دور الأمم المتحدة في عالم متغير: رؤى نظرية متضاربة

The Role Of The United Nations In A Changing World: Conflicting Theoretical Visions

رابح زغوني[1]

جامعة 8ماي 1945 قالمة

تاريخ الإرسال: 2020/04/05 تاريخ القبول: 2020/05/07 تاريخ النشر: 2020/06/30

****

ملخص:

يهدف المقال إلى تقدير الدور المحتمل لهيئة الأمم المتحدة كفاعل دولي في عالم متغير منذ نهاية الحرب الباردة، من حيث دور الدولة المتراجع بتراجع مبدأ السيادة. وأساسا يطرح إشكالية الجدل حول دور الأمم المتحدة كفاعل مؤثر وأداة من أدوات التغيير في المرحلة الجديدة، أم مجرد خاضعة للتأثير الذي تبقى الدولة القومية هي من يصنعه ويتحكم فيه. ويقترح المقال أنه يمكن تحصيل تفسيرات مؤصلة من خلال استقراء الإجابات النظرية المستقاة من مدارس كبرى للتنظير في العلاقات الدولية بما يفيد عمليا في ترتيب وتصنيف ذلك الزخم من الأفكار المتعددة بشأن الأمم المتحدة. ويفترض المقال بأن الأمم المتحدة لكي تكون أداة من أدوات التغيير بعيدا عن إرادة الدول المشكلة لها، فإنه يجب عليها أن تتموقع في موضع يسمح لها بالاستجابة للتحديات التي تواجهها في شكل مخرجات تمثل استجابة المنظمة لبيئتها المحيطة المتغيرة. وقد توصل المقال إلى أن الأمم المتحدة استطاعت أن تكون أداة من أدوات التغيير في التعامل في القضايا التنموية و الإنسانية كالفقر والبيئة والإغاثة، أما تلك المسائل التي تعكس مصالح متناقضة للدول، فإن قدرة الأمم المتحدة على إحداث التغيير فيها يبقى محدودا.

الكلمات المفتاحية: الأمم المتحدة، السيادة، التغيير، الواقعية، الليبرالية

Abstract:

The article aims to understand the potential role of the United Nations as an international actor in a changing world. And it raises the problematic of controversy over its role as a tool for change in the new era, or a subject to the influence that the nation-state make. The article suggests that the interpretations obtained from major schools of theorizing in international relations could be useful for arranging and categorizing the conflicting ideas about the United Nations. The article assumes that the United should be located in a position that respond to the challenges it faces, in the form of outputs that represent the organization's response to its changing surrounding environment. The article concluded that the United Nations was able to be a tool for change in dealing with developmental and humanitarian issues such as poverty, environment and relief. As for those issues that reflect the contradictory interests of countries, the United Nations' ability to effect change remains limited.

Keywords: United Nations, Sovereignty, Change, Realism, Liberalism

[1] رابح زغوني ،جامعة 8ماي 1945 قالمة zeghouni.rabah@univ-guelma.dz

مقدمة:

مع نهاية الحرب الباردة اتجه الاهتمام لدى باحثي العلاقات الدولية نحو دراسة أبعاد النظام الدولي الجديد المتعددة وانعكاساته المحتملة على مختلف الفواعل وفي شتى المستويات. وقد مثلت الأمم المتحدة بمحوريتها في النظام الدولي محورا مهما لدراسات عدة في ذات الشأن، من أجل تحديد وظائفها الجديدة وأدورها المحتملة في عالم ينزع بشدة نحو التغير. فالأمم المتحدة في هذه المرحلة كما جادل **جيمس روزنو** ترافقت مع مظاهر عولمة سياسية وتغيرات جوهرية في الحياة الدولية، أهمها نهاية الاستقطاب الثنائي وسقوط الشمولية، التوجه نحو هيمنة القيم الليبرالية، تراجع مبدأ السيادة وظهور فواعل جديدة تبعا لذلك[1]. بهذا الصدد تعددت القراءات واختلفت الرؤى للدور الجديد الممكن للأمم المتحدة الاضطلاع به، بين رؤى واقعية محافظة وأخرى ليبرالية متفائلة.

تستمد المقالة **أهميتها** العلمية والعملية من محاولة استقراء الإجابات النظرية المستقاة من مدارس كبرى للتنظير في العلاقات الدولية هي الواقعية، الليبرالية و المعيارية، وصياغتها في قوالب منتظمة يسيرة الإدراك، بما يفيد عمليا في ترتيب وتصنيف ذلك الزخم من الأفكار المتناقضة بشأن الأمم المتحدة، بغرض توظيفها تطبيقيا في مسعى فهم الأدوار الجديدة المحتملة للأمم المتحدة بين فرص الاستقلالية المتزايدة واستمرار قيود الخضوع التقليدية للدولة كفاعل رئيسي للعلاقات الدولية. و من أجل إحداث التقاطع المطلوب بين الدراسة النظرية والواقع الإمبريقي، فإن منهج الدراسة يأخذ المستوى الوصفي في عرض المقاربات النظرية للمنظمات الدولية، ويرتقي إلى مستوي التحليل بإسقاط، مناقشة وتقييم تلك المقاربات النظرية على واقع وأداء الأمم المتحدة في العالم المتغير لما بعد الحرب الباردة.

