



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ องค์การมุสลิมโลกกับโลกมุสลิม

โดย รศ.ดร.จรัญ มะลูลีม และคณะ

พฤษภาคม 2550



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ องค์การมุสลิมโลกกับโลกมุสลิม

โดย รศ.ดร.จรัญ มะลูลีม และคณะ

พฤษภาคม 2550

สัญญาเลขที่ RDG 4810010

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ สันนิบาตอาหรับ (Arab League)

ผู้วิจัย

สังกัด

ดร.ศราวุฒิ อารีย์

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชุดโครงการ องค์การมุสลิมโลกกับโลกมุสลิม

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

สันนิบาตอาหรับ
(Arab League)

โดย
ดร. สราวุฒิ อารีย์

ดำเนินงานวิจัยภายใต้โครงการ:
“องค์การมุสลิมโลกในโลกมุสลิม”

เสนอ
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยแห่งชาติ(สกว.)

Abstract

Arab League

The Arab League was formed in 1945 when Egypt, Lebanon, Jordan, Syria, Saudi Arabia, Yemen and Iraq, Plus a representative of the Palestinian Arabs, joined together in a bid to forge a common political path. That membership has since swelled to include such countries as Kuwait, Sudan, Algeria and others across the Arab World. At present, it has 22 member countries.

Over more than 60 years since its inception, the Arab League has faced many challenges, most notably the Arab-Israeli conflict. Publicly united in the aim of fighting Israel, but privately the coalition began to fragment with the suspicion that some were using the attack against Israel as a means to consolidate their own positions, and the operation failed. In the decades that have followed, the Arab League has failed to make real progress regarding the plight of the Palestinian people.

But the aim of formation of the Arab League goes far beyond the Israeli-Palestinian conflict. Its main aim is to organize the economic and business affairs of the region. To this end it has established many institutions such as the Arab Common Market, the Arab Financial Organization and telecommunication and postal unions. It has also furthered Arab culture by means of education and the restoration and preservation of Arab heritage. This achievement operation due partly to a uniqueness of the Arab League as the organization is base largely on culture and not, like any others, on geography.

In addition, the Arab League has made it possible for Arab governments to share information and coordinate policies. But one major problem facing the Arab League is the tension and split that exists between individual Arab states over various issues. It is said that member states will never be able to agree on anything really worthwhile, so long as each member looks only to protect its own interests at the expense of others

สารบัญ

	หน้า
1. บทนำ: สันนิบาตอาหรับ	3
2. ภูมิหลังความเป็นมา	5
3. เป้าหมาย และภาระหน้าที่	10
4. สมาชิกภาพและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก	12
5. โครงสร้างสถาบัน	13
6. กระบวนการการตัดสินใจ	21
7. การเมืองภายในของสันนิบาตอาหรับ	25
8. กิจกรรมและบทบาทของสันนิบาตอาหรับ	28
9. แผนปฏิรูปตะวันออกกลางของสหรัฐฯและแผนปฏิรูปสันนิบาต	42
10. ภาพรวมบทบาทของสันนิบาตอาหรับ: สิ่งท้าทายและความสำเร็จ	53
11. บรรณานุกรม	57
12. ภาคผนวกที่ 1 กฎบัตรสันนิบาตอาหรับ	59
13. ภาคผนวกที่ 2 ปฏิญญาตุนีสจากการประชุมสุดยอดครั้งที่ 16	66

1. บทนำ: ภูมิหลังความเป็นมาของสันนิบาตอาหรับ

สันนิบาตอาหรับ หรือชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “สันนิบาตแห่งรัฐอาหรับ” (League of Arab Staes) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1945 ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มกันของประเทศอาหรับทั้งหลาย โดยมีเป้าหมายหลักขององค์กร คือ การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกทั้งทางด้านการป้องกัน การเมือง เศรษฐกิจ สังคม การติดต่อสื่อสาร และวัฒนธรรม เหตุที่ทำให้รัฐอาหรับต่าง ๆ ต้องเข้ามารวมตัวกันนั้น มีรากเหง้ามาจากแนวคิดชาตินิยมการรวมอาหรับ (Pan-Arab Nationalism) และแนวคิดต่อต้านการล่าอาณานิคม (Anti-colonialism) เป็นสำคัญ

ประเทศสมาชิกที่ร่วมก่อตั้งคือ อียิปต์ อิรัก จอร์แดน เลบานอน ซิเรีย ซาอุดีอาระเบีย และ เยเมน ในปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมดอยู่ 22 ประเทศ โดยมีประเทศที่เข้าร่วมในระยะหลังสุดคือ ประเทศจิบูตี (Djibouti) ในปี ค.ศ. 1977 และเกาะโคโมโรส (Comoros) ในปี ค.ศ. 1993 ส่วนองค์กรปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestine Liberation Organization) ได้รับการยอมรับให้อยู่ในสถานะ “ผู้สังเกตการณ์” (Observer) ในปี ค.ศ. 1964 ต่อมาได้รับสถานะสมาชิกเต็มขั้นในปี ค.ศ. 1976

สันนิบาตอาหรับได้สถาปนาความสัมพันธ์ในลักษณะการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก และมีความร่วมมือกับองค์การระดับภูมิภาคและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ รวมถึงองค์การสหประชาชาติ (United Nations) และ องค์การเอกภาพแห่งแอฟริกา (Organization of African Unity) แม้ประเทศสมาชิกทั้งหมดขององค์การสันนิบาตอาหรับจะเป็นกลุ่มประเทศมุสลิม แต่ศาสนาอิสลามก็ไม่ได้เป็นปัจจัยทางอุดมการณ์หลักที่ทำให้เกิดการรวมตัวกัน ดังจะเห็นได้ว่าคำว่า “อิสลาม” ไม่ได้มีระบุไว้อย่างชัดเจนในกฎบัตรขององค์กร ด้วยเหตุนี้เองในช่วงที่โลกอาหรับตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของ กามาล อับดุล นัซเซอร์แห่งอียิปต์ ซึ่งเป็นผู้นำที่นิยมแนวคิดทางโลกย์ (Secular) จึงมีกระแสต่อต้านจากอีกฝ่าย ซึ่งเป็นฝ่ายที่ก่อตั้งสันนิบาตมุสลิมโลก (Muslim World League) ขึ้นมาในปี ค.ศ. 1962¹ อันเป็นองค์กรที่เน้นอุดมการณ์ทางศาสนาเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม สันนิบาตอาหรับก็ยังคงรักษาความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับองค์การการประชุมอิสลาม (Organization of Islamic Conference) และมีสัญลักษณ์หลาย ๆ อย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นอิสลามอยู่ เช่น ธงประจำองค์การที่มีรูปเค็อนเส็ฮ์ว (Hilal) อยู่บนพื้นธงสีเขียว เป็นต้น

บทบาทและกิจกรรมที่ผ่านมาของสันนิบาตอาหรับ ส่วนใหญ่มุ่งเน้นในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน และส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันร่วมกันของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะในกรณีที่มีการแทรกแซงจากภายนอก แม้กระนั้นความร่วมมือในการป้องกันร่วมกัน ก็มีได้เป็นไปแบบเข้มข้นเหมือนองค์กรพันธมิตรทางการทหารอื่น ๆ เช่น องค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ หรือองค์การนาโต้ (NATO) องค์การกติกาสัญญาออร์ซอ

¹ Richard C. Martin (ed.), *Encyclopedia of Islam and the Muslim World* (New York : Thomson) p.69

ๆ ทั้งนี้เป็นเพราะเป้าหมายหลักของสันนิบาต ไม่ได้เน้นถึงสนธิสัญญาหรือกติกาป้องกันร่วมโดยตรง แต่เน้นถึงความร่วมมือ และการประสานนโยบายทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การป้องกันประเทศ และความรับผิดชอบต่อประเทศในกลุ่มสมาชิกและต่อภูมิภาคของตน² เป็นสำคัญ

ภูมิหลังความเป็นมา

นับจากคริสต์วรรษที่ 16 จนกระทั่งถึงกลางศตวรรษที่ 20 ดินแดนของชาวอาหรับส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของต่างชาติ เช่น อาณาจักรออตโตมาน จักรวรรดินิยมอังกฤษและฝรั่งเศส โอกาสครั้งแรกของชาวอาหรับในการเรียกร้องเอกราชและเอกราช เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1916 เมื่อ ชาลีฟ ฮุสเซน (Sharif Husayn) กษัตริย์ปกครองแคว้นฮิญาซ (Hejaz) ได้พยายามก่อกบฏต่อต้านอาณาจักรออตโตมาน ซึ่งในขณะนั้นเป็นมหาอำนาจที่ครอบครองดินแดนอาหรับตะวันออกไว้เกือบทั้งหมด การก่อกบฏครั้งนั้นมีอังกฤษเป็นผู้ยักยอกส่งเสริม โดยสัญญากับ ชาลีฟ ฮุสเซนว่า จะสนับสนุนให้อาหรับสมหวังในการได้รับอิสรภาพและการสร้างเอกราชขึ้นในหมู่ชาติอาหรับเอง แต่ต่อมาภายหลัง อังกฤษกลับไปลงนามในข้อตกลงอย่างลับ ๆ กับฝรั่งเศส เรียกข้อตกลงนี้ว่า “Sykes – Picot” ซึ่งเป็นข้อตกลงที่จะแบ่งดินแดนอาหรับให้อยู่ภายใต้การครอบครองของอังกฤษและฝรั่งเศส โดยไม่มีการปรึกษาหารือกับชาวอาหรับเจ้าของดินแดนแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม การก่อกบฏครั้งแรกของชาวอาหรับถือได้ว่าเป็นตัวเร่งให้การเรียกร้องเอกราชและการสร้างเอกราชขึ้นในหมู่อาหรับมีความเข้มข้นมากขึ้น ราชโอรสของกษัตริย์ ชาลีฟ ฮุสเซน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อมีร์ ไฟซอล แห่งอิรัก (d. 1933) และ อมีร์ อับดุลลอฮ์ แห่งจอร์แดน (d. 1951) ได้เข้าร่วมกับมุสลิมกลุ่มต่าง ๆ เพื่อกดดันให้อังกฤษคืนอิสรภาพให้แก่ชาวอาหรับ รัฐมนตรีต่างประเทศอังกฤษ นาย แอนโทนี อีเดน (Anthony Eden) ขานรับการกดดันของชาวอาหรับโดยประกาศในรัฐสภาอังกฤษ เมื่อเดือน พฤษภาคม 1941 ว่า รัฐบาลอังกฤษสนับสนุนให้ชาวอาหรับได้บรรลุถึงความเป็นเอกราช แต่มีเงื่อนไขว่าชาวอาหรับจะต้องมีสถาบันที่จะดูแลผลประโยชน์ของพวกเขาเอง และเป็นสถาบันที่จะผนึกความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างกัน³

ปฏิกิริยาของรัฐอาหรับต่อการประกาศของอีเดนนั้นมีความแตกต่างกันไป ชาวจอร์แดนรู้สึกยินดีต่อจุดยืนของอังกฤษที่จะสนับสนุนแผนการของเจ้าชายอับดุลลอฮ์ในการรวมรัฐอาหรับให้เป็น “มหารัฐซีเรีย” (Greater Syria) ส่วนชาวอูคีอาระเบียยังคงสงสัยในเจตนาที่แท้จริงของอังกฤษและค่อนข้างระมัดระวังตัว เหมนเองไม่สนใจในคำประกาศดังกล่าว ในขณะที่อิรัก ซีเรีย และ

² การณย์ลักษณ์ พหลโยธิน และคณะ, องค์การระหว่างประเทศ (กรุงเทพ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521) หน้า 172

³ John L. Esposito, The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World (Oxford : Oxford University Press, 1995) p.172

เลบานอนก็ไม่ได้รู้สึกกระตือรือร้นกับการประกาศของอังกฤษเช่นกัน ส่วนทางอียิปต์เรียกร้องให้มีการรวมซูดานและอียิปต์เข้าด้วยกัน เพื่อความเป็นเอกภาพของดินแดนลุ่มแม่น้ำไนล์ (Nile Valley)

อย่างไรก็ตาม เมื่ออังกฤษได้ประกาศสนับสนุนความต้องการของชาวอาหรับ นายกรัฐมนตรีของสองรัฐอาหรับ คือ นูรี ซาอิด แห่งอิรัก (Nuri Sa'id) และ มุสตาฟา นะฮ์ฮาส แห่งอียิปต์ (Mustafa Nahhas Pasha) จึงเริ่มเดินหน้าร่างกรอบแบบแผนการรวมอาหรับให้เกิดเอกภาพ โดยหวังว่ารัฐบาลอาหรับต่าง ๆ จะเห็นพ้องกับแนวคิดของฝ่ายตน ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีทั้งสองต่างก็มีการติดต่อกับรัฐบาลอังกฤษโดยตรง

ความปรารถนาของ นูรี ซาอิด ตามกรอบแผนการ คือ การรวมดินแดนจันทร์เสี้ยวอันอุดมสมบูรณ์ (Fertile Crescent)⁴ เป็นหนึ่งเดียว ซึ่งเขาได้วางกรอบเอาไว้กว้าง ๆ ในสมุดปกฟ้า (Blue Book) ของเขาในปี ค.ศ. 1943 เขาปรึกษาหารือเรื่องนี้กับเจ้าหน้าที่รัฐบาลอังกฤษ และได้เสนอแนะคำว่า “สันนิบาตอาหรับ” หรือ “Arab League”⁵ ซึ่งความจริงในรายละเอียดคือ การรวมเอาอิรักเข้าไว้กับ “มหารัฐซีเรีย” ในขณะเดียวกันก็ยังคงเปิดประตูสำหรับประเทศอาหรับอื่น ๆ ทุกประเทศที่ต้องการจะเข้าร่วม ซาอิดได้ร่างแผนการอย่างละเอียดในลักษณะเตรียมการไว้ล่วงหน้าที่จะก่อตั้งคณะมนตรีถาวรของสันนิบาต ซึ่งจะมีหน้าที่รับผิดชอบทางด้านความมั่นคง (การป้องกัน) นโยบายต่างประเทศ การเงิน การเก็บภาษี และการคมนาคมขนส่ง ตลอดจนรวมถึงการปกป้องชนกลุ่มน้อย

ส่วนทาง มุสตาฟา นะฮ์ฮาส แห่งอียิปต์ ได้เชิญ นูรี ซาอิด มาเยือนกรุงไคโรในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1943 เพื่อที่จะปรึกษาหารือกันอย่างเปิดเผยเป็นการในประเด็นการรวมอาหรับ โดยเฉพาะในประเด็นที่ทั้งคู่ต่างเห็นพ้องกันในหลักการ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองฝ่ายก็ยังมองต่างมุมในการลำดับความสำคัญของประเด็นต่าง ๆ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องผู้นำ ดังจะเห็นว่า ในขณะที่ นูรี ซาอิด เลือกที่จะรวมซีเรียกับอิรักเป็นลำดับแรก แต่นะฮ์ฮาสกลับต้องการบทบาทนำของอียิปต์ในทุก ๆ รูปแบบของการรวมอาหรับให้เกิดเอกภาพ

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1943 นะฮ์ฮาสได้เชิญ เตาฟีก อับดุล-ฮุดา (Taufiq Abu Al-Huda) ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีของจอร์แดนมาปรึกษาหารือเรื่องความเป็นไปได้ที่จะรวมซีเรียกับอิรักเข้าไว้

⁴ Fertile Crescent หมายถึงดินแดนทางประวัติศาสตร์ในภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งรวมเอาดินแดนเหล่านี้เข้าด้วยกัน คือ อียิปต์โบราณ Lavent และเมโสโปเตเมีย (อิรัก) คำว่า Fertile Crescent เป็นคำที่ใช้ครั้งแรกโดยนักโบราณคดีแห่งมหาวิทยาลัยชิคาโก คือ James Henry Breasted

⁵ อิรักเป็นชาติแรกที่น่าเสนอ “สันนิบาตอาหรับ” ซึ่งเอาซีเรีย เลบานอน ปาเลสไตน์ จอร์แดน และอิรักเข้าร่วมไว้ด้วยกัน แต่เนื่องด้วยพลังของอังกฤษ และการต่อต้านของอียิปต์ ซาอิดอาระเบีย และซีเรีย ทำให้ความพยายามในการรวมชาติอาหรับของราชวงศ์ ฮาซิมิต์ (Hashemite) ไม่ประสบผลสำเร็จ คอมานโยบายของอังกฤษจึงโน้มเอียงเข้าหาอียิปต์ ซึ่งเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมของอังกฤษในตะวันออกกลาง อีกทั้งอียิปต์ยังถือได้ว่าเป็นสะพานเชื่อมต่อระหว่างคริสเตียนทางยุโรปตะวันตก กับ ชาวอาหรับมุสลิม

ด้วยกันทันที โดยที่จะเชิญปาเลสไตน์และเลบานอนเข้าร่วมในภายหลัง ทั้งนี้ การรวมตัวดังกล่าว จะใช้ระบบการเมืองแบบการปกครองโดยกษัตริย์ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1943 ชาคดุลลอฮ์ อัล-ญะบารี (Sa'adallah al-Jabari) นายกรัฐมนตรีของซีเรียได้รับเชิญจากคณะฮัสซาอีกครั้งมาปรึกษาในประเด็นเดียวกัน แต่ปรากฏว่า อัล-ญะบารีกลับยืนยันที่จะให้ใช้ระบบสาธารณรัฐมากกว่าที่จะใช้ระบบกษัตริย์⁶

ทางชาอูคีอาระเบียเช่นกันที่คัดค้านแผนการสร้างเอกภาพของคณะฮัสซา พร้อมทั้งแสดงความกังวลเกี่ยวกับแผนการและเจตนารมณ์ของอิรัก เพราะต้องการจำกัดความร่วมมือของรัฐอาหรับเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจเท่านั้น ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1944 บิซาร์ฮอช คูห์รี (Bishara Khoury) แห่งเลบานอน ได้บอกกับคณะฮัสซาว่า เลบานอนอยากได้เอกราชและพรมแดนที่ปลอดภัยมั่นคงสำหรับประเทศอาหรับทุกประเทศเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ ความพยายามในการรวมอาหรับของอียิปต์และอิรักจึงไม่ประสบความสำเร็จในทางตรงข้ามกลับนำไปสู่ความวุ่นวายทางการเมืองในเกือบทุกประเทศอาหรับ อันเป็นช่วงเวลาของรัฐอาหรับโดยรวมต้องการหาทางออกที่จะสอดคล้องกับความปรารถนาและความคาดหวังของประชาชน อียิปต์เป็นชาติแรกที่หยั่งรู้ถึงโอกาสนี้ จึงได้เริ่มเจรจากับเจ้าหน้าที่ และตัวแทนจากอิรัก ทรานส์จอร์แดน ชาอูคีอาระเบีย ซีเรีย เลบานอน เยเมน ปาเลสไตน์ ในเรื่องข้อเสนอของชาวอาหรับในรูปแบบการรวมตัวกันเป็นสหภาพ (union) ตัวแทนคณะเจรจเหล่านี้เห็นด้วยกับข้อเสนอของอียิปต์ที่จะก่อตั้งสันนิบาตอาหรับ⁷

ด้วยเหตุนี้ในเดือนกันยายน 1944 ตัวแทนของรัฐอาหรับจึงได้มาพบหารือกันที่เมืองอเล็กซานเดรีย ประเทศอียิปต์ และที่ประชุมได้ประกาศคำปฏิญญาร่วมกันที่เรียกว่า พิธีสารอเล็กซานเดรีย (Alexandria Protocol) โดยระบุจุดมุ่งหมายที่จะจัดประชุมปรึกษาหารือตามกำหนดเวลาเพื่อที่จะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก และเพื่อประสานแบบแผนทางการเมืองเพื่อที่จะจะเป็นการประกันถึงความร่วมมือของพวกเขา ปกป้องเอกราชและอธิปไตยต่อทุก ๆ การรุกราน โดยจะใช้วิถีทางที่เหมาะสม เพื่อดูแลเกี่ยวกับกิจการและผลประโยชน์ของประเทศ

⁶ Mahdi Abdul Hadi, *The Arab League*, Available at http://www.passia.org/about_us/mahdi.htm

⁷ ประเด็นปัญหาสำคัญที่มีการพูดคุยกันในที่ประชุมคือ เรื่อง โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมของสันนิบาต โดยมีอยู่ 3 รูปแบบที่ถกเถียงกัน คือ 1. รูปแบบรัฐเดี่ยว (a unitary state) ที่อำนาจทางการเมืองอยู่ที่ศูนย์กลาง 2. รูปแบบสหพันธรัฐ โดยมีรัฐสภากลางและคณะกรรมการบริหารที่มีอำนาจทางการเมืองเต็มที่ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสหพันธรัฐ 3. การรวมตัวในรูปสหพันธรัฐแบบหลวม ๆ โดยให้ความสำคัญกับการประสานงาน และความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งในท้ายที่สุด ปรากฏว่ารูปแบบที่ 3 เป็นรูปแบบที่ได้รับการยอมรับ (Robert W.

MacDonald, *The League of Arab States : A Study In the dynamics of Regional Organization* (Princeton : Princeton University Press, 1965) p.37

อาหรับ⁸ และช่วยปลดปล่อยประเทศอาหรับอื่น ๆ ที่ยังเป็นอาณานิคมให้มีอิสรภาพ พริสสารอเล็กซานเดรีย⁹ ถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับที่ว่าได้

ในปีต่อมา คือวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1945 ผู้นำประเทศอาหรับต่างมาประชุมกันที่กรุงไคโร ประเทศอียิปต์อีกครั้ง และได้ให้การยอมรับและลงนามในกติกาก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับ (Pact of the League of Arab) ซึ่งกติกาดังกล่าวถูกร่างขึ้นโดยคณะกรรมการที่ประกอบขึ้นจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนักวิชาการของประเทศอาหรับที่เข้าร่วมประชุมเมื่อวันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 1945 โดยมีประเทศที่ลงนามก่อตั้ง 7 ประเทศ คือ อียิปต์ อิรัก ซีเรีย จอร์แดน ซาอุดีอาระเบีย เลบานอน และเยเมน

กติกาก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับนี้ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ 3 ส่วนด้วยกัน ส่วนแรกคือ อรัณยบท ส่วนที่ 2 เป็นกฎบัตรข้อต่าง ๆ 20 ข้อ และส่วนสุดท้ายเป็นภาคผนวก 2 ภาค คือภาคผนวกที่ว่าด้วยเรื่องปาเลสไตน์ (Annex Regarding Palestine) และภาคผนวกที่ว่าด้วยความร่วมมือกับประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับ¹⁰ ข้อตกลงในกติกาดังกล่าว เป็นผลให้องค์การสันนิบาตอาหรับก่อกำเนิดขึ้น โดยมีที่ตั้งสำนักงานใหญ่ขององค์กรอยู่ที่กรุงไคโร ประเทศอียิปต์เป็นครั้งแรก

สมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จากประเทศก่อตั้ง 7 ประเทศ ในปี ค.ศ. 1945 มาเป็น 20 ประเทศในปี ค.ศ. 1974 และในปัจจุบันมีสมาชิกทั้งสิ้น 22 ประเทศ ได้แก่ แอลจีเรีย บาห์เรน จิบูตี อียิปต์ อิรัก จอร์แดน คูเวต เลบานอน ลิเบีย มอริเตเนีย โมร็อกโก โอมาน ปาเลสไตน์ กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย โซมาเลีย ซูดาน ซีเรีย ตูนิเซีย สาธารณรัฐอาหรับอิมิเรต เยเมน และเกาะโคโมโรส

หลังจากที่องค์การสันนิบาตอาหรับได้ก่อตั้งขึ้นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1945 แล้ว องค์การสันนิบาตอาหรับได้ขยายตัวออกไปเรื่อย ๆ ทั้งในด้านจำนวนประเทศสมาชิก กิจกรรม ตลอดจนการจัดตั้งองค์กร โดยในปี ค.ศ. 1946 สนธิสัญญาทางด้านวัฒนธรรมได้รับการลงนาม และในอีก 4 ปีต่อมา คือ เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 1950 ได้มีการลงนามในสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกัน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Joint defense and Economic Cooperation Treaty) หรือที่เรียกกันว่า กติกาคความมั่นคงร่วมกันของประเทศอาหรับ (Arab Collective Security Pact) โดยประเทศที่ลงนาม คือ อียิปต์ เลบานอน ซีเรีย ซาอุดีอาระเบีย และเยเมน ส่วนอิรัก และจอร์แดน ลงนามต่อมาเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1951 และ 16 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1952 ตามลำดับ สนธิสัญญานี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1952

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 315

⁹ กติกาก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับได้ในภาคผนวกที่ 1

วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาดังกล่าวก็เพื่อสร้างองค์การสันนิบาตอาหรับให้อยู่ในรูปขององค์การทางด้านความมั่นคงร่วมกัน (Collective Security) โดยประเทศที่ร่วมลงนามได้แสดงความปรารถนาในอันที่จะร่วมมือกันเพื่อผลประโยชน์ทางด้านการป้องกันร่วมกันและรักษาความมั่นคงและสันติภาพร่วมกันตามหลักของกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 51 และ กติกาก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับ ผลของสนธิสัญญาดังกล่าว ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะประเทศสมาชิกของสนธิสัญญาดังกล่าวจะต้องไม่ทำความตกลงระหว่างประเทศใด ๆ ที่จะขัดแย้งต่อสนธิสัญญานี้

นอกจากนั้น สนธิสัญญาดังกล่าวยังได้ระบุไว้ว่า การคุกคามด้วยกำลังอาวุธต่อประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่ง ถือเสมือนเป็นการคุกคามต่อประเทศสมาชิกของสนธิสัญญาทั้งหมด ซึ่งประเทศสมาชิกทั้งหมดจะมีภาระหน้าที่ที่จะช่วยประเทศสมาชิกที่ถูกคุกคามด้วยวิธีทางทุกด้านที่เหมาะสมรวมทั้งการช่วยโดยใช้กำลัง ผลของการลงนามในสนธิสัญญานี้ทำให้เกิดองค์กรใหม่ขึ้นในองค์การสันนิบาตอาหรับอีก 4 องค์กรคือ คณะมนตรีเพื่อการป้องกันร่วมกัน (Joint Defense Council) คณะมนตรีเศรษฐกิจ (Economic Council) คณะกรรมการถาวรทางการทหาร (Permanent Military Commission) และกองบัญชาการร่วมทางทหารของประเทศอาหรับ (Arab Unified Military Command) ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะนำเสนอในรายละเอียดต่อไป

ต่อไปนี้เป็นกรอบอธิบายโดยย่อเกี่ยวกับกฎบัตรหลัก ๆ ของกติกาก่อตั้งสันนิบาต ซึ่งอาจเป็นการปูพื้นฐานในการทำความเข้าใจองค์การนี้ในรายละเอียดต่อไป หัวข้อที่เกี่ยวข้องในที่นี้ คือ

1. เป้าหมายและภาระหน้าที่ (Purpose and Functions)
2. สมาชิกภาพ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก (Membership and Relations between Members)
3. โครงสร้างสถาบัน (Institutional Structure)

2. เป้าหมาย ภาระหน้าที่ และสมาชิกภาพ

ตามมาตรา 2 ของกติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับ ซึ่งเป็นส่วนที่ขยายความจากอาร์มภบท สันนิบาตอาหรับก่อตั้งขึ้นเป็นองค์กร โดยมีเป้าหมายดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก
2. ประสานนโยบายเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างกัน และเพื่อปกป้องเอกราชและอำนาจอธิปไตย
3. ให้ความสนใจทั่วไปต่อกิจการ และผลประโยชน์ของประเทศอาหรับ

ทั้งนี้ในมาตรา 2 ยังได้ระบุถึง “ความร่วมมืออย่างใกล้ชิด” ระหว่างรัฐสมาชิกในด้านที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ ด้านการเงิน การติดต่อสื่อสาร ด้านวัฒนธรรม ปัญหาเรื่องสัญชาติ กิจการด้านสังคม และสุขภาพอนามัย สันนิบาตอาหรับมีบทบาทเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกหรือระหว่างประเทศสมาชิกกับประเทศฝ่ายที่สามตามกติกามาตราที่ 5 ส่วนในมาตรา 3 ได้ระบุถึงความร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศต่าง ๆ ตลอดจนการกำหนดความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกัน

นอกจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับที่ระบุไว้ชัดเจนในกติกาก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์อื่นๆ อีกซึ่งไม่ได้กล่าวไว้โดยชัดเจน แต่ก็ถือว่ามีความสำคัญต่อการก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับเช่นกัน ซึ่งได้แก่ วัตถุประสงค์ทางการเมือง ดังจะเห็นได้ว่า แม้องค์การสันนิบาตอาหรับจะก่อตั้งขึ้นจากความประสงค์ที่จะร่วมมือกันทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศสมาชิกที่มีศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมประเพณีที่คล้ายคลึงกันเป็นสำคัญ แต่ผลพลอยได้ที่เกิดขึ้น หรืออาจจะเรียกได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ซ่อนเร้น (hidden objective) ของการก่อตั้งองค์การก็คือวัตถุประสงค์ทางการเมือง เพราะการรวมตัวของประเทศอาหรับย่อมทำให้ประเทศในกลุ่มอาหรับมีอำนาจต่อรองทางการเมืองมากขึ้น ไม่ว่าในความสัมพันธ์กับประเทศอื่นหรือในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ เช่น ในที่ประชุมสมัชชาใหญ่ องค์การสหประชาชาติ อีกทั้งยังเป็นการป้องปราม (deterrence) ไม่ให้ประเทศอื่นมาละเมิดเอกราชและอธิปไตยของประเทศสมาชิก

ในระยะเริ่มแรกของการก่อตั้ง บทบาทและเป้าหมายของสันนิบาตอาหรับอีกประการที่เห็นเด่นชัดคือการเรียกร้องให้ประเทศจักรวรรดินิยมปลดปล่อยอาณานิคม โดยเฉพาะเรียกร้องให้อังกฤษและฝรั่งเศสปลดปล่อยประเทศอาหรับที่เป็นอาณานิคมให้เป็นเอกราช รวมถึงการเรียกร้องให้ชาวปาเลสไตน์มีเอกราชและอธิปไตย ซึ่งเมื่อองค์การสันนิบาตอาหรับได้ก่อตั้งขึ้น องค์การได้ยอมรับให้ปาเลสไตน์เข้าร่วมกิจกรรมขององค์การได้ทั้ง ๆ ที่ปาเลสไตน์ยังไม่มีเอกราชและอำนาจอธิปไตยเหมือนประเทศสมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับอื่น ๆ¹⁰ ครั้นเมื่อรัฐอิสราเอลถูกก่อตั้ง

¹⁰ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวกของกติกาก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับว่าด้วยเรื่องปาเลสไตน์

ขึ้นทับซ้อนดินแดนปาเลสไตน์ในปี ค.ศ. 1948 องค์การสันนิบาตอาหรับจึงมีวัตถุประสงค์อีกอย่างหนึ่งที่ตามมาคือ การต่อต้านการคงอยู่ของประเทศอิสราเอล และพยายามสนับสนุนให้เกิดรัฐปาเลสไตน์ที่มีเอกราชขึ้นมาใหม่

สมาชิกภาพและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก

กติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับว่าด้วยเรื่องสมาชิกภาพมีระบุไว้ในมาตรา 1 ว่ารัฐใดก็ตามที่จะเป็นสมาชิกของสันนิบาตอาหรับ รัฐนั้นจะต้องเป็นรัฐที่มีเอกราช แต่หากรัฐใดที่ต้องการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในภายหลังก็สามารถร้องขอมาได้ บรรดารัฐสมาชิกจะต้องให้คำมั่น (ตามมาตราที่ 8) ที่จะเคารพอำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิกอื่น ๆ และจะต้องไม่กระทำการใด ๆ “ในอันที่จะเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองที่มีการจัดตั้งขึ้นอยู่ก่อนแล้ว” การแก้ไขปัญหาคือพิพาทโดยใช้กำลังถือเป็นสิ่งต้องห้ามตามมาตราที่ 5 รัฐสมาชิกจะต้องให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่สันนิบาตตามสัดส่วนที่มีการพิจารณาตัดสินจากคณะมนตรี แต่สัดส่วนของเงินสนับสนุนจะไม่คงที่ตายตัว อาจมีการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่ง ในขณะที่ การถอนตัวจากการเป็นสมาชิกจะต้องมีการแจ้งล่วงหน้า 1 ปี

