مدى تمشى مجلس التعاون لدول الخليج العربية مع ميثاقى الأمم المتحدة والجامعة العربية

الدكتور صدقه يحيى فاضل (*)

مقدمـــة :

عنـدمـا تتوفر فيما بين دول معينة الدوافع الأساسية نحو الانصهار (التكامل والاتحاد) ، ويشرع فعلا فى اقامة وتاطير هذا التعاون ، تبرز أمام المسئولين والمعنيين فى هذه الدول مسألة « الشكل الانصهارى » الذى يمكن اختياره كاطار قانونى ـ سياسى لاتحادهم المرجو . وهناك عدة اشكال يقدمها « التنظيم الدولى » التقليدى ، يمكن اختيار واحدٍ منها ليظهر الاتحاد (أو التعاون) المقترح فى شكل معين من الاشكال التقليدية المعروفة للمنظمات الدولية .

وبالإضافة إلى « التنظيم الدولى » ، هناك « الفيدرالية » كإطار قانونى ـ سياسى هام لاتحاد دولتين أو أكثر مع بعضهما . وتعتبر الفيدرالية أقوى اشكال الانصهار الدولى أو الاتحاد السلمى بين هويات مختلفة ومتنوعة .

وقـد قام مجلس التعـاون لدول الخليـج العربية فى ١٩٨١/٥/٢٥ م (الموافق ١٤٠١/٧/٢١ هـ) كمحاولة انصهارية دولية ، توفرت لها كل دوافع الانصهار الدولى الأساسية وبشكل قوى وواضح . أما الشكل الانصهارى الدولى الذى يتخذه مجلس التعـاون (كإطار قانـونى ـ سيـاسى) فهو شكل : المنظمة الدولية الحكومية الاقليمية الشاملة ، أو الاتحاد الكونفدرالى ، بالمفهوم المعاصر لـ « الكونفدرالية » حيث ينطبق على مجلس التعاون (بوضعه القانونى السياسى الحالى) مفهوم ذلك النوع من المنظمات تماما .

(*) أستاذ مشارك ، قسم العلوم السياسية ـ كلية الاقتصاد والادارة ـ جامعة الملك عبد العزيز ـ جـدة .

وقد أخذ مجلس التعاون بالاقليمية بمفهومها الضيق ، أى المفهوم الذى يحصر الاقليم فى أضيق نطاق ، وهـو النـطاق الجغـرافى ـ مع توفـر التمـاثـل الكبير فى القيم والايديولوجيات فيما بين الدول الأعضاء ، شعوبا وحكومات . والعضوية بالمجلس مغلقة على الدول الست (الامارات ، البحرين ، السعودية ، عمان ، قطر ، الكويت) فقط التى تمثل الآن كتلة جغرافية اقليمية وعقائدية مميزة واحدة (تقريبا) فى مواجهة كل ماعداها من دول مجاورة وغير مجاورة .

وتـوجـد اليـوم مئـات المنظمات الدولية المتنوعة الأغراض والأهداف والعضوية والتـركيب . لذا ، فإن مقتضيات دراستها دراسة سليمة تحتم تصنيفها فى مجموعات متشابهة ، لكل مجموعة خصائص رئيسية واحدة مشتركة . وغالبا ما تصنف المنظمات الدولية (بصفة عامة) إلى نوعين رئيسيين ، وذلك بنـــاء على نوعية العضوية فيها ، هما [1] :

اولا : المنظمات الدولية الحكومية :

(Intergovernmental Organizations : IGO)

وتضم فى عضويتها الدول فقط ، ممثـلة بحكوماتها .

ثانيا : المنظمات الدولية غير الحكومية :

(Nongovernmental Organizations : NGO)

وتضم فى عضويتها مؤسسات وهيئات خاصة غير حكومية ... من ٣ دول أو اكثر .

وإذا ركزنا على **المنظمات الدولية الحكومية فقط** ، نجد أن هذه المنظمات يمكن أن تقسم (بحسب مدى العضوية فيها) إلى قسمين رئيسيين هما :

(أ) المنظمات الدولية الحكومية العالمية : (Global IGO) : وهى المنظمات التى تسمح بانضمام أى دولة مستقلة إلى عضويتها .

(ب) المنظمات الدولية الحكومية الاقليمية : (Regional IGO) : وهى المنظمة التى تقتصر العضوية فيها على دول منطقة جغرافية معينة ، أو دول كتلة عقائدية ومصلحية معينة .

---

(١) Steven Rosen and Walter Jones, The Logic of International Relations, (Cambridge, Mass., : Winthrop, 1974), pp. 387 - 391.

