Edited by Foxit Reader
Copyright(C) by Foxit Corporation,2005-2010
For Evaluation Only.

جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

محاضرات في مقياس:

منظمات دولية و إقليمية

لطلبة السنة الثانية علوم سياسية

من إعداد: د. خالد بقاص

الموسم الجامعي: 2024/2023

توصيف المقياس و أبرز محتوياته

يدخل مقياس المنظمات الدولية والإقليمية ضمن متطلبات السداسي الثالث في طور الليسانس، وهو موجه إلى طلبة السنة الثانية جذع مشترك علوم سياسية، حيث تركّز أبرز محاورِهِ حسب الدليل البيداغوجي الوزاري على معرفة مفهوم المنظمات الدولية والإقليمية وتشكيلها وأجهزتها وأدوارها وتمويلها، إضافة إلى التعرّض إلى دراسات تطبيقية عن عمل وأدوار منظمات دولية عالمية وأخرى إقليمية، وصولا إلى بحث مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية وأدوارها.

بناء على ما تقدم جاءت المطبوعة معتمدة عددا من المحاضرات التي وصلت لأربعة عشر محاضرة، والتي انطلقت أولاها من بحث التطور التاريخي لظاهرة التنظيم الدولي، فيما عرضت الثانية شرح تعريف وأنواع وأهداف المنظمات الدولية، وتطرقت الثالثة إلى الهيكل التنظيمي للمنظمة الدولية، أي مختلف الأجهزة التي تقوم بأداء أدوار المنظمة الدولية، كما تم تخصيص المحاضرة الرابعة لشرح أهمية الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية ودوره في استقرارها وتطورها.

وبحثت المحاضرة الخامسة مسألة العضوية في المنظمات الدولية وشروطها وعوارضها، في حين ناقشت المحاضرة السادسة موضوع تمويل المنظمات الدولية والذي يعد عنصرا بالغ الأهمية من أجل مواصلة المنظمة لأداء دورها على النحو المطلوب.

ومع المحاضرة السابعة بدأت المطبوعة في التطرق إلى واقع عمل المنظمات الدولية في الميدان، بدءا بعصبة الأمم المتحدة، التي أُسِّست عقب نهاية الحرب العالمية الأولى، ثم منظمة

الأمم المتحدة التي رُصِد لها ثلاث محاضرات هي الثامنة والتاسعة والعاشرة، حيث تم توضيح الإطار التاريخي والتنظيمي لها، وواقعها وأدوارها، وصولا إلى مسألة الإصلاح التي طُرحت مع بداية تسعينيات القرن العشرين.

وقد ابتدرت المحاضرة الحادية عشر بمحور المنظمات الإقليمية، والتي تضمّنت دراسة المنظمة المرتبطة بالمنطقة العربية والمتمثلة في جامعة الدول العربية، من حيث نشأتها وأهدافها وأجهزتها، وقد جاءت المحاضرة الثانية عشر محاوِلة تقييم دور جامعة الدول العربية منذ نشأتها وإلى غاية الوضع الراهن، حيث تم التركيز على بحث المحددات القانونية والسياسية المتحكمة في عمل الجامعة العربية، ثم تحديات ومبادرات إصلاح جامعة الدول العربية وهي مضمون المحاضرة الثالثة عشر.

وقد ختمت المطبوعة بمحاضرة درست نوعا آخر من المنظمات المكتسِبة لصفة الدولية بحكم عملها وأعضائها وأدوارها، لكنها لا تتبع للحكومات كما هو الشأن بالنسبة للمنظمات الدولية والإقليمية الحكومية، وهي المنظمات الدولية غير الحكومية، حيث تم التعرض لمفهومها وتطورها التاريخي وأسباب نموّها وتطورها المعاصر وتنوّع أدوارها وصولا إلى تقييم أدائها.

المحاضرة الأولى: التطور التاريخي لظاهرة التنظيم الدولي

تسعى هذه المحاضرة إلى بيان بدايات ظهور فكرة التنظيم الدولي ومراحلها التاريخية التي تم تتويجها أخيرا بتأسيس " منظمة دولية".

أولا: ظهور فكرة التنظيم الدولي

تعتبر المنظمات الدولية امتدادا للدولة الحديثة، فقد ظهر مصطلح "التنظيم الدولي" لأول مرة سنة 1908، وذلك في مقال كتبه الأستاذ الألماني "ويلث سكوكينغ" Walth Sckucking، ثم استعمله الأستاذ الأمريكي "بول صامويل رينسك" Paul Samuel Reinsch سنة 1911، في كتابه " الاتحادات الدولية العامة"Public International Unions . (صدوق، 1996، صفحة 5)

وقد اختلفت المراجع في زمنيّة التفكير في التنظيم الدولي، إذ هناك من يُقصِره على القرن التاسع عشر، وهناك من يُرجعه إلى زمن الحضارات القديمة الصينية والفرعونية والهندية واليونانية، بالرغم من أن المنطق السائد فيها كان مبدأ "قاعدة القوة والخضوع للأقوى" (مبروك، 1994، صفحة 14).

فكرة التنظيم الدولي عند مفكري الغرب

وضع عدد من مفكري الغرب مؤلّفات تدعو إلى التكتل والتنظيم في أوروبا منذ القرن الرابع عشر، ومن أبرزهم مشروع بيير دوبوا(1250-1323)، والذي يعد أول أوروبي تحدث عن إيجاد نظام دولي يحقق التعايش السلمي بين بعض الدول الأوروبية، ويحل المنازعات بالطرق

السلمية، بالرغم من أن مقصدَه لم يكن البحث عن السلام في العالم، وإنما تدعيم وحدة أوروبا لأجل تجديد الحملات الصليبية ضد الشرق الإسلامي، وهو ما تضمّنه كتابه المعنون بـ" استرداد الأرض المقدسة" والذي نشر سنة 1305م.

ونجد أيضا مشروع الوزير سولي (1560-1641م) البروتستانتي الذي كان يحلم بتحقيق تغيير جذري في أوروبا مرتكز على ثلاث دعائم هي: تهدئة دينية، واستقرار للمذاهب الدينية المتنازعة، وإعادة توزيع للأقاليم في أوروبا بما يحقق التوازن بين القوى الأوروبية، إذ اقترح سولي تأسيس جامعة كبرى للدول المسيحية تضم تحتها خمسة عشر (15)دولة أوروبية.

كما يُذكَر مشروع الراهب أمريك كروسيه (1509-1648م) وهو راهب فرنسي عايش حرب الثلاثين سنة في أوروبا وكتب كتابا في أثناء الحرب(سنة 1623) سمّاه : Le Nouveau Cynée دعا فيه إلى التسامح الديني، ونادى إلى اتحاد دولي مفتوح لجميع دول العالم يسوي المنازعات ويحقّق السلام.

ويمكن ذكر مشروع الراهب وليام (1644-1718)الذي دعا للسلام الأوروبي، وكذلك مشروع الفيلسوف الانجليزي جيريمي بنتام (1748-1832) صاحب كتاب مبادئ القانون الدولي، والذي دعا أيضا إلى سلام عالمي وأبدي (المجذوب، 2007، الصفحات 19-28).

فكرة التنظيم الدولي عند مفكري العرب والمسلمين

يتّضح لكل من يقرأ التاريخ الإسلامي بموضوعية، أن إسهام الإسلام واضح وجليّ فيما يخص أحكام القانون الدولي وتطوره، أمّا بشأن فكرة التنظيم الدولي فلم تكن الدعوة إليها قائمة،

نظرا للمبدأ الأساسي المعتمِد في الإسلام على الأمة الواحدة المتماسكة والخاضعة لرئيس واحد هو النبي ﷺ ثم الخلفاء، وحتى بعد توسّع الدولة الاسلامية، سعت الفتوحات الاسلامية إلى دعوة الأمم المختلفة إلى الإسلام، وبالتالي لم تطرح فكرة التنظيم الدولي، نظرا لأن الجمع بين الدولة الاسلامية والدول المشركة في مؤسسة سياسية واحدة يعد أمرا منافيا للدّين (المجذوب، 2007، صفحة 30،29.)، وليس هذا معناه عدم تعاون الدولة الإسلامية مع غيرها، إذ قال الله عز وجل في محكم تنزيله في سورة الممتحنة: "لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين". ومن المعلوم مما سبق ذكره أن الدعوة لفكرة التنظيم الدولي عند الأوروبيين لم تكن بريئة مطلقاً.

غير أنّ عرض فكرة التنظيم الدولي على غرار ما تداوله الأوروبيون، برز مع المفكرين العرب والمسلمين المتأثرين بالفلسفة الأوروبية في القرن العاشر للميلاد، مع أبي نصر محمد الفارابي(872-950م) صاحب كتاب " آراء أهل المدينة الفاضلة" المتأثر بكتاب "الجمهورية" لأفلاطون، إذ يعد كتاب الفارابي المذكور أول وأقدم مرجِع يتضمن دعوة صريحة لإقامة اتحاد بين دول المعمورة. حيث يرى الكاتب أن الانسان "لا يمكنه نيل الكمال البشري إلا باجتماع جماعة كثيرة متعاونين يقوم كل منهم للآخر ببعض ما يحتاج إليه في قَوامِه"، فالمجتمع الكامل حسبَه هو الذي يتحقق فيه التعاون المتبادل والاكتفاء الذاتي على أكمل وجه.

كما يُذكر عبد الرحمان الكواكبي (1854-1902): وهو المعروف بكتابه الشهير "طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد" والذي تصدّى فيه للدولة الاستبدادية، وقد كتب كتابا آخر عنونه بـ" أمّ القرى" عرض فيه تخيّله لعقد جمعية من المسلمين سنة 1898 مؤتمرا لها بمكة

المكرمة قبل الحج، حضره ممثّل أو أكثر عن كل قطر إسلامي، وفيه رئاسة أُسندت إلى ممثِّل مكة وأمانة عامة أسندت إلى السيّد الفراتي "أي الكواكبي"، كما تصوّر الكاتب عقد اثنتا عشر اجتماعا هم فصول الكتاب، إذ عرض أولها موضوع تراجع المسلمين منذ ألف عام، وتشخيص الأسباب وصولا إلى وصف العلاج، وفي الأخير يقترح المؤتمر إنشاء جمعية دائمة تُعنى بإصلاح أحوال المسلمين والدول الاسلامية وتشرِف على تنفيذ برامجها في الاصلاح (المجذوب، 2007، الصفحات 31-44). وهنا يظهر إسهام الكواكبي واضحا في فكرة تنظيم دولي يدافع عن كيان الأمة الاسلامية من الاستعمار والغزو الذي تعرّضت له، وقد تُذكر منظمة التعاون الاسلامي كتطبيق لما اقترحه الكواكبي، من غير الخوض في فعالية دورها وأدائها.

ثانيا: أبرز المؤتمرات واللجان التي سبقت إنشاء المنظمات الدولية

مع مطلع القرن التاسع عشر بدأت فكرة التنظيم الدولي تتّضح، إذ أدى الصدام والصراع بين الدول الأوروبية إلى عقد مؤتمرات دولية لحل عديد المشاكل، كمؤتمر فيينا المنعقد سنة 1815، الذي يعد أول مؤتمر دولي في طريق نشأة التنظيم الدولي الحديث، حيث عمِل المؤتمر على إعادة تنظيم أوروبا وحفظ السلام فيها بعد حروب نابليون، معتمدا على عدد من المعاهدات بين الدول الكبرى آنذاك، ومنها معاهدة الحلف المقدّس، لتتلوها مؤتمرات أخرى دورية عقدت لدراسة القضايا والمصالح المشتركة بين الدول الكبرى، ومنها:

1- مؤتمر إكس لاشابيل لسنة 1818 الذي تعرض لأوضاع فرنسا.

2- مؤتمر كارلسباد وفيينا بين سنتي 1819 و1820 والذين خصِّصا لدراسة الحركات الوطنية والتحررية في ألمانيا (صدوق، 1996، صفحة 6).

3- مؤتمر تروبو وليباخ سنتي 1820و 1821 لإخماد الثورة في إيطاليا.

4- مؤتمر فيرونا سنة 1822 لبحث موضوع الثورة في إسبانيا.

5- مؤتمر لاهاي لسنتي 1899 و1907 والذي عقد لدراسة قواعد الحرب والحياد ووسائل فض المنازعات الدولية سلميّا.

وقد اتُّبِع أسلوب التدخّل العسكري لتنفيذ مقررات المؤتمرات المذكورة، إذ تدخّلت ألمانيا لإخماد الثورة في إيطاليا، كما تدخّلت فرنسا في إسبانيا لإعادة ملكها فرديناند السابع للسلطة، والسبب هو أن المؤتمرات المذكورة استهدفت حماية النظم الملكية في أوروبا وفق ما نصّت عليه معاهدة الحلف المقدس (صدوق، 1996، صفحة 7).

كما شهد القرن التاسع عشر أيضا قيام عدد من اللجان الفنية، كاللجان النهرية التي أنشأتها معاهدة باريس سنة 1814 وفيينا لسنة 1815، لتنظيم الملاحة في الأنهار الدولية، وإنشاء اللجنة الأوروبية لنهر الراين للإشراف على الملاحة فيه، ومعاهدة باريس لسنة 1856 التي طبِّقت على نهر الدانوب، ومعاهدة برلين سنة 1885 التي أسنَدَت نهري الكونغو والنيجر لإشراف دولي.

كما قامت اتحادات دولية إدارية لتنظيم عدد من المرافق ذات النفع المشترك بين الأوروبين ومنها: اتحاد التليغراف الدولي سنة 1865، والاتحاد العالمي للبريد سنة 1874، والاتحاد الدولي للموازين والمقاييس سنة 1883، والاتحاد الدولي للتعريفات الجمركية سنة 1890، واتحاد صناعة السكر سنة 1902، وغيرها. وقد لعبت الاتحادات المذكورة وغيرها، دورا في تنسيق العلاقات بين بعض الدول، بالرغم من أن

الحروب والنزاعات آنذاك أنقصت من قيمتها، كونها اتحادات فنية وليست سياسية (مانع، 2006، الصفحات 21-23).

ثالثا: بداية تجسيد فكرة المنظمة الدولية:

برغم التقدم الواضح الذي حققته محاولات التنظيم الدولي، سواء على مستوى الفكر أو الممارسة، إلا أن ذلك لم يمنع اندلاع الحرب العالمية الأولى سنة 1914، والتي بالرغم من عنفوانها، إلا أن تداعياتها أظهرت عددا من الحقائق، أولها وصول المجتمع الدولي إلى حالة من تداخل المصالح وتشابكها، بحيث أصبح من الصعب تماماً حصر نطاق الحرب في إقليم أو حيز جغرافي معيّن.

أما الحقيقة الثانية، فتمثلت في تطور صناعة الأسلحة ووسائل نقلها وحجم تدميرها والذي لم يسلم منه المدنيّون ولا المراكز المدنية والحضارية، وبالنظر إلى مخلفات الحرب المتمثلة في خسائر بشرية قُدِّرت بنحو عشرة ملايين قتيل وعشرين مليون جريح، برزت دراسات عديدة في أوروبا خصوصا، ركّزت على ضرورة إنشاء إطار مؤسسي ينظم العلاقة بين الدول على النحو الذي يستحيل معه تكرار ما حدث خلال الحرب العالمية الأولى، وهو ما نتج عنه تأسيس "عصبة الأمم" سنة 1919 (نافعة، 1995).

المحاضرة الثانية: المنظمة الدولية: تعريف و أنواع وأهداف

أولا: تعريف المنظمة الدولية:

تعرّف المنظمة الدولية بأنها:" هيئة تشترك فيها مجموعة من الدول، على وجه الدوام للاضطلاع بشأن من الشؤون العامة المشتركة، وتمنحها اختصاصا ذاتيا تباشره هذه الهيئات في المجتمع الدولي." (خضير، 2002، صفحة 13).

وهي شخص معنوي من أشخاص القانون الدولي العام، ينشأ باتحاد إرادات مجموعة دول لرعاية مصالح مشتركة دائمة، ويتمتع هذا الشخص بإرادة ذاتية في المجتمع الدولي وفي مواجهة الدول الأخرى (صدوق، 1996، صفحة 12).

من هذين التعريفين يمكن استنتاج العناصر التالية:

- خضوع هذه المنظمات لقواعد القانون الدولي، مثلها مثل الدول.
- اقتصار العضوية في المنظمة الدولية - في الغالب- على الدول، وبالتالي يمكن تسميتها بـ"المنظمة الدولية الحكومية" لتمييزها عن "المنظمات الدولية غير الحكومية" والتي لا تعقد بين الحكومات، كالاتحاد الدولي للنقابات، أو منظمة العفو الدولية أو منظمة أطباء بلا حدود، وغيرها.
- خضوع دول المنظمة، بموجب المعاهدة الجماعية إلى إطار منظِّم لعملها وهو الميثاق الأساسي للمنظمة.

- القيام على المصالح المشتركة للدول بشكل دائم يتطلب مقرا دائما للمنظمة وأجهزة وموارد مالية (خضير، 2002، صفحة 15).

ثانيا: التمييز بين مصطلح المنظمة الدولية وبعض المصطلحات المشابهة:

هناك من يخلط بين مصطلحي التنظيم الدولي والمنظمة الدولية ويعتبرهما شيئا واحدا، غير أن الصواب في معرفة أن " التنظيم الدولي هو الغاية التي تسعى إليها المنظمات الدولية في مجموعها" (مانع، 2006، صفحة 29)، وبالتالي فالتنظيم الدولي أوسع من مفهوم المنظمة الدولية.

أما مصطلح النظم الدولية فيقصد به مجموعة الدول التي تشكل عَصَبَ المجتمع الدولي.

ثالثا: أنواع المنظمات الدولية:

تختلف أنواع المنظمات حسب نوع التصنيف التي تخضع له، فمن الباحثين من يأخذ بمؤشر العضوية (قابلية الدولة للانضمام)، ومنهم من يأخذ بطبيعة النشاط، ومنهم من يأخذ بالمدى الجغرافي الذي تغطيه المنظمة، ومنهم من يصنفها حسب توفر الطابع الحكومي من عدمه، حسب الآتي:

أ- حسب مؤشر العضوية: يمكن التمييز بين نوعين من المنظمات:

- منظمات دولية مفتوحة العضوية: أي تقبل بعضويتها كل دولة ذات سيادة، ومنها الأمم المتحدة، واليونسكو.

- منظمات اقليمية مفتوحة وغير مفتوحة العضوية: تقتصر العضوية في هذه المنظمات على من تتوفر فيهم صفة الارتباط الجغرافي، كالاتحاد الأفريقي، الجامعة العربية، وغير مفتوحة لمن لا تتوفر فيهم الصفة. (صدوق، 1996، صفحة 15).
- منظمات غير مفتوحة: وترتبط هذه المنظمات بنظم سياسية معينة، كمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ب- حسب مؤشر طبيعة النشاط: ونميز بين:

- منظمات دولية عامة: يشمل نشاطها كافة مجالات العلاقات المشتركة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والقضائية، ومنها: عصبة الأمم، منظمة الأمم المتحدة والجامعة العربية والاتحاد الأفريقي.
- منظمات دولية متخصصة: ويقتصر نشاطها على مجال بعينه، كمنظمة العمل الدولية، المنظمة الدولية للطيران المدني، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، الوكالة الدولية للطاقة الذرية (صدوق، 1996، صفحة 17،18).

ج- حسب مؤشر المدى الجغرافي:

- منظمات دولية عالمية: ، وتعبر كل الأقاليم الجغرافيا، وهي عامة أو متخصصة ،كالأمم المتحدة، اليونسكو. ..الخ
- منظمات دولية قارية: لا تتجاوز مهامها جغرافية قارتها كالاتحاد الأفريقي مثلا، والاتحاد الأوروبي.

- منظمات اقليمية: وهي أيضا لا تتجاوز الإطار الجغرافي لإقليمها، كالجامعة العربية، والاتحاد المغاربي (المجذوب، 2007، صفحة 70،71).

د- حسب توفر الطابع الحكومي من عدمه: ونميز بين:

- منظمات دولية حكومية : وتشمل كل المنظمات التي أسست باتفاق بين الحكومات.
- منظمات دولية غير حكومية: وهي التي لا دخل للدول في تأسيسها، ونجد: منظمة أطباء بلا حدود، الهلال الأحمر الدولي، الصليب الأحمر الدولي، منظمة العفو الدولية، منظمة مراقبة حقوق الانسان.
- منظمات حكومية وغير حكومية: ونجد هنا منظمة العمل الدولية، والتي يشترك في تعيين أعضائها الدول وأصحاب الأعمال ونقابات العمال (الرشيدي، 2009).

رابعا: مبادئ المنظمات الدولية:

تسعى كل منظمة دولية إلى تحقيق جملة من الأهداف، والتي ترتبط بشكل مباشر بطبيعة نشاطها، غير أنه لتحقيق تلك الأهداف، وجب على المنظمات عموما، الالتزام بمجموعة من المبادئ العامة والتي تعد عنصرا رئيسيا في نظرية التنظيم الدولي، والتي تتمثل فيما يلي:

1- مبدأ المساواة في السيادة: بمعنى أن لكل دولة صوت واحد متساوٍ.

2- مبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية: توجد استثناءات لهذا المبدأ، في حالة الدفاع عن النفس، وفي حالة المقاومة التي تقوم

بها حركات التحرر، وهنا وجب حسب القانون الدولي احترام قوانين الحرب من كل الأطراف، خصوصا من المستعمر أو المحتل.

3- مبدأ التسوية السلمية للمنازعات: عبر الوسائل السياسية والدبلوماسية، أو القضائية.

4- مبدأ عدم جواز التدخل في المسائل التي تعد اختصاصاً داخلياً: وهو مفهوم مرن اختلف بعد تجليات العولمة ومسألة حقوق الانسان، عما كان في الماضي، فما كان يُعدّ سابقا شأنا داخليا، أصبح غير ذلك بفعل عدد من التطورات في مفهوم القانون الدولي الإنساني، وهو أمر على درجة كبيرة من الخطورة خاصة إذا ما استخدمته الدول الكبرى في النظام الدولي.

5- مبدأ التعاون وحسن النيّة (الرشيدي، 2009).

المحاضرة الثالثة: الهيكل التنظيمي للمنظمة الدولية

في كل منظمة دولية يتم تأسيسها، لا بد من أجهزة تقوم بعملها ووظائفها. وتتكون غالبية المنظمات من عدد من الأجهزة والتي يمكن أن تقسّم إلى رئيسية وفرعية .

أولا : الأجهزة الرئيسية: وتتشكل من ثلاثة: جهاز عام وجهاز تنفيذي وآخر إداري.

1- الجهاز العام: وله تسميات عدة، كالمؤتمر أو الجمعية العامة أو المجلس، وتمثَّل فيه كل الدول الأعضاء في المنظمة على قدم المساواة، إذ يكون لكل عضو مندوب أو أكثر ، حسبما تنص عليه مواثيق المنظمات أو أنظمتها الداخلية.

