

الفصل الأول

الأمم المتحدة والبيئة الدولية للأمن القومي العربي

الأمن القومي لأية دولة أو ولاية منطقة يتأثر بما يحدث في إطار أوسع من الحيز المكاني ، أو حتى الزماني الذي يتحرك من خلاله ويتفاعل فيه ، وهذا ما أدى إلى ظهور مصطلح أوسع وأكبر ، هو مصطلح الأمن الدولي ، ولا شك أن مجالنا هنا ليس الإسهاب في التعريفات النظرية للأمن الدولي وأبعاده وآلياته ، ولكن بحثنا يتركز على تحليل الإطار الدولي المؤثر على الأمن القومي العربي ، وهذا الإطار يتمثل في الأمم المتحدة باعتبارها المنظمة العالمية التي تضم في عضويتها شتى الدول والتجمعات الإقليمية ، وأصبح يطلق على قراراتها ما يسمى بالشرعية الدولية .

ونقدم في هذا الفصل نظرة عامة على الأمم المتحدة وتطورها في العقد الأخير وانعكاس هذا التطور على الأمن القومي العربي بعد ذلك .

تبدأ نصوص ميثاق الأمم المتحدة الذي وقع في ٢٦ يونية عام ١٩٤٥ بفقرة بالغة الدلالة إذ تقول : « نحن شعوب الأمم المتحدة ، وقد آلينا على أنفسنا ، أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب

التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف ، وتمثل دلالة هذه الفقرة أنها تعكس حقيقتين : أولهما : وصف واقع ساد العلاقات الدولية آنذاك ، واتسم بالمرارة والآلام والمعاناة ، وثانيهما : التطلع نحو غد أفضل للبشرية تسوده الرفاهية والسلام واحترام حقوق الإنسان ، وأن أداة الوصول لهذا الغد هي الأمم المتحدة ، ولذلك تقول نهاية ديباجة الميثاق « ولهذا فإن حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين في مدينة « سان فرانسيسكو » الذين قدموا وثائق التفويض المستوفية الشروط ، قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا ، وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تسمى « الأمم المتحدة » .

ولكن سرعان ما اندلعت الحرب الباردة وواجه العالم تكتلات دولية شبه جامدة مما أدى إلى نشأة حركة جديدة دعت للسلام عرفت باسم « حركة عدم الانحياز » وسعت لتخفيف حدة الانقسام الدولي ، وتوسيع رقعة السلام والحد من تصاعد التوتر وسباق التسلح وطورت فلسفتها لتسعى نحو صياغة عالم جديد ، ومن ثم طرحت عدة أفكار حول ما يسمى « بالنظام الاقتصادي الدولي الجديد » والنظام الاتصالي والإعلامي الجديد ونحو ذلك .

وفي عام ١٩٨٥م أي بعد أربعين عاماً من قيام الأمم المتحدة واندلاع الحرب الباردة أخذت الثلوج تتلاشى ، وقاد « ميخائيل جورباتشوف » حركة التغيير في مسار العلاقات الدولية ، وأصبح ممكناً أن تعود الأمم المتحدة مرة ثانية لتعكس الوفاق الدولي ، وكان

عام ١٩٩٠م وبخاصة حرب الخليج الثانية والقرارات العديدة التي صدرت من مجلس الأمن بدون استخدام الفيتو، هو العلامة المميزة بل والدلالة القاطعة على حدوث التغيير الذي ساد في العلاقات الدولية وعمقه ، ومن ثم في الأمم المتحدة باعتبارها البوتقة بل والمنبر الذي تعبر فيه مختلف الدول عن مواقفها ، وهو منبر يعكس بصورة أو بأخرى إرادات الدول وقوتها وتحالفاتها .

لقد بدأ عقد التسعينات بموجة هائلة من التغيير ، لم تكن متوقعة ولا محسوبة بل يمكن القول باطمئنان أنها فاجأت الجميع ، بما فيهم الدول الغربية رغم تطلع تلك الدول بشوق لحدوث هذا النوع من التغيير ، إلا أن السرعة التي حدث بها خلال عام ١٩٩٠م بوجه خاص ، لم يتنبأ بها أى من المحللين أو المخططين السياسيين ، وسرکز في الفصل هذا على نظرة الأمم المتحدة لهذا التغيير ، وبخاصة نظرة قيادة هذه المنظمة المتمثلة في السكرتير العام في أهم تقرير يقدمه سنويا لدورة الجمعية العامة للأمم المتحدة آنذاك والذي قدمه في سبتمبر من كل عام ، والذي يعبر فيه عن تقييمه لعمل المنظمة الدولية للعام المنصرم وتطلعاته للعام القادم والخط الفاصل هنا هو تقرير « بيريز دي كويار » سكرتير عام الأمم المتحدة للدورة ٤٦ للجمعية العامة إذ يعد ذلك التقرير علامة واضحة وهامة ، خاصة أنه كان بمثابة كشف حساب لعقد الثمانينات الذي كان « دي كويار » يتولى فيه قيادة المنظمة الدولية .

المبحث الأول ملاح التطورات الدولية

يمكن القول بأن أبرز ملاح التطورات الدولية مع بداية عقد التسعينات كانت تتمثل فى :

١ - سقوط الشيوعية بعد فشلها الواضح فى تحقيق الإنجازات الاقتصادية للوصول بالمجتمع إلى حالة الرفاهية بعد مضى زهاء ٧٤ عامًا على التجربة .

٢ - اختفاء المعسكر الاشتراكى فى أوروبا الشرقية وانتهاء حلف وارسو ومن ثم انهيار سياسة الأحلاف الرئيسية والتكتلات الدولية فى العالم .

٣ - بدء انهيار الإمبراطورية السوفيتية بخروج دول البلطيق الثلاث و بروز الاتجاهات القومية والنزعات الاستقلالية فى الجمهوريات السوفيتية الأخرى .

٤ - انحسار المد اليسارى على المستوى الدولى وتقدم المد الديمقراطى والرأسمالى كما حدث فى بعض مناطق أفريقيا وأمريكا اللاتينية وإلى حد ما فى آسيا .

٥ - عجز النظم السياسية فى الدول النامية وإفلاس معظمها

سياسياً واقتصادياً وأخلاقياً نتيجة استمرارية نظام الحكم الفردى وتجاهل الحريات وعبادى حقوق الإنسان ، وساعد سقوط الشيوعية فى أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتى فى كشف أنظمة العالم الثالث التى كانت تحتوى سياسياً وإلى حد ما اقتصادياً فى الاتحاد السوفيتى . ومع وضوح التطورات السابقة على الساحة الدولية ككل أخذت الدول الغربية فى إظهار الشعور بالانتصار والزهو بفلسفتها الرأسمالية ونظامها الديمقراطى وسعت لتعزيز دورها على المستوى العالمى ، ونسقت هذه المجموعة أدوارها من خلال :

(أ) تبنى الولايات المتحدة لمبادرات فى الأمم المتحدة تتعلق بالملكية الفردية والمشروعات الخاصة والانتخابات الحرة والدورية والنزيفة ، ومن ثم السعى لوضع حد لحقبة السبعينات فى قرارات الأمم المتحدة التى كانت تتأثر بالفكر الاشتراكى المعزز بأصوات دول العالم الثالث فى إطار ما سمي بالنظام الاقتصادى الدولى الجديد ، والنظام الإعلامى والاتصالى الجديد ، وتكامل الحريات الاقتصادية والسياسية ، وحق الدول فى السيادة على مواردها الطبيعية ، والحق فى التنمية ونحو ذلك .

(ب) تبنت المجموعة الغربية عدة مبادرات فى الدورة ٤٦ للجمعية العامة أهمها :

الأولى : خاصة بإنشاء سجل لنقل الأسلحة التقليدية .
الثانية : إنشاء منصب منسق الأمم المتحدة للمعونات الإنسانية الطارئة والعاجلة .

الثالثة : تطوير جهاز السكرتارية العامة للأمم المتحدة .
والتحليل الدقيق لهذه المبادرات يبرز أن الدول الغربية سعت
لإحكام الرقابة على أوجه النشاط الدولي في هذه المجالات .

فالأولى : لا تعكس أولويات قضايا نزع السلاح المتفق عليها
منذ الدورة الأولى الخاصة لنزع السلاح عام ١٩٧٨م بجعل
الأولويات هي السلاح النووي فالكيميائي ثم التقليدي فضلاً عن
اقتصادها على نقل الأسلحة ، وليس إنتاج أو تخزين هذه الأسلحة ،
أى أنها موجهة بصورة أكثر دقة ضد الدول النامية ككل وعلى
وجه الخصوص ضد الدول النامية الصغيرة وليس الدول النامية
المتوسطة نسبياً مثل الهند أو البرازيل أو الأرجنتين .

والثانية : تستهدف جعل المعونات الإنسانية تحت سيطرة منسق
واحد ومن ثم تخضع العملية لمركز توجيه ، وهو أمر مقبول ومرحب
به من الناحية الشكلية ، أما من الناحية الفعلية فإنه يؤدي للربط بين
تقديم المعونات الإنسانية والتطورات السياسية في الدول المعنية ،
والحد من تسابق الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية لتقديم
هذه المعونات وتجربة منسق الأمم المتحدة للمعونات للعراق بعد
حرب الخليج ، وربط ذلك بشروط سياسية من مؤداها التدخل
في الشؤون الداخلية للدولة في شمال العراق وجنوبه تجربة ماثلة
للأذهان مع عدم إغفالنا لمسئولية النظام السياسي العراقي عما لحق
بالشعب العراقي من كوارث .

