاه أزمـة اللاجئيـن السـوريين- تكشـف عـن افتقـار صـارخ للتنسـيق والتعـاون والسياسـات الموحـدة. فـإذا اتحـدت هـذه الـدول مـع المجتمـع الدولـي فـي تلبيـة احتياجـات اللاجئيـن فسـتكون قـادرة علـى تغييـر مسـار الصـراع السـوري، لأن الكثيـر مـن معـارك هـذا الصـراع يتـم خوضهـا فـي سـاحات الديمغرافيـا.

وبالمثـل يمكـن أن يلعـب التعـاون دورًا حيويًـا فـي إنشـاء أمـن إقليمـي مسـتدام فيمـا يتعلـق بالطاقـة، ويمكـن للتجـارة فيمـا بيـن دول المنطقـة المسـاعدة فـي تلبيـة احتياجـات الطاقـة مـع زيـادة ناتـج المـوارد الطبيعيـة النـادرة. ووفقـاً لنفـس المنطـق يمكـن أيضـاً تنفيـذ سياسـات صناعيـة مشـتركة لزيـادة قـدرات المنطقـة فـي التجـارة العالميـة وتعزيـز التكامـل الاقتصـادي الإقليمـي.

فـي المرحلـة الثانيـة يمكـن السـعي فـي محـاولات للتوصـل إلـى توافـق إقليمـي حـول القضايـا المثيـرة للخـلاف، وهذا يشـمل الجهـود المشـتركة لمكافحـة الإرهاب وحـل شـامل للقضيـة الكرديـة. ومـع ذلـك يجـب إحبـاط المـداولات حـول مثـل هـذه الموضوعـات المثيـرة للجـدل بحـذر شـديد لأنهـا كانـت ومـا زالـت عرضـة لاسـتخدامها ضـد المنافسـين الإقليمييـن. فعلـى سـبيل المثـال عمليـة التهدئـة التي بـدأت فـي أسـتانا وعلـى الرغـم مـن رجحـان فشـلها فـي إقامـة سـلام دائـم فـي سـوريا إلا أنهـا بـدأت حـواراً بيـن تركيـا وإيـران حـول الشـواغل الأمنيـة المحليـة. بخـلاف ذلـك ستسـتمر التناحـرات فـي زعزعـة هيـاكل الـدول فـي مجتمعـات مجـزأة الهويـة وسـتتواصل محـاولات إذكاء النعـرات الطائفيـة والتوتـرات العرقيـة فـي أنحـاء منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا.

ظهور الفاعلين من غير الدول

ظاهـرة **الفاعليـن** مـن غيـر الـدول ليسـت ظاهـرة جديـدة؛ فلطالمـا كانـت المجتمعـات تتمسـك بالمطالبـة بالشـرعية التاريخيـة والاجتماعيـة منافسـةً بذلـك الدولـة أو النخـب الحاكمـة. فخـلال فتـرة الحكـم العثمانـي تمتعـت المجتمعـات العرقيـة والدينيـة والاجتماعيـة المتجانسـة بقـدر كبيـر مـن الحكـم الذاتـي.

وحـازت الجماعـات المحليـة السـلطة متمثلـة فـي توفيـر الخدمـات والنظـام القضائـي لدوائرهـا الجماهيريـة مـع الحفـاظ علـى علاقـة ضعيفـة مـع اسـطنبول أو الوالـي المعيـن فـي مقابـل حمايتهـم مـن الغـزو الأجنبـي. بالمقارنـة نجـد أن مفهـوم الدولـة القوميـة مفهـوم جديـد فـي المنطقـة، وعـلاوة علـى ذلـك لقـد أدى إنشـاء دول قوميـة جديـدة إلـى خلـق مظالـم تاريخيـة وبيئـة خصبـة للاعتـراض علـى السـلطات المشـكلة حديثـاً. كمـا تجاهلـت تقسـيمات الـدول بعـد الحـرب العالميـة الأولـى فـي معظمهـا خصائـص النسـيج العرقـي والطائفـي والمجتمعـي، وبالتالـي فقـد قاتلـت المجتمعـات والجهـات الأيدولوجيـة الفاعلـة حكوماتهـا مـن أجـل الإصلاحـات السياسـية والحريـة وتطبيـق حكـم القانـون وحـل مظالمهـم التـي لـم تُحـل.

فـي الوقـت الحاضـر يشـجع الفسـاد والمحسـوبية والظلـم والتخلـف التعليمـي والفشـل فـي الحكـم والإدارة يشـجع المواطنيـن المحروميـن مـن حقوقهـم علـى تحـدي الدولـة. بالمثـل وفـي مواجهـة اضطهـاد الدولـة تتحـول الأحـزاب والحركات السياسـية أيضـاً إلـى رجعييـن عنيفيـن يعارضـون بدورهـم الـدول والأنظمـة القائمـة. وهنـاك العديـد مـن الأسـباب الكامنـة وراء صعـود وانتشـار **الفاعليـن** مـن غيـر الـدول، إلا أنهـا تتبـع نفـس الاتجـاه بشـكل عـام، حيـث تصعـد عنـد ضعـف الـدول أو حيـن تخفـق هـذه الأخيـرة فـي توفيـر الأمـن والخدمـات، ثـم يندفعـون لملـء الفـراغ الـذي تتركـه الـدول خلفهـا. كمـا يمكـن ملاحظـة اتجـاه مسـتجد فـي أعقـاب الربيـع العربـي، حيـث أصبـح **الفاعلـون** مـن غيـر الـدول مؤثريـن بشـكل متزايـد فـي تشـكيل سياسـات المنطقـة. إن الـدول العربيـة فـي الوقـت الحالـي تعيـش وضعـاً تواجـه فيـه مؤسسـاتها الضعيفـة عـدداً لا يُعـد ولا يُحصـى مـن **الفاعليـن** مـن غيـر الـدول الذيـن يغطـون أنشـطة متنوعـة تمتـد مـن الحـركات السياسـية والاجتماعيـة إلـى الحـركات المتطرفـة العنيفـة.

الفاعلـون مـن غيـر الـدول هـم فاعلـون اجتماعيـون سياسـيون يعملـون خـارج الأنظمـة القائمـة. فـي بعـض الحـالات يعمـل **الفاعلـون** مـن غيـر الـدول بالنيابـة عـن الـدول الأجنبيـة، لكـن هنـاك أنـواع مختلفـة منهـا يعمـل بشـكل مسـتقل أو يختـار تحقيـق أهدافهـا بالإضافـة إلـى أهـداف الجهـات الراعيـة لهـا. ومـع ذلـك

فإن السمات الرئيسة للفاعلين المعاصرين من غير الدول يتمثل في قدرتهم المتزايدة على ممارسة الضغط على الدول لجلبهم إلى طاولة المفاوضات. منذ الربع الأخير من القرن العشرين كانت هناك زيادة مضطردة في قدرات المتمردين، وتوضح الأدبيات وجود ارتفاع كبير في انتصارات المتمردين على أصحاب المناصب الأكثر منهم قوة أو بمعنى آخر عدم قدرة ذوي المناصب على هزيمة المتمردين الأضعف منهم. في الواقع لقد غير **الفاعلون** المسلحون من غير الدول الاتجاه التاريخي باحتكار الدول للسلطة، وتقدم الدراسات الأمنية والعسكرية والاستراتيجية مجموعة واسعة من التفسيرات حول سبب وكيفية هزيمة المتمردين لقوات الدول الأقوى منهم أو الصمود في وجهها. وتركز هذه التفسيرات بشكل رئيس على الجغرافيا والسكان والدعم الخارجي والتكتيكات والاستراتيجيات العسكرية. ومع ذلك فإن وصول المتمردين إلى المعارف في الشئون العسكرية والإدارة والأمن هو ما سرع هذا التحول، ولم تعد الدولة تحتكر السلطة بشكل كامل، وهو ما يستغله **الفاعلون** من غير الدول في الوقت الحالي.

على الرغم من أوجه التشابه بين **الفاعلين** من غير الدول إلا أنهم يختلفون عن بعضهم البعض؛ فبعضهم له أيدولوجية مع أهداف سياسية محددة بوضوح، بينما بعضهم الآخر ليس كذلك. بعضهم يتبنى نموذجاً للحكم والإدارة لكسب قلوب الناس في مجتمعاتهم، بينما بعضهم الآخر لديه قدرات ضعيفة على القيادة والسيطرة، ويختار بعضهم محاربة الدولة في المناطق الحضرية بينما يتبنى البعض الآخر مبدأ حرب العصابات، وبعضهم يهاجم أهدافاً عسكرية بينما يتبنى آخرون منهج الإرهاب ضد المدنيين. بشكل عام يختلف **الفاعلون** من غير الدول فيما بينهم في أربعة سمات مميزة: الأراضي والأيديولوجية والموارد والعلاقة بالمجتمعات المحلية والدولة.

غالباً ما يُستخدم مستوى السيطرة على الأراضي كمقياس لنجاح **الفاعلين** من غير الدول، وغالباً ما يعمل هؤلاء **الفاعلون** الناجحون في العلن وينجحون في إنشاء إدارات مماثلة لتلك الخاصة بالدول. علاوة على ذلك عادة ما يكتسبون اعترافاً دولياً جزئياً، ويتمتعون في كثير من الأحيان بدعم سياسي

واقتصادي خارجي للحفاظ على سيطرتهم. إلا أن السيطرة على الأراضي ليست هي العامل الوحيد الذي يمنح النجاح للفاعلين من غير الدول؛ فبالنسبة للكثيرين تعتبر قدرتهم على الاستمرار ومنع أعدائهم من الاستيلاء التام على السلطة خسارة للدولة المعنية. وعلى الجانب الآخر فمن المثير للاهتمام ملاحظة أن هؤلاء **الفاعلين** يميلون إلى العمل عبر الحدود لتجنيد واكتساب موارد جديدة.

من الطرق الأخرى للتفريق بين **الفاعلين** من غير الدول مدى اعتمادهم على الأيديولوجية والهوية لتجنيد وحشد قواعدهم الاجتماعية. يلعب بعض **الفاعلين** من غير الدول على أوتار الولاء والتضامن والمكانة والمهارات والمعارف لجذب المجندين. وفي سعيهم لتحقيق هويتهم الفريدة تتبنى هذه المجموعات قواعد وقيم خاصة بها وتُشرب أعضاءها بها لخلق إحساس أقوى بالانتماء لديهم، وهذا أمر ضروري لجذب أفراد شديدي الالتزام. في المقابل تتيح الموارد الاقتصادية الفرص أمام الأشخاص الساعين لتحقيق مكاسب أو شهرة شخصية. في هذه الحالة يعمل **الفاعلون** من غير الدول على السيطرة على الأسلحة والمال وتقديم الخدمات والعدالة والصحة والأمن لضمان ولاء الأعضاء. عملياً على أرض الواقع يبني **الفاعلون** من غير الدول الأكثر خبرةً سلطتهم على الهوية والموارد على حد سواء.

بالإضافة إلى الأراضي والهوية والموارد يختلف **الفاعلون** من غير الدول أيضاً في نوع العلاقة التي تربطهم مع دوائرهم الشعبية. بعض **الفاعلين** هم منظمات شعبية تتمتع بمستوى عالٍ من الاندماج المحلي والمشروعية. على الجانب الآخر يُكرِه فاعلون آخرون مجتمعاتهم على الخضوع لسيطرتهم إما عن طريق استخدام القوة العسكرية أو من خلال سيطرتهم على الموارد. وبالمثل فإن علاقة **الفاعلين** بالدولة والنظام القائمين له تأثير مختلف على سلوكهم تجاه «الآخر»؛ ففي حين أن بعض الفواعل يسعون فقط للتحريض على تغيير نظام الحكم ويمكن أن يرضوا عن الإصلاحات إلا أن هناك فاعلين آخرين يرفضون الدولة وحدودها وهويتها بالكامل. فمن الضروري بشكل أو بآخر القيام بهذه التفريقات بين **الفاعلين** من غير الدول لتحديد المسار الأفضل للإجراءات عند التعامل مع **الفاعلين** المعنيين.

ومع ذلك فإن الفواعل من غير الدول يمثلون ظاهرة معقدة ومركبة؛ فهم يتطورون ويحملون هويات متعددة. على سبيل المثال يقع حزب الله في موقع بين **الفاعلين** من الدول و **الفاعلين** من غير الدول؛ فهو يعترف بالنظام الإقليمي الحالي ويقوم بممارسات تُنسب في العادة إلى الدول. وفقاً لتعريف فيبر، فإن حزب الله يتصرف كدولة نظراً لأن موظفيه الإداريين يمارسون احتكار العنف في فرض سلطته ونظامه على قطاع واسع من المجتمع. إلا أنه لا يُعترف به رسمياً كدولة ولا يزال يتم تعريفه على أنه فاعل من غير الدول. علاوة على ذلك يوضح حزب الله ممارساته التنظيمية غير الخطية نتيجة لهوياته المتعددة. في الواقع تعتبر الجماعة بمثابة الدولة اللبنانية في احتكار وسائل القوة والحفاظ على النظام، كما أنه يحمل هوية دون وطنية تتجلى في تمثيله للشيعة اللبنانيين واعتباره بمثابة كيان أكبر فوق الدولة ضمن محور المقاومة الذي تقوده إيران. إن الهويات المتعددة لحزب الله تتطور وتعتمد دوراً جديداً مع كل منعطف حرج يمر به. ولا تزال الجماعة تشارك في السياسات المحلية والوطنية إلا أن لها دوراً إقليمياً أيضاً. هذه الحالة ليس قاصرة على حزب الله فقط؛ فكثير من **الفاعلين** الآخرين من غير الدول يتطورون بشكل مماثل ولم يعودوا راضين عن حيازة السلطة في مجتمعاتهم.

يعكس النموذج التحليلي السائد الذي يتبناه الأكاديميون وجهة نظر نحو العالم "مرتكزة على الدولة". وفقاً لوجهة النظر هذه يتم تعريف الدول بناءً على سيادتها وسيطرتها على الأراضي والسكان، وهذا ما يحققه أيضاً **الفاعلون** من غير الدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. علاوة على ذلك يُعد النظام القانوني الدولي غير مناسب عندما يتعلق الأمر بمساءلة **الفاعلين** من غير الدول عن أفعالهم ومحاسبتهم عليها. من خلال إدراك الهويات المتعددة والأدوار والسلوكيات الخاصة ب**الفاعلين** من غير الدول، يمكن الوصول إلى فهم أوسع لواقعهم وتطورهم. هذا الفهم الجديد أمر بالغ الأهمية لتمكين نموذج جديد حول كيفية التعامل مع **الفاعلين** من غير الدول. مع ذلك وبغض النظر عن مدى انتشار ظاهرة **الفاعلين** من غير

الـدول يُتوقـع أن تبقـى الـدول فـي النظـام الإقليمـي، والأمـر المهـم هـو إدراك أن الـدول لـم تعـد الفاعـل الوحيـد فـي منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا.

توصيات

لقـد أثبـت النمـوذج السـائد المرتكـز علـى الدولـة فـي التعامـل مـع الفواعـل مـن غيـر الـدول أنـه ضـار وغيـر قـادر علـى تحقيـق اسـتقرار دائـم وترتيبـات أمنيـة مسـتدامة. كمـا تشـير تجـارب العقـود القليلـة الماضيـة إلـى أنـه لا يمكـن القضـاء نهائيـاً علـى **الفاعليـن** مـن غيـر الـدول؛ مـن الممكـن احتواؤهـم ويمكـن أن تتناقـص قدراتهـم إلا أنهـم بطبيعتهـم يتكيفـون مـع القيـود الجديـد ويسـتغلون الفـرص ويعيـدون تشـكيل أنفسـهم للتكيـف مـع البيئـات الجديـدة. هـذه المنظمـات تتبنـى خصائـص الـدول بشـكل متزايـد؛ فهـي تسـيطر علـى الأراضـي وتشـارك فـي الدبلوماسـية وتبنـي دوائـر شـعبية وتمـارس السياسـة. عـلاوة علـى ذلـك، فإنهـا عـادة مـا تمثـل مصالـح حقيقيـة وتكـون مدموجـة داخـل المجتمعـات، لكنهـا عـادة مـا تكـون مسـؤولة عـن التصعيـد العنيـف والخـرق القانونـي الإنسـاني الدولـي وإنشـاء حكـم واقتصـاد موازييـن.

يجـب تبنـي اسـتراتيجيات ومفاهيـم مختلفـة للتعامـل مـع كل حالـة علـى حـدة بنـاءً علـى درجـة انتشـارها وتأثيرهـا علـى المجتمعـات ورؤيتهـا لهيـاكل الدولـة ومشـاركتها فـي السياسـة الإقليميـة، كل هـذه العوامـل يجـب أن تولـد نمـاذج مختلفـة للمشـاركة. يهـدف هـذا القسـم إلـى تقديـم واستكشـاف نُهُـج شـاملة لكيفيـة التعامـل مـع هـذه الظاهـرة، وهـو لا مكافحـة الإرهـاب ولا مواجهـة التطرف العنيـف وغيرهـا مـن الأسـاليب القمعيـة، وبـدلاً مـن ذلـك يتبنـى إطـاراً أوليـاً يبـدأ بالتهدئـة ثـم التسـوية ثـم الدمـج والانتقـال المنطقـي للسـلطة.

يتطلـب العمـل علـى تحقيـق ترتيبـات أمنيـة إقليميـة أو محليـة جديـدة إحـداث تحـول بعيـداً عـن العنـف مـن جميـع الأطـراف المعنيـة مـن المتمردين وأصحـاب المناصـب. سـتواجه بعـض الجماعـات نـزع السـلاح والتفكيـك بينمـا سـتتحول جماعـات أخـرى إلـى قـوى سياسـية أو سـيتم دمجهـا فـي هيـاكل الدولـة، وسـتقبل جماعـات أخـرى بالعواقـب القانونيـة فقـط فـي مقابـل تراجـع العنـف. تُظهـر

الملاحظات التي أجُريت في ليبيا والجزائر وجنوب إفريقيا أن هناك أربعة شروط لدفع هذا التحول:

١. القيادة: هناك حاجة إلى وجود قادة قادرين وعقلانيين في كل جانب لتطبيق سياسات التحول. ولا حاجة للقول بأن هؤلاء القادة يجب أن يكونوا مؤمنين بالتحول وأن يكون لديهم الحد الأدنى من مهارات القدرة على التفاوض.

٢. التسليم بالوضع الراهن: فمن دون التسليم بالوضع الراهن من الطبيعي أن تميل الأطراف المشاركة إلى السعي وراء أهدافها بالعنف. علاوة على ذلك حتى في حالة الوصول إلى الوضع الراهن في الصراع يحب على قادة جميع الأطراف إدراك تأثيره السلبي عليهم.

٣. الأهداف المشتركة: في كثير من الحالات يمكن التوفيق بين أهداف زعماء الأطراف المتعارضة إذا اشتركوا معاً في محاولة الوصول إلى تسوية بناءة.

٤. الدعم الأجنبي: لوحظ أنه كلما اتفق الرعاة الإقليميون أو الدوليون على تسوية ما فإن شركاؤهم/عملاؤهم المحليون غالباً ما يتبعونهم في ذلك.

كثير من **الفاعلين** من غير الدول تحركهم مظالم تاريخية ومطالب سياسية يمكن معالجتها من خلال المفاوضات والمصالحة. إن المصالحة وإدارة النزاع في جوهرهما عمليتا مساومة تهدفان إلى إنشاء ظروف جديدة تقر بتفضيلات ومصالح جميع أطراف النزاع وتستوعب المظالم والنزاعات بدون الحاجة للجوء إلى العنف. لقد لوحظت العديد من الاستراتيجيات والتكتيكات في حالات مشابهة لتنفيذ هذا النهج. يهدف البعض إلى الاختيار المشترك للقيادات ودمجهم في جهاز الدولة، على سبيل المثال يتم منحهم حصة في توزيع الموارد وتشارك المسؤولية السياسية. لكن مع قصور أو عدم فعالية المساءلة أو تطبيق القانون يمكن أن تؤدي مخططات تقاسم السلطة هذه إلى

مزيد من التخندق دون حدوث اندماج رسمي أو حقيقي. كان هذا هو الحال تحديداً في ليبيا ما بعد نظام القذافي، حيث تم دمج جماعات المعارضة المسلحة في نظام سياسي حديث الإنشاء من خلال تقديم المحافظات والوزارات لهم. لكن بعد ذلك تم استغلال الموارد المخصصة لكل مؤسسة لتقوية الأقارب والمجموعات التابعة لهم، وفي نهاية المطاف مع تصاعد تضارب المصالح اندلع العنف مجدداً. توجد استراتيجيات أخرى تستخدم ترتيبات أكثر رسمية مع دعم وضمانات دولية. ففي لبنان على سبيل المثال تم فرض اتفاق الطائف من قبل الدول الأجنبية الراعية على الفصائل المحلية، ومن ثم تم تقديم الحوافز المالية والاقتصادية الجماعية لتشجيع التعايش والتعاون المشتركين.

