الباب السابع

الجامعة البقاء والتطوير

أراد البعض لهذه المنظمة أن تكون تجسيدًا لآمال العرب وطموحاتهم في الوحدة بينما فضل البعض الآخر أن تكون تكريساً للواقع القطري القائم فخرجت في صورة بين بين، فلا هي جسدت حلم الوحدة العربية وإن ربطت أعضاءها برابطة فضفاضة، ولا هي أبقت الدول العربية على ما كانت عليه واحتدم الجدل دائماً حول الجامعة العربية بين من يرميها بالتبعية لقوى الهيمنة العالمية، ومن يصفها بالعقم في الوفاء بمهامها، ومن يحملها المسئولية عن تردي الأوضاع العربية من جانب، ومن جانب آخر وجدت الجامعة العربية دوماً من يدافع عنها فيلقي باللوم على الواقع العربي نفسه بما يضمه من دول لا يمكن لمحصلة سياساتها إلا أن تفضي إلى ما آل إليه حال الجامعة، ويشير إلى إنجازات تحققت عندما توفرت ثقة الأعضاء فيها، وسمحت العلاقات بينهم بالتوصل إلى قرارات مؤثرة في القضايا المطروحة عليها يمثل سؤال التقييم إذن هاجساً دائماً وملحاً لدى الحديث عن جامعة الدول العربية، وللإجابة على هذا السؤال

نجتهد في السعي من أجل التوصل إلى إجابات في ثلاث مسائل حيوية تتعلق بالبقاء والاستقلال والإنجاز والتطوير.

البقاء

الهدف الأول لأي نظام هو البقاء، وبهذا المعنى المبسط تكون جامعة الدول العربية قد أنجزت شيئاً محددًا في أعوامها الستين يتمثل في أنها لم تمت، إنما بقيت قائمة في الواقع العربي كرقم يكبر حينًا ويصغر أحيانًا لكنه دون شك يمثل أحد أركان المعادلة العربية، وقد يستخف كثيرون بهذا المنطق، غير أن بقاء الجامعة لمدة ستين عاماً ليس إنجازا هامشياً، فالمؤسسات كالأفراد تموت ولا تنتهي مؤسسة ما إلا إذا فقدت مبرر وجودها، وهو إجماع المنتمين إليها على فائدة بقائها، وقد عاصرت جامعة الدول العربية عديداً من الترتيبات التنظيمية آل بها الأمر إلى الانتهاء أو الجمود بينما بقيت الجامعة قائمة تتمتع بحد أدنى من الفاعلية، وبعض هذه الترتيبات كان أقوى قانونيًا من رابطة الجامعة، لكن هذا لم يحمه من التفكك والانهيار، كالوحدة المصرية-السورية التي دامت من فبراير١٩٥٨ إلى سبتمبر١٩٦١، وبعضها ماثلت طبيعته طبيعة الجامعة كمؤسسة إقليمية، ومع ذلك فإن الأمر اللافت للنظر أنه سرعان ما انتهى كمجلس التعاون العربي الذي تأسس في ١٩٨٩ وضم كل من مصر والعراق واليمن والأردن لينفجر بعد وقت وجيز في أعقاب

انقسام السياستين المصرية والعراقية بشأن غزو الكويت في١٩٩٠، وإعلان دمشق الذي أعلن عنه في مارس١٩٩١ بعد تحرير الكويت بأيام كصيغة لتحالف دول مجلس التعاون الخليجي الستة بالإضافة إلى مصر وسوريا اللتين كانتا قد شاركتا في عملية تحرير الكويت، وثمة نوع آخر من المؤسسات العربية أصابه الشلل التام منذ قرابة عقد من الزمان وهو الاتحاد المغربي الذي تأسس بدوره في فبراير١٩٨٩ بعضوية كل من موريتانيا والمغرب والجزائر وتونس وليبيا غير أن الجمود التام قد أصابه اعتباراً من نهاية ١٩٩٥ وحتى الآن ومن ناحية أخرى فإن كافة ترتيبات شرق الأوسط التي رأت فيها الإدارات الأمريكية المتعاقبة أفكارًا مثلى لمستقبل الوطن العربي قد باءت بالفشل بدءاً بمشروع قيادة الشرق الأوسط في ١٩٥١ ومرورًا بحلف بغداد في ١٩٥٥ وانتهاءً بالترتيبات التي أعقبت اتفاقية أوسلو بين الفلسطينيين والإسرائيليين عام١٩٩٣ .

