



الشرق الأوسط بين الأمن الجماعي والانهايار الجماعي

تقرير الشرق الأوسط رقم 212 | 27 نيسان/أبريل 2020

ترجمة من الإنكليزية

Headquarters

International Crisis Group

Avenue Louise 149 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • Fax: +32 2 502 50 38

brussels@crisisgroup.org

Preventing War. Shaping Peace.

جدول المحتويات

المُلخَص التَّفِيزي.....	i
I. مَقْدَمَة.....	1
II. مَشْكلَة مَزْدوجَة تَبْحَث عَن مَقارِبَة واحِدَة جَدِيدَة.....	3
أ. شَبْكَة صِراعَات تَزْداد تَعقِيداً.....	3
ب. تَعطَل الأَدوات الفِعالَة لَتَسوِية الصِراعَات.....	3
III. خَطوات نَحو إقامَة حِوار أَمَني إقْلِمي جَماعي شامِل.....	7
أ. الحَاجَة إلى مَقارِبَة شامِلَة.....	7
ب. الشَكل الَّذي يَمكِن أن تَتخَذَه عَمَلِية خَفْض تَصعِيد عَلى اَمْتِداد المَنطِقَة.....	7
1. بَدايَة حِوار في مَنطِقَة الخَلِيج.....	7
2. دور أَميركي.....	9
3. دَعْم مَجموعَة خارِجِية رَئِيسِية.....	9
4. مبادئ تَوجِيهِية لَعَمَلِية الحِوار.....	11
IV. الظُروف المِواتِية وِغير المِواتِية.....	14
أ. العِوامل الَّتِي مَن شَأَها أن تُؤدِي إلى الشِروع في العَمَلِية.....	14
ب. عَقبات وتَحديّات.....	15
V. خَطوات أولِية.....	16
VI. الخِلاصَة.....	17
المِلاحق	
أ. خَربِطَة الشِرق الأوسَط.....	18
ب. عَن مَجموعَة الأَزمات الدِولِية.....	19
ج. تَقارِير وإِحاطات مَجموعَة الأَزمات الدِولِية مَنذ العَام 2017.....	20
د. مَجلس أَمَنا مَجموعَة الأَزمات الدِولِية.....	22

الاستنتاجات الرئيسية

ما الجديد؟ ارتفعت حدة التوترات في الشرق الأوسط في العام الماضي في أعقاب هجمات على ناقلات نפט ومنشآت نفطية سعودية، واغتيال الولايات المتحدة لقائد عسكري إيراني كبير والرد العسكري الإيراني على ذلك. بعض حلفاء واشنطن، الذين فقدوا الثقة في أن الولايات المتحدة ستقدم لهم الحماية العسكرية بشكل يمكن الركون إليه، بدأوا بإطلاق مبادرات دبلوماسية حذرة حيال إيران.

ما أهمية ذلك؟ في حين أن هذه الخطوات الأولية باتجاه خفض التصعيد مرحب بها، فإنها تخاطر بأن تكون غير كافية، خصوصاً في غياب قنوات الاتصال المنتظمة رفيعة المستوى بين الجهات التي يمكن أن تكون فاعلة في الصراع. الآليات التي تقودها الأمم المتحدة لتسوية صراعات بعينها، مثل الصراع الدائر في اليمن، مهمة لكن غير كافية لتخفيف حدة الصراعات في المنطقة بأسرها.

ما الذي ينبغي فعله؟ ثمة حاجة للجهود الدبلوماسية سواء لتخفيف حدة التوترات أو لتحقيق التقدم نحو تسوية الصراعات الإقليمية. اللاعبون الخليجيون، مدعومين بأطراف معنية خارجية، ينبغي أن يفكروا بإطلاق حوار دون إقليمي شامل يهدف إلى تقليص مخاطر نشوب صراع غير مقصود وذلك بفتح قنوات اتصال جديدة.

المخلص التنفيذي

يمكن المجادلة بأن الشرق الأوسط في وضع خطر، كما كان دائماً في تاريخه الحديث. ويمكن لحادث واحد أن يطلق شرارة التصعيد، التي – إن لم يتم ضبطها – من شأنها أن تطلق تفاعلاً تسلسلياً من المواجهات العنيفة التي تشارك فيها قوى محلية، وإقليمية وخارجية. الآليات التي تم تأسيسها لتسوية صراعات منفردة، مثل الحربين في سورية واليمن، بشكل سلمي تحقق تقدماً متقطعاً، هذا إذا كانت تحقق أي تقدم على الإطلاق. عندما تبلغ أزمة بهذا الحجم ذروتها، لكن قبل أن تشتعل في حرب كاملة، فإن الاهتمام الذي تجتذبه يمكن أن يخلق فرصاً جديدة للقيام بعمل وقائي. لقد كانت فكرة قيام حوار أمني جماعي وشامل يهدف إلى تخفيف حدة التوترات موجودة منذ عدة سنوات، وتركزت على منطقة الخليج. وقد تأخر إطلاق هذه العملية أكثر مما ينبغي. تتمثل الخطوة الأولى في تقديم أفكار ملموسة ودعم دولي لمثل ذلك الحوار، الذي يمكن أن يفتح قنوات جديدة للاتصال. ولتعظيم فرص النجاح، ينبغي أن يبدأ هذا الجهد بتواضع، وأن تطلقه ربما دول الخليج الأصغر بدعم دبلوماسي فعال من مجموعة من الحكومات الأوروبية وغيرها.

تعود الأسباب الكامنة للتوترات الحالية إلى الخصومة المستمرة منذ أربعة عقود بين الولايات المتحدة وإيران. وقد أدى انسحاب إدارة ترامب من الاتفاق النووي الإيراني الموقع في العام 2015 وإطلاق حملة ممارسة "أقصى درجات الضغط" عبر العقوبات الاقتصادية على إيران في العام 2018 أصلاً إلى عدة حوادث عنيفة. وتشمل هذه الحوادث هجمات على سفن الشحن في مضيق هرمز وخليج عُمان في أيار/مايو وحزيران/يونيو 2019؛ وإسقاط إيران في 20 حزيران/يونيو طائرة مراقبة مسيرة أميركية قد تكون أو لا تكون دخلت المجال الجوي الإيراني؛ وهجوم صاروخي واسع النطاق على منشآت أرامكو النفطية في السعودية في 14 أيلول/سبتمبر، وفي 3 كانون ثاني/يناير 2020 اغتالت طائرة أميركية مسيرة قاسم سليمان، قائد قوة القدس الإيرانية – وهي وحدة قوات خاصة تابعة للحرس الثوري الإسلامي – وأبو مهدي المهندس، نائب قائد القوات شبه العسكرية المدعومة إيرانياً في العراق؛ وهجمات انتقامية متوازية في العراق بين مجموعة شبه عسكرية مدعومة إيرانياً والقوات الأميركية في 11 و12 آذار/مارس.

كان يمكن لأي من هذه الحوادث أن يتسبب في رد انتقامي مواز، ويؤدي إلى دوامة خطيرة. ذكر أن الرئيس دونالد ترامب كان على بعد دقائق من الرد على حادثة إسقاط الطائرة المسيرة في حزيران/يونيو 2019 بإصدار الأمر بتوجيه ضربة جوية لإصول عسكري إيرانية. وكان كثيرون في إدارته أيضاً يدفعون باتجاه الرد بعد هجوم أرامكو. إيران ردت على اغتيال سليمان بإطلاق الصواريخ على قواعد عسكرية عراقية تتواجد عليها قوات أميركية؛ لكن بالنظر إلى أنها لم تؤدِّ إلى مقتل أي أميركيين ولأن طهران عبرت مباشرة عن أن هذا سيكون نطاق ردها، فإن الولايات المتحدة لم تصعد أكثر.

هذه وخصومات أخرى – بين إيران وحلفائها من جهة وإسرائيل من جهة أخرى، وبين إيران والسعودية – تعطي صبغتها للصراعات الدائرة في الشرق الأوسط، وتحول الحروب الأهلية إلى حروب بالوكالة. وتتقاطع هذه الحروب على نحو متزايد، إن لم يكن على الأرض، فبالتركيز بالطريقة التي ينظر بها اللاعبين الخارجيون إليها. الحربان في سورية واليمن، بشكل خاص، توضحان هذه الديناميكية، لكن هذا ما تفعله أيضاً أحداث أقل عنفاً في العراق ولبنان، حيث صورت إيران الانتفاضات الشعبية الساعية إلى تحقيق أهداف محلية على أنها نتاج للتحريض الأميركي، بينما شخصت واشنطن الاحتجاجات على أنها موجهة بشكل رئيسي ضد إيران. وحتى نقشي كوفيد-19 أطلق نوبة من الاتهامات المتبادلة بين طهران وواشنطن – عندما كان يمكن للتعاون الإنساني أن يوفر وسيلة تحفظ ماء الوجه للتواصل مع الطرف الآخر والحد من الأعمال العدائية.

المفاوضات التي تقودها الأمم المتحدة حققت أحياناً بعض التقدم في احتواء صراعات بعينها، خصوصاً في اليمن. لكنها لم تتمكن من تسوية هذه الصراعات بعد. إن إدامة هذه الصراعات يزيد من احتمالات انتشارها، وتوليد مظالم جديدة وتشجيع الخصوم على الانخراط في ألعاب حافة هابوية تزداد خطورة، وتختبر الخطوط الحمراء للأخريين. الأسوأ من ذلك، هو أن هذه الخطوط الحمراء تبدو غير واضحة في غياب قنوات تواصل فعالة. وسوء التواصل بدوره يزيد من احتمال حدوث صراعات غير مقصودة – وهي حرب يقول اللاعبون الرئيسيون إنهم لا يسعون إليها لكن قد يسببون إليها بأرجلهم كالمؤمنين.

إن الأزمات الراهنة في الشرق الأوسط تتطلب مقاربة جديدة، مقاربة تعالج نقاط ضعف الحلول المتوفرة حالياً وتأخذ بالاعتبار التعقيد المتزايد للوضع. لقد مرت المنطقة بتحول دراماتيكي منذ الانتفاضات العربية في العام 2011، وأي محاولة لتخفيف حدة اضطرابها من المرجح أن تتطلب تحولاً في النمط التحليلي والتشغيلي لأليتها. إن مساراً أكثر فعالية يمكن أن يقارب المنطقة بشكل أكثر شمولية وأن يعالج صراعاتها المنفردة على أنها مترابطة؛ وحتى عندما تعالج وسائل تخفيف حدة الأخطار المباشرة، فإنها ستوفر رؤية، ومساراً نحو ترتيب إقليمي جماعي وشامل في النهاية.

بحلول أواسط العام 2019، بدأت الحكومات في الواقع بتعويض مبادرات لمعالجة الأزمة الناشئة على مستوى المنطقة، استجابة إلى مخاوف من أن تهديد نشوب حرب رئيسية كان قد أصبح حاداً. لكن حتى الآن لم تتخذ أي منها خطوات حاسمة نحو إطلاق عملية جماعية وشاملة تهدف إلى تخفيف حدة التوترات. مهما كان قد حدث حتى الآن فإنه لم يتعدّ كونه استجابة غير منسقة لحالات معينة – أو، الأسوأ من ذلك، قائم على بناء تحالفات معادية تغذي التصعيد الإقليمي بدلاً من محاربته، مثل التحالف الاستراتيجي للشرق الأوسط ومؤتمر الشرق الأوسط الذي قادتته الولايات المتحدة في وارسو في شباط/فبراير 2019. لقد حاول الرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون منع حدوث الأسوأ بتشجيع إيران والولايات المتحدة على العودة إلى طاولة المفاوضات، لكن جهوده لم تثمر حتى الآن. كما سعت فرنسا لتخفيف حدة التوتر في مضيق هرمز، الذي يمر عبره جزء كبير من نفط العالم، من خلال مبادرة أمنية بحرية. وقد كانت حوارات من نوع مسار 1.5 ومسار 2 التي شارك فيها ممثلون عن السعودية وإيران تهدف إلى فتح قنوات اتصال جديدة. رغم ذلك، فإن المنطقة ما تزال تترنح على حافة سكين.

ينبغي على حكومات منطقة الخليج الأقل انخراطاً في الأعمال العدائية لكن التي ستكون أكبر المتضررين إذا اندلع القتال، خصوصاً الكويت وعمان، التفكير في اتخاذ مبادرة مشتركة لإشراك جيرانهما الأكثر قوة والمشاركين في الصراع بشكل مباشر – أي إيران والسعودية – في محاولة غير رسمية لتخفيف حدة التوترات. وينبغي لمثل هذه العملية، التي ستكون على شكل حوار أمني شامل، أن تستند إلى مبادئ رئيسية يمكن للجميع أن يحترمها؛ والتركيز على مزيج من الهواجس المتعلقة بالقوى الناعمة والصلبة بنشاط ونها جميعاً؛ وأن يبدأوا بشكل متواضع. من شأن هذه البداية وحدها أن تفتح بشكل أكبر قنوات الاتصال التي زادت طبيعتها المحدودة حتى الآن من مخاطر نشوب صراع بسبب الخطأ في الحسابات. إذا نجحت هذه المبادرة، يمكنها أيضاً أن تسهم في تخفيف التوترات بين الخصمين الرئيسيين: الولايات المتحدة وإيران.

من شبه المؤكد أن مثل ذلك الحوار الإقليمي لن يحدث دون دعم خارجي، خصوصاً من الولايات المتحدة. لكن طالما ظلت واشنطن عازمة على المضي قدماً في حملتها لممارسة "أقصى درجات الضغط" على إيران، من غير المرجح أن تدعم أي مبادرة تنطوي على الحوار مع طهران. إلا أن الحكومات في أوروبا ومناطق أخرى، والتي ستتضرر مصالحها الأمنية جراء حدوث مواجهة أوسع، لكن التي قد لا تعتبر دول الخليج أن سياساتها في المنطقة تشكل تهديداً، يمكن أن تتولى القيادة في تحضير الأرضية لذلك. ويمكن أن تبدأ بالتواصل مع دول الخليج لاستكشاف استعدادها لقيام حوار أمني شامل، وأن تستمد الوحي من المفاوضات الناجحة التي أفضت إلى اتفاقات هلسنكي في العام 1975 خلال الحرب الباردة.

قد يكون أوان تحضير الأرضية لمثل تلك المبادرة قد حان. ولتوليد الإرادة السياسية للعمل، قد تشكل أسوأ الأوقات أفضل الفرص، ويمكن المجادلة أن الأوضاع في الخليج وصلت إلى تلك النقطة. رغم أن تطورات سلبية يمكن أن تحدث ويمكن أن تبدو وكأنها تقوض آفاق مثل ذلك الجهد الجماعي، فإنها لا ينبغي أن تكون سبباً للاستسلام. في الواقع، وفي حين انخرطت الولايات المتحدة وإيران في تراشق الاتهامات بشأن الجائحة، فإن بعض دول الخليج اختارت مساراً مختلفاً، وقدمت المساعدة لإيران التي تصارع أزمة صحة عامة. وبسبب أية أحداث غير متوقعة كهذه، فإن أي عملية شاملة ينبغي أن تستمر لمدة طويلة، وأن تكون حصينة على الأخبار على العاجلة اليومية، وأن تستمر في التحرك نحو تخفيف تدريجي لحدة التوترات من خلال الحوار والتوسيع المستمر لقنوات التواصل بصرف النظر عن العقبات المحتملة، والمحتمة فعلياً.