والثالثة : استهدفت إنشاء مناصب النواب للسكرتير العام بهدف خلق توازن وعدم تركيز جميع السلطات فى يد السكرتير العام وبخاصة إذا لم يكن ينتمى للدول المتقدمة نتيجة الأخذ بمبدأ التناوب .

وإذا كانت المبادرتان الأولى والثانية قد وضعتا موضع التنفيذ بعد إدخال تعديلات طفيفة عليهما لإرضاء الدول النامية ، فإن المبادرة الثالثة لم يقدر لها النجاح حتى الآن ، ولذا لجأت الدول الغربية لوسائل أخرى لتحقيق هدفها من خلال الضغط غير المباشر بإظهار اختلاف الرأى إزاء قضايا معينة ، نشر قضايا الفساد فى المنظمة الدولية ، عدم سداد حصصها فى الوقت المناسب ، الإصرار على أن يقوم السكرتير العام للأمم المتحدة بالتشاور معها فى القضايا الهامة قبل قيامه بأى تحرك ونحو ذلك .

المبحث الثانى

تقرير «دي كويار» للدورة السادسة والأربعين

عندما أعد «دي كويار» تقريره المذكور كان الجدل والنقاش على أشده حول معالم النظام الدولى الجديد ، وحول منصب السكرتير العام ودور المنظمة الدولية .

ولذا فقد عكس تقريره التطورات والمبادرات السابق الإشارة إليها

بصورة تكاد تقدم الفلسفة السياسية ، فى إطار المنظمة الدولية ،
لموقف الدول الغربية وفكرها وحركتها .

فقد بدأ التقرير بأن العالم يشهد تحولات نحو النظام الدولى الجديد
منذ عام ١٩٨٥م (تولى جورباتشوف) ، واعتبر أن إقرار ميزانية
الأمم المتحدة بتوافق الآراء إنجاز كبير ، وهذا الأمر من الناحية العملية
يعطى فيتوفعى للدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة ، كما تعرض
لما أسماه بعمليات جديدة لصون السلم وهى عمليات مبتكرة مثل
تلك التى تمت فى ناميبيا ، وهائتى ، وأنجولا ، ونيكاراجوا فضلاً
عن العمليات التقليدية بالإضافة لعملية حماية حقوق الإنسان فى
السلفادور وأولى التقرير اهتماماً خاصاً لعمليات الأمم المتحدة المتعلقة
بحرب الخليج والعراق مثل المساعدة الإنسانية للشعب العراقى ،
وخاصة الأكراد بموجب قرار مجلس الأمن ٦٨٨ وترسيم الحدود
بين الكويت والعراق ، وإعادة الممتلكات وتدمير الأسلحة وصندوق
التعويضات ، والمهام المتصلة ببيع البترول العراقى بموجب القرار
. ٧٠٦

وبالنسبة لحرب الخليج ذكر « دى كويار » أن الفرصة والوقت
الكافى أعطيا للعراق ، وأن الأخيرة تشددت فى موقفها ، وأضاف
أن الحرب ضد العراق رغم أنها لا تتفق بدقة مع الأحكام المنصوص
عليها فى المادة ٤٢ من الميثاق إلا أنها بالصورة التى تمت بها كانت
أمراً ضروريا اقتضته الظروف الخاصة بالحروب الحديثة ، وأشار
التقرير إلى ما أسماه باحترام قاعدة التناسب فى استخدام القوة المسلحة

وامتثال قواعد القانون الإنساني في الحروب ، كما أشار إلى أثر العقوبات الاقتصادية على سكان الدولة المخالفة ، وعلى الأطراف الثالثة ، وهذه كلها إشارات يمكن استخدامها لتبرير موقف أى طرف من أطراف أى صراع .

ورحب التقرير بوضوح بالمبادرات الخاصة بإنشاء سجل لنقل الأسلحة التقليدية وبطريقة أقل وضوحًا بفكرة المنسق الخاص للمساعدات الإنسانية (القسم الحادى عشر من تقرير دى كويار) . وفى القسم السادس عكس التقرير الحقائق الجديدة فى السياسة الدولية إذ ركز على قضايا حقوق الإنسان ، وأبرز التناقض بين وجود العديد من الوثائق الدولية فى هذا المجال ، وبين الانتهاكات الجسيمة لهذه الحقوق ، ودعا للتوازن بين مفهوم السيادة والدفاع عن حقوق الإنسان ، وأشار إلى الشعور المتزايد بأن مبدأ عدم التدخل فى الشؤون الداخلية لا يمكن اعتباره حاجزاً واقعياً ترتكب من ورائه انتهاكات جسيمة أو منظمة لحقوق الإنسان ، وأبرز الحاجة لنظام عالمى لحقوق الإنسان ، وهو فى هذا الشأن يعبر عن مبادرة أوروبية سابقة بالدعوة إلى إنشاء منصب مفوض سامى لحقوق الإنسان ، وقد تحولت هذه الدعوة إلى مبادرة أمريكية فى مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان فى يونيو ١٩٩٣ م ، وفى تناوله لمخاطر الفقر ومشاكل صادرات البلاد النامية ، وتزايد المديونية دعا « دى كويار » ، لتنشيط الحوار بين الشمال والجنوب ، وطالب بنقل الموارد من التسلح إلى التنمية ، وأشار بوجه خاص إلى أن الدول النامية تنفق ما يقارب ٢٠٠ بليون دولار على

الأسلحة ، ويجب تحويله للاقتصاد المدني (وهو موقف الدول الغربية) فضلاً عن إشارته لأهمية الهيكلة الاقتصادية .

كما ركز التقرير على مشكلة الفقر باعتبارها محور المشكلة الاقتصادية وليس قضية التنمية ، كما هو السائد في السنوات الماضية ، كما أن إشارته لقضايا المديونية وعدم نمو صادرات البلاد النامية ، والتحول العكسي للموارد ، ونقل التكنولوجيا ، جاءت إشارة عابرة وغير تحليلية أو متعمقة ولم يربط بين المشاكل الاقتصادية والمشاكل الاجتماعية بالمقدر المطلوب أو الكافي .

وأفرد التقرير قسماً خاصاً للبيئة باعتبارها تراثاً للإنسانية وعكس في معظمه وجهة نظر الدول المتقدمة (تعاون المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص - مخاطر البيئة ليست فقط بسبب التصنيع في البلاد المتقدمة بل أيضاً بسبب مشاكل الفقر والاحتفاظ السكاني ونقص القدرات التكنولوجية في البلاد النامية) .

وباختصار يمكن القول أن الأجندة الجديدة للعلاقات الدولية حظيت باهتمام واسع في التقرير وتمثل ذلك في :

(أ) تخصيص فصل مستقل لكل من قضايا : حقوق الإنسان - البيئة - المخدرات - المعونات الإنسانية .

(ب) الميل للمفاهيم الغربية في الفصول التي تناولت قضايا نزع السلاح والأمن الدولي وعمليات حفظ السلام والاقتصاد العالمي ، كما اتسم التقرير بطابع دفاعي فيما يتعلق بتنظيم الأمم

المتحدة وميزانيتها وموظفيها (القسم الثاني عشر) وركز على دور السكرتير العام وضرورة عدم إضعاف منصبه بل وأبرز أهمية هذا المنصب فيما وصفه بالدبلوماسية الوقائية ، والإلذار ، أو التنبيه المبكر للمخاطر التي قد تنجم عن تطورات موقف ، أو وضع سياسى معين ، وأشار فى هذا الصدد إلى دوره وفقاً للمادة ٩٩ من الميثاق ، وإن أوضح القيود الواردة على ذلك من حيث قلة الإمكانيات والوسائل المتاحة له للحصول على المعلومات الدقيقة وبطريقة محايدة وألح إلى إمكانية إنشاء مراكز سياسية تابعة له ، على نحو ما قام به فى بغداد وطهران وكابل وإسلام آباد .

وفى إطار تعزيز دور السكرتير العام ، أعاد « دى كويار » طرح اقتراح سبق له التقدم به من خلال تقريره السابق ، وهو منح السكرتير العام حق طلب آراء استشارية من محكمة العدل الدولية أسوة بمجلس الأمن والجمعية العامة وفقاً للمادة ٩٦ من الميثاق .

ناهيك عن تركيز التقرير على أن المنظمة الدولية تعمل فى إطار توازن ثلاثى بين أجهزتها الرئيسية وهى الجمعية العامة - مجلس الأمن - الأمانة العامة (القسم الثالث عشر) ، وأبرز أهمية التوافق بين الأعضاء الدائمين وباقى الأعضاء ، وبين المجلس والجمعية ، وبين السكرتير العام وكل من المجلس والجمعية ، مشيراً إلى ذلك بنوع من الرضا الذاتى ، وعملية التوافق هذه تعطى فيتو فعلى للدول الكبرى فى مواجهة الأغلبية العددية .