تنطلق **الإشكالية** التي تطرحها هذه المقالة من خلفية قانونية محاولة الوصول إلى إجابة سياسية كما يلي: إذا كانت المنظمات الدولية عبارة عن تنظيم يضم مجموعة من الدول، وتقوم بمجموعة من الوظائف التي يحددها الميثاق المنشئ لها بواسطة أجهزة دائمة، وفق شخصية قانونية مستقلة عن شخصية منشئيها*، ما يعني أنها تتميز بـ"الإرادة الذاتية"، فكيف تعاملت الأمم المتحدة مع التغيرات التي أحدثتها نهاية الحرب الباردة، بطريقة إبداعية خلاقة أم فقط بتكييف مهامها، هياكلها وإجراءاتها مع هذا التغيير ؟ ونطرح في سبيل ذلك عددا من **الأسئلة** الفرعية: كيف تقارب نظريات العلاقات الدولية للمنظمات الدولية؟ هل يمكن للمنظمات الدولية أن تكون فاعلا مستقلا عن أعضائها؟ كيف يمكن أن تكون أداة من أدوات التغيير، وليس فقط نتيجة للتغيير الذي تحدثه الدول؟

و بناءا على الإشكالية السابقة، نطرح **الفرضية** التالية: لكي يمكن القول بأن المنظمات الدولية تقوم بدور فاعل مستقل في العلاقات الدولية، لها القدرة لتكون أداة من أدوات التغيير بعيدا عن إرادة الدول المشكلة لها، فإنه يجب عليها أن تتموقع في موضع يسمح لها بـ:

أ- تحويل المطالب التي تستهدفها إلى قرارات تمثل استجابة المنظمة لبيئتها المحيطة بها.

ب- التأثير- من خلال ميكانيزم التغذية العكسية - على البيئة المحيطة بها نفسها.

2- المنظمات الدولية: تطور أدبيات الدراسة.

أصبحت المنظمات الدولية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إحدى السمات الأساسية المميزة للمجتمع الدولي المعاصر؛ إذ يستحيل تصور إمكانية تحليل السياسة العالمية دون الإشارة إلى منظمة الأمم المتحدة أو المنظمات المتخصصة أو الإقليمية وحتى غير الحكومية، فهي قد أصبحت ذات تأثير غير خاف على حياة البشر وسلوك الحكومات

الوطنية. وربما أصبح هذا التأثير منذ نهاية الحرب الباردة أكثر من أي وقت مضى؛ منذ أن أصبحت اختيارات هذه المنظمات والقيود التي تفرضها على الدول والفواعل غير الدول متزايدا، لدرجة أصبحت معها دعوات إصلاح المنظمات تحظى بمناقشات حتى داخل البرلمانات الوطنية، ويلوح النقاش الحاد الذي أثارته الأمم المتحدة في 2003-بسبب العدوان الأمريكي على العراق- واضحا بهذا الصدد، وما تثيره المؤسسات المالية والتجارية الدولية من نقاشات يومية، فضلا عن التزايد الملحوظ لدور المنظمات غير الحكومية على الساحة الدولية.

والمفارقة أنه رغم هذا التأثير المتزايد للمنظمات الدولية، فإن الباحثين في حقل العلاقات الدولية، وتحديدا المهتمين بالمنظمات الدولية كحقل فرعي Sub-Field، قد طوروا مقاربات محدودة لشرح سلوكاتها وتأثيرها في السياسة العالمية؛ فبسبب خضوعهم للمحاورات التنظيرية نجدهم قد وسعوا الفجوة بين الدراسة النظرية والإمبريقية طوال فترة الثلاثين سنة الماضية[2].

تقليديا وبعد الحرب العالمية الثانية، تلخص الاهتمام عند دارسي المنظمات الدولية في البحث عن الكيفية التي يمكن للمنظمات الرسمية من خلالها أن تحقق أهدافها المعلنة، وإلى أي مدى يمكن لتفاعلات السياسة العالمية أن تسمح لها بذلك. حينها تم التعامل مع المنظمات الدولية على أنها تملك هامشا مقبولا من التأثير من خلال نشر معايير عالمية تحتوي السياسات الفردية لأعضائها ضمن الإطار العام للمنظمة.

في أواخر الخمسينيات، تحولت دراسة المنظمات الدولية إلى الاهتمام بالديناميكيات الداخلية للمنظمة متأثرة بما عرف ب"الدراسات الأمريكية" "American studies"، فارتكز البحث على القواعد والمعايير الداخلية والجوانب الشكلية المحضة كنماذج التصويت واتخاذ القرار والمشاكل المالية والتوظيفية، على حساب المشاكل الرئيسة في السياسة العالمية، ولعل أوضح برنامج بهذا الصدد كان حول أنماط التصويت في كتابات (Ball1951 , Alker Russett 1965, Keohan 1967)، فهذه الأدبيات أخذت بشكل غير ناقد من الدراسات الأمريكية للمنظمات الداخلية [3]. وبتركيزها على القضايا الداخلية، فإنها راحت تفترض أن المنظمات الدولية مهما بلغت فعاليتها فإنها تعمل ضمن عالم غير متغير تحكمه سياسات الدول ومقيد بمناعة مبدأ السيادة، وبالنتيجة تصورت أن مفتاح جعل المنظمات الدولية أكثر فعالية مرتبط فقط بإجراءات اتخاذ القرارات وترتيباتها المؤسساتية.

ومع بداية السبعينيات، برزت مقاربة جديدة لدراسة المنظمات الدولية، هي دراسة **المنظومات الدولية** Internationales Regimes ، والتي شكلت تحولا ملفتا ، بتسجيلها تحولا بعيدا عن الدراسة الحصرية للمنظمات الرسمية. وقد عرف ستيفان كراسنر Stephen Krasner المنظومات الدولية على أنها "مجموعة المعايير، القواعد، المبادئ الصريحة أو الضمنية، وإجراءات اتخاذ القرار، التي حولها تلتقي آمال الفاعلين في مجال معين من العلاقات الدولية "[4]. حينها سيطرت الأدبيات النيوواقعية والنيوليبرالية على ميدان التنظير للمنظمات الدولية، غير أن تلك المحاورة الجديدة Neo –Neo Debate ، لم تنصرف إلى دراسة أثر التغيير على المنظمات الدولية، وانحصر النقاش حول إلى أي مدى تهدد المنظمات الدولية مصالح وامتيازات الدول .

