تأسيس جامعة الدول العربية

١٩٤٥

م. عبد السلام محمد السعدي

تأسيس جامعة الدول العربية ١٩٤٥

م. عبد السلام محمد السعدي

المقدمة

خلال فترة ما بين الحربين العالميتين ، الاولى والثانية ، شهدت كل من العراق وسورية ولبنان وفلسطين والمغرب ومصر، ثورات وطنية ، تنادي بالاستقلال ، وقد حققت هذه الثورات قدرا من النجاح ، من الاستقلال السياسي لبعض البلاد العربية(١).

وواكب حركات المقاومة العربية المتصاعدة ضد الاستعمار ، انتفاضة وحركة توحد ووعّي يدعو الى الوحدة للبلدان العربية ، تمهيدا لتخلصها التام من السيطرة الاستعمارية والتبعية الاجنبية ومساعدة الشعوب العربية الاخرى على نيل استقلالها ، والتخلص من التبعية(٢).

لامست الدعوة الى الوحدة العربية رغبة قوية لدى الدول العربية المستقلة ، وانبثقت منها الدعوة الى كيان وحدوي يجمعها ، ويساعد الشعوب العربية، التي ما برحت مستعمرة ، على نيل استقلالها ، فكانت فكرة الجامعة العربية(٣).

ونتيجة للضغط النازي والفاشي ، المتزايد على الحلفاء اثناء الحرب العالمية الثانية، خاصة بعد ان تمكن النازيون، في بدايتها من اجتياح اوربا بسهولة ، وحيال النفوذ الامريكي المتزايد ، الذي يسعى الى فرض سيطرته على المنطقة كلها، عمدت بريطانيا الى محاولة التخفيف من حدة العداء العربي تجاهها، بل عملت على كسب الدول العربية الى جانبها فأعلنت ، والحرب مستمرة، من تعاطفها مع دعوات الاستقلال ، التي نادت بها بعض الدول العربية، وترحيبها بأي عمل في اتجاه الوحدة العربية، وقد صدر هذا التصريح على لسان وزير خارجية بريطانيا انتوني ايدن ، في ٢٩ مايس

١٩٤١ ، حين قال " لقد خطا العالم العربي خطوات واسعة في طريق الرقي وهو يطمح ، الآن الى تحقيق نوع من الوحدة ، يجعل منه عالما متماسكا ويرجو ان تساعده بريطانيا العظمى على بلوغ هذا الهدف ، ويسرني ان اعلن باسم حكومة صاحبة الجلالة ، ترحيب بريطانيا بهذه الخطوة واستعدادها لمساعدة القائمين ، حالما تتأتى لها الادلة على تأييد الرأي العام العربي لها"(٤).

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وانتصار الحلفاء على دول المحور حاولت الدول الغربية التخلي عن وعودها بمنح الاستقلال للدول العربية الواقعة تحت سيطرتها ، بالرغم من وقوف الاخيرة معها واستنزاف قدراتها في المجهود الحربي، وكان الرأي العام العربي قد تهيأ لقيام وحدة عربية ، وبدأ بالضغط عن طريق الاحزاب والصحف بهذا الاتجاه ، فدعا مصطفى النحاس باشا رئس وزراء مصر في حزيران ١٩٤٢ ، كلا من جميل مردم ، رئيس وزراء سوريا ، واشيخ بشارة الخوري ، رئيس الكتلة الوطنية في لبنان ، الذي اصبح رئيسا للجمهورية، فيما بعد ، الى زيارة مصر ، لتبادل الرأي في بعض الشؤون العربية، وفي مباحثاتهم، تناولوا الموقف بين سورية ولبنان، وسبل التعاون بين البلاد العربية وانشاء جامعة عربية لتوثيق الروابط بينها ، وكانت تلك المرة الاولى التي تثار فيها فكرة الجامعة، بمثل هذا الوضوح(٥).

مثل بروتوكول الإسكندرية الوثيقة الرئيسية التي وضع على أساسها ميثاق جامعة الدول العربية وشارك في إعداده كل من اللجنة السياسية الفرعية التي أوصى بروتوكول الإسكندرية بتشكيلها ومندوبي الدول العربية الموقعين على بروتوكول الإسكندرية، مضافاً إليهم مندوب عام كل من السعودية واليمن وحضر مندوب الأحزاب الفلسطينية كمراقب، وبعد اكتمال مشروع الميثاق كنتاج لستة عشر اجتماعا عقدتها الأطراف المذكورة بمقر وزارة الخارجية المصرية في الفترة بين ١٧ شباط و٣ آذار ١٩٤٥ أقر الميثاق وتم التوقيع عليه في ٢٢ آذار ١٩٤٥ بقصر الزعفران بالقاهرة من قبل مندوبي

الدول العربية عدا اليمن والسعودية اللتين وقعتا الميثاق في وقت لاحق وحضر جلسة التوقيع ممثل الأحزاب الفلسطينية ، واصبح يوم ٢٢ آذار ١٩٤٥ من كل عام هو يوم الاحتفال بالعيد السنوي للجامعة العربية(٦).

تأسيس جامعة الدول العربية

جاء تأسيس جامعة الدول العربية في ٢٢ آذار ١٩٤٥ نتيجة لتفاعل ستة عوامل هامة هي(٧) :

١- الآمال والطموحات القومية العربية التي ظهرت منذ بداية القرن العشرين وتعمقت جذورها بين ابناء الشعب العربي في مختلف الارجاء مع مضى الوقت.

٢- التطورات السياسية الاقليمية بعد الحرب العالمية الاولى وبخاصة تزايد الهجرة اليهودية لفلسطين بعد صدور وعد بلفور عام ١٩١٧ وكذلك السياستين البريطانية والفرنسية لاقتسام مناطق النفوذ والسيطرة على العالم العربي.

٣- الافكار والآراء والمبادئ التي طرحها ونادى بها المثقفون والسياسيون العرب .

٤- حركة استقلال الدول العربية والرغبة في المحافظة على مفاهيم السيادة والاستقلال الوطني بعد الحرب العالمية الثانية.

٥- تطورات العالم نحو التوحد والتكتل في الاعداد لإنشاء الامم المتحدة ونحو ذلك من التجمعات الدولية.

٦- التشجيع من قبل المسؤولين البريطانيين وبخاصة تصريحات وزير الخارجية البريطاني في بداية الاربعينات ومن ابرز هذه التصريحات تصريح انطوني ايدن في ٢٩ مايس ١٩٤١ ، اثر فشل حركة رشيد عالي الكيلاني في العراق ، ثم ادلى

ايدن وزير الخارجية البريطاني بتصريح اخر، في مجلس العموم البريطاني في ٢٤ شباط ١٩٤٣، وكانت هذه التصريحات اعطت الضوء الاخضر لتكوين الجامعة العربية.

قامت الحرب العالمية الأولى وأشتد التنافس الاستعماري على اقتسام البلدان العربية التي كانت لا تزال تحت سيطرة الدولة العثمانية، فكانت الاتفاقية الروسية – الفرنسية البريطانية المعروفة باتفاقية بطرسبرغ عام ١٩١٥، واتفاقية سايكس بيكو في ١٦ أيار ١٩١٦ المكملة لها، وفي اثناء الحرب شعر قادة المنظمات السرية العربية أن الوقت قد حان لكي يتحرك العرب ويأخذوا زمام أمورهم بأيديهم، فاتصلوا بشريف مكة الحسين بن علي، وعرضوا عليه أن يقود ثورتهم على الأتراك لإنقاذ بلادهم من الهيمنة والاحتلال الأجنبيين المتوقعين بعدما رأوا كفة الحرب تميل نحو الحلفاء، وبعد مراسلات طويلة بين الشريف حسين والمندوب السامي البريطاني في مصر هنري مكماهون ، انطلقت الثورة العربية في ١٠ حزيران ١٩١٦ معلنة أن هدفها تحرير العرب ونيل استقلالهم وتحقيق وحدتهم ، وانضم معظم المثقفين في المشرق العربي إلى الثورة وأعلنوا تأييدهم لها، فقد كانت التعبير الحي عن أمالهم القومية وتطلعاتهم الوحدوية وقويت أمالهم بما أصدره الحلفاء من بيان في أثناء الحرب لكسب العرب إلى جانبهم(٨).

