مراجعة مقال

(الأمم المتحدة بعد 75 عاما ... مشروعات الإصلاح وإشكالياته)▽

Article Review

The United Nations after 75 Years: the Challenges of the UN Reform

للباحثة المصرية : د. رضوى عمار

منشور في مركز الاهرام للدراسات السياسة والاستراتيجية – مجلة السياسة الدولية – مصر – العدد 223 – 2021 ،
متاح على الرابط الالكتروني : https://www.academia.edu/44891485/

مراجعة : م.د هديل حربي ذاري (*)

تناولت الباحثة (رضوى عمار) في مقالها اهم مشروعات الإصلاحات للأمم المتحدة واهم الإشكاليات التي تقف عائقا في تحقيقها مع اطلاق الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو جوتيريش في كانون الأول 2021 ، مبادرة "الأمم المتحدة 75" ، منتهز فرصة مرور 75 عاما على توقيع ميثاقها ، من اجل فهم الاهتمامات العالمية وإعادة تصور الدور الذي يمكن ان تؤديه المنظمة الأممية في معالجة الصعوبات والتحديات الراهنة ، اذ يتفق العديد حول التحديات المتشابكة التي يواجهها عالم اليوم ، ولا يمكن التعامل معها الا من خلال تعددية الأطراف التي أضحت ضرورة حتمية في مواجهة الازمات ، لاسيما وان منظمة الأمم المتحدة نشأة في لحظة فريدة أملتها تحالفات غير طبيعية فرضتها ضرورة الحرب العالمية الثانية، وإذا كانت الأمم المتحدة قادرة على أن تصلح أو تطور من أساليبها للتكيف مع تحولات النظام الدولي خلال مرحلة الحرب الباردة فقد أصبحت هذه القدرة شبه معدومة في ظل النظام الدولي الراهن [1].

وهنا تجدر الإشارة الى تصريح نورمان كازينز في عام 1956 ، وهي صحفية وداعية السلام الذي نص على " إذا أردنا للأمم المتحدة البقاء، فعلى من يمثلونها أن يدعموها، وعلى من يناصرونها أن يخضعوا

▽ تاريخ التقديم : 2024/1/9 تاريخ القبول: 2024/2/8 تاريخ النشر: 2024/3/31

* جامعة النهرين – كلية العلوم السياسية – قسم السياسة الدولية . hadeel@nahrainuniv.edu.iq

[1] حسن نافعة ، " اصلاح الأمم المتحدة في ظل المسيرة المتعثرة للتنظيم الدولي" ، مركز الجزيرة للدراسات ، الدار العربية للعلوم ناشرون ، 2009 ، ص 13 .

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

لها، وعلى من يؤمنون بها أن يقاتلوا من أجلها" [1] ، لذا سنسعى من خلال مراجعة المقال الى تسليط الضوء على اهم العمليات الإصلاحية التي تسعى الأمم المتحدة لتكييفها لخدمة أعضائها وتلبية الاحتياجات المستجدة المختلفة .

بداية الامر ، ان الفكرة الرئيسة التي قامت عليها منظمة الأمم المتحدة هي صيانة السلم والامن الدوليين جماعيا ، كما ان الأساس الذي قامة عليه مجلس الامن هو ان يكون الأداة التنفيذية في تحقيق هذه الفكرة ، ولكي يكون المجلس هذه الأداة ، فهو يعمل نائبا عن جميع أعضاء المنظمة ، ووفقا لمقاصد الأخيرة ومبادئها ، واعتمادا على المعونة التي يقدمها الأعضاء اليه في تنفيذ التدابير التي يقرر اتخاذها [2] ، وفقا لذلك انطلقت الباحثة (رضوى عمار) في مقالها من خلال تقسيمه الى 3 محاور ، اذ تطرقت في المحور الأول الى "تطور جهود اصلاح الأمم المتحدة" اذ قسمت جهود اصلاح الامم المتحدة خلال مدتين ، المدة الأولى خلال الحرب الباردة التي بدأت منذ نشأت المنظمة حتى التسعينيات من القرن العشرين ، ومدة ما بعد الحرب الباردة حتى اللحظة الانية ، وتشير الباحثة الى ثلاث تطورات رئيسة في الستينات ، اذ أنشئت المنظمة في عام 1945 ، نص ميثاقها على ان يتكون مجلس الامن من خمسة أعضاء دائمين وستة أعضاء منتخبين ، وفي 17 كانون الأول 1963 ، اعتمدت الجمعية العامة التعديلات على المواد 23 و 27 من الميثاق ، التي أصبحت نافذة في 31 اب 1965 (يشير تعديل المادة23 الى زيادة عدد أعضاء مجلس الامن من احد عشر عضوا الى خمسة عشر عضوا) ، بينما تنص المادة 27 الى (ان تصدر قرارات مجلس الامن في المسائل الإجرائية بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (بعد ما كان سبعة سابقا) وفي مختلف المسائل ، يكون بينها أصوات أعضاء مجلس الامن الخمسة دائمي العضوية) [3] ، كما اعتمدت الجمعية العامة التعديلات التي أدخلت على المادة 61 ، التي تقضي (زيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضوا الى سبعة وعشرين عضوا)، ويقضي التعديل

