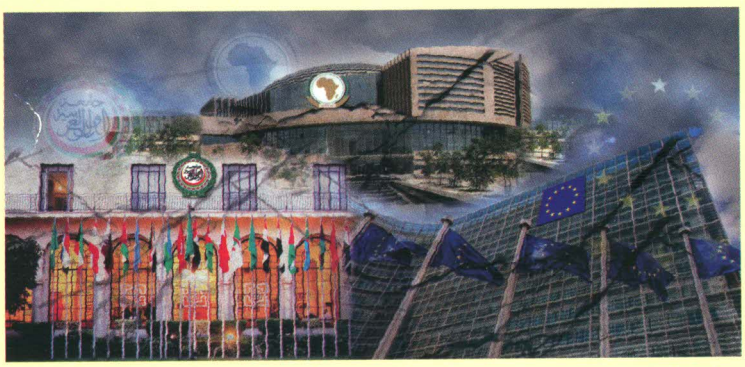
• العدد ٢٠٦ أكتوبر ٢٠١٦ •

السياسة الدولية

- تحالفات "عاصفة الحزم" واحتمالات تكرارها — د. عمار علي حسن
- الآليات القانونية لحل أزمة سد النهضة — د. مساعد عبد العاطي شتيوى
- هواجس الأمن وتداعيات "الإسلاموفوبيا" — د. بوحنية قوى
- المغاربيون فى التنظيمات الإرهابية — د. عبد اللطيف الحناشى
- أزمة الأمم المتحدة فى مرحلة تقاعدها — د. وحيد عبد المجيد



هل تصدعت المنظمات الإقليمية.. ولماذا؟ (ملف العدد)

- تداعيات خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبى — د. سلوى بن جديد
- حدود دور الأمين العام للجامعة العربية — سفير د. محمد أنيس سالم
- المنظمات الإقليمية فى مفترق طرق — أبو بكر الدسوقى

٢٠٦

ملحق "اتجاهات نظرية"
بناء السلام
د. خالد حنفى (محرر)

ملحق "تحولات استراتيجية"
ما بعد أوباما
مالك عونى (محرر)

6 221121 001699 04316

المحتويات

● **الافتتاحية:**

٦ أزمة الأمم المتحدة فى مرحلة تقاعدها ..... **د. وحيد عبدالمجيد**

● **الدراســـات:**

١٠ المبادرات الأمنية فى غرب المتوسط ..... **د. محمد سى بشير**

٢٢ نحو سياسات مالية خضراء .. مصر نموذجا ..... **د. صالح عزب**

٣٦ التعاون بين الجامعة العربية والمجتمع المدنى فى إخلاء الشرق الأوسط من أسلحة الدمار .... **نانيس عبدالرزاق فهمى**

● **المقـــالات:**

٤٨ الآليات القانونية الدولية لحل أزمة سد النهضة ..... **د. مساعد عبدالعاطى شتيوى**

٥٢ عاصفة الحزم .. نمط التحالفات واحتمالات التكرار ..... **د. عمار على حسن**

٦٢ هواجس الأمن وتداعيات "الإسلاموفوبيا" .. فرنسا نموذجا ..... **د. بوحنية قوى**

٧٤ المركز القانونى لجزيرتى تيران وصنافير .. دراسة فى الجغرافيا السياسية ..... **د. محمود توفيق**

٨٤ أبعاد جديدة للشراكة اليابانية – الإفريقية ..... **د. وليد عبدالناصر**

٨٨ أربعة مشاهد فى الخطابات الغربية حول العرب والمسلمين ..... **فرحان صالح**

٩٦ حين يمتلك المثقف شجاعة رفض سياسة دولته الاستعمارية ..... **مصطفى ماضى**

● **ملف العـــدد: هل تصدعت المنظمات الإقليمية .. ولماذا؟**

١٠٤ **تقديم:** المنظمات الإقليمية فى مفترق طرق ..... **أبوبكر الدسوقى**

١٠٦ مستقبل التنظيم الإقليمى عقب خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبى..... **د. محمد شوقى عبدالعال**

١١٠ تداعيات خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبى ..... **د. سلوى بن جديد**

١١٦ مستقبل الاندماج الأوروبى فى ضوء خروج بريطانيا ..... **هايدى عصمت كارس**

١٢٢ احتمالات تأثير الانسحاب البريطانى من الاتحاد الأوروبى فى مستقبل الجامعة العربية ..... **د. محمد نعمان جلال**

