المركز القطري للصحافة
QATAR PRESS CENTER

التقرير (2) لسنة 2023

جامعة الدول العربية

نجاحات وإخفاقات

@QatarPressC

المركز القطري للصحافة
QATAR PRESS CENTER

المقدمة 03

النشأة والتأسيس 04

أهداف الجامعة 06

دور الجامعة في تسوية النزاعات 08

دبلوماسية القمم لمناصرة فلسطين 09

التحديات التي تواجه عملية الإصلاح 11

تَعقد جامعة الدول العربية قمتها السنوية العادية بدورتها الـ32 في مدينة العاصمة الرياض بالمملكة العربية السعودية يوم 19 مايو، وذلك في ظلّ مساعي جامعة الدول العربية لتجنيب هذه المنطقة المضطربة وشعوبها تداعيات الصراع الغربي-الروسي الذي من المحتمل أن يؤثر على العلاقات العربية-العربية بطرق متفاوتة، والذي قد ينعكس على دور الجامعة ككيان إقليمي، مُهدد بالبقاء في وجه أي تحالفات عربية-إقليمية مؤسساتية قد تستجد، بالتزامن مع التحولات التي يشهدها النظام الدولي الأحادي القطبية، ومُضي الصين قدمًا بمشروع "الحزام والطريق" الذي قد يُعيد رسم خارطة المصالح السياسية والاقتصادية في المنطقة العربية.

كذلك تنعقد هذه الدورة العادية من القمة العربية، في إطار إعادة تقييم الموقف العربي المشترك من القضية الفلسطينية، مع تطبيع بعض الدول الأعضاء مع إسرائيل، والتطور في الموقف العربي تجاه عودة الحكومة السورية إلى حضن الجامعة، والنزاع الأهلي الذي يحتدم في السودان، وحاجة الشعب اليمني إلى بناء السلم.

وفيما يجتمع القادة العرب في قمة الرياض قُبيل انعقاد القمة العربية-الإفريقية التي ستستضيفها السعودية، تبقى مسألة تطوير الجامعة العربية لآليات عملها، وأهدافها، ملحة، مع بزوغ التجمعات الإقليمية الفرعية مثل مجلس التعاون الخليجي، واتحاد المغرب العربي.

النشأة والتأسيس:

احتفلت جامعة الدول العربية منذ ثلاثة أعوام بعيدها الماسيّ، لتوثق بذلك مرور أكثر من 75 عامًا على تأسيسها، وتُرسّخ بذلك مكانتها العريقة كإحدى أقدم المنظمات الإقليمية في العالم التي نشأت بعد الحرب العالمية الثانية في 22 مارس من عام 1945، وسط ظروف سياسية وثقافية استدعت تأسيس كيان عربي إقليمي آنذاك يضمّ الدول العربية التي حصلت على استقلالها آنذاك، وشهدت حراكًا شعبياً وسياسياً ضد الوجود الاستعماري في المنطقة العربية، مع بروز الحركات الوطنية التحررية، ونشأة الأحزاب القومية، وظهور الوعي المشترك بمخاطر الحركة الصهيونية.

وقد جاء تأسيس جامعة الدول العربية بعد محادثات طويلة انطلقت في سبتمبر عام 1942 بين 7 دول عربية، وهي: مصر، والسعودية، ولبنان، والعراق، وشرق الأردن، وسوريا، واليمن، وقد عُرفت هذه المحادثات باسم "مشاورات الوحدة العربية"، تلتها مشاورات ثنائية في عام 1943، ومن ثم اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام بالإسكندرية التي عُقدت في سبتمبر عام 1944، وخلالها أصدر مندوبي الدول العربية السبعة "بروتوكول الإسكندرية" الذي ينص على موافقتهم لإنشاء جامعة الدول العربية.

وفي 17 مارس عام 1945، أقرّت اللجنة التحضيرية في القاهرة الصيغة النهائية لميثاق جامعة الدول العربية، ليوقع مندوبو الدول العربية في القاهرة يوم 22 مارس 1945 على هذا الميثاق الذي يتألف من ديباجة وعشرين مادة وثلاثة ملحقات.