الرياض/أبو ظبي/طهران/مسقط/الدوحة/بروكسل، 27 نيسان/أبريل 2020

الشرق الأوسط بين الأمن الجماعي والانهايار الجماعي

I. مقدمة

لا يبدو أن أيًا من اللاعبين الرئيسيين في الشرق الأوسط يريد أن يبدأ حرباً مع خصومه، لكن أحداث العام 2019 أظهرت مخاطر اندلاع صراع غير مقصود. ويتناسب الخطر مع التوترات الناشئة عن التنافس بين الولايات المتحدة وإيران، والتي تفاقمت بسبب الانسحاب الأميركي من الاتفاق النووي الموقع عام 2015 وإعادة فرض العقوبات الاقتصادية، إضافة إلى التوترات بين إسرائيل وإيران وبين إيران والسعودية. الهجمات التي وقعت في العام 2019 على سفن الشحن في مضيق هرمز وخليج عُمان، وكذلك على خطوط الأنابيب في السعودية؛ وإسقاط طائرة مسيرة أميركية بنيران إيرانية؛ والضربات المدمرة على منشآت النفط والغاز السعودية في بقيق وخريص في أيلول/سبتمبر؛ والضربة التي نفذتها طائرة مسيرة أميركية في 3 كانون الثاني/يناير 2020 وقتلت قاسم سليمان، أحد كبار قادة الحرس الثوري الإسلامي، وأبو مهدي المهندس، القائد الكبير في قوات الحشد الشعبي المدعومة إيرانياً في العراق – جميع هذه الحوادث أوصلت التوترات المتفاعلة إلى نقطة الغليان.

تم احتواء التداعيات الناجمة عن هذه الأحداث لسبب رئيسي هو إحجام الرئيس دونالد ترامب عن الانخراط في حرب جديدة وإحجام إيران عن الاشتباك مع خصم أكثر قوة بشكل مباشر، لكن ما من ضمانات بأن هذا لن يتغير. مع وجود عدد كبير من اللاعبين والعوامل الدافعة إلى الصراع، فإن هامش التقلب وعدم القدرة على التنبؤ هامش عريض.

ثمة دروس ينبغي تعلمها من الماضي؛ ففي أوج الحرب الباردة، وجد العالم طرقاً لتقليل مخاطر المواجهة. لا شك أن الاختلافات مع وضع الشرق الأوسط اليوم كبيرة، لكن الفكرة التي ترسخت حينها – أي أن جهداً جماعياً يشمل جميع القوى الرئيسية على طرفي الصراع، يمكن أن يخفف حدة التوترات من خلال الحوار وتأسيس آليات لبناء الثقة – ما تزال فكرة قابلة للتطبيق. الجهود التي تجسدت في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا أعطى ثماره في اتفاقات هلسنكي لعام 1975، التي حافظت على السلام وأدت إلى نشوء آلية جماعية يمكن أن تضمن بقاء الأمور على ذلك الشكل، وهي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

لقد ظلت ذكرى ذلك النجاح حية في الأذهان عبر عدد من المبادرات، التي كانت في كثير من الأحيان بقيادة منظمات غير حكومية ومراكز أبحاث، مع التركيز على أجزاء أخرى غير مستقرة من العالم، بما فيها الشرق الأوسط. كان أحد الأمثلة على هذا النوع من العمل تقرير نشره معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام في العام 2011، وضع خريطة لعملية جماعية¹ في السنوات الأخيرة، نظمت مراكز الأبحاث ورشات عمل حول الحاجة لبنية أمنية شرق أوسطية، اعتمدت أحياناً على التجارب المستمدة من حقبة الحرب الباردة.

مدفوعة بالتوترات في منطقة الخليج، بدأت الحكومات في العام 2019 بالاهتمام فعلياً بالحاجة إلى عملية جماعية مشابهة، وإمكانية قيام مثل تلك العملية. ففي تموز/يوليو، طرحت روسيا فكرتها لمفهوم أمني لمنطقة الخليج ونظمت ورشة عمل في موسكو في أيلول/سبتمبر لوضع تفاصيلها.² وطرحت إيران أفكاراً مشابهة

¹ "Toward a Regional Security Regime for the Middle East: Issues and Options", Stockholm International Peace Research Institute, October 2011. الأمثلة الأخرى تشمل Christian-P. Hanelt and Christian Koch, "A Gulf CSC Could Bring Peace and Greater Security to the Middle East", Bertelsmann Stiftung, July 2015; Frederic Wehrey and Richard Sokolsky, "Imagining a New Security Order in the Persian Gulf", Carnegie Endowment for International Peace, 14 October 2015; and Dalia Dassa Kaye, "Can It Happen Here? Prospects for Regional Security Cooperation in the Middle East", The Century Foundation, 18 January 2018. لمراجعة مبادرات راهنة، انظر Christian Koch and Adnan Tabatabai, "Tafahum: An Ideational Fundament on Which to Build a Security Roadmap for West Asia and the Arabian Peninsula", CARPO and the Gulf Research Center Foundation, 17 July 2019; and Dina Esfandiary, "Bridging the Divide between Iran and the Arabian Peninsula", The Century Foundation, 11 March 2019.

² "Russia's Security Concept for the Gulf Area", Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 23 July 2019. وينص المقتراح "تحالفاً موحداً لمحاربة الإرهاب" يشرع في "برنامج عمل طويل الأمد" سعياً لتحقيق "نظام أمني في منطقة الخليج". ويستند إلى عدد من المبادئ المنطقية. لكن المقتراح يطرح وعلى نحو طموح أن "التقدم نحو تأسيس نظام أمني ينبغي تحقيقه خطوة خطوة بدايةً بالمشاكل الأكثر إلحاحاً. وهذا يتعلق، أولاً وقبل كل شيء، بمحاربة الإرهاب

في مبادرة هرمنز للسلام، التي أطلقت في الجمعية العامة للأمم المتحدة في أواخر أيلول/سبتمبر، ودعت دول الخليج العربية إلى الانضمام إليها في عملية جماعية.³ بعد ذلك بوقت قصير، اقترح وزير الخارجية العراقي عقد مؤتمر أمني إقليمي يركز على العراق، وتواصل مع نظرائه في تركيا، وإيران، والسعودية، والأردن والكويت لبحث الفكرة.⁴ كانت قيادة بغداد للعملية منطقية، بالنظر إلى أن العراق يقع على منطقة وصل في الشرق الأوسط، حيث يحتوي الانقسام السني – الشيعي ويشكل جسراً بين العرب والفرس. وبينما حصلت الفكرة على دعم الاتحاد الأوروبي، فإنها ولدت ميتة – في وقت كتابة هذا التقرير، كانت بغداد ما تزال تنتظر رد الرياض.⁵ علاوة على ذلك، فإن الفكرة تم تجاوزها بالاحتجاجات الشعبية في العراق التي شلت وفي النهاية أسقطت حكومة كانت معطلة حتى في الأوقات الأفضل حالاً.⁶

تبرز هذه المبادرات حقيقة أن ثمة حاجة لجهود متظافرة لتخفيف حدة التوترات في الخليج، وأن الوقت قد حان لمثل تلك الجهود. مثاليًا، تساعد الدول الواقعة على الخليج في إطلاق عملية جماعية تشمل جميع المعنيين. ويمكن القول إن الشرق الأوسط بأجزائه المختلفة بات ناضجاً لمبادرات أمنية جماعية تهدف إلى تخفيف حدة التوترات. يركز هذا التقرير على منطقة الخليج، لأنه في حين أن الشرق الأوسط برمته بات مترابطاً على نحو متزايد، فإن فرص النجاح ستكون أكبر إذا بدأت المبادرة صغيرة واختبرت الأفكار استعداداً لإطلاق عملية أوسع.

بدأ هذا التقرير على شكل عرض قدمته مجموعة الأزمات في مجلس الأمن الدولي في 21 آذار/مارس 2019 (في حوار تفاعلي غير رسمي استضافته فرنسا)، تبعه نقاش في 24 أيار/مايو في مكتب مجموعة الأزمات في نيويورك، شارك فيه دبلوماسيون من عدد من دول الشرق الأوسط، ركز على الحاجة لحوار أمني جماعي في الشرق الأوسط، يبدأ في منطقة الخليج. ومع التغذية الراجعة من تلك النقاشات، وبالبناء على العمل السابق الذي كانت مجموعة الأزمات قد قامت به حول الصراعات المتقاطعة، وضعنا ورقة بيضاء في تموز/يوليو جمعت هذه الأفكار ووزعت على مجموعة مختارة من الحكومات.⁷ أطلقت هذه الورقة المزيد من الاجتماعات مع عدد من الجهات المعنية في المنطقة وخارجها لقياس مدى تقبل الفكرة وتقييم ما إذا كان التوقيت مناسباً لإطلاق المبادرة. التقرير الحالي يعكس هذه النقاشات العديدة.

العالمي، وإيجاد حل للأزمات العراقية، واليمنية والسورية، وتنفيذ جميع الاتفاقيات التي تم التوصل إليها حول البرنامج النووي الإيراني".

³ "Rouhani's UN address to focus on JCPOA, sanctions, regional security", Mehr News, 25 September 2019. وزير الخارجية جواد ظريف لخص المبادرة في مقالة في وسائل الإعلام العربية. لقد دعت إيران منذ وقت طويل إلى حوار أمني جماعي في الخليج، مدعوماً من قبل المجتمع الدولي، ومستنداً إلى قرار مجلس الأمن رقم 598 (1987)، الذي وضع الأرضية لوقف إطلاق النار الذي أنهى الحرب الإيرانية – العراقية بعد عام من ذلك. الفقرة الثامنة من القرار تنص على أن مجلس الأمن "يطلب أيضاً من الأمين العام إجراء دراسة، بالتشاور مع إيران والعراق ودول أخرى في المنطقة، إجراءات لتعزيز الأمن والاستقرار في المنطقة". في حوار المنامة في العام 2004، طرحت إيران خطة لـ "إطار أمني جماعي للخليج الفارسي" (International Institute for Strategic Studies, *A Decade of the IISS Manama Dialogue*, 2014, p. 14) وفي المنتدى الاقتصادي العالمي لعام 2007 عرضت مقترحاً من عشر نقاط لتعزيز التعاون، والأمن والتنمية في منطقة الخليج الفارسي (Kaveh L. Afrasiabi, "Iran unveils a Persian Gulf security plan", *World Bulletin*, 3 September 2007).

⁴ مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول عراقي رفيع، شباط/فبراير 2020.

⁵ European External Action Service, "Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at joint press event with the Foreign Minister of Iraq", 13 July 2019.

⁶ كان السياسيون العراقيون ما زالوا يحاولون تشكيل حكومة في نيسان/أبريل 2020. انظر أيضاً Alissa J. Rubin, "Oil prices crash, virus hits, commerce stops: Iraq is in trouble", *The New York Times*, 29 March 2020.

⁷ نشر العمل السابق من قبل مجموعة الأزمات على شكل، معالجة الصراعات المتداخلة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 22 كانون الأول/ديسمبر 2017.

II. مشكلة مزدوجة تبحث عن مقاربة واحدة جديدة

في معالجة تعدد الصراعات، والعوامل الدافعة لها واللاعبين المنخرطين فيها في الشرق الأوسط، فإن المجتمع الدولي المنقسم على نفسه يواجه تحديين رئيسيين. يتمثل أحد هذين التحديين في التعقيد المتزايد للوضع، مع تزايد عدد النقاط بين هذه الصراعات؛ ويتمثل التحدي الثاني في محدودية الأدوات التي يمتلكها لخفض تصعيدها واحتوائها.

أ. شبكة صراعات تزداد تعقيداً

الانتفاضات العربية التي خرجت في العام 2011 عبرت عن مطالب شعبية بدرجة أكبر من المشاركة السياسية، وحوكمة أفضل وعدالة اجتماعية. عندما أخفقت السلطات في تلبية هذه المطالب، وفي عدة حالات ردت بقسوة، كانت الأرضية قد حُضرت لاضطرابات أشد حدة. وفي الوقت نفسه، تم إشراك عوامل خارجية فيها، ما أدى إلى مستويات أكبر بكثير من العنف. والمثال الأكثر دراماتيكية على ذلك هو سورية، حيث استخدم نظام محاصر وحشية مفرطة في قمع الاحتجاجات الشعبية. وأدى رد النظام إلى قيام حرب أهلية اجتذبت تدخلاً خارجياً، تحولت إلى حرب إقليمية بالوكالة⁸ في اليمن، انهيار نظام استبدادي، لكن انهيارت أيضاً الجهود التي تلته لتشكيل حكومة جديدة عبر الحوار، ما فتح الطريق على الحرب الأهلية والتدخل العسكري الخارجي.⁹

ما حدث في درعا أو دير الزور، أو صنعاء أو صعدة أثر بمصالح الدولة في إيران والسعودية، وتركيا والإمارات العربية المتحدة، إذا ذكرنا عدداً قليلاً من هذه الدول وحسب. والردود التي صاغتها العواصم الإقليمية غيرت في بنية هذه الصراعات مع تطورها. انجذبت واشنطن وموسكو إلى هذه الصراعات عندما رأت مصالحها تتعرض للتهديد أو تبينت فرصاً لتعزيزها. وقد كانت النتيجة شبكة من الاستجابات المتقاطعة على مجموعة متداخلة من الصراعات التي يشترك فيها عدد من اللاعبين وتحالفات واسعة بين أطراف متباعدة، مضافاً إليها التدخل العسكري الخارجي. ويشمل طيف اللاعبين دول أضعفت إلى حد أنها بدت كلاعبين من غير الدولة، وعدة لاعبين أقوياء من غير الدولة، اتخذ بعضها مظاهر سيادية داخل مناطق معينة، وتصرفوا كأنهم دول. ما من جهة واحدة تحتكر استخدام العنف داخل حدود راسخة.¹⁰ التداخل بين صراعات مختلفة، سواء على الأرض أو في تصورات الأطراف المعنية، يزيد في صعوبة معالجة الصراعات المنفردة، ويرفع المخاطر في أن يكون للدبلوماسية والمساعدة الخارجية تبعات سلبية غير مقصودة.

ب. تعطل الأدوات الفعالة لتسوية الصراعات

تنزع الجهود الرامية إلى التوصل إلى حلول سلمية لصراعات الشرق الأوسط إلى التلاشي، رغم الدبلوماسية المكثفة في بعض الحالات. وعادة ما تذكر عقود من المحاولات الفاشلة لصنع السلام بين إسرائيل والفلسطينيين في هذا الصدد، لكن المبادرات التي قادتها الأمم المتحدة بعد العام 2011 في سورية، أو اليمن أو ليبيا أخفقت أيضاً. لقد انطلقت هذه المبادرات بشكل منقطع، وأي تقدم قد تكون حققته كان يفوضه في كثير من الأحيان تجدد التصعيد العسكري من قبل أحد اللاعبين أو عدة لاعبين براهنون على نتيجة معينة للصراع.

وقد أسهم عدد من العوامل في الانعدام المتزايد لفعالية الأدوات الدولية المتوفرة لمنع الصراعات وتسويتها: **مواجهة بين القوى العظمى.** لقد أفرز نشوء نظام متعدد الأقطاب مواجهة بين القوى العظمى أدت إلى تسييس المؤسسات متعددة الأطراف.

