الفصل الأول

دول المجلس وفكرة التأسيس

المبحث الأول: الخليج جغرافياً وتاريخياً وسياسياً.

المبحث الثاني: الخليج والأطماع الأجنبية.

المبحث الثالث: بداية فكرة تأسيس مجلس التعاون.

المبحث الرابع: الأطر السياسية والقانونية للمجلس.

المبحث الخامس: الهيكل التنظيمي والإداري للمجلس.

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل الأول

دول المجلس وفكرة التأسيس

تمهيـــد:

عندما تريد أن تكتب عن حدث ما قام في منطقة من هذا العالم، فحري بك أن تعطي القارئ قبل الدخول في تفاصيل وقائع الحدث فكرة مبسطة عن تاريخ المنطقة وأهلها. فإن ذلك يحقق غرضين؛ الأول: هو شد الباحث وتشويقه إلى مواصلة القراءة حتى يصل معك إلى نهاية البحث. والغرض الثاني: هو محاولة جعل هذه النبذة منطلقاً للباحث نفسه، عندما يتحدث عن موضوع بحثه ودراسته.

والحقيقة أن من يتصدى للدراسة والكتابة عن منطقة الخليج العربي سيجد نفسه أمام منطقة استحوذت -ومنذ زمن بعيد- على اهتمام الآخرين بشكل قَلّمَا يوجد في منطقة أخرى من هذا العالم.

هذا الواقع وهذه الأهمية لمنطقة الخليج، هي بخلاف ما يعتقده البعض بأن منطقة الخليج لم تدخل في بؤرة الاهتمام العالمي إلا بعدما اكتشف النفط فيها، وهذا فهم خاطئ. فمنطقة الخليج قد اكتسبت هذا الاهتمام من قبل الساسة والقادة والتجار ومن ثم الكتاب والباحثين بسبب موقعها المتميز الذي يقع في وسط العالم القديم[1] والحديث، ولأن المنطقة قد اتصلت بحضارات قديمة قامت في الهند والصين، وجزيرة العرب،

(١) العالم القديم يقصد به القارات الثلاث، آسيا، إفريقيا، أوربا حيث لم تكن قد اكتشفت أمريكا الشمالية والجنوبية وأستراليا.

والشام، وبلاد فارس، ومصر. وإن هذه الأهمية للمنطقة سيأتي لها تفصيل في الفصول القادمة، لكن ماذا عن أهل الخليج؟ وكيف استفادوا من أهمية منطقتهم؟

إن أهل الخليج هم امتداد طبيعي لأهل الجزيرة العربية الذين مارسوا مهنة البدو الأصلية، ألا وهي الترحال والتنقل في صحرائهم التي تتصل بمياه الخليج العربي. فكانوا إذا بخلت عليهم الصحراء وأجدبت اتجهوا إلى شطآن الخليج ليمارسوا نفس المهنة ولكن على سطح الماء.

وبسبب طبيعة هذه المهنة وما تكسبه لصاحبها من قوة تحمل وشجاعة وصبر، أصبح أهل الخليج من أمهر وأشجع البحارة في ركوب البحر، وتعلموا -بسبب ظروف حياتهم القاسية هذه- صناعة وبناء أدوات ركوبهم البحر وأتقنوها لأنه لا خيار لهم إلا ذلك، والحاجة -كما قيل- أم الاختراع. وبهذا أصبحوا من أبرع بناة السفن والمراكب، بل وأصبحوا لظروفهم آنفة الذكر من أجرأ الغطاسين لاستخراج اللؤلؤ وصيد السمك. ومع هذه الظروف وهذه المصاعب التي فرضت عليهم بسبب البيئة التي يعيشون فيها ومصاعب الحياة التي وجدوا أنفسهم فيها فإنها لم تجعلهم في يوم من الأيام يشعرون بأنهم غرباء في هذا الخليج، بل زادتهم تمرساً وحماساً حتى مدوا نشاطاتهم التجارية خارج منطقة الخليج حيث وصلت هذه النشاطات إلى الهند وشرق إفريقيا، واستحوذوا على التجارة هناك وهذا بحد ذاته أضاف أهمية أخرى لمنطقتهم في أعين المستعمرين وأصحاب الأطماع.

وفي المباحث القادمة سنتناول كل هذا تاريخياً وسياسياً وجغرافياً، حتى نصل إلى ربط ما في هذه المنطقة المتميزة بحاضرها الزاهر الحساس.

المبحث الأول

الخليج جغرافياً وتاريخياً وسياسياً

١- الموقع والمناخ:

أ- الموقع: تقع منطقة الخليج في وسط (الشرق الأوسط) في جنوب غرب قارة آسيا، في منطقة الوصل بين قارات العالم القديم الثلاث الكبرى: آسيا وإفريقيا، وأوروبا. والخليج العربي بحر شبه مغلق ويعتبر واحداً من أهم امتدادات المحيط الهندي في اليابسة، وقد جعله موقعه هذا موئلاً لحضارات إنسانية مُؤثِّرة على مدى التاريخ البشري. ويقع الخليج بين خطي طول ٤٨ درجة و٥٧ درجة شرق "جرينتش" وخطي عرض ٢٤ درجة و٣٠ درجة شمال خط الاستواء[١].

ويبدأ الخليج العربي جنوباً من مضيق «هرمز» الذي يربط الخليج العربي وخليج عمان بالمحيط الهندي، وينتهي الخليج شمالاً عند شط العرب ملتقى نهري دجلة والفرات - أو الرافدين، وتطل عليه ثمان دول هي: (عمان، الإمارات العربية المتحدة، قطر، البحرين، السعودية، الكويت، العراق، إيران). ويغطي الخليج مساحة مغمورة من المياه تقدر بحوالي ربع مليون كيلو متر مربع. ويبلغ طوله حوالي ٩٨٤ كيلو متر، وعرضه بين ٣٣٦ كيلو متر، و٥٦ كيلو متر عند مضيق «هرمز» وعمقه في الغالب لا يتعدى ١٠٠

(١) قدري قلعي: الخليج العربي (بيروت: الكاتب العربي، ١٩٦٥م) ص٢٦.

متر إلا عند مدخله يبلغ العمق ١١٠ متر تقريباً. ويوجد في الخليج عدد كبير من الجزر بعضها قبب ملحية وأخرى ترسبات مرجانية، والشاطئ الإيراني جبلي وعمقه أكثر. أما الشاطئ العربي فمعظمه رملي حيث تمتد السهول الصحراوية باستثناء الجزء الجنوبي من قطر، وعند الطرف الجنوبي الشرقي عند مضيق «هرمز».

ويتلقى الخليج كميات ضئيلة من الطمي إلا في الشمال الغربي حيث مصب شط العرب وكارون وعدد آخر من الأنهار الصغيرة. وتتدفق كميات من الغبار تحملها الرياح الشمالية الغربية من المناطق الصحراوية المجاورة. وينجم عن التفاعلات البيولوچية والبيوركيمائية كميات كبيرة من كربونات الكالسيوم. ويعتقد أن «الخليج هو بقايا حوض أكبر بكثير كان موجوداً عبر جزء كبير من التاريخ الچيولوچي»[١]، وقاع الخليج تنقصه حدود جرفية واضحة، وتؤثر تيارات المد والجزر على الترسبات البنيوية في أعماقه. ويتميز ساحله بوجود أخوار (جمع خور) عديدة وهي عبارة عن خلجان صغيرة وتعتبر تلك الأخوار موانئ طبيعية جيدة وصالحة لرسو السفن الكبيرة، وقد استغل بعض من تلك الأخوار لإقامة موانئ عالمية عليها، ومن أشهر موانئ الأخوار حالياً كل من: دبي، والدوحة، وخورفكان، وأبوظبي. ويقال: «إن معظم التجمعات السكانية- وخاصة على ساحل الخليج الغربي - قد تركزت حول هذه الأخوار»[٢].

(١) الموسوعة العسكرية، ص١٤٣.

(٢) انظر. قدري قلعجي: الخليج العربي، ص ص٢٦-٣٢، مصدر سابق.

ب- تسمية الخليج: لقد أطلقت على الخليج العربي عدة أسماء عبر التاريخ، فقد سماه المؤرخ الإغريقي «هيردوتس» البحر الأحمر. كما أطلقت عليه أسماء أخرى مثل: «أرض الله» و «أرض البحر» و «خليج البصرة»، كما أطلق عليه اليونانيون والرومانيون «الخليج الفارسي»، وكذا اسم «البحر الأسفل» أما المؤرخ «إسترابون» «٦٤ ق.م - ١٠م» فقد أطلق عليه اسم «الخليج العربي»[١].

وهكذا معظم المؤلفات التي أتت على ذكر الخليج بشكل أو بآخر أكدت على تسميته العربية.. والتي تعكس صفته وتحدد أهله الأساسيين.. فكان ومازال «الخليج العربي». غير أن الغالبية العظمى من الكتابات غير العربية المعاصرة التي أتت على ذكر الخليج تطلق عليه مسمى الخليج الفارسي، ولا تعرفه إلا بهذا الاسم.

وتصر إيران على هذه التسمية، وتعود تسميته بالفارسي إلى عهد الإسكندر الأكبر. حيث يقال إنه أول من أطلق عليه ذلك الاسم. فقد بعث الاسكندر قائده البحري الشهير «نيارکوس» في رحلة استكشافية إلى الهند وعاد الأخير سنة «٣٢٥ق.م» عن طريق الخليج، واكتشف مصب نهر الفرات ثم واصل بأسطوله إلى مدينة «سوزه» حيث كان سيده الإسكندر في استقباله. ونظراً إلى أن «نيارکوس» لم يتعرف إلا على الجانب الشرقي للخليج «الساحل الفارسي» فمن هنا سماه «الخليج الفارسي»[٢]. ونجد الآن

(١) الموسوعة العسكرية، ص١٤٣، مصدر سابق.

(٢) قدري قلعجي: الخليج العربي، ص٨، مصدر سابق.
وأنظر. د. يحيى حلمي رجب: الخليج العربي والصراع الدولي (الكويت: مكتبة دار العروبة للنشر، ١٩٨٩م.) ص٢٥.

أن الخليج له اسمان رئيسيان، حيث يصر الإيرانيون على تسميته بالخليج الفارسي بينما يصر الجانب العربي على تسميته بالخليج العربي، ويشير إليه البعض «بالخليج» بدون إضافة.

وأياً كانت التسمية، فإن الخليج المذكور وضفافه وسواحله وأطرافه العربية التي تبلغ ضعف الساحل الإيراني تؤكد التسمية العربية. وإصرار إيران على تسميته بالخليج الفارسي لا يستند إلى حقائق تاريخية ولا واقعية(*) ولقد كانت سواحل الخليج عربية من الجهات كافة، إلى أن سيطرت إيران على إقليم عربستان العربي، فأصبحت مُنذ ذلك الوقت تطل على سواحله الشرقية والشمالية. وكانت منطقة عربستان إمارة عربية إلى أن احتلها شاه إيران عام ١٩٢٥م(١).

جـ- طقس الخليج: طقس الخليج قاري ذو حرارة مرتفعة رغم أن الشتاء يكون بارداً خصوصاً عند أطرافه الشمالية الغربية. تهطل عليه في الغالب أمطار موسمية بين تشرين الثاني «نوفمبر» ونيسان «أبريل» وهي أكثر غزارة في الجزء الشمالي الشرقي، ودرجة الرطوبة في أكثر الأحيان تكون عالية، «إذ تتراوح درجات حرارة الخليج بين ٢٤ - ٣٢ درجة مئوية عند مضيق هرمز، وبين ١٦ - ٣٢ درجة مئوية في الطرف الشمالي الغربي»(٢).

