الفصل الثامن

الأمم المتحدة والمتغيرات العالمية الجديدة

obeikandl.com

obeikandl.com

الأمم المتحدة ومرحلة ما بعد الحرب الباردة: نظرة عامة:

اختلف عالم ما بعد الحرب الباردة عنه كثيرًا قبلها، وقد وجدت الأمم المتحدة نفسها بحكم ما تؤديه من أدوار وتتحمله من مسئوليات واقعة فى بؤرة هذه التحولات الدولية الخطيرة، وأيضًا ولربما لأول مرة فى تاريخها، فى مواجهة تحديات كثيرة وغير مألوفة فى طبيعتها وفى ما أصبحت تنذر به من عواقب وخيمة، وهو ما بات يفرض عليها ضرورة التعامل معها من منظور مختلف تمامًا عما اعتادت أن تفعله تجاه القضايا التى فرضت نفسها على الساحة الدولية إبان الحرب الباردة والتى نتجت في معظمها من الصراعات التى دارت رحاها بين القوتين العظميين والتى أعاقت المنظمة العالمية عن الاضطلاع بالدور المنوط بها بصورة إيجابية مرضية.

لقد تمثلت عناصر المناخ السياسى الدولى الجديد الذى رافق انتهاء الحرب الباردة وكان له أصداؤه القوية على واقع العمل داخل المنظمة العالمية فى الآتى:

١- بروز الكثير من القضايا الرئيسية والهامة على الأجندة الدولية خارج إطار المشكلات الأمنية التقليدية مما كان يعنى فى حقيقة الأمر الإثقال على كاهل الأمم المتحدة بأعباء وتبعات مرهقة وبعضها كان غير مألوف لها، هذا فى الوقت الذى كانت قد تزايدت فيه التوقعات الدولية بوضوح حول ما يمكن للمنظمة العالمية أن تؤديه من دور فعال فى التصدى بالحلول الناجعة لتلك المشكلات الدولية الكثيرة والمعقدة.

٢- انهيار الحواجز الأيديولوجية الجامدة التى تسببت فى مرحلة الحرب الباردة فى إيجاد مناخ من العداء وغياب الثقة المتبادلة بين الدول الكبرى والتى دفعتها إلى تطوير ترساناتها من أسلحة الدمار الشامل التى تهددت السلم العالمى فى الصميم. وقد نتج عن التحول الجديد فى الموقف الدولى، اتفاق بعض هذه الدول الكبرى على تحجيم ترساناتها النووية من خلال عقد العديد من الاتفاقات التى أمكنها التوصل إليها والتى عكست اعترافها بالمخاطر الهائلة التى كانت ستترتب على ترك هذه السباقات المفتوحة فى مجال التسلح النووى إلى مستوى أبعد مما كانت قد وصلت إليه.

على أن ثمة مفارقة هامة اتضحت هنا وكانت لا تخلو من دلالات تثير الانزعاج والقلق، ذلك أنه بينما سعت الدول الكبرى إلى ضبط سباقات تسلحها النووى باتفاقات الزامية وواجبة النفاذ على نحو ما سلف القول، فقد برز اتجاه قوى لدى العديد من دول العالم الثالث دفعها إلى محاولة حيازة أسلحة دمار شامل، من نووية وبيولوجية وكيميائية، مع العمل فى الوقت نفسه على تطوير مخزوناتها من الأسلحة التقليدية، وكان الدافع إلى هذا السباق الجديد فى مجال إنتاج أسلحة الدمار الشامل فى دول العالم الثالث، هو أن الصراعات الإقليمية فى هذه المناطق الواسعة من العالم أصبحت أشد خطورة بكثير مما كان عليه الحال فى السابق، كما أن هذا التحول كان لابد وأن يترك تأثيره السلبى الواضح على نظم ومعادلات الأمن الدولى بأبعادها الواسعة وتشابكاتها المعقدة.

٣- تعمق الفجوة الاقتصادية بين مجموعتى دول الشمال والجنوب، أى بين مجموعتى الدول الصناعية والاقتصادية المتقدمة والدول النامية، مما كان يتطلب تحقيق درجة أعلى من التفاهم الدولى وصولا إلى تصور مشترك بين كافة الأطراف ذات العلاقة بهذه المشكلة حول ما يجب اتخاذه من إجراءات أو تنفيذه من حلول لتضييقها والتغلب على أثارها المعرقلة لتنمية أواصر التعاون الدولى المشترك.

٤- انهيار العديد من النظم السلطوية، وبخاصة في الاتحاد السوفيتى ودول الكتلة السوفيتية السابقة، وهى النظم التى تم إحلالها بحكومات أكثر ديمقراطية ومن ثم أكثر استجابة وتفهما لمطالب شعوبها واحتياجاتها الحقيقية فى التقدم والتنمية والسلام، وهى أولوية مهمة وجديدة ولم يكن لها حضور مؤثر فى اهتمامات وسياسات النظم الحاكمة التى سادت فى تلك الدول فى مرحلة ما قبل انتهاء الحرب الباردة.

٥- تنامى التوجه الدولي فى العديد من المناطق الرئيسية فى العالم نحو إقامة كيانات إقليمية أكبر وأقوى دعمًا لعلاقات التعاون الإقليمى المشترك، وبخاصة في المجال الاقتصادى، وما حدث بالنسبة لقيام الاتحاد الأوروبى، ومنظمة النافتا، ومنظمة أبيك، ومنظمة الكوميسا (مما أشرنا إليه تفصيلا فى الفصل السابق)، كان يبرهن على

صحة هذا الزعم، وقد قدم هذا التوجه الدولى الجديد بادرة إيجابية أخرى على طريق اتجاه الكثير من الدول إلى إحلال التعاون كأساس لعلاقاتها المتبادلة محل النزاع.

٦- تصاعد النزاعات العرقية (أو كما تعرف أحيانًا بالنزاعات الاثنية والعنصرية) وانفجارها بعد انتهاء الحرب الباردة بصورة عنيفة أخذت فى أغلب الأحوال طابعا دمويا ولا إنسانيا بالغ القسوة والفظاعة، واتسع نطاقها ليشمل عددا لا بأس به من الدول فى مختلف مناطق العالم. حدث هذا فى الصومال، وفى بوروندى، وفى دولة الاتحاد اليوغسلافى السابق، وفي الشيشان، وفى كشمير، وفى المناطق الكردية فى شمال العراق وتركيا، وفى جنوب السودان، إلخ.

لقد كانت هذه النزاعات العرقية الدموية معقدة في جذورها ومسبباتها، خطيرة فى تداعياتها ومضاعفاتها، وبالتالى فإن التعامل مع أسبابها والتوصل منها إلى حلول لها، كان يضع عبئًا ثقيلا ومرهقًا للغاية على كاهل المجتمع الدولى، خاصة مع عدم وجود تصور دولى مشترك لما يجب أن يكون عليه المدخل إلى التعامل مع هذا الموقف السياسى والإنسانى المعقد.

٧- إلى جانب المشكلات الدولية السابقة، كانت هناك طائفة أخرى من المشكلات التى أنطوى الكثير منها على أخطار كبيرة وحقيقية ومنها:

(أ) تصاعد التهديدات والأخطار البيئية بسبب التوسع فى تطبيقات التكنولوجيا دونما تدبر للمضاعفات البيئية التي تنتج عن التوطين الخاطئ للتكنولوجيات المستوردة، أى زرعها فى بيئات أخرى غير قادرة على التأقلم معها والاستفادة من ثمارها بأقل الأضرار البيئية والإنسانية الممكنة. هذا إلى جانب عوامل أخرى أضرت بظروف البيئة والحياة حتى أصبحت مشكلات التلوث والتدهور البيئى مشكلات عالمية حساسة بكل المعايير.

(ب) تفاقم أزمة المديونية الدولية بسبب التراكم الهائل والمستمر فى أعبائها الاقتصادية القاتلة بالنسبة إلى الدول المقترضة وأكثرها إن لم تكن كلها دول نامية ضعيفة الإنتاجية وتعانى هياكلها الاقتصادية الأساسية من الهشاشة وفقدان القدرة على التطور.

(جـ) تصاعد الانفجارات السكانية وبالأخص فى معظم الدول النامية بسبب معدلات الزيادة السكانية الجامحة وغير المنضبطة، وقد نتج عن هذا الانفلات حدوث اختلال شديد فى معادلة الموارد والسكان، وبالتالى تدنى المستويات المعيشية إلى ما تحت خط الفقر فى الكثير من هذه الدول الفقيرة أصلا. وقد أدى هذا الوضع غير الإنسانى ضمن أمور أخرى كثيرة، إلى انتشار المجاعات فى مناطق واسعة من العالم لعجز حكومات تلك الدول عن توفير الاحتياجات الغذائية الضرورية لشعوبها ومجتمعاتها، وهو ما يضع المجتمع الدولى أمام تحديات إنسانية من نوع جديد يصعب معها التوصل إلى نتائج إيجابية ملموسة حول ما يكفل التغلب عليها، إلخ.