وضعت الحرب أوزارها وانعقد مؤتمر الصلح في باريس (١٩١٩– ١٩٢٠)، اعتقد العرب أن الوقت قد حان لكي يفي الحلفاء بوعودهم وتنال شعوبهم حق تقرير المصير وتبددت أوهامهم هذه وهم يفاوضون الحلفاء على مستقبل بلادهم، وساد منطق القوة وفرض الاحتلال والانتداب على العرب، كما فرضت عليهم تجزئة بلادهم، في اتفاق

كليمنصو لويد جورج في ١٥/أيلول/١٩١٩، ومؤتمر سان ريمو (١٩- ٢٦ نيسان/ ١٩٢٠)، وقد رد العرب على ذلك بالثورة في مصر عام ١٩١٩ وفي سورية عام ١٩١٩/ ١٩٢٠، وفي فلسطين والعراق عام ١٩٢٠، وأخمدت هذه الثورات وأعقبها تهدئة وتسويات انتهت بالاعتراف بالأمر الواقع ولو إلى حين، على أمل تغييره والتخلص من الاحتلال والانتداب ورفعت الحركات الوطنية في كل بلد عربي شعار الاستقلال أولاً طوال فترة ما بين الحربيين العالميتين[٩].

شرعت الاتجاهات الوحدوية في بداية الثلاثينات تأخذ مكانها في الحركات السياسية العربية ، وانتهز القوميون العرب في المشرق العربي اجتماعهم في القدس أثناء المؤتمر الإسلامي الذي عقد في كانون الأول ١٩٣١ لبحث القضية العربية بحثاً عاماً وصاغوا ميثاقاً عربياً أكد على وحدة البلدان العربية وعلى ضرورة توجيه الجهود في كل بلد عربي نحو الاستقلال والوحدة العربية(١٠).

وفي مصر نشأت جمعيات عربية شرقية وإسلامية مثل الرابطة الشرقية التي أصدرت مجلة "الرابطة الشرقية" عام ١٩٢٩، وجمعية الوحدة العربية التي تشكلت عام ١٩٣٠، والاتحاد العربي العام الذي تأسس عام ١٩٣٣، وكان لجمعيتي الشبان المسلمين التي أسسها عبد الحميد سعيد بالاشتراك مع محب الدين الخطيب عام ١٩٢٧ وجماعة الإخوان المسلمين التي أنشأها حسن البنا عام ١٩٢٨، أثر كبير في بعث الاهتمام في صفوف الشعب المصري بالقضايا القومية بوجه عام وبالوحدة العربية بوجه خاص، وتأسست في مصر لجنة عليا لإغاثة فلسطين عام ١٩٣٦ وشغلت قضية

فلسطين الرأي العام المصري، واهتم القصر الملكي بهذا الأمر وانتهزها مناسبة لتعزيز زعامة مصر في العالمين العربي والإسلامي(١١).

علق القوميون العرب أمالاً كبيرة على الملك فيصل الأول، وعلى العراق بعد نيل استقلاله عام ١٩٣٢ واتجهت أنظارهم إلى سورية في اتحادها مع العراق وضمان عرشها لمرشح من الأسرة الهاشمية، وكان الفرنسيون يقاومون بشدة هذا الاتجاه لاعتقادهم بأنه يقضي على مصالحهم في المنطقة كما كانت تعارضه بريطانيا بحجة أن قيام أي وحدة في المشرق العربي فيه مخالفة لنظام الانتداب، وبحجة معارضة سلطان نجد في العشرينات عبد العزيز آل سعود له(١٢) .

أدى موت الملك فيصل الأول عام ١٩٣٣ إلى ظهور عبد العزيز آل سعود على الساحة العربية والتف حوله عدد من قادة الحركة الوطنية في سورية وفلسطين، وقد أبرم معاهدة أخوة وتحالف مع العراق عام ١٩٣٦ انضمت إليها اليمن بعد ذلك العام، وأدى هذا الوضع الجديد إلى ظهور اتجاهين في الحركة القومية العربية أولهما، يدور حول زعامة الأسرة الهاشمية بمركزها الديني المرموق وزعامتها للحركة العربية منذ بدء القرن العشرين ومؤهلة للدور التاريخي الذي ينتظرها بقيادة العرب في نضالهم من أجل التحرير والوحدة، أما الفريق الثاني، فكان يرى أن تجزئة المشرق العربي قد فرضت واقعاً سياسياً جديداً وإن موت فيصل بن الحسين قد أفقد الأسرة الهاشمية زعامتها للحركة القومية، واقتنع هذا الفريق بالفكرة الاتحادية القائمة على الاعتراف بالكيانات السياسية التي ظهرت في المنطقة واحترام سيادتها واستقلالها وأن يقتصر التعاون بينها

على معاهدات واتفاقيات تنظم هذا التعاون في الميادين السياسية والاقتصادية والثقافية وبرز هذا الاتجاه جليا لدى قادة الكتلة الوطنية في سورية بعد عام ١٩٣٣ [١٣].

كانت أحداث فلسطين منذ بدء الثلاثينيات تحرك الرأي العام العربي وتضمن بعض التسويات المقترحة لحل القضية الفلسطينية مشاريع اتحادية عربية، ومن هذه المشاريع مشروع اللورد هربرت صموئيل (Herbert Samuel) أول مندوب سام في فلسطين ١٩٢٠ – ١٩٢٥ الذي بحث أثناء مناقشة مجلس اللوردات البريطاني تقرير اللجنة الملكية المعروفة بلجنة بيل في ٢٠ تموز ١٩٣٧، ويدعو المشروع إلى قيام اتحاد كونفدرالي واسع يضم السعودية والعراق وسورية وفلسطين وشرق الأردن، شريطة موافقة الحكومة الفرنسية والحركة الصهيونية عليه [١٤].

وعقد في القاهرة المؤتمر البرلماني العربي والإسلامي للدفاع عن فلسطين في تشرين الأول ١٩٣٨ ومع قدوم عام ١٩٣٩ كان المثقفون والسياسيون المصريون يرون أن بلادهم تشكل جزاء من الوطن العربي، وبلغ المد العربي في مصر أوجه بتشكيل وزارة على ماهر في آب ١٩٣٩، إذ ضمت عبد الرحمن عزام، وزيراً للأوقاف أولاً ثم وزيراً للشؤون الاجتماعية، ومحمد علي علوبة الداعية للتعاون العربي، وزير الدولة للشؤون البرلمانية، وصالح حرب الذي أصبح عام ١٩٤٠ رئيس جمعية الشبان المسلمين، وزيراً للحربية، وتولى عزيز علي المصري رئاسة هيئة أركان الجيش المصري، وهو من قادة الحركة العربية الأولى ومن مؤسسي جمعية العهد العربية السرية في صفوف الجيش العثماني عام ١٩١٣ [١٥].

وباندلاع الحرب العالمية الثانية، انقسم القادة السياسيون العرب إلى فريقين: فريق أعلن تأييده للدول الحليفة (بريطانيا وفرنسا) في صراعها مع دولتي المحور (ألمانيا وإيطاليا) ، على أمل أن تحقق آمال العرب في الاستقلال والوحدة بعد انتهاء الحرب، وفريق ثان أخذ على الحلفاء إهمالهم للعرب وقضاياهم ورأى أنه لابد من الاستفادة من الوضع الدولي باتخاذ موقف الحياد بين الكتلتين المتحاربتين أول الأمر حتى ينجلي الموقف ويعرف العرب أياً من الكتلتين ستساعده على الاستقلال وتحقيق الوحدة، واندفع الفريق الأول مع الحلفاء دون تردد وتوقع منهم الحصول على مكاسب شخصية وقومية وجاء استسلام فرنسا للجيوش الألمانية عام ١٩٤٠ إيذانا بقرب استقلال سورية ولبنان، وتحرك قادة هذا الفريق، فوجه عبد الله بن الحسين في ١/تموز/١٩٤٠ مذكرة إلى المندوب السامي البريطاني في القدس طالبا فيها إصدار تصريح من الجانب البريطاني يؤيد الوحدة السورية الكبرى، غير أن المندوب السامي رد على الأمير طالبا منه التزام الصبر حتى ينجلي الموقف الحربي، أما الفريق الثاني من القادة السياسيين العرب ، فقد رأى ضرورة فتح باب الحوار مع دول المحور والحصول على تصريح منها يؤيد آمال العرب في التحرر والوحدة وأسفرت هذه الاتصالات عن صدور تصريح ٢٣ تشرين الأول ١٩٤٠، الذي تضمن اعتراف ألمانيا وإيطاليا باستقلال البلاد العربية وعطفها على ما يقوم به العرب من جهود في سبيل تحقيق استقلالهم [١٦].