(*) يتحدث د. سعيد نوفل في كتابه الأوضاع السياسية في الإمارات العربية ص ص٤١-١٢٠ عن عروبة الخليج فيقول: «تخيلت إيران أن التسمية بالخليج الفارسي تكسبها حقوقاً فيه ولو صح هذا المنطق لكان لسكان الهند أن يدعون حقوقاً في البلاد الآسيوية والإفريقية المترامية الأطراف التي تطل على المحيط الهندي بل لكان لعمان أن تدعي أراضي فارسية مواجهة لخلجانها».

(١) د. يحيى حلمي رجب: الخليج العربي والصراع الدولي المعاصر، ص٢٦، مصدر سابق.

(٢) انظر الموسوعة العسكرية، ص١٤٤، مصدر سابق.

٢- الحالة التاريخية والسياسية للخليج:

أ- قبل الإسلام: شهدت منطقة الخليج، لأهميتها ولأنها مهد لحضارات متعاقبة، العديد من الصراعات، وباستعراض مقتضب لبعض تلك الأحداث نجد أن أولها، كما تقول الموسوعة العسكرية: (كانت تتمثل فيما قام به الملك «لوغالزاغيسي» حاكم مدينة «أوما» الواقعة بين النهرين. حينما جعل من الخليج إلى البحر الأبيض المتوسط إمبراطورية إبان حكمه الممتد من ٢٣٧٥ - ٢٣٥٠ق.م. ثم كانت هناك حملات اتجهت إلى الخليج العربي، للمصريين، والسومريين، والأكاديين، والآشوريين)[١].

وفي عام ٥٣٨ق.م غزا الفرس الشاطئ العربي للخليج وأقاموا قاعدة بحرية في البحرين، وامتد منها استعمارهم إلى عمان واليمن حيث ظلت سيطرتهم نحو قرنين من الزمان على شواطئ الخليج العربي وخليج عمان وبحر العرب، وفي القرن الثالث قبل الميلاد تقريباً تحررت المنطقة العربية في الخليج من الاحتلال الفارسي وتبعتها عمان واليمن وباقي المنطقة. ثم كانت بعد ذلك حملة الإسكندر الأكبر حيث اكتشف الأهمية الجغرافية الاستراتيجية لمنطقة الخليج، وذلك لاستمرار سيطرته على مصر. وقد أفاض قائد أسطوله الذي يدعى «نيارخوس» في الحديث عن أهمية الموانئ الغربية للخليج عسكرياً وازدهارها اقتصادياً وتجارياً[٢]. وتوالت غزاوت وحملات كثيرة على منطقة الخليج عبر تلك الحقبة من التاريخ إلى أن ظهر الإسلام واستظلت المنطقة بظله.

---

(١) د. سيد نوفل: الأوضاع السياسية لإمارات الخليج العربي (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، الكتاب العربي الثاني، ١٩٧٢م) ص٢١.

(٢) د. يحيى حلمي رجب: مجلس التعاون لدول الخليج العربية. رؤية مستقبلية (ط ثانية، ١٤٠٨هـ.)، ص٢٩.

ب- ظهور الإسلام في منطقة الخليج: خضعت منطقة الخليج في جانبها العربي للحكم الإسلامي مُنذ عهد الرسول ﷺ. أما الجانب الشرقي من الخليج «فارس» فقد دخل في ظل الحكم الإسلامي في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه، وبعد ذلك خضعت منطقة الخليج بشقيها العربي والفارسي للدولتين الأموية والعباسية.

وقامت في الضفة الغربية من الخليج أثناء الخلافة العباسية وبعدها عدة دول لعل من أبرزها على التوالي: دولة القرامطة، الدولة العينونية، دولة بني عقيل، دولة بني خالد، الدولة السعودية الأولى، ثم الدول الموجودة حالياً[1]. والتي سنأخذ نبذة عنها وعن تشكل الأسر الحاكمة في هذه الدول الخليجية القائمة الآن، وإن كنا سنعود تاريخياً إلى الحديث عن بداية الأطماع الأجنبية المعاصرة.

لقد قامت المملكة العربية السعودية الحديثة على يد موحدها جلالة الملك عبد العزيز، يرحمه الله، سنة «١٣٥١هـ - ١٩٣٢م». أما الكويت فقد هاجر إليها «العتوب» وهم فخذ من قبيلة «عنزه» من منطقة الإفلاج بنجد في حوالي سنة ١١٥٠هـ ومن «العتوب» ظهرت أسرتا «الصباح» و «آل خليفة» وكانت منطقة الكويت تتبع دولة بني خالد في ذلك الوقت، وبعد ضعف إمارة بني خالد بايع آل صباح كبيرهم صباح بن جابر «صباح الأول» في سنة ١١٦٢هـ أميراً عليهم، وبدأ حكم آل صباح للكويت مُنذ ذلك الحين»[2].

(١) محمود شاكر: البحرين (شبه جزيرة العرب ٤)، (بيروت: المكتب الإسلامي، ١٩٨١م)، ص١٣٩-١٤٩.
(٢) المصدر السابق.

وبعد موت صباح بن جابر، بويع ابنه عبد الله «عبد الله الأول» سنة ١١٧٢هـ أميراً، وقد أدت تلك البيعة إلى غضب آل خليفة من أبناء عمومتهم آل صباح مما أدى إلى ارتحالهم جنوباً إلى منطقة الزبارة بشبه جزيرة قطر سنة ١١٨٠هـ ومنها انتقلوا إلى جزيرة «آوال» البحرين فيما بعد - حيث تأسس حكم آل خليفة على البحرين ومعظم شبه جزيرة قطر مُنذ عام ١١٩٦هـ ومن سنة ١٢٧٠هـ انفصلت قطر عن حكم البحرين. وبدأ حكم آل ثاني لقطر مُنذ عام ١٢٨٥هـ ١٨٥٠م[١].

وبدأت إمارات ساحل عمان «دولة الإمارات العربية المتحدة الآن» تظهر كتجمعات سكانية الواحدة تلو الأخرى مُنذ القرن الرابع عشر الميلادي. وقد استتب الأمر للأسر الإماراتية الحاكمة الآن مُنذ بداية القرن التاسع عشر الميلادي- تقريباً[٢]. أما في عمان فيعود تاريخ حكم آل بو سعيد لعمان أو لمعظم أجزاء عمان إلى نهاية القرن الثامن عشر الميلادي[٣].

(١) انظر المرجع السابق. كانت معظم المنطقة الغربية للخليج العربي حتى القرن العاشر الهجري يطلق عليها اسم (البحرين) والتي تمتد من الكويت شمالاً الذي كان يعرف (بالقرن) وحتى أطراف أبو ظبي جنوباً وكانت جزيرة البحرين كما ورد أعلاه تعرف بجزيرة (آوال) وأصبحت مُنذ القرن الثاني عشر الهجري تعرف باسم البحرين. وقد كانت منطقة البحرين إحدى المناطق الخمس للجزيرة العربية، الحجاز، ونجد، واليمن، وعمان والبحرين، انظر المصدر السابق، ص١٣٧.

(٢) د. بدر الدين الخصوصي: دراسات في تاريخ الخليج الحديث والمعاصر- الجزء الأول (الكويت: ط الثانية، منشورات ذات السلاسل، ١٩٨٤م)، ص٨٩-٩٤.

(٣) المصدر السابق، ص٧٦-٨١.

المبحث الثاني

الخليج والأطماع الأجنبية

كان الخليج ومازال محط أطماع الدول الغربية الكبرى لما له من أهمية تعاظمت في الفترة المعاصرة، ويمكن إرجاع الأطماع الأجنبية والغربية «المعاصرة» في منطقة الخليج إلى عام ١٤٩٨م عندما تمكن الملاح البرتغالي الشهير «فاسكودي چاما» من اكتشاف الطريق إلى الهند عبر «رأس الرجاء الصالح» وكان ذلك بمساعدة الملاح العربي الشهير «أحمد بن ماجد» الذي يعود أصله إلى مدينة «جلفار» برأس الخيمة. لقد كان ذلك الاكتشاف إيذاناً بمجيء الاستعمار الغربي الطامع في مناطق الشرق إلى الخليج[١].

كان هدف البرتغاليين هو احتلال الهند واستعمارها لما كانت تتمتع به من حضارة وثراء، واعتبر الخليج البوابة المؤدية إلى الهند، ومن هنا «كانت أهميته في عيون المستعمرين الغربيين». ابتدأ البرتغاليون بعد اكتشافهم الجغرافي المذكور في القدوم إلى المنطقة، فأخذوا يحتلون بعض مناطق شبه الجزيرة العربية بما في ذلك الخليج وكان ذلك قبل استعمارهم لجزء كبير من الهند وبذلك كان البرتغاليون أول نذر الاستعمار الغربي في المنطقة.

ولقد استغل البرتغاليون التفكك السياسي الحاصل بين شيوخ وأمراء القبائل والإمارات في الخليج[٢] نتيجة لخلافات داخلية قبلية. كما أنه لم يكن للدول الإسلامية الثلاث آنذاك والمتواجدة في المنطقة وهي الفرس،

(١) قدري قلعجي: الخليج العربي، ص٣٤٧-٣٦٧، مصدر سابق.

(٢) تمثل سكان الخليج مجموعة من قبائل عربية كانت تقيم على ضفاف الخليج وتخضع مباشرة لشيوخها ولم يكن للقوى الأجنبية قبل تناحرهم وتفككهم أي تأثير عليهم.

والأتراك، والمماليك، أي تأثير في ضبط الأمور في المنطقة والمحافظة عليها من أي غزو حيث كانت هذه القوى في صراع عنيف فيما بينها ولم تقدم شيئاً يذكر لإنقاذ الخليج، بل إن بعضها ناور وتعاون مع البرتغاليين لاقتسام بعض مناطق الخليج[1].

مع استثناء موقف الأتراك فيما بعد الذين صارعوا البرتغاليين وتمكنوا بمساعدة الأهلين من إجلائهم عن معظم المنطقة.

وفي هذه الأثناء، بدأت بريطانيا تظهر كقوة بحرية كبرى بعد تغلب أسطولها البحري على الأسطول البحري الأسباني الشهير (الأرمادا) سنة ١٥٨٨م وبدأت بالتالي هيمنة الأسطول البرتغالي على طرق الملاحة الأوروبية الكبرى آنئذ. ويمكن القول إن اهتمام بريطانيا بمنطقة الخليج بدأ مُنذ سنة (١٥٦١م) ولكن ذلك الاهتمام لم يتأكد إلا في القرن الثامن عشر الميلادي تقريباً[2]. وكان هَمُ بريطانيا الأول أيضاً هو احتلال الهند لذا كان مجئ بريطانيا في الأصل نابع وبصفة رئيسية من أهمية الهند عندئذ، حيث كانت منطقة الخليج من الناحية الاقتصادية محدودة الموارد نتيجة للاستعمار البرتغالي الذي حرم المنطقة مما كانت تمارسه من تجارة واسعة. ومن أجل السيطرة على الهند أمنت الطرق الموصلة إليها، وفي مقدمتها منطقة الخليج فأخذت بريطانيا تَتَّبع شتى الوسائل من أجل السيطرة على أكبر جزء من منطقة الخليج، ومن أهم تلك الوسائل استعمال القوة ضد أي محاولة للنفوذ من قبل القوى الكبرى الأخرى المنافسة.

