النظام الإقليمي العربي وتحديات الواقع

نداء عبد الخالق البرغوثي(*)

مقدمة:

رغم حداثة مفهوم النظام الإقليمي في العلاقات الدولية، فإن غالبية الدراسات في هذا الحقل تجمع على أنه: "مجموع التفاعلات المنتظمة بين مجموعة من الدول المتجاورة التي تجمعها علاقات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية". وإذا ما كان هذا المفهوم يتسع استثنائيًا في الحالة العربية ليضاف إليه روابط أخرى بين وحداته (الدول) كالمصلحة القومية واشتراكها في اللغة والدين. فإن هذه المقومات من شأنها جميعًا أن تعزز وجود هذا النظام الجيوسياسي كفاعل مقر ومعترف به كوحدة سياسية، ليس على المستوى الإقليمي فحسب، وإنما على مستوى النظام الدولي أيضًا. فهل مجموع هذه التفاعلات، وما تفرزه من مقومات القوة في مختلف أشكالها كافية للحكم بوجود نظام إقليمي عربي في الظرف الراهن؟ أم أن هناك عوامل وقوى أخرى تفرض نفسها على الساحة الإقليمية تحول دون تبلور هذا النظام كواقع في إعادة ترتيب توازن القوى، وبما يعزز مصالحه القومية؟.. وإذا كانت هكذا الحال فهل يعني ذلك أن النظام العربي ليس سوى مجرد مشروع قومي يستند إلى الوعي التاريخي والفكري لطبيعة هذه المنطقة من ناحية، وللرؤية المستقبلية ودوره في الخريطة السياسية الدولية من ناحية أخرى؟

ولذلك فالبحث سيتطرق إلى: دراسة بنية النظام وعناصر الاستمرار والتغيير فيه، وعناصر القوة والبنى التنظيمية الداعمة. وذلك خلال العقد

(*) باحثة فلسطينية.

الأخير، مع الإشارة إلى تأثير التحولات في النظام الدولي منذ انتهاء الحرب الباردة وهيمنة الولايات المتحدة على سطح العلاقات الدولية، بالإضافة لدراسة التحديات الإقليمية والدولية وتداعيات العولمة، وعناصر ولاعبي هذه التحديات الساعية لتقويض الأسس التي يقوم عليها النظام الإقليمي العربي.

إشكالية البحث:

تصاعد الأزمات في كافة مناطق يشكل القاسم المشترك بين الدول العربية رغم اختلاف التفاصيل، وهذا يعني أن الدولة بلغت من الهشاشة والضعف إلى حد كبير، وكما حصل في أواخر القرن التاسع عشر حين كان رجل أوروبا المريض - الإمبراطورية العثمانية - يعيش آخر أيامه كتب دبلوماسي تركي في أوروبا إلى وزارة الخارجية في اسطنبول "الأمم الأوروبية تستعد لوليمة كبرى، وما لم نتحرك نحن سريعًا لنكون على لائحة الضيوف، سنصبح على لائحة الطعام" وهنا تبرز إشكالية البحث.. فما المقومات والعوامل اللازمة لمواجهة التحديات لتجسيد وترسيخ هوية النظام الإقليمي العربي؟ وما طبيعة هذه التحديات والتفاعلات بين مختلف اللاعبين في المنطقة والمؤثرة على النظام الإقليمي العربي؟ وهل بنى النظام التنظيمية ووظيفتها القومية استطاعت ترسيخ هويته؟

الفرضية:

في سياق تشخيص وتحليل إشكاليات الدراسة سيتم الاعتماد على فرضيتين، تتعلق **الأولى**: ببنية النظام الإقليمي العربي من حيث مدى تطور وقدرة بنى النظام على مواجهة التحديات والمشاريع الرامية لإنهاء وجوده من ناحية، وقدرته على القيام بوظائفه لتعزيز استمراريته واستقلاليته (هذه الوظائف التي تعتبر خلاصة التجربة التاريخية للنظم الإقليمية) التي تتلخص

في: "ضبط علاقات القوة وحل النزاعات بين وحدات النظام"، "شروط ومواصفات العضوية، والعلاقات الداخلية والخارجية"، "الدفاع المشترك وحفظ الأمن" بالإضافة إلى "قيم التضامن، والتكامل الاقتصادي والاجتماعي والثقافي". والفرضية **الثانية**: أن وجود النظام الإقليمي العربي واستمراريته مرهون بتطور وقوة الإرادة لعناصره.

أهمية البحث:

أظهرت الدراسات المختلفة حول النظام الإقليمي العربي، مدى تفاقم المخاطر والتهديدات المحدقة به، سواء كان مصدرها نابع من داخل النظام العربي نفسه أم من محيطه الإقليمي والدولي. بالإضافة لتداعيات العولمة وخاصة على دور الدولة وسيادتها، باعتبار الدولة تمثل الوحدة الأساسية في النظام الإقليمي. كما أن ظهور لاعبين جدد في المنطقة كإيران وتركيا، بالإضافة لإسرائيل - كحالة خطر متواصلة تاريخيًا - وتضاعف حجم النفوذ السياسي والعسكري الأمريكي في المنطقة منذ احتلال العراق عام ٢٠٠٣. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن استهداف النظام الإقليمي العربي ليس جديدًا، ويمكن رصد بعض ملامحه في الخطة الاستراتيجية التي وضعت في وزارة الدفاع الأمريكية عام ١٩٩٢، حيث تشير إلى "أنه يجب على الولايات المتحدة أن تحتفظ بآلية لردع أي منافسين في الشرق الأوسط، ولو حتى بالتطلع إلى دور إقليمي أكبر". هذا عدا التوجهات الأوروبية في المنطقة، وعبر مشاريع تعيد لهذه الدول دورها ونفوذها. وأخيرًا الدراسات التي اختصت بتمايز المنطقة العربية بموقعها الجيوسياسي ومصادرها وقدراتها الطبيعية والبشرية.

الإطار النظري:

إذا كانت مصلحة الدولة العربية ووجودها واستمراريتها مرتبطًا بالحرص على نظامها الإقليمي وبناه التنظيمية، فهذا ليس أقل من خوفها من الأزمات

المشتعلة في أرجاء العالم العربي، فالنظام الإقليمي كان وسيظل مستهدفا في إطار حركة عمل ميزان القوى، الذي يحكم العلاقات، والصراعات، ويحكم أيضًا أسس التعاون. كما أن ما اكتسبه اللاعبون الإقليميون والدوليون من أدوار في قضايا أساسية في العالم العربي أتاح لهم أن يشكلوا حالة من الاستقطاب لبعض أطراف النظام الإقليمي العربي لمشاريعهم وتوجهاتهم.

ولعل اختيار توازن القوى كإطار نظري يرتبط بما يتضمنه هذا المفهوم من أبعاد وتفسير لعمليات التفاعل بين الوحدات السياسية بصراعاتها وتحالفاتها والمفهوم الشامل لتوازنات القوى أنها : "الحالة التي تتعادل وتتكافأ عندها المقدرات البنائية والسلوكية والقيمية لدولة ما منفردة أو مجموعة من الدول المتحالفة مع غيرها من الوحدات السياسية المتنافسة معها، بحيث تضمن هذه الحالة للدولة أو لمجموعة الدول المتحالفة ردع أو مجابهة التهديدات الموجهة ضدها من دولة أخرى أو أكثر، وبما يمكنها أيضًا من التحرك السريع وحرية العمل في جميع المجالات للعودة إلى هذه الحالة عند حدوث أي خلل فيها بما يحقق الاستقرار". ويُطلق على هذا المفهوم أيضًا "التوازن الاستراتيجي"، وهو يتميز بثلاث خصائص محددة:

١- تكافؤ مجموعة من المتغيرات، فإذا استمر هذا التكافؤ عُرف بالتوازن الاستراتيجي المستقر، وإذا تغيرت حالة هذا التكافؤ سلبًا أو إيجابًا سُمي بالتوازن الاستراتيجي غير المستقر.

٢- إمكانية تحقيق هذا التوازن بدولة منفردة بصورة كاملة معتمدة على إمكانياتها الذاتية وقدراتها القومية، بحيث تتكافأ مع التهديدات الموجهة ضدها، أو قد يتم ذلك من خلال تحالفات وفية تعبئ مقومات القوة القومية للدول المتحالفة ضد التهديدات الموجهة لهذا التحالف.

٣- إن هذا التوازن له ثلاثة أبعاد، وهي: البعد البنائي، ويتمثل في القدرات السياسية والاقتصادية والعسكرية والاجتماعية لدولة أو مجموعة دول. أما البعد الثاني: وهو سلوكي، وينبع من مرونة وحركة القوى الفاعلة دولية أو إقليمية. والبعد الثالث: هو بعد يقيم من خلاله حالة القبول أو الرفض للقوى الفاعلة"[١].

صعوبات البحث:

على الرغم من تعدد الدراسات الحديثة الخاصة بالنظم الإقليمية فإن الباحث يواجه مشاكل حقيقية، فيما يتعلق بتحديد مفهوم أو تعريف شامل للنظام الإقليمي، والتمييز بين مستويات تحليل النظم الإقليمية في فترة زمنية محددة.

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH AND STUDIES
عضو اتحاد الجامعات العربية

الفصل الأول

في النظـــام الإقليمي

أولاً- مفهوم النظام الإقليمي:

الهدف من التعرض لمفهوم النظام الإقليمي وخصائصه من الناحية النظرية، ومقاربة المفهوم بالواقع العربي لتحديد مدى الدلالة بين المفهوم والواقع من ناحية، ولتحديد مدى تطور البنى المؤسسية والوظيفية في تجسيد المفهوم كفاعل سياسي محدد من ناحية أخرى.

فرغم حداثة مفهوم النظام الإقليمي في العلاقات الدولية، فإن غالبية الدراسات في هذا الحقل تجمع على أنه : "مجموع التفاعلات المنتظمة بين مجموعة من الدول المتجاورة التي تجمعها علاقات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية"[٢]، وإذا ما كان هذا المفهوم يتسع استثنائيًا في الحالة العربية ليضاف إليه روابط أخرى بين وحداته (الدول) كالمصلحة القومية واشتراكها في اللغة والدين. فإن هذه المقومات من شأنها جميعًا أن تعزز وجود هذا النظام الجيوسيسي كفاعل مقر ومعترف به كوحدة سياسية، ليس على المستوى الإقليمي فحسب، وإنما على مستوى النظام الدولي أيضًا. فهل مجموع هذه التفاعلات، وما تفرزه من مقومات القوة في مختلف أشكالها كافية للحكم بوجود نظام إقليمي عربي في الظرف الراهن؟ أم أن هناك عوامل وقوى أخرى تفرض نفسها على الساحة الإقليمية تحول دون تبلور هذا النظام كواقع مؤثر في إعادة ترتيب توازن القوى وبما يعزز مصالحه القومية؟

وفي تحليل لهذه العوامل لا بد من التعرض لنشأة النظام الإقليمي العربي بشكل موجز حيث يقول المفكر العربي خلدون النقيب : "إن الشرق العربي خاصة والشرق الأوسط عامة يمثل نظامًا سياسيًا وحضاريًا مخترقا بشكل كامل

من قبل الدولة الإمبريالية، ويمكن التعبير عن هذا الاختراق بالمسألة الشرقية"[٣]. وفي السياق نفسه يقول المفكر فواز جرجس : "النظام الدولي هو المحدد الأساس لخصائص النظام العربي وتفاعلاته، إن نتيجة الإرث الإمبريالي الغربي وتدخله المستمر في الشرق الأوسط، هي أن هذه المنطقة قد أصبحت المنظومة الفرعية الأكثر اختراقا من بين منظومات العلاقات الدولية في عالم اليوم"[٤]. وإذا ما أردنا أن نضع هذا المفهوم (النظام الإقليمي) في سياقه الحقيقي، فإننا بحاجة ماسة إلى الارتكاز على ارتباط المفهوم بالترابط بمفهوم السيادة وتشكلها في ظل توازن القوى، حيث "ترتبط السيادة ارتباطا وثيقا بدرجة وحدود الاستقلال السياسي للدولة، فالاستقلال هو الذي يتيح لها إعمال مظاهر هذه السيادة، سواء داخل إقليمها أم في إطار علاقاتها المتبادلة مع غيرها من الدول وأشخاص القانون الدولي الآخرين"[٥]. ويضاف تأثير ذلك على تبلور الشخصية القومية والتعبيرات السياسية عنها، وطبيعة التفاعلات المؤثرة في شكل ومضمون النظام الإقليمي وضمن ترتيب زمني يخضع لتوازنات دقيقة ينتجها نمط توزيع القوة، والتحالفات الاجتماعية المهيمنة. فالنظام الإقليمي "هو إطار تنتظم فيه القوى المحلية المهيمنة، وأنماط تحالفاتها وتوازنات القوة فيما بينها، وهو أيضًا إطار لترتيب العلاقة بين مجال جغرافي معين وبين النظام الدولي وقواه المهيمنة"[٦]. ولما كانت أهداف الدولة - وهي الوحدة السياسية الرئيسة في النظام الإقليمي - تتركز بالأساس على البقاء وتعزيز قدرتها في امتلاك القوة، والحفاظ على مصالحها، لذا فالسيادة تصبح من أهم مقومات البقاء. وهذا الفهم يرتبط بعنصرين أساسيين، الأول: امتلاك القوة، والثاني: العقلانية، أي أن الدولة يجب أن تتصرف بعقلانية، وتقوم باختيار القرار المناسب الذي يعود عليها بالمصلحة.

والسؤال الذي يطرح نفسه بأهمية بالغة هل هذا ينطبق على كافة الدول؟ وماذا عن الدول الضعيفة، وخاصة الدول العربية؟ في هذا المجال يرى كينث

وولتز في كتابه "نظرية السياسات الدولية": "نظرية التوازن مكملة للنظام الدولي.. وأن توازن القوى عائد إلى ظاهرة في العلاقات الدولية ينتج عنها أن تقوم الدول القوية العظمى بتنحية الدول الصغيرة الضعيفة عن طريقها من الساحة الدولية"[٧]. في حين يطرح ستيفن وولت بديلاً وخيارات للدولة : "إن الدول تتفاعل في بعض الأحيان إثر صعود قوة أحادية، فتنضم إلى الأقوى بدلاً من الانضمام للأضعف.. أضف إلى ذلك أن مدى اقتراب الخطر والتصورات المتعلقة به يؤثر على طريقة تفاعل الدول"[٨].