١٢٨ دور الأمين العام لجامعة الدول العربية .. آفاق ومحاذير ..... **محمد أنيس سالم**

١٣٢ الاتحاد الإفريقى .. المسيرة والتحديات وآليات التفعيل ..... **د. أيمن السيد شبانة**

١٣٨ تجربة الآسيان .. عوامل الاستمرار وتحدياته ..... **السيد صدقى عابدين**

١٤٢ منظمة الدول الإفريقية بين إرث الماضى وتطلعات المستقبل ..... **رنا أبو عمرة**

٢٠٦

السنة الثانية والخمسون
العدد السادس بعد المئتين
أكتوبر ٢٠١٦

● **قضايا السياسة الدولية:**

١٤٨ **تقديم:** اقتسام المهام والغنائم ..... **سامح راشد**

١٥٠ هل تهدد التيارات القومية المتطرفة النموذج الأوروبى؟ ..... **باسم راشد**

١٥٤ قضايا الإرهاب فى سباق الرئاسة الأمريكية ..... **عمرو عبدالعاطى**

١٥٨ تركيا .. نحو توجهات خارجية أكثر براجماتية ..... **كرم سعيد**

١٦٢ فرص الحل السياسى فى اليمن ومقتضياته ..... **أحمد طاهر**

١٦٦ مبادرة مصرية لإعادة التوازن لقواعد الاستثمار الدولى ..... **د. معتز محمد حسين**

١٧٠ المغاربيون فى التنظيمات الإرهابية ..... **د. عبداللطيف الحناشى**

١٨٠ مستقبل تنظيم "القاعدة" بعد انفصال "جبهة النصرة" ..... **عمرو منصور**

١٨٤ المرأة والقيادة السياسية فى العالم ..... **د. رجاء سليم**

● **مكتبة السياسة الدولية**

١٩٠ **تقديم:** مؤلفات تبحث ظاهرة الإرهاب بعد خمسة عشر عاما من أحداث سبتمبر ..... **عمرو عبدالعاطى**

١٩٢ **كتاب للمناقشة:** إعادة التفكير فى ثورات الربيع العربى بعد خمس سنوات ..... **رغدة البهى**

مؤلفات أجنبية، مؤلفات عربية، مؤتمرات دولية

● **ملحق "اتجاهات نظرية":**

بناء السلام .. القضايا الأساسية والأطر الملائمة للصراعات العربية ..... (المحرر) **د. خالد حنفى**

د. رانيا خفاجة، د. داليا رشدى، محمد بسيونى

أحمد زكى عثمان، د. مى مجيب

● **ملحق "تحولات استراتيجية":**

ما بعد أوباما .. أثر التحولات الداخلية على صنع السياسة الخارجية الأمريكية ..... (المحرر) **مالك عونى**

د. محمد كمال، د. دلال محمود السيد

عمرو عبدالعاطى، نوران شفيق، أشرف دحلان

فى انتظار تنظيم دولى جديد:
أزمة الأمم المتحدة فى مرحلة تقاعدها

د.وحيد عبدالمجيد

يتناول ملف "السياسة الدولية" فى هذا العدد قضية التنظيم الإقليمى، فى ضوء خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبى، وتفاقم الجمود فى جامعة الدول العربية، ورتابة أداء بعض المنظمات الإقليمية الأخرى.

غير أن أزمة التنظيم الدولى لا تقل حدة عن مشكلة التنظيم الإقليمى، بل ربما تزيد، فضلا عن أن خطرها أكبر فى مرحلة اضطراب وارتباك فى النظام العالمى، وفى فترة تموج فيها منطقة الشرق الأوسط بصراعات متفاوتة الحدة، تدفن فى ثنايا بعضها مبادئ أساسية قام عليها هذا التنظيم، منذ بزوغه عقب الحرب العالمية الثانية، مثل السيادة، وعدم التدخل فى الشئون الداخلية، فضلا عن حقوق الإنسان فى السلم والحرب على السواء. فكم من جرائم حرب، وجرائم ضد الإنسانية ترتكب فى بعض هذه الصراعات، خاصة فى سوريا، ويروح ضحيتها عشرات الآلاف من المدنيين، وتقف الأمم المتحدة أمامها موقف المتفرج العاجز حتى عن إدانتها.