(١) جمال زكريا قاسم: الاستعمار البرتغالي للخليج العربي، ص٢٦، ٢٧.
(٢) المرجع السابق، ص ٣٧٧.

وقد نشأ صراع بين بريطانيا والأتراك الذين يمثلون الخلافة الإسلامية في ذلك الوقت، على هذه المنطقة في البداية وبين بريطانيا وغيرها من الدول الأخرى الطامعة في الخليج فيما بعد، حيث نشأ صراع بين الإنجليز وهولندا، التي بدأ نفوذها يتزايد في المنطقة مُنذ سنة ١٦٢٧م، وبدأت فرنسا تهتم بالخليج وبدأ نفوذها يتزايد فيه مُنذ سنة ١٧٨٠م واصطدمت المصالح الفرنسية مع مصالح بريطانيا التي سادت في النهاية (أي بريطانيا). حيث استتبت الأمور لبريطانيا في الخليج ابتداءً من سنة ١٨١٩م. فقد نتج عن استخدام القوة والدبلوماسية البريطانية في ذلك الوقت. إبعاد القوى المنافسة من المنطقة ووضعها تحت النفوذ البريطاني، مُنذ ذلك الحين، وقد ربطت بريطانيا المنطقة بها بعدة طرق أهمها ما سمي بـ «معاهدات الحماية» التي أخذت تبرمها مع معظم أمراء وشيوخ منطقة الخليج وغالباً ما كانت تنص كل من تلك المعاهدات على شرطين؛ هما[1]:

- يتعهد شيخ «كذا» بعدم الاتصال بأي دول أخرى إلا عن طريق بريطانيا، وبإعطاء بريطانيا دون سواها تسهيلات عسكرية واقتصادية في بلاده.
- تقوم بريطانيا مقابل ذلك بتوفير الحماية لذلك الأمير وتلك الإمارة ضد الأخطار التي يمكن أن تتهددها.

وكما هو واضح، فإن «معاهدة الحماية» ما هي إلا وسيلة لتدعيم الاستعمار وإضفاء الشرعية عليه، فرغم إعطاء كل حاكم حرية كبيرة في التصرف داخلياً، إلا أن بريطانيا كانت تتدخل في معظم أمور تلك الإمارات وتهيمن عليها، إضافة إلى قيامها بإدارة علاقات تلك الإمارة مع الغير، وبتقديم المصالح البريطانية «بالطبع» على أي مصلحة أخرى.

(١) انظر: قدري قلعجي: الخليج العربي، ص ص٤٢١-٤٥١، مصدر سابق.

وفي سبيل استتباب النفوذ البريطاني في المنطقة - كما تقدم - فقد استخدمت بريطانيا عدة وسائل تبعاً للظروف للمحافظة على ذلك. وقد بدأت بريطانيا في احتلال معظم الأجزاء الغربية من الخليج وفرض نفوذها عليه. وكانت تسارع بريطانيا بفرض اتفاقية حماية على كل إمارة، وتخضعها سلماً أو حرباً، وكانت المعاهدات على النحو التالي:

١- عقدت بريطانيا معاهدات حماية على إمارات ساحل عمان سنة ١٧٩٨م.

٢- سيطرت بريطانيا «عسكرياً» على إمارات ساحل عمان سنة ١٨١٩م. وسمي ذلك الساحل مُنذ ذلك الحين بـ «الساحل المتصالح»، دولة الإمارات العربية المتحدة فيما بعد، ثم عقدت معاهدات حماية بين بريطانيا من جهة وأمراء ذلك الساحل كل على حدة من جهة أخرى[١].

٣- دخلت الكويت في ظل الحماية البريطانية بموجب اتفاقية أبرمت سنة ١٨٢٠م وقد جددت تلك الاتفاقية سنة ١٨٩٩م وسنة ١٩١٤م.

٤- دخلت البحرين تحت الحماية البريطانية مُنذ سنة ١٨٦١م بموجب اتفاقية تمت بين بريطانيا وحاكم البحرين آنذاك.

٥- دخلت قطر تحت الحماية البريطانية سنة ١٩١٦م بعد رحيل العثمانيين الأتراك عنها[٢].

---

(١) د. بدر الدين الخصوصي: دراسات في تاريخ الخليج الحديث والمعاصر، ص ص ١- ٩٤.

(٢) وزارة الإعلام، دولة قطر- الكتاب السنوي ١٩٨١ - ١٩٨٢م، ص٢٥.

وبالإضافة إلى ذلك، قامت بريطانيا بإبرام كثير من معاهدات الصداقة، وعدم الاعتداء مع كل من إيران، والعراق، والدولة السعودية، وقد جدد معظم تلك المعاهدات بمرور الوقت حيث اختلفت التفاصيل وبقي الجوهر واحد في معظم الحالات[1]. واستمر الحال كذلك إلى قبيل الحرب العالمية الأولى، حيث ظهرت هناك أطماع روسية وألمانية في منطقة الخليج تمكنت بريطانيا فيما بعد من تطويقها. وفي عام ١٩٠٨م ظهر إنتاج أول بئر بترولي في المنطقة وبالتحديد في «حقل مسجد سليمان» بإيران، وكان ذلك إيذاناً بدخول الخليج عهداً جديداً. وبنهاية الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٨م رحل العثمانيون عن المنطقة كلياً، حيث بدأت إرهاصات أفول نجم الخلافة الإسلامية في تركيا، واستتبت بذلك الأمور أكثر من ذي قبل للبريطانيين، ومُنذ سنة ١٩٣٥م تقريباً بدأ يظهر للعالم بصفة عامة وللغرب بصفة خاصة أن منطقة الخليج تحوي ثروة نفطية هائلة. وأنها تملك رصيداً ضخماً من أهم مادة حيوية تقوم عليها الحضارة المعاصرة، وأخذت الاستثمارات الغربية وخاصة «الأمريكية» تتهافت على المنطقة، لكي تحظى بامتيازات التنقيب عن النفط وإنتاجه في المنطقة. ومن حينها بدأ الاهتمام الأمريكي المكثف بمنطقة الخليج. وبدأت تتسلل إلى المنطقة التي كانت قبل ذلك مغلقة على النفوذ البريطاني الذي دام ما يقارب قرن ونصف القرن من الزمان[2].

وعندما انتهت الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٤٥م، وخروج بريطانيا منهكة من تلك الحرب وتبوأ كل من الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد السوفيتي مركز زعامة العالم، استمرت بريطانيا في الخليج ولكن إمكاناتها العسكرية

(١) د. مصطفى عبد القادر النجار: دراسات في تاريخ الخليج العربي المعاصر (البصرة: المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ١٩٧٨م) ص٧-٢١.

(٢) د. يحيى حلمي رجب: مجلس التعاون الخليجي لدول الخليج العربية. رؤية مستقبلية- المقدمة (ط الثانية، ١٩٨٨م)، ص١١.

والاقتصادية لم تعد تسمح لها بمزيد من الاستمرار فاضطرت سنة ١٩٦٨م إلى إعلان رغبتها في الانسحاب عسكرياً من شرق السويس «منطقة الخليج وبعض المناطق في جنوب شرق آسيا» بحلول عام ١٩٧١م، وهذا ما حصل بالفعل إذ انسحبت بريطانيا من الخليج في ٢٩/ ١١/ ١٩٧١م.

وقبل انسحاب بريطانيا بوقت، كانت المملكة العربية السعودية قد ظهرت كدولة حديثة مرموقة مُنذ سنة١٩٣٢م واستقلت عمان رسمياً سنة ١٩٥١م وحصلت الكويت على استقلالها سنة ١٩٦١م، وبقيت إمارات تسع تحت الحكم البريطاني غير المباشر وهي: البحرين، و قطر، وأبو ظبي، ودبي، والشارقة، ورأس الخيمة، وعجمان، والفجيرة، وأم القوين.

وكانت، و قبل الانسحاب البريطاني بسنوات قد ظهرت فكرة الاتحاد التُّساعي «أي تكوين دولة واحدة من تلك الإمارات التسع، المتقدم ذكرها»، ولكن الخلاف أدى إلى عدم نجاحها وأعلنت البحرين استقلالها «كدولة منفردة» في ١٥/ ٨/ ١٩٧١م[1] بينما أعلنت قطر استقلالها وظهورها كدولة في (٣/ ٩/ ١٩٧١م).

وبعد فشل فكرة «الاتحاد التساعي» ظهرت فكرة «الاتحاد السباعي» الذي يضم إمارات الساحل السبع فقط في دولة واحدة، ونجحت فكرة الاتحاد السباعي وظهرت دولة «الإمارات العربية المتحدة» كدولة «فيدرالية» مستقلة في ٢/ ١٢/ ١٩٧١م مكونة من ست إمارات وانضمت إليها الإمارة السابعة وهي رأس الخيمة في ١٠/ ٢/ ١٩٧٢م وهكذا أصبح هناك ست دول خليجية عربية مستقلة إضافة إلى العراق وكلها تطل على الخليج العربي.

(١) عبدالله بشارة: ملابسات استقلال البحرين- دور الأمم المتحدة في استقلال البحرين (الكويت: مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد ٧، سنة ١٩٧٦م) ص ص٢٣٥-٢٤١.

وقد اكتمل هذا الاستقلال لكل الدول التي كانت تحت الحماية البريطانية مع تاريخ الانسحاب البريطاني، لكن ذلك الانسحاب قد أثار في الغرب ما عرف في حينه بـ «فراغ القوة» حيث أن القوة البريطانية كانت تعتبر الحامية لمصالح الغرب في الخليج، وهنا خشي الغرب أن تقوم قوة أخرى معادية للغرب مما يُعَرِّض المصالح الغربية الحيوية في المنطقة لخطر جسيم، ومن هنا ظل الحديث يدور في الدوائر الغربية عن هذا الفراغ المزعوم وأن على الغرب أن يقوم ببعض الترتيبات التي تضمن انسياب نفط الخليج إليه. هذه الترتيبات التي يمكن أن تكون عبارة عن «تدخل غربي» وشيك، وهذا يعني جر المنطقة إلى حموة الصراع وخاصة صراع المعسكرين المتنافسين القائمين في ذلك الوقت.

وقد عارضت دول المنطقة، وخاصة السعودية والكويت، مفهوم الغرب «لأمن الخليج» وأعلنت أن حماية أمن الخليج هو مسئولية أبنائه، كما طالبت بإبعاد المنطقة عن الصراع الدولي والتدخلات الأجنبية المختلفة التي اعتبرتها خطراً أكيداً على أمن واستقرار المنطقة.

ومن هذا المنطلق، وبدافع من هذا الخطر وغيره عملت الدول الست: «المملكة العربية السعودية، وعمان، والإمارات العربية المتحدة، وقطر، والبحرين، والكويت» على التكتل والتعاون والوقوف صفاً واحداً فى وجه كل الأطماع.

المبحث الثالث

البدايات لتأسيس المجلس

إن التنظيمات الدولية أو الإقليمية لايمكن أن تنشأ فجأة أو من فراغ، ولكنها تكون -في العادة -تعبيراً عن تفاعل مجموعة من العناصر المحلية والإقليمية والدولية، ومبنية على خطوات تمهيدية حيث تظهر في النهاية بما يمكن تسميته بمنطلقات التعاون ذات الملامح المحددة[1].