كما تقسم المنظمات الدولية الحكومية « العالمية » الى نوعين رئيسيين أيضا ، هما :

١ ـ المنظمات الدولية الحكومية العالمية ذات الأغراض المتعددة (أو الشاملة) : وتبرز هنا منظمة الأمم المتحدة (United Nations) كأهم هذه المنظمات ... بل قطعا أهم منظمة دولية عالمية شاملة فى الوقت الحاضر . وهى المنظمة الوحيدة التى تنطبق عليها صفات « الدولية » و « الحكومية » و « العالمية » و « الشمولية » ... حيث يعتبرها الكثير أم المنظمات الدولية ، وأساس التنظيم الدولى المعاصر .

٢ ـ المنظمات الدولية الحكومية العالمية المتخصصة (Specialized) : وهى المنظمات التى تختص بالعمل على تحقيق أهداف معينة فى مجال ما معين من مجالات الحياة . ومن أمثلتها : منظمة اليونسكو ، منظمة الطيران المدنى الدولية ، منظمة الاغذية والزراعة ... الخ .

وبالنسبة للمنظمات الدولية الحكومية الاقليمية ، يمكن تقسيمها أيضا إلى عدة أنواع رئيسية مشابهة . ولعل تصنيف « بينيت » (Bennett) للمنظمات الدولية الحكومية الاقليمية أكثر التصنيفات بساطة ودقة ووضوحا . وقد قسم « بينيت » المنظمات الدولية الحكومية الاقليمية إلى أربعة أنواع هى [٢] :

(أ) المنظمات الدولية الحكومية الاقليمية متعددة الأغراض (Multipurpose) أو الشاملة : وهى المنظمات التى تتسع أهدافها ونشاطاتها لتشمل المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، إضافة إلى المجالين الهامين السياسى والعسكرى .

(ب) الاحلاف العسكرية (Military Alliance) : وهى تمثل محاولة انصهارية دولية (بين ثلاث دول أو أكثر) فى مجالى السياسة والأمن ، فهذا النوع من المنظمات الدولية ذو صبغة عسكرية وسياسية ، ويهدف الى ضمان الأمن والحماية ضد ما يعتقد أعضاؤه بأنها « تهديدات خارجية » مشتركة .

(جـ) المنظمات الوظيفية (Functional Organizations) : وهى المنظمات التى تسعى لتحقيق وتدعيم محاولات انصهارية دولية فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، بصفة رئيسية . وهى منظمات تقوم على محاولة استخدام مفعول « الوظيفية » ،

---

(٢) A. Le Roy Bennett, International Organization, Principles and Issues, 2nd Edition, (Englewoods Cliffs, N. J. : Prentice-Hall, Inc., 1980), P. 373.

(التعاون فى مجال فنى أو اكثر يمكن أن يؤدى إلى التعاون فى مجالات أخرى . وهكذا ، مما يدعم الروابط ويقوى التلاحم ويساعد على استتباب السلام) .

(د) وكالات الأمم المتحدة الاقليمية (U. N. Regional Commissions) : ويعرفها « بينيت » بأنها : « منظمات دولية حكومية اقليمية مميزة تمثل رابطاً بين النظامين العالمى والاقليمى ، وتهدف إلى دعم الأهداف « العالمية » فى منطقة جغرافية معينة ، عن طريق انشاء وكالات اقليمية تؤسس كأجزاء من منظمات الأمم المتحدة » [٣] .

وقد أثارت الاقليمية والميل نحو الأخذ بالتكتل الاقليمى من قبل الدول لتحقيق أهداف ومنافع مشتركة معينة ، الكثير من الجدل . ووجهت ضد « الاقليمية » انتقادات حادة ، وقامت فى وجهها معارضة شديدة ـ وخاصة من قبل الداعين للأخذ بـ « العالمية » (Universalism) ، أى نبذ التحالفات الاقليمية والتوحد فى إطار عالمى : ففى بداية القرن الحالى ، قامت مناظرة فكرية حامية بين مؤيدى « الاقليمية » ومعارضيها من مؤيدى « العالمية » . ولسنا هنا فى مجال الحديث عن تلك المناظرة ، التى تمثل رأى هذين الجانبين .

ولكن يهمنا ذكر أن كلا الطرفين يؤمن بكون نظام الدول القومية الحالى لا يتلاءم وروح العصر وطبيعته ، ولا يتمشى وضرورة المحافظة على الأمن والسلام الدوليين ، وأن من الضرورى تفويض سيادة الدولة الى هيئات دولية أكبر ، ويعنون بذلك « الاقليمية » أو « العالمية » ، باعتبارهما البديلين الرئيسيين لنظام الدولة القومية ، والمخرج الأساسى من أخطار القومية وعيوبها [٤] .

ولكونهم مؤيدين للانصهار الدولى ، باعتباره الأسلوب « الأوحد » لتحقيق السلام واستتباب الأمن الدولى ـ فى رأيهم ، فان الغاية النهائية التى يدعو إليها كلا الفريقين هى اقامة « الدولة العالمية » الموحدة ، التى تحكمها حكومة عالمية واحدة . ذلك هو هدف « العالميين » ، وكذلك « الإقليميين » ، وإن كان معظم الأخيرين يحبذ الوصول إلى « العالمية » عبر « الاقليمية » .