[1] Dag Hammarskjöld's speech at the 180th anniversary of Virginia Declaration of Human Rights, May 20, 1956, cited in Peter B. Heller, The United Nations under Dag Hammarskjöld, 1953–1961 (Lanham, MD: Scarecrow Press, 2001), 147.

[2] سعد حقي توفيق ، " العلاقات الدولية" ، (بغداد : مكتبة عدنان للطباعة والنشر ، 2017) ، ص484 .

[3] ميثاق الأمم المتحدة (النص الكامل) ، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة ، متاح على الرابط :
https://www.un.org/ar/about-us/un-charter/full-text

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

اللاحق للمادة نفسها ، الذ اصبح نافذا في 24 أيلول 1973 ، بزيادة عدد أعضاء المجلس من سبعة وعشرين الى اربع وخمسين عضوا [1] .

وفي المدة الثانية ، أي بعد انتهاء الحرب الباردة ، اصدر الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي (1992 – 1996) برامج طموح من اجل اصلاح الأمم المتحدة ، وهي تقرير "اجندة من اجل السلام" في عام 192 ، واجندة من اجل التنمية في عام 1994 ، واجندة من اجل التحول الديمقراطي في عام 1996 ، وقد استهدفت تلك البرامج تقوية المنظمة ، وتعزيز وتكييف هيكل المنظمة واليات عملها لتتوافق مع التغييرات التي شهدتها البيئة الدولية بنهاية الحرب الباردة [2].

وانطلاقا من الجهود الدولية لإصلاح الأمم المتحدة ، تتناول الباحثة اهم الجهود الإصلاحية التي شهدتها فترات تولي أمناء الأمم المتحدة مناصبهم ، ابتداء من كوفي انان (1997 – 2006) الذي شهدت مدته ابرزها تعيين الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام في اذار 2000 ، لتقييم أوجه القصور في نظام عمليات السلام ، وتقديم توصيات محددة وواقعية من اجل التغيير ودعت النتائج المعروفة باسم تقرير الابراهيمي الذي حمل اسم (الأخضر الابراهيمي) رئيس الفريق ، الى اجراء تغيير مؤسسي وزيادة الدعم المادي ، فضلا عن انشأ مجلس حقوق الانسان في العام 2006 . اما خلال مدة بان كي مون (2007 – 2016) اصدر مذهب كابستون عام 2008 ، الذي حدد اهم المبادئ والتوجيهات المتعلقة بحفظ السلام التابعة للأمم المتحدة ، وغي عام 2010 أصدرت استراتيجية عمليات السلام الخاصة بإدارة حفظ السلام ، وفي عام 2017 شغل أنطونيو جوتيريش منصب الأمين العام للأمم المتحدة قدم خلال توليه المنصب في الأشهر الأولى من انتخابه عددا من التقارير التفصيلية التي تضمنت رؤيته بشأن تقوية النظام الإنمائي للأمم المتحدة ، وإصلاح قطاع السلام و الامن ، وقطاع إدارة المنظمة .

[1] المصدر السابق .