(د) تفاقم مشكلة المهجرين والمشردين واللاجئين فى العديد من مناطق العالم الذين تزايدت أعدادهم حتى وصلت إلى عشرات الملايين، وما ترتب على هذه الهجرات الإنسانية الجماعية التى قوامها هؤلاء المشردين إلى خارج أوطانهم الأصلية من مشكلات إنسانية صعبة ومعقدة للغاية، وفى ظروف إقليمية ودولية لا تسمح بتوفير الكثير من أسباب الإعانة الإنسانية الضرورية لهم، هذا فضلا عن أن هذه الهجرات الإنسانية الكثيفة، والكثير منها يتم بصورة غير مشروعة ودون موافقة السلطات الرسمية المسئولة فى الدول التى يتم النزوح إليها، أصبحت تشكل مشكلة سياسية شائكة لتلك الدول، وتقدم فرنسا وألمانيا وإيطاليا مجرد نماذج لما تحدثه الهجرة غير المشروعة إليها من مشكلات أصبحت تستحوذ على اهتمامات مختلف القوى السياسية فيها.

(هـ) تنامى عوامل التناقض بين القومية والعولمة مما يدفع الكثير من الدول التى تتخوف من التأثيرات المحتملة للعولمة على مستقبلها، إلى التعبير عن ردود فعل عدائية متطرفة من هذا التوجه نحو العولمة وما ينطوى عليه من أخطار وتحديات، ويثير هذا التناقض تساؤلا هامًا فى كل مكان حول الكيفية المناسبة التى يمكن بها تحقيق التوافق بين التوجهين القومى والعولمى[1].

(١) حول هذه المشكلات وغيرها يمكن الرجوع إلى:

من هنا، وفى مواجهة كل تلك الإفرازات التى أتت بها مرحلة ما بعد الحرب الباردة، وما يمكن أن يكون للأمم المتحدة من مسئولية خاصة عنها، فقد فرضت مجموعة الأولويات التالية نفسها علي قائمة اهتمامات المنظمة العالمية، بل واحتلت موضع الصدارة منها، وهى:

١ -الحاجة المتمثلة فى كيفية استعادة الأمم المتحدة مصداقيتها فى نظر الرأى العام العالمى، وبما يجعلها قادرة على أن تعبر بأمانة ونزاهة وشفافية وصدق، عن الضمير الأخلاقى والإنسانى للمجتمع الدولى، قبل أن تكون ساحة مفتوحة للمناورات التى لا تخدم سوى مصالح قوى دولية معينة.

٢ - الحاجة المتمثلة في قدرة الأمم المتحدة على توفير أعلى درجة ممكنة من التعضيد والمساندة الدولية الفعالة لجهودها وتحركاتها على كل المحاور التى تقف فى انتظارها، والتى لن يمكنها بدونها الوفاء بمتطلبات الدور الكبير المنوط بها خاصة عند هذه المرحلة الحرجة والدقيقة من تطور العلاقات الدولية. ولا يخفى بحال، أن توفير تلك المساندة الدولية الواسعة، أصبح يقتضى من المنظمة العالمية بذل جهد تعبوى أقوى وأوسع مدى بكثير من كل ما سبق. وترتكز فعالية مثل هذا الدور التعبوى الضخم على استخدام آليات ذات طبيعة خاصة وغير تقليدية ترتبط إلى حد كبير بالثورة المعلوماتية والاتصالية والإعلامية الهائلة التى يعيشها المجتمع الدولى الآن، والتى تضاعف وبصورة لم يسبق لها مثيل من القدرة المتاحة على الاختراق والتأثير وتوفير الحشد النفسى والمعنوى المطلوب لمنظمة عالمية محملة بكل هذه الأدوار والأعباء

= Perter Wilenski, The Structure of the UN in the Post Cold War Period, in, United Nations Divided World, Edited by Adam Roberts and Ben Edict Kingsbury, (Claredon Press, Oxford, 2nd edition, 1995), PP. 437-467.

وكذلك:

Boutros-Ghali, An Agenda for Peace, Ibid, PP. 468-468.

ود. بطرس بطرس غالى، الدور الجديد للأمين العام للأمم المتحدة فى عالم ما بعد الحرب الباردة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٤، أبريل ١٩٩٦، ص ص ٩-١٠.

والتبعات[1].

٣- الحاجة المتمثلة فى ضرورة تحقيق درجة أكبر من ديمقراطية العلاقات الدولية، وتبدو هذه الحاجة بالذات ماسة ومهمة للغاية فى الهيمنة المتصاعدة لقوة عظمى واحدة، وهى الهيمنة التى بسطت ظلالها على العالم بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ تحت مبرر الحرب على الإرهاب الدولى التى تقودها الولايات المتحدة وأدت بها إلى تدخلات سافرة فى الأوضاع السياسية والأمنية الداخلية للكثير من الدول هنا وهناك، مما ضخم من نفوذها وعبر عن نزعة غير ديمقراطية فى إدارتها للنظام الدولى الجديد مما يخشى أن يؤدى استشراؤها إلى إفتقاد هذا النظام الذى تشكل الأمم المتحدة قاعدته الأساسية لكل معالم ديمقراطيته.

٤- الحاجة المتمثلة فى ضرورة تخليص ممارسات الأجهزة الرئيسية المسئولة فى الأمم المتحدة، وفى مقدمتها مجلس الأمن الدولى، من الأزدواجية التى تغلب على تطبيقها لمعايير الشرعية والعدالة الدولية أو ما أصبح معروفًا بالـ Double Standards.

لقد أدى هذا الاستخدام المتكرر والمزدوج لمعايير العدالة والشرعية الدولية إلى تطبيق سياسات غير متوازنة من قبل أجهزة الأمم المتحدة فى معالجتها للمشكلات الدولية وفى تعاملها معها، وهى السياسات التى انطوت على تحيزات فاضحة وغير مبررة موضوعيًا فى مواقف معينة أساءت إلى هيبة المنظمة العالمية ونالت من مصداقيتها،

(١) بالنسبة لدور الأمم المتحدة فى مرحلة ما بعد الحرب الباردة وظهور النظام العالمى الجديد، يمكن الرجوع إلى:

Peter R. Beahr and Leon Gordenker, The United Natioons in the 1990s, (St. Martin's Press, New York, 1992).

Dimitris Bourantonis, ed., The United Nations in the New World Order. The World Organization at Fifty, (St, Martin's Press, New York, 1996).

Richard A. Falk and Others (eds.), The United Nations and a Just World Order, (Westview Press, Boulder, 1991).

James N. Rosenau, The United Nations in a Turbulent World, (Lynne Rienner. Publishers, Boulder, 1992).

وأوضحت حجم التناقض بين الشعارات الأخلاقية التى رفعتها عند قيام النظام العالمى الجديد، وبين الممارسات الفعلية التى شكلت انتهاكا صارخًا ومستمرا لتلك الشعارات.

لقد اتضح الحجم المخيف لهذا التناقض بين الشعارات المرفوعة والممارسات الفعلية التى عمدت إليها أجهزة المنظمة العالمية بصورة خاصة مع التدخلات التى نفذتها الأمم المتحدة فى بعض مناطق النزاع والتوتر فى العالم فى إطار ما أسمى بمبدأ التدخل الإنسانى (Humanitarian Intervention) ، حيث جرى تطبيق معايير سياسية وأخلاقية وإنسانية مختلفة على كل حالة، مما لم يترك مجالا للشك فى أن استخدام هذا المبدأ الأخلاقى والإنسانى فى ظاهره وليس في حقيقته، كان يتم فى الأساس بدافع تأمين المصالح الوطنية الخاصة ببعض الدول الكبرى وفى طليعتها أن لم يكن على رأسها كلها الولايات المتحدة الأمريكية[1]. وقد خلقت هذه الممارسات فى مجملها ما أصبح يعرف بإساءة استخدام مبدأ التدخل الإنسانى من قبل الأمم المتحدة فى انتهاك واضح ومستمر لكل معايير العدالة الدولية المتعارف عليها.

٥- الحاجة المتمثلة فى ضرورة تخليص الأمم المتحدة، كمنظمة عالية ممثلة لكل التوجهات الفكرية والسياسية الكائنة فى المجتمع الدولى وعلى اختلاف مضامينها، من التأثيرات الكاسحة والمسيطرة للأيديولوجية الليبرالية الجديدة التى أصبحت كما يقال هى الأيديولوجية المهيمنة فى هذه المرحلة على جميع أجهزتها حتى بات من الواضح أنها ستكون الأيديولوجية الرسمية للمنظمة العالمية.

