٢٦ ـ الأمن القومى العربى: مراجعة حتمية(*)

د. عبد المنعم المشاط(**)

تقديم

لأكثر من ربع قرن تناولت وغيرى أسس بناء نظرية الأمن القومى العربى[١]، واجتهدنا كثيراً فى هذا الشأن؛ فقد كان يحركنا ـ على وجه الخصوص ـ افتراضان: **الأول**: يقضى بأن الأمن القومى العربى لا يعنى فقط الدفاع، ولكنه أوسع من ذلك وأشمل؛ إنه يعنى قدرة الوطن العربى على المواجهة؛ ليس فقط للأحداث أو الوقائع الفردية للعنف؛ وإنما جميع المظاهر المتعلقة بالطبيعة المركبة والحادة للعنف، **والثانى**: أن الأمن القومى العربى غير الأمن القطرى؛ لا يتحقق إلا فى إطار الوحدة أو الاندماج أو التنسيق العربى، ومرد ذلك يعود إلى أن مصادر التهديد الخارجية للأمن القومى العربى تتميز بالحدة والشراسة، كما تتراوح العلاقات بينها بالتحالف أو التنسيق كحد أدنى[٢].

ولقد بذلنا جهوداً مكثفة وقضينا وقتاً طويلاً فى الدراسة والبحث حول مسألة الأمن القومى العربى، ونحن على يقين من أننا نسير فى طريق علمى لا غبار عليه. بيد أن النظر الدقيق إلى مدلول كتاباتنا وتحليلاتنا يشير بلا جدال إلى أننا كنا نتحدث عن سياسات الدفاع العربية، وليس نظرية الأمن القومى العربى؛ فالافتراضان السابقان وإن كانا صحيحين إلا أنهما يقعان فى مجال ما يجب أن يكون، إنهما ينتميان إلى الدراسات الغائية، بينما تحليل الأمن القومى من حيث تعريفه وأبعاده ومصادر تهديده وإستراتيجيات مواجهتها ينتمى إلى المدرسة الآنية/ الواقعية.

(*) نص مفرَّغ.

(**) أستاذ العلوم السياسية ـ ومدير مركز البحوث والدراسات السياسية ـ كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ـ جامعة القاهرة.

إن الأمن القومى National Security يرتبط بالدولة القومية ولا يتعداها إلى الكيانات فوق القومية، كما لا ينزل إلى الكيانات الأقل من الدولة القومية. وهكذا طال الحديث عن الأمن الأوروبى مثلاً European Security دون أن يجرؤ مفكر أو محلل على الحديث عن أو طرح مفهوم الأمن القومى الأوروبى، كما نتحدث كذلك عن الأمن الإفريقى دون الحديث عن الأمن القومى لأى مجموعة إفريقية.

وهكذا صار الخلط فى أذهاننا بين ما هو قومى/ وطنى National، وما هو عربى (أى إقليمى Regional) أحد مشكلات دراسة الأمن القومى فى الوطن العربى.

ويمكن القول بداءة إنه ينبغى الفصل بين سياسات الدفاع العربية، وهى ذات طابع إقليمى فى إطار جامعة الدول العربية والمؤسسات المتفرعة عنها، والأمن القومى العربى؛ وهو هدف نتمنى أن نصل إليه، وهو يتطلب كما ظهر فى الافتراض الثانى الوحدة أو الاندماج أو التنسيق. ويمكن القول إن قرار جامعة الدول العربية فى يناير ١٩٩١، والمتعلق بإرسال قوات عربية تقف إلى جوار القوات الأمريكية بقصد تحرير الكويت من الاحتلال العراقى؛ قد وضع نهاية حاسمة لسياسة الدفاع العربى المشترك؛ إذ صدر القرار بالأغلبية، على الرغم من أن نص المادة ٦ من الميثاق يقضى بالإجماع ما عدا رأى الدولة المعتدية (١). ومنذ تلك اللحظة لم يتم الحديث عن / أو تفعيل ـ معاهدة الدفاع المشترك، على الرغم من الأحداث الجسام التى تعرضت لها الدول الأعضاء فى الجامعة؛ كالعراق (الغزو الأمريكى فى إبريل ٢٠٠٣)، ولبنان (العدوان الإسرائيلى فى يوليو ٢٠٠٦)؛ وهى المعاهدة التى تقضى المادة ٢ منها بتقديم كافة صور الدعم والتدابير بما فيها استخدام القوات المسلحة لرد الاعتداء عن أى دولة عربية[٣].