كما ميز الدارسون بين عدة أنواع من النظم الإقليمية بالنظر لنشأتها وطبيعتها، "فمن حيث النشأة، هناك نظم تنشأ عن توافر إطار مميز من التفاعلات المشتركة بين الوحدات تتسم بقدر من النمطية والكثافة، وتحظى باعتراف ضمني داخلي وخارجي"[٩]. وهناك ما ينشأ عن توجه مرتبط بأبعاد أيديولوجية وعقائدية "من جانب مجموعة من الوحدات لبناء روابط وثيقة فيما بينها، وهذا ما يعرف بالنظم التكاملية أو الاندماجية، كما أن هناك النظم التي تنشأ كنظام، فهي ليست نمطا من التفاعلات أو دولة اندماجية واحدة وإنما وحدات بينها شبكة كثيفة من التفاعلات التي تولد أنماطا سلوكية منتظمة، ومن حيث الطبيعة هناك النظم المؤسسية والوظيفية والقومية"[١٠].

خصائص النظم الإقليمية (مقاربة بين المفهوم والواقع العربي):

هل المنطقة العربية مؤهلة لاكتساب صفة النظام الإقليمي؟ خاصة إذا أخذنا بالاعتبار معايير تصنيف النظم الإقليمية والمتمثلة في "تعدد الوحدات الإقليمية بحيث تفوق الثلاث وحدات، والتي يكون بينها قدر من التجانس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، دون أن يعني ذلك ضرورة توافر هوية قومية مشتركة بينها، رغم أن تلك الهوية تعتبر من عناصر قوة النظم الإقليمية. وانتمائها إلى منطقة جغرافية واحدة مع وجود قدر من التجانس والروابط بينها،

ووجود قدر من التوازن بينها، وهذا يعني ضمنًا غياب أي قوة عظمى كعضو في هذا النظام؛ لأن وجودها كعضو يفقد النظام الاستقلال أو الانقطاع، كما أسماه "يونغ"، في مواجهة النظام الدولي، فضلاً عن أنه يسلب التفاعلات بين وحداته صفة الذاتية، وذلك دون نفي احتمال تأثره بالنظام الدولي على نحو يفرز أنماطًا مختلفة من الانقطاع والارتباط"[١١].

وفي محاولة تطبيق هذه المعايير ومدى مقاربتها للواقع الإقليمي العربي يطرح الكاتبان: جميل مطر، وعلي هلال: أنه "من الناحية العسكرية يمكن وصف المنطقة العربية بأنها نظام إقليمي، ترتبط الدول المختلفة في ظله ضمن تفاعلات متصارعة أو متعاونة. وحسب "علي الدين هلال" و"جميل مطر": فمفهوم النظام الإقليمي العربي يشير إلى منظومة الوطن العربي من المحيط إلى الخليج الذي يربط بين أعضائه عناصر التواصل الجغرافي والتماثل في عديد من العناصر اللغوية والثقافية والتاريخية والاجتماعية مع وجود تفاعلات سياسية واقتصادية بين أعضائه"[١٢]. والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق إذا ما كانت هذه المعايير قد تلاءمت وطبيعة الحال في سياق تطور التفاعلات بين وحدات الإقليم، بالإضافة إلى حقيقة الواقع بوجود قوى عظمى في منطقة الإقليم؟

هناك مَن يرى أن النظام الإقليمي العربي تنطبق عليه العناصر الثلاثة الرئيسة في تعريف النظام الإقليمي؛ فمن الناحية الجغرافية، تمثل المنطقة العربية إقليمًا، ومن ناحية التماثل، تتمتع البلاد العربية بالعديد من عناصر التشابه التاريخية والاقتصادية والاجتماعية... وغيرها. من ناحية التفاعلات، فإن هذه تشهد دفعًا مستمرًا وكثيفًا للتفاعلات فيما بينها، فإلى أي مدى انعكست هذه المقومات الموجودة والخصائص العامة للنظم الإقليمية في تجسيد النظام الإقليمي العربي؟ خاصة في ظل حالة التشتت والتبعثر بين الكيانات العربية، وعدم الانضباط في العلاقات والتفاعلات السياسية بينها، هذا إلى جانب غياب

آليات تحديد التوجهات وضبط التفاعلات، وحل الصراعات بين الوحدات المكونة للنظام، إضافة لهشاشة وحداته السياسية، واختراقه وتبعيته، وتدني أداء مؤسساته بنيويًا ووظيفيًا. خاصة إذا ما أخذ بالاعتبار تعدد اتجاهات تصنيف النظام الإقليمي العربي، فمنها: "على أنه من بين النظم ذات الطبيعة المؤسسية التنظيمية، إذ نجح في إنشاء تنظيم الجامعة العربية التي تجسده منذ عام ١٩٤٥، وهو أيضًا من بين النظم الوظيفية إذا ما وضعنا في الاعتبار المنظمات العربية المتخصصة[١٣]. وفي سياق الدور الإقليمي للنظم الإقليمية ومقاربتها مع الواقع العربي. يقول الكاتب حسن نافعة عند المقارنة بين التجربتين العربية والأوروبية: "إن إهمال التجربة العربية للمنهج الوظيفي هو السبب في تعثرها، وإن الشروط اللازمة لتطبيق فعال للنهج الوظيفي في عملية تكاملية ناجحة ليست متوافرة في الواقع العربي"[١٤].

كما أن التحولات السياسية الدولية في نهاية القرن المنصرم وبداية القرن الجديد قد أحدثت تغييرًا شاملاً في تجريد النظام الإقليمي العربي من خصائصه في كافة المجالات، وأبرزها:

١- بروز محاور جديدة وأنظمة إقليمية داخل النظام الإقليمي العربي كمجلس التعاون الخليجي، والاتحاد المغاربي، ودول الممانعة، ودول الموالاة.

٢- تلاشي الوعاء الذي كان النظام الإقليمي العربي يمارس دوره كمنسق للعمل العربي المشترك، وظهور أكثر من وعاء منسق داخل هذا النظام، ويبدو أن الأوعية الجديدة قد لعبت أدوارًا أكبر من الدور الذي يلعبه النظام العربي نفسه، الأمر الذي أدى إلى ضعف الروابط السياسية والاقتصادية بين الدول العربية، بل إلى تقاطعها في أغلب الأحيان.

٣- كما لعبت الثروة النفطية المتضاخمة دورًا محوريًا في تغذية هذه التوجهات، مما أدى إلى خلق التناقضات داخل هذا النظام، وانجرار الدول الفقيرة إلى جانب الدول النفطية الغنية، سواء كان موقفها ضد النظام الإقليمي العربي أم حتى ضد شعوب هذه الدول.

٤- انهيار منظومة الأمن المشترك والتكامل الاقتصادي، وهذا ما سيفرد له مجال في البحث في إطار دور البنى المؤسسية ووظيفتها في هذين المجالين.

٥- تعظيم دور القوى الإقليمية القديمة الجديدة (تركيا، إيران، إسرائيل) وتأثيرها على علاقات البلدان العربية ببعضها البعض وبدول العالم :ذلك أن المسألة الإسرائيلية خفضت من قدرة الفاعلين المحليين على مقاومة النفوذ والضغوط الخارجية"[١٥].

٦- لعل من أهم خصائص النظام الإقليمي هو ألا يوجد بين وحداته السياسية قوة عظمى، وأن ما يجري على أراضي الإقليم وجود عسكري مباشر لثلاث قوى عظمى: (الولايات المتحدة، بريطانيا، فرنسا).

٧- تفشي ظاهرة اختراق النظام واختراق الدولة كطرف فاعل في هذا النظام، فالنظام مثقوب والدولة العربية مثقوبة من فرط الاختراق الحادث في كليهما. ولا يتصل الموضوع فقط بالعولمة وتأثيرها على الدولة العربية، إنما يتعدى ذلك إلى عناصر اختراق أخرى كثيرة . صحيح أن الاختراق الأكثر هو القادم من النظام الدولي ودول الجوار"[١٦].

٨- غياب الإرادة السياسية لأطراف النظام "إذ لا يخفى أن خصوم النظام الإقليمي ومؤيديه متفقون - خاصة في ضوء الأزمات

والكوارث - على تحميل ضعف/انعدام الإرادة السياسية للدولة في العالم العربي مسئولية الفشل في علاج تلك الأزمات"[١٧].

النظام الإقليمي العربي:

أ - النشأة:

ترجع إقامة النظام الإقليمي العربي إلى عام ١٩٤٥ عندما أنشئت جامعة الدول العربية التي ضمت في البداية الدول العربية السبع المستقلة آنذاك، وهي: العراق، مصر، سوريا، لبنان، السعودية، اليمن، والأردن. وقد عكس ميثاق هذه الجامعة صورة النظام الإقليمي العربي، وطبيعة العلاقات بين الدول العربية المتمسكة بسيادتها الإقليمية من جهة وتوجهها للعمل العربي المشترك من جهة أخرى.

وعلى الرغم من تعدد ظروف وعوامل النشأة، فإن عاملاً رئيسًا يشكل أساس النظام العربي، وهو: "عنصر القومية"، فالمنطقة عاشت مرحلة سادت فيها فكرة القومية، وأفرزت مفكريها وساستها ودعاتها، وقد بدأت الحركة القومية في المنطقة العربية في شكل تيار سياسي في وقت كانت معظم الدول العربية تخضع للحكم العثماني أو الاستعمار الغربي. وقد "تمخضت الأحداث التي أعقبت إعلان عرب المشرق تمردهم على الدولة العثمانية عام ١٩١٦ عن شبه إجماع على أن الاستقلال، والوحدة، والديمقراطية، والتنمية للحاق بالغرب هي الأهداف العليا التي يسعى العرب إلى تحقيقها والتي تمثل مقومات نهضتهم المنشودة"[١٨].

ومر النظام الإقليمي العربي بعدة مراحل تطور من خلاله، ويصنف كل من الكاتبين: "علي الدين هلال، وجميل مطر"، هذه المراحل إلى أربع مراحل:

المرحلة الأولى: مرحلة النشأة (١٩٤٥-١٩٥٥): هي المرحلة التي أرسيت خلالها قواعد وسلوك أعضاء النظام العربي، وأنشئ خلالها الإطار المؤسس للنظام العربي، ممثلاً في الجامعة العربية، حيث شهدت هذه المرحلة أحداثًا هامة كان لها أكبر الأثر في صياغة ملامح نظام إقليمي عربي، حيث كانت نكسة فلسطين ١٩٤٧-١٩٤٨، وأصبح الصراع العربي - الإسرائيلي نواة العلاقات العربية - العربية. كما قامت في هذه المرحلة ثورة يوليو ١٩٥٢ في مصر التي أحدثت تغييرًا جوهريًا في التأسيس لنواة أو مركز نظام عربي وطني يساند ويدعم حركات التحرر العربية، مما حقق في هذه المرحلة انحسار وجلاء الوجود العسكري الاستعماري المباشر عن معظم الأقطار العربية، وظهور أنظمة الحكم العربي بمظهرها الوطني المستقل.

المرحلة الثانية: مرحلة المد القومي (١٩٥٥-١٩٧٠): هي مرحلة استكملت البلدان الرئيسة فيها استقلالها، كما اتسمت هذه المرحلة بالهجمة الأمريكية لمنع تطور النظام العربي. وفي هذه المرحلة ظهرت ألوية الوحدة العربية التي تعززت بمحددات هامة مثل: وجود منطقة ارتكاز (مصر) كما تم إنشاء الجمهورية العربية المتحدة.

المرحلة الثالثة: مرحلة الانحسار القومي (١٩٧٠-١٩٧٧): شهدت هذه المرحلة تحولات رئيسة في النظام العربي، إذ غابت الشخصية الكاريزمية "عبد الناصر" التي لعبت دورًا مهمًا في المرحلة السابقة، وأدى ذلك إلى زوال دولة الارتكاز، ونشبت حروب جديدة، وتفجرت الثروة النفطية في بلدان الخليج، إذ أخرجت الأزمة النفطية بلدان الخليج إلى الساحة وعززت موقعها، وفي الوقت نفسه تفجر الفقر في بلدان أخرى، واختراق أشمل وأعمق من جانب النظام الدولي، وبالأخص من جانب الولايات المتحدة. وشهدت هذه المرحلة الحرب العربية الباردة - كما يسميها الكاتب فواز جرجس - وتفجرت الحرب

الأهلية في لبنان، وجاءت زيارة السادات للقدس ١٩٧٧ لتحدث شرخًا عميقًا في الواقع العربي في كافة مستوياته.

المرحلة الرابعة: مرحلة التبعثر القومي (١٩٧٧-١٩٩٠): بلغ في هذه المرحلة التبعثر القومي مداه، وبرزت الاتجاهات القطرية الضيقة، فقد اخترقت إسرائيل الأمن القومي العربي باحتلالها لبنان، وحققت أهدافها، وأصبحت الدولة الإقليمية المهيمنة في المنطقة، كذلك تراجع الدور العربي والقبول بالتسوية، وكرست مبدأ التفاوض مع إسرائيل، كما تميزت هذه المرحلة بالتشتت والانقسام، وانتهت هذه المرحلة باجتياح العراق للكويت عام ١٩٩٠ الذي أدى إلى أزمة وحرب الخليج. وتجدر الإشارة هنا إلى أن تحديد هذه المراحل من قِبَل الكاتبين: "علي الدين هلال، وجميل مطر"، يعود إلى أن كتابهما الصادر عام ١٩٩٧ لم يواكب التطورات الدراماتيكية التي أعقبت المرحلة الرابعة، والتي يمكن إضافة المرحلتين التاليتين إليها:

المرحلة الخامسة: وتتمثل في احتلال العراق: "إذا كانت مرحلة ما قبل الغزو قد عكست حجم الفجوة بين بيانات الدول العربية وسياساتها، فإن مرحلة ما بعد الغزو عكست مبلغ (التطور) في مواقف الدول العربية، وانتقال هذه المواقف من مستوى رفض العدوان وإدانته إلى مستوى القبول به بل ومحاولة التكيف مع ما نجم عنه من ترتيبات... ونظريًا جردت أزمة احتلال العراق النظام الإقليمي العربي من أحد الشروط المؤسسة لأي نظام إقليمي. فإذا كانت الشروط اللازم توافرها في النظام الإقليمي هي اتساعه لما لا يقل عن ثلاث وحدات، تتقارب جغرافيًا، وتتميز بقدر من التشابه في مكوناتها الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية على نحو يؤدي لكثافة تفاعلها، ولا تكون بينها دولة من الدول الكبرى، فإن اجتياح العراق وتمركز قوات الاحتلال

الأمريكية - البريطانية في القلب من منطقة الهلال الخصيب قد سلب النظام العربي أحد شروط إقليميته"[١٩].