⁸ انظر، على سبيل المثال، التقارير والإحاطات الآتية حول الشرق الأوسط: إحاطة رقم 74، خيار روسيا في سورية، 30 آذار/مارس 2016؛ التقرير رقم 155، بين السيارات المفخخة والبراميل المتفجرة: حلب وحالة الحرب السورية، 9 أيلول/سبتمبر 2014، والتقرير رقم 143، انتشار ورم الصراع في سورية، 27 حزيران/يونيو 2013؛ والإحاطة رقم 128، الصراع وتحولاته في سورية، 1 آب/أغسطس 2012؛ والتقرير رقم 109، الاحتجاجات الشعبية في شمال أفريقيا والشرق الأوسط: انتحار النظام السوري على إيقاع بطيء، 13 تموز/يوليو 2011.

⁹ انظر، على سبيل المثال، تقارير وإحاطات مجموعة الأزمات الآتية حول الشرق الأوسط: التقرير رقم 203، إنقاذ اتفاق ستوكهولم وتحاشي حريق إقليم في اليمن، 18 تموز/يوليو 2019؛ والتقرير رقم 167، اليمن: هل السلام ممكن؟، 9 شباط/فبراير 2016؛ والإحاطة رقم 45، اليمن في حالة حرب، 28 آذار/مارس 2015؛ والتقرير رقم 154، الحوثيون: من صعدة إلى صنعاء، 10 حزيران/يونيو 2014؛ والتقرير رقم 145، قضية اليمن الجنوبي: تجنّب الفشل، 25 أيلول/سبتمبر 2013؛ والتقرير رقم 102، اليمن بين الإصلاح والثورة، 10 آذار/مارس 2011.

¹⁰ انظر تقرير مجموعة الأزمات، معالجة الصراعات المتداخلة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مرجع سابق.

□ عانى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من التعطل، تماماً كما كان حاله على مدى فترات طويلة من الحرب الباردة.¹¹ مع اختلاف القوى العالمية والإقليمية بحدّة حول صراعات منفردة، فإنها لم تكتف بعدم الرمي بثقلها وراء عمليات السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة، بل إن الأعضاء الخمسة الدائمين (وغيرهم) استخدموا مجلس الأمن لعقد من الزمن كمنصة للدفاع عن حلفائهم في الشرق الأوسط وللسيطرة على الدبلوماسية أو تقييدها بدلاً من البحث عن حلول حقيقية (رغم أن اليمن يشكل استثناءً جزئياً على ذلك). والنتيجة هي عطالة مجلس الأمن أو إصداره لقرارات ضعيفة. لقد منح الدعم الذي تقدمه قوة عظمى بمفردها لأحد أطراف الصراع، كما هو حال الولايات المتحدة في اليمن وروسيا في سورية، المستفيد من هذا الدعم شعوراً بالقدرة على الإفلات من العقاب بل حتى النفوذ لدى القوة الراعية له عندما ترغب الأخيرة بتعديل سلوك وكيلها لأن القوة الراعية لا تستطيع تحمل فشل وكيلها. أما جهود الوساطة التي تقوم بها الأمم المتحدة في المنطقة فهي تهدف بشكل أساسي إلى التغطية على غياب الوحدة بين الأعضاء الخمسة الدائمين، ويكون دور الأمم المتحدة في كثير من الأحيان شراء الوقت للجميع وتخفيف حدة العنف بدلاً من وضع حد له.

□ لقد أدت المواجهة بين القوى العظمى إلى تسييس وتقويض مؤسسات ووكالات كانت فعالة في الماضي. وأحد الأمثلة على ذلك الآلية المشتركة للتحقيق، وهي شراكة بين منظمة حظر الأسلحة الكيميائية والأمم المتحدة تأسست بموجب قرار مجلس الأمن رقم 2235 لعام 2015. لقد دفع رفض روسيا القبول بالخلاصة التي توصلت إليها الآلية المشتركة للتحقيق في تشرين الثاني/نوفمبر 2017 بأن النظام السوري كان مسؤولاً عن الهجوم الكيميائي الذي وقع في 4 نيسان/أبريل 2017 على مدينة خان شيخون السورية، دفعها إلى استخدام حق النقض لمنع تجديد تفويض الآلية المشتركة للتحقيق في تشرين الثاني/نوفمبر 2017.¹²

غياب محكم قوي. في هذه المرحلة، ليس هناك دولة تتمتع بنفوذ حقيقي في موقع يمكنها من لعب دور المحكم القادر والمستعد لممارسة الضغط على أطراف الصراع عندما تصل المفاوضات إلى طريق مسدود، ويقدم الضمانات الأمنية عندما تتوصل إلى وقف لإطلاق النار أو إلى اتفاق سلام، ويخصص موارد كافية لتسوية الصراع.

□ يمكن القول إن الولايات المتحدة لعبت هذا الدور أحياناً. لكن مؤخراً، تراجعت خطوة إلى الوراء فيما يتعلق بالجهود الدبلوماسية، وانحازت إلى بعض أطراف الصراع حتى أكثر مما كانت تفعل في الماضي (في حالة إيران بانسحابها من الاتفاق النووي وفرض "أقصى درجات الضغط"، وفي حالة الصراع الإسرائيلي - الفلسطيني بإعادة كتابة شروط التسوية المحتملة)، أو بعثت برسائل مربكة حول أهدافها (في سورية وليبيا على وجه الخصوص). وفي حين أنها عززت انخراطها في بعض الصراعات، مثل اليمن، فإنها لم تعمل بشكل حاسم للمساعدة على إنهاء هذه الصراعات.

¹¹ انظر Richard Gowan, "Navigating the Storms at the UN Security Council". فيما يتعلق بالشرق الأوسط خلال الحرب الباردة، انظر Bruce D. Jones, "The Security Council and the Arab-Israeli Wars: 'Responsibility Without Power'", in Vaughan Lowe, Adam Roberts, Jennifer Welsh and Dominik Zaum (eds.), *The Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice Since 1945* (Oxford, 2008).

¹² انظر UN Security Council, "Security Council Fails to Renew Mandate of Joint Investigative Mechanism on Chemical Weapons Use in Syria, as Permanent Member Casts Veto", 24 October 2017. (جرى التصويت في تشرين الأول/أكتوبر 2017، مباشرة قبل إصدار اللجنة المشتركة للتحقيق تقريرها حول خان شيخون في تشرين الثاني/نوفمبر. ودخل حيز التنفيذ في وقت لاحق من تشرين الثاني/نوفمبر عندما انتهى تفويض اللجنة المشتركة للتحقيق).

□ لقد استعملت روسيا قوتها العسكرية لصياغة التسويات الدبلوماسية، لكنها ركزت جهودها على تعزيز قوة أحد الأطراف ضد الطرف الآخر بدلاً من السعي إلى التوصل إلى تسوية حقيقية.¹³ لقد اتخذت موسكو لنفسها موقفاً كلاعب في الشرق الأوسط الأوسع، فبنت علاقات جيدة مع طيف مهم من الأطراف، بما في ذلك أولئك المتصارعين مع بعضهم بعضاً – بمن فيهم إسرائيل، وإيران، والسعودية، وسورية، وتركيا ومصر. وفي حين أن علاقاتها تيسر التواصل والمحادثات (على سبيل المثال، بشأن سورية وليبيا)، فإن موسكو لم تكن حتى الآن قادرة أو مستعدة لترجمة هذه العلاقات إلى خطوات ذات معنى لإنهاء الصراعات بشكل مستدام. في الحالة السورية، فإن دعمها للنظام مدفوع جزئياً باعتقادها أن استعادة دمشق للسيطرة الكاملة ستحقق الحصيلة الأكثر استقراراً، وتردع حدوث انتفاضات في المستقبل وتشكل نجاحاً مهماً لروسيا في المنطقة.

□ الاتحاد الأوروبي، اللاعب الدولي الذي يمكن القول إنه شعر بأثر حروب الشرق الأوسط بشكل مباشر أكثر من غيره، لم يكن قادراً على فرض نفسه دبلوماسياً في المنطقة بشكل يمكن أن يساعد على التوسط لإنهاء صراعاتها. إذ إنه مثقل بالانقسامات الداخلية، على سبيل المثال بشأن ليبيا، كما أن قدراته الكامنة على التوسط بعقدتها بيع الدول الأعضاء فيه الأسلحة لأحد أطراف الصراع، كما في حرب اليمن. كما تُضعف تصميمه الاضطرابات السياسية الداخلية والطلاق مع بريطانيا.¹⁴

□ في الوقت الحاضر، تبدو الصين غير مهتمة بلعب دور سياسي في الشرق الأوسط، وراضية فيما يبدو لرؤية خصومها العالميين يضعفون وينفقون مواردهم عبر انخراطهم هناك. يمكن القول إن مصالحها الرئيسية تتمثل في تطوير علاقاتها الاقتصادية والتجارية وضمان الوصول الآمن إلى نفط الخليج؛ وقد كان الوجود الأميركي القوي في المنطقة حتى الآن كافياً لتحقيق الهدف الأخير.¹⁵

أطر إقليمية ضعيفة. في العالمين العربي والإسلامي، تعمل الآليات الإقليمية بشكل مخيب للآمال. فالجامعة العربية (التي تستثني لاعبين أساسيين في الشرق الأوسط مثل إيران، وإسرائيل وتركيا) مسيسة ومستقطبة بعمق ما يمنعها من لعب دور فعال في تسوية معظم الصراعات. منظمة التعاون الإسلامي (الأكثر شمولاً لدول الشرق الأوسط عدا إسرائيل) لم تطور قدرات قوية للتوسط في الصراعات. وحتى التحالفات الإقليمية، مثل مجلس التعاون الخليجي، وجدت صعوبة في تبني موقف مشترك من صراعات المنطقة، بالنظر إلى أنها منقسمة داخلياً وتنزع إلى تصدير تنافسها إلى الساحات الخارجية.¹⁶

¹³ سورية وليبيا هما المثالان الأبرز على هذا. كما اتضح أخيراً في إدلب، يبدو أن روسيا عازمة على مساعدة النظام على استعادة سيطرته على كامل أراضي البلاد عبر مزيج من العنف والاتفاقات قصيرة الأمد. انظر، على سبيل المثال، Crisis Group، "Deadly Clashes in Syria's Idlib Show Limits of Turkey's Options"، 29 February 2020. في ليبيا في 2019-2020، لعب أفراد الشركة الأمنية الروسية الخاصة، "مجموعة فاغنر"، دوراً في الهجوم العسكري الذي شنّه المشير خليفة حفتر ضد الحكومة في طرابلس رغم أن موسكو شاركت ظاهرياً في العملية التي قادتها الأمم المتحدة لإنهاء الحرب. انظر بيان مجموعة الأزمات، "ليبيا: تحويل أقوال مؤتمر برلين إلى أفعال"، 22 كانون الثاني/يناير 2020؛ و Crisis Group، "What Prospects for a Ceasefire in Libya?"، 18 January 2020. فيما يتعلق بمشاركة مجموعة فاغنر في ليبيا: مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع ضباط في الجيش، بنغازي، أيار/مايو ونشرين الأول/أكتوبر 2019؛ ومع مسؤولين حكوميين، طرابلس، أيلول/سبتمبر – كانون الأول/ديسمبر 2019. انظر أيضاً "Putin-linked mercenaries are fighting on Libya's front lines"، Bloomberg، 25 September 2019؛ David Kirkpatrick، "Russian and warplanes try to tilt Libyan war"، *The New York Times*، 5 November 2019.

¹⁴ الممثل الأعلى للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية في الاتحاد الأوروبي، جوزيف بوريل، عبر عن وعيه للمشكلة. ففي تعليق له في شباط/فبراير 2020، قال إن على الأوروبيين "أن يتعاملوا مع العالم كما هو، وليس كما يرغبون بأن يكون. وذلك يعني إعادة تعلم لغة القوة وجمع موارد الاتحاد الأوروبي بطريقة تحقق الحد الأقصى من أثرها الجيوسياسي". Josep Borrell، "Embracing Europe's Power"، Project Syndicate، 8 February 2020.

¹⁵ نشرت الحكومة الصينية أول "ورقة سياسة عربية" في العام 2016. وتظهر الورقة مقاربة متعددة الأبعاد للمنطقة، وتميل بقوة نحو التعاون التنموي والتجاري (كجزء من مبادرة الحزام والطريق الصينية). "النص الكامل لورقة السياسة العربية للصين"، شينخوا، 13 كانون الثاني/يناير 2016. انظر أيضاً Andrew Scobell and Alireza Nader، "China in the Middle East: The Wary Dragon"، Rand Corporation، 2016، والذي يجادل بأن انخراط الصين في الشرق الأوسط "مدفوع بشكل أساسي بالمصالح الاقتصادية" وأن "يكن تحجج بشدة عن توسيع مستوى تعاونها الأمني مع الولايات المتحدة أو مع دول الشرق الأوسط لأنها تخشى أن تعلق في التوترات والإشكاليات الإقليمية" (ص. 10).

¹⁶ انظر تقرير مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط رقم 206، التنافس بين دول الخليج في القرن الأفريقي: تخفيف الأثر، 19 أيلول/سبتمبر 2019.

عمليات نقل الأسلحة تقوض جهود السلام. الدول المنتجة للأسلحة والتي تتبع لواحد أو أكثر من الأطراف المتحاربة تساعد في تغذية الحروب التي تدّعي أنها تريد من الدبلوماسية إنهاءها. وتعد حرب اليمن والكارثة الإنسانية التي جلبتها بين أبرز الأمثلة على ذلك.¹⁷

مفاوضات سلام غير شاملة. لقد تعثرت جهود السلام في عدة حالات بسبب الإقصاء على أساس سياسي لواحد أو أكثر من الأطراف المعنية المهمة. فمن شبه المؤكد أن القرار الذي اتخذته الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون في كانون الثاني/يناير 2014 بسحب دعوته لإيران للمشاركة في محادثات السلام حول سورية في جنيف ("جنيف II") رغم دورها البارز في الحرب السورية، أسهم في عدم فعالية تلك المحادثات. وعلى نحو مماثل، أدت الضغوط التركية إلى إقصاء وحدات حماية الشعب المرتبطة بحزب العمال الكردستاني عن محادثات جنيف، وهو قرار يتعارض مع الدور المهم للمليشيا في شمال شرق سورية. ومن المرجح أن تلجأ الأطراف المستبعدة إلى عرقلة تحقيق اتفاق سلام والسعي لإفساد أي اتفاق نهائي.

التشطي السياسي. إن إضعاف الدول العربية وتنامي عدد اللاعبين من غير الدولة – سواء نتيجة للتشطي السياسي أو كمساهمين فيه – يعطل أيضاً جهود تحقيق الاستقرار وصنع السلام. في اليمن، على سبيل المثال، أعاق انقسام الحكومة إلى عدة مجموعات متنافسة قدرتها على تشكيل جبهة موحدة ضد عدوها المشترك، الحركة الحوثية (أنصار الله)، سواء للقتال بشكل أكثر فعالية أو لتحقيق سلام أكثر استدامة. في العراق، يمنع نشوء المجموعات شبه العسكرية المدعومة إيرانياً دولة معطلة من فرض احتكار لوسائل العنف وبذلك تزعزع استقرار بلد متخن بالاضطرابات المتكررة. في فلسطين، قوض الانقسام العميق بين الحركتين السياسيتين الرئيسيتين، فتح وحماس، الموقف التفاوضي للفلسطينيين حيال إسرائيل وأبرز الانقسام الجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

¹⁷ في ليبيا، أيضاً، أجبت الدول التي تدعي بأنها تدعم حلاً تفاوضياً للصراع نيران الحرب بتزويد أحد أطراف الصراع بالأسلحة وأشكال أخرى من الدعم العسكري.