ลักษณะที่น่าสนใจของกติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับ คือ ข้อบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องความสัมพันธ์ในอนาคตรัฐที่ไม่ใช่สมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโลกอาหรับด้วยกัน มาตรา 2 ซึ่งเป็นมาตราที่กล่าวถึงเป้าหมายในการก่อตั้งสันนิบาต ได้กล่าวถึง “การให้ความห่วงใยทั่วไปกับเรื่องกิจการและผลประโยชน์ของประเทศอาหรับ” (ซึ่งไม่ใช่เฉพาะผลประโยชน์ของรัฐสมาชิก) มาตราที่ 4 อนุญาตให้ตัวแทน(อาหรับ)ที่ไม่ใช่สมาชิกเข้าร่วมในการทำงานกับคณะกรรมการด้านเทคนิคของสันนิบาต ข้อบัญญัตินี้มีการเสริมอีกในภาคผนวกที่ 2 ของกติกาสันนิบาต คือ “ภาคผนวกที่เกี่ยวกับความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้เป็นประเทศสมาชิกในคณะมนตรีของสันนิบาต” ซึ่งได้วางนโยบายสำหรับความร่วมมือในอนาคตรัฐอาหรับที่ไม่ได้เป็นสมาชิก”

มาตราที่ 9 และ 17 ได้รวมเพิ่มเติมในส่วนข้อบัญญัติที่ว่าด้วยกฎระเบียบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมาชิก มาตราที่ 9 ระบุไว้ว่า “สนธิสัญญาหรือข้อตกลงที่มีการลงนามเรียบร้อยแล้ว หรือคาดว่าจะมีการลงนามกันในอนาคตระหว่างรัฐสมาชิก และรัฐอื่นๆ จะไม่ถือเป็นสนธิสัญญาที่ไปผูกมัดสมาชิกอื่นๆ” ที่ไม่เกี่ยวข้อง ในขณะที่มาตราที่ 17 ระบุไว้ว่า สนธิสัญญาทุกประเภทไม่ว่าจะมีการลงนามแล้วหรือคาดว่าจะมีการลงนามในอนาคต จะต้องส่งสำเนาไปให้เลขาธิการใหญ่ของสันนิบาต 1 ฉบับ

¹¹ องค์การสันนิบาตอาหรับได้อนุญาตให้ประเทศอาหรับที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิกส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการการทางเทคนิคต่าง ๆ ได้ เพราะในขณะที่องค์การสันนิบาตอาหรับได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1945 ยังมีประเทศอาหรับอีกหลายประเทศที่ยังไม่ได้รับเอกราช เช่น แอลจีเรีย ลิเบีย โมร็อกโก ปาเลสไตน์ และตูนิเซีย จึงยังไม่มีสิทธิที่จะสมัครเป็นสมาชิกที่สมบูรณ์ขององค์การสันนิบาตอาหรับ

3. โครงสร้างขององค์การสันนิบาตอาหรับ

โครงสร้างพื้นฐานขององค์การสันนิบาตอาหรับ ซึ่งมีกล่าวไว้ในกฎบัตรของกติกาก่อตั้งนั้น ประกอบไปด้วย 3 สถาบันหลัก ๆ คือ คณะมนตรีสันนิบาต คณะกรรมการถาวร และสำนักงานเลขาธิการ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีการจัดตั้งขึ้นอีกจำนวนหนึ่งที่เกิดจาก “สนธิสัญญาป้องกันร่วมของอาหรับ” (Joint Arab Defence Treaty) ซึ่งมีการให้สัตยาบันกันในปี ค.ศ. 1950 อีกทั้งยังมีการส่งเสริมให้จัดตั้งหน่วยงานชำนาญพิเศษต่าง ๆ โดยเป้าหมายของการก่อตั้งหน่วยงานเหล่านี้ก็เพื่อการรวมกลุ่มกันในการทำกิจกรรมด้านสังคมและเศรษฐกิจ โดยมีภารกิจพื้นฐานด้านเทคนิคและการป้องกันการแทรกแซงทางการเมืองจากภายนอก ต่อมาสภาระดับรัฐมนตรี (Ministerial Councils) ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสุขอนามัย การท่องเที่ยวและความมั่นคงเพิ่มขึ้นอีก¹² ดังนั้น โดยภาพรวมแล้ว สันนิบาตอาหรับจึงแบ่งโครงสร้างและหน้าที่ออกเป็น 6 สถาบันหลัก ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. คณะมนตรี (Council)
2. สำนักงานเลขาธิการ (General Secretary)
3. องค์กรที่เกิดจากสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (มิถุนายน ค.ศ. 1950) (Joint Defense and Economic Cooperation Treaty)
4. กองกำลังป้องปรามอาหรับ (Arab Deterrent Force)
5. หน่วยงานชำนาญพิเศษต่าง ๆ (Specialized Agency)
6. สำนักงานขององค์การสันนิบาตอาหรับและศูนย์สารนิเทศในประเทศต่าง ๆ (Arab League Offices and Information Centres Abroad)

5.1 คณะมนตรี (Council)

เนื่องจากองค์การสันนิบาตอาหรับไม่มีสมาชิกใหญ่เหมือนเช่นองค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ฉะนั้นคณะมนตรีจึงถือเป็นองค์กรที่มีอำนาจและความสำคัญที่สุดขององค์การสันนิบาตอาหรับ ที่ประชุมของคณะมนตรีประกอบไปด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกทั้งหมดรวมทั้งผู้แทนของปาเลสไตน์ด้วย ซึ่งประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะมีสิทธิออกเสียงได้เพียงประเทศละหนึ่งเสียง

คณะมนตรีโดยปกติจะประชุมกันปีละ 2 ครั้ง แต่อาจจะมีการประชุมสมัยวิสามัญถ้าประเทศสมาชิกตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปร้องขอ ซึ่งเลขาธิการขององค์การสันนิบาตอาหรับจะเป็น

¹² http://www.arableagueonline.org/arableague/english/level2_en.jsp?level_id=7

ผู้เรียกประชุม ส่วนตำแหน่งประธานในที่ประชุมในสมัยสามัญจะผลัดเปลี่ยนกันระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ โดยในการประชุมของคณะมนตรีนั้นมีการลงมติในสองลักษณะ คือ

- มติที่ได้รับการลงคะแนนเสียงโดยเอกฉันท์ (Unanimous decisions) ซึ่งทุกประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมมีความเห็นสอดคล้องต้องกันทุกประเทศ และผลของมติดังกล่าวจะผูกมัดกับทุกประเทศที่เป็นสมาชิก
- มติที่ได้รับการลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมาก (majority decisions) จะมีผลผูกมัดเฉพาะประเทศที่ยอมรับมติเท่านั้น

ส่วนในด้านหน้าที่ของคณะมนตรีที่สำคัญคือ การควบคุมดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามความตกลงที่ประเทศสมาชิกระทำไว้ ตัดสินนโยบายและวิธีการที่องค์การสันนิบาตอาหรับจะให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ นอกจากนั้น คณะมนตรียังเป็นองค์กรกลางในการช่วยไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันเอง หรือระหว่างประเทศสมาชิกกับประเทศภายนอกองค์การสันนิบาตอาหรับ และเป็นองค์กรประสานความร่วมมือในมาตรการป้องกันในกรณีที่ประเทศสมาชิกถูกโจมตีหรือรุกราน

ในอีกด้านหนึ่ง คณะมนตรีถือเป็นองค์กรทางนิติบัญญัติขององค์การสันนิบาตอาหรับในการออกกฎระเบียบขององค์การ รวมทั้งการให้การรับรองงบประมาณขององค์การ การจัดเตรียมและการออกกฎระเบียบทางด้านการบริหารขององค์กร รวมทั้งกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมเลือกเฟ้นบุคลากรขององค์การ เช่น การแต่งตั้งเลขาธิการขององค์การ และบุคลากรในสำนักงานเลขาธิการเป็นต้น หน้าที่ของคณะมนตรีที่สำคัญ ๆ สามารถแยกเป็นข้อดังนี้

1. ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อตกลงที่มีการให้สัตยาบันโดยประเทศสมาชิกในหลาย ๆ ด้าน
2. ดำเนินการโดยใช้มาตรการที่จำเป็นในการหยุดยั้งการรุกรานที่เกิดขึ้นจริง หรือคาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งประเทศสมาชิกกำลังเผชิญอยู่
3. การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยใช้สันติวิธี ยกตัวอย่างเช่น การไกล่เกลี่ยหรือการตัดสินชี้ขาด
4. พิจารณาวិธีการในการสานความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ
5. แต่งตั้งเลขาธิการใหญ่ขององค์การสันนิบาตอาหรับ
6. พิจารณาให้การรับรองงบประมาณขององค์กร
7. จัดวางระเบียบข้อบังคับภายในของคณะมนตรี คณะกรรมการถาวรและสำนักงานเลขาธิการ
8. จัดเตรียมและออกกฎระเบียบทางด้านการบริหารองค์กร

นอกจากคณะมนตรีเองแล้ว กฎบัตรของสันนิบาตอาหรับ (มาตรา 4) ยังได้ระบุให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการถาวรไว้มากมายที่เชื่อมโยงกับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในทุกรูปแบบ คณะกรรมการเหล่านี้อาจเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ ตามความจำเป็นของแต่ละยุคสมัย เพื่อให้สอดคล้องกับก้าวของการพัฒนาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐอาหรับด้วยกัน อย่างเช่นในกรณีของคณะกรรมการด้านการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นจากผลในทางปฏิบัติตามสถานการณ์ความเป็นจริง ซึ่งไม่ได้เป็นผลโดยตรงมาจากข้อบัญญัติในกฎบัตรของสันนิบาต

คณะมนตรีจะแต่งตั้งประธาน 1 คน สำหรับกรรมการแต่ละชุด โดยมีวาระ 2 ปี ซึ่งอาจจะขยายระยะเวลาได้ ในส่วนนี้ การประชุมของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ จะออกมติของตนตามระบบโหวตแบบเสียงส่วนใหญ่ แต่ก็มีเงื่อนไขว่า การประชุมของคณะกรรมการชุดนั้น ๆ จะไม่เป็นผล เว้นแต่ว่าสมาชิกส่วนใหญ่จะเข้าร่วมในการประชุม

คณะกรรมการเหล่านี้มีสิทธิในการจัดตั้งคณะกรรมการย่อยที่เป็นหน่วยงานดูแลเรื่องกิจการด้านเทคนิค นอกจากนั้นยังมีสิทธิที่จะเสนอแนะเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกสันนิบาตถ่ายทอดประสบการณ์ที่ตนเองมีให้แก่คณะกรรมการเหล่านี้ เพื่อนำเอาประสบการณ์ความรู้เหล่านั้นไปปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของคณะกรรมการในช่วงเวลาใดก็ตามที่มีความจำเป็น¹³ ในปัจจุบัน คณะกรรมการเฉพาะด้านที่สำคัญมีอยู่ 16 คณะ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของคณะมนตรี อันประกอบไปด้วย

- 3.1.1 คณะกรรมการทางการเมือง มีบทบาทในการศึกษาปัญหาทางการเมือง และจัดทำรายงานเสนอต่อที่ประชุมคณะมนตรี มักจะประกอบไปด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของประเทศสมาชิกทั้งหมด และจะประชุมกันในฐานะตัวแทนของคณะมนตรีในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่สำคัญ
- 3.1.2 คณะกรรมการวัฒนธรรม มีหน้าที่ติดตามผลงานทางด้านกิจกรรมวัฒนธรรมที่ดำเนินการ โดยแผนกวัฒนธรรมของสำนักงานเลขาธิการ และมีหน้าที่ประสานความร่วมมือกิจกรรมทางด้านวัฒนธรรมต่าง ๆ ของประเทศสมาชิก
- 3.1.3 คณะกรรมการเศรษฐกิจ ดำเนินงานร่วมกับคณะมนตรีเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1953 เป็นต้นมา (ดูรายละเอียดในคณะมนตรีเศรษฐกิจ)
- 3.1.4 คณะกรรมการคมนาคม มีหน้าที่ให้คำแนะนำในเรื่องการคมนาคม สื่อสารทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ รวมทั้งการอดุณิยมวิทยา และกิจการไปรษณีย์ระหว่างประเทศสมาชิกในสันนิบาตอาหรับ

¹³ http://www.arableagueonline.org/arableague/english/level2_en.jsp?level_id=7

- 3.1.5 คณะกรรมการสังคม มีหน้าที่ในการให้การสนับสนุนความร่วมมือทางสังคมด้านต่าง ๆ เช่น สวัสดิการครอบครัว สวัสดิการเด็กและคนชรา เป็นต้น
- 3.1.6 คณะกรรมการกฎหมาย เป็นคณะกรรมการที่ขยายจากคณะกรรมการด้านสัญชาติ และหนังสือเดินทาง (Nationality and Passports Committee) ซึ่งถูกยุบไปในปี ค.ศ. 1947 มีหน้าที่ศึกษา และร่างข้อตกลง กฎข้อบังคับ และเอกสารทางการขององค์การสันนิบาตอาหรับต่าง ๆ
- 3.1.7 คณะกรรมการด้านส่งน้ำมันเป็นสินค้าออกของประเทศอาหรับ มีหน้าที่ศึกษากิจกรรมทางด้านกิจการน้ำมัน แสวงหามาตรการป้องกันการลักลอบส่งน้ำมันออกจากประเทศอาหรับอย่างผิดกฎหมายไปยังประเทศอิสราเอล และมีหน้าที่ประสานความร่วมมือในนโยบายด้านน้ำมันของประเทศสมาชิก
- 3.1.8 คณะกรรมการสารสนเทศ มีหน้าที่ศึกษาและรายงานโครงการทางด้านการเผยแพร่ข่าว เสนอแนะนโยบายและแผนงาน ตลอดจนนโยบายที่กำหนดโดยที่ประชุมรัฐมนตรีกิจการด้านข่าวสาร (Information Ministers) ของประเทศสมาชิกไปปฏิบัติ
- 3.1.9 คณะกรรมการสาธารณสุข มีหน้าที่ให้ความร่วมมือในกิจกรรมสาธารณสุข
- 3.1.10 คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน มีหน้าที่ศึกษาปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะที่กระทำโดยประเทศอิสราเอล และร่วมมือกับคณะกรรมการวัฒนธรรมและสารสนเทศ
- 3.1.11 คณะกรรมการสำหรับกิจการบริหารและการเงิน มีหน้าที่ควบคุมกิจกรรมทางด้านการบริหารและการเงินของสันนิบาตอาหรับ
- 3.1.12 คณะกรรมการด้านอุดมศึกษา มีหน้าที่ประสานความร่วมมือทางด้านอุดมศึกษาของประเทศสมาชิก
- 3.1.13 คณะกรรมการด้านการร่วมมือกันในด้านผู้เชี่ยวชาญของประเทศอาหรับ มีหน้าที่ส่งเสริมความร่วมมือทางด้านวิชาการระหว่างผู้เชี่ยวชาญจากประเทศอาหรับต่าง ๆ
- 3.1.14 คณะกรรมการสตรีอาหรับ มีหน้าที่ส่งเสริมกิจกรรมของสตรีอาหรับ

3.1.15 องค์การสวัสดิการเยาวชน มีหน้าที่ในการส่งเสริมสวัสดิการและการกินดีอยู่ดีของเยาวชนในกลุ่มประเทศอาหรับ

3.1.16 ที่ประชุมเจ้าหน้าที่ติดต่อ มีหน้าที่ประสานงานทางด้านการค้าระหว่างเจ้าหน้าที่ทางการค้าของสถานเอกอัครราชทูตอาหรับในต่างประเทศ

นอกจากคณะกรรมการทั้ง 16 คณะนี้แล้ว ยังมีสถาบันอีก 3 สถาบันที่ก่อกำเนิดจากข้อมติของคณะมนตรี ซึ่งสถาบันดังกล่าว คือ

- สถาบันดนตรีอาหรับ
- ศาลปกครองของสันนิบาตอาหรับ
- สำนักงานพิเศษเพื่อการคว่ำบาตรอิสราเอล

3.2 สำนักงานเลขาธิการ (General Secretary)

ตามข้อ 12 ของกติกาก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับได้กำหนดไว้ว่า สำนักงานเลขาธิการประกอบด้วยเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการ และเจ้าหน้าที่อีกจำนวนหนึ่ง สำนักงานเลขาธิการมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ การนำคำแนะนำหรือข้อมติของคณะมนตรีขององค์การสันนิบาตอาหรับไปปฏิบัติ และให้การอำนวยความสะดวกทางการเงินและการบริหารแก่องค์การสันนิบาตอาหรับ และบุคลากรในองค์การสันนิบาตอาหรับ โดยสำนักงานเลขาธิการนี้ประกอบไปด้วยกองต่าง ๆ 13 กองที่จะทำงานในด้านต่าง ๆ กัน ได้แก่ กองเศรษฐกิจ กองการเมือง กองกฎหมาย กองวัฒนธรรม กองกิจการสังคมและแรงงาน กองปิโตรเลียม กองการเงิน กองปาเลสไตน์ กองสาธารณสุข กองสารนิเทศ กองคมนาคมสื่อสาร กองพิธีการทูต และกองกิจการแอฟริกัน

สำหรับตัวเลขาธิการนั้นได้รับการแต่งตั้งมาจากคณะมนตรีโดยเสียงข้างมากสองในสามของประเทศสมาชิกทั้งหมด โดยมีวาระการทำงาน 5 ปี และสามารถกลับมาทำหน้าที่ได้อีก เมื่อเลขาธิการได้รับเลือกเข้ามาทำหน้าที่แล้ว เลขาธิการจะเป็นผู้เลือกผู้ช่วยเลขาธิการทางด้านต่าง ๆ อีก 5 คน ได้แก่ ด้านกิจการสังคม ด้านเศรษฐกิจและการบริหาร ด้านกฎหมาย ด้านการเมือง และด้านกิจการปาเลสไตน์ โดยจะต้องได้รับความยินยอมเห็นชอบจากคณะมนตรีด้วย ทั้งนี้เลขาธิการสันนิบาตมีตำแหน่งเทียบเท่าเอกอัครราชทูต ส่วนผู้ช่วยนั้นมีตำแหน่งเทียบเท่ากับอัครราชทูตผู้มีอำนาจเต็ม¹⁴

3.3 องค์การที่เกิดจากสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

(มิถุนายน ค.ศ. 1950) (Joint Defense and Economic Cooperation Treaty)

¹⁴ The Middle East and North Africa 2005 (London and New York : Europa Publication, 2005) p.1358

ดังที่กล่าวตั้งแต่ต้นว่า ผลของการลงนามในสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 1950 ได้ทำให้องค์การสันนิบาตอาหรับขยายองค์กรออกไป ซึ่งองค์กรที่ขยายออกไปประกอบด้วย

- 3.3.1 กองบัญชาการร่วมทางทหารของประเทศอาหรับ (Arab Unified Military Command) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1964 อันเป็นผลของสนธิสัญญาดังกล่าว มีจุดประสงค์เพื่อประสานงานด้านนโยบายทางทหารเพื่อปลดปล่อยปาเลสไตน์จากการยึดครองของอิสราเอล
- 3.3.2 คณะมนตรีเศรษฐกิจ (Economic Council) ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบ และประสานนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก โดยที่ประชุมคณะมนตรีเศรษฐกิจนี้จะประกอบด้วยรัฐมนตรีที่รับผิดชอบทางด้านเศรษฐกิจ นโยบายอันเกิดจากข้อมติของคณะมนตรีเศรษฐกิจนี้จะใช้หลักเสียงข้างมาก ซึ่งคณะมนตรีเศรษฐกิจได้ประชุมครั้งแรกในปี ค.ศ. 1953
- 3.3.3 คณะมนตรีเพื่อการป้องกันร่วมกัน (Joint Defense Council) มีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวกับการป้องกันร่วมกันของประเทศสมาชิก โดยที่ประชุมของคณะมนตรีนี้จะประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหมของประเทศสมาชิก ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อมติจากที่ประชุมคณะมนตรีนี้ที่ได้เสียงสนับสนุนมากกว่า 2 ใน 3
- 3.3.4 คณะกรรมการถาวรทางการทหาร (Permanent Military Commission) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1950 ประกอบด้วยคณะผู้แทนทางทหารจากประเทศสมาชิกต่าง ๆ มีจุดประสงค์สำคัญในการวางแผนป้องกันทางทหารร่วมกันเพื่อเสนอแผนการนั้นให้แก่คณะมนตรีเพื่อการป้องกันร่วมกัน

3.4 กองกำลังป้องปรามอาหรับ (Arab Deterrent Force)

กองกำลังป้องปรามอาหรับ คือกองกำลังที่ได้รับการก่อตั้งขึ้นในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1976 โดยคณะมนตรีขององค์การสันนิบาตอาหรับ เพื่อสนับสนุนความพยายามที่จะยุติความขัดแย้งและเพื่อรักษาสันติภาพในเลบานอน นอกจากนั้นในการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศสันนิบาตอาหรับในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1976 ที่ประชุมได้ตกลงกันว่า ค่าใช้จ่ายในการตั้งกองกำลังดังกล่าวจะจ่ายโดย

ประเทศต่าง ๆ ตามอัตราส่วนคิดเป็นร้อยละดังนี้ ซาอุดีอาระเบียร้อยละ 20 คูเวตร้อยละ 20 สาธารณรัฐอาหรับอิมิเรตร้อยละ 15 กาตาร์ร้อยละ 10 และประเทศอาหรับอื่น ๆ อีกร้อยละ 35¹⁵

นอกจากสถาบันดังกล่าว องค์การสันนิบาตอาหรับยังมีสถาบันอื่น ๆ อีกดังนี้

1. Administrative Tribunal of the Arab League
2. Arab Fund for Technical Assistance to African and Arab Countries (AFTAAAC)
3. Special Bureau for Boycotting Israel

3.5 หน่วยงานชำนาญพิเศษต่าง ๆ ขององค์การสันนิบาตอาหรับ (Specialized Agency)

สมาชิกทุกประเทศของสันนิบาตอาหรับจะเป็นสมาชิกหน่วยงานชำนาญพิเศษซึ่งมีความสัมพันธ์กับองค์การสันนิบาตอาหรับซึ่งปัจจุบันมีอยู่หลายองค์การด้วยกัน ที่สำคัญ ๆ คือ

- สถาบันด้านการคมนาคมขนส่งทางทะเลแห่งอาหรับ (Arab Academy of Maritime Transport)
- องค์การอาหรับเพื่อการป้องกันทางสังคมต่ออาชญากรรม (Arab Organization for Social Defense against Crime)
- ศูนย์กลางเพื่อการศึกษาบริเวณแห้งแล้งและเขตกันดารแห่งอาหรับ (Arab Centre for the Study of Arid Zone and Dry Lands)
- คณะมนตรีการบินพลเรือนแห่งอาหรับ (Arab Civil Aviation Council)
- องค์การพัฒนาทางอุตสาหกรรมและแร่ชาติแห่งอาหรับ (Arab Industrial Development and Mining Organization)
- สถาบันวิจัยทางปิโตรเลียมแห่งอาหรับ (Arab Institute of Petroleum Research)
- องค์การพัฒนาการบริหารจัดการอาหรับ (Arab Administrative development Organization : ARADO)
- หน่วยงานพลังงานปรมาณูอาหรับ (Arab Atomic Energy Agency : AAEA)
- ธนาคารอาหรับเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในแอฟริกา (Arab Bank for Economic Development in Africa)
- องค์การแรงงานอาหรับ (Arab Labour Organization)
- องค์การสันนิบาตอาหรับด้านการศึกษา วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์ (Arab League Educational, Cultural and Scientific Organization – ALECSO)

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1358

- องค์การอาหารเพื่อการพัฒนาเกษตรกรรม (Arab Organization for Agricultural Development : AOAD)
- องค์การการสื่อสารดาวเทียมอาหรับ (Arab Satellite Communications Organization : ARABSAT)
- สหภาพโทรคมนาคมอาหรับ (Arab Telecommunications Union)
- สหภาพการกระจายเสียงรัฐอาหรับ (Arab States Broadcasting Union : ASBU)
- องค์การความร่วมมือด้านการลงทุนระหว่างอาหรับ (Inter-Arab Investment Guarantee Corporation : POB)
- สหภาพไปรษณีย์อาหรับ (Arab Postal Union)
- Council of Arab Ministers of the Interior

นอกจากองค์กรทั้งหมดที่ได้กล่าวมาข้างต้น ยังมีองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อีกคือ

1. กองทุนอาหรับเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Arab Fund for Economic and Social Development (AFESD)
2. กองทุนการเงินอาหรับ (Arab Monetary Fund)
3. สภาเอกภาพเศรษฐกิจอาหรับ (Council for Arab Economic Unity)
4. องค์กรประเทศสมาชิกผู้ส่งออกน้ำมันอาหรับ (Organization of Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC)

3.6 สำนักงานขององค์การสันนิบาตอาหรับและศูนย์สารนิเทศในประเทศต่าง ๆ คือหน่วยงานที่องค์การสันนิบาตอาหรับก่อตั้งขึ้นในประเทศต่าง ๆ เพื่อดำเนินการประสานงานในระดับต่าง ๆ ระหว่างสถานทูตของประเทศอาหรับ ซึ่งขณะนี้มีใน 17 ประเทศ ได้แก่ อาร์เจนตินา เบลเยียม บราซิล แคนาดา เอธิโอเปีย ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน อินเดีย อิตาลี ญี่ปุ่น เกาหลี เนเธอร์แลนด์ เซเนกัล สเปน สวิตเซอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา สถานที่ติดต่อของสำนักงานในประเทศต่าง ๆ มีดังนี้

Argentina: Gorostiaga 2021, 1426 Buenos Aires

Austria: Grimmelshauengasse 12, 1030 Vienna

Belgium: 106 ave Franklin D. Roosevelt, 1050 Brussels

Brazil: Shis-Qi 15, Conj. 7, Casa 23, 71600 Brasila, DF

Canada: 170 Laurier Ave. West, Suite 604, Ottawa K1P 5VP

Ethiopia: P.O. Box 5768, Addis Ababa

Germany: Friedrich Wilhelm Str. 2A, 5200 Bonn 1

Greece: Martious St., Filothei, Athens

India: A-137 Neeti Bagh, New Delhi 110-049

Italy: Piazzale delle Belle Arti 6, 00196 Rome

Japan: 1-1-12 Moto Asabu, Minato-ku, Tokyo 106

Kenya: P.O. Box 30770, Nairobi

Russia: 28 Koniouch Kovskaya, Moscow

Senegal: 41 Rue el-Hadji Amadou, Assane Ndoeye, Dakar

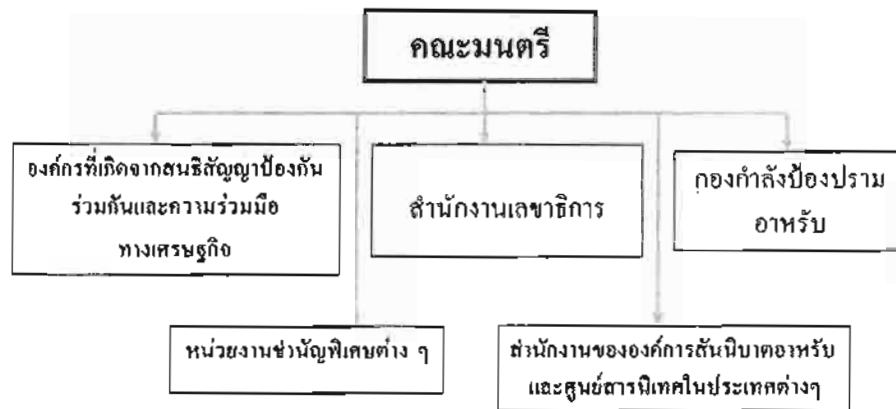
Spain: Paseo de la Castellana 180, 6o, Madrid 16

Switzerland: 9 rue de la Valais, 1202 Geneva

U.S.A.: 747 3rd Avenue, New York, NY 10017; 1100 17th Street, NW, Suite 901,
Washington, DC 20036; also offices in Chicago, Dallas, and San Francisco

โครงสร้างสถาบัน (Institutional Structure)

โครงสร้างองค์กรของด้านนิบาตอาหรับ



4. กระบวนการการตัดสินใจ

(Decision – Making Process)

ตามกติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับ การกำหนดนโยบายและงานด้านนิติบัญญัติของสันนิบาตจะดำเนินการโดยคณะมนตรี ซึ่งคณะมนตรีนั้นประกอบไปด้วยตัวแทนของแต่ละประเทศสมาชิก รวมทั้งตัวแทนของชาวปาเลสไตน์ โดยมีการพบปะกัน 2 ครั้งต่อ 1 ปี ตำแหน่งประธานคณะมนตรีมีการสลับเปลี่ยนหมุนเวียนกันในกลุ่มประเทศสมาชิกตามตัวอักษรแรกของชื่อประเทศ (alphabetical order) การประชุมสมัชชาสามัญอาจมีการจัดขึ้นได้ในการที่มีการร้องขอจากประเทศสมาชิกตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไป อย่างไรก็ตามโดยปกติการประชุมสามัญประจำปีจะจัดขึ้นที่กรุงไคโร เมืองหลวงของอียิปต์ ซึ่งเป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของสันนิบาตอาหรับ แต่การประชุมดังกล่าวอาจจัดที่อื่นได้เช่นกัน ขึ้นอยู่กับคณะมนตรีที่จะเลือกสถานที่

ขั้นตอนการโหวตเสียงในคณะมนตรีมีการกำหนดไว้ในกติกาก่อตั้งสันนิบาต มาตราที่ 7 ระบุไว้ว่า เรื่องที่มีความสำคัญจะต้องได้รับการยอมรับด้วยเสียงที่เป็นเอกฉันท์ เพื่อที่ว่าการตัดสินใจจะไปผูกมัดกับทุกประเทศสมาชิก¹⁶ แต่การโหวตคะแนนโดยใช้เสียงข้างมาก (majority decision) จะมีผลผูกมัดเฉพาะบรรดาประเทศที่ยอมรับมติเท่านั้น เมื่อคณะมนตรีมีการพิจารณาข้อโต้แย้งประเทศผู้รุกรานออกจากการเป็นสมาชิก การตัดสินใจข้อโต้แย้งจะใช้การโหวตเสียงแบบเป็นเอกฉันท์ ส่วนเสียงของสมาชิกซึ่งเป็นผู้รุกรานจะไม่นับ กฎระเบียบเดียวกันนี้จะใช้กรณีการโหวตเสียงการถอดถอนสมาชิกออกจากสันนิบาต ส่วนการตัดสินใจในเรื่องอนุญาโตตุลาการ และการไกล่เกลี่ย จะใช้การโหวตแบบเสียงข้างมาก¹⁷

ส่วนเรื่องระเบียบการและการบริหารจัดการจะใช้เพียงการโหวตแบบเสียงข้างมากของคณะมนตรีเท่านั้น (โดยทั่วไปจะมีการอธิบายรายละเอียดไว้ในกติกาสันนิบาต) การยื่นข้อเรียกร้องของเลขานุการใหญ่ และการยอมรับในการแก้ไขกติกาสันนิบาตจะใช้การโหวตเสียงแบบ 2 ใน 3 ส่วนการดำเนินการในการบริหารจัดการอื่น ๆ จะใช้วิธีโหวตแบบเสียงข้างมาก เช่น การยอมรับในเรื่องงบประมาณประจำปี เรื่องส่วนบุคคล การตั้งกฎระเบียบข้อบังคับสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ของสันนิบาต และการตัดสินใจที่จะเลื่อนการประชุมสมัชชาสามัญของคณะมนตรี เป็นต้น