المرحلة السادسة: وتتمثل في غياب القضية الموحدة: إن وجود قضية مركزية توحد حولها العرب، وهي القضية الفلسطينية. لذا لم يكن غريبًا أن يتضمن ميثاق الجامعة العربية ملحقًا خاصًا عن فلسطين، تعهدت الدول العربية بموجبه بمساعدة الشعب الفلسطيني وتمكينه من الحصول على استقلاله السياسي الكامل. ولكن في سياق تطور هذا الصراع يصبح بوسعنا رصد وجهة هذا النظام في المرحلة المقبلة، فقبل أن تبدأ عملية السلام التي أعقبت حرب أكتوبر، ووصلت ذروتها بإبرام مصر لمعاهدة سلام منفردة مع إسرائيل، ثم تبعتها منظمة التحرير الفلسطينية، والأردن، وقطر، وموريتانيا، والمغرب، ثم التوجه العام لكافة الأنظمة العربية، وعبر مشروع المبادرة العربية، في الوقت الذي كان النظام الرسمي العربي قد خاض أربع حروب في ١٩٤٨ و١٩٥٦ و١٩٦٧ و١٩٧٣، إضافة إلى حرب استنزاف بين عامي ١٩٦٧ و١٩٦٩، جاءت نتائجها إجمالاً لصالح إسرائيل. ولأن هذه العملية (التوجه السلمي) التي بدأتها أطراف عربية رسمية بصورة عشوائية وغير منظمة، لم تضع حدًا للحرب في المنطقة، ولم تصنع سلامًا حقيقيًا في الوقت نفسه.

ب- الدولة القطرية بين السيادة والوحدة:

بما أن الدولة هي الوحدة الرئيسة بالنظام الإقليمي، فإلى أي حد ساهمت الدولة العربية في بلورة هذا النظام وتجاوزت حدودها القطرية لمصلحة الأمة والوحدة القومية؟ في سياق الإجابة عن ذلك سيتم بشكل موجز المقاربة بين نشوء الدولة القطرية العربية وبين الدولة الأوروبية منذ ولادتها كتعبير عن الأمة وتجسيدًا للقومية، ثم التعرض لسمات الدولة القطرية العربية ودور التفاعل الدولي والاستقطاب السياسي في ظل الحرب الباردة، وأثر ذلك على تعزيز السيادة القطرية.

هل بالإمكان القول بأن نشوء الدولة العربية جاء تعبيرًا وتجسيدًا لمفهوم الأمة كما تجلى ذلك في أسس ومكونات الدولة الأوروبية. "فقد كان للابتكارات التنظيمية التي تمخضت عنها الثورة الفرنسية الفضل في ظهور الدولة البيروقراطية المركزية التي قلبت رأسًا على عقب الأسس التي كانت تقوم عليها مؤسسات الحكم المطلق، وكان من هذه الابتكارات التنظيمية أن تدخلت الدولة في حياة الشعب، فأدخلت بالتالي عنصر الراديكالية (أي الجذرية) في تصور المسائل الاجتماعية والشعبوية، أي تعبئة السكان للمساهمة في العملية السياسية تحت تأثير الأيديولوجيا الشعبية"[٢٠].

وبذلك سيطرت العقلية القومية والتميز القومي على هذه الأيديولوجيات وصبغت الدولة الناشئة، وكما يصفها الفيلسوف الألماني هيجل بأنها: "تعبير وتجسيد للأمة والعقل". فهذه القومية التي ظهرت في القرن التاسع عشر التي "سرعان ما امتدت إلى الدول الأخرى بدءًا من ميسولونجي اليونان (١٨٢٠) إلى ميسلون الشام (١٩٢٠) تتميز بثلاثة ملامح غير موجودة في القومية القبلية - غير المؤدلجة - أو العصبية القبلية: (أ) أن هناك أمة محددة وذات شخصية خاصة مميزة. (ب) أن مصالح هذه الأمة وقيمها لها الأسبقية على كل القيم والمصالح الأخرى. (ج) أن هذه الأمة لا بد أن تكون مستقلة ولها السيادة السياسية على موطنها"[٢١].

إزاء ذلك فإن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق فيم إذا ترافق ظهور الدولة العربية بالارتباط بهذه المقومات التي لازمت نشأة الدولة القومية الأوروبية؟ ولعل الإجابة عن ذلك ستوضح أن ظهور وتطور الدولة العربية القطرية ارتبط بالسيادة - النسبية وليس السيادة المستقلة - وعبر نخبها الحاكمة بعيدًا من مضمونها القومي، وبمعنى أنها قد افتقدت لتلك المقومات ، خاصة في مجال ارتباط الأيديولوجيا القومية ومساهمة القوى الشعبية في الحياة السياسية - رغم نشوء حالة استثنائية في مرحلة محدودة من التجربة الناصرية - فالدولة

القطرية في الوطن العربي التي اخترقت المجتمع والاقتصاد ، قد شكلت في هذا الاختراق مكونات البناء التحتي والفوقي لأسس العلاقة وإدارتها بين السلطة (الدولة السلطوية) وبين المجتمع في كافة أبعاده الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية، وبما فيها أيضًا المجتمع المدني ومؤسساته وبناه وقواه السياسية والحزبية والشعبية، وجعلت من كل ذلك فضاءً شبه احتكاري لتفاعلاتها وديناميكيات عملها، لترسيخ شرعيتها واستمراريتها. واختزلت مفهوم الدولة بالسلطة الحاكمة، وأصبح التمييز بين الدولة والسلطة من الصعوبة والاختلاف عما عليه الحال في الدولة البيروقراطية الأوروبية الحديثة.

كما أنه منذ أن قامت الدولة القطرية العربية في القرن العشرين، وبرز معها مفهوما: السيادة والجنسية، ارتبط ذلك بسمات خاصة حكمت تكوين هذه الدولة وأثرت بذلك على مجمل تفاعلاتها وعلاقاتها، وهذه السمات:

١ـ الدولة العربية دولة مخترقة:

الحقيقة التاريخية هي أن "المشرق العربي والشرق الأوسط عامة يمثل نظامًا سياسيًّا وحضاريًّا مخترقًا اختراقًا كاملاً من الدول الإمبريالية.. وقد تحولت إلى شراذم تتبناها الدول الإمبريالية المتنافسة وتتلاعب بها، مانعة اندماجها في كيان سياسي متناسق قابل للحياة بشكل مستقل عن هيمنتها"[٢٢].

٢ـ السلطوية والصراع الدائم على الشرعية:

بالإمكان القول إن كافة الدول العربية هي دول سلطوية واستبدادية قائمة على احتكارها لمصادر القوة والسلطة في المجتمع، وتتركز هذه القوة في يد نخبة حاكمة على رأسها زعيم أو قائد، بمعنى سلطة فردية مطلقة، وهذا يعني غياب المسألة الديمقراطية وتداول السلطة القائمة على القمع وإرهاب الدولة المنظم، وهذا ما يجعل هاجس الدولة المتجسدة في شخص الحاكم هو الصراع الدائم لتثبت شرعيته، كما أن شرعية أي نظام تستند إلى القوة الاجتماعية التي

بمكوناتها ومصادرها وأشكالها تجسد علاقة الحاكم بالمحكوم. وأشكال القوة ليست بالضرورة أن تأخذ شكل العنف وإن شرعت هذه المسألة في تجسيد الدولة وهيبتها ودورها المناط بها سواءً في الأنظمة السلطوية أم في الأنظمة الديمقراطية، مع اختلاف هام في أن العنف الشرعي للدولة في الدول الديمقراطية قائم على أساس القانون والتشريع من خلال عقد اجتماعي تتراضى له مكونات المجتمع. لذلك فإن مسألة الشرعية بالنسبة للنظام هي مسألة حياة ووجود واستمرارية.

٣- الالتزام بالسيادة القطرية، وما يرتبط بها من وظيفة للمحافظة على الكيان السياسي القائم:

يقول في هذا المجال الكاتب أحمد صدقي الدجاني: "عندما تحررنا من نير الاستعمار، أخذنا نقدس الحدود التي أقامها المستعمرون في بلادنا بعد أن قطّعوا أوصالها، ونسينا أن تلك الحدود، إنما كانت الحبس الانفرادي والإقامة الجبرية التي كانوا فرضوها علينا، والحق أن هذه النوازع القطرية تمكنت من العاملين في أجهزة الدولة، فضلاً عن الفئة الحاكمة، وأكسبتها الحدود السياسية انتماءً قُطريًا، وتضافرت مناهج التعليم والإعلام لتجعل هذا الانتماء القطري معززًا بالمشاعر الوطنية التي تمجد البلاد"[٢٣].

٤- عدم استقرار ووضوح التعاون والصراع:

لعل هشاشة الدولة وضعفها تجعل من الدولة مسلوبة الإرادة، وتضعف استقلالها وتجعل من تحالفاتها وتعاونها وصراعها أيضًا حالة غير مستقرة. "فسلوك الحكام العرب في المضمارين: الإقليمي والدولي كان يتقرر إلى حد كبير من خلال مواقعهم في المنظومة الفرعية وضرورات التحالفات المحلية. كما أن إقحام الشرق والغرب في السياسات الإقليمية أسهم في تصاعد الحرب الباردة العربية"[٢٤]. وفي السياق نفسه يقول الكاتب بدر خان: "هذه كتلة دول

وشعوب متواصلة جغرافيًا، متقاربة اجتماعيًا وثقافيًا، لكن غير متعاونة ولا متكاملة اقتصاديًا، وعلى رغم ترابطها الموضوعي سياسيًا، خصوصًا في معاناتها من تدخلات القوى الخارجية، فإنها في دفاعها عن قضاياها تتحول إلى كتل ووحدات متشظية، تفرقها مصالحها بدل أن تقرب بينها. ومع أن التجارب بينت أن التفرد أو الانفراد لم يكن مجديًا في تحصيل مصالح دائمة وأن التخلص من الارتباط العربي الإقليمي متعذر، فإن البديل الجمعي والثنائي لم يعد عمليًا أيضًا.

هذا الوضع من التسيب والانحلال جعل بعض الدوائر الدبلوماسية وكذلك الباحثين والمحللين يعتبرون أن التعامل مع العالم العربي متعذر، ويعللون ذلك بعدم وجود دول ذات سياسات واضحة وثابتة، وعلى الرغم من أنها تنطق بالعربية فإن كل عاصمة منها تتحدث بلغة مختلفة لا تتوافق ترجماتها على سياسة محددة، وكلما بدا الخطاب موحدًا كانت المواقف متباينة"[٢٩].

٥- براغماتية الدولة:

نفي الأيديولوجيا والثقافة المشتركة والتاريخ المشترك، واهتمام الدولة بمصالح النخب الحاكمة أدى أيضًا إلى تفتيت النظام الإقليمي، ونشأت أنظمة فرعية داخل النظام العربي "فظاهرة قيام مجلس إقليمي فرعي هو مجلس التعاون الخليجي في مطلع الثمانينيات، وهو المجلس الذي ضم في عضويته ست دول خليجية، هي: السعودية، الكويت، البحرين، قطر، الإمارات، وعُمان. وجاء تشكيله في وقت تعرض فيه النظام العربي إلى إعصار شديد، حين انفردت مصر - مقر جامعة الدول العربية - بإبرام اتفاق كامب ديفيد عام ١٩٧٨ مع الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل، ثم معاهدة السلام المصرية - الإسرائيلية عام ١٩٧٩، وقد اتسعت هذه الظاهرة في أواخر الثمانينيات، حين تشكل المجلس المغاربي من: ليبيا، تونس، الجزائر، المغرب، وموريتانيا. وتشكل مجلس التعاون العربي من: مصر، العراق، الأردن، واليمن".

٦ـ تصاعد الأزمات والتحديات للدولة:

كما يشير التقرير الاستراتيجي العربي إلى أنه "وعلى الرغم مما تحقق في نضال الأمة من إنجازات في النطاق الزمني لهذا التقرير، فليس خافيًا أن هذه الإنجازات قد ارتبطت أساسًا بقوى المقاومة والممانعة في النظام وليس بقواه الرسمية. ومع أن الرهان على إصلاح النظام العربي الرسمي، سواء من منظوره الكلي أم منظور الوحدات المكونة له، قد يبدو نوعًا من السذاجة المفرطة، فإن جسامة التحديات التي تواجهها الأمة، والمخاطر التي تحيط بها قد تحرمنا من رفاهية إسقاط هذا النظام من اعتبارنا، وقد ثبت على أية حال أن مصالح النظم الحاكمة في دولة قد تدفعها من حين إلى آخر إلى تبني مواقف واتخاذ خطوات لا تفي بطبيعة الحال بمتطلبات إقالة الأمة من عثرتها، ووضع أقدامها على بداية طريق النهضة، ولكنها ـ أي تلك المواقف والخطوات ـ قد تفيد في وقف تدهور أو تحقيق هدف"[٢٦].