---

(٣) المرجع السابق ، ص ٣٧٤ .

(٤) انظر (مثلا) :

Bruce M. Russett, International Regions and the International Systems : A Study in Political Ecology, (Chicago : Rand McNally, 1967), Chap. 1.

وفى الواقع ، نجد أن العالم المعاصر موزع بين الاقليمية والعالمية . حيث أن هناك تواجداً مشتركاً ، وتعايشا بين هذين النوعين من التنظيم الدولى . كما يمكن ملاحظة تزايد نمو الاتجاه الاقليمى على حساب الاتجاه العالمى ، وبالتالى ازدياد فى أهمية « الاقليمية » . والملاحظ أن ذلك التواجد المشترك قد نتج عنه حصول بعض التعارض بين نشاطات وسياسات المنظمات الدولية الحكومية الاقليمية والمنظمات الدولية الحكومية العالمية فى كثير من الأحيان .

وقد تنسجم تلك النشاطات فى أحيان أخرى . وما زالت العلاقة بين هذين النوعين من المنظمات الدولية تتأرجح بين الانسجام والتناقض [٥] . وهذه الحقيقة تدفع الى استطلاع موقف ميثاق الأمم المتحدة (المنظمة العالمية الأم) من الاقليمية . وكذلك موقف ميثاق جامعة الدول العربية ، المنظمة العربية الأم لأى تنظيم دولى عربى .

أولا : الاقليمية فى ميثاقى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية :

يهدف ميثاق الأمم المتحدة إلى توجيه العالم نحو « العالمية » ممثلة فى هيئة الأمم المتحدة ، بنشاطاتها المختلفة . إلا أن واضعى الميثاق رضخوا لضغوط القوى الدولية الراغبة فى إتاحة الفرصة للأخذ بـ « الاقليمية » ، متى تطلبت مصالحها ذلك . مما أدى الى اعتراف ذلك الميثاق بـ « الاقليمية » ، ولكن ضمن إطار الأمم المتحدة .

وقد جاء الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة (بمواده : ٥٢ ، ٥٣ ، ٥٤) بعنوان : « الترتيبات الاقليمية » ليضع إطار التنظيم الدولى الحكومى الاقليمى ، كما يجب أن يكون ، من وجهة نظر الأمم المتحدة . ولم يكن الفصل الثامن وحده هو كل المتعلق بـ « الاقليمية » ، فهناك مواد وفقرات أخرى كثيرة فى الميثاق المذكور تتعلق مباشرة أو غير مباشرة بالتنظيم الاقليمى ، أهمها المادتان ٥١ و ١٠٣ [٦] .

ومن دراسة ميثاق الأمم المتحدة ، وبالذات أهم ما جاء فى المواد المذكورة ، يمكن أن نتبين التالى :

---

(٥) راجع فى هذا الشأن الكتاب التالى :

Minerva Etzioni, The Majority of One : Towards a Theory of Regional Compatibility, (Beverly Hills, CA., Sage Publications, 1970), Ch. 1.

(٦) تنص المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه : اذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق ، مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق .

١ ـ لم يضـع الميثاق تعريفا دقيقا للمنظمة الدولية الحكومية الاقليمية ، ولكنه سمح بإقامة مثل هذه المنظمات (فيما بين الدول الأعضاء بالأمم المتحدة) طالما كان نشاطها متلائما مع ما ورد فيه من مبادىء [٧] .

٢ ـ ان الأسـاس فى قيـام المنظمات الدولية (كما ينص الميثاق) هو تدعيم التعاون والتفاهم بين الدول وخدمة مصالحها المشتركة ، والمساعدة فى تنميتها الاقتصادية والاجتماعية .

٣ ـ يمكن اقامة تكتلات دولية إقليمية تهدف إلى الدفاع عن الدول أعضائها ضد اى اعتداء خارجى ، على أن يتم ذلك بالتنسيق الوثيق مع مجلس الأمن الدولى [٨] .

اى أن ميثـاق الأمم المتحـدة يسمـح بكـل انـواع الانصهار الدولى الإقليمى (السياسية ، الاقتصادية ، الاجتماعية ، الأمنية) . وبالاضافة الى ذلك ، تلتزم المنظمة الدولية الاقليمية نحو الأمم المتحدة بما يلى :

١ ـ تولى حل المنزعات فيما بينها بالطرق السلمية ، عن طريق تلك المنظمات وقبل ان تعـرض على مجلس الأمن ، لمحاولة إيجاد حل لها . ولمجلس الأمن أن يحيل إلى المنظمة الدولية الاقليمية النزاعات التى يعتقد امكانية حلها بشكل افضل من تلك المنـظمـة . وتكـون تلك الاحالة صحيحة ، سواء كانت بناء على طلب من الدول المعنية ، أو رغبة مجلس الأمن نفسه [٩] .

٢ ـ يجب أن تأخذ المنظمة الاقليمية موافقة مجلس الأمن ، قبل أن تقوم بأى عمل قمعى ضد أى طرف . ويجوز لمجلس الأمن أن يخول المنظمة الاقليمية اتخاذ اجراءات ردع ضد جهـة معينـة [١٠] . ويتم اتخاذ هذه الاجراءات تحت الاشراف المباشر لمجلس الأمن ، باعتباره المسئول الأول عن صيانة الأمن والسلام الدوليين .

غير أن الواقع الدولى يوضح وجود انحرافات خطيرة معروفة ، وخروجا متكررا على ما تقضى به هذه المبادىء ، وبخاصة من قبَل الدول الكبرى : فقد تسابقت الدول الكبرى على تفسير فحوى الميثاق ، وخاصة تلك المواد ، بالشكل والمضمون الذى يخدم مصالحها الذاتية ، ومن أبرز تلك التجاوزات :

---

(٧) المادة ٥٢/١ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٨) المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٩) المادة ٥٢ : الفقرتين ٢ ، ٣ من ميثاق الأمم المتحدة .

(١٠) توضح المادتان ٤١ ، ٤٢ من الميثاق ان الاجراءات المذكورة يمكن ان تكون عسكرية ويمكن ان تكون غير عسكرية .

١ ـ تجاهل مجلس الأمن وعدم احاطته بتطورات الكثير من المواقف الخطيرة .

٢ ـ إبعاد الأمم المتحدة عن بعض القضايا الاقليمية ، واللجوء الى معالجتها بقرار انفرادى ، وتحت مظلة المنظمة الاقليمية ، بحجة أن المنظمة الاقليمية هى صاحبة الاختصاص الأساسى فى التعامل مع تلك المشاكل ، وذلك اذا رات الدول الكبرى مصلحة لها فى ذلك [١١] .

٣ ـ تفسير « حق الدفاع عن النفس » بأنه يمكن أن يعنى (فى رأى معظم الدول الكبرى) إقامة الاحلاف العسكرية ، التى يمكن أن تقوم بعمليات عسكرية ، تخدم مصالح أعضائها ، دونما اعتبار حقيقى للأمم المتحدة ولمجلس الأمن بها .

والمعروف أن المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على أنه :

« ليس فى هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعى للدول ، فرادى أو جماعات ، فى الدفاع عن نفسها ، اذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة . وذلك الى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين . وأى اجراء يتخذ من قبل الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة للدفاع عن النفس ، يجب أن يبلغ فورا الى مجلس الأمن . ويجب أن لا يؤثر ذلك الاجراء (بأى حال) على سلطة ومسئولية مجلس الأمن التى يعطيها له هذا الميثاق ، والتى تتمثل فى حقه فى أى وقت فى اتخاذ أى اجراء يراه ضروريا لحفظ وصيانة السلام والأمن الدوليين » .

وواضح أن بعض الدول قد فسرت عبارة « اذا اعتدت قوة مسلحة » ... بأنها الاعتداء المتوقع أو المحتمل والذى يجب مواجهته باقامة تكتل عسكرى رادع . وهذه هى الحجة الرئيسية التى تقول بها الدول لتبرير تحالفاتها العسكرية . كما تحاول استخدام تلك الحجة « لاثبات » ان تلك التحالفات لا تتعارض وميثاق الأمم المتحدة [١٢] .

(١١) من امثلة هذا التجاوز قيام الولايات المتحدة (سنة ١٩٥٤ م) بعرقلة محاولة جواتيمالا أن تشكو الى مجلس الأمن كلا من نيكاراجوا أو هندوراس . وذلك عن طريق استخدام امريكا لـ « الفيتو » ضد عرض تلك الشكوى على مجلس الأمن بحجة أن الموضوع كان معروضا على منظمة الدول الامريكية . (وكل الدول المذكورة هنا اعضاء فيها) .

(١٢) تعتبر منظمتا الدول الأمريكية (OAS) وجامعة الدول العربية هما المنظمتان الدوليتان الاقليميتان الشاملتان الوحيدتان الآن اللتان تشمل اهدافهما (صراحة) إمكانية اتخاذ عمل جماعى موحد لـ « الدفاع عن النفس » . وبالنسبة لجامعة الدول العربية ، فإن أعضاءها أضافوا إلى ميثاقها « معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى » والتى أبرمت فى ١٩٥٠/٦/١٧ م . وكانت تلك الاتفاقية تمثل إطار الانصهار الدولى الأمنى الذى رغبت فى تبنيه الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية .

وتقوم الدول الكبرى ، سواء عن طريق فرض الأمر الواقع أو استخدام القوة أو استخدام حق « الفيتو » ، بعمل كل ما من شأنه أن يخدم مصالحها ، ولو تعارض ذلك مع مبادىء الأمم المتحدة ، التى تدعو (من بين ما تدعو إليه) إلى نبذ استخدام القوة فى العلاقات الدولية [١٣] . فلقد ادت تطورات العلاقات الدولية ، ومنها الحرب الباردة بين الدولتين العظميين إلى عجز مجلس الأمن فى مسائل حفظ الأمن والسلم الدوليين ، التى تتدخل فيها إحدى الدول الكبرى . حيث غالبا ما تحدد الدول الكبرى المعنية « التسوية » المطلوبة من وجهة نظرها .

وإذا كان تأسيس وإقامة المنظمات الدولية الاقليمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية يمكن الا يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة ، فإن التنظيمات (الاحلاف) العسكرية الاقليمية ، يمكن أن تشكل خرقا واضحا لذلك الميثاق ـ وخاصة إذا تجاهلت مجلس الأمن ، أو لم يتمكن مجلس الأمن (كما هو الأمر فى معظم الحالات نتيجة لظروف العلاقات الدولية الراهنة) من اتخاذ موقف « عادل » لحفظ السلام .

ولقد انشئت الأمم المتحدة لحفظ السلام والأمن الدوليين ، إلا أن فشل الأمم المتحدة (فى الواقع) الناشىء عن الانانية الطبيعية للقوى الكبرى ، قد أدى إلى بحث الكثير من الدول عن الأمن ، عبر سلسلة من المعاهدات والمنظمات الاقليمية . وقد كانت الولايات المتحدة السباقة فى إقامة حلف « الناتو » ، ورد عليها الاتحاد السوفييتى بإقامة حلف « وارسو » . ولا شك أن هذه التجاوزات تعتبر من أهم العوامل التى أضعفت دور الأمم المتحدة وقلصته إلى القدر الضئيل المعروف فى الوقت الحاضر .

جامعة الدول العربية والترتيبات « الاقليمية » فى إطارها :

هى نفسها منظمة دولية حكومية إقليمية . ويتمشى ميثاقها مع ميثاق هيئة الأمم المتحدة ، رغم كون الجامعة اقدم قليلا من منظمة الأمم المتحدة [١٤] . نشأت الجامعة العربية كتجسيد للقومية العربية . وهى منظمة إقليمية لا تسمح بالعضوية فيها إلا للدولة العربية المستقلة . وتهدف الجامعة إلى حماية استقلال الدول الأعضاء بها وتدعيم

---

(١٣) يمكن تبين وجود هذا الهدف (نبذ استخدام القوة فى العلاقات الدولية) .. كأهم اهداف الأمم المتحدة . ويتضح التأكيد على هذا الهدف من بداية الميثاق وحتى الفصل الثامن منه .

(١٤) قامت الجامعة العربية فى ٢٢ مارس سنة ١٩٤٥ م ، بينما قامت الأمم المتحدة فى ٢٤ اكتوبر سنة ١٩٤٥ م .

الروابط فيما بينهم ، وخدمة صالحهم المشترك وتنسيق علاقات أعضائها مع بقية العالم . كما تهدف إلى « دفع الاعتداء » عن أى دولة عضو تتعرض له [١٥] .

وتقوم على المبادىء الأساسية التى تقوم عليها المنظمات الدولية الحكومية الاقليمية ، ومنها المساواة بين الأعضاء فى السيادة وعدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء ، وحل المنازعات التى تنشأ بين الأعضاء بالأسلوب السلمى .

ويلزم ميثاق الجامعة الاعضاء بالالتزام بأهدافها ومبادئها وعدم الخروج عليها ، وعدم الدخول فى اتفاقيات أو منظمات دولية أخرى تتعارض مع ميثاق الجامعة ومبادئها . فقد جاء فى بروتوكول الاسكندرية أن « لكل دولة أن تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الاحكام (ميثاق الجامعة) أو روحها . ولا يجوز فى أية حال اتباع سياسة خارجية تضر بسياسة جامعة الدول العربية أو أية دولة منها » [١٦] .

وتنص المادة التاسعة من ميثاق الجامعة أن : « لدول الجامعة العربية الراغبة فى تعاون اوثق او روابط اقوى فيما بينها مما نص عليه هذا الميثاق ، أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض . والمعاهدات والاتفاقات التى سبق أن عقدتها أو تعقدها فيما بعد دولة من دول الجامعة مع أية دولة اخرى لا تلزم ولا تقيد الأعضاء الآخرين » [١٧] .

وكما هو معروف ، ما زالت الخلافات الكثيرة والمتعددة بين النظم السياسية العربية المتنوعة أكبر العوامل التى أدت وتؤدى إلى إعاقة اى تعاون ايجابى جاد بين شعوب الأمة العربية . وما زالت الجامعة العربية هى الضحية الكبرى لهذه الاختلافات التى لم تمكن الجامعة من تحقيق الكثير من أهدافها ، بالشكل المناسب والمرغوب . مما قلص من دور الجامعة ، كأداة رئيسية لجمع الأمة العربية وتوحيدها .

