حوكمة الأمم المتحدة في ظل التحولات الدولية

Governance of the United Nations in the context of current international transformations

نورالدين حتحوت

جامعة محمد خيضر بسكرة، noureddine.hathout@univ-biskra.dz

تاريخ الاستلام: 2021/04/28 تاريخ القبول: 2021/06/02 تاريخ النشر: 2021/06/09

ملخص:

يُعتبر إصلاح النظام الدولي الجديد غاية كبرى منذ الترويج له بعد حرب الخليج الثانية تحت تأثير القوى الدافعة له، والتي تسعى باستمرار إلى إعادة هيكلة مؤسسات النظام الدولي الموروث عن نظام القطبية الثنائية لخدمة استراتيجيتها في الهيمنة على العالم، بدلا من السعي وراء إدارة شفافة وديمقراطية لمؤسسات هذا النظام، وانطلاقا من هذه الحقيقة أصبحت حوكمة منظمة الأمم المتحدة ضرورة لإعادة التوازن للنظام الدولي المهدد بالفوضى في ظل التحولات الدولية الراهنة، المعقدة والخطيرة.

كلمات مفتاحية: حوكمة، إصلاح ، مؤسسات، نظام، أمم متحدة، علاقات دولية

Abstract:

The overhaul of the new world order has become a subject of debates and controversial approaches between elites and think tanks that debate the role and functioning of international organizations such as the United Nations. An institution that has become a neocolonial tool of domination and interests of the great powers, and which requires a comprehensive structural and strategic reform in the framework of governance.

Keywords: governance, reform, institutions, order, nations, international relations.

المؤلف المرسل: نورالدين حتحوت، **الإيميل**: noureddine.hathout.univ-biskra.dz

مقدمة:

يمر النظام الدولي بحالة من الإضطراب والفوضى لم يسبق لها مثيل، ويعود ذلك بالأساس إلى الطريقة التي انتهت بها الحرب الباردة وتهاوى عبرها النظام الدولي أواخر الثمانينيات، فالنظام الذي جرى وضعه بانتهاء الحرب العالمية الثانية تهاوى بفعل التفكك الداخلي لأحد قطبيه أي دون حرب شاملة في النظام على غرار ما كان يحدث سابقا , ومن ثم فهي سابقة في تاريخ العلاقات الدولية التي ينتهي فيها نظام دولي قائم دون حرب ساخنة تطيح بالمؤسسات القائمة، وتفسح المجال أمام الدول المنتصرة كي تصيغ مؤسسات النظام الجديد وفق نماذجها الحضارية الخاصة. وبالتالي ففي الوقت الذي انهار فيه النظام الدولي بما يحتويه من فواعل وتوازنات قوى ونمط تفاعلات معين، فإن أسسه ومبادئه وأيضا مؤسساته ظلت قائمة تتحكم في تفاعلات الدول في بيئة دولية مغايرة، وهو الوضع الذي رأت فيه الدول المنتصرة ضارا بمصالحها ولا يعبر عن مكانتها الجديدة، ما جعلها تلجأ لصياغة نمط جديد من التفاعلات بعيدا عن القيود المؤسساتية القائمة عبر التواتر ما يكسبها صفة القاعدة العرفية الملزمة.

و مع تداعي الثنائية القطبية العالمية التي صمدت أربعين سنة دخلت الأمم المتحدة في عهد جديد من عملها في ظل التحولات العميقة التي تشهدها العلاقات الدولية الراهنة سواء من جهة الفواعل أو من جهة نمط التفاعلات أو حتى مجالات وأبعاد تلك الأنماط، حيث أضحت أكثر استخداما لآلياتها في مجال التسوية السلمية وعمليات حفظ السلام. وتعتبر عملية تحرير الكويت وما رافقها من قرارات لمجلس الأمن نموذجا لعمل الأمم المتحدة في عهد ما بعد الحرب الباردة وأهم ما ميز تعاطي الأمم المتحدة مع الغزو العراقي للكويت أن مجلس الأمن أصبح في حالة انعقاد تام، مرتين على مستوى وزراء الخارجية وهي سابقة في تاريخ المجلس أسس فيها لاعادة هيكلة ضمنية تتماشى ومقتضيات المرحلة دون الحاجة لاعادة إصلاح حقيقي أوحوكمة فعالة تمس بالتوازنات التي أسسها نظام توزيع القدرات الراهن على مستوى النظام الدولي

الاشكالية

وعليه تهدف هذه الدراسة للإجابة عن الاشكالية التالية:

ما انعكاسات التحولات الدولية الراهنة على حتمية حوكمة هيئة الامم المتحدة لتفعيل أداء النظام الدولي ؟

منهج التحليلي المعتمد: للالمام بالموضوع سيتم توظيف مجموعة من المناهج والمقاربات في محاولة للالمام بالموضوع محل الدراسة، منها ما يقتضي مستوى التحليل الوصفي التشخيصي من خلال جمع المعلومات المقننة عن المشكلة وتصنيفها وتحليلها واخضاعها للدراسات الدقيقة، وفي اطار مبدأ التكافؤ المنهجي ستلجأ الدراسة للبحث في الأحداث التاريخية الماضية وتحليل الأحداث المتعلقة بها بغرض معرفة الظروف الكامنة خلف نشأة الظاهرة وتطورها كما هو الحال مع وظائف مجلس الأمن واختصاصاته في تحقيق السلم والامن الدوليين.

تقسيم الموضوع

للاجابة على ذلك تتوزع الدراسة على ثلاث محاور أساسية: يبحث الأول في أهم التحولات الدولية الراهنة، ومن ثم ضرورات إصلاح المنظمة في المحور الثاني، وفي المحور الثالث يتم تحديد أهم أساسيات الاصلاح المنشود من الناحيتين الهيكلية والوظيفية لأهم أجهزة المنظمة.