يحدّد **اختصاصاته** وينص عليها ميثاق المنظمة، والتي من أهمها وضع السياسة العامة للمنظمة. كما يجتمع الجهاز العام بشكل دوري مرة كل سنة كما في الجمعية العامة للأمم المتحدة وفي مؤتمر رؤساء ودول وحكومات الاتحاد الأفريقي، وقد يعقد الجهاز دورة كل سنتين كما في منظمة اليونسكو ومؤتمر منظمة الأغذية والزراعة " فاو"، أو كل ثلاث سنوات كما تفعل المنظمة الدولية للطيران المدني، ويرجع ذلك كله لنص ميثاق كل منظمة، كما يمكن لكل منظمة عقد اجتماعات استثنائية كلما استدعت الضرورة (المجذوب، 2007، صفحة 90،91).

يدير الجهاز العام رئيس يعيّن بالتوافق أو الانتخاب حسب كل منظمة، وله نواب، ويساعده مكتب رئاسة، كما يشكِّل لجانا خاصة لدراسة مسائل معينة، وبعد رفع التقارير إليه يتخذ قرارا بشأنها بعد المداولة مع باقي أعضاء الجهاز.

ولكل دولة عضو في الجهاز العام، صوت واحد عند التصويت، عملا بمبدأ المساواة في السيادة، مع بعض الاستثناءات لدى بعض المنظمات الخاصة كمنظمة العمل الدولية التي لها نظام خاص في التصويت- نظرا لتشكيلة المنظمة ذاتها(دول +ممثلي العمال وأصحاب العمل)- وتصدر قرارات الجهاز العام بطرق متعددة حسب كل منظمة، إذ كانت قاعدة الإجماع (إجماع كل الدول الأعضاء) سائدة في بادئ الأمر بالنسبة لمعظم المنظمات، غير أنها تطورت إلى قاعدة الأغلبية، والتي تتنوع بين البسيطة (50 % + 1) أو الثلثين أو الثلاثة أرباع، أو أغلبية الحاضرين في التصويت، وكل ذلك لنمط التصويت المنصوص عليه في الميثاق، والذي قد يخضع للتعديل باتفاق أعضاء المنظمة (المجذوب، 2007، صفحة 92،93).

2- **الجهاز التنفيذي:** تضم معظم المنظمات الدولية جهازا تنفيذيا له اختصاص محدّد يتعلّق بتنفيذ قرارات المنظمة، ومعالجة الأزمات والمواضيع ذات الصفة الطارئة والعاجلة.

وتختلف أهمية هذا الجهاز من منظمة لأخرى، إذ يعدّ جهازا تابعا للجهاز العام في عدد من المنظمات، على غرار الجامعة العربية أو الاتحاد الأفريقي مثلا، بينما يعد أهم جهاز ضمن منظمة الأمم المتحدة، والمسمى " مجلس الأمن" والذي يتكون من عدد محدود من الدول الأعضاء، وهو ما يعتبره الفقهاء القانونيون خروجا عن مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء (مانع، 2006، صفحة 130).

وبالرغم من أن الجهاز العام في منظمة الأمم المتحدة(الجمعية العامة) هو من يختار أعضاء مجلس الأمن، إلا أن ذلك يقتصر فقط على الأعضاء غير الدائمين في المنظمة، والذين يُختارون بناءً على معيار القدرة على الاسهام في نشاط المنظمة، والتوزيع الجغرافي العادل بين

دول المنظمة، أما الدول التي تمتلك حق الفيتو، فهي ذات عضوية دائمة مدرجة بأسمائها في ميثاق المنظمة.

ويجتمع مجلس الأمن في الأمم المتحدة في أي وقت بناء على طلب من أي دولة عضو، أو غير عضو في منظمة الأمم المتحدة، أو من الجهاز العام (الجمعية العامة) أو من الأمين العام للأمم المتحدة، ويتولى رئيس المجلس الدعوة للانعقاد، وتكون رئاسة المجلس بالتناوب بين الدول الأعضاء كل شهر وفقا للترتيب الأبجدي للدول الأعضاء باللغة الانجليزية، ويُعِدّ الأمين العام جدول الأعمال المؤقت للمجلس، ويتم اعتماده من جانب رئيس المجلس.

ولمجلس الأمن سلطة إنشاء ما يراه ضروريا من اللجان الفرعية والثانوية، التي تساعده في أداء مهامه (نافعة، 1995، الصفحات 100-102). وتبقى قاعدة الإجماع للأعضاء الدائمين فيما يخص اتخاذ القرارات، واستخدام حق النقض" الفيتو" الممنوح لهم في مجلس الأمن عائقان يقفان أمام تنفيذ عدد من قرارات منظمة الأمم المتحدة في كثير من الأحيان، خاصة ما يتعلق منها بإحلال الأمن والسلم الدوليين، والقضية الفلسطينية والفيتو الأمريكي لصالح الكيان الصهيوني أبرز مثال على ذلك.

3- **الجهاز الإداري:** يتكون من موظفين يعملون بشكل دائم، لا يمثلون الدول الأعضاء، ويتباين عددهم من منظمة لأخرى، حسب طبيعة المنظمة واختصاصاتها وفروعها، وقدرتها المالية.

ويعتلي الجهاز الإداري رئيس يسمى **الأمين العام**، الذي يختاره الجهاز العام أو الجهاز التنفيذي، أو بمشاركة الجهازين معا، وهو ما يأخذ به ميثاق منظمة الأمم المتحدة، إذ تنص المادة 97 منه على أن الجمعية العامة تعيّن الأمين العام بناءً على توصية مجلس الأمن.

ويعيَّن الأمين العام لمدة محددة قابلة للتجديد، وهو من يختار نوابه ومساعديه والموظفين في المنظمة.

يقوم الجهاز الإداري بتصريف الشؤون الادارية للمنظمة، وتأمين التواصل والاتصال بين المنظمة وأجهزتها المختلفة، وبينها والدول الأعضاء، وبين المنظمة وغيرها من المنظمات. كما يختص الجهاز الإداري بتدبير الأمور الإدارية والفنية ويعد الدراسات والأبحاث التي يتطلّبها نشاط أجهزة المنظمة، ويراقب تنفيذ القرارات الصادرة عن تلك الأجهزة.

ويشارك أمين عام المنظمة في اجتماعات أجهزة المنظمة، ويقدِّم التقارير والمقترحات. وقد يتجاوز دورَه الإداري إلى مهام دبلوماسية وسياسية (المجذوب، 2007، صفحة 96،97).

ثانيا: الأجهزة الفرعية: تتضمّن مواثيق المنظمات الدولية أحكاما تمنح أجهزة المنظمةِ سلطةً في إنشاء أجهزة وفروع ثانوية لها (منظمات فرعية، ووكالات...)، نظرا لثقل الأعباء على الأجهزة واختصاصاتها، خصوصا إذا كانت المنظمة معقّدةً (عدد كبير من الدول، ووظائف ومهام متعددة)، وتتبع الفروع الثانوية القواعد التالية:

- خضوعها للجهاز الذي أنشأها، إلا إذا كانت ذات طابع قضائي، كالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فالقرارات القضائية لا تخضع لرغبات أي جهاز، ولو كان هو المنشِئ.
- يمكن للجهاز الذي أنشاها أن ينهي عملها.

- تعدّ المنظمات والأجهزة الفرعية جزءا من المنظمة الدولية.

- لا تخضع ولا تتبع المنظمة الفرعية لأية دولة في المنظمة، وإنما تمارس وظائفها في حدود الصلاحيات الممنوحة لها من قبل الجهاز الذي أنشأها (مانع، 2006، الصفحات 133-134).

وقد سمح ميثاق منظمة الأمم المتحدة للجمعية العامة ولمجلس الأمن وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مواده 22و29و68 على التوالي، أن ينشؤوا من الفروع الثانوية ما يرونه ضروريا للقيام بوظائفهم (المجذوب، 2007، صفحة 96).

وقد أسست الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة عديد الهيئات الفرعية، التي يمكن أن نذكر منها: هيئة نزع السلاح، ولجنة القانون الدولي، ولجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، ولجنة الأمم المتحدة لبناء السلام (هيئة استشارية فرعية لكل من مجلس الأمن والجمعية العامة)، ولجنة الخدمة المدنية الدولية، واللّجنة الاستشارية لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، وعدد من المجالس الفرعية كـ:مجلس التجارة والتنمية، والمجلس التنفيذي لليونيسيف، والمجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، إضافة إلى عشرات اللجان الموزعة على عديد المواضيع والاهتمامات (الأمم المتحدة).

ومن الهيئات الفرعية التابعة لمجلس الأمن نذكر: المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، والذينِ يعتمدان على الأمم المتحدة في المسائل الإدارية والمالية، إلا أنهما مستقلتان عن أي دولة أو مجموعة من الدول، بما في ذلك هيئتهما الأم، وهي مجلس الأمن، نظرا لطبيعتهما القضائية، كما ذكِر سابقاً. كما توجد لجان أخرى

فرعية تابعة لمجلس الأمن، وهي لجنة مكافحة الإرهاب، ولجنة عدم الانتشار، ولجنة الأركان العسكرية ولجنة الجزاءات (الأمم المتحدة).

ويجدر عدم الخلط بين الأجهزة الثانوية والأجهزة التي تنشأ باتفاق بين الحكومات، وليس بقرار من أحد الأجهزة الرئيسية في الأمم المتحدة، مثل: اللجنة المركزية الدائمة للأفيون، وجهاز مراقبة المخدرات، كما تختلف الأجهزة الثانوية أيضا عن المنظمات أو الوكالات المتخصصة التي تتمتّع بالشخصية القانونية الدولية (المجذوب، 2007، صفحة 96،97).

المحاضرة الرابعة: الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية

يُعرّف الميثاق بأنه المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية، وهو المصدر والمرجع الأساسي الذي يحدِّد القانون الحاكم للمنظمة، وتكوينها العضوي واختصاصاتها ومجال نشاطها ومبادئها وأهدافها.

وستتعرض المحاضرة للعناصر الفرعية التالية: نشأة ومراحل إعداد الميثاق المنشئ للمنظمة، وطبيعته القانونية ومضمونه، ومناقشته وإقراره والمصادقة عليه وتنفيذه، وتفسيره وتعديله.

أولا: الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية الحكومية

1- **مرحلة إعداد مشروع الميثاق:** يَنشَأ ميثاق المنظمة، الذي يُعَدّ بمثابة دستورها، عبر اتفاق ناتج عن مؤتمر دولي، أو مجموعة مؤتمرات، يضم ممثلي حكومات الدول الراغبة في تأسيس المنظمة، كما جرى الحال في ميثاق منظمة الأمم المتحدة وميثاق جامعة الدول العربية وغيرهما من المنظمات.

كما يمكن أن تُعِدّ المنظمات الدولية القائمة مشاريع مواثيق إنشاء منظمات دولية جديدة، إذ نصّت المادة 59 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة على اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للمنظمة، بإعداد مشاريع مواثيق لإنشاء وكالات دولية متخصصة، وهو ما طبِّق فعلا عند إنشاء منظمة الصحة العالمية والمنظمة الاستشارية للملاحة البحرية وغيرهما (صدوق، 1996، صفحة 28،29).

2- **الطبيعة القانونية للميثاق:** بالنظر لتعدّد أطراف هذا النوع من المواثيق وطبيعة العلاقات الحاكمة لها وهيكلها التنظيمي، فهي مواثيق من نوع خاص، أي أنها تختلف عن المعاهدات والمواثيق الدولية الأخرى، كونها جماعية وذات صبغة تشريعية أو دستورية، وهو ما يميزها عن المعاهدات والمواثيق الدولية الأخرى التي تكون ثنائية وذات صبغة عقدية، ومن نتائج تلك الخصوصية للمعاهدة المنشئة للمنظمة، عدم جواز التحفظ، والأولوية في التطبيق.

3- **مضمون الميثاق:** يتكون الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية عموما من ثلاثة محاور رئيسية:

أ- ديباجة: توضح الأسباب الداعية لإنشاء المنظمة.

ب- أحكام مقننة: وهي عبارة عن مواد تتضمن الأهداف والمبادئ وشروط العضوية والشخصية القانونية والفروع والاختصاصات، وأساليب العمل كالتصويت واتخاذ القرارات وتنفيذها.

ت- ملاحق (صدوق، 1996، صفحة 29).

4- المناقشة والإقرار: بعد انتهاء المناقشات بين الأعضاء المؤسسين حول مشروع الميثاق، يتم إقراره بالتصويت عليه بأغلبية الدول المشاركة.

5- التصديق والنفاذ: بعد إقرار المعاهدة تأتي مرحلة التصديق والتي يجب أن تتم وفقا للأوضاع الدستورية لكل دولة من الدول الأعضاء في المنظمة، وهي التي تجعل المعاهدة المنشئة للمنظمة سارية المفعول، ولا يشترط وجوب تصديق كلّ الدول الموقعة على المعاهدة كما نصّت

على ذلك المادة (3/110) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والتي أكّدت على أن الميثاق يصبح نافذا بمصادقة أغلبية الدول التي من بينها الدول الخمسة دائمة العضوية في مجلس الأمن. كما يُودَع الميثاق المصادَق عليه لدى جهة يحددها الميثاق ذاته، وتتلقّى تلك الجهة وثائق التصديق والانضمام، وقد تكون تلك الجهة دولة معيّنة كما هو الحال في منظمة الأمم المتحدة، والتي أُودِعَ ميثاقها لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، كما أودِع ميثاق منظمة اليونسكو لدى حكومة المملكة المتحدة، وقد يودَع ميثاق منظمة لدى منظمة أخرى، كميثاق منظمة الصحة العالمية الذي أودِع لدى منظمة الأمم المتحدة. ويسجَّل الميثاق المنشئ للمنظمة لدى الأمانة العامة، كما هو الوضع بالنسبة للأمم المتحدة (مانع، 2006، الصفحات 79-83).

6- **تفسير الميثاق:** بما أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، جاءت عبر معاهدة دولية جماعية متعددة الأطراف، فإن تطبيق أحكامها قد يؤدي لحدوث اختلاف بين عدد من أطرافها بشأن المعنى الحقيقي لبعض نصوص الوثيقة، والتي قد تبدو غامضة، أو يكون الاختلاف بسبب تحرير الوثيقة بعدة لغات تكتسي صفة الرسمية في المنظمة، وهنا قد تحدد بعض مواثيق المنظمات الجهة المختصة بالتفسير، على غرار صندوق النقد الدولي أو البنك العالمي للإنشاء والتعمير ، والذين أوكلا للجهاز التابع للمنظمة والمسمّى مجلس المديرين التنفيذيين، بالنظر في تفسير أي نصّ من نصوص دستورها "ميثاقها" إذا نشأ نزاع بين أي دولة عضو وأحد المنظمتين، أو بين دولتين من الدول الأعضاء. وقد تُحيل مواثيق منظمات أخرى، منازعات التفسير إلى القضاء الدولي، مثلما هو الحال في دستور منظمة الصحة العالمية، الذي نص وفق المادة 75 منه، على أنه إذا لم تتم تسوية نزاعٍ بشأن تفسير أو تطبيق الدستور

بواسطة جمعية الصحة، فإن الأمر يحال إلى محكمة العدل الدولية ما لم تتفق الأطراف المعنية على آلية أخرى للتسوية.

وقد لا تتضمن مواثيق بعض المنظمات أحكاما بشأن تفسير نصوصها كما هو الحال في ميثاق منظمة الأمم المتحدة (مانع، 2006، صفحة 88،89).

7- **تعديل الميثاق:** تقِرّ كل المواثيق الدولية بإمكانية تعديل نصوصها، غير أن إجراءات التعديل تختلف من منظمة لأخرى، فبعضها يشترط الاجماع، وأخرى تكتفي بالأغلبية، وأخرى تشترط أغلبية الثلثين، إذ ينص ميثاق جامعة الدول العربية في مادته التاسعة عشر (19) على أنه" **يجوز تعديل هذا الميثاق بموافقة ثلثي الدول الأعضاء... وللدول التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه..**".

أما معاهدة منظمة حلف شمال الأطلسي لسنة1949م ، فنصت على شرط الإجماع لجواز تعديلها، وهو نفس شرط منظمة حلف وارسو التي أسست سنة 1955م.

ويشترط ميثاق منظمة الأمم المتحدة للتعديل، موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة، ومصادقة ثلثي أعضاء الأمم المتحدة بما فيهم جميع الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، حسب المادة 108 من ميثاق المنظمة.

كما تأخذ بعض المنظمات بقاعدتي الإجماع والأغلبية في آن واحد، فتشترط الاجماع إذا كان التعديل يمسّ أحكاما مهمة في الميثاق، وتكتفي بالأغلبية في غير ذلك، كما هو الحال في ميثاق صندوق النقد الدولي (صدوق، 1996، صفحة 31،32).

المحاضرة الخامسة: العضوية في المنظمات الدولية

يمكن القول أن أساس اكتساب العضوية في المنظمات الدولية هو مشاركة العضو في إبرام المعاهدة المنشِئة للمنظمة، أو الانضمام إليها لا حقا.

وعادة ما يُقيَّد الانضمام اللاّحق للمنظمة بنص الميثاق المنشِئ لها إباحة أو منعاً، وذلك بالنص صراحة على جواز الانضمام أو عدم جوازه، وكذلك من حيث الشروط الواجب توافرها في الدولة طالبة العضوية، شأنها في ذلك شأن الانضمام إلى معاهدة جماعية "متعددة الأطراف" (الحديثي، 1991، صفحة 67).

أولا: تصنيف العضوية: يمكن تصنيف العضوية في المنظمات الدولية إلى أصلية ومكتسبة أو لاحقة.

1- **العضوية الأصلية:** وتشمل الدول التي شاركت في المؤتمر التحضيري الذي ناقش ميثاق المنظمة، ثم أقرته وصادقت عليه، كما أشارت لذلك المادة لثالثة في ميثاق منظمة الأمم المتحدة.
2- **العضوية المكتسبة" اللاحقة":** وتشمل الدول التي اكتسبت عضويتها بالمنظمة لاحقا، وهو ما تحدثت عنه المادة الرابعة من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

غير أن هذا التصنيف لا يترك - في معظم الأحيان- من الآثار ما يؤثر على مركز ووزن العضوية، وإنما يعد تصنيفاً شكلياً للتمييز بين نوعين من الأعضاء، وتحديد الشروط الواجب توافرها في الدولة الراغبة في اكتساب العضوية اللاحقة بعد التأسيس.

وتختلف شروط الانضمام للمنظمات الدولية باختلاف طبيعة المنظمات ذاتها ونطاقها واختصاصات كل منها.

فبالرغم من أن حصول الدولة على استقلالها وسيادتها يمنحها من حيث المبدأ، حقّ طلب الانضمام إلى المنظمات الدولية، إلا أن هذا الحقّ غالبا ما يكون مقيّدا بشروط أخرى، حتى بالنسبة للمنظمات الدولية العالمية مفتوحة العضوية، فالأمم المتحدة مثلاً تشترط للانضمام إليها إضافة إلى سيادة الدولة، بعض الشروط، كأن تكون الدولة طالبة الانضمام مُحِبّة للسلام، وأن تتعهد بالالتزامات التي يفرضها ميثاق المنظمة على الدول الأعضاء، فضلا عن موافقة الجمعية العامة على الانضمام وذلك بتوصية من مجلس الأمن. (الحديثي، 1991، صفحة 67،68).

كما تربط بعض المنظمات الدولية مسألة العضوية فيها بالطابع السياسي والإيديولوجي للدولة طالبة الانضمام، كما حدث في المادة الثالثة من ميثاق منظمة السوق الأوروبية المشتركة- التي تطورت حاليا إلى منظمة الاتحاد الأوروبي- حيث نصت المادة المذكورة على أن:

"يعترف كل الأعضاء في المجلس الأوروبي بعلوّ القوانين والمبادئ التي تقرّر أن جميع الأفراد المندرجين في ولايته، ينبغي أن يتمتعوا بحقوق الإنسان والحريات الأساسية"

(صدوق، 1996، صفحة 34).

كما تؤثر الدول التي لديها سلطة ونفوذاً كبيرين أيضا في مسألة انضمام الدول للمنظمات من عدمه، إذ أدت الحرب الباردة بين الاتحاد السوفياتي وحلفائه من جهة

والولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها من جهة أخرى، إلى حرمان العديد من الدول من اكتساب العضوية في منظمة الأمم المتحدة في الفترة الواقعة بين سنتي 1946 و1955، وقد حاول الطرفان تبرير مواقفهما عبر خلفية قانونية، كالزعم بأن استقلال الدول محل شكٍّ كما قيل في انضمام الأردن مثلاً، أو بحجة أن الدول طالبة الانضمام غير محِبة للسلام وغير راغبة في تحمّل التزامات الميثاق، وهو ما وصفت به كل من ألبانيا وبلغاريا ورومانيا، أو أنها غير قادرة على تحمل أعباء الميثاق وما يفرضه من التزامات كما قيل في منغوليا. ومع ذلك فهناك حالات كشف فيها بوضوح على السبب السياسي، إذ كان المأخذ على كل من إيرلندا والبرتغال وقوفهما على الحياد في الحرب العالمية الثانية.

كما اتخذ موضوع الموافقة على العضوية شكل المساومة السياسية بين الأقطاب الكبرى داخل المنظمة الدولية، إذ رُبِط قبول فنلندا وإيطاليا في منظمة الأمم المتحدة بقبول كل من بلغاريا وهنغاريا ورومانيا (الحديثي، 1991، صفحة 70).

ثانيا: صفات أخرى من العضوية: بالإضافة إلى ما ذكر عن الدول ذات العضوية الكاملة، تمنح بعض المنظمات الدولية صفات أخرى من العضوية غير الكاملة، ومنها الانتساب والمراقبة.

1- **العضوية بالانتساب:** تمنح غالبا لدول من غير الاقليم، إذ تعطى حق الحضور والاشتراك في الاقتراحات والمناقشات دون منحها حق التصويت، كما لا تلزم هذه

الأعضاء بأعباء مالية، وتأخذ بهذا النوع من العضوية منظمة اليونسكو ومنظمة الصحة العالمية.

2- **عضو مراقب:** وهي صفة تمنح لحركات التحرر والمنظمات الدولية الاقليمية، وهو ما تطبّقه منظمة الأمم المتحدة (صدوق، 1996، صفحة 34).

ثالثا: فقدان العضوية: تنتهي أو تُفقَد العضوية في المنظمات الدولية بعوارض تصيب الدولة العضو، كأن تزول صفة الدولة بانحلالها (تفكك الاتحاد السوفياتي إلى مجموعة دول أو دولة تشيكوسلوفاكيا مثلا التي انحلت إلى دولتين دولة تشيك ودولة سلوفاكيا)أو باتحادها(اليمنين الشمالي والجنوبي أصبحا دولة واحدة سنة 1990)، وهي مسألة تحكمها قواعد التوارث الدولي، كما تنتهي العضوية أيضا بزوال المنظمة ذاتها(عصبة الأمم زالت مع انطلاق الحرب العالمية الثانية) أو بانقضاء أجلها.