بعد هذه الاتفاقات يمكن البدء في عملية المصالحة. في جنوب إفريقيا كانت الإجراءات غير الرسمية لمعالجة الماضي العنيف بما في ذلك التعامل مع جرائم الحرب ومجرمي الحرب كانت ضرورية لإرساء السلام المجتمعي. مثل هذه الإجراءات تمثل إطاراً لمرتكبي أعمال العنف لقبول القواعد الأساسية للمساءلة والمسؤولية تجاه ضحاياهم. إن الاعتراف بالذنب والندم العلني وكذلك المحاكم الجنائية والعفو الرسمي جميعها أدوات قياسية لعمليات المصالحة. ومع ذلك من المهم الإشارة إلى أن بعض هذه الاستراتيجيات تحتاج للدعم الشعبي والتأييد الجماعي من أجل النجاح وعدم إلحاق الضرر بعملية المصالحة الشاملة. على سبيل المثال عادة ما يتم الطعن في أحكام العفو لأنها تفشل في تطبيق العدالة التي يطلبها الضحايا، وإذا تم ترك مظالمهم غير محلولة فمن الممكن أن تنشأ حلقات جديدة من العنف. خلاصة القول أن هذه الاستراتيجيات تتطلب معرفة متعمقة بالبيئة وبإخفاقات الدول المعنية والدوافع والسمات المختلفة للفاعلين من غير الدول من أجل تحقيق النجاح. علاوة على ذلك فهناك حاجة لتعزيز عمليات التحول طويلة الأجل التي تنطوي على تغيير حقيقي في السياسات والسلوكيات بدلاً من التغييرات الصورية والإصلاحات السطحية.

في نهاية المطاف من الممكن أن تعجز مخططات تقاسم السلطة عن التوصل إلى تسوية مستدامة مع **الفاعلين** من غير الدول الذين ينازعون الدولة القائمة. في مثل هذه الحالات -مثل حكومة إقليم كردستان في العراق- تكون هناك حاجة إلى انتقال حقيقي وموثوق للسلطة من أجل إشراك **الفاعلين** من غير الدول في حوار بناء. على الرغم من أن انتقال السلطة عادة ما يكون مصحوباً بتطبيق نظام فيدرالي ويمكن النظر إليه على أنه أداة تفكيك إلا أنه يمكن بدلاً منه تنفيذ مجموعة واسعة من الحلول التي تتراوح من الإدارة المحلية إلى اللامركزية السياسية. بالإضافة إلى الآثار السياسية المترتبة على اللامركزية توجد أيضاً بعض الاعتبارات الاقتصادية؛ فالتقديم شديد المركزية للخدمات مكلف وغير مرن وبطيء في التكيف مع التغيرات.

علاوة على ذلك فإن الفراغ الناشئ عن انهيار النظام أو عجز الدولة دائماً ما يتم ملؤه بمبادرات شعبية عفوية في الإدارة. إن الاعتراف بهذه الجهود وإضفاء الطابع الرسمي عليها يمكن أن يحقق اللامركزية وينسقها ويبدأ في عملية نقل إيجابي للمعارف والخبرات. والأهم من ذلك هو أن الديمقراطية يمكن أن تنجح بشكل أفضل في تشغيل مؤسسات الحكم الذاتي التشاركية المحلية وفق ما تشير إليه مجموعة من البحوث.

ومع ذلك فحتى مع دمج مبادئ اللامركزية في الإطار الدستوري والسياسي والتنظيمي يمكن أن يعترض تنفيذ ذلك بنجاح، خطر عدم التزام الحكومة المركزية أو بسبب فشل الإدارة/السلطة المحلية في أداء وظائفها ومسؤولياتها بشكل ملائم. لذلك يجب التعامل مع اللامركزية بشكل تدريجي وبطريقة تشاورية واسعة النطاق.

وماذا بعد؟

لقد أدت الظروف التي تأسست فيها غالبية دول المنطقة إلى خلق مظالم تاريخية بين المجتمعات المهمشة وفشلت في تحقيق التوقعات الأساسية في الحرية والمشاركة الشعبية والحكم المسؤول. خلال القرن الماضي صادرت الأنظمة الجمهورية هياكل الدولة الخاصة بكل منها واستخدمت سيطرتها

على السلطة والوسائل العسكرية لإجبار السكان المحليين على الخضوع. في المقابل منحت الدول ذات الأنظمة الملكية حريات أوسع لرعاياها، لكنها لا تزال تسيطر عليهم من خلال تحكمها في الثروات والموارد. إن دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تحت الضغط المتزايد للتركيبة السكانية صغيرة السن وهبوط أسعار النفط، لم تعد قادرة على الحفاظ على نظام الحكم القديم المتهالك وغير الفعال. فقد تناول هذا التقرير الأسباب الكامنة وراء هذه الإخفاقات واقترح إنشاء هياكل أكثر شمولية للتعاون مع التحديات التي تواجه الدول. ثم تقديم الديمقراطية التوافقية كبديل لاستيعاب كافة المجتمعات في خطة شاملة لتقاسم السلطة. وبالإضافة إلى الوصف الغني والمفصل لأزمة الدول المعاصرة في المنطقة، **توجد حاجة لمزيد من المداولات لتحديد واستكشاف حلول مستدامة وذات مصداقية. فمثل هذه الحلول يجب أن تشرك المجتمعات وتنجح في تلبية مطالبها وكبح الأنظمة الاستبدادية دون اللجوء إلى العنف.**

بعد ذلك انتقل التقرير إلى مناقشة التناحرات بين الدول، وكيف أظهرت القوى الإقليمية ميلاً منهجياً لاستغلال القدرات المؤسسية الضعيفة في دول ما بعد الربيع العربي. لقد أدت المنافسة على الهيمنة الإقليمية إلى خلق صراع ذي محصلة صفرية بين النخب الحاكمة رفيعة المستوى. ووصل هذا التصور إلى وجود تهديد وجودي في نهاية المطاف على المجتمعات المحلية التي تم تجنيدها لخوض الحروب بالوكالة نيابة عن الأقطاب والتحالفات الإقليمية. ويشير هذا التقرير إلى أنه يجب إعطاء الأولوية لدفع المجالات ذات البعد السياسي المنخفض مثل قضية اللاجئين والسياسات الصناعية المشتركة والتعاون الاقتصادي من أجل إعادة بناء الثقة بين دول المنطقة. **كما يجب تضمين الحلول المستكشفة في المسارات الثلاثة الأخرى بالتفصيل لتصميم إطار أكثر شمولاً للتعاون الإقليمي. بالإضافة إلى ذلك، فإنه سيكون من المفيد استكشاف المراحل التالية بعد التوصل إلى نوع من الاتفاق على مجالات التعاون الفني.**

أخيراً درس التقرير أسباب انتشار **الفاعلين** من غير الدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وتناول الفروقات الدقيقة بين الجماعات المختلفة والمنظمات الشعبية. إدراكاً منه لضرورة استكشاف بدائل للاستراتيجيات والأساليب القسرية التقليدية بشأن كيفية التفاعل والتعامل مع **الفاعلين** من غير الدول؛ واقترح الخبراء إطاراً شاملاً يتكون من التهدئة والمصالحة ثم الدمج. كما ظهر بعض الإجماع خلال ورشة العمل حول جدوى تبني اللامركزية كهيكل إداري فعال لحل المظالم وضمان إعادة تقسيم السلطة والمسؤولية بشكل أفضل بين **الفاعلين** المعنيين. بالمثل يؤكد التقرير على ضرورة الحفاظ على مركز موثوق وقادر لضمان انتقال أفضل وأكثر استدامة للسلطة. **يمكن أن يؤدي القيام بالمزيد من البحث في التجارب السابقة في المنطقة إلى إنشاء إطار شامل لإشراك الفاعلين من غير الدول بشكل إيجابي في الترتيبات الأمنية المحلية والإقليمية. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي إيلاء اهتمام خاص بدراسة وتحليل إمكانات المجتمعات المدنية في عمليات تحقيق الاستقرار بما في ذلك النساء والمحاربين القدامى والمنظمات الدينية.**

للفاعلين الإقليميين من خارج المنطقة - مثل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وروسيا - بصماتٌ عميقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. إلَّا أن اليقين السابق حول طبيعة سياساتهم وأدوارهم في المنطقة قد اهتزَّ في أعقاب الربيع العربي وحالة عدم الاستقرار التالية له. وعلاوة على ذلك، تشهد المنطقة قدوم مجموعةٍ جديدةٍ من الفاعلين العالميين - مثل الصين والهند - الذين يركِّزون بشكلٍ أكبر على تعزيز العلاقات الاقتصادية والاستثمارات. يخلق تفاعل هؤلاء الأطراف الجدد مع المنطقة والقوى الدولية التقليدية شبكاتٍ جديدةً من العلاقات والديناميكيات في سياسات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأمنهما.

هذه التفاعلات متعدِّدة الطبقات بين الأطراف العالميين التقليديين والجدد والمؤسسات الدولية والقوى الإقليمية سيكون لها أيضًا آثار كبيرة على الأمن والتعاون الإقليميَّيْن.

الأطراف العالمية والتحالفات الإقليمية المتغيِّرة

الولايات المتحدة الأمريكية

للولايات المتحدة الأمريكية تاريخ طويل من التدخُّل في الشرق الأوسط. وقد تشكَّلت السياسة الأمريكية المعاصرة في نواحٍ شتَّى بناءً على عددٍ من الأحداث المهمَّة: هجمات ١١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠١ الإرهابية، وغزو صدام حسين للكويت في عام ١٩٩٠، وقبل ذلك الغزو الروسي لأفغانستان في عام ١٩٧٩، بالإضافة إلى الحروب العربية الإسرائيلية في عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣. خلال هذه الفترة وضعت الولايات المتحدة تدخلها في إطار أنه جزءٌ من الحرب الباردة العالمية والحرب ضد الاتحاد السوفيتي، وأخيرًا الحرب على الإرهاب. وعلى الرغم من أن الأيديولوجية عادةً ما تشكِّل الأفعال الأمريكية، فإن المصالح

الاستراتيجية تدخل أيضًا في الحسبان وعلى وجه الخصوص فيما يتعلَّق بضمان الأمن والاستقرار في شبه الجزيرة العربية، وعدم انقطاع تدفُّق النفط إلى الأسواق الغربية.

حاول الرئيس أوباما خلال فترة ولايته تقليل نشاط الولايات المتحدة في الشرق الأوسط والتحوُّل أكثر نحو آسيا. وفي حين أن هذا قد سمح للفاعلين العالميين والإقليميين الآخرين بإثبات وجودهم في الشرق الأوسط، إلَّا أن احتمالية حدوث إعادة توجيه استراتيجيٍّ كاملٍ قُيدت بسبب اندلاع ثورات الربيع العربي والجهود المبذولة للتوصُّل إلى اتفاقٍ نوويٍّ مع إيران في مواجهة معارضة قوية من إسرائيل ودول الخليج. ومع انتهاء حكم أوباما وفي ظلِّ قيادة خليفته الرئيس ترامب، تستمر - إلى حدٍّ ما - جهود إعادة توجيه نظرة الولايات المتحدة نحو آسيا. كما أن سياسة إدارة ترامب تجاه الشرق الأوسط تُعَدُّ - في العديد من النواحي - سياسة تواصلٍ أكثر منها سياسة انقطاعٍ عند مقارنتها بالإدارة السابقة.

في حين أنه من غير الواضح إلى أيِّ مدى قد انسحبت الولايات المتحدة من الشرق الأوسط، إلَّا أنها بالتأكيد تفقد مكانتها كجهة مرجعية رئيسة للفاعلين العالميين والإقليميين الآخرين. إن إدراك أن القيادة والنفوذ الأمريكيَّيْن في المنطقة يتلاشيان، وأن عزلة الولايات المتحدة تزداد، قد خلق فرصًا للفاعلين الآخرين للتدخُّل لدفع مصالحهم الوطنية الخاصَّة. ونتيجة لذلك، دخل الشرق الأوسط في الوقت الحالي مرحلة تعدُّدية الأقطاب.

ومع ذلك، فقد حدثت بعض التغييرات في ظلِّ إدارة ترامب. إذ يرى كثيرٌ من المحلِّلين أن تقليص اهتمامات الولايات المتحدة وتفكيرها الاستراتيجي على المدى الطويل هي تحركاتٌ تمثِّل سياسةً خارجيةً أكثر صفقاتية (شبه تجارية) خاليةً من أي اعتباراتٍ قائمة على القيم المتعلِّقة بالقانون الدولي أو حقوق الإنسان. كذلك يبدو ترامب حريصًا على التراجع عن الإنجازات السياسية الخارجية لسلفِه، ورسم مسارٍ معاكسٍ على الساحة العالمية.

لقد شهد وصول الرئيس ترامب إلى السلطة على تراجع الولايات المتحدة

عـن إعطـاء الأولويـة للتعدُّديـة والدبلوماسـية كركائـز أساسـية للنظـام الليبرالـي الدولـي. وهـذا يشـكِّل تحـولًا عـن السياسـة الخارجيـة للولايـات المتحـدة فـي عهـد أوبامـا، وظهـر ذلـك جليًـا فـي الانسـحاب مـن اتفـاق باريـس للمنـاخ، ومـن خطَّـة العمـل الشـاملة المشـتركة (المعروفـة أيضًـا باسـم الاتفاق النـووي الإيرانـي)، وكذلك مـن الاتفاقـات التجاريـة الدوليـة مثـل: اتفاقيـة الشـراكة التجاريـة والاسـتثمارية العابـرة للأطلسـي مـع الاتحـاد الأوروبـي، واتفاقيـة الشـراكة العابـرة للمحيـط الهـادئ مـع آسـيا، واتفاقيـة التجـارة الحـرة لأمريـكا الشـمالية مـع المكسـيك وكنـدا. وبالإضافـة إلـى ذلـك، أنهـى ترامـب عقـودًا مـن المواقـف السياسـية الأمريكيـة والدوليـة المتعلِّقـة بعمليـة السـلام فـي الشـرق الأوسـط.

تتسـم السياسـة الخارجيـة للولايـات المتحـدة تحـت حكـم ترامـب بالعديـد مـن التناقضـات. فعلـى سـبيل المثـال، تحدَّثـت إدارة ترامـب عـن احتمـالات فـكِّ الارتبـاط العسـكري الأمريكـي مـع منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال أفريقيـا حتـى فـي الوقـت الـذي تسـعى فيـه نحـو تشـديد الخنـاق علـى النفـوذ الإقليمـي لإيـران.

ومـع ذلـك، يبـدو أن هنـاك مجموعـةً مـن الأولويـات التـي تسـعى إليهـا إدارة ترامـب فيمـا يتعلَّـق بالشـرق الأوسـط، مثـل: دعـم إسـرائيل، والحفـاظ علـى الاسـتقرار فـي مضيـق هرمـز، ومحاربـة تنظيـم الدولـة الإسـلامية (داعـش)، ودحـر النفـوذ الإيرانـي.

ومـع ذلـك، وعلـى الرغـم مـن أن الولايـات المتحـدة الأمريكيـة تسـتمر فـي النظـر إلـى الشـرق الأوسـط مـن منظـور عسـكريٍّ خاصـةً فيمـا يتعلَّـق بقتـال داعـش، فإنها لـم تعـد تبـدي أيَّ اهتمـامٍ ببنـاء المؤسسـات أو اسـتقرار المناطـق التـي تـمَّ تحريرهـا مـن سـيطرة داعـش. كمـا أنـه مـن غيـر الواضـح مـا هـي اسـتراتيجية إدارة ترامـب لاحتـواء إيـران بعـد تمزيـق خطَّـة العمـل الشـاملة المشـتركة، وتشـجيع الفاعليـن المحلييـن علـى تحمُّـل جـزء أكبـر مـن التكاليـف.

بالإضافـة إلـى ذلـك، تهـدِّد الاسـتراتيجية التخريبيـة التـي تتبعهـا واشـنطن تجـاه النـزاع الإسـرائيلي الفلسـطيني، تهـدِّد بزيـادة عـدم الاسـتقرار فـي المنطقـة. كذلـك أثَّـر وصـول ترامـب إلـى البيـت الأبيـض فـي علاقـات الولايـات المتحـدة مـع القوى

الإقليمية. أحد الأمثلة على ذلك تركيا التي على الرغم من الدفء الأوليِّ لعلاقتها مع الولايات المتحدة، فإن العلاقات بينهما لا تزال غير مستقرة، ويعود هذا بشكلٍ رئيس إلى الخلافات المستمرة حول دور القوات الكردية وقوات سوريا الديمقراطية في سوريا.

لقد انعكس هذا التدهور في العلاقات الثنائية على علاقات تركيا مع الاتحاد الأوروبي، رغم أن مصدر التوتُّر في هذه الحالة يعود إلى محاولات تركيا الفاشلة للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، وتوجهاتها التي يُنظر إليها على أنها معاديةٌ لليبرالية، ودورها في تنظيم تدفُّق اللاجئين إلى أوروبا. لقد دفعت هذه الديناميكيات أنقرة إلى التقارب مع موسكو في علاقةٍ نشأت بشكلٍ رئيس بسبب أهمية المصالح وتلاقيها على المدى القصير على الرغم من انعدام الثقة المتبادل.

على العكس من ذلك، أصبحت العلاقات بين الولايات المتحدة وإسرائيل في الوقت الحالي أقربَ من أي وقتٍ مضى مع تنسيقٍ استراتيجيٍّ أقوى فيما يتعلَّق بالملفَّين الإيراني والفلسطيني. كما تحسَّنت العلاقات الأمريكية مع المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة بشكلٍ ملحوظٍ في ظلِّ حكم الرئيس ترامب بسبب خطابه المعادي لإيران، وانسحابه من خطَّة العمل الشاملة المشتركة، ومعارضته الشديدة للإسلام السياسي. وقد عزَّز هذه العلاقة الاستعدادُ من قِبل إدارة ترامب للوقوف إلى جانب السعودية والإمارات ضد قطر في إطار الحملة الأوسع ضد طهران والجماعات الإسلامية. ووفقًا للتقارير، فقد سعت كلٌّ من الإمارات والسعودية للحصول على مباركة ترامب - وحصلتا عليها بالفعل - لفرض حظر بحريٍّ وبريٍّ وجويٍّ على قطر خلال زيارته إلى الرياض في مايو/آيار ٢٠١٧.

أدى مقتل الصحفي السعودي جمال خاشقجي في أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١٨ بناءً على أوامر ولي العهد السعودي الأمير محمد بن سلمان، أدى إلى توتُّر العلاقات الأمريكية السعودية. وكان نتيجة ذلك توجيه لَوْمٍ قويٍّ من الكونجرس الأمريكي بحزبيه، وضغط الولايات المتحدة على السعودية لإنهاء

حربها في اليمن. إلَّا أنه ليس من الواضح حتى الآن ما إذا كان هذا سيؤدي إلى تدهورٍ نوعيٍّ في العلاقات الأمريكية السعودية على المدى الطويل.

الاتحاد الأوروبي

لقد اسُتبدلت تدريجيًّا المكانة البارزة التي كانت تتمتَّع بها الدول الأوروبية كقوى استعمارية سابقة في الشرق الأوسط خلال النصف الأول من القرن العشرين، وحلَّت مكانها الولايات المتحدة الأمريكية. وكانت إحدى نقاط التحول الرئيسة في هذا الصدد هي فشل الجهود البريطانية الفرنسية للاستيلاء على قناة السويس من مصر تحت ستار الحرب العربية الإسرائيلية في عام ١٩٥٦.