ولقدرة الجامعة على البقاء دلالات عديدة، أولها أن ثمة اقتناعاً بجدوى الرابطة العربية بين الدول الأعضاء في الجامعة ومن ثمّ جدوى الإبقاء عليها حتى ولو كان الرضا عنها غير مكتمل، وقد يكون مرد هذا الاقتناع حسابات رشيدة تجريها القيادة السياسية في كل بلد من الدول الأعضاء يفضي إلى توقع خسارة محددة في المصالح لو غاب الإطار الجامع، أو رأي عام عربي ينظر إلى التخلي عن الجامعة العربية باعتباره خطوة تنذر بسوء مهما كانت مثالب الجامعة وليس من

الضروري أن يكون تفسير هذا الموقف المحتمل من الرأي العام العربي راجعاً إلى إيمان بفكرة الجامعة وحماس لها، بل على العكس فإن ثمة مؤشرات قد رُصدت على نمو الوعي الوطني أو القطري لدى المواطن العربي على حساب الوعي العربي القومي، وأغلب الظن أن الرأي العام العربي ينظر إلى جامعة الدول العربية كرمز للهوية والاستقلال بحيث يكون سقوطها لحساب مشروع للهيمنة الاستعمارية نذير شؤم يجب التصدي له بحزم .

وليس معنى قدرة الجامعة على البقاء طوال هذه المدة أنها لم تتعرض لأزمات هددت بقاءها، بل على العكس فسجل الجامعة ملئ بالعديد من الأزمات التي هدد بعضها بقاءها بالفعل، ويمكن الإشارة في هذا السياق إلى ثلاثة أمثلة:

المثال الأول هو الخلاف الذي حدث بين وفدي الجمهورية العربية المتحدة وسوريا في اجتماع مجلس الجامعة العربية بمدينة شتورا اللبنانية في أغسطس ١٩٦٢ بسبب الانفصال السوري عن الجمهورية العربية المتحدة في سبتمبر ١٩٦١، وقد اتهم الوفد السوري الجمهورية العربية المتحدة بالتدخل في شئون بلاده الداخلية، وقدم مستندات في هذا الخصوص أنكرها وفد الجمهورية العربية المتحدة متهماً سوريا بمحاولة تحويل الاهتمام عن الاضطرابات الداخلية فيها، واحتدم الجدل بعد ذلك

بين الوفدين إلى أن أعلن رئيس وفد الجمهورية العربية المتحدة أنه إذا لم يقم مجلس الجامعة في دورته الحالية بالنظر صراحة وبالكامل في أمر الأكاذيب والإهانات التي سُمعت في أرجائه فإن الجمهورية العربية المتحدة سوف تقرر الانسحاب من جامعة الدول العربية، وأعقب ذلك انسحاب وفدها من المجلس الذي وجد لنفسه مخرجاً من تنفيذ الجمهورية العربية المتحدة لتهديدها بالانسحاب بأن أبقى على دورته مفتوحة، وبقي الأمر معلقًا إلى أن أسقطت ثورة ٨ مارس ١٩٦٣ حكم الانفصال في سوريا وسُحبت الشكوى المقدمة ضد الجمهورية العربية المتحدة .

والمثال الثاني هو الأزمة التي نشبت بين مصر من ناحية وباقي الدول العربية كافة من ناحية أخرى اعتبارًا من أواخر ١٩٧٧ وحتى عام١٩٨٧ بصفة عامة، وترجع هذه الأزمة إلى السياسة الجديدة التي اتبعها الرئيس السادات إزاء الصراع العربي-الإسرائيلي منذ أعلن عن زيارته للقدس في نوفمبر١٩٧٧، وقد أجمعت الدول العربية على رفض تلك السياسة بطرق مختلفة، وعندما أثمرت السياسة الجديدة للرئيس السادات توقيع اتفاقيتي كامب ديفيد في سبتمبر ١٩٧٨ رأت فيهما قطاعات واسعة من الرأي العام العربي والنخب العربية الحاكمة وغير الحاكمة خروجاً حادًا على مألوف سلوك النظام العربي وتقديمًا لتنازلات غير مبررة وعلامة على اتفاق منفرد بين أهم دولة عربية وبين

