

الجامعة العربية

بين المضامين الوحدوية وواقع التجزئة

المدرس الدكتور علي يوسف الشكري

كلية القانون - جامعة الكوفة

المقدمة

باندلاع الحرب العالمية الثانية ، أنقسم القادة العرب إلى فريقين ، فريق أعلن تأييده للدول الحليفة في صراعها ضد دول المحور على أمل أن تحقق آمال العرب في الاستقلال والوحدة بعد انتهاء الحرب ، وفريق ثان أخذ على الحلفاء إهمالهم للعرب ورأى أن الفرصة سانحة للاستفادة من الوضع الدولي باتخاذ موقف الحياد بين الكتلتين المتحاربتين حتى ينجلي الموقف ويعرف العرب أيًا من الكتلتين ستساعده على نيل الاستقلال وتحقيق الوحدة .

وبعد انتصار الحلفاء في معركة العلمين وجدت الحكومة العراقية الفرصة سانحة للتحرك ، فدعت الكولن يل (ستيارت نيوكمب) للباحث مع رئيس الوزراء العراقي نوري السعيد بشأن الوحدة العربية إلا أن الأول (ستيوارت نيوكمب) أعلن صراحة أن الوحدة العربية أمر متعذر بسبب ظروف الحرب .

لكن هذه المباحثات لم تثن نوري السعيد عن مواصلة مساعيه ، فزار القاهرة للباحث مع وزير الدولة البريطاني (المستر كيزي) الذي طلب منه تقديم مقترحات مكتوبة ، وتلخصت مقترحات السعيد بتوحيد سوريا ولبنان وشرق الأردن وفلسطين بدولة واحدة ، وإنشاء جامعة عربية تضم سوريا والعراق وأي دولة عربية راغبة في الانضمام إليها .

وفي خطوة لاحقة دعا نوري السعيد إلى عقد مؤتمر عربي لبحث هذا الموضوع لكن وزارة الخارجية البريطانية رفضت هذا الاقتراح خشية من أن يستغل المؤتمر لإثارة الجماهير العربية ضد بريطانيا الأمر الذي ألجأ السعيد إلى إجراء المباحثات الثنائية مع القادة العرب في مصر والسعودية وسوريا واليمن ولبنان وشرق الأردن .

وخلال هذه المباحثات ظهرت ثلاثة اتجاهات :-

الاتجاه الأول :- يدعو إلى وحدة سوريا الكبرى بزعامة الأمير عبد الله بن الحسين وكان أصحاب هذا الاتجاه يرون في هذه الوحدة خطوة نحو وحدة الهلال الخصيب .

الاتجاه الثاني :- يدعو إلى قيام دولة موحدة تشمل الهلال الخصيب بزعامة العراق .

الاتجاه الثالث :- يدعو إلى إقامة وحدة تشمل مصر والسعودية واليمن بالإضافة إلى أقطار الهلال الخصيب .

وانتهت المشاورات العربية مع بداية عام ١٩٤٤ ، حيث كانت الحرب العالمية الثانية شارفت على الانتهاء بانتصار الحلفاء الذين كانت جيوشهم تسيطر على الوطن العربي بأسره .

وفي هذا المناخ الدولي والعربي ، دعا رئيس وزراء مصر ، مصطفى النحاس الحكومات العربية التي شاركت في المشاورات التمهيدية لإرسال مندوبيها للاشتراك في اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام التي ستتولى صياغة المشروعات المتعة لقة بشكل الوحدة العربية .

ومن خلال المناقشات في اللجنة التحضيرية ، تبين أن لدى الوفد المصري مشروعاً متكاملاً يتضمن إنشاء منظمة إقليمية تقوم على أساس التعاون والتنسيق ، لا على أساس الالتزام بخط سياسي قومي عربي ، وانتهى المؤتمر إلى تشكيل لجنة فرعية للصياغة تأخذ بعين الاعتبار الملاحظات التي أبدتها الوفود العربية واعتمدت لجنة الصياغة ، المشروع المصري ولم تدخل عليه إلا تعديلاً واحداً تمحور حول حظر اتباع سياسة خارجية تضر بسياسة جامعة الدول العربية أو أية دولة أخرى .

وأمام هذا الاستعراض لظروف نشأة وتأسيس جامعة الدول العربية ، يتبين أن ليس من المستغرب أن يسجل على ميثاق الجامعة العديد من الملاحظات والمآخذ ، ولكن ما يثير الاستغراب عدم المبادرة إلى تلافى هذه السلبيات وبعد أن نالت كل الدول العربية استقلالها الحقيقي (باستثناء فلسطين) وأصبحت تملك إرادتها الذاتية ، لا سيما وأن العالم أصبح نتيجة إلى إقامة التكتلات الإقليمية الرصينة ، بالرغم من عدم امتلاكه للمقومات المتوافرة في البلاد العربية كوحدة الأصل واللغة والوحدة الجغرافية والأكثر من ذلك تهديدها المستمر من قبل الاستعمار الجديد لا بل وابتلاع بعضها وتهديد غيرها بذات المصير .

وفي هذه الدراسة اتبعنا أسلوب التحليل لنصوص الميثاق لنقف على المآخذ والسلبيات المسجلة عليه ودراسة مدى انسجام هذه النصوص والتحديات التي تواجه دول الجامعة مبتدئين بدراسة مبررات تعديل الميثاق ، ثم تحليل الأهداف الواردة فيه ثم الهيكل التنظيمي للجامعة واخيراً الأغلبية الواجب توافرها في التصويت .

المبحث الأول

مبررات تعديل ميثاق الجامعة

تعالت الأصوات العربية المخلصة الداعية لتعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، وطرحت عدة مشاريع لتعديل هذا الميثاق ، والواقع أن هذه الأصوات والمشاريع لم تطرح إلا نتيجة للقصور الواضح الذي عانا وما زال يعاني منه الميثاق ، ويمكن إجمال مبررات تعديل الميثاق بما يلي :-

١ - صّمت الجامعة في عضويتها حينما دخل ميثاقها حيز النفاذ سبع دول فقط هي (العراق - مصر سوريا - شرق الأردن - لبنان - سوريا - اليمن) . وجاءت مقدمة الميثاق لتعكس وجهة نظر قادة الدول السبعة هذه ، لا وجهة نظر الدول العربية ذاتها إذ أشارت ديباجة الميثاق إلى أن واضعيه هم أصحاب الجلالة والسمو والفقامة وجاءت على تعدادهم . أما في الوقت الحاضر فإن الجامعة تضم في عضويتها (٢٢) دولة ومما لا شك فيه أن المشاكل التي تواجه هذا الكم من الدول لا سيما مسائل الأمن العربي والتنمية الاقتصادية لا يمكن مواجهتها بصيغة الميثاق القائمة حتى الآن .

فلو أجرينا مقارنة بسيطة بين دستور الاتحاد الأوروبي وميثاق جامعة الدول العربية لوقفنا على أوجه القصور في الميثاق وحاجته الملحة للتعديل ، فخلف النايتو بكل ما يملك من أجهزة ومعدات وتنظيم توازره من الناحية الاقتصادية لجنة السوق الأوروبية المشتركة وتنظيمات السوق واتحاد البريد والصلب والبرلمان الأوروبي والبنك المركزي للاتحاد الأوروبي وتوحيد العملة في (١٢) دولة من دول الاتحاد اعتبارا من ١.١.٢٠٠٢ .^١ يتعامل بها (٣٠٠) مليون نسمة ومحكمة حقوق إنسان . إضافة لـ (٢٥) ألف موظف يعمل في السوق وميزانية إدارية قدرها (٧٥) مليون يورو ، كل هذه المؤسسات وغيرها تخدم فكرة الاتحاد والتكامل الأوروبي ، في حين أن جامعة الدول العربية لا تملك نزر يسير من هذه المؤسسات بل لا تملك حتى الحد الأدنى المعقول للتكامل وما يجعل من تحقيق الأهداف المتواضعة الواردة في الميثاق أمر مستحيل .

٢ - أن ميثاق جامعة الدول العربية عبر بصورة صادقة عن الواقع الرسمي العربي في نهاية الحرب العالمية الثانية ، لكنه كان قاصرا عن إرضاء طموح الجماهير وتطلعاتها إلى الوحدة العربية مقابل إرضاء بريطانيا التي رأت في قيام الجامعة العربية خدمة لمصالحها في المنطقة وضمانة لها ، حيث توقعت من الجامعة أن تتحمل المسؤولية لإيجاد حل للقضية الفلسطينية بالتعاون معها . ورأت في هذه المؤسسة القومية وعاء تفرغ فيه شحنات الوطنية خاصة والعربية عامة والتي بدأت الظواهر تشير إلى وصولها إلى درجة خطيرة ، فهي بمثابة صمام الأمان لحصر الأمان الوطني والعربية التي سعت بريطانيا إلى إحباطها لسنوات عديدة ، بل أنها أرادت من الجامعة أن تكون كابحا لأي عمل عربي وحدوي أو يخدم المصالح العربية .

٣ - أن ميثاق الجامعة بوضعه الحالي (١٩٤٥) لا يمثل الحد الأدنى لصيغ التعاون العربي ، وهو أمر غير مستغرب ، فمعظم الدول العربية المؤسسة للجامعة لم تكن تتمتع باستقلال فعلي ، فقد كانت بريطانيا حين أنشأت الجامعة تحتل القناة في مصر ، وكان الاحتلال الفرنسي لسوريا ولبنان لا يزال قائما ، والنفوذ البريطاني في العراق لا يزال حاسما ، ولم يكن في

^١ - من بين الدول الأوروبية التي باشرت العمل باليورو ألمانيا واليونان وإيطاليا وفرنسا وأسبانيا والبرتغال ، في حين رفضت اليونان وبريطانيا والسويد والدانمارك العمل باليورو .

