جامعة الدول العربية

وتسوية المنازعات العربية

دكتور محمد عبد الوهاب الساكت*

* سفير جامعة الدول العربية لدى جمهورية الصين الشعبية ١٩٩٦ – ٢٠٠٣.

جامعة الدول العربية

وتسوية المنازعات العربية

دكتور محمد عبد الوهاب الساكت*

تسوية المنازعات العربية من خلال جامعة الدول العربية وأجهزتها المختلفة واحدٌ من أهم المواضيع التي تشغل بال الرأي العام العربي؛ لارتباطه بنشر السلام والأمن في المنطقة العربية، اللازمين لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ورفع مستوى معيشة الشعوب العربية من ناحية، ولأن قياس مدى فاعلية الجامعة العربية يرتبط بمدى قدرتها على إشاعة السلام بين أعضائها وفض الخلافات التي قد تنشب بينهم بالطرق السلمية، من ناحية أخرى.

وهو الأمر الذي دعا مجلس مجلس الوزراء السعودي في اجتماعه بتاريخ ٢٠٠٨/٨/١١ إلى التأكيد على أهمية دعم مؤسسات العمل العربية المشتركة، وتمكينها لتسهم بفاعلية في إيجاد الصيغ التوافقية لحل النزاعات العربية حتى لا تكون مدخلا لنفوذ أجنبي، هذا فضلا عن أن تزايد عدد الأزمات والمنازعات التي تقع قي المناطق العربية، سواء داخل الدول العربية نفسها أو بينها وبين الدول المجاورة لها، قد تجعل المنطقة العربية واحدة من أكثر مناطق العالم اضطرابا وتوترا.

---

* سفير جامعة الدول العربية لدى جمهورية الصين الشعبية ١٩٩٦ – ٢٠٠٣.

والواقع أن الجامعة في قيامها بهذا الدور تستند إلى نصوص قانونية وردت في ميثاق الجامعة، وإلى قرارات القمة العربية ومجالس الجامعة المختلفة، وفي الآليات التي أنشئت وفقا لهذه القرارات، وهو ما نعرضه فيما يلي:

أولاً: في ميثاق الجامعة:

بالرجوع للأعمال التحضيرية لوضع ميثاق الجامعة، نجد أن من أهم الموضوعات التي اهتم بها واضعو ميثاق الجامعة هو موضوع تسوية المنازعات، برغم ما ذكره بعض الوفود من استبعاد قيام أية منازعات بين الدول العربية وبعضها، باعتبار أن الهدف من إنشاء الجامعة هو توثيق العلاقات بين الدول الأعضاء فيها وتنسيق خططها السياسية، تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها ورعاية لمصالحها، هذا فضلا عن أحد المعايير الهامة لنجاح أي منظمة دولية يكمن في مدى قدرتها على احتواء وإزالة، وحل أي منازعات تنشأ بين أعضائها.

ومن الملاحظ أن واضعي الميثاق قد تأثروا في مناقشاتهم بقواعد الفقه الإسلامي، وعلى ضوء ما جاء في القرآن الكريم (ولا تَنَازَعُوا فَتَفْشَلُوا وتَذْهَبَ رِيحُكُمْ واصْبِرُوا إِنَّ اللَّهَ مَعَ الصَّابِرِينَ) [الأنفال: ٤٦]، و (وإن طَائِفَتَانِ مِنَ المؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِن بَغَتْ إِحْدَاهُمَا عَلَى الأُخْرَى فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ اللَّهِ)

[الحجرات: ٩]

كما تأثروا أيضا بتجربة عصبة الأمم، وما عقدته البلاد العربية في فترة ما بين الحربين من اتفاقيات ومعاهدات بينها وبين بعضها، ومن بينها معاهدة الصداقة التي عقدت بين الملك عبد العزيز آل سعود مع

الملك فيصل الأول ملك العراق عام ١٩٣٠، واتفاقية الطائف بين المملكة العربية السعودية والمملكة اليمنية عام ١٩٣٤، والتي جاء في مقدمتها أنها تعقد بناء على رغبة جلالتهما في بذل ما يستطاع لجمع شمل الأمة العربية وتوحيد كلمتها، وكذلك اتفاقية الإخاء والتحالف بين مصر والسعودية في مايو ١٩٣٦، وحيث سجلت المعاهدة اعترافا مصريا باستقلال وسيادة المملكة العربية السعودية وإقامة العلاقات الدبلوماسية بين البلدين، كما عارضت الدولتان ميثاق سعد أباد الذي أبرمته العراق عام ١٩٣٧م مع تركيا وإيران وأفغانستان، كما شهدت هذه الفترة أيضا توقيع معاهدة التعاون العربي بين العراق والمملكة العربية السعودية والمملكة اليمنية، وتميزت بترك الباب مفتوحا لمن يرغب من الدول العربية بالاشتراك فيها، وبأنها مبنية على الروابط الإسلامية والوحدة القومية.