ภายนอกคณะมนตรีสันนิบาต ระบบการโหวตเสียงในหน่วยงานต่าง ๆ ของสันนิบาตโดยปกติจะใช้วิธีนับคะแนนจากเสียงข้างมาก ยกเว้นคณะมนตรีป้องกันร่วม (Joint Defense Council) ที่

¹⁶ กฎระเบียบเรื่องการโหวตเสียงแบบเป็นเอกฉันท์ของคณะมนตรี ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการครอบงำโดยประเทศสมาชิกเดียวที่มีอำนาจ ซึ่งสามารถชักนำสมาชิกอื่น ๆ ให้คล้อยตามเจตนารมณ์ของตนหากใช้การโหวตแบบเสียงข้างมาก

¹⁷ Robert W. Macdonald, *The League of Arab States : A Study in the Dynamics of Regional Organization* (Princeton : Princeton University Press, 1965) p.57

ใช้โหวตเสียง 2 ใน 3 อย่างไรก็ตามหน่วยงานอื่น ๆ ของสันนิบาต เช่น คณะมนตรีเศรษฐกิจ และ คณะกรรมการด้านเทคนิค จะมีลักษณะเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา และช่วยเสนอแนะการดำเนินการ ให้แก่คณะมนตรีในการตัดสินใจต่อไป

ส่วนระบบการวีโต้ (Veto) นั้น สันนิบาตอาหรับมีความแตกต่างกับสภาความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติ (UN Security Council) กล่าวคือสมาชิกคณะมนตรีของสันนิบาตอาหรับจะไม่มีสิทธิ์ ใช้อำนาจวีโต้โดยตรง โดยทางเทคนิคแล้ว สมาชิกที่ไม่เห็นด้วยสามารถปฏิเสธที่จะเอาการตัดสินใจ ที่มีการยอมรับกันแล้วมาปฏิบัติได้ แต่จะไม่สามารถปิดกั้น หรือหยุดยั้งการดำเนินการทั้งหมด

นอกเหนือจากขั้นตอนการโหวตเสียงตามรูปแบบดังกล่าวแล้ว กติกาสันนิบาตยังระบุถึง ขั้นตอนหรือกระบวนการทั่วไปเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธีบนพื้นฐานของ การไม่ยอมรับร่วมกันในการใช้กำลัง หากพิจารณาในกติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับแล้ว ความขัดแย้ง แตกต่างที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกอาจมีการเสนอแนะไปยังคณะมนตรี ในกรณีเช่นนี้ การตัดสินใจของคณะมนตรีถือเป็น “ผลบังคับใช้” นอกจากนั้น คณะมนตรียังได้รับมอบอำนาจให้ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งทุกชนิดที่อาจนำไปสู่การทำสงครามระหว่างกัน ไม่ว่าจะเป็นระหว่างประเทศ สมาชิกด้วยกันเอง หรือ ระหว่างประเทศสมาชิกกับประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกก็ตาม ในกรณีที่มีการรุกรานเกิดขึ้นแล้ว ประเทศที่ถูกโจมตีหรือโจมตีสามารถเรียกประชุมคณะมนตรีสันนิบาตได้ ทันที หรือในเหตุการณ์กรณีที่ประเทศที่ถูกโจมตีไม่สามารถติดต่อสื่อสารกับคณะมนตรีได้ ตัวแทน ของรัฐที่นั้งอยู่ในคณะมนตรีหรือประเทศสมาชิกอื่น ๆ ก็สามารถเรียกประชุมได้¹⁸ กติกาสันนิบาต อาหรับว่าด้วยเรื่องความมั่นคงร่วมของ ปี ค.ศ. 1950 ไม่ได้เพิ่มเติมอะไรในขั้นตอนดังกล่าว ยกเว้น การจัดตั้ง “คณะมนตรีป้องกันร่วม” (Joint Defense Council) ขึ้นมา และหน่วยงานทางการทหาร ต่าง ๆ เพื่อที่จะดูแลจัดการในกรณีที่มีการรุกรานทั้งจากภายในและภายนอกภูมิภาค อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาของปี ค.ศ. 1950 ได้ยืนยันถึงมติที่ว่า การโจมตีต่อประเทศหนึ่งประเทศใดที่เป็นสมาชิก ของสันนิบาตก็เท่ากับเป็นการโจมตีต่อสมาชิกทั้งหมด

ตามกติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับ คณะมนตรีสันนิบาตเป็นสถาบันที่มีอำนาจตัดสินใจ ภายใต้อำนาจหน้าที่ที่มีขอบข่ายชัดเจนและยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาหลายปีในช่วงแรก ของการก่อตั้งองค์กร ปรากฏว่ากระบวนการการตัดสินใจขั้นสุดท้ายก็เข้าไปในลักษณะนอก รูปแบบมากกว่า โดยมีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่เป็นไปตามรูปแบบการตัดสินใจที่ตรงตามกติกาของ สันนิบาต หน่วยงานบางหน่วยโดยเฉพาะหน่วยงานที่เกิดจากสนธิสัญญาความมั่นคงร่วมของปี ค.ศ. 1950 (1950 Collective Security Pact) ก็เข้าสู่กระบวนการตัดสินใจตามรูปแบบเมื่อตอนต้น ของทศวรรษที่ 1960 นี้เอง เช่น คณะมนตรีป้องกันร่วม และคณะกรรมการทหารถาวร

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59-60

(Permanent Military Commission) ซึ่งไม่จัดสมัยการประชุมตามรูปแบบในระหว่างปี ค.ศ. 1954 ถึง 1961

คณะมนตรีเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งสถาบันหลักที่ก่อตั้งโดยมีสนธิสัญญาของปี ค.ศ. 1950 รองรับ ก่อนข้างมีอุปสรรคในการดำเนินการในระยะเริ่มต้น เพราะประเทศสมาชิกสันนิบาตบางประเทศไม่ลงนามในสนธิสัญญา อย่างไรก็ตาม คณะมนตรีเศรษฐกิจเริ่มมีบทบาท และมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในช่วงหลัง หรือแม้แต่ก่อนหน้านี ในปี ค.ศ. 1960 ก็ปรากฏว่ามีประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกได้ส่งผู้สังเกตการณ์เข้าร่วมในการหารือในที่ประชุมที่ไม่มีการโหวตเสียง ในปี ค.ศ. 1958 คณะมนตรีเศรษฐกิจได้มอบอำนาจให้เลขาธิการสันนิบาตกำหนดรูปแบบตามกฎหมาย ซึ่งที่สมาชิกทุกประเทศของสันนิบาตอาหรับจะสามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของคณะมนตรีเศรษฐกิจได้อย่างเต็มตัว ดังนั้นภาคผนวกในสนธิสัญญาของปี 1950 จึงมีการร่างขึ้น และได้รับการเห็นชอบในวันที่ 2 มิถุนายน 1960 เพื่ออนุญาตให้สมาชิกทุกประเทศของสันนิบาตอาหรับ (ตลอดรวมถึงประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิก) ได้มีโอกาสเข้าเป็นสมาชิกของคณะมนตรีเศรษฐกิจ¹⁹

ด้วยก้าวสำคัญเช่นนี้ คณะมนตรีเศรษฐกิจจึงกลายเป็นหน่วยงานสำคัญที่สนองตอบภาระกิจหน้าที่ของสันนิบาต เพราะองค์กรสันนิบาตมุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน

ในอีกด้านหนึ่ง สำนักงานเลขาธิการสันนิบาต ซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารและการจัดการต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในกติกา ถือว่าเป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการการตัดสินใจขององค์กรมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง เจ้าหน้าที่แผนกต่าง ๆ ของสำนักงานเลขาธิการมีภาระกิจในการบริหารจัดการและสนับสนุนงานด้านเทคนิค มีการติดต่ออย่างสม่ำเสมอกับประเทศสมาชิก ทำให้ทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ของประเทศสมาชิก เจ้าหน้าที่เหล่านี้มีความสามารถเชิงเทคนิคในการศึกษาและวางแผนการระยะยาว ซึ่งท้ายที่สุดก็จะถูกส่งไปให้คณะมนตรีสันนิบาตพิจารณาเห็นชอบ ในระยะหลัง ปรากฏว่า คณะกรรมการถาวรที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้กติกาก่อตั้งสันนิบาต ได้อาศัยการศึกษาระยะยาวของหน่วยงานด้านเทคนิคเหล่านี้ พิจารณาในที่ประชุมประจำปีของคณะกรรมการ

จากคณะกรรมการถาวรทั้งหมด มีเพียงคณะกรรมการด้านการเมือง (ซึ่งโดยปกติจะประกอบไปด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศ) ที่ค่อนข้างทำงานเป็นเอกเทศ โดยไม่ขึ้นอยู่กับสำนักงานเลขาธิการ “ส่วนคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจจะประสานกับคณะมนตรีเศรษฐกิจ (Economic Council) ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีกิจการเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก

ภายในสำนักงานเลขาธิการเอง หน่วยงานด้านเทคนิคต่าง ๆ ก็ทำงานเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับคณะกรรมการถาวรในการศึกษาระยะยาว เพื่อที่จะนำผลของการศึกษาเหล่านี้ไปให้คณะมนตรีสันนิบาตพิจารณาในขั้นตอนสุดท้าย และเตรียมวาระการประชุม ก่อนที่จะมีการประชุม

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 61-62

คณะกรรมการสันนิบาต กลุ่มของเจ้าหน้าที่ที่ปรึกษาอาวุโส ซึ่งประกอบด้วยประธานคณะกรรมการถาวรด้านต่าง ๆ จะเป็นผู้รายงานให้แก่เลขาธิการสันนิบาตโดยตรง การประชุมเจ้าหน้าที่ประจำสัปดาห์ ซึ่งมีเลขาธิการสันนิบาตหรือผู้ช่วยเลขาธิการนั่งเป็นประธาน เป็นการประชุมที่ประกันถึงความต่อเนื่องของความพยายามและอนุมัติการปรับแก้นโยบายโดยหัวหน้าหน่วยงาน การที่สำนักงานเลขาธิการควบคุมวาระการประชุมของคณะกรรมการสันนิบาตเช่นนี้ ย่อมทำให้สำนักงานเลขาธิการเป็นผู้กำหนดล่วงหน้าได้ถึงขอบข่ายและลักษณะของปัญหาที่จะมีการหารือกันในที่ประชุม

ด้วยเหตุที่มีการประสานกันอย่างใกล้ชิดระหว่างสำนักงานเลขาธิการ และคณะกรรมการถาวรด้านต่าง ๆ และกลุ่มที่ปรึกษาอื่น ๆ เช่นนี้ ทำให้ข้อเสนอแนะที่ยื่นให้คณะกรรมการสันนิบาตพิจารณาโดยปกติมักได้รับการเห็นชอบโดยปราศจากปัญหาหรือการถกเถียงใด ๆ

ภายใต้สภาพการดำเนินงานตามความเป็นจริง คณะกรรมการด้านการเมืองปฏิบัติภาระหน้าที่ของคณะกรรมการสันนิบาตทั้งหมด คณะกรรมการด้านการเมืองโดยปกติประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศของแต่ละประเทศสมาชิก โดยมีหน้าที่อย่างเป็นทางการเฉพาะเรื่องการร่างข้อเสนอแนะให้แก่คณะกรรมการสันนิบาต ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการด้านการเมืองจะมีการประชุมกันทันทีก่อนหรือระหว่างสมัยการประชุมของคณะกรรมการสันนิบาต ซึ่งรวมถึงโอกาสอื่น ๆ ด้วย และอภิปรายข้อเสนอแนะของคณะกรรมการด้านเทคนิคอื่น ๆ ยกตัวอย่างเช่น ในสมัยการประชุมของปี ค.ศ. 1957 คณะกรรมการด้านการเมืองได้มีการอภิปรายเรื่องแผนการก่อตั้งตลาดร่วมอาหรับ (Arab common Market) ซึ่งเป็นแผนที่ริเริ่มโดยคณะกรรมการเศรษฐกิจ แผนนี้ผ่านความเห็นชอบโดยการโหวตแบบเสียงส่วนใหญ่ ก่อนที่จะมีการร่างเป็นมติ และส่งต่อไปยังคณะกรรมการสันนิบาต ซึ่งก็ผ่านการเห็นชอบโดยปราศจากการถกเถียงกันมากนัก ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วอาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการด้านการเมืองมักจะทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักในการตัดสินใจของสันนิบาตอาหรับ

ด้วยเหตุนี้ในขณะที่คณะกรรมการสันนิบาตยังคงเป็นสถาบันสำคัญในการตัดสินใจในทางกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็เป็นเสมือน “ตรายาง” ที่มีกลองนามเห็นชอบกับมติต่าง ๆ โดยปราศจากการปรึกษาหารือกันมากนักหลังจากที่มติเหล่านั้นผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการด้านการเมืองมาแล้ว อย่างไรก็ตาม กติกาสันนิบาตอาหรับก็ไม่ได้ระบุถึงองค์ประกอบหรือคุณสมบัติของคณะกรรมการสันนิบาตและคณะกรรมการด้านการเมือง บ่อยครั้งที่ทั้ง 2 สถาบันมีสมาชิกชุดเดียวกัน

5. การเมืองภายในของสันนิบาตอาหรับ

(Internal Politics of the Arab League)

ชาวอาหรับโดยรวมถือได้ว่าเป็นชนเชื้อชาติที่มีความคล้ายคลึงกันทั้งทางด้านวัฒนธรรม ภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา และวิถีการดำเนินชีวิต ด้วยเหตุนี้ แนวความคิดในการรวมชาวอาหรับเข้าไว้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจึงเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมานานแล้ว ซึ่งเมื่อองค์การสันนิบาตอาหรับได้เริ่มก่อตั้งขึ้น ประเทศสมาชิกที่เริ่มก่อตั้งต่างก็มีความต้องการเห็นองค์การสันนิบาตอาหรับเป็นแกนกลางของการขยายแนวความคิดการรวมอาหรับ (Pan-Arabism) ออกไปแต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดที่จะให้องค์การสันนิบาตอาหรับเป็นแกนกลางในการรวมอาหรับเข้าด้วยกันก็มีปัญหาและอุปสรรคมากมาย อุปสรรคที่สำคัญอันหนึ่ง คือ ความแตกแยกการแข่งขันกันเป็นผู้นำชาวอาหรับทั้งหมดของบางประเทศ ดังจะได้ยกตัวอย่าง 2 เหตุการณ์ต่อไปนี้

ตัวอย่างแรกที่เราเห็นได้ชัด คือ การแข่งขันและความไม่ลงรอยกันมาแต่ดั้งเดิมระหว่างอียิปต์และอิรัก เรื่องเกิดขึ้นเมื่ออิรักและซีเรียได้นำเสนอแผนการรวมชาติอาหรับเป็นสหภาพในปี ค.ศ. 1949 ซึ่งอียิปต์ยืนกรานคัดค้านแผนการนี้ เพราะกลัวว่าการรวมตัวของกลุ่มประเทศ Fertile Crescent จะเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่อิรัก แต่เนื่องด้วยชาติอาหรับต่างเห็นพ้อง (รวมถึงอียิปต์) เรื่องแบบแผนการรวมอาหรับตามที่ได้มีการลงนามกันในกติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับไปเรียบร้อยแล้ว อียิปต์จึงไม่สามารถปฏิเสธแผนการได้อย่างเต็มที่นัก ด้วยเหตุนี้ อียิปต์จึงนำเสนอกติกาด้านความมั่นคง เพื่อที่ว่าในการประชุมคณะมนตรีของสันนิบาตในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1949 จะเป็นเวทีขบขันเกี่ยวกับระหว่างแผนการรวมตัวของอิรักกับแผนป้องกันด้านความมั่นคงของอียิปต์ ผลปรากฏว่าที่ประชุมเลือกข้อเสนอด้านความมั่นคงของอียิปต์

ชัยชนะของอียิปต์ในเวทีการประชุมครั้งนั้นนำไปสู่การลงนาม “สนธิสัญญาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการป้องกันร่วม” (Joint Defence and Economic Cooperation Treaty) ในปี ค.ศ. 1950 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้บูรณภาพแห่งดินแดนและอธิปไตยของประเทศสมาชิกเป็นระบบมากขึ้น²⁰ ดังนั้น จึงเท่ากับสันนิบาตได้สรรหาเครื่องมือปกป้องเอกราชของประเทศต่าง ๆ ไว้ และล้มเลิกแผนการรวมเป็นหนึ่งเดียว แต่กลับนำไปสู่การสร้างสนธิสัญญาขึ้นอีกฉบับที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอาหรับให้แน่นแฟ้นขึ้นไปอีก

ชัยชนะของอียิปต์ที่มีเหนืออิรักถือว่าเป็นชัยชนะที่ไม่ยืดเยื้อมากนัก เพราะแม้ว่าอิรักจะลงนามในกติกาด้านความมั่นคงในปี ค.ศ. 1951 ซึ่งระบุในมาตราที่ 10 ว่า ประเทศคู่สัญญาจะต้องไม่กระทำการใด (ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของพวกเขา) ในทางที่จะเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับเป้าหมายของสนธิสัญญานี้ แต่ในปี ค.ศ. 1956 อิรักกลับไปลงนามก่อตั้งสนธิสัญญาเบกแดด

²⁰ Alan R. Taylor. *The Arab Balance of Power* (Syracuse : Syracuse University Press, 1982) p. 25

(Baghdad Pact) ซึ่งถือเป็นสนธิสัญญาความมั่นคงที่ทำร่วมกับประเทศตะวันตก กล่าวกันว่า สนธิสัญญาแบกแดดเกือบจะทำลายองค์การสันนิบาตอาหรับเลยทีเดียว²¹ เมื่อเป็นเช่นนี้ กามาล อับดุล นัซเซอร์ ประธานาธิบดีอียิปต์ในขณะนั้นจึงออกมาท้าทายโดยเสนอแนะทางเลือกที่ตั้งอยู่บนความเป็นเอกภาพของชาติอาหรับ พร้อมทั้งโจมตีสนธิสัญญาแบกแดดว่าเป็นอันตรายต่อแนวคิดชาตินิยมอาหรับ และเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความแตกแยก ถึงแม้ว่าท้ายที่สุด ซีเรีย เลบานอน และจอร์แดนจะเห็นพ้องกับความคิดของนัซเซอร์และประณามการกระทำของอิรัก แต่การประชุมสุดยอดของผู้นำอาหรับก็ไม่ได้มีข้อสรุปที่ชัดเจนใด ๆ ออกมาเกี่ยวกับกรณีนี้

เหตุการณ์ครั้งสำคัญลำดับต่อมาที่สะท้อนให้เห็นถึงการเมืองภายในของโลกอาหรับ คือ การกำเนิดและการล่มสลายของสาธารณรัฐสหภาพอาหรับ (United Arab Republic : UAR) หรือการรวมตัวแบบสหพันธรัฐที่ริเริ่มโดยอียิปต์และซีเรียในระหว่างปี ค.ศ. 1958 และ 1960 อย่างไรก็ตาม การรวมตัวกันในลักษณะเช่นนี้ไม่ได้เกิดจากความต้องการจริง ๆ แต่เกิดจากปัจจัยหลายประการ คือ 1. ความวุ่นวายภายในของซีเรียเอง 2. บทบาทที่เด่นชัดของนัซเซอร์ในความเป็นผู้นำของโลกอาหรับ และ 3. UAR ถือเป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญในการแสดงพลังให้รัฐอนุรักษนิยมอาหรับ (เช่น ซาอุดีอาระเบีย) ได้เห็น²² อย่างไรก็ตาม การรวมตัวกันระหว่างอียิปต์กับซีเรียก็เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น เพราะหลังจากการรวมตัวกัน อียิปต์ได้พยายามครอบงำซีเรีย ประกอบกับนโยบายการปกครองที่ผิดพลาดของอียิปต์ก่อให้เกิดความโกรธแค้นตามมา ส่วนการปฏิรูปแบบสังคมนิยม แม้จะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนหลายกลุ่ม แต่ก็ก่อให้เกิดการต่อต้านจากชนชั้นธุรกิจของซีเรีย ด้วยเหตุนี้ ในปี ค.ศ. 1961 ซีเรียจึงถอนตัวออกจาก UAR²³

การแตกสลายของ UAR ฉายภาพให้เห็นถึงมุมมองที่ต่างกันเรื่อง ความหมายของแนวคิดอาหรับนิยม (Arabism) นัซเซอร์เองมองว่าเป็นการพึ่งพาซึ่งกันและกันของอำนาจและความมั่นคงในหมู่ประเทศอาหรับที่มีอียิปต์โดย ส่วนพรรคบารของซีเรียมองว่า Arabism เป็นเพียงองค์ประกอบที่เชื่อมโยงระหว่างอาหรับ ซึ่งควรมีอำนาจทางการเมืองเป็นเอกเทศ การเกิดขึ้นและการล่มสลายของ UAR แสดงให้เห็นถึงความตึงเครียดระหว่างความเป็นเอกภาพและความหลากหลาย อีกทั้งยังแสดงให้เห็นว่า แม้แต่ในระหว่างที่ UAR ล่มสลาย ทั้งอียิปต์และซีเรียยังให้คำนิยามหรืออธิบายแนวคิดอาหรับนิยมให้สอดคล้องกับผลประโยชน์และนโยบายของแต่ละประเทศ

ความจริงประเทศสมาชิกในสันนิบาตอาหรับต่างก็มีความแตกต่างกันอยู่มาก ทั้งในด้านระบบการปกครอง ระดับความเข้มแข็งทางกำลังทหาร และระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ปัจจัย

²¹ Robert W. Macdonald, อ้างแล้ว, หน้า 330, 77

²² Michael N. Barnett, *Dialogues in Arab Politics* (New York : Columbia University Press, 1998) p. 135

²³ จรัญ มะลูลีน ติบรอน มะลูลีน และกิตติมา อมรทัต, *บทนำแห่งตะวันออกกลาง* (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา)

เหล่านี้ทำให้เกิดความแตกต่างทางด้านเป้าหมายและผลประโยชน์แห่งชาติ เช่น บางประเทศมีระบบการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข บางประเทศมีความพยายามที่จะล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์ บางประเทศนิยมการปกครองแบบสังคมนิยม ฯลฯ ผลจากความแตกต่างดังกล่าวทำให้การมองโลกของผู้นำแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน อันนำไปสู่การดำเนินนโยบายทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ไม่สอดคล้องกัน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความแตกต่างในการดำเนินนโยบาย เช่น การดำเนินนโยบายที่แตกต่างระหว่างประเทศที่ฝักใฝ่สังคมนิยม เช่น ซีเรีย อิรัก (ก่อนสงครามปี ค.ศ. 2003) กับกลุ่มประเทศอาหรับที่ฝักใฝ่ตะวันตก เช่น ประเทศในอ่าวเปอร์เซียเกือบทั้งหมด

ความแตกต่างดังกล่าว เห็นได้ชัดจากการดำเนินนโยบายที่แตกต่างของประเทศอาหรับเหล่านี้ในประเด็นปัญหาต่าง ๆ และในที่สุดก็ทำให้องค์การสันนิบาตอาหรับขาดเอกภาพ แม้กระนั้นก็ไม่อาจกล่าวได้ว่า องค์การสันนิบาตอาหรับประสบความสำเร็จและเป็นองค์การที่ไว้ประโยชน์อันเกิดจากความแตกต่างของการเมืองภายในของกลุ่มประเทศสมาชิกเสียทีเดียว ตลอดช่วงเวลานับจากการก่อตั้ง องค์การสันนิบาตอาหรับได้ผ่านสิ่งท้าทายและความสำเร็จมาไม่น้อยดังจะกล่าวในหัวข้อข้างได้นี้

6. กิจกรรมและบทบาทของสันนิบาตอาหรับ

(Activities and Role of Arab League)

สันนิบาตอาหรับถือเป็น “องค์กรระดับภูมิภาค” ภายใต้บทบัญญัติข้อ VIII ของกฎบัตรสหประชาชาติ นอกจากนั้น สันนิบาตยังมีการทำงานที่เชื่อมโยงกับสหประชาชาติ มีการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานสำคัญต่าง ๆ ของสหประชาชาติ อาทิเช่น องค์การด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการศึกษาของสหประชาชาติ (UNESCO) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) องค์การอนามัยโลก (WHO) องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) และหน่วยงานระดับชาติและระดับระหว่างประเทศอื่น ๆ สำนักงานสันนิบาตอาหรับและศูนย์ข้อมูลข่าวสารได้ก่อตั้งขึ้นในมหานครนิวยอร์ก เจนีวา และเมืองหลวงอื่น ๆ อีกมากมายทั่วโลก สมาชิกสันนิบาตทุกประเทศจะต้องสนับสนุนด้านงบประมาณให้สันนิบาตตามอัตราส่วนของโควต้าที่พิจารณาโดยคณะมนตรี

กิจกรรมต่าง ๆ ของสันนิบาตมีการพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ นับจากที่เริ่มก่อตั้ง ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือกันระหว่างประเทศอาหรับในด้านต่าง ๆ หลากหลาย ถึงแม้ว่าสันนิบาตอาหรับจะไม่สามารถทำให้สมาชิกมีความสามัคคีปรองดองกันได้มากนัก ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความก้าวหน้าสู่การบูรณาการอย่างถาวรในเรื่องนโยบายพื้นฐานของประเทศสมาชิก แต่สันนิบาตอาหรับก็สามารถทำให้เกิดเอกภาพขึ้นได้ในระดับที่น่าสังเกต โดยเฉพาะประเด็นเรื่องนโยบายต่างประเทศสำคัญ ๆ ของกลุ่มอาหรับ เช่น ปัญหาปาเลสไตน์ เป็นต้น กิจกรรมสำคัญ ๆ ของสันนิบาตมีดังนี้

6.1 บทบาททางการเมือง

แม้ว่าองค์การสันนิบาตอาหรับจะไม่ได้ถูกตั้งขึ้นมาโดยวัตถุประสงค์ทางการเมืองเป็นหลัก แต่บทบาททางการเมืองขององค์การสันนิบาตอาหรับกลับเป็นบทบาทที่โดดเด่นและมีความสำคัญอย่างยิ่ง นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งองค์การ สันนิบาตอาหรับได้แสดงบทบาทด้านการเมืองในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

6.1.1 การสนับสนุนประเทศอาหรับให้ได้รับเอกราช

บทบาทในการสนับสนุนประเทศอาหรับให้ได้รับเอกราชถือได้ว่าเป็นบทบาททางการเมืองในระยะแรก ๆ หลังจากที่ตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับเริ่มก่อตั้งขึ้น โดยสันนิบาตอาหรับได้ให้การสนับสนุนทั้งทางการเงิน ความช่วยเหลือโดยผ่านโครงการและองค์กรต่าง ๆ ขององค์การในการสนับสนุนให้ดินแดนที่ยังไม่ได้เอกราชให้ได้เอกราช

นอกจากนั้นยังได้เรียกร้องให้อังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศจักรวรรดินิยมให้เอกราชต่อดินแดนอาณานิคมของตน หรือให้ดินแดนเหล่านั้นอยู่ ในภาวะทรัสตีขององค์การสหประชาชาติ ก่อน เช่น ลิเบีย ตูนิเซีย และประเทศอาณานิคมรอบอ่าวเปอร์เซีย เป็นต้น

นอกจากนั้น ประเทศสมาชิกสันนิบาตอาหรับ อาจจะใช้วิธีการทูตเรียกร้องความเห็นใจ และให้ประเทศตะวันตกเหล่านี้ช่วยกดดันประเทศจักรวรรดินิยมปล่อยให้อาณานิคมเป็นอิสระ เช่น ในปี ค.ศ. 1959 ประเทศสมาชิกองค์การสันนิบาตอาหรับได้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกองค์การ สนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือหรือองค์การนาโต้ไม่ให้การสนับสนุนฝรั่งเศสในการใช้กำลัง ต่อประเทศแอลจีเรีย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศอาหรับเหล่านี้ได้เอกราชมากขึ้นนั้น อาจเกิดจากสาเหตุอื่นด้วย นอกเหนือจากการดำเนินการขององค์การสันนิบาตอาหรับ อาทิเช่น ความอ่อนแอของประเทศ จักรวรรดินิยมหลังสงครามโลกครั้งที่สอง รวมถึงการที่สหรัฐอเมริกากดดันให้ประเทศอังกฤษและ ฝรั่งเศสปลดปล่อยอาณานิคมหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และแรงกดดันจากประเทศที่เคยเป็นอาณานิคม จนกระทั่งต่อมาได้รับเอกราชในเอเชียและแอฟริกา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึง บทบาทด้านนี้ของสันนิบาตอาหรับ คงต้องยอมรับในระดับหนึ่งว่าเป็นความสำเร็จขององค์การ สันนิบาตอาหรับ

6.1.2 การสร้างแนวคิดการรวมอาหรับเป็นหนึ่งเดียว (Pan -Arabism)

Pan-Arabism หมายถึง ขบวนการสมัยใหม่ที่มีเป้าหมายการรวมตัวกันทางการเมืองในหมู่ ชาตอาหรับในภูมิภาคตะวันออกกลาง จากการที่อาณานิคมจักรวรรดิโรมานซ์ขึ้นมาอำนาจในช่วง ศตวรรษที่ 14 ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นให้อาหรับมีแนวคิดในการรวมตัวกันเพื่อที่จะสถาปนา อำนาจทางการเมืองของอาหรับขึ้นมาอีกครั้ง ในขณะเดียวกัน เมื่อสงครามโลกครั้งแรกได้เริ่มต้น ขึ้น ฝรั่งเศสและอังกฤษ (ซึ่งกำลังมองหาพันธมิตรเพื่อต่อสู้กับเยอรมันและตุรกีที่เข้าร่วมเป็น พันมิตรกัน) จึงได้ส่งเสริมผลักดันอุดมการณ์ชาตินิยมอาหรับภายใต้การนำของ ชารีฟ ฮุสเซน แห่ง ราชวงศ์ฮาซิมิด์ ซึ่งเป็นเชื้อสายของศาสนทูตมุฮัมมัด

ในฐานะผู้ปกครองแห่งเมืองมักกะฮ์และเป็นผู้นำศาสนา ทำให้ชารีฟ ฮุสเซน มีอิทธิพล อย่างมากในโลกอาหรับ อิทธิพลเช่นนี้ได้รับสืบทอดต่อมาถึงรุ่นลูกคือ กษัตริย์อับดุลลอฮ์แห่ง จอร์แดนและกษัตริย์ไฟซอลแห่งอิรัก อย่างไรก็ตาม นับจากทศวรรษที่ 1930 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการ รวมตัวกันของอาหรับภายใต้อุดมการณ์ชาตินิยมก็คือ ความปรารถนาของพวกเขาไซออนิสต์ที่ต้องการ ยึดครองดินแดนปาเลสไตน์²⁴

ขบวนการการรวมอาหรับถูกแสดงออกอย่างเป็นทางการหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในรูป ของการรวมกลุ่มกันของชาติอาหรับเป็นองค์การที่เรียกว่า "สันนิบาตอาหรับ" ตลอดรวมถึงความ พยายามในการรวมกลุ่มกันในรูปอื่น ๆ เช่น กลุ่มสหพันธรัฐอาหรับ (Arab Federation) ของปี 1958 ซึ่งเป็นการรวมตัวกันในรูปสหพันธรัฐระหว่างอิรักกับจอร์แดน นอกจากนี้ก็ยังมี การรวมตัวกันใน

²⁴ ดู George Antonius, *The Arab Awakening: The Story of the Arab National Movement*, (Khayat's: Beirut ,1955)

รูปสาธารณรัฐเอกภาพอาหรับ (United Arab Republic) ระหว่างอียิปต์กับอิรักและการรวมตัวกันเป็นสหภาพของรัฐอาหรับมักริบ (Arab Maghreb Union) ในขณะเดียวกัน กามาล อับดุล นัซเซอร์ แห่งอียิปต์ก็แสดงออกถึงความนิยมในอุดมการณ์ที่คล้ายคลึงกัน นั่นก็คือ อุดมการณ์เอกภาพอาหรับ และสังคมนิยม