[2] United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, United Nations, 2008 , available on : https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/capstone_eng.pdf

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

ثم تطرقت الباحثة (رضوى) في المحور الثاني الذي حمل عنوان (المشروعات الجارية لاصلاح الأمم المتحدة) الى اهم المشروعات التي طرحها الأمين العام الحالي (أنطونيو جوتيريش) لمنظمة الأمم المتحدة والتي شملت ثلاث مجالات رئيسة ، هي :[1]

أولا : الإصلاح الإداري ، اذ ركز من خلاله جوتيريش على ثلاث اطر رئيسة هي ، تبسيط عمليات التخطيط والميزانية وتحسينها ، على نحو يدعم عملية اتخاذ القرارات ، تفويض السلطة الإدارية لمديري البرامج لتمكينهم من معالجة المسائل المرتبطة بولاياتهم ، ادخال تغييرات على هياكل الإدارة والدعم لمؤازرة تنفيذ البرامج على نحو افضل .

ثانيا : الإصلاح الإنمائي ، التي استندت الى ان خطة 2030 تتطلب انشاء مهمة تنسيق مخصصة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية ، تتسم بالاستقلالية والنزاهة والتمكين .

ثالثا : اصلاح هياكل عنصري السلام والامن ، لجعل ركيزة الامن والسلام اكثر تماسكا وذكاء وفعالية من خلال تحديد أولويات الوقاية ، وادامة السلام ، وتنفيذ اجنة 2030 .

في حين تطرقت الباحثة في **المحور الثالث الى (اصلاح مجلس الامن الدولي)** ، من خلال الإشارة الى اهم اقتراح للأمين العام الأسبق كوفي انان في اذار 2005 ، لإصلاح مجلس الامن من خلال نموذجين ، في تقريره بشأن متابعة نتائج مؤتمر قمة الالفية ، وقد واكب ذلك ان شكلت العديد من الدول مجموعات تقدمت بمشروعات تعكس رؤيتها لمفهوم اصلاح مجلس الامن ، ومن ابرز هذه المجموعات :[2]

أولا : المجموعة الافريقية (33) ، اقترحت توسيع عضوية مجلس الامن ، بحيث يرتفع عدد أعضائه من 15 عضوا الى 26 عضوا ، وذلك على نحو يمنح افريقيا مقعدين دائمين ، بما في ذلك حق النقض ، وخمسة مقاعد غير دائمة في مجلس الامن .

ثانيا : مجموعة الأربع (35) ، وتضم المانيا ، واليابان ، والهند ، والبرازيل ، وهي تسعى للانضمام بصفة دائمة الى المجلس ، وقد اقترحت زيادة عدد أعضاء المجلس من خمسة عشر عضوا الى خمسة وعشرين

[1] مجموعة من التقارير في موقع الأمم المتحدة متاحة على الروابط : https://peacekeeping.un.org/ar/security-sector-reform , https://unsdg.un.org/ar , https://unsdg.un.org/ar/2030-agenda . .

[2] ليتيم فتيحة، "نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة في ظل تطورات النظام الدولي الراهن"، أطروحة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر 2009 ، ص80 .

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

عضوا بزيادة ستة أعضاء دائمين ، وأربعة أعضاء غير دائمين ، وتحسين أساليب عمل المجلس ، ولن يمارس الأعضاء الدائمون الجدد حق النقض الا ان يبت في منح الحق للأعضاء الدائمين الجدد ، في اطار مؤتمر يعقد لاستعراض الامر .

ثالثا : مجموعة الاتحاد من اجل توافق الآراء (39) ، وتعمل على توسيع عضوية مجلس الامن ، من خلال مضاعفة عدد الدول الأعضاء غير الدائمين العضوية بحيث يصبح العدد 25 عضوا .

رابعا : الدول الخمس الصغيرة (41) ، ركز مقترحها على أساليب عمل مجلس الامن ، ودعا النظر في تدابير لزيادة المساءلة والشفافية والشمولية بهدف تعزيز شرعية المجلس وفعاليته .

خامسا : مجموعة L69 (43) ، وقد تشكلت في اثناء تبادل الآراء بشأن اصلاح مجلس الامن ، وضمت دول نامية من افريقيا ، وامريكا اللاتينية ، والكاريبي ، واسيا ، والباسفيك ، وقد اقترحت إضافة ست دول جديدة الى الدول الأعضاء الدائمون .

سادسا : الدول العربية ، وهي تطالب بأن يكون لها مقعد دائم يشغله احد أعضائها من دون تحديد هذه الدولة .

ومن الجدير بالذكر هنا ، بأن الدول الأعضاء الخمسة الدائمين تؤكد معارضة أي اصلاح لمجل الامن من شأنه ان يغير امتياز (حق النقض) الذي يتمتعون به .