إسرائيل، وفي قمة بغداد١٩٧٨ هددت الدول العربية مصر باتخاذ إجراءات ضدها إن هي أقدمت على ترجمة اتفاقية كامب ديفيد إلى معاهدة سلام مع إسرائيل، لكن السياسة المصرية مضت في طريقها ووقعت المعاهدة في مارس١٩٧٩، وفي أعقاب ذلك حدثت واحدة من أعتى الأزمات التي كادت تعصف بجامعة الدول العربية، فقد تضمنت إجراءات العقاب التي اتخذتها ضد مصر تعليق عضويتها في جامعة الدول العربية وكافة منظماتها المتخصصة، ونقل الأمانة العامة ومعها المنظمات العربية المتخصصة إلى خارج مصر، وكان لهذه القرارات تأثيران هامان على الجامعة: أولهما حرمان جامعة الدول العربية من ثقل العضوية المصرية والتلاحم المصري-العربي بصفة عامة، والثاني الارتباك غير المحدود الذي حدث في عمل الجامعة بسبب نقل مقر الأمانة العامة إلى تونس، خاصة وأن الجانب المصري لم يكن متعاونًا بما يكفي في نقل وثائق الأمانة إلى مقرها الجديد، ومع ذلك فالجامعة صمدت لهذا الاختبار إلى أن عادت مصر إلى الجامعة العربية ومنظماتها اعتبارًا من عام١٩٨٩ وأعيد مقر الأمانة العامة وبعض المنظمات العربية المتخصصة إليها بعد ذلك .

والمثال الثالث هو تداعيات الغزو العراقي للكويت في أغسطس١٩٩٠، فقد أحدث انقساماً غير مسبوق بين الدول العربية، وتصور البعض حينذاك أن النظام العربي وإطاره التنظيمي المتمثل في جامعة الدول

العربية سوف ينتهي إلى غير رجعة، غير أن اجتماعات مجلس الجامعة العربية على المستوى الوزاري قد استمرت صحيح أن القمم العربية قد تعثر انعقادها بعد قمة أغسطس١٩٩٠ التي عقدت في أعقاب الغزو بأيام قليلة، لكنها استؤنفت بعد قرابة ست سنوات من واقعة الغزو بالقمة التي دعا إليها حسني مبارك في يونيو١٩٩٦ للتباحث في تداعيات وصول اليمين الإسرائيلي بزعامة بنيامين ناتانياهو إلى الحكم في إسرائيل، ويُلاحظ أن العراق لم يُدع إلى تلك القمة ، وكان هذا السلوك يشير إلى أن النظام العربي قد بدأ يتعافى من تداعيات الغزو العراقي للكويت لكنه لم يكن على استعداد بعد للنظر في المسألة العراقية-الكويتية، لكن العراق دُعي إلى قمة الأقصى في القاهرة في أكتوبر٢٠٠٠ وإن لم تبحث هذه المسألة في تلك القمة أيضًا كي يتم التركيز على القضية الأساسية وهي دعم الانتفاضة الفلسطينية التي كانت قد تفجرت قبل أيام قليلة من انعقاد القمة، غير أن القمة الدورية الأولى في عمان في مارس٢٠٠١ بحثت الحالة العراقية-الكويتية، وكادت أن تصل إلى تسوية بشأنها لولا تشدد الطرف العراقي آنذاك بينما نجحت قمة بيروت٢٠٠٢ في التوصل إلى صيغة مرضية للطرفين العراقي والكويتي على نحو كان كفيلاً بإعادة الأمور إلى حالتها لولا أن ملابسات التهديد الأمريكي للعراق كانت قد بدأت في التبلور وأخذت تداعياتها تتراكم على النظام العربي منذ ذلك الحين وحتى الآن.