وعلى ضوء هذا كله دارت المناقشات بين أعضاء الوفود العربية في اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع ميثاق الجامعة العربية في فبراير ١٩٤٥، وحيث قدمت عدة اقتراحات من العراق ولبنان والسعودية حول ما يجب وضعه من نصوص في ميثاق الجامعة، خاصة بمنع العدوان وتسوية الخلافات بين البلاد العربية، وحيث اقترح الوفد السعودي أن يتضمن الميثاق مادة تنص على أن الحرب محرمة بين الدول العربية، وكل خلاف يشجر بين طرفين في المجموعة العربية في أمر جديد أو في تقصير أحد الطرفين في تنفيذ ما التزم به من تعهدات قبل حكومة عربية من دول الحلف يحل بالإصلاح والتوسط أو بالتحكيم على أصول العدل والقسط بين الأخوين، لحل الخلاف وإنفاذ ما لم ينفذ من تعهدات، وإذا امتنع أحد الطرفين عن قبول التحكيم أو عن الإذعان لما حكم به فللدول العربية نصيحته ودعوته للحق، فإن بغى واعتدى فلها بعد التشاور أن تقرر ما ترى لإيقاف الاعتداء وإقامة العدل والقسط في ساحة الأمة العربية، وأنه من الضروري التفريق بين الاعتداء الذي يحدث من دولة أجنبية والاعتداء الذي يحدث من دولة عربية، كما أشاروا إلى أنه

نظرا لأن التاريخ يحدثنا — مع الأسف– عن اعتداء أمة عربية على أخرى فإنه من الضروري النص على أنه إذا وقع اعتداء من إحدى دول الجامعة أو من دولة أخرى أو خشي وقوعه على إحدى دول الجامعة؛ فللدولة المعتدَى عليها وحدها أن تطلب دعوة مجلس الجامعة للانعقاد فورا، ويتخذ المجلس بالإجماع بخلاف الدولة المعتدية الوسائل الممكنة لدفع هذا الاعتداء.

أما العراق فقد أشار إلى أنه سواء وقع الاعتداء من دولة أجنبية أو من دول الجامعة فهو اعتداء خارجي.

كذلك فقد اقترحت مصر إدراج مادة خاصة بتسوية الخلافات بين الدول العربية تنص على ما يلي: «لا يجوز الالتجاء للقوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب بين دول الجامعة خلاف اختص مجلس الجامعة بالنظر فيه والعمل على تسويته بوساطته، وإذا لم يحل النزاع على هذا الوجه عرضته الدول ذات الشأن على المجلس للتحكيم، وأن يناط بمجلس الجامعة إعداد مشروع لائحة خاصة بإجراءات التحكيم تتضمن تأسيس محكمة تحكيم عربية».

وبعد مناقشات مستفيضة تم الاتفاق على تضمين الميثاق أربع مواد من بين مواده العشرين تتعلق بهذا الموضوع، وهي المادة الخامسة التي تنص على «أنه لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراره عندئذ نافذا وملزما، وفي هذه الحالة لا يكون للدول التي وقع بينها الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته، ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى

منه وقوع حرب بين دول من دول الجامعة وبين أي دولة أخرى من دول الجامعة وغيرها، للتوفيق بينها، وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء».

أما المادة السادسة فقد نصت على أنه: «إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة أو خُشِيَ وقوعه؛ فللدولة المعتدَى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا، ويقرر المجلس التدابير اللازمة لرفع هذا الاعتداء، ويصدر هذا القرار بالإجماع، فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة لا يدخل في حساب الإجماع رأي الدولة المعتدية، وإذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدَى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس فلممثل تلك الدولة فيه أن يطلب انعقاده للغاية المبنية في الفقرة السابقة، وإذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعة حق لأي دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده، كما دعت المادة ٨ إلى أن تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدولة، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها».

كذلك فقد أشارت المادة ١٩ إلى أنه يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق، على الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق، ولإنشاء محكمة عدل عربية وتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام.