ولو رجعنا إلى الوراء قليلاً وفي الخمسينيات والستينيات من هذا القرن، نجد أنه قد دارت نقاشات كثيرة بين منظري حركة الوحدة العربية حول ما إذا كان الأفضل لتحقيق الوحدة هو خلق اتحادات جزئية، أم لابد من قيام اتحاد عام بين كل الأقطار العربية؟ وانقسم المنظرون إلى فريقين؛ الفريق الأول وهم القوميون العرب: يرى أن تلك النزعة لا تساعد على تحقيق الوحدة، بل سترسخ مفهوم الإقليمية. وجاء الرأي الثاني مغايراً تماماً: حيث يرى أن البدء بتجمعات إقليمية هو الأكثر واقعية. وفي رأيي أن التجارب خلال الثلاثين سنة الماضية للوحدة العربية رجحت ما ذهب إليه الفريق الثاني[2].

وعليها سارت الخطوات التي اتخذت فيما بعد لقيام مجلس التعاون. والمتتبع لتلك الخطوات التي سار عليها المخططون لقيام مجلس التعاون الخليجي يدرك أن نشأته لم تكن وليدة الصدفة، ولم تكن ثمرة فكرة طارئة بل جاءت نتيجة تفكير قيادي عميق ودراسات مستفيضة وإلى هذه الحقيقة

(١) د. جمال زكريا قاسم: (الكويت: مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الندوة العلمية الرابعة، ١٩٩٣م) ص١.

(٢) د. صلاح العقاد: مجلس التعاون الخليجي في إطاره الإقليمي والدولي (الكويت: مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الندوة العملية الرابعة، ١٩٩٣م) ص٨.

أشار صاحب السمو الملكي الأمير عبد الله بن عبد العزيز بقوله: «لقد كان هذا الشكل من التجمع الخليجي، أحد الأهداف التي سعينا لها مُنذ برزت المصالح الدولية على شكل تجمعات وتكتلات...»[1].

وقبل أن نستعرض الخطوات التي اتخذت قبل قيام مجلس التعاون كتمهيد لإعلان نشأته في صورته الحالية. أرى أن نتعرف، قبل ذلك وبشكل مختصر، على بعض المؤثرات والمتغيرات التي اعتبرت كإرهاصات عجلت بقيام المجلس. فنذكر على سبيل المثال وليس الحصر، بعض التهديدات الخارجية التي بدأت كما عرفنا فيما سبق منذ خروج بريطانيا من الخليج، وأنه لابد من ترتيبات أمنية، وتبنت الدول الغربية هذه الفكرة ودندنت حولها، فصدرت العديد من التصريحات والمقولات كان منها تصريح وزير الخارجية الأمريكي الأسبق «هنري كيسنجر» في عام ١٩٧٤م عندما قال: «إن الولايات المتحدة الأمريكية- وحفاظاً على مصالحها -ترى أنه إذا ما هددت تلك المصالح في الخليج فإنها ستستخدم القوة لضمان تدفق النفط.» ثم تلا هذا التصريح الإعلان عن تشكيل قوة التدخل السريع الأمريكية عام ١٩٨٠م، من قبل الرئيس الأمريكي الأسبق «كارتر» وأن أي تهديد أو محاولة من قوة أجنبية للسيطرة على الخليج؛ فإن ذلك يعتبر بمثابة عدوان على المصالح الحيوية للولايات المتحدة الأمريكية، ولسوف يقابل مثل هذا العدوان بكافة الوسائل بما في ذلك استخدام القوة العسكرية[2].

(١) جامعة الكويت: ندوة مستجدات التعاون الخليجي في إطارها المحلي والدولي المنعقدة في الفترة من ١٨- ٢٠ من شهر ..... ١٩٨٢م.

(٢) لواء ركن د. عبد الرحمن رشدي الهواري: التعاون العسكري الخليجي لتحرير الكويت (الكويت: مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الندوة الرابعة) ص١.

ثم كان الحدث الإقليمي الذي هدد أمن دول مجلس التعاون وهو «الحرب العراقية الإيرانية» وما حملته معها من أخطار كادت -لولا توفيق الله ثم حكمة قادة المجلس - أن تعصف بالمنطقة.

عقب هذه الحوادث وغيرها استكملت خطوات قيام المجلس التي كانت قد بدأت في عام (١٩٧٥م) حيث كان سمو الشيخ جابر الأحمد الجابر الصباح أمير دولة الكويت حالياً والذي كان في ذلك الوقت ولياً للعهد قد قام بزيارة لأبي ظبي في (١٦ مايو ١٩٧٥م) بدعوة من سمو الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة، وبعد محادثات مطولة من الجانبين، صدر بيان مشترك دعا في حينه إلى تشكيل لجنة وزارية مشتركة يرأسها وزيرا خارجية البلدين تجتمع مرتين كل سنة.

وفي ديسمبر ١٩٧٨م زار الشيخ سعد العبد الله الصباح، الذي أصبح ولياً للعهد في دولة الكويت، المملكةَ العربيةَ السعوديةَ، والبحرين، وقطر، ودولة الإمارات العربية المتحدة، وسلطنة عمان. ودعت البيانات المشتركة التي صدرت عن المحادثات التي أجراها في دول الخليج إلى «تحرك سريع تتضافر فيه جهود دول المنطقة للوصول إلى وحدة دولهم العربية التي تحتمها الروابط الدينية والقومية وأماني شعوبها في تحقيق المزيد من التقدم.

وكانت بعض الجهود قد بذلت قبل ذلك، وبالتحديد في عام ١٩٧٦م، في مؤتمر عقد في مسقط بعمان لوزراء خارجية كلٍّ من إيران والعراق والدول الخليجية الست لم يسفر عن نتائج أو اتخاذ أي قرارات. وطويت الفكرة إلى أن أثيرت مرة أخرى في قمة «عمان/ الأردن» التي عُقدت في

تشرين الثاني عام ١٩٨٠م وفي هذه القمة تم الإعداد لورقة عمل طرحت في اجتماعات جانبية للدول الست أيام مؤتمر القمة الإسلامية التي عقدت في الطائف خلال الأسبوع الأخير من كانون الثاني يناير ١٩٨١م. وفي هذه الاجتماعات الجانبية تمت بعض المشاورات حيال إخراج فكرة مجلس التعاون إلى حيز التنفيذ[١].

وفي ٤ فبراير ١٩٨١م عقد في الرياض مؤتمر ضم وزراء خارجية دول الخليج العربية الست: (المملكة العربية السعودية، ودولة الكويت، والإمارات العربية المتحدة، وقطر، والبحرين، وعمان) حيث تمت مناقشة ورقة عمل كانت قد قدمت من دولة الكويت.

كما قدمت المملكة العربية السعودية مشروعاً لعقد اتفاقيات تعاون أمني ثنائي بين السعودية من جهة وكلٍّ من الدول الخليجية من جهة أخرى. حيث تشكل هذه الاتفاقيات الثنائية اتفاقية أمنية واحدة. وقد أسفر اجتماع الرياض عن الاتفاق على إنشاء مجلس للتعاون بين الدول الست. وفي ٢ مايو عام ١٩٨١م تم الإعلان التاريخي عن تأسيس مجلس التعاون لدول الخليج العربية في المؤتمر الأول لقادة الدول الست المشكِّلة للمجلس.

(١) فؤاد أحمد بسيسو: مجلة المستقبل العربي، العدد (٤٠)، ص٣٩.

المبحث الرابع

الأطر السياسية والقانونية للمجلس

إن مجلس التعاون لدول الخليج العربية، صيغة فريدة ليست فيدرالية وليست كنفدرالية، وليست إطاراً مقتبساً و«إنما نهجاً محلياً نتيجة التجارب وقرارات المسئولين ومشاهداتهم لتجارب اختنقت بعد أن ابتلعت فوق ما تهضم»[1].

١- **صفات مشتركة تجمع بين أعضاء المجلس:** إن وحدة اللغة والدين وتشابه التراث والعادات والتقاليد والروابط الاجتماعية بالإضافة إلى وحدة الموقع الجغرافي وتشابه النظم السياسية، ومصادر التهديد، هذه الصفات وغيرها مما يمكن توفره لأية دول تريد التجمع- تشكل في الحقيقة رصيداً موجوداً على أرض الواقع عجل بقيام وتطوير تعاون مثمر بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ولذا كانت تجربة مجلس التعاون لدول الخليج العربية تختلف عن سابقاتها ولاحقاتها من تجارب ومشاريع الوحدة التي قامت في طول الوطن العربي وعرضه، فتلك التجارب كان مرجع فشلها في الغالب الحماس الشديد، والتوقعات العالية التي صاحبت ولادتها.

وربما كان السبب أنها لم تُبنى على أسس علمية موضوعية تتدرج مع الواقع لتنطلق نحو الهدف المأمول وربما أيضاً أن تلك التجارب كانت تتعثر

(١) عبدالله بشارة- الأمين العام للمجلس: مجلس التعاون قطار الغد نحو المحطة الأخيرة، ص١٨.

وتفشل لارتباطها بأمزجة ومصالح الحكام، وبذلك تقوم وتنفض بتغير هذه الأمزجة وتبدل تلك المصالح، دون أن يكون لشعوب الأمة أي دور حقيقي في قيامها ولا في انفضاضها.

ومن هنا جاء اختلاف تجربة مجلس التعاون لدول الخليج العربية التي استفادت بلاشك من أخطاء تلك التجارب وفشلها، وبالتالي قامت وانطلقت من حاجات ملحة وموضوعية وأسباب سنتعرف عليها بعد قليل، كان في مقدمتها بلاشك توفير الأمن والمحافظة على الثروات النفطية الحيوية، وكذا التنمية الاقتصادية، ثم كان أيضاً من أسباب نجاح تجربة مجلس التعاون وثباتها وتطورها إلى الأفضل قيامها بين أقطار على درجة من التجانس السياسي (كلها أنظمة ملكية) والاقتصادي (كلها تعتمد على النفط كمورد أساسي وكلها ذات اقتصاد حر) والتجانس الاجتماعي (كلها ذات تكوينات بشرية قبلية أو شبه قبلية متداخلة) والتقارب الجغرافي (فالدول الست المشكلة للمجلس متجاورة ذات بيئة واحدة صحروية) والديموجرافي (فكلها ذات قاعدة سكانية محدودة بالنسبة للمساحة وذات هرم سكاني متشابه).

وآخر هذه الصفات التي جمعت بين أعضاء مجلس التعاون وكانت سبباً آخر في نجاحها، أنها (أي التجربة) قامت على صيغة واقعية عمادها الإقناع والاقتناع والرضا والتراضي. دون إصرار على قوالب دستورية محددة أو التزامات ملزمة، ومن خلال تعرفنا على ما يُعرف (بالانصهار الدولي) وتطبيقه على الصفات المشتركة بين دول المجلس ندرك مدى تطابق الصفات المؤهلة لقيام التعاون والاتحاد بين هذه الدول.

أ- تجربة المجلس والانصهار الدولي : إن عملية الانصهار بين الدول يمكن تعريفها بـ (عملية تكوين وتطوير المؤسسات التي يمكن عن طريقها إجراء عملية توزيع سلطوي للقيم- صنع قرارات ملزمة- تشمل مجموعة من الدول)[1] .

إن السياسة التعاونية الخليجية -كما تتجسد في مجلس التعاون -هي أيضاً عبارة عن عملية تكوين وتطوير مؤسسات تشمل الدول الست .

ولهذا فإن السياسة هي محاولة انصهار دولية لانطباق تعريف الانصهار الدولي عليها . وبما أنها كذلك، فإنه يمكن فهم واقعها وبعض احتمالات مستقبلها عبر النظر إليها من زاوية ومفهوم الانصهار الدولي أو نظرية الانصهار الدولي . وهو يقع في كل مجالات الحياة الرئيسية الأربعة (الاقتصادية ، والسياسية، والاجتماعية ، والأمنية)[2] .