لا شك أن الصيغة التي بُنيت عليها الجامعة العربية كانت عاملاً في بقائها على الرغم من أنها تمثل لدى الكثيرين وبحق المسئول الأول عن ضعف أداء الجامعة، فمن المعروف أن نظام جامعة الدول العربية قد بُني على أساس احترام سيادة الدول الأعضاء، فسوى بينها في التصويت ، وأخذ بقاعدة أن القرارات المتخذة بالأغلبية لا تُلزم إلا من وافق عليها، وهكذا وُلدت الجامعة العربية منذ اليوم الأول كما يقول المفكر العربي منح الصلح وفيها قصور يفرض عليها الأخذ بالقاعدة التي تتبعها القوافل في الصحارى وهي القائلة سيروا سير أضعفكم .

غير أنه إذا كان لهذا القصور فى التكوين تداعياته السلبية المنطقية على العمل العربي المشترك فربما كانت له مزاياه، ولعل الميزة الأهم في هذا الصدد هي أن تواضع إطار جامعة الدول العربية قد لعب دوراً هاماً في الحفاظ على بقائها، بمعنى أن الرابطة التي أنشأتها جامعة الدول العربية لضعفها لم تمثل عبئًا يُذكر على الدول الأعضاء ومن ثمّ لم تجد في بقائها داخل إطار الجامعة العربية ما يشكل قيدًا حقيقياً عليها يجب التخلص منه، وهكذا صمد الإطار التنظيمي للتفاعلات العربية في وجه الأزمات التي سبقت الإشارة إليها وغيرها معززاً بتوجهات عروبية لدى قطاعات من النخب العربية والرأي العام في الوطن العربي وحسابات رشيدة للمصالح لدى عدد من الدول العربية كما سبقت الإشارة.

الاستقلال

منذ بداية نشأتها أحاطت بالجامعة تهمة التبعية لقوى الهيمنة الخارجية أو بعبارة أخرى أنها جاءت تجسيداً لمشروع خارجي يهدف إلى إحكام السيطرة على الدول العربية وليس لمشروع عربي يروم تعزيز الروابط بينها وتحتاج هذه التهمة بالذات إلى استجلاء وتمحيص لأنها تنفي عن الجامعة موضوعياً صفتها العربية وتضعها في سياق مشروعات الهيمنة.

نشأت الجامعة في ظل ظروف عربية وإقليمية محددة، فعلى الصعيد العربي كان هناك صعود واضح لتيار العروبة وبالذات في المشرق العربي فكرياً وسياسياً، وعلى الصعيد الإقليمي برز الخطر الصهيوني على فلسطين على النحو الذي زاد في قوة التيارات العروبية والإسلامية في الوطن العربي وعلى الصعيد العالمي لم تكن النتائج الحقيقية للحرب العالمية الثانية وانعكاساتها على طبيعة النظام العالمي الجديد الذي تبلور بعدها قد اتضحت بعد، لذلك بدا وكأنه ما زال لبريطانيا الدور العالمي ذاته الذي كان لها قبل الحرب، وهو الأمر الذي أعطى أهمية نسبية لموقفها من سعي العرب إلى تحقيق وحدتهم، وأثار مبكراً شبهة قيام الجامعة العربية كانعكاس لإرادة خارجية، ناهيك عن أن تكون إرادة الدولة صاحبة الميراث الاستعماري الأكبر في الوطن العربي.

ومن الأهمية بمكان التوقف عند هذه الشبهة أو التهمة، لأنه قُدِّر لها أن تُستخدم بعد ذلك مجدداً، كلما عنّ لهذا الطرف أو ذاك من خصوم النظام العربي أن يعمل على تقويضه؛ ومن المعروف أن أنتوني إيدن، وزير الخارجية البريطاني ألقى خطاباً في ١٩٤١/٥/٢٩ جاء فيه إن العالم العربي قد خطا خطوات عظيمة منذ التسوية التي تمت عقب الحرب العالمية الماضية، ويرجو كثير من مفكري العرب للشعوب العربية درجة من درجات الوحدة أكبر مما تتمتع به الآن وإن العرب يتطلعون لنيل تأييدنا في مساعيهم نحو الهدف ولا ينبغي أن نغفل الرد على هذا الطلب من جانب أصدقائنا، ويبدو أنه من الطبيعي، ومن الحق، وجوب تقوية الروابط الثقافية والاقتصادية بين البلاد العربية، وكذلك الروابط السياسية أيضاً وحكومة جلالته سوف تبذل تأييدها التام لأي خطة تلقى موافقة عامة وفي ١٩٤٣/٣/٢٤ صرح إيدن في مجلس العموم البريطاني أن الحكومة تنظر بعين العطف إلى كل حركة بين العرب ترمي إلى تحقيق وحدتهم الثقافية والاقتصادية والسياسية ولا يخفى أن المبادرة لأي مشروع يجب أن تأتي من جانب العرب وبحسب ما لدي من معلومات فإنه لم يُقدم أي مشروع بموافقة الجميع.