ومع ذلك، بقي حوض البحر الأبيض المتوسط يمثِّل أهميةً للدول الأوروبية بسبب قربه منها جغرافيًّا. وقد أعطى إنشاء الاتحاد الأوروبي (وسلفه المجموعة الاقتصادية الأوروبية) للدول الأوروبية مجموعةً جديدةً من الأدوات والسياسات في تعاملاتها مع المنطقة. وقد ركَّزت في المقام الأول على التنمية الاقتصادية والتعاون، وبدرجةٍ أقلَّ على صبغ دول الساحل الجنوبي للبحر الأبيض المتوسط بصبغةٍ أوروبيةٍ من خلال ربط المساعدات الأوروبية بتغييراتٍ معيارية. وتجسَّد ذلك في سياسة الجوار الأوروبية التي يتبنَّاها الاتحاد الأوروبي ومنظمة الاتحاد من أجل المتوسط.

وعلاوة على ذلك، سعى الاتحاد الأوروبي إلى علاج مصادر عدم الاستقرار وانعدام الأمن في الشرق الأوسط؛ نظرًا للمخاوف من أن يؤدي ذلك إلى الإرهاب وتدفُّق المهاجرين إلى أوروبا. يعكس هذا - إلى حدٍّ كبيرٍ - الأولويات والاعتبارات المحلية الأوروبية الناتجة عن مختلف الأزمات الداخلية التي تواجه الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء به. ولمعالجة هذا الوضع، أطلق الاتحاد الأوروبي عددًا من البعثات لتقديم مساعداتٍ أمنية عسكرية ومدنية في منطقة الساحل الأفريقي وشمال أفريقيا والمشرق العربي. وهي تُشكِّل جزءًا من السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة. وكذلك تدير الوكالة الأوروبية لمراقبة وحماية الحدود الخارجية (فرونتكس) بعثةً بحريةً في

البحـر المتوسـط لإنقـاذ المهاجريـن وإجـراء عمليـات إنفـاذ القانـون. وبالإضافـة إلـى ذلـك، تشـارك العديـد مـن الـدول الأعضـاء مثـل فرنسـا فـي عمليـاتٍ عسـكرية خـارج إطـار الاتحـاد الأوروبـي فـي ليبيـا والسـاحل الأفريقـي.

لقـد أحـرزت أوروبـا تقدمًـا علـى الجبهـة الدفاعيـة عندمـا وافقـت فـي ديسـمبر/ كانـون الأول عـام ٢٠١٧ علـى التعـاون الهيكلـي الدائـم فـي الأمـن والدفـاع لتعميـق التعـاون الدفاعـي بيـن الـدول الأعضـاء فـي الاتحـاد الأوروبـي. وفـي حيـن أنـه كان مـن المتوخَّـى أن يصبـح هـذا الاتفـاق حجـر الزاويـة لاتحـادٍ دفاعـيٍّ وأمنـيٍّ أوروبـيٍّ، إلَّا أنـه لا يـزال مـن غيـر الواضـح كيـف ومتـى سيتجسَّـد علـى الأرض الواقـع. وإلـى جانـب ذلـك، اسـتثمر الاتحـاد الأوروبـي بكثافـةٍ فـي عـددٍ مـن المبـادرات السياسـية. وكان أهـم شـيء فـي نظـر الاتحـاد الأوروبـي حتـى الآن، هـو الترويـج لخطَّـة العمـل الشـاملة المشـتركة والدفـاع عنهـا. وأدى هـذا إلـى تحسـين العلاقـات مـع طهـران علـى الرغـم مـن اسـتمرار المخـاوف بيـن المتشـدِّدين الإيرانييـن بشـأن مصداقيـة الاتحـاد الأوروبـي مـع زيـادة الضغـط الأمريكـي.

حقَّقـت سياسـة الاتحـاد الأوروبـي نجاحـاتٍ أخـرى: فقـد ضاعفـت سياسـة الجـوار الأوروبيـة الارتبـاط السياسـي والتكامـل الاقتصـادي بيـن الاتحـاد الأوروبـي والـدول الشـريكة علـى طـول السـاحل الجنوبـي للبحـر الأبيـض المتوسـط. ومنـح هـذا الاتحـاد الأوروبـي وزنًـا سياسـيًّا متزايـدًا كفاعـلٍ دبلوماسـيٍّ فـي الصراعـات، ممـا وفَّـر لـه أداةً فريـدةً وقويـةً فـي دعـم الجهـود الدوليـة لصناعـة السـلام.

لكـن علـى الرغـم مـن ذلـك، لـم يـرقَ الاتحـاد الأوروبـي - حتـى الآن - إلـى مسـتوى الفاعليـن العالمييـن الحقيقييـن. ومـع أن الممثِّـل السـامي للاتحـاد الأوروبـي قـد أكَّـد مـرارًا وتكـرارً علـى الحاجـة إلـى أن يصبـح الاتحـاد "جهـة موثوقـة وذات مصداقيـة لتوفيـر الأمـن"، إلَّا أنـه لا توجـد إشـارة تُذكـر علـى حـدوث تحـوُّل وشـيكٍ فـي القـدرات العسـكرية للاتحـاد الأوروبـي ناهيـك عـن دورٍ أكثـر عسـكرةً فـي منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال أفريقيـا. لكـن لا يحـول هـذا دون حـدوث تدخـلاتٍ عسـكرية مسـتقبلية حسـب الحاجـة مـن قِبـل بعـض الـدول الأوروبيـة، مثـل فرنسـا والمملكـة المتحـدة. لكـن مـن المرجَّـح أن يتـمَّ ذلـك خـارج هيـاكل الاتحـاد الأوروبـي كمـا كان فـي السـابق.

كذلك لم يتمكَّن الاتحاد الأوروبي من صياغة سياسةٍ شاملةٍ لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تتجاوز ما يرد في الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي وسياسة الجوار الأوروبية. فمن تونس إلى إسرائيل وفلسطين، لم يتمكَّن الاتحاد الأوروبي من ترجمة إمكانيات سياسة الجوار الأوروبية إلى وزنٍ سياسيٍّ حقيقيٍّ أو دفع التغيير الذي يسعى إليه. يرجع هذا جزئيًا إلى الانقسامات الداخلية بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والانشغال بتحقيق إجماعٍ داخليٍّ، مما يحدُّ من نطاق الإجراءات الفعَّالة للاتحاد الأوروبي.

بالإضافة إلى ذلك، يعاني الاتحاد الأوروبي من التفكير قصير المدى (المرتبط بطول الولايات المنوطة بحكوماته)، مما يفسح المجالَ أمام الإدارة والإجراءات عالية التأثير في الأزمات حتى لو لم تكن هذه السياسات قادرةً في النهاية على معالجة دوافع النزاعات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وقد حال هذا دون إعادة التفكير بشكلٍ أعمق في السياسات أو الشروع في إجراءاتٍ علاجية قد لا تؤتي ثمارها سوى على المدى الطويل.

إن حقيقة زيادة تباعد الاتحاد الأوروبي عن الولايات المتحدة في عددٍ من قضايا السياسة الخارجية الرئيسة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (من إيران إلى الصراع الإسرائيلي الفلسطيني)، تخلق مزيدًا من التحديات. كما أن جهود ترامب لتقويض خطَّة العمل الشاملة المشتركة وقراره بفرض عقوباتٍ ثانوية على الكيانات الأوروبية التي تتعامل مع إيران، قد أدت إلى توتُّر العلاقات بين جانبي المحيط الأطلسي، وأثارت المزيد من الأسئلة حول قدرة الاتحاد الأوروبي على أن يصبح طرفًا مستقلًّا عن الولايات المتحدة.

سعى الاتحاد الأوروبي لعقودٍ طويلةٍ إلى قيادة السياسة الأمريكية والضمانات الأمنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما أن احتمالية أن يتولَّى الاتحاد الأوروبي زمام الأمور بمفرده في المنطقة - وأن يعتمد على نفسه في الترتيبات الأمنية - قد يكون لها تأثير تحويليٌّ على سياساته. لكن هذا التحوُّل قد يكون بطيء الحدوث، ويُمكن أن يُلغى بوصول إدارةٍ أمريكيةٍ

جديـدةٍ أكثـر اسـتعدادًا لتولـي الـدور التقليـدي للولايـات المتحـدة فـي المنطقـة وتقاسـم العمـل مـع الاتحـاد الأوروبـي.

روسيا

غابـت روسـيا بشـكلٍ كبيـرٍ عـن الشـرق الأوسـط بعـد انهيـار الاتحـاد السـوفيتي، إلَّا أن نفوذهـا عـاد مـرةً أخـرى للنمـو منـذ ثـورات الربيـع العربـي وتدخلهـا العسـكري فـي سـوريا فـي سـبتمبر/أيلول عـام ٢٠١٥. ويعكـس هـذا زيـادة فهـم موسـكو بـأن الشـرق الأوسـط مهـمٌّ للمصالـح الوطنيـة الروسـية، وهـو مـا تحقَّـق بسـبب الربيـع العربـي (وتشـابهه فـي عيـون روسـيا مـع الثـورات الملوَّنـة فـي دول الاتحـاد السـوفيتي السـابق) إلـى جانـب انخفـاض أسـعار النفـط.

كذلـك كان هـذا التحـوُّل فـي السياسـة الروسـية مدفوعًـا بخيبـة أمـل موسـكو ممـا تعتبـره سياسـاتٍ غربيـةً فاشـلةً فـي الشـرق الأوسـط. ووصـل هـذا إلـى ذروتـه بعـد التدخُّـل الـذي قادتـه الولايـات المتحـدة فـي ليبيـا عـام ٢٠١١ والفوضـى التـي تلـت ذلـك. لكـن علـى الرغـم مـن ذلـك، لا تريـد موسـكو أن تحـلَّ محـلَّ واشـنطن باعتبارهـا الحـلَّال الرئيـس للمشـاكل الإقليميـة.

علـى عكـس السياسـة السـوفيتية خـلال الحـرب البـاردة، تمتلك روسـيا فـي الوقت الحالـي دوافـعَ أكثـر تنوعًـا لزيـادة مشـاركتها فـي الشـرق الأوسـط، ولـم يعـد الأمـر مقتصـرًا علـى الأيديولوجيـة. فـي الحقيقـة، لقـد تطـورت سياسـة روسـيا تجـاه الشـرق الأوسـط علـى مـدى السـنوات السـت الماضيـة، وهـي مسـتمرة فـي التغيُّـر فـي الوقـت الحالـي. فقـد تحوَّلـت تدريجيًـا منـذ عـام ٢٠١٢ مـن الحـوار الدبلوماسـي إلـى التدخُّـل العسـكري المباشـر، ممـا يعكـس اهتمـام روسـيا المتزايـد واسـتباقيتها فـي تشـكيل التطـورات الإقليميـة.

لقـد اسـتثمرت روسـيا الكثيـر عسـكريًّا ودبلوماسـيًّا فـي سـوريا، وترغـب الآن فـي اسـتراتيجية للخـروج. لكـن علـى الرغـم مـن موقعهـا كطـرفٍ خارجـيٍّ رئيـس فـي النـزاع، فـإن غيـاب العناصـر السياسـية علـى الأرض هنـاك يعنـي أنهـا تكافـح فـي الوقـت الحالـي لتـرى كيـف يمكنهـا تأميـن مكاسـبها وإطـلاق عمليـة سياسـية قادرة

على الحفاظ على مصالحها الاستراتيجية. كذلك شعرت موسكو بخيبة أملٍ نظرًا لعدم ترجمة مشاركتها المتزايدة في سوريا سوى إلى حوارٍ محدودٍ مع واشنطن.

في غضون ذلك، تواجه موسكو تحديًا يتمثَّل في تحقيق التوازن في علاقاتها مع الأطراف الإقليميين الرئيسين وتجنُّب الانحياز لأي طرف، وهو ما أصبح أصعب من أي وقتٍ مضى؛ نظرًا لبقاء النزاع السوري دون حلٍّ. كما أن تصاعد النزاع بين إسرائيل وإيران (كلاهما حليف لروسيا) يضع موسكو في موقفٍ صعبٍ، وليس من الواضح حتى الآن كيف سيكون تأثير تسليم سوريا منظومة الدفاع الجوي المتطورة (S-٣٠٠) على العمليات الإسرائيلية ضد الأهداف التي لها علاقة بإيران.

في الوقت ذاته، لا تزال هناك علامات استفهامٍ حول مصير التنسيق الروسي الإيراني في سوريا على المدى الطويل، خاصةً في ضوء احتمالية تضارب مصالحهما القومية في وضع ما بعد النزاع (أو في حالة اندلاع حربٍ بين إيران وإسرائيل). وعلى الرغم من ذلك، تجدر الإشارة إلى أن سوريا ليست سوى عنصرٍ واحدٍ من عناصر علاقة روسيا بإيران، والتي تشمل الدفاع عن خطَّة العمل الشاملة المشتركة، والتعاون في آسيا الوسطى.

وبغضِّ النظر عن النتائج التي ستتحقَّق في سوريا، فمن غير المرجَّح أن تنسحب روسيا من الشرق الأوسط. فموسكو تهتمُّ اهتمامًا خاصًا بزيادة نطاق انتشارها في شمال أفريقيا من خلال مبيعات الأسلحة إلى الجزائر، والتجارة مع مصر، ومضاعفة اتصالاتها مع الفاعلين الليبيين.

تتمتَّع روسيا بميزة تتجلى في نظرة بعض دول الشرق الأوسط إليها على أنها أكثر موثوقيةً وأكثر استعدادًا للتمسُّك بحلفائها مقارنةً بالولايات المتحدة (التي يوجد تصوُّر بأنها تخلَّت عن مبارك خلال الثورة المصرية). وبالإضافة إلى ذلك، يُنظر إلى سياسة موسكو على أنها أكثر تماسكًا من سياسة واشنطن على الرغم من دفع بعض المحلِّلين بأنه لا يبدو أن لدى موسكو استراتيجيةً واضحةً تجاه الشرق الأوسط. وعلى أي حال، لقد سمحت الفوضى وعدمُ

الاستقرار الإقليميان اللذان نتجا عن التصرفات الأمريكية، سمحا لروسيا بأن تطرح نفسها كحارسٍ للنظام الإقليمي و'الوضع القائم'.

الصين

تشكَّلت السياسة الخارجية الصينية بناءً على اقتصادها السياسي. فقد حقَّقت نجاحاتٍ سياسيةً واقتصاديةً في الشرق الأوسط على مدى السنوات القليلة الماضية، واستثمرت بكثافةٍ في مشاريع البنية التحتية في المنطقة، وكذلك في أفريقيا التي تنظر إلى الصين باعتبارها بديلًا مفيدًا عن أوروبا. كذلك ترى المؤسسات التجارية في الشرق الأوسط أنه من السهل القيام بأعمالٍ تجارية مع الصين؛ نظرًا لأنها تُدار بالطريقة نفسها التي تُدار بها دول الشرق الأوسط (من أعلى لأسفل وبأسلوبٍ استبداديٍّ). وهذا يعكس بنية اقتصاد الصين وأولوياتها السياسية. فكلاهما يرتكزان على الترابط الاقتصادي، وتأمين تدفُّق موارد الطاقة، وتأمين الطرق البرية والبحرية التجارية، مع التركيز على المشاريع الاستثمارية ومشاريع البنية التحتية على قمَّة أولويات السياسة الخارجية الصينية.

غير أنه يبدو أن هناك تغيُّرًا نوعيًّا في فكرة الصين حول كونها قوةً عظمى وطبيعة سلطتها ونفوذها. كانت الصين في السابق تؤكِّد على أنها ليست قوةً عظمى تقليدية، واصفةً سياستها - في كثيرٍ من الأحيان - بأنها سياسة غير تدخُّلية تركِّز على إنشاء ترتيباتٍ اقتصادية ذات منفعة متبادلة، والامتناع عن أي وجودٍ عسكريٍّ خارج ترابها الوطني.

لكن هناك دلائل على زيادة تسييس التوجُّهات الإقليمية الصينية. فعلى سبيل المثال، يُعَدُّ اختيار أماكن وضع الأصول والاستثمارات ضمن إطار مبادرة الحزام والطريق قرارًا سياسيًّا استراتيجيًّا جيوسياسيًّا بقدر ما هو قرار اقتصادي. والأهمُّ من ذلك هو أن الصين تنظر إلى المنطقة باعتبارها نقطة انطلاقٍ نحو الغرب ونحو تحوُّلها إلى عضوٍ في 'العالم الأول' كشريكٍ يقف على قدم المساواة مع الولايات المتحدة وروسيا.

ومع ذلك، لا تزال بكين مدركةً لوضعها المتدنِّي مقارنةً بالقوى العالمية

الراسخة. فهي لا تريد تحدي الولايات المتحدة أو روسيا تحديًا مباشرًا في الشرق الأوسط. كما أنها لا ترغب في إجبار دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الانحياز لطرفٍ معيَّن. بل ترغب - بدلًا من ذلك - في أن تكون لهذه الدول علاقاتٌ وروابطُ جيدة معها، وكذلك مع الأطراف الدوليين الآخرين. وعلى الرغم من ذلك، تُعَدُّ علاقة الصين مع روسيا مشحونةً بالتوتُّر، ومن المعقول توقُّع أن تنهار هذه العلاقة في وقتٍ ما. ومن المرجَّح أن يكون هذا في سياق آسيا الوسطى وليس الشرق الأوسط، حيث لا يُرجَّح استمرار تقاسم العمل بينهما - الصين كشريكٍ اقتصاديٍّ وروسيا كشريكٍ أمنيٍّ - على المدى الطويل.

إلَّا أنه لدى الصين في الوقت الحالي مصلحة أساسية في الحفاظ على الوضع الإقليمي الراهن في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فهي شديدة الحساسية والتشكُّك ضد أي تحوُّل جيوسياسيٍّ أو تغيُّر سياسيٍّ كبير. ولذلك فهي تفضِّل صراحةً العمل مع الحكومات المركزية أو الأنظمة الاستبدادية.

تتشابه الصين مع موسكو في هذا الصدد. فبكين - شأنها شأن موسكو - لا ترغب في تكرار تجربة الثورات الملوَّنة في آسيا الوسطى وأوروبا الشرقية أو ثورات الربيع العربي في الشرق الأوسط، سواء في داخلها أو في جوارها المباشر. كذلك تتشابه الصين مع روسيا في التمتُّع بالمرونة الكافية للتعامل مع أي فاعلين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما أنها حريصةٌ على البقاء على علاقةٍ جيدةٍ مع الفاعلين الإقليميين للحفاظ على منافذها الاقتصادية، وتجنُّب الخوض في القضايا السياسية المستعصية في المنطقة.

الاستثناء الوحيد لذلك هو الجماعات الإسلامية. وينبع ذلك من مخاوف الصين من سكَّانها المسلمين في مقاطعتي الإيغور وشينجيانغ، إلى جانب ما تراه تطرفًا من قومية هوي. وقد زاد وجود مقاتلي الإيغور في أماكن مثل سوريا من هذه المخاوف.

لقد أدى انشغال الصين بالراديكالية والإرهاب إلى جانب رغبتها في حماية استثماراتها الأجنبية، أدى إلى نهجٍ ذي طابعٍ أمنيٍّ أكبر تجاه الشرق الأوسط.

وكان نتيجة ذلك إقامة أول مناوراتٍ مشتركة وتدريباتٍ لمكافحة الإرهاب بين القوات الخاصَّة في القوات البرية الملكية السعودية والجيش الصيني في عام ٢٠١٦.

وعلى الرغم من ذلك، لا يبدو أن الصين مستعدَّةٌ في الوقت الحالي لنشر قواتٍ على الأرض أو إرسال بعثاتٍ استشارية أو إرسال وحدات تدريبٍ عسكرية إلى المنطقة؛ لكنها بدلًا من ذلك تستخدم شركاتٍ عسكرية خاصَّة لحماية الاستثمارات والمشاريع الصينية في الخارج. ولا تُبدي الصين أيَّ اهتمامٍ بتحدي الدور الأمني التقليدي الذي تلعبه الولايات المتحدة الأمريكية في المنطقة أو الاضطلاع به، ولا سيما تأمين خطوط الطاقة والتجارة عبر مضيق هرمز (التي تعتبرها الصين ذات أهمية حيوية لمصالحها الاقتصادية).

في نهاية المطاف، تتميَّز الصين بالواقعية حول ما يمكنها تحقيقه. حيث تؤمن النُّخب السياسية الصينية بأنها لا تستطيع أن تلعب أيَّ دور دبلوماسيٍّ ذي أهمية في الملفات الإقليمية الرئيسة. كما أنها لم تُبدِ أيَّ استعدادٍ لاستثمار رأس المال السياسي المطلوب لمرافقة مثل هذه الجهود. ونتيجة لذلك، اقتصرت الصين على استخدام السياسات التصريحية: ففي عام ٢٠١٢، قدَّمت الصين مقترحًا من أربع نقاطٍ لإنهاء النزاع السوري. وفي عام ٢٠١٣، طرحت مقترحًا متواضعًا بشأن النزاع الإسرائيلي الفلسطيني. وفي عام ٢٠١٤، قدَّمت مقترحًا من خمس نقاطٍ لإنهاء حرب غزة. وفي عام ٢٠١٧، قدَّمت نسخة خاصَّة بها لعملية السلام في الشرق الأوسط للتعامل مع النزاع الإسرائيلي الفلسطيني.

الفاعلون العالميون الجدد

تمثِّل البرازيل والهند عضوين آخرين من كتلة مجموعة الاقتصادات الصاعدة 'بريكس' (التي تشمل البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب أفريقيا)، إلَّا أنهما لا يزالان غائبَيْن نسبيًّا عن منطقة الشرق الأوسط على الرغم من تنامي العلاقات الاقتصادية. لقد نما التقارب بين الهند وإسرائيل، وهو ما تجلَّى بوضوحٍ في زيارة رئيس الوزراء الهندي ناريندرا مودي إلى إسرائيل في

يوليو/تموز ٢٠١٨، وزيارة رئيس الوزراء الإسرائيلي نتنياهو إلى الهند في يناير/كانون الثاني ٢٠١٩. من جانبها، حاولت البرازيل تعزيز مكانتها في المنطقة كنموذج لتنمية 'الطاقة النظيفة'. وفي حين أنه لا يزال من غير الواضح تمامًا كيف ستكون سياسة البرازيل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في عهد رئيسها الجديد جاييير بولسونارو، إلَّا أنه من المحتمل أن تشتمل على جانبٍ اقتصاديٍّ قويٍّ وعلى تقارب أكبر مع إسرائيل.

مع وصول أطراف عالميين جدد إلى الشرق الأوسط، فإنهم سيواجهون خيارين فيما يتعلَّق بنماذج العلاقات: محاولة تجنُّب الاستقطاب من أجل الحفاظ على علاقاتٍ جيدة مع جميع الأطراف (مما يسمح لهم كذلك بلعب دور الوسيط في النزاعات في المنطقة)، أو بدلًا من ذلك استغلال التوترات في المنطقة لتحقيق أقصى قدر ممكن من المكاسب الاقتصادية والسياسية. وفي كلتا الحالتين، سيتعيَّن عليهم التفاوض مع الشبكة المعقَّدة من التنافسات والتحالفات الإقليمية التي شهدت قيام قوى دولية بتعزيز مصالحها الجيوسياسية من خلال شركاء إقليميين.

كذلك قد يكون أمام هؤلاء الفاعلين الجدد مجموعة مختلفة من التهديدات المتصورة عن الفاعلين الدوليين التقليديين مثل الولايات المتحدة أو روسيا. وفي حين أنهم قد يهتمون بدعم جهود التعافي بعد النزاعات - كما هو الحال في سوريا - إلَّا أنهم لم يُظهروا حتى الآن سوى القليل من الاهتمام بدفع جهود حلِّ النزاعات. وهذا يعكس رغبتهم في أن يبقوا فاعلين اقتصاديين في المقام الأول في المنطقة، وليس فاعلين سياسيين. وبالإضافة إلى ذلك، من المرجَّح أن تؤدي التقلبات وعدم الاستقرار في أجزاء كبيرة من الشرق الأوسط إلى تشجيع الفواعل العالميين الجدد على الحدِّ من استثماراتهم الاقتصادية والسياسية. وهذا بدوره يحدُّ من نفوذهم السياسي في دول الشرق الأوسط، ومن قدرتهم على بناء تحالفاتٍ إقليمية لدعم مصالحهم.

ومع ذلك، فإن التفاعل بين الدول العالمية والإقليمية هو طريق ذو اتجاهين. حيث تعمل دول الشرق الأوسط على توسيع نفوذها في أفريقيا. وقد قامت

إسـرائيل بتنميـة علاقاتهـا مـع دول وسـط أفريقيـا - مثـل أوغنـدا وكينيـا - علـى أسـاس المصالـح الاقتصاديـة والأمنيـة المشـتركة. وبالإضافـة إلـى ذلـك، تحـاول الدبلوماسـية الإسـرائيلية إيجـاد وجهـة لطالبـي اللجـوء الأفارقـة الذيـن تـمَّ ترحيلهـم مـن إسـرائيل وتعمـل علـى تقليـص عـدد الأصـوات الأفريقيـة التـي يُدلـى بهـا لصالـح الفلسـطينيين فـي الأمـم المتحـدة.

بالإضافـة إلـى ذلـك، تعمـل دول الخليـج وتركيـا علـى توسـيع تواجدهـا العسـكري والاقتصـادي فـي منطقـة القـرن الأفريقـي التـي تحتـلُّ موقعًـا اسـتراتيجيًّا حيويًّـا علـى مضيـق بـاب المنـدب. وقـد نشـطت الإمـارات المتحـدة بشـكلٍ خـاصٍّ فـي دولتـي جيبوتـي وإريتريـا، وكلتاهمـا تسـتضيف قواعـد إماراتيـة، ويُقـال كذلـك إن جيبوتـي تسـتضيف قـوات بحريـة سـعودية. كذلـك سـعت أنقـرة إلـى زيـادة العلاقـات التجاريـة مـع الصومـال، وافتتحـت بهـا أيضًـا أكبـر قاعـدة عسـكرية لهـا خـارج تركيـا. لكـن يبقـى أن نـرى هـل ستسـتجيب الـدول الأفريقيـة لهـذا النفـوذ الخارجـي علـى المـدى الطويـل وكيـف سـتفعل ذلـك، ومـا إذا كانـت سـتقرِّر (أو تضطـر إلـى) لعـب دور أكثـر نشـاطًا فـي الشـرق الأوسـط ردًّا علـى ذلـك.

نحو هيكل أمني إقليمي جديد؟

يدخـل الشـرق الأوسـط فـي الوقـت الحالـي مرحلـةً جديـدةً مـن الخـلاف الإقليمـي والدولـي، وتوجـد الآن - أكثـر مـن أي وقـتٍ مضـى - حاجـة إلـى حملـةٍ حاسـمةٍ لخفـض التصعيـد وتحقيـق الاسـتقرار. وعـلاوة علـى ذلـك، يجـب التركيـز علـى تحويـل الهيـاكل الاجتماعيـة السياسـية فـي المنطقـة بـدلًا مـن دعـم الأنظمـة الاسـتبدادية أو ترسـيخ الوضـع الراهـن غيـر القابـل للاسـتدامة.

لقـد دعـت عـدد مـن الأصـوات - فـي سـياق تعزيـز الاسـتقرار - إلـى تحـوُّل مرافـق لذلـك، يتـم علـى صعيـد الهيـكل الأمنـي فـي المنطقـة. وفـي حيـن أن هـذا الأمـر لا يـزال بعيـد المنـال فـي الوقـت الحالـي، إلَّا أنـه يُنظـر إليـه كعنصـر أساسـيٍّ للوصـول إلـى توافـق جماعـيٍّ بيـن الفاعليـن العالمييـن والمحلييـن حـول كيفيـة حـل النزاعـات العديـدة فـي الشـرق الأوسـط. ولا يوجـد فـي الوقـت الحالـي مجـالٌ للمضـي قدمًـا فـي نقـاشٍ حـول اسـتحداث هيـكلٍ أمنـيٍّ إقليمـيٍّ جديـد.

إن اهتمام الفاعلين العالميين ببناء نظامٍ إقليميٍّ جديدٍ هو اهتمام ضئيل، ويهتمون بدلًا من ذلك اهتمامًا كبيرًا بالحفاظ على الوضع الراهن (أو في بعض الأحيان بالعودة إلى الوضع الذي كان موجودًا قبل الربيع العربي). وقد عرقلت هذه الرغبة جهود الفاعلين الإقليميين لبناء نظامٍ إقليميٍّ جديدٍ بأنفسهم.

وصحيح أيضًا أنه لا يوجد وفاق أو تعاون واضح بين الفاعلين الإقليميين حول الشكل الذي يجب أن يكون عليه النظام الإقليمي الجديد. فقد أرادت تركيا - على سبيل المثال - قيادة نظامٍ إقليميٍّ جديدٍ إسلامي النزعة بعد الانتفاضات العربية، لكنها فشلت في تحقيق تأييدٍ عالميٍّ أو إقليميٍّ لهذا المشروع. وفي غضون ذلك، سعت المملكة العربية السعودية وإسرائيل إلى تجنيد قوى عالمية في جبهتهما ضد إيران ووكلائها. فقد أدت الرغبة المشتركة في دحر النفوذ الإيراني في المنطقة - على وجه الخصوص - إلى تقارب المصالح بين دول الخليج وإسرائيل، وزادت من فرص تعزيز التنسيق الأمني بينهم. ومن جانبها، قد تكثّف إيران مشاركتها في النزاعات الإقليمية كرد فعلٍ على قرار الولايات المتحدة بالانسحاب من خطَّة العمل الشاملة المشتركة.

إلَّا أن هذه المنافسات والانقسامات الإقليمية قد أدت إلى مزيدٍ من تفكُّك البنية الأمنية في الشرق الأوسط. وتضاعف تدهور النسيج الجيوسياسي للمنطقة بسبب تدهور الهيئات الإقليمية مثل: جامعة الدول العربية، ومجلس التعاون الخليجي. وقد أدى هذا بدوره إلى مزيدٍ من الاستقطاب والانقسام في النظام الإقليمي السُّني والعربي. كما أصاب مجلس التعاون الخليجي الضعف خاصةً بسبب الانقسامات الداخلية التي نشأت نتيجة للحصار الذي تقوده السعودية والإمارات على قطر، وهو ما دفع الدوحة إلى التقارب مع طهران وأنقرة.

كذلك أدت الحروب بالوكالة المدبرة من قِبل القوى الإقليمية إلى انتشار الفاعلين من غير الدول، وما يترتَّب على ذلك من تقويضٍ لمؤسسات

الدولـة المركزيـة. إن الديناميكيـات الإقليميـة الحاليـة مُعرَّضـةٌ لخطـر تصعيـد هـذه النزاعـات بالوكالـة المحـدودة إلـى نـزاعٍ دوليٍّ كبيـرٍ بيـن إيـران ومنافسـيها الإقليمييـن، وخاصـةً إسـرائيل.

لـم يخلـص الفاعليـن العالميـون والإقليميـون حتـى الآن إلـى اسـتنتاج أنهـم فـي وضـعٍ يخسـر فيـه الجميـع. وبـدلًا مـن ذلـك، لا يزالـون متمسـكين بمنافسـةٍ ذات محصلـة صفريـة يأخـذ فيهـا الفائـز كلَّ شـيء. إلَّا أنـه مـن غيـر الممكـن بنـاء نظـامٍ إقليمـيٍّ جديـدٍ (حتـى النظـام الـذي تـروِّج لـه واشـنطن) مـن دون تأييـد جميـع الأطـراف، بمـا فـي ذلـك تركيـا وإيـران وقطـر. كمـا أن الحفـاظ علـى خطَّـة العمـل الشـاملة المشـتركة هـو عنصـر أساسـيٌّ فـي حـلِّ النزاعـات بيـن المتنافسـين الإقليمييـن.

يأتـي كلُّ هـذا علـى الرغـم مـن عـددٍ مـن القضايـا الملحَّـة التـي تتطلَّـب اسـتجابة دوليـة وإقليميـة متسـقة لتجنُّـب نشـوء نزاعـاتٍ جديـدة. وتشـمل هـذه القضايـا خطـر الانتشـار النـووي، سـواء كان هـذا بسـبب إلغـاء خطَّـة العمـل الشـاملة المشـتركة، أو تجاهـل إيـران لمعاهـدة عـدم انتشـار الأسـلحة النوويـة، أو احتماليـة بنـاء المملكـة العربيـة السـعودية برنامجًـا نوويًّـا خاصًّـا بهـا.

كذلـك قـد ينشـأ المزيـد مـن مصـادر النزاع فـي المسـتقبل نتيجـةً للتعبئـة المتجدِّدة لفئـات الشـباب الذيـن يشـعرون بالتهميـش اقتصاديًّـا وسياسـيًّا، بالإضافـة إلـى تصحُّـر أجـزاء كبيـرة مـن المنطقـة، وهـو مـا قـد يـؤدي إلـى انعـدام الأمـن الغذائـي ونـدرة المـوارد.

للأسـف، قـد يتطلَّـب الأمـر نشـوب حـربٍ إقليميـة لإنشـاء بيئـة ملائمـة لبنـاء مؤسسـاتٍ جديـدة، علـى غـرار الطريقـة التـي تشـكَّل بهـا الاتحـاد الأوروبـي والأمـم المتحـدة مـن بيـن أنقـاض الحربَيْـن العالميتَيْـن الأولـى والثانيـة.

توصيات للقوى العالمية

دعم جهود وقف التصعيد وتحقيق الاستقرار في المنطقة

- إن المنطقة على حافة السقوط في براثن احتدامٍ دوليٍّ خطيرٍ نتيجةً للإلغاء المحتمل لخطَّة العمل الشاملة المشتركة، والصدام المتصاعد بين إيران والجبهة الإقليمية التي تضمُّ دول الخليج وإسرائيل والولايات المتحدة الأمريكية. لقد أدت الشبكة الداعمة لإيران من الوكلاء من غير الدول إلى زيادة عدم الاستقرار الإقليمي، وإضعاف الفاعلين المركزيين التابعين للدول. غير أن الإجراءات المناهضة لإيران التي تروِّج لها المملكة العربية السعودية والولايات المتحدة الأمريكية تمثِّل مشكلةً بدورها وتهدِّد بزيادة التقلبات.

- بدلًا من تغذية الصدام العسكري المتزايد، يتعيَّن على الفاعلين العالميين - مثل روسيا والاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء (بقيادة ألمانيا وفرنسا) - دفع جهود وقف التصعيد الإقليمي. ونظرًا لأنه لا توجد فرصة حقيقية لبناء هيكلٍ أمنيٍّ إقليميٍّ جديد، فإنه يتعيَّن على الفاعلين العالميين إعطاء الأولوية لحلِّ النزاعات المحلية على أساس كل حالةٍ على حدة بدلًا من السعي خلف صفقة إقليمية كبيرة سيثبت أنها أكثر تعقيدًا بكثيرٍ مما يمكن تحقيقه. وقد يشكِّل اليمن نقطة الانطلاق لتحقيق ذلك، حيث قد يكون من الممكن الحصول على دعمٍ إقليميٍّ لتهدئة النزاع، وبذلك يمكن الحدُّ من صواريخ سكود التي يُطلقها الحوثيون على المملكة العربية السعودية.

- إلى جانب ذلك، يجب على دول الاتحاد الأوروبي ومجموعة بريكس (لا سيما روسيا والصين) العمل معًا للحفاظ على خطَّة العمل الشاملة المشتركة من خلال ضمان استمرار الاستثمار التجاري الأجنبي في إيران. وسيكون بديل ذلك هو المخاطرة بمزيدٍ من عدم الاستقرار والصدام نتيجةً للمشاركة الإيرانية المكثَّفة في نزاعات المنطقة، ومحاولاتها تقويض مصالح دول الخليج وإسرائيل والولايات المتحدة.

- حتى لو كان إنشاء هيكلٍ أمنيٍّ إقليميٍّ جديدٍ بعيدَ المنال في الوقت الحالي، فإنه يبقى من المهمّ تعزيز الحوار الإقليمي. ويجب أن يشمل هذا بذل جهودٍ متضافرة لدفع الفاعلين الإقليميين بعيدًا عن الحسابات الحالية ذات المحصلة الصفرية ومعالجة التهديدات الوجودية المتصورة لديهم. لكن للوصول إلى حلٍّ كاملٍ للصراعات الداخلية، لا بدَّ من فصل هذه الصراعات عن التنافس الإقليمي والعالمي على السلطة.

- أدى الحصار الذي تقوده السعودية على قطر إلى انقساماتٍ خليجية داخلية لم تسمح لطهران بإحراز تقدُّم في قطر فحسب، بل تهدِّد أيضًا الاستقرار في منطقة الخليج، وتقوِّض احتمالات إنشاء هيكلٍ أمنيٍّ إقليميٍّ (أو دون إقليمي) جديدٍ على المدى الطويل. ويجب على القوى العالمية (بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية) المساعدة في حلِّ هذا الوضع.

- وأخيرًا، يجب على الدول المصدِّرة للأسلحة - وهي الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية وروسيا والصين - أن تعيد النظر في تقديم الأسلحة إلى دول الشرق الأوسط المنخرطة حاليًا في نزاعاتٍ إقليمية وفي انتهاكاتٍ للقانون الدولي. ويمكن الاسترشاد في ذلك بقرار ألمانيا بوقف تصدير الأسلحة إلى المملكة العربية السعودية في ضوء تورطها في الحرب في اليمن والقتل الموثَّق للمدنيين.

إنشاء بيئات مواتية لما بعد النزاع

- لقد شهد المشهد الإقليمي بعد الربيع العربي تكاثر الفاعلين من غير الدول وضعف هياكل الدولة المركزية. وقد أدى ذلك إلى انتشار المساحات غير المحكومة التي تُعَدُّ بمثابة حاضنات لمزيدٍ من عدم الاستقرار وانعدام الأمن والإرهاب. وفي حين أن التدخلات العسكرية الخارجية قد تتعامل مع العواقب الأمنية لهذا، إلَّا أنها لن تحلَّ بمفردها الأسباب الجذرية التي خلَّفت هذه الحالات في المقام الأول.

- يجب أن تعمل القوى العالمية كجزء من جهود ما بعد النزاع على

تمكين هياكل الدولة ومؤسساتها المركزية من أجل المساعدة في دعم جهود تحقيق الاستقرار وإعادة الإعمار. ويمكن أن يشمل ذلك إعادة موازنة علاقات الحكم بين الدولة المركزية والأطراف، وضمان توزيع أكثر عدالةً للسلطة، وتمكين هياكل التمثيل المحلي. لكن يجب ألَّا تركِّز هذه الجهود على الأمن فقط، بل يجب أيضًا أن تعزِّز الإصلاح المؤسسي، والنمو الاقتصادي، والحكم الرشيد، واحترام حقوق الإنسان.

- يجب أن تركِّز القوى العالمية على بناء المؤسسات والأمن البشري كجزءٍ من مرحلة ما بعد النزاع. فالمؤسسات مهمَّة لضمان الاستقرار في المستقبل، وإعادة تمكين هياكل الدولة، وتعزيز إصلاح قطاع الأمن (مثل تسوية وضع الميليشيات المسلحة) بطريقةٍ تحقِّق ثقة العامَّة. ونظرًا للعدد الكبير من النازحين داخليًا واللاجئين، سيتعيَّن بذلُ جهودٍ كبيرةٍ على المستوى الشعبي لضمان عودة النازحين داخليًا واللاجئين وإعادة إدماجهم. وسيتعيَّن أيضًا تعزيز تنفيذ مبادرات تقصي الحقائق والمصالحة لضحايا النزاعات، ويجب أن يتمَّ كلُّ ذلك بالشراكة مع المجتمع المدني المحلي.

- يمكن للقوى العالمية أن تنظر في تعزيز العلاقات الثنائية بين الدول والتواصل الإقليمي كوسيلةٍ لتقليل النزاع في المستقبل. ويمكن أن يشمل ذلك المضي قدمًا في مشاريع الطاقة المشتركة بالإضافة إلى زيادة التجارة والاستثمار العابرين للحدود.