2- التحولات الدولية الراهنة:

في الحين الذي أصبح فيه النظام الدولي بعد الحرب الباردة أقرب إلى الأحادية القطبية، فإن أسس ومبادئ وأيضا مؤسسات النظام القديم – ثنائي القطبية – لا تزال تحكم تفاعلات العلاقات الدولية من الناحية الرسمية، وهو الأمر الذي أحدث نوعا من الإنفصام مابين المبادئ و المؤسسات من ناحية والتفاعلات من ناحية أخرى[1] (صبري مقلد ، 1991، ص43)، ويعود الأمر إلى عدم قدرة المؤسسات القائمة على مواكبة التحولات و تطوير ذاتها عبر تلقف القضايا و محاولة توجيه العلاقات الدولية بمبادئ و أسس مرنة قابلة للتكيف مع ظروف المرحلة.

1.2– طبيعة الفواعل الدولية:

من الواضح أن إحدى السمات الرئيسية للنظام الدولي الحالي تتمثل في تعاظم الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية غير الحكومية والشركات المتعددة الجنسيات والأفراد والرأي العام العالمي، ولا شك أن هذا التطور يعيد إثارة التساؤلات حول ما إذا كان الطابع الحكومي للأمم المتحدة من – منظور البيروقراطية الدولية – , مازال متماشيا مع نظام دولي يتجه أكثر نحو تقليص دور الحكومات و بخاصة في المجالات الإقتصادية والإجتماعية، وحول ما إذا كانت هناك حاجة لإشراك فاعلين غير حكوميين بصورة أكبر من – منظور الحوكمة – في نشاط هذه المنظمة الدولية[2] (نافعة، 2008، ص189).

وعليه فإن تحقيق رؤية صحيحة لفهم أوسع للتغيرات السياسية لا يتم إلا بتحليل العلاقات بين الحكومات و العديد من الأطراف الفاعلة، و خاصة منها المنظمات غير الحكومية أو غير الرسمية كالمجتمع المدني الدولي، و التي أضحت بطريقة ما تشترك في شبكة واسعة من العلاقات العالمية، بما في ذلك إشراكها في النشاطات الدبلوماسية كالدبلوماسية الشعبية، بحيث أن الحكومات تفقد معها استقلالها السياسي تدريجيا، مما لا يمكن معه فهم الأحداث الجارية في مناطق كثيرة من مناطق صناعة القرار العالمي إلا من خلال أنظمة معقدة تشمل الحكومات و الشركات وكذا المنظمات غير الحكومية، و التي تتفاعل مع مجموعة المنظمات الدولية[3] (تايلور، 2004، ص564).

ففي الحين الذي يسلم فيه القانون الدبلوماسي بأن العلاقات الدولية ما هي إلا علاقات نشأت بين كيانات متماسكة تعرف باسم الدول، ومع وجود أقل من مائتي حكومة في النظام العولمي، هناك ما يقارب 35500 شركة كبيرة تتجاوز أنشطتها الحدود الوطنية كشركة مايكروسفت أو فورد أو غيرها، وتمتلك هذه الشركات الأم ما يزيد على 250000 من الفروع في دول أجنبية، كما توجد 10000 منظمة غير حكومية تابعة لدولة واحدة (NGOS) كمنظمة أطباء بلا حدود، و هي منظمات ذات نشاطات هامة على الصعيد الدولي، و 300 منظمة حكومية كمنظمة العقود الدولية أو الصليب الأحمر الدولي[4](عبد الرحمن، 2004، ص123).

إن كل الأطراف سالفة الذكر تلعب دورا نظاميا و فاعلا في السياسات العامة العالمية و تتفاعل مع حكومات الدول المختلفة، هذا بالإضافة إلى علب التفكير , الجماعات المسلحة أو حركات التحرر و العصابات الإجرامية، و هو يؤكد على محوريتها و أهميتها في كثير من المجالات التي تمارس بها نشاطاتها، فهل عالم كهذا يؤثر في العلاقات بين الدول؟

من الممكن التقيد بالفلسفة الكلاسيكية التي بني عليها ميثاق الأمم المتحدة برؤيته لعلاقات ما بين الدول، وليس ما بعد الدول , و هذا الطرح هو ما يدعى بالمقاربة المتمحورة حول الدولة أو الواقعية، تلك الواقعية التي توضح طبيعة التغيير في هذه العلاقات في العصر الراهن و الذي يفند مقولة أن الأطراف الفاعلة غير المرتبطة بالدولة ثانوية في أهميتها، و تقدم بالمقابل طرح أكثر شمولا يعرف بالتعددية، يفترض أن كل أصناف الأطراف الفاعلة يمكن أن تؤثر في النتائج السياسية.

2.2– أنماط جديدة للتفاعلات الدولية:

إذا كانت إشكالية العلاقة بين الداخلي و الخارجي قد وقعت في صميم جهود التنظير التي شهدتها كل مرحلة من مراحل تطور العلاقات الدولية، فإن اتجاه هذا التطور من بداية القرن العشرين إلى نهايته عكس تزايدا مطردا في دراسة تأثير الخارجي على الداخلي، و في طبيعة هذا التأثير ونطاقه بحيث يمكن القول أننا نشهد اليوم اختراقا كثيفا من الخارج، بحيث تآكلت و تهاوت الحدود بينه و بين الداخلي، من ناحية و من ناحية أخرى لم يعد هذا الاختراق قاصرا على النطاقات السياسية التقليدية أو الاقتصاد السياسي و لكن امتدت لتشمل الاجتماعي والثقافي أيضا.

