

جامعة أبي بكر بلقايا - تلمسان -

كلية الحقوق والعلوم السياسية



المحافظة على السلم والأمن الدوليين
بين هيئة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية
- دراسة مقارنة بين مجلس الأمن الدولي ومجلس السلم والأمن الإفريقي -

أطروحة مقدمة للحصول على درجة : **دكتوراه** في : **القانون العام**

تخصص : **علاقات دولية وسياسات دولية**

إشراف الأستاذ الدكتور

إعداد الطالب

أ.د. بن سهلة ثاني بن علي

بركة محمد

أعضاء لجنة المناقشة

- أ.د بن طيفور نصر الدين أستاذ التعليم العالي جامعة تلمسان رئيسا
- أ.د بن سهلة ثاني بن علي أستاذ التعليم العالي جامعة تلمسان مشرفا و مقررا
- أ.د بودالي محمد أستاذ التعليم العالي جامعة سيدي بلعباس عضوا مناقشا
- د. يوبي عبد القادر أستاذ محاضر أ جامعة سيدي بلعباس عضوا مناقشا

السنة الجامعية

2016 / 2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿قَالَ رَبِّ اجْعَلْ لِي آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾

مَنْ يَتْلُهَا يُعَلِّمُهَا



﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾ 3, 4, 5.

﴿قَالَ رَبِّ اجْعَلْ لِي آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾

﴿قَالَ رَبِّ اجْعَلْ لِي آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾

﴿قَالَ رَبِّ اجْعَلْ لِي آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾ ﴿الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ لِيَ آيَةً﴾

قائمة المختصرات

–المختصرات باللغة العربية :

ص : صفحة.

ط : طبعة.

–المختصرات باللغة الأجنبية :

Ed : Edition.

N° : Numéro.

P : Page.

Vol : Volume.

ONU : Organisation des Nations Unies.

UN : United Nations.

AU : African Union.

AMIB : African Mission in Burundi.

AMISOM : African Union Mission In Somalia.

CEWS : Continental Early Warning System.

ECCAS : Economic Community of Central African States.

ECOWAS : Economic Community of West African States.

FISNUA : Force Intérimaire de Sécurité des Nations Unies pour Abiyé.

IGAD : Intergovernmental Authority on Development in Africa.

MINUAD : Opération hybride de l'Union Africaine et des Nations Unies au Darfour.

MINUL : Mission des Nations Unies au Libéria.

MINURSO : Mission des Nations Unies pour l'Organisation d'un Référendum au Sahara Occidental.

MINUSMA : Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali.

MINUSTAH : Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti.

MONUC : Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo.

MONUSCO : Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en RD Congo.

ONUB : Opération des Nations Unies au Burundi.

ONUCI : Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire.

ONUST : Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve

SADC : Southern African Development Community.

UNAMID : African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur.

UNFICYP : Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre

UNMISS : United Nations Mission In South Sudan.

UNMOGIP : Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan

مفتحة

منذ أكثر من ستين عاما مضت، سعى جيل آخر - أفزعته فضائع الحرب و الإمكانات الطليقة العنان لتدمير الإنسان نفسه - إلى تأمين مستقبل متحرر من الخوف و متحرر من الحاجة. وكانت نتيجة هذا الجهد هي منظمة الأمم المتحدة⁽¹⁾ التي أقيمت باسم شعوب العالم. لهذا تعهد هذا الجيل على نفسه أن « ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاننا يعجز عنها الوصف »⁽²⁾، و أكد على « إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان»⁽³⁾، و على ضم « قواناكي نحتفظ بالسلم و الأمن الدولي »⁽³⁾.

أما اليوم، و في ظل حاجة بالدرجة نفسها و بالإلحاح نفسه، و مع إدراك متزايد لدى الشعوب لما يتهدد المستقبل من أخطار، ينبغي للإنسانية أن تبذل هذا الجهد مجددا.

فإن كان قد انقضى أكثر من نصف قرن منذ تم توقيع ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو، و لم تشهد هذه الفترة حربا عالمية أخرى، و لكن البشرية شهدت كثيرا من العنف و المعاناة و الظلم. و مازالت هناك أخطار تهدد الحضارة، بل و مستقبل الجنس البشري. إن وجود منظمة دولية أمر حيوي و ضروري لإدارة البيئة القانونية للنظام العالمي، و يشير ميثاق الأمم المتحدة في فصله الثامن إلى المنظمات الدولية الإقليمية، باعتبارها ترعى السلم و الأمن الدوليين في مناطقها الإقليمية، و من ثم فإن لها دورًا مساعدًا و متممًا للدور العالمي للأمم المتحدة. و لا تزال الأمم المتحدة تعلق أهمية كبيرة على تعزيز التعاون مع تلك المنظمات الإقليمية، و منع نشوب النزاعات و بناء السلام بوجه خاص و مواصلة العمل على إيجاد العديد من الأنشطة التعاونية بينها و بين الأمم المتحدة.

(1) وضع تسمية "الأمم المتحدة" رئيس الولايات المتحدة الأسبق فرانكلين د. روزفلت، و استخدم هذا الإسم للمرة الأولى في "إعلان الأمم المتحدة" الصادر في 1 كانون الثاني/يناير 1942، خلال الحرب العالمية الثانية، عندما أخذ ممثلو 26 أمة من حكوماتهم تعهدا بمواصلة القتال سويا ضد قوات المحور.

(2) ديباجة ميثاق الأمم المتحدة الموقع في 26 جوان 1945، المعدل ديسمبر 1963، المعدل ديسمبر 1965، و دخل حيز النفاذ في 12 جوان 1968.

(3) نفس المرجع.

كما أصبحت الإقليمية الجديدة من أهم تطورات النظام الدولي الذي أعقب الحرب الباردة، حيث مثلت تلك الإقليمية أهم التغيرات في عقد التسعينات من القرن المنصرم، و لما كان النظام الدولي هو مجموعة من الدول و المنظمات بنوعها الدولية والإقليمية تعمل في ظل القانون الدولي العربي و الاتفاقي منذ بداية المجتمع الدولي المنظم، فقد ظهرت العديد من التغيرات الدولية و الإقليمية أثرت بدورها في الكثير من التطورات في ظل النظام الدولي ووفق محددات القانون الدولي.

و أصبح العالم يقف على أعتاب مرحلة جديدة تؤثر على مسار حركة الأحداث و أنماط التفاعل بين القوى و المجتمعات السياسية الدولية و العالمية و الإقليمية على حد سواء، كما أن تأثيراته قد أخذت تظهر بشيء من الوضوح بالنسبة إلى بعض المجالات منها العلاقة بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية، و بدأت التصورات المختلفة لشكل العلاقة المستقبلية، و هل هناك إمكانية للتصدي للمشكلات الدولية كالبيئة و التلوث و الطاقة و الأمراض والإرهاب والتنمية.. الخ. علاوة على ذلك فإن مفهوم التعاون و التنسيق أصبح مفهوماً شائعاً في أدبيات العلاقات الدولية منذ بروز المنظمات الدولية في بداية القرن العشرين، حيث إن موثيق المنظمات سواء أكانت دولية أو إقليمية تؤكد على أهمية التنسيق و التعاون، فميثاق عصبة الأمم يؤكد مثلاً على فكرة التعاون بين الدول الأعضاء في الديباجة حيث تم التأكيد على أن هدف الدول الأعضاء يتمثل في دعم وتطوير التعاون الدولي، كما أن ميثاق الأمم المتحدة قد طور بدوره فكرة التعاون حيث اعتبره هدفاً رئيسياً للمنظمة الدولية.

و في التسعينيات، بدأت طبيعة النزاعات و الصراعات تتغير بسرعة حيث أصبحت هناك زيادة و تعقيد في أعداد هذه الأزمات، و التي تنطوي على الجهات الفاعلة غير الحكومية، و الحروب الأهلية، و أصبحت الأمم المتحدة غير قادرة على الاستجابة لهذه الصراعات الجديدة و من هنا بدأت المنظمات الإقليمية في الرد على التهديدات الأمنية حتى لو كانت لا تملك تكليف أصلاً للقيام بذلك من قبل مجلس الأمن.

و انتشرت هذه المنظمات الإقليمية عبر دول العالم كما في الاتحاد الأوروبي و حلف شمال الأطلسي و الاتحاد الإفريقي، و كذلك المنظمات الإقليمية الفرعية كما في منتدى جزر المحيط الهادي و الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (ايكواس)، و الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي (سادك)، و قد اضطلعت هذه المنظمات بالتدخلات الأمنية في السنوات الأخيرة، علاوة على ذلك، فقد وضعت هذه المنظمات آليات للإنذار المبكر للتعامل مع الصراعات المحتملة وأصبح البعض منها يتمتع بطريقة فعالة في إدارة الصراعات بينما بقي البعض الآخر يعاني من قصور في إدارة الصراعات و في الوقت نفسه، فإن الأمم المتحدة شهدت ارتفاع الطلب على المسؤوليات الأمنية بسبب تزايد حدة الصراعات بحيث أصبحت غير قادرة لوحدها على الاستجابة بفعالية لهذه الأزمات.

و لا شك أن تحول منظمة الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي قد حمل في طياته آمالا لدى الشعوب الإفريقية التي باتت تتوقع منه دورًا مهمًا في مجال بناء التعاون الإقليمي من ناحية، و معالجة المشكلات المتفاقمة في القارة من ناحية أخرى.

و بالرغم من اهتمام ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية بإبراز أهمية مبدأ تسوية المنازعات بالطرق السلمية حيث أشارت إلى ذلك الفقرة الرابعة من المادة الثالثة (التسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض أو الوساطة أو التوفيق أو التحكيم). و فضلًا عن تماشي المبدأ مع ميثاق الأمم المتحدة فإن الأفارقة كانوا في حاجة إليه، لاحتياجهم للسلام الحقيقي خاصة مع بداية عهد الاستقلال، و تجنبًا لمخاطر منازعات الحدود، و ما يصاحبها من حروب أهلية و نزعات انفصالية. لذلك كان المبدأ الخاص بالتسوية السلمية للمنازعات الإفريقية من المبادئ ذات الأهمية الخاصة في ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية.

و يمثل قيام الاتحاد الإفريقي كبديل عن منظمة الوحدة الإفريقية عام 2002، يمثل دفعة قوية لإمكانيات إحلال السلم و الأمن في القارة الإفريقية، حيث يطرح القانون التأسيسي للاتحاد رؤية جديدة أو اقتراب جديد لعملية التصدي للنزاعات، سواء بالمنع أو الإدارة أو بالتسوية و الحل. و يقوم الاقتراب الجديد الذي انتهجه الاتحاد الإفريقي على تبني مناهج و قواعد سلوكية تدخل بيئة العمل

الإفريقي الجماعي لأول مرة. كما تقوم على تبني أجهزة و آليات جديدة تدعم دور التنظيم القاري في عملية إحلال السلم و الأمن، و أهمها إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي، وما أنطوى عليه من أجهزة و هيئات فرعية تساعده في القيام بعمله مثل نظام الإنذار المبكر، و هيئة الحكماء و القوة الإفريقية و غيرها.

لذا تأتي أهمية هذه الدراسة بهدف تسليط الضوء على حجم الموضوع و أبعاده و الوقوف على الجهود المبذولة من قبل المنظمات الإقليمية في إيجاد الحلول المناسبة و الفعالة لحفظ السلم و الأمن الدوليين في العالم بشكل عام، و في إفريقيا بشكل خاص.

أولا : أهمية الدراسة :

تأتي موضوعات و قضايا حفظ السلم و الأمن الدوليين ، باعنا باتجاه تنشيط التعاون الإقليمي، كقضايا الحروب الأهلية و نزع السلاح، و فرض العقوبات العسكرية، و مشاكل المهاجرين و اللاجئين، و حماية المدنيين و حقوق الإنسان، و التي تحتم توفير قدر من التنسيق الإقليمي بين الدول ذات العلاقة، و ما يمكن أن نلتمسه من قوارات الأمم المتحدة منذ إصدار خطة السلام مروراً بقمة الأول من أوت 1991، و التي حثت فيها الأمين العام للأمم المتحدة على التعاون الإقليمي البناء، كما أن ضعف أداء الدولة في العالم الثالث و قصورها في تأدية وظائفها، حيث العجز في الداخل دفع الدول بالبحث عن نجاحات ما أو شرعية معينة من خلال المؤسسات فوق القومية، فالقمة الفرانكفونية التي عقدت في {بيارتز الفرنسية} عام 1991، دعت الدول إلى استنباط الإقليمية الإفريقية لمواجهة الحروب الإقليمية بمتغيراتها القبلية، و تشكيل قوة حفظ سلام إفريقية، و من هنا تأتي أهمية هذه الدراسة لكون أن هذه العوامل جميعها تفيد الصعود المتنامي للظاهرة الإقليمية في ظل النظام الدولي الجديد، ليس الكمي فحسب بل النوعي في إعادة صياغة الأهداف و الأدوار من قبيل التناغم مع مدركات النظام الدولي الجديد حيث يوجد في قارة إفريقيا علي سبيل المثال أكثر من ثماني منظمات إقليمية تمارس دورا ما في حفظ السلم و الأمن في عدد من مناطقها الإقليمية.

ثانيا : أسباب اختيار الدراسة :

الأسباب الموضوعية :

بروز موضوع حفظ السلم و الأمن الدوليين كأحد الانشغالات الأساسية للأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية، و اللذين تستدعي المحافظة عليهما - إن لزم الأمر - التدخل عن طريق استعمال القوة، الأمر الذي شكل سببا موضوعيا هاما لدراسة هذا الموضوع.

إن اختيار هذا الموضوع لا يتوقف فقط على إنجاز هذا البحث من أجل الدراسة و فقط وإنما أملا منا في أن يكون هذا العمل ذو قيمة علمية أكاديمية نتوصل من خلاله إلى نتائج موضوعية جديدة، و ربما إضافة مرجع جديد يغطي النقص الموجود في معالجة هذه المواضيع.

الأسباب الذاتية :

إن أحد الأسباب الرئيسية ال تي دفع بي لاختيار موضوع الدراسة هو ميلي الشخصي للتخصص في مجال العلاقات الدولية، و استجابة لهذه الرغبة لم أجد من بين مواضيع العلاقات الدولية موضوعاً أكثر حيوية و إشكالية من موضوع حفظ السلم و الأمن الدوليين، يغري أي باحث للغوص في أغواره و دراسته في ضوء المفاهيم الجديدة التي طرحت على الساحة الدولية.

ثالثا : أهداف الدراسة :

تهدف هاته الدراسة إلى محاولة الكشف عن الأبعاد المختلفة لأنماط التعاون بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، و ذلك من خلال :

- التعرف على العلاقة التنظيمية بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية.

- دراسة أنماط التعاون بين المنظمات الإقليمية و الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين.

- التعرف على التحديات التي تواجه الطرفين فيما يتعلق بحفظ السلم و الأمن الدوليين و خاصة في إفريقيا.

- التعرف على تطور اعتماد الأمم المتحدة على الاتحاد الإفريقي في حفظ السلم و الأمن الدوليين في إفريقيا.

رابعا : إشكالية و تساؤلات الدراسة :

إن دور المنظمات الإقليمية بدأ يشكل خطوة جدية في ظل التعامل الدولي و ذلك في مواجهة الكثير من التحديات التي يصعب على الأمم المتحدة أن تعمل بموجبها ضمن ميثاقها في ظل التغيرات الدولية المختلفة، ففي المرحلة التي أعقبت الحرب الباردة وجد مجلس الأمن الدولي نفسه محولا لأن يقوم طبقا للفصل السابع من الميثاق بأعمال حفظ السلم و الأمن الدوليين و قد تبين من خلال عمل المجلس أنه لم يستطع احتكار الأعمال القانونية المبنية على التفويض الدولي بمفرده بل عمد إلى القيام إلى توكيل المنظمات الإقليمية حق التدخل و القيام بالتصرفات القانونية بإشرافه المباشر (طبقا للمادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة) ، و يظهر هذا التصرف بوضوح في العمل الذي قامت به منظمة الدول الأمريكية في هايتي، فقد عمل مجلس الأمن الدولي على دعم هذه العمليات في الميدان، و كذلك ما قام به الاتحاد الإفريقي في إفريقيا.

إن ذلك الأمر يعني أنه في وسع المنظمات الإقليمية توفير الإمكانيات المطلوبة من أجل فرض السلم بسرعة و فاعلية و هي توفر عوامل تاريخية و سياسية و اقتصادية و هي كذلك تكون قادرة على تأمين آليات المساعدات الدولية من خلال اتصالها المباشر بالأمم المتحدة، و قد أشار الميثاق في الفقرة الثانية من المادة 52 من خلال أولوية المنظمات الإقليمية في حل الصراعات قبل عرضها على مجلس الأمن، و حتى بعد القيام بأعمال حفظ السلم المخولة بها من قبل الأمم المتحدة فلا بد أن يكون هناك تتابع زمني و مكاني للعمليات في الميدان وفق إشراف و رقابة مباشرة لمجلس الأمن على المنظمات الإقليمية و هذا ما أكدته المادة 54 من الميثاق بالنص "يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم و الأمن الدولي بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات إقليمية أو ما يزمع إجراؤه منها"، و قد شكلت هذه المنظمات أهمية كبيرة في الواقع الدولي بعدما تبين أهميتها و دورها في ملاحظة الأمور ذات النزعة الإقليمية.

ولو نظرنا إلى حال المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين بعد انتهاء الحرب الباردة و بروز عصر العولمة سوف نجد تساؤلات عديدة تطرحها فكرة الإقليمية منها ما يلي :

1- هل تكيف العلاقة بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في حفظ السلم و الأمن الدوليين بأنها علاقة تكاملية بمعنى أن التنظيم الإقليمي يعزز من إمكانيات النظام الدولي دون أن يحل محله أم هو منافس للنظام الدولي و بالتالي وجب إحلال أحدهما و اختفاء الآخر ؟

2- هل هناك اختلاف في وسائل المنظمات الدولية و الإقليمية في تحقيق مبدأ التسوية السلمية، وبالتالي كيفية تطبيق هذا المبدأ في كل من مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي ؟

خامسا : فرضية الدراسة :

تقوم هذه الدراسة علي فرضية مؤداها ما يلي: لقد أدت التغيرات التي حدثت في طبيعة النظام الدولي إلى زيادة التعاون و التنسيق ما بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين.

سادسا : منهج الدراسة :

يتسم حقل العلاقات الدولية بتعدد مناهجه التي ينبغي النظر إليها على أنها متكاملة و ليست متنافسة، حيث إن كل منهج منها قد يساعد على فهم ظواهر معينة بينما لن يكون قادرا على تفسير ظواهر أخرى، و سيتم محاولة اختبار الفرضية محل الدراسة باستخدام أكثر من منهج علمي لكن المنهج الرئيسي المتبع سيكون منهج تحليل النظم الذي يركز على علاقات التفاعل بين الأمم المتحدة (كجزء من النظام الدولي) و المنظمات الإقليمية كجزء من النظم الإقليمية الفرعية كما في الاتحاد الإفريقي و علاقته بالأمم المتحدة. كما سيكون مهما بالنسبة لهاته الدراسة للمضي قدما تحليل النصوص القانونية من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي و ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم و الأمن الدوليين. و سوف يكون من المفيد إتباع نهج وظيفي من أجل تحليل وظائف كل منظمة في تسوية النزاعات من أجل تحديد إطارها التعاوني.

كما سيتم الاستعانة بأدوات بحثية مختلفة منها الدراسة المكتبية و ذلك باستخدام الكتب والمطبوعات و الدوريات و الرسائل الجامعية المتعلقة بجوانب الدراسة، ناهيك عن تحليل البيانات ذات العلاقة بالدراسة و المتمثلة في القوانين و القرارات و الإحصاءات خلال الفترة محل الدراسة.

سابعاً : حدود الدراسة :

يتمثل النطاق الزمني للدراسة منذ انتهاء فترة الحرب الباردة نظراً لأن انتهاء الحرب الباردة تمثل فترة تحول في علاقات التنظيم الدولي مع التنظيمات الإقليمية حيث تطورت علاقات التعاون والتنسيق بشكل ملحوظ.

ثامناً : تقسيم الدراسة :

استناداً إلى الإشكالية المطروحة و التساؤلات الفرعية قسمت هذه الدراسة إلى مقدمة و

بابين، تضمن كل باب فصلين، و خاتمة تتضمن النتائج و الاقتراحات.

حيث تناول الباب الأول النظام التعاوني بين منظمة الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في

مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، و تم تقسيم هذا الباب إلى فصلين اهتم الأول منه بتحديد

طبيعة دور الأمم المتحدة في حفظ السلم و الأمن الدوليين في ظل التحولات الدولية الراهنة، حيث

تناول المبحث الأول منه للمفهوم الجديد للسلم و الأمن الدوليين، و في المبحث الثاني تناولنا التسوية

السلمية للمنازعات الدولية في إطار الأمم المتحدة، أما المبحث الثالث أوضحنا مستقبل المنظمة

الأممية في ظل تحديات البيئة الدولية الجديدة. أما الفصل الثاني من الدراسة فخصص لدراسة علاقة

مجلس الأمن الدولي بالمنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، حيث عالج المبحث

الأول منه المقصود من المنظمات الدولية المخاطبة بأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، ثم

عالج المبحث الثاني أسس علاقة مجلس الأمن الدولي بالمنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و

الأمن الدوليين، و درس المبحث الثالث اختصاص كل منهما في حل النزاعات الإقليمية.

أما الباب الثاني نوقش فيه مدى تعاون الأمم المتحدة مع الاتحاد الإفريقي في مجال حفظ

السلم و الأمن الدوليين في ظل التطورات الدولية الراهنة، من خلال تبيان الإطار القانوني للتعاون

بينهما في الفصل الأول، أين تناول المبحث الأول منه آليات الاتحاد الإفريقي لحفظ السلم و الأمن الدوليين، أما المبحث الثاني فقد تناول مستقبل المنظمة الإفريقية و دورها في إحلال السلم و الأمن في إفريقيا، و في الفصل الثاني ناقشنا علاقة مجلس السلم و الأمن الإفريقي بمجلس الأمن الدولي في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، و قد قمنا بتحليل هذه العلاقة من خلال مبحثين، تناول الأول أوجه التشابه و الاختلاف في أنظمة العضوية و إجراءات العامل و الاختصاصات، أما المبحث الثاني فنأقش فيه مسألة التعاون بين مجلس السلم و الأمن الإفريقي و مجلس الأمن الدولي، و توصلنا في هذا الفصل إلى أن دور مجلس السلم و الأمن الإفريقي في حفظ السلم و الأمن في إفريقيا تكتنفه كثير من العقبات، و هذه العقبات هي التي حالت دون قيام المجلس بدوره كما يجب.

و انتهت الدراسة بخاتمة تتضمن النتائج و الاقتراحات، و ذيلت بقائمة لأهم المراجع العربية و الأجنبية و شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت)، و مجموعة من الملاحق.

الباب الأول

- النظام التعاوني بين منظمة الأمم المتحدة و
المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن
الدوليين -

الباب الأول ، النظام التعاوني بين منظمة الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين

التعاون بين المنظمات الدولية بفروعها المتعددة يتخذ أنماطا و صورا شتى من أجل تحقيق المصالح المشتركة بينها، و يتم هذا التعاون في إطار القانون الدولي الذي يهدف إلى تنظيم العلاقات الدولية و مأسستها سواء كانت بين الدول أو المنظمات الدولية و الإقليمية الحكومية و غير الحكومية و حتى مؤسسات المجتمع المدني ذات البعد الدولي حيث يرى البعض أن أفضل الطرق الممكنة لتحديد نطاق التعاون الدولي هي التي تقوم علي الأسس الثلاثة التي حددتها الأمم المتحدة و المتمثلة في السلم أو ما يعرف بالأمن و حقوق الإنسان و التنمية.

و منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، بدأ التعاون الدولي يسير بخطى واسعة بسبب عدة متغيرات منها انتشار المنظمات الدولية، فالمنظمات الدولية تعتبر من الخصائص الرئيسية للعلاقات الدولية الحديثة، و هي تلعب دورا رئيسيا في كثير من القضايا و المواضيع الدولية كما في القضايا الأمنية و السياسية و الأمثلة على ذلك كثيرة منها ما حدث منذ نهاية الحرب الباردة في الحرب في أفغانستان و الحرب في كوسوفو و أخيرا الحرب في ليبيا عام 2011.

و من هنا تأتي أهمية الموضوع لكونه يسعى إلى متابعة و رصد التطورات التي حدثت في العلاقات بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية بعد الحرب الباردة من خلال دراسة الديناميات و التطورات السياسية التي حدثت في العلاقات الدولية و أثرت على منظومة الأمم المتحدة و علاقتها بالمنظمات الإقليمية و دراسة الأحكام ذات الصلة في ميثاق الأمم المتحدة فضلا عن التعرف على بعض الأنشطة التي قامت بها بعض المنظمات الإقليمية في مجال تسوية الصراعات في بعض المناطق الإقليمية و بشكل خاص في الآليات الجديدة التي صممت لتسوية الصراعات التي تنشأ سواء بين الدول أو داخل الدول.

لقد نظم ميثاق الأمم المتحدة العلاقة بين المنظمة الأممية و المنظمات الإقليمية على أساس مبدأين هامين، استقلالية هذه التنظيمات الإقليمية فيما يتعلق بالحل السلمي للنزاعات المحلية، و الاختصاص الأصيل لمجلس الأمن الدولي في حفظ السلم و الأمن الدوليين. مع أن الفصل السادس من الميثاق تطرق إلى الحل السلمي للنزاعات المحلية، و ركز الفصل الثامن من الميثاق على دور التنظيمات الإقليمية في إتمام هذا الهدف الأساسي للمنظمة الأممية المتمثل في حفظ السلم و الأمن الدوليين.

لذلك، لا بد من وجود توازن بين العلاقة التي يوجبها ميثاق الأمم المتحدة بين المنظمة الأممية و التنظيمات الإقليمية، و هذا ما أكده الأمين العام السابق للأمم المتحدة الدوق همرشولد HAMMARSKJOLD⁽¹⁾، على أهمية تحديد هذا التوازن بدقة. و هكذا، يقر ميثاق الأمم المتحدة بأهمية المنظمات الإقليمية من أجل الحفاظ على السلام العالمي و تشجيع اللجوء إليها⁽²⁾. إلا أن الدول الكبرى خلال إعداد ميثاق منظمة الأمم المتحدة لم ترغب في تنظيم علاقة تعاون بين المنظمة الأممية و التنظيمات الإقليمية، لكن هذه النزعة الاحتكارية عارضتها 72 % من المشاركين في المؤتمر التحضيري لإعداد ميثاق منظمة الأمم المتحدة⁽³⁾. حيث أن الإطلاع على الأشغال التحضيرية لمؤتمر سان فرانسيسكو، يبرز تيار المدرسة المحلية التي تسعى إلى منح سلطات حقيقية مستقلة للاتفاقات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن.

(1) الأمناء العامون السابقون للأمم المتحدة : كوفي عنان (غانا) 1997 – 2006، بطرس بطرس غالي (مصر) 1992 – 1996، خافيير بيريز دي كويبار (بيرو) 1982 – 1991، كورت فالدهايم (النمسا) 1972 – 1982، يوثانت (ميانمار) 1961 – 1971، داغ همرشولد (السويد) 1953 – 1961، تريغف هالفدان لي (النرويج) 1946 – 1952.

عن : الموقع الرسمي لهيئة الأمم المتحدة: www.un.org

(2) أنظر : MESMER LUTHER GUEUYOU, «Les rapports entre l'organisation des nations Unis et l'organisation de l'Unité Africaine-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la charte de l'ONU», thèses pour obtenir le grade de Docteur de l'université Paris X-NANTERE présenté le 25 Mars 2002.

(3) أ.د غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، الطبعة الأولى، عمان ، دار المكتبة العربية، 2000. ص 127.

الفصل الأول ، دور الأمم المتحدة في حفظ السلم و الأمن الدوليين في ظل التحولات الدولية الراهنة

إن حفظ السلم و الأمن الدوليين غرض يسعى لتحقيقه، و هذا الغرض ينبع من الغاية الأولى للأمم المتحدة في إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب كما جاء في ديباجة الميثاق، و هو بالتالي غرض يمثل تحقيق الأمن للإنسان.

من هذا المنطلق، نجد أن السبب الرئيس في وجود تنظيم دولي تمثل أساسا في السعي نحو تركيز مسؤولية حفظ السلم و الأمن الدوليين في سلطة مركزية واحدة، تسعى إلى تحقيق الأمن الجماعي⁽¹⁾، الذي يعد وسيلة لتسوية النزاعات و نبذ الحروب و منع استخدام القوة في العلاقات الدولية لأجل تحقيق أمن مجموعة من الدول بوسائل مشتركة منها، و تتولى أجهزة محددة في هذه السلطة مسؤولية حفظ السلم و الأمن الدوليين⁽²⁾.

في هذا السياق تتمحور فلسفة منظمة الأمم المتحدة من خلال ميثاقها في المحافظة على السلم و الأمن الدوليين، باتخاذ الهيئة التدابير المشتركة و الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد سلامة و استقرار الدول و العمل على إزالتها و قمع أعمال العدوان و غيرها من أوجه التهديد، و التذرع بالوسائل السلمية وفقا لمبادئ العدل و القانون الدولي لحل النزاعات الدولية، و العمل على تسويتها بالطرق السلمية و تحقيق التعاون الدولي اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا و احترام حقوق الإنسان⁽³⁾.

لقد جعل ميثاق الأمم المتحدة، حفظ السلم و الأمن الدوليين في صدر الأهداف التي تسعى إليها المنظمة، و ذلك بما يتضمنه من عناصر أساسية تشكل في مجموعها نظاما متكاملا للسلم و الأمن الدوليين، سواء من خلال القواعد و المبادئ العامة التي دعا الميثاق الدول إلى احترامها و السير

(1) عبد الله محمد آل غليون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، دار البشير، الطبعة الأولى، عمان، 1985. ص 19.

(2) معمر بوزنادة، المنظمات الإقليمية و نظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992. ص 23.

(3) طلال محمد نور عطار، "بين عصبة الأمم و هيئة الأمم المتحدة"، الدبلوماسية، المملكة العربية السعودية، معهد الدراسات الدبلوماسية، العدد

14، أبريل 1991. ص 98.

عليها كما هو الشأن بعدم استخدام القوة و التهديد باستعمالها، و حل النزاعات و العمل على تنفيذ الالتزامات الدولية بحسن النية و عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، أو من خلال مجموعة من الآليات التي أنشأها الميثاق لمساعدة الدول على تجاوز خلافاتها، كتفويض مجلس الأمن التدخل باسم المجتمع الدولي كافة و ذلك في حالة وقوع عدوان أو تهديد السلم و الأمن الدوليين أو الإخلال بهما في إطار ما يعرف بمنظومة الأمن الجماعي.

و لقد شكلت التطورات المثيرة التي شهدتها حقبة ما بعد الحرب الباردة تحديا للدور الذي تضطلع به الأمم المتحدة في تعزيز السلم و الأمن الدوليين و المحافظة عليهما. و سيبقى حفظ السلام أداة لا غنى عنها لتحقيق أهداف الأمم المتحدة، و تبذل الآن المنظمة الأممية جهودا مضيئة لتعزيز فعاليته. كما يجري تعزيز القدرة المؤسسية على الدبلوماسية الوقائية و بناء السلام بعد انتهاء الصراع.

المبحث الأول ، البحث عن مفهوم للأمن الدولي و دور الأمم المتحدة في تحقيقه

إن بناء سلم دائم في العالم يعكس تطوراً فكرياً كبيراً نحو التوسع في مفهوم السلم بحيث أصبح يشمل أبعاداً إيجابية عديدة. فالسلم لم يعد يعني مجرد الامتناع عن الاقتتال المسلح، ولكنه أصبح يفترض أيضاً ضرورة التعاون الدولي. هذا المفهوم الإيجابي للسلم و الأمن الدوليين يشير بوضوح إلى أن المجتمع الدولي أصبح مقتنعاً تماماً بأن العلاقات الدولية لا تثبت عند وضع معين من التوازن، ولكنها تتميز بالدينامية المتواصلة. فلا يكفي إذن احترام السيادة الإقليمية و الاستقلال السياسي للدول – أي المحافظة على "الوضع الراهن" (Statu quo) – لإقرار السلم و الأمن في العالم. ولكن ينبغي أيضاً العمل على "التطوير السلمي" (Peaceful change) للعلاقات الدولية بتسمية التعاون الدولي في جميع المجالات⁽¹⁾.

إن إرساء السلم و الأمن الدوليين هو المحور الرئيسي لعمل منظمة الأمم المتحدة، و هو أحد الأهداف الرئيسية الواردة في ميثاقها الذي يتضمن آليات متعددة تُفسح المجال لإمكانية تحقيق هذا الهدف، و قد تنوعت و تطورت أساليب عمل الأمم المتحدة في إدارتها للأزمات الدولية تماشياً مع بروز مجموعة من المتغيرات التي فرضت انعكاساتها على واقع عملها.

فلتحول في مفهوم الأمن نتيجة منطقية لتغير المشهد الدولي بشكل نوعي ، و هو ما أدى لإعادة النظر في كافة الافتراضات الأساسية للمعادلة الأمنية في العلاقات الدولية.

كان تحقيق السلم و الأمن الدوليين – وفقاً للنصوص الواردة في ميثاق الأمم المتحدة – رهناً بقيام سلطة دولية قادرة على ردع العدوان، أما الآن، أصبحت قدرة الأمم المتحدة على الاضطلاع بمهامها في مجال السلم و الأمن الدوليين تتوقف على المفاهيم التي استقرت في تقرير الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي، حيث ركز على حجم التعاون الدولي اللازم للقيام بمهام

(1) دور الأمم المتحدة في إقرار السلم و الأمن الدوليين، مركز البحوث و الدراسات الكويتية، الكويت، 1995، ص 25، 26.

الدبلوماسية الوقائية، و صنع السلام و حفظه، ثم بنائه في مرحلة ما بعد الأزمة، و هي مهام تتطلب تعاوننا في كافة المجالات العسكرية، الأمنية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، البيئية و الصحية.

لقد تبنى ميثاق الأمم المتحدة في الواقع مفهوما تقليديا للسلم و الأمن الدوليين، لأنه افترض صراحة أو ضمنا، أن التهديدات التي يمكن أن تعرض السلم و الأمن الدوليين للخطر تكمن أساسا في احتمالات استخدام القوة المسلحة لتهديد الاستقلال السياسي أو السلامة الإقليمية للدول الأعضاء. و على رغم أن الميثاق اهتم بالمسائل الاقتصادية و الاجتماعية إلا أنه لم يربط ربطا محكما، في بنية النظام الذي أقامه للأمن الجماعي، بين هذه المسائل و المسائل المتعلقة بالسلم و الأمن الدوليين، سواء في سياق تحديده لمصادر تهديد السلم و الأمن الدوليين، أو في مجال الوقاية من الأخطار التي تتهددهما بسبب ما قد يصيبهما من أزمات، أو في مجال فرض السلام بالقوة. و ركز النظام اهتمامه على وسائل قمع العدوان أو ردعه، لكنه في مجال تحديده لهذه الوسائل، قفز قفزة كبيرة فوق الواقع. و لذلك كان لابد من أن ينهار هذا النظام مع أول صدام مع حقائق الواقع⁽¹⁾، و من ثم، فقد كان من الطبيعي أن تحاول الأمم المتحدة أن تبلور، من خلال الممارسة، مفهوما جديدا للسلم و الأمن الدوليين، و لدورها في تحقيقهما⁽²⁾.

(1) د. حسن نافعة، الأمن الجماعي بين الواقع و الأسطورة: قضايا للمناقشة، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، مركز البحوث و الدراسات السياسية، القاهرة، 1994. ص 29.

(2) نفس المرجع، ص 118.

المطلب الأول : مفهوم السلم و الأمن الدوليين في ميثاق الأمم المتحدة

بالرغم من أن مبدأ حفظ السلم و الأمن الدوليين، من المبادئ الأساسية الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن واضعي هذا الأخير، لم يضعوا مفهومًا محددًا لهذا المبدأ، مما أدى إلى بروز اختلاف حول تحديد مضمونه، و في هذا الإطار، تبرز أهمية تفحص المعاني العميقة، التي تشكل في مجملها أبعادا لمكونات المفهوم، التي لا يمكن تفسيرها و لا فهمها إلا بتوضيح المدلول العام، عن طريق التفريق بين مفهومي السلم و الأمن الدوليين مع اعتبار أن كل منهما يرتبط بالآخر.

يعتبر مفهومي السلم و الأمن من بين المفاهيم التي تناولها فقهاء القانون الدولي العام، و باحثين و مفكرين عدة، إلا أنهم اختلفوا في إيجاد مفهوم موحد لهما. من حيث التعريف اللغوي قال ابن منظور "أمن، الأمان و الأمانة بمعنى و قد أمنت فأنا آمن و آمنت غيري من الأمن و الأمان و الأمن ضد الخوف".⁽¹⁾

و لعل أدق مفهوم "للأمن" هو ما ورد في القرآن الكريم في قوله - سبحانه و تعالى - : ﴿فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ * الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ﴾⁽²⁾، و هنا نؤكد أن الأمن هو ضد الخوف، و الخوف بالمفهوم الحديث يعني التهديد الشامل، سواء منه الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، الداخلي منه و الخارجي.

يهود استخدام مصطلح "الأمن" إلى نهاية الحرب العالمية الثانية ، حيث ظهر تيار من الأدبيات يبحث في كيفية تحقيق الأمن و تلافي الحرب، و كان من نتائجه بروز نظريات الردع والتوازن، ثم أنشئ مجلس الأمن القومي الأمريكي عام 1947م، و منذ ذلك التاريخ انتشر استخدام مفهوم "الأمن" بمستوياته المختلفة طبقًا لطبيعة الظروف المحلية و الإقليمية و الدولية.

(1) ابن منظور الإفريقي، معجم لسان العرب، طبعة خاصة، دار النوادر، الكويت، 2010. ص 140.

(2) سورة قريش، الآية 3، 4.

قبل التفصيل في جوانب تطور مفهوم الأمن، يجدر التطرق إلى التعريف الذي يرد

عند **Arnold Wolfers**⁽¹⁾ للأمن، حيث يقول أنه في جانبه الموضوعي يعني "غياب أية تهديدات تجاه قيم مكتسبة، و في جانبه الذاتي فهي يعني غياب الخوف من أن يتم المساس بأي من هذه القيم"⁽²⁾.

بحكم أن الأمن الدولي يعني انتفاء التهديد الشامل للدول، حاول العديد من المفكرين صياغة مفهوم شامل له، فإذا كانت المقاربات التقليدية تركز على أن الأمن الدولي يمثل مجموعة التدابير التي تتخذ في إطار المنظمات الدولية، كمنظمة الأمم المتحدة لتحقيق السلم و الأمن الدوليين، فإن المقاربات الحديثة تذهب إلى أبعد من ذلك، فعلى سبيل المثال يعتبر باري بوزان **BARY**⁽³⁾ أن **BUZAN** "الأمن هو التحرر من التهديد، و في سياق النظام الدولي فهو قدرة الدول، و المجتمعات، على الحفاظ على كيانها المستقل، و تماسكها الوظيفي، ضد قوى التغيير التي تعتبرها معادية"⁽⁴⁾.

أما السلم بكسر السين و فتحها مأخوذ من مادة سلم، التي تدل على الصحة و العافية في كل ما اشتق منها، قال صاحب الصحاح : السلم السلام و قرأ أبو عمرو ادخلوا في السلم كافة و ذهب بمعناها إلى الإسلام ، و السلم الصلح بفتح السين و كسرهما يذكر و يؤنث ، و السلم المسالم تقول أنا سلم لمن سالمني و السلام السلامة و اللام الاستسلام⁽¹⁾.

(1) أستاذ و باحث في العلاقات الدولية.

(2) Arnold Wolfers : «Dans un sens objectif, la sécurité mesure l'absence de menaces pesant sur les valeurs acquises ; dans un sens subjectif, elle désigne l'absence de peur que ces valeurs soient attaquées »
Bjorn Moller, "The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction", a paper submitted to the 18th Conference, IPRA, Finland, 2000.

(3) كاتب صحفي مرموق و أستاذ بجامعة وورويك البريطانية.

(4) Barry Buzan : «Dans le cas de la sécurité, la discussion consiste à se soustraire à la menace. Dans le contexte du système international, la sécurité désigne la capacité des Etats et des sociétés à préserver l'autonomie de leur identité et leur intégrité fonctionnelle ».

حسن نافعة، دور الأمم المتحدة في تحقيق السلم و الأمن الدولي في ظل التغيرات الدولية الراهنة، مركز الدراسات العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1996، ص 97.

(1) أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري الفارابي، الصحاح تاج اللغة و صحاح العربية، دار العلم للملايين، الطبعة الرابعة، بيروت، 1987.

أما المعنى الاصطلاحي للسلام فقد بينه الكفوي : السلم (بالكسر والسكون) ضد الحرب و هو أيضاً الإسلام، و السلم بمعنى الصلح و يفتح و يكسر و يذكر و يؤنث⁽²⁾.

يعرف أنس .ل. كلود، السلم الدولي بناء على العديد من المناهج التي تفضي إلى إرسائه على مستوى المجتمع الدولي، حيث أن كل منهج يركز اهتمامه في جانب واحد من مجموع الجوانب المؤدية للحرب بين الدول، و تضافر هذه المناهج يؤدي إلى السلم الدولي الذي يعني: ".انتفاء للحرب و إحلال للوسائل الودية محل الوسائل القهرية لحسم النزاعات و التي تنجم عن المطالبة بتغيير الوضع القائم بين الدول"⁽³⁾.

أما الفقيه جاستون بوتول، فيعرف السلم الدولي على أنه حال مجموعة من الدول تعيش الاستقلال السياسي⁽⁴⁾. و قد أورد المفكر هنري كيسنجر، بأن السلام الدولي ليس هدفاً بحد ذاته، لكنه ينشأ كنتيجة لقيام نظام دولي مستقر⁽⁵⁾.

إن مفهوم السلم الدولي قد تعدى الطرح العسكري إلى طرح أكثر شمولية في فترة ما بعد الحرب الباردة، و هذا التوسع من المفهوم التقليدي الذي يحصره في بعده العسكري إلى المفهوم الحديث، الذي يأخذ في الاعتبار مختلف الجوانب و الأبعاد، التي تأتي كنتيجة لتطور المجتمعات البشرية، و بروز العديد من المتغيرات على الصعيد الدولي، جعلت مفهوم السلم الدولي أكثر مرونة و شمولية.

توسّع مجلس الأمن بعد الحرب الباردة في الصلاحية المعطاة له في المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، فتوسّع في تفسير مفهوم "تهديد السلم والأمن الدوليين". و كان الميثاق قد أدرج هذا التعبير بدون تعريف دقيق له كما ذكر سابقاً، ما جعل مجلس الأمن يسمح لنفسه بتفسيره بطريقة واسعة جداً بدون معايير محددة لما يمكن أن يندرج في نطاقه.

(2) أبو البقاء أيوب بن موسى الحسيني الكفوي، الكليات "معجم مصطلحات و الفروق اللغوية"، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثانية، بيروت، 1998..

(3) أنس .ل. كلود، النظام الدولي و السلام العالمي، ترجمة عبد الله العريان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 304.

(4) جاستون بوتول، الحرب و المجتمع، ترجمة عباس الشريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983، ص 10.

(5) محمد حسنين هيكل، الحل و الحرب، شركة المطبوعات للنشر و التوزيع، بيروت، 1983، ص 91.

الأصل في صلاحيات المجلس هو تطبيق الميثاق لحفظ الامن و السلام الدوليين، و يكون له أيضاً بشكل ضمني تفسير قواعد و أحكام الميثاق و طرح بعض القواعد التي لا يتضمنها الميثاق في مجال الأمن و السلام بشكل يشبه عمل المحاكم في الاجتهاد، و يعتبر البعض هذا النوع من الممارسة بمثابة الصلاحية التشريعية الاحتياطية للمجلس . انطلاقاً من هذه الصلاحية، توسّع مجلس الأمن بعد الحرب الباردة في الصلاحية المعطاة له في المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، فتوسّع في تفسير مفهوم "تهديد السلم و الأمن الدوليين". و كان الميثاق قد أدرج هذا التعبير بدون تعريف دقيق له، ما جعل مجلس الأمن يسمح لنفسه بتفسيره بطريقة واسعة جداً بدون معايير محددة لما يمكن أن يندرج في نطاقه.

فبعد أن كان ميثاق الأمم المتحدة يعتبر أن العدوان الخارجي يمثل التهديد الأكبر للسلم و الأمن الدوليين، أصبح هناك العديد من الأعمال التي أدرجها المجلس في هذه الصفة. و قد عكست تصريحات رؤساء الدول و الحكومات – المشاركين في الجلسة⁽¹⁾ التي عقدها مجلس الأمن الدولي على مستوى القمة بتاريخ 1992/01/31 – هذا التوسع في تحديد ماهية هذه الأعمال، حيث اعتبر رئيس الاكوادور أن حالة التخلف تمثل أكبر تهديد للسلم و الأمن الدوليين، في حين اعتبر رئيس وزراء بلجيكا أن انتهاكات حقوق الانسان تشكل تهديدا مباشرا للسلم و الأمن الدوليين، أما رئيس وزراء الرأس الأخضر و وزير خارجية المجر، اعتبرا الحروب الأهلية أحد تهديدات السلم و الأمن الدوليين، أما الرئيس الأمريكي فقد أكد على أن الارهاب يشكل الخطر الحقيقي على السلم و الأمن الدوليين.

و قد تضمن بيان رئيس المجلس الصادر في ختام الجلسة كل هذه الآراء، حيث جاء على لسانه: "إن عدم نشوب الحروب و المنازعات العسكرية بين الدول ليس في حد ذاته ضمانا للسلم و

(1) بحضور كل من الرئيس يلتسن (الاتحاد الروسي)، الرئيس بورخا (أكوادور)، السيد مارتن (بلجيكا)، السيد فييغا (الرأس الأخضر)، السيد شاموياريرا (زيمبابوي)، السيد لي بينغ (الصين)، الرئيس ميتران (فرنسا)، الرئيس بيريز (فنزويلا)، الملك الحسن الثاني (المغرب)، السيد فرانتزكي (النمسا)، السيد راو (هندي)، السيد جيزنسكي (هنغاريا)، الرئيس بوش (الولايات المتحدة الأمريكية)، السيد ميازاوا (اليابان)، و برئاسة السيد ميچور (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و ايرلندا الشمالية).

الأمن الدوليين. فقد أصبحت المصادر غير العسكرية لعدم الاستقرار في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الانسانية و الايكولوجية تشكل تهديدا للسلم و الأمن. و من الضروري أن تولي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ككل أولوية عليا لحل هذه المسائل من خلال العمل عن طريق الأجهزة المناسبة⁽¹⁾.

أما كوفي عنان و في خطابه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة بمناسبة انتخابه لمنصب الأمين العام للمنظمة بتاريخ 1996/12/17، أكد على ضرورة إعطاء مفهوم جديد للسلم و الأمن الدوليين يرتبط بحالات عدم الاستقرار الاقتصادي، انتهاكات حقوق الانسان و غيرها من العوامل الأخرى، حيث قال " لا بد من ظهور مفهوم جديد للسلم و الأمن"، و أن "عدم التسامح و الظلم و القهر – و ما يترتب عليها من آثار – لا تعرف الحدود الوطنية". و تابع حديثه على نفس الغرار قائلا "إننا ندرك الآن أكثر من أي وقت مضى أن التنمية الاقتصادية المستدامة ليست مجرد مسألة مشاريع و إحصاءات، بل هي قبل كل هذا مسألة تتعلق بالناس – الناس أنفسهم و احتياجاتهم الأساسية: الغذاء و الملابس و المأوى و الرعاية الطبية"⁽²⁾.

إن الغموض و عدم تعريف المفهوم في الميثاق، و الصلاحيات المعطاة لمجلس الأمن في إطار "الملاحظة" و "تقرير" وقوع عدوان أو تهديد السلم و الأمن، جعلت تجارب مجلس الأمن لما بعد التسعينات، توسع هذا المفهوم، بحيث بات يشمل انتهاكات حقوق الانسان، و الديمقراطية و الإرهاب و غيرها.

تدرّج مجلس الأمن في توسيع المفهوم، هو باختصار كما يلي⁽¹⁾ :

(1) محضر حربي مؤقت للجلسة السادسة و الأربعين بعد الألف الثالثة المعقودة بالمقر، في نيويورك، يوم الجمعة 31 كانون الثاني/يناير 1992، الساعة 10 سا30د، ص 143.

(2) Kofi Annan : « A new understanding of peace and security must emerge. The world is beginning to recognize the many roots of conflict, the economic base of stability, and the grim truth that intolerance, injustice and oppression – and their consequences – respect no national frontier ». United Nation's Chronicle. Volume XXXIII, number 3, Department of public information, The United Nations, New York, 1996, p 2.

(1) ورد هذا في مداخلة الدكتورة ليلي نقولا الرحباني بمناسبة مؤتمر بعنوان "شرعية التصدي لقرارات مجلس الأمن الدولي: صلاحية الدول و ولاية القضاء"، أقامه المركز الاستشاري للدراسات في بيروت بتاريخ 07 كانون الأول 2012.

أولاً- اعتبار انتهاكات حقوق الإنسان كتهديد للسلام :

أ- في قضية العراق في القرار 1991\688، و في المناقشات حول ذلك القرار، اعتبرت الدول أن التهديد يجب أن يكون عابراً للحدود لكي يُعتبر تهديداً للسلام و الأمن الدوليين، و ركزت على تدفق اللاجئين الى الدول المجاورة باعتباره مصدراً لذلك التهديد.

ب- الصومال: أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات الدولية حول الوضع الإنساني في الصومال⁽²⁾، الى أن صدر القرار 1992\733 و وسّع مفهوم "تهديد السلم" باعتباره أن الحالة الإنسانية و أعداد القتلى تعتبر تهديداً للسلام و الأمن الدوليين و ليس أعداد اللاجئين المتدفقين كمسبب للتهديد كما في الحالة العراقية.

ج- أما القرار 794 (الصومال أيضاً)، فكان القرار الاول من نوعه في مجلس الأمن، الذي يفرض تدخلاً عسكرياً متخطياً سيادة الدول لأسباب إنسانية، فقد أقر استخدام القوة العسكرية بموجب الفصل السابع لتأمين إيصال المساعدات الإنسانية.

لكن تجدر الإشارة هنا، الى أن المجلس استطاع اصدار هذا القرار في ظل غياب حكومة سيّدة.

ثانياً- عدم تحقيق العدالة الجنائية استمرار لتهديد السلام :

يبدو هذا الأمر في تأسيس المحاكم الجنائية الدولية الخاصة: يوغسلافيا و رواندا. في هذا الإطار، اعتبر مجلس الأمن إن عدم تحقيق العدالة و تقديم المتهمين الى المحاكمة يشكّل استمراراً لتهديد السلم الدولي، أي أنه تبنى وجهة النظر القائلة: بأن العدالة الجنائية ستحفظ السلام و تؤدي إليه.

من الطبيعي أن يعرّف مجلس الأمن أعمال الإبادة و التطهير العرقي كتهديد للسلام والأمن الدوليين، و لكن هنا اختلفت آليات مجلس الأمن في تقرير الوسيلة التي يمكن من خلالها استعادة

(2) أصدر مجلس الأمن 17 قراراً حول القضية الصومالية خلال الفترة الممتدة بين كانون الثاني 1992 و تشرين الثاني 1994.

السلام و المحافظة عليه، فاعتمد آلية تدخلية قضائية كبديل عن التدخل العسكري المكلف لإيقاف تلك الأعمال و الانتهاكات. عرّف المجلس السلام، و نظر اليه كمفهوم ايجابي واسع و ليس كما كان يُنظر اليه تقليديًا - بالمنظور السلبي- أي مجرد غياب العنف. و مع تأسيس المحاكم الدولية الخاصة، بدأ مجلس الأمن من خلال تجاربه يعتبر أن السلام كمفهوم "يفترض" المصالحة الوطنية، و تقديم المتهمين للعدالة⁽¹⁾.

و هكذا، ظهرت و لأول مرة تبريرات سياسية لتأسيس المحاكم فاعتبرها المجلس ضرورة لإيقاف هذا التهديد، و أضاف إلى مهام تحقيق العدالة الجنائية، مهام أخرى قد لا تكون من مهام المحاكم بالأصل، و هي تحقيق المصالحة الوطنية، و حفظ الأمن والسلام.

ثالثًا- الاطاحة بالرئيس المنتخب ديمقراطيًا تهديد للسلام :

و ذلك في هايتي، حيث لأول مرة في تاريخ مجلس الأمن، يعتبر المجلس أن الإطاحة برئيس منتخب ديمقراطيًا هي تهديد للسلام، و ذلك بالتدرج في القرارات التالية :

القرار 1993\841 اعتبر ان تدفق اللاجئين و التهجير و الاطاحة بالرئيس المنتخب ديمقراطيًا هو تهديد للسلام.

القرار 1994\917 لم يشر مجلس الأمن الى اللاجئين، بل الى أن فشل السلطات العسكرية في القيام بواجباتها بموجب الاتفاق الذي تمّ توقيعه، و فشلها في تطبيق قرارات مجلس الأمن يعتبر تهديدًا للسلام و الأمن في المنطقة.

رابعًا- عدم الالتزام بالقرارات الدولية هو تهديد للسلام :

و ذلك كما في القرارات المتعلقة بحالات:

- السودان (القرار 1996\1054 - عدم الالتزام بالقرار 1044).

- ليبيا (1992\748 - عدم الالتزام بالقرار 731).

⁽¹⁾ وفي تعليقه للقرار 918 استند مجلس الأمن الى المادة 39 التي تقول أن على المجلس أن يستعيد و يحفظ السلم و الأمن الدوليين، لذا من خلال هذه الآلية يريد المجلس ليس فقط تأمين الأمن و السلم بل و المحافظة عليهما.

- أفغانستان (1267\1998 - عدم الالتزام بالقرار 1214).

و تجدر الملاحظة، أنه حتى في قضايا الإرهاب الدولي، و قبل أن يقوم مجلس الأمن بإصدار القرارين 1373 و 1540، كان في قضية لوكربي قد اعتبر أن عدم تسليم المتهمين من قبل السلطات الليبية، و بالتالي عدم الالتزام بقراراته ذات الصلة، يعدّ تهديدًا للسلم و الأمن الدوليين. في تلك القضية، لم تكن أعمال الارهاب بحد ذاتها تهديد للسلم و الأمن الدوليين، بل تجلّى ذلك التهديد في عدم التزام الحكومة الليبية بمحاربة الارهاب، و عدم التزامها بقرارات مجلس الأمن المستندة الى معاهدة مونتريال، التي تنصّ على أن كل دولة لديها مشتبه بهم بالإرهاب، عليها محاكمتهم أو تسليمهم.

و هنا، يمكن القول أن مجلس الأمن توسّع إلى حد بعيد في توسيع مفهوم "تهديد السلم و الأمن" بحيث يمكن معها اعتبار أنه قد يضم أي عمل من أعمال الدول و حتى السيادة منها.

المطلب الثاني : من الأمن الجماعي إلى الأمن التعاوني

بعد المحاولات الفاشلة التي قامت بها عصبة الأمم، تم الانتقال من نظام الحرب العادلة⁽¹⁾ إلى نظام قائم على الشرعية العقلانية، فلم يعد الحق بالتحرك العسكري إلا في حالتين تعتمدان على معايير موضوعية، اعتداء يبرر الحق بالدفاع عن النفس أو تهديد للسلم ملاحظ من قبل مجلس الأمن، يفرض تدخله. إن أي لجوء إلى العنف يجب أن يتم بموافقة أو بإشراف مجلس الأمن، و بعد أخذ فشل عصبة الأمم بعين الاعتبار، اتخذت فكرة الأمن الجماعي⁽²⁾ منحى أكثر قسرية. و بالرغم من صرامتها، لم تتمكن القوانين التي وضعها ميثاق الأمم المتحدة من منع اندلاع العديد من الحروب خارج الآليات المتوقعة. بل إن نهاية الصراع بين الشرق و الغرب لم يعد إحياء القانون الدولي و لا منظمة الأمم المتحدة.

لقد عقد مجلس الأمن في أواخر يناير 1992 إجتماعا على مستوى رؤساء الدول و الحكومات صدر عنه إعلان رئاسي وسع من صلاحيات مجلس الأمن للحفاظ على السلم و الأمن الدوليين عبر المركزية في ردع العدوان و حفظ السلام و استخدام الدبلوماسية الوقائية و رعاية تطبيق مبادئ حقوق الإنسان، حيث ذهب الإعلان إلى أن غياب الحروب و النزاعات المسلحة بين الدول لا يضمن بحد ذاته السلم و الأمن الدوليين و أن المصادر غير العسكرية لعدم الاستقرار في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الإنسانية و البيئية أصبحت مصدر تهديد للسلم و الأمن الدوليين. و تحقيق هذه الرؤية يتطلب توافر حد أدنى من التعاون الدولي. فمفهوم الأمم المتحدة للسلم و الأمن الدوليين في إطار الأمن الجماعي قد تطور إلى إطار أرحب و أوسع.

(1) حيث كانت التدخلات العسكرية مرتبطة بالسلطة شبه الاستثنائية للدولة السيدة (عمليات قمع، التعويض عن الإساءة، تحصيل الدين.....).

فكانت الحرب هي القاعدة في حل النزاعات بين الدول لغاية مجيء عصبة الأمم و أصبحت الحرب هي الاستثناء، أما بعد ظهور منظمة الأمم المتحدة فإن الحرب أصبحت عملا غير مشروعاً إلا في حالة الدفاع الشرعي.

(2) جاء في خطة السلام (الفقرتين 43، 42 ص 24-26 من النسخة العربية) : " إن جوهر مفهوم الأمن الجماعي كما جاء في الميثاق مؤداه أنه إذا فشلت الوسائل السلمية، ينبغي أن تستخدم التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع بناء على قرار مجلس الأمن، لصون السلم و الأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما في مواجهة أي تهديد للسلم، أو الإخلال به أو أي عمل من أعمال العدوان".

فأمل إنشاء نظام ناجح للأمن الجماعي كان القوة الدافعة الأولية وراء المشروعات التنظيمية في زماننا الحاضر،... إن "الأمن" يمثل الغاية، و "الجماعي" يحدد طبيعة الوسيلة، و "النظام" يدل على المركب التنظيمي الذي يشكل محاولة جعل الوسيلة تخدم الغاية⁽¹⁾.

بدءاً بقواعد القانون الدولي التي يجب أن تحكم أي قرار بشن الحرب، إذا أريد ألا تسود الفوضى. استخدم مفهوم الأمن الجماعي على المستوى الدولي منذ إنشاء عصبة الأمم في عام 1921، و هو يقوم على فكرة محورية قوامها عدم السماح بالإخلال بالوضع القائم بطريقة غير مشروعة، من خلال تكوين قوى دولية متفوقة تتمكن من إحباط العدوان أو رده.

و يقوم هذا الترتيب الأمني على مجموعة من الافتراضات، أبرزها لزومية تبلور اتفاق دولي، لتحديد الطرف المعتدي في حال نشوب صراع مسلح، حتى يتسنى تصفية العدوان قبل أن يتسع نطاقه، و يصبح من المتعذر احتواؤه، و إلغاء آثاره الدولية. و أن يجمع كل الدول هدف واحد و هو مقاومة العدوان أياً كان مصدره، حيث تغدو تلك المقاومة واجباً محتمماً على كل الدول، بغض النظر عن أي اعتبارات أخرى.

و أن تتمتع كل دولة بذات القدر من الحرية و المرونة، لتشارك في التدابير الدولية الجماعية التي تنفذ في مواجهة المعتدي. و أن تتاح الإمكانيات الجماعية للدول التي تشارك في تحمل مسؤولية تنفيذ هذه التدابير المشتركة، و أن تكون من الضخامة إلى الحد الذي يجعلها قادرة على رد العدوان.

و من الضروري التمييز بين الحالات التي تزعم فيها إحدى الدول أنها تتصرف دفاعاً عن النفس، و الحالات التي تشكل فيها دولة تهديداً لآخرين خارج حدودها، و الحالات التي يكون فيها التهديد داخلياً أساساً، والمسألة هي مسؤولية حماية تلك الدولة لشعبها.

و في جميع تلك الحالات نعتقد أن ميثاق الأمم المتحدة، إذا فهم وطُبق على نحو سليم، يرقى إلى مستوى المهمة. و المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾ لا تحتاج إلى توسيع أو تقييد لنطاقها

(1) إينيس ل. كلود (الإبن)، ترجمة و تصدير و تعقيب د. عبد الله العريان. النظام الدولي و السلام العالمي. 1964. دار النهضة العربية. القاهرة. ص

الذي فهم منذ أمد طويل، كما أن الفصل السابع يمكن مجلس الأمن تماماً من معالجة أي نوع من التهديد الذي قد تواجهه الدول.

و المهمة هي ليست في إيجاد بدائل لمجلس الأمن بوصفه مصدراً للسلطة، بل في جعله يعمل على نحو أفضل مما مضى.

و مع انتهاء الحرب الباردة، ازداد نشاط مجلس الأمن في معالجة التهديدات الدولية. فقد ازداد العدد السنوي المتوسط للقرارات التي اتخذها من 15 إلى 60 قراراً، أو من قرار واحد في الشهر إلى قرار كل أسبوع. و قبل عام 1989، طبق المجلس الجزاءات مرتين، و منذ ذلك الحين طبق الجزاءات 14 مرة و لنطاق متنوع على نحو متزايد من الأغراض المذكورة بما فيها وقف العدوان و إزالة آثاره، و إعادة الحكومات الديمقراطية، و حماية حقوق الإنسان، و إنهاء الحروب، و مكافحة الإرهاب و دعم اتفاقات السلام⁽²⁾.

و أتاحت النهاية المفاجئة و السلمية للحرب الباردة فرصة لازدهار الأمن الجماعي. و بدأ أن السنين الأولى التالية لانتهاء الحرب الباردة كانت تشير إلى دور جديد تقوم به الأمم المتحدة . و في عام 1990، أذن مجلس الأمن باستعمال القوة ضد العراق لتحرير الكويت . و وسع مجلس الأمن تفسير التهديدات التي يتعرض لها السلام و الأمن بحيث أذن بالتدخل لأغراض إنسانية في الصومال . و ساعدت الأمم المتحدة على إنهاء عدة حروب طويلة الأمد في أمريكا الوسطى و الجنوب الأفريقي. بيد أن هذه اللحظة لم تدم طويلاً . فسرعان ما اتضح أن الأمم المتحدة قد استبدلت بقيود

الحرب الباردة قيوداً شديدة تتمثل في إعجاب الدول الأعضاء بالذات و تزايد لامبالاة الدولتين

(1) تنص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة على : " ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء "الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس - بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق - من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه ."

(2) كتاب الإحالة المؤرخ 1 كانون الأول/ديسمبر 2004 الموجه إلى الأمين العام من رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير A/59/565، الجمعية العامة : الدورة التاسعة و الخمسون، 02 ديسمبر 2004. ص 43.

العظميين. و بالرغم من أن الأمم المتحدة أوجدت مفهوم الأمن الإنساني، فقد ثبت أنها ليست مستعدة بما فيه الكفاية لتوفيره . و مازالت الصراعات الإقليمية الطويلة العهد من قبيل تلك المتعلقة بإسرائيل و فلسطين و كشمير دون حل . كما أن عدم القدرة على التصرف في مواجهة التطهير العرقي و الإبادة الجماعية في رواندا و البوسنة قد قلص من التأييد الدولي . و تمخض التفاؤل عن استخفاف متجدد بشأن استعداد الدول الأعضاء لدعم المنظمة الأممية.

و ضل الوضع الدولي هكذا إلى الثاني من أوت 1990 حيث أقدم العراق على غزو الكويت، فوجدنا الأمم المتحدة تنكب دورا في هذه الأزمة يختلف جذريا عن أدوارها التقليدية في إدارة الأزمات. و لكي تتضح طبيعة هذا الدور تماما يتعين أن نميز بين ثلاث مراحل :

المرحلة الأولى : و هي الممتدة منذ بداية الغزو في 1990/08/02 و حتى قبيل صدور القرار بالانسحاب رقم 678 في 1990/10/29، و هي المرحلة التي لعب فيها مجلس الأمن الدولي دورا بالغ الأهمية بدا فيه و كأنه يستعيد الدور المرسوم له في ميثاق الأمم المتحدة لفرض احترام الشرعية الدولية و معاقبة الخارجين عليها.

المرحلة الثانية : و هي المرحلة الممتدة منذ صدور قرار التفويض لدول التحالف من أجل تحرير الكويت باستخدام القوة و حتى إعلان دول التحالف وقف إطلاق النار في 1991/02/27، و في خلال هذه الفترة انتقلت الإدارة الفعلية للأزمة إلى الولايات المتحدة الأمريكية.

المرحلة الثالثة : و هي المرحلة الموالية لصدور القرار 687 في 1991/04/03 و الخاص بتحديد شروط وقف إطلاق النار النهائي. و هي المرحلة التي استعاد فيها مجلس الأمن دوره شكلا في إدارة الأزمة في مرحلة ما بعد وقف إطلاق النار، و فقدته عمليا لأنها أصبحت تدار فعليا عبر الولايات المتحدة الأمريكية.

نسوق هنا بعض ملاحظات على إدارة أزمة الخليج الثانية :

1. اجتمع مجلس الأمن مرتين على مستوى وزراء الخارجية : الأولى برئاسة وزير الخارجية

الأمريكي و الثانية برئاسة وزير الخارجية السوفيتي . و لم يكن مجلس الأمن قد انعقد

على هذا المستوى منذ إنشاء الأمم المتحدة عام 1945 وحتى بداية الأزمة عام 1990، سوى مرتين فقط.

2. إصدار مجلس الأمن خلال الفترة (29/10/1990 – 2/8/1990) والتي لا تتجاوز الأربعة أشهر 12 قرارا دوليا، و هذا يعد أكبر عدد لقرارات دولية بخصوص أزمة واحدة في تاريخ الأمم المتحدة.

3. جاءت جميع هذه القرارات الدولية ال 12 مستندة إلى الفصل السابع من الميثاق⁽¹⁾.
إن الاتفاق الذي تحقق في مجلس الأمن كان مفتعلا إلى حد ما، ... وكما قال بيريز دي كويلار، الذي كان يشغل منصب السكرتير العام للأمم المتحدة وقت الأزمة : "لقد صرح مجلس الأمن باستخدام القوة العسكرية . لكن هذه الحرب ليست حرب الأمم المتحدة . فلا توجد قوات تابعة للأمم المتحدة أو ترفع علمها، و بالنسبة لي فإنني أحاط فقط علما بسير الحرب من خلال تقارير دول التحالف..."⁽²⁾

يكون مجلس الأمن بذلك قد حقق أكبر نجاحه في إدارة أزمة الخليج الثانية، حيث أصدر 15 قرارا ضد العراق⁽³⁾ و نفذها كاملة. و لكن مقابل ذلك فشل في تنفيذ أي قرار أصدره ضد إسرائيل و الصرب و جرائمهما ضد الشعبين المسلمين الفلسطيني و البوسني . فكيف يمكن تقييم مجلس الأمن في هاتين الحالتين المتناقضتين ؟ و هل أن مجلس الأمن الدولي حقا أمام مبدأ الكيل بمكيالين ؟

(1) د.حسن نافعة. "الأمم المتحدة في نصف قرن، دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945". 1995. عالم المعرفة. الكويت. العدد : 202. ص 305.

(2) مارسيل ميرل. ترجمة: أ.د.حسن نافعة. العلاقات الدولية المعاصرة (حساب ختامي). الطبعة الأولى. 1999. دار العالم الثالث. القاهرة. ص 128.

(3) تحمل القرارات الأرقام الآتية : 660 بتاريخ 2 أوت 1990، 661 بتاريخ 6 أوت 1990، 662 بتاريخ 9 أوت 1990، 664 بتاريخ 18 أغسطس/أوت 1990، 665 بتاريخ 25 أغسطس/أوت 1990، 666 بتاريخ 13 سبتمبر 1990، 667 بتاريخ 16 سبتمبر 1990، 669 بتاريخ 24 سبتمبر 1990، 670 بتاريخ 25 سبتمبر 1990، 674 بتاريخ 29 أكتوبر 1990، 677 بتاريخ 28 نوفمبر 1990، 678 بتاريخ 29 نوفمبر 1990، 686 بتاريخ 2 مارس 1991، 687 بتاريخ 3 أبريل 1991، 689 بتاريخ 9 أبريل 1991.

و أشارت الهجمات الإرهابية في 11 أيلول/سبتمبر 2001 على نيويورك و واشنطن العاصمة إلى إمكانات الأمن الجماعي المتجدد . ففي 12 أيلول/سبتمبر 2001، قدمت فرنسا مشروع قرار و أصدر مجلس الأمن بالإجماع القرار 1368 (2001) الذي أدان الهجمات و فتح الطريق أمام العمل العسكري بقيادة الولايات المتحدة ضد نظام الطالبان دفاعا عن النفس . و في اليوم نفسه، أدانت الجمعية العامة الإرهاب و الهجمات . و في 28 أيلول/سبتمبر 2001 اتخذ مجلس الأمن القرار 1373 (2001) الذي يلزم جميع الدول الأعضاء، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، باتخاذ إجراءات محددة لمكافحة الإرهاب . و بعد مضي ثلاثة أشهر، ترأست الأمم المتحدة اتفاق بون الذي أنشأ حكومة انتقالية كي تحل محل نظام الطالبان المخلوع . و أيدت الأمم المتحدة الحكومة الانتقالية في أفغانستان بوصفها راع لعملية السلام و ساعدت في صياغة دستور البلد الجديد⁽¹⁾.

بسبب استحالة الاتفاق على تشكيل أداة عسكرية فعالة توضع تحت تصرف مجلس الأمن، و بسبب تجميد عمل لجنة أركان الحرب، و بسبب الشلل الذي أصاب مجلس الأمن الدولي بسبب الفيتو، كان من الطبيعي أن تفقد الدول ثقتها في نظام الأمن الجماعي، و كان أيضا من البديهي ألا تطمئن الدول إلى الترتيبات التي يتضمنها، و لذلك بدأت تبحث عن ترتيبات أخرى خارج نطاق منظمة الأمم المتحدة و إطارها.

و مع هذا، فبدون الأمم المتحدة كان من المرجح كثيرا أن يصبح عالم ما بعد عام 1945 أكثر إراقة للدماء . فقد نشبت قلة من الحروب بين الدول في النصف الأخير من القرن العشرين عن تلك التي نشبت في النصف الأول منه . و نظرا لأن عدد الدول قد ازداد أربعة أمثال تقريبا خلال نفس الفترة، كان يمكن للمرء أن يتوقع حدوث زيادة ملحوظة في الحروب بين الدول . بيد أن هذا لم يحدث، و قد أسهمت الأمم المتحدة في تحقيق هذه النتيجة . فقد قللت الأمم المتحدة من خطر

(1) مارسيل ميرل . ترجمة: أ.د. حسن نافعة . نفس المرجع السابق . ص 24.

الحرب بين الدول من خلال اتخاذ عدة خطوات . و تدعم السلم باختراع حفظ السلام، و الدبلوماسية التي اضطلع بها الأمين العام للأمم المتحدة، و معالجة المنازعات في إطار محكمة العدل الدولية، و بالتمسك بقواعد قوية ضد الحرب العدوانية.

اتضح للعالم بما لا يدع مجالاً للشك بأن مفهوم الأمن الجماعي لم يعد كافياً و لا محققاً للأهداف التي تسعى إليها الدول فظهر شيئاً فشيئاً مفهوم جديد لإدارة العلاقات الدولية هو مفهوم الأمن التعاوني **Cooperative Security** أي ان الدول تتعاون في مجالات عديدة و ليس فقط الدفاعية المسلحة بل في مجالات الاقتصاد و البيئة و العلوم و التجارة لتحقيق جوانب عديدة من الأمن و ليس فقط الأمن العسكري مثلاً فهي تعمل متعاونة على تحقيق الأمن الغذائي، الأمن البيئي، الأمن الصحي، الأمن الاقتصادي، الأمن التعليمي و الأمن المائي.. الخ. حيث ان الدول حتى الكبرى منها أدركت بأنها غير قادرة على مواجهة هذه المشاكل التي تعصف بالعالم منفردة.

و قد تدعمت وجهة النظر الداعية إلى إعادة النظر في مفهوم الأمن من خلال تقرير **Egon Bahr** المقدم للجنة (1982) ⁽¹⁾ **Palme** و الذي عنوانه "الأمن المشترك " **Common Security**. و يرى فيه أن التركيز على القوة في عالم يتميز بمستويات عالية من التسليح وتضبطه حركية الاعتماد المتبادل غير مؤسس، فسعي الدول منفردة لتعزيز أمنها، سوف يقلص في نهاية المطاف أمن الدول الأخرى. هذا من جانب، و من جانب آخر فإن التركيز على المخاطر العسكرية في التعامل مع المأزق الأمني غير واقعي، فهناك أشكال أخرى من المخاطر التي تتهدد الدول و هي ذات طبيعة اقتصادية، بيئية و حتى ثقافية، كما وقد يكون وراءها فاعلين آخرين غير الدولة كالمنظمات الإرهابية.

(1) APRÈS deux ans d'études, la Commission indépendante sur les problèmes de désarmement et de sécurité, appelée aussi commission Palme, a publié en 1982 un rapport intitulé *Common Security : A Programme for Disarmament*. Ce rapport, qui traite des problèmes de la sécurité internationale, de la guerre, des conflits et des agressions, de la course aux armements et des rivalités militaires, contenait un très grand nombre de recommandations et de propositions.
Par Milton Leitenberg, Un monde qui préfère la guerre, Le Monde diplomatique, novembre 1983, p 36.

و أدى ذلك إلى تبني مفهوم أوسع للأمن أخذ تسميات متعددة كالأمن المتكامل و Comprehensive Security (بحيث يتضمن كل أشكال التهديد)، و الشراكة الأمنية Security Partnership (بحيث يتم إشراك الدول غير الغربية)، و الأمن المتبادل Mutual Security (إذ يتم التخلي نسبياً عن نزوع الدول منفردة إلى تعظيم أمنها على حساب الدول الأخرى)، و الأمن التعاوني Cooperative Security (بحيث يتم تقاسم الأعباء الأمنية لاحتواء التهديدات). لكن و رغم تعدد هذه التسميات إلا أنها لا تتجاوز الحدود التقليدية للمفهوم، أين تلعب الدولة دوراً حاصرياً⁽¹⁾.

ترتكز النظرية الوظيفية على افتراض رئيسي مضمونه؛ أن الطريقة المثلى لحل مشكلات السلم و الأمن الدوليين، إنما تكون بتعميق أواصر التعاون الدولي في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية. بعبارة أخرى فلن النظرية الوظيفية تنظر إلى الصراعات الدولية على أنها تتولد أساساً من ضعف التعاون الاقتصادي أو فقدانه بين الدول، و من ثم كان التصدي لحل هذه الصراعات و التغلب عليها، لا يكون ممكناً بغير تهيئة كافة الظروف التي تشجع الدول على التعاون في كل ما يخدم مصالحها الاقتصادية المشتركة. فمن خلال علاقات التعاون الاقتصادي الدولي، يمكن القضاء تدريجياً على الحساسيات التي تؤثر في سلوك الدول، و التي تنتج معظمها من تسلط مبدأ السيادة القومية الذي كثيراً ما يدفع إلى التصلب و رفض المساومة من منطلق الحلول الوسط. على أن دعاة هذه النظرية يركزون على تبني الأسلوب التدريجي في تحقيق هذا الهدف، باعتباره أقدر على كفالة المزايا من جهة، و إقناع الدول بفائدة هذه العملية من جهة أخرى. و على الرغم من أن هذه النظرية تمتلك اعتقاداً قوياً في مقدرة أجهزة مؤسسات التعاون الاقتصادي الدولي على ربط الجهود الدولية و تنسيقها بصورة لا تقدر عليها الإجراءات و التدابير السياسية وحدها، إلا أن تحليل النظرية الوظيفية للأسباب التي تدفع إلى الصراع والحرب في المجتمع الدولي، يعد تحليلاً قاصراً لأنه لا يبرز كافة الحقائق

⁽¹⁾ Kanti Bajpai, "Human Security: Concept and Measurement", Kroc Institute, occasional paper n° 19OP1, Copenhagen, 2002, p 3.

المعقدة و المتداخلة التي يؤدي تفاعلها إلى وقوع الحرب و إنما يركز على البعد الاقتصادي، علماً أن تعميق علاقات التعاون الوظيفي و الاقتصادي الدولي سيضع حداً للحرب، علماً أن الحرب ظاهرة أساسية من ظواهر العلاقات الدولية و هي مستمرة برغم كل شيء⁽¹⁾.

أما نظرية التنظيم الدولي الإقليمي فترتكز على أن الحل الفعال للمشكلات ذات الطبيعة الإقليمية الخاصة، لا يوفره و لا يضمنه إلا دخول الدول المعنية في ترتيبات إقليمية محددة، و بشرط أن يتوافر لها القدر الملائم من إمكانيات العمل الدولي المشترك علماً أن التنظيمات الدولية الإقليمية تحظى بدرجة عالية نسبياً من التأييد الشعبي لها. و ينبع هذا التأييد من حقيقة سيكولوجية أساسية مؤداها أن الفرد يكون أكثر تقبلاً لروابط التجمع الإقليمي، لاتصاله جغرافياً و سياسياً بها عن قرب، أكثر منه بالنسبة للتنظيمات الدولية العالمية التي لا يشده اليها إحساس مماثل بالانتماء، إضافة إلى إن مثل هذه المنظمات يمتد علاقاتها إلى قطاعات واسعة من الأفراد و جماعات الضغط، أو جماعات المصالح و الأحزاب السياسية في الدول المنضمة اليها، و تنهض هذه العلاقات على أساس من التقارب الأيديولوجي أو المذهبي، أو وحدة الاتجاهات السياسية أو الالتفاف حول مجموعة من الأهداف المشتركة. مثال ذلك السوق الاوربية المشتركة التي تنتج عنها بالتالي الاتحاد الأوروبي. و ما يشجع على هذه النظرية أن واضعو ميثاق الأمم المتحدة يؤمنون بالمزايا السياسية التي يكفلها قيام التنظيمات الدولية الإقليمية، و بخاصة في أمور و مجالات حيوية مثل الأمن و التعاون السياسي و الاجتماعي بين الدول التي تجمعها ببعضها أواصر التجاور الجغرافي، و هذا التناسق و التكامل يخدم قضية السلم و الأمن و الاستقرار للمجتمع الدولي ككل. و من هنا نجد أن كل المنظمات العسكرية الإقليمية التي انبثقت في عالم ما بعد الحرب الثانية، و بالأخص أبان فترة الحرب الباردة، استندت في تبرير الدافع إلى قيامها على المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة التي اعترفت بحق كل دولة في الدفاع الشرعي عن نفسها، فردياً و جماعياً. و من أمثلة هذه المنظمات: حلف شمال

(1) القرعي احمد يوسف، "مأزق الأمن و مأزق الأمن الجماعي الدولي"، مجلة السياسة الدولية، مجلد رقم 39، 1999، ص 44-49.

الأطلسي، حلف وارسو، و اتحاد غرب أوروبا. و إذا كانت تلك هي المهمة التي قامت مثل هذه المنظمات العسكرية الإقليمية على تحقيقها، فقد تصور ميثاق الأمم المتحدة للمنظمات الإقليمية غير العسكرية دوراً مهماً آخر في تدعيم الأمن الدولي. فالمادة 52 مثلاً، طالبت هذه المنظمات ببذل كافة الجهود الممكنة عن طريق التسوية السياسية للمنازعات التي تقع بين الدول الاعضاء، قبل أن تقوم بإحالتها إلى مجلس الأمن لبحثها و التصرف فيها⁽¹⁾.

(1) مقلد إسماعيل صبري، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية القاهرة، 1991، ص 295.

المبحث الثاني ، ممارسات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين

حَمَل مؤسسو الأمم المتحدة مجلس الأمن مسؤولية رئيسية عن صون السلم العالمي . و كان الغرض من إنشاء مجلس الأمن هو تمكين الهيئة العالمية من التصرف بحزم لمنع التهديدات و إزالتها . و قد أنشئ مجلس الأمن الدولي ليكون هيئة مسؤولة، لا تمثيلية فحسب، هيئة لديها القدرة على اتخاذ إجراءات حاسمة . فمسؤولية مجلس الأمن الدولي ليست في خلق الأحوال المواتية للسلم، و إنما أن يضمن حفظ السلم فعلا . لذلك مُنح الأعضاء الخمسة الدائمون حق النقض و لكن كان يتوقع منهم أيضا تحمل عبء إضافي في تعزيز الأمن العالمي .

فمجلس الأمن الدولي هو الجهاز التنفي ذي لهيئة الأمم المتحدة و هو به ذا الوصف يكتسب أهمية كبيرة، و تنعكس هذه الأهمية على طبيعة تكوينه، و طبيعة الاختصاصات و السلطات المخولة له (1) .

وفقا للمادة **24** من ميثاق الأمم المتحدة، يتحمل مجلس الأمن المسؤولية الرئيسية في المحافظة على السلم و الأمن الدوليين، و في هذا المجال عرف فريق الخبراء الحكوميين - الذي شكله الأمين العام للأمم المتحدة لإجراء دراسة شاملة لمفاهيم الأمن تطبيقا لقرار الجمعية العامة رقم **188** في دورتها الـ **38** لسنة **1983** - مفهوم الأمن في تقريره المنشور سنة **1986** على النحو التالي: "الأمن من حيث المبدأ، هو حالة ترى فيها الدول أنه ليس ثمة أي خطر في شن هجوم عسكري أو ممارسة ضغط سياسي أو إكراه اقتصادي، بحيث تمكن من المضي قدما نحو العمل بحرية على تحقيق تنميتها الذاتية و تقدمها". و بخصوص الأمن الدولي حدده التعريف على ضوء المفهوم السابق باعتباره: "نتيجة و حاصلًا لأمن كل دولة عضو في المجتمع الدولي".

(1) د.صلاح الدين عامر . مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، **2007** . ص 364 .

و للاضطلاع بأعباء هـ ذه المسؤولية، يتمتع مجلس الأمن بسلطات واسعة أفاض بيانها
الفصلان السادس و السابع من الميثاق. و تتوقف ممارسة هـ ذه السلطات على كيفية تشكيل هـ ذا
المجلس.

إلا أن الظروف و المستجدات التي حدثت في العالم و تغير التهديدات و التحديات التي
تواجه السلام و الأمن الدوليين منذ تشكيل مجلس الأمن الدولي أدت إلى إحداث تغييرات كبيرة في
بنى المجتمع الدولي، و أثرت بصورة كبيرة على المشاكل التي تعيشها شعوب المعمورة، و كان طبيعياً أن
يكون لتلك التطورات انعكاسات على مجلس الأمن فيما يخص الدور الذي يجب أن يضطلع به في
إدارة الأزمات⁽¹⁾ بشكل عام.

تعد الاختصاصات الممنوحة لمجلس الأمن من أكثر الاختصاصات اتساعاً و شمولاً بالمقارنة
إلى تلك التي تملكها الأجهزة الأخرى التابعة للأمم المتحدة و يكمن جوهر هذه الاختصاصات في
تصدي مجلس الأمن لمهمة حفظ السلم و الأمن الدوليين، فلقد أشارت المادة **1/24** من ميثاق
الأمم المتحدة و أناطت إلى مجلس الأمن العمل على تحقيق هذه المهمة بنصها على أنه : « رغبة في
أن يكون العمل الذي تقوم به "الأمم المتحدة" سريعاً فعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن
بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي و يوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم
في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات ».

(1) إن مصطلح الأزمة هو مصطلح قديم، تداوله الفكر اليوناني الذي كان يقصد به نقطة تحول في الأمراض الخطيرة و القاتلة التي تؤدي إلى الموت
الحق أو الشفاء التام، كما استخدم في الصين في شكل كلمتين (wet- ji) أولاً هما تعبر عن الخطر و الثانية عن الفرصة، أما دلالتها على المستوى
الدولي فهناك من يعرفها بأنها "مرحلة الذروة في توتر العلاقات في بيئة استراتيجية وطنية أو إقليمية أو دولية، بحيث يصبح أطراف تلك العلاقات قاب
قوسين أو أدنى من الحرب". أما التعريف المبسط لإدارة الأزمة هو محاولة السيطرة على الأحداث و عدم السماح لها بالخروج عن نطاق التحكم.
عن : إدريس لكريفي. إدارة مجلس الأمن للأزمات العربية في التسعينات، أزمة "الوكريي" نموذجاً. أطروحة جامعية لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، شعبة
العلاقات الدولية. 6 أكتوبر 2001. كلية الحقوق أكادال، جامعة محمد الخامس، الرباط، المغرب.

بهذا يسند له وظيفة البوليس الدولي «الذي يكلف بتصوير و فرض النظام الدولي». لهذا الغرض يمنح ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن الدولي إمكانيات كبرى للعمل، تتراوح بين وسائل للتعاون و وسائل للضغط.

بالإضافة إلى اختصاص مجلس الأمن الأصلي، للمجلس أيضا اختصاصات في المجالات الإدارية و التنفيذية.

المطلب الأول : حل النزاعات بالطرق السلمية

تتعدد الوسائل الدولية اللازمة لحفظ السلم و الأمن الدوليين بحسب طبيعتها و القائمين بها، و في مادته الثالثة و الثلاثون (الفقرة الأولى) أشار الميثاق الأممي إلى مجموعة من الوسائل التي تدخل في هذا السياق و التي يمكن تقسيمها إلى وسائل دبلوماسية و هي من أقدم الوسائل التي عرفها المجتمع الدولي في هذا الشأن و عرفت تطورات ملحوظة سواء في آلياتها أو فعاليتها، و تتوزع بدورها بين المفاوضة و المساعي الحميدة و الوساطة و التحقيق و التوفيق و عرض النزاع الدولي⁽¹⁾ على المنظمات الإقليمية أو الدولية.

و وسائل قانونية تتميز بإصدار قرارات ملزمة في مواجهة الدول، تصدرها إما هيئات التحكيم أو محاكم دولية دائمة كمحكمة العدل الدولية التابعة للأمم المتحدة. و أخيرا هناك وسائل زجرية قد يتم اللجوء إليها في حالة فشل الوسائل السابق ذكرها في حسم المشكل و احتواء الأزمة و تتنوع هذه الوسائل بدورها بين الضغوطات و العقوبات الاقتصادية و الإعلامية و الدبلوماسية و العسكرية... لقد جرى الفقه و التعامل الدولي على التمييز بين نوعين من المنازعات الدولية : المنازعات القانونية (*Conflits juridiques*) و المنازعات السياسية (*Conflits politiques*). النوع الأول

(1) يعرف الدكتور أحمد أبو الوفا في كتابه القانون الدولي و العلاقات الدولية النزاع الدولي بأنه خلاف حول مسألة قانونية، كتفسير معاهدة دولية أو واقعة كخلاف حول مكان سير خط الحدود، يتمثل في تناقض أو تعارض أو تضاد أو تضارب الآراء القانونية لشخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، بعبارة أخرى يمكن القول بأن النزاع يتجسد في عدم إتفاق شخصين أو أكثر حول مسألة قانونية أو واقعية.

يصلح لأن تنظر فيه محكمة دولية، محكمة تحكيم أو محكمة عدل، تقضي طبقاً لقواعد القانون الدولي، و النوع الثاني لا يصلح لأن تنظر فيه محكمة دولية، و يمكن الرجوع بشأنه إلى طرق التسوية الأخرى كالوساطة أو التوفيق⁽¹⁾.

و ضمن هذه الوسائل يحتل مجلس الأمن مكانة بارزة في هذا الصدد حولها له الميثاق الأممي بالنظر إلى القيمة القانونية لقراراته و الحاسمة و كذا الدور الذي يحظى به في إقرار الحالات المهددة أو المخلة بالسلم و الأمن الدوليين أو وقوع حالة العدوان⁽²⁾، و احتكاره لوسائل استعمال القوة و الإجراءات الزجرية الأخرى في مواجهة الدول المعتدية.

لقد أسند ميثاق الأمم المتحدة إلى مجلس الأمن المسؤولية الرئيسية في حفظ الأمن و السلم الدوليين، و هي مسؤولية مستمدة من نص المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة، التي اعتبرت مجلس الأمن بمثابة النائب عن الدول الأعضاء و المفوض من قبلهم في الاضطلاع نيابة عنهم بمهمة حفظ السلم و الأمن الدوليين.

و لكي ينهض مجلس الأمن بمسؤولياته في هذا الصدد أتاحت له عدة اختصاصات و زود بوسائل مختلفة تمكنه من تحقيق هذه الغاية.

و يعترف لمجلس الأمن بنوع من الإجراءات عندما يتعلق الأمر بنزاع دولي يخشى معه تعكير صفو العلاقات الودية بين الدول، أو كان من شأنه أن «يعرض حفظ السلم و الأمن الدولي للخطر»

(1) د. عصام العطية. القانون الدولي العام. الطبعة السادسة المنقحة. 2006. لم تذكر دار النشر. بغداد. ص 577.

(2) ينشأ مصطلح العدوان من الكلمة اللاتينية "Aggressio" أي الاعتداء. وفي هذا الصدد ينطوي على الأهمية العلمية الكبيرة ما قدمه الدبلوماسي الروسي *فالينوفسكي* منذ 192 سنة من التعريف البسيط والواضح لمفهوم الاعتداء، إذ كتب " أن الاعتداء يعرف نفسه بنفسه، فهو عبارة عن اجتياح الجيش لحدود الغير. أما البيانات السياسية والتحركات والخطوات المؤدية لمجاملة الرامية إلى إخفاء النوايا الحقيقية فتذهب سدى وعبثاً في حالة كهذه ". ثم أقرت جمعية عصبة الأمم تعريفاً لمفهوم العدوان في 1924/10/27 ورد فيه أن " اللجوء إلى الحرب خارقاً للمواد 12، 13، 15 من نظام عصبة الأمم، يعتبر حرباً عدوانية. كما أن كلا من غزو أراضي دولة الغير بالطرق البرية أو الجوية أو اجتياحها براً أو قصفها أو محاصرة شواطئها يشكل عدواناً ". ويمكن القول بان أساس تعريف العدوان أقر فقط من قبل الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 1974/12/14. ويتألف التعريف الجديد للعدوان من ثماني مواد تتضمن صياغة أهم علاقات العدوان بوصفه الاعتداء المسلح من قبل دولة ما على دولة أخرى .

و عليه عندئذ أن يقوم بحل هذه المنازعات حلا سلميا عن طريق المفاوضات و الوساطة و التوفيق و التحكيم و التسوية القضائية، أو أن يلجأ إلى الوكالات و المنظمات الإقليمية⁽¹⁾.

كما تضمن الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة النصوص التي تحدد اختصاصات و سلطات مجلس الأمن في سبيل «حل المنازعات حلا سلميا».

و لمجلس الأمن أيضا سلطات و اختصاصات يمارسها عندما يتحقق من وجود تهديد فعلي للسلام و الأمن الدوليين، أو وقوع العدوان. و عندئذ أجاز له ميثاق الأمم المتحدة اتخاذ تدابير أشد صرامة، و هي إجراءات عقابية قد تصل إلى حد استعمال القوة لمنع خطر تهديد الأمن و السلم الدوليين أو قمع العدوان. و هذا ما تضمنته نصوص الفصل السابع من الميثاق.

على مجلس الأمن الدولي السعي لحل أي نزاع أو موقف⁽²⁾ – لا يرقى لحد تهديد السلم أو الإخلال به أو يشكل عملا من أعمال العدوان – بالطرق السلمية، و له في ذلك دعوة الأطراف المتنازعة لحل نزاعهم بالطرق السلمية وفقا لأسس خاصة.

يقصد بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية حل هذه النزاعات دون الالتجاء إلى القوة. و هذا المفهوم يرجع من الناحية التاريخية إلى بدء ظهور القانون الدولي بالمعنى الحديث أي إلى القرن السادس

(1) د. محمد السعيد الدقاق. التنظيم الدولي. طبعة ثانية. 1982. الدار الجامعية للطباعة و النشر. بيروت. ص 302.

(2) هناك تساؤل حول مفهومي النزاع و الموقف الواردين في المادتين 27 و 34 من ميثاق الأمم المتحدة، لأن هذا الأخير لم يبين المسائل التي تعتبر منازعات و بالتالي تطبق المادة 27 من الميثاق، و المسائل التي تعتبر موقفا و هنا تطبق المادة 34 من الميثاق.

و قد ثار أول نزاع بخصوص هذا المشكل عندما طلبت لبنان و سوريا عام 1946 إجلاء القوات البريطانية و الفرنسية عن أرضهما، و ناقش المجلس طبيعة هذا الطلب و تساءل عما إذا كان الطلب يعد نزاعا فيقتضي امتناع بريطانيا و فرنسا عن التصويت "المادة 27"، أو موقفا فيتعين على هاتين الدولتين الاحتفاظ بحقهما في التصويت على القرار الذي سيصدر طبقا للمادة 34 من الميثاق، ثم هل يعتبر إطلاق وصف النزاع أو الموقف على أمر من الأمور قرارا إجرائيا أم موضوعيا؟

عن : د. غضبان مبروك. التنظيم الدولي و المنظمات الدولية، دراسة تاريخية تحليلية تقييمية لتطور التنظيم الدولي و منظماتها (مع التركيز على عصبية الأمم و منظمة الأمم المتحدة). 1994. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. ص 131.

عشر. كما أنه يتفق مع المفهوم التقليدي للقانون الدولي الذي يقسم العلاقات الدولية إلى العلاقات السلمية و العلاقات وقت الحرب⁽¹⁾.

يلاحظ هنا أن اختصاص مجلس الأمن هو اختصاص وجوبي، فمجلس الأمن وحده هو صاحب السلطة الفعلية و الأكدية في تكييف أي نزاع أو موقف، لتحديد ما إذا كان هذا النزاع أو الموقف يهدد السلم و الأمن الدوليين أو يعرضه للخطر، و تحديد ما إذا كان الأمر يحتاج إلى تدخل سريع منه أم لا⁽²⁾. لأن نصوص ميثاق الأمم المتحدة حلت من تحديد ما يعتبر تهديدا للسلم أو انتهاكا له أو عملا من أعمال العدوان، و قد تطور مفهوم مبدأ تهديد السلم و الأمن الدوليين منذ إنشاء المنظمة الأممية و حتى الآن، و لم يعد التهديد قاصرا على النزاعات الدولية المسلحة بل امتد إلى تلك النزاعات غير الدولية و انتهاكات حقوق الإنسان، و لم تعد تقتزن حالة السلم بمجرد عدم وجود الحروب على الساحة الدولية. فعلى مجلس الأمن الدولي أولا تقرير طبيعة المسألة التي لفتت انتباهه، كأن يقرر مجلس الأمن وجود خرق للسلم⁽³⁾، أو تهديد للسلم و الأمن الدوليين⁽⁴⁾، أو عمل عدواني على بلد و انتهاك سيادته و سلامته الإقليمية⁽⁵⁾.

لمجلس الأمن أن يمارس هذا الاختصاص من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أحد أعضائه أو أعضاء الجمعية العامة أو طلب من الأمين العام للمنظمة كما نصت على ذلك المادة 3 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن : « يدعو الرئيس مجلس الأمن إلى الاجتماع إذا جرى تنبيه مجلس الأمن إلى نزاع أو حالة بحسب المادة 35 أو المادة 11 (3) من الميثاق، أو إذا قدمت الجمعية العامة

(1) د. عبد العزيز محمد سرحان. مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج، احترام الشرعية الدولية أم الانزلاق نحو الهيمنة الأمريكية. 1992. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 201.

(2) د. رجب عبد المنعم متولي. الوسيط في قانون المنظمات الدولية الوضعية و الإسلامية "دراسة مقارنة فيما بين الفكر الوضعي و الفكر الإسلامي"، القاهرة، بدون دار النشر، 2012/2011، ص 83.

(3) الحالة بين إيران و العراق، قرار متخذ في 20 جوان 1987 (القرار 1987/598)، الديباجة.

(4) شكوى أنغولا ضد جنوب افريقيا، القرار 1985/567، القرار 1985/571، القرار 1985/574، القرار 1985/577، القرار 1987/602، الديباجة.

(5) شكوى ليسوتو ضد جنوب افريقيا، القرار 1985/580 الديباجة/الفقرة 1، القرار 1988/611 الديباجة/الفقرة 1.

توصيات إلى مجلس الأمن أو أحالت إليه أية مسألة بحسب المادة **11 (2)**، أو إذا نبه الأمين العام مجلس الأمن إلى أية مسألة بحسب المادة **99**»، أو حتى بناء على طلب دولة غير عضو في الأمم المتحدة طبقاً لنص المادة **2/35** من ميثاق الأمم المتحدة: « لكل دولة ليست عضواً في "الأمم المتحدة" أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفاً فيه إذا كانت تقبل مقدماً في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق»، حيث طلب المراقب عن جمهورية كوريا لدى الأمم المتحدة عقد اجتماع عاجل لمجلس الأمن بموجب الفقرة **2** من المادة **35** من الميثاق للنظر في الحالة الخطيرة الناشئة عن انفجار طائرة الركاب الكورية في الرحلة **858**⁽¹⁾.

فعلى مجلس الأمن عند فحصه للنزاع المعروض أمامه أن يتأكد من أنه نزاع دولي و ليس نزاعاً داخلياً مما لا يجوز للمنظمة الدولية أن تتدخل فيه ⁽²⁾،...و يعرف هذا الاختصاص الداخلي بأنه "النشاط الذي لا يتقيد فيه اختصاص الدولة بالقانون الدولي" ⁽³⁾، فإذا ما ثبت له أنه نزاع دولي فلمجلس الأمن أن يقرر الإجراء الملائم لحله بأن يستكشف أولاً سبل تسوية النزاع بالوسائل السلمية، و له أن يقترح مبادئ للتسوية أو أن يضطلع بمهمة الوساطة.

أولاً : الوسائل السلمية لحل النزاعات الدولية :

نصت المادة **33** في فقرتها الأولى على تعداد بعض الوسائل التي يمكن لمجلس الأمن الدولي أن يدعو الدول المتنازعة إلى اللجوء لها لحل منازعاتهم سلمياً و هي « المفاوضة و التحقيق و الوساطة و التوفيق و التحكيم و التسوية القضائية، أو أن يلجئوا إلى الوكالات و المنظمات الإقليمية ».

(1) أنظر : الرسالة المؤرخة في 10 فبراير 1988 الموجهة من جمهورية كوريا (S/19488، الوثائق الرسمية، السنة الثالثة و الأربعون، ملحق يناير/مارس 1988).

(2) و قد عبرت الجمعية العامة في العديد من توصياتها و قراراتها عن رفضها للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، و نسوق هنا توصيتها الصادرة في 21 ديسمبر 1965 المعنونة برفض التدخل في الشؤون الداخلية للدول و حماية استقلالها و سيادتها، التي نصت صراحة على أن التدخل بجميع أشكاله لا يشكل خرقاً لروح الميثاق الأممي فحسب، بل إنه قد يخلق ظروفًا من شأنها جعل الأمن و السلم الدوليين في خطر، هذا النص تبناه إعلان الأمم المتحدة المتعلق بمبادئ القانون الدولي التي تمس علاقات الصداقة و التعاون بين الدول.

(3) د. الشافعي محمد بشير. القانون الدولي العام في السلم و الحرب. الطبعة السادسة. 1998/1997. مكتبة الجلاء الجديدة. ص 704.

تعد المفاوضات من أولى وسائل حل المنازعات الدولية، و الداخلية، و هي وسيلة تقتصر في أغلب الأحوال على أطراف النزاع أنفسهم (و إن كان يمكن التفاوض بواسطة طرف ثالث)، كما أنها وسيلة تضرب بجذورها في أعماق التاريخ⁽¹⁾. للمفاوضات الدولية الكونغولية في لوساكا (زامبيا) بين حكومة كينشاسا تحت رئاسة الرئيس الراحل لوران ديزيريه كابيلا والتجمع الكونغولي من أجل الديمقراطية، حركة تحرير الكونغو، المجتمع المدني والمعارضة السياسية غير المسلحة، مما أدى إلى تنظيم عملية الانتقال السياسي في المنطقة.

يقصد بالتحقيق أن يعهد إلى لجنة مكونة من أكثر من شخص بمهمة تقصي الحقائق المتعلقة بنزاع قائم بين دولتين أو أكثر. للاستعانة بها في التوصل لحله حلا وديا.

و لا يتمتع ما تنتهي إليه لجنة التحقيق من رأي بقوة قانونية ملزمة. فللدول المتنازعة الأخذ به أو عدم الالتفات إليه، دونما أدنى مسؤولية⁽²⁾، و من أشهر القضايا التي استخدم فيها التحقيق كوسيلة لحل النزاع قضية *1916 Tubantiacase* و تدور وقائعها حول غرق إحدى السفن الهولندية و التي شاع وقتها أنها تعرضت للضرب من طوربيد أرسل من غواصة ألمانية و قد شكلت لجنة للتحقيق لمعرفة أسباب الحادث و التي توصلت إلى أن سبب غرق السفينة هو إصابتها بالطوربيد الخارج من السفينة الألمانية و لم توضح اللجنة ما إذا كانت الإصابة أو الغرق متعمدا أم على سبيل الخطأ⁽³⁾.

أما الوساطة فتعني قيام طرف ثالث بجهود و اتصالات تستهدف تسوية النزاع بين أطراف النزاع و ذلك بمحاولة تقديم افتراضات و حلول يمكن أن تلقى قبول الأطراف⁽⁴⁾. كوساطة رئيس جمهورية مصر العربية في حل النزاع سلميا بين كل من السنغال و موريتانيا، و كذلك في حل النزاع

(1) د. أحمد أبو الوفا. المفاوضات الدولية، دراسة لبعض جوانبها القانونية في القانون الدولي و الشريعة الإسلامية. 2005. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 7.

(2) د. حسام أحمد محمد هندأوي. حدود سلطات مجلس الأمن، في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد. 1994. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 48.

(3) د. رجب عبد المنعم متولي. الموظف الدولي في بيئته المهنية و دوره في حل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية. الطبعة الأولى. 2002/2001. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 123.

(4) د. محسن أفكرين. القانون الدولي العام. الطبعة الأولى. 2005. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 624.

الليبي التشادي على الحدود. و وساطة الولايات المتحدة الأمريكية لإنهاء الحرب بين بريطانيا و الأرجنتين حول جزر الفوكلاند عام 1982 التي أدت إلى وقف القتال⁽¹⁾. و قد لعب أيضا نائب رئيس جنوب إفريقيا جاكوب زوما دور الوسيط تماما في أزمة بورندي في إطار الاتحاد الإفريقي بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة.

أما التوفيق فله معنيان : الأول و هو المعنى الموسع و الثاني و هو المعنى الضيق. ففي المعنى الأول نجد أن المقصود به هو تسوية المنازعة و ديا بتدخل طرف ثالث يقوم بهذه التسوية بين طرفي النزاع محاولا تقريب وجهات النظر بينهما. و أما المعنى الضيق فهو يقصد به إحالة النزاع إلى لجنة تقدم اقتراحاتها لتسوية النزاع و لكن لا تكون هذه المقترحات ملزمة لأي من الطرفين إلا إذا وافقا عليها⁽²⁾.

و التحكيم هو النظر في نزاع بمعرفة شخص أو هيئة يلجأ إليه أو إليها المتنازعون مع التزامهم بتنفيذ القرار الذي يصدر في النزاع⁽³⁾. و قد عرفت المادة 27 من اتفاقية لاهاي الأولى الخاصة بالحل السلمي للمنازعات الدولية التحكيم كما يلي : " التحكيم الدولي يهدف إلى حل المنازعات بين الدول بواسطة قضاة يختارونهم على أساس احترام القانون... "

أما التسوية القضائية فتستوجب حل المنازعات الدولية على أساس القانون و بموجب أحكام ملزمة تصدرها محاكم قضائية دولية. و تعتبر المحكمة الدائمة للعدل الدولي أول محكمة دولية ذات اختصاص عام بالنظر في المنازعات الدولية. و محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة. و يأخذ مجلس الأمن الدولي على عاتقه مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة.

(1) د. عصام العطية. د. عصام العطية. القانون الدولي العام. الطبعة السادسة المنقحة. 2006. لم تذكر دار النشر. بغداد. ص 587.
(2) د. نبيل أحمد حلمي. التوفيق كوسيلة سلمية لحل المنازعات الدولية في القانون الدولي العام. الطبعة الأولى. 1983. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 9.
(3) د. علي صادق أبو هيف. القانون الدولي العام : النظريات و المبادئ العامة، أشخاص القانون الدولي، النطاق الدولي، العلاقات الدولية، التنظيم الدولي، المنازعات الدولية، الحرب و الحياد. 2006. منشأة المعارف. الإسكندرية. ص 647.

كما تشمل موثيق معظم المنظمات الدولية الإقليمية على نصوص خاصة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، تمام كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الوحدة الإفريقية ⁽¹⁾ و منظمة حلف شمال الأطلسي و جامعة الدول العربية، حيث يتعين على الدول أطراف المنازعات الدولية اللجوء أولاً للمنظمات الإقليمية التي يكونون أعضاء فيها، لتسوية هذه المنازعات تسوية ودية، كما نصت عليه المادة **2/52** من ميثاق الأمم المتحدة : "بيذل أعضاء "الأمم المتحدة" الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن". ففي 22 ماي عام 1958، تقدمت لبنان بشكوى لمجلس الأمن متهمه الجمهورية العربية المتحدة بالتدخل في شؤونها الداخلية، مما يشكل خطراً على السلم و الأمن الدوليين. و في 27 من ذات الشهر، قام مجلس الأمن بتسجيل هذا الموضوع على جدول أعماله مع تأجيل مناقشته، بهدف السماح لجامعة الدول العربية بإيجاد حل مناسب له.

كل هذه الوسائل المذكورة على سبيل المثال لا الحصر بدليل وجود عبارة « أو غيرها من الوسائل السلمية...»، فلم تشر المادة **33** من الميثاق للمساعي الحميدة، باعتبارها إحدى الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحل ما قد ينشب بين الدول الأعضاء من منازعات و مواقف دولية. و يعود ذلك إلى عدم وجود اختلاف بين المساعي الحميدة و الوساطة من حيث طبيعتهما، و إن كان ذلك لم يمنع إعلان مانيلا ⁽²⁾ بشأن التسوية السلمية للمنازعات الدولية من النص على المساعي الحميدة ضمن وسائل التسوية السلمية، و التي غالباً ما يضطلع بها الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة.

(1) المادة **19** من ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية : " تتعهد الدول الأعضاء بتسوية جميع المنازعات التي تنشأ فيما بينها بالوسائل السلمية. و تحقيقاً لهذه الغايات قررت إنشاء لجنة للوساطة و التوفيق و التحكيم، و تؤلف و تحدد شروط الخدمة فيها بمقتضى بروتوكول يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول و الحكومات، و يعتبر هذا البروتوكول جزءاً لا يتجزأ من هذا الميثاق ".

(2) اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة **10/37** المؤرخ في **15 تشرين الثاني/نوفمبر 1982**.

و لا يعني هذا الترتيب وجود إلزام مجلس الأمن للأطراف المتنازعة بهذا الترتيب عند سعيهم لحل المنازعات الدولية⁽¹⁾، و لا تحديد الطرق الواجب إتباعها أو الهيئات المعين توجيههم إليها، و إنما مجرد دعوتهم لحل النزاع سلمياً، و يكتفي بمطالبتهم بإخضاره بنتيجة الوسائل السلمية التي أوصى بإتباعها في حل ما بينهم من نزاعات.

يلجأ مجلس الأمن في ذلك إلى التوصيات التي لا تلزم - كقاعدة عامة - من توجه إليه⁽²⁾، إنما لها قوة الإلزام الأدبي، و لا يستهان بها باعتبار أنها تمثل رأي الجماعة الدولية، أين يراعي فيها إجراءات و طرق التسوية، و يأخذ في عين الاعتبار أنه يجب على المتنازعين عرض نزاعهم على محكمة العدل الدولية وفقاً لنظامها الأساسي.

كما أن اختيار وسيلة الحل السلمي يتوقف على رضا أطراف النزاع، فإن الأثر القانوني المترتب عليها يلعب أطراف النزاع أيضاً دوراً في تقريره، حتى و لو كان ذلك يصطدم مع طبيعة الوسيلة نفسها⁽³⁾.

فإذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد إختص مجلس الأمن الدولي بمهمة المحافظة على السلم و الأمن الدوليين للأسباب التي سبق أن أشارت إليها هذه الدراسة فيما تقدم، فإنه في نفس الوقت لم يحرم الجمعية العامة من المساهمة في هذه المهمة بالقدر الذي يسمح به حسن تصريف الأمور داخل هيئة الأمم المتحدة و تحقيق التعاون بين مختلف فروعها.

و تماشياً مع هذه الاعتبارات، للجمعية العامة الحق في أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم و الأمن الدوليين، و أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسألة، كذلك للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم و الأمن الدوليين للخطر، و هذا

(1) د. حسام أحمد محمد هندواي. المرجع السابق. ص 41.

(2) لم يأخذ مجلس عصبة الأمم بهذا النظام، فلن إمتنع إحدى الدولتين المتنازعتين عن تنفيذ ما جاء بقرار المجلس المتمتع بوصف الإلزام، فإنها تفصل من عضوية العصبة.

عن د. رياض صالح أبو العطا، د. أميرة محمود العطار. القانون الدولي العام: العلاقات الدبلوماسية و القنصلية، العلاقات الدولية البحرية، الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية. 1996. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 252.

(3) د. أحمد أبو الوفا. الوسيط في القانون الدولي العام. الطبعة الأولى. 1996/1995. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 610.

وفقاً لنص المادة **11** من ميثاق الأمم المتحدة : « **1-** للجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدّم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما.

2- للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة **35**، ولها - فيما عدا ما تنصّ عليه المادة الثانية عشرة - أن تقدّم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً. وكل مسألة مما تقدّم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده.

3- للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرّض السلم والأمن الدولي للخطر.

4- لا تحدّ سلطات الجمعية العامة المبيّنة في هذه المادة من عموم مدى المادة العاشرة «.

و لكي تكون الجمعية العامة من ناحية أخرى على اتصال بما يجري في مجلس الأمن، تقرر أن يقوم الأمين العام بإخطار الجمعية في كل دورة من دورات انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة **12/2** من الميثاق : « يخطر الأمين العام - بموافقة مجلس الأمن - الجمعية العامة في كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولي التي تكون محل نظر مجلس الأمن، كذلك يخطر أو يخطر أعضاء "الأمم المتحدة" إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها، بفرغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل وذلك بمجرد انتهائه منها «. و إلى جانب ذلك تتلقى الجمعية العامة من مجلس الأمن، تقارير سنوية و أخرى خاصة تتضمن بياناً عن التدابير التي يكون المجلس قد قررها أو اتخذها حسب نص المادة **15/1** من الميثاق : « تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر

فيها، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قرّرها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي». و

و كانت قد تقدمت من بعض الدول اقتراحات ترمي إلى النص على ضرورة عرض قرارات المجلس قبل تنفيذها على الجمعية العامة لإجازتها. ولكن هذه الاقتراحات لم تلق قبولا نظرا لما في الأخذ بها من تعطيل لسلطة المجلس في التصرف من تلقاء نفسه و لما يجب أن يتمتع به من سرعة البت في الأمور التي تقتضي طبيعتها أو ظروفها الفصل فيها على وجه السرعة⁽¹⁾.

يمكن وصف هذه العلاقة، بعلاقة فوقية بالاتجاه المعاكس لصالح مجلس الأمن⁽²⁾. و في ذلك

شدد السفير **توفيق أحمد المنصور** الممثل الدائم لمملكة البحرين لدى الأمم المتحدة على ضرورة تفعيل العلاقات بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة لضمان عدم تداخل الاختصاصات⁽³⁾.

لكن المشكل يثور عندما لا يقوم مجلس الأمن الدولي بدوره، أي إذا حدث نزاع بين دولتين عضوين في هيئة الأمم المتحدة و لم يتم مجلس الأمن الدولي بالدور المنوط به، أو حاول حل النزاع، و لكن لم يوفق في الحصول على إجماع الأعضاء الدائمين، فما هو الحل؟

ثانيا : قرار الاتحاد من أجل السلام :

أول وضعية صعبة واجهت لأول مرة مجلس الأمن الدولي هي أزمة كوريا لعام 1950، بدأ المشكل بمقاطعة الاتحاد السوفييتي سابقا لمجلس الأمن و لكل أجهزة الأمم المتحدة⁽⁴⁾، استتبع قرار المقاطعة بتعرض كوريا الجنوبية لهجوم من طرف كوريا الشمالية حليفة الاتحاد السوفييتي. اجتمع مجلس الأمن فورا، و تبنى اقتراح أمريكي يندد بانتهاك السلم و يطالب بانسحاب القوات المحتلة، و على جميع أعضاء الأمم المتحدة المساعدة في تطبيق هذا القرار. و مع استمرار العدوان، اجتمع مجلس

(1) د. علي صادق أبو هيف. المرجع السابق. ص 556.

(2) د. فؤاد البطاينة. الأمم المتحدة : منظمة تبقى و نظام يرحل. الطبعة الأولى. 2003. المؤسسة العربية للدراسات و النشر. بيروت. ص 341.

(3) إذاعة الأمم المتحدة.

(4) بعد إفشال اقتراحه بإبعاد ممثل الصين الوطنية من مقعده في مجلس الأمن على أساس أن الحكومة الشيوعية و ليس الوطنية هي الممثل الشرعي للشعب الصيني في مجلس الأمن.

الأمن و تبنى قرارا أمريكيا يطالب الأعضاء بتقديم المساعدة لرد العدوان و إعادة السلم إلى المنطقة. و بالفعل وضعت 45 دولة قواتها تحت تصرف الأمم المتحدة، و تم تعيين الجنرال *Mc Arher* لهذه المهمة.

بعد شهر صرح السفير السوفيتي *كومراد ماليك*، بنيته بالعودة إلى استئناف عمله في مجلس الأمن، بعد هذه العودة قرر السيد *ماليك* توقيف أي إجراء أو تصرف آخر يأخذه المجلس و ذلك باستعمال حق الفيتو. و هذا ما حدث خلال شهر أوت مما أدى في النهاية إلى تعبئة الجمعية العامة في أكتوبر لاتخاذ الإجراءات الضرورية لتصرف في الأزمة. هذا ما عرف من بعد بمخطط *دين أشيسون*⁽¹⁾.

أصدرت الجمعية العامة القرار *5/377* في 3 نوفمبر 1950. بأغلبية 52 صوتا، ضد خمسة، و امتناع دولتين عن التصويت، قرارا يتكون من ثلاثة أجزاء : الأول يضم مقدمة طويلة مكونة من 9 فقرات. و خمسة أجزاء أساسية، و ملحقا خاصا بالتعديلات الواجب إدخالها على اللائحة الداخلية للجمعية العامة. و الجزآن الثاني و الثالث، يتضمنان توصيات الجمعية العامة لمجلس الأمن، و على وجه الخصوص للأعضاء الدائمة فيه، بخصوص تطبيق إجراءات الضمان الجماعي المنصوص عليها في الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

صدر القرار *5/377* بعنوان "*الاتحاد من أجل السلام*" لمواجهة آثار الحرب الباردة، و أهمها شلل مجلس الأمن التام في ممارسة اختصاصاته⁽³⁾.

(1) د. غضبان مبروك. التنظيم الدولي و المنظمات الدولية، دراسة تاريخية تحليلية تقييمية لتطور التنظيم الدولي و منظماته (مع التركيز على عصبة الأمم و منظمة الأمم المتحدة). 1994. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. ص 135.

(2) د. عبد العزيز محمد سرحان. الأمم المتحدة و اختيار المصير: الشرعية أو الاستعمار الأمريكي. 2005. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 147، 148.

(3) ينص القرار المذكور على أنه إذا أخفق مجلس الأمن بسبب عدم توافر الإجماع بين أعضائه الدائمين في القيام بمسؤولياته الأساسية الخاصة بحفظ الأمن الدولي في الحالات التي يبدو فيها وقوع تهديد للسلم أو الإخلال به أو عمل من أعمال العدوان، تبحث الجمعية العامة الموضوع فوراً لإصدار التوصيات اللازمة للأعضاء لاتخاذ التدابير الجماعية و المناسبة بما في ذلك استخدام القوات المسلحة عند اللزوم للمحافظة على السلم أو لإعادته إلى نصابه في حالات الإخلال بل و حالات العدوان.

يسمح القرار للجمعية العامة أن تصدر توصيات لاتخاذ تدابير جماعية لمواجهة الإخلال بالسلم، و يعطى لها في هذا الشأن سلطة استعمال القوات المسلحة. واضح أن ذلك الاختصاص ينفرد به مجلس الأمن الدولي وحده طبقا لنص المادة **11/2** من ميثاق الأمم المتحدة. تحقيقا لذلك أوصى القرار السابق الذكر الدول بأن تخصص عناصر من قواتها لإمكان الاستفادة منها ضمن الوحدات العسكرية للأمم المتحدة بناء على توجيه الجمعية العامة أو مجلس الأمن الدولي. إن ذلك أيضا كان اختصاصا منفردا لمجلس الأمن طبقا لنص المادة **43/1** من الميثاق.

إن قرار الاتحاد من أجل السلم بهذا المضمون قد مد نطاق اختصاص الجمعية العامة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين. و إذا كان هناك من اعتراضات حول مدى دستورية هذا القرار (من الاتحاد السوفيتي)، فإنه قد لقي تنفيذ القرار موافقة من جانب أولئك الذين اعترضوا على صدوره أو تطبيقه (لدى أزمة السويس)⁽¹⁾.

لذا حدث التطور، و تعاضم دور الجمعية العامة على حساب مجلس الأمن في هذا المجال. في هذا استخدام لوسيلة غير تقليدية (قرار صادر من الجمعية العامة) لمواجهة مشكلة ظهرت في التطبيق (الحرب الباردة).

لكن ماذا يحدث إذا فشل المنع بالوسائل السلمية؟ و إذا لم توقف أي من تدابير المنع التي وصفناها حتى الآن الانحدار نحو الحرب و الفوضى؟ و إذا أصبحت التهديدات البعيدة الحدوث وشيكة؟ أو إذا أصبحت التهديدات الوشيكة تهديدات فعلية؟ أو إذا أصبح تهديد غير وشيك مع هذا تهديدا حقيقيا تماما، وبدا أن التدابير بخلاف استعمال القوة المسلحة قليلة الحيلة في وقف هذا التهديد؟

(1) د. مصطفى سلامة حسين. تطور القانون الدولي العام، الأسباب و الإمكانيات المنهج النطاق المضمون التقويم. 1992. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 152.

المطلب الثاني : عمليات حفظ السلام

لمجلس الأمن أن ينشئ من اللجان ما يرى ضرورته للاضطلاع بالمهام الموكلة إليه طبقاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، وكان قد ورد النص على إحداها من قبل المادتين **46** و **47** من الميثاق و هي لجنة أركان الحرب، فإن اللجان الأخرى يتم إنشاؤها بموجب قرارات من مجلس الأمن عملاً بالمادة **29** من الميثاق التي تنص على أن "لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه"، و المادة **28** من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن التي تنص على أنه "لمجلس الأمن أن يعين هيئة أو لجنة أو مقرراً لمسألة محددة".

إن هذه الأجهزة، لم يحدد الميثاق عددها و لا اختصاصاتها، إلا ذكره إلزامية إنشائها بقرار، كذلك يتم إلغاؤها أو تعديل اختصاصاتها بقرار من الجهاز الذي أنشأها، و يسمى الميثاق هذه الأجهزة بأنها ثانوية، بمعنى أنها منبثقة من الأجهزة الرئيسية، كما يطلق عليها بعض دكاترة القانون الدولي وصف الأجهزة التابعة لكونها تابعة للأجهزة الرئيسية، كما يعتبرها آخرون فرعية للإشارة إلى كونها متفرعة عن الأجهزة الرئيسية.

تطبيقاً لذلك، أنشأ مجلس الأمن بعض اللجان المؤقتة، و هي لجان الأصل فيها أن يتقرر إقامتها لدراسة و بحث موضوع معين بحيث ينتهي وجودها بانتهاء الغرض الذي قامت من أجله. تعتبر عمليات حفظ السلام **Peacekeeping Operations** من الآليات البديلة للتعامل مع أحداث العنف الدولي و الصراعات التي تنشأ في مناطق مختلفة من أرجاء العالم، و التي تم تبرير اللجوء إليها بضرورة تبني وسائل تهدف إلى وقف أو احتواء النزاعات التي تحولت إلى صراعات مسلحة، و ذلك في ضوء ظهور الفجوة بين الترتيبات المنصوص عليها في الميثاق و الخاصة بالتوصل إلى تسوية سلمية للمنازعات و التي تتضمنها المواد من **28-33** من ميثاق الأمم المتحدة، التي أعطى مجلس الأمن بموجبها الدور الرئيسي في مساعدة الدول الأطراف على حل المشكلات فيما بينها، فضلاً عن الترتيبات المنصوص عليها في المواد **39-51** و التي بموجبها يحق لمجلس الأمن

الدولي استخدام القوة لفرض السلام من ناحية، وبين إمكانيات التنفيذ الفعلي لهذه الترتيبات من ناحية أخرى.

لقد تطورت عمليات حفظ السلام بشكل كبير منذ ذلك الوقت، لكن النموذج التقليدي للقبعات الزرق التي كانت تراقب وقف إطلاق النار بين جيشين ظل دون تغيير تقريبا طوال فترة الحرب الباردة. و كان سقوط جدار برلين علامة لبداية إجماع جديدة داخل مجلس الأمن الدولي، مما سمح بتجديد النشاط في مسائل حفظ السلام و المبادرة أكثر لمواجهة النزاعات المسلحة، ليستطيع مجلس الأمن الدولي أن يسترجع مكانته الأصيلة في مواجهة كل تهديد للسلم و الأمن الدولي⁽¹⁾. إن هذا النشاط الجديد للأمم المتحدة اعتمد على بعض الآليات، فمن الدبلوماسية الوقائية و العقوبات المستهدفة إلى الوساطة عن طريق مبعوثي الأمين العام للأمم المتحدة، و في ذلك الوقت أيضا أخذ مجلس الأمن الدولي مبادرة هي الأولى من نوعها، من خلال إنشاء محكمتين، واحدة ليوغسلافيا سابقا و الأخرى لرواندا، لإخضاع رؤساء الدول و القادة العسكريين لنظام المسؤولية الجنائية الذي لم يسبق له مثيل.

أولا : المهام الجديدة لقوات حفظ السلام :

في الوقت نفسه، تم تسجيل تصاعد لعمليات حفظ السلام، أكثر عددا، أكثر اجتياحا و تطلب توقعات أكثر من ذي قبل، فلم يعد دور هذه البعثات الجديدة يقتصر على مجرد المراقبة. لقد أصبح نشر القبعات الزرق الآن كآلية لحل النزاع من أجل تهيئة الظروف اللازمة لإنهاء الحرب، و في وقت لاحق الحصول على دعم المجتمع خلال فترة الانتقال إلى سلام مستدام. وقد تضمنت المهام الجديدة لقوات حفظ السلام ما يلي:

1. ضمان تنفيذ اتفاقات التسوية لعدد من النزاعات الداخلية، حيث أدت التسويات الإقليمية

⁽¹⁾ و هذا ما أشار إليه ماري جوانيس (Marie Johannis)، بأن المواجهة التي دارت بين الولايات المتحدة الأمريكية و الإتحاد السوفييتي سابقا طوال فترة الحرب الباردة جمدت عمل مجلس الأمن الدولي. عن :

للعديد من النزاعات التي غذتها الحرب الباردة في انجولا، وناميبيا، وافريقيا الوسطى، وكمبوديا، الى ضرورة وجود قوات دولية محايدة لضمان تنفيذ شروط معاهدات التسوية التي تم التوصل اليها بين الأطراف المحلية بضمانات إقليمية ودولية معا.

2. إجراء الانتخابات أو الإشراف عليها، حيث تدخلت الأمم المتحدة في عدة حالات لإقرار النظام الداخلي ودعم الديمقراطية عن طريق الانتخابات التعددية، مثل ناميبيا والسلفادور وانجولا وكمبوديا وموزمبيق.

3. حماية سكان إقليم معين من التهديد باستخدام القوة، وهو ما يتمثل في المناطق الآمنة التي تحميها قوات الأمم المتحدة في كرواتيا والبوسنة والمناطق الكردية في شمال العراق.

4. ضمان نزع سلاح مناطق معينة كما هو الحال حول العاصمة البوسنية سراييفو ومدينة جورازدى.

5. ضمان وصول مواد الإغاثة الإنسانية، وغيرها من مهام التدخل الإنساني، مثلما يتضح في حالي يوغوسلافيا السابقة والصومال.

6. المساعدة في إعادة بناء هيكل الحكومة والبوليس بعد الحروب الأهلية كما في حالات السلفادور، وكمبوديا، والصومال، وتعد المهمة الخاصة بتدخل الأمم المتحدة لتأمين إجراء الانتخابات ودعم الديمقراطية، مثالا بارزا على التغير النوعي في نظرة الأمم المتحدة لدورها الذي لم يعد يقتصر على تجميد صراع ما، أو الفصل بين فصائل متناحرة، وإنما تعدها ليرتبط بقيمة أو مفهوم الديمقراطية التعددية.

كان هذا التطور في وسائل حفظ السلام ضمن متطلبات ما بعد مرحلة الثنائية القطبية، حيث قدم الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة د. بطرس غالي تحليله و توصياته التي طلبت منه على

شكل "خطة للسلام" تضمنها تقريره المؤرخ في 17/06/1992 حيث فصل فيه مهام المنظمة في هذا المجال، من خلال القيام بالخطوات التالية⁽¹⁾ :

1. **الدبلوماسية الوقائية Preventive Diplomacy** : وهي العمل الهادف لمنع نشوب نزاعات بين الأطراف، و منع تصاعد القائم منها، و وقف انتشارها إذا وقعت، و من وسائل ذلك أنظمة الانذار المبكر، و المفاوضات، و اجراءات تعزيز الثقة، و الاستخدام الوقائي لقوات المنظمة، و اقامة مناطق منزوعة السلاح.

2. **صنع السلام Peace-making** : و هو العمل الهادف إلى التوفيق بين الأطراف المتصارعة خاصة عن طريق الوسائل السلمية، و من وسائل ذلك الوساطة، و المفاوضات، و التحكيم.

3. **حفظ السلام Peace-keeping** : و هو نشر قوات تابعة للأمم المتحدة في الميدان، و هو سبيل صنع السلم، كما أنه وسيلة لمنع نشوب النزاعات، و من وسائل ذلك ارسال بعثات مراقبة، و استخدام قوات المنظمة، و مراقبة الانتخابات، و مراقبة وقف اطلاق النار، و ممارسة واجبات الشرطة.

4. **بناء السلام Peace-Building** : و هو العمل على تحديد و دعم الهياكل التي تعزز السلم لتجنب العودة لحالة النزاع، و من وسائل ذلك إصلاح مؤسسات و هياكل الدولة، و تدريب قوات الشرطة، و مراقبة الانتخابات، و حماية حقوق الانسان.

ثانيا : أمثلة عن عمليات حفظ السلام :

إن الأمثلة على هذه اللجان متعددة و متنوعة و لعل من أهمها : لجنة اليونان التي أنشأها قرار 19 ديسمبر 1946 لدراسة المشاكل الناجمة عن الحرب الأهلية اليونانية و بالذات دور ألبانيا و

(1) بطرس غالي، تقرير عن أعمال المنظمة من الدورة السابعة و الأربعين إلى الدورة الثامنة و الأربعين للجمعية العامة، أيلول 1993، إدارة شؤون الإعلام، نيويورك، الأمم المتحدة.

بلغاريا و يوغوسلافيا في تلك الحرب. و قد إنتهى وجود هذه اللجنة بقرار المجلس في 15 ديسمبر 1947. و لجنة قنصل مدينة بتافيا التي نشأت بقرار 25 أوت 1948 لرقابة وقف إطلاق النار بين جيوش هولندا و إندونيسيا. و قد إنتهى وجود هذه اللجنة بقرار المجلس في 6 أبريل 1951. و لجنة الأمم المتحدة لإندونيسيا التي حلت محل لجنة الخدمات الودية للمسألة الإندونيسية لمساعدة الدولة الوليدة على بناء إرادتها و إختيار حكامها. و إنتهى وجود هذه اللجنة بقرار 3 أبريل 1951. و لجنة الأمم المتحدة للهند و باكستان ⁽¹⁾ التي قامت بقرار 20 يناير 1948 بقصد المحافظة على السلام بين الطرفين، و إتخاذ الإجراءات المناسبة لإجراء إستفتاء في الإقليم المتنازع عليه و هو إقليم كشمير. و إنتهى وجود هذه اللجنة بقرار 17 ماي 1950 حيث تم في 14 مارس 1950 تعيين مندوب للأمم المتحدة يتولى هذه المهمة. و لجنة الهدنة في فلسطين، و لجنة مراقبة تنفيذ الهدنة ⁽²⁾. و قد نشأت اللجنة الأولى بقرار 23 أبريل 1948 لمساعدة المجلس في تنفيذ قرارات الهدنة بين العرب و إسرائيل الصادرة في 17 أبريل 1948. و حلت محلها لجنة مراقبة تنفيذ الهدنة - التي لازالت قائمة من الناحية النظرية - بقرار 28 ماي 1948. و من هذه اللجان أيضا ما صدر عن المجلس بشأن قوة الطوارئ في الكونغو ⁽³⁾ 1960، و في قبرص ⁽⁴⁾ بموجب القرار 186 (1964)، ثم الشرق الأوسط عام 1967 بمقتضى قرار المجلس رقم 340 ⁽⁵⁾.

لقد كانت نتائج عمليات حفظ السلام هذه متباينة، ففي العديد من الحالات، كما هو الحال في ناميبيا، كرواتيا و حتى في كمبوديا، نجحت على نطاق واسع القبعات الزرق في فرض احترام اتفاقات السلام، و تركت من ورائها دولا قادرة على إدارة أزماتها الداخلية دون اللجوء إلى استخدام

(1) UNMOGIP.

(2) ONUST بقيادة الكونت برنادوت.

(3) MONUC.

(4) UNFICYP : و هي منذ عام 1964 و مهمتها بذل الجهد لمنع القتال و المساعدة في حفظ النظام و القانون و كذلك مراقبة وقف إطلاق النار و تكريس منطقة عازلة بين خط الطرفين و تكاليفها السنوية 13 مليون دولار. و مدد مجلس الأمن ولايتها مرتين سنة 2002 و قرر آخر مرة تمديدها حتى 15 جوان 2003 باتخاذ القرار 1442 (2002).

(5) د. إبراهيم أحمد شليبي. أصول التنظيم الدولي، النظرية العامة و المنظمات الدولية. 1985. الدار الجامعية. بيروت. ص 305, 306.

القوة المسلحة. و مع ذلك، و في حالات أخرى، خاصة في البوسنة، رواندا و الصومال، أثبتت الحرب المعاصرة نقاط الضعف العميقة في منظومة الأمم المتحدة لحفظ السلام، فلقد عجزت القبعات الزرق في حالات حيث لم يكن هناك سلام للحفاظ عليه.

و يجب أن تشترك الجمعية العامة و جميع عناصر المنظمة إلى جانب مجلس الأمن في مسؤولية حفظ السلم و الأمن الدوليين بمعناها الأوسع، فلكل منها دور أساسي في ذلك، و إطلاق يد المجلس وحده في هذا المضمار المهم و الخطير هو أمر غير مرغوب فيه . و قد استمرت التفرقة بين دور "إحلال السلام" و دور "حفظ السلام" الذي أسندته الدول الكبرى مرة أخرى للمنظمة مع بعض الاستثناءات التي يتعدّر الوصول فيها إلى حل (1).

لكن إخفاق الأمم المتحدة في بعض المهمات الكبيرة لا يقع بالكامل على أجهزة الأمم المتحدة وحدها، بل تشاركها المسؤولية كلّ الدول الأعضاء و على رأسها الولايات المتحدة . لأن المنظمات الاقليمية لم تعط الدور الحقيقي الذي يجب أن تقوم به، بل تم إضعاف دورها بسبب السيطرة الغربية و الأمريكية على المنظمة الأممية، و بشكل خاص مجلس الأمن الدولي الذي كان عليه دعم دور تلك المنظمات لحل المنازعات حلا سلميا (المادة 3/52 من ميثاق الأمم المتحدة).

(1) أنظر في ذلك : علي محمد إسماعيل، الوجيز في المنظمات الدولية، القاهرة، مطبعة الجبلأوي، 1982..

المبحث الثالث ، مستقبل الأمم المتحدة في ظل البدائل المحتملة للنظام الدولي

إن التحول في شكل النظام الدولي و قضاياها و الأولويات المرتبطة به انعكس تماما على منظمة الأمم المتحدة، لكن كيف ستصبح أجهزة الأمم المتحدة قادرة على التعامل مع هذه القضايا الجديدة. إن كل التركيز الأساسي منصب على الموضوعات المتعلقة بمهمة الأمم المتحدة و كيفية المواءمة بين بيئة دولية لحقت بها تغيرات جسيمة و الاختصاصات التي أوكلها الميثاق لأجهزته في منتصف الأربعينات.

و كما جاء في إعلان الألفية عام 2000⁽¹⁾، أنه يجب القيام بإجراءات معينة لكي تكون المنظمة قوية و فعالة أمام أعضائها، سواء من حيث مشاركة هذه الأخيرة فيها و ضمن مختلف أجهزتها الرئيسية أو الثانوية، أم من حيث مساهمتها الإجرائية و العملية في تبني القرارات و تنفيذها، و كذلك من حيث المساواة في التمتع بالحقوق و الامتيازات و تحمل الالتزامات و الواجبات في كل ما يتعلق بنشاطات و مجالات عمل المنظمة.

فالأمم المتحدة الآن تتعرض للعديد من الانتقادات، تلك المنظمة التي كانت تحمل الكثير من الآمال أمس، لم تعد محل ثقة اليوم. هل لهذه الانتقادات مبرر؟ ما هي الإصلاحات الضرورية؟ أي مستقبل للأمم المتحدة؟.

فبعد سبعين عاما على إنشائها، تحتاج الأمم المتحدة إلى إصلاح شامل، إلى أن تتكيف بشكل أفضل مع واقع العالم اليوم، خاصة في مجال الأمن الجماعي و حقوق الإنسان. و لكن التحول الطموح يمثل تحديا للدول الأعضاء و القوى العالمية في هذا الإصلاح. فعلى الأمم المتحدة التكيف و التغيرات التي أثرت على العلاقات الدولية، بما في ذلك الرؤية الأمريكية حول مستقبل المنظمة و تطوير الأحادية، و هو ما يتعارض مع مبادئ الأمم المتحدة. و مع ذلك، فإنه لا تزال

(1) إعلان الألفية الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ 08 نوفمبر 2000.

هناك فجوة عميقة بين الإصلاحات اللازمة لجعل الأمم المتحدة أكثر ديمقراطية، و أكثر قوة، و أكثر اتساقا، و واقعها المعاش.

فمن شأن التغييرات المتوخاة التي سوف تعالجها هاته الدراسة في الجزء الموالي أن تنقل الأمم المتحدة نقلة كبيرة نحو تحقيق المزيد من الانجازات عن طريق اضطلاعها بعملها على نحو أفضل. بيد أن هناك العديد من التغييرات الأخرى التي يستصوب إجراؤها. و بعض هذه التغييرات ذو صبغة أساسية ربما لا يوجد بشأنه حاليا توافق سياسي في الآراء، بينما يتجاوز بعضها الآخر السلطة الحالية للجمعية العامة و الأمين العام المنصوص عليها في الميثاق، و بالتالي تستلزم تعديل الميثاق. لكن إذا ما أريد للأمم المتحدة أن تكون مؤهلة تأهيلا جيدا لأداء الخدمات التي ستطلب منها في القرن الحادي و العشرين، فمن المهم أن يتم إرساء عملية للبدء من الآن في معالجة هذه القضايا ذات الصبغة الأعم.

المطلب الأول : محاولات إصلاح الأمم المتحدة لمواكبة البيئة الدولية الجديدة

لقد ظهرت حالات دولية مثلت وكرست واقعا دوليا جديدا على المستويات الاقتصادية و السياسية و الجغرافية و فرضت نفسها كمعيار أو معايير مؤثرة و فاعلة في مجالات الإسهام في أمن و استقرار و رفاه الشعوب بحيث لا تقل أهمية و إسهاما عن المعايير التي كانت و مازالت سائدة و ترتبت عليها امتيازات و حقوق، بل فاقتها من حيث الضرورة و التأثير⁽¹⁾. حيث أصبحت الحاجة أكثر إلحاحاً لإعادة النظر في تشكيلة منظمة الأمم المتحدة ومؤسساتها وبخاصة التنفيذية منها. إنه لمن الضروري أن يبدأ الإصلاح داخل مجلس الأمن الدولي، كما ذكر الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان في تقريره عام 2005 : "قد أعلنت قبل عامين بأنني أرى أن أي إصلاح الأمم المتحدة لن يكتمل دون إصلاح مجلس الأمن، و هذا ما أعتقد حتى الآن"⁽²⁾.

إن مجلس الأمن الدولي لم يعد يمثل القوة الحقيقية في القرن الجديد كما كان في الماضي، ففي عام 1945، كان مجلس الأمن يمثل توازن القوى الموجود حقيقة في الواقع، فالدول أعضاء مجلس الأمن الدولي كانت تمتاز بمقومات بشرية و عسكرية هائلة مما أحدث نوعا من الصداقة بينها عند التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن هذه الصداقة كانت زائفة فقد جرى تفجير القنبلة الذرية الأولى فوق هيروشيما في 6 أوت 1945 أي بعد توقيع الميثاق بواحد و أربعين يوما.

لكن وقعت خلافات حول طريقة التعديل الذي سيكون عليه مجلس الأمن، فمن ناحية هناك اختلاف حول العضوية داخل مجلس الأمن، و من ناحية أخرى هناك اختلاف حول طريقة التصويت داخله، و مازال الاختلاف مستمرا، لأنه ليومنا هذا لم يتم تبني أي مقترح للإصلاح.

(1) د.فؤاد البطاينة. الأمم المتحدة : منظمة تبقى و نظام يرحل. الطبعة الأولى. 2003. المؤسسة العربية للدراسات و النشر. بيروت. ص 336.

(2) تقرير الأمين العام كوفي عنان، في جو من الحرية أفسح : صوب تحقيق التنمية، و الأمن، و حقوق الإنسان للجميع. A/59/2005. الجمعية العامة : الدورة التاسعة و الخمسون، 21 مارس 2005. ص 59.

إن مسألة إصلاح مجلس الأمن مدرجة على جدول أعمال الأمم المتحدة منذ عقد، بي د أن هذه المسألة باتت ضرورية لإضفاء شرعية على مجلس الأمن. و قد بدأت تلك الدعوة منذ بداية عقد الخمسينات و لم تجد الاستجابة الأولى لها إلا في عام 1966 عندما تم أول توسيع في العضوية غير الدائمة. ثم وردت بالتحديد في جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة في شهر سبتمبر من عام 1992.

و حسب الدكتور **بطرس غالي**⁽¹⁾ إن مشروع الإصلاح « لا يزال في حالة التفكير، و لم يأت بعد للتنفيذ »⁽²⁾، فهناك اتجاهان : الاتجاه الأول يقول إن أصعب إصلاح هو ذلك الذي يجب أن يتم في مجلس الأمن، لذلك يتجنب هذا الاتجاه الإصلاح داخل المجلس، و يطالب بتأجيله و الاهتمام بالإصلاحات الأخرى. الاتجاه الثاني يقول إن السلطة الحقيقية هي مجلس الأمن، إذ ن يجب إصلاح مجلس الأمن سواء في العضوية، أو في طريقة التصويت. و هذا جزء من الخلاف السابق ذكره، حيث أن الاتجاه الأول يستند في ذلك إلى كون إصلاح مجلس الأمن الدولي عملية صعبة تقابلها عراقيل جمة، لذلك لا بد من الاهتمام بالإصلاحات الإدارية قبل كل شيء، أما الاتجاه الثاني فهو يعتبر مجلس الأمن الدولي صاحب السلطة التنفيذية في المنظمة الأممية، و أن هذه السلطة التنفيذية لم تعد تتماشى و العصر الجديد، لذلك لا بد أولاً من إصلاح مجلس الأمن الدولي. لكن هذا كله لا يمنعنا من تسليط الضوء على الاستحقاقات الإصلاحية و الأماكن التي تتطلب تعديلاً أو تغييراً. ففي ذلك كشف عن النواقص التي أسهمت في إعاقة مجلس الأمن عن القيام بدوره في تحقيق الأمن للجميع، و أخذ الحذر لتلافي تكرارها في أية صياغة جديدة لميثاق مستقبلي. فالكل يعترف أن التركيبة الحالية لمجلس الأمن الدولي، لا تعكس التغيرات السياسية و الاقتصادية التي طرأت على المجتمع الدولي خلال الخمسين سنة الأخيرة، و التي تقاسمتها عملياً معظم حكومات العالم.

(1) شغل منصب أمين عام منظمة الأمم المتحدة في الفترة 1996-1992.

(2) النص الحرفي لحوار أجرته جريدة الأهرام المصرية مع الأمين العام السابق لمنظمة الأمم المتحدة الدكتور بطرس غالي في 16 سبتمبر 2003.

حيث سبق و أن أعلنت قمة عدم الانحياز الأولى عام 1961 " أن البلدان المشتركة ترى أن من المحتم على الجمعية العامة للأمم المتحدة نتيجة إعادة النظر في الميثاق أن تحل مسألة زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن و المجلس الاقتصادي الاجتماعي لكي يكون تأليف هذين الجهازين الفائقي الأهمية و أعمالهما متوافقة مع حاجات المنظمة و مع العدد المتزايد لأعضاء الأمم المتحدة " (1) و قد جاء على لسان السيد **Stéphane DE LOECKER** (2) المكلف بالشؤون الدولية لبلجيكا في الأمم المتحدة أنه أثناء قمة الألفية، تبنى رؤساء الدول و الحكومات الدور الرئيسي للأمم المتحدة كعنوان سيطر على خطاباتهم، و على أن تقوية هذه الهيئة مفتاح حل للألفية الواحد و العشرين. و لتحقيق هذا الهدف، لقد بينوا الضرورة الأولى لإصلاح تركيبة و نظام عمل مجلس الأمن الدولي، و ذلك لتحسين التمثيلية، الشفافية و الفعالية، و حتى يصبح مجلس الأمن الدولي أكثر ديمقراطية و مصداقية في عالمنا الحالي. على أنه إذا أردنا تكملة المهمة التي أوكلها لنا حكامنا، علينا أن نثبت قابلية مجلس الأمن لذلك. و في هذا السياق، مسألة إصلاح مجلس الأمن الدولي مسألة سهلة، فإما أن يتأقلم مجلس الأمن الدولي بانتظام - و منذ اليوم - للحقائق الجيوسياسية المتغيرة، و إما أن يفقد هيئته و سلطته.

وعلى ضوء هذه الخلفيات، دعت رئيسة الجمعية العامة، في رسالتها المؤرخة 24 كانون الثاني/يناير 2007، الأعضاء إلى الشروع في مشاورات بشأن المسائل الرئيسية الخمس، و هي : فئات العضوية؛ و مسألة حق النقض؛ و مسألة التمثيل الإقليمي؛ و حجم مجلس الأمن الموسع؛ و أساليب عمل مجلس الأمن و العلاقة بين مجلس الأمن و الجمعية العامة. و بعد ذلك، عينت رئيسة الجمعية العامة، في 8 شباط/فبراير 2007، خمسة م سيرين بصفتهم الفردية لمساعدتها خلال عملية المشاورات بشأن المسائل الخمس السالفة الذكر و هم : سعادة السيد علي حشاني، الممثل الدائم

(1) د. محمد عاشور مهدي. ميثاق الأمم المتحدة بين التأويل و التسخير، قضية لوكربي و مستقبل النظام الدولي. منشورات مركز دراسات العالم

الإسلامي. طبعة أول. 1992. ص 387.

(2) Permanent Mission of Belgium to the United Nations. New York, Revised August 27, 2003. www.un.org/belgium.

لتونس، و سعادة السيد أندرياس د. مفرويانيس، الممثل الدائم لقبرص؛ و سعادة السيدة ميريانا ملادينيو، الممثلة الدائمة لكرواتيا؛ و سعادة السيدة إيرالدو مونيوس، الممثل الدائم لشيلي؛ و سعادة السيد فرانك مايور، الممثل الدائم لهولندا.

و كلفت رئيسة الجمعية العامة المس يرين الخمسة بإجراء مشاورات شفافة و جامعة للقيام بأدق تقييم ممكن للحالة الراهنة لإصلاح مجلس الأمن، بغرض إرساء العملية الملائمة التي من شأنها أن تمكن الجمعية العامة من الاضطلاع بمهمة إصلاح المجلس الجسيمة.

فمن الثابت أن لمجلس الأمن دور ملحوظ في مواجهة الظروف و الأحداث الدولية، فما من عمل من أعمال العدوان أو تهديد للسلم و الأمن الدوليين إلا كان لمجلس الأمن أسلوباً في مواجهته، و الذي له في سبيل التصدي لأي نزاع يحدث على الساحة الدولية وسائل سلمية و أخرى غير ودية، و سواء اتبع مجلس الأمن هذه الوسائل أو تلك في مواجهة النزاعات و الأحداث الدولية فإن المجلس قد فشل في مواجهة بعض هذه الأحداث و في حفظ السلم و الأمن الدوليين أو في منع العدوان عموماً⁽¹⁾. فأسلوب مجلس الأمن في مواجهة النزاعات الدولية عقيم، و أغلب وسائل الحل السلمي المنصوص عليها في المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة و التي أتبعته غالبيتها من طرف مجلس الأمن في مواجهة النزاعات الدولية، أثبتت فشلها، لسبب بسيط هو أن مجلس الأمن لا يستطيع التجاوب مع هذه النزاعات المختلفة، و لأنه لا يملك هيكلًا يستطيع بواسطته مواجهة الأزمات الدولية، و إن كانت هناك أساليب عمل جديدة لمجلس الأمن،... ففي العامين الماضيين، بدأت السكرتارية العامة للأمم المتحدة في تنظيم بعثات من ممثلي مجلس الأمن لمختلف الدول و الأقاليم في أثناء الأزمات لإتاحة فرصة أفضل لفرض سلسلة من المقترحات و الآراء، و تزويدهم بالخبرة المباشرة، فضلاً عن عقد الاجتماعات الرسمية مع رؤساء المنظمات و الوحدات الفرعية للأمم المتحدة⁽²⁾.

(1) النزاع العربي الإسرائيلي، النزاع العراقي الكويتي، النزاع الأمريكي العراقي، النزاع الأمريكي الأفغاني...

Thomas G. Weiss.

(2) ياسمين علي الفيومي. مركز الأهرام للدراسات السياسية و الاستراتيجية. ترجمة عن

The Illusion of UN Security Council Reform. The Washington Quarterly, Vol. 26, N°. 4. Autumn 2003.

أولا : إعادة هيكلة مجلس الأمن الدولي :

يمثل مجلس الأمن الهيئة الأشد حاجة للإصلاح على صعيد الإطار المؤسسي للأمم المتحدة من حيث طريقة تشكيله، و اختيار عضويته، و التي لا تخضع لنظرة عادلة و لا منطق عقلي إنما تحكمه توازنات ظرفية تتعلق بمخرجات الحرب العالمية الثانية، لذا فهو بحاجة إلى نظرة إصلاحية جذرية. و هو ما نادى به بعض الشخصيات أمثال :

السيدة **Zhang Qiyve** ⁽¹⁾ المتكلمة باسم وزارة الشؤون الخارجية الصينية، يجب توسعة مجلس الأمن الدولي، و الصين بدورها تدعم إصلاح مجلس الأمن الدولي. و هذا مراعاة لأولوية البلدان النامية، إذ هناك عدد لا بأس به من هذه الدول كانوا أعضاء في الأمم المتحدة منذ تأسيسها، منذ أكثر من خمسين سنة.

السيد **Joschka Fischer** ⁽²⁾ وزير الشؤون الخارجية الألماني، من جهته أصر على أن على مجلس الأمن الدولي أن يتكيف مع الوقائع الجديدة للسياسة العالمية، و عليه أن يكون أكثر تمثيلية خاصة قادرا على التفاعل في مواجهة الأزمات و النزاعات الحالية. فعلى مسألة الإصلاح أن تأخذ في الحسبان أكبر عدد من الأعضاء الدائمين و غير الدائمين، و تقوية ميكانزمات اتخاذ القرار داخل مجلس الأمن الدولي.

السيد **David Levitte** ⁽³⁾ الممثل الدائم السابق لفرنسا في الأمم المتحدة، هو الآخر أبدى دعمه لما أشار إليه رئيس الجمهورية الفرنسية في السابع من ماي 2000، أثناء اجتماع مجلس الأمن الدولي على مستوى رؤساء الدول و الحكومات، على أن فرنسا متجاوبة مع توسيع تركيبة مجلس الأمن الدولي في فئتي الأعضاء الدائمين و غير الدائمين. و على هذه التوسعة أن تشمل الدول

Agence Xinhua, 20 Juin 2000

Discours prononcé à la 54^e Assemblée Générale des Nations-Unies,

www.germany-info.org/UN/unreform.htm

Discours à la 56^e Assemblée Générale de l'ONU, le 31/10/2001.

(1)

(2)

(3)

المتقدمة، و السماح أيضا بأحسن تمثيل للدول النامية. هذا الموقع الذي تتبناه فرنسا موجه على أساس ضرورة الأخذ في الحسبان ظهور قوى جديدة، و أيضا السماح لمجلس الأمن الدولي مواصلة القيام بمهامه كلية. و هذا يتوقف على فكرة أحسن تمثيلية في مجلس الأمن الدولي، هذا مع الإتفاق أنه لا غنى عن أعماله.

السيد **Pascal Couchepin** (1) رئيس الإتحاد السويسري، يرى أنه بشأن مجلس الأمن الدولي هناك توافق على أن تركيبته لم تعد تعكس تماما الوقائع الجغرافية المعاصرة. و سويسرا تدعم فكرة توسيع مجلس الأمن الدولي، توسيع دون المساس بفاعليته، هذا إن كانت الزيادة في عدد الأعضاء معقولة و مراعية لحساسية المناطق المختلفة.

فكل هذه الإعلانات تشترك في مطالبتها بتمثيل أحسن لمجلس الأمن، واقع ضروري للإصلاح. و يبرر تشكيل مجلس الأمن على النحو الحالي بالقول أن الهدف من ذلك هو إيجاد جهاز محدود العضوية يستطيع مواجهة الأوضاع المهددة للسلم و الأمن الدوليين و بما يكفل السرعة و الفعالية في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق المهام المنوط بها، كما استندت الدول دائمة العضوية (باستثناء الصين) في ذلك إلى دعوى مسؤوليتها عن حفظ السلام في العالم بما تملكه من قوة لرد العدوان فهي مسؤولية مرتبطة بالقوة، فضلا عن أن تحديد هذه الدول بالاسم في ميثاق الأمم المتحدة قد عكس رؤية سادت خلال الحرب العالمية الثانية تلخص في أن مصدر التهديد الرئيسي للسلم و الأمن الدوليين حاليا أو مستقبلا يأتي أساسا من دول المحور و أن مسؤولية حفظ السلم و الأمن الدوليين يقع على عاتق هذه الدول و أن استمرار الوفاق بينها هو الضمانة الرئيسية لنجاح الأمم المتحدة في المستقبل.

و هذا ما يعكسه **François Bruguère** :

« *L'ONU ne représente plus le monde d'aujourd'hui. Son Conseil de Sécurité, inspiré des puissances issues de la Seconde Guerre Mondiale, pose désormais plus de problèmes qu'il n'en résout. La guerre en Iraq, sa*

Allocution à la 58è Assemblée Générale de l'ONU, le 23/04/2003.

(1)

reconstruction, le conflit israélo-palestinien, sont des exemples qui montrent la division du monde sur ce sujet »⁽¹⁾.

لذلك كانت إمكانية أن ينبثق الخطر على السلام من إحدى هذه الدول كان أمر لا يستطيع الميثاق و لا الموقعون عليه معالجته لذا كان هذا الاحتمال يشكل قيذا على وجود الأمم المتحدة منذ بدايتها، و كان يفترض أن الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن لن يكون لها جماع الاهتمام بحفظ السلام فحسب و لكن لديها أيضا مصادر القوة لعلاج أي تهديد لاستقرار العالم، لكن جاء الواقع الدولي مكذبا لتحمل هذه الدول مسؤولية حفظ السلام من جهة و مبرزا لها من جهة أخرى بوصفها مصدرا لكثير من الحروب و النزاعات الدولية.

و من هنا برزت مطالب بعض الدول بتوسيع مقاعد الدول الأعضاء الدائمة لمجلس الأمن. و من الـ192 دولة عضو في الأمم المتحدة أصبحت العديد من الدول جزءا هاما للغاية من خارطة الدول الأعضاء في المنظمة الدولية. و يأخذ التوازن في المقاعد بين قارات العالم الأولوية التي يتم الاهتمام بها و تحسينها أولا و قبل كل شيء.

يرى **موريس فلوري (Flory Maurice)** ⁽²⁾ أن الدول الخمس الدائمة كانت تمثل — عند نشأة الأمم المتحدة — القوى الموجهة للسياسة الدولية بلا منازع حيث كانت مكونة للتحالف المنتصر في الحرب العالمية الثانية، أما الآن فإن تطور المجتمع الدولي و تغير موازين القوى قد كشف عن وجود دول أو تكتلات دولية لها أثرها الكبير على توجيه العلاقات الدولية، كما فقدت بعضا من الدول الكبرى وزنها المؤثر الذي كان لها من قبل.

و في استبيان عالمي نشر في **(B.B.C)** عن وسائل تغيير الأمم المتحدة في ثلاث و عشرين دولة أخذ فيها رأي 23 ألف شخص، أيدت الغالبية وجود أمم متحدة قوية و قال بذلك 64%.

(1) Brugière F., Réforme du C.S. de L'ONU, jeune indépendant, 2003-2004.

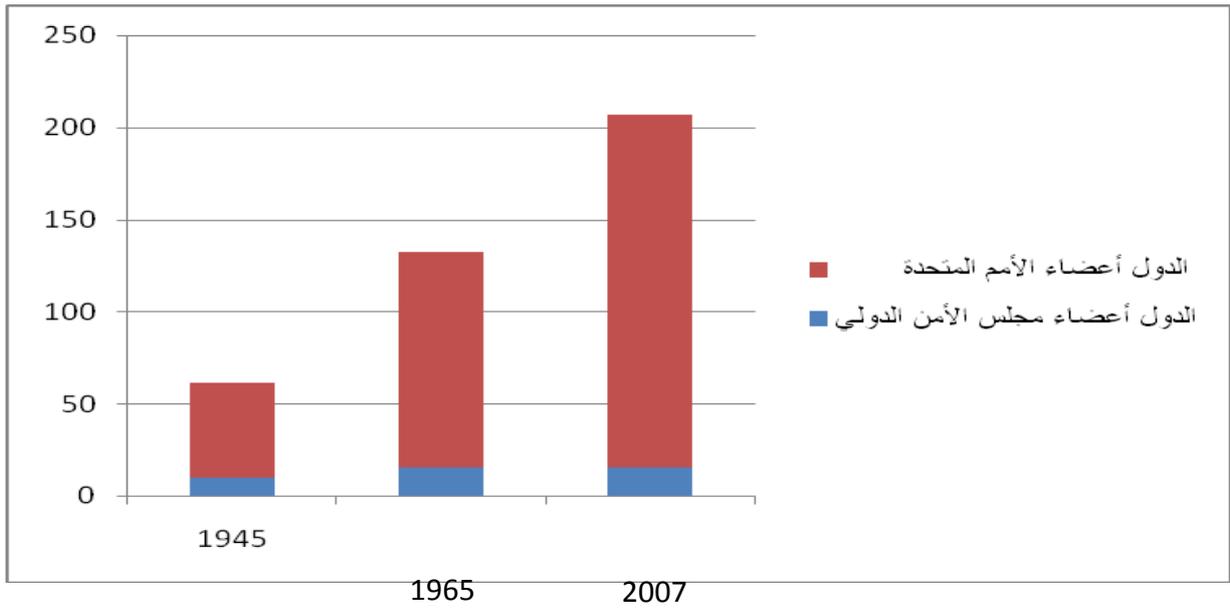
(2) Flory Maurice. L'Organisation des Nations Unies. 1970. Juris classeur de droit international. Fasc. Page 3.

و تشجع الأغلبية فكرة إضافة أعضاء دائمين جدد لمجلس الأمن، و هي فكرة أيدها الغالبية في 22 دولة ما عدا روسيا.

فعلى سبيل المثال نشأ مجلس الأمن في بدايته في عام 1945 من خمسة أعضاء دائمين، أما بقية أعضاء الجمعية العامة البالغ عددهم في ذلك الوقت «46» عضوا فلم يمثلوا في مجلس الأمن إلا بستة أعضاء فقط من غير الدائمين على أساس الانتخاب، و ذلك بنسبة 1 لكل 7.5 عضو بالجمعية العامة. و بينما ارتفعت عضوية الجمعية العامة في عام 1951 إلى «71» عضوا لم يزد تمثيلهم عن نفس العدد «6» أعضاء داخل مجلس الأمن، بل أدت زيادة أعضاء الأمم المتحدة مع ثبات عدد الأعضاء غير الدائمين بالمجلس إلى تدني نسبة تمثيل أعضاء الجمعية العامة بمعدل ممثل واحد لكل 11.5 عضو بالجمعية.

و عندما تم زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين إلى «10» أعضاء في عام 1966، كان عدد أعضاء الأمم المتحدة قد وصل في ذلك الوقت إلى «122» عضوا، و عليه فإن نسبة تمثيل أعضاء الجمعية العامة في مجلس الأمن لم تتحسن رغم زيادة عددهم من «6» إلى «10» بالنظر لزيادة عدد الأعضاء عموما، فتدني تمثيلهم إلى 1 لكل 12 عضوا بالجمعية العامة. و الآن بلغ عدد أعضاء الأمم المتحدة حوالي «193» دولة، فنجد أن الأعضاء في الأمم المتحدة من غير الدائمين في مجلس الأمن «188» دولة مازالت تمثل في مجلس الأمن ب «10» دول، فإن نسبة تمثيلهم داخل مجلس الأمن تدنت و أصبحت بمعدل عضو واحد لكل 18 عضوا بالجمعية العامة.

و الشكل الموالي يبين ذلك :



عدد أعضاء مجلس الأمن الدولي بالنسبة لعدد أعضاء الأمم المتحدة

الشكل - 1 -

و الـ 188 دولة يمثلون قاراتهم على النحو التالي : 49 دولة تمثل مجموعة آسيا ، 54 دولة تمثل المجموعة الإفريقية، 47 دولة تمثل أوروبا الغربية و أجزاء أخرى، 25 دولة تمثل أمريكا اللاتينية و الكارييب، 13 دولة تمثل أوروبا الشرقية. فحظ دولة ما لانتخابها كعضو غير دائم في مجلس الأمن يكون تقريبا كل 106 عاما لدولة إفريقية أو آسيوية، كل 52 عاما لدولة من أوروبا الغربية، كل 50 عاما لدولة من أمريكا اللاتينية و كل 26 عاما بالنسبة لدولة من أوروبا الشرقية. و مع هذا فالحظوظ تتناقص أكثر فأكثر لأن هناك من الدول التي انتخبت عدة مرات كعضو غير دائم في مجلس الأمن (اليابان و البرازيل ثمانية مرات، الأرجنتين سبع مرات، الهند و كولومبيا ستة مرات، باكستان و مصر خمس مرات).

لذلك يؤكد *Pascal Teixeira* ⁽¹⁾ على أن الدول الأوروبية ستكون ممثلة حتما (بعضويين دائمين، فرنسا و المملكة المتحدة، و عضويين غير دائمين باسم مجموعة دول غرب أوروبا و دول أخرى، و عضو غير دائم باسم مجموعة دول أوروبا الشرقية)، لذلك سيكون ثلث أعضاء مجلس الأمن الدولي ممثلين لحوالي خمس أعضاء الأمم المتحدة. على العكس، لن تكون إفريقيا و آسيا ممثلة حتما على إنفراد، آسيا التي تضم 51 دولة عضو، القارة التي تضم أكثر من نصف البشرية، لكن لا تمثل في مجلس الأمن الدولي دون الصين (كعضو دائم)، إلا بعضويين غير دائمين.

بالنسبة للعضوية، هناك شبه إجماع بين الأعضاء يؤمن بضرورة انضمام دول مثل ألمانيا و اليابان ليكونوا أعضاء دائمين في مجلس الأمن، و لكن المعارضين يرون أنه في تلك الحالة فإن مجلس الأمن سوف يضم فقط الدول الصناعية، فأين دول الجنوب هنا؟ رد على هذا التساؤل بإعطاء ثلاثة مقاعد لدول الجنوب، مقعد يمثل أمريكا اللاتينية، آخر لإفريقي ا و ثالث يمثل آسيا، و لكن المشكلة التي سوف تظهر هي من الذي سيمثل القارات المختلفة؟، بالنسبة لأمريكا اللاتينية، هل ستمثلها البرازيل أم الأرجنتين؟ أكبر دولتين، و بالنسبة لإفريقيا هل ستمثلها مصر أم نيجيريا أم جنوب إفريقيا؟ و بالمثل بالنسبة لآسيا من من الدول الكبرى سيمثلها هل هي الهند؟ هذا هو الخلاف الأساسي الأول المرتبط بالعضوية.

الخلاف الثاني، هل الأعضاء الجدد الدائمون سيحصلون على حق الفيتو؟ أم سيقصر هذا الحق على الدول الخمسة دائمة العضوية؟ أم سيتم إلغاء هذا الحق نهائيا؟ كان الأمين العام السابق للأمم المتحدة **كوفي عنان** قد قدم تقريرا استعرض فيه المبادئ الأساسية للإصلاح الشامل لمنظمة الأمم المتحدة⁽²⁾. و تضمن التقرير العديد من الإجراءات تستحق التأمل كونها ترمي إلى تحسين قدرة الأمم المتحدة على مواجهة التحديات و التهديدات للاستقرار

(1) Pascal Teixeira. Le Conseil de sécurité à l'aube du XXI^{ème} siècle, Quelle volonté et quelle capacité a-t-il de maintenir la paix et la sécurité internationales?. 2002. Genève/Paris. UNIDIR/Ifri. Page 10.

(2) كان **كوفي عنان** قد تقدم بمشروع لإصلاح الأمم المتحدة و قد أعلنه أمام الدورة الاستثنائية للجمعية العامة في 16 تموز 1997.

الدولي، و أصدر **كوفي عنان** على أن مجلس الأمن الدولي الذي يضم اليوم كل من الولايات المتحدة و روسيا و الصين و بريطانيا و فرنسا كأعضاء دائمي العضوية، و عشرة أعضاء يتناوبون كل سنتين، لن يحظى بالاحترام خاصة من قبل بلدان العالم الثالث، إلا إذا تغيرت تركيبته.

و كانت آمال العديد من الدول معلقة على ما سيصدره البيان الختامي للقمة الألفية⁽¹⁾، إلا أن الوثيقة الختامية المكونة من 35 صفحة، خلت من أي إشارة لتوسيع مجلس الأمن رغم أن آخر توسيع للعضوية جرى عام 1965 عندما أضيفت أربعة مقاعد غير دائمة، و أصبح المجلس منذ ذلك التاريخ يضم خمسة عشر دولة في عضويته ما يفسر تحكم الدول الكبرى في الأمم المتحدة، و رفض أي إصلاحات تضر بقدرتها على تسيير المنظمة. فعندما بدأت الأمم المتحدة في شهر أكتوبر من عام 2004 مداولاتها حول موضوع توسيع و إصلاح مجلس الأمن ضمن الإصلاح الشامل للمنظمة، ركزت بيانات الوفود على بحث مسألة إصلاح مجلس الأمن من زاويتين رئيسيتين : الأولى هي ما إذا كان التوسيع سوف يمتد إلى كلا من فئتي العضوية الحاليين، و هما العضوية الدائمة و غير الدائمة، و ما يرتبط بذلك من قضايا مثل صلاحيات الأعضاء الدائمين الجدد، و ما إذا كانوا سيحصلون على حق الفيتو أم لا؟ و الثانية كانت السعي لتحسين العمل بالمجلس، و جعله أكثر شفافية و ديمقراطية بحيث تكون قراراته معبرة بصورة أفضل عن توافق الآراء على الساحة الدولية.

و استهدفت القمة إعادة توجيه مسار مجلس الأمن و أنشطته و أولويات عمله بما يتفق مع مصالح القوى الدولية الفاعلة أو مع قيم و مفاهيم قادتها غالبية الدول النامية على مدار العقد الأخير في أروقة الأمم المتحدة، و في الوقت نفسه كان الخيار صعبا لدى جميع الدول ما بين التمسك و الإصرار على ثوابت و أهداف كل منها فيما كان سيحول ربما دون انعقاد القمة و بالتالي إعلان شهادة وفاة المنظمة في عيد ميلادها الستين، و ما بين العمل على إنجاح القمة و لو شكليا، لتأكيد استمرار جدوى و أهمية و محورية دور الأمم المتحدة، إلا أنه بالرغم من كل هذا فشلت القمة الأخيرة

(1) التي انعقدت يوم الأربعاء 14 سبتمبر 2005 و دامت لغاية 16 سبتمبر 2005 بمقر الأمم المتحدة بنيويورك بمناسبة مرور 60 عاما على إنشائها.

في إصلاح مجلس الأمن الذي لا يزال صورة شبه مطابقة لما كان عليه قبل 60 عاما. و هذا ما أثار حفيظة معظم الدول الأعضاء و بصفة خاصة الدول النامية (أكثر من 114 دولة)، إلا أن هذه القمة وفرت لهذه الدول فرصة لبحث سبل تصحيح مسار الجهود الدولية و هو الخيار الوحيد المتاح أمامها للحفاظ على وجود الأمم المتحدة و محاولة منحها من الأدوات التنفيذية و المفاهيم ما يجعلها تتواءم مع روح العصر مع الاحتفاظ تكتيكيا بإمكانية تدارك أي قصور أو جوانب للخلاف من خلال المفاوضات الحالية الهادفة إلى تفعيل الوثيقة الختامية.

ومن مفارقات التاريخ الصارخة نجد من بين تلك المبادرات دول تسعى جاهدة لتكون عضوا دائما بمجلس أمن الأمم المتحدة في حين أنها كانت يوما ما عضوا دائما بمجلس أمن عصبة الأمم وكانت السبب الأساسي في فشل تلك العصبة والدول هي اليابان . ألمانيا . إيطاليا!!

و هناك أيضا من يطالب باستقلال مالي للمنظمة الدولية لتجنب السيطرة و قد كان هناك بعض الاقتراحات و من بينها اقتراح من طرف **الدكتور نبيل حلمي** أثناء وجود الأمين العام السابق للمنظمة الدولية **الدكتور بطرس غالي** في منصبه، على سبيل المثال أن يفرض دولار واحد على تذاكر الطيران في العالم لدعم ميزانية الأمم المتحدة فلا تحتاج لأي دعم مالي من أي دولة. و هذا قد يحرر الأمم المتحدة من الابتزاز المالي بواقع المساهمة في تغطية ميزانيتها السنوية على نظام حصة كل دولة، فالولايات المتحدة الأمريكية تغطي سنويا 22 % من ميزانية الأمم المتحدة و هو مبلغ كبير استغل كمصدر ضغط و شلل للأمم المتحدة و ابتزاز هيئاتها و حافزا لإفشالها و إجهاض قراراتها، لذلك لابد من إعادة توزيع حصص التغطية لاسيما أن أعضاء الأمم المتحدة الآن 192 دولة بينها قوى جديدة و قوى اقتصادية قوية و دول نفطية و ذات اقتصاديات متينة.

فالأمم المتحدة لازالت تعاني من نقص الميزانية و ذلك لعدة أسباب و هو ما ورد في تقرير

صادر عن المنظمة :

« Il est déplorable que quelques membres permanents ont fait des contributions militaires plutôt minables aux missions de maintien de la paix de l'ONU pendant que d'autres sont continuellement en retard avec leur paiements »

ce qui aggrave davantage les difficultés financières de l'organisation. Ceci a un autre effet direct sur les missions de maintien de la paix: la crise budgétaire en août 2005, par exemple, a mis en danger les opérations de la Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo (MONUC). Est-ce que une addition de membres permanents aidera changer cette situation ?

L'histoire jusqu'à présent n'est pas très prometteuse, de toute façon »⁽¹⁾

فمن المؤسف أن نرى ما تخسره بعض الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن من أموال في عملياتها العسكرية، في حين أن هناك من الدول لم تسدد بعد كامل مستحقاتها تجاه المنظمة الدولية، و هو الشيء الذي يزيد من الأزمة المالية للمنظمة، و الذي قد أثر على تمويل عمليات حفظ السلام التابعة للمنظمة.

ثانيا : تعديل نظام التصويت في مجلس الأمن الدولي :

إذا كانت معظم المسائل التي أتى ذكرها قد تم الاتفاق عليها بسهولة متفاوتة و نسبية فإن مسألة التصويت كانت بمثابة تحدي كبير إلى درجة أن مؤتمر يالطا (11/02/1945)⁽²⁾ كاد أن ينسف و ذلك عندما هاجمت كلا من أستراليا و نيوزيلندا بشدة صيغة يالطا و خاصة في الجزئية المتعلقة باستعمال الفيتو في إجراءات التسوية السلمية. و إذا كان قد بدى للدول الكبرى بأن مشكلة الفيتو قد تم حسمه في مؤتمر يالطا، فإنه في مؤتمر سان فرانسيسكو (25/04/1945)⁽³⁾ اتضح أن تصوراتها كانت مختلفة منذ البداية عما قصدته صيغة يالطا. و قد كان الموقف الروسي بزعامة وزير الخارجية الكومراد مولتوف واضحا بخصوص التساؤلات التي قدمتها وفود الدول الصغيرة في 22 ماي 1945 و التي اشتملت على 23 سؤالا. إلا أنه و بعد أسبوع كامل من المناقشات قرر أعضاء

⁽¹⁾ La Reforme du Conseil de Sécurité par Geneva International Model United Nations. Août 2005. Page 4.

⁽²⁾ في 11 شباط/فبراير 1945، أعلن الرئيس روزفلت و رئيس الوزراء تشرشيل و رئيس الوزراء جوزيف ستالين، عقب اجتماعات عُقدت في مدينة يالطا (Yalta) على ساحل البحر الأسود بمقاطعة كرميا السوفيتية، تصميمهم على إنشاء "منظمة دولية عامة للمحافظة على السلام و الأمن".

⁽³⁾ في 25 نيسان/أبريل 1945، اجتمع مندوبو 50 دولة في سان فرانسيسكو بمناسبة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمنظمة الدولية. و صاغ المندوبون ميثاقا من 111 مادة، أعتمد بالإجماع في 25 حزيران/يونيه 1945 في دار الأوبرا بسان فرانسيسكو. و في اليوم التالي، وقّعوا عليه في مسرح هيربست بمبنى النصب التذكاري للمحاربين القداماء.

الدول الكبرى نقل الأمر إلى عواصمهم، و في الأخير نجح هاري هوبكينز مبعوث الرئيس ترومان إلى موسكو، في إقناع ستالين حول صيغة يالطا و التي تظهر الآن في المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة. و في 7 جوان 1945 علم المؤتمر بنجاح هوبكينز و لم تقدم بالتالي أي أجوبة صريحة للأسئلة الـ 23 المطروحة. و لكن مع هذا فإن الدول الكبرى اجتمعت في فندق فيرمونت في دورة مغلقة و أصدرت بيانا للتوضيح و الذي أنكر بواسطة الممثلين بأن يكون الفيتو يمثل امتيازاً جديداً ادعته الدول الكبرى لنفسها⁽¹⁾.

و قد تشكل هذا النظام عند تأسيس الأمم المتحدة عام 1945. و أدى إلى كوارث جعلت الأمم المتحدة مشلولة خلال أزمنة معينة و لم تستطع أن تتدخل على نحو يتطابق مع وظيفته التي حددها لها ميثاق الأمم المتحدة.

هو صفة تعزي إلى القوة، إنها القدرة على وقف النتائج غير المرغوب بها. ثم إنه قدرة توجد لدى طرف واحد، مع أن الفاعلين قد يتعاونون على ممارسة مشتركة للفيتو. إن ممارسة حق الفيتو، بصفته صفة تعزي إلى القوة تقتضي المهارة و الحافز فضلا عن القدرة⁽²⁾.

إن مثل هذا التحويل لصلاحيات استخدام الفيتو⁽³⁾ في منظمات تتضمن فاعلين من الدول هو مثال على قاعدة الإجماع المشتقة هي ذاتها من مفاهيم السيادة و المساواة.

(1) د. غضبان مبروك. التنظيم الدولي و المنظمات الدولية، دراسة تاريخية تحليلية تقييمية لتطور التنظيم الدولي و منظماته (مع التركيز على عصبة الأمم و منظمة الأمم المتحدة). 1994. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. ص 98.

(2)

Droit de s'opposer :

- sous la république Romaine, les tribunes de la plèbe peuvent s'opposer aux décisions des patriciens par la formule Veto « je fais opposition ».
- Pendant la révolution française, la constitution de 1791 accorde au Roi un droit de Veto suspensif de deux ans sur les lois votées par l'assemblée.

D. Pierre Miquel. Histoire. 1998. Edition de la CITE. MANUEL+. France. Page 507.

(3) لقد أشار الدكتور حسام أحمد محمد هندواوي إلى عدم دقة هذه التسمية، فمصطلح الفيتو يستخدم أساساً للاعتراض على قرار صدر بالفعل، في حين أن حق الدول دائمة العضوية في الاعتراض يتعلق بقرار لا يزال في مرحلة الإعداد و يؤدي اعتراضها إلى الحيلولة دون إصداره.

هذا هو تعريف الفيتو لغة، و هو بالطبع قريب جدا للمعنى الواقعي و هو حق الدول الخمس – منفردة أو مجتمعة – دائمة العضوية في مجلس الأمن المنتصرة في الحرب العالمية الثانية وقف إصدار أي قرار من مجلس الأمن يتعارض مع ما تراه مصلحة لها، و قد منحت هذه الدول هذه الميزة باعتبارها الحلف المنتصر في الحرب و هي الدول القادرة على تحقيق السلم و الأمن الدوليين. فلكل عضو من أعضاء مجلس الأمن الدولي صوت واحد. و تتخذ القرارات بشأن المسائل الإجرائية بموافقة تسعة على الأقل من الأعضاء الـ 15، و تتطلب القرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية تأييد تسعة أصوات، من بينها أصوات كافة الأعضاء الخمسة الدائمين⁽¹⁾. و هذه القاعدة هي قاعدة "إجماع الدول الكبرى"، التي كثيرا ما تسمى حق "الفيتو".

و من المفارقات أن كلمة "فيتو" غير موجودة أصلا في ميثاق الأمم المتحدة، الذي ينص على أنه لا يمكن أن يصدر قرار من مجلس الأمن إلا بعد أن يكون هناك تسعة أصوات من بين أصوات الأعضاء الخمسة عشر في المجلس، بينهم أصوات الأعضاء الخمسة الدائمين.

و هو ما تكلم عنه *Philippe Moreau Defarges*⁽²⁾، حيث ذكر أنه طبقا لميثاق الأمم المتحدة، « تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة – ما عدا المسائل الإجرائية – بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة » (المادة 27، فقرة 3 من ميثاق الأمم المتحدة). مصطلح "فيتو" لا يظهر صراحة في هذا النص، لكنه يتعلق بهذا

(1) و قد صدر تصريح مشترك للدول الكبرى أثناء إعداد ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو عام 1945، للفرقة بين المسائل الإجرائية و المسائل الموضوعية، و قد ذهب التصريح إلى التقرير بأن المسائل المنصوص عليها في المواد من 28 إلى 32 من ميثاق الأمم المتحدة تعد من المسائل الإجرائية. و تمثل هذه المسائل في تمثيل مجلس الأمن تمثيلا دائما في مقر الهيئة، و وجوب عقد اجتماعات دورية للمجلس، و عقد اجتماعات مجلس الأمن في غير مقر هيئة الأمم المتحدة، و إنشاء فروع ثانوية للمجلس، و وضع المجلس للائحة إجراءاته، و اشتراك عضو من أعضاء الأمم المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن بدون تصويت في مناقشة أية مسألة معروضة عليه. و لا يعد هذا حصرا للمسائل الإجرائية بقدر ما يعتبر سردا للمسائل التي لا تثير طبيعتها الإجرائية أية صعوبة، لهذا يضيف التصريح أن مجلس الأمن أن يقرر ما إذا كانت مسألة ما تعد من المسائل الموضوعية أو الإجرائية، و يتخذ المجلس قراراته في هذا الشأن بأغلبية تسعة أعضاء يكون من بينها أصوات الدول الخمس الدائمة العضوية.

(2) Thierry de Montbrial et Philippe Moreau Defarges. 60 ans après la guerre, un monde en recomposition. 2005. Institut Français des Relations Internationales. DUNOD. Page 37.

الأمر، فلكل عضو دائم إمكانية تعطيل مشروع أي قرار لا يوافق مصلحته، و هذا ما كان عليه طوال فترة الحرب الباردة.

كشفت تشكيل مجلس الأمن عن التناقض البائن بين مبدأ المساواة في السيادة بين أعضاء الأمم المتحدة⁽¹⁾ و الحقوق التمييزية الممنوحة للدول الكبرى بحيث تخل هذه الحقوق إخلالا جسيما بمبدأ المساواة في السيادة، و تبع ذلك أن تكون الأخيرة محض مساواة نسبية فهي لا تقوم بين هذه الدول الكبرى دون الدول الصغرى و أن نظام الأمن الجماعي⁽²⁾ سيقتصر تطبيقه على الدول الصغرى دون الدول الكبرى. مما يطيح بجوهر نظام الأمم المتحدة من أساسه.

يقضي مبدأ المساواة بين الدول بأن تمثل الدول في المنظمة الدولية على قدم المساواة، فالقاعدة الأساسية في المشاركة في إدارة المنظمات الدولية هي قاعدة المساواة، حيث يكون لكل دولة صوت واحد أو عدد من الأصوات مساو لعدد أصوات كل دولة⁽³⁾.

و مبدأ المساواة بين الدول ليس مبدأ مطلق بل ترد عليه بعض الاستثناءات، فإذا كان هذا المبدأ موجود داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة، إذ لا فرق بين الدول كبيرها و صغيرها، و إذا كان معمولا به داخل جامعة الدول العربية و في منظمة الوحدة الإفريقية و منظمة الدول الأمريكية، إلا أن هناك خروج عن المبدأ داخل مجلس الأمن. و كانت حالة التصويت ضد **بطرس غالي**⁽⁴⁾ أمينا عاما للأمم المتحدة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية و استبداله بـ **كوفي عنان** رغم تأييد 14 عضوا لبطرس غالي من مجموع الأعضاء البالغ عددهم 15 عضوا حالة جديدة بالذكر.

كما أن مبدأ حسن النية في الوفاء بالالتزامات الدولية، هو المبدأ الذي يجب أن يحكم تصرفات كافة أشخاص القانون الدولي،... و هو مبدأ ليس بحاجة إلى أي شيء آخر يكمله (حق الفيتو أو غيره)، و ما فشل الأمم المتحدة في حل العديد من المنازعات الدولية التي تعرض على مجلس

(1) المادة 1/2 من ميثاق الأمم المتحدة : « تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها ».

(2) الفصل السابع من الميثاق.

(3) د. رياض صالح أبو العطا. النظرية العامة للمنظمات الدولية. 1994/1993. مكتبة جامعة طنطا. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 61.

(4) شغل منصب أمين عام منظمة الأمم المتحدة منذ سنة 1992 إلى غاية سنة 1996 بعد رفض تجديد ولايته.

الأمن إلا نتيجة لغياب هذا المبدأ عن ذهن الدول الكبرى، التي تراعي كثيرا الاعتبارات السياسية و علاقاتها مع أطراف النزاع، بينما تنحى الاعتبارات القانونية و ما يجب أن يطبق إلى المقام الأخير⁽¹⁾. ظل تفعيل مجلس الأمن بعد إنشاء الأمم المتحدة رهنا باتفاق الدول دائمة العضوية التي تلعب دورا رئيسيا فيه استنادا إلى فرضية استمرار الوفاق أو التحالف بينها بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية. كما كان من الطبيعي أن يشكل و يظل هذا الوفاق بين هذه الدول الطريق الذي يسير عبره نظام الأمن الجماعي. و ما أن بدأ هذا الوفاق بين هذه الدول يتعثر، و تصبح قدرة استخدام الحقوق التمييزية على الصعيد العملي مقصورة على الدولتين الكبيرتين : الولايات المتحدة و الإتحاد السوفييتي سابقا، حتى بدأ واضحا أن دور مجلس الأمن في حفظ الأمن و السلم الدوليين بدأ بالتراجع. الدليل على خطورة الانقسامات التي شهدتها تلك المدة هو أنه منذ إنشاء الأمم المتحدة عام 1945 راح حوالي (20) مليون نسمة ضحية ما يزيد على (100) نزاع كبير شهدها العالم و وقفت الأمم المتحدة عاجزة عن معالجة الكثير من هذه الأزمات بسبب استعمال حق الفيتو (النقض) 279 مرة في مجلس الأمن⁽²⁾.

إن حق الفيتو الذي يمتلكه الأعضاء الدائمون تعرض لانتقادات واسعة، فالاستخدام الواسع لهذا الحق من قبل الإتحاد السوفييتي و الولايات المتحدة الأمريكية ساهم كثيرا في إضعاف مصداقية مجلس الأمن كمؤسسة دولية في حل النزاعات.

فالاستعمال المتكرر لحق الفيتو قلل بشكل ملموس من فعالية مجلس الأمن و هذا ما أشار إليه ماري جوانيس (*Marie Johannis*)⁽³⁾، بأن المواجهة التي دارت بين الولايات المتحدة الأمريكية و الإتحاد السوفييتي سابقا طوال فترة الحرب الباردة جمدت عمل مجلس الأمن الدولي، لكن

(1) د. أحمد أبو الوفا. القانون الدولي و العلاقات الدولية. 2006. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 443.

(2) حسب الاحصاء الذي قدمه الدكتور بطرس غالي في كتابه : خطة السلام : 1992.

(3) Marie Johannis. L'Organisation des Nations Unies. 2000. Manuel d'éducation civique. C.I.N.U. Genève. Page 90.

سلوكه تطور بشدة منذ 1990، لكن فعالية مجلس الأمن الدولي بقت أكثر مما مضى متوقفة على السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية.

و يقول منتقدو نظام الفيتو أنه من بين القرارات التي يقرها مجلس الأمن و تصبح قوانين، فإن الكثير منها لا ينفذ، علاوة على أن الأعضاء الدائمين الخمسة، أو بالأحرى الفائزون في الحرب العالمية الثانية، لا يعكسون الحقائق الجيوسياسية الحالية، فالمملكة المتحدة و فرنسا لم تعودا من بين القوى الخمس العسكرية أو الاقتصادية الرئيسية في العالم.

و إذا ما ألغي حق الفيتو فإن رأي الأغلبية في المجلس سيسود، و قد نرى المزيد من القرارات التي يصدرها المجلس، لوضع الحلول لمشاكل العالم الأمنية و المزيد من فرض العقوبات على بعض الدول أو فرض الحلول على دول أخرى. هذا إذا ما افترضنا، مجلسا جديدا للأمن الدولي يمتلك صلاحيات واسعة قابلة للتنفيذ.

و في استبيان عالمي ل *BBC* الغالبية - 58 % من 21 دولة - تريد لمجلس الأمن إلغاء صلاحية الفيتو التي يتمتع بها الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن.

إن هذه الميزة التي مازالت تضمن تكريس هيمنة الأعضاء الدائمين في المجلس و احتكار العمل فيه، قد أدت دورا إيجابيا و أساسيا خلال حقبة لم يعد لها وجود محترم اليوم. و هو الدور الذي حافظ على هيئة مجلس الأمن، و عمل في نفس الوقت على منع تطور الحرب الباردة. و لا شك بأنه لم يبق اليوم من ضرورات كبيرة لتلك المفارقة التاريخية و غير الديمقراطية ما يوازي الانتقاص من مبدأ المساواة في السيادة بين الدول و النهج الديمقراطي للمنظمة.

لقد أصر الأعضاء الخمسة الدائمون على أن يكون هناك حق فيتو خاصا بكل منهم فيما يتعلق بأي تعديلات تتم في وثيقة الأمم المتحدة، و ذلك تفاديا للأوضاع التي أدت إلى سقوط عصبة الأمم سابقا. إن المادة **108** من ميثاق الأمم المتحدة تعطي الأحقية لكل عضو دائم بإفساد المساعي التي من شأنها أن تضعف سلطتها الرسمية أمام المحافل الدولية، بالرغم من أن هناك **187** دولة عضوا تنتقد حق الفيتو، لذلك كان و سيظل عقبة في طريق إصلاح مجلس الأمن لسببين :

الأول هو أن مصلحة الدول الخمسة الدائمين في الاحتفاظ بسلطتهم الرسمية، أما الثاني فهو أن وثيقة الأمم المتحدة لم تتضمن نصا يتطلب منهم الإقلاع أو التخلي عن هذا الحق⁽¹⁾. أما إذا افترضنا استمرار وجود ضرورة للفييتو أو صعوبة إلغائه، فعندها ربما يكون من الضروري جدا إدخال بعض الإصلاحات أو الإجراءات القانونية عليه أو على استخدامه. من الجدير بالذكر أيضا، أن الجدل المثار حول موضوع إصلاح مجلس الأمن قد أدى إلى عرض مقترحات جديدة من شأنها أن تسوي المسألة الخاصة بحق الفييتو. إن الدول الخمسة الدائمين قد يفرضون بعض القيود بخصوص ذلك، على سبيل المثال - في بعض الحالات الإنسانية - قد يمتنعون عن التدخل طالما لن يكون هناك أي مصالح خاصة بهم، مما يولد شعورا داخل الدول الأخرى بعدم الإحساس بالأمان.

و في صفوف الدول التي تؤيد التوسيع في عدد الأعضاء الدائمين و الأعضاء غير الدائمين، يمكن تحديد ثلاثة اتجاهات؛ اتجاه يرى أن حق النقض أداة للجمود لا تسهم في فعالية المجلس و ينبغي عدم تحويلها للأعضاء الدائمين الجدد، و اتجاه يؤيد التحويل المبدئي لحق النقض، المشفوع باللتزام بعدم استخدامه إلا بعد استعراض مقبل، و اتجاه يدعو إلى التحويل التلقائي لحق النقض إلى الأعضاء الدائمين الجدد. و حظي الخيار الثاني بأكبر قدر من التأييد، لأنه يعبر أيضا عن موقف احتياطي للعديد من الدول المؤيدة للخيارين الأول و الثالث. فبالنسبة لمؤيدي تحويل حق النقض في هذه المرحلة، سي وفر الخيار الثاني إمكانية في المستقبل لهذه الغاية ، في حين أنه بالنسبة لمؤيدي عدم تحويل حق النقض، سيرضي الخيار الثاني موقفهم في الوقت الراهن دون استبعاد تسوية هذه المسألة في نهاية المطاف⁽²⁾.

(1) ياسمين علي الفيومي. مركز الأهرام للدراسات السياسية و الاستراتيجية. ترجمة عن Thomas G. Weiss. The Illusion of UN Security Council Reform. The Washington Quarterly, Vol. 26, N°. 4. Autumn 2003.

(2) تقرير المريرين المقدم إلى رئيسة الجمعية العامة بشأن المشاورات المتعلقة "مسألة التمثيل العادل في مجلس الأمن و زيادة عدد أعضائه و المسائل الأخرى ذات الصلة بمجلس الأمن". الأمم المتحدة، نيويورك، 19 نيسان/أبريل 2007. ص 12.

و لم يقضي أي من النموذجين المقترحين من طرف الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات و التحديات و التغيير بأي توسيع لحق الفيتو أو بأي تعديل في الميثاق يتصل بسلطات مجلس الأمن الحالية. و كلنا ندرك أن حق الفيتو كان له دور مهم في طمأنة أقوى أعضاء الأمم المتحدة على أن مصالحهم ستكون مصونة. و لا نرى وسيلة عملية لتغيير سلطات الفيتو المخولة للأعضاء الدائمين الحاليين و مع ذلك، فإن حق الفيتو، كمؤسسة، يتسم في جملته بطابع غير مناسب للعصر الراهن و لا يلائم المؤسسة في عصر يتزايد الأخذ فيه بالديمقراطية، و حث أعضاء الفريق على أن يقتصر استخدامه على المسائل التي تكون فيها المصالح الحيوية عرضة لخطر حقيقي. و طلب أيضا إلى الأعضاء الدائمين، بصفتهم الفردية، أن يقطعوا على أنفسهم عهدا بالامتناع عن استعمال حق الفيتو في حالات الإبادة الجماعية و انتهاكات حقوق الإنسان الواسعة النطاق. و أوصوا بالألا يشمل أي اقتراح للإصلاح توسيع حق الفيتو.

كما اقترح الفريق استحداث نظام لـ "التصويت الإرشادي" يمكن لأعضاء مجلس الأمن من خلاله الدعوة إلى إبداء المواقف علنا بشأن إجراء مقترح. و بموجب هذا التصويت الإرشادي، لن يكون للتصويت بـ "لا" التأثير الذي لحق الفيتو، كما لن يكون للعدد النهائي للأصوات أي قوة قانونية. و سيجري التصويت الرسمي الثاني على أي قرار وفقا للإجراءات الحالية للمجلس. و سرؤدي ذلك، حسب اعتقادهم، إلى زيادة انكشاف حقائق ممارسة حق الفيتو.

لذلك لن يتمتع الأعضاء الدائمون الجدد بحق الفيتو، إلا أن الهدف المرجو هو إلغاء سلطة الفيتو و لو على مراحل... فينبغي أن تتضمن حزمة الإصلاح ميثاقا بين الأعضاء الدائمين الخمسة يوافقون بمقتضاه على أنهم - و إن احتفظوا بحق النقض - سيتغاضون عن استخدامه عمليا إلا في الظروف التي يعتبرونها استثنائية و غالبية في سياق أمنهم الوطني. و خلال تلك الفترة فإن حق النقض لن يستخدم إلا في الحالات القصوى⁽¹⁾.

(1) تقرير لجنة "إدارة شؤون المجتمع العالمي"، جيران في عالم واحد. الكويت. 1995. ص 266.

أما مجموعة الأربعة فقد أعلن ممثلوها بعد اجتماع لهم بنيويورك في ماي 2006، بأنهم سوف يتنازلون عن حق الفيتو لمدة خمسة عشر عاما من تاريخ تبني مقترحهم. ووزعت سويسرا و كوستاريكا و الأردن و لشتنتشتاين و سنغافورة مسودة تقترح وضع شروط على استخدام حق الفيتو. و من هذه الشروط أن يقوم العضو الدائم بشرح دوافعه علنا لاستخدام الفيتو، و عدم استخدام الفيتو في حالات الإبادة و الجرائم ضد البشرية و الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي.

و هذا ما ناد به الأستاذ *Goodrich M. Leland* ⁽¹⁾ بتقييد استعمال الفيتو و حصره في مجالات محددة و إلغائه من مجال التسوية السلمية للمنازعات الدولية و قبول الأعضاء الجدد و التغيير في تشكيلة المجلس، و هو ما تم تبنيه مبدئيا منذ جوان 1948 عندما قبل بذلك الرئيس الأمريكي إيزنهاور في رسالته إلى الوزير الأول بلقانين بتاريخ 12/01/1958 و لكن لم يلق التطبيق لحد الآن، كما ناد الأستاذ بتبديل قاعدة الإجماع المطلق في التصويت بقاعدة الإجماع المؤهل الذي عن طريقه فإنه ثلاث أو أربع أصوات الأعضاء الدائمة سوف يكون كافيا لاتخاذ أي قرار. هذه المسائل و غيرها، ستطل مرة ثانية في دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة القادمة، في محاولة جديدة للوصول إلى خطوات عملية بشأن مسألتي الإصلاح و توسيع مجلس الأمن الدولي.

International Organisation : politics and process (Wisconsin : The University of Wisconsin press L.t.d. 2ed. 1975. pages 204-205.

(1) في كتابه

المطلب الثاني : معوقات و تديات إصلاح الأمم المتحدة

إن قضية الإصلاح بالتحديد ستكون من أكثر القضايا صعوبة في التعامل معها من الناحية العملية.

إذا كان مبدأ توسيع مجلس الأمن مقبولا حاليا فهو يطرح دائما عددا من التساؤلات التي يتم تحليلها كعوائق لهذا التوسيع. هل يجب زيادة عدد الأعضاء الدائمين و غير الدائمين في آن واحد أم فقط فئة واحدة من أعضاء مجلس الأمن؟، من من الدول تختار و بأي صفة؟.

هذه التساؤلات عديدة و متنوعة لكن في مجملها توزع على فئتين، من جهة العراقيل الداخلية و من جهة أخرى الخارجية منها.

و يبقى التساؤل عن إمكانية تحقيق إصلاح مجلس الأمن في ظل القانون الدولي الحالي الذي يبقى الإطار الأساسي لأي إصلاح و الذي يعطي للدول كامل الحرية في اختيار التزاماتها، بمعنى آخر أن الأمم المتحدة عليها أن تتأقلم مع ما تقدمه لها الدول الأعضاء من الصلاحيات لتحقيق أهدافها. **أولا : العراقيل الداخلية لإصلاح :**

إن مسألة إصلاح مجلس الأمن دفعت إلى الأمام فريق عمل غير محدود العضوية كلف بدراسة كل طرق الإصلاح، كذلك فإن توسيع مجلس الأمن يفترض وجود وفاق - بين أعضاء فريق العمل المكلف بهذه المسألة - على بعض النقاط.

و في المقابل فالطريقة الوحيدة لتعديل بنية مجلس الأمن الدولي هي تعديل ميثاق المنظمة الدولية، و مثل هذا التعديل أمر غير محتمل و صعب جدا.

أ محدي تقدم أعمال فريق الدراسة الرفيع المستوى :

أعلن الأمين العام السابق للأمم المتحدة **كوفي عنان** يوم 23 سبتمبر 2003 خلال الدورة 58 للجمعية العامة للأمم المتحدة ، تعيين مجموعة من الشخصيات تكلف باقتراح إصلاح لنظام الأمم المتحدة، من خلال تكوينها لجمعية مصغرة (16 عضوا)، هؤلاء الأعضاء يكلفون بتفحص

العراقيل الحالية للسلم و الأمن الدوليين، النظر إلى إجراءات جماعية لتحدي هذه العراقيل، تحليل نظام عمل الأجهزة الرئيسية للمنظمة و العلاقة فيما بينها. ظل هذا الفريق العامل المفتوح باب العضوية الذي أنشأته الجمعية العامة لبحث إصلاح مجلس الأمن يعمل لقرابة عقد من الزمان ، و مع ذلك يبدو أن الاتفاق على صيغة تسمح بزيادة عضوية المجلس ما زالت تحير الدول الأعضاء.

و يقدم الفريق رؤية **لأمم متحدة في القرن الحادي والعشرين** ، ويقدم توصيات لإجراء تغييرات في كل جهاز من الأجهزة الرئيسية، بما في ذلك إصلاح مجلس الأمن. وقد برهن منذ أمد طويل على وجود حاجة إلى مجلس أمن أكثر تمثيلاً. و مما يبعث على خيبة الأمل أنه قد حدث تقدم ضئيل أو لم يحدث أي تقدم، صوب بلوغ هذا الهدف لأكثر من عشر سنوات.

و يعتقد الفريق أن إتخاذ قرار بتوسيع المجلس قد أضحى الآن أمراً ضرورياً. و من المفروض أن يساعد طرح بديلين محددين بشكل واضح، من النوع الذي يرد وصفه أدناه في النموذجين ألف و باء، في إلقاء الضوء على مناقشة لم تحرز تقدماً يذكر خلال السنوات ا لاثنتي عشرة الأخيرة، و ربما سيساعد أيضا في الوصول بهذه المناقشة إلى حل.

حصل أن الفريق الرفيع المستوى طرح نموذجين للتعديل مع عدم المساس بالأعضاء الخمسة الدائمين، فهو لم يبلغ العضوية الدائمة و لاحق الفيتو. يقضي النموذج ألف بإنشاء ستة مقاعد دائمة جديدة ليس لها حق الفيتو، و ثلاثة مقاعد غير دائمة جديدة لمدة سنتين، مع تقسيم تلك المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية كما يلي (1) :

(1) كتاب الإحالة المؤرخ 1 كانون الأول/ديسمبر 2004 الموجه إلى الأمين العام من رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير A/59/565، الجمعية العامة : الدورة التاسعة و الخمسون، 02 ديسمبر 2004. ص 92.

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد الدائمة الجديدة المقترحة	المقاعد الجديدة المقترحة لمدة سنتين (غير القابلة للتجديد)	المجموع
أفريقيا	53	0	2	4	6
آسيا ومنطقة المحيط الهادئ	56	1	2	3	6
أوروبا	47	3	1	2	6
الأمريكتان	35	1	1	4	6
مجاميع النموذج ألف	191	5	6	13	24

- النموذج ألف المقترح من طرف الفريق الرفيع المستوى لتوسيع مجلس الأمن الدولي -

الجدول - 1

و يقضي النموذج بآء بءم إنشاء أي مقاعد دائمة جديدة، و لكن بإنشاء فئة جديدة من ثمانى مقاعد قابلة للتجديد مدتها 4 سنوات و مقعد جديد غير دائم مدته سنتان (و غير قابل للتجديد)، مع تقسيم هذه المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية كما يلي⁽¹⁾:

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد المقترحة القابلة للتجديد التي مدتها 4 سنوات	المقاعد الجديدة المقترحة لمدة سنتين (غير القابلة للتجديد)	المجموع
أفريقيا	53	0	2	4	6
آسيا ومنطقة المحيط الهادئ	56	1	2	3	6
أوروبا	47	3	2	1	6
الأمريكتان	35	1	2	3	6
مجاميع النموذج بآء	191	5	8	11	24

- النموذج بآء المقترح من طرف الفريق الرفيع المستوى لتوسيع مجلس الأمن الدولي -

الجدول - 2

(1) نفس المرجع السابق. ص 92.

و كان الفريق يرى بقوة أنه لا ينبغي أن يُعتبر أي تغيير في تكوين مجلس الأمن دائما أو غير قابل للطعن فيه مستقبلا. و لهذا ينبغي أن يعاد النظر في تكوين مجلس الأمن في عام 2020، بما في ذلك إعادة النظر في الإسهام المقدم من الأعضاء الدائمين و غير الدائمين من زاوية فعالية المجلس عند إتخاذ إجراءات جماعية لمنع و إزالة التهديدات الجديدة و القديمة للسلام و الأمن الدوليين. لكن هذا الفريق حتى يصل إلى نتائج متفق عليها ، لابد أن يتفوقوا عليها قبلًا⁽¹⁾. و هو ما اعترف به رئيس الفريق الرفيع المستوى *أناند بنياراتشون* « آخذ على عاتقي أن أوجه انتباهكم أن أعضاء الفريق لم يتوصلوا إلى إتفاق بشأن النموذجين المطروحين لتوسيع مجلس الأمن و أسلوب تحديد معايير العضوية فيه. إذ يعتقد بعض أعضاء الفريق اعتقادا راسخا أن النموذج الوحيد الذي ينطوي على توسيع العضوية الدائمة، حتى مع عدم منح حق النقض، سيؤهل مجلس الأمن لمعالجة تهديدات القرن الجديد. و يعتقد أعضاء آخرون بنفس القوة أن البديل الأفضل في المضي قدما هو النموذج الذي يقوم على انتخاب أعضاء لمدد طويلة و لكن دون التمتع بالعضوية الدائمة»⁽²⁾.

(1) تقرير للجمعية المصرية للقانون الدولي. الأمم المتحدة في مفترق الطرق. السفير د.محمد منير زهران. 2006/03/28. مصر.

(2) كتاب الإحالة المؤرخ 1 كانون الأول/ديسمبر 2004 الموجه إلى الأمين العام من رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير A/59/565، المرجع السابق. ص 7.

رئيس الوزراء السابق لتايلند	أناند بنياراتشون (تايلند) (رئيسا)
عضو مجلس الشيوخ الفرنسي ووزير العدل السابق في فرنسا	روبير بادنتير (فرنسا)
الأمين العام السابق لوزارة الخارجية للبرازيل والأمين العام السابق لمنظمة الدول الأمريكية	خوانيو كليمنته باينا سواريس (البرازيل)
رئيس الوزراء السابق للنرويج والمدير العام السابق لمنظمة الصحة العالمية	غرو هارليم برونتلند (النرويج)
نائبة رئيس اللجنة الوطنية للتخطيط الإنمائي في غانا ونائبة المدير العام السابق لمنظمة العمل الدولية	ماري تشينيري - هيس (غانا)
رئيس فريق الأزمات الدولية ووزير الخارجية السابق لأستراليا	غاريت إيفنز (أستراليا)
الممثل الدائم السابق للمملكة المتحدة لدى الأمم المتحدة والمبعوث الخاص السابق للمملكة المتحدة لدى قبرص	ديفيد هاناي (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)
رئيس مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ووزير الخارجية السابق لأوروغواي	إنريكه إيغليسياس (أوروغواي)
الأمين العام لجامعة الدول العربية ووزير الخارجية السابق لمصر	عمرو موسى (مصر)
ضابط سابق برتبة فريق في الجيش الهندي وقائد قوة الأمم المتحدة للحماية	ساتيش نامبيار (الهند)
رئيسة الوكالة اليابانية للتعاون الدولي ومفوضة الأمم المتحدة السامية السابقة لشؤون اللاجئين	ساداكو أوغاتا (اليابان)
رئيس الوزراء السابق للاتحاد الروسي	إيفجيني بريماكوف (الاتحاد الروسي)
نائب رئيس الوزراء السابق ووزير خارجية الصين	تشيان تشيتشن (الصين)
المبعوثة الخاصة للأمين العام للأمم المتحدة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في آسيا والمديرة التنفيذية السابقة لصندوق الأمم المتحدة للسكان	نفيس صادق (باكستان)
رئيس الوزراء السابق لجمهورية تنزانيا المتحدة والأمين العام السابق لمنظمة الوحدة الأفريقية	سالم أحمد سالم (جمهورية تنزانيا المتحدة)
ضابط سابق برتبة فريق في القوات الجوية للولايات المتحدة ومستشار سابق للأمن الوطني بالولايات المتحدة	برينت سكوكروفت (الولايات المتحدة الأمريكية)

الجدول (3) أعضاء الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير⁽¹⁾

(1) كتاب الإحالة المؤرخ 1 كانون الأول/ديسمبر 2004 الموجه إلى الأمين العام من رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير A/59/565, مرجع سابق.

ب- مشكل تعديل ميثاق المنظمة الأممية :

لقد أثبت ميثاق الأمم المتحدة الذي وضعه الآباء الأوائل في مدينة سان فرانسيسكو عام 1945 أنه وثيقة صالحة تماما لتنظيم العلاقات بين الدول و تنمية التعاون الدولي في مختلف مجالات الحياة، و حماية حقوق الإنسان، و من الطبيعي أن يتم من حين لآخر تطوير المفاهيم التي بني عليها الميثاق لمواجهة الظروف السياسي العالمي الحالي.

لقد كان عهد عصبة الأمم ينص على الأعضاء الدائمين في المجلس (و هم فرنسا و إيطاليا و اليابان و بريطانيا)، إلا أنه كان يعطي بموافقة أغلبية أعضاء الجمعية إمكانية تعيين أعضاء دائمين آخرين (المادة 4⁽¹⁾) و لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة مثل هذا النص⁽²⁾، و لذلك فإن أي تغيير لقائمة الأعضاء الدائمين يتطلب تعديلا للميثاق ذاته⁽³⁾.

و إذا كان أحد أسباب فشل العصبة يعود إلى كون ميثاقها لم يكن ينص على تعديله و تنقيحه، بتغير الظروف و المستجدات الدولية، فإنه كان لزاما على الأمم المتحدة أن لا تقع في نفس الخطأ، لهذا جاءت المواد : **108، 109**، و المكونة للفصل 18 من الميثاق لتقر مسألة تعديل الميثاق⁽⁴⁾.

إن مسألة إجراء أية تغييرات أو تعديلات إصلاحية على مجلس الأمن هو أمر مرتبط إلى حد بعيد بإجراء تعديلات على مواد ميثاق المنظمة الدولية من إضافات أو حذف أو إعادة نظر في الميثاق نفسه.

(1) حيث انظمت ألمانيا كعضو دائم سنة 1926.

(2) ذكر الدكتور حسام أحمد محمد هندواوي أن الأستاذ الدكتور حامد سلطان قد كتب منذ أربعين عاما في بحثه "ميثاق الأمم المتحدة. المجلة المصرية للقانون الدولي. القاهرة. 1950. ص 111-112" منتقدا تحديد الدول الخمس الكبرى بالاسم، لأنه بذلك هي غير قابلة للتغيير، و من المعلوم أن قوة الدول عرضة للزيادة و النقصان مع مرور الزمان، و نص المادة 23 من الميثاق لم يعن باحتمال أن يصبح عضو آخر من أعضاء الأمم المتحدة من الدول العظمى التي يجب أن يفرد لها مركز دائم في مجلس الأمن.

(3) د. أحمد أبو الوفا. الوسيط في قانون المنظمات الدولية. الطبعة الخامسة. 1995. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 360.

(4) د. غضبان ميروك. التنظيم الدولي و المنظمات الدولية، دراسة تاريخية تحليلية تقييمية لتطور التنظيم الدولي و منظماته (مع التركيز على عصبة الأمم و منظمة الأمم المتحدة). مرجع سابق. ص 89.

إن هذه الأمور لا تتم من الناحية العملية و القانونية إلا بموافقة جميع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن. و ذلك استنادا لمواد الميثاق **108** و **109**⁽¹⁾،... و هذا يعني أن أي حديث عن استحقاقات إصلاحية لهذه المنظمة هو أمر مرهون بإرادة و رغبة أو موافقة تلك الدول دون استثناء من ناحية، و هذا بدوره مرهون و مرتبط بمدى استعداد تلك الدول للتخلي أو التضحية بجميع أو بعض ما تملكه من امتيازات و حقوق مكتسبة من خلال نصوص هذا الميثاق، أو الموافقة على مشاركة آخرين جدد لها بتلك الامتيازات⁽²⁾.

إن مرد المادتين **108** و **109** من الميثاق، من الناحية الإجرائية، واحد و من الصعب الوصول إلى الفرق القانوني بينهما. و رغم ذلك فالأولى تتحدث عن التعديل بينما تعلن الثانية مبدأ المراجعة العامة أو إعادة النظر، الذي يتطلب قراءة نقدية للميثاق و إجراء التعديلات الضرورية⁽³⁾. و التعديلات التي أدخلت على الميثاق حتى الآن تتعلق بتوسيع جهازين رئيسيين هما مجلس الأمن و المجلس الاقتصادي و الاجتماعي.

و قد وافقت الجمعية العامة على التعديلات التي أدخلت على المادتين **23** و **27** في عام 1963 و وضعت موضع التنفيذ في عام 1965. و يقضي التعديل الذي أدخل على المادة **23** بزيادة أعضاء مجلس الأمن من 11 عضوا إلى 15 عضوا. أما التعديل الذي أدخل على المادة **27** فينص على أن القرارات التي يتخذها مجلس الأمن في الأمور الإجرائية تصبح نافذة إذا وافق عليها

(1) المادة **108** : « التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء "الأمم المتحدة" إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء "الأمم المتحدة" ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين، وفقا للأوضاع الدستورية في كل دولة ». المادة **109** : **1** - يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء "الأمم المتحدة" لإعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وموافقة تسعة ما من أعضاء مجلس الأمن، ويكون لكل عضو في "الأمم المتحدة" صوت واحد في المؤتمر.

2 - كل تغيير في هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه يسري إذا صدق عليه ثلثا أعضاء "الأمم المتحدة" ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقا لأوضاعهم الدستورية.

3 - إذا لم يعقد هذا المؤتمر قبل الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، بعد العمل بهذا الميثاق، وجب أن يدرج بمجدول أعمال ذلك الدور العاشر اقتراح بالدعوة إلى عقده، وهذا المؤتمر يعقد إذا قررت ذلك أغلبية أعضاء الجمعية العامة وسبعة ما من أعضاء مجلس الأمن.

(2) د. فؤاد البطاينة. مرجع سابق. ص 334.

(3) د. محمد بوسلطان. مبادئ القانون الدولي العام. الجزء الأول. 1994. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. ص 345.

تسعة أعضاء «و كانت من قبل سبعة أعضاء» أما في جميع المسائل الأخرى فتتم الموافقة بأغلبية تسعة أعضاء «من قبل سبعة» بينهم أصوات الدول الخمس الأعضاء الدائمين⁽¹⁾.

و يقضي تعديل أدخل على المادة **109**، و أصبح ساري المفعول في عام 1968، بزيادة عدد الأصوات اللازمة في مجلس الأمن للدعوة إلى عقد مؤتمر عام لإعادة النظر في الميثاق من سبعة إلى تسعة أصوات.

رتبت المادة **109** من الميثاق لعقد مؤتمر إعادة النظر في الميثاق مبادرة مشتركة بين الجمعية العامة و مجلس الأمن، و يكفي موافقة تسعة أعضاء من مجلس الأمن دون استلزام موافقة الأعضاء الخمس الدائمين، لكن الفقرة **3** من المادة **109** من الميثاق تستلزم عقد المؤتمر قبل الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، بينما هذا الانعقاد لم يكن له وجود لعدة أسباب، لاسيما المتعلقة منها بالحرب الباردة. هنا يظهر لنا لماذا زاد انشغال العديد من المهتمين بإصلاح مجلس الأمن بضرورة عقد مؤتمر لإعادة النظر في الميثاق!

و المصادقة على تعديل الميثاق تثير مشكلا آخر، و هو إشترك جميع الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن حسب المادة **108** من الميثاق، و في هذه الحالة يتضح جليا أن رفض التعديل من أي عضو دائم في مجلس الأمن يعتبر بمثابة صوت سلبي أي استخدام لحق الفيتو و لو أن ثلثي أعضاء المنظمة وافقوا على التعديل.

فينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تلتزم مجددا بمقاصد الميثاق ومبادئه و بتنفيذها بعزم ثابت، و أن توفر إلى جانب الإرادة السياسية ما يلزم من موارد. و القيادة المخلصة داخل الدول و بينها هي السبيل الوحيد إلى تحقيق الأمن الجماعي الفعال للقرن الحادي و العشرين و صوغ مستقبل مضمون و آمن في آن معا.

(1) حقائق أساسية عن الأمم المتحدة. إدارة الإعلام العام. 1980. دار الشعب. القاهرة. ص 13 و 14.

ثانيا : العراقيل الخارجية للإصلاح :

يمكننا ملاحظة عدة عراقيل إلا أن أهمها ما يتعلق أولا بالمصالح الشرعية للقوى الكبرى و التي يمثلها الأعضاء الدائمين الحاليين لمجلس الأمن، و في مرتبة ثانية الشكوك الدائرة حول فعالية مجلس الأمن المراد تشكيله.

أ المصالح الشرعية للقوى الكبرى :

لقد ظل موضوع إصلاح مجلس الأمن مطروحاً في الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ حوالي عقد من الزمان و مرَّ بمخاض طويل منذ ذلك الحين دون أن يرى النور، إذ لم تكن الدول الكبرى الدائمة في مجلس الأمن على استعداد للتخلي عن مكتسباتها التي أحرزتها بعد نهاية الحرب العالمية الثانية بعد أن تحالفت ضد النازية و دول المحور و حققت نصراً عسكرياً عليها، و من أهم تلك المكتسبات الوضع المميز الذي سمح لها بلأن تكون هي فقط الدول التي تتمتع بالعضوية الدائمة و تملك حق الفيتو في مجلس الأمن الدولي.

إن الأفكار الديمقراطية العادلة البناءة التي تحملها الدول المنادية بالإصلاح وجدت معارضة من الدول التي تطبق العدالة و الديمقراطية داخل كيانها السياسي فقط و تأبى أن يكون ذلك هو شعارها في المنظمة الدولية، و الدول الدائمة العضوية تخشى أن يؤدي توسيع عضوية مجلس الأمن إلى المطالبة بزيادة عدد الأعضاء الدائمين فيه و بالتالي تفقد وضعها المميز و دورها في تحريك الإستراتيجيات الدولية لصالحها. فما تم من إتفاق بين دول الحلف المنتصرة التي حاربت دول المحور النازي و انتصرت عليه بلأن تتميز هي بعضوية دائمة في المجلس في وقت كانت عضوية الأمم المتحدة فيه «46» دولة هو وضع تجاوزته الأحداث كما تجاوزه التوسع الذي حدث في عضوية الأمم المتحدة، فقد ظهرت هناك دول تلعب دوراً في إقرار السلم و الأمن و توفير سبل الرخاء و التعاون الدولي و الإقليمي أكثر مما تقوم به الدول الخمس الدائمة العضوية. كما تبين من هذه الدراسة سابقاً، إن الأعضاء الدائمين الحاليين في مجلس الأمن لا يريدون رغبتهم في قبول منح مقاعد

دائمة جديدة لبعض الدول عندما سيقبل هذا من تأثيرهم السياسي، و هو ما سيعرض السلام الدولي للخطر كما صرح به القائد الليبي معمر القذافي :

«La tendance à élargir le Conseil de Sécurité exposerait la paix mondiale à de nouveaux risques. Elle entraînerait une guerre froide qui deviendrait chaude. En agissant ainsi, le monde commettrait une erreur fatale»⁽¹⁾.

لأن الاتجاه إلى توسيع مجلس الأمن الدولي سيعرض السلام العالمي إلى مخاطر جديدة، و سيشعل بين دول العالم حربا باردة بسبب التنافس الحاد على المقاعد الجديدة في مجلس الأمن. إن توسيع العضوية قد يؤثر على عملية صنع القرار في مجلس الأمن الدولي، ليس فقط بسبب الديمومة التي سوف تمنح للأعضاء الجدد، و لكن بسبب حصول هذه الأخيرة على حق الفيتو، خاصة و أن بعضها يصير على الحصول على مقعد دائم بكامل امتيازاته. فإذا افترض أن جل دول العالم الثالث غير مستعدة لقبول فكرة منح حق الفيتو لـ "اليابان" و "ألمانيا"، من دون منح مثل هذا الامتياز لثلاثة دول على الأقل من منطقتها، فسوف يتشكل المجلس في المستقبل من عشر قوى متوفرة على حق الفيتو؛ و من السذاجة الاعتقاد أمام هذا الوضع، بأن القدرة على صنع القرار في مجلس الأمن الجديد لن تتعرض للتعطيل. لهذا السبب هناك عدد من الدول، كـ "إيطاليا"، "الأرجنتين"، "الباكستان" و "تركيا"، التي ترفض تعدد القوى داخل مجلس الأمن، الناتج عن توسيع منح حق الفيتو.

يعود التعديل الأول في تركيب المجلس إلى الستينات، عصر إلغاء الاستعمار و دخول دول متعددة مستقلة حديثا إلى منظمة الأمم المتحدة. نتج عن ذلك توسيع عدد الأعضاء غير الدائمين الذي ارتفع من 6 إلى 10. لقد كان من الصعب في الواقع عدم الأخذ بالاعتبار تزايد أعضاء الجمعية العامة دون أن ينعكس ذلك على مجلس الأمن، و قد حاولت الجمعية العامة بلا جدوى

⁽¹⁾ Muammar Gadafi. Problématiques de L'élargissement du Soi-disant Conseil de Sécurité. The Official Site of Muammar Gadafi. Tuesday 30 – August – 2005.

زيادة عدد الأعضاء غير الدائمين من 10 إلى 16، و لكن المجلس عارض ذلك بحجة السرعة في اتخاذ القرارات⁽¹⁾.

فرنسا على سبيل المثال، تتمسك بامتيازها و هي ليست على استعداد أن ترى زعامتها الأوروبية تضعف، لأن قبول ألمانيا كعضو دائم في مجلس الأمن الدولي سيسمح لها باحتلال مكانة مركزية وسط الإتحاد الأوربي على مدى زمن طويل، و لعب الأدوار الأولى⁽²⁾.

الصين من ناحيتها، و التي تتفاعل دائما كونها الممثل الشرعي لآسيا في مجلس الأمن، لن تقبل بسهولة بأن يحتل اليابان مقعدا دائما مع حق الفيتو في مجلس الأمن،... و تجلت المعارضة التي تبديها بيجينج لسعي طوكيو للحصول على مقعد دائم العضوية في المجلس، في التظاهرات التي أقيمت أخيرا أمام السفارة اليابانية في العاصمة الصينية، و التي كان من بين مطالب المتظاهرين فيها أن تتحمل اليابان مسؤولية أخطائها التاريخية⁽³⁾.

روسيا من جانبها، و التي تواجه أكبر أزمة سويواقتصاديّة و اختلال في سياستها الداخلية (فشل الاتحادية و حروب الاستقلال خاصة في تشيتشينيا)، لم يعد لها وزن في الواجهة الدولية، في حين أن وصفها كعضو دائم في مجلس الأمن كان متوقفا بدرجة كبيرة لقوتها النووية. فمجيء قوة اقتصادية جديدة في مجلس الأمن فيه خطر إنزال روسيا إلى درجة سفلى و إبعاد هامشيتها على بعض الملفات الدولية و هو ما لن تقبله منطقيا.

وحدهما الولايات المتحدة الأمريكية و بريطانيا العظمى لا يبديان مخاوفهما من توسيع مجلس الأمن باعتبارهما قد تعودا على فرض آرائهما على منظمة الأمم المتحدة أو إحاطتها للتدخل عسكريا بدون موافقتها، كما حدث في العراق، و مع ذلك خرجت الولايات المتحدة الأمريكية من صمتها و

(1) باتريسيو نولاسكو، أنمي شاوس، آلان ديمس. تعريب : د.فؤاد شاهين. الأمم المتحدة : الشرعية الجائرة. الطبعة الأولى. 1995. الدار الجماهيرية

للنشر و التوزيع و الإعلان. الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى. ص 66-67.

(2) FAYE (A), l'Afrique et la question de la réforme du Conseil de Sécurité. 2002. CERRI. Paris. Page 19.

(3) غيدا فخري، "مجلس الأمن و أحلام نادي القهوة و نادي الأربعة". جريدة الشرق الأوسط، الجمعة 07 ربيع الأول 1426 هـ، 15 أبريل 2005، العدد 9635.

اقترحت زيادة مقعدين دائمين دون حق الفيتو (مقعد لليابان و آخر لإحدى الدول النامية)، و ثلاث مقاعد غير دائمة. و مع ذلك فإن لـ جون بولتون، سفير أمريكا لدى الأمم المتحدة⁽¹⁾، آراء معادية حيث يعتبر أنه "لا يوجد في الأصل شيء اسمه الأمم المتحدة"، و يدعو إلى أن تصبح أمريكا هي العضو الوحيد في مجلس الأمن الدولي باعتبارها القوة العظمى المهيمنة، بدليل التعديلات الـ 750 التي قدمها بولتون إلى كوفي عنان بشأن إصلاح الأمم المتحدة.

هكذا، فالسياسة الخارجية للقوى الكبرى و أساسا الأعضاء الخمسة الدائمة في مجلس الأمن الحالية مبنية على المصالح الوطنية، و تتزايد المخاوف من أن إصلاح مجلس الأمن في إطار منح العضوية الدائمة لبعض الدول، لن تقبله أبدا العديد من الدول، و هو ما يمثل عائقا حقيقيا، و في نفس الوقت سيزيد من الشكوك حيال فعالية مجلس الأمن المقترح.

ب- -الافاقلية المحتملة لمجلس الأمن الموسع :

لقد أعلن جميع الأعضاء الدائمين الحاليين لمجلس الأمن و معظم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن الهدف الأساسي للإصلاح هو تقوية فعالية مجلس الأمن الدولي. هذه الفعالية تظهر من خلال دعوة مجلس الأمن إلى الاستجابة بسرعة و اتخاذ إجراءات التي تفرض حل أي أزمة دولية.

إن طرح مقاعد دائمة إضافية و إن أعطى الحق لدول أخرى إلا أنه لا يعالج مسألة تحقيق الديمقراطية والفعالية داخل مجلس الأمن، ذلك أن الدول الأعضاء لن تتساوى في السيادة من حيث العضوية كما أن حق الفيتو الذي سيمنح لدول جديدة قد يؤدي لمزيد من العرقلة لقرارات مجلس الأمن. و هو ما أشار إليه السفير *Peter van Walsum*⁽²⁾ في تعليقه المتشدد لـ « *Financial Times* » :

« *Personne ne peut sérieusement croire qu'un Conseil de sécurité*

(1) لقد أصرت إدارة بوش على تعيين بولتون سفيرا لدى الأمم المتحدة رغم اعتراض الكونغرس على ذلك، و رفضه إقرار تعيينه.

(2) سفير هولندا و مثلها في مجلس الأمن عام 2000/1999.

de vingt-quatre membres pourra être plus efficient qu'un Conseil de quinze membres, mais il est devenu politiquement incorrect de manifester cela »⁽¹⁾.

بينما بالنسبة لكثير من الدول و خاصة بالنسبة للأعضاء الدائمين، توسيع عضوية مجلس الأمن لأعضاء دائمين جدد مع حق الفيتو سوف يؤدي إلى شلل مجلس الأمن من خلال سوء استعمال هذا الحق، الذي سيزيد المعارضة شمال جنوب، فللمسألة ليست بهذه السهولة لأن وضع العلاقات الحالي بين الشمال والجنوب في ظل المشكلات المطروحة الآن على النطاق الإقليمي في غاية التعقيد في آسيا الوسطى ومنطقة الشرق الأوسط، إضافة إلى أن مسألة إدخال دول من الجنوب ممثلة لأقاليم في معادلة مجلس الأمن تعتبر مسألة غير مرغوبة من قبل القوى المهيمنة على المجلس، كما يجب التخوف من استعمال مطلق لحق الفيتو في مرحلة ستماثل مرحلة عاشها مجلس الأمن خلال الحرب الباردة.

من منطلق آخر، سيكون هناك موضع تخوف أيضا من أن الزيادة في عدد أعضاء مجلس الأمن الدائمين سيحوّله إلى منبر سياسي بمناقشات طويلة و متصارعة، و حتما بطيء على اتخاذ أي قرار.

بالنسبة لدول أخرى، و خاصة النامية :

« L'élargissement du Conseil de Sécurité va renforcer son efficacité. Plus le Conseil sera représentatif, plus l'adhésion des Etats sera importante vis-à-vis de ses résolutions et par conséquent le Conseil y gagnera en crédibilité »⁽²⁾.

لكن تفكيراً كهذا يمكن أن يوسع مجلس الأمن لأبعد حد ليشمل معظم أعضاء الأمم المتحدة. يتضح أنه لا يمكن إيجاد تسوية أو توفيق بين أمور الفعالية و التمثيلية. مشيراً كتذكير، أنه

(1) La Reforme du Conseil de Sécurité par Geneva International Model United Nations. Août 2005.page 3-4.

(2) FAYE (A), l'Afrique et la question de la réforme du Conseil de Sécurité. 2002.

رغم كل هذا، أعلن السيد *Jean Ping* ⁽¹⁾ متابعة مباحثات إصلاح مجلس الأمن الدولي بمناسبة افتتاح الدورة 59 للجمعية العامة للأمم المتحدة في 24 سبتمبر 2004.

فقد سجلت عدة ترشحات جديدة لمقعد دائم بمجلس الأمن الدولي، الأمر يتعلق بكل من ألمانيا، البرازيل، الهند، اليابان، نيجيريا، جنوب إفريقيا و إندونيسيا.

كما أن المفضلين الأربع في هذا السباق سواء ألمانيا، اليابان، الهند أو البرازيل قد أعلنوا رسمياً دعم ترشحهم بالتبادل و تأييدهم لمقعد دائم لإفريقيا، على عكس الرئيس السنغالي *واد (WADE)* الذي يواصل مطالبته لمقعدين دائمين في مجلس الأمن الدولي لإفريقيا.

إن ما تشهده منظمة الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة، لا يتجاوز حدود مطالبات بعض الدول بتوسيع العضوية الدائمة و غير الدائمة في مجلس الأمن الدولي على نحو يضمن المساواة الكمية و ليس الكيفية بين المناطق الجغرافية مع إهمال القضايا الأخرى المثارة حول ضرورة إخضاع المجلس للرقابة و المساءلة و الالتزام بأحكام القانون الدولي، و دون الاقتراب من الأسباب الموجبة و الظروف الدولية الحالية التي تستدعي القيام بمثل هذا الإجراء. فإذا كان الأمين العام السابق للأمم المتحدة السيد كوفي غان محقا عندما قال في جوان عام 2004: "لا أعتقد أن أحدا يمكن أن يعتبر إصلاح الأمم المتحدة كاملا من دون إصلاح مجلس الأمن لجعله متناسبا مع وقائع اليوم". إلا أن أي حل يمكن التوصل إليه لا يتناول شواغل الأغلبية الكبرى من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، و التي تتوخى تعزيز إمكانية فرص مشاركتها، سواء من حيث زيادة فرص عضويتها في مجلس الأمن أو بإشراكها بصورة مكثفة في أعماله عندما لا تكون عضوا فيه. فأمر الإصلاح المزمع تنفيذه ينبغي ألا يقتصر على محاولة تكييف المنظمة الدولية مع الوقائع الجيوسياسية للقرن الحادي و العشرين فحسب، و إنما من الواجب أن يشمل الأهداف و المبادئ التي نص عليها الميثاق الدولي، و أن يتوافق ذلك مع القانون الدولي.

(1) شغل منصب وزير الدولة و وزير الشؤون الخارجية و التعاون و الفرانكوفونية في جمهورية الغابون (1999 - 2008)، رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي سابقا (2008 - 2012).

الفصل الثاني ، علاقة مجلس الأمن الدولي بالمؤسسات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين

لقد تضاعفت في السنوات الأخيرة عمليات حفظ السلام الأممية و تعددت أشكالها استجابة لمختلف الأزمات في مختلف أنحاء العالم، مما جعل قدرة مجلس الأمن الدولي في التصدي لكل هذه التحديات الجديدة للسلم و الأمن الدوليين تضعف و بالتالي أصبح الاستناد بالمنظمات الإقليمية أكثر من ضرورة بتنفيذ أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾، المتضمن علاقة مجلس الأمن الدولي بالمنظمات الإقليمية في مجال حل النزاعات.

لم تكن الظروف لتساعد - إبان الحرب الباردة - المنظمات الإقليمية على القيام بدور كبير في مجال السلم و الأمن الدوليين بسبب حق النقض الذي بالغت الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي في استعماله لتحقيق مصالحها، الأمر الذي أثر على مسألة تعاون مجلس الأمن الدولي مع المنظمات الإقليمية⁽²⁾.

و لتفعيل دور المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، نص التقرير النهائي للقمّة العالمية لعام 2005 ضرورة إشراك المنظمات الإقليمية في أشغال و أعمال مجلس الأمن الدولي، كما أكدت القمة على الدور الحاسم الذي يمكن أن يلعبه الأمين العام للأمم المتحدة في تفعيل التعاون بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية، و تقديم تقارير حول آفاق هذا التعاون و إمكانية إبرام اتفاقات تعاون بين عمليات حفظ السلام التابعة للمنظمات الإقليمية مع عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.

(1) أنظر : د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007. ص 957 و ما يليها.

(2) أنظر : NOVOSSELOFF Alexandra, «La coopération entre l'ONU et les institutions européennes de sécurité: principes et perspectives », AFRI, Bruylant, Bruxelles, 2001. p. 594.

و كنتيجة لهذه الجهود و الاجتماعات المكثفة بين ممثلي المنظمات الإقليمية و أعضاء مجلس الأمن الدولي، صادق مجلس الأمن الدولي على القرار رقم 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005 المعنون بـ "مجلس الأمن و المنظمات الإقليمية: مواجهة التحديات الجديدة للسلام و الأمن الدوليين". و كان قد سبق و أن أشاد بدورها في مجال السلم و الأمن الدوليين، الأمين العام السابق بطرس بطرس غالي في مدونته للسلام لعام 1992، و هو ما أكده كذلك في مدونة السلام التكميلية لعام 1995. حيث أصبح مجلس الأمن الدولي يشير في الكثير من قراراته إلى أهمية التعاون مع المنظمات الإقليمية بموجب الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

لتليها اجتماعات أخرى، حيث تقرر إنشاء الهيئة العليا الدائمة بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية⁽¹⁾ التي عقدت أول اجتماع لها في فبراير 2006، أما الاجتماع الثاني فكان عام 2007، خصص لدراسة كيفية إدراج المنظمات الإقليمية في نشاطات لجنة بناء السلام⁽²⁾، و مجلس حقوق الإنسان⁽³⁾، و هذا يدل على تزايد الاهتمام بمسألة التعاون بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين.

(1) JULIA Marion, «La coopération entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine de la paix et de la sécurité internationale», HEII, Genève, Mai 2006. p. 5.

(2) إن لجنة بناء السلام التابعة للأمم المتحدة هي هيئة استشارية حكومية دولية تدعم الجهود المبذولة في بناء السلام في الدول الخارجة من النزاعات وهي كذلك مفتاح إضافي لقدرة المجتمع الدولي في جدول أعمال السلام الواسع النطاق. أنشئت لجنة بناء السلام من قبل مجلس الأمن و الجمعية العامة في القرارين مجلس الأمن (2005) 1645 و الجمعية العامة بالقرار A/RES/60/180 .

(3) تأسس تبعاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (GA res. 60/251) لعام 2006، ليحل محل لجنة حقوق الإنسان المنتهية ولايتها بتأسيس المجلس الذي يعد سلطة أعلى في نظام الأمم المتحدة نظراً لتبعيته المباشرة للجمعية العامة و ليس للمجلس الاجتماعي الاقتصادي كسابقته (اللجنة).

المبحث الأول ، تعريف المنظمات الإقليمية المفاطبة بأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة

في خطته للسلام، أشار الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس غالي أن واضعي الميثاق تعمدوا عدم وضع تعريف محدد للتنظيمات أو الوكالات الإقليمية، و حسنا فعلوا⁽¹⁾، لأن ذلك يسمح لمجموعات من الدول بالتدخل لتسوية المسائل التي يكون فيها العمل الاقليمي ممكنا لحفظ السلم و الأمن الدوليين.

لقد اختلف الفقهاء أيضا في وضع تعريف محدد للتنظيمات أو الوكالات الإقليمية وفقا لأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، فمنهم من اعتمد تعريفا ضيقا و البعض الآخر قدم تعريفا واسعا، و هذا يرجع إلى عدم تقديم ميثاق الأمم المتحدة تعريفا محدد للتنظيمات الإقليمية، و أيضا اختلاف ظروف الحرب الباردة بالمقارنة مع الفترة التي تلتها⁽²⁾.

و يعود اختلاف الفقهاء أيضا إلى اعتمادهم على عدة معايير في تعريف التنظيمات الإقليمية، مما يجعل تعريف التنظيمات الإقليمية ينحصر على عدد قليل منها بالاعتماد على المعيار الجغرافي أو المعيار الحضاري، كما أخذ بذلك كل من الفقيه فيلاس Pierre VILLAS، الفقيه فيرالي Michel VIRALLY، الفقيه ييس Jose Maria YEPES و الأستاذ الدكتور بطرس بطرس غالي و آخرون. أو يشمل التعريف عددا أكبر من التنظيمات المعنية بالفصل الثامن من الميثاق بالاعتماد على معايير أخرى دون المعيار الجغرافي، و هو ما اعتمده كل من الفقيه كلسن Hans Kelsen، الفقيه قودريش Leland Mathew GOODRICH و غيرهم.

يشير تعريف المنظمات الدولية الإقليمية مسألتين:

1. بيان المقصود بالمنظمة الدولية الإقليمية.

⁽¹⁾ أنظر تقرير الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس غالي، الوثيقة رقم A/47/277 بتاريخ 17 جوان 1992.

⁽²⁾ أنظر BALMOND Louis. L'apport des organismes régionaux à la sécurité collective, Ares, vol 15(2), Paris, 1996, p4.

2. تحديد المقصود من الصفة التي تقترن بها تلك الفئة من المنظمات الدولية أي مفهوم الإقليمية. لكن ما يهم في هذه الدراسة هو المفهوم الأول،... إذ يقصد بالمنظمة الدولية الإقليمية كل هيئة دولية تخلق عن طريق اتفاقية دولية جماعية أطرفها الدول بغية تحقيق أهداف محددة مشتركة للدول الأعضاء بها، و بحيث يصير هنا إلى الإرادة الذاتية لهذه الهيئة أن تتمكنها من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها، دون أن يرتب ذلك بأي حال بسيادة الدول الأعضاء⁽¹⁾.

كما يمكن تعريف المنظمة الدولية الإقليمية تلك المنظمة التي يقتصر تكوينها و اختصاصها على نطاق جغرافي محدد، أي أنها تجمع دول منطقة جغرافية معينة، و هي عبارة عن تضامن سياسي بين دول تجمع عادة بينها عدة عوامل أهمها الأصل الحضارة و التاريخ و الإيديولوجية و المصالح المشتركة و الدين مثل جامعة الدول العربية.

المطلب الأول : البطل حول فكرة الإقليمية في نطاق التنظيم الدولي

لقد أثار الاعتراف بفعالية المنظمات الدولية الإقليمية في عالم يقوم أساسا على العالمية، جدلا خاصة من جانب الفقه الدولي⁽²⁾، الذي رأى جانب منه أنها دائما كانت تشكل عائقا و ثغرة في بناء النظام الدولي العالمي، على أساس تغليب المصالح الإقليمية للدول على حساب مسؤولياتها في النظام الدولي العالمي، و على أساس أنها تشكل "خطرا يهدد العالم بالانقسامات و التكتلات، الأمر الذي يساعد على قيام الحروب و يتعارض مع فكرة التنظيم الدولي. و فضلا عن ذلك، لا يمكن للمنظمات الإقليمية - في عقيدة هذا الرأي - أن تؤدي دورا هاما في ميدان العلاقات الدولية لأن أغلب المشاكل الدولية يجب أن تحل على أساس عالمي. فالمنازعات المحلية تكون في كثير من الأحوال

(1) د. عتلم (محمد حازم). المنظمات الدولية الإقليمية. الطبعة الثالثة. 2006. دار النهضة العربية. مصر. ص 18، 19.

E. Wynner, G. Lioted, M. Dmytoev

(2) على سبيل المثال :

نتيجة لمنازعات دولية أوسع نطاقا، و الحروب الأهلية تتحول في عصرنا هذا إلى حروب عالمية، و المشاكل الاقتصادية المحلية ليست إلا صدى لمشاكل الاقتصاد العالمي⁽¹⁾.

في حين يرى مجموع الفقه الدولي أن المنظمات الإقليمية وسيلة ناجعة في تحقيق أهداف الجماعة الدولية، على المستوى الدولي أو الإقليمي. و ربما هذا الجدل يعود إلى خلو ميثاق الأمم المتحدة من تعريف للمنظمات الإقليمية و الغموض الذي يحوم حول هذا المصطلح. و في الواقع، لا يمكن إنكار الدور المهم الذي تقوم به المنظمات الدولية الإقليمية في حفظ السلم و الأمن الدوليين، فلقد اعترف ميثاق الأمم المتحدة بفكرة الإقليمية و نظر إلى المنظمات التي تحمل هذه السمة، باعتبارها إحدى وسائل تحقيق الأمن و السلم الدوليين، لذا أخذت فكرة الإقليمية في التبلور في شكل العديد من المنظمات الإقليمية منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية و قيام الأمم المتحدة عام 1945، الأمر الذي يعود إلى العديد من الأسباب أبرزها:

- أن الدولة لم تعد بشكل عام، قادرة بمفردها على الوفاء باحتياجات شعبها خاصة فيما يتعلق بمجالات الأمن.

- وجود تكتلات و تجمّعات معينة فرضت على الدول الأخرى ضرورة مواجهتها بذات المستوى الجماعي، فالتكتل يخلق تكتلات المضادة.

- تعاضم درجة الاعتماد الدولي المتبادل، لتعزيز القوة التفاوضية لمجموعة من الدول في مواجهة مجموعة أو مجموعات دولية أخرى.

و بذلك باتت المنظمات الإقليمية جزءا أساسيا من التنظيم الدولي، الذي يعتبر من الدعائم المركزية لتنظيم الخاصيات المتعلقة بالفواعل الإقليمية و مصالحها و أطر تنظيم علاقاتها. إنَّ التدقيق في معظم المناطق الجغرافية للعالم في عصرنا الحاضر، يظهر التوجّه نحو إقامة المزيد من التجمّعات و المنظمات و الروابط الإقليمية لدواعي متعددة و متنوعة، و عليه يمكن رصد العشرات بل المئات من

(1) د. محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، مرجع سبق ذكره، ص 285.

هذه الأطر التنظيمية، بعضها تراجعت فعاليتها و دوره، و بعضها الآخر أنجز و يستمر في انجاز العديد من المهام. و نظرا لطبيعة التطور الذي تشهده علاقات الدول ببعضها من جهة، و نظرا لظهور مفاهيم جديدة في تكويناتها و وسائلها و أدواتها من جهة أخرى، ينتظر أن يشهد العالم المزيد من هذه التجمعات مستقبلا.

أولا : مفهوم الإقليمية :

إن مفهوم الإقليمية مشتق في الواقع من لفظ إقليم **Région**، و هو مفهوم مكاني يحدد البعد الجغرافي من جهة و كثافة التبادل التجاري و المشاركة في المؤسسات و التجانس الثقافي. حيث يحدد الإقليم عمليا بحجم المبادلات و التدفقات التجارية و صفات مكوناته و قيمه و خبراته المشتركة⁽¹⁾.

كما تعرف الإقليمية على أنها "حالة وسطية بين المحلية التي تدفع بالأفراد و الجماعات لتضييق نطاق اهتماماتها سواء السياسية أو الاقتصادية، أو الاجتماعية و بين العولمة التي تستهدف إزالة الحدود الجغرافية و الحواجز الجمركية و تسهيل نقل الرأسمالية سياسيا و اقتصاديا و ثقافيا عبر العالم ككل"⁽²⁾.

و في الإطار الأكاديمي، استخدم لفظ إقليم من قبل العديد من الكتاب المتخصصين على نحو يتسم - هو الآخر - بالتعددية و الشمولية إلى الدرجة التي أصبح فيها هذا المفهوم شاملا لكل سلوك أو تنظيم دولي ليست له طبيعة عالمية بدون النظر إلى المحتوى الجغرافي. فهو مفهوم نسبي، فإذا ما استخدم هذا المفهوم وفقا للمنطق الجغرافي، كما يستدل من التركيب اللغوي حيث يقوم غالبا على التجاور الجغرافي لمجموعة من الوحدات السياسية، فإن هذا يواجه صعوبة في تحديد الأقاليم جغرافيا باعتبار أنه لا يوجد معيار محدد و ثابت يتم من خلاله تقسيم العالم على نحو واضح⁽³⁾.

(1) مارتن غريفيس و تيري أوكالاها، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، ترجمة و نشر /مركز الخليج للأبحاث - الإمارات. 2008. ص 67.

(2) عبد الوهاب رميدي، "التكتلات الاقتصادية الإقليمية في عصر العولمة و تفعيل التكامل الاقتصادي في الدول النامية: دراسة تجارب مختلفة"، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2006/2007، ص 29.

(3) Ray Bennett, International Organizations, (Englewood, Cliffs, N.J.: Prentice - Hall, Inc. 1980), p.366.

و للخروج من هذه الإشكالية التي ظهرت عبر استخدام لفظ "إقليم"، و في إطار البحث عن مفهوم (الإقليمية) كظاهرة يقترح ناي⁽¹⁾ "J. S. Nye" الطرح التالي :

في حين أن الأقاليم لا تمثل فيها عنصر تحديد خصوصيتها جغرافياً، و في الوقت الذي نجد أن هناك دولا ليست متجاورة و لكنها، في أحوال كثيرة، تمثل فعالية مهمة في سياسات إقليمية، إلا أنه يبدو أكثر وضوحاً أن نطبق لفظ إقليم على مناطق مختارة التي تمنع العضوية القائمة على قاعدة المبادئ الجغرافية. إن استخدام لفظ شبه إقليمي **quazi-regional** يستخدم للإشارة إلى المنظمات التي تضع اهتماماً للمنطقة الجغرافية، و لكن يمكن أن يشمل أعضاء من غير الإقليم. لهذا فإن الخط الذي يفصل بين منظمات إقليمية، و أخرى شبه إقليمية يكون الحكم الفاصل الموضح للمعنى المقصود، كذلك تكون الخطوط التي تستخدمها للتمييز بين نماذج مختلفة من منظمات شبه إقليمية و أخرى إقليمية عن طريق درجة التقارب.

يبدو أن الإشارة إلى الاختلاف بين مناصري الإقليمية، و مناصري العالمية ستمنح الكشف عن أبعاد أخرى لماهية الإقليمية، و في هذا الصدد يقول بنيت **Bennett** أن خلافاً كبيراً نما في القرن العشرين بين مناصرين محدودين للعالمية **universalism** و مناصرين محدودين للإقليمية **regionalism** إن كلا الفريقين يتوافقان في شأن الفكرة القائلة بأن النظام الدولي يجب أن يعدل من الوضع التقليدي للدولة القومية **nation-state**، أي الإزالة الجزئية للسيادة القومية من أجل الوصول إلى وحدات سياسية واسعة. و بهذا فالاثان لا يؤمنان بأن الوضع الحالي للدولة القومية سيساعد في إنشاء سلام بين الدول، بمعنى آخر أن الصياغة التنظيمية الحالية للدولة القومية هي صياغة غير كفؤة للوصول إلى أهداف الاستقرار في النظام العالمي. و في جانب آخر، يختلف العالميون

(1) جوزيف صموئيل ناي الابن (Joseph Nye) : ولد في 19 يناير 1937 أمريكي و أستاذ العلوم السياسية و عميد سابق لمدرسة جون كينيدي الحكومية في جامعة هارفارد. أسس بالاشتراك مع روبرت كوهين، مركز الدراسات الليبرالية الجديدة في العلاقات الدولية. و تولى عدة مناصب رسمية منها مساعد وزير الدفاع للشؤون الأمنية الدولية في حكومة بل كلينتون و رئيس مجلس الاستخبارات الوطني.

اشتهر بابتكاره مصطلحي القوة الناعمة و القوة الذكية و شكلت مؤلفاته مصدراً رئيسياً لتطوير السياسة الخارجية الأمريكية في عهد باراك أوباما عن :

<http://www.ektab.com>

و الإقليميون عن بعضهم في الاختيارات التي يجب الاحتذاء بها للوصول غلى ذلك الهدف — إزالة الدولة القومية. هل يتم ذلك عن طريق العالمية أم الإقليمية؟⁽¹⁾.

خلاصة القول أن المنظمة الدولية الإقليمية يقصد بها كل هيئة دولية تخلق عن طريق اتفاقية دولية جماعية أطرافها دول، تجمع بينها مقومات "التضامن الاجتماعي و الحوار الجغرافي"، بغية تحقيق أهداف مشتركة لتلك الدول التي لا تنتقص سيادتها بالرغم من اكتسابها صفة العضوية داخل هذه الهيئة التي تتمتع بإرادة ذاتية يتم التعبير عنها من خلال أجهزة دائمة تمكنها من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها⁽²⁾.

لم يحسم الجدل بين مناصري الإقليمية و مناصري عقيدة الأمن الجماعي (الاتجاه العالمي)، بالرغم من أن هناك من يرى وجود تناغم بين الظاهرتين. و هذا الغموض انعكس بشكل واضح على صياغة الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

ثانيا : مفهوم الإقليمية في ظل أوضاع ما بعد الحرب الباردة :

احتل التعاون الإقليمي بعد الحرب العالمية الثانية اهتمامًا دوليًا خاصًا وفق ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة و نشاطات مؤتمر دمبرتون أوكس، و ما أكدته وقائع و طبيعة النظام الدولي ثنائي القطبية، و ما شهدته من ظروف خلال فترة الحرب الباردة.

و قد جاءت مرحلة الستينات من القرن الماضي لتشهد تصاعد الدعوة لصالح تطوير منظمات التعاون الإقليمية، و لعل من أسباب تلك الإخفاقات التي واجهت منظمة الأمم المتحدة في تحقيق غايتها، الأمر الذي عمق الاتجاه نحو إنشاء و تطوير منظومات التعاون الإقليمي تحت دواعي قدرتها المتميزة في تحقيق السلم و الاستقرار الإقليمي و الدولية وفق ما يخدم الغايات الأساسية التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، و كان لانهايار الاتحاد السوفيتي تأثير فعال على هذه

(1) د. عمر إبراهيم العفاس. نظريات التكامل الدولي الإقليمي. الطبعة الأولى، 2008. دار الكتب الوطنية. بنغازي، ليبيا. ص 25، 26.

(2) د. عتلم (محمد حازم). المنظمات الدولية الإقليمية و المتخصصة. 2008. دار النهضة العربية. مصر. ص 189.

(3) د. هاني الياس الحديشي، "منظومات التعاون الإقليمية في آسيا"، مجلة دراسات إستراتيجية، جامعة بغداد، مركز الدراسات الدولية، العدد 4،

1998، ص 5.

المنظومات بطبيعة الفعل الذي تركه الاتحاد السوفيتي السابق على العلاقات الدولية، باعتباره كان يتقاسم و الولايات المتحدة الهيمنة على النظام الدولي.

لقد شهد مفهوم الإقليمية تطورًا بغض النظر عن السبب الأساسي في هذا الاهتمام و كونه اقتصاديا أو جيوبوليتيكيا أو ثقافيا، و لعل ما يعبر عن ذلك ما يحصل من تجديد على مستوى التنظيمات الإقليمية في مختلف الجوانب⁽¹⁾، فمؤتمر الأمن و التعاون في أوروبا، عندما رأى أن مهامه في توسع تحول إلى منظمة ليصبح مهيمًا أفضل للتعامل مع هذه المهام⁽²⁾. لقد كانت هناك منظمات إقليمية اعتبرت مرتكزا هامًا في إدارة العلاقات الدولية و جرى إنائها أو تفكيكها(وارسو، الكوميكون) في ظل النظام الدولي ثنائي القطبية، و منظمات أخرى تم إحيائها و إيقاظ قدرتها التي مرت بها منذ إنشائها (اتحاد أوروبا الغربية، منظمة التعاون الاقتصادي أليكو)، فهناك إعادة هيكلة للمنظمات القائمة سواء عبر تجديد أهدافها و وظائفها أو استنباط أدوار جديدة لها لم تكن قائمة. فمن منطلق خلق المهام، قررت قمة منظمة الوحدة الإفريقية (الاتحاد الإفريقي حاليا) التي عقدت في القاهرة، حزيران 1993 إنشاء آلية لفض المنازعات و تسويتها، و وسعت منظمة الدول الأمريكية مهامها، لتشمل مجال حقوق الإنسان و الديمقراطية، و مارست منظمة حلف شمال الأطلسي إعادة تقييم مستمرة و هيكلة لمفهومها عن الأمن الذي يعد السبب الرئيسي لوجودها⁽³⁾. و قد شهدت آسيا كما شهدت غيرها من القارات، نشوء و ظهور منظومات للتعاون الإقليمي تحت اعتبارات أو دوافع عدة(أمنية، اقتصادية سياسية)، و التي واجهت عقبات جدية داخلية و إقليمية ودولية تركت تأثيراتها سلبيًا و إيجابيًا على أداء فعالية هذه المنظمات⁽⁴⁾.

ثالثا : مفهوم الإقليمية الجديدة New Regionalism :

(1) ناصيف يوسف حتي، "العرب و ثورة التناقضات في المفاهيم القومية و الإقليمية و العالمية"، مجلة المستقبل العربي، العدد 200، ت 1، 1995، ص 10.

(2) جميل مطر و علي الدين هلال، ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996، ص 254.

(3) نفس المرجع، ص 255.

(4) د. هاني الياس الحديشي، مرجع سبق ذكره، ص 60.

لم يتفق الباحثون على مفهوم موحد للإقليمية الجديدة رغم العديد من الدراسات التي شملتها، يرجع هذا إلى اختلافهم في تحليل الظواهر المؤثرة في التعاون الإقليمي، بالإضافة إلى استمرار تطور الإقليمية الجديدة باعتبارها نظرية. يعرف Hettne⁽¹⁾ الإقليمية الجديدة بأنها عملية متعددة الأبعاد لتحقيق التكامل الإقليمي، والتي تشمل الجوانب الاقتصادية، و السياسية، و الاجتماعية، و الثقافية. كما يرى بأن التكامل الإقليمي يكون من خلال قرارات و سياسات تشمل كل الجوانب المذكورة آنفا و من دون استثناء. يمكن تعريف الإقليمية الجديدة كذلك بوصفها عملية معقدة تنطوي على محاولة توحيد مجموعة من الدول مع المتغيرات العالمية و الإقليمية المتسارعة التي قد تستوجب الدخول في تكتلات لاجتناب أثارها السلبية، أو لمواكبة التطورات الحاصلة في شتى المجالات⁽²⁾.

كما يعرف Soderbaun الإقليمية الجديدة بأنها مجموعة من الأفكار و القيم و السياسات و الاستراتيجيات التي تهدف إلى بعث التعاون من أجل خلق التنمية و الحفاظ على الأمن و السلام إقليميا. و عادة ما ترتبط الإقليمية الجديدة ببرنامج و أهداف تسعى الدول المتعاونة إلى تحقيقها من خلال إستراتيجية معينة قد تنتهي بإنشاء منظمة إقليمية. و عموما يمكن القول بأن العالم يشهد الآن موجة من الإقليمية ترجع جذورها إلى منتصف الثمانينات و التي تميزت بتغيرات نوعية و كمية كبيرة مقارنة بالمراحل التاريخية السابقة⁽³⁾.

و وفقا ل Spindler⁽⁴⁾ فإن الإقليمية الجديدة أصبحت أمرا منطقيا في الوقت المعاصر لأن العالم الذي نعيش فيه هو عالم إقليمي (أي أنه مقسم إلى مناطق اقتصادية عديدة). و هكذا

(1) مؤلف سويدي و أستاذ فخري في دراسات السلام و التنمية في مدرسة الدراسات العالمية في جامعة غوتنبرغ، من مواليد 1939. عام 1994

أصبح عضوا في الجمعية الملكية للعلوم و الآداب في غوتنبرغ، شملت بحوثه الإقليمية، و الاقتصاد السياسي الدولي، و تطور نظرية الصراع.

(2) أنظر: Hettne, Bjorn. International political economy: understanding global disorder. Nova Scotia: Fernwood publishing. 1995.

(3) أنظر: Schulz, Michael. Regionalism in a globalizing world: a comparative perspective on forms, Actors, and progresses. New York: Palgrave. 2001.

(4) حصل مانويلا سبيندلر على الدكتوراه في عام 2005 عن "النزعة الإقليمية التي تمر بمرحلة انتقالية: المنطق الجديد للمنطقة في الاقتصاد العالمي" من جامعة مانهايم بألمانيا. ما بين 2005/2013 درس و بحث كأستاذ مساعد في السياسة الدولية في كلية الدولة من جامعة إيرفورت، و في مدرسة براندت للسياسة العامة 2007/2008. عمل بمركز الدراسات الأوروبية بكلية الخدمة الخارجية في واشنطن العاصمة و أستاذا زائرا بها. يدرس مانويلا

فالإقليمية الجديدة عند Spindler تشير إلى نمو الاندماج المجتمعي بين الدول و يكون ذلك كنتيجة لزيادة التفاعل الاجتماعي و الاقتصادي الذي تفرزه العولمة إقليمياً⁽¹⁾.

لقد أثبتت الدراسات زيادة حجم المنظمات و الاتفاقيات الإقليمية المتنوعة بداية من الثمانينات إلى وقتنا الحالي. إذ شهد أوائل عام 1990 تسارعا في وتيرة الاتفاقيات الإقليمية إلى أن وصلت إلى حدود 330 بحلول 2005، منها 206 اتفاقية جاءت بعد إنشاء منظمة التجارة العالمية عام 1995.

لقد كان تحديد المناطق الإقليمية يتم على أساس جغرافي معين و يشمل دولا لها حدود مع بعضها البعض، مثلما حدث في أوروبا، أو الاتحاد الإفريقي مثلا، لكن في الوقت المعاصر و في ظل العولمة، أصبح العامل الجغرافي ضيقا للغاية. فالربط بين الحدود في الدراسات الإقليمية المعاصرة لا يلزم أن يكون عنصرا ضروريا لإقرار التعاون بين الدول، و المعيار الجغرافي قد يحد من تفسير مظاهر التعاون في عالم يتزايد فيه الترابط، هذا يعني اناي بلد له رغبة في التعاون قد يكون موضع ترحيب للانضمام إلى المنظمة الإقليمية حتى و لو لم يشارك الحدود مع البلدان المنتمة على تلك المنظمة. فأهم مؤشر للإقليمية هو وجود التعاون في إطار منظمة بين دول لا يتوفر فيها بالضرورة شرط الامتداد الجغرافي للحدود و إنما شروط أخرى، كالإرادة السياسية و العمل التطوعي و تزايد الارتباط الاقتصادي و الاجتماعي بينها.

إن النظام الدولي المعاصر يمر و على نحو متزايد بمرحلة من التفاعلات بين عدة مناطق من العالم. و بالتالي، فإن فهم التطورات الإقليمية في ظل هذا النظام هو أمر أكثر من ضروري. و فيما سبق تعريف مختصر للإقليمية الجديدة، باعتبارها إطارا أو نظرية معاصرة تسعى إلى فهم و تحليل المنظمات و التكتلات الإقليمية بشكل أكثر شمولية من الإقليمية التقليدية.

سبيندler حاليا العلاقات الدولية، نظرية العلاقات الدولية و الاقتصاد الدولي في كلية إدارة الأعمال الألمانية المفتوحة و مركز الدراسات العليا الألمانية الصينية للسياسة العالمية في جامعة برلين. عن الموقع الرسمي لجامعة لوزان السويسرية. www.unilu.ch

(1) أنظر: Spindler, Manuela. New regionalism and the construction of global order. United Kingdom: University of Warwick. March 2003.

المطلب الثاني : مساهمة الممارسة الدولية في تديد تعريف للمنظمات الإقليمية

لم يحدد الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة المعنى السياسي و القانوني للمنظمات الإقليمية، غير أن التطبيق العملي خلال الحرب الباردة و ما بعدها قدم لنا بعض التوضيحات حول هذا المصطلح، و لكن رغم ذلك لا يزال بعض الغموض قائما. ساهمت أجهزة منظمة الأمم المتحدة في تكريس تعريف واسع للمنظمات الإقليمية، حسب المفهوم المطايطي لمصطلح الإقليمية، حيث قامت بإدراج "المجموعات الإقليمية و دون الإقليمية" و استعمال مصطلح "المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية" في مواضع أخرى. ما يلاحظ أن أجهزة الأمم المتحدة لم تستقر على تعريف موحد للمنظمات الإقليمية المعنية بأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنها استعملت مصطلح "المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية" عوض مصطلح "التنظيمات أو الوكالات الإقليمية".

أولا : دور مجلس الأمن الدولي في تحديد تعريف المنظمات الإقليمية :

ترى الأستاذة ألكسندرا نوفوسلوف "Alexandra NOVOSSELOFF"⁽¹⁾ أن مجلس الأمن حرص على عدم ذكر عبارة "المنظمات الإقليمية" عندما يتعلق الأمر بالأحلاف العسكرية كالحلف الأطلسي و اتحاد دول أوروبا الغربية، بل يستعمل التعبير الآتي :

« Les Etats agissent à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux »⁽²⁾.

و هذا تفريق ضمني بين الأنواع المختلفة للمنظمات الإقليمية و محاولة إخراج منظمات الأمن في أوروبا من أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، و الخروج من رقابة مجلس الأمن الدولي.

(1) باحثة متخصصة في شؤون الأمم المتحدة في كلية العلوم السياسية في جامعة باريس.

(2) NOVOSSELOFF Alexandra. La coopération entre l'ONU et les institutions européennes de sécurité : principes et perspectives, AFRI, Bruylant, Bruxelles, 2001, p 599.

حيث صرح المدير المساعد لمركز التحليل و الوقاية في وزارة الشؤون الخارجية الفرنسية - الذي عين يوم 04 فيفري 2012 سفيرا فوق العادة في دولة المجر - أنه بتدخل منظمة حلف شمال الأطلسي لحساب الأمم المتحدة لا يعني أن الحلف كمنظمة هو الذي تدخل و إنما الدول الأعضاء فيها، أي أن العلاقة في هذه الحالة ستكون بين مجلس الأمن الدولي و الدول الأعضاء في الحلف و ليس الحلف ذاته⁽¹⁾.

و قد رحب مجلس الأمن الدولي بقرار منظمة الأمن و التعاون في أوروبا الذي أعلنت فيه نفسها منظمة إقليمية تدخل في إطار أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة رغم أن هذه المنظمة ليس لها ميثاق تأسيسي تستند إليه قانونا و ليس لها سلطة اتخاذ قرارات تنفيذية على أعضائها⁽²⁾.

كما استعمل مجلس الأمن الدولي مصطلح الترتيبات دون الإقليمية في إفريقيا في قراره رقم 1197 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1998 الذي نص على ما يلي: "و إذ يلاحظ أن الترتيبات دون الإقليمية في إفريقيا، فضلا عن منظمة الوحدة الإفريقية من خلال آلياتها لمنع النزاعات و إدارتها و تسويتها، تنمي قدرتها في مجال الدبلوماسية الوقائية، و إذ يشجع الدول الإفريقية على استخدام هذه الترتيبات و الآليات في مجال منع النزاعات و صون السلم في إفريقيا".

(1) Analyse de Roland Galharague, directeur adjoint du Centre d'analyse et de prévention du ministère français des Affaires étrangères. Intervention du 20 octobre 2000, séminaire « L'ONU, l'Europe et la gestion de crises », Institut d'études et de sécurité de l'UEO.

(2) تعدّ منظمة الأمن و التعاون الأوروبي (OSCE) Organization on Security and Cooperation in Europe استمراراً لمؤتمر الأمن و التعاون الأوروبي (CSCE) Conference on Security and Cooperation in Europe، و قد عقد هذا المؤتمر في 1973/7/3 في هلسنكي بفنلندا بعد خمس سنوات من الإعداد و تحسين العلاقات بين المعسكرين الشرقي و الغربي فيما عرف بعهد الانفتاح détente، و قد حضر المؤتمر ممثلو كل الدول الأوروبية (عدا ألبانيا)، إضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية و كندا و الاتحاد السوفياتي سابقا، و هي الآن تضم في عضويتها 56 دولة مشاركة. تحتم المنظمة في المقام الأول بمنع نشوب الصراعات و إدارة الأزمات و إعادة التأهيل في مرحلة ما بعد الصراعات. و للمنظمة 19 عملية ميدانية في مناطق جنوب شرق أوروبا و القوقاز و آسيا الوسطى. عن وزارة خارجية المملكة المتحدة.

و قد أشار مجلس الأمن الدولي في نفس القرار إلى مجموعة دول غرب إفريقيا، حيث يفهم من ذلك أن مجلس الأمن اعتبر أن هذه المجموعة الاقتصادية تدخل في إطار أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

إلا أن هناك اتجاه آخر يقول أن طلب مجلس الأمن من مجموعة دول غرب إفريقيا القيام بهذه الأعمال لا يعني بالضرورة اعتبارها منظمة إقليمية تشملها أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، و استندوا في ذلك إلى نظرية السلطات الضمنية للمنظمة العالمية و التي طورت من طرف محكمة العدل الدولية⁽²⁾.

و حدث و أن قامت منظمات ذات طابع إقليمي بأعمال في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين كمنظمة حلف شمال الأطلسي و مجموعة الدول المستقلة في آسيا الوسطى دون الإشارة إلى الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، بل أكثر من ذلك رفضت هذه المنظمات أن تعامل في إطار أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، بالإضافة إلى أنها لا تتمتع بصفة مراقب أو ملاحظ لدى الجمعية العامة للأمم المتحدة.

لقد اعتبر مجلس الأمن الدولي أن المنظمات الدولية التي تربطه معها علاقات في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، تدخل في إطار أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، حيث أن المادة 54 من الميثاق أكدت على واجب المنظمات الإقليمية إعلام مجلس الأمن الدولي بكل النشاطات التي تقوم بها في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، و بالتالي اعتبر مجلس الأمن الدولي أن كل من الاتحاد الأوروبي و منظمة حلف شمال الأطلسي يشملهما الفصل الثامن من ميثاق الأمم

(1) نصت الفقرة الثامنة من قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1132 المؤرخ في 8 أكتوبر 1997 المتعلق بأزمة سيراليون على ما يلي:

« Agissant également en vertu du chapitre VIII de la charte des Nations Unies autorise la CEDEAO, en coopération avec le gouvernement démocratiquement élu de la Sierra Leone, à veiller à la stricte application des dispositions de la présente résolution... ».

(2) الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية المؤرخ في 11 أبريل 1949 و التعلق بإصلاح الأضرار التي لحقت مصالح الأمم المتحدة.

(3) هذا ما ذهب عليه كل من:

- CADONNA LLORENRS Jorge, (note 8), p.264.

- SAROOSHI Danesh. The United nations and the development of collective security: the delegation by the security council of its chapter VII power, Clarendon Press, Oxford, 1999, pp.251-253.

المتحدة، و بهذا يكون مجلس الأمن الدولي قد أنشأ معيارا جديدا في تحديد المنظمات الإقليمية التي تأخذ صفة الاتفاقات و الأجهزة الإقليمية.

فأصبح مجلس الأمن الدولي من خلال قراراته يستعمل مصطلح "المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية" عوض مصطلح "التنظيمات أو الوكالات الإقليمية"⁽¹⁾. و بالتالي اعتبر مجلس الأمن أن أي تنظيم دولي مهما كانت تشكيلته، أو نشاطه، يمكن اعتباره تنظيما أو وكالة إقليمية بالمفهوم الذي جاءت به المادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة، إذا كان نشاطه يتوافق مع المفهوم الواسع للسلم و الأمن الدوليين.

ثانيا : دور الجمعية العامة في تحديد تعريف المنظمات الإقليمية :

كان للجمعية العامة للأمم المتحدة نصيب في تحديد تعريف للمنظمات الإقليمية طبقا للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، حيث أنها قامت بدعوة جامعة الدول العربية لحضور اجتماعات الجمعية العامة كمراقب وفقا للائحة رقم 477 المؤرخة في 01 نوفمبر 1950، و هذا اعتراف ضمني بجامعة الدول العربية كمنظمة إقليمية تخضع لأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، و غن كان أن منظمة الدول الأمريكية كانت سباقة في الاعتراف بها شكليا و دعوتها لحضور دورات الجمعية العامة بصفة مراقب⁽²⁾، و كذلك الأمر بالنسبة لمنظمة الوحدة الإفريقية "الاتحاد الإفريقي حاليا"، و منظمة الأمن و التعاون في أوروبا⁽³⁾.

يرى الدكتور بطرس بطرس غالي أن اعتراف الأمم المتحدة بمنظمة إقليمية لا يكون بقرار رسمي، و إنما يكون بطريقة غير مباشرة كأن توجه لها دعوة لحضور دورات الجمعية العامة⁽⁴⁾.

(1) قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1640 المؤرخ في 20 ديسمبر 2005 و المتعلق بإنشاء لجنة بناء السلام.

(2) Résolution 253 (III) de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 6 octobre 1948 reconnaissant l'OEA en qualité d'observateur.

A/RES/48/5, 13 octobre 1993.

BOUTROS-GHALI Boutros. Régionalisme et Nations Unies, REDI, vol 24, le caire, 1968, p.8.

إن لوائح الجمعية العامة للأمم المتحدة عاجلت العلاقة و التعاون بين المنظمات الإقليمية، و نصت على أن الإطار العلاقاقي بينها هو الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، كالأائحة رقم 57/49 المؤرخة في 9 ديسمبر 1994 و المتعلقة بتقوية التعاون بين منظمة الأمم المتحدة و التنظيمات أو الوكالات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين⁽¹⁾.

فالجمعية العامة للأمم المتحدة اعتمدت التعريف الواسع للمنظمات الإقليمية المعنية بالفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، حيث أنها اختلفت عن مجلس الأمن الدولي باعتمادها معيارا آخر، أين تتمثل التنظيمات أو الوكالات الإقليمية في كل المنظمات الدولية التي تحمل صفة مراقب في الجمعية العامة و تساهم في حفظ السلم و الأمن الدوليين.

و هذا الاجتهاد من الجمعية العامة أمر منطقي نظرا للحاجة الماسة لهذه المنظمات في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، و هو ما أشارت إليه الجمعية العامة في الكثير من قراراتها، و يظهر كذلك من خلال طلب الجمعية العامة من الأمين العام للأمم المتحدة مساعدة المنظمات الإقليمية

(1) مجموعة من اللوائح الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في مجال التعاون مع المنظمات الإقليمية:

- A/RES/49/5 du 1ier novembre 1994 : coopération entre l'ONU et l'organisation des Etats Américains.
- A/RES/49/13 du 25 novembre 1994 : coopération entre l'ONU et la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.
- A/RES/49/14 du 25 novembre 1994 : coopération entre l'ONU et la Ligue des Etats Arabes.
- A/RES/49/15 du 25 novembre 1994 : coopération entre l'ONU et l'Organisation de la conférence Islamique.
- A/RES/49/57 du 17 février 1995 : déclaration sur le renforcement de la coopération entre l'ONU et les accords ou organismes régionaux dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationale.
- A/RES/49/64 du 23 février 1995 : coopération entre l'ONU et l'Organisation de l'Unité Africaine.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/67/11، الدورة السابعة و الستون، الصادر بتاريخ 19 نوفمبر 2012، المتعلق بالتعاون بين الأمم المتحدة و جامعة الدول العربية.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/67/12، الدورة السابعة و الستون، الصادر بتاريخ 19 نوفمبر 2012، المتعلق بالتعاون بين الأمم المتحدة و المنظمة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية و منطقة البحر الكاريبي.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة* A/RES/67/83، الدورة السابعة و الستون، الصادر بتاريخ 12 ديسمبر 2012، المتعلق بالتعاون بين الأمم المتحدة و مجلس أوروبا.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/67/110، الدورة السابعة و الستون، الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 2012، المتعلق بالتعاون بين الأمم المتحدة و رابطة أمم جنوب شرق آسيا.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/67/137، الدورة السابعة و الستون، الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 2012، المتعلق بالتعاون بين الأمم المتحدة و المنظمة الدولية للفرنكوفونية.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/67/264، الدورة السابعة و الستون، الصادر بتاريخ 16 أوت 2013، المتعلق بالتعاون بين الأمم المتحدