

مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية  
تأسس عام ١٩٩٤م - جامعة الكويت



# العلاقات الدولية لمجلس التعاون الخليجي : الدبلوماسية والأمن والتعاون الاقتصادي في شرق أوسط متغير

ترجمة:  
أ. وضحه الشلال

مراجعة ورؤية نقدية:  
د. محمد بدري عيد

سلسلة مراجعات الكتب (٢)

الكويت. ٢٠٢٢م

مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية  
تأسس عام ١٩٩٤م - جامعة الكويت



سلسلة مراجعات الكتب - العدد (٢)

## العلاقات الدولية لمجلس التعاون الخليجي : الدبلوماسية والأمن والتعاون الاقتصادي في شرق أوسط متغير

ترجمة:

أ. وضحه الشلال

مراجعة ورؤية نقدية:

د. محمد بدري عيد

الكويت - ٢٠٢٢م

الآراء الواردة في هذه الدراسة لا تعبر بالضرورة عن  
اتجاهات يتبناها مركز دراسات الخليج والجزيرة  
العربية بجامعة الكويت

### الناشر

مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية  
جامعة الكويت  
ص.ب: ٦٤٩٨٦ الشويخ (ب) الرمز البريدي: ٧٠٤٦٠، الكويت  
هاتف : ٢٤٩٨٤٦٣٩ - ٢٤٩٨٤٦٥٨ (+٩٦٥)  
البريد الإلكتروني Gulf\_center@yahoo.com  
الموقع الإلكتروني www.cgaps.ku.edu.kw

حقوق الطبع والنشر محفوظة للمركز  
الطبعة الأولى  
الكويت. ٢٠٢٢م



## أعضاء مجلس إدارة مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية

### د. علي راشد المطيري

القائم بأعمال نائب مدير جامعة الكويت للأبحاث (رئيس مجلس الإدارة)

### د. فيصل أبو صليب

مدير المركز - نائب رئيس مجلس الإدارة

داخل جامعة الكويت

#### أ.د. فايز منشر الظفيري

قسم المناهج وطرق التدريس - كلية التربية  
جامعة الكويت

#### أ.د. عبد الله محمد الهاجري

عميد كلية الآداب بالإقامة  
جامعة الكويت

#### أ.د. يوسف ذياب الصقر

قسم الفقه المقارن والسياسة الشرعية  
كلية الشريعة والدراسات الإسلامية  
جامعة الكويت

#### أ.د. عبيد سرور العتيبي

رئيس قسم الجغرافيا - كلية العلوم الاجتماعية  
جامعة الكويت



## تمهيد:

يُشكل مجلس التعاون لدول الخليج العربية تجربة رائدة ضمن تجارب التكامل والتعاون على المستويين الإقليمي والدولي، ويعتبر المنظمة الأكثر نجاحاً وتميزاً عربياً وشرقاً أوسطياً.

ومنذ تأسيسه عام ١٩٨١م، كان مجلس التعاون الخليجي موضوعاً مهماً للدراسة والبحث من قبل المهتمين بقضايا منطقة الخليج العربي والعالم العربي والشرق الأوسط عموماً، حيث تم إصدار العديد من البحوث التي عالجت مسيرة التعاون الخليجي من مختلف جوانبها على امتداد العقود الأربعة الأخيرة.

في هذا الإطار، يعرض العدد الثاني من سلسلة «عروض الكتب» لأحد الكتب التي تناولت جانباً شديداً الأهمية، وهو العلاقات الدولية لمجلس التعاون الخليجي كمنظمة جماعية مكونة من ست دول، مع العالم الخارجي، بما في ذلك: الاتحاد الأوروبي، وحلف شمال الأطلسي «الناتو».

ويسلط هذا العدد الضوء على النشأة التاريخية لمجلس التعاون في ظل بيئة إقليمية بالغة الحساسية، وما صاحب ذلك من اجتماعات وخطوات تمهيدية لتأسيس المجلس، كما يعرض للعلاقات الدبلوماسية لمجلس التعاون على الصعيد الدولي، ويختتم برؤية نقدية للكتاب متضمنة تقييماً منهجياً وموضوعياً له.

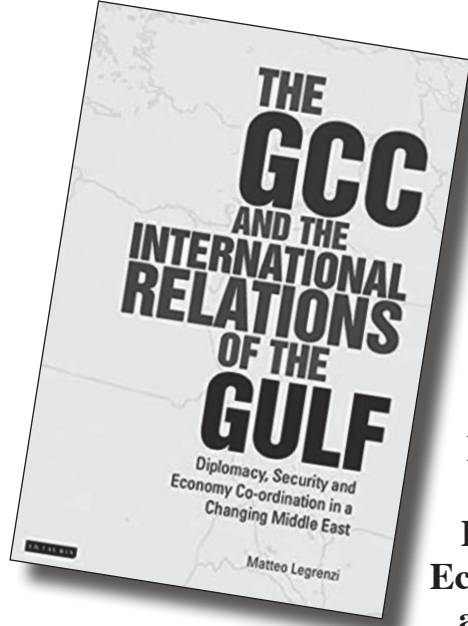
مدير المركز  
د. فيصل أبو صليب





| رقم الصفحة | المحتويات   |
|------------|---|
| ١١         | أولاً: البيانات الأساسية للكتاب.....                                      |
| ١٣         | ثانياً: التعريف بالمؤلف.....  |
| ١٤         | ثالثاً: ملخص فصول الكتاب:.....  |
| ١٥         | مقدمة الكاتب.....   |
| ١٧         | الفصل الأول: تجارب التكامل الأولى لدول الخليج العربية.....                |
| ٢٩         | الفصل الثاني: إنشاء هيكل مجلس التعاون الخليجي.....                        |
|            | الفصل الثالث: دول مجلس التعاون الخليجي في ضوء نظرية العلاقات الدولية..... |
| ٣٥         | .....   |
| ٤٥         | الفصل الرابع: التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون الخليجي.....            |
| ٤٩         | الفصل الخامس: التعاون الدفاعي الخليجي: ما وراء الرمزية؟.....              |
| ٥٣         | الفصل السادس: الدبلوماسية الخليجية المشتركة.....                          |
|            | الفصل السابع: دول مجلس التعاون الخليجي والانتشار النووي في الخليج.....    |
| ٦١         | .....   |
|            | الفصل الثامن: مجلس التعاون الخليجي وحلف شمال الأطلسي وأمن الخليج.....     |
| ٨٣         | .....   |
| ٨٧         | خاتمة الكتاب.....   |
| ٩٢         | رابعاً: التقييم المنهجي والموضوعي.....                                    |





أولاً - البيانات الأساسية للكتاب :

-العنوان الأصلي:

**The GCC and the  
International Relations  
of the Gulf:  
Diplomacy, Security and  
Economy Co - ordination in  
a Changing Middle East**

- المؤلف : Matteo Legrenzi

- مكان وجهة النشر : London: Bloomsbury Publishing.

- رقم الطبعة: الأولى

- سنة نشر الطبعة الورقية: ٢٠١٥م

- عدد الصفحات: (٢٢٤) صفحة

- الطبعة الرقمية: لا يوجد

- الرقم الدولي المرجعي: ISBN9781784532369



## ثانياً - التعريف بالمؤلف:

ماتيو لورغانزي هو كاتب ومؤلف إيطالي يعمل أستاذاً في قسم الفلسفة والتراث الثقافي في جامعة فينسيا، وهو حاصل على درجة الدكتوراه في العلاقات الدولية من جامعة أكسفورد عن أطروحة في دراسات الشرق الأوسط الحديث.

درس اللغة العربية في الجامعة الأمريكية بالقاهرة في جمهورية مصر العربية. نشر العديد من المقالات والتحليلات والكتب ذات الصلة بدول الخليج العربي والشرق الأوسط.

له مؤلفين اثنين عن المنطقة العربية، أحدهما هذا الكتاب، والآخر عن: «التحليل الإدراكي لعملية صنع القرار: دراسة حالة إسرائيل في حرب أكتوبر عام ١٩٧٣ م».

### ثالثاً - ملخص فصول الكتاب:

جاء كتاب العلاقات الدولية لمجلس التعاون الخليجي في مقدمة وثمانية فصول وخاتمة.

عالج الفصل الأول تجارب التكامل الخليجية الأولى خلال سبعينيات القرن العشرين التي مهدت الطريق لتأسيس مجلس التعاون لدول الخليج العربية عام ١٩٨١م.

وعرض الفصل الثاني هيكل منظومة مجلس التعاون، واستعرض الفصل الثالث مسيرة المجلس في ضوء تاريخ العلاقات الدولية.

أما الفصل الرابع من الكتاب فقد تناول جوانب التكامل الاقتصادي الخليجي، وركز الفصل الخامس على التعاون الدفاعي بين دول الخليج العربية، فيما رصد الفصل السادس أبعاد التنسيق الدبلوماسي بين أعضاء مجلس التعاون.

وفي الفصل السابع، سلط الكتاب الضوء على قضية الانتشار النووي في الخليج والشرق الأوسط، فيما اختتم في الفصل الثامن بالتركيز على التعاون بين دول مجلس التعاون الخليجي وكل من الاتحاد الأوروبي وحلف شمال الأطلسي «الناتو».

ونستعرض فيما يلي الخطوط العامة لأبرز ما ورد في الكتاب من قضايا وموضوعات هامة، دون الخوض في تفاصيل الترجمة التفصيلية والكاملة أو حتى شبه الكاملة لفصول الكتاب ومضامينها.

## مقدمة الكاتب:

الغرض من هذا العمل هو دراسة أصول وتطور مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الذي يُعد أكثر المنظمات الإقليمية الفرعية نجاحاً في العالم العربي. سأجادل أنه في السنوات التي تلت تأسيس مجلس التعاون الخليجي تمكن من تحقيق العديد من النتائج في تعزيز مستوى التعاون بين دوله الأعضاء الست: المملكة العربية السعودية والبحرين والكويت وعمان وقطر والإمارات العربية المتحدة. ويحاول هذا الكتاب استكشاف أسباب الصعوبة في بلوغ مستوى التكامل المنصوص عليه في النظام الأساسي للمجلس والبيانات الختامية الطموحة الصادرة عن القمم الخليجية المتعاقبة.

فاللغز الأول الذي يهمني البحث في تفسيره هو كيفية شرح الفجوة بين خطاب التكامل والنتائج الفعلية التي حققها مجلس التعاون، حيث نلاحظ استمرار الافتقار إلى التكامل على غرار نموذج الاتحاد الأوروبي، على الرغم من وفرة الموارد ووجود هياكل مؤسسية كبيرة وواضحة إلى حد ما.

من ناحية أخرى، سأسعى جاهداً لشرح سبب إثبات مجلس التعاون الخليجي أنه المنظمة الإقليمية الفرعية الأكثر مرونة في العالم العربي.

أما اللغز الثاني الذي أعتزم استكشافه من خلال هذا الكتاب، هو ما إذا كانت مرونة دول مجلس التعاون الخليجي قد أدت إلى انتشار محتمل لفكرة التكامل على المستوى المجتمعي في دول الخليج العربي، على نحو يقرب من الفكرة التي لاحظها علماء «الإقليمية الجديدة»<sup>(١)</sup> في أجزاء أخرى من العالم.





## الفصل الأول

### تجارب التكامل الأولى لدول الخليج العربية





الغرض من هذا الفصل هو توضيح الخلفية التاريخية لنشأة مجلس التعاون الخليجي، ومحاولة فهم التكامل الخليجي بشكل أفضل من خلال النظر في التجارب السابقة في التكامل السياسي والتعاون الإداري. يُنظر إلى إنشاء دولة الإمارات العربية المتحدة في عام ١٩٧١م على نطاق واسع على أنه منعطف هام في التاريخ الحديث لمنطقة الخليج العربي. كما يُنظر إلى تأسيس دولة الإمارات العربية المتحدة في الأدبيات السياسية على أنه دليل على أن الدول العربية يمكنها بالفعل تجربة أشكال جديدة من التكامل، مما يؤدي بها في نهاية المطاف إلى تشكيل على غرار الإمارات العربية السبع. وأجادل هنا بأن دولة الإمارات العربية المتحدة كانت على مدار تاريخها اتحاداً فريداً من نوعه، وفي الواقع، فإن تأسيس الإمارات العربية المتحدة شكل نظرة ثاقبة للإنشاء اللاحق لمجلس التعاون لدول الخليج العربية بعد نحو عقد من الزمن في مطلع ثمانينيات القرن العشرين. وتؤكد الروايات التقليدية لتأسيس دولة الإمارات العربية المتحدة أنه مع إعلان بريطانيا عام ١٩٦٨م، عزمها على الانسحاب من شرق قناة السويس بحلول نهاية عام ١٩٧١م، أصبحت فكرة تشكيل اتحاد موضوع اجتماعات ومناقشات متكررة بين الإمارات السبع. وقد استندت هذه الفكرة إلى وجود مجلس حكام الإمارات، وهو مجلس استشاري أنشأته بريطانيا عام ١٩٥٢م لتعزيز تنمية الإمارات السبع، والذي عقد ٣٠ جلسة بين عامي ١٩٥٢ و ١٩٦٨م.

وجاءت أول مبادرة ملموسة على طريق تأسيس الاتحاد من خلال الاتحاد بين إماراتي أبو ظبي ودبي، حيث أعلنتا في ١٨ فبراير ١٩٦٨ م قرار اتحاد الإمارتين ونقل المسؤولية عن مجالات الشؤون الخارجية والدفاع والمواطنة والصحة والتعليم إلى الحكومة الفيدرالية المستقبلية.

وفي البيان المشترك لهذا الاتحاد الوليد، تم توجيه الدعوة للإمارات الخمس الأخرى للانضمام إلى الاتحاد الناشئ، كما وجهت دعوة أكثر حذراً إلى حكام قطر والبحرين لمناقشة مستقبل المنطقة بهدف تشكيل اتحاد فيدرالي يضم جميع الدول التسع التي كانت في ظل الحماية البريطانية.

وألقت الوثائق التي رفعت عنها السرية لاحقاً، ضوءاً جديداً على مدى تفاعل القوى العظمى والقوى الإقليمية الرئيسية مع نشأة دولة الإمارات العربية المتحدة ودورها في هذا الصدد.

وتُظهر هذه الوثائق أن فكرة تشكيل اتحاد فيدرالي بين دول المنطقة حظيت بتشجيع كبير من قبل البريطانيين.

وكان على المسؤولين البريطانيين على الأرض وفي وزارة الخارجية العمل على تسوية مسألة الاتحاد في أقرب وقت ممكن دون المساس بالعلاقات البريطانية مع القوتين الإقليميتين المهيمنتين، وهما: المملكة العربية السعودية وإيران.

كما أن الجدل حول الموارد المالية وتقسيمها في نطاق الاتحاد الفيدرالي الناشئ زاد من حدة تجربة الإمارات العربية المتحدة بصرف النظر عن دول مجلس التعاون الخليجي حيث يتم تقسيم جميع النفقات بالتساوي بين الدول الأعضاء الفقيرة والغنية.

وبشكل عام ، استبعد السير ستيوارت كروفورد، المقيم السياسي البريطاني في البحرين آنذاك ، احتمال اندماج حكام الإمارات السبع، ناهيك عن البحرين وقطر ، دون حث كبير من جانب المملكة المتحدة.

وفي رسالة بتاريخ ٢٨ ديسمبر ١٩٦٧م، ذهب كروفورد إلى حد القول: «لأسباب مختلفة، فإن الارتباط العضوي للدول الأربع المحمية الرئيسية: أبو ظبي ودبي وقطر وعمان غير عملي. ومن ناحية أخرى، هناك فرصة لاجتماع حكام آخرين، ومجال مستمر للتعاون الوظيفي بين أزواج أو مجموعات من الدول. يجب أن نشجع هذا».