III. خطوات نحو إقامة حوار أمني إقليمي جماعي شامل

أ. الحاجة إلى مقارنة شاملة

يشكل التعقيد المتزايد للصراعات المتداخلة في الشرق الأوسط، إضافة إلى عدم ملائمة الأدوات التي استعملها المجتمع الدولي لمعالجتها، مبرراً قوياً لانتهاج مقاربة جديدة. يتمثل أحد الاحتمالات في التحول إلى مبادرات تطرح من قبل "تحالفات الراغبين/ذوي التفكير المتشابه" أو "مجموعات الأصدقاء" التي تتمتع بدعم مؤسسات أكبر مثل الأمم المتحدة، أو الاتحاد الأوروبي، أو الجامعة العربية أو مجلس التعاون الخليجي. العنصر المحوري سيكون النظر إلى صراعات الشرق الأوسط والتعامل معها على أنها مترابطة، وأن إشعال أي جزء منها سيحدث حريقاً أكثر اتساعاً.

ستكون مثل هذه المقاربة بحاجة للأخذ بعين الاعتبار كيف أن معظم حروب المنطقة بدأت محلياً واتسعت خارجياً لتجتذب لاعبين إقليميين أو حتى دوليين في دوائر مترابطة. سورية واليمن، بشكل خاص، اتبعنا هذا النمط. وسيكون أحد أشكال إنهاء الحروب هو عكس هذه العملية. فإذا توصلت روسيا والولايات المتحدة إلى فهم مشترك لكيفية تسوية الصراع السوري، فإنهما ستتمكنان من تقييد أفعال اللاعبين المحليين والإقليميين؛ وعلى نحو مماثل، إذا توقفت إيران والسعودية عن تغذية الصراع في اليمن وتشجيع حلفائهما المحليين، فإن الرهانات على تسوية بين اليمنيين أنفسهم قد تصبح أفضل. من المرجح أن وقف التدخل الخارجي السلبي لن يكون شرطاً كافياً للتسوية الناجحة للصراع، لكن من شبه المؤكد أن يكون ذلك شرطاً أساسياً. إن حقيقة وجود التدخل الخارجي لا تعني أن على الأطراف تأجيل الجهود لتسوية الصراعات المحلية إلى أن تتمكن القوى الدولية والإقليمية من العثور على طرق لتحقيق التوافق بين مصالحها المتعارضة. بل بإمكانها أن تحضّر أرضية مهمة في هذه الأثناء. بل يمكن للاعبين المحليين حتى أن يصوغوا الأجندة للمضي نحو إيجاد حل.

ب. الشكل الذي يمكن أن تتخذه عملية خفض تصعيد على امتداد المنطقة

1. الشروع في حوار في منطقة الخليج

تتمثل إحدى الطرق المنطقية للتقدم إلى الأمام في تصميم عملية تساعد الأطراف المعنية على الحد من مخاطر اندلاع أعمال عنائية بشكل غير مقصود من خلال حوار واسع وشامل يهدف إلى خفض تصعيد التوترات الإقليمية. ينبغي لمثل تلك العملية أن تكون تدريجية وتراكمية، وتبدأ بمنطقة الخليج وتتسع لتشمل لاعبين آخرين في الشرق الأوسط مع تقدم الحوار. وينبغي دعوة دول من خارج الشرق الأوسط منذ البداية لتقديم الدعم.

يمكن لحوار شامل أن يبدأ بطريقة محدودة نسبياً، أي في منطقة الخليج، وأن تشارك فيه الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي (السعودية، والإمارات، وقطر، وعمان، والكويت والبحرين) إضافة إلى إيران والعراق – أي جميع اللاعبين الرئيسيين في الخليج، حيث يمكن القول إن التوترات في أشدها وتشكل الخطر الأكبر للتصاعد إلى حرب شاملة. في حين أن الخصمين الرئيسيين الذين من المرجح أن يطلقوا الحرب هما الولايات المتحدة وإيران، فإن حواراً ناجحاً بينهما، مهما كان مرغوباً، ما يزال يبدو بعيداً. في هذه الأثناء، ولأن هاتين القوتين تحتفظان بشبكات من التحالفات في الشرق الأوسط، فإن تخفيف حدة التوترات بين اللاعبين الخليجيين من شأنه أن يقلص احتمال قيام صراع أميركي – إيراني والشروع في عملية أوسع لخفض التصعيد.

لقد طرحت إيران أصلاً مقترحاً لحوار خليجي شامل – مبادرة هرمز للسلام.¹⁸ طهران ليست في الوضع الأمثل لإطلاق أو قيادة حوار خليجي، لأنها طرف مباشر في صراعات الشرق الأوسط، وليست وسيطاً حيادياً. سيكون من الأفضل إذا تولت دول خليجية أصغر ذات موقف حيادي نسبياً – أي الكويت وعمان – زمام المبادرة. يمكنها إصدار دعوات لحضور مؤتمر لمناقشة سبل زيادة التفاهم المتبادل حول جملة واسعة من القضايا ذات الاهتمام المشترك، خصوصاً في المجال الأمني. وهناك سابقة تاريخية لهذه المقاربة: في

¹⁸ انظر الحاشية 3 أعلاه. بعثت القيادة الإيرانية برسالة إلى حكومات مجلس التعاون الخليجي الست في تشرين الأول/أكتوبر 2019 ودعتها إلى الانضمام إلى مبادرة هرمز للسلام التي طرحتها الكويت، وقطر وعمان وحدها ردت إيجابياً أو اعترفت باستلام الدعوة؛ أما السعودية، والإمارات والبحرين فامتنعت عن الرد. "Rouhani sends letter on Iran's Hormuz Peace Endeavor to Arab leaders", Mehr News, 2 November 2019. ويقول نص مبادرة إيران أن جميع الأطراف "بحاجة للالتزام باحترام سيادة وسلامة أراضي بعضها بعضاً، وحرمة حدودنا الدولية والتسوية السلمية للنزاعات" و "ينبغي أن ترفض قطعياً أي تهديد باستخدام القوة أو المشاركة في تحالفات ضد بعضها بعضاً". ما لا يرد ذكره هو استخدام إيران للوكلاء من غير الدول، الذي غذا شكوك خصوصاً من أنها تسعى لبسط هيمنتها الإقليمية.

عملية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا التي نتجت باتفاقات هلسنكي في العام 1975، حيث أتت الدعوة الأولية من فنلندا، رغم أن تنظيم مؤتمر يتجاوز الانقسام بين الشرق والغرب كان أصلاً فكرة سوفيتية، وجرت معظم المحادثات في سويسرا.¹⁹

لقد عيّرت الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، وبدرجات متفاوتة، عن خوفها الشديد من التطورات الجارية في جوارها وعن رغبتها بوجود آليات من شأنها أن تخفف مخاطر الحرب. وقد كانت قطر صريحة حيال ذلك.²⁰ الإمارات العربية المتحدة، وربما السعودية أيضاً، بعثت برسائل لتحسس موقف إيران في النصف الثاني من العام 2019.²¹ بعض المسؤولين الخليجيين يلمحون حتى إلى أنهم يرغبون بوضع سياسة أمنية أقل اعتماداً على الولايات المتحدة، مدركين أن واشنطن قد لا تكون مستعدة دائماً لحمايتهم.²² إلا أن مسؤولين من دول عربية رئيسية في الخليج أوضحوا أيضاً أن حكوماتهم لن تطلق عملية جماعية أو تشارك فيها إذا كانت تشمل إيران دون أن تدعمهم واشنطن في ذلك. إن الخوف من تغيير الولايات المتحدة له الأولوية في تفكيرهم الاستراتيجي، ويخشون أي مبادرة لا تتمتع بالحد الأدنى من الدعم الأميركي، إضافة إلى الاتفاق فيما بين الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي.²³ لقد أشارت السعودية إلى أنها لن تتخطف في حوار مع إيران حتى "تغير إيران سلوكها" في المنطقة. مسؤول سعودي رفيع عبر عن ذلك بمنتهى الصراحة قائلاً:

حاول الغمانيون والكويتيون والباكستانيون فتح قنوات بيننا وبين إيران، لكننا لا نتحدث إلى الإيرانيين. إلى من ينبغي أن نتحدث؟ روحاني وظيف لا يتمتعان بالسلطة. والحرس الثوري الإسلامي الإيراني يريد أن يقتلنا... لسنا بحاجة إلى قناة خلفية مع طهران. نحن بحاجة لأن نغير إيران سلوكها.²⁴

من المؤكد أن دول الخليج لا تقبل بفكرة تولي إيران زمام القيادة من خلال مبادرة هرمز للسلام التي طرحتها، على سبيل المثال. مسؤول إماراتي علق قائلاً إنه حتى لو وافقت دول مجلس التعاون الخليجي على الانخراط في حوار مع إيران، فإنهم يرون في المبادرة محاولة غير مقبولة من جانب طهران لعزل جزء من المشكلة – أي الأمن الإقليمي – عن قضايا ذات اهتمام عالمي، مثل برنامج إيران النووي أو برنامجها للصواريخ الباليستية. بدلاً من ذلك، طبقاً للمسؤول، فإن التحدي الذي تشكله إيران ينبغي معالجته كزرمة.²⁵ الأكاديمية الإماراتية ابتسام الكتبي التي تتمتع بصلات وثيقة بالقيادة الإماراتية أضافت قائلة:

¹⁹ انظر Michael Cotey Morgan, *The Final Act: The Helsinki Accords and the Transformation of the Cold War* (Princeton, 2018), pp. 75, 87 and 108-109.

²⁰ أبلغ وزير الخارجية القطري البرلمان الأوروبي أن بلاده تفضل ترتيباً أمنياً جماعياً ملزماً في الشرق الأوسط "ينبغي أن يشمل جميع الدول في المنطقة كي يكون السلام فعالاً"، كما ينبغي "أن يستند إلى مبادئ متفق عليها في الأمن، توضع مع قواعد للحكومة، وتسوية النزاعات والمساواة، وأن تحترم سيادة أعضائها والمساواة فيما بينهم، والالتزام بعدم التدخل بالشؤون الداخلية للدول الأخرى".
Remarks by Qatari Foreign Minister Mohammed bin Abdulrahman bin Jassim Al-Thani, European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Brussels, 19 February 2020.

²¹ لقد زار مسؤولون إماراتيون إيران عدة مرات منذ تصعيد حزيران/يونيو 2019 في الخليج، وزار مسؤولون أمريكيون إيرانيون الإمارات أيضاً. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين إيرانيين وخليجيين، آب/أغسطس - كانون الأول/ديسمبر 2019. تقرير في صحيفة نيويورك تايمز أشار إلى أن "الإماراتيين بدأوا بمحادثات سرية مع إيران بعد استنتاجهم بأن بإمكانهم أن يلعبوا دوراً فريداً في تخفيف حرارة الأجواء وأنهم لم يكونوا يتقنون بمقاربة إدارة ترامب حيال إيران، طبقاً لمسؤولين أميركيين وغربيين آخرين... كما استكشف السعوديون أيضاً تحقيق اختراق دبلوماسي مع إيران باللجوء إلى وسطاء عراقيين وباكستانيين".
Mark Mazzetti, Ronen Bergman and Farnaz Fassihi, "How months of miscalculation led the U.S. and Iran to the brink of war", *The New York Times*, 13 February 2020.

²² مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع أكاديمي خليجي، كانون الثاني/يناير 2020.

²³ مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين خليجيين، كانون الأول/ديسمبر 2019 – آذار/مارس 2020.

²⁴ مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، الرياض، كانون الأول/ديسمبر 2019. وكأمثلة على كيف يمكن لإيران أن تغير سلوكها، ذكر مسؤول التوقف عن تقديم الأسلحة للحوثيين وحزب الله، وإخراج عملائها من اليمن والتبجيع على تبادل الأسرى بين الحوثيين والسعودية.

²⁵ مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، أبو ظبي، آذار/مارس 2020. مسؤولون بحرينيون وسعوديون عبروا عن مشاعر مشابهة. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول بحريني، المنامة، آذار/مارس 2020؛ ومع مسؤول سعودي رفيع، الرياض، كانون الأول/ديسمبر 2019. المفاوضات التي أدت إلى توقيع خطة العمل الشاملة المشتركة في العام 2015 – الاتفاق النووي الإيراني – غطت برنامج إيران النووي فقط، وليس برنامجها للصواريخ الباليستية أو فرض قوتها في المنطقة. انسحاب إدارة ترامب الأحادي في العام 2018 من الاتفاق النووي ووضعها لاثني عشر مطلباً من إيران لتعديل سياساتها الإقليمية والدفاعية فتح الاحتمال، على الأقل نظرياً، لإجراء مفاوضات جديدة على اتفاق أكثر مقابل أكثر. "After the Deal: A New Iran Strategy", U.S. State Department, 21 May 2018.

ما تخفيه إيران في الواقع في هذا المقترح هي حقيقة أنها تعتبر نفسها العنصر الأكثر قوة ومحورية في مثل تلك البنية المتصورة والطرف الذي له القول الفصل فيها. بعبارة أخرى، تسعى إيران للحصول على اعتراف دولي بحقها بتأسيس وقيادة نظام أمن إقليمي، وممارسة سلطة الفيتو عليه.²⁶

2. دور أميركي

قد يكون القبول الأميركي، إن لم يكن الدعم الكامل، لعملية حوار في الخليج يشارك فيها حلفاؤها شرطاً مسبقاً لإطلاقها بنجاح. في الوقت الراهن، يبدو هذا غير قابل للتصور. فإدارة ترامب منخرطة في بناء تحالف معاد لإيران وفي دبلوماسية قسرية على شكل عقوبات مالية واقتصادية.²⁷ إلى الحد الذي كانت فيه إمكانية إجراء مفاوضات مباشرة قائمة في العام 2019 – بدا أن الطرفين يتجهان نحو عقد اجتماع بين رئيسيهما في نيويورك في نهاية أيلول/سبتمبر – فإن هذه الإمكانية تلاشت مع اغتيال الولايات المتحدة لقاسم سليماني، قائد قوة القدس الإيرانية في كانون الثاني/يناير.

خلال ما تبقى من العام 2020، من المرجح أن تستمر واشنطن في مضاعفة ضغوطها على إيران في محاولة للإطاحة بقيادتها أو إجبارها على الجلوس إلى طاولة المفاوضات بشروط مواتية للولايات المتحدة. وثمة سيناريوهات أخرى أكثر خطورة قد تطلقها هجمات أخرى تشنها إيران و/أو حلفاؤها في المنطقة.²⁸ بعبارة أخرى فإن الفرصة التالية للدبلوماسية من المرجح أن تأتي بعد الانتخابات الرئاسية في تشرين الثاني/نوفمبر 2020. من المرجح أن تتخرب إدارة ديمقراطية مباشرة مع إيران، لكن حتى الرئيس ترامب في حال أعيد انتخابه وإذا حُرِم من مخرج معقول وفي مواجهة رفض طهران للتفاوض تحت الضغط – يمكن أن يوافق على إجراء حوار أولي بين حلفاء الولايات المتحدة الخليجيين وإيران لاختبار إمكانية خفض التصعيد الإقليمي وتمهيد الطريق نحو محادثات أميركية – إيرانية مباشرة.