إن دراسة التغير الكلي حول الأزمة التي تمر بها حالة دراسة العلاقات الدولية وصعوبة فهم التغير العالمي يمكن تحديده على عدة مستويات، أحدها خاص بالفاعلين الدوليين – كما سبقت الإشارة في التطور المؤسساتي– و الثاني خاص بالقضايا أو الموضوعات محل التغيير، و الثالث خاص بالقوى و العوامل المؤثرة

على القضايا وعلى الفاعلين و منها على أنماط التفاعلات الجارية داخل هيكل النظام الدولي الجديد.[5] (حتحوت، 2010، ص167).

تتحدد إحدى ملامح هذا التغيير خاصة في أزمة الدولة القومية بالمعنى الوستفالي ، فلم يطرح منظروا العولمة فقط هذه الأزمة و لكن أثارها قبلهم منظري الإندماج عبر القوميين الماركسيين، و المثاليون العالميين، أما الليبراليين الجدد منظروا العولمة فيرون بأن عصر الدولة قد انتهى، غير أن آخرين تصدوا لهم بالنقاش من زوايا مختلفة، ابتداء من الماركسيين الذين يتحدثون عن تزايد قوة الدولة و ليس ضعفها، إلى الإجتماعيين الذين يرفضون مقولة أن الدولة استمدت وجودها و دورها من التاريخ الذي يتغير الآن، إلى من يقولون بحدوث تحولات عميقة في قوة الدولة و سلطتها من حيث الدرجة و النوع، إلى من يقولون بتحول الدولة من دولة الرفاهية إلى دولة المنافسة، أو من يتحدثون عن مؤسسات الحكم التي تفتقد الرقابة الديمقراطية، و أخيرا من يعتبرون بأن الدولة باقية و لكن تغيرت طبيعتها بحيث فقدت مظاهر سيادتها التقليدية على إقليمها، و مع ذلك ستظل العميل الأساسي لخدمة العولمة من خلال دور متعدد المستويات على الدولة الجديدة إعداد نفسها له، و هي مستوى التنافس مع الدول الأخرى إلى جانب التنافس مع الشركات المتعددة الجنسية.

إن استمرار الدول وعدم انتهائها، و انتهاء سيادة الدولة بالمعنى التقليدي يبرر الصراع في الداخل لصالح الخارجي، تزامنا مع التفاعلات متعددة الأطراف و انتهاء نمط الحرب التقليدية للسيطرة على الأرض6(محمد السيد، 2003، ص8)، و مظاهر الاعتماد المتبادل و تكوين الكتل الاقتصادية الكبرى قد تراجعت فيما يخص مقومات القوة الشاملة، فإن زيادة مظاهر الاعتماد المتبادل و تكوين الكتل الاقتصادية الكبرى قد دعما الاهتمام الوطني والدولي بالأوضاع الاقتصادية على حساب الأوضاع الأمنية، مع زيادة التنافس وإطلاق حرية آليات السوق، و هو ما أعاد ترتيب عناصر قوة الدولة في النظام الدولي ليس في هيكل هذا النظام و حسب، بل حتى في موضوعات النزاعات الدولية مع تزايد دور الآليات الإقتصادية في حلها ضمن إطار المفاهيم الليبرالية الغربية، ما أدى لإحلال القوة الاقتصادية لقمة الهرم

السياسي والاقتصادي العالمي، و هنا يبرز دور المصلحة الوطنية كقاعدة ارتكاز ومحور للحركة تدور حول العلاقات الدولية، و هو ما يطبع السياسة الخارجية للدول بطابع البراغماتية والمرونة في ظل انكماش الصراعات الإيديولوجية و التي حدت من البدائل و الخيارات الوطنية.[7] (عبد الرحمن، ص134).

إن مفهوم الاعتماد المتبادل قد عجل بتغيير مفهوم الدولة بما يعنيه من عدم قدرة الدولة على عزل البيئة الداخلية عن تأثيرات البيئة الدولية المختلفة، الأمر الذي انتقص من السيادة القانونية للدولة على بيئتها الداخلية، فالأبعاد الإقتصادية و الإجتماعية والسياسية و كذا الثقافية للعولمة قد تركت انعكاساتها على العناصر الأساسية للدولة، ذلك أن هذه التحولات لا تعترف بالجغرافيا السياسية، ما فرض على الحكومات اقتسام سلطاتها السياسية والتي تشكل جوهر السيادة مع قوة العولمة الدافعة لها من نخب اقتصادية ومنظمات دولية حكومية وشركات دولية وغيرها[8](حتحوت، ص215).

النتيجة من كل ما سبق هو إضعاف سلطة الدولة من خلال التركيز على الإقلال من دورها ووضع معايير عالمية لأداء الدولة لدورها في مجالات الاقتصاد والمعلومات والأداء السياسي، و يتم محاسبتها من جانب قوى العولمة على أساسها بما أسماه البعض بتدويل الدولة[9](عبد الرحمن، ص137)، و هو موقف تصبح فيه الدولة أداة لنقل مقتضيات اقتصاد السوق العالمي إلى الاقتصاد المحلي والمفاهيم السياسية الغربية إلى نظم حكمها، و تتجلى في محاولة إعادة صياغة مفاهيم العلاقات الدولية بما يعطي للدولة الدافعة للعولمة حق اختراق سيادة الدولة، فهي تطرح مفاهيم مثل حقوق الإنسان والديمقراطية كمفاهيم واجبة التطبيق لتحقيق الاندماج في صيرورة النظام الدولي، ليصبح بالإمكان عولمة السياسية العالمية مع حق مراقبة و حماية تطبيق تلك المفاهيم بآليات دولية، بالإضافة للتركيز على التهديدات الأمنية الجديدة كالإرهاب و تجارة المخدرات على حساب التهديدات التقليدية كامتلاك أسلحة الدمار الشامل واحتلال أراضي دولة معينة وغيرها، و كذا السعي لتهميش دور الأمم المتحدة مقابل تعظيم دور حلف شمالي الأطلنطي مع التوسع

المستمر في نطاق عملياته، وهو الأمر الذي أشار إليه" توني بلير" بما أسماه بالعولمة الأمنية، و كذا طرح مفهوم إجراءات بناء الثقة كطريق لحل الصراعات الإقليمية.[10](محمد السيد، ص111).