هذا الكيان الإقليمي الذي بدأ بسبع دول، توسعت عضويته مع استقلال الدول العربية واحدةً تلو الأخرى، وأصبح يتألف اليوم من 22 دولة عضو، يُشارك مندوبيها في أجهزتها الرئيسية التي تضمّ: مجلس جامعة الدول العربية، اللجان الدائمة، الأمانة العامة للجامعة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، كذلك أنشأت الجامعة المجالس الوزارية المتخصصة، دعماً للعمل العربي المشترك، مثل مجلس وزراء الإعلام العرب، الذي يعمل على وضع الاستراتيجيات والخطط الإعلامية ومتابعة تنفيذها وتطويرها وفق الأهداف القومية ووضع القواعد الأساسية للعمل الإعلامي العربي المشترك ومتابعة توجيهه وتقييم نتائجه، وغيرها من الوكالات المتخصصة، وتأسيس لجان تنسيق مشتركة وأخرى معنية بحقوق الإنسان العربي.

أهداف الجامعة:

في خضمّ هذه الإشكاليات، تبذل جامعة الدول العربية مساعيها في إطار الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة الذي ينص على إشراك المنظمات الإقليمية في حفظ السلم والأمن الدوليين. وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال دورتها الثالثة والخمسين المنعقدة في 29 أكتوبر عام 1998، قراراً خاصاً (A/RES/53/8) بتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والجامعة العربية، في مختلف الميادين، بالإضافة إلى تعزيز التواصل وتطوير آلية التشاور بين المنظمة والجامعة، وذلك بالاستناد إلى مبادئ الجامعة التي تقوم على الالتزام بمبادئ الأمم المتحدة، وعدم التدخل في شؤون الدول الأعضاء، وتحقيق المساواة القانونية بين الدول الأعضاء، وتوفير المساعدة المتبادلة.

وانطلاقًا من دورها الأُممي والإقليمي، تعمل الجامعة بحسب ميثاقها إلى توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، وتنسيق خططها السياسية، تحقيقاً للتعاون بينها وصيانةً لاستقلالها وسيادتها، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها، بالإضافة إلى تحقيق التعاون الوثيق فيما يلي:

(أ) الشؤون الاقتصادية والمالية، ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك، والعملة، وأمور الزراعة، والصناعة.

(ب) شؤون المواصلات ويدخل في ذلك السكك الحديدية، والطرق، والطيران، والملاحة، والبرق، والبريد.

(ج) شؤون الثقافة.

(د) شؤون الجنسية، والجوازات، والتأشيرات، وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين.

(هـ) الشؤون الاجتماعية.

(و) الشؤون الصحية.

وبالاستناد إلى المادة الخامسة من ميثاقها، تلعب الجامعة العربية دوراً رئيسيًا في فضّ المنازعات بين الدول الأعضاء، وذلك من خلال الوسائل الدبلوماسية السلمية وأبرزها الوساطة والانذار المبكر، إذ ينص ميثاقها على ألاّ يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة. كذلك أنشأ مجلس جامعة الدول العربية في شهر مارس من عام 2001 آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها، تعمل تحت إشراف المجلس وبتوجيهاته. وتهدف هذه الآلية إلى حفظ السلم من خلال تجنب وقوع النزاعات الدول العربية، وتطويق النزاعات في حال حدوثها والحد من أثارها والعمل على تسويتها والتعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية عند الاقتضاء.