ومضى قائلاً في رسالته: «مهما كان منطقياً أن نتوقع أن تتحد هذه الدول الصغيرة وتشكل وحدة أكبر وأكثر ديمومة فإن هذا ربما لن يحدث».

غير أنه في النهاية، ثبت خطأ السير ستوارت. كروفورد، فمع اقتراب الموعد النهائي للانسحاب البريطاني، أصبح من الواجب أن يفرض البريطانيون الاتحاد في المنطقة ولكن تدريجياً.

وساعد على تسهيل هذا الاتحاد بشكل كبير إدراك دول الخليج الصغيرة أنها ستواجه صعوبة في البقاء في بيئة إقليمية مضطربة - بعد الانسحاب البريطاني - دون الوقوع تحت تأثير القوى الإقليمية الكبرى.

ولقد اعترف المسؤولون البريطانيون عشية الانسحاب بالحاجة إلى نظام أمني تعاوني بين دول الخليج الصغيرة.

ومع ذلك، بدأ أن معظم هؤلاء المسؤولين أنفسهم متشككين للغاية بشأن إمكانية تحقيق ذلك.

ولكي تتخلى إيران عن مطالباتها بالبحرين، أصر الشاه على أن البحرين لن تصبح جزءاً من الاتحاد الفيدرالي الجديد، حيث أنه من الواضح أن إيران اعتبرت دولة البحرين المصغرة «أهون الشرين» مقارنة بعيوب عضويتها في اتحاد الإمارات العربية.

وعلى حد تعبير سي دي ويجين، وهو مسؤول في وزارة الخارجية البريطانية حين كتب إلى القسم العربي بالوزارة في ٢٥ يوليو ١٩٦٨م أنه «إذا ذهبت

البحرين بمفردها ، فإن الإيرانيين لديهم فرصة أفضل بكثير لحصر نزاعهم في البحرين والحفاظ على العلاقات مع العرب الآخرين. أما إذا تم دمج البحرين في الإمارات العربية المتحدة ، فسيكون من المستحيل على إيران الاعتراف بالاتحاد الجديد، وهذا سيعقد إلى حد كبير علاقات طهران مع الدول الأخرى بما فيها المملكة العربية السعودية والكويت أيضًا).

وهكذا، لعبت إيران باعتبارها القوة الإقليمية، وبريطانيا بوصفها الفاعل العالمي، دورًا أساسيًا في تحديد حدود وطبيعة الاتحاد الإماراتي الجديد.

### التعاون الوظيفي في السبعينيات كمقدمة لتأسيس مجلس التعاون الخليجي:

إن رأيي، على عكس الخطاب الرسمي، أن التجارب في التعاون الوظيفي التي أجرتها دول الخليج الست في سبعينيات القرن الماضي كانت مصدرًا لممارسات هذه الدول كل منها بشكل منفرد أكثر بكثير من كونها مصدرًا لممارسات «السياسة العليا» مثل تأسيس دولة الإمارات العربية المتحدة.

وقد تم الانتهاء من عدد كبير من الاجتماعات الوزارية ، ومجموعات العمل المشتركة ، والمعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف في سبعينيات القرن الماضي، وشمل ذلك المسائل التي سيتم دمجها لاحقًا في ميثاق مجلس التعاون الخليجي والاتفاقية الاقتصادية الموحدة التي وقعتها الدول الست المكونة في الثمانينيات، وناقشها بإيجاز حسب مجالات القضايا، بما سيسمح بإجراء مقارنة مباشرة مع ما ورد بشأن هذه المجالات والقضايا التعاونية في النظام الأساسي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

وتركزت أكثر تجارب التعاون الوظيفي الخليجي خلال سبعينيات القرن الماضي في مجال الاقتصاد والتخطيط، حيث عكست الاتفاقيات والتفاهات في المجال الاقتصادي عادة الاتفاقات السابقة التي تم التوصل إليها في الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي في إطار جامعة الدول العربية. وتجدر الإشارة إلى أن قادة دول الخليج حرصوا على عدم انتهاك أعراف العروبة، كما سيتضح ذلك بشكل متزايد مع مناقشة تشكيل مجلس التعاون الخليجي.

وتركز الاهتمام الخليجي في السبعينيات على تعزيز التخطيط المشترك والتنمية الاقتصادية، إذ كان ينظر إلى التكامل الاقتصادي على أنه قضية تنمية متكاملة في المجالات الصناعية والزراعية، وبعد إنشاء مجلس التعاون الخليجي وتماشياً مع التفكير الجديد في الاقتصاد السياسي الدولي، تحول التركيز إلى الأسواق الحرة.

وهكذا، خلال السبعينيات من القرن الماضي، بدأت دول الخليج الست - مع العراق وفي وقت ما انضمت إليهم إيران - في بناء مؤسسات مشتركة، ومجموعات عمل، وموامة القوانين واللوائح المشتركة، وكانت الفكرة هي إنشاء قدرة إنتاجية مشتركة في العديد من المجالات التي من شأنها تعزيز التكامل من خلال بناء وفورات الحجم.

إلا أن العقبة الرئيسية كانت الإدماج الإجباري للعراق في معظم المشاريع متعددة الأطراف، إذ لم يثق قادة الخليج العربي بالنظام البعثي في بغداد، لكن المناخ الأيديولوجي في السبعينيات جعل من المستحيل استبعاد هذه القوة الإقليمية العربية المهمة من المشاريع ومجموعات العمل المتعددة الأطراف، مما جعل المؤسسات الناتجة ضعيفة بالضرورة.

وتم حل المشكلة فقط مع إنشاء مجلس التعاون الخليجي في عام ١٩٨١م بعد اندلاع الحرب العراقية - الإيرانية، حين أصبح بمقدور دول الخليج تشكيل منظمة إقليمية من شأنها أن تستبعد عمداً القوتين الإقليميتين اللتين كانتا في ذلك الوقت متورطتين في صراع عسكري.

وبشكل أكثر تحديداً في المجال الاقتصادي، كانت الجهود الخليجية لتحقيق تكامل أوثق خلال السبعينيات تستهدف عدداً من الأهداف، شملت مواءمة خطط التنمية لتعزيز التكامل؛ والعمل من أجل سياسة نفطية مشتركة؛ وتنسيق السياسة الصناعية خاصة فيما يتعلق بالمنتجات البترولية؛ واعتماد إطار قانوني مشترك للتجارة والاستثمار الإقليميين؛ وربط شبكات النقل.

وظلت هذه الأهداف كما هي عندما أصبحت المؤسسات الثنائية ومتعددة الأطراف تحت مظلة مجلس التعاون الخليجي في الثمانينيات، حتى مع توسيع نطاقها وإضافة أهداف أخرى.

وكان الأساس المنطقي وراء التجارب الوظيفية التعاونية بين دول الخليج في السبعينيات هو نفسه وراء جميع أنشطة دول مجلس التعاون الخليجي، لاحقاً، في القطاع الاقتصادي.

أما في المجال الثقافي، فقد كانت الاتصالات والتجارب التعاونية في الخليج في السبعينيات أفضل حالاً حيث اعتبرت الدول المشاركة أن هذا المجال أقل تهديداً لسيادتها، ومن ثم تم التوصل إلى معظم الاتفاقات في إطار المعاهدة الثقافية لجامعة الدول العربية القائمة على تشجيع تبادل الطلاب والمعلمين والعلماء، وتنسيق المناهج التعليمية، وإقامة اتصالات بين المكتبات والمتاحف وما في حكمها.



وتمت صياغة معاهدات ثنائية بين دول مجلس التعاون الخليجي تضمنت التعاون بين المكتبات والمدارس، وتوحيد المناهج والأهداف التربوية، وتبادل المعلمين.

ومن ناحية أخرى، كانت المشاريع والمؤسسات المشتركة في الغالب نتيجة اجتماعات ثنائية ومتعددة الأطراف بين وزراء الثقافة والتعليم والإعلام الخليجين، وتضمن ذلك الاهتمام بتطوير التعليم العالي والتدريب المهني، فضلاً عن المشاريع المشتركة في البث ونشر الأخبار، كما تم السماح للصحف والمجلات والمطبوعات الأخرى للدول الموقعة ببيعها في جميع أنحاء الخليج، إضافة إلى مشاريع في مجال الإعلام والبث تضمنت إنشاء وكالة أنباء الخليج عام ١٩٧٦ م، وشركة إنتاج البرمجة المشتركة لدول الخليج في العام ذاته، وتأسيس مركز الخليج للتدريب الإذاعي والتلفزيوني في عام ١٩٧٩ م؛ وقبله إنشاء مكتب تلفزيون الخليج عام ١٩٧٧ م. وقد واصلت معظم هذه الهيئات عملها بعد قيام مجلس التعاون الخليجي عندما توقف المندوبون العراقيون عن حضور الاجتماعات.

وكما كان الحال في المشاريع الاقتصادية، أعاق تطوير هذه المشاريع المتعددة الأطراف وجود العراق، فجامعة الخليج، على سبيل المثال، تأسست فقط بعد إنشاء مجلس التعاون الخليجي واستبعاد العراق من المشروع.

أما بالنسبة للتعاون الخليجي في مجالي الأمن الداخلي والدفاع، فقد كان الأمر أكثر صعوبة.

وفيما يتعلق بالأمن الداخلي، هناك ما يدعو إلى الاعتقاد بأن الاتصالات كانت منتشرة بين الأجهزة الأمنية الخليجية، وكان هذا هو المجال الوحيد الذي يمكن إقصاء كل من إيران والعراق منه عمداً. وبحسب مسؤولين

من الدول الست ، فقد عُقدت اجتماعات عديدة وأنشئت شبكة تعاون جيدة في هذا المضمار.

ومع ذلك، لا يوجد سجل عام متاح لمعظم هذه الاجتماعات نظراً لطبيعتها الحساسة للغاية. ولم تسفر المقابلات التي أُجريت مع المسؤولين النشطين في ذلك الوقت عن الكثير.

ولم يتم إضفاء الطابع المؤسسي على التعاون في هذا المجال إلا بعد تأسيس مجلس التعاون الخليجي بتوقيع معاهدة الأمن وتسليم المجرمين.

أما في مجال الدفاع الخارجي، فقد أدى وجود جهات فاعلة دولية وإقليمية إلى تعقيد الجهود الخليجية متعددة الأطراف.

ويمكن تقسيم التعاون الخليجي - الخليجي في هذا المجال خلال السبعينيات من القرن العشرين إلى ثلاث فترات: الفترة من ١٩٧١ إلى ١٩٧٦م، ومؤتمر مسقط ١٩٧٦م، والفترة التي سبقت تشكيل مجلس التعاون الخليجي في عام ١٩٨١م.

ففي النصف الأول من عقد السبعينيات ، سيطرت الاتفاقيات الثنائية والاجتماعات الوزارية على جدول الأعمال.

ثم في نوفمبر عام ١٩٧٦م، نظم سلطان عُمان آنذاك السلطان قابوس بن سعيد مؤتمراً كبيراً في مسقط حضرته وزارتا خارجية دول الخليج الست بالإضافة إلى إيران والعراق. وكانت هذه المحاولة الأولى لإقامة نظام أمني شامل للخليج، لكن لم يتم إحراز أي تقدم ملموس في هذا المؤتمر حيث لم تتعهد الأطراف بشيء أكثر من الاجتماع مرة أخرى في المستقبل.

ومع ذلك، لا يزال يتعين اعتبار «مؤتمر مسقط» علامة فارقة في مسيرة التعاون الخليجي، حيث نوقشت لأول مرة خلاله فكرة نظام أمني متعدد الأطراف في إطار رسمي.

وقُضِيَ العقد الباقي الذي أدى إلى إنشاء مجلس التعاون الخليجي في عام ١٩٨١م، في محاولة لإطلاق نظام متعدد الأطراف على أساس المناقشة التي جرت في مسقط في نوفمبر ١٩٧٦م.

فقد كان السلطان قابوس من أشد المدافعين عن التعاون في مجالات الأمن الداخلي والدفاع، وعكست كلمته في المؤتمر إدراكه الجيد مدركاً أن موقع عُمان الاستراتيجي يعرضها إلى اضطرابات في المنطقة وتهديدات لحرية الملاحة. وكان شاه إيران أيضاً متحمساً للتعاون الإقليمي في ذلك الوقت، حيث رأى أن دوره هو «الخليفة الطبيعي» للهيمنة البريطانية في الخليج بصفته حامي الأمن في المنطقة.

لكن إيران كانت معادية لأشكال التعاون التي تقتصر على دول الخليج العربية، وعلى وجه الخصوص، عارضت طهران باستمرار إشارة الحكومات العربية إلى الخليج على أنه خليج «عربي». واعتبرت أن أمن الخليج مسؤوليتها مع أو بدون تعاون دول المنطقة العربية.

ومن الواضح أن هذا الموقف الإيراني لم يكن مقبولاً لدول مجلس التعاون الخليجي في المستقبل، كما كان إصرار العراق في مؤتمر مسقط على أن يكون نصيراً للدول العربية المطلة على البحر. وقد وصل هذا المؤتمر إلى طريق مسدود.

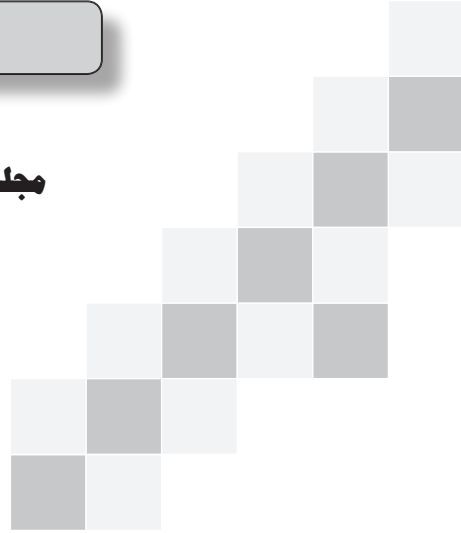
وأوضح «أن التعاون الأمني يجب أن يقتصر على تبادل المعلومات إذا تم تضمين إيران والعراق في مجال التعاون الأمني والدفاعي، وبالتالي، اقتصرت الجهود في العامين التاليين على المجالين الاقتصادي والثقافي.

أما بخصوص تجارب التعاون الإداري خلال السبعينيات، فهي دليل أفضل بكثير لأداء دول مجلس التعاون الخليجي في وقت لاحق من إنشاء دولة الإمارات العربية المتحدة عام ١٩٧١م.

وتتميزت الممارسات الإدارية التي استرشدت بها المبادرات الخليجية المشتركة الثنائية والمتعددة الأطراف في السبعينيات بأنها ساهمت في تفعيل أعمال مجلس التعاون الخليجي في العشرين عاماً الأولى من وجوده.

## الفصل الثاني

### إنشاء هيكل مجلس التعاون الخليجي





يصف هذا الفصل الظروف الخاصة التي أحاطت بتشكيل مجلس التعاون الخليجي والمفاوضات التي أدت إلى إنشائه رسمياً في عام ١٩٨١م، فضلاً عن هيكله وتنظيمه.

### تغير الأوضاع الأمنية في الخليج ونشأة (التعاون الخليجي)

في بداية ثمانينيات القرن العشرين، أدى عاملان رئيسيان إلى تحويل جميع التجارب الخليجية السابقة في التكامل الإقليمي الفرعي إلى واقع ملموس، ولعبت الثورة الإيرانية عام ١٩٧٩م، ثم اندلاع الحرب الإيرانية - العراقية في سبتمبر عام ١٩٨٠م، دوراً محورياً في تفسير توقيت إنشاء مجلس التعاون الخليجي. ففي عام ١٩٧٩م تمت الإطاحة بشاه إيران في ثورة شعبية، وتسبب إنشاء نظام ثوري في عهد الخميني في الكثير من القلق لدى دول الخليج العربي، حيث أدت الثورة الإيرانية إلى تغيير الوضع الأمني في المنطقة. و أصبح يُنظر إلى (إيران الخميني) ليس فقط على أنها منافسة، ولكن أيضاً كتهديد محتمل لدول الخليج العربي، لاسيما وأن التوجه الأولي للسياسة الخارجية للنظام الإيراني الجديد هدف إلى تصدير النموذج الثوري إلى دول الجوار.