ثانيا: الاتفاقات التي صدرت والأجهزة التي أنشئت خلال الستين عاما الماضية في إطار الجامعة العربية:

١) معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة والموقعة في عام ١٩٥٠، والتي نصت مادتها الأولى على أن تؤكد الدول المتعاقدة – حرصا منها على دوام الأمن والسلام واستقرارهما- عزمها

على فض جميع منازعاتها الدولية بالطرق السلمية، سواء في علاقتهما المتبادلة فيما بينها أو في علاقتهما مع الدول الأخرى.

كما نصت المادة الثانية على أن تَعتَبر الدول المتعاقدة كلَّ اعتداءَ مسلح يقع على أية دولة أو أكثر منها أو على قواتها اعتداءَ عليها جميعا، ولذلك فإنها –عملا لحق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي عن كيانها– تلتزم بأن تبادر إلى معونة الدولة أو الدول المعتدى عليها أو تتخذ على الفور منفردة ومجتمعة جميع التدابير، وتستخدم جميع ما لديها من وسائل بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لرد الاعتداء ولإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما.

٢) ميثاق التضامن العربي الذي وافق عليه مؤتمر القمة العربي الثالث في الدار البيضاء في ١٩٦٥/٩/١٥، والذي دعا إلى ضرورة التضامن بين الدول العربية وتحقيق الانسجام والوفاق بينها وتوفير جو يسوده روح الود والإخاء بين البلاد العربية.

٣) ميثاق العمل الاقتصادي القومي والصادر عن مؤتمر القمة العربي الحادي عشر في عمان في نوفمبر ١٩٨٠، والذي دعا إلى التزام الدول العربية بتحييد العمل الاقتصادي العربي المشترك عن الخلافات العربية وإبعاده عن الهزات والخلافات السياسية الطارئة، باعتباره الأرضية المشتركة لبناء التضامن العربي.

٤) مبادرات الأمين العامة للجامعة، أهمها مبادرة المصالحة العربية ووضع ميثاق شرف للأمن والتعاون العربي.

٥) آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإداراتها وتسويتها، والتي اعتمدها مجلس الجامعة في مارس ٢٠٠١، تشبه الآلية التي أنشأتها منظمة الوحدة الأفريقية بهدف تعزيز العلاقات بين الدول العربية وإزالة ما قد يطرأ من أسباب الفرقة بينها، وتجنب استفحال بعض النزاعات التي قد تنشأ وتؤول به إلى أوضاع

يصعب التحكم فيها وبالنظر للدور الأساسي التي أصبحت تضطلع به المنظمات الإقليمية في الإسهام في منع النزاعات قبل نشوبها، وإيجاد الصيغ الملائمة للوقاية منها وتسويتها بالطرق السلمية، وقد تضمنت هذه الآلية إنشاء جهاز مركزي وبنك معلومات ونظام إنذار مبكر وهيئة حكماء، كما تعمل تحت إشراف مجلس الجامعة وفي إطار مباشرته لمهم التسوية للمنازعات ووفق لتوجيهاته. ومن الملاحظ أن هذه الآلية لم يتم تنفيذها.

٦) مجلس السلم والأمن العربي: وقد وافق عليه مؤتمر القمة العربي في الخرطوم في مارس ٢٠٠٦ ليحل محل آلية فض المنازعات. وبدأ في ممارسة العمل ٢٠٠٨.

ويتولى المجلس طبقا لميثاق جامعة الدول العربية ولمبادئ احترام وسيادة جميع الدول الأعضاء وسلامة أراضيها المهام التالية:

أ) إعداد استراتيجيات الحفاظ على السلم والأمن العربي.

ب) يقترح المجلس التدابير الجماعية المناسبة إزاء أي اعتداء على دولة عربية أو تهديد بالاعتداء عليها، وكذلك إذا ما قامت أي دولة عربية بالاعتداء أو بالتهديد بالاعتداء على دولة عربية أخرى.

ج) تعزيز القدرات العربية في مجال العمل الوقائي من خلال تطوير نظام الإنذار المبكر وبذل المساعي الدبلوماسية، بما فيها الوساطة والمصالحة لتنقية الأجواء وإزالة أسباب التوتر لمنع أي نزاعات مستقبلية.

د) تعزيز التعاون في مواجهة التهديدات والمخاطر العابرة للحدود كالجريمة المنظمة والإرهاب.

هـ) دعم الجهود لإحلال السلم وإعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاعات للحيلولة دون تجديدها.

و) اقتراح إنشاء قوة حفظ سلام عربية عندما تدعو الحاجة لذلك.

ز) تيسير جهود العمل الإنساني والمشاركة في إزالة الكوارث والأزمات والنزاعات.