الملامح الاساسية التي تأسست في ظلها الجامعة

إن فكرة إقامة تنظيم عربي واحد يجمع شمل الدول العربية لم تتبلور أو تتضح معالمها إلا خلال الحرب العالمية الثانية بفعل جملة متغيرات عربية وإقليمية ودولية.

وعلى المستوى العربي يمكن القول، إن الحرب كانت مناسبة لنمو الحركات الوطنية ونشاط المقاومة ضد الوجود الاستعماري الأمر الذي انعكس على استقلال عدد متزايد من الدول العربية وإنشاء الحاجة إلى إقامة نوع من التوازن بين القوى السياسية العربية، ومن ناحية ثانية، تعززت الحاجة إلى الوحدة مع الوعي بمخاطر الهجرات اليهودية إلى فلسطين، ومن ناحية ثالثه، أدى تزايد الاحتكاك بالغرب نتيجة البعثات التعليمية إلى الانفتاح على بعض الأفكار والتيارات السياسية التي كانت سائدة فيه، وفي مقدمتها الفكرة القومية، وعلى المستوى الإقليمي، ساعدت التطورات التي كانت تجتازها دول الجوار وهي بالأساس تركيا وإيران بانشغالها بأوضاعها الداخلية ومخاوفها من قيام نظام شيوعي على حدودها وبوادر تغيير علاقاتها وتحالفاتها من الشرق إلى الغرب أهم محددات أجندتها الداخلية والخارجية، وبالتالي صرفها عن محاولة إجهاض مساعي العرب إلى الوحدة، وعلى المستوى الدولي، تلت الحرب العالمية الثانية، مرحلة انتقالية من مراحل تطور النظام الدولي، صرفت انتباه الولايات المتحدة الامريكية إلى المناطق المجاورة للاتحاد السوفيتي وأوروبا الشرقية والصين، فيما تركت المنطقة العربية، مؤقتا، لتقع ضمن اهتمامات بريطانيا وفرنسا بخبرتها الطويلة في الشؤون العربية(١٧).

إن الملامح الأساسية للبيئة العربية التي تأسست في ظلها الجامعة العربية تتمثل فيما يلي(١٨):

أولاً: وجود نفوذ استعماري قوي في المنطقة من جانب فرنسا وبريطانيا سواء في شكل وجود قوات عسكرية أو معاهدات غير متكافئة وباستثناء السعودية واليمن فإن الدول العربية الأخرى وهي مصر، سوريا، العراق، لبنان، شرق الأردن كانت تتمتع بقدر محدود من الاستقلال.

ثانياً: سعي كثير من الحكومات العربية إلى تدعيم نفوذها ومكانتها في الداخل والعمل من أجل استكمال الاستقلال من جهة مع الحفاظ على نموذج معين لتوازن القوى في المنطقة العربية من جهة أخرى وذلك على المستوى العربي.

ثالثاً: كانت المنطقة العربية في هذه الفترة تشهد نشاطاً جماهيرياً ملحوظاً يدعو للوحدة العربية، خاصة مع تطور القضية الفلسطينية منذ عام ١٩٣٦ وانعقاد عدة مؤتمرات عربية مهنية وشعبية منها على سبيل المثال المؤتمر الطلابي العربي الأول عام ١٩٣٦، المؤتمر البرلماني العربي الأول عام ١٩٣٧ في سوريا، المؤتمر النسائي العربي الأول عام ١٩٣٨ في القاهرة، كما تأسس في القاهرة في ٢٥ مايس ١٩٤٢ نادي الاتحاد العربي الذي دعا إليه فؤاد أباظة باشا ويقوم على إيجاد اتحاد شعبي بين الأقطار التي تتكلم العربية وهي مصر، والسودان، الجزيرة العربية، العراق، سوريا، لبنان، فلسطين، شرق الأردن، شمال أفريقيا، مع ترك قضية الخلافة الإسلامية التي كانت سبباً في توتر العلاقات بين الأسر الحاكمة في السعودية ومصر. واستمر الاتحاد العربي في القاهرة وفروعه في بعض الدول العربية حتى ما بعد قيام الجامعة العربية بسنوات، لقد كانت الدعوة إلى الوحدة العربية في المنطقة من القوة بحيث أكدت إحدى المذكرات التي أعدتها الخارجية البريطانية في أيلول ١٩٣٩ "إن حركة الوحدة العربية قد غدت ظاهرة لا يمكن تجاهلها وينبغي عدم مناصبتها العداء"، فضلاً عن وجود رغبة عربية عامة في استغلال سنوات الحرب من أجل العمل على الحصول على الاستقلال(١٩).

رابعاً: مع نشوب الحرب العالمية الثانية زادت حاجة بريطانيا إلى تأمين المنطقة العربية لأهميتها الاستراتيجية والاقتصادية خاصة وأن بريطانيا واجهت أوضاعاً مقلقة في المنطقة تمثلت في حركة رشيد عالي الكيلاني في العراق عام ١٩٤١، وتأجج الوضع في فلسطين واتجاه مصر إلى تدعيم علاقاتها العربية(٢٠).

بريطانيا وتأسيس الجامعة العربية

كان تصريح أنطوني آيدن وزير الخارجية البريطاني في ٢٩ مايس ١٩٤١ أحد الأساليب البريطانية لتطويق المواقف العربية بمحاولة استيعاب تيارات الحركة العربية المنادية بالاستقلال والوحدة والرد على دعاية دول المحور (ألمانيا، إيطاليا) بالإضافة إلى محاولة الحصول على تأييد العرب للحملة البريطانية على سوريا ولبنان، وأعلن في هذا التصريح عن تأييد بريطانيا لأية خطوة "تلقى موافقة عامة" في المنطقة العربية يكون من شأنها تقوية "الروابط الثقافية والاقتصادية بين البلدان العربية وكذلك الروابط السياسية" وهكذا علقت بريطانيا تأييدها لأية خطوة عربية لتقوية الروابط وليس لإقامة وحدة على شرط، تعلم بريطانيا جيداً صعوبة تحقيقه في المنطقة العربية في تلك الفترة في ضوء صراعات النفوذ بين الحكومات العربية وهو أن تحظى الخطوة بموافقة عامة. وبالتالي فإن هذا التصريح لم يكن "تحولاً إيجابياً جديداً في السياسة البريطانية وكان يستند إلى تصور سلبي لفكرة الوحدة العربية واعتقاد قوي بعدم إمكانية تنفيذ أي مشروع للوحدة أو للاتحاد[٢١].

لم يجد تصريح أيدن الأول استجابة من مصر أو العراق فقد كانت مصر مهتمة بالعمل على تجنب ويلات الحرب التي بدأت تحرق أطرافها الغربية خاصة وأن بريطانيا كانت تواجه موقفاً عسكرياً حرجاً وكان نوري السعيد في العراق مشغولاً بترتيب الأوضاع الداخلية بعد القضاء على حركة رشيد عالي الكيلاني، ولم يجد تصريح أيدن حماساً سوى من الأمير عبد الله امير شرق الاردن باعتباره فرصة لتحقيق "الوحدة بين البلاد السورية" وليس الوحدة العربية فطالب الأمير عبد الله برفع الانتداب عنه ليكون قادراً على تحقيق وحدة الأردن وسوريا (٢٢) . وبعث في ٢٤ حزيران ١٩٤١ برقية إلى نوري السعيد تكشف موقفه بوضوح تضمنت "أن مسألة إيجاد وحدة عربية أو اتحاد

عربي مسألة موهومة خطيرة لذلك فمن واجب بغداد وعمان السعي للسير على سياسة هاشمية موحدة مع صرف المساعي للقضاء على من يريد إخراج القضية العربية عن مبادئ النهضة الأولى في القطر السوري الذي قام به تفاهم سعودي لبناني سوري خطير وبذل الجهد لإحياء أنصار الثورة مرة أخرى بهذه الديار وإعادة الدعوة الهاشمية[٢٣].