3- ضرورات إصلاح الأمم المتحدة في إطار الحوكمة

الحكم أو الحكامة كمفهوم يعني الإدارة الصالحة للإمكانيات على ضوء طبيعة الحاجيات و مؤشر الإحتمالات وبالتالي إتخاذ القرارات العقلانية التي تتكيف مع مدخلات البيئة على نحو جيد يستوعب كل شروط الإستقرار للفرد وللمجتمع، وعلى صعيد آخر فقد، قال مدير البرامج العالمية في البنك العالمي، "دانيال كوفمان" إن البنك أعد مؤشرات للحكم الراشد، وتطبق في غالبية دول العالم، وهي وجود إدارة الحكم التي تتطلب استقرارا سياسيا وأمنا حقيقيا ، ولا يمكن الحديث عن هذه المعايير دون استقرار سياسي وسلم مجتمعي ومدني على المستوى الداخلي للدول وعلى المستوى الدولي للبيئة العالمية التي تستأنس بالحوكمة لعقلنة العلاقات الدولية .

في هذا الإطار، هناك عدة حيثيات تفرض تطبيق هذا المفهوم على البعد الإصلاحي في هذه المنظمة الدولية ومن بينها:

- صياغة واضحة لميثاق الأمم المتحدة الذي أصبح عرضة لتأويلات والتفسيرات.
- تجديد الهيكل التنظيمي خصوصا وأن تشكيلة مجلس الأمن الدولي لا تعكس خريطة موازين القوى الجديدة.
- اختلال التوازن بين أجهزة المنظمة.
- ضخامة الهيكل التنظيمي.

إن غاية الأمم المتحدة هي حفظ السلم والأمن الدوليين، وبمفارقة معاكسة ترأست الأمم المتحدة التي تماهت في أذهان الكثيرين بالنزعة الدولية، الإنتصار العالمي لفكرة الدولة ذات السيادة. وتم التأكيد في الفقرة 2من المادة1 على أن المؤسسين عازمين على إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب، وبأن يكون لكل منها حق تقرير مصيرها وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام. وهكذا فإن الميثاق أخذ في الإعتبار الشعوب والدول.

يمكن فهم ترتيبات الأمم المتحدة بوصفها تطورات تختلف عن ترتيبات عصبة الأمم، إذ لم يكن في العصبة تقسيم واضح للمسؤوليات بين اللجنة التنفيذية الرئيسية "مجلس العصبة" وجمعية العصبة، حيث كانت جميع الدول ممثلة. وعلى نحو مغاير في الأمم المتحدة فإن مجلس الأمن الذي كان يتألف في البداية من 11دولة ومن ثم من15دولة سنة 1965 قد أوكلت إليه بقوة مسؤولية رئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين. كما لم تكن في العصبة آلية لتنسيق إجراءات عسكرية أو اقتصادية ضد دول "مارقة" الأمر الذي كان أحد أسباب ضعفها.إذ كانت الدول تخشى أن تتعرض للضرر إذا تعين عليها العمل منفردة استجابة لتوصيات عصبة الأمم في حين يقضي ميثاق الأمم المتحدة بتشكيل جيش بالإتفاق بين مجلس الأمم والدول الموافقة تقوده لجنة أركان حرب من الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، ويمكن لمجلس الأمن أن يطلب تقيد الأعضاء بمقتضى المادة25[11].(بيان مجلس الامن، 1992)

يمثل الأمن الشغل الشاغل للأمم المتحدة، حيث أنه لم يكن ممكنا في أواخر أربعينيات القرن العشرين التوصل إلى اتفاق حول قوة الأمم المتحدة وفقا لبنود الميثاق وتلا ذلك سلسلة من الإجراءات المرتجلة شملت:

أولا: إجراءا تنفيذيا وافق بموجبه مجلس الأمن على منح سلطة لوكيل يقوم مقامه، كما حدث في كوريا أواخر الخمسينيات وفي حرب الخليج الثانية عندما تولت الأمم المتحدة وحلفاؤها المهمة بصورة أساسية.

ثانيا: هناك حفظ السلام الكلاسيكي الذي يشمل قوة تابعة للأمم المتحدة ينشئها عادة مجلس الأمن تحت قيادة الأمم المتحدة ، توضع بين طرفي النزاع بعد وقف إطلاق النار، ولا تلجأ قوة كهذه إلى استخدام القوة إلا للدفاع عن النفس، ويتم إنشائها بموافقة الدول المضيفة.

وقد استعملت هذه الآلية لأول مرة بالمعنى الدقيق لحفظ السلم في نوفمبر 1956 حينما أدخلت قوة إلى مصر لتسهيل خروج القوات البريطانية والفرنسية من قناة السويس، ومن ثم للمرابطة بين القوات المصرية والإسرائيلية (وكانت القوة الأولى هي الاستثناء من حيث أنها نشأت بقرار من الجمعية العامة).

وبعد ذلك التاريخ كان هناك تدفق مطرد لقوات كهذه وزاد عددها بعد انتهاء الحرب الباردة، كما حصل تراخي في القواعد الأساسية مما أسفر عن عدد من المشاكل [12](بوكرا، 1996، ص186)).

ثالثا: بعد أواخر الثمانينيات أصبحت الأمم المتحدة أكثر انخراطا في حفظ النظام الدولي، وذلك للمساعدة على حل الفوضى داخل الدول، وزاد انهماك أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج، فضلا عن نطاق واسع من المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية الأخرى في أعمال تعتبر ذات صلة بحفظ النظام الدولي.