دور الجامعة في تسوية النزاعات

لقد تمكنّت الجامعة منذ تأسيسها من دعم جهود التحرر الوطنية وحصول عدد من الدول العربية على الاستقلال، منها الجزائر، سلطنة عمان، اليمن، والسودان، بالإضافة إلى عملها منذ نشأتها على تسوية عدد من النزاعات العربية-العربية، ومنها النزاع المصري-السوداني عام 1958، والنزاع المغربي-الجزائري عام 1963، واليمني-اليمني عام 1987، لكنها أخفقت في تسوية العديد من النزاعات الأهلية العربية قبل أن تتفاقم كالحرب الأهلية اللبنانية التي استمرت لنحو 15 عامًا، ولم تتمكن من درء خطر الغزو العراقي للكويت في أغسطس عام 1990، أو أداء دور فاعل في التخفيف من وطأة الحرب الأميركية على العراق، كما لم يبرز دور حقيقي لجامعة الدول العربية في الحرب بدارفور والتي أدّت إلى تقسيم السودان.

وإبّان ما عُرف بالربيع العربي عام 2011، شكّلت موجة الاحتجاجات والثورات التي شهدتها كل من تونس ومصر وليبيا وسوريا تحديات ذات طبيعة جديدة، خصوصًا وسط الخلافات التي كانت قد بلغت حدّها مع انقسام الدول الأعضاء في الجامعة بين "معسكر الاعتدال" و"معسكر الممانعة"، وذلك وفق طبيعة العلاقة مع إسرائيل.

خلال موجة الاحتجاجات التي قامت بها الشعوب في دول الربيع العربي، تبيّن عدم وضوح رؤية الجامعة الموحدة، حيث تعتمد الجامعة كمؤسسة إقليمية على موقف الدول الأعضاء، وطبيعة العلاقة التي تجمعهم، أكثر مما تعتمد على رؤية واضحة. لذا، ظهرت الجامعة في موقف غير واضح مع بداية الأحداث في مصر وتونس واليمن، إلا أن موقف الجامعة العربية عرف تبدلًا واضحًا وبارزاً تجاه الأحداث التي عصفت في ليبيا وسوريا، حيث وافقت الجامعة على تجميد عضوية ليبيا أثناء حكم القذافي، وأيدت الإجراءات التي اتخذها حلف شمال الأطلسي في ليبيا، وأصبح موقفها أكثر وضوحًا وانحيازاً للشعوب في الملف السوري.

لكن هذا الانحياز الذي دام لنحو 11 عامًا، تبدّل مع استئناف مشاركة وفود حكومة سوريا في قمة مايو 2023، مقابل تسجيل دولة قطر موقفها الرسمي الرافض للتطبيع مع الحكومة السورية، الذي يرتبط في المقام الأول بالتقدم في الحل السياسي الذي يحقق تطلعات الشعب السوري الشقيق.

دبلوماسية القمم لمناصرة فلسطين

تُعتبر مؤتمرات القمة العربية العادية منها والاستثنائية جزءًا من الدبلوماسية متعددة الأطراف، ووجهاً يعكس الدبلوماسية ثنائية الأطراف، التي يلتقي خلالها القادة العرب وكبار المسؤولين، على هامش القمم، أو قبلها تحضيراً لاجتماعات القمّة. ولا تخلو أي قمّة من القمم العادية من الموقف العربي المشترك الداعم للقضية الفلسطينية. ويُشكّل أول اجتماع عربي في مايو عام 1946 المعروف بقمة "أنشاص"، الطارئة بالإسكندرية، مؤشراً على إجماع عربي تفتقده الجامعة في مواقفها حيال العديد من الصراعات، إذ خرجت مختلف القمم العربية والطارئة بقرارات ومبادرات تُناصر القضية الفلسطينية، مؤكدة عروبة فلسطين، وارتباط مصير الشعب الفلسطيني بمصير الأمة العربية.

وفي قمة سبتمبر عام 1965 في الدار البيضاء بالمغرب وافق القادة العرب على إنشاء مجلس وطني فلسطيني ووقعوا ميثاق التضامن العربي، تلتها قمة الخرطوم عام 1967 في وفيها أُعلنت "اللاءات الثلاث" بعد "نكسة" يونيو وتبنت القمّة شعار: لا صلح، ولا مفاوضات، ولا اعتراف بإسرائيل، وكذلك حال قمة الجزائر في نوفمبر 1973 التي أكدت على الاستمرار في استخدام النفط سلاحاً في المعركة، وقمة بيروت في مارس 2002 في بيروت التي أقرت مبادرة السلام التي اقترحها ولي العهد السعودي حينذاك الأمير عبد الله بن العزيز، التي تعرض على إسرائيل انسحابا كاملاً من الأراضي التي احتلتها في 1967 مقابل سلام شامل وتطبيع في العلاقات مع الدول الأعضاء في الجامعة.

تلا ذلك العديد من القمم، وأهمها قمة الدوحة في يناير 2009 والتي عُرفت بـ "قمة غزة الطارئة" والتي دعا فيها القادة المجتمعون إلى تعليق المبادرة العربية للسلام ووقف كافة أشكال التطبيع مع إسرائيل، وإنشاء صندوق لإعادة إعمار غزة، والمطالبة بالوقف الفوري لجميع أشكال العدوان والانسحاب الفوري من قطاع غزة، ورفع الحصار غير المشروط عن القطاع، وقمة أبريل 2018 في السعودية وسُميت بقمة القدس وأعلن في بيانها الختامي رفض كل الخطوات الإسرائيلية الأحادية الجانب التي تغير الحقائق وتقوض حل الدولتين، وبطلان وعدم شرعية الاعتراف الأمريكي بالقدس عاصمة لإسرائيل.

التحديات التي تواجه عملية الإصلاح

على الرغم من إنشاء جامعة الدول العربية قبل ستة أعوام من تأسيس الجماعة الأوروبية للفحم والصلب عام 1951، والتي تحوّلت في التسعينات إلى اتحاد أوروبي، يعمل بسوق موحدة، وحدود مفتوحة بين مواطنيها، وحصوله على جائزة نوبل للسلام لمساهمته في تعزيز السلام والمصالحة والديمقراطية وحقوق الإنسان في أوروبا، ما تزال الجامعة العربية متعثرة في إقرار الإصلاحات البنيوية التي تتطلع إليها الشعوب العربية، وفي صنع السلام بالمنطقة العربية، لأسباب متنوعة تتعلق بالهيكل التنظيمي للجامعة، وآليات عملها، وضرورة اتخاذ قراراتها بالأغلبية، ناهيك عن إشكالية تدوير منصب الأمين العام، وآليات التصويت، وما يندرج تحت بند عدم التدخل بالشؤون الداخلية للدول الأعضاء، بالإضافة إلى الاختلاف في طبيعة الأنظمة العربية التي تتألف منها الجامعة.

وفيما تتشكّل المنظمات الإقليمية بهدف تحقيق مصالح متخصصة مشتركة، غالبًا ما تكون اقتصادية، إلا أن ظروف تشكيل جامعة الدول العربية وسبب نشأتها كان سياسيًا بامتياز، حيث لم تتمكن الجامعة حتى الآن من تطوير التبادل الاقتصادي وتعزيز العمل في المنطقة الحرّة العربية الكبرى بعد مرور نحو ربع قرن على إطلاقها في أواخر التسعينات، مع التراخي في تطوير شبكة المواصلات التي تجمع الدول العربية، وتُسهم في تعزيز التنمية الاقتصادية، وربط الدول العربية ببنية تحتية مشتركة، مع ما يُشكله التفاوت الاقتصادي العميق بين الدول الأعضاء، التي تختلف تطلعاتها، وأولوياتها.

يبقى دور هذه الجامعة التي نشأت لاحتواء مشاعر القومية، مرهوناً بالنوايا السياسية والمصالح الوطنية لكلّ دولة من الدول الأعضاء، وحاجة الشعوب العربية لعمل عربي مشترك يلبي تطلعاتهم في عالم يعترف بقدرة المؤسسات في مواجهة التحديات العالمية المشتركة مثل الأمن الغذائي، والاستدامة، وغيرها من القضايا المعاصرة.