معالجة الأزمات المستقبلية ومنعها

- إلى جانب التهديدات قصيرة/متوسطة الأجل للاحتدام الإقليمي والنزاع بين الدول، يوجد عدد من الأزمات التي تلوح على المدى الطويل، والتي يجب على الفاعلين العالميين العمل مع الشركاء الإقليميين لحلِّها بشكلٍ استباقيٍّ. فقد أظهرت ثورات الربيع العربي تزايد عدد الشباب الذين يعانون من البطالة وغير الممثلين سياسيًّا، وهي تمثِّل قضايا حقيقيةً لتحقيق استقرار دول الشرق الأوسط. هذا الأمر ملحٌّ في شمال أفريقيا بشكلٍ خاصٍّ، الذي نجا (باستثناء ليبيا) من النزاع العنيف

الـذي شـهده المشـرق. ومـع ذلـك، سـتواجه دول أخـرى - مثـل الأردن والمملكـة العربيـة السـعودية - قضايـا مماثلـةً علـى مـدى السـنوات القادمـة.

■ مـن الناحيـة النظريـة، يجـب أن يكـون الاتحـاد الأوروبـي فـي وضـعٍ يمكّنه مـن مسـاعدة دول المنطقـة علـى معالجـة مثـل هـذه القضايـا بالنظـر إلـى مساعيه للقيـام بالشـيء نفسـه فـي شـمال أفريقيـا. وبجانـب تحسـين الظـروف الاجتماعيـة والاقتصاديـة لشـباب الشـرق الأوسـط، ينبغـي بـذل جهـودٍ مـن أجـل تمكينهـم سياسـيًا. قـد يكـون للفاعليـن العالمييـن الآخريـن مثـل الصيـن دور مهـمٌ تقـوم بـه لتحقيـق ذلـك بفضـل قوتهـا الاقتصاديـة والاسـتثمارية.

■ يجـب كذلـك أن تعمـل القـوى العالميـة مـع الشـركاء الإقليمييـن لمعالجـة عواقـب تغيُّـر المنـاخ وتصحُّـر أجـزاء كبيـرة مـن المنطقـة، وهـذا يشـمل النزاعـات المحتملـة التـي يمكـن أن يـؤدي إليهـا ذلـك مقرونًـا بانعـدام الأمـن الغذائـي ونـدرة المـوارد المائيـة.

■ تشـمل المشـاكل الأخـرى التـي ينبغـي معالجتهـا فـي الوقـت الحالـي احتماليـة الانتشـار النـووي الإقليمـي. ويتطلَّـب هـذا تعاونًـا فعـالًا بيـن الفاعلين الدولييـن والإقليمييـن علـى مسـتوى الـدول والمسـتوى الشـعبي علـى حـدٍّ سـواء.

■ علـى الرغـم مـن أن الظـروف لـم تتهيَّـأ بعـدُ، فإنـه مـن المهـمّ الاسـتمرار في دعـم إنشـاء هيـكلٍ أمنـيٍّ إقليمـيٍّ شـاملٍ يمكنـه: (١) العمـل كآليـة لتجنُّـب النـزاع بيـن القـوى العالميـة والإقليميـة فـي المنطقـة، و (٢) المسـاعدة فـي اسـتقرار المنطقـة فيمـا يتعلَّـق بالقانـون الدولـي والنظـام العالمـي القائـم علـى قواعـد الدولـة القوميـة. قـد تكـون نقطـة البدايـة هـي استكشـاف الترتيبـات الأمنيـة دون الإقليميـة كمـا هـو الحـال فـي الخليـج أو مضيـق هرمـز. وسـيكون أمـام مراكـز الفكـر الإقليميـة دور مهـمٌ فـي وضـع تصـوُّر للسُـبل المسـتقبلية.

التحديات المتعلّقة بالأمن والطاقة في الشرق الأوسط

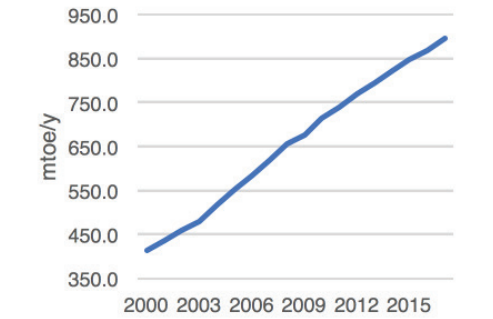
لعبت الطاقة دورًا محوريًّا في إنشاء الشرق الأوسط الذي نعرفه اليوم، فقد شكّلت تطورات المجتمعات اقتصاديًّا وسياسيًّا على حدٍّ سواء في أكثر من مجال. كما كانت الطاقة عنصرًا رئيسًا في تحديد علاقات الشرق الأوسط مع بقية العالم.

واليوم تتسبَّب التحولات في عالم الطاقة في تفاقم التحديات السياسية والاقتصادية الدراماتيكية التي تواجه المنطقة. وتتضمَّن هذه التحولات في عالم الطاقة تزايدَ الطلب المحلي بشكلٍ كبير، والآثار الحادَّة الناجمة عن التغيُّر المناخي (انظر جدول الحقائق التالي)، والآثار طويلة المدى للأسواق العالمية التي تتغيَّر من حيث أنماط التجارة ومزيج الوقود على حدٍّ سواء.

على المدى الطويل، قد تؤدي هذه التطورات إلى تغيير موقع الشرق الأوسط على خريطة الطاقة العالمية، بينما تضيف اليوم قدرًا كبيرًا من عدم اليقين إلى المنطقة التي تعاني بالفعل من تقلباتٍ سياسية واقتصادية هائلة.

في ضوء هذه الخلفية، يناقش هذا التقرير العلاقة بين تحديات الطاقة والمناخ والأمن في الشرق الأوسط. وتحقيقًا لهذه الغاية، تدرس الورقة العلاقات بين الطاقة والأمن الإقليمي، وديناميكيات الطاقة المتغيِّرة وتحديات الطاقة في المنطقة، بالإضافة إلى تأثيراتها على الطاقة والأمن، وكذلك إمكانيات الإصلاح والقيود التي تعوقه.

جدول حقائق الطاقة والبيئة في الشرق الأوسط

المناخ	الطاقة
يعاني الشرق الأوسط من التغيُّر المناخي بشكلٍ أكبر من الأجزاء الأخرى من العالم، حيث تواجه المنطقة بالفعل العديد من التحديات في هذا السياق. ومن المنتظر أن يواجه الشرق الأوسط ما يلي بشكلٍ متزايد: • فترات حارة أكثر شدةً وطولًا • انخفاض كميَّة الأمطار مع زيادة شدتها • نقص مستويات المياه الجوفية • الجفاف • تدهور التربة • الغبار والعواصف الرملية • ارتفاع مستويات سطح البحر هناك حاجة لتطبيق تدابير التكيُّف وتخفيف الآثار بالتوازي مع التوفير في الطاقة وزيادة كفاءتها.	نمو الطلب على الطاقة الأوَّليَّة في الشرق الأوسط  المصدر: BP 2018. بين عامي 2000 و2017، شهد الشرق الأوسط زياداتٍ سنوية كبيرة في الطلب على الطاقة، حيث نما بمعدلٍ سنويٍّ متوسط قدره 5% أو 28 مليون طن نفط مكافئ. يُعَدُّ ضمان الحصول على الطاقة في المستقبل من بين التحديات الرئيسة التي يواجهها مقرِّرو السياسات في المنطقة.

العلاقة بين الطاقة والأمن الإقليمي

تأتي التطورات المتعلِّقة بالطاقة في الشرق الأوسط في ظل ظروفٍ شديدة التقلُّب. فإن النظام السياسي في المنطقة يتحوَّل تدريجيًّا، وهو ما يتبيَّن من الانتفاضات والصراعات السياسية في أنحاء المنطقة.

وفي الوقت ذاته، تؤثر التطورات المتعلِّقة بالطاقة بشكلٍ حاسمٍ في السياسة

والاقتصاد على حدٍّ سواء في منطقة الشرق الأوسط بشكلٍ أكبر من تأثيرها في أيِّ جزء آخر من العالم. وتشمل بعض العوامل الرئيسة ما يلي:

- تُعَدُّ الطاقة عنصرًا محوريًّا في الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة، وبالتالي في الاستقرار السياسي بمعناه الأوسع في معظم دول الشرق الأوسط. وفي غياب مؤسساتٍ ديمقراطية فعَّالة، تسعى العديد من الدول إلى تحقيق شكلٍ من أشكال القبول العام من خلال توفير إمدادات الطاقة، وهو ما يتمُّ غالبًا من خلال توفير الوقود والطاقة والمياه للجمهور بأسعارٍ مدعومة بشكلٍ كبير. وهذا هو الحال في جميع أنحاء المنطقة، سواء في البلدان الغنيَّة أو الفقيرة نفطيًّا.

- في الدول الغنيَّة بالنفط و/أو الغاز الطبيعي في المنطقة، تُعَدُّ الطاقة أيضًا عاملًا محوريًّا في استراتيجيات التنويع الاقتصادي، حيث تسعى هذه الدول - بدرجاتٍ متفاوتة - إلى تعزيز الصناعات البتروكيماوية والصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة. وبناءً على ذلك، فإن نجاح التنويع الاقتصادي يعتمد على وفرة الطاقة الرخيصة (المدعومة).

- أخيرًا، بالنسبة إلى الدول المُصدرة للطاقة في الشرق الأوسط فإن عائدات صادرات النفط أو الغاز الطبيعي تُعَدُّ من العناصر المحورية في طموحاتها السياسية الخارجية (مثل تمويل الحلفاء والوكلاء في المنطقة) ودبلوماسية البترودولار.

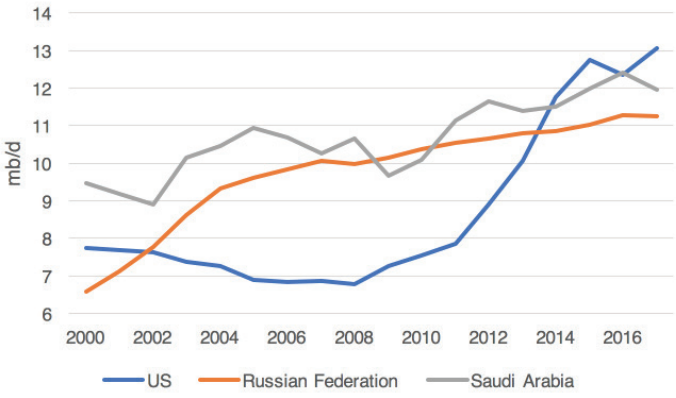
هذه العوامل الرئيسة في السياسة والاقتصاد في الشرق الأوسط تخضع للتحوُّل، نتيجةً للجمع بين التقلبات الجيوسياسية في المنطقة والتغيُّرات في مجال الطاقة على الصعيد العالمي (بما في ذلك تغيُّر المناخ). إن حالة عدم اليقين المتعلِّقة بالطاقة في سياسات الشرق الأوسط واقتصاداته في تزايدٍ مستمرٍّ.

ديناميكيات الطاقة المتغيِّرة والشرق الأوسط: المنافسة في العرض والتحديات في الطلب

تمرُّ الطاقة في الوقت الحالي بتحولٍ عميقٍ على الصعيد العالمي، حيث توجد في مختلف أنحاء العالم تحولاتٌ هيكلية جارية تتعلَّق بمزيج الطاقة والتجارة والأسعار. وفي حين أن التقديرات المتعلِّقة بوتيرةِ التغيير ومَداه وآثارِهِ متباينةٌ، إلَّا أن الاتجاه العام هو الانتقال من أنظمة الطاقة العالمية عالية الكربون إلى تلك منخفضة الكربون.

في السنوات الأخيرة، أتاحت الابتكارات التكنولوجية استغلالَ موارد الطاقة التي لم يكن من الممكن استغلالها مسبقًا لأسبابٍ اقتصادية. فبالنسبة إلى الوقود الأحفوري، فقد أدت التحسينات المتحقِّقة في مجال التكنولوجيا وتخفيف القيود التنظيمية إلى „ثورة" فيما يُسمَّى الإنتاج غير التقليدي للنفط والغاز الطبيعي في الولايات المتحدة الأمريكية[1]. وبدأ الإنتاج غير التقليدي في الارتفاع في أواخر العقد الأول من الألفية الجديدة عندما سمح ارتفاع أسعار النفط بالاستثمار في التقنيات مرتفعة التكلفة في ذلك الوقت. لقد سمح هذا للولايات المتحدة بزيادة إنتاجها النفطي بأكثر من الضعف مقارنةً بالعقد السابق، ونتيجةً لذلك تفوَّقت الولايات المتحدة على روسيا والسعودية وأصبحت أكبرَ منتجٍ للنفط في العالم[2].

الشكل ١: إنتاج النفط في روسيا والمملكة العربية السعودية والولايات المتحدة

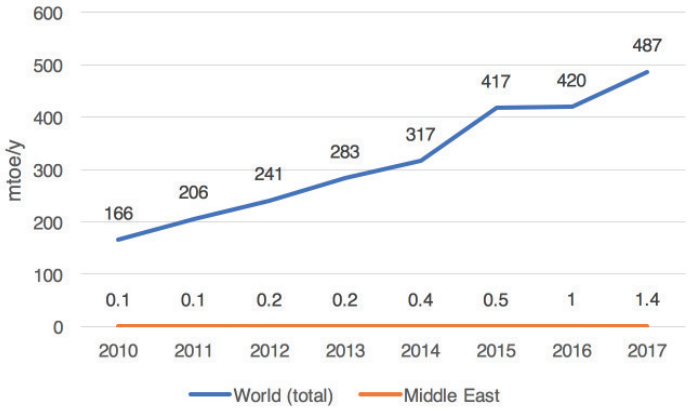


المصدر: BP ٢٠١٨.

بالتوازي مع هذه التطورات، فقد أدت المخاوف المتعلِّقة بتغيُّر المناخ إلى العديد من القرارات السياسية على الصعيدين المحلي والدولي على مدى العقود الماضية. وكان الهدف الرئيس المُعلن هو تقليل انبعاثات الغازات الدفيئة المسبِّبة للاحتباس الحراري، وهو ما اتضح جليًّا في اتفاقية باريس عام ٢٠١٥. وفي حين أن تنفيذ تلك القرارات لا يزال متخلفًا عن الطموحات، إلَّا أن التطورات على الأرض تشير إلى تزايد الحساسية نحو الجوانب المتعلِّقة بالمناخ.

ينعكس هذا الشعور جزئيًّا في الانتشار المتنامي لاستخدام الطاقة المتجدِّدة، والتقدُّم المُحرز بالتوازي لذلك في كفاءة استخدام الطاقة. لقد تمَّ استغلال الطاقة المتجدِّدة بشكلٍ متزايدٍ في السنوات الأخيرة، خاصةً في توليد الطاقة الكهربائية (وإن كان ذلك بشكلٍ هامشيٍّ فقط في الشرق الأوسط). وقد يسَّر هذا التقدُّم خطط الدعم العام في العديد من الدول وانخفاض تكلفة إنتاج الطاقة المتجدِّدة. لقد أصبحت الطاقة الشمسية الضوئية، والطاقة الشمسية المركَّزة، وطاقة الرياح على وجه الخصوص، أصبحت جميعها أرخصَ بشكلٍ كبير، مما سمح لها بالمنافسة بنجاحٍ على الأسعار في كثيرٍ من الأسواق[٣]. فقد تضاعف الاستهلاك العالمي للطاقة المتجدِّدة (باستثناء الطاقة الكهرومائية) أكثر من ٢,٨ مرة بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٧، وهو ما يعكس زيادة معدل نموٍّ سنويٍّ يبلغ ١٥,٦%[٤]. وبالمقارنة بذلك، فقد زاد الاستهلاك العالمي للطاقة الأوَّليَّة بمعدل ١,٦% سنويًّا خلال الفترة ذاتها (الشكل ٢: استهلاك الطاقة المتجدِّدة (في العالم والشرق الأوسط)).

الشكل ٢: استهلاك الطاقة المتجدِّدة (في العالم والشرق الأوسط)



المصدر: BP ٢٠١٨.

وقد شهد العالم أيضًا تحسيناتٍ كبيرةً في كفاءة استخدام الطاقة خلال السنوات الأخيرة، فقد قدَّم ارتفاع أسعار النفط في أواخر العقد الأول وأوائل العقد الثاني من الألفية الجديدة، قدَّم حوافزَ تجاريةً لتحسين كفاءة استخدام الطاقة، حيث كان تحديًا أدى إلى الاستثمار في مجال الابتكار التكنولوجي. وعلاوة على ذلك، وفي ظل التغيُّر المناخي، استحدثت الحكومات في أنحاء العالم سياساتٍ جديدةً تسعى إلى تعزيز كفاءة استخدام الطاقة. لقد انخفضت كثافة استهلاك الطاقة عالميًا[٥] بنسبة ٢,١% سنويًا في المتوسط بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٦، وهو ما يعكس تطوراتٍ كبيرة، ويتناقض تناقضًا كبيرًا مع السنوات الأربعين السابقة عندما كان متوسط معدل الانخفاض السنوي ١,٣% فقط بين عامي ١٩٧٠ و٢٠١٠[٦].

لقد انهارت أسعار النفط في سياق هذه التطورات، فخام برنت الذي وصل سعره لأكثر من ١١٤ دولارًا للبرميل في يونيو/حزيران عام ٢٠١٤، هوى سعره إلى أقل من ٣٠ دولارًا في يناير/كانون الثاني عام ٢٠١٦. وعلى الرغم من هذا الانخفاض المهول، فقد كان كثيرٌ من مُنتجي النفط والغاز الطبيعي غير التقليديين قادرين على الاستمرار في الإنتاج؛ نظرًا لأن تكاليف الإنتاج كانت هي أيضًا قد انخفضت. وفي الوقت ذاته، زاد استهلاك الطاقة المتجدِّدة باستمرار نتيجة للدعم السياسي وانخفاض التكاليف. وعلى الرغم من الانتعاش (الجزئي) في أسعار النفط في عامي ٢٠١٧ و٢٠١٨، والتقلُّب الكبير للأسعار على المدى القصير إلى المتوسط، فإن الاتجاه العام يشير إلى انخفاض الأسعار على المدى الطويل.

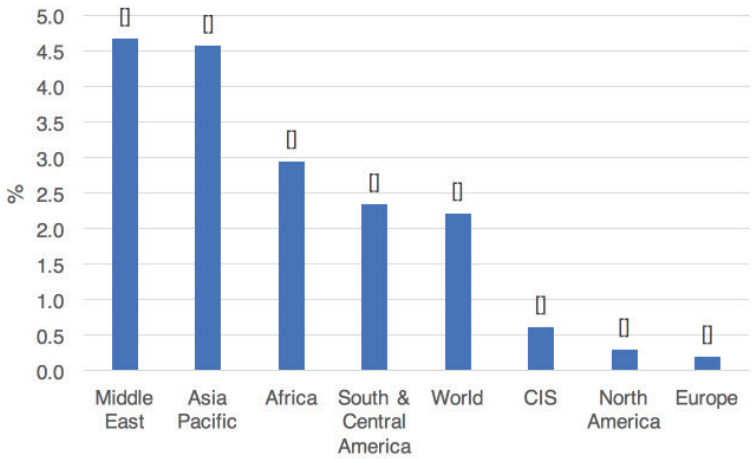
في ضوء هذه الخلفية، فإن هناك - بصفةٍ عامَّة - „عصرًا من الوفرة"[٧] يلوح في الأفق، وهو ما يقدِّم خياراتٍ متزايدةً في جانب العرض، ويؤدي إلى تزايد المنافسة بين منتجي الوقود الأحفوري وناقلي الطاقة.

من المؤكَّد أن احتياطيات النفط والغاز الكبيرة في الشرق الأوسط ستظلُّ ذات أهميةٍ كبيرةٍ للطاقة العالمية، فبفضل تكاليف الإنتاج المنخفضة بسبب جيولوجيا المنطقة، يمكن لنفط وغاز الشرق الأوسط التنافس بنجاحٍ في

أي بيئة سعريَّة متوقعة. إلَّا أنه بالتوازي مع ذلك ستتشكَّل التطورات المتعلِّقة بالطاقة حول العالم على نحوٍ متزايدٍ بناءً على الإمدادات الجديدة - من حيث ناقلوا الطاقة والموقع الجغرافي. كذلك سيستمر الإنتاج غير التقليدي للنفط والغاز في الولايات المتحدة في زيادة إمدادات الهيدروكربونات إلى السوق. وبالمثل، سيستمر ناقلو الطاقة المتجدِّدة في أن يصبحوا أرخص وأكثر تنافسيةً من حيث التكلفة في العديد من القطاعات (خاصة الكهرباء/ الطاقة الشمسية الضوئية)[٨].