ولعله مما لفت النظر آنذاك أن السكرتير العام في تقريره تجاهل بصورة كاملة مشكلة الشرق الأوسط والقضية الفلسطينية ولم يتعرض لما يمكن أن يطلق عليه تجاوزاً إنجازاته بالنسبة لها في ذلك العام مثل تعيين مبعوث خاص له هو السفير « برونر » ولا لحماية الفلسطينيين وهو مطالب بذلك بموجب قرار مجلس الأمن ٦٨١ ، ولا لمؤتمر السلام الذي كان يجرى الإعداد له ، كما لم يتم التعرض للصعوبات والعقبات التي جعلت قضية الشرق الأوسط آنذاك مازالت تستعصى على الحل رغم الانفراج الدولي .

وصفوة القول : إن الربط بين هذا التجاهل من جانب وتبرير الموقف الغربي بالنسبة للعراق من جانب آخر ، والترحيب بالمبادرات الغربية بشأن نقل الأسلحة التقليدية من جانب ثالث ، وتركيزه على القضايا موضع الاهتمام في جدول أعمال النظام الدولي الجديد من جانب رابع ، وإشاراته السريعة والمعتدلة فيما يتعلق بمواقف وقضايا دول العالم الثالث من جانب خامس .

كل هذا عبر عن رغبة دفينة لدى « دى كويار » في أن يختتم فترة عمله كسكرتير عام للأمم المتحدة بصورة هادئة وواقعية تعكس التطورات الجديدة في الساحة الدولية ، ولا تجعله شخصية خلافية مثيرة للجدل بعد أن يترك موقعه وهذا يتمشى مع طبيعة « دى كويار » وتاريخه .

المبحث الثالث

التغيير فى جهاز المنظمة الدولية

مع تغيير البيئة الدولية كما أشرنا سابقاً كان لزاماً أن يحدث تغيير فى الجهاز الدولى المعبر عن هذه البيئة ، ولعل أبرز مظاهر هذا التغيير هو تعيين سكرتير عام جديد للأمم المتحدة .

لقد كانت فرصة اختيار السكرتير العام الجديد مناسبة مواتية لجعل هذا الاختيار يعكس فلسفة التغيير ، وأن يكون السكرتير العام الجديد هو الأداة الرئيسية التى يناط بها التغيير فى جهاز المنظمة الدولية وفى أسلوب عملها وأولوياتها وفلسفتها العملية ، وهو ما تم بالفعل ويقدر كبير وفقاً لما خططت له القوة العظمى الوحيدة التى سيطرت على مقدرات العالم بعد انتهاء الاتحاد السوفيتى ، دون ما إغماط حق الدول الصناعية الأخرى فى القيام بدور ثانوى أو الدول النامية فى القيام بدور هامشى .

أولاً : اختيار السكرتير العام

لقد جاء عام ١٩٩١م لي طرح نوعاً جديداً من التغيير فى المنظمة الدولية إذ قدمت مصر بوجه خاص وأفريقيا بوجه عام مرشحاً لتولى منصب سكرتير عام الأمم المتحدة ، ولفهم هذا الموقف فلنستدع للذاكرة ثلاث حقائق هامة :

الأولى : طبيعة ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة السابعة من الميثاق التى تذكر أن الفروع الرئيسية للأمم المتحدة هى « جمعية

عامة - مجلس أمن - مجلس اقتصادى واجتماعى - مجلس وصاية
- محكمة عدل دولية - أمانة .

الثانية : الخبرة التاريخية فى تولي منصب الأمين العام والتي
تقدم لنا ثلاثة شروط وهى أن يكون من إحدى الدول المتقدمة
الهامشية فى السياسة الدولية « النرويج - السويد - النمسا » ،
« أو إحدى الدول النامية الهامشية أيضاً فى السياسة الدولية »
مثل بورما المسماة حالياً « ميانمار » - بيرو ، وألا ينتمى إلى
دولة أو منطقة من المناطق التي تعج بالصراعات الدولية .

الثالثة : النظرة العامة تجاه أفريقيا والشرق الأوسط . إذ أن الوضع
الفريد للشرق الأوسط أدى إلى تحوله إلى بؤرة الصراع الدولى منذ
الحرب العالمية الثانية ، أما أفريقيا فقد اعتبرت قارة فتية لم تصل بعد
لمرحلة النضج ، ومن ثم فإن قاداتها وشخصياتها يتميزون بالطموح
والتطلع إن لم نقل الثورية ، ولذا استحسن الغرب الابتعاد عن اختيار
شخصية أفريقية لمنصب سكرتير عام الأمم المتحدة ولعل ما حدث
عام ١٩٨١م بالنسبة للمرشح الأفريقى سالم أحمد سالم وأدى لاختيار
« بيريز دى كويار » خير دليل ذلك .

والتغير ، أو لنقل التحدى ، الذى طرأ على المسرح الدولى فى
منتصف عام ١٩٩١م هو أصرار أفريقيا على مبدأ التناوب فى تولي
منصب سكرتير عام الأمم المتحدة ، وأن الدور هو على أفريقيا ،
وقد جعل تأثير الوفاق الدولى من الصعب استخدام الفيتو بالنسبة

لقرارات مجلس الأمن وأكثر صعوبة إذا كان مثل هذا الفيتو يتعلق باختيار سكرتير عام الأمم المتحدة في عصر الوفاق ، والذي من المفترض أنه سيضطلع بدور تنفيذ أهداف النظام الدولي الجديد ، ويساعد في إرساء أسسه ودعائمه .

ونظرًا لأن مراكز البحث والرأى فى الولايات المتحدة تتميز بحيوية بالغة ، فهى تؤثر فى صانع القرار ، وتهىء الرأى العام لقبول التغيير ، لذا فقد نشطت تلك المراكز فى دراساتها وتحليلاتها المتعلقة بالأمم المتحدة ، ودورها فى عصر الوفاق بل عصر القطب الواحد ، وحرصت تلك المراكز على إبراز سعى المفكرين الذين ينتمون لهذا القطب على أن تتطور وتتغير الأمم المتحدة لتصبح معبرة عن الفكر السياسى والاقتصادى والاجتماعى للعصر الجديد بعد أن كانت المنظمة الدولية من وجهة نظر العديد من الساسة والدارسين الأمريكين منبرًا للخطابة لا للعمل ، لتسجيل المواقف لا لتنفيذ البرامج ، لمزايدات العالم الثالث والكتلة الشيوعية لا للسياسات العقلانية البناءة ، ومن ثم أصبحت المنظمة الدولية بمثابة مصنع لإنتاج الوثائق التى تمتلئ بالقرارات التى لا يقرؤها أحد ، ولا ينفذها أحد ، بل لا يؤمن بها الكثيرون ممن ييدهم القرار الحقيقى فى السياسة الدولية .

ولقد كان الهدف الرئيسى إذا هو تغيير الأمم المتحدة لتتمشى مع الحقائق الجديدة فى السياسة الدولية ، وبما أن الأفراد والقادة بوجه

خاص لهم دورهم الرئيسى فى عملية التغيير هذه ، وبما أن منصب سكرتير عام الأمم المتحدة أصبح شاغراً ويبحث عن شخصية ، فإن التساؤل الرئيسى بل الشرط الذى أخذ يردده كثير من الباحثين المتخصصين هو ضرورة أن يكون السكرتير العام الجديد قادراً وراغباً فى التغيير المنشود ، وأخذ البعض يردد أنه يجب أن يكون من رجال الأعمال أو من كبار مديرى المؤسسات الخاصة حتى يستطيع أن يحدث التغيير المنشود .

وشاءت الظروف أن أتولى القيام بأعمال وفد مصر لدى الأمم المتحدة لفترة ، وأن أكون الرجل الثانى فى الوفد لفترة أخرى فى تلك الشهور المتسمة بالعمل الدائب لاختيار سكرتير عام جديد للأمم المتحدة ، كما شاء القدر أن يكون لمصر مرشح ، ولذلك كان كثير من الباحثين يتصلون بى لطرح السؤال عن عمر وخبرة وشخصية المرشح المصرى وهل هو حقيقة يستطيع إحداث التغيير المنشود فى المنظمة الدولية أم سيكون شخصية باهتة أم سيكون شخصية هوائية انفعالية لا يمكن التنبؤ بما تفعله على نحو ما يتردد عن بعض قادة الدول النامية .

وبعد سناورات ومداولات ومشاورات واتصالات بعضها سرى وبعضها علنى ، بعضها فى داخل الكواليس وبعضها خارجها نجح المرشح المصرى وأصبح الدكتور بطرس بطرس غالى هو السكرتير العام السادس للأمم المتحدة اعتباراً من أول يناير ١٩٩٢ م .

وتسابق الجميع لحثه على إحداث التغيير المنشود فى المنظمة الدولية ومن ثم فقد كتبت جريدة نيويورك تايمز تقول « السكرتير العام للأمم المتحدة يتولى منصبه فى عصر التوقعات الكبرى ، غالى يخطط لتوسيع دور السلام للأمم المتحدة والحد من الإسراف ويشير كاتب المقال بوجه خاص إلى حقيقتين أساسيتين :

الأولى : الدور الجديد للأمم المتحدة فى عمليات حفظ السلام .