بينما تظل الولايات المتحدة اللاعب الأقوى في الشرق الأوسط وسيكون دورها في أي حوار محورياً في النهاية، فإنها ليست بحاجة للانخراط الكامل منذ البداية. خلال الجزء الأكبر من عملية مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، قللت الولايات المتحدة من أهميته على أنه عديم الفائدة، بينما ركزت على التوصل إلى الاتفاقيات الثنائية لضبط السيطرة على الأسلحة النووية مع السوفييت. إلا أنها لم تمنع حلفاءها الأوروبيين من الانخراط في المفاوضات، وأرسلت وفداً للمشاركة، والذي قدم بشكل عام مساهمة بناءة. فقط قرب نهاية العملية، عندما أظهرت علامات على النجاح، غيرت واشنطن رأيها عندما رأت أهمية العملية في تقليص التوترات في أوروبا وبالتالي حماية حلفائها من المواجهة العسكرية. وحالما أدركت ذلك، أدت اندفاعاتها الدبلوماسية إلى جعل الاتفاقيات النهائية أمراً واقعاً وبسرعة.²⁹ يظهر هذا المثال كيف يمكن إطلاق مبادرة من قبل دول إقليمية، بما في ذلك حلفاء الولايات المتحدة، وبدعم من مجموعة من القوى الخارجية.

3. دعم مجموعة خارجية رئيسية

بالنظر إلى عدم احتمال انخراط دول الخليج العربي في حوار شامل دون دعم وضوء أخضر أميركي في ظل الظروف السياسية الراهنة، ثمة حاجة للبدائل، على الأقل حتى تتغير سياسة واشنطن. وينبغي على القوى الخارجية الأخرى أن تستفيد من هذه الفترة للشروع باستكشاف الوسائل التي تمكنها من طمأننة دول الخليج بشأن الاهتمام الدولي بمبادرة جماعية، ودعمها لها، مبادرة تطلقها هذه الدول وتحضر أرضيتها استعداداً للإطلاق النهائي للحوار. ويمكن أن تبدأ بتشكيل مجموعة من الدول ذات التفكير المشترك (يشار إليها من الآن فصاعداً بالمجموعة المركزية).

²⁶ مرسلة أجرتها مجموعة الأزمات بالبريد الإلكتروني مع ابتسام الكتبي رئيسة مركز السياسات الإماراتي، 17 شباط/فبراير 2020.

²⁷ في العام 2019، أنشأت الولايات المتحدة عملية وارسو بالتعاون مع بولندا في محاولة غير مخفية لحشد الدعم الدولي لمحاولاتها عزل، ومقاطعة ومعاقبة إيران. مؤتمر وارسو الذي أطلق العملية جرى في 13-14 شباط/فبراير 2019. أما إذا ما كان قد حقق هدفه الرئيسي فنتبقى مسألة رأي. انظر Katie Rogers, "At Trump forum, countries share a foe (Iran) and awkwardness (a lot of it)", *The New York Times*, 14 February 2019.

²⁸ مسؤول أميركي قال: "جميع التحذيرات صارخة. نحن مقتنعون بأن إيران أو وكلاءها سيقومون بعمل ضدنا في المنطقة في محاولة لإخراج الولايات المتحدة من الشرق الأوسط. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، شباط/فبراير 2020.

²⁹ في العام 1972، حذر هنري كيسنجر، بصفته مستشار الأمن القومي الأميركي (1969-1975)، الرئيس ريتشارد نيكسون من "مخاطر عقد مؤتمرات فخمة"، فضلاً بدلاً من ذلك محادثات القنوات الخلفية مع موسكو لإنهاء سباق التسلح وتصدير الشيوعية. Morgan, op. cit., pp. 13, 60 and 88. كما شغل كيسنجر منصب وزير الخارجية الأميركية (1973-1977) خلال الجزء الثاني من مفاوضات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

بالنظر إلى تخوفها من التطورات في الخليج في العام 2019، بدأ عدد من الحكومات الأوروبية بإجراء نقاشات فيما بينها في محاولة لاختبار المياه، والبناء على العمل الذي كانت قد أنجزته المنظمات غير الحكومية ومراكز الأبحاث.³⁰ لدى هذه الدول مصلحة واضحة في المساعدة على تخفيف حدة التوترات في الخليج عبر الحوار، على الأقل بسبب أهمية المنطقة لصحة الاقتصاد العالمي. كما لاحظ وزير خارجية البحرين في تشرين الثاني/نوفمبر 2019:

لتأمين المنطقة، لا تستطيع الدول الإقليمية فعل ذلك بمفردها. ... فكما يستفيد المجتمع الدولي من المنطقة، فإنه يتحمل قسطه من المسؤولية حيالها. تشكل القوى الدولية جزءاً لا يتجزأ من البنية الإقليمية، وفي عالم مترابط، سيبقى هذا هو الحال.³¹

لقد بات التبادل في المصالح أكثر وضوحاً، وأكثر إلحاحاً، مع تفشي كوفيد-19، الذي لم يترك انتشاره بلداً لم يتأثر، ويهدد بإبطاء النشاط التجاري، إن لم يلحق ضرراً بالغاً باقتصادات مجملها، بما في ذلك الشرق الأوسط. لقد كانت إيران أكثر الدول تأثراً، لكن العراق ودول أخرى – والعديد منها لديها بنية رعاية صحية منهكة، وحوكمة سيئة، وتعاني من الفساد أو عوامل أخرى – من المرجح أن تعاني من نفس الأوضاع. الحكومات الأوروبية، وخشية من تداعي الآثار على شكل هجرة أعداد كبيرة إلى بلدانها، وجهت المساعدات الإنسانية نحو تعزيز قدرات دول الشرق الأوسط للتعامل مع الجائحة.³²

الاتحاد الأوروبي وحكومات أوروبية منزعة من إدارة ترامب التي ترى أن سياساتها حيال الشرق الأوسط تزيد من حدة التوترات، ويسعى بعضها لتطوير درجة أكبر من الاستقلال في السياسة الخارجية عن الولايات المتحدة ضمن حدود التحالف العابر للأطلسي. في مناظرة جرت في مجلس الأمن حول السلام والأمن في الشرق الأوسط في أواخر آب/أغسطس 2019، أكد ممثلو الحكومات على الحاجة إلى جهد جماعي لتخفيف حدة التوترات في الخليج.³³ وفي اجتماع استثنائي لمجلس الشؤون الخارجية في الاتحاد الأوروبي استجابة لاشتداد حدة العنف بين الولايات المتحدة وإيران في العراق، والذي عقد في 10 كانون الثاني/يناير 2020، منح وزراء خارجية الاتحاد الأوروبي الممثل الأعلى للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية في الاتحاد الأوروبي، جوزيف بوريل، تفويضاً "ببذل الجهود الدبلوماسية مع الأطراف للمساعدة على تحقيق خفض تصعيد التوترات في المنطقة، ودعم الحوار السياسي ودعم التوصل إلى حل إقليمي سياسي".³⁴ وسيكون تحضير الأرضية لعملية يمكن أن تحصل في النهاية على دعم الولايات المتحدة خطوة في هذا الاتجاه.

في الوقت الحالي، تحجم الحكومات الأوروبية عن أن تبدو وكأنها تقوم بجهد جماعي لإقناع دول الخليج بالحاجة إلى حوار شامل. المسؤولون الخليجيون من جهتهم يعبرون عن التشكك فيما إذا كانت أوروبا في موقع يمكنها من فعل ذلك.³⁵ بالرغم من ذلك، وحتى لو انفقت على أن أي حوار ينبغي أن يكون مملوكاً محلياً

³⁰ نقاشات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين حكوميين في مختلف الدول الأوروبية، تموز/يوليو 2019 – آذار/مارس 2020. بعض جهود المنظمات غير الحكومية ذكرت في الحاشية 1 أعلاه.

³¹ خطاب الشيخ خالد بن أحمد آل خليفة، وزير خارجية البحرين في حوار المنامة في البحرين، 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2019.

³² مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، آذار/مارس – نيسان/أبريل 2020. في أواخر آذار/مارس، تعهد الاتحاد الأوروبي بمنح المغرب 150 مليون يورو وتونس 250 مليون يورو لمساعدتهما في محاربة الجائحة والتخفيف من آثارها الاجتماعية – الاقتصادية. "Tunisia: EU supports national efforts to fight against Covid-19", EU press release, 30 March 2020. و "Covid-19: EU mobilisation in support of Morocco's efforts", EU press release, 31 March 2020. كما قدم الاتحاد الأوروبي 240 مليون يورو لمساعدة لبنان، والأردن والعراق لتعزيز قدرات الدولة في التعامل مع انتشار الفيروس في أوساط اللاجئين السوريين الذين تستضيفهم. "EU approves close to €240 million to strengthen resilience in neighbouring countries hosting Syrian refugees in light of the coronavirus pandemic", European Commission, 31 March 2020.

³³ السفير البريطاني في الأمم المتحدة قال إنه في أعقاب الأحداث في الخليج، على المجتمع الدولي أن يجد طريقة لمعالجة تحديات المنطقة بشكل جماعي، بما في ذلك من خلال إطلاق "حوار جاد وشامل بين اللاعبين الإقليميين والدوليين" فيما يتعلق بالوضع في مضيق هرمز. الممثل الألماني ذكر أن برلين وباريس ولندن "تبحث في خيارات حول كيفية تعزيز التعاون الإقليمي فيما يتعلق بالأمن البحري" في الخليج. وأعلن ممثل الأمين العام للأمم المتحدة أن "البند الأول على جدول الأعمال ينبغي أن يكون منع النقاط الأكثر سخونة في المنطقة من الوصول إلى درجة الغليان. ينبغي أن تكون المحافظة على قنوات الاتصال هي الأولوية القصوى، تليها إجراءات بناء الثقة لإبعاد الأطراف عن المواجهة ودفعهم نحو الحوار". سجل اجتماع مجلس الأمن، الاجتماع رقم 8600، "المحافظة على السلم والأمن الدوليين: التحديات التي تواجه السلم والأمن في الشرق الأوسط"، UNSC S/PV.8600، 20 آب/أغسطس 2019.

³⁴ Council of the European Union, 5173/20, 10 January 2020.

³⁵ طبقاً لمسؤول خليجي، "ليس هناك الكثير مما تستطيع أوروبا أن تفعله في هذه القضية إذا لم تشارك في ذلك الولايات المتحدة. انظر فقط إلى قضية إنستكس". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، آذار/مارس 2020. إنستكس هي أداة دعم المبادلات التجارية، والآلية تمكن من القيام بمعاملات تجارية بغير الدولار الأمريكي أنشأتها الدول الأوروبية في العام 2019 رداً على العقوبات الأميركية على إيران.

وأن يطلقه اللاعبون الخليجيون، فإن الحكومات الأوروبية توضح بجلاء أنها تعتقد أن مثل ذلك الجهد ضروري وأنه من غير المرجح أن تفعل دول الخليج ذلك من دون دعم قوى خارجية. ولذلك فإن الحكومات الأوروبية تستخدم الوقت الراهن للشروع في مناقشة القضايا التحضيرية للمشاركة (من ينبغي أن ينضم إلى مجموعة رئيسية خارجية في هذه المرحلة، بما في ذلك الدول غير الأوروبية)، والمقاربة (كيفية إقناع الدول الخليجية بالمشاركة)، والتوقيت ومتطلبات الإطلاق³⁶الناجح.

4. مبادئ توجيهية لعملية الحوار

ينبغي أن يكون أحد الأهداف الرئيسية لحوار أمني لمنطقة الخليج تقليص التوترات من خلال تأسيس قنوات اتصال. يمكن للنقاشات أن تركز على المبادئ المشتركة التي تحكم علاقات دول المنطقة وأن تغطي دوافع كل طرف، وهو الجسد الرئيسية وتصوراته للتهديدات. ويمكن أن تتطور من ثم نحو قرارات تتعلق بإجراءات بناء ثقة ملموسة.

في البداية، يمكن اتخاذ خطوات متواضعة نسبياً تشمل الاتفاق على الحد من الخطاب التحريضي؛ وإصدار بيانات أحادية دعماً للحوار وبيانات مشتركة تبين المصالح المشتركة؛ أو فتح قنوات اتصال مباشرة متعددة (ولو كانت سرية)، مثل إقامة خط ساخن لتجنب الصراعات بين دول الخليج ومع لاعبين خارجيين ينشرون أصولهم العسكرية في الخليج. كما يمكن للأطراف أن تطلق نقاشات تقنية حول مسائل ذات اهتمام مشترك، مثل الآثار السلبية العابرة للحدود للتغير المناخي (الارتفاع المفرط لدرجات الحرارة، وحالات الجفاف، وندرة المياه)، وتدهور جودة المياه، والاستعداد للكوارث، وانتشار كوفيد-19، والأمن البحري والسياحة الدينية/الحجاج. إذا بدأت النقاشات، وعندما تبدأ، بتحقيق النتائج، يمكن توسيعها للتركيز على سبل خفض تصعيد التوترات من خلال آليات أمنية مشتركة (مثل الإبلاغ المسبق عن تحركات القوات والمناورات العسكرية؛ والسماح للخصوم بإرسال خبراء عسكريين لمراقبة مثل تلك المناورات).

في النهاية، يمكن للأطراف الخليجية أن تستكشف سبل تعزيز إطار أمني إقليمي تعاوني دائم يشمل جميع المعنيين الرئيسيين. ومن أجل ضبط التوقعات، يمكن ألا يتم التصريح بهذا الهدف منذ البداية. وفي نفس السياق، لا ينبغي للهدف في المرحلة الأولية أن يكون التوصل إلى "صفقة كبرى"، التي يعد التوصل إليها مرغوباً لكن غير مرجح إلى حد بعيد في ظل الظروف الراهنة. ينبغي أن يكون هدف الحوار الأمني، بصرف النظر عن أي تقدم ملموس يمكن أن يتم التوصل إليه حول القضايا المذكورة أعلاه، تخفيف حدة التوترات من خلال فتح قنوات اتصال، وبالتالي تقليص مخاطر نشوب حرب كبرى عن قصد أو عن غير قصد.

يمكن للتجارب السابقة في التفاوض على اتفاقات دولية أن تقدم أفكاراً مفيدة، رغم الاختلافات المهمة في التشكيلات والظروف الجيوسياسية. على سبيل المثال، يمكن للمرء أن يستمد دروساً إيجابية وسلبية من مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا الذي أدى إلى اتفاقات هلسنكي لعام 1975 أو حتى المفاوضات التي أفضت إلى سلام وستفاليا في العام 1648.³⁷ إن استخدام قوى حيادية نسبياً لإطلاق عملية يعد أحد تلك الدروس؛ وفيما يلي دروس أخرى.

يمكن لعملية تهدف إلى خفض تصعيد التوترات وتأسيس آليات لتقليص فرص حدوث حرب غير مقصودة أن توجه بالمبادئ الواسعة الآتية:

الحوار كعملية. لا ينبغي لمحاولة إجراء حوار إقليمي أن تكون مسألة تحدث لمرة واحدة. استغرقت محادثات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا نحو ثلاث سنوات من البداية إلى النهاية (إضافة إلى فترة تحضيرية طويلة)، مع وجود المفاوضات في مركز للمؤتمرات في جنيف لمعظم هذه المدة.³⁸

³⁶ مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، عواصم أوروبية، 2019-2020.

³⁷ انظر Morgan, op. cit.، لمراجعة تحليل تاريخي للعملية التي أوصلت إلى اتفاقات هلسنكي لعام 1975؛ و Patrick Milton، Michael Axworthy and Brendan Simms, *Towards a Westphalia for the Middle East* (London, 2018) لمراجعة الدروس التي يمكن أن تستمد من المفاوضات التي ساعدت على إنهاء حرب الثلاثين عاماً في أوروبا.

³⁸ بدأت المحادثات في تشرين الثاني/نوفمبر 1972 وانتهت في حزيران/يونيو 1975 بتوقيع القانون النهائي. انظر "The Helsinki Process and the OSCE".

أهمية العملية مقابل الحصيلة. قد يكون وضع أهداف واضحة منذ البداية حول النتيجة المرجوة أقل أهمية من الحوار نفسه. فخلال عملية التفاوض، يمكن أن تنقل التوترات مع تبادل المشاركين للمعلومات ووجهات النظر، وقد تنشأ آراء متقاربة.³⁹ سيكون من المهم الاحتفاظ بمسودة لا ورقة حول المواقف المتقاطعة وشبه الاتفاقيات.

ينبغي لحكومات المنطقة أن ترغب بامتلاك مثل تلك العملية حتى لو لم تتمكن من حشد الإرادة السياسية لإطلاقها بأنفسها. على العكس من ذلك، فإن فرضها من الخارج سيؤدي إلى نشوء مقاومة على شكل ممانعة أو تمرد صريح. وتوفر عملية مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا مثلاً على وضع وجد فيه طرفان في حالة صراع أن من المفيد الشروع في المحادثات.⁴⁰ وقد تأتي هذه اللحظة عندما يصل اللاعبون في منطقة الخليج إلى نفس النقطة.

بمرور الوقت، ينبغي أن تكون هذه العملية شاملة قدر الإمكان. ينبغي أن يكون أحد الأهداف الرئيسية تقليص مخاطر قيام أولئك الذين يتم إقصاؤهم أو غير المستعدين للمشاركة بتعطيل العملية. ينبغي أن تبدأ عملية الحوار في الخليج وأن تتسع لتشمل لاعبين إقليميين آخرين فقط عندما تكتسب الزخم وتحقق قدراً من النجاح.⁴¹

ينبغي للعملية أن تستند إلى اتخاذ القرارات بالتوافق. ينبغي أن يكون الهدف تحقيق أكبر قدر من المشاركة.⁴²

إبقاء المجريات بعيدة عن الأضواء. سيكون من الصعب عزل أي عملية ذات نطاق واسع عن الاهتمام الدولي، لكن ينبغي بذل كل جهد ممكن لإبقاء المجريات مغلقة أمام أي شخص باستثناء المعنيين من أجل زيادة فرص تحقيق التقدم.⁴³ يمكن للمشاركين تأسيس لجنة إعلامية لتقديم إحاطة يومية للجمهور ومعالجة أسئلة الصحافة لتحقيق أقصى درجات الشفافية دون إعاقة العملية.

³⁹ مايكل كوتي مورغان، مؤلف التاريخ الأساسي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، الذي أوصل إلى اتفاقات هلسنكي قال: "هل كان هناك خطة كبرى عند إطلاق مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا؟ ذلك هو السؤال المحوري. والجواب هو نعم ولا في الوقت نفسه. كان هناك تصور لوجود أزمة داخلية ودولية، وأن نوعاً من الاستجابة الواسعة الشاملة كان ضرورياً. وشكل مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا مكوناً رئيسياً في هذه الاستجابة... واستمر الأخذ بالرد حول كيفية عقد مؤتمر لسنوات (أي حتى العام 1972)، ثم استغرقت المفاوضات نحو ثلاث سنوات للتوصل إلى القانون النهائي. في بداية المفاوضات، لم يكن بوسع أي من الدول المشاركة التنبؤ بما سينشأ عنها. وأنت النتيجة لتعكس مزيجاً من الأهداف الاستراتيجية الكبرى والصفقات الارتجالية". عرض تقديمي في مكتب مجموعة الأزمات، نيويورك، 24 أيار/مايو 2019 (استناداً إلى ملاحظات وافق عليها مايكل كوتي مورغان).

Morgan, op. cit., pp. 18-49. 40

⁴¹ عملية مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا شملت جميع المعنيين في الانقسام بين الشرق والغرب، وتكونت من 35 دولة: أعضاء حلف وارسو، وجميع دول أوروبا الغربية، والولايات المتحدة وكندا. من جانب الكتلة الشرقية، رفضت ألبانيا المشاركة؛ ومن جانب أوروبا الغربية، انضمت موناكو فقط في مرحلة متأخرة، ووقعت القانون النهائي. Morgan, op. cit., p. 108. وعلى نحو مماثل، يقول ملتون وأكسويرثي وسيمز إن المفاوضات التي أنهت حرب الثلاثين عاماً أظهرت أن "تسوية سلمية يتم التوصل إليها في مؤتمر تمثلت فيه جميع الأطراف... من غير المرجح أن تنتهك في أقرب فرصة كما قد يحدث في مجموعة من الترتيبات الثنائية أو الجزئية".

Towards a Westphalia for the Middle East, op. cit., p. 111.

⁴² التزم مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بشكل صارم بقاعدة التوافق. ويذكر مورغان: "إن منح كل دولة حق الفيتو على كل قرار رفع من مخاطرة وصول النقاشات إلى طريق مسدود، لكن ذلك حمى المشاركين أيضاً من نتائج غير مقبولة ومنح الاتفاق النهائي وزناً سياسياً ما كان ليتمتع به لو كانت القرارات اتخذت بأصوات الأغلبية". *The Final Act*, op. cit., pp. 108-109. كما يروي مورغان أنه عندما هددت مالطا - الجزيرة الدولة التي "يقول عدد سكانها عن عدد سكان كثير من المدن الأوروبية" - برمي عصا في عجلات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا في اللحظة الأخيرة بجعل توقيعها مشروطاً باتفاق نهائي على تنازلات معينة في البحر المتوسط من حلفائها الغربيين، حصلت على ما أرادت. على حد تعبير مورغان، مهما كانت "الأعباء" مالطا مثيرة لغضب المشاركين الآخرين في أخذ المؤتمر رهينة فعلياً، فإن نفوذ مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا "اعتمد جزئياً على شموليته... إذ كان إلغاء قاعدة التوافق سيقوض الادعاء الضمني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بأن الشؤون الدولية في أوروبا محكومة بالقواعد... بقدر ما هي محكومة بالقوة"، بمعنى أن "بعض الدول مهمة، وبعضها غير مهم". *The Final Act*, op. cit., pp. 199-200.

⁴³ يذكر مورغان أن محادثات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا جرت خلف أبواب مغلقة وأنه، "بعيداً عن أضواء وسائل الإعلام، أوجد الدبلوماسيون في هلسنكي وجنيف ثقافة خاصة بهم... خلال العديد من الأشهر والآلاف الاجتماعات، باتوا يحترمون وحتى يحبون بعضهم بعضاً". في حين أن هذه الألفة لم تلغ الصراعات السياسية، فإنه يكتب أنها "قد تكون خففت [منها]". *The Final Act*, op. cit., p. 112.

ينبغي أن تلعب الأمم المتحدة دوراً داعماً محدوداً. لن يكون من الواقعي توقع أن تكون الأمم المتحدة قادرة على الاضطلاع بدور رئيسي، على الأقل طالما ظل مجلس الأمن معطلاً كما هو في الوقت الراهن، في حين أن العمل من خلال الجمعية العامة للأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها سيعيد خلق عملية غير مثمرة. إلا أنه سيكون من المهم أن تحظى العملية بمباركة الأمم المتحدة. يمكن لمجلس الأمن أن يجيزها بموجب القرار 598 (الفقرة 8) لعام 1987، الذي يوفر أساساً قانونياً لدور رسمي للأمم المتحدة في الحوار الإقليمي.⁴⁴ لقد أشارت إيران، والكويت وروسيا، وجميعها تؤيد دوراً مباشراً للأمم المتحدة، إلى هذا القرار في الماضي. وقد كانت الأمم المتحدة منصة مفيدة في النقاشات الأولية حول الموضوع، وقد يتمكن مسؤولو الأمم المتحدة من دفع اللاعبين في المنطقة في الاتجاه الصحيح. كما تبقى الأمم المتحدة اللاعب الوحيد غير المنحاز الذي يتمتع بالخبرة المطلوبة لتوجيه الصراع إلى نهاية سلمية والمساعدة في العملية الانتقالية في مرحلة ما بعد الصراع. كما يمكن أن تلعب دوراً مساعداً مفيداً، تقنياً في معظمه. وينبغي أن يكون الهدف ليس عملية تفودها الأمم المتحدة بل عملية يمكن للأمم المتحدة أن تدعمها.

لا تبدأوا على مستوى القيادة. من أجل تجنب التسييس خلال المراحل الاستكشافية الأولى، يمكن أن يكون مستوى المشاركة متدنياً نسبياً في المراحل الأولى، بحيث يشمل ربما مستشارين سياسيين رسميين وغير رسميين لصناع السياسات الكبار قبل الوصول إلى دوائر القيادة.

كونوا مرنين. إذا رفض ممثلو الأطراف المتخاصمة الاجتماع وجهاً لوجه، على سبيل المثال، يمكن عقد محادثات مقارَبة – يكونون فيها في مكانين مختلفين مع قيام وسيط بتنقلات مكوكية بين الطرفين – أو إجراء نقاشات عبر مسؤولين على مستويات أدنى (قد لا تكون مشاركتهم إشكالية) إلى أن تتضح الظروف الملائمة.⁴⁵

احصلوا على إعلانات "لا اعتراض" من الأطراف المراقبة. إذا لم يكن بعض المعنيين الخارجيين مستعدين لدعم العملية الجماعية المرسومة، ينبغي على المشاركين السعي للحصول على موافقتهم على عدم إعاقة العملية.

جهود متوازية. بسبب الطبيعة المتقلبة لأي جهد جماعي وبسبب العقبات والتحديات العديدة التي تواجهها، ينبغي على اللاعبين المعنيين عدم التردد في الانخراط في جهود ثنائية موازية لتقليص حدة التوترات. لكن ينبغي لتلك الجهود أن تدعم بعضها بعضاً. ولذلك فإن التنسيق أمر محوري. من بين العديد من التجارب، يمكن للمرء أن يأمل أن إحداها على الأقل ستنتج.

⁴⁴ انظر الحاشية 3 أعلاه.

⁴⁵ في وستفاليا، عقد مؤتمر السلام في مدينتين منفصلتين لهذا السبب. انظر Milton, Axworthy and Simms, op. cit., p. 112. يقول ملتون وأكسورثي وسيمز إنه بهذه الوسيلة، "يمكن تجنب المواجهات غير المقبولة، إذا كان ذلك ضرورياً"، بينما تتم المحافظة على شمولية المحادثات.

IV. الظروف المواتية وغير المواتية

في حين أن نقاشاً يتصل بالتوقيت المثالي لحوار أمني إقليمي أمر مهم، فهو لا ينبغي أن يصرف انتباه الأطراف عن الاهتمام الطاعي المتمثل في أن أزمة في الخليج والمنطقة الأوسع أزمة حادة وأنه ينبغي استكشاف جميع الوسائل لتخفيف حدة التوترات بشكل ملح.

أ. العوامل التي من شأنها أن تؤدي إلى الشروع في العملية

مع فرض الولايات المتحدة لـ "أقصى درجات الضغط" على إيران، قد لا يكون الوقت الحالي مناسباً لإطلاق عملية تهدف إلى خفض تصعيد التوترات. رغم ذلك، يمكن القول إنها اللحظة المناسبة تماماً، بالنظر إلى أن الإرادة السياسية بالانخراط في مبادرات دبلوماسية تنسم بالمخاطرة تنزع إلى الظهور عندما تكون مخاطر المواجهة العسكرية في أوجها. إن الظروف في الشرق الأوسط هي عند نقطة تحول محتملة. يمكن للوضع أن يتحول إلى تصعيد مفاجئ وسريع، يشعله لاعبون من غير الدولة أو عناصر غير منضبطة لا مصلحة لها في المحافظة على الهدوء. وقد يساعد الحوار الدول الراغبة في تحاشي المواجهة على استخدام الشعور بالأزمة لتحقيق التقدم في المفاوضات. إن حقيقة أن الإمارات افتتحت قناة مباشرة للتواصل مع إيران في تموز/يوليو 2019 هي أحد هذه المؤشرات؛ والرغبة الظاهرة لدى الحكومات الأوروبية بدعم عملية قائمة في الخليج مؤشر آخر.

تنسم التوترات في الخليج بدرجة كبيرة من الاستقطاب وانعدام الثقة. إلا أن هناك عوامل أيضاً تشير إلى إمكانية إجراء حوار.

توازن تقريبي في القوى. حققت إيران مكاسب دراماتيكية في أعقاب انهيار الدولة في العراق، وسورية واليمن، ما أربع السعودية ودول الخليج الأصغر، ودق ناقوس الخطر في إسرائيل. تفتخر إسرائيل بقدرتها على توفير أمنها بنفسها، في حين تعتمد السعودية على قوة دولية حامية تتمثل في الولايات المتحدة. مؤخراً، أضعفت العقوبات الأميركية الاقتصاد الإيراني، ويمكن القول إنها ضربت طوقاً حول نفوذها الإقليمي رغم أن عدم قيام الولايات المتحدة بالرد بعد الهجمات على أرامكو في أيلول/سبتمبر 2019 يشير إلى أن السعودية قد لا تكون قادرة على الاعتماد على حماية مؤكدة من الولايات المتحدة.⁴⁶ وقد يكون اغتيال الولايات المتحدة لقاسم سليمان في مطلع كانون الثاني/يناير والرد العسكري المحدود نسبياً لإيران قد استعاد شيئاً من الردع المتبادل الهش في التفاعل فيما بينهما. هذه العوامل مجتمعة قد تمكن من إقامة حوار على أرضية أكثر تعادلاً.

دول تفضل الدبلوماسية. تبعث دول ليست مسؤولة مباشرة عن زيادة حدة التوترات لكنها عرضة لتداعيات أي حرب تحدث تبعث بإشارات إلى أنها تفضل الدبلوماسية على الأعمال العدائية. وهذه تشمل دولاً إقليمية (خصوصاً الإمارات، المشاركة بشكل مباشر في المواجهة والتي دعمت العقوبات الأميركية على إيران) والحكومات الأوروبية، التي ترى تهديدات لاستقرارها إذا انزلق الشرق الأوسط إلى الحرب. في آسيا، بعثت باكستان بإشارات واضحة على قلقها، وقد عرضت استخدام علاقاتها مع السعودية وإيران للتوسط بينهما. وقد مولت حكومات أوروبية، بهدوء، حوارات تقودها منظمات غير حكومية لاستكشاف وسائل تخفيف حدة التوترات؛ وإضافة إلى ذلك، فهي تظهر اليوم حرصاً على أن تشارك بشكل مباشر.

حوار هادئ. المسار 1.5 والمسار 2 في الحوار الذي تقوده منظمات غير حكومية أبقى قنوات الاتصال بين الأطراف المتخاصمة مفتوحة، ولو بطريقة محدودة. وقد أسهمت هذه الجهود بالوكالة بتوضيح حالات سوء الفهم ونقلت الرسائل؛ كما وضعت الأساس للانتقال إلى مفاوضات المسار 1 حالما تنضج الظروف لذلك.⁴⁷

⁴⁶ Hossein Mousavian and Abdulaziz Sager argued as much in a joint op-ed. "It's time for the leaders of Iran and Saudi Arabia to talk", *The New York Times*, 14 May 2019.

⁴⁷ المرجع السابق.

أزمة كوفيد-19. قد توفر الأزمات الإنسانية فرصاً للحوار، بل حتى التعاون. وقد يوفر تفشي كوفيد-19 مثل تلك الفرصة. لقد أكدت إيران أولى حالات الإصابة فيها في 19 شباط/فبراير، وحتى الآن أصبحت أكثر البلدان تأثراً بالفيروس في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.⁴⁸ بعض دول الخليج الأصغر استجابت. لم يكن من المفاجئ أن تستجيب قطر، لكن الإمارات والكويت أرسلت مساعدات طبية لإيران في شباط/فبراير وأذار/مارس.⁴⁹ هذه الإشارات مهمة سياسياً، ويمكن للأطراف أن تبني عليها لفتح المزيد من قنوات الاتصال. إن تحقيق التقدم نحو الحوار ليس أمراً مسلماً به، لأن جهود وقف انتشار كوفيد-19 دفعت الدول لإغلاق حدودها، وسيكون الاجتماع في مكان عام مستحيلاً لفترة معينة. إلا أن ذكرى النوايا الطيبة قد تستمر وتحقق مردوداً سياسياً في وقت لاحق.

ب. عقبات وتحديات

في حين أن ظروفًا معينة ضرورية وقد تكون موجودة لإطلاق جهد أمني جماعي في الخليج، فإنه سيواجه عقبات هائلة أيضاً. الأمر الأكثر أهمية هو أنه حتى لو فتحت نافذة في وقت معين، فإنها قد تغلق بسرعة بسبب حدوث تصعيد جديد.

إن وجود تصور عربي بعدم توازن القوى لا يساعد. ففي حين يبدو ميزان القوى موضوعياً متساوي نسبياً، كما ناقشنا أعلاه، فإن أحد أسباب رفض السعودية الانخراط في محادثات مباشرة مع إيران حتى الآن هو شعورها بأن طهران ستفاوض من موقع قوة. وقد أصر المسؤولون السعوديون لوقت طويل على أنهم ينبغي أن يحدوا من النفوذ الإيراني في اليمن، والعراق، وسورية ولبنان قبل الانخراط في أي محادثات.⁵⁰ كما أن عدم إمكانية الركوع إلى واشنطن يضيف إلى شعور الرياض بالهشاشة رغم ما تعانيه طهران من ضغوط. كما أن الرياض تحجم بشدة عن العمل بأي طريقة تتعارض مع رغبات إدارة ترامب في وقت تعتقد فيه أن طهران تحاول دق إسفين بين الرياض وواشنطن. في الوقت الحالي، على الأقل، تقول المملكة إنها ستحدو حدو واشنطن في دعم "أقصى درجات الضغط" بدلاً من الدبلوماسية.⁵¹ ولذلك فإن الدخول في محادثات مع إيران في هذه الظروف سيتطلب تغييراً في المواقف ومراعاة على النوايا الطيبة. ويبقى السؤال المفتوح هو ما إذا كانت القيادة السعودية، ومتى، ستغير موقفها أو ستكون مستعدة للمراعاة على النوايا الطيبة.

48 Crisis Group Middle East Briefing N°76, *Flattening the Curve of U.S.-Iran Tensions*, 2 April 2020.

49 ثمة أمثلة تعود إلى ما قبل كوفيد-19، بالطبع. بعد الانهيار المميت الذي حدث في مكة في العام 2015، الذي قتل فيه أكثر من 2,000 حاج، بمن فيهم 400 إيراني، انخرطت إيران والسعودية في محادثات تقنية لتهدئة التوترات وإعادة إطلاق عمليات الحج السلمية. في أعقاب الهزة الأرضية في كانون الأول/ديسمبر 2003 التي ضربت مدينة بام الإيرانية، وأرسلت الولايات المتحدة، التي كانت قد صنفت إيران عضواً في "محور الشر" في السنة التي سبقتها، مساعدات طبية لإيران بطائرة شحن عسكرية. "U.S. airlifts disaster aid into Iran", CNN, 30 December 2003.

50 مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين سعوديين كبار، شباط/فبراير 2020، كانون الأول/ديسمبر 2019، أيلول/سبتمبر 2019.

51 مسؤول سعودي رفيع قال: "نعرف أن إيران تريد دق إسفين بيننا وبين الولايات المتحدة بإطلاق حوار. لكننا لا نستطيع أن نتحمل وجود أي تباين مع واشنطن ولهذا السبب فإننا سندعم أقصى درجات الضغط ونتجنب أي انخراط رسمي مع إيران". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، شباط/فبراير 2020.

V. خطوات أولية

يمكن للاعبين الخارجيين أن يشجعوا لكن لا ينبغي أن يحددوا الخطوات التالية، بالنظر إلى أن محاولات الفرض أو أشكال أخرى من الضغط غير الضروري ستفشل. ينبغي أن تنشأ الأفكار بشكل عضوي وأن تكون مملوكة محلياً. ولذلك فإن الخطوات المقترحة الآتية تقدم بوصفها مجرد أفكار أولية ومؤقتة:

- يمكن للدول الأوروبية وغيرها أن تتخذ الخطوة الأولى بتأسيس مجموعة رئيسية للتعبير عن دعمها لحوار شامل بين دول الخليج.
- يمكن لصناع السياسات من الدول المشاركة في هذه المجموعة الرئيسية الخارجية أن تطلق نقاشات مع دول الخليج والولايات المتحدة لاستكشاف إمكانية إطلاق مثل تلك العملية من داخل منطقة الخليج.
- إذا أثبتت هذه النقاشات نجاحها، يمكن لدول الخليج الأكثر حرصاً على الانطلاق في هذا المسار أن تبدأ بمحادثات غير رسمية مع الحكومات في منطقة الخليج – الدول الستة الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، وإيران والعراق – وعندما تعتقد أن الوقت بات مناسباً، تصدر دعوة لها لإطلاق محادثات تحضيرية لوضع جدول الأعمال والقواعد الناظمة لمؤتمر يعقد في النهاية، ومناقشة الأفكار الأولية للتغذية الراجعة والدعم. ويمكن للمجموعة الرئيسية الخارجية أن تقدم دعماً دبلوماسياً لهذا الجهد.
- استناداً إلى هذه التغذية الراجعة، يمكن للاعبين الخليجين أن يضعوا خطة أولية لطرق إدارة المؤتمر، بما في ذلك وضع آليات لإحاطة وسائل الإعلام والحكومات الخارجية بالمجريات.

.VI. الخلاصة

مع تنامي المخاطرة بحدوث مواجهة عسكرية في الخليج، من الضروري إيجاد السبل لخفض تصعيد التوترات. إن التهديد الرئيسي الذي تواجهه المنطقة اليوم ليس حرباً تختارها بقدر ما هي حرب غير متعمدة تنتج عن خطأ في الحسابات، أو سوء تفسير أو غياب التواصل في الوقت المناسب. لقد أتقن اللاعبون في الشرق الأوسط لعبة حافة الهاوية إلى حد اللعب مباشرة على الحافة. وقد كانت النتيجة تمزق الخيط الذي يفصل بين الحرب واللاعاب.

قد يكون لحوار إقليمي جماعي شامل يهدف إلى تخفيف حدة التوترات فرصة ضئيلة في النجاح. لكن في الظروف الراهنة، سيكون من قبيل انعدام المسؤولية عدم المحاولة.

الرياض/أبو ظبي/طهران/مسقط/الدوحة/بروكسل، 27 نيسان/أبريل 2020

الملحق أ: خريطة الشرق الأوسط



الملحق ب: عن مجموعة الأزمات الدولية

مجموعة الأزمات الدولية (مجموعة الأزمات) هي منظمة مستقلة غير ربحية وغير حكومية، تضم حوالي 120 موظفاً في خمس قارات يعملون من خلال التحليل الميداني وحشد الدعم وممارسة الإقناع على المستويات العليا من أجل منع وتسوية النزاعات الخطيرة.

تقوم مقارنة مجموعة الأزمات على أساس البحث الميداني، حيث تعمل فرق من الباحثين السياسيين داخل أو بالقرب من الدول التي يوجد فيها خطر لاندلاع أو تصاعد أو تكرار حدوث صراع عنيف. وبناء على المعلومات والتقييمات المستقاة من الميدان تقوم بإعداد تقارير تحليلية تتضمن توصيات عملية موجهة إلى كبار صنّاع القرار الدوليين. كما تقوم مجموعة الأزمات بنشر *كرايسيسوتش* وهي نشرة شهرية تقدم الإنذار المبكر وتحديثاً واضحاً ومنظماً حول وضع ما يصل إلى 70 حالة صراع فعلي أو محتمل في سائر أنحاء العالم.

يتم توزيع تقارير مجموعة الأزمات بشكل واسع عبر البريد الإلكتروني، وتتوافر في نفس الوقت على موقعها على الإنترنت: www.crisisgroup.org. تعمل مجموعة الأزمات بشكل وثيق مع الحكومات والأطراف التي تؤثر على الحكومات، بما في ذلك الإعلام، من أجل إبراز تحليلاتها حول الأزمات وحشد التأييد لتوصياتها بشأن السياسات.

إن مجلس أمناء مجموعة الأزمات – الذي يضم شخصيات بارزة في مجالات السياسة والدبلوماسية والأعمال والإعلام – يعمل بشكل مباشر في المساعدة على إيصال هذه التقارير والتوصيات إلى انتباه كبار صنّاع السياسات في سائر أنحاء العالم. يرأس مجموعة الأزمات النائب السابق للأمين العام للأمم المتحدة والمدير الإداري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اللورد مارك مالوخ – براون.

رئيس مجموعة الأزمات ومديرها التنفيذي، روبرت مالي، باشر مهام منصبه في 1 كانون الثاني/يناير 2018. شغل مالي سابقاً منصب مدير برنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مجموعة الأزمات؛ وكان آخر منصب شغله هو منصب المساعد الخاص للرئيس الأميركي السابق باراك أوباما ومستشاره رفيع المستوى لشؤون الحملة ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، ومنسق البيت الأبيض لشؤون الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا والخليج. كما عمل في الماضي كمساعد خاص للرئيس بل كلينتون للشؤون الإسرائيلية-ال فلسطينية.

يوجد المقر الرئيسي لمجموعة الأزمات الدولية في بروكسل، كما أن لها مكاتب في سبعة مواقع أخرى هي: بوغوتا، وداكار، واسطنبول، ونيروبي، ولندن، ونيويورك، واشنطن دي سي. كما أن لها وجود في المواقع الآتية: أبوجا، والجزائر، وبانكوك، وبيروت، وكاراكاس، ومدينة غزة، ومدينة غواتيمالا، وهونغ كونغ، والقدس، وجوهانسبورغ، وجوبا، ومكسيكو سيتي، ونيودلهي، والرباط، وتبليسي، وتورنتو، وطرابلس، وتونس، ويانغون.

تتلقي مجموعة الأزمات دعماً مالياً من طيف واسع من الحكومات والصناديق والمتبرعين الأفراد. تقيم مجموعة الأزمات حالياً علاقات مع الدوائر والهيئات الحكومية الآتية: وزارة الشؤون الخارجية والتجارة الأسترالية، الوكالة النمساوية للتنمية، وزارة الخارجية الدنماركية، وزارة الشؤون الخارجية الهولندية، صندوق أمانة طوارئ الاتحاد الأوروبي لأفريقيا، وآلية الاتحاد الأوروبي للمساهمة في الاستقرار والسلام، وكالة التنمية الفرنسية، وزارة شؤون أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية، وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية، المؤسسة الكندية للشؤون الدولية، وزارة الخارجية الأيسلندية، وكالة المساعدات الأيرلندية، الوكالة اليابانية للتعاون الدولي، إمارة ليختنشتاين، وزارة خارجية اللوكسمبورغ، ووزارة الخارجية والتجارة النيوزيلندية، ووزارة الشؤون الخارجية النرويجية، وزارة التنمية الدولية البريطانية، وزارة الخارجية القطرية، وزارة الشؤون الخارجية السويدية، ووزارة الشؤون الخارجية الاتحادية السويسرية، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، ووزارة الخارجية والتعاون الدولي الإماراتية.

ترتبط مجموعة الأزمات بعلاقات مع المؤسسات التالية: مؤسسة كارنيغي في نيويورك، ومؤسسة تشارلز كوخ، ومؤسسة هنري لوس، ومؤسسة جون د. وكاترين ت. ماك آرثر، ومؤسسة كوريا، ومؤسسة أوبن سوسيتي، ومؤسسة بلوشيرز، ومؤسسة روبرت بوش ستيفتونغ، ومؤسسة الإخوان روكفلر، ومؤسسة يونيكوربا، ومؤسسة ويلسبرينغ الإنسانية.

نيسان/أبريل 2020

الملحق ج: تقارير وإحاطات مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذ العام 2017

Special Reports and Briefings

Counter-terrorism Pitfalls: What the U.S. Fight against ISIS and al-Qaeda Should Avoid, Special Report N°3, 22 March 2017.

Council of Despair? The Fragmentation of UN Diplomacy, Special Briefing N°1, 30 April 2019.

Seven Opportunities for the UN in 2019-2020, Special Briefing N°2, 12 September 2019.

Seven Priorities for the New EU High Representative, Special Briefing N°3, 12 December 2019.

COVID-19 and Conflict: Seven Trends to Watch, Special Briefing N°4, 24 March 2020 (also available in French and Spanish).

Israel/Palestine

Israel, Hizbollah and Iran: Preventing Another War in Syria, Middle East Report N°182, 8 February 2018 (also available in Arabic).

Averting War in Gaza, Middle East Briefing N°60, 20 July 2018 (also available in Arabic).

Rebuilding the Gaza Ceasefire, Middle East Report N°191, 16 November 2018 (also available in Arabic).

Defusing the Crisis at Jerusalem's Gate of Mercy, Middle East Briefing N°67, 3 April 2019 (also available in Arabic).

Reversing Israel's Deepening Annexation of Occupied East Jerusalem, Middle East Report N°202, 12 June 2019.

The Gaza Strip and COVID-19: Preparing for the Worst, Middle East Briefing N°75, 1 April 2020 (also available in Arabic).

Iraq/Syria/Lebanon

Hizbollah's Syria Conundrum, Middle East Report N°175, 14 March 2017 (also available in Arabic and Farsi).

Fighting ISIS: The Road to and beyond Raqqa, Middle East Briefing N°53, 28 April 2017 (also available in Arabic).

The PKK's Fateful Choice in Northern Syria, Middle East Report N°176, 4 May 2017 (also available in Arabic).

Oil and Borders: How to Fix Iraq's Kurdish Crisis, Middle East Briefing N°55, 17 October 2017 (also available in Arabic).

Averting Disaster in Syria's Idlib Province, Middle East Briefing N°56, 9 February 2018 (also available in Arabic).

Winning the Post-ISIS Battle for Iraq in Sinjar, Middle East Report N°183, 20 February 2018 (also available in Arabic).

Saudi Arabia: Back to Baghdad, Middle East Report N°186, 22 May 2018 (also available in Arabic).

Keeping the Calm in Southern Syria, Middle East Report N°187, 21 June 2018 (also available in Arabic).

Iraq's Paramilitary Groups: The Challenge of Rebuilding a Functioning State, Middle East Report N°188, 30 July 2018 (also available in Arabic).

How to Cope with Iraq's Summer Brushfire, Middle East Briefing N°61, 31 July 2018.

Saving Idlib from Destruction, Middle East Briefing N°63, 3 September 2018 (also available in Arabic).

Prospects for a Deal to Stabilise Syria's North East, Middle East Report N°190, 5 September 2018 (also available in Arabic).

Reviving UN Mediation on Iraq's Disputed Internal Boundaries, Middle East Report N°194, 14 December 2018 (also available in Arabic).

Avoiding a Free-for-all in Syria's North East, Middle East Briefing N°66, 21 December 2018 (also available in Arabic).

Lessons from the Syrian State's Return to the South, Middle East Report N°196, 25 February 2019.

The Best of Bad Options for Syria's Idlib, Middle East Report N°197, 14 March 2019 (also available in Arabic).

After Iraqi Kurdistan's Thwarted Independence Bid, Middle East Report N°199, 27 March 2019 (also available in Arabic and Kurdish).

Squaring the Circles in Syria's North East, Middle East Report N°204, 31 July 2019 (also available in Arabic).

Iraq: Evading the Gathering Storm, Middle East Briefing N°70, 29 August 2019 (also available in Arabic).

Averting an ISIS Resurgence in Iraq and Syria, Middle East Report N°207, 11 October 2019 (also available in Arabic).

Women and Children First: Repatriating the Westerners Affiliated with ISIS, Middle East Report N°208, 18 November 2019.

Ways out of Europe's Syria Reconstruction Conundrum, Middle East Report N°209, 25 November 2019 (also available in Arabic and Russian).

Steadying the New Status Quo in Syria's North East, Middle East Briefing N°72, 27 November 2019 (also available in Arabic).

Easing Syrian Refugees' Plight in Lebanon, Middle East Report N°211, 13 February 2020 (also available in Arabic).

North Africa

Blocked Transition: Corruption and Regionalism in Tunisia, Middle East and North Africa Report

- N°177, 10 May 2017 (only available in French and Arabic).
- How the Islamic State Rose, Fell and Could Rise Again in the Maghreb*, Middle East and North Africa Report N°178, 24 July 2017 (also available in Arabic and French).
- How Libya's Fezzan Became Europe's New Border*, Middle East and North Africa Report N°179, 31 July 2017 (also available in Arabic).
- Stemming Tunisia's Authoritarian Drift*, Middle East and North Africa Report N°180, 11 January 2018 (also available in French and Arabic).
- Libya's Unhealthy Focus on Personalities*, Middle East and North Africa Briefing N°57, 8 May 2018.
- Making the Best of France's Libya Summit*, Middle East and North Africa Briefing N°58, 28 May 2018 (also available in French).
- Restoring Public Confidence in Tunisia's Political System*, Middle East and North Africa Briefing N°62, 2 August 2018 (also available in French and Arabic).
- After the Showdown in Libya's Oil Crescent*, Middle East and North Africa Report N°189, 9 August 2018 (also available in Arabic).
- Breaking Algeria's Economic Paralysis*, Middle East and North Africa Report N°192, 19 November 2018 (also available in Arabic and French).
- Decentralisation in Tunisia: Consolidating Democracy without Weakening the State*, Middle East and North Africa Report N°198, 26 March 2019 (only available in French).
- Addressing the Rise of Libya's Madkhali-Salafis*, Middle East and North Africa Report N°200, 25 April 2019 (also available in Arabic).
- Post-Bouteflika Algeria: Growing Protests, Signs of Repression*, Middle East and North Africa Briefing N°68, 26 April 2019 (also available in French and Arabic).
- Of Tanks and Banks: Stopping a Dangerous Escalation in Libya*, Middle East and North Africa Report N°201, 20 May 2019.
- Stopping the War for Tripoli*, Middle East and North Africa Briefing N°69, 23 May 2019 (also available in Arabic).
- Avoiding a Populist Surge in Tunisia*, Middle East and North Africa Briefing N°73, 4 March 2020 (also available in French).
- Iran/Yemen/Gulf**
- Implementing the Iran Nuclear Deal: A Status Report*, Middle East Report N°173, 16 January 2017 (also available in Farsi).
- Yemen's al-Qaeda: Expanding the Base*, Middle East Report N°174, 2 February 2017 (also available in Arabic).
- Instruments of Pain (I): Conflict and Famine in Yemen*, Middle East Briefing N°52, 13 April 2017 (also available in Arabic).
- Discord in Yemen's North Could Be a Chance for Peace*, Middle East Briefing N°54, 11 October 2017 (also available in Arabic).
- The Iran Nuclear Deal at Two: A Status Report*, Middle East Report N°181, 16 January 2018 (also available in Arabic and Farsi).
- Iran's Priorities in a Turbulent Middle East*, Middle East Report N°184, 13 April 2018 (also available in Arabic).
- How Europe Can Save the Iran Nuclear Deal*, Middle East Report N°185, 2 May 2018 (also available in Persian and Arabic).
- Yemen: Averting a Destructive Battle for Hodeida*, Middle East Briefing N°59, 11 June 2018.
- The Illogic of the U.S. Sanctions Snapback on Iran*, Middle East Briefing N°64, 2 November 2018 (also available in Arabic).
- The United Arab Emirates in the Horn of Africa*, Middle East Briefing N°65, 6 November 2018 (also available in Arabic).
- How to Halt Yemen's Slide into Famine*, Middle East Report N°193, 21 November 2018 (also available in Arabic).
- On Thin Ice: The Iran Nuclear Deal at Three*, Middle East Report N°195, 16 January 2019 (also available in Farsi and Arabic).
- Saving the Stockholm Agreement and Averting a Regional Conflagration in Yemen*, Middle East Report N°203, 18 July 2019 (also available in Arabic).
- Averting the Middle East's 1914 Moment*, Middle East Report N°205, 1 August 2019 (also available in Farsi and Arabic).
- After Aden: Navigating Yemen's New Political Landscape*, Middle East Briefing N°71, 30 August 2019 (also available in Arabic).
- Intra-Gulf Competition in Africa's Horn: Lessening the Impact*, Middle East Report N°206, 19 September 2019 (also available in Arabic).
- The Iran Nuclear Deal at Four: A Requiem?* Crisis Group Middle East Report N°210, 16 January 2020 (also available in Arabic and Farsi).
- Preventing a Deadly Showdown in Northern Yemen*, Middle East Briefing N°74, 17 March 2020 (also available in Arabic).
- Flattening the Curve of U.S.-Iran Tensions*, Middle East Briefing N°76, 2 April 2020.

الملحق د: مجلس أمناء مجموعة الأزمات الدولية

PRESIDENT & CEO

Robert Malley

Former White House Coordinator for the Middle East, North Africa and the Gulf region

CO-CHAIRS

Lord (Mark) Malloch-Brown

Former UN Deputy Secretary-General and Administrator of the United Nations Development Programme

Frank Giustra

President & CEO, Fiore Group; Founder, Radcliffe Foundation

OTHER TRUSTEES

Fola Adeola

Founder and Chairman, FATE Foundation

Hushang Ansary

Chairman, Parman Capital Group LLC; Former Iranian Ambassador to the U.S. and Minister of Finance and Economic Affairs

Gérard Araud

Former Ambassador of France to the U.S.

Carl Bildt

Former Prime Minister and Foreign Minister of Sweden

Emma Bonino

Former Foreign Minister of Italy and European Commissioner for Humanitarian Aid

Cheryl Carolus

Former South African High Commissioner to the UK and Secretary General of the African National Congress (ANC)

Maria Livanos Cattai

Former Secretary General of the International Chamber of Commerce

Ahmed Charai

Chairman and CEO of Global Media Holding and publisher of the Moroccan weekly *L'Observateur*

Nathalie Delapalme

Executive Director and Board Member at the Mo Ibrahim Foundation

Hailemariam Desalegn Boshe

Former Prime Minister of Ethiopia

Alexander Downer

Former Australian Foreign Minister and High Commissioner to the United Kingdom

Sigmar Gabriel

Former Minister of Foreign Affairs and Vice Chancellor of Germany

Robert Fadel

Former Member of Parliament in Lebanon; Owner and Board Member of the ABC Group

Frank Giustra

President & CEO, Fiore Group; Founder, Radcliffe Foundation

Hu Shuli

Editor-in-Chief of Caixin Media; Professor at Sun Yat-sen University

Mo Ibrahim

Founder and Chair, Mo Ibrahim Foundation; Founder, Celtel International

Wadah Khanfar

Co-Founder, Al Sharq Forum; former Director General, Al Jazeera Network

Nasser al-Kidwa

Chairman of the Yasser Arafat Foundation; Former UN Deputy Mediator on Syria

Bert Koenders

Former Dutch Minister of Foreign Affairs and Under-Secretary-General of the United Nations

Andrey Kortunov

Director General of the Russian International Affairs Council

Ivan Krastev

Chairman of the Centre for Liberal Strategies (Sofia); Founding Board Member of European Council on Foreign Relations

Tzipi Livni

Former Foreign Minister and Vice Prime Minister of Israel

Helge Lund

Former Chief Executive BG Group (UK) and Statoil (Norway)

Susana Malcorra

Former Foreign Minister of Argentina

William H. McRaven

Retired U.S. Navy Admiral who served as 9th Commander of the U.S. Special Operations Command

Shivshankar Menon

Former Foreign Secretary of India; former National Security Adviser

Naz Modirzadeh

Director of the Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict

Federica Mogherini

Former High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy

Saad Mohseni

Chairman and CEO of MOBY Group

Marty Natalegawa

Former Minister of Foreign Affairs of Indonesia, Permanent Representative to the UN, and Ambassador to the UK

Ayo Obe

Chair of the Board of the Gorée Institute (Senegal); Legal Practitioner (Nigeria)

Meghan O'Sullivan

Former U.S. Deputy National Security Adviser on Iraq and Afghanistan

Thomas R. Pickering

Former U.S. Under-Secretary of State and Ambassador to the UN, Russia, India, Israel, Jordan, El Salvador and Nigeria

Ahmed Rashid

Author and Foreign Policy Journalist, Pakistan

Juan Manuel Santos Calderón

Former President of Colombia; Nobel Peace Prize Laureate 2016

Wendy Sherman

Former U.S. Under Secretary of State for Political Affairs and Lead Negotiator for the Iran Nuclear Deal

Ellen Johnson Sirleaf

Former President of Liberia

Alexander Soros

Deputy Chair of the Global Board, Open Society Foundations

George Soros

Founder, Open Society Foundations and Chair, Soros Fund Management

Jonas Gahr Støre

Leader of the Labour Party and Labour Party Parliamentary Group; former Foreign Minister of Norway

Jake Sullivan

Former Director of Policy Planning at the U.S. Department of State, Deputy Assistant to President Obama, and National Security Advisor to Vice President Biden

Lawrence H. Summers

Former Director of the U.S. National Economic Council and Secretary of the U.S. Treasury; President Emeritus of Harvard University

Helle Thorning-Schmidt

CEO of Save the Children International; former Prime Minister of Denmark

Wang Jisi

Member, Foreign Policy Advisory Committee of the Chinese Foreign Ministry; President, Institute of International and Strategic Studies, Peking University

PRESIDENT'S COUNCIL

A distinguished group of individual and corporate donors providing essential support and expertise to Crisis Group.

CORPORATE	INDIVIDUAL	
BP	(5) Anonymous	Stephen Robert
Shearman & Sterling LLP	Scott Bessent	Ludék Sekyra
Statoil (U.K.) Ltd.	David Brown & Erika Franke	Alexander Soros
White & Case LLP	Herman De Bode	Ian R. Taylor

INTERNATIONAL ADVISORY COUNCIL

Individual and corporate supporters who play a key role in Crisis Group's efforts to prevent deadly conflict.

CORPORATE	INDIVIDUAL	
Anonymous	(3) Anonymous	Faisel Khan
APCO Worldwide Inc.	Mark Bergman	Cleopatra Kitti
Atlas Copco AB	Stanley Bergman & Edward Bergman	Michael & Jackie Lambert
Chevron	David & Katherine Bradley	Samantha Lasry
Edelman UK	Eric Christiansen	Leslie Lishon
Eni	Sam Englehardt	Malcolm Hewitt Wiener Foundation
HSBC Holdings Plc	The Edelman Family Foundation	The New York Community Trust – Lise Strickler & Mark Gallogly Charitable Fund
MetLife	Seth & Jane Ginns	The Nommontu Foundation
Noble Energy	Ronald Glickman	Brian Paes-Braga
RBC Capital Markets	David Harding	Kerry Propper
Shell	Geoffrey R. Hoguet & Ana Luisa Ponti	Duco Sickinghe
	Geoffrey Hsu	Nina K. Solarz
	David Jannetti	Clayton E. Swisher
		Enzo Viscusi

AMBASSADOR COUNCIL

Rising stars from diverse fields who contribute their talents and expertise to support Crisis Group's mission.

Amy Benziger	Lindsay Iversen	Nidhi Sinha
Tripp Callan	Azim Jamal	Chloe Squires
Kivanc Cubukcu	Arohi Jain	Leeanne Su
Matthew Devlin	Christopher Louney	Bobbi Thomason
Victoria Ergolavou	Matthew Magenheim	AJ Twombly
Noa Gafni	Madison Malloch-Brown	Dillon Twombly
Christina Bache	Megan McGill	Annie Verderosa
Lynda Hammes	Hamesh Mehta	Zachary Watling
Jason Hesse	Tara Opalinski	Grant Webster
Dali ten Hove	Perfecto Sanchez	

SENIOR ADVISERS

Former Board Members who maintain an association with Crisis Group, and whose advice and support are called on (to the extent consistent with any other office they may be holding at the time).

Martti Ahtisaari Chairman Emeritus	Shlomo Ben-Ami	Wolfgang Ischinger
	Christoph Bertram	Aleksander Kwasniewski
	Lakhdar Brahimi	Ricardo Lagos
George Mitchell Chairman Emeritus	Kim Campbell	Joanne Leedom-Ackerman
	Jorge Castañeda	Todung Mulya Lubis
Gareth Evans President Emeritus	Joaquim Alberto Chissano	Graça Machel
	Victor Chu	Jessica T. Mathews
	Mong Joon Chung	Miklós Németh
Kenneth Adelman	Sheila Coronel	Christine Ockrent
Adnan Abu-Odeh	Pat Cox	Timothy Ong
HRH Prince Turki al-Faisal	Gianfranco Dell'Alba	Roza Otunbayeva
Celso Amorim	Jacques Delors	Olara Otunnu
Óscar Arias	Alain Destexhe	Lord (Christopher) Patten
Richard Armitage	Mou-Shih Ding	Surin Pitsuwan
Diego Arria	Uffe Ellemann-Jensen	Fidel V. Ramos
Zainab Bangura	Stanley Fischer	Olympia Snowe
Nahum Barnea	Carla Hills	Javier Solana
Kim Beazley	Swanee Hunt	Pär Stenbäck