وبالتعرُّف على المزيد من عناصر ومستلزمات الانصهار الدولي تتضح لنا الصورة بشكل أكبر في انطباقه على تجمع وتعاون دول المجلس .

دوافع الانصهار الدولي ومتطلبات تحقيقه : لا يمكن لأي محاولة للانصهار بين أي من الدول بدون دوافع ومتطلبات لذلك الانصهار، لذا كان من أهم تلك الدوافع :

(١) التماثل الاجتماعي : ويعني توفر سمات اجتماعية مشتركة بين شعوب المجموعة الانصهارية .

---

(١) د. صدقة يحيى فاضل: النظرية العامة للانصهار الدولي (الرياض: مجلة جامعة الملك سعود- العلوم الإدارية، المجلد الأول، ١٤٠٩هـ) ص٢٧ .

(٢) انظر المصدر السابق، ص١٠ .

(٢) **التجاور الجغرافي:** ويعني وحدة الأرض بحيث لاتفصل بين دول الانصهار فواصل حدودية لدول أخرى.

(٣) **الخطر المشترك:** وهذا ما يسمى «بالمؤثر الخارجي»[١].

(٤) **التماثل العام في القيم والأيدلوجيات:** ويعني أن الميل من الأعضاء أو من أكثرهم يكون واحداً في اعتناق قيم ومبادئ سياسية ودينية واجتماعية واقتصادية متماثلة.

ولو نظرنا في هذه المتطلبات والدوافع للانصهار الدولي، لوجدناها تكاد تكون موجودة بحذافيرها عند دول مجلس التعاون، ومن هنا كان الداعي أكبر لقيام هذا الكيان الانصهاري الخليجي الذي يستلزم توفر دافع من الدوافع الأربعة المتقدم ذكرها، فإذا به تتوفر لقيامه كل تلك الدوافع!

٢- **أسباب ودوافع قيام المجلس:** يقول عبد الله بشارة الأمين العام السابق لمجلس التعاون لدول الخليج العربية: «لقد فرضت على أهل الخليج مسئوليات لم يكونوا يتوقعونها ومسئوليات لم يطلبوها، فقد انتقل مركز صنع القرار السياسي العربي من المناطق التقليدية سواء من القاهرة أو أي عاصمة عربية أخرى إلى الجزيرة العربية، وهو ما فرض على دول الخليج أن تكون لديها القدرة على اتخاذ القرار السياسي العربي. ومجلس التعاون هو باختصار محاولة لحماية قدرة اتخاذ القرار السياسي التي انتقلت من القاهرة، ومن الشمال إلى الرياض وسواحل الخليج»[٢].

(١) إسماعيل صبري مقلد: نظريات السياسة الدولية (الكويت: ط أولى، ١٩٨٢م) ص ٢٩٢.
(٢) هيثم الكيلاني: تقييم التجارب الوحدوية السابقة (مجلة الوحدة، العدد ٦٥، فبراير ١٩٩٠م).

من هذا القول نحاول أن ننطلق لتحديد الأسباب والدوافع التي عجلت بقيام مجلس التعاون، وعندما نقول: عجلت، فذلك يعني أن هاجس قيام هذا الكيان التعاوني قديم وله خطوات وإرهاصات عبر عقود من الزمن. وبغض النظر عن ما يقوله الآخرون عن أسباب قيام المجلس فإن المهم ما يقوله أبناء المنطقة أنفسهم. فنجد أن من أبرز تلك الأسباب ما يلي:

أ- **التغيرات الجذرية في العلاقات العالمية:** التي نتجت عن انتقال السيادة النفطية من الشركات ودول الاستهلاك الكبرى إلى المنتجين، والتي اكتملت في السبعينيات، فلقد جاء النظام الاقتصادي الجديد تعبيراً عن هذه التغيرات، وهو النظام الذي يرتب العلاقات بين الشمال والجنوب ويجعلها علاقات متشابكة ومتكاملة ومتحاورة بدلاً من كونها معتمدة على حسابات الشمال وحده. لقد جاءت هذه التغيرات بحقيقة أن من يملك شيئاً نادراً، يحتاج إليه الجميع، لايمكنه المحافظة على هذا الشيء النادر بوسائل تقليدية.

وقد كان من نتائج هذه التغييرات بروز الخليج كمنطقة تنتج ما يحتاج إليه الآخرون الأقوياء منهم والضعفاء، وطالب الأقوياء والضعفاء على حد سواء، من هذه المنطقة أن تأخذ في الحساب حاجتهم وليس بالضرورة حاجتها فقط، وأن تقرأ المنطقة همومهم وتقر بشرعية هذه الهموم. وهذا يفسر الضغط الذى عاشت فيه المنطقة وأدى إلى استنزاف، ليس فقط نفطها، وإنما عائد هذا النفط وجهدها السياسي والذهني اليومي؛ هذه التغييرات كلها أدت إلى قيام ترابط عضوي بين دول الخليج أمام هذه المتغيرات جميعاً كقوة واحدة.

ب- **التغييرات العربية**: أو بمعنى أوضح «التداعي العربي» وسقوط وحدة الأمن العربي. وإذا كان الخليج يتفاعل دائماً مع الأحداث العربية بإيجابية وتلقائية، فقد كان الخليج يتصور أن همومه في الأمن والاستقرار هي مسئولية عربية جماعية، ولهذا فقد كانت النظرة هي أن أمن دول الخليج هو أمن العرب.

لقد أدت الحرب الأهلية اللبنانية واستقطابها لقوى عربية كثيرة ثم معاهدة كامب ديفيد ونتائجها، ومشكلة الصحراء الغربية، وصراعات الدول التي تشبه الحروب الأهلية، وانقسام العرب حول الحرب العراقية الإيرانية. كلها أدت إلى قناعة خليجية بأن الوقت يستدعي توافر ذراع جماعي يكون عامل استقرار في المنطقة.[1]

جـ- **الحرب العراقية الإيرانية**: إن تلك الحرب كانت تهدف إلى تغيير الوضع السائد سياسياً، وجغرافياً واجتماعياً، وهو أمر يرقى إلى مصاف ما يشبه الطوفان بنتائجه، ولايمكن للمنطقة أن تقبل تغير تركيبة سياسية وجغرافية عمرت، فأثبتت منطقها وجدواها. والرسالة الواضحة من هذه الحرب تقول: «إن على دول الخليج أن تفكر وتتصرف بصورة غير تقليدية، وتخرج عن المألوف إذا ما أرادت أن تصد الطوفان» والرسالة أيضاً هي أن على الخليج أن يعتمد على وسائله بعد الطلاق من المفاهيم القديمة حول وحدة الأمن العربي إذا ما أراد أن ينجو، وعلى ذلك يمكن القول بأن مجلس التعاون هو صيغة غير تقليدية لمقاومة الطوفان.

---

(١) عبدالله بشارة: تجربة مجلس التعاون الخليجي خطوة أو عقبة في طريق الوحدة العربية، منتدى الفكر العربي- المنعقد في الرياض في ٢٩/ ٤/ ١٩٨٥م، ص٣٢.

د. **طبيعة المنطقة**: «وقيمتها» السياسية والاقتصادية وأهميتها الدولية فرضت عليها الحذر والسلوك الدولي، فالهم الأول هو المحافظة على الاستقرار وهذا الهم ليس احتكاراً لأهل الخليج وإنما مطلب عالمي، فالطيش في الخليج يعني متاعب اقتصادية لكثير من دول العالم، ومتاعب سياسية لبعضها، ولهذا فلا مفر للمنطقة من أن تجد لها ثوباً جماعياً يراعي حساسيتها وأهميتها للجميع، فانحياز المنطقة يقلب الكثير من موازين القوى، ولهذا الإدراك أصبح القرار أن تتضامن دول الخليج داخل ثوب خليجي وتفكر بطريقتها في وسائل تبعد عنها المشاكل، وتحافظ على مظاهر الاستقرار[1].

هـ- **الصراع الدولي**: إن وجود الصراع المستمر بين الدولتين العظميين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي (في حينه) والتنافس بينهما على بسط نفوذهما على منطقة الخليج. حدا بدولها إلى محاولة تجنيب المنطقة ذلك الصراع من خلال إقامة هذا التعاون الخليجي، وهذه النقاط المتقدمة، أو لنقل كل الأسباب السالف ذكرها كلها تصب فيما نستطيع أن نسميه الهاجس الأمني لدول الخليج الذي هو أقوى الأسباب على الإطلاق لقيام مجلس التعاون.

و- **مشاكل التنمية والقوى العاملة والهجرة الأجنبية وتماثل الاقتصاد**: والتركيب السياسي والاجتماعي مع الإدراك بأهمية التقليل من الاعتماد على النفط وتنويع مصادر الدخل والرغبة في إيجاد قاعدة صناعية زراعية كبيرة تؤمن بعض الشيء من حاجات المنطقة. كل هذه المشاكل ساهمت أيضاً في قيام مجلس التعاون وفرضت المواجهة الجماعية للمشاكل.

(١) المرجع السابق، ص ص٣٣-٣٥.

وباختصار شديد، فإن قرار أهل الخليج بقيام مجلس التعاون يعني تصميمهم على مواجهة المشاكل -داخلياً، وخارجياً، واقتصادياً، وسياسياً، واجتماعياً، وأمنياً- مواجهة جماعية.

٣- **أهداف مجلس التعاون:** لكل تجمع دولي-سواء اتخذ شكل منظمة دولية أو أي شكل آخر -أهداف يسعى إلى تحقيقها. وبما أن بعض المنظمات لاتنص مواثيقها على الأهداف بشكل صريح، فقد نص النظام الأساسي لمجلس التعاون على أهدافه في خطوطها العريضة وتتمثل في أربعة أهداف، كما جاء في المادة الرابعة من نظام المجلس الأساسي، وهي:

أ- تحقيق التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الأعضاء في جميع الميادين وصولاً إلى وحدتها.

ب- تعميق وتوثيق الروابط والصلات وأوجه التعاون القائمة بين شعوبها في مختلف المجالات.

جـ- وضع الأنظمة المتماثلة في مختلف الميادين.

د- دفع عملية التقدم العلمي والتقني في مجالات الصناعة والتعدين والزراعة والثروات المائية والحيوانية، وإنشاء مراكز بحوث علمية وإقامة المشاريع المشتركة، وتشجيع التعاون في القطاع الخاص فيما يعود بالخير على شعوبها[1].

(١) انظر: النظام الأساسي، المادة الرابعة.

هذه الأهداف واضحة بحيث لاتحتاج إلى زيادة في الشرح أو التعليق، لكن ما ينبغي الإشارة إليه هنا هو الوضوح في الرؤية، وإلى أي مدى كان ذلك لدى قادة دول المجلس، فقد أظهرت هذه الرؤية تفكيراً متقدماً من الناحية الاجتماعية وعلى مستوى النظريات السياسية. هذه الرؤية تختلف عما رسخ في أذهان البعض منذُ الحقبة الناصرية التي قسمت العالم العربي إلى نظم رجعية ونظم تقدمية. وكانت دول الخليج من وجهة نظر هذا التقسيم تصنف بأنها دول رجعية، أما الدول الجمهورية التي قامت فيها الثورات العسكرية على الحكم الملكي، فكانت تصنف بأنها نظم تقدمية[1].

وهكذا أثبتت الأيام عكس تلك التقسيمات وتلك الأفكار، فبان الرجعي الحقيقي من التقدمي الحقيقي، والله غالب على أمره ولكن أكثر الناس لايعلمون.