السعودية واليمن قوات احتلال أجنبية لكنهما كانتا تحت رحمة الوجود العسكري البريطاني في جنوب اليمن ومنطقة الخليج .

ولا أدل على ضعف صيغ التعاون الواردة في الميثاق من ضياع العديد من الأراضي العربية وخضوعها للاحتلال مرة أخرى ومن قبل بعض الكيانات القزمية التي لا يمكن مقارنتها بمقاييس القوة المادية والاقتصادية بالبلاد العربية ، فقد احتل الكيان الصهيوني سيناء ثم الجولان وأخيرا احتل العراق من قبل الولايات المتحدة رسميا في ٩ . ٤ . ٢٠٠٣ بعد حصار دام أكثر من عشر سنوات . واللافت للنظر أن الولايات المتحدة اتخذت من الأراضي العربية قاعدة للانطلاق منها صوب اجتياح العراق واحتلاله . بل أن مسوغ دخول القوات الأمريكية إلى الخليج عام ١٩٩٠ واتخاذ أراضيه قاعدة لضرب العراق أكثر من مرة جاء بقرار من مجلس الجامعة وتحديدا في مؤتمر قمة القاهرة الطارئ المنعقد في ٩ - ١٠ / ٨ / ١٩٩٠ في أعقاب احتلال العراق للكويت ، فأى صيغ من التعاون المتهالوة جاءت بها الجامعة ؟!

٤ - أن الوطن العربي جزء لا يتجزأ من العالم ، بل هو جزء هام منه استراتيجيا - ماديا - اقتصاديا- بشريا وهو لذلك كان وما يزال محط طموح الطامحين في نادي الكبار الذي يتحكم في العلاقات الدولية . والملاحظ أن نادي الكبار هذا كانت قد طرأت عليه تبدلات جذرية انعكست على ال وطن العربي ومنظّمته (الجامعة) ، فيوم قامت الجامعة كانت بريطانيا هي الدولة الكبرى ذات النفوذ الأوسع في شرقنا العربي تليها فرنسا أما أمريكا فكانت تحاول أن تجد لها مكانا للنفوذ فيه . وقد نجحت في ذلك تدريجيا وعلى حساب النفوذ البريطاني - الفرنسي المنحسر ، لكن الوطن العربي إجمالا بقي في عداد مناطق النفوذ الغربية حتى منتصف الخمسينات حيث نجح السوفييت في تحقيق حلم روسيا القديم بالوصول للوطن العربي ، ويعود الفضل في ذلك لشطط السياسات الأمريكية المعادية للوطن العربي .

ومنذ ذلك الحين غدا الوطن العربي واحدا من أهم حل بات الصراع على السلطان والغلبة بين العملاقين الجديدين (الولايات المتحدة - الاتحاد السوفيتي) وهو صراع أضعافا أو كاد أن يضيعنا في حماته .

ثم جاء الوفاق الأمريكي - السوفيتي ليزيد الأمر تعقيدا ، فدولت أهم قضايا حساسية وخطورة آنذاك (القضية الفلسطينية) حيث غدونا مجرد ممثلين في المسرحية الكبرى للعالم ككل لا نتحرك إلا بأذن الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفيتي .

أما داخل الوطن العربي ومن ثم داخل جامعة الدول العربية فقد انقسمنا بين نصير لهذا المعسكر أو ذلك أو في أحسن الأحوال متفرج لا حول له ولا قوة .

وفي العقد الأخير من القرن العشرين تغيرت موازين القوى في العالم حيث سادة سياسة القطب الواحد في أعقاب تفكك الاتحاد السوفيتي السابق عام ١٩٩١ . وتفرد الولايات المتحدة بقيادة العالم والتي سعت بصورة حثيثة إلى أمركة العالم وإخضاعه لسياساتها ولو اقتضى الأمر اجتياح لكل ما يقف في طريقها أو في طريق سياساتها هذه .

واللافت للنظر أن بعض الدول العربية بدأت بالتسابق لإقامة الصلات أو تقويتها مع الولايات المتحدة ولو كان ذلك على حساب علاقاتها مع بعضها ، من ذلك مثلا إبرام كل

الدول الخليجية اتفاقيات اقتصادية مع الولايات المتحدة ، لكن السعودية عارضت وبشدة اتفاقية التجارة الحرة التي أبرمتها مملكة البحرين مع الولايات المتحدة في سبتمبر ٢٠٠٣ . لكن هذه المعارضة لم تكن من حيث المبدأ ولكن لإقدام البحرين على هذه الخطوة دون التنسيق مع باقي دول مجلس التعاون الخليجي .

رافق ذلك تهافت بعض الدول العربية للتطبيع مع إسرائيل ، منها على الصعيد السياسي مثل موريتانيا التي أعلنت اعترافها بإسرائيل وتبادل التمثيل الدبلوماسي على مستوى السفراء بعد أن مهدت وزينت لها بعض الدول العربية هذا السبيل .

ومنها على الصعيد الاقتصادي مثل بعض الدول الخليجية ال تي فتحت مكاتب لرعاية مصالح إسرائيل التجارية ومن المؤكد أن مثل هذا السلوك لم تكن لتتخذها بعض الدول العربية لو استطاعت الجامعة لم شملها (الدول العربية) وتوحيد كلمتها وجمع إمكاناتها لتواجه التحديات والمخاطر التي تتهددها .

٥ - تعد جامعة الدول العربية أقدم منظمة دولية إقليمية في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، وبالرغم من أنها جاءت بتجربة رائدة في مجال العمل الإقليمي بل والتنظيم الدولي عموما ، لكنها من جهة أخرى كانت تجربة قاصرة . فجامعة الدول العربية منظمة إقليمية سياسية بالدرجة الأولى ، أما أوجه التعاون غير السياسي فقد نالت من اهتمامها نصيبا يأتي في المرتبة الثانية رغم أن النص عليها ورد كهدف من أهداف الجامعة وهو أمر متوقع في ظل الظروف السياسية التي مر بها الوطن العربي من جهة وتواضع الإمكانيات الاقتصادية العربية آنذاك .

لكن الصورة تغيرت بعد ذلك وهو ما يفسر سعي بعض الدول العربية إلى تدارك النقص الوارد في ميثاق الجامعة فكان المجلس الاقتصادي والوكالات المتخصصة كما شهد المسرح العربي نماذج لا بأس بها من الاتحادات والشركات والاستثمارات العربية المشتركة .

غير أن ظهور البترول وما يمكن أن ينتهي به إلى التخلص من أسباب التخلف والارتقاء بالحاجات العربية الجماهيرية الملحة يجعل من التعاون الاقتصادي والاجتماعي العربي هدفا لا بد أن يحتل مرتبة موازية للتعاون السياسي إن لم نقل يفوقه في عصر يشكل فيه الاقتصاد محرك السياسة الأول والأشد تأثيرا فيه .

وحتى الصفة السياسية للجامعة كمنظمة دولية إقليمية تستهدف تحقيق الأمن الجماعي العربي كانت مشوبة بكثير من الثغرات ، فلم يحدد الميثاق سبل ميسورة ومعقولة لتسوية المنازعات العربية ، ولم يعرف العدوان ولا سبل ووسائل رده ، ولا أدل على ذلك من إنشاء مجلس الدفاع المشترك والفروع الأخرى التي حاولت اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لعام ١٩٥٠ إيجادها لتدارك النقص في ميثاق الجامعة ورأب الصدع في الصف العربي دون أن تفلح في ذلك ، هذا إضافة للفضى الدستورية التي نشأت بفعل تعدد الأجهزة المستحدثة دون ربطها بالبنيان الهرمي للجامعة بطريقة واضحة لا تقبل التأويل .

٦ - ولأن جامعة الدول العربية أقدم المنظمات الدولية والإقليمية ظهورا في أعقاب الحرب العالمية الثانية فقد جاءت أهدافها تقليدية تعكس ما أستقر عليه العرف كأهداف للتنظيم

الدولي كصيانة السلم والأمن وتحقيق التعاون الاقتصادي والاجتماعي بين الدول الأعضاء ، لكن تطور التنظيم الدولي العالمي والإقليمي منذ ولادة الأمم المتحدة وما أصدرته من إعلانات سياسية ومواثيق واتفاقيات وما قدمت عليه من أعمال وجزاءات كل ذلك أوجب إضافة مهام وأهداف جديدة للمنظمات الدولية منها والإقليمية كحماية حقوق الإنسان ومحاربة التمييز العنصري ونشر مبادئ القانون الدولي والتعاون بين الدول والمنظمات في ميادين كانت تعد من صميم الاختصاص الداخلي للدولة أو الاختصاص المحجوز لها .

المبحث الثاني

الأهداف الواردة في الميثاق

أولاً- السعي لتحقيق الوحدة :-

الملاحظ أن جامعة الدول العربية كانت قد أنشأت لتحقيق أهداف محددة . وهي كمنظمة إقليمية تختلف عن المنظمات الأوروبية التي بدأت بتفكير جدي فيه نوع من الوحدة والتكامل .