ومما تجدر له الإشارة ، وبموجب ميثاق الأمم المتحدة، فأن مجلس الأمن يضطلع بالمهام، ويتمتع بالسلطات، التالية:المحافظة على السلام والأمن الدوليين وفقا لمبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها؛ التحقيق في أي نزاع أو حالة قد تفضي إلى خلاف دولي؛ تقديم توصيات بشأن تسوية تلك المنازعات أو بشأن شروط التسوية؛ وضع خطط لإنشاء نظام لتنظيم التسلح؛ تحديد أي خطر يتهدد السلام أو أي عمل عدواني، وتقديم توصيات بالإجراءات التي ينبغي اتخاذها؛ دعوة جميع الأعضاء إلى تطبيق الجزاءات الاقتصادية وغيرها من التدابير التي لا تستتبع استخدام القوة للحيلولة دون العدوان أو وقفه؛ اتخاذ إجراءات عسكرية ضد المعتدي؛ التوصية بقبول الأعضاء الجدد؛ الاضطلاع بمهام الأمم المتحدة للوصاية في "المواقع الاستراتيجية" [1]

[1] الأمم المتحدة – مجلس الأمن ، " المهام والصلاحيات " ، متاح على الرابط :
https://www.un.org/securitycouncil/ar/content/functions-and-powers

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

مما تقدم يمكن القول ، ان مجلس الأمن مقدر له أن يظل غير ديمقراطي وعلى حاله دون تغيير تقريبًا، فعلى الرغم من إمكانية تعديل تركيبته، فإنه لن يخضع لإصلاح جذري، ومن الممكن إضافة عدد قليل من الأعضاء الجدد، لكن هل إيجاد مقاعد دائمة لدول بعينها (كتلك المذكورة للتو) أمر ممكن؟ لن تقبل الدول الخمس دائمة العضوية التخلي عن سلطاتها طوعًا ، ومع هذا لا ينبغي أن نيأس؛ إن إصلاح سلطة حق النقض لدول مجلس الأمن دائمة العضوية أو إضافة أعضاء جدد لمجلس الأمن يخضع لنقاش وافر، ويعد أمرًا ممكنًا على الأرجح. لكن إلى أي مدى يعد هذا أمرًا ضروريًّا؟ فهو لن يقدم وحده حلًّا جذريا، دائمًا ما تكون قرارات مجلس الأمن حلولًا وسطًا، ولم يستخدم حق النقض إلا على نحو محدود عبر الستة عقود الماضية، وهو ما يرجع في جزء منه إلى التفاوض حتى لا يصدر النقض، أو أن التهديد بحق النقض وحده قد يؤدي إلى سحب مشروع القرار.

وأخيرا ، ليس إصلاح الكيفية التي يعمل بها مجلس الأمن هو الطريقة الوحيدة لتحسين الفعالية الكلية للأمم المتحدة ، في الواقع، هذا لا يحل سوى جزء بسيط من القضايا التي تُبتلى بها المنظمة في وقتنا الحالي، وبالكاد يمس القضايا الرئيسة المعاصرة؛ فتحديات الأمن الدولي التي تواجه الأمم المتحدة اليوم مختلفة اختلافًا كبيرًا عن تلك التي واجهتها في العقود السابقة ، وكما ظهر في تقرير الفريق الرفيع المستوى عن التحديات الأمنية العالمية للأمين العام، فإن عالم القرن الحادي والعشرين يواجه العديد من المخاوف، مثل الإرهاب النووي وانهيار الدول والانتشار السريع للأمراض المعدية. وفي ضوء هذا، لا يعد النقاش حول حجم مجلس الأمن والتفاصيل المتعلقة بحق النقض بالقضايا الأكثر إلحاحًا في مجال الأمن الدولي .

وأخيرا إشارة الباحثة (رضوى) في المحور الرابع الى إشكاليات اصلاح الأمم المتحدة ، اذ اكدت على ان استمرار منظمة الأمم المتحدة حتى الان يكشف نجاحها في التكيف مع التحولات العالمية والتغيرات الهيكلية التي شهدها العالم عبر العقود المختلفة ، وتجاوز العديد من التحديات التي كادت تعصف بوجودها .