وبتلخيص موجز حول دور الوحدة الرئيسة للنظام الإقليمي وهي الدولة كان من أهم وظائفها أن تكون تعبيرًا عن الأمة، وأن ترسخ في تفاعلاتها مع الدول الأخرى التي تجمعها مقومات الوحدة القومية. إلا أنها قامت كبديل عن الدولة القومية التي يقوم فيها الانتماء على أساس ثقافي حضاري تاريخي بحيث تجد كل العصبيات ذاتيتها داخلها، ويصبح الانتماء المذهبي والطائفي موضوعًا خارج الانتماء السياسي، ولم تقم الدولة القطرية على الأساس القومي الذي يفترض المساواة في الحقوق أمام القانون والحريات السياسية والديمقراطية وتداول السلطة مثل ما عليه الحال في الدولة الوطنية الغربية، بل قامت على أساس عصبوي طائفيًا كان أو عشائريًا، استطاع الغرب تصفية مشروع الدولة القومية، وضرب كل القوى التي كانت تدافع عنه. وفي مقابل ذلك قام بتهيئة كل الظروف الداخلية والخارجية لتكريس ظاهرة الدولة القطرية وتجذيرها مما جعل هذه الدولة في نهاية المطاف دولة قابلة للتفكيك، ولتفريخ دويلات أخرى

بعدد ما تضمه من طوائف ومذاهب، ولقد نشأت هذه الدولة نتيجة لتوافق المصالح الغربية الاستعمارية وطموحات الزعامات المحلية ونخبها الحاكمة، فكانت بحجمها وحدودها لا تمثل حقيقة اجتماعية وثقافية حضارية لجماعة تسعى إلى تحقيق ذاتها داخل حيز جغرافي تعتبر ما يقع خارجه هو الآخر المختلف عنها، بل كانت تمثل فقط تقاطع مصالح قوى الاستعمار التي اقتسمت المنطقة، والتي رسخت حدودها باعتبارها الحد الأقصى الذي سمحت مصالح هذه القوى للزعامات المحلية أن تمارس نفوذها عليه، ولهذا فإن الكثير من هذه الدول ظهرت كممتلكات لأسر حاكمة، وليست كتجسيد لطموحات جماعة وطنية وشعبية لها إقليم يحمل اسمًا وعلمًا وتاريخًا يميزها عن جيرانها.

وأخيرًا لم تقم هذه الدولة على الأساس القومي الذي يفترض المساواة في الحقوق أمام القانون والحريات السياسية والديمقراطية، وتداول السلطة مثل ما عليه الحال في الدولة الوطنية في الغرب، بل قامت الدولة القطرية على أساس عصبوي طائفيًا كان أو عشائريًا، أي أن الدولة كانت أداة في خدمة سلطة العصبة، وليس عاملاً في التأسيس لدولة الأمة ووحدتها.

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH AND STUDIES
معهد أبحاث جامعات الدول العربية

الفصل الثاني

في بنية النظام الإقليمي العربي

أ - التعبيرات البنيوية للنظام الإقليمي العربي:

إذا ما افتقدت الوحدة الرئيسة للنظام الإقليمي (الدولة) لدورها ووظيفتها التاريخية من حيث نشأتها وتطور تفاعلاتها في ترسيخ الأسس السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية للنظام الإقليمي، فهل من الممكن أن تجاوز طبيعة النظام الإقليمي من ناحية بنيته المؤسسية والوظيفية عجز وحداته في ترسيخ معالمه ودوره ووظيفته لنظام إقليمي؟ هذا إذا ما أخذنا بذلك وفقًا لما ورد سابقًا في سياق البحث من ناحية، ومدى ارتباط هذه البنى المؤسسية والوظيفية بنمط التفاعلات الشاملة داخل النظام الإقليمي وخارجه "فالخصائص البنيوية للنظام، ونمط توزيع القوة بين وحداته ومدى توازن انتشارها، ونمط السياسات والتحالفات السائدة بين الوحدات، وبيئة النظام التي يعمل فيها، وكثافة التفاعلات بين وحداته واتجاهاتها، حيث إن النظام ينقسم إلى ثلاثة قطاعات:

١- قطاع مركزي يتألف من الدول التي تدور بينها التفاعلات الأساسية في النظام والتي تحدد المناخ السياسي السائد فيه.

٢- قطاع طرفي يتألف من الدول الأعضاء المنفصلة في النظام عن القطاع المركزي لاعتبارات جغرافية أو سياسية أو اقتصادية أو تنظيمية.

٣- قطاع محيطي يتألف من الدول التي توجد على حدود النظام ولكنها ليست عضوًا فيه، وقطاع التغلغل الذي ينصرف إلى القوى الخارجية غير العضو في النظام والحريصة على التأثير فيه. وتتباين درجة التغلغل وأدواته، فضلاً عن تأثيره على تماسك النظام ونمط الإمكانات والسياسات والتحالفات فيه"[٢٧].

لذلك سيتم في هذا الفصل التعرض لأهم بنى النظام ووظائف تلك البنى في المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية.

ب- جامعة الدول العربية:

تعد جامعة الدول العربية من أقدم المنظمات الإقليمية التي نشأت في النصف الثاني من القرن الماضي، وهي منذ نشأتها وإلى اليوم تواجه صراع التوازن بين ثلاث من الإرادات السياسية المتناقضة، وهي: إرادة الفكر القومي والوحدة، وإرادة النزعة القطرية وسيادتها، وإرادات النظام الدولي ونمط توزيع القوى فيه وتجاذباته وتفاعلاته التي تسعى إلى تعزيز التجزئة في الواقع العربي لمنع قيام أي اتحاد عربي يمس مصالحها واختراقها للدول العربية في كافة المجالات.

فمنذ انتهاء الحرب العالمية الثانية "اندفعت الدول باتجاه التكتل والاندماج فيما بينها، وأصبح التكتل الدولي والإقليمي سمة من سمات هذا العصر ، وظهرت المنظمات الدولية التي قسمها خبراء القانون الدولي إلى نوعين من المنظمات: منظمات عالمية ومنظمات إقليمية. فالمنظمات العالمية: هي المنظمات التي يتم تأليفها بطريقة تسمح بانضمام أية دولة من دول العالم إلى عضويتها، كالأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات العالمية. أما المنظمات الإقليمية: فهي المنظمات التي تقتصر في عضويتها على الدول التي ترتبط بروابط معينة من التضامن ترجع للظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، كمنظمة الدول الأمريكية التي تقتصر في عضويتها على الدول الأمريكية، وجامعة الدول العربية التي يشترط في عضويتها أن تكون طالبة الانضمام دولة عربية"[٢٨].

في هذه البيئة من صراعات التوازن في المستويات الثلاثة وفي ظل نزاعات الدول في التكتل والاندماج وظهور الدول الفعال للمنظمات الدولية جاء

تأسيس جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ "فكانت بمثابة هيئة تضمن احترام سيادة واستقلال الدول الأعضاء، وبمثابة إطار عام للنظام الإقليمي العربي. وإزاء هذه الظروف - بادرت الدول العربية المستقلة آنذاك، وهي كل من: مصر، العراق، سوريا، السعودية، لبنان، شرق الأردن، واليمن. إلى إجراء سلسلة من الاجتماعات لإنشاء الاتحاد العربي المنشود، وخلال الفترة الممتدة ما بين ٢٥ أيلول / سبتمبر و ٧ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٤٤ عقدت اللجنة التحضيرية التي شكلتها تلك الدول اجتماعًا خاصًا، ووضعت الأسس التي تقوم عليها جامعة الدول العربية في بروتوكول عرف باسم بروتوكول الإسكندرية الذي تم التوقيع عليه في ٧ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٤٤"[٢٩].

كمال أن الظروف السياسية عكست نفسها بقوة على ميثاق الجامعة، فقد كانت غالبية الدول العربية ترزح تحت الاستعمار الأجنبي، ومن ثم فإن إرادتها السياسية كانت مكبلة، ودليل ذلك أنه لم يوقع على هذا الميثاق وقت إنشائها سوى: سورية والأردن والعراق والسعودية ولبنان ومصر واليمن.

و"يتألف الميثاق من عشرين مادة، تتعلق بأغراض الجامعة، وأجهزتها، والعلاقات فيما بين الدول الأعضاء، وغير ذلك من الشئون. ويتصف الميثاق بالشمولية والتنوع الواسع في تحديد مجالات العمل العربي المشترك، ويفتح الباب أمام الدول الراغبة فيما بينها، في تعاون أوثق، وروابط أقوى مما نص عليه الميثاق، أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض. ويجوز تعديل الميثاق بموافقة ثلثي الدول الأعضاء، وذلك لجعل العلاقات فيما بين الدول الأعضاء أوثق وأمتن، ولإنشاء محكمة عدل عربية، ولتنظيم العلاقات بين الجامعة والمنظمات الدولية التي تسعى لصون السلم والأمن الدوليين، ويردف الميثاق ويكمله وثيقتان رئيستان: معاهدة الدفاع العربي المشترك (إبريل ١٩٥٠)، وميثاق العمل الاقتصادي القومي (نوفمبر ١٩٨٠)"[٣٠]. كما اقتضى الميثاق "أن تتألف جامعة الدول العربية من ثلاثة هياكل: مجلس

الجامعة، اللجان، الأمانة العامة. كما حدد الميثاق أهداف ومبادئ لجامعة الدول العربية، فأما الأهداف فتتركز في: (أ) صيانة استقلال الدول الأعضاء. (ب) المحافظة على السلام والأمن العربيين. (ج) تحقيق التعاون العربي في المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"[٣١]. ولعل ما يستوجب الإشارة إليه أيضًا أن من أهم نواقص ميثاق جامعة الدول العربية أنه أبرز مفهوم "السيادة" على حساب المشترك، وفكرة الدولة على حساب الأمة.

وهنا يجب الإشارة إلى أهمية الارتباط بين المضمون ومهام أي عمل وبين الإطار المؤسسي أو البناء التنظيمي الذي يتم من خلاله هذا العمل، بحيث من الطبيعي القول إن بنية الإطار المؤسسي يجب أن تنعكس إيجابًا على ذلك العمل، وهو ما يتيح القول إن الدور الوظيفي للجامعة العربية من المفترض أن ينعكس إيجابًا على مجمل العمل العربي المشترك. بيد أن ذلك لا ينفي أن الأصل في أي عمل هو الأهداف والمهام المراد إنجازها، وليس الإطار المؤسسي الذي لا يعدو أن يكون وسيلة - وإن كانت بالتأكيد أساسية - لإنجاز تلك الأهداف والمهام. ومن هنا فإن الأصل في تطوير أي عمل هو البدء بتطوير أهدافه ومهامه ونشاطاته من خلال تطوير التصور أو التنظير الخاص بذلك العمل، وبقدر حجم التطوير في التصور الخاص بالعمل المطلوب إنجازه يتضح حجم ومعالم التطوير المطلوب في الإطار المؤسسي لذلك العمل، هكذا العلاقة الجدلية بين البنية التنظيمية والدور الوظيفي، ولكن وبشكل مختصر -(حيث إن البحث سيقتصر على الدور الوظيفي لبنى النظام الإقليمي العربي ممثلة بالجامعة العربية ومدى قدرتها على ترسيخ مفهوم النظام الإقليمي لواقع سياسي متكامل وفي إطار العلاقة الجدلية بين البنية التنظيمية وبين الدور والعمل والأداء المطلوب استنادًا للأسس الواردة في الميثاق)-، لذا فدعوات التطوير المستمرة للجامعة العربية وإن دلت على شيء فإنما تدل على أوجه القصور في العلاقة بين البنية التنظيمية وبين الدور والعمل المطلوب، فمنذ

إنشائها عام ١٩٤٥ شهدت جامعة الدول العربية بعض عمليات التطوير المحدود مثل: إنشاء مجالس وزارية، وتأسيس منظمات متخصصة تابعة للجامعة وما تم مؤخرًا من إقرار انتظام دورات مؤتمر القمة وإعادة الهيكلة. ومنذ وقت ترددت دعوات غير رسمية إلى إجراء تطوير مفتوح وواسع، وأحيانا شامل للجامعة. ومع تراكم آثار حالات واتضاح المزيد من جوانب قصور آلياتها مع مرور الزمن، وما صاحب ذلك لاحقًا من تسارع تدهور النظام الإقليمي العربي وتنامي التطورات الدولية ذات الصلة اكتسبت الدعوة لتطوير الجامعة العربية قبولاً رسميًا واسعًا، وتم تفويض الأمين العام للجامعة السيد عمرو موسى لتقديم خطة لتطوير الجامعة. وقد تم تشكيل لجنة خبراء للغرض المذكور كما تقدمت بعض الدول العربية بتصوراتها لتطوير الجامعة العربية. وقد جاءت رؤية السيد عمرو موسى مرتكزة على أفكار ثلاث، الأولى: حتمية التطوير. والثانية: إمكانيته. والثالثة: منهجيته.

أولاً: حتمية تطوير الجامعة العربية؛ لأن التطوير يمثل استجابة ضرورية ومستمرة في عمل أية منظمة أريد لها أن تحافظ على وتيرة مناسبة للنجاح والفاعلية.

ثانيًا: إن ثمة إحساسًا عربيًا عامًا بالحاجة إلى التطوير، وهناك أسس موضوعية للتحرك في اتجاهه، فهناك التحسن النسبي الذي طرأ على بعض أبعاد العلاقات العربية ـ العربية، بما في ذلك حل عدد من النزاعات العربية ـ العربية المزمنة، ولإقرار آلية دورية انعقاد القمة في قمة القاهرة سنة ٢٠٠٠. ولقد انعكس هذا الإحساس العام في قرارات قمة عمان الأخيرة التي أكدت الحرص على تمكين جامعة الدول العربية من الاضطلاع برسالتها وأداء مهامها، وتنفيذ برامجها وأنشطتها. وكلفت الأمين العام للجامعة باتخاذ الخطوات اللازمة واقتراح الصيغ المناسبة لإصلاح أوضاع الأمانة العامة للجامعة من

جميع النواحي: المالية والإدارية والتنظيمية، من أجل إعادة هيكلتها والارتقاء بأساليب عملها وأدائها، وتمكينها من الاضطلاع بالمتطلبات القومية، ومواكبة المستجدات على الساحتين: الإقليمية والدولية. ويتضح مما سبق أن تطوير الجامعة بات يمثل أولوية أولى عند جميع المهتمين بالعمل العربي المشترك ومستقبل النظام العربي على الصعيدين: الرسمي وغير الرسمي.

ثالثًا: بالنظر إلى ما سبق، قد يكون الاتفاق على نهج التطوير هو أهم خطوة في المرحلة الراهنة[٣٢].