ولكن في الحين الذي كانت تفسر فيه المهمة الأمنية أثناء الحرب الباردة على أنها تهتم بمصالح الدول بالمعنى الضيق، وبمقاومة العدوان والدفاع عن الحدود، فقد برز لاحقا تفسير أوسع باتساع معنى مصالح الدول بحيث اختلطت بمصالح الشعوب، وكان هذا اللبس موجودا في الميثاق حين سترته الحرب الباردة.

هي إذن مجموعة اعتبارات كانت ولاتزال تقف في سبيل تحقيق المنظمة الامية لمقاصدها ما جعل الأصوات تتعالى بضرورة اصلاحها عاجلا قبل أن تفقد أسباب وجودها والذي فرضته اعتبارات مرحلة ولت وانتهت.

4- الأمم المتحدة في بيئة دولية مغايرة:

لقد اهتمت الأمم المتحدة في منتصف التسعينيات بمسألة النظام الدولي من ثلاث جوانب رئيسية:

أ- زاد اهتمامها ليس بنظام المنظومة الدولية فحسب، وإنما بتعزيز المعايير الداخلية من الدول، وتناولت بازدياد خروقات حقوق الإنسان والتدهور الإداري والاقتصادي وساعدت على الانتخابات وعلى توفير المساعدات الإنسانية. غير أن طبيعة النشاط كان ثانويا بالنسبة للغرض الرئيسي الذي يمكن تسميته إعادة نظام الحكم، حين تكون الدولة في خطر ليس بسبب تحديات لسيادتها من الخارج وإنما بسبب عدم تلبية ترتيباتها الداخلية للمعايير المتوقعة فإن الأمم المتحدة تدعي الحق في التصرف.

ب- اهتمت بما هو تقليديا المبدأ المركزي للنظام الدولي، أي تعزيز السلم والأمن الدوليين من خلال مقاومة العدوان بين الدول، وكانت بهذا تدافع عن حقوق الدول في مجتمع دولي. لقد تجسدت هذه الحقوق والتي كانت متشابهة مع المصالح الوطنية الرئيسية للدول بشكل متزايد في عقود رسمية بين الدول. وباتت المصالح حقوقا ومبادئ. إن الحق في الأمن هو أمر مركزي بالنسبة للأمم المتحدة ، ولكن ينطبق الحق نفسه على الحقين الرئيسيين الآخرين وهما: الحق في حماية الحياة الثقافية للشعوب داخل الدول، والحق في مستوى ملائم من الموارد الاقتصادية. وهكذا اتسع نطاق تعريف العدوان ليشمل محاولات إنكار هذه الحقوق[13].

غير أن انخراط الأمم المتحدة في الحماية يتضح من خلال الإجراءات التنفيذية القليلة، كالإجراء الذي اتخذ في الكويت.

ج- وتشمل الطريقة الثالثة التي أصبحت فيها الأمم المتحدة منخرطة في تعزيز النظام، بالدور الذي تلعبه عندما تدعي جماعات متنافسة من المواطنين على حقها بالسيادة ، غالبا في حرب أهلية عندئذ تشارك المنظمة في عملية إضفاء الشرعية على الدول، إما بإعادة إنشاء الدولة القائمة عبر تحقيق مصلحة بين الجماعات الداخلية المتحاربة، أو بالمساعدة على حل الدول الأقدم وإنشاء دول جديدة. وهنا ينبغي التميز بين عملية التغلب على المشاكل الداخلية داخل الدول القائمة حيث السيادة ليس موضع طعن – وإعادة أوضاع سيادتها – من جهة، والمساعدة على حل النزاعات بين جماعات داخلية تطالب بالحق في إقامة دول مستقلة – حيث السيادة موضع طعن – من جهة أخرى[14](البطانية، 2003،ص 97).

ونتيجة لكل ما سبق، فإن الأمم المتحدة قد أصبحت منخرطة في نظام حكم متعدد الطبقات، بحيث تعمل أحيانا مع الدول وفي أخرى منفصلة عنها، كما أصبح الحكم العالمي ينطوي على دور أقوى للمنظمة الدولية في المحافظة على مستويات معينة لحياة الأفراد داخل الدول.

1.4–حوكمة الأمم المتحدة:

على الرغم من أن الأمم المتحدة لم تسعد العالم بسلام شامل، ولم تكن عادلة في كل النزاعات التي نظرت أو تدخلت فيها، إلا أن العالم سيكون حتما في وضع أسوأ بدون مرجعية قانونية دولية. ربما كانت هذه القناعة هي التي تقف وراء دعوات حوكمةالأمم المتحدة.

لقد تميزت اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ قمة الألفية بارتفاع الأصوات الداعية إلى إجراء إصلاحات جذرية في المنظمة الدولية. ولم تقتصر المطالبة بالإصلاح على دولة بعينها بل شملت دولا من الشمال والجنوب على السواء وبدوافعَ مختلفة.

وترجع فكرة إصلاح الأمم المتحدة إلى الأمين العام السابق بطرس غالي (1992-1996) غير أن الأزمة المالية آنذاك حالت دون ذلك[15](جاد، ص152)، ثم اتخذ كوفي عنان لدى اضطلاعه بمهام منصبه عام 1997، خطوات فورية لتحسين أداء المنظمة وكانت لديه اقتراحات محددة في أجندته تخص مجالات:

-التنمية: مطالبا فيها بضرورة تحقيق أهداف قمة الألفية.

– الأمن: عبر إيجاد مفهوم أشمل للأمن الجماعي في ظل التهديدات الجديدة التي تواجه العالم وفي مقدمتها الإرهاب وأسلحة الدمار الشامل ومنع نشوب الصراعات من خلال منع كوارث الإرهاب بتعريفه ووضع إستراتيجية شاملة لمكافحته، مطالبة الدول النووية بتخفيض ترساناتها النووية غير الإستراتيجية، تعزيز سلطة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، إنشاء لجنة دولية لبناء السلام مع ضرورة اعتناق المجتمع الدولي مبدأ المسؤولية كأساس للعمل الجماعي ضد الإبادة الجماعية والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، وكذا تفعيل هيئات

الأمم المتحدة العاملة في مجال حقوق الإنسان[16] . غير أن الأجندة الطموحة لكوفي عنان قد تم تفريغها من مضمونها بفعل التعديلات غير المبررة التي تعرضت لها الوثيقة.