อย่างไรก็ตาม ความพ่ายแพ้ของชาวอาหรับในการทำสงครามกับอิสราเอลปี 1967 และการจากไปของนัซเซอร์ในปี 1970 ทำให้อุดมการณ์การรวมอาหรับเริ่มเสื่อมคลาย ในช่วงระหว่างทศวรรษที่ 1970 ความพยายามในการรวมตัวกันระหว่างอียิปต์และลิเบียก็ประสบความล้มเหลว อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสงครามปี 1973 (สงครามอาหรับ-อิสราเอล) รัฐอาหรับก็ได้แสดงให้เห็นถึงการผนึกกำลังกันอีกครั้งในการใช้น้ำมันเป็นอาวุธสำคัญทางเศรษฐกิจและการเมืองในกิจการระหว่างประเทศ ต่อมาการผนึกกำลังกันดังกล่าวจึงแตกสลายไปจากสองเหตุการณ์นั่นคือ การลงนามในสนธิสัญญาแคมป์เดวิด (Camp David Accords) ระหว่างอียิปต์กับอิสราเอล และเหตุการณ์สงคราม 8 ปี ระหว่างอิรักกับอิหร่าน (1980-1988) ถึงแม้ว่าอุดมการณ์การรวมอาหรับจะถูกนำไปใช้อีกครั้งโดยประธานาธิบดี ชัคดีม ฮุสเซน แห่งอิรัก ในความพยายามที่จะกระตุ้นชาติอาหรับให้ต่อต้านกองกำลังผสมของสหประชาชาติในช่วงสงครามอ่าวเปอร์เซียปี 1991 แต่กลับปรากฏว่า มีรัฐอาหรับหลายชาติเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับกองกำลังผสมของสหประชาชาติ

ในภาพรวมแล้ว เมื่อองค์การสันนิบาตอาหรับได้เริ่มก่อตั้งขึ้น ประเทศสมาชิกที่เริ่มก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับต่างมีความต้องการให้องค์การสันนิบาตอาหรับเป็นแกนกลางของการขยายแนวความคิดการรวมรัฐอาหรับออกไป เพื่อความรวมมือของประเทศอาหรับและชาวอาหรับทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดที่จะให้องค์การสันนิบาตอาหรับเป็นแกนกลางขยายแนวความคิดการรวมอาหรับนั้นมีปัญหาและอุปสรรคมากมาย ที่สำคัญคือความแตกแยกและความพยายามแข่งขันกันเป็นผู้นำชาวอาหรับทั้งหมดของบางประเทศดังจะได้กล่าวในรายละเอียดในบทต่อไป

6.1.3 บทบาทของสันนิบาตอาหรับในการร่วมมือกับประเทศกลุ่มอัฟริกาและเอเชีย (Afro-Asian Countries)

เนื่องจากสมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับและประเทศในแอฟริกาและเอเชียส่วนใหญ่มีความคล้ายคลึงกันในหลาย ๆ ด้าน ที่สำคัญคือ ส่วนใหญ่ต่างเป็นประเทศที่อดีตเคยเป็นอาณานิคมของประเทศจักรวรรดินิยมตะวันตก และเมื่อได้รับเอกราชแล้วต่างเป็นประเทศที่ด้อยพัฒนาทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งความคล้ายคลึงกันดังกล่าวทำให้ประเทศสมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับ และประเทศแอฟริกาและเอเชียต่างมีจุดมุ่งหมายในการดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกัน เช่น ประเทศแอฟริกาและเอเชีย ได้ช่วยประเทศสมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับในการเรียกร้องให้ประเทศจักรวรรดินิยมให้เอกราชให้แก่ประเทศที่ยังคงเป็นอาณานิคมรวมถึงการประณามการรุกรานการขยายอำนาจของอิสราเอลในปาเลสไตน์ เป็นต้น

ในทางกลับกันประเทศสมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับก็ได้สนับสนุนการดำเนินนโยบายของประเทศแอฟริกาและประเทศเอเชีย เช่น ให้การสนับสนุนขบวนการกู้เอกราชของอินโดนีเซีย (Indonesia Independent Movement) ต่อต้านเนเธอร์แลนด์ในปี ค.ศ. 1948 การพยายามเป็นตัวกลางแก้ไขข้อพิพาทระหว่างปากีสถานกับอินเดียในปัญหาแคชเมียร์ ตลอดจนการสนับสนุนให้ประเทศเวียดนามมีเอกราชโดยไม่แบ่งแยก และสนับสนุนให้ไซปรัสมีเอกราชในปี ค.ศ. 1955 นอกจากนั้นยังสนับสนุนให้เกิดสันติภาพในคาบสมุทรเกาหลีในปี ค.ศ. 1951 ระหว่างที่เกิดสงครามเกาหลี (ค.ศ. 1950-53) ด้วย

นอกจากนั้นก่อนที่จะมีการประชุมที่เมืองบันดุงของประเทศแอฟริกาและเอเชียในปี ค.ศ. 1955 เลขานุการองค์การสันนิบาตอาหรับได้เข้าประชุมที่กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย (มกราคม ค.ศ. 1949) ร่วมกับประเทศเอเชียและแอฟริกาอื่น ๆ และได้ย้ำถึงท่าทีที่จะสนับสนุนการพัฒนานโยบายร่วมกันของประเทศอาหรับ-เอเชีย-แอฟริกา ในที่ประชุมกับประชาชาติต่าง ๆ ตั้งแต่นั้นมาประเทศสมาชิกองค์การสันนิบาตอาหรับ และประเทศกลุ่มเอเชียและแอฟริกา (Afro-Asian Solidarity) ต่างมีจุดยืนในปัญหาต่าง ๆ ของโลกคล้ายคลึงกัน เช่น ในการต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยม การต่อต้านการแบ่งแยกผิว การสนับสนุนให้มีการลดกำลังอาวุธ ตลอดจนความพยายามเป็นกลางทางการเมืองระหว่างประเทศและการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Nonalignment)

6.1.4 บทบาทในการสนับสนุนชาวปาเลสไตน์ให้มีประเทศของตนเองและการต่อต้านการคงอยู่ของประเทศอิสราเอล

ตั้งแต่องค์การสันนิบาตอาหรับได้ก่อตั้งขึ้น องค์การได้สนับสนุนให้ประเทศอาหรับต่าง ๆ ที่ยังเป็นประเทศอาณานิคมให้ได้รับเอกราชและสามารถปกครองตนเองได้ รวมทั้งดินแดนที่เรียกว่าปาเลสไตน์ด้วย ดินแดนปาเลสไตน์บางส่วนได้ถูกชาวยิวอพยพเข้ามายึดครอง และในที่สุดดินแดนปาเลสไตน์ก็ถูกสหประชาชาติแยกออกเป็น 3 ส่วน คือแบ่งให้เป็นรัฐยิว 1 ส่วน รัฐอาหรับ 1 ส่วน และให้นครเยรูซาเล็มเป็นเขตแดนสากล²⁵ (International Zone) อิสราเอลจึงก่อตั้งรัฐสำเร็จในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1948 เป็นผลให้ชาวอาหรับจำนวนมากที่เคยเป็นเจ้าของดินแดนต้องอพยพหลบหนีออกมาอาศัยอยู่ในดินแดนประเทศอาหรับเพื่อนบ้าน ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้แก่ประเทศอาหรับต่าง ๆ มาก ด้วยเหตุนี้ คณะมนตรีสันนิบาตอาหรับจึงลงมติคัดค้านการแยกปาเลสไตน์ออกเป็นส่วนดังกล่าวและหากจำเป็นก็จะต้องใช้กำลัง ในเวลาต่อมาอียิปต์ อิรัก จอร์แดน เลบานอน และซีเรีย จึงร่วมมือกันทำสงครามต่อต้านการตั้งประเทศอิสราเอล แต่สงครามดังกล่าว (ค.ศ. 1948) ก็ทำให้ประเทศอาหรับต้องเสียดินแดนแก่อิสราเอลมากขึ้น

²⁵ จรัญ มะลูลีม, เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ภาพรวมทางสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541) หน้า 237-238

ความพ่ายแพ้ของประเทศอาหรับต่ออิสราเอลในสงครามอีกสองครั้ง คือ สงคราม 6 วันในปี ค.ศ. 1967 และในปี ค.ศ. 1973 ยังความสูญเสียให้แก่ฝ่ายอาหรับอย่างมาก อิสราเอลสามารถขยายดินแดนของตนเองออกไปมากขึ้น รวมทั้งยึดนครเยรูซาเล็มซึ่งเป็นที่ตั้งของมัสยิดอัล-อักศอ ซึ่งเป็นมัสยิดที่ประเสริฐที่สุดแห่งหนึ่งของชาวมุสลิมไว้ด้วย

การก่อตั้งประเทศอิสราเอลดังกล่าว ก่อรูปกับการขยายอาณาเขตของประเทศอิสราเอลออกไปเรื่อย ๆ ตลอดจนปัญหาผู้อพยพชาวปาเลสไตน์ที่อพยพออกจากดินแดนที่อิสราเอลยึดครองและเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศอาหรับต่าง ๆ ได้สร้างภาระและความไม่พอใจให้แก่ประเทศอาหรับอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ สันนิบาตอาหรับจึงต้องมีบทบาทที่สำคัญอีก 2 ประการ

ประการแรก คือ การสนับสนุนให้ชาวปาเลสไตน์มีเอกราช ซึ่งบทบาทที่เห็นได้ชัดเจนดูได้จากการยินยอมให้ปาเลสไตน์ ซึ่งแม้ยังไม่มีประเทศของตนเองและยังไม่มีเอกราช ได้มีที่นั่งในคณะมนตรีและคณะมนตรีของปาเลสไตน์ไว้ในกติกาก่อตั้งสันนิบาตอาหรับดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประการต่อมา คือ การต่อต้านการคงอยู่ของประเทศอิสราเอล เช่น ความพยายามประสานความร่วมมือทางการทหารของประเทศอาหรับในการต่อต้านการก่อตั้งประเทศอิสราเอลในปี ค.ศ. 1948 - 1949 รวมทั้งยังประสานความร่วมมือของประเทศอาหรับสมาชิกในการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิสราเอล โดยมีการก่อตั้งสำนักงานเพื่อการคว่ำบาตร (Boycott Office) ขึ้นที่กรุงไคโร ประเทศอียิปต์

นอกจากนั้น ในการประชุมสุดยอดของผู้นำประเทศสมาชิกครั้งที่สอง และครั้งที่ห้าในปี ค.ศ. 1964 และปี ค.ศ. 1969 ที่ประชุมได้แสดงความยินดีที่มีการก่อตั้งองค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestinian Liberation Organization : PLO) ขึ้น และได้มีการเรียกร้องให้ประเทศอาหรับต่าง ๆ ร่วมมือกันต่อต้านอิสราเอล และครั้งล่าสุด ในการประชุมสุดยอดครั้งที่ 12 ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1982 ที่ประชุมได้เสนอแผนการที่เรียกว่าแผนการเฟซ (Fez Plan) โดยการเรียกร้องต่าง ๆ รวมทั้งเรียกร้องให้อิสราเอลถอนทหารออกจากดินแดนที่ยึดครองในปี ค.ศ. 1967 และให้ชาวปาเลสไตน์มีสิทธิในการกำหนดตนเองภายใต้การนำขององค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์ ตลอดจนให้มีการก่อตั้งรัฐปาเลสไตน์ขึ้นอย่างมีอิสระโดยมีนครเยรูซาเล็มเป็นเมืองหลวง

ในการประชุมสุดยอดที่กรุงเบรุตเมื่อเดือนมีนาคม 2002 สันนิบาตอาหรับได้เสนอแผนสันติภาพกับอิสราเอลอีกครั้ง (ครั้งแรกคือแผน Fez ของปี 1982) ซึ่งเป็นแผนที่เสนอแนะโดยชาติอาหรับและชาติสมาชิกของสันนิบาตอาหรับตกลงร่วมกันในแผนที่ว่า “ปัญหาความขัดแย้งกับอิสราเอลนั้นอาจยุติลง” และชาติอาหรับจะสถาปนา “ความสัมพันธ์ฉันปกติกับอิสราเอล” โดยมีเงื่อนไขอยู่ 3 ประการ 1. อิสราเอลจะต้องถอนกองกำลังทั้งหมดออกจากดินแดนภายใต้การยึดครองซึ่งรวมถึงที่ราบสูงโกลาน (Golan Heights) ของซีเรียด้วย 2. จะต้องมรณัติที่เป็นธรรมรองรับปัญหาผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์ที่สอดคล้องกับมติ 194 ของสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติ 3. การยอมรับรัฐปาเลสไตน์ในฐานะที่เป็นรัฐเอกราชที่มีอำนาจอธิปไตย ซึ่งจะก่อตั้งขึ้นในดินแดนภายใต้การยึด

ครองทั้งหมดที่อิสราเอลยึดครองมาตั้งแต่สงคราม 6 วันในปี 1967 ดินแดนเหล่านั้นคือ ดินแดนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดน (West Bank) และฉนวนกาซ่า โดยมีเยรูซาเล็มตะวันออกเป็นเมืองหลวงที่แบ่งแยกมิได้ อย่างไรก็ตาม แผนสันติภาพที่เสนอโดยสันนิบาตอาหรับก็ไม่ได้รับการเลืิอหวเลจากอิสราเอล

ความจริง ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลและปาเลสไตน์ มีอิทธิพลอย่างใหญ่หลวงต่อทั้งในตะวันออกกลางและโลกมานานหลายปี อันส่งผลให้เกิดความรุนแรงและความไม่เข้าใจกันระหว่างโลกอาหรับและประเทศอื่น ๆ ของประชาคมระหว่างประเทศ ความไม่เข้าใจ และความรุนแรงที่เกิดขึ้นในภูมิภาคดังกล่าว ทำให้เกิดอุปสรรคสำหรับชาวปาเลสไตน์ที่จะได้รับการสนับสนุนจากประชาคมระหว่างประเทศ แม้ว่าสันนิบาตอาหรับจะพยายามผลักดันเรื่องนี้มาตลอดก็ตาม แต่ก็ยังมีปัจจัยอีกมากมายที่เป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งนี้ หากว่าวันหนึ่งปัจจัยแห่งความขัดแย้งเหล่านี้ได้รับการแก้ไขอย่างยุติธรรม การที่ปัญหาปาเลสไตน์จะได้รับการสนับสนุนจากประชาคมระหว่างประเทศก็น่าจะง่ายขึ้น

หนึ่งในสาเหตุสำคัญของการขาดแคลนการสนับสนุนสำหรับชาวปาเลสไตน์ คือ สื่อ ดังจะเห็นได้ว่า สื่อในดินแดนยึดครอง (Occupied Territories) นั้นมักถูกเซนเซอร์โดยรัฐบาลอิสราเอล เป็นผลให้เรื่องราวของรายงานต่าง ๆ เอนเอียงให้ความชอบธรรมกับอิสราเอล กฎหมายด้านสื่อของอิสราเอลนั้นถูกร่างขึ้นโดยจักรวรรดิอังกฤษ ซึ่งให้อำนาจกับกระทรวงมหาดไทยในการกำหนดข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับรายงานข่าวต่าง ๆ²⁶ ดังนั้น การที่รัฐบาลอิสราเอลมีอำนาจในการเซนเซอร์ข่าวต่าง ๆ อย่างถูกกฎหมายจึงทำให้ข่าวเกี่ยวกับความเป็นไปในปาเลสไตน์ถูกบิดเบือนอย่างหนัก ทำให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้าใจผิด ซึ่งท้ายที่สุดก็ทำให้ปัญหาปาเลสไตน์ไม่ได้รับความสนับสนุนเท่าที่ควร

ในขณะเดียวกัน สหรัฐฯ ก็ยอมรับการเซนเซอร์ข่าว เพราะถือว่าอิสราเอลเป็นพันธมิตรทั้งทางด้านการค้า การทหาร และการเมือง ความเป็นไปเช่นนี้จึงก่อให้เกิด “ภาพในความคิด” (stereotypes) ที่เป็นลบต่อประชาชน และกลุ่มเรียกร้องอิสราภาพต่าง ๆ ในปาเลสไตน์ ด้วยเหตุที่สหรัฐฯ เป็นพันธมิตรกับอิสราเอล และปัจจัยอื่น ๆ อีกมากมาย ทำให้สมาชิกสภาองเกรสของสหรัฐฯ ตัดสินใจโหวตสนับสนุนอิสราเอลได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสื่อของอิสราเอล

นอกจากนั้น การที่สื่อได้ฉายภาพความรุนแรงที่กระทำโดยกลุ่มมุสลิมในหลายปีที่ผ่านมา ก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนชาวอาหรับเผชิญกับความลำบากในการที่จะได้รับการสนับสนุน ยิ่งการก่อการร้ายมีความรุนแรงมากขึ้นนับตั้งแต่เหตุการณ์ 9/11 ก็ยิ่งทำให้สันนิบาต

²⁶ Benjamin Schneider, *National University Model Arab League . Guide to Delegate Preparation 2005-2006*, Available at <http://www.mun.neu.edu/mal/CouncilBriefings06.doc> (September 17, 2006)

อาหรับต้องทำงานมากขึ้นในการที่จะลบล้าง “ภาพในความคิด” และอคติที่มีอยู่ในประชาคมระหว่างประเทศ

6.1.5 บทบาทในการเป็นตัวกลางในการแก้ไขข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก

ดังได้กล่าวแล้วว่าจุดมุ่งหมายขององค์การสันนิบาตอาหรับประการหนึ่ง คือ การแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก และระหว่างประเทศสมาชิกและประเทศที่สาม เช่น เป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยสงครามกลางเมืองในเลบานอน (ค.ศ. 1958) สงครามกลางเมืองจอร์แดน-ปาเลสไตน์ (ค.ศ. 1970) ความขัดแย้งระหว่างอิรักกับคูเวต (ค.ศ. 1961 และ ค.ศ. 1973) และความขัดแย้งด้านพรมแดนระหว่างสาธารณรัฐอาหรับเยเมนและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเยเมน (ค.ศ. 1973)

นอกจากนั้นในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 1981 คณะมนตรีองค์การสันนิบาตอาหรับได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นในการช่วยไกล่เกลี่ย และเพื่อช่วยปรับความสัมพันธ์ระหว่างโมร็อกโกกับมอริเตเนีย

ส่วนในวิกฤตการณ์สงครามอิหร่าน-อิรักที่เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 มาจนถึงปัจจุบันนี้ องค์การสันนิบาตอาหรับได้พยายามจัดประชุมฉุกเฉินระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศขึ้นหลายครั้งเพื่อพยายามคลี่คลายวิกฤตการณ์ดังกล่าว เช่น การประชุมเมื่อวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 1984 ซึ่งที่ประชุมได้เรียกร้องให้อิหร่านยอมรับข้อมติต่าง ๆ ที่ให้ยุติสงครามทันทีและประณามอิหร่านที่มีท่าทีก้าวร้าวต่ออิรัก นอกจากนี้ที่ประชุมได้จัดตั้งคณะกรรมการ 7 ชาติเพื่อติดตามความคลี่คลายของสงครามและใช้มาตรการอันจำเป็น ในการติดต่อกับนานาประเทศเพื่อยุติสงคราม ทั้งนี้ต่อมาผู้แทนของสันนิบาตอาหรับได้เดินทางไปเยือนประเทศต่าง ๆ รวมทั้งสหรัฐอเมริกา ประเทศยุโรปตะวันตก ประเทศในกลุ่มสหภาพโซเวียต และประเทศสำคัญ ๆ ในเอเชีย เพื่อเร่งเร้าให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ช่วยกันยุติสงครามระหว่างอิรักและอิหร่านและขอรับรองมิให้ประเทศเหล่านั้นทำการค้ากับอิหร่านเพื่อบีบบังคับอิหร่านเพื่อบีบบังคับอิหร่านให้หันมาเจรจายุติสงคราม

อย่างไรก็ตาม ยังมีความขัดแย้งภายในประเทศสมาชิกองค์การสันนิบาตอาหรับที่องค์การสันนิบาตอาหรับไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ เช่น ความขัดแย้งระหว่างโมร็อกโกกับแอลจีเรีย ในปี ค.ศ. 1963 สงครามกลางเมืองในเยเมน (ค.ศ. 1962 – 1967) และสงครามระหว่างอิรักและอิหร่าน

6.1.6 ลำดับเหตุการณ์ในบทบาทการไกล่เกลี่ยปัญหาความขัดแย้งในอ่าวเปอร์เซีย (อ่าวอาหรับ):

Conflict in the Persian (Arabian) Gulf

ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1984 มีการประชุมฉุกเฉินเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการสันนิบาตอาหรับ ซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมความพยายามระหว่างประเทศในการยุติปัญหาความขัดแย้งและสงครามระหว่างอิรัก-อิหร่านด้วยการเจรจา ในเดือนพฤษภาคม รัฐมนตรีกิจการต่างประเทศของสันนิบาต

ได้รับรองมติเร่งรัดให้อิหร่านหยุดโจมตีเรือที่ไม่เกี่ยวข้องกับสงคราม และที่ทำการกองบัญชาการในพื้นที่อ่าว อย่างไรก็ตาม การโจมตีที่คล้ายคลึงกันโดยอิรักก็ไม่ได้มีการระงับไว้ ต่อมา การประชุมสุดยอดสมัยวิสามัญก็ได้มีการจัดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1987 เรื่องหลัก ๆ ที่มีการพูดคุยกันคือ สงครามระหว่างอิหร่านและอิรัก ซึ่งในการประชุมครั้งนี้ ปรากฏว่ามีผลตรงข้ามกับที่คาดหมายคือ ผู้เข้าร่วมประชุมต่างเห็นชอบอย่างเป็นเอกฉันท์ในคำแถลงการณ์ที่จะสนับสนุนอิรักในการปกป้องสิทธิอันชอบธรรมของอิรัก พร้อมกันนั้นก็วิพากษ์วิจารณ์อิหร่านที่อิหร่านห่วงเหินวในการยอมรับมติที่ 598 ของคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ ซึ่งเป็นมติที่เสนอแนะให้ทั้งสองฝ่ายหยุดยิง และหันหน้ามาเจรจาเพื่อยุติปัญหาความขัดแย้งระหว่างกัน

ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2001 คณะมนตรีสันนิบาตได้กล่าวหาอิหร่านว่าเป็นผู้สั่นคลอนความมั่นคงภายในภูมิภาค โดยพยายามใช้กำลังทางทหารในกรณีความขัดแย้งของ 3 เกาะในอ่าวเปอร์เซียที่สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์อ้างสิทธิเป็นเจ้าของด้วย ทั้งนี้ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1992 คณะมนตรีสันนิบาตอาหรับได้ประณามการอ้างสิทธิยึดครองเกาะทั้ง 3 ของอิหร่าน และตัดสินใจยื่นเสนอประเด็นปัญหาดังกล่าวไปให้สหประชาชาติพิจารณา

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 มีการประชุมสุดยอดจัดขึ้นที่กรุงแบกแดด ประเทศอิรัก (ซึ่งซีเรียและเลบานอนบอยคอตการประชุม) วิเคราะห์ความพยายามของรัฐบาลตะวันตกในการป้องกันการพัฒนาอาวุธที่ทันสมัยในอิรัก ในเดือนสิงหาคม มีการประชุมสุดยอดฉุกเฉินอีกครั้งหนึ่งเพื่อพิจารณาถึงกรณีการรุกรานและการผนวกคูเวตโดยอิรัก สมาชิก 12 ประเทศของสันนิบาต (คือ บาห์เรน จิบูตี อียิปต์ คูเวต เลบานอน โมร็อกโก โอมาน กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย โชมเลีย ซีเรีย และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) ได้รับรองมติประณามการกระทำของอิรัก และเรียกร้องให้อิรักถอนกองกำลังออกจากคูเวต ประเทศสมาชิกทั้ง 12 ประเทศ สนับสนุนนโยบายของซาอุดีอาระเบียที่เชิญให้สหรัฐฯ ส่งกองกำลังเข้ามาปกป้องซาอุดีอาระเบีย นอกจากนั้น ยังได้กำหนดมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิรักอีกด้วย และยังสามารถจัดกองกำลังป้องกันอาหรับเข้าไปช่วยซาอุดีอาระเบียอีกทางหนึ่งด้วย

ส่วนประเทศสมาชิกที่เหลืออีก 10 ประเทศ กลับประณามการเข้ามาของกองกำลังต่างชาติในซาอุดีอาระเบีย และรัฐมนตรีกิจการต่างประเทศของประเทศเหล่านี้ก็ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมประชุมซึ่งจัดขึ้นในปลายเดือนสิงหาคมเพื่อหาทางออกในวิกฤติการณ์อ่าวเปอร์เซียที่เกิดขึ้น ในเดือนพฤศจิกายน กษัตริย์อัสซันแห่งโมร็อกโกเสนอให้มีการประชุมสุดยอดเพื่อพยายามที่จะหาทางแก้ไขกรณีปัญหาการผนวกคูเวตเข้าไว้ในอิรัก อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความแตกแยกระหว่างประเทศสมาชิก ทำให้การประชุมครั้งนี้ไม่ได้ข้อตกลงใด ๆ

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1996 สันนิบาตได้ประณามการโจมตีอิรักของสหรัฐฯ ด้วยขีปนาวุธว่าเป็นการล่วงล้ำอำนาจอธิปไตยของประเทศอื่น นอกจากนั้น สันนิบาตอาหรับยังแสดงความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการเข้าแทรกแซงของตุรกีในพื้นที่ตอนเหนือของ

อิรัก ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1997 สันนิบาตได้ประณามการรุกรานทางการทหารของตุรกีมายังพื้นที่ภาคเหนือของอิรัก พร้อมทั้งเรียกร้องให้กองกำลังตุรกีถอนตัวออกจากพื้นที่ดังกล่าว ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1997 สันนิบาตได้แสดงความกังวลในกรณีที่อิรักตัดสินใจไม่ให้ความร่วมมือกับคณะผู้ตรวจสอบอาวุธของสหประชาชาติ และได้จัดประชุมกับตัวแทนรัฐบาลอิรักหลายครั้งเพื่อพยายามหาทางออกอย่างสันติต่อปัญหาที่เป็นทางตันในขณะนั้น

ในช่วงต้นของปี ค.ศ. 1998 เลขานุการสันนิบาตได้ประณามการใช้กำลังต่ออิรัก และพยายามโน้มน้าวในเชิงการทูตให้อิรักยอมทำตามเงื่อนไขของมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ สันนิบาตได้รับรองข้อตกลงที่มีการลงนามกันระหว่างเลขานุการใหญ่สหประชาชาติและรัฐบาลอิรักในปลายเดือนกุมภาพันธ์ และยืนยันอีกครั้งถึงกํารับสัญญาที่จะช่วยยกเลิกเงื่อนไขห้ามทำการค้ากับอิรัก ในเดือนพฤศจิกายน หลังจากที่มีความตึงเครียดระหว่างรัฐบาลอิรักและคณะผู้ตรวจสอบอาวุธของสหประชาชาติได้ขยายตัวออกไป เลขานุการสันนิบาตได้แสดงท่าทีคัดค้านการใช้กำลังต่ออิรัก แต่ก็เตือนให้อิรักรักษาความยืดหยุ่นในความสัมพันธ์กับสหประชาชาติ ต่อมาสันนิบาตได้ประณามการทิ้งระเบิดเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ของอิรักโดยกองกำลังสหรัฐฯ และอังกฤษ พร้อมทั้งส่งความช่วยเหลือด้านการแพทย์ให้กับเหยื่อที่ถูกโจมตีทันที

ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1999 มีการจัดประชุมฉุกเฉินระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ โดยมีวาระการประชุมว่าด้วยเรื่องปฏิกิริยาที่เป็นเอกภาพของประเทศอาหรับต่อการโจมตีเป้าหมายในอิรักของสหรัฐฯและอังกฤษ การประชุมครั้งนี้มีสมาชิกเข้าร่วม 18 ประเทศ ซึ่งล้วนแสดงความเป็นห่วงในกรณีการตอบโต้ทางการทหารอันนำไปสู่ความรู้สึกเย็นชาต่อกันระหว่างอิรักกับสหประชาชาติ ในการนี้สันนิบาตเห็นพ้องที่จะจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจของสมาชิก 7 ประเทศ เพื่อพิจารณายกเลิกมาตรการการลงโทษที่มีต่ออิรักภายใต้กรอบกติกาของมติสหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม ตัวแทนการเจรจาฝ่ายอิรักได้ถอนตัวจากการประชุมเพื่อเป็นการประท้วงแถลงการณ์สุดท้าย ซึ่งรวมถึงข้อเรียกร้องที่ให้อิรักยอมรับบูรณภาพแห่งดินแดนของคูเวต ในช่วงเดือนมีนาคม ค.ศ. 2000 เลขานุการของสันนิบาตได้แสดงความเสียใจที่อิรักล้มเหลวในการเข้าร่วมทำงานกับคณะกรรมการเฉพาะกิจที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1999 รวมถึงการที่อิรักปฏิเสธที่จะร่วมมือกับคณะกรรมการตรวจสอบอาวุธของสหประชาชาติ หรือ UN Monitoring, Verification and Inspection Commission (UNMOVIC)

ในช่วงปลายเดือนมีนาคม ค.ศ. 2001 ในการประชุมสมัยสามัญประจำปีของคณะมนตรีครั้งแรก ซึ่งจัดขึ้นที่อัมมาน (จอร์แดน) ปรากฏว่า หนึ่งในมติของที่ประชุม คือ ข้อเรียกร้องให้สหประชาชาติยกเลิกการคว่ำบาตรอิรักในการประชุมสุดยอดระดับคณะมนตรี ซึ่งจัดขึ้นที่นครเบรุต ในช่วงปลายเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002 อิรักและคูเวตมีท่าทีที่เป็นไปในทางบวกเมื่อพูดถึงอิรักซึ่งเป็นตัวแทนของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน ได้กล่าวแสดงความเคารพต่ออธิปไตยและความมั่นคงของคูเวต ในช่วงต้นเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2002 เลขานุการสันนิบาตอาหรับได้แสดงความเป็นห่วงอย่างมากต่อกรณีที่สหรัฐฯ ข่มขู่ที่จะโจมตีอิรัก อันเนื่องมาจากการที่อิรักล้มเหลวในการนำอามดิ

ของสหประชาชาติไปปฏิบัติใช้ โดยสหรัฐฯ ได้ออกแถลงการณ์ว่า การกระทำเช่นนั้น (ของอิรัก) เท่ากับเป็นการบ่อนทำลายเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาคอย่างหนัก ในขณะเดียวกัน การประชุมคณะมนตรีในช่วงต้นเดือนกันยายนได้ย้ำถึงกรณีที่สันนิบาตอาหรับคัดค้านต่อการข่มขู่ที่จะรุกรานต่อประเทศอาหรับใด ๆ ซึ่งรวมถึงอิรัก พร้อมกันนั้นก็ได้เรียกร้องให้ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรต่ออิรักด้วย

ในช่วงปลายเดือนกันยายน หลังจากที่สหรัฐฯ ขึ้นคำขาดที่จะใช้กำลังกับอิรักเมื่อภารกิจของสหประชาชาติในการขจัดอาวุธร้ายแรงในอิรักส่อเค้าว่าจะล้มเหลว สันนิบาตอาหรับได้เรียกร้องให้อิรักกลับไปสู่กระบวนการเจรจากับคณะตรวจสอบอาวุธของสหประชาชาติอีกครั้ง เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการใช้กำลังปะทะกัน หลังจากนั้นไม่นานนัก ได้มีการหารือกัน 3 ฝ่าย ระหว่างเลขาธิการสันนิบาต เลขาธิการใหญ่สหประชาชาติ และรัฐมนตรีต่างประเทศอิรัก โดยมีการพูดถึงการนำเอามติของสหประชาชาติมาปฏิบัติใช้ และการพิจารณายกเลิกมาตรการคว่ำบาตรในท้ายที่สุด ผลที่ออกมาคือ อิรักยอมให้ UNMOVIC เข้ามาตรวจสอบอีกครั้ง