كذلك، قدمت الحرب الإيرانية - العراقية «ذريعة مثالية» لاستبعاد العراق من عضوية مجلس التعاون الخليجي»، فقد أعطت الحرب دول الخليج الست إمكانية تشكيل تحالف أعلن الحياد إزاء هذه الحرب.

ومن ثم، بعد اندلاع الحرب بين بغداد وطهران، أصبحت دول الخليج قادرة على مناقشة شكل التنظيم التعاوني المستقبلي بينها دون قيود إقليمية. ولعله من المفيد في هذا السياق، مراجعة الاتصالات التحضيرية التي أعقبت فشل مؤتمر مسقط عام ١٩٧٦م، والتي ساهمت في بلورة التصور الشامل لتأسيس مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ففي عام ١٩٧٨م حاولت دولة الكويت طرح فكرة التعاون الخليجي مرة أخرى بعد فشل مؤتمر مسقط، ولكن استحالة التوصل إلى تفاهم مع القوتين الإقليميتين: إيران والعراق، جعل هذه المحاولة الجديدة بلا جدوى، وكل ما تحقق هو إنشاء مجلس وزاري على مستوى رئاسة الوزراء يعقد جلسات منتظمة، وبالفعل استمرت المشاورات على مدى السنوات القليلة التالية.

وخلال هذه المشاورات، تمت مناقشة الأفكار المختلفة لما يجب أن يصبح عليه مجلس التعاون الخليجي، وكذلك العقبات التي كانت تقف في طريق تأسيس هذا المجلس.

وفي سبتمبر ١٩٧٩م، كشف العراق رسمياً النقاب عن فكرة إنشاء قوة ردع عربية للخليج بميزانية مستقلة وبمساهمة من جميع دول الخليج العربية. ولم يكن مستغرباً أن هذا العرض لم يتم قبوله من قبل أي من دول مجلس التعاون الخليجي. كما صاغ العراق «ميثاقاً وطنياً عربياً» أكثر طموحاً من ثماني نقاط دعا إلى إنهاء كل الوجود العسكري الأجنبي في العالم العربي والوحدة بين أعضائه، تم الإعلان عن الميثاق بضجة كبيرة في ٨ فبراير ١٩٨٠م، مع إرسال مسؤول عراقي إلى دول المنطقة لدعم هذه الفكرة الجديدة.



ولم يكن أي من الشركاء المحتملين مهتمًا، ومع ذلك ، فإن هذه المبادرات الدبلوماسية العراقية تلقي الضوء على تشكيل مجلس التعاون الخليجي من ناحيتين مهمتين: أولهما توضيح الظروف الصعبة التي كان على دول الخليج الست أن تتفاوض بشأنها في المناخ السياسي الإقليمي في ذلك الوقت، وثانيًا ، وربما الأهم من ذلك ، أن الاقتراح العُماني الذي جاء ردًا على المبادرات العراقية المشار إليها، شكّل لاحقًا العمود الفقري للمفهوم العُماني لما يجب أن يشكله مجلس التعاون الخليجي أولاً وقبل كل شيء : كمنظم للقوة العسكرية المشتركة.

وكان الأمر الأكثر إثارة للقلق بالنسبة للعراق هو أن الاقتراح العُماني يتصور أيضًا إنشاء قوة عمل بحرية يتم تشكيلها من الولايات المتحدة وبريطانيا وألمانيا لضمان استمرار حرية الملاحة عبر مضيق هرمز. وقد انتقد العراق الاقتراح العُماني علانية ، وفسره على أنه محاولة لإنشاء «حلف بغداد جديد»، لكن عُمان نفت تمامًا رغبتها في إقامة تحالف عسكري مع القوى الغربية على غرار «حلف بغداد»، مشددة على أن الاعتراضات العراقية على مقترحها يجب ألا تؤثر على قرار الدول العربية الأخرى في الخليج لإقامة جهد أمني جماعي.

وبالفعل نوقش الاقتراح العُماني في مدينة الطائف بالمملكة العربية السعودية ، في ١٦ أكتوبر ١٩٧٩م خلال اجتماع كان من شأنه أن يصبح محورياً في إنشاء مجلس التعاون الخليجي، حيث عقد هذا الاجتماع الخاص على مستوى وزراء الخارجية الخليجين لتقييم المخاطر الداخلية التي تشكلها دعوة إيران وسعيها لتصدير ثورتها إلى الخارج وخاصة في الجوار المباشر.

ومع اندلاع الحرب الإيرانية - العراقية في سبتمبر ١٩٨٠م، تلاشت كل تردد بشأن ضرورة حول تشكيل منظمة تجمع دول الخليج العربية الست، وكانت قمة منظمة المؤتمر الإسلامي التي عقدت بالطائف في يناير ١٩٨١م بمثابة منتدى مثالي لقادة الخليج للتشاور بشكل غير رسمي حول الشكل المستقبلي للمنظمة الخليجية المرتقبة. وكان من الواضح منذ البداية أنه بينما اتفقت دول الخليج الست على الحاجة إلى إنشاء منظمة إقليمية تجمعها، كانت هناك اختلافات فيما بينها فيما يتعلق بهيكل هذه المنظمة وأهدافها. وانهقد الاجتماع الأول لوزراء خارجية الدول الست لتمهيد الطريق لتأسيس مجلس التعاون الخليجي في الكويت في ٤ فبراير ١٩٨١م، حيث طُرحت ثلاث مسودات مختلفة نماذج للغاية من منظمة التعاون. وفي هذا الخصوص، أكدت دولة الكويت، على التعاون في المجالات الاقتصادية والثقافية في إطار مجلس التعاون، وكان هذا جزئياً بسبب الرغبة في ألا يُنظر إلى المنظمة الجديدة على أنها تحالف دفاعي مع الولايات المتحدة بما قد يثير حفيظة الاتحاد السوفيتي حيث كانت الحرب الباردة على أشدها آنذاك، حيث تم التأكيد على حياد مجلس التعاون الخليجي تجاه الكتلتين الشرقية والغربية.

## الفصل الثالث

### دول مجلس التعاون الخليجي في ضوء نظرية العلاقات الدولية





لدى معظم الباحثين البارزين في نظرية العلاقات الدولية ما يقولونه عن الإقليمية، وبشكل أكثر تحديداً، التكامل الإقليمي الفرعي. ومن المفيد اعتماد تعريف ناي الكلاسيكي للمنطقة في العلاقات الدولية كنقطة انطلاق على أنها «عدد محدود من الدول المرتبطة ببعضها البعض بعلاقة جغرافية وبدرجة من الاعتماد المتبادل»، وهذا الترابط في حالة دول مجلس التعاون الخليجي، كما سيظهر، فهي جيو سياسية أكثر منها اقتصادية. يمكننا بعد ذلك تعريف الإقليمية ببساطة على أنها تشكيل تجمعات بين الدول على أساس المنطقة.

وعلى الرغم من ذلك، فإن معظم التفكير النظري حول هذا الموضوع كان مستوحى من ظاهرتين رئيسيتين: التكامل الأوروبي منذ الحرب العالمية الثانية وانتشار الجهود الإقليمية في العالم الثالث في الستينيات، على سبيل المثال، تأسست منظمة الوحدة الأفريقية في عام ١٩٦٣م، وتأسست منطقة التجارة العربية الحرة عام ١٩٦٤م، وما إلى ذلك.

وكان رد فعل كبار المنظرين في العلاقات الدولية على التحدي الذي طرحته هذه التجارب على المفهوم التقليدي للدولة، أن بدأوا في التكهن بطبيعة ودوافع الدول التي قررت الانضمام معاً بشكل أو بآخر. ومع ذلك، فإن تاريخ وهيكल صنع القرار للدول الست المؤسسة لمجلس التعاون الخليجي يجعل الكثير من هذا العمل التقليدي حول الإقليمية غير ضروري لاحتياجات تحليلنا.

وتختلف الأنظمة السياسية للدول المكونة لمجلس التعاون الخليجي اختلافاً كبيراً عن تلك الموجودة في التجمعات الإقليمية للديمقراطيات الصناعية الغربية، وهذه الاختلافات على المستوى المحلي تحدد طريقة عمل المنظمة وطبيعتها.

فعلى سبيل المثال، كانت إحدى الخصائص الرئيسية للتكامل الأوروبي الغربي هي الفصل الصارم بين قضايا الأمن الخارجي والقضايا السياسية والاقتصادية، لكن هذا الفصل بين الجانبين تم رفضه صراحةً من قبل دول مجلس التعاون الخليجي.

هناك اعتبار مهم آخر، عند النظر إلى الطريقة التي تتعامل بها دول مجلس التعاون الخليجي مع احتياجاتها الأمنية، يكمن في عدم جدوى تحقيق الاعتماد على الذات في البعد الأمني الخارجي، فلقد أصبحت الحاجة إلى الدعم من جانب الولايات المتحدة ذات صلة بشكل متزايد طوال السنوات العشرين الأولى من عمر المجلس، ويرجع ذلك إلى العديد من العوامل.

واعتمد الأمن الخارجي لدول مجلس التعاون على دعم قوة خارجية مثل الولايات المتحدة منذ إنشاء المجلس في عام ١٩٨١م، وفي أعقاب حرب تحرير الكويت عام ١٩٩١م، أصبح ذلك أكثر وضوحاً، حيث باتت الولايات المتحدة فاعلاً محلياً تقريباً نظراً للاتفاقيات المبرمة مع جميع دول مجلس التعاون الخليجي.

في هذا الصدد، من المفيد الرجوع خطوة إلى الوراء وفحص مجلس التعاون الخليجي في ضوء الفئات التحليلية الخمس التي وضعها أندرو هوريل لكسر المفهوم الواسع لـ «الإقليمية».

الفئة الأولى التي حددها هوريل هي ما يسميه «الجهوية» التي تشير إلى «نمو التكامل المجتمعي داخل المنطقة وإلى العمليات غير الموجهة غالباً للتفاعل الاجتماعي والاقتصادي».

هذا الافتقار إلى الاستقلالية في المجال العسكري يجعلنا نتساءل عما إذا كان حتى التفسيرات الواقعية الكلاسيكية الجديدة يمكن أن تنصف تمامًا منظمة هجينة مثل دول مجلس التعاون الخليجي. فمن الواضح أن التطلع إلى تقديم جبهة دبلوماسية موحدة للعالم الخارجي والرغبة في تعزيز التكامل الاقتصادي لعب دوراً في قرار إنشاء مجلس التعاون الخليجي.

وهذا يعني أنه لا يمكن التعامل مع نشأة مجلس التعاون على أنه مجرد حالة لتحالف تم تشكيله لموازنة التهديد الذي تشكله القوتان الإقليميتان: إيران والعراق.

وجادل بارنيت بشكل مقنع بأن سياسات الهوية حددت الديناميكيات والتطورات العربية البينية على مر السنين وأنه لا يوجد فهم للسياسة العربية يكتمل بدونها، وهذا صحيح أيضاً بالنسبة لنشأة مجلس التعاون الخليجي.

إذ أنني أؤكد أن الهوية لعبت دوراً في تشكيل سمتين حاسمتين للمجلس، أولهما: حدود الجمعية، أي من كان مؤهلاً ليكون شريكاً مرغوباً في التحالف؛ والثاني: تعريف التهديد. إن رأيي هو أن الأهمية المتدهورة للهوية القومية العربية وظهور الهويات الوطنية في الخليج، كما هو الحال في أي مكان آخر في الشرق الأوسط العربي، يجب أن تؤخذ في الحسبان بشكل كامل إذا أردنا فهم نشأة مجلس التعاون الخليجي.

فخلال السبعينيات، لم تعد القومية العربية، كمشروع سياسي يؤدي إلى توحيد العالم العربي من الناحية الواقعية. ومع ذلك، حرص جميع القادة العرب على تعريف أنفسهم بالعروبة والدعوة إلى الوحدة العربية باعتبارها الهدف النهائي للنشاط السياسي العربي الداخلي. وكان من الممكن أن يُنظر إلى ظهور مجموعة شبه إقليمية متميزة من الدول العربية مثل مجلس التعاون

الخليجي على أنه تجاوز لمثل الوحدة العربية، لذلك حرص المسؤولون الخليجيون بعناية على توضيح أن إنشاء مجلس التعاون الخليجي هو خطوة في اتجاه الوحدة العربية.

لكن منذ حرب تحرير الكويت، كان قادة الخليج أكثر نشاطاً في تأكيدهم على هوية خليجية منفصلة وفي التصريح بحاجتهم إلى إيجاد حلول لمشاكل إقليمية فرعية محددة من خلال البحث عن الدعم من الجهات الفاعلة غير العربية. فعلى سبيل المثال، توصلت جميع الدول الأعضاء الست إلى اتفاقيات دفاع ثنائية مع الولايات المتحدة.

ومع ذلك، فإن دول مجلس التعاون الخليجي لم تتطور بعد ككيان دفاعي لتكون قادرة على العمل كمحاور واحد نيابة عن أعضائها. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاعتماد الكبير على الولايات المتحدة وحلفائها الغربيين للدفاع الخارجي عن دول الخليج، يعيق محاولات إقامة نظام أمني خليجي شامل يشمل إيران والعراق في نهاية المطاف.

ولعله من المفيد فحص دول مجلس التعاون الخليجي في ضوء الفئات التحليلية الخمس التي وضعها أندرو هوريل فيما يخص مجال التكامل الاقتصادي.

وبمجرد أن نأخذ في الاعتبار جانباً آخر في تحليل هوريل وهو «التدفقات المتزايدة للأفراد، وتطوير قنوات متعددة وشبكات اجتماعية معقدة تنتشر من خلالها الأفكار والمواقف السياسية وطرق التفكير من منطقة إلى أخرى»، يمكن القول أن دول مجلس التعاون الخليجي تشكل وحدة متماسكة إلى حد ما. فالمتدى المستقل تأسس عام ١٩٧٩م، أي قبل عامين من تشكيل مجلس التعاون الخليجي.



وهي تضم مهنيين وبيروقراطيين وأكاديميين بالإضافة إلى تكنوقراط آخرين شعروا أن القضايا الرئيسية لتطوير وإدارة الموارد تحتاج إلى معالجة على مستوى الخليج، وكانت هذه واحدة من أبرز المنظمات المهنية المنظمة على أساس إقليمي فرعي.

وفي هذا الشكل الخليجي، تكون هذه المتدييات والمنظمات أكثر كفاءة ووظيفية بلا حدود من نظيراتها العربية، وهي الآن تشكل المستوى الافتراضي للتنسيق للنقابات المهنية الوطنية للدول الأعضاء الست.

أما الفئة التحليلية الثانية التي يحددها هوريل، فهي الفئة الغامضة بطبيعتها المتمثلة في «الوعي والهوية» الإقليمية، وهذا موضوع كثير النقاش في نظرية العلاقات الدولية، للأغراض الحالية، سيكون من الكافي التركيز على حقيقة أن المناطق يمكن اعتبارها مجتمعات متخيلة تستند إلى خرائط ذهنية تسلط خطوطها الضوء على بعض الميزات بينما تتجاهل الأخرى، ويتم تحديد هذه الخرائط من خلال عوامل داخلية: تاريخ مشترك، ودين، ولغة، وما إلى ذلك، بالإضافة إلى آخر خارجي غالباً ما يمثله تهديد أمني.