وتختلف عن منظمة الوحدة الإفريقية التي ساهم فيها الرائد نكروما بشكل فعال في وضع ميثاقها والذي كان يسعى إلى تأليف حكومة موحدة وسميت منظمة الوحدة الإفريقية كحل وسط .

وربما كانت أقرب المنظمات لجامعة الدول العربية منظمة الدول الأمريكية وحتى الأخيرة كانت أكثر تطوراً من الأولى حيث امتلكت الأجهزة المتطورة الفعالة .

ونقطت البدء في تحليل واقع ميثاق جامعة الدول العربية هو موقع الوحدة العربية في أدبيات الجامعة . وهنا لابد من التمييز بين التوصيف القانوني والسياسي للجامعة ، فوفقاً للوصف القانوني فإن الجامعة العربية منظمة إقليمية اختيارية تقوم على مبدأ السيادة والمساواة بين الدول الأعضاء .

أما من الناحية السياسية فهي كانت محل أنصار العرب من أجل تحقيق آمال الأمة العربية وطموحاتها في منظمة قومية تعمل من أجل الوحدة العربية .^٢

والعلاقة بين القومية والقطرية في ميثاق الجامعة ولوائح وكالاتها المتخصصة ، هي تعبير عن جدلية بين تيارين يوجدان ويتفاعلان في محيط العمل العربي .

تيار قومي وحدوي يسعى إلى المزيد من التنسيق والتكامل بين البلاد العربية وصولاً إلى شكل من أشكال الوحدة .

وتيار قطري يكرس التجزئة في كل بلد عربي ويسعى إلى إقامة علاقة مع البلاد العربية الأخرى على أساس من القانون الدولي بين دول ذات سيادة .^٣

^٢ - د . محمد طلعت الغنيمي - جامعة الدول العربية - دراسة قانونية سياسية - الإسكندرية - منشأة المعارف - ١٩٧٤ - ص ٥ .

^٣ - د . محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي - منشأة المعارف - الإسكندرية - ١٩٧٣ - ص ٣١ .

وتجد القطرية مصدر قوتها في منابع متعددة ، منها رغبة النخب الحاكمة في بعض البلاد العربية في الاستمتاع بالاستقلال الحديث والاستئثار بسلطة الدولة ومنها خشية الدول الغنية من مشاركة الدول الفقيرة لها في ثروتها ، ومنها التنافس بين الزعامات والحكام على النفوذ والسلطان ، ومنها دور ا لقوى الخارجية التي غرست بذور الخلاف بين بعض هذه البلاد وأوجدت مصادر للنزاع لسنوات طويلة تلت .

أما القومية فتجد تبريرها في وجود الأمة الواحدة بمقوماتها المختلفة في الماضي والحاضر والمستقبل وفي تحديات التغيير الداخلي والتنمية الشاملة وضرورة التكامل العربي لتحقيق ذلك وفي تحدي القوى الكبرى وفي مقدمتها الولايات المتحدة والتحدي الإسرائيلي الذي أمتد خطره ليشمل أقطار عربية عدة ، وفي مقتضيات العالم المعاصر الذي لا يوفر الأمن أو الاستقرار للكيانات التي لا تملك مقومات التطور المستقل ومن ثم فإن التكامل والتوحيد هما طريق الأمن العربي والتنمية العربية الشاملة .

وبين هذين التيارين جاء النص صريحا في ميثاق جامعة الدول العربية على أن أحد أهداف الجامعة الأساسية ، صيانة استقلال الدول الأعضاء والمحافظة على سيادتها . والواقع أن النص على هذا الهدف يثير التساؤل ، هل كان وا ضعوا الميثاق يقصدون بالاستقلال ، الاستقلال الشكلي الذي كان قد تحقق لبعض الدول العربية التي بادرت إلى إنشاء الجامعة حيث كانت العديد من هذه البلدان لا تزال تعاني من وجود قوات احتلال على أراضيها ؟ أم أن الجامعة كانت ستسعى لتحقيق المزيد من الاستقلال للدول الأعضاء .^٤

كما أن النص على استقلال الدول الأعضاء في الجامعة يثير بدوره التساؤل بشأن الاستقلال الجماعي للدول الأعضاء وهو مفهوم يختلف عن مفهوم الأمن الجماعي ، فالأمن الجماعي يعني التضامن المشترك لرد العدوان الذي قد يقع على دولة من الدول الأعضاء ، في حين أن الاستقلال الجماعي يعني التضامن المشترك لدعم استقلال كل دولة فرديا ودعم استقلال دول الجامعة بشكل جماعي . وأول مقتضيات الاستقلال الجماعي هو عدم السماح لأي دولة من الدول الأعضاء بالاشتراك في أحلاف عسكرية مع دول من خارج الجامعة .

وفي الواقع أثبتت التجربة أن الدول العربية في الجامعة لم تتبن أي من المفهومين (الأمن الجماعي - الاستقلال الجماعي) ففي أعقاب احتلال العراق للكويت في آب / أغسطس ١٩٩٠ عقدت الجامعة العربية اجتماعا استثنائيا على مستوى الرؤساء والملوك العرب في ١٩٩٠/٨/٩ قررت فيه استدعاء قوات التحالف بقيادة الولايات المتحدة لإنهاء هذا الاحتلال في الوقت الذي نادى فيه بعض الدول العربية من بينها الجماهيرية الليبية والأردن واليمن حل المشكلة عربيا .

وبقرار الجامعة هذا وجدت الولايات المتحدة الفرصة سانحة لتحقيق ما كانت تصوب إليه منذ عقود ، فقد اتخذت من غزو العراق ق للكويت لاحقا مسوغ لاحتلال العراق وهذا ما حدث فعلا في ٢٠٠٣/٤/٩ واتخاذ العراق قاعدة لتهديد سوريا ولبنان وأي دولة عربية يمكن أن تشكل تهديدا لحليفها إسرائيل .

^٤ - د . بطرس غالي - العمل العربي المشترك في إطار الجامعة العربية - السياسة الدولية - س ٦ - ع ٢٠ - نيسان / أبريل ١٩٧٠ - ص ٦ وما بعدها .

وأمام هذه الحقائق فإننا بحاجة لجامعة دول عربية ذات أهداف طموحة وممكنة التحقيق لا أن تبقى محددة بأهداف تقليدية خرجت عنها المنظمات الدولية والإقليمية القائمة في الوقت الحاضر .

فمن بين أهم الأهداف التي لا بد أن تسعى الجامعة لتحقيقها كمنظمة قومية تجمع في عضويتها دول تنحدر من أصل واحد وتتكلم لغة واحدة وتجمع بينها وحدة الأمانى والمصالح ، السعي لوحدة الأمة العربية ومثل هذا الهدف ليس بدعة فقد أعتده ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية التي يصعب وصفها بالمنظمة القومية وبالتالي فليس من الصعب على جامعة الدول العربية التي غدت تضم كل الدول العربية أن تسعى لتحقيق الوحدة بينها .

ثانيا - النص على احترام حقوق الإنسان :-

الملاحظ أن ميثاق الجامعة جاء خاليا من الإشارة لحقوق الإنسان وضرورة احترامها من قبل الدول الأعضاء في الجامعة . وكان الأولى بالميثاق النص صراحة على هذا التزام ، باعتبار أن الالتزام بتحقيق هذا الهدف وحث الدول على احترامه أمر لا غنى عنه لتحقيق الوحدة العربية الشاملة ، فمن غير المتصور قيام وحدة بين دول بعضها تحترم حقوق الإنسان وترعاها والأخرى تنتهكها ولا تقيم لها وزنا لا سيما وأن الاتفاق منعقد على أن احترام حقوق الإنسان ورعايتها لم يعد كما كان سابقا من صميم الاختصاص الداخلى للدولة ، بل أصبحت حماية حقوق الإنسان من اختصاص المنظمات الدولية والإقليمية .

ونرى أن الإقرار بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية لا يمكن أن يأخذ طريقه إلى حيز الواقع بعيدا عن آليات محددة تضمن التطبيق السليم لهذه الحقوق والحريات وربما كان من أبرز وأهم هذه الآليات إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان) .^٥ بحيث يكون لكل دولة عربية وقع الاعتداء على حقوق وحرىات مواطنيها أو لأي دولة عربية ترى أن حقوق الإنسان في دولة عضو في الجامعة يجري انتهاكها التقدم بشكوى أمام هذه المحكمة ، بل أننا نرى أن منح مثل هذا الحق للأمين العام أو لرؤساء اللجان المختصة وللمن وقع الاعتداء على حقوقه أمر لا غنى عنه لتفعيل عمل هذه المحكمة باعتبار أن الجهة الحكومية في الدولة التي وقع الاعتداء فيها على حقوق مواطنيها أو الدول الأخرى قد لا تبادر إلى الشكوى أمام هذه المحكمة تلافيا لاتهامها بالتدخل بالشؤون الداخلية للدول الأخرى أو تجنباً لما قد تثيره هذه الشكوى من إساءة للعلاقات الودية بينها وبين باقى الدول الأعضاء في الجامعة .

ثالثا - الأهداف الاقتصادية :-

عالج الميثاق الجانب الاقتصادي في نصين ، جاء في الأول منهما (م ٢) إن الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها . والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها

^٥ - للمزيد من التفاصيل حول المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان - راجع د . عبد العزيز محمد سرحان - سريان الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من حيث الزمان - المجلة المصرية للقانون الدولي - س ٢٢ - ١٩٦٦ - ص ١٣٣ وما بعدها .