وأصبح من المألوف أن تُتهم الجامعة العربية ومعها النظام العربي برمته بأنها نشأت بإرادة أجنبية، أو بإيعاز خارجي، أو برضا استعماري، وغير ذلك من التعبيرات المتشابهة، وأن يُساق ذلك الاتهام لا من العرب

الثوريين الذين كانوا يتطلعون إلى نظام عربي أساسه رابطة وحدة حقيقية فحسب، إنما أيضاً من الراغبين في هدم النظام العربي، والعبور على أنقاضه إلى صيغ أخرى تلائم توجهاتهم ومصالحهم .

والحقيقة أنه أصبح من العبث الاستمرار في مثل هذه المقولات بعد أن أكدت الوثائق الرسمية خاصة البريطانية بما لا يدع مجالاً للشك ما كان منطقياً منذ البداية، وهو أن دولة ذات ميراث استعماري واسع في الوطن العربي، بحجم بريطانيا في ذلك الوقت، ما كان من الممكن أن تلقي بثقلها أو حتى تظهر تعاطفها مع مشروع حقيقي للوحدة العربية.

ويحسم الأمر برمته، ما جاء في دراسة للدكتور يونان لبيب رزق عن موقف بريطانيا من الوحدة العربية ١٩١٩-١٩٤٥ التي يقول في مقدمتها: لا تستطيع دولة مهما بلغت درجة هيمنتها السياسية في حقبة تاريخية ما أن تخلق شيئاً من العدم؛ فالفكرة العربية كانت موجودة طول الوقت، بدءاً من تأسيس الجمعيات والأحزاب العربية في فترة ما قبل الحرب مروراً بثورة العرب التي استعرت خلالها، وانتهاءً بالثورات التي تفجرت ضد القوى الإمبريالية ومن ثمّ، فإن بريطانيا كانت تواجه أمراً واقعاً أرادت احتواءه، وقد شكل الوضع الحرج الذي واجه الحلفاء في بداية الحرب في مواجهة قوات المحور أنسب الظروف لبلورة سياسة الاحتواء تلك،ومن ناحية أخرى فقبول تلك الفكرة يعني ببساطة إغفال

السياسات البريطانية على مدار السنوات السابقة، وهي سياسات ظلت تقوم على فكرة العداء لأي تجمع عربي، والسبب واضح، فمثل هذا التجمع كان يعني بالضرورة تهديد المصالح الإمبراطورية في المنطقة، ولم يكن غريباً مع ذلك أن يسعى البريطانيون إلى استثمار الظروف البشرية والتاريخية لصناعة حالة من الانقسام العربي، أحياناً، وتكريس هذا الانقسام في أغلب الأحيان ومن ناحية ثالثة، تكشف الوثائق البريطانية أنه طيلة الفترة الفاصلة بين تصريح المانشن هاوس وقيام الجامعة العربية،التي ناهزت السنوات الأربع، ظل البريطانيون يجهدون أنفسهم لوضع العصى في عجلة الوحدة العربية التي دارت، مستخدمين في ذلك كل الذرائع، بين تحذيرات للحكومات العربية كانت تصل في بعض الأحيان إلى ما يقرب من الإنذارات، وبين محاولات نشطة لإحداث وقيعة بين تلك الحكومات، وأخيراً السعي إلى حصر عمل الوحدة العربي في إطار محدد من التعاون الاقتصادي والثقافي وعند هذا الحد تبدو العملية التاريخية التي وُلد النظام العربي من رحمها واضحة الأبعاد إلى حد كبير؛ فثمة حركة قومية عربية قوية على الصعيدين الفكري والسياسي وصلت إلى مرحلة متقدمة من النضج إبان الحرب العالمية الثانية، بكل ما كانت تحمله في طياتها من انعكاسات دولية وإقليمية متغيرة، ولم يكن ممكناً لدولة كبريطانيا، بكل ثقل مصالحها في المنطقة، وحساسيتها تجاه المنافسات الدولية المحتملة مستقبلاً، ورغبتها في ضمان القبول العربي