(١) د. عبد العظيم رمضان: الضرورات التاريخية لمجلس التعاون (الكويت: مجلة دراسات الجزيرة العربية والخليج، الندوة الرابعة، ١٩٩٣م) ص١١.

obeikandl.com

المبحث الخامس

الهيكل التنظيمي والإداري للمجلس[1]

يتكون المجلس من الأجهزة الرئيسية التالية :

- المجلس الأعلى، وتتبعه هيئة تسوية المنازعات .
- المجلس الوزاري .
- الأمانة العامة .

ولكل من هذه الأجهزة إنشاء ما تقتضيه الحاجة من أجهزة فرعية .

١- **المجلس الأعلى:** يتكون المجلس الأعلى من رؤساء الدول الأعضاء، ورئاسته دورية حسب الترتيب الهجائي لأسماء الدول . ويجتمع دورة عادية كل سنة، ويجوز عقد دورات استثنائية بناء على طلب أيٍّ من الأعضاء وتأييد عضو آخر . ويعقد المجلس دوراته في بلدان الدول الأعضاء، ويحدد الأمين العام للمجلس تاريخ بدء الدورات كما يقترح موعد انتهائها[2] .

ويكون انعقاد المجلس الأعلى صحيحاً إذا حضره رؤساء ثلثي الدول الأعضاء (٤ من ٦ دول) ويتخذ قراراته في المسائل الموضوعية بإجماع الدول الأعضاء الحاضرة المشتركة في التصويت وفي المسائل الإجرائية بالأغلبية . وعلى العضو الممتنع عن التصويت أن يسجل عدم التزامه بالقرار[3] .

---

(١) انظر المادة (٦) من النظام الأساسي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية .

(٢) المادة (٤) من النظام الداخلي للمجلس الأعلى . ويلاحظ أن تحديد بدء الدورات وانتهائها من اختصاص الرؤساء أنفسهم في المنظمات الإقليمية المماثلة .

(٣) المادة ٥/ ٢ من النظام الداخلي للمجلس الأعلى .

هذا النص الذي قسم المسائل إلى موضوعية وإجرائية يماثل أحكام الأمم المتحدة[1] فإذا طبقنا الأحكام المماثلة؛ يكون للمجلس الأعلى سلطة تحديد المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية ويكون قراره في هذه الحالة قراراً متعلقاً بمسألة موضوعية، أي يتطلب توفر الإجماع المشار إليه.

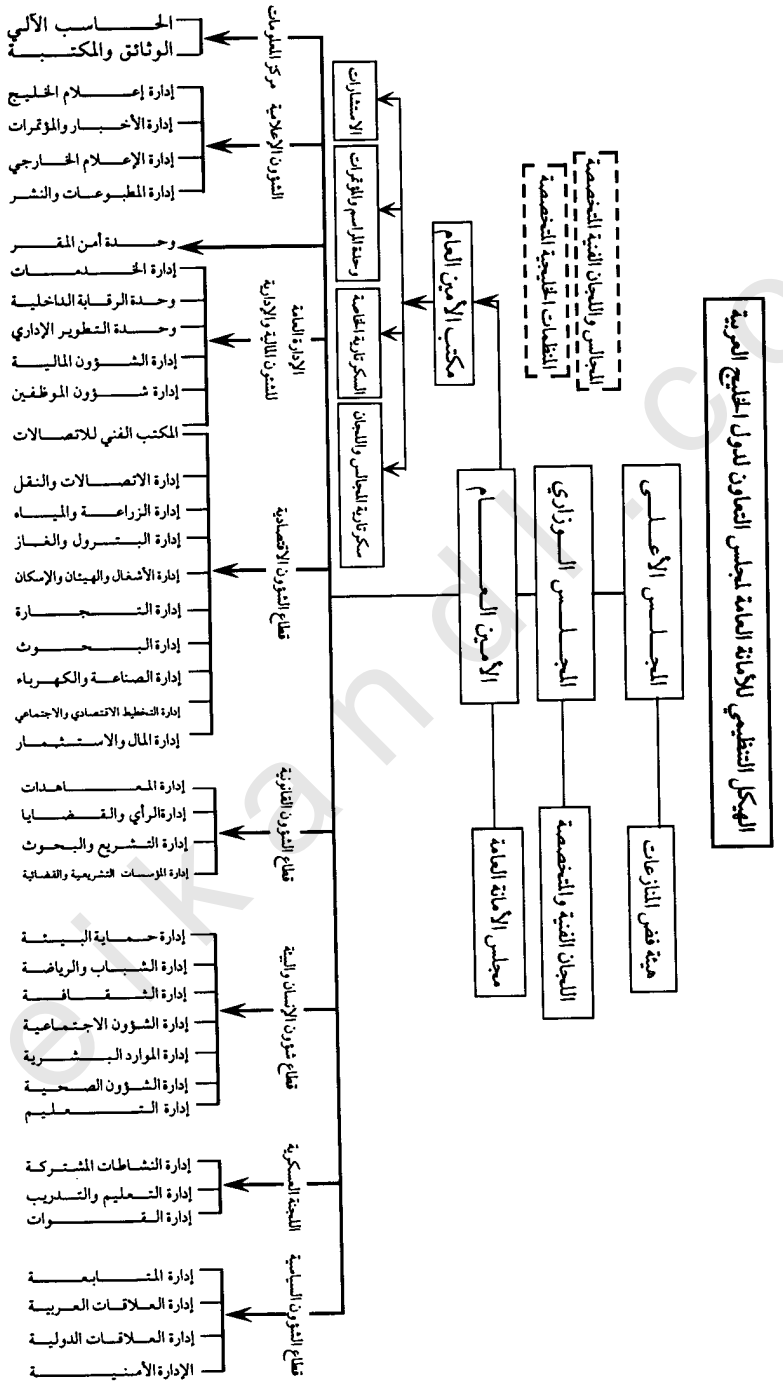
وقد تحوط واضعو نظام المجلس الأعلى لعدم إلزام العضو الممتنع عن التصويت بالقرار، فأتاح له أن يسجل عدم التزامه به. وواضح أن الامتناع عن التصويت لايجوز إلا في المسائل الإجرائية، لأن القرار في المسائل الموضوعية لايصدر إلا بإجماع الحاضرين المشتركين في التصويت، ومعنى هذا أن القرار في المسائل الموضوعية والإجرائية على السواء ليس ملزماً إلا لمن يقبله، وبذلك لايفرض قرار الأغلبية على الأقلية، كما هو الحال في ميثاق الأمم المتحدة. وهذا الوضع شبيه بنظام التصويت في جامعة الدول العربية[2]، ولكن بأسلوب مختلف، إذ لم يميز ميثاق الجامعة بين طائفتي المسائل الموضوعية والإجرائية. ولكن تقرير الإجماع لصدور القرار في المسائل الموضوعية في مجلس التعاون يعطي كل عضو حاضر ومشترك في التصويت حق الڤيتو، ويتيح صدور القرار إذا توفر إجماع أربعة أعضاء على الأقل. بينما قرار مجلس الجامعة، الإجماعي يتطلب إجماع الدول الأعضاء في الجامعة وهذا أكثر تعقيداً وأضيق لفرص المرونة وإصدار القرارات.

---

(١) انظر المادتين ١٨ ، ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٢) تنص المادة السابعة من ميثاق الجامعة العربية على أن ما يقرره المجلس يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله.

جدول رقم (١) *



(*) المصدر عن الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية الصادر عن الأمانة نفسها عام ١٤٠٧هـ

obeikandl.com

ويختلف المجلس الأعلى لمجلس التعاون عن مجلس الجامعة: في أن الأول يحضره الرؤساء أنفسهم أو من ينيبونهم في ذلك[١]، أما مجلس الجامعة، فيحضره ممثلو الدول الأعضاء في الجامعة[٢].

ولكن يمكن اعتبار اجتماعات القمة بمثابة اجتماع لمجلس الجامعة[٣]. والمجلس الأعلى لمجلس التعاون أشبه بمؤتمر رؤساء الدول والحكومات في منظمة الوحدة الأفريقية، حيث يميز ميثاقها بين المسائل الموضوعية والإجرائية مع مرونة أكبر[٤].

ولا يجوز لرئيس دولة طرف في نزاع قائم أن يرأس الدورة أو الجلسة التي تخصص لمناقشة هذه المسألة، وفي هذه الحالة يعين المجلس رئيساً مؤقتاً[٥]. ويقتضي ميثاق الجامعة باستبعاد أطراف النزاع من الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته[٦].

أ- اختصاصات المجلس الأعلى:[٧] يقوم المجلس الأعلى بالعمل على تحقيق أهداف مجلس التعاون خاصة في النظر في القضايا التي تهم الدول الأعضاء، ووضع السياسة العليا لمجلس التعاون والخطوط الأساسية التي يسير عليها، والنظر في التوصيات والتقارير والدراسات والمشاريع

(١) المادة ٧/ ٤ من النظام الداخلي للمجلس الأعلى.
(٢) المادة ٣/ ١ من ميثاق الجامعة.
(٣) مشار إليه عند د. محمد السعيد الدقاق: التنظيم الدولي، بيروت (١٩٨١م)، ص ص٤٠٢-٤٠٣.
(٤) تصدر القرارات في المسائل الموضوعية بأغلبية الثلثين، وبالأغلبية المطلقة في المسائل الإجرائية، وقرار الفصل فيما يعد موضوعياً أو إجرائياً، قرار إجرائي، وراجع أيضاً د. عبد العزيز سرحان: الأصول العامة للمنظمات الدولية. دار النهضة العربية، ١٩٦٨م، ص٦٦٣.
(٥) المادة (٧) من النظام الداخلي.
(٦) المادة (٥) من ميثاق الجامعة.
(٧) المادة (٨) من النظام الأساسي لمجلس التعاون.

التي تعرض عليه من المجلس الوزاري تمهيداً لاعتمادها، والنظر في التقارير والدراسات التي يكلف الأمين العام بإعدادها، واعتماد أسس التعامل مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية، وإقرار نظام هيئة تسوية المنازعات وتسمية أعضائها، وتعيين الأمين العام وتعديل النظام الأساسي لمجلس التعاون. وإقرار النظام الداخلي للمجلس الأعلى، والتصديق على ميزانية الأمانة العامة.

والمجلس الأعلى هو السلطة العليا، وله أن ينشئ ما يراه ضرورياً من لجان، ويتحدد سير اجتماعاتها ونظامها بموجب لائحته الداخلية.

٢- **المجلس الوزاري:** يتكون المجلس الوزاري من وزراء خارجية الدول الأعضاء أو من ينوب عنهم من الوزراء، وتكون رئاسته دورية لمدة ستة أشهر حسب الترتيب الهجائي للدول. ويعقد المجلس اجتماعاته كل ثلاثة أشهر، ويجوز له عقد دورات استثائية بناء على دعوة أي من الأعضاء وتأييد عضو آخر. ويقرر المجلس مكان اجتماع الدورة التالية، على أن اجتماعه يعتبر صحيحاً إذا حضره ثلثا الأعضاء.

ولكل عضو بالمجلس الوزاري صوت واحد، وتصدر قراراته في المسائل الموضوعية بإجماع الدول الأعضاء الحاضرة المشتركة في التصويت، أما في المسائل الإجرائية والتوصيات، فتصدر قراراته بالأغلبية. فالمسائل في المجلس الوزاري تنقسم، كما هو الحال في المجلس الأعلى، إلى مسائل موضوعية يحتاج صدورها إلى إجماع الحاضرين المشتركين في التصويت، وأخرى إجرائية تصدر بالأغلبية البسيطة طبعاً.