وهكذا، لا يقتصر عجز الأمم المتحدة على فشل ممثلى أمينها العام فى إيجاد بصيص نور فى نهاية الأنفاق المظلمة التى دخلتها هذه الصراعات، بل يشمل أيضا إخفاقها فى وضع حد لجرائم مريعة تشهد على موت "الضمير العالمى".

وعندما يصدر هذا العدد، تكون الدورة الحادية والسبعون للجمعية العامة للأمم المتحدة قد أوشكت على الانتهاء، دون أن يشعر أحد بها، وفى غياب اهتمام يذكر بكل ما يتعلق بنشاطات الأمم المتحدة، بما فى ذلك انتخاب أمين عام جديد لها، بعد انتهاء الفترة الثانية للسيد بان كى مون، الذى لم يفعل، خلال عشر سنوات، أكثر من التعبير المستمر عن قلقه إزاء أحداث دولية مريعة، تعامل معها بطريقة روتينية عقيمة ومؤسفة.

والأرجح أن تستمر الأمم المتحدة على هذا النحو إلى أن يحدث أمر جلل فى العالم يفرض تغييرا فى فلسفة التنظيم الدولى. ولذلك، فهى تشبه من بلغ سن التقاعد. ولكن عدم وجود بديل عنه يؤدى إلى استمراره بشكل روتينى إلى أن يتيسر هذا البديل.

شيخوخة المنظمة الدولية:

دخلت منظمة الأمم المتحدة، منذ فترة غير قصيرة، مرحلة الشيخوخة التى تزداد أعراضها تدريجيا. وتبدد آخر أمل فى معالجة بعض أمراضها، بعد أن انتهت دورتها السبعون فى العام الماضى، دون أن تقدم جديدا، وأحبطت ثورة التوقعات التى سبقتها. فقد أعيد فى تلك الدورة إنتاج السيناريو الذى لا يختلف من دورة إلى أخرى، على مدى العقدين الأخيرين على الأقل، إلا فى بعض تفاصيله. وتتمثل الملامح العامة لهذا السيناريو فى كلام بلا عمل إلا فيما قل، وأوراق ووثائق مكدسة يطويها النسيان إلا فيما ندر، وقرارات لا يجد بعض أهمها، وأكثرها انسجاما مع ميثاقها طريقا إلى واقع دولى تحكمه عوامل القوة التى صارت عارية فى معظم الأحيان من أى غطاء قانونى أو أخلاقى.

استمدت الدورة السبعون أهميتها من الطابع الخاص للدورات التى تعقد فى ختام كل عقد فى عمر الأمم المتحدة. ولكن المدى الخطير الذى بلغته أزمة الأمم المتحدة أضفى على تلك الدورة أهمية أكبر من زاوية أنها كانت فرصة ربما لا تعوض لتصحيح الاختلالات التى جعلت الأمم المتحدة مبنى بلا معنى، واتخاذ خطوة جادة نحو إجراء الإصلاحات التى شُكلت لجان لبحثها منذ تسعينيات القرن الماضى. غير أنه كما جرت العادة، فقد انتهت الدورة بقرارات وإعلانات براقة تضاف إلى مئات، بل آلاف سبقتها. وبقى الوضع بعدها على ما كان عليه، كما يتضح فى الدورة الحادية والسبعين.

والحال أنه كلما تفاقمت الأزمات، ازداد انكشاف الأمم المتحدة، وتجلى ضعف أداء أجهزتها كافة بدرجات متفاوتة، وتوسع نطاق الخروقات لقراراتها، وتحولت وظائفها إلى طقوس شكلية. وإذا أخذنا الشرق الأوسط مثالا، فسنجد أن هذه الحالة لم تعد مقصورة على قضية فلسطين، التى حفظت فى الأدراج عشرات القرارات بشأنها، بل صارت حالة عامة فى مختلف الأزمات. ولذلك، لا يثير استغرابا الآن أن يتعامل مبعوثو السكرتير العام للأمم المتحدة مع الأزمات المكلفين بالسعى إلى حلها بطريقة الموظف الإدارى الذى لا يعنيه أكثر من رفع تقارير عن مهمته، بغض النظر عن محتواها، وأن يتحركوا على وقع قرقعة السلاح، ووفق الموازين التى تنتج عن استخدامه، وأن يضعوا هذه الموازين وفق المواثيق، والقواعد، والقرارات التى ينبغى أن يحتكموا إليها.