يجىء هذا التحول الهام فى فكر الأمم المتحدة وفى توجهاتها التى عبرت عنها ممارساتها على مدى السنوات الماضية، بعد فترة ساد فيها الاقتناع بأنها كانت المدافع الرئيسى عن مصالح دول الجنوب (الدول النامية التى تشكل أكثرية المجتمع الدولى) من خلال المؤسسات والوكالات الدولية المتخصصة التابعة لها كمنظمة

(١) راجع د. عبد الفتاح علي الرشدان، الأمم المتحدة والتطورات الجديدة فى النظام الدولى، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية، عمان المجلد ٢٥، العدد ٢، ١٩٩٨، ص ٢٣٥.

التجارة والتنمية، ومنظمة التنمية الصناعية، إلخ. أما الآن فإن الأمر اختلف بعد أن تقلص أداؤها فى المجال الاقتصادى بالذات، بسبب اتجاه الدول الغربية وبالأخص الولايات المتحدة، إلى نقل هذا الدور الاقتصادى المؤثر إلى البنك الدولى وصندوق النقد الدولى ومنظمة التجارة العالمية، وهى كلها أدوات رئيسية فى دعم الأيديولوجية الليبرالية الجديدة وتعزيز فاعلية اقتصاد السوق[١]. ومن ثم يمكن القول أن دور الأمم المتحدة، وهو الدور المنبثق من المفهوم الغربى السائد عن الأوضاع الدولية الجديدة، من اقتصادية وغير اقتصادية، قد تراجع كثيرًا عن ذى قبل، وسوف يبقى محصورًا على الأرجح فى تلقى خلاصة ما تنتهى إليه هذه الدول الغربية من قرارات، ومن ذلك أن ما يتم إقراره أو التوصل إليه فى صندوق النقد الدولى أو منظمة التجارة العالمية، سيصبح هو الموجه الرئيسى للأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة التابعة لها[٢].

٦- الحاجة المتمثلة فى ضرورة إصلاح الاختلال فى أدوار أجهزة الأمم المتحدة، وتبدو أهمية هذا الأمر بصورة خاصة بسبب الاختلال الكبير الذى أصاب علاقات التوازن القائم بين سلطات الأجهزة والفروع الرئيسية للأمم المتحدة، وبخاصة بين كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية.

لقد أصبح من الواضح تماما بعد انتهاء الحرب الباردة استئثار مجلس الأمن بالدور الأكبر وبشكل مبالغ فيه، على حساب ما كان للجمعية العامة وسائر أجهزة المنظمة العالمية الأخرى من صلاحيات فى السابق. وقد ساعد على حدوث هذا الاختلال المتزايد تراجع استخدام الفيتو من قبل الدول الكبرى دائمة العضوية فى مجلس الأمن وذلك بالمقارنة مع ما كان حادثًا فى فترة الحرب الباردة حيث استخدم هذا الحق لما يقرب من مائتين وثمانين مرة فى الفترة من ١٩٤٥ وحتى ١٩٩٠[٣]، هذا التراجع عزز كثيرا من دور المجلس حتى بدا وكأنه يتكون من أقلية من الدول تمارس صلاحياتها وتتخذ قراراتها

(١) المرجع السابق، ص ٢٣٥ - ٢٣٦ .
(٢) المرجع السابق .
(3) Boutros Ghali, An Agenda for Peace, Op. Cit., P. 473.

بصورة تحكمية وغير ديمقراطية أكدها وساعد عليها غياب أى رقابة سياسية أو قضائية فعالة عليها[1].

ويذكر بعض المحللين أن هذا الخلل فى أدوار أجهزة الأمم المتحدة ظهر أشد ما يكون وضوحًا خلال أزمة الخليج الثانية (١٩٩٠ – ١٩٩١)، وبالأخص بين مجلس الأمن بأعضائه الدائمين الخمسة الذين يمثلون الدول الكبرى ولا يمثلون أكثر من ثلاثين بالمائة من المجتمع الدولى، وبين باقى الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة. وقد بلغ هذا الاختلال فى الأدوار ذروته مع توقف الجمعية العامة إلي أن أصبحت مجرد ساحة للخطابة دون أن يكون ها أو لمحكمة العدل الدولية أى قوة مؤثرة مع أنهما تشكلان بطبيعة تكوينهما الجهازين الأساسيين الأكثر تمثيلا لإرادة الشعوب داخل الأمم المتحدة. لقد ترتب على استحواذ مجلس الأمن على كامل السلطة فى مجال اتخاذ القرارات الاستراتيجية المؤثرة فى الواقع الدولى الجديد، تهميش دور ومصالح الدول الصغيرة ودول العالم الثالث بعامة، رغم أن تلك الدول كانت الضحية الرئيسية لتفاقم مشكلات الديون والانفجار السكانى والتبعية الاقتصادية وما إلي غير ذلك من المشكلات الطاحنة من بين كل دول العالم[2].

المداخل المقترحة لتطوير أداء الأمم المتحدة:

قبل أن ندخل إلى تحليل المداخل التى تقترح لتطوير أداء الأمم المتحدة والخروج به عن إطاره الحالى، فإنه يجدر بنا أن نشير إلى جانب من العوامل التى تشكل فى رأى بعض الخبراء الأسباب الحقيقية التى تقف وراء أزمة المنظمة العالمية وضعف أدائها وعجزه عن مواكبة التحديات التى أفرزتها متغيرات الواقع الدولى فى فترة ما بعد الحرب الباردة، والتى سبق وأن أشرنا إلى البعض منها، ومن تلك الأسباب التى يذكرونها:

---

(١) د. عبد الفتاح الرشدان، الأمم المتحدة والتطورات الجديدة في النظام الدولى، مرجع سابق، ص ٢٣٢ .

(٢) المرجع السابق، ص ٢٣٣ .

أولاً: التعددية Multiateralism التى تعبر عن نفسها في التوجهات والسياسات والتفسيرات والتقويمات والاستجابات التى تبديها الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة تجاه الكثير من المشكلات الدولية الراهنة. وهذا التفرق في المواقف والسياسات والاستجابات يحول دون بلورة إرادة سياسية دولية واحدة تلتف كل تلك الدول حولها وتخدم كمحرك أساسى لدفع الأمم المتحدة على طريق الإصلاح والتطوير[١].

ثانيًا: افتقار الأمم المتحدة إلى الإدارة الفعالة والكفء، وهى مشكلة من المتوقع لها أن تستمر وتتفاقم مع عدم بذل أى جهد دولى حقيقى لتعزيز الصلاحيات التى يتطلبها أداء الأمين العام لهذه المنظمة للدور المنوط به باعتبار أنه يحتل موقع القيادة التنفيذية العليا فيها[٢].

ثالثًا: وجود بعض الاختلالات الهيكلية الواضحة فى بعض الأجهزة والفروع الرئيسية للأمم المتحدة وفى طليعتها جهاز الأمانة العامة للمنظمة، وهذه الاختلالات تنعكس سلبًا عى قدرة هذه الأجهزة والفروع خاصة فيما يتعلق بتخطيط البرامج وإعداد الموازنات، إلخ[٣].

وإلى جانب هذه الأبعاد المتصلة مباشرة بأوضاع المنظمة العالمية، وأدوار وصلاحيات الأجهزة الرئيسية التى تشكل العمود الفقرى للمنظمة، فإن هناك من بين القادة السياسيين فى العالم من يصيغون مدخلهم الذى يقترحونه لإصلاح الأمم المتحدة ضمن الإطار التالى من الأفكار:

١- أنه لما كانت الأمم المتحدة قد تأسست قبل أكثر من نصف قرن، فإن هناك بعض التعديلات الأساسية التى يتحتم إدخالها على ميثاقها والتى يجب أن تأخذ فى اعتبارها طبيعة وحجم التحديات الدولية المعاصرة[٤].

---

(1) Peter Wilerski, The Structure of the UN in the Post Cold War Period, Op. Cit., P. 428.

(٢) المرجع السابق.

(٣) المرجع السابق.

(٤) ميخائيل جورباتشوف، النظام الجديد، سلسلة محاضرات الإمارات، المحاضرة رقم ٢٤، من إصدارات مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبى، ١٩٩٨، ص ١٢.

٢- أن الأمم المتحدة تحتاج إلى تبنى مفاهيم عمل جديدة فى إطار استراتيجية شراكة عالمية متناسقة فى أفكارها وتوجهاتها وأهدافها ومحاور حركتها، إلخ، ومن الممكن أن يكون لاستراتيجية كهذه فاعليتها الملموسة فى مجال توقع الصراعات وغيرها من مجالات الاضطراب والأزمات المحتملة فى العالم، وبالتالى التهيؤ لها بالحلول المسبقة بدلا من أن يجد العالم نفسه وقد داهمته تلك الأزمات دون تحسب مسبق بشأن ما يجب أن يكون عليه تعامله معها[١].

٣- أنه إذا كان من الضرورى أن تركز الأمم المتحدة أنشطتها على المشكلات الدولية الرئيسية التى تؤثر بقوة فى سلم العالم وأمنه واستقراره، فإن التعامل مع غير ذلك من الصراعات والنزاعات والمشكلات الدولية الأقل أهمية، يجب أن ينتقل إلى المنظمات الإقليمية، أو بالأحرى إلى منظمات الأمن والتعاون الإقليمى الكائنة فى العديد من مناطق العالم.