إن قراءة سريعة لدعوات واتجاهات إعادة هيكلة ودواعي تطوير الجامعة العربية منذ إنشائها وحتى يومنا هذا، ما هي إلا مؤشرات واضحة على عمق الخلل في البناء التنظيمي للنظام الإقليمي الذي أريد أن تكون الجامعة العربية أحد أوجهه الرئيسة. ولذلك يمكن تلخيص عدد من الاستنتاجات لقصور الجامعة بنيويًا ووظيفيًا، وأهمها:

١ـ ضعف الجامعة وأثره في بروز تجمعات فرعية إقليمية:

"أخذت التجمعات الإقليمية الفرعية تمثل ظاهرة مميزة للنظام العربي بحلول نهاية الثمانينيات، فيما عدّه البعض مقدمة لإحداث نقلة نوعية في أداء النظام باتجاه تكوين رابطة وحدودية أفضل من تلك التي تهيئها جامعة الدول العربية، خصوصًا مع تعثر المساعي الرامية لتطويرها (أي الجامعة) سواء كان على الصعيد الهيكلي أو المؤسسي أم على صعيد الإجراءات وآليات العمل. واستوى الرهان على فعالية دور التجمعات الفرعية على مجموعة من الأسانيد والمبررات الرئيسة، منها أن هذه التجمعات تستجيب لحاجة الدول المتقاربة جغرافيًا، أو المتشابهة سياسيًا، أو المتماثلة في مصالحها في تكوين روابط أوثق فيما بينها يمكن أن تمهد مستقبلاً لتحقيق الوحدة العربية. وأن هذا الفرض قابل للتحقيق حال انفتاح هذه التجمعات على خارجها وتداخل أعضائها ووحداتها

فيما بينهم على نحو لا يجعلها بمثابة جزر منعزلة في مواجهة بعضها البعض"[٣٣].

٢- تصاعد الأزمات والنزاعات العربية:

وذلك يتضح في إخفاق الجامعة في حل النزاعات العربية - العربية، وإخفاقها في إيجاد تسويات لمشكلات الحدود وخلافات دول الجوار العربي. ويرى الدكتور أحمد يوسف أحمد رئيس معهد البحوث والدراسات العربية في جامعة الدول العربية أن: "ضعف أو غياب التقاليد المؤسسية غير قاصر على مجال حل النزاعات بين الأقطار العربية، ولكنه سمة عامة في حياتنا السياسية العربية سواء على الصعيد الداخلي القطري أم على صعيد تفاعلات النظام العربي بصفة عامة، فهناك عشرات الأمثلة للتدليل على النتيجة ذاتها، بينما الأمر معكوس عند الأوروبيين، ولذلك تقدموا علينا في مجال حل النزاعات والعمل الوحدوي بالرغم من أننا نملك من مقومات ذلك أكثر منهم ربما بكثير"[٣٤].

وهذا ما يتضح في الواقع الحالي وفي جو مفعم بالتوتر والخلافات الطافية على سطح العلاقات العربية - العربية بشأن قضايا حدودية بين اليمن والسعودية، وبين مصر والسودان وبين قطر والسعودية وبين عُمان والإمارات... وهذا ما أسهم بدوره في تعميق الهوة وتكريس التجزئة بين هذه الدول.

٣- ضعف التصدي للتأثيرات المحيطة والدولية:

تشهد المرحلة الحالية تزايد التدخلات الدولية بشتى أشكالها في العديد من الأقطار العربية، تحت ذرائع ومبررات عديدة، فمن حرب الخليج الثانية وما تلاها من حصار وعمليات عسكرية توجت باحتلال العراق، إلى التدخل في الصومال، ثم فرض حصار طويل على ليبيا بسبب قضية لوكيربي، والاعتداء

على السودان، مرورًا بتنامي العمليات الإسرائيلية العسكرية العدوانية على لبنان عام ٢٠٠٦، وفلسطين في غزة، وانقسام الموقف العربي جليًا إزاء هذين العدوانين. "وعلى الرغم من الجهود التي قامت الجامعة العربية في سبيل إدارة العديد من الأزمات العربية وتعزيز العمل العربي المشترك، فإن هناك حالات من الضعف والقصور رافقتها منذ قيامها، أسهمت في تخلفها مقارنة مع التنظيمات الإقليمية الرائدة في مختلف المناطق من العالم. فبدلاً من التكتل لمواجهة هذه التحديات كما حصل في معظم أرجاء العالم عقب الأحداث الدولية التي أعقبت سقوط الاتحاد السوفيتي، وما طرحته من تحديات كبرى، دفعت بالعديد من الدول إلى تعزيز إمكانياتها وقدراتها في سبيل صد المخاطر والتحديات الداخلية، وتلك التي يفرضها المحيط. وهكذا اتجهت معظم الدول إلى التكتل ضمن تجمعات إقليمية جديدة أو تفعيل وتقوية تنظيمات كانت قائمة، نحو مزيد من التعاون والتنسيق"[٣٥]. ولكن ما حصل في الواقع العربي عكس ذلك تمامًا، فأزمة الخليج الثانية وأحداث ١١ سبتمبر وما تلتها من أحداث وأزمات في الواقع العربي "فإن جامعة الدول العربية - وعلى الرغم من ولادتها المبكرة قبل الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي نفسه - ما زالت تقبع في ركودها، ولم تتمكن بعد من تطوير نفسها، رغم المحطات الحاسمة والمستفزة التي اجتاحت الدول العربية، من قبيل الحروب العربية - الإسرائيلية وحرب الخليج الثانية، وما تلاها من تهافت واعتداء على الدول العربية كان آخرها احتلال العراق، والحرب على لبنان وفلسطين، الأمر الذي جعلها لا تعكس تطلعات وآمال الشعوب العربية، على الرغم من الشعارات القومية والوحدوية التي رفعتها الكثير من الأنظمة العربية منذ عدة سنوات خلت، بحيث لم تتمكن من صياغة تصور عربي موحد إزاء العديد من القضايا والأزمات العربية، مما أضعف مواقفها الدولية وقدراتها التفاوضية، وفتح المجال واسعًا أمام تدخلات عديدة وبمختلف الأشكال في المنطقة العربية"[٣٦].

٤ـ هيمنة زعامة الدولة القطرية على القرار السياسي:

إن هيمنة رؤساء وملوك وأمراء الدولة القطرية على القرار السياسي في الجامعة العربية، وغياب آلية الإلزام لهذه المؤسسة في تنفيذ القرارات أدى إلى تحجيم وتقليص دورها، و"لقد تضافرت عدة عوامل ذاتية وأخرى موضوعية أسهمت في شل هذه المنظمة التي تقوم على التعاون الاختياري، ولا تملك سلطة فوق الدول، فمن تنامي المنازعات والصراعات السياسية والاقتصادية وحتى الشخصية التي تطبع العلاقات العربية البينية، إلى تباين الأنظمة وبروز هاجس الزعامة بين مختلف أعضاء المجموعة العربية، ثم تفضيل العديد من الأقطار العربية الاحتماء بمنظمات ومجموعات لإقليمية أخرى أكثر قوة ومردودية، وهو ما أسهم في تكريس القطرية أحيانًا والإقليمية أحيانًا أخرى (مجلس التعاون الخليجي ومجلس التعاون العربي واتحاد المغرب العربي)، ثم قصور بنود الميثاق التي تجعل من تحقيق الإجماع في التصويت قاعدة رئيسة لتنفيذ القرارات المتخذة، بل إن معظم القرارات المتخذة لا تحظى بالتنفيذ، في غياب آلية كفيلة بفرض احترامها من لدن الدول الأعضاء، وهو ما جعل هذه الهيئة غير قادرة على تدبير مختلف القضايا الأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للدول الأعضاء بفعالية. فما بين سنة ١٩٤٥ وسنة ١٩٨١ أصدر مجلس الجامعة ٤١٠٠ قرار جرى التحفظ على ٦١٥ منها، وذلك بنسبة ١٥٪، ونال ٣٤٨٥ قرارًا منها الإجماع بنسبة ٨٥٪ ، أما عند التنفيذ فلم ير النور منها سوى ٢٠٥ قرارات أي بنسبة ٦٪ ، فيما طوى عدم التنفيذ ٣٢٨٠ قرارًا وذلك بنسبة ٩٤٪"[٣٧]. عمومًا يمكن القول إزاء ما تقدم أن ما حل بالجامعة من خلل وقصور، ليس فقط مقتصرًا على عوامل خارجية تآمرية، تقودها بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل والقوى الإقليمية المجاورة، فإن الموضوعية تقتضي الإقرار بأن الخلل ذاتي يرتبط في مجمله بهيكل الجامعة نفسها من ناحية، وبالدول الأعضاء من ناحية أخرى.

ج- القمة العربية:

لا يغرب عن البال الأهمية القصوى للقمة العربية، باعتبارها تضم صانعي القرار في النظم السياسية العربية، التي استطاعت - خلال السنوات العشر الأولى منها - أن تتخذ قرارات استراتيجية، حددت مسار النظام الإقليمي العربي، ومؤسسة القمة العربية هي جزء من بنيان جامعة الدول العربية، ويمتد تاريخ القمم العربية إلى قمة "أنشاص" الطارئة التي عقدت يوم الثامن والعشرين من أيار / مايو عام ١٩٤٦ موثقة بداية القمم العربية التي ركزت آنذاك على القضية الفلسطينية وعروبتها، واعتبرتها لب القضايا العربية إلى جانب مساعدة الشعوب العربية لنيل استقلالها ونهضتها.

ومنذ ذاك التاريخ عقد القادة العرب ٣٣ اجتماع قمة بينها ٢٢ عادية و٩ طارئة إلى جانب قمة اقتصادية واحدة، ولأغراض البحث والتقييم سيتم التعرض لبعض القمم وقراراتها التي شكلت مفاصل عامة في العمل العربي.

احتضنت "بيروت" قمة عادية في عام ١٩٥٦ وذلك إثر العدوان الثلاثي (الإسرائيلي الفرنسي البريطاني) على مصر وقطاع غزة، وصدر عنها بيان ختامي أجمع فيه القادة العرب على مناصرة مصر ضد العدوان الثلاثي.

ويعد عام ١٩٦٤ الفاصل في سلسلة القمم العربية حيث عقدت في مقر الجامعة العربية في القاهرة قمة عادية جاءت الأولى في سلسلة مؤتمرات القمة العربية الرسمية، وصدر عنها بيان ختامي تضمن أهمية الإجماع على إنهاء الخلافات وتصفية الأجواء العربية، وتحقيق المصالح العربية المشتركة، ودعوة دول العالم وشعوبها إلى الوقوف إلى جانب الأمة العربية في دفع العدوان الإسرائيلي. وفي شهر أيلول/سبتمبر من العام ذاته عقدت قمة "الإسكندرية" العادية وصدر عن المؤتمر بيان ختامي تضمن مجموعة من القرارات، أهمها:

خطة العمل العربي الجماعي في تحرير فلسطين عاجلاً أو آجلاً، والترحيب بمنظمة التحرير الفلسطينية، وإنشاء مجلس عربي مشترك لاستخدام الطاقة الذرية للأغراض السلمية والتوجيه بوضع خطة إعلامية عربية.

وفي عام ١٩٦٧ عقدت قمة الخرطوم العادية بعد عدوان حزيران/يونيه وحضرتها جميع الدول العربية باستثناء سورية، ودعت إلى إزالة آثار العدوان الإسرائيلي.

وفي عام ١٩٧٣ عقدت قمة الجزائر العادية، وصدر عنها بيان ختامي ومجموعة من القرارات، أهمها: إقرار شرطين للسلام مع إسرائيل: انسحاب إسرائيل من جميع الأراضي العربية المحتلة وفي مقدمتها القدس، واستعادة الشعب الفلسطيني لحقوقه الوطنية الثابتة، وتقديم جميع أنواع الدعم المالي والعسكري للجبهتين: السورية والمصرية من أجل استمرار نضالهما ضد إسرائيل، واستمرار استخدام سلاح النفط العربي، ورفع حظر تصدير النفط إلى الدول التي تلتزم بتأييدها للقضية العربية العادلة، وتوجيه تحية تقدير للدول الإفريقية التي اتخذت قرارات بقطع علاقاتها مع إسرائيل والقيام بإعادة تعمير ما دمرته الحرب من أجل رفع الروح النضالية عند الشعوب العربية إضافة إلى انضمام موريتانيا إلى الجامعة العربية.

واحتضنت الرباط في عام ١٩٧٤ قمة عادية، ومن قراراتها: اعتماد منظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعيًا وحيدًا للشعب الفلسطيني وتأكيد حق الشعب الفلسطيني في العودة إلى وطنه وتقرير مصيره في إقامة السلطة الوطنية المستقلة بقيادة منظمة التحرير الفلسطينية، والتحرير الكامل لجميع الأراضي العربية المحتلة في عدوان حزيران/يونيه ١٩٦٧ وتحرير مدينة القدس، وعدم التنازل عن ذلك.

وفي أوائل ١٩٧٦ عقدت قمة سداسية طارئة في الرياض لبحث الحرب

الأهلية في لبنان ودراسة سبل حلها حضرتها ست دول، هي: السعودية، مصر، سورية، الكويت، لبنان، ومنظمة التحرير الفلسطينية. ومن قرارات القمة: وقف إطلاق النار والاقتتال نهائيًا في كل الأراضي اللبنانية، والتزام جميع الأطراف بذلك، وتعزيز قوات الأمن العربية الحالية لتصبح قوات ردع داخل لبنان وإعادة الحياة الطبيعية إليه، وتأكيد منظمة التحرير الفلسطينية على احترام سيادة لبنان ووحدته، وتوجيه الحملات الإعلامية بما يكرس وقف القتال وتحقيق السلام وتنمية روح التعاون والإخاء بين جميع الأطراف، والعمل على توحيد الإعلام الرسمي.

وفي عام ١٩٧٨ عقدت قمة "بغداد" العادية إثر توقيع مصر اتفاقية كامب ديفيد للسلام مع إسرائيل.

وشهد عام ١٩٨٥ قمة طارئة عقدت في الدار البيضاء تضمن بيانها الختامي مجموعة قرارات، أهمها: تأليف لجنتين لتنقية الأجواء العربية، وحل الخلافات بين الأشقاء العرب.