الثانية : إعادة تنظيم الهيكل الإدارى للمنظمة الدولية والذى كان يعاب عليه الترهل والفساد والروتين .

ولعله من المفيد أن نتساءل عن الأسباب التى أدت لحصول
د . بطرس غالى على هذا المنصب الدولى المرموق .

ثانيا : الأعمدة السبعة لنجاح المرشح المصرى :

إن التحليل الموضوعى والواقعى للظروف والملايسات التى أدت لاختيار د . بطرس بطرس غالى لمنصب السكرتير العام للأمم المتحدة فى هذه اللحظة التاريخية ترجع فى تقديرى إلى سبعة عوامل تضافرت وتفاعلت معاً لتؤدى فى محصلتها إلى هذه النتيجة ،
والعوامل السبعة هى :

الأول : تغير المناخ السياسى الدولى الذى جعل من الصعب على أى من الدول الخمس دائمة العضوية استخدام حق الفيتو ودفعها للبحث عن التفاهم من خلال المشاورات وأحياناً استخدام أسلوب

المتاورة السياسية حتى فيما بينهم وبرز هذا المناخ فى كمبوديا وأنجولا وناميبيا ونيكاراجوا والسلفادور والصحراء الغربية ونحو ذلك .
الثانى : إصرار دولتين هامتين من الدول دائمة العضوية على موقفهما بشدة وهما فرنسا والصين ، إذ أصرت فرنسا منذ البداية على الاعتراض على أى مرشح لا يتحدث اللغة الفرنسية بطلاقة وفى مرحلة لاحقة ألفت بثقلها وراء ترشيح الدكتور بطرس غالى ، وتعاون الوفد الفرنسى تعاوناً تاماً مع وفد مصر ، وكان يشارك معه فى وضع استراتيجية الاتصالات وفى تقييم الموقف وفقاً للتطورات المتلاحقة ، ومن ناحية أخرى أصرت الصين على الاعتراض على أى مرشح أوربى ، وطالبت بضرورة إعطاء المقعد لمرشح أفريقى ولو تراخت الصين عن موقفها هذا لكانت المحصلة النهائية اختلفت حيث كان التفضيل الغربى بالطبع لمرشح أوربى أو أمريكى وترددت بالفعل عدة أسماء فى هذا الصدد ..

الثالث : تمسك المجموعة الأفريقية بوجه خاص ومجموعة عدم الانحياز فى مجلس الأمن بوجه عام بموقف موحد فى التصويت ضد أى مرشح غير أفريقى والإصرار على أن المقعد من حق أفريقيا ، وإن اعترى هذا الموقف شائبة ترجع لمقولة إن المفهوم الأفريقى يعنى أفريقيا جنوب الصحراء إلا أن الموقف بوجه عام كان حيادياً وموضوعياً ورفض الانسياق وراء هذا التصور الناتج من التاريخ الاستعمارى للقارة ، وكان التكتيك الأفريقى بتقديم أكثر من مرشح

عاملاً أخرج الدول الغربية بوجه خاص إذ جعل من الصعب عليها الاعتراض على عدة شخصيات ، وإن اختلفت كفاءاتها إلا أنها بوجه عام كانت على درجة كبيرة من الكفاءة والخبرة والتنوع الثقافى ..

الرابع : يرجع إلى سياسة مصر الخارجية وسمعتها الدولية العالية والتي تتسم بالواقعية والاعتدال تحت قيادة الرئيس حسنى مبارك الأمر الذى جعل مواقف مصر تحظى بالقبول بل والاهتمام من قبل ممثلى مختلف الدول ، وفى شتى الأوساط وفى مختلف الأجهزة الدولية وأدى ذلك لتطلع العديد من ممثلى الدول المتقدمة والنامية على السواء للاسترشاد بوجهة نظر مصر ، والتعرف على آرائها ومواقفها إزاء مختلف القضايا التى كانت تطرح على بساط البحث فى المنظمة الدولية ..

الخامس : كفاءة ومؤهلات الدكتور غالى وهى كفاءة وخبرة متنوعة من « أكاديمية سياسية ، وقانونية واقتصادية » إلى خبرة وممارسة عملية فى التفاوض والاحتكاك المستمر مع أجهزة الإعلام والحضور الإعلامى طوال مرحلة توليه المنصب الوزارى منذ ١٩٧٧م حتى الآن ، ومبادراته الخاصة بالحوارات السياسية مع مختلف التجمعات الدولية فضلاً عن إجادته للغتين العاملتين « الفرنسية والإنجليزية » من لغات الأمم المتحدة وهو شرط كانت تصر عليه كل من فرنسا وبريطانيا صراحة أو ضمناً ..

السادس : يرجع إلى جهد الدبلوماسية المصرية سواء فى ديوان

وزارة الخارجية بالقاهرة أو السفارات والبعثات المختلفة ، المنتشرة في العديد من الدول عبر القارات ، في التحرك والاتصالات مع الدول المختلفة ورصد الجوانب السلبية والإيجابية وردود الفعل ومواجهة أية جوانب سلبية أولاً بأول ، والرد على التساؤلات المطروحة بصفة دائمة وبطريقة فعالة وواضحة ..

السابع : قوى الضغط غير المرئية والتحالفات الخفية التي لعبت دورها في الاقتراع الأخير لمجلس الأمن حيث تم الانفراج واتخذ القرار في لحظة كانت التقديرات والدلائل تشير إلى احتمالات الوصول إلى طريق مسدود ..

وبإيجاز يمكن القول إن حصول مرشح مصرى على منصب السكرتير العام للأمم المتحدة يعد اعترافاً واقعياً وعملياً بحضارة مصر المتنوعة من تراث فرعونى ثرى ، ومازال يكشف عن خباياه يوماً إثر يوم إلى حضارة وثقافة مسيحية وعربية وإسلامية نشأت أو انتعشت وترعرعت على أرض مصر وارتوت بنيلها عبر تاريخه الطويل ، وقد سجلت مصر نصراً واضحاً على الساحة الدولية جعل البعض يتساءلون ، فى مزاح يعكس الحقيقة ، ماذا تريد مصر بعد أن أصبح لها سكرتير عام الأمم المتحدة وأمين عام الجامعة العربية وعادت الجامعة العربية لمقرها الدائم فى القاهرة بعد غيبة وغربة استمرت زهاء عشر سنوات .



المبحث الرابع حفظ السلام كوسيلة لتحقيق الأمن القومي

لاشك أن هناك وسائل متعددة لتحقيق الأمن القومي وحمايته ، ولكن بما أننا نعالج البيئة الدولية لذا فإنه يحسن إلقاء نظرة سريعة على عمليات حفظ السلام باعتبارها من وسائل تحقيق الأمن القومي ..

أولاً : الأمم المتحدة وحفظ السلام :

كما سبق الإشارة فإن نصوص ميثاق الأمم المتحدة الذى وقع فى ٢٦ يونية ١٩٤٥م تبدأ بفقرة بالغة الدلالة ، إذ تقول « نحن شعوب الأمم المتحدة ، وقد آتينا على أنفسنا ، أن ننفذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف » ، وتمثل دلالة هذه الفقرة فى أنها تعكس حقيقتين . أولاهما الوصف للواقع الذى ساد العلاقات الدولية آنذاك واتسم بالمرارة والآلام والمعاناة وثانيتهما التطلع نحو غد أفضل للبشرية تسوده الرفاهية والسلام واحترام حقوق الإنسان ، وإن أداة الوصول إلى هذا الغد هى الأمم المتحدة ، ولذلك تقول نهاية ديباجة الميثاق « ولهذا فإن حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين فى مدينة سان فرانسيسكو الذين قدموا وثائق التفويض المستوفية الشروط قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا ، وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تسمى « الأمم المتحدة » ..

ونصت المادة الأولى من الميثاق على أن من مقاصد المنظمة الدولية حفظ السلم والأمن الدوليين وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها ولقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم ... الخ .

ولسنا في معرض بحث أنشطة الأمم المتحدة العديدة ، ولكننا سنركز هنا على دور الأمم المتحدة في صنع السلام وحفظ السلام وفرض السلام استناداً إلى ما تضمنه ميثاق المنظمة الدولية وممارساتها العملية والمقترحات التي وردت في تقرير الأمين العام المعنون « خطة السلام » ، والتي قدمها بناء على تكليف مجلس الأمن الذي عقد أول جلسة له على مستوى القمة في ٣١ يناير ١٩٩٢ م .

وبداية يوضح الأمين العام للأمم المتحدة أن مفهوم السلم سهل الإدراك لأنه يعنى غياب الحرب ، أما مفهوم الأمن فهو أكثر تعقيداً لأن كافة المشاكل العالمية يمكن اعتبارها تهدد الأمن بصورة أو بأخرى فمشاكل التمييز العنصرى ومخاطر الانفجار السكانى وأعباء الديون والحواجز الجمركية وتجارة المخدرات وغيرها تخلق مشاكل وتدفع للحروب والتوترات ..