وفى مجال توضيحهم للمبررات التى باتت تتطلب إعادة توزيع هذه الأدوار بين الأمم المتحدة كمنظمة عالمية، ومنظمات الأمن والتعاون الإقليمى، يشير هؤلاء الخبراء مع غيرهم من القادة السياسيين المعنيين بأوضاع هذه المنظمة العالمية إلى أن المنظمات الإقليمية تكون قريبة من بعض مناطق النزاع وبالتالى فإنها تكون الأقدر على تحديد وتفهم الدوافع المنبثقة من ظروف المنطقة التى ينشب فيها النزاع وتؤدى إلى استمراره أو تفاقمه، وهى يمكن أن تتدخل فيها فى مراحلها المبكرة مما قد يهيئ فرصة أفضل لاحتوائها ومن ثم تسويتها سلميا، إلخ[٢].

٤- أن الدور الذى يمكن أن تؤديه الأمم المتحدة فى ظل النظام العالمى الراهن يمكن أن يكون كبيرًا ومؤثرا.

فالنظام العالمى الراهن يمتلك قدرة عالية على ضبط النفس، وأيضا على الاستجابة الملائمة والمخططة مسبقًا للتعامل مع متطلبات عالم متغير، هذا مع احتفاظه فى الوقت ذاته بقدرته على تحقيق توازن مقبول بين مصالح سائر الدول والشعوب. ويساعد مثل هذا

(١) المرجع السابق.
(٢) المرجع السابق. ص ١٣.

التوازن فى تمكين المجتمع الدولى من الحفاظ على ظروف الاستقرار اللازمة لاستمرار تطوره وتقدمه[١].

٥- أنه إذا كانت هناك مشكلة دولية حقيقية تجد أساسها فى وجود نمو متعاظم للشعور القومى يعبر عن نفسه فى صورة مجموعات تسعى جاهدة لتأكيد هويتها الوطنية واكتسابها الشرعية لحكمها الذاتى وسيادتها الوطنية، فإن السبيل لتحقيق التعاون والتعايش الطبيعى بين كل تلك القوميات لن يتم إلا عبر الديمقراطية والتنمية، فهذه الصيغة الثنائية هى التى ستوفر أفضل المداخل وأكثرها فاعلية فى مواجهة ظاهرة جنون التعصب القومى وهى الظاهرة التى يفاقم من أخطارها تورط القوى الكبرى أو دخولها طرفًا فى لعبة الصراعات القومية[٢].

٦- أن هناك حاجة حقيقية إلى إجراء مراجعة وتطوير جذرى لمؤسسات القانون الدولى الحالية، ذلك أن القواعد القانونية المعمول بها فى الوقت الحاضر لم تعد قادرة على تلبية متطلبات المجتمع الدولى فى العديد من مجالات الحياة، ومن ذلك على سبيل المثال الافتقار إلى وجود نظام عصرى متكامل ومدروس لقانون البيئة العالمى، وينطبق هذا أيضا على قضايا أخرى هامة كقضية العلاقة بين سيادة الدولة وتأمين حقوق الإنسان ضمن الأطر المتعارف عليها عالميًا، فمازالت هذه العلاقة تفتقر إلى الأساس القانونى، وإذا كان هذا لا يعنى التراجع عن التمسك بمبدأ السيادة الوطنية، إلا أن تفسير هذا المبدأ يجب ألا يكون مطلقًا.

من هنا فإن جهود الأمم المتحدة يجب أن تتركز على محاولة خلق نظام عالمى قائم على قوة القانون وليس على قانون القوة، كما يجب أن يكون نظامًا موجهًا إلى احترام مصالح كل الدول دون تمييز.

أن البديل الوحيد لغياب نظام عالمى يتأسس على قوة القانون، هو الفوضى والتدهور العام فى كل صور ومظاهر الحياة على سطح الأرض[٣].

---

(١) المرجع السابق، ص ١٤ .

(٢) المرجع السابق، ص ١٥-١٧.

(٣) المرجع السابق، ص ١٧ .

المجالات الرئيسية التى أنصبت عليها جهود الأمم المتحدة لتطوير أدائها فى السنوات الأخيرة:

تركزت جهود الأمم المتحدة لتطوير أدائها وإصلاح هياكلها ومؤسساتها في العقد الأخير على المجالات الآتية:

أولاً: فى مجال تطوير النشاط الاقتصادى والاجتماعى للمنظمة العالمية:

يوجه دعاة تطوير أداء الأمم المتحدة فى مواجهة تحديات ما بعد الحرب الباردة، اهتمامًا كبيرًا إلى هذا المجال من مجالات نشاط المنظمة العالمية نظرًا لما أصبح يتمتع به من أهمية خاصة يتفوق بها على غيره من المجالات.

ومن المعلوم أن الجهاز المنوط به أساسًا رعاية هذا النشاط الاقتصادى والاجتماعى وتطويره هو المجلس الاقتصادى والاجتماعى والذى أخفق فى بلوغ المستوى المنشود من كفاءة الأداء وفعاليته لعقود طويلة.

ولإخراج هذا المجلس من أزمته فقد أثيرت عدة اقتراحات منها ما دعا إلى تخفيض حجم العضوية فيه، ومنها ما طالب بعكس ذلك أى بالتوسع فيها، كما كان منها ما رأى أن الحل لا يمكن أن يكون مرهونًا بقضية العضوية وحدها إما بتضييقها أو توسيعها، وإنما يكون بإنشاء جهاز جديد يعمل بالتوازى مع مجلس الأمن الدولى ويسمى مجلس الأمن الاقتصادى (Economic Council) ويضم فى عضويته مجموعة السبع الكبار (G7) وعدداً من الدول النامية المهمة، وعددًا من الدول الأخرى على أساس دورى (Rotational) .

والأهداف المتوخاة من وراء تطوير النشاط الاقتصادى والاجتماعى الذى تضطلع به الأمم المتحدة تتسع لتشمل: محاولة القضاء على مشكلات الفقر فى العالم، والمساعدة فى التغلب على الأسباب التى تساعد على بروز وتضخم الكثير من المشكلات الاقتصادية الدولية والتى تؤدى تداعياتها السالبة إلى تأزيم الصراعات الإقليمية والعالمية بصورة عامة[1].

(1)Peter Wilenski. The Structure of the UN in the post Cold War Period, Op. Cit., P. 439.

وفى هذا يقول الأمين العام السابق للأمم المتحدة الدكتور بطرس غالى إن تطوير أداء الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى سوف يسهم بصورة كبيرة فى إزالة إحدى العقبات الرئيسية التى تقف فى طريق تحقيق سلم دولى وأمن عالمى حقيقى[1].

وإذا كانت هذه هى الأهداف وإذا كان هذا هو التأكيد على أهميتها وحيويتها، فماذا عن الأسباب التى عطلت من مقدرة المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى العقود الماضية على تحقيقها بصورة فعالة؟

يجمل د. غالى هذه الأسباب فى الآتى:

(أ)تدنى مستوى كفاءة الأجهزة المركزية التى أوكل إليها وضع السياسات الاقتصادية التى كان يتعين على الأمم المتحدة توجيه جهودها نحوها.

(ب) تجاهل الدول الأعضاء للكثير من التوصيات التى صدرت عن تلك الأجهزة الاقتصادية الدولية المركزية بشأن العديد من القضايا الاقتصادية الدولية الهامة حتى أن الكثير من تلك التوصيات لم يجد طريقه إلى التنفيذ. وبالتالى فإن هذه الدول، ولا أحد آخر سواها، يتحمل المسئولية الرئيسية عن ضعف هذا الأداء الاقتصادى للأمم المتحدة. فالدول الصناعية المتقدمة والثرية كانت تعمل ضمن أطر وتتحرك من خلال قنوات دولية أخرى خارج المجلس الاقتصادى والاجتماعى، كما أنها لم تبدى اهتمامًا كافيًا بتحليل الأسباب التى تؤدى إلى ظهور المشكلات الاقتصادية الرئيسية التى تعانى منها الدول النامية، بل أن هذا الاهتمام جاء فى حالات كثيرة دون الحد الأدنى[2]. وأما بالنسبة للدول النامية فإنها تحركت هى الأخرى فى قنوات دولية خاصة بها، وهذا ما أدى فى النهاية بالطرفين إلى ما وصلا إليه من تعارض الخطوط وتباعد المسارات.

أما عن مصير الاقتراحات التى أثيرت بشأن تطوير أداء المجلس الاقتصادى والاجتماعى وفى مقدمتها الاقتراح الرامى إلى إنشاء مجلس أمن اقتصادى على نحو ما أسلفنا الإشارة، فإنها لم تلقى تجاوبا كافيًا من الدول الكبرى المتقدمة التى لم تكن لترغب فى أن

(1) Boutris Ghali, An Agenda for Peace, Op. Cit., P. 459.