حتى يمكن العمل على تبني أي إصلاحات للمنظمة كان من الضروري الدعوة لمؤتمر عام لمراجعة الميثاق كما تنص على ذلك المادة109، والتي أوصت بعقده بعد التصويت عليه في الجمعية العامة بأغلبية الثلثين، وحتى يمكن تهيئة المنظمة للمحيط السياسي والاقتصادي والثقافي العالمي الراهن فيما هو أبعد من الإصلاحات الإدارية الداخلية، يجب أن يكون أول إصلاح موجها بالأساس إلى بناء وكفاءة مجلس الأمن.

إن تحول العالم إلى نظام تعدد المراكز قد أسقط الحجة بانفراد دول غربية بمقعد وعضوية دائمة في مجلس الأمن، وهو ما جعله عرضة للانتقاد بغياب الديمقراطية فيه وعليه وجب أن يمثل الإتحاد الأوربي بأحد أعضائه فقط على أساس موقف مشترك، وتمثل أمريكا الشمالية بعضو والجنوبية كذلك بطريقة دورية، وإفريقيا تمثلها دولة أيضا دوريا، وهكذا حال آسيا وأوربا الوسطى. أما القرارات فتتخذ بأغلبية الثلثين، ذلك أن الإجماع لا يخلو من مخاطر الإعاقة، كما أن الأغلبية البسيطة ستكون آلية مبالغ فيها من جانب الدول.

وإلى جانب تعديل التكوين وقواعد عمل المجلس يجب توسيع دائرة كفاءته، كما يجب أن يكون للمجلس سلطة في المجال الاجتماعي و الاقتصادي أبعد من وظائفه الحالية، على اعتبار امتداد مفهوم الأمن ليشمل العديد من المجالات: البيئة، الفوارق الاجتماعية، انتهاك حقوق الإنسان، سباق التسلح.

المعروف أن المادة 55 من الميثاق تشير إلى أن المنظمة تعمل لصالح التقدم الاقتصادي و الاجتماعي لضمان علاقات ودية بين الأمم، وإيجاد حلول تسوية للمشاكل الدولية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وفي مجال الصحة العامة، وكذا التعاون الدولي في مجالات الثقافة والتعليم. وبمقتضى هذا الإصلاح سوف يشرف المجلس على عمل الوكالات الاقتصادية الكبيرة كالبنك الدولي، المنظمة العالمية للتجارة، مكتب العمل الدولي، منظمة التغذية والزراعة.

أما الإصلاح الثاني فسيكون العمل بالجزء السابع من الميثاق. فتطبيق المادة39 يفترض أن يكون مجلس الأمن دقيق التمثيل وإلا أصبحت معارضة تطبيق هذا الجزء مبررة. فتطبيق المادة يمثل أساسا لنظام عالمي جديد. بالطبع إن تفسير مفهوم " تهديد السلام " يمكن توسيعه ليشمل التهديدات غير الحربية والتهديدات اللاتماثلية، كما أنه يشمل في نفس الوقت المجال السياسي والاقتصادي والتعاون الاجتماعي، وهكذا تصبح الحرب الأهلية والصراعات بين الدول وأي وضع داخلي يحتمل أن تكون له آثار دولية تهديدا للسلم[17](تقرير الامم المتحدة، 2005). ففي عام 1966 قرر مجلس الأمن فرض عقوبات إجبارية ضد روديسيا بعد إعلان استقلالها، كما تعرضت جنوب إفريقيا لعقوبات مماثلة رغم عدم وجود حالة عدوان خارجي في الدولتين وذلك على اعتبار أن السلام ينطوي في المقدمة على احترام الحقوق والحريات الأساسية.

2.4–ضرورة تحقيق مبدأ الشفافية في تسيير أجهزة المنظمة: مجلس الأمن

لم يعرف الميثاق ماهية الأعمال التي تنطوي على تهديد للسلم أو إخلال به، و لم يضع مجلس الأمن ضوابط يتعين اتباعها في تكييف ما يعرض عليه من مسائل، فالضوابط تعني القيود، و يبدوا أن دول المجلس تحبذ فكرة السلطة التقديرية على حساب الضوابط. فمفهوم تهديد السلم و الأمن في إطار المادة 39 يتحقق عند دخول دولة في حرب مع غيرها، أو عند اتخاذها عملا من أعمال التدخل في شئونها، أو حين تهدد باستخدام إحدى صور العنف ضدها. ويتحقق معنى التهديد و لو لم يتبع ذلك استخدام فعلي للعنف، كما يمكن أن يحدث التهديد للسلم في الحالات التي يقع فيها صدام داخل إقليم الدولة بصورة يتم فيها استخدام للقوة و العنف إلى الحد الذي يعرض مصالح الأخرى للخطر[18](خلفان، 2012).