أولاً: الآليات الإقليمية لحماية الأمن «القومى» العربى

قد يكون من المناسب هنا الإشارة إلى أن ميثاق جامعة الدول العربية، والذى صدر فى ٢٢ مارس عام ١٩٤٥؛ لم يشر من قريب أو بعيد إلى الأمن القومى العربى، وإن ذكر فى المادتين ٣، و١٩ مصطلح الأمن وارتباطه بمصطلح السلام؛ فالمادة ٣ تجعل من مهام مجلس الجامعة «تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية، التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام، ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية.. وتجيز المادة ١٩ تعديل الميثاق

بموافقة ثلثى دول الجامعة»؛ لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق، ولإنشاء محكمة عدل عربية، ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة «الأمن والسلام»[٤].

كما أن معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى، والموقعة بين دول الجامعة عام ١٩٥٠؛ لم تشر كذلك من قريب أو بعيد إلى الأمن القومى العربى، ولكنها تحدثت وبحق عن الدفاع المشترك عن كيانها، وصيانة الأمن والسلام.

واستحدثت المعاهدة فى المادة الخامسة لجنة عسكرية دائمة، مكونة من ممثلى هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة؛ لتنظيم خطط الدفاع المشترك، وتهيئة وسائله وأساليبه، كما قضت المادة ٦ بإنشاء مجلس للدفاع المشترك، يتكون من وزراء الخارجية والدفاع الوطنى للدول المتعاقدة، أو من ينوبون عنهم.

وهكذا فإن المادة ٦ من ميثاق جامعة الدول العربية، والمادة ٢ من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى (وهما بمثابة مادتى الضمان الجماعى العربى) لم تذكرا مصطلح أو مفهوم الأمن القومى العربى؛ وإنما تناولتا مساندة الدولة العربية المعتدى عليها، باعتبار أن هذا العدوان يعد عدوانًا على الدول العربية مجتمعة. وهكذا فإن الموقعين كانوا على يقين من الحديث عن الدفاع المشترك؛ أى البعد العسكرى للأمن القومى فقط، دون التطرق إلى أبعاد الأمن القومى السياسية والاقتصادية.

بيد أن الملفت للنظر أن المادة ٧ من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى دعت الدول العربية إلى التعاون من أجل النهوض باقتصاديات بلادها، واستثمار مرافقها الطبيعية، وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية والزراعية والصناعية، وإبرام ما يقتضيه الحال من اتفاقات خاصة لتحقيق هذه الأهداف. وعلى الرغم من عدم وضوح الرابطة بين الدفاع المشترك من ناحية، والتعاون الاقتصادى من ناحية أخرى، إلا أنه يمكن القول بأن واضعى المعاهدة تميزوا ببعد نظر واضح؛ وذلك بوضع كل من الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى فى معاهدة واحدة. وقد لا نكون مبالغين إذا قلنا إن هذه حالة فريدة فى اتفاقات الدفاع المشترك الإقليمى، وإن لم توضع موضع التنفيذ.

وفى عام ٢٠٠٠ صدر عن جامعة الدول العربية ملحق خاص حول الانعقاد الدورى للقمة العربية، وفيه ذكر الأمن القومى العربى صراحة فى مادتين: الأولى المادة ٢، والتى

حددت مهمة مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة فى «النظر فى القضايا المتعلقة بإستراتيجيات الأمن القومى العربى بكافة جوانبه»، والمادة ٣، والتى تتناول انعقاد القمة بصفة منتظمة فى دورة عادية، أو غير عادية «عند الضرورة، أو بروز مستجدات تتصل بسلامة الأمن القومى العربى»[٥].