ح) التنسيق والتعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في العالم العربي، وتسوية النزاعات بين أي دولة عربية ودولة أخرى.

ط) يجوز للمجلس في حالة تفاقم النزاع بالإضافة إلى توصياته بالتدابير الكفيلة بإيقافه أن يطلب من مجلس الجامعة عقد دورة استثنائية لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنه.

ي) يرفع المجلس إلى مجلس الجامعة في أول دورة لانعقاده أوفي اجتماعه الاستثنائي حسب الأحوال تقريراً يتضمن توصيات واقتارحات حول تحديد التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن العربي، والفصل بين الأطراف المتنازعة، ومجمل القضايا المطروحة ونتائج المفاوضات والمساعي الحميدة والوساطة والتوفيق التي أجراها بين الأطراف المتنازعة.

ثالثا: أساليب وأنواع المنازعات العربية

تتعدد الأسباب التي تؤدي إلى نشوب المنازعات العربية وبالتالي أنواعها، غير أنه يمكن إجمالها فيما يلي:

١– منازعات حدودية خاصة بترسيم الحدود الموروثة عن الاستعمار الأجنبي:

وقد بدأت هذه المنازعات تظهر منذ الخمسينات، ومن بينها النزاع حول واحة البوريمي والنزاع القطري البحريني والنزاع المصري السوداني حول حلايب والنزاع السعودي اليمني والنزاع السعودي القطري والنزاع الكويتي العراقي، وقد ارتبط ظهور مشاكل الحدود السياسية في العالم العربي بظاهرتين:

الأولى: وهي المؤثرات الغربية الناجمة عن السيطرة البريطانية والفرنسية في أجزاء الوطن العربي،

والثانية: بزوغ فجر الدولة الوطنية في العالم العربي. وتأتي خطورة النزاعات الحدودية العربية في كونها أكثر القضايا العربية تأثيرا وأشدها خطرا على التضامن العربي، نظرا لاحتمالات تطورها إلى نزاعات عسكرية لاسيما بين الدول التي يوجد تفاوت كبير في قدرتها العسكرية.

ومن الملاحظ أن الجامعة العربية —وإن لم تلعب دورا مؤثرا في حل مشاكل الحدود بين البلاد العربية بما يرجع أحد أسبابه إلى عدم وجود جهاز قضائي عربي ضمن أجهزتها– كانت تشجع دائما على تسوية هذه المشكلات الطرق السلمية، وبرغم اتجاه معظم الدول العربية إلى عرض مثل هذه النزاعات على مؤسسات دولية في مقدمتها الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية، أو بعض الدول الكبرى ذات النفوذ لدى الطرفين. بدعوى الخوف من عرضها على مجلس الجامعة لإمكانية التحيز لطرف ضد طرف آخر.

٢– ظهور الحركات الانفصالية ونشوب الحروب الأهلية:

وقد ظهرت هذه الاتجاهات لأسباب متعددة، منها ما هو ديني ومنها ما هو اقتصادي، ومنها ما هو متعلق باستئثار طائفة معينة على مقاليد الحكم في البلد دون الطوائف الأخرى، وتعاظم دور الأقليات في الدول العربية، وتأثير القوى الأجنبية للأقليات التي قد ترتبط بها بروابط مختلفة، وقد ظهر هذا كله في تفجير واستيقاظ صراعات وأزمات كانت خامدة، وبروز أخرى جديدة. وفي هذا الاتجاه فإنه مما يقال أن التقدم

التكنولوجي قد لعب دورا إيجابيا في هذا الصدد، وحيث نجد أن الشبكة الإعلامية تروج لنموذج حضاري ينمو أكثر فأكثر نحو النمطية، يرتبط بتقاليد مجتمع استهلاكي على الطرق الغربية بعيدا عن القيم التي تعبر عن أصالة المناطق والأقاليم الأخرى في العالم.

وهكذا وجدنا تفجر الصراعات الأهلية بصورة واضحة في لبنان وموريتانيا والسودان والصومال، بل وفي فلسطين أيضا، وظهور نزاعات انفصالية في بعض البلاد الأخرى، وهو الأمر الذي أوجد مواقف متعارضة بين الدول العربية تجاه هذه الصراعات.