في الوقت ذاته، يوجد اتجاه بارز في منطقة الشرق الأوسط بشكلٍ خاصٍّ وهو: زيادة ملحوظة في الطلب على الطاقة في مختلف أنحاء المنطقة. ومن ناحية الأرقام المطلقة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٧، فقد زاد الطلب على الطاقة الأوَّليَّة لأكثر من الضعف من ٤١٥ إلى ٨٩٧ مليون طن نفط مكافئ. وهو ما يعكس معدل نموٍّ سنويٍّ متوسط بنسبة ٤,٧%، بينما خلال الفترة نفسها نما الطلب العالمي على الطاقة بنسبة ٢,٢% سنويًّا في المتوسط. إن الزيادات النسبية في الطلب على الطاقة في الشرق الأوسط أعلى من مثيلاتها في منطقة آسيا والمحيط الهادئ شديدة الحيوية اقتصاديًّا، والتي ينمو فيها الطلب على الطاقة بمعدلٍ سنويٍّ متوسط قدره ٤,٦%[٩]. أما من الناحية النسبية، فإن هذا يعني أن الشرق الأوسط هو المنطقة الأكثر نموًّا في الطلب على الطاقة في العالم.

الشكل ٣: متوسط النمو في الطلب على الطاقة الأوَّليَّة حسب المنطقة (٢٠٠٠-٢٠١٧)



المصدر: BP ٢٠١٨.

في هذا السياق، من المهم تسليط الضوء على معدلات النمو المختلفة لعرض الطاقة والطلب عليها في الشرق الأوسط. لقد ارتفع إنتاج النفط والغاز الطبيعي - اللذين يمثلان معًا ما يزيد على ٩٨% من الطلب على الطاقة الأوَّليَّة في المنطقة في عام ٢٠١٧ - بمعدلٍ أقلَّ بشكلٍ ملحوظٍ مقارنة بالطلب. فقد شهد إجمالي إنتاج النفط والغاز الطبيعي بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٧ معدلات زيادة سنوية متوسطة بلغت ٢,٧% فقط، وكان متوسط الزيادةفي إنتاج النفط والغاز الطبيعي ١,٦% و٧,١% على التوالي. وهو ما يعكس زيادة استخدام الغاز الطبيعي في الشرق الأوسط، ويسلِّط الضوء على الانتقال من النفط إلى الغاز الطبيعي. إلَّا أن الاستخدام المتزايد للغاز الطبيعي بشكلٍ عامٍّ يعوِّض - بشكلٍ جزئيٍّ فقط - تزايد الطلب في المنطقة وفق ما تظهره الأرقام الإجمالية.

خلاصة القول: إن هناك تحديًا مزدوجًا يواجه الدول المُنتجة للطاقة في الشرق الأوسط: فعلى الساحة العالمية، تزداد المنافسة في جانب العرض. وعلى المستوى الإقليمي، تشكِّل التطورات في جانب الطلب تحديًا متزايدًا (لكلٍّ من الدول الغنيَّة بالطاقة وشحيحة الطاقة). إن هذا الوضع الجديد يغيِّر من دور الطاقة في المنطقة، وفي حين أن الشرق الأوسط قد كان - تقليديًا - مصدرًا مهمًّا لإمدادات الطاقة للعالم (ولا يزال كذلك)، فقد أصبحت المنطقة مركزًا للطلب على الطاقة بشكلٍ متزايدٍ أيضًا. ويصاحب هذا التطوُّر العديد من التحديات.

تحديات الطاقة التي تواجه الشرق الأوسط

ستؤثر الديناميكيات المتغيِّرة في مجال الطاقة في الشرق الأوسط بطرقٍ متعدِّدة. فمحليًا وإقليميًا ودوليًا، ستحتاج دول الشرق الأوسط إلى معالجة العديد من التحديات في ظل تزايد استخدام الوقود الأحفوري غير التقليدي والطاقة المتجدِّدة وتقنيات زيادة كفاءة استهلاك الطاقة على المستوى العالمي، بالإضافة إلى التزايد السريع في الطلب المحلي في المنطقة.

من المؤكَّد أن مدى هذه التحديات وطبيعتها يختلفان من دولة إلى أخرى، إلَّا أنه يمكن إبداء بعض الملاحظات العامَّة:

■ تواجه الدول الغنيَّة بالنفط في الشرق الأوسط منافسةً بصفةٍ متزايدة. فمن ناحية، توجد منافسة متزايدة على الحصص السوقية الدولية في النفط والغاز الطبيعي. ومن ناحية أخرى، تزداد المنافسة بين مُنتجي/موردي النفط والغاز الطبيعي بالإضافة إلى ناقلي الطاقة الآخرين.

■ بجانب ذلك، هناك مسألة أكثر أهميةً تلوح في الأفق وهي: هل سيكون هناك سوقٌ في المستقبل لجميع احتياطيات النفط والغاز الطبيعي أم لا؟ فقد يؤدي الانتقال إلى ناقلي الطاقة البديلة عند نقطة معيَّنة - لم يتم تحديدها بعدُ - إلى تآكل الطلب على النفط والغاز الطبيعي تمامًا. وفي حالة النفط، تتوقَّع الوكالة الدولية للطاقة أن يتباطأ نموُّ الطلب بشكلٍ كبيرٍ بين عامي ٢٠٢٥ و٢٠٤٠[١٠]. وهو ما يمثِّل تحديًا بالنسبة إلى مُنتجي الوقود الأحفوري في الشرق الأوسط (وغيرهم)؛ لأنه يزيد بشكلٍ كبيرٍ من عدم اليقين فيما يتعلَّق بالقرارات الاستثمارية ومعدلات العوائد المرتبطة بها في المستقبل. وعلى أي حال، إن اليقين بوجود سوقٍ دائمٍ للنفط - سواء كان ذلك لأسبابٍ تجارية أو سياسية - يتناقص بشكلٍ تدريجيٍّ. ونظرًا لعدم اليقين هذا، أصبح التخطيط الاستراتيجي طويل الأجَل فيما يتعلَّق بالنفط والغاز الطبيعي أكثر تعقيدًا.

■ تواجه جميع الدول في منطقة الشرق الأوسط تحدياتٍ تتعلَّق بأمن إمدادات الطاقة. إن الطلب سريع النمو على الطاقة - بسبب تزايد عدد السكَّان، والنشاط الاقتصادي، والإفراط في الاستهلاك نتيجة لدعم الأسعار - يتسبَّب في ضغوطٍ كبيرةٍ على أنظمة الطاقة في الشرق الأوسط. والتحدي في هذا السياق ذو شقَّيْن: فمن ناحية، ستحتاج دول شرق الأوسط إلى ضمان الحصول على الطاقة إمَّا عن طريق زيادة قدراتها الإنتاجية وإمَّا عن طريق الواردات. ومن ناحية أخرى، ستكون هناك حاجةٌ إلى توسيع البنية التحتية للطاقة (شبكات توزيع الكهرباء وخطوط الأنابيب وما إلى ذلك) بشكلٍ كافٍ.

■ لقد كان الاتجاه السائد في الشرق الأوسط بشكلٍ عامٍّ خلال السنوات الأخيرة، هو الاستخدام المتزايد للغاز الطبيعي لتلبية الطلب المحلي

على الطاقة. وفي حين أن هذا أمر منطقيٌّ من الناحيتَيْن التجارية والبيئية (الاستخدام المحلي للغاز الطبيعي يوفِّر النفط للتصدير، والغاز الطبيعي أفضل للبيئة)، إلَّا أن إمكانية الحصول على الغاز الطبيعي تختلف من دولة إلى أخرى. في المجمل، تمتلك المنطقة احتياطياتٍ هائلةً من الغاز الطبيعي، لكن الدول الغنيَّة بالنفط ليست بالضرورة غنيةً بالغاز الطبيعي والعكس صحيح. وعلاوة على ذلك، فإن بعض الدول في المنطقة - مثل تركيا والأردن - ليس لديها أيُّ احتياطيٍّ كبيرٍ من الهيدروكربونات على الإطلاق. ونظرًا للتحفظات السياسية، تفضِّل الدول فقيرة الغاز في المنطقة (مثل البحرين والأردن والكويت والمملكة العربية السعودية والإمارات) استيراد الغاز الطبيعي عن طريق السفن (في صورة غاز طبيعي مُسال) بدلًا من استخدام الاحتياطيات الوفيرة الموجودة لدى جارتيهما إيران وقطر. بعبارة أخرى، تمنع التوترات الجيوسياسية ظهور سوقٍ للغاز فيما بين دول منطقة الشرق الأوسط.

■ كذلك ستتشكَّل تطورات الطاقة التي تؤثر في الشرق الأوسط داخل المنطقة على نحوٍ متزايد، حيث يزداد تكامل قطاعات الطاقة الخاصَّة بمختلف الدول مع التطورات السياسية والاقتصادية الأوسع نطاقًا. فتاريخيًّا بالنسبة إلى الدول المُصدرة للنفط والغاز الطبيعي في المنطقة، كان الرابط الرئيس بين صناعة الطاقة وبقية الدولة هو أن الإيرادات من صادرات النفط تُستخدم محليًّا[11]. ونتيجة لذلك، لم يكن لتطورات الطاقة المؤثرة في الشرق الأوسط علاقةٌ تُذكَر بما يجري داخل المنطقة. كما كانت اعتبارات الميزانية المتعلِّقة بالتوازن بين العرض والطلب عالميًّا تشكِّل - إلى حدٍّ كبيرٍ - عملية صناعة القرار فيما يتعلَّق بالطاقة.

■ مع ارتفاع عدد السكَّان والنشاط الاقتصادي، أصبح تلبية الطلب المحلي بدوره مسألةً رئيسة لسياسة الطاقة في الشرق الأوسط. وفي دول الخليج العربي، يعزِّز هذا الوضع الصعب حقيقة أن استراتيجيات التنويع الاقتصادي تتركَّز حول الصناعات البتروكيماوية والصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة.

فـي حيـن أن مـدى قـدرة الـدول المختلفـة علـى النجـاح فـي تنفيـذ برامـج الإصـلاح لا يـزال موضـعَ تسـاؤلٍ كبيـر، إلَّا أن الاسـتخدام المحلـي للطاقـة مـن المقـرَّر أن يـزداد. كذلـك تضيـف الظـروف التـي تُشـكِّل بدرجـةٍ متزايـدةٍ تطـورات الطاقـة فـي المنطقـة، تضيـف تعقيـدًا كبيـرًا. سـتجد المسـائل المتعلِّقـة بالتكامـل السياسـي والاقتصـادي الأوسـع فـي منطقـة تعانـي أزمـاتٍ سياسـية واقتصاديـة عميقـة، سـتجد طريقهـا إلـى عمليـات صناعـة القـرار فـي مجـال الطاقـة بطريقـةٍ أو بأخـرى. وإذا أخذنـا التاريـخ الاقتصـادي للشـرق الأوسـط كدليـل، فـإن هـذه العمليـات سـتكون علـى حسـاب تحقيـق نتائـج ملائمـة تجاريًّـا طويلـة الأَجَـل.

التحديات المتزايدة لتغيُّر المناخ

سـيواجه الشـرق الأوسـط أيضًـا - بالتـوازي مـع التغيـرات فـي عالـم الطاقـة - تحديـاتٍ هائلـةً تتعلَّـق بتغيُّـر المنـاخ. فعلـى الرغـم مـن أن نظـام الطاقـة العالمـي ينتقـل بشـكلٍ تدريجـيٍّ من نسـب الكربـون المرتفعة إلى نسـب الكربـون المنخفضة، فـإن وتيـرة هـذا التغيُّـر أبطـأ كثيـرًا مـن الـلازم لتجنُّـب الآثـار القاسـية ذات الصلـة بتغيُّـر المنـاخ فـي المنطقـة. سـتؤثر العواقـب السـلبية لتغيُّـر المنـاخ فـي الشـرق الأوسـط تأثيـرًا كبيـرًا، وسـتضرب المنطقـة - فـي كثيـرٍ مـن الحـالات - بشـكلٍ أعنـف بكثيـرٍ مـن أجـزاء العالـم الأخـرى. وستشـمل هـذه العواقـب:

- **فتـرات حـارة أكثـر شـدةً وطـولًا:** سـتزداد درجـات الحـرارة بشـكلٍ كبيـرٍ فـي مختلـف أنحـاء المنطقـة، وسـيزداد طـول فصـل الصيـف. ومـن المتوقَّـع أن تصـل درجـات الحـرارة إلـى ٥٠ درجـةً مئويـةً فـي بعـض الأماكـن مثـل الخليـج العربـي، وأن لا تقـل عـن ٣٠ درجـةً مئويـةً ليـلًا خـلال فصـل الصيـف.

- **انخفـاض كميَّـة الأمطـار مـع زيـادة شـدتها:** سـتقلُّ كميـة الأمطـار السـاقطة علـى منطقـة الشـرق الأوسـط التـي تعانـي بالفعـل مـن شُـحِّ الميـاه. وفـي الوقـت ذاتـه، سـيكون سـقوط الأمطـار أقصـر فـي المـدَّة وأكبـر فـي الشـدَّة، ممـا يضـع ضغطًـا كبيـرًا علـى التربـة لامتصـاص الميـاه الفائضـة.

- **نقـص مسـتويات الميـاه الجوفيـة:** مـن المتوقَّـع أن تنخفـض مسـتويات الميـاه الجوفيـة فـي المنطقـة نتيجـةً للإفـراط فـي اسـتخدام الميـاه ونقـص الأمطـار.

■ **الجفـاف**: سـتواجه المنطقـة المزيـد مـن موجـات الجفـاف نتيجـةً لارتفـاع درجـات الحـرارة وانخفـاض هطـول الأمطـار.

■ **تدهـور التربـة**: تاريخيًـا، كانـت هنـاك مسـاحاتٌ شاسـعة مـن الأراضـي غيـر صالحـةٍ للزراعـة فـي الشـرق الأوسـط. إلَّا أنـه مـن أجـل تلبيـة الحاجـات الغذائيـة لأعـداد السـكَّان سـريعة النمـو، تـمَّ تشـجيع النشـاط الزراعـي فـي هـذه المناطـق، وهـو مـا سـاهم بشـكلٍ كبيـرٍ فـي تدهـور التربـة.

■ **الغبـار والعواصـف الرمليـة**: سينتشـر الغبـار وتحـدث العواصـف الرمليـة بشـكلٍ متكـرِّر بسـبب تدهـور التربـة والجفـاف، وهـو مـا سـيؤدي إلـى المزيـد مـن الضغـط علـى المجتمعـات.

■ **ارتفـاع منسـوب ميـاه البحـر**: يشـكِّل هـذا خطـرًا كبيـرًا، خاصـةً بالنسـبة إلـى المـدن التـي تقـع علـى السـواحل أو بالقـرب منهـا، وهـذا يشـمل مدنًـا كبـرى مثـل أبوظبـي والدوحـة ودبـي وإسـطنبول وجـدة ومدينـة الكويـت والمنامة ومسـقط[١٢].

فـي الوقـت ذاتـه، لا يُعَـدُّ الشـرق الأوسـط ضحيـةً فقـط لتأثيـرات التغيُّـر المناخـي، لكنـه أيضًـا يسـاهم بوضـوحٍ فـي حدوثـه. فمـن الناحيـة النسـبية، فقـد زادت انبعاثـات ثانـي أكسـيد الكربـون الخاصَّـة بـدول الشـرق الأوسـط خـلال العقـد الماضـي بمعـدلٍ أسـرع مـن أي منطقـة أخـرى[١٣]. ويرتبـط هـذا ارتباطًـا وثيقًـا بإنتـاج الطاقـة واسـتهلاكها فـي المنطقـة، حيـث لا تـزال كفـاءة اسـتخدام الطاقـة منخفضـةً، ولا تـزال إمكانـات إنتـاج الطاقـة المتجـدِّدة - خاصـةً الطاقـة الشمسـية الضوئيـة - غيـر مسـتغلَّة. فمـن ناحيـة، سـيكون مـن غيـر الواقعـي - إلـى حـدٍّ كبيـرٍ - توقُّـع أن تعكـس المنطقـة أنمـاط إنتـاج النفـط والغـاز الطبيعـي (أي أن تخفـض الإنتـاج)، بالنظـر إلـى الحاجـة إلـى الحصـول علـى إيـرادات (فـي حالـة الـدول المُصـدرة للنفـط والغـاز الطبيعـي فـي المنطقـة)، والحاجـة إلـى تلبيـة الطلـب المحلـي المتزايـد علـى الطاقـة. ومـن ناحيـة أخـرى، لا يبـدو محتمـلًا أن تطبـق الحكومـات سياسـاتٍ تهـدف إلـى تحسـين كثافـة الطاقـة (فـي شـكل خفـض الدعـم) فـي ضـوء الاعتبـارات المتعلِّقـة بالاسـتقرار السياسـي والاقتصـادي التـي ناقشـناها أعـلاه.

لذلك من المرجَّح أن يؤدي الوضع السياسي والاقتصادي المعقَّد في المنطقة إلى منع التبنِّي الكامل للتدابير التي من شأنها تخفيف آثار تغيُّر المناخ. ومن المحتمل أن يؤدي هذا إلى ظهور تأثيراتٍ سلبية تتعلَّق بتغيُّر المناخ بالسلب على الحياة اليومية والأنشطة الاقتصادية لشعوب المنطقة بشكلٍ متزايد.

ستكون عواقب تغيُّر المناخ هائلةً بالنسبة إلى دول وشعوب الشرق الأوسط الكبير. فعلى المستوى العام، ستصبح الحياة أكثر صعوبةً وتكلفةً؛ فعلى سبيل المثال: سيصبح ضمان الحصول على المياه أكثر صعوبةً، وستؤدي الظروف الجوية القاسية إلى تعقيد الحياة الطبيعية والأنشطة الاقتصادية. وبناءً على هذا، ستتعرقل أنشطة التنويع الاقتصادي في دول المنطقة، ولن يقتصر هذا على الدول الغنيَّة بالنفط والغاز الطبيعي. أما بالنسبة إلى الزراعة، فإن احتمالات التنمية المحدودة أصلًا ستتضاءل أكثر، وسيترتَّب على هذا آثار سلبية شديدة على الإنتاج الزراعي والأمن الغذائي. بل إن بعض المحللين يتوقعون أن تصبح بعض الأجزاء في المنطقة في الخليج العربي „غير صالحة للحياة" بحلول نهاية القرن ما لم يتم اتخاذ إجراءاتٍ جذرية حاسمة[١٤].

سيؤدي تغيُّر المناخ بصفة عامَّة إلى وضع ضغطٍ هائلٍ على المنطقة المتقلِّبة جدًّا بالفعل. ومع تصاعد التغيُّر المناخي وزيادة آثاره في الشرق الأوسط، ستشتدُّ الضغوط الاجتماعية والاقتصادية، وكذلك الضغوط الجيوسياسية. الأمر الأهم في هذا السياق هو أن الاعتبارات المتعلِّقة بالمناخ لا تُشكِّل حتى الآن عنصرًا حاسمًا في سياسات دول الشرق الأوسط. وفي حقيقة الأمر، يوجد ميل إلى الاستخفاف بحجم التحديات المقبلة من قِبل صانعي القرار في الشرق الأوسط.

الطاقة والأمن: الانعكاسات والقيود التي تعوق الإصلاح

كلٌّ من التحديات المذكورة أعلاه يفرض المزيد من الضغط على الوضع الأمني المتقلِّب بالفعل في الشرق الأوسط. وفي الوقت ذاته، يُعَدُّ المجال المتاح للقيام بإصلاحاتٍ للتصدي لمختلف التحديات محدودًا؛ لأن الإصلاحات تتسبَّب غالبًا في اختلالاتٍ سياسية اجتماعية مؤلمة على المدى القصير.