وتوجد صور مختلفة لفقدان العضوية مع بقاء الدولة واستمرار قيام المنظمة الدولية ومنها:

1- **الانسحاب من المنظمة:** مثلما يحقّ للدولة إراديا الانضمام لأي تنظيم دولي، فإنه منطقيا يحق لها الانسحاب متى شاءت، وقد ضمّنت بعض المنظمات الدولية نصوصا في مواثيقها بشأن الانسحاب، في حين لم تضمِّن أخرى شيئا في هذا المجال(منظمة الأمم المتحدة)، إذِ اشترط البنك الدولي للإنشاء والتعمير في دستوره تقديم إخطار كتابي للعضو يفصح فيه عن اعتزامه الانسحاب، في حين حدّدت بعض المنظمات فترة أولية لا يسمح فيها

للعضو الانسحاب، بدافع ترسيخ كيان المنظمة وتثبيته، كما في معاهدة حلف شمال الأطلسي التي لا تسمح بالانسحاب من الحلف إلا بعد انقضاء عشرين سنة، كما حدّدت منظمة الفحم والحديد الأوروبية عند تأسيسها، خمسين عاما حتى يمكن طلب الانسحاب، واشترطت منظمة الأغذية والزراعة (فاو) أربع سنوات لتقديم ذات الطلب. كما لجأت بعض المنظمات إلى تقييد الانسحاب بفترة زمنية بين تقديم طلب الانسحاب وتنفيذه، بغرض إتاحة الفرصة لطالب الانسحاب بمراجعة موقفه وإعادة النظر فيه، وقد اختلفت الفترة من منظمة لأخرى، إذ حددت عصبة الأمم ومنظمة العمل الدولية فترة سنتين، في حين اقتصرت الفترة على سنة واحدة عند كل من منظمة الأرصاد الجوية ومنظمة الصحة العالمية. ولا يُعفي الانسحابُ العضوَ التجرد من التزاماته تجاه المنظمة، خصوصا المالية منها، حتى يستوفيَها، فقد اشترطت عصبة الأمم على العضو المنسحب الوفاء بجميع التزاماته تجاه المنظمة وقت الانسحاب، بل ذهبت منظمة العمل الدولية إلى النصّ في دستورها على إلزام العضو المنسحب بالالتزام بكل الاتفاقيات التي عقدت في ظل المنظمة، طول مدة سريان الاتفاقية ذاتها (الحديثي، 1991، صفحة 74،72).

2- **وقف العضوية" التجميد":** هو إنهاء مؤقت للعضوية، عبر حرمان العضو من مزايا العضوية وحق التصويت. وهو جزاء يوقع بسبب انتهاك أحكام ميثاق المنظمة أو التمادي في عصيان قراراتها وتوصياتها.

وتتفاوت عقوبة الحرمان من حقوق العضوية وامتيازاتها في مداها ونطاقها، تبعاً لطبيعة وتأثير الانتهاك الذي قام به العضو تجاه المنظمة، فقد يكون محدودا كالحرمان من الحق في التصويت بسبب عدم تنفيذ العضو لالتزاماته المالية تجاه المنظمة، وقد يكون موسّعاً وشاملاً ليشمل تجميد كل حقوقه وامتيازاته في المنظمة، حيث أشارت المادة الخامسة من ميثاق منظمة الأمم المتحدة بقولها:

" يجوز للجمعية العامة إيقاف أي عضو اتخذ مجلس الأمن نحوَه عملا من أعمال المنع أو القمع عن مباشرة حقوقه العضوية ومز اياها، ويكون بناء على توصية من مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يَرُدّ لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمز ايا"

مع الإشارة إلى أنّ تجميد العضوية أو وقفها لا يعفي العضو من التزاماته المختلفة تجاه المنظمة بالرغم من الصلاحيات التي انتُزِعت منه.

ومن أمثلة ذلك تعليق عضوية مصر في جامعة الدول العربية مدة عشر سنوات (1978-1989) على خلفية اتفاق كامب ديفيد والتطبيع مع الكيان الصهيوني.

3- **الفصل من عضوية المنظمة(الطّرد):** وهي أقصى العقوبات التي يمكن توجيهها للعضو في المنظمة، ويحدث ذلك عندما يصبح من المتعذر تماما استمرار التعاون مع العضو المفصول، أو أن التعاون معه قد يشكل ضررا للمنظمة ويسيئ إليها.

وقد نصّ ميثاق الأمم المتحدة صراحة على حق المنظمة في توقيع عقوبة الطرد إذا أمعن العضو في انتهاك ميثاقها، وهو ذات ما أشار إليه ميثاق جامعة الدول العربية.

ومن أمثلة ذلك ما وقع سنة 1939 عندما طرد الاتحاد السوفياتي من عصبة الأمم، وطرد كوبا من منظمة الدول الأمريكية سنة 1962، وللإشارة فإن استخدام إجراء الطرد قد يخضع في أحيان عديدة لرغبة الدول الفاعلة والأكثر تأثيرا داخل المنظمة (الحديثي، 1991، الصفحات 76-82).

المحاضرة السادسة: الأوضاع المالية في المنظمات الدولية

بعد عرض ماهية وهيكل المنظمات الدولية وأهدافها وأنواعها المختلفة ومواثيقها، يثور تساؤل حول مصادر تمويلها ونفقاتها، خاصة إذا علمنا حجم ونوعية الأدوار التي تنفِّذها، وهو ما ستسعى هذه المحاضرة لتوضيحه.

أولا: موارد المنظمة:

يتم الحديث عن تمويل المنظمات عموما - مواردها ونفقاتها- ضمن مواد مواثيقها التي تختلف من منظمة لأخرى، وبشكل عام يكون المورد الرئيس للمنظمة، هو ما يدفعه أعضاؤها من اشتراكات مالية يسهمون عبرها في تحقيق الغاية التي التأم أعضاء المنظمة من أجلها، إضافة إلى موارد أخرى هي عبارة عن رسوم وقروض وضرائب (العيني و كافي، 2016، صفحة 80،81).

1- اشتراكات الدول الأعضاء: ويقصد بالاشتراك: المبلغ الذي يتعين على الدولة العضو القيام بدفعه للمنظمة سنويا. ونظرا لاختلاف قدرات وإمكانات الدول، تم تحديد أساليب مختلفة لتحديد قيمة الاشتراكات منها:

- أسلوب يقضي بأن تحدِّد المنظمة عدة فئات للاشتراكات، وتترك لكل دولة عضو، حرية اختيار الفئة المناسبة.

- أسلوب ثان يعتمد في الاشتراكات على حجم السكان وعلى المستوى الاقتصادي للدولة، أو دخلها القومي (المجذوب، 2007، صفحة 104،105).

وتأخذ منظمة الأمم المتحدة بمعيار القدرة على الدفع، وتشاركها فيه عدد من المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة، وهو معيار مركب يقوم على المقارنة بين الدخول القومية

للدول الأعضاء مع مراعاة متوسط دخل الفرد وحصيلة الدولة من العملات الصعبة، مع احتساب ما قد تتعرض له من بعض الأزمات الاقتصادية (العيني و كافي، 2016، صفحة 79). وقد عيّنت الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1948، لجنة من أجل تعيين الحد الأقصى والحد الأدنى للاشتراكات، بهدف تجنّب الضغط الذي قد تمارسه دولة ذات حصة مالية كبيرة على المنظمة.

وحرصا على استقرار عملية التمويل، فإن مواثيق معظم المنظمات تقرّر إنزال عقوبات بالدول الممتنعة عن دفع حصتها دون عذر مقبول، إذ نصت المادة 19 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة على فقدان العضو المتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية، حقَّه التصويتي في الجمعية العامة، إذا كان المتأخّر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين الماضيتين أو يزيد عنهما، وقد يُسمح للعضو بالتصويت إذا كان التأخير عن التسديد خارجا عن استطاعته.

وقد ذهبت بعض المنظمات إلى درجة إعفاء العضو العاجز عن تسديد اشتراكاته من كل التزاماته المالية أو جزء منها، وهو ما فعلته منظمة الأمم المتحدة بشأن دول تعرضت لكوارث طبيعية أو حروب أهلية، أو لانهيارات اقتصادية. وهو نفس ما ذهبت إليه جامعة الدول العربية، التي أجازت تجاوبا مع الظروف الطارئة، إعادة النظر في نصيب كل دولة عضو في النفقات، حسبما نصت عليه المادة 13 من الميثاق (المجذوب، 2007، صفحة 106،107).

2- **الموارد الأخرى:** وهي عبارة عن موارد متعددة تتفاوت فيما بينها بالنسبة من ناحية أهميتها في تمويل المنظمة، بالرغم من أنها جميعا لا ترقى إلى قيمة اشتراكات الدول الأعضاء،

يذكر منها الرسوم والقروض، وأرباح مطبوعات المنظمة ودخل الطوابع البريدية التي تصدرها المنظمة في مناسبات عديدة، إضافة إلى الضرائب التي يسمح لبعض المنظمات بفرضها على مواطني الدول الأعضاء (العيني و كافي، 2016، صفحة 80).

أ- **الرسوم:** لا تستند إلى نسبة معينة، ولا تدفع باستمرار، بل تُفرَض لقاء خدمة أو خدمات تؤديها المنظمة لدولة ليست عضوا فيها، مثل لجوء دولة ليست عضوا في منظمة الأمم المتحدة ولا في محكمة العدل الدولية، وطلبها من المحكمة تقديم حكم أو رأي في مسألة معينة، هنا تحدِّد المنظمةُ رسوما تمثل نفقاتٍ للمحكمة.

ب- **القروض:** قد تلجأ المنظمة للاقتراض، عندما تواجه زيادات استثنائية في الانفاق، بسبب ظروف عاجلة وطارئة، ويتم تسديد ذلك بعد دفع الأعضاء لاشتراكاتهم، ومثال ذلك القرض الذي عقدته الأمم المتحدة سنة 1948، لإتمام بناء مقرِّها في مدينة نيويورك، وكذلك القرض الذي عقدته سنة 1957، لتجديد مقرِّها الأوروبي في مدينة جنيف السويسرية.

ت- **الضرائب:** وتفرض على الأفراد والمؤسسات في الدول الأعضاء، وتعدّ من أحدث الموارد التي قد تلجأ إليها المنظمة الدولية، إذ فرضت معاهدة باريس المنشئة لاتحاد الفحم والصلب، ضرائب على المشروعات والمؤسسات العامة في مجال الفحم والصلب، وذلك لمواجهة بعض النفقات الإدارية.

ث- **موارد من نوع خاص:** وهي عبارة عن هبات ومنح ومعونات يقدمها الأفراد أو الحكومات أو المؤسسات إلى المنظمات الدولية، ويتوقف قبولها على موافقة الجهاز المختص بذلك (الجهاز العام أو الجهاز التنفيذي). ومثال ذلك ما شهدته منظمة الأمم المتحدة سنة

1997 من ضائقة مالية، إذ اشتكت من تمنُّعِ الولايات المتحدة الأمريكية عن تسديد اشتراكاتها المتأخرة، فانتهز الملياردير الأمريكي "تيد تيرنر" Ted Terner - المالك السابق لشبكة CNN التليفزيونية الأمريكية- الفرصة وأعلن عن تبرعه بمليار دولار للمنظمة، تقدَّم على فترة عشر سنوات. وبالطبع ستستفيد شركات هذا الملياردير من إعفاءات ضريبية كبيرة.

ويدخل في الموارد الخاصة أيضا، إصدار المنظمة طوابع بريدية ومطبوعات تباع في المناسبات، ويخصص ريعها لغايات إنسانية(صناديق الطفولة، اللاجئين...) أو الانفاق على مشاريع خاصة كبرامج التنمية أو المساعدات الفنية (المجذوب، 2007، صفحة 108،109).

ثانيا: نفقات المنظمة:

وهي عبارة عن كافة المبالغ النقدية المرتبطة بممارسة المنظمة لنشاطها وتحقيقها لأهدافها المسطّرة ضمن اختصاصاتها الإدارية والعادية منها والاستثنائية (العيني و كافي، 2016، صفحة 80).

1- **النفقات العادية:** وهي نفقات لا يمكن التهرّب منها كمرتبات الموظفين وكراء المباني وصيانتها، وأقساط التأمين...الخ.

2- **النفقات الاستثنائية:** وتنتج عن قيام المنظمة بمهمة معينة تدخل ضمن اختصاصاتها، غير أنها لا تتميز بالاعتياد والتكرار، كقيام المنظمة بإرسال قوات حفظ سلام لمنطقة معينة (المجذوب، 2007، صفحة 110).

وقد طلب من محكمة العدل الدولية تقديم رأي استشاري، بشأن التزام الدول من عدمه، فيما يخص تمويل النفقات الاستثنائية، فأجابت في رأيها الصادر في جويلية سنة 1962

بوجوب التزام الدول الأعضاء بالنفقات الاستثنائية كما العادية (العيني و كافي، 2016، صفحة 81،80).

ثالثا: موازنة المنظمة

يتم إعداد ميزانية المنظمة الدولية بذات الأسلوب الذي تعدّ به الموازنات الداخلية للدول، حيث تقوم الأجهزة التقنية بإعداد المشروع في جدول مفصّل يتضمن الإيرادات والنفقات، ويقدّمه الأمين العام للمجلس التنفيذي لإقراره، ثم تصوت عليه الجمعية العامة ، ليُعتمَد بالأغلبية العادية أو أغلبية الثلثين.

ويمكن أن توضع الميزانية لمدة سنة، ويسمى هذا المبدأ بـ" سنوية الموازنة" وهو المعمول به في غالب المنظمات، ومع ذلك توجد منظمات تضع ميزانيتها لأكثر من سنة، كما في منظمة اليونسكو ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (فاو)، اللتين تضعان ميزانيتهما لسنتين، كما تضع المنظمة العالمية للأرصاد الجوية ميزانيتها لأربع سنوات.

وتخضع ميزانيات المنظمات الدولية لمراقبة مالية يمارسها خبراء ماليون دوليون، حتى يمنع أي تصرّف غير مشروع قد يصدر من أي موظف (صدوق، 1996، صفحة 42).

كما أن هناك مبدأً تشتغل به الدول يسمى " وحدة الموازنة" والذي يقضي بأن توضع نفقات الدولة وإيراداتها في صك واحد أو وثيقة واحدة، حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وتتمكن أجهزة الرقابة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومدى مطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الموازنة أو الميزانية. وهو ذات المبدأ الذي تشتغل به معظم المنظمات الدولية (العكام).

المحاضرة السابعة: عصبة الأمم المتحدة

تتعرض هذه المحاضرة وما بعدها لحالات تطبيقية لمنظمات دولية حكومية، وسيتم الانطلاق خلال هذه المحاضرة من التجربة الأولى التي استمرت لنحو عشرين عاما، وهي عصبة الأمم، التي اعتبرت أول إطار عالمي مهيكل يسعى لتحقيق السلم والأمن العالمي، والذي عدَّها البعض نقلة نوعية عبّرت بها النظم السياسية العالمية آنذاك عن رغبتها في سيادة قيم المثالية والأخلاق واحترام القوانين الدولية.

أولا: أسباب قيام المنظمة:

تتفق عديد المراجع المهتمة بالتاريخ على أن قيام عصبة الأمم جاء نتيجة ما أحدثته أحداث الحرب العالمية الأولى (1914-1919) من دمار وخسائر مسّت كل العالم وخصوصا الأقطار الأوروبية، لكن يجدر التوضيح أن الحرب المشار إليها لم تأتِ من فراغ، وإنما جاءت نِتاجَ صراع بين المستعمرين الأوروبيين (بريطانيا، فرنسا، بلجيكا، هولندا، البرتغال، اسبانيا، ألمانيا، إيطاليا..) على اقتسام الأقاليم والمناطق غير الأوروبية الغنية بالموارد الاقتصادية والبشرية.

ومع انتهاء الحرب، برزت دعوات عديدة إلى تأسيس إطار دولي مشترك ينظم علاقات الدول والشعوب ببعضها ، ويعطي فرصة لسيادة السلام، وقد صاحب هذا المسعى، مجهودات فقهية دعت إلى مراجعة بعض نظريات القانون الدولي التقليدي، فظهرت جمعية اتحاد الرقابة الديمقراطية الانجليزية والمجلس الهولندي لمكافحة الحرب، والحماية الأمريكية لتدعيم السلام.

كما تم طرح مشروعات دولية عديدة بصدد فكرة التنظيم الدولي المشترك، ومن أهمها:

- مشروع الرئيس الأمريكي ويلسن.
- مقترحات الجنرال سميث رئيس وزراء اتحاد جنوب أفريقيا.
- مشروع فرنسي وآخر ألماني (خضير، 2002، الصفحات 63-65).

وعقب هذه الجهود، عقد مؤتمر الصلح في 28 جويلية 1919 بفرساي، ودخلت حيز التنفيذ في 20 جانفي 2020 وهو تاريخ إيداع ألمانيا لوثيقة التصديق على معاهدة فرساي.

ثانيا: أهداف ومبادئ عصبة الأمم

ركّزت المنظمة الجديدة بعد تأسيسها على عدد من المبادئ المؤكدة على انبثاق مبادئ القانون الدولي العام، والتي من أبرزها:

- نبذ الحروب كوسيلة عامة لفض المنازعات، والاعتماد على الوسائل السلمية المتمثلة في الوساطة والتحكيم الدولي، واللجوء إلى هيئات العصبة المختصة.
- ضرورة إقامة العلاقات بين الدول على أساس من العدل والشرف والصراحة، واحترام مبادئ القانون الدولي (حمدي، 2002، صفحة 32،33).
- إقرار الدول الموقِّعة لميثاق العصبة مبدأ تخفيض التسلح لأجل حفظ السلام العالمي.
- مبدأ التعاون المشترك: وهو مبدأ لم يكن معروفاً من قبل، والذي يتضمن المعونة المتبادلة أثناء وقوع اعتداء على سلامة إقليم من الدول الأعضاء واستقلاله السياسي.

- إقرار مبدا إيقاع الجزاءات السياسية والاقتصادية والعسكرية ضد الدول التي تخرق عهد وميثاق العصبة باللجوء للحرب، ولهذا الغرض تم إنشاء هيئة قضائية دولية للنظر في المنازعات الدولية ذات الصبغة القانونية سُمِّيت بـ" محكمة العدل الدولية الدائمة".

ولأجل تدعيم المبادئ المذكورة، بادرت الدول الأعضاء إلى عقد عديد المؤتمرات، ومنها مؤتمر واشنطن سنة 1922 والذي كان موضوعه تحديد التسلح البحري، وبروتوكول جنيف سنة 1924 لفض المنازعات الدولية سلمياً، واتفاقات لوكارنو(مدينة سويسرية) سنة1925 للتعاون والمساعدة المشتركة بين الدول ومؤتمر نزع السلاح في جنيف السويسرية أيضا سنة (حمدي، 2002، صفحة 33،34) 1932، ومؤتمر لندن سنة 1933 لنزع السلاح.

ثالثا: أجهزة عصبة الأمم

تشكلت أجهزة العصبة من ثلاث هيئات: جمعية عامة ومجلس وأمانة دائمة.

1- الجمعية العامة: تشكّلت من مندوبي جميع الدول الأعضاء في العصبة على ألا يزيد عدد مندوبي كل دولة عن ثلاثة، ولكل دولة صوت واحد.

تجتمع الجمعية اجتماعا عاديا كل سنة، ويجوز لها الاجتماع استثنائيا حسب الحاجة والظروف، ويدخل في اختصاصها جميع المسائل الواقعة ضمن دائرة نشاط العصبة، وكل ما يمس السلم العالمي حسب المادة الثالثة من الميثاق. وتصدر قراراتها بالإجماع إلا ما استثني بنص خاص، كالاقتراع على انضمام عضو جديد للعصبة أو على انتخاب الأعضاء غير الدائمين في المجلس، والمسائل الخاصة بالإجراءات حسب المادة الخامسة.

2- المجلس: وهو أداة العصبة الأكثر نشاطا والأوسع اختصاصا، وقد كان عدد أعضائه عند التأسيس تسعة، منهم خمسة دائمون يمثلون دول الحلفاء الكبرى الخمس، وأربعة تنتخبهم الجمعية العامة بطريقة التناوب.

وقد عُدِّل تشكيل المجلس مرات عديدة إلى أن أصبح يضم خمسة عشر عضوا، ستة منهم دائمين وهم (فرنسا وبريطانيا، إيطاليا، روسيا، اليابان وألمانيا) وتسعة أعضاء غير دائمين.

3- الأمانة العامة: تتكون من أمين عام يعينه المجلس بالإجماع، وتوافق عليه الجمعية العامة بالأغلبية، كما يتكون من أمناء وموظفين يعينهم الأمين العام بموافقة المجلس، ويتولى الأمين العام دعوة المجلس للانعقاد، كما أنه أداة الاتصال بين الدول (خضير، 2002، صفحة 71،73).

رابعا: فشل و انتهاء عصبة الأمم

واجهت العصبة إخفاقات عديدة أبرزها:

1- عدم قدرتها على استقطاب جميع الدول، فالولايات المتحدة التي ساهمت في إنشائها لم تدخل عضويتها لعدم موافقة مجلس الشيوخ الأمريكي على اتفاقيتها، كما أن روسيا لم تنضم للمنظمة حتى سنة 1934، ثم طردت منها سنة 1939، كما انسحبت منها كل من اليابان وألمانيا وإيطاليا.

2- هيمنة الدول الأوروبية على المنظمة.

3- نظام التصويت المشترط للإجماع والذي كان عقبة في مسار عمل المنظمة.

4- ضعف الوعي السياسي العام وكذلك ضعف تأثير الرأي العام الدولي في مسار الأحداث (العيني و كافي، 2016).

5- الحروب والصراعات العديدة: إذ نشبت حروب كبيرة في أقطار كثيرة من العالم، أثبتت عجز العصبة على اتخاذ قرارات جادة وحاسمة، ومنها حرب الصين واليابان سنة 1931، واعتداء إيطاليا على اثيوبيا سنة 1935، والحرب الأهلية التي قامت في إسبانيا سنة 1936 والتي تطورت إلى دولية، وهجوم ألمانيا على النمسا في 1938، وضمها إليها، واعتداء ألمانيا على تشيكوسلوفاكيا سنة 1939، ثم هجوم ألمانيا على بولندا الذي كان له بالغ الأثر في قيام الحرب العالمية الثانية (حمدي، 2002، صفحة 34).

يبدو أن مسار عمل عصبة الأمم وطريقة تأسيسها، كشفتا عن عيوب عديدة تم ذكر بعض منها فيما تقدّم، غير أنّه من الجدير الإشارةُ إلى أن فرض سيادة ومنطق الدول المنتصرة في الحرب العالمية الأولى والذي كان مُذلا للدول المنهزمة وعلى رأسها ألمانيا، ما كان له أن يساهم في نجاح عمل هذه المنظمة، مما قاد الأوضاع إلى جحيم حرب عالمية ثانية كانت أقسى وأفظع من سابقتها على مختلف المستويات.