٣– تأثيرات القوى الكبرى على المنطقة العربية وإنشاء إسرائيل:

حيث توالت مقترحات الدول الأعضاء من أجل وضع سياسة خارجية موحدة للدول العربية، وكان أولها ما اقترحتها الحكومة السورية في ١٩٤٨/٢/١٩م أنه من أهم عناصر دوام التعاون العربي امتناع أعضاء الجامعة عن التفاوض والتعاقد مع الدول الأجنبية إلا بعد التفاهم على أساس هذا التعاقد ضمن الجامعة، واقترحت لذلك أن يتخذ مجلس الجامعة قرارا ينطوي على دعم مبادئ التعاون الواردة في الميثاق ينص على أنه: لا يجوز لدولة أن تدخل في مفاوضات مع دولة أجنبية تستهدف قبول أي التزامات عسكرية أو سياسية أو اقتصادية أو مالية إلا بعد إعلام الجامعة برغبتها هذه، وليس لها أن توقع اتفاقا من هذا النوع إلا بعد أن يقرر مجلس الجامعة أن هذه الالتزامات لا تتعارض، وليس لها أن توقع اتفاقا من هذا النوع إلا بعد أن يقرر مجلس الجامعة أن هذه الاتزامات لا تتعارض مع مصالح الجامعة أو مصالح أحد أعضائها، وقد أكد هذا الاتجاه المشروع الذي قدمه رئيس وزراء سوريا الدكتور ناظم القدسي إلى اللجنة السياسية للجامعة، بهدف إقامة اتحاد بين الدول العربية وأن يبدأ التوحيد في السياسة الخارجية والدفاع والاقتصاد.

كما أشار وزير خارجية العراق الدكتور فاضل الجمالي إلى ضرورة الاتحاد في السياسة الخارجية والدفاع والاقتصاد، وقد تم تبني هذا الاتجاه عند عقد معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة عام ١٩٥٠، وتدلنا مسيرة الأحداث إلى أن هذا النهج العربي فتح الباب لمكاشفة تجسدت في دخول الجامعة في صراع مع مخططات الفراغ في الشرق الأوسط ومبدأ أيزنهاور وحلف بغداد والشرق الأوسط الجديد، والتزامها بسياسة عدم الانحياز لدولها الأعضاء وعدم التعرض للحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي، والتأكيد على أن قبول الدول في عضوية الأمم المتحدة لا يعني اعتراف الجامعة العربية ودولها الأعضاء بهذه الدولة أو دخولها في تعاملات معها.

ومن ناحية أخرى فإن قيام دولة إسرائيل أدى إلى وجود صراعات عديدة بين الدول العربية طوال نصف القرن الماضي، نتيجة لعدم التزام بعض الدول العربية بتنفيذ سياسة الجامعة تجاه الصراع العربي الإسرائيلي أو دخولها في اتفاقيات منفردة مع إسرائيل.

رابعا: تسوية المنازعات بين الدول العربية:

ويتم ذلك من خلال مجلس الجامعة والأمين العام والدول الأعضاء، ومن الملاحظ أن كافة الأمناء العامين للجامعة كانوا يحرصون على حل الخلافات بين الدول داخل نطاق الجامعة وعن طريق أساليبها وأجهزتها، وليس في إطار خارجي أو وسائل دولية أخرى، وذلك بهدف تأكيد دور الجامعة كمنظمة إقليمية قومية وحصر الخلاف بين أطرافها منعا للتدخل الخارجي واتساع دائرة الخلاف.

كما كانوا يرون أن من واجب الأمين العام أن يتدخل في أي أزمة أو خلاف متى كلفه مجلس الجامعة بذلك. ودور الأمين العام في هذا مرتبط بما لمجلس الجامعة العربية من اختصاصات في هذا الشأن مع ما به من قصور، ويتم ذلك بعدة أساليب:

الأسلوب الأول: وهو الأسلوب السياسي من خلال الأمين العام

١) عن طريق تبادل المذكرات، حيث يقوم الأمين العام بإبلاغ الدولة العضو ما قد يتلقاه من شكوى بشأن تصرفاتها تجاه دولة عضو أخرى طالبا إزالة أسباب الشكوى.

وقد كان العمل يجري سابقا على أن يقوم الأمين العام بإبلاغ نص المذكرة التي يتلقاها إلى جميع الدول الأعضاء وليس إلى الدولة المشكو في حقها فقط حتى مارس ١٩٦٧، وحيث رفضت الأردن استلام مذكرة تلقتها الأمانة العامة من منظمة التحرير الفلسطينية وقامت بتمريرها على الدول الأعضاء، كما قامت الأردن بإرسال مذكرة للأمين العام تعرضت فيها إلى الجمهورية العربية المتحدة.

وقد دعا ذلك الأمين العام إلى عرض الأمر على اللجنة السياسية لمجلس الجامعة للاستئناس برأيها، وحتى يتفق مع الدول الأعضاء على الأسلوب الذي يتبعه بالنسبة لهذه المذكرات.