والخلاصة ، أنه يمكن القول بأن ميثاق جامعة الدول العربية قد أباح (وخاصة بموجب نص المادة التاسعة منه) للدول الأعضاء بالجامعة ، الراغبة فى تعاون أوثق وأقوى مما نص عليه ميثاق الجامعة ، أن تعقد بينها الاتفاقيات التعاونية ، وتقيم منظمات

---

(١٥) المادة السادسة من ميثاق الجامعة العربية .

(١٦) الفقرة « أولا » ، بروتوكول الاسكندرية ٧/ ١٠/ ١٩٤٤ م .

(١٧) ميثاق الجامعة ، المادة ٩ .

اصغر لتحقيق التعاون الأوثق فيما بينها . على أن لا تتعارض أهداف هذه الاتفاقات والمنظمات مع ميثاق الجامعة ومبادئها [١٨] .

وكما قلنا ، نتج عن ضعف فعالية جامعة الدول العربية ، ذلك الضعف الناتج - بصفة رئيسية - عن الخلافات العربية ، ورغبة بعض الدول العربية الاعضاء فى الجامعة فى إقامة تعاون أوثق وروابط أقوى فيما بينها مما نص عليه ميثاق الجامعة ، أن ظهر العديد من الاتفاقيات والتنظيمات الجانبية فيما بين بعض الدول العربية ، فظهرت بذلك اتفاقات ومنظمات داخل الاطار العربى ، أبرزها - الآن - « مجلس التعاون لدول الخليج العربية » ، فضلاً عن « مجلس التعاون العربى » و « اتحاد المغرب العربى » .

ثانيا : مدى تمشى مجلس التعاون مع ميثاقى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية :

كما هو معروف ، يعتبر ميثاق الأمم المتحدة أساس التنظيم الدولى المعاصر . وتعتبر هيئة الأمم المتحدة المنظمة الأساسية الأم فى عالم اليوم . وقد أقرت كل الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة الميثاق الذى يطالب بأن تقوم العلاقات الدولية ، بصفة عامة ، والتنظيم الدولى ، بصفة خاصة ، على أساس مبادئه ونصوصه ، وعدم مخالفة أى منها .

وكل دول مجلس التعاون - كما هو معروف - أعضاء فى الأمم المتحدة والجامعة العربية . ولا نرى تناقضا بين ميثاق مجلس التعاون وميثاق الأمم المتحدة . بل ان قيام المجلس ينسجم ومفهوم الأمم المتحدة لـ « الاقليمية » - الذى أوجزناه أعلاه . وليس فى النظام الأساسى للمجلس ما يشير إلى علاقة المجلس بالأمم المتحدة ... عكس معظم المنظمات الدولية الأخرى . ولكن مبادىء مجلس التعاون تتمشى مع المبادىء العامة للأمم

---

(١٨) بما فى ذلك مبادىء « معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى » . وجدير بالذكر أنه لا يوجد بميثاق الجامعة نص مماثل تماما لنص المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة ، الذى يحتم على الدول الأعضاء بالأمم المتحدة وجوب الالتزام بسمو ميثاق الأمم المتحدة على ما عداه من اتفاقات وسياسات . وقد ألزمت المادة ١٧ من ميثاق جامعة الدول العربية الدول الأعضاء بها بايداع صورة من جميع المعاهدات والاتفاقات التى تعقدها مع الدول الأخرى . كما تحتم معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى على الدول الأعضاء عدم عقد أى اتفاقية أو اتخاذ أى سياسات تتناقض مع تلك المعاهدة . (انظر المادة ١٠ من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى)

المتحدة ، مثل المحافظة على السلام ، وتدعيم التعاون بين الدول الأعضاء ، وحل الخلافات بالطرق السلمية .

وقد سجل النظام الأساسى للمجلس فى الأمم المتحدة امتثالا لأحكام المادة (١٠٢) من ميثاق الأمم المتحدة ، والتى تنص على أن :

١ ـ كل معاهدة وكل اتفاق دولى يعقده أى عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » بعد العمل بهذا الميثاق ، يجب ان يسجل فى أمانة الهيئة ، وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن .

٢ ـ ليس لأى طرف فى معاهدة أو اتفاق دولى لم يسجل وفقا للفقرة الأولى من هذه المادة ، أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة [١٩] .

وقد أودع « النظام الأساسى » لمجلس التعاون بالامانة العامة للأمم المتحدة ، باعتباره اتفاقا دوليا ينشىء تنظيما دوليا حكوميا اقليميا معينا ، يتمشى واحكام ميثاق الأمم المتحدة . وقد جاء ذلك التسجيل بناءً على نص المادة (٢٢) من النظام الأساسى ، والتى تقول « تقوم الأمانة العامة بإيداع وتسجيل نسخ من هذا النظام لدى الجامعة العربية والأمم المتحدة ، بقرار من المجلس الوزارى » [٢٠] . ويمكن اعتبار قبول التسجيل اعترافا من الأمم المتحدة بمجلس التعاون ، واقرارا منها بأن ميثاقه يتمشى وميثاق الأمم المتحدة . وقد تم ذلك الايداع بتاريخ ١٩٨٢/١٢/٢٠ م .