بدولة يهودية في فلسطين أن تصطدم بالحركة القومية العربية، فبلورت سياستها تجاهها بحيث تظهر التعاطف معها في العلن،وتعمل من خلال نفوذها في المنطقة، وعلاقاتها بالحكام العرب، على أن تؤثر في مجراها، فتحاول عرقلتها عن طريق الحكام المتعاطفين معها، أو على الأقل تسعى إلى ضمان أن تجئ محصلتها النهائية بما لا يمثل ضرراً بمصالحها .

والجامعة العربية قد استطاعت أن تجسد مرحلة المد القومي في النظام العربي، فكانت الإطار الذي احتضن محاولات التصدي لسياسات إسرائيل في الستينات من القرن الماضي، وجهود إقامة كيان فلسطيني يضطلع بمهمة تحرير فلسطين في العقد نفسه وفي إطار الجامعة العربية أيضاً خطا العرب أولى خطوات صمودهم بعد هزيمة١٩٦٧، وحاولوا التصدي للانقسام بشأن السياسات الواجب اتباعها إزاء إسرائيل في أعقاب زيارة أنور السادات للقدس في١٩٧٧،وقدموا دعم سياسي ومعنوي واقتصادي للانتفاضتين الفلسطينيتين في أواخر ثمانينات القرن الماضي ومطلع الألفية الثالثة وليست هذه سوى أمثلة تثبت أن الجامعة تعمل بوحي من المصالح العربية مستقلة عن إرادة قوى الهيمنة الدولية والقوى الإقليمية المتحالفة معها، غير أن المرء لا يستطيع أن ينكر أن الاحتلال الأمريكي للعراق في٢٠٠٣ قد ألقى بظلال كثيفة على جامعة الدول العربية من هذا المنظور، إذ بدت عاجزة عن اتباع نهج مستقل إزاء ما يجري في العراق فتبنت العملية السياسية التي وضعت سلطات الاحتلال إطارها وحددت

خطواتها،ولم تستطع أن تبلور رؤية مستقلة تتجاوز المبادئ العامة على أرض الواقع، واكتفت بمشاهدة ما يجري دون محاولة فعلية للتأثير فيه .

التطوير

لأن صيغة جامعة الدول العربية لم تحقق طموحات بعض أعضائها على الأقل، ولأن ميثاقها نفسه قد أشار إلى جواز تطويرها في مادته التاسعة عشرة فإن حديث تطوير الجامعة قد بدأ بعد سنوات قلائل من نشأتها، فبعد أقل من ثلاث سنوات على هذه النشأة، طالبت سوريا بتعديل ميثاق الجامعة، وكان الطلب السوري يهدف إلى وضع ضوابط قومية على سلوك الدول الأعضاء بغية منعها من أن تجنح في اتجاهات تهدد التعاون في إطار الجامعة، وكان فحوى الاقتراح السوري في ١٩ فبراير١٩٤٨ ينصب على ضرورة امتناع أعضاء الجامعة عن التفاوض أو التعاقد مع الدول الأجنبية، إلا بعد التفاهم على أسس هذا التعاقد، ومداه ضمن الجامعة، ولم يحظ الاقتراح بالموافقة بطبيعة الحال وفي ١٣ أبريل١٩٥٠ وافق مجلس جامعة الدول العربية في دورته العادية الثانية عشرة، على معاهدة الدفاع المشترك وملحقها العسكري، وكانت تُعد بحق نقلة نوعية في جامعة الدول العربية، لما نصت عليه في مادتها السادسة، من أن ما يقرره مجلس الدفاع المشترك بأكثرية ثلثي الدول يكون ملزماً لجميع الدول المتعاقدة، لكن الحكومتين اليمنية والعراقية

أبديتا من التحفظات ما يمنع انطباق النص عليهما، فضلاً عن أن الممارسة اللاحقة لأكثر من نصف قرن، لم تشهد تطبيقاً واحداً لهذا النص.