المحاضرة الثامنة: منظمة الأمم المتحدة: الإطار التاريخي والتنظيمي

تعد منظمة الأمم المتحدة ثاني التجارب العالمية في القرن العشرين التي أسست لفكرة الأمن الجماعي أو المشترك، وهو المصطلح الذي أنتجته حرب عالمية ثانية ألقت بظلالها ليس فقط على البقاع الأوروبية، وإنما مست معظم القارات والمناطق، وأنتجت أقطابا مختلفة وقيادات عالمية جديدة تصدّرت المشهد الدولي، بل كان لها بالغ التأثير في صياغة وبلورة أركان نظام ما بعد الحرب.

ستتعرض هذه المحاضرة لنشأة منظمة الأمم المتحدة وأبرز المحطات التاريخية في تأسيسها وصياغتها ثم ستوضح أبرز أجهزتها وهياكلها، وصولا إلى وكالاتها والمنظمات المنبثقة عنها.

أولا: نشأة منظمة الأمم المتحدة

تأسست الأمم المتحدة بعد عدد من التصريحات والمؤتمرات التي جمعت دولا عديدة خلال الحرب العالمية الثانية، ومنها تصريحات لندن1941 وواشنطن1942 وموسكو1943 ولقاء طهران سنة 1943، ومؤتمر دمبرتون أوكس سنة 1944، ومؤتمر يالطا سنة 1945، وأخيرا مؤتمر سان فرانسيسكو سنة 1945.

1- **تصريح لندن**: جاء بتاريخ 12 جوان 1941، إذ أظهر فيه المجتمعون، وهم الدول المحاربة لألمانيا، نيتهم العمل معا مع الشعوب الحرة الأخرى، في إقامة عالم خالٍ من كل أخطار الاعتداء، يتمتع الكل فيه بأمن اقتصادي واجتماعي. وللإشارة فإن بصمة الأوروبيين ظهرت واضحة في هذا المؤتمر، إذ لم تتم الإشارة إلى الشعوب التي كانت

مستعمرة، مما أبان عن نظرة ضيقة وعدائية تجاه الشعوب غير الغربية (مبروك، 1994، صفحة 82،83).

2- **ميثاق الأطلسي 14أوت1941**: حيث التقى كل من الرئيس الأمريكي روزفلت مع رئيس وزراء بريطانيا وينستن تشرشل على ظهر بارجة حربية في المحيط الأطلسي، وأصدرا بيانا مشتركا عبرا فيه عن ضرورة إنشاء منظمة عالمية جديدة تساهم في حفظ السلم العالمي.

3- تصريح واشنطن: 01جانفي 1942، ضم 26 دولة مضادة لدول المحور، حيث صدر باسم" تصريح الأمم المتحدة" باقتراح من الرئيس الأمريكي، ووقعته الدول المذكورة، وقد جاء مؤيدا لميثاق الأطلسي.

4- **بيان موسكو30 أكتوبر 1943**: والذي اجتمع فيه رؤساء كل من الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفياتي والصين في العاصمة موسكو، وأصدروا بيانا نص على:

" ضرورة إنشاء منظمة دولية عامة في أسرع وقت، يكون هدفها الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، تكون العضوية فيها مفتوحة لجميع الدول المحبة للسلام على أساس المساواة في السيادة." (صدوق، 1996، صفحة 60)

5- **تصريح طهران 01 ديسمبر 1943:** والذي أشار إلى " التعاون والمشاركة النشطة لكل الأمم" صغيرة وكبيرة، وتحدث عن إنهاء الحكم المطلق والعبودية وعدم التسامح والاستعباد (مبروك، 1994، صفحة 84).

6- **مؤتمر دمبرتون أوكس21 أوت 1944:** والذي انعقد بمشاركة أربع دول هي الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفياتي والصين، وخلال هذا المؤتمر وُضِعت أسس المنظمة الجديدة، وتم صياغة أهدافها وتحديد أجهزتها، والاتفاق على عدد أعضاء مجلس الأمن الدولي(الخمسة الدائمون).

7- **مؤتمر يالطا 04 فيفري 1945:** حضره كل من روزفلت وتشرشل وستالين، واتفقوا فيه على نظام التصويت في مجلس الأمن، وأقروا احتكار حق النقض" Veto" لأي قرار يصدر من المجلس.

8- مؤتمر سان فرانسيسكو 25 أفريل 1945: وهو الذي استغرق انعقاده شهرين من 25 أفريل إلى 26 جوان 1945، وحضرته خمسون دولة، حيث وافق المؤتمِرون على ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وقد دخل الميثاق حيز التنفيذ بدءا من 25 أكتوبر 1945 (صدوق، 1996، صفحة 61).

ثانيا: أهداف منظمة الأمم المتحدة

تضمّن ميثاق منظمة الأمم المتحدة ديباجة وموضوعا وملحقا، فقد تضمنت الديباجة الدواعي والمبادئ والأهداف والاتجاهات العامة للمنظمة، وفي الموضوع 19 فصلا بـ 111 مادة تنظم وجود وعمل المنظمة، في حين جاء الملحق خاصا بالنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

ووفقا للمادتين الأولى والثنية من الميثاق حصرت أهداف المنظمة بشكل عام في العناصر التالية:

1- صون الأمن والسلم الدوليين: لأجل إنقاذ الأجيال القادمة من ويلات الحروب المدمرة، ووسيلة تحقيق ذلك، هو الأمن الجماعي " Collective Security".

2- تنمية العلاقات الودية بين الدول على أساس احترام مبدأ المساواة بين الشعوب في الحقوق، وضمان حق تقرير المصير لكل شعب، والتعاون لحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واحترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للبشر كافة.

3- تحقيق التعاون الدولي لحل المسائل الدولية المختلفة.

4- جعل الأمم المتحدة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها لخدمة الغايات المشتركة (صدوق، 1996، صفحة 61،62).

ثالثا: أجهزة منظمة الأمم المتحدة

نصّت المادة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الأولى، على أنّ الأجهزة الرئيسية للمنظمة هي الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية ومحكمة العدل الدولية والأمانة العامة. كما نصّت الفقرة الثانية من ذات المادة على أنه:" يجوز أن يُنشَأ، وفقا لأحكام الميثاق، ما يُرى ضرورةَ إنشائه من أجهزة ثانوية أخرى" (المجذوب، 2007، صفحة 239). ويتضح من هذه الفقرة أن للأجهزة الرئيسية صلاحية إنشاء ما تراه من أجهزة فرعية أو ثانوية، إذا استدعت الحاجة لذلك.

1- الأجهزة الرئيسية:

وقد تم إيضاح عدد منها في محاضرة الهيكل التنظيمي للمنظمة الدولية وهي الجمعية العامة ومجلس الأمن والأمانة العامة، لذلك سيقتصر هذا العنصر على إيضاح وظيفة باقي الأجهزة.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي: وهو الجهار الرئيسي لتنسيق الأعمال الاقتصادية والاجتماعية، وما يتصل بها من أعمال للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمؤسسات. ويتولى المجلس مسؤولية واسعة النطاق عن نحو 70% من الموارد البشرية والمالية لمنظومة الأمم المتحدة بأكملها، ومن بينها 14 وكالة متخصصة، وتسع لجان "فنية"، وخمس لجان إقليمية. وتنتخب الجمعية العامة 54 عضوا في المجلس لفترات متداخلة مدة كل منها ثلاث سنوات. كما أن الجمعية العامة هي المنصة المركزية للنظر في التنمية ومناقشتها.

مجلس الوصاية: أنشئ سنة 1945 بموجب ميثاق الأمم المتحدة، ضمن الفصل الثالث عشر، لتوفير الإشراف الدولي على أحد عشر (11)إقليما مشمولا بالوصاية تقوم بإدارتها سبع دول أعضاء، ولضمان اتخاذ الخطوات الملائمة لإعداد هذه الأقاليم للحكم الذاتي أو الاستقلال. وبحلول عام 1994، كانت كل الأقاليم المشمولة بالوصاية قد حصلت على الحكم الذاتي أو الاستقلال. لذلك علّقَ مجلس الوصاية عملَه في 1 تشرين الثاني/ نوفمبر 1994. وبموجب قرارٍ اتخذ في 25 أيار/ مايو 1994، عدّل المجلس نظامه الداخلي للتخلي عن الالتزام بالاجتماع سنويًا ووافق على الاجتماع حسب الاقتضاء بموجب قراره أو بناء على طلب أغلبية أعضائه أو الجمعية العامة أو مجلس الأمن.

محكمة العدل الدولية: هي الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة. مقرها قصر السلام في لاهاي (هولندا)، وهو الجهاز الوحيد من بين الأجهزة الرئيسية الستة للأمم المتحدة غير الموجودة في نيويورك (الولايات المتحدة الأمريكية). ويتمثل دورها في تسوية المنازعات القانونية التي تعرضها عليها الدول، وفقًا للقانون الدولي، إذ تقدم آراءً استشارية بشأن المسائل القانونية المحالة إليها من قبل أجهزة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المصرح لها. وتعمل محكمة العدل الدولية وفقًا لنظام أساسي يحكمها وينظِّم عملَها **(الأمم المتحدة)**.

2- الأجهزة الفرعية:

وهي الأجهزة التي تأتمر بأوامر الأجهزة الفرعية المنشئة لها، إلا إذا كانت ذات طابع قضائي على غرار المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة. ويحصي الموقع الرسمي للأمم المتحدة الوكالات المتخصصة والمنظمات ذات الصلة التي لها مكاتب اتصال في المقر كالتالي:

- منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
- الوكالة الدولية للطاقة الذرية
- المحكمة الجنائية الدولية
- الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
- المنظمة الدولية للعمالة
- صندوق النقد الدولي
- المنظمة الدولية للهجرة
- السلطة الدولية لقاع البحار

- الاتحاد الدولي للاتصالات
- المحكمة الدولية لقانون البحار
- اللجنة التحضيرية لمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية
- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
- البنك الدولي
- منظمة الصحة العالمية
- المنظمة العالمية للملكية الفكرية
- المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (الأمم المتحدة).

المحاضرة التاسعة: و اقع وأدوار منظمة الأمم المتحدة خلال فترة الحرب الباردة

تعرضت منظمة الأمم المتحدة منذ بداية عملها إلى تحديات عديدة كان أبرزها دخول العالم صراعا كونيا بين قطبين رئيسيين هما الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبر نفسها حاملة لواء النظام الرأسمالي والليبرالي العالمي ومدافعة عن قيمه، والاتحاد السوفياتي الذي يعتبر نفسه هو الآخر حاملاً لواء النظام الاشتراكي ومصدرا لفكرته حول العالم، لذا عملت هذه المنظمة تحت ضغط كبير انعكس على أدائها في مختلف المجالات طيلة فترة الحرب الباردة، وهو ما ستسعى هذه المحاضرة إلى بيانه وتوضيحه.

ولحصر أبرز السمات التي ميزت عمل المنظمة الدولية خلال فترة الحرب الباردة، ارتأت المحاضرة تقسيم هذا العمل إلى شق إيجابي وآخر سلبي:

أولا: إيجابيات أداء منظمة الأمم المتحدة خلال فترة الحرب الباردة

1- **تصفية الاستعمار:** شغلت المسألة الاستعمارية حيّزا محترما في ميثاق الأمم المتحدة، فقد شملت ثلاث فصول: الفصل الحادي عشر والمعنون بـ" التصريح الخاص بالأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي"، والفصل الثاني عشر الذي يحتوي على النصوص المتعلقة بنظام الوصاية، والفصل الثالث عشر المحتوي على النصوص المتعلقة بتشكيل وظائف وسلطات وقواعد التصويت وإجراءات مجلس الوصاية، ويبلغ عدد مواد الفصول الثلاثة المذكورة، 19 مادة من إجمالي مواد الميثاق الـ111.

وبالرغم من أن الميثاق لم يتخذ موقفا ثوريا من المسألة الاستعمارية منذ البداية - إذ أن نظام الوصاية ما هو إلا تطوير لنظام الانتداب الذي كان في عصبة الأمم، كما أن الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية قررت سريان نظام الوصاية على الدول المهزومة - إلا أنّ محللين اعتبروا أن موقف ميثاق منظمة الأمم المتحدة شكّل خطوة متقدمة مقارنة بموقف عصبة الأمم من ناحيتين: أولهما عدم تمييزه للمستعمرات التي يتعين خضوعها لنظام الوصاية، واعتبر أن جميع الأقاليم الخاضعة لهذا النظام مرشحة خلال فترة زمنية معينة، للحصول على كامل استقلالها أو حكما ذاتيا على الأقل، أما من الناحية الثانية فإدراج إعلان خاص بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، يضفي صفة وقيمة مبادئ القانون الدولي العام، أي أنه منح كافة المستعمرات وضعا قانونيا دوليا، خصوصا أن ميثاق الأمم المتحدة أشار إلى حق الشعوب في تقرير مصيرها (نافعة، 1995، صفحة 160،162).

ويمكن رد أسباب التقدم في ميثاق الأمم المتحدة فيما يخص مسألة تصفية الاستعمار إلى:

- تراجع موقع ومكانة الدول الاستعمارية التقليدية في النظام ما بعد الحرب العالمية الثانية، وبروز قوتين عظميين لم تكن لهما مصالح استعمارية مباشرة(الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي).
- تزايد عدد ونفوذ الدول غير الأوروبية في المؤتمر التأسيسي لمنظمة الأمم المتحدة، على خلاف ما كان الحال عليه في المؤتمر التأسيسي لعصبة الأمم.

وقد ساعد هذان العاملان الدول المستعمَرة على نيل استقلالها، والذينِ ترافقا مع عدد من العناصر الداعمة لمسار التحرر كموقف الاتحاد السوفياتي الداعم لحركات التحرر في أفريقيا، والذي كان يَعتبِر انتصارَها على المعسكر الغربي(فرنسا أو بريطانيا..)نصرا له أيضا، ما جعله يدعم تلك الحركات بالسلاح والمواقف السياسية والدبلوماسية (نافعة، 1995، صفحة 162،163).

2- **إدانة نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا:** تمكنت منظمة الأمم المتحدة بعد عمل متواصل من قبل الجمعية العامة خلال فترة الستينيات من القرن العشرين، إلى استصدار القرار 418 لسنة 1977 والذي صدر عن مجلس الأمن وبالإجماع والذي يقضي بحظر تصدير السلاح إلى حكومة الفصل العنصري في جنوب أفريقيا، والاستناد صراحة إلى الفصل السابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، إذ ذكر القرار أن "حيازة جنوب أفريقيا للأسلحة وما يتصل بها، يعد تهديدا ضد الأمن والسلم الدوليين"، كما وضع مجلس الأمن ذاته آليات لمتابعة وتنفيذ القرار ، عبر تقارير يقدمها الأمين العام فيما يخص تنفيذ القرار، وكذلك طلب المجلس من الدول الأعضاء وغير الأعضاء في الأمم المتحدة، التعاون في سبيل إنفاذ القرار 418بالشكل المطلوب (الأمم المتحدة-مجلس الأمن).

3- استحداث دور "المساعي الحميدة" الذي يقوم به الأمين العام في منع نشوب الصراع من خلال الدبلوماسية الهادئة - والتي لم تذكر في الميثاق صراحة، بالرغم من وجودها

ضمنيا في المادة 99 - يعدّ أحد إنجازات منظمة الأمم المتحدة خلال فترة الحرب الباردة، وإن كان بحكم طبيعته نادرا ما يعلن عنه، ومن الصعب قياس فعاليته أو حتى إثباتها.

4- دور قوات حفظ السلام الذي ترسلها منظمة الأمم المتحدة، في تمكين الأطراف المتحاربة من الاتفاق على هدنة أو وقف لإطلاق النار ومراعاته، حيث أنه أقام الثقة على كل جانب في عدم إمكان قيام الجانب الآخر بشن هجوم جديد دون أن يُكتشَف أمره (مورتيمر).

5- يمكن وضع إنجازات مهمة تقع خارج المجال المباشر للسلام والأمن وهي: اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948، ثم العهدان الدوليان في عام 1966 (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)؛ وإنشاء الصناديق والبرامج المتخصصة في أنواع مختلفة من العمل الإنساني والإنمائي (منظمة الأمم المتحدة للطفولة، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، صندوق الأمم المتحدة للسكان، برنامج الأغذية العالمي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وغيرها). (مورتيمر).

ثانيا: سلبيات أداء منظمة الأمم المتحدة خلال فترة الحرب الباردة

يمكن تسجيل عدد من النقاط السلبية التي طبعت أداء الأمم المتحدة كالتالي:

1- ولدت منظمة الأمم المتحدة ميّتة - حسبما وصّفها السياسي والقاضي الكندي إدوارد مورتيمر الذي شغل منصب رئيس كُتَّاب الخُطب ومدير الاتصالات في المكتب التنفيذي للأمين العام للأمم المتحدة في الفترة (1998-2006)- بسبب

الصدع المتطور بسرعة بين الاتحاد السوفياتي وحلفاؤه الغربيون، فسرعانما أصيب مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، الذي عُهد إليه بصون السلام والأمن الدوليين بالشلل، نتيجة عجز أعضائه الدائمين عن اتخاذ قرارات بشأن أي مسألة رأوا فيها تضارب مصالحهم، كما أن عدم تطور الحرب الباردة إلى حرب ساخنة لا يُعزى عموما إلى الأمم المتحدة، ولكن إلى "ميزان الرعب" بين الدولتين العظميين المسلحتين نوويا، وكلتاهما كان من المحتمل تدميرها جراء أي صراع مباشر (مورتيمر).

2- عدم استكمال بناء أدوات النظام وآلياته: فمن أهم مظاهر هذا النقص:

والذي برز من خلال عدم دخول المادة 43 من ميثاق الأمم المتحدة حيز التنفيذ، والتي تحدثت عن إنشاء آلية عسكرية دائمة وجاهزة للاستخدام ووضعها تحت تصرف مجلس الأمن، غير أنه لم يتم الاتفاق على تحديد أعمال ومهام اللجنة ذاتها بسبب الاستقطاب الأمريكي السوفياتي طيلة فترة الحرب الباردة، وهو ما اعتبر عرقلة لمسألة إحلال السلم والأمن الدوليين.

3- الإسراف في استخدام حق الفيتو: يبدو أن رهن أي قرار في مجلس الأمن تحت سلطة خمس دول يعد أمرا شديد الخطورة، حيث أدى هذا الوضع إلى إفشال عدد من القرارات ذات الأهمية فيما يخص حفظ الأمن والسلم في العالم، بسبب موقف أمريكي هنا أو سوفياتي هناك، حيث استخدم السوفيات حق الفيتو 119 مرة في الفترة ما بين (1946-1991)، وتواصل الأمر حتى بعد نهاية الحرب الباردة. كما

استخدمت الولايات المتحدة حق الفيتو 46 مرة فقط في الفترة ما بين (1966-1985)، كما استخدمته 29 مرة ضد أي مشروع قرار في مجلس الأمن يدين الكيان الصهيوني في الفترة ما بين (1967-1990).

4- إحلال نظام مناطق النفوذ محل نظام الأمن الجماعي: والذي من مظاهره إقامة الأحلاف العسكرية، كحلف شمال الأطلسي الذي تأسس سنة 1949، وحلف وارسو سنة 1955، وغيرهما، وهو أمر يعدّ مخالفا تماما لمقاصد منظمة الأمم المتحدة الهادفة لتحقيق الأمن الجماعي، والابتعاد عن تقسيم العالم إلى مناطق نفوذ، وقد كان اندلاع الأزمة الكورية سنة 1950 بمثابة اختبار حقيقي لنظام الأمن الجماعي، كاد أن يقود إلى حرب كونية جديدة (نافعة، 1995، صفحة 126،130).

5- الفشل في حل القضية الفلسطينية: بدأت قضية فلسطين في منظمة الأمم المتحدة مع الطلب الذي تقدمت به بريطانيا إلى الجمعية العامة سنة 1947، تدعوها إلى عقد دورة استثنائية لبحث مستقبل نظام الحكم في فلسطين، وذلك بعد أن أعلنت عن عزمها إنهاء انتدابها على فلسطين. وقد أنشأت الجمعية العامة في ذات السنة، لجنة سمتها" لجنة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بفلسطين"، غير أن الأمر انتهى إلى قرار بتقسيم فلسطين في 29 نوفمبر 1947، لعب فيه الصهاينة وحلفاؤهم الغربيون دورا كبيرا، بالرغم من عدم صلاحية الجمعية العامة قانونا بطرح المسألة للتصويت (الحديثي، 1991، صفحة 192،199).

وقد استبعدت الأمم المتحدة أي حلول فعلية لمسار القضية الفلسطينية طيلة فترة الحرب الباردة وما تلاها، بالرغم من وقوع نكبة وحرب 1948، وحرب 1967، وحرب 1973، وما بعدها من مسارات سياسية، وهو ما يمكن رد سببه إلى العوامل التالية:

- ✓ الانحياز الكامل والمطلق من جانب الولايات المتحدة للكيان الصهيوني.
- ✓ سوء الإدارة العربية للمسألة الفلسطينية وتحولها إلى حلقة من حلقة الصراعات العربية العربية.
- ✓ اختلال موازين القوة العسكرية على الأرض لصالح الصهاينة.
- ✓ اختلال موازين القوى العالمية لمصلحة القوى المساندة والداعمة للصهاينة (نافعة، 1995، صفحة 186).

المحاضرة العاشرة: إصلاح الأمم المتحدة

أدت نهاية الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي إلى تغيرات عديدة على الخريطة السياسية في عديد المناطق وخصوصا أوروبا، وأثر ذلك أيضا على عدد من المؤسسات الدولية على غرار الاتحاد الأوروبي، ولم تستثن منظمة الأمم المتحدة هي الأخرى من دعوات التغيير، باعتبار التغير في شكل النظام الدولي من ناحية، وطول الفترة الزمنية منذ التأسيس من ناحية أخرى، والتي لم يطرأ على المنظمة فيها أي تغيير، لذلك تعالت أصوات المنادين بإصلاح منظمة المتحدة.

من هنا ستسعى المحاضرة إلى بيان مجمل أسباب الإصلاح وعرض بعض المقترحات المقدَّمة.

أولا: أسباب ودواعي طرح مسألة إصلاح منظمة الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة:

يمكن إجمالها في عنصرين رئيسيين: أولهما الفترة الزمنية الممتدة وما كشفت عنه من قصور وثانيهما التحولات الدولية والتي أدت إلى تغييرات مختلفة في بيئة العلاقات الدولية.