المنافسة

ستتسبَّب المنافسة مع المنتجين الآخرين للوقود الأحفوري، بالإضافة إلى ناقلي الطاقة البديلة، ستتسبَّب في تهديد دخل الدول المُصدرة للنفط والغاز الطبيعي في الشرق الأوسط على المدى الطويل.

تكشف تجارب الماضي القريب عن معضلة. ففي عام ٢٠١٤، قامت الدول المُصدرة للنفط التقليدي بقيادة المملكة العربية السعودي أكبر منتجٍ للنفط في الشرق الأوسط، قامت بإغراق السوق في محاولةٍ منها لإجبار مُنتجي النفط غير التقليدي على التوقُّف عن الإنتاج من خلال خفض الأسعار. وقد انخفضت أسعار النفط بالفعل، لكن معظم المنافسين المنتجين للنفط غير التقليدي لم يتوقفوا عن الإنتاج على الرغم من اضطراراهم إلى خفضه. لكن حكومات الدول المُصدرة للنفط في الشرق الأوسط عانت من ضغوطٍ شديدة؛ فعند أسعار تتراوح حول ٣٠ دولارًا للبرميل كانت أسعار النفط أقلَّ بكثيرٍ من نقاط التعادل المالي. ونتيجة لذلك، عانت الميزانيات العامَّة من العجز، واضطرت الحكومات إلى اللجوء إلى المدخرات سريعة النفاد[١٥]. وفي نوفمبر/تشرين الثاني عام ٢٠١٦ مع تصاعد الضغوط على الميزانيات، اتفقت دول منظمة أوبك (بقيادة المملكة العربية السعودية) ومجموعة من مُصدري النفط من خارج أوبك (بقيادة روسيا)، اتفقوا على تخفيض الإنتاج لتقليل المعروض العالمي من النفط. وقد نجحت المجموعة في رفع الأسعار إلى حدٍّ ما (إلى أن وصل سعر خام برنت إلى ٨٥ دولارًا للبرميل في أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١٨). لكن القيام بذلك تسبَّب في عودة مُنتجي النفط غير التقليدي إلى المنافسة مرةً أخرى، كما أن ارتفاع أسعار النفط شجَّع الإنتاج من ناقلي الطاقة الآخرين وإن كانت التكلفة أعلى. وفي الوقت ذاته، بقيت أسعار النفط أقلَّ من نقاط التعادل المالي بالنسبة إلى معظم الدول المُنتجة للنفط في الشرق الأوسط.

لا تزال الدول المُصدرة للنفط في الشرق الأوسط تتمتَّع بنفوذٍ كبيرٍ في الطاقة العالمية كما يتضح من ارتفاع أسعار النفط استجابةً لخفض الإنتاج من قِبل

هذه الدول. إلَّا أنه في الوقت ذاته، تثبت هذه الواقعة أن المنتجين التقليديين غير قادرين على عكس المسار طويل الأجل. وبالتالي، ستبقى المنافسة مع المنتجين غير التقليديين للهيدروكربونات وناقلي الطاقة البديلة تهدِّد - وعلى الأرجح ستقوِّض - الدخل الأساسي والنماذج الاقتصادية على المدى الطويل في الدول المُصدرة للنفط في الشرق الأوسط. وبناءً على ذلك، سيزداد الضغط على الأنظمة الاقتصادية لمُصدري النفط في المنطقة، وهو ما يخلق حالةً من عدم اليقين بشأن استقرارها على المدى الطويل.

أمن إمدادات الطاقة

يضع الطلب شديد الارتفاع على الطاقة في منطقة الشرق الأوسط ضغطًا كبيرًا على دول المنطقة؛ فأيُّ عجز في تلبية الطلب المحلي على الطاقة سيؤدي إلى المزيد من عدم الاستقرار في المجتمعات الهشَّة بالفعل. إن انقطاع التيار الكهربائي، والتعليق المؤقت لإمدادات الطاقة الأخرى، ليس لهما عواقبُ اقتصادية سلبية فحسب، بل لديهما القدرة أيضًا على تصعيد التوترات الاجتماعية والسياسية[١٦].

ينجم الاستهلاك الكثيف للطاقة في الشرق الأوسط عن الدعم الحكومي الكبير لها. حيث تسعى الأنظمة السياسية في المنطقة - بدءًا من الأنظمة الملكيَّة إلى الجمهوريات الاستبدادية - إلى تهدئة السكَّان من خلال توفير الطاقة وغيرها من السلع بأسعار مخفَّضة بشكلٍ كبير، وينتج عن هذا أنماطُ استهلاكٍ تفتقر للكفاءة إلى حدٍّ كبير، مما يؤدي إلى الاستهلاك المفرط، وتُعَدُّ كثافة الطاقة في الشرق الأوسط من بين الأسوأ في العالم.

ومع ذلك، تشكِّل الإصلاحات إشكاليةً. فقد أثارت محاولات إلغاء الدعم في المنطقة احتجاجاتٍ شعبيةً في دول مثل مصر وإيران والعراق والأردن والمملكة العربية السعودية. ومن غير المرجَّح نجاح الإصلاحات المتعلِّقة بالدعم طالما لا توجد مخططاتٌ فعَّالة للسياسات الاجتماعية. وهذا ينطبق على الأقل على الدول الأكثر اكتظاظًا بالسكَّان في المنطقة، لكن هناك بعض التجارب الإيجابية في الإصلاحات المتعلِّقة بالدعم في الدول منخفضة

السكّان مثل الإمارات العربية المتحدة[١٧]. ومع ذلك، تشير التجربة - بشكلٍ عامٍّ - إلى أن الإصلاحات المتعلِّقة بالدعم في الشرق الأوسط تميل إلى زيادة عدم الاستقرار في المنطقة المضطربة بالفعل - على الأقل على المدى القصير.

إلَّا أنه من دون القيام بإصلاحات، فستهدِّد المخاطر المتعلِّقة بأمن إمدادات الطاقة الاستقرارَ في الشرق الأوسط على المدى الطويل. وإذا لم يتم إبطاء أنماط نمو الاستهلاك الحالية بشكلٍ فعَّال، فقد يصبح الحصول على الطاقة غير مضمونٍ في المستقبل، وهذا من المرجَّح أن يؤدي إلى حدوث الفوضى.

التكامل المتزايد لتطورات الطاقة مع السياسة والاقتصاد في المنطقة

نتيجة للطلب المحلي المتزايد على الطاقة في الشرق الأوسط، أصبحت تطورات الطاقة متشابكةً بشكلٍ متزايدٍ مع الشؤون السياسية والاقتصادية الأوسع نطاقًا في المنطقة، والتي تشمل وجود أزماتٍ متعدِّدة تنطوي على صراعاتٍ عنيفة، والشرعية المشكوك فيها للأنظمة الحاكمة، والركود الاقتصادي والبطالة، فضلًا عن عدم ملاءمة الترتيبات الاجتماعية والسياسية.

بناءً على هذا، فإن التعقيدات السياسية والاقتصادية في المنطقة تحدُّ من المجال الممنوح لتخطيط الطاقة طويل المدى من قِبل الحكومات. إن سياسات الطاقة على المستوى المحلي تكون على الأرجح مدفوعةً باعتباراتٍ قصيرة الأجَل تتعلَّق بالاستقرار السياسي[١٨]، بينما على المستوى الإقليمي - في كثيرٍ من الحالات - تعيق الصراعات العابرة للحدود والتوترات السياسية تنفيذَ حلولٍ ملائمة تجاريًّا[١٩].

قد يهدِّد هذا أمن إمدادات الطاقة في أسوأ الحالات كما ناقشنا أعلاه. وعلى أية حال، يبدو من المرجَّح للغاية أن يؤدي الوضع السياسي والاقتصادي المعقَّد في المنطقة إلى نتائج دون المستوى اقتصاديًّا في مجال الطاقة. فمن الناحية الاقتصادية، سيؤدي ذلك إلى خسائر في الرفاه في منطقةٍ تعاني بالفعل من ضعف الأداء الاقتصادي وتواجه تحدياتٍ اقتصادية هائلة.

هنـاك اختلافـات عندمـا يتعلَّـق الأمـر بإمـدادات الطاقـة الأكثـر اسـتخدامًا فـي المنطقـة - النفـط والغـاز الطبيعـي. فـلا يـزال النفـط فـي المركـز الأول فـي إمـدادات الطاقـة التـي يتـمُّ تصديرهـا، بينمـا تسـعى دول الشـرق الأوسـط - بشـكلٍ عـامٍّ - إلـى تشـجيع اسـتخدام الغـاز الطبيعـي محليًّـا[٢٠]. وبنـاءً علـى هـذا، فـإن الغـاز الطبيعـي أكثـر اندماجًـا مـن النفـط فـي السياسـات والاقتصاديـات الداخليـة فـي المنطقـة. ومـع ذلـك، يتأثـر الاثنـان نظـرًا لأنـه قـد لا يتـمُّ اسـتبدال النفـط بالغـاز الطبيعـي فـي أمزجـة الطاقـة المحليـة بالسـرعة المطلوبـة.

بالإضافـة إلـى ذلـك، ليـس مـن الواضـح إلـى أيِّ مـدى يمكـن تطبيـق تدابيـر التكيُّف وسـط التحديـات الهائلـة التـي يفرضهـا تغيُّـر المنـاخ، وتواجه دول الشـرق الأوسـط فـي العـادة عوائـق ترتبـط ارتباطًـا وثيقًـا بالنسـيج الاجتماعـي للوضـع العـام المتقلِّـب فـي المنطقـة.

علـى أيـة حـال، تتطلَّـب تدابيـر التكيُّـف مـع تغيُّـر المنـاخ إنفاقًـا ضخمًـا، وسـيؤدي ذلـك إلـى صـرف الأمـوال بعيـدًا عـن الاسـتثمارات فـي مسـاعٍ منتجـة مـن الناحيـة الاقتصاديـة. ونظـرًا لأن المنطقـة تعانـي بالفعـل مـن نقـص الاسـتثمارات (ليسـت الأجنبيـة فقـط)، فسـيكون مـن المحتمـل للغايـة أن تـؤدي تكاليـف تدابيـر التكيُّـف مـع تغيُّـر المنـاخ إلـى تقليـل النمـو الاقتصـادي (بالمقارنـة بسـيناريو عـدم تغيُّـر المنـاخ). باختصـار، سـوف يعيـق تغيُّـر المنـاخ النمـوَّ الاقتصـاديَّ فـي الشـرق الأوسـط. وبشـكلٍ عـام، ينبغـي أن تكـون الـدول الغنيـة (أي الـدول المُصـدرة للنفـط أو الغـاز الطبيعـي) قـادرةً علـى تحمُّـل تكلفـة تنفيـذ تدابيـر مثـل زيـادة تكييـف الهـواء، أو تطويـر أنظمـة النقـل العـام للحـدِّ مـن حركـة المـرور المسـبِّبة للتلـوث، أو إدخـال أنظمـة إدارة الميـاه. وعلـى الرغـم مـن ذلـك، يُرجَّـح أن تكـون الـدول الفقيـرة أقـلَّ قـدرةً علـى الإنفـاق علـى مثـل هـذه التدابيـر. وبشـكلٍ عـام، سـتتباطأ جهـود التنويـع الاقتصـادي والتنميـة نتيجـةً لتكاليـف تدابيـر التخفيـف مـن آثـار تغيُّـر المنـاخ (علـى الأقـل مقارنـة بسـيناريو اسـتخدام الأمـوال المسـتخدمة للتخفيـف مـن آثـار تغيُّـر المنـاخ فـي الاسـتثمارات فـي مسـاعٍ منتجـة مـن الناحيـة الاقتصاديـة).

التوقعات: عدم الاستقرار على المدى القصير مقابل عدم الاستقرار على المدى الطويل

إن تطورات الطاقة على الصعيدين الدولي والإقليمي لديها القدرة على التسبُّب في تفاقم التوترات بشكلٍ كبيرٍ في الشرق الأوسط. وفي كل هذا، يبدو أن التعارض العام سيكون بين اعتبارات الاستقرار على المدى القصير والطويل. ستؤدي الإصلاحات على المدى القصير - في العديد من الحالات - إلى خلق معارضة شعبية، وبالتالي فمن الممكن أن تضيف المزيد من عدم الاستقرار في المنطقة المضطربة بالفعل. ومع ذلك، فإن الإخفاق في إجراء الإصلاحات من شأنه أن يُعقِّد الأمور بشكلٍ كبيرٍ على المدى الطويل مع اشتداد وطأة المشكلات، وأن يتسبَّب في المزيد من عدم الاستقرار في المستقبل.

توجد حلقة مفرغة إلى حدٍّ ما وهي: الشؤون السياسية المتقلِّبة تجعل من الصعب على دول المنطقة التصدي لتحديات الطاقة، غير أن تحديات الطاقة هذه لها القدرة على زيادة عدم الاستقرار بدرجةٍ كبيرةٍ في منطقةٍ مضطربةٍ بالفعل. وعلى أية حال، توجد علاقة قوية بين الطاقة والأمن في الشرق الأوسط على الرغم من أن ذلك يمكن أن يُحجب بفعل العدد الكبير من الأزمات السياسية والصراعات في أنحاء المنطقة.

Bloomberg (21 ,2015 October): 'Saudis Risk Draining Financial Assets in 5 Years, IMF Says'. URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/21-10-2015/saudis-risk-draining-financial-assets-in-five-years-imf-says

BP (2018): BP Statistical Review of World Energy June 2018, London: BP.

EIA (2018): Annual Energy Outlook, Washington, DC: U.S. Energy Information Administration.

El-Katiri, Laura (2018): 'Oil and Resilience: Changing Energy Dynamics and the Smaller Gulf States'. In: Jalilvand, David Ramin/Kirsten Westphal (Hrsg.): The Political and Economic Challenges of Energy in the Middle East and North Africa. London: Routledge.

Ellinas, Charles (2018): 'The Eastern Mediterranean - an energy region in the making'. In: Jalilvand, David Ramin/Kirsten Westphal (Hrsg.): The Political and Economic Challenges of Energy in the Middle East and North Africa. London: Routledge.

Guardian (20 ,2014 August): 'Egypt suffers regular blackouts due to worst energy crisis in decades'. URL: https://www.theguardian.com/world/2014/aug/20/egypt-blackouts-energy-crisis-power-cuts

IEA (2017): 'Energy Efficiency 2017', Market Report Series, Paris: International Energy Agency. URL: https://webstore.iea.org/download/direct/160

IEA (2018): World Energy Outlook 2018, Paris: International Energy Agency.

IRENA (2018): 'Renewable Power Generation Costs in 2017', Abu

Dhabi: International Renewable Energy Agency. URL: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/Jan/IRENA_2017_Power_Costs_2018.pdf

MIT News (26 ,2015 October): 'Study: Persian Gulf could experience deadly heat'. URL: https://news.mit.edu/2015/study-persian-gulf-deadly-heat1026-

Pal, Jeremy and Elfatih Eltahir (2015): 'Future temperature in southwest Asia projected to exceed a threshold for human adaptability', Nature Climate Change 6

World Bank (2016): 'Middle East and North Africa Climate Action Plan 2020-2016', Washington, DC: World Bank Group. URL: http://pubdocs.worldbank.org/en/136861479174892204/MENA-CAP-Nov-14-Long-FINAL-8-countries.pdf

هوامش

١- وصف «غير التقليدي» يشير إلى النفط والغاز الطبيعي اللذين لا يمكن استغلالهما اعتمادًا على طرق الحفر التقليدية، وبدلًا من ذلك يتمُّ استخدام مزيجٍ من تقنيات التكسير الهيدروليكي والحفر الأفقي.

٢- من ٦،٩ ملايين برميل يوميًّا عام ٢٠٠٧ إلى ١٣ مليون برميل يوميًا عام ٢٠١٧.

٣- IRENA (٢٠١٨) ص٣٤.

٤- من ١٧١ إلى ٤٨٧ مليون طن نفط مكافئ. وما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك، فإن جميع بيانات الطاقة الواردة في هذا التقرير مصدرها BP (٢٠١٨).

٥- تقيس كثافة استهلاك الطاقة كميَّة الطاقة اللازمة لإنتاج كل وحدةٍ من الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصاد. وبالتالي، فإنها تسمح بتقييم مستويات كفاءة الطاقة ومقارنتها عبر الزمان والمكان.

٦- IEA (٢٠١٧).

٧- Ellinas (٢٠١٨).

٨- انظر على سبيل المثال: IEA (٢٠١٨).

٩- الطلب على الطاقة في الشرق الأوسط مدفوع بمزيجٍ من النمو السكاني والنشاط الاقتصادي (سياسات التصنيع كثيفة الاستهلاك للطاقة في كثيرٍ من الحالات)، والإفراط الهائل في الاستهلاك نتيجة للأسعار المدعومة.

١٠- IEA (٢٠١٨).

١١- وفق ما تمَّت مناقشته في الأدبيات التي تتناول الدول الريعية.

١٢- انظر على سبيل المثال: Eltahir and Pal (٢٠١٥) أو Bank World (٢٠١٦).

١٣- من الناحية النسبية، ارتفعت انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في السرق الأوسط بنسبة ٣٨٪ بني عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٧ متقدمًا بذلك على آسيا (٢٩٪). انظر: BP (٢٠١٨).

١٤- News MIT (٢٦ October ٢٠١٥).

١٥- في ذلك الوقت توقع صندوق النقد الدولي احتمالية أن تنفد أموال السعودية خلال خمس سنوات. انظر: Bloomberg (٢١ October ٢٠١٥).

١٦- في حالة مصر - على سبيل المثال - أدى انقطاع التيار الكهربائي ونقص الوقود إلى احتجاجاتٍ عامَّة في عهد الرئيسَيْن محمد مرسي وعبد الفتاح السيسي، وهو ما لعب دورًا كبيرًا في إنهاء حكم محمد مرسي. انظر: Guardian (٢٠ August ٢٠١٤).

١٧- Katiri-El (٢٠١٨).

١٨- مثل ما يوضِّحه المثال الذي ناقشناه بالأعلى حول إصلاح أنظمة الدعم.

١٩- على سبيل المثال: في منطقة الخليج العربي، حيث لا تتعامل قطر والمملكة العربية السعودية معًا في تجارة الغاز الطبيعي على الرغم من وجود احتياطاتٍ هائلة في الأولى ونمو حاجات الثانية. وبالمثل، منعت التعقيدات السياسية في العقد الأول من القرن الجاري تنفيذ مشروعٍ لتصدير الغاز الطبيعي من إيران إلى الإمارات العربية المتحدة.

٢٠- تُستثنى قطر من هذه القاعدة، وهي رائدة تصدير الغاز الطبيعي في المنطقة.

خاتمة

يصدر هذا الكتاب في مرحلة حاسمة بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؛ حيث تواجه مجتمعات وشعوب بأكملها مستقبلاً غامضاً بعد أن عصفت بها الصراعات الأهلية والتفكك الاجتماعي والتغير المناخي. فقد مرت المنطقة خلال الأعوام السبعة عشر الأخيرة بثلاثة أحداث ذات آثار هائلة أدت إلى انهيار النظام الإقليمي الذي نشأ مع نهاية الحرب الباردة. أول هذه الأحداث كان غزو العراق عام ٢٠٠٣ وتغيير توازن القوى الإقليمية بصورة لا رجعة فيها. والحدث الثاني هو هجمات ١١ أيلول وما نتج عنها من تدخل أمريكي مباشر في المنطقة. والحدث الثالث هو الربيع العربي والاستجابة الإقليمية والدولية الكارثية للانتفاضات الشعبية. وما تزال منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حتى فترة إعداد هذا الكتاب، مثقلة بالخصومات والتدخلات الأجنبية المتواصلة، بينما تشهد تدنياً غير مسبوق في الحوار والتعاون على المستوى الإقليمي.

في الوقت نفسه، ثمة إجماع حول ضرورة تطوير منظومة أمنية إقليمية تشمل الجميع لمواجهة هذه المسائل بصورة جماعية. فوجود منظومة كهذه يمكن أن يؤمن آليات لتجنب الصراعات، ويمكنه كذلك الإسهام في إرساء مناخ مناسب للتعاون والتآزر ووضع سياسات مشتركة. يسعى هذا الكتاب إلى تقديم فهم أفضل للمسارات والديناميكيات الراهنة والمستقبلية، واستخلاص توصيات للتغلب على الفوضى التي تحكم منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الوقت الحالي.