(2) Ibid., P. 460.

تحصر اهتماماتها وتحركاتها الاقتصادية على الصعيد العالمى فى نطاق الأمم المتحدة وحدها والتى لم تكن بطبيعتها تشكل الساحة الاقتصادية الدولية لدولية المفضلة لديها[١].

ولما كان من غير المقبول أن تظل مسألة تطوير أداء المجلس الاقتصادى والاجتماعى هكذا معلقة بين اقتراحات تثار وردود فعل غير متجاوبة من قبل الدول الكبرى بوجه خاص، فقد برز اتجاه آخر يدعو إلى ترشيد الاجتماعات التى يعقدها المجلس الاقتصادى والاجتماعى مع الاعداد الدقيق لأجندة العمل فيه حتى لا تتشتت جهوده بعيدًا عما يجب أن توجه إليه، هذا إلى جانب التأكيد على أهمية دفع آفاق الحوار بين الدول المتقدمة والدولة النامية إلى مدى أبعد مما كان قد وصلت إليه وذلك بغية التوصل من خلاله إلى سياسات اقتصادية دولية جديدة تخرج عن إطار التكتلات والمواجهات والحساسيات التى نتجت عن التعامل مع المواقف الاقتصادية فى العالم على أنها مواجهة مستمرة بين عالم الشمال المتقدم وعالم الجنوب النامى وأنه لا سبيل إلى رأب الصدع بينهما[٢].

وضمن هذا السياق، تم إنشاء اللجنة الخاصة بالتنمية المستدامة فى عام ١٩٩٢ (Commission on Sustainable Development) التى اعتبرت خطوة هامة على طريق التطوير، وهى لجنة منبثقة عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وقد انيط بها بحث المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التى تحول دون تحقيق مثل هذه التنمية المستدامة على الصعيدين الاقتصادى والاجتماعى.

لكن وبرغم هذه الخطوة وغيرها، تظل مشكلة غياب التنسيق الشامل بين أداء الوكالات المتخصصة التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى، خاصة فيما يتعلق بإعداد وتخطيط البرامج المختلفة، سمة واضحة ومستمرة من سمات ضعف أداء هذا المجلس وذلك بالرغم مما لهذا التنسيق من أهمية قصوى، لكن عدم وجود آليات تنفيذية مناسبة لإزالة التعارضات التى تغلب على أسلوب عمل الوكالات التابعة للمجلس، هو الذى يضعف جهود التنسيق وينتهى بها إلى هذه الأوضاع التى تبعث على الشكوى منها[٣].

(1) Ibid., P. 460.

(2) Ibid., P. 461.

(3) Ibid., P. 463.

ولعل من المهم أن نشير إلى الرؤية الأخرى التى تقول أنه وعلى الرغم من ضعف التنسيق بين عمل الوكالات التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى، إلا أن هناك تقدمًا تدريجيًا ملموسًا أكثر من ذى قبل وبخاصة فى مجال تحديث البرامج الاقتصادية والاجتماعية، وفى كيفية تخطيطها وإيصالها للأطراف المستفيدة منها فى فترة ما بعد الحرب الباردة، وتتضح هذه الحقيقة بجلاء مع تزايد الوعى الدولى بوجود ارتباط وثيق بين قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومشكلات البيئة وحماية الموارد الطبيعية وتنمية الموارد البشرية، إلخ[1].

ثانيًا: في مجال إصلاح نظام الأمن الدولى ودعم فعالية نظام الأمن الجماعى:

يمثل إصلاح نظام الأمن الدولى المجال الرئيسى الآخر الذى اتجهت إليه الجهود الرامية إلى تطوير أداء الأمم المتحدة في مرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة. وقد امتدت مقترحات الإصلاح والتطوير لتشمل جانبين رئيسيين لهذه المشكلة وهما:

(أ) الجانب الهيكلى (Structural)، أى ما يجب أن تكون عليه إعادة هيكلة مجلس الأمن وذلك ضمن إطار جديد يختلف عن الإطار الراهن.

(ب) الجانب الوظيفى (Functional)، أى المتعلق بتطوير نشاطات مجلس الأمن والآليات التنفيذية المستخدمة وذلك على نحو ملائم لطبيعة التغيرات التى انتابت واقع العلاقات الدولية عند هذه المرحلة الهامة من مراحل تطورها.

وفيما يلى توضيح لكل واحد من هذين الجانبين الهامين:

١- الجانب المتعلق بالإصلاحات الهيكلية المقترحة لمجلس الأمن:

تنبع أهمية الإصلاحات المقترح إدخالها على هيكل مجلس الأمن الدولى ولبنيته التنظيمية من واقع المكانة المتميزة التى يتمتع بها هذا الجهاز الدولى الخطير: فهو من ناحية يمتلك صلاحيات مهمة ومؤثرة للغاية فيما يتعلق بالتعامل مع الصراعات الدولية على اختلاف مسبباتها، كما أنه يتميز عن غيره من أجهزة المنظمة العالمية بأن قراراته الزامية،

(1) Ibid., P. 464.

وفوق هذا وذاك فإن أعضاءه الخمسة الدائمين يتمتعون بسلطة استخدام الفيتو، أى حق النقض أو الاعتراض على مشاريع القرارات المطروحة على المجلس للتصويت عليها، وهذا الامتياز الخاص ينتج حساسيات مستمرة بين الأعضاء الدائمين والأعضاء غير الدائمين، ويثير التساؤل حول مدى حكمة وجدوى استمرار تمتع الأعضاء الدائمين بهذا الاستثناء بعد أكثر من نصف قرن من قيام الأمم المتحدة.

من هنا تركز مقترحات التطوير الهيكلى لمجلس الأمن على النقطة المحورية الخاصة بتكوينه ونظام التصويت فيه وبخاصة حق الفيتو ونظام العضوية الدائمة، إلخ.

بالنسبة لنظام العضوية الدائمة فى مجلس الأمن، فقد قدمت اقتراحات تدعو إلى توسيعه بحيث يضم دولاً أخرى كاليابان وألمانيا والهند وإندونيسيا والبرازيل والمكسيك ونيجيريا ومصر[1]. وقد بنى اقتراح ضم تلك الدول إلى العضوية الدائمة لمجلس الأمن على أساس إنها قوى دولية إقليمية مهمة، وأن ضمها إثراء لخبرة المجلس وتعزيز لمقدرته على التعامل مع النزاعات الإقليمية التى أصبحت مصدرًا رئيسيًا لتعكير صفو السلم الدولى حاليًا. أيضا كان هناك الاقتراح الذى تقدمت به ايطاليا وأن كان بصورة غير رسمية ودعت فيه إلى تعديل العضوية الدائمة فى مجلس الأمن على أساس استبعاد كل من بريطانيا وفرنسا منها واستبدالهما بالاتحاد الأوربى واليابان، وبذلك يبقى عدد الدول دائمة العضوية خمسًا كما هو. لكن هذا الاقتراح الإيطالى جوبه بالاعتراض وذلك من منطلق أنه لا توجد سياسة خارجية موحدة لدول الاتحاد الأوربى وإنما توجد مجموعة من السياسات الخارجية التى تختلف عن بعضها وفق ما يخدم أهداف كل واحدة من الدول الأعضاء فيه. وبالإضافة إلى هذا الاعتبار، فقد كان هناك الاعتراض الآخر عليه ومؤداه أن الاقتراح لم يأخذ طموحات دول العالم الثالث وتطلعها إلى المشاركة فى هذه العضوية الدائمة فى حسبانه[2]. ثم كانت هناك البرازيل التى ساندت مبدأ الإبقاء على العضوية الدائمة فى مجلس الأمن مكما هى دون حاجة إلى إدخال تعديل عليها، ولكن بدون فيتو.

(1) Peter Wilenski, Op. Cit., P. 442.

(2) Ibid.

وأيا ما كان الأمر، فإن الاقتراحات الداعية إلى توسيع حجم العضوية الدائمة في مجلس الأمن لم تلقى تجاوبًا ملموسًا معها حيث بنى المعترضون عليها منطقهم على أساس أن هذا التوسيع كان يزيد من صعوبة عملية اتخاذ القرارات داخل المجلس، ويخضعها لتأثير المناورات والمساومات التى ستدور فى الدهاليز الخلفية لعملية التصويت مما يمكن أن ينتهى بالمجلس إلى اتخاذ قرارات ليست هى القرارات الملائمة بالنسبة إلى طبيعة التهديدات والتحديات الجديدة التى أصبحت تلقى أعباء هائلة على نظام الأمن الدولى الذى يتحمل مجلس الأمن المسئولية الأولى عنه، ويخلص المنتقدون من ذلك إلى القول بأن نظام العضوية الدائمة الحالى على ضعفه ومشاكله وعلى كثرة ما يعاب عليه إلا أنه ما يزال أفضل بالمقارنة مع نظم بديلة تحمل معها كل هذه العيوب. وفى رأيهم أن التحدى الراهن يكمن ليس فى زيادة عدد الأعضاء الدائمين فى المجلس وإنما فى تطوير مقدرته على الاستجابة السريعة للأخطار التى تتهدد السلم الدولى والتى تتطلب المبادرة على الفور إلى اتخاذ قرارات حاسمة تضع الأمور فى نصابها[١].