ثم إن ما يقرره مجلس الأمن من اعتبار العمل ينطوي على تهديد للسلم أو إخلال به، إنما يقرره بكل حرية ولكن بدون ديموقراطية و دون أن يكون للدولة الحق في الطعن على قراراته بحسب المادة 35، وعليه يجب الإحتكام للشفافية في تسيير المجلس حتى لا تكون فرصة تغليب الإعتبارات السياسية على القانونية واردة باستمرار في تحديد طبيعة العمل بوصفه تهديد للسلم و يخضع من ثم لسلطات المجلس، و بالإعتماد على

سلطاته الواسعة و المستمدة من المادة 39 توسع المجلس في بيان العوامل التي تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، من خلال بيان المجلس في القمة المنعقدة بتاريخ 31-01-1992[19](نافعة، 2009، ص145)، فلم يعد يقصرها على المنازعات بين الدول و أعمال القتال واسعة النطاق داخل حدودها، و إنما اتسع لتشمل الحالات التي يقع فيها قمع للأقليات، الأعمال التي توصف بأنها ارهابية – مع ما يثيره المصطلح من إشكاليات – والمآسي الإنسانية الناجمة عن الإقتتال الداخلي، بل و حتى التنكر للمبادئ الديمقراطية، أي أنه بات من الضروري التركيز على ما يسمى بالأخطار الجديدة من نظر المجلس إلى العنف الناجم عن عدم الإستقرار الاقتصادي و الاجتماعي، العنف، مسائل النزوح لملايين الأشخاص في العالم، و هي حالات تحمل من المخاطر ما يقتضي تعاون دولي في شأنها لحفظ السلم و الأمن الدوليين[20](Berrada ,2004,213)، و تتضح أبعاد هذا المفهوم الجديد من واقع القرارات التي أصدرها المجلس في خصوص أزمات ما بعد الحرب الباردة، كما في حالة العراق من خلال القرار 688 لسنة 1991/04/50، حين شخص الأزمة أكراد العراق على أنها تهديد للسلم و الأمن الدوليين، نتيجة مشكلة النزوح و التي تثير بعض الصدامات الحدودية، و هو نفسه ما كان وراء تصنيف مشكلة هايتي على أنها تهديد للسلم و الأمن الدوليين، و كذا في حالة ليبيا و القرار 748 في 1992/3/31 حين أقر بأن أي عمل إرهابي دولي يشكل تهديدا للسلم الدولي. و عليه يترتب على توسيع مفهوم تهديد السلم و الأمن الدوليين، زيادة قدرة المجلس على التدخل و امتداد سلطاته إلى حد بعيد، و هو ما أعاد طرح التساؤل حول مدى حريته في السماح باتخاذ إجراءات قمعية، و كيف يمكن تحديد ما يمثل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين، و حول الحدود و الضوابط التي تنظم نوعية و مدى الإجراءات التي يمكن أن يتخذها المجلس، و إن كان التعامل مع ما يهدد السلم و الأمن الدوليين محصور في تدابير الفصل السابع.

قد لا يكون التوسع في المفهوم سوى إطلاق ليد الدول الكبرى اعتبارا للمصالح لا لجسامة التهديد، و هو ما تؤكده الشواهد من خلال تفعيل صلاحياته في أزمة معينة، كما كان حاله في الأزمة الليبية، و عدم

الإلتفات لأخرى كمشكلة الشيشان، أو عجزه عن التصرف كما في الحالة السورية، فإن كان هناك تغيير ما قد حدث في موقف الأمم المتحدة إزاء ما يعد مساسا بالسلم و الأمن الدوليين، فقد أضفى على التهديد معنى واسع يجعله يشمل وقائع و أحداث تبرر اللجوء إلى القوة، لم تكن معروفة في القانون الدولي التقليدي.

لاشك أن القرارات الخاصة بوقف إطلاق النار أو وقف العدوان و انسحاب القوات لا يفيد في شيء إذا لم يكن من الممكن تطبيقها. والحال هنا أن المجلس يفقد الثقة ويساعد على زيادة انتشار الفوضى الدولية، المادة 41 من الميثاق تنص على أن المجلس يستطيع أن يحدد عقوبات اقتصادية أم يقطع علاقات دبلوماسية ليعطي فاعلية لقراراته في غياب استخدام القوة، ومع ذلك فإن التطبيق المتكرر لهذا الوضع في "روديسيا ، العراق ، جنوب إفريقيا ، يوغسلافيا" قد أحبط الآمال، ذلك بأن العقوبات الاقتصادية قليلة الفاعلية بسبب التدفقات التجارية التي يلزم حينئذ مراقبتها، ثم إن هذه العقوبات تصيب الشعوب أكثر من القادة، وبالتالي فهي مضادة لعوامل التنمية وتؤدي إلى ردود الفعل القومية بما تصيبه من مدنيين، أضحى من الضروري والحال كذلك ضرورة اصلاح نظام عمل المجلس بعد أن بلغت قضية ازدواجية التعامل بمقتضى ذات النصوص أصوات من داخل الجمعية العامة للمنظمة.

خاتمة:

تشير التحولات الدولية الراهنة إلى أن أي مناقشة للأمم المتحدة والنظام الدولي يجب أن تشير إلى العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة بشأن المسائل التي تمس العدالة بمعنى أوسع، فضلا عن العمل الذي يؤثر في العلاقات بين الدول على نحو أكثر مباشرة، والأمر من جهة يتعلق بحقوق الإنسان ومشاكل اللاجئين و الأزمة الإنسانية و التنمية والبيئة و الأمن ، و الأمل من جهة ثانية ,يتعلق بمزيد من الوضوح في هذا النهج الذي تعكسه وتعززه الأمم المتحدة في ظل التحولات التي يشهدها النظام الدولي الحالي، ويمثل الإدراك في أن ما يحدث الآن داخل الدول يتعين ربطه مع ما يحدث بين الدول فيما بينها و بين الدول

والفواعل غير الرسمية العابرة للدول و بالتالي تحقيق, الإنتقال من لماذا نصلح إلى كيف نصلح من خلال مقاربة الحوكمة .

الأمر الذي يقتضي حوكمة حقيقية وشاملة تطرح ضرورة مراجعة هيكل ووظائف مؤسسات الأمم المتحدة بشكل شفاف على مستوى تسيير الأجهزة و تفعيل أدوارها على نحو تشاركي و تنموي و بيئي مفتوح يمكن المنظمة من مواكبة التطورات الراهنة .