انتهى نوري السعيد من ترتيب أموره في الداخل وبدأ يتحرك مع أواخر عام ١٩٤٢ من أجل تحقيق مشروع الهلال الخصيب على مرحلتين، تشمل الأولى توحيد سوريا ولبنان وفلسطين وشرق الأردن بحيث يقرر السكان نظام الحكم ملكيا أو جمهوريا ثم ينضم العراق في المرحلة الثانية وبالتالي يتكون الهلال الخصيب الذي يشكل جامعة دول عربية تنضم اليها الدول العربية برغبتها وينبثق عن الجامعة مجلس يدير شؤونها ويرأسه أحد رؤساء الدول باتفاق بقية الدول المعنية، ويكون المجلس مسؤولاً عن شؤون الدفاع، الخارجية، المواصلات، الجمارك وحماية الأقليات ، وكان طبيعياً أن تعارض كل من مصر والسعودية مشروع نوري السعيد لأنه يحسن من مركز بلده على حسابهما كما عارضتا مشروع الأمير عبد الله كذلك. كما كان لسوريا ولبنان موقفهما المعارض أيضاً[٢٤].

ساعد طرح المشروعات الهاشمية ورفضها على إذكاء الدعوة للوحدة العربية، ومع انتصار بريطانيا في معركة العلمين في أواخر عام ١٩٤٢ استعادت بريطانيا مكانتها في المنطقة العربية وابتعد خطر الحرب عن مصر، ورغبة من بريطانيا في كسب البلاد العربية إلى جانبها في تخطيطها لما بعد الحرب[٢٥]، كان التحرك المصري من أجل التوصل إلى صيغة للوحدة العربية قد نشط بعد تصريح آيدن (Eden) الثاني فليس

معنى ذلك، كما تقول بعض الآراء أن جامعة الدول العربية فكرة بريطانية أو أنها قامت بتوجيه من بريطانيا[٢٦] ، واذا كانت بريطانيا قد عبرت عن عدم معارضتها ، بل وعطفها على حركة البلدان العربية من اجل دعم الروابط بينها، فأن الروابط السياسية هي اخر ما اشارت اليه بريطانيا سواء في تصريح ايدن الاول والثاني ، وذلك يعكس ترتيب بريطانيا للأولويات من حيث وجوه تدعيم الروابط بين البلاد العربية . وفي ظل انتشار الدعوة للوحدة العربية لا يمكن لبريطانيا ان تتجاهل هذا الجانب على انه بالنسبة لمصر والبلدان العربية كان الجانب السياسي في مقدمة الاولويات عند العمل على انشاء الجامعة [٢٧].

ان بريطانيا كانت ترغب في بسط سيطرتها على المنطقة العربية كلها وحكمها دفعة واحدة عن طريق تنظيم واحد ، وان بريطانيا كانت تعرف جيدا علاقات التنافس بين النظم الحاكمة العربية وصعوبة التوصل الى تنظيم واحد يضم البلدان العربية ، كما انها كانت تعي انه في احسن الظروف لو استطاعت البلاد العربية التجمع في تنظيم واحد ، فإن ما بينها لن يجعل هذا التنظيم قويا الى حد يضر بالمصالح البريطانية ، وبالتالي فإن تصريحات ايدن جاءت لتخدم المصالح البريطانية اولا وليس بهدف دفع البلدان العربية في طريق الاتحاد خاصة في ظل معارضة فرنسا الشديدة للوحدة العربية لاعتقادهم بأنه يقضي على مصالحهم في المنطقة [٢٨].

صرح أيدن في ١٩٤٣/٢/٢٤ في مجلس العموم البريطاني بأن الحكومة البريطانية "تنظر بعين العطف إلى كل حركة بين العرب ترمي إلى تحقيق وحدتهم الاقتصادية والثقافية والسياسية" نشطت المشاورات التمهيدية ودعا مصطفى النحاس باشا رئيس وزراء مصر وقتها كل من جميل مردم رئيس وزراء سوريا والشيخ بشارة الخوري رئيس

الكتلة الوطنية الذي أصبح رئيساً للجمهورية اللبنانية فيما بعد لزيارة مصر، وأعلن عن الغرض من الزيارة وهو استطلاع الرأي في بعض الشؤون العربية، وقد لبى الاثنان الدعوة، وقدما إلى القاهرة، وأجريا مباحثات مع رئيس الوزراء المصري، تناولت الموقف بين سوريا ولبنان، وطرق التعاون بين البلدان العربية، وإقامة جامعة عربية لتوثيق العرى بين البلدان العربية المنظّمة لها، وكانت هذه أول مرة تثار فيها فكرة الجامعة العربية بمثل هذا الوضوح(٢٨).

المشاورات التمهيدية لقيام الجامعة

واصلت مصر تحركها من أجل مشروع الوحدة العربية بإجراء مشاورات لها طابع استطلاعي مع كل من العراق، شرق الأردن، السعودية، سوريا، لبنان، اليمن للتعرف على وجهات نظر كل منها في مسألة الوحدة العربية وإلى أي مدى تستطيع كل منها أن تسير فيها وذلك دون أن يتم البت في شيء في هذه المرحلة(٢٩).

١- المشاورات العراقية – المصرية (٣١ تموز/ يوليو – ٦ اب/ اغسطس ١٩٤٣)

نتيجة للتنسيق السياسي العراقي – البريطاني ، سارع نوري السعيد ، رئيس الوفد العراقي ، باستبعاد فكرة اتحاد البلاد العربية في اطار حكومة مركزية ، واقترح ان يتم التعاون العربي بإحدى هاتين الطريقتين(٣٠):

أ- تكوين اتحاد له جمعية عامة تمثل الدول الاعضاء فيها بنسبة عدد سكانها، ولجنة تنفيذية مسؤولة امام الجمعية العامة ، تتولى معالجة الشؤون السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية فيه في عدد المندوبين الذين يمتلونها.

ب- تكوين اتحاد تكون قراراته ملزمة لمن يقبل بها من الدول الاعضاء ، وتتساوى الدول الأعضاء.

٢- المشاورات الاردنية – المصرية (٢٨ اب/اغسطس- ٢ ايلول / سبتمبر ١٩٤٣)

رأس الوفد الاردني توفيق ابو الهدى ، رئيس الوزراء، ومصطفى النحاس ، عن الجانب المصري ، وتناولت المشاورات بحث مشروع وحدة سورية الكبرى ، وموضوع الوحدة العربية ، وحاول ابو الهدى ان يبين للنحاس موافقة بريطانيا على المشروع ، اما في مجال التعاون العربي ، فقد وافق الرئيس الاردني على مقترحات نوري السعيد في هذا الصدد(٣١).

٣- المشاورات السورية – المصرية (٢٦ تشرين الاول / اكتوبر – ٣ تشرين الثاني / نوفبر ١٩٤٣)

اعرب سعد الله الجابري رئيس وزراء سوريا في مشاوراته مع النحاس عن معارضته لمشروع سوريا الكبرى مما سبب ارتياحا مصريا ، وتحدث بعد ذلك رئيس الوفد السوري عن تجزئة بلاد الشام مؤكدا انها كانت وليدة اتفاقات ومصالح اجنبية سرية وعلنية فرضت على اهل البلاد بالقوة، ولكنه عاد واكد استحالة توحيد الاقطار الشامية الاربعة بسبب اختلاف تطورها السياسي ، وتنوع انظمة الحكم فيها ، ووجود الاقلية المارونية في لبنان ، والاقلية اليهودية في فلسطين . ورحب بالتعاون العربي في الميادين السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية ، بين مصر والشام والعراق والمملكة العربية السعودية واليمن(٣٢).