وعقدت قمة "الدار البيضاء" الطارئة في عام ١٩٨٩ بحضور مصر فيها التي تكون قد استعادت عضويتها في الجامعة العربية فيما تغيب عنها لبنان الذي كانت تتنازع السلطة فيه حكومتان، ولم يصدر عن المؤتمر بيان ختامي.

وشهد شهر آب/أغسطس من العام ١٩٩٠ انعقاد قمة القاهرة الطارئة إثر الغزو العراقي للكويت، حيث اتخذت فيه جملة من القرارات، منها: إدانة الغزو العراقي لدولة الكويت، وعدم الاعتراف بقرار العراق ضم الكويت إليه، ومطالبة العراق بسحب قواته فورًا إلى مواقعها الطبيعية، وبناء على طلب من الرياض تقرر إرسال قوة عربية مشتركة إلى الخليج.

وتعد قمة "بيروت" العادية التي عقدت عام ٢٠٠٢ إحدى القمم الأكثر أهمية في تاريخ القمم العربية إذ تبنت مبادرة عربية أطلقها خادم الحرمين

الشريفين الملك عبد الله بن عبد العزيز الذي كان وليًا للعهد يومذاك تنهي النزاع العربي - الإسرائيلي وتمهد لدخول الدول العربية في اتفاقية سلام مع إسرائيل، وتطبيع العلاقات معها شريطة الانسحاب إلى حدود الرابع من حزيران/يونيه.

وفي عام ٢٠٠٣ عقدت قمة "شرم الشيخ" العادية بمصر في ظل ظروف عربية غير مواتية إذ كان بدأ غزو العراق من قِبَل القوات الأمريكية والبريطانية، وشدد البيان الختامي على ضرورة احترام سيادة العراق أرضًا وشعبًا.

وفي شهر كانون الثاني/يناير من عام ٢٠٠٩ عقدت في "الدوحة" قمة طارئة جاءت لبحث العدوان الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني في غزة.

وتعتبر هذه القمة من أكثر القمم جدلاً وإشارة إلى واقع الانقسام العربي، إضافة إلى كونها لم تعتبر قمة رسمية باعتبارها لم تحز على النصاب القانوني لعقدها. وفي نفس العام في شهر شباط/فبراير عقدت القمة الاقتصادية في الكويت وتعتبر القمة الأولى للعرب اقتصاديًا[٣٨].

في قراءة وتقييم لهذه القمم سواءً كانت اعتيادية أم طارئة أم غير اعتيادية، وسواءً أيضًا متقاربة أم متباعدة، دورية أو استثنائية، نجدها تتصف بعدة سمات، يمكن ذكرها على النحو التالي:

١ - غياب دور عربي مؤثر في العلاقات الدولية:

رغم صعوبة الحديث عن دور عربي مؤثر على صعيد العلاقات الدولية، في ظل سعي القوى الكبرى الدائب والدائم لتهميش العرب واحتوائهم "فإن العالم العربي ظل - على مدار تاريخه المديد - مسرحًا لتشكيل التوازنات القائمة بين مختلف المراكز السياسية الدولية، المتنافسة والمتصارعة، سواء خلال فترة القطبية الثنائية أم تحت عباءة نظام متعدد الأقطاب. وحتى حين انفردت الولايات المتحدة بتسيد العالم عسكريًا واقتصاديًا، فإن "النظام الإقليمي العربي

لم يتخل عن وظيفته تلك"[٣٩]. وفي السياق نفسه يقول الكاتب فواز جرجس: "إن الحكام العرب قللوا من المخاطر الكامنة في تدخل الدولتين العظميين في شئونهم الداخلية، وقد سهلوا التدخل المؤثر للدولتين، وكانت البلدان العربية منقسمة انقسامًا عميقًا، وكان الحكام دون استثناء يطلبون العون في أغلب الأحيان من هذه الدول العظمى"[٤٠]. علاوة على ذلك فإن حرص القوى الكبرى على عدم تحول العالم العربي إلى كيان واحد قوي، واستسلام الدول العربية للتوزع على استراتيجيات هذه الدول التي تتصارع بطبعها، ما يقود بالتبعية إلى نشوب صراعات عربية - عربية. وهذا ما يقود إلى السمة الثانية.

٢- القمم العربية دبلوماسية في أجواء "حرب باردة عربية":

"مع تتابع هذه الصراعات - التي لم تحل أبدًا حلاً ناجزًا - توالت القمم العربية، وكان من الطبيعي أن تلقي هذه الصراعات بظلالها على تلك القمم، خاصة مع سلبية العناصر التي تؤثر في إصدار القرارات العربية على المستوى القطري، حيث هيمنة شخص واحد على القرار، وتراخي الرأي العام في الضغط على الحكام في أغلب الأوقات، وسيطرة الهاجس الأمني على عقل الأنظمة الحاكمة على ما عداه من اعتبارات، إلى جانب الضعف الاقتصادي والتشرذم الاجتماعي، وتغييب الحياة السياسية الصحية، التي تعتمد على تعددية حقيقية، وتداول للسلطة"[٤١]. حيث إن النظام العربي "لم يخل في أية مرحلة من مراحل تطوره من ظاهرة النزاع بين أعضائه في ظاهرة (بندولية) صارت عيبًا عربيًا ظاهرًا ومتأصلاً. فالتفاعلات العربية - العربية تنتقل من تعاون إلى صراع، بشكل منتظم، وفي زمن متفاوت، يبلغ حده الأدنى أقل من سنتين"[٤٢].

٣- غياب الإرادة السياسية للأنظمة:

"لم يتوفر عزم كاف يقود إلى معالجة جذرية وشاملة للأزمات التي تواجه هذه القمم، بقدر ما كانت النية - المسكوت عنها غالبًا - ترمي إلى تخفيف

حدة الضغوط المتولدة عن تلك الأزمات التي تضغط على أعصاب النظام الإقليمي العربي. فالعرب تمكنوا باقتدار من أن يتبعوا المنطق الذي يقول: "سكّن تسلم"، فيقومون داخل القاعات الفخمة التي تقام بين أروقتها مؤتمرات القمة بتمرير الأمور على نحو سريع، وفي كلمات عاجلة متتابعة، يقدم أغلبها في ثوب بياني بلاغي لافت، وعلى أساس القواسم المشتركة، والأمور الثابتة المتفق عليها، اللهم إلا إن حدثت بعض المناوشات التي بات الصحفيون المتابعون للقمة ينتظرونها ليصنعوا العناوين (الماتشات) المغلفة ببعض ما هو غريب ولافت وطريف أحيانًا، بعيدًا عن الرتابة المعتادة"[٤٣].

٤- التناقض بين الإطار البنيوي وآلية اتخاذ القرار:

جاء ميثاق جامعة الدول العربية بمواده المختلفة والسطحية "حاملاً في جوانبه عوامل قصوره التي حاولت قرارات القمم العربية المتتالية أن تعالجها بقرارات ومعاهدات منفصلة، وأهمها: دعم العمل العسكري العربي المشترك لمواجهة العدوان الصهيوني على الدول العربية. فقد أقر القادة العرب معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية في ١٧ يونيه سنة ١٩٥٠ التي جاءت كإحدى ثمار قمة أنشاص العربية في ٢٩ مايو سنة ١٩٤٦ التي أشير إليها في العديد من قرارات القمة العربية، بدءًا من قمة القاهرة في ١٧ يناير سنة ١٩٦٤، والتي اعتبرت رسميًا أول قمة عربية رغم أنه قد سبقتها قمة أنشاص التي عقدت للتصدي لأعمال لجنة التحقيق، وقمة بيروت التي اجتمعت في ١٣ نوفمبر سنة ١٩٥٦ لدعم الموقف الذي تعرضت له مصر في العدوان الثلاثي. فقد نص بيان قمة القاهرة ١٩٦٤ في مادته السابعة على موضوع دورية القمة، وأوصى بأن يجتمع ملوك ورؤساء دول الجامعة العربية مرة سنويًا على الأقل، وتتالت الإشارة إلى هذا الموضوع في العديد من القمم العربية إلى أن قنن وأضيف كملحق للميثاق في قمة عمان في

عام ٢٠٠١. وأخيرًا فإن قاعدة التصويت والالتزام بالقرارات التي لا تزال سارية المفعول تعتبر من المعوقات الرئيسة في سبيل تطوير العمل العربي المشترك[٤٤].

٥ـ **مثلت القضية الفلسطينية (الصراع العربي - الإسرائيلي) القاسم المشترك بين أعمال القمم كافة**، سواء بشكل تام حين انعقدت قمم معينة لبحث مباشر لمشكلات ترتبت على عدوان إسرائيلي، أم بشكل جزئي حيث كان هذا الصراع يمثل إحدى القضايا الأساسية التي تنظرها تلك القمم، سواء مباشرة أم بصيغة غير مباشرة. وانعكس هذا الموضوع على كافة التفاعلات العربية - العربية في توافقها وفي صراعاتها. ويقول فواز جرجس في هذا الصدد: "إن قضية فلسطين لم توحد الصفوف العربية، بل لعبت دورًا انقساميًا في السياسات العربية. كما أن أهمية إسرائيل المتزايدة بالنسبة إلى البلدان العربية قد أثرت في علاقات هذه الأخيرة مع الدول الكبرى"[٤٥].

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH AND STUDIES
تحت إشراف جامعة الدول العربية

الفصل الثالث

دور ووظائف البنى الرسمية

تعرض البحث في الفصلين السابقين لأهم بنى النظام الإقليمي دون الخوض بالدور والوظائف لهذه البنى، حيث كان الهدف من ذلك تباين مدى قدرة وهيكلية وآليات عمل هذه البنى في أداء الوظائف الأكثر ارتباطًا وضرورة لتجسيد نظام إقليمي، خاصة وأن كافة الخصائص والتعريفات للنظم الإقليمية تلتقي في أداء هذا النظام لوظيفتين أساسيتين، وتتعلقان بالأمن والدفاع المشترك وبالتكامل الاقتصادي.

وحيث إن للنظام الإقليمي "وظائف تبلورت عبر التاريخ، أهمها:

١- ضبط علاقات القوة وحل المنازعات بين وحدات النظام.

٢- تحديد شروط ومواصفات العضوية في الإقليم، وعلاقات الأعضاء بالآخرين.

٣- القيام بحفظ الأمن الوطني والقومي في اتفاقيات للدفاع المشترك.

٤- التنسيق والتكامل في جهود التنمية والاستثمار"[٤٦].

وتم إلى حد معين فحص مدى قدرة البنى الأساسية في النظام الإقليمي في ضبط علاقات القوة وحل النزاعات، حيث تميز النظام الإقليمي العربي - منذ نشأته - بتصاعد النزاعات وصولاً بوصفها الحرب الباردة العربية، وفي أحيان أخرى تجاوزتها إلى حرب أكثر سخونة كما حدث في احتلال العراق للكويت، وصراع الجزائر والمغرب حول الصحراء الغربية، وساحة الصراعات المفتوحة في لبنان التي تتكثف فيها مراكز القوى الإقليمية والدولية، هذا عدا تفتيت الدولة السودانية في صراعات دامية داخلية، وصراعات الحدود في دول الخليج وفي معظم أرجاء الوطن العربي. ونصل إلى حقيقة مفادها أنه وبدلاً من

ضبط علاقات القوة، وحل النزاعات بين وحدات النظام، ظهرت الصراعات في كافة أوجهها، ليضاف إليها أيضًا تنامي الصراعات الإثنية والعرقية والطائفية.

كما أن عضوية الوحدات بالإقليم ودورها في تغليب المصلحة القومية، وفي تعزيز البعد الإقليمي الواحد، أدى إلى طغيان سيادة الدولة القطرية كناتج رئيس في تفاعل الوحدات داخل الإقليم، علاوة على تفريخ الإقليم إلى أقاليم فرعية ساهمت في تجزئة علاقات الوحدة لما تفترضها تلك النظم الفرعية من ارتباطات والتزامات لها الأولوية على الالتزامات في النظام الإقليمي الواحد.

لذا ففي هذا الفصل سيتم التعرض لوظيفتين أخريين، وفق الوظائف المعرفة تاريخيًا للنظام الإقليمي، وهما: الدفاع المشترك، والأمن القومي، بالإضافة إلى التكامل الاقتصادي.

١ ـ الأمن القومي العربي:

ماذا يعني مفهوم الأمن القومي العربي؟ وما علاقة العام بالخاص لهذا المفهوم؟ ولمن الأولوية في واقعنا العربي؟ فالأمن القومي لا يزال المسألة التي تشغل بال الأمم والأنظمة مهما بلغ حجم القوة التي تحت تصرفها ونوعها. وتوفير الأمن على نسبيته يشير إلى نجاح ـ الدولة أو مجموعة الدول التي ترتبط فيما بينها بعلاقات واتفاقيات أو معاهدات محددة ـ في قدرة أجهزتها المختصة على البقاء والاستمرارية وبلوغ أهدافها، وذلك من منطلق أن الأهداف في الإطار الإقليمي تحدد وفقًا لاعتبارات الأمن القومي الذي يفترض تضافر مقومات الأمة العسكرية والسياسية والاقتصادية.