، والعمل على تعاون الدول المشتركة فيها تعاوناً وثيقاً بحسب نظام كل دولة منها وأحوالها في الشؤون الاقتصادية والمالية ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك والعمل والزراعة والصناعة وشؤون المواصلات

أما المادة الرابعة فذهبت إلى تأليف لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة في الجامعة لكل من الشؤون التي سبقت الإشارة إليها على أن تتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه وصياغتها في شكل مشاريع اتفاقات تعرض على مجلس الجامعة للنظر فيها تمهيداً لعرضها على الدول .

ومن استعراض ما جاء في هذين النصين يتبين ، أن الأهداف الاقتصادية في الميثاق لا تتجاوز فكرة تعزيز التعاون بحسب نظام كل دولة وأحوالها دون أن تشير إلى أسلوب هذا التعاون وأنماطه أو صيغته أو مراحلها .

وكانت حرب عام ١٩٤٨ الاختبار الأول للجامعة ، حيث كشفت هذه الحرب عن عجز الجامعة وإمكاناتها المحدودة والتفاوت في طموحات أعضائها وقدراتهم .

الأمر الذي دعا الدول الأعضاء في الجامعة إلى عقد معاهدة مستقلة في الجانبين العسكري والاقتصادي بدلا من سد العجز في الميثاق من خلال تعديله .

ومن خلال هذه المعاهدة تخلت الدول العربية لأول مرة عن مبدأ الإجماع لتقرر فكرة الالتزام الجماعي بأكثرية الثلثين في الميدان العسكري كما أقرت إنشاء المجلس الاقتصادي ليتولى مهمة تقديم الاقتراحات إلى حكومات الدول لتحقيق الأهداف الواردة في المادة السابعة من المعاهدة إشاعة الطمأنينة وتوفير الرفاهية في البلاد العربية ورفع مستوى المعيشة فيها ، وتعاون الدول المتعاقدة على النهوض باقتصاديات بلادها ، واستثمار مرافقها الطبيعية وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية الزراعية والصناعية وبوجه عام على تنظيم نشاطها الاقتصادي وتنسيقه وإبرام ما تقتضيه الحال من اتفاقات خاصة لتحقيق هذه الأهداف) .

والملاحظ أن نص المادة السابعة من المعاهدة لم يكن أكثر تقدماً من الناحية الفعلية من نص المادتين (٢ - ٤) من الميثاق ، فنص المادة السابعة لم يشر للتكامل بين اقتصاديات الدول الأعضاء في الجامعة وال معاهدة ، كما لم تحدد وسائل تحقيق الأهداف الواردة في المعاهدة ، الأمر الذي أفرغ المعاهدة من فحواها والغاية التي أبرمت من أجلها ، وما زاد الأمر سوء أن نظام التصويت في المجلس الاقتصادي كان محكوماً هو الآخر بقاعدة الإجماع حيث لا تلزم الدول بالمقررات الصادرة عنه إلا بما توافق عليه .

رابعا - تسوية المنازعات بالوسائل السلمية :-

لا نكون مبالغين إذ قلنا أن واحد من أهم مقاييس نجاح أي منظمة إقليمية أو عالمية ، هو مدى قدرتها على تسوية منازعات أعضائها بالوسائل السلمية .

وفي ذات الوقت يمكن القول أن واحد من أهم أسباب تأسيس الجامعة ، السعي لتسوية المنازعات العربية بالوسائل السلمية من خلال منح الجامعة صلاحيات توفيقية أو تحكيمية أو

قضائية مطلقة وملزمة لا تقيدها القيود الواردة في المادة الخامسة من الميثاق ولا تحددها نزعات ورغبات أطراف النزاع بل تحدد قواعد القانون الدولي العالمي والعربي الأمر الذي يعني بالضرورة الحاجة لتطوير قواعد قانونية إقليمية .

والواقع أن منح مثل هذا الدور لجامعة الدول العربية ليس بالأمر الغريب أو المستحدث ، فأنصار المنظمات الإقليمية يذهبون إلى أن تلك المنظمات (الإقليمية) تجزئ الصراعات ، أي أنه تحفظ للصراعات الإقليمية طابعها الإقليمي وتقلل من احتمالات تدخل القوى الدولية الكبرى في تلك الصراعات ، ناهيك عن أن أعضاء المنظمات الإقليمية هم عادة أقدر من غيرهم على فهم حقيقة النزاع كونهم يشتركون في مجموعة من القيم والأفكار التي تمكنهم من تسوية المنازعات التي قد تنشأ بين أعضاء المنظمة بكفاءة تفوق كفاءة المنظمة العالمية .

وربما يأتي هذا الدور المتميز للمنظمة الإقليمية من شعور أعضائها بأن تسوية المنازعات بالطرق السلمية أمر من شأنه تجنيبهم خسائر اقتصادية فادحة بالنظر إلى حجم العلاقات الاقتصادية الواسعة بين المتنازعين^٦ .

وبالرغم من هذا الدور الذي من المفروض أن تضطلع به المنظمات الإقليمية ومن بينها جامعة الدول العربية في تسوية منازعات أعضائها بالوسائل السلمية إلا أنه من الملاحظ بصفة عامة وخصوصاً في جامعة الدول العربية أنها لا تلعب إلا دوراً محدد في هذا المجال . ربما لأن ميثاق الأمم المتحدة ذاته رسم هذا الدور السلبي للمنظمات الإقليمية ، فميثاق الأمم المتحدة لم يوضح على وجه الدقة دور المنظمة الإقليمية في حالات النزاع بين الدول الأعضاء فيها حيث تركت المادة (٥٢) منه الأمر مطلقاً دون حل محدد وأشارت بصياغة عامة إلى تسوية النزاع بالطرق السلمية من خلال المنظمة الإقليمية لكنها لم توضح الآلية التي يجري من خلالها تسوية هذا النزاع . وقد تنبعت وفود بعض الدول في مؤتمر سان فرانسيسكو لهذه المسألة البالغة الأهمية ومن بينها الوفد المصري الذي تقدم بطلب تعديل نص المادة (٥٢) بحيث تنص بوضوح وصراحة على أن الدول المشتركة في منظمة إقليمية تكون مسؤولة مسؤولة تضامنية عن تسوية المنازعات في منطقتها لكن هذا الاقتراح لم يلق الأذان الصاغية في أروقة المؤتمر .

ونتيجة لإبقاء الأمر دون حسم في ميثاق الأمم المتحدة ، انقسمت الدول حيال الاتجاه للمنظمة الإقليمية أو الأمم المتحدة بين عدة اتجاهات ، اتجاه فضل الالتجاء للمنظمة الإقليمية وآخر التجأ للأمم المتحدة وثالث التجأ للاثنتين معا^٧ .

أما في مجال رد العدوان وتطبيق نظرية الأمن الجماعي في الوطن العربي ، فإن ميثاق جامعة الدول العربية بحاجة للكثير من الوضوح والدقة ، فمن الضروري مثلاً أن يمنح مجلس

^٦ - للتفاصيل أنظر بطرس غالي - جامعة الدول العربية وتسوية المنازعات المحلية - القاهرة - جامعة الدول العربية - المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم - معهد البحوث والدراسات العربية - ١٩٧٧ - ص ٦٥ وما بعدها .
^٧ - ندوة السياسة الدولية - جامعة الدول العربية وتحديات المستقبل - السياسة الدولية - ع ٤٣ - ١٩٧٦ - ص ٣٠ وما بعدها .

الجامعة حق البت في وقوع العدوان بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمشاركين في التصويت وليس بالإجماع كما هو مشترط الآن في ميثاق الجامعة .^٨

وضمنا لدور أكيد للجامعة في رد العدوان الواقع على دولة عضو ، كان لابد من وجود قوة أمن عربية مهيأة لرد العدوان أيا كان شكله أو مصدره وبغير ذلك لا يمكن للجامعة أن تلعب دورا فعالا في رد العدوان عن أعضائها ، ولنا في الغزو العراقي للكويت عام ١٩٩٠ خير مثال على ذلك ، ففي أعقاب فشل الجهود الدبلوماسية العربية والدولية لإقناع النظام العراقي المعزول (نظام حكم صدام حسين) بالانسحاب من الكويت اتجهت مقررات القمة العربية في القاهرة (٩-١٠/٨/١٩٩٠) إلى استدعاء قوات التحالف بقيادة الولايات المتحدة لإنهاء هذا الاحتلال ، وبالرغم من هذا الخطأ التاريخي لجامعة الدول العربية والذي لا يمكن إزالة آثاره المدمرة التي نراها اليوم في الساحة العربية عموما والعراقية خصوصا إلا أن الجامعة لم تكن لتلجأ لمثل هذا القرار لو امتلكت قوة أمن عربية قادرة على إنجاز هذه المهمة .

ثم أعقت ذلك الأزمة الأكثر تعقيدا في الملف العراقي (أسلحة الدمار الشامل) حيث لم تتمكن الجامعة من الوقوف إلى صف العراق أمام التهديدات الأمريكية لتجريد العراق من أسلحة الدمار الشامل ، وكل ما استطاعت الجامعة فعله حيال هذه الأزمة التأكيد على مساندة الجامعة لوحدة العراق وسيادته والحفاظ على استقلاله ورفض أية تهديدات عسكرية تجاه العراق .