وهناك أيضًا من يعتقدون أن توسيع عضوية مجلس الأمن بما سوف يصحبها من عرقلة وتعقيدات كثيرة قد تنتهى بإفقاد الدول الكبرى الدائمة العضوية حاليا الرغبة فى تكريس الوقت والجهد اللازمين للتعامل مع القضايا الأمنية الجديدة المعقدة، مؤثرة عليها العمل بصورة منفردة خارج مجلس الأمن أو فى أحسن الأحوال ضمن ائتلافات قوى تحكمها اعتبارات المصالح الذاتية لهذه الدول أكثر من كونها موجهة بالأهداف التى أكد عليها ميثاق الأمم المتحدة والتى من أجلها أقيم مجلس الأمن[٢].

وفى ضوء كل ما سبق، فإن ما يبدو قابلا للتحقيق من مقترحات الإصلاح الهيكلى أو لتعديل نظام التصويت فى مجلس الأمن بصورته الراهنة هو الجانب المتعلق فقط بدعم وتكثيف المشاورات بين الدول دائمة العضوية والدول غير الدائمة العضوية والتأكيد على أهمية أن تتسم تلك المشاورات بالشفافية والصدق والمصارحة، لا أن تكون مجرد إجراء صورى (Formal) لاستيفاء شكل معين وليس أكثر.

---

(1) Ibid., P. 443.

(2) Ibid.

٢- الجانب الوظيفى فى أداء مجلس الأمن:

يذكر الدكتور بطرس غالى الأمين العام السابق للأمم المتحدة فى تقريره المعروف الذى يحمل عنوان: «أجندة السلام» (١٩٩٢) أن الأهداف الرئيسية التى يجب علي مجلس الأمن الدولى أن يوجه جهوده صوب تحقيقها هى:

(أ) محاولة التعرف وبأسرع ما تتيحه الظروف، وفى المراحل المبكرة جدًا من تطور النزاعات الدولية، على أسباب تلك النزاعات حتى يتمكن المجلس من احتوائها والسيطرة عليها قبل أن تستفحل وتصل إلى نقطة الغليان والانفجار.

(ب) أنه فيما إذا أخفقت جهود الأحتواء وخرجت عن إطار السيطرة، فإن دور مجلس الأمن يجب أن يتحول باتجاه محاولة حل المشكلات التى أدت إلى تدهور تلك النزاعات الدولية وانفجارها.

ومن هنا يؤكد د. غالى على بعدين حيويين للغاية في عمل مجلس الأمن وذلك فيما يتعلق بمقدرته وبدوره الأساسى فى دعم فاعلية نظام الأمن الدولى، وهما الدبلوماسية الوقائية (Preventive Diplomacy) ، وحفظ وصنع السلام (Peace Keeping and Peace Making). وهو يعرف الدبلوماسية الوقائية بأنها العمل على منع تصاعد النزاعات الدولية والحيلولة دون تدهورها، هذا بينما يعرف صنع السلام بأنه العمل الموجه نحو دفع الأطراف المتنازعة للتوصل إلى اتفاق يزيل ما بينها من أسباب النزاع بالطرق السلمية، وأما حفظ السلام فإنه العمل الذى يستهدف بصورة رئيسية تطوير إمكانات مجلس الأمن فى منع النزاعات الدولية وتوفير الأسباب التى تساعد على تعزيز عملية صنع السلام[1].

وقد تضمن هذا التقرير التاريخى الهام الإشارة إلي مجموعة الآليات التنفيذية الرئيسية التى يكفل استخدامها دعما كبيرًا لدور الدبلوماسية الوقائية فى تعزيز فرص الأمن الدولى، وفى احتواء النزاعات الدولية التى تتهدده، ومن بين هذه الآليات:

(1) Botros Ghali, An Agenda for Peace, Op. Cit,. P. 475.

(أ) العمل على تعزيز إجراءات بناء الثقة بين الأطراف المتنازعة.

(ب) محاولة الحصول بأسلوب تحرى الحقائق (Fact Finding) على معلومات فورية ودقيقة عن الحقائق والملابسات التى تحيط بكل موقف من مواقف النزاع الدولى، لتقييم مدى ما ينطوى عليه من تهديد للسلم الدولى.

(جـ) محاولة الاستفادة من أساليب التحذير والإنذار المبكر فى رصد مقدمات النزاعات الدولية والتعرف على ما تنذر به تداعياتها المحتملة.

(د) محاولة الاستفادة من مفهوم الاستخدام الوقائى لإمكانات الأمم المتحدة فى مناطق الأزمات، ويمكن أن يتم هذا الاستخدام بناء على طلب تتقدم به حكومة معينة طرف في أزمة ثنائية أو إقليمية، أو بناء على طلب من مجموعة الأطراف الذين يشملهم موقف الأزمة[1]. والعمل الوقائى عندما يتم الاعتماد عليه لتحقيق أهدافه المشار إليها آنفًا، فإن هذا العمل يجب ألا ينطوى على انتهاك لسيادة الدولة التى يجرى فوق أراضيها.

أن العمل الوقائى كما يؤكد التقرير يجب أن ينفذ على أسس إنسانية وحيادية وبما يحفظ للطرف المعنى فى الموقف سيادته، وسلامته الإقليمية، ووحدته الوطنية، وأى انتهاك لهذه الأسس لابد وأن يشكل خرقًا لميثاق الأمم المتحدة.

ومن بين الاقتراحات المهمة التى أكد عليها الأمين العام السابق للأمم المتحدة، ضرورة إحياء المادة ٤٣ من الميثاق والتي تتعهد بموجبها الدول الأعضاء بتوفير القوات والمساعدات والتسهيلات التى تساند وبشكل دائم عمل مجلس الأمن، حتى وأن لم تكن تلك الإمكانية تكفى لردع التهديد الذى يصدر عن إحدى الدول الكبرى، لكنه قد يكون فعالا فى التعامل مع التهديدات الأقل[2].

(1) Ibid., P. 478.

(2) Ibid., P. 444.

ثالثًا: فى مجال تطوير نشاط الجمعية العامة للأمم المتحدة:

عادة ما ينظر إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة على أنها برلمان عالمى حيث تتردد أصوات شعوب عالم كافة معبرة عن مواقفها من المشكلات التى تعانى منها أو تلك التى تتشارك فيها مع غيرها، وإذا كان هذا التصور يبدو صحيحًا بشكل عام، فإن تمثيل الدول فى الجمعية العامة للأمم المتحدة يتم من خلال الحكومات وحدها.

وعندما تعالت الأصوات الداعية إلى إصلاح الجمعية العامة وتطوير الدور الهام الذى تضطلع به، فإن هذا النداء جاء منبثقًا من الأقتناع الذى بدأ يسود فى أوساط المنظمة العالمية، بأن ما حدث خلال السنوات الماضية كان يشكل تراجعًا فى دورها وتقلصًا لصلاحياتها وبدرجة لم تعد تتفق مع المقاصد التى وردت فى ميثاق الأمم المتحدة.

من ناحية أخرى لا يوجد ثمة خلاف حول الأساس الدستورى الذى يحكم عمل الجمعية العامة للأمم المتحدة، فهو أساس صحيح ومشروع بحكم استناده إلى مؤازرة الحكومات التى تملك وحدها، ولا أحد سواها، سلطة اتخاذ القرارات والتصرف حيال ما يصدر عن الجمعية العامة من توصيات سواء بتنفيذها أو بالتغاضى عنها. من هنا، فإن تطوير هذا الأساس المنصوص عليه فى ميثاق المنظمة العالمية يمكن أن يكون المدخل الأمثل نحو تطوير أداء الجمعية العامة ومن ثم يلغى الحاجة إلى إحلاله بأساس آخر مختلف كالقول مثلا بأن الجمعية العامة يجب أن تقوم على تمثيل الشعوب بدلاً من أن تكون حكرًا على الحكومات وحدها كما هو الحال الآن.

أن تطوير الأساس الحالى لعمل الجمعية العامة للأمم المتحدة يمكن أن يتحقق بأسلوب تشجيع حكومات الدول الأعضاء على تطوير مؤسساتها السياسية والدستورية بما يجعلها أكثر ديمقراطية، وعندئذ ستصبح أكثر تمثيلا لرغبات الشعوب ولاحتياجاتها كما ستكون أقدر على إرضاء طموحاتها وتلبية توقعاتها، إلخ[1].