ولذلك، لم يعد مدهشا أن يتعامل بعضهم مع انتهاكات فادحة لميثاق الأمم المتحدة، وجرائم بشعة تزهق فيها أرواح مدنيين كل يوم، كما لو أنها من طبائع الأمور.

وعودة إلى الدورة السبعين، التى أُحبطت آمال علقت عليها، ليس متوقعا أن يكون مصير قضية "التنمية المستدامة"، التى تصدرت أعمالها، أفضل حالا من "إعلان الألفية" الذى استهدف معالجة مشاكل الفقر والتفاوت الاجتماعى فى العالم، على نحو أعطى انطباعا زائفا فى حينه بأن "الضمير العالمى" بدأ فى الاستيقاظ.

وليس هذا غريبا، فـ "التناسى" يعد أحد أهم مفاتيح فهم أزمة الأمم المتحدة فى كثير من جوانبها. ولذلك، يتناسى من أعدوا فى العام الماضى خطة التنمية المستدامة، التى تعد بعالم أفضل خلال ١٥ سنة، "إعلان الألفية"، الذى سبق إصداره بهدف معالجة مشاكل الفقر فى العالم، خلال ١٥ عاما أيضا، وتضمن الكثير من الوعود الرائعة أبسطها (التصميم على أن تنخفض إلى النصف بحلول ٢٠١٥ نسبة سكان العالم الذين يقل دخلهم اليومى عن دولار واحد، وأن يتمكن جميع الأطفال فى العالم فى العام نفسه من إتمام مرحلة التعليم الابتدائى).

وحفل "إعلان الألفية" بـ "اعترافات" نادرة لا تصدر إلا فى لحظة من لحظات الضمير الذى لم يعد له اليوم مكان فى عالمنا، مثل الاعتراف بأن الفقراء يزدادون فقرا، بينما يصير الأغنياء أكثر ثراء. كما أفرط فى تقديم وعود بألا يحل عام ٢٠١٥ إلا ويكون العالم قد أصبح أكثر إنسانية.

ومن بين هذه الوعود مثلا (عدم حرمان أى فرد أو أمة من فرصة التنمية)، و(التضامن فى مواجهة التحديات العالمية عبر توزيع التكاليف والأعباء بصورة عادلة). ولكن أهم تلك الوعود كان (التصميم على أن تنخفض إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ نسبة سكان العالم الذين يقل دخلهم اليومى عن دولار واحد، وأن يتمكن جميع الأطفال فى العالم فى العام نفسه من إتمام مرحلة التعليم الابتدائى).

ولأن هذا الإعلان يشبه "الجواب" الذى يظهر من عنوانه، فقد كان واضحا مدى خوائه، فقد خلا من تحديد سياسات تلتزم بها الدول الكبرى، والشركات العملاقة للحد من التفاوت بين الشمال والجنوب، وتوجهات تتبعها كل دولة للحد من هذا التفاوت داخلها.

كما لم يتضمن الإعلان أى ترتيبات مؤسسية لمتابعة التطور الذى كان مفترضا أن يحدث بشكل تدريجى فى تنفيذ "إعلان الألفية"، فضلا عن محاسبة من ألقوا بهذا الإعلان فى أول صندوق قمامة صادفهم فى طريق عودتهم من قمة نيويورك.

ولذلك، ليس غريبا أن ينتهى "عقد الألفية" بفشل لا يكفى أن نعدّه كاملا. لم يقتصر الفشل على عدم إحراز أى تقدم باتجاه تحقيق أى من الوعود التى أفرط فيها، فقد حدث إخفاق أيضا فى وضع حد لتنامى الفقر، وازدياد شراسته، وتوسع نطاق التفاوت الاجتماعى الذى صار أكثر حدة اليوم مما كان عليه عام ٢٠٠٠. وهذا فشل أقل ما يوصف به أنه فاضح، بعد أن أصبح أقل من ١٪ (٠,٧٪) من سكان العالم فقط يملكون ٤٤٪ من الثروة العالمية.