وفي كلتا الحالتين، كما هو الحال مع القومية، يتضمن تعريف هوية إقليمية معينة صناعة الأساطير والتقاليد المبتكرة التي تحرضها الدولة. ومن حيث هذه الفئة الثانية من الوعي الإقليمي، فإن أداء دول مجلس التعاون الخليجي جيد للغاية من وجهة نظر كل من الاعتراف الخارجي والتمثيل الذاتي.

وفيما يتعلق بالتمثيل الذاتي، يجري تطوير هوية خليجية منفصلة في جميع دول مجلس التعاون الخليجي الست. ويمثل ذلك جيداً عدد الطلاب الذين

يصفون هويتهم «الخليجية» بأنها مرتبة جنباً إلى جنب مع هويتهم الوطنية أو العربية. علاوة على ذلك، تميل الصحافة في الدول الست الآن إلى تأطير التطورات الدولية وفقاً لتأثيرها على الخليج ككل.

وقد دفعت المبادرات الثقافية العديدة مثل افتتاح المتاحف وإنشاء القرى الشعبية أيضاً إلى تعزيز وجود هوية إقليمية فرعية منفصلة.

أما البعد الثالث للإقليمية الذي يلمح إليه هوريل فهو بناء الاتفاقات بين الدول والاتفاقيات الحكومية الدولية.

ويمكن النظر إلى دول مجلس التعاون الخليجي على أنها تبرز من وجهة النظر هذه، وهناك عشرات الاتفاقيات واللوائح التي تم تطويرها بشكل مشترك من قبل بيروقراطيات الدول الأعضاء الست. ومع ذلك، يسارع هوريل إلى الإشارة إلى أن «المستوى العالي من المؤسسات لا يضمن الفعالية أو الأهمية السياسية».

وتبدو هذه الملاحظة مناسبة بشكل خاص عندما نفكر في دول مجلس التعاون الخليجي، إذ لم تنفذ دول مجلس التعاون الخليجي فعلياً غالبية الاتفاقيات الاقتصادية.

التعاون الدفاعي ليس أكثر من مجرد رمز رمزي، وغالباً ما يتم تحقيق مستوى أعلى من التعاون الإقليمي من خلال الأنظمة غير الرسمية المنشأة في أجزاء أخرى من العالم والتي لا يصاحبها أي نوع من إضفاء الطابع المؤسسي.

وخير مثال على ذلك هو التعاون الأمني في شرق آسيا الذي رغم تشويبه بالإرث التاريخي للاستعمار، يسمح لكوريا الجنوبية واليابان بالعمل عن كثب مع الولايات المتحدة لمواجهة التهديدات الأمنية المتعددة.

الفئة الرابعة التي يشير إليها هوريل هي التكامل الاقتصادي الإقليمي، ولقد أكد بشكل صحيح كيف أن هذه مجرد فئة فرعية اكتسبت بروزاً خاصاً بسبب النموذج الأوروبي للتكامل الإقليمي الذي يحركه التعاون الاقتصادي.

ولقد نظرت دول مجلس التعاون الخليجي بالتأكيد إلى أوروبا كنموذج يحاكي العديد من الجوانب التكاملية التي ابتكرها المجتمع الأوروبي من قوائم انتظار منفصلة في المطارات لحاملي جوازات سفر دول مجلس التعاون الخليجي إلى هيكل إداري تم تصميمه بوضوح على غرار نموذج المجتمع الأوروبي.

ومع ذلك ، فمن الواضح كيف أن أساليب صنع القرار داخل دول مجلس التعاون الخليجي تميز هذه المنظمة بوضوح عن الجهود الإقليمية الأوروبية.

فمن ناحية ، نجد أن التجارة بين دول مجلس التعاون الخليجي لا تكاد تذكر بالمعايير الأوروبية، ومن ناحية أخرى ، يتمتع رؤساء دول مجلس التعاون الخليجي بقنوات اتصال متميزة ومباشرة تخترق الروتين البيروقراطي وتجعل التوصل إلى توافق في الآراء شأنًا شخصيًا بدرجة أكبر. الفئة الأخيرة التي أبرزها هوريل هي ما يسميه «التماسك الإقليمي»، ويشير هذا إلى احتمال أن تؤدي العمليات الخمس التي استعرضناها في النهاية إلى ظهور وحدة إقليمية متماسكة وموحدة.

ويعرّف هوريل التماسك الإقليمي بطريقتين: أولهما: عندما تلعب المنطقة دوراً محددًا في العلاقات بين دول تلك المنطقة وبقية العالم؛ والثانية: عندما تشكل المنطقة الأساس التنظيمي للسياسة داخل المنطقة عبر مجموعة من القضايا.

ويمكن التأكد من ذلك من خلال تكرار تجمع دول مجلس التعاون الخليجي معاً عند مناقشة سياساتها الخارجية في الصحافة أو في الدوائر الحكومية والأكاديمية، حيث أصبح تعبير «دول مجلس التعاون الخليجي» الآن دعامة أساسية لتقارير وتحليل سياسات الشرق الأوسط.

ومع ذلك، أعتقد أن هذا هو أفضل معيار لتقييم فعالية دول مجلس التعاون الخليجي في مختلف المجالات التي يغطيها ميثاقها.

ويجب أن نتوقع أن مجلس التعاون الخليجي هو بالتأكيد منظمة حكومية دولية وأن الأمانة العامة لا تملك سلطات فوق وطنية. وتظل الحكومات منخرطة بقوة في أعمال الأمانة العامة. وهذا لا يعني، مع ذلك، أن المنظمة لم تحدث فرقاً طوالت تاريخها.

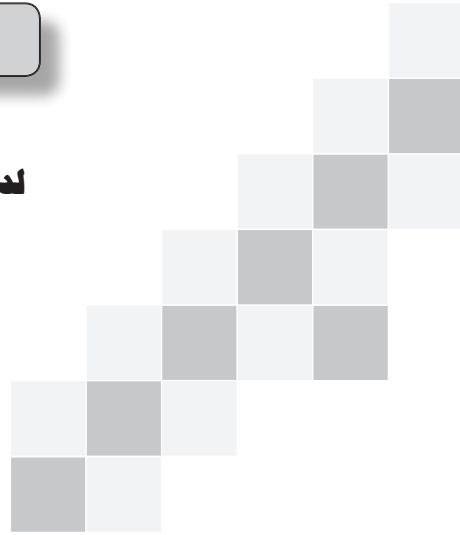
ويؤدي هذا الاعتبار إلى مناقشة أوسع حول ما إذا كانت دول مجلس التعاون الخليجي كمؤسسة قد أحدثت فرقاً منذ إنشائها.

وإذا تركنا جانباً لفترة من الوقت الأهداف الطموحة المنصوص عليها في ميثاق المنظمة واعتمدنا تعريفاً أوسع لما يمكن لمؤسسة دولية تحقيقه، فيمكننا أن نستنتج أن دول مجلس التعاون قد أحدثت فرقاً بالفعل.

وعلاوة على ذلك، كانت الأمانة العامة لدول مجلس التعاون الخليجي قادرة بالفعل على العمل بطريقة تراكمية على مر السنين، مما زاد من إضفاء الطابع المؤسسي على أنماط السلوك الروتينية في مختلف المجالات.

## الفصل الرابع

### التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون الخليجي





من المناسب أن نبدأ هذا الفصل بالتأكيد على تمييز مهم بين «الإقليمية الاقتصادية» كسياسة واعية لدول مجلس التعاون الخليجي لتنسيق وتكامل سياساتها الاقتصادية وبين «الجهوية الاقتصادية والمهنية» كنتيجة لهذه السياسات أو لقوى اقتصادية طبيعية.

ويمكن القول أن المنظمات المهنية تنسق بشكل وثيق وتجمع على أساس خليجي هي جزئياً نتيجة لسياسات دول مجلس التعاون الخليجي. فقد أصبح من الأسهل كثيراً للمهنيين ورجال الأعمال من مواطني الدول الأعضاء، التنقل بين دول مجلس التعاون والقيام بأعمال تجارية.

ومن الأمثلة الأخرى الأكثر جرأة على أقلمة المجتمع المدني في الخليج عدد من المنظمات غير الحكومية التي تم تنظيمها على أساس إقليمي فرعي حتى قبل إنشاء مجلس التعاون الخليجي.

والآن ثمة حقيقة تتمثل في أن المنظمات المهنية والمسؤولين الاقتصاديين والمنظمات غير الحكومية يجتمعون على أساس دول مجلس التعاون الخليجي هي علامة جيدة. وبالتالي، تنتشر أفضل الممارسات في جميع أنحاء الخليج وهناك مجال متزايد لإبرام الصفقات التجارية عبر حدود الدول الأعضاء.

ويؤكد كل من ميثاق مجلس التعاون الخليجي وأمينه العام الأول على أن الوحدة هي «الهدف النهائي» في المجال الاقتصادي، وهو هدف سام بالفعل. ومن أجل فهم الأسباب التي أدت إلى تحقيق دول مجلس التعاون الخليجي نجاحات أقل مما كان متصوراً في الاتحاد الأوروبي، علينا أن نبدأ

من بعض الاعتبارات العامة حول الاقتصاد السياسي والتاريخ الحديث للدول الأعضاء الست في المجلس.

وتشمل هذه الاعتبارات: حالات عدم اليقين في الميزانية العامة لكل دولة من حيث الفائض أو العجز بسبب تقلبات سوق النفط الدولية، وهيمنة القطاع العام على النشاط الاقتصادي الوطني، والبطالة ومحدودية نسبة العمالة الوطنية إلى إجمالي القوى العاملة، فضلاً عن عدم كفاية الإيرادات لتمويل دولة الرفاه.



## الفصل الخامس

### التعاون الدفاعي الخليجي: ما وراء الرمزية؟





على الرغم من عدم النص صراحة في النظام الأساسي لمجلس التعاون الخليجي على أن هدفه ضمان أمن الدول الأعضاء إزاء التحديات الداخلية والخارجية، إلا الممارسات العملية تشير إلى أن المجلس كمنظمة فرعية دون إقليمية يعمل بالفعل كمتددي للتنسيق الأمني الخارجي والداخلي بين أعضائه.

ويثور التساؤل عما إذا كان إنشاء مجلس التعاون قد عزز بالفعل أمن دوله الأعضاء في الداخل والخارج؟

والواقع أنه بعد مراجعة متأنية للمبادرات في هذه المجالات، أعتقد أن النتائج كانت هزيلة. ومع ذلك، سيكون من غير العدل إلقاء اللوم على المنظمة نفسها لأن التحديات تنبع من المحددات الهيكلية المحيطة، إذ يبدو أن دعم الحلفاء الخارجيين وعلى رأسهم الولايات المتحدة أصبح سمة ضرورية في محاولات دول الخليج لتحقيق الأمن الخارجي، ذلك أن دول مجلس التعاون الخليجي تعاني من قلة عدد السكان، مما يضعها دائماً في وضع غير مؤات من وجهة النظر العسكرية، وبالتالي ليس من المستغرب إذن أن تضطر هذه الدول إلى دعوة قوة خارجية، هي الولايات المتحدة، لتصحيح هذا الخلل في التوازن.

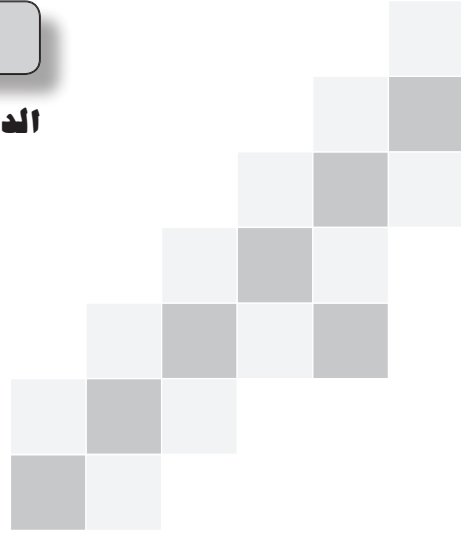
وقد تم التخلي عن الاعتماد على الذات دفاعياً، حتى على المستوى الخطابي بعد الغزو العراقي للكويت عام ١٩٩٠م وتحريرها لاحقاً بعد ٧ أشهر في يناير ١٩٩١م.

وفي الوقت الراهن، فإن أي إمكانية لبناء نظام أمني جماعي يستبعد الولايات المتحدة أمر غير وارد. وهذه هي العقبة الرئيسية في المناقشات بين دول مجلس التعاون الخليجي وإيران الهادفة إلى إقامة نظام أمني جماعي وإجراءات بناء الثقة في الخليج.

وفي مجال الأمن الداخلي، كان هناك تعاون فعال قبل تأسيس مجلس التعاون الخليجي، وتم تنظيم العديد من الاجتماعات للمسؤولين الأمنيين تحت رعاية المجلس منذ نشأته وقد أسفرت هذه الاجتماعات المتوالية عن نتائج واضحة على صعيد التعاون الأمني.

## الفصل السادس

### الدبلوماسية الخليجية المشتركة





لطالما كان نهج حل الخلافات بين الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي قائمًا على فكرة محاولة التوصل إلى إجماع، وقد لعبت المؤسسات الخليجية دورًا محدودًا في اعتماد مواقف دبلوماسية خليجية مشتركة.

ومع ذلك، أزعّم أن هذا ليس بالضرورة تقصيراً من جانب المجلس، بقدر ما هو مؤشر على حقيقة أن الثقافة السياسية المتجذرة لدول مجلس التعاون الخليجي تقوم على مبادئ دبلوماسية أكثر عمومية، إذ غالبًا ما يكون الفشل في التوصل إلى اتفاق أو صياغة موقف مشترك إشارة إلى ظهور عدم الرغبة في إحداث تغيير في الرأي.

وعلى نفس المنوال، قد يوجد نقص في المتابعة وإنفاذ محدود للقرارات من جانب الإدارات الوطنية لكل دولة من الدول الست الأعضاء.

وفي السياسة الخليجية يعتبر اللجوء إلى المؤسسات للتوصل إلى قرار ملزم أمر مستهجن كما هو الحال مع اللجوء إلى التسوية القضائية في دوائر الأعمال، وفي هذا الصدد يشير الأمين العام الأسبق لمجلس التعاون الخليجي عبد الله بشارة إلى أن المجلس هو «نادٍ نبيل» يتم فيه اتباع قواعد سلوك واضحة - وإن لم يتم ذكرها صراحة - حيث يتم إعطاء الاحترام للاعبين الأقوياء.

وعلى الرغم من أوجه القصور التي تعترى أداء مجلس التعاون في مجال الدبلوماسية المشتركة نجد أنه لعب دورًا دبلوماسيًا مهمًا لا سيما خلال الحرب الإيرانية - العراقية ، مما سمح لبعض الدول الأعضاء الأصغر حجمًا بتغطية موقف خليجي مشترك تجاه أحدهما أو الآخر.

وهذه عملية مماثلة لتلك التي تجسدها إمكانية أن تتخذ ألمانيا غطاءً في ظل موقف مشترك للاتحاد الأوروبي عندما يتعلق الأمر بشؤون الشرق الأوسط، لا سيما فيما يتعلق بالصراع الإسرائيلي - الفلسطيني.

علاوة على ذلك، حتى في خضم الخلافات الشديدة عندما قاطعت دولة عضو اجتماعات المجلس، فقد استمر التعاون الفني للدول الأعضاء على المستوى الوزاري والإداري بلا هوادة. وهذا جانب إيجابي من جوانب أداء مجلس التعاون الخليجي غالباً ما يغفله النقاد الذين يركزون على عدم وجود اتفاقيات ملزمة بين دوله.