وتشير الدراسات الخاصة بالنزاعات الدولية إلى أنه فى الفترة من ٤٦ - ١٩٧٧م قد نشبت ٩٣ حرباً تدخلت الأمم المتحدة فى ١٩ نزاعاً فقط ونجحت فى احتواء ٨ حالات منها ..
ويشير باحثون آخرون إلى أن الفترة من ٤٥ - ١٩٨١م شهدت ٢٨٢ حالة من انتهاك حدود دولة الأخرى منها ٧٩ حالة لم تعرض

على أية منظمة دولية ، ١٢٣ حالة عرضت على الأمم المتحدة ، و ٢٨ حالة عرضت على منظمة الدول الأمريكية ، و ٢٥ عرضت على منظمة الوحدة الأفريقية و ٢٢ حالة عرضت على جامعة الدول العربية و ٥ حالات عرضت على مجلس أوروبا ..

ويذكر أمين عام الأمم المتحدة في تقريره « خطة السلام » أنه منذ إنشاء الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ م راح حوالي ٢٠ مليون نسمة ضحية ما يزيد على ١٠٠ نزاع كبير شهده العالم ، ووقفت الأمم المتحدة عاجزة عن معالجة الكثير من الأزمات بسبب استعمال حق النقض - ٢٧٩ مرة - في مجلس الأمن وهذا دليل على الانقسامات التي شهدتها الفترة من ٤٥ - ١٩٩٠ م ولتوضيح عمق التغير يمكن الإشارة إلى أن حق النقض لم يستعمل منذ ٣٠ مايو ١٩٩٠ وحتى الآن مطلقاً وإن كان جرى استخدامه بطريقة سلبية أى بالحيلولة دون طرح مشروع القرار للتصويت إذا لم يكن هناك قبول من أى من الدول دائمة العضوية ..

ولقد عرض الأمين العام لمفاهيم حفظ السلام وصنعه وحفظه على النحو التالي :

- صنع السلام Peace Making هو العمل الرامى للتوفيق بين الأطراف المتصارعة لاسيما عن طريق الوسائل السلمية التي ينص عليها الفصل السادس من الميثاق ..

- حفظ السلام Peace - Keeping هو نشر قوات تابعة للأمم المتحدة في الميدان وذلك يتم عادة بموافقة جميع الأطراف المعنية ،

ويشمل عادة اشتراك أفراد عسكريين أو أفراد من الشرطة تابعين للأمم المتحدة ، وكثيراً ما ينطوي على اشتراك موظفين مدنيين أيضاً ؛ وحفظ السلام هو سبيل صنع السلام كما هو وسيلة لتوسيع إمكانيات منع نشوب المنازعات ..

- بناء السلام Peace - Building وهو العمل على تحديد ودعم الهياكل التي من شأنها تعزيز وتدعيم السلم لتجنب العودة إلى حالة النزاع ..

- الدبلوماسية الوقائية Preventive Diplomacy هي العمل الرامي إلى منع نشوب المنازعات بين الأطراف أي حل المنازعات قبل نشوب العنف أو اندلاع القتال ..

- إنفاذ السلام Peace-Enforcement وهذه تتم في حالة الاستناد إلى الفصل السابع من الميثاق باستخدام القوة العسكرية على النحو الموضح في المواد ٤٢ ، ٤٣ من الميثاق ، وبعبارة أخرى إن هذه الحالة يمكن أن تأخذ إحدى صورتين . الصورة البسيطة تتمثل في إنفاذ قرار بوقف إطلاق النار لا يلتزم به أطراف النزاع ، أما الصورة الثانية والأكثر عنفاً وهي حالات ردع العدوان وهذه تحتاج لقوات أكبر ومعدات أضخم حتى تستطيع أن تقوم بذلك ..

وسنركز بحثنا هنا على التصورات المرتبطة بعمليات حفظ السلام باعتبارها المهمة الرئيسية التي اضطلعت بها المنظمة الدولية بنجاح معقول . ولاشك أن تغير البيئة الدولية وعلاقات الدول العظمى

بعضها البعض أضفى أهمية على دور الأمم المتحدة فى الاضطلاع بعملیات حفظ السلام ، ومن هنا شهدنا تزايد عدد عمليات الأمم المتحدة وانتشارها فى مختلف مناطق العالم .

ولقد نشطت الأمم المتحدة خلال عام ٩٢ - ١٩٩٣م فى عمليات حفظ السلام والدبلوماسية الوقائية ومن المفيد أن نعرض بإيجاز لأهم ما ذكره الأمين العام للأمم المتحدة فى تقريره المقدم للجمعية العامة فى سبتمبر ١٩٩٣م فى هذا الشأن .

فى مجال الدبلوماسية الوقائية : أرسل الأمين العام بعثات مراقبين إلى :

١ - جنوب أفريقيا وكانت البعثة من المراقبين المدنيين وبموافقة الحكومة لمساعدة سلطات البلد والأطراف المتنازعة فى عملية داخلية محضة تستهدف الحد من مستوى العنف .

٢ - جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة أرسلت بعثة مراقبين عسكريين وذلك للتواجد على الحدود بينها وبين جمهورية يوغسلافيا الاتحادية (الصرب والجبل الأسود) كتدابير وقائية لمنع نشوب حرب أوسع فى البلقان .

٣ - حالات العمل الوقائية الإنسانى لمواجهة حالات الطوارئ الناتجة عن الجفاف والمجاعات وللتقليل من نزوح السكان .

فى مجال حفظ السلم : وهذه مهمة مبتكرة فى إطار الأمم المتحدة ويتزايد عليها الطلب وكل حالة من حالات النزاع لها طابعها

الفريد ، ومن ثم فإن عمليات حفظ السلم تختلف باختلاف النزاعات ، ولكن هناك شروطاً أساسية لنجاح العملية :

- ١ - ضرورة توافر الإرادة السياسية اللازمة لدى أطراف النزاع.
- ٢ - ضرورة التقيد بالاتفاقات ومواقفة الأطراف وتعاونها .
- ٣ - ضرورة عدم استخدام القوة إلا في حدها الأدنى ، وفي حالة الدفاع عن النفس ومع هذا فقد تطورت عمليات حفظ السلام وتم إرسال قوات لمناطق نزاع ليس فيها حكومة مركزية ، وتعرضت تلك القوات للتحدي من قبل جماعات غير نظامية ولكنها مسلحة تسليحاً جيداً كما في الصومال .

وفي محاضرة لمارك جولدنج Marrack Goulding السكرتير العام المساعد لعمليات حفظ السلام ألقاها في المعهد الملكي للشؤون الدولية في بريطانيا يوم ١٩٩٤/٥/٢٠ م تحت عنوان United Nations Peace-Keepering; Where is it going ? أوضح أن عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة قد تزايدت بدرجة كبيرة في السنوات الأخيرة مما يعكس عودة الثقة في المنظمة الدولية ، ففي خلال ٤٣ سنة بلغت عمليات حفظ السلام ١٣ عملية بينما وصلت لنفس العدد خلال السنوات الأربع الأخيرة وأوضح جولدنج شروطاً ستة للقيام بعمليات حفظ السلام وهي :

- ١ - أن تتم بناء على موافقة أطراف النزاع وهذا يعد أهم الشروط .

- ٢ - أن تكون صادرة بقرار من مجلس الأمن .
- ٣ - أن تكون القوات تحت قيادة الأمين العام للأمم المتحدة .
- ٤ - أن تتطوع بعض الدول بتقديم القوات .
- ٥ - أن تمارس القوات مهامها بحياد تام ولا تلجأ إلى استخدام القوة إلا للدفاع عن النفس .

٦ - أن يتم تمويل العمليات من جانب جميع الدول أعضاء المنظمة الدولية وفقاً لإمكاناتها .

واستطرد جولدنغ ذاكرةً بأن عمليات حفظ السلام تركزت في الماضي على منطقة الشرق الأوسط إذ كان بها ١٠ عمليات من ١٣ عملية حفظ السلام ولكن في السنوات الأخيرة (أى بعد ١٩٩٠ م) انتشرت في مختلف مناطق العالم .

وذكر جولدنغ أن أهم تصورات الأمين العام للأمم المتحدة بالنسبة لحفظ السلام تتمثل فى :

١ - ضرورة توزيع أعباء عمليات حفظ السلام بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية التى أحياناً تكون أقدر على عملية حفظ سلام فى منطقتها كما حدث فى قيام الجامعة العربية بحفظ السلام بين الكويت والعراق من ٦١ - ١٩٦٣ م .

٢ - ضرورة أن يحدد المجتمع الدولى أولوية بالنسبة للصراعات المختلفة التى يمكن أن يتم فيها إيفاد عمليات حفظ السلام .

٣ - ضرورة إيجاد حل لموضوع إدارة وتمويل عمليات حفظ السلام نظراً لزيادة التكاليف وعدم وجود ميزانية أو مخازن جاهزة لتوفير احتياجات القوات ، وأنه يجب اللجوء إلى مناقصات عالمية لتوفير هذه الاحتياجات عند كل عملية ، ويقترح السكرتير العام أن يتم إنشاء صندوق نقدي Cash Fund لتمويل هذه العمليات ، وأن يتم تحديد تكاليف كل عملية عند اتخاذ القرار السياسي من مجلس الأمن لأي عملية من عمليات حفظ السلام ، وأن يتم إنشاء مخزون احتياطي Reserve Stock للملابس والتجهيزات الأخرى .

