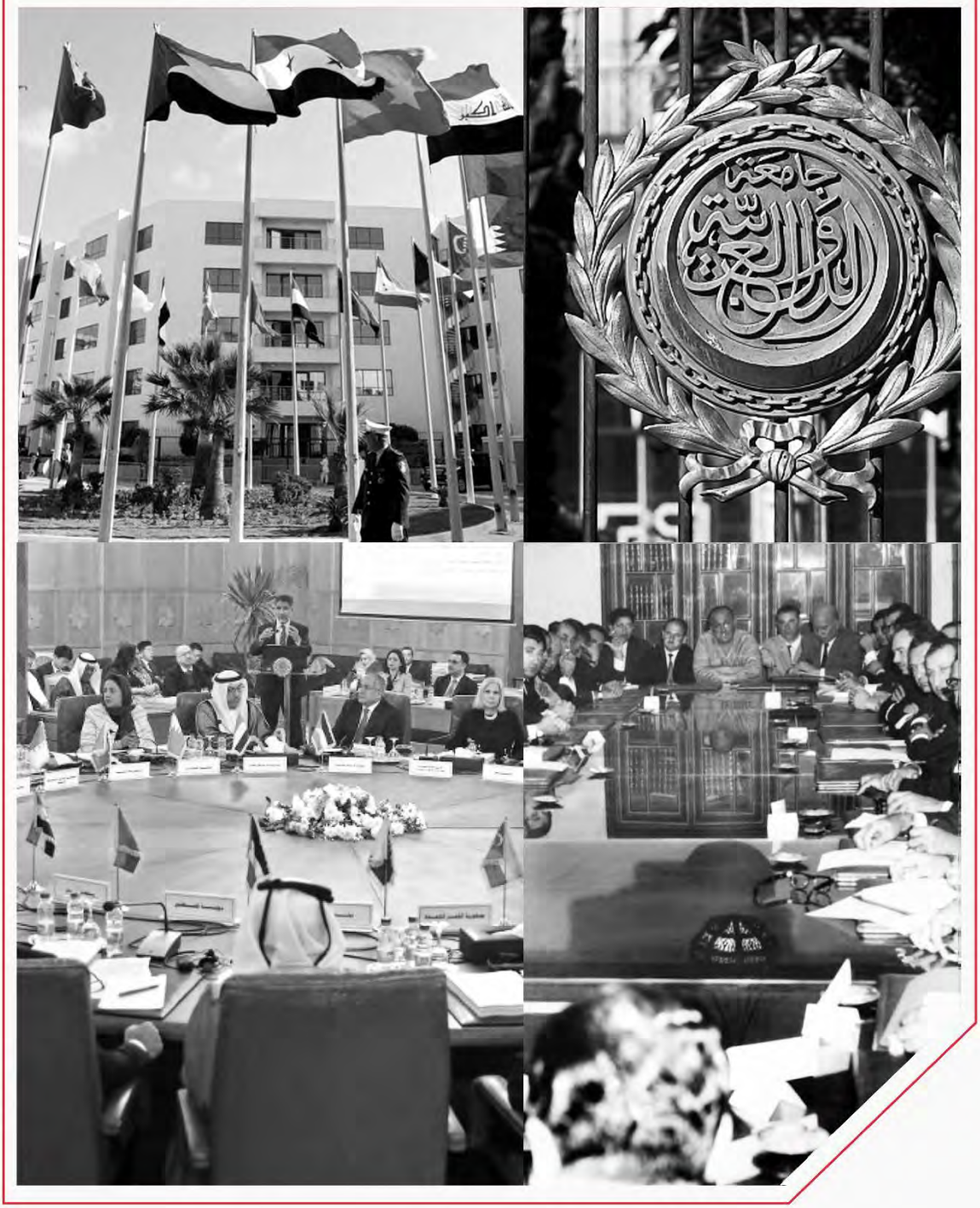
واقـــع الجامعة العـــربيـــة

يـــوليـــو (تمـوز) 2020



INDEPENDENT عربية

تحقيقات وتقارير لفريق
اندبندنت عربية

مقدمة

رئيس التحرير عضوان الأحمري

يبدو واقع الجامعة العربية اليوم كما كان واقعها عام 1992 والسنوات العجاف التي تلته، ولا أبالغ، إن قلتُ إنّ التاريخ شاهد على موتها دماغياً بعد حرب الخليج الثانية المعروفة بحرب تحرير الكويت: انقسامات وحيرة عاشتها الدول والشعوب العربية وهي تتابع التصويت الشهير عام 1990 في القاهرة على إدانة الغزو العراقي للكويت، وما رافقه من تأييد لحق السعودية في الاستعانة بقوات صديقة لحماية أراضيها.

بعد سنوات من ذلك الحدث، تراجع بعض مَن انقسموا وأداروا الظهور لإدانة نظام صدام حينما هُزم وتحرّرت الكويت، لكن ماذا لو لم يحدث ذلك؟

تولد عن ذلك شعورٌ، سيطر على تلك الدول بأنها ارتكبت خطأ لا يُغتفر عندما انحازت للغزو العراقي، والتزمت في مواقفها التالية الصمت تارة والتأييد لأي قرار عربي تارة أخرى، وكأنها بذلك تُظهر رغبة في التكفير عن خطئها، لعلها تجد ما يشفع لها عند الشعب الكويتي الذي عُلّقت له المشانق وارتُكبت بحقه أبشع الجرائم.

قد يكون ذلك التصويت الشهير هو القرار "العسكري" الأوحد في التاريخ الحديث للجامعة العربية، على الرغم من أنه كان يتواءم مع موقف مجلس الأمن الذي اتُّخذ تحت سقف الفصل السابع، الذي يبيح استخدام القوة لإخراج صدام من الكويت.

وعلى الرغم من الانقسام الذي حدث آنذاك، وخوف البعض من أن تؤدي المجريات إلى إضعاف ضعف الجامعة لاحقاً، لكن بعض الدول المؤسِّسة ومنها السعودية ومصر عملت على تنشيط القمم وحاولت بثّ روح الحياة فيها، وتعزيز الأمل بدورها، من خلال اجتماعات دورية تُعقد في نهاية شهر مارس (آذار) من كل عام. غير أن تلك الاجتماعات والمحاولات لم تسلم من أذى البعض ومحاولة وأدها.

منذ نشأتها عام 1945 وخلال مسيرتها الطويلة، تحوّلت الجامعة العربية من مؤسسة سياسية يعوَّل عليها مؤسّسوها وأعضاؤها لحجز مكان ومكانة لها، ولمَن تمثلهم في القرار الدولي، إلى منبر لاستعراض الخطابات السياسية الرنّانة لبعض الزعماء ومسرح لتظهير غرائب تصرّفات البعض الآخر، على النحو الذي حدث في الفترة بين عامَي 2002 و2010، حينما كان الرئيس الليبي الراحل معمر القذافي يحاول أن يفرض نفسه كنجم للقمم العربية بمحاولاته سرقة الأضواء من خلال ظهوره في قاعة القمة بسيجارة مرة، ومرات أخرى بإطلاق العنان لهوسه بإسباغ الألقاب على نفسه، وتقديم حلول شكلية غريبة للأزمات العربية المستعصية.

لم يكن القذافي وحده من دَرَجَ على اتّخاذ تلك المواقف الهزيلة والهزلية، بل كان يشاركه فيها أمير قطر السابق الشيخ حمد بن خليفة، إذ كانا يتبادلان بشكل ظاهر للعيان إدارة دفّة "النكتة" خلال الظروف الحالكة والمواقف الجليلة. لقد مرّت سنوات على مشاهد الضحك والهزل تلك في القمم العربية، التي تشي بتنسيق ثنائي بين الليبي والقطري لافتعال المشكلات في أعلى المحافل الرسمية العربية، حتى جاء التأكيد القاطع من مكتبة تسجيلات "خيمة معمر"، التي كشفت أن ما حدث خلال القمم العربية بين قطر وليبيا لم يكن مجرد دعابات سياسية لتلطيف الأجواء المتشنجة، مثلما ذهبت إليه بعض التحليلات غير الدقيقة، بل أظهرت أنه كان هناك تنسيق وتبادل للأدوار. ولا أودُّ أن أفاجئ البعض بالقول إنّ هذه التصرفات لم تكن بريئة، بل كانت في جوهرها عملاً مدروساً ومخطّطاً لقتل محاولات إحياء دور الجامعة، التي اضطلعت بها كل من السعودية ومصر، في إطار جهودهما للمّ الشمل العربي مجدداً.

وبعد سنوات من انتهاء حفلة الاستعراضات الإعلامية وأفول نجم القذافي، جاء الاختبار الحقيقي للجامعة حين بدأت أحداث سوريا عام 2011، إذ شكّلت الجامعة لجنة رفيعة المستوى لزيارة دمشق، لكن دورها انتهى منذ البداية عندما اتّسم تقريرها بالكثير من الغموض. وعلى الرغم من تعليق عضوية دمشق في الجامعة، إلّا أنّ ذلك لم يخفِ أنّ هناك انقساماً عربياً غير معلن تحت سقف الجامعة بين المعارضين لجرائم بشار الأسد والمدافعين عن شخصه. ولا أريد أنَ أبالغ مجدداً إذا قلتُ إن الجامعة فقدت الكثير من مصداقيتها بعد زيارة وفدها في ذلك الوقت إلى الأراضي السورية.

ونتيجة لذلك، تحوّل اهتمام المراقب العربي إلى مجرد متابعة مستوى تمثيل كل من البلدان العربية في القمم، فحضور الزعماء أو وزراء الخارجية أو ممثلي الدول في الجامعة، يحمل في طيّاته رسائل سياسية بحسب العرف الدبلوماسي، وقد أصبح مستوى الحضور مادة صحافية يعبئ الفراغ الذي تركه ضمور دور الجامعة العربية.

ومن غرائب مواقف الدول الأعضاء في الجامعة، انحياز بعض الأعضاء إلى معسكر تركيا وميل آخرين نحو معسكر إيران، الأمر الذي يضعضع الموقف العربي المشترك، ويمنع اتّخاذ مواقف جماعية تدين تدخلات أنقرة أو طهران في الشؤون العربية، ويترافق ذلك مع إساءة بعض الدول استخدام ما يُسمّى النأي بالنفس والحياد، فتبدو مواقفهم المتستّرة بتلك المعايير أكثر انحيازاً. ولا شك أن كل ذلك انعكس على دور الجامعة وأضعف موقفها، إذا أحسنّا الظن وأردنا أن نلتمس لها عذراً.

مع هذا، تبقى تساؤلات مطروحة حول منصب الأمين العام للجامعة وصلاحياته، وإعادة الهيكلة الكاملة لبنية مؤسسة العرب الأم لتكون أكثر حيوية وتأثيراً لمواجهة التحدّيات التي تترى متسارعة في المنطقة العربية. فالقضية الفلسطينية لم تعد وحدها القضية الثابتة في قرارات ومقررات الجامعة على الرغم من الفشل في تقديم حلّ ينطلق من مبادرة واقعية تبعث الأمل في المستقبل، باستثناء مبادرة السلام العربية 2002 التي فقدت هي الأخرى حيويتها أمام التعنّت الإسرائيلي والتشرذم الفلسطيني، وأجهز عليها التضعضع والتخاذل العربيّين على النحو الذي أشرنا إليه آنفاً.

طموح العرب، كان ولا يزال، أن تصبح الجامعة العربية وقممها مركز أفعال لا أقوال وخطابات. ومن أكثر العبارات التي تتردّد في كل قمة عربية هي أن "الأمة تمرّ بمنعطف تاريخي خطير". لكن التجمعات الإقليمية والاتحادات الدولية والأمم تجاوزت "منعطفاتها التاريخية الخطيرة" منذ زمن طويل، وتغيّرت الأحلاف والتحالفات، وها هي بريطانيا تخرج من الاتحاد الأوروبي وتستقلّ بنفسها واقتصادها، فيما لا نزال في العالم العربي تحت مظلة الجامعة العربية "نمرّ بمنعطف خطير".

مع هذا لا يمكن تحميل مؤسسة الجامعة مسؤولية ضعف إرادة دولها، فهي واجهة تعكس واقع أعضائها والعناصر المكوّنة لها، مثلما كان الراحل وزير الخارجية السعودي الأسبق سعود الفيصل يردّد. كما أن نقد أداء الجامعة السياسي وإخفاقها في كثير من محطات العرب الصعبة، لا يعني أنها لا تقوم بأي دور، خصوصاً في الجانب الاقتصادي والثقافي والأمني والاجتماعي.

في هذا الكتيّب، تقدّم نخبة من فريق "اندبندنت عربية" تحقيقات وتقارير موسّعة عمّا عاشته الجامعة العربية منذ نشأتها وحتى اليوم، ولعلّ خلاصة هذا الجهد الصحافي، قد تُوِّج بمقال وزير الخارجية المصري الأسبق نبيل فهمي حول واقع الجامعة وأدوارها.

وهذا الإصدار، هو باكورة سلسلة إصدارات لملفات خُضنا في تفاصيلها وقرأناها كفريق عمل من زاوية – نظن – أنها تقدّم رؤية مختلفة ولو قليلاً عن السائد. وهو أقلّ جهد يمكن أن نقدمه إلى المكتبة العربية والقارئ الجاد.

INDEPENDENT
عربية

المحتوى

قصة الجامعة 1

75 عاماً من صراع البقاء والشتات 2

جامعة الدول العربية تركة الماضي أم حاجة المستقبل؟..... 7

الجامعة العربية والتجمعات الإقليمية: تنافس أم تكامل؟..... 10

لماذا لا ينضم هؤلاء إلى جامعة الدول العربية؟..... 13

مهمة "أمين العرب" الصعبة في المنطقة المأزومة..... 16

التحديات 19

ماذا حققت المجالس العربية المتخصصة من الاقتصاد إلى الأمن؟..... 20

هل لا تزال الجامعة العربية قادرة على تحقيق العمل المشترك؟..... 24

السوق العربية المشتركة القرارات كثيرة والحلم واحد..... 27

العجز المالي أزمة مزمنة تلاحق الجامعة العربية منذ التأسيس..... 31

آمال وحلول 34

بعد تعطيل انعقاد القمة مستقبل الجامعة العربية إلى أين؟..... 35

شروط خروج الجامعة العربية من العجز إلى الفعل..... 39

ضوء في نفق التعاون الاقتصادي العربي المظلم..... 42

INDEPENDENT عربية

تنفيذ: إيليانا داغر

INDEPENDENT عربية

قصة الجامعة

75 عاماً من صراع البقاء والشتات

السوق المشتركة حلم دخل النفق المظلم وممارسات بعض الدول مهدت لتدخلات طهران وتركيا وإسرائيل بالمنطقة

طارق فهمي
كاتب وأكاديمي

في 29 مايو (أيار) 1941 ألقى وزير الخارجية البريطاني أنتوني إيدن خطاباً ذكر فيه أن العالم العربي خطا خطوات عظيمة منذ التسوية التي تمت عقب الحرب العالمية الثانية، ويرجو كثير من مفكري العرب لشعوبهم درجة من درجات الوحدة أكبر مما تتمتع به الآن. وهو شعب يتطلع لنيل تأييدنا في مساعيهم نحو هذا الهدف، ولا ينبغي أن نغفل الرد على هذا الطلب من جانب أصدقائنا، ويبدو أنه من الطبيعي ومن الحق دعمهم لتقوية الروابط الثقافية والاقتصادية والسياسية بين البلاد العربية. وسوف تبذل حكومته جهدها للتأييد التام لأيّ خطة تَلقى موافقة عامة بينهم.

تصريحات إيدن لم تتوقف عند هذه الإشارة، فبعد عامين، وفي 24 فبراير (شباط) 1943 قال في مجلس العموم البريطاني، إن الحكومة البريطانية تنظر بعين "العطف" إلى كل حركة بين العرب ترمي إلى تحقيق وحدتهم.

التطور التاريخي

بعد عام تقريباً من خطاب إيدن الأخير، دعا رئيس الوزراء المصري، آنذاك، مصطفى النحاس نظيره السوري جميل مردم بك، ورئيس الكتلة الوطنية اللبنانية بشارة الخوري، للتباحث معهما في القاهرة حول فكرة إقامة جامعة عربية لتوثيق التعاون بين البلدان العربية. وكانت هذه المرة الأولى التي تثار

رؤساء الوزراء العرب خلال اجتماع لجامعة الدول العربية بالقاهرة في الخمسينيات (أ ف ب)

فيها فكرة الجامعة العربية بمثل هذا الوضوح، ثم عاد ليؤكد استعداد الحكومة المصرية لاستطلاع آراء الحكومات العربية في موضوع الوحدة وعقد مؤتمر لمناقشته.

ختام قمة عربية في القاهرة عام *2000* (أ ف ب)

وبدأت سلسلة من المشاورات الثنائية بين مصر من جانب، وممثلي كل من العراق وسوريا ولبنان والسعودية والأردن واليمن من جانب آخر، وهي المشاورات التي أسفرت عن تبلور اتجاهين رئيسين بخصوص موضوع الوحدة، دعا الاتجاه الأول إلى ما يمكن وصفه بالوحدة الإقليمية الفرعية وقوامها سوريا الكبرى أو الهلال الخصيب، بينما ذهب الثاني إلى نوع أعم وأشمل من الوحدة يظلل عموم الدول العربية المستقلة، وإن تضمن هذا الاتجاه بدوره رأيين فرعيين؛ أحدهما يدعو إلى وحدة فيدرالية أو كونفيدرالية بين الدول المعنية، والآخر يطالب بصيغة وسط تحقق التعاون والتنسيق في سائر

المجالات وتحافظ في الوقت نفسه على استقلال الدول وسيادتها.

المداولات التاريخية

أسفرت سلسلة المشاورات السالفة عن اجتماع لجنة تحضيرية من ممثلين عن كل من سوريا ولبنان والأردن والعراق ومصر واليمن في الفترة من 25 سبتمبر (أيلول) إلى 7 أكتوبر (تشرين الأول) 1944، رجحت الاتجاه الداعي إلى وحدة الدول العربية المستقلة بما لا يمس استقلالها وسيادتها. واقترح الوفد السوري تسمية رابطة الدول العربية بـ"التحالف العربي"، واقترح نظيره العراقي تسميتها بـ"الاتحاد العربي"، إلا أن الوفد المصري قدم التسمية التي أُعتمدت وهي "الجامعة العربية"، لملاءمتها من الناحية اللغوية والسياسية، وتوافقها مع أهداف الدول العربية. ثم نُقح الاسم ليصير "جامعة الدول العربية".

في 22 مارس (آذار) 1945، وقبل منظمة الأمم المتحدة بشهور، تكوّنت جامعة الدول العربية، وتألفت في أول وقتها من سبع دول عربية كانت تتمتع بالاستقلال، هي، مصر وسوريا والسعودية وشرق الأردن ولبنان والعراق واليمن.

ووفقاً لديباجة ميثاق الجامعة العربية، فقد تأسست على التعاون الإرادي بين الدول الأعضاء، والروابط العديدة بينها، توطيداً للعلاقات الوثيقة على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها وتوجيهها لجهودها إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة، وصلاح أحوالها، وتأمين مستقبلها. وهو ما تؤكده مادة (8) من الميثاق، التي تنص على "احترام كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول، وتتعهد بألا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها".

مهام الجامعة

وتحددت مهام الجامعة الوليدة آنذاك في الحفاظ على استقلال الدول الأعضاء، والتعاون في الشؤون الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والصحية، وغيرها، والنظر في شؤون البلاد العربية ومصالحها، وتحرير البلاد العربية غير المستقلة، والتعاون مع الهيئات الدولية لكفالة الأمن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية.

كما نصت وثيقة الجامعة العربية على عدد من المبادئ، بينها، أن تتأسس الجامعة من الدول العربية المستقلة التي تقبل الانضمام إليها، ويكون لها مجلسٌ تمثل فيه الدول المشتركة على قدم المساواة، على أن تكون مهمة مجلس الجامعة مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول الأعضاء في ما بينها من اتفاقيات وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها والتنسيق بين خططها السياسية، تحقيقاً للتعاون في ما بينها، والحفاظ على استقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل السياسية الممكنة، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية. كما تكون قرارات المجلس ملزمة لمن يقبلها في ما عدا الأحوال التي يقع فيها خلاف بين دولتين من أعضاء الجامعة، ويلجأ الطرفان إلى المجلس لفض النزاع بينهما. كما لا يجوز اللجوء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين من الأعضاء، ويُحظر اتباع سياسة خارجية تضر بسياسة الجامعة وأعضائها.