٤- المشاورات السعودية – المصرية (٢٦ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٤٣)

ابدى الشيخ يوسف ياسين السكرتير الخاص للمك عبد العزيز آل سعود رغبة السعودية في تدعيم العلاقات مع مصر بصورة خاصة والبحث في كل ما من شأنه ان يؤدي الى ما فيه خير الامة العربية جمعاء ، واعرب الوفد السعودي عن معارضته لمشروع سوريا الكبرى وتأييد استمرار الحكم الجمهوري في سوريا ولبنان. واستبعدت السعودية فكرة الحكومة المركزية وان كانت لا تمانع من التعاون في المسائل الاقتصادية والثقافية بقدر الامكان وعندما يكون الوقت ملائما له على ان تشترك البلدان العربية على قدم المساواة التامة مع بعضها البعض(٣٣).

٥- المشاورات اللبنانية المصرية (كانون الثاني / يناير ١٩٤٤)

اعرب لبنان عن استعداده للتعاون مع البلاد العربية التي تتفهم موقفه المتحفظ من الوحدة العربية تفهما جعلها تعترف بكيانه وحدوده الحالية دولة ذات سيادة ، على ان يكون التعاون بين لبنان والدول الاخرى قائما على اساس المساواة والسيادة ، وانه يؤثر ان ينفرد بمسألتي الدفاع والشؤون الخارجية ، واما موقفه من القضية العربية فسيكون مماثلا لوقف مصر منها(٣٤).

٦- المشاورات اليمنية – المصرية (شباط / فبراير ١٩٤٤)

رحبت اليمن بفكرة التعاون الثقافي والاقتصادي بحيث تحتفظ كل دولة بكامل سيادتها وحقوقها ويكون التعاون قائما على التساوي بين جميع الدول في الحقوق والمصالح المتبادلة ، مع مساعدة اية دولة عربية تتعرض للتهديد او العدوان(٣٥) .

اسفرت المشاورات والمباحثات السياسية التمهيدية بين الوفود العربية ومصر ، الى ظهور اتجاهات رئيسية ثلاث هي[٣٦]:

الاتجاه الأول: يدعو إلى وحدة سورية الكبرى بزعامة الأمير عبد الله بن الحسين، وبدعم من نوري السعيد الذي كان يرى في هذه الوحدة خطوة نحو وحدة الهلال الخصيب.

الاتجاه الثاني: ويدعو إلى وحدة أو اتحاد أشمل وأكبر بحيث يضم مصر والسعودية واليمن بالإضافة إلى أقطار الهلال الخصيب. واختلف أصحاب هذا الاتجاه على شكل الوحدة أو الاتحاد الذي يريدون وانقسموا إلى فريقين: فريق ينادي بصيغة اتحادية تجمع الدول العربية وتدعم التعاون بينها في مختلف الميادين شريطة أن تحافظ كل دولة على استقلالها وسيادتها وفريق آخر دعا إلى قيام حكومة مركزية وقد تبنته سورية ودافعت عنه بقوة.

الاتجاه الثالث: ويدعو إلى قيام دولة موحدة تشمل أقطار الهلال الخصيب بزعامة العراق.

اختلفت الآراء في تفسير اعتراضات بعض الدول العربية كلبنان واليمن ، على الاخذ بصيغة الدولة الفدرالية والاصرار على التمسك بكامل سيادتها وعدم القبول بأي مساس بهذه السيادة، وان مثل هذه الاعتراضات والتحفظات ترجع في الاصل ، الى الحرص على تأكيد مبدأ الاستقلال الوطني ، فالدول العربية لم تكن راغبة في انشاء منظمة تفرض سلطتها عليها في مسائل ذات اهمية خاصة بالنسبة لها[٣٧].

وفي المقابل يذهب فريق اخر الى ان تحفظات بعض الدول العربية بخصوص شكل المنظمة المقترحة ، انما تعزى الى الاعتقاد بفكرة ان التعايش او التعاون بين الدول العربية هو الهدف الاول الذي يجب ان تسعى اليه هذه الدول وليس الوحدة الكاملة التي لم يحن الوقت بعد لتحقيقها(٣٨).

والواقع انه في مجال تفسير تحفظات بعض الدول العربية على الشكل المقترح للمنظمة العربية والصلاحيات التي تتمتع بها، يتعين الاخذ بعين الاعتبار انه كانت هناك العديد من الصعوبات العملية التي كانت تعترض مشروعات الوحدة العربية التي كان ينادي بها بعض الزعماء العرب في ذلك الوقت. ومن اهم هذه الصعوبات الخلافات التي كانت قائمة بين الاسر الحاكمة المتنافسة، الى جانب التباين في السياسات الوطنية المحلية، فضلا عن التفاوت في درجة النضج السياسي، كما لا يمكن اغفال دور العامل الخارجي في اضعاف الجامعة، فالأهداف الاجنبية التي واكبت قيام هذه الجامعة ومهدت لها كانت ترمي الى تحديد العلاقة فيما بين العرب على النحو الذي رسمته الجامعة منذ قيامها(٣٩).

أظهرت المشاورات اختلاف آراء الدول العربية وتباعد وجهات نظرها بشأن الوحدة المراد تحقيقها، فقد أرادت بعض الدول العربية تحقيق أهدافها وأراد البعض الآخر تأمين نفسه أولاً ضد هذه الأهداف أو بعضها والتأكد من أن الوحدة لن تؤثر على مصالحه مما انعكس على نتائج المشاورات، فالعراق استبعد قيام حكومة مركزية تجمع جميع الدول العربية جميعاً بسبب الصعوبات الخارجية والمشكلات الخاصة في الدول العربية والتفاوت الاقتصادي والثقافي بينها وأن البحث في إيجاد حكومة مركزية مضيعة للوقت(٤٠)، أما الموقف السعودي فاتسم بالتحفظ والحذر وعدم الالتزام بموقف واضح،

وعارضت مشروعي سوريا الكبرى، والهلال الخصيب، وأعربت عن رغبتها في تأجيل البحث في موضوع التعاون السياسي بين الدول العربية. أما التعاون في الميادين الاقتصادية والثقافية فأبدت عدم معارضتها لذلك(٤١)، أما وفد لبنان فقد حدد موقفه في مشاوراته مع النحاس ببيان مكتوب قدمه رياض الصلح رئيس الوزراء اللبناني في كانون الثاني ١٩٤٤، وتضمن البيان ثلاثة عوامل وراء رغبة لبنان في التعاون العربي وهي: ضعف المؤثرات الأجنبية التي كانت تسيطر عليه في عهد الانتداب، وتفهم الدول العربية لموقفه المتحفظ من الوحدة العربية واعترافها بكيانه المستقل وحدوده الحالية وتفهم لبنان لضرورات التعاون مع الأقطار العربية المجاورة. وفي شباط ١٩٤٤ جاء وفد اليمن إلى القاهرة وتباحث مع النحاس حول موضوع الوحدة العربية، ولم يرد في محاضر المشاورات سوى تلخيص لهذه المباحثات تضمن ترحيب اليمن "بفكرة التعاون الثقافي والاقتصادي بين البلاد العربية على أن تحتفظ كل دولة بكامل سيادتها وحقوقها، ويكون هذا التعاون قائماً على أساس التساوي بين جميع الدول في الحقوق والمصالح المتبادلة"(٤٢).

أما الأردن، فقد ركز في مشاوراته مع مصطفى النحاس على رغبة الأردن في تكوين سوريا الكبرى أولاً، ثم تشترك بعد ذلك في صيغة التعاون مع البلاد العربية الأخرى، أما سوريا، فأعرب سعد الله الجابري رئيس وزرائها في مشاوراته مع النحاس عن معارضته لمشروع سوريا الكبرى مما سبب ارتياحاً مصرياً، كما طالب الجابري ببعض أجزاء لبنان التي انتزعت من سوريا وضمت إلى لبنان على غير رغبة سكانه ، وفي هذا المناخ الدولي والعربي وجه مصطفى النحاس، رئيس وزراء مصر في ١٩٤٤/٧/١٢ الدعوة إلى الحكومات العربية التي شاركت في المشاورات التمهيدية

لإرسال مندوبيها للاشتراك في "اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام"، التي ستتولى صوغ المشروعات لتحقيق الوحدة العربية(٤٣).