ولكن للمجلس الوزاري أن يصدر توصيات بنفس الأغلبية، وفي مقدمتها المسائل الإجرائية. ويبدو أن قرارات المجلس الوزاري وتوصياته في المسائل الإجرائية، التي تصدر على هذا النحو، ملزمة حتى لمن لم يقبلها؛ لأن واضعي النظام الأساسي لمجلس التعاون قد حرصوا على إعفاء من لايقبل القرارات الإجرائية للمجلس الأعلى، من الالتزام بها، بأن يسجل عدم التزامه صراحة عند التصويت، بينما لم يحدث ذلك في صدد القرارات الإجرائية للمجلس الوزاري. وربما يرجع السبب في هذه التفرقة بين المجلسين الأعلى والوزاري، إلى خطورة المسائل التي قد يتناولها المجلس الأعلى، وحرص الدول الأعضاء على ألا تلتزم - بصددها- بما تقبله.

أ- اختصاصات المجلس الوزاري: يتولى المجلس الوزاري اقتراح السياسات، ووضع التوصيات والدراسات والمشروعات التي تهدف إلى تطوير التعاون والتنسيق بين الأعضاء في مختلف المجالات، واتخاذ ما يلزم بشأنها من قرارات، أو توصيات، والعمل على تشجيع وتطوير، وتنسيق الأنشطة القائمة بين الدول الأعضاء في مختلف المجالات، وتحال القرارات المتخذة في هذا الشأن إلى المجلس الوزاري الذي يرفعها إلى المجلس الأعلى، لاتخاذ القرار المناسب بشأنها.

وللمجلس الوزاري كذلك تقديم التوصيات للوزراء المختصين لرسم السياسات الكفيلة بوضع قرارات مجلس التعاون موضع التنفيذ، وتشجيع أوجه التعاون والتنسيق بين الأنشطة المختلفة للقطاع الخاص، وتطوير التعاون القائم بين غرف تجارة وصناعة الدول الأعضاء وتشجيع انتقال الأيدي العاملة من مواطني الدول الأعضاء فيما بينهم.

وله في ذلك أن يحيل أي وجه من أوجه التعاون المختلفة إلى لجنة- أو أكثر- فنية أو متخصصة، لدراسته وتقديم الاقتراحات المناسبة بشأنه، وتهدف هذه الاختصاصات المفصلة إلي إحكام حلقات التكامل في مختلف المجالات بين أعضاء المجلس، بما ينطوي على ضرورة التنسيق في التخطيط والتنفيذ مع بقية الوزارات والأجهزة، فضلاً عن أن المجلس الوزاري يقوم بالتحضير لاجتماعات المجلس الأعلى، ويعد مشروع جدول أعماله وينظر فيما يقترحه الأمين العام، ويرفع التوصية للمجلس الأعلى بالتصديق على ميزانية الأمانة العامة وكل هذه الاختصاصات بعضها لا علاقة له باجتماعات المجلس الأعلى أو قل معظمها، وبعضها الآخر سابق على هذه الاجتماعات.

ويختلف المجلس الوزاري عن نظيره في منظمة الوحدة الأفريقية، في أن للمجلس الوزاري الخليجي سلطة وشخصية أكبر من نظيره المذكور، حيث تكاد جُلَّ اختصاصات المجلس الأفريقي تنحصر في متابعة ما تسفر عنه اجتماعات رؤساء الدول والحكومات، المقابل للمجلس الأعلى الخليجي، بل للمجلس الوزاري الخليجي؛ سلطة، هي في حالة منظمة الوحدة الأفريقية من اختصاص المجلس الأعلى وهي تعيين الأمناء المساعدين للأمين العام[1].

٣- **الأمانة العامة**[2]: تتكون الأمانة العامة من أمين عام المجلس الأعلى، وأمناء مساعدين يعينهم المجلس الوزاري بترشيح من الأمين العام، وما تستدعيه الحاجة من الموظفين الذين يعينهم الأمين العام. وكل من في الأمانة العامة من مواطني الدول الأعضاء، عدا الموظفين الذين قد يعين بعضهم من غير مواطني الأعضاء، بموافقة المجلس الوزاري.

(١) قارن المادة السابعة من ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية.

(٢) انظر المادة الرابعة عشرة من نظام مجلس التعاون.

والأمين العام يعين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويبدو أن الحكمة من هذا القيد إتاحة الفرصة لشغل هذا المنصب من عناصر متجددة.

ويكون الأمين العام مسؤولاً مباشرة عن أعمال الأمانة العامة، وعن حسن سير العمل في مختلف قطاعاتها، ويمثل مجلس التعاون لدى الغير، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة له. ويمارس الأمين العام والأمناء المساعدون وكافة موظفي الأمانة العامة وظائفهم باستقلال تام، وللصالح المشترك للدول الأعضاء، وعليهم أن يمتنعوا عن أي تصرف يتنافى وواجبات وظائفهم، وألا يُفْضُوا بأسرار أعمالهم سواء أثناء الخدمة أو بعدها[1].

فالأمين العام والموظفون في الأمانة موظفون دوليون لاسلطان لأحد عليهم سوى أجهزة مجلس التعاون وفق الأوضاع المقررة، ولا أثر لانتمائهم لدولة معينة على حسن أدائهم للصالح العام، والولاء الوطني الضيق في مسألة معينة.

ولذلك كان ضرورياً أن يتحصن الأمين وأعضاء الأمانة بالحصانات اللازمة لتحقيق أغراض المجلس ووظائفه، كما يتمتع المجلس نفسه وأجهزته- في أقاليم الدول الأعضاء - بالأهلية القانونية وهذا ما تطلب إبرام اتفاقية أخرى خاصة بالعلاقة بين أجهزة المجلس وموظفيه وممثلي الدول الأعضاء من ناحية، وبين دولة المقر من ناحية أخرى. فتكون الأولى خاصة بنطاق الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المجلس وأجهزته وموظفوه وممثلو الدول فيه؛ في أراضي الدول الأعضاء وفي مواجهتهم، وتكون الثانية قاصرة على تنظيم العلاقة بين المجلس والسعودية، وقد أوضح نظام المجلس أن المجلس وموظفيه وممثلي الدول فيه يتمتعون بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية المقررة للهيئات المماثلة[2].

(١) المادة (١٦) من نظام مجلس التعاون.
(٢) المادة (١٧/ ٣) من نظام المجلس.

والواقع أن الدراسة المقارنة لأوضاع الأمين العام في مجلس التعاون ونظيره في المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى، تظهر لنا أن دول مجلس التعاون قد اختارت لأمينها نظرية وسطاً بين اثنتين بصدد تحديد دور الأمين العام. وتقضي الأولى بتوسيع سلطات الأمين العام، خصوصاً في المسائل السياسية، على أن يظل نطاق ممارسته لهذه السلطات رهناً بشخصيته وقدراته واتصالاته، وعلاقاته بالأجهزة السياسية في المنظمة. وقد أخذ ميثاق الأمم المتحدة بهذه النظرية في تصوره لوضع الأمين العام.

أما الثانية، فهي على النقيض من ذلك، ومثلها منظمة الوحدة الأفريقية، حرصت الدول الأفريقية على حصر اختصاصات الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية في حدود الاختصا صات الإدارية، وركزت على تسميته بالأمين العام الإداري، ولم تُعْنِ بإبراز وضعه كجهاز ضمن أجهزة المنظمة الأخرى.

بينما الأمين العام لمجلس التعاون، له اختصاصات إدارية ومالية وقانونية[1]، مثلما لنظيره في المنظمات الأخرى، أما اختصاصاته السياسية- والتي ليست محددة في نظام المجلس- فيبدو أنها تماثل اختصاصات أمين عام الجامعة العربية[2]، أي أنها أكثر مما أنيط بالأمين العام الأفريقي، وأقل مما يتمتع به أمين عام الأمم المتحدة.

فالأمين العام لمجلس التعاون «يمثل المجلس لدى الغير» ولكن في حدود الصلاحيات المخولة له [3] فوظيفته التمثيلية ليست مطلقة، ولاتفلت من

(١) راجع اختصاصات الأمانة العامة لمجلس التعاون في المادة (١٥) من نظام مجلس التعاون.
(٢) راجع في تفصيل هذه الاختصاصات، د. محمد السعيد الدقاق، مرجع سابق، ص٤٠٩-٤١١.
(٣) المادة (١٤/ ٥) من نظام المجلس.

الرقابة والتخصيص، سواء لدى الدول الأعضاء، أو الدول الأخرى، أو المنظمات الدولية، ولكن ذلك لايجوز أن يكون قيداً على اجتهاده فيما يراه الصالح العام، وفي الحدود التي تسعفه بها قدراته وخبراته. وهذه النقطة تظهر في العمل على نحو أفضل مما تصل إليه الدراسة النصية أو التصورية.

ومن قبيل الاختصاصات السياسية ما نص عليه نظام مجلس التعاون[1]، من سلطة الأمين العام في الاقتراح على رئيس المجلس الوزاري الدعوة لعقد دورة استثنائية للمجلس الوزاري، إذا دعت الحاجة إلى ذلك، فهو الذي يقرر مدى توفر الحاجة إلى هذا الاجتماع، ولكن رئيس المجلس الوزاري هو الذي يقدر مدى وجاهة ذلك في الدعوة لاجتماع المجلس.

ومن قبيل الاختصاصات السياسية أيضاً أن المجلس الأعلى الوزاري قد يعهد إلى الأمين العام بمهام غير تلك التي كلفه نظام المجلس بالأمانة العامة بتحقيقها[2].

وهذه المهام الأخرى قد يكون من بينها القيام بدور سياسي بين الأعضاء أو في الخارج، على نحو ما فعل الأمين العام للجامعة العربية بصدد أزمة الكويت عام ١٩٦١م. أو في صدد الخلافات بين شطري اليمن، وغيرها من المنازعات العربية.

بل يمكن للأمين العام أن يمارس اختصاصاً سياسياً مهمًا، وهو تنفيذ ما نص عليه نظام المجلس[3]، من أيام الأمانة العامة بإعداد التقارير

(١) المادة (١٥/ ٨) من نظام مجلس التعاون.
(٢) انظر الفقرة (٩) الأخيرة من المادة (١٥) من نظام مجلس التعاون.
(٣) المادة (١٥/ ٤) من نظام المجلس.

والدراسات التي يطلبها المجلس الأعلى أو المجلس الوزاري. فبوسع الأمين العام أن يضمّن مثل هذه الدراسات والمذكرات آراءه السياسية من خلال تنفيذه لمهمة ظاهرها إداري[١].

٤- **هيئة تسوية المنازعات**:[٢] حرص زعماء مجلس التعاون على إنشاء هيئة خاصة تتولى تسوية المنازعات التي قد تنشأ بين الدول الأعضاء، بما يودي إلى صفاء العلاقات وانسجامها، ويدعم جهود التكامل السياسي الشامل فيما بينها، ويسهم بشكل إيجابي في سلام المنطقة العربية والعالم، ويساعد بطريقة فعالة على إبطال مزاعم المتباكين على أمن الخليج، والقائلين بأن أهم مصادر تهديد هذا الأمن هو نشوب المنازعات المختلفة في أرجائه وبين دوله.