ต่อมาในระหว่างการประชุมสุดยอดคณะมนตรีสันนิบาตที่จัดขึ้นที่เมืองตากอากาศ ชาม-อัล-เชค (Sharm esh – Sheikh) ประเทศอียิปต์ในช่วงต้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 สันนิบาตได้ออกหนังสือแถลงการณ์สุดท้ายคัดค้านการข่มขู่รุกรานอิรัก โดยอ้างว่ารัฐบาลซัดดัม ฮุสเซน จะต้องร่วมมือกับคณะตรวจสอบอาวุธของสหประชาชาติ ในขณะเดียวกันก็เสนอแนะให้คณะตรวจสอบมีเวลาเพียงพอที่จะทำงานตามขั้นตอนให้เสร็จสมบูรณ์ ในช่วงปลายเดือนมีนาคม หลังจากที่สหรัฐฯ ใช้กำลังเข้ารุกรานอิรัก สันนิบาตอาหรับได้เข้าร่วมประชุมกับองค์กรอาหรับอื่น ๆ โดยประเด็นที่มีการพูดถึงคือ การพิจารณาหาทางช่วยเหลือประชาชนชาวอิรักที่ตกเป็นเหยื่อสงคราม

ต่อมา ในการประชุมสุดยอดสันนิบาตอาหรับที่ตูนิสปี 2004 รัฐมนตรีต่างประเทศของชาติอาหรับเห็นพ้องที่จะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของประชาชนชาวอิรักเป็นลำดับแรก รวมถึงการอนุมัติให้สถาปปกครองอิรัก (Iraqi Governing Council) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสันนิบาตอาหรับ การตัดสินใจครั้งนี้เป็นเพียงความตกลงชั่วคราวจนกว่ารัฐธรรมนูญและรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง(โดยได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ) ของอิรักจะมีการจัดตั้งขึ้น ความจริง การตัดสินใจดังกล่าวนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความปรองดองของบรรดาประเทศอาหรับ ซึ่งยินดีและยอมรับ “สถาปปกครองอิรัก” อันเป็นเสมือนอย่างก้าวสำคัญที่จะนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลอิรักที่ได้มาจากการเลือกตั้งที่มีความชอบธรรม

ทั้งนี้ อียิปต์เป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการผ่านร่างมติการตัดสินใจดังกล่าว อียิปต์เห็นพ้องกับประเทศอาหรับอื่น ๆ ในการที่ชาติอาหรับจะต้องคำนึงถึงท่าทีขององค์การ

สหประชาชาติเกี่ยวกับ “สภาพการณ์อิรัก” ซึ่งจะต้องสอดคล้องตรงกับท่าทีหรือทัศนคติของอาหารับ²⁷

นอกจากประเด็นปัญหาเรื่องอิรักแล้ว การประชุมระดับรัฐมนตรีของชาติอาหรับยังมีการพูดคุยกันถึงเรื่องอื่น ๆ เช่น การพัฒนาแนวทางแก้ปัญหาความขัดแย้งอาหรับอิสราเอลโดยใช้สันติวิธี ทั้งในกรณีของความขัดแย้งอิสราเอล-ปาเลสไตน์ และอิสราเอล-ซีเรีย ข้อเรียกร้องของตุรกีและอิริเทรีย (Eritrea) ให้สันนิบาตอาหรับยอมให้ทั้ง 2 ประเทศ เป็นสมาชิกในการประชุมของสันนิบาตอาหรับโดยไม่มีสิทธิออกเสียงหรือแสดงความคิดเห็น การเรียกร้องของบราซิลให้สันนิบาตอาหรับจัดประชุมสุดยอดอาหรับ-ลาตินขึ้น โดยทางฝ่ายลาตินอเมริกาจะมีผู้นำของประเทศต่าง ๆ เข้าร่วม และสุดท้ายคือ การพูดคุยและทบทวนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาหรับ ความสัมพันธ์ระหว่างอาหรับและแอฟริกา รวมถึงความเป็นหุ้นส่วนของประเทศแถบทะเลเมดิเตอร์เรเนียน

6.1.7 ความจำเป็นในการสร้างเสถียรภาพ สนับสนุน และเสริมความแข็งแกร่งให้แก่กองกำลังความมั่นคงในอิรัก

นับจากการล้มล้างระบอบซัดดัม และการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในอิรัก สถานการณ์ภายในของประเทศก็มีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ผู้นำต่าง ๆ ของโลกมีความกังวล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดารัฐสมาชิกต่าง ๆ ของสันนิบาตอาหรับ เพราะอิรักถือเป็นรัฐสมาชิกหนึ่งขององค์การ อีกทั้งการที่สถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในอิรักเริ่มส่งผลกระทบต่อด้านลบให้แก่รัฐสมาชิกอื่น ๆ เช่น การไร้เสถียรภาพตามแนวพรมแดนอิรัก ทำให้เกิดการขนย้ายอาวุธอย่างผิดกฎหมาย และปัญหาการค้ายาเสพติดที่เข้าไปสู่รัฐเพื่อนบ้านของอิรัก นอกจากนี้ ก็ยังมีปัญหาการเคลื่อนไหวกอง “นักรบ” ผู้ต่อต้านการยึดครองที่เคลื่อนไหวกันระหว่างรัฐอย่างเป็นอิสระ สถานการณ์ความเปราะบางในอิรักส่งผลกระทบต่อสิ่งที่ลึกซึ้งไม่เฉพาะประชาชนชาวอิรักเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อบรรดารัฐเพื่อนบ้านอีกด้วย ผู้ก่อความไม่สงบทั้งที่เป็นชาวอิรักเองและคนต่างชาติได้สร้างความไร้เสถียรภาพในหลาย ๆ พื้นที่ของประเทศ อันก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายทั้งหมด

ถึงแม้ว่าในประเด็นนี้จะมุ่งความสนใจไปที่อิรัก แต่สันนิบาตอาหรับก็ตระหนักดีว่าปัญหาที่คล้ายคลึงกันนี้ที่นานาชาติต้องเผชิญหน้าอยู่ ก็มีปรากฏให้เห็นในประเทศอาหรับอื่น ๆ อาทิเช่น สถานการณ์ทางการเมืองและวัฒนธรรมในเลบานอน ปาเลสไตน์ หรือแม้แต่ซูดาน ทั้งหมดนี้ทำให้สันนิบาตอาหรับจำเป็นต้องวางแผนเพื่อนำไปปฏิบัติใช้เมื่อถึงเวลาที่จำเป็น

เป็นที่ทราบกันดีว่า “ผู้ก่อความไม่สงบ” ส่วนใหญ่ไม่ใช่ชาวอิรัก แต่เป็นผู้ที่แทรกซึมเข้ามาซึ่งก่อให้เกิดความสับสนอลหม่านไปทั่วในหมู่ประชาชนชาวอิรักเอง แหล่งข่าวจากรายงานและบท

²⁷ Benjamin Schneider, *National University Model Arab League : Guide to Delegate Preparation 2005-2006*, Available at <http://www.mun.neu.edu/mal/CouncilBriefings06.doc> (September 17, 2006)

วิเคราะห์หลาย ๆ ชิ้น ทั้งของสหรัฐฯ อิรัก สหประชาชาติ ฯลฯ ซึ่งให้เห็นว่า ระเบิดพลีชีพร้อยละ 75 ถึง 90 และการจู่โจมร้อยละ 75 เป็นการกระทำของคนต่างชาติ²⁶ การคงอยู่ของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบเหล่านี้ จึงเป็นสิ่งที่ขัดขวางความพยายามที่จะฟื้นฟูสันติภาพให้กลับคืนสู่ภูมิภาค ด้วยเหตุนี้ คณะมนตรีเพื่อการป้องกันร่วมจึงถูกร้องขอให้หาทางแก้ไขที่สามารถปฏิบัติได้จริง เพื่อที่จะหยุดยั้งความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ในขณะที่กองกำลังความมั่นคงของอิรัก (ในปัจจุบัน) กำลังเป็นฝ่ายรุก โดยใช้ปฏิบัติการ “การต่อต้านการก่อการร้าย” (counterterrorism) เพื่อทำลายกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ แต่ก็เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า กองกำลังอิรักยังคงต้องการการสนับสนุนในการสร้างเสถียรภาพภายในประเทศ แม้กระนั้นรัฐบาลอิรักภายใต้ร่มเงาของมหาอำนาจก็มีข้อห้ามไม่ให้เกณฑ์กองทัพทหารอาหรับเข้ามาประจำการในอิรัก แต่ก็ยอมรับการช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การฝึกกองกำลังจากรัฐสมาชิกของสันนิบาตอาหรับ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่ต้น รัฐสมาชิกทั้งหมดของสันนิบาตอาหรับเห็นพ้องในการลงนามร่วมกันใน “สนธิสัญญาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการป้องกันร่วม” (Joint Defense and Economic Cooperation Treaty) สันนิบาตจึงใช้ข้อตกลงนี้เป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหาที่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริง เช่น การจัดการกับผู้ก่อความไม่สงบ เสริมมาตรการต่อต้านการค้าผิดกฎหมายให้แข็งแกร่ง ให้การสนับสนุนช่วยเหลือกองกำลังความมั่นคงที่มีอยู่ ตลอดจนช่วยเหลือเหยื่อของความรุนแรงที่เกิดขึ้น หนึ่งในแผนการที่มีประสิทธิภาพของสันนิบาตอาหรับ ที่จะช่วยสนับสนุนช่วยเหลืออิรัก คือ การวางแผนที่จะป้องกันการค้าขายข้ามพรมแดนของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ ประเด็นสำคัญที่สันนิบาตให้ความสนใจ คือ แนวทางที่จะหยุดยั้งความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน

6.1.8 ลิเบียกับประชาคมระหว่างประเทศ (Libya and the International Community)

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991 สันนิบาตอาหรับได้แสดงความเห็นใจลิเบีย ซึ่งถูกกดดันจากนานาชาติให้ส่งตัว 2 นักโทษที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับเหตุระเบิดเครื่องบินที่ทำให้ผู้โดยสารชาวอเมริกันเสียชีวิตเหนือ่านฟ้าเมือง Lockerbie ประเทศอังกฤษเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1992 สันนิบาตจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อหาทางแก้ไขข้อพิพาทระหว่างลิเบียกับสหรัฐฯ อังกฤษ และฝรั่งเศส ในคดี Lockerbie รวมถึงกรณีเหตุระเบิดซึ่งทำให้ผู้โดยสารสายการบินฝรั่งเศสเสียชีวิตในประเทศไนเจอร์ เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1989

อย่างไรก็ตาม สันนิบาตได้ดำเนินการตัดสินใจของสหประชาชาติที่กำหนดมาตรการคว่ำบาตรต่อลิเบียในปลายเดือนมีนาคม ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1997 คณะรัฐมนตรีต่างประเทศของสันนิบาตได้เสนอแนะให้มีการยกเลิกการคว่ำบาตรต่อลิเบียแบบค่อยเป็นค่อยไป และเห็นพ้องที่จะ

²⁶ Benjamin Schneider, *National University Model Arab League : Guide to Delegate Preparation 2005-2006*, Available at <http://www.mun.neu.edu/mal/CouncilBriefings06.doc> (September 17, 2006)

ให้ประเทศสมาชิกจะต้องอนุญาตให้มีเที่ยวบินระหว่างประเทศออกจากลิเบียเฉพาะที่เป็นเที่ยวบินที่มีเป้าหมายทางมนุษยธรรมและศาสนา หรือในกรณีขนส่งคนต่างประเทศ ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1998 ทั้งสหรัฐฯ และอังกฤษยอมรับข้อเสนอของรัฐบาลลิเบีย (ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสันนิบาตอาหรับ) ที่ว่า ผู้ต้องสงสัยในกรณี Lockerbie จะถูกส่งไปตัดสินที่ศาลในกรุง Hague ประเทศเนเธอร์แลนด์ ภายใต้กฎหมายเมืองสกอต

ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1999 คณะมนตรีสันนิบาตอาหรับได้ตัดสินใจให้ประเทศสมาชิกยกเลิกการคว่ำบาตรลิเบียทันทีเมื่อการตัดสินคดี Lockerbie จบสิ้นลง (ผู้ต้องสงสัยถูกย้ายไปที่ศูนย์กักขังนักโทษที่เนเธอร์แลนด์ในเดือนเมษายน ด้วยเหตุนี้ คณะมนตรีสหประชาชาติจึงยกเลิกการคว่ำบาตรต่อลิเบีย) ในช่วงปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2001 หลังจากที่มีการตัดสินคดีจบสิ้นลง เลขาธิการสันนิบาตจึงเสนอแนะให้คณะมนตรีสหประชาชาติยกเลิกการคว่ำบาตรทั้งหมดต่อลิเบีย ในช่วงต้นเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 คณะมนตรีสันนิบาตได้ดำเนินสหรัฐฯ ที่ยังคงคว่ำบาตรลิเบียแต่ฝ่ายเดียว นอกจากนี้ คณะมนตรีสันนิบาตยังรับรองสิทธิของลิเบียที่จะเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดจากการคว่ำบาตรด้วย

6.1.9 กรณีความขัดแย้งในเลบานอน (Lebanon Case)

ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1989 กลุ่มสันนิบาตอาหรับ ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศ 6 คน เริ่มประชุมปรึกษาหารือกับคู่กรณีความขัดแย้งในเลบานอน ในเรื่องความเป็นไปได้ในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในเลบานอน ในเดือนพฤษภาคม คณะกรรมการไกล่เกลี่ยชุดใหม่ถูกจัดตั้งขึ้น โดยมีหน้าที่เจรจาให้สองฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กันทำสัญญาหยุดยิงภายใน 6 เดือน พร้อมทั้งนำหลักการทางนิติบัญญัติของเลบานอนกลับมาใช้อีกครั้ง โดยมีเป้าหมายในการเลือกตั้งตามระบบประธานาธิบดี และฟื้นฟูรัฐบาลที่ทำงานภายใต้รัฐธรรมนูญให้กลับมาสู่เลบานอนอีกครั้ง ในเดือนกันยายน ฝ่ายการเมืองหลัก ๆ ของเลบานอนได้เห็นพ้องให้มีการหยุดยิง สมาชิกสภานิติบัญญัติที่ยังรอดชีวิต (ซึ่งได้รับเลือกเข้ามาในการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1972) ได้มาประชุมกันที่เมืองฏอฮ์ฟ (Ta'if) ประเทศซาอุดีอาระเบียในเดือนตุลาคม โดยที่สมาชิกสภาฯ ของเลบานอนเหล่านี้ได้ให้การรับรองข้อเสนอแนะของสันนิบาตอาหรับเกี่ยวกับ “กฎบัตรความสมานฉันท์แห่งชาติ” การพบกันครั้งนี้ทำให้ความรุนแรงในเลบานอนเริ่มคลี่คลายไปในทางที่ดี จนปัญหาสงครามกลางเมืองในเลบานอนได้สงบลงในปัจจุบัน

6.1.10 บทบาทการแก้ไขปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ (Water Resources)

ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1993 คณะมนตรีสันนิบาตได้รับรองให้จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาในแง่ความมั่นคงและการเมืองในเรื่องการแบ่งปันทรัพยากรน้ำในประเทศอาหรับ ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1996 ภายหลังจากที่อิรักและซีเรียประท้วงเรื่องการขยายงานก่อสร้างทางภาคใต้ของตุรกี ที่มีผลต่อการส่งจ่ายน้ำในภูมิภาค คณะมนตรีจึงได้ตัดสินว่า น้ำของแม่น้ำไทกริสและยูเฟรติสจะต้องมีการแบ่งปันกันอย่างเท่าเทียมระหว่างประเทศทั้ง 3 คือ ตุรกี อิรัก และซีเรีย

6.2 บทบาทด้านความมั่นคง

กิจกรรมและบทบาทด้านความมั่นคงขององค์การสันนิบาตอาหรับเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อมีการลงนามในสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 1950 ซึ่งได้มีการจัดตั้งระบบความมั่นคงร่วมกันขึ้นในองค์การสันนิบาตอาหรับ พร้อมทั้งมีการก่อตั้งคณะกรรมการการถาวรทางทหาร กองบัญชาการร่วมทางการทหารของประเทศอาหรับ และคณะมนตรีเพื่อการป้องกันร่วมกัน กิจกรรมและบทบาทที่สำคัญของสันนิบาตอาหรับ คือ การปกป้องเอกราชและอำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิกจากการถูกอำนาจภายนอกคุกคาม และการร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก โดยเฉพาะการต่อต้านการคุกคามจากอิสราเอล

ในปี ค.ศ. 1995 คณะมนตรีสันนิบาตได้พูดถึงแผนที่จะจัดตั้งศาลยุติธรรมแห่งภูมิภาค (Regional Court of Justice) เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้กำลังแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศอาหรับด้วยกัน ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1998 รัฐมนตรีมหาดไทย และรัฐมนตรียุติธรรมของสันนิบาตเห็นชอบกับอนุสัญญาอาหรับว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้าย ซึ่งรวมเอามาตรการทางกฎหมายและความมั่นคงเข้าร่วมไว้ด้วยกัน อาทิเช่น การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการแลกเปลี่ยนพยานหลักฐานระหว่างกัน ข้อตกลงนี้จะมีผลบังคับใช้ภายใน 30 วัน หลังการให้สัตยาบัน โดยประเทศสมาชิกอย่างน้อย 7 ประเทศ (ข้อตกลงนี้บรรลุความสำเร็จในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2000)

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1998 สันนิบาตอาหรับได้ประณามเหตุลอบวางระเบิดสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐ ประจำเคนยา และแทนซาเนีย แม้กระนั้นก็ตาม สันนิบาตอาหรับก็ดำเนินปฏิบัติการตอบโต้ทางการทหารของสหรัฐฯ ต่อเป้าหมายที่น่าสงสัยในประเทศอัฟกานิสถาน และชูดาน พร้อมกันนั้นก็ได้ลงนามเห็นชอบต่อคำร้องขอของรัฐบาลชูดานที่ต้องการให้คณะมนตรีความมั่นคงตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการตอบโต้ทางการทหารของสหรัฐฯ ที่สร้างความเสียหายไว้อย่างมาก

ภายหลังจากเหตุการณ์โศกนาฏกรรมของวันที่ 11 กันยายน ที่ผู้ก่อการร้ายใช้เครื่องบินโดยสารพลเรือนเป็นอาวุธถล่มตึกเวิร์ลเทรดในนิวยอร์ก และอาคารทำการแพนตากอน วอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา คณะมนตรีสันนิบาตได้เรียกประชุมฉุกเฉิน โดยทางสันนิบาตได้ประณามความโหดเหี้ยมไร้มนุษยธรรมของผู้ก่อการร้าย แต่ก็ไม่มีสิ่งที่จะเตือนสติให้ทุกฝ่ายเคารพสิทธิของชาวอาหรับและมุสลิมที่เป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกา ต่อมาภายหลัง เลขานุการสันนิบาตจึงให้ความสำคัญต่อความจำเป็นในการประสานความร่วมมือต่อต้านการปฏิบัติการการก่อการร้าย โดยพยายามเรียกร้องให้ประชาคมโลกพิจารณาความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” ให้ชัดเจน และต้องตั้งอยู่บนการปรึกษาหารือกันอย่างเพียงพอ และมีหลักฐานที่แน่นหนา ในขณะเดียวกัน เขาก็ประณามกระแสต่อต้านอิสลาม (Anti-Islamic Prejudice) โดยกล่าวว่า การปฏิบัติการทางการทหารที่นำโดยสหรัฐฯ ต่อเป้าหมายประเทศอาหรับใด ๆ จะไม่ได้รับการสนับสนุน และการมีส่วนร่วมของอิสราเอลใน

การเป็นพันธมิตรต่อการก่อกองการร้ายระหว่างประเทศจะไม่เป็นที่ยอมรับ²⁹ การประชุมสันนิบาตระดับรัฐมนตรีต่างประเทศที่จัดขึ้นที่กรุงโคฮา ประเทศกาตาร์ เมื่อช่วงต้นเดือนตุลาคม 2001 สันนิบาตอาหรับได้ประณามการก่อกองการร้ายระหว่างประเทศ แต่ก็ไม่ได้แสดงความคิดเห็นใด ๆ หรือไม่สนับสนุนที่สหรัฐฯ และชาติพันธมิตรใช้กำลังทางการทหารเข้ารุกรานอัฟกานิสถานเป็นการตอบโต้

ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2002 สันนิบาตได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการเสวนาระหว่างอารยธรรม กรรมการชุดนี้มีหน้าที่ในการเสริมสร้างความเข้าใจในเรื่องอารยธรรมและความคิดของมุสลิมและอาหรับให้แก่ประเทศต่าง ๆ ในตะวันตก โดยมีเป้าหมายที่จะแก้ไขทัศนคติในเชิงลบที่ชาวตะวันตกมีต่อมุสลิม (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่เกี่ยวกับกลุ่มมุสลิมบางกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ 9/11)

ในช่วงต้นเดือนเมษายน ค.ศ. 2003 เลขาธิการสันนิบาตได้ออกมาแสดงความเสียดายที่ประเทศอาหรับล้มเหลวในการป้องกันไม่ให้เกิดสงครามในอิรัก ในเดือนพฤศจิกายน นายโคฟี อันนัน เลขาธิการใหญ่องค์การสหประชาชาติ ได้แต่งตั้งให้เลขาธิการสันนิบาตเป็นตัวแทนของภูมิภาคอาหรับในคณะกรรมการระดับสูงของสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องภัยคุกคาม การทำลาย และความเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นสถาบันที่ก่อตั้งโดยมีเป้าหมายที่จะวิเคราะห์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงของโลก

อาวุธทำลายล้างมวลชนในตะวันออกกลาง

(Weapons of Mass destruction in the Middle East)

ประเด็นเรื่องอาวุธทำลายล้างมวลชนไม่ใช่เรื่องใหม่ในตะวันออกกลาง เพราะภูมิภาคนี้มีการอ้างถึงกันอย่างแพร่หลายว่า มีการพัฒนาอาวุธดังกล่าวมาหลายทศวรรษแล้ว ในสงครามรุกรานอิรักที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะมหาอำนาจอ้างว่าอิรักภายใต้การนำของซัดดัม ฮุสเซนครอบครองอาวุธเหล่านี้ ถึงแม้ว่าปัจจุบันจะมีการเรียก “อาวุธทำลายล้างมวลชน” (weapons of mass destruction) ที่หมายถึง “อาวุธนิวเคลียร์” แต่ความจริงแล้ว WMD ยังหมายรวมถึงอาวุธเคมีและชีวภาพอีกด้วย ในปัจจุบันการแพร่กระจายของ WMD เป็นเรื่องที่นับวันก็ยิ่งน่ากังวล อันเกิดจากความพยายามของหลายชาติที่ต้องการแสวงหาและครอบครองเทคโนโลยีการผลิตอาวุธเหล่านี้ เช่น เกาหลี อิสราเอล และอิหร่าน

อันเนื่องมาจากศักยภาพการทำลายล้างของอาวุธเหล่านี้ รัฐ-ชาติต่าง ๆ จึงมุ่งให้ความสนใจไปที่การให้คำมั่นอีกครั้งต่อสนธิสัญญาการไม่แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) ขององค์การสหประชาชาติ ทั้งนี้ NPT มีการเปิดให้ชาติต่าง ๆ ลงนามร่วมกันนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1968 ซึ่งถือเป็น “สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่สำคัญ อันมีเป้าหมายที่จะป้องกันการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และ

²⁹ The Middle East and North Africa 2005, อ้างแล้ว, p.1360

เทคโนโลยีด้านอาวุธอื่น ๆ” เป้าหมายของสนธิสัญญานับนี้คือ การลดกำลังอาวุธ (disarmament) ของรัฐที่มีอาวุธนิวเคลียร์อยู่ในครอบครอง และการส่งเสริมการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในทางสันติ

นับตั้งแต่มีการลงนามในสนธิสัญญาดังกล่าว ลักษณะของสนธิสัญญาก็ขยายรวมไปถึงการไม่แพร่กระจายอาวุธอื่น ๆ ที่มีพลานุภาพการทำลายล้างพอ ๆ กับอาวุธนิวเคลียร์

มีชาติต่าง ๆ มากมายที่เข้าร่วมให้สัตยาบันในสนธิสัญญานับนี้มากกว่าข้อตกลงการลดกำลังอาวุธใด ๆ ในประวัติศาสตร์ และชาติต่าง ๆ ที่ร่วมลงนามก็รวมถึงรัฐสมาชิกทั้งหมดขององค์การสันนิบาตอาหรับ ส่วนสำคัญของข้อกำหนดในสนธิสัญญานับนี้คือ มาตราที่ 8 ข้อหน้า 3 ซึ่งกำหนดให้มีการทบทวนการปฏิบัติการของสนธิสัญญาในทุก ๆ 5 ปี การจัดสัมมนาเพื่อทบทวนดังกล่าวจัดขึ้นครั้งสุดท้ายที่สำนักงานใหญ่ของสหประชาชาติในกรุงนิวยอร์กเมื่อเดือนพฤษภาคม 2005

ถึงแม้ว่าสมาชิกทุกรัฐของสันนิบาตอาหรับจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับสนธิสัญญาสหประชาชาติสันนิบาตอาหรับก็ผ่านมติแยกย่อยอีก ที่เกี่ยวกับการไม่แพร่กระจายอาวุธทำลายล้างมวลชน อาทิ เช่น ในเดือนมิถุนายน 1981 สันนิบาตอาหรับได้ผ่านมติที่เกี่ยวกับการใช้อาวุธนิวเคลียร์ในเหตุการณ์ที่อิรักและอิสราเอลมีส่วนเกี่ยวข้อง ในครั้งนั้นสันนิบาตอาหรับได้เชิญและขย่องมาตรฐานของ NPT โดยเรียกร้องให้ทุกชาติยอมรับกฎระเบียบของสนธิสัญญา³⁰ นับตั้งแต่สันนิบาตอาหรับ ได้ผ่านมติ 487 (1981) มาถึงวันนี้เป็นเวลากว่า 25 ปี สันนิบาตอาหรับก็ยังให้ความสำคัญกับปัญหา WMD และมีการพูดถึงเรื่องนี้ในโอกาสต่าง ๆ

เป้าหมายในการประชุมประเด็นนี้ขึ้นมากในคณะมนตรีเพื่อการป้องกันร่วม ก็เพื่อเปิดเวทีการสานเสวนาระหว่างชาติอาหรับต่าง ๆ เกี่ยวกับผลกระทบที่เลวร้ายจากการสร้างและการใช้อาวุธทำลายล้างมวลชน สานเสวนาเกี่ยวกับประเด็นการลดกำลังอาวุธ รวมถึง การเฝ้าระวังต่าง ๆ หรือข้อตกลงที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาอีกครั้ง หรือร่างมติใหม่ที่มุ่งให้ความสนใจต่อสถานการณ์ปัจจุบันและบรรยากาศของโลก

ภายใต้ประเด็นปัญหาข้างต้น สันนิบาตอาหรับตระหนักดีว่ายังมีประเด็นปัญหาย่อยอีกมากที่จะต้องมีการศึกษาและหาทางแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกี่ยวกับการลดกำลังอาวุธ การครอบครองอาวุธโดยผิดกฎหมาย ข้อกำหนดของ NPT การก่อการร้าย และการไม่แพร่กระจายอาวุธ ซึ่งเป้าหมายในการศึกษาเรื่องเหล่านี้ของสันนิบาตอาหรับไม่ใช่เป็นไปเพื่อระดมการ

³⁰ Benjamin Schneider, *National University Model Arab League : Guide to Delegate Preparation 2005-2006*, Available at <http://www.mun.neu.edu/mal/CouncilBriefings06.doc> (September 17, 2006)

แพร่กระจายอาวุธ WMD เพียงอย่างเดียว แต่ที่สำคัญคือการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการมีอยู่ของอาวุธเหล่านั้น และรัฐอาหรับโดยรวมจะมีการรับมือกับปัญหาดังกล่าวอย่างไร

6.3 บทบาทของสันนิบาตอาหรับทางด้านสังคม

ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้นว่า เนื่องจากความคล้ายคลึงกันทางศาสนา ภาษา วัฒนธรรม และประเพณีทำให้ประเทศอาหรับที่รวมกันก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับ มีความสอดคล้องในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ในด้านกิจกรรมทางสังคมมากขึ้น ทั้งในกรอบขององค์การสันนิบาตอาหรับเองและในกรอบของความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างองค์การสันนิบาตอาหรับกับทบวงการชำนาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ

ในกรอบของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกขององค์การสันนิบาตอาหรับเองนั้น ได้แก่การที่ประเทศสมาชิกขององค์การได้ตกลงเซ็นสัญญาความร่วมมือทางวัฒนธรรมระหว่างกันในปี ค.ศ. 1946 และในอีก 6 ปีต่อมาได้มีการตกลงร่วมมือทางด้านต่าง ๆ มากขึ้น ซึ่งรวมทั้งการส่งผู้รักษามแดนและการให้สัญชาติเป็นต้น

นอกจากนั้น ในกรอบของความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างองค์การสันนิบาตอาหรับกับทบวงการชำนาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติต่าง ๆ องค์การสันนิบาตอาหรับยังเป็นเสมือนตัวแทนของประเทศสมาชิกในความร่วมมือระหว่างองค์การสันนิบาตอาหรับกับองค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติในด้านการศึกษาและวิทยาศาสตร์ กับองค์การแรงงานระหว่างประเทศในด้านการกำหนดมาตรฐานทางด้านแรงงาน กับองค์การอนามัยโลกในเรื่องเกี่ยวกับการสาธารณสุข

นอกจากนั้น ยังมีความร่วมมือกันในด้านต่าง ๆ อีก เช่น การต่อต้านการปราบปรามยาเสพติด การพัฒนาสตรี การพัฒนาเด็กและเยาวชน เป็นต้น

6.4 ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและการค้า

องค์การสันนิบาตอาหรับมีกิจกรรมและการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ คือ การส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งแม้ประเทศสมาชิกเหล่านี้จะมีความแตกต่างกันทางด้านระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ แต่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ก็ได้รับประโยชน์จากความร่วมมือทางเศรษฐกิจนี้ จากความพยายามในการที่จะร่วมมือกันทางเศรษฐกิจนี้ จึงทำให้มีการลงนามในสนธิสัญญาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1950 และการก่อตั้งคณะมนตรีเศรษฐกิจ (Economic Council) ในปี ค.ศ. 1953 เพื่อเป็นองค์กรหลักในการวางนโยบายทางเศรษฐกิจร่วมกัน

นอกจากนั้น ในปี ค.ศ. 1956 ยังได้มีการลงนามในข้อตกลงเกี่ยวกับอัตราภาษีศุลกากรที่มีมาตรฐานเดียวกันระหว่างประเทศสมาชิก (Agreement on the adoption of a Common Tariff

Nomenclature) ในปี ค.ศ. 1962 มีการลงนามในข้อตกลงเรื่องเอกภาพทางเศรษฐกิจของอาหรับ (Arab Economic Unity Agreement) โดยที่สภาแห่งเอกภาพเศรษฐกิจอาหรับได้มีการจัดประชุมขึ้นครั้งแรกในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1964 ส่วนข้อตกลงตลาดร่วมอาหรับ (Arab Common Market) มีการรับรองเห็นชอบโดยคณะมนตรีในเดือนสิงหาคม โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการค้าเสรีระหว่างประเทศสมาชิก โดยเฉพาะการลดอัตราภาษีศุลกากรในผลิตภัณฑ์เกษตรกรรมของประเทศสมาชิก การวางนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกที่สอดคล้องกัน และเป็นองค์กรกลางที่ประเทศสมาชิกจะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองทางเศรษฐกิจกับประเทศที่สาม หรือกับองค์การระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจอื่น ๆ

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1997 สภาสังคมและเศรษฐกิจได้รับรองโปรแกรมการบริหารของข้อตกลงปี ค.ศ. 1981 ในการที่จะอำนวยความสะดวกและการค้าระหว่างประเทศอาหรับด้วยกัน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างเขตการค้าเสรีอาหรับ (Greater Arab Free Trade Area : GAFTA) ซึ่งมีเป้าหมายในการอำนวยความสะดวกและการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เข้าร่วมโดยผ่านการลดและท้ายที่สุดคือ การขจัดกำแพงภาษีภายในระยะเวลา 10 ปี (ในอัตราร้อยละ 10 ต่อปี) ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1998

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2002 สภาสังคมและเศรษฐกิจเห็นชอบที่จะเริ่มดำเนินการเรื่อง GAFTA ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 ด้วยเหตุนี้ กำแพงภาษีซึ่งตามกำหนดเดิมได้มีการลดไปร้อยละ 50 จากมกราคม ค.ศ. 1998 ถึง มกราคม ค.ศ. 2002 จึงมีการลดลงไปอีกร้อยละ 10 ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2003 ลดอีกร้อยละ 20 ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2004 และลดครั้งสุดท้ายอีกร้อยละ 20 ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2005³¹

นอกจากนั้น คณะมนตรีสันนิบาตอาหรับยังเห็นชอบที่จะให้มีการควบคุมดูแลการนำเข้าอาวาระเรื่องเขตการค้าเสรีไปปฏิบัติใช้ และมีการพิจารณาทบทวนความก้าวหน้าอย่างเป็นทางการ 2 ครั้งต่อปี ในคำแถลงการณ์อัมมาน (Amman Declaration) ซึ่งมีการประกาศหลังจากการประชุมสุดยอดสมัยสามัญของคณะมนตรีสันนิบาตครั้งแรก ที่กรุงอัมมาน ประเทศจอร์แดน ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2001 ประเทศสมาชิกทุกประเทศถูกเร่งเร้าให้นำเอาเรื่อง GAFTA มาใช้ในทางปฏิบัติ (มีรายงานก่อนการประชุมสุดยอดว่า สมาชิก 15 ประเทศในทั้งหมด 22 ประเทศ ได้ทำให้เรื่องเขตการค้าเสรีมีความก้าวหน้า โดยการสร้างมาตรการจำเป็นบางอย่างที่อำนวยความสะดวกการค้าเสรี)

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2003 สันนิบาตอาหรับได้สงวนท่าทีในเรื่องที่ประธานาธิบดีสหรัฐฯ เสนอแนะให้จัดตั้งเขตการค้าเสรีในตะวันออกกลางให้รวมถึงอิสราเอล ตุรกี และอิหร่าน ในช่วงต้นของปี ค.ศ. 2004 มีรายงานออกมาว่าประเทศสมาชิก 15 ประเทศของสันนิบาตได้เข้าร่วมในกระบวนการทำให้เกิดเขตการค้าเสรีอาหรับ หรือ GAFTA

³¹ The Middle East and North Africa 2005, อ้างแล้ว, หน้า 1360

7. แผนปฏิรูปตะวันออกกลางของสหรัฐฯ และแผนปฏิรูป สันนิบาตอาหรับ

7.1 แผนปฏิรูปตะวันออกกลางของสหรัฐฯ

ในปัจจุบัน กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) กลายเป็นทางเลือกของสหรัฐฯ เมื่อต้องเผชิญหน้ากับกระแสต่อต้านอเมริกันจากมวลชนอาหรับ ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐและผู้เชี่ยวชาญนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ต่างยืนยันว่า ระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นที่จะเป็นเครื่องมือหักล้างพวกหัวรุนแรงทางการเมืองในโลกมุสลิม ตามทัศนะนี้หมายถึง หากมีการเปลี่ยนผ่านอย่างรวดเร็วจากระบบเผด็จการอำนาจนิยมไปสู่ภาวะสังคมที่เปิดกว้างมากขึ้น นอกจากจะช่วยเสริมสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่ประชาชนชาวอาหรับแล้ว ยังก่อให้เกิดการเมืองที่มีความรับผิดชอบโดยจะมีกลไกการตรวจสอบรัฐบาลได้อย่างโปร่งใส และจะทำให้ประชาชนรู้สึกถึงการมีส่วนร่วม

ในการแถลงการณ์ครั้งสำคัญที่ University of South Carolina (วันที่ 9 พฤษภาคม 2003) ประธานาธิบดี บุช ได้ย้ำถึงความแน่วแน่ของสหรัฐฯ ที่จะนำระบอบประชาธิปไตย และ แนวคิดเสรีนิยมไปสู่ตะวันออกกลาง ซึ่งจะเป็เป้าหมายสำคัญของนโยบาย “สงครามต่อต้านการก่อการร้าย” ของสหรัฐฯ ว่า

“...เราสนับสนุนความก้าวหน้าของเสรีภาพในตะวันออกกลาง เพราะเสรีภาพ คือ หลักการขั้นพื้นฐานของเรา อุดมการณ์อันน่ารังเกียจของลัทธิก่อการร้ายถูกก่อรูปขึ้น และได้รับการอุปถัมภ์ปกป้องโดยระบบการปกครองที่กดขี่...รัฐบาลเสรีจะไม่เสริมสร้างอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงเพื่อเป้าหมายแห่งการก่อการร้ายมวลชน ตลอดเวลาที่ผ่านมการขยายตัวของเสรีภาพที่ซจรขยายไปทั่วโลก เป็นสิ่งประกันถึงความมั่นคงของโลกได้ดีที่สุด เสรีภาพคือหนทางสู่สันติภาพ”³²

คำแถลงการณ์ดังกล่าว ยังได้รับการตอบซ้ำอีกในการสัมมนาเรื่อง “Islam and Democracy” ที่จัดขึ้นโดยองค์กรคลังสมองของสหรัฐฯ ที่มีชื่อว่า “ศูนย์ศึกษาอิสลามและระบอบประชาธิปไตย” โดย William Burns (รัฐมนตรีช่วยต่างประเทศของสหรัฐฯ ด้านกิจการภูมิภาคตะวันออกไกล) และ Lorne Craner (รัฐมนตรีช่วยต่างประเทศฝ่ายกิจการด้าน ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และแรงงาน) ได้สรุปเอาไว้ว่า “การส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยในตะวันออกกลางกลายเป็นเสาหลักสำคัญในสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ”³³ นักการทูตทั้ง 2 อ้างถึง หน่วยงานรับผิดชอบการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ซึ่งเชื่อมั่นว่า สถานะภาพเดิมของ

³² <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030509-11.html>

³³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในการสัมมนาเรื่อง “Islam and Democracy” และคำแถลงการณ์ต่าง ๆ ได้ใน <http://www.islam-democracy.org>

ตะวันออกกลางจะไม่ทำให้เกิดเสถียรภาพอีกต่อไป ดังนั้นสหรัฐฯ จึงตัดสินใจเร่งผลักดันให้เกิดกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยขึ้นมาในตะวันออกกลาง โดยไม่คำนึงถึงผลลัพธ์ใด ๆ ที่จะตามมาทั้งสิ้น

เพื่อเป็นการขยายแนวร่วม สหรัฐฯ ได้ดึงเอาตุรกีมาเกี่ยวข้องด้วย โดยในช่วงที่นายกรัฐมนตรีตุรกี Recep Tayyip Erdogan เขียนวอชิงตันในเดือน มกราคม (2004) สหรัฐฯ ก็มอบหน้าที่ให้ Erdogan เป็นแกนนำในภูมิภาคเพื่อเริ่มกระบวนการปฏิรูปตะวันออกกลาง

ทั้งนี้ สหรัฐฯ หวังส่งออกแนวการปกครองแบบทางโลกย์ของตุรกีไปสู่ประเทศในตะวันออกกลางทั้งหมด³⁴ กล่าวคือ การสถาปนาระบบการแบ่งแยกระหว่างเรื่องศาสนา กับ การเมืองออกจากกันโดยเด็ดขาด ตุรกีจะเป็นประเทศหลักที่จัดส่งนักวิชาการไปยังส่วนต่าง ๆ ของโลกมุสลิม โดยนักวิชาการเหล่านี้มีพันธกิจในการจำกัดขอบเขตการสอนศาสนาไว้เฉพาะเรื่องการละหมาด และการถือศีลอดเท่านั้น³⁵ อีกทั้งยังจะส่งเสริมการแต่งงานแบบผสมปนระหว่างชาวมุสลิมกับชนต่างศาสนา³⁶ ซึ่งโดยแก่นแท้แล้วก็คือความพยายามในการลดความสำคัญของหลักคำสอนในศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะหลักการที่มีความขัดแย้งกับแนวคิดเสรีนิยมแบบตะวันตก อาทิ เช่น เรื่อง การฉ้อฉล การแต่งงานกับสตรีไม่เกิน 4 คน การคลุมศีรษะของสตรีเพศ ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม หัวใจสำคัญของแผนปฏิรูปตะวันออกกลางอยู่ที่การส่งเสริมแนวคิดประชาธิปไตยในภูมิภาค ประธานาธิบดี บุช ประกาศแถลงการณ์ เมื่อเดือน พฤศจิกายน 2003 โดยให้คำมั่นที่จะนำเอานโยบายที่เขาเรียกว่า “ยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อเสรีภาพในตะวันออกกลาง” มาใช้ พร้อมทั้งอธิบายว่า “...60 ปี ของชาติตะวันตกที่ละเลย และยอมอ่อนตามต่อความไร้เสรีภาพในตะวันออกกลาง มิได้เป็นการทำอะไรให้เราเกิดความปลอดภัย ”

ภายหลังจากนั้น ในวันที่ 12 ธันวาคม 2003 รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ นาย Colin Powell ก็กล่าวในท่วงทำนองเดียวกัน แต่ใช้วาจาที่รุนแรงกว่า โดยเรียกแผนปฏิรูป ว่า “US -

³⁴ อุดมการณ์ของตุรกีใหม่ภายหลังการล่มสลายของอาณาจักรออตโตมาน (Ottoman Empire) ในสงครามโลกครั้งที่ 1 คือ “คมาลิสต์” หรือที่ต่อมาเป็นที่รู้จักกันว่า “ลัทธิอะตาเติร์ก” หลักการพื้นฐานของอุดมการณ์เน้นว่า การแยกตัวออกจากคำสอนของศาสนา (หรือที่เรียกกันในภาษาอังกฤษว่า “เซคิวลาร์”) และลัทธิชาตินิยมเท่านั้นที่เป็นแนวทางสู่การทำให้ประเทศมีความทันสมัย

³⁵ Abdel Haleem Ghazali, *Egypt and Turkey : The key to a Counter Middle East Initiative*, Al-Ahram Al-Arabi, February 21st, 2004

³⁶ โดยหลักการแล้ว อิสลามไม่ให้สมรสกับคนต่างศาสนา หากจะสมรสก็ต้องให้ผู้นั้นมาเป็นมุสลิมด้วยความศรัทธาเสียก่อน มิใช่เป็นมุสลิมเพียงกล่าวคำปฏิญาณ ทั้งนี้เป็นเพราะอิสลามมีวัฒนธรรมเฉพาะตัวที่แข็งแกร่งโดยเน้นเรื่องความเป็นเอกภาพของพระเจ้าองค์เดียว ซึ่งไม่สามารถโอนอ่อนหรืออนุโลมให้เข้ากับศาสนาใดได้ ชีวิตของครอบครัวเป็นชีวิตที่ละเอียดอ่อน และอิสลามเป็นแนวทางที่จะต้องปฏิบัติตามตั้งแต่ต้นขึ้นมาจากนข้างอนตั้งแต่เกิดจนตาย ประชาธิปไตยในการเลือกผู้ครองของมุสลิมจึงมีขอบเขตและเหตุผลในตัวเอง

Middle East Partnership Initiative” โดยให้คำมั่นสัญญาที่จะช่วยส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค สนับสนุนสิทธิสตรี และเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาลต่าง ๆ ในตะวันออกกลางให้มากขึ้น

ปฏิริยาของโลกอาหรับต่อแผนปฏิรูปตะวันออกกลาง

ความพยายามของสหรัฐฯ ในการผลักดันแผนปฏิรูปตะวันออกกลางมีความชัดเจนยิ่งขึ้น เมื่อคณะบริหารของบุชได้ส่งนาย มาร์ค กรอสแมน (Mark Grossman) รองปลัดกระทรวงต่างประเทศฝ่ายการเมืองไปเยี่ยมเยือนประเทศต่าง ๆ ในตะวันออกกลางเมื่อต้นเดือนมีนาคม 2004 พร้อมกันนั้นกรอสแมนได้เสนอแผนปฏิรูปการเมืองเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางปกครองในประเทศเหล่านั้น แต่ผลที่ปรากฏกลายเป็นว่าประเทศอาหรับทั้งหลายต่างระมัดระวังตัวมากขึ้น ในทางตรงข้ามกลับวิตกว่าสหรัฐฯ กำลังนำเอาพืชพันธุ์รูปแบบและวัฒนธรรมการเมืองของตนไปหว่านไว้ให้งอกเงยในประเทศเหล่านั้น จึงเกิดความไม่ไว้วางใจและไม่ยอมรับการปฏิรูปตามแบบที่สหรัฐฯ พยายามผลักดัน

นาย กรอสแมน เดินทางไปพบผู้นำของอียิปต์ จอร์แดน ตุรกี บาห์เรน และโมร็อกโก ซึ่งสหรัฐฯ เชื่อว่าน่าจะโน้มน้าวได้ง่ายกว่าชาติอื่น ๆ เพราะต่างก็เป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับสหรัฐฯ แต่การผลักดันไม่ได้เป็นเช่นนั้น เพราะกรอสแมนได้รับการปฏิเสธจากทุกชาติ นายอะห์มัด มาฮิร (Ahmed Mahir) รัฐมนตรีต่างประเทศอียิปต์กล่าวหลังการเจรจากับกรอสแมนว่า ประเทศอาหรับทั้งหลายจะไม่ยอมให้ผู้อื่นมาสั่งการว่าจะต้องทำการปฏิรูปอย่างไร แต่ก็ยินดีหากประเทศใดต้องการที่จะร่วมมือด้วย โดยมาฮิรกล่าวย้ำว่า การปฏิรูปในประเทศอาหรับจะต้องตอบสนองหรือต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรม ความต้องการ และศาสนาของชาวอาหรับ³⁷

โครงร่างข้อเสนอการปฏิรูปตามรายงานของสำนักข่าว MENA ของรัฐบาลอียิปต์ ระบุว่ารัฐอาหรับทั้งหลายพิจารณาที่จะ “ดำเนินกระบวนการปฏิรูปและนำประเทศไปสู่ความเป็นสมัยใหม่” แต่พวกเขายังคงต้องการที่จะเลี่ยง “ทุก ๆ สิ่งที่ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมที่เป็นมรดกสืบทอดกันมา ประเพณีทางศาสนาและลัทธิชาตินิยมแห่งสังคมอาหรับของเรา”³⁸

สุสณี มุบาร็อก ประธานาธิบดีอียิปต์ยังได้ออกมาเตือนว่าความพยายามใด ๆ ก็ตามที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจะยังผลให้เกิดภาวะอนาธิปไตย “ไม่มีใครที่คาดฝันว่า

³⁷ <http://www.towhall.com/news/politics/200403/FOR20040303a.shtml>

ก่อนหน้านี้อียิปต์ได้กำหนดโครงร่างข้อเสนอของตนเองเรียกร้องให้มีการปฏิรูปตะวันออกกลางและการทำให้โลกอาหรับเป็นสมัยใหม่ โดยอียิปต์ได้เผยแพร่ข้อเสนอดังกล่าวผ่านการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของอาหรับในกรุงไคโรก่อนที่จะมีการประชุมสุดยอดผู้นำอาหรับหรือ “สันนิบาตอาหรับ” (Arab League) ที่คาดหมายว่าจะจัดขึ้นในปลายเดือนมีนาคม 2004

³⁸ *เรื่องเดียวกัน*

เราเพียงกลุ่มแล้วเสรีภาพจะมาถึงทันที...มิเช่นนั้นแล้วมันจะนำประเทศไปสู่การจลาจลเกิดความ
สับสนวุ่นวาย และนั่นจะเป็นอันตรายต่อประชาชน”³⁹

ประธานาธิบดี มุบาร็อก ซึ่งมีอายุครบ 75 ปี ขึ้นครองอำนาจมาแล้วมากกว่า 23 ปี และยัง
ได้บริหารประเทศต่อไปอีกเป็นสมัยที่ 5 (คืออีก 6 ปี) หลังการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2005 เขาปกครอง
ประเทศตั้งแต่ปี 1981 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศอยู่ภายใต้กฎอัยการศึก ตามการประณามล่าสุดของ
กระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ “รายงานเรื่องสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลอียิปต์ยังอยู่ในขั้นใช้ไม่ได้
(ในปี 2003) และประเด็นปัญหาที่น่าเป็นห่วงหลายปัญหาก็ก็น่าจะมีอยู่”⁴⁰

อย่างไรก็ตาม อียิปต์ไม่ได้เป็นประเทศเผด็จการในตะวันออกกลางประเทศเดียวที่แสดง
อาการต่อต้านรูปแบบการเปลี่ยนแปลงตามตะวันตก ชาฮูดีอาระเบีย ซีเรีย ซูดาน เลบานอน อิหร่าน
และบาห์เรน ก็เช่นกันที่ตั้งข้อสงสัยหรือส่งเสียงคัดค้านโดยตรงต่อแผนปฏิรูปตะวันออกกลางของ
สหรัฐฯ

อะห์มัด อัล-ฮัสซัน รัฐมนตรีสื่อสารของซีเรียให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์ Al-Hayat
ภาษาอาหรับว่า “ไม่มีรัฐบาลใดจะยินยอมให้นำแผนปฏิรูปมาปฏิบัติใช้ภายใต้แรงกดดันจาก
ภายนอก หรือการสั่งการจากนอกประเทศ ในขณะเดียวกัน Ali Shamakhani รัฐมนตรีกลาโหมของ
อิหร่านก็ตั้งข้อสังเกตเอาไว้ว่า สหรัฐฯ ใช้สโลแกนเรื่องการเผยแพร่แนวคิดประชาธิปไตยเป็น
ข้ออ้างในการที่จะคุกคามอิหร่าน ซีเรียและเลบานอนโดยเฉพาะ

อย่างไรก็ตาม กษัตริย์มุฮัมมัดที่ 6 แห่งโมร็อกโก ทรงกล่าวกับกรอสแมนว่า พระองค์
ประสงค์ที่จะศึกษาโครงร่างเรื่องแผนการปฏิรูปตะวันออกกลางก่อน แต่ก็ย้ำถึงความจำเป็นที่
จะต้องแก้ปัญหาคัดแย้งระหว่างอาหรับ-อิสราเอลเป็นลำดับแรก

สำหรับชาติอาหรับอื่น ๆ ต่างพยายามเชื่อมโยงการปฏิรูปประชาธิปไตยในภูมิภาคเข้า
กับปัญหาคัดแย้งกับอิสราเอล นาย Amr Moussa เลขาธิการใหญ่ขององค์การสันนิบาตอาหรับ
กล่าวว่า การขาดประเด็นข้อขัดแย้งเรื่องอาหรับ-อิสราเอล (ในแผนปฏิรูป) ก่อให้เกิดข้อสงสัย
เกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของแผนปฏิรูปตะวันออกกลางของสหรัฐฯ⁴¹

หนังสือพิมพ์ซีเรียไทมส์ ซึ่งดำเนินการโดยรัฐบาลแสดงความเห็นว่า “ชาวอาหรับมีความ
เชื่อว่า ความล้มเหลวของสหรัฐฯ ที่จะกดดันอิสราเอลให้รักษาคำมั่นของตนเองต่อสันติภาพ บวก
กับความโกรธเคืองของมวลชนต่อการทำสงครามอิรักแบบไม่มีความชอบธรรมของสหรัฐฯ ได้
ทำลายชื่อเสียงของคณะบริหารของประธานาธิบดีบุชไปทั่วทั้งภูมิภาคอาหรับ และมันค่อนข้างจะ

³⁹ เรื่องเดียวกัน

⁴⁰ รายงานของคณะกรรมการติดตามด้านมนุษยชนใน <http://www.hrw.org/reports/2003/egypt>

⁴¹ <http://www.tow-hall.com/news/politics/200403/FOR20040303a.shtml>

เป็นเรื่องธรรมดาที่จะเห็นพวกเขามองดูด้วยสายตาเคลือบแคลงสงสัยต่อทุก ๆ สิ่งที่มาจากรัฐบาลสหรัฐฯ⁴²

Ali Mohsen Hamid ได้วิจารณ์แผนปฏิรูปตะวันออกกลางของสหรัฐฯ ในหนังสือพิมพ์ อัล-ฮาบาด ลอนดอน ไว้อย่างน่าสนใจว่า “วาทศิลป์ของตะวันตกเกี่ยวกับการปฏิรูปในตะวันออกกลางที่เชื่อมโยงกับการต่อสู้กับการก่อการร้ายนั้น ตั้งอยู่บนตรรกะที่ว่า การปฏิรูปจะช่วยล้มล้างลัทธิก่อการร้าย...ทว่า การปฏิรูปครั้งนี้ไม่ได้รวมอิสราเอลแม้อิสราเอลจะมีที่ตั้งอยู่ในตะวันออกกลางและอิสราเอลเป็นต้นเหตุของปรากฏการณ์การก่อการร้ายสากลก็ตาม นี่ก่อให้เกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับเป้าหมายแท้จริงที่ซ่อนอยู่เบื้องหลังประเด็นนี้...การเล็งเป้าไปยังอาหรับโดยแยกอิสราเอลออกไปจากกรอบแนวคิดเรื่องการปฏิรูป หมายความว่า ระบบการเมืองของอิสราเอลนั้นสมบูรณ์แล้ว และอิสราเอลก็ไม่มีอะไรที่ต้องเกี่ยวข้องกับสาเหตุของการก่อการร้าย ความจริงมีอยู่ว่าอิสราเอลนั้นแหละต้องรณรงค์ปฏิรูปอย่างครอบคลุม เริ่มจากวาทศิลป์ทางการเมือง ซึ่งสร้างภาพตนเองเป็นเสมือนเหยื่อผู้ซึ่งยอมรับสันติภาพแต่ไม่ใช้การพลีชีพ และวาทศิลป์ทางศาสนาซึ่งใช้เป็นฐานในการรองรับนโยบายการขยายและการจัดตั้งชุมชนยิว...การกดดันอิสราเอลโดยตะวันตกจะช่วยรักษาสถิติประโยชน์ของตะวันตกเองและจะช่วยแก้ปัญหาต่างๆมากมาย...”⁴³

Hassan Hamizadeh ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ในหนังสือพิมพ์ Tehran Times เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2004 ว่า “แผนนี้...ปรากฏออกมาในลักษณะคล้ายคลึงกับข้อตกลง Sykes-Picot ของปี 1916 ในตะวันออกกลาง ซึ่งภูมิภาคได้ถูกแบ่งสรรกันระหว่างฝรั่งเศสและบริเตน (อังกฤษ) และถือเป็นการวางรากฐานเพื่อการสถาปนารัฐไซออนิสต์...”

นอกจากนั้น เขายังเสนอแนะแนวทางหลักเล็งแผนปฏิรูปของสหรัฐฯว่า “...ประเทศอิสลามหลัก ๆ ในภูมิภาคต้องประสานความร่วมมือต่อการดำเนินการทางการเมืองเพื่อปกป้องการนำแผนนี้มาปฏิบัติใช้...การประชุมสุดยอดสันนิบาตอาหรับที่จะจัดขึ้นที่ตูนิเซีย จะเป็นหนึ่งในการประชุมที่เป็นประโยชน์มากที่สุดเท่าที่เคยมีมาขององค์กร มันมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดที่รัฐอาหรับต่าง ๆ จะต้องละทิ้งทัศนคติทางเผ่าพันธุ์...แล้วมองโลกจากโลกทัศน์ที่กว้างขวางยิ่งขึ้น นี่เป็นหนทางเดียวสำหรับพวกเขาที่จะหลีกเลี่ยงกับดักของสหรัฐฯที่ได้เตรียมไว้แล้ว”⁴⁴

⁴² เรื่องเดียวกัน

⁴³ อ้างไว้ใน “The initiative lacks credibility : Bush's pro-democracy initiative was criticised for excluding Israel”. The Guardian March 11, 2004. Available from

<http://www.guardian.co.uk/usa/story/0%2C12271%2C12271%2C1166630%2C00.html>

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน

7.2 ประเด็นการปฏิรูปในการประชุมสุดยอดสันนิบาตอาหรับที่ตูนิเซีย

2004

การประชุมสุดยอดสันนิบาตอาหรับที่ตูนิเซียถูกกำหนดให้จัดขึ้นในวันที่ 21 พฤษภาคม 2004 ซึ่งตามธรรมเนียมแล้วจะจัดขึ้นทันทีภายหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศของชาติอาหรับ ซึ่งบรรดารัฐมนตรีต่างเห็นพ้องร่วมกันในบางเรื่อง แล้วจึงส่งร่างข้อเสนอให้ผู้นำอาหรับได้พิจารณาตัดสินใจครั้งสุดท้ายที่ตูนิเซีย หนึ่งในความเห็นพ้องที่สำคัญที่สุดของรัฐมนตรีต่างประเทศซึ่งมีการบันทึกไว้ในเอกสาร คือ ปฏิญญาพิเศษว่าด้วยเรื่อง การปฏิรูปองค์การสันนิบาตอาหรับเอง และคำประกาศว่าด้วยเรื่องกระบวนการการปฏิรูปภายใน

หลังจากที่รัฐมนตรีต่างประเทศได้มาถึงตูนิเซีย (ก่อนการเริ่มสมัยการประชุมสุดยอดสันนิบาตเพียง 1 คืน) Zine El-Abidine Ben Ali ได้ตัดสินใจโดยฝ่ายเดียวให้เลื่อนการประชุมสุดยอดออกไปโดยปราศจากการแถลงการณ์เรื่องเหตุผลที่จำเป็นต้องเลื่อนการประชุม การตัดสินใจเลื่อนการประชุมแบบกะทันหันทำให้รัฐมนตรีต่างประเทศของชาติอาหรับ และมติมหาชนชาวอาหรับเกิดความประหลาดใจอย่างมาก เพราะคนเหล่านี้ต่างตั้งหน้ารอการประชุมสุดยอดเพื่อที่จะผ่านร่างมติในประเด็นการปฏิรูปอาหรับแบบครอบคลุม (Comprehensive Arab uniform)

การประกาศเลื่อนการประชุมสุดยอดแบบกะทันหัน ทำให้มีการวิเคราะห์วิจารณ์ท่าทีของตูนิเซียไปต่าง ๆ นานา ตูนิเซียได้กล่าวว่า การตัดสินใจของตูนิเซียถือเป็นอำนาจอธิปไตยในการตัดสินใจ ส่วนรัฐอาหรับอื่น ๆ ต่างออกมาปฏิเสธ โดยให้เหตุผลว่าธรรมเนียมปฏิบัติในการจัดประชุมสุดยอดสันนิบาตอาหรับจะตั้งอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันของผู้นำอาหรับ และพิธีสารที่มีการยอมรับร่วมกันเมื่อ 2 ปีก่อน พิธีสารฉบับนี้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า การประชุมสุดยอดจะต้องมีการจัดขึ้นทุกปีในเดือนมีนาคม และจะใช้ระบบหมุนเวียนการเป็นเจ้าภาพตามตัวอักษรแรกของประเทศ⁴⁵

การตีความอย่างไม่เป็นทางการต่อการเลื่อนการประชุมได้รวมเอาสองสิ่งเข้าไว้ด้วยกัน สิ่งแรก คือ จดหมายแสดงความขอโทษที่ยื่นโดยบรรดาผู้นำอาหรับจำนวนมากที่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุม ซึ่งทำให้ประธานาธิบดีของตูนิเซียตกอยู่ในสถานการณ์ลำบากใจ เพราะตนเองเป็นผู้ประกาศเลื่อนการประชุมแต่ฝ่ายเดียว สิ่งที่สอง คือ ความขัดแย้งในหมู่รัฐมนตรีต่างประเทศของชาติอาหรับด้วยกัน เมื่อพวกเขาพยายามที่จะสรุปขั้นสุดท้ายเรื่องแถลงการณ์ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปอาหรับให้ที่ประชุมสุดยอดได้พิจารณาต่อไป

⁴⁵ Hassan Abou Taleb, *The Arab League and the Challenge of Self-Reform*, Published in : Med. 2005 in the Euro-Mediterranean Space. Available at <http://www.ahram.org.eg/acpss/eng/ahram/2004/7/5/STUD20.HTM>

ทั้งนี้ รัฐมนตรีต่างประเทศของราชอาณาจักรอียิปต์ “ยอห์น บารัค” ที่เสนอโดยตัวแทนตูนิเซีย ยอห์นดังกล่าว คือ อาหรับให้คำมั่นที่จะปฏิบัติตามหลักจริยธรรมสากล (universal ethics) ที่มีความก้าวหน้า อาจกล่าวได้ว่า ทั้ง 3 เหตุผลนี้รวมกัน ถือเป็นต้นเหตุให้มีการประกาศเลื่อนการประชุมสุดยอดแต่ฝ่ายเดียว

ในขณะที่ทุกชาติต่างประหลาดใจถึงการตัดสินใจเลื่อนการประชุมสุดยอด อียิปต์ได้นำเสนอโครงการให้มีการจัดประชุมสุดยอดอาหรับที่กรุงไคโร (ซึ่งเป็นที่ตั้งของสำนักงานของสันนิบาตอาหรับ) ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ ร่างเสนอของอียิปต์เป็นการกระตุ้นให้รัฐอาหรับเห็นความสำคัญของการประชุมสุดยอดตามกำหนดเวลา ตีมหาชนชาวอาหรับเช่นกันที่ต้องการรักษากำหนดเวลาการประชุมและให้มีการปฏิรูปหน้าที่ของสันนิบาตอาหรับโดยไม่มีการรอช้าใด ๆ ทั้งสิ้น

หลังจากที่มีการพิจารณากันอย่างรอบคอบ ซึ่งนำโดย Amr Moussa เลขาธิการสันนิบาตอาหรับ ปรีกษาพร้อมกับผู้นำอาหรับชาติต่าง ๆ จึงมีการตัดสินใจจัดประชุมที่ตูนิเซียอีกครั้งในวันที่ 22 และ 23 พฤษภาคม 2004 ความจริงการประชุมสุดยอดครั้งนี้ถือเป็นการประชุมที่จัดไปตามกำหนดการที่ปรับเปลี่ยนใหม่ ในการประชุมครั้งนี้ Amr Moussa ได้ชี้แจงในรายงานของเขาเกี่ยวกับร่างแผนโครงการที่เสนอโดยประเทศอาหรับทั้งหลายในเรื่อง การปฏิรูปและการพัฒนาองค์การสันนิบาตอาหรับ ดังนี้

1. ให้มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาอาหรับ (Arab consultation council) หรือรัฐสภาอาหรับ (Arab Parliament)
2. จัดตั้งศาลยุติธรรมอาหรับ (Arab court of justice)
3. จัดตั้งสภา หรือเวทีสำหรับการพูดคุยในประเด็นต่าง ๆ ที่ว่าด้วยเรื่องความมั่นคงแห่งภูมิภาค
4. ดำรงรักษาแผนการสำหรับการผูกโยงในเรื่องเศรษฐกิจอาหรับแบบบูรณาการ
5. จัดตั้งธนาคารอาหรับ (Arab Bank) สำหรับการลงทุนและการพัฒนาตามกฎเกณฑ์ของเศรษฐกิจแบบเสรี
6. ขกระดับหรือเสริมคุณภาพสภาพเศรษฐกิจและสังคม และเปิดทางให้องค์กรประชาสังคมอาหรับ (Arab Civil Society) ได้แสดงบทบาทภายในกรอบของกิจกรรมร่วมของอาหรับ
7. ทบทวนพิจารณากระบวนการโหวตเสียงที่องค์การสันนิบาตใช้ออยู่
8. ตรวจสอบกลไกใหม่เพื่อประกันถึงการนำเอามติหรือการตัดสินใจไปปฏิบัติใช้

9. ตรวจสอบร่างข้อเสนอสำหรับการจัดตั้งเวทีสำหรับนักวิชาการอาหรับ เพื่อให้คนเหล่านี้ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการอภิปรายประเด็นปัญหาต่าง ๆ ของโลกอาหรับ⁴⁶

การประชุมสุดยอดครั้งนี้ มีการออกเอกสารหลายฉบับด้วยกัน คือ

1. ปฏิญญาตูนิเซีย (Tunisian declaration) ซึ่งปฏิญญาดังกล่าวมีเนื้อหาประกอบไปด้วย เรื่อง การยื่นกรณของผู้นำอาหรับในเรื่องสันติภาพ ซึ่งจะเป็เหมือนทางเลือกทางยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างอาหรับกับอิสราเอล คำมั่นสัญญาของประชาคมอาหรับที่จะสนับสนุนบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศอิรักและเคาพเอกราชหรืออำนาจอธิปไตยของประเทศ การบรรลุถึงการบูรณาการในหมู่ประเทศอาหรับ คำมั่นสัญญาของประเทศอาหรับที่จะช่วยเหลือความพยายามของประชาคมโลกที่จะยับยั้งต่อต้านและต่อสู้กับการก่อการร้ายในทุกรูปแบบ และการแยกแยะระหว่างการต่อต้านที่ชอบธรรมกับการก่อการร้าย เรียกร้องให้มีการจัดประชุมนานาชาติ (ภายใต้การอุปถัมภ์ของสหประชาชาติ) ว่าด้วยเรื่องการกำหนดให้มีกฎเกณฑ์ทางจริยธรรมสำหรับการต่อสู้กับการก่อการร้าย ในขณะที่เดียวกันก็จะต้องพยายามแก้ปัญหาการก่อการร้ายจากรากเหง้าของปรากฏการณ์นี้ สนับสนุนสหประชาชาติให้เป็นองค์กรกลางที่แสดงบทบาทในการแก้ปัญหาความไม่สงบในอิรัก และกระตุ้นให้ประชาคมระหว่างประเทศปกป้องชาวปาเลสไตน์จากความก้าวร้าวของอิสราเอลอย่างเต็มที่

2. แถลงการณ์ว่าด้วยการทำให้โลกอาหรับก้าวทันสมัย ซึ่งเป็นแถลงการณ์ที่ยืนยันเจตนารมณ์ของผู้นำอาหรับอีกครั้งหนึ่ง ในการที่จะดำเนินกระบวนการการทำให้เป็นสมัยใหม่ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและการศึกษาของโลกอาหรับต่อไป เพื่อเสริมสร้างหลักการประชาธิปไตยและการปรึษาหารือ เพื่อขยายการมีส่วนร่วมทั้งทางด้านสาธารณะและการเมืองเพื่อเปิดกว้างในเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้หญิงและเสริมสร้างสิทธิและโอกาสให้แก่ผู้หญิง เพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของโลกอาหรับอย่างครอบคลุม เพื่อประสานกับประชาคมระหว่างประเทศ โดยตั้งอยู่บนฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อเสริมสร้างสันติภาพ และเสถียรภาพ ทั้งในระดับระหว่างประเทศและภูมิภาค เพื่อที่จะเพิ่มความพยายามในการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างอาหรับ-อิสราเอลอย่างยุติธรรมและครอบคลุม

3. แถลงการณ์แห่งคำมั่นสัญญา (Statement of pledge) การเห็นพ้อง และความสามัคคีในหมู่ผู้นำอาหรับ

บรรดาผู้นำอาหรับได้ยืนยันอีกครั้งที่จะปฏิบัติตามกฎระเบียบของแผนสันติภาพอาหรับที่ประกาศที่กรุงเบรุต ในปี 2002 โดยจะมีความพยายามในการปฏิรูปสันนิบาตอาหรับต่อไป โดยการสนับสนุนการปรึษาหารือและการประสานงานระหว่างประเทศอาหรับด้วยกันในด้านความมั่นคง

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน

การป้องกันและกิจการต่างประเทศ และด้วยการทำให้เขตการค้าเสรีอาหรับบรรลุความสำเร็จอย่างสมบูรณ์⁴⁷

ถึงแม้ว่าเอกสารเหล่านี้จะมีความสำคัญ แต่มันก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการ ดังนี้

1. เรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ การประชุมสุดยอดเพียงแค่เรียกร้องให้ประชาคมระหว่างประเทศเพิ่มการกดดันต่ออิสราเอลให้แก่ปัญหาปาเลสไตน์ การประชุมสุดยอดมอบหมายให้รัฐมนตรีต่างประเทศให้จัดการระดมพลระหว่างประเทศโดยปราศจากการระนุอย่างเฉพาะเจาะจงถึงอำนาจหน้าที่ของพวกเขา

2. ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการปฏิรูปในประเทศอาหรับทั้งหลาย เอกสารเพียงแค่อธิบายชี้แจงเจตนารมณ์ของผู้นำอาหรับที่จะดำเนินการปฏิรูปในประเทศของตนเอง โดยปราศจากการพูดถึงภารกิจที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งประเทศอาหรับเหล่านั้นจะต้องเร่งดำเนินการในทันที

3. การประชุมเพียงแค่จัดการในลักษณะคลุมเครือและเป็นไปแบบธรรมเนียมปฏิบัติร่วมกับนานาชาติ โดยเฉพาะประเทศที่สนับสนุนปัญหาของชาวอาหรับ และมีส่วนร่วมทั่วโลกอาหรับในการเผชิญกับสิ่งท้าทายร่วมกัน เช่น ปัญหาการก่อการร้าย การต่อต้านแนวคิดเรื่อง “การปะทะกันทางอารยธรรม” (Clash of civilizations) และการแก้ปัญหาจากผลกระทบด้านลบจากโลกาภิวัตน์ (Globalization)

4. การประชุมพอใจเพียงแค่สนับสนุนร่างข้อเสนอของประธานาธิบดีบราซิลที่จะจัดให้มีการประชุมสุดยอดระหว่างประเทศอาหรับกับประเทศแถบลาตินอเมริกา เพื่อที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ร่วมกัน แต่ในขณะเดียวกัน การประชุมสุดยอดกลับไม่ได้ระบุถึงองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ซึ่งมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับโลกอาหรับ เช่น สหภาพแอฟริกา และองค์การการประชุมอิสลาม (OIC) เป็นต้น

5. เอกสารที่เกิดจากการประชุมสุดยอด พอใจเพียงแค่ระบุถึงแนวคิดการสนับสนุนความเป็นหุ้นส่วนของประเทศแถบเมดิเตอร์เรเนียน (Mediterranean partnership) แต่กลับไม่ได้เสนอรายละเอียดใด ๆ เกี่ยวกับการเป็นหุ้นส่วน นอกจากนั้น การประชุมสุดยอดยังไม่ได้ระบุถึงเรื่องใด ๆ ก็ตาม ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับทางสหภาพยุโรป (European Union)

ในเรื่องที่มีการพูดคุยและการเสนอแนะความคิดในการประชุมสุดยอดที่ตูนิเซีย มันมีกระแสแนวคิด 3 ทางที่เกี่ยวกับการปฏิรูปสันนิบาตอาหรับเกิดขึ้น กระแสที่ 1 มีแนวคิดว่ามันจะเป็นการดีกว่าหากปล่อยให้ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นเหมือนเดิม กล่าวคือไม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ กระแสที่ 2 ซึ่งถือเป็นกระแสสายกลางที่เชื่อว่าการปฏิรูปควรเป็นไปในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และปฏิรูปบางส่วนโดยไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามแผนอย่างเคร่งครัดมากนัก หรือมีตารางเวลาที่

⁴⁷ *เรื่องเดียวกัน*, ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ 2

แน่นอนตายตัว ส่วนกระแสที่ 3 นั้น เรียกร้องให้มีการปฏิรูปโครงสร้างสันนิบาตอาหรับทั้งหมดให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้

ทั้ง 3 กระแสดังกล่าวนี้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันโดยผ่านช่องทางทางการเมือง และสื่อมวลชน แต่ทั้ง 3 กระแสก็ยังคงไม่สามารถที่จะบรรลุถึงวิสัยทัศน์ร่วมของอาหรับในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิรูปสันนิบาตอาหรับได้

แม้กระนั้นก็ตาม โลกอาหรับก็ไม่พอใจกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตนเอง พร้อมทั้งตัดสินใจที่จะเดินหน้าปฏิรูปสภาพนั้นของตนเองให้เกิดประโยชน์ Hesham Youssef หัวหน้าคณะรัฐมนตรีประจำสำนักงานเลขาธิการสันนิบาตอาหรับได้กล่าวเอาไว้ในวันที่ 27 มิถุนายน 2006 ว่า “ชาวอาหรับนั้นไม่เห็นพ้องต้องกันในหลาย ๆ เรื่อง” แต่เขาเพิ่มเติมว่า “หากมีสักสิ่งหนึ่งที่เราเห็นพ้องกัน มันก็น่าจะเป็นความจริงที่ว่า เราไม่พึงพอใจกับสภาพเดิม ๆ ที่เป็นอยู่ขณะนี้”

เขากล่าวต่อไปว่า โลกอาหรับนั้นตระหนักถึงปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของตนเอง “เรายังไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาคือความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร ดังเช่นที่มีการทำกันในวันนี้ เรายังไม่สามารถแก้ปัญหาคือความสัมพันธ์ระหว่างความมั่งคั่งและอำนาจ และเรายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรในการแก้ปัญหาคือชนกลุ่มน้อยในสังคมของเราเอง ความก้าวหน้าในกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยนั้น เป็นไปอย่างเชื่องช้า”

เขาเพิ่มเติมอีกว่า โลกอาหรับยังไม่สามารถเชื่อมโยงเศรษฐกิจของตนเองเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลกได้อย่างเต็มที่ และนโยบายเศรษฐกิจของโลกอาหรับเองก็ยังแกว่งไปมาระหว่างรูปแบบการตลาดกับรูปแบบการวางแผน ในแง่นี้ถือว่าสถาบันของอาหรับยังไม่แข็งแรงพอ และยังไม่มีการประกอบการและการคิดค้นสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ อย่างเพียงพอ⁴⁸

อย่างไรก็ตาม Amr Moussa เลขาธิการสันนิบาตอาหรับได้กล่าวในเวทีเดียวกันว่า โลกอาหรับต่างยอมรับวาระการปฏิรูป พร้อมทั้งสร้างความก้าวหน้าโดยการมุ่งแก้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ “การปฏิรูปได้กลายเป็นสิ่งสำคัญลำดับต้นในวาระของโลกาอาหรับ มันครอบคลุมทุก ๆ ย่างก้าวของชีวิต ประชาธิปไตยและความโปร่งใสกำลังเติบโตขึ้น เอกสารสรุปการประชุมอาหรับที่ตูนิส ซึ่งพูดถึงการพัฒนา และการทำให้ทันสมัยได้ถูกจัดให้อยู่ในหนทางที่จะต้องมีการนำเอาไปปฏิบัติ” เลขาธิการสันนิบาตอาหรับยังกล่าวต่อไปอีกว่า “และท่านคงรู้ว่าทำไมการปฏิรูปจึงน่าจะสำเร็จในโลกอาหรับ? มันเป็นเพราะประชาชนชาวอาหรับ, พวกเรา, พวกเราเองต้องการมัน ยินยอมให้มีการปฏิรูปและเจอเส้นทางสำคัญที่จะนำไปสู่อนาคตที่ดีกว่าในการปฏิรูป”⁴⁹

⁴⁸ David Shelly, Arab League Officials See Growing Reform Effort in Middle East, Arab League Secretary-General speaks at the U.S. -- Arab Economic Forum, June 27 in Houston.

⁴⁹ *เรื่องเดียวกัน*

ปฏิญญาดูนีส (Tunis Declaration) มีขึ้นในปี 2004 ในช่วงการประชุมสุดยอดสันนิบาตอาหรับที่ประเทศตูนิเซีย ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดโครงการปฏิรูปทางการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนวปัญหาที่มีอยู่ในรายงานของสหประชาชาติเรื่องการพัฒนามนุษย์ในโลกอาหรับ

Amr Moussa กล่าวว่า ประเทศอาหรับได้ตกลงกันเรื่องการปรับปรุงแก้ไขระเบียบภายในนโยบายการค้า รวมถึงกฎระเบียบหรือข้อกำหนดแวดล้อมอันจะเอื้อให้เกิดการค้าและการลงทุนมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น เขายังอธิบายถึงการดำเนินการเรื่องการขยายเขตการค้าเสรีมากยิ่งขึ้นในเดือนมกราคม 2005 ซึ่งนับเป็นย่างก้าวสำคัญที่จะนำไปสู่การบูรณาการทางเศรษฐกิจที่จะก่อให้เกิดความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น เขายังกล่าวไว้ว่า เศรษฐกิจของโลกอาหรับในปัจจุบันก็ยังไม่บรรลุความสำเร็จในการพึ่งพาซึ่งกันและกันในหมู่ประเทศอาหรับได้ แต่ว่าการไหลเวียนของเงินลงทุน การเดินทางระดับภูมิภาค และการเคลื่อนย้ายแรงงานที่กำลังเจริญเติบโต

Moussa กล่าวว่า โลกอาหรับมีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนเขตการค้าเสรีของโลกอาหรับเป็น “customs union” ภายในปี 2015 และจะเปลี่ยนให้เป็นระบบการตลาดร่วมแบบเต็มตัวในปี 2020

Amr Al Dabbagh ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้ว่าการของ “Saudi Arabian General Investment Authority” ได้ย้ำถึงความสำคัญของการพัฒนาความสัมพันธ์ด้านการค้าว่า ความสัมพันธ์นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะการค้าระหว่างประเทศอาหรับ แต่หมายถึง การทำความเข้าใจระหว่างกันให้ดียิ่งขึ้น

ในด้านการเมืองนั้น Youssef ได้กล่าวว่า ประเทศอาหรับทั้งหลายได้ทำให้การปฏิรูปทางการเมืองมีความก้าวหน้า เขากล่าวว่า โลกอาหรับกำลังเผชิญกับประเด็นการถกเถียงทางการเมืองที่เป็นพลวัตมากขึ้น และว่าข้อห้ามเก่า ๆ กำลังร่วงหล่นไปตามข้างทาง “ตะวันออกกลางได้กลายเป็นภูมิภาคที่เปิด ทุก ๆ ประเด็นปัญหาถูกตั้งวางไว้บนโต๊ะ” ในทัศนะของเขา ผู้นำของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคควรทำงานส่งเสริมความเป็นกลาง (moderation) แต่ก็ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า สิ่งนี้อาจถูกท้าทายจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศที่กำลังเป็นอยู่

ส่วน Amr Moussa ได้พูดถึงช่องทางมากมายที่สันนิบาตอาหรับจะทำงานแก้ไขปัญห ความขัดแย้งที่อาจก่อให้เกิดความตึงเครียด และกระตุ้นให้เกิดกลุ่มที่มีแนวคิดหัวรุนแรง เขากล่าวว่า สันนิบาตอาหรับได้พยายามทำงานร่วมกับผู้นำใหม่อีรักในความพยายามที่จะวางกรอบแผนการสร้างความสามัคคีแห่งชาติขึ้น ซึ่งเป็นกรอบที่ทุก ๆ กลุ่มจะอยู่ร่วมกันได้ นอกจากนั้น เขายังได้พูดถึงเกี่ยวกับความพยายามของสันนิบาตอาหรับในการสนับสนุนการแก้ไขปัญห ความขัดแย้งในเมือง Darfur ประเทศซูดาน โดยใช้สันติวิธี และเขาก็ยังเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญห ความขัดแย้งระหว่างอาหรับกับอิสราเอลอย่างยุติธรรมและ โดยการใชสันติวิธีอีกด้วย

เขาสรุปไว้ตอนท้ายว่า ในขณะที่โลกอาหรับได้ทำให้การปฏิรูปมีความก้าวหน้า “ศักยภาพอันนี้ในภูมิภาคคงไม่สามารถเป็นจริงขึ้นได้อย่างเต็มตัว โดยปราศจากบรรยากาศแวดล้อมของ

ทัศนภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพ ที่จะนำไปสู่การบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของพวกเขา”⁵⁰

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน

9. ภาพรวมบทบาทของสันนิบาตอาหรับ:

สิ่งท้าทายและความสำเร็จ

นับจากการเริ่มก่อตั้งองค์การสันนิบาตอาหรับจนถึงยุคปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า องค์การสันนิบาตอาหรับประสบความสำเร็จในการทำงานในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านความร่วมมือกันทางสังคม ซึ่งได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและหน่วยงานชำนาญพิเศษขึ้นมาอย่างมากมายที่ทำให้เกิดการประสานความร่วมมือกันทางสังคม และทำให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประเทศสมาชิก นอกจากนี้ สันนิบาตอาหรับยังทำหน้าที่เสมือนเป็นเวทีให้ประเทศต่าง ๆ ได้มาพบปะเจรจากัน แสดงออกซึ่งท่าทีของตนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่มีระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน และในการสนับสนุนให้เกิดรัฐปาเลสไตน์อิสระขึ้นมา

ในส่วนที่เป็นปัญหาปาเลสไตน์จะเห็นได้ว่า เมื่อสหประชาชาติมีมติให้แบ่งปาเลสไตน์ในปี ค.ศ. 1947 สันนิบาตอาหรับได้จัดประชุมขึ้นอย่างต่อเนื่องหลายครั้งจนได้ข้อสรุปในการตัดสินใจให้กองทัพอาหรับเข้ามาประจำการในปาเลสไตน์เพื่อที่จะปกป้องดินแดนและประชาชน การเคลื่อนไหวครั้งนั้นได้นำไปสู่สงครามครั้งแรกระหว่างอียิปต์กับอาหรับในปี ค.ศ. 1948 โดยผลของสงครามดังกล่าวทำให้ปาเลสไตน์ถูกแบ่งจนพื้นที่ส่วนใหญ่กลายเป็นของอิสราเอล ส่วนดินแดนชายฝั่งตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดน (West Bank) และเยรูซาเล็มตะวันออกได้ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของจอร์แดน ในขณะที่ดินแดนฉนวนกาซ่า (Gaza Strip) ถูกปกครองโดยอียิปต์

คณะกรรมการด้านการเมืองขององค์การสันนิบาตอาหรับได้สนับสนุนการตัดสินใจของชาวปาเลสไตน์ที่จะจัดตั้งรัฐบาลขึ้นในกาซ่า อีกทั้งยังอนุญาตให้ตัวแทนชาวปาเลสไตน์เข้าร่วมประชุมของสันนิบาตอาหรับอย่างเป็นทางการทุกครั้ง ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการด้านการเมืองก็แสดงท่าทีไม่เห็นด้วยกับแผนการของจอร์แดนที่จะผนวกเอา West Bank มาเป็นของตน โดยอ้างว่าการปกครองของจอร์แดน (ใน West Bank) เป็นการปกครองชั่วคราวเท่านั้น

ในปี ค.ศ. 1960 สันนิบาตอาหรับต้องเผชิญกับอีกปัญหาหนึ่ง คือ ความสัมพันธ์ที่เลวร้ายลงระหว่างอิรักกับคูเวต อันเนื่องมาจากอิรักอ้างสิทธิเหนือดินแดนคูเวต สันนิบาตอาหรับพยายามปกป้องคูเวตและประสบความสำเร็จในการบีบบังคับให้อิรักภายใต้การนำของ Abdel Karim Qassem ให้เลิกล้มทุก ๆ แผนการที่จะผนวกหรือรุกรานคูเวต อย่างไรก็ตาม สันนิบาตอาหรับก็ประสบความสำเร็จล้มเหลวในการแก้ไขข้อพิพาทเรื่องพรมแดนระหว่างเยเมนกับซาอุดีอาระเบีย

ในขณะนั้น อียิปต์มีบทบาทนำในสันนิบาตอาหรับและไม่มีปัญหาอะไรที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือเข้าไปแก้ไขปัญหาลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างอิรักกับคูเวต แต่ในกรณีข้อพิพาทระหว่างเยเมนกับซาอุดีอาระเบีย อียิปต์มีข้อจำกัดในการเข้าไปแก้ปัญหา เพราะกองกำลังทหารของอียิปต์เองอยู่ในเยเมนเพื่อสนับสนุนการปฏิวัติในเยเมน อีกทั้งยังร่วมกับเยเมนสู้รบกับซาอุดีอาระเบียซึ่งเข้ามาแทรกแซงในเยเมนด้วย

ตัวอย่างประเด็นปัญหาทั้งสองกรณีที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่า ในการที่จะทำความเข้าใจ และตัดสินใจความสำเร็จหรือความล้มเหลวของสันนิบาตอาหรับ เราควรศึกษาอย่างระมัดระวังในเรื่องการเมืองและความขัดแย้งระหว่างประเทศอาหรับด้วยกัน

ในปี ค.ศ. 1964 ประธานาธิบดี กามาล อับดุล นัซเซอร์ แห่งอียิปต์ ได้เรียกตัวแทนสมาชิกร่วมประชุมหยุดสันนิบาตอาหรับ ซึ่งทำหายสองประการที่โลกอาหรับต้องเผชิญในขณะนั้น คือ การที่อิสราเอลเจตนาเปลี่ยนทิศทางการไหลของน้ำในแม่น้ำจอร์แดน และชะตากรรมของชาวปาเลสไตน์ ต่อความเป็นไปดังกล่าว สันนิบาตอาหรับจึงตัดสินใจที่จะจัดตั้งกองกำลังร่วมขึ้นภายใต้การนำของนายพล อาลี อาลี อัมร์ (Ali Ali Amr) แห่งอียิปต์ โดยมีหน้าที่ในการจัดระบบใหม่และเสริมกำลังให้แก่กองทัพอาหรับ เพื่อปกป้องดินแดนของชาวอาหรับเองและตอบโต้ภัยคุกคามจากอิสราเอล ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาปาเลสไตน์ สันนิบาตอาหรับตัดสินใจที่จะจัดตั้งองค์กรปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestinian Liberation Organization : PLO) (ซึ่งขณะนั้นอยู่ภายใต้การนำของ Ahmad Shuqairi) โดยมีเป้าหมายที่จะระดมพลและสร้างความเป็นเอกภาพในหมู่ชาวปาเลสไตน์เพื่อที่จะสามารถคืนดินต่อผู้ให้ได้มาซึ่งสิทธิเหนือดินแดนของพวกเขาเอง

ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ซึ่งเป็นช่วงที่อิสราเอลรุกรานเลบานอนในปี ค.ศ. 1982 และขับไล่ PLO ออกจากเลบานอนจนต้องลี้ภัยไปอยู่ในตูนิเซีย ปรากฏว่า ไม่มีประเทศอาหรับใดหรือสันนิบาตอาหรับเข้าไปแทรกแซงเลย อย่างมากที่สุดประเทศอาหรับเหล่านี้ก็ออกแถลงการณ์ทางการเมืองแสดงถึงความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันกับ PLO และประชาชนชาวเลบานอนเท่านั้น แต่พวกเขาไม่ได้ทำอะไรเลยที่จะปกป้องดินแดนเลบานอน หรือสงวนรักษาไว้ซึ่งเอกภาพของประเทศอาหรับ

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1985 PLO และจอร์แดนลงนามในสนธิสัญญาที่สำคัญ ซึ่งระบุถึงเจตนารมณ์ของทั้ง PLO และจอร์แดนในการทำงานร่วมกันให้ไปสู่การจัดตั้งสหพันธรัฐปาเลสไตน์-จอร์แดน ต่อกรณีนี้ ปฏิบัติการของประเทศอาหรับมีความแตกต่าง โดยที่ซีเรียคัดค้านชาเคอาระเบียสงวนท่าที ส่วนประเทศอื่น ๆ ก็ไม่ได้มีการวิจารณ์อะไรแต่อย่างใด

ในเดือน พฤศจิกายน ค.ศ. 1987 การประชุมหยุดสันนิบาตอาหรับจัดขึ้นที่กรุงอัมมาน โดยมีวาระเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การสร้างความสมานฉันท์ระหว่างอิรักกับซีเรีย เชิญอียิปต์กลับมาเป็นสมาชิกของสันนิบาตอาหรับอีกครั้ง และนับเป็นครั้งแรกของการประชุมหยุดที่สันนิบาตอาหรับไม่ได้พูดถึงวาระเรื่อง PLO และปัญหาของชาวปาเลสไตน์เลย อย่างไรก็ตาม ในอีก 1 เดือนต่อมา เมื่อเกิดการลุกฮือขึ้นต่อสู้ของชาวปาเลสไตน์ (Palestinian Intifada) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1987 ประเทศอาหรับทุกประเทศต่างแสดงออกถึงการสนับสนุนและแสดงถึงความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันกับปัญหาของชาวปาเลสไตน์ ในปีต่อมา ผู้นำประเทศอาหรับต่างเร่งรีบให้จอร์แดนประกาศถอนกำลังออกจากเวสต์แบงก์

ภายหลังจากสงคราม 6 วันระหว่างอาหรับ-อิสราเอลในปี ค.ศ. 1967 เกิดความขัดแย้งภายในสันนิบาตอาหรับเพราะอียิปต์และจอร์แดนคัดค้านใจยอมรับมติ 242 ของสหประชาชาติ ซึ่งเป็นมติที่ถูกคัดค้านอย่างรุนแรงจากทั้งอิรัก ซีเรีย เลบานอน และ PLO แต่ท้ายที่สุดซึ่งกินเวลาไปกว่า 10 ปี กว่าที่ประเทศเหล่านี้จะมองเห็นถึงความสำคัญในการใช้ประโยชน์จากมติของสหประชาชาติเพื่อต่อการกับการหลอกลวงของอิสราเอล ในปี ค.ศ. 1969 สันนิบาตอาหรับได้จัดประชุมสุดยอดที่กรุงคาหม เมืองหลวงของชูดาน โดยในที่ประชุมมีความเห็นพ้องร่วมกันที่จะไม่ยอมรับความพ่ายแพ้ในสงครามปี ค.ศ. 1967 มติที่ผ่านการเห็นชอบในการประชุมครั้งนั้นได้ระบุเป็นข้อตกลงร่วมว่าประเทศอาหรับ

“จะให้ความพยายามทางการเมืองร่วมกันทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับการทูต เพื่อขจัดผลของการรุกรานและเพื่อประกันถึงการถอดถอนกองกำลังผู้รุกรานอิสราเอลออกจากดินแดนอาหรับ ซึ่งทำการยึดครองมาตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน ภาวะกิจนี้จะกระทำภายใต้กรอบของหลักการใหญ่ ซึ่งเป็นหลักการที่ประเทศอาหรับปฏิบัติตาม กล่าวคือ ไม่มีการสร้างสันติภาพกับอิสราเอล ไม่ยอมรับรัฐอิสราเอล ไม่เจรจากับอิสราเอล และยืนยันสิทธิของประชาชนชาวปาเลสไตน์ในประเทศของพวกเขาเอง”⁵¹

ในการประชุมสุดยอดที่กรุงราบัต (Rabat) ในปี ค.ศ. 1974 PLO ได้รับการยอมรับจากสันนิบาตอาหรับให้เป็นตัวแทนของประชาชนชาวปาเลสไตน์เพียงกลุ่มเดียว แม้ว่าจะมีการคัดค้านจากจอร์แดนก็ตาม ในช่วงทศวรรษที่ 1970 สันนิบาตอาหรับประสบความสำเร็จในการยุติการปะทะกันทางทหารอย่างนองเลือดระหว่าง PLO กับจอร์แดน ซึ่งความสำเร็จดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะบทบาทผู้นำของกามาล อับดุล นัซเซอร์ แห่งอียิปต์ ในระยะต่อมาสันนิบาตอาหรับได้ช่วยให้ PLO และเลบานอนบรรลุข้อตกลงหลายประการระหว่างกัน แต่ครั้งนี้ถือเป็นผลงานของชาอูดีอะเรีย ซึ่งรับหน้าที่เชิญฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในสงครามกลางเมืองเลบานอนมาเจรจากันที่เมืองฏอฮ์ฟ ในปี ค.ศ. 1976 จนมีการทำข้อตกลงสงบศึกกัน

วิกฤติใหญ่ที่เกิดขึ้นภายในสันนิบาตอาหรับเกิดขึ้น เมื่ออียิปต์คัดค้านใจลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพกับอิสราเอลที่แคมป์เดวิด (Camp David) ในปี ค.ศ. 1979 ผลที่ตามมาคือ การประชุมสุดยอดสันนิบาตอาหรับที่กรุงแบกแดด คัดค้านใจถอดถอนอียิปต์ออกจากการเป็นสมาชิก พร้อมทั้งย้ายสำนักงานใหญ่จากที่เคยอยู่ในอียิปต์ไปประจำอยู่ที่ ตูนิเซีย และเป็นครั้งแรกที่ตำแหน่งเลขาธิการสันนิบาตอาหรับถูกมอบให้กับคนที่ไม่ใช่ชาวอียิปต์ กล่าวคือ Shazili Qulaibi ชาวตูนิเซีย ได้สืบทอดตำแหน่งเลขาธิการต่อจาก Mahmoud Riad อดีตรัฐมนตรีต่างประเทศอียิปต์ โดยที่เลขาธิการก่อนหน้านี้สองคนต่างเป็นอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศอียิปต์เช่นกัน คือ Mahmoud Fawzi และ Abdul Rahman Azzam

⁵¹ อ้างไว้ใน Mahdi Abdul Hadi. อ้างแล้ว.

วิกฤตการณ์ครั้งใหญ่อีกครั้งของสันนิบาตอาหรับเกิดขึ้นในช่วงวิกฤตอ่าวเปอร์เซียในปี ค.ศ. 1990 ความแตกแยกในหมู่ประเทศอาหรับนั้นเห็นได้ชัด ในขณะที่บางประเทศออกมาประณามการรุกรานคูเวตของอิรัก พร้อมทั้งร่วมมือกับกองกำลังพันธมิตรต่างชาติเพื่อหยุดการรุกรานของอิรัก แต่ก็มีประเทศอาหรับอีกจำนวนหนึ่งที่เรียกร้องให้จัดตั้งกองกำลังอาหรับร่วมเพื่อที่จะรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพร่วมกัน ตลอดจนรักษาเขตพรมแดนของทุกประเทศในภูมิภาค

ส่วนทางสันนิบาตอาหรับตัดสินใจประณามการรุกรานและเรียกร้องให้อิรักถอนกองกำลังออกไปจากคูเวตทันที แต่ในระยะเวลาต่อมา บทบาทของสันนิบาตถูกลดลงเป็นอย่างมาก เมื่อปรากฏแน่ชัดว่า ประเทศอาหรับแต่ละประเทศต้องการตัดสินใจเองและการตัดสินใจนั้นจะต้องสอดคล้องกับผลประโยชน์ของแต่ละประเทศ ต่อกรณีจุดยืนของแต่ละประเทศต่อปัญหาความขัดแย้งระหว่างคูเวตกับอิรัก รวมถึงกรณีการสร้างความสัมพันธ์ระดับปกติกับอิสราเอลในช่วงเวลาต่อมาหลังจากมีการเริ่มประชุมสันติภาพที่กรุงมาดริด (Madrid Peace Conference)

บทบาทของสันนิบาตอาหรับยังไร้ประสิทธิภาพลงเมื่อสหรัฐฯ ได้เชิญประเทศอาหรับจำนวนมากเข้าร่วมการประชุมสันติภาพตะวันออกกลางที่กรุงมาดริด ซึ่งเป็นการประชุมที่ตั้งอยู่บนฐานการเจรจา (ทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี) อีกทั้งสหรัฐฯ ยังนำเสนอสูตร “ดินแดนสำหรับสันติภาพ” (Land-For-Peace) เพื่อแก้ปัญหาปาเลสไตน์อีกด้วย ในการประชุมดังกล่าว สันนิบาตอาหรับไม่ได้ถูกเชิญให้เข้าร่วมแม้แต่ในฐานะเป็นผู้สังเกตการณ์ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ในช่วงทศวรรษที่ 1990 ถือเป็นช่วงที่สันนิบาตอาหรับถูกลดบทบาทและถูกมองข้ามอย่างมาก แต่องค์การสันนิบาตอาหรับก็ฟื้นตัวขึ้นมาบทบาทอีกครั้งในช่วงเริ่มต้นของทศวรรษที่ 21 เพราะกระบวนการการเจรจาสันติภาพระหว่างอิสราเอล-ปาเลสไตน์และประเทศอาหรับอื่น ๆ ปรากฏว่าเป็นกระบวนการที่อ่อนแอและไม่ได้ผล ชาวปาเลสไตน์ไม่ได้อะไรกลับคืนเลยนับจากการริเริ่มกระบวนการสันติภาพ ในขณะเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ สันนิบาตอาหรับจึงน่าจะกลับมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของชาวอาหรับเอง

นอกจากนั้น สันนิบาตอาหรับยังอาจเป็นเครื่องมือในการรักษาไว้ซึ่งความเชื่อมโยงทางภาษาและวัฒนธรรม เพื่อสงวนรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก และเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในเวทีระหว่างประเทศซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อโลกอาหรับโดยตรงอีกด้วย

ในวันนี้ ผู้นำอาหรับต่างพูดถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างเศรษฐกิจอาหรับ พัฒนาตลาดร่วมอาหรับ และการทำเขตการค้าเสรีอาหรับ รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดสันติภาพระหว่างประเทศอาหรับด้วยตนเอง การปกป้องผลประโยชน์ของชาวอาหรับและต่อสู้กับภัยคุกคามจากการก่อการร้าย ในวันนี้ สันนิบาตอาหรับอยู่ภายใต้การนำของชาวอียิปต์อีกคน คือ Amr Muhammad Moussa

เลขาริการสันนิบาติอาหรับคนปัจจุบัน ผู้ซึ่งรับภาระหน้าที่ที่จะนำสันนิบาติอาหรับเข้าเผชิญกับ
ปัญหาที่สลับซับซ้อนต่าง ๆ ในศตวรรษที่ 21 ต่อไป

บรรณานุกรม

1. Alan R. Taylor, **The Arab Balance of Power** (Syracuse : Syracuse University Press, 1982)
2. Abdel Haleem Ghazali, *Egypt and Turkey : The key to a Counter Middle East Initiative*, **Al-Ahram Al-Arabi**, February 21st, 2004
3. David Shelly, **Arab League Officials See Growing Reform Effort in Middle East**, Arab League Secretary-General speaks at the U.S. – Arab Economic Forum, June 27 in Houston.
4. George Antonius, **The Arab Awakening: The Story of the Arab National Movement**, (Khayat's: Beirut ,1955)
5. John L. Esposito, **The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World** (Oxford : Oxford University Press, 1995)
6. Michael N. Barnett, **Dialogues in Arab Politics** (New York : columbia University Press, 1998)
7. Richard C. Martin (ed.), **Encyclopedia of Islam and the Muslim World** (New York : Thomson)
8. Robert W. MacDonald, **The League of Arab States : A Study in the dynamics of Regional Organization** (Princeton : Princeton University Press, 1965)
9. Boutros Boutros-Ghali, *The Arab League 1945-1955*, **International Conciliation**, May 1955, pp. 387-448
10. Charles Issawi, *The Bases of Arab Unity*, **International Affairs**, January 1955, pp. 36-47
11. การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน และคณะ, **องค์การระหว่างประเทศ** (กรุงเทพ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521)
12. จรัญ มะลูลีม, **เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ภาพรวมทางสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์** (กรุงเทพ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541)
13. จรัญ มะลูลีม อิมรอน มะลูลีม และกิตติมา อมรทัต, **บทนำแห่งตะวันออกกลาง** (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา,)

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

1. Mahdi Abdul Hadi, **The Arab League**, Available at http://www.passia.org/about_us/mahdi.htm
2. http://www.arableagueonline.org/arableague/english/level2_en.jsp?level_id=7

3. Benjamin Schneider, *National University Model Arab League : Guide to Delegate Preparation 2005-2006*, Available at <http://www.mun.neu.edu/mal/CouncilBriefings06.doc>
4. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030509-11.html>
5. <http://www.Islam-democracy.org>
6. <http://www.hrw.org/reports/2003/egypt>
7. <http://www.towhall.com/news/politics/200403/FOR20040303a.shtml>
8. <http://www.towhall.com/news/politics/200403/FOR20040303a.html>
9. "The initiative lacks credibility : Bush's pro-democracy initiative was criticised for excluding Israel", **The Guardian** March 11, 2004. Available from <http://www.guardian.co.uk/usa/story/0%2C12271%2C12271%2C1166630%2C00.html>
10. Hassan Abou Taleb, *The Arab League and the Challenge of Self-Reform*, Published in : Med. 2005 in the **Euro-Mediterranean Space**, Available at <http://www.ahram.org.eg/acpss/eng/ahram/2004/7/5/STUD20.HTM>
11. www.arableagueonline.org
12. www.un.org/Depts/dda?WMD/treaty
13. <http://disarmament.un.org>
14. www.nuclearfiles.org
15. www.state.gov/t/np/rls/rm/33697.htm
16. <http://www.un.org/events/npt2005/>
17. <http://www.worldcatlibraries.org/wcpa/ow/7f3b874e3fc10215a19afeb4da09e526.html>
18. http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2004/middle_east.html
19. <http://cns.miis.edu/research/wmdmc/israel.htm>
20. <http://cns.miis.edu/research/mideast.htm>
21. <http://www.arabicnews.com/ansub/Daily/Day/000424/2000042483.html>
22. <http://www.cdi.org/issues/proliferation/>
23. <http://english.aljazeera.net/NR/exeres/00357F25-A448-4B29-9064-1864B39D6DEA.htm>
24. http://www.twq.com/05winter/docs/05winter_muller.pdf#search='nuclear%20weapons%20middle%20east'
25. <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/NGOpres02/7.pdf#search='nuclear%20weapons%20middle%20east'>
26. <http://www.twq.com/05winter/index.cfm?id=130>

ภาคผนวก 1

กฎบัตรสันนิบาตอาหรับ

CHARTER OF THE LEAGUE OF ARAB STATES

THE LEAGUE OF ARAB STATES IS COMPOSED OF THE INDEPENDENT ARAB STATES WHICH HAVE SIGNED THIS CHARTER. ANY INDEPENDENT ARAB STATES HAS THE RIGHT TO BECOME A MEMBER OF THE LEAGUE. IF IT DESIRES TO DO SO, IT SHALL SUBMIT A REQUEST WHICH WILL BE DEPOSITED WITH THE SECRETARIAT GENERAL AND SUBMITTED TO THE COUNCIL AT THE FIRST MEETING HELD AFTER SUBMISSION OF THE REQUEST.

THE CHARTER

THE CHARTER CONSISTS OF 20 ARTICLES WHICH DEFINE THE AIMS THAT THE LEAGUE AND ITS AFFILIATE BODIES SHOULD ACHIEVE, THE SHAPE OF RELATIONS AMONG MEMBER-STATES AND OTHER MATTERS OF RELEVANCE. CHARACTERISTICALLY AN ALL-EMBRACING DOCUMENT THAT SETS OUT A WIDE RANGE OF POTENTIAL AREAS FOR JOINT ARAB ACTION, THE CHARTER OPENED THE DOOR FOR MEMBER STATES WISHING TO DEVELOP FURTHER CO-OPERATION AND CLOSER TIES INTER TO DO SO BY CONCLUDING WHICHEVER ACCORDS THEY DEEM NECESSARY TO ACHIEVE THOSE TARGETS. THE CHARTER IS AMENDABLE ONLY IF SO APPROVED BY THE MAJORITY OF TWO-THIRDS OF THE MEMBER-STATES, WITH A VIEW TO TURNING RELATIONS AMONG THEM CLOSER AND FIRMER, SETTING UP AN ARAB COURT OF JUSTICE AND REGULATING THE LINKS BETWEEN THE LEAGUE AND INTERNATIONAL ORGANISATIONS WHICH HAVE AS THEIR OBJECTIVE THE MAINTENANCE OF WORLD PEACE AND SECURITY.

TWO MORE DOCUMENTS HAVE BEEN REGARDED AS COMPLEMENTARY TO THE CHARTER; NAMELY, THE TREATY FOR JOINT DEFENSE AND ECONOMIC CO-OPERATION, CONCLUDED ON MARCH 13, 1950, AND CHARTER FOR NATIONAL ECONOMIC ACTION, ISSUED ON NOVEMBER 26, 1980. ALL LEAGUE MEMBER- STATES HAVE BECOME PARTIES TO BOTH INSTRUMENTS.

THE EXPERIENCE AND PERFORMANCE OF THE LEAGUE OVER FIFTY YEARS OF ITS HISTORY, TOGETHER WITH THE REGIONAL AND INTERNATIONAL DEVELOPMENTS, HAVE ALL PROMPTED THE BROADENING OF THE SCOPE OF JOINT ARAB ACTION, THE DIVERSIFICATION OF ITS AREAS AND THE CREATION OF NEW INSTITUTIONS AND

MECHANISMS WHICH HAVE IN DUE COURSE GAINED CONSIDERABLE EFFECTIVENESS.

CONSEQUENTLY, LEAGUE ACTIVITIES HAVE BEEN SO MUCH EXPANDED THAT THEY NOW COVER ALMOST ALL AREAS OF ESSENTIAL IMPORTANCE FOR THE ARAB WORLD.

ARTICLE I

THE LEAGUE OF ARAB STATES IS COMPOSED OF THE INDEPENDENT ARAB STATES, WHICH HAVE SIGNED THIS CHARTER.

AN INDEPENDENT ARAB STATE HAS THE RIGHT TO BECOME A MEMBER OF THE LEAGUE. IF IT DESIRES TO DO SO, IT SHALL SUBMIT A REQUEST WHICH WILL BE DEPOSITED WITH THE PERMANENT SECRETARIAT GENERAL AND SUBMITTED TO THE COUNCIL AT THE FIRST MEETING HELD AFTER SUBMISSION OF THE REQUEST.

ARTICLE II

THE LEAGUE HAS AS ITS PURPOSE THE STRENGTHENING OF THE RELATIONS BETWEEN THE MEMBER-STATES, THE COORDINATION OF THEIR POLICIES IN ORDER TO ACHIEVE CO-OPERATION BETWEEN THEM AND TO SAFEGUARD THEIR INDEPENDENCE AND SOVEREIGNTY; AND A GENERAL CONCERN WITH THE AFFAIRS AND INTERESTS OF THE ARAB COUNTRIES.

IT HAS ALSO AS ITS PURPOSE THE CLOSE CO-OPERATION OF THE MEMBER STATES, WITH DUE REGARD TO THE ORGANIZATION AND CIRCUMSTANCES OF EACH STATE, ON THE FOLLOWING MATTERS:

1ST.ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS, INCLUDING COMMERCIAL RELATIONS, CUSTOMS, CURRENCY, AND QUESTIONS OF AGRICULTURE AND INDUSTRY.

2ND.COMMUNICATIONS; THIS INCLUDES RAILROADS, ROADS, AVIATION, NAVIGATION, TELEGRAPHS AND POSTS.

3RD.CULTURAL AFFAIRS.

4TH.NATIONALITY, PASSPORTS, VISAS, EXECUTION OF JUDGMENTS AND EXTRADITION OF CRIMINALS.

5TH.SOCIAL AFFAIRS.

6TH.HEALTH AFFAIRS.

ARTICLE III

THE LEAGUE SHALL POSSESS A COUNCIL COMPOSED OF THE REPRESENTATIVES OF THE MEMBER-STATES OF THE LEAGUE; EACH STATE SHALL HAVE A SINGLE VOTE, IRRESPECTIVE OF THE NUMBER OF ITS REPRESENTATIVE.

IT SHALL BE THE TASK OF THE COUNCIL TO ACHIEVE THE REALIZATION OF THE OBJECTIVES OF THE LEAGUE AND TO SUPERVISE THE EXECUTION OF THE AGREEMENTS, WHICH THE MEMBER-STATES HAVE CONCLUDED ON THE QUESTIONS ENUMERATED IN THE PRECEDING ARTICLE, OR ON ANY OTHER QUESTIONS.

IT LIKEWISE SHALL BE THE COUNCIL TASK TO DECIDE UPON THE MEANS BY WHICH THE LEAGUE IS TO CO-OPERATE WITH INTERNATIONAL BODIES TO BE CREATED IN THE FUTURE IN ORDER TO GUARANTEE SECURITY AND PEACE AND REGULATE ECONOMIC AND SOCIAL RELATIONS.

ARTICLE IV

FOR EACH OF THE QUESTIONS LISTED IN ARTICLE II THERE SHALL BE SET UP A SPECIAL COMMITTEE IN WHICH THE MEMBER-STATES OF THE LEAGUE SHALL BE REPRESENTED. THESE COMMITTEES SHALL BE CHARGED WITH THE TASK OF LAYING DOWN THE PRINCIPLES AND EXTENT OF CO-OPERATION. SUCH PRINCIPLES SHALL BE FORMULATED AS DRAFT AGREEMENTS TO BE PRESENTED TO THE COUNCIL FOR EXAMINATION PREPARATORY TO THEIR SUBMISSION TO THE AFORESAID STATES.

REPRESENTATIVES OF THE OTHER ARAB COUNTRIES MAY TAKE PART IN THE WORK OF THE AFORESAID COMMITTEES. THE COUNCIL SHALL DETERMINE THE CONDITIONS UNDER WHICH THESE REPRESENTATIVES MAY BE PERMITTED

ARTICLE V

ANY RESORT TO FORCE IN ORDER TO RESOLVE DISPUTES BETWEEN TWO OR MORE MEMBER-STATES OF THE LEAGUE IS PROHIBITED. IF THERE SHOULD ARISE AMONG THEM A DIFFERENCE WHICH DOES NOT CONCERN A STATE'S INDEPENDENCE, SOVEREIGNTY, OR TERRITORIAL INTEGRITY, AND IF THE PARTIES TO THE DISPUTE HAVE RECOURSE TO THE COUNCIL FOR THE SETTLEMENT OF THIS DIFFERENCE, THE DECISION OF THE COUNCIL SHALL THEN BE ENFORCEABLE AND OBLIGATORY.

IN SUCH CASE, THE STATES BETWEEN WHOM THE DIFFERENCE HAS ARISEN SHALL NOT PARTICIPATE IN THE DELIBERATIONS AND DECISIONS OF THE COUNCIL. THE COUNCIL SHALL MEDIATE IN ALL DIFFERENCES WHICH THREATEN TO LEAD TO WAR BETWEEN TWO MEMBER-STATES, OR A MEMBER-STATES AND A THIRD STATE, WITH A VIEW TO BRINGING ABOUT THEIR RECONCILIATION. DECISIONS OF ARBITRATION AND MEDIATION SHALL BE TAKEN BY MAJORITY VOTE.

ARTICLE VI

IN CASE OF AGGRESSION OR THREAT OF AGGRESSION BY ONE STATE AGAINST A MEMBER-STATE, THE STATE WHICH HAS BEEN ATTACKED OR THREATENED WITH AGGRESSION MAY DEMAND THE IMMEDIATE CONVOCATION OF THE COUNCIL. THE COUNCIL SHALL BE UNANIMOUS DECISION DETERMINE THE MEASURES NECESSARY TO REPULSE THE AGGRESSION. IF THE AGGRESSOR IS A MEMBER-STATE, HIS VOTE SHALL NOT BE COUNTED IN DETERMINING UNANIMITY.

IF AS A RESULT OF THE ATTACK, THE GOVERNMENT STATE ATTACKED FINDS ITSELF UNABLE TO COMMUNICATE WITH COUNCIL, THE STATE'S REPRESENTATIVE IN THE COUNCIL SHALL REQUEST THE CONVOCATION OF THE COUNCIL FOR THE PURPOSE INDICATED IN THE FOREGOING PARAGRAPH. IN THE EVENT THAT THIS REPRESENTATIVE IS UNABLE TO COMMUNICATE WITH THE COUNCIL, ANY MEMBER-STATE OF THE LEAGUE SHALL HAVE THE RIGHT TO REQUEST THE CONVOCATION OF THE COUNCIL.

ARTICLE VII

UNANIMOUS DECISIONS OF THE COUNCIL SHALL BE BINDING UPON ALL MEMBER-STATES OF THE LEAGUE; MAJORITY DECISIONS SHALL BE BINDING ONLY UPON THOSE STATES, WHICH HAVE ACCEPTED THEM.

IN EITHER CASE THE DECISIONS OF THE COUNCIL SHALL BE ENFORCED IN EACH MEMBER-STATE ACCORDING TO ITS RESPECTIVE LAWS.

ARTICLE VII

EACH MEMBER-STATE SHALL RESPECT THE SYSTEMS OF GOVERNMENT ESTABLISHED IN THE OTHER MEMBER-STATES AND REGARD THEM AS EXCLUSIVE CONCERNS OF THOSE STATES. EACH SHALL PLEDGE TO ABSTAIN FROM AN ACTION CALCULATED TO CHANGE ESTABLISHED SYSTEMS OF GOVERNMENT.

ARTICLE IX

STATES OF THE LEAGUE WHICH DESIRE TO ESTABLISH CLOSER CO-OPERATION AND STRONGER BONDS THAN ARE PROVIDED FOR BY THIS CHARTER MAY CONCLUDE AGREEMENTS TO THAT END.

TREATIES AND AGREEMENTS ALREADY CONCLUDED OR TO BE CONCLUDED IN THE FUTURE BETWEEN A MEMBER-STATE AND ANOTHER STATE SHALL NOT BE BINDING OR RESTRICTIVE UPON OTHER MEMBERS.

ARTICLE X

THE PERMANENT SEAT OF THE LEAGUE OF ARAB STATES IS ESTABLISHED IN CAIRO.

THE COUNCIL MAY, HOWEVER, ASSEMBLE AT ANY OTHER PLACE IT MAY DESIGNATE.

ARTICLE XIX

THE COUNCIL OF THE LEAGUE SHALL CONVENE IN ORDINARY SESSION TWICE A YEAR, IN MARCH AND IN SEPTEMBER. IT SHALL CONVENE IN EXTRAORDINARY SESSION UPON THE REQUEST OF TWO MEMBER-STATES OF THE LEAGUE WHENEVER THE NEED ARISES.

ARTICLE XX

THE LEAGUE SHALL HAVE A PERMANENT SECRETARIAT-GENERAL, WHICH SHALL CONSIST OF A SECRETARY-GENERAL, ASSISTANT SECRETARIES AND AN APPROPRIATE NUMBER OF OFFICIALS.

THE COUNCIL OF THE LEAGUE SHALL APPOINT THE SECRETARY-GENERAL BY THE MAJORITY OF TWO THIRDS OF THE STATES OF THE LEAGUE. THE SECRETARY-GENERAL, WITH THE APPROVAL OF THE COUNCIL, SHALL APPOINT THE ASSISTANT SECRETARIES AND PRINCIPAL OFFICIALS OF THE LEAGUE.

THE COUNCIL OF THE LEAGUE SHALL ESTABLISH AN ADMINISTRATIVE REGULATION FOR THE FUNCTIONS OF THE SECRETARIAT-GENERAL AND MATTERS RELATING TO THE STAFF.

THE SECRETARY-GENERAL SHALL HAVE THE RANK OF AMBASSADOR AND THE ASSISTANT SECRETARIES THAT OF MINISTERS PLENIPOTENTIARY.

THE FIRST SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE IS NAMED IN AN ANNEX TO THIS CHARTER. TO PARTICIPATE AND RULES GOVERNING SUCH REPRESENTATION.

ARTICLE XXI

THE SECRETARY-GENERAL SHALL PREPARE THE DRAFT OF THE BUDGET OF THE LEAGUE AND SHALL SUBMIT IT TO THE COUNCIL FOR APPROVAL BEFORE THE BEGINNING OF EACH FISCAL YEAR.

THE COUNCIL SHALL FIX THE SHARE OF THE EXPENSES TO BE BORNE BY EACH STATE OF THE LEAGUE. THIS MAY BE RECONSIDERED IF NECESSARY.

ARTICLE XXII

THE MEMBERS OF THE COUNCIL OF THE LEAGUE AS WELL AS THE MEMBERS OF THE COMMITTEES AND THE OFFICIALS WHO ARE TO BE DESIGNED IN THE ADMINISTRATIVE REGULATION SHALL ENJOY DIPLOMATIC PRIVILEGES AND IMMUNITY WHEN ENGAGED IN THE EXERCISE OF THEIR FUNCTIONS.

THE BUILDINGS OCCUPIED BY THE ORGANS OF THE LEAGUE SHALL BE INVIOLEABLE.

ARTICLE XV

THE FIRST MEETING OF THE COUNCIL SHALL BE CONVENED AT THE INVITATION OF THE HEAD OF THE EGYPTIAN GOVERNMENT. THEREAFTER IT SHALL BE CONVENED AT THE INVITATION OF THE SECRETARY GENERAL.

THE REPRESENTATIVES OF THE MEMBER-STATES OF THE LEAGUE SHALL ALTERNATELY ASSUME THE PRESIDENCY OF THE COUNCIL AT EACH OF ITS ORDINARY SESSIONS.

ARTICLE XVI

EXCEPT IN CASES SPECIFICALLY INDICATED IN THIS CHARTER, A MAJORITY VOTE OF THE COUNCIL SHALL BE SUFFICIENT TO MAKE ENFORCEABLE DECISIONS ON THE FOLLOWING MATTERS:

1ST. MATTERS RELATING TO PERSONNEL.

2ND. ADOPTION OF THE BUDGET OF THE LEAGUE.

3RD. ESTABLISHMENT OF THE ADMINISTRATIVE REGULATIONS FOR THE COUNCIL, THE COMMITTEES AND THE SECRETARIAT GENERAL.

4TH. DECISIONS TO ADJOURN THE SESSIONS.

ARTICLE XVII

EACH MEMBER-STATE OF THE LEAGUE SHALL DEPOSIT WITH THE SECRETARIAT-GENERAL ONE COPY OF THE TREATY OR AGREEMENT CONCLUDED OR TO BE CONCLUDED IN THE FUTURE BETWEEN ITSELF AND ANOTHER MEMBER-STATE OF THE LEAGUE OR A THIRD STATE.

ARTICLE XVIII

IF A MEMBER-STATE CONTEMPLATES WITHDRAWAL FROM THE LEAGUE, IT SHALL INFORM THE COUNCIL OF ITS INTENTION ONE YEAR BEFORE SUCH WITHDRAWAL IS TO GO INTO EFFECT.

THE COUNCIL OF THE LEAGUE MAY CONSIDER ANY STATE WHICH FAILS TO FULFIL ITS OBLIGATIONS UNDER THE CHARTER AS HAVING BECOME SEPARATED FROM THE LEAGUE, THIS TO GO INTO EFFECT UPON UNANIMOUS DECISION OF THE STATES, NOT COUNTING THE STATE CONCERNED.

ARTICLE XIX

THIS CHARTER MAY BE AMENDED WITH THE CONSENT OF TWO THIRDS OF THE STATES BELONGING TO THE LEAGUE, ESPECIALLY IN ORDER TO MAKE FIRMER AND STRONGER

TIES BETWEEN THE MEMBER-STATES, TO CREATE AN ARAB TRIBUNAL OF ARBITRATION, AND TO REGULATE THE RELATIONS OF THE LEAGUE WITH ANY INTERNATIONAL BODIES TO BE CREATED IN THE FUTURE TO GUARANTEE SECURITY AND PEACE.

FINAL ACTION ON AN AMENDMENT CANNOT BE TAKEN PRIOR TO THE SESSION FOLLOWING THE SESSION IN WHICH THE MOTION WAS INITIATED.

IF A STATE DOES NOT ACCEPT SUCH AMENDMENT IT MAY WITHDRAW AT SUCH TIME AS THE AMENDMENT GOES INTO EFFECT, WITHOUT BEING BOUND BY THE PROVISIONS OF THE PRECEDING ARTICLE.

ARTICLE XX

THIS CHARTER AND ITS ANNEXES SHALL BE RATIFIED ACCORDING TO THE BASIC LAWS IN FORCE AMONG THE HIGH CONTRACTING PARTIES.

THIS INSTRUMENTS OF RATIFICATION SHALL BE DEPOSITED WITH THE SECRETARIAT-GENERAL OF THE COUNCIL AND THE CHARTER SHALL BECOME OPERATIVE AS REGARDS EACH RATIFYING STATE FIFTEEN DAYS AFTER THE SECRETARY-GENERAL AND THE HAS RECEIVED THE INSTRUMENTS OF RATIFICATION FROM FOUR STATES.

THIS CHARTER HAS BEEN DRAWN UP IN CAIRO IN THE ARABIC LANGUAGE ON THIS 8TH DAY OF RAB' II, THIRTEEN HUNDRED AND SIXTY FOUR H. (MARCH 22, 1945), IN ONE COPY WHICH SHALL BE DEPOSITED IN THE SAFE KEEPING OF THE SECRETARIAT-GENERAL.

AN IDENTICAL COPY SHALL BE DELIVERED TO EACH STATE OF THE LEAGUE.

แหล่งที่มา : [HTTP://WWW.ARABLEAGUEONLINE.ORG](http://www.arableagueonline.org)

ภาคผนวกที่ 2

Tunis Declaration of 16th Arab Summit

The representatives of the member states of the League of Arab States, meeting in Tunis, Tunisia on May 22-23, 2004, for the 16th Arab Summit, issued **THE TUNIS DECLARATION** as follows

We, the Leaders of the Arab States, meeting at the Summit Conference of the Arab League Council in its 16th ordinary session held in Tunis, the capital of the Republic of Tunisia, on May 22-23, 2004;

Committed as we are to the principles upon which the League of Arab States was founded and to the objectives enunciated in its Charter, as well as to the noble universal values spelled out in the United Nations Charter and to all the instruments of international legality;

Taking into account the new world changes and the challenges and stakes they generate;

Determined to pursue efforts in order to strengthen the solidarity and cohesion of the Arab Nation, and to consolidate the Arab ranks, in the service of our primordial causes;

(One) Declare the following:

1. The commitment of all international parties to materialize the principles of international legality and the UN resolutions pertaining to the Arab-Israeli conflict, without excluding any of the legal references of the peace process, constitutes the basis for a just, comprehensive and durable settlement to this conflict, in accordance with the Arab peace initiative and in implementation of the 'roadmap'. The international community should join its efforts so as to provide the necessary protection for the Palestinian people against the continuing acts of killing and deportation they are enduring, and also to put an end to the policy of assassination perpetrated by Israel against the Palestinian political leaders, to the siege imposed on the Palestinian people and their leadership, as well as to the aggressions targeting civilians without distinction. Joining these efforts would pave the way for the resumption of peace talks and would enable the brotherly

Palestinian people to recover their legitimate rights, in the forefront of which the establishment of their independent state with Al-Quds (East Jerusalem) as its capital, as well as the evacuation of all the Arab occupied territories, including the occupied Syrian Golan and the Lebanese Shaba'a Farms.

2. Achieving these legitimate objectives would provide propitious conditions for building confidence and for establishing a just, durable and comprehensive peace in the region, by convening an international conference aimed at ridding the Middle-East region, including Israel, of the weapons of mass destruction. This will lay the foundations for a new era of entente, based on a mutual commitment to peace as a strategic choice, and will enable the Arab Nation and all countries in the region to focus their efforts on taking up the challenges confronting them and on pursuing the development action.
3. The Arab community is committed to support the Iraqi territorial integrity and to respect the sovereignty, independence and national unity of sisterly Iraq, and exhorts the Security Council to give a central and active role to the United Nations in Iraq in order to put an end to the occupation and prepare the ground for the transfer of power to the Iraqi people. This will make it possible to establish peace and stability and to launch the process of reconstruction in Iraq, entrusting an Arab troika (the current chairmanship, the previous chairmanship and the next chairmanship of the summit, along with the Arab League Secretary-General) with making the necessary contacts and following up the evolution of the situation in Iraq.
4. Reaffirming the Arab solidarity with sisterly Syria in the face of the American sanctions, and underlining the necessity to favor the logic of dialogue and mutual understanding in settling conflicts among states, so as to spare the region at this critical juncture further tension and instability.
5. Reaffirming the sovereignty of sisterly United Arab Emirates on its three islands and supporting all peaceful steps and initiatives that lead it to recover this sovereignty.
6. Reaffirming the Arab states' solidarity with the sisterly Republic of Sudan, and their determination to preserve its unity and territorial integrity and to reinforce all peace endeavors undertaken by the Sudanese government in conjunction with the international and regional parties.
7. Reaffirming the unity and sovereignty of the sisterly Republic of Somalia, and supporting the efforts aimed at achieving national conciliation, peace and stability in this country.
8. Reaffirming the determination to consecrate the national unity of the sisterly United Republic

of Comoros, to preserve its territorial integrity and sovereignty, and to support all peace efforts in this country.

(Two) assert our firm determination:

1. To materialize our common will to develop the system of joint Arab action, through the Tunis Summit resolution to amend the Arab League Charter and to modernize its work methods and its specialized institutions, based on the various Arab initiatives and ideas included in the proposals put forward by the Secretary General as well as on a consensual and coherent vision and on a gradual and balanced approach.
2. To reaffirm our states' commitment to the humanitarian principles and the noble values of human rights in their comprehensive and interdependent dimensions, to the provisions of the various international conventions and charters, and to the Arab Human Rights Charter adopted by the Tunis Summit, as well as to the reinforcement of the freedom of expression, thought and belief and to the guarantee of the independence of the judiciary.
3. To endeavor, based on the Declaration on the process of reform and modernization in the Arab world, to pursue reform and modernization in our countries, and to keep pace with the rapid world changes, by consolidating the democratic practice, by enlarging participation in political and public life, by fostering the role of all components of the civil society, including NGOs, in conceiving of the guidelines of the society of tomorrow, by widening women's participation in the political, economic, social, cultural and educational fields and reinforcing their rights and status in society, and by pursuing the promotion of the family and the protection of Arab youth.
4. To consolidate the comprehensive development programs and intensify efforts aimed at promoting the educational systems, at disseminating knowledge and encouraging its acquisition, and at fighting illiteracy in order to ensure a better future for the Arab young generations.
5. To achieve economic complementarity among Arab States on the basis of the exchange of benefits and the interdependence of interests, and to endeavor to pursue the upgrading of the Arab economies by entrusting the Economic and Social Council with establishing a joint Arab economic and social action strategy, in such a way as to consolidate the competitiveness of the Arab economy and empower it to establish a solidarity-based partnership with the various economic groupings in the world.
6. To consecrate the values of solidarity and mutual assistance among the Arab states, as part of the Arab anti-poverty strategy adopted by the Tunis Summit, to mobilize all human potentialities

in the Arab countries in support of the development efforts, and to endeavor to upgrade the economy of the least developed Arab countries and promote their development programs.

7. To be prepared, as best as possible, to actively participate, at the level of governments, civil society and the private sector, in the World Summit on the Information Society whose second phase will be hosted by Tunisia in November 2005, so that this event will constitute an important opportunity to further promote the position of information and communication technologies in the Arab development plans, and reinforce the capacity of Arab countries to keep up with and contribute to the evolution witnessed in this sector which is one of the basic foundations of development.

8. To take appropriate measures to enable the Arab Organization for Information and Communication Technologies to play its role in consolidating inter-Arab cooperation in this vital sector.

9. To strengthen the bonds of friendship between Arab countries and other countries of the world, and to establish a new approach for solidarity-based cooperation and partnership with them, based on our determination to consecrate dialogue among religions and cultures and to highlight the civilizational and humanist mission of Islam which calls for disseminating the values of tolerance, concord and peaceful coexistence among peoples and nations, and rejects hatred and discrimination.

10. To reaffirm the commitment of Arab States to pursue their contribution to the international efforts exerted to stand against and combat all forms of terrorism, avoid confusing Islam with terrorism and differentiate between legitimate resistance and terrorism.

11. To call for the holding of an international conference, under the auspices of the United Nations, in order to establish an international code of ethics for the fight against terrorism, while working to tackle the root causes of this phenomenon.

(Three) express our deep thanks and high consideration to His Excellency President Zine El Abidine Ben Ali, President of the Republic of Tunisia, for his experience, insightfulness, and open-mindedness in managing our Summit proceedings. We are convinced that under his chairmanship of the Summit, the process of joint Arab action will witness further progress, and that the status of the Arab Nation among the nations of the world will be further reinforced.

Our thanks and appreciation also go to the Republic of Tunisia for having hosted the Summit Conference of the Arab League Council in its 16th ordinary session and for its meticulous

preparation, in consultation with the Arab countries, in order to ensure optimum conditions for the organization of the Summit. We also commend the efforts exerted by the Arab League Secretary General in this regard.

แหล่งที่มา : *text as published on Arab Summit web site on May 24, 2004*