اللجنة التحضيرية وبروتوكول الاسكندرية عام ١٩٤٤

بعد الانتهاء من المشاورات التمهيدية دعت مصر الى عقد اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام من ممثلي الدول التي اشتركت في المشاورات وبدأت اللجنة اجتماعاتها في الاسكندرية في ٢٥ أيلول ١٩٤٤ في الإسكندرية، وبحضور ممثلين عن كل من سوريا ولبنان والأردن والعراق ومصر ، ثم وصل ممثل الامام يحيى امام اليمن في ١٩٤٤/٩/٢٨ بصفة مراقب ، ثم حضر ممثل الملك عبد العزيز آل سعود في اول تشرين الاول ١٩٤٤ على الا يتقيد بشيء الا بعد الرجوع الى السلطات السعودية(٤٤) .

في الفترة من ٢٥/أيلول – ٧/ تشرين الأول/١٩٤٤، رجح الاتجاه الداعي إلى وحدة الدول العربية المستقلة بما لا يمس استقلالها وسيادتها(٣٥). وعقدت ثماني جلسات متوالية، استبعد المجتمعون منذ البدء، فكرة الحكومة المركزية ومشروعي سوريا الكبرى، والهلال الخصيب، وبعد مناقشات مطولة. انحصر النقاش في اقتراح نوري السعيد بتكوين مجلس اتحاد سلطة تنفيذية، أو تكوين مجلس اتحاد لا تنفذ قراراته إلا للدول التي توافق عليها، وهنا تدخل النحاس باشا فأكد أن فكرة اتحاد عربي له سلطة تنفيذية وقراراته ملزمة أمر يستبعده الجميع للأسباب نفسها التي أدت إلى استبعاد فكرة الحكومة المركزية وأنه لا يبقى بعد ذلك إلا الرأي القائل بتكوين اتحاد لا تكون قراراته ملزمة إلا لمن يقبل بها، وقدم بعد ذلك اقتراحاً مكتوباً فيه "تؤلف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة التي تقبل الانضمام إليها، ويكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس

جامعة الدول العربية من الدول العربية، تمثل فيه الدول المشتركة في الجامعة على قدم المساواة تكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات وعقد اجتماعات دورية للنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها وتوثيق الصلات بينها، وتنسيق خططها السياسية تحقيقاً للتعاون فيما بينها. وتكون قرارات المجلس ملزمة لمن يقبلها. فيما عدا الأحوال التي يقع فيها خلاف بين دولة عربية وأخرى ففي هذه الأحوال تكون قرارات مجلس الجامعة نافذة وملزمة(٤٥).

تمثل مباحثات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام مرحلة هامة من مراحل العمل من اجل تأسيس جامعة الدولة العربية ، وفي نهاية الاجتماعات تم التوصل الى بروتوكول الاسكندرية الذي يعد اساس ميثاق جامعة الدول العربية ، وكان طبيعيا في ضوء المواقف السابقة ان توافق الدول العربية بالأجماع على مبدأ الاشتراك في التعاون في المجالات غير السياسية وتم تشكيل لجان فرعية لبحث كل هذه الجوانب ووضع اسس وقواعد التعاون ومداه ، وهي الشؤون الاقتصادية والمالية والصحية والموصلات ، غير ان الامر كان مختلفا عندما بدأت اللجنة تتناول التعاون المجال السياسي وادواته في الجلسة الثالثة لها في ١٩٤٤/١٠/١ بحضور مندوبي الدول العربية التي شاركت في المشاورات التمهيدية(٤٦).

وافقت الدول العربية بالأجماع بما فيها مصر على استبعاد فكرة تأليف حكومة مركزية للبلاد العربية ، لتعذر ذلك ومساسه باستقلال كل بلد من البلدان العربية وهي جميعا تريد المحافظة على هذا الاستقلال، ثم وافقت الدول العربية بالأجماع ايضا على استبعاد فكرة اتحاد له سلطة تنفيذية وجمعية يتم التمثيل فيها على اساس عدد السكان والميزانية وان تتنازل الدول عن جزء من سيادتها وتلتزم بقرارات الاتحاد ولو كانت

مخالفة لآرائها – وهو النموذج الاول الذي طرحه نوري السعيد بديلا لفكرة الحكومة المركزية ، وانحصرت المناقشات في تكوين اداة للتعاون بين الدول العربية تقوم على اساس المساواة في التمثيل بين الدول العربية وان تكون قراراته ملزمة لمن يقبلها(٤٧).

عرض مصطفى النحاس على اللجنة الصيغة التي وضعها للتعاون بين الدول العربية على هذا الاساس ونصت على ما يلي:

" تؤلف جامعة للدول العربية من الدول العربية المستقلة التي تقبل الانضمام اليها ويكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس جامعة الدول العربية تمثل فيه الدول المشتركة في الجامعة على قدر المساواة وتكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من اتفاقيات وعقد اجتماعات دورية للنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها وتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيما بينها. وتكون قرارات هذا المجلس ملزمة لمن يقبلها، فيما عدا الاحوال التي يقع فيها خلاف بين دولة عربية واخرى ، ففي هذه الاحوال تكون قرارات مجلس الجامعة نافذة ملزمة. وتؤلف لجنة فرعية من اعضاء اللجنة التحضيرية لإعداد مشروع نظام " مجلس الجامعة" ولبحث المسائل السياسية التي يمكن ابرام اتفاقات فيها بين الدول العربية"(٤٨).

تعد هذه المرة الاولى التي تعبر فيها مصر رسميا عن وجهة نظرها في صورة متكاملة للتعاون بين البلاد العربية ، ولكن سرعان ما بدأت الخلافات والتحفظات من جانب بعض الوفود ، فقد تمت مناقشة هذا الاقتراح وابرزت المناقشات ما يلي(٤٩) :

١– اعترض نوري السعيد على اشراف المجلس على تنفيذ معاهدة ثنائية لا شأن لأكثر الاعضاء بها ولا مصلحة لهم فيها.

٢- لم تتم الموافقة على ان يشمل التنسيق الذي يقوم به مجلس الجامعة للخطط السياسية وتحقيق التعاون فيما بينها مسائل الدفاع ، نظرا لاختلاف ظروف كل بلد عن الاخر وانه لا داعي لفتح الخلاف بين الدول العربية في امور التسليح وكان الاقتراح سوريا والرفض مصريا.

٣- كان ابرز الخلافات هو ما دارت حول اختصاص المجلس للنظر في الخلافات العربية والزامية قراراته في هذا الشأن.

٤- الى جانب ذلك اقترح رياض الصلح رئيس وزراء لبنان ان يقدم للمشروع فقرتين او ثلاث تقضي باحترام الاستقلال والسيادة والتعاون على رد كل اعتداء على اي بلد داخل الجامعة.

بعد ذلك تم وضع صيغة مصرية ثالثة توفق بين الصيغة المصرية الثانية والصيغة التي وضعها العراق وسوريا ولبنان ، وقد وافقت اللجنة التحضيرية عليها مع احتفاظ السعودية واليمن بموقفيها القائم على عدم الالتزام بشيء الا بعد الرجوع للسلطات السعودية من جهة واقتصار دور مندوب اليمن على مجرد الاستماع(٥٠).

وقع رؤساء الوفود باستثناء رئيسي وفدي السعودي واليمن على بيان اللجنة التحضيرية والبروتوكول (الذي عرف ببروتوكول إلاسكندرية) وملاحقه في ٧/تشرين الأول/ ١٩٤٤ولم يعترض على ما جاء في هذه الوثائق سوى لبنان، فعند مناقشتها في اجتماع ضم رئيس الجمهورية اللبنانية ورئيس الوزراء ووزير الخارجية، أعترض رئيس الجمهورية على الفقرة القائلة "بأنه لا يجوز في أية حالة إتباع سياسة خارجية تضر بسياسة جامعة الدول العربية أو أية دولة منها" وتقرر أن يطلب الوفد اللبناني

لاجتماعات اللجنة الفرعية السياسية حذف هذه العبارة عند صوغ الميثاق النهائي الذي سيلغي البروتوكول(٥١).