وتحفل الخطة "الجديدة"، التى أقرت فى العام الماضى بشأن التنمية المستدامة، بوعود مماثلة، وأخرى مزيدة. ويتعهد من أعدوها بتحقيق ١٧ هدفا، ورد نحو نصفها على الأقل فى "إعلان الألفية" الذى لم يعد له ذكر بعد قليل من إعلانه، وفى مقدمتها القضاء على الفقر، وتأمين التعليم، والرعاية الصحية للجميع، وتشجيع النساء، ومواجهة آثار التغير المناخى، وغيرها.

وقد أُعدت هذه الخطة بدون مناقشة العوامل التى أدت إلى إحباط "إعلان الألفية"، وكأن الأمم المتحدة تتعامل مع عالم افتراضى بعيد عن عالم الواقع، وتطوراته المؤلمة. ولذلك، فمن الطبيعى أن تثار أسئلة حول جدوى إصدار خطة طموح براقة بدون استعداد لتوفير مستلزمات تنفيذها. غير أن السؤال الأكثر أهمية هو عن جدوى المنظمة التى تفعل ذلك أصلا.

هل نفدت فرص الإصلاح؟

رغم كل المعطيات والشواهد التى تدل على أن منظمة الأمم المتحدة لم تعد مجدية فى حالتها الراهنة، وهى عاجزة حتى عن الالتزام بميثاقها، فضلا عن الفلسفة التى يقوم عليها، والمبادئ الكبرى التى يستلهمها، يظل ضروريا السعى إلى تحقيق أى قدر من الإصلاح فيها، مادام استمرارها مفروغا منه حتى حدوث تغيرات كبرى فى العالم، تنهى هذه المرحلة، وتلقن البشرية درسا جديدا.

وقد وجد بعض من لا يزال لديهم بصيص من الأمل فى أى قدر من الإصلاح أن إجراء تغيير جزئى فى آلية اختيار الأمين العام للأمم المتحدة يمكن أن يفتح بابا لهذا الإصلاح. غير أن محدودية هذا التغيير تجعله شكليا لا يحمل فى طياته جديدا، ولا يرقى إلى التصور الذى طرحه الأخضر الإبراهيمى، ومارى روبنسون فى مقالتهما التى نشرت فى آخر يوليو ٢٠١٦ بشأن الحاجة إلى ما أطلقا عليه "أمين عام قوى لقيادة الأمم المتحدة".

والأمين القوى للمنظمة الدولية فى تصورهما يحظى بالكفاءة، ويجمع بين الاستقلالية والقدرة على التعامل مع القوى الكبرى على أساس الاحترام المتبادل، ويملك المهارة اللازمة لتحقيق توافقات دولية فى القضايا الكبرى، والأزمات الخطيرة، ويتمتع بقوة أخلاقية حقيقية، لكى يعيد الثقة والصدقية إلى هذه المنظمة.

غير أن التغيير الجزئى فى آلية اختيار الأمين العام للأمم المتحدة لا يكفى لتحقيق الحد الأدنى من هذا التصور، رغم أنه يضفى قدرا من الشفافية فى عملية الاختيار، ويوفر لها بعض العلنية التى افتقدتها منذ تأسيسها، حيث كان التداول بشأنها محصورا فى اجتماعات مغلقة يعقدها مجلس الأمن.

ويتمثل التغيير فى عقد جلسات استماع علنية للمرشحين لمنصب الأمين العام، لكى يقدم كل منهم نفسه، ويشرح ما يعنيه هذا المنصب بالنسبة إليه، وتصوره لمستقبل الأمم المتحدة، وكيفية تفعيل دورها. ويسعى كل مرشح بالتالى لأن يطرح تصورا يلفت الانتباه، ويعرض قدراته القيادية، الشخصية والموضوعية، فى محاولة لكسب العقول والقلوب. كما عقدت، حتى كتابة هذه الافتتاحية -مناظرتان تليفزيونيتان على الهواء، ضمت كل منهما خمسة مرشحين، وتم بثها على الموقع الإلكترونى للأمم المتحدة. كما أجرى، حتى كتابة الافتتاحية أيضا، اقتراعان غير رسميين فى الجمعية العامة ومجلس الأمن، أظهر كل منهما تقدم رئيس الوزراء البرتغالى السابق أنطونيو جوتيريس فى كل منهما.