فعلى العكس، نجد أن المجلس يوفر في الواقع (نمطاً ترحيبياً) يؤدي إلى ظهور شبكات المعرفة بين المسؤولين في الدول الأعضاء الست ويسهل حل المشكلات الإدارية اليومية.

### مجلس التعاون الخليجي والحرب الإيرانية - العراقية:

تأرجح موقف دول مجلس التعاون الخليجي طوال فترة الحرب بين العراق وإيران (١٩٨٠-١٩٨٨م) بحسب الأحداث الجارية في ساحة المعركة، وانسجماً إلى حد ما مع موقف الولايات المتحدة.

وعمل مجلس التعاون الخليجي كمتتدى مفيد منذ بدايته لإعطاء غطاء لدول الخليج الصغيرة لأخذ موقف مشترك يسمح بقدر معين من الدبلوماسية الجماعية.

في المرحلة الأولى من الحرب، عندما كان من المأمول أن يحسم العراق الحرب لصالحه، كانت دول مجلس التعاون الخليجي بشكل عام تدعم العراق بحذر.



ومع ذلك، لم يكن هناك إجماع خليجي على درجة الدعم المقدم لبغداد حيث انتظر الجميع لتقدير النتائج في ساحة المعركة.

ومع الجمود الذي بدأ بعد الشهر الأول من الحرب، أصبحت الأهداف الدبلوماسية الخليجية الرئيسية هي إنهاء الحرب قريباً ومنع انتصار إيراني بأي ثمن.

وفرضت الأهمية الجيوسياسية لمضيق هرمز مزيداً من الحذر عند التعامل مع إيران، سواء في ظل حكم الشاه أو مع النظام الجديد الذي تلاه.

وقد انعكس هذا الافتقار إلى الإجماع، في الإعلان الأول للدورة العادية الأولى للمجلس الأعلى لدول مجلس التعاون الخليجي التي انعقدت في أبو ظبي في ٢٦ مايو ١٩٨١م، حيث تجنب القائمون على الصياغة الانحياز إلى أي طرف في الحرب، وقصروا أنفسهم على التعبير عن الرغبة في وقف الأعمال العدائية، بما في ذلك عدم الدعوة إلى الانسحاب إلى الحدود الدولية، وهو موقف مؤيد للعراق وفقاً للمعايير الدولية.

وخلال المرحلة الثانية من الحرب، أظهر دول مجلس التعاون الست عموماً دعماً متزايداً للعراق، لكن الاختلافات في مواقفهم الدبلوماسية لم تختف، مما جعل من الصعب تحقيق موقف خليجي مشترك.

ويضع نوبمان تفسيراً إيجابياً لهذا النقص في التماسك من خلال التأكيد على كيفية عمل دول مجلس التعاون الخليجي كمتحدى سمح للدول الست باتباع سياسات متباينة عن وعي للتوفيق بين المصالح المتضاربة واستهداف فئات مختلفة، على الصعيدين المحلي والدولي.

وفي مايو ١٩٨٢م، دعا المجلس الوزاري لوزراء خارجية الدول الست المجتمعين في الرياض في بيانه الختامي إيران إلى أن تكون أكثر استعداداً

لمبادرات السلام وذكر منظمة المؤتمر الإسلامي كمنظمة محتملة يمكن أن يجتمع الطرفان تحت رعايتها لحل خلافتهما.

وقد كان وزراء خارجية دول مجلس التعاون الخليجي محقين في شعورهم بأن هذه كانت لحظة حاسمة، فقد شنت إيران هجوماً كاسحاً دفع العراق إلى قبول الانسحاب إلى الحدود الدولية، وإذا ضاعت هذه الفرصة، كان ذلك سيعني حتماً استمرار المعارك العسكرية.

وبينما حاول العراق تدويل الصراع بمهاجمة المنشآت النفطية الإيرانية، نجحت كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت في إطلاق مبادرة لدول مجلس التعاون الخليجي تنتقد إيران صراحة في مايو ١٩٨٤م، فقد رعى المجلس قراراً للأمم المتحدة يدين الهجمات الإيرانية على النقل البحري الدولي، ونجحت الكويت والمملكة العربية السعودية مجدداً في إقناع الدول الأعضاء الأكثر تردداً في تبني لغة أكثر جرأة.

وجاء ذلك بعد الخطاب الإيراني الناري والهجمات الإيرانية على سفن النفط المحايدة في الخليج العربي، ومعظمها سعودية وكويتية.

وبلغت المساعي الدبلوماسية الخليجية لإنهاء الحرب ذروتها في مايو ١٩٨٥م بزيارة إلى طهران قام بها وزير الخارجية السعودي آنذاك الأمير سعود الفيصل والتي رد عليها وزير الخارجية الإيراني علي أكبر ولايتي بزيارة ماثلة في نهاية العام ذاته. ولم تكن هذه المبادرات مؤشراً لانتهاج الدعم السعودي للعراق لكنها أكدت الخوف من التصعيد الذي تشعر به كافة دول مجلس التعاون الخليجي.

ويمكن القول إن المرحلة الثالثة من الحرب بين العراق وإيران قد بدأت في فبراير ١٩٨٦م مع استيلاء القوات الإيرانية على شبه جزيرة الفاو.

وأدى هذا الحدث إلى قلق دول مجلس التعاون الخليجي، وصناع القرار الأمريكيين، وبالتالي زاد من الدعم الخليجي المباشر وغير المباشر للعراق، بينما جعل موقف دول مجلس التعاون الخليجي «المحايدة» أكثر صعوبة. فمن وجهة النظر العسكرية، شكل سقوط شبه الجزيرة في الواقع انتكاسة بارزة للقوات العراقية وشكل تهديداً مباشراً لدول الخليج. وقرر العراق تصعيد حرب الناقلات بمهاجمة الموانئ النفطية الإيرانية في جنوب الخليج لجعل التدخل الدولي لإنهاء الحرب أكثر ترجيحاً. وتغيرت لهجة بيانات المجلس الأعلى ووزراء الخارجية في مجلس التعاون بشكل ملحوظ وأصبحت النغمة أكثر صرامة تجاه إيران، ففي مارس ١٩٨٦م، أدان وزراء الخارجية الخليجيون إيران بشكل جماعي، وهو أمر لم يحدث من قبل. وأخيراً، بعد قبول إيران لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم (٥٩٨) في ١٨ يوليو ١٩٨٨م، لعب مجلس التعاون الخليجي، في انعكاس مفاجئ للدور، دوراً مفيداً في إقناع العراق بقبول وقف إطلاق النار في ٦ أغسطس من العام ذاته.

وكان الإجماع بين دول مجلس التعاون الخليجي الست هو أنه لا يوجد سبب لبغداد لرفض القبول الفوري لوقف إطلاق النار، وبقيادة المملكة العربية السعودية، ضغطت دول مجلس التعاون على العراق لإنهاء الحرب.

### مفاوضات الاتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي: حوار الصم؟

حالة أخرى مثيرة للاهتمام لقياس طبيعة الشخصية الدبلوماسية في دول مجلس التعاون الخليجي تتمثل في المفاوضات التي أجرتها دول المجلس مع الاتحاد الأوروبي لأكثر من ٢٠ عامًا.

وهدفت هذه المفاوضات إلى إقامة منطقة تجارة حرة بين الجانبين. ويشير تاريخ المفاوضات الطوي إلى السلوك الدبلوماسي لدول مجلس التعاون الخليجي .

كانت دول الخليج جزءاً من الحوار الأوروبي- العربي، الذي انطلق في عام ١٩٧٤م، والذي لم يحقق الكثير وانتهى في عام ١٩٨٩م، ثم كان الحوار بين الجماعة الأوروبية والخليج.

وكان المسؤولون الأوروبيون يأملون في تحقيق أول اتفاقية للتجارة الحرة تفاوضت عليها أوروبا على أساس متعدد الأطراف، وبالتالي أولوا أهمية رمزية خاصة لهذه العلاقة.

ودخلت اتفاقية ١٩٨٨م حيز التنفيذ في ١ يناير ١٩٩٠م وقدمت إطاراً للتعاون الإقليمي الذي كان هدفه الرئيسي إنشاء منطقة تجارة حرة، علاوة على ذلك، بدأ حوار سياسي مكمل للجانبين التجاري والثقافي، ونص الاتفاق على إطار مؤسسي إلى حد ما يكون تعبيره الأول هو الاجتماعات السنوية للمجلس الوزاري المشترك.

وفي الواقع حتى الآن، لم يتم إنشاء منطقة التجارة الحرة بعد، وربما تم اختراقها من قبل اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية للولايات المتحدة، في حين أسفر الحوار السياسي عن سلسلة طويلة من البيانات التي تعبر عن مواقف مشتركة بشأن القضايا السياسية، باستثناء بعض القضايا الخلافية.

ومن وجهة النظر هذه، وجدت المنظمتان أرضية مشتركة ولكن بقي الجانب التجاري دون حل حاسم.

## الفصل السابع

### دول مجلس التعاون الخليجي والانتشار النووي في الخليج





على عكس هذه التوقعات، يبدو أن البيئة الأمنية في الخليج قد تدهورت بشكل كبير في أعقاب حرب العراق عام ٢٠٠٣م.

ذلك أنه في حين أن سقوط النظام البعثي في بغداد قد أزال الخطر على المدى المتوسط من أن يشكل العراق تهديدًا لدول للمنطقة، فإن الاضطرابات السياسية والأمنية في عراق ما بعد صدام، ألفت بتداعيات عميقة على دول الخليج، وذلك بالنظر إلى تردّي الوضع الأمني الداخلي في العراق، والعملية السياسية الهشة والمثيرة للانقسام داخله.

ويبدو أن إنشاء نظام أمني مستقر في منطقة الخليج أصبح أكثر بعدًا مع وصول جيل ثان من الحكام الثوريين إلى السلطة في طهران، فهؤلاء القادة حريصون على الحصول على دورة الوقود النووي الكاملة، ويستقطب البرنامج النووي الدعم من جميع الجهات الفاعلة عبر الطيف السياسي الإيراني، وقد اكتسب معنى رمزيًا مهمًا للإيرانيين.

وفيما يتعلق بهذه القضية وغيرها من القضايا، فإن القادة الإيرانيين على استعداد لتحدي الولايات المتحدة وجزء كبير من المجتمع الدولي.

ويقوم المسؤولون الإيرانيون بانتظام بجولات سياسية في دول الخليج العربي لطمأنتهم على نواياهم السلمية، خاصة فيما يتعلق بالملف النووي. ويبدو أن ضبط النفس وعدم اتخاذ أي إجراء من جانب دول الخليج العربية بشأن برنامج إيران النووي، يعكسان عدم ثقتهم بطهران واعتمادهم على الولايات المتحدة باعتبارها الضامن النهائي لأمن منطقة الخليج العربي.

وببساطة، تلعب دول مجلس التعاون الخليجي دورًا محدودًا - إن وجد - في المفاوضات الحالية لضمان بقاء برنامج إيران النووي موجهًا للأغراض المدنية السلمية فقط.

ومن المؤكد أن المسؤولين في دول الخليج العربية قلقون من تطلعات إيران النووية، لكن منذ أغسطس ٢٠٠٢م إلى أواخر ٢٠٠٥م، ظلوا صامتين ومترددتين في الغالب، متحيزين من أفعال إيران وانتباههم مشتت بسبب الأحداث في العراق.

وفي يناير ٢٠٠٥م، نقل عن الأمين العام لمجلس التعاون الخليجي آنذاك عبد الرحمن العطية قوله: «السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي الأخرى لا تجد أي مبرر لمثل هذا النشاط النووي الذي يشكل مخاطر كبيرة على جميع شعوب منطقة الخليج».

وفي وقت لاحق تحدث مسؤولون خليجيون عن «كارثة» محتملة إذا استمرت إيران في المسار النووي، وانتقدوا عدم مرونتها في هذا الصدد. وقال الأمين العام الأسبق لمجلس التعاون الخليجي عبد الله بشارة في أبريل ٢٠٠٦م إن برنامج إيران النووي «ينقلب كلياً على ميزان القوى، ويجعل إيران سيدة المنطقة والأداة المؤثرة في قراراتها - يجب أن يكون موقف دول مجلس التعاون الخليجي موحدًا وقويًا وواضحًا»، وشكا من أن «موقف دول الخليج لا يرضيني ولا أشعر بالراحة حياله».

والواقع أن القلق الخليجي العربي لم يترجم إلى حملة متكاملة للحصول على تعاون إيراني مع المفاوضين الأوروبيين.

وبشكل عام تقوم استراتيجية دول الخليج العربية على إبقاء النقاش بعيدًا عن الساحة العامة، لتهدئة إيران لتجنب استعداد جارك قوي، مع



الاعتماد على دبلوماسية الاتحاد الأوروبي والقوات العسكرية الأمريكية لتقييد وردع إيران.

هذه الاستراتيجية ذات المستويين، تميز العلاقات بين إيران وجيرانها في الخليج العربي، وهي منطقية تماماً في ضوء الحقائق الدائمة للقوة في الخليج، إنها طريقة فعالة من حيث التكلفة لإدارة علاقاتهم مع القوة الإقليمية الأولى، وهو نهج أكثر براغماتية من العديد من مخططات الأمن الجماعي المثالية التي طرحها الأكاديميون المهتمون وسياسة المواجهة التي اقترحها محللون أمريكيون وبريطانيون أكثر تشدداً من الناحية السياسية.

وهناك أسباب إضافية لعدم حصول قضية إيران النووية على هذا القدر الكافي من الاهتمام في دول مجلس التعاون الخليجي، من أهمها: أن القضية النووية الإيرانية طغى عليها تطور وشيك وأكثر وضوحاً تمثل في تورط إيران في العراق، حيث تتابع دول الخليج بقلق شديد التحول الداخلي في السياسة العراقية منذ عام ٢٠٠٣م، وحيث لا تزال نوايا إيران في العراق غير واضحة، مما يخلق إمكانات هائلة لسوء التفسير والتقدير.

ولطالما كان لإيران طموحات هيمنة في الخليج ولا تزال طموحاتها الإقليمية التاريخية، ودعمها للجماعات الشيعية في الثمانينيات وأوائل التسعينيات، وحرص الخميني على تصدير الثورة يتردد صداها في أذهان صناع القرار في الخليج.

إن الدور التاريخي لإيران في الخليج يجعلها جارة مقلقة أكثر بكثير من الجهات الفاعلة الأخرى، بما في ذلك الولايات المتحدة: إيران موجودة لتبقى وطموحاتها، الحقيقية أو المتصورة، تشكل سلوك دول مجلس التعاون الخليجي، وهذا يترجم إلى حذر مبرر في الإدلاء بتصريحات علنية قد تثير

استعداد القيادة الإيرانية، وهو الحذر الذي يتماشى مع إظهار اليقظة الخاصة عند موازنة النفوذ الإيراني في الخليج.

ورغم أن التقارب السعودي - الإيراني في تسعينيات القرن الماضي والسياسات البراغماتية والمصالحة للرئيسين الإيرانيين السابقين رفسنجاني وخاتمي تجاه جيرانهما العرب قد خففت جزئياً من مخاوف دول مجلس التعاون الخليجي، لكن تصلب موقف طهران تجاه الغرب قد يكون له تداعيات من شأنها عكس هذا الانفراج، إذ لا تزال الشكوك الخليجية طويلة الأمد تجاه نويا إيران وطموحاتها الإقليمية باقية.

وبسبب حساسيته وتعقيده وبعده الواضح، نادراً ما احتل التحدي النووي الإيراني عناوين الصحف في الخليجية وغالباً ما يتم الاحتفاظ به للمناقشة في الاجتماعات المغلقة مع كبار المسؤولين الأمريكيين والأوروبيين، لكن في المجال العام يتم التعامل معها بقلق وحيرة.