1- **الفترة الزمنية الممتدة وما كشفت عنه من قصور:** إذ لم تعدّل نصوص الميثاق بالرغم من طول الفترة الزمنية، وتعاقب الأحداث والتجليات، في حين أن المادة 109 من نص الميثاق الأممي اعترفت بالحاجة الدورية لمراجعة نص الميثاق وفق مؤتمر عام يضم أعضاء المنظمة، حسب الزمان والمكان الذي تحدده الجمعية العامة، بل أضافت الفقرة الثالثة من المادة المذكورة، وجوب إدراج المراجعة في جدول أعمال الدورة العاشرة للجمعية العامة إذا لم يتم تناولها مسبقا (نافعة، 1995، صفحة 402،403).

وقد أدى مضي أكثر من نصف قرن على ميثاق الأمم المتحدة دون أي مراجعة، إلى تسجيل عدد من الملاحظات ذات الأهمية ومنها:

- الحاجة لتوضيح وتفسير بعض المبادئ والمفاهيم التي نص عليها الميثاق، والتي تبنتها الأمم المتحدة خلال عقود من الزمن، بغرض إزالة الازدواجية والالتباس والغموض في عدد من القواعد، كمبدأ الدفاع الشرعي عن النفس وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، ومعيار التفرقة بين المقاومة المشروعة ضد الاحتلال والهيمنة وبين عمليات الارهاب.
- ضرورة إدخال تعديلات على الأجهزة الرئيسية في المنظمة وأساليب عملها وعلاقاتها ببعضها، فمجلس الوصاية مثلا أصبح جهازا بلا عمل، بعد انتهاء الاستعمار والوصاية على الأقاليم.
- بقاء حق النقض حكرا على عدد محدود من الدول، بالرغم من تغير وضعية عديد الدول في ميزان القوى في العلاقات الدولية.
- المشاكل المالية التي تعاني منها المنظمة والتي تهدد نشاطها في عديد من المجالات، والتي تحتاج حلاّ مناسبا ودائما، خصوصا مع التوسع في عدد الدول الأعضاء وزيادة الأعباء على المنظمة.
- ضرورة إعادة النظر في العلاقات التي تربط منظمة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، خصوصا في مجال تسوية المنازعات، وكذلك التنسيق مع الوكالات المتخصصة كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وكذلك مع

المنظمات غير الحكومية والشركات متعددة الجنسيات (المجذوب، 2007، صفحة 359،361).

2- **التحول في النظام الدولي و انعكاسه على بيئة وو اقع العلاقات الدولية:** وقد برز هذا التحول عبر عدة مؤشرات:

- انهيار المعسكر الشرقي وتفكك الاتحاد السوفياتي والذي أنتج واقعا أوروبيا جديدا مس مختلف الجوانب السياسية والاقتصادية والإثنية وغيرها.
- بروز ظاهرة العولمة وتطور وسائل الاتصال والتواصل وتأثيراتها على مختلف المجالات.
- تنامي نشاط المنظمات غير الحكومية: والتي تهتم بقضايا متنوعة جدا كمحاربة التلوث والاهتمام بقضايا البيئة والتدخل الانساني وقت الحروب والكوارث الطبيعية، والاهتمام بحقوق الانسان العالمية، والأحداث الرياضية والثقافية الدولية، والتي يعمل عدد منها عبر شبكة عالمية لديها فروع في مختلف بقاع العالم، ومن أمثلتها: منظمة السلام الأخضر، والعفو الدولية، والصليب الأحمر وأطباء بلا حدود (ستش، 2016).
- بروز عديد المشكلات والأزمات الدولية: مشكلات القومية، الصراعات العرقية والطائفية، ظاهرة الفقر، اللاجئين، قضايا الطاقة والصراع حولها...

ثانيا: مقترحات إصلاح منظمة الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة:

تعود بدايات المطالبة بإصلاح الأمم المتحدة إلى ستينيات القرن الماضي، حين طالبت حركة عدم الانحياز بذلك، وفي السبعينيات أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارا بإعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة بحثا عن السبل الكفيلة بتعزيز دور المنظمة ومنحها مزيدا من الفعالية، غير أن ذلك لم يترجم لواقع ملموس إلا سنة 1992، عندما طلب مجلس الأمن من الأمين العام بطرس غالي ولأول مرة في تاريخ المنظمة في 31 جانفي 1992، إعداد تحليل وتوصيات تتعلق بسبل تعزيز وزيادة قدرة الأمم المتحدة فيما يخص مهام الدبلوماسية وصنع وحفظ السلام (نافعة، 1995، صفحة 410،409).

وقد قدم الأمين خطته التي عرفت باسم" خطة السلام" والتي تضمنت:

1- **الدبلوماسية الوقائية Preventive Diplomacy:** وهي مجمل الاجراءات المتعين اتخاذُها لمنع نشوب المنازعات أصلا، أو منع تصاعدها وتحولها إلى صراعات مسلحة، أو وقف انتشارها إلى أطراف أخرى وحصرها في حدود أطرافها الأصليين.

وتتضمن الإجراءات النقاط الإجراءات التالية:

- تدابير بناء الثقة- تقصي الحقائق- الإنذار المبكر- النشر الوقائي للقوات

2- **صنع السلام Peace Making:** وهو العمل الهادف للتوفيق بين الأطراف المتنازعة عن طريق الوسائل السلمية.

3- **حفظ السلام Peace Keeping:** وهي عملية الأمم المتحدة في الميدان، والتي تتم عبرها نشر عسكريين أو شرطة أو مدنيين تابعين للأمم المتحدة، بهدف حفظ السلم وتوسيع إمكانيات منع تجدد النزاع.

4- **بناء السلام بعد انتهاء الصراع Post Conflict Peace Building:** وهي الاجراءات الهادفة لتثبيت التسوية وضمان عدم التراجع عنها (نافعة، 1995، صفحة 410،413).

وقد قدّم الأمين العام كوفي عنان والذي خلَف بطرس غالي، مشروعا مماثلا لسابقه بخصوص الإصلاح، أمام الدورة الاستثنائية للجمعية العامة يوم 16 جويلية سنة 1997، تركّز على مسارين: إداري يهدف للنهوض بالعمليات الإدارية، وتنظيمي يسعى لدعم مقدرة المنظمة على الاستجابة الحيوية والفاعلة للاحتياجات المتزايدة.

وفي سنة 2006 عرض عنان تقريرا للجمعية العامة تضمّن مقترحات كجزء من خطة إصلاح واسعة لتطوير الهيكل التنظيمي والإداري للمنظمة، حيث ركز التقرير- الذي صدر بعنوان "الاستثمار في الأمم المتحدة: من أجل منظمة أقوى"- على تحسين قدرة المنظمة على الانتشار وإدارة عمليات حفظ السلام (الجزيرة نت، 2017).

المحاضرة الحادية عشر: جامعة الدول العربية: النشأة، الأجهزة والهياكل

تتعرض هذه المحاضرة إلى المنظمة الرئيسية التي تجمع الأقطار العربية كاملة، وهي جامعة الدول العربية، حيث ستبحث نشأتها وميثاقها ومبادئها وأهدافها، وصولا إلى عرض مختلف هياكلها وأدوارها

أولا: نشأة جامعة الدول العربية

تعد جامعة الدول العربية إطارا للتعاون والتنسيق السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي بين الدول العربية، على أساس من احترام سيادة الدول الأعضاء واستقلالها والمساواة بينها، وفقا لما تم النص عليه في ميثاقها الذي وُقِّع بالقاهرة في يوم 22 مارس سنة 1945م، والذي شهد حضور سبع دول مستقلة آنذاك هي مصر وسوريا والأردن والعراق ولبنان والمملكة العربية السعودية واليمن.

ونظرا لأهمية السياق الزماني في مجمل الأحداث التاريخية، يجدر بالمحاضرة الإشارة إلى عدد من التواريخ التي سبقت الإعلان الرسمي عن هذا الكيان العربي المشترك:

29 ماي 1941: الذي شهد خطاب أنطوني إيدن وزير خارجية المملكة المتحدة الذي ذكر فيه أن العالم العربي خطا خطوات عظيمة خلال الحرب العالمية الأولى، وأن كثيرا من مفكري العرب والشعوب العربية، يأملون في درجات أكبر مما يتمتعون به من وحدة، وأنهم يتطلعون إلى تأييد بريطانيا في هذه المساعي، والتي ترى أنه من الطبيعي ومن الحق وجود تقوية

للروابط الثقافية والاقتصادية والسياسية أيضا، وستبذل المملكة تأييدها التام لأي خطة تلقى موافقة عامة (العيني و كافي، 2016، صفحة 171،172).

05 أوت 1942: دعت مصر كلا من العراق وشرق الأردن والمملكة العربية السعودية وسوريا ولبنان واليمن، لإيفاد مندوبين عنها لتبادل الرأي في موضوع الوحدة. وتشكلت من هؤلاء المندوبين إضافة إلى ممثل من عرب فلسطين، لجنة تحضيرية عقدت اجتماعاتها على امتداد أسبوعين في الإسكندرية، لتنطلق مرحلة عرفت باسم "مشاورات الوحدة العربية" (جامعة الدول العربية).

24 فيفري 1943: صرح وزير الخارجية إيدن في مجلس العموم البريطاني بأن حكومته تنظر بعين العطف إلى كل خطوة بين العرب ترمي لتحقيق وحدتهم الاقتصادية والثقافية والسياسية (العيني و كافي، 2016، صفحة 172).

07 أكتوبر1944: خلصت مشاورات الوحدة العربية إلى توقيع " بروتوكول الإسكندرية " من قبل رؤساء حكومات مصر وشرق الأردن وسوريا والعراق ولبنان. وقد احتوت هذه الوثيقة على ما تم الاتفاق عليه من مبادئ لإنشاء وتسيير المنظمة التي ستجمع الدول العربية المستقلة، وهي المبادئ التي تضمّنها "الميثاق" فيما بعد. وأقيمت مراسم التوقيع على البروتوكول بمقر إدارة جامعة فاروق الأول حينذاك (جامعة الإسكندرية حاليا). وقد أرجأ وفدا السعودية واليمن التوقيع إلى ما بعد إطلاع حكومتيهما على نص البروتوكول، فوقعت السعودية على هذه الوثيقة في 03 جانفي 1945 وأعقبتها اليمن في 5 من شهر فيفري 1945.

03 مارس 1945: أنهت اللجنة السياسية الفرعية التي أوصى بروتوكول الإسكندرية بتشكيلها أعمالها، بعد ستة عشر اجتماعاً بدار وزارة الخارجية المصرية بالإسكندرية ، وقد انعقد رأي أعضائها على صيغة " ميثاق جامعة الدول العربية " معتمدة أساساً على "بروتوكول الإسكندرية. "

22 مارس سنة 1945: تم التوقيع على الصيغة النهائية لنص " ميثاق جامعة الدول العربية " من قبل رؤساء حكومات خمس دول عربية هي العراق وشرق الأردن وسوريا ولبنان ومصر، ثمّ وقعت السعودية فيما بعد على النسخة الأصلية. وقد تألف الميثاق من عشرين مادة حددت مقاصد الجامعة والأطر الأساسية لنظام عملها. وقد جرت مراسم التوقيع على هذه الوثيقة التاريخية في البهو الرئيسي لقصر الزعفران بالقاهرة. وكان رأي اللجنة التحضيرية قد انعقد على تسمية المنظمة الوليدة " جامعة الدول العربية " بعد مناقشات مستفيضة لثلاث تسميات مقترحة، أولاها " التحالف العربي "، وثانيتها "الاتحاد العربي"، وثالثتها "الجامعة العربية. "، وقد عُيِّن السيد عبد الرحمن عزام، أميناً عاماً للجامعة.

05 ماي 1945: الحكومة اليمنية توقّع على " الميثاق " في صنعاء، وبذلك تصبح الدولة السابعة المؤسسة للجامعة.

10 ماي 1945: الإعلان الرسمي عن بدء العمل بـ" ميثاق جامعة الدول العربية (جامعة الدول العربية)."

ثانيا: ميثاق جامعة الدول العربية

تألّف ميثاق جامعة الدول العربية من ديباجة وواحد وعشرين مادة- بعد إضافة مادة أفرزتها مخرجات قمة الجزائر المنعقدة في مارس سنة 2005- وثلاثة ملاحق، خصّص الأول منها لفلسطين، كما اختار مجلس الجامعة مندوباً عن فلسطين للمشاركة في أعماله لحين حصولها على الاستقلال، في حين جاء المحلق الثاني خاصا بالتعاون مع الدول العربية غير المستقلة والتي لم تلتحق بعد بالجامعة. أما الملحق الثالث والأخير فقد خُصِّص لتعيين السيد عبد الرحمن عزام الوزير المفوَّض بوزارة الخارجية المصرية كأول أمين عام للجامعة لمدة عامين. وأشارت الديباجة إلى أن الدول ذات الصلة وافقت على الميثاق بهدف تدعيم العلاقات والوشائج العربية في إطار من احترام الاستقلال والسيادة بما يحقق صالح عموم البلاد العربية (جامعة الدول العربية).

وقد حدد ميثاق الجامعة العربية مبادئها وأهدافها كالتالي:

1- مبادئ جامعة الدول العربية: يمكن تلخيص أبرزها في النقاط التالية:

- ✓ المساواة التامة بين جميع الدول الأعضاء.
- ✓ المحافظة على سيادة الدول الأعضاء.
- ✓ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.
- ✓ تسوية المنازعات بالطرق السلمية وعدم جواز اللجوء للقوة .
- ✓ التعاون المتبادل بين الأعضاء في مختلف الميادين (المجذوب، 2007، صفحة 382،383).

2- أهداف جامعة الدول العربية: عبّر الميثاق عن أهداف الجامعة من خلال توثيق الصلات بين الدول الأعضاء وتحقيق التنسيق بينها في المجالات السياسية والفنية، والتعاون في مختلف الشؤون، الاقتصادية والمالية، ويدخل في ذلك التبادل التجاري والمعاملات الجمركية والنقود والزراعة والصناعة.

وكذلك الاهتمام بشؤون الاتصالات والمواصلات والطرق والسكك الحديدية والطيران والملاحة والبريد والهاتف. إضافة إلى الشؤون الاجتماعية والثقافية والصحية.

كما يمكن استخلاص عدد من الأهداف للجامعة والتي لم تصغ بشكل مباشر ومنها: تحرير الوطن العربي من نير الاستعمار، فبالرغم من عدم نص الميثاق صراحة على المواجهة المباشرة مع المستعمِر، إلا أن هدف تحرير فلسطين كان دائما أبرز الأهداف الرئيسية لجامعة الدول العربية، وفي طليعة جداول أعمالها.

ومن أجل إنفاذ الأهداف المسطرة، أنشأت الجامعة عددا من المؤسسات وأبرمت عدة اتفاقيات منها:

- اتفاقية تسهيل التبادل التجاري.
- اتفاقية التعريفة الجمركية الموحدة.
- إنشاء المؤسسة المالية العربية للإنماء الاقتصادي.
- اتفاقية الوحدة الاقتصادية. (العيني و كافي، 2016، صفحة 177،178).

3- شروط العضوية في الجامعة العربية: تضمن ميثاق الجامعة العربية نصا واحدا حول موضوع العضوية، والتي وضحته المادة الأولى، والتي نصت على:

" تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق. ولكل دولة عربية مستقلة الحق في أن تنضم إلى الجامعة، فإذا رغبت في الانضمام قدمت طلبا بذلك يودع لدى الأمانة العامة الدائمة، ويعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب".

ويستنتج من النص أعلاه ثلاث شروط من الواجب توافرها للعضوية في الجامعة العربية وهي:

- ❖ أن تكون طالبة العضوية دولة عربية (مع ملاحظة عدم وجود أي تعريف للعروبة في الميثاق).
- ❖ أن تكون الدولة المستقلة قادرة على تحمل الالتزامات المنصوص عليها في الميثاق وتنفيذها.
- ❖ تقديم طلب الانضمام إلى الأمانة العامة التي تقوم بعرضه على المجلس (المجذوب، 2007، صفحة 373،374).

ثالثا: أجهزة الجامعة العربية:

تأسّس بناء الجامعة التنظيمي بادئ الأمر على ثلاث أجهزة رئيسية، غير أنها توسعت فيما بعد نظرا لعدة عوامل، أولها متعلقة بمسألة الاستجابة لتطور

وتوسع أعضاء ووظائف المنظمة، وثانيها متعلق بمسايرة الهيئات والأجهزة المستحدثة في منظمة الأمم المتحدة.

1- الأجهزة الرئيسية: وتتكون من المجلس واللجان الفنية والأمانة العامة

أ- **المجلس:**

وهو أهم جهاز في الجامعة، ويضم ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة جميعا، وتتمثل مهمته في القيام بتحقيق أهداف الجامعة وفض المنازعات التي تنشأ بين أعضائها سلميا، واتخاذ التدابير اللازمة لضمان أمنها ودفع العدوان عنها، وتعيين الأمين العام، وإقرار الميزانية ومراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول الأعضاء من اتفاقيات في مختلف أوجه التعاون المنصوص عليها صراحة في الميثاق، أو غيرها مما يقع ضمن اختصاصات الجامعة بشكل عام، بما في ذلك تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية الأخرى من أجل تحقيق السلم والأمن وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية.

ويذكر أن الميثاق لم يحدد مستوى معينا للتمثيل لدى مجلس الجامعة، ولا عدد مندوبي كل دولة، وترك الأمر لتقدير كل دولة تباشره على النحو الذي تراه.

وللمجلس دورتان اعتياديتان في السنة، وله عقد دورات استثنائية بناء على اقتراح عضوين من أعضاء الجامعة، ويجتمع المجلس في مقر الجامعة الدائم بالقاهرة، وله ان يجتمع في مكان آخر.

ويقوم الأمين العام بتوجيه الدعوة لانعقاد المجلس، ويعد النصاب القانوني قائما بحضور أكثرية الأعضاء، ويتناوب ممثلو الدول الأعضاء على رئاسة المجلس وفق الترتيب الهجائي لدولهم، وعادة ما يبدأ المجلس أعماله بالموافقة على جدول الأعمال (الحديثي، 1991، صفحة 368،369).

وقد كان التصويت في المجلس بالإجماع إلى غاية انعقاد قمة الجزائر في مارس من سنة 2005، والتي نتج عنها تعديل نظام التصويت - في حال عدم توافق الآراء- لصالح أغلبية الثلثين بالنسبة للمسائل الموضوعية ، حسبما أوضحته الفقرة الثانية من المادة رقم 06. وكذلك وفق ما أوضحه التعديل الذي مس المادة رقم 07. ويذكر أن مادة جديدة (أصبح ترقيمها المادة 19) أضيفت لميثاق جامعة الدول العربية بموجب قمة الجزائر 2005، والتي تنص على :" ينشأ في إطار الجامعة برلمان عربي ويحدد نظامه الأساسي تشكيله ومهامه واختصاصاته" (الأمانة العامة لجامعة الدول العربية).

ب- **اللجان الفنية:**

ورد النص عليها في المادة 04 من ميثاق الجامعة، والتي تقضي بأن تؤلف لكل من الشؤون المنصوص عليها في المادة 02 منه- وهي: الشؤون الاقتصادية والمالية وشؤون المواصلات والشؤون الثقافية وشؤون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين والشؤون الاجتماعية والصحية - لجنة خاصة تمثَّل فيها الدول المشتركة في الجامعة،

وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه، وصياغتها في صورة مشروعات اتفاقات تعرض على مجلس الجامعة للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول الأعضاء في الجامعة، ويعيّن مجلس الجامعة لكل لجنة رئيسا لمدة سنتين على الأقل، وتصدر القرارات في هذه اللجان بأغلبية الأصوات (مانع، 2006، صفحة 253،254).

ت- الأمانة العامة:

جاء النص عليها في المادة 12 من ميثاق الجامعة، إذ ضم تشكيلها الأمين العام وأمناء مساعدون وعددا من الموظفين. ويُعيَّن الأمين العام بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وهو من يعيِّن مساعديه والموظفين الرئيسيين في الجامعة بعد موافقة المجلس. يكون الأمين العام بدرجة سفير والأمناء المساعدون بدرجة وزراء مفوضين.

وللأمانة العامة مهام إدارية وفنية كمتابعة تنفيذ قرارات مجلس الجامعة ولجانها، وتحديد تواريخ انعقاد المجلس وتوجيه الدعوة لعقد اجتماعاته، وإعداد ميزانية الجامعة. كما أن للأمين العام مهام سياسية أبرزها حضور اجتماعات مجلس الجامعة والمشاركة في مناقشة الموضوعات المطروحة أمامه، وتقديم تقارير أو بيانات شفوية ومكتوبة بشأن مسائل يبحثها المجلس، وله الحق أيضا في توجيه نظر المجلس أو الدول الأعضاء في الجامعة إلى مسألة يقدّر هو بذاته أهميتَها، كما يمثِّل الأمين العام الجامعة

لدى المنظمات الدولية، وله حق التحدث باسم الجامعة وعرض البيانات اللازمة بخصوصها للرأي العام. وقد تطور دور شخص الأمين العام سياسيا خصوصا ما عرف بـ" دبلوماسية الأمين العام" (العيني و كافي، 2016، صفحة 184،185).

ث- البرلمان العربي:

جاء بموجب التعديل التي صدر عن قمة الجزائر في شهر مارس 2005، حيث أضيفت مادةً جديدة لميثاق جامعة الدول العربية (أصبح ترقيمها 19) والتي تنص على:

" ينشأ في إطار الجامعة برلمان عربي ويحدّد نظامه الأساسي تشكيله ومهامه واختصاصاته" .

وفي ذات القمة المذكورة، تم اعتماد النظام الأساسي للبرلمان العربي الذي نصّ في مادته الأولى بأن:

"ينشأ برلمان عربي لمدة خمس سنوات يجوز تمديدها لعامين كحد أقصى، تبدأ من تاريخ أول انعقاد له وذلك كمرحلة انتقالية نحو قيام برلمان عربي دائم."

وقد بدأ البرلمان العربي الانتقالي أعماله بالفعل بتاريخ 26 و27 ديسمبر 2005 م . وفي 28 مارس 2010 م ، أصدر مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة قراره رقم 501 الصادر عن الدورة العادية الثانية والعشرين

المنعقدة بمدينة سرت، بالجماهيرية العربية الليبية، الذي نص على التمديد للبرلمان العربي الانتقالي لمدة عامين لاستكمال الأطر القانونية والنظام الأساسي للبرلمان الدائم . وفي 29 مارس 2012 م، أصدر مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة القرار رقم: 559 الصادر عن الدورة العادية الثالثة والعشرين المنعقدة بالعراق، الذي اعتمد النظام الأساسي للبرلمان العربي، الذي انتقل من مرحلة البرلمان الانتقالي الى المؤسسة البرلمانية الدائمة، وافتتح أعمال دورة انعقاده العادية الأولى بتاريخ 12 ديسمبر 2012، واستهله بانتخاب رئيسه ونوابه الأربعة، وتشكيل لجانه الدائمة الأربعة وانتخاب رؤسائها ومقرريها، وأمينه العام واثنين من الأمناء العامين المساعدين، وعقب استكمال تشكيل أجهزته البرلمانية الرئيسية، شرع البرلمان في وضع نظامه الداخلي وكذا أنظمته الإدارية والمالية (البرلمان العربي).