شغلت القضية الفلسطينية جزءاً كبيراً
من اجتماعات الجامعة العربية على مدار تاريخها (أ ف ب)

سجلت الوثيقة أيضاً، أن لكل دولة من الدول الأعضاء بالجامعة أن تعقد مع نظيرتها أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الأحكام وروحها، مع الأخذ في الاعتبار الاعتراف بسيادة واستقلال الدول المنظمة إلى الجامعة بحدودها القائمة بالفعل.

وتألف ميثاق الجامعة من ديباجة، وعشرين مادة، وثلاثة ملاحق خاصة، الملحق الأول خاص بفلسطين، والثاني بالتعاون مع الدول العربية غير المستقلة بالتالي غير المشتركة في مجلس

الجامعة. أما الثالث فخاص بتعيين عبد الرحمن عزام، الوزير المفوض بوزارة الخارجية المصرية، كأول أمين عام للجامعة لمدة عامين. وفي 22 مارس 1945 تم التوقيع على ميثاق جامعة الدول العربية من قبل مندوبيها عدا السعودية، واليمن اللتين وقعتا على الميثاق في وقت لاحق.

وتمثلت أهداف الجامعة الرئيسة في تعميق التعاون العربي في كافة المجالات الاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية، والبشرية، والسياسية، والأمنية. وبالفعل تم عقد عدة اتفاقيات لتعميق وترسيخ التعاون العربي المشترك، منها: اتفاقية تسهيل التبادل التجاري، والتعريفة الجمركية الموحدة، وإنشاء المؤسسة العربية للإنماء الاقتصادي، واتفاقية الوحدة الاقتصادية، والدفاع العربي المشترك، مع الالتزام بمبادئ الأمم المتحدة، والمساواة القانونية بين الدول الأعضاء، وفي ضوء هذا تم التوصل إلى بروتوكول الإسكندرية الذي صار أول وثيقة تخص الجامعة.

الإقليمية مقابل العروبة

لكن يظل السؤال، ما الذي آل إليه حال الجامعة العربية، ولماذا تباينت مواقفها، بل ولماذا أصبح العمل الثنائي بديلاً عن العمل العربي المشترك، وأصبحت العلاقات خارج الإقليم هي الحل؟

يشير واقع العالم العربي المعاصر بكل تحولاته وإشكالياته إلى أن الدول العربية باتت تفضل العمل على المستوى الثنائي بديلاً عن العمل العربي المشترك بكل منطلقاته، التي تأسست منذ سنوات طويلة وعبر سلسلة من الاتفاقيات (العربية - العربية) مهدت بمراحل معينة الأمل في بناء مجالات تعاون عربي مشترك، وهو ما عبّرت عنه اتفاقيات التجارة والاستثمار والتنمية الممتدة في منظومتها العربية. وللأسف عجزت عن بلورتها في صيغة اتفاقية "السوق العربية المشتركة"، التي لو جرى الاتفاق بشأنها طوال السنوات الأولى زمن التأسيس لحققت الدول العربية تقدماً كبيراً على غرار ما جرى في السوق الأوروبية بدلاً من بقاء الاتفاقيات العربية على ما هي عليه في ظل الانفتاح على الخارج، وإيثار مجالات التعاون الإقليمي والدولي عن العمل العربي المشترك، بدليل أن نظام الجامعة العربية الذي فشل في توحيد أنماط التعاون السياسي والاقتصادي هو نفسه النظام الذي ارتضي أن يكون قائماً على المستوى النظري.

ما حدث، فرض ثلاث رؤى حكمت التوجه العربي نحو العمل خارج الإقليم وعدم الدخول في أطر جماعية، تمثلت الرؤية الأولى في الانطلاق نحو بناء توافقات ثنائية وثلاثية خارج الإقليم بديلاً عن العمل الجماعي في ظل الوضع العربي المترهل، وهو ما مكّن دولة بحجم قطر أن تعمل على المستوى الإقليمي وتقيم علاقات مع كل من إيران وتركيا بل وإسرائيل وتقيم علاقات استراتيجية وسياسية وتعقد اتفاقيات دولية مع الولايات المتحدة (اتفاقية مواجهة الإرهاب). الأمر ذاته انطبق على الحالة العراقية بصورة أو بأخرى، كما جرى مع النظام السوري قبل وبعد الحرب في سوريا، ولا يزال قائماً، وهو ما يشير إلى أن بعض الدول العربية لم تعد تؤمن بالأساس بضرورة الاندماج في صيغ جماعية لتحقيق مصالحها الجمعية.

الملك فيصل بن عبد العزيز آل سعود والملك حسين والرئيس جمال عبد الناصر أثناء حفل عشاء خلال قمة لجامعة الدول بالرباط (أ ف ب)

وانطلقت الرؤية الثانية نحو آفاق أكثر اتساعاً، تمثلت في ذهاب بعض الدول العربية لبناء تحالف عسكري واستراتيجي لمواجهة ما يجري في الإقليم، وهو ما جرى في بناء التحالف الإسلامي لمواجهة التهديدات والمخاطر، التي تواجه الدول العربية في محيطها كما جرى بناء تحالف استراتيجي لاستعادة الشرعية في اليمن بعيداً من الجامعة العربية، بل كانت هناك تحفظات من بعض الدول العربية على تشكيل قوة عربية خالصة لمواجهة التحديات والمخاطر التي تواجه النظام العربي، وتم تفضيل هذا الاتجاه لبناء نظام إقليمي وإسلامي دخلته دول إسلامية كبرى كباكستان على سبيل المثال.

أما الرؤية الثالثة فآثرت الاستمرار في بناء الرؤية (العربية – العربية) وفقاً لطبيعة العلاقات بين الأعضاء. منها، اتجاه

السعودية والإمارات لبناء مجالس تنسيقية. وهو ما تكرر مع السعودية والأردن، ومصر وجنوب السودان، ومصر والأردن من خلال صيغ اللجان المشتركة، ودعم مؤسسات التعاون والشراكة الثنائية، بعيداً من مظلة الجامعة العربية ومؤسساتها الراهنة.

حالات بارزة

في هذا الإطار، اتجهت الدول العربية للعمل خارج الإقليم سواء على مستوى العلاقات مع دول الجوار الإقليمي، أو حتى مع القوى الدولية، فكانت العلاقات المصرية مع إسرائيل بناءً على معاهدة السلام، ودعم العلاقات مع الحليف الأميركي. كما عمل الأردن على تطوير علاقاته مع إسرائيل وفقاً لمعاهدة وادي عربة بديلاً عن صيغة التعاون مع دول الخليج العربي باعتبارها الظهير السياسي والاقتصادي. كما اتجهت دول مثل السودان إلى ظهيره في منطقة القرن الأفريقي، وهو ما أدى إلى دور إثيوبي متنامٍ في السودان قبل وبعد التغيير السياسي الأخير وسقوط نظام البشير.

الحالة القطرية

الدول العربية لم تكتف بالاتجاه إلى خارج الإقليم العربي، لبناء شراكات سياسية واستراتيجية حقيقية، بل تجاوز الأمر إلى الاستقواء بالطرف الإقليمي في مواجهة التهديدات، مثلما فعلت قطر في اتجاه تحالفاتها الإقليمية والدولية، تخوفاً من تداعيات ما بعد المقاطعة العربية لقطر.

العراق

الحالة العراقية أيضاً كرست تدخلاً سافراً من قبل إيران في شؤون الداخل، ما أدى إلى تداعيات غاية في الخطورة، سيظل العراق لفترة طويلة يعاني تحت وطأة تدخلات طهران السافرة. ولعل التظاهرات الأخيرة وما ارتبط بها من أحداث، حتى قبل أن يأتي رئيس الوزراء محمد علاوي المحسوب على إيران، تكشف عن مدى تدخل الأخيرة، وكونها سبباً في عدم الاستقرار.

لبنان

الحال ذاته تكرر في لبنان الذي يعاني حالة عدم استقرار، وسيظل، لاعتبارات تتعلق بالتدخل الإيراني عبر ارتباطها بحزب الله، ودوره في إقحام لبنان بالحرب في سوريا، ومسعاه لإعادة تعويم النظام السوري مجدداً. ما أدى إلى تداعيات حقيقية على لبنان.

أربعة محاور

وخلاصة القول، فإن الدول العربية وعبر قرارات منفردة، تعمدت تغيير صيغة العمل العربي المشترك لمواجهة التهديدات والمخاطر، أو حتى السعي لإقامة علاقات جادة تقوم على المصالح المشتركة، وهو ما تم عبر أربعة محاور، تمثل الأول في إبرام سلسلة من الاتفاقيات الأمنية والاستراتيجية خارج النطاق العربي، ما عمّق وبقوة التدخل الخارجي في الوضع العربي، وأدى إلى مزيد من الانقسام والتشرذم العربي إلى الآن.

وزير الخارجية السعودي الأمير سعود الفيصل
يتحدث مع نظيره المصري آنذاك عمرو موسى
بجامعة الدول العربية بالقاهرة في سبتمبر *1999* (أ ف ب)

أما الثاني فجاء عبر عدم وجود قناعة سياسية بأن العمل العربي المشترك قد يكون مدخلاً حقيقياً للتوافق في ظل وجود تشكك حقيقي وكبير من الدول العربية تجاه بعضها. وما زال درس الاحتلال العراقي للكويت قائماً على رغم كل هذه السنوات، كما تتخوف بعض الدول من نظيرتها المجاورة، فتعمل على إبرام اتفاقيات أمنية واستراتيجية، ولعل التخوف البحريني من التهديدات الإيرانية مثالاً على هذا، كما تتخوف قطر من التطورات الأمنية والاستراتيجية في الخليج، ومن التعامل مع دولة كبرى مثل السعودية. كما أن دولتين مثل لبنان وسوريا لا تزالان تريان في التجاوز الإسرائيلي المجاور تهديداً حقيقياً يتطلب التعامل معه بجدية.

أما المحور الثالث، فيتمثل في الانتقال من فكرة العروبة والعمل العربي المشترك إلى فكرة الإقليمية، أو الدولية، أو التحالفات المتسعة والممتدة. وهو ما دفع الدول المنضوية في هذه التحالفات من خارج الإقليم إلى مزيد من التدخلات المباشرة وتحديد برامج العمل السياسي والأمني، بل والوجود في قلب الإقليم عبر استراتيجية الدعم المقيم من خلال القواعد العسكرية والاستراتيجية، وأدى إلى تهميش النظام الإقليمي العربي بكل مؤسساته، وأن يصبح النظام الإقليمي الخارج هو الأساس الذي يمكن البناء عليه عربياً.

وأخيراً، جاء المحور الرابع في اتجاه بعض الدول العربية إلى بناء أنماط وتفاعلات ثنائية ومتعددة داخل الإقليم، مثلما جرى في حالة اللقاءات المصرية الأردنية- العراقية، إلا أنه لم يكتب لها الاستمرار. كما فشلت الدول العربية تباعاً في الوصول إلى اتفاقيات فرعية أمنية أو استراتيجية كما حدث في الستينيات، بينها على سبيل المثال لا الحصر (مصر وسوريا)، وبين مصر و(سوريا وليبيا).

في الوقت الراهن لم تعد هذه الاتفاقيات الأمنية أو السياسية قائمة، وتم الاتجاه لإبرام صيغ أكثر واقعية من دول إقليمية أو

.

دولية، ما أدى إلى مزيد من الانقسامات داخل النظام الإقليمي العربي وتهميش دوره لصالح أنظمة أخرى أكثر واقعية واستمرارية.

لم تفتح الدول العربية بعد، ملف ما تم من إنجازات حقيقية للمعاهدات والاتفاقيات العربية التي شكّلها النظام الإقليمي العربي منذ نشأته، واكتفت بانتقاد نظام الجامعة، الذي لم يتطور، ولم يؤد دوره المنوط به، وهذا هو بيت القصيد؛ فلا الدول العربية اقتنعت بمراجعة هذه الاتفاقيات الاقتصادية أو الاستثمارية وحتى اتفاقية الدفاع العربي المشترك، أو حتى طرحت البديل الواقعي الذي يمكن التعامل معه والبناء عليه، بخاصة أن التدخلات الإقليمية والدولية أسهمت بقوة في إبقاء الوضع الراهن على ما هو عليه، بل وتجميد صيغ التعاون المقرة سلفاً في سلسلة من الاتفاقيات العربية، التي كان يمكن أن تسهم في تطوير بنية العلاقات (العربية - العربية) مع عدم الممانعة في الدخول في صيغ خارجية أو دولية، من دون أن تكون لها اليد الطولى في المعاملات العربية الراهنة والمستقبلية، التي ستستمر في ظل غياب وتغييب دور الجامعة العربية

جامعة الدول العربية تركة الماضي أم حاجة المستقبل؟

السعي لإجراء تعديلات على الميثاق قائم منذ عام 1954 وحدث بالفعل قدر من التطور في الإجراءات

نبيل فهمي
وزير الخارجية المصري السابق

يكثر الحديث عربياً ودولياً عن جدوى وفعالية جامعة الدول العربية، في ظل التوترات والتقلبات التي يشهدها عالمنا العربي والتحديات الداخلية والخارجية لدولنا، ويثير آخرون ملاحظات وتحفظات على مؤسسات الجامعة وإجراءاتها المختلفة، في حين ترى مجموعة أخرى أن المسؤولية تقع على الدول الأعضاء وحدها باعتبارها صاحبة القرار السيادي.

وقبل توجيه اللوم لهذا أو ذاك، لعله من المناسب التنويه بأن الغالبية العظمى من المنظمات الدولية والإقليمية في أنحاء العالم تتعرض الآن لانتقادات شديدة، تنتقص من مصداقيتها في عصرنا المشحون بقضايا العولمة، والمتواصل مع بعضه تكنولوجياً على مستوى لم يسبق له مثيل، مما يسلط الأضواء وبسرعة فائقة على القضايا العالمية، ويجعلها قضايا جدلية شعبوياً، ويزيد من عجالة حلها وشخصنتها على حساب المؤسسات الدبلوماسية الوطنية والإقليمية والدولية.

وعلى رأس المنظمات محل الانتقاد منظمة الأمم المتحدة، الحاضنة للعمل المتعدد الأطراف، ومنظمة التجارة الدولية، فضلاً عن العديد من المنظمات الإقليمية، وهناك انجراف عام للدبلوماسية الثنائية على حساب المتعددة الأطراف، بل وتنامي نفوذ وأدوار غير الرسمية في تشكيل الأجندة السياسية الدولية والحلول المقترحة حولها، في مرحلة تاريخية يتم فيها إعادة ترتيب النظام الدولي ومؤسساته وتفاعلاته.

الرئيس اللبناني بشارة الخوري (يسار) وعبد الرحمن عزام أول أمين عام لجامعة الدول العربية، عام *1945* (أ ف ب)

ويجب أن يفتخر العرب بأن جامعة الدول العربية التي أنشئت عام 1945، كانت أول منظمة إقليمية، مما يعكس حكمة القيادات العربية حينذاك، وحسن تقديرهم أن التعاون في ما بينهم يخدم مصالحهم الدولية فردياً وجماعياً، وهو تقدير سليم كان سابقاً لعصره.

وأيقن العرب وقتها بالمبادرة والفكر الخلّاق والوعي أن تعاونهم يدعم مصالحهم ولا يمسّ سيادتهم، كما أن لجامعة الدول العربية رصيداً من الإنجازات والمواقف الاقتصادية الذي يجب ألا تُغفل أو يُستهان بها، بصرف النظر عن أنه كأي مؤسسة أخرى يمكن تقويم المسار ورفع كفاءة وأسلوب إدارة مؤسسات الجامعة وإجراءاتها، لتواكب تطور الأوضاع الدولية وتحديات العصر.

وألححت شخصياً كثيراً ومراراً، على أن من أهم أسباب مشكلات العالم العربي عدم ارتياحه لفكرة التغير التدريجي المستمر، على رغم أنه سمة من سمات الحياة الطبيعية والحتمية، وتأخر العالم العربي دولاً ومؤسسات كثيراً في مواكبة التحولات الدولية المعاصرة، فبعد أن كنا مبادرين ورياديين اتسمت حركتنا بالبطء ورد الفعل.

وتقتضي الأمانة التنويه أن السعي لإجراء تعديلات على الميثاق قائم منذ 1954، وحدث بالفعل قدر من التطور والتعديل في الإجراءات مثل عقد القمم العربية منذ 1964، ثم تنظيمها، دورياً وسنوياً، واتخذت قرارات مهمة اعتباراً من قمة الجزائر

لعام 2005 لإنشاء برلمان عربي، والسماح بمشاركة المجتمع المدني في أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فضلاً عن طرح أفكار أخرى لم ترَ النور حتى الآن لإقامة منطقة تجارة عربية حرة.

وتم عبر السنين استحداث عدد من الأجهزة والمؤسسات في إطار جامعة الدول العربية، منها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمنظمات العربية والمجالس الوزارية العربية المتخصصة، واللجان الفنية الدائمة وغير ذلك.

الأمين العام السابق لجامعة الدول العربية نبيل العربي (أ ف ب)

ومع تفاقم التوترات العربية الوطنية والإقليمية في العقد الأول من هذا القرن شكّل الأمين العام لجامعة الدول العربية نبيل العربي لجنة خبراء برئاسة الأخضر الإبراهيمي وعضوية غسان سلامة وإياد مدني. وكنت شخصياً عضواً فيها، انتهت إلى وضع أسس لتعديل ميثاق الجامعة، وتصحيح مسار العمل في مؤسساتها، ومن أهم نقاط الارتكاز لعملها كان ضمان مشاركة المجتمع المدني، والشفافية والتعامل مع القضايا السياسية والمجتمعية والاقتصادية المعاصرة، والمؤسسات الواجب تشكيلها لتمكين الجامعة من مواكبة العصر.

وشُكلت بعد ذلك فرق عمل من مندوبين حكوميين بالجامعة، رأت أن هناك عدم وضوح في النصوص الخاصة بمهام المستويات الثلاثة لمجلس الجامعة، القمة والوزاري وعلى مستوى المندوبين، وعدم تحديد الاختصاصات وتشتتها بين الميثاق وملحق الانعقاد الدوري والنظام الداخلي لمجلس الجامعة، فضلاً عن الحاجة لمعالجة المسائل الإجرائية الخاصة بانعقاد مجلس الجامعة ورئاسته واستضافته وآلية اتخاذ القرار بشكل واضح في الميثاق الحالي.

واقترحت عدداً من التعديلات أهمها؛ تخصيص مادتين أساسيتين للمبادئ التي تتعهد الدول بالعمل وفقاً لها، وعلى رأسها احترام سيادة الدول الأعضاء واستقلالها ووحدتها وسلامة أراضيها وأنظمة الحكم القائمة فيها، والحفاظ على المصالح العربية المشتركة بما يتفق مع مبادئ وأهداف هذا الميثاق، وعدم تدخل أي دولة في الشؤون الداخلية لدولة عضو أخرى، والالتزام بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة واحترام المعاهدات والاتفاقيات العربية والمواثيق الدولية، واحترام مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء في الحقوق والواجبات، وعدم استخدام القوة أو التهديد بها، وتسوية الخلافات بالطرق السلمية، واحترام المبادئ الديمقراطية وقيم العدل والمساواة وضمان حماية حقوق الإنسان وتعزيز الحكم الرشيد وسيادة القانون.

كما تم التشديد على أهمية نشر قيم التسامح والوسطية، ونبذ العنف والتطرف، ومكافحة الإرهاب بكافة أشكاله ومظاهره، والتصدي له بكل الوسائل، وتعزيز مقومات الهوية العربية، بما في ذلك اللغة والثقافة والتاريخ، وتعزيز الحوار بين الديانات والثقافات والحضارات، وإضفاء البعد الشعبي على العمل العربي المشترك في إطار الجامعة من خلال تنمية علاقات التعاون والشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني العربي والقطاع الخاص وفق الأطر القانونية والتنظيمية المعتمدة.

وسعياً لضمان أن تعكس قرارات الجامعة إرادة الشعوب ودولها أفرد فصل خاص لنظام التصويت، وتناول هذا الفصل آلية اتخاذ القرار في مجلس الجامعة على كل المستويات، في حالة عدم تحقيق التوافق، وكذلك المسائل التي يكتفى فيها بالغالبية البسيطة، والقرارات المتعلقة بالتدابير اللازمة لدفع اعتداء دولة على دولة عضو في الجامعة، والقرارات التي يلزم الإجماع لاعتمادها.

وأعتقد أن العالم العربي والجامعة العربية كان لديهما ما يفتخران به من حيث ريادتهما للعمل الإقليمي، غير أنه في الوقت نفسه يجب الاعتراف بأن هناك شعوراً متنامياً أن الدول

العربية أصبحت تفضل وترجح مصالحها الوطنية وعلاقاتها الثنائية أو دون الإقليمية على العمل العربي العام، مما أفقد قرارات الجامعة الكثير من مصداقيتها وفاعليتها.

والخلاصة هي أن هناك بالفعل اقتراحات ودراسات وتعديلات مقترحة عديدة من الممكن إقرارها وتنفيذها، إنما على الدول العربية التعامل بنفس المفهوم الاستراتيجي الحكيم لمؤسسي الجامعة منذ نصف القرن الماضي، فالتعاون العربي الاستراتيجي لصالح الكل، ولا ينتقص من السيادة الوطنية للدول.

ويجب تحديث عمل الجامعة بنظرة وأهداف مستقبلية واستثمار التوافق كلما وجد، والتعامل مع وإدارة الاختلافات في وجهات النظر بشفافية، حفاظاً على مصداقية القرارات والدول الأعضاء، هذا فضلاً عن تطوير دور ومسؤوليات الأمانة العامة للجامعة، بما يسمح لها المبادرة الخلاقة بالفكر والتنويه بالمخاطر والتحديات، مع احترام مسؤوليات الدول في اتخاذ القرارات الملزمة لها ولشعوبها.

ونظراً للتحديات الجسيمة التي يشهدها العالم العربي، أقترح أن تشرع الجزائر، حتى قبل بدء ولايتها الرئاسية المقبلة للقمة العربية، في عملية دبلوماسية هادئة ونشطة وغير معلنة مع جميع الأطراف العربية المعنية بالقضايا المختلفة التي تشكل أولوية آنية وعاجلة، بغرض تمهيد الأوضاع لمرحلة جديدة من العلاقات (العربية - العربية) تواجه الأحداث الحالية. وعلى رأسها اتخاذ موقف عربي من التوغل التركي والإيراني على الساحة العربية ومحاولاتهما في الهيمنة على المنطقة، والتصدى لمحاولات تمييع وتكييف أسس عملية السلام العربية-الإسرائيلية من قبل إسرائيل، ولتحديد الخطوات التي يمكن اتخاذها من سوريا، التي تجد استجابة لتمكين عودتها إلى الساحة العربية وجامعتها، فضلاً عن إعادة هندسة العلاقة مع العراق، لصالح الموقف العربي على حساب نفوذ إيران، وكذلك

الاجتماع السنوي الـ153 لوزراء الخارجية العرب
في مقر جامعة الدول العربية في القاهرة (غيتي)

لتحريك الموقف في الخلاف القطري مع السعودية والإمارات والبحرين ومصر، على رغم أنها قضية أقل أهمية عن الأوضاع بالمشرق، وذلك بهدف أن يصدر بيان شامل أو البيانات عن القمة، كمحصلة عمل عاجل، ومتضمنة خطة تحرك عملية بخطوات وإجراءات تنفيذية محددة.

خطورة الأوضاع الحالية تفرض علينا أن نكون طموحين، وجريئين، وواقعيين في الوقت نفسه، إذا كنا نريد التراجع عن حافة الهاوية السياسية. وصعوبة التوصل إلى اتفاق حول كل هذه العناصر ليست مبرراً للانتهاء إلى صياغات عامة ورنانة غير جادة ولا تنفذ، كما أنها ليست سبباً لعدم بدء التعامل معها، بل يجب التحرك بكل جدية لإصدار ما يمكن إقراره من اتفاقات، أو على الأقل البدء باتخاذ إجراءات لبناء ثقة في المسارات التي لم تكتمل، وتحديد آليات تفاوضية صادقة لمحاولات متواصلة. فالمستقبل السياسي العربي أمام تحديات وجودية. ومحاولات الغير لتغيير هوية الشرق الأوسط، أمور لا تسمح إلا بالتعامل الجاد والصادق، والتعاون العربي على رغم صعوبته، هو السبيل الأفضل لصيانة مصالحنا المستقبلية.

الجامعة العربية والتجمعات الإقليمية: تنافس أم تكامل؟

ليست استثناء بدليل الاتحاد الأوروبي، والميثاق "البائد" والانقسام الواسع بين دول المنطقة معضلتان خطيرتان

أحمد عبد الحكيم
صحافي

بعد نحو 75 عاماً على ذكرى تأسيسها في الثاني والعشرين من مارس (آذار) 1945، لا تزال الآراء تتباين حول فاعلية جامعة الدول العربية، وقدرتها على استصدار قرارات "حاسمة"، بشأن "تحديات غير مسبوقة" تواجه دولها الأعضاء، متراجعةً في ذلك عن دورها المنوط بها أمام أطراف ومنظمات إقليمية ودولية، باتت "أكثر فاعلية وقدرة" في التعاطي مع أزمات بعض دول المنطقة، وفق مراقبين.

وبين مَنْ يحمّل المسؤولية لكيان الجامعة ذاته وميثاقها الذي لم يطرأ عليه أي تعديل منذ تأسيسها، ومَنْ يُرجع الأمر إلى الدول الأعضاء أو ظهور تجمعات إقليمية أخرى منافسة لدورها، يتمسك آخرون بـ"أمل قدرتها على مواكبة التحديات وتجاوز ضعفها الراهن"، على اعتبار أن هذا الكيان، الذي يعد أحد أقدم وأعرق الكيانات الإقليمية والدولية من الناحية التاريخية، هو "بيت العرب الأخير الذي يمكن من خلاله مواجهة التدخلات الخارجية في دول المنطقة تلبيةً لطموحات وآمال لا تزال معقودة عليها"، بحسب ما تحدث مراقبون ومتخصصون لـ"اندبندنت عربية".

ويؤخذ على جامعة الدول العربية - التي تضم 22 دولة عضوة مترابطة جغرافياً ضمن "أمة واحدة"- "ضعفها وعجزها" أمام قضايا المنطقة، لا سيما في السنوات الأخيرة، وعلى رأسها الأزمات في كل من سوريا وليبيا والسودان واليمن والصومال، فضلاً عن تطورات الأحداث التي تشهدها الساحة الدولية.

ياسر عرفات رئيس منظمة التحرير الفلسطينية
ومحمد الطويل وزير الداخلية السوري
خلال القمة الأولى لجامعة الدول العربية بالرباط عام *1969* (أ ف ب)

لماذا تبدو الجامعة "واهنة"؟

من بين أسباب كثيرة، يقول السفير سيد قاسم المصري، مساعد وزير الخارجية الأسبق لشؤون الأمم المتحدة والمنظمات الدولية ومندوب القاهرة السابق في الجامعة "على رغم قِدَم جامعة الدول من الناحية التاريخية كأحد أقدم التجمعات الدولية، فإن عمرها أمام إنجازها في ملفات وقضايا المنطقة يبقى محور الحديث، وذلك مقارنة بتجمعات أخرى تلتها في النشأة، لكنها كانت أكثر قدرة وفاعلية وإنجازاً".

وبحسب المصري، فإنه "في العلاقات الدولية تكون التجمعات أو المنظمات الدولية مرآةً لقوة أعضائها، وليست كياناً مستقلاً، بمعنى أنها تستمد قوتها من أعضائها ورغبتهم في تقوية المظلة الجامعة لهم على جميع مستويات التعاون، الاقتصادية والسياسية والأمنية والعسكرية والثقافية"، مستبعداً أن يكون ظهور تجمعات أخرى في المنطقة كـ"مجلس التعاون الخليجي" (تأسس عام 1981 ويضمّ في عضويته 6 دول مطلة على الخليج العربي) أو "الاتحاد المغاربي" (تأسس عام 1989 ويضمّ في عضويته 5 دول غرب المنطقة العربية)، سبباً في "ضعف ووهن الجامعة العربية".

ويتابع المصري "تكمن الإشكالية في فاعلية الجامعة العربية في سببين، أولهما رغبة الدول الأعضاء في تقوية دورها، والآخر في ميثاقها المنشئ لها وطريقة تصويت أعضائها، والذي لم يشهد

تعديلاً منذ وضعه على رغم التطورات والأحداث التي شهدتها دول المنطقة على مرّ العقود السابقة".

ووفقاً لميثاق الجامعة العربية، تنصّ المادة السابعة منه والمعنية بطريقة التصويت، على أن ما يقرره مجلس الجامعة بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، أما ما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله، وذلك بخلاف مفهوم الغالبية البسيطة أو المطلقة الذي تتبناه أغلب المنظمات الدولية في طريقة التصويت وإلزام أعضائها به.

كما أنه وفقاً للميثاق فإنه لا يُشترط الإجماع في كل الحالات المعروضة، لأن الإجماع غير مطلوب إلا عند اتخاذ التدابير اللازمة لدفع العدوان على إحدى دول الجامعة، أو عند اتخاذ قرار حول فصل أحد الأعضاء من الجامعة.

في الاتجاه ذاته، ومع نفي تأثير ظهور منظمات إقليمية على دور الجامعة العربية، يرى السفير صلاح حليمة، نائب رئيس المجلس المصري للشؤون الخارجية ومساعد وزير الخارجية الأسبق، أن "معضلة الجامعة العربية تبقى في الميثاق الذي تأسست بموجبه عام 1945 ولا يزال يحكم حركتها، وليس ظهور منظمات إقليمية أخرى كالتعاون الخليجي أو الاتحاد المغاربي".

الأمين العام لجامعة الدول العربية عصمت عبد المجيد أثناء مباحثات مع المبعوث الخاص للاتحاد الأوروبي للشرق الأوسط ميغيل موراتينوس عام 1997 (أ ف ب)

تأثير وجود تجمعات أخرى

وفق السفير حليمة "يعد ظهور تجمعات أو منظمات إقليمية مفيداً وهاماً وفقاً لميثاق منظمة الأمم المتحدة في حل المشكلات الاقتصادية والسياسية والأمنية بين الدول الأعضاء، والسعي نحو تحقيق السلم والأمن الإقليمي من دون اللجوء إلى استخدام القوة العسكرية"، معتبراً أن "الانقسامات الواسعة بين دول المنطقة هي من قوّضت دور الجامعة العربية، وهو الأمر ذاته الذي تشهده منظمتا التعاون الخليجي والاتحاد المغاربي". وذلك في إشارة إلى مقاطعة قطر من قبل ثلاث دول خليجية (السعودية والإمارات والبحرين)، فضلاً عن مصر منذ يونيو (حزيران) 2017 بالنسبة إلى مجلس التعاون الخليجي، فيما تثير "أزمة" الصحراء الغربية خلافاً في الاتحاد المغاربي، لا سيما بين المغرب والجزائر.

وتابع حليمة "في السنوات الأخيرة، تراجع أيضاً دور الأمين العام للجامعة العربية في سعيه لتنقية الأجواء العربية- العربية وحل الخلافات في ما بينها"، وقال "الكثير من القضايا التي تمثل تحدياً للعمل العربي يخفت فيها دور الجامعة مقابل أدوار أخرى منافسة، كما هي الحال في أزمات الصومال وليبيا والسودان، فضلاً عن الأزمة السورية واليمنية وغيرها".

وعلى مدار تاريخ الجامعة العربية، تعاقب على رئاسة أمانتها العامة 8 شخصيات، هم: عبد الرحمن عزام باشا (1945-1952)، وعبد الخالق حسونة (1952-1972)، ومحمود رياض (1972-1979)، والشاذلي القليبي (1979-1989)، وعصمت عبد المجيد (1990-2000)، وعمرو موسى (2001 – 2011)، ونبيل العربي (2011- 2016)، وأحمد أبو الغيط (منذ يوليو (تموز) 2016 حتى الآن).

بدوره، يقول الباحث المتخصص في الشؤون العربية بمركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، محمد جمعة "لا شك أن الاستقطاب الذي تشهده المنطقة العربية، وغياب الإجماع بين دولها، وانحياز بعض التجمعات لقضايا معينة، كلها أسباب تشكل تأثيراً في فاعلية ودور الجامعة"، داعياً إلى التفرقة بين "لغة الواقع والآمال والطموحات لدى البعض والتي تبقى مشروعة".

كما يعتبر السفير حليمة أن "الأصل في التجمعات الإقليمية أو الفرعية، ليس تقييد بعضها البعض، وإنما تهدف بالأساس إلى زيادة نشاط ودور المنظمة الجامعة ومظلتها وتوحيد رؤاها السياسية، وأن ذلك لا بد أن ينطبق على حال مجلس التعاون الخليجي والاتحاد المغاربي بالنسبة إلى جامعة الدول العربية".

جدوى بقاء الجامعة العربية

وعلى الرغم من خفوت الدور المنوط أو المأمول لها، يتوافق مراقبون بشأن ضرورة بقاء الجامعة العربية، على اعتبار أنها "بيت العرب الأخير والمظلة الجامعة لقضاياهم".

وبحسب الباحث محمد جمعة، فإن "جامعة الدول العربية هي المظلة الوحيدة الباقية لحماية القضايا العربية الكبرى، وعلى رأسها القضية الفلسطينية".

ويدلل جمعة على وجهة نظره، قائلاً "أغلب التجمعات الإقليمية والدولية تواجه تحديات غير مسبوقة، وإذا نظرنا للتكتل الأهم في العالم، بعد الأمم المتحدة، والمتمثل في الاتحاد الأوروبي، فنجد أنه يمر بأزمة ثقة بين دول أعضائه، فضلاً عن أن قدرته على مواجهة سياسات الإدارة الأميركية برئاسة دونالد ترمب، وموسكو برئاسة فلاديمير بوتين، تبقى محل تساؤل، فضلاً عن خروج بريطانيا الأخير من الاتحاد وتداعياته السلبية على مستقبل التكتل الاقتصادي الأكبر في العالم".

ويضيف جمعة "في حالة الجامعة العربية، وعلى رغم الوهن الذي باتت عليه، فإن أهمية بقائها تبقى قائمة، وهذا ما بدا في موقف الدول الأعضاء الأخير الرافض لخطة السلام الأميركية التي أعلنها ترمب"، مضيفاً "في التعاطي مع خطة السلام الأميركية بدت مواقف أغلب الدول العربية خالية من الرفض الصريح لها، وبدا أن الدول الأعضاء بعدما فضّلت عدم الرفض العلني للخطة، لجأت إلى مظلة الجامعة لإصدار بيان جامع يؤكد المواقف الثابتة لها برفض الخطة المطروحة"، معتبراً أنه "ليس من الصحيح قياس فاعلية الجامعة بالمقارنة بعقود سابقة". وفي الأول من فبراير (شباط) 2020، قرر المشاركون في الاجتماع الطارئ لمجلس جامعة الدول العربية الخاص ببحث خطة السلام الأميركية رفض الخطة، باعتبار أنها لا تلبي الحد الأدنى من حقوق وطموحات الشعب الفلسطيني، وتخالف مرجعيات عملية السلام المستندة إلى القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة.

في الاتجاه ذاته، يقول السفير سيد المصري، إنه وعلى رغم تراجع فاعلية الجامعة، فإن الدول الأعضاء كافة تحرص على بقائها لاعتبارين، الأول يتمثل في أنها تبقى الإطار الذي يمكن أن يمثل الأمل في حل المشكلات العربية في إطارها العربي مستقبلاً، فضلاً عن إدراك الدول الأعضاء أنه في حال زوال الجامعة لا يمكن استبدالها بكيان آخر في الوقت الراهن"، مستشهداً في ذلك بالانتقادات المستمرة التي تواجه المنظمات الدولية والإقليمية، وعلى رأسها الأمم المتحدة، وحجم الخلافات بين دولها الأعضاء والتشكيك في "إلزامية قراراتها"، إلا أنها تبقى إطاراً جامعاً لدول العالم كافة لحل مشكلاتهم.

لماذا لا ينضم هؤلاء إلى جامعة الدول العربية؟

آمال جنوب السودان ما زالت معلقة ومباحثات تشاد لم تثمر عن شيء

بهاء الأمين

نصّ ميثاق جامعة الدول العربية على حق كل دولة عربية مستقلة في الانضمام إلى الجامعة، بعد تقديم طلب برغبتها في ذلك إلى الأمانة العامة، وموافقة الدول الأعضاء بالإجماع.

وتضم المنظمة 22 دولة عربية، بعد أن تأسست عام 1945 على يد 7 دول مؤسسة، ثم ازدادت عضويتها لتصبح جزر القمر آخر المنضمين عام 1993، وعلى الرغم من عضوية دول تتحدث اللغة العربية إلى جانب لغات أخرى كما هي الحال في جيبوتي والصومال وجزر القمر، فإن المعيار الأساسي "للعروبة" كشرط مبدئي لعضوية الجامعة كان السمة القومية بمعنى الشعور بالانتماء إلى الأمة العربية.

ولا يزال بعض الدول التي تتحدث العربية، وتنتمي إلى النطاق الإقليمي للجغرافيا العربية نفسه، ليست أعضاء بالمنظمة العربية، على الرغم من علاقاتها المتميزة مع دولها، مثل تشاد وإريتريا وجنوب السودان الذي استقلّ عن السودان العضو بالجامعة عام 2011.

وتنقسم عضوية الجامعة العربية نظرياً إلى عضوية أصلية للدول السبع المؤسسة، وعضوية بالانضمام، ولا يزال الجدل متجدداً حول مسألة توسيع العضوية التي يتيحها ميثاق المنظمة بالفعل.

كما يتيح الميثاق للدول الأعضاء الانسحاب من العضوية، وكذلك حق الدول الأعضاء في إقرار فصل أو طرد إحدى الدول بإجماع الأعضاء، لكن الجامعة لم تطبق هذا الحق في أي سابقة،

رئيس دولة جنوب السودان سلفا كير ميارديت (أ ف ب)

واكتفت دوماً "بعقوبة تجميد أو تعليق العضوية"، كما حدث مع سوريا في خريف 2011.

جنوب السودان... الانضمام ثمار السلام

في عام 2018 طلب جنوب السودان الانضمام إلى جامعة الدول العربية، وبغض النظر عن الجدل حول طبيعة "الانضمام" أو "العضوية" سواء كانت كاملة أو بصفة مراقب، على رغم أن ميثاق المنظمة لا ينصّ على أشكال متعددة للعضوية، فإن الطلب قُوبل بالرفض خلال اجتماع لمجلس الجامعة، الذي لا يمكن من دون موافقته بالإجماع قبول عضوية أي دولة بالمنظمة.

الأمين العام الأسبق لجامعة الدول العربية عمرو موسى ورئيس جنوب السودان سلفا كير ميارديت (أ ف ب)

وعلى الرغم من الدعوات والمساعي لضم الدولة الوليدة إلى الصف العربي، وفضلاً عن الدور العربي في إحلال السلام بجنوب السودان، إذ ساد الاعتقاد بأن رفض السودان بقيادة الرئيس المعزول عمر البشير كان وراء هذا القرار، وهو ما يثير تساؤلاً حول موقف "السودان ما بعد البشير" من هذه المسألة التي لا تزال محل جدل.

من جانبه، قال الباحث الجنوب سوداني ملواك آييك، في تصريح خاص، "جنوب السودان دولة حديثة النشأة، منفتحة على كل الدول والشعوب، وعلى رأسها المحيط العربي، وأعلنت رسمياً رغبتها في أن تكون جزءاً من منظومة الجامعة العربية".

وأضاف، "نرى اليوم إسهامات الدول العربية في دولة الجنوب أكبر من أيّ دول أفريقية، وبالأساس نحن كنا جزءاً من السودان، وسنظل مرتبطين بعلاقات قوية به، ومصر لها دور كبير في جنوب السودان، وطلب جوبا الانضمام إلى عضوية الجامعة كان بادرة تقارب مع الدول العربية".

وتابع آييك، "أعتقد أن نظام البشير كان ضد خطوة تعزيز علاقاتنا بالجامعة، والآن بعد الثورة يمكن أن يتغير الأمر. علاقاتنا متميزة مع الخرطوم، ويوجد دور سوداني في السلام بالجنوب، وأيضاً جوبا تستضيف مباحثات السلام السودانية، وكلا البلدين مصمم على دعم ملف السلام بشكل مشترك، وانضمامنا إلى الجامعة ربما يكون إحدى ثمار هذا السلام".

من جانبه، قال مصدر مسؤول بجامعة الدول العربية، لـ"اندبندنت عربية"، "جنوب السودان لم يطلب صراحةً الانضمام إلى الجامعة"، موضحاً أن "جوبا تقدمت رسمياً بخطاب يطلب تعزيز العلاقات مع جامعة الدول العربية في إطار الصيغة التي تراها المنظمة مناسبة، انطلاقاً من الروابط التاريخية والثقافية".

لكن السياسي الجنوب سوداني وزير مايكل لياه، ذكر في حديث خاص، أن جنوب السودان "تقدّم بطلب، خصوصاً أن غالبية سكانه يتحدّثون اللغة العربية، إلى جانب تأثرهم بالثقافة السودانية التي هي مزيجٌ من الأفريقانية والعربية، علاوة على ذلك فإن تراث وثقافة إنسان جنوب السودان تتسم بقيم الكرم والنبل وضيافة الغير، وكلها من صميم المكون العربي السوداني".

وواصل، "يوجد اعتقادٌ في جنوب السودان بأن الميول إلى الشمال الجغرافي أفضل للدولة من الاتجاه نحو شرق أفريقيا الذي تختلف ثقافاته عمّا يتميز به الجنوبيون على مر التاريخ".

تشاد... جار أفريقي بلسان عربي

اتخذت القمة العربية في سرت عام 2010 قراراً بالتباحث مع الحكومة التشادية حول انضمامها إلى الجامعة، إذ كانت للأمين العام الأسبق للجامعة عمرو موسى مبادرات تتعلق بالعضوية، مثل فتح باب انضمام الدول التي تنص دساتيرها على اعتماد اللغة العربية لغة رسمية، وكذلك مقترح تشكيل رابطة لدول الجوار العربي لتعزيز العلاقات التي تجمع العرب مع دول جوارهم الإقليمي في آسيا وأفريقيا.

رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو (إلى اليمين) والرئيس التشادي إدريس ديبي في مؤتمر صحافي مشترك في إسرائيل عام 2018 (أ ف ب)

وكان الرئيس التشادي إدريس ديبي أول رئيس يزور مقر الجامعة في القاهرة خلال شهر يونيو (حزيران) 2007، لكن تلك الزيارة ارتبطت أكثر بالتباحث حول الرؤية العربية للأوضاع الحدودية بين تشاد والسودان في ظل أزمة إقليم دارفور.

ديبي كان أيضاً أول رئيس تشادي يشارك في أعمال قمة عربية، خلال القمة التي انعقدت في موريتانيا عام 2016، ممثلاً عن رئاسة الاتحاد الأفريقي.

يقول رخيص علي شحاد، الأمين العام للتحالف الوطني التشادي من أجل الوحدة والتغيير، "على الرغم من كثرة الحديث حول انضمام تشاد إلى الجامعة العربية من الجانب الرسمي، فإنه لا توجد خطوات جدية لهذا التوجه".

وأضاف شحاد، في حديث خاص، "غالبية التشاديين لا يعارضون الانضمام، ويرون أن له مكاسب ومصالح عدة"، مؤكداً أن "تشاد دولة لها هُوية عربية أكثر من كونها ذات هُوية أفريقية أيضاً، لكن المشكلة أن النظام غير واضح في هذه القضية، ولا يوجد حتى الآن أي طلب رسمي تشادي للانضمام إلى الجامعة، وما جرى من مباحثات كان مجرد مقترحات، لا خطوات فعلية، ولم يقر النظام اللغة العربية في الدستور، لكن الجانب الرسمي يؤكد دائماً أن بلاده مؤهلة للانضمام."

ويرى مراقبون أن عدم انضمام تشاد إلى الجامعة العربية، "أسهم في تطبيع علاقاتها بإسرائيل" بعد أن ظلّت مقطوعة منذ عام 1972 ومدة 46 عاماً بسبب الصراع العربي- الإسرائيلي، قبل أن تستأنف إسرائيل وتشاد العلاقات الدبلوماسية بينهما في يناير (كانون الثاني) 2019 خلال زيارة رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو تشاد، ردّاً على زيارة ديبي تل أبيب في نوفمبر (تشرين الثاني) 2018. وبدوره، قال شحاد، "العلاقات مع إسرائيل كانت مجرد تطبيع رسمي من جانب السلطة وسط رفض شعبي"، مؤكداً "الروابط الثقافية والتاريخية والجغرافية تجعل تشاد دولة لها هُوية عربية."

وتابع، "المجتمع التشادي يفضّل الانضمام إلى الجامعة العربية، لكن بعض المثقفين القريبين من الثقافة الفرنسية ربما لا يحبذون ذلك. لكن الشعور العام والهُوية التشادية عربية ثم أفريقية، ومن الناحية الجغرافية تشاد ممتدة ومتصلة بالدول العربية، مثل ليبيا والسودان، وقريبة من الحدود المصرية".

مهمة "أمين العرب" الصعبة في المنطقة المأزومة

8 أمناء عامين تقلدوا المنصب طوال 75 عاماً ونبيل العربي تفرّد بهذا الموقف

إبراهيم عبد المجيد

على مدار 75 عاماً توافد على جامعة الدول العربية 8 أمناء عامين (رويترز)

أن تُولد في دولة عربيّة معناه أنّك في أكثر منطقة تشهد نزاعات سياسيّة وعسكريّة بالعالم، أمّا أن تكون أميناً عاماً لجامعة الدول العربية فيعني ذلك أن تكون محمّلاً بمهام محاولة حل تلك النزاعات، بل وإيجاد سبيلٍ لمستقبل أفضل لشعوب تلك المنطقة، وهي المهمة التي أوكلت إلى 8 أمناء عامين حتى الآن في تاريخ الجامعة الذي يصل إلى 75 عاماً.

عبد الرحمن عزام... الباحث عن استقلال العرب

فكرة إنشاء تجمّع للدول العربية تبنّتها الحكومة المصرية، بعد دعوات كثيرٍ من المفكرين والسياسيين، كان من أشدهم تأييداً للفكرة عبد الرحمن عزّام الوزير السابق وعضو الوفد المصري في لجنة وضع ميثاق الكيان الوليد الذي أُتفق على تسميته (جامعة الدول العربية)، وأطلق التجمّع في الـ22 من مارس (آذار) 1945.

وتولى عبد الرحمن عزام أميناً عاماً للجامعة، فهو أحد المنادين بإنشائها، والمدافع عن استقلال الشعوب العربية من الاحتلال التي كانت ترزح تحت وطأته منذ عقودٍ، ولم يكن دفاعه بالقول فقط، إنما شارك أيضاً في قتال المحتل الإيطالي في ليبيا.

أوّل أمين عام للجامعة العربية سعى خلال عهده، الذي استمر 7 سنوات، لتوسيع قاعدة الدول الأعضاء بالجامعة وتقوية روابطها مع العالم الخارجي، وتوحيد الصوت العربي في دعم قضايا التحرر حول العالم، وحشد التأييد الدولي لاستقلال العرب، فاستقلت سوريا ولبنان وليبيا.

وطاف عزام العالم للتعريف بحق شعوب تونس والجزائر والمغرب في الاستقلال عن المحتل الفرنسي، حتى رحيله عن الأمانة العامة في سبتمبر (أيلول) 1952.

حسونة... وقف الصراع العربي

اختيار الأمين العام من دولة المقر كان توافقاً عربياً غير مكتوبٍ، فجاء ثاني أمناء الجامعة مصرياً أيضاً، محمد عبد الخالق حسونة الذي شغل حقيبة الخارجية قبل اختياره أميناً للجامعة، في وقت كانت تموج مصر بتغيرات كبيرة تلت ثورة الـ23 من يوليو (تموز) 1952، وانعكست على الواقع العربي بامتداد الفكر القومي من الرئيس المصري جمال عبد الناصر إلى معظم الأقطار العربية.

التوازن في المواقف كان مهمةً صعبةً على الأمين العام للجامعة العربية في خمسينيات وستينيات القرن الماضي، لكن عبد الخالق حسونة أدار الجامعة باقتدار، ونجح في توجيه دفة العمل العربي إلى صدور قرار موحّد عقب نكسة 1967، من خلال مؤتمر القمة في الخرطوم الذي عرف بـ"اللاءات الثلاث"، ثمّ قمة القاهرة عام 1970 التي أوقفت الصراع العسكري في الأردن مع الفصائل الفلسطينية.

رياض... عسكري في مهمة دبلوماسية

في يونيو (حزيران) 1972، تسلّم محمود رياض الأمانة العامة للجامعة، مدفوعاً بتاريخ طويل بوصفه عسكرياً عمل في قطاع

غزة وسفيراً لمصر في دمشق، ثم وزيراً للخارجية في عهد المد القومي العربي.

وبعد نحو عامٍ على توليه المنصب وصل التضامن العربي إلى ذروته في حرب أكتوبر (تشرين الأول) 1973، ليحاول رياض الحفاظ على وتيرة العمل العربي المشترك، وعمل على حشد الدعم المالي من الدول البترولية لإعادة إعمار مصر وسوريا.

لكن التحوّلات كانت درامية، بعدما توجّه الرئيس المصري حينها أنور السادات إلى السلام مع إسرائيل، وقرار الدول العربية تعليق عضوية القاهرة بمجرد توقيع اتفاقية إنهاء عقود العداء مع تل أبيب.

واستقال محمود رياض من الجامعة قبل 4 أيام من توقيع السادات اتفاقية السلام في مارس (آذار) 1979، على رغم معارضته الاتفاق، والعروض من الدول العربية بأن يستمر، لكنه قال إنه مصريّ، قبل أن يكون أميناً عاماً للجامعة.

القليبي... انقسام عربي

مع بدء القطيعة العربية لمصر، انتقل مقر الجامعة وأجهزتها إلى تونس، واستمرّ العُرف بأن يكون الأمين العام من دولة المقر، لتتجه دفة الأمانة إلى الشاذلي القليبي الذي شغل وزارتي الثقافة والإعلام في عهد الرئيس الحبيب بورقيبة، وكان بالأساس متخصصاً في اللغة العربية وآدابها.

مهمة القليبي كانت صعبة بالنظر إلى الانقسام العربي الكبير بعد خروج مصر من الجامعة، فعمل على تكوين لجان لتنقية الأجواء العربية، كما اهتمّ بدعم التعاون العربي- الأفريقي، لكنه اصطدم من جديد بالانقسام العربي حين غزا العراق الكويت، واختلفت المواقف العربية، فاستقال الشاذلي القليبي في الـ2 من أغسطس (آب) عام 1990 احتجاجاً على الحشد العسكري العربي- الأميركي لتحرير العراق، بعد 11 عاماً على كرسي الأمانة العامة.

عصمت عبد المجيد... عودة القاهرة

استقالة القليبي ربما كانت استباقاً لتغييره، لأن قرارات القمة العربية عام 1989 نصّت على عودة مصر إلى الجامعة وعودة الجامعة إلى مصر، أي أن تكون القاهرة مقراً لها من جديد، وكان التنفيذ في مهلة أقصاها الـ31 من أكتوبر (تشرين الثاني) 1990، وبعدها عاد العُرف بأن يكون الأمين العام من دولة المقر ليَجرى التوافق على أحمد عصمت عبد المجيد أميناً عاماً، في يونيو (حزيران) 1991، تاركاً مقعده وزيراً للخارجية المصرية بعد عقود من العمل الدبلوماسي، وخلال مدّته التي استمرت 10 سنوات عُقدَ مؤتمرا قمة غير عاديين: الأول بالقاهرة في يونيو (حزيران) 1996، والثاني في أكتوبر (تشرين الأول) 2000، لبحث القضايا العربية، كأمن البحرين، وتأكيد سيادة دولة الإمارات على جزرها الثلاث، واللجوء إلى الوسائل السلمية لحل النزاع القائم عليها، إلى أن انتهت ولايته في عام 2001.

شهدت أمانة عمرو موسى للجامعة العربية
كثيراً من الأحداث التي غيّرت وجه المنطقة (أ ف ب)

موسى... ملفات شائكة ممتدة

بعد مسيرة دبلوماسية حافلة بالنجاحات انتقل موسى من مقعد وزير الخارجية إلى الأمانة العامة في مايو (أيار) 2001، في خطوة فسّرها مراقبون بأنها إبعاد من الرئيس المصري الأسبق حسني مبارك للدبلوماسي الوحيد صاحب الشعبية في الشارع.

لكن، موسى لم يعتبر بيت العرب داراً للتقاعد، إنما عمل على عدة ملفات، منها إنشاء البرلمان العربي، ودعم التواصل العربي مع التجمعات الدولية والإقليمية، وتدشين صندوق دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة، إلى جانب إقرار الانعقاد السنوي للقمة العربية.

فترة وجود عمرو موسى في الجامعة العربية شهدت كثيراً من الأحداث التي غيّرت وجه المنطقة، بدءاً من الغزو الأميركي للعراق 2003، والحصار الإسرائيلي لغزة، وحتى ثورات الربيع

العربي، وتدخّل الناتو في ليبيا 2011، وهي الملفات التي لا يزال يثار الجدل حول دور الجامعة العربية فيها، وهل حققت المطلوب أم كان هناك دور أفضل يمكن أن تلعبه، ليرحل موسى عن الجامعة بعد 10 سنوات، باحثاً عن دور سياسي في مصر ما بعد الثورة.

العربي... الخبير القانوني والدبلوماسي

التخبط الذي ساد المنطقة العربية خلال ثورات الربيع العربي انعكس على بيت العرب، فاختيار بديل لعمرو موسى شابه كثيرٌ من الجدل، لأنه للمرة الأولى كادت الكفة تميل إلى اختيار أمين عام من خارج دولة المقر، هو القطري عبد الرحمن العطية، في مواجهة المرشح المصري حينها مصطفى الفقي، لكن اقتراح اسم نبيل العربي وزير خارجية مصر ليكون مرشح بلاده غيّر المعادلة، لصالح استمرار المنصب بين المصريين، واُختير العربي في يوليو (تموز) 2011.

الخبرة القانونية والدبلوماسية للعربي ساعدته على تولي دفة الأمانة في وقت عصيب، عقب أشهر من اندلاع ثورات الربيع العربي، وتدهور الأوضاع في سوريا وليبيا، إذ حاول الأمين العام أن يحافظ على دور في حل الأزمتين عبر التنسيق مع الأمم المتحدة، ودعا إلى تطوير ميثاق الجامعة، لكنه رفض الاستمرار أكثر من ولاية واحدة (5 سنوات) في المنصب، وطلب عدم التجديد له، ليكون أول أمين عام في تاريخ الجامعة يقوم بتلك الخطوة.

رفض الأمين العام نبيل العربي الاستمرار أكثر من ولاية واحدة وطلب عدم التجديد (أ ف ب)

الأمين العام الحالي لجامعة الدول العربية أحمد أبو الغيط (رويترز)

أبو الغيط... محاولة الحفاظ على ما تبقى

في يوليو (تموز) 2016 كان موعد اختيار خليفة نبيل العربي، وظهر الانقسام العربي من جديد، بعد مفاوضات شاقة حاولت خلالها مصر أن تُقنع أشقاءها بقبول مرشحها أحمد أبو الغيط آخر وزير خارجية في عهد مبارك، لتنجح في ذلك مع تحفّظ قطريّ، ومنذ توليه المنصب يحاول أبو الغيط الحفاظ على ما تبقى من دور للجامعة في منطقة عربية مأزومة، ما بين أزمات سياسية في لبنان والعراق وثورات في الجزائر والسودان، وتهديد لكيان ووحدة الدولة في سوريا وليبيا، والعمل على إيجاد الحد الأدنى من التوافق العربي حول التحديات التي تواجههم، وأهمها التدخلات الإيرانية والتركية، وإنقاذ القضية الفلسطينية، التي ضاعت بحسب وصف أبو الغيط.

التحديات

ماذا حققت المجالس العربية المتخصصة من الاقتصاد إلى الأمن؟

شهدت الجامعة مطبات مختلفة نتيجة صراعات إقليمية وأحداث رئيسة أدّت إلى محاور متباينة

أحمد مصطفى
صحافي متخصص في الشؤون الدولية

تضخمت بيروقراطية جامعة الدول العربية على مدى العقود السبعة الماضية، لتشبه إلى حدٍّ كبير بيروقراطية الأمم المتحدة ومنظمات دولية وإقليمية كبرى في مناطق أخرى بالعالم، وليس القصد بالبيروقراطية الدلالة السلبية الشهيرة للكلمة، لكن تطور هيكل ومؤسسات الجامعة، حتى أصبحت تضم عدداً كبيراً من المجالس والمنظمات واللجان.

ولأن لغالبية تلك الكيانات المرتبطة بالجامعة التي تغطي معظم جوانب العلاقات العربية الاقتصادية والثقافية والأمنية وغيرها ذات صفة استشارية، فمن الصعب قياس تأثير عملها بدقة في العمل العربي المشترك بالمجال الذي يخصها، إلا أنّ بعض تلك الكيانات كان له أثرٌ في تطوّر هذا القطاع أو ذاك من قطاعات التعاون العربي بقدر أكبر من غيره.

حدث ذلك على فترات مختلفة شهدت مطبات لعمل الجامعة والتعاون العربي بشكل عام نتيجة صراعات إقليمية وأحداث رئيسة أدّت إلى محاور متباينة، إلا أنّ بعض الجهات التابعة للجامعة ظلت تعمل بشكل مستمر حتى العقد الأخير، وراكمت قدراً معقولاً من الدراسات والاستشارات والوثائق التي تؤسس نظرياً بشكل كافٍ لأي محاولة لإعادة إحياء دور الجامعة، لتحقيق الأهداف التي وضعها المؤسسون.

وإذا كانت تلك الجهود لم تثمر بالشكل الذي حققه تكتل إقليمي مشابه، هو الاتحاد الأوروبي مثلاً الذي انطلق في وقت

توجد دعوات جادة الآن تتطلب إعادة النظر في صياغة بعض اتفاقات الجامعة العربية (أ ف ب)

قريب ما بعد الحرب العالمية الثانية، فإنّ ذلك يعود إلى أن الجامعة بدأت أولاً تجمّعاً سياسياً، ما جعل الجوانب الاقتصادية والقانونية والاجتماعية تتأثر بالسياسة، بينما الاتحاد الأوروبي بدأ بالجانب الاقتصادي كسوق أوروبية مشتركة ومجموعة أوروبية، ثم تعزز ذلك باتفاقات قانونية وأمنية وسياسية في ما بعد.

فترات ثلاث

يمكن بشكل مبتسر ومتعسف طبعاً، تقسيم فترات عمل الجامعة إلى ثلاث مراحل، هي مرحلة البداية من 1945 وإلى حرب أكتوبر (تشرين الأول) 1973 بين العرب وإسرائيل، ومرحلة التجاذب والمطبات منذ منتصف السبعينيات إلى منتصف التسعينيات، وفترة الاستقرار والتعاون من النصف الأول للتسعينيات إلى مطلع العقد الثاني من القرن الحالي، وموجة الاحتجاجات التي سُميت بـ"الربيع العربي".

تميّزت فترة التأسيس بطغيان قضية العرب الرئيسة، وهي الصراع في فلسطين، التي كانت تحت الانتداب البريطاني وقت تأسيس جامعة الدول العربية من قبل مصر والسعودية واليمن والعراق وسوريا ولبنان والأردن، وبهدف رئيس هو مواجهة ما تبقّى من الاستعمار البريطاني بالمنطقة العربية، وفي القلب منه تعهد البريطانيون إقامة وطن قومي لليهود في فلسطين.

وفي أول قمة عربية في 1950 كان العرب قد هزموا في حرب 1948، وأعلن قيام دولة إسرائيل، وصدّقت القمة على وثيقة

"معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية، وملحقها العسكري"، وانضمّت بقية الدول العربية في الخمسينيات والستينيات إلى الاتفاق، وجرت عليه عدة تعديلات أهمها في 1977، المتعلقة بالجانب الاقتصادي.

الرئيس المصري أنور السادات (إلى اليسار) ورئيس الوزراء الإسرائيلي مناحيم بيغن (إلى اليمين) والرئيس الأميركي جيمي كارتر خلال توقيع اتفاقات كامب ديفيد في البيت الأبيض في 17 سبتمبر 1978 (أ ف ب)

وبعد توقيع مصر اتفاق سلام مع إسرائيل بنهاية السبعينيات قاطعت غالبية الدول العربية مصر، ونُقل مقر الجامعة إلى تونس، وتراجع التعاون السياسي والعسكري لصالح تطوير استشارات التعاون الاقتصادي، وفي القطاعات الأخرى حتى غزا العراق الكويت مطلع التسعينيات، ووجد العرب أنفسهم أمام تحدٍّ غير مسبوق.

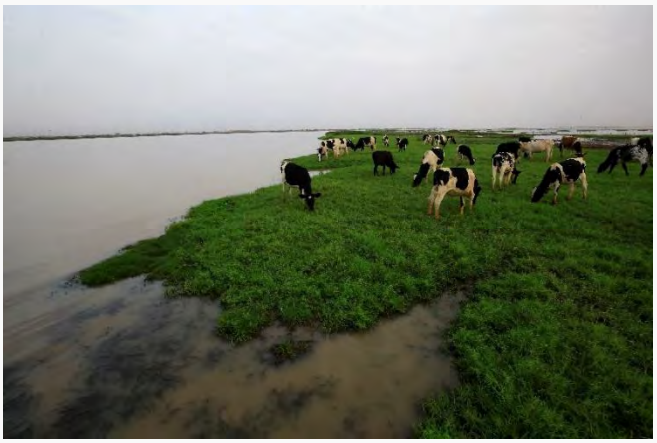
في تلك الفترة عملت اللجان الفنية والمجالس المتخصصة بشكل مستمر، مستفيدةً من تراث نظري لمنظمات دولية وإقليمية لوضع أطر التعاون الاقتصادي والثقافي والاجتماعي، وظل مجلس وزراء الداخلية العرب، ومقرّه الدائم في تونس، ومجلس وزراء الإعلام العرب من المجالس القليلة التي تحافظ على اجتماعاتها الدورية والتنسيق العربي المشترك.

وعلى مدى العقدين الأخيرين، من تسعينيات القرن الماضي إلى العقد الأخير، عادت مصر إلى الجامعة، وأصبح مجلس التعاون لدول الخليج العربي التجمّع الأقوى الأكثر استمراراً (فقد أخذ في الاعتبار البناء على التعاون الاقتصادي والاجتماعي أساساً)، وبدأ ذلك يصبغ العمل العربي المشترك إثر تراجع محاولات مجالس مماثلة لم تحقق الكثير، مثل الاتحاد المغاربي ومحاولات إقامة تعاون بين الدول المتبقية، خصوصاً مصر والعراق وسوريا وليبيا.

وفي العقد الأخير، واجه النظام العربي هزّة تمثلت في الاحتجاجات التي أطاحت حكومات بعض الدول، وتركت بعضها في وضع صراعات داخلية، وكان أساس كل تلك الاحتجاجات اقتصادياً واجتماعياً، ما يعدُّ دلالة على أن المرجو من التعاون العربي الاقتصادي والاجتماعي لم ينجز الكثير على مدى نحو سبعة عقود.

الاقتصاد والتجارة

لطالما ترددت في بداية مرحلة ما بعد الاستقلال لغالبية الدول العربية مقولة شهيرة، بأن المنطقة تملك من الموارد الطبيعية والبشرية ما يجعلها أغنى منطقة بالعالم. فالسودان مثلاً يمكنه أن ينتج زراعياً وحيوانياً ما يكفي المنطقة، ويفيض من حاجاتها الغذائية، وعلى رغم إخلاص الكثيرين لفكرة "الأمن الغذائي العربي" منذ البداية، فإنّ عوامل السياسة والصراعات الإقليمية كان لها الأثر الأكبر في عدم تحقيق ذلك، وليس فقط بسبب الصراع العربي- الإسرائيلي و"مؤامرات" الاستعمار الخارجي.



أبقار ترعى على ضفاف نهر النيل
في العاصمة السودانية الخرطوم (أ ف ب)

توجد أطنان من الوثائق والدراسات الاستشارية المتعلقة بالتجارة البينية العربية وسُبل تعزيزها والاستثمار المباشر بين دول الجامعة العربية وتنسيق السياسات النقدية ومعايير الاقتصاد الكلي. والغرق فيها لا يفيد كثيراً، فهي تستند كثيراً إلى تجارب منظمات الأمم المتحدة ذات العلاقة وأدبيات تجمّعات أخرى، مثل الاتحاد الأوروبي وكيانات التعاون الآسيوي المختلفة.

إنما يفيد هنا مراجعة سريعة للتقارير الدورية لصندوق النقد العربي، ومقره أبو ظبي عاصمة الإمارات، ومحاولة استخلاص مؤشرات سريعة على عمل المكوّن الأهم في جامعة الدول العربية، وهو المجلس الاقتصادي الاجتماعي ونتائجه.

من المهم الإشارة أيضاً إلى أن صندوق النقد العربي ربما يكون الأكثر نشاطاً وفعّالية، ومن بين منظمات الجامعة وله موقع على الإنترنت يحدَّث دورياً، من دون أن يعني ذلك أي تأثير كبير في توحيد السياسة النقدية العربية، لأسباب تتعلق بالتباين الكبير بين أوضاع الاقتصاد الكلي للدول المختلفة، وإن كان يعدَّ نموذجاً لما يمكن البناء عليه في أي جهد للتطوير وانطلاقة جديدة للجامعة والعمل العربي المشترك.

وبحسب تقرير الصندوق لعام 2018 فإن التعاون الاقتصادي محدود مقارنة بالمقومات الاقتصادية للدول العربية، إذ لا تتعدى التجارة البينية العربية 13 في المئة من إجمالي التجارة الخارجية للدول العربية، بينما قدّرت الاستثمارات العربية البينية بنحو 18 في المئة فقط من إجمالي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية عام 2017.

تلك النسب المتواضعة للتجارة البينية والاستثمار المباشر هي ضعف ما كانت عليه قبل مطلع القرن الحالي، وجاءت الزيادة بنحو الضعف نتيجة تعرّض بعض الدول لاحتجاجات وهزّات سياسية واجتماعية استدعت دعم الدول العربية الغنية لتلك الدول، تفادياً لتصدع يستشري في المنطقة ويصيب الجميع.

هذا المثال يتكرر، وتحكمه توجهات سياسية أكثر منها إرادة جادة ومستدامة للتكامل الإقليمي على الطريقة الأوروبية مثلاً. وليس هناك نقص في الأطر القانونية والإجرائية لتعزيز ذلك التعاون في مجال التجارة والاستثمار مثلاً، إذ يمكن الاطلاع على أدبيات هائلة الكم على مدى عشرات السنوات الماضية التي تحتاج فقط إلى بلورة وتنفيذ إذا توافرت الإرادة السياسية لتفعيل العمل العربي المشترك.

التعاون الأمني

ربما كان مجلس وزراء الداخلية العرب من منظمات الجامعة العربية الأكثر تنسيقاً، وإن كان بعيداً من الإعلام، ومستفيداً من وجود مقره وأمانته العامة في تونس وقيادة السعودية لأعماله. وعلى رغم أن موقعه على الإنترنت متوقف منذ 2017 فإن متابعة أعماله منذ سبعينيات القرن الماضي تشير إلى أن التنسيق الأمني حرصاً على سلامة دول المنطقة في مواجهة أخطار داخلية وحتى خارجها كان الأكثر فاعلية.

المؤتمر الـ30 لمجلس وزراء الداخلية العرب في الرياض عام 2013 (أ ف ب)

ومع بروز موجات التشدد والتطرف الديني، ثم قوة شوكة الجماعات الإرهابية المحلية والعابرة الحدود في المنطقة العربية، تطلب ذلك تنسيقاً بين أجهزة الأمن في مختلف الدول وتبادل المعلومات وحتى ربط مراكزها للوقاية من أخطار تلك الجماعات. صحيح أن ذلك لم يمنع كثيراً من العمليات الإرهابية في عدد من الدول العربية، ولا قوة جماعة مثل الإخوان المسلمين لتهيمن على التحرّكات الشعبية في عدد من الدول في 2011، إلا أن عمل ذلك القطاع من الجامعة العربية ربما حال دون المزيد من تلك الهجمات، وقلل من تأثير هيمنتها السياسية في الدول التي نشطت فيها.

ونتيجة حساسية هذا التعاون الأمني، يصعب على أي مصدر أن يمدّك بتفاصيل تتعلق بالتعاون المعلوماتي أو التنسيق الأمني المشترك. لكن أغلب من تحدّثنا إليهم، يخلص إلى أن هذا الجانب تحديداً ربما كان التعاون العربي فيه متجاوزاً للاتفاقات والمواثيق التي تجدها في ملفات الجامعة العربية المتاحة للاطلاع.

لا ينسحب ذلك على اتفاقية الدفاع العربي المشترك، التي تعرّضت لاختبارات كثيرة على مدى عمر الجامعة، تنص المادة الثانية من الاتفاق الموقع عليه في الـ13 من أبريل (نيسان) 1950 على "تعتبر الدول المتعاقدة كل اعتداء مسلح يقع على أي دولة أو أكثر منها أو على قواتها اعتداءَ عليها جميعاً، ولذلك

فإنها عملاً بحق الدفاع الشرعي، الفردي والجماعي، عن كيانها تلتزم أن تبادر إلى معونة الدولة أو الدول المُعتدى عليها، وأن تتخذ على الفور منفردة ومجتمعة جميع التدابير، وتستخدم جميع ما لديها من وسائل بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لرد الاعتداء وإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما".

لم تكن حرب السويس عام 1956 ولا حتى حرب 1967 بين إسرائيل ودول عربية مثالاً لفاعلية تلك الاتفاقية، وإن كانت حرب 1973 نموذجاً للعمل العربي المشترك، ليس فقط في مجال الدفاع المشترك، إنما أيضاً في الدعم الاقتصادي والسياسي في أوقات الأزمات، فإن غزو العراق الكويت لم يشهد توحّداً في الموقف العربي وقتها، ليس فقط لأن الاعتداء جاء من دولة عضو في الجامعة العربية على دولة عضو أخرى، ما أدى إلى اختلاف تفسيرات معاهدة الدفاع العربي المشترك، إنما لتباينات في المواقف السياسية أيضاً بين الدول العربية.

وكذلك غزو العراق وما تلاه من تحالف دولي لمكافحة الإرهاب في سوريا والعراق. لكن بعد نحو عشر سنوات من صراعات مسلحة تهدد بعض الدول العربية بانفراط عقدها، ربما تتوافر الفرصة الأمثل للتعاون الأمني والدفاعي العربي "لإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما" بالمنطقة، وتوجد بالفعل دعوات جادة الآن قد تتطلب حتى إعادة النظر في صياغة بعض اتفاقات الجامعة العربية بهذا الخصوص.

INDEPENDENT عربية

هل لا تزال الجامعة العربية قادرة على تحقيق العمل المشترك؟

التدخلات الإقليمية تسعى لتغيير جغرافية وملامح المنطقة في ظل عجز "المنظمة" عن ردعها

طارق فهمي
كاتب وأكاديمي

تواجه الجامعة العربية اختباراً صعباً في الفترة الراهنة والمستقبلية متعلقاً بالتحديات والمهام التي تواجهها بشأن أزمات المنطقة، بخاصة بعدما أصاب الوهن مؤسسات الأولى نتيجة غياب الإرادة السياسية وصعوبة التوافق العربي، وغياب الرؤية العربية الجَمعية، إضافة إلى وجود مواقف مسبقة من بعض الدول للإبقاء على الجامعة، كمؤسسة إقليمية في دائرة محددة مع توجيه السهام إليها بشكل دوري وانتقاد فعاليتها، وعدم وجود توجهات عربية جادة لقطع الطريق على الذين يريدون تجميد مؤسسات العمل العربي المشترك، بل وإبقائها في دائرة محددة من الخيارات، بخاصة أن المصالح العربية المتباينة والمتجاذبة ألقت بتداعياتها على عمل الجامعة، وصدور قرارات ملزمة وقادرة على التأثير في ظل وجود اتفاق عربي بأن الحالة العربية الراهنة، ووضع النظام الإقليمي العربي المترنح بين الإيجابية الغائبة والسلبية الحاضرة، هو الذي جعل الجامعة العربية تبقى في دائرتها الحالية لا تبارحها.

ملفات مسكوت عنها

ربطت دول عربية فعالية الجامعة بالمطالبة بإعادة تدوير منصب الأمين العام للجامعة، مثلما طرحت الجزائر في وقت معين، وعادت قطر ودول أخرى تروج لهذا الخيار في دوائر من العلن والسرية، كما وقفت الدول العربية عاجزة عن تعديل الميثاق المنظم، الذي ظل جامداً، ولم يتغير طيلة هذه السنوات

مقر جامعة الدول العربية بالقاهرة (أ ف ب)

من عمر الجامعة العربية، على الرغم من أن تطوير وإصلاح نظامها وحده ليس هو الحل، في ظل استمرار النظر إليها على أنها لم تؤدِ دوراً جوهرياً، وأنها فشلت في الحفاظ على استقلالية القرار العربي في مواجهة التحديات الإقليمية والدولية، وفي إعادة تقديم نفسها وسط المتغيرات الجديدة بالنظام الدولي، التي تعد جزءاً من أركانه باعتبارها تعبر عن نظام إقليمي عربي ظل راسخاً لسنوات، ومعبراً عن الدول العربية. حتى عندما تأسست المجالس العربية تباعاً ظلت تعمل من خلال مؤسسات النظام العربي ذاته، ولم تخرج عنه ولم تقدم نفسها على أنها البديل للجامعة العربية التي استمرت في مهامها النظرية من دون فعالية حقيقية.

إشكاليات عميقة

المشكلة إذاً، ليست في تعديل الميثاق أو إعادة تدوير المواقع أو إعادة النظر في نظام المحاصصة، وإنما في التحديات الواردة من خارج الإقليم، وهي الأخطر، إذ تدعو إلى إقرار نظام الشرق الأوسط الجديد في مقابل النظام الإقليمي العربي لتدخل دول مثل تركيا وإسرائيل وإيران في قلب النظام الجديد المقترح ليؤسس لمرحلة جديدة من المهام الكبرى لنظام فوق عربي أوسطي مرحلي، لحين إعادة ترسيم الوحدات السياسية والجيواستراتيجية الجديدة في الإقليم، وستشمل كياناً فلسطينياً جديداً، وحُكماً كردياً مختلفاً، وربما أيضاً ستخرج دول أخرى من رحم النظام الإقليمي العربي التقليدي، قد يكون من ليبيا أو العراق أو سوريا أو اليمن؛ أي أن مشروع الوحدة العربية لم يعد له وجود على أرض الواقع، مما سيغير من وقائع السياسات

العربية وموقعها الأصيل والنظام الإقليمي العربي ذاته ليفسح المجال أمام نظام جديد، ربما سيكون للدول العربية جزء فيه وليس الهيمنة أو السيطرة، وهو الأمر الخطر بالتأكيد على وضع المؤسسات والمنظمات العربية، وقبل هذا وذاك مستقبل الجامعة العربية كمؤسسة عربية أدت دوراً مهماً في مراحل معينة من التاريخ العربي المعاصر في حل بعض الأزمات والاستمرار في موقعها ولم تغادره.

لكن الجامعة العربية، وبالمنطق نفسه – ومن منظور آخر- فشلت في القفز على معطيات الواقع الراهن، وعجزت عن الوقوف في مواجهته على اعتبار أن ذلك يحتاج إلى آليات وأدوات غير متوافرة على رغم عدم ظهور حالات عربية دعت إلى الخروج من الجامعة، أو تجميد عضويتها. وعلى غرار ما جرى في الاتحاد الأوروبي بخروج بريطانيا لم يشهد في المقابل خروج دولة عربية. حتى مع تجميد عضوية سوريا بقي موقعها شاغراً، كما لم تتجرأ دولة عربية على رغم سيل الاعتراضات على الجامعة ومهامها وميثاقها على الخروج من الجامعة، وهو ما تكرر بصورة أو بأخرى مع الحالة القطرية في نطاق مجلس التعاون الخليجي.

مقعد سوريا الشاغر في الجامعة العربية (أ ف ب)

على رغم ذلك كله، لا يمكن الرهانات على أن الجامعة العربية ستمضي على هذه الصورة خلال السنوات المقبلة، التي تتشكل فيها البنية الجديدة للنظام العربي على أسس جديدة، سواء تمت التسويات المؤقتة في الإقليم وهو أمر وارد وسيتعلق بالأزمات اليمنية والسورية والفلسطينية والليبية. وهو الأمر الذي سيتم في المدى المنظور وبفعل التطورات الهيكلية في الإقليم ومن خلال قاعدة المقايضات الدولية الكبيرة بين الولايات المتحدة وروسيا.

فرص متاحة

لن يكون أمام الجامعة العربية مسارات عدة للعمل، أو التفاعل أو محاولة لعب دور مركزي ظل غائباً لسنوات طويلة، ولا يمكن أن يعاد تشكيل بنية النظام الإقليمي العربي في ظل ما يخطط له إقليمياً ودولياً بوجود الجامعة العربية التي ستواجه بأحد مسارين، الأول، تجاوز الدور التاريخي للجامعة العربية، ووجودها أصلاً مع التوقع أن تبقى الجامعة العربية رمزاً حقيقياً وأملاً كبيراً لاستعادة النظام الإقليمي العربي، وكل مؤسساته وسيظل ذلك حلماً للذين تمنوا دوراً حقيقياً للمؤسسات العربية في ظل التحديات والاختراقات التي تتعرض لها دول الجامعة العربية، ووجود طرف إقليمي ساعياً إلى تطبيق نموذجه على العالم العربي، ولعل الطرح الإيراني والإسرائيلي والتركي يشير وبعمق لما تواجهه الدول العربية ولا تملك الجامعة العربية بدائل حقيقية لمواجهته.

ويتمثل المسار الثاني في الاتجاه إلى بناء أنظمة بديلة وفوق تقليدية تتجاوز البعد العربي وسياقات النظام العربي، الذي عرفه العالم العربي منذ سنوات التأسيس الأولى للجامعة، ومولد نظام عربي واضح بدوله ووحداته السياسية، مما يعني أننا سنكون هنا أمام إما نظام شرق أوسطي جديد، أو نظام عربي إقليمي يصبح فيه النظام العربي جزءاً من نظام عام متعدد الأطراف تدخله دول مثل إثيوبيا وتركيا وإسرائيل وإيران.

منهج جديد

لن تخرج الجامعة العربية من حالة دائرة الفراغ السياسي الراهن إلا من خلال منهاج عمل جديد، لا يتوافر في الوقت الراهن، مع ضرورة العمل على تطوير وإصلاح مؤسسات الجامعة ونظامها الأساس، وإعادة التوازن في أنماط التعامل (العربي – العربي)، وهو ما قد يتم، إنْ خلصت النوايا، وتوحدت الإرادات السياسية غير المتوافرة بدليل اتجاه دول عربية للاستقواء بإيران وتركيا في مواجهة تحديات تراها ماسة بأمنها السياسي. كما لم تعد الجامعة منطلقاً لعرض أولويات ومهام دول مثل المغرب والجزائر وتونس، وهو ما يعني أن محاولة الخروج من حالة الوضع الراهن تحتاج إلى شروط حقيقية

بعضها يتعلق بالجامعة العربية ميثاقاً ومؤسسات ومنظمات، وبعضها بموقف بعض الدول العربية الأخرى، التي تريد أن تُبقي الجامعة العربية في إطارها مجمد نشاطها وفعالياتها، والاستمرار في نهج انتقاد الجامعة وأسلوب عملها وأنها باتت عاجزة عن أداء دورها التاريخي.

جامعة جديدة

هل يمكن اقتراح إنشاء جامعة عربية جديدة بميثاق جديد وفكر عصري ومنهاج حديث مع إعداد كتاب عمل يشمل الأولويات والمهام المطلوبة؟

لقد خرجت الأمم المتحدة من رحم عصبة الأمم المتحدة، ولا تزال مستمرة حتى الآن، فهل يمكن تصور تدشين نظام إقليمي جديد على أنقاض الجامعة العربية، وتأسيس أخرى معاصرة، وإعادة إحياء النظام الإقليمي العربي إلى معطياته بدلاً عن الدعوة لإيجاد أنظمة فرعية، أو مجالس للوحدة أو التضامن، ومن ثمّ فإن الاتجاه إلى طرح البديل الفعلي ليس معناه إنهاء وتصفية مؤسسات الجامعة العربية الراهنة بقدر ما يدعونا إلى بناء جامعة عربية حقيقية في مواجهة ما يخطط له دولياً في الاتجاه إلى نظام بديل يعرف بالنظام الشرق أوسطي.

الجامعة العربية تواجه اختباراً صعباً
في ظل التدخلات الإقليمية بالمنطقة (أ ف ب)

إن أي حديث عن مستقبل الجامعة العربية يجب أن يأخذ في الاعتبار عدة أبعاد مهمة، أهمها كيفية رؤية الدول العربية لترتيبات الأمن، ودراسة فكرة إحياء النظام الإقليمي العربي من خلال قراءة واعية لما يجري في المنطقة، بحيث يتم فك الإقليمية العربية عن نظيرتها القومية لمحاولة علاج أوجه الخلل الهيكلي الراهن.

INDEPENDENT عربية

السوق العربية المشتركة القرارات كثيرة والحلم واحد

مطالب باستغلال فرصة التراجع العالمي والحروب التجارية لتدشين كيان اقتصادي قوي

محمود عبده
صحافي

طُرحت فكرة السوق العربية المشتركة بعد بضع سنوات من إبرام معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية عام 1950، ثم تبلورت الفكرة في عام 1959 بعد الاتفاق على إسباغ كيان ذاتي على المجلس الاقتصادي المنصوص عنه في المعاهدة المذكورة، وانضمت إليه 13 دولة عربية حتى نوفمبر (تشرين الثاني) عام 1963.

وبعد نحو 14 عاماً أنشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي المنبثق من جامعة الدول العربية، الذي صاغ اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية، التي أبرمت عام 1981، ثم أقرّت في قمة عمان عام 1980 استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك.

وأهم ما يميز تلك السنوات الـ70 هو زخم القرارات المتلاحقة، وتراجع معدل تنفيذها، ومحدودية الإنجازات الحقيقية، وبدا أن العرب لم ينتبهوا إلى التكتلات الاقتصادية الكبرى التي تنشأ حولهم بدءاً من أوروبا الموحدة، وتجمع (نافتا) في أميركا الشمالية إلى التجمع الاقتصادي الآسيوي (الآسيان)، وإلى مخاطر هروب رؤوس الأموال العربية إلى الغرب، وتهميش غالبية الدول النامية في الجنوب، بسبب تعثر عمليات التكامل الاقتصادي ومحاولات التكتل التجاري، وقيود الحماية التي تفرضها الدول الصناعية التي تحاصر صادرات العالم النامي.

اجتماع لأعضاء السوق العربية المشتركة في دمشق عام *1969* (أ ف ب)

المنطقة التجارية الحرة الكبرى

العرب انتظروا بعد إبرام اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية عام 1981 نحو 15 عاماً أخرى وحتى قمة القاهرة الطارئة في يونيو (حزيران) عام 1996، التي حملت للمرة الأولى بشرى جديدة بصدور قرار إنشاء المنطقة التجارية الحرة الكبرى كمرحلة أولى للتكامل الاقتصادي العربي تنتهي عام 2007، بمقتضاه تخفّض الرسوم الجمركية بمعدل 10 في المئة سنوياً.

وزراء المالية والاقتصاد والتجارة أو ممثلوهم في الجلسة الافتتاحية للقمة الـ *73* للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في جامعة الدول العربية في القاهرة عام *2004* (أ ف ب)

وطبقاً لقاعدة بيانات ومعلومات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لجامعة الدول العربية فأقر المجلس القرار رقم (1317 د 59) بتاريخ 19 فبراير (شباط) 1997 البرنامج التنفيذي وجدوله الزمني لإقامة منطقة تجارة حرة عربية وفقاً لأحكام اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية، وتتماشى هذه المنطقة مع أحكام منظمة التجارة العالمية، وقواعدها العامة المنظمة للتجارة العالمية، على أن تدخل حيز التنفيذ مطلع يناير (كانون الثاني) 1998 بنسبة تخفيض 10 في المئة سنوياً.

وتضمنت الاتفاقية تحرير كل السلع العربية المتبادلة بين الدول الأطراف وفقاً لمبدأ التحرير التدريجي الذي طبق بدءاً من يناير 1998، على أن يجرى إنجاز التحرير الكامل لكل السلع العربية مع نهاية الفترة المحددة لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية بتاريخ 1 يناير2005، ويمكن باتفاق الدول الأطراف في أثناء تنفيذ البرنامج وضع أي سلعة تحت التحرير الفوري، كما ينطلق التحرير المتدرج على قوائم السلع العربية التالية، السلع الزراعية والحيوانية، ما يعني تحرير كل السلع الزراعية وإعفائها من كل الرسوم الجمركية، والضرائب ذات الأثر المماثل.

بلغ عدد الدول العربية التي انضمت حتى الآن 17 دولة عربية وهي، الأردن والإمارات والبحرين وتونس والسعودية وسوريا والعراق وسلطنة عمان وقطر والكويت ولبنان وليبيا ومصر والمغرب والسودان وفلسطين واليمن، وتوجد ثلاث دول أعضاء في المنطقة لم تبدأ بعد في تطبيق التخفيض التدريجي للرسوم الجمركية والرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل، وهي (فلسطين، والسودان، واليمن)، لكن يقوم اليمن بتخفيض نسبة 16 في المئة من الرسوم الجمركية على وارداته من الدول الأعضاء سنوياً، وذلك بدءاً من عام 2005 حتى وصلت إلى الإعفاء الكامل عام 2010.

كذلك يقوم السودان بتخفيض نسبته 20 في المئة من الرسوم الجمركية على وارداته من الدول الأعضاء سنوياً، وذلك بدءاً من عام 2006، وجرى تطبيق الإعفاء الكامل عام 2010، أما فلسطين فهي معفاة من تطبيق أي تخفيضات على وارداتها من الدول الأعضاء، بينما يجرى إعفاء كل الصادرات الفلسطينية إلى الدول العربية من كل الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل طبقاً لقرار القمة العربية بتونس رقم 274 لسنة 2004.

تكامل اقتصادي منقوص

وعلى رغم توقيع اتفاقيات كثيرة وعقد مؤتمرات وقمم أكثر تمخض عنها تفعيل جزئي لبعضها فإن العرب لم يصلوا إلى التكامل الاقتصادي الكامل أو تدشين سوق عربية مشتركة موحدة أو إصدار عملة موحدة على غرار دول الاتحاد الأوروبي.

يقول عمرو موسى، الأمين الأسبق لجامعة الدول العربية في الفترة من عام 2001 وإلى عام 2011، "مَنْ يُسأل في عدم تنفيذ اتفاقيات يتمخض عنها تكامل اقتصادي بين الدول العربية جامعة الدول العربية، وبشكل خاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذراع الاقتصادية للجامعة".

وأضاف موسى، في حديثه إلى "اندبندنت عربية"، "التكامل والتعاون وإقامة سوق عربية مشتركة خطوة تسبقها خطوات عدة سياسية ودبلوماسية"، مطالباً باستغلال "حالة التراجع الاقتصادي العالمية، وتراجع معدل نمو التجارة في تكوين كيان اقتصادي عربي موحد وسط التكتلات الاقتصادية القائمة يعبر بصدق عن العرب".

الأمين العام الأسبق لجامعة الدول العربية عمرو موسى (أ ف ب)

بينما قال جمال بيومي، رئيس اتحاد المستثمرين العرب، "من الظلم أن نهمّش ما جرى خلال العقود والسنوات الماضية، وكذلك من المقارنات التي تستفزني بشكل شخصي هو مقارنة الدول العربية بنظيرتها الأوروبية في جزئية تباطؤ تدشين السوق العربية المشتركة".

وأوضح بيومي، "لا يمكن لأحد أن يزعم أن العرب لم يفعلوا شيئاً نحو التكامل الاقتصادي، لدينا أربع خطوات نحو التكامل الاقتصادي والوصول إلى سوق عربية مشتركة، الخطوة الأولى إنشاء منطقة عربية تجارية حرة، وجرى تنفيذ ذلك، بينما الثانية تحرير السلع من الرسوم الجمركية في التجارة البينية العربية، وهذا أيضاً تحقق، وتبقى خطوتان لم تتحققا حتى الآن، أي نجحنا بنسبة 50 في المئة".

وتابع رئيس اتحاد المستثمرين العرب، "الخطوة الثالثة التي لم تتحقق بعد هي السوق العربية المشتركة، وتلك تحتاج إلى جهد اقتصادي دبلوماسي سياسي كبير".

وقال فخري الفقي، المساعد السابق للمدير التنفيذي لصندوق النقد الدولي، "إنشاء منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى يمثل دعماً هائلاً للبيئة التجارية العربية، وحركة التجارة العربية البينية، بما يوسّع فرص التكامل بين الأسواق العربية".

وأوضح الفقي، "المنطقة تمثل خطوة متقدمة على طريق التعاون الاقتصادي العربي، واستثمار الفرص التجارية المتاحة في أسواق الدول العربية"، مطالباً باستغلال "الفرص المتاحة والحروب التجارية الكبرى بين الصين وأميركا في الدفع باتجاه تأهيل البيئة الاستثمارية لجذب الاستثمارات والمشروعات المشتركة، وتحسين القدرة التنافسية للمنتجات العربية بعد إزالة التعريفات الجمركية، وإلغاء كثير من الإجراءات والرسوم ذات الأثر المماثل، وتقليص القيود غير الجمركية إلى حدها الأدنى"، مؤكداً أنها "شكلت لفترة طويلة عاملاً معيقاً لحركة التجارة العربية البينية".

الخلفية والمنطلقات

وفي آخر تقرير له عام 2019 رصد صندوق النقد العربي حركة التجارة البينية في الدول العربية، وكذلك حركة التجارة العربية بشكل جامع مع العالم، قائلاً "أداء الاقتصادات العربية سجّل بشكل إجمالي تحسناً ملموساً خلال عام 2018 مرتفعاً بوتيرة نمو في أكثر من نصف تلك الدول مدعومة بنتاج تلاقي ظروف خارجية وداخلية كانت إيجابية في المجمل".

وأضاف التقرير، "على مستوى التطورات الدولية أسهم ظهور بوادر تعافي الاقتصاد العالمي خلال النصف الأول من عام 2018 في دعم الطلب على النفط وزيادة أسعارها في الأسواق الدولية، وكذلك على السلع والخدمات المتوافرة من الدول العربية، مما كان له أثر إيجابي على حجم النشاط الاقتصادي في تلك الدول، في المقابل تأثر أداء الاقتصادات العربية في النصف الثاني من السنة نفسها نتيجة ظهور انتكاسة في أداء الاقتصاد العالمي".

وأشار إلى أن "تفاقم التوترات والخلافات التجارية وزيادة مستوى اللايقين في الأسواق المالية الدولية بعد ارتفاع أسعار الفائدة على إثر إنهاء العمل على سياسة التسهيل النقدي، خصوصاً بالولايات المتحدة الأميركية، عقدت هذه التطورات وضعية المديونية لدى عدد من الدول النامية والعربية، ما أثر في تدفق الاستثمارات الأجنبية ورؤوس الأموال نتيجة ارتفاع جاذبية الأصول المقومة بالدولار".

وعلى مستوى العوامل الداخلية، أوضح التقرير أنه "على الرغم من تواصل التداعيات الناتجة من الأوضاع التي تمر بها بعض الدول العربية، فقد حقق عدد من الدول العربية خلال عام 2018 معدلات نمو أعلى من تلك المُسجّلة في عام 2017 بفضل تحسّن في عائدات صادرات النفط، إلى جانب ظهور الآثار الإيجابية لتنفيذ عدد من برامج الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والسياسات المالية أكثر حصافة، وسجل الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية في الدول العربية ككل نمواً نحو 8 في المئة عام 2018 مقارنة بـ2.8 في المئة عام 2017".

وكشف التقرير أن متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الحالية قدر في الدول العربية كمجموعة نحو 6651 دولاراً في عام 2018، مسجلاً بذلك ارتفاعاً بلغ نحو 5.6 في المئة بالمقارنة مع عام 2017، في حين شهد عام 2018 زيادة الضغوط التضخمية في عدد من هذه الدول العربية، نتيجة لعدة عوامل منها الزيادة في الطلب المحلي وارتفاع أسعار بعض السلع الأساسية والوقود عند تطبيق برنامج إصلاح السياسات المالية، فضلاً عن تأثر بعض الدول بالظروف الداخلية التي تمر بها، وتراجعت تلك الضغوط في بقية الدول العربية.

وحول معدل التضخم رصد التقرير تراجع معدل التضخم في الدول العربية بمجموعة من نحو 8 في المئة عام 2017 إلى نحو 7.9 في المئة عام 2018، بينما بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في الدول العربية ما مجموعه نحو 2.6 في المئة عام 2018 مقابل معدل نمو بلغ 1 في المئة في عام 2017.

وحول حجم التجارة البينية، قال التقرير إن حجم التجارة البينية الإجمالية العربية "سجل في 2018 ما قيمته نحو تريليوني دولار بنسبة ارتفاع بلغت نحو 8 في المئة مقارنة بنحو 1.7 تريليون دولار في عام 2017"، مرجعاً الزيادة إلى "ارتفاع قيمة الصادرات السلعية العربية الإجمالية إلى نحو تريليون دولار عام 2018 مقارنة بـ956 مليار دولار عام 2017، وهي تعادل نحو 14 في المئة عما كانت عليه عام 2017".

بينما الواردات الصناعية في الدول العربية شهدت ارتفاعاً طفيفاً عام 2018 لتبلغ ما قيمته 825 مليار دولار مقارنة بـ809 مليارات دولار عام 2017 بنسبة ارتفاع بلغت 2 في المئة.

وحول اتجاهات حركة التجارة العربية خلال عام 2018، أوضح تقرير صندوق النقد العربي "موجة من الصعود في حجم الصادرات العربية المتجهة إلى مختلف الشركاء التجاريين، حيث بلغت الصادرات العربية البينية نحو 10 في المئة من الإجمالي، بينما احتلت الولايات المتحدة الأميركية نسبة 5.5 في المئة من إجمالي الصادرات العربية في حين احتل الاتحاد الأوروبي نحو 15 في المئة".

أميركا... والواردات العربية

وبحسب التقرير، سجلت الواردات العربية من الشركاء التجاريين الرئيسيين خلال عام 2018 انخفاضاً بنسبة 2 في المئة، وحصلت الولايات المتحدة الأميركية على نصيب الأسد من إجمالي الواردات العربية بنسبة 8.3 في المئة، بينما سجلت الواردات من الاتحاد الأوروبي نحو 8.1 في المئة وارتفعت الواردات البينية بين الدول العربية بنحو 9 في المئة.

وعلى صعيد الهيكل السلعي للصادرات البينية العربية قال التقرير، "التجارة البينية للنفط الخام في عام 2018 حققت مساهمة قدرها نحو 6 في المئة من متوسط قيمة التجارة البينية العربية، واستحوذت السلع السلعية على النصيب الأكبر ثم مجموعة السلع الزراعية".

العجز المالي أزمة مزمنة تلاحق الجامعة العربية منذ التأسيس

مساهمات الأعضاء تكفي الرواتب فقط ونصف الدول لا تسدد حصتها

شهدت الجامعة العربية كثيراً من الأزمات المالية منذ نشأتها أدّت إلى عجزها عن سداد التزاماتها (أ ف ب)

بهاء الأمين

طالب أحمد أبو الغيط، الأمين العام للجامعة العربية، الدول الأعضاء مراراً بسداد مساهماتها في تمويل المنظمة، التي تعاني شبح تجميد معظم أنشطتها وتسريح موظفيها وإغلاق بعثاتها في الخارج، نتيجة ضعف الميزانية، وعدم تلقي الأمانة العامة كامل الحصص المقررة على الأعضاء، التي تصل إلى نحو 60 مليون دولار.

وتتعرض المنظمة لانتقادات مستمرة حول دورها وحضورها في الأزمات والقضايا المختلفة التي تعانيها المنطقة، فضلاً عن حاجتها إلى ترشيد إنفاقها الذي تذهب غالبيته إلى تغطية رواتب الموظفين والدبلوماسيين، والإنفاق على البعثات الخارجية، ولا يتبقّى منه سوى هامش ضئيل لنفقات نشاطات الجامعة وبرامجها والمصروفات العامة.

لكن، الأزمة المالية التي عبّر عنها الأمين العام للجامعة لم تكن وليدة اليوم، إذ شهدت المنظمة كثيراً من الأزمات منذ نشأتها، التي أدّت في كثير من الأحيان إلى عجزها عن سداد التزاماتها المالية، والأهم تراجع دورها في تعزيز العمل العربي المشترك في كل المجالات، إلى الحدّ الذي دفع بعض الأمناء العامين السابقين إلى التهديد باستقالتهم سواء علانية أو في الاجتماعات المغلقة.

أزمة مُزمنة

يقول جمال بيومي، مستشار الأمين العام للجامعة العربية سابقاً، "الميزانية كانت دائماً مشكلة منذ بداية تأسيس المنظمة. في البداية تكفّلت مصر ببناء المقر بالقاهرة، حينما انطلقت الجامعة عام 1945 بعضوية الدول العربية المستقلة آنذاك، ثم تشكّل نظام للتمويل غير عادل، إذ كانت القاهرة وحدها تدفع 25 في المئة من الميزانية، والنسبة المتبقية تلتزم بها الدول العربية مجتمعة".

وأضاف بيومي، في حديثه إلى "اندبندنت عربية"، "ظل هذا الوضع قائماً حتى عام 1967، إذ كانت مصر في حالة نكسة، وبدأت تتضرر من هذا الإنفاق، وجرى الاتفاق على نظام جديد لم يكن عادلاً أيضاً، نصّ على أن 6 دول عربية كبرى صاحبة أكبر دخل قومي، ومن بينها مصر، تدفع معظم الميزانية".

وتابع، "حتى عام 2000 لم تكن الميزانية تتجاوز 35 مليون دولار، وهو ما يشير إلى المشكلة المستمرة. الجميع يطالب الجامعة بالحضور والنشاط، لكن هل يمكن أن يتحقق ذلك من دون إنفاق؟ الجامعة العربية والمنظمات النوعية المنبثقة منها لا تتجاوز موازنتها السنوية اليوم 100 مليون دولار، منها نحو 60 مليوناً للجامعة العربية ونحو 40 مليوناً للمنظمات النوعية، علماً أنه لا يجرى تحصيل إلا أقل من نصف هذا المبلغ فعلياً، في حين أن تمويل منظمات دولية أخرى يصل إلى مليارات الدولارات".

وأشار بيومي إلى أن هناك دولاً "لا تسدد مساهماتها لسنوات، على سبيل المثال الصومال لا يدفع، والعراق ظل سنوات لا يدفع أيضاً، لأنه كان في حالة حرب، وغيرهما من الدول لم يسدد الحصص المقررة في مواعيدها، وهو ما اضطر معه الأمين العام الأسبق عمرو موسى إلى التهديد بالاستقالة في أوائل الألفينيات

فحلّت الأزمة من خلال دفع المتأخرات وتسديد مساهمات سنة كاحتياطي نقدي، فظلت الجامعة سنوات تتمتع باستقرار مالي".

وشهدت المنظمة خلال السنوات الأخيرة أزمة مالية هي الأسوأ منذ نشأتها، نتيجة عدم تسديد الدول حصصها، إذ تشير تقارير الموقف المالي للجامعة التي اطلعت عليها "اندبندنت عربية" إلى أنّ نصف الدول الأعضاء لا يقوم بسداد ميزانيته منذ سنوات، بينما يبلغ إجمالي القيمة المُحصلة سنوياً نحو النصف فقط في أفضل الأحوال، كما أن الدول الملتزمة تتأخر في السداد عدة أشهر، إذ اضطر ذلك الأمانة العامة إلى اللجوء إلى الاحتياطي النقدي للجامعة لسداد رواتب الدبلوماسيين وغيرها من النفقات، وفي صيف 2017 لم يكن لدى الجامعة ما يكفي لسداد الرواتب.

نصف الدول لا تدفع حصتها

وكشف الأمين العام للجامعة العربية أحمد أبو الغيط، في تصريحات صحافية الشهر الماضي، أنه جرى تحصيل 49.5 في المئة فقط من الميزانية خلال العام المنصرم 2019 من أصل 60 مليون دولار، مؤكداً أن "12 دولة عربية لا تسدد مساهماتها منذ سنوات، على الرغم من أن البعض حصته لا تتجاوز 650 ألف دولار سنوياً فقط"، معتبراً أنه "لا يمكن التذرع بضعف القدرة المالية، لأن المساهمات تمثل مبالغ هزيلة".

وذكر مصدر دبلوماسي عربي، في حديث خاص، أن بعض الدول "تستخدم مسألة سداد حصتها لأغراض إدارية وسياسية تتعلق بالمنظمة، مثل تعيين سفراء من مواطنيها في مناصب بالجامعة، أو احتجاجاً على موقف أو خلاف معين، أو للضغط من أجل إلزام دول أخرى بالسداد، أو لإجبار الأمانة العامة على ترشيد النفقات، خصوصاً عبر إنهاء خدمات المستشارين والمتعاقدين".

ولفت، إلى أن المساهمة في الموازنة "تمثل التزاماً أساسياً وطبيعياً على الدول الأعضاء، لكن حساسية هذه المسألة تأتي من اعتبار بعض الدول أن السداد من عدمه أمر يخص سيادتها، أو أنها غير قادرة، نظراً إلى ظروفها الاقتصادية والسياسية، وهو ما ينعكس في نهاية المطاف على فعالية المنظمة واستقرارها المالي، ويعكس أيضاً مدى قناعة تلك الدول بمسيرة العمل العربي المشترك".

وأوضح المصدر، يوجد مقترح بأن يكون "الوزن التصويتي للدول على قرارات الجامعة محدداً بعدد من النقاط"، وفقاً لحجم المساهمة في الميزانية، كما هي الحال في الاتحاد الأوروبي، لكن الدول "ترفض هذا المقترح"، بحجة أنه "لا يتفق مع مبدأ السيادة المتساوية للدول الأعضاء، وأن القرارات تتخذ في الغالب بالإجماع أو التوافق، ولا يتم اللجوء إلى التصويت إلا في حالات تعذر التوافق".

نحو 90 في المئة من موازنة الجامعة العربية تذهب كرواتب للموظفين (أ ف ب)

تكفي الرواتب

وقال مصدر مسؤول بالجامعة العربية، في تصريح خاص، إن "نحو 90 في المئة من الموازنة تذهب كرواتب للموظفين، ولا يبقى سوى قيمة ضئيلة جداً للقيام بالنشاطات والفعاليات والبرامج المختلفة التي تغطي كل مجالات التعاون بين الدول العربية تقريباً"، موضحاً "يوجد عجز في الصندوق العربي للمعونة الفنية في أفريقيا الذي يفترض أن يكون أداة رئيسة في تعزيز حضور الجامعة بالقارة، والوقوف بوجه توغل الأدوار الإقليمية غير العربية المناوئة الجامعة في أفريقيا، حيث تتحفظ العديد من الدول على المساهمة في موازنة الصندوق، حتى تلتزم بقية الدول العربية بسداد حصصها فيه".

وأشار المصدر إلى أن كثيراً من النفقات الضرورية، مثل الأعمال الجارية لتوسعة وتطوير المقرات والقاعات، يجرى من خلال "مساهمات فردية" من بعض الدول.

مشكلة البعثات الخارجية

وترفع جامعة الدول العربية علمها على نحو 20 بعثة ومكتباً في قارات العالم المختلفة، خصوصاً في الدول الدائمة العضوية بمجلس الأمن، التي تضم مقرات رئيسة للمنظمات الدولية، مثل نيويورك وجنيف وبروكسيل وفيينا وأديس أبابا وغيرها.

لكن العديد من الدول العربية طالبت ضمن مقترحات ترشيد الإنفاق وإصلاح منظومة الجامعة بإلغاء تلك البعثات أو تقليصها، وخفض نفقاتها التي تخصص في أغلبها لرواتب الموظفين بتلك البعثات، وإيجار المقرات، ففي عام 2015 وصلت ميزانية البعثات الخارجية للجامعة إلى نحو 20 مليون دولار سنوياً، منها 19 مليوناً للرواتب والإيجار، بينما 5 في المئة من هذه الميزانية مخصصة للأنشطة بمختلف المكاتب.

واتخذ مجلس الجامعة كثيراً من القرارات بإعادة النظر في تلك البعثات، بناءً على تقارير سنوية لتقييم عملها ولتحديد جدوى بقائها، وذلك تنفيذاً لتوصيات ومقترحات اللجنة المستقلة لإصلاح وتطوير الجامعة برئاسة الدبلوماسي الجزائري الأخضر الإبراهيمي الصادر في يناير (كانون الثاني) 2013.

وعقدت اللجنة المعنية بتقييم أوضاع وجدوى بعثات ومكاتب جامعة الدول العربية بالخارج آخر اجتماعاتها قبل عامين، وأعلنت الأمانة العامة للجامعة أنها قلّصت نفقات هذه البعثات بنحو 20 في المئة، لكنها أوصت باستمرار عمل المكاتب والبعثات كأداة رئيسة للصوت العربي بالعالم. ومن جانبه، يرى جمال بيومي، أنه على الرغم من النسبة الكبيرة التي تخصص للبعثات الخارجية من إجمالي ميزانية الجامعة، فإنه ليس "هناك إسراف في الإنفاق على البعثات الخارجية، وهي ضرورية بطبيعة الحال، بدليل أن معظم تلك النفقات ضرورية وتشغيلية تتعلق باستمرار وجود البعثات في حد ذاتها، وليس في مظاهر من البذخ والنشاطات غير الضرورية".

وأشار إلى أن هذا الوجود "ضروري لتعزيز حضور الجامعة، فالعديد من البلدان الأوروبية الأعضاء بحلف الناتو لدى كل منها 3 بعثات و3 سفراء في العاصمة البلجيكية بروكسيل وحدها على سبيل المثال، فهناك بعثة لدى الاتحاد الأوروبي وأخرى لدى الناتو، إضافة إلى بعثتها الدبلوماسية لدى بلجيكا، وحتى لدى مصر هناك العديد من الدول العربية التي كانت لديها مندوبية لدى الجامعة العربية وسفارة لدى مصر، وهذا الوجود طبيعي وضروري، الجامعة العربية منظمة إقليمية قديمة وتسبق نشأتها نشأة الأمم المتحدة، ولا تعمل في فراغ، بل بالتنسيق والتفاعل مع المجتمع الدولي والمنظمات الدولية، وإن كانت بعض هذه البعثات بحاجة إلى إعادة نظر".

آمال وحلول

بعد تعطيل انعقاد القمة مستقبل الجامعة العربية إلى أين؟

إسرائيل تدفع لنظام إقليمي جديد ينهي دور الجامعة فعلياً وتروج لفكرة التهديدات المشتركة

طارق فهمي
كاتب وأكاديمي

تواجه الجامعة العربية في الوقت الراهن لحظات مصيرية في تاريخها السياسي، إذ تجابه تحديات ومخاطر حقيقية تهددها للمرة الأولى، وتعرقل مسار تحركاتها، بل وأيضاً مستقبلها في ظل عدم انعقاد القمة العربية في موعدها، بسبب أزمة كورونا، ثم انتهاء الحديث المعلن حول تحديد موعد بديل، لانعقاد القمة في موعد لاحق من العام الحالي.

معطيات مهمة

لم تتحمّس الجزائر، الدولة التي كانت ستستضيف القمة، لعقدها أصلاً، وتحجج المسؤولون الجزائريون بوجود أزمة كورونا، ما اضطر الأمين العام أحمد أبو الغيط إلى السفر للجزائر، ولقاء الرئيس الجزائري، وأُتفق على تأجيل انعقاد القمة إلى يونيو (حزيران) الماضي، وهو ما لم يحدث.

وكان من الواضح أنّ هناك رأيين. الأول يرى عدم جدوى انعقاد القمة العربية أصلاً، وأنها حدث بات شكلياً، ولن تخرج بأي نتائج إيجابية، بالتالي فإن تأجيلها كان مهماً، ولعل وجهة النظر هذه كان وراءها كل من الجزائر والمغرب والعراق وقطر، وكان التذرّع بأزمة كورونا على رغم تأكيدات الأمانة العامة والأمين العام بأن القمة ستُجرى لاحقاً، بل وجرى تحديد يونيو تحديداً، ومع ذلك لم تنعقد.

عدم انسحاب أي دولة عربية من الجامعة يؤكد أهمية المنظمة وضرورة وجودها (أ ف ب)

والرأي الثاني ركّز على أنه لا بدّ من انعقاد القمة العربية، بصرف النظر عن قضاياها التي كانت ستعالج الأوضاع في ليبيا، وموضوع سد النهضة، والملفات الفلسطينية والسورية واليمنية والعراقية والتهديدات الإقليمية، وغيرها من القضايا العربية المعتادة في كل قمة. المنطق أن انعقاد القمة مهم في توقيت تتعرّض الجامعة لاستهداف إقليمي من أطراف إقليمية متعددة، لا تريد الإبقاء على النظام الإقليمي العربي حتى في أسوأ حالاته.

الأمين العام أحمد أبو الغيط (يسار) في مؤتمر صحافي مشترك مع وزير الخارجية الجزائري صبري بوقدوم (أ ف ب)

جوهر المشكلة

الواضح، أنه لم تكن المشكلة أصلاً في الجامعة العربية وميثاقها ونظامها الأساسي، ولا في مشروعات التطوير المقترحة، التي بدأت منذ سنوات طويلة، ولم تتحقق على أي مستوى، نتيجة لسعي دول عربية معينة إلى إبقاء الجامعة العربية على وضعها الراهن، وعدم الدخول في مراحل تطوير حقيقية، وباعتبار أن الجامعة تعبّر عن إرادات الدول العربية الأعضاء بالأساس، خصوصاً أن بعض الدول عملت على تأخير تقديم التزاماتها المالية تجاه الجامعة، والبعض الآخر دخل في مساومات على تولي مواقع في منظمات الجامعة، بل وفي داخل الجامعة.

وعاد الحديث المكرر حول ضرورة إعادة تدوير منصب الأمين العام مجدداً، على رغم أن هذا المنصب ظل مصرياً، ولم يتغير إلا في مرحلة تجميد عضوية مصر بالجامعة، بعد توقيع معاهدة السلام مع إسرائيل، وتولي الشاذلي القليبي مهام الأمين العام، كما عكس اختيار السفير نبيل العربي ثم السفير أحمد أبو الغيط حرص دولة المقر على إبقاء المنصب مصرياً باعتباره عرفاً دبلوماسياً غير منصوص عليه في النظام الأساسي للجامعة.

الرئيس الفلسطيني محمود عباس (في الوسط)
عارضاً صورة تظهر خرائط فلسطين على مر التاريخ (أ ف ب)

خلافة أبو الغيط

على رغم كل ما جرى ويجري من أحاديث مبكّرة حول خلافة أحمد أبو الغيط، ومن سيحلّ محله، فإن واقع ما جرى في الجامعة العربية أخيراً لحظة مناقشة التطورات الليبية بناءً على المطلب المصري وموضوع سد النهضة والقضايا العربية على مستوى وزراء خارجية العرب يعكس حضوراً عربياً واضحاً وثقلاً للجامعة، لا يقل عن حالة الزخم التي يشهدها الاتحاد الأفريقي في الوقت الراهن، مع تولي دولة جنوب أفريقيا رئاسة الاتحاد، ويتجاوز اختصار ما سيجري بشأن اختيار أمين عام جديد أو استمراره.

من الواضح أن الجامعة خرجت ببيان حقيقي وشامل بصرف النظر عن بعض التحفظات التي أبدتها تونس والصومال وجيبوتي وقطر، في حين مررت الجزائر والمغرب مواقفهما من الشأن الليبي، وكان القرار العربي بشأن التعامل مع التهديدات الإثيوبية لمصر والسودان واضحاً ومباشراً ومهماً، وأكد أن الجامعة العربية حاضرة في المشهدَين العربي والإقليمي على مستوى وزراء الخارجية، وأن عدم انعقاد القمة العربية كان خطأ بمعنى الكلمة، وكان لا بد من أن تنعقد، وأن قادة الدول العربية مطالبون بالحفاظ على دورية الانعقاد، وإلا فإن الجامعة ستواجه إشكالية حقيقية في الاستمرار في ظل التهديدات الإقليمية، وتصاعد المدّ التركي والخطر الإيراني، والممارسات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية.

تحديات جمة

ومع مواجهة الجامعة تحديات جديدة، تتمثل في المخطط الإسرائيلي لضم المستوطنات والأغوار وبقاء دور الجامعة مغيباً في بعض الملفات العربية الخطيرة، ومنها تطورات المشهد الليبي والتدخلات التركية في أسس وأركان النظام الإقليمي العربي بوجوده في ليبيا، وتطلعه لحضور استراتيجي مقيم امتداداً إلى طول الساحل المغاربي، فإن الجامعة مطالبة بالتحرك والمبادرة ليس من خلال إطفاء الحرائق في الأراضي الفلسطينية بعد أن عزمت الحكومة الإسرائيلية على تنفيذ خطة الضم بصرف النظر عن تفاصيله، أو في ليبيا حيث الخطر التركي الكبير، وكذلك الممارسات الإثيوبية في ملف الأمن المائي، الذي يشمل مصر والسودان معاً.

الجامعة العربية عليها دور حقيقي في التعامل مع مهددات الأمن القومي العربي بصورة مباشرة بدلاً من الإبقاء على الأمور كما هي، في ظل عدم إيمان بعض الأنظمة العربية بالجامعة، إذ لا يوجد بديل عربي مطروح، في ظل الانفتاح العربي غير الحذر على الجانب الإسرائيلي، الذي يتفاخر بأنه يقيم علاقاته مع أكثر من عشر دول عربية، ومردداً الحاجة إلى تعاون عربي-

إسرائيلي في مواجهة المخاطر المشتركة، التي تبدأ بإيران وتمر بالكوارث والأزمات، التي تضم الدول العربية وإسرائيل معاً.

نطاقات إقليمية

إنّ الخطر الحقيقي الذي يواجه الجامعة هو مسعى إسرائيل وتركيا لتوسيع نطاق (الإقليمية) في مواجهة (العربية)، ولهذا كان الطرح الشرق أوسطي بديلاً عن النظام الإقليمي، وكانت مشروعات التعاون الإقليمي والحديث عن الخيارات الإقليمية في مواجهة الخيارات العربية والاتجاه إلى السلام الاقتصادي أولاً بديلاً عن السلام السياسي، ومن ثمّ بناء نظام شرق أوسط مختلف ومحدّث عن النظام العربي بكل مؤسساته وكياناته.

إن الجامعة العربية وأمينها العام مطالبان بإعادة ترتيب الأولويات العربية في منظومة عمل واحدة تُبنى على أساس دول ثلاث هي مصر والسعودية والإمارات، وتضم كلاً من الأردن والكويت والبحرين والعراق وسوريا بالأساس، على أن يُنصت إلى توجهات دول المنطقة المغاربية، خصوصاً الجزائر والمغرب، اللذين لديهما خطاب عربي مختلف، يمكن أن تُعاد صياغته والبناء عليه إن خلصت النيات، وتوحّدت التوجهات في سياق عربي واحد.

انكفاء التجمعات العربية على ذاتها

ليست إذن المشكلة في الجامعة العربية، ولا في أزماتها التي تعايش معها النظام الإقليمي العربي، وما زال يتعايش إذ لا يوجد بديل عربي حقيقي في ظل انكفاء التجمّعات العربية على ذاتها، بعد انهيار مجلس الوحدة العربية، وتجمّد مسارات الاتحاد المغاربي، وتوقف مجلس التعاون الخليجي بعد المقاطعة العربية، كما أخفقت اللقاءات العربية، ومنها مصر والأردن والعراق، في بلورة مواقف موحدة، وأخفقت تباعاً فكرة القوة العربية المشتركة.

واتجهت بعض الدول العربية إلى تحالفات إسلامية ودولية، بل ومتخصصة مثل مجلس خليج عدن والبحر الأحمر وغيرهما، بينما وقفت الجامعة تتابع وتراقب عن قرب وعن بعد ما يجري من خروقات لمواقف الدول العربية من المقاطعة العربية لإسرائيل، بل وإجراء اتصالات وعقد لقاءات رسمية، بل ووقفت الدول العربية تتابع التدخلات التركية والإيرانية في أمن النطاق القومي العربي من دون أن تفعل شيئاً، ما دفع تركيا وإيران وإسرائيل وإثيوبيا إلى التمادي والإمعان في التدخل، وتنفيذ مخططاتها الشيطانية في عمق الكيان العربي.

ولم يعد الأمر مقصوراً على الأراضي الفلسطينية، بل وفي الأردن حيث المسعى الإسرائيلي لضم أغوار الأردن، وتهديد أمن مصر والسودان من قبل إثيوبيا التي تستقوى بأطراف عربية ودولية لها استثماراتها الكبيرة في الداخل الإثيوبي، وهو ما كان يتطلب موقفاً عربياً على مستوى الجامعة تجاه الدعم العربي لإثيوبيا، وليس صدور قرار بشأن سد النهضة وفقط.

الأمين العام يعبر عن إرادة الدول العربية
وصلاحياته محدودة في هذا الإطار (أ ف ب)

الصالح العربي

ليس من مصلحة الدول العربية أن تفشل الجامعة العربية أو تجمّد مهامها نتيجة لمساعي بعض الدول في الاتجاه إلى فكرة الإقليمية، أو إثارة قضايا إعادة هيكلة الجامعة ومنظماتها، واعتبارها عديمة الجدوى والاستمرار في استهدافها، والعمل على تصدير الأزمات العربية تباعاً لها.

الجامعة في النهاية ونظامها السياسي وآليات تحرّكها محصلته مواقف عربية في المجموع. والقضية ليست في الأمين العام، ولا في دور الجامعة، لكن الإشكالية الحقيقية في مخطط البعض لإنهاء عصر الجامعة، والاتجاه إلى بناء إقليمي جديد، ووقتها لن تكون الدول العربية وحدها في هذا النظام، بل ستكون جزءاً من كل أشمل.

حتى الآن، لم تجرؤ دولة عربية على تجميد عضويتها، ولم تنسحب دولة من النظام الإقليمي، بل ظلت الدول العربية

حريصة على الوجود في نطاقها، على رغم فشل مخططات إصلاح الجامعة تباعاً، ومن الآن فإن السؤال المطروح: ماذا إذن لو لم تنعقد الجامعة العربية بصورة دورية في سبتمبر (أيلول) من كل عام؟ ماذا سيفعل الأمين العام؟ وماذا ستفعل دول الجامعة التي لا تزال مخلصة للنظام الإقليم العربي؟ هل من بدائل حقيقية؟

البديل الأول: الاتجاه إلى نظام أكثر اتساعاً وشمولاً في ما يعرف باسم نظام الأمن الإقليمي أو الشرق أوسطي، وانتهت عصبة الأمم المتحدة، لتحلّ محلها الأمم المتحدة، فما الإشكالية الحقيقية في إنشاء جامعة عربية بديلة وفقاً لنظام سياسي وأمني جديد؟ هل يمكن أن يكون ذلك محوراً لنقاش عربي حقيقي، يلعب فيه السياسيون والأكاديميون وفقهاء القانون دوراً حقيقياً؟ والسؤال من سيكون له البدء بالمبادرة؟ وهل يكون هذا مطروحاً من قبل الأمين العام أو من رئيس أو ملك عربي يبدأ الطرح من أعلى على أن يكون التنفيذ من خلال استعادة مشروعات الإصلاح السابقة والتطوير، وهي موجودة وقابلة للتنفيذ أم أن الأمر مرحّل لحين تولي أمين عام جديد قد يأخذ المبادرة بذلك؟

البديل الثاني: أن تبقى الجامعة العربية في موقعها الراهن في ظل تتالي وتعدد المتغيرات من حولها، ما يؤدي إلى تجمد نشاطها، خصوصاً أن العالم العربي والنظام الإقليمي سيشهدان تطورات دراماتيكية حقيقية، لا يمكن للجامعة العربية وأمينها العام أن يقفا في موقف المتفرج، خصوصاً أن الأطراف الإقليمية لا تريد دوراً حقيقياً للجامعة أو مؤسساتها، بل ستعمل على إفشالها، كما أن سلوك بعض الدول العربية ذاتها قد يُسهم في مواجهة ما يجري جراء ما يتردد من خطاب إعلامي وسياسي مكرر يتهم دولة المقر بالسيطرة على قرار الجامعة، وأن أمينها العام المصري لا يعبر إلا عن الإرادة المصرية، وهو الأمر الذي يدخلنا في دائرة ضيقة من الخيارات.

الخلاصات الأخيرة

ما زالت الجامعة العربية مؤسسة قابلة للحياة، ولا تزال معبرة عن النظام الإقليمي العربي بصرف النظر عن ضعفه وهشاشة مؤسساته، ولا تزال الدول العربية عضواً في الجامعة، ولم تجمّد أي دولة عضويتها، وهو الأمر الذي يتطلب جهداً عربياً حقيقياً من الأمين العام والدول العربية المركزية من أجل الانطلاق إلى تحقيق الحد الأدنى من التوافقات العربية العربية وعدم الاستمرار في هذا المشهد العربي العبثي.

إن تعطيل مؤسسة القمة العربية لن يخدم سوى الأطراف الإقليمية العابثة بأمن الإقليم، والساعية بقوة لإنهاء وتصفية الجامعة ومؤسساتها من المشهد السياسي الراهن.

شروط خروج الجامعة العربية من العجز إلى الفعل

"ربما يعود الفشل إلى أنها لا تملك آلية سياسية أو عسكرية تستطيع من خلالها التوصل إلى قرارات بالإجماع"

كامل جابر

لم تكن جامعة الدول العربية منذ نشأتها عام 1944، قادرة على جمع دولها الأعضاء تحت لوائها في "السرّاء والضرّاء"، أو تتّحد في يوم من الأيام حول قضية واحدة، حتى في مواجهة "العدو المشترك" في احتلال فلسطين، التي كانت تطلق عليه تسمية "العدو الإسرائيلي"، وراحت طوال فترة الصراع العربي-الإسرائيلي تتسابق إلى عقد معاهدات صلح مع الكيان الإسرائيلي، مرات منفردة ومرات مجتمعة.

شكّلت الجامعة العربية أوّل تكتّل إقليمي نشأ في العالم، إذ تأسّست عام 1944. نجحت كل الاتحادات التي نشأت بعدها في خلق تكتلات إقليمية اقتصادية أو سياسية إقليمية، أسهمت في الحدّ من الصراعات بين الدول المجاورة أو إنهائها، وشكّلت كياناً يدافع عن المصالح القومية المشتركة، فيما لم تتمكّن جامعة الدول العربية من التوصّل إلى تسوية للنزاعات العربية الكبرى، وانتهى بها المطاف في كلّ أزمة، إلى طاولة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

وأظهرت الأزمة الناجمة عن غزو العراق للكويت ضعفَ جامعة الدول العربية وعجزها عن إيجاد حلول للنزاعات بين الدول الأعضاء. ففي البداية، طالبت الجامعة في قرار مجلسها رقم 5036 بأن يسحب العراق قواته من الكويت فوراً وبلا شروط، مؤكدةً التزامها القوي بحماية سيادة الدول الأعضاء وسلامتها الإقليمية. بيد أن اختلاف مواقف الدول الأعضاء في قمّة الجامعة التي عُقِدت في 9 و10 أغسطس (آب) 1990،

جامعة الدول العربية تبدو أكثر عجزاً من أي وقت مضى (أ ف ب)

والجدل حول قرار القمة العربية رقم 195 الذي دعا الدول الأعضاء إلى إرسال قوات إلى السعودية لردع أي غزو عراقي لأراضيها أوضحا ضعفَ الجامعة في حل النزاعات الإقليمية بين دولها، إذ وافقت آنذاك 12 دولة من أصل 21 دولة على ذلك القرار، بينما عارضه العراق وليبيا ومنظمة التحرير الفلسطينية، وامتنعت الجزائر واليمن عن التصويت، فيما تغيّبت تونس عن القمة. ومع ذلك، كان مجلس الأمن هو مَن اتخذ في نهاية المطاف، القرارات الفعلية لتشكيل قوات التحالف الذي حمى السعودية وحرّر الكويت.

الرئيس المصري أنور السادات (إلى اليسار) ورئيس الوزراء الإسرائيلي مناحيم بيغن (إلى اليمين) والرئيس الأميركي جيمي كارتر خلال توقيع اتفاقات كامب ديفيد في البيت الأبيض في *17* سبتمبر *1978* (أ ف ب)

مصر وكامب ديفيد

ودام فراق مصر عن عضوية الجامعة العربية عقداً كاملاً، بعدما حجبت الجامعة عضوية مصر من عام 1979 حتى عام

1989. أما السبب في هذه القطيعة، فيعود إلى توقيع مصر معاهدة السلام "كامب ديفيد" (منفردة) مع إسرائيل عام 1978.

في العام التالي، دعا العراق إلى قمة عربية في بغداد، بمشاركة 10 دول عربية ومنظمة التحرير الفلسطينية، وعُرفت هذه القمة بـ"جبهة الرفض"، وأعلنت رفضها لاتفاقية كامب ديفيد، وأصدرت قرارات عدّة، أبرزها تعليق عضوية مصر في الجامعة العربية، ونقل مقر الجامعة من القاهرة إلى تونس، إضافةً إلى تعليق الرحلات الجوية إلى مصر ومقاطعة منتجاتها.

وللأثر السلبي الذي لاحق الجامعة في غياب مصر طوال 10 سنوات، استضافت المغرب مؤتمراً طارئاً للقمة العربية في مايو (أيار) 1989، لاستئناف عضوية مصر في الجامعة. ورُفع العلم المصري في 2 يونيو (حزيران) 1989، على مقر الجامعة العربية في تونس، ثم أُعيدت الجامعة إلى مقرها الرئيس بالقاهرة في سبتمبر (أيلول) 1990.

عدي صدام حسين (في الوسط) خلال الغزو العراقي للكويت (أ ف ب)

الغزو العراقي للكويت

في 2 أغسطس (آب) 1990، اجتاح الجيش العراقي بأمر من صدام حسين أراضي جارته الكويت، واستولى عليها كاملةً في غضون يومين، وشكّل حكومة "صورية" تحت مسمّى "جمهورية الكويت". وبعد سبعة أيام، أعلنت الحكومة العراقية ضمّ الكويت إلى العراق لتكون المحافظة التاسعة عشرة. واستمر الاحتلال العراقي للكويت نحو 7 أشهر، وانتهى بتحريرها في 26 فبراير (شباط) 1991 بعد "حرب الخليج الثانية".

لماذا لم تجرؤ الجامعة على معاقبة العراق كما فعلت مع مصر، خصوصاً أنه خالف أهم بنود قيام هذه الجامعة؟

شكّل فائض القوة التي استخدمها العراق في غزوه للكويت حالة قلق لدى قيادات دول الجوار، من بينها السعودية التي لجأت إليها القيادة الشرعية للكويت، إذ تلقت تهديداً مباشراً من القيادة العراقية عن طريق توجيه نداء إلى العرب والمسلمين بالجهاد ضد القوات الأميركية التي وطأت أرض السعودية.

وبين عامَي 2010 و2011، في فترة هبوب ما يُسمّى بـ"الربيع العربي"، توسّع النفوذ السياسي والمالي لقطر وتأثيرها في سلوك وقرارات الجامعة العربية التي باتت تضم في عضويتها 22 دولة. هذه الجامعة لم تتأثر لرؤية نظام حسني مبارك يتهاوى في أيام معدودة. ووافقت في فبراير (شباط) على تجميد عضوية ليبيا أثناء حكم معمر القذافي، ووقفت تنظر عندما جاهر القطريون باحتضان القوات المناهضة للحكومة الليبية، ثم أعلنت موافقتها على إنشاء منطقة حظر الطيران التي فرضها حلف شمال الأطلسي (ناتو) فوق ليبيا، التي شكّلت عنصراً حاسماً في تحويل دفة الحرب لصالح "الثوار المناوئين للقذافي".

ثم اتخذت الجامعة العربية موقفاً متشدّداً ضد نظام بشار الأسد في سوريا. ففي أغسطس (آب) 2011، دانت الجامعة دمشق لقمعها المتظاهرين المطالبين بالإصلاح ودعت النظام السوري إلى وقف حملة العنف المسلح ضد المدنيين. وفي نوفمبر (تشرين الأول) 2011، قررت الجامعة تعليق عضوية سوريا فيها وفرض عقوبات عليها. وفي أواخر عام 2018، بدأت تظهر إشارات لإعادة سوريا إلى الحضن العربي، بعدما اتّخذت الإمارات خطوة لافتة عبر إعادة فتح سفارتها في دمشق، وسبقتها زيارة الرئيس السوداني السابق عمر البشير إلى العاصمة السورية، ثم تقرّر بحث إعادة عضويتها على مستوى مجلس الجامعة، ولا يزل البحث مستمراً.

كتب المفكر اللبناني والعربي كريم مروة مطولاً حول قضية الجامعة العربية والعلاقات التاريخية التي تربط البلدان

العربية وشعوبها بعضها ببعض "وكان من أوائل ما توقف عنده الاجتماع الذي عُقد عام 1944 في القاهرة بحضور ممثلين عن ست دول عربية نالت استقلالها، هي: مصر والعراق وسوريا ولبنان والسعودية واليمن. في ذاك التاريخ، جرى توقيع بروتوكول سُمّي بروتوكول الاسكندرية الذي أسّس من حيث المبدأ لقيام الجامعة العربية بعد ذلك بعام واحد (1945)، إثر انتهاء الحرب العالمية الثانية. بيد أنها ظلت طويلاً في صيغة جامعة عربية من دون أن تحقق ما كانت تطمح إليه أو تعبّر عنه تحت الشعار الذي جرى تكراره وحدة الأمة العربية". وأضاف مروة "استطاعت أوروبا أن تؤسس الاتحاد الأوروبي، وهنا سألت تكراراً: هل يكفي أن نكرر بأننا أمة عربية واحدة ولا تشكّل الجامعة العربية الحد الأدنى مما تعبّر عنه من حقيقة تاريخية؟ مع العلم أن ما يجمع البلدان العربية وشعوبها أكثر بكثير ممّا يجمع الدول الأوروبية. على العكس، الدول الأوروبية كانت متصارعة في ما بينها. أما البلدان العربية وشعوبها، فتربطها تاريخياً علاقات وثيقة جداً، على الرغم من خصوصية كل بلد منها. بل يجب أن يتعدى الأمر إلى اتحاد عربي وليس جامعة عربية فحسب". وختم قائلاً "يجب أن تتكوّن كتلة تاريخية تحمل هذه القضية كراية من أجل المستقبل".

ربما يعود الفشل بدرجة كبيرة إلى أن الجامعة لم تكن تملك آلية سياسية أو عسكرية تستطيع من خلالها التوصل إلى قرارات بالإجماع بين دولها الأعضاء أو حتى فرض تنفيذ تلك القرارات في حال التوصل إليها.

في العيد "الماسي" لتأسيسها (1945- 2020) تبدو جامعة الدول العربية أكثر عجزاً من أي وقت مضى. وفشلها اليوم في توحيد الكلمة والصفوف، يُضاف إلى سلسلة الفشل الذي رافق تاريخها والذي يعكس الفشل العربي في الاتحاد وفي التضامن للدفاع عن قضاياه القومية. فتاريخ الدول العربية المعاصر هو تاريخ تضارب مصالح وتناحر وتعدٍّ. منذ سنوات، سقطت أنظمة عربية واندلعت حروب حوّلت الدول العربية إلى ساحات لصراعات إقليمية ودولية وجامعتهم تستنكر وتشجب وتدين وتطالب.

ضوء في نفق التعاون الاقتصادي العربي المظلم

14 في المئة نمواً سنوياً بالتجارة البينية والسوق المشتركة تصطدم بالخلافات السياسية

إبراهيم عبد المجيد

على مدار تاريخها كان الملفُ الاقتصادي من أبرز اهتمامات جامعة الدول العربية، وعلى الرغم من الانتقادات العديدة لأداء الجامعة في كثير من القضايا، فإن الأرقام تؤكد أن تعزيز الاقتصاد العربي المشترك أحد نجاحات الجامعة، خصوصاً في العقدَين الأخيرين.

تحقيق تعاون اقتصادي

التعاون الاقتصادي كان الشاغل للجامعة العربية منذ تأسيسها، إذ نصّ ميثاق المنظمة الإقليمية على تحقيق تعاون اقتصادي أوثق بين دولها كأحد أهداف إنشائها، وأُبرمت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين الدول العربية عام 1950، ونصّت المادة السابعة منها على "تعاون الدول المُتعاقدة على النهوض باقتصادات بلادها، واستثمار مرافقها الطبيعية، وتسهيل تبادل منتجاتها الزراعية والصناعية، وتنظيم نشاطها الاقتصادي وتنسيقه، وإبرام ما يقتضيه الحال من اتفاقات خاصة لتحقيق هذه الأهداف".

وبعد مُضيّ 3 سنوات من المعاهدة وقّعت الدول الأعضاء اتفاقية تسهيل التبادل التجاري، ثم اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية عام 1957، والنتيجة إقرار "السوق العربية المشتركة" عام 1964، بهدف ضمان حرية انتقال الأموال والأفراد والبضائع، إلا أن واقع الحال يختلف كثيراً عما جرى التوقيع عليه، بسبب ضعف آليات التطبيق والخلافات السياسية بين بعض الدول.

لافتة لجامعة الدول العربية المؤلفة من 22 دولة في العاصمة الأردنية عمّان (أ ف ب)

منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى

النجاح الأهم في مسيرة التعاون الاقتصادي العربي كان إنشاء "منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى"، التي بدأت خطوات إنشائها من القمة العربية في القاهرة يوليو (تموز) 1996 بالتوجيه إلى إقامة المنطقة وفقاً لجدول زمني.

وكان مُفترضاً أن تستمر فترة توفيق الدول أوضاعها 10 سنوات تبدأ من 1998، لكن التنفيذ استغرق 7 سنوات، إذ أطلقت منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى عام 2005، وتشارك بها كل الدول العربية، باستثناء جزر القمر والصومال وموريتانيا وجيبوتي وسوريا المجمدة عضويتها، ويجرى تبادل السلع المنتجة سواء صناعية أو زراعية في هذه الدول بالإعفاء الكامل من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب.

وبعد مرور 15 عاماً على إنشاء منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ارتفعت قيمة التجارة البينية للدول الأعضاء من 15 مليار دولار عام 1997 إلى نحو 110 مليارات دولار عام 2018، بمعدل نمو سنوي نحو 14 في المئة.

يقول كمال حسن علي، الأمين العام المساعد للجامعة للشؤون الاقتصادية، "المنطقة رفعت نسبة التجارة البينية العربية لتمثّل نحو 12 في المئة من التجارة الخارجية للدول مقابل 5 في المئة قبل إنشائها".

وأضاف كمال، في حديثه إلى "اندبندنت عربية"، "التجارة البينية تتجاوز 45 في المئة من تجارتها الخارجية لبعض الدول غير النفطية، ولولا هيمنة النفط على هيكل الصادرات للدول العربية لتجاوزت النسبة 25 في المئة من التجارة الإجمالية".

وكشف الأمين العام المساعد أنه بدءاً من يونيو (حزيران) المقبل ستدخل حيز النفاذ "قواعد المنشأ التفصيلية المتضمنة في منطقة التجارة الحرة العربية"، وبذلك سيجرى التغلب على العقبة الكبرى في إطار المنطقة، وضمان أن تستفيد السلع العربية فقط من المزايا الممنوحة في إطار المنطقة.

تحرير تجارة الخدمات بين الدول العربية

وتابع، "تطوير التعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء مستمرّ، إذ ستُعتمد اتفاقية لتحرير تجارة الخدمات بين الدول العربية من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي"، موضحاً "قدمت 11 دولة جداول التزاماتها، وجرى التصديق عليها من قبل السعودية والأردن ومصر والإمارات، ومن ثمّ دخلت حيز النفاذ منذ 14 نوفمبر (تشرين الثاني) العام الماضي، كما انتهت اللجان الفنية من وضع آلية المعالجات التجارية، التي تضم آليات الدعم والإغراق والتدابير الوقائية، وتحديث آلية فض المنازعات في إطار منطقة التجارة الحرة العربية".

وحول كيفية دفع الجامعة الدول الأعضاء إلى مزيد من التبادل التجاري العربي، قال كمال، "جرى إقرار آلية التزام الدول بقرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي الخاصة بالتحرير الكامل للتجارة، وتتكوّن من خمس خطوات، بداية من محاولة الأمانة العامة التواصل مع الدولة غير الملتزمة، لحثّها على الالتزام بتلك القرارات، نهاية بوقف الإعفاء الجمركي لصادراتها في إطار المنطقة".

وأضاف، "هذه الآلية تعدُّ الضمان الأساسي لالتزام الدول الأعضاء قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ذات الصلة بمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، إلى جانب تطوير الإطار التشريعي للمنطقة التجارة الحرة بإضافة بعض الملفات التي تعد عوائق غير جمركية، وتتسبب في إعاقة التبادل التجاري بين الدول العربية، مثل تدابير الصحة والصحة النباتية، والقيود الفنية على التجارة، وتسهيل التجارة وحقوق الملكية".

وأوضح، "يجرى حالياً إعداد ملاحق قانونية لتلك الموضوعات، تكون مكملة لاتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية الموقعة عام 1981، وهذه الملفات بعد اعتماد ملاحقها القانونية سيكون لها أثرٌ بالغٌ في زيادة التدفق التجاري البيني".

اتفاقية استثمار عربي جديدة

وعن خطة الجامعة لتحقيق مزيد من الحوافز الاستثمارية لرؤوس الأموال العربية داخل الدول الأعضاء، كشف الأمين العام المساعد للجامعة، عن أنه يجرى الآن الانتهاء من صياغة "اتفاقية استثمار عربي جديدة لتحقيق أقصى قدر من المواءمة والموازنة بين حقوق المستثمر العربي، والدولة المضيفة للاستثمار، ليضمن توقيع ثم تصديق كل الدول العربية عليها".

وواصل، "تتولى الأمانة الفنية بالجامعة مهمة التنسيق مع الدول للانتهاء من صياغة النصوص الجديدة للاتفاقية، وتضمينها في شكل يجمع بين كل آراء الدول الأعضاء، وبما يضمن أن تتلافى الاتفاقية الجديدة مُعضلات الاتفاقيتين السابقتين حول الاستثمار العربي الأصلية (1980) والمعدّلة (2013)، وتعمل على استيعاب التطورات الاقتصادية على المستوى الدولي، بما في ذلك المفاهيم الحديثة، مثل التنمية المستدامة، واقتصاد المعرفة، والاقتصاد الرقمي، بما يمكّنها من تشجيع الاستثمارَين العربي والأجنبي بالمنطقة، وإزالة المعوقات التي تواجه المستثمرين".

واختتم كمال، "كما تضع الأمانة العامة حالياً استراتيجيات عربية مشتركة للابتكار والريادة لتعزيز التعاون الاستثماري في الاقتصاد الرقمي بالمنطقة، من خلال سياسات اقتصادية داعمة ومحفزة القطاع الخاص، وقوانين وتشريعات وآليات تحمي الاستثمارات".