ولقد تناولت القمم العربية المختلفة بعض جوانب الأمن القومى العربى، وإن كانت تقصد الدفاع المشترك وليس الأمن القومى بالمعنى الشامل.

وفى محاولة تقييم دور القمم العربية فى الحفاظ على الأمن القومى يرى الدكتور أحمد يوسف أحمد أنها تبنت عدداً من الآليات السياسية والدبلوماسية والعسكرية والاقتصادية؛ فنشأت منظمة التحرير الفلسطينية فى ١٩٦٤ من رحم قمتى القاهرة والإسكندرية فى تلك السنة، وبلورت القمم رؤى سياسية لإنهاء الصراع لوحظ أن سقفها أخذ ينخفض بالتدريج؛ من العمل على منع قيام دولة إسرائيل، إلى الحديث عن القضاء عليها، مع تزايد مستمر فى التنازلات التى أبدى النظام العربى استعداده لتقديمها مقابل التوصل إلى تسوية سلمية، والأهم من ذلك أن أيّا من الرؤى الرسمية العربية لإنهاء الصراع أو تسويته لم يتجسد على أرض الواقع[٦].

وفى عام ٢٠٠٤ أقرت قمة تونس تقسيم الأمانة العامة إلى مفوضيات لشئون الهجرة والمغتربين، والثقافة وحوار الحضارات، والمجتمع المدنى، وثمانية قطاعات هى[٧]:

- قطاع الشئون السياسية ومجلس الجامعة.
- قطاع شئون فلسطين والأراضى العربية المحتلة.
- قطاع الشئون الاقتصادية.
- قطاع الإعلام والاتصال.
- قطاع الشئون الاجتماعية.
- قطاع الأمن القومى العربى.
- قطاع الموارد البشرية والخدمات.
- قطاع الرقابة المالية.

وقد يكون من الملائم أن نذكر الأهداف التى يسعى قطاع الأمن القومى العربى إلى تحقيقها؛ وذلك للتعرف على مدى تعلقها حقيقة بالأمن «القومى» العربى[٨]:

١ ـ العمل على استعادة روح الأمن القومى العربى، من خلال تفعيل نصوصه بعقد الندوات والمؤتمرات لتوضيح مفهومه الشامل.

٢ ـ تحديث آليات وإستراتيجيات العمل العربى بكافة قطاعاته الأمنية والاقتصادية والاجتماعية؛ لتصبح قادرة على مواكبة المستجدات والتحديات الإقليمية والعالمية.

٣ ـ تنسيق وتوحيد الجهود العربية، سواء منها التشريعية أو العملية للحفاظ على الأمن القومى، وتبادل الخبرات فى هذا المجال.

ثم تضيف الوثيقة ما يلى:

«وليحقق قطاع الأمن القومى العربى هذه الأهداف المناطة به لا بد من وضع خطط علمية وإستراتيجية وأمنية لتحقيقها والنهوض بأعبائها».

وبنظرة سريعة إلى ما سبق يتبين مقدار الوهن والعبث المرتبطين بهذا القطاع.. فمن ناحية فالأهداف الثلاثة المشار إليها لا تعدو أن تكون أدوات تغلفها أمنيات، ولكنها بالقطع لا تشكل أهدافًا ما، ناهيك عن أهداف تتصل بالأمن «القومى» العربى. ومن ناحية ثانية فإنه لا يمكن الحديث عن الأمن دون التطرق إلى «سياسات الأمن ـ Security Policies»؛ أى ماهية الخطط والبرامج المحددة التى تم أو يجب أن يتم الاتفاق عليها لتحقيق أو لصيانة الأمن القومى، والأهم من كل ذلك ماهية مصادر تهديد الأمن القومى.. بعبارة أخرى يصير من غير الممكن التطرق إلى أى تنظيمات أو أجهزة تتعلق بالأمن القومى دون اتباع الخطوات التالية:

١ ـ التعريف بالأمن القومى وتحديد مختلف أبعاده.