وقد ورد النص على إنشاء هيئة تسوية المنازعات في النظام الأساسي لمجلس التعاون[٣]، بوصفها جهازاً تابعاً للمجلس الأعلى كدليل على جدية النظرة إلى أهمية دورها، ومقرها« الرياض» على أن اجتماعاتها في أي مكان آخر يتحدد عند الاقتضاء[٤].

وتختص الهيئة بالنظر فيما يحيله إليها المجلس الأعلى من منازعات بين الدول الأعضاء وخلافات حول تفسير أو تطبيق النظام الأساسي لمجلس التعاون[٥] وليس للهيئة أعضاء دائمون، وإنما يتم تشكيلها من عدد مناسب من مواطني الدول الأعضاء- غير الأطراف في النزاع- بقرار من المجلس

(١) وقارن د. محمد السعيد الدقاق. بشأن الجامعة العربية، مرجع سابق، ص٤٠٩.
(٢) اقترحت الكويت مشروع نظامها. انظر وثائق مجلس التعاون، ص٣٥.
(٣) المادة العاشرة من نظام مجلس التعاون.
(٤) المادة الثانية من النظام الأساسي لهيئة تسوية المنازعات. ونص هذا النظام بقسم الوثائق.
(٥) المادة الثالثة من نظام الهيئة.

الأعلى، لكل حالة على حدة، بحسب طبيعة الخلاف على ألا يقل عدد الأعضاء عن ثلاثة- ويمكن للهيئة الاستعانة بمن تشاء من المستشارين والخبراء، ومالم يقرر المجلس خلاف ذلك تنتهي مهمة الهيئة برفع توصياتها أو فتواها للمجلس الأعلى، الذي يملك استدعاءها في أي وقت لتفسير أو توضيح ما جاء في توصياتها[1].

وعلاقة الهيئة محصورة مع المجلس الأعلى، وليس بأطراف النزاع، وتصدر في صدر هذا النزاع أو الخلاف توصيات محددة، وتستعين في عملها بمصادر ثلاثة هي: النظام الأساسي لمجلس التعاون، والقانون والعرف الدوليين[2]. ونحن نفهم أن العرف الدولي جزء من القانون الدولي وأحد أهم مصادره، ولذلك يبدو أن ذكرهما معاً قصد به أن يكون معنى القانون القواعد الاتفاقية الثنائية والمتعددة التي قد تعين الهيئة في نظر موضوع النزاع أو الخلاف.

وقد احتاط نظام الهيئة لتفاقم آثار نزاع معروض عليها، ويكون اللازم للنظر فيه كافياً لترتيب أوضاع يصعب إزالتها، أو يجعل تنفيذ التوصية بصددها صعباً، ولذلك أعطى للهيئة سلطة التوصية للمجلس الأعلى باتخاذ التدابير المؤقتة التي تقتضيها الحاجة أو الظروف[3].

وتصدر الهيئة توصياتها بأغلبية الأصوات، فإذا تساوت يرجح الجانب الذي فيه الرئيس[4]، إلا إذا كان تشكيل الهيئة ثلاثياً بالطبع، وتختار الهيئة رئيسها من بين أعضائها في كل حالة[5]. ويكون انعقادها صحيحاً فقط

(١) المادة الرابعة من نظام الهيئة.
(٢) المادة التاسعة (أ) من نظام الهيئة.
(٣) المادة (٩/ ب) من نظام الهيئة.
(٤) المادة السابعة من نظام الهيئة ويحق للمخالفين إصدار بيان بالرأي المخالف. أنظر المادة ٩.
(٥) المادة السادسة من نظام الهيئة.

بحضور جميع أعضائها، وهي التي تضع الإجراءات اللازمة لسير أعمالها[١]. وتبين الهيئة في توصياتها الأسباب التي بنيت عليها، وتوقع من الرئيس والمسجل[٢]، الذي يعينه الأمين العام لمجلس التعاون مع عدد كاف من الموظفين لأعمال السكرتارية[٣].

وتعتبر ميزانية الهيئة جزءاً من ميزانية الأمانة العامة[٤]، أي يتحملها كافة الأعضاء بالتساوي وتتمتع الهيئة في إقليم كل دولة من الدول الأعضاء بالحصانة والامتيازات التي يتطلبها تحقيق أغراضها[٥].

وتجدر الإشارة إلى أن مهمة تسوية المنازعات بين الأعضاء في الأمم المتحدة من اختصاص مجلس الأمن[٦] وفي منظمة الوحدة الأفريقية تقوم بهذه المهمة لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم، التي نصت عليها المادة ١٩ من ميثاق المنظمة وأقر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات في القاهرة عام ١٩٦٤م البروتوكول الخاص بتشكيلها وعملها، دون أن يدخل دور النفاذ. وهذه اللجنة دائمة، وتفصل في المنازعات بين الأعضاء، التي تحال عليها من الدول أطراف النزاع مباشرة، أو من قبل طرف في النزاع، أو بواسطة مؤتمر القمة. وفي الجامعة العربية يقوم مجلس الجامعة بمهمة تسوية المنازعات «الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة عضو، وعضو آخر أو دولة ليست عضواً، للتوفيق بينهما"، بأوضاع معينة فصلها الميثاق[٧].

(١) المادة الخامسة من نظام الهيئة.
(٢) المادة ٩/ح من نظام الهيئة.
(٣) المادة ٨/أ من نظام الهيئة.
(٤) المادة ١١ من نظام الهيئة.
(٥) المادة العاشرة من نظام الهيئة.
(٦) انظر الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة.
(٧) راجع المادة الخامسة من ميثاق الجامعة، وشروحها في كتاب الدكتور الدقاق- مرجع سابق، ص ص٣٧٩-٣٨٠.

والواقع أن هيئة تسوية المنازعات على النحو السالف إيضاحه من حيث تشكيلها واختصاصها وسلطاتها وطريقة عملها، جهة قضائية ذات اختصاص استشاري، فهي ليست محكمة ، بحكم تشكيلها الذي يتغير وفق كل حالة، وبحكم أن القضايا تحال عليها من المجلس الأعلى، وإليه ترفع توصياتها، وليس لها حق إصدار القرارات. وهي بحكم تشكيلها تعد محكمة لكن طابعها التحكيمي هذا لاينسجم مع طابع عملها الاستشاري غير الملزم. ولما كان للمجلس الأعلى هذا الدور في عمل الهيئة بما يضفي عليها طابعاً سياسياً واضحاً، فمن الحكمة أن تدور مداولات الهيئة وأعمالها في سرية، حتى يترك للمجلس الأعلى تكييف نتائج هذه الأعمال وفق تقديره للأمور.

obeikandl.com

جدول رقم (٢)

الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة وفقاً لأنظمة مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الأجهزة والصلاحيات :

الصلاحيات	جهة الاختصاص						النظام			
	المجلس الأعلى	المجلس الوزاري	الأمانة العامة	النظام الأساسي		النظام الداخلي للمجلس الأعلى		النظام الداخلي للمجلس الوزاري		النظام الأساسي لهيئة تسوية المنازعات	
				م	ف	م	ف	م	ف	م	ف
١- الموظفون:											
- تعيين الأمين العام	*			٨	٧						
- تعيين الأمناء المساعدين		*		١٢	٨						
- ترشيح الأمناء المساعدين			*	١٤	٣						
- تعيين الموظفين			*	١٤	٣						
- ترشيح مسجل هيئة تسوية المنازعات وموظفيها			*							٨	أ
- إنشاء جهاز مستقل للقيام بأعمال سكرتارية الهيئة عند الحاجة	*									٨	ب
٢- المالية:											
- التصديق على ميزانية الأمانة	*			٨	١٠						
- إعداد الميزانيات			*	١٥	٦						
٣- الأنظمة:											
- اعتماد التقارير والأنظمة واللوائح الداخلية المتعلقة بالشئون الإدارية والمالية وكذلك التوصية للمجلس الأعلى بالتصديق على ميزانية الأمانة.		*		١٢	٩						
- إعداد مشروعات اللوائح الإدارية والمالية			*	١٥	٥						
- إقرار النظام الداخلي للمجلس الأعلى	*			٨	٩						
- تعديل النظام الأساسي لمجلس التعاون	*			٨	٨						
- تعديل النظام الداخلي لمجلس التعاون	*					١٨	٤				

المصدر : موجز الأمانة العامة للمجلس لعام ١٤٠٧هـ.

تابـــــع

جدول رقم (٢)

الأجهزة والصلاحيات :

الصـــلاحيـــات	جهة الاختصاص						النظـــام			
	المجلس الأعلى	المجلس الوزاري	الأمانة العامة	النظام الأساسي		النظام الداخلي للمجلس الأعلى		النظام الداخلي للمجلس الوزاري		النظام الأساسي لهيئة تسوية المنازعات	
				م	ف	م	ف	م	ف	م	ف
- النظر في الاقتراحات المتعلقة بتعديل النظام الأساسي ورفع التوصيات إلى المجلس الأعلى		*		١٢	٦						
- إعداد نظام الإجراءات اللازمة لسير عمل هيئة تسوية المنازعات			*							٥	ب
٤- التقارير والدراسات:											
- النظر في التقارير والتوصيات والدراسات المشتركة	*			٨	٣						
- النظر في التقارير والتوصيات التي يكلف الأمين العام بإعدادها	*			٨	٤						
- إعداد الدراسات الخاصة بالتعاون والتنسيق بين الدول الأعضاء في مختلف المجالات			*	١٥	١						
- إعداد التقارير الدورية عن أعمال مجلس التعاون			*	١٥	٢						
- إعداد التقارير والدراسات التي يطلبها المجلس الأعلى والمجلس الوزاري			*	١٥	٤						
- إعداد مشروع جدول أعمال الدورة العادية والمجلس الوزاري			*						٨		
٥- الاقتراحات:											
- اقتراحات السياسات ووضع التوصيات والدراسات والمشاريع التي تهدف إلى تطوير التعاون والتنسيق بين الدول الأعضاء		*		١٢	١						

المصدر : السابق .

تابـــــع

جدول رقم (٢)

الأجهزة والصلاحيات :

الصـــلاحيـــات	جهة الاختصاص						النظـــام			
	المجلس الأعلى	المجلس الوزاري	الأمانة العامة	النظام الأساسي		النظام الداخلي للمجلس الأعلى		النظام الداخلي للمجلس الوزاري		النظام الأساسي لهيئة تسوية المنازعات	
				م	ف	م	ف	م	ف	م	ف
- تحديد افتتاح الدورة العادية للمجلس الوزاري واقتراح موعد إنهائها			*					٤	٢		
- اقتراح تعديل النظام الداخلي للمجلس الوزاري			*					٣٨	١		
٦- القـــرارات:											
- متابعة تنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الأعلى والمجلس الوزاري من قبل الدول الأعضاء			*	١٥	٣						
- إعداد جدول أعمال المجلس الوزاري ومشروعات القرارات			*	١٥	٧						
٧- تشكيـــل اللجـــان:											
- تشكيل لجان لدراسة المسائل المدرجة على جدول أعمال المجلس الأعلى	*			١٠	١						
- إنشاء لجان فنية يعهد إليها بتقديم المشورة في إعداد وتنفيذ برامج المجلس الأعلى	*			١٧	١						
- دعوة اللجان الفنية إلى الاجتماع			*	١٧	٣						
- وضع جدول أعمال اللجان الفنية			*	١٧	٣						
- تشكيل اللجان التحضيرية بالتشاور مع رئيس الدورة يعهد إليها دراسة المسائل المدرجة بجدول أعمال المجلس الوزاري			*					١٠	١		
- تشكيل لجان العمل بالمجلس الوزاري		*						٢١			

المصدر : السابق .