يلخص هذا الكتاب مداولات ثلاثة وثلاثين خبيراً حول موضوعات تؤثر على التطورات الأمنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وهذه الموضوعات هي: تفكك الدولة القومية الحديثة، الأطراف الفاعلة من غير الدول، الطاقة والتغير المناخي، النزعة الإقليمية وترسيخ العمل الإقليمي، وأخيراً تفاعل القوى العالمية مع المنطقة. فهذا الكتاب والنتائج التي يعرضها

هو خلاصة سلسلة من ورشات العمل وحلقات النقاش التي ضمت مجموعة كبيرة من الخبراء الدوليين والإقليميين التي ركزت على موضوع منظومة الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وفيما يلي عرض للنتائج الرئيسة التي يقدمها هذا الكتاب.

أولاً: أزمة الدولة القومية الحديثة

اكتسبت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا شكلها عقب الحرب العالمية الأولى، وتم إنشاء دول جديدة من خلال عملية تُفرض من أعلى دون مشاركة شعبية حقيقية. وقد افتقرت الأنظمة السياسية الناشئة إلى الشرعية، وعانت بسبب ذلك من غياب حاد للاستقرار منذ نشأتها. وقد اعتمدت الأنظمة الجمهورية والملَكية على حد سواء نمطاً مفرطاً في مركزية الدولة لفرض سلطتها وإخضاع شعوبها. وقد شعرت فئات عرقية ودينية كاملة بالتهميش والاضطهاد وعدم الاكتراث لمدة طويلة وذلك نتيجة لعقود اجتماعية ضعيفة تبنتها الدول التي تعيش فيها. ومع ذلك تمكنت النخب الحاكمة من المحافظة على سلطتها من خلال التحكم بالموارد والإيديولوجيات والعنف، وأيضاً من خلال الدعم والوصاية الدولية. وعقب نهاية الحرب الباردة ونتيجة التدخلات العسكرية الخارجية المباشرة، وأوجه الضعف الاقتصادي، وتزايد نسبة الشباب بين السكان، آلت الدول الأضعف إلى التداعي تحت وطأة الضغط الشعبي ودفعت بالمنطقة إلى حلقة معيبة من العنف والعنف المضاد.

ثانياً: نشوء الأطراف الفاعلة من غير الدول

لا تعد الأطراف الفاعلة من غير الدول ظاهرة جديدة، ففي بعض الحالات كان وجود هذه الأطراف سابقاً على نشأة الدول الحديثة في المنطقة. وقد شكك الربيع العربي في شرعية كثير من الأنظمة العربية، ومع حلول عام ٢٠١٣ كانت عدة أنظمة قد فقدت قدرتها على الحكم وبسط سلطتها، مما أتاح الفرصة لنشأة عدة أطراف مسلحة من غير الدول. وهذه الأطراف بطبيعتها هي جهات اجتماعية-سياسية تعمل خارج الوضع القائم. وقد تحدت هذه الجهات الحدود السياسية، وانتقلت من دولة إلى أخرى للقتال، واحتلت

أراضٍ، وأسست أشكالاً جديدة من الحوكمة، والأهم أنها تحدت الدول في جميع وظائفها دون استثناء. وغني عن القول إن هذه الأطراف الفاعلة من غير الدول تختلف فيما بينها في عدة نواحٍ: طبيعة مطالبها، وأسباب المظالم التي تشعر بها، وإيديولوجياتها، والتحكم بالموارد وعلاقاتها مع المجتمعات المحلية. وبالرغم من هذه الاختلافات، فقد اتخذت جميعها اتجاهاً واضحاً يتمثل في التصدر حين تضعف الدولة أو تفشل في توفير الأمن والخدمات. ويزداد تأثير هذه التنظيمات في تشكيل المشهد السياسي في المنطقة، وفي حالات عديدة تحل ببساطة محل الدولة.

ثالثاً: النزعة الإقليمية وترسيخ التعاون الإقليمي

بالرغم من المحاولات والجهود السابقة تبقى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا استثناءً من النزعة الإقليمية المنتشرة في العالم. إذ تركز النزعة الإقليمية بشكل عام على القوة الرسمية التي تقودها الدول وتتضمن مستوى معيناً من المؤسساتية. أما في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فإن المؤسسات الإقليمية الموبوءة بالخصومات والتنافسات، ومنها جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي واتحاد المغرب العربي وحتى مجلس التعاون الخليجي، قد فشلت جميعها في اعتماد رؤية مشتركة وفي تعزيز مصالحها المشتركة من خلال آليات تعاضدية. وبالمقابل ينطوي مصطلح ترسيخ التعاون الإقليمي على المشاركة المجتمعية في التفاعلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وفي هذه الحالة تعد المنظمات غير الحكومية والأطراف الفاعلة من غير الدول والمجتمعات المحلية وسائل أنسب بكثير للتكامل الإقليمي، وهذا بالضبط هو شكل التعاون الإقليمي غير المرئي الذي يحدث في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وبالرغم من وجود الدول بشكل واضح، ما يزال الناس ينجحون في تجاوزها وفي التعاون على مستويات غير رسمية من حيث تدفق البضائع وحتى البشر.

رابعاً: تفاعل القوى العالمية مع منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

رسخت القوى غير الإقليمية التقليدية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية

والاتحاد الأوربي وروسيا، موطئ قدم لها في المنطقة، لكن هناك مجموعة جديدة من القوى العالمية، ومنها الصين والهند، يزيد نفوذها في المشهد السياسي والاقتصادي في المنطقة. فالاستقرار في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا باعث قلق أساسي لكل من الغرب وهذه القوى الصاعدة. وحدوث انهيار أمني في المنطقة سيلقي بظلاله على مختلف مناطق العالم. وقد استمرت الدول النفطية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في تأمين احتياجات الغرب النفطية منذ ما يقرب من مئة عام، لكنها شهدت في الآونة الأخيرة تحولاً باتجاه الشرق مع تزايد الطلب في الصين والهند. غير أن هذا التحول لم يسفر بعدُ عن تحول مؤسساتي باتجاه الشرق، وما تزال واشنطن هي الطرف الأبرز في صنع السياسات في المنطقة. وفي سياق تعزيز الأمن يمكن أن تلعب القوى الدولية دوراً إيجابياً في تخفيف المظالم وخفض التوترات الإقليمية. وتبرز اليوم حاجة ملحة إلى خفض التصعيد ودعم الاستقرار أكثر من أي وقت مضى، لكن يبدو أن القوى العالمية مهتمة بالحفاظ على الوضع القائم أكثر من تركيزها على تحويل البنى الاجتماعية-السياسية في المنطقة.

خامساً: الطاقة والتغير المناخي

شكلت الطاقة المشهد السياسي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بطرق متعددة، فقد أثرت على التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للمنطقة، وحددت كذلك علاقة المنطقة مع بقية مناطق العالم. وتواجه المنطقة اليوم تحديات متعددة تتعلق بتطورات الطاقة منها ازدياد الطلب المحلي على الطاقة، والتحولات في أنماط الاستهلاك، والتغيرات في الأسواق العالمية. وهذه التغيرات يمكن أن تغير مسار منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وتزيد العبء على النظام الإقليمي الهش فيها. وعلى نحو مشابه، أدى التغير المناخي والنمو السكاني والتوسع العمراني والنمو الاقتصادي إلى استنزاف مخزونات المياه والغذاء على امتداد المنطقة. ولمواجهة هذه التحديات، يتعين على الدول وضع سياسات جديدة لتنويع حافظة مشاريعها الاقتصادية واعتماد موارد الطاقة المتجددة، مع إدارة المنافسة العالمية على

مـوارد الطاقـة. وفـي هـذه الأثنـاء مـا يـزال هامـش الإصلاحـات لمواجهـة هـذه التحديـات محـدوداً، وحيـن تكـون الإصلاحـات ممكنـة فإنهـا تترافـق مـع تشـوهات اجتماعية-سياسـية مؤلمـة. والواقـع أن منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا عالقـة فـي حلقـة مفرغـة أخـرى. فالمشـهد السياسـي غيـر المسـتقر يصعّـب علـى بلـدان المنطقـة مواجهـة تحديـات الطاقـة، وهـي تحديـات أخـذة فـي النمـو والازديـاد.

توصيات

١. يبـدأ الحـل لأزمـة دول منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا بإرسـاء بُنـى حوكميـة تعدديـة تشـمل الجميـع وتحتـرم اعتبـارات وتطلعـات المجتمعـات المحليـة. فالنمـوذج السـائد المتمركـز علـى الدولـة فـي التعامـل مـع السياسـات الداخليـة قـد أثبـت أنـه غيـر كافٍ وغيـر قـادر فـي نهايـة المطـاف علـى إنتـاج ترتيبـات تضمـن الاسـتقرار الدائـم والأمـن المسـتدام. ويسـاعد إدراك الهويـات والأدوار والتعامـلات المتعـددة للمجتمعـات المحليـة والأطـراف الفاعلـة مـن غيـر الـدول علـى الوصـول إلـى فهـم أوسـع لتطورهـا. وينبغـي تبنـي اسـتراتيجيات وأفـكار مختلفـة للتفاعـل مـع كل حالـة محـددة. فبـدلاً مـن العنـف والمواجهـة المسـلحة ينبغـي إنشـاء إطـار يقـوم علـى خفـض التصعيـد والمصالحـة والدمـج ونقـل قـدر معقـول مـن السـلطة. فمـن شـأن هـذه الحلـول أن تسـاعد فـي إشـراك المجتمعـات بصـورة إيجابيـة واحتـواء الأنظمـة الاسـتبدادية دون اللجـوء علـى العنـف. إضافـة إلـى ذلـك، اللامركزيـة ليسـت مجـرد بنيـة حوكميـة ذات كفـاءة بـل يمكنهـا أيضـاً تخفيـف المظالـم، وضمـان إعـادة تقسـيم المسـؤوليات بيـن الأطـراف المعنيـة تقسـيماً أفضـل. وحتـى تحقيـق ذلـك، لا بـد مـن الحفـاظ علـى مركـز قـوي وموثـوق لضمـان نقـل السـلطة بصـورة أكثـر نجاحـاً واسـتدامة.

٢. تمثـل النزعـة الإقليميـة الفرصـة الوحيـدة لازدهـار المنطقـة وذلـك نظـراً إلـى إمكانياتهـا غيـر المسـتغَلة التـي يمكـن أن تسـاعد علـى التعـاون والتكامـل بيـن دول المنطقـة. ويمكـن تشـجيع ذلـك مـن خـلال سياسـة

صناعيـة مشـتركة، وزيـادة الترابـط، والاسـتثمار الإقليمـي فـي التكنولوجيـا والمهـارات والمـوارد، مـع عـدم الاقتصـار علـى ذلـك. فلتعزيـز كفـاءة النزعـة الإقليميـة يجـب تبنـي نقلـة شـاملة باتجـاه منحـى يشـمل الجميـع، ويجـب أن تكـون هـذه النقلـة علـى عـدة مسـتويات، تبـدأ باعتمـاد دسـاتير وطنيـة تراعـي الجميـع، ثـم برفـع جميـع القيـود العرقيـة والدينيـة علـى عضويـة الـدول فـي المنظمـات الإقليميـة. إضافـة إلـى ذلـك يجـب تعزيـز القـدرات الماليـة لهـذه المنظمـات مـن خـلال زيـادة مسـاهمات الـدول الأعضـاء وذلـك لضمـان اسـتقلاليتها وقدرتهـا علـى الإنفـاذ. وينبغـي كذلـك علـى المنظمـات الإقليميـة فـي منطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا أن تتفاعـل تفاعـلاً إيجابيـاً مـع المناطـق الأخـرى وأن تضـع سياسـات لحسـن الجـوار. ومـن بيـن الشـركاء المحتمليـن مـن مناطـق أخـرى الاتحـاد الإفريقـي ورابطـة دول جنـوب شـرق آسـيا (آسـيان) والاتحـاد الأوروبـي. ويشـكل تشـارك البيانـات مجـالاً آخـر مهمـاً للتعـاون. وفـي هـذا السـياق لا ينبغـي التفكيـر بالتعـاون فـي مجـال جهـود مكافحـة الإرهـاب فحسـب بـل كذلـك فـي المجـال المالـي وإدارة الأمـن الغذائـي والمائـي. فهـذا التعـاون يمكـن أن يولّـد بيئـة مثمـرة تشـجع علـى التكامـل الاقتصـادي الإقليمـي، والإدارة المشـتركة للكـوارث، والتخطيـط الاسـتراتيجي الإقليمـي.

٣. أيضـاً يمكـن أن تشـجع القـوى الدوليـة الأطـراف الإقليميـة علـى التخلـي عـن حسـابات المحصلـة الصفريـة التـي تعتمدهـا حاليـاً. ويمكـن تحقيـق ذلـك بدرجـة كبيـرة مـن خـلال معالجـة التخوفـات مـن التهديـدات الوجوديـة لـدى شـركائهم الإقليمييـن. وبعـد ذلـك ينبغـي أن تركـز جهـود القـوى الدوليـة علـى بنـاء المؤسسـات والأمـن الإنسـاني. فتعزيـز إصـلاح القطـاع الأمنـي يمكـن أن يسـتعيد ثقـة عامـة النـاس بمؤسسـات الدولـة. وينبغـي علـى القـوى الدوليـة كذلـك العمـل مـع الشـركاء الإقليمييـن علـى مواجهـة نتائـج التغيـر المناخـي وتصحـر أجـزاء كبيـرة مـن المنطقـة، والصـراع المحتمـل الـذي يمكـن أن ينشـأ عـن ذلـك فيمـا يتعلـق بانعـدام الأمـن الغذائـي ونـدرة المـوارد المائيـة.

٤. ينبغي النظر في خيارات متعددة فيما يتعلق بالسياسات الرامية لمعالجة بواعث القلق وحالات انعدام الأمن المتنوعة فيما يخص الطاقة في المنطقة. وإحدى نقاط البداية في هذا الصدد هي تحسين كفاءة استخدام الطاقة والمياه في البلدان الأكثر تضرراً. فينبغي أن تنتشر أنظمة الطاقة المتجددة بسرعة أكبر وأن تُعتمد على نطاق أوسع. ويجب على القوى الدولية أن تساعد المنطقة وتشاركها في نقل التكنولوجيا وفي التنمية المستدامة لقدرة بلدانها على إدارة تكنولوجيا جديدة والمحافظة عليها. ويجب أيضاً أن تؤخذ العلاقة السببية بين الطاقة والأمن والاقتصاد بعين الاعتبار. فالإصلاحات والتنمية في أي من هذه القطاعات يجب أن تراعي الآثار المحتملة على القطاعات الأخرى. أخيراً هناك حدود لما يمكن تحقيقه من خلال التعاون مع الأطراف غير الإقليمية فيما يتعلق بأمن الطاقة. ففي نهاية المطاف يتعين على الحكومات مشاركة شعوبها والمنظمات غير الحكومية في إيجاد وتنفيذ حلول مبتكرة ومستدامة لهذه المشاكل.

المساهمون

يتوجه منتدى الشرق بالشكر إلى الأسماء التالية لمشاركاتهم القيمة خلال ورشات العمل التي نظمتها مجموعة عمل الأمن في إسطنبول.

Ammar Kahf, *Co-Founder and Executive Director of the Omran Center for Strategic Studies*

Andreas Krieg, *Assistant Professor for Defense Studies at the School for Security Studies at King's College London*

Bader Mustafa, *Researcher at Omran Center for Strategic Studies*

Basheer Nafi, *Senior Associate Fellow at Al Sharq Forum*

Chafic Choucair, *Researcher at the Al Jazeera Center for Studies*

David Hearst, *Editor in Chief of the Middle East Eye*

Ezzeddine Abdelmoula, *Manager of Research at the Al Jazeera Center for Studies.*

Filippo Dionigi, *Lecturer of International Relations at the University of Bristol*

Hosam Hafez, *Director of QCM*

Joost Hiltermann, *Middle East & North Africa Program Director at the International Crisis Group*

Joseph Bahout, *Visiting Scholar in Carnegie's Middle East Program*

Louay Safi, *Professor of Political Science and Islamic Philosophy at Hamad Bin Khalifa University in Qatar*

Lurdes Vidal, *Director of the Arab and Mediterranean Department at the European Institute of the Mediterranean*

Magdalena Kirchner, *Political Scientist & Conflict Researcher*

Mehmet Asutay, *Professor of Middle Eastern and Islamic Political Economy and Finance at the Durham University Business School*

Mesut Özcan, *Professor at the Social Sciences University of Ankara*

Mohammed Dangor, *Consultant on Foreign Relations & Previously Special Envoy/Advisor to South Africa's Minister of International Relations*

Mohanad Hage Ali, *Academic & Political Journalist*

Mona Alami, *Senior Nonresident Fellow at the Atlantic Council's Rafik Hariri Center for the Middle East*

Mustafa Abushagur, *Member of the Libyan House of Representatives & Former Deputy Prime Minister of Libya*

Naeem Jeenah, *Executive Director at the Afro-Middle East Centre*

Navar Saban, *Information Unit Manager and Expert in Military Situations at the Omran Center for Strategic Studies*

Omar Ashour, *Associate Professor of Security Studies at the Doha Institute for Graduate Studies*

Ronnie Kasrils, *Former Cabinet Minister in the South African Government*

Salah Eddin Elzein, *Sudanese Scholar Currently Serving as an Adviser to the Director-General of Aljazeera Media Network*

Seyed Kazem Sajjadpour, *Iranian Deputy Foreign Minister for Research and Education*

Walter Posch, *Senior Research Fellow at the National Defence Academy in Vienna*

Yury Barmin, *Middle East and North Africa Director at Moscow Policy Group*

Zeynep Kaya, *Research Fellow at the London School of Economics*

عن الشرق

منتـدى الشـرق هـو شـبكة دوليّـة مسـتقلّة تتمثّـل مهمتهـا فـي تطويـر اسـتراتيجيّات طويلـة الأمـد لضمـان التطـور السياسـي، والعدالـة الاجتماعيّة، والازدهـار الاقتصـاديّ لشـعوب منطقـة الشـرق الأوسـط. وسـيقوم بتنفيـذ ذلـك مـن خـلال الأبحـاث المتفانيـة فـي العمـل العـامّ، وبتعزيـز مُثُل المشـاركة الديمقراطيّـة، والحـوار بيـن أصحـاب المصالح المتعـددة والعدالـة الاجتماعيّة

Address: Istanbul Vizyon Park A1 Plaza Floor:6
No:68 Postal Code: 34197
Bahçelievler/ Istanbul / Turkey
Telephone: +902126031815
Fax: +902126031665
Email: info@sharqforum.org

الشرق للأبحاث الاستراتيجية

AL SHARQ
STRATEGIC
RESEARCH

research.sharqforum.org

/ SharqStrategic

لا يتخذ منتدى الشرق أي مواقف مؤسسية بشأن قضايا السياسة العامة. وجهات النظر والآراء المعبر عنها في هذا المنشور تعود إلى المؤلف (المؤلفين) ولا تعكس بالضرورة تلك الخاصة بالمنتدى.
حقوق الطبع والنشر © ٢٠٢٠ بواسطة منتدى الشرق
جميع الحقوق محفوظة
الطبعة الأولى
ترجمة: آية كايد، زيد القديمات، نوح إبراهيم، يوسف الجمل.
التصميم: جواد أبازيد
لا يجوز نسخ هذا المنشور كليًا أو جزئيًا بأي شكل من الأشكال دون إذن مسبق من منتدى الشرق.
إذا تم استخدام أي مقتطف من المنشور، يجب أن ينسب إلى المؤلف (المؤلفين) ومنتدى الشرق.
العنوان: ينيبوسنا ميركيز. ٢٩ شارع ايكيم.
اسطنبول فيزيون بارك، اسطنبول، تركيا.
الهاتف: 902126031815+
فاكس: 902126031665+
البريد الإلكتروني info@sharqforum.org

الشرق
للأبحاث الاستراتيجية

AL SHARQ
STRATEGIC
RESEARCH