الأُمَم المتَّحدة

بين حفظ السلام
وحقوق الإنسان

المستشار

محمد العطار

مؤسسة يسطرون للطباعة والنشر والتوزيع

يسطرون
للطباعة والنشر والتوزيع

رئيس مجلس الإدارة
عماد سالم

المدير العام
أحمد فؤاد الهادى

مدير الإنتاج
أحمد عبد الحليم

الطبعة الأولى
الكتاب : الأمم المتحدة بين حفظ السلام وحقوق الإنسان
المؤلف : المستشار محمد العطار
تصنيف الكتاب : دراسة
تصميم وإخراج : أحمد عبد الحليم
المقاس ١٧ × ٢٤
رقم الإيداع : ٣٢٩٤ / ٢٠١٩
الترقيم الدولى : 978 - 977 - 776 - 851 - 1

العنوان : المكتبة والمطبعة : ٣ ش صفوت - محطة المطبعة شارع الملك فيصل - الجيزة
التليفون : ٠١٢٢٩٣٠٠٠٢٩ - ٠١١٥٧٧٦٠٠٥٢
Email : yastoron@gmail.com
موقعنا على الفيس بوك : مؤسسة يسطرون لطباعة وتوزيع الكتب
جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

إهداء

أود في البداية تقديم الإهداء والشكر والعرفان بالجميل لأستاذي وقدوتي سيادة السفير (محمد إدريس) مندوب مصر الدائم لدى الأمم المتحدة.

و سيادة السفير (ماجد عبدالفتاح) مندوب مصر السابق لدى الأمم المتحدة.

مُقدّمة

الحرب ... هي السّمة الأساسية التي طبعت تاريخ البشرية منذ بداية نشوء التجمعات السكنية، بينما كان السلام مجرد فترات راحة لالتقاط الأنفاس وتجهيز العُدّة والعتاد والعودة من جديد إلى الحروب والقتال.

ولهذا كانت صناعة الأسلحة من أوائل الصناعات التي اهتم بها الإنسان منذ القِدم، وما زالت حتى اليوم تحظى بهذه الأولوية، فهي السبيل الأبرز في الحفاظ على الدول والدفاع عن سيادتها، والوقوف في وجه الأطماع والأخطار الخارجية .

كما كانت وما زالت أهم أدوات التوسع والسيطرة التي تسعى إليها الكثير من الدول والإمبراطوريات التي تتناوب في هيمنتها وتتبدل من زمن إلى آخر.

وهناك الكثير من الأسباب التي تسبّبت في اندلاع الحروب وتواصلها عبر التاريخ، لكن الأسباب الاقتصادية كانت هي الأم التي تفرعت عنها المسببات الأخرى، حيث كان الصراع بين التجمعات البشرية الأولى منذ البداية وحتى يومنا هذا يهدف للسيطرة على

موارد الحياة كالمياه والثروات الطبيعية وغيرها ونتج عن ذلك السعي للسيطرة وتوسيع الأراضي .

فقامت إثر ذلك دول وإمبراطوريات كبيرة ووقعت شعوب ودول أخرى تحت نَيّر الاحتلال والاستعمار، وتبدَّلت هذه الأدوار بين زمن وآخر لتكون هذه الأحداث هي السِّمة الأساس لكتابة تاريخ البشرية وفهمنا له .

نشوء الأمم المتحدة

نتيجة الحروب والصراعات الكبيرة التي نشبت بين البلدان على مر العصور، كان لابد من وجود من ينظم العلاقات بين هذه الدول أو على الأقل ينظم هذه الحروب ويحد من الكوارث التي تسببت فيها، وأدت إلى عمليات قتل وتدمير وتهجير هائلة عبر الأزمنة .

إلا أن هذه القوانين والاتفاقيات لم يكن يحددها ويصوغها سوى المنتصر والأقوى، وما على الضعيف والخاسر سوى الانصياع لها، ومن هنا كانت الحاجة ماسة إلى وجود طرف جامع ينظم العلاقات بين الدول والقوى المتنافسة على وجه المعمورة، وهذا مع الأسف لم يُكتب له النور سوى مع بدايات القرن العشرين حيث تم تأسيس عُصبة الأمم.

ومع ذلك ظهرت في القرن التاسع عشر العديد من الأفكار والتنظيمات التي تخدم السعي الإنساني الحثيث للتوصل إلى نوع معين من التنظيم، والحيلولة دون نشوب الحروب، وكان من أبرزها الاتفاق الأوروبي الذي حال دون نشوب الكثير من الصراعات في القارة الأوروبية .

وقد بدأت الأمم بالفعل تشكيل منظمات دولية للتعامل مع قضايا معينة تخدم مصالح دولية عامة، وكان في مقدمتها الاتحاد الدولي للاتصالات،

الذي تأسس في سنة ١٨٦٥ م، وكان يُدعى في البداية بالاتحاد الدولي للبرق. كما تم تأسيس اتحاد البريد العالمي سنة ١٨٧٤ م ؛ وما زالت هاتين المنظمتين حتى اليوم هما جزء من الأمم المتحدة .

وفي سنة ١٨٩٩ م تم تأسيس المحكمة الدائمة للتحكيم ضمن مؤتمر السلام الذي عُقد في ذلك الوقت في لاهاي، وقد باشرت هذه المحكمة عملها في سنة ١٩٠٢م، وقد كانت هذه المحكمة أول واسطة تسوية وحل نزاعات بين الدول، وهي البذرة الأساسية التي أدت إلى تشكيل ما يُعرف اليوم بمحكمة العدل الدولية التي أسستها الأمم المتحدة .

غير أن اندلاع الحرب العالمية الأولى في أغسطس ١٩١٤ م، وما تبعها من مجازر ودمار هائل في العديد من الدول أثبت فشل التنظيمات الدولية والاتفاقات المتبعة، وما يُسمى بالوفاق الأوروبي الذي جنّب الدول الأوروبية الكثير من الحروب والأزمات في السابق .

وقد خلفت هذه الحرب التي انتهت في سنة ١٩١٨م ملايين الضحايا وأعداد هائلة من المهجرين حيث دُمرت مدن بأكملها، وسقطت العديد من الدول والإمبراطوريات الكبيرة وأبرزها كانت الإمبراطورية العثمانية، وحلت مكانها دول قوية على الساحة الدولية بعد انتصارها بالحرب .

ومن هنا كانت الحاجة مُلحة لظهور نظام وسلطة دولية قوية من شأنها الحد من الحروب الكارثية وتجنيب العالم الوقوع في مثيلاتها .

عصبة الأمم المتحدة :

أن المهمة الخطيرة لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى كانت وضع نظام دولي تلجأ إليه الدول لحل خصوماتها، وقد وجدت عصبة الأمم لتحقيق حلم البشرية في استمرار العالم بدون حرب.

ظهرت فكرة العصبة لأول مرة عند الكاتب الإيطالي الشهير دانتي في حدود العام ١٣٠٨م، إذ قال « أن الحروب الأوروبية استنزفت الكثير من الخسائر البشرية والمادية، ولأجل تلك الخسائر يجب إيجاد منظمة من شأنها وضع حد لتلك الحروب» .

وكان الرئيس الأمريكي ولسن من أشد المتحمسين لإنشائها، وقال عند عرضه لمشروع عصبة الأمم(أن الميثاق الذي نعرضه يقتضي أن تعتمد عقوباته على الشعور الخلقي وعلى عدم اللجوء إلى القوة إلا عند الضرورة القصوى) وقد ظلت هذه الفكرة عالقة في ذهن ولسن، وعندما ذهب إلى باريس لحضور مؤتمر السلام كان مصراً على إقامة المنظمة، وما أن افتتح المؤتمر حتى أسند الرئيس ولسن لنفسه رئاسة اللجنة التي أوكلت إليها مهمة صياغة ميثاق لتلك المنظمة، وقدّمت هذه اللجنة مسودة ميثاق العصبة في ١٤ من شباط ١٩١٩م، وتكونت من (٢٦) مادة، وعدت جزءًا لا يتجزأ من معاهدة فرساي.

كانت هذه المنظمة سلفًا للأمم المتحدة، وهي أوّل منظمة أمن دولية هدفت إلى الحفاظ على السلام العالمي.

وصل عدد الدول المنتمية لهذه المنظمة إلى ٥٨ دولة في أقصاه، وذلك خلال الفترة الممتدة من ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٣٤ إلى ٢٣ فبراير سنة ١٩٣٥ م .

وكانت أهداف العصبة الرئيسية تتمثل في منع قيام الحرب عبر ضمان الأمن المشترك بين الدول، والحد من انتشار الأسلحة، وتسوية المنازعات الدولية عبر إجراء المفاوضات والتحكيم الدولي، كما ورد في ميثاقها. ومن الأهداف الأخرى التي كانت عصبة الأمم قد وضعتها نصب أعينها: تحسين أوضاع العمل بالنسبة للعمّال، معاملة سكّان الدول المنتدبة والمستعمرة بالمساواة مع السكّان والموظفين الحكوميين

التابعين للدول المنتدبة، مقاومة الاتجار بالبشر والمخدرات والأسلحة، والعناية بالصحة العالمية وأسرى الحرب، وحماية الأقليّات العرقية في أوروبا.

أثبتت العصبة عجزها عن حل المشكلات الدولية وفرض هيبتها على جميع الدول دون استثناء، وعندما أخذت دول معسكر المحور تستهزئ بقراراتها ولا تأخذها بعين الاعتبار، وتستخدم العنف تجاه جيرانها من الدول والأقليات العرقية قاطنة أراضيها، خلال عقد الثلاثينيات من القرن العشرين. فعلى سبيل المثال، رفع أحد اليهود، واسمه فرانز برينهايم شكوى إلى العصبة يتحدث فيها عن معاملة الإدارة الألمانية العنصرية له ولأبناء دينه وشعبه في سيليزيا العليا، فما كان من الألمان إلا أن أرجأوا تنفيذ القرارات المعادية لليهود وغير الآريين حتى سنة ١٩٣٧م، عندما انتهت المدة التي تسمح بإشراف خبراء العصبة على وضع الأقليات في ألمانيا، فجددوا القوانين التي تنص على ملاحقة غير الآريين، ورفضوا تجديد إقامة الخبراء في البلاد.

كانت حُجة ألمانيا وغيرها من دول المحور للانسحاب من العصبة، أن بعض البنود الواردة في ميثاق الأخيرة تنتهك سيادتها، وكان نشوب الحرب العالمية الثانية بمثابة الدليل القاطع على فشل العصبة في مهمتها الرئيسية، ألا وهي منع قيام الحروب المدمّرة، وما أن وضعت الحرب أوزارها حتى تمّ حل العصبة، وخلفتها هيئة جديدة هي هيئة الأمم المتحدة، التي ورثت عدد من منظمات ووكالات العصبة .

مع تدهور الأوضاع في أوروبا، أعطت عصبة الأمم المزيد من الصلاحيات للأمين العام في ٣٠ سبتمبر ١٩٣٨م وفي ١٤ ديسمبر ١٩٣٩م، لضمان استمرارية عصبة الأمم في التواجد من الناحية القانونية وأداء مهامها.

وظـلّ المقـر الرئيـسي لعصبـة الأمـم، المعـروف بقـصر السـلام شـاغرًا لسـت سـنوات حتـى انتهـاء الحـرب العالميـة الثانيـة.

وفي عـام ١٩٤٣ م في مؤتمـر طهـران، وافقـت قـوات الحلفـاء عـلى إنشـاء هيئـة جديـدة لتحـل محـل عصبـة الأمـم وهـي الأمـم المتحـدة. وواصلـت العديـد مـن هيئـات عصبـة الأمـم مثـل منظمـة العمـل الدوليـة القيـام بمهامهـا، وأصبحـت في النهايـة تابعـة للأمـم المتحـدة. وكان الهـدف مـن تأسـيس الأمـم المتحـدة جعلهـا أكثـر فعاليـة مـن عصبـة الأمـم .

و في ١٢ أبريـل ١٩٤٦م انعقـدت الجلسـة الختاميـة لعصبـة الأمـم في جنيـف، وحـضره مندوبـو ٣٤ دولـة. كان الهـدف مـن الانعقـاد تصفيـة أصـول عصبـة الأمـم، التـي بلغـت قيمتهـا حـوالي ٢٢,٠٠٠,٠٠٠ دولار أمريكـي عـام ١٩٤٦م، بـما في ذلـك قـصر السـلام ومحفوظـات عصبـة الأمـم، اللـذان منحـا في النهايـة إلى الأمـم المتحـدة، وتمـت فيـما بعـد حـل قضيـة الديـون المترتبـة عـلى عصبـة الأمـم المتحـدة نهائيًـا .

وقـد لخّـص روبـرت سيسـيل شـعور المجتمعـين خـلال خطـاب وجهـه إليهـم، عندمـا قـال : «دعونـا نقـول بجـرأة أن الاعتـداءات أينـما حدثـت، وكيفـما تـم الدفـاع عنهـا، هـي جريمـة دوليـة، وأنـه مـن واجـب كل دولـة محبـة للسـلام أن تسـتاء، وتوظـف كل مـا هـو ضروري مـن قـوة لسـحق ذلـك، وهـذه الآليـة مـن الميثـاق، تكفـي لهـذا الغـرض إذا مـا اسـتخدمت بشـكل صحيـح، ... سـأتجرأ عـلى تنبيـه السـامعين بـأن عمـل السـلام العظيـم، لا يريـح فقـط الـدول القريبـة في منطقتنـا التـي لنـا مصالـح معهـا، وإنـما يـرسي مبـادئ الصـواب والخطـأ العظيمـة، التـي يعتمـد عليهـا الأفـراد. لقـد انتهـت عصبـة الأمـم، ولتحيـا الأمـم المتحـدة. »

وقـد تقـرر أن يكـون ١٩ أبريـل ١٩٤٦م أن يكـون اليـوم الأخـير لعصبـة الأمـم، وخلالهـا أعلـن رئيـس الجمعيـة العامـة النرويجـي كارل هامـبرو

أن الدورة الحادية والعشرين والأخيرة للجمعية العامة لعصبة الأمم انتهت . وأثر هذا، لم يعد لعصبة الأمم وجود منذ ٢٠ أبريل ١٩٤٦م.

نشوء الأمم المتحدة

رغم أن تأسيس الأمم المتحدة رسميا يعود إلى سنة ١٩٤٥، إلى أن بذرة نشوئها ترجع إلى الأول من يناير عام ١٩٤٢م، حيث و ضع رئيس الولايات المتحدة الأسبق فرانكلين د. روزفلت تسمية « الأمم المتحدة «، واستُخدم هذا الاسم للمرة الأولى في «إعلان الأمم المتحدة» في ذلك العام، وذلك عندما حصل ممثلو ٢٦ دولة على تعهد من حكوماتهم لمتابعة القتال وتحقيق النصر على أعدائهم في دول المحور .

وبهذا، وعلى عكس عصبة الأمم، بدأت الأمم المتحدة تحالفًا ظهر إلى العلن مع دخول قوة عالمية كبرى إلى الحرب وهي الولايات المتحدة الأمريكية . و تحولت إثر ذلك الحرب العالمية الثانية إلى حرب كونية. وكان السبب الأبرز لدخول الأمريكيين الحرب الهجوم الياباني على بيرل هاربر وإعلان ألمانيا الحرب على الولايات المتحدة في ديسمبر عام ١٩٤١م .

وقد خلفت هذه الحرب الطاحنة بين القوى العظمى المقسومة بين الحلفاء (الولايات المتحدة الأمريكية – الاتحاد السوفييتي وبريطانيا) من جهة ودول المحور (ألمانيا – إيطاليا واليابان) أكثر من ٧٠ مليون قتيل بين مدني وعسكري بالإضافة إلى مئات المدن المدمرة التي تحوّلت إلى مدن أشباح.

هذا بالإضافة إلى المجاعات والهجرات الكبيرة وهو ما فاق نتائج الحرب العالمية الأولى بأضعاف .

و في ٢٥ نيسان- أبريل ١٩٤٥م، اجتمع مندوبو ٥٠ دولة في سان فرانسيسكو بمناسبة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمنظمة الدولية، لصياغة الميثاق. تباحث المندوبون على أساس المقترحات التي اتفق عليها ممثلو الصين والاتحاد السوفيتي والمملكة المتحدة والولايات المتحدة في دمبارتون أوكس، الولايات المتحدة الأمريكية في آب- أغسطس - تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٤٤م.

و قد وقع ميثاق الأمم المتحدة ممثلو البلدان الخمسين يوم ٢٦ حزيران ١٩٤٥م، كما و قعته بعد ذلك بولندا، التي لم يكن لها ممثل في المؤتمر، ومعها وصل عدد الأعضاء المؤسسين للأمم المتحدة إلى ٥١ دولة .

و برزت الأمم المتحدة إلى العلن ككيان رسمي في نهار ٢٤ تشرين الأول - أكتوبر ١٩٤٥ م، وذلك حين صادق على الميثاق كل من الاتحاد السوفييتي والصين وفرنسا والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، ومعظم الدول الموقعة عليه .

وعلى العموم يمكن القول أن فكرة إنشاء الأمم المتحدة بتنظيمها الحالي مرت بعدة مراحل، يمكن تقسيمها وتلخيصها على **الشكل التالي** :

- **تصريح الأطلسي :** وحصل بعد اجتماع جمع بين رئيس وزراء بريطانيا ونستون تشرشل **Winston Churchill** ورئيس الولايات المتحدة الأمريكية فرانكلين روزفلت **Franklin D. Roosevelt** و ذلك بتاريخ ١٤ آب ١٩٤١م.

- وقد صدر عنه تصريح الأطلسي متضمناً في المادة السادسة على الخطوط العريضة لمنظمة دولية تضم الشعوب المختلفة، تكون الغاية منها حفظ السلم وتحقيق التعاون الدولي، كما أكد على المبادئ المشتركة التي ترمي إليها سياسة بلديهما في سبيل تحقيق مستقبل آمن وأفضل للعالم .

- **إعلان الأمم المتحدة :** اجتمع في ١ يناير/ كانون الثاني ١٩٤٢م، في واشنطن العاصمة، ممثلو ٢٦ من الحلفاء الذين كانوا يحاربون قوات المحور، متعهدين بدعم ميثاق الأطلسي وبذل كل ما في وسعهم لهزيمة العدو المشترك والامتناع عن عقد صلح منفرد معه، وتجلى ذلك في التوقيع على «إعلان الأمم المتحدة» الذي تضمن أول استخدام رسمي لعبارة «الأمم المتحدة»، التي اقترحها الرئيس روزفلت، وكان التوقيع بمثابة موافقة هذه الدول من حيث المبدأ على إنشاء منظمة عالمية لتنظيم العلاقات بين الدول، محترمةً الاستقلال والحرية الدينية وصيانة العدل والحقوق الإنسانية.

- **تصريح موسكو:** بعد إعلان الأمم المتحدة، حصلت العديد من الاجتماعات والمؤتمرات بين بريطانيا والاتحاد السوفييتي وقد تم فيها دراسة أسس وهياكل التنظيم الدولي الجديد بشكل مفصل، ولاحقًا صدر نتيجة هذه الاجتماعات بيان في موسكو بتاريخ ٣٠ تشرين الأول من عام ١٩٤٣ م، وكان هذا البيان ذو طبيعة مزدوجة، فقد كان عبارة عن تحالف عسكري يهدف من جهة إلى دفع ألمانيا على الاستسلام من دون أي قيد أو شرط، كما كان البيان عبارة عن تحالف سلمي من جهة ثانية، حيث يسعى إلى الإسراع بتأسيس هيئة عالمية تقوم على أساس المساواة في السيادة بهدف حفظ السلم والأمن الدوليين . وقد وقع على هذا البيان كلاً من وزراء خارجية الاتحاد السوفيتي والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وسفير الصين في موسكو.

- **تصريح طهران :** وقد جاء بعد نحو الشهر من تصريح موسكو، وقد صدر بالتحديد صدر في ١ كانون الأول/ ديسمبر من سنة ١٩٤٣م . وأكد هذا التصريح على تصميم الدول العظمى الثلاثة

وهي (الاتحاد السوفييتي، وبريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية) على العمل و السعي الدائم للحفاظ على السلام والأمن الدوليين.

- **مؤتمر دمبرتون اوكس Dumbarton Oaks :** عقد هذا المؤتمر بين أواخر شهر آب إلى أوائل تشرين الأول سنة ١٩٤٤م، على مرحلتين : كانت الأولى ما بين روسيا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، فيما كانت المرحلة الثانية بين الصين وبريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية، و ذلك لرغبة روسيا في الاحتفاظ بحيادها في حرب الشرق الأقصى التي لم تكن طرفاً فيها بعد، وقد توصّلت هذه الاجتماعات إلى وضع مجموعة من أهداف ومبادئ منظمة الأمم المتحدة المقبلة، فضلاً عن إرساء الشكل شبه النهائي للهيكل التنظيمي للأمم المتحدة.

- **مؤتمر يالطا Yalta:** عقد مؤتمر يالطا في سنة ١٩٤٥م في الفترة الممتدة ما بين ٤ و ١١ شباط . وكان هدف هذا المؤتمر الاتفاق على بعض المسائل التي لم يتم الاتفاق والتوصل إلى حلها في مؤتمر دمبرتون اوكس **Dumbarton Oaks**، وكان من أبرز هذه المسائل هي طرق التصويت في الأمم المتحدة والنظام الجديد للمستعمرات (نظام الوصاية ونظام الأقاليم الغير متمتعة بالحكم الذاتي)، كذلك تمكن المجتمعون من الاتفاق على توجيه دعوة إلى الدول التي وقعَت أو انضمت إلى «إعلان الأمم المتحدة»، والتي أعلنت الحرب على دول المحور قبل أول آذار ١٩٤٢ م ؛ للمشاركة في مؤتمر فرانسيسكو **San Francisco** التأسيسي للأمم المتحدة، ولكن كان قد تم استبعاد بولونيا نتيجة تغير نظام الحكم فيها بعد تسلم الشيوعيين للسلطة.

- **مؤتمر سان فرانسيسكو San Francisco:** بناء على نتائج اتفاق مؤتمر دمبرتون وكذلك مؤتمر يالطا تم عقد مؤتمر سان فرانسيسكو في

٢٥ نيسان عام ١٩٤٥م . حيث اجتمع مندوبو ٥٠ دولة للبحث ودراسة إعداد ميثاق الأمم المتحدة . وتم الاتفاق على الميثاق في نهاية المؤتمر يوم ٢٦ حزيران ١٩٤٥م . و كانت الحرب العالمية الثانية قد انتهت في أوروبا باستسلام ألمانيا في ٨ أيار ١٩٤٥م . وقد تم الاتفاق بين الدول المجتمعة على أن يكون ميثاق الأمم المتحدة مكوّنًا من مائة وإحدى عشرة مادة، وأيضًا على نظام أساسي لمحكمة العدل مكوّن من ٧٠ مادة، واعتُمد بالإجماع في ٢٥ حزيران ١٩٤٥م في دار الأوبرا في سان فرانسيسكو **San Francisco**. وفي اليوم التالي، وقّعوا عليه في مسرح هيربست **Herbst Theatre** بمبنى النُصب التذكاري للمحاربين القدماء، كما تم التوقيع على اتفاق مؤقت يقضي بإنشاء لجنة تحضيرية للإعداد للدورة الأولى للجمعية العامة.

وفي تاريخ ٢٤ تشرين الثاني لعام ١٩٤٥ م، صادقت حكومات الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن ومعظم الدول الأخرى الموقعين على الميثاق، وعندها بدأ سريان هذا الميثاق بشكل رسمي . وافتتحت أول جمعية عامة، بمشاركة ممثلين عن ٥١ دولة، في سنترال هال وستمين ستر **Central Hall Westminster**، لندن **London** في ١٠ يناير/ كانون الثاني ١٩٤٩ م حيث تم استكمال بقية أجهزتها وفروع المنظمة التي بدأت سيرها على الفور، كما قررت اختيار مدينة نيويورك **New York** مقراً دائماً لها .

لمحة عن ميثاق الأمم المتحدة

تم التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة في ٢٦ حزيران ١٩٤٥م في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية، وأصبح هذا الميثاق ساري المفعول كما ذكرنا في السابق في نهار ٢٤ تشرين الأول من عام ١٩٤٥م. و قد اعتبر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءًا متممًا للميثاق.

وقد اعتمدت الجمعية العامة في ١٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٣م التعديلات التي أدخلت على المواد ٢٣ و ٢٧ و ٦١ من الميثاق، والتي أصبحت نافذة في ٣١ آب ١٩٦٥ م . كما اعتمدت الجمعية العامة في ٢٠ كانون الأول ١٩٦٥م التعديلات التي أدخلت على المادة ١٠٩ وأصبحت نافذة في ١٢ حزيران ١٩٦٨م.

ويقضي تعديل المادة ٢٣ بزيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوًا إلى خمسة عشر عضوًا. وتنص المادة ٢٧ المعدلة على أن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة في السابق)، وفي كافة المسائل الأخرى بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة في السابق) يكون من بينها أصوات أعضاء مجلس الأمن الدائمين الخمسة.

ويقضي تعديل المادة ٦١، الذي أصبح نافذاً في ٣١ آب أغسطس ١٩٦٥ م، بزيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضوًا إلى سبعة وعشرين عضوًا. ويقضي التعديل اللاحق للمادة نفسها، الذي أصبح نافذاً في ٢٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٣ م، بزيادة عدد أعضاء المجلس من سبعة وعشرين إلى أربعة وخمسين عضوًا.

ويقضي تعديل المادة ١٠٩ المتعلق بالفقرة الأولى من تلك المادة بجواز عقد مؤتمر عام لأعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر في الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة أي تسعة من أعضاء مجلس الأمن (سبعة في السابق).

أما الفقرة الثالثة من المادة ١٠٩ التي تتناول مسألة النظر في إمكانية الدعوة إلى عقد هذا المؤتمر خلال الدورة العادية العاشرة للجمعية

العامة، فقد بقيت في صيغتها الأصلية، وذلك بالنسبة لإشارتها إلى «موافقة سبعة من أعضاء مجلس الأمن» إذ سبق للجمعية العامة ومجلس الأمن أن اتخذا إجراءً بشأن هذه الفقرة في الدورة العادية العاشرة عام ١٩٥٥م.

الديباجة

نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالرقي الاجتماعي قدمًا، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح.

وفي سبيل هذه الغايات اعتزمنا:

- أن نأخذ أنفسنا بالتسامح.
- وأن نعيش معًا في سلام وحسن جوار.
- وأن نضم قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدولي.
- وأن نكفل بقبولنا مبادئ معينة ورسم الخطط اللازمة لها ألا تستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة.
- وأن نستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها.

قد قررنا أن نوحد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض.

ولهذا فإن حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين في مدينة سان فرانسيسكو الذين قدَّموا وثائق التفويض المستوفية للشرائط، قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا، وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تسمى «الأمم المتحدة».

أعضاء الأمم المتحدة

بموجب ميثاق الأمم المتحدة، تعتبر عضوية الأمم المتحدة «مفتوحة أمام جميع الدول المحبة للسلام التي تقبل الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، والتي ترى المنظمة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات». ويتم قبول الدول في عضوية الأمم المتحدة بقرار من الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن.

ويبلغ عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ١٩٣ دولة ذات سيادة، ولها تمثيل متساو في الجمعية العامة للأمم المتحدة. وتعتبر الأمم المتحدة هي أكبر منظمة حكومية دولية في العالم. ويوجد العديد من الإجراءات التي يتم اتباعها من قبل الدول لقبول عضويتها في الأمم المتحدة كما يذكرها الميثاق وهي على **الشكل التالي** :

١- تقدَّم الدولة طلبًا إلى الأمين العام ورسالة تتضمن تصريحًا رسميًا بأنها تقبل الالتزامات الواردة في الميثاق.

٢- ينظر مجلس الأمن في الطلب. ويجب أن تحصل أي توصية بقبول الانضمام على أصوات إيجابية لـ ٩ أعضاء في المجلس من أصل ١٥ عضوًا، بشرط ألا يصوِّت أي من الأعضاء الدائمين الخمسة - الاتحاد الروسي، الصين، فرنسا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية - ضدّ الطلب.

٣- في حال توصية المجلس بقبول الانضمام، تقدَّم التوصية إلى الجمعية العامة لتنظر فيها. ويجب الحصول على أغلبية الثلثين في تصويت الجمعية العامة لقبول دولة جديدة.

٤- تصبح العضوية نافذة بتاريخ اعتماد قرار القبول.

وتعد اليوم مختلف الدول العضوة في الأمم المتحدة هي دول ذات سيادة . ولكن لابد من الإشارة إلى أن خمسة أعضاء لم يكونوا ذوي سيادة عندما انضموا إلى الأمم المتحدة، لكنهم جميعًا قد حصلوا على الاستقلال التام فيما بين عامي ١٩٤٦ و١٩٩١ م .

ومن المهم أن نشير أيضًا إلى أن عددًا من الدول التي تعتبر ذات سيادة وفقا لاتفاقية مونتيفيديو ليست اليوم من أعضاء في الأمم المتحدة، وهذا قد يرجع إلى عدة أسباب : فقد تكون الأمم المتحدة لا تعتبرها تملك السيادة، وهذا يعود إلى الافتقار إلى الاعتراف الدولي أو بسبب معارضة أحد الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن .

وبالإضافة إلى الدول الأعضاء، تدعو الأمم المتحدة أيضًا الدول غير الأعضاء إلى أن تصبح بصفة مراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة (حاليًا: الكرسي الرسولي وفلسطين)، مما يسمح لها بالمشاركة والتكلم في جلسات الجمعية العامة دون أن تصوت. والمراقبون عمومًا هم منظمات حكومية دولية ومنظمات وكيانات دولية لا يعرف كيانها أو سيادتها بدقة.

الأعضاء الأصليون

يعود وجود منظمة الأمم المتحدة في الأساس إلى الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (جمهورية الصين، وفرنسا، والاتحاد السوفييتي، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة) وعدد من الدول الأخرى التي وقعت وصدّقت على ميثاق الأمم المتحدة

بتاريخ ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥م. وفي هذا العام انضم إلى الأمم المتحدة ٥١ دولة هم من الأعضاء الأصليين المؤسسين ؛ ووقع ٥٠ منهم الميثاق في مؤتمر الأمم المتحدة، باستثناء بولندا، التي لم تكن ممثلة في المؤتمر .

وكان الأعضاء الأصليون في الأمم المتحدة هم: الاتحاد السوفييتي، والمملكة المتحدة، وفرنسا، وجمهورية الصين، والولايات المتحدة الأمريكية، والأرجنتين،، وبيلاروس، وكندا، وتشيلي، وكولومبيا، وكوستاريكا، وكوبا، وتشيكوسلوفاكيا، والدنمارك، وأستراليا، وبلجيكا، وبوليفيا، والبرازيل والجمهورية الدومينيكية، والإكوادور، وسوريا، ومصر، وإيران، والعراق، واليونان، وغواتيمالا، وهايتي، وهندوراس، والهند، ولبنان، وليبيريا، ولوكسمبورغ، والمكسيك، وهولندا، ونيوزيلندا، ونيكاراغوا، والنرويج، وبنما، وباراغواي، وبيرو، والفلبين، وفنزويلا، ويوغوسلافيا، والسعودية، وجنوب أفريقيا، والسلفادور، وإثيوبيا، وتركيا، وأوكرانيا، وأوروغواي، وبولندا.

ومن بين الأعضاء الأصليين، فإن ٤٩ منهم إما أنهم لا يزالون أعضاء في الأمم المتحدة أو أن عضويتهم في الأمم المتحدة مستمرة من قبل دولة حلف ؛ كما حصل بعد انهيار الاتحاد السوفييتي، حيث واصل الاتحاد الروسي عضوية الاتحاد السوفيتي . وقد تم حل العضوين الأصليين الآخرين، وهما تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا (أي جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية)، ولم تستمر عضويتهما في الأمم المتحدة من عام ١٩٩٢م من قبل دولة خلف واحدة .

أما بالنسبة إلى الصين فقد احتفظت جمهورية الصين بمقعدها عند تأسيس الأمم المتحدة،، ولكن نتيجة لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٧٥٨ في عام ١٩٧١ م، شغلت جمهورية الصين الشعبية المقعد مكانها .

وكما ذكرنا سابقا بأن هناك العديد من الدول التي دخلت في عضوية الأمم المتحدة قبل أن تحقق شرط السيادة التامة، ولم تتمكن من الحصول عليه إلا لاحقا، ومن **بينها نذكر الدول التالية** :

- الفلبين وقد كانت كومنولث الفلبين، أي كومنولث مع الولايات المتحدة، ولكنها حققت استقلالها الكامل في عام ١٩٤٦م.
- الهند التي لم تحصل على استقلالها التام إلا في عام ١٩٤٧ م. وقد كان إقليمها آنذاك، قبل تقسيم الهند، يشمل أيضًا أراضي باكستان وبنغلاديش الحالية، وكانت قبل الاستقلال تحت سلطة الاستعماري البريطاني .
- بيلاروس وأوكرانيا الاشتراكيتين، و كانتا من الجمهوريات المكوّنة للاتحاد السوفيتي، وقد حصلتا على استقلالهما التام في عام ١٩٩١ .
- نيوزيلندا، والتي رغم أنها كانت تتمتع بالسيادة في ذلك الوقت بحكم الواقع، لكنها لم تكتسب القدرة الكاملة على الدخول في علاقات مع الدول الأخرى إلا في عام ١٩٤٧ م عندما أصدرت قانون اعتماد القوانين التشريعية لوستمينستر. وقد حدث ذلك بعد مرور ١٦ سنة على اعتماد البرلمان البريطاني النظام الأساسي لوستمينستر في عام ١٩٣١م الذي اعترف بالاستقلال الذاتي لنيوزيلندا. وإذا ما تم الحكم عليها بموجب معايير اتفاقية مونتيفيديو، فإن نيوزيلندا لم تحقق إقامة دولة كاملة بحكم القانون حتى عام ١٩٤٧ م.

الأعضاء الحاليون

روسيا، وإيطاليا، والبرتغال، وبلجيكا، وإستونيا، وأندورا، وأوكرانيا، ورومانيا، وسان مارينو، وسلوفاكيا، إسبانيا، والمملكة المتحدة بريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية، وسويسرا، والسويد،

والصين، والهند، ونيبال، واليمن الديمقراطية الشعبية، واليابان، وجمهورية إيرلندا، والنرويج، والنمسا، ومملكة هولندا، وسوريا، والأردن، وسلطنة عمان، والعراق، وقطر، ولبنان، ومنغوليا، وأفغانستان، والإمارات العربية المتحدة، وإيران، وبنغلاديش، والبحرين، وباكستان، وإندونيسيا، وأوزبكستان، وبروناي، وبوتان، وبورما، وتايلاند، وتركمانستان، وتيمور الشرقية، والسعودية، وسريلانكا، وسنغافورة، وطاجيكستان،، وفيتنام، وكازاخستان، وكوريا الشمالية، وكوريا الجنوبية، وماليزيا، والفلبين، وقيرغيزستان، وكمبوديا، والكويت، ولاوس، وجزر المالديف،. وتونس، ومقدونيا، وأرمينيا، وأذربيجان، وألبانيا، وفرنسا، وصربيا، وسلوفينيا، وإسرائيل، وألمانيا، وآيسلندا،، وبلغاريا، وبولندا، والبوسنة والهرسك، وجمهورية التشيك، وروسيا البيضاء، وتركيا، وجورجيا، والجبل الأسود، والدنمارك، و، وقبرص، وفنلندا، وكرواتيا، ولوكسمبورغ، وليختنشتاين، والمجر، وليتوانيا، ومالطا،، واليونان، ومولدوفا، وموناكو. الدول الأعضاء من قارة أفريقيا إثيوبيا، وموريتانيا، وإريتريا، وجمهورية أفريقيا الوسطى، ومصر، ومدغشقر، وأنغولا، وأوغندا، ومالي، وبنين، ووبوركينا فاسو، وبوتسوانا، والنيجر،الأرجنتين، والمكسيك، والإكوادور، والأوروغواي، والبرازيل، وبوروندي، وبيرو، وتشاد، وتنزانيا، وجنوب أفريقيا، وتونغا، وجيبوتي، والجزائر، وتوغو، وجنوب السودان، ورواندا، والرأس الأخضر، وزيمبابوي، وزامبيا، وساحل العاج، وساو تومي وبرينسيب، والسنغال، والسودان، والصومال، وسيشل، وغينيا الاستوائية، والغابون، وسوازيلاند، وسيراليون، وجزر القمر، وليبيا، ولاتفيا، وكينيا، والمغرب، وغينيا، وغينيا بيساو، وغامبيا، وغيانا، وغانا، والكاميرون، وجمهورية الكونغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، أستراليا، وكندا، وغواتيمالا، وفنزويلا، وكوبا،

وكولومبيا، وكوستاريكا، وليسوتو، وليبيريا، ومالاوي، وموزمبيق، وناميبيا، ونيجيريا، وموريشيوس، وبنما، وأنتيغوا وباربودا، وبربادوس، وباراغواي، وبليز، وباهاماس، وبوليفيا، وترينيداد وتوباغو، وتشيلي، وجامايكا، وغرينادا، وجزر مارشال، وناورو، وولايات ميكرونيسيا المتحدة، ونيوزيلندا. وجمهورية الدومينيكان، ودومينيكا، وسانت فينسنت، والغرينادين، وسانت لوسيا، والسلفادور، وسانت كيتس ونيفيس، وسورينام، ونيكاراغوا، وهايتي، وهندوراس. وبابوا غينيا الجديدة، وبالاو، وتوفالو، وساموا، وجزر سليمان، وفانواتو، وفيجي، وكيريباتي .

ولابد من ذكر أن هناك الدول غير الأعضاء التي تلقت دعوة دائمة للمشاركة بصفة مراقب في دورات الجمعية العامة وأعمالها وهي الكرسي الرسولي، وفلسطين التي منحتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وضع دولة مراقبة بموجب القرار **RES/ A/** ٦٧/ ١٩ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٢م.

أما بالنسبة للحصول على مركز مراقب دائم في الأمم المتحدة، فإنه يجوز للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة، التي هي أعضاء في وكالة أو أكثر من الوكالات المتخصصة، أن تقدم طلبًا للحصول على مركز مراقب دائم لدى المنظمة. ويقوم مركز المراقب الدائم على محض الممارسة، ولا توجد أحكام بشأنه في ميثاق الأمم المتحدة. وتعود هذه الممارسة إلى عام ١٩٤٦م، حين وافق الأمين العام على تعيين الحكومة السويسرية مراقبًا دائمًا لدى الأمم المتحدة. وقدَّمت دول معينة فيما بعد مراقبين أصبحوا في وقت لاحق أعضاء في الأمم المتحدة، بما في ذلك النمسا، وفنلندا، وإيطاليا، واليابان. وأصبحت سويسرا عضواً في الأمم المتحدة بتاريخ ١٠ أيلول ٢٠٠٢م.

ويمتلك المراقبون الدائمون العديد من المزايا كحضور معظم الاجتماعات والحصول على الوثائق ذات الصلة، وتعتبر الكثير من المنظمات الإقليمية والدولية من المراقبين الدائمين في الأمم المتحدة، والتي تشارك كذلك في عمل الجمعية العامة ودوراتها السنوية عدد كبير من المنظمات الإقليمية والدولية.

الأجهزة الرئيسية في الأمم المتحدة

يتألف الهيكل التنفيذي للأمم المتحدة من ست «أجهزة مركزية» هي الجمعية العامة، مجلس الأمن، الأمانة العامة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية، ومحكمة العدل الدولية.

١- الجمعية العامة:

تعد الجمعية العامة هي الهيئة الرئيسية للأمم المتحدة والوحيدة التي تمثل فيها ال ١٩٣ الدول الأعضاء، ولها حق مناقشة واتخاذ القرارات والتسويات في كل المسائل التي تدخل في اختصاص الأمم المتحدة، كانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين . تعقد اجتماعات الجمعية العامة في قاعة الجمعية العامة بنيويورك كل سنة، ويحضر الدورة السنوية للجمعية العامة والمناقشة العامة كثير من الزعماء ويلقون فيها كلماتهم. وتناقش الدورة ما يتصل بالمسائل المهمة والتصويت عليها ومن أبرزها :

المسائل المرتبطة بالسلم والأمن الدولي.

وقبول عضوية دول جديدة .

ومسائل الميزانية.

ويتم إقرارها بموافقة أغلبية ثلثي الأعضاء في الجمعية العامة. بينما تصدر المقررات بشأن القضايا الأخرى بتصويت الأغلبية البسيطة. وتنتخب الجمعية العامة سنويًا رئيسًا لدورتها، يشغر ذلك المنصب لفترة سنة واحدة.

ولكن لابد من الاشارة إلى أن قرارات الجمعية العامة ليس ملزمة .

٢- مجلس الأمن:

يعتبر مجلس الأمن من أهم الأجهزة التابعة للأمم المتحدة، فله دور رئيسي في اتخاذ القرارات المختلفة وخاصة تلك المتعلقة بالأمن والسلم الدولي، كما تنبع أهميته من كونه يمتلك قرارات ملزمة، ومنها تلك التي تنفذ تحت الفصل السابع . و يتألف المجلس من ١٥ عضو من بينهم الدول الخمس الدائمين (الولايات المتحدة، فرنسا، بريطانيا، روسيا، والصين)، ويعود سبب حصولهم على المقاعد الدائمة لانتصاراتهم التي تحققت في الحرب العالمية الثانية، بالإضافة إلى ١٠ دول أعضاء غير دائمين . وبموجب ميثاق الأمم المتحدة، تقع على عاتق مجلس الأمن المسؤولية الرئيسية عن صون السلم والأمن الدوليين، ويأخذ المجلس زمام المبادرة في تحديد وجود تهديد للسلم أو عمل من أعمال العدوان . ويطلب من الدول الأطراف في النزاع تسويته بالطرق السلمية، كما يمكن له في بعض الحالات اللجوء إلى فرض جزاءات وصولا إلى الإذن باستخدام القوة لصون السلم والأمن الدوليين وإعادتهما. ويتولى رئاسة المجلس كل من أعضائه بالتناوب لمدة شهر واحد. كما أن له اختصاص ات مهمة بالاشتراك مع الجمعية العامة في مسائل العضوية وانتخاب الأمين العام، وقضاة محكمة العدل الدولية.

ومن الجدير ذكره أن لكل عضو من أعضاء المجلس صوت واحد، ولا تتخذ القرارات بشأن المسائل الإجرائية الا بعد موافقة تسعة على

الأقل من الأعضاء ال ١٥، دون اعتراض من أي دولة من الدول الدائمة العضوية لأن رفضها يفشل أي قرار لكونها تمتلك حق الفيتو .

وقد عقدت أول جلسات مجلس الأمن في ١٧ يناير ١٩٤٦م، وتلتها عدة جلسات عقدت في عدة مدن حول العالم، إلى أن تم اختيار المقر الحالي الرسمي للمجلس وهو مدينة نيويورك كمقر دائم لمجلس الأمن.

٣- المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

أنشأ ميثاق الأمم المتحدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٤٦م بوصفه أحد الفروع الستة للأمم المتحدة . ويعد هذا المجلس قلب منظومة الأمم المتحدة لتحقيق الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة – الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. كما أنه المنبر الرئيسي لتشجيع النقاش والأفكار المبتكرة، وصياغة التوافق للسير قُدماً، وتنسيق الجهود لتحقيق الأهداف المتفق عليها دولياً .

يتألف المجلس الاقتصادي الاجتماعي من ٥٤ عضو، يختص بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية، وما يتصل بها من أعمال للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمؤسسات، ويتولى المجلس مسؤولية واسعة النطاق عن نحو ٧٠ ٪ من الموارد البشرية والمالية لمنظومة الأمم المتحدة بأكملها، ومن بينها ١٤ وكالة متخصصة، و ٩ لجان «فنية «، وخمس لجان إقليمية. وتعد الجمعية العامة هي المنصة المركزية للنظر في التنمية المستدامة ومناقشتها، ومناقشة عمل المجلس.

وقد عززت الإصلاحات التي جرت على مدى العقد الماضي، وخاصة قرار الجمعية العامة ٦٨/ ١، الدور القيادي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في تحديد التحديات الناشئة، وتشجيع الابتكار،

وتحقيق التكامل المتوازن بين الركائز الثلاث للتنمية المستدامة – الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. والمجلس مكلف بإيلاء اهتمام خاص للمتابعة المنسقة لمؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية ومؤتمرات القمة.

٤- مجلس الوصاية:

تم تأسيس مجلس الوصاية بموجب الميثاق في سنة ١٩٤٥م، لتوفير الإشراف الدولي على المستعمرات التي كانت تابعة للدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية، وتأهيلها لنيل الاستقلال. ويتألف مجلس الوصاية من أعضاء مجلس الأمن الدائمين الخمسة، وهم الاتحاد الروسي، والصين، وفرنسا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية .

وقد حددت وظائف وسلطات المجلس بموجب الميثاق، حيث يؤذن لمجلس الوصاية أن يفحص ويناقش التقارير المقدمة من السلطة القائمة بالإدارة عن التقدم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتعليمي لشعوب الأقاليم المشمولة بالوصاية، وكذلك بأن يفحص، بالتشاور مع تلك السلطة، العرائض المقدمة من الأقاليم المشمولة بالوصاية، ويضطلع ببعثات دورية أو غير ذلك من البعثات الخاصة إلى تلك الأقاليم.

وقد تحققت أهداف نظام الوصاية إلى درجة أن جميع الأقاليم المشمولة بالوصاية حصلت على الحكم الذاتي أو الاستقلال، إما كدول على حدة أو بالانضمام إلى بلدان مستقلة مجاورة. وبحلول عام ١٩٩٤م، كانت كل الأقاليم المشمولة بالوصاية قد حصلت على الحكم الذاتي أو الاستقلال . وعدل مجلس الوصاية، نظامه الداخلي بعد أن اكتملت مهمته، حتى يتسنى له الاجتماع كلما وحيثما اقتضى الأمر ذلك.

٥- محكمة العدل الدولية:

تأسست محكمة العدل الدولية تأسست عام ١٩٤٥م. ويقع مقرها في لاهاي بهولندا، وتعتبر الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، وقد حلت مكان محكمة العدل الدولية محل المحكمة الدائمة للعدل الدولي.

اختصاصاتها :

يعد اختصاص المحكمة اختياري في ميدان الفصل في المنازعات بين الدول بمعني أنه يلزم موافقة كل الأطراف المتنازعة لكي تنظر المحكمة النزاع، ولكن بمجرد قبول الدول عرض النزاع علي المحكمة فيصبح حكمها إلزامي وواجب التنفيذ دون طعن. كما أن نظام المحكمة يسمح لمجلس الأمن بالتدخل لتنفيذ أحكام المحكمة، وهنا يقف الفيتو عائقًا أن كان حكم المحكمة يختص بأحد الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن.

وتختص المحكمة أيضًا بتفسير الاتفاقات الدولية، وإصدار الفتاوي، لكنها لا تكون ملزمة.

تتألف المحكمة من ١٥ قاضياً، تنتخبهم الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن، لمدة ٩ سنوات، ويمكن إعادة انتخاب الأعضاء. يتم انتخاب ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات. ولا يسمح بتواجد قاضيين يحملان نفس الجنسية، وفي حال توفي أحد القضاة الأعضاء، يتم إعادة انتخاب قاض بديل يحمل نفس جنسية المتوفي فيشغل كرسيه حتى نهاية فترته.

٦- الأمانة العامة:

تُعدُّ الأمانة العامة الجهاز المسؤول عن الأعمال اليومية للمنظمة، وتقدم الخدمات إلى الأجهزة الرئيسية الأخرى . وتتنوع مهامها بي ن القضايا التي تعمل بها الأمم المتحدة مثل: إدارة عمليات السلام، ومسح الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية، وإعداد دراسات عن حقوق الإنسان وغيرها من المهام.

تتألف الأمانة العامة من موظفين دوليين يعملون في مقر الأمم المتحدة في نيويورك وفي جميع أنحاء العالم، وتتولى الأمانة العامة خدمة أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية الأخرى وإدارة البرامج والسياسات التي تضعها، ويرأس الأمانة العامة الأمين العام، الذي تعينه الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن لفترة خمس سنوات قابلة للتجديد.

بالإضافة للأجهزة الرئيسية للأمم المتحد ة، يوجد عدد من الوكالات المتخصصة بلغ عددها ٣٢ وكالة، منها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، منظمة العمل الدولية، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، صندوق النقد الدولي، وغيرها.

وهذه الوكالات هي مؤسسات متخصصة في مجالات محدد ة، ولها استقلالية تنظيمية عن الأمم المتحدة، وأجهزة إدارية خاصة بها، لكنها تعمل بالتنسيق معها.

دور الأمم المتحدة في حفظ السلام

يُعتبر حفظ السلام والأمن الدوليين من أهم المبادئ والأهداف التي أدت إلى إنشاء الأمم المتحدة، وذلك أن شغلها الشاغل هو منع نشوب النزاعات والصراعات الدولية التي تهدد السلام العالمي. وخصوصًا بعد الدرس الكبير الذي تلقاه العالم نتيجة الحرب العالمية الأولى والثانية والنتائج الكارثية الوخيمة التي حلت على البشرية أثرها، كما أن العمل على إنهاء الصراعات القائمة هي أيضًا أحد الطرق الأساسية في السعي إلى إحلال السلام وحفظ الأمن وهو ما تسعى إليه الأمم المتحدة على الدوام.

وما من شك بأن مفهوم الأمن والسلام وآليات العمل لأجلهما بات متشعبًا إلى درجة كبيرة بالنسبة للأمم المتحدة، وذلك يعود إلى التغير الكبير الذي حصل في العالم بعد الحرب العالمية الثانية، واستقلال الكثير من الدول لاحقا، وبروز قوى عظمى على الساحة الدولية وضمور أخرى، وتغير طبيعة العلاقات الدولية وغيرها.

وقد تنوعت وتطورت أساليب عمل الأمم المتحدة في إدارتها للأزمات الدولية تماشياً مع بروز مجموعة من المتغيرات التي فرضت انعكاساتها على واقع عمل المنظمة، وجعلتها تسعى إلى أن تطور آليات

عملها، وهو ما أسفر عن سعيها لتتبنى مفاهيم متعددة ترتبط بإرساء السلم والأمن الدوليين ودمجها فى إطار عملها، ومن أبرز هذه المفاهيم كان مفهوم بناء السلام «**p eacebuilding**»، الذي من شأنه التعامل مع معطيات المرحلة التى تلى نزاعاً مسلحاً ما. فالتوصل إلى اتفاق سلام غالباً ما يتطلب جهوداً لمتابعة الحفاظ على هذا الإنجاز، وكما ورد فى ديباجة الميثاق التأسيسى لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم «لما كانت الحروب تتولد فى عقول البشر ففى عقولهم يجب أن تُبنى حصون السلم» ويأتى تعزيز مفهوم بناء السلام ليشكل أحد هذه الحصون .

وعلى الرغم من أن مصطلح «حفظ السلام» غير موجود في ميثاق الأمم المتحدة، فإن الفصل ٦ والفصل ٧ يخولان مجلس الأمن بالنظر في العمليات التي تهدد السلم والأمن الدوليين وتعطيه السلطة لفرض السلام وإنهاء النزاعات . ويصف الفصل ٦ سلطة مجلس الأمن للتحقيق والتوسط في النزاعات، بينما يناقش الفصل ٧ سلطة تفويض العقوبات الاقتصادية والدبلوماسية والعسكرية، فضلاً عن استخدام القوة العسكرية لحل النزاعات وهذا يأتي كحل أخير .

قبل أي مهمة رسمية لحفظ السلام، لعبت الأمم المتحدة دوراً هاماً في الصراع المتعلق بـ **Trieste** بعد الحرب العالمية الثانية. من ١٩٤٧م إلى ١٩٥٤م، تم إعلان تريستا دولة مدنية مستقلة تحت حماية الأمم المتحدة بإقليم ترييستي الحر. وقد تم تقسيم المنطقة إلى منطقتين، وهو ما شكل في وقت لاحق الأساس لتقسيم الأراضي بين إيطاليا ويوغوسلافيا. كما أذنت الأمم المتحدة لدولتين بنشر قوات في الإقليم الحر، وهما الولايات المتحدة (قوات ترييتي للولايات المتحدة) والمملكة المتحدة (قوة العنصر الثلاثي البريطانية) في المنطقة الشمالية ويوغوسلافيا في المنطقة الجنوبية. أما المهمة الأولى الرسمية للأمم المتحدة لحفظ السلام

كانت في عام ١٩٤٨. و كانت مهمتها الأولى في الشرق الأوسط مراقبة وقف إطلاق النار والحفاظ عليه خلال حرب عام ١٩٤٨ بين العرب والكيان الإسرائيلي.

وقد تصوّر مؤسسوا الأمم المتحدة أن المنظمة سوف تعمل على منع النزاعات بين الدول وجعل حروب المستقبل مستحيلة. إلا أن اندلاع الحرب الباردة جعل اتفاقات حفظ السلام صعبة للغاية بسبب تقسيم العالم إلى معسكرات معادية لبعضها البعض. في أعقاب نهاية الحرب الباردة، كانت هناك دعوات متجددة لأن تصبح الأمم المتحدة وكالة لتحقيق السلام العالمي، وزادت عمليات حفظ السلام بشكل كبير، وأجازت المزيد من البعثات بين عامي ١٩٩١ و ١٩٩٤ م أكثر مما كانت في السنوات الـ ٤٥ السابقة مجتمعة.

ميثاق الأمم المتحدة وحفظ السلام:

لا يشير ميثاق الأمم المتحدة نفسه إلى «حفظ السلام»، إلا أن هذا المفهوم تطور وصار من برنامج عمل الأمم المتحدة في السنوات اللاحقة. يرجع سبب هذا الأمر إلى الحقيقة البسيطة التي مفادها أن الدول الواحدة والخمسين المؤسسة للأمم المتحدة رفضت فكرة تدخل المنظمة في الشئون الداخلية لأي دولة. ولهذا فإن حفظ السلام - الذي يعني في النهاية وضع قوات عسكرية داخل حدود دولة ما ذات سيادة بهدف وقف أعمال العدوان . وهو ما قد يعد خرقاً للسيادة القومية .

وعلى هذا فإن عمليات حفظ السلام التقليدية التي عادة يشار إليها بـ «الجيل الأول» - لم تكن ممكنة إلا بموافقة أطراف القتال، ومع الأسف يمكن أن يكون لهذا أثر عكسي؛ فالدولة (المضيفة) يحق لها المطالبة بسحب قوات حفظ السلام من أراضيها، كما حدث من جانب مصر عام ١٩٦٧ م، أو ببساطة رفض دخولها من الأساس.

وتمتلك الأمم المتحدة العديد من الوسائل التي تساعدها في عمليات حفظ السلام، وقد كانت فكرة وجود قوات دولية تابعة للأمم المتحدة موزعة في أنحاء عدة من العالم من الأفكار الناجحة جدًا والتي كتب لها التوفيق. إلا أن الصراع والتنافس بين القوتين العظميين كان له الدول الأبرز في تعطيل العديد من محاولات الأمم المتحدة لتطبيق وفرض السلام والأمن في العديد من أماكن الصراع في العالم.

وفي الحقيقة فقد كانت السنوات التالية لانتهاء الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٤٥م من أصعب السنوات على عمل الأمم المتحدة في حفظ السلام وإنشاء الأجهزة المتخصصة بذلك . فقد بات العالم في ذلك الوقت تحكمه إمبراطوريات عظمى افترضت أن لها الحق في لعب دور قوة الشرطة التي تحفظ النظام داخل محيطها.

فدول كبريطانيا و فرنسا اعتبرت أن ممتلكاتها الاستعمارية تقع داخل حدود سيادتها القومية، وساعدها امتلاكها لحق النقض داخل مجلس الأمن أن تفرض ما تريد من وجهة نظرها إلى حد كبير، وساهمت في منع تأسيس أي قوة دولية للتدخل السريع .

غير أن التفكك السلس للإمبراطوريات الأوروبية في أعقاب الحرب العالمية الثانية ساهم إلى حد كبير في ولادة قوى حفظ النظام؛ ففي عامي ١٩٤٧ و ١٩٤٨م تم إيجاد العديد من الحلول للصراعات الدولية في نقاط مختلفة من العالم، كالصراعات التي نشبت على خلفية تقسيم الهند، وكذلك محاولة حلى الصراع العربي الإسرائيلي والعديد من الصراعات والنزاعات التي نشبت في الشرق الأوسط وغيرها.

وكان نتيجة الأزمات المتلاحقة في العالم الأثر الأكبر في الوصول إلى أن الأمم المتحدة بحاجة إلى تسليح عسكري لتتمكن من القيام بمهامها

المنوطة بها والحفاظ على الأمن والسلام الدوليين وفض النزاعات بين الأطراف المتخاصمة .

وقد شهدت الأزمة الكورية نشر أكبر بعثة سلام تابعة للأمم المتحدة والتي تواجدت في المنطقة الجنوبية المنزوعة السلاح، وقد استمرت هذه البعثة حتى عام ١٩٦٧ م وهو أمر لا يعرفه سوى القليلون.

وعمومًا تعتبر الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي إضافة لمحكمة العدل الدولية من أهم الأجهزة التي تلعب أدوارًا أساسية في عمليات حفظ وإحلال السلام العالمي.

دور مجلس الأمن في حفظ السلام:

ما من شك بأن مجلس الأمن هو أقوى الأجهزة التابعة للأمم المتحدة من حيث الصلاحيات وآليات التنفيذ التابعة له، وخصوصًا أن قراراته يمكنها أن تحمل الصفة الإلزامية لتطبيقها بمختلف الوسائل المتاحة وآخرها هو التدخل العسكري الذي يمكنه ميثاق الأمم المتحدة من اللجوء إليه، وخصوصًا في المسائل التي تتعلق بتهديد السلم والأمن الدوليين وتعريضهما للخطر، ويبقى استعمال هذا الجانب متعلقا باستنفاذ الوسائل الأخرى المتاحة .

وعلى مدى عقود، ساعدت الأمم المتحدة في إنهاء العديد من الصراعات، في كثير من الأحيان من خلال إجراءات مجلس الأمن – الجهاز المسؤول الأساسي، بموجب ميثاق الأمم المتحدة، عن صون السلم والأمن الدوليين. وعندما يتم تقديم شكوى تتعلق بتهديد للسلام، فإن أول إجراء يتخذه المجلس عادة هو توصية الأطراف بمحاولة التوصل إلى اتفاق بالوسائل السلمية.

في بعض الحالات، يقوم المجلس نفسه بالتحقيق والوساطة، وقد يعين ممثلين خاصين أو يطلب من الأمين العام القيام بذلك أو استخدام مساعيه الحميدة. قد تحدد مبادئ للتسوية السلمية.

عندما يؤدي النزاع إلى نشوب الحرب والقتال، يكون أول اهتمام للمجلس هو وضع حد له في أقرب وقت ممكن، ومن مسؤولية مجلس الأمن تحديد زمان ومكان نشر عملية حفظ السلام. ويستجيب مجلس الأمن للأزمات في جميع أنحاء العالم لكل حالة على حدة، ولديه مجموعة من الخيارات تحت تصرفه. ويتطلب الأمر مراعاة العديد من العوامل المختلفة عند النظر في تشكيل عملية جديدة لحفظ السلام، **بما في ذلك**:

- التزام الأطراف بعملية السلام التي تهدف للتوصل لتسوية سياسية سواء كان هناك إطلاق نار قائم...
- سواء كان هناك هدف سياسي واضح ويمكن أن ينعكس في الولاية.
- سواء كان يمكن وضع ولاية محددة لعملية الأمم المتحدة.
- سواء كان يمكن ضمان سلامة موظفي الأمم المتحدة وأمنهم بشكل معقول، بما في ذلك على وجه الخصوص الحصول على ضمانات معقولة من الأطراف أو الفصائل الرئيسية فيما يتعلق بسلامة وأمن أفراد الأمم المتحدة.
- ويشكل مجلس الأمن عملية حفظ سلام عن طريق اعتماد قرار مجلس الأمن، ويحدد القرار ولاية البعثة وحجمها.
- ويراقب مجلس الأمن نشاط عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بشكل مستمر، عن طريق تقارير دورية من الأمين العام وعقد جلسات مخصصة لمجلس الأمن لمناقشة نشاط عملية معينة.

- ويمكن أن يصَوت مجلس الأمن على مد أو تعديل أو إنهاء ولايات البعثة على النحو الذي يراه مناسبًا.
- ويتفق جميع أعضاء الأمم المتحدة، بموجب المادة ٢٥ من ميثاق الأمم المتحدة، على الموافقة على قرارات مجلس الأمن وتنفيذها. وبينما تقدم أجهزة الأمم المتحدة الأخرى توصيات للدول الأعضاء، فإن المجلس وحده لديه سلطة اتخاذ القرارات التي تلتزم الدول الأعضاء بتنفيذها.

وفي العديد من الأحداث والنزاعات التي حصلت في مناطق مختلفة من العالم، أصدر المجلس توجيهات لوقف إطلاق النار كانت لها دور فعال في إيقاف العمليات العدائية وإنهائها أو على الأقل منع توسع النزاع، كما قام بنشر قوات لحفظ السلام للمساعدة في الحد من التوترات في المناطق المضطربة، وإبقاء القوى المعارضة متباعدة، وتهيئة الظروف لسلام مستدام.

وليس الجانب العسكري والضغوطات السياسية هي الجانب الوحيد الذي يمكن لمجلس الأمن محاولة حل المشكلات والأزمات التي تطرح عليه . حيث ينص ميثاق الأمم المتحدة بأن للمجلس أن يقرر بشأن تدابير الإنفاذ والعقوبات الاقتصادية (مثل الحظر التجاري)، وهي من الوسائل المهمة أيضًا والتي حققت في العديد من المناسبات أهدافها.

أما اللجوء إلى العمل العسكري الجماعي فقد حدده الميثاق تحت الفصل السابع، ويعتبر هذا الخيار الخيار الأخير الذي من الممكن اللجوء إليه في حال سُدت كل الطرق للحل، وفي الحالات التي تصبح فيها النزاعات واستمراراها مهددة للسلم والأمن الدولي بشكل مباشر، وهو ما سوف نفصله في التالي .

إجراءات مجلس الأمن في حفظ السلم الدولي وتقييمها

لا ريب في أن مجلس الأمن في مهمته الموكلة إليه من ميثاق الأمم المتحدة إلا وهي حفظ السلم والأمن الدولي لا يبقى منتظراً أن يكون الأمن والسلم الدولي على درجة من الأمان والسكينة وإنما عليه أن يزيح العقبات ويذلل الصعاب التي تكون في طريقه وهذه الصعاب لها من الإجراءات العسكرية وغير العسكرية لكي يتم تذليلها، ولكن مجلس الأمن عند مباشرته الإجراءات المرسومة له قد يجانبها ويدنوا عنها لذا يجب معرفة دوره وتقييم هذا الدور. وهناك إجراءات عدة يقوم بها مجلس الأمن في حفظ السلم الدولي.

- **الإجراءات غير العسكرية :**

وهناك ثلاث من الإجراءات غير العسكرية التي يمارسها مجلس الأمن في حفظ السلم الدولي **وهي** :

- عقوبات اقتصادية .
- وتهديد باستخدام القوة .
- وقطع الصلات الدبلوماسية .

وهذه التدابير التي ورد ذكرها في المادة ٤١ من الميثاق التي نصت على ((لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغير ذلك من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً، وكذلك قطع العلاقات الدبلوماسية)).

وواضح أن المادة سالفة الذكر أعلاه تضرب أمثلة فقط لما يمكن أن يُعتبر تدابير غير عسكرية، والواقع أن وسيلة التدابير غير العسكرية تُعتبر من الوسائل المستحدثة في القانون الدولي، وربما طبقت لأول مرة من جانب الصين ضد الولايات المتحدة الأمريكية حيث قاطعت البضائع رداً على قفل إقليم الولايات المتحدة الأمريكية في وجه المهاجرين الصينيين . وتعتبر العقوبات والإجراءات الاقتصادية من الوسائل المهمة جدًا، وقد أثبتت الحربان العالميتان أهمية هذا السلاح، وذلك أنه مهما كانت الدولة قوية وذات شأن كبير اقتصادي وعسكري، فإنه من غير الوارد أن تستطيع الوقوف ومقاومة مقاطعة اقتصادية منظمة تشترك فيها عدة دول . والجدير بالذكر أن القانون الدولي أجاز اللجوء إلى هذه التدابير إذا كان القصد منها الرد على عمل غير ودي أو غير مشروع .

وبذلك فإن تدابير المنع الاقتصادية وغيرها من التدابير غير العسكرية هي تدابير جماعية قسرية تنفذها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بناءً على قرار يصدره مجلس الأمن منفرداً بموجب الفصل السابع، ولا يتطلب تطبيقها عموماً استخدام القوة المسلحة .

وتعتبر نوعًا من الجزاءات الدولية التي تستهدف مباشرة المقوّمات الاقتصادية والمالية في الدولة المستهدفة وهي وسيلة من وسائل الضغط الأممي غايتها حمل الدولة المهددة أو المخلة بالسلم والأمن الدوليين إلى الإذعان لالتزاماتها الميثاقية أو التراجع عن الأسباب المفضية لذلك التهديد أو الخلل.

والقرار الذي يصدره مجلس الأمن طبقاً للمادة ٤١ من الميثاق هو قرار ملزم وواجب التنفيذ من جانب جميع أعضاء الأمم المتحدة، ولا يمكن لأي دولة أن تتملص من تنفيذ بعضه أو كله تحت أعذار وجود معاهدات أو اتفاقيات مع الدولة المفروض عليها هذا الإجراء، وهذا

ما أشارت إليه المادة ١٠٣ من الميثاق التي تنص على أنه ((إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق)).

والواضح أن أهم الجزاءات غير العسكرية هو الجزاء الاقتصادي الذي يمكن أن يوقع على أي دولة مخلة، وهو أمضى الأسلحة التي يمكن أن يوجه ضدها، لهذا نجد أن جهد واضعي ميثاق واضعي الأمم المتحدة كان منصباً على الجزاء الاقتصادي؛ لذلك اهتموا بهذا الجزاء وحددوا أشكاله وجعلوا العمل العسكري جزاءً ثانوياً غير محتمل توقيعه وغير مؤكد نتيجته.

- **الإجراءات العسكرية :**

في حال فشل الوسائل غير العسكرية السابقة في إنهاء النزاعات والوصول إلى حل للمشكلة المعروضة على مجلس الأمن والتي تهدد السلام الدولي، فعندها يجوز لمجلس الأمن أن يتخذ تدابير عسكرية بطريق القوات الجوية والبرية والبحرية، من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

وهذا ما أوضحته المادة ٤٢ من الميثاق التي نصت على أنه (إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفي به جاز له أن يُتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة).

وعلى ذلك فإن عدم كفاية الإجراءات يدخل في السلطة التقديرية لمجلس الأمن فهو يقرر عدم كفاية أو عدم جدوى الإجراءات غير العسكرية وعليه فهو الذي يقرر اتخاذ الإجراءات العسكرية، سواء كان قد سبق للمجلس تقرير اتخاذ الإجراءات غير العسكرية أو لم يسبق له ذلك، بمعنى (بكلمات أخرى) أنه يمكن لمجلس الأمن أن يأمر باتخاذ التدابير العسكرية بداءة دون أن يسبق ذلك اتخاذ أي إجراءات أو تدابير غير عسكرية.

والتدابير العسكرية الجماعية هي من أخطر التدابير التي يلجأ إليها مجلس الأمن، وبذلك خوّل الميثاق مجلس الأمن سلطة القيام بالعمل المباشر وإعطائه الحق في استخدام القوة المسلحة لإعادة الأمن والسلم الدولي إلى سيرته الأولى ونصابه الصحيح.

والحق أنه عهد عصبة الأمم قد أخذ قبل ميثاق الأمم المتحدة بفكرة الأمن الجماعي، وقبِل الأعضاء بمقتضى نص المادة ١٦ من العهد مبدأ اللجوء إلى الحرب من قبل أية دولة منها ،على نحو فيه انتهاك للالتزامات القانونية الواردة في الفصول الخاصة بالتسوية السلمية في العهد، ينبغي أن ينظر إليه بذاته على أنه عمل من أعمال الحرب موجه ضدهم جميعاً، وقررت هذه المادة إمكان فرض الجزاءات العسكرية الجماعية بناءً على توصية مجلس العصبة، وإن احتفظ الأعضاء بحق الامتناع عن الدخول في هذه الإجراءات العسكرية، والواقع أن هذه الجزاءات العسكرية لم تأخذ سوى أهمية ثانوية في ظل عهد العصبة.

- **تنفيذ الإجراءات العسكرية التي يتبناها المجلس:**

من الطبيعي وقد أعطى الميثاق لمجلس الأمن حق اتخاذ تدابير عسكرية، وأن ينظم طريقة تكوين هذه القوات ونظام عملها، وقد

بحث هذا الوضع في مؤتمر سان فرانسسكو، حيث ترددت فيه الأخذ **بواحد من هذه الحلول :**

١. إنشاء جيش دولي يحل محل الجيوش الوطنية أو يسمو عليها .

٢. وضع وحدات من الجيوش الوطنية تحت إشراف دولي حقيقي للعمل على تحقيق أغراض الأمم المتحدة .

٣. تكليف بعض الجيوش الوطنية بالتعاون فيما بينها على تحقيق الأغراض التي يشير بها مجلس الأمن مع احتفاظ كل من هذه الجيوش بقيادته الوطنية.

وبالرغم من صعوبة الاقتراح الأول القاضي بإنشاء جيش دولي يحل محل الجيوش الوطنية فقد رفض هذا الحل منذ السابق في ١٩١٩ م حيث فشلت الفكرة التي دافع عنها الوفد الفرنسي في مؤتمر الصلح بعد الحرب العالمية الأولى؛ لأن واضعي عهد عصبة الأمم المتحدة رأوا أن إنشاء جيش دائم لا يتفق مع فكرة السيادة الوطنية للدول الأعضاء .

وكان هذا السبب هو ذاته الذي منع واضعي ميثاق الأمم المتحدة من اللجوء إلى هذا الحل، أما الحل الثالث فهو الحل الذي أخذ به لدرجة معينة في عهد عصبة الأمم.

وكان الحل الثاني هو الأكثر قبولا من بين الدول المؤسسة، وقد توافق إلى حد كبير مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة، حيث نصت المادة ٤٣ من الميثاق على تعهد الدول الأعضاء بأن ((يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناءً على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقيات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين ومن ذلك حق المرور)).

وعلى هذا فإن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تلتزم بحكم الميثاق بقبول مبدأ تزويد المجلس بالقوات المسلحة والمساعدات وما إليها. ولكن طريقة تقديم المساعدات والقوات للمجلس فلها شروط معينة وقد ترك موضوع تحديدها إلى ما يتراضى عليه في الاتفاقات، فهي التي تحدد على ما جاء في الفقرة الثانية من المادة ٤٣ (عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموماً ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدم) فنص المادة الثالثة والأربعين إنما يقتصر في الواقع على تقرير مبدأ الالتزام بتقديم القوات ومنح التسهيلات تاركاً أعمال هذا المبدأ ووضعه موضع التنفيذ إلى ما يعقد من اتفاق أو اتفاقيات خاصة لهذا الغرض.

وقد نصت المادتان ٤٦ و٤٧ من الميثاق على أن مجلس الأمن يتولى قيادة هذه القوات العسكرية، وتساعده في ذلك هيئة الأركان العسكرية التي يتمثل بها رؤساء الأركان العسكرية للدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن.

وبذلك تم اعتبار أن (لجنة أركان الحرب) أو لجنة الأركان العسكرية هي الجهاز الفني الذي يساعد مجلس الأمن على النهوض بمقتضيات التبعات العسكرية المنوعة التي عهد بها، ولذا نصت المادة السابعة والأربعين على إنشاء (لجنة أركان الحرب) فأصبحت هذه اللجنة الوحيدة التي يستند كيانها القانوني إلى نص الميثاق عليها بالذات وبيانه لتشكيلها وتنظيمه لوظائفها وسير أعمالها وتؤلف هذه اللجنة من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من ينوب عنهم، فهي مقصورة على الدول الخمس الكبرى ولا تضم رؤساء أركان حرب الأعضاء غير الدائمين في المجلس ولجنة أركان الحرب تابعة لمجلس الأمن وخاضعة لتوجيهاته ومسؤولة أمامه في تأدية وظائفها.

وعلى ذلك فأن مجلس الأمن في حالة تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر فإنه يكون الترخيص باستعمال القوة، وذلك ضمن تدابير الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

دور الجمعية العامة في حفظ السلام:

من المعروف أن الجمعية العامة للأمم هي إحدى الأجهزة الرئيسية التابعة للمنظمة، والتي تساهم إلى حد كبير في حفظ السلم والأمن الدوليين وهذا من الأهداف الرئيسية لها . إلا أن هذه المساهمة تختلف في طريقتها عن مساهمة مجلس الأمن الدولي . وقد منح الميثاق في المادة العاشرة منه الجمعية العامة سلطات محددة (للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في هذا الميثاق)، ويفهم من نص المادة المذكورة أنه يحق للجمعية العامة أن تناقش أي نزاع دولي متى ما كان يشكل تهديدًا للأمن والسلم الدوليين، وأن على الجمعية العامة أن تتخذ كل التدابير اللازمة لتطويق هذا النزاع ريثما تعرضه الأطراف على محكمة العدل الدولية.

وتضم الجمعية العامة للأمم المتحدة جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها ١٩٣ دولة، وتوفر منتدى فريد للمناقشات متعددة الأطراف حول القضايا الدولية بما في ذلك السلام والأمن. ومن أبرز صلاحيات الجمعية العامة المتعلقة بمجال حفظ السلام والأمن **يمكننا ذكر التالي**:

- تراقب الجمعية العامة أداء عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام من خلال لجنتها الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، التي تأسست عام ١٩٦٥م لإجراء استعراض شامل لكافة المسائل المتعلقة بحفظ السلام. وترسل اللجنة تقاريرها إلى الجمعية العامة من خلال اللجنة الرابعة (المتعلقة بالمسائل السياسية الخاصة وإنهاء الاستعمار).

- بموجب ميثاق الأمم المتحدة لا يمكن للجمعية العامة مناقشة وتقديم التوصيات بخصوص مسائل السلام والأمن والتي يتناولها مجلس الأمن في ذلك الوقت . وبالرغم من أحكام ميثاق الأمم المتحدة التي تحد من سلطات الجمعية العامة فيما يتعلق بمسائل السلام والأمن، قد تكون هناك حالات يمكن للجمعية اتخاذ إجراءات بها.

ووفقًا لقرار الجمعية العامة الخاص بالاتحاد من أجل السلام في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٥٠م [قرار ٣٧٧] إن لم يتمكن مجلس الأمن من اتخاذ الإجراءات اللازمة، بسبب التصويت السلبي من عضو دائم، فيجوز للجمعية العامة أن تتصرف. ويحدث ذلك في الحالات التي يوجد بها تهديدًا لعملية السلام أو خرق للسلام أو عمل عدواني، ويمكن أن تنظر الجمعية العامة في الأمر بهدف تقديم توصيات للأعضاء لاتخاذ تدابير جماعية لحفظ السلام والأمن الدوليين أو استعادتهم. وتم اللجوء لهذا القرار مرة في تاريخ الأمم المتحدة لحفظ السلام عندما أسست الجمعية العامة أول قوة طوارئ تابعة للأمم المتحدة عام ١٩٥٦م في الشرق الأوسط.

- صحيح أن الجمعية العامة لا تشترك اشتراكًا مباشرًا في القرارات السياسية المتعلقة بإنشاء عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام أو إنهائها، لكنها تؤدي دورًا أساسيًا في تمويل حفظ السلام.

- تقسم الجمعية تلك النفقات بناءً على جدول خاص للأنصبة المقررة، مع مراعاة الثروة الاقتصادية النسبية للدول الأعضاء، ومطالبة الأعضاء الدائمين بدفع حصة أكبر نظرًا لمسؤوليتهم الخاصة بحفظ الأمن والسلام الدوليين. وتشرف الجمعية العامة من خلال اللجنة الخامسة (المتعلقة بالإدارة والميزانية) على ميزانية حفظ السلام، ويتضمن ذلك كيفية تمويل عمليات ميدانية محددة وتجهيزها، بناءً على وثائق مفصلة مُقدَّمة من الأمين العام للأمم المتحدة.

دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في حل النزاعات :

لعبت الجمعية العامة للأمم المتحدة دورًا بارزًا في مجال حل النزاعات والصراعات إيفاءً لأهدافها ودورها في تحقيق السلام العالمي . ولقد أوجب إعلان مانيلا للأمم المتحدة الصادر عام ١٩٨٢م، والخاص بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، أوجب على الدول أن تفي بكل التزاماتها الواردة في الميثاق وأن تضع التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة موضع التطبيق.

وقد عاد ميثاق الأمم المتحدة وأكد على مسؤولية الجمعية العامة في حل النزاعات الدولية، وذلك في الفقرة الثانية من المادة الحادية عشر على أن (للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها).

وتصدر الجمعية قراراتها في المسائل المهمة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، وطبقاً للمادة الرابعة عشر من الميثاق فللجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير اللازمة لتسوية أي موقف مهما كان منشأه قد يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

و من المهم ذكره أنه وطبقا لنصوص الميثاق المتعلقة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، فقد لزم على أطراف النزاع البحث عن كل السُّبل الكفيلة لحله، فالمادة (٣٣) من الميثاق نصت على أنه (يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلام الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريقة التحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو أن يلجئوا إلى الوكالات

الدولية والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي تقع عليها اختيارها.

ولابد من الإشارة إلى أن العديد من العديد من القضايا تتشارك في نقاشها وإصدار القرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن الدولي وبالأخص قضية حل النزاعات الدولية وإصدار التوصيات بشأنها، ولهذا وتجنبا للازدواجية وتعارض القرارات بين الجمعية العامة ومجلس الأمن، استثنى من ذلك النزاعات التي تكون معروضة أمام مجلس الأمن، فلا يحق للجمعية العامة النظر فيها ما لم يطلب منها المجلس ذلك .

وقد أوكل إلى الأمين العام أخطار الجمعية العامة حول المسألة التي تكون محل نظر من مجلس الأمن أو فراغه منها، ومع ذلك فإننا نجد أن الجمعية العامة قد قامت في بعض الأحيان بالنظر في مسائل حتى بعد قيام مجلس الأمن بالنظر فيها .

وتعتبر المسالة الكورية أهم مثال على ذلك، ففي ١٢ حزيران عام ١٩٥٠م قامت جيوش كوريا الشمالية باجتياز حدود كوريا الجنوبية، فعقد مجلس الأمن الدولي اجتماعًا (بناءً على طلب من الولايات المتحدة الأمريكية) لمناقشة المسألة وأصدر قرار تضمن عدة فقرات، منها الدعوة إلى وقف القتال، وقيام كوريا الشمالية بسحب قواتها إلى خط عرض ٣٨° ودعوة أعضاء الأمم المتحدة إلى تقديم المساعدة لتنفيذ القرار والامتناع عن تقديم المساعدات إلى سلطات كوريا الشمالية، وقد فشل المجلس (مجلس الأمن الدولي) في إيجاد حل لهذه المسألة على الرغم من اتخاذ قرارين آخرين ليصبح عدد القرارات المتخذة في المسألة ثلاثة قرارات صدرت بغياب مندوب الاتحاد السوفييتي عن المجلس، والذي عاد في وقت لاحق (الأول من آب عام ١٩٥٠م) إلى أشغال

مقعده في المجلس وحضور المناقشات الخاصة بالمسألة الكورية والتي لم تفلح أيضا في أيجاد حل لهذه المسألة، لذلك قامت الولايات المتحدة الأمريكية بتقديم طلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة ضمنته إدراج المسألة الكورية على جدول أعمال الدورة الخامسة للجمعية العامة .

وقد حصلت الموافقة على الطلب بتاريخ ٢٦ أيلول ١٩٥٠م، وبعد مناقشات للمشروعات التي تقدّمت بها العديد من الدول والتي كان أحدها مشروعًا قصد من خلاله تفسير نصوص الميثاق، فيما يتعلق باختصاصات الجمعية العامة تفسيرًا يخولها (في حالة فشل مجلس الأمن الدولي) القيام بالأعمال التي من شأنها حفظ الأمن والسلم الدوليين، وقد أصدرت الجمعية العامة قرارًا برقم ٣٧٧ في ٣ تشرين الثاني عام ١٩٥٠م تضمن العديد من المبادئ، في مقدمتها التأكيد على التزام أعضاء الأمم المتحدة بحل منازعاتهم بالطرق السلمية، وأن يسهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن الدولي (من خلال امتناعهم عن استخدام حق الفيتو) في مساعدة مجلس الأمن على إيجاد الحلول اللازمة للمنازعات، وأعطى الحق للجمعية العامة بأن تباشر النظر في أية مسألة يعجز مجلس الأمن الدولي عن التوصل إلى إصدار قرار بشأنها بسبب لجوء أحد أعضائه إلى استخدام حق النقض (**Veto**)، وقد اصطلح على تسمية هذا القرار بـ (الاتحاد من اجل السلام) وقد طبق هذا القرار، ومنذ صدوره على العديد من الحالات نذكر منها على سبيل المثال العدوان الثلاثي على مصر ١٩٥٦م، والنزاع بين الهند وباكستان عام ١٩٧١ م، ففي كلتا الحالتين حلت الجمعية العامة محل مجلس الأمن الدولي بسبب عجز الأخير وتقاعسه عن عقد اجتماع أو اتخاذ قرار مناسب.

وتثير المسألة الكورية وما أدت إليه من لجوء الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٥٠م إلى الجمعية العامة، التساؤل الآتي : ترى لماذا

لجأت هذه الدولة (الولايات المتحدة) إلى الجمعية العامة لحل المسألة الكورية في حين نراها اليوم تحاول العكس تمامًا، بل تفعله أي أنها تلجأ إلى مجلس الأمن الدولي لحل المسائل التي تتعلق بمصالحها ؟

ونرى أن الإجابة على هذا التساؤل تكمن في أن الولايات المتحدة لم تعد اليوم تخشى الفيتو (الروسي أو غيره) الذي كان شبحًا يطاردها قبل انهيار الاتحاد السوفييتي وما أدى إليه هذا الانهيار من اختلال في توازن القوى، فروسيا الوريث الفقير للاتحاد السوفيتي غارقة في مشاكلها الاقتصادية والسياسية واستخدامها لحق الفيتو لن يمر دون عقوبات أمريكية أسهلها قطع المساعدات الاقتصادية عنها.

أما الدول الأخرى (الدائمة العضوية في المجلس) فلقد ارتضت لنفسها الدوران في فلك الولايات المتحدة، التي فرضت هيمنة مطلقة على العالم، هذا إذا استثنينا الموقف الصيني الذي يتعامل مع ما يُطرح من قضايا في مجلس الأمن من قضايا بحياد مشوب بالحذر، إن لم يكن الخوف من المارد الأمريكي .

وعودة إلى اختصاص الجمعية العامة في حل المنازعات الدولية، ومن خلال استعراض نصوص بعض المواد الواردة في الفصل السادس من الميثاق يتبين لنا بوضوح أن الميثاق قد أعطى للجمعية العامة الحق في اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة أي موقف يهدد الأمن والسلم الدوليين، ويمكن القول أن هذه التدابير تتمثل في محاولة إيجاد تسوية سلمية للمنازعات الدولية عن طريق استخدام الوسائل المنصوص عليها في الميثاق والمتمثلة بالمفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية والتوصية باللجوء إلى المنظمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيار أطراف النزاع).

الإجراءات المتخذة لتوسيع سلطة الجمعية العامة وتعزيز دورها في تسوية المنازعات الدولية:

إن الاستخدام المتكرر لحق النقض الفيتو أدى إلى عجز مجلس الأمن الدولي واصابته بالشلل التام، وفي أحيان كثيرة منعه من القيام بالمهمة الموكلة إليه (حفظ الأمن والسلم الدوليين)، وهذا الأمر الذي أدى إلى تعطيل أحكام الفصلين السادس والسابع من الميثاق، وعلى نحو لا يتفق مع روح الميثاق، وبالتالي فإن هذا الأمر قد أدى إلى عجز الأمم المتحدة عن صيانة الأمن والسلم الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما عند الإخلال بهما، لهذا السبب وغيره من الأسباب بدأت تنشأ العديد من الأفكار والطروحات التي تدعو إلى إيجاد الحلول التي تضمن إعمال نصوص الميثاق بما يجعل المنظمة الدولية قادرة على أداء دورها وتحقيق الغاية التي وجدت من أجلها.

وقد اتجهت هذه الآراء إلى تلمس الحل في اختصاصات الجمعية العامة التي هي الجهة الوحيدة التي تشارك مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه عند اختلاله، فأخذ أصحاب هذه الآراء بدراسة نصوص الميثاق المتعلقة بالجمعية العامة ومجلس الأمن الدولي ويتوسعون في تفسيرها، وكان من بين ما ينشدونه القضاء على التمييز بين أعضاء الأمم المتحدة هذا التمييز الذي كرس بشكل واضح في مجلس الأمن الدولي، والذي لا يظهر ضمن نطاق الجمعية العامة، **وقد أدت هذه الآراء إلى التوصل إلى نتائج هي** :

- **إنشاء الجمعية الصغرى :** و يعود إنشاء الجمعية العامة الصغرى إلى مقترح تقدَّمت به الولايات المتحدة الأمريكية في الدورة الثانية لانعقاد الجمعية العامة، إلا أن الهدف الرئيسي للولايات المتحدة كان يتمثل بمحاولة تحقيق مصالحها الاستعمارية عن طريق الجمعية

العامة، وذلك أن الولايات المتحدة كانت تهيمن على الجمعية العامة في الوقت الذي كان الاتحاد السوفيتي يعطل مصالحها عن طريق مجلس الأمن باستخدامه المستمر للفيتو .

- وقد واجه المقترح الأمريكي اعتراضًا من قِبل الاتحاد السوفيتي ودول أوروبا الشرقية باعتباره يخالف أحكام الميثاق ويهدف إلى سلب اختصاص مجلس الأمن الدولي، وبعد جلسات عديدة أنشئت الجمعية الصغرى في ١٣ تشرين سنة ١٩٤٧م، ويذهب بعض الإخصائيين إلى أن هذه الجمعية ما زالت قائمة من الناحية القانونية، وذلك لأن الجمعية العامة قد قررت تجديدها وبدون تحديد أجل، وذلك في تشرين الأول ١٩٤٩ م، وقد قاطعها الاتحاد السوفييتي والدول الشيوعية الأخرى مما جعلها من الناحية العملية متوقفة عن الانعقاد وأدى إلى تجميد نشاطها.

- **إنشاء لجنة مراقبة السلم :** وقد تم إنشاؤها بقرار من الجمعية العامة عام ١٩٥٠ م، وذلك بسبب عجز مجلس الأمن الدولي عن القيام بواجباته في حفظ السلم والأمن الدوليين نتيجة استخدام حق الفيتو، وتتولى هذه اللجنة مراقبة الوضع في أية منطقة يوجد فيها ضغط من الممكن أن يؤدي استمراره إلى تهديد السلم والأمن الدوليين.

وقد أعطيت لمجلس الأمن صلاحية استخدامها وفقاً للميثاق غير أن هذه اللجنة فشلت في أداء مهمتها في المسألة الكورية، كذلك لم تقم بواجبها بمراقبة الحدود الشمالية لليونان عام ١٩٥٤ م بسبب طلب الأخيرة انسحابها من الحدود (انسحاب اللجنة)، كما اعترض مجلس الأمن على طلب تايلند قيام اللجنة بمراقبة حدودها مع كمبوديا ولاوس عام ١٩٥٤م، وهكذا أصبحت اللجنة بدون فائدة.

- **لجنة التدابير الجماعية :** تم تأسيسها عام ١٩٥٠ م وأوكلت لها مهمة تقديم تقرير إلى مجلس الأمن والجمعية العامة في موعد أقصاه الأول من أيلول عام ١٩٥١ م على أن يتضمن تقريرها أفضل السُّبل الكفيلة بحفظ الأمن والسلم الدوليين طبقا للمادتين ٥١،٥٢ من الميثاق بشأن الدفاع الذاتي والتنظيمات الإقليمية، وكان عدد أعضاء هذه اللجنة أربعة عشر عضوًا، وقد أنجزت هذه اللجنة أعمالها وقدمت تقريرها إلى الجمعية العامة.

آليات الجمعية العامة فى حفظ السلم والأمن الدوليين وفقا لميثاق منظمة الأمم المتحدة:

كما ذكرنا في السابق أن ميثاق الأمم المتحدة يخول للجمعية العامة التابعة للمنظمة أن تعمل وتتخذ الخطوات المناسبة من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين، ولعل هذا الهدف يُعتبر من أهم ما تسعى الأمم المتحدة إلى تحقيقة، ومختلف المقاصد الأخرى تعتبر مجرد خطوات للوصول إلى الهدف الأسمى.

وقد تصدّر هذا المقصد ديباجة الميثاق ومادته الأولى، فالديباجة تقرر أن شعوب الأمم المتحدة قد آلت على نفسها أن تنقذ الأجيال القادمة، من ويلات الحرب. والمادة ١/ ١ تنص على أن مقاصد الأمم المتحدة هي حفظ السلم والأمن . إلا أن مساهمة الجمعية العامة تختلف فى طريقتها عن مساهمة مجلس الأمن الدولى كونه الجهاز الرئيسى المكلف بصيانة السلم والأمن الدوليين.

فإذا دققنا في نصوص ميثاق الأمم المتحدة، نجد أن الجمعية العامة تساهم فى تكريس المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك من خلال إرساء وسائل لتنظيم نزع السلاح، وكذلك

تعمل على مناقشة المسائل ذات الصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، و لها الحق أن تقدم توصيات فيما يخص هذا الجانب .

وباعتبار أن خطوة نزع السلاح ومحاولة الحد من انتشار الأسلحة هي من أهم العوامل المساهمة التي تؤدي إلى تقليل النزاعات والصراعات والحد من أثرها، فهي بالتالي جانب مهم جدًا في حفظ السلام. وعليه سوف نحاول تفصيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذا المجال .

وسائل تنظيم الجمعية العامة لنزع السلاح

يتضح من خلال نص وميثاق الأمم المتحدة بأن للجمعية العامة للأمم المتحدة دورًا مهمًا في ضمان السلام والأمن الدوليين إذ لها الحق في أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلام والأمن الدوليين .

ومن ضمن أدوارها المناطة لها هي النظر في نزع السلاح والحد من انتشار الأسلحة؛ لأنها تمثل المصدر الرئيسي للتوتر والحرب، حيث يُعد خفض التسلح والحد من انتشارها المصدر الأبرز لمنع نشوب النزاعات أو على الأقل الحد منها إلى أبعد مدى ممكن.

وتعتمد الجمعية العامة على مجموعة من الوسائل للقيام بهذا الدور من أبرزها :

أولاً: لجنة نزع السلاح والأمن الدولى – اللجنة – **(DISC) (FC)** :

هي واحده من ست لجان رئيسية في الجمعية العامة للأمم المتحدة، وهو يتناول مسائل نزع السلاح والأمن الدولي.

تجتمع اللجنة الأولي كل عام في تشرين الأول/ أكتوبر لدورة مدتها ٤ إلى ٥ أسابيع، بعد المناقشة العامة للجمعية العامة، ويمكن لجميع

الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الحضور، وهي اللجنة الرئيسية الوحيدة للجمعية العامة التي يحق لها الحصول على المحضر الحرفي للجمعية. ويندرج عمل اللجنة ضمن **سبع مجموعات مواضيعية**:

- نزع السلاح والأمن الإقليمين.
- الأسلحة النووية.
- أسلحة الدمار الشامل الأخرى.
- الفضاء الخارجي (جوانب نزع السلاح).
- الأسلحة التقليدية.
- آلية نزع السلاح.
- تدابير نزع السلاح الأخرى والأمن الدولي.

أساليب العمل : ويبدأ عمل اللجنة عاده في أواخر أيلول/ سبتمبر، وينتهي بحلول نهاية تشرين الأول/ أكتوبر، أو أوائل تشرين الثاني/ نوفمبر. وينقسم عمل الهيئة إلى ثلاث مراحل: (١) المناقشة العامة و (٢) المناقشات المواضيعيه و (٣) الإجراءات المتعلقة بالمشاريع.

وخلال المرحلة الأولى من المناقشة العامة، تناقش اللجنة بنود جدول أعمالها لمده ثمانية أيام تقريبًا، ثم يعقب هذه الفترة من المناقشة أسبوعان من المناقشات المواضيعية بشأن كل مجموعه من التجمعات السبعة. وخلال هذه المرحلة، تستمع الهيئة إلى شهادات المسؤولين الرفيعي المستوى في مجال تحديد الأسلحة ونزع السلاح، كما تعقد جلسات استماع في شكل حلقات نقاش تفاعلية مع مختلف ممثلي كيانات نزع السلاح، وفي المرحلة الأخيرة، تصوت الهيئة علي أي قرارات أو مقررات وضعتها خلال دورتها.

الهيئات: وتضم اللجنة هيئتين رئيسيتين تقدمان تقريرًا إليها: هيئه نزع السلاح ومؤتمر نزع السلاح. تجتمع هيئة نزع السلاح سنويًا في نيويورك لمده ثلاثة أسابيع تستضيف كلا من الاجتماعات العامة والأفرقة العاملة. وينقسم عمل الهيئة عاده بين فريقين عاملين، حيث تعالج كل مجموعة موضوعًا واحدًا من المجموعة الكاملة لمسائل نزع السلاح لتلك الدورة، التي يجب أن يشمل أحدها نزع السلاح النووي، وتقدم الهيئة تقاريرها إلى الجمعية العامة عن طريق اللجنة الأولى مرة في السنة على الأقل.

في حين أن مؤتمر نزع السلاح ليس جزءًا من آلية الأمم المتحدة رسميًا، فإنه لا يزال يقدم تقاريره إلى الجمعية العامة سنويًا، أو بصورة أكثر تواترًا، حسب الاقتضاء.

ثانياً: مؤتمر نزع السلاح CD

أنشئ مؤتمر نزع السلاح في عام ١٩٧٩م بوصفه محفل المجتمع الدولي للتفاوض المتعدد الأطراف لنزع السلاح، نتيجة لدورة الجمعية العامة الاستثنائية الأولى المكرّسة لنزع السلاح التي عقدت في عام ١٩٧٩ م.

ولكن الفكرة لإنشاء هذا المؤتمر لم تنشأ في هذا التاريخ تحديدًا، فقد سبق المؤتمر محافل أخرى للتفاوض كانت جنيف مقرًا لها، بما فيها مؤتمر اللجنة العشرية لنزع السلاح (١٩٦٠ م) ومؤتمر اللجنة الثمان عشرية لنزع السلاح (من ١٩٦٢ إلى ١٩٦٨ م)، ومؤتمر لجنة نزع السلاح (من ١٩٦٩ إلى ١٩٧٨م).

والمدير العام الحالي لمكتب الأمم المتحدة في جنيف هو الأمين العام لمؤتمر نزع السلاح، وهو أيضًا الممثل الشخصي للأمين العام للأمم المتحدة لدى المؤتمر.

وتشمل اختصاصات مؤتمر نزع السلاح عمليًا جميع مشاكل التحديد المتعدد الأطراف للأسلحة ونزع السلاح، ويركز مؤتمر نزع السلاح اهتمامه في الوقت الراهن على **القضايا التالية**:

- وقف سباق التسلح النووي ونزع السلاح النووي.
- منع الحرب النووية، بما في ذلك جميع المسائل ذات الصلة.
- منع سباق التسلح في الفضاء الخارجي.
- اتخاذ ترتيبات دولية فعّالة لتأمين الدول غير الحائزة للأسلحة النووية من استعمال الأسلحة النووية أو التهديد باستعمالها ضدها.
- الأنواع الجديدة من أسلحة الدمار الشامل والمنظومات الجديدة من هذه الأسلحة بما فيها الأسلحة الإشعاعية.
- البرنامج الشامل لترع السلاح؛ الشفافية في مسألة التسلح.

ويجتمع مؤتمر نزع السلاح في دورة سنوية، التي تنقسم إلى ثلاثة أجزاء من ١٠ أسابيع و ٧ أسابيع و ٧ أسابيع، على التوالي، ويجب أن يبدأ الأسبوع الأول للمؤتمر في الأسبوع قبل الأخير من شهر كانون الثاني/ يناير، ويتناوب الأعضاء رئاسة المؤتمر، بحيث يتم تولي الرئاسة لمدة أربعة أسابيع.

وكان للمؤتمر عندما تم تأسيسه ٤٠ عضوًا، وزادت العضوية فيه (ونقصت أيضًا) تدريجيا لتصل إلى ٦٥ عضوًا في عام ٢٠٠٣م، وذلك بحذف يوغوسلافيا رسميًا من قائمة الأعضاء، وبحسب المادة التاسعة من النظام الداخلي، فإن لسلوفينيا وكرواتيا والبوسنة والهرسك وصربيا والجبل الأسود، فضلاً عن جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة أن تشارك جميعًا في عمل المؤتمر كمراقبين، وقد دعا مؤتمر نزع السلاح الأعضاء الآخرين في الأمم المتحدة، الذين عبروا عن رغبتهم في

المشاركة في المناقشات الموضوعية للمؤتمر، للمشاركة في عمله كمراقبين.

ولمؤتمر نزع السلاح علاقة خاصة بالأمم المتحدة؛ فقد اعتمد نظامه الداخلي الخاص ولديه جدول أعمال خاص به، إلا أنه يأخذ بعين الاعتبار توصيات الجمعية العامة ومقترحات الدول الأعضاء فيها.

ويقدم المؤتمر تقاريره إلى الجمعية العامة سنويًا، أو أكثر حسب الاقتضاء. كما أن ميزانيته مدرجة في ميزانية الأمم المتحدة، ويقدم موظفي إدارة شؤون نزع السلاح في مكتب جنيف خدماتهم لاجتماعات مؤتمر نزع السلاح، الذي يعقد في قصر الأمم المتحدة ويؤدي المؤتمر أعماله بتوافق الآراء.

قام مؤتمر نزع السلاح والهيئات السابقة له بالتفاوض على اتفاقيات متعددة الأطراف متعلقة بالحد من التسلح ونزع السلاح مثل معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، واتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو أية أغراض عدائية أخرى، ومعاهدات قاع البحار، واتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والسُميِّة وتدمير تلك الأسلحة، واتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية.

النظام الداخلي للمؤتمر : اعتمد النظام الداخلي لمؤتمر نزع السلاح مع مراعاة الأحكام ذات الصلة من الوثيقة الختامية لدورة الجمعية العامة الاستثنائية الأولى المكرسة لنزع السلاح، بما في ذلك الاتفاق الذي تم التوصل إليه عقب مشاورات مناسبة جرت فيما بين الدول الأعضاء خلال تلك الدورة ورحبت بها الجمعية العامة في الوثيقة الختامية.

ثالثا: هائة نزع السلاح UNDC

إن هيئه نزع السلاح التابعة للأمم المتحدة هي هيئه تداولية وهيئة فرعية تابعه للجمعية العامة المكلفة بالنظر في مختلف المسائل المتصلة بنزع السلاح وتقديم توصيات بشأنها ومتابعة القرارات ذات الصلة توصيات الدورات الاستثنائية المكرسة لنزع السلاح التي عقدت حتى الآن.

لقد أعيد إنشاء هيئه نزع السلاح في الدورة الاستثنائية الأولى للجمعية العامة المكرسة لنزع السلاح في ال١٩٧٨ م لتحل محل هيئه نزع السلاح السابقة التي توقفت عن الانعقاد بعد ١٩٦٥م، وهي تتألف من جميع الدول الأعضاء وتعقد دوراتها السنوية الموضوعية في نيويورك (عاده في أواخر الربيع) لمده ثلاثه أسابيع تقريبًا، وتقدم اللجنة تقارير سنوية إلى الجمعية العامة.

ومنذ ١٩٧٨ م، عالجت هيئه نزع السلاح العديد من المسائل المتصلة بنزع السلاح، النووية والتقليدية علي حد سواء، وقدّمت مبادئ توجيهية ومبادئ بشأن مختلف المواضيع، بما في ذلك مبادئ توجيهية لأنواع الثقة المناسبة.

دور محكمة العدل الدولية في حفظ السلام

المحاكم هي المكان القضائي الذي يركن إليه المتخاصمون لحل قضاياهم والفصل بين نزاعاتهم، وتشكل قراراتها رادعًا للآخرين لعدم تكرار المخالفات والاعتداءات . ولعل لهذا الجانب كان هذا الجهاز مهمًا من الناحية الدولية للحكم بين الأطراف والدول المتنازعة ومن هنا نبعت أهميتها منذ البداية بإنشاء التنظيمات الدولية المعنية بحفظ السلام .

تُعد محكمة العدل الدولية هي الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، ومقرها في قصر السلام في لاهاي بعدما حلت مكان محكمة العدل الدولية الدائمة ١٩٤٦م(هولندا). وبدأت المحكمة العمل في عام . وتعمل المحكمة بموجب نظام أساسي يشبه إلى ١٩٢٢م التي كان مقرها أيضًا في قصر السلام منذ عام حد كبير سابقتها، ونظام المحكمة مرفق بميثاق الأمم المتحدة، وهو جزء لا يتجزأ منه مهام المحكمة للقانون الدولي، وتقديمًا للمحكمة دور مزدوج: حل النزاعات القانونية التي تحيل إليها الدول وفقًا فتاوى في المسائل القانونية المحالة إليها من قبل أجهزة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المخولة.

مصادر القانون المعمول به تتخذ قرارات المحكمة وفقا للمعاهدات والاتفاقيات الدولية المعمول بها، بالإضافة إلى العرف الدولي، والمبادئ العامة للقانون، والأحكام القضائية ومذاهب كبار المؤلفين في القانون الدولي كوسائل فرعية.

إجراءات المحكمة

قضايا المنازعات القضائية بين الدول: لا يجوز إلا للدول أن تكون طرفا في قضايا أمام المحكمة، ولا يمكن للمحكمة البت في نزاع إلا إذا كانت الدول المعنية قد قبلت باختصاصها بإحدى الطرق التالية:

- من خلال إبرام اتفاقية خاصة بين الدول المعنية لعرض النزاع على المحكمة.
- عندما تتضمن معاهدة بندًا يسمح لأحد أطرافها إحالة النزاع إلى المحكمة في حال وجود خلاف معاهدة أو اتفاقية دولية تتضمن هكذا بندًا.

- بموجب إعلان انفرادي تعتمده الدول، وإذ يمكن للدول أن تختار إصدار إعلان انفرادي تقر فيه بالصفة الإلزامية لاختصاص المحكمة بالنسبة لأية دولة أخرى تقبل بنفس الالتزام بموجب.
- إذا لم تعترف دولة طرف في قضية باختصاص المحكمة في الوقت الذي ترفع دعوى ضدها، فيجوز لهذه الدولة قبول اختصاص المحكمة فيما بعد لسماح المحكمة النظر في القضية: وبالتالي فإن المحكمة تتمتع بالاختصاص ابتداءً من تاريخ قبول اختصاص المحكمة بالنظر في هذه القضية.

في حالات الشك حول ما إذا كان للمحكمة اختصاص للنظر في قضية ما، المحكمة نفسها هي التي تقرر. يتم تحديد الإجراءات التي تتبعها المحكمة في نظامها الأساسي كما في قواعد المحكمة التي اعتُمدت، ومنذ ذلك الحين تم تعديل بعض بنودها.

وتشمل الإجراءات جزءًا خطيًا، يتم فيه تقديم الدعوى وتبادل المذكرات، وجزءًا شفهي يشمل الجلسات العلنية يخاطب خلالها الوكلاء والمحامون المحكمة، وبما أن للمحكمة لغتين رسميتين (الإنجليزية والفرنسية)، تتم ترجمة كل ما كتب أو قيل خلال الإجراءات من لغة إلى الأخرى.

وبعد الإجراءات الشفهية تتداول المحكمة في جلسات سرية قبل أن تصدر حكمها في جلسة علنية. وأحكام المحكمة نهائية للأطراف وغير قابلة للاستئناف.

وفي حال لم تمتثل دولة معنية لذلك الحكم، يجوز للطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وتقوم المحكمة بالواجبات المُسندة إليها بكامل أعضائها، غير أنه يجوز لها، بناءً على طلب من الأطراف، تشكيل غرف مخصصة، ويتم انتخاب غرفة للنظر في قضية

معينة للإجراءات المستعجلة سنويًا من قِبل المحكمة وفقًا لنظامها الأساسي (تم تطبيق هذه المادة في ست قضايا منذ عام)١٩٤٦م.

عمل الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام:

لقد بدأت الأمم المتحدة بعملها في مجال حفظ السلام العالمي في وقت مبكر من إنشائها، وانطلقت بالعمل في البداية من الشرق الأوسط والأزمة التي نشبت بين العرب والكيان الإسرائيلي الذي كان يؤسس للظهور وإقامة دولته على الأراضي المحتلة الفلسطينية، وكانت هذه من أصعب القضايا التي واجهتها منذ ذلك الوقت وحتى اليوم، حيث ما زالت تسعى لحل هذه المشكلة المستعصية، غير أن وقوف الدول الكبرى إلى جانب إسرائيل (بريطانيا في البداية، والولايات المتحدة الأمريكية لاحقا وحتى اليوم) جعل من هذه المهمة غاية في الصعوبة لامتلاك هذه الدول حق النقض الفيتو في مجلس الأمن .

كما كانت الأزمة في شبه الجزيرة الكورية وانقسامها بين شمال وجنوب واندلاع حرب كبيرة بين الطرفين الذين خاضا حربًا بالوكالة عند الدول العظمى (الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة الأمريكية) هي من المهمات الصعبة التي واجهت عمل الأمم المتحدة في حفظ السلام وشكلت الكثير من المخاطر على بعثاتها .

وفي عام ١٩٥٦م، ردت الأمم المتحدة على أزمة السويس مع قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة للإشراف على انسحاب القوات الغازية. في البداية تم اقتراح قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة كقوة لحفظ السلام كمفهوم من قبل الدبلوماسي الكندي ورئيس الوزراء الكندي المستقبلي ليستر بيرسون كوسيلة لحل النزاعات بين الدول، واقترح نشر أفراد عسكريين غير مسلحين أو مسلحين تسليحًا خفيفًا من عدد

من البلدان، تحت قيادة الأمم المتحدة، إلى المناطق التي تحتاج فيها الأطراف المتحاربة إلى حزب محايد لمراقبة عملية السلام.

حصل بيرسون على جائزة نوبل للسلام عام ١٩٥٧م عن عمله في تأسيس عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. كانت **UNEF** أول عملية رسمية مسلّحة لحفظ السلام على غرار أفكار بيرسون. منذ عام ١٩٥٦م، كانت معظم قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، بما فيها تلك التي تسمى بعثات «مراقبة» مسلحة.

وقد عملت الأمم المتحدة تحت عدة بنود أساسية للوصول إلى السلام العالمي وحل النزاعات الحاضرة أو التي قد تنشأ في المستقبل والحيلولة دون وقوعها ويمكننا ذكر هذه البنود والإنجازات التي تحققت من خلالها **على النحو التالي** :

عمل الأمم المتحدة في مجال نزع السلاح :

كما ذكرنا في السابق أن موضوع نزع السلاح هو من أهم الأمور التي تساعد على الحد من النزاعات والاقتتال بين الأطراف المختلفة، ولهذا فقد أولت المنظمة أولوية كبيرة لهذا الموضوع لدوره في حفظ السلام العالمي. وخلال العقد المنصرم، تشير الإحصائيات إلى أن حوالي ٢ مليون طفل قتلوا، وتشرد ٥ مليون في الصراعات التي استخدمت فيها الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، بما في ذلك المسدسات والبنادق ومدافع الهاون والقنابل اليدوية والأجهزة المحمولة لإطلاق المقذوفات.

وتعمل الأمم المتحدة من أجل وضع القواعد وتعزيز المبادئ المتعددة الأطراف من أجل نزع السلاح، وذلك عن طريق هيئاتها الخاصة التي تتناول مسائل نزع السلاح ودعمها لمحافل التفاوض

الدولية، وقد أسفرت المفاوضات المتعددة الأطراف، مثل تلك التي جرت في مؤتمر نزع السلاح وذلك بمساعدة الأمم المتحدة عن مجموعة واسعة النطاق من الاتفاقات، بما في ذلك معاهدة عدم الانتشار النووي عام ١٩٦٨م، ومعاهدة الخطر الشامل للتجارب النووية عام ١٩٩٦ م، والمعاهدات الخاصة بإنشاء مناطق خالية من الأسلحة النووية، وبالإضافة إلى ذلك أنشئ عدد من الهيئات للمساعدة في مراقبة أسلحة الدمار الشامل، وتقوم الوكالة الدولية للطاقة الذرية على سبيل المثال، بتشغيل نظام للتحقق والضمانات النووية، بينما تقوم منظمة حظر الأسلحة الكيميائية بكفالة الامتثال لاتفاقية المنظمة لها، وتشمل تدابير الثقة الأخرى سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية ونظام الإبلاغ الموحد عن النفقات العسكرية، والذي يشجع على زيادة الوضوح في الشؤون العسكرية.

إن الأسلحة المتوسطة والخفيفة وغيرها والتي يمكن الحصول عليها عن طريق تجار الأسلحة الذين لا يلتزمون بالأخلاق والمسؤولين المرتشين وعصابات تهريب المخدرات أو الإرهابيين أو غيرهم، تجلب الموت والدمار إلى الشوارع والمدارس والمدن في جميع أرجاء العالم، وتعمل الأمم المتحدة على تقليص التجارة غير المشروعة في هذه الأسلحة، وهي الأسلحة المفضلة لدى الإرهابيين والمجرمين والقوات غير النظامية.

وقد وافقت الدول في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه في عام ٢٠٠١ م، على التدابير الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي لمنع الاتجار غير القانوني في الأسلحة.

عمل الأمم المتحدة في محاربة الألغام الأرضية :

إن نهاية النزاع والحروب لا تعني نهاية المعاناة والموت المحدق بالمدنيين، وأكبر تهديد يواجههم بعد الحرب هي مسألة الألغام الأرضية والتي مازالت تسبب المآسي والقتل والإصابات المختلفة حتى اليوم، وذلك على الرغم من أن الكثير من المناطق التي تحصد فيها هذه الألغام أرواح المدنيين وتسبب لهم العاهات قد انتهى النزاع ضمنها منذ عشرات السنين . وبحسب الإحصائيات تؤدي الألغام الأرضية والعتاد غير المتفجر المنتشر في أكثر من ٩٠ بلد إلى قتل أو تشويه من ١٥ إلى ٢٠ ألف شخص سنويًا تقريبًا، وتشارك الأمم المتحدة مشاركة نشطة في الجهود الرامية إلى تخليص العالم من هذه الأسلحة الفتاكة، والتي يكون أول ضحاياها في الغالب الأطفال والنساء والمسنون.

وقد قامت الأمم المتحدة بدور حاسم لتشجيع البلدان على دعم اتفاقية أوتاوا لعام ١٩٩٧ م، والتي تنص على الخطر الكامل لإنتاج الألغام الأرضية وتصديرها واستخدامها، وبالتالي فقد قامت بتواصل تشجيع الانضمام العالمي إلى هذه المعاهدة، مما أدى ذلك إلى التصديق على هذه المعاهدة في أكثر من ١٢٠ بلد، حيث نتج عن ذلك الإقلال من استخدام الأسلحة، وانخفاض عدد الضحايا بصورة ملحوظة، وانخفاض إنتاجها بصورة كبيرة، وتوقف الاتجار فيها بالكامل تقريبًا، وزيادة تدمير المخزون منها، وزيادة تمويل الأعمال الإنسانية.

ونتيجة لهذا الاتفاق الدولي، فقد توقفت حتى الدول غير الأطراف في المعاهدة عن استخدام الألغام الأرضية المضادة للأفراد وإنتاجها ونقلها، كما أزيلت الألغام من المزيد من الأراضي أكثر من أي وقت مضى، حيث يتمثل ذلك في أكثر من ١٩٠ مليون مترمربع في جميع أنحاء العالم في عام ٢٠٠٠ م، ومع حلول عام ٢٠٠١، فقد قامت الأمم

المتحدة بتقديم الدعم للإجراءات المتعلقة بالألغام في ٣٠ بلدًا تقريبًا، ولم تقم بأعمال إزالة الألغام وحسب، بل تقوم أيضًا بتدبير القائمين على إزالة الألغام وإجراء عمليات لمسحها والتثقيف من أجل التوعية بشأنها وتقديم الدعم لمعاهد التدريب على إزالة الألغام.

وتعمل الأمم المتحدة أيضًا على تحسين الخدمات الطبية وخدمات التأهيل المخصصة لضحايا الألغام الأرضية، ويجري تنفيذ هذه البرامج منذ عام ١٩٨٩م في «حقول القتل « في بعض معظم البلدان المتضررة بما في ذلك أفغانستان وأنغولا والهرسك وكمبوديا وكرواتيا ورواندا واليمن والموزامبيق.

عمل الأمم المتحدة في مجال بناء السلام :

يقصد بمفهوم بناء السلام مجموعة من الإجراءات والترتيبات التي يتعين على الأمم المتحدة أن تقوم بها لدعم الجهود الرامية إلى تثبيت التسوية وضمان عدم النكوص أو الارتداد.

وتضطلع الأمم المتحدة بصورة متزايدة بأنشطة تتناول الأسباب الكامنة للصراعات وبناء ما يطلق عليه الأمين العام السلام المستدام، وتقوم منظومة الأمم المتحدة بذلك من خلال جهودها الرامية إلى دعم الحكم الرشيد والقانون والنظام المدنيين وحقوق الإنسان وإحلال الديمقراطية في البلدان التي تعاني من أعقاب الصراعات، وهي تعيد اللاجئين إلى أوطانهم وتوفر المساعدة الإنتخابية والإعانات الإنسانية وتساعد في إعادة بناء الخدمات الإدارية والصحية والتعليمية، وغيرها من الخدمات.

وقد أدى دور تواجد الأمم المتحدة في تيمور- ليشتي دورًا مركزيًا لمساعدة شعبها للتغلب على صعاب خطيرة للمضي نحو هدفها، ألا وهو

الاستقلال، والذي تم نيله في مايو ٢٠٠٢ م، ويجري تنفيد بعض أنشطة بناء السلام، مثل إشراف الأمم المتحدة على انتخابات عام ١٩٨٩ م في ناميبيا وبرامج نزع الألغام في موزامبيق وتدبير شرطة هايتي ضمن إطار عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة والتي قد تستمر بعد سحب العملية.

وتطالب الحكومات بتنفيد أنشطة أخرى في كمبوديا مثلاً، حيث تحتفظ الأمم المتحدة بمكتب لحقوق الإنسان، وتشمل عملية بناء السلام التابعة للأمم المتحدة في حالات ما بعد الصراع على الإشراف على جمع وتدمير مئات الآلاف من الأسلحة وتيسير إعادة إدماج المقاتلين السابقين في المجتمع المدني، وعلى سبيل المثال فقد نجحت الأمم المتحدة في يناير ٢٠٠٢ م في إكمال برنامج لنزع السلاح وتسريح المقاتلين في سيراليون وشرعت على الفور في تسجيل الناخبين من أجل الإنتخابات الرئاسية والبرلمانية.

وفي كوسوفو أسفرت الإنتخابات التشريعية في نونبر ٢٠٠١ م عن تشكيل حكومة ائتلافية وأثناء نفس الفترة يسّرت جهودها في أفغانستان إنشاء حكومة مؤقتة وإجراءات مُنسقة بواسطة منظومة الأمم المتحدة لإعادة بناء ذلك البلد الذي مزقته الحروب؛ ولذا تم إنشاء بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في مارس ٢٠٠٢م.

عمل الأمم المتحدة في مجال صنع السلام :

يُعرِّف الدكتور غالي صنع السلام بأنه : العمل الرامي إلى التوفيق بين الأطراف المتنازعة، عن طريق الوسائل السلمية مثل التي ينص عليها الفصل السادس من الميثاق، وقد تبين أن الأمم المتحدة اكتسبت خبرة هائلة في مجال تسوية المنازعات بين الدول بالطرق السلمية، وبالتالي فهي لا تملك القدرة على فرض السلام بالقوة، فهي ليست حكومة

عالمية، وليست لها جيش دائم ولا أصول عسكرية. غير أن فعالية الأمم المتحدة تقوم على الإرادة السياسية لدولها الأعضاء، التي تقرر ما إذا كانت الأمم المتحدة ستتخذ إجراءات لإنهاء الصراعات.

ويضطلع مجلس الأمن بمسؤولية خاصة للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، ويجوز للمجلس ممارسة الضغوط الدبلوماسية على أطراف الصراعات أو توفير السُّبل الرامية إلى حل الخلافات، بما في ذلك إيفاد بعثات التحقق أو الوساطة، ويمكن للجمعية العامة أن تؤدي إلى جعل الرأي العالمي يحدث أثره على الأطراف المتناحرة، ويمكن أن تؤدي الجهود في نطاق المبادرات الدبلوماسية التي يقوم بها الأمين العام إلى المفاوضات وإلى إنهاء الاقتتال، وفي حالة تطبيق الهدنة يمكن لمجلس الأمن أن ينشر عمليات لحفظ السلام لمساعدة الأطراف على تنفيذ اتفاقيتها.

وعندما يفشل الإقناع يمكن لمجلس الأمن اتخاذ إجراءات أشد، مثل فرض جزاءات اقتصادية أو إعلان خطر تجاري، ويجوز له إنشاء محاكم دولية لمحاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الحرب، مثلما فعل في رواندا ويوغوسلافيا السابقة، وفي بعض الحالات خوّل المجلس الدول الأعضاء استخدام «جميع السبل اللازمة» بما في ذلك القوة، للتصدي للصراعات المسلحة، ولقد شملت إجراءات الإنفاذ هذه والمطبقة في ظل الدول المشاركة أعمالاً لاسترداد السيادة الإقليمية للكويت عام ١٩٩١ م، وإنهاء حملة العنف في تيمور الشرقية ١٩٩٩م في أعقاب استفتاء بشأن تقرير المصير.

عمل الأمم المتحدة في حفظ السلام:

يقصد بحفظ السلم عمليات الأمم المتحدة في الميدان التي يتم من خلالها نشر أفراد عسكريين أو شرطة أو مدنيين تابعين للأمم المتحدة بهدف حفظ السلم وتوسيع إمكانيات منع تجدد النزاع.

إن عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة عمل دولي بالفعل، فأفراد حفظ السلام كالجنود والشرطة المدنية، وخبراء الانتخابات، والعاملون في إزالة الألغام، والمسؤولون عن رصد حالة حقوق الإنسان، والمختصون في الشؤون المدنية والاتصالات ينتمون إلى دول متعددة.

وعمليات حفظ السلام هذه ينشئها مجلس الأمن الذي تخضع قراراته لحق النقض من أي دولة من الدول الخمس الدائمة العضوية – الاتحاد الروسي، والصين، وفرنسا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة. ويقرر المجلس ولاية العملية وحجمها ونطاقها ومدتها استنادًا إلى توصيات، بما فيها المعلومات المالية، التي يقدمها الأمين العام، وتصوت الجمعية العامة على ميزانية العملية.

ويحدد المجلس مهام حفظة السلام وفقًا لمتطلبات كل حالة، فهم قد يقومون برصد اتفاق لوقف إطلاق النار، أو إنشاء منطقة عازلة، أو مساعدة خصوم سابقين على التوصل إلى اتفاق السلام، أو توفير الحماية للمعونة الإنسانية، أو المساعدة في تسريح المقاتلين السابقين وعودتهم إلى الحياة الطبيعية، والإشراف على الإنتخابات، ورصد حقوق الإنسان.

وقد طلب أيضًا إلى بعثات الأمم المتحدة الاضطلاع بالإدارة المؤقتة في بعض الأقاليم، كما هي الحال في تيمور الشرقية خلال الفترة المؤدية إلى استقلالها عام ٢٠٠٢ وحفظ السلام ليس اداة صالحة في كل حالة أو بديلا لأشكال الأعمال الأخرى التي يقوم بها المجتمع الدولي. غير أن عمليات حفظ السلام تكون فعّالة حقا في المساعدة على تسوية الصراعات والمحافظة على السلام في الحالات المناسبة التي تتوفر لها ولاية واقعية وموارد كافية ودعم دولي وتعاون الأطراف المعني.

عمل الأمم المتحدة لحفظ السلام خلال الحرب الباردة:

إن تنافس القوتين العظميين (الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة الأمريكية) وأعمالهم الكيدية، ودعمهما للعديد من الأطراف المتنازعة في نقاط مختلفة من العالم، صعبا إلى حد كبير عمل الأمم المتحدة في حفظ السلام والأمن الدوليين .

وطوال فترة الحرب الباردة، جعلت التوترات في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من الصعب تنفيذ تدابير حفظ السلام في البلدان والمناطق التي يراها انتشار أو احتواء الحركات اليسارية والثورية. في حين كانت بعض الصراعات منفصلة بما فيه الكفاية عن الحرب الباردة لتحقيق دعم توافقي لبعثات حفظ السلام، كان معظمها متداخلاً للغاية في النضال العالمي.

وفي ما يخص الصراعات الدولية فقد حاولت قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص (**UNFICYP**)، التي بدأت في عام ١٩٦٤م، إنهاء الصراع بين الإغريق والأتراك في الجزيرة ومنع الصراع الأوسع بين أعضاء الناتو في تركيا واليونان. كما تم إرسال قوة مراقبة ثانية، **UNIPOM**، في عام ١٩٦٥م إلى مناطق الحدود بين الهند وباكستان التي لم تخضع للمراقبة من قبل البعثة السابقة، **UNMOGIP**، بعد وقف إطلاق النار في الحرب الهندية الباكستانية عام ١٩٦٥م . لم يكن أي من هذه النزاعات كان ينظر إلى أن يكون لها آثار الحرب الباردة أو الإيديولوجية.

كان هناك استثناء واحد لهذه القاعدة. في بعثة ممثل الأمين العام في الجمهورية الدومينيكية (**DOMREP**)، ١٩٦٥-١٩٦٦، أذنت الأمم المتحدة لبعثة مراقبة في بلد حيث تواجه الفصائل الإيديولوجية. ومع ذلك، لم تبدأ المهمة إلا بعد تدخل الولايات المتحدة من جانب واحد في حرب أهلية بين الفصائل اليسارية والمحافظة.

لقد عززت الولايات المتحدة قبضتها ودعت إلى قيام قوة من منظمة الدول الأمريكية (تهيمن عليها القوات الأمريكية) للحفاظ على السلام. تمت الموافقة على المهمة بشكل أساسي لأن الأمريكيين قد عرضوها كأمر واقع ولأن بعثة الأمم المتحدة لم تكن قوة حفظ سلام كاملة، وقد شمل اثنين فقط من المراقبين في أي وقت وتركوا عملية حفظ السلام لمنظمة دولية أخرى. كانت هذه هي المرة الأولى التي تعمل فيها الأمم المتحدة بهذه الطريقة مع كتلة إقليمية.

وقد احتل الشرق الأوسط الموقع الأبرز لعمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة خلال فترة الحرب الباردة، حيث لم يكن المقاتلون عموماً على اتصال دائم بالقوى العظمى، الذين سعوا أساساً للاستقرار في المنطقة المنتجة للنفط . وفي عام ١٩٥٨م، أُذن لـ **UNOGIL** بالتأكد من عدم وجود تسلل غير قانوني لأفراد أو توريد أسلحة عبر الحدود اللبنانية، لا سيما من الجمهورية العربية المتحدة.

بعد بضع سنوات، حاولت بعثة المراقبة اليمنية (**UNYOM**)، التي أذن بها في عام ١٩٦٣م، إنهاء الحرب الأهلية في اليمن مع جهات مدعومة من المنافسين الإقليميين مصر والمملكة العربية السعودية. خلال السبعينيات، سمحت الأمم المتحدة بعدة بعثات لحفظ السلام لمحاولة تهدئة النزاع العربي الإسرائيلي، في السويس (**UNEF II**) في عام ١٩٧٣ م وفي مرتفعات الجولان (**UNDOF**) في عام ١٩٧٤ م، خلصت حرب يوم الغفران، ولبنان (اليونيفيل). في عام ١٩٧٨م بعد الصراع في جنوب لبنان عام ١٩٧٨ م.

في ثمانينات القرن الماضي، تم تفويض بعثة واحدة جديدة في المنطقة، **UNIIMOG**، للإشراف على سحب القوات إلى الحدود المُعترف بها دوليًا بين العراق وإيران بعد حوالي ثماني سنوات من الحرب بين هذين البلدين.

وخلال فترة الحرب الباردة أيضًا سعت الأمم المتحدة بشكل جاد للعمل ضمن برنامجين لإنهاء الاستعمار. ففي عام ١٩٦٠م، أرسلت الأمم المتحدة **UNUC** للمساعدة في تسهيل إنهاء الاستعمار في الكونغو من السيطرة البلجيكية. بقيت حتى عام ١٩٦٤م للمساعدة في الحفاظ على الاستقرار ومنع تفكك البلاد خلال أزمة الكونغو.

وفي غرب غينيا الجديدة من عام ١٩٦٢ م إلى عام ١٩٦٣ م، حافظت قوة الأمم المتحدة على القانون والنظام أثناء نقل الإقليم من السيطرة الاستعمارية الهولندية إلى إندونيسيا.

مع انخفاض الاتحاد السوفييتي وظهور البيريسترويكا، قلل الاتحاد السوفييتي بشكل كبير من دعمه العسكري والاقتصادي لعدد من الحروب الأهلية «بالوكالة» في جميع أنحاء العالم. كما سحبت دعمها من الدول الساتلية وأحد بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام، **UNGOMAP**، وقد تم تصميمها للإشراف على الحدود بين باكستان وأفغانستان وسحب القوات السوفييتية من أفغانستان مع بدء الاتحاد السوفييتي في إعادة التركيز محليًا. في عام ١٩٩١م، انحل الاتحاد السوفييتي في ١٥ دولة مستقلة.

اندلعت صراعات في جمهوريتين سوفييتيتين سابقتين، وهما الصراع الجورجي الأبخازي في جورجيا وحرب أهلية في طاجيكستان، والتي خضعت في النهاية لسيطرة قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا، وبعثة الأمم المتحدة في تيمور- ليشتي على التوالي.

عمل الأمم المتحدة لحفظ السلام بعد الحرب الباردة :

مع نهاية الحرب الباردة، دعا عدد من الدول إلى أن تصبح الأمم المتحدة منظمة للسلام العالمي وأن تفعل المزيد لتشجيع إنهاء الصراعات

في جميع أنحاء العالم، وقد ساعد انتهاء الجمود السياسي في مجلس الأمن على زيادة عدد بعثات حفظ السلام زيادة كبيرة.

بروح جديدة من التعاون، أنشأ مجلس الأمن بعثات حفظ سلام للأمم المتحدة أكبر وأكثر تعقيدا، علاوة على ذلك، جاء حفظ السلام ليشمل المزيد والمزيد من العناصر غير العسكرية التي ضمنت التشغيل السليم للوظائف المدنية، مثل الانتخابات. تم إنشاء إدارة الأمم المتحدة لعمليات حفظ السلام في عام ١٩٩٢ م لدعم زيادة الطلب على هذه البعثات.

تم تصميم عدد من المهمات لإنهاء الحروب الأهلية التي كانت تحت رعاية الأطراف المتنافسة من قبل لاعبي الحرب الباردة. في أنغولا (بعثة التحقق الأول والثاني والثالث) تهدف إلى إنهاء القتال بين حركة يونيتا المتمردة والمناهضة للشيوعية والحزب الشيوعي **MPLA** الحاكم. تم تصميم **ONUMOZ** بالمثل للإشراف على نهاية الصراع بين **RENAMO** المناهض للشيوعية والحكومة اليسارية في موزمبيق، مما أدى إلى إنهاء الحرب الأهلية في موزمبيق. وفي كمبوديا، تولت **UNTAC** لأول مرة السيطرة على كامل الولاية نيابة عن الأمم المتحدة ونظمت ونفذت انتخابات قبل تسليم السيطرة للحكومة المنتخبة.

وفي أمريكا الوسطى، أشرفت أونوكا على تقييد المعونة عبر الحدود من أي بلد إلى حركات التمرد في أي بلد آخر، وشاركت خمس دول هي: السلفادور وغواتيمالا وكوستاريكا ونيكاراغوا وهندوراس.

لقد أفسحت حركات العصابات في جميع البلدان الخمسة، الشيوعية والمناهضة للشيوعية، المجال لاتفاقات السلام التي توسطت فيها الأمم المتحدة في التسعينيات. وفي السلفادور، خوّلت قوة داخلية أخرى لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة (**ONUSAL**) التحقق من وقف إطلاق النار بين جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني الاشتراكية والحكومة. وبالمثل،

في غواتيمالا، أُذن لبعثة الأمم المتحدة للتحقق في غواتيمالا في عام ١٩٩٦م بالتحقق من وقف إطلاق النار هناك بين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي اليساري والحكومة المحافظة.

وفي ما يخص الصراعات الدولية فإنه في عام ١٩٩١م، سمح الوضع السياسي الناجم عن انهيار الاتحاد السوفييتي بالقيام بأول عملية صريحة من الدفاع الجماعي عن النفس منذ الحرب الكورية: طرد العراق من الكويت في حرب الخليج.

وفي أعقاب وقف الأعمال العدائية، أذنت الأمم المتحدة لبعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت (**UNIKOM**) بمراقبة المنطقة المجردة من السلاح بين البلدين. هناك نزاعان آخران بين الدول كانا سبب حفظ السلام للأمم المتحدة منذ ذلك الحين. في عام ١٩٩٤م، أشرفت مجموعة الأمم المتحدة لمراقبة قطاع أوزو (**UNASOG**) على انسحاب ليبيا من قطاع من الأراضي المتنازع عليها وفقا لقرار محكمة العدل الدولية.

في عام ٢٠٠٠ م، أنشئت بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا لمراقبة وقف الأعمال القتالية بعد الحرب الإريترية الإثيوبية.

وفي ما يخص الحروب الأهلية، فعلى الرغم من توقف المساعدات الدولية المستوحاة من الحرب الباردة، استمرت الحروب الأهلية في العديد من المناطق، وحاولت الأمم المتحدة إحلال السلام. لقد كانت الصراعات العديدة السبب الرئيسي في عدة بعثات لحفظ السلام،فقد شهدت التسعينيات إعادة تركيز الأمم المتحدة على الإبادة الجماعية والتطهير العرقي.

لقد كانت الحرب الأهلية في رواندا وتفكك يوغوسلافيا من الفظائع الواسعة النطاق والعنف العرقي، وأرسلت ثماني بعثات لحفظ

السلام تابعة للأمم المتحدة إلى يوغوسلافيا السابقة وقوة الأمم المتحدة للحماية وأونكرو، وقوة الأمم المتحدة للانتشار الوقائي، وبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية، وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في بريفلاكا، وبعثة الأمم المتحدة للمراقبة في لبنان، وبعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو، فضلاً عن بعثتين إلى رواندا وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في تيمور – ليشتي.

وأسفرت الحرب الأهلية الليبرية الأولى عن إذن بعثة مراقبي الأمم المتحدة في ليبريا في أيلول / سبتمبر ١٩٩٣ م بمساعدة قوات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والإشراف عليها، التي تدخلت عسكريا بناءً على طلب الحكومة الليبرية، وأشرفت على صيانة قوات الجماعة. اتفاق سلام في الأمة. ومع ذلك، قامت مجموعتان متمردتان بتحريض الحرب الأهلية الليبرية الثانية في عام ٢٠٠٣ م، وتم إرسال بعثة الأمم المتحدة في ليبريا للإشراف على تنفيذ اتفاق وقف إطلاق النار، ولا تزال تساعد في إصلاح الأمن الوطني.

وأعقب انقلاب هايتي في عام ١٩٩١م عنف داخلي كبير، وشكل هذا دافعًا لبعثة الأمم المتحدة في هايتي (**UNMIH**). وفي عامي ١٩٩٦م و ١٩٩٧م، نظمت ثلاث بعثات، هي بعثة الأمم المتحدة للدعم في هايتي، وبعثة الأمم المتحدة انتقالية في هايتي، وبعثة الشرطة المدنية الدولية في ميانمار، بهدف إصلاح الشرطة وتدريبها ومساعدتها في فترة اضطراب سياسي. شهد الانقلاب في عام ٢٠٠٤ م الإطاحة بالرئيس، وأذنت الأمم المتحدة للبعثة باستقرار البلاد.

وفي السودان، رعت الأمم المتحدة في البداية بعثة الأمم المتحدة في السودان لتنفيذ وقف إطلاق النار بين الجيش / الحركة الشعبية

لتحرير السودان والحكومة السودانية، ومنذ ذلك الحين، اشتبكت مجموعات المتمردين في دارفور مع القوات التي ترعاها الحكومة، مما أدى إلى يوناميد، العملية المختلطة للاتحاد الإفريقي / الأمم المتحدة في دارفور. العنف في دارفور، امتد عبر الحدود إلى تشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى. في عام ٢٠٠٧م، تم نشر بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد لتقليل العنف إلى المدنيين إلى الحد الأدنى، ومنع التدخل في توزيع المساعدات المتعلق بالعنف في دارفور.

كما نظمت الأمم المتحدة بعثات لحفظ السلام تهدف إلى إنهاء الحروب الأهلية في عدد من البلدان، وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، أنشئت بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى (١٩٩٨) للإشراف على نزع سلاح عدة مجموعات متمردة من الأفراد العسكريين والميليشيات السابقين للجمهورية فضلاً عن المساعدة في تدريب الشرطة الوطنية الجديدة وإدارة الانتخابات. تم تمديد البعثة بعد انتخابات ناجحة للمساعدة في ضمان مزيد من الاستقرار.

وفي سيراليون، بعثة مراقبي الأمم المتحدة في سيراليون / بعثة الأمم المتحدة في سيراليون في عام ١٩٩٩م، أعقبت ترميم الحكومة بقيادة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بعد الانقلاب.

في عام ١٩٩٩م، في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تم تصميم بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية لمراقبة وقف إطلاق النار بعد حرب الكونغو الثانية - وهي تواصل العمل بسبب استمرار العنف في أجزاء من جمهورية الكونغو الديمقراطية.

وفي كوت ديفوار، أوفدت عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار لإنفاذ اتفاق السلام لعام ٢٠٠٤م الذي أنهى الحرب الأهلية الإيفوارية، رغم أن البلد لا يزال منقسمًا، وفي أعقاب اتفاقات وقف إطلاق النار

التي أنهت الحرب الأهلية في بوروندي، أُذن لعملية الأمم المتحدة في بوروندي في عام ٢٠٠٤م بالإشراف على تنفيذ اتفاقات أروشا للسلام.

تيسير الاستقلال

كما تم استخدام قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة للإشراف على حركات الاستقلال وإنشاء دول جديدة. وبدءًا من عام ١٩٨٩ م، أشرف فريق **UNTAG** في ناميبيا على انسحاب جنوب إفريقيا وانتخاب حكومة جديدة. في عام ١٩٩١م، تم التخطيط لوقف إطلاق النار والاستفتاء من قِبل المغرب فيما يتعلق بمنطقة الصحراء الغربية. وحالت الخلافات دون إجراء الاستفتاء، لكن بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية ما زالت ترصد وقف إطلاق النار. في تيمور الشرقية، في عام ١٩٩٩م، صوت الاستفتاء لصالح الاستقلال عن إندونيسيا.

وتلا ذلك العنف الذي قامت به قوات مناهضة للاستقلال وأُنشئت إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية لإنشاء السيطرة وإدارة الإقليم حتى الاستقلال، وبعد ذلك أنشئت بعثة مساعدة، وهي بعثة الأمم المتحدة لتقديم الدعم في تيمور الشرقية.

التحديات التي تعيق دور الأمم المتحدة في تنفيذ ولاياتها:

مما لاشك فيه انه هناك الكثير من المبادئ والأهداف الملقاة على عاتق الأمم المتحدة، وهي اذ نجحت في تحقيق العديد من الاهداف السامية التي تسعى لها، ألا أنها من جانب آخر كما يرى الكثيرون فشلت في الوصول العديد من الأمور التي كان من المتوقع منها أن تؤديها وتحقق ما تصبو إليه الدول التي وقعت على ميثاقها.

ومرد ذلك أنه واجهتها الكثير من العوائق التي لم تتمكن من التخلص منها وسببت عجزها وشللها التام في الكثير من المناسبات.

ولكن لابد من الأخذ في الاعتبار أن الأمم المتحدة لا تعمل في مجال السياسة الدولية فقط، حيث يصعب عليها في الكثير من الأحيان تحقيق النجاح الكامل وإرضاء الدول كافة، حيث أن عمل الأمم المتحدة متشعب ويشمل العديد من المجالات الأخرى البعيدة عن السياسة، ومنها الاقتصاد وحقوق الإنسان والثقافة والصحة والتعليم والبيئة وغيرها .

وبالرغم من أن هذه المجالات مختلفة عن المجال السياسي إلا أنها حيوية ومهمة جدًا بالنسبة للعالم والدول كافة، وتمكنت الأمم المتحدة من تحقيق العديد من النجاحات لصالح في هذا الإطار .

ومن ناحية أخرى فإن الأمم المتحدة تُعد نظاماً من نُظم المجتمع الدولي وأداة من أدوات تطبيق القانون الدولي، وبالتالي فالأمم المتحدة لا تطبق في الواقع، ما كان يجب من وجهة النظر المثالية، أي أن يسود المجتمع الدولي قواعد العدالة، بل تطبق قواعد القانون الدولي الوضعي، التي وضعتها الدول الكبرى في ضوء مصالحها، والهدف منها ليس تحقيق العدالة بل تطبيق القانون.

ولكن وبالعودة إلى مشكلة الأمم المتحدة وفشلها في القيام بالعديد من الأمور والوظائف المنوطة بها، وبالأخص في المجال السياسي وتحقيق السلم والأمن الدولي، وفي مقدمتها العجز الواضح في حل بعض المعضلات الدولية الكبرى، ومنها قضايا الصراع العربي – الإسرائيلي وكشمير وقبرص والبوسنة.

وكذلك الإخفاق في وضع برنامج عام لنزع السلاح، وحظر أسلحة الدمار الشامل بشكل فاعل، كما أنها لم تتمكن من تحقيق النجاح في إنهاء الحرب الباردة والحروب المحلية التي اندلعت في مناطق عدة من العالم. وبالإضافة إلى ذلك فقد فشلت الأمم المتحدة أيضًا في

تنظيم التنمية الاقتصادية، وتنسيق التجارة الدولية، وتوزيع القروض والمساعدات، وإيجاد تسوية عادلة للصراع الطبقي الدولي.

ومن أبرز الأسباب التي أدت إلى فشل الأمم المتحدة يمكننا ذكر التالي :

١- ضخامة الهيكل التنظيمي : إذ أنشأت الأمم المتحدة أجهزة وفروعاً ثانوية تقوم بأعمال منافسة أو مشابهة لعمل وكالات دولية أخرى، مما أدَّى إلى الازدواجية وتضارب الاختصاصات وتبديد الموارد وعدم وجود آليات تسمح للأمم المتحدة بالاستفادة من إمكانيات المنظمات الإقليمية في العديد من المجالات التي تقوم بها، باعتبار أن تلك المنظمات أدرى وأقدر على فهم المشكلات التي تدور في محيطها ونطاقها الجغرافي؛ ومن هذه المنظمات جامعة الدول العربية، مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ومنظمة الدول الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، والاتحاد الإفريقي وغيرها. وكذلك الإخفاق في تنسيق علاقاتها بالمنظمات الدولية غير الحكومية والشركات المتعددة الجنسيات، وغيرها من الهيئات أو المجموعات العالمية التي أخذت تقوم بدور فاعل ومؤثر على الساحة الدولية ،كذلك بقاء المراكز غير الدائمة في مجلس الأمن على ما هي عليه، فمن المنطقي أن يزيد العدد بنسبة تزايد أعضاء الجمعية العام، إذ أن مجلس الأمن في تكوينه لا يعكس إرادة الأمم المتحدة المكوَّنة من ١٩٢ دولة.

كذلك عدم منح الجمعية العامة الصلاحيات الكاملة لتصبح مركز الثقل والقوة، فقراراتها عبارة عن توصيات. فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان على سبيل المثال لا يمثل إلا توصية صادرة عن الجمعية العامة تخلو من الصفة الإلزامية. وعدم منح محكمة العدل الدولية، صلاحيات أوسع لكي تكون ولايتها إلزامية لا اختيارية، ولكي تتمكن كل منظمة دولية، خارج الأمم المتحدة من استفتائها دون الحصول على ترخيص من الجمعية العامة.

٢- عـدم وضـوح المبـادئ والقواعـد العامـة: وتظهـر عـلى سـبيل المثـال لا الحـصر في:عـدم وضـوح مبـدأي السـيادة وعـدم التدخـل، إذ باتـا يسـتخدمان كذريعـة لارتـكاب الانتهـاكات الفظيعـة لحقـوق الإنسـان، وعـدم وضـوح الحـدود الفاصلـة بـين مفهـوم حظـر اللجـوء إلى القـوة في العلاقـات الدوليـة، كـما ورد في الفقـرة (٤) مـن المـادة (٢) وبـيّن حـق الشـعوب في تقريـر مصيرهـا، كـما ورد في الفقـرة (٢) مـن المـادة الأولى إضافـة إلى عـدم التوصّـل إلى تعريـف دقيـق لمفهـوم الإرهـاب.

وفيـما يتعلـق بالقواعـد، وعـلى سـبيل المثـال أيضـاً: لم يضـع الميثـاق معيـاراً للتفرقـة بـين المسـائل الموضوعيـة والمسـائل الإجرائيـة في مجلـس الأمـن، وإن كان التصريـح المشـترك الصـادر عـن الـدول العظمـى يبـيّن الفصـل فيـما إذا كانـت مسـألة بعينهـا مسـألة موضوعيـة أو مسـألة إجرائيـة تدخـل في دائـرة المسـائل الموضوعيـة.

وإلى جانـب هـذه الصعوبـة نشـأت صعوبـة تتعلـق بالتمييـز بـين النـزاع والوضـع (أو الحالـة)، أو مـا هـي المسـائل التـي تعتـبر أوضاعـاً والمسـائل التـي تعتـبر منازعـات؟ فالتمييـز بينهـما مهـم، وعليـه يتوقـف تعيـين مـن لـه حـق التصويـت، ومـن ليـس لـه هـذا الحـق مـن أعضـاء المجلـس.

فالميثـاق لا يتضمـن معيـاراً معينـاً؛ ومـع أن هـذه المسـألة قـد أثـارت الجـدل مـرّات عـدة في مجلـس الأمـن، فـإنَّ المجلـس لم يحـاول حتـى الآن تـلافي هـذا النقـص أو الغمـوض مـا جعـل معايـير التمييّـز بـين المسـائل الإجرائيـة والموضوعيـة، أو بـين النـزاع والموقـف، غـير ثابتـة ومتغـيّرة تحكمهـا مصالـح الـدول الأعضـاء في مجلـس الأمـن.

كـما أن القـرارات الصـادرة عـن مجلـس الأمـن غـير ملزمـة، باسـتثناء الحالـة التـي يتخـذ فيهـا المجلـس التدابـير العقابيـة المنصـوص عليهـا في المـادة (٤١)، أو اسـتخدام القـوة عـلى النحـو المنصـوص عليـه في المـادة

(٤٢). فعندئذٍ تتمتع القرارات التي يتخذها المجلس بالقوة الملزمة وتصبح قرارات بالمعنى الدقيق لهذا الاصطلاح، كالقرارات الصادرة بموجب الفصل السابع من الميثاق.

٣- سياسات الدول الأعضاء: وتظهر في العديد من المسائل من بينها: تواجه الأمم المتحدة أزمة مالية مستمرة بسبب مماطلة بعض الدول في دفع مستحقاتها المالية، فعشرة دول أعضاء فقط تموِّل أكثر من ٩٠٪ من إجمالي النفقات.

وقد أدَّى هذا الوضع إلى محاولة بعض هذه الدول ممارسة ضغوط على الأمم المتحدة عن طريق الامتناع عن دفع حصصها أو تأخير سدادها، فباتت الأمم المتحدة، نتيجة لذلك، تواجه تناقضا جلياً، فهي إن لم تتدخل نتيجة الصعوبات المالية بدت هزيلة الشأن وتآكلت مصداقيتها، وهي إن لم تتصرف على النحو المطلوب ووفقاً لمسؤولياتها بدت وكأنها في طريق فقدان حيادها، أو كأنها تسعى لإضفاء الشرعية على تدخل الدول العظمى، سواءً تلك التي تتمتع بالعضوية الدائمة في مجلس الأمن أو تلك التي تسهم بقسط كبير في تمويل نشاطات المنظمة.

كما أن الاعتبارات السياسية هي التي تتحكم في عملية التعيين بالنسبة للوظائف العليا في المنظمة العالمية أو حتى في اختيار المبعوثين الدبلوماسيين. كذلك لم تساهم الدول الأعضاء في التوفيق بين الوسائل والغايات، فالغايات السامية التي آلت الحكومات على نفسها أن تحققها باسم شعوبها لم تُقدم، في سبيل تحقيقها وتجسيدها على أرض الواقع، ما يوازيها من وسائل مادية ومعنوية.

وبالإضافة إلى هذه الأسباب وغيرها، فإنَّ قدرة الأمم المتحدة على الاضطلاع بالوظائف والأدوار الموكلة إليها، تصطدم بالعديد من القيود والمعايير التي وضعها الميثاق، التي تمثل في الحقيقة موازين القوى

المواكبة لإنشاء الأمم المتحدة والتي باتت تهدِّد هذا الصرح العالمي. وبذلك أضحت الحاجة لتطويره وإصلاحه ضرورة ملحة للحفاظ عليه وإبقائه، خصوصاً بعد أحداث ١١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١م.

ولكن في الكثير من الأحيان كان مجلس الأمن رغم صلاحياته الواسعة والمهمة هو العائق الأكبر للأمم المتحدة وعملها، ولاشك أننا تكلمنا كثيرًا في السابق عن أهمية ودور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، وكذلك عن قوة قراراته وتميزه عن أجهزة الأمم المتحدة الأخرى لكونها إلزامية، إلا أنه يوجد في المجلس العديد من السلبيات والتي تجعل دوره منقوصاً، ومن أول هذه السلبيات هو حق الاعتراض الممنوح للدول الخمس دائمة العضوية .

حق الاعتراض كأكبر تحدي :

كثير منا سمع عن الفيتو أو حق النقض، وأن مشروعًا ما فشل في مجلس الأمن أو لم يتم تمريره بسبب الفيتو، فما هو حق النقض أو الاعتراض وكيف يتم استخدامه ؟ ومن هي الدول التي تمتلك هذا الحق ؟ حق الاعتراض أو الفيتو هو عبارة عن سلطة ممنوحة للدول ذات المركز الدائم في مجلس الأمن (الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد السوفييتي سابقا-روسيا حاليًا، وبريطانيا، وفرنسا، والصين) وتخولهم هذه السلطة منع المجلس وإيقاف صدور القرارات الخطيرة التي تجنح الأمم المتحدة إلى اتخاذها .

وقد تمكنت هذه الدول الخمسة الكبرى صاحبة العضوية الدائمة في مجلس الأمن من الحصول على امتياز النقض نتيجة إلى الدور الكبير الذي لعبته في إنهاء الحرب العالمية الثانية وانتصارها فيها، وكذلك فضلها في تأسيس منظمة الأمم المتحدة .

وقد نصت المادة ٢٧ ف٣ من ميثاق الأمم المتحدة على هذا الإجراء بأنه(تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المادة ٥٢ يمتنع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت).

ويمارس حق الاعتراض في القرارات التي يتخذها مجلس الأمن في إطار الصلاحيات الممنوحة له في ميثاق الأمم المتحدة والمتعلقة بالمسائل الموضوعية دون المسائل الإجرائية، فهو، ويحلل بعض الباحثين أن حق الاعتراض وإقراره في القانون الدولي المعاصر ما هو في الحقيقة إلا إقرار وتجسيد نظرية المعاهدات غير المتكافئة، فالدول دائمة العضوية دخلت مؤتمر سان فرانسيسكو كأطراف قوية وكدول عسكرية كبرى حسمت العرب لصالحها، فحين إقرار حق الاعتراض لم تكن دول الأمم المتحدة في مراكز متساوية ولم يكن الميثاق معاهدة متكافئة، بالتالي فإن حق الاعتراض هو حق ساقط بحكم نظرية المعاهدات غير المتكافئة. ونتيجة لذلك طالبت معظم الدول ومعها الفقه الدولي بإلغاء حق الاعتراض الذي استعمل على وجه سيئ عكس ما تم الاتفاق عليه في الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة من أن هذا الإجراء سوء يستعمل بحسن نية ويأخذ بعين الاعتبار رغبة أغلبية الدول في الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ولكن بعد انتهاء الحرب الباردة وسقوط الاتحاد السوفييتي المنافس الأكبر لأمريكا، وكذلك انهيار المعسكر الشرقي، تزعمت الولايات المتحدة الأمريكية النظام الدولي الجديد واستغلت قوتها لبسط نفوذها على مجلس الأمن بجعله أداة قانونية لتنفيذ سياستها الخارجية وانفردت باستعمال حق الاعتراض بشكل مفرط في القرارات التي لا

تخدم مصالحها أو مصالح حلفائها مضحية بذلك على حساب السلم الدولي .

وعلى ذلك فأن حق الاعتراض أصبح عائقاً صعباً أمام المهمات التي ألقيت على مجلس الأمن وصار الوضع غير مريح لدى الفقه والعديد من الدول، فطرحت فكرة إعادة النظر في هذا الحق ضمن مشروع إصلاح مجلس الأمن وقدمت في هذا الإطار **ثلاثة مقترحات نتعرض لها فيما يلي:**

- **الاقتراح الأول،** جاء فيه طرح فكرة إلغاء هذا الحق إلغاءً تامًا لكونه يتعارض مع مبدأ المساواة في السيادة ما بين الدول الذي يعد مبدأ أساسيًا في القانون الدولي، ونصت عليه كل المواثيق واعتبرته الأمم المتحدة مبدأ أساسيًا في المبادئ التي نصت عليها المادة الثانية من ميثاقها.

- **أما الاقتراح الثاني،** فقد جاء فيه الإبقاء على حق الاعتراض لكن بحصر نطاق استعماله بألا يستعمل إلا في المسائل الموضوعية دون المسائل الإجرائية، فهذا الاقتراح انتقد على أساس أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع معيارًا للتفرقة بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية.

وجاء الاقتراح الثالث على الإبقاء على حق الاعتراض دون أن تكون له قوة قانونية إلا إذا استعمل من طرف دولتين أو أكثر.

ولحد الآن لم يأخذ بما جاء في تلك الاقتراحات الثلاثة ولا زالت الجهود الدولية في بدايتها والنتيجة المستخلصة مما سبق ذكره أن إصلاح مجلس الأمن وإن كانت هي فكرة لا زالت قيد الدراسة، إلا أنها فكرة بدأت تعبر عن وجود إحساس لدى أعضاء المجتمع الدولي، وهذا الإحساس إذا نما وتطور سيشكل فعالية عالية في سبيل المحافظة على الأمن العالمي والسلم الدولي.

ولذلك وفي ضوء ما تقدم يجب على أعضاء مجلس الأمن الدائمين في ظل نظامه الحالي أن يتجردوا من كل الاعتبارات السياسية وأن يمثلوا للأوامر الإنسانية من أجل إغاثة السلم الدولي وعدم ممارسة حق الاعتراض إلا في أضيق الحدود، وذلك للمحافظة على السلم الدولي من التصدع والمحافظة على العالم من الضياع.

حدود حق الاعتراض وتقييده:

منذ بداية إنشاء الأمم المتحدة ووضع الميثاق كانت الدول الكبرى التي تعمل على هذا التأسيس وتضع القواعد الدولية الجديدة، كانت تشعر بالقلق والتوجس من مسألة الاعتراض وحق الفيتو في مجلس الأمن، وحاولت العمل على تقليل المسائل التي يستعمل فيها حق الاعتراض، ولقد تم الاتفاق على أن هذا الحق لا يمارس إلا بصدد المسائل الموضوعية دون الإجرائية.

كما اتفقت الدول على إقرارها قاعدة أن الدول لا تكون خصماً وحكماً في نفس الوقت، وعلى ذلك ففي المسائل المتصلة بتسوية المنازعات بين الدول تسوية سلمية اتفقت الدول الكبرى على أن تمنع التصويت إذا كان طرفاً في النزاع، ويقتضي ذلك أن تفرق بين المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية من جهة التمييز بين النزاع والموقف من جهة أخرى.

وبالنسبة للمسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية، فلم يضع الميثاق ضابطاً يميز بين ما يُعد مسألة موضوعية يجوز استعمال حق الاعتراض بصددها، وبين ما يُعد مسألة إجرائية لا يجوز فيها استعمال هذا الحق، ومع ذلك فقد أصدرت الدول تصريحاً في مؤتمر سان فرانسيسكو جاء فيه أن المسائل المنصوص عليها في المواد ٢٨، ٢٩، ٣٠، ٣١ من الميثاق تعد من مسائل الإجراءات، أما المسائل الأخرى من غير المسائل

المنصوص عليها في المواد السابقة فإنها تعتبر من المسائل الموضوعية، وعلى ذلك فإن مسألة السلم الدولي تدخل ضمن المسائل التي يحق للدول الخمس دائمة العضوية استعمال حق الاعتراض فيها.

أما فيما يخص النزاع والموقف، فأيضًا لم يضع الميثاق معياراً للتفرقة بين ما يُعد نزاعاً وما يُعد موقفاً، ومن هذا المنطلق فإن مجلس الأمن هو المختص بتكييف المسألة، ويعتبر قراره في هذا التكييف من قبيل المسائل الموضوعية التي يجوز فيها حق الاعتراض، ولقد فشل العمل في الأمم المتحدة في وضع ضوابط للتفرقة بين ما يُعد موقفاً وما يُعد نزاعاً.

- تقييد حق الاعتراض :

كان احتكار حق الفيتو لدى الدول الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، أمرًا آثار الاستياء والغضب لدى الكثير من الدول الصغرى التي شاركت في مؤتمر سان فرانسيسكو، وهذا ما دفعها إلى بذل الجهود من أجل إلغائه وتبيان مظلوميتها تجاهه، ولكن وعندما اصطدمت محاولاتها بجدار صلب للدول العظمى التي حظيت بهذا الحق، لجأت هذه الدول إلى محاولات أخرى للحد من حق النقض أو تقييده إن أمكن.

غير أنها كذلك فشلت في أن تصل إلى أي نتيجة ولقد هدد ممثل الولايات المتحدة في المؤتمر بأنه إذا لم يتقرر هذا الحق فإن دولته لم تدخل المنظمة، ولكن إزاء استعمال الدول الكبرى لهذا الحق جرت محاولات متعددة لتقييده؛ نذكر منها على سبيل المثال قرار الجمعية العامة الصادر في ١٣ ديسمبر عام ١٩٤٦م، والذي أوصى الدول الكبرى بالاقتصاد في استعمال هذا الحق، وفي عام ١٩٤٧م أحالت الجمعية العامة الموضوع إلى لجنة خاصة لدراسته، وقد أجرت هذه اللجنة دراسة واسعة وقدمتها إلى الجمعية العامة التي أقرتها، وأصدرت بها توصية

إلى الأعضاء بتاريخ ١٤ابريل عام ١٩٤٩م، ولقد رأت هذه اللجنة أن تقييد حق الاعتراض يأتي **بالوسائل الآتية**:

أ-الاكتفاء بصدور القرارات بأغلبية سبع من أعضاء المجلس سواء كانت هذه المسائل موضوعية أو إجرائية.

ب-التوسع في المقصود بالأعمال الإجرائية، وإضافة مسائل أخرى غير تلك التي نصت عليها الدول الكبرى في تصريحها الشهير بمؤتمر سان فرانسيسكو.

ت-لا ينبغي استعمال حق الاعتراض في المسائل الجديدة التي تستند إلى مجلس الأمن بمقتضى اتفاقيات خاصة.

ث-على الدول الكبرى أن تتشاور مع بعضها البعض قبل اتخاذ أي قرار، بحيث إذا لم يوجد بينها إجماع حول المسألة موضوع البحث، فإنها لن تمارس الاعتراض فقط عندما تعتبر المسألة ذات أهمية حيوية مع الأخذ في الحسبان المصلحة العامة في المجتمع الدولي .

و رغم هذا إلا أن أصحاب الفيتو رفضوا، إذ لم يكونوا مضطرين للقبول بذلك، ولم تتم الموافقة على أي تعديل في نظام التصويت، وظل الحال على ما هو عليه منذ إنشاء المنظمة حتى الآن.

وبهذا يمكننا القول أنه منذ بداية وضع نظام التصويت كانت هناك الكثير من المحاولات والجهود لجعله أكثر انصافا ومرونة . غير أن الجهود الدولية المبذولة في سبيل تحديد حق الاعتراض وتقييده قابلته الدول العظمى بالكثير من العقبات؛ لأنها هي المستفيدة الوحيدة من بقاء هذا الحق حتى تعهدت في الماضي وما زالت التعهدات مستمرة لأجل أن يكون هذا الحق واستعماله في أضيق الحدود، إلا أن هذه التعهدات لا تعدوا أن تكون حبراً على ورق وتذهب ادراج الرياح

عندما تتعارض مصالح الدول الكبرى مع غيرها حتى وإن أثر استعمال حق الاعتراض على السلم الدولي فالمهم لدى هذه الدول مصالحها بالأساس حتى وإن ذهب السلم الدولي وأصبح نسياً منسيا.

وقد أدّى إسراف الدول الكبرى في استخدام حق الاعتراض إلى عجز مجلس الأمن عن أداء وظيفته في حفظ السلم الدولي في كثير من الأحوال، فلو أن الدول الخمس الكبرى ظلت متفقة فيما بينها على الأقل فيما يتعلق بوجهة نظرها في القضايا الأساسية كما أن المجتمع الدولي عند إعداد الميثاق، لكان من الممكن أن يحقق شرط إجماع هذه الدول لمصلحة الجماعة الدولية في حفظ السلم الدولي وألا يلحق أضراراً بالمصالح المشتركة والخاصة بأعضاء المجتمع الدولي إلا أن ذلك لم يتحقق نتيجة ظهور الأزمات بين المعسكرين الشرقي والغربي منذ السنوات الأولى لقيام الأمم المتحدة، وقد أوصت الجمعية العامة الدول الخمس الكبرى بأن تعد من المسائل الإجرائية قرارات المجلس الخاصة بإحالة مسألة تتعلق بالسلم والأمن الدوليين إلى الجمعية العامة ودعوة الجمعية العامة لإبداء توجيهاتها في نزاع أو موقف معروض على مجلس الأمن، وإنشاء اللجان ودعوة أعضاء الأمم المتحدة وغير الأعضاء في مجلس الأمن للاشتراك في مناقشته طبقاً للمادتين ٣١، ٣٢ من ميثاق الأمم المتحدة، ولكن الاتحاد السوفييتي عارض قرار الجمعية العامة باعتباره يمثل تعديلاً في ميثاق الأمم المتحدة من شأنه تعديل أحكام المادة ١٠٨ من الميثاق، ولم يأخذ القرار سبيله إلى التنفيذ نتيجة تمسك الدول الكبرى بالتصريح المشترك في سان فرانسيسكو الذي تضمن أن أمر الفصل في تحديد طبيعة المسألة المعروضة (إجرائية أو موضوعية)يدخل في نطاق المسائل الموضوعية التي يجب فيها إجماع الأعضاء الدائمة.

وقد هاجم عدد كبير من الدول والفقهاء وجود حق الاعتراض في نظام الأمم المتحدة وعدّه خاصة عند التعسف في استعمال أساس فشل المجلس في حفظ السلم والأمن الدوليين، ومن ثم يطالب بإلغائه أو تقييد حالات استعماله، إلا أن رأياً آخر ينادي بضرورة الإبقاء على هذا الحق كميزة للدولة الكبرى التي تساعد على تحمل مسؤولياتها الكبيرة في حفظ السلام العالمي أو كسلاح تدافع به هذه الدول عن نفسها ضد تعسف الأغلبية.

وواقع الأمر أنه لما كان نظام حق الاعتراض قد نشأ استناداً إلى فكرة توافق الدول الكبرى التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة، فإن حسن آدائه للأهداف المرجوة منه يتوقف بالدرجة الأولى على طبيعة العلاقات بين هذه الدول، وقد استخدمت الدول الكبرى بصورة مبالغ فيها خاصة خلال فترة الحرب الباردة بين الكتلتين الغربية والشرقية، مما ترتب عليه فشل مجلس الأمن في حل الكثير من المنازعات الدولية أو قمع العدوان، واستحالة تطبيق أحكام الفصل السابع في مواجهة عضو دائم أو دولة تتمتع بحماية أحد الأعضاء الدائمين، وقد دعت هذه الأوضاع الجمعية العامة إلى تطور سلطات، وخاصة استناداً إلى قرار الاتحاد من أجل السلم لنقل بعض سلطات مجلس الأمن في مجال حفظ السلم إليها.

وإذا كان مجلس الأمن قد فقد بالفعل أهمية دوره في هذا المجال خلال فترة طويلة انصرفت فيها الدولة عنه إلى الجمعية العامة أو إلى الاعتماد على منظماتها الإقليمية وخاصة الأحلاف العسكرية، إلا أن المجلس بدأ في السنوات الأخيرة يستعيد دوره وسلطاته في حفظ السلم الدولي.

ومن الجدير ذكره أنه لا يحق للمجلس أن يفرض على الدول المتنازعة طريقة معينة لتسوية منازعاتها، إن القول بأن وظيفة مجلس الأمن الدولي أن

يعنى بأمر أي نزاع من الممكن أن يعرض الأمن والسلم الدوليين للخطر لا يعني أن المنظمة الدولية (الأمم المتحدة) لا تعير أهمية للمنازعات القليلة الأهمية أو الهيمنة للخطر، بل إن ما يفهم مما ورد في الفصل السادس من أحكام، هو ترك الفرصة وإتاحتها لأطراف النزاع لحله بما يرونه من الوسائل المناسبة، وذلك تطبيقا لما التزم به الأعضاء من الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق .

والسؤال الذي يرد هو متى يُعد النزاع الدولي مهددًا للأمن والسلم الدوليين؟ الحقيقة أن الميثاق لم يحدد الضوابط التي من خلالها يمكن الحكم على النزاع بأنه يشكل تهديدًا للأمن والسلم الدوليين، فالمسألة مسألة تقدير ليس إلا.

وقد جرى العمل في مجلس الأمن الدولي على الاعتماد على ادّعاءات الأطراف، بل الاكتفاء بادّعاء أحدهما، وليس من الضروري أن يكون النزاع بين دولتين متكافئتين من حيث القوة، لكي يصدق عليه القول أنه يشكل خطرًا أو تهديدًا للأمن والسلم الدوليين، كما قد يعتقد البعض على اعتبار أنه في حالة عدم وجود تكافؤ في موازين القوى بين الأطراف المتنازعة فالسلم والأمن لا يكونان مهددان ؛ لأن الطرف القوي يكون في موقف يستطيع من خلاله أن يملي موقفه على الطرف الضعيف الذي يقف عاجزًا عن أن يحارب الطرف القوي .

ومجلس الأمن يمارس اختصاصه فيما يتعلق بالمنازعات الدولية على مرحلتين، ففي المرحلة الأولى يقوم المجلس بكل ما من شأنه التأكد من أن النزاع يشكل تهديدًا أو خطرًا على الأمن والسلم الدوليين، وتتطلب هذه المسألة دراسة عميقة ودقيقة، أما المرحلة الثانية فتستند على ما خوّله الميثاق للمجلس في المادة الرابعة والثلاثون من سلطات بفحص النزاع وما إذا كان استمراره يشكل خطرًا وتهديدًا للأمن

والسلم الدوليين، وقد تتطلب هذه المهمة تشكيل لجان للتحقيق أو التوفيق، ومن الأمثلة الحديثة على تشكيل لجان التحقيق ما تم من مشاورات في مجلس الأمن للوصول إلى إصدار قرار بإرسال لجنة دولية للتحقيق في المجازر التي ارتكبتها القوات الصهيونية في مخيم جنين بحق العشرات بل المئات من المدنيين الفلسطينيين إثر اجتياح القوات الصهيونية للأراضي الخاضعة للسلطة الوطنية الفلسطينية، غير أن المجلس ونتيجة للضغوط الأمريكية المتمثلة بالتهديد باستخدام الفيتو (ضد أي قرار يصدر ضد الكيان الصهيوني) اضطر إلى إصدار قرار أوكل بموجبه للأمين العام للأمم المتحدة مهمة تشكيل لجنة تقصي الحقائق (بدلاً من لجنة التحقيق)، وقد رفض الكيان الصهيوني أيضًا بعد تشكيل اللجنة استقبالها، وهذا الأمر اضطر الأمين العام في النهاية إلى إصدار قرار بحل هذه اللجنة .

ومهما كان نظر مجلس الأمن في القضية ووصفها على أنها نزاع أو صراع ما، إلا أنه لابد من توافر العديد من الشروط في القضية أو النزاع لكي تنطبق عليه صفة النزاع الدولي، **وتتمثل هذه الشروط بما يلي** :

- وجود ادّعاءات متناقضة بين الأطراف، وأن تكون هذه الادّعاءات متمثلة بالاختلاف حول مسألة معينة من الواقع أو القانون وأن تكون الادّعاءات مستمرة عند عرض النزاع على المجلس.
- وأن يكون من شأن استمرار هذا النزاع تعريض الأمن والسلم الدوليين للخطر .
- لا يشترط اللجوء إلى المجلس عن طريق أحد الأطراف (أطراف النزاع) مع إنه الحالة الأكثر شيوعًا، بل أنه قد تطلب أطرافًا غيرهم من مجلس الأمن الدولي النظر في النزاع، والأمثلة على ذلك عديدة، منها اجتماع مجلس الأمن عام ١٩٨٠ للنظر في النزاع المسلح بين العراق وإيران بعد

أن طلبت ذلك كل من المكسيك والنرويج، وهما ليستا طرفاً في النزاع .

إن الجوء لمجلس قد لا يكون إلزامياً، وقد يكون أحيانا إلزاميا وذلك عندما تفشل الوسائل السلمية التي وردت في المادة (٣٣) من الميثاق في حل النزاع، أو عندما تُجمع الدول الأطراف في النزاع على طلب عرضه على المجلس، كما أن الدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية بإمكانها اللجوء إلى مجلس الأمن في حالة إذا كانت طرفاً في نزاع معين شرط أن تعلن سلفاً قبولها بالتزامات التسوية التي وردت في الميثاق، وعندئذ يصبح وضع هذه الدولة مشابها لوضع الدول الأعضاء، ولقد خوّل الميثاق المجلس نوعين من الاختصاصات فالأول وقائي ويمثل التدخل بصورة غير مباشرة، وذلك بهدف كبح جماح النزاع والحيلولة دون تفاقمه، أما الثاني فيسمح للمجلس باتخاذ إجراءات القمع بعد أن يستنفذ الوسائل السلمية وفي هذه الحالة يعد التدخل علاجيًا أو تأديبيًا .

إن مسألة عرض النزاع على المجلس لا تعني إدراج النزاع على جدول أعماله، بل إن القرار في ذلك يعود إلى المجلس فهو الذي يقرر (بتسعة أصوات) هذه المسألة، فعند انعقاد المجلس فإن أول أمر يتخذه هو إقرار جدول الأعمال، وأحياناً قد يثور خلاف بين الأعضاء على جدول الأعمال وبنوده، وللفترة من عام (١٩٤٥-١٩٧٠م) انعقد المجلس (١٥٢٦) مرة دون اعتراض على جدول الأعمال المؤقت إلا في ست حالات، أربعة منها كان الاعتراض على جدول الأعمال خلال السنوات الأولى من تأسيس المنظمة وفي جميع الحالات الستة كانت تثور هناك خلافات بين الأعضاء بسبب مسائل إجرائية أو موضوعية، وكان القرار إما بعدم اعتماد جدول الأعمال المقترح أو تأجيل الاجتماع، وأدناه حالتين من الحالات التي حصل خلاف فيها على جدول أعمال **مجلس الأمن الدولي** :

١. في آب عام ١٩٤٨م حصل اعتراض من المندوب الأمريكي على جدول الأعمال عندما انعقد مجلس الأمن للنظر في مسألة النزاع الهندي – الباكستاني وكذلك القضية الفلسطينية، وقد برر المندوب الأمريكي موقفه بأنه سبق وأن تم اتفاق المجلس على عدم انعقاده (المجلس) في نيويورك (الجمعية العامة كانت توشك أن تنعقد في باريس) ما لم تكن المسألة المدرجة على جدول الأعمال من الأمور العاجلة ولا تتحمل التأجيل، وأن هاتين المسألتين أي النزاع الهندي الباكستاني والقضية الفلسطينية ليستا عاجلتين (حسب رأي المندوب الأمريكي)، وعلى ذلك لم يقر جدول الأعمال بعد التصويت عليه بواقع صوتين ضد تسعة أصوات متحفظة.

٢. في ٢٠ آب ١٩٦٩م دُعي المجلس للانعقاد وبطلب من الحكومة الأيرلندية وبصفة عاجلة للنظر في الموقف في المناطق الأيرلندية، وقد اعترض مندوب بريطانيا على إدراج هذه المسألة على جدول أعمال المجلس، وبنى اعتراضه على أساس أن الوضع في هذه المناطق (الأيرلندية) هو مسألة داخلية لا يجوز مناقشتها في المجلس، وتجنبًا لهذا الخلاف الإجرائي، اقترح مندوب زامبيا رفع الجلسة وحصلت الموافقة بالإجماع على المقترح دون التصويت على جدول الأعمال . ولا بد أن نشير إلى أنه قد يحصل لدى البعض خلطاً بين مفهومي النزاع والموقف وسنتناول ذلك فيما يأتي :

النزاع والموقف والفرق بينهما : نصت المادة (٣٤) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعًا لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي)، إن إيراد كلمتي نزاع أو موقف في المادة المذكورة يعني بالتأكيد

أن هناك فرقاً بينهما، ويتأكد ذلك أيضًا من خلال فهم ما ورد في المادة (٢٧) من الميثاق التي قررت امتناع من كان طرفاً في نزاع معروض على مجلس الأمن عن الاشتراك في التصويت عندما يتخذ المجلس قرارات طبقاً لأحكام الفصل السادس أو المادة (٥٢/ ٣) من الميثاق، بحيث أنه يُفهم من كل ذلك أن من كان طرفاً في نزاع وعرض على المجلس فليس له حق الاشتراك في التصويت.

أما من كان طرفاً في موقف فلا ينطبق عليه الشرط السابق، إذن فالفرق بين النزاع والموقف يكمن في طبيعة كل منهما أو درجته، ويذهب بعض الكُتاب إلى أن الأمرين هي مسألة واحدة فحين تتم مناقشة خلاف بين دولتين أو أكثر ويتعذر حل هذا الخلاف بالطرق المتبعة في المادة (٣٣) من الميثاق (المفاوضة والتحقيق والوساطة أو اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل التي يقع عليها اختيارها، هنا يرتقي إلى مرتبة أعلى من مجرد خلاف بسيط وهي مرتبة الموقف.

وبذلك يمكن تعريف الموقف بأنه (درجة من درجات يظهر فيها التمييز وتكوين فكرة شبه كاملة عن الخلاف)، فإذا ادّعت دولة ادّعاءً ما ضد دولة أخرى وأنكرت الأخيرة هذا الادّعاء كانت المسألة نزاعاً يحمل معنى الخصومة، أما في حالة الموقف فإن المسألة تنطوي على مشكلات سياسية تتعلق بمصالح عدة دول أو المجتمع الدولي برمته أكثر من اتصالها بأطراف معينة بالذات، وقد اعتمدت الجمعية العامة في ١٥ تموز عام ١٩٤٨ م تقريرًا قدمته الجمعية المصغرة تعتبر فيه صحة النزاع متوفرة في **الأحوال الآتية**:

- حالة ادّعاء دولة أو عدد من الدول أن هناك دولاً خرقت التزاماتها الدولية أو قامت بعمل يهدد السلم والأمن الدولي وإنكار الدولة أو الدول المشكو منها هذا الادّعاء .

- حالة ادّعاء دولة أن دولة أخرى أخلت بحقوق دولة ثالثة أو بإقرار هذه الأخيرة لهذا الادّعاء فتعتبر طرفاً في النزاع .
- حالة الاتفاق بين الأطراف المعنية على وجود نزاع .

وقد أثيرت عدة آراء حول مسألة تكييف الخلافات بين الدول إذ تبنت بريطانيا رأياً مؤدّاه : أن إنكار الدولة لاتهام يوجه لها يخلع عليه صفة النزاع، أي أنه يجب أن يكون هناك اتهام وأن يكون هناك إنكار لهذا الاتهام حتى يمكن القول بوجود نزاع، أما إذا كان هناك اتهام لدولة ما واعترفت بهذا الاتهام، فتكون أمام موقف .

وقد أكدت هولندا على ضرورة الأخذ برأي الدولة المعنية والاعتداد به، بحيث إذا قررت الدولة وجود نزاع فإنه يتعين الاعتراف للموضوع بهذه الصفة، فيما كان رأي الاتحاد السوفييتي السابق يقتضي بأن إطلاق مصطلح موقف أو نزاع على أية مسألة يقتضي اعتبار تلك المسألة موضوعية، وبالتالي فإن على المجلس أن ينظر في تحديدها، وذلك عن طريق التصويت.

وهناك مسألة مهمة تتعلق بالمنازعات القانونية، وهي أن على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته أن يراعي أن المنازعات القانونية يجب على أطرافها أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية، ومن الحالات العملية التي طبقت في هذا المجال القرار الذي أصدره مجلس الأمن في ٩ نيسان ١٩٤٧م والمتعلق بقضية (مضيق كورفو) والذي أوصى فيه أن تقوم كل من ألبانيا والمملكة المتحدة بعرض نزاعهما على محكمة العدل الدولية، هذه المحكمة التي أكد الميثاق أنها الجهاز القضائي للأمم المتحدة، إذ نصت المادة (٩٢) على أن (محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسة للأمم المتحدة، وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق بهذا الميثاق، وهي مبنية على النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وجزء لا يتجزأ من الميثاق).

الإجـراءات التـي يتخذهـا مجلـس الأمـن الـدولي في حالـة وجـود نـزاع دولي يهـدد الأمـن والسـلم الدوليـين : تضمـن الفصـل السـابع مـن ميثـاق الأمـم المتحـدة العديـد مـن الإجـراءات التي مـن الممكـن أن يتخذهـا مجلس الأمـن الـدولي إذا وقـع تهديـد للأمـن والسـلم الدوليـين، وعـلى المجلـس قبـل أن يتخـذ أي إجـراء أن يقـرر فيـما إذا كانـت المسـألة تشـكل تهديـدًا للأمـن والسـلم أو إخـلالاً بـه وذلـك طبقـاً للـمادة (٣٩) مـن الميثـاق والتـي تخـول المجلـس سـلطة تقديريـة لا حـدود لهـا في تقريـر الحـالات التـي يـرى المجلـس أنهـا تشـكل تهديـداً للأمـن والسـلم الدوليـين.

إذ أن الميثـاق كـما ذكرنـا سـابقاً لم يضـع معيـاراً أو ضابطـاً للأعـمال التـي تعتـبر عنـد وقوعهـا مهـددة للسـلم أو مخلـة بـه كـما أن الميثـاق لم يضـع تعريفاً للعـدوان يمكـن مـن خلاله الاسترشـاد عنـد ممارسـة المجلـس لاختصاصاته وفقـاً للفصـل السـابع مـن الميثـاق، ويبـدو أن واضعـي الميثـاق قـد تعمـدوا صياغتـه بطريقـة تمكـن الـدول الكـبرى مـن أن تتحكـم بمجلـس الأمـن بـما يمكنهـا مـن تحقيـق أهدافهـا ومصالحهـا.

إن مسـألة إصـدار أي قـرار مـن مجلـس الأمـن الـدولي في النزاعـات التـي تهـدد الأمـن والسـلم الدوليـين تعتـبر مسـألة موضوعيـة، وبالتـالي ينبغـي أن يتخـذ القـرار بأغلبيـة تسـعة أصـوات مـن بينهـا أصـوات الأعضـاء الدائمين متفقـة، ووفقـاً للـمادة الخامسـة والعشريـن مـن الميثـاق فـإن القـرار والحالـة هـذه عندمـا يصـدر يكـون ملزمـاً للـدول الأعضـاء في الأمـم المتحـدة، لأن الأعضـاء قـد تعهـدوا بقبـول قـرارات المجلـس وتنفيذهـا طبقـاً للميثـاق، ولقـد أوضحـت المـادة الأربعـون مـن الميثـاق أن لمجلـس الأمـن الـدولي ومنعـاً لتفاقـم الموقـف أن يدعـو المتنازعـين للأخـذ بـما يـراه ضروريـاً أو مستحسـناً مـن تدابـير مؤقتـة، والدعـوة كـما هـو معلـوم ليسـت ملزمـة فقـد تلبـى مـن قبـل المتنازعـين أو قـد ترفـض، عـلى الرغـم مـن أن لهـا في

ذاتها قوة سياسية كبيرة، كونها تمثل تعبيراً عن الرأي العام العالمي، فالتوصية إذن تختلف عن القرار والذي يتضمن قوة الإلزام في ذاته في حين أن التوصية لا تتضمن هذا المعنى، غير أن التوصية تصبح ملزمة إذا أعلنت الهيئة أو الدولة التي وجهت إليها قبولها لها، ووفقاً لذلك يرى كوجنفنيكوف أن التوصيات التي تتخذها الجمعية العامة بالإجماع تعتبر ملزمة.

أما عندما تصدر التوصية بالأغلبية فلا تكون ملزمة إلا للدول التي وافقت عليها، لقد أشارت المادة الأربعون من الميثاق إلى العديد من التدابير المؤقتة شرط أن لا تخل هذه التدابير بحقوق المتنازعين .

ومن الأمثلة عن ذلك قرار مجلس الأمن الدولي في تشرين الأول عام ١٩٥٣م الذي تضمن وقف العمل في المنطقة المنزوعة السلاح بين سوريا والكيان الصهيوني أثناء نظر المجلس في الشكوى المقدمة من قبل سوريا ضد الكيان الصهيوني، إذ قضى القرار المذكور أن وقف العمل يجب أن لا يضر بمطالب وأوضاع الطرفين، وقد وردت الشكوى السورية على إثر قيام الكيان الصهيوني بتحويل مجرى نهر الأردن، كما قد يكون من التدابير المؤقتة دعوة المجلس لأطراف النزاع بإبرام هدنة كما في القرار الذي أصدره المجلس في ١٦ تشرين الثاني عام ١٩٤٨م، والذي طلب منه من أطراف النزاع في فلسطين إلى عقد اتفاق هدنة، كإجراء مؤقت طبقاً للمادة أربعين من الميثاق وعندما يدعو المجلس في توصية له أطراف النزاع إلى مسألة معينة ويفشل المجلس في تنفيذ التوصية فإنه قد يلجأ إلى اتخاذ تدابير قهرية تحت نطاق المادتين ٤١، ٤٢ من الميثاق هاتين المادتين المتضمنتان نوعين من التدابير، تدابير غير عسكرية كوقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية وقطع العلاقات الدبلوماسية وعندما لا تفلح هذه

التدابير فإن المجلس يتخذ التدابير العسكرية، وذلك بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية لحفظ الأمن والسلم الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

حل النزاعات الدولية في سبيل حفظ السلام : صعوبات ومقترحات

أتت الحرب العالمية الأولى ولحقتها الحرب العالمية الثانية لتمثل عصرًا من الانهيار الأخلاقي بين الدول، وذلك بسبب أعداد الضحايا الهائلة التي سببتها هاتين الحربين ودمرت فيها مدنا كاملة عن بكرة أبيها، وقد لفتت الأنظار إلى أنه لا يمكن أن تبقى العلاقات بين الدول بدون تنظيم وضابط جاد قادر على تنظيم العلاقات والردع عند الضرورة .

وقد أعطى مؤسسو الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ م الانطباع بأنهم كانوا يبحثون عن تجسيد آمال وطموحات العالم الذي كان على وشك تحرير نفسه من المخاوف التي خلفتها الحرب، تلك الحرب التي كانت نتاجاً لعدوان لا مبرر له، وتحديًا للقانون الدولي وحقوق الإنسان، وميثاق الأمم المتحدة بما يحمله من تحديدات وأحكام انتقالية، كان مشروعاً لدليل نحو نظام عالمي جديد، غير أن الأمور لم تسير على ما يرام فلقد تباين دور الأمم المتحدة وما تؤديه على طريق إحلال الأمن والسلم من فترة زمنية لأخرى وتبعاً للظروف الدولية، ومن المؤكد أن دور الأمم المتحدة في تسوية المنازعات الدولية قد تباين هو الآخر من مرحلة لأخرى ولهذا سوف نتناول تقييم هذا الدور ضمن مرحلتين مهمتين في حياة الجماعة الدولية ونعني بهما فترة الحرب الباردة والفترة التي تلتها بانهيار الاتحاد السوفييتي وغياب التوازن الدولي الذي كان له الأثر الكبير على مجريات العلاقات الدولية .

خلال الحرب الباردة:

بعد الحرب العالمية الثانية نشب الصراع بين الدولتين العظميين المنتصرتين في الحرب وهما الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفييتي، ولكن هذا النزاع لم يتحول إلى حرب مباشرة بينهما، وإنما إلى عدة نقاط نزاع متوزعة في أنحاء مختلفة من العالم، ومن خلال دعم بعض النزاعات وأطراف محددة فيها، وكذلك من خلال الحروب الاقتصادية وغيرها . وبما أن هاتين الدولتين من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن وتملكان بالتالي حق الفيتو، فقد تعرض مجلس الأمن للشلل في كثير من القضايا والنزاعات التي واجهته، وبالتالي عجز عن إصدار القرارات التي تساهم في حفظ السلام . وبالتالي كان الدور البارز في هذا المجال خلال الحرب الباردة من شأن الجمعية العامة للأمم المتحدة .

وبالرغم من أن قرارات الجمعية العامة غير مُلزمة على العكس من مجلس الأمن، إلا أن معيار الاستجابة لقراراتها هو قيام الأعضاء المعنيين أو مجموعة أعضاء الجمعية العامة أو كليهما بتنفيذ ما تطلبه الجمعية وتوصي به، أما فاعلية القرارات فهو عدم الاقتصار على إنجاز أغراض معينة، بل توسيع هذا الإنجاز بإحداث تأثير في سياسات رجال السياسة المعنيين في إنهاء الخلاف القائم، وللفترة من عام ١٩٤٦ إلى ١٩٦٢م أصدرت الجمعية العامة تسعة وعشرين قراراً بشأن العديد من المسائل المهمة التي عرضت عليها .

ولقد نجحت الجمعية على حل أنواع كثيرة من المنازعات الدولية ولو من غير طريق الإلزام، وعلى هذا ذهب بعض الفقهاء إلى أن قياس نجاح الأمم المتحدة في جهودها لتحقيق الأهداف التي أوجدت من أجلها يتم في ضوء أمرين، أولهما استجابة الدول الأعضاء وخاصة

الـدول الأطـراف في النزاعـات لقـرارات المنظمـة الدوليـة ووضـع هـذه القـرارات موضـع التنفيـذ، والثـاني فاعليـة هـذه القـرارات ليـس فقـط في تحقيـق مـا توختـه مـن أغـراض خاصـة، بـل أيضـاً في تحقيـق مـا قامـت عليه الأمـم المتحـدة مـن أغـراض ومقاصـد ولاسـيما مـا يتعلـق بصيانـة السـلم والأمـن الدوليـين وإقامـة علاقـات وديـة بـين الـدول.

وقـد كانـت الجمعيـة العامـة تحـاول التوصـل إلى تسـوية للنزاعـات عـن طريـق التوفيـق دون ممارسـة أي ضغط على أي من أطرافها، كـما كان التحقيق يسـاهم في تخفيـف التوتـرات وتجنـب قيام نـزاع دولي.

وقـد اعـترف بهـذه الوسـيلة مـن قبـل الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة بقرارهـا المرقـم (د-١٨) المـؤرخ في كانـون الأول ١٩٦٣ م وموضوعـه (مسـألة طـرق اسـتقصاء الوقائـع) إذ أعربـت الجمعيـة العامـة في هـذا القـرار عـن اعتقادهـا في إمكانيـة فـض المنازعـات بطريقـة سـلمية دون قيامهـا بتقريـر إجـراء حيـادي لاسـتقصاء الوقائـع في إطـار المنظـمات الدوليـة وفي الاتفاقيـات الثنائيـة والمتعـددة الأطـراف.

كـما كانـت الجمعيـة العامـة تحـث الـدول التـي تدخـل في منازعـات عـلى حلهـا عـن طريـق المفاوضـات، وتعتـبر المفاوضـات مـن أكثـر الوسـائل التـي أوصـت بهـا الجمعيـة العامـة ويعـد قـرار الجمعيـة العامـة المرقـم ٩/٤٠ في ٦ تشريـن الثـاني ١٩٨٥م مـن القـرارات المهمـة التـي ناشـدت مـن خلالهـا الجمعيـة العامـة الـدول المتنازعـة عـلى حـل خلافاتهـا عـن طريـق المفاوضـات والوسـائل السـلمية الأخـرى.

وقـد سـاهمت الجمعيـة العامة في تخفيـف حدة التوتـر خاصـة عندما كانت الأمـور تتـأزم في مجلس الأمن الـدولي بين الدول الكبرى بسـبب لجـوء أحدها إلى اسـتخدام حـق النقـض (الفيتـو)، ومـا كان يـؤدي إليـه هـذا الاسـتخدام مـن خلافـات داخـل المجلـس وقـد كان قـرار الاتحـاد من أجـل السـلم الذي

اتخذته الجمعية العامة عام ١٩٥٠ م إبان الحرب الكورية أساساً للعديد من القرارات التي اتخذت في وقت لاحق عندما فشل أيضاً مجلس الأمن الدولي في التوصل إلى اتفاق حول العديد من المسائل.

كما حصل في مشكلة تأميم قناة السويس وما أدت إليه من عدوان ثلاثي على مصر عام ١٩٥٦م كذلك أزمة الكونغو عام ١٩٦٠م والنزاع بين الهند وباكستان عام ١٩٧١ م، ففي جميع هذه الحالات حلت الجمعية العامة محل مجلس الأمن الدولي بسبب تقاعسه عن عقد اجتماع أو اتخاذ قرار مناسب .

لقد كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة الوعاء الأمثل للدبلوماسية على خلاف مجلس الأمن إذ أنه (مجلس الأمن) وبسبب طبيعة تشكيله وعدم وقوف الأعضاء على قدم المساواة سواء في مدة العضوية أو في سلطة الاعتراض على القرارات الموضوعية وبحكم طبيعة الاختصاصات المخوّلة للمجلس باعتباره الجهاز التنفيذي للأمم المتحدة؛ لكل هذه الأسباب كانت الدبلوماسية تمارس على نطاق ضيق في المجلس، ومع ذلك فإن مجلس الأمن الدولي قد نجح في حل العديد من الأزمات ونزع فتيلها في أوقات حرجة كما حصل في حصار برلين (١٩٤٩م) وأزمة القذائف الكوبية (١٩٦٢م).

كما نجح المجلس في إرسال قوات حفظ السلام إلى العديد من مناطق الصراعات إلا أن محاولة القوى الكبرى وسعيها إلى حماية مصالحها كانت تعرقل دور المجلس في حل المنازعات، وكانت تلجأ لتحقيق هذه الغاية إلى (الفيتو) كما ذكرنا أو ما يسمى (قوة الفيتو المزدوجة)، والتي يتم بموجبها تحديد ما إذا كانت الحالة تستوجب استعمال الفيتو أم لا، كما إنها (الدول الكبرى) تملك الصوت الحاسم لتقرير ما إذا كانت المسألة المطروحة في المجلس ذات طبيعة (إجرائية) أو (جوهرية)، وما إذا كانت تمثل (نزاعاً) أو (موقفاً)، فإذا كانت نزاعاً فإنه لا يحق للدولة

التي هي طرف في النزاع الاشتراك في التصويت، والقرار المقترح ذو تأثير على التسوية السلمية لهذا النزاع، ويبدو للوهلة الأولى أن هذه القاعدة قابلة للتطبيق بصورة متساوية بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين، غير أن المسألة ليست كذلك، فأي عضو دائم يزعم أنه طرف في نزاع قد ينكر وجود نزاع أصلاً كما أنه قد يدّعي أنه ليس طرفاً فيه، ومن ثم يستطيع أن يمارس حق التصويت، كما أن الامتناع عن التصويت لا ينسحب على الإجراءات التنفيذية بل يسرى فقط على القرارات الخاصة بالتسويات السلمية، وأن جميع القرارات في المسائل الجوهرية خاضعة (للفيتو) الذي يتمتع به الأعضاء الدائمون فقط .

ومن جهة أخرى فإنه ومن منطق العدالة يجب أن يكون من المفروض أن يقوم الطرف الضالع في نزاع أو خلاف بإنكار ذلك النزاع أصلاً، وهكذا فإن المبدأ الأساسي من مبادئ القانون الذي ينص على (أن أي طرف في نزاع أو خلاف لا يحق له أن يكون قاضياً) قد ضرب عرض الحائط، ومع كل ما ذكرناه فإن توازن القوى أبان فترة الحرب الباردة، وقبل انهيار الاتحاد السوفيتي كان يسهم وإلى درجة ما في العمل على الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين وإيجاد التسويات السلمية للمنازعات الدولية .

بعد الحرب الباردة:

لقد لعب انهيار الاتحاد السوفييتي ومعه المعسكر الاشتراكي في التسعينيات من القرن الماضي دورًا كبيرًا في تغيير العلاقات الدولية وتغيير حتى النظام العالمي برمته، وقد كان لهذا الانهيار السريع والمفاجئ تأثيراً كبيراً على مختلف النزاعات والقضايا العالمية .

ومن البديهي أن يكون التأثير أيضاً على دور الأمم المتحدة في تسوية المنازعات الدولية قانونية كانت أم سياسية، فالعالم بات بعد الانهيار

الاشتراكي في ظل قطب واحد، إذ تتربع الولايات المتحدة الأمريكية على رأس أكثر الأنظمة هيمنة وقوة .

كما بقيت الدول الصغرى أو ما يسمى بدول العالم الثالث تحت تأثير هذه الهيمنة الأمريكية، إذ بقيت من دون نصير يساندها، وتتعرض لكافة أشكال العقوبات منها العسكرية أو الاقتصادية وغيرها أإن أرادت أو فكرت بالخروج عن الطاعة أو كسر هذه الهيمنة والوقوف في وجه الجبروت الأمريكي المسيطر كليًا على العالم وبالأخص في فترة التسعينيات وبداية القرن الحالي، والأمثلة على هذه الحالات كثيرة .

ويرى العديد من الإخصائيين أن غياب التوازن الدولي وغياب أحد القطبين المهمين لهذا التوازن ونعني به انهيار الاتحاد السوفييتي السابق له أثره البالغ على الوضع الدولي برمته، وأن من أخطر تأثيراته على تسوية المنازعات الدولية في الأمم المتحدة هو الانحراف الخطير لمجلس الأمن الدولي في ممارسة سلطاته ممن خلال قراراته التي بدأ ومن خلالها (وبتأثير من الولايات المتحدة الأمريكية) يتدخل في أمور ليست من اختصاصه، فميثاق الأمم المتحدة صريح جداً في أن مهمة مجلس الأمن هي حفظ الأمن والسلم الدوليين، واتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق هذه المهمة، وعندما يكون النزاع قانونياً فعلى المجلس أن يراعي أن على أطرافه أن يعرضوه على محكمة العدل الدولية وفعلاً انتهج المجلس هذا المبدأ قبل التسعينيات، ففي عام ١٩٨١م وبالتحديد في الخامس من حزيران قام الكيان الصهيوني بالهجوم بالطائرات على مفاعل تموز النووي العراقي.

وقد عقد مجلس الأمن عدة جلسات حول الموضوع أسفرت في النهاية عن اصدار قراره المرقم ٤٨٧ في ٩ حزيران ١٩٨١م أدان بموجبه

الكيان الصهيوني وأقر المجلس بحق العراق في تعويض مناسب جراء ما لحق المفاعل من تدمير بسبب العدوان، غير أن المجلس لم يخض في تفاصيل آلية التعويض ونسبه.

وكان المجلس (مجلس الأمن الدولي) قد فعل الشيء نفسه في قراره المرقم (٣٨٧) عام ١٩٧٦م، بعد عدوان جنوب أفريقيا على أنغولا، إذا أشار المجلس إلى حق أنغولا في التعويض عن الأضرار التي لحقتها من جراء العدوان دون الخوض في تفاصيل التعويض، غير أن المجلس قد خالف هذه القاعدة في قرارات أصدرها بعد عام ١٩٩٠م، فقد أصدر المجلس قراره المرقم ٦٩٢ في ٢٠ أيار ١٩٩١ نص بموجبه على تعويض ضحايا الحرب عن الأضرار الناجمة عن دخول العراق للكويت، ثم أصدر المجلس في شهر آب عام ١٩٩١م قراره المرقم ٧٠٥ حدد بموجبه نسبة التعويضات التي يتعين على العراق دفعها بـ (٣٠٪) من قيمة صادرات النفط السنوية، فما هو التفسير في هذا التناقض في قرارات المجلس الخاصة بالتعويض بين القرارات التي أصدرها فيما يتعلق بعدوان جنوب أفريقيا على أنغولا وعدوان الكيان الصهيوني على مفاعل تموز النووي العراقي، وبين القرارات التي أصدرها المجلس فيما يتعلق بالتعويضات في موضوع العراق والكويت، خاصة إذا علمنا أن مسائل التعويض ونوعه ومداه هي في صلب اختصاص محكمة العدل الدولية طبقاً للفقرة الثانية من المادة السادسة والثلاثون للنظام الأساسي للمحكمة المذكورة.

إن مراجعة سريعة للقرارات التي اتخذها مجلس الأمن الدولي خاصة فيما يتعلق بالوضع بين العراق والكويت تؤكد وبشكل لا يقبل الشك مدى هيمنة الدول الكبرى وبالتحديد الولايات المتحدة الأمريكية على أهم جهاز في المنظمة الدولية (مجلس الأمن الدولي) وتسخيره لخدمة

مصالحها خاصة بعد غياب التوازن الدولي وانتهاء الحرب الباردة بانهيار الاتحاد السوفييتي، فلو رجعنا إلى القرارات التي أصدرها المجلس فيما يتعلق بترسيم الحدود بين العراق والكويت فإننا نرى أن المجلس قد أصدر قراره المرقم (٦٦٠) في ٢ آب ١٩٩٠ م، والذي يقضي بانسحاب العراق من الكويت والبدء فوراً بمفاوضات مكثفة لحل الخلافات بينهم، ومن المؤكد أن مسألة الحدود هي إحدى أهم الخلافات بين الطرفين أي أنه ووفقاً للقرار المذكور كان يجب أن تترك مسائل الحدود للمفاوضات بين الطرفين، إلا أن المجلس عاد واتخذ القرار المرقم (٦٨٧) في ٣ نيسان ١٩٩١م قضى بموجبه قيام الأمين العام للأمم المتحدة بتشكيل هيئة لترسيم الحدود بين العراق والكويت وفعلاً تم تشكيل الهيئة المذكورة في ٢/ ٥/ ١٩٩١ م من ممثل واحد عن كل من العراق والكويت وثلاثة خبراء مستقلين وسكرتير للهيئة، وبعد (٨٢) اجتماعاً عقدتها الهيئة في كل من جنيف ونيويورك قدّم رئيسها تقريراً للأمين العام في ٢٠/ ٥/ ١٩٩٣م ضمنه النتائج النهائية لعمل الهيئة وأرفق به خارطة توضح ترسيم الحدود بين العراق والكويت .

وقد عرض الأمين العام هذا التقرير على مجلس الأمن الدولي والذي أصدر بدوره القرار المرقم (٨٣٣) لعام ١٩٩٣م وفقاً للفصل السابع من الميثاق، وصادق بموجب هذا القرار على تقرير الهيئة، وأكد بأن قراراته بخصوص الحدود هي نهائية، وبهذا يكون المجلس قد أكد مرة أخرى تعسفه في استخدام سلطاته وتدخل في مسألة ليست من اختصاصه .

ولقد اعترف الأمين العام السابق للأمم المتحدة (د. بطرس بطرس غالي بأنه ولأول مرة تتدخل الأمم المتحدة من خلال قراراتها في مسائل تخطيط الحدود، وقد ورد ذلك الاعتراف في التقرير الذي قدّمه الأمين العام إلى الدورة الثامنة والأربعين للجمعية العامة في أيلول عام ١٩٩٣م.

إن التجربة الإنسانية تخبرنا أن كل سلطة تجنح نفسياً إلى أن تفيض عن وعائها فإذا لم يكن هناك قانوناً يقف في مواجهتها، سواء كان هذا القانون إلهياً أم وضعياً أو ناموساً أخلاقياً فإنها تفيض لا محالة، ومن ثم فإن ضررها سيكون حتماً ضرراً بليغاً، خاصة إذا كانت هذه السلطة تحوز على قدرة معينة.

ومن هذا المنطلق يغدو الأمر بالغ الخطورة في إساءة مجلس الأمن الدولي لسلطاته والانحراف بها، إذ قد يتخذ المجلس قراراً معيناً لا يراعي من خلاله الحدود المرسومة له إجرائية كانت أم موضوعية فيرتكب عندئذ خطأ تجاوز السلطة ويكون قراره معيباً ولا يمكن - من هنا - خلع الصفة القانونية أو الشرعية عليه .

لقد كان الأجدر بواضعي الميثاق أن يتجاوزوا والعيب الواضح فيه، ونعني انعدام وجود نص يفرض رقابة قضائية إلزامية على قرارات مجلس الأمن الدولي وبما يجعل هذا المجلس يؤدي واجباته على وفق الشكل الذي رسمه الميثاق في حفظ الأمن والسلم الدوليين وصونهما، وما دمنا قد سلمنا بضرورة وجود رقابة على قرارات مجلس الأمن، فالتساؤل الذي يمكن أن يثار هو، من هي الجهة التي يجب أن تقوم بهذا الدور الخطير وما هي الطبيعة القانونية لهذه الرقابة ؟ والتي يجب أن تكون دقيقة ولا تسمح للمجلس بإصدار قرارات متعسفة متجاوزاً من خلالها صلاحياته المنصوص عليها في الميثاق .

إن الميثاق لم يتطرق إلى هذه المسألة، والشيء الذي يقال هنا، أنه ما دام الميثاق هو الدستور المنشئ للمنظمة والمؤسس لكيانها، والذي تستمد منه وجودها وترسم من خلاله أهدافها، والسُّبل الكفيلة لتحقيق هذه الأهداف، وما دامت المنظمة الدولية وفقاً للوصف السابق شخصاً معنوياً من أشخاص القانون الدولي العام، ومن ثم يحكمها شأنها شأن هذه

الأشخاص مبدأ التخصص فلا يجوز والحالة هذه للمنظمة أو أي جهاز من أجهزتها أن يتصرف خارج الحدود والصلاحيات الممنوحة لها، كما لا يجوز لها أن تحاول تحقيق غايات لم تنط بها؛ لأنها إذا تصرفت وفقاً لهذا المنهج تكون قراراتها مشوبة بعدم مشروعيتها .

إن الحقيقة التي لم يعد يختلف عليها اثنان، هي ضرورة إناطة مهمة الرقابة على قرارات مجلس الأمن بجهة قضائية، ونرى أن محكمة العدل الدولية هي الجهة التي يمكن أن تقوم بهذه المهمة، وهذا الأمر بالتأكيد يتطلب تعديل ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي للمحكمة من خلال إضافة نصوص تتضمن خضوع أي قرار يصدر عن مجلس الأمن الدولي أو عن الجمعية العامة للرقابة الإلزامية للمحكمة وإعطاء الحق للدول بأن تستأنف القرارات أمام محكمة العدل الدولية خاصة إذا كانت هذه القرارات تتعلق بمسائل إيجاد حلول نهائية للمنازعات التي تحصل بين الدول أو في المسائل التي تخلق وضعاً دائماً ومستقراً بين الدول خاصة أن الأمم المتحدة، وتحديداً مجلس الأمن الدولي الذي بات خلال عقد التسعينيات أكثر نشاطاً من أي عقد مضى ويتضح ذلك من خلال عدد اجتماعاته ومشاوراته وقراراته .

فعلى سبيل المثال اتخذ المجلس خلال فترة سنة ونصف (من كانون الثاني ١٩٩٢ إلى آب ١٩٩٣م) ما مجموعة (١٣٧) قرار في حين أن المجلس لم يتخذ خلال عام كامل (١٩٨٧ م) سوى (١٤) قرار.

وذهب البعض إلى ضرورة تعديل الفقرة (١) من المادة (٣٦) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والتي تعطي الدول وحدها الحق في أن تكون أطرافاً في الدعاوى التي ترفع للمحكمة، وأن يتضمن التعديل إعطاء الحق للمنظمات الدولية بأن تكون أطرافاً في الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة وإعطاء الحق للدول بمقاضاة المنظمات الدولية .

إننا إذ ندعو إلى إجراء التعديلات أعلاه على الميثاق والنظام الأساسي للمحكمة فإننا ندرك أن هذه المسألة (إجراء التعديلات) هي ليست سهلة، إذ تتطلب العديد من الإجراءات وفقاً للمادتين (١٠٨، ١٠٩) من الميثاق إلا أن ذلك ليس بالأمر المستحيل .

إصلاح الأمم المتحدة واقتراحات الدول الأعضاء لتعزيز السلام

إن النقاش حول إصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة كان موجودًا منذ فترة طويلة. وقد تغيرت الطروحات والأفكار حول هذا الموضوع وترافق هذا بالطبع مع تطور السياسة العالمية والتغيرات العديدة التي رافقتها حيث لا يمكن وقف تطور السياسة العالمية بسبب الدينامية التي ميزتها، لأن الجهات الفاعلة أو الدول ستستمر في إعطاء الأولوية للمصالح الوطنية في النظام السياسي العالمي في مجالات الاقتصاد والسياسة والسيادة والدفاع. وستستمر الميزة غير المتوازنة للنظام العالمي في تقديم المزيد للأقوى، في حين أن الأعضاء الضعفاء في النظام السياسي العالمي سيستمرون في التقليل من عددهم بغض النظر عن مساهماتهم في النظام . وهذا يعني أن القوة العالمية العظمى، ستستمر في استخدام المؤسسات التي سيطرت عليها وأنتجتها بعد تحقيقها الانتصارات في الحروب، وبالتالي ستستمر في الهيمنة على هذه المؤسسات .

ومن هنا كانت الحاجة للبحث عن إصلاحات عادلة للنظام العالمي بحيث يحصل كل ذي حق على حقه، وقد ظهرت من هذا المنطلق العديد من الدعوات المتزايدة لتوسيع عضوية مجلس الأمن على أساس أن الهيكل الحالي لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لا يقدم تمثيلاً متساوياً للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، إلا أن هناك مخاوف من أن هذا التوسيع

سيجعل مجلس الأمن «أكبر من أن يتمكن من إجراء مفاوضات جادة حول القضايا المصيرية التي تعرض عليه .

الشرعية والتمثيل:

تدور مسألة الشرعية في المحكمة العليا التابعة للأمم المتحدة حول العيوب الإجرائية بدلاً من الأداء، والشرعية يمكن أن تستمد من اثنين من الأبعاد المتميزة وهي : إدخال شرعية تنطوي على إجراءات في صنع القرار؛ وانتاج الشرعية الناجمة عن الأداء والكفاءة، وشرعية مجلس الأمن الدولي لا يجوز رفضه بطريقة مبسطة.

إن الحديث عن الشرعية في الأمم المتحدة ومجلس الأمن بوصفه الكيان السياسي الأهم فيها يمكن أن يتسع كثيرا، والمعروف أنه يتم التدقيق في مجلس الأمن في إطار ما يلي: - ممارسة السلطة من القواعد الراسخة (الشرعية) ؛ - معايير القواعد المبررة اجتماعيًا (المبررات المعيارية) و التأكيد والاعتراف بمركز السلطة من قبل السلطات الشرعية الأدنى . ومن قضية الشرعية تحوّلت روايات الإصلاح باتجاه مخاوف نحو تمثيل خالص لجميع الأطراف الدولية.

السعي الدؤوب لإصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة فيما يتعلق بالتمثيل في مجموعتين من العضوية (***P*** و ***NP***) لمجلس الأمن. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مسألة التصويت ونقض السلطة في مجلس الأمن، دفعت مؤيدو إصلاح مجلس الأمن الدولي يطلبون زيادة في عضوية مجلس الأمن الدولي لجميع الدول الأساسية فقط كطريقة للتمثيل العادل.

وبعد الزيادة الناجحة في عضوية الأمم المتحدة لمجلس الأمن في عام ١٩٦٥م عن طريق إنشاء خمسة مقاعد آلية جديدة في المقاعد التي زادت عضوية مجلس الأمن الدولي من عشرة إلى خمسة عشر عضوا .وهو

التعديل الأول الذي حصل منذ ما بعد الحرب العالمية الثانية . إلا أن هذا التعديل لم يكن له أي تأثير على مستوى التمثيل العادل حيث بقيت الدول الخمسة الكبرى (الاتحاد السوفييتي، والولايات المتحدة الأمريكية، والصين، وبريطانيا، وفرنسا) تمتلك حق النقض الفيتو، وبالتالي يمكنها إفشال أي مشروع لا ترضى عنه أو لا ترى أنه يتوافق مع مصالحها. ولقد رأت العديد من الدول أهمية بذل الجهد وتقديم المقترحات المناسبة لكسر احتكار الدول العظمى المنتصرة في الحرب، وللعمل على إصلاح الأمم المتحدة ومجلس الأمن، وجعله أكثر عدلاً ومناسبة للتغيرات الدولية، وبالتالي خدمة الهدف الأسمى للأمم المتحدة المتمثل بحفظ وتعزيز الأمن والسلام العالمي .

مقترحات إصلاح الأمم المتحدة:

الرئيس السابق للجمعية العامة للأمم المتحدة ورئيس سابق للفريق الرفيع المستوى بشأن التحديات والتغيرات التهديدات، رزالي إسماعيل، اقترح في عام ١٩٩٧م أن تتم زيادة عضوية مجلس الأمن إلى أربعة وعشرين بإضافة تسعة مقاعد جديدة إلى خمسة عشر مقعدًا الحالية. وفضل خمسة مقاعد دائمة جديدة بدون حق النقض، وأربعة مقاعد NP يهدف الاقتراح إلى تعزيز التمثيل التمثيلي لأعضاء الأمم المتحدة في مجلس الأمن الذي سيعطي بدوره شرعية للجنة الخاصة. واعتبر أن خطة الإصلاح سيضيف نكهة إقليمية إلى التجمع الدائم لمجلس الأمن، ومع ذلك فلن تمتلك أي من الدول الدائمة الجديدة حق النقض الفيتو ولكن لابد من التساؤل : هل هذا يعتبر تغير دراماتيكي في عملية صنع القرار في مجلس الأمن؟ وما الفائدة من وجود الأعضاء الجدد والتمثيل الموسع إن لم يوجد مع هذه الدول حق النقض ؟ ما من شك بأن مجلس الأمن والتصويت فيه سيبقى على حاله، ولن يحدث التغيير المطلوب

لأن القوى العظمى المالكة للفيتو ستبقى على حالها وتدافع باستمرار عن مصالحها مثلما جرت العادة منذ التأسيس الأول وحتى اليوم .

ومن هنا فإن الأمر المرجح هو أن تصبح هذه الأعضاء الجديدة مجرد حمل زائد عن الحاجة في النادي الدائم الحصري لمجلس الأمن بدون حق النقض.

هناك من بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، من جادل بضرورة إضافة ٩ مقاعد جديدة لمجلس الأمن ما من شأنه أن يجعل المجلس أكبر من أن يصبح فعالاً ويمتلك قرارات فعالة، ولكن هذه الزيادة غير الفعالة من شأنها كما رأت بعض الدول التي هاجمت مقترح رزالي إسماعيل أن تعقد عمل المجلس وتصبح فيح التغييرات والحلول الناجحة صعبة التحقيق. ورأت بعض الدول أنه كلما زاد عدد أعضاء المجلس زادت الخلافات والغضب وزادت المشكلات حول القضايا التي يتم طرحها.

اقترحت مجموعة من أربع دول أعضاء في الأمم المتحدة، ومجموعة الدول الأربع هذه هي (ألمانيا والبرازيل واليابان والهند) زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن إلى ٢٥ عضواً بإضافة عشرة مقاعد جديدة (**PMs** و **NPMs**) إلى عضوية الخمسة عشر الحالية من **SC**.

وبحسب اقتراح المجموعة، ستتم إضافة ستة مقاعد دائمة وتعيين أربعة مقاعد جديدة ذات طبيعة غير دائمة في مجلس الأمن. من وجهة النظر هذه لن يصبح الجسم أكثر ديمقراطية وشرعية وتمثيلاً فحسب، بل سيتغير التكوين ليعكس توزيع السلطة في «النظام الدولي اليوم» من خلال الاعتراف بصعود القوى الناشئة ؛ وكذلك إعطاء صوتاً للبلدان النامية التي تشكل غالبية أعضاء الأمم المتحدة «الساحقة» بدلاً من جعلهم» أهدافًا لمجلس الأمن .

إن إدراج ستة مقاعد دائمة جديدة بدون حق النقض (اثنان لكل منهما في أفريقيا وآسيا ؛ مقعد لكل من **Grulac** و **WEOG**) سيضمن وجود أفريقي، وكذلك دول آسيا ،وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في النادي الدائم لمجلس الأمن.

في هذه الحالة، المساهمة الإقليمية في عملية صنع القرار في مجلس الأمن سيتم بالتأكيد بغض النظر عن الكيفية التي يمكن أن يكون الاقتراح منطقي، إضافة ستة من المقاعد الدائمة التي لا تتمتع بحق النقض (الفيتو) ستجعل الأعضاء الجدد غير مؤهلين.

وقد يقسم الاقتراح مجلس الأمن إلى أعضاء متشددين مقابل متشددين. ما هو جوهر إضافة الأعضاء الدائمين الجدد الذين لا تتغير صلاحياتهم في التصويت كما لو أنهم كانوا أعضاء غير دائمين؟ ما الذي سيحضرونه إلى الطاولة على المستوى الدولي الحصري في المجلس الأمني للأمم المتحدة من حيث التفاوض على الصلاحيات والامتياز للتأثير على القرارات؟ أو هو مجرد اقتراح وفكرة لزيادة عضوية مجلس الأمن الدولي تتعلق بالأعداد وليس بالأرقام والإنتاج.

من الآن فصاعدًا، ووفقًا لتقديرات الناتج المحلي الإجمالي للبلدان لعام ٢٠١٧م، تتصدر الولايات المتحدة قائمة الدول ذات الناتج المحلي الإجمالي الأعلى تليها الصين واليابان وألمانيا والمملكة المتحدة والهند، فرنسا والبرازيل وإيطاليا وكندا وروسيا.

ولكن التكوين الحالي لمجلس الأمن يشير إلى أن الدول التي احتلت المراتب ٣ و ٤ و ٦ و ٨ في قائمة البلدان التي لديها أكبر ناتج محلي إجمالي في العالم لا تنتمي إلى التجمع الداخلي لهيئة الأمن العالمية. إذا كان الازدهار الاقتصادي هو وظيفة السلام والاستقرار، ومن بين أمور

أخرى، فمن المنطقي بالتالي أن يكون لأعضاء نادي القوى الاقتصادية العالمية مقاعد في مجلس ونادي الأمن العالمي الحصري للأمم المتحدة.

ومع ذلك، وبما أن تعليق أي عضو في الأمم المتحدة أو إعادته إلى منصبه، والذي اتخذ ضده مجلس الأمن إجراءً وقائيًا أو إنفاذه، لا يمكن أن يتم إلا بناء على توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة، هذا يعني أن عضوية أي عضو عام في الأمم المتحدة و مجلس الأمن الحصري للأمم المتحدة يعتمد إلى حد كبير على استعداد **P**-٥.

لذلك، فإن مؤسسي الأمم المتحدة، بحكمتهم، أنشأوا بوعي جمعية عامة عالمية يتمتع فيها جميع الأعضاء بنفس المستوى من الامتياز على الصعيد العام.

الاتحاد الأفريقي:

أولئك الذين بذلوا المزيد من الجهد يجب أن يحصلوا على المزيد!

ويدعو اقتراح الإصلاح لعام ٢٠٠٥م الذي قدّمه الاتحاد الإفريقي إلى إنشاء ستة مقاعد دائمة جديدة وخمس مقاعد غير دائمة في مجلس الأمن. في غضون ذلك، أبدى رؤساء الدول الخمس اهتمامًا كبيرًا بالحرص على عدم تهميش المجلس على الرغم من عيوبه ؛ وعلى الرغم من أن المصالح الوطنية للرتبة ف -٥ تمنعهم من اتخاذ تدابير عاجلة بشأن القضايا الأقرب إليهم، إلا أن إضافة أعضاء حق النقض الجدد سيزيد الوضع سوءاً بحسب العديد من الفقهاء الدوليين .

ويُعد اقتراح الاتحاد الإفريقى الاقتراح الأول الذي يدعو إلى أعلى زيادة في عدد الأعضاء لإصلاح مجلس الأمن. وبإضافة ١١ مقعدًا جديدًا إلى المقاعد الخمسة عشر الحالية في اللجنة، سيصل مجموع عضوية المجلس إلى ستة وعشرين مقعدًا.

وبغض النظر عن اقتراح أعلى عدد ممكن من الأعضاء في مجلس الأمن، فإنه ينحرف عن مناقشة إصلاح عضوية مجلس الأمن التي لا تتمتع بحق النقض (الفيتو). يريد الاقتراح نفس الامتياز وحقوق التصويت التي يتمتع بها الخمسة الكبار لرؤساء المجلس الستة الجدد، أي أن الأعضاء الستة الجدد الدائمين يجب أن يمتلكوا أيضًا حق النقض.

لذلك، تريد الدول الأفريقية الحصول على مقعدين دائمين (مع حق النقض) واثنان غير دائمين . مقعدان دائمان (مع حق النقض) ومقعد واحد غير دائم لآسيا ؛ **PS** ومقعدًا واحدًا (مع حق الفيتو)، و **NPS** واحدة ل **Grulac** ؛ واحد **PS** (مع حق النقض) ل **WEOG** و ؛ **NPS** واحدة لأوروبا الشرقية. وهكذا، فإن التشكيلة الجديدة للبوابة الدائمة لمجلس الأمن ستعكس التمثيل الإقليمي لأفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي الذين لم يمثلوا أبدًا في التجمع الدائم لمجلس الأمن.

إن طلب الدول الأفريقية والآسيوية الحصول على مقعدين دائمين يتمتعان بحق النقض (الفيتو) لكل منهما، يمكن تبريره بمساهمة القوات الأفريقية والآسيوية في بعثة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. وفقا لإحصاءات كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٧م عن البلدان المساهمة بقوات في بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام حسب ترتيبها، كانت إيطاليا الدولة الغربية الوحيدة في فئة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي ساهمت بـ ١٠٠٠ فرد وما فوقها من بين ٢٢ بلدًا من أعلى البلدان؛ لذلك، من يعطي المزيد يجب أن يحصل على المزيد ! تسهم البلدان الأفريقية والآسيوية بدرجة أكبر في مهمة حفظ السلام الدولية أكثر من أي من نظيراتها الغربية في الأمم المتحدة، ما لم يكن هناك تفاوت بين مفهوم السلام والأمن الدوليين اللذين وضعا معًا في ميثاق الأمم المتحدة.

لقد أكد جورج أورويل، في كتابه «السياسة واللغة الإنجليزية»، على المخاطر في التقليد في لغات سياسية مثل كلمات الديمقراطية والعدالة والحرية والوطنية وأكثر من ذلك بكثير قد يكون لها معنى أو تعريف مختلف للمكان الأصلي التي نشأت منه .

كلمة السلام أو الأمن في ميثاق الأمم المتحدة في محاولة لجعل العالم سلميًا وآمنًا قد يكون له معنى مختلف للمنتصرين في الحرب الذين صمموا النظام العالمي المهيمن الحالي بعد الحرب العالمية الثانية.

ومع ذلك، فإن واحدة من الحجج ضد الاقتراح هو أن المقعد الدائم لمجموعة **WEOG** من شأنه أن يكرر أو يضاعف عدد التمثيل الذي تتلقاه أوروبا الغربية. هذا يعتمد، على الرغم من ذلك، على تصنيف «الآخرين».

ومع ذلك، من المرجح أن تجلب مجموعة **WEOG** ألمانيا إلى مجلس الأمن بصفة دائمة . إذا حدث ذلك، فإن أوروبا الغربية سيكون لها تمثيل ثلاثي (فرنسا، والمملكة المتحدة، وألمانيا) ؛ في حين ستفعل أفريقيا بمقعدين، وسيكون لدى آسيا الآن تمثيلات ثلاثية (الصين والهند ودولة آسيوية أخرى) وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي سيكون لها هناك تمثيل واحد، وأوروبا الشرقية سوف تحتفظ بمقعد واحد (روسيا)، وفي قارة أمريكا الشمالية ستحتفظ أمريكا (الولايات المتحدة) بمقعدها.

حجة أخرى، ضد التوسع المقترح للمقاعد الدائمة من قبل ستة مع حق النقض هو أن عدد الدول التي تتمتع بحق النقض (الفيتو الدائمة لمجلس الأمن. في هذه الحالة، فإن الفجوة الطبقية في مجلس الأمن الدولي) سيزيد في الدائرة الإطار بين القوي والأقل قوة .

في كانـون الأول / ديسـمبر ٢٠١٧م، مـن أصـل اثنـين وعشريـن بلـداً من أكـبر البلـدان المسـاهمة بقـوات في بعثـة الأمـم المتحدة لحفـظ السـلام ؛ كانت خمسـة عـشر مـن أفريقيـا، وسـت دول آسـيوية، ودولـة أوروبيـة واحـدة بـين الـدول الثـلاث عشرة التي سـاهمت بأكثر مـن ٢٠٠٠ جندي في نفـس الفترة .

كانـت سـبع دول أفريقيـة وسـتة مـن آسـيا؛ لذلـك، فـإن الدعـوة بالنسـبة لمقعديـن دائمـين لـكل منهـما في كل مـن أفريقيـا وآسـيا مـع حـق الفيتـو قد لا يكـون حتـى عـادلا إلى حد كبير بالنسـبة إلى المنطـق وحجم المسـاهمة في بعثات السـلام كونها أكبر المسـاهمين في حـين أن الدول التـي تتمتع بعضويـة دائمة في مجلـس الأمـن مضافـة إليهـا حـق الاعـتراض – الفيتـو، كانت مسـاهماتها أقل بكثـير وحتـى معدومـة في كثير مـن الأحيان.

فلـم تسـاهم الولايـات المتحـدة وروسـيا بقـوات في بعثـة الأمـم المتحـدة لحفـظ السـلام منـذ مايـو / أيارعـام ٢٠١٧م، ومسـاهمات الخمسـة الكـبرى خـلال هـذه الفـترة كانـت عـلى الشـكل التالي:

الولايات المتحدة (لا شيء) ؛

فرنسا (٧٣٥) ؛

المملكة المتحدة (٦٤٧) ؛

الصين (٢،٤١٩)

وروسيا: (لا شيء).

والضعـف سيتسـع. ويذهـب فريـق آخـر أيضـا إلى احتـمال أن الأعضـاء السـتة الجـدد الدائمين الذين سـوف يتم اسـتيعابهم في «ثقافة النقـض» المنتقدة في النـادي الدائـم مجلس الأمن الـدولي، وبالتالي خلـق امتياز لا مـبرر له وميزة غـير ديمقراطيـة للمنطقـة الإقليمية الجديـدة المقترحة من مجلـس الأمن وفوق الـدول الأخـرى في المناطـق الواسـعة من العـالم وعلى نحـو غير عـادل تمامًا.

وسيقوم اقتراح الاتحاد الأفريقي بنشر حق النقض بالتساوي في جميع أنحاء المناطق، ولكنه سينحرف توازن القوى أكثر لصالح أعضاء مجلس الأمن امتلاك سلطات النقض . ومع ذلك، فإن التأثير المحتمل لـ **P-11** الجديد سيكون في الأغلب مسألة إمكانية قيام الأعضاء الدائمين الجدد حديثًا بالتصرف في عملية اتخاذ القرار عملية في **SC** بالنظر إلى التكوين الجديد الناشئة كنتيجة للمقترح من جانب الاتحاد الأفريقي، لا يزال هناك نقص في المبادئ الديمقراطية والتمثيل العادل في مجلس الأمن، فما هو الأساس المنطقي وراء امتلاك أمريكا الشمالية لمركز واحد، بينما تمتلك آسيا ثلاثة مقاعد في البرلمان؟

إن الحاجة إلى إصلاح الأمم المتحدة ومجلس الأمن لم يكن يقصد بها زيادة من يمتلكون حق النقض الفيتو، وبالتالي زيادة أعضاء الدول التي ستتمكن مستقبلا من تعطيل القرارات والوقوف في وجه أي شيء يعطل مصالحها الوطنية والإقليمية، لم تكن هذه الفكرة بالأساس هي الهدف من أجل إنشاء الأمم المتحدة على الإطلاق.

ومع ذلك إن ذهبنا في هذا الاتجاه مع من اقترحوا هذه التعديلات فما الذي أو من الذي يقرر من يحق له امتلاك حق النقض ومن لا ؟ ومن سوف يضمن التعديلات الدائمة في ميزان القوى العالمي وبالأخص من الناحية الاقتصادية، حيث أن معظم الدول هي في تغير ديناميكي مستمر، وما يصلح اليوم لن يصلح غدا ؟؟!!!

وقد رأت المجموعة أن اقتراح **G4** الذي يطمح إلى إنشاء جديد سيصل عدد أعضاء مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إلى خمسة وعشرين، وقد رأى العديد من الفقهاء الدوليين أن المقاعد الدائمة في المجلس ستسبب المزيد من الضعف وعدم التوازن .

وكذلك فإن المقاعد الدائمة لألمانيا واليابان والهند والبرازيل ستؤدي في النهاية إلى مزيد من عدم التوازن الإقليمي من حيث التمثيل. يقول أحدهم إن العضوية الدائمة في ألمانيا (الذي هزم مع إيطاليا في الحرب العالمية الثانية) ستكون غير عادلة لإيطاليا (التي هي دولة عضو في الأمم المتحدة قبل ألمانيا). على ماذا؟

هل ستحصل ألمانيا على مكان دائم في مجلس الأمن فوق إيطاليا؟ ولا بد في هذا الإطار التذكير بأن إيطاليا أيضًا تساهم بعدد أكبر من القوات في البعثة التي تقودها الأمم المتحدة، في ديسمبر ٢٠١٧م من ألمانيا.

كما يساهم في مهمة حفظ السلام في إرسال المزيد من القوات إلى الأمم المتحدة كل من أوروغواي بنحو (٩٢٢ جنديًا) والأرجنتين (٢٦٤ جنديًا)

والبرازيل (٢٠٦ جندي). ولا شيء من بنغلاديش والهند وباكستان ونيبال، وتساهم إندونيسيا بأقل من ٢٦٠٠ جندي في البعثة التي تقودها الأمم المتحدة في ديسمبر ٢٠١٧، بينما اليابان، دولة آسيوية، لا تساهم بأي قوات.

ولأن الطائرات الحربية والقوات والأسلحة لن تزحف من نقطة معينة إلى مناطق أو مناطق الصراع لغرض الحفاظ على السلام الدولي والأمن، من المهم أيضًا أن نعتبر الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي تساهم بقدر أكبر من الاندماج والمساهمة المالية إلى صندوق المؤسسة (الأمم المتحدة). مساهمة القوات وحدها قد لا تكون مناسبة في تحديد المعيار من يصبح عضوًا في النادي الدائم للأمم المتحدة مجلس الأمن.

إذا اتبعنا نظرية أكبر المساهمين بقوات في الأمم المتحدة يحق لها عضوية أعلى وامتيازات أكبر في مجلس الأمن، سنجد أن إثيوبيا

وبنغلاديش، ورواندا، وباكستان ونيبال التي كانت مساهماتها في القوات ما بين ٤٩٢ و ٨،٤٢٠ في عام ٢٠١٧ م.

والمنطق المفروض يقول أنها يجب أن تتصدّر قائمة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة المحتملة للعضوية الدائمة في مجلس الأمن؛ لذلك يلعب المال دورًا رئيسيًا كمساهمة القوات ؛ المكانة الاقتصادية وتوقعات القيادة العالمية هي عوامل مهمة للنظر في تحديد أي دولة يجب أن تصبح عضوًا دائمًا في مجلس الأمن.

لذا، فيما يتعلق بالمساهمة في ميزانية الأمم المتحدة، فإن مساهمة ألمانيا أعلى من ذلك في إيطاليا، وتساهم البرازيل بمزيد من الأموال في صندوق الأمم المتحدة أكثر من أي دولة أخرى في بلدان أمريكا اللاتينية .

أيضًا، لابد من ذكر أن كل من اليابان والهند يدفع أكثر إلى خزائن الأمم المتحدة أكثر من أي الدول الآسيوية . من جهة أخرى، أصبحت إيطاليا وإسبانيا والبرتغال أعضاء في الأمم المتحدة الأمم في عام ١٩٥٥ م(إذا قمنا بتحويل انتباهنا بعيدًا عن حقيقة أن الدول الأوروبية مثل بولندا واليونان والدنمارك كانت من بين الأعضاء المؤسسين للأمم المتحدة)، في حين تم استيعاب ألمانيا في نادي كل الأمم في عام ١٩٧٣ م في إطار جمهورية ألمانيا الاتحادية وجمهورية ألمانيا الديمقراطية .

كذلك كانت كل من أثيوبيا ومصر من بين الأعضاء المؤسسين للأمم المتحدة في عام ١٩٤٥م مع إيران والعراق والهند قبل عضوية اليابان في عام ١٩٥٦ م (انظر المزيد حول عضوية الأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٥م على صفحة الويب الخاصة بالمؤسسة).

إن القوى العالمية تتغير باستمرار، ولهذا عندما كان العالم يحكم من قبل ثنائية القطب لم تكن تتمتع الولايات المتحدة بالهيمنة الكاملة على العالم فقد كان ينافسها الاتحاد السوفييتي في ذلك.

أما بعد انهيار الاتحاد السوفييتي فقد كانت هناك هيمنة مطلقة للولايات المتحدة ولتمتعها بحق الفيتو واستخدامها الواسع له في الأمور التي كانت تخدم مصالحها، ولكننا اليوم أمام عالم متغير كليًا وهو يسير باتجاه المزيد من التحول نحو الأقطاب المتعددة وبروز قوى دولية جديدة على الساحة .

لذلك،لابد من مشاركة هذه الأقطاب الصاعدة في كل من آسيا وأفريقيا ودول أمريكا اللاتينية في مجلس الأمن وتمتعها إلى جانب الولايات المتحدة الأمريكية بحق النقض، وإما لابد من التخلي عن هذا الأسلوب من الحكم والركون إلى آلية تصويت جديدة أكثر مرونة وديمقراطية وعدل للعالم .

ويبدو أن إعادة هيكلة مجلس الأمن ليعكس المزيد من التمثيل، في الواقع، هو مهمة شاقة، لأن الأوامر المؤسسية الجديدة غالبًا ما تظهر فقط بعد الصراعات الكبرى في العالم الحقيقي لذلك، الحق الضمني في النقض لإعطاء الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن في المادة ٢٧ (٣) من ميثاق الأمم المتحدة هو «امتياز غير منقطع وغير مستنفد» يستبعد أعضاء آخرين في مجلس الأمن من ممارسة نفوذهم على القرارات المرتبطة في المسائل الدستورية التي تقع خارج سياق القضايا الإجرائية التي تتطلب «تصويت مؤكد من تسعة أعضاء بما في ذلك الأصوات الدائمة المتفق عليها .

ومع ذلك، وبالنظر إلى ما سبق، فإن استخدام حق النقض يتناقص بشكل متزايد بين الخمسة الكبار لأنهم يفضلون الامتناع عن التصويت من التصويت، على عكس ما كان متكررًا في الماضي. بمعنى أن الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن الآن يمارسون صلاحيات في شكل تهديد بنقض قرار في المحكمة الدستورية دون الحاجة إلى استخدامه.

وهذا يمثل شكلاً جديدًا من أشكال السياسة وقوة السلطة بين الخمسة الكبار، وبالتالي، فإن ما يلي هو أن «النسبة الكبيرة لما يحدث في المجلس لا

تُرى علانية» . إن التهديد باستخدام حق النقض في مناقشة رسمية يحتمل أن يقود إلى المفاوضات خارج نطاق مجلس الأمن.

صعوبة العثور على بديل:

لقد بات لنا من الواضح من خلال السابق صعوبة إقناع الدول الخمسة الكبرى المنتصرة في الحرب بضرورة التخلي عن حق النقض أو تقاسمه مع الدول الأعضاء غير المنتصرة في الحرب .

ولكن من الممكن محاولة الاعتماد على المنظمات الإقليمية التي ينبغي عليها مضاعفة أدوارها في تعزيز السلام والاستقرار الإقليميين بطريقة توازن في القوة مع حق النقض للدول الكبرى في مجلس الأمن، حيث يعتبر الغرض من تأسيس العديد من المناطق الإقليمية المنظمات هو ضمان السلام والاستقرار في مناطقها، بغض النظر عن الأسباب الاقتصادية والسياسية.

إذا كانت المنظمات الإقليمية (الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي والجامعة العربية وآخرون) قادرة على أن تصبح أقوى، «قد يتحملون مسؤولية توفير السلام والأمن» في النظام العالمي مع إشارة ضئيلة أو معدومة إلى سلطة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، ويعترف الفصل الثامن، المواد ٥٥ و ٥٣ و ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة بأهمية المنظمات الإقليمية في تحقيق أهداف الأمم المتحدة في حفظ السلام العالمي .

السلام والأمن

من الممكن أن ينشب النزاع أو الحرب في أي مكان أو منطقة من هذا العالم، وفي هذه الحالة من الممكن أن تلعب المنظمات الإقليمية دورًا هامًا في مجال حل هذا النزاع وإعادة الاستقرار إلى المنطقة التي يوجد فيها العضو أو الأعضاء المخالفين، كما أنها تستطيع فرض عقوبات

على تلك الأعضاء، ومع ذلك، فإن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة له أهمية كبيرة في عملية ضمانة السلم والأمن الدوليين؛ لأن التنظيمات الإقليمية تعتبر أقل كفاءة منه .

هناك العديد من المنظمات الإقليمية الدولية مثل الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، و جامعة الدول العربية، و منظمة الدول الأمريكية، و الآسيان، وأوراسيا وغيرها الكثير، ويمكنها المساعدة إلى حد كبير في تحقيق أهداف الأمم المتحدة . ويمكن للمنظمات شبه الإقليمية الدولية أن تكون بمثابة بدائل أفضل لصيانة السلام والأمن في العالم. قد يكون الاتحاد الأوروبي، من خلال **EEAS**، مثالا مثاليًا على فكرة بديل مناسب لتوفير السلام والأمن الدوليين.

الاتحاد الأوروبي كبديل لمجلس الأمن الدولي؟

يغطي هدف الأمن والدفاع للاتحاد الأوروبي مجموعة من التحديات الأمنية مثل مكافحة الإرهاب ونزع السلاح وعدم الانتشار ومراقبة تصدير الأسلحة وأمن البحار.

إن جوهر سياسة الأمن والدفاع المشتركة للاتحاد الأوروبي (**CSDP**) هو اتخاذ دور قيادي في عمليات حفظ السلام داخل وخارج الاتحاد الأوروبي، ومنع الصراع، وتعزيز الأمن الدولي .

يقوم الاتحاد الأوروبي، بموجب الدستور، بعدة مهام مدنية مختلفة، وبالعمليات العسكرية في كل من أوروبا وخارج أوروبا، ويعتبر الاتحاد الأوروبي لاعبًا عالميًا يقدم لزيادة «الاستجابة» لمخاطر الأزمات خارج حدود الاتحاد، و نظام الاستجابة هذا يستلزم مراحل مختلفة من التخطيط الاستراتيجي، الحوار السياسي والمدني، واتخاذ آلية

القرار، والتدخل العسكري، والمساعدة الإنسانية، ومفاوضات السلام، والحلول والخدد ما بعد النزاع.

وفي الحقيقة هذه أدوات حيوية وموثوقة للسلام الدولي والصيانة الأمنية التي يمكن أن تكمل قرارات مجلس الأمن أو حتى من الممكن أن تكون بمثابة نظام بديل لضمان السلام والأمن الدوليين.

منذ أن أطلق الاتحاد الأوروبي أول مهمة له في عام ٢٠٠٣م، تمكّن من إرسال أربع وثلاثون بعثة عسكرية وغير عسكرية وتم تنفيذ العمليات في ثلاث قارات. وفي ٢٠١٨ م، و ضمن إطار الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي بشأن الأمن الخارجي والسياسة الخارجية، يقوم الاتحاد الأوروبي بستة بعثات / عمليات عسكرية وعشرة بعثات مدنية.

كذلك من ناحية التدريب المتواصل والعمل فإنه يعمل بشكل متواصل على التدرب والتدريب للشرطة والعناصر المسؤولة عن الأمن والبعثات المختلفة .

وقد قام الاتحاد الأوروبي في الفترة الأخيرة بتدريب الوحدات الليبية ذات الصلة بأمن الحدود وإدارتها، وذلك حتى تتمكن من معالجة الأزمات الخطرة التي مرت بها المنطقة في السنوات الأخيرة، وذلك في ضوء أزمة اللاجئين التي هزت المدن الأوروبية، فهناك حاجة لتقديم التعاون فيما يتعلق بتدريب وكالات إعادة التدريب والحكومات في بلدان العالم الثالث التي هي بأمس الحاجة لها.

تصنف التحديات على أنها تهديدات أمنية، على الأقل بالنسبة للبلدان المستقبلة للمهاجرين. وفي العراق تهدف **EUAM** إلى مساعدة السلطة العراقية على أجندة إصلاح الأمن والرؤية لخلق بيئة مستقرة في الشرق الأوسط في أعقاب الإرهاب الذي يتخمر في المنطقة،

والمهمة بشكل موضوعي عملية مدنية تهدف إلى تعزيز الأمن البشري (جوهرالإنسانية) في أوروبا وأفريقيا والشرق الأوسط. السلام والاستقرار وصفة أساسية للأمن. المفهومان متكاملان ومتشابكان. بدون سلام، لا يستطيع أي مجتمع تحقيق الاستقرار؛ لذلك، الاستقرار هو وظيفة السلام ودلالة على غياب الصراع.

ومن أجل الحفاظ على السلام وخلق بيئة آمنة في البوسنة والهرسك بعد حرب ١٩٩٢م في منطقة البلقان، أطلق الاتحاد الأوروبي بعثة **ALTHEA-EU-ROF / BIH**، وعكلت البعثة على تعزيز السلام والاستقرار في المنطقة، وقد لعبت إدارة البيانات دوراً هاماً في توفير الأمن على أي مستوى من مستويات التخطيط الاستراتيجي عبر مستويات مختلفة من وكالات الحكومة. في هذه الحالة نجحت إدارة البيانات في تقديم السلام والأمن الدوليين، كما أطلق الاتحاد الأوروبي تدريبًا للشرطة الوطنية في جمهورية النيجر على البيانات وكفاءة الأمن والمعلومات. في الصومال (**EUTM**، منذ ٢٠١٠م و**EU-CAP**، منذ ٢٠١٢ م) ؛ مالي (**EUTM**، منذ ٢٠١٣ م **& EUCAP SAHEL**، منذ ٢٠١٤م) ؛ وجمهورية أفريقيا الوسطى (**EUTM RCA**، منذ عام ٢٠١٦ م).

وتعتبر التدخلات هي العمليات / البعثات العسكرية التي تهدف إلى استعادة السلام في المناطق المضطربة والحفاظ على الأمن من الأمور والوظائف المهمة للاتحاد الأوروبي وفقاً لنتائج اجتماع مجلس الاتحاد الأوروبي حول «أولويات الاتحاد الأوروبي في الأمم المتحدة والولايات المتحدة الثانية والسبعين الجمعية العامة للأمم المتحدة «، وقد ذكر أن» الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة شريكان لا غنى عنه لتحقيق السلام والأمن، والنهوض بحقوق الإنسان والتنمية المستدامة، وبالتالي، هذا يجعل الاتحاد الأوروبي يبدو أشبه بديلاً للولايات المتحدة بالنظر إلى حقيقة أن الاتحاد الأوروبي لديه «سجل حافل» في تعزيز الديمقراطية وتكريسها، والسلام، وحكم

القانون، وحقوق الإنسان، والازدهار الاقتصادي والاستقرار، وتؤدي ولاية إطلاق عمليات حفظ السلام والبعثات الخاصة في الأمم المتحدة.

يواجه الاتحاد الأوروبي قيودًا في تمثيل فاعل لصيانة السلم والأمن الدوليين، وهذا يضع قدرته على توفير الأمن العابر للحدود تحت شك كبير.

إن الاتحاد الأفريقي محظوظ بتوفير السلام والاستقرار في أفريقيا مثلما هو حال الآخرين في المنظمات الإقليمية هي أيضا مزودي محتملين وضامنين للسلام والأمن في بلادهم.

إذا تم زيادة إمكانات ضمان السلام والاستقرار الإقليمي، فإن النتيجة قد تقلل من القرارات العليا وسلم حق النقض في مجلس الأمن. فالقدرة على الحفاظ على السلام والاستقرار في المنطقة من قِبل المنظمة الإقليمية من شأنه أن يؤدي إلى تراجع الصراع والنزاعات الدولية عمومًا وبالتالي، فإن السلام والأمن سيتفاقمان.

لقد كانت الحرب العالمية الأولى حربًا إقليمية بدأت في أوروبا قبل تصعيدها إلى الإمبراطورية العثمانية والمناطق ذات الصلة، والانضمام من قبل الولايات المتحدة في نهاية المطاف؛ لذلك، فهي ليست حرب الكون كله في الواقع. كانت أوروبا هي مكان المعركة مع بدء الحرب وانتهائها وهي التي تحمّلت الكلفة الأكبر بمجموع هذه الحرب الطاحنة.

ولابد لنا من الإشارة إلى أن معظم بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أجريت في أفريقيا. الاتحاد الأفريقي، على سبيل المثال، لديه القدرة على الحفاظ على السلام والاستقرار في المنطقة المخول للعمل ضمنها، إن لم يكن في النظام العالمي. ومجلس السلام والأمن، وهو أحد الأجهزة الرئيسية للاتحاد الأفريقي، هو «هيئة صنع القرار المسؤولة عن صون السلام والأمن القاري».

في البيان الذي أصدرته **PSC** بشأن العملية في دارفور خلال جلستها ٧٥٤ في أديس أبابا، إثيوبيا في ٢٠ فبراير ٢٠١٨، اعترف **PSC** في القرار التوجيهي لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والتوصيات الواردة في تقرير خاص أعدّه للأمين العام للأمم المتحدة من أجل التوصل إلى اتفاق لوقف إطلاق النار بين المتحاربين.

التنمية الاقتصادية والسياسية العالمية وسيلة لحفظ السلام :

في العديد من المناسبات تم إثارة الدعوات إلى العضوية الدائمة في المنطقة في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (حول الحاجة لنيجيريا، على الأقل، إلى شغل مقعد دائم في مجلس الأمن). بالإضافة إلى تعزيز المبادرات الإقليمية لتوفير السلام والاستقرار في المناطق من قِبل المؤسسات الإقليمية و / أو الوكالات الإقليمية .

ولكن تم التركيز أيضًا على أهمية أن تتعاون الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في أكثر من جانب من حيث تحديد أولويات السلام في سعيها لتحقيق المصالح الوطنية. إذا كانت دول العالم تعلق أهمية على الحاجة لوضع السيوف على جنب وتبني المفاوضات والحوار السياسي كوسيلة بديلة للتسوية السياسية والاقتصادية والأمنية، فإن استخدام أو الحاجة في الأساس إلى حق النقض الفيتو سوف تتراجع إلى حد كبير.

ويمكن الذهاب في هذه الحالة إلى القول بأن التنمية الاقتصادية والحوار السياسي الدولي والمناطقي الفعال والهادف سوف يمنع نشوب الحروب في المستقبل، وقد لا نشهد حينها أي عودة إلى ما حصل في عام ١٩٣٩ م على الإطلاق .

على الرغم من أن العضوية الدائمة في جنوب الكرة الأرضية تعد أساسية في إصلاح مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة؛ لأن التأثير العالمي يتركز الآن في آسيا وليس الغرب، ومع ذلك، التمثيل الجغرافي هو الفكرة الرئيسية وراء السعي إلى توسيع العضوية الدائمة للجنة الخاصة، وهي أيضاً الفكرة نفسها التي تمت معارضتها. لن يؤدي توسيع المقاعد الدائمة في مجلس الأمن إلى تمثيل جغرافي متوازن.

لذلك، ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تزيد إلى أقصى حد المزايا المحتملة التي يتم الترويج لها في الفصل الثامن، المواد ٥٢-٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة من خلال تعزيز السلام والاستقرار بشكل كبير في مناطقهم، وبهذه الطريقة، فإن حق النقض في الرتبة ف -٥ أو استخداماتها سينخفض لأن القدرة على استخدام حق النقض تتوقف على مدى توافر التحديات الأمنية الإقليمية ذات الأهمية الدولية. هناك العديد من حالات الهجمات الإرهابية في أجزاء مختلفة من أفريقيا والتي تحظى بأقل اهتمام من النظام العالمي. وبعبارة أخرى، فإن استخدام حق النقض أو حق النقض في مجلس الأمن هو نتيجة تضارب المصالح الدولية.

جائزة نوبل لقوات حفظ السلام:

إنه عام ١٩٨٨م... بعد كل الجهود التي قامت بها الأمم المتحدة وقواتها المختصة بحفظ السلام فلقد حان الوقت لتكريمها وإن كانت في ذلك الوقت ما تزال إنجازاتها ونجاحاتها قليلة بالنسبة إلى العمل المنوطة به والنزاعات المشتعلة والمستمرة في كل مكان، فقد منحت قوات حفظ السلام جائزة نوبل لأن اللجنة الخاصة رأت أن قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة ساهمت في ظل ظروف بالغة الصعوبة في الحد من التوترات حيث تم التفاوض على الهدنة رغم أنه لم يتم بعد إنشاء معاهدة سلام.

ومـن رأي اللجنـة أن قـوات حفـظ السـلام مـن خـلال جهودهـا قدّمـت مسـاهمات هامـة نحو تحقيـق أحد المبـادئ الأساسـية للأمم المتحـدة، وهكذا، أصبحـت المنظمـة العالميـة تلعـب دورًا أكثـر مركزيـة في الشـؤون العالمية وقد اسـتثمرت مـع زيـادة الثقة .

وخـلال الكلمـة التـي ألقيـت في حفل توزيـع الجوائـز، طلبـت اللجنة من المجتمعـين المشـاركة في تكريـم ذكـرى ٧٣٣ شـخصًا، الذين ضحـوا بحياتهم أثنـاء العمـل لصالـح قـوات حفـظ السـلام. فهـم «تطوعـوا للخدمـة، مـع علمهـم أنـه يمكـن أن ينطـوي عـلى مخاطـر، لقـد عملـوا الكثـير لدفـع أعـلى سـعر يمكـن للإنسـان دفعه».

وقالـت اللجنـة في خطـاب حفـل توزيع جوائزهـا، أن جائزة نوبل للسـلام لعـام ١٩٨٨م يجـب أن تعتـبر اعترافًـا بمنظمة الأمـم المتحدة برمتهـا، و«يجب أن يُفهـم عـلى أنـه تعليـق جـدي على حقيقـة أننـا يجـب أن نتحالف مـع قلوبنا كلهـا وأن نسـتثمر في الأمـم المتحدة.

وقـال الأمـين العـام للأمـم المتحدة، خافيـير بيريـز دي كوييـار، «إن جوهر حفـظ السـلام هـو اسـتخدام الجنـود كمحفـز للسـلام وليـس كأداة للحرب. إنـه في الواقـع عكس العمل العسـكري ضـد العـدوان المتوقع الفصل السـابع مـن الميثـاق «. «إن أسـلوب حفـظ السـلام، الـذي أثبت نفسـه بالفعـل في ١٥ عمليـة في جميـع أنحـاء العالم، يمكن أن يسـاعدنا عـلى عبور الخط مـن عالم من الـصراع الـدولي والعنف إلى عـالم يتغلب فيه احـترام القانون الدولي والسـلطة الدوليـة على العـداء ويضمـن العدالة.

«ترمـز عمليـات حفـظ السـلام إلى إرادة المجتمـع الـدولي في السـلام وتمثل تعبـيرًا محايـدًا وعمليًـا عـن تلـك الإرادة. إن منـح جائـزة نوبـل للسـلام لهذه العمليـات يُـضيء الأمـل ويقـوي الوعـد بهذا المفهـوم الاسـتثنائي».

حفظ الأمم المتحدة للسلام : من بناء السلام .... إلى بعثات السلام

إن عمليات حفظ السلام هي سلسلة متتالية من الأفعال والأفكار التي لابد من تنفيذها وليست وليدة لحظة محددة أو حدث معين، وهذا الأمر الأساسي الذي يجب الانطلاق منه في فكرة الأمم المتحدة وأهمية وجودها على هذه الأرض .

ونادراً ما كانت تحدث عمليات الوقاية من صنع الأسلحة التي هي من أساسيات الوقاية من النزاعات والحروب، وصنع السلام، وحفظ السلام، وإنفاذ السلام لابد أن يكون بطريقة خطية أو تسلسلية.

وبالفعل، أظهرت التجربة أنه ينبغي النظر إليها على أنها تعزز بعضها البعض، وإذا ما استخدمت هذه الموضوعات، سواء كانت مجزأة أو منعزلة، فإنها تقدم النهج الشامل اللازم لمعالجة الأسباب الجذرية للصراع، مما يقلل بالتالي من خطر نشوب الصراع.

ومع ذلك، فإن قدرة المجتمع الدولي على الجمع بين هذه الأنشطة تظل فعّالة بشكل محدود، وقد أدى ذلك، في بعض الحالات، إلى وجود فجوات حرجة في الاستجابة الدولية للأزمات التي هددت السلم والأمن الدوليين.

ويعكس إنشاء هيكل جديد لبناء السلام تابع للأمم المتحدة اعترافا متزايدًا داخل المجتمع الدولي بالروابط بين دور الأمم المتحدة في صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام. تساعد لجنة بناء السلام في حشد الموارد المتاحة للمجتمع الدولي وإسداء المشورة بشأن واقتراح استراتيجيات متكاملة لبناء السلام والانتعاش.

ومن خلال القيام بذلك، تهدف إلى الجمع بين الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية والمانحين الآخرين، ووكالات

الأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني، وغيرها من الجهات الداعمة لهذه الاستراتيجيات ؛ وكذلك تقديم المشورة الاستراتيجية إلى أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية والمساعدة في تسهيل الحوار السياسي، وتعزيز التنسيق، ورصد التقدم المحرز في كل من الجهات الفاعلة الوطنية والدولية.

الأعمال الأساسية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام:

رغم أن ميثاق الأمم المتحدة لم ينص على ذلك، فإن ممارسة حفظ السلام بدأت في عام ١٩٤٨م عندما تم نشر أول مراقبين عسكريين تابعين للأمم المتحدة في الشرق الأوسط خلال سنوات الحرب الباردة التي تلت ذلك، وكانت أهداف عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام محدودة بالضرورة للحفاظ على وقف إطلاق النار واستقرار الأوضاع على الأرض، بحيث يمكن بذل الجهود على المستوى السياسي لحل النزاع بالوسائل السلمية. العديد من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام منذ فترة طويلة تناسب هذا النموذج «التقليدي».

وتُنشر عمليات الأمم المتحدة التقليدية لحفظ السلام كتدبير مؤقت للمساعدة في إدارة الصراع وتهيئة الظروف التي يمكن أن يتم فيها التفاوض على تسوية دائمة. إن المهام المسندة إلى عمليات حفظ السلام التقليدية للأمم المتحدة من جانب مجلس الأمن هي في جوهرها عسكرية الطابع **وقد تشمل ما يلي:**

- المراقبة والرصد والإبلاغ – باستخدام الوظائف الثابتة أو الدوريات أو التحليق أو غيرها من الوسائل التقنية، بموافقة الأطراف .
- المراقبة على وقف إطلاق النار ودعم آليات التحقق.
-

- التدخل كإجراء وقائي وبناء الثقة. من خلال مراقبة التزام الأطراف بالالتزامات المتعلقة بوقف إطلاق النار أو منطقة منزوعة السلاح والإبلاغ عنها، ومن خلال التحقيق في شكاوى الانتهاكات، تمكن عمليات حفظ السلام التقليدية كل طرف من أن يطمئن بأن الطرف الآخر لن يسعى إلى استغلال وقف إطلاق النار. للحصول على ميزة عسكرية.

ولا تؤدي عمليات حفظ السلام التقليدية عادة دورًا مباشرًا في الجهود السياسية الرامية إلى حل الصراع، وقد تعمل جهات فاعلة أخرى، مثل الشركاء الثنائيين إلى الأطراف، أو المنظمات الإقليمية، أو حتى مبعوثي الأمم المتحدة الخاصين، على إيجاد حلول سياسية أطول أجلاً، مما سيسمح لعملية حفظ السلام بالانسحاب، ونتيجة لذلك، يتم نشر بعض عمليات حفظ السلام التقليدية لعقود قبل التوصل إلى تسوية سياسية دائمة بين الطرفين.

مع نهاية الحرب الباردة، تغير السياق الاستراتيجي لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تغيراً هائلاً وبدأ مجلس الأمن العمل بنشاط أكبر لتعزيز احتواء الصراعات الإقليمية وحلها بالطرق السلمية. في حين تزامنت نهاية الحرب الباردة مع الانخفاض العام في حالات الصراع حول العالم، وتشكل النزاعات المسلحة الداخلية الغالبية العظمى من حروب اليوم. ويحدث العديد من هذه الصراعات في أفقر بلدان العالم حيث قد تكون قدرة الدولة ضعيفة، وحيث قد يكون الدافع وراء المتحاربين هو الكسب الاقتصادي، بقدر ما تكون الأسباب الأيديولوجية أو المظالم الماضية هي من محركات هذا الصراع.

علاوة على ذلك، أظهرت الأدلة أن نسبة كبيرة من جميع الحروب الأهلية ترجع إلى انتكاسة الصراع، حيث تكون مخاطرها مرتفعة بشكل خاص في السنوات الخمس إلى العشر الأولى التالية للصراع.

لقد أدى تحول البيئة الدولية إلى ظهور جيل جديد من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام «متعددة الأبعاد». وعادة ما تنتشر هذه العمليات في أعقاب صراع داخلي عنيف خطير وقد تستخدم مزيجًا من القدرات العسكرية والشرطة المدنية لدعم تنفيذ اتفاق سلام شامل.

وقد نُشرت بعض عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد بناء على طلب من السلطات الوطنية لدعم الانتقال إلى الحكومة الشرعية، في غياب اتفاق سلام رسمي. وفي ظروف استثنائية، إذن مجلس الأمن أيضًا لعمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد التي تضطلع بها الأمم المتحدة بتولي المهام التشريعية والإدارية للدولة مؤقتاً، من أجل دعم نقل السلطة من كيان ذي سيادة إلى آخر، أو إلى أن تصبح مسائل السيادة كاملة حلها (كما في حالة الإدارات الانتقالية)، أو لمساعدة الدولة على إنشاء هياكل إدارية ربما لم تكن موجودة من قبل.

إن عمليات الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لحفظ السلام المنتشرة في أعقاب الصراع الداخلي تواجه بيئة صعبة بشكل خاص، وغالبا ما تكون قدرة الدولة على توفير الأمن لسكانها والمحافظة على النظام العام ضعيفة، وقد يكون لا يزال العنف مستمرًا في مختلف أنحاء البلد.

ومن المرجح أن تكون البنية التحتية الأساسية قد دمرت وأن قطاعات كبيرة من السكان قد نزحوا. يمكن تقسيم المجتمع على أسس إثنية ودينية وإقليمية، وقد تكون انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة قد ارتكبت أثناء النزاع، مما يزيد من تعقيد الجهود الرامية إلى تحقيق المصالحة الوطنية.

إن عمليات الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لحفظ السلام يتم نشرها كجزء واحد من جهد دولي أوسع بكثير لمساعدة البلدان في الظهور وفي هذا السياق الأوسع، **تمثل المهام الأساسية لعملية حفظ السلام المتعددة الأبعاد للأمم المتحدة في:**

(أ) تهيئة بيئة آمنة ومستقرة مع تعزيز قدرة الدولة على توفير الأمن، مع الاحترام الكامل لسيادة القانون وحقوق الإنسان .

(ب) تيسير العملية السياسية عن طريق تعزيز الحوار والمصالحة ودعم إنشاء مؤسسات حكم شرعية وفعالة .

(ج) توفير إطار لضمان أن تواصل جميع الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الوطنية الأخرى أنشطتها على المستوى القطري بطريقة متسقة ومنسقة.

وبالإضافة إلى رصد ومراقبة وقف إطلاق النار، كثيرًا ما يتم تكليف عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد بتوفير الدعم التشغيلي لوكالات إنفاذ القانون الوطنية ؛ توفير الأمن في المنشآت الحكومية الرئيسية والموانئ وغيرها من الأجزاء الحيوية .

وكذلك الاهتمام بالبنية التحتية والتوظيف الكامل في الإدارة الاقتصادية الإدارة المدنية الانتخابات العملية السياسية العمليات الأمنية نزع السلاح والتسريح، وإعادة الإدماج سيادة القانون حقوق الإنسان بناء القدرات المساعدة الإنسانية، وتعزيز السلام وتوحيده، ودعم المؤسسات المحلية، والانتعاش طويل الأجل والتنمية.

إن وضع الشروط الأمنية اللازمة للتدفق الحر للأشخاص والسلع والمساعدات الإنسانية ؛ تكون ملحة في تقديم المساعدة الإنسانية في الإجراءات المتعلقة بالألغام من خلال المساعدة على سد الفراغ الأمني والنظام العام الذي غالبًا ما يحدث في ظروف ما بعد الصراع، وتؤدي عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد التي تقوم بها الأمم المتحدة دورًا حاسمًا في ضمان عملية السلام، وكفالة أن تكون التنمية الإنسانية والشركاء قادرون على العمل في بيئة آمنة.

في حالات النزاع المسلح الداخلي، يمثل المدنيون الغالبية العظمى من الضحايا. يتم اقتلاع العديد من المدنيين قسراً داخل بلدانهم، ولديهم نقاط ضعف محددة ناجمة عن نزوحهم. ونتيجة لذلك، فإن معظم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد مأذون بها الآن من قبل مجلس الأمن لحماية المدنيين المعرّضين لخطر العنف البدني الوشيك.

إن حماية المدنيين تتطلب عملاً منسقاً وديناميكياً بين العناصر العسكرية وأفراد الشرطة والموظفين المدنيين في عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، ويجب إدماجها في تخطيط وتنفيذ أنشطتها الأساسية، كما تضطلع الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة والشركاء من المنظمات غير الحكومية بمجموعة واسعة من الأنشطة لدعم حماية المدنيين، ولذلك، فإن التنسيق الوثيق مع هؤلاء الأطراف يُعد أمرًا أساسيًا.

وعلى النقيض من عمليات الأمم المتحدة التقليدية لحفظ السلام، عادة ما تؤدي عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد التي تقوم بها الأمم المتحدة دورًا مباشرًا في الجهود السياسية الرامية إلى تسوية الصراع، وكثيرًا ما يكلف مجلس الأمن بتفويض المساعي الحميدة أو تعزيز الحوار السياسي الوطني والمصالحة الوطنية.

وحقيقة أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد تتمتع بدرجة عالية من الشرعية الدولية وتمثل الإرادة الجماعية للمجتمع الدولي، مما يمنحها نفوذاً كبيراً على الأطراف، ويمكن استخدام هذه النفوذ لبناء وإدامة توافق سياسي حول عملية السلام، وتشجيع الحكم الرشيد والحفاظ على الضغط على الأطراف لتنفيذ الإصلاحات المؤسسية الرئيسية.

كما تؤدي عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد دورًا حاسمًا في ضمان أن أنشطة منظومة الأمم المتحدة، وتسترشد الجهات الفاعلة الدولية الأخرى برؤية استراتيجية مشتركة.

إن الأمم المتحدة تتمتع بالقدرة الفريدة على تقديم استجابة شاملة بحق الأزمات المعقدة، وقد طورت مفهوم «البعثات المتكاملة» لتعظيم الأثر العام للدعم الذي تقدمه للبلدان الخارجة من الصراع. للمساعدة في جمع هذه القدرات مع بعضها، ويترأس عادة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ممثل خاص للأمين العام (**SRSG**) له سلطة شاملة على أنشطة الأمم المتحدة. كما يحدد الممثل الخاص للأمين العام الإطار الذي يوجه الأنشطة الشاملة لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام وتلك الخاصة بالفريق التابع للأمم المتحدة . ويدعم الممثل الخاص للأمين العام في هذه المهمة نائب الممثل الخاص للأمين العام «الثلاثي» المنسق العام / المنسق المقيم / منسق الشؤون الإنسانية (**DSRSG / RC / HC**). كما يعمل هذا النائب بمثابة الواجهة الأساسية بين عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام وفريق الأمم المتحدة ؛ يقود جهود التنسيق للأنشطة الإنسانية والإنمائية والإنعاش ؛ ويجلب المخاوف التي أثارها فريق الأمم المتحدة القطري إلى دائرة الاهتمام والنقاش.

أنشطة بناء السلام

على الرغم من أن نشر عملية حفظ سلام متعددة الأبعاد للأمم المتحدة قد يساعد على إيقاف العنف على المدى القصير، فمن غير المحتمل أن يؤدي ذلك إلى سلام مستدام ما لم تصحبه برامج مصممة لمنع تكرار النزاع. كل حالة تقدم دائمًا مجموعة محددة من التحديات، ومع ذلك، أظهرت التجربة أن تحقيق سلام مستدام يتطلب إحراز تقدم في **أربعة مجالات حرجة على الأقل**:

أ) استعادة قدرة الدولة على توفير الأمن والحفاظ على النظام العام.

ب) تعزيز سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان.

ج) دعم ظهور المؤسسات السياسية المشروعة والعمليات التشاركية.

د) تعزيز الانتعاش الاجتماعي والاقتصادي والتنمية، بما في ذلك العودة الآمنة أو إعادة توطين المشردين داخليًا واللاجئين الذين اقتلعهم الصراع.

وعادة ما تفتقر عمليات الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لحفظ السلام إلى تمويل البرامج والخبرة الفنية اللازمة لتنفيذ برامج بناء السلام الفعالة تنفيذاً شاملاً، ومع ذلك، كثيرًا ما يفوضهم مجلس الأمن للقيام بدور محفز في أنشطة بناء السلام **الهامة التالية:**

نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج **(DDR)** للمقاتلين ؛ الأعمال المتعلقة بالألغام، إصلاح قطاع الأمن **(SSR)** ١٣ وغيرها من الأنشطة المتعلقة بسيادة القانون ؛ حماية حقوق الإنسان وتعزيزها ؛ مساعدة انتخابية دعم استعادة وتوسيع سلطة الدولة.

تمثل عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج جزءًا هامًا من الجهود الرامية إلى خلق بيئة آمنة ومستقرة يمكن أن تبدأ فيها عملية الانتعاش. وعادة ما تكون عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام متعددة الأبعاد مكلفة بالمساعدة في تطوير وتنفيذ البرامج الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

وقد يستلزم ذلك تقديم المشورة التقنية ؛ تأمين مواقع نزع السلاح والتجميع؛ و / أو جمع وتدمير الأسلحة والذخيرة والأعتدة الأخرى التي سلمها المقاتلون السابقون.

وتتولى وكالات أخرى، تعمل بالتنسيق الوثيق مع عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، المسؤولية عن دعم عملية إعادة الإدماج الهامة، التي تهدف إلى تزويد المقاتلين السابقين المسرّحين بسبل العيش المستدامة.

العمل ضد الألغام.

في العديد من أوضاع ما بعد الصراع، تشكل الألغام الأرضية وغيرها من المواد غير المنفجرة تهديداً لسلامة المدنيين، وتشكل عقبة رئيسية أمام الانتعاش الناجح بعد انتهاء الصراع.

ومن ثم، فإن الإجراءات المتعلقة بالألغام ضرورية لإعادة تهيئة بيئة آمنة مواتية للحياة الطبيعية والتنمية، وبالإضافة إلى توفير المساعدة في حالات الطوارئ المتعلقة بالألغام، كثيرًا ما تكون عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد للأمم المتحدة مكلفة بمساعدة السلطات الوطنية على وضع خطط للأعمال المتعلقة بالألغام على المدى المتوسط والطويل، وغيرها من الأنشطة ذات الصلة بسيادة القانون.

إن إصلاح القطاع الأمني يعد عنصرًا أساسيًا في الجهود الرامية إلى إعادة إرساء حكم القانون وتعزيزه. إن التقدم في مجال إصلاح القطاع الأمني أمر بالغ الأهمية لنجاح عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد ويساعد على تحديد «استراتيجية الخروج» التي تعتمد إلى حد كبير على قدرة الجهات والمؤسسات الأمنية الوطنية على العمل بفعالية.

وقد يُطلب إلى بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد، بناء على ولايتها، المساعدة في إعادة هيكلة الشرطة الوطنية و / أو القوات المسلحة وإصلاحها وتدريبها، كما تؤدي عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد التي تقوم بها الأمم المتحدة دورًا حافزًا في تعزيز النظم القضائية الوطنية ونظم الإصلاحيات، وقد كلفها مجلس الأمن أيضًا بتشجيع الإصلاح القانوني والقضائي أو دعم تطوير التشريعات الأساسية.

إن العديد من أسوأ انتهاكات حقوق الإنسان تحدث أثناء النزاعات المسلحة ويجب أن تكون حماية حقوق الإنسان في صلب الإجراءات المتخذة للتصدي لها.

تقع على عاتق جميع كيانات الأمم المتحدة مسؤولية ضمان تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بواسطة عملياتها الميدانية وفي حدودها، ولذلك، فإن معظم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد مكلفة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عن طريق رصد انتهاكات حقوق الإنسان والمساعدة في التحقيق فيها.

إن تطوير قدرة الجهات الفاعلة والمؤسسات الوطنية على القيام بذلك بمفردها ينبغي أن يكون ضمن إدماج حقوق الإنسان واستدامة برامج حقوق الإنسان، مشكلا عاملاً رئيسياً في تخطيط عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد.

استعادة وتوسيع سلطة الدولة:

وكثيرًا ما يُطلب من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد دعم استعادة سلطة الدولة وتوسيعها من أجل توليد الدخل وتوفير الخدمات الأساسية للسكان . يجب أن تكون الدولة قادرة على ممارسة السيطرة على أراضيها الوطنية.

وقد تدعم عمليات الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لحفظ السلام استعادة سلطة الدولة وتوسيعها عن طريق تهيئة بيئة أمنية تمكينية، مع توفير مشاركة سياسية أو تنسيق جهود الجهات الفاعلة الدولية الأخرى.

وقد يشمل الدعم المقدم لاستعادة سلطة الدولة أو تمديدها الجهود الرامية إلى تطوير المشاركة السياسية، فضلاً عن الدعم التشغيلي للأنشطة الفورية لمؤسسات الدولة، وحيثما يكون ملائمًا، قد يشمل أيضًا بناء قدرات صغيرة أو دعم للعمليات الكبيرة لإعادة الهيكلة الدستورية أو المؤسسية.

المساعدة الانتخابية.

وكثيرًا ما تتم كتابة انتخابات حرة ونزيهة في اتفاق السلام الذي تقوم عليه عملية حفظ السلام المتعددة الأبعاد التي تضطلع بها الأمم المتحدة وتمثل معلمًا رئيسيًا نحو إقامة دولة شرعية، وعادة ما يتم تكليف عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد بالقيام بدور مباشر في الجهود الرامية إلى تنظيم ورصد وإجراء انتخابات حرة ونزيهة من خلال توفير الأمن والمشورة الفنية والدعم السوقي وغير ذلك من أشكال المساعدة الانتخابية. وتحقيقا لهذه الغاية، فإن العنصر الانتخابي لعمليات الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لحفظ السلام يوظف في العادة بواسطة خبراء توصي بها شعبة المساعدة الانتخابية التابعة للأمم المتحدة (**EAD**) التابعة لإدارة الشؤون السياسية (**DPA**).

وعلى الرغم من أنه قد تكون هناك حاجة إلى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد لبدء عدد محدود من أنشطة بناء السلام الحيوية، فهي ليست مصممة ولا مجهزة للانخراط في الجهود الطويلة الأجل وجهود بناء القدرات.

وعادة ما يكون هذا هو عمل الجهات الفاعلة في مجال التنمية ضمن فريق الأمم المتحدة القطري، وكذلك الشركاء الرئيسيين خارج الأمم المتحدة، الذين يملكون الموارد والخبرات التقنية اللازمة للقيام على نحو فعال بأنشطة المؤسسات وبناء القدرات على المدى الطويل.

ومع ذلك، أثبتت التجربة أنه على المدى القصير، قد لا يكون أمام عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة خيار سوى البدء في جهود طويلة الأجل لبناء المؤسسات وبناء القدرات، بسبب عدم قدرة الجهات الفاعلة الأخرى على أخذ زمام المبادرة. وعندما تكون هناك

حاجة إلى عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة للمشاركة في أنشطة مؤسسة و / أو طبيعة بناء القدرات، فمن الضروري تزويدها بالموارد الكافية والاستفادة من الخبرة المطلوبة. في مثل هذه الظروف، الأمم المتحدة لحفظ السلام.

وينبغي أن تظل جهود العملية مركزة على تهيئة الأرضية لأولئك الفاعلين داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها مع ولاية توفير مساعدة لبناء السلام على المدى الطويل.

دعم الجهات الفاعلة الأخرى:

هناك عدد من المجالات التي يقتصر فيها دور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على تسهيل أنشطة الأطراف الفاعلة الأخرى داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة، عند الطلب، وفي حدود ولايتها وقدرتها المتاحة. ويشكل النهوض بالانتعاش الاجتماعي الاقتصادي والتنمية وتوفير المساعدة الإنسانية مجالين حاسمين تلعب فيهما عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد التابعة للأمم المتحدة دورا داعما أكثر محدودية.

إن الانتعاش الاجتماعي الاقتصادي والتنمية أمر بالغ الأهمية لتحقيق سلام دائم. وقد أظهرت التجربة أن من غير المرجح أن ينجح قطاع الأمن وبرامج الإصلاح الأخرى إذا لم يكن مدعوماً بنظم إدارة اقتصادية ورقابة مدنية تتسم بالشفافية والفعالية. ومن المرجح أن تفشل جهود نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ما لم يكن مستداماً، ويمكن توفير سبل عيش بديلة للمقاتلين المسرحين.

وبالمثل، فإن عودة اللاجئين وغيرهم من السكان المشردين من المرجح أن تكون سلسة ومستدامة إذا أُخذت الاحتياجات الخاصة لهؤلاء الأشخاص

في الاعتبار في البرامج المصممة لتعزيز التعافي الاجتماعي – الاقتصادي.

وتقع مسؤولية تعزيز التعافي الاقتصادي والاجتماعي والتنمية على عاتق شركاء التنمية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها. ونادرا ما يُطلب من عمليات الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لحفظ السلام الاضطلاع بدور مباشر في تعزيز الانتعاش الاقتصادي والاجتماعي والتنمية، كما أنها لا تتمتع بفرصة الوصول إلى الخبرة المطلوبة والتمويل البرنامجي. ومع ذلك، قد تساعد عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في عمل شركاء التنمية باستخدامها تأثيرها مع السلطات الوطنية لتشجيع الإصلاحات الرئيسية، أو استخدام المساعي الحميدة لممثل الأمين العام و / أو **DSRSG / RC / HC** للمساعدة في حشد التمويل من المانحين والاهتمام بالأنشطة الإنمائية الرئيسية.

وتقع المسؤولية عن توفير المساعدة الإنسانية في المقام الأول على الوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج المدنية للأمم المتحدة ذات الصلة، فضلا عن مجموعة المنظمات غير الحكومية المستقلة والدولية والمحلية التي تنشط عادة إلى جانب عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام.

يتمثل الدور الرئيسي لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام فيما يتعلق بتوفير المساعدة الإنسانية في توفير بيئة آمنة ومستقرة يمكن للجهات الفاعلة في المجال الإنساني الاضطلاع فيها بأنشطتها.

وغالبًا ما تنفذ عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد مشاريع الأثر السريع (**QIPs**)، وهي مشاريع صغيرة الحجم، مصممة لفائدة السكان. قد تأخذ مشاريع **QIPs** عددًا من الأشكال، بما في ذلك المساعدة في البنية التحتية أو أنشطة توليد العمالة على المدى القصير.

تقوم مشاريع **QIPs** ببناء وبناء الثقة في المهمة وولايتها وعملية السلام، وهي ليست بديلا عن المساعدة الإنسانية و / أو الإنمائية، وتستخدمها عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد لدعم أهداف البعثة، من خلال بناء الثقة في ولاية البعثة وعملية السلام.

إن التنسيق والتشاور مع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني فيما يتعلق بإدارة مشاريع التأمين الصحي (**QIPs**) أمر ضروري للمساعدة في التخفيف من المخاوف الإنسانية المتعلقة بالخطر المتمثل في الخلط بين الأنشطة السياسية والعسكرية وعملياتها الإنسانية.

يجب أن تكون البعثة على دراية بأن الجهات الفاعلة في المجال الإنساني قد تكون لديها مخاوف بشأن وصف مشاريع **QIPs**، أو التنسيق المدني العسكري (**CIMIC**)، أو أنشطة «القلوب والعقول»، أو غيرها من مشاريع الأمن أو الإنعاش باعتبارها ذات طبيعة إنسانية، عندما ترى هذه كما يخدم في المقام الأول الأولويات السياسية أو الأمنية أو إعادة الإعمار.

مبادئ عمليات حفظ السلام:

على الرغم من أن ممارسات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة قد تطورت بشكل كبير على مدى العقود الستة الماضية، فإن ثلاثة مبادئ أساسية خدمت تقليديًا ولا تزال تضع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على حدة كأداة للحفاظ على السلام والأمن الدوليين وهذه المبادئ هي :

- موافقة الطرفين.
- النزاهة والحياد.
- عدم استخدام القوة إلا في الدفاع عن النفس والدفاع عن الولاية.

هذه المبادئ مترابطة ومتعاضدة، ومن المهم أن يفهم كل المعنيين بتخطيط وإجراء عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام معناها وعلاقتها ببعضهما البعض، حتى يتم تطبيقها بفعالية، وإذا أخذوا معًا، فإنهم يوفرون معونة ملاحية أو بوصلة للممارسين في الميدان وفي مقر الأمم المتحدة.

موافقة الطرفين:

وتنشر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بموافقة الأطراف الرئيسية في الصراع، وهذا يتطلب التزامًا من جانب الأطراف بعملية سياسية وقبولها لعملية حفظ سلام مكلفة بدعم هذه العملية. توفر موافقة الأطراف الرئيسية لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام حرية العمل الضرورية، السياسية منها والبدنية، لتنفيذ المهام المنوطة بها.

وفي غياب هذه الموافقة، تخاطر إحدى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بأن تصبح طرفاً في الصراع ؛ والانجرار نحو إجراءات الإنفاذ، وبعيدًا عن دورها الجوهري في الحفاظ على السلام.

وفي تنفيذ ولايتها، يجب أن تعمل عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة باستمرار لضمان ألا تفقد موافقة الأطراف الرئيسية، مع ضمان المضي قدما في عملية السلام، وهذا يتطلب أن يكون لدى جميع أفراد حفظ السلام فهم كامل للتاريخ والعادات والثقافة السائدة في منطقة البعثة، فضلا عن القدرة على تقييم المصالح المتطورة وتحفيز الأطراف.

يمكن أن يؤدي عدم الثقة بين الأطراف في بيئة ما بعد الصراع، في بعض الأحيان، إلى جعل الموافقة غير مؤكدة وغير موثوق بها. قد يتم سحب الموافقة، خاصة إذا تم تقديمها على مضض تحت الضغط الدولي، بطرق متنوعة عندما يكون طرف غير ملتزم تمامًا بعملية السلام.

فعلى سبيل المثال، يجوز للطرف الذي قدم موافقته على نشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام أن يسعى لاحقاً إلى تقييد حرية تصرف العملية، مما يؤدي إلى سحب الموافقة بحكم الأمر الواقع.

إن سحب الموافقة الكاملة من جانب واحد أو أكثر من الأطراف الرئيسية يتحدى الأساس المنطقي لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، ومن المرجح أن يغير الافتراضات والمعايير الأساسية التي تدعم استراتيجية المجتمع الدولي لدعم عملية السلام.

إن عدم موافقة الأطراف الرئيسية على نشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام لا يعني بالضرورة أو يضمن أن تكون هناك موافقة أيضًا على المستوى المحلي، لا سيما إذا كانت الأطراف الرئيسية منقسمة داخليًا أو كانت قيادتها وسيطرتها ضعيفة. الأنظمة. تصبح عالمية الموافقة أقل احتمالاً في الأوضاع المتقلبة، التي تتميز بوجود جماعات مسلحة لا تخضع لسيطرة أي من الأطراف، أو بوجود مفسدين آخرين.

وتحول دون أي تردد في الموافقة. يجب أن تكون لعملية حفظ السلام المهارات السياسية والتحليلية، والموارد التشغيلية، والإرادة لإدارة الحالات التي يكون فيها غياب أو انهيار الموافقة المحلية. في بعض الحالات، قد يتطلب هذا، كحل أخير، استخدام القوة.

الحياد:

يجب أن تنفذ عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ولايتها دون تحيز أو إخلال بأي طرف. الحياد أمر حاسم للحفاظ على موافقة وتعاون الأطراف الرئيسية، ولكن لا ينبغي الخلط بينه وبين الحياد أو عدم النشاط. ينبغي أن يكون حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة محايدين في تعاملهم مع أطراف النزاع، ولكن ليسوا محايدين في تنفيذ ولايتهم .

ولا ينبغي أن تصبح الحاجة إلى الاستقامة في التعامل مع الطرفين ذريعة للتقاعس عن العمل في وجه السلوك الذي يعمل بوضوح ضد عملية السلام، وكما أن الحكم الجيد محايد، ولكنه سيعاقب المخالفات، فإن أي عملية لحفظ السلام ينبغي ألا تتغاضى عن تصرفات الأطراف التي تنتهك تعهدات عملية السلام أو القواعد والمبادئ الدولية التي تدعمها عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.

وبالرغم من الحاجة إلى إقامة علاقات جيدة مع الأطراف والحفاظ عليها، يجب أن تتجنب عملية حفظ السلام على نحو دقيق الأنشطة التي قد تؤثر على صورتها المتمثلة في عدم التحيز. لا ينبغي للبعثة أن تتجنب التطبيق الصارم لمبدأ الحياد خوفا من سوء التفسير أو الانتقام، ولكن قبل التصرف يكون من الحكمة دائمًا التأكد من أن أسس العمل راسخة ويمكن توصيلها بوضوح إلى الجميع.

وقد يؤدي عدم القيام بذلك إلى تقويض مصداقية عملية حفظ السلام وشرعيتها، وقد يؤدي إلى سحب الموافقة على وجودها من جانب طرف أو أكثر من الأطراف، وحيثما تكون عملية حفظ السلام ضرورية للتصدي لهذه الانتهاكات، يجب عليها أن تفعل ذلك بشفافية وانفتاح واتصال فعال فيما يتعلق بالأساس المنطقي والاستجابة المناسبة لاستجابتها.

وسيساعد هذا على تقليل فرص التلاعب بالمفاهيم ضد المهمة، والمساعدة على التخفيف من رد الفعل المحتمل من الأطراف ومؤيديهم، ويجب أن يتنبأ الحكام الأكثر عدلاً بالنقد من أولئك المتأثرين سلبًا ويجب أن يكونوا في وضع يسمح لهم بشرح أعمالهم، وقد يؤدي عدم القيام بالأمور السابقة إلى تقويض مصداقية عملية حفظ السلام وشرعيتها، وإلى أن يسحب طرف أو أكثر كذلك موافقتهم على وجودها.

عـدم اسـتخدام القـوة إلا في الدفـاع عن النفـس والدفاع عـن الولاية:

ويعـود مبـدأ عـدم اسـتخدام القـوة إلا في حالـة الدفـاع عـن النفـس إلى النـشر الأول لحفظـة السـلام المسـلحين التابعـين للأمـم المتحـدة في عـام ١٩٥٦. وقـد جـاء مفهـوم الدفـاع عـن النفـس لاحقـا ليشـمل مقاومـة محـاولات اسـتخدام وسـائل قويـة لمنـع عمليـة حفـظ السـلام مـن القيـام بذلـك. أداء عملياتهـا بموجـب ولايـة مجلـس الأمـن ليسـت عمليـات الأمـم المتحـدة لحفـظ السـلام أداة إنفـاذ. ومـع ذلـك، مـن المفهـوم عـلى نطـاق واسـع أنهـم قـد يسـتخدمون القـوة عـلى المسـتوى التكتيكـي، بـإذن مـن مجلـس الأمـن، إذا تصرفـوا دفاعًـا عـن النفـس والدفـاع عـن الولايـة.

وكثـيرًا مـا تتميـز البيئـات التـي تنتشر فيهـا عمليـات الأمم المتحـدة لحفظ السـلام بوجود الميليشـيات والعصابات الإجرامية والمفسـدين الآخرين الذين قد يسـعون بنشـاط إلى تقويـض عملية السـلام أو تهديد السـكان المدنيين. وفي مثـل هـذه الحـالات، منـح مجلـس الأمـن ولايـات عمليـات الأمـم المتحـدة لحفـظ السـلام «قويـة» يـأذن لهـا «باسـتخدام كل الوسـائل الضروريـة» لردع المحـاولات القويـة لعرقلـة العملية السياسـية، وحماية المدنيـين المعرضين لخطر وشـيك بالاعتـداء البدني، و / أو مسـاعدة السـلطات الوطنيـة في الحفاظ على القانـون والنظـام. وبفضـل اسـتخدام القـوة في الدفـاع عن ولاياتهـا، نجحت عمليـات الأمـم المتحـدة لحفـظ السـلام هذه في تحسـين الحالـة الأمنيـة وتهيئة بيئـة مواتيـة لبنـاء السـلام في الأجل الطويـل في البلـدان التي تنتـشر فيها.

وبالرغـم مـن أنهـا قـد تبـدو متشـابهة في بعـض الأحيـان، إلا أنـه لا ينبغي الخلـط بـين حفـظ السـلام القـوي وإنفـاذ السـلام، عـلى النحـو المتوخـى بموجـب الفصـل السـابع مـن الميثـاق.

يشمل حفظ السلام القوي استخدام القوة على المستوى التكتيكي بإذن من مجلس الأمن وموافقة الدولة المضيفة و / أو أطراف النزاع الرئيسية. وعلى النقيض من ذلك، لا يتطلب إنفاذ السلام موافقة الأطراف الرئيسية وقد ينطوي على استخدام القوة العسكرية على المستوى الاستراتيجي أو الدولي، ويحظر عادةً على الدول الأعضاء بموجب المادة ٢ (٤) من الميثاق، ما لم يأذن بها مجلس الأمن.

و تعتبر القوة هي الملاذ الأخير، عندما يتم استنفاد أساليب الإقناع الأخرى، ويجب أن تمارس العملية دائمًا ضبط النفس عند القيام بذلك. يتمثل الهدف النهائي لاستخدام القوة في التأثير على المفسدين الذين يعملون ضد عملية السلام أو يسعون إلى إلحاق الأذى بالمدنيين ؛ وليس السعي لخسارتهم العسكرية.

وينبغي دائمًا أن يعاير استخدام القوة من جانب إحدى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بطريقة دقيقة وتناسبية وملائمة، في إطار مبدأ الحد الأدنى من القوة اللازمة لتحقيق الأثر المنشود، مع الحفاظ على موافقة البعثة وولايتها.

وينبغي أن تكون عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، في استخدامها للقوة، مدركة دائمًا للحاجة إلى إزالة العنف في وقت مبكر والعودة إلى وسائل الإقناع غير العنيفة.

إن استخدام القوة من جانب إحدى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام له دومًا آثار سياسية، ويمكن أن يؤدي في الغالب إلى ظروف غير متوقعة. سوف يتعين إصدار الأحكام المتعلقة باستخدامها على المستوى المناسب داخل البعثة، استناداً إلى مجموعة من العوامل بما في ذلك قدرة البعثة ؛ التصورات العامة التأثير الإنساني حماية القوة سلامة

وأمـن الأفـراد؛ والأهـم مـن ذلـك، تأثـير هـذا الإجـراء عـلى الموافقـة الوطنيـة والمحليـة للبعثـة.

وسـوف يتـم التأكيد والتوضيـح على حقوق المسـاهمين على مسـتوى البعثة بالنسـبة للجيـش والجبهـة الديمقراطيـة المتعـددة العناصر المتعلقـة بالشرطة في عمليـة حفـظ السـلام التابعـة للأمـم المتحـدة مسـتويات القـوة المختلفـة التي يمكـن اسـتخدامها في مختلـف الظـروف، وكيفيـة اسـتخدام كل مسـتوى مـن القـوة، وأي تراخيـص يجـب أن تكـون حصـل عليهـا القـادة. وفي البيئـات المتقلبـة التـي يحتمـل أن تكـون خطـرة والتـي يتـم فيهـا نـشر عمليـات حفظ السـلام المعـاصرة في كثير مـن الأحيـان، ينبغي أن يكـون هذا التنافـس والقوة العسـكرية متينـين بما فيـه الكفاية لضـمان احتفـاظ عملية حفظ السـلام التابعة للأمـم المتحـدة بمصداقيتهـا وحريتهـا في اتخـاذ الإجـراءات لتنفيـذ ولايتها.

ينبغـي أن تتأكـد قيـادة البعثة مـن فهم جميـع الموظفين المعنيـين في البعثة لهذه الوحـدات الانتخابية و **DUF** بشـكل جيد ويجري تطبيقها بشـكل موحد.

عوامل النجاح الأخرى:

لا تـزال عمليـات الأمـم المتحـدة لحفـظ السـلام تسترشـد بالمبـادئ الأساسـية للموافقـة والحيـاد وعـدم اسـتخدام القـوة إلا في الدفـاع عـن النفـس والدفـاع عـن الولايـة.

لقـد أظهـرت تجـارب السـنوات الخمـس عـشرة الماضيـة أنـه لكـي تنجـح عمليـات حفـظ السـلام التابعة للأمـم المتحدة يجـب أن يُنظـر إليهـا أيضًا على أنهـا مشروعـة وذات مصداقيـة، لا سـيما في نظـر السـكان المحليين.

وقـد سـاهمت تجربة الأمـم المتحـدة الأخيرة في مجـال حفظ السـلام المتعدد الأبعـاد في إبـراز الحاجـة إلى عمليـات الأمـم المتحـدة لحفـظ السـلام لتعزيـز الملكيـة الوطنيـة والمحليـة، مـن أجل المسـاهمة في تحقيق سـلام مسـتدام.

والشرعية الدولية هي أحد أهم أصول عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام. إن الشرعية الدولية لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام مستمدة من حقيقة أنها أنشئت بعد الحصول على ولاية من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، الذي يتحمل المسؤولية الرئيسية عن صون السلم والأمن الدوليين.

إن التمثيل الواسع بشكل فريد للدول الأعضاء التي تساهم بالأفراد والتمويل في عمليات الأمم المتحدة يعزز هذه الشرعية الدولية، وكذلك الأمر بالنسبة لحقيقة أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام يديرها الأمين العام للأمم المتحدة، وهو شخصية دولية محايدة وجديرة بالاحترام، ملتزمة بتأييد مبادئ ومقاصد الميثاق.

إن الطريقة التي تتبعها عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة قد يكون لها تأثير عميق على شرعيتها المتصورة على أرض الواقع. الحزم والعدل اللذين تمارس بهما عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة ولايتها، والحيطة التي تستخدم بها القوة، والنظام الذي تفرضه على موظفيها، والاحترام الذي تُظهره للعادات والمؤسسات والقوانين المحلية، واللياقة التي تعامل بها كل الناس المحليين لديهم تأثير مباشر على تصورات شرعيتها.

وترتبط الشرعية الملحوظة لعملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة ارتباطًا مباشرًا بنوعية وسلوك أفرادها العسكريين وأفراد الشرطة والموظفين المدنيين.

يجب أن يكون تحمل وسلوك جميع الموظفين من أعلى المستويات بما يتناسب مع المسؤوليات الهامة المسؤولة عن عملية حفظ السلام في الأمم المتحدة، وينبغي أن تفي بأعلى مستويات الكفاءة والنزاهة. ويجب أن تضمن

القيادة العليا للبعثة أن يكون جميع الموظفين على وعي تام بمعايير السلوك المتوقعة منهم وأن تتخذ تدابير فعالة لمنع سوء السلوك.

ينبغي أن يتلقى الأفراد المدنيون وأفراد الشرطة والجيش تدريباً إلزامياً على الاستغلال والاعتداء الجنسيين ؛ وينبغي أن يستمر هذا التدريب، مع تناوب القوات داخل وخارج عمليات السلام.

يجب أن يكون هناك عدم التسامح مطلقا مع أي نوع من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي، وغيرها من أشكال سوء السلوك الجسيم.

يجب التعامل مع حالات سوء السلوك بحزم ونزاهة، لتجنب تقويض الشرعية والسلطة الأخلاقية للبعثة.

وقد أظهرت التجربة أن الشرعية المتصورة لوجود عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام قد تتآكل بمرور الوقت، إذا أصبح حجم «بصمة» الأمم المتحدة وسلوك موظفيها مصدرًا للاستياء المحلي ؛ أو إذا لم تكن عملية حفظ السلام مستجيبة بقدر كاف مع استقرار الوضع.

يجب أن تكون بعثات حفظ السلام على دراية بالسيادة الوطنية واحترامها، ومع ظهور هياكل حكومية مشروعة وقادرة، قد يحتاج دور الجهات الفاعلة الدولية إلى التقليل بسرعة، وينبغي أن تسعى إلى تعزيز الملكية الوطنية والمحلية، وأن تكون على دراية بالقدرات المحلية الناشئة، وأن تكون حساسة لتأثير سلوك وسلوك البعثة على السكان المحليين.

وكثيرًا ما تنتشر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في بيئات متقلبة شديدة التوتر تتسم بانهيار هياكل الدولة أو تدهورها، فضلاً عن العداء والعنف والاستقطاب والضيق. قد لا يزال غياب القانون وانعدام الأمن سائدين على المستوى المحلي، وسيكون الانتهازيون حاضرين ومستعدين لاستغلال أي فراغ سياسي وأمني. وفي مثل هذه البيئات، من المرجح

أن تخضع عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة للاختبار لضعفها وتقسيمها من قبل أولئك الذين تهدد مصالحهم وجودها، لا سيما في المراحل الأولى من انتشارها، ولابد من أن ضمان إيمان المجتمع الدولي والمحلي بقدرة البعثة على تحقيق ولايتها.

المصداقية:

المصداقية هي وظيفة لقدرة البعثة وفعاليتها وقدرتها على الإدارة والتوافق مع التوقعات، ومن الناحية المثالية، لكي تكون عملية حفظ السلام تابعة للأمم المتحدة ذات مصداقية، يجب أن تنشر في أسرع وقت ممكن، وأن تزود بالموارد المناسبة، وأن تسعى جاهدة إلى الحفاظ على وضع قوي وواثق وموحد.

وقد أظهرت التجربة أن الإنشاء المبكر لوجود موثوق به يمكن أن يساعد في ردع المفسدين ويقلل من احتمال أن تحتاج البعثة إلى استخدام القوة لتنفيذ ولايتها، ولتحقيق مصداقيته والحفاظ عليها، يجب أن تكون لدى البعثة ولاية واضحة وقابلة للتنفيذ، بموارد وقدرات لمطابقتها ؛ وخطة مهمة سليمة مفهومة ومبنية ومُحايدة وفعّالة على كل المستويات.

إن نشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام سيولد توقعات كبيرة بين السكان المحليين فيما يتعلق بقدرته على تلبية احتياجاتهم الأكثر إلحاحًا. إن الفشل المتنبأ به في تلبية هذه التوقعات، مهما كان غير واقعي، قد يتسبب في تحول عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة إلى التركيز على الاستياء الشعبي، أو ما هو أسوأ من ذلك، من المعارضة النشطة.

إن القدرة على إدارة هذه التوقعات طوال فترة عملية حفظ السلام تؤثر على المصداقية العامة للبعثة. المصداقية، بعد أن فقدت، يصعب استعادتها، وتصبح مهمة ذات مصداقية منخفضة مهمشة وغير فعالة، وقد يبدأ النظر

إلى أنشطتها على أنها ذات شرعية ضعيفة أو متقلبة وقد تتآكل الموافقة. قد يستغل النقاد والمعارضون للبعثة أي فرص كهذه لتحقيق هذه الغاية، وقد يكون لفقدان المصداقية أيضًا تأثير مباشر على الروح المعنوية لموظفي البعثة، مما يزيد من تآكل فعاليتها، وبالتالي، فإن الحفاظ على المصداقية أمر أساسي لنجاح أي بعثة.

تعزيز الملكية الوطنية والمحلية.

وتشارك بصورة متزايدة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد في الجهود الرامية إلى مساعدة البلدان الخارجة من الصراع الداخلي الذي طال أمده على إعادة بناء أسس دولة فاعلة.

وستشكل شروط عملية السلام و / أو ولاية مجلس الأمن طبيعة دور عملية حفظ السلام في هذه المنطقة في بعض الحالات، قد تكون قدرة الدولة والمحلية ضعيفة للغاية بحيث أن المهمة مطلوبة لتولي مهام معينة مؤقتًا، إما بشكل مباشر، كما هو الحال في الإدارة الانتقالية، أو لدعم الدولة. حالات أخرى تتطلب دعمًا أقل تدخلا لسلطة الدولة، وفي بعض الأحيان لا يوجد مثل هذا الدعم على الإطلاق، وستعتمد طبيعة ونطاق دور إحدى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على ولايتها، وخطورة الحالة على أرض الواقع، والموارد التي يرغب المجتمع الدولي في استثمارها وتقييم مدى توافر الشركاء القادرين والموثوقين والمشرفين في إطاره. الدولة المضيفة. وقد يتغير كل من هذه المتغيرات خلال فترة حياة الأمم المتحدة لحفظ السلام ويتطلب إدخال تعديلات على نهج عمليات حفظ السلام.

إن الملكية الوطنية والمحلية أمر بالغ الأهمية للتنفيذ الناجح لعملية السلام، وعند التخطيط للأنشطة الأساسية لعمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وتنفيذها، ينبغي بذل كل جهد لتعزيز الملكية الوطنية والمحلية والملكية وتعزيز الثقة والتعاون بين الجهات الفاعلة الوطنية.

فالنهج الفعالة للملكية الوطنية والمحلية لا تعزز فقط الشرعية الملحوظة للعملية وتنفيذ ولاية الدعم، بل تساعد أيضا على ضمان استدامة أي قدرة وطنية بمجرد سحب عملية حفظ السلام.

وينبغي إقامة الشراكات مع الجهات الفاعلة الوطنية مع المراعاة الواجبة للحياد والتمثيل الواسع والشمولية والاعتبارات الجنسانية. يجب أن تعترف البعثات بأن هناك آراء متباينة مُتعددة موجودة في الجسم السياسي للبلد المضيف. يجب فهم جميع الآراء ووجهات النظر، وضمان أن لا تقتصر الملكية والمشاركة على مجموعات النخبة الصغيرة. يجب أن تبدأ الملكية الوطنية والمحلية بفهم قوي للسياق الوطني، ويشمل ذلك فهم السياق السياسي، وكذلك السياق الاجتماعي الاقتصادي الأوسع.

يجب أن تكون البعثة حريصة على ضمان ألا يحل خطاب البلاغة الوطنية محل الفهم الحقيقي لتطلعات السكان وأملهم، وأهمية السماح للقدرة الوطنية بالظهور بسرعة من الصراع لقيادة العمليات السياسية والإنمائية الحاسمة.

ستحتاج المهمة إلى إدارة توترات حقيقية بين المتطلبات، في بعض الحالات، للتغيير السريع للتحول من الوضع السابق، ومقاومة التغيير من بعض الأطراف الفاعلة القوية الذين لديهم مصلحة في الحفاظ على الوضع الراهن. يجب بناء ملكية التغيير، أولاً، من خلال الحوار. قد تكون هناك حاجة للأشكال السياسية والمالية وغيرها من أشكال النفوذ الدولي للتأثير على الأطراف بشأن قضايا محددة، ولكن يجب استخدام تلك فقط لدعم التطلعات الأوسع للسلام في المجتمع.

ويجب أن تكون أنشطة عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد مستندة إلى الحاجة إلى دعم وبناء القدرات الوطنية، عند الاقتضاء، وبالتالي، ينبغي تجنب أي أضعاف وتشتيت للقدرة الوطنية أو المحلية قدر الإمكان، وقد تكون عملية حفظ السلام المتعددة الأبعاد للأمم المتحدة

ملزمة، على المدى القصير، باتخاذ مهام مهمة شبيهة بالدولة، مثل توفير الأمن والحفاظ على النظام العام.

ومع ذلك، ينبغي إجراء هذه الوظائف بطريقة استشارية، ويجب دائمًا أن يكون الهدف هو استعادة قدرة الجهات الفاعلة والمؤسسات الوطنية، في أقرب وقت ممكن، على الاضطلاع بمسؤولياتها وممارسة سلطتها الكاملة، مع الاحترام الواجب للقواعد والمعايير المقبولة دوليًا في بناء القدرات الوطنية، ينبغي أن تتاح للنساء والرجال فرص متساوية للتدريب. قد تحتاج الجهود المستهدفة إلى معالجة عدم المساواة بين الجنسين.

على الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة يعطي المسؤولية الأساسية لمجلس الأمن عن صون السلام والأمن الدوليين، ينص قرار الجمعية العامة ٣٧٧ (د-٥) المؤرخ ٣ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٥٠ م، المعروف أيضًا باسم قرار **"الاتحاد من أجل السلام" على ما يلي:**

«. . . إذا لم يقم مجلس الأمن، بسبب عدم وجود إجماع الأعضاء الدائمين، بممارسة مسؤوليته الأساسية عن صون السلام والأمن الدوليين في أي حالة يبدو أن هناك تهديدًا للسلام أو خرق السلام أو العمل العدواني، تنظر الجمعية العامة في المسألة على الفور بغية تقديم توصيات مناسبة إلى الأعضاء من أجل التدابير الجماعية، بما في ذلك في حالة انتهاك السلام أو العدوان، واستخدام القوة المسلحة عند الاقتضاء، للحفاظ على استعادة السلام والأمن الدوليين.

اعتمد قرار الجمعية العامة ١٠٠٠ (**ES-1**) المؤرخ ٥ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٥٦م الذي يجيز إنشاء قوة الطوارئ الأولى للأمم المتحدة (**UNEF I**) بموجب الإجراء الذي حدّده قرار «الاتحاد من أجل السلام». (٢) من المعترف به على نطاق واسع أن أهداف المجتمع الدولي في

البلدان الخارجة من الصراع ستخدم بشكل أفضل إذا كانت النساء والفتيات يتمتعن بالحماية وإذا وضعت الترتيبات اللازمة للسماح بالمشاركة الكاملة للمرأة في عملية السلام. لذلك فإن قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن يدعو جميع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام إلى تعميم القضايا الجنسانية في الأنشطة التنفيذية.

ويشدد قرار مجلس الأمن ١٦١٢ (٢٠٠٥) على مسؤولية عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام عن كفالة الاستجابة المنسقة لشواغل الأطفال والنزاعات المسلحة ورصد الأمين العام وتقديم التقارير إليه. بموجب القرار ١٦١٢ (٢٠٠٥)، يتعين على الأمين العام أن يكفل تقييم الحاجة إلى عدد ودور مستشاري حماية الأطفال بشكل منهجي خلال إعداد كل عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

وفي عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام التي توجد فيها فرق عمل للرصد والإبلاغ القطريين تابعة للجنة مكافحة الفساد، يرأسها الممثل الخاص للأمين العام، يؤكد قرار مجلس الأمن ١٦٧٤ (٢٠٠٦) على التزام المجلس بضمان أن تشمل ولايات عمليات حفظ السلام، حسب الاقتضاء وعلى أساس كل حالة على حدة، **أحكاماً تتعلق بما يلي:**

(١) حماية المدنيين، لا سيما أولئك المعرضون لخطر وشيك الخطر المادي داخل مناطق عملها .

(٢) تسهيل تقديم المساعدات الإنسانية .

(٣) تهيئة الظروف المؤدية إلى العودة الطوعية والآمنة والكريمة والمستدامة للاجئين والمشردين داخليًا.

في معظم بيئات ما بعد الصراع، يحتمل أن يكون هناك اتفاق سلام أو اتفاق آخر، مثل اتفاق وقف إطلاق النار أو اتفاق بشأن فض الاشتباك،

يتضمن أحكامًا تتصل مباشرة بعملية حفظ السلام. قد يكون اتفاق السلام مفصلاً تمامًا، ويوضح المراحل المختلفة لعملية السلام وخصائص ترتيبات ما بعد الصراع، أو يمكن أن يكون أكثر عمومية، مع ترك تفاصيل للمفاوضات المستقبلية.

يلتزم الموقعون على اتفاقية السلام بالالتزام بشروط الاتفاقية، وفي حالات معينة، وقّعت الأمم المتحدة أو الدول الأعضاء الرئيسية أيضا اتفاقات سلام كضامنين، تتعهد بكفالة استمرار عملية السلام على الطريق الصحيح .

ولابد من الإشارة إلى أنه حتى لو لم يتم تفويض إزالة الألغام الأرضية وغيرها من مخلفات الحرب القابلة للانفجار بشكل صريح من قبل مجلس الأمن، فإن الأنشطة المتعلقة بالألغام ستحتاج إلى القيام بها بشكل دائم من قِبل بعثة، باعتبارها مسألة تتعلق بسلامة موظفي الأمم المتحدة وأمنهم. ومن جهة أخرى لدى مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان) ولايات واضحة للحماية. في عدد متزايد من البلدان، ستكون إحدى هذه الوكالات مسؤولة عن التنسيق العام لاستجابة الحماية بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني من خلال «مجموعة» أو مجموعة عمل مخصصة للحماية.

كما تم تعيين دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام كمركز تنسيق للأعمال المتعلقة بالألغام داخل الفريق العامل لمجموعة الحماية (**PCWG**)، وهي تشارك بنشاط مع هذه الوكالات والشركاء.

إنشاء عمليات حفظ السلام واتخاذ القرار:

تعتبر تقييم خيارات مشاركة الأمم المتحدة من اختصاص مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، الذي يعمل بصفته الجهاز المسؤول الأول عن صون السلم والأمن الدوليين، لتحديد متى وأين ينبغي نشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة .

يستجيب مجلس الأمن للأزمات على أساس كل حالة على حدة وله مجموعة واسعة من الخيارات المتاحة له، ومع ذلك، ودون المساس لقدرته على القيام بذلك والاستجابة بمرونة حسب ما تقتضيه الظروف، أشار مجلس الأمن إلى أنه قد يأخذ **العوامل التالية** في الحسبان عند النظر في إنشاء عمليات جديدة لحفظ السلام:

- ما إذا كان هناك موقف من المرجح أن يعرض استمراره أو يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين .
- ما إذا كانت المنظمات والترتيبات الإقليمية أو دون الإقليمية موجودة وجاهزة وقادرة على المساعدة في حل الوضع .
- ما إذا كان هناك وقف لإطلاق النار وما إذا كانت الأطراف قد التزمت بعملية سلام تهدف إلى التوصل إلى تسوية سياسية .
- ما إذا كان هناك هدف سياسي واضح وما إذا كان يمكن أن ينعكس في الولاية .
- هل يمكن أن تكون ولاية محددة لعملية تابعة للأمم المتحدة قد وضعت.
- ما إذا كان يمكن ضمان سلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة بشكل معقول، بما في ذلك على وجه الخصوص إمكانية الحصول على

ضمانات معقولة من الأطراف أو الفصائل الرئيسية فيما يتعلق بسلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة.

وتقوم الأمانة العامة للأمم المتحدة بدور حاسم في مساعدة مجلس الأمن على تحديد ما إذا كان نشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام هو أنسب مسار للعمل، أو ما إذا كان ينبغي النظر في خيارات أخرى لمشاركة الأمم المتحدة.

وفي الوقت الذي يتطور فيه نزاع معين أو يتفاقم أو يقرر الحل، تجري المشاورات عادة بين الدول الأعضاء والأمانة والأطراف على الأرض والجهات الفاعلة الإقليمية والبلدان المساهمة المحتملة، وقد يصر واحد أو أكثر من الأطراف على دور الأمم المتحدة كشرط مسبق لتوقيع اتفاق سلام.

وخلال هذه المرحلة الأوّلية من المشاورات، قد يقرر الأمين العام للأمم المتحدة عقد تقييم استراتيجي للحالة، يشمل جميع الأطراف الفاعلة في الأمم المتحدة، بهدف تحديد الخيارات الممكنة لمشاركة الأمم المتحدة. ومن المرجح أن يتضمن التقييم الاستراتيجي إجراء مشاورات مع الدول الأعضاء، بما في ذلك الحكومة المضيفة المحتملة والبلدان المساهمة بقوات / مراكز التعاون التقني، فضلاً عن المنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى، والشركاء الخارجيين الرئيسيين الآخرين.

يسمح التقييم الاستراتيجي لمخططي الأمم المتحدة وصانعي القرار بإجراء تحليل على نطاق المنظومة للحالة، وتحديد أولويات حل الصراعات وبناء السلام، وتحديد الإطار المناسب لمشاركة الأمم المتحدة.

وبمجرد أن تسمح الظروف الأمنية بذلك، تقوم الأمانة العامة عادة بإيفاد بعثة تقييم فنية (**TAM**) إلى البلد أو الإقليم الذي يُتوخى فيه نشر بعثة للأمم المتحدة. إن دور **TAM** هو تحليل وتقييم الوضع الأمني والسياسي الإنساني وحقوق الإنسان والحالة العسكرية على الأرض، والآثار المترتبة على عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام في نهاية المطاف. على هذا النحو، قد تتألف **TAM** أيضًا من ممثلين من عدة إدارات ومكاتب بها في الأمانة العامة، فضلًا عن الوكالات والصناديق والبرامج المتخصصة، وينبغي أن تشمل فاعلين ذوي صلة من الفريق القطري استنادا إلى النتائج والتوصيات الصادرة عن **TAM**، عادة ما يصدر الأمين العام للأمم المتحدة تقريرا إلى مجلس الأمن، يوصي بخيارات لإمكانية إنشاء عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام، بما في ذلك حجمها ومواردها. يجوز لمجلس الأمن بعد ذلك أن يصدر قرارًا يأذن بنشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام وتحديد حجمها وولايتها.

الدروس الأساسية للمخططين وصانعي القرار قد تؤدي الضغوط لوقف ذبح المدنيين أو تجنب كارثة إنسانية مجلس الأمن إلى نشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة في ظروف بعيدة عن المثالية، ومع ذلك، تقع على عاتق الأمانة مسؤولية تزويد مجلس الأمن بتقييم دقيق للمخاطر المرتبطة بقراره بنشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، وكفالة أن تكون ولايته وقدراته مصمّمة حسب متطلبات الوضع، وتشير الدروس المستفادة على مدى العقود الستة الماضية إلى أنه من غير المحتمل أن تنجح عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في حالة عدم وجود واحد أو أكثر **من الشروط التالية** :

- الصدق والنوايا الحسنة :

لا يمكن لعملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة أن تنجح إلا إذا التزمت الأطراف في الميدان بصدق بحل الصراع من خلال عملية سياسية. إن عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام التي يتم نشرها في غياب مثل هذا الالتزام تتعرض لخطر الإصابة بالشلل، أو الأسوأ من ذلك أن تنجر إلى الصراع.

إن التوقيع على اتفاق لوقف إطلاق النار أو السلام هو مؤشر هام على ما إذا كانت الأطراف مستعدة للمشاركة في حوار سياسي أم لا، ومع ذلك، فإن توقيع اتفاق لوقف إطلاق النار أو السلام قد لا يترجم دائمًا إلى التزام حقيقي بالسلام، وخاصة إذا فعلت الأطراف ذلك نتيجة لضغوط دولية.

إن الحكم على النوايا الحقيقية للطرفين ليس أمرًا سهلا أبدًا، كما أن نشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام ينطوي دائمًا على عنصر خطر، ومع ذلك، وبقياس مستوى التزام الأطراف بعملية السلام، ينبغي للأمانة العامة أن تكون على استعداد دائمًا لإبلاغ مجلس الأمن بما يحتاج إلى معرفته، وليس ما قد ترغب في سماعه.

إذا لم يظهر الطرفان ملتزمين بحل خلافاتهما بالوسائل السلمية، فينبغي تشجيع مجلس الأمن على استكشاف المجموعة الكاملة للخيارات المتاحة له، مثل نشر بعثة متقدمة، أو تعزيز الوساطة، وغيرها من جهود صنع السلام.

- المشاركة الإقليمية الإيجابية:

إن العديد من الأزمات المعروضة على مجلس الأمن ذات طابع إقليمي. نادرًا ما يمكن معالجة المشاكل في دولة واحدة بمعزل عن جيرانها. يمكن أن يكون موقف الدول المجاورة عاملاً مهماً في تحديد

مدى صلاحية عملية السلام، مثل التزام الأطراف المحلية، والتي قد يكون بعضها حتى بمثابة وكلاء للدول المجاورة.

ويجب أن تدرس الأمانة ومجلس الأمن بعناية الدور الذي يمكن أن يؤديه الممثلون الإقليميون أو المنظمات الإقليمية في الصراع، وذلك عند النظر في إنشاء عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام.

يمكن لاستراتيجية إشراك إقليمية مدارة وإيجابية وداعمة أن تؤدي إلى فوائد هائلة في تشجيع الأطراف على مواصلة المسار ومنع انتشار الصراع. إن استبعاد الأطراف الفاعلة الإقليمية من عملية السلام قد يكون له أثر ضار أكثر من إدارة مشاركتهم.

- الدعم الكامل لمجلس الأمن الموحد:

وبينما يتطلب إنشاء عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة تسعة أصوات فقط من أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر، فإن أي شيء بخلاف دعم مجلس الأمن بالإجماع يمكن أن يشكل عقبة خطيرة، ومن المرجح أن ترسل الانقسامات داخل مجلس الأمن رسائل مختلطة إلى الأطراف، ويمكن أن تقوض شرعية وسلطة البعثة في أعين الأطراف الرئيسية والسكان ككل، ومن المرجح أن يؤدي أي تصور بأن مجلس الأمن غير ملتزم تمامًا بتنفيذ اتفاق السلام إلى تشجيع المفسدين على الصعيدين المحلي والإقليمي، فضلا عن إعاقة مساهمات الدول الأعضاء.

من ناحية أخرى، من المهم إظهار هذا الدعم للطرفين للتأكيد أنه يشارك بنشاط في عملية السلام وأنه مصمم على مواصلة المسار، يمكن لمجلس الأمن أن يعزز إلى حد كبير أثر عملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة على الأرض

- ولاية واضحة وقابلة للتحقيق مع الموارد المطابقة:

عندما يقرر مجلس الأمن نشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، يجب على الأمانة العامة أن تساعد على ضمان أن تكون الولاية واضحة وقابلة للتحقيق، وبما أن مصداقية إحدى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تعتمد على قدرتها على الاضطلاع بالمهام الموكلة إليها، فمن المهم التأكد من أن الولاية تعكس مستوى الموارد التي تستطيع الدول المساهمة استعدادها لتقديمها.

يجب أن يكون هناك سببًا للاعتقاد بأن الدول الأعضاء ستكون مستعدة لتمويل العملية، وأن تساهم بالأفراد العسكريين وأفراد الشرطة اللازمين وأن تزودهم بالدعم السياسي، على أساس مستمر، وإذا تطلبت الحالة على أرض الواقع نشر قدرات لا يرجح وجود عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، ينبغي تشجيع مجلس الأمن على النظر في خيارات بديلة.

إن نشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة ما هو إلا بداية لعملية طويلة الأمد، ولكنها أساسية للسلام وبناء القدرات، ولدى التوصية إلى مجلس الأمن بالموارد والقدرات اللازمة لعملية حفظ السلام، ينبغي للأمانة وشركائها أيضا إجراء تقييم دقيق لمتطلبات المشاركة الطويلة الأجل.

عند إجراء هذا التقييم، ينبغي دراسة أسوأ السيناريوهات وذلك للمساعدة في التخطيط الصحيح والسليم، ونادرًا ما يثبت أن التخطيط القائم فقط على المشاركة القصيرة الأجل وأفضل سيناريوهات الحالة هو أساس ناجح لنشر بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام وينبغي تجنبها.

وإذا استدعت الظروف المتغيرة على الأرض إجراء تعديل لولاية البعثة، ينبغي أن يتم ذلك بشكل صريح على أساس إعادة تقييم موضوعية لدور الأمم المتحدة. إذا كان التغيير في الولاية يستلزم زيادة كبيرة في عدد المهام

الموكلة إلى البعثة أو نطاقها أو تعقيدها، ينبغي للأمانة أن تسعى إلى الحصول على الموارد الإضافية اللازمة لمواءمة الولاية المنقحة. وبالمثل، إذا زاد دور البعثة أو تقلصت، ينبغي أيضًا تعديل أنواع وموارد الموارد المطلوبة.

أهمية المشاورات مع البلدان المساهمة :

لا يوجد لدى الأمم المتحدة جيش أو قوة شرطة دائمة، وبالنسبة لكل عملية جديدة لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، يجب على الأمانة العامة أن تلتمس مساهمات من الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة وغيرهم من الأفراد من الدول الأعضاء غير الملزمة بتقديمها.

ومن ثم، فإن المشاورات المستمرة مع البلدان المساهمة بقوات / مراكز التعاون التقني والبلدان المساهمة الأخرى في جميع مراحل عملية التخطيط، وصنع القرار أمر حاسم لنجاح أي عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

قد تتخذ المشاورات مع البلدان المساهمة بقوات / مراكز التعاون التقني عدة أشكال وينبغي أن تُعقد في جميع المراحل الرئيسية في حياة عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، **بما في ذلك**:

أ) تطوير مفهوم العمليات ووضع ولاية عملية جديدة ؛

ب) أي تغيير في الولاية، لا سيما توسيع أو تضييق نطاق البعثة، أو إدخال وظائف أو عناصر جديدة أو إضافية، أو تغيير في إذن استخدام القوة .

ج) تجديد الولاية .

د) التطورات السياسية أو العسكرية أو الإنسانية الهامة أو الخطيرة .

ه) التدهور السريع للحالة الأمنية على الأرض .

و) إنهاء العملية أو سحبها أو تقليص حجمها، بما في ذلك الانتقال من حفظ السلام إلى بناء السلام بعد انتهاء الصراع .

ز) من المهم قبل وبعد بعثات مجلس الأمن الأخذ دائمًا في الاعتبار الانتقال إلى عملية محددة لحفظ السلام.

وبما أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لن تكون ممكنة بدون مشاركة البلدان المساهمة، فمن الضروري بذل كل جهد لضمان التشاور الكامل بشأن أي قرارات قد تؤثر على موظفيها في الميدان. بالإضافة إلى ذلك، تتيح المشاورات المنتظمة مع البلدان المساهمة للأمانة فرصة قيّمة للنظر في وجهات نظرها بشأن مجموعة من المسائل الاستراتيجية والتشغيلية.

النهج المتكامل كما نوقش في الفصل الثاني:

بدأت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام خلال الحرب الباردة كأداة لإدارة الصراعات بين الدول، ومنذ ذلك الحين ظهر جيل جديد من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد، وتُنشر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد هذه كجزء من جهد دولي أوسع نطاقا لمساعدة البلدان على الانتقال من الصراع إلى السلام المستدام.

يتطلب التعافي الناجح من الصراع إشراك مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة – بما في ذلك السلطات الوطنية والسكان المحليين – في جهد طويل الأجل لبناء السلام، والأساس المنطقي لإدماج الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة هو مساعدة البلدان على نحو أفضل في الانتقال من الصراع إلى السلام المستدام.

ومن المرجح أن تكون عملية حفظ السلام المتعددة الأبعاد للأمم المتحدة أكثر فعالية عندما يتم نشرها كجزء من استجابة على نطاق منظومة الأمم المتحدة تستند إلى فهم واضح ومشترك للأولويات،

وعلى استعداد من جانب جميع الأمم المتحدة الجهات الفاعلة للمساهمة في تحقيق الأهداف المشتركة. التخطيط المتكامل هو في صميم جهود الأمم المتحدة لتطوير مثل هذا الرد.

والمهمة المتكاملة هي مهمة تكون فيها رؤية مشتركة بين جميع الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالأهداف الاستراتيجية لوجود الأمم المتحدة على المستوى القطري.

يجب أن تعكس هذه الاستراتيجية مشاركة مشتركة الوقوف على البيئة التشغيلية والاتفاق على كيفية تحقيق أقصى قدر من الفعالية والكفاءة وتأثير استجابة الأمم المتحدة الشاملة، ويجب أن يكون التكامل الهيكلي أو البرنامجي بين الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة مدفوعا بتقييم ما إذا كانت ستضيف قيمة حقيقية وتحسن من تأثير مشاركة الأمم المتحدة، وينبغي أن يستمد هيكل البعثة المتكاملة من التقدير المتعمق لوضع البلد المحدد وتقييم صادق لقدرات الأمم المتحدة على الاستجابة بفعالية، وينبغي أن تكون مدفوعة باستراتيجية الأمم المتحدة لذلك البلد والموارد المتاحة للأمم المتحدة.

وقد يبدو في بعض الأحيان أن التخطيط المتكامل يؤدي إلى إبطاء نشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة؛ ولذلك، لا بد من إيجاد توازن بين الحاجة إلى ضمان مراعاة التنمية وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين ومنظورات أخرى بالكامل، والحاجة إلى تقديم استجابة إنسانية وأمنية فعّالة في الوقت المناسب.

إن إيجاد مثل هذا التوازن ليس سهلاً ويتطلب التعاون والتنسيق والتواصل، وفي نهاية المطاف، يساعد التخطيط المتكامل على ضمان توجيه جميع الجهات الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة، عند نشرها في الميدان، في نفس الاتجاه.

إن إجبار الدمج عندما لا تكون هناك حاجة إليه قد يؤدي إلى نتائج عكسية. يقدم الفصل ٧ المزيد من التفاصيل حول إدارة البعثات المتكاملة في الميدان. في الحالات التي يكون فيها السلام محدودًا أو منعدمًا للحفاظ عليه، قد يؤدي التكامل إلى خلق صعوبات للشركاء في المجالين الإنساني والتنموي، خاصة إذا كان يُنظر إليهم على أنهم مرتبطون ارتباطًا وثيقًا بالأهداف السياسية والأمنية لبعثة حفظ السلام. في أسوأ الحالات، قد يؤدي التكامل إلى تعريض عملياتهم وحياة موظفيهم للخطر، كما ينبغي أن يضع التخطيط المتكامل هذه السيناريوهات أسوأ في الاعتبار وأن يضمن الحوار المناسب والتواصل والتخطيط للطوارئ.

عملية التخطيط المتكامل للبعثات (IMPP)

اعتمدت الأمم المتحدة عملية التخطيط المتكامل للبعثات (**IMPP**) لتسهيل تخطيط عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد التابعة للأمم المتحدة. إن المقصود من البرنامج الدولي لإدارة الطوارئ هو مساعدة منظومة الأمم المتحدة على التوصل إلى تفاهم مشترك لأهدافه الاستراتيجية في بلد معين بإشراك جميع الأجزاء ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة. وتهدف إلى ضمان أن الأشخاص المناسبين على طاولة التخطيط، وأن القضايا الصحيحة تجري مناقشتها، وأن السلطات والمسؤوليات المناسبة موجودة لتحفيز التفكير والتخطيط المتكاملين.

قد لا يكون التطبيق الكامل لبرنامج **IMPP** ضروريًا أو ممكناً دائمًا؛ لأن نشر بعثة متكاملة ما هو إلا واحد من بين مجموعة من الخيارات الممكنة لمشاركة الأمم المتحدة، ومع ذلك، حتى في الحالات التي تتطلب استجابة أكثر تقليدية للأمم المتحدة لحفظ السلام، ينبغي بذل كل جهد لضمان إجراء التخطيط بالتنسيق الوثيق مع الشركاء المعنيين في منظومة الأمم المتحدة، وغيرهم من أصحاب المصلحة الرئيسيين.

ينبغي أن يكون الدافع وراء البرنامج الدولي لتنمية الصادرات إجراء تقييم واقعي للقدرات القائمة على المستوى القطري، من أجل تجنب ازدواجية الجهود وضمان الاستخدام الأكثر كفاءة لموارد الأمم المتحدة المحدودة.

يجب فحص أي خطط تستند إلى القدرات المفرطة الطموح أو غير الممولة أو الطموحة بعناية في هذه المرحلة لتجنب افتراضات تخطيط غير واقعية. ولذلك، ينبغي أن يشارك الفريق القطري في البرنامج الدولي لإدارة المشاريع من البداية وأن يواصل القيام بدور نشط في تخطيط الجهود في إطار مهمة متكاملة. يجب أن تؤخذ هذه الاعتبارات بعين الاعتبار في خطة إدارة المشروعات وأخذها بعين الاعتبار في عملية الموازنة المصاحبة لها.

إن **IMPP** لا يستطيع ولن يستطيع تولي جميع عمليات التخطيط الأخرى. إن عدد الأطراف الفاعلة الدولية والوطنية المشاركة في الجهود الرامية إلى دعم عملية الانتعاش بعد انتهاء الصراع يعني أنه من الناحية العملية، لا يمكن للتخطيط أن يكون متماسكًا أو مدمجًا بشكل دائم. هذه الجهات الفاعلة لها أدوار مختلفة، وعمليات صنع القرار، والخطوط الزمنية للنشر، والإجراءات، وضغوط الميزانية، والسلطات المشرفة، ومع ذلك، يوفر **IMPP** إطار عمل شامل لإشراك الشركاء الخارجيين، مثل المؤسسات المالية الدولية (**IFIs**)، والمنظمات الإقليمية أو الجهات المانحة الثنائية. إن تعاون هؤلاء الشركاء الخارجيين ضروري لتحقيق الأمم المتحدة لأهدافها الأوسع.

يجب أن يكون مخططي عمليات حفظ السلام على وعي بعمليات التقييم والتخطيط الأخرى التي قد تجري جنباً إلى جنب مع خطة الهجرة والسعي بنشاط لإنشاء روابط جوهرية بينهما كلما أمكن ذلك، وتشمل هذه العمليات النداء الإنساني الموحد (**CHAP**) / النداء

الموحد (**CAP**)، والتقييم القطري المشترك (**CCA**) / إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (**UNDAF**)، وبعثات التقييم المشتركة (**JAM**) / تقييم احتياجات ما بعد النزاعات (**PCNA**) والحد من الفقر أوراق استراتيجية (**PRSP**). ينبغي أن يستفيد البرنامج الدولي لتنمية الصادرات من أي عناصر واردة في أطر التخطيط الموازية ذات الصلة بتحقيق الأهداف الاستراتيجية الشاملة للأمم المتحدة. سيساعد تطوير هذه الروابط على منع الظروف التي تؤدي فيها المبادرات غير المنسّقة إلى خلق احتكاك وإثارة الصراع بين الأطراف الفاعلة العديدة.

وينبغي النظر إلى البرنامج على أنه عملية دينامية ومستمرة تسمح بتنقيح الأنشطة والأهداف، مع تزايد فهم البعثة لبيئتها التشغيلية وتغير البيئة ذاتها. قد تتطلب تطورات مهمة على المستوى القطري – على سبيل المثال عقب الانتخابات الوطنية أو تغيير الوضع السياسي والأمني أو الإنساني – تغييرا في الأهداف الاستراتيجية للأمم المتحدة، أو إعادة تشكيل الدور العام و / أو قدرات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وقد يطلب مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة هذا التنقيح.

وفي مثل هذه الحالات، ستكون مهمة الممثل الخاص للأمين العام / الممثل الخاص مسؤولة عن تنقيح الإطار الاستراتيجي الذي يرشد أنشطة منظومة الأمم المتحدة على أرض الواقع كأساس لتقرير الأمين العام إلى مجلس الأمن، وهو المسؤول في النهاية عن تحديد ما إذا كان ينبغي للولاية تنقيح.

في نهاية المطاف تعمل القدرة التشغيلية الكاملة (**FOC**) بحيث يمكن أن يبدأ تنفيذ الولاية في جميع مناطق النشر. خلال مرحلة التنفيذ، تتركز الجهود على تنفيذ المهام المحددة في ولاية مجلس الأمن وتحقيق الأهداف المنصوص عليها في خطة البعثة. تبدأ عملية التسليم

والانسحاب والتصفية بقرار من مجلس الأمن، وينطوي على مغادرة موظفي البعثات عقب تسليم جميع المهام المتبقية إلى الشركاء، والتخلص النهائي من أصول البعثة والبنية التحتية وفقاً لقواعد الأمم المتحدة.

عملية البدء في البعثة في الأشهر الأولى بعد وقف إطلاق النار أو اتفاق السلام:

غالبا ما تكون هذه الفترة هي الأكثر أهمية لتحقيق سلام مستقر وتعزيز مصداقية عملية جديدة. من الصعب استعادة الفرص المفقودة خلال هذه الفترة، وبناءً على ذلك، أقرت الجمعية العامة اشتراط التمكن من إنشاء بعثة تقليدية لحفظ السلام في غضون ٣٠ يومًا وبعثة متعددة الأبعاد في غضون ٩٠ يومًا من الإذن بتفويض من مجلس الأمن.

في الواقع، لا يوجد تسلسل محدد للأحداث لإنشاء عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام، وتختلف المهلة اللازمة لنشر بعثة ما وتعتمد على عدد من العوامل، لا سيما إرادة الدول الأعضاء في المساهمة بقوات وأفراد شرطة في عملية معينة، وتوافر الموارد المالية وغيرها من الموارد.

وبالنسبة للبعثات ذات الولايات المعقدة للغاية أو اللوجستيات الصعبة، أو التي يواجه فيها حفظة السلام مخاطر أمنية كبيرة، قد يستغرق الأمر عدة أسابيع أو حتى أشهر لتجميع ونشر العناصر الضرورية. إن الجدول الزمني لمدة ٩٠ يومًا لنشر العناصر الأولى لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد هو، بالتالي، هدف تقويمي.

يستخدم مصطلح «بدء تشغيل البعثة» لوصف المرحلة الأولى لإنشاء بعثة ميدانية، وأثناء بدء البعثة، تتمثل الأولوية الرئيسية في إدخال العمليات والهياكل والخدمات للبعثات الداخلية إلى مستوى أولي من القدرة التشغيلية حتى يمكن أن يبدأ تنفيذ الولاية عبر منطقة البعثة.

و تغطي عملية بدء تشغيل البعثة عدة مراحل افتراضية، على الرغم من أن هذه قد تتداخل في الممارسة، **على النحو التالي**:

إن النشر المُسبق هو إلى حد كبير مسؤولية المقر ويشمل العديد من المهام مثل عملية ميزانية الأمم المتحدة، والزيارات السابقة للنشر إلى البلدان المساهمة بقوات / مراكز الشراء المخصصة لتقييم مدى الاستعداد، والتفاوض بشأن وضعية اتفاقيات مركز البعثة / حالة القوات (**SOMA** / **SOFA**)، تعبئة مخزونات النشر الاستراتيجي (**SDS**)، وتقديم العطاءات الرئيسية لعقود التوريد والخدمات للبعثة .

وينطوي النشر السريع على نشر فريق متقدم صغير للبدء في إنشاء مباني البعثة وغيرها من الهياكل الأساسية والأنظمة الإدارية المسبقة، للسماح باستقبال أعداد أكبر من الموظفين والوحدات مع تقدم عمليات البدء.

بدء تشغيل مقر البعثة هي الفترة التي يصل فيها فريق قيادة البعثة، وتتشكل النظم الإدارية والقيادة والمراقبة ويبدأ عدد متزايد من الموظفين الأساسيين وموظفي الدعم في الوصول إلى البعثة للمساعدة في تحقيق اللجنة الأولمبية الدولية.

كما ينطوي على إنشاء مكاتب اتصال ومراكز لوجستية، إذا لزم الأمر ؛ ويحدث العنصر الوظيفي والمكتب الميداني المبتدئ إلى جانب إنشاء الهياكل المركزية لمقر البعثة، وينطوي على التنسيق في تنسيق مختلف القدرات الفنية والإدارية الفنية والمدنية والعسكرية. كما يشمل إنشاء مقار للقطاعات ومكاتب ميدانية للبعثة.

إدارة عملية بدء تشغيل البعثة:

يمكن أن تكون عملية بدء تشغيل البعثة تجربة سريعة الفوضى وقد تبدو أنها فوضوية، وتتناوب أعداد صغيرة من الموظفين مع الوقت

لوضع أسس مهمة مركبة جديدة، غالباً في بيئات تشغيل غير معروفة ومتقلبة، وفي الوقت نفسه، يبدأ الموظفون والوحدات الجديدة في النشر والبدء في تحديد العمليات الأولية.

يجب على قادة البعثات أيضًا استخدام هذه الأسابيع الأولى، التي يشار إليها أحيانا باسم «فترة شهر العسل»، لدفع التقدم السياسي مع الأطراف من أجل الحفاظ على زخم عملية السلام، وخلال هذه المرحلة الحرجة، من الضروري أن يلتزم قادة البعثات وأفرادها بالمبادئ الأساسية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وأن يسعوا بنشاط إلى إرساء شرعية البعثة ومصداقيتها في أعين الأطراف، وهم السكان المضيفون والمجتمع الدولي ككل.

تتمتع القيادة الفعالة والمهارات الإدارية القوية بعلاوة أثناء بدء التشغيل. إذا لم يتم تأسيس الأنظمة والإجراءات الأساسية في وقت مبكر، فقد يتسبب ذلك في تفاقم الارتباك مع توسع المهمة بسرعة أثناء بدء التشغيل. إذا لم يتم تركيب عمليات مؤسسية فعالة ومبسطة للتحكم في تجزئة مهمة كبيرة ومتنوعة خلال فترة البدء – مثل إنشاء منتديات لصنع القرار في البعثات، وتبادل المعلومات وبروتوكولات إدارة المعلومات، وخطوط الإبلاغ، وما إلى ذلك – سوف يصبح من الصعب على نحو متزايد لتقديم في وقت لاحق.

تعد القيادة وإدارة النزاعات من المهارات الأساسية لمدير بدء تشغيل البعثة. قليلون، إن وجدوا، من موظفي البعثة سيكونون قد عملوا معًا من قبل. سيأتي أفراد حفظ السلام من خلفيات وطنية ومهنية متنوعة (بما في ذلك من ثقافات عمالية مدنية وعسكرية وشرطية مختلفة إلى حد كبير) مما قد يسبب الاحتكاك في بيئة بدء تشغيل مضغوطة.

يجب إدارة التوترات الداخلية بشكل استباقي، خلال الأشهر الأولى، للحد من سوء الفهم وتجنب الاستياء الذي يمكن أن يلوث علاقات الموظفين على المدى الطويل. ويجب على قادة البعثات التأكيد على ضرورة

أن تعمل جميع المكونات لتحقيق أهداف مشتركة تحت قيادة فريق قيادة بعثة متماسكة وتعاونية.

العلاقة بين المقر والميدان:

إن الترتيبات التي وضعتها الأمم المتحدة لتوجيه عمليات حفظ السلام وإدارتها تختلف عن تلك التي تتبعها المنظمات الأخرى، لا سيما تلك التي تنشر قدرات عسكرية فقط، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى حقيقة أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وقد تطورت إلى مؤسسة معقدة متعددة الأبعاد، تضم موظفين من مجموعة واسعة من الجنسيات، والتخصصات والثقافات المهنية التي تنتهج خطوط متعددة من النشاط.

كما أن مستويات السلطة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ليست واضحة بقدر ما هي في المنظمات العسكرية. يجب ملاحظة هذا الاختلاف عندما تعمل الأمم المتحدة في الميدان مع المنظمات الشريكة.

وفي إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة، تتولى إدارة عمليات حفظ السلام مسؤولية تزويد عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بتوجيهات سياسية وتوجيه استراتيجي، في حين أن إدارة الدعم الميداني مسؤولة عن توفير الدعم اللوجستي والإداري. ولضمان وحدة القيادة على مستوى المقر، يقدم وكيل الأمين العام للدعم الميداني تقاريره إلى وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام بشأن جميع المسائل المتعلقة بحفظ السلام. وتجمع الأفرقة العاملة المتكاملة الدائمة، الموجودة داخل إدارة عمليات حفظ السلام وتدار من قبل مكتب العمليات (OO)، في هيكل رسمي، الأفراد السياسيين والعسكريين وأفراد الشرطة وموظفي دعم البعثات ،ولابد من الاستفادة من القدرات المتخصصة الأخرى، حسب الاقتضاء، لتوفير أفرقة متكاملة لدعم البعثات،

وتقديم المشورة والتوجيه في مجال السياسات المتكاملة لكبار موظفي إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني.

تمكن هذه الفرق من تفويض صنع القرار وزيادة المساءلة ؛ وهي توفر نقطة دخول رئيسية للبعثات، وللمتعاقدين / الشركات الشريكة **PCCs** والشركاء للمشاركة في تخطيط وإدارة عمليات حفظ السلام المتكاملة.

وفي الميدان، يمارس رئيس البعثة (**HOM**) السلطة التنفيذية على أنشطة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، بما في ذلك الموارد العسكرية والشرطة والمدنية، وفي حالة الأفراد العسكريين الذين توفرهم الدول الأعضاء، يوضع هؤلاء الأفراد تحت السيطرة التشغيلية لقائد قوة الأمم المتحدة أو رئيس العنصر العسكري، ولكن ليس تحت قيادة الأمم المتحدة، ومع ذلك، فبمجرد تعيينها تحت إشراف الأمم المتحدة في العمليات، يقوم قادة الوحدات وموظفوها بتقديم تقرير إلى قائد القوة، وينبغي ألا يتصرفوا على أساس التوجيه الوطني، لا سيما إذا كانت تلك الإجراءات قد تؤثر سلبا على تنفيذ ولاية البعثة أو تتعارض مع سياسات الأمم المتحدة السارية على المهمة. يجوز للدول الأعضاء سحب أفرادها المساهمين من البعثة من خلال تقديم المشورة إلى مقر الأمم المتحدة.

في البعثات المتكاملة، الممثل الخاص للأمين العام هو موظف مدني يقدم تقاريره إلى الأمين العام عن طريق وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام في مقر الأمم المتحدة، ويمنح الممثل الخاص للأمين العام الممثل الخاص سلطة مهمة لتحديد اتجاه البعثة وقيادة مشاركتها في العملية السياسية على الأرض. ويكون **SRSG / HOM** مسؤولاً عن تنسيق أنشطة منظومة الأمم المتحدة بأكملها في الميدان ويساعده في هذه المهمة **DSRSG / RC / HC**، الذي يتوقع أن

يكـون بمثابـة الواجهـة الرئيسـية مـع فريـق الأمـم المتحـدة القطـري.

يشـكل **SRSG / HOM** ونوابـه جـزءاً مـن فريـق قيـادة البعثـة (**MLT**). وتتألـف العضويـة الأساسـية في **MLT** مـن رؤسـاء العنـاصر الوظيفيـة الرئيسـية للبعثـة. تتـولى **MLT** مسـؤولية الإشراف عـلى تنفيـذ أنشـطة البعثـة. في غيـاب هيـكل «مقـر العمليـات»، رئيـس الأمـم المتحـدة يجـب عـلى القادة والموظفـون ومقـر البعثـة تشـكيل علاقـة قويـة وجماعيـة لضـمان أن تتمكـن البعثـة بسرعـة وفعاليـة مـن تعزيـز الدعـم السـياسي لعملياتهـا عـلى الأرض. ويلـزم أن يقـوم موظفـو مقـر الأمـم المتحـدة ومبـادرة البعثـة المتعـددة الأطـراف في البعثـات بـأدوار تدعـم بعضهـا بعضًـا، سـواء في وضـع اسـتراتيجية سياسـية للبعثـة أو في إدارة العمليـات والمـوارد لدعـم تلـك الاسـتراتيجية.

تحدي تكامل البعثة وتنسيقها :

تـم تصميـم بعثـات متكاملـة لتسـهيل عمـل متماسـك عـلى مسـتوى النظـام وتتمتـع الأمـم المتحـدة بقـدرة فريـدة عـلى اسـتخدام مزيـج مـن القـدرات المدنيـة والشرطـة والعسـكرية، في ظـل قيـادة موحـدة لدعـم عمليـة السـلام الهشـة، وفي الوقـت نفسـه، تُنـشر عمليـات الأمـم المتحـدة لحفـظ السـلام في جميـع الحـالات تقريبـا جنبـا إلى جنـب مـع مجموعـة متنوعة مـن الجهـات الفاعلـة الخارجيـة، مـع اختـلاف الولايـات وجـداول الأعـمال والآفـاق الزمنيـة عـلى نطـاق واسـع.

ومـن ثم، فـإن التحدي المتمثـل في إدارة بعثـة متكاملة يضاعـف الحاجة إلى ضـمان وجـود قـدر من التنسـيق بـين الأمم المتحـدة ونطـاق الجهـات الفاعلة غـير التابعـة للأمـم المتحـدة التي غالبا مـا تكون موجـودة في حـالات الصراع وما بعـد الصراع.

ومن حيث الجوهر، تتمثل المهمة المتكاملة في شراكة استراتيجية بين عملية حفظ السلام المتعددة الأبعاد التابعة للأمم المتحدة وفريق الأمم المتحدة القطري، تحت قيادة الممثل الخاص للأمين العام و **DSRSG / RC / HC**. الممثل الخاص للأمين العام هو «ممثل الأمم المتحدة الأقدم في البلاد» مع «السلطة الشاملة على جميع أنشطة الأمم المتحدة» وهو مسؤول عن «ضمان أن جميع مكونات الأمم المتحدة في البلاد تتبع نهجًا منسقًا ومتماسكًا». و يتولى فريق دعم إعادة تسيير البيانات / الخدمات الإقليمية (**DSRSG / RC / HC**) مسؤولية تنسيق كل من العمليات الإنسانية وعمليات الأمم المتحدة الإنمائية، والحفاظ على الروابط مع الحكومات والأطراف الأخرى والمانحين والمجتمع الإنساني والإنمائي الأوسع لهذا الغرض.

في نهاية المطاف، يتطلب التكامل والتنسيق الناجح درجة عالية من الحساسية لمصالح وثقافات تشغيل ثلاث مجموعات واسعة من الجهات الفاعلة:

١. مكونات البعثة.

٢. أعضاء الفريق القطري.

٣. الشركاء الخارجيين.

ولابد من التأكيد على أن التكامل أكثر من مجرد مسألة خطوط إعلامية بيروقراطية، فهو أمر ذو أهمية كبيرة جدًا، ويعتبر من الأسباب المساعدة على تحقيق الأهداف والنجاح .

دمج مكونات البعثة:

وتندرج مختلف عناصر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام – المدنية والشرطة والعسكرية والدعم – تحت سلطة مباشرة من **SRSG** / رئيس البعثة (**HOM**) و **MLT**، وفي البعثات المتكاملة الكبيرة، عادة ما يدعم النظام

MLT الهياكل التالية، المصممة لتسهيل التكامل بين عناصر البعثة:

- مركز عمليات مشترك (**JOC**) يقوم بجمع تقارير الحالة والمعلومات التشغيلية من جميع مصادر البعثة لتوفير الوعي بالأوضاع الحالية للبعثة. تعمل **JOC** أيضا كمركز تنسيق للأزمات
- مركز تحليل مشترك للبعثة (**JMAC**) يقدم تحليلاً متكاملاً لجميع مصادر المعلومات لتقييم التهديدات المتوسطة الأجل والطويلة الأجل للولاية ودعم صنع القرار في النظام متعدد الأطراف.
- خدمة دعم متكاملة (**ISS**) تسخر جميع الموارد اللوجستية للبعثة.
- مركز عمليات لوجستية مشتركة (**JLOC**) لتنسيق توفير الدعم اللوجستي، وفقاً لأولويات **MLT**.

ورغم أن عناصر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام لها نفس الولاية، وتتقاسم ميزانية واحدة، وتعتمد على نفس خدمات الدعم المتكاملة، فإن هناك اختلافات ثقافية كبيرة، وطنية ومهنية، داخلها وبينها. تعمل العديد من المنظمات المدنية والإدارات الحكومية بشكل روتيني بدرجة عالية من التسامح مع الغموض ونماذج الإدارة المرنة للغاية.

وفي الوقت نفسه، يميل الموظفون العسكريون إلى الحد من الغموض عن طريق اتخاذ افتراضات مستنيرة في إطار ثقافة تخطيط قوية. يجب أن يسعى قادة البعثة وموظفوها إلى التوفيق بين هذه «الثقافات المؤسسية» المختلفة، مع الحرص على عدم خنق التنوع الثقافي الذي يشكل إحدى نقاط القوة الرئيسية في الأمم المتحدة.

دمج جهود الأمم المتحدة:

يتيح التخطيط المتكامل لمنظومة الأمم المتحدة تعظيم أثر مشاركتها في البلدان الخارجة من الصراع من خلال ضمان توجيه أنشطتها برؤية استراتيجية مشتركة. ومع ذلك، لا يعني التكامل أن جميع العناصر الفاعلة التابعة للأمم المتحدة على أرض الواقع ينبغي أن تكون مدمجة أو مدمجة بالفعل في إطار هيكل واحد. علاوة على ذلك، في حين أن أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري يخضعون للسلطة العامة لـ **SRSG / HOM**، في واقع الأمر، فإنهم يخضعون للولايات، وهياكل صنع القرار وترتيبات التمويل التي تختلف بشكل واضح عن تلك الخاصة بعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام. ونتيجة لذلك، لا يمكن ببساطة فرض الاندماج بين أفراد أسرة الأمم المتحدة الأوسع بموجب مرسوم من أعلى، ولا يمكن تحقيقه إلا من خلال عملية مستمرة من الحوار والتفاوض بين الأطراف المعنية.

ولا يوجد «نهج واحد يناسب الجميع» لتحقيق التكامل بين الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة في الميدان. وهناك طائفة من طرائق التنفيذ يمكن من خلالها لأي بعثة متكاملة أن تسعى إلى تحقيق أهداف الأمم المتحدة المشتركة في مجالات نشاطها الموكلة إليها. ففي بعض المجالات، على سبيل المثال، يتم دمج حقوق الإنسان أو المساعدة الانتخابية بالكامل في أنشطة البعثة، وعادة ما يتم تجهيز العناصر ذات الصلة في عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام بأفراد من الإدارة الرئيسية أو الوكالة المعنية.

ويرى آخرون، مثل برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، أن هناك ترتيبا أكثر مرونة يستند إلى التخطيط المشترك وتسيير البرامج من

قبل مختلف الجهات الفاعلة، وبدلاً من ذلك، تقوم الوكالات الإنسانية بتوصيل المساعدات الإنسانية، كنشاط موازٍ، بتنسيق من الوثيقة **DSRSG / RC / HC.6**. ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تقرر على المستوى القطري أفضل طرائق التنفيذ لتحقيق الإنجاز. من أهدافه المشتركة، ولتحقيق هذه الغاية، قد تحتاج الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة إلى تنقيح برامجها القطرية وخطط عملها السنوية وأطر العمل الأخرى لتعكس الخطط الجديدة التي تم وضعها.

وفي نهاية المطاف، تقع على عاتق **SRSG / HOM**، بدعم من **DSRSG / RC / HC** والأعضاء الآخرين في **MLT**، لتحديد الأولويات الاستراتيجية لمنظومة الأمم المتحدة على المستوى القطري ولضمان أن تكون جميع أنشطة الأمم المتحدة الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة تسهم في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للبعثة. يجب على **SRSG / HOM** أن تنظر دائمًا في وجهات نظر واهتمامات مختلف الدوائر الانتخابية داخل البعثة لضمان أن الأنشطة المضطلع بها في منطقة ما لا تقوض، إلى أقصى حد ممكن، الجوانب الأخرى للولاية.

ويجب أن يكفل كبار قادة البعثات وموظفوها بقاء أي احتكاك ممكن السيطرة عليه وأن تظل أسرة الأمم المتحدة مسيطرة على الديناميه، من أجل ضمان عدم استغلال الآخرين للاختلافات بين الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة. يستلزم ذلك احترام تنوع النُهج المتبعة في سياق ما بعد الصراع والحاجة إلى أن تتطور الاستراتيجيات الدولية مع مرور الوقت مع عملية السلام.

التنسيق مع الشركاء الخارجيين:

العدد الكبير من الجهات الفاعلة الدولية والوطنية التي تنفذ أنشطة في بيئات ما بعد الصراع يحول دون وضع خطة أو استراتيجية واحدة مشتركة، ناهيك عن هيكل أو برنامج مشترك واحد. ومع ذلك، يتعين

على عملية حفظ السلام أن تجتمع بانتظام وتتبادل المعلومات مع جميع الجهات الفاعلة، وأن تعمل على مواءمة الأنشطة، إلى أقصى حد ممكن، من خلال التماس مدخلاتها في عملية التخطيط للبعثة والاستجابة بفعالية وبشكل موضوعي لطلبات التعاون. و من أمثلة هذه الجهات:

- الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف، بما في ذلك البنك الدولي وصندوق النقد الدولي (**IMF**)، وكذلك المنظمات غير الحكومية أو المتعاقدين الذين يعملون لصالح المانحين .
- تشكيلات عسكرية غير تابعة للأمم المتحدة تنتشر على الصعيد الوطني، تحت رعاية منظمة إقليمية أو كجزء من تحالف مخصص .
- السلك الدبلوماسي والجهات الفاعلة السياسية الإقليمية أو الدولية الأخرى .
- اللجنة الدولية للصليب الأحمر (**ICRC**) والمكونات الأخرى للمنظمة الدولية، فضلاً عن الجهات الإنسانية المستقلة الأخرى، مثل المنظمات الإنسانية غير الحكومية.

وعادة ما يسعى هؤلاء الفاعلون للحصول على أجندات مستقلة قد تكون أو لا تتوافق مع الأولويات الاستراتيجية التي حددتها عملية حفظ السلام. قد يعمل البعض وفقًا لجداول زمنية وأساليب عمل مختلفة على نطاق واسع، أو قد لا يكونوا ببساطة قادرين على المشاركة في تعاون مكثف بسبب الطبيعة الدورية لمشاركتهم في البلاد. وفي ظل هذه الظروف، لا يزال التشارك الاستباقي للمعلومات من جانب البعثة مهما، حتى إذا كانت كثافة التعاون محدودة.

لدى الجهات الفاعلة الإنسانية، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ضرورة حتمية للحفاظ على مستوى عالٍ من الاستقلالية

الواضحة عن الهياكل السياسية – العسكرية لضمان سلامة وجدوى أعمالها وموظفيها. يجب أن يكون حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة مدركين لمفهوم «الفضاء الإنساني»، الذي يمكن فهمه باعتباره الفضاء الذي تم إنشاؤه من خلال احترام المبادئ الإنسانية للاستقلال والحياد. في هذا الفضاء يجري العمل الإنساني. وعلى هذا النحو، يجب التمييز بوضوح بين الإجراءات ذات الدوافع السياسية لإنهاء الصراع والانتقال نحو التنمية الوطنية، والمساعدات الإنسانية غير السياسية القائمة حصرا على الاستجابة الحيادية للاحتياجات المقدرة، التي تهدف إلى إنقاذ الأرواح، وتخفيف المعاناة والحفاظ على كرامة المتضررين من الصراع أو استعادة كرامتهم. أن الحفاظ على هذا التمييز يضمن ضمانات أفضل للوكالات الإنسانية في جميع أنحاء منطقة النزاع.

ويتعين على بعثات عملية حفظ السلام أن تجتمع وتتبادل المعلومات بانتظام مع جميع الجهات الفاعلة وأن تنسق، قدر الإمكان، الأنشطة عن طريق سعيها إلى الإسهام في عملية التخطيط للبعثة. ويشمل ذلك تقاسم البيانات الجغرافية المكانية غير التشغيلية من الناحية التشغيلية. وقد يُطلب من البعثة أيضاً المساعدة في استجابات إنسانية واسعة النطاق في حالات التطرف. ولتحقيق هذا الاحتمال، ينبغي أن تسعى الإدارة، من خلال **DSRSG / HC / RC**، إلى إنشاء آليات فعالة لتبادل المعلومات والتنسيق لضمان أقصى قدر من التماسك ومنع أي تأثير معاكس على العمليات الإنسانية والإنمائية. وبسبب ارتفاع معدل مسؤوليات بعض موظفي البعثة، ينبغي تصميم ترتيبات التنسيق والبرامج التعريفية لتقليل العبء على المنظمات الشريكة.

تطورت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لتشمل مجموعة واسعة من المهام المأذون بها. وتعتبر الترتيبات الإدارية والسوقية وغيرها من

ترتيبات الدعم المتخصصة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام أساسية للتنفيذ الفعال لهذه المهام. ومن ثم، فإن العلاقة بين العنصر العسكري والشرطة والعناصر المدنية ومكونات الدعم لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام ذات أهمية حاسمة.

وعلى مستوى مقر الأمم المتحدة، يضطلع مكتب دعم نزع السلاح بمسؤولية تقديم الدعم المخصص لعمليات الأمم المتحدة الميدانية، بما في ذلك الموظفون، والشؤون المالية، والمشتريات الميدانية، واللوجستيات، والاتصالات، وتكنولوجيا المعلومات، وغيرها من المسائل الإدارية والإدارية العامة. وفي الميدان، يوفر عنصر الدعم في إحدى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام خدمات الدعم الإداري واللوجستي التي تمكن البعثة من الاضطلاع بمهامها الأساسية بطريقة فعالة ومنسقة وفي الوقت المناسب، بما يتفق مع اللوائح والإجراءات التي تحددها الأمم المتحدة.

توزع أصول البعثة على جميع عناصر البعثة على أساس عادل، تبعا للحاجة الوظيفية والأولويات المقررة. ويشكل تقديم خدمات الدعم المشتركة جزءا من المهام الإدارية لعملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة وتقع تحت مسؤولية الاتحاد دعم واستدامة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

وكثيرا ما تنتشر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في بيئات متقلبة وغير قابلة للتنبؤ، وحيث تكون الهياكل الأساسية للدولة المضيفة ضئيلة أو متدهورة بشدة. وفي إطار هذه البيئة التشغيلية الصعبة، تضطلع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بطائفة واسعة من المهام المدنية والعسكرية، التي قد تحتاج إلى الاستمرار على مدى عدة سنوات. وعلاوة على ذلك، قد تكون هناك حاجة إلى عملية للتحول إلى وضع أكثر قوة والعودة مرة أخرى في نقاط مختلفة في دورة حياة البعثة وقد تحتاج إلى تبديل تركيز

العمليات بين المكونات المختلفة للبعثة، على سبيل المثال، لدعم برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، الانتخابات أو عملية أمنية.

ويتيح عنصر دعم البعثة الذي يتسم بالمرونة الكافية للتكيف بسرعة مع الظروف المتغيرة على أرض الواقع قدرة داخلية أكبر على الاستجابة للعمليات الفنية للبعثة. وهذا يتطلب التخطيط اللوجستي الجيد، والاتصالات وتوفير الموارد، والتكامل الوثيق بين عناصر الزي الرسمي والدعم في البعثة. والأهم من ذلك كله أنه يتطلب تخطيطًا قويًا متكاملاً وتحديد الأولويات بين فريق قيادة البعثة. كما يتطلب مرونة في إدارة أصول البعثة عن طريق عنصر دعم البعثة.

إن الدعم اللوجستي والإداري لعمليات الأمم المتحدة أكثر تعقيدا من العديد من نماذج الدعم اللوجستي الأخرى. ويعزى هذا التعقيد إلى اشتراط دعم الوحدات المنتشرة بمستويات متفاوتة إلى حد كبير من الاكتفاء الذاتي، ومتطلبات مختلفة بين الوحدات العسكرية والموظفين المدنيين والشرطة والمراقبين العسكريين. كما تخضع عمليات الأمم المتحدة لإجراءات المساءلة المالية التي لا ترقى إلى مستوى المسؤولية التشغيلية مع المساءلة في الميزانية. وبناء على ذلك، فإن نظام اللوجستيات في الأمم المتحدة ليس مصمما على نحو جيد لدعم العمليات العسكرية السريعة الإيقاع والفترة القصيرة.

ان عمليات حفظ السلام للأمم المتحدة تعمل من خلال مزيج من الخدمات المدنية التي تشتريها الأمم المتحدة وقدرات الدعم العسكري المقدم من خلال ترتيبات «الإيجار» بين الأمم المتحدة والأعضاء المساهمة . وتعمل الفرق اللوجستية المختصة في البعثة على ادارة الموارد المتاحة لها وضمان وصولها بالشكل المناسب إلى جميع مكونات البعثة . وتدار جميع موارد الدعم الخاصة بالبعثة بصورة مشتركة من خلال خدمة دعم

لوجستي مدنية وعسكرية متكاملة ونظام إداري مشترك في جميع بعثات الأمم المتحدة.

وتركز وظيفة دمج وتكامل خدمات الدعم المتكاملة في شركة **JLOC**، التي يعمل بها موظفون عسكريون ومدنيون في مجال الخدمات اللوجستية، وتنسق الاحتياجات اللوجستية لجميع عناصر البعثة. وكثيراً ما تصبح اللجنة الحكومية المحلية (**JLOC**) مركز تنسيق للتعاون والمساعدة المتبادلة بشأن القضايا اللوجستية بين عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام والوكالات الأخرى والمنظمات غير الحكومية.

يجب أن تتوافق عناصر دعم البعثة مع القواعد واللوائح الصارمة، وفي بعض الأحيان يتم انتقادها لعدم استجابتها بما يكفي للمتطلبات التشغيلية، خاصة أثناء الأزمات. أن ضوابط المساءلة المالية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ضرورية، وتطلبها الدول الأعضاء. ومع ذلك، لكي يعمل النظام بفعالية لدعم قيادة البعثة، يجب أن تكون متوازنة مع المبادئ التشغيلية للمرونة والاستجابة، وأن يتم إدارتها بهدف إدارة فعالة للمخاطر.

إدارة الموارد البشرية

أن جذب واستبقاء الموظفين المؤهلين والأكفاء وظيفة دعم حاسمة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وكما جاء في المادة ١٠١ من الميثاق، فإن تأمين أعلى معايير الكفاءة والمقدرة والنزاهة هو الاعتبار الأول في توظيف موظفي الأمم المتحدة وتحديد شروط الخدمة الموظفون الدوليون والوطنيون والأفراد النظاميون في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام هي من الأمور المهمة جدا ويجب إدارتها بعناية. أن عمل حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة يتطلب احترافا وتميزا وضبط النفس بشكل غير عادي. و الغالبية العظمى من النساء

والرجال العاملين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في جميع أنحاء العالم يمتلكون بالفعل هذه الصفات النادرة. ومع ذلك، فقد أظهرت التجربة الأخيرة أن أعمال الأقلية التي لا تمتلك هذه الصفات يمكن أن تؤدي إلى ضرر لا يمكن إصلاحه لسمعة البعثة والأمم المتحدة ككل.

وبالنظر إلى البيئات الصعبة التي يتم فيها نشر العديد من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، يمكن أن تكون معدلات تسليم الموظفين الدوليين عالية. أن ظروف الخدمة في العديد من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تجعل من الصعب للغاية اجتذاب الموظفين المؤهلين وذوي الخبرة. وفي الميدان، فإن توفير ترتيبات الرفاه الكافية لكل من الأفراد النظاميين والمدنيين ليس أمرا حاسما فحسب للحفاظ على الروح المعنوية، ولكنه أيضا أداة رئيسية لمنع حالات سوء السلوك الجسيم التي شوهت سجل الأمم المتحدة لحفظ السلام. ومن هنا فإنه ينبغي للبعثات أن تبذل جهدا لإنشاء لجان للرعاية وتوفير مرافق ترفيهية لأفراد حفظ السلام، في حدود مواردهم الحالية. وعلى وجه الخصوص، يجب على القيادة المدنية والعسكرية داخل البعثة أن تبذل جهداً لضمان أن تصل الأموال التي تخصصها البلدان المساهمة بقوات / مراكز التعاون التقني من أجل رفاه الأفراد النظاميين إلى المستفيدين المستهدفين، و احتياجات الرعاية للموظفين المدنيين، التي غالباً ما تُهمل.

وتشكل الشخصيات الفردية عاملا رئيسيا في أي عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وحتى عندما تكون آليات وعمليات التنسيق اللازمة قائمة، فمن الضروري التأكد من ملء المناصب الرئيسية من قبل الأفراد المناسبين الذين يملكون مجموعات المهارات المناسبة. وفي نهاية المطاف، يعتبر معيار التوظيف والعمل هو المثال والتوجيه الذي تقدمه

القيادة العليا لعملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة التي ستوحد العناصر وتضمن عمل منظومة الأمم المتحدة كفريق واحد. و يجب أن يكون اختيار كبار قادة البعثات عملية مدروسة بعناية. وعلى العموم أن الاحترام المتبادل والقدرة على تجاوز قضايا هامشية أو خلافية هما من الصفات الأساسية للإدارة الناجحة والتكامل متعدد الأبعاد.

ومما لاشك فيه أن التعليم والتدريب يمثلان أمران حيويان لضمان أن تعيين كبار قادة البعثات . وقبل تولي مهامهم، يجب إعطاء كبار قادة البعثات التدريب والإعداد الكافيين للتحديات التي من المحتمل أن يواجهوها في الميدان. ينبغي لجميع الموظفين في المناصب القيادية أن يجسدوا أعلى المعايير ويجب أن يحاسبوا على سلوكهم وأدائهم. و إذا لم يتم تنفيذ التوقعات، يجب مناقشة الأمور، وإذا لزم الأمر، يتم الاعفاء من المهمة.

أمن الأفراد

تقع المسؤولية الأساسية عن أمن وحماية موظفي الأمم المتحدة لحفظ السلام والأصول على عاتق الحكومة المضيفة. وتتدفق هذه المسؤولية من الوظيفة الحكومية المتأصلة في الحفاظ على القانون والنظام، وحماية الأشخاص والممتلكات في نطاق سلطتها القضائية، وكذلك من المسؤولية الخاصة المنصوص عليها في الميثاق.

والمسؤول المعين (**DO**)، وهو عادة مسؤول أقدم مسؤول في الأمم المتحدة في بلد ما، مسؤول عن أمن موظفي الأمم المتحدة. عند تعيينه، يكون **HOM** / **SRSG** مسؤولاً أمام الأمين العام (عن طريق وكيل الأمين العام لشؤون السلامة والأمن) لأمن جميع الموظفين المدنيين العاملين لدى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وإداراتهم المعترف بها في جميع أنحاء بلد أو منطقة معينة. ويدعم هذا القسم كبير مستشاري الأمن (**CSA**)، وإدارة السلامة والأمن (**DSS**)، وفريق إدارة الأمن (**SMT**) الذي يشرف

على الترتيبات الأمنية للأمم المتحدة في البلد. يتم توضيح تركيبة **SMT** وإجراءات التشغيل الدائمة في دليل أمن ميداني **DSS**.

في حين أن سلامة وأمن الموظفين والمرافق خاصة بالحالة إلى حد كبير، فقد تم تطوير بعض المعايير الرئيسية، مثل المعايير الأمنية التشغيلية الدنيا (**MOSS**). ويتم وضع هذه المعايير وتنفيذها ومراقبتها في اتجاه **CSA** و **DO**. تنطبق هذه المعايير على كل من الموظفين الدوليين والوطنيين. ورغم أن الأفراد النظاميين لا يخضعون لنظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة، ينبغي لرؤساء العنصر العسكري وعنصر الشرطة أن يعملوا عن كثب مع وكالة الفضاء الكندية لضمان وضع أفضل الترتيبات الأمنية الممكنة لجميع الموظفين. وتحقيقا لهذه الغاية، سيحدد رؤساء العناصر المعنية أفضل توازن بين الضرورة التشغيلية وأمن الأفراد النظاميين. ويعتبر رؤساء عناصر الجيش والشرطة مسؤولون أمام المنظمة من أجل أمن الأفراد النظاميين.

والجدير بالذكر أن إدارة تأثير البعثة يجب أن تكون عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على دراية بأثرها وإدارته على نحو استباقي، سواء أكان واقعياً أو متصوراً، في البلد المضيف والمجتمع المحلي. حيث أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام واضحة للغاية وتولد توقعات عالية. وبناء على ذلك، ينبغي لموظفي حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة توخي الحذر في التخفيف من الآثار السلبية المحتملة لوجود البعثة. ويجب أن يلتزم أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة بالقوانين الوطنية، حيث لا تنتهك هذه المعايير الأساسية لحقوق الإنسان، وتحترم الثقافة المحلية، وتحافظ على أعلى معايير السلوك الشخصي والمهني.

وينبغي أن يكون الموظفون العاملون في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في حالة تأهب لأي عواقب محتملة أو غير متوقعة أو ضارة لأعمالهم وأن يديروها بأسرع ما يمكن وبفعالية. أن سوء القيادة وحوادث المركبات وممارسات إدارة النفايات المتراخية ليست سوى بعض من التأثيرات السلبية التي قد تقوض بشكل خطير الشرعية والمصداقية للبعثة، وتضعف دعمها الشعبي. ومن المحتمل أن يكون لحجم البصمة البشرية والمادية لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام تأثير مباشر على أثرها أو تأثيرها المتصور في المجتمع. يجب أن تكون البعثات على بينة من الآثار الجانبية المحتملة التي قد تنتج عنها، **بما في ذلك**:

- التأثير الاجتماعي (على سبيل المثال، في سلوك وسلوك الموظفين).
- الحفاظ على الدعم للبعثة على سبيل المثال (بشأن الإسكان والمواد الغذائية الأساسية والمواد).
- التأثير البيئي (على سبيل المثال، إدارة النفايات أو استخدام المياه).

وقد تخلق الآثار الاجتماعية مثل المعايير الثقافية المختلفة لموظفي البعثات وعادات البلدان المضيفة خلافات (على سبيل المثال: توظيف النساء في أدوار الجنسين غير التقليدية، والاختلاط والتنشئة الاجتماعية بين الجنسين، والشرب، والمقامرة، والسلوك غير المناسب، وما إلى ذلك). ولعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام أيضا أثر كبير على الاقتصاد المضيف، من خلال رفع أسعار المساكن والإسكان المحليين، أو وضع طلبات على المنتجين المحليين للمواد الغذائية الأساسية، مما يجعل هذه المواد بعيدة عن متناول المجتمع المحلي. وكل هذه الأمور تنطوي على إمكانية خلق حالة من الاحتكاك والاستياء داخل السكان المحليين، وينبغي على قيادة البعثة أن تراقبها وتديرها باستمرار.

وعند تقييم تأثير البعثة ووضع استراتيجيات للتصدي لها، ينبغي أن تكون البعثة حريصة على ضمان مراعاة التأثيرات المختلفة على الرجال والنساء، وكذلك الأطفال والفئات الضعيفة. على الرغم من أنه لا يمكن لأي بعثة التحكم في جميع الآثار الجانبية لوجودها، إلا أنها يجب عليها بذل العناية الواجبة في إدارة تأثيرها الخاص. وحيثما تنشأ المشاكل، ينبغي معالجتها بسرعة وبصدق. وفي الوقت نفسه، يجب مواجهة الشائعات والاتهامات المضللة أو الخاطئة ضد البعثة بقوة للحفاظ على السمعة الطيبة للوجود الدولي.

الاتصالات والتوعية:

تعد المعلومات العامة الفعالة ضرورة سياسية وتشغيلية: ويتمثل هدفها العام في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في تعزيز قدرة البعثة على الاضطلاع بولايتها بنجاح. وتتمثل الأهداف الاستراتيجية الرئيسية في الحفاظ على تعاون الأطراف في عملية السلام، وإدارة التوقعات وحشد الدعم للعملية بين السكان المحليين، وتأمين الدعم الدولي الواسع، لا سيما بين البلدان المساهمة بقوات / مراكز الشراء والجهات المانحة الرئيسية. يجب دمج المعلومات العامة بشكل كامل في عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة في جميع مراحل التخطيط والنشر. وينبغي أن يكون رئيس شؤون الإعلام في البعثة أحد الأطراف الفاعلة الرئيسية في عملية صنع القرار في القيادة العليا.

منذ اللحظة التي يتم فيها تفويض عملية لحفظ السلام، يجب أن تكون الأمم المتحدة قادرة على ضمان فهم ولاية وأهداف البعثة بشكل كامل من قبل السكان المضيفين والفاعلين الرئيسيين الآخرين. ويجب أن يبدأ النظر في الدور الذي ستؤديه المعلومات العامة في عملية حفظ السلام المقبلة، فضلا عن الهياكل والموارد المطلوبة لدعم ذلك الدور، في أقرب

وقت ممكن. لذلك، ينبغي إجراء تقييم للمعلومات العامة يُقصد بأكثر الطرق فعالية للوصول إلى السكان قبل إطلاق أي بعثة ميدانية.

وستعزز الاتصالات الفعالة والتوعية قدرة البعثة على إنجاز ولايتها والمساهمة في أمن أفراد البعثة. وستزيد استراتيجية الاتصالات المصممة جيدا والمنفذة من زيادة الثقة في عملية السلام، وبناء الثقة بين أطراف الصراع، وتوليد الدعم للمصالحة الوطنية. وسوف تؤسس المهمة كمصدر موثوق للمعلومات وتساعد في التصدي للآثار السلبية للإعلام غير المسؤول والعدائي والرقابة. إذا تم وضع معايير نشاط الأمم المتحدة بوضوح وشرحها للسكان المحليين وغيرهم من الجماهير المستهدفة، فسيتم التقليل إلى أدنى حد من الخوف وسوء الفهم، وتصحيح المعلومات المضللة، وتأثير أولئك الذين يرغبون في إلحاق الضرر بعملية السلام من خلال الشائعات والأكاذيب. سيتم تصغيره. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي توجيه الأنشطة الإعلامية للبعثات نحو المساعدة على تهيئة بيئة تعزز تطوير وسائل الإعلام الحرة والمستقلة، والالتزام بأعلى الأخلاقيات والمعايير الصحفية.

وتوفر الحملة الإعلامية للجماعة فرصة للتواصل مع المجموعات الرئيسية داخل المجتمع، والتي قد لا تُسمع أصواتها على نحو آخر، ولتعزيز توافق الآراء حول عملية السلام. يجب استخدام الإذاعة والتلفزيون المحلي العام، إذا كان ذلك متاحًا، وكذلك الاستخدام التقليدي لأشكال نشر المعلومات العامة، مثل المجتمع المحلي والجماعات الدينية. وحيث لا توجد قدرة نشر محلية، ينبغي نشر قدرة الأمم المتحدة في المراحل المبكرة، بينما تساعد في نفس الوقت على بناء القدرات المحلية.

الشراكات والتخطيط للانتقال

لا يمكن لأي منظمة واحدة في الوقت الحاضر أن تقوم بجميع المهام المتعددة الوجوه المطلوبة لدعم عمليات السلام وتوطيدها. وبالتالي، لا غنى عن الشراكات لنجاح جهود المجتمع الدولي في أوضاع ما بعد الصراع. وسوف نتناول في التالين جانبين هامين وهما : الانتقال من الجهات الأمنية الأخرى إلى عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام ؛ وتسليم المسؤوليات من إحدى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام إلى شركاء منظومة الأمم المتحدة وغيرهم، في الوقت الذي تستعد فيه للانسحاب.

إن الأمم المتحدة لم تعد الجهة الوحيدة التي تقوم بعمليات السلام. وقد تضاعف عدد عمليات السلام التي تضطلع بها الجهات الفاعلة غير التابعة للأمم المتحدة في العقد الماضي. الاتحاد الأفريقي (**AU**) والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (**ECOWAS**) والاتحاد الأوروبي (**EU**) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (**OSCE**) ورابطة الدول المستقلة (**CIS**) وحلف شمال الأطلسي (الناتو)، وقد قاموا بجميع العمليات الخاصة بها (في معظم الحالات بإذن من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة) ؛ وهم يبذلون جهودًا متضافرة لزيادة قدراتهم في هذا المجال.

ان تزايد مشاركة الوكالات والترتيبات الإقليمية في صون السلام والأمن الدوليين توفر فرصا جديدة لدمج قدرات الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة و غير الأمم المتحدة لإدارة الأزمات المعقدة. وفي العديد من الحالات، تم «إعادة تشريع» القوات والشرطة المنتشرة كجزء من عملية سلام تقودها المنظمات الإقليمية عند نشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام. وفي بعض الحالات، تم نشر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام التي تتألف من أفراد مدنيين و / أو أفراد شرطة فقط إلى جانب القوات

تحت قيادة منظمة إقليمية. وأذن مجلس الأمن أيضا بنشر عملية حفظ سلام «مختلطة»، يتم فيها نشر عناصر من الأمم المتحدة ومنظمة إقليمية كجزء من نفس البعثة تحت قيادة مشتركة. وعلى الرغم من أن التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في مجال السلام والأمن يميل إلى الظهور على أساس مخصص وغالبا ما تمليه النفعية السياسية، فإن شراكات جديدة أكثر انتظاما آخذة في الظهور.

في الحالات التي تكون فيها عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام مطلوبة لتحمل المسؤولية عن عملية سلام لا تقودها الأمم المتحدة، ينبغي بذل جهد لوضع خطة انتقال مشتركة متفق عليها بصورة متبادلة تحدد الطرائق والخطوات والإطار الزمني لتحقيق الانتقال والافتراض مسؤولية الأمم المتحدة. بالإضافة إلى تفاصيل وقت وكيفية نقل المسؤوليات، يجب أن توضح هذه الخطة أي آثار بالنسبة للفريق القطري والشركاء الآخرين، من أجل ضمان اتساق النهج والتوقيت مع عملية التخطيط الشاملة للبعثات. يجب التركيز على الأمن وكيفية ضمان أقصى قدر من الاستقرار في لحظة ضعف محتملة، بما في ذلك نتيجة لعدم توافق في القدرات والمهام.

التسليم والانسحاب

أن مشاركة الأمم المتحدة في بلد يخرج من الصراع نادرا ما تبدأ بنشر عملية لحفظ السلام ومن المرجح أن تستمر لفترة طويلة بعد انسحابها. في معظم الحالات، سيكون الفريق القطري على الأرض قبل فترة طويلة من نشر الأمم المتحدة لعملية حفظ السلام، وسيكون مسؤولا عن دعم عملية الانتعاش طويلة الأجل بمجرد انسحاب عملية حفظ السلام. وفي بعض الحالات، قد تسبق عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام أو تنتشر إلى جانب بعثة سياسية خاصة تابعة للأمم المتحدة أو مكتب دعم لبناء السلام. كما نجحت بعض المكاتب التابعة للأمم المتحدة في إدارة بعض

عمليات حفظ السلام، التي يرأسها ممثل تنفيذي للأمين العام (**ERSG**).

وفي نهاية المطاف، من حق مجلس الأمن أن يقرر ما إذا كان ينبغي لعملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة تسليم المسؤولية إلى هيئة أخرى تابعة للأمم المتحدة أو كيان غير تابع للأمم المتحدة، والانسحاب. ومع ذلك، تقع على عاتق الأمانة العامة وعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام مسؤولية كفالة استناد قرار مجلس الأمن إلى تقييم صادق للتقدم الحقيقي المحرز نحو تحقيق سلام مستدام.

إن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام التقليدية يتم نشرها كتدبير مؤقت للمساعدة في إدارة الصراع وتهيئة الظروف التي يمكن فيها التفاوض على تسوية دائمة. ويمكن القول بأن عملية حفظ السلام التقليدية للأمم المتحدة قد انتهت بنجاح من ولايتها بمجرد وصول الدول المعنية إلى تسوية متفق عليها في نزاعها. ولما كانت مشاركتهم المباشرة ضئيل في الجهود الدبلوماسية لحل الصراع، فإن بعض عمليات حفظ السلام التقليدية تنتشر منذ عقود، بسبب عدم وجود تسوية سياسية دائمة بين الطرفين.

إن تحديد ما إذا كانت عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد التي نُشرت في أعقاب صراع داخلي عنيف قد أكملت بنجاح ولايتها أكثر صعوبة بالنظر إلى عدد المتغيرات المعقدة التي ينطوي عليها الأمر. لقد أظهرت التجربة أن السلام الداخلي مستدام حقاً عندما تتمكن الأطراف المتحاربة من تحريك نضالاتها من ساحة المعركة إلى إطار مؤسسي يمكن من خلاله تسوية النزاعات بالطرق السلمية. ويجب أن يقترن نشر القوات والشرطة بجهود لاستعادة احتكار الدولة للمشرع استخدام القوة؛ إعادة إرساء سيادة القانون وتعزيز احترام حقوق الإنسان ؛ تعزيز ظهور مؤسسات حكم شرعية وفعالة ؛ وتعزيز

الانتعاش الاجتماعي الاقتصادي. ويجب أن يأخذ قرار تحويل تركيز مشاركة الأمم المتحدة من تحقيق الاستقرار إلى بناء السلام على المدى الأطول، في الاعتبار درجة التقدم المحرز في كل من هذه المجالات الحاسمة.

إن الانتقال من عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام إلى مراحل لاحقة من مشاركة الأمم المتحدة ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار في عملية التخطيط منذ البداية، بهدف تحديد أدوار ومسؤوليات مختلف الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة على أرض الواقع بوضوح. ويلزم وضع معايير ومؤشرات موثوقة لتحديد متى يمكن لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام أن تبدأ عملية التسليم والانسحاب، دون المساس بالجهود الجارية لتوطيد السلام.

لا توجد «قائمة مرجعية» قياسية للمعايير القابلة للتطبيق في جميع الحالات. سوف تختلف المعايير المحددة المستخدمة من حالة إلى أخرى، اعتمادًا على الأسباب الأساسية للصراع والديناميات في اللعب. ويجب تطويرها بالتعاون الوثيق مع بقية منظومة الأمم المتحدة، والسلطات الوطنية، والمجتمع المدني، وغير ذلك من أصحاب المصلحة المعنيين، مع مراعاة الأهداف الاستراتيجية الطويلة الأجل للأمم المتحدة.

كما انه يجب توخي الحذر لتحديد المعايير المناسبة التي تعكس التقدم الحقيقي نحو توطيد السلام في البلاد. وينبغي ألا تكون المؤشرات مجرد قياسات لمدخلات المجتمع الدولي في عملية السلام، مما قد يمثل صورة غير كاملة. وهناك أمثلة على المعايير الأساسية التي يمكن استخدامها لتحديد المرحلة التي تكون فيها عملية توطيد السلام في مرحلة متقدمة بما فيه الكفاية للسماح **بتسليم مسؤوليات معينة للبعثات تشمل ما يلي:**

- غياب الصراع العنيف وانتهاكات حقوق الإنسان على نطاق واسع واحترام حقوق النساء والأقليات ؛ إنجاز برنامج نزع السلاح

والتسريح وإعادة الإدماج للمقاتلين السابقين (ذكور وإناث، بالغين وأطفال) والتقدم في ترميم أو إنشاء مؤسسات حكومية مسؤولة للأمن .

- قدرة القوات المسلحة الوطنية والشرطة الوطنية على توفير الأمن والحفاظ على النظام العام من خلال الإشراف المدني واحترام حقوق الإنسان .
- التقدم نحو إنشاء نظام قضائي وتصحيحي مستقل وفعال ؛ استعادة سلطة الدولة واستئناف الخدمات الأساسية في جميع أنحاء البلاد .
- عودة أو إعادة توطين وإعادة إدماج النازحين بأقل قدر ممكن من الاضطراب أو النزاع الداخلي في مناطق العودة أو إعادة التوطين. ٠
- التأسيس الناجح للمؤسسات السياسية الشرعية بعد إجراء انتخابات حرة ونزيهة حيث يتمتع النساء والرجال بحقوق متساوية في التصويت وطلب المنصب السياسي.
- ينبغي، حيثما أمكن، وضع معايير من خلال الحوار مع المحاورين الوطنيين. يجب أن تسعى البعثة إلى مصادر متعددة للمصادقة على هذا التقدم ويجب ألا تتجنب الإبلاغ عن تدهور الوضع. وفي هذا الصدد، ينبغي لعمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أن تقاوم إغراء الإبلاغ عن تقييمات مفرطة في التفاؤل بشأن التقدم المحرز في ضوء المعايير الرئيسية.

واعتمادًا على الوضع المتطور، قد يكون من المناسب تعديل المعايير القياسية بمرور الوقت. أيا كانت المعايير المعتمدة، ينبغي اعتبارها أهدافا مؤقتة في الجهد الأوسع لبناء سلام ذاتي الاستدامة، وسيسمح تحقيق ذلك للمجتمع الدولي بأن يحول تدريجيا تركيز مساعدته في مرحلة ما بعد الصراع من الاستقرار إلى المدى الطويل بناء السلام والانتعاش الاقتصادي.

- ينبغي التخطيط لسحب عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام وإجرائها بالتشاور الوثيق مع جميع الشركاء المعنيين وأصحاب المصلحة الوطنيين، لضمان الحد الأدنى من تعطيل البرامج الدولية نتيجة لرحيل البعثة، والتقليل إلى الحد الأدنى من التأثير على السكان المضيفين والبيئة . وكمساهمة أخيرة في عملية التعلم المؤسسي، من المهم بذل جهد كبير للحصول على أية دروس متبقية في نهاية المهمة عن طريق إجراء مراجعات ما بعد العمل (**AAR**) و / أو تقارير نهاية المهمة (**EoAR**) ١١ والتي قد تفيد المسؤولين عن تخطيط وإدارة عمليات الأمم المتحدة المستقبلية لحفظ السلام .

الأمم المتحدة وحقوق الإنسان

عندما أعلنت الجمعية العامة في ١٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المشار إليه فيما بعد باسم الإعلان) على أنه «معيار إنجاز مشترك لجميع الشعوب وجميع الدول»، استهلت مشروع الأمم المتحدة لتعميم حقوق الإنسان. ومن خلال «التدابير التقدمية، الوطنية والدولية، اعترافها ومراعاتها العالمية والفعالة» يجب ضمانها. وقد تم تحديد الهدف النهائي في المادة ٢٨ من الإعلان: «يحق لكل شخص الحصول على نظام اجتماعي ودولي يمكن من خلاله تحقيق الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان بالكامل».

إن القانون الدولي لحقوق الإنسان هو «القانون في الصنع». والهدف ليس مجرد وضع المعايير وإنشاء المؤسسات والإجراءات المناسبة لإنفاذها. ما يهم، في النهاية، هو ما إذا كانت حقوق الإنسان تتحقق عملياً و ما إذا كانت المعايير والمؤسسات المصاحبة تعمل على إحداث التغييرات المطلوبة من أجل تمكين الجميع من التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان. هناك حاجة دائمة إلى التحقق من الواقع والمضي قدما بعزم عندما يمكن إظهار أن الواقع لا يفي بالوعود الواردة في المعاهدات الدولية.

ويجب النظر إلى أهمية الإعلان في السياق الأوسع للنظام العالمي على النحو المتوخى في ميثاق الأمم المتحدة، وتفسيره في هذا السياق. أن الأهداف التي يجب اتباعها في تطوير هذا النظام العالمي كما هو مبين في المادة ١ من **ميثاق الأمم المتحدة هي في الأساس ثلاث أهداف:**

- الحفاظ على السلام الدولي، الذي يشمل حماية السلامة الإقليمية للدول ضد العدوان الخارجي والتدخل .
- تنمية العلاقات الودية بين الدول، مع مراعاة مبادئ المساواة في السيادة وتقرير المصير للشعوب. وقد أدى هذا الأخير إلى عملية شاملة لإنهاء الاستعمار، والتي غيرت بشكل أساسي بنية النظام الدولي من خلال زيادة عدد الدول ذات السيادة وتفكيك الإمبراطوريات بجميع أنواعها .
- تحقيق التعاون الدولي في حل المشاكل الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني، بما في ذلك تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.

و يرتبط الإعلان العالمي مباشرة بهذا الهدف الثالث. ويوضح مضمون حقوق الإنسان، التي لم يشار إليها إلا بشكل مبهم في الميثاق نفسه.

وبينما يتمثل الهدف الأساسي للأمم المتحدة في صون السلم العالمي وتنميته، فقد أوضح الإعلان أنه لا يمكن بناء السلام إلا على احترام حقوق الإنسان. وتنص ديباجتها على أن «الاعتراف بالكرامة المتأصلة والحقوق المتساوية وغير القابلة للتغيير لجميع أعضاء الأسرة البشرية هو أساس الحرية والعدالة والسلام في العالم».

و قد تحققت العديد من المنجزات في هذا المجال من خلال اتباع عدة خوات، الأولى هي تأسيس أساس ومحتويات مشروع حقوق الإنسان.

وكانت الخطوة الثانية هي وضع المعايير والمؤسسات والإجراءات. والثالثة هي توضيح مسؤوليات الدول، والرابعة هي المطالبة بإدراج سبل فعالة في القانون المحلي. وبما أن الظروف لإعمال حقوق الإنسان تعتمد أيضاً على عوامل هيكلية عالمية، فإن الخطوة الخامسة تتمثل في مواجهة العقبات الهيكلية. من هناك تبعت الحاجة إلى استكشاف الالتزامات الدولية في عصر العولمة.

إن جذور مشروع حقوق الإنسان أقدم بكثير من الإعلان العالمي لعام ١٩٤٨. وقد يكون من الملائم هنا حتى اليوم العودة إلى مناقشة العقد الاجتماعي في القرن السابع عشر، ولا سيما لإدخال مفهوم الحقوق الطبيعية.، منفصلة عن مفهوم القانون الطبيعي الأقدم والأقل صلة بالأمر. أن هناك ثلاثة أبعاد أساسية لتطور حقوق الإنسان: (١) العملية من المثالية من خلال التأسيس إلى التحقيق ؛ (٢) توسيع نطاق حقوق الإنسان ؛ (٣) التعميم بمعناه الحرفي، وهو توسيع الحقوق، اجتماعياً وجغرافياً، لكل شخص في جميع أنحاء العالم.

من أساسيات تحليل تطور حقوق الإنسان الفرق والعلاقة بين «الحقوق» و «القانون». يمكن ملاحظة نهجين مختلفين: من منظور قانوني، يسبق «القانون» «الحقوق»، ويشكل القانون الحقوق. من منظور حقوق الإنسان، تسبق الحقوق القانون. حد الحقوق، التأهل وإعطاء مضمون للقانون.

لم يكن ممكنا إجراء مناقشة علمية جادة لحقوق الإنسان إلا بعد ظهور التمييز بين الحقوق الطبيعية والقانون الطبيعي. افترضت المفاهيم السابقة للقانون الطبيعي، من العصور اليونانية والرومانية والتي اعتمدتها الكنيسة الكاثوليكية في وقت لاحق، أن هناك قانونًا أبديًا وضعته الآلهة أو الله. البشر كانوا موضوع هذا القانون الأبدي.

من ناحية أخرى، ادعت الحقوق الطبيعية أن البشر يمتلكون حقوقًا متأصلة وغير قابلة للتصرف، ولم يفعلوا ذلك ولم يستطيعوا التخلي عنها عندما انضموا معاً في مجتمعات منظمة ونظم قانونية قائمة. استخدمت نظرية العقد الاجتماعي البناء الذي كان موجودًا سابقًا في «حالة الطبيعة» غير المنظمة. من الواضح أن هذا كان تحديًا للحكام السلطويين الذين سعوا إلى فرض أوامرهم باسم القانون، وفي وقت لاحق أصبح أيضًا تحديًا لمفاهيم الولاية القضائية الحصرية المحلية. كان - وما زال - تحديًا كبيرًا للتقاليد الثقافية التي تجسد الافتقار للحرية، وأنظمة الهيمنة والتبعية.

من حيث نظرية العقد الاجتماعي التي انبثقت عن المناقشات المبكرة للحقوق الطبيعية، كان من الواضح بشكل أقل أنه من خلال الانضمام في مجتمعات منظمة، أصبحت مجموعة إضافية من الحقوق ممكنة والتي لم تكن موجودة في حالة الطبيعة: الحقوق في الإجراءات القانونية والمشاركة السياسية، وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية. كما أنه لم يوضع في الاعتبار بما فيه الكفاية أنه من أجل تمكين الجميع من التمتع بحقوق الإنسان من الناحية العملية، يتعين على أعضاء المجتمع المنظم أيضا قبول بعض الواجبات تجاه بعضهم البعض والمجتمع ككل.

تم تحدي نظريات الحقوق الطبيعية في القرن التاسع عشر من خلال الوضعية القانونية، التي بدأها جيريمي بينثام، مؤسس النفعية في بريطانيا. تم تطوير الوضعية من قبل جون أوستن، الذي سعى في كتابه «مقاطعة الفقه القضائي»، الذي نشر في عام ١٨٣٢، إلى توضيح التمييز بين القانون والأخلاق، والذي اعتبره غير واضح بمذاهب الحقوق الطبيعية. أوستن أوضح تعريفه للقانون كأنه نوع من القيادة من سيادة مصحوبة بتهديد العقاب («الجزاء») للعصيان.

وبينما كان هذا المفهوم يتناقض مع نظريات الحقوق الطبيعية، كان بمثابة تذكير مفيد بأن الحديث عن الحقوق الطبيعية يمكن أن يكون خطابًا فارغًا ما لم يبلغ القانون العملي حيذ التنفيذ. ثانيا، كانت المفاهيم المبكرة للحقوق الطبيعية ضيقة وغير مستجيبة لاحتياجات مجتمع معقد يتطور بسرعة في عملية التصنيع.

ما يجب أن يقلقنا هنا هو أن العلاقة القائمة علناً أو المحتملة بين «الحقوق» (بمعنى حقوق الإنسان) و «القانون» كانت معنا في أشكال جديدة وأشكال أخرى لقرون وستستمر كذلك. وهو ما يمكن اكتشافه في الكثير من لغة حقوق الإنسان الدولية. ولقد سادت الوضعية القانونية العليا في معظم المجتمعات الغربية منذ بداية القرن التاسع عشر حتى نهاية الحرب العالمية الثانية، ولكن كانت هناك تيارات قوية تتحدى الإيديولوجيات الإيجابية. كانت العواقب الأكثر مأساوية للوضعية الغير مفهومة هي تلك التي حدثت خلال العصر النازي. كانت هذه التجربة أحد الأسباب التي دفعت مفاهيم الحقوق المتأصلة إلى الحياة في نهاية الحرب العالمية الثانية، وهذه المرة بنطاق أوسع وأشمل بكثير من نطاق القرنين السابع عشر والثامن عشر.

خلال الحرب العالمية الثانية، انتقل اللاجئون والمهاجرون إلى الأمريكتين من العديد من الثقافات والنظم السياسية في أوروبا وآسيا التي ثارت ضد العمليات السياسية الجارية في أوطانهم أو ضد استمرار الحكم الاستعماري. لقد شاركوا في الخطاب حول حقوق الإنسان وقدموا الأساس الفكري والعاطفي لاعتماد الإعلان العالمي، والذي يمكن اعتباره من منظور واحد مجموعة من الطموحات المثالية التي يجب ترقيتها في جميع أنحاء العالم.

فالانتقال من الحقوق إلى القانون يقتضي التأسيس، وإدراج مبادئ حقوق الإنسان في معايير القانون. فهي تحرك الاهتمام من الأخلاق إلى

القانون ومن القانون غير الملزم إلى القانون الثابت، وفي بعض الحالات من القانون الدولي إلى القانون المحلي. ويمكن اعتبار الإعلان العالمي، بالاقتران مع ميثاق الأمم المتحدة، الخطوة الأولى في تلك العملية على المستوى العالمي. فقد حولت المثل إلى لغة محددة تستمد صحتها القانونية من الالتزامات التي تعهدت بها الدول عندما أصبحت أعضاء في الأمم المتحدة، وبالتالي جعلتها أجزاء من القانون الدولي. وكانت الخطوة التالية في سلم الوضعية الإيجابية هي اعتماد المعاهدات الدولية الملزمة قانوناً: العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقيات الأخرى المختلفة التي اعتمدتها الأمم المتحدة منذ ذلك الحين. المنظمات الإقليمية. أما الخطوة الثالثة والأكثر أهمية في عملية التأسيس فتتألف من التدابير التشريعية التي تتبناها الدول لإعطاء التطبيق الدولي لحقوق الإنسان في القانون المحلي.

يشير الإدراك إلى المجال الثقافي والاجتماعي وينطوي على تطور وخلق الظروف التي يتم بموجبها تنفيذ المعايير المعيارية واحترامها في الممارسة. قد يتطلب الأمر مجموعة واسعة من التدابير من قبل الدولة، بما في ذلك إنشاء المحاكم ووظائفها بشكل صحيح، ووكالات إنفاذ القانون، ومؤسسات الرعاية الاجتماعية وغيرها. ولكنه يتطلب أيضا القبول بين الجمهور: معرفة حقوقهم الخاصة، واحترام حقوق أعضاء المجتمع الآخرين، والتعاون من أجل المساهمة في الرفاهية المشتركة. باختصار، إنها مسألة تطور ثقافة حقوق الإنسان. كما يتطلب اعتماد تدابير دولية للتعاون والمساعدة.

البعد الثاني هو عملية توسيع نطاق حقوق الإنسان. في البداية، شملت المخاوف النزاهة الشخصية (التحرر من الإعدام التعسفي والاعتقال والتعذيب والعبودية)، والإجراءات القانونية الواجبة

والمحاكمات العادلة، وحرية الدين والتعبير والمعلومات - التي تم توضيحها بالفعل في القرن الثامن عشر - بالإضافة إلى حماية الملكية. وفي وقت لاحق، توسّع نطاقه ليشمل حقوقًا أوسع نطاقاً للجمع والتجمع والنشاط السياسي، والتي كانت هناك صراعات كبيرة طوال القرن التاسع عشر، مما أدى إلى انتصارات كبيرة في أجزاء من العالم. في أجزاء أخرى من العالم لا يزال النضال مستمرا ولكن في الكثير من الأحيان يبدو أنه بحاجة إلى الوقت.

شهد القرن العشرين إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبدأت بشكل متواضع في بعض البلدان في نهاية القرن التاسع عشر، مما أدى إلى تقدم أكثر بعد الحرب العالمية الأولى ولكن لا يزال غير مستقر كثيرا، الا انه في الحقيقة يجد دعمًا واضحًا وقبولًا واسعًا في المعايير الدولية بعد الحرب العالمية الثانية. لا تزال هذه المجموعات من الحقوق تقاوم أو تحدها حتى بعض الدول الغربية. وكما أشار المفوض السامي لحقوق الإنسان، فقد كان هناك عدم توازن في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الدولي والحق في التنمية. و لاشك بأن الفقر المدقع والأمية والتشرد وضعف الأطفال في الاستغلال من خلال الاتجار والبغاء حصلت في الكثير من الاحيان بسبب القيادات وأحيانا بتوجيه منها.

البعد الثالث هو التوسع الجغرافي للاعتراف بحقوق الإنسان وتطبيقها. أن هذه الحقوق والنضال من أجلها انطلقت من أصولهم في مثلث بريطانيا ومستعمرات أمريكا الشمالية (لاحقاً الولايات المتحدة) وفرنسا في القرنين السابع عشر والثامن عشر توسعت إلى قبول أوروبي وأمريكي لاتيني أوسع في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين. ومع ذلك فقد عانوا من ظروف هشة وانتكاسات متكررة وشديدة،

بما في ذلك الأنظمة الفاشية في أوروبا بين الحربين العالميتين. على الرغم من النكسات مثل الديكتاتوريات العسكرية في أمريكا اللاتينية في ستينيات وسبعينيات القرن العشرين، أصبحت في نهاية المطاف مصدر قلق عالمي بعد الحرب العالمية الثانية وقد تجسد هذا القلق من خلال ميثاق الأمم المتحدة. وحيث أن ٥٩ دولة فقط كانت أعضاء في الأمم المتحدة عام ١٩٤٨ ووقعت على الميثاق، الا أن القبول العالمي بالفعل لم يتم إلا في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا عام ١٩٩٣، حيث أعربت حوالي ١٨٠ حكومة عن التزامها بحقوق الإنسان العالمية.

وكان أحد الجوانب الهامة لعملية الانتشار الجغرافي كمساهمة في تعميم حقوق الإنسان ظهور آليات إقليمية لحقوق الإنسان تستند إلى الحقوق العالمية ولكنها تطبقها في سياقها الإقليمي. وقد تم تبني مثل هذه الأدوات حتى الآن في أوروبا والأمريكيتين وفي إفريقيا. ويتم صياغة مضمون الحقوق بشكل وثيق على أساس الإعلان العالمي، لكن بعضها يذهب أبعد من ذلك ليشمل الواجبات. في حالة إفريقيا، تم أيضًا تضمين الحقوق الجماعية والتضامنية.

الخطوة الأولى: إنشاء مؤسسة ومعالجة القانون الدولي لحقوق الإنسان

تنص المادة ١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن «يولد جميع الناس أحرارًا ومتساوين في الكرامة والحقوق ...». هذا ليس بياناً للحقيقة التجريبية، بل هو طموح معياري. ومعنى ذلك أن يتمتع جميع البشر بالحرية وأن يعاملوا على قدم المساواة. وكان هذا الإعلان، بالنظر إلى تطبيقه المقصود عالميا، حدثا تاريخيا لم يسبق له مثيل في أي مرحلة مبكرة من تطور الحضارة العالمية.

إن جعل حقوق الإنسان عالمية من خلال ترجمة هذا التطلع إلى واقع قانوني وسياسي وثقافي هو عملية طويلة ومعقدة تنطوي على صراعات وتحديات جمة . وفي ستينيات القرن الماضي، تم اتخاذ خطوات كبيرة نحو القضاء على التمييز العنصري، وشهدت السبعينات والثمانينات من القرن العشرين تحقيق المساواة بين الجنسين خطوات كثيرة إلى الأمام، سواء في القانون أو في الواقع. وكان أحد الإنجازات الرئيسية هو القضاء على الفصل العنصري في التسعينات. ولكن بعد ذلك جاءت الانتكاسات الحادة من خلال النزاعات العرقية أو الدينية في مناطق البلقان والقوقاز في أوروبا، في أفريقيا (منطقة البحيرات الكبرى، ورواندا هي أسوأ حالة) وفي آسيا (سريلانكا وكشمير وإندونيسيا). وتشهد هذه الصراعات على حقيقة أن المبادئ الأساسية للمساواة وعدم التمييز لا تزال تواجه تحديات في أماكن كثيرة.

وفي المادة ١ من الإعلان، يقترن مصطلح «المساواة» بـ «الحرية». يمكن فهم الحرية بعدة طرق. احدها هو أن يكون هناك مجموعة واسعة من الخيارات (أو الفرص) الهامة للاختيار من بينها. **والثانية** هو أن تكون مستقلة عن الآخرين في اتخاذ قرار بشأن اختيار الخيارات المتاحة. **والثالثة** هو أن يكون المرء حرا في تحديد القيم والأولويات الخاصة به، وأن يعيش من خلالها. ويمكن فهم المساواة في نفس السياق: إتاحة نطاق واسع من الفرص الهامة على قدم المساواة مثل الآخرين ؛ لتكون مستقلة على قدم المساواة من الآخرين ؛ أو أن تكون متساوية في الحرية لتحديد القيم والأولويات الخاصة بها.

لقد كان محتوى ونطاق المساواة وعلاقتها بالحرية في الماضي مثيرين للجدل ومصدرا للانقسام السياسي العميق. ساهموا في الانقسام الأيديولوجي وتقسيم أوروبا الذي بدأ بالثورة الروسية في عام ١٩١٧ وامتدت طوال

الحرب الباردة. على المستوى الأيديولوجي، اتخذ شكل مواجهة بين مختلف فصول الليبرالية من جهة والماركسية من جهة أخرى، وهي المواجهة التي انتهت فقط في عام ١٩٩٠. في العقود التي سبقت اعتماد الإعلان العالمي، أصبح التفكير والممارسة الليبراليان في البلدان الديمقراطية موجهاً اجتماعياً، حيث ابتعدا عن حقوق «طبيعية» محدودة للغاية نحو مفهوم أشمل للحرية والمساواة. ويمكن التعبير عن هذا التطور ببيان أدلى به رئيس الولايات المتحدة آنذاك، فرانكلين دي روزفلت. في خطاب حالة الاتحاد لعام ١٩٤٤، حيث دعا روزفلت إلى تبني «ميثاق الحقوق الاقتصادي» .وقد بات من الواضح اليوم للجميع أن الحرية الفردية الحقيقية لا يمكن أن توجد بدون أمن واستقلال اقتصاديين. فالناس الذين يعانون من الجوع والبطالة من العمل هم ليسوا أحرار وهم رهن الديكتاتوريات.

ان اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعطي مضمونًا لمبدأ المساواة، الذي تم تصميمه أصلاً بمعنى أكثر رسمية. وقد تحقق ذلك جزئيا بإضافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للحقوق المدنية والسياسية. كما أنها تجنبت مصادقة الفردانية الشاذة من خلال التأكيد في المادة ٢٩ على أن التطور الكامل والحر للشخصية لشخص ما لا يمكن تحقيقه إلا عندما يشكل هو أو هي جزءًا من المجتمع ويراقب واجباته تجاهها. ولا يجعل التمتع بحقوق الإنسان متوقفاً على مراعاة تلك الواجبات ولكنه يوضح أن التطور الكامل للإنسان - والمجتمع الإنساني - لا يمكن تحقيقه إلا عندما يلاحظ الناس عموماً واجباتهم تجاه مجتمعهم الخاص. ومسؤولياتهم للمجتمع ككل.

إن الفهم السلبي للحرية الذي يمارسه أتباع الليبرالية المتطرفة - أقصى قدر من الاستقلال الذاتي للفرد من المجتمع والدولة - هو أمر غريب عن الإعلان العالمي. بموجب قانون حقوق الإنسان على النحو المنصوص عليه

في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، فإن الدولة كعامل للمجتمع الوطني لديها أدوار إيجابية تؤديها. وتقع المسؤولية بموجب القانون الدولي لإعمال حقوق الإنسان على عاتق الدولة. ولكي تتحمل مسؤوليتها فانه يقع على عاتق الدولة أن تتحمل ثلاث مجموعات من الالتزامات: احترام حرية الفرد ؛ وحماية هذه الحرية وغيرها من حقوق الإنسان و عند الاقتضاء، لتوفير الوصول إلى الرعاية التي تغطي الاحتياجات الأساسية مثل الغذاء والمأوى والتعليم والصحة.

إذا كان على الدول أن تتوافق مع متطلبات الإعلان العالمي والاتفاقيات ذات الصلة، فعليها أن تتخذ خطوات، بما في ذلك التشريعات المحلية، للتعامل مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وبقدر ما تتخذ هذه الخطوات، فإن الحماية التي ينص عليها القانون يجب أن تتم دون تمييز. ولابد من الاشارة في هذا السياق إلى أنه لا ينبغي التمتع بجميع حقوق الإنسان دون تمييز (المادة ٢ من الإعلان العالمي)، ولكن ينبغي التمتع بأي حق ينص عليه القانون الوطني دون تمييز غير مبرر (المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ١ من البروتوكول ١٢، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية). والدول ليست ملزمة بالامتناع عن التمييز فحسب، بل أيضا على نحو متزايد لمنع التمييز بين الأطراف الخاصة، وهو الاتجاه الرئيسي لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة. من الشائع لهذه الاتفاقيات أنها تتخذ خطوة جديدة، تتجاوز الاثنين، وقد اتخذت سابقا (المساواة أمام القانون، والحماية المتساوية للقانون). وتتطلب الاتفاقيتان الجديدتان القضاء على التمييز، ولكن لفتح الطريق أمام العمل الإيجابي، الذي يرقى إلى الدعوة إلى تحقيق المساواة عن طريق القانون. للوفاء بالتزاماتها بموجب هاتين الاتفاقيتين، يتعين على الدول أن تكون نشطة إلى حد ما، وربما أكثر من تلك التي قد يجدها البعض مقبولة

سياسياً. واليوم من المهم الاشارة إلى أن معظم فرص العمل الموجودة في القطاع الخاص. تتطلب المزيد من الجهد من قبل الدول، لحظر سياسات التمييز من جانب أرباب العمل من القطاع الخاص.

اعتمد الإعلان العالمي في عام ١٩٤٨ كحزمة من الحقوق المترابطة، والتي تشمل وتعزز عناصر ثلاثمائة سنة من التطوير. في عام ١٩٥٠، **T.H** ركز مارشال. على التطور التاريخي في الغرب لتلك الصفات التي كانت تشكل «المواطنة» الفعالة. لقد ميز **ثلاث مراحل** في هذا التطور، وتتبع الفترة التكوينية في حياة كل نوع أساسي من الحقوق التي تعود إلى قرن مختلف، وربطه بمفهوم المواطنة المتطور. **أولاً**، كانت الحقوق المدنية هي الإنجاز العظيم للقرن الثامن عشر، حيث أرست الأساس لمفهوم المساواة بين جميع أعضاء المجتمع أمام القانون. **ثانياً**، كانت الحقوق السياسية هي الإنجاز الرئيسي في القرن التاسع عشر من خلال السماح بمشاركة أوسع نطاقاً في ممارسة السلطة السيادية. **ثالثاً**، كانت الحقوق الاجتماعية إسهام القرن العشرين، مما مكن جميع أفراد المجتمع من التمتع بظروف حياة مرضية.

كانت هذه المكونات الثلاثة لتشكيل لبنات لنظام أكثر شمولاً للحقوق الواردة في الإعلان. لهذه أضيفت مزيدا من العناصر. وكلها صُنِّفت في مجموعة من الحقوق بمعنى أن الحقوق المختلفة يجب أن تكون مترابطة وبالتالي غير قابلة للتجزئة. وقد قامت الأمم المتحدة مراراً وتكراراً بهذه النقطة، وكان آخرها المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا تحت رعاية الأمم المتحدة في عام ١٩٩٣.

يبدأ الإعلان بالحقوق المدنية الكلاسيكية: حقوق النزاهة، وحرية العمل، والحقوق المتعلقة بالمحاكمة العادلة ومراعاة الأصول القانونية. تشمل حقوق النزاهة حق الشخص في الحياة والحرية والأمان. يحظر

التعذيب وسوء المعاملة، وكذلك الرق والسخرة والاعتقال التعسفي والاعتقال والنفي. تشمل حرية التصرف الحق في حرية التنقل واختيار مكان الإقامة داخل البلد، والحق في مغادرة أي بلد والحق في العودة إلى بلده. وتشمل كذلك حرية الدين والتعبير والمعلومات، والاجتماع وتكوين الجمعيات.

معظم حقوق النزاهة مطلقة بمعنى أنه لا يجوز الانتقاص منها. ومع ذلك، فإن حريات الفعل يمكن، وإلى حد ما، أن تكون مقيدة من أجل حماية حقوق الآخرين. على سبيل المثال، يجب تقييد حرية التعبير من أجل منع الكلام الكريه. حيث لا يمكن أن تكون هناك حرية تصرف غير محدودة في أي مجتمع. في الواقع، أن أحد أغراض تشكيل الدولة هو الحفاظ على القانون والنظام، لضمان عدم تصرف الأشخاص تجاه الآخرين بطرق من شأنها تدمير سلامتهم وحريتهم، أو عرقلة التدابير المتخذة لضمان الرفاهية في المجتمع. ولذلك، فإن الدولة ملزمة بوضع بعض القيود وفرض بعض الواجبات، التي تتم من خلال القانون الجنائي وغيره من القوانين، ومن خلال الأفعال الإدارية المستندة إلى القانون. من أجل ضمان أن تكون المقاضاة الجنائية والقانون الذي تقوم عليه متوافقتين مع متطلبات حقوق الإنسان، فإن الحق في محاكمة عادلة ومراعاة الأصول القانونية أمر مهم. أن الحق في محاكمة عادلة، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٠ من الإعلان، هو جزء أساسي من أي نظام قانوني يزعم أنه يقوم على أساس سيادة القانون. وتتطلب الإجراءات القانونية الواجبة، في جملة أمور، وجود قضاة مختصين بتفسير القوانين وتطبيقها على الحالات الفردية، وأن هؤلاء القضاة مستقلون عن أي تدخل خارجي وكذلك غير متحيز إزاء الأطراف المعنية.

ينص الإعلان في المادة ٢١ على أن «إرادة الشعب هي أساس سلطة الحكومة». هذا يتجاوز المفاهيم التي يحملها معظم أتباع العقد الاجتماعي في القرن الثامن عشر، والذي يتطلب فقط أن تكون الحكومة قد حصلت على موافقة المحكومين. قلة مختارة فقط تم احتواؤها لتكون مناسبة للمشاركة في ممارسة السلطة. وتنص المادة ٢١ على حق الجميع في المشاركة، إما مباشرة أو من خلال ممثلين يختارون بحرية، في ممارسة الحكومة، وان لهم حقوق متساوية في الحصول على الخدمة العامة. وهذا يعزز فكرة الحرية من خلال المشاركة.

إن أعظم إبداعات قدمها الإعلان العالمي هو إدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. حيث تشير المادة ٢٢ إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية «التي لا غنى عنها للكرامة (للفرد) والتطور الحر للشخص » و «الحق في الضمان الاجتماعي»، الذي يخول كل شخص الحصول على أحكام دولة الرفاهية. وهي حقوق العمل (المادة ٢٣)، والراحة والترفيه (المادة ٢٤)، إلى مستوى معيشي لائق (المادة ٢٥)، للتعليم (المادة ٢٦)، والمشاركة بحرية في الثقافة حياة المجتمع (المادة ٢٧).

يكمن جوهر الحقوق الاجتماعية في الحق في مستوى معيشي لائق (المادة ٢٥). ويستلزم التمتع بهذا الحق، على الأقل، أن يتمتع الجميع بحقوق الكفاف اللازمة – الغذاء الكافي والتغذية والملبس والسكن والشروط الضرورية للرعاية والخدمات الصحية. ترتبط هذه الحقوق ارتباطاً وثيقاً بحق الأسر في الحصول على المساعدة، وهي مذكورة بإيجاز في المادة ٢٥ ومفصلة بمزيد من التفصيل في الأحكام اللاحقة مثل المادة ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة ٢٧ من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل.

من أجل التمتع بهذه الحقوق الاجتماعية، هناك أيضًا حاجة للتمتع ببعض الحقوق الاقتصادية. و هي حق الملكية (المادة ١٧)، والحق في العمل والحقوق الأخرى المرتبطة بالعمل (المادتان ٢٣ و ٢٤) والحق في الضمان الاجتماعي (المادتان ٢٢ و ٢٥).

إن الجمع بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية يخدم الوظيفة المزدوجة للحرية والمساواة. إن الحق في الملكية، الذي كان له مكانة بارزة في النظرية المبكرة للحقوق الطبيعية، يعمل كأساس للاستحقاقات التي يمكن أن تضمن مستوى معيشي لائق، وهو أيضًا أساس للاستقلال وبالتالي الحرية.

لكن الملكية في الفهم التقليدي للكلمة لا يمكن التمتع بها على قدم المساواة من قبل الجميع، وبالتالي، يجب أن يستكملها الحق في العمل الذي يمكن أن يوفر دخلاً يتناسب مع مستوى معيشي لائق، والحق في الضمان الاجتماعي الذي يمكن أن يكمل، وحين يكون ذلك ضرورياً يشكل بديلاً كاملاً، الدخل غير الكافي المستمد من الممتلكات أو من عمل. والحق في العمل هو أيضا أساس للاستقلال، شريطة أن يتم اختيار العمل بحرية من قبل الشخص المعني، وأن يتم الحصول على دخل كاف منه، وأن العمال يمكن أن يحموا مصالحهم من خلال النقابات الحرة والمفاوضة الجماعية.

تعزز الحقوق المرتبطة بالعمل في المادة ٢٣ تطورًا بدأ في بداية القرن العشرين وتمت ترقيته من خلال منظمة العمل الدولية (**ILO**)، التي تشكلت في عام ١٩١٩م الحق في تشكيل النقابات والانضمام إليها (حرية تم تضمين «الجمعية» دون تدخل من الدولة كمبدأ أساسي في دستور منظمة العمل الدولية. فقد مثل ذلك انتصاراً على الليبرالية الاقتصادية المقيدة للغاية في القرن التاسع عشر، عندما حظر التشريع أو ألغى جميع

الاتفاقات المبرمة بين أرباب العمل والموظفين لدفع الأجور أو ظروف العمل الخاصة بالأجور.

ومما له أهمية مماثلة المبدأ المنصوص عليه في المادة ٢٣ أن يكون لكل فرد أجر متساو مقابل العمل المتساوي. كانت الأجور المنخفضة للنساء - وما زالت - ممارسة راسخة في العديد من المجتمعات، وبإدراج هذا المبدأ، يوفر الإعلان أساسًا للعمل الذي أدى في معظم أنحاء العالم إلى تحقيق تكافؤ كبير في معدلات الأجور بين النساء والرجال، رغم أنه ما زال هناك الكثير مما ينبغي عمله.

والحق في الضمان الاجتماعي ضروري عندما لا يمتلك الشخص الممتلكات اللازمة، أو لا يستطيع ضمان مستوى معيشي لائق من خلال العمل، بسبب البطالة أو الشيخوخة أو الإعاقة (المادتان ٢٢ و ٢٥).

كما أن الحق في التعليم المنصوص عليه في المادة ٢٦ من الإعلان هو حق اجتماعي وثقافي. يُلزم الحق في التعليم الدول بتطوير نظام المدارس والمؤسسات التعليمية الأخرى والحفاظ عليه من أجل توفير التعليم للجميع - مجانًا - إن أمكن.

وضعت التزامات الدول لتعزيز تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في موضوع التعليم بمزيد من التفصيل في اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم لعام ١٩٦٠م، وبما أن التعليم يعزز رأس المال البشري للمجتمع ككل، فإن التعليم هو واحد من القلائل من حقوق الإنسان حيث يكون لدى الفرد واجب مقابل لممارسة هذا الحق.

تمنح الحقوق الثقافية المنصوص عليها في المادة ٢٧ من الإعلان لكل شخص الحق في المشاركة في الحياة الثقافية ؛ الحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته ؛ الحق في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية

والمادية الناجمة عن أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني يكون المستفيد هو صاحبه ؛ والحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي.

وترتبط الحقوق الثقافية ارتباطًا وثيقًا بحقوق أخرى كتلك المتعلقة بالتعليم (المادة ٢٦) أحد الجوانب الهامة للحقوق الثقافية هو الحق في الحفاظ على الهوية الثقافية لجماعات الأقليات، التي لها آثار على الحقوق المدنية والسياسية وكذلك على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وهذا يجعل من الضروري التمييز بين نهجين للثقافة: التوجه نحو العملية والنظام الموجه.

وكذلك التعبير الثقافي الذي هو الإنجازات المتطورة للإبداع الفني والعلمي من ناحية أخرى، تصور هذه الأخيرة - الثقافة - كمجموعة متماسكة ومتكاملة من القيم والرموز «التي تستنسخها مجموعة ثقافية محددة مع مرور الوقت وتوفر للأفراد العلامات والمعاني المطلوبة للسلوك والعلاقات الاجتماعية في الحياة اليومية» . من وجهة نظر عملية المنحى الفرد هو منتج للثقافة. من منظور موجه نحو النظام هو أو هو منتج من الثقافة ويعيد إنتاجه من خلال أنشطته الخاصة.

الخطوة الثانية: اجتياز المعايير والمؤسسات والإجراءات

من الإعلان إلى العهدين والاتفاقيات الأخرى :

على الرغم من أهمية ذلك، لم يكن الإعلان العالمي تدخليًا للغاية للدول. وصيغت الحقوق بعبارات واسعة وعامة، ولم تكن هناك آلية لرصد تنفيذها، ومع ذلك، فقد كان المقصود منذ البداية أن نتابع الإعلان مع واحدة أو أكثر من الاتفاقيات التي ستكون ملزمة للموقّعين.

وقد بدأ بالفعل العمل على صياغة الاتفاقيات في لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة قبل اعتماد الإعلان، ولكن تبين أن الحصول على الدعم السياسي اللازم لصياغة واعتماد الاتفاقيات أصعب بكثير من الحصول على الإعلان.

التحفظ السياسي الغرب والشرق :

أحد العوامل التي أبطأت العملية كان تغيير العقل في الولايات المتحدة، التي كانت قوة دافعة في إدراج حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة وفي الإعداد الأولي للإعلان العالمي.

في وقت مبكر جدًا، تطورت المعارضة للتطبيق المحتمل لصكوك حقوق الإنسان الدولية على النظام القانوني للولايات المتحدة. تألفت المعارضة من ائتلاف من الديمقراطيين الجنوبيين والجمهوريين المحافظين ويجب فهمها على خلفية استمرار وجود تشريع على مستوى الولاية في الأجزاء الجنوبية من الاتحاد بتفويض أو على الأقل التغاضي عن التمييز العنصري.

بدأت ردة فعلهم على مشروع حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة خلال العام الأخير من إدارة ترومان، لكن تم تكثيفها بعد أن فاز المرشح الجمهوري، الجنرال دوايت د. أيزنهاور، بعد عقدين من الإدارة الديمقراطية في الولايات المتحدة، في الانتخابات الرئاسية.

في عام ١٩٥٢م، وفي عام ١٩٥٣م، أدلى وزير الدولة، جون فوستر دالاس، ببيان سياسي بأن الحكومة الأمريكية لم تكن تنوي أن تصبح طرفًا في أي ميثاق لحقوق الإنسان أو تقدمه كمعاهدة للنظر فيها من قبل مجلس الشيوخ الأمريكي، وقد أحيلت هذه الرسالة إلى الأمم المتحدة وكان لها أثر كبير على المفاوضات الجارية.

استمرت السياسة الأمريكية السلبية حتى فاز الديمقراطيون في الانتخابات الرئاسية عام ١٩٦٠م مع جون كينيدي، الذي قدّم ثلاث معاهدات دولية لحقوق الإنسان من أجل التصديق عليها، كما شجع هذا التغيير في المواقف عملية التفاوض في الجمعية العامة، التي نجحت في عام ١٩٦٦م في اعتماد العهدين.

لكن النهج الأمريكي الرسمي لحقوق الإنسان شهد تراجعاً آخر بفوز الجمهوريين وانتخاب ريتشارد نيكسون رئيساً عام ١٩٦٨م . لقد كان ذلك الوقت الذي دعمت فيه الولايات المتحدة، من خلال المساعدات العسكرية، الأنظمة العسكرية في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية وأماكن أخرى.

وبلغت ذروتها مع الانقلاب الدموي ضد الرئيس المنتخب سلفادور الليندي في شيلي في عام ١٩٧٣م ردة الفعل على هذه السياسات عززت النشطاء المؤيدين لحقوق الإنسان وساهمت في انتصار الحزب الديمقراطي بانتخاب جيمي كارتر رئيسا في عام ١٩٧٦م الذي جعل حقوق الإنسان سمة بارزة في المنبر لإدارته، وفي عام ١٩٧٧م وقع على العهدين الدوليين وكذلك الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

في عام ١٩٧٨م قدّم هذه الثلاثة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز إلى مجلس الشيوخ لمشورته والموافقة على التصديق، ولم يتم اتخاذ أي إجراء في مجلس الشيوخ، وفي عام ١٩٨٠، فاز الجمهوريون مرة أخرى في الانتخابات مع رونالد ريغان، وتم وضع حقوق الإنسان مرة أخرى على نار هادئة، ولم يكن حتى عام ١٩٩٢م هو العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي تم التصديق عليه، وبعد عامين من ذلك، كانت اتفاقية التمييز العنصري. ولا تزال الولايات المتحدة تصادق على الصكوك الرئيسية الأخرى.

كان لإحجام القوى الغربية الكبرى تأثير غير مشجع على الحماس لحقوق الإنسان. كانت الولايات المتحدة بعيدة كل البعد عن اتخاذ القرار بتشجيع حقوق الإنسان والمضي قُدمًا في هذا المجال، وعلى العكس شجعت الكثير من النزاعات وقامت بالعديد من الحروب التي خرقت كل تلك المعايير.

وفي المقابل كان للعديد من الدول الأفريقية والآسيوية الجديدة الخارجة من الحكم الاستعماري تأثيرها الإيجابي فيما يتعلق بحقوق الإنسان. كانت دول الكتلة الشرقية خلال الحرب الباردة على استعداد للتصديق فقط طالما لم تكن هناك إجراءات فعّالة للرصد ومعالجة الشكاوى مرتبطة بالصكوك الدولية.

بيد أن دول أوروبا الغربية قد مضت قدمًا باعتماد صكها الإقليمي الخاص بها في وقت مبكر مثل عام ١٩٥٠م، والميثاق الاجتماعي في عام ١٩٦١م، وقد اعتمدت دول أمريكا اللاتينية بالفعل إعلان البلدان الأمريكية بشأن حقوق وواجبات الإنسان في مايو ١٩٤٨م - قبل الإعلان العالمي - وفي عام ١٩٦٩ م تبنوا أيضاً اتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

المضي قدمًا من ١٩٦٠م:

تمت الإنجازات الرئيسية لوضع المعايير في الأمم المتحدة في الفترة من عام ١٩٦٥ م حتى عام ١٩٨٩م، عندما اعتُمدت اتفاقية التمييز العنصر، التي رأت اعتماد اتفاقية حقوق الطفل، وكما لوحظ، تم اعتماد العهدين الرئيسيين في عام ١٩٦٦م، واعتمدت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في عام ١٩٧٩م، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة في عام ١٩٨٤م.

وبعد اكتساب الزخم خلال عقدين بعد اعتماد الإعلان العالمي، تبنت الجمعية العامة هيئة مؤثرة من القانون الدولي لحقوق الإنسان، من قِبل الوكالات المتخصصة مثل منظمة العمل الدولية واليونسكو، ومن قِبل المنظمات الإقليمية.

لقد أعطى وضع المعايير القانونية مادة محددة لصياغة حقوق الإنسان في الإعلان، وقد ساعدت المعايير على بلورة الحقوق وتوضيح الالتزامات المقابلة، كما أنها أنشأت آليات لرصد تنفيذ القواعد المتفق عليها في هذه الصكوك والامتثال لها، وقد استكملت الاتفاقيات بإعلانات إضافية ومدونات سلوك ومبادئ توجيهية ومبادئ أساسية.

وقد أولي اهتمام خاص في عملية وضع المعايير لمبدأ عدم التمييز، وإقامة العدل، وحقوق العمل، والرعاية الاجتماعية، والجنسية، وانعدام الجنسية واللاجئين، والقانون الإنساني، وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وهو ما كان له أهمية خاصة مشروع الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً («المدافعون عن حقوق الإنسان»)، المعتمد في ٣ نيسان / أبريل ١٩٩٨م.

منع التمييز وحماية الأقليات والشعوب الأصلية:

عندما تمت صياغة الإعلان، كان هناك جدل كبير حول ما إذا كان سيتم تضمين حقوق الأقليات، لكن الفكرة تم رفضها. لقد بدأت الأمم المتحدة في تناول مسألة الأقليات على محمل الجد في أواخر الستينات، وكانت المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هي أول حكم دولي عام بشأن حقوق الأقليات. حيث أدت الجهود الرامية إلى صياغة الحقوق المعرب عنها في المادة ٢٧ إلى اتخاذ قرار بفصل الأشخاص المنتمين إلى أقليات من حقوق الشعوب الأصلية.

وفي عام ١٩٩٢م، اعتمدت الجمعية العامة الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية، وتلا ذلك إنشاء فريق عامل معني بالأقليات في عام ١٩٩٥م تابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وفي السنوات الأخيرة، تناولت المنظمات الإقليمية مسألة حقوق الأقليات، لا سيما في أوروبا.

كما أعطيت الشعوب الأصلية اهتمامًا خاصًا؛ الشعوب الأصلية هي تلك التي تعتبر من السكان الأصليين بسبب انحدارها من السكان الذين يسكنون البلد، أو المنطقة الجغرافية التي تنتمي إليها البلاد، في وقت الغزو أو الاستعمار أو إنشاء حدود الدولة الحالية والذين، بغض النظر عن وضعهم القانوني، والاحتفاظ ببعض أو كل المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية الخاصة بهم.

ومن السّمات المميزة للشعوب الأصلية مركزها غير المهيمن في المجتمع الذي تعيش فيه، أي في البلد ككل. لديهم عمومًا مفهوم جماعي لملكية أو استخدام الأراضي والموارد الأخرى. الدول الأولى في الأمريكتين، الإنويت من المنطقة القطبية، سامية في شمال أوروبا، والسكان الأصليين في أستراليا، وماوري نيوزيلندا والعديد من المجموعات الأخرى في جميع أنحاء العالم تشكل جزءًا من هذه الفئة.

في البداية، كانت أنشطة الأمم المتحدة تهدف فقط إلى منع التمييز ضد هذه الشعوب. ولكن أصبح من الواضح بشكل متزايد أن هناك حاجة إلى اتخاذ تدابير خاصة، لا سيما فيما يتعلق بحقوق الأرض والاستقلال الذاتي، لتمكين الشعوب الأصلية من الحفاظ على ثقافاتها الخاصة وإعادة إنتاجها وتطويرها ضمن الإطار العام لحقوق الإنسان العالمية على النحو المبين في الإعلان. وأنشأت اللجنة الفرعية في عام ١٩٨٢م فريقاً عاملاً خاصاً

كانت مهمته صياغة إعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وقد اكتمل المشروع في عام ١٩٩٣م، وهو الآن قيد الدراسة من قبل فريق عامل تابع للجنة حقوق الإنسان.

في عام ١٩٩٤م، أطلقت الجمعية العامة العقد الدولي للسكان الأصليين في العالم (١٩٩٥-٢٠٠٤) للبحث عن حلول لمشاكل السكان الأصليين في مجالات مثل الصحة والتعليم والتنمية والبيئة وحقوق الإنسان، في عام ٢٠٠٠م، قررت لجنة حقوق الإنسان، بموافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إنشاء منتدى دائم للشعوب الأصلية داخل الأمم المتحدة.

من «حقوق الإنسان» إلى حقوق كل رجل وامرأة وطفل

«لكل فرد» الحق في نظام اجتماعي ودولي يمكن من خلاله تحقيق الحقوق الواردة في الإعلان بالكامل. لا تغطي كلمة «الجميع» هنا الرجال فحسب، بل النساء والأطفال أيضًا. كانت «حقوق الإنسان» (باللغة الفرنسية: **les droits de l'homme**) هي المصطلح الرئيسي المستخدم في القرن الثامن عشر عندما زرعت بذور حقوق الإنسان الحديثة. في ذلك الوقت، كانت «حقوق الإنسان»، إلى حد كبير، تفهم حرفياً أنها تعني حقوق الشخص الذكر، وقد انعكس هذا التفسير في التشريعات والممارسات القضائية خلال القرن التاسع عشر.

ينص الإعلان العالمي على تمتع الحقوق التي يتضمنها دون تمييز ؛ ومع ذلك، فإنه لا يزال يحتوي على لغة الذكور في أجزاء كثيرة. يمكن تفسير الكثير من هذا من حيث الأسلوب، كلما تم استخدام الضمير الشخصي «له» بدلاً من «له أو لها». ومع ذلك، ليس هناك شك في أنه في وقت كتابة الإعلان، كان لا يزال هناك تصور سائد بأن الرجل هو الفاعل الرئيسي، لا سيما في العلاقات الأسرية، كما هو موضح في لغة المادة ٢٣ (٣): «لكل فرد يعمل الحق في مكافأة عادلة ومرضية تكفل

لـه ولأسرتـه عيشـة جديـرة بكرامـة الإنسـان، وتسـتكمل، عنـد الـضرورة، بوسـائل أخـرى للحمايـة الاجتماعيـة «. توجـد صياغـة مماثلـة في المـادة ٢٥.

ومـع مرور الوقـت، أصبح من المفهـوم أن «الأسرة» تتكون عـادة من ثلاثة أشـخاص مختلفـين عـلى الأقـل ومنفصلـين تمامـاً – الرجـل والمـرأة والطفل – وأن لـكل منهـم حقوقـه الإنسـانية الخاصة، ووجـوده المنفصل داخل السـياق الأسري وخارجـه، ضمـن الإطـار العام للحقـوق العالمية.

وبـدأت عمليـة التغيـير في مفهـوم الحيـاة الأسرية بجهـود لضمان المسـاواة الرسـمية وتطـورت تدريجيـاً لتصبـح اعترافـاً بـأن تحقيـق المسـاواة يتطلب، في الواقـع، تدابـير خاصـة، وإلى حـد مـا، حقوقـاً خاصـة. تـم التعرف عـلى هذا لأول مـرة فيـما يتعلـق بالمـرأة، وفيـما بعـد فيـما يتعلـق بالأطفال.

بعـد وقـت قصـير مـن إنشـاء لجنـة حقـوق الإنسـان، أنشـئت لجنـة وضـع المـرأة. تحسّـن الاهتـمام بالمسـاواة في مكانـة المـرأة وحقوقهـا مـع مرور الوقـت مـن خـلال عـدد مـن المؤتمـرات العالميـة بشـأن هـذا الموضـوع، بـما في ذلـك المؤتمـر العالمـي الرابـع المعنـي بالمـرأة، الـذي عقـد في بيجـين في عـام ١٩٩٥م، وقـد سـاهمت المؤتمـرات في الجهـود الراميـة إلى تطويـر نظام شـامل ومتعـدد الأبعـاد عـلى نهـج لحمايـة حقـوق الإنسـان للمـرأة.

وقـد لوحظـت اتجاهـات إيجابيـة فيـما يتعلـق بالقضـاء عـلى التمييز بسـبب الجنـس في التشريعـات الوطنيـة، وفي بعـض البلـدان، تـم اعتـماد برامـج خاصـة لتعزيـز المركـز الاجتماعـي للمـرأة وتشـجيع المسـاواة بين الجنسـين في مـكان العمـل وكذلك مشـاركة المـرأة في صنـع السياسـات وصنع القـرار. في المؤتمـرات العالميـة وفي هيئـات حقـوق الإنسـان، تـم تقديـم نـداءات متكررة للقضـاء عـلى الممارسـات التقليديـة التـي تؤثـر عـلى صحـة النسـاء والبنـات.

وقـد حقـق طلـب إعـلان وبرنامـج عمـل فيينـا لإدمـاج القضايـا المتعلقـة بوضـع المـرأة في التيـار الرئيـسي لأنشـطة الأمـم المتحدة اسـتجابة عـلى نطاق

المنظومة فيما بين وكالات الأمم المتحدة وبرامجها. وقد تم تحديد البرامج المختلفة التي صممتها الوكالات، وكذلك زيادة التعاون والتنسيق بين أجهزة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ذات الصلة في هذا المجال، كوسيلة لتحقيق هذه الغاية.

هذه الجهود لها **ثلاثة أهداف**. الأول هو: منع التمييز والعنف ضد المرأة والتصدي لهما. **والثاني هو**: إنشاء أطر جديدة لتطوير السياسات والمبادرات البرنامجية لتحسين وضع المرأة ودعم مشاركة المرأة في الحياة السياسية والاقتصادية والمهنية والاجتماعية والثقافية. ويشمل **الهدف النهائي** مبادرات تركز على تنمية وتمكين المرأة (مثل زيادة قدرة المرأة الريفية على الحصول على الموارد والخدمات الإنتاجية والسيطرة عليها، فضلاً عن دورها في صنع القرار والعمل والمال والتعليم). المساعدة التقنية، والخدمات الاستشارية للحكومات والمجتمع المدني، والبرامج التعليمية، والتدريب المهني، والرصد التي تقدمها الأمم المتحدة، كلها تخدم هذه الأهداف.

في عام ١٩٩٤م، اتخذت لجنة حقوق الإنسان خطوة رئيسية نحو إدماج حقوق المرأة في نظام حقوق الإنسان عندما أنشأت مقرراً خاصاً معنياً بالعنف ضد المرأة، ومنذ ذلك الحين، قدّمت التقارير السنوية إلى اللجنة وتلقت قدرًا كبيرًا من الاهتمام، وقد عزّز المفوض السامي لحقوق الإنسان الصلات بين أنشطة لجنة حقوق الإنسان وأنشطة لجنة وضع المرأة.

في عام ١٩٨٩م، اعتمدت الجمعية العامة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل (**CRC**)، والتي تم التصديق عليها عالمياً تقريباً، وقد أشار مؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل الذي عقد في نيويورك في أيلول / سبتمبر ١٩٩٠م بدعوة من اليونيسف، إلى أن عدداً لا يحصى من الأطفال في جميع أنحاء العالم يتعرضون لمخاطر تعرقل نموهم وتطورهم، فهم

يعانون من اضطراب اجتماعي ناجم عن العدوان والاحتلال الأجنبي والضم، وكضحايا الحرب والعنف وضحايا التمييز العنصري. علاوة على ذلك، يعاني الأطفال كلاجئين ومشردين، مجبرين على ترك منازلهم وجذورهم. كما أنهم يعانون عندما يكونوا معاقين أو ضحايا للإهمال والقسوة والاستغلال.

قامت اليونيسف، على مدى عدد من السنوات، بتحقيق الحقوق الأساسية الواردة في اتفاقية حقوق الطفل. وبالتعاون مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، وضعت خطة عمل خاصة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل.

وقد اعتمد مؤخرًا بروتوكولين اختياريين لاتفاقية حقوق الطفل، يتعلق أحدهما بمشاركة الأطفال في الصراعات المسلحة، والآخر في منع بيع الأطفال وبغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية وحظره، واعتمد في عام ١٩٩٩م بروتوكولا لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، مما سمح للأفراد بإقامة اتصالات مع اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.

في حين أن الكثير من وضع المعايير قد اكتمل الآن، ستكون هناك دائماً حاجة لمزيد من التفصيل، من أجل تعزيز حق معين، وتوفير حماية أفضل لمجموعة معينة، أو تحسين آليات الرقابة والإشراف. لا يزال العمل متواصلا بشأن مشروع الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية، الذي وضعه الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين بصيغته النهائية في مشروع ما كان يسمى آنذاك باللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، وقدمته اللجنة الفرعية إلى اللجنة الفرعية. لجنة حقوق الإنسان، حيث تجري دراستها الآن من قبل فريق عمل تابع للجنة.

ومن بين التوصيات العالقة لمزيد من الصكوك، إعداد البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والذي سيسمح للأفراد بإقامة اتصالات مع اللجنة لرصد هذا العهد.

المؤسسات والعمليات:

الهيئات المستندة إلى الميثاق :

وفي داخل الأمم المتحدة، تجري أنشطة حقوق الإنسان بواسطة مجموعتين مختلفتين من المؤسسات أو الهيئات: اللجان القائمة على الميثاق والهيئات المنشأة بمعاهدات. اللجان الرئيسية القائمة على الميثاق هي لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

كانت اللجنة هي الهيئة الرئيسية لصنع السياسات. من المحتمل خلال عام ٢٠٠٦م أن يتحول إلى مجلس حقوق الإنسان، أعدت لجنة حقوق الإنسان المشاريع الأولية للعديد من الاتفاقيات ووضعت آليات وإجراءات لمعالجة مشاكل حقوق الإنسان الخطيرة.

الإجراءات الخاصة: البلد والمقررين المواضيعيين :

وتشمل هذه الآليات المقررين القطريين والموضوعيين. يقدم المقررون القطريون تقريراً إلى اللجنة عن حالات حقوق الإنسان في البلدان التي يُزعم حدوث انتهاكات جسيمة ومنهجية فيها. وفي الوقت الحالي، تضم البلدان التالية: أفغانستان وبوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية (زائير السابقة) ويوغوسلافيا السابقة وإيران والعراق وميانمار والأراضي الفلسطينية المحتلة والسودان.

يدرس المقررون المواضيعيين الحالة في أي جزء من العالم فيما يتعلق بقضايا حقوق إنسان معينة، ويتناول المقررون أو الأفرقة العاملة المواضيعية قضايا حقوق الإنسان التالية: الأطفال في الصراع المسلح، والتمييز العنصري وكره الأجانب، والاختفاء القسري أو غير الطوعي، والتهديد أو انتهاك حرية الرأي والتعبير، والتهديد باستقلال القضاة والمحامين، ووضع حقوق الإنسان للعمال المهاجرين، والتعصب الديني، وبيع الأطفال، واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة، وإلقاء النفايات السامة، والعنف ضد المرأة، والاحتجاز التعسفي. هناك أيضا مقررين بشأن الآثار المترتبة على أزمة الديون في مجال حقوق الإنسان وسياسات التكيف الهيكلي.

وتشمل هذه الإجراءات تقصي الحقائق وتحليل الحقائق وعرض النتائج، بالإضافة إلى التوصيات عن طريق تقرير متاح للجمهور إلى لجنة حقوق الإنسان. يكمن تأثيرها في خلق الوعي بالحالة أو المشاكل، والتي قد تسبب إلى حد ما إحراج أو خزي للبلد المعني وبالتالي حث الحكومة على تغيير سياساتها. هذه «تعبئة العار» لها بعض التأثير، لكن لا توجد عقوبات أخرى متاحة على الفور. بيد أن سجلًا سيئًا قد يؤدي إلى حجب المساعدات أو بطرق أخرى قد يؤثر سلبًا على العلاقات الدولية للبلد المنتقد.

الهيئات التعاهدية :

تعمل هيئات المعاهدات بطريقة مختلفة تمامًا، وبموجب اتفاقيات حقوق الإنسان الست الرئيسية التي اعتمدتها الأمم المتحدة، تلتزم الدول الأطراف في الاتفاقية بتقديم تقارير دورية إلى لجنة الرصد المنشأة لكل اتفاقية من الاتفاقيات. تتكون هذه اللجان من خبراء مستقلين.

تـؤدي إجـراءات الإبـلاغ إلى حوار بـين اللجنة وبـين كل دولة طـرف، يتم إجـراءه بشـكل كامل. وتنتهـي باعتماد الملاحظـات الختامية من جانـب اللجنة فيـما يتعلـق بكل بلـد من البلـدان المعنيـة، وتعـرب اللجنة في هـذه الملاحظات الختاميـة عـن تقديرهـا للتطور الإيجابي، وتسـتعرض المسـائل التي تثـير القلق، وتقـدم مجموعة مـن التوصيات لتحسـين حالة حقـوق الإنسـان. عندما يُطرح التقريـر القـادم للبلد المعني للمناقشـة، سيُسـأل ممثلـو ذلك البلد عـما إذا كانت التوصيـات السـابقة للجنة قـد نفذت وكيفيـة تنفيذها.

كـما وضعـت إجـراءات للتعامـل مـع الشـكاوى الفرديـة، تسـمى «الاتصـالات» بلغـة الأمـم المتحـدة. اعتمـد بروتوكـول اختيـاري للعهـد الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية في عـام ١٩٦٦ م في نفـس الوقـت الذي اعتمـد فيـه العهـد نفسـه. حيـث أنـه يعطـي لجنـة حقـوق الإنسـان صلاحيـة اسـتلام ودراسـة البلاغـات المقدمـة مـن الأفـراد الذيـن يدّعـون أنهـم ضحية انتهـاك واحـد أو أكثـر مـن الحقـوق المنصـوص عليهـا في العهد، ولكـن فقط إذا كانـت الدولـة المعنيـة طرفـاً في هـذا البروتوكـول الاختيـاري.

وقـد صـدّق حـوالي ٩٤ دولـة عـلى البروتوكـول الاختيـاري بحلـول ٣٠ حزيـران/ يونيـه ٢٠٠٠. واعتمـد مؤخرًا بروتوكـولاً مماثـلاً للاتفاقية الدولية للقضـاء عـلى التمييـز ضـد المـرأة، لكنـه لم يدخل بعـد حيـز النفاذ.

يمكـن للـدول الأطـراف في اتفاقيـة القضـاء عـلى التمييـز العنـصري قبول اختصـاص اللجنـة المشرفـة عـلى لجنـة القضـاء عـلى التمييـز العنـصري بتلقي البلاغـات بموجـب المـادة ١٤ من تلـك الاتفاقية، وقد فعلت ذلـك ٢٧ دولة. توجـد احتماليـة مماثلـة بموجب المـادة ٢٢ من اتفاقيـة مناهضـة التعذيب، وقد فعلـت ٤١ دولـة ذلـك، وبالتـالي، هنـاك قبـول بطـيء ولكنـه متزايـد لنظـر هيئـات المعاهـدات في الشـكاوى الفرديـة التـي تدعـي حـدوث انتهاكات.

ومع ذلك، فإن نتيجة النظر ليست حكما ملزما وإنما «رأي» اللجنة فيما إذا كان قد حدث انتهاك أم لا. للأسف، لا توجد إجراءات لتلقي الشكاوى من انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكن الجهود جارية للمضي قدمًا نحو البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضًا. حتى الآن، كانت مقاومة الدولة قوية بما فيه الكفاية لمنع اللجنة من الشروع في تلك المهمة.

الخطوة الثالثة: توضيح مسؤولية الدولة

ويستند النظام العالمي على النحو المتوخى في ميثاق الأمم المتحدة على التوزيع المكاني الاختصاص والمسؤولية بين الدول ذات السيادة، كل منها مسؤول عن الحفاظ على القانون والنظام وتعزيز التنمية الاجتماعية داخل حدودها. ومع ذلك، ينبغي أن تستند ممارسة ولاياتها القضائية على حقوق الإنسان العالمية. وبالتالي، تتحمل الدول المسؤولية الأساسية عن احترام حقوق الإنسان داخل حدودها.

وذكر الإعلان العالمي الحقوق التي ينبغي أن تأخذها في الحسبان. يحدد وضع المعايير اللاحق (انظر الخطوة الثانية) بشكل عام طبيعة التزامات الدول، والتي تم تطويرها فيما بعد من خلال ممارسة هيئات حقوق الإنسان القائمة على الميثاق والمعاهدات.

يتم صياغة المسؤولية بشكل مختلف إلى حد ما في المعاهدات. بموجب المادة ٢ من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، «تتعهد كل دولة من الدول باحترام جميع الأفراد الموجودين في أراضيها والخاضعين لولايتها وضمان حقوقهم المعترف بها في تلك الاتفاقية». بموجب العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتعهد كل دولة طرف في المادة ٢ بـ «اتخاذ خطوات ... إلى الحد الأقصى من مواردها المتاحة، بهدف

الوصـول تدريجيـاً إلى الإعـمال الكامـل للحقوق المعـترف بها» في ذلـك العهد.

تجـدر الإشـارة إلى أن كل دولـة، بـما في ذلـك الـدول التـي لم تصـدق عـلى معاهـدة أو أكثـر مـن المعاهـدات، تتحمل مسـؤولية احـترام حقوق الإنسـان التـي تتدفـق مباشرة مـن ميثاق الأمـم المتحدة والإعـلان العالمـي، لأنه يمكن عقـد هـذه الأخـيرة لتوضيـح الحقـوق المشـار إليهـا بالميثـاق، ومع ذلـك، فإن التصديـق عـلى الاتفاقيـات يضيـف خصوصيـة لمسـؤولية الـدول، وعندمـا تصبـح أطرافـاً في الاتفاقيـات، فإنهـا تقـدم نفسـها إلى الرصـد التفصيـلي مـن جانـب الهيئـات المنشـأة بموجب معاهـدات معمولـة بموجـب كل اتفاقية من الاتفاقيات الرئيسـية.

في بدايـة الألفيـة الجديـدة، أصبحـت كل دولة في العـالم طرفـاً في اثنتين على الأقـل مـن الاتفاقيـات الرئيسـية. تـم التصديـق عـلى كلا العهدين الرئيسـيين مـن قبل ثلاثـة أرباع الـدول القائمة: كان العهـد الخاص بالحقـوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافيـة قـد حصـل في مـارس ٢٠٠٠ عـلى ١٤٢ تصديقـاً، كما أن العهـد الخـاص بالحقـوق المدنية والسياسـية (**CCPR**) قد حصـل على ١٤٤ – معظـم الدول غير المصدقة هي دول صغيرة ومسـتقلة حديثاً نسـبياً، وكثير منها في بولينيزيـا وميكرونيزيـا ومنطقـة البحـر الكاريبـي. ومع ذلـك، هناك بعض الـدول المهمـة التي صادقـت على واحدة مـن الاتفاقيتـين أو لم تصـدق عليها.

صادقـت الولايـات المتحـدة عـلى العهـد الـدولي الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية، ولكنهـا لم تصـادق عـلى العهـد الـدولي الخـاص بالحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة، كـما أنها لم تصبـح طرفـاً في اتفاقية حقوق الطفـل أو اتفاقيـة القضـاء عـلى جميـع أشـكال التمييز ضـد المـرأة (**CEDAW**).

صدّقـت جنـوب إفريقيـا عـلى **CCPR** لكـن ليـس بعـد عـلى **CESCR**، ومـن بـين الـدول التي صادقت عـلى واحدة مـن الاتفاقيتـين الرئيسـيتين (**CESCR** و **CCPR**) نجـد الصين وكوبـا وغانا وأندونيسـيا وكازاخسـتان ولاوس وماليزيا

وموريتانيا وميانمار وباكستان وسنغافورة والمملكة العربية السعودية وتركيا.

وبالتالي، يمكن أن نرى أن بعض الدول الآسيوية الرئيسية كانت مترددة في التصديق، لكن الصين وإندونيسيا قد أعربتا مؤخرًا عن اعتزامهما القيام بذلك.

وفيما يتعلق بعدم التصديق من جانب تركيا، ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أنها طرف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، في حين لا تملك الدول الآسيوية أي اتفاقية إقليمية. جميع الدول الأوروبية، باستثناء تركيا، هي أطراف في كل من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وبشكل عام لجميع صكوك حقوق الإنسان الرئيسية للأمم المتحدة بالإضافة إلى الاتفاقية الأوروبية.

أصبحت اتفاقية حقوق الطفل عالمية عمليًا، وقد صدّقت عليها ١٩١ دولة، أكثر من ثلاث دول من أعضاء الأمم المتحدة. هناك دولتان فقط ذات سيادة معترف بهما مفقودة بين الدول الأطراف: الصومال والولايات المتحدة، وبحلول نهاية آذار / مارس ٢٠٠٠م، حصلت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على ١٥٦ تصديقاً، وبلغت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٦٥ حالة.

وتضم اتفاقية مناهضة التعذيب ١١٩ دولة طرفاً فيها . إن أكبر عيب حتى الآن يتعلق بالعمالة المهاجرة: فالاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم كانت في آذار / مارس ٢٠٠٠ فقط ١٢ دولة من الدول الأعضاء، وليس أكثر بكثير من نصف عدد التصديقات اللازمة لدخولها حيز التنفيذ (٢٠). تقريبا جميع التصديقات حتى الآن هي من قبل الدول الرئيسية للعمال المهاجرين، في حين أن المشاكل الرئيسية موجودة في بلد الإقامة والعمل.

تتم مراقبة امتثال الدول من قبل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات لكل اتفاقية . وتوضح هيئات الرصد كذلك طبيعة التزاماتها، لا سيما من خلال تعليقاتها العامة، وهي غير ملزمة قانونًا بحتًا، ولكن يجب أن تُعطى أهمية كبيرة في تفسير الصكوك - أي دولة تريد تفسير الالتزامات بشكل مختلف عن التزامات اللجنة لها عبء إثبات أن تفسيرها أكثر صحة من تفسير اللجنة.

وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تتركها عموماً للدول الأطراف المعنية لاختيار طريقة تنفيذها في أراضيها ضمن الإطار المنصوص عليه في تلك المادة ؛ وأن التنفيذ لا يعتمد فقط على التشريعات الدستورية أو التشريعية، التي لا تكفي في حد ذاتها .

وقد أكدت اللجنة أن الالتزامات المنصوص عليها في العهد لا تنحصر في احترام حقوق الإنسان، ولكن يتعين على الدول الأطراف ضمان التمتع بهذه الحقوق لجميع الأفراد الخاضعين لولايتها. هذا الجانب يدعو إلى أنشطة محددة من قبل الدول الأطراف لتمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم. هذا يتعلق بجميع الحقوق في العهد.

كما أكدت اللجنة أنه من الأهمية بمكان أن يعرف الأفراد حقوقهم بموجب العهد (والبروتوكول الاختياري، حسب الحالة) وأن جميع السلطات الإدارية والقضائية على علم بالالتزامات التي تتحملها الدولة الطرف بموجب العهد، ولهذه الغاية، ينبغي الإعلان عن العهد بجميع اللغات الرسمية للدولة وينبغي اتخاذ خطوات لتعريف السلطات المعنية بمحتوياته كجزء من تدريبها. من المستحسن أيضًا الإعلان عن تعاون الدولة الطرف مع اللجنة.

وقد أشارت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تفسيرها للمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى أنها تتضمن التزامات لكل من السلوك والنتيجة. وفي حين أن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على الإعمال التدريجي وتقر بالقيود المفروضة بسبب القيود المفروضة على الموارد المتاحة، فإنها تفرض أيضاً التزامات مختلفة للوفاء الفوري.

ومن بين هاتين القضيتين، أهمية خاصة في فهم الطبيعة المحددة لالتزامات الدول الأطراف. احدها هو «تعهد لضمان» أن الحقوق ذات الصلة «سوف تمارس دون تمييز ...». والآخر هو التعهد الوارد في المادة ٢ (١) «باتخاذ خطوات»، وهو في حد ذاته غير مؤهل أو محدود بسبب اعتبارات أخرى. وهكذا، بينما يمكن تحقيق الإعمال الكامل للحقوق ذات الصلة بشكل تدريجي، يجب اتخاذ خطوات لتحقيق هذا الهدف في غضون فترة زمنية معقولة بعد دخول العهد حيز التنفيذ، وينبغي أن تكون هذه الخطوات متعمدة وملموسة وموجهة بأقصى قدر ممكن من الوضوح بشأن الوفاء بالالتزامات المعترف بها في العهد.

وترد في الفقرة (١) من المادة ٢ الوسائل التي يجب استخدامها من أجل الوفاء بالتزام اتخاذ الخطوات «كجميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك على وجه الخصوص اعتماد تدابير تشريعية»، وتدرك اللجنة أنه في العديد من الحالات يكون التشريع مرغوبًا للغاية، وربما يكون لا غنى عنه في بعض الحالات. على سبيل المثال، قد يكون من الصعب مكافحة التمييز بفعالية في غياب أساس تشريعي سليم لاتخاذ التدابير اللازمة. في مجالات مثل الصحة، وحماية الأطفال والأمهات، والتعليم، وكذلك فيما يتعلق بالمسائل التي تتناولها المواد ٦-٩، قد يكون التشريع أيضاً عنصراً لا غنى عنه.

لكـن اعتـماد تدابـير تشريعيـة بـأي حـال مـن الأحـوال يسـتنفد التزامـات الـدول الأطـراف. وتشـمل التدابـير التـي قـد تكـون مناسـبة، بالإضافـة إلى التشريـع، توفـير سـبل الانتصـاف القضائيـة فيـما يتعلـق بالحقـوق، والتـي يجـوز، وفقـا للنظـام القانـوني الوطنـي، اعتبارهـا قابلـة للمقاضـاة. وتلاحـظ اللجنـة، عـلى سـبيل المثـال، أن التمتـع بالحقـوق المعـترف بهـا، دون تمييـز، كثـيراً مـا يتـم تعزيـزه بشـكل مناسـب، جزئيـاً، مـن خـلال توفـير سـبل انتصـاف قضائيـة أو وسـائل انتصـاف فعالـة أخـرى. كـما طعنـت اللجنـة في الحجـة القائلـة بـأن جميـع أحـكام **CESC** هـي بطبيعتهـا غـير ذاتيـة التنفيـذ.

عندمـا اعتمـدت سياسـات محـددة تهـدف إلى إعـمال الحقـوق المعـترف بهـا في العهـد في شـكل تشريعـي، ترغـب اللجنـة في أن يتـم إبلاغهـا بـما إذا كانـت هـذه القوانـين تنشـئ أي حـق في العمـل نيابـة عـن أفـراد أو جماعـات يشـعرون بـأن حقوقهـم غـير كاملـة تتحقـق، ومـا إذا كانـت هـذه الحقـوق قابلـة للمقاضـاة أمـام القضـاء (أي إمكانيـة الاحتجـاج بهـا أمـام المحاكـم).

وتشـمل التدابـير المناسـبة الأخـرى لأغـراض المـادة ٢، عـلى سـبيل المثـال لا الحـصر، التدابـير الإداريـة والماليـة والتعليميـة والاجتماعيـة. إن الالتـزام الـوارد في المـادة ٢ باتخـاذ خطـوات «بهـدف تحقيـق الإعـمال التدريجـي للحقـوق المعـترف بهـا تدريجيـاً» هـو، مـن جهـة، أداة مرونـة ضروريـة. وهـو يعكـس واقـع العـالم والصعوبـات التـي ينطـوي عليهـا أي بلـد في ضـمان الإعـمال الكامـل للحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة، ومـن ناحيـة أخـرى، تفـرض عـلى نفسـها التـزام التحـرك بسرعـة وفعاليـة قـدر الإمـكان نحـو ذلـك الهـدف.

إن الالتـزام الأسـاسي لضـمان تلبيـة الحـد الأدنـى مـن المسـتويات الأساسـية لـكل حقـوق، عـلى الأقـل، يقـع عـلى عاتـق كل دولـة طـرف.

وهكذا، على سبيل المثال، فإن الدولة الطرف التي يحرم فيها عدد كبير من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، والرعاية الصحية الأولية الأساسية، والمأوى الأساسي والإسكان، أو أبسط أشكال التعليم، هي، في ظاهرها، عدم الوفاء بالتزاماتها بموجب القانون.

ويجب أن يأخذ أي تقييم لما إذا كانت الدولة الطرف قد نفذت التزامها الأساسي الأدنى بعين الاعتبار أيضاً القيود المفروضة على الموارد التي يتم الحصول عليها داخل البلد المعني.

تلزم المادة ٢ كل دولة طرف باتخاذ الخطوات اللازمة «للحد الأقصى من مواردها المتاحة». لكي تتمكن الدولة الطرف من عزو فشلها في تلبية التزاماتها الأساسية على الأقل إلى نقص الموارد المتاحة، يجب عليها إثبات أن كل جهد قد تم بذله لاستخدام جميع الموارد الموجودة تحت تصرفها في محاولة لإرضاء، على سبيل الأولوية، تلك الالتزامات الدنيا.

دمج الاتفاقيات الدولية في القانون الوطني يتقدم ببطء. لا يزال هناك اتجاه في القانون الوطني لاعتماد أو دمج الحقوق المدنية والسياسية بشكل أساسي، مع ترك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

ومع ذلك، يوجد الآن اتجاه بطيء ولكنه ملحوظ لتوسيع نطاق الولاية القضائية ليشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. في معظم الحالات التي يتم فيها استخدام التأسيس الرسمي فإنها تقتصر على الاتفاقيات المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية.

ومن بين الاستثناءات القليلة، النرويج، حيث تم إدراج كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بالإضافة إلى الاتفاقية الأوروبية

لحقوق الإنسان والحرية الأساسية، رسمياً في القانون النرويجي. إعطاء الأولوية للوضع على القانون الوطني العادي. في النظم القانونية التي يكون فيها قانون المعاهدات الدولي قابلاً للتطبيق المباشر في القانون الداخلي، مثل الألمانية أو الهولندية، فإن الممارسة القضائية للمحاكم هي في معظم الحالات النظر فيما إذا كانت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية غير ذاتية التنفيذ، وبالتالي بدون القابلية للتطبيق.

ومع ذلك، هناك اتجاه طفيف في اتجاه القبول الأكبر للأثر المباشر الناشئ عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وسيتم تعزيز هذه الاتجاهات إذا توفرت إجراءات الشكاوى الدولية في حالة انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

بيد أن التنفيذ الوطني الشامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية من شأنه أن يفرض ثلاثة أنواع من حقوق الإنسان أو ربما يتطلب تشريعات أكثر تفصيلاً.

في التعليقات العامة الأخيرة على الحق في السكن والحق في الغذاء، اقترحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تعتمد الدول قانونًا إطاريًا يلبي متطلبات هذه الحقوق.

في ضوء الممارسة المتطورة على المستوى الدولي، هناك الآن مستويات توافقية واسعة في الالتزام تجاه الدول الأطراف: الالتزامات بالاحترام والحماية والوفاء، وفي المقابل، يشمل الالتزام بالوفاء التزاماً بالتسليم والتوفير، تنطبق هذه الالتزامات على جميع فئات حقوق الإنسان، ولكن هناك اختلاف في التركيز.

وبالنسبة لبعض الحقوق المدنية، يتمثل الشاغل الرئيسي في الالتزام بالاحترام، بينما تصبح بعض عناصر الحماية والحماية أكثر أهمية بالنسبة لبعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ومع ذلك، فإن مجموعة

الالتزامات الثلاثة التي تقع على عاتق الدول - على الاحترام والحماية والوفاء - تنطبق على كامل نظام حقوق الإنسان، ويجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في فهمنا للحوكمة الرشيدة من منظور حقوق الإنسان.

يجب على الدول، في المرحلة الابتدائية، أن تحترم الموارد التي يملكها الفرد، أو حريته في العثور على وظيفة تفضيل، وحرية اتخاذ الإجراءات الضرورية واستخدام الموارد الضرورية - وحدها أو بالاشتراك مع الآخرين - لإرضاء احتياجاته الخاصة.

وفيما يتعلق بهذه الأخيرة، يمكن أن تصبح الحقوق الجماعية أو الجماعية مهمة: يجب احترام الموارد التي تنتمي إلى مجموعة من الأشخاص، مثل السكان الأصليين، حتى يتمكنوا من تلبية احتياجاتهم. وبالتالي، يتعين على الدولة، كجزء من الالتزام باحترام هذه الموارد، اتخاذ خطوات للاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في الأرض وحيازتها وحيازة صغار مالكي الأراضي الذين يظل لقبهم غير مؤكد.

تتكون التزامات الدولة، على مستوى ثانوي، على سبيل المثال، من حماية حرية العمل واستخدام الموارد ضد مواضيع أخرى أكثر حزمًا أو عدوانية - مصالح اقتصادية أكثر قوة، وحماية ضد الاحتيال، ضد السلوك غير الأخلاقي في التجارة و العلاقات التعاقدية، وضد تسويق وإغراق المنتجات الخطرة أو الخطرة. هذه الوظيفة الحمائية للدولة هي أيضاً أهم جانب من التزامات الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي تشبه دور الدولة كحامية للحقوق المدنية والسياسية.

يتم توضيح المكونات الهامة للالتزام بالحماية في القانون الحالي. يصبح مثل هذا التشريع قابلاً للتحكم في المراجعة القضائية، وبالتالي يكذب

الحجة القائلة بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية هي بطبيعتها غير قابلة للتقاضي. وبطبيعة الحال، يجب أن يكون التشريع من هذا النوع سياقيًا - أي استنادًا إلى المتطلبات المحددة في البلد المعني.

على المستوى الثالث، تلتزم الدولة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجميع عن طريق التيسير أو الحكم المباشر. يتخذ الالتزام بالإنجاز عن طريق التيسير أشكالاً عديدة، بعضها موضحة في الصكوك ذات الصلة. على سبيل المثال، بموجب اتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١١ (٢)، تتخذ الدولة تدابير لتحسين إنتاج الأغذية وحفظها وتوزيعها من خلال الاستفادة الكاملة من المعرفة التقنية والعلمية وعن طريق تطوير أو إصلاح النظم الزراعية.

ويمكن أن يتمثل الالتزام بالوفاء عن طريق توفير ما هو مطلوب لتلبية الاحتياجات الأساسية، مثل الغذاء أو الموارد التي يمكن استخدامها في الغذاء (المعونة الغذائية المباشرة أو الضمان الاجتماعي) عندما لا توجد إمكانية أخرى. الأمثلة على مثل هذه الحالات هي عندما تحدد معدلات البطالة (كما هو الحال في حالة الركود) ؛ بالنسبة للمحرومين والمسنين ؛ خلال حالات الأزمات أو الكوارث المفاجئة ؛ وللمهمشين (على سبيل المثال، بسبب التحولات الهيكلية في الاقتصاد والإنتاج).

يتطلب التطبيق الكامل لحقوق الإنسان وجود نظام سياسي ديمقراطي تعددي، لكن الديمقراطية بمعناها التقليدي ليست كافية. حتى المشرعين الذين يتم انتخابهم من خلال عمليات مناسبة تمامًا ليسوا أحرارًا في تبني القوانين التي يريدونها ؛ ولا يزالون ملزمين بالمتطلبات الموضوعية والإجرائية للنظام الدولي لحقوق الإنسان.

دور الهيئات التشريعية الوطنية له أهمية خاصة. وبموجب الاتفاقيات ذات الصلة، تتفق الدول على اتخاذ خطوات، ولا سيما اعتماد تدابير تشريعية، لتحقيق الإعمال الكامل للحقوق الواردة في الصك المعني.

في أيلول / سبتمبر ١٩٩٧م، اعتمد الاتحاد البرلماني الدولي قراراً يدعو جميع البرلمانات وأعضائها إلى تعزيز تأثير القانون الدولي لحقوق الإنسان على النظام القانوني المحلي، **ويحث القرار البرلمانات على ضمان ما يلي:**

(أ) التصديق على معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية وسحب تحفظاتها .

(ب) تتسق التشريعات الوطنية مع حقوق الإنسان الدولية .

(ج) إنشاء مؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان .

(د) توفير الموارد اللازمة للعمل على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، لا سيما من خلال التثقيف في مجال حقوق الإنسان.

ولذلك يجب بناء الحكم بحيث يحصل على الإعمال الأمثل لحقوق الإنسان للجميع تحت الولاية القضائية للدولة. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون الحكم كذلك لدرجة أنه يسهل التعاون بين الدول في احترام وتعزيز وحماية حقوق الإنسان في البلدان الأخرى، وبالتالي في المجتمع العالمي ككل، على الرغم من أن هذا أقل قوة في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

الخطوة الرابعة : المطالبة بسبل الانتصاف الفعالة:

يتطلب الحق المكتمل الحقوق سُبل انتصاف فعّالة عند انتهاكها. ينص الإعلان العالمي في المادة ٨ على أن «لكل شخص الحق في سبيل

انتصاف فعال من المحاكم المختصة عن أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها له دستور القانون». وكان هذا مصدر قلق كبير في وضع المعايير الدولية اللاحق.

توجد أحكام عامة في الإعلان (المادة ٨) وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٣, ٢). توجد أحكام مماثلة في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة ٢٦)، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية (المادة ١٣)، والصياغة الأقل دقة في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ٧) .

ويتناول آخرون على وجه التحديد سُبل الانتصاف المتعلقة بالتمييز العنصري (المادة ٦ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري) أو مع سُبل انتصاف الفئات الضعيفة (الشعوب الأصلية واللاجئون وملتمسو اللجوء والمهاجرين وغيرهم من الأجانب).

يوجد الحكم الأكثر تفصيلاً في المادة ٣, ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث تعهدت الدول الأطراف في العهد بضمان أن يكون أي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته سبيلًا انتصافًا فعالًا، بصرف النظر عما إذا كان الانتهاك قد ارتكبه أشخاص يتصرفون بصفة رسمية أم لا.

ويحق لأي شخص يدعي هذا الانتصاف حقه من جانب السلطات القضائية أو الإدارية أو التشريعية المختصة أو من قبل أي سلطة مختصة أخرى ينص عليها النظام القانوني للدولة. يتعين على الدول تطوير إمكانيات العلاج القضائي. وأخيراً، يجب على السلطات المختصة إنفاذ هذه التعويضات عند منحها.

لكن الواقع يظل أقل بكثير من الوعود القانونية، وحيثما توجد سيادة القانون العامة في ديمقراطية مستقرة، فإن فرص الحصول على سُبل

انتصاف فعّالة أعلى بكثير مما هي عليه في الأوضاع المتقلبة أو الشاذة، مثل عندما يتم تعليق النظام القانوني العادي من قبل الأنظمة العسكرية (شيلي تحت حكم بينوشيه، الأرجنتين أثناء الحرب القذرة). «أو جعلها غير فعالة بسبب التوترات العرقية أو العرقية والصراعات العرقية (يوغوسلافيا السابقة، رواندا أو بوروندي). إن تدفقات اللاجئين الضخمة والتشريد الداخلي للأشخاص تجعل سبل الانتصاف أقل توفراً.

ويعتمد الحصول على سُبل انتصاف فعّالة إلى حد كبير على موارد الضحايا من حيث المعرفة والمعلومات عن توافر سُبل الانتصاف، أو من حيث الأمان المادي أو الاقتصادي، ومن القضايا الرئيسية أيضًا ما إذا كانت السلطة القضائية والشرطة ووكالات إنفاذ القانون الأخرى - وحيث توجد - أمناء المظالم ولجان حقوق الإنسان والهيئات الأخرى، محايدة حقا وقادرة على اتخاذ التدابير العلاجية اللازمة للعمل الإيجابي اللازم لضمان المساواة في الواقع. السجل مختلط إلى حد ما، في أحسن الأحوال، فهناك مشكلة منتشرة هي أن الشرطة وقوات الأمن الأخرى غالباً ما تكون متحيزة ضد الفئات الضعيفة.

يواجه أعضاء العديد من الفئات الضعيفة صعوبات كبيرة في الوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة حتى في الأماكن التي توجد فيها هذه الأوراق على الورق، وينطبق هذا بشكل خاص على الشعوب الأصلية غير المسيطرة التي تم تهميشها من قبل المجتمع المهيمن ؛ والمهاجرين والأقليات القومية أو العرقية واللغوية واللاجئين وطالبي اللجوء وغيرهم من غير المواطنين («الأجانب»). نحن نتعامل هنا مع أخطر خطوط حماية حقوق الإنسان.

وكثيراً ما تكون الشعوب الأصلية في أوضاع ضعيفة بسبب انخفاض مستوى محو الأمية والتعليم وضعف الأوضاع الاقتصادية في المجتمع، ويعود ذلك جزئياً إلى التمييز الحالي أو السابق.

اعتمدت منظمة العمل الدولية في عام ١٩٨٩م الاتفاقية ١٦٩ المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، التي تحدد حقوقًا واستقلالية هامة في الأرض، والتعليم، والسياسة العامة تجاه الشعوب الأصلية. وبموجب المادة ١٢ من الاتفاقية، يجب حماية الشعوب الأصلية من انتهاك حقوقها، وتكون قادرة على اتخاذ الإجراءات القانونية، إما بشكل فردي أو من خلال الهيئات الممثلة لها، من أجل الحماية الفعالة لهذه الحقوق. لسوء الحظ، لم يصدق حتى الآن سوى عدد قليل من الدول على اتفاقية منظمة العمل الدولية هذه.

في حين يتمتع الأشخاص المنتمون إلى أقليات قومية أو عرقية أو لغوية بالحقوق نفسها من حيث القانون مثلهم مثل الآخرين في الحصول على تعويضات في حالة انتهاك حقوقهم الإنسانية الفردية، فإن وسائل الانتصاف الخاصة بهم لا تكون في الواقع فعّالة بنفس فعالية تلك التي يتمتع بها أفراد الأغلبية، وهناك حاجة لجهود خاصة لتزويدهم بالحلول المناسبة. في بعض البلدان، تم إنشاء هيئات أو آليات خاصة لهذا الغرض. وكان من الروّاد في هذا الصدد إنشاء أمين المظالم ضد التمييز الإثني في السويد، وفي النرويج، أنشئت آلية مماثلة إلى حد ما بموجب قرار برلماني صدر عام ١٩٩٨م بإنشاء مركز مكافحة التمييز الإثني، وتتمثل مهمتها في تحسين فعالية سُبل الانتصاف عن طريق تحسين المساعدة القانونية المتاحة للأشخاص الذين يعانون من التمييز العرقي ورصد الحالة فيما يتعلق بطبيعة التمييز ونطاقه. يحكم المركز مجلس إدارة، يتم تعيين نصف أعضائه من الأقليات الإثنية. ولكي تكون سبل الانتصاف فعالة، من المهم للغاية في الواقع أن تكون الأقليات ممثلة في المؤسسات المسؤولة عن إدارتها.

وكثيراً ما يتعرض العمال المهاجرون وأسرهم، وهم عادة غير مواطنين في البلد الذي يعيشون فيه، للاستغلال وكراهية الأجانب والعنصرية

والطرد. يجب التمييز بين المهاجرين «المنتظمين» والمهاجرين «غير المتأهلين» («**sans papier**» باللغة الفرنسية). يخضع المهاجرون الذين «يتم انتظامهم» ويقيمون بصفة قانونية داخل البلد، لتشريعات أو لوائح محلية تتضمن شروط العمل في البلد المعني وتضع الحقوق التي يتمتع بها المهاجرون.

لقد كانت هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، وخاصة منظمة العمل الدولية، تشعر بالقلق على مدى سنوات عديدة من خلال وضع معايير لتطبيقها وتطبيقها من قبل الدول في مجال حماية العمال المهاجرين، بما في ذلك الوصول إلى الإجراءات العلاجية في حالة الانتهاك.

في بعض البلدان، يعاني العمال المهاجرون من التمييز الفعلي حتى عندما يكون هناك تشريع مناسب. وقد طُلب من الحكومات مراراً أن تضع ترتيبات لمعلومات ومرافق الاستقبال وأن تنفذ سياسات تتعلق بالتدريب والصحة والسكن والتعليم والتنمية الثقافية للعمال المهاجرين.

وتنص الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (اتفاقية العمال المهاجرين **UN**)، الذي اعتمدته الجمعية العامة في عام ١٩٩٠م، ولكنه لم يدخل حيز التنفيذ، على المزيد من الحقوق الواسعة من منظمة العمل الدولية. لسوء الحظ، لم تصدق عليها سوى ١٢ دولة، وجميعها هي الدول المرسلة بشكل أساسي، وليس الدول التي تستقبل العمال المهاجرين.

بموجب المادة ٨٣ من اتفاقية الأمم المتحدة للعمال المهاجرين، تتعهد الدول الأطراف فيها بكفالة سبل انتصاف فعّالة لأي شخص تنتهك حقوقه أو حرياته المنصوص عليها في الاتفاقية. يكون للذين يطلبون الانتصاف إجراء المراجعة والمراجعة من قبل سلطات قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة أو من قبل أي سلطة مختصة ينص عليها

النظـام القانـوني للدولـة. يجـب تطويـر العلاجـات القضائيـة. عنـد منـح التعويضـات، يتعـين عـلى السـلطات المختصـة إنفـاذ الانتصـاف.

وبموجـب الميثـاق الاجتماعـي لمجلـس أوروبـا، تنـص المـادة ١٩ عـلى توفـير الحمايـة للعـمال المهاجريـن وأفـراد أسرهـم، ولكنهـا محـدودة النطـاق للمهاجريـن مـن مواطنـي الـدول الأخـرى المتعاقـدة، أي الـدول الأوروبيـة التـي أصبحـت طرفًـا في المجتمـع. الميثـاق. يتمتـع هـؤلاء المهاجـرون بموقـف قـوي نسـبياً بموجـب الميثـاق.

مـن حيـث المـادة ١٩ الفقـرة. ٧، يحـق لهـم معاملـة لا تقـل تفضيـلاً عـن تلـك الممنوحـة المواطنـين في البلـد المعني بشـأن الإجـراءات القانونيـة احترام المـادة ١٩. أحـكام المقارنـة وجـدت كذلـك في الاتفاقيـة الأوروبيـة المتعلقـة بالوضـع القانـوني للعـمال المهاجريـن (١٩٧٧)، الـذي يقتـصر أيضـا لمواطني دولـة طـرف متعاقـد مـصرح لهم مـن قبـل دولة طـرف متعاقـد آخـر بالإقامة في أراضيهـا لتـولي الوظائـف المدفوعـة الأجـر.

لا يسـتطيع العـمال المهاجـرون القادمـون مـن دول ثالثـة، أي الـدول غـير الأطـراف في هـذه الاتفاقيـات، أن يسـتفيدوا مـن حمايتهـم، لكن الـدول التي يقيمـون فيهـا هـم بالطبـع أحـرار في مـد هـذه الحمايـة إلى العـمال المهاجريـن الآخريـن. وفي عـام ١٩٩٧ م، أنشـأت لجنـة الأمـم المتحـدة لحقوق الإنسـان فريقـاً عامـلاً مـن الخـبراء الحكوميـين الدوليـين بشـأن حقـوق الإنسـان للمهاجريـن. في عـام ١٩٩٩م، تـم اسـتبداله بمقـرر خـاص.

تنشـأ صعوبـات خاصـة في إقامـة سُـبل انتصاف فعّالـة للأشـخاص الذين وصلـوا سراً أو تـم تهريبهـم إلى بلـد مـا، وبالتـالي لم يكونـوا مقيمـين بصـورة قانونيـة هنـاك. فهـم يواجهـون مخاطر جسـيمة لحقوقهـم الإنسـانية وحرياتهم الأساسـية عندمـا يتـم تجنيدهـم ونقلهـم واسـتخدامهم في تحـد للقانون.

تتطلب المادة ٦٨ من اتفاقية الأمم المتحدة للعمال المهاجرين من الدول الأطراف التعاون من أجل منع وإزالة الحركات غير القانونية أو السرية وتوظيف العمال المهاجرين في وضع غير نظامي.

وقد تم جلب بعض المهاجرين غير الشرعيين إلى هناك في ظل وعود زائفة بالعمالة في وظائف محترمة، ولكنهم اكتشفوا بعد وصولهم أنهم عرضة للاستغلال، وخاصة للنساء، التي تعرضت للبغاء.

في العديد من البلدان، تعتبر أعداد كبيرة من المومسات مهاجرات غير شرعيات . وعندها تصبح النساء والأطفال عرضة للاتجار بسبب عدم المساواة الاجتماعية والتفاوت الاقتصادي الواسع بين الدول الغنية والفقيرة وداخل الدول.

إن المشكلة تكمن في العثور على الحلول المناسبة لهذه الظاهرة المأساوية والعبودية. هؤلاء الأشخاص في وضع صعب بشكل خاص: إذا كانوا يشكون إلى السلطات من الاستغلال غير القانوني الذي يتعرضون له، فإنهم يتعرضون لخطر الطرد بصفتهم غير شرعيين. الطرد قد يضعهم في ظروف صعبة للغاية في وطنهم، وينطبق هذا بشكل خاص على أولئك الذين أجبروا على ممارسة الدعارة أو الأنشطة الإجرامية.

هناك حاجة إلى نهج ذي شقين: تدابير لمكافحة التهريب الاستغلالي والاتجار بالأشخاص ؛ والتدابير الرامية إلى مساعدة أولئك الضحايا الذين تم تهريبهم إلى البلد على الرغم من التدابير المضادة، وبقوا هناك لبعض الوقت، مما يجعل من غير المناسب إعادتهم إلى بلدهم الأصلي.

وينبغي أن تتمثل المهمة في إخراجهم من حالة البغاء أو من أي ظروف جنائية أو مهينة أخرى، ومساعدتهم في الحصول على التعليم والوظائف التي يمكنهم من خلالها التمتع بمستوى معيشي لائق.

إن وضع اللاجئين الضعيف يتطلب معايير محددة لحمايتهم. الصكوك الرئيسية هي الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين (١٩٥١م) بالاقتران مع البروتوكول المتعلق بمركز اللاجئين (١٩٦٦م). تحظر الاتفاقية التمييز على أساس العرق أو الدين أو بلد المنشأ، وتضع معايير تتعلق بالوضع القانوني التي تشمل الوصول إلى المحاكم، مما ينطوي على الحق في العلاج، ومن بين المعايير الأخرى الأحكام المتعلقة بالعمالة بأجر وعلى التدابير الإدارية.

يخضع تفسير التعريف الوارد في المادة ١ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بمركز اللاجئين إلى الكثير من الجدل وقد تم تفسيره بشكل ضيق في السنوات الأخيرة من قبل الدول الأوروبية من أجل وقف تدفق طالبي اللجوء. تحتوي اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم الجوانب الخاصة بمشاكل اللاجئين في أفريقيا على معايير أقل وضوحاً للعلاج ولكنها تحتوي على تعريف أوسع لمصطلح «اللاجئ».

حالما يتم الاعتراف بالشخص كلاجئ ويسمح له بدخول بلد ليس له أو لها، يحق للاجئ معظم الحقوق الواردة في العديد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وهكذا، يمتد الحق في الانتصاف في حالة الانتهاك، من حيث المبدأ، إلى اللاجئين أيضا. ولكن يحق للدولة المستقبلة وضع شروط للدخول، وقد تشكل بعض هذه الشروط قيودًا كبيرة على حقوق اللاجئين.

ومن بين المشاكل العديدة التي يواجهها اللاجئون عملياً، هناك مشكلتان خطيرتان بشكل خاص: الأولى وضعهما في مخيمات اللاجئين ؛ والثانية خطر الطرد. إن مخيمات اللاجئين هي وسيلة لا يمكن تجنبها في حالات تدفق اللاجئين الجماعي، ويتم إنشاؤها بشكل رئيسي في البلدان المتاخمة للدولة التي يأتي اللاجئون منها .

ومن بين الجوانب المأساوية العديدة لمخيمات اللاجئين، التي تشمل عدم كفاية الغذاء والإسكان، وانهيار الهياكل العائلية والاجتماعية، وفقدان المهنة ذات المغزى، تعد أيضًا نسبة عالية من العنف الجنسي والمنزلي ضد النساء والفتيات.

المشكلة الرئيسية الأخرى التي تواجه اللاجئين هي خطر الطرد، وبموجب المادة ٣٢ من اتفاقية اللاجئين، لا يجوز طرد اللاجئ المقيم بصورة قانونية في البلد إلا لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو النظام العام، ويتطلب قرار الطرد اتباع الإجراءات القانونية الواجبة، وينبغي عادة السماح للاجئ بتقديم أدلة لإثبات قضيته والاستئناف لدى سلطة مختصة مخصصة لهذا الغرض. قد تترك مفاهيم «الأمن القومي» و «النظام العام» حرية تصرف واسعة للحكومة المضيفة.

فيما يتعلق بملتمسي اللجوء، فإن القبول في بلد أجنبي مطلوب كخطوة أولى للاجئ للتمتع بالحقوق والحريات الأساسية وممارستها. أعلن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في طلب اللجوء والتمتع به، ولكن ليس الحق في الحصول عليه. لم يدرج أي حكم مماثل في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

يوجد الالتزام القانوني الوحيد في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١م، والتي تتطلب من الدول عدم العودة أو طرد («**refouler**» باللغة الفرنسية) اللاجئ إلى بلد حيث قد تكون حياته وحريته مهددة. فيما يتعلق بطالبي اللجوء واللاجئين الذين يصلون إلى البلدان الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، فإن المادة ٣ تتطلب «ألا يتعرض أي شخص للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة»، وقد تم تفسير هذه المادة على أنها تعني أن حكومات الدولة المستقبلة لا يمكنها إرسال شخص تم إعادته إلى بلد قد يتعرض فيه لخطر التعذيب.

والحق في طلب اللجوء، المعلن في الإعلان العالمي، يتطلب من الناحية العملية أن يكون طالب اللجوء قادراً على الأقل على الوصول إلى البلد الذي يلتمس فيه اللجوء. نفذت العديد من البلدان، بما في ذلك معظم دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة، في السنوات الأخيرة ما يرقى إلى سياسة «عدم القبول». يأخذ هذا العديد من الأشكال: متطلبات التأشيرة مع عقوبات الناقل، وإنشاء مناطق دولية في المطارات، أو عزل المتقدمين وتجهيز طلبات اللجوء في القواعد العسكرية في الخارج.

وقد أدى هذا إلى انخفاض كبير في عدد طالبي اللجوء الذين يصلون إلى هذه البلدان، على الرغم من حقيقة أن عدد اللاجئين في أوروبا وفي جميع أنحاء العالم زاد بشكل كبير خلال نفس الفترة. والنتيجة هي أن ملتمسي اللجوء لا يستطيعون الوصول إلا إلى البلدان المجاورة لبلدهم، والتي تقع تحت عبء هائل.

ولذلك، تتخذ الدول المجاورة في الغالب الاحتياط من تشديد الرقابة على الحدود حتى تنكر قبول الأشخاص الذين ليس لديهم جواز سفر ساري المفعول وتأشيرة لدولة ثالثة. النتيجة النهائية هي أن اللاجئين المحتملين ممنوعون من مغادرة بلدانهم الأصلية ويجب أن يواجهوا مضطهديهم في بلادهم. ولذلك ينبغي اعتبار عدم توفر سبل الانتصاف المتاحة لطالبي اللجوء من المشاكل الرئيسية في الحماية الدولية لحقوق الإنسان.

وفي النظر للأجانب عموماً، فإن المعايير الدولية لحقوق الإنسان على المستوى المعياري خفضت إلى حد كبير الاختلاف في الحقوق بين المواطنين وغير المواطنين، ولكن لا تزال هناك اختلافات مهمة. لا يحق للأجانب دخول بلد ما دون موافقة السلطات المعنية.

غير أنه يحق للمقيمين الدائمين عادة العودة إلى بلد إقامتهم حتى لو لم يكونوا مواطنين. يمكن طرد الأجانب من بلد إقامتهم. ولا يتمتع الأجانب بحقوق سياسية في التصويت أو للانتخاب أو الحصول على وظيفة عامة أو شغلها (المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). قد يكون لهذه الاختلافات عواقب وخيمة على الفرد وعلى مجموعات من الأجانب المقيمين.

بموجب المادة ١٥ من الإعلان العالمي، لكل شخص الحق في الحصول على جنسية، ولكن هذا الحكم لم تتم متابعته مع معايير دولية ملزمة. وتنشأ مشاكل خاصة في حالات خلافة الدولة واستعادة الدولة، عندما يُحرم جزء من السكان من الجنسية. وقد نشأت المشكلة بشكل رئيسي في سياق إنهاء الاستعمار وحل الكيانات الأكبر، ولكنها حدثت أيضًا في ظروف أخرى. يمكن أن يؤدي إنكار المواطنة في أقصى حالاتها إلى الإبعاد القسري أو الطرد الجماعي أو التطهير العرقي. على الأقل، فإنه يسبب صعوبات للمقيمين غير المحظوظين في الحصول على منصب عام وفي أن يصبحوا شريكا نشطا في العمليات السياسية لبلد الإقامة.

اعتمدت لجنة القانون الدولي مؤخرًا مجموعة من مشاريع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين فيما يتعلق بخلافة الدول (١٩٩٧م)، حيث توفر مبادئ توجيهية لتوزيع الجنسية. وتتضمن الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية التي اعتمدت في عام ١٩٩٧م أيضًا مبادئ توجيهية هامة.

كان هناك في السنوات الأخيرة زيادة حادة في البلدان الصناعية في النسبة المئوية للأجانب المحتجزين أو المسجونين. جزء كبير من هذه الزيادة يتألف من أشخاص قادمين من مجموعات عرقية أو عرقية مختلفة عن الأغلبية في البلد الذي يحتجزون فيه. هناك حاجة إلى معالجة حالتين مختلفتين في هذا الصدد. وتتعلق مجموعة واحدة من

المشاكل بأشخاص معتقلين كطالبي لجوء أو الذين حاولوا أو حاولوا الدخول غير القانوني إلى البلاد، بينما لا يكونوا ملتمسي اللجوء. في بعض الأماكن، يتم احتجاز هؤلاء الأشخاص، لفترات طويلة في بعض الأحيان، في انتظار تحديد وضعهم بموجب القانون المعمول به.

وقد يؤدي هذا القرار إما إلى الإذن بالإقامة في البلد أو الترحيل. وفي بعض الحالات، يُحتجز الشخص لأن السلطات لا تعتقد أن المعلومات التي قدمها الشخص المعتقل بشأن هويته صحيحة، أو لأن الشخص يرفض الكشف عن هويته. هذه المجموعة من القضايا هي الآن قيد النظر من قبل مجموعة العمل المعنية بالاحتجاز التعسفي التابعة للأمم المتحدة، التي أعربت عن قلقها إزاء عدم وجود سبل انتصاف كافية خلال مثل هذه الاعتقالات، والتي تناولت عدداً من القضايا التي تهدف إلى تحسين فعالية سُبل الانتصاف.

والفئة الثانية من بين العدد المتزايد من الأجانب المحتجزين تشمل أولئك الذين أدينوا بجرائم والذين يقضون عقوبة السجن. مما لا شك فيه، في كثير من الحالات، هناك أسباب موضوعية لهذا. ويشارك الكثير في الاتجار بالمخدرات أو أي أنشطة إجرامية أخرى، وأحيانًا كجزء من شبكات المافيا الدولية الآخذة في الاتساع. ولكن قد تكون هناك عوامل أخرى أكثر إثارة للقلق في العمل. يتم تمييز الأجانب المرئيين بسهولة للاشتباه. قد يكون لديهم موارد أقل للدفاع عن أنفسهم ضد المقاضاة غير المبررة. وعلاوة على ذلك، من المتصور أن يؤدي التمييز الاجتماعي المستمر والمعاملة المهينة إلى توليد الغضب والكراهية، مما يؤدي في النهاية إلى ارتكاب أعمال إجرامية. وهذا دليل على أن المعاملة المحترمة من جانب السلطات العامة ووكالات إنفاذ القانون قد تكون في حد ذاتها تدبيرا لمنع الجريمة، وتشدد على الحاجة إلى وسائل انتصاف فعالة عندما تتصرف السلطات العامة بطريقة تمييزية ومحطمة.

الخطوة الخامسة : مواجهة العقبات الهيكلية

الرؤية في المادة UDHR ٢٨ :

يقول البعض أن المادة ٢٨ هي طموح خيالي. وغير قابل للتحقيق أبدًا. غير أن ذلك غير صحيح أن تمت تماما مناقشة الأمور المطروحة والعمل على اجراء التعديلات ومواجهة التحديات والصعوبات باستمرار . لقد سعت الأمم المتحدة على مر السنين إلى ربط حقوق الإنسان بالقضايا العالمية الرئيسية لإعطائها حقوق النشر والتأهيل والمصالحة.

هياكل تحدي عدم المساواة:

بدأ نهج مع إعلان طهران (١٩٦٨م) وينعكس في العديد من الوثائق اللاحقة. تعرف باسم «النهج الهيكلي» وتربط حقوق الإنسان بالأنماط والقضايا العالمية الكبرى، لتحديد الأسباب الجذرية لانخفاض حقوق الإنسان، وتقييم حقوق الإنسان في ضوء السياقات والحالات الملموسة.

إن أهم التحديات التي تواجه حقوق الإنسان اليوم هو نمو البشر في العالم أكثر من أي وقت مضى، كما تتأثر حقوق الإنسان بشكل كبير بالاختلافات الثقافية – ليس فقط الاختلافات بين المجموعات العرقية أو الإنتشار، مع الأخذ في الاعتبار. إذا كانت هذه هي المعادلة التي توصلنا إليها من قبل. والعقبة الأكثر دراماتيكية مرتبطة بالحقوق الاقتصادية بشكل عام.

لقد توصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) في تقرير عن التنمية البشرية لعام ١٩٩٩ م إن الفجوة بين أغنى البلدان وأفقرها حوالي ٣ إلى ١ في عام ١٨٢٠م، وقد نمت باستمرار لتصل إلى مستوى مذهل من ٧٢ إلى ١ في عام ١٩٩٢. أن المستوى الحياة في بلدان

العالم الثالث متدنية جدًا ابتداءً من الوصول إلى مياه الشرب المأمونة، وصولاً إلى الفقر المدقع الذي يشكل خطرًا على وجود الإنسان.

وعمومًا إن الناس فقراء إلى حد كبير بسبب أولئك الذين ليسوا فقراء. والعقبة الرئيسية التي تواجه إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي تراكم الثروة في أيادي قليلة وقلة من البلدان، إلى جانب سيطرتها أو هيمنتها في مجالات التكنولوجيا وبراءات الاختراع والاتصالات وملكيتها لعدد صغير نسبيًا من الموارد و الشركات الكبرى. بيد أن إدراك هذه الحقائق لا يفضي بنا إلى توزيع أكثر ملاءمة يتيح التمتع بحقوق الإنسان من قبل الجميع.

في دراسة للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بشأن حقوق الإنسان والفقر المدقع، لوحظ أن أنماط الفقر المدقع تؤدي إلى حالة عامة من انعدام الأمن الأساسي، تمنع الأفراد والأسر من الاضطلاع بالمسؤوليات الأساسية والاستمتاع بالحقوق الأساسية. في العديد من الأماكن، أصبح وضع الفقر واسع الانتشار وأدى إلى آثار خطيرة ودائمة.

إن الافتقار إلى الأمن الأساسي يؤدي إلى الفقر المزمن عندما يؤثر في نفس الوقت على عدة جوانب من حياة الناس، عندما يطيل أمدها، وعندما يعرض للخطر بشدة فرص الناس في استعادة حقوقهم وممارسة مسؤولياتهم في المستقبل المنظور.

إن الفقر هو انعكاس لسوء التغذية وينتج عنه، ونقص التعليم، وانخفاض توقعات الحياة، والإسكان دون المستوى. وتعوق هذه العوامل الجهود الرامية إلى الخروج من الفقر: فالطفل المصاب بسوء التغذية الذي يعيش في مساكن غير مستوفية للشروط لديه آفاق ضعيفة للنجاح في المدرسة، حتى عندما يكون في المتناول.

يؤثر فقر الأسرة المزمن على الطفل منذ الولادة، أن لم يكن من قبل: فهي تعاني من قصور حاد في الصحة والتعليم والمهارات الثقافية وفي العلاقات الاجتماعية. بالنسبة للفرد من الصعب للغاية الخروج من هذه الحلقة المفرغة. أن القيام بذلك يتطلب جهوداً حثيثة جداً من جانب المجتمع ككل، ولكن يبدو أن هناك اهتماماً متدنيا بين الفئات الأكثر حظاً من السكان في بذل هذه الجهود.

تؤثر أوجه عدم المساواة الإجمالية تأثيرًا عميقاً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كما هو موضح في الدراسة المذكورة أعلاه للجنة الفرعية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بشأن أثر توزيع الدخل على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. واستنادا إلى استعراض شامل لمؤشرات عدم المساواة في الدخل، تم التوصل إلى نتيجة مفادها أن عواقب نوع التنمية المعولمة التي شوهدت خلال العقود الأخيرة كانت خطيرة للغاية بالنسبة للبلدان الفقيرة وللفقراء بشكل عام. جاء في الدراسة أن جميع تقارير منظومة الأمم المتحدة تتفق على أن عدد الفقراء في العالم الثالث قد ارتفع في السنوات الأخيرة وأن الفقر يكتسب جودة دائمة بشكل متزايد.

يجب أن تأخذ الجهود الرامية إلى تصحيح الوضع في الاعتبار الأشكال المختلفة للفقر والعوامل الهيكلية التي تسببه. يزداد الفقر في حالات الأزمات، مثل المجاعات. ويمكن للتدخلات الهادفة إلى مساعدة الأشخاص الضعفاء والأسر للتغلب على الأزمة، من خلال توجيهها بشكل صحيح، أن تمكنهم من الظهور بقوة كافية لإدارة احتياجاتهم الخاصة في ظل ظروف أكثر طبيعية. يمكن القضاء على جيوب الفقر في البلدان الغنية من خلال تدخلات مناسبة وموجهة، في بعض الأحيان عن طريق العمل الإيجابي إذا كان السبب هو التمييز الاجتماعي. يتطلب الفقر

الشامل المتوطن في البلدان الفقيرة تدابير مختلفة تماما. ومع ذلك، من المهم تحديد ليس فقط من هم الفقراء، ولكن أيضا من هم الأغنياء، وطبيعة العلاقة بين هذه المجموعات.

عندما يصبح الفقر سمة شبه دائمة، فإنه يولد أنماطًا ثقافية خاصة به. في الجهود الرامية إلى القضاء على الفقر، يجب النظر في فئات مختلفة من الفقراء. وقد يتمكن بعض الذين كانوا ينتمون سابقاً إلى الطبقة المتوسطة الدنيا والذين لم يصبحوا فقراء إلا مؤخراً بسبب الظواهر العابرة مثل الكساد الاقتصادي العام والجفاف والفيضان من استعادة قدراتهم على توليد الدخل التي تعتمد على الذات إذا تم إجراء تدخلات مؤقتة وموجهة.

وتميل المجموعات التي تعاني من التهميش المزمن إلى أن ينتهي بها الأمر في حالة من الفقر المدقع حيث يتبنى الناس ما يسمى «ثقافة البقاء»، ويكسبون عيشهم بأفضل ما يمكن على حافة جميع الأنظمة والقواعد المقبولة بشكل عام. متطلبات المعيشة تعني أنه يجب عليهم التكيف مع ظروف الاستبعاد والفقر المدقع والتسول إن لم يكن الانحراف.

في ظل هذه الظروف، يكرسون كل طاقتهم للقتال من أجل البقاء بأي ثمن، وغالباً ما يتعارض مع وكالات ترتيب المجتمع المحيط. إنهم يفتقرون إلى القدرة على إخراج أنفسهم من الوضع، كما أن المجتمع المحيط لا يرغب في مساعدتهم على فعل ذلك. لا يتمتع الطفل الذي يولد في هذا الإطار الثقافي إلا بآفاق قليلة على الإطلاق في التمتع بحقوق الإنسان، على الرغم من أن ١٩١ دولة قد التزمت بموجب المادة ٢٧ من اتفاقية حقوق الطفل بكفالة كل طفل يخضع لولايتها القضائية.

مستوى معيشة لائق:

في قمة سلم الدخل، بين الأغنياء، غالبًا ما يتضمن التوجه الثقافي لامبالاة عامة بفقر الآخرين. بالنسبة للأغنياء في البلدان الأكثر ثراءً، تقوم الأيديولوجية الليبرالية الجديدة بتسخير مجموعة من التأكيدات والافتراضات المنتشرة لتبرير أولوية مبادئ السوق على حقوق الإنسان، ولا سيما لصالح عمليات السوق غير المقيدة على حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية.

وتشمل هذه الإيديولوجية بعض الادعاءات الغامضة وغير القابلة للتحقق من أنها ستفيد في نهاية المطاف، على مدى فترة من الزمن، أولئك الذين هم فقراء في الوقت الحالي، ولكن لا يوجد دعم تجريبي لهذا الاقتراح.

وبالتالي، هناك مهمة مزدوجة يجب القيام بها: تطوير مناهج يمكن أن تخترق ثقافة الفئات المهمشة من أجل تهيئة الظروف التي يمكن أن تعطي أملاً واقعياً للهروب من حلقة الفقر المفرغة. في البلدان الصناعية، يمكن تحقيق ذلك من خلال ضمان اجتماعي منظم بشكل صحيح، شريطة أن يكون ذلك بطبيعته لا يسبب التبعية غير الضرورية.

وفي أقل البلدان نموًا، يمكن أن تساعد تدخلات الدعم المستهدفة الموجهة بصفة خاصة نحو الشابات في سن الإنجاب والأطفال، في مرحلتي ما قبل المدرسة والمرحلة الابتدائية على حد سواء، الكثيرين على الخروج من الحلقة المفرغة. وفي الوقت نفسه، من الضروري أيضاً تحدي الأيديولوجية الليبرالية الجديدة المتشددة للأغنياء لصالح الليبرالية المسؤولة اجتماعياً، والتي يمكن من خلالها الحصول على مزيج من إعادة التوزيع والاعتماد على الذات مع ضمان احترام الحقوق المدنية والسياسية.

وثمة عقبة رئيسية أخرى تتمثل في الصراعات المسلحة العديدة، ولا سيما الداخلية، والتي شابت العقد الأخير من القرن العشرين والتي من المحتمل أن تستمر ما لم يتم معالجة أسبابها الجذرية. في حين أن الأسباب عديدة ومتنوعة، فإن هناك عاملين يبرزان أهمية خاصة. **الأول** هو الإضعاف الجسيم لدور الدولة كنتيجة لعمليات العولمة الحالية. **والثاني** هو المساحة المعطاة لأنواع مختلفة من رجال أعمال النزاع من خلال حالة الانحسار والضعف هذه .

إن المجتمعات الأقل حظا في هذا العالم الذي يتسم بالعولمة أصبحت غير آمنة على نحو متزايد، وعندما تكون الحكومة سيئة وغير مسؤولة، وعندما لا تتمكن الدول من تسليم السلع، وعندما يكون الناس غير آمنين، يقوم رجال أعمال النزاع والمستفيدين منه بالتعبئة على أساس الهوية القبلية أو الإثنية أو الدين، مع الصراعات المسلحة التي تلت ذلك. مع التدفق المعاصر للأسلحة الصغيرة ولكن المدمرة، تصبح الصراعات قاسية للغاية ومدمرة اقتصاديًا.

ويجب أن تكون الاستجابة الدولية هي زيادة القدرة على المساعدة في منع النزاعات العنيفة وتعزيز التكامل الاجتماعي والثقافي مع ضمان حيز للفت الانتباه المناسب للاعتراف بالتنوع الثقافي.

المؤتمرات العالمية:

وضع مؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل، الذي عقد في نيويورك في أيلول / سبتمبر ١٩٩٠م بدعوة من اليونيسف، حقوق الطفل على رأس جدول أعمال حقوق الإنسان وساهم بسرعة صدقت بها الدول على اتفاقية حقوق الإنسان. ومما له أهمية كبيرة أيضا قرار اليونيسيف، عند تجديد مهمتها المؤسسية في عام ١٩٩٦م، باعتماد اتفاقية حقوق الطفل كمبدأ توجيهي لجميع أنشطة اليونيسيف.

كما اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (مؤتمر ريو) في عام ١٩٩٢ جدول أعمال القرن ٢١، الذي يتضمن برنامجًا شاملاً للعمل العالمي في جميع مجالات التنمية المستدامة.

وركز مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في كوبنهاغن في عام ١٩٩٥ على القضاء على الفقر، وتوسيع العمالة المنتجة، وتعزيز التكامل الاجتماعي، وشدّد على الحاجة إلى القضاء على الفقر في العالم من خلال العمل الوطني الحاسم والتعاون الدولي، باعتباره حتمية أخلاقية واجتماعية واقتصادية للبشرية.

ودعت إلى تركيز السياسات على معالجة الأسباب الجذرية للفقر، مع إعطاء أولوية خاصة لحقوق واحتياجات النساء والأطفال والفئات الضعيفة والمحرومة.

وساهم المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، المعقود في بيجين في عام ١٩٩٥م، في إعلان نهج العمل، وبنى على أثره خطوات هامة بدأت مع استراتيجيات نيروبي للنهوض بالمرأة بحلول عام ٢٠٠٠م، التي اعتمدت في نيروبي في عام ١٩٨٥م، وكان من المخرجات الهامة له : أن تمكين المرأة، الذي أصبح شاغلا رئيسيًا للمجتمع الدولي خلال العقدين الماضيين، يمكن أن يكون له تأثير كبير على القضاء على الفقر.

وقد اجتمع مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) في اسطنبول في عام ١٩٩٦ لدراسة حالة الإسكان ولوضع التزامات للمستقبل، وساعد ذلك على زيادة الوعي بحقيقة أنه لم يزد عدد سكان العالم من حوالي ٢ , ٤ بليون إلى حوالي ٧ , ٥ بليون نسمة خلال العقدين الأخيرين فحسب، بل زاد أيضا عدد الأشخاص الذين يعيشون في المدن، وبحلول عام ٢٠٠٠م، زاد عددهم عن ٥٠ في المائة. المائة في المناطق الحضرية.

ويمثل هذا الوضع تحديات جديدة، ليس أقلها عندما يتعلق الأمر بتوريد الغذاء إلى مجموعات ضخمة من الناس ذوي مصادر دخل محدودة للغاية، هناك أيضًا حاجة لمعالجة الأسباب الجذرية لهذه الظواهر، بما في ذلك الهجرة من الريف إلى الحضر.

الخاتمة والتوصيات

ويمكن الآن ملاحظة بعض الخطوات الإيجابية، مما يشير إلى وجود وعي بالحاجة إلى ضمان بعض التصحيحات لعملية العولمة. بعض الاقتراحات الإضافية، المستمدة من المناقشات الأخيرة داخل الأمم المتحدة، **تشمل ما يلي:**

١- ينبغي أن تكون حقوق الإنسان للمرأة وحقوق الطفل وحالة الفئات المهمشة أو الضعيفة على الدوام من أعلى الأولويات في جميع جداول أعمال حقوق الإنسان.

٢- ينبغي للدول أن تعتمد تغييرات تشريعية ودستورية تهدف إلى ضمان أن يكون قانون المعاهدات أسبقية على القانون الداخلي وأن تطبق أحكام المعاهدات بشكل مباشر في النظام القانوني الداخلي، وينبغي أن تعتمد تدابير اقتصادية واجتماعية من أجل تجنب استبعاد الفئات المهمشة بالفقر المدقع.

٣- ينبغي للدول أن تشرك بنشاط منظمات المجتمع المدني في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لبلدانها، مع التماس مشاركة محددة من الناطقين باسم الفئات الضعيفة (مثل الفقراء والمشرّدين والعاطلين عن العمل والمزارعين والعاملين) والمنظمات تمثل المصلحة العامة (على سبيل المثال، منظمات المستهلك والبيئة وحقوق الإنسان والمنظمات النسائية).

وهـذا لـه أهمية خاصـة بسـبب التأثير المتزايـد للقـوى المالية وقوى السـوق عـلى المسـتويات الوطنيـة وكذلـك الدوليـة. يمكـن للمنظمات غـير الحكومية ومنظـمات المجتمـع المـدني الأخـرى لعـب دور تعويـضي عـن طريـق تمثيـل المصلحـة العامـة، وهـذا قـد يخفـف مـن بعـض الآثـار الاجتماعيـة السـلبية لعمليـة العولمـة التـي تحركهـا السـوق.

٤- يجـب تشـجيع ودعـم منظـمات المجتمـع المـدني في رصدهـا لأنشـطة الـشركات عـبر الوطنيـة والمؤسسـات الماليـة وتأثيرهـا عـلى حقوق الإنسـان، بـما في ذلـك الحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة. وفي إطـار السـعي إلى «اتفـاق القـرن الجديـد» بـين قطـاع الأعـمال والأمـم المتحـدة الـذي اقترحـه الأمـين العـام، يتعـين معالجـة عـدد مـن القضايـا.

يشـارك مـا لا يقـل عـن أربعـة ممثلـين أو شركاء يجب تحمـل مسـؤوليتهم: الحكومـة المضيفـة، والشركـة عـبر الوطنيـة، والحكومـة المحليـة، والمجتمـع الـدولي. ويمكـن لمسـؤولية الـشركات عـبر الوطنيـة أن تعمـل عـلى **أربعـة مسـتويات مختلفـة:**

الأول: يتعلـق بالعـمال وغيرهـم مـن العاملـين في الـشركات عـبر الوطنيـة المعنيـة والمجتمـع المحـلي. وهـذا يشـمل مسـؤولية منـع أي مخاطـر صحيـة وبيئيـة مـن أنشـطتها وضـمان حقـوق العـمال الأساسـية عـلى الأقـل لموظفيهـم.

والثـاني هـو: مسـؤولية التأكـد مـن أن المقاولـين لديهـم يتطابقـون مـع نفـس جوانـب حقـوق الإنسـان.

والثالـث هـو: التأكـد مـن أن الحكومـة لا تلجـأ إلى الاسـتخدام غـير المـشروع للقـوة فيـما يتعلـق بالمتظاهريـن والعـمال المضربـين في أماكـن عمليـات الـشركات عـبر الوطنيـة.

والرابع هو: المسؤولية عن السياسات العامة لحقوق الإنسان في الحكومة المعنية.

هناك دعم متزايد لتأكيد مسؤولية الشركات الوطنية فيما يتعلق بالمستوى الأول، ويتم في المقام الأول على هذا المستوى صياغة قواعد السلوك الحالية. أما في المستوى الثاني، فمن الصعب تحديد مسؤوليات الشركات الوطنية لأن التشريعات أو السياسات العامة المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية في البلد المضيف تتأثر بذلك . على المستوى الرابع، تكون الصعوبات أكبر في تحديد مسؤولية الشركة في ممارسة التأثير الإيجابي على سياسات حقوق الإنسان العامة للحكومة المضيفة والردّ على الانتهاكات الجسيمة أو الإهمال. ومع ذلك، يمكن تقسيم المسألة وجعلها قابلة للإدارة من بعض النواحي. وينبغي للشركات الوطنية على الأقل أن تشجع الشفافية في علاقاتها مع الحكومة، مما يجعلها معروفة علناً بما يتم دفعه من رسوم ملكية وضرائب، ومن شأن هذه المعلومات أن تمكن العامة من تقييم ما إذا كانت تلك الموارد المتراكمة للحكومة تُستخدم بالكامل في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما هو مطلوب بموجب المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥- ظل البنك الدولي حتى وقت قريب يستعرض آثار برامج التكيف الهيكلي، جزئياً بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية. بيد أنه يلزم اتخاذ إجراءات أكثر حزماً لاستعراض وتغيير طبيعة وإجراءات برامج التكيف الهيكلي وتنفيذ سياسات للتخفيف من أي آثار ضارة على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

إن تحسين مشكلة الديون الخارجية للبلدان النامية أمر مطلوب على وجه السرعة. أن الحل الشامل لهذه المشكلة ضروري، ويجب أن يشمل الديون التجارية والثنائية والمتعددة الأطراف. كما ينبغي أن يسعى المفوض السامي

لحقوق الإنسان إلى إبراز حقيقة أن الدائنين متعددي الأطراف والثنائيين بحاجة إلى التوصل إلى اتفاق بشأن مسألة تقاسم الأعباء المتعلقة بتخفيف الديون كمسألة عاجلة.

٦- ينبغي إعادة هيكلة السياسات الاقتصادية الكلية على المستوى العالمي لضمان إمكانية امتثال الدول لالتزاماتها فيما يتعلق بجميع حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. يجب مراجعة طرق تشغيل الأسواق المالية الدولية، ولا سيما أداء بعض المعاملات المالية المضاربة .

٧- ينبغي زيادة المعونة التي تتدفق من البلدان المتقدّمة النمو إلى البلدان النامية، مع استهداف حصة أكبر في القضاء على الفقر وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بوجه عام. يجب أن يترافق هذا مع جهود أكثر تعمداً من خلال استقبال الدول لتخصيص حصة أكبر من إنفاقها العام على خدمات الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية للفقراء.

٨ - ينبغي أن يقدم المفوض السامي لحقوق الإنسان تنسيق رفيع المستوى لضمان إيلاء الاعتبار المناسب لجميع الحقوق على نطاق منظومة الأمم المتحدة، والتعاون بشكل وثيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ضمان أن تشكل حقوق الإنسان التوجيه الرئيسي للتنمية.

٩- ينبغي لهيئات المعاهدات أن تعدل مبادئها التوجيهية للتقارير الوطنية بحيث تعالج الحكومات موقفها من العقبات الهيكلية التي تعترض ضمان التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك أثر العولمة غير المنظمة. وينبغي إشراك الوكالات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية في حوار بنَّاء ومفتوح للمساعدة في صياغة توصيات مناسبة خاصة بكل بلد وتعزيز التعاون الدولي لتيسير تنفيذها.

١٠ – وينبغي مواصلة الجهود الحالية التي تبذلها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتحسين حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق وضع بروتوكول اختياري. وينبغي زيادة تعزيز المبادرات الأخيرة لبرنامج حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة لإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في برامج التعاون التقني، بالتعاون مع الوكالات المتخصصة، وتوفير قاعدة موارد أفضل بكثير.

١١ – وهناك حاجة ملحة إلى إجراء حوار من جانب هيئات حقوق الإنسان مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمؤسسات المالية الأخرى لكفالة المراعاة الكاملة لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في أنشطتها. ينبغي للمفوض السامي متابعة هذا البند في جدول أعمالها بمزيد من التصميم.

١٢ – يجب منح منظمة العمل الدولية الفرصة لتعزيز وحماية حقوق جميع فئات العاملين، بما في ذلك العمل المنظم وغير المنظم والمزارعين والعاطلين عن العمل.

١٣ – وتعمل منظمة التجارة العالمية وبعض المنظمات الدولية الأخرى الآن على توسيع مجال مشاركة المنظمات غير الحكومية في اجتماعاتها. وتشمل التدابير الملموسة إنشاء وحدات اتصال وتعاون للمنظمات غير الحكومية ودور نشط فيها داخل كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، وتوفير الموارد لتسهيل مشاركة المنظمات غير الحكومية في المؤتمرات والاتفاقيات وغيرها من اجتماعات المؤسسات الدولية. يجب ضمان التمثيل العادل لمنظمات المجتمع المدني من البلدان النامية.

الفهرس

مُقدّمـة..... ٥

نشـوء الأمـم المتحـدة ٧

دور الأمم المتحدة في حفظ السلام..... ٣١

الأمـم المتحدة وحقـوق الإنسـان..... ١٩٥

الخاتمـة والتوصيـات..... ٢٥٤

يسطرون
للطباعة والنشر والتوزيع