فالأمن القومي العربي "مازال مفهومًا متحركًا من حيث الاتفاق مع تعريفه وتحديده ورسم معالمه، ومازالت صلته بالأمن القطري ضبابية غائمة. فأين يبدأ القومي وينتهي، وأين أول القطري وأين آخره؟!.. وما معايير الخطر القومي؟ وما حدود السيادة القطرية في تجاوز مفهوم الأمن القومي؟!.. وأين

هذه الحدود؟ هل رُسمت، ومَن يرسمها؟!.. ما القوى القطرية التي يمكن احتسابها في خانة الأمن القومي؟ وكيف يمكن تحويل هذه القوى القطرية إلى قدرات قومية تنظمها وتعبئها وتطورها وتستخدمها قيادات قومية متخصصة؟!.. وما القيادات والمؤسسات والأجهزة التي يجب أن تتولى شئون الأمن القومي بجوانبه السياسية والعسكرية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية؟!.. كيف يمكن الانتقال من الأمن القومي كأمل منشود وجهد فكر مبذول إلى الأمن القومي كسياسات واستراتيجيات وخطط وبرامج؟!.."[٤٧]. وأمام هذه التساؤلات تتضح إمكانية الاقتراب من المفهوم، ففي بعده البنيوي يفترض الاعتماد على مقومات وقدرات الأمة بحد ذاتها، وما تنتجه من آليات وميكانزمات عمل تؤدي الوظيفة والدور المناط بها، والمتمثلة في حفظ أمن وحماية مجتمعاتها، وفي تعزيز قدرتها على البقاء والانتصار على التحديات المفروضة. وأمام ذلك فما حقيقة هذا المفهوم في الواقع العربي؟

يتسم واقع الأمن القومي العربي "بحالة من الانكشاف لم يعانها منذ حصول غالبية الدول العربية على الاستقلال، وما عرف حينئذ بالتحرر من الاستعمار، فالشعوب العربية تعاني الآن من حالات انكشاف للأمن القومي تشتمل على: الاحتلال المباشر، وانتهاكات الحدود والأجواء والمياه الإقليمية، والتواترات الطائفية التي تهدد الوحدة الوطنية والقومية، والتوترات الداخلية الناجمة عن أسباب اجتماعية وأزمات سياسية، وتبعية غالبية الدول العربية سياسيًا لقوى أجنبية، ووجود قواعد وتسهيلات عسكرية أجنبية على أراضي دول عربية، وإجراء مناورات مشتركة مع قوات أجنبية، هذا بالإضافة إلى شلل مؤسسات الأمن القومي، وغياب القيادة السياسية للأمة، وانضمام دول عربية إلى تنظيمات وترتيبات دفاعية أجنبية"[٤٨].

وهذا يعني أن كافة الترتيبات والمعاهدات التي ارتبطت منذ نشأة جامعة الدول العربية، وأدرج موضوع معاهدة الدفاع المشترك في جوهر ميثاقها، قد

استعيض عنه من جانب الوحدات السياسية للنظام الإقليمي العربي باتفاقيات وترتيبات ساعدت على الاستقواء لوحدات على حساب وحدات أخرى داخل النظام نفسه، ففي هذا السياق يشير اللواء طلعت مسلم: "غني عن القول أن معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي هي القاعدة للعمل الدفاعي العربي المشترك، وتكملها الاتفاقات متعددة الأطراف الناتجة عن الترتيبات الإقليمية العربية، مثل: اتحاد الجمهوريات العربية، ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، واتحاد المغرب العربي، ومجلس التعاون العربي؛ والاتفاقات الثنائية: مثل الدفاع المشترك بين مصر وسوريا، وبين مصر والسودان، وما يتبع ذلك مما يمكن من إنشاء قيادات مشتركة، وإجراء مناورات مشتركة، والتصنيع الحربي العربي المشترك. ويلاحظ أن جميع هذه الترتيبات قد أصيبت بالشلل المزمن!"(٤٩).

كما أن التطورات والأحداث المتلاحقة في الواقع العربي، واستفحال الأزمات السياسية وانعكاسها على الإطار البنيوي قد ساهم إلى حد كبير في إجهاض هذه المعاهدات، وإفقاد ميثاق العمل العربي المشترك مضمونه ومحتواه وآليات عمله، فقد "تأثرت معاهدة الدفاع العربي المشترك أساسًا بتوقيع مصر معاهدة سلام مع إسرائيل، مع إعطائها أولوية على غيرها من الاتفاقات، وأدى هذا أولاً إلى: حل الأمانة العسكرية لجامعة الدول العربية، وتشكيل إدارة عسكرية، ثم حل هذه الإدارة، وطبيعي في مثل هذه الظروف أن تحل اللجنة العسكرية الدائمة التي شكلت بموجب المعاهدة والتي كانت بمثابة المطبخ الدفاعي للمعاهدة ومجلس الدفاع المشترك. وتوقفت منذ عام ١٩٨٤ اجتماعات مجلس الدفاع المشترك الذي كان يجمع وزراء خارجية ووزراء دفاع الدول العربية الذي من حقه إصدار قرارات ملزمة بأغلبية الثلثين. كذلك توقفت اجتماعات الهيئة الاستشارية العسكرية التي كانت تشكل من رؤساء أركان حرب الجيوش العربية التي كان من واجبها تقديم التوصيات إلى مجلس

الدفاع المشترك. كذلك فقد انحلت القيادة العربية الموحدة لجيوش الدول العربية التي شكلت بقرار من مؤتمر القمة العربية الأول في أوائل عام ١٩٦٤، وأصبح العمل العسكري العربي الميداني المشترك يفتقر إلى القيادة التي يمكنها قيادة أعمال الجيوش العربية. وكذلك فإن قرارات مجلس الدفاع المشترك بتشكيل قيادة عامة للقوات المسلحة العربية لم تنفذ، وفقدت فرصتها للتنفيذ"[٥٠].

وبتتبع سريع للأحداث في العقدين الأخيرين، نستطيع تقييم إلى أي مدى وصل موضوع الأمن القومي والدفاع المشترك، ففي عام ١٩٩٠ "شهدت المنطقة ما أسمته صحيفة الأهرام المصرية في اليوم التالي (كارثة عربية مفزعة). فقد قامت إحدى الدول العربية باحتلال دولة عربية أخرى؛ لينهار أحد أعمدة نظرية الأمن العربي، وهو افتراض أن التهديدات تأتي من الخارج، ثم بدأت القوات الدولية، التي طالما اعتبرت نظريًا (وجودًا أجنبيًا)، في التوافد على المنطقة، وشاركت ٩ دول عربية في التحالف الذي خاض حربًا ضد دولة عربية أخرى - وهي العراق - قبل أن تتسع (شروخ) النظام العربي، بداية بعملية التسوية السلمية للصراع العربي - الإسرائيلي عام ١٩٩١ لتفقد النظرية إطارها الدفاعي.. وجاءت الحرب الأمريكية على العراق لتطيح بكل شيء. فالانهيار هذه المرة قد تجاوز نظرية الأمن القومي العربي إلى النظام الإقليمي العربي ذاته. فالدول العربية لم تتمكن من إدارة الأزمة، أو منع الحرب، أو المشاركة مباشرة فيها، أو التأثير فيما يجري بعدها داخل العراق. وعقدت القمة العربية بصعوبة، لتنفجر الخلافات داخلها بعنف.."[٥١].

كما أعقب ذلك عدوان إسرائيل في تموز/يوليه ٢٠٠٦، حيث بلغت المأساة باتفاقية الدفاع المشترك إلى درجة اتهام المقاومة اللبنانية، والضغط عليها سياسيًا، والدفاع عن المبررات الإسرائيلية في العدوان، وأخيرًا العدوان على الشعب الفلسطيني في غزة وانقسام العرب بين موالاة ومعارضة، تاركين آلة الحرب الإسرائيلية تحصد البشر والشجر والحجر.

إن ما يستطيع الباحث قوله كخلاصة حول مفهوم الأمن القومي ومعاهدة الدفاع العربي المشترك إن المطلوب ليس البحث في كيفية بناء نظام أمني للدول العربية، وإنما الكيفية التي يمكن أن تتم بها إعادة تأسيس النظام الإقليمي العربي من الأساس. لذا، فإن القضية - حسب تعبيراتها المؤسسية - هي بنية النظام الإقليمي العربي ذاته، وليس نظرية الأمن القومي العربي التي لم تعد قادرة على استيعاب ما يجري في ظل تركيبة بنيوية عقيمة.

٢ - التكامل الاقتصادي:

غني عن التقديم في هذا القسم من الفصل الثالث هو الإشارة إلى أن أول مؤتمر قمة اقتصادي للعرب عقد هذا العام أي بعد تأسيس الجامعة العربية بثلاث وستين سنة !

فرغم ما تملكه الدولة العربية من موارد بشرية ومالية وطبيعية وبيئية وثقافية ضخمة، وسعت - منذ أكثر من نصف قرن - نحو التكامل الاقتصادي في صور متعددة، مثل: السوق العربية المشتركة، والاتحاد الجمركي، ومنطقة التجارة الحرة، والمشروعات المشتركة، وتنسيق الخطط الاقتصادية. كما أقامت تكتلات إقليمية فرعية بعضها مازال قائمًا مثل: مجلس التعاون الخليجي (السعودية، الكويت، قطر، البحرين، الإمارات، وعُمان). وبعضها الآخر قد انفرط عقده وتلاشى، مثل مجلس التعاون العربي (مصر، العراق، الأردن، واليمن). كما أن حجم التجارة البينية العربية ضئيل للغاية، ويقصر عن الطموحات التي يتطلع لها المواطن العربي ومكانته بين دول العالم.

ويشير التقرير الاستراتيجي لحال الأمة العربية ٢٠٠٨ في القسم الاقتصادي أن تراجع الاقتصاد الأمريكي، سوف يؤثر في مختلف اقتصادات العالم، وضمنها الاقتصادات العربية بصورة سلبية عبر آليات التجارة والاستثمار المباشر وغير المباشر والسياحة. ورصد التقرير مواصلة الناتج الإجمالي العربي في العام ٢٠٠٧ زيادته المستمرة منذ العام ٢٠٠٣، المرتبطة

أساسًا بحركة أسعار النفط. ولاحظ التقرير تباين اتجاهات النمو بين دول ذات اقتصادات سريعة النمو، وثانية متوسطة النمو، وثالثة تشهد تذبذبًا شديدًا في معدلات نموها. كما رصد التقرير التلاعب في حساب معدلات التضخم في البلاد العربية، مع الأخذ في الاعتبار أن ارتفاع معدل التضخم يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الأثرياء وأصحاب حقوق الملكية على حساب الفقراء وأصحاب حقوق العمل[٥٢].

إذا كانت مؤشرات التكامل الاقتصادي كالسوق العربية المشتركة، والاتحاد الجمركي، ومنطقة التجارة الحرة، والمشروعات المشتركة، وتنسيق الخطط الاقتصادية غير موجودة أو قائمة بين وحدات النظام الإقليمي - فإن أسبابها تكمن في طبيعة الأوضاع الاقتصادية في كل وحدة سياسية، وبالتالي تأثير الخاص على العام باعتبار أن فاقد الشيء لا يعطيه، ومن ناحية أخرى فإن غياب مؤسسات وبنى التكامل الاقتصادي العربي هو العامل المهم في تطويع مقدرات الأمة لتحقيق التنمية والتكامل الاقتصادي.

ولعل أبرز أسباب غياب التكامل الاقتصادي تكمن في:

أ - انخفاض مستوى التنمية:

السمة العامة للدول العربية هي أن اقتصاداتها مازالت نامية، بل إن كثيرًا من الدول المصنفة (الأقل تقدمًا والأشد فقرًا) - بحسب تقارير البنك الدولي - هي دول عربية. ومن ناحية أخرى، فإن التجارة البينية العربية منخفضة جدًا حيث تعادل نحو ١٠٪ فقط من إجمالي تجارة العرب الدولية. وغياب التكامل الاقتصادي، ويرجع ذلك إلى انخفاض درجة النشاط الاقتصادي، وتخلف العديد من اقتصادات الدول العربية، وهذا الانخفاض مع هذا التخلف يؤديان إلى انتشار سلوكيات التوجه إلى الداخل، والتوجس خيفة من عدم عدالة توزيع المكاسب الاقتصادية المتوقع تولدها من نمو التجارة البينية والتكامل الاقتصادي[٥٣].

ب- أولوية السياسة على الاقتصاد:

في مجال الاقتصاد الدولي، والتجارة الدولية تتداخل أمور الاقتصاد مع الشئون السياسية بدرجة كبيرة، ويؤثر كل منهما في الآخر، وخاصة في الدول النامية، حيث تستحوذ الدوافع السياسية - بالمعنى الضيق للكلمة - على الأهمية الكبرى مقارنة بالمنافع الاقتصادية عند اتخاذ القرارات المختلفة، وذلك على خلاف الدول المتقدمة التي تكون الأولوية فيها للمكاسب الاقتصادية والتجارية[٥٤]. ويعود ذلك إلى التناقضات والصراعات السياسية القائمة بين حكام هذه الدول، وغياب المؤسسات الاقتصادية القادرة على توجيه حركة الاقتصاد العربي باتجاه التكامل، إضافة إلى حقيقة أن المقومات الاقتصادية في البلدان العربية هي ممتلكات فردية للنخب الحاكمة، وغالبًا ما تستثمر باتجاه تعزيز شبكة الزبائنية للنظام للحفاظ على استمراريته. وفي السياق نفسه تقول الباحثة ثناء عبد الله: "جذر الأزمة في الوطن العربي يظل سياسيًا، حيث لا مناص من أن يقود أي تحليل معمق للأزمات الاجتماعية والاقتصادية إلى ذلك الجذر. فتخلف عملية التنمية، وفشل الاقتصاد مرتبط عضويًا باحتكار الموارد، والقرار الاقتصادي في يد النخبة السياسية الحاكمة التي تؤول إلى شريحة ضيقة - حزبية أو عائلية - تتستر على الفساد الذي يذهب بثروات البلاد، وبذلك فإن جذره يضرب في أعماق البنية السياسية"[٥٥].

ج- التبعية وغياب التخطيط:

النظام العربي نظام مخترق سياسيًا واقتصاديًا، وإن أهم مقومات استمرارية تبعيته هو الإبقاء على تخلف الاقتصاد الوطني، واعتماده الكلي على الاقتصاد الرأسمالي الاحتكاري والمعولم، فعلى سبيل المثال، بإمكان أن تكون السودان هي سلة الغذاء العربي، ولكن تفتيت وتجزئة هذا القطر وإقحامه في حروب داخلية، تجعل أكبر مساحة زراعية في الوطن العربي غير مستغلة. كما أن غياب التخطيط الوطني للاقتصاد وغياب مؤسسات التخطيط الاقتصادي تجعل مسألة النمو الاقتصادي تتراوح ما بين العشوائية والتخبط والارتباط بالإنتاج الاستهلاكي لمنتجات الشركات الدولية الاحتكارية.