وقد رأى الأمين العام وضع ضوابط لضرورة حصر جو الخلاف ما بين أي دولتين عربيتين طبقا لبعض النقاط تتلخص فيما يلي:

- أنه سيكتفي بتبليغ المذكرات التي تتلقاها الأمانة العامة إلى الدولة صاحبة الشأن ويطلب منها الرد على ما تضمنته هذه المذكرة.

- أنه إذا لم تقتنع الدولة الشاكية بالرد الذي ستتلقاه الأمانة العامة من الدولة المشكو في حقها وإذا لم تفلح مساعي الأمين العام في التوفيق بين الدولتين:

فعندئذ يمكن للأمين العام أو الدولة الشاكية أن تعرض الموضوع على مجلس الجامعة.

- أن الأمين العام إذا رأى أنه ليس من المصلحة العربية تعميم مذكرة برغم طلب إحدى الدول ذلك فإنه له الحق في ذلك دون مسائلة من هذه الدولة، وفي هذه الحالة فإن الدولة إذا أرادت التعميم فإنه يمكنها القيام بذلك عن طريق إحاطة مجلس الجامعة علما بما تريد.

٢) عن طريق قيام الأمين العام ببذل مساعيه الحميدة والوساطة بين الدول الأعضاء، وهو أمر يتفق مع اتجاه الدول العربية إلى حل المشاكل التي تحدث بينها بأسلوب الحل الدبلوماسي.

ومن جهة أخرى فإن الأمين العام لا يقوم بمبادرة بهذا الصدد إلا بعد أن يقف على استعداد طرفي النزاع للتجاوب مع ذلك، وأزمة العلاقات السورية اللبنانية الأخيرة شاهد على ذلك.

ومن أمثلة ذلك أيضا:

- ما طلبه مجلس الجامعة من الأمين العام في ١٩٥٧/٨/١٢ من أن يبذل جهودا خاصة لإعادة العلاقات الدبلوماسية بين مصر والأردن، فقام الأمين العام بمحادثة وكيل وزارة الخارجية الأردنية الذي كان موجود بالقاهرة في الموضوع ثم أرسل له رسالة إلى رئيس الوزراء في الأردن وزير خارجيتها، وكان نتيجة ذلك أن دعى الأمين العام للسفر إلى عمان حيث قام بمحادثة مع ملك الأردن ورئيس وزرائها، وانتهى الأمر بإزالة كل ما كان سببا في قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين.

- ما قام به الأمين العام من جهود لتسوية مسألة الحدود المصرية السودانية في فبراير ١٩٥٨ منذ ظهورها بمبادرة منه، وكان نتيجة ما قام به الأمين العام من اتصالات بوزير الخارجية المصري أن أعلنت الحكومة المصرية أنها باقية عند موقف المسالمة والأخوة وحسن الجوار إزاء السودان، واتفقوا على إرجاء تسوية الحدود إلى ما بعد إجراء الانتخابات السودانية، وقام الأمين العام بإخطار وزير خارجية البلدين بذلك. غير أن الأمين العام لم يستطع التدخل في أوائل التسعينيات عندما نشبت مشكلة حلايب بين مصر والسودان بسبب عدم رغبة الطرفين بتدخله، وعرض السودان الأمر على مجلس الأمن.

٣) دعوة مجلس الجامعة للانعقاد أو عرض النزاع عليه في حالة انعقاده، ومن ذلك:

أ) قيام الأمين العام بعرض النزاع الذي حدث بين الجمهورية العربية المتحدة والعراق في مارس ١٩٥٩ على اللجنة السياسية أثناء انعقادها بتاريخ ١٩٥٩/٣/٢١؛ حتى يمكن تسويتها حرصا على روح الإخاء التي يجب أن تسود العلاقات بين الدول العربية.

ب) قيام الأمين العام بدعوة مجلس الجامعة للانعقاد في ١٩٦٣/١٠/١٩م للنظر في النزاع المسلح الذي نشب بين الجزائر والمغرب بسبب النزاع حول الحدود المشتركة بين البلدين.

وقد استند الأمين العام في قيامه بدوره في هذا المجال إلى تزايد الاهتمام العربي في إطار الجامعة بمنصب الأمين العام والاقتناع بأهمية هذا المنصب، باعتباره أحد العوامل الرئيسية في إدارة المنازعات العربية العربية بشكل إيجابي، كما استند كذلك إلى مجموعة النصوص الواردة في النظام الداخلي لكل من مجلس الجامعة والأمانة العامة.