ويعنى ذلك أن جهود الكتلة التى تشكلت من ٤٥ دولة، أى ما يقرب من ربع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة، للحث على اختيار امرأة لمنصب الأمين العام هذه المرة، لم تحقق نجاحا حتى أوائل سبتمبر ٢٠١٦، رغم أن نصف المرشحين من النساء، وتتصدرهن المديرة الحالية لمنظمة "اليونسكو" العالمية إيرينا بوكوفا، ووزيرة الخارجية الأرجنتينية سوزانا مالكورا. كما أن بوكوفا، بوصفها بلغارية، تنتمى إلى منطقة شرق أوروبا، التى تعد الوحيدة التى لم تمثل فى منصب الأمين العام حتى الآن. وربما تكون أوزان المرشحين اختلفت خلال الأسابيع الثلاثة بين كتابة الافتتاحية، وصدور هذا العدد من "السياسة الدولية".

غير أن الأثر الوحيد المهم لهذا التغير هو إضفاء بعض الشفافية على عملية اختيار الأمين العام، ومنح من يرغبون فى متابعتها فرصة لمعرفة الفروق بين المرشحين. غير أن سلطة مجلس الأمن فى تحديد شخص الأمين العام لا تزال كما هى، حيث تتحكم الدول الخمس دائمة العضوية فى عملية الاختيار، وتسعى إلى الاتفاق على مرشح لا يعترض عليه أى منها، وإرسال اسمه إلى الجمعية العامة للاقتراع عليه. وإذا لم تكن له شعبية كافية فى الجمعية، تمارس الولايات المتحدة، وأى من الدول الأكثر حماسة له نفوذها لتمرير اختياره فيها. كما أن التعتيم على المداولات، وعمليات الاقتراع التى تجرى داخل المجلس ظل باقيا على حاله. أما أهم ما اقترحه الإبراهيمى وروبنسون فى تصورهما لتدعيم دور الأمين العام، فلا يزال بعيد المنال، وهو أن يتقلد المنصب لفترة واحدة تستمر سبع سنوات، حتى لا يكون سعيه إلى فترة ثانية ضاغطا عليه، ومقيدا لحركته.

هكذا يكون الإصلاح:

يأخذنا استمرار هيمنة مجلس الأمن على عملية اختيار الأمين العام إلى المسألة الجوهرية فى الإصلاح الذى كان واجبا فى الأمم المتحدة، منذ فترة طويلة، وأدى تجاهله إلى جمودها ودخولها مرحلة الشيخوخة.

فلم يكن هناك سبيل إلى تحرير الأمم المتحدة من القيود إلا إلغاء حق النقض "الفيتو" الذى كبلها، وجعل العالم أسير مصالح خمس دول، تتحمل اثنتان منها (الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ثم روسيا) المسئولية الأولى عن الحالة الشبحية التى آلت إليها المنظمة الدولية.

غير أن المشاريع التى قُدمت بشأن إصلاح مجلس الأمن، ولم ير أى منها النور، ركزت على زيادة عدد الدول الأعضاء فى المجلس. وأغفلت هذه المشاريع أن معضلة المجلس ليست فى قلة عدد أعضائه، بل فى امتلاك خمسة منهم حق النقض الذى أسئ استخدامه منذ البداية. ولذلك، لا ينطوى مشروع توسيع العضوية فى المجلس على أى إصلاح، فضلا عن أنه محكوم عليه بأن يبقى حبرا على ورق بسبب الخلافات بشأن الدول التى ستضاف إلى الأعضاء الحاليين، خاصة فى حالة حصول بعضها على عضوية دائمة، سواء بامتلاك حق النقض أو بدونه.

فالإصلاح الحقيقى، الذى كان ممكنا أن يجعل صورة الأمم المتحدة الآن مختلفة كثيرا عما آلت إليه، هو إلغاء حق النقض، وليس زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن. ولكن هذا النوع من الإصلاح لم يطرح جديا فى أى وقت، لأن العالم افتقد دولا تملك شجاعة الخروج من عباءة التبعية، وتستطيع مواجهة الدول الخمس صاحبة "الفيتو"، عبر السعى إلى بناء تكتل واسع فى الجمعية العامة ليتسنى طرح قضية الإصلاح فيها تحت بند "الاتحاد من أجل السلام" لفرض إرادة دولية قوية، أدى غيابها إلى الوضع المؤلم الذى انتهت إليه المنظمة الدولية.