ورداً على التحدي النووي الإيراني، فإن دول مجلس التعاون الخليجي مقيدة بسبب استمرار الأعراف العربية التي تشكل التوقعات العامة والرسمية في العالم العربي خارج منطقة الخليج. ويتمثل هذا القيد في القضية الدائمة المتعلقة بقدرات إسرائيل النووية لأنها تعطي الدول العربية الأخرى رأياً في كيفية تعريفهم لمشكلة إيران.

وتتطلب المعايير والتوقعات القومية العربية أن تبدو أنظمة دول مجلس التعاون الخليجي معادية لإسرائيل أكثر منها معادية لإيران، على الرغم من فورية وقوة التهديد الإيراني، وانتقاد السياسة الأمريكية تجاه إيران على الرغم من دور الولايات المتحدة كضامن رئيسي للأمن.

ورغم كل شيء، أصدر قادة دول مجلس التعاون الخليجي بياناً صارماً نسبياً خلال قمة استثنائية في مايو ٢٠٠٦م حول الوضع في العراق وإيران.

بالنسبة لأولئك الذين يقلقون من تطلعات إيران النووية، هناك شيء مقلق للغاية بشأن غياب أي مشاركة لمجلس التعاون الخليجي في المفاوضات التي تهدف إلى وقف، أو على الأقل إبطاء، تقدم إيران النووي.

فدول مجلس التعاون الخليجي تفضل بلا شك إيران غير نووية لكنها غير مستعدة لتحمل تكاليف المفاوضات مع إيران. ويعقد الأمر أكثر عدم تكافؤ القوة الحالي بين دول مجلس التعاون الخليجي وإيران مجتمعين، إلى جانب افتقار الخليج العربي للخيارات السياسية المرنة.

وقد استمرت المناقشات بين الدول العربية وإيران في سياقات رسمية وغير رسمية حول الترتيبات الأمنية والاستقرار في الخليج منذ انفراج التسعينيات. لكن التقدم الحقيقي يعتمد على قضية رئيسية من غير المرجح أن يتم حلها في المستقبل القريب: وجود ودور الولايات المتحدة في المنطقة. من جهتها، تعتبر إيران الولايات المتحدة العامل الرئيسي لعدم الاستقرار ودخيل عدواني في الخليج، بينما تنظر دول مجلس التعاون الخليجي إلى الولايات المتحدة على أنها العنصر الأول في موقفها الدفاعي. والهدف الاستراتيجي الشامل لإيران في الخليج هو إحداث تحول كبير في الموقف الأمريكي، ويفضل رحيل القوات العسكرية الأمريكية.

من جانبها، تسعى دول مجلس التعاون الخليجي إلى الحفاظ على علاقات جيدة مع إيران مع الاستمرار في الاعتماد على المظلة الأمنية الأمريكية. وبالتالي، فإن المطالب بالانسحاب الفوري للقوات الأمريكية ليست مجرد بداية. إن وجهات النظر المتناقضة هذه تجعل من الصعب على دول مجلس التعاون الخليجي وإيران أن تنفذ فعليًا تدابير بناء الثقة تلك التي يُنذر بها غالبًا على أنها دواء لكل داء.

وفي الواقع ، لن يكون من المفيد لدول الخليج استعداد إيران من خلال الوقوف بشكل كامل وعلني مع الولايات المتحدة، فذلك لن يجلب أي فوائد كبيرة وسيؤدي على الأرجح إلى مزيد من التوترات في المستقبل.

وتميل دول مجلس التعاون الخليجي إلى التشكيك في جدوى الضغط على إيران بشأن القضية النووية ، حيث تفترض بحق أن الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة فقط هما اللذان يمتلكان الثقل الاقتصادي والعسكري لإعطاء أقوالهما القوة.

علاوة على ذلك، هناك تصور بأنه حتى هذه الحوافز لن تقنع إيران بالتخلي عن تطلعاتها النووية. ومعظم صناعات القرار في الخليج مقتنعون بأن طهران تسير في مسارها ولا شيء سوى صفقة كبيرة مع الولايات المتحدة.

كما ترى دول مجلس التعاون الخليجي أن طهران ربما لا تعتبرها تهديداً رئيسياً لأنها، وبالتأكيد ليست عاملاً دافعاً وراء طموحاتها النووية. وربما يكون هذا الحكم الصحيح ، الذي أيده المحللون الغربيون، يأتي مع نتيجة طبيعية مهمة لا ينبغي إغفالها وهي أن: الخطر هو أن إيران المسلحة بأسلحة نووية ستؤدي إلى مواجهة دبلوماسية في الخليج وتقلل إلى حد كبير هامش القدرة على المناورة السياسية والدبلوماسية لجزيراتها العرب.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التصور بأن إيران تتمسك بعناد في مسارها النووي يجعل دول مجلس التعاون الخليجي تتساءل لماذا يجب أن تدفع ثمناً سياسياً بالاشتراك في قضية خاسرة. وهناك اعتراف قاتم بين خبراء إيران في الغرب بأن إيران ستكتسب على الأرجح الخبرة اللازمة لإنتاج المواد الانشطارية الصالحة لصنع الأسلحة.

وأولئك الذين يعتقدون أن الحل الدبلوماسي ممكن يتصورون نظام تفتيش أكثر صرامة لمنع إيران من تحويل الوقود النووي لأغراض عسكرية،

لكنهم يعترفون على مضض أن هذا يعني أن إيران ستمتلك قدرة كاملة على دورة الوقود.

ولقد تواصلت إيران مرارًا وتكرارًا مع جيرانها الخليجيين لطمأنتهم بشأن نواياها النووية، كما حاولت طهران إشراك دول الخليج العربي في جهود الدبلوماسية الخاصة بها ضد الغرب أو كوسطاء، وهو دور من شأنه أن يوحي بأن التحدي النووي يتعلق بالفعل بالعلاقات بين إيران والغرب بدلاً من أزمة إقليمية بين الخليج وإيران.

وعموماً، تستند المخاوف المشروعة لدول مجلس التعاون الخليجي حول الأمان النووي إلى تقييمين مشتركين على نطاق واسع: أولاً، أن التكنولوجيا النووية التي اكتسبتها إيران وطورتها تمثل درجة عالية من المخاطر وعدم الموثوقية. وثانياً، أن السكان والبنية التحتية الأساسية لممالك الخليج، باستثناء المملكة العربية السعودية، مركزة على المنطقة الساحلية وستكون معرضة بشدة لحادث نووي. وشكا صحفي سعودي من أن «مفاعل بوشهر النووي [...] أقرب إلى المنامة أو الدوحة منه إلى العاصمة الإيرانية». كما رفضت إيران السماح لفتشي دول مجلس التعاون الخليجي بزيارة المنشآت النووية الرئيسية، بما في ذلك مفاعل بوشهر. هذا، إلى جانب تقارير الوكالة الدولية للطاقة الذرية، يثير القلق في عواصم دول مجلس التعاون الخليجي.

### الخليج والآثار المترتبة على المواجهة بين إيران والولايات المتحدة:

يعتقد بعض المحللين أن دول الخليج العربية ستزود الولايات المتحدة بالدعم اللوجستي والسياسي الذي ستحتاجه لردع إيران أو احتوائها أو معاقبتها.

وهم يؤكدون أن قادة الخليج مستعدون لمثل هذه السيناريوهات، وقد استعدوا طوال العقود الماضية لهذا الاحتمال. ولأن دول الخليج العربي لا يمكن أن يُنظر إليها على أنها تقود الاتهام ضد إيران، فإنها تطالب سرّاً أن تكون الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أكثر حزمًا في مواجهة طموحات إيران النووية.

وإذا تجاوزنا قضايا نوايا الولايات المتحدة وقدراتها، فمن الضروري التكهن بما إذا كانت دول مجلس التعاون الخليجي ستدعن للتصعيد الذي تقوده الولايات المتحدة مع المخاطرة بأن إيران قد تحاول بعد ذلك زعزعة استقرارها أو ما إذا كانوا يفضلون التكيف مع إيران نووية قوية.

عنصر آخر حاسم يرتبط بتحسين القدرات العسكرية الخليجية، فمن المؤكد أن دول الخليج بحاجة إلى تعزيز موقفها الدفاعي والعمل بجدية أكبر نحو نظام دفاع متكامل على مستوى مجلس التعاون بشكل جماعي، وهناك دلائل على أن هذه الدول تتحرك في هذا الاتجاه، ولكن في الوقت الحالي، لا يزال التعاون الدفاعي الخليجي رمزياً إلى حد كبير.

وكما لاحظ الكثيرون، فإن الحلول العسكرية لتأخير أو إيقاف البرنامج النووي الإيراني ليست مجدية بسهولة. ومع ذلك، فمن وجهة النظر الخليجية، من المحتمل أن يكون لها عواقب وخيمة، وأولاً وقبل كل شيء، ستدفع القوة العسكرية إيران إلى تنشيط شبكات وأصولها في العراق، مما يوجب وضعاً شديداً للتقلب بالفعل ويدمر إلى الأبد أي آمال قد لا تزال الولايات المتحدة تراودها في تحقيق السلام في العراق.

علاوة على ذلك، فإن أي خيار عسكري سيؤدي أيضاً إلى انسحاب إيران من معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية وإنهاء الرقابة الدولية القانونية على برنامجها النووي من خلال عمليات التفتيش والضمانات.

وعلى خلفية الفشل الذريع لأسلحة الدمار الشامل في العراق، تعتقد دول مجلس التعاون الخليجي، مثل العديد من الدول الأخرى، أنه على الرغم من قيودها العديدة، فإن المعلومات التي تنتجها الأمم المتحدة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ربما تكون أفضل جودة من المعلومات الاستخباراتية الغربية حول برنامج إيران النووي. ولهذا تفضل دول الخليج العربي وضعاً يمكن فيه لمفتشي الوكالة الدولية للطاقة الذرية مراقبة التقدم النووي الإيراني.

أخيراً، توقع ضربات محدودة بشكل فعال لردع إيران عن المضي قدماً ربما يكون تفكيراً أمنياً ويتجاهل قوة الكبرياء والقومية الإيرانية. وإذا كان هناك أي شيء، فهو يضمن أن إيران ستمضي قدماً وتذهب نحو الأسلحة النووية بدلاً من القدرة على بنائها فقط. ربما تدرك دول مجلس التعاون الخليجي هذا المأزق وسوف تضغط بشدة لمنع مثل هذا التصعيد.

لقد قبلت دول مجلس التعاون الخليجي، بغض النظر عن تحفظاتها على حكمة العقوبات أو الحرب، أن تستخدم الولايات المتحدة وحلفاؤها القواعد الموجودة على أراضيها للعمليات البرية والبحرية والجوية. في حالة صدام حسين، كانت قدرة العراق على إثارة الاضطرابات الداخلية أو حتى الأعمال الإرهابية ضئيلة للغاية.

لكن على العكس من ذلك، فقد أثبتت إيران أنها ماهرة جداً في تطوير شبكاتها الإقليمية والدولية الخاصة وفي رعاية المجموعات ذات الانتماءات الأيديولوجية الفضفاضة. وطورت إيران بطريقتها الخاصة قدرة الردع الخاصة بها والتي يتعين على دول مجلس التعاون الخليجي أخذها في الاعتبار في عملية صنع القرار.

وإذا تمكنت إيران من تحديد شروط المواجهة أو إذا انتهزت الفرصة التنظيمات المتطرفة مثل: القاعدة وداعش، فإن دول الخليج العربي ستكون ببساطة في موضع خطر.

## احتمالات التهديد المختلفة:

بالإضافة إلى حقيقة أن الدول العربية تشعر بالعجز عن التأثير على السياسة الإيرانية، فإن العوامل الهيكلية الأخرى تشكل سياسات دول مجلس التعاون الخليجي وعملية صنع القرار فيما يتعلق بإيران، فمن جهة من الضروري الاعتراف بأن القوى الغربية ودول الخليج تنظر إلى الخطر الإيراني بشكل مختلف تمامًا. بالنسبة للقوى الغربية، ولا سيما الولايات المتحدة، التي تعتبر علاقاتها الاقتصادية والثقافية والسياسية مع إيران ضعيفة، يُنظر إلى إيران على أنها تهديد أمني صعب، نتيجة للطبيعة المتصورة للنظام في طهران.

وبالنسبة للمحللين وصانعي السياسة الغربيين، فإن هذا التهديد قابل للقياس تقريبًا ومادي للغاية ويهيمن عليه الإرهاب وأسلحة الدمار الشامل وقدرات الصواريخ. هذه هي النتيجة المباشرة لعقود من القطيعة والتوترات بين إيران والغرب. كما تلعب المصالح التجارية والتبادلات الثقافية والتجارب الشخصية وحتى جماعات الضغط الإيرانية في الغرب دورًا محدودًا في كيفية تشكيل الافتراضات وصياغة السياسات على أعلى مستويات الحكومة.

على وجه الخصوص، ظلت العلاقات الأمريكية - الإيرانية في الحضيض منذ ٢٥ عامًا، بالنسبة للأمريكيين هناك عقبات نفسية ومحلية أخرى لدى واشنطن تعزز عدم القدرة على تصور إيران على أنها ليست سوى تهديد، وبالتأكيد ليست كفرصة.

وفي حين أن كلاً من الولايات المتحدة وإيران تقدمتا بمبادرات لبعضهما البعض في مرحلة ما، لا سيما في العام الأخير لإدارة بيل كلينتون وفي أعقاب تغيير النظام في العراق مباشرةً في عام ٢٠٠٣م، تظل الحقيقة أنه لا توجد مصالح متقاربة بينهما في أفغانستان والعراق.

وبينما تحسنت صورة إيران في أوروبا خلال ولاية الرئيس السابق خاتمي



- كان الأوروبيون مفتونين بمبادرته «حوار الحضارات» - كان الشعور السائد الذي بدأ بعد انتخاب أحمدني نجاد شعوراً بالريبة والإحباط. ومع ذلك، تحتفظ دول الخليج والإيرانيون بعلاقات متعددة الأبعاد وإن كانت معقدة تضيف فارقاً بسيطاً وتخفف أحياناً من تقييمهم لنوايا وقدرات الطرف الآخر.

ومن الأمور المركزية في هذه الديناميكية التمييز الرئيسي مع الغرب: في حين أن الغرب والولايات المتحدة على وجه الخصوص لديهما مشاكل مع طبيعة وسلوك النظام في طهران، فإن دول مجلس التعاون الخليجي تقلق بشأن إيران نفسها، بغض النظر عن من هو صاحب القرار في طهران. بالطبع، في عهد الخميني كانت علاقاتهم مع إيران كارثية، والرواية التاريخية الخليجية العربية مليئة بمناسبات تنمر إيران على جيرانها قبل عام ١٩٧٩م وتصورات عن الشعور الفارسي بالتفوق الحضاري.

وفي حين شهدت أوائل التسعينيات تدهوراً خطيراً في العلاقات بين الخليج وإيران، تحسنت الاتصالات الخليجية الإيرانية في وقت لاحق نتيجة للتقارب الذي تحركه السعودية مع إيران، والشعور بأن طهران جعلت بناء الثقة الإقليمية عنصراً أساسياً من عناصرها الوطنية واستراتيجياتها الأمنية. ويعود جزء من الصدع الذي أعقب حرب تحرير الكويت عام ١٩٩١م، إلى حد ما، إلى عدم ثقة دول مجلس التعاون الخليجي في جيرانها وعدم استعدادها لقبول منطق التوازن الإقليمي بعد الآن. بعبارة أخرى، لم يكن العداء الإيراني العميق لعراق صدام حسين سبباً كافياً لإعادة بناء العلاقات. لقد أثبتت الولايات المتحدة أنها حليف موثوق وقادر، ولم يكن لدى إيران ما تقدمه سوى الدعوة إلى اتفاقية أمنية إقليمية مع الدول

العربية، وهي فكرة رفضوها بسرعة. كانت استراتيجية الاحتواء المزدوجة للولايات المتحدة توفر درعاً ترحيباً من أي عدوان محتمل.

وفي غضون ذلك، كثفت إيران دعمها للجماعات الشيعية في الخليج، وصعدت التوترات مع دولة الإمارات العربية المتحدة بشأن الجزر المتنازع عليها، وزُعم أن لها صلات بحزب الله البحريني الذي حاول الانقلاب في المنامة في عام ١٩٩٦م، ونظمت مناورات عسكرية كبيرة. وربما كانت هذه الاستراتيجية تهدف إلى الإشارة إلى جيرانها العرب بأنها ستلعب دوراً إقليمياً رئيسياً، وأن دعمهم واستضافتهم للوجود العسكري الأمريكي كان يُنظر إليه على أنه تهديد مباشر لأمن إيران.

ومن المهم أيضاً أن نتذكر أنه نظراً لتاريخها وموقعها الجغرافي الاستراتيجي، فإن لدول مجلس التعاون الخليجي مصالح مختلفة عند التعامل مع إيران. بينما يتفقون جميعاً على الحاجة إلى مظلة أمنية أمريكية، يبدو أن كل دولة تتبع استراتيجيات منفصلة ومتطورة عند التعامل مع إيران، مما يجعل من الصعب التحدث عن «موقف دول مجلس التعاون الخليجي» تجاه طهران.

### الخيار النووي لدول مجلس التعاون الخليجي:

في هذا السياق يجب النظر إلى إعلان مجلس التعاون لدول الخليج العربية بضرورة إنشاء برنامج نووي على أساس متعدد الأطراف. وهذا البرنامج ليس له أي منطوق اقتصادي عندما يتم حساب تكلفته بالكامل، حيث تجعل التكاليف الأمنية المتزايدة إنتاج الطاقة النووية مشروعاً مشكوكاً فيه حتى في دول مجموعة الثماني، ناهيك عن المنتجين الرائدتين في منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) مثل المملكة العربية السعودية والكويت.

علاوة على ذلك، وكما يجب أن يتضح من الفصول السابقة، فإن الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي لا تمتلك الخبرة الفنية ولا السلطات فوق الوطنية لتنفيذ برنامج كامل لتطوير الطاقة النووية تحت إشراف الوكالة الدولية للطاقة الذرية. إن الافتقار إلى التنسيق والثقة فوق الوطنيين اللذين أعاقا إنشاء اتحاد جمركي ومنطقة تجارة حرة من شأنه أن يمنع بالأحرى الإنجاز الناجح لمثل هذا المسعى المعقد. بل إن مسألة الإدارة المشتركة ستكون إشكالية الأجهزة الأمنية السعودية والأمر علاوة على ذلك، يجب أن نتذكر أن المفاعلات النووية المدنية يمكن أن تصبح تهديدًا آمنياً كبيراً للدول المضيفة في حالة الأعمال العدائية العسكرية، فحتى قذيفة مفاعل من الجيل الأخير، إذا تم ثقبها بصاروخ أو طلقة مدفعية، فمن المحتمل أن تشكل خطراً بيئياً خطيراً على البلد المضيف.

ويجب أن يوضع هذا في الاعتبار عند تقييم المشاريع النووية المدنية الإماراتية الحالية. الإمارات العربية المتحدة واحدة من أكثر الدول عرضة للهجوم الإيراني، وسيكون المفاعل المدني هدفاً سهلاً للصواريخ الإيرانية قصيرة المدى. والمسافة القصيرة بين الشواطئ الإيرانية وأراضي الإمارات العربية المتحدة ستجعل التكنولوجيا المضادة للصواريخ عديمة الفائدة تقريباً.

لذلك، عند النظر في سياق توازن القوى في منطقة الخليج، فإن احتمال أن يكون لدول مجلس التعاون الخليجي مصلحة في تطوير قدرة نووية كامنة من خلال برنامج نووي مدني يبدو بعيداً. فكرة أن دول مجلس التعاون الخليجي يمكن أن تنشئ واحدة بشكل جماعي هي فكرة مستبعدة إلى حد كبير. الإمارات العربية المتحدة تتجه نحو برنامج نووي مدني بشكل فردي بطريقة تدريجية. ومع ذلك، حتى في هذه الحالة، لا ينبغي التقليل من الآثار

الأمنية لامتلاك مفاعل نووي مدني شديد التعرض لهجوم صاروخي وقد تردع الحكومة ما لم يترسخ انفراج مستمر في الخليج.

### انتشار أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط:

بعض الاعتبارات الأوسع نطاقاً حول حالة انتشار أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط هي في محلها. وسيساعد هذا في إلقاء بعض الضوء على الموقف الصعب الذي تجدد دول مجلس التعاون الخليجي نفسها فيه. كثيراً ما تحجم التقارير الإعلامية على الحوافز والتكاليف الفعلية للانتشار في المنطقة، وتصنفها اعتبارات معيارية حميدة تصف أسلحة الدمار الشامل بأنها «شر». لا يشارك صانعو القرار الإقليميون في هذه الأحكام المعيارية، الذين يعتقدون أن أسلحة الدمار الشامل أداة مفيدة لتحسين مكانتهم في مجمع الأمن الإقليمي.

والأهم من ذلك، هناك اختلافات سياسية عميقة تكمن وراء عدم الامتثال لمعاهدات الحد من التسلح وتمنع ظهور بنية أمنية جديدة في الشرق الأوسط.

على سبيل المثال، يتم الترويج لفكرة المناطق الخالية من الأسلحة النووية الإقليمية أو شبه الإقليمية (NWFZ) على نطاق واسع في كل من الأوساط الإعلامية والدبلوماسية. ومع ذلك، فإن المناطق الخالية من الأسلحة النووية التي تم إنشاؤها في جميع أنحاء العالم حتى الآن كانت «سهلة» حيث لم تكن هناك قوى نووية مسبقاً وامتدت جميع الدول للاعتراف الدبلوماسي ببعضها البعض. علاوة على ذلك، من منظور واقعي، فإن المنطقة الخالية من الأسلحة النووية التي تغطي

أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، المنصوص عليها في معاهدة تلاتيلولكو التي تم التصديق على بروتوكولها من قبل جميع الدول الخمس الحائزة للأسلحة النووية، تقع في نصف الكرة الغربي حيث كانت الهيمنة الأمريكية حتى وقت قريب دون منازع تقريبًا.

في منطقة فرعية مثل الخليج، حيث التراكب الأمني الأمريكي مهم، ولكن كما رأينا لا يزال هناك عنصر مقاومة تجسده إيران، فمن الأصعب على قوة خارجية أن تمارس نفوذها المهيمن.

وللوهلة الأولى، فإن حالة الامتثال لاتفاقيات عدم الانتشار في الشرق الأوسط العربي ليست قائمة. وقعت معظم الدول العربية على اتفاقية الأسلحة الكيميائية (CWC) واتفاقية الأسلحة البيولوجية السابقة (BWC) وأودعت الاتفاقيات لدى الهيئات الدولية ذات الصلة. والدول التي لم توقع هي السودان وسوريا والصومال ولبنان وليبيا ومصر فيما يتعلق باتفاقية الأسلحة الكيميائية. فيما يتعلق باتفاقية الأسلحة البيولوجية، وقعت جميع الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية.

ومع ذلك، فإن أربعة منها، سوريا والصومال ومصر والإمارات العربية المتحدة، لم تودع وثائق التصديق. في حالة سوريا ومصر، تم ربط هذا الفعل الأخير صراحة بسلوك إسرائيل. وقعت إسرائيل على اتفاقية الأسلحة الكيميائية ولكنها لم تودع وثائق التصديق ولم توقع على معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية أو اتفاقية الأسلحة البيولوجية.

وينصب تركيز الكثير من النشاط الدبلوماسي العالمي واهتمام وسائل الإعلام بالطبع على سلوك القوتين الإقليميتين غير العربيتين، إيران وإسرائيل. إن سلوكهم هو ما يقف في طريق التنفيذ الكامل لاتفاقيات عدم

الانتشار القائمة في الشرق الأوسط. لم توقع إسرائيل على معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية، ويعتقد أن لديها ترسانة نووية واسعة النطاق تتضمن بشكل حاسم قدرات الضربة الثانية.

في الوقت نفسه، فإن إيران، كما رأينا سابقاً، من حيث السياسة الإعلانية والأنشطة التي تم التحقق منها، تمثل لسلسلة كاملة من اتفاقيات عدم الانتشار الحالية. بل إنها وقعت على البروتوكول الإضافي لمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية في عام ٢٠٠٣م كبادرة حسن نية. ومع ذلك، فإن معظم المجتمع الدولي لا يثق في أن الهدف النهائي للأنشطة الإيرانية هو أن يكون برنامجاً نووياً سلمياً. وذلك لأن إيران تجسد خطاب مقاومة الهيمنة الأمريكية في المنطقة ودعمها النشط للاعبين غير الحكوميين في حرب مع إسرائيل.

ويوضح هذا كيف أن العوائق التي تعترض إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط، بعيدة كل البعد عن كونها قانونية أو تقنية، هي عقبات سياسية. لذلك، فإن الخلافات السياسية في المنطقة، وعلى رأسها الصراع العربي الإسرائيلي، الذي كان يُنظر إلى حله دائماً على أنه شرط مسبق لإنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط، هي العقبة الأساسية.

وليس من المستغرب أن يشير هذا إلى أسبقية السياسة في مجال اتفاقيات حظر الانتشار النووي في المنطقة، والتي غالباً ما تكون مرتبطة بشكل مخادع بقضايا القانون الدولي أو التحقق الفني.

إن معظم الدول العربية، ناهيك عن إيران، قد تعتبر إنشاء نظام متعدد الأطراف للحد من التسليح في الشرق الأوسط علامة على «التطبيع» مع

إسرائيل. ويعتبر ذلك غير مقبول قبل التوصل إلى اتفاق سياسي شامل. وأول اقتراح لإنشاء منطقة خالية من الأسلحة النووية في الشرق الأوسط صاغته إيران في عام ١٩٧٤م وحظي بدعم فوري من مصر، لكنه لا يزال يُنظر إليه في إسرائيل على أنه مناورة دبلوماسية تهدف إلى الإضرار بأمن الدولة اليهودية. ليس من المستغرب، بعد عدة عقود، أن التنفيذ الفعلي لمنطقة خالية من الأسلحة النووية في المنطقة لا يزال بعيد المنال، وينصب اهتمام المجتمع الدولي على فرص انتشار إضافي.

في غضون ذلك، يُنظر إلى الموقف النووي الإسرائيلي محلياً على أنه نجاح. علاوة على ذلك، فإن القادة الذين يدافعون عن التنازلات الإقليمية والعودة إلى خطوط ١٩٦٧م هم أولئك الذين يميلون دائماً نحو الحفاظ على الخيار النووي إلى أجل غير مسمى.

وهذا في تناقض صارخ مع القادة السياسيين الذين يضعون القضية في إطار «حدود يمكن الدفاع عنها». لذلك، فإن الأشخاص الذين يدافعون باتجاه اتفاق سلام في إسرائيل هم الذين يسلطون الضوء على القيمة الاستراتيجية للردع النووي.

في الختام، على المستوى الإقليمي الأوسع لا يمكن أن يكون هناك تقدم في اتجاه منطقة خالية من الأسلحة النووية في الشرق الأوسط دون تسوية سياسية شاملة. لا تزال العديد من الدول الإقليمية لا تقدم اعترافاً دبلوماسياً ببعضها البعض وفي هذا السياق لا يمكن تصنيف التحريض على منطقة خالية من الأسلحة النووية إلا على أنه مناورة دبلوماسية.

وحتى بعد التوصل إلى عملية سلام شامل، من المحتمل أن تقرر إسرائيل الاحتفاظ بقدرة الردع الاستراتيجية الحالية كوثيقة تأمين ضد الأنظمة

الجديدة الأكثر عدوانية التي تصل إلى السلطة في الدول المجاورة. يُنظر إلى الأسلحة النووية على أنها ضرورة وليست ميزة فقط في منطقة متوترة. حتى يتم عكس هذا التصور، يكون الأمر صعباً.

وفي الواقع، إذا كنا سنغامر بالتنبؤ بشأن انتشار الأسلحة النووية، فلا مجال للتفاؤل. بالإضافة إلى البرنامج النووي الإيراني الخاضع للتدقيق الشديد، اتصلت مصر والإمارات بالوكالة الدولية للطاقة الذرية لتحريك البرامج النووية السلمية تحت إشراف الوكالة. ومن المؤكد أن دول المنطقة الأخرى ستتبع ما يؤدي إلى وضع أكثر تقلباً حيث تبدأ هذه البرامج على أنها سلمية ولكن لا يوجد يقين لما سيحدث في غضون عقدين من الزمن. في هذا التاريخ اللاحق، حتى التوقعات الحالية على معاهدة الحظر الشامل للتجارب (CTBT) يمكن التشكيك فيها.

وتبدو الصورة أكثر تفاؤلاً عندما يتعلق الأمر بمعاهدات حظر انتشار أسلحة الدمار الشامل الأخرى، ويمكن القيام بعمل كبير فيما يتعلق باتفاقية الأسلحة الكيميائية واتفاقية الأسلحة البيولوجية، شريطة أن تبدأ الدول في المنطقة في الاعتراف بأن بدء سلسلة من الالتزامات بعدم الانتشار هو خير مشترك.

بالإضافة إلى ذلك، يجب التعامل مع التطبيع والتواصل على أنهما مختلفان تحليلياً، وهذان مبدآن ضروريان لمزيد من التقدم.

ويجب ألا يستلزم الاتصال الموافقة؛ يمكن استئناف الأعمال العدائية إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق.

ومع ذلك، فإن فصل الاتصالات تحليلياً عن التطبيع سيكون مفيداً جداً لجهود عدم الانتشار. وبالمثل، يمكن اتخاذ خطوات دبلوماسية وعرض

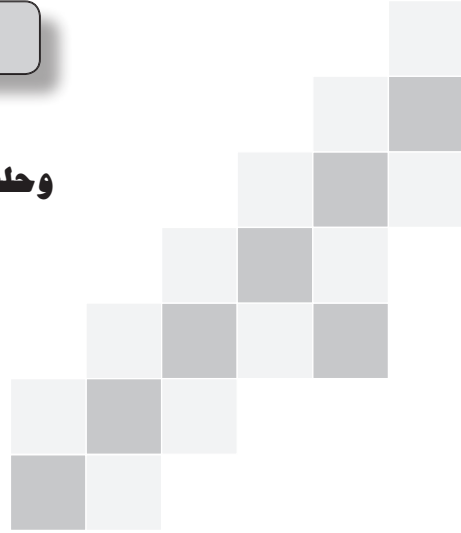


الحوافز على الدول في المنطقة للتوقف عن تصور الانضمام إلى معاهدات حظر الانتشار النووي كقضية انتقامية. إذا ساد هذا النهج، يمكن أن نحقق بعض التقدم الملموس. يمكن لإسرائيل التوقيع على اتفاقية الأسلحة البيولوجية وإيداع صكوك اتفاقية الأسلحة الكيميائية من أجل بناء الثقة دون المساس بموقفها الأمني. وبالمثل، يمكن لسوريا ومصر إيداع صكوك هاتين المعاهدتين دون انتظار توقيع إسرائيل على معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. وستكون الرسالة ببساطة هي أن الأسلحة الكيميائية والبيولوجية تعتبر أدوات حرب غير مقبولة من قبل جميع الدول في المنطقة.