وفي عام١٩٥١ تقدمت سوريا بمشروع أكثر تطوراً لتعديل الميثاق، فدعت في اللجنة السياسية إلى إنشاء اتحاد بين الدول العربية بشكل تدريجي، واقترحت في تشكيل المجالس والهيئات المشرفة على الاتحاد، أن يُؤخذ في الاعتبار الوزن الديمغرافي للدول وليس المساواة القانونية بينها، بحيث يأتي القرار العربي أكثر تعبيراً عن هيكل الإمكانات في النظام منه عن الهيكل القانوني وتقدم العراق بمبادرة مشابهة في يناير١٩٥٤، ولقي الاقتراحان مصير الاقتراح السابق وفي يوليو١٩٥٥ تقدمت الأمانة العامة للجامعة بثلاثة اقتراحات إلى الدول الأعضاء بغية تعديل الميثاق، وهي: إضافة هيئة جديدة إلى الجامعة، في شكل جمعية شعبية، والنص على أن تكون قرارات مجلس الجامعة التي تُتخذ بالأكثرية ملزمة لجميع الأعضاء، ودعم معاهدة الدفاع المشترك وتعزيزها، وكررت الأمانة العامة مبادرتها بالتعديل مع بعض الإضافات الجديدة في عام١٩٥٦ دون جدوى وفي مرحلة المد القومي في ستينيات القرن الماضي قرر مجلس ملوك ورؤساء جامعة الدول العربية في دور انعقاده الثاني بالإسكندرية من٥ إلى ١٩٦٤/٩/١١، إنشاء محكمة العدل العربية، التي ألمح إليها ميثاق الجامعة في مادته التاسعة عشرة غير أن

هذا القرار دخل رحلة تيهٍ طويلة بين مناقشات الخبراء الذين اتفقوا في النهاية على أي حالٍ على مشروع للمحكمة، ومناقشات الدول الأعضاء غير المبرأة من التنصل من الفكرة ذاتها، حتى كررت قمة القاهرة في عام١٩٩٦ القرار نفسه بعد حوالي ثلث قرن، كي يبدأ رحلة تيهٍ جديدة ما زالت مستمرة حتى يومنا هذا.

أما قضية تعديل الميثاق فحدِّث ولا حرج، فقد وافقت قمة الرباط عام١٩٧٤ على التعديل وشكلت لجنة لهذا الغرض على أن يُعرض الموضوع نفسه في القمة التالية، لكن الظروف شاءت أن تختص تلك القمة التي انعقدت في عام١٩٧٦ بالحرب الأهلية اللبنانية، ثم حدث إعصار كامب ديفيد الذي شُغلت به قمة بغداد عام١٩٧٨، ثم تذكرت قمة تونس عام١٩٧٩ موضوع تعديل الميثاق فطالبت بالإسراع به، وتكررت المطالبة بالأمر نفسه في قمة١٩٨٠، ثم أشارت قمة فاس عام١٩٨٢ إلى تأجيل عرض مشروع التعديل على القمة لمزيد من الدرس، على أن تُرفع مشاريع التعديل إلى القمة التالية، ولم تُعر ثلاث قمم تاليةٍ أي التفاتٍ للموضوع، وذلك في الأعوام ١٩٨٥و١٩٨٧ و١٩٨٨ إلى أن تذكرته قمة عام١٩٨٩ التي قررت إعادة النظر في مشروع تعديل الميثاق حتى يأتي مستشرفاً آفاق جديدة، ومرسخاً شمول دور الجامعة في العمل العربي المشترك، ودفع مسيرته .