كما أن النظام الأساسى لمجلس التعاون ومعظم الاتفاقيات التى أبرمت فى ظل السياسة التعاونية الخليجية ، اكدت أن مجلس التعاون إنما يتمشى مع ميثاق الجامعة العربية ، ويمكن أن يدعم ذلك الميثاق ، فلقد اكد إعلان قيام مجلس التعاون أن هذه الخطوة قد جاءت : « ... تمشيا مع الأهداف القومية للأمة العربية ، وفى نطاق ميثاق جامعة الدول العربية ، الذى حث على التعاون الاقليمى الهادف إلى تقوية الأمة العربية ، وما يؤكد تدعيم انتماء هذه الدول لجامعة الدول العربية ، وتعزيز دورها فى تحقيق أهداف ومبادىء ميثاقها ، وبما يخدم القضايا العربية والاسلامية » [٢١] .

---

(١٩) مادة ١٠٢ ، ميثاق الأمم المتحدة .

(٢٠) النظام الأساسى لمجلس التعاون ، مادة ٢٢ .

(٢١) اعلان قيام مجلس التعاون ، وثائق مجلس التعاون .

كما جاء فى ديباجة النظام الأساسى لمجلس التعاون أن الدول الست « استكمالا لما بدأته من جهود فى مختلف المجالات الحيوية التى تهم شعوبها ، وتحقق طموحاتها نحو مستقبل أفضل وصولا الى وحدة دولها ، وتمشيا مع ميثاق جامعة الدول العربية الداعى إلى تحقيق تقارب أوثق وروابط اقوى ، وتوجيها لجهودها إلى ما فيه دعم وخدمة القضايا العربية والاسلامية ، وافقت فيما بينها على مايلى[٢٢] » . ثم يرد نص احكام ومواد النظام الأساسى .

وقد أكدت تصريحات قادة دول المجلس تأييدها لجامعة الدول العربية وانتمائها إليها . وان مجلس التعاون ما هو إلا محاولة لتدعيم الجامعة العربية . وظهر أن دول المجلس تولى القضايا العربية المختلفة اهتماما أساسيا ، وأن جهود مجلس التعاون تدعم العمل العربى المشترك الواحد . وقد جاء سلوك مجلس التعاون ـ ودوله ـ الفعلى منسجما حتى الآن مع هذه التصريحات والبيانات .

ويتمشى قيام مجلس التعاون مع ما نصت عليه المادة التاسعة من ميثاق جامعة الدول العربية ، من أن « لدول الجامعة العربية الراغبة فى تعاون أوثق أو روابط أقوى فيما بينها مما نص عليه هذا الميثاق ، أن تعقد فيما بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض ... » كما أوضحنا أعلاه .

فقيام مجلس التعاون الخليجى فيما بين الدول الست الأعضاء به ، يعتبر منسجماً مع نص هذه المادة . وأصبح مجلس التعاون ـ بذلك ـ منظمة دولية حكومية إقليمية شاملة داخل منظمة دولية حكومية إقليمية شاملة أكبر هى جامعة الدول العربية . وقد أيدت الجامعة العربية (ممثلة فى أمينها العام) قيام المجلس . وسجل نظامه الأساسى بها فى نهاية سنة ١٩٨٢ م .

وكما هو معروف ، فإن أبرز التنظيمات الاقليمية داخل إطار جامعة الدول العربية ، فى الوقت الحاضر هى :

١ ـ مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، ونشأ عام ١٩٨١ م .
٢ ـ مجلس التعاون العربى (والذى يضم كلا من : مصر ، الأردن ، العراق ، اليمن الشمالى) ، ونشأ عام ١٩٨٨ م .

---

(٢٢) النظام الأساسى لمجلس التعاون ، وثائق مجلس التعاون .

٣ ـ اتحاد المغرب العربى (ويضم فى عضويته كلا من : موريتانيا ، المغرب ، الجزائر ، تونس ، ليبيا) ونشأ عام ١٩٨٨ م ايضاً .

وهناك دول عربية أعضاء بجامعة الدول العربية ، لم تتكتل بعد ، ولم ترتبط بأى من هذه الاتحادات المذكورة . وهذه الدول هى : السودان ، الصومال ، جيبوتى ، اليمن الجنوبى ، سوريا ، لبنان ، فلسطين .

وهنا يثار التساؤل التقليدى : هل التكتل الاقليمى الأصغر (داخل الجامعة العربية) يمكن أن يعتبر خطوة ايجابية على الطريق الصحيح نحو الوحدة العربية الكبرى ، التى تتطلع اليها شعوب الجامعة ، والتى قامت جامعة الدول العربية لتحقيقها (كهدف على المدى الطويل) ، أم أن العكس هو الصحيح ؟!