وأمام تلويح الولايات المتحدة بإعلان الحرب على العراق والتهديد باجتياح أراضيه وإسقاط نظام حكم صدام حسين أعلن وزراء الخارجية العرب في اجتماعهم بالقاهرة في شباط / فبراير ٢٠٠٣ الامتناع عن تقديم أية تسهيلات لشن الحرب على العراق كما أكدوا على صيانة أمن وسلامة كل من الكويت والعراق وانتهى الاجتماع إلى تشكيل لجنة عربية تضم في عضويتها (مصر ولبنان) لبحث مجلس الأمن على منح المفتشين الدوليين في العراق الوقت الكافي لإنجاز المهام التي حددها لهم المجلس في القرار (١٤٤١) .

وفي الموعد المحدد لها التأمّت القمة العربية في بيروت وانتهت أعمالها إلى التأكيد على احترام استقلال وسيادة العراق وأمنه ووحدة أراضيه وسلامته الإقليمية والمطالبة برفع الحظر الاقتصادي عنه ورفض التهديد بالعدوان عليه .

ورغم التأكيدات الواردة في قمة بيروت بشأن احترام سيادة العراق وحرمة أراضيه ، استمرت الولايات المتحدة في مساعيها الرامية لحشد تحالف جديد ولكن هذه المرة ليس لتحرير دولة الكويت وإنهاء احتلالها ولكن لاحتلال العراق ذاته .

وإدراكا من الدول العربية للآثار المدمرة للعدوان الأمريكي على العراق وتيقنا منها بأن هذا العدوان لو وقع هذه المرة سوف لن تنحصر آثاره في العراق حسب بل ستمتد تداعياته لكل المنطقة العربية ، من هنا سارعت الجامعة العربية لعقد مؤتمر القمة الخامسة عشرة في (شرم الشيخ) بمصر في آذار / مارس ٢٠٠٣ وكرست أعمال هذه القمة للملف العراقي ،

^٨ - انظر د . محمد عزيز شكري - كيفية تحديث الجامعة العربية - السياسة الدولية - ع ٤١ - ١٩٧٥ - ص ١٤٢ .

لكن كل الجهود المبذولة في إطار الجامعة لم تفلح في رد العدوان الأمريكي عن العراق ، بل أن الجامعة لم تستطع بعد ذلك إزالة آثار هذا العدوان حيث ما زال العراق حتى اليوم يزرح تحت وطئت الاحتلال الأمر يكي ولم يقف الأمر عند هذا الحد ، حيث بدأت الولايات المتحدة تهدد بعض الأقطار العربية بنفس المصير الذي انتهى إليه العراق .

وإذا كان عجز جامعة الدول العربية عن رد العدوان عن العراق أمر متوقع نتيجة لمحدودية الصلاحيات التي تمتعت بها بموجب الميثاق ، إلا أن الأمر الذي لم يكن متوقعا أن تعجز الجامعة من منع الأقطار العربية عن استخدام أراضيها كقاعدة لضرب العراق واحتلاله ، فقد انطلقت الجيوش الأمريكية في غزوها للعراق من الأراضي العربية بعد أن أكدت كل دولة من الدول الأعضاء في الجامعة على عدم السماح للقوات الأمريكية من استخدام أراضيها لضرب العراق .

خامسا - الأهداف الثقافية في الميثاق :-

في الجانب الثقافي والتربوي ، لم يكن للجامعة إلا دور محدود ، حيث أن أول ما يلاحظ على النظم العربية في هذا المجال التعدد والاختلاف ، وهذا الاختلاف ما هو إلا مظهر من مظاهر التجزئة القومية ، ذلك أن نظام التعليم العربي التقليدي كان موحدًا في الكتاب والمناهج والطريقة والإجازة العلمية ، فكانت الدراسة في الحرم المكي والنجف الأشرف والأزهر الشريف تسير على نظام واحد ، وكثيرا ما كان الطلبة ينتقلون من بلد إلى آخر أو من جامعة إلى أخرى إذا كان فيها تخصص أكثر دقة أو أستاذ أوسع علما .

ولابد من الإشارة إلى أن التوحيد التعليمي والتربوي الذي نرنو إليه ليس المماثلة المطلقة في كل شيء فالمناهج حتى في القطر الواحد قد تتغير بتغير الظروف فالتوحيد الذي ندعو إليه هو الاتفاق في الأهداف وفي المستوى هذا من جانب ، ومن جانب آخر لابد من البحث في مدى حاجة المناهج التعليمية في المدارس والجامعات العربية للتطوير كي تساير مثيلاتها في المدارس والجامعات العالمية ، فمن الملاحظ أن المناهج الدراسية وفي كافة المستويات هي تلك الموضوعة في الخمسينات أو الستينات من القرن المنصرم و كانت تلك المناهج في حينها تمثل آخر ما توصل إليه العلم وتقنياته . ولكن بعد مرور أكثر من خمسين سنة على وضع تلك المناهج لم تعد قادرة على مسايرة آخر التطورات التي توصل إليها العالم .

إننا مدعون مع المختصين لتطوير المناهج التعليمية في مدارسنا وجامعاتنا ولكن بشرط أن تكون هذه التعديلات وفقا للحاجات الحقيقية بعيدا عن الطروحات التي بدأت تنادي بها الولايات المتحدة في أعقاب أحداث سبتمبر ٢٠٠١ إذ انصبت تلك الدعوات على إعادة كتابة مناهجنا في جانبها التاريخي والديني ومما لا شك فيه أن مدارسنا وجامعاتنا ليست بحاجة لمثل هذه التعديلات ولكن هي بحاجة للتعديل في الجانب العلمي والتكنولوجي ، فقد طرأت كثير من التطورات على العلم في العقود الأخيرة من القرن العشرين ومطلع القرن الحادي والعشرين وبالتالي فإن دعواتنا لتحديث المناهج وتطويرها تنصب على هذا الجانب دون الآخر الذي تدعو إليه الولايات المتحدة .

فمثل هذه التعديلات ضرورية لإحداث نقلة نوعية في الممارسة العلمية والعملية في مجتمع كمجتمعنا عاش ظروف عصبية سياسية واقتصاديا وثقافيا نجد آثارها اليوم في ضعف المبادرة الفردية وشعور المرء بأن حريته مقيدة دون أن تكون كذلك موضوعيا وهو ما يفقد التنمية بمختلف مجالاتها الزخم المطلوب للنهوض ، وما دام تعديل المناهج تتعلق بالجيل الجديد فإن التنشئة على مفاهيم الحرية والمساواة وحقوق الإنسان ستكون واحدة من أهم الضمانات لتحقيق التنمية مستقبلا والحفاظ عليها .

وربما كان الجانب الأكثر خطورة في هذا المجال ال التوحيد الثقافي ، من هنا عملت الجامعة العربية منذ تأسيسها على إنشاء أكثر من قناة لإدامة التواصل الثقافي ، فإلى جانب المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، تقوم قطاعات متخصصة على إدامة هذا التواصل ، من بينها اتحاد الإذاعات العربية والمجلس الوزاري لوزراء الإعلام العرب وأمانته الفنية في الأمانة العامة لجامعة الدول العربية واتحاد الكتاب العرب واتحاد الصحفيين .

وبالرغم من كل هذه القنوات نجد أن التواصل الثقافي والاجتماعي بين المفكرين العرب والالتقاء الدوري بينهم لم يعد كما كان سابقا ، ففيما مضى كان للمفكر العربي وجود على مستوى المنطقة العربية ، فلم يكن لعلم وأدب الشيخ محمد عبده والسياب والجواهري ود. طه حسين حدود ، فهم يكتبون في بلد ويُطبع ما يكتبوه في بلد آخر، وتجد كتاباتهم أصدانها في كل البلاد العربية ، وبالتالي لم يكن الشيخ محمد عبده مصرياً والسياب والجواهري عراقياً في الفكر والأدب ولكن عربي الموطن والفكر والثقافة .

ومما لا شك فيه أن مثل هذا التوحيد والتوحد الثقافي لم يعد له وجود في وقتنا الحاضر بالرغم من كل الجهود المبذولة في إطار جامعة الدول العربية أو خارجها وإن دل ذلك على شيء فإنما يدل أما على عدم نجاعة الآليات التي أوجدتها الجامعة لخلق الوحدة الثقافية ونبذ التجزئة والتشتت ، أو أن حجم الهجمة الثقافية من السعة والخطورة بحيث لم تصمد أمامها الآليات القائمة الأمر الذي يستوجب خلق آليات جديدة أو تطوير القائم منها .

المبحث الثالث

الهيكل التنظيمي للجامعة

المطلب الأول

أجهزة الجامعة

بموجب الميثاق تألفت الجمعية العامة من عدة أجهزة ، نصت عليها المواد (٣ ، ٤ ، ١) ، وهذه الأجهزة هي (مجلس الجامعة - اللجان الفنية الدائمة - الأمانة العامة -) وأضفت معاهدة الدفاع المشترك ثلاثة أجهزة أخرى ، هي (مجلس الدفاع المشترك - المجلس الاقتصادي - اللجنة العسكرية الدائمة) .

وبموجب الفقرة الأولى من المادة الثالثة من ميثاق الجامعة ، فإن مجلس الجامعة ضم في عضويته ممثلو الدول الأعضاء في الجامعة ، ويكون لكل دولة صوت واحد بغض النظر عن عدد ممثليها باعتبار أن ميثاق الجامعة أجاز تمثيل كل دولة بأكثر من ممثل .