تواصلت الجهود العربية بعد توقيع بروتوكول الإسكندرية لتنفيذ ما أوصى به ذلك البروتوكول، وبالذات فيما يتعلق بإعداد النظام الأساسي لجامعة الدول العربية، لذلك اجتمعت اللجنة السياسية الفرعية التي أوصى بروتوكول الإسكندرية بتشكيلها بدار وزارة الخارجية المصرية في الإسكندرية خلال الفترة من ١٧ شباط إلى ٣ آذار ١٩٤٥، وعقدت أثناءها ستة عشر جلسة لإعداد النظام الأساسي لجامعة الدول العربية ولائحة عمل مجلسها. اشترك في أعمال هذه اللجنة التحضيرية للميثاق مندوبو الدول العربية الموقعة على بروتوكول الإسكندرية وأيضاً مندوبا السعودية واليمن وكانت الدولتان قد وقعتا على بروتوكول الإسكندرية في ٣/كانون الثاني/١٩٤٥ بالنسبة للسعودية و ٥/شباط/١٩٤٥ بالنسبة لليمن(٥٢).

كان الوفد المصري حريصاً على أن لا يخرج ميثاق الجامعة العربية عن المبادئ التي تضمنها بروتوكول الإسكندرية الذي عبر عن رأي مصر في التعاون العربي، وكان الوفد السعودي يسعى للحصول على ضمانات وقائية لما يمكن أن يلحق بالمملكة العربية السعودية من تضحيات أو أضرار نتيجة اشتراكها في عضوية الجامعة العربية. وأما الوفد اللبناني فكان يبدي تحفظه على النصوص التي قد تمس سيادة لبنان واستقلاله، وكان الوفد السوري حريصاً على عدم التفريط باستقلال سوريا والاحتفاظ بنظامها الجمهوري. أما الوفدان العراقي والأردني، فبعدما استبعدت فكرة وحدة سوريا الكبرى ووحدة أقطار الهلال الخصيب، أصبح همهما أن يتضمن الميثاق نصوصاً تشجع على الوحدة بين الأقطار العربية، واستبعاد الالتزام بقرارات الأكثرية(٥٣).

وفي ١٧ آذار ١٩٤٥ وفي قصر "الزعفران" بالقاهرة اجتمعت اللجنة التحضيرية لإقرار ميثاق جامعة الدول العربية في صيغته النهائية فقامت بمراجعة مشروع اللجنة الفرعية السياسية ونظرت في التعديلات اللفظية لوضعه في الصياغة القانونية، وقام وزير الخارجية المصري بشرح الأسباب المختلفة التي من أجلها قام بإجراء هذه التعديلات على مشروع الميثاق ووافقت اللجنة على الصيغة التي وضعها الوزير المصري بعد تعديلات طفيفة للغاية. وذلك باستثناء اقتراح سوريا ولبنان ووضع قيود على طلب تعديل الميثاق، كأن يقدم الطلب بالتعديل من جانب دولتين من الدول الأعضاء في الجامعة وأن لا يبت في التعديل إلا في الدور الثاني للدور الذي قدم فيه. بعد ذلك تمت الموافقة على اقتراح مصري بأن يتولى عبد الرحمن عزام باشا(منصب الأمين العام للجامعة العربية وأن تكون مدة توليه سنتين وبذلك تمت الموافقة على الملحق الخاص بتعيين الأمين العام للجامعة الذي وضعته مصر. ثم عقدت اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام جلستها في شكل مؤتمر لتوقيع الميثاق وإعلانه في ٢٢ آذار ١٩٤٥، واعتبر هذا اليوم عيد الجامعة العربية[٥٤].

نص بروتوكول الاسكندرية على المبادئ الآتية[٥٥]:

- قيام جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة التي تقبل الانضمام إليها ويكون لها مجلس تمثل فيه الدول المشتركة في الجامعة على قدم المساواة.
- مهمة مجلس الجامعة هي: مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول الأعضاء فيما بينها من اتفاقيات وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها والتنسيق بين خططها السياسية تحقيقات للتعاون فيما بينها وصيانة استقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل السياسية الممكنة، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية.

- قرارات المجلس ملزمة لمن يقبلها فيما عدا الأحوال التي يقع فيها خلاف بين دولتين من أعضاء الجامعة ويلجأ الطرفان إلى المجلس لفض النزاع بينهما، ففي هذه الأحوال تكون قرارات المجلس ملزمة ونافذة .
- لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة كما لا يجوز اتباع سياسة خارجية تضر بسياسة جامعة الدول العربية أو أية دولة من دولها.
- يجوز لكل دولة من الدول الأعضاء بالجامعة أن تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الأحكام وروحها.
- الاعتراف بسيادة واستقلال الدول المنظمة إلى الجماعة بحدودها القائمة فعلاً ، كما اشتمل البروتوكول على قرار خاص بضرورة احترام استقلال لبنان وسيادته، وعلى قرار آخر باعتبار فلسطين ركناً هاماً من أركان البلاد العربية وحقوق العرب فيها لا يمكن المساس بها من غير إضرار بالسلم والاستقلال في العالم العربي، ويجب على الدول العربية تأييد قضية عرب فلسطين بالعمل على تحقيق أمانيهم المشروعة وصون حقوقهم العادلة.
- وأخيراً نص في البروتوكول على أن (تشكل فوراً لجنة فرعية سياسية من أعضاء اللجنة التحضيرية المذكورة للقيام بإعداد مشروع لنظام مجلس الجامعة، ولبحث المسائل السياسية التي يمكن إبرام اتفاقيات فيها بين الدول العربية.) ووقع على هذا البروتوكول رؤساء الوفود المشاركة في اللجنة التحضيرية وذلك في ٧ تشرين الاول ١٩٤٤ باستثناء السعودية واليمن اللتين وقعتاه في ٣ كانون الاول ١٩٤٥ و ٥

شباط ١٩٤٥ على التوالي بعد أن تم رفعه إلى كل من الملك عبد العزيز آل سعود والإمام يحيى حميد.

الخاتمة

١- ان الجامعة العربية نشأت في غمار احداث وصراعات الحرب العالمية الثانية حيث كان يتأجج الصراع ضد الاستعمار البريطاني والفرنسي .

٢- لم تظهر المحادثات التمهيدية والتي اسفرت عن صياغة بروتوكول الاسكندرية ، سوى اختلاف كبير في وجهات النظر بالنسبة لمختلف القضايا المطروحة .

٣- تمسكت اغلب الدول العربية التي شاركت في المحادثات التمهيدية على الرأي القائل بتكوين اتحاد لا تكون قراراته ملزمة إلا لمن يقبل بها.

٤- تأسست جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ وكانت الأيديولوجية السائدة في الوطن العربي هي "حكم القانون" إذ كانت القيادات العربية في ذلك الوقت، متأثرة إلى حد بعيد بالمذاهب الدستورية الغربية، وبروح وفلسفة عصبة الأمم(٥٦).

٥- إن ميثاق الجامعة العربية عكس ظروف دول الجامعة واحتياجاتها حتى عام ١٩٤٥ ومدى الصراع بين العوامل الانفصالية، والعناصر الوحدوية، فتمخض الميثاق أمام ذلك عن جمع شمل البلاد العربية المستقلة في رابطة اتحادية، ولكنه لم يتصد لسيادات الدول الأعضاء.

٦- ان صياغة ميثاق الجامعة كان محصلة تصارع وتفاعل للتيارات والحساسيات التي سادت المنطقة العربية في الاربعينات(٥٧).

٧- لم ينشئ الميثاق أجهزة قوية لها من السلطات والإمكانيات ما يجعلها قادرة على تحقيق أهداف الجامعة، فالجامعة أنشئت بتكوين أداة للتعاون العربي الاختياري ولم تحدد وسائل وغايات هذا التعاون في ميثاقها، وترك تحديد ذلك لظروف الدول العربية وحاجاتها.