هناك رأيان ، حول هذه المسألة . فريق يرى أن التكتل الأصغر يمكن أن يساهم فى تحقيق الوحدة العربية الكبرى ، عن طريق التدرج والتكتلات الاقليمية الأصغر . وفريق يرى أن مثل هذه التكتلات الصغرى يمكن أن تؤدى إلى تجزئة وانقسام العرب الى عدة كتل ، مما يمكن ان يعيق تحقيق الوحدة العربية الكبرى المأمولة [٢٣] .

ولا شك أن الاجابة على هذا التساؤل المذكور ليست سهلة . فتحديد الاتجاه الفعلى الذى يمكن ان تتخذه التكتلات الاقليمية الصغرى ، داخل إطار الجامعة العربية يعتمد على عدة متغيرات وملابسات ، يصعب التنبؤ بشأنها . ولكن يمكن القول بأن التكتلات العربية الاقليمية الأصغر داخل إطار الجامعة العربية ، يمكن أن تساعد على تحقيق الوحدة العربية فى النهاية ، إذا قامت تلك التكتلات فعلا على اسس سليمة ، يمكن أن تقود إلى هدف الوحدة العربية المنشود . واذا كان هناك تنسيق وتعاون سليمان بين تلك التكتلات ، ولتحقيق ذلك الهدف .

ونرى أن وجود التكتل العربى الاقليمى الأصغر القائم على الالتزام بما يفرضه الانتماء العربى والاسلامى ، أفضل من عدمه . فلا شك أن قيام تقارب بين دولتين عربيتين او اكثر ، يمكن أن يساعد على تصفية أجواء العلاقات العربية ـ العربية ، مما يساعد فى النهاية على تحقيق الوحدة العربية الكبرى . وخاصة عندما تقوم كل تلك التكتلات على « أسس صحيحة » ، يمكن أن تؤدى إلى تلك الغاية .

---

(٢٣) شاكر النابلسى ، الوحدة الخليجية ... خطة الترشيد الشاملة العظمى ، صحيفة « القبس » (الكويت) ، العدد ٤٨٣٦ ، ٢٩/١٠/١٩٨٥ م ، ص ١٣ .

وبرغم حداثة مجلس التعاون ، إلا انه تمكن من تنمية تعاون فعلى ملموس فيما بينه وبين منظمتى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية .

وتمثل ذلك التعاون (بصفة أساسية) فى وجود اتصالات وتبادل زيارات لكبار المسئولين ومشاورات بين مجلس التعاون من جهة ، وكل من الأمم المتحدة والجامعة العربية ، من جهة أخرى .

مراجـــع البحـث

— المراجـع العربيـة :

١ ـ الاشعـل ، د. عبـد الله ، الاطار القانونى والسياسى لمجلس التعاون الخليجى ، (الرياض : المؤلف ، ١٩٨٢ م)

٢ ـ الدقاق ، د. محمد السعيد ، التنظيم الدولى ، (بيروت ، ١٩٨١) .

٣ ـ الفار ، د . عبد الواحد محمد . التنظيم الدولى ، (القاهرة : عالم الكتب ، ١٩٧٩) .

٤ ـ قرقـوط ، د. ذوقـان ، ظاهـرة التجـزئـة فى الوطن العـربى ، مجلة شئون عربية (تونس) ، العدد ٤٣ ، سبتمبر سنة ١٩٨٥ م ، ص ٢٢٧ ـ ٢٤٤ .

٥ ـ بعض وثائق مجلس التعاون : الإدارة الاعلامية : الأمانة العامة لمجلس التعاون .

٦ ـ عكاظ (جدة) : العدد ٧٠٧٧ ، ١٤٠٦/٢/٢٠ هـ ـ ١٩٨٥/٩/٣ م ، ص ٣ .

٧ ـ القبس (الكويت) : العدد ٤٨٣٦ ، ١٩٨٥/١٠/٢٩ ص ١٢ ـ ١٣ .

٨ ـ بعض وثائق جامعة الدول العربية .

— المراجـع الأجنبيـة :

(1) Bennett, A. Le Roy, International Organizations : Principles and Issues, 2nd ed., (Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall, Inc., 1980).

(2) Etzioni, Minerva, The Majority of One : Towards a Theory of Regional Compatibility,(Beverly Hills, CA., : Sage Publications, 1970).

(3) Jacobson, Harold, Networks of Interdependence, (New York : Alfred Knopf, 1984).

(4) Riker, William, Federalism : Origins, Operation, and Significance, (Boston : Little, Brown, 1964).

(5) Rosen, Steven and Walter Jones, The Logic of International Relations, (Cambridge, Mass., : Winthrop, 1974).

(6) Russett, Bruce, International Regions and the International System, (Chicago : Rand McNally, 1967).

* * *

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH AND STUDIES
مصر - القاهرة - جامعة الدول العربية

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH AND STUDIES