من الواضح أن إعادة النظر هذه لم تكن قد تمت قبل انعقاد قمة بغداد في مايو١٩٩٠، حيث طالبت تلك القمة وزراء الخارجية العرب بإتمام الإجراءات المتعلقة بتعديل الميثاق، ورفع توصياتهم إلى مؤتمر القمة التالي بالقاهرة، وقد انعقدت قمة ثانية بالفعل بعد أقل من ثلاثة شهور، لكنها لم تنظر في تعديل الميثاق وإنما شُغلت بغزو العراق للكويت وهو الغزو الذي أدى إلى تعذر انعقاد القمم العربية حتى عام١٩٩٦ وفي ذلك العام انعقدت قمة في القاهرة دون أن تشير إلى تعديل الميثاق بحرف واحد، بل تحدثت تحديداً عن احترام ميثاق الجامعة العربية، وشُغلت القمة التالية في القاهرة عام ٢٠٠٠ بدعم انتفاضة الأقصى، وبدأ حديث التطوير بصفة عامة وليس تعديل الميثاق، يأخذ طريقه إلى قرارات قمة عمّان الدورية الأولى في مارس٢٠٠١ التي يُلاحظ أنها حرصت على أن تسجل أنها تدارست حال الأمة استناداً إلى ميثاق الجامعة العربية وأهدافه، وسكتت قمتا بيروت في عام٢٠٠٢ وشرم الشيخ في عام٢٠٠٣ عن تعديل الميثاق، وإن تردد حديث التطوير فيهما بصفة عامة وهكذا اجتازت محاولات تعديل الميثاق رحلة أو محنة تيه طويلة بدورها على مدار ثلاثين عاماً، أخفقت فيها القمم العربية في التوصل إلى هذا التعديل.

وفي أعقاب احتلال العراق في٢٠٠٣ بدا وكأن قوى التطوير ما زالت حية وقادرة على التقدم بمبادرات لتطوير الجامعة تمثلت في سلسلة من

المبادرات والمقترحات لإصلاح منظومة جامعة الدول العربية وقد قامت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية قبل انعقاد القمة الدورية في تونس لعام ٢٠٠٤ بمحاولة لتأطير هذه المبادرات والمقترحات ففرقت بداية بين مبادرات تفضي إلى تغيير نظام الجامعة وتتمثل في المبادرتين الليبية واليمنية اللتين وُضعتا بنصهما في تقرير الأمين العام، وأخرى يمكن إيجاد قواسم مشتركة بينها تتمثل في باقي المبادرات التي أمكن استخلاص عدد من مقترحات التطوير منها، وتتضمن إنشاء برلمان عربي ومجلس أمن عربي ومحكمة عدل عربية ومصرف عربي للاستثمار والتنمية وهيئة لمتابعة تنفيذ القرارات ومجلس أعلى للثقافة العربية، فضلاً عن مقترحات لتعزيز العمل الاقتصادي العربي المشترك وتطوير المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتفعيل نظام اعتماد القرارات في جامعة الدول العربية.

أثارت المقترحات للوهلة الأولى عدداً من الملاحظات، أولها كثرتها التي لابد وأن تُثقل كاهل الجامعة تنظيمياً ومالياً، وثانيتها مفارقة بعضها للواقع العربي كما في الحديث عن إنشاء برلمان عربي في مجموعة من الدول لا يعرف بعضها سلطة تشريعية أصلاً، أو في تصور إمكانية الموافقة على إنشاء هيئة لمتابعة تنفيذ قرارات الجامعة تفرض عقوبات على الدول غير الملتزمة في مناخ يشي بالإفراط في القُطرية، وثالثها

ازدواجها مع مؤسسات قائمة كما في اقتراح إنشاء مجلس أعلى للثقافة العربية مع وجود منظمة عربية تختص بهذا الجانب تحديداً .

تجمعت مبادرات إصلاح جامعة الدول العربية وأفكار التطوير الداخلي لأعضائها إذن لتكون محوراً أساسياً من محاور اهتمام قمة تونس الدورية التي كان مقرراً لها أن تنعقد في مارس٢٠٠٤ فتأجلت، وبدا أن التأجيل بحد ذاته انعكاس لأزمة النظام واختراقه الواضح من الخارج وبدت الظروف غير مواتية إذن للنجاح في إعطاء دفعة لجهود إصلاح الجامعة، لكن قمة تونس عُقدت لاحقاً في مايو من العام نفسه وبقي الأمل قائماً حينذاك في أن توافق على أحد مقترحات التطوير على الأقل كبداية، وأن تُقر بعضها من حيث المبدأ، وأن تُحيل شريحة ثالثة منها لمزيد من الدراسة، لكن القمة تفادت مناقشة الموضوع أصلاً فأُحيل الملف برمته إلى قمة الجزائر ٢٠٠٥.