٤ - من الضروري تطوير أهداف عمليات حفظ السلام لتشمل إمكانية مساهمة قوات الأمم المتحدة في حماية المساعدات الإنسانية التي تقدمها المنظمات الإنسانية ومنظمات الإغاثة كما يحدث في الصومال ، وهذا يقتضى تغيير قواعد الاشتباك التي تلتزم بها قوات حفظ السلام وكذلك يجب أن تكون هذه القوات أكثر تسليحاً وتجهيزاً .

ثانياً : المنظمات الإقليمية وحفظ السلام :

تناول الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة دور المنظمات الإقليمية وعلاقتها بالأمم المتحدة ، باعتبارها المنظمة الشاملة لجميع دول العالم ، واستهدف الفصل الثامن أن يتم بحث المنازعات في الإطار الإقليمي قبل أن ترفع للمنظمة الدولية ، وبعبارة أخرى أن يكون للمنظمات والترتيبات الإقليمية دور في الأمور المتعلقة بحفظ السلام والأمن الدوليين ، فعلى سبيل المثال يمكن أن تتضافر جهود الأمم

المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية وجامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي في عمليات حفظ السلام وبناء السلام في الصومال ، كما يلعب اتحاد أوروبا الغربية وحلف شمال الأطلسي دوراً مع الأمم المتحدة بالنسبة لمشكلة البوسنة والمهرسك ، وسعى الأمين العام للأمم المتحدة في تقرير خطة للسلام لإبراز الاهتمام بدور المنظمات الإقليمية .

لقد قامت الفكرة المحورية للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة على أمرين :

(أ) أن تبذل الدول المتنازعة جهودها لتسوية المنازعات فيما بينها في الإطار الإقليمي قبل اللجوء إلى المنظمة الدولية .

(ب) أن يشجع مجلس الأمن - من جانبه - أطراف النزاع على اللجوء للمنظمات الإقليمية قبل طرح النزاع أمامه .

ولكن الحرب الباردة لم تساعد في تطوير علاقة المنظمات الإقليمية مع الأمم المتحدة إذ كان مجلس الأمن ذاته مشلولاً نتيجة استخدام الفيتو في هذه الدولة أو تلك من الدول دائمة العضوية ، كما أن الدول الكبرى نتيجة تأييدها لهذا الطرف أو ذاك من أطراف النزاع ، كانت تحرص على طرح النزاع على مجلس الأمن لاستخدام ذلك في الإطار الدعائي ضد خصومها في الحرب الباردة .

ولقد كان من نتائج حرب الخليج وانتهاء الحرب الباردة أن عاد الاهتمام بدور المنظمات الإقليمية وخاصة بعد أن تزايدت أعباء حفظ

السلام ، وبرزت فكرة المشاركة فى العبء بين المنظمة الإقليمية والأمم المتحدة ، ولقد دعا عدد من المفكرين والسياسيين إلى تعزيز دور المنظمات الإقليمية فى عمليات حفظ السلام لتخفيف العبء المالى والإدارى عن الأمم المتحدة .

ولكن معظم المنظمات الإقليمية لم تبلور أو تضع فى مواثيقها نصوصاً محددة لعمليات حفظ السلام ، فعلى سبيل المثال لا توجد نصوص تعالج القيام بأعمال عسكرية من أى نوع فى ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية سواء لمراقبة السلام أو حفظ السلام أو إنقاذ السلام ، كما أن النصوص الخاصة بإنشاء لجنة دفاع للمساعدة فى القضاء على الاستعمار لم تتجسد على أرض الواقع مطلقاً ، ولعل ذلك مرجعه الخبرة غير الطيبة لعملية الأمم المتحدة فى الكونغو عام ١٩٦٠ وتصويرها كأداة فى يد الاستعمار الغربى ، ومع ذلك فإن منظمة الوحدة الإفريقية قامت بمحاولة لإنشاء ثلاث بعثات مراقبة وبعثتين لحفظ السلام ، وبعثات المراقبة كانت على الحدود الجزائرية المغربية عام ١٩٦٣ م وبين أثيوبيا والصومال عام ١٩٦٤ م وفى أزمة الكونغو عام ١٩٦٤ م ، وقد رفضت المحاولات الثلاث من جانب أحد أطراف النزاع ، أما محاولة إنشاء بعثات لحفظ السلام فكانت فى النزاع بين ليبيا وتشاد ، وفى الصراع الدامى فى تشاد ، وقد فشلت تلك البعثات فى مهامها ، نتيجة لانحيازها لأحد طرفى النزاع الداخلى من جانب ، ولقيام ليبيا باحتلال شمال تشاد من ناحية أخرى .

ولكن منظمة الوحدة الإفريقية لم تباين وسعت لإنشاء آلية لفض المنازعات بين الدول الإفريقية ، لقد أعطت القمة الإفريقية الثامنة والعشرين المنعقدة في داكار في يونيو ١٩٩٢ موافقتها المبدئية على فكرة إنشاء آلية إفريقية لتسوية المنازعات ثم جرى اعتماد الإعلان الخاص بإنشاء الآلية في القمة الإفريقية التاسعة والعشرين التي عقدت في القاهرة في يونيو ١٩٩٣ م وبحث المؤتمر الوزاري في أديس أبابا في نوفمبر ١٩٩٣ م قواعد إجراءات ونظام عمل الآلية ، ثم عقدت القمة المصغرة في القاهرة في ٧ ديسمبر ١٩٩٣ م للإعلان الرسمي عن قيام الآلية ، وهذه القمة المصغرة مكونة من الدول أعضاء مكتب القمة الإفريقية العادية وتعتبر الهيئة المركزية للآلية ، ولا شك أن هذه الآلية نظراً لحدائث قيامها لم تختبر فعاليتها بعد وإن سعت للقيام بدور ما من خلال إرسال قوة مراقبين ١٨٠ عسكرياً و ٢٠ مدنياً إلى بوروندي إثر الانقلاب الذي وقع في أكتوبر ١٩٩٣ م . أما جامعة الدول العربية فقد شكلت قوات أمن عربية لتحل محل القوات البريطانية في الكويت وللمحافظة على استقلالها خلال الفترة من ٦١ - ٦٣ م وقامت بمهمتها بنجاح ، واستمرت تلك القوات في الكويت حتى طلبت الأخيرة سحبها بعد اعتراف العراق بها ، ثم شكلت الجامعة قوات أخرى في لبنان أثناء الحرب الأهلية في منتصف السبعينات ، ولم تستطع الاضطلاع بدور رئيسي وقد تدخلت القوات السورية في لبنان بدعوى متنوعة ، ثم أمكن إضفاء صفة الشرعية العربية عليها ١٩٧٦ م ، وقد قامت الدول المشاركة

فى القوات فى لبنان فى مرحلة لاحقة بسحب قواتها وتركت القوات السورية بمفردها ، كما تدخلت جامعة الدول العربية من خلال بعثة مراقبين عسكريين فى النزاع بين اليمن الشمالى والجنوبى على الحدود عام ١٩٧٢ م وأمكن التوصل لاتفاق بين الطرفين وتسوية الخلاف مما اعتبر نجاحاً لجهود الجامعة العربية .

ولكن الجامعة العربية افتقرت مثل منظمة الوحدة الإفريقية لوجود نصوص واضحة تعالج عمليات حفظ السلام ، وترك الأمر للمعالجة فى كل حالة على حدة وفقا للملابسات السياسية وتوازن القوى الإقليمى بالنسبة لكل حالة .

ثالثاً : الحالات الخاصة AD HOC لحفظ السلام :

أظهرت دراسة عمليات حفظ السلام التى تقوم بها الأمم المتحدة أو التى سعت أو قامت بها بعض المنظمات الإقليمية ، وبخاصة فى مرحلة الحرب الباردة التى كانت تشل وتؤثر فى حرية ومقدرة المنظمة الدولية على إنشاء عمليات حفظ سلام ، نتيجة اعتراض إحدى القوى دائمة العضوية فى مجلس الأمن ، ولعل أبرز نموذج على ذلك اعتراض الاتحاد السوفيتى (السابق) على إنشاء قوة حفظ سلام بين مصر وإسرائيل بعد توقيع معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية عام ١٩٧٩ م أقول أظهرت الحاجة لإنشاء قوات حفظ سلام ذات طبيعة خاصة أو مؤقتة ويمكن القول إن هناك قوتين ذات طابع خاص تم إنشاؤهما لحفظ السلام فى سيناء .

الأولى : قوات المعاونة الأمريكية فى سيناء U.S Sinai Support Mission وتم إنشاؤها عام ١٩٧٥ م بالاتفاق بين مصر وإسرائيل والولايات المتحدة لتقوم بمهمة قوات الإنذار المبكر لمراقبة ممرى الجدى ومتلا إثر فرض الاشتباك الثانى بين مصر وإسرائيل وتم إدماج هذه القوات فى عملية الأمم المتحدة فى سيناء المسماة UNEF II ووافق على ذلك مجلس الأمن بأغلبية ١٣ صوتاً مع مشاركة الصين والعراق فى التصويت .

وقد انتهى عمل يونيف الثانية فى ٢٤ يوليو ١٩٧٩ م بعد توقيع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل ورفض الاتحاد السوفيتى الموافقة على تجديد مدة عملها .

الثانية : القوات متعددة الجنسيات واستهدفت مراقبة تنفيذ معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل ولعبت الولايات المتحدة الدور الرئيسى فى تكوين هذه القوات ، وشاركت فيها قوات من كل من استراليا - كولومبيا - فيجى - فرنسا - هولندا - نيوزيلنده - النرويج - بريطانيا - أوراواى وكندا . وأنبط بهذه القوات مراقبة الحدود بين مصر وإسرائيل وتأمين حرية الملاحة فى مضيق تيران وتتحمل كل من مصر وإسرائيل والولايات المتحدة تكلفة تلك القوات .

ولا شك أن هاتين الحالتين الخاصتين لحفظ السلام ليستا الوحيدتين وإنما ركزنا عليهما لاتصالهما بالشرق الأوسط ، وخاصة مصر إذ أن

هناك قوات حفظ سلام تشكلت فى إطار الكومنولث لمراقبة انتقال روديسيا نحو الاستقلال ، وقيام دولة زيمبابوى عام ١٩٨٠ م بعد توقيع اتفاقية لانكستر .

رابعاً : ملاحظات ختامية :

لاشك أن الصفحات القلائل السابقة تقدم لنا عرضاً سريعاً لتصورات الأمم المتحدة لعمليات حفظ السلام إلا أن ثمة نقاطاً جوهرية تستحق أن تحظى بشيء من المناقشة المستفاضة لتكتمل الصورة على نحو أشمل وأدق .

الأولى : إن ميثاق الأمم المتحدة لم يشر على نحو محدد لعمليات حفظ السلام Peace-Keeping بل أن هذا المصطلح ذاته لم يرد فى مواد الميثاق الذى يعرف موضوعين رئيسيين هما تسوية المنازعات بالطرق السلمية فى الفصل السادس وإجراءات القمع والردع المنصوص عليها فى الفصل السابع ، وأن عمليات حفظ السلام نشأت وتطورت بحكم الضرورة وبموجب قرارات من أجهزة الأمم المتحدة ، وهو الأمر الذى دعا الأمين العام الأسبق « داج همرشلد » ليقول على هذه العمليات بأنها تنتمى إلى فصل جديد يمكن أن يسمى بالفصل السادس والنصف .

الثانية : إن الدافع الرئيسى من وراء عمليات حفظ السلام هو البحث عن وسيلة لوقف الأعمال العدائية وضبط الصراع للحيلولة دون تطوره إلى مواجهة شاملة بين أطرافه ، ومن ثم فإن مهام هذه

القوات تمثلت فى الإشراف على وقف إطلاق النار والحفاظ عليه ، المساعدة فى انسحاب القوات المتحاربة ، إيجاد منطقة عازلة بين الأطراف المتحاربة وأحياناً المساعدة فى تنفيذ اتفاقية حول التسوية النهائية للنزاع ، ولكن بوجه عام يمكن القول بأن هذه المهام تطورت نتيجة للضرورات العملية ، ولذا فقد اختلفت من نزاع لآخر وفقاً لطبيعة وملابسات كل نزاع ، ومن ثم فقد اتسمت مهام تلك القوات بوجه عام بنوع ما من المرونة .

الثالثة : إن عمليات حفظ السلام تقوم أساساً على مكون عسكري ومعه مكون مدنى وهذا الأخير قد يكون بوليس مدنى أو أفراد مدنيين ، وفى البداية كان العمل يسير على أن تكون قيادة عملية حفظ السلام لمسؤولين عسكريين ، ولكن مع تطور عمليات حفظ السلام واتساعها ، وزيادة المكون المدنى ، وبروز الاعتبارات السياسية بدرجة أكبر ، اتجه الرأى نحو تولى شخصية مدنية مهام المسؤولية العليا لعملية حفظ السلام مع تولى العسكريين لمسؤولية القيادة الميدانية ، وهذا ما حدث فى ناميبيا وفى كمبوديا ، ويحدث الآن فى البوسنة حيث يضطلع أكاشى بمهمة تمثيل الأمين العام للأمم المتحدة والمسئول عن العملية برمتها ..

الرابعة : إن ممارسة قوات حفظ السلام لمهامها تتم أساساً بموافقة أطراف النزاع ، وهذه الموافقة ضرورية لضمان تعاون الأطراف من أجل إنجاز مهمة حفظ السلام ، ولذا فقد درج العمل على استشارة أطراف النزاع حول أماكن تمرکز قوات حفظ السلام ، وكيفية

ممارستها لعملها ، والدول المشاركة بقوات فيها ، ومن ثم مطالبة الدول المعنية بتقديم كافة التسهيلات التي تساعد قوات حفظ السلام في القيام بعملها على الوجه الأكمل ، وفي نفس الوقت تلتزم قوات حفظ السلام بممارسة مهامها بكامل الحياد دون انحياز أو محاباة لطرف من أطراف النزاع ، وتحرص على عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المتواجدة على أراضيها ..

الخاصة : إن إنشاء قوات حفظ السلام يتم عادة بموجب قرار من مجلس الأمن بصفته جهاز الأمم المتحدة المسئول عن حفظ السلام والأمن ، ومع هذا فإن هناك بعض حالات وإن كانت محدودة تم إنشاؤها بقرار من الجمعية العامة مثل إنشاء قوات الطوارئ الدولية في مصر عام ١٩٥٦م ، وذلك نتيجة حالة الشلل التي أصابت مجلس الأمن لاستخدام الفيتو المزدوج من بريطانيا وفرنسا آنذاك ، ولكن بصفة عامة يمكن القول إنه من الضروري توافر توافق عام في الرأي في إطار الأمم المتحدة لإنشاء مثل هذه القوات وذلك لضمان ثلاثة أمور :

- (أ) وجود تكليف محدد وواضح لقوات حفظ السلام للقيام بمهمتها ، وأن يكون هذا التكليف قابلاً للتنفيذ العملي في ضوء المعطيات المتاحة مثل عدد القوات وأماكن تركزها وتسليحها ..
- (ب) توافر التمويل لعملية حفظ السلام ومسألة التمويل هذه تثير خلافات بين الدول في بعض الأحيان إذا لم تكن موافقة على إنشاء عملية ما ، ولذا فإنها لا تسد التزاماتها وهذا يعني عجز هذه

القوات عن القيام بمهامها أو تحمل الدول المساهمة بقوات عبئاً مضاعفاً ، إذ أنه عادة ماتقوم الأمم المتحدة بسداد المستحقات الخاصة بالقوات ومعداتنا للدول المساهمة بها ..

(ج) إمكانية العودة لمجلس الأمن كلما واجهت عملية حفظ السلام صعوبات من قبل أى طرف من الأطراف لاستخدام نفوذه الأديى لحمل الطرف المتعنت على التعاون مع قوات حفظ السلام ..

السادسة : إن مساهمة الدول بمعدات فى عمليات حفظ السلام تتم على أساس تطوعى من تلك الدول التى تبنى استعدادها ، ثم يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بعد التشاور مع هذه الدول ، ومع أطراف النزاع بتشكيل تلك القوات وتحديد العدد المطلوب من كل دولة ونوعية هذه القوات ومهامها وطبيعة تسليحها ، فمثلاً إذا كانت العملية هى إرسال مراقبين فقط Observers ففي هذه الحالة عادة ما يكونون غير مسلحين ، أما إذا كانوا لحفظ الأمن Peace-Keeping فعادة يحملون أسلحة خفيفة تستخدم فقط فى الدفاع عن النفس ، ومع أن القوات تتم على أساس تطوعى من الدول فإنها بمجرد توليها مهامها فإن رئاستها تصبح للأمين العام للأمم المتحدة ، وتلتزم بالخضوع الكامل لتعليماته وعدم تلقيها أية تعليمات خاصة بعملها من الدولة التى تنتمى إليها ، ولقد كان أول استخدام لأفراد عسكريين تابعين للأمم المتحدة عام ١٩٤٧م فى إطار اللجنة القنصلية الخاصة بأندونيسيا ، ثم فى اللجنة الخاصة بالبلقان ، وفى كلتا الحالتين كان العدد صغيراً ، وكانوا يعملوا ضمن وفود وطنية لبلادهم ، وليس

تحت الإشراف المباشر للسكرتير العام ، ولذا لا تعد هاتان العمليتان من عمليات حفظ السلام بالمعنى الدقيق الذى أصبح متعارفاً عليه فيما بعد ، كذلك الأمر بالنسبة لعملية كوريا ، لأنها لم تكن نتيجة تفويض من الأمم المتحدة للقيام بأعمال قمع واستخدام القوة ، كما لم يتم إنشاؤها بموافقة أطراف النزاع ، ولذا فإن أول عملية P.K. Operation من الناحية القانونية والدقيقة كانت هى عملية مراقبة الهدنة فى فلسطين عام ١٩٤٨م المسماة الانتسو. UNTSO. أما إنشاء أول قوات حفظ السلام P.K. Forces فكان فى قوات الطوارئ الدولية الأولى بين مصر وإسرائيل ، والتي عملت فى الفترة من نوفمبر ١٩٥٦م حتى مايو ١٩٦٧م .