٢ ـ تحديد الأجهزة المرتبطة بوضع سياسات الأمن القومى.

٣ ـ تحديد مصادر التهديد..

وفى هذا المجال ينبغى التمييز بين نوعين من المصادر:

(أ) المصادر الرئيسة: وهى التى ينبغى تخصيص الموارد اللازمة لمواجهتها؛ لأنها تتعلق بتهديد وجود الكيانات أو الشعوب المقيمة عليها.

(ب) المصادر الثانوية: وهى التى يمكن مواجهتها لاحقًا، وقد يتم تحجيمها واحتواؤها إذا تمت مواجهة المصادر الرئيسة.

وفى هذا الإطار فإنه يمكن اعتبار بعض المصادر الخارجية وبعض المصادر الداخلية للتهديد مصادر رئيسة، أو مصادر ثانوية حسب درجة تهديدها للأمن القومى؛ بمعنى أن التمييز السابق لا ينبغى أن يتوافق مع التمييز الثنائى بين ما هو داخلى وما هو خارجى، واعتبار الأخير وحده مصدرًا رئيسًا للتهديد.

٤ ـ التوصل إلى إستراتيجيات وخطط مواجهة مصادر التهديد.

ولا شك أن ما ورد بوثائق جامعة الدول العربية لا يرقى لمستوى التحليل السابق.

ثانيًا: الانكشاف العربى والاعتماد على الخارج لحماية الأمن القومى

المتتبع للمشهد العربى الراهن عليه أن يميز بين وثائق جامعة الدول العربية ومؤتمراتها وأنشطتها من ناحية، والواقع العملى الذى تعيشه الأقطار العربية.. ولعل أهم معالمه تتمثل فيما يلى:

١ ـ إن مفهوم الأمن القومى يختص بكل دولة عربية على حدة، وذلك يتفق مع ما استقرت عليه الأدبيات العلمية والسياسات العملية، ومن ثم تختلف سياسات الأمن القومى لكل دولة عربية عن شقيقاتها؛ نظرًا لتباين رؤية مصادر التهديد، وقدرات الدولة، وعلاقاتها الخارجية.

٢ ـ ليس هناك اتفاق على المصادر الرئيسة للتهديد بين الأقطار العربية، وهكذا فإن المصدر الرئيس لتهديد الأمن القومى للكويت يتمثل فى العراق، وكما ذكر مصدر كويتى فإن العراق أقدمت بالفعل على احتلال الكويت وإلغاء شخصيته الدولية، وهذه أقصى درجة تهديد ممكنة.

٣ ـ إن معظم الدول العربية ـ خاصة الدول الخليجية ـ قد أبرمت معاهدات دفاع مشترك مع الولايات المتحدة، وهى المعاهدات التى تعلو من الناحية العملية على أى التزامات دفاعية فى إطار جامعة الدول العربية، ولعل هذا يشكل سببًا رئيسًا لتجميد سياسات الدفاع المشترك العربية.

٤ ـ اتسعت كثافة وفاعلية القواعد العسكرية الأمريكية والتواجد العسكرى الأمريكى فى المنطقة، كما اتسعت ميادين المناورات المشتركة بينها وبين دول عربية عديدة، فى الوقت الذى لا يشهد تواجدًا عسكريًا عربيًا مشتركًا فى أى أزمة أمنية أو دفاعية عربية.

٥ ـ فى الوقت الذى تعرض فيها ـ ولا يزال ـ الأمن القومى لدول عربية لتهديدات رئيسة؛ لم تقم الجامعة العربية أو دول عربية منفردة باتخاذ إجراءات عسكرية أو غيرها لمساندة تلك الدول. . ونذكر فقط عدة أمثلة: العدوان الإسرائيلى على لبنان، والتهديدات الغربية للسودان، والحرب الأهلية فى الصومال.