الجدول 1: الهياكل الأساسية لمنظمة الأمم المتحدة

النظام المركزي (الجهاز المركزي)	الصناديق والبرامج	الوكالات المتخصصة
مجلس الأمن(15عضو)	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP	منظمة الصحة العالميةWHO
المجلس الاقتصادي والاجتماعي(54عضو)	صندوق الأمم المتحدة للطفولةUNICEF	منظمة الأغذية والزراعة FAO
الجمعية العامة (مندوبي الدول الأعضاء)	صندوق الأمم المتحدة لأنشطة السكانUNFPA	منظمة العمل الدولية ILO
الأمانة العامة (أمين عام)	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO
	برنامج الغذاء العالمي WFP	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة UNESCO
	صناديق أخرى	برامج أخرى

المصدر: بيليس، 2004، ص654

5.خاتمة:

تشير التحولات الدولية الراهنة إلى أن أي مناقشة للأمم المتحدة والنظام الدولي يجب أن تشير إلى العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة بشأن المسائل التي تمس العدالة بمعنى أوسع، فضلا عن العمل الذي يؤثر في العلاقات بين الدول على نحو أكثر مباشرة، والأمر من جهة يتعلق بحقوق الإنسان ومشاكل اللاجئين و الأزمة الإنسانية و التنمية والبيئة و الأمن ، و الأمل من جهة ثانية ,يتعلق بمزيد من الوضوح في هذا النهج الذي تعكسه وتعززه الأمم المتحدة في ظل التحولات التي يشهدها النظام الدولي الحالي، ويمثل الإدراك في أن ما يحدث الآن داخل الدول يتعين ربطه مع ما يحدث بين الدول فيما بينها و بين الدول والفواعل غير الرسمية العابرة للدول و بالتالي تحقيق, الإنتقال من لماذا نصلح إلى كيف نصلح من خلال مقاربة الحوكمة .

الأمر الذي يقتضي حوكمة حقيقية وشاملة تطرح ضرورة مراجعة هيكل ووظائف مؤسسات الأمم المتحدة بشكل شفاف على مستوى تسيير الأجهزة و تفعيل أدوارها على نحو تشاركي و تنموي و بيئي مفتوح يمكن المنظمة من مواكبة التطورات الراهنة .

قائمة المراجع:

1إسماعيل صبري مقلد، **العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول و النظريات**، (القاهرة: المكتبة الاكاديمية، 1991).

2 حسن نافعة، **إصلاح الامم المتحدة في ظل المسيرة المتعثرة للتنظيم الدولي**، ط1،(مركز الجزيرة للدراسات: قطر، 2008).

3 بول تايلور، "الأمم المتحدة والمنظمة الدولية"، ضمن كتاب، **عولمة السياسة العالمية**، المنسق العام جون بيليس و ستيف سميت، (تر: مركز الخليج للابحاث: الامارات العربية المتحدة، دبي، 2004) .

4 محمد يعقوب عبد الرحمن، **التدخل النساني في العلاقات الدولية**، ط1، (مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية: أبو ظبي، 2004).

5 نورالدين حتحوت، " التحولات الدولية و أطروحات العولمة "، **مجلة المفكر**، جامعة بسكرة، عدد 6، ديسمبر2010.

6 محمد السيد سليم،" العولمة واستراتجيات العالم الإسلامي للتعامل معها "، **السياسة الدولية**، (مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية، عدد51، 2003/4).

7 محمد يعقوب عبد الرحمن، مرجع سبق ذكره.

8 نور الدين حتحوت، " **التحولات الدولية و أطروحات العولمة** "، مرجع سبق ذكره.

9 محمد يعقوب عبد الرحمن، مرجع سبق ذكره.

10 محمد السيد سليم، مرجع سبق ذكره.

[11] البيان الختامي لمجلس الأمن حول توسيع المفهوم كما يلي:"... إن غياب الحروب والمنازعات العسكرية بين الدول لا يعني بالضرورة استتباب الأمن والسلام العالميين، لقد أصبحت المصادر غير العسكرية كعدم الإستقرار تشكل تهددا فعليا للسلام والأمن الدوليين، تلك المصادر تتمثل في المجالات الإقتصادية والإجتماعية والإنسانية والبيئية..." 1992/01/31.

[12] بوكرا ادريس، **مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر**، (المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990).

[13] عماد جاد، **التدخل الدولي بين الأبعاد السياسية والاعتبارات الانسانية**، (مركز الاهرام للدراسات الاستراتيجية: القاهرة، 2000)

[14] فؤاد البطانية، **الأمم المتحدة: منظمة تبقى ونظام يرحل**، ط1، (دار فارس للنشر، عمان،2003).

[15] عماد جاد، مرجع سبق ذكره.

[16] علي حسين باكير، "إصلاح الأمم المتحدة: محاولة فاشلة لاحياء الموتى"، 2005، على الرابط: www.cia.gov.library.04d3ccf . تاريخ الاطلاع: 2018/12/21.

[17] "الأمم المتحدة واصلاح مجلس الأمن"، جوان 2005، على الرابط: www.panapress.com . تاريخ الاطلاع: 2018/12/24.

[18] خلفان كريم، "مجلس الأمن وتحديات السلم والأمن العالميين: دراسة على ضوء مقترحات اصلاح منظمة الأمم المتحدة"، **مجلة المفكر**، جامعة بسكرة، العدد10.

19-حسن نافعة، **اصلاح الأمم المتحدة في ظل المسيرة المتعثرة للتنظيم الدولي**، ط1، (مركز الجزيرة للدراسات، قطر، 2009).

[20] Mohamed El Habib Berrada , **Une évaluation de la participation des forces armées royales dans les operations de maintien de la paix dans les Balkan**, (Centre d'Etudes stratégiques de L'Université Mohamed5,2004