واختص مجلس الجامعة بصلاحيات تحقيق أغراض الجامعة والإشراف على تنفيذ الاتفاقات المبرمة بين الدول الأعضاء وتقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية وفض المنازعات التي قد تنشأ بين الدول الأعضاء في الجامعة واتخاذ التدابير اللازمة لدفع ما قد يقع من عدوان على إحدى دول الجامعة ، ووضع النظام الداخلي للأمانة العامة والموافقة على ميزانية الجامعة والموافقة على تعيين الأمناء المساعدين وكبار الموظفين في الجامعة .^٩

أما اللجان الفنية ، فهي هيئات متخصصة تمثل فيها الدول الأعضاء في الجامعة مهمتها مساعدة مجلس الجامعة من خلال دراسة كافة الموضوعات التي يختص بها مجلس الجامعة وتقديم الدراسات والتوصيات بشأن مشاريع الاتفاقيات .^{١٠}

وللجامعة ، أمانة عامة تتألف من الأمين العام والأمناء المساعدين وعدد كاف من الموظفين ، ويُعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة ، الأمين العام ، ويتولى الأخير (الأمين العام) بعد موافقة مجلس الجامعة تعيين الأمناء المساعدين وكبار الموظفين .

وبموجب المادة السادسة من معاهدة الدفاع المشترك أنشئ مجلس الدفاع المشترك ، وتآلف هذا الجهاز من وزراء الخارجية والدفاع الوطني للدول الأعضاء في المعاهدة أو من ينوب عنهم . وأسندت لهذا المجلس ، مهمة وضع الأحكام والتدابير الخاصة برد العدوان .

أما اللجنة العسكرية الدائمة ، فتألفت من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة ، لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه .

وأفردت معاهدة الدفاع المشترك ، مجلس مستقل للشؤون الاقتصادية أطلقت عليه (المجلس الاقتصادي) تألف من وزراء اقتصاد الدول المتعاقدة أو من يمثلهم عند الضرورة ، وأسند لهذا المجلس مهمة اقتراح كل ما يراه كفيلاً لتحقيق الأغراض الاقتصادية المنصوص عليها في المعاهدة .

أمام هذه الأجهزة التي نص عليها ميثاق الجامعة ومعاهدة الدفاع المشترك ، لنا أن نتساءل ، هل أن هذه الأجهزة قادرة على النهوض بالحاجات الحقيقية للدول الأعضاء في الجامعة ؟ هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أن هناك أجهزة من المفروض أن تلحق بالجامعة نظراً لأهميتها وخطورة المهام التي تضطلع بها لا سيما وأن هذه الأجهزة غير الملحقة رسمياً بالجامعة بدت من الناحية الفعلية تمارس دوراً هاماً في نشاط الجامعة كمؤتمر الملوك والرؤساء العرب .

^٩ - انظر م (٣ / ١٢) من ميثاق الجامعة .
^{١٠} - انظر م (٤) من ميثاق الجامعة .

فمثل هذا الجهاز يأتي في قمة الهرم التنظيمي لبعض المنظمات الدولية كمنظمة الوحدة الأفريقية ومنظمة المؤتمر الإسلامي ، ولو ألحق هذا الجهاز بالهيكل التنظيمي لجامعة الدول العربية لكان تعضيدا للجامعة ونشاطها لا سيما وأن إلحاقه بالجامعة يجعل من انعقاده أمرا ملزما من الناحية القانونية ، في حين أن إبقائه على ما هو عليه يجعل من أمر انعقاده خاضعا للسلطة التقديرية لملوك ورؤساء الدول .

وبدلا من لجوء الدول الأعضاء في الجامعة لمحكمة العدل الدولية لتسوية منازعاتهم بالطرق السلمية ، كان لابد من استحداث محكمة عدل عربية تمثل الجهاز القضائي لجامعة الدول العربية يُلحق نظامها الأساسي بميثاق الجامعة بحيث يعد جزءا لا يتجزأ منه وبذلك تكون الدول الأعضاء في الجامعة حكما طرفا في النظام الأساسي .^{١١}

على أن يكون لهذه المحكمة اختصاصين ، أحدهما قضائي يتمثل في الفصل في الدعوى التي ترفعها إليها الدول أو المنظمات العربية المتخصصة .

والآخر استشاري يتمثل في إصدار الفتوى في المسائل القانونية التي تطرح عليها من قبل دول الجامعة أو الجامعة أو وكالاتها المتخصصة .

المطلب الثاني

تشكيل الأمانة العامة

أشرنا فيما مضى إلى أن الأمانة العامة لجامعة الدول العربية تألفت بموجب المادة (١٢) من الميثاق ، من الأمين العام والأمناء المساعدون وعدد كاف من الموظفين .

وسوف نبحث في تشكيلات الأمانة العامة بموجب الميثاق والملاحظات المسجلة عليها

-:

أولا - الأمين العام :-

يأتي الأمين العام في قمة الهرم التنظيمي للأمانة العامة من حيث السلم الوظيفي والصلاحيات ، من هنا فإن من المسلم به أن نجاح عمل الأمانة العامة ومن ثم نجاح عمل الجامعة بأسرها يعتمد إلى حد كبير على مدى نجاح الأمين العام في أداء المهام المناطة به بموجب الميثاق .

ونرى أن هذا النجاح يرتبط ارتباطا لازما بمواقف الدول الأعضاء في الجامعة من الأمين العام ومدى الثقة التي تمنحها إياه ومساندتها المعنوية له .

^{١١} - د . محمد عزيز شكري - المرجع السابق - ص ١٤٣ .

واللافت للنظر أن ميثاق الجامعة لم يحدد مدة ولاية الأمين العام ومدى إمكانية إعادة اختياره أو اختيار الأمين العام اللاحق من نفس جنسية الأمين العام المنتهية ولايته .

وتجاوز النظام الداخلي للأمانة العامة هذا القصور جزئيا ، حينما حدد مدة ولاية الأمين العام بخمس سنوات قابلة للتجديد بصورة مطلقة .^{١٢} وقد ظل هذا المنصب منذ تأسيس الجامعة حتى الآن حكرا على دولة المقر (مصر) باستثناء تولي السيد (الشاذلي القليبي) هذا المنصب مؤقتا حينما تم نقل مقر الجامعة مؤقتا إلى تونس في أعقاب توقيع مصر لاتفاقية كامب ديفيد مع إسرائيل .

فقد تعاقب على هذا المنصب كل من (عبد الرحمن عزام - عبد الخالق حسونة - محمود رياض - الشاذلي القليبي - عصمت عبد المجيد - عمرو موسى) . الأمر الذي أثار جدل المفكرين والسياسيين العرب على حد سواء ، فقد أنقسم الرأي بشأن ذلك إلى اتجاهين ، الأول وطالب بتداول منصب الأمين العام للجامعة بين الدول الأعضاء تأكيدا لمبدأ المساواة الذي قامت عليه الجامعة وإظهارا للصفة القومية للجامعة ، وكان آخر هذه المطالبات تلك التي تقدم بها وزير خارجية الجزائر (عبد العزيز بالخادم) عام ٢٠٠٥ . ومن المؤكد أن ما ذهب إليه هذا الاتجاه يتماشى وما ج رى عليه العمل في التنظيم الدولي وخاصة في الأمم المتحدة ، حيث جرى العمل فيها على إسناد هذا المنصب لأشخاص ينتمون لدول صغيرة أعضاء في المنظمة . هذا فضلا عن أن ميثاق الجامعة لم يتضمن أي إشارة إلى تخصيص هذا المنصب بدولة المقر .

أما الاتجاه الثاني فكان يدعو إلى استمرار مصر بشغل هذا المنصب نظرا للثقل والدور المصري بين الدول العربية وقدرتها على خدمة أغراض الجامعة .^{١٣}

ونرى أن ما ذهب إليه أنصار الاتجاه الأول أكثر انسجاما ومبادئ التنظيم الدولي ومبدأ المساواة الذي قامت عليه الجامعة ، أما القول بأن لمصر ثقل ودور فعال في نشاط الجامعة ، فإننا نرى أن للعديد من الدول ذات الثقل والدور الذي لمصر سواء على الصعيد الدولي أو على صعيد الجامعة . فلا يمكن مثلا إنكار دور الجماهيرية الليبية التي أسهمت بشكل فعال في تحرير العديد من الدول العربية والإفريقية كما أسهمت وما زالت ت سهم في حل العديد من القضايا الدولية . ولا يمكن إنكار الثقل السياسي للعراق قبل غزوه الكويت من قبل نظام حكم صدام حسين . ولا يمكن إنكار الدور الاقتصادي لكلا الدولتين إضافة لبعض دول الخليج العربي باعتبار أن أغراض الجامعة لا تتحدد بالجانب السياسي حسب بل تمتد لتشمل الجوانب الاقتصادية والثقافية .

ويبدو لنا أن العرف كان قد جرى في جامعة الدول العربية على أن من يتولى منصب الأمين العام لابد أن يكون حاملا لجنسية دولة المقر بدليل أن الأمين العام الوحيد من غير حاملي الجنسية المصرية كان تونسي الجنسية ، ولم يتولى السيد (الشاذلي القليبي) هذا المنصب إلا على أثر نقل مقر الجامعة مؤقتا إلى تونس .

^{١٢} - م (٢) من النظام الداخلي للأمانة العامة .

^{١٣} - انظر محمد عبد الوهاب الساكت - الأمين العام لجامعة الدول العربية - القاهرة - دار الفكر العربي - ١٩٧٣ - ص ٣٠٠ وما بعدها .