مع منتصف الثمانينات، حاول جيمس روزنو تفادي النقص الذي اعترى الأدبيات السابقة في تجاهلها لأثر التغيير الخارجي على المنظمات الدولية، فقدم إطارا تحليليا جديدا لدراسة المنظمات الدولية يعتمد على تحليل الظروف الخارجية التي تعمل في ظلها الأخيرة، في ظل التحولات السياسية، الإقتصادية والتكنولوجية العالمية، انطلاقا من مقاربة

التغيير والإستمرارية Approach of Change and Contuniuty ، والتي تسلط الضوء حول كيف تؤثر شروط الاضطراب على السياسة العالمية بما في ذلك المنظمات الدولية، هل تبقيها مجرد نتيجة للتغيير أم تجعل منها أداة وفاعلا في التغيير؟ فالنقاشات السابقة حسب روزنو اكتفت بالوصف دون التفسير، لكن السؤال المفتاح في التعامل مع المنظمات الدولية يجب أن ينصرف إلى ديناميكيات التغيير.

3- الإطار النظري لدراسة المنظمات الدولية وفق ديناميكية التغيير:

كثيرا ما تم تجاهل نظرية المنظمات الدولية كحقل دراسي فرعي، فبعض الباحثين أثاروا الشك منذ البداية حول صعوبة الدراسة، فيما نظر البعض الآخر إلى تلك الدراسة على أنها -عمليا- دون جدوى. لكن الباحثين لاحقا لاحظوا إمكانية أن تصبح المنظمات الدولية حقلا متميزا للدراسة، خاصة مع اتساع رقعة تأثيرها في التفاعلات الدولية. فجاءت بداية تطور الدراسة النظرية مع بداية السبعينيات حين ظهر مفهوم المنظومات الدولية، حينها حاولت مختلف المقاربات النظرية تقديم إطار نظري متميز للدراسة، وحسب الباحث **فولكر ريتبارغر** Volker Rittberger [5] ، فإنه يمكن تصنيف تلك المقاربات وفقا للإطار التفسيري الذي تقدمه إلى ثلاث: مقاربة مرتكز على القوة (Power- Based) وآخرى مرتكز على المصلحة (Interest- Based)، وثالثة مرتكز على المعرفة (Knowledge-Based)، فبينما يركز الواقعيون على علاقات القوة، يركز النيوليبراليون على المصلحة، بينما يهتم رواد النظريات المعيارية بديناميكية المعرفة، الإتصال، والهويات. وهو التقسيم الذي يعكس المنظورات الثلاث الكبرى ضمن نظرية العلاقات الدولية (الواقعية ، الليبرالية ، المعيارية) .

تختلف المقاربات النظرية السابقة اختلافا جوهريا حول السؤال المفتاح الواجب طرحه لدراسة المنظمات الدولية سواء كفاعل يصنع التغيير، أم كنتيجة للتغيير، أم كضغط على خيارات الدولة. وحول الطرق والمناهج الواجب استعمالها لدراسة المنظمات الدولية. ابستومولوجياً، حول كيف ندرس المنظمات الدولية بناءا على خلفية عقلانية أم اجتماعية. وانطولوجياً، حول اعتبار المنظمات الدولية كفاعل مستقل، أم حقل للتفاعل، أم نائبا عن الحكومات (**Actor, Agent, Arena**) ، " أنظر الجدول أدناه".

شكل1: جدول يلخص الرؤى النظرية للمنظمات الدولية.

النظرية / المتغيرات	الواقعية	النيوليبرالية	المعيارية
المتغير الرئيسي	القـوة	المصالح	الهوية
التوجه ما فوق النظري	عقلانية	عقلانية	اجتماعية
نمط السلوك	البحث عن المكاسب النسبية	تعظيم المكاسب المطلقة	الاضطلاع بالدور
المؤسساتية	متوسطة	ضعيفة	كبيرة

المصـدر: Volker Rittberger & others, ***Theories of International Regimes***, (New York: Cambridge University Press, 1997), p. 6.

بعيدا عن تفاصيل الاختلاف أعلاه ، سنحاول التركيز -بما يتناسب وإشكالية الدراسة- على نظرة كل مقاربة للمنظمات الدولية وديناميكية التغيير، وفق ما يمكن استنتاجه ضمنيا من مواقف كل مقاربة من إشكالية اعتبار المنظمات الدولية كأداة للتغيير أم نتيجة له.

3- 1- المقاربة الواقعية:

يحمل المفهوم الواقعي التقليدي عن الدولة كفاعل عقلاني جوهر التصور الواقعي للمنظمات الدولية، فالواقعية تشرح ظهور واستمرار منظمة دولية ما وخضوع الدول لقراراتها بمنطق "عقل الدولة"؛ فالدول تنتهك أو تخضع لمعايير أو قوانين فوق قومية بالنظر لمدى ملائمتها أو تعارضها مع مصالحها الوطنية[6]. ورغم تطور وتنوع أدبيات التنظير الواقعي بعد **هانس مورجانتو**، فقد ظلت هذه المسلمة بمثابة العقيدة عند لواقعيين.

بداية اهتمام الواقعيين بالمنظمات الدولية تجسدت مع الواقعيين الكلاسيكيين الذين قلما أشاروا صراحة إلى هذا المصطلح، لكنهم بالمقابل اتخذوا مواقف صريحة حول دور المنظمات الدولية والقانون الدولي في سياسات الدول الخارجية، فهم قد جادلوا بأن القوة التي تمارس التأثير الحقيقي موجودة داخل هياكل المنظمات الدولية وليست هذه المنظمات نفسها. لقد أسهم مورجانتو بقاعدة واضحة "السلوك الأمثل هو أن تحقق مصالحك، أو أنك تساند من في يده القوة"، موضحا أن جميع الحكومات تسعى بجدية إلى كبح أي تأثير ممكن للقانون الدولي والمنظمات الدولية على سياساتها الخارجية. هذا الشك الواقعي شمل عديد المنظمات الدولية بعد الحرب العالمية مع كتابات (Hoffman 1956) و(Claude 1963) عن الأمم المتحدة، (Gorter 1954) عن الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة، (Knor 1948)، (Kindelberger1951) عن صندوق النقد الدولي، فجميع هذه المنظمات تعرضت لنقد لاذع من هؤلاء الكتاب الواقعيين[7].

رأت الواقعية البنيوية مع **كينيث والتز** Kenneth Waltz، في الطبيعة الفوضوية للنظام الدولي عائقا يجعل الدول تهتم بداية بـ**المصالح النسبية** مقارنة مع الدول الأخرى، لذا فإنها تدخل أي اتفاقية أو منظمة على مضض؛ لأنها قد تجعلها في وضعية سيئة بالنسبة للدول الأخرى، سواء بسبب النتائج التوزيعية للموارد أو بسبب المقابل الذي يتطلبه الحفاظ على المنظمة[8]. ولعل أهم تفسير قدمه الواقعيون الجدد للمنظمات تجسد مع بداية الثمانينيات في نظرية **الإستقرار بالهيمنة** Hegemonic Stabiliity Theory، التي اعتبرت طريقة فعالة للتفكير حول ربط توزيع القوة مع إنشاء واستقرار المنظمات الدولية، فوفق هذه النظرية المنظمات أنشئت نتيجة رغبة طرف مهيمن يملك الموارد لتدعيم المنظمة والحفاظ عليها؛ فبقدر ما استمرت الهيمنة استمر الطرف المهيمن في الحفاظ على مصلحته فيها.

نظرة الواقعيين الجدد للمنظمات بعد نهاية الحرب الباردة لم تكن لتخرج عن هذا الإطار، فهي ضلت تحاج أن الصراع الدولي على القوة يضع عوائق جمة على التعاون عبر المؤسسات الدولية، جاعلا فعالية وإلزامية قواعد ومعايير الأخيرة محل شك. فكتابات (Mearcheimr1994) و(Grieco1998) بقيت تؤكد على فكرة المكاسب النسبية التي تحرم الدول من تكثيف التعاون؛ ما دامت امتيازات التعاون قد تحّول إلى أفضليات عسكرية تحول دون تحقيق التعاون الجوهري. أما (Gruber2000) فيحذر من القول بأن المؤسسات الدولية توفر مكاسب متبادلة؛ لأن الدول الكبرى قادرة على منع الدول الأخرى من الحصول على امتيازات ما يدفعها إلى تعديل سلوكها بل وجعله أسوأ مما كان عليه من قبل[9].

باختصار، فإن النظرة الواقعية للمنظمات الدولية تعتقد بأن حقل العلاقات القانونية الرسمية قد أصبح حقا واسعا جدا، لكنه مع ذلك لا يسمح بالحكم على القانون الدولي من خلال فترات السلم والمشاكل الثانوية. والمنظمات الدولية مهما بلغت فعاليتها فهي في نهاية الأمر تزيد وتعكس قوة الدولة، إنها مجالات للمراوغة خارج مجال علاقات القوة، إنها مجرد وسيلة وليست غاية للدول، وبالتالي فهي في أي حال من الأحوال لن تكون أداة للتغيير بقدر ما هي نتيجة له. وبالنتيجة: **المنظمات الدولية لا يمكنها أن تكون أداة من أدوات التغيير وإنما فقط نتيجة له، فأي تغيير في طبيعة المنظمة، أهدافها ووظائفها وهياكله. إنما يحدث بسبب تغيير في القدرة التوزيعية الداخلية أو تغيير في أفضليات الأطراف المهيمنة عليها.**

لكن اللغز الذي لا يجيب عنه الواقعيون هو: إذا كانت الدول لا تريد أن تكون مقيدة بقواعد هي من وافقت عليها، فلماذا تضيع وقتها ومواردها منذ البداية ؟ هذا ما يحاول الليبراليون المؤسساتيون الإجابة عنه.

3- 2- المقاربة الليبرالية:

التصور الليبرالي الأقل تشاؤمية للعلاقات الدولية، يجعل رؤية الليبراليين المؤسساتيين (الليبراليين الجدد) للمنظمات الدولية من زاوية أكثر براغماتية. فالمنظمات الدولية كما تجادل النيوليبرالية، تسهل قدرة الدول على الوجود، التفاعل والتعاون ضمن المجتمع الدولي، وتساعدها على تحقيق أهداف قومية أخرى تتضمن حتى الحفاظ على السيادة، فالجهود الفردية المعزولة للدول تبقى غير كافية لتحقيق كل مصالحها القومية في عالم معقد قوامه الاعتماد المتبادل Interdependence، لذا فهي بحاجة للاندماج المؤسسي من أجل تحقيق أهدافها بفعالية أكبر[10].

صحيح أن النيوليبرالية تنطلق من نفس الفرضية الواقعية حول الطبيعة الفوضوية للنظام الدولي، ومع ذلك فهي تفترض أن الدول مهتمة أولا و أساسا **بالمكاسب المطلقة**؛ أي أنها عندما تقرر التعاون فإنها تقيم ما ستكسبه بدلا من قياس مكاسبها نسبة للآخرين، فأول اعتبار تضعه الدول هو كيف تحصل على أحسن المكاسب الممكنة. وتتميز الليبرالية الجديدة بأنها تقبل بمسلمات الدعم الذاتي"Self-Help"، ولا ترى فيها عائقا أمام التعاون، لكنها مع ذلك تضل تحاج بأن الدول مجبرة على التعاون لتفادي الأسوأ، لهذا يعرف هذا التيار بالوظيفية العقلانية Rational Functionalism [11]، وكتابات **روبرت كيوهان** Robert.Keohan زندرج ضمن هذا السياق، فهو يؤكد على أن المنظمات الدولية هي الإطار الوحيد للتعاون؛ فهي توفر سبيلا للدول للتغلب على المشاكل الجماعية والتغلب على التكاليف الكبيرة للمعاملات، وتشجيع المبادرات الجماعية، وتعطي للدول الضعيفة فرصة الوجود في محافل الأمم، وتزيد من كمية ونوعية المعلومات مما يحد من المخاطر الناجمة عن سوء الاتصال.

إن برنامج البحث النيوليبرالي يتعامل مع المنظمات الدولية على أنها فعالة في النظام الدولي إلى الدرجة التي تمنع فيها الدول من محاولات الخروج عن ترتيبات التعاون الدولي وجعلها تدرك المزايا المتيسرة التي يوفرها. وأكثر من ذلك، فهي تساهم في إحداث قناعات بضرورة الحلول التفاوضية، تخفيض تكاليف المعاملات، وتوفير قدر من الشفافية ما يجعل قواعد التعاون فعالة، إنها بعبارة أخرى حل للمشاكل العالمية المشتركة. وهذه المزايا تشكل إجابة عن اللغز الذي يتفادى الواقعيون الإجابة عنه[12].

باختصار، فإن النظرة النيوليبرالية للمنظمات الدولية هي أنها تشكل قدرة كبيرة للاستقرار، وحسب كيوهان فإن عملية متواصلة للتعاون المؤسس طوال العقد القادم وحدها ستسمح بتفادي الصراعات، حيث ستساعد في توجيه وامتصاص انعكاسات نهاية الحرب الباردة، لهذا يعتبر الليبراليون الجدد أن المنظمات الدولية هي "الوعد الأكبر للسلام

الدولي". وبالنتيجة: **المنظمات الدولية ليست مجرد نتيجة للتغيير، بل هي فاعل رئيسي في إحداث التغيير نفسه، فهي تضطلع بدور هام في تشكيل وتغيير سلوكات الدول، وبذلك تساهم في تسيير مجموعة واسعة من التغيرات العالمية والإقليمية.**

3- 3- المقاربة المعيارية:

تشمل هذه المقاربة مجموعة من النظريات المعيارية التي تركز على التأثير المباشر للمتغيرات غير المادية كالهوية، المعرفة، التعلم، الاتصال وغيرها من المتغيرات غير المادية، وهي بذلك تمثل المقترب السوسيولوجي لدراسة المنظمات الدولية، الذي ينطلق من رفض التفسير العقلاني-بحجة أن المحاورة النيوواقعية-النيوليبرالية قد أغرقت التفكير حول المنظمات في نقاش عقيم-، لتقترح بدلا عنه تفسيرا **تاذاتانيا** Intersubjective للمنظمات الدولية؛ على أنها موجودة لأن أولئك الذين يتحدثون ويتصرفون باسم الدول يفترضون وجودها. فالمقاربة المعيارية ترفض إذن الطرح العقلاني للواقعية والنيوليبرالية عن كفاح الدول داخل المنظمة لتحقيق مصالحها النسبية أو المطلقة، ويقترح بدلا عن ذلك مفهوم الدول كصاحبة أدوار اجتماعية Role Player. وفي ضوء ذلك، نجدها ترجع ظهور واستمرار منظمة دولية ما إلى معطيات غير المصلحة كما يفترض "منطق النتائجية" العقلاني ذلك؛ بل إلى عوامل كالإدراك، الهوية والمعايير المشتركة...كما يفيد "منطق الملائمة"[13].

وحقيقة هذا التفسير الاجتماعي أنه مستمد عن فكرة "المجتمع الدولي" عند **غروشيوس**، ومضمونه أن مجتمعا دوليا يمكن أن يجد له مكانا مميزا بين الدول المشكلة للنظام الدولي، وهذا ما نجده عند بعض كتاب المدرسة الإنجليزية English School في تعريف المجتمع الدولي على أنه "مجموعة من الدول أسست عن طريق الحوار قواعد مشتركة ومؤسسات لقيادة علاقاتها" (H.Bull 1984)[14]. و قد قدمت أعمال كل من "J. Ruggie" و "F. Kratochwill" تدعيما لهذه النظرة، إذ كانا أقل اهتماما بالمسائل الاقتصادية ومعضلات الاعتماد المتبادل في برامج البحث الواقعية والنيوليبرالية، واهتما بالتفسير التذاتاني، الذي يشرح دور المنظمات في الحياة الدولية، التي تلعب دور تشكيل معايير أخلاقية ومثالية في السياسة العالمية فتجبر الدول على إعادة تعريف هويتها ومصالحها كنتيجة لتفاعلها داخل البيئة المؤسسية[15]. ومن هنا فإن التعامل مع المنظمات الدولية -تعتقد المقاربة المعيارية- يجب أن ينصرف إلى إرادتها في أن تصبح فاعلا مستقلا، فبعد إنشاء هذه المنظمات لم يعد من الممكن اختزالها في مجمل السياسات الدولاتية، بحكم قدرتها على وضع أجندة سياسية لمواضيع جديدة تجبر الدول على مناقشتها علنا وفرض آليات جديدة للتشاور وصنع القرار داخل المنظمة.

باختصار، فإن المقترب البنائي لم يعد يدرك بساطة المنظمات الدولية كمنتدى يشكل تفاعلا بين رؤى متضاربة للدول، ولكنها نسبيا فاعل مستقل لها سلطة تسمح بوضع أجندات وتطبيق سياسات، تعدل سلوكات الدول وتتخذ قرارات تؤثر على مصالحها . وبالنتيجة: **فإن المنظمات الدولية لا يمكن أن تكون ببساطة نتيجة لأي تغيير، ولكنها تشكل فاعلا من الفواعل الرئيسية التي تساهم في إحداث التغيير.**

4 - الأمم المتحدة في ظل التغيير: تأثير على أم خضوع لإرادة الدول

بعد استعراض لوحة المفاتيح التصورية حول إشكالية علاقة المنظمات الدولية بالتغيير (كونها أداة أم نتيجة)، تتمثل الخطوة التالية في فحص جدارة المقاربات النظرية السابقة من خلال إسقاطها على نموذج إمبريقي، ويتعلق الأمر

بمسألة تفاعل الأمم المتحدة مع التغيير الذي صاحب نهاية الحرب الباردة ؛ لفحص المزايا والحدود التفسيرية لكل مقاربة.

4- 1- الأمم المتحدة كفاعل في التغيير:

إن التحديات التي فرضتها أوضاع ما بعد الحرب الباردة، من نزاعات جهوية، حروب أهلية ، قضايا البيئة، الفقر، السكان، وغيرها من المشاكل العالمية تؤكد ضرورة الإلتفاف حول الأمم المتحدة في العقود القادمة، فتدخل هذه الأخيرة في مجالات التنمية المستدامة، وتعزيز حقوق الإنسان والرفاه الاقتصادي جد ممكن[16]، وهو يعطي لها فرصا غير محدودة من أجل توسيع نشاطاتها ووظائفها لتكون فاعلا مستقلا في السياسة العالمية، بدلا من كونها هيكلا يضم مجموعة من الدول. في هذا الشأن يرى جيمس روزنو أن تراجع الدولة عن القيام بهذه الوظائف سيؤدي إلى بروز مجموعة من الفجوات في النظام العالمي، والتي لن تجد إلا الأمم المتحدة لتشغلها، وبالتالي ستعطيها أدوارا جديدة وتكسبها أكثر شرعية مؤسساتية، ما يعني تزايد فرص تكيف الأمم المتحدة مع التغيير بل أن تصبح فاعلا مهما في إحداثه[17].

إن الأمم المتحدة وفق هذا الطرح، استطاعت التكيف مع التغيير بطريقة تفوق كونها مجرد نتيجة له، فتكيفت مؤسساتها وإجراءات اتخاذ القرار فيها ووظائفها، بطريقة دلت على وجود مرونة في التعامل مع وضعيات لم ينص عليها الميثاق؛ فتعاملت مع قضايا الإغاثة واللاجئين وقضايا حفظ، صنع وبناء السلام في مناطق عديدة من العالم، وهي قضايا تدخل بشكل مباشر ضمن العمل على بناء مؤسسات الدولة الوطنية. ومن حيث الموارد المساعدة على تأدية هذه الوظائف فلا يستهان بها (مثلا ميزانية الأمم المتحدة للعام 2001- 2002 **2.5** مليار دولار مقابل **27** مليون سنة 1946)، وهو رقم مذهل يؤكد حقيقة أن لا وجود لمانع محدد في الميثاق الأممي من تكثيف المنظمة عملها في المجال الفني، وهذا دليل على المرونة في الميثاق والقدرة على التكيف مع الظروف [18].

ولقد أعطى تراجع مبدأ السيادة فرصا جديدة للعمل للمنظمة العالمية، فهو وإن لم يؤد إلي امتلاك الأخيرة لسلطة مباشرة على أعضائها، فإنه زاد من سلطة المنظمة وقدرتها على الاستجابة للأحداث مقارنة بما كانت عليه في عهد الاستقطاب الثنائي؛ فالسلطة الجديدة للأمم المتحدة حسب روزنو أصبحت لا ترتبط بالقدرة على فرض القرارات، وإنما تمتد إلى علاقة المنظمة بأعضائها ومدى استعدادهم للاستجابة لها[19]، وقد زادت قدرة الأمم المتحدة على جمع 31 دولة في تحالف دولي لإرغام العراق على الانسحاب من الكويت -كسابقة تاريخية- من الاعتقاد من أن مقاليد الأمور ستكون من هنا فصاعدا في يد الأمم المتحدة [20].

ويعتقد الليبراليون أن أكثر المجالات التي يمكن أن تكون فيها الأمم المتحدة أداة للتغيير، هي الضغط على الدول من أجل حماية الأقليات وضمان احترام حقوق الإنسان، وعمليات حفظ، صنع وبناء السلام؛ لأنها قضايا أصبحت تتجاوز حدود الدولة الواحدة مؤثرة على استقرار المجتمع الدولي، وتدخل الأمم المتحدة هنا يكون عن طريق تنظيم الانتخابات والاهتمام باللاجئين وغيرها من النماذج التي سوف تتمأسس تدريجيا. وبالنتيجة، **فإن الأمم المتحدة قد استجابت لمطالب البيئة المحيطة بها (هيكليا ووظيفيا)، ثم أنها استطاعت التأثير في تفاعلات هذه البيئة، ما يعني أنها ستكون أداة مهمة من أدوات التغيير في السياسة العالمية.**

4- 2- الأمم المتحدة كنتاج للتغيير:

يرى الاتجاه الواقعي الأقل تفاؤلية أن سلطة الأمم المتحدة كانت ولا تزال مرتبطة بالتقاء قراراتها مع مصالح الدول الكبرى، لهذا فإن سلوكها يبقى نتيجة لإرادة هذه الأخيرة، أما قدرتها على إحداث التغيير في المجالات السابقة فيرجع إلى سبب بسيط، وهو أنها مجالات لا تتعارض ومصالح القوى المتحكمة في المنظمة، وهذا ما تؤكده الحالات التالية:

أ- **فجوة الموارد** : فالميزانية الأممية تبدوا غير كافية لمواجهة المهام المطروحة؛ فحصة الأمم المتحدة الموجهة للتنمية مثلا بين 2001 و2003 وفرت 268 مليون دولار، و347 مليون للأنشطة الإقليمية و123 مليون لنشاطات حقوق الإنسان. في المقابل، تخصص "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية" OECD مثلا ذات 20 عضو حوالي 55 مليار للتعاون الإنمائي. فرغم الإنجازات المحققة، إلا أنها تبقى قليلة ولا توفر أرضية للرضا، ما يؤكد وجود فجوة بين الموارد والاحتياجات. والمفارقة أن الموارد المتاحة آخذة في التناقص؛ ما يجعل التوقعات بشأن المساعدات الأممية التنموية غير واقعية، ومن هنا من غير المعقول أن تفكر الحكومات في منح الأمم المتحدة تنظيم فوقي لاتخاذ القرارات في مجال التنمية وإدارة الاقتصاد العالمي، فهذه القدرة تبقى محكومة بالوزن السياسي والاقتصادي للولايات المتحدة (كانت الو م أ تقدم 63% من المساعدات الإنمائية عام 1956، وانخفضت إلي 17 % عام 1993). وفي ظل هذه الظروف لا يمكن إلا توقع استمرار المنظمة كمنتدى للنقاش وتشجيع التعاون الدولي لا غير[21].

ب- **المسألة المالية:** تعاني الأمم المتحدة منذ ميلادها من أزمة مالية سببها المباشر سلوك الدول، فالولايات المتحدة تساهم بحدود 25% من الميزانية العادية بعد أن كانت تساهم بأكثر من 30 %، وفي عام 1995 قرر الكونغرس وبصفة انفرادية تخفيض المساهمة إلي 22 %، وأصبحت واشنطن تتأخر في هذه المساهمات وتستعمل هذه الورقة كعامل ضغط لتحقيق مصالحها (فانسحاب الولايات المتحدة من منظمة اليونيسكو مثلا عام 1982 أحدث أزمة مالية للمنظمة). واليوم تساهم الدول الثمانية الكبرى بحوالي 60 % من الميزانية، ولا شك أن لها مصلحة في توجيه قرارات المنظمة ويظهر ذلك مثلا في توجيه القرارات المتعلقة بقضايا التنمية في العالم الثالث [22] .

ج- **عمليات حفظ السلام:** إذا كانت الأمم المتحدة قد سجلت فعلا تطورا ملحوظا منذ أن أصبحت تتدخل فيما عرف بالجيل الجديد من عمليات حفظ السلام، فإن الإشكال يبقى في المفارقة بين مثالية الخطاب والانتقائية المصلحية في التطبيق[23]؛ فقرارات التدخل تبقى محكومة بإرادة القوى الكبرى في المنظمة واعتباراتها المصلحية، فنجاحات الأمم المتحدة في ناميبيا وتيمور الشرقية لم تنطبق على يوغسلافيا والصومال وروندا بسبب تضارب المصالح.

بالنتيجة، فإن **الأمم المتحدة لم تستجب إلا لمطالب البيئة الخارجية التي لا تشكل تناقضا ومصالح القوى الكبرى وخاصة الو م أ، لهذا لم تستطع التأثير في تفاعلات هذه البيئة إلا في حدود قضايا لا تمس مصالح هذه الدول. لذا فهي تبقى مجرد نتيجة للتغيير الذي تصنعه وتتحكم فيه هذه القوى.**

إضافة إلى القراءة الواقعية و النيوليبرالية للأمم المتحدة في ظل الواقع الجديد، فإن القراءة السوسيولوجية يمثلها بعض الكتاب الفرنسيين الذين يتبنون مفهوم **إيديولوجية الميثاق**؛ فالأمم المتحدة تملك شخصية قانونية خاصة، وعليه فهي ليست مجرد مجموعة من الدول، فبعض الضمانات القانونية تجعل المنظمة نظريا فوق التنافس بين الدول ، والمادة 100 من الميثاق الأممي تنص على أنه "ليس للأمين العام وللموظفين أن يتلقوا تعليمات في تأدية واجبهم من أي سلطة خارج الهيئة، وأن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين

أمام الهيئة وحدها" ، فالأمم المتحدة أصبحت اليوم تبحث عن شرعية تفوق شرعية الدول، وقد أوضح الأمين العام الأممي السابق **كوفي عنان** بهذا الصدد أنه "إذا تعارض أمر ما مع المهام الجديدة للأمم المتحدة يجب تجاوز سيادة الدول". بالنتيجة: **فإن الأمم المتحدة ستستجيب لمطالب البيئة المحيطة بها وستؤثر في تفاعلات هذه البيئة، على أساس تميزها الذاتي الذي سيجعلها فاعلا من الفواعل المساهمة في إحداث التغيير.**

5- خاتمة واستنتاجات

إن أي تقييم موضوعي لدور الأمم المتحدة باعتبارها فاعلا في التغيير أم نتيجة له، يجب أن ينطلق من المقاصد والأغراض التي أنشئت من أجلها المنظمة مع ربطها بالصلاحيات التي منحت لها، ولا يمكن لأي من المقاربات النظرية السابقة (الواقعية، النيوليبرالية والمعيارية) أن تدعي مصداقية تحليلها المطلق؛ لأن كل تحليل يبقى مرتبطا بخلفيات معينة وشروط محددة ما يجعل تفسيره يبقى نسبيا. لأجل هذا، فإن أي تقييم موضوعي للمنظمة الأممية يجب أن يأخذ في عين الاعتبار مجموعة من العوامل مثل: ظروف عمل الأمم المتحدة، صلاحيات هذه المنظمة والوظائف والأغراض التي أنشئت من أجلها، ثم الإمكانيات القانونية وغير القانونية (الوسائل) المزودة بها لتحقيق الأغراض وممارسة الصلاحيات[24].

من حيث الظروف، يجب التأكيد على أن الأمم المتحدة ليست حكومة عالمية، فهي محكومة بميثاق أنشأها وبمجموعة تغيرات في السياسة العالمية. أما من حيث الصلاحيات، فدورها يبقى توفيقي أكثر منه إكراهي؛ فسلطتها الأدبية تختلف عن السلطة الداخلية للحكومات تجاه مواطنيها، لهذا فهي لا تستطيع استعمال خطاب القوة لفرض التغيير. بينما تتلخص أغراضها في تنمية العلاقات الودية بين الدول لا أن تفرض هذا التعاون، وهنا يثار خطأ شائع من أن فشل الأمم المتحدة في تسيير مجموعة من الانشغالات العالمية بعد نهاية الحرب الباردة يكمن في عدم احترام الدول للمنظمة بسبب غياب الجزاءات[25].

بهذا المعيار، يمكن القول أن الأمم المتحدة استطاعت أن تكون أداة من أدوات التغيير في مسائل معينة كالمساهمة في إبرام اتفاقيات دولية هامة ومعالجة قضايا الفقر والبيئة والإغاثة... وحاليا الاهتمام بقضايا حفظ، صنع وبناء السلام والنشاطات التنموية و الإنسانية التي تعكس توافقا دوليا. أما تلك المسائل التي تعبر عن مصالح متضاربة بين القوى الكبرى، فإن دور الأمم المتحدة على التدخل فيها يبقى محدودا بل مغيبا، والسلطة المخولة لها بهذا الشأن تبقى مرتبطة بالتقاء قراراتها مع مصالح الطرف المهيمن في المنظمة.

وعموما، فإن تنوع وأهمية الدور الذي تقوم به المنظمات الدولية واضطرار الدول إلى المشاركة النشطة فيها لحماية مصالحها والحفاظ على تأثيرها، تملي ضرورة الاعتراف لها بصفة الفاعل في العلاقات الدولية، لكن في الوقت ذاته استمرار اعتمادها على الدول الأعضاء التي أسستها، وخضوعها للوسائل التي تضعها تحت تصرفها، يحرمها في الواقع من استقلالية الفعل الذي تحتاج إليه لتقوم بوظائفها على وجه يجعل منها أداة من أدوات التغيير في السياسة العالمية كما الدول؛ فخضوعها للبيئة الخارجية يشكل بالنسبة لها ضغوطا كبرى تؤثر على قراراتها على نحو حاسم ، ويجعلها في الغالب نتيجة لأي تغيير تحدثه الدول .

ولعل الكاتبان الأمريكيان **R. Cox** و **H. Jacobson** كانا أكثر دقة في التعبير عن هذه الفكرة " إن المنظمات الدولية هي عبارة عن شبكات اتصال شديدة الحساسية ، وفيها استجاب الأقوياء لنداء الضعفاء دون أن يتخلوا لهم عن حق الرقابة على الأداء. وتقوم المنظمات الدولية بتسهيل الإدارة المنظمة للعلاقات بين الحكومات دون أن تتمكن من تعديل هيكل القوة الذي تنتظم حوله هذه العلاقات " [26].

الهوامش:

[1] - James, Rosenau, **The United Nations in a Turbulent world**, (Colorado. Lynne Rienner Publishers, 1992).

[*] هذه الشخصية القانونية تخول اكتساب حقوق وتحمل التزامات والقدرة على إنشاء قواعد القانون الدولي . والأهلية هي القدرة على الإبرام ، وهي أهلية وجوب (صلاحية اكتساب حقوق وتحمل التزامات) ، وأهلية أداء (القدرة على القيام بأعمال قانونية) .

[2]- Michael Tierney .Catherine Weaver, *Principles and Principals? The Possibilities for Theoretical Synthesis and Scientific Progress in the Study of International Organizations*, retrieved from: https://bit.ly/2xSNAV7,[Accessed 20 Mar 2020]

[3]- Beth Simmons ,Lisa Martin, *International Organisations and Institutions***,** , Handbook of International Relations (London et al.: Sage, 2002).

[4]- Ibid.

[5]: Volker Rittberger & others, ***Theories of International Regimes***, *(* New York: Cambridge University Press, 1997).

[6] - Shah M. Tarzi, *International Regimes and International Relations Theory : Search for Synthesis*, **International Studies**, 40, 1 (2003), p.26.

[7] - Simmons & Martin, Op, Cit.

[10]- Eric Brahm, International Regimes, retrieved from: https://bit.ly/3aJGtND,[Accessed 18 Mar 2020]

[9] - Simmons & Martin, Op, Cit.

[10] - Tarzi, Op, Cit.,p.32.

[11] - Brahm, Op, Cit.

[12] - Simmons & Martin, Op, Cit.

[13] - Tarzi, Op, Cit.,pp.32-33.

[14] - Simmons & Martin, Op, Cit.

[15] - Michael & Weaver, Op, Cit.

[16] - Jacques Fomerand, "The United Nations and Its Limits"**, Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations**, Summer/Fall 2000, p.51.

[17]- Rosenau, Op,Cit., pp.8-10.

[18]- Fomerand, Op, Cit., p.51.

[19]- Rosenau, Op, Cit., p 45.

[20]- Abdennour Benantar, **L'ONU Après la Guerre Froide: L'impiratif de Réforme**, (Alger : Casbah Editions , 2002) ,p21.

[21]- Fomerand, Op, Cit., p.52

[22]- ABenantar, Op, cit.pp70-74.

[23] - محمد سعدي ، "قراءة في كتاب : عالم بلا سيادة : الدول بين المكر والمسؤولية " ، **المستقبل العربي** ، العدد 259 ، سبتمبر 2000، ص 168 .

[24] - مبروك غضبان ، **المجتمع الدولي : الأصول والتطور والأشخاص**، (الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994) .ص ص ، 81- 82 .

[25] - نفس المرجع ، ص 82 .

[26] - مارسيل ميرل ، **سوسيولوجيا العلاقات الدولية** ، ترجمة حسن نافعة ، (بيروت : دار المستقبل العربي ، 1986) ص، 373.

قائمة المراجع:

أولا- باللغة العربية:

1- غضبان، مبروك (1994). *المجتمع الدولي : الأصول والتطور والأشخاص*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

2- ميرل ، مارسيل. (1986). *سوسيولوجيا العلاقات الدولية*. (ترجمة حسن نافعة). بيروت: دار المستقبل العربي.

3 - سعدي، محمد. (سبتمبر 2000). *قراءة في كتاب : عالم بلا سيادة : الدول بين المكر والمسؤولية. المستقبل العربي* ، (العدد 259).

ثانيا- باللغة الأجنبية:

4- Benantar, Abdennour.(2002). *L'ONU Après la Guerre Froide: L'impiratif de Réforme*. Alger : Casbah Editions.- Rosenau, James.(1992).*The United Nations in a Turbulent world*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

5- Brahm, Eric. *International Regimes*, retrieved from: https://bit.ly/3aJGtND,[Accessed 18 Mar 2020]

6- Fomerand, Jacques.(2000). *The United Nations and Its Limits, Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, Summer/Fall.

7- Rittberger, Volker & others.(1997). *Theories of International Regimes.* New York: Cambridge University Press,

8- Simmons, Beth & Martin Lisa.(2002), *International Organisations and Institutions* **.**Handbook of International Relations. London: Sage Publication.

9- Tarzi, Shah. (2003). *International Regimes and International Relations Theory : Search for Synthesis*. *International Studies*, V40 (1).

10- Tierney, Michae l& Weaver, Catherine; *Principles and Principals? The Possibilities for Theoretical Synthesis and Scientific Progress in the Study of International Organizations*, retrieved from: https://bit.ly/2xSNAV7,[Accessed 20 Mar 2020]