(1) Peter Willenski, Op. Cit., P. 446.

من ناحية ثانية، فإن مقدرة الجمعية العامة على الوفاء بمتطلبات الأداء الكفء لواجباتها يرتبط بمدى استعدادها لإتاحة الفرصة أمام المنظمات غير الحكومية للوصول إليها وإقامة جسور من التعاون الوثيق والبناء معها، ومثلما اتضحت الأهمية العملية لهذا التعاون المشترك فى مجال حماية البيئة، وفى مجال الدفاع عن حقوق الإنسان، فإنه يمكن أن يثمر نتائج إيجابية مماثلة فى العديد من المجالات الأخرى.

وبالإضافة إلى ما سبق فإنه مما يقترح كمتطلبات أساسية أخرى لتطوير أداء الجمعية العامة للأمم المتحدة الآتى:

(أ) أن على الجمعية العامة ن توفر أساسًا أكبر للاتفاق بين أعضائها حتى وأن استلزم ذلك البحث عن الآليات الكفيلة بتحقيق مثل هذا التوافق المنشود فى المواقف والسياسات والاستجابات التى تحاول أن تجد تعبيرًا مناسبًا عنها فى المناقشات والمداولات التى تحدث فى الجمعية العامة قبل أن تتحول إلى توصيات.

(ب) أن أجندة الجمعية العامة عادة ما تكون مكدسة بالموضوعات مما لا يتيح وقتًا كافيا للدخول في مناقشات متعمقة حولها، الأمر الذى يفقد تلك المناقشات قيمتها ويحول دون نفاذها إلى عمق القضايا المطروحة لإبداء الرأى فيها.

ومن هنا، فإنه يصبح من الضرورى أن تخضع أجندة الجمعية العامة للتخطيط البعيد المدى، أى التخطيط الذى يركز على طرح عدد محدود للغاية من القضايا الرئيسية التى تستأثر باهتمام دولى واسع فى كل دورة انعقاد سنوية للجمعية العامة، وهو ما قد يجعل من الممكن فى النهاية التوصل إلى إعلانات أو اتفاقيات تعكس تصميم المجتمع الدولى على التعامل مع تلك القضايا الدولية الحيوية فى إطار حلول مدروسة ومتكاملة يلتزم الجميع بتحمل المسئولية الكاملة عنها. وقد يقتضى التوصل إلى مثل هذه النتيجة الإيجابية، إقامة لجنة جديدة لتخطيط جدول الأعمال يشارك فى عضويتها ممثلون للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة وجهاز الأمانة العامة، بالإضافة إلى ممثلين عن المنظمات الدولية غير الحكومية، إلخ[1].

(1) Ibid., P. 448.

رابعًا: تطوير جهاز الأمانة العامة للأمم المتحدة:

يستأثر جهاز الأمانة العامة للأمم المتحدة بدرجة عالية من الاهتمام الدولى خاصة فيما يتعلق بالإصلاحات الهيكلية التى يجب إدخالها عليها، وبالأساليب التى يمكن أن تساعد فى النهوض بمستوى أدائه.

وينبع هذا الاهتمام الدولى الواضح بجهاز الأمانة العامة من مصدرين رئيسيين:

(أ) أن إصلاح هذا الجهاز حتى وان بدا أمرا بالغ الصعوبة فى سياق المعطيات والظروف الراهنة التى تحيط بأداء الأمم المتحدة، فإن هذا الإصلاح يمكن أن يجد طريقه إلى التنفيذ دونما ضرورة تدعو إلى تعديل الميثاق، وأيضا دون أن يكون هذا التطوير مشروطا بضرورة الحصول مسبقًا على توصية محددة من الجمعية العامة للأمم المتحدة تجيزه أو تحدد شروطه وأوضاعه على نحو معين فالكثير من أوجه تطوير جهاز الأمانة العامة ومجالاته لا يزال يقع ضمن الصلاحيات المقررة للأمين العام للأمم المتحدة، كما أن هذا التطوير يمكن أن يتم دون أن يكون مسبوقًا بالدخول فى مشاورات حكومية ممتدة بشأنه وبخاصة إذا لم يترتب على تنفيذ التطوير المقترح تحميل حكومات الدول الأعضاء بأية أعباء مالية إضافية.

(ب) أن الكثير من المجالات الرئيسية التى يمكن أن يمتد إليها هذا التطوير لجهاز الأمانة العامة للأمم المتحدة، يقع ضمن حدود الصلاحيات الحالية المقررة للأمين العام. ومن تلك المجالات على سبيل المثال: العمل على بناء قاعدة مكتملة من المعلومات/ تطوير القدرة على تحليل وتطوير السياسات/ تعزيز قدرة جهاز الأمانة العامة على تنفيذ مهام الدبلوماسية الوقائية وعمليات حفظ السلام، إلخ.

وهناك مجال هام آخر يمكن للأمين العام أن يمارس دوره فيه بفاعلية أكبر، وهو المجال المتعلق بكيفية التغلب على المشكلات المالية للأمم المتحدة. وترجع هذه المشكلة المالية بجذورها إلى فترة السبعينيات من القرن الماضى، وتعود أسبابها إلى تأخر الدول الأعضاء فى تسديد أنصبتها في موازنة الأمم المتحدة، وكان من بين أهم تلك الدول الولايات المتحدة الأمريكية نفسها. وقد زاد من تفاقم تلك المشكلة المالية تضاعف أعباء المنظمة العالمية مما أصبح يكلفها الكثير.

ومن الاقتراحات التى أثيرت فى شأن هذه المشكلة المالية المستعصية: تخصيص موازنات مالية مستقلة لتمويل عمليات حفظ السلام/ الالتجاء إلى الاقتراض فى الظروف الصعبة التى تحتاج فيها المنظمة العالمية إلى تمويل إضافى لأنشطتها وعملياتها، إلخ.

ويبدو حل هذه المشكلة المالية بالذات أمرًا مهمًا للغاية لأكثر من سبب ومن ذلك أنه فى غياب التمويل، فإن أى أمل فى تنفيذ مشاريع تطوير المنظمة العالمية، خاصة فيما يتعلق بحفظ السلم الدولى وتقديم المساعدات الإنسانية الضرورية للمناطق المنكوبة والمتضررة من العالم، يصبح بلا أساس[1].

وإلى جانب هذا البعد الإدارى للدور القيادى للأمين العام فى مجال تطوير أداء المنظمة العالمية فى مواجهة ضغوط المتغيرات الدولية الجديدة، فإن البعد السياسى لهذا الدور العالمى هو أيضا من الأهمية بمكان، وسنحاول فيما يلى أن نستكشف بعض جوانبه الأساسية.

لقد قدم لنا الأمين العام السابق للأمم المتحدة الدكتور بطرس غالى، خلاصة تصوره لما يتعين على قائد المنظمة العالمية أن يؤديه فى هذه المرحلة البالغة الأهمية من تطور العلاقات الدولية وذلك ضمن الإطار التالى من الأفكار والاقتراحات:

١-التأكيد أولاً على ما للمؤتمرات الدولية من أهمية كبيرة فى مساعدة الأمين العام للأمم المتحدة على زيادة وعى العالم بالمشكلات التى تفرزها ظاهرة العولمة أو الاتجاه نحو العالمية.

فهذه المؤتمرات هى أداة مهمة من أدوات تحقيق توافق الآراء على المستوى العالمى بشأن القضايا الدولية المتشابكة الأبعاد، كما إنها هى التى تضمن التوصل إلى التزامات محددة على الصعيدين القومى والدولى، وهى توفر إطارا شاملا للعمل الدولى فى الميادين التى تأثرت تأثرًا شديدًا بالجوانب السلبية للعولمة كالبيئة والتنمية (مؤتمر ريودى جانيرو عام ١٩٩٢)، وحقوق الإنسان (مؤتمر فيينا عام ١٩٩٣)، والكوارث الطبيعية (مؤتمر

(1) An Agenda for Peace. Op. Cit., P. 458.

يوكوهاما عام ١٩٩٤)، والسكان والتنمية (مؤتمر القاهرة عام ١٩٩٤) والنهوض بالمرأة (مؤتمر بكين عام ١٩٩٥)، وهكذا.

كذلك فإن المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والبرلمانات والشركات المتعددة الجنسيات أو العابرة للقوميات ومؤسسات البحث الأكاديمى وبحوث السياسات ووسائل الإعلام وجمعيات الأعمال أخذت كلها تنهض بأدوار دولية كما أن تأثيرها الجماعى علي الأحداث العالمية أصبح اليوم يتجاوز تأثير الهياكل الدولية التقليدية، ومن هنا يقع على عاتق الأمين العام وعلى عاتق المنظمة العالمية عمومًا مساعدة ذوى الأدوار الجدد على تبوء أماكنهم فى مجتمع الغد[١].