وتكشف الخبرة التاريخية أنه في حالات كثيرة تم الاعتماد على شخص الأمين العام في القيام بمهمة الوساطة، وكان ذلك من بين الوسائل الجديدة التي طورها مجلس الجامعة بالنسبة إلى وظيفته في تسوية النزاعات، وقد زاد هذا الاعتماد على الأمين العام من قبل المجلس، إذ كان يعهد إليه القيام بدور الوسيط في الكثير من الحالات،ومن بينها الوساطة في النزاع اليمني عام ١٩٩٣- ١٩٩٤، وإرساله وفدًا يمثله لإنهاء الحرب الأهلية اليمنية.

وواقع الأمر أن قيام الأمين العام بدور مبكر في الاتصال بأطراف النزاع لمحاولة احتوائه إنما هو ضرورة تفرضها مقتضيات وظيفته؛ لكي يتسنى له توجيه نظر مجلس الجامعة أو الدول الأعضاء إلى أي مسألة تسيء إلى العلاقات القائمة بينها، وحيث يتعين عليه أن يلم بالقدر الكافي بحقائق الموقف موضوع النزاع، وفي حالات أخرى يكون قيام الأمين العام بهذا الدور بناءً على تكليف عربي جماعي.

والواقع أن تكليف المجلس للأمين العام ببذل مساعيه الحميدة أو وساطته لدى أطراف نزاع عربي معين كثيرا ما يمثل مخرجا له؛ في حالة ما إذا تعذر عليه نظر هذا النزاع واتخاذ قرار حازم بشأنه.

ولكن على الرغم من الظروف الموضوعية التي كانت وراء مبادرات الأمين العام في القيام بدور سياسي كبير على صعيد تسوية الخلافات العربية، إلا أن الأمين العام كثيرا ما يتعرض للانتقاد من جانب بعض الدول الأعضاء، وهي ظاهرة تعود إلى السنوات الأولى للعمل العربي المشترك في إطار الجامعة.

ونشير في هذا الخصوص إلى أن ظاهرة انتقاد الأمين العام هذه ليست مقصورة على أمين عام جامعة الدول العربية فحسب، بل توجد في الكثير من المنظمات الدولية، ففي أزمة الكونغو عام ١٩٦١م مثلا تعرضت السلطات المخولة للأمين العام للأمم المتحدة «داج همرشولد» من قبل مجلس الأمن في شأن تكوين قوة الأمم المتحدة ومساعدة الحكومة المركزية للانتقاد والسخط الشديد من جانب عدد من الدول.

الأسلوب الثاني: وهو الأسلوب العسكري

وقد مارسته الجامعة لأول مرة في أغسطس ١٩٦١ حينما احتدم النزاع بين العراق والكويت واعتراض العراق على انضمام الكويت إلى عضوية الجامعة العربية، وهدد رئيسها عبد الكريم قاسم بغزو الكويت وحشد قواته على الحدود العراقية والكويتية، الأمر الذي دعا مجلس الجامعة إلى تشكيل قوات أمن عربية من كل من مصر والسعودية والأردن، وتم سحب هذه القوات عام ١٩٦٣ بعد استقرار الأوضاع في هذه المنطقة.

وكانت التجربة الثانية عام ١٩٧٦ حينما تم إنشاء قوات الردع العربية لمواجهة حالة الحرب الأهلية في لبنان، وكانت معظم أفرادها من القوات السورية التي استمرت حتى عام ٢٠٠٤، حيث انسحبت بناء على طلب الحكومة اللبنانية ومجلس الأمن الدولي. وكانت التجربة الثالثة عام ١٩٩١، حينما شاركت بعض القوات العربية مع قوات التحالف الدولي لإنهاء الاحتلال العراقي للكويت أثناء أزمة الخليج الثانية.

ومن الجدير بالملاحظة أن الجهاز العسكري في الأمانة العامة قد تم تجميده منذ عدة سنوات، حيث كان يرأسه أمين عام مساعد عسكري ممن يتولون منصب رئيس أركان حرب القوات المسلحة المصرية باعتبار مصر أكبر الدول العربية جيشا وعتادا.

الأسلوب الثالث: وهو يتعلق باتخاذ عدد من الإجراءات القسرية من قبل مجلس الجامعة ضد بعض الدول لمخالفتها لقراراته

ومن ذلك ما اتخذه ضد الأردن في الخمسينات لضمها الضفة الغربية، وضد مصر بعد توقيع اتفاقية كامب ديفيد، حيث تضمنت هذه الإجراءات سحب السفراء وقطع العلاقات الدبلوماسية والمقاطعة الاقتصادية.

الأسلوب الرابع: وهو الأسلوب القضائي

وقد قدمت عدة مقترحات لوضع مشروع محكمة العدل العربية الذي تمت مناقشته عدة مرات في مجلس الجامعة العربية موضوع التنفيذ، إلا أنه لم يتيسر حتى الآن تفعيل هذا الأسلوب، وتشير بعض الدول العربية إلى أن

عدم موافقتها على إنشاء هذه المحكمة أنما يرجع إلى وجود محكمة العدل الدولية، وأن إنشاء المحكمة العربية سيؤدي إلى وجود ازدواجية، فضلا عن أنها ستتقيد بما ستتقيد به محكمة العدل الدولية من قواعد وأحكام القانون الدولي.

الأسلوب الخامس: أسلوب الدبلوماسية الشعبي

وقد تبلور هذا مؤخرا في تشجيع مجلس الجامعة لإشراك المنظمات العربية غير الحكومية في اجتماعات وأنشطة الجامعة المختلفة، كما تبلور في إنشاء المجلس البرلماني العربي الذي يشارك فيه ممثلين عن البرلمانات والأجهزة التشريعية في كل البلاد العربية، وحيث حاول القيام بدور وساطة في الأزمة اللبنانية الأخيرة (٢٠٠٨).

ختاما

لاحظنا مما سبق أن الجامعة قد حاولت جهد المستطاع، وعلى ضوء صلاحيتها واستجابة الدول الأعضاء بها المشاركة الفعالة في تحقيق السلم والأمن في المنطقة العربية، وتحقيق الغاية الأساسية التي أنشئت من أجلها وهي تحقيق الوحدة العربية الشاملة، وإلا أن الطبيعة الإقليمية للجامعة والصلاحيات الواسعة التي منحتها الأمم المتحدة لمجلس الأمن؛ والوضع الاستراتيجي للعالم العربي وتنازع الدول الكبرى في بسط نفوذها على بلاده، كان من شأنه الحد من صلاحيات الجامعة في مجال تسوية المنازعات، وإبراز الازدواج في معالجة تسوية الخلافات العربية بينها وبين الأمم المتحدة من ناحية، وبينها وبين منظمة الوحدة الإفريقية من ناحية أخرى، مما كان له أثر بالغ في فاعلية الجامعية. ويتبين من مراجعة أعمال مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة؛ أن السبب في عدم إيجاد حلول للمنازعات العربية في نطاق الجامعة العربية لا يرجع إلى الانفعالات العاطفية فحسب، بل إلى انعكاسات مصالح الدول الكبرى بصفة عامة والولايات المتحدة بصفة خاصة على سياسات هذه الدول وقضاياها القومية. ولعل في محاولة فرنسا حل النزاع السوري اللبناني بواسطة الرئيس التونسي في باريس عام ٢٠٠٨ خير شاهد على ذلك.

كذلك فإن في أحداث موريتانيا الأخيرة دليل على ذلك، فقد أعلنت منظمة الاتحاد الإفريقي تعليق عضوية موريتانيا لمخالفة الانقلاب العسكري لمواثيق وقرارات المنظمة، واستنكرت الأمم المتحدة الانقلاب العسكري، في حين اكتفت الجامعة بالوفد الذي أرسله الأمين العام لتقصي الحقائق.

ولا شك أن تحقيق السلام بين الدول العربية يعد الشرط الأساسي من أجل بناء نظام عربي جديد تقوده الجامعة العربية، بعد ما تم إقراره من مواثيق وقرارات وأجهزة لذلك، لأن إقرار هذا السلام كفيل صراعات عديدة تعاني منها معظم الدول العربية، كما أن على الدول العربية أن تتحاور فيما بينها ديمقراطيا لحل كل أشكال الصراعات الداخلية؛ لأن ذلك هو السبيل الوحيد لبناء الوطن العربي المتمتع بالقدرات الذهنية والمادية، والذي يستطيع حماية وطنه ورفع شأنه والدفاع عن قضاياه الوطنية، كما أن ذلك سيساعد على تكريس كل الجهود من أجل تحقيق التنمية المستدامة والوحدة العربية المنشودة.

ونحن في النهاية مع المتفائلين بمستقبل مشرق لهذه الأمة العربية، الرائدة بما لها من إسهامات حقيقة وعملية في حضارة البشر عبر العصور، وصدق الله العظيم حين يقول: (كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وتَنْهَوْنَ عَنِ المنكَرِ) [آل عمران: ١١٠].