من هنا فإننا ننادي مع أصحاب الاتجاه الأول بضرورة تداول منصب الأمين العام بين الدول الأعضاء في الجامعة ، وضمانا لتحقيق ذلك فإن تعديل الميثاق أو النظام الداخلي للأمانة العامة أمر لا مناص منه بحيث يحظر هذا التعديل إسناد منصب الأمين العام لمرشح جديد يحمل نفس جنسية الأمين العام المنتهية ولايته .

ثانيا - الأمانة المساعدون :-

على خلاف منصب الأمين العام الذي اختصت به مصر ، نجد أن هناك تنافس شديد بين الدول العربية لتعيين مرشحها بهذا المنصب ، حتى غدا هذا التعيين أو مجرد الاقتراح يثير الإشكال نظرا لرغبة العديد من الدول في شغل هذا المنصب ولا أدل على ذلك من خلو هذا المنصب لمدة ست سنوات عند تأسيس الجامعة حيث عُين أول أمين عام مساعد للجامعة وهو سوري الجنسية (أحمد الشقيري) في ٢-٢-١٩٥١ .

واقترحت بعض الدول الأعضاء في الجامعة للخروج من هذا الإشكال أن يكون لكل دولة عضو في الجامعة أمين عام مساعد ، إلا أن هذا الاقتراح وجّه بالرفض باعتبار أن منصب الأمين العام المساعد وظيفة دولية وليس تمثيل للدولة . في حين اقترحت بعض الدول أن يكون تعيين الأمين العام المساعد بالتناوب بين الدول الأعضاء الأمر الذي يعكس الأهمية التي تعولها الدول الأعضاء على هذا المنصب .

وما يثير التساؤل والتعجب أن الدول العربية تتكالب على هذا المنصب ، بالرغم من أن نصوص الميثاق لم تحدد المهام التي يضطلع بها الأمين العام المساعد تاركاً تحديد هذه الصلاحيات للأمين العام مسترشداً في ذلك ببعض النصوص الواردة في النظام الداخلي للأمانة العامة ولانحة شؤون الموظفين .

وجرى العمل على أن يتولى كل أمين عام مساعد مهمة الإشراف على إدارة أو أكثر من إدارات الأمانة العامة ، هذا إضافة لحلول أحدهم محل الأمين العام عند غيابه بناء على إنابة الأخير إضافة لتقديم المشورة للأمين العام حينما يطلبها .^{١٤}

ثالثا - الموظفون :-

من المتفق عليه أن أي عمل لا يمكن أن يُكتب له النجاح دون كادر إداري قادر على الاضطلاع بالوظائف التنفيذية المسندة إليه .

وعلى حد سواء مع م نصب الأمين العام المساعد ، فقد أسند الميثاق للأمين العام صلاحية اختيار كبار الموظفين في الجامعة . ولهؤلاء صلاحية اختيار الكادر الوظيفي الأدنى درجة .

ويبدو أن المحذور الذي وقعت به الجامعة في إسناد منصب الأمين العام ، وقعت فيه مرة أخرى في اختيار كبار الموظفين ، حيث شغل غالبية المناصب الإدارية الهامة في الجامعة ، موظفون يحملون الجنسية المصرية وهو أمر متوقع بفعل انفراد الأمين العام بتعيينهم ،

^{١٤} - محمد عبد الوهاب الساكت - المرجع السابق - ص ٣١٥ .

وعلى سبيل المثال في عام ١٩٥٥ ضمت الأمانة العامة (٥٥) موظفاً ، (٣٥) منهم كانوا من حاملي الجنسية المصرية و (١٥) يتوزعون على باقي الدول العربية ، واستمرت ذات النسبة تقريبا حتى نقل مقر الجامعة إلى تونس حيث أسند الأمين العام الجديد غالبية المناصب الإدارية الهامة لموظفين يحملون الجنسية التونسية .

أما الإشكالية الأخرى بالنسبة للموظفين في الجامعة فتتمثل في ولاء الموظف للجامعة ،^{١٥} وربما يعود السبب في ذلك لطريقة اختيارهم أو اعتبارات المحسوبية والمنسوبة أو الاعتبارات الحزبية لا سيما في بلدان الحزب الواحد كما في العراق في عهد حكم صدام حسين . حيث ارتباط إسناد أي منصب رسمي هام داخلي أو دولي بالولاء للحزب وتحديدًا تبعًا للترشح الحزبي للمرشح ، وأحيانا كانت الوظيفة الدولية وسيلة لنفي المعارضين أو كبار السياسيين تحت غطاء ترشيحهم لشغل الوظيفة الدولية الأمر الذي انعكس سلبًا على مستوى أداء هؤلاء بخلاف الحال لو تم الترشيح على أساس الكفاءة والخبرة حيث سيسعى المرشح في هذه الحالة إلى بذل أقصى جهد ممكن في خدمة الجامعة وبتجرد رغبة في الاحتفاظ بالوظيفة لا سيما وان هذه الوظيفة تحمل من المزايا ما لا تحمله تلك المحلية .

من هنا نرى لزاما على الدول الأعضاء في الجامعة استبدال المعايير التي تعتمدها في اختيار مرشحها لشغل الوظائف في الجامعة وعلى أساس الكفاءة والخبرة والقدرة على الأداء بدلا من معيار الولاء السياسي والحزبي ، فمن خلال الكفاءة سوف يرتفع بالتأكيد مستوى أداء الجامعة ناهيك عن أن هذه المعايير تخلق الولاء للجامعة وهي الوطن الأكبر وبالتالي فإن الولاء للوطن الأصغر (الدولة) يعد من المسلمات ، فالحياد والموضوعية هما الوسيلة المثلى لخدمة الأهداف القومية والوطنية .

المبحث الرابع

نظام التصويت في الجامعة

نصت المادة السابعة من ميثاق الجامعة على انه (ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة ، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يمثله) . وإلى جانب قاعدة الإجماع أخذ الميثاق بأغلبية الثلثين عند النظر في طلب تعديل الميثاق ،^{١٦} وتعيين الأمين العام .^{١٧}

و اكتفى بالأغلبية البسيطة لإصدار القرارات بشأن إقرار الميزانية ووضع النظام الداخلي لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة وشؤون الموظفين وقرار فض أدوار الانعقاد .^{١٨}

وبرر جانب من الفقه شرط الإجماع بأن المنظمات الإقليمية ومن بينها جامعة الدول العربية تقوم في المقام الأول على التفاهم الكامل بين أعضائها وعلى رضاهم عن الآخرين

^{١٥} - انظر ندوة السياسية الدولية - المرجع السابق - ص ٢٣٥ .

^{١٦} - م (١٩) من ميثاق الجامعة .

^{١٧} - م (١٢) من الميثاق .

^{١٨} - م (١٦) من الميثاق .

ومن ثم لا يتصور إقحام دولة جديدة على مثل هذه المجموعة الضيقة من الدول ما لم يجمع كافة أعضائها على الترحيب بها .^{١٩}

ويثار التساؤل بشأن قاعدة الإجماع الواردة في المادة السابعة من الميثاق ، هل هي إجماع الحاضرين في اجتماع المجلس الذي تم فيه التصويت باعتبار أن المادة (١١) من النظام الداخلي لمجلس الجامعة تنص على أنه (يكون انعقاد المجلس صحيحا إذا حضره ممثلون لأغلبية الدول الأعضاء) . بحيث أن ما يصدر عن الاجتماع بالإجماع يلزم كافة الأعضاء حتى أولئك الذين لم يحضروا ؟ إن استقراء ميثاق الجامعة يشير إلى التأكيد على سيادة الدول الأعضاء في الجامعة ، الأمر الذي يُستبعد معه أن يكون الإجماع المقصود هو إجماع الحاضرين في الجلسة التي صدر فيها القرار ويصبح التفسير الأقرب إلى روح الميثاق ، هو أن القرار الملزم لجميع الدول الأعضاء هو الذي نال رضاهم جميعا ، أما عند التصويت . أو عن طريق القبول اللاحق فمن لم يوافق منهم عليه لا يلزم به .

وسبق لمجلس الجامعة أن أصدر القرار رقم (٢٧١٨) في ٢ آذار / مارس ١٩٧١ بشأن تفسير المادة (٧) من الميثاق ، وذهب المجلس في هذا القرار إلى أنه (قاعدة الإجماع المنصوص عليها في المادة السابعة يقتصر تطبيقها على المسائل التي تتعلق بسيادة الأعضاء فحسب) .

والملاحظ أن شرط الإجماع كان قد لحق به تطور هام بشأن قبول عضوية الدولة الجديدة وتمثل هذا التطور بما يلي :-

أولا - أن غياب إحدى الدول الأعضاء عن جلسة تصويت طلب العضوية في الجامعة لا يحول دون قبول عضوية هذه الدولة طالما وافقت كل الدول الحاضرة على هذا الانضمام ، من ذلك قبول عضوية دولة الكويت في الجامعة بالرغم من اعتراض المندوب العراقي بحجة أن الكويت جزء من العراق ، ومغادرته الاجتماع حيث صدر القرار بإجماع الحاضرين في الجلسة .

ثانيا - أن امتناع دولة ما عن التصويت على القرار الخاص بقبول العضوية لا يحول دون صدور هذا القرار ، من ذلك امتناع السعودية عن التصويت على قرار قبول دولة الإمارات العربية المتحدة في عضوية الجامعة .