اتخذ البرلمان العربي من العاصمة السورية دمشق مقرا له، وقد شمل نظامه الأساسي 26 مادة، تضمنت وظائف واختصاصات عديدة من أبرزها:

- بحث سبل تعزيز العلاقات العربية في إطار ميثاق الجامعة وأنظمتها والمواثيق والاتفاقيات العربية السارية.
- الاهتمام بالتحديات التي تواجه الوطن العربي وتنميته، ومناقشتها، وإصدار توصيات وآراء بشأنها، والتركيز على المجالات الاقتصادية

والبشرية، التي تستهدف تحقيق التكامل الاقتصادي في العالم العربي.

- مناقشة المسائل التي يحيلها إليه مجلس الجامعة على مستوى القمة أو على المستوى الوزاري أو الأمين العام للجامعة، وإبداء الرأي فيها ، وإصدار توصيات بشأنها، لتؤخذ في الاعتبار عند إصدار المجالس المعنية للقرارات ذات العلاقة.
- مناقشة مشاريع الاتفاقيات الجماعية بين الدول العربية التي يحيلها إليه مجلس الجامعة.
- إقامة علاقات تعاون مع الاتحادات البرلمانية والبرلمانات الدولية والإقليمية والوطنية، بما يخدم مصالح الأمة العربية والأمن والسلم والاستقرار في المنطقة.
- إحاطته بمشروع الموازنة السنوية للجامعة العربية (مانع، 2006، صفحة 256،257).
- النظر في مشروعات الموازنات والحسابات الختامية للأمانة العامة للجامعة قبل إقرارها من الجهات المختصة، وكذلك مراجعة الحسابات الختامية للمنظمات العربية المتخصصة.
- التعاون والتنسيق مع البرلمانات الوطنية في الدول الأعضاء لتعزيز وترسيخ البعد الشعبي ودوره في مسيرة العمل العربي المشترك.

يمثل عضو البرلمان الأمة العربية بأسرها ويمارس مهامه بكل حرية واستقلال (البرلمان العربي).

المحاضرة الثانية عشر: تقييم دور جامعة الدول العربية

بعد اقتراب بلوغها ثمانين سنة منذ نشأتها، ونظرا لما يعتري الوضع العربي من تدهور على مختلف الأصعدة، يثور جدل ليس بالجديد، يسأل عن فائدة وجود الجامعة العربية من عدمه، خاصة مع محطات مفصلية وحساسة مر بها العالم العربي منذ بروز القرن الواحد والعشرين، لعل أبرزها انتفاضة الأقصى سنة2000 واحتلال العراق سنة 2003، والحرب على لبنان سنة 2006، والتحولات السياسية في عدد من الأقطار العربية كتونس ومصر وليبيا وسوريا واليمن، بدءا من سنة 2010، فضلا عن استمرار معاناة الشعب الفلسطيني والحصار الذي استمر عليه، خصوصا في قطاع غزة منذ سنة2007 وصولا إلى عملية طوفان الأقصى في أكتوبر 2023، وما خلّفه من إبادة مكتملة الأركان للشعب الفلسطيني في غزة لما يزيد عن أربعة أشعر – تاريخ كتابة هذه الكلمات- وأمام كل ما ذكر، يتجدد السؤال عن دور وفعالية جامعة الدول العربية أمام كل ما يحدث للدول العربية الممثَّلة ضمن هذا الكيان.

المحددات القانونية والسياسية المتحكمة في عمل الجامعة العربية:

يمكن القول أن أداء الجامعة العربية وعملها طيلة عمرها، مرتبط بإدراك أهمية المحددات التي يمكنها شرح وتوضيح المأزق الذي تشهده هذه المنظمة، والتي يمكن جمعها في العناصر التالية:

- ✓ ثنائية القومية والقطرية.
- ✓ الخلط بين الجامعة والأمانة العامة، ودور الأمين العام.
- ✓ المفارقة بين دوافع الوحدة وإنجاز المؤسسات.
- ✓ مأزق الإرادة السياسية.

ويأتي شرح كل محدد كالتالي:

أولا: ثنائية القومية والقطرية: لقد عبّرت مواد ونصوص ميثاق الجامعة العربية عن اتجاهين سائدين في الجامعة، يؤكِّد أولهما على حقيقة العلاقات والروابط بين الدول العربية الساعية للوحدة من جهة وهذا هو الاتجاه القومي، ومن جهة أخرى يظهر مبدأ احترام الاستقلال والسيادة، ليعبِّر عن مفهوم القُطرية بوضوح.

أي أن مواد الميثاق فتحت الباب واسعا أمام الدول العربية المستعمَرة آنذاك للولوج للجامعة، وفي ذات الوقت ركزت على مبدأ السيادة خاصة في مقولة " الدول العربية" أو "الدول العربية قاطبة" (حماد، ديسمبر 2003/يناير 2004، صفحة 31،33). وهذا يجد تفسيرَه القانونيَّ في عدم وجود شخصية قانونية مستقلة للجامعة منفصلة عن الشخصيات القانونية للدول فرادى، على غرار الاتحاد الأوروبي مثلا الذي تتوفر فيه هذه الشخصية المستقلة، وهو ما يجعل المصلحة الجماعية مقدسة، بل مفضّلة عن المصلحة الفردية.

ثانيا: الخلط بين الجامعة العربية والأمانة العامة: وهذا بسبب ربط بعض الأطراف سواء من داخل الجامعة أو من خارجها، مسألة فشل وضعف الجامعة بشخص الأمين العام ذاته أو

جهاز الأمانة العامة بشكل عام، في حين ينسب المُخرج الإيجابي للجامعة بشكل عام، مع أنّ وظيفة الأمانة العامة حسب ميثاق المنظمة، إدارية وفنية وتنسيقية، ولعل اعتقاد الأمانة العامة منذ نشأة الجامعة أن مهمّتها الأساسية هي تحقيق الوحدة العربية، يصطدم أحيانا بعنصر القُطرية الذي تركِّز عليه عديد القيادات العربية، وهو ما يثير مسألة الخلط بين الأدوار في عديد الأحيان. ويمكن إضافة اعتبارين كانا سببا في تعقيد دور الأمانة العامة، أولهما أن الأمانة العامة هي المعبِّرة عن الشخصية القانونية الدولية لجامعة الدول العربية أمام العالم، وثانيهما إضافة القضية الفلسطينية إلى صدارة اهتمامات الجامعة بعد سنتين فقط من قيامها، وهنا وقع خلط بين الوسيلة الدبلوماسية التي تقوم بها الأمانة العامة، والوسيلة السياسية- العسكرية التي تناط بالشعب والقيادة الفلسطينية من ناحية وبالقيادات العربية من ناحية أخرى، إذ حُمِّلت الأمانة في كثير من الأحيان مسؤولية فشل إحداث تقدم في القضية الفلسطينية، في حين أن المسؤولية تعود لمن له سلطة القرار السياسي والعسكري (حماد، ديسمبر 2003/يناير 2004، صفحة 52،51).

كما طرح- ولازال- إشكال جدي بخصوص دور ووظيفة وجنسية شخص الأمين العام في الجامعة، فهناك من يرى أن وظيفته لا تتعدى الجانب الإداري، إلا أن طرفا آخر يعتبر أن دورَه يتجاوز ذلك، باعتباره الناطق الرسمي باسم الجامعة داخليا وخارجيا، وبالرغم من التعديلات المهمة التي نتجت عن قمة الجزائر 2005، إلا أن مسألة الأمانة العامة جاءت خالية من أي إضافة أو تعديل، وهو ما يدل على عدم الوصول إلى اتفاق بشأن تفاصيلها (حماد، ديسمبر 2003/يناير 2004، صفحة 54،53).

ثالثا: المفارقة بين دوافع الوحدة وإنجاز المؤسسات: بالرغم من رسوخ تواجد الجامعة العربية زمنيا على الأقل، إلا أنها فشلت في الوصول إلى أدنى صيغ التكامل الاقتصادي، وقد يُردُّ ذلك إلى تأثير العوامل التالية:

- الاقتباس المباشر لتجارب التكتلات الاقتصادية الموجودة في العالم دون النظر إلى خصوصية واقع الدول العربية.
- غياب التصور الشامل الذي يحدد الأهداف والوسائل والبرامج الزمنية للتنفيذ بشكل واضح، وعدم انتهاج المرحلية في العمل.
- القفز إلى أشكال دستورية ومؤسسية وصور قانونية دون النظر إلى واقع البلدان العربية، ودون تمهيد اقتصادي فعال، ما أحدث انفصالا بين الواقع وبين المؤسسات المنشأة.
- اختلاف الأنظمة السياسية وأشكال نظم الحكم فيها، ما خلّف تباينا في الأولويات الاجتماعية والفكرية، وحول هدف الوحدة الاقتصادية وسبل الوصول إليها.
- انعكاس الخلافات السياسية على العلاقات الاقتصادية بين البلدان العربية.
- ظهور الفوائض النفطية لدى عدد غير قليل من الدول العربية، جعل المنطقة مستهدفةً خارجيا من قبل الدول الكبرى (على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية)، مما ولّد تباينا في علاقاتها الخارجية بشكل لم يكن في صالح المنظومة العربية مجتمعة.
- تأثير العوامل الخارجية وسياسات الدول الكبرى تجاه المنطقة العربية، والنشاط المتنامي للشركات متعددة الجنسيات، ودور الكيان الصهيوني المتنامي في زعزعة العلاقات العربية العربية.

- ضعف مؤسسات التنسيق الاقتصادي القائمة، وعدم امتلاكها لسلطة إصدار القرارات، إذ لا يتجاوز دورها مجرد تقديم التوصيات (حماد، ديسمبر 2003/يناير 2004، صفحة 58،59).

رابعا: مأزق الإرادة السياسية: يرتبط هذا العنصر بالبنية الأساسية للجامعة التي ارتبطت بحقبة النفوذ البريطاني، غير أن أحداً لم يمنع العرب بعد الانهيار الذي تعرّض له النظام الإقليمي شبه الاستعماري الذي خلّفه البريطانيون في المنطقة على إثر حرب السويس عام 1956 وانتصار الحركة القومية، من إعادة النظر في بنية الجامعة وإصلاحها لتستجيب بشكل أفضل لمطامح الشعوب العربية. وقد أصبحت الحاجة إلى منظمة إقليمية فاعلة ملحّة بشكل خاص بعد فشل مشروع الوحدة العربية الاندماجية (بين مصر وسوريا وانتهائه سنة 1961) وتراجع وفشل الحركة القومية الشعبية واعتراف القيادة الناصرية ذاتها بهذا الفشل والابتعاد نهائيا عن فكرة الوحدة العربية القومية.

وقد عمّقت السياسة الصهيونية التوسعية تهديدها لوضع العرب ومنظمتهم بعد نجاحها منذ 1967 في انتزاع أجزاء إضافية من الأرض العربية وتكريسها لتوسيع الرقعة الاستيطانية اليهودية. وبالرغم من سعي العرب لتفعيل جامعتهم سنة 1970 عبر التوقيع على السوق العربية المشتركة (غليون، 2005)، إلا أن اتفاقية كامب ديفيد مثّلت انتكاسة خطيرة للمنظمة وللعلاقات بين الدول العربية، فمصر التي قادت الصراع ضد الكيان الصهيوني، تتنكّر بشكل صارخ للقضية الفلسطينية التي اعتُبرت القضية المركزية في العمل العربي المشترك، كما

فتَحت مصر بإعلانها السلام والتطبيع مع الكيان الصهيوني مجالا جديدا للصراعات العربية العربية حول القضية الفلسطينية، خاصة أن عددا من العرب انخرطوا فيما بعد في مسارات التطبيع كالأردن والمغرب، ثم الامارات والبحرين وعُمان، وهو ما عمّق من أزمة النظام الإقليمي العربي، ودفعه إلى المجهول (حماد، ديسمبر 2003/يناير 2004، صفحة 67،68).

وقد بدا كل نظام عربي حريصاً على حلّ مشاكله وتحدياته بعيدا عن الإطار العربي، بل أحيانا على حسابه وضده إذا دعت الحاجة، أي حرصه على إرضاء القوى الدولية التي يعتمد عليها في حماية نفسه وإرساء استقراره، وهذا ما يشير إلى مسألتين مهمتين أولهما: غياب مفهوم الدولة والمؤسسات لصالح مفهوم العصبيات وشبكات المصالح والتكتلات الزبونية الحاكمة وما يعنيه ذلك أيضا من ضعف الشعور بكل من المصلحة القومية والعربية سواء بسواء. كما ظهر انعدام الثقة واضحاً بين الفئات الحاكمة في مختلف البلدان، وهو ما جعلها بعيدة عن أي تفعيل جدّي لاتفاقيات العمل العربي المشترك خوفاً على سيادتها وتهديد سيطرتها المطلقة على استقرار نظامها السياسي، وكانت النتيجة في النهاية خسارة رهان بناء الدولة سواء أكانت من النمط القومي أو من النمط القُطري (غليون، 2005).

المحاضرة الثالثة عشر: تحديات ومبادرات إصلاح جامعة الدول العربية

يبدو أن دعوات الإصلاح التي طالب بها المختصون والأكاديميون وعموم الشعب العربي، وجدت بعض التفاعل من قادة الدول العربية، خصوصا أن المراحل الزمنية وتعاقبها، فرضت واقعا جديدا وجب التعامل مع مخرجاتِه، ويذكر أن الجامعة أسّست عددا من الفروع المهمة الهادفة لتعزيز التعاون المشترك في مختلف المجالات، من بينها: السوق العربية المشتركة ومنظمة العمل العربية والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، والمنظمة العربية للعلوم الإدارية، واتحاد البريد العربي واتحاد الإذاعات العربية، وصندوق النقد العربي والمنظمة العربية لضمان الاستثمار، والمنظمة العربية للمواصفات والمقاييس والهيئة العربية للطاقة الذرية، ومجلس الطيران المدني للدول العربية، والمنظمة العربية للصحة، والمؤسسة العربية للاتصالات الفضائية والأكاديمية العربية للنقل البحري (مانع، 2006، صفحة 255).

وقد تم تبني آليات مختلفة لتفعيل عمل هذه الأجهزة، غير أن ضعف الإرادة السياسية والتوترات العربية البينية، والارتباطات الأجنبية لعديد النظم العربية، حال دون بروز مخرجات ملموسة وواضحة لمعظم هذه المؤسسات.

أولا: تحديات مطلع القرن الواحد والعشرين: مع نهاية القرن العشرين برزت عدة تحديات فرضت ضرورة طرح مسألة إصلاح وتطوير الجامعة العربية، والتي تزامنت مع

طرح إصلاح منظومة الأمم المتحدة في بداية التسعينيات، ويمكن تصنيف تلك التحديات إلى مستويين دولي وداخلي، أما التحديات الدولية فيمكن جمعها في النقاط الثلاث التالية:

- انهيار الاتحاد السوفياتي الذي كان بمثابة الطرف المحقق للتوازن العالمي.
- ثورة الاتصالات والمعلومات التي اخترقت الحدود والأنظمة القانونية والسياسية.
- الاعتماد المتبادل الدولي، وتجليات العولمة وتدفقاتها.

وتتمثل التحديات الداخلية في النقاط التالية:

- استمرار التهديدات داخل البلدان العربية في كل من سوريا والعراق والسودان والصومال وفلسطين وغيرهم.
- اخفاق مشاريع التنمية في الدول العربية بالرغم من حجم الموارد المستنزفة.
- تحدي الديمقراطية وحقوق الانسان، وتراجع مؤشراتهما عربيا.
- تراجع قيم العروبة وتحدي غزو المشاريع الغربية الذي قد يفاقم أزمة الهوية العربية أكثر فأكثر.
- قصور البناء المؤسسي للجامعة، والذي لا يضم جهازا قضائيا عربيا (محكمة عدل عربية). (الرشيدي، 2009).

ثانيا: مبادرات التطوير والإصلاح: طرحت مجموعة مبادرات من قبل أعضاء الجامعة، فمنهم من رأى ضرورة صياغة ميثاق جديد تماما كاليمن التي طالبت بإطلاق " اتحاد الدول العربية" كبديل عن الجامعة، بغية تحقيق الأمن القومي العربي ومواجهة التحديات المختلفة، واقترحت إنشاء " مجلس للدفاع والأمن".

في حين طالبت دول عربية أخرى بالمحافظة على الميثاق القائم من حيث الجوهر وتطويره عبر سبيلين: أولهما بالعمل على إدراج تعديلات جزئية على الميثاق كما طالبت قطر والسودان، أما الثاني فدعا إلى إضافة ملاحق لنص الميثاق القائم كمصر والسعودية، حيث اقترحت مصر بديلين تضمن أولهما إنشاء "مجلس أمن عربي" يكون بمثابة نظام للأمن القومي العربي على غرار المنظمات الدولية والاقليمية القائمة، أما البديل الثاني فكان إنشاء " منتدى للأمن القومي العربي" كإطار مؤسسي يشارك فيه ممثلو الدول من مسؤولي دفاع وأمنيين وخبراء استراتيجيين، إضافة لمتخصصين جامعيين وباحثين، ومساهمتهم جميعا في الوصول لبناء" نظام أمن عربي جديد" يحقق المصالح العربية ويدعم أمن الدول العربية.

كما ركزت المبادرة السعودية على الأمن القومي العربي الذي يتحقق عبر تنسيق السياسات الخارجية والأمنية، وتفعيل التعاون الدفاعي، وتبني سياسة اقتصادية فعالة.

وقد جاءت المبادرة الليبية داعية لإعادة طرح معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، مع بعض التعديلات المتفقة مع سعيها لإطلاق " الاتحاد العربي" (الرشيدي، 2009).

قمة الجزائر 2005 : يمكن القول أن اجتماع القمة العربية الذي انعقدت أعماله في الجزائر في مارس 2005، مثّل تطورا - ولو شكليا- في عمل الجامعة العربية، من حيث معالجته لنقطة ضعف أساسية في أداء الجامعة منذ تأسيسها، وهو نمط اتخاذ القرار، حيث اتفق قادة

العرب آنذاك على تغييره من الإجماع إلى أغلبية الثلثين، وهو ما اعتبر نقلة نوعية في مسار تفعيل عمل وقرارات مجلس الجامعة، وقد شمل التعديل نص المادتين السادسة والسابعة من ميثاق المنظمة. كما أضافت القمة مادة جديدة وهي المادة التاسعة عشر، التي نصت على إنشاء برلمان عربي (أنظر ميثاق الجامعة الجديد في الملحق رقم 01).

ثالثا: مستقبل الجامعة العربية بعد التحولات السياسية بعد 2010:

بالرغم مما سبق من مبادرات وإصلاحات، إلا أن النظام الاقليمي العربي ظل يعاني الضعف والتراجع، بسبب ما شهده من حروب جديدة، فبعد احتلال العراق سنة 2003، جاء عدوان الكيان الصهيوني على لبنان سنة 2006، وبداية حصار غزة منذ 2006، ثم الحروب عليها في 2008 و2009، لتدخل نهاية سنة 2010 وتؤسس لمرحلة جديدة أحدثت موجة تحولات سياسية في عموم الدول العربية عرفت إعلاميا بـ" ثورات الربيع العربي"، حيث نتج عنها تغيير عدد من الأنظمة السياسية في كل من مصر وتونس، وليبيا، واليمن، مع وضع معقّد في سوريا نتج عنه تهجير ملايين السوريين إلى دول الجوار كتركيا ولبنان والأردن ومختلف دول العالم العربية والغربية.

ويبدو أن مأزق الإرادة السياسية الذي أُشيرَ إليه ضمن المحددات، ظل يلعب دورا سلبيا في تراجع وظيفة النظام الاقليمي العربي، وهو ما عبّر عنه الأمين العام السابق للجامعة العربية نبيل العربي وهو يغادر منصب أمين عام الجامعة سنة 2016 عندما قال أن: **"غياب الإرادة السياسية هو المعوّق الأساسي أمام الجامعة لتقوم بدورها".**

تلك الإرادة السياسية التي سعى أصحابها إلى قيام شراكات إقليمية وشرق أوسطية جديدة بعيدة عن الدول العربية، إضافة إلى شراكات ثنائية مع أطراف خارجية معادية للمصالح العربية، وهو يوفر لتلك القوى إمكانية أفضل لبسط نفوذها على دول المنطقة وحماية مصالحها المشروعة وغير المشروعة ضمنها (الصلح، 2016).

اتفاقية ابراهام وحرب الإبادة على قطاع غزة:

يبدو أن المؤشر الرئيس الذي يتحكم في بوصلة الجامعة العربية وأدائها للأدوار المنوطة بها، هي القضية الفلسطينية، فبعد اتفاقية كامب ديفيد 1978 واتفاقية السلام 1979خرجت مصر رسميا من معاداة المشروع الصهيوني، ثم التحقت الأردن سنة 1994، يأتي اتفاق أبراهام لسنة 2020 والذي ضم اتفاق سلام برعاية أمريكية، بين الكيان الصهيوني المحتل وكل من دولتي الإمارات والبحرين، ثم المغرب في ذات السنة، بعد عشرين سنة من تعليقه للعلاقات التي كانت قائمة منذ سنة 1994. وتدل هذه الأحداث على انسلاخ تام لهذه الدول عن أهم الأهداف الأساسية التي رسمت ضمن مشروع الجامعة العربية، بل انسلاخ عن مقررات كانت هذه الدول المطبِّعة جزءا من صياغتها في سنة 2002 في قمة بيروت التي طرحت ما سمي بمبادرة السلام العربية والتي ضمت مشروع تطبيع وانهاء للصراع مع الكيان الصهيوني مقابل انسحابه الكامل من الأراضي العربية المحتلة بما في ذلك الجولان السوري وحتى خط الرابع من يونيو/حزيران 1967، والأراضي التي مازالت محتلة في جنوب لبنان. والتوصل إلى حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين يتفق عليه وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194. إضافة إلى قبول قيام دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة على الأراضي الفلسطينية المحتلة

منذ الرابع من يونيو/حزيران 1967 في الضفة الغربية وقطاع غزة وتكون عاصمتها القدس الشرقية (موسوعة الجزيرة، 2015).

ويعني ما تقدّم في أبسط صوره تنكر لحق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته أو عودة لاجئيه، أو إنهاء احتلال أراضيه، وقد خلّفت هذه المواقف التطبيعية مزيدا من الجمود في أداء جامعة الدول العربية بشكل يجعلها مهددة بالزوال أكثر من أي وقت مضى.

وقد دلّت عملية طوفان الأقصى التي نفذتها المقاومة الفلسطينية في غزة في السابع من أكتوبر سنة 2023 ، دلالة واضحة، على قناعة تامة لأصحاب الأرض بأن استعادة أرضهم وسيادتهم لن يكون عبر الجامعة العربية، وإنما عبر الفعل المقاوم والمستمرّ، وقد دلّ موقف الجامعة العربية الرسمي أمام عمليات الإبادة والتهجير والقتل المتعمد والحصار والتجويع الذي يمارسه الكيان المعتدي لسكان غزة، بما لا يدع مجالا للشك، أن الجامعة العربية بعيدة كل البعد عن خدمة قضايا الأمة العربية وفي مقدمتها قضية فلسطين.