السابعة : إن عمليات حفظ السلام تتم عادة بعد اندلاع العمليات العسكرية ، ومن ثم فإن هدفها مراقبة أو الحيلولة دون تفاقم العمليات العسكرية ، وليس هدفها تسوية النزاع الذى يدخل ضمن عملية صنع السلام P. Making وبناء على ذلك فإن المفترض أن عمليات حفظ السلام ، هى عمليات مؤقتة ومحدودة زمنياً ، تستهدف تهيئة المناخ الملائم لتسوية المشاكل وصنع السلام بمراقبة وقف الأعمال العدائية ثم الإشراف على تنفيذ التسوية النهائية ..

ولكن أحيانا تمتد فترة عمليات حفظ السلام وذلك نتيجة عدم مرونة مواقف الأطراف المتصارعة ، وعدم رغبتها فى التوصل لاتفاق نهائى (كما هو الشأن فى عملية الأمم المتحدة فى قبرص) .

الثامنة : إن الممارسة التقليدية فى عمليات حفظ السلام قامت

على أن تكون مشاركة القوات من دول صغيرة ومحيدة مع استبعاد الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن ، ولكن مع تطور عمليات حفظ السلام واتساعها وضخامة حجمها ، وخاصة بعد انتهاء الحرب الباردة ، اختفى التحفظ السابق وأصبحت الدول الكبرى تشارك في البداية من الناحية اللوجستية ، Logistics ثم أصبحت تشارك بقوات مباشرة كما في الصومال والبوسنة وأيضاً تتولى مناصب القيادة في هذه العمليات .

التاسعة : تتصل بتشعب طبيعة عمليات حفظ السلام ، فقد قامت في الماضي على أساس مراقبة وقف إطلاق النار ومنع نشوب العمليات العدائية كما في حالة مصر عام ١٩٥٦م ، فأصبحت تلك العمليات متعددة الأبعاد ، تشمل جوانب عسكرية وسياسية وإدارية ومدنية كما هو الحال في عملية ناميبيا ، وعملية كمبوديا ، وعملية حفظ السلام في أمريكا الوسطى ، كما اضطلعت بمهام إنسانية ، مثل توصيل المعونات ، أو تأمين وصولها كما في حالتى الصومال والبوسنة ، هذا فضلاً عن إيفاد بعض العمليات في إطار الدبلوماسية الوقائية لمراقبة الحدود خوفاً من اندلاع أية أعمال عدائية نتيجة توتر كامن ، كما هو الحال في إيفاد مراقبين من الأمم المتحدة في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة ..

العاشرة : تتعلق بتنوع دور الأمم المتحدة في الشرق الأوسط إذ أن المنظمة الدولية بعد غزو العراق للكويت ، اضطلعت بدور لا مثيل له في تاريخها ، وهو دور تدمير القدرات العراقية في مجال أسلحة

الدمار الشامل ، وإخضاع العراق لنظام من الرقابة ، والإشراف
المستقبلي على صناعتها العسكرية ، كما تولت عملية ترسيم الحدود
بين العراق والكويت وأصدر مجلس الأمن قراره ٨٣٣ باعتماد
تقرير اللجنة المعنية بترسيم الحدود ، ومن ثم أصبحت المنظمة الدولية
ضامنا للترسيم والحدود ، ليس فقط من خلال الإطار او السند
القانوني بقرار مجلس الأمن ، وإنما من خلال التواجد المادي لقوات
تابعة للأمم المتحدة لمراقبة الحدود بين الدولتين فضلاً عن انشغال
المنظمة الدولية بدورها في تنفيذ باقى قرارات مجلس الأمن ، مثل
إعادة المسروقات والممتلكات الكويتية وإنشاء لجنة للتعويضات ونحو
ذلك ..

خامساً : الأمم المتحدة في عهد بطرس غالى وما بعده
واجهت المنظمة الدولية في عهد بطرس غالى مأزقا كبيرا ، تمثلت
أبرز معالمه فى استمرار الولايات المتحدة فى عدم الوفاء بالتزاماتها
المالية تجاه المنظمة الدولية ، عدم ارتياح أمريكا لعملية الإصلاح
التي تمت فى الأمم المتحدة ، واستمرار مطالبتها بالمزيد من ذلك ،
إخفاق المنظمة الدولية عن معالجة أزمات الصومال والبوسنة
وبوروندى ، وتعرضها للكثير من النقد من كافة الجهات ، وخاصة
من بعض الدول الإسلامية للعجز أو التباطؤ فى مواجهة الموقف
المتدهور ، والإبادة الجماعية التي تعرض لها المسلمون فى البوسنة ..
استمرار عدم نجاح الأمم المتحدة فى تحقيق أى تقدم نحو الحل

في أفغانستان نتيجة تصارع وتضارب مصالح القوى الإقليمية ، وضيق أفق ومطامع الفصائل الأفغانية ، وعدم ديناميكية مبعوث السكرتير العام لشئون أفغانستان ، وزاد الموقف سوءاً بالنسبة للأمين العام الدكتور بطرس غالي بروز حالة من العداء ، أو على الأقل عدم الارتياح بينه وبين السيدة « مادلين أولبريت » المندوبة الدائمة للولايات المتحدة في المنظمة الدولية ، هذا فضلاً عن موقف مضاد لبطرس غالي من قبل السناتور « روبرت دول » المرشح للرئاسة الأمريكية ، مما جعل مسألة اختيار سكرتير عام ، أو التجديد لبطرس غالي كسكرتير عام تدخل قضايا الصراع أو التنافس بين المرشحين على رئاسة الولايات المتحدة ، أضف إلى ذلك عاملين آخرين ، أولهما نشر الأمم المتحدة لتقرير هيئة الرقابة التابعة لها في لبنان ، والذي تضمن إثبات قيام القوات الإسرائيلية بأعمال قتل للمدنيين في مذبحة عرفت باسم مذبحة « قانا » ، ولم ترتح إسرائيل ولا الولايات المتحدة لهذا التصرف الذي أكد إدانة القوات الإسرائيلية ، والعامل الثاني يرجع لشخصية بطرس غالي نفسه كأستاذ جامعي غير معتاد على النقاش والأخذ والعطاء مع معاونيه ومع وفود الدول ، فأدى ذلك لانتشار فكرة أنه فرعون صغير يتعالى على موظفيه ومعاونيه ، ولقد لعبت هذه العوامل دورها في القضاء على أية آمال لتجديد فترة رئاسة ثانية لبطرس غالي ، واستغل معارضوه تصريحاته عند توليه منصبه بأنه يسعى لفترة واحدة فقط ، واعتبروا تغييره لرأيه دليلاً على عدم ثباته على رأيه ، وأنه مجرد متطلع للسلطة والمنصب ،

وفشلت كل المحاولات للرد على تلك الدعاوى والاتهامات ، كما فشلت محاولة الوقوف الإفريقي والدولى الصلب لتجديد فترة ولاية بطرس غالى فى ظل عناد وجمود الموقف الأمريكى ، وصوت مجلس الأمن ١٤ ضد واحد لصالح بطرس غالى ، وانتهت حالة الجمود هذه بانسحاب بطرس غالى واختيار كوفى عنان ، والذى اعتبرته بعض الأوساط الحصان الأسود الذى كانت تراهن عليه الولايات المتحدة منذ البداية وإن لم تعلن عن ذلك ، والواقع أنه قد يكون صحيحا مثل هذا التصور .

ولكن الأهم من ذلك أن كوفى عنان مثل بطرس غالى أكد منذ البداية على ضرورة استقلالية المنظمة الدولية ، وفى نفس الوقت الحرص على التعاون والتفاهم مع جميع الدول الأعضاء وبخاصة الدول الخمس دائمة العضوية ، وعلى وجه الخصوص الولايات المتحدة نتيجة لكونها القوة العظمى الوحيدة ، ولكونها أكبر مساهم فى ميزانية المنظمة الدولية

ولعل الفارق الوحيد أو الجوهرى بين بطرس غالى وكوفى عنان هو فى كون الأول سياسى وأكاديمى ، والثانى بيروقراطى نشأ وترعرع فى الأمم المتحدة ، ومن ثم فهو يدرك كافة مشاكلها ، ويعرف أشخاصها ، ويلم بتطورات تاريخها العلمى وليس فقط مجرد دراسة نظرية ، إلا أن هذا فى ذاته له محاذيره ومثالبه كما أن له مزاياه ومحاسنه .

ولكن يبقى السؤال الرئيسى هل ستنجح المنظمة الدولية فى معالجة قضايا الأمن الدولى ؟ . وهل ستنجح فى التنسيق مع المنظمات الإقليمية لمعالجة قضايا الأمن الإقليمى ؟ ، وهل سيكون كوفى عنان أحسن حظاً من بطرس غالى . ، لاشك أن الإجابة على ذلك متروكة للمستقبل ، ولكنها تتوقف أساساً على مدى استعداد القوى الكبرى والقوى الإقليمية ، والقوى المحلية فى مواجهة المشاكل بشجاعة ، والبعد عن إعطاء الأولوية لمصالحها الذاتية وطموحاتها الضيقة ، وهذا مطلب ليس من السهل تحقيقه لأنه يفترض قدرًا كبيراً من إنكار الذات ، وليس ذلك سمه العلاقات الدولية القائمة على المصالح القومية كقوة محرّكة ودافعة ، بل وحاسمة فى تحديد مواقف الدول وتصرفاتها على الساحة الدولية ..