ونحن هنا لا نتفق مع الباحثة ، صحيح مع تفكك الاتحاد السوفييتي وتداعي الثنائية القطبية العالمية التي صمدت أربعين سنة دخلت الأمم المتحدة في عهد جديد من عملها ، حيث نشطت آلياتها في مجال التسوية السلمية وعمليات حفظ السلام ، وتعد 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

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

الغزو العراقي للكويت أن مجلس الأمن أصبح في حالة انعقاد تام، مرتين على مستوى وزراء الخارجية وهي سابقة في تاريخ المجلس ، غير أن الحماس الذي أدارت به الأمم المتحدة أزمة الكويت لم تدر به غيرها من الأزمات لاسيما بعد ارتكاب قوات الأمن الإسرائيلي مجزرة في الحرم الأقصى قتل فيها 20 شخصا وجرح 150، مما يؤكد أن الأمم المتحدة تتعامل بمبدأ ازدواجية المعايير مع الأزمات ، كما تبين بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر/ أيلول أن محاولات الولايات المتحدة، تحت حكم اليمين المحافظ في ولاية الرئيس جورج بوش سعت للهيمنة والتفرد بقيادة العالم. وهذا الموقف يناقض بشكل صارخ مع فلسفة الأمن الجماعي ، وبالتالي أصبحت من العسير على الأمم المتحدة أن تمارس دورها المطلوب إلا إذا قامت بإصلاحات جذرية على رأسها مراجعة ميثاقها [1].

ومع ذلك، وعلى الرغم من أن منظمة الأمم المتحدة أظهرت مرونة نوعا ما غير متوقعة في عام 2022، فقد أظهرت أيضًا نقاط ضعف شديدة ومتفاقمة ، وبينما ركز الدبلوماسيون في الولايات المتحدة على أوكرانيا، كافحت قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في مالي وجمهورية الكونغو الديمقراطية للتعامل مع العنف المتصاعد وتدهور السياسة ، وتتعرض الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة لضغوط هائلة، حيث تحاول الاستجابة لحالات الطوارئ مثل الانهيار الاقتصادي في أفغانستان، بينما تواجه أيضًا تحديات طويلة الأمد مثل مساعدة المدنيين في شمال غرب سوريا غير الخاضع لسيطرة الحكومة ، ومن المرجح أن يؤثر الانكماش الاقتصادي العالمي والتخفيضات المحتملة في مخصصات المساعدات الغربية في ضوء الحرب الأوكرانية على ميزانيات الأمم المتحدة في السنوات المقبلة، وربما يدفع الدول الفقيرة أيضاً إلى الركود ، ومن خلال نظرة أطول، فإن الدبلوماسيين ومسؤولي الأمم المتحدة يدركون أن التهديدات التي تتراوح بين تغير المناخ إلى إضعاف نظام منع الانتشار العالمي، تَعِد أيضاً بزيادة عدم الاستقرار الدولي[2].

وعليه ، بدلاً من التطلع إلى إصلاحات جذرية وفرعية غير قابلة للتحقيق، ينبغي للأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها التركيز على تطبيق نقاط قوة المنظمة على الأزمات المعقدة (بما في ذلك جوانب الأزمة في أوكرانيا ، وهجمات الكيان الصهيوني على الأراضي الفلسطينية) وفحص قدراتها الخاصة للنظر

[1] Ten Challenges for the UN in 2022-2023 , crisis group , SPECIAL BRIEFINGGLOBAL, 14 SEPTEMBER 2022 , available on : https://www.crisisgroup.org/b8-united-states/ten-challenges-un-2022-2023

[2] Ten Challenges for the UN in 2022-2023 , crisis group , SPECIAL BRIEFINGGLOBAL, OP.Cit .

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

في كيفية تحسينها في ظل التهديدات الناشئة. وفي ظل تشتيت أعضائها وانقسامهم، قد يبدو هذا أمرا صعبا. ولكن على الرغم من عيوبها، فإن الأمم المتحدة غالبا ما تكون الجهة الفاعلة الوحيدة التي تمتلك الإمكانيات والتفويض والشخصية السياسية اللازمة للحصول على فرصة للنجاح، سواء كانت تعمل من خلال المساعي الحميدة لوكالاتها الخاصة أو من خلال تنسيق جهود الدول الأعضاء، ومن أجل تبديد فكرة الشلل على غرار الحرب الباردة، يمكنها، بل وينبغي لها، أن تستمر في استخدام أدواتها الحالية حيث يمكن أن تكون أكثر فعالية وتطوير الأدوات الأخرى التي تحتاجها بشدة لمواجهة تحديات المستقبل.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/