٨- طبقاً للميثاق فإن الجامعة هي منظمة تقوم على التعاون الاختياري بين الدول العربية الأعضاء فيها على أساس المساواة واحترام استقلال الدول الأعضاء، وسيادتها، فالجامعة لا تملك سلطة إلزامية على الأعضاء، بل هي أداة للتنسيق ورابطة اختيارية لتحقيق التعاون ولم الشمل، وهي منظمة (حكومات) وليست سلطة عليا(٥٨).

الهوامش

١- على محافظة، النشأة التاريخية للجامعة العربية، جامعة الدول العربية، الواقع والطموح، ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ،١٩٨٣، ص ٤٧.

٢- محمد عزة دروزة، الوحدة العربية: مباحث في معالم الوطني العربي الكبير ومقومات وحدته والعقبات التي في طريقها ومعالجتها والمداخل التي يجب أن يصار إلى تحقيقها ، المكتب التجاري للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٥٧، ص ص ١٢٤، ١٢٥.

٣- على محافظة، المصدر السابق، ص ٣٥.

٤- مجلة شؤون الشرق الأوسط، العدد ٧، ٢٠٠٢، مركز بحوث الشرق الأوسط، جامعة عين شمس ، القاهرة، ص ١٨٩.

٥- عبد الحميد الموافي، تأسيس الجامعة العربية، مجلة شؤون عربية، تونس، العدد ١، آذار ١٩٨١، الأمانة العامة للجامعة العربية، ص٨.

٦- فؤاد أباضة، الاتحاد العربي، الكتاب الثاني، القاهرة ، شركة مصطفى البابي الحلبي،١٩٥٠، ص٨٠٦.

٧- أحمد محمود جمعة، الدبلوماسية البريطانية وقيام جامعة الدول العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد ٥، كانون الثاني ١٩٧٩ بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ، ص ٩٤.

٨- صلاح العقاد، العرب والحرب العالمية الثانية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٦٦، ص١٧٤.

٩- أحمد محمود جمعة، المصدر السابق، ص٩٦-٩٧.

١٠- أحمد طربين، الوحدة العربية ١٩١٦-١٩٤٥، دار الهلال، القاهرة، ١٩٥٩، ص٢٤٨.

١١- هارون هاشم رشيد، جامعة الدول العربية، دار سراس للنشر، تونس، ١٩٨٠، ص ص١٨، ١٩.

١٢- أحمد طربين، المصدر السابق، ص٢٦٣.

١٣- نور الدين حاطوم، محاضرات عن حركة القومية العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٦٧، ص١٢٤.

١٤- عبد الحميد الموافي، المصدر السابق، ص ١٠.

١٥- أحمد الشقيري، الجامعة الاتحادية والجامعة الانفصالية، مجلة المستقبل العربي، العدد ٥، كانون الثاني ١٩٧٩، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص٨٠.

١٦- صلاح العقاد، المصدر السابق، ص١٧٨.

١٧- جامعة الدول العربية، ملخص محاضر المشاورات مع العراق، شرق الأردن، المملكة العربية السعودية، سوريا، لبنان، اليمن، مطبعة فتحي سكر، القاهرة، ١٩٤٩، ص٥.

١٨- هارون هاشم رشيد، المصدر السابق، ص١٩-٢٠.

١٩- أحمد الشقيري، الجامعة العربية، كيف تكون جامعة وكيف تصبح عربية، دار أبو إسلام، تونس، ١٩٧٩، ص٧٢.

٢٠- جامعة الدول العربية، ملخص محاضر المشاورات مع العراق، المصدر السابق، ص ٢.

٢١- أحمد الشقيري، الجامعة العربية ، المصدر السابق ،ص ٥٥.

٢٢- على محافظة، المصدر السابق، ص٤٧.

٢٣- عبد الحميد الموافي، المصدر السابق، ص١٤.

٢٤- سامي حكيم، ميثاق الجامعة العربية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٦٦، ص٣٣.

٢٥- جامعة الدول العربية، محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام، المطبعة الأميرية، القاهرة، ١٩٤٦، ص٢٥.

٢٦- هارون هاشم رشيد، المصدر السابق، ص٢٧-٢٨.

٢٧- على محافظة ،المصدر السابق، ص٥١-٥٢.

٢٨- مفيد محمود شهاب – جامعة الدول العربية- ميثاقها وانجازاتها ، دار نافع للطباعة معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة، ١٩٧٨، ص٨.

٢٩- محمد عبد الوهاب الساكت، الأمين العام لجامعة الدول العربية، اختصاصاته السياسية والإدارية، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة القاهرة، كلية التجارة، ١٩٧٠، ص٤٣.

٣٠- بطرس بطرس غالي، الجامعة العربية وتسوية المنازعات المحلية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص٦٧.

٣١- جميل مطر وعلى الدين هلال، النظام الإقليمي العربي: دراسة في العلاقات السياسية العربية، جـ١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٧٩، ص١٦٤.

٣٢- مفيد محمود شهاب، المصدر السابق، ص٩.

٣٣- بطرس غالي، المصدر السابق، ص٦٩.

٣٤- محمد عبد الوهاب الساكت، المصدر السابق، ص٥٥.

٣٥- سامي حكيم، المصدر السابق، ص٣٣.

٣٦- محمد السيد سليم، دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء، في: جامعة الدول العربية الواقع والطموح، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٨٣، ص٥٤.

٣٧- سيد نوفل، جامعة الدول العربية والأزمة اللبنانية في: جمال زكريا قاسم، الأزمة اللبنانية، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة، ١٩٧٨، ص٢٣٥.

٣٨- سامي حكيم، المصدر السابق، ص٣٥.

٣٩- محمد نعمان جلال، جامعة الدول العربية والتحديات المستقبلية، كراسات الدراسات الاستراتيجية، العدد ٢٤ ، السنة الرابعة ١٩٩٤، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة ، ص٢٢.

٤٠- مفيد محمود شهاب، المصدر السابق، ص١٦.

٤١- احمد محمود جمعة، المصدر السابق، ص٦٧.

٤٢- احمد الرشيدي ، جامعة الدول العربية وفض المنازعات سلميا، دراسة مقارنة للخبرة التاريخية ، مجلة شؤون عربية، العدد ٢٧ ، اذار ١٩٨٤، الامانة العامة لجامعة الدول العربية ، ص١٦٦.

٤٣- المصدر نفسه، ص١٦٦.

٤٤- محمد نعمان جلال، المصدر السابق، ص٢٥.

٤٥- احمد الرشيدي، المصدر السابق، ص١٦٧.

٤٦- محمد السيد سليم ، المصدر السابق، ٥٨.

٤٧- بطرس بطرس غالي، العمل العربي المشترك في اطار جامعة الدول العربية، مجلة السياسة الدولية، العدد ٢٦، المجلد ٦، نيسان ١٩٧٠،ص٤٦.

٤٨- جميل مطر واخرون، جامعة الدول العربية – الخبرة التاريخية ومشروعات التطوير، المركز العربي لبحوث التنمية والمستقبل ، جامعة القاهرة، ١٩٩٣، ص٦٠.

٤٩- المصدر نفسه، ص٦٢.

٥٠- عبد السلام صالح عرفه ، المنظمات الدولية والاقليمية ، دار الجماهير للنشر والتوزيع، ليبيا، ط١، ١٩٩٣، ص٧٧.

٥١- جميل مطر واخرون، المصدر السابق، ص٦٢.

٥٢- احمد الرشيدي، المصدر السابق، ص١٧٨.

٥٣- عبد السلام عرفه ، المصدر السابق، ص٨١.

٥٤- المصدر نفسه،ص٨١.

٥٥- مفيد محمود شهاب، المصدر السابق، ص١٨.

٥٦- محمد السيد سليم ، المصدر السابق، ص٥٩.

٥٧- عبد الرزاق الدردري، الانشطة العسكرية لجامعة الدول العربية، د.ن، تونس ، ١٩٨٥، ص٨٤.

٥٨- على محافظة، المصدر السابق، ص٦٥.