ثالثا - أن التحفظ على الطلب المقدم من قبل دولة ما لاكتساب العضوية في الجامعة لا يحول دون القبول ، من ذلك تحفظ السعودية على الطلب المقدم من قبل جمهورية اليمن الجنوبي لاكتساب العضوية ، وتحفظ السعودية و جمهورية اليمن الجنوبي على طلب سلطنة عمان للانضمام للجامعة ، لم يحل دون قبول جمهورية اليمن الجنوبي وسلطنة عمان في الجامعة .
٢٠

١٩ - د . محمد سامي عبد الحميد - قانون المنظمات الدولية - مؤسسة الثقافة الجامعية - ١٩٧٩ - ص ٤١٦ .
٢٠ - انظر مؤلفنا في المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة - دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع - القاهرة - ٢٠٠٤ - ص ١٨٨ - ١٨٩ ، كذلك د . بطرس غالي - قضية العضوية في جامعة الدول العربية - السياسة الدولية - ٣٠ع - ١٩٧٢ - ص ١٤٦ .

والمواقع أن تحول الجامعة عن قاعدة الإجماع إلى قاعدة الأغلبية بالنسبة للقرارات المتعلقة بقبول الأعضاء الجدد في الجامعة يعد تعديلا عرفيا لميثاق الجامعة من قاعدة إجماع الدول الأعضاء إلى قاعدة إجماع الدول المشتركة في الجلسة ، وفي التصويت إلى قاعدة الأغلبية .^{٢١}

ونرى أن هذا التعديل الطارئ على الأغلبية الواجب توافرها لقبول عضوية الدولة الجديدة في الجامعة ، لم يأت إلا نتيجة لإدراك الدول الأعضاء في الجامعة أن شرط الإجماع يعد عقبة في طريق تطور الجامعة وتوسيعها لتشمل في عضويتها كل الدول العربية ، وربما يمتد مثل هذا التعديل ليطول بعض النصوص المتعلقة بمسائل هامة أخرى إذا ما توافرت نفس القناعة بالنسبة لهذه المسائل وربما يطول هذا الأمر لتستقر مثل هذه القناعة ، وقد يكون الوقت في غير صالح الدول الأعضاء في الجامعة ، من هنا نرى أن العدول عن شرط الإجماع إلى شرط الأغلبية الموصوفة بالنسبة لبعض المسائل والأغلبية البسيطة بالنسبة لمسائل أخرى شرط لا بد منه لكي تنهض الجامعة بالمهام التي أنشأت من أجلها .

الخاتمة

لقد توصلنا خلال بحثنا لموضوع (الجامعة العربية بين المضامين الوجدانية وواقع التجزئة) ، إلى النتائج التالية :-

- ١ - أن ميثاق جامعة الدول العربية عتبر بصورة صادقة عن الواقع الرسمي العربي في نهاية الحرب العالمية الثانية ، لكنه كان وما زال قاصرا عن التعبير عن تطلعات الجماهير إلى الوحدة العربية .
- ٢ - أن ميثاق الجامعة بوضعه الحالي لا يمثل الحد الأدنى لصيغ التعاون العربي وهو انعكاس لما كانت تعاني منه الدول العربية المؤسسة للجامعة آنذاك من عدم استقلال فعلي ، فقد كانت الدول السبع المؤسسة للجامعة تخضع من الناحية الفعلية للاستعمار الأمر الذي جعل قراراتها لا سيما السياسية منها غير مستقلة .
- ٣ - أن ميثاق جامعة الدول العربية تم وضعه في ظل ميزان قوى عالمي كانت تتقاسمه بريطانيا وفرنسا ، وأعقب ذلك تغير كفة هذا الميزان لصالح الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وأخيرا لصالح الولايات المتحدة بعد تفكك الاتحاد السوفيتي عام ١٩٩١ وتسيّد الولايات المتحدة على العالم ، الأمر الذي أوجب إعادة الحسابات والسياسات لمجمل دول العالم بما فيها الدول العربية لتساير في سياساتها المتغيرات الطارئة على العالم أجمع ، من هنا فإن إعادة النظر في ميثاق الجامعة يغدو أمرا مسلّم به .
- ٤ - أن جامعة الدول العربية أقدم منظمة دولية وإقليمية أنشأت في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، لكن هذه التجربة الرائدة كانت تجربة قاصرة ، حيث ركزت اهتماماتها على الجوانب السياسية أساسا ، أما الجوانب غير السياسية فقد جاءت ثانية في المرتبة الأمر الذي يوجب إعادة النظر في الميثاق كي يتناول بالتنظيم الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية .
- ٥ - أن جامعة الدول العربية وعلى حد سواء مع باقي المنظمات الإقليمية لا تسهم إلا بدور محدد في تسوية منازعات أعضائها بالطرق السلمية ، حيث لم ينص الميثاق على المسؤولية التضامنية للدول الأعضاء في تسوية المنازعات بالطرق السلمية الأمر الذي جعل الدول

كذلك انظر د . محمد عزيز شكري - جامعة الدول العربية ووكالاتها المتخصصة بين النظرية والواقع - الكويت - ١٩٧٥ ص ٢٥ .
٢١ - د . بطرس بطرس غالي - قضية العضوية في الجامعة العربية - المرجع السابق - ص ٩١٠ .

العربية تنشتت بين اللجوء لها تارة واللجوء للمنظمة الأممية تارة أخرى واللجوء لهما سوية أحيانا .

٦ - من الملاحظ في الواقع ، أن مؤتمر قمة الملوك والرؤساء العرب لعب دورا هاما على الساحة العربية ، نظرا لانعقاد هذا المؤتمر بصورة دورية تقريبا ، من هنا غدا من الأهمية بمكان إلحاق هذا المؤتمر بالجامعة بحيث يصبح أحد أجهزتها .

٧ - من خلال بحثنا في أجهزة الجامعة ، وجدنا أن من الضروري استحداث محكمة عدل عربية يلحق نظامها الأساسي بميثاق الجامعة ، على أن يكون لهذه المحكمة اختصاصين ، أحدهما قضائي والآخر إفتائي على غرار ما هي عليه محكمة العدل الدولية .

٨ - منذ تأسيس جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ حتى الآن تعاقب على منصب الأمين العام للجامعة ستة أمناء ، خمسة منهم مصريو الجنسية وواحد تونسي ، ولم يسند المنصب لهذا الأخير إلا بفعل نقل مقر الجامعة مؤقتا من مصر إلى تونس على أثر توقيع مصر اتفاقية كامب ديفيد مع الكيان الصهيوني ، الأمر الذي يخل بمبدأ المساواة الذي قامت عليه الجامعة ، من هنا نرى ضرورة أن يتم تداول هذا المنصب بين الدول الأعضاء في الجامعة من خلال النص على عدم جواز إسناد هذا المنصب لنفس الدولة أكثر من دورتين متتاليتين .

٩ - لم يحدد الميثاق بصورة صريحة ولا النظام الداخلي للأمانة العامة المهام التي يضطلع بها الأمين العام المساعد تاركا تحديدها للأمين العام ، ونظرا لأهمية هذا المنصب من الناحية الفعلية ، كان الأولى بالميثاق أو النظام الداخلي للأمانة العامة تحديد هذه الصلاحيات على وجه الدقة وعدم تركها للسلطة التقديرية للأمين العام لا سيما وان التفاوت في تحديد هذه الصلاحيات أمر متوقع بفعل وجود أكثر من أمين عام مساعد للجامعة وهو ما قد ينتهي إلى إثارة بعض الإشكاليات من الناحية الفعلية بين الأمين العام ومساعديه .

١٠ - من الملاحظ أن المعايير التي تعتمدها بعض الدول العربية لاختيار مرشحيتها لشغل الوظائف الإدارية في الجامعة ، تقوم على الولاء السياسي والانتماء الحزبي أحيانا دون اعتماد معايير الكفاءة والتخصص ، الأمر الذي انعكس سلبا على مستوى أداء الجامعة ، من هنا نرى ضرورة تغيير الأسس التي يجري اعتمادها في تعيين الموظفين خدمة للجامعة ومستوى أدائها .

١١ - تباينت الأغلبية التي نص عليها ميثاق الجامعة لصدور القرار فيها ، فاكتفى بأغلبية الثلثين لتعديل الميثاق وتعيين الأمين العام واخذ بالأغلبية ا ل بسيطة لإقرار الميزانية ووضع النظام الداخلي لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة وشؤون الموظفين وقرار فض أدوار الانعقاد ، واشترط الإجماع في كل ما يتعلق بقبول عضوية الدول الجديدة في الجامعة ، لكن تحول هام طرأ على قاعدة الإجماع في الحالة الأخيرة ، إذ تم ا لتحول من قاعدة إجماع الدول الأعضاء إلى قاعدة إجماع الدول المشتركة في التصويت ، وفي التصويت إلى قاعدة الأغلبية إذ لم يعد الامتناع عن التصويت والتحفظ مانعا من قبول عضوية الدول طالبة الانضمام . ونرى أن التحول من قاعدة الإجماع بصفة عامة إلى قاعدة الأغلبية في كافة المسائل التي يستوجب فيها الميثاق الإجماع أمر لا غنى عنه لتفعيل دور الجامعة والارتقاء بها ، لاسيما وأن صدور القرار بالأغلبية هي القاعدة السائدة في عمل المنظمات الدولية والإقليمية .