٢- أنه مع زيادة العالمية واتساع دائرة تأثيرها تزداد الحاجة إلى إحياء القانون الدولى وتشجيع توسيع نطاقه تدريجيًا بما يعبر عن هذه التغيرات الدولية الجديدة، وقد تكون إحدى الخطوات الهامة فى هذا الاتجاه، السعى إلى تدعيم القضاء الدولى. وهنا يمكن الإشارة إلى أن الإجراءات التى اتخذها مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة لإنشاء المحكمتين الدوليتين الخاصتين بجرائم الحرب في يوغسلافيا السابقة وفى رواندا تعد خطوة هامة نحو إيجاد عالم جديد يسوده القانون. وقد شجع هذا الإنجاز غير المسبوق الجمعية العامة على النظر فى الإقتراح الرامى إلى إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، وينطلق هذا من الاعتراف بأن المشكلات العالمية الجديدة مثل الجريمة العابرة للحدود والهجرات الدولية غير المنظمة وحقوق الأقليات العرقية والثقافية والدينية واللغوية تحتاج كلها إلى رعاية القضاء الدولى لها[٢].

٣- أنه بالنسبة للمنازعات التى تحدث نتيجة انتشار ظاهرة التفتت (Fragmentation) والتى يعيش العالم مشكلاتها حاليًا، فإن بمقدور الأمين العام للأمم المتحدة أن يلعب دورًا بالغ الأهمية فى تسوية تلك المنازعات واحتوائها وذلك بأسلوب الدبلوماسية الوقائية المبكرة (Preventive Diplomacy) التى تحاول امتصاص تلك التوترات

(١) د. بطرس غالى، نحو دور أقوى للأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١١، يناير ١٩٩٣، ص ١٠.

(٢) المرجع السابق. ص ١١.

قبل استفحالها. وتتراوح الآليات التى تستخدمها الدبلوماسية الوقائية من إجراءات لبناء الثقة بين أطراف هذه النزاعات الدولية (Confidence-Building Measures) إلى تقصى الحقائق، ومن الإنذار المبكر إلى الانتشار الوقائى لقوات حفظ السلام[١]، وهى أمور سلفت الإشارة إليها.

وقد بدأت مفاهيم الدبلوماسية الوقائية تأخذ أبعادًا دولية جديدة مع تزايد الاعتراف بأهميتها كمجال متميز لا غنى عنه من مجالات العمل الدبلوماسى الهادف إلى تعزيز السلم والأمن الدوليين، وأيضا لما لها من قيمة لا تقدر فيما إذا قورنت بما تخلفه الحروب والنزاعات الدولية من خسائر فادحة فى الأرواح والممتلكات والهياكل الأساسية للبنية التحتية للدول[٢].

ويؤكد الدكتور غالى أن دور الأمين العام للأمم المتحدة يمكن أن يكون أكثر فاعلية إذا ما قام بتطبيق هادئ للدبلوماسية الوقائية، ويرجع ذلك إلى أن الأمين العام كشخصية محايدة لها ولاية دولية لا يكون مقيدًا بأية ضغوط سياسية أو بيروقراطية، كما لا يسعى إلى إحاطة دوره بهالة إعلامية ليس مضطرًا إليها، يمكنه تحقيق الكثير من خلف الكواليس لمساعدة الأطراف المعنية على تسوية خلافاتها قبل أن تتفاقم وتتحول إلى مواجهات علنية.

أيضا فإنه إذا كانت بعض التسويات تقتضى التوصل إلى حلول وسط أو تحقيق رضاء متبادل بين أطرافها، فإن الأمر قد يستلزم أن يقدم طرف قدرًا أكبر من التنازلات للطرف الآخر، وهنا يكون احتواء النزاع وتسويته في وقت مبكر وفى تكتم، خير وسيلة لحقن الدماء[٣].

٤- أنه يقع على عاتق الأمين العام للأمم المتحدة مسئولية اتخاذ موقف علنى فيما يتعلق بنتيجة أخرى من نتائج التفتت على المستوى الدولى، وهى ما يمكن تسميته بالمنازعات الدولية اليتيمة. فقوى التفتت يمكن أن تؤدى بالدولة – خاصة فى الدول الأكثر فقرا – إلى الانهيار تاركة شعبها بدون حكومة تحميه من غائلة الفوضى

(١) المرجع السابق.
(٢) المرجع السابق.
(٣) المرجع السابق، ص ١١.

والضياع، وهذه النزاعات التي يتم تجاهلها ولا تحظى بأدنى قدر من الاهتمام الدولى بها، ولا يشملها الجهد ولا العناية الدولية الواجبة هى كلها منازعات يتيمة، وهى نزاعات تتطلب بل وتستحق أن يكرس لها المجتمع الدولى ما يلزم لمعالجتها من موارد سياسية ومالية وإنسانية أو حتى عسكرية[1].

ويقول الأمين العام السابق أن من السهل جدا على الحكومات خاصة فى غياب ضغط من الرأى العام العالمى، أن تعتبر مثل هذه النزاعات لا تدخل ضمن الإطار الذى يعنى مصالحها القومية، وبالتالى لا ترى سببا يدعوها للاهتمام بها أو اتخاذ أى إجراء مباشر أو غير مباشر بشأنها، وهنا تتضح المسئولية الأدبية للأمين العام للأمم المتحدة عنها، فهو يستطيع توجيه انتباه العالم إلى هذه المنازعات اليتيمة التى هى موضع تجاهل والتى أدت فى بعض الحالات إلى القضاء على الهياكل الرئيسية لدول بأكملها[2].

٥- أن ظاهرة التفتت الدولى أصبحت تفرض على الأمين العام أيضا الاضطلاع بدور حاسم فى نزع السلاح، ففى العديد من دول العالم الأكثر فقرا تم تزويد اطراف النزاعات بسيل من الأسلحة مما وفر لها القدرة على شن الحروب ومواصلتها وتكون النتيجة هى تدمير تلك المجتمعات، ومن الأمثلة التى تبرهن على ذلك أن انتشار الأسلحة التقليدية وتوافرها بسهولة وعلى نطاق واسع كان سببا رئيسيا فى انهيار سلطة الدولة فى الصومال.

من هنا فإن واجب الأمين العام للأمم المتحدة يفرض عليه لفت انتباه العالم إلى خطورة هذه الأسلحة باعتبارها عاملا يساعد علي انتشار ظاهرة التفتت وما يؤدى إليه من خسائر واضرار تفوق أحيانا الحصر.

وكما يؤكد الدكتور غالى، فإن عالم اليوم يشهد تناقضات محيرة، فالأسلحة تنتج فى الدول الغنية لتباع في الدول الفقيرة محققة أرباحًا طائلة، وهذه الدول الغنية نفسها تنفق أموالا هائلة لإغاثة ضحايا الحروب التى ساعدت فى اندلاعها بانتاجها لهذه الأسلحة وبتوفيرها للأطراف المتنازعة، وهى تنفق أيضًا مبالغ كبيرة أخرى فى إزالة الألغام التى

(١) المرجع السابق، ص ١١ - ١٢.
(٢) المرجع السابق، ص ١٢.

انتجتها وباعتها من الأراضى التى استهدفت هذه الألغام تدميرها.

وهذه كلها أبعاد لنمط أشمل ومثير للقلق، وهو الاتجاه المتزايد لدى المجتمع الدولى للسماح للمنازعات بالاستمرار إلي أن تصل إلى مرحلة الدمار الكامل، ثم إنفاق مبالغ طائلة وكميات ضخمة من المعدات وأعداد غفيرة من الأفراد لإعادة الأوضاع إلى نصابها الطبيعى، وهو ما يتطلب إنفاق مبالغ تزيد مئات الأضعاف عن تكلفة التدخل المبكر واستخدام وسائل الدبلوماسية الوقائية[١].

٦- أنه يجب على الأمين العام أن يصر على أن تكون المهام المسندة إلى الأمم المتحدة واضحة وواقعية ومدعومة بالموارد البشرية والمادية الكافية حتى تتمكن من إنجاز تلك المهام بنجاح إذ ليس هناك ما هو أشد ضررًا على أنشطة الأمم المتحدة من السماح بوجود هذا التناقض بين المسئوليات والموارد والذى قد يؤدى استمراره إلى تعريض المنظمة للفشل المتكرر[٢].

---

(١) المرجع السابق.

(٢) المرجع السابق، ص ١٤.

وهناك العديد من الدراسات التى يمكن الرجوع إليها للتعرف على جانب من التطورات التى أحاطت بأداء الأمم المتحدة فى مرحلة ما بعد الحرب الباردة، ومنها:

د. بطرس بطرس غالى، نحو دور أقوى للأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١١، يناير ١٩٩٣، ص ٦-١٣.

د. نبيل العربى، الأمم المتحدة والنظام العالمى الجديد، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٤، أكتوبر ١٩٩٣، ص ١٤٩-١٥٥.

د. عبد الله الأشعل، عمليات حفظ السلام فى الأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٧، يوليو ١٩٩٤، ص ١٥٠-١٥٥.