الخـــاتمة

أمام المعطيات التي تناولها البحث فإن الحديث عن نظام إقليمي عربي يبقى نظريًا في إطار الأيديولوجيا والطموح القومي، وعمليًا فإن هذا النظام قد حمل بذور تآكله منذ نشأته.

إن أسباب أزمة النظام الإقليمي العربي وانهياره ترجع إلى ما هو داخلي والمتمثل في ضعف بنيوي كامن في وحدات هذا النظام سواء أكانت دولاً أم أنظمة حكم أم جامعة عربية أم قممًا. وإلى ما هو خارجي والمتمثل في القوى الإقليمية وتجاذباتها المزمنة، والقوى الدولية وتدخلاتها الشاملة في أوضاع المنطقة.

وقد انعكست هذه الأسباب البنيوية بشكل أو بآخر على أداء النظام الإقليمي العربي - المتكون في الأساس من الدول (القطرية) - فأصيب بالجمود والتكلس وعدم القدرة على التعامل مع المشكلات الداخلية والتحديات الخارجية، وكان من نتيجة ذلك كله بقاء العمل العربي المشترك مكانه، وتدني مردوده على جميع الصعد السياسية والأمنية والاقتصادية والثقافية.

وأخيرًا فإن قدرة النظام الإقليمي العربي على إصلاح أوضاعه وتعزيز هويته تتطلب تفعيل إعادة ترتيب لأولويات وحداته السياسية بتعظيم المصلحة القومية على مفهوم السيادة القطرية، وتطوير الإطار البنيوي للنظام العربي بدءًا بالجامعة العربية وإصلاحها بالشكل الذي يتوافق والتحديات المطروحة، وهذا يتطلب بالأساس إرادة شعبية ورسمية. حيث إن مصلحة الأمة العربية تقتضي مواجهة التحديات في التكتلات الكبرى كوسيلة للاحتماء من المخاطر الخارجية في أبعادها العسكرية والاقتصادية والسياسية... هذا أمر ممكن بالنظر إلى الإمكانات العربية المتاحة (اللغة والدين والتاريخ المشترك، الإمكانيات البشرية والجغرافية والخيرات الطبيعية والموقع الاستراتيجي...) التي لم تجتمع لأي تنظيم إقليمي آخر.

الهوامش

(١) أسس توازن القوى، دراسة على الموقع الإلكتروني:
http://www.mokatel.com/openshare دخول ٢٠٠٩/٤/٥.

(٢) هلال، علي، جميل مطر: ١٩٧٩، النظام الإقليمي العربي - دراسة في العلاقات السياسية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

(٣) النقيب، خلدون: ١٩٩١، الأصول الاجتماعية للدولة التسلطية في المشرق العربي - دراسة بنائية مقارنة - بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، القسم الأول.

(٤) جرجس، فواز: ١٩٩٧، النظام الإقليمي العربي والقوى الكبرى. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

(٥) سرحان، د. عبد العزيز: ١٩٨٤، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة.

(٦) جابر حبيب جابر: ٢٠٠٨، اتجاهات التغيير في النظام العربي. جريدة الشرق الأوسط.
http://www.aawsat.com/leader.asp

(7) Waltz, Kenneth. 1979, theory of international politics. NY. Newbery awward recirds.

(8) Waltz, Stephen. 1991, Alliance formation and balance of power international studies. Spring 1991.

(٩) علي، إبراهيم: ٢٠٠٠، الأشخاص الدولية، دار النهضة العربية.

(١٠) المرهون، عبد الجليل زيد: ٢٠٠٦، النشأة التاريخية والتحولات باتجاه الاستقطاب السياسي والأيديولوجي. http://www.alriyadh.com

(١١) المرهون، مصدر سابق.

(١٢) علي هلال وجميل مطر، مصدر سابق.

(١٣) المرهون، مصدر سابق.

(١٤) نافعة، حسن: ٢٠٠٤، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيًا. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

(١٥) فواز جرجس، مصدر سابق.

(١٦) نافع، أحمد: ٢٠٠٢، النظام الإقليمي العربي.. التحدي والاستجابة، كراسات استراتيجية، السنة الثانية عشرة ٢٠٠٢، العدد رقم ١١٠.

(١٧) أحمد نافع، المصدر السابق.

(١٨) خلدون النقيب، مصدر سابق.
(١٩) مسعد، نيفين: ٢٠٠٤، النظام الإقليمي العربي الجديد، القاهرة: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب.
(20) Theda Skopcpol. State and social revolutions. 1981. Cambridge mass: Cambridge University press.
(٢١) خلدون النقيب، مصدر سابق.
(٢٢) خلدون النقيب، مصدر سابق.
(٢٣) الدجاني، أحمد صدقي: ٢٠٠٠، الدول القطرية العربية، قوى الهيمنة الغربية رسمت الحدود، http://www.islamonline.net ، نقلاً عن قدس برس.
(٢٤) فواز جرجس، مصدر سابق.
(٢٥) بدرخان، عبد الوهاب: ٢٠٠٩، مسارات الانقسام المتدحرج في المشهد العربي، الجزيرة نت.
(٢٦) مجموعة مؤلفين: ٢٠٠٧، حال الأمة العربية.. أزمات الداخل وتحديات الخارج. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
(27) Cantorini, Louis J. and Spiegel. Stevem L. The International Politics of the Regions. American Behavioral Scientist. Vol. 14, No. 1, 144 (1970).
(٢٨) محافظة، علي: ١٩٩٢، النشأة التاريخية للجامعة العربية، في: علي محافظة وآخرون، جامعة الدول العربية.. الواقع والطموح. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
(٢٩) علي محافظة، المصدر السابق.
(٣٠) ميثاق جامعة الدول العربية http://www.arableagueonline.org
(٣١) هلال، علي: ١٩٩٢، ميثاق الجامعة العربية بين القطرية والقومية، في: علي محافظة وآخرين، جامعة الدول العربية.. الواقع والطموح. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
(٣٢) أحمد ناقع، مصدر سابق.
(٣٣) نيفين مسعد، مصدر سابق.
(٣٤) أحمد يوسف أحمد: ٢٠٠١، ضعف التقاليد المؤسسية في حل النزاعات العربية، في: مجموعة من المؤلفين، ٢٠٠١، حل النزاعات العربية بالطرق السلمية. صنعاء: منتدى الفكر العربي.
(٣٥) لكريني، إدريس: ٢٠٠٩، الجامعة العربية في زمن التحديات: مكامن الخلل وسبل الإصلاح.

(٣٦) إدريس لكريني، مصدر سابق.

(٣٧) إدريس لكريني، مصدر سابق.

(38) http://www.arableagueonline.org/las/arabic/conference.jsp.

(٣٩) عطوان، خضر عباس: ٢٠٠٤، العرب والتوازنات الدولية: نحو نظام عربي فاعل، مجلة (شئون عربية) العدد رقم ١٢٠، ص١٠٣.

(٤٠) فواز جرجس، مصدر سابق.

(٤١) سعد الدين إبراهيم وآخرون: ١٩٨٥، كيف يصنع القرار في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

(٤٢) أحمد يوسف أحمد: ١٩٩٦، الصراعات العربية ـ العربية ١٩٤٥-١٩٨١: دراسة استطلاعية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

(٤٣) علي حسن، عمار: ٢٠٠٩، دبلوماسية القمم العربية.. المنشأ والمسار والمآل. مركز الجزيرة للدراسات.

(٤٤) أحمد نافع، مصدر سابق.

(٤٥) فواز جرجس، مصدر سابق، ص٣٢٣.

(٤٦) جميل مطر وعلي هلال، مصدر سابق.

(٤٧) الكيلاني، هيثم: ١٩٩٦، مفهوم الأمن القومي العربي ـ دراسة في جانبيه السياسي والعسكري. في: الأمن القومي: التحديات الراهنة والتطلعات المستقبلية. القاهرة: مركز الدراسات العربي الأوروبي.

(٤٨) مسلم، طلعت: ٢٠٠٨، الأمن القومي العربي ودور معاهدة الدفاع العربي المشترك: الواقع والمعوقات والآفاق.

(٤٩) طلعت مسلم، المصدر السابق.

(٥٠) طلعت مسلم، المصدر السابق.

(٥١) عبد السلام، محمد: ٢٠٠٣، حقائق وأوهام الأمن القومي العربي.

(٥٢) مجموعة من الباحثين: ٢٠٠٨، حال الأمة العربية ٢٠٠٧-٢٠٠٨: ثنائية التفتيت والاختراق. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

(٥٣) أبو علي، سلطان: ٢٠٠٩، أزمة النظام الرسمي العربي وأثرها على التكامل الاقتصادي.

(٥٤) سلطان أبو علي، المصدر السابق.

(٥٥) عبد الله، ثناء: ٢٠٠١، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

المراجع

المراجع العربية:

١- إبراهيم علي ٢٠٠٠، الأشخاص الدولية، دار النهضة العربية.

٢- أحمد نافع، ٢٠٠٢، النظام الإقليمي العربي.. التحدي والاستجابة، كراسات استراتيجية، السنة الثانية عشرة ٢٠٠٢، العدد رقم ١١٠.

٣- أحمد يوسف أحمد، ١٩٩٦، الصراعات العربية - العربية ١٩٤٥-١٩٨١: دراسة استطلاعية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

٤- أحمد يوسف أحمد، ٢٠٠١، ضعف التقاليد المؤسسية في حل النزاعات العربية، في: مجموعة من المؤلفين، ٢٠٠١، حل النزاعات العربية بالطرق السلمية. صنعاء: منتدى الفكر العربي.

٥- ثناء عبد الله، ٢٠٠١، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

٦- حسن نافعة، ٢٠٠٤، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيًا. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

٧- خضر عباس عطوان، ٢٠٠٤، العرب والتوازنات الدولية: نحو نظام عربي فاعل، مجلة (شئون عربية) العدد رقم ١٢٠.

٨- خلدون النقيب، ١٩٩١، الأصول الاجتماعية للدولة التسلطية في المشرق العربي - دراسة بنائية مقارنة - بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، القسم الأول.

٩- سعد الدين إبراهيم وآخرون، ١٩٨٥، كيف يصنع القرار في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

١٠- عبد العزيز سرحان، ١٩٨٤، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة.

١١- علي الدين هلال، ١٩٩٢، ميثاق الجامعة العربية بين القطرية والقومية، في: علي محافظة وآخرون، جامعة الدول العربية.. الواقع والطموح. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

١٢- علي الدين هلال وجميل مطر، ١٩٧٩، النظام الإقليمي العربي - دراسة في العلاقات السياسية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربي.

١٣- علي محافظة، ١٩٩٢، النشأة التاريخية للجامعة العربية، في: علي محافظة وآخرون، جامعة الدول العربية.. الواقع والطموح. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
١٤- مجموعة مؤلفين، ٢٠٠٧، حال الأمة العربية.. أزمات الداخل وتحديات الخارج. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
١٥- مجموعة من الباحثين، ٢٠٠٨، حال الأمة العربية ٢٠٠٧-٢٠٠٨: ثنائية التفتيت والاختراق. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
١٦- مجموعة من المؤلفين، ٢٠٠١، حل النزاعات العربية بالطرق السلمية. صنعاء: منتدى الفكر العربي.
١٧- نيفين مسعد، ٢٠٠٤، النظام الإقليمي العربي الجديد، القاهرة: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب.
١٨- هيثم الكيلاني، ١٩٩٦، مفهوم الأمن القومي العربي - دراسة في جانبيه السياسي والعسكري. في: الأمن القومي: التحديات الراهنة والتطلعات المستقبلية. القاهرة: مركز الدراسات العربي الأوروبي.

مراجع الإنترنت:

١٩- أحمد صدقي الدجاني، ٢٠٠٠، الدول القطرية العربية، قوى الهيمنة الغربية رسمت الحدود، http://www.islamonline.net ، نقلاً عن قنن برس. دخول ٢٠٠٩/٤/٢٠.
٢٠- إدريس لكريني، ٢٠٠٩، الجامعة العربية في زمن التحديات: مكامن الخلل وسبل الإصلاح. http://www.drisslagrini.maktoobblog.com . دخول ٢٠٠٩/٤/١٥.
٢١- أسس توازن القوى، دراسة على الموقع الإلكتروني:
http://www.mokatel.com/openshare . دخول ٢٠٠٩/٤/٥.
٢٢- جابر حبيب جابر، ٢٠٠٨، اتجاهات التغيير في النظام العربي. جريدة الشرق الأوسط. http://www.aawsat.com/leader.asp . دخول ٢٠٠٩/٤/٥.
٢٣- سلطان أبو علي، ٢٠٠٩، أزمة النظام الرسمي العربي وأثرها على التكامل الاقتصادي. http://www.aljazeera.net . دخول ٢٠٠٩/٤/١٩.
٢٤- عبد الجليل زيد المرهون، ٢٠٠٦، النشأة التاريخية والتحولات باتجاه الاستقطاب السياسي والأيديولوجي. http://www.alriyadh.com . دخول ٢٠٠٩/٤/٢٧.
٢٥- عبد الوهاب بدرخان، ٢٠٠٩، مسارات الانقسام المتدحرج في المشهد العربي، الجزيرة نت.

٢٦- عمار علي حسن، ٢٠٠٩، دبلوماسية القمم العربية.. المنشأ والمسار والمآل.
http://www.aljazeera.net/NR/exeres . دخول ٢٠٠٩/٥/١٢.
٢٧- محمد عبد السلام، ٢٠٠٣، حقائق وأوهام الأمن القومي العربي.
http://www.swissinfo . دخول ٢٠٠٩/٤/١٧.
٢٨- ميثاق جامعة الدول العربية http://www.arableagueonline.org . دخول ٢٠٠٩/٥/٢٠.

المراجع باللغة الإنجليزية:

29- Cantorini, Louis J. and Spiegel. Stevem L. The International Politics of the Regions. American Behavioral Scientist, Vol. 14, No. 1, 144 (1970).
30- Theda Skopcpol. State and social revolutions. 1981. Cambridge mass: Cambridge University press.
31- Waltz, Kenneth. 1979, theory of international politics. NY. Newbery awward recirds.
32- Waltz, Stephen. 1991. Alliance formation and balance of power international studies. Spring 1991.

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH AND STUDIES
تحت إشراف جامعة الدول العربية