## الفصل الثامن

### مجلس التعاون الخليجي وحلف شمال الأطلسي وأمن الخليج





في إطار الخطاب الأمني الخليجي المعاصر الذي يفسح المجال لمشاركة دولية متعددة الأطراف في الحفاظ على أمن الخليج العربي، قدم حلف شمال الأطلسي « الناتو » لإقامة وجود في الخليج، على الرغم من مسألة توسيع عضوية الحلف لتشمل دول مجلس التعاون الخليجي أمر غير وارد. ومع ذلك ، فإن وجود حلف الناتو سيعطي الانطباع بأنه ليست الولايات المتحدة، وبدرجة أقل المملكة المتحدة وفرنسا، هي المسؤولة وحدها عن الدفاع الخارجي لدول مجلس التعاون الخليجي في مواجهة الدول الأخرى.

ويهدف الناتو إلى تشجيع إصلاح قطاع الأمن في الخليج من خلال مبادرة على غرار الشراكة من أجل السلام (PfP) التي نجحت في دمج عدد من أعضاء حلف وارسو السابقين في الحلف الأطلسي خلال التسعينيات.

### مبادرة إسطنبول للتعاون الخليجي-الأطلسي:

في ٢٩ يونيو ٢٠٠٤م، أعلن الناتو في قمته في إسطنبول عن مبادرة جديدة تتعلق بمنطقة الشرق الأوسط، مع التركيز في البداية على الدول الست في مجلس التعاون الخليجي. هذه المبادرة هي واحدة من عدد من البرامج التي روجت لها الولايات المتحدة وحلفاؤها الأوروبيون في أعقاب هجمات ١١ سبتمبر ٢٠٠١م. وهناك برامج بارزة أخرى من هذا

النوع إحداها هي مبادرة الشرق الأوسط الكبير، التي أعيدت تسميتها فيما بعد بمبادرة الشرق الأوسط الكبير وشمال إفريقيا (BMENA)، والمبادرة الثانية هي مبادرة الشراكة مع الشرق الأوسط (MEPI)، التي تقودها الولايات المتحدة.

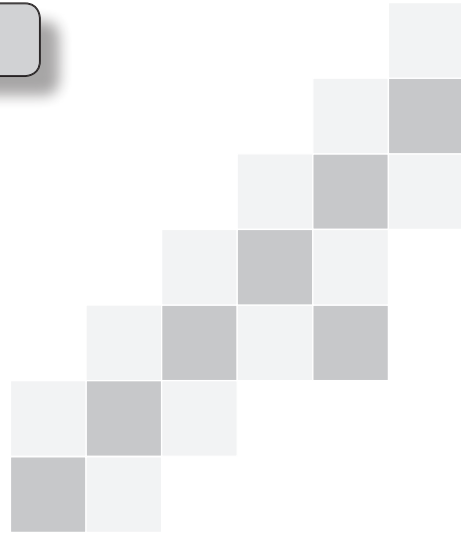
والقاسم المشترك لجميع هذه البرامج هو النية لنشر الديمقراطية وسيادة القانون في جميع أنحاء الشرق الأوسط، باعتبار أن، غيابها هو أحد العوامل الأساسية وراء عدم الاستقرار الجيوسياسي في المنطقة.

ولقد تم تقليص حجم وطموح هذه البرامج للتعاون الأمني والسياسي إلى حد كبير بعد السنوات القليلة الأولى وأصبح من الواضح أنها كانت موضع شك شديد في المنطقة وخارجها لاسيما في ضوء المشاكل الناشئة عن تغيير النظام في العراق عام ٢٠٠٣م.

ومع ذلك، فإن هذه البرامج، ولا سيما تلك التي يتم الترويج لها على المستوى متعدد الأطراف، لا بد أن تستمر في شكل معدل.

وفي الواقع، لم تساهم مبادرة إسطنبول للنتابو بشكل كبير في تعزيز أمن الخليج، إذ أنه في الفرضية المروعة للمواجهة العسكرية مع إيران، ولن تكون هناك بالتأكيد مشاورات على مستوى حلف شمال الأطلسي لتقرير كيفية المضي قدماً وتنظيم دفاع دول مجلس التعاون الخليجي في مثل هذه الحالة.

## خاتمة الكتاب:







في هذا الكتاب قمت بتحليل مجلس التعاون الخليجي من وجهة نظر تاريخية ومؤسسية. كما قمت بتقييم الدور الذي لعبته في العلاقات الخليجية - الدولية، كما ناقشت دور المنظمة والدول المكونة لها في العلاقات الدولية الخليجية وتحديداً كيفية ارتباطها بالقوى الإقليمية والعالمية ويمكن قول الملاحظات التالية:

- إن سياسة «التحول إلى الشرق» لدول مجلس التعاون الخليجي والافتتان الأخير بإمكانية أن تلعب الصين دوراً أكثر جوهرية في أمن الخليج له علاقة بالإحباط من مخرجات السياسة الأمريكية في المنطقة.
- إن أعضاء مجلس التعاون الخليجي تجمعهم التهديدات المشتركة سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي. وأمن النظام هو الأولوية القصوى في السياسة الخارجية لجميع الدول الأعضاء الست. وإذا لم يكن هناك تصور بوجود تهديد مشترك، فإن دول مجلس التعاون الخليجي تعود إلى التنافس فيما بينها.
- من الصعب جداً تصور توسع مجلس التعاون الخليجي في المستقبل، وعلى وجه الخصوص، فإن احتمال أن تصبح إيران والعراق يوماً ما أعضاء في المنظمة حيث تتحول إلى أداة أمن جماعي بعيد جداً. وتكمن الثقافة السياسية المشتركة في أساس هذه المنظمة شبه الإقليمية الخاصة.
- بشكل عام، أثبتت دول مجلس التعاون الخليجي أنها مفيدة للغاية كمنتدى لتنسيق السياسات من قبل الدول الأعضاء الست. والأهم من ذلك أنها كانت بمثابة أداة وظيفية مهمة لنشر أفضل الممارسات داخل الإدارات

الحكومية لجميع الدول الأعضاء الست أو على الأقل لإنشاء روابط وظيفية وثيقة بينها. ولقد تركت اجتماعات لا حصر لها على مستوى دول مجلس التعاون الخليجي بصماتها على وزارات الدول الست. سلسلة مجالات القضايا التي تغطيها هذه الاجتماعات مثيرة للإعجاب ويتم تعزيز العلاقات بين النظراء المحترفين على أساس منتظم. وقد ساهم ذلك بشكل حاسم في تكوين شخصية خليجية في العلاقات الدولية.

● يمكننا أن نستنتج بأمان أن دول مجلس التعاون الخليجي كان لها تأثير حميد على العلاقات الدولية للخليج في معظم تاريخها. من وجهة نظر دبلوماسية، فقد سمح للدول الأعضاء الأصغر بالحصول على غطاء دبلوماسي أثناء الأزمات الكبرى، وشكل أداة لمواقف أكثر دقة ونهج متعددة الجوانب، وإرسال رسائل متنوعة.

علاوة على ذلك، فقد أتاح التعاون الوظيفي في مجموعة واسعة من الموضوعات وأدى إلى عدد من النجاحات في المجال الاقتصادي.

لكن تغيير النظام في العراق عام ٢٠٠٣م والمواجهة بين الولايات المتحدة وإيران بشأن البرنامج النووي للأخيرة قد غير جزئياً وجه العلاقات الدولية في الخليج.

● إن الأحداث الأخيرة في الخليج والاضطراب الذي أحدثته في جميع أنحاء الشرق الأوسط، بل وفي العالم، يعني أن دول مجلس التعاون الخليجي ستواجه عددًا من التحديات.

● إن التشكل المتنوع لدول مجلس التعاون الخليجي الذي كان واضحًا دائمًا من حيث الاقتصاد والأمن يتبلور الآن حتى في المجال السياسي.

- وسيكون من المثير للاهتمام معرفة ما إذا كانت المنظمة ستكون قادرة على إيجاد توازن جديد أو ما إذا كان دورها سيصبح احتفاليًا بشكل متزايد حيث تكتسب البرلمانات في بعض الدول الأعضاء النفوذ والظهور وتطالب بإبداء الرأي في صنع القرار في السياسة الخارجية.
- إن التحديين الرئيسيين اللذين يواجهان الخليج - مصير عراق ما بعد نظام البعث والمواجهة حول البرنامج النووي الإيراني - لهما طابع عالمي حقيقي .

وسيتعين على دول مجلس التعاون الخليجي كمنظمة الرد على هذه التحديات من خلال إظهار قدر كبير من المرونة والبراعة إذا أرادت أن تظل ذات صلة حتى كمنتدى دبلوماسي فقط.

- إن الفحص الدقيق لتاريخ دول مجلس التعاون الخليجي ودوره في الماضي يوضح أيضًا مدى الجدل حول الحديث عن هيكل أمني خليجي جديد طالما لم يتم حل نفس القضايا السياسية الرئيسية. كما رأينا، فإن دول مجلس التعاون الخليجي بالكاد كانت قادرة على نقل رسالة موحدة خلال وجودها. وتبدو فكرة إنشاء منتدى أمني على غرار منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في أوروبا، تشمل كل من: إيران والعراق، بعيدة في أحسن الأحوال.

وباختصار، يمكن تلخيص معضلة أمن الخليج كالتالي: دول مجلس التعاون الخليجي لن تجتمع مع إيران للتحديث بجديّة عن ميثاق أمني جديد دون وجود الولايات المتحدة. وفي المقابل، يطالب الإيرانيون بانسحاب جميع القوات الأجنبية قبل الاتفاق على هيكل أمني جديد، هذه هي الحقيقة السياسية الصارخة التي تواجه دول مجلس التعاون الخليجي وهم ترسم مسارها المستقبلي في العقود المقبلة.

## رابعاً: التقييم المنهجي والموضوعي:

يُعد كتاب «العلاقات الدولية لمجلس التعاون الخليجي: الدبلوماسية والأمن والتعاون الاقتصادي في شرق أوسط متغير»، من المؤلفات الأجنبية الهامة التي صدرت خلال السنوات الأخيرة، وتناولت مسيرة مجلس التعاون لدول الخليج العربية من منظور غير تقليدي ونادر، وهو التركيز على العلاقات الخارجية لمجلس التعاون بوصفه منظمة تكاملية دون إقليمية.

ونعرض فيما يلي تقييماً شاملاً للكتاب، منهجياً وموضوعياً، وذلك من خلال قراءة نقدية لما ورد في فصوله من أفكار، ووجهات نظر، ومعلومات تاريخية أو حديثة أو معاصرة؛ وذلك أملاً في أن يكون لدينا رصيد معرفي رصين من الأدبيات التي تُعنى بالخليج العربي ودوله ومؤسساته وقضاياها، تستند إلى المنهج العلمي الصحيح، وتطرح نقاشات بناءة وواقعية لتاريخ منطقة الخليج العربي، وحاضرها، ومستقبلها.

### ١. التقييم المنهجي:

أ - على الرغم من أن الكاتب تحدث عن مجلس التعاون الخليجي كمنظمة إقليمية فرعية، وتحدث بشكل موجز للغاية في بداية الفصل الأول عن «الإقليمية» كمصطلح، إلا أن الكتاب خلا تماماً من أي إطار نظري ومفاهيمي يحدد الشكل المنهجي العام لطريقة تناول الموضوع محل البحث والتحليل والدراسة.

إذ كان الأجدد بالمؤلف أن يستهل الكتاب - عقب المقدمة مباشرة - بفصل تمهيدي يوضح فيه مفهوم «الإقليمية» كما ورد في أدبيات العلاقات الدولية، ويستعرض أهم مقولات ومبادئ النظريات التي تحدثت عن الإقليمية التقليدية والإقليمية الجديدة والفوارق الجوهرية بينهما، ويبرز ما جاء في الأدبيات العلمية السابقة بخصوص مجلس التعاون الخليجي. ومن ثم يتبنى أحد النظريات الكبرى في مجال العلاقات الدولية بخصوص الإقليمية، ويوضح كيف سيستخدمها ويطبقها في دراسته لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ب - لم يوضح الكاتب ماهية الاقترابات العلمية التي استخدمها لمعالجة موضوع الكتاب، وإن بدا أنه استخدم (الاقتراب التاريخي) على مدار الفصول الثماني.

ونرى أنه كان من الأوفق أن يستخدم كذلك اقتراب (تحليل النظم) لبيان تأثير العوامل الخارجية على مجلس التعاون الخليجي وعلاقاته الدولية ولقياس طبيعة ردود الأفعال الدولية والإقليمية على سياسات المجلس تجاهها.

كما كان يمكن استخدام اقتراب (تحليل الخطاب السياسي) عند تعرض الكاتب لتحليل مضامين البيانات الختامية لاجتماعات قادة الخليج في إطار المجلس، وكذلك تصريحاتهم في المناسبات المختلفة، الثنائية والجماعية الأخرى.

ج - فيما يخص تقسيم الكتاب، لعله كان يجدر أن يُخصص الفصل الأول للحديث عن البيئة الدولية والإقليمية وتأثيراتها على نشأة مجلس التعاون الخليجي وتطور علاقاته الخارجية، لاسيما أن العنوان الفرعي للكتاب تضمن الإشارة إلى «الدبلوماسية والأمن والتعاون الاقتصادي» في شرق أوسط متغير.

صحيح أن الكاتب عرض لذلك -جزئياً- في مناسبات متفرقة من الكتاب، لكن كان الأولى، من أجل مزيد التوضيح وسلاسة الأفكار وإحكامها، أن يكون ذلك في فصل منفصل منذ البداية، حيث جاء الحديث عنه متفرقاً وعلى استحياء في الأغلب الأعم.

د - لم يوضح الكاتب الفرق بين «العلاقات الدولية» لمجلس التعاون الخليجي، و«السياسة الخارجية» للمجلس كمنظمة إقليمية فرعية، وهو توضيح كان مهماً للغاية أن يكون موجوداً، لبيان مدى تأثير البيئة الخارجية - الدولية والإقليمية - في مسيرة التعاون الخليجي، وكذلك مدى استجابة المنظومة الخليجية لهذه التأثيرات الخارجية، وقدرتها على التأثير المضاد أو المعاكس، وحدود هذا التأثير وتلك القدرة.

هـ - يُحسب للمؤلف حرصه على توثيق المراجع والمصادر العلمية والتاريخية والمعلوماتية على مدار فصول الكتاب كاملة.

## ٢. التقييم الموضوعي:

أ - اتسمت فصول الكتاب بالمضمون الثري من الناحية التاريخية والمعلوماتية، مع الميل إلى الاستطراد في ذكر تفاصيل بعض الأحداث ربما بطريقة مُبالغ فيها أحياناً ولا تخدم الغرض النهائي من الكتاب.

ب - غلب على الكتاب أسلوب الوصف والتأريخ أكثر من التحليل والتفسير ومحاولة استشراف المستقبل.

ج - تميز الكتاب بمراعاة التسلسل المنطقي والترابط والتوازن بين الفصول الثماني، من حيث الموضوعات والأفكار، وكذلك من حيث عدد صفحات كل فصل مقارنة بغيره.

د - يؤخذ على عناوين بعض الفصول أنها تحمل وجهة نظر أكثر منها  
تعكس مضموناً موضوعياً سليماً يتسق مع طبيعة الأفكار الواردة في  
الفصل ذاته.

هـ - اتسمت طريقة المؤلف بالسلاسة والوضوح والمباشرة في طرح الأفكار  
وتناولها في كل فصل من فصول الكتاب الثمانية.

و - جاءت خاتمة الكتاب تكراراً لما ورد في فصوله، واحتوت على جمل  
عامة لا ترقى لمستوى النتائج أو حتى الاستخلاصات أو الاستنتاجات  
العامة، كما أنها خلت من تقييم شامل لسياسة مجلس التعاون الخليجي  
الخارجية ودبلوماسيته وعلاقاته الدولية.