ثالثًا: مزيد من التفكك والتبعية للخارج

لا شك أن المشهد السياسى والعسكرى والأمنى فى المنطقة لا ينبئ بأى بارقة أمل نحو تحقيق سياسة دفاعية عربية مشتركة. . إنه موقف فريد من نوعه يتميز بما يلى:

١ ـ احتلال أمريكى للعراق، وفشل أمريكى ذريع فى تحقيق استقرار سياسى، أو استتباب أمنى، ناهيك عن خلق نموذج ديموقراطى تتمثله دول المنطقة لاحقًا.

٢ ـ ازدياد احتمالات الدور العسكرى الإيرانى الواسع، بعد إصرار إيران على التخصيب، والتأكيد على حقها فى إنتاج السلاح النووى، ويرتبط بذلك زيادة النفوذ الشيعى فى المشرق العربى وشبه الجزيرة العربية والخليج؛ بما يكرس تهديدات أمنية وعسكرية لم تكن مطروحة من قبل.

٣ ـ فشل الحكومة الصومالية فى فرض سيطرتها على الدولة، وتعميق الصراع على السلطة بما يهدد الدولة ذاتها ككيان سياسى وعسكرى وأمنى.

٤ ـ ازدياد مخاطر المواجهة العسكرية مع السودان بشأن مأساة دارفور بما يعنيه ذلك من تهديد العمق الإفريقى للأمن العربى.

٥ ـ ازدياد احتمالات الدخول فى مواجهة جديدة من الحرب الأهلية فى لبنان، بما قد يعنيه ذلك من تدخل إسرائيلى، أو تورط سورى، أو إيجاد فرصة لإيران داخل دولة عربية على خطوط التماس الحرجة.

أين إذن مؤسسات الدفاع المشترك العربية؟ وأين إذن دور الجامعة العربية؟ وأين القدرات العسكرية الإقليمية والقطرية؟ . . يوحى المشهد السابق باستمرار التفكك الإقليمى ليس بالمعنى الذى طرحته بعض الكتابات الأمريكية (أى على أسس عرقية ومذهبية وجغرافية)، ولكن الانكفاء على الذات الوطنية، والاستعاضة عن العمل القومى المشترك بمزيد من التبعية للخارج، والتنسيق مع الولايات المتحدة بصورة أساسية، حتى وإن تحدث البعض عن قرب نهاية الحقبة الأمريكية فى الشرق الأوسط .

***

الهوامش :

١ ـ من بين أهم المؤلفات فى هذا الشأن :
ـ عبد المنعم المشاط، نظرية الأمن القومى العربى المعاصر، القاهرة، دار الموقف العربى، ١٩٨٧ ؛ حامد ربيع، نظرية الأمن القومى العربى، القاهرة، دار الموقف العربى، ١٩٨٤ ؛ سمير خيرى، نظرية الأمن القومى العربى، بغداد، دار القادسية للطباعة، ١٩٨٣ ؛ عدلى حسن سعيد، الأمن القومى العربى وإستراتيجية تحقيقه، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٧ .
٢ ـ عبد المنعم المشاط، مرجع سابق، ص٨ .
٣ ـ المرجع السابق، ص ص ٢١٥ ـ ٢٢٨ .
٤ ـ جامعة الدول العربية، معلومات أساسية : ١٩٤٥ ـ ٢٠٠٦، القاهرة، جامعة الدول العربية (قطاع الإعلام والاتصال)، ص ص ٣٥ ـ ٤٤ .
٥ ـ المرجع السابق، ص ص ٤٤ ـ ٤٨ .
٦ ـ أحمد يوسف أحمد، «التوجهات العربية للأمن القومى بين المفهوم والخبرة، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوى لمركز البحوث والدراسات السياسية ٢٦ ـ ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٥ .
٧ ـ جامعة الدول العربية، مرجع سابق، ص ص ٢٧ ـ ٢٨ .
٨ ـ قطاع الأمن القومى العربى، وثيقة صادرة عن جامعة الدول العربية، بدون تاريخ أو توثيق إضافى.