المحاضرة الرابعة عشر: المنظمات الدولية غير الحكومية

تتعرض هذه المحاضرة لمفهوم المنظمات غير الحكومية وعلاقتها ببعض المصطلحات المشابهة، ثم العودة إلى خلفيتها وظروف ومراحل نشأتها، وصولا إلى أنواعها ووظائفها المختلفة.

أولا: مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية: وهو مفهوم يرتبط على المستوى المحلي بنشاطات مختلفة ذات صلة وثيقة بالسياسات الاجتماعية ورسم خطواتها، أما على المستوى الإقليمي فيشار إلى المفهوم المطروح عند الحديث مثلا عن التعاون الثقافي بين بعض البلدان، والذي تقوم عدد من تلك المنظمات في مباشرة آليات تنفيذه، ويزداد مفهوم المنظمات غير الحكومية أهمية، عندما يثار البحث في أبعاده على المستوى العالمي، نظرا لما يمثله دور تلك المنظمات من ربط للعلاقات بين أعضاء المجتمع الدولي.

1- التعريفات المختلفة للمنظمات الدولية غير الحكومية Non Gouvernmental Organizations:

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: هي منظمات تطوعية تعمل مع آخرين، وكثيرا ما تعمل لمصلحة آخرين، وتنصبّ أعمالها وأنشطتها على قضايا وأناس خارج نطاق موظفيها وعضويتها.

تعريف البنك الدولي: هي مؤسسات وجماعات متنوعة الاهتمام، تكون إما مستقلة كليا أو جزئيا عن الحكومات، تتسم بالعمل الانساني والتعاون دون أن يكون لديها أي أهداف تجارية (السعدي، 2014، الصفحات 16-19).

تعريف منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة" اليونسكو": المنظمة الدولية غير الحكومية هي عبارة عن منظمات لم تنشأ عن طريق اتفاقيات بين الحكومات، تتسم أهدافها ووظائفها بطابع غير حكومي، وتضم نسبة هامة من الجماعات أو الأفراد، كأعضاء منتظمين في بلدان متعددة على الصعيد الاقليمي أو الدولي، وتتوفر لها هيئة إدارية دائمة لها تكوين دولي (السعدي، 2014، صفحة 20،19).

تعريف القانون الفرنسي: يعرف القانون الفرنسي المنظمات غير الحكومية بأنها عبارة عن اتفاق يتم بين شخصين أو مجموعة من الأشخاص، للعمل بصورة دائمة من أجل تحقيق الأهداف المشتركة من غير تحقيق الربح.

تعريف القانون المدني السويسري: هي المؤسسات السياسية أو الدينية أو العلمية أو الفنية أو الخيرية أو أي نشاط لا يستهدف الربح، وتكتسب هذه المؤسسات الشخصية القانونية منذ اللحظة التي يعبر فيها المؤسسون في وثيقة إنشائها عن إرادتهم في العمل بصورة مجتمع.

تعريف الفقيه القانوني "دومينيك كارو": هي المنظمات الخاصة التي لا تستهدف تحقيق الربح من نشاطها، وتعمل وفق قوانين دولة محددة، لكن يمارس بعضها تأثيرا لا يمكن إنكاره على المستوى الدولي.

تعريف الفقه الإداري المعاصر: هي مؤسسات مستقلة عن الحكومة وتتميز بالأهداف الانسانية والتعاونية والتنموية، أو هي منظمات أهلية تمارس نشاطاً

خيريا أو تطوعيا يستهدف المساهمة في التنمية ورفع المعاناة عن أفراد المجتمع ولا يستهدف الربح (محمد، 2016، صفحة 107،108).

2- **المنظمات غير الحكومية وبعض المصطلحات المشابهة:**

بالرغم من شيوع تسمية المنظمات غير الحكومية للإشارة إلى هذا النوع من المنظمات، إلا أن هناك عددا من المصطلحات التي جاءت مشيرة إلى ذات المحتوى والمفهوم، ويعود ذلك إلى السياق والإطار الذي ينظر من خلاله لمضمون هذه المنظمات، ونجد هنا:

المنظمات غير الربحية: يستخدم هذا المصطلح كثيرا في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وعددا من الدول الأوروبية للإشارة للمنظمات الدولية غير الحكومية.

المنظمات الأهلية: يكثر استخدامه في الدول العربية، ويشير إلى ذات مضامين المنظمات غير الحكومية.

المنظمات التطوعية: يستخدم هذا المصطلح من قبل المنظمات الدولية الحكومية للإشارة إلى عمل المنظمات غير الحكومية.

وقد تعددت واختلفت أيضا المصطلحات التي تصف القطاع الذي تركز عليه المنظمات غير الحكومية، فهناك من وصفها بـ "القطاع التطوعي" Sector Voluntary، نظرا لأن العمل فيها قائم على أساس من التطوع، وهناك من سماها بـ" القطاع المستقل" Independent Sector، والذي يركز على الدور الذي تلعبه منظمات هذا القطاع كقوة ثالثة خارج إطار الحكومة والقطاع الخاص. وهناك

أيضا مصطلح القطاع غير الربحي Non Profit Sector، والذي يؤكد على أن هذه المنظمات لا تسعى لتحقيق الربح (السعدي، 2014، صفحة 14،15).

3- **سمات المنظمات غير الحكومية:** استنادا إلى ما تقدم يمكن استخلاص السمات الأساسية التالية للمنظمات غير الحكومية والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

- ✓ أنها مجموعات تطوعية من أشخاص مهتمين بقضايا الإصلاح في المجتمع، ومركزين أيضا على قضايا حقوق الانسان من دون انتظار تحقيق أية مكاسب مادية.
- ✓ اعتمادها بشكل أساسي على تمويل ذاتي من أعضائها، إضافة إلى جمع التبرعات من أشخاص بعيدين عن أي مستوى حكومي (بعيدة عن التمويل الحكومي).
- ✓ يتجاوز نشاطها الحدود والأبعاد الوطنية للدولة الواحدة، بل يمتد لعدد كبير من الدول (السعدي، 2014، صفحة 21).

ثانيا: التطور التاريخي لنشأة المنظمات غير الحكومية:

يعود تواجد المنظمات غير الحكومية موجودة إلى أكثر من قرن من الزمان، حيث نظمت نحو 130 مجموعة دولية نفسها سنة 1910 لتشكل هيئة تنسيقية تسمى "اتحاد الرابطات الدولية". غير أن صياغة مصطلح المنظمة غير الحكومية تزامن مع تأسيس منظمة الأمم المتحدة سنة 1945 للتمييز بين المنظمات الخاصة والمنظمات الحكومية الدولية (IGOs) كالأمم المتحدة نفسها.

نجد اليوم من أبرز المنظمات غير الحكومية الدولية: منظمة العفو الدولية، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومنظمة أوكسفام الدولية ومنظمة كير، ومنظمة إنقاذ الطفولة، والصندوق العالمي للحياة البرية ومنظمة السلام الأخضر. ويلاحظ أن معظم هذه المنظمات لا تنتسب رسميًا إلى أي هيئة دولية، على الرغم من أنها قد تتلقى بعض التمويل الدولي.

تضطلع المنظمات غير الحكومية بمجموعة متنوعة من المهام، إذ توفر المعلومات والخبرة التقنية للحكومات والمنظمات الدولية (مثل الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة) بشأن مختلف القضايا الدولية، وغالبا ما تقدم معلومات محلية غير متاحة للحكومات. ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تدعو إلى بعض المبادرات والسياسات، كالدعوة إلى تخفيف الديون أو حظر الألغام الأرضية (مثل الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية)، ويمكنها أن تقدِّم الإغاثة الإنسانية والمساعدة الإنمائية (مثل الصليب الأحمر ومنظمة أوكسفام ومنظمة كير). كما يجوز للمنظمات غير الحكومية أن ترصد حقوق الإنسان أو تنفيذ اللوائح البيئية (مثل الاتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة، ومنظمة العفو الدولية، ومنظمة رصد حقوق الإنسان، ومنظمة الشفافية الدولية) (P.Karns, 2024).

انتشرت المنظمات غير الحكومية منذ الحرب العالمية الثانية - خاصة منذ سنوات السبعينيات - على الصعيدين الوطني والمحلي وعلى الصعيد الدولي، حيث تم إنشاء عدد كبير من المنظمات غير الحكومية لمعالجة قضايا مثل حقوق الإنسان،

وحقوق المرأة وحماية البيئة. وفي الوقت ذاته، أصبحت المنظمات غير الحكومية الدولية جهات هامة وفاعلة في الشؤون العالمية داخل منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وفي محافل أخرى. وقد أسهمت عوامل متنوعة في نمو المنظمات غير الحكومية، أبرزها ظاهرة العولمة وتزايد بروز القضايا عبر وطنية كقضايا النمو والتنمية التي أضحت عناوين مهمة في المؤتمرات العالمية التي ترعاها الأمم المتحدة، والتي كثيرا ما تشمل منتديات موازية للمنظمات غير الحكومية .

وقد أدت ثورة الاتصالات التي ربطت بين الأفراد والجماعات عن طريق الفاكس والإنترنت والبريد الإلكتروني إلى تعزيز وتفعيل المجتمع المدني، كما مكّنت الأفراد من تشكيل المنظمات وتشغيلها بحرية أكبر. وبحلول أوائل القرن الحادي والعشرين، كانت هناك نحو 6000 منظمة غير حكومية دولية معترف بها (P.Karns, 2024).

ثالثا: التطور المعاصر لدور المنظمات غير الحكومية

ينطلق تنامي وتسارع دور المنظمات غير الحكومية وتأثيرها على سياسات وبرامج الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية، من خلال تأطير دورها ضمن أبرز المنظمات الدولية الحكومية العالمية وهي منظمة الأمم المتحدة، والتي خوَّلت المادة 71 من ميثاقها للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه.

كما مُنحت المنظمات غير الحكومية المعتمدة، الحق في المشاركة في المؤتمرات التي ترعاها الأمم المتحدة، وخارج نطاق الأمم المتحدة، وضعت منظمات حكومية دولية أخرى مبادئ توجيهية خاصة بها لمشاركة المنظمات غير الحكومية (P.Karns, 2024).

وتجدر الإشارة إلى عدد من الدوافع والأساليب الأخرى لتفسير دوافع نمو وتعاظم دور المنظمات غير الحكومية داخليا ودوليا منها:

- جاء نموها استجابة لتزايد الوعي بضرورة وأهمية بناء مجتمع مدني دولي يحقق مفهوم المواطنة العالمية المؤكد على تمثيل ودعم الجماعات المهمشة والأفراد ومحاربة عدم المساواة والقمع والعنف بصورة تفوق ما تفعله الحكومات في هذا الشأن
- تنوع وتعقد المشكلات والتحديات العالمية على نحو يفوق قدرة الدول فرادى، يفرض مسألة الحاجة إلى تواجد المنظمات غير الحكومية، التي بمرونتها تستطيع التحرك السريع في مواجهة الظروف الطارئة والكوارث الانسانية كالمجاعات والكوارث الطبيعية وجهود الإغاثة.
- فرضت مخرجات النظام الدولي بعد نهاية الحرب الباردة، تواجدا للمنظمات غير الحكومية، نظرا لما خلفته الأحداث في مختلف بقاع العالم من عنف وحروب وصراعات، وتصفيات سياسية، وبالتالي

يعد دور المنظمات غير حكومية مهما لمواجهة مختلف هذه التحديات والمساعدة في الخلاص منها.

- يرى فريق من الباحثين بأن النظام الليبرالي خلّف أزمة سُمِّيت بـ: "أزمة دولة الرفاهية"، حيث تركت الدول الرأسمالية قصورا كبيرا لمواطنيها في مسألة الرعاية الاجتماعية، مما حتّم تواجد هذه المنظمات لمساعدة الفئات الهشة والعمل على ترقية وضعها (السعدي، 2014، الصفحات 45-47).

وقد أصبح للمنظمات غير الحكومية تأثير واضح نظرا لخبرتها ووصولها إلى مصادر هامة للمعلومات. ونتيجة لذلك، يجري الآن توجيه حصة كبيرة من المعونة الإنمائية والإغاثة الإنسانية في العالم عبر هذه المنظمات.

رابعا: سلبيات أداء المنظمات غير الحكومية:

بالرغم من العدد الهائل للمنظمات غير الحكومية عبر العالم، وتنوع أدوارها إلا أن أطرافا عديدة سجَّلت بشأنها عددا من الملاحظات من أبرزها :

- صعوبة وضع نهج منسّق لعملها وأدائها، إذ تفتقر إلى التمثيل في عديد مناطق العالم، وتدّعي من ناحية أخرى تكلّمها باسم شعوب أفريقيا أو آسيا أو أمريكا اللاتينية، على الرغم من أن قيادتها تنحصر تقريبًا في أوروبا أو أمريكا الشمالية (P.Karns, 2024).

- مسألة التمويل تبقى مشكلة أساسية في عمل المنظمات غير الحكومية، كون عدد منها قد تخضع للتمويل الحكومي، ما يجعلها أداة طيعة في يد من يدعمها.
- قد يصبح العمل الإنساني سبيلا للاستثمار الاقتصادي ومقدِّمة له، حيث تعمل شركات اقتصادية غربية عديدة على الدخول إلى أسواق الدول النامية من خلال المنظمات غير الحكومية الإنسانية و التنموية، من أجل دراستها و صقل ذوقها و حاجياتها، ثم فرض المنتجات عليها، والقضاء على أي شكل من أشكال المنافسة داخلها. إذ عمدت الوكالة السويدية للتنمية الصناعية مثلا إلى تقديم مساعدات هامة لمنظمات غير حكومية تنتمي لدول نامية، إلا أن دور تلك الوكالة هو تحضير العمل الاقتصادي لصالح مؤسسات و شركات سويدية، وقد حدث ذلك في كل من ناميبيا والبوسنة (سمير، 2014).

وبالرغم مما تقدّم، يمكن القول أن المنظمات غير الحكومية لا تزال تضطلع بدور هام في وضع معايير وقواعد عالمية بشأن طائفة واسعة من القضايا عبر الوطنية، وقد تم منح جائزة نوبل للسلام للعديد من المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك لجنة الصليب الأحمر الدولية (1917 و 1944 و 1963)، ومنظمة العفو الدولية (1977)، والأطباء الدوليون لمنع الحرب النووية (1985)،

والحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية (1997)، والفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ سنة 2007. (P.Karns, 2024).

المراجع:

P.Karns, M. (2024, 02 15). *nongovernmental organization*. Retrieved from Britanica: https://www.britannica.com/topic/nongovernmental-organization

أحمد الرشيدي. (03، 2009). محاضرات غير منشورة في المنظمات الدولية لطلبة الماجستير في معهد البحوث والدراسات العربية. *النظرية العامة لدراسة المنظمة الدولية*. القاهرة، القاهرة ، مصر.

إدوارد مورتيمر. (بلا تاريخ). *السبعون سنة الأولى من عمر الأمم المتحدة: الإنجازات والتحديات* . تم الاسترداد من الأمم المتحدة: https://www.un.org/ar/chronicle/article/20408

الأمانة العامة لجامعة الدول العربية. (بلا تاريخ). *ميثاق جامعة الدول العربية* . تم الاسترداد من جامعة الدول العربية: http://www.arablegalnet.org

الأمم المتحدة. (بلا تاريخ). *الأجهزة الرئيسية*. تم الاسترداد من الأمم المتحدة: https://www.un.org/ar/about-us/main-bodies

الأمم المتحدة. (بلا تاريخ). *الجمعية العامة للأمم المتحدة*. تم الاسترداد من الأمم المتحدة: https://www.un.org/ar/ga/about/subsidiary/

الأمم المتحدة. (بلا تاريخ). *الهيئات الفرعية*. تم الاسترداد من الأمم المتحدة- مجلس الأمن: https://www.un.org/securitycouncil/ar/content/subsidiary-bodies

الأمم المتحدة. (بلا تاريخ). *الوكالات المتخصصة*. تم الاسترداد من الأمم المتحدة: https://www.un.org/ar/about-us/specialized-agencies

الأمم المتحدة-مجلس الأمن. (بلا تاريخ). *قرارات مجلس الأمن*. تم الاسترداد من الأمم المتحدة: https://www.un.org/securitycouncil/ar/content/resolutions

البرلمان العربي. (بلا تاريخ). *النشأة والتكوين*. تم الاسترداد من البرلمان العربي: http://www.ar-pr.org/configuration.aspx

البرلمان العربي. (بلا تاريخ). *النظام الأساسي*. تم الاسترداد من http://www.ar-pr.org/Parliamentsystem.aspx

الجزيرة نت. (20 09، 2017). *إصلاح الأمم المتحدة.. هل هو حلم بعيد المنال؟* تم الاسترداد من الجزيرة نت: https://2u.pw/JKjdMub

برهان غليون. (18 05، 2005). *مستقبل الجامعة العربية*. تم الاسترداد من برهان غليون: https://2u.pw/5FGUcVX

جامعة الدول العربية. (بلا تاريخ). *وقائع في مسيرة الجامعة*. تم الاسترداد من جامعة الدول العربية: http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/HistoricalOverView.aspx

جمال عبد الناصر مانع. (2006). *التنظيم الدولي*. عنابة: دار العلوم للنشروالتوزيع.

جوانيتا إلياس وبيتر ستش. (2016). *أساسيات العلاقات الدولية*. دمشق : دار الفرقد.

حسن نافعة. (1995). *الأمم المتحدة في نصف قرن*. الكويت: عالم المعرفة.

خليل اسماعيل الحديثي. (1991). *الوسيط في المنظمات الدولية*. بغداد: جامعة بغداد.

ده شتي صديق محمد. (2016). *دور المنظمات غير الحكومية في ضمان حقوق الإنسان*. القاهرة: المصدر القومي للإصدارات القانونية.

رغيد الصلح. (31 مارس، 2016). *الإرادة السياسية الضائعة في الجامعة العربية*. تم الاسترداد من مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية: https://rawabetcenter.com/archives/23806

صلاح الدين أحمد حمدي. (2002). *دراسات في القانون الدولي العام*. الجزائر: دار الهدى.

عبد الكريم علوان خضير. (2002). *الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الرابع المنظمات الدولية*. عمّان: الدر العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع.

عمر صدوق. (1996). *دروس في التنظيم الدولي المعاصر*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

غضبان مبروك. (1994). *التنظيم الدولي والمنظمات الدولية*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

لعرج سمير. (15 09، 2014). تمويل المنظمات غير الحكومية و إشكالاته. *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية*، الصفحات 261-303.

مجدي حماد. (ديسمبر 2003/يناير 2004). *جامعة الدول العربية مدخل إلى المستقبل*. الكويت: عالم المعرفة.

محمد المجذوب. (2007). *التنظيم الدولي*. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.

محمد خير العكام. (بلا تاريخ). *مبدأ وحدة الموازنة*. تم الاسترداد من الموسوعة القانونية المتخصصة: https://arab-ency.com.sy/law/details/26112/7

موسوعة الجزيرة. (01 04، 2015). *مبادرة السلام العربية*. تم الاسترداد من الجزيرة: https://2u.pw/7p9Pd2M

هبة محمد العيني، و مصطفى كافي. (2016). *المنظمات الدولية والإقليمية*. الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع.

وسام نعمت ابراهيم السعدي. (2014). *تطور وظائف المنظمات غير الحكومية وأثره في واقع المجتمع الدولي المعاصر*. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي.

قائمة الملاحق

الملحق رقم 01: ميثاق جامعة الدول العربية مع تعديلات

قمة الجزائر مارس 2005

ميثاق جامعة الدول العربية

إن حضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية السورية،
وحضرة صاحب السمو الملكي أمير شرق الأردن،
وحضرة صاحب الجلالة ملك العراق،
وحضرة صاحب الجلالة ملك المملكة العربية السعودية،
وحضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية اللبنانية،
وحضرة صاحب الجلالة ملك مصر،
وحضرة صاحب الجلالة ملك اليمن،

تثبيتاً للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الدول العربية، وحرصاً على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها، وتوجيهاً لجهودها إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وأمالها، واستجابة للرأي العربي العام في جميع الأقطار العربية.

قد اتفقوا على عقد ميثاق لهذه الغاية، وأنابوا عنهم المفوضين الآتية أسماؤهم:

حضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية السورية،

- قد أناب عن سوريا:

حضرة صاحب الدولة السيد فارس الخوري، رئيس مجلس الوزراء.
حضرة صاحب الدولة جميل مردم بك، وزير الخارجية.

حضرة صاحب السمو الملكي أمير شرق الأردن،

- قد اناب عن شرق الأردن:

حضرة صاحب الفخامة سمير الرفاعي باشا، رئيس الوزراء.
حضرة صاحب المعالي سعيد المفتي باشا، وزير الداخلية.
حضرة صاحب العزة سليمان النابلسي بك، نائب سر الحكومة.

حضرة صاحب الجلالة ملك العراق،

- قد أناب عن العراق:

حضرة صاحب المعالي السيد ارشد العمري، وزير الخارجية.
حضرة صاحب الفخامة السيد علي جودة الأيوبي، وزير العراق المفوض بواشنطن.
حضرة صاحب المعالي السيد تحسين العسكري، وزير العراق المفوض بالقاهرة.

حضرة صاحب الجلالة ملك المملكة العربية السعودية،

- قد أناب عن المملكة العربية السعودية:

سعادة الشيخ يوسف ياسين، نائب وزير خارجية المملكة العربية السعودية.
سعادة السيد خير الدين الزركلي، مستشار مفوضية المملكة العربية السعودية بالقاهرة.

حضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية اللبنانية،

- قد أناب عن لبنان:

حضرة صاحب الدولة السيد عبد الحميد كرامي،رئيس الوزراء.
سعادة السيد يوسف سالم، وزير لبنان المفوض بالقاهرة.

حضرة صاحب الجلالة ملك مصر،

- قد أناب عن مصـر:

حضرة صاحب الدولة محمود فهمي النقراشي باشا،رئيس مجلس الوزراء.
حضرة صـــاحب السـعادة محـــمد حســـين هيكل باشا، رئيس مجلس الشيوخ.
حضرة صاحب المعالي عبد الحميد بدوي باشا، وزير الخارجية.
حضرة صاحب المعالي مكرم عبيد باشا، وزير المالية.
حضرة صاحب المعالي محمد حافظ رمضان باشا، وزير العدل.
حضرة صاحب المعالي عبد الرازق احمد السنهوري بك، وزير المعارف العمومية.
حضرة صاحب العزة عبد الرحمن عزام بك، الوزير المفوض بوزارة الخارجية.

حضرة صاحب الجلالة ملك اليمن،

- قد أناب عن اليمن:

حضرة صاحب الدولة القاضي عبد الله بن حسين العمري، رئيس الوزراء.
حضرة صاحب المعالي القاضي محمد راغب، وزير الخارجية.

الذين بعد تبادل وثائق تفويضهم التي تخولهم سلطة كاملة، والتي وجدت صحيحة ومستوفاة الشكل قد اتفقوا على مـا يـأتي:

مـــادة 1:

تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق ۞. ولكل دولة عربية مستقلة الحق في أن تنضم إلى الجامعة، فإذا رغبت في الانضمام، قدمت طلباً بذلك يودع لدى الأمانة العامة الدائمة، ويعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب.

مـــادة 2:

الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، وتنسيق خططها السياسية، تحقيقاً للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها.

۞ انضمت إلى الميثاق تطبيقاً لهذه المادة الدول العربية الآتية بيانها:

(1) المملكة الليبية المتحدة في **1953/3/28**.
(2) جمهورية السودان في **1956/1/19**.
(3) الجمهورية التونسية في **1958/10/1**.
(4) المملكة المغربية في **1958/10/1**.
(5) دولة الكويت في **1961/7/20**.
(6) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في **1962/8/16**.
(7) جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية في **1967/12/12**.
(8) مملكة البحرين في **1971/9/11**.
(9) دولة قطر في **1971/9/11**.
(10) سلطنة عمان في **1971/9/29**.
(11) دولة الإمارات العربية المتحدة في **1971/12/6**.
(12) الجمهورية الإسلامية الموريتانية في **1973/11/26**.
(13) جمهورية الصومال في **1974/2/14**.
(14) فلسطين في **1976/9/9**.
(15) جمهورية جيبوتي في **1977/9/4**.
(16) جمهورية القمر المتحدة في **1993/11/20**

كذلك من أغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاوناً وثيقاً بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها في الشؤون الآتية:

(أ) الشؤون الاقتصادية والمالية، ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك، والعملة، وأمور الزراعة والصناعة.

(ب) شؤون المواصلات ويدخل في ذلك السكك الحديدية، والطرق، والطيران، والملاحة، والبرق، والبريد.

(ج) شؤون الثقافة.

(د) شؤون الجنسية، والجوازات، والتأشيرات، وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين.

(هـ) الشؤون الاجتماعية.

(و) الشؤون الصحية.

مـادة 3:

يكون للجامعة مجلس يتألف من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة، ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها.

وتكون مهمته القيام على تحقيق أغراض الجامعة، ومراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة فيها من اتفاقـــات في الشـــؤون المشار إليها في المادة السابقة، وفي غيرها.

ويدخل فـي مهمة المجلس كذلك تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل، لكفالة الأمن والسلام، ولتنظيم العـلاقات الاقتصادية والاجتماعية.

مـادة 4:

تؤلف لكل من الشؤون المبينة في المادة الثانية لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة في الجامعة. وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه، وصياغتها في شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها، تمهيداً لعرضها على الدول المذكورة.

ويجوز أن يشترك في اللجان المتقدم ذكرها أعضاء يمثلون البلاد العربية الأخرى، ويحدد المجلس الأحوال التي يجوز فيها اشتراك أولئك الممثلين، وقواعد التمثيل.

مـادة 5:

لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف، كان قراره عندئذ نافذاً وملزماً.

وفي هذه الحالة لا يكون للدول التي وقع بينها الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته.

ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة، وبين أي دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها، للتوفيق بينهما.

وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء.

مـادة 6:

إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة، أو خشي وقوعه فللدولة المعتدي عليها، أو المهددة بالاعتداء، أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فوراً.

ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء ويصدر القرار بتوافق الآراء، وفي حالة تعذر ذلك يصدر القرار بموافقة ثلثي الدول الأعضاء الحاضرة والمشاركة في التصويت فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة، لا يدخل في حساب الأغلبية صوت الدولة المعتدية ☜.

وإذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس، فلممثل تلك الدولة فيه أن يطلب انعقاده للغاية المبينة في الفقرة السابقة، وإذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعة، حق لأي دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده.

مـادة 7: ☜

1 - يمثل حضور ثلثي عدد الدول الأعضاء النصاب القانوني اللازم لصحة انعقاد أي دورة لمجلس الجامعة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمجالس الوزارية الأخرى العاملة في إطار الجامعة.

2 - مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة الثانية من المادة السادسة والفقرة الثانية من المادة الثامنة عشرة، يتم اعتماد القرارات بتوافق الآراء ما أمكن ذلك.

3 - في حالة تعذر تحقيق توافق الآراء طبقا للفقرة (2) من هذه المادة، يتم اتخاذ الآتي:

أ – يؤجل اتخاذ القرار إلى الدورة اللاحقة.

ب - إذا كان الموضوع ذا صبغة استعجاليه، تعقد له دورة استثنائية في غضون شهر واحد.

ج - إذا لم يتم التوافق يصار إلى التصويت ويكون القرار نافذاً بحصوله على نسبة ثلثي الدول الحاضرة وذلك بالنسبة للقرارات الخاصة بالمسائل الموضوعية.

د - موافقة الأغلبية البسيطة للدول الأعضاء الحاضرة والمشاركة في التصويت، وذلك بالنسبة للقرارات الأخرى التي لا ينطبق عليها الفقرة (ج) من هذه المادة، مع مراعاة أحكام الفقرة الرابعة من المادة الخامسة وأحكام المادة السادسة عشرة من الميثاق.

هـ - تُبين الأنظمة الداخلية للمجالس المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة إجراءات اللجوء إلى عملية التصويت في حالة تعذر تحقيق توافق الآراء.

مـادة 8:

تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها.

☜ تم تعديل الفقرة الثانية من المادة (6) بموجب قرار قمة الجزائر رقم (290) د.ع (17) بتاريخ 2005/3/23، والتي كانت في السابق تنص على: "ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء، ويصدر القرار بالإجماع، فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة، لا يدخل في حساب الإجماع رأي الدولة المعتدية".

☜ تم تعديل هذه المادة بموجب قرار قمة الجزائر رقم (290) د.ع (17) بتاريخ 2005/3/23، والتي كانت في السابق تنص على:
"ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله.
وفي الحالتين تنفذ قرارات المجلس في كل دولة وفقاً لنظمها الأساسية."

مـادة 9:
لدول الجامعة العربية الراغبة فيما بينها في تعاون أوثق وروابط أقوى مما نص عليه هذا الميثاق، أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض. والمعاهدات والاتفاقات التي سبق أن عقدتها، أو التي تعقدها فيما بعد دولة من دول الجامعة مع أي دولة أخرى، لا تلزم ولا تقيد الأعضاء الآخرين.

مـادة 10:
تكون القاهرة المقر الدائم لجامعة الدول العربية، ولمجلس الجامعة أن يجتمع في أي مكان آخر يعينه.

مـادة 11:
ينعقد مجلس الجامعة انعقاداً عادياً مرتين في العام في كل من شهري مارس وسبتمبر [1]، وينعقد بصفة غير عادية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامعة.

مـادة 12:
يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألف من أمين عام، وأمناء مساعدين، وعدد كاف من الموظفين. ويعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة الأمين العام، ويعين الأمين العام بموافقة المجلس، الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين في الجامعة.

ويضع مجلس الجامعة نظاماً داخلياً لأعمال الأمانة العامة وشؤون الموظفين، ويكون الأمين العام في درجة سفير، والأمناء المساعدون في درجة وزراء مفوضين، ويعين في ملحق لهذا الميثاق أول أمين عام للجامعة.

مـادة 13:
يعد الأمين العام مشروع ميزانية الجامعة، ويعرضه على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة مالية.
ويحدد المجلس نصيب كل دولة من دول الجامعة في النفقات، ويجوز أن يعيد النظر فيه عند الاقتضاء.

مـادة 14:
يتمتع أعضاء مجلس الجامعة، وأعضاء لجانها، وموظفوها الذين ينص عليهم في النظام الداخلي، بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم، وتكون مصونة حرمة المباني التي تشغلها هيئات الجامعة.

مـادة 15:
ينعقد المجلس في المرة الأولى بدعوة من رئيس الحكومة المصرية، وبعد ذلك بدعوة من الأمين العام. ويتناوب ممثلو دول الجامعة رئاسة المجلس في كل انعقاد عادي.

مـادة 16:
فيما عدا الأحوال المنصوص عليها في هذا الميثاق، يكتفي بأغلبية الآراء لاتخاذ المجلس قرارات نافذة في الشؤون الآتية:
أ - شؤون الموظفين.
ب-إقرار ميزانية الجامعة.
ج- وضع نظام داخلي لكل من المجلس، واللجان، والأمانة العامة.
د - تقرير فض ادوار الاجتماع.

[1] عـدل موعد الاجتماع من أكتوبر إلى سبتمبر بقرار مجلس الجامعة رقم **1508** بتاريخ **1958/10/17** في دور الانعقاد العادي الثلاثين.

مــادة 17:
تودع الدول المشتركة في الجامعة، الأمانة العامة نسخاً من جميع المعاهدات والاتفاقات التي عقدتها أو تعقدها مع أي دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها.

مــادة 18:
إذا رأت إحدى، دول الجامعة أن تنسحب منها، أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة.

ولمجلس الجامعة أن يعتبر أي دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة، وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول عدا الدولة المشار إليها.

مــادة 19:
ينشأ في إطار الجامعة العربية برلمان عربي ويحدد نظامه الأساسي تشكيله ومهامه واختصاصاته ☞.

مــادة 20:
يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق، وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق ولإنشاء محكمة عدل عربية ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام.
ولا يبت في التعديل إلا في دور الانعقاد التالي للدور الذي يقدم فيه الطلب. وللدولة التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه، دون التقيد بأحكام المادة (18).

مــادة 21:
يصدق على هذا الميثاق وملاحقه وفقاً للنظم الأساسية المرعية في كل من الدول المتعاقدة، وتودع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة، ويصبح الميثاق نافذاً من قبل من صدق عليه بعد انقضاء خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الأمين العام وثائق التصديق من أربع دول.
حرر هذا الميثاق باللغة العربية في القاهرة بتاريخ 8 ربيع الثاني سنة 1364 (22 مارس/ آذار سنة 1945) من نسخة واحدة تحفظ في الأمانة العامة.

وتسلم صورة منها مطابقة للأصل لكل دولة من دول الجامعة.

☞ تم إضافة هذه المادة الجديدة بموجب قرار قمة الجزائر رقم (290) د.ع (17) بتاريخ 2005/3/23.

ملحق خاص بفلسطين (1)

منذ نهاية الحرب العظمى الماضية، سقطت عن البلاد العربية المنسلخة من الدولة العثمانية، ومنها فلسطين، ولاية تلك الدولة، وأصبحت مستقلة بنفسها، غير تابعة لأي دولة أخرى، وأعلنت معاهدة لوزان أن أمرها لأصحاب الشأن فيها، وإذا لم تكن قد مكنت من تولي أمورها، فان ميثاق العصبة في سنة 1919 لم يقرر النظـــام الذي وضعـــه لها إلا علي أساس الاعتراف باستقلالها، فوجودها واستقلالها الدولي من الناحية الشرعية أمر لاشك فيه. كما أنه لاشك في استقلال البلاد العربية الأخرى، وإذا كانت المظاهر الخارجية لذلك الاستقلال ظلت محجوبة لأسباب قاهرة، فلا يسوغ أن يكون ذلك حائلاً دون اشتراكها في أعمال مجلس الجامعة.

ولذلك ترى الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية انه نظراً لظروف فلسطين الخاصة وإلى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلاً يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب عربي من فلسطين للاشتراك في أعماله

---

(1) اتخذ مجلس الجامعة بتاريخ 1976/9/9 القرار رقم 3462 الآتي نصه والذي يقضي بقبول فلسطين تمثلها منظمة التحرير الفلسطينية عضوا كامل العضوية بجامعة الدول العربية:

" يقرر المجلس الموافقة على توصية لجنة الشؤون السياسية الآتية:

" نظرت لجنة الشؤون السياسية في مذكرة وزارة خارجية جمهورية مصر العربية بشأن قبول فلسطين، تمثلها منظمة التحرير الفلسطينية، عضواً كامل العضوية بالجامعة.

" وأحاطت علماً بما تضمنته مذكرة منظمة التحرير الفلسطينية في الموضوع.

" ولما كان ميثاق الجامعة قد نص على شرعية استقلال فلسطين، وعلى اشتراكها في أعمال مجلس الجامعة،

" ولما كانت قرارات مؤتمرات القمة العربية منذ مؤتمر الإسكندرية عام 1964، ثم مؤتمر الجزائر عام 1973، ومؤتمر الرباط عام 1974، قد أكدت أن منظمة التحرير الفلسطينية هي الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني،

" ولما كان العمل في الجامعة قد جرى منذ عام 1964 على مشاركة فلسطين، ممثلة بمنظمة التحرير الفلسطينية، في جميع أعمال الجامعة بمجالسها ولجانها ومنظماتها ومؤسساتها المختلفة،

" فان اللجنة توصي بقبول فلسطين، تمثلها منظمة التحرير الفلسطينية، عضوا كامل العضوية بجامعة الدول العربية ".

ملحق خاص

بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة

نظراً لأن الدول المشتركة في الجامعة ستباشر في مجلسها وفي لجانها شؤوناً يعود خيرها وأثرها على العالم العربي كله، ولأن أماني البلاد العربية غير المشتركة في المجلس ينبغي له أن يرعاها، وأن يعمل على تحقيقها.

فان الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية، يعنيها بوجه خاص أن توصي مجلس الجامعة، عند النظر في اشتراك تلك البلاد في اللجان المشار إليها في الميثاق، بأن يذهب في التعاون معها إلى ابعد مدى مستطاع، وفيما عدا ذلك بألا يدخر جهداً لتعرف حاجاتها وتفهم أمانيها وآمالها، وبان يعمل بعد ذلك على صلاح أحوالها وتأمين مستقبلها بكل ما تهيئة الوسائل السياسية من أسباب.

ملحق خاص
بتعيين الأمين العام للجامعة

اتفقت الدول الموقعة على هذا الميثاق على تعيين سعادة عبد الرحمن عزام بك أميناً عاماً لجامعة الدول العربية.

ويكون تعيينه لمدة سنتين، ويحدد مجلس الجامعة فيما بعد النظام المستقل للأمانة العامة.

الملحق الخاص

بالانعقاد الدوري لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة

الملحق الخاص [*]

بالانعقاد الدوري لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة

إن القادة العرب،

انطلاقاً من الإيمان بمبادئ وأهداف ميثاق جامعة الدول العربية وقرارات القمة العربية، وسعيا نحو تطوير وتحديث أساليب آليات العمل العربي المشترك، فقد اقروا ملحقا ضمن ميثاق جامعة الدول العربية حول الانعقاد الدوري المنتظم لمجلس الجامعة على مستوى القمة بصفته أعلى سلطة فيها، كالتالي:

مادة (1):

ينعقد مجلس جامعة الدول العربية على المستويات التالية:

أ - ملوك ورؤساء وأمراء الدول العربية، أو من يمثلهم على مستوى القمة.

ب- وزراء الخارجية أو من ينوب عنهم.

ج - المندوبون الدائمون.

مادة (2):

يقوم مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة بالنظر في القضايا المتعلقة باستراتيجيات الأمن القومي العربي بكافة جوانبه، وتنسيق السياسات العليا للدول العربية تجاه القضايا ذات الأهمية الإقليمية والدولية، وعلى وجه الخصوص النظر في التوصيات والتقارير والمشاريع المشتركة التي يرفعها إليه مجلس جامعة الدول العربية على مستوى وزراء الخارجية، وتعيين الأمين العام وتعديل ميثاق جامعة الدول العربية.

مادة (3):

ينعقد مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة بصفة منتظمة، في دورة عادية مرة في السنة في شهر مارس/ آذار، وله عند الضرورة أو بروز مستجدات تتصل بسلامة الأمن القومي العربي، عقد دورات غير عادية إذا تقدمت إحدى الدول الأعضاء، أو الأمين العام بطلب ذلك ووافق على عقدها ثلثا الدول الأعضاء.

مادة (4):

أ- تعقد الدورات العادية للمجلس على مستوى القمة في مقر الجامعة بالقاهرة، ويجوز للدولة التي ترأس القمة أن تدعو إلى استضافتها إذا رغبت في ذلك، ويتناوب أعضاء المجلس على الرئاسة حسب الترتيب الهجائي لأسماء الدول الأعضاء.

ب- يجوز عقد الدورات غير العادية للمجلس خارج مقر الجامعة بموافقة الدول الأعضاء،على أن تكون الرئاسة للدولة التي ترأس القمة.

---

[*] تم اعتماده واعتباره جزءاً مكملاً لميثاق جامعة الدول العربية بموجب قرار مؤتمر القمة العربي غير العادي (القاهرة) رقم **198** بتاريخ **2000/10/22**.

ج - تقتصر رئاسة المجلس على ملوك ورؤساء وأمراء الدول العربية.

مادة (5):
تصدر قرارات المجلس على مستوى القمة بتوافق الآراء.
مادة (6):
يقوم مجلس جامعة الدول العربية على مستوى وزراء الخارجية، في دورة مارس /آذار بالتحضير لمجلس الجامعة على مستوى القمة، بالإضافة إلى مهامه الأصلية.
مادة (7):
يقوم المجلس على مستوى وزراء الخارجية والأمين العام للجامعة بالتنسيق مع الدولة التي ترأس مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، بمتابعة تنفيذ قرارات القمة وإعداد التقارير الدورية بشأنها، والتحضير للقمة التالية.

مادة (8):
أ- يعتبر هذا الملحق نافذا بعد إقراره من قبل القادة العرب، ويصدق عليه بصفة نهائية من الدول الأعضاء وفق أنظمتها الدستورية [ً].
ب- يعتبر هذا الملحق جزءا مكملا لميثاق جامعة الدول العربية.
حرر هذا الملحق بمدينة القاهرة في يوم الأحد 24 رجب 1421هـ الموافق 22 أكتوبر/ تشرين الأول 2000م من أصل واحد يحفظ لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وتسلم صورة مطابقة للأصل لكل دولة من الدول الموقعة على هذا الملحق أو المنضمة إليه.

[ً] تم إيداع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة من قبل:

1- الجمهورية اليمنية	بتاريخ 2000/12/4
2- جمهورية السودان	بتاريخ 2000/12/13
= 3- سلطنة عمان	بتاريخ 2001/2/22
4- جمهورية مصر العربية	بتاريخ 2001/2/28
5- المملكة الأردنية الهاشمية	بتاريخ 2001/3/1
6- الجمهورية التونسية	بتاريخ 2001/3/20
7- جمهورية الصومال	بتاريخ 2001/4/9
8- مملكة البحرين	بتاريخ 2001/5/2
9- الجمهورية العربية السورية	بتاريخ 2001/5/21
10- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	بتاريخ 2001/6/14
11- جمهورية العراق	بتاريخ 2001/6/14
12- دولة قطر	بتاريخ 2001/6/19
13- الجمهورية الإسلامية الموريتانية	بتاريخ 2001/6/26
14- دولة الإمارات العربية المتحدة	بتاريخ 2001/6/27
15- الجمهورية اللبنانية	بتاريخ 2001/7/9
16- الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى	بتاريخ 2001/7/19
17- المملكة العربية السعودية	بتاريخ 2001/7/26
18- جمهورية جيبوتي	بتاريخ 2001/8/9
19- المملكة المغربية	بتاريخ 2001/10/1
20- دولة الكويت	بتاريخ 2002/4/2
21- دولة فلسطين	بتاريخ 2003/3/18

إمضاءات

عن المملكة الأردنية الهاشمية
معالي السيد / عبد الإلـه الخطيب

عن دولة الإمارات العربية المتحدة
معالي السيد / راشد عبد الله النعيمي

عن دولـة البحـرين
معالي الشيخ/ محمد بن مبارك آل خليفة

عن الجمهورية التونسية
معالي السيد / الحبيب بن يحيى

عن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
معالي السيد / عبد العزيز بلخادم

عن جمهورية جيبوتي
معالي السيد / علي عبدي فرح

عن المملكة العربية السعودية
صاحب السمو الملكي/ الأمير سعود الفيصل

عن جمهورية السودان
معالي السيد الدكتور/ مصطفى عثمان إسماعيل

عن الجمهورية العربية السورية
معالي السيد / فاروق الشرع

عن جمهورية الصومال
معالي السيد الدكتور / إسماعيل محمود هرة

عن جمهورية العراق
معالي السيد / محمد سعيد الصحاف

عن سلطنة عمان
معالي السيد / يوسف بن علوي بن عبد الله

عن دولة فلسطين
معالي السيد / فاروق قدومي

عن دولة قطر
معالي الشيخ / حمد بن جاسم بن جبر آل ثاني

عن جمهورية القمر الاتحادية الإسلامية
معالي السيد / صيف محمد الأمين

عن دولة الكويت
معالي السيد / سليمان ماجد الشاهين

عن الجمهورية اللبنانية
دولة الرئيس / سليم الحُص

عن الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى
معالي السيد / عبد المنعم الهوني

عن جمهورية مصر العربية
معالي السيد / عمرو موسى

عن المملكة المغربية
معالي السيد / محمد بن عيسى

عن الجمهورية الإسلامية الموريتانية
معالي السيد / أحمد ولد سيدي أحمد
عن الجمهورية اليمنية
معالي السيد / عبد القادر باجمـ

قائمة المحتويات

قائمة المحتويات

المحتويات	الصفحة
توصيف المقياس وأبرز محتوياته	**02**
المحاضرة الأولى: التطور التاريخي لظاهرة التنظيم الدولي	**04**
المحاضرة الثانية: المنظمة الدولية: تعريف وأنواع وأهداف	10
المحاضرة الثالثة: الهيكل التنظيمي للمنظمة الدولية	15
المحاضرة الرابعة: الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية	21
المحاضرة الخامسة: العضوية في المنظمات الدولية	25
المحاضرة السادسة: الأوضاع المالية في المنظمات الدولية	32
المحاضرة السابعة: عصبة الأمم المتحدة	37
المحاضرة الثامنة: منظمة الأمم المتحدة: الإطار التاريخي والتنظيمي	42
المحاضرة التاسعة: واقع وأدوار منظمة الأمم المتحدة خلال فترة الحرب الباردة	49
المحاضرة العاشرة: إصلاح الأمم المتحدة	56
المحاضرة الحادية عشر: جامعة الدول العربية: النشأة والأهداف والأجهزة	61
المحاضرة الثانية عشر: تقييم دور جامعة الدول العربية	74
المحاضرة الثالثة عشر: تحديات ومبادرات إصلاح جامعة الدول العربية	80
المحاضرة الرابعة عشر: المنظمات الدولية غير الحكومية	86
المراجع	97
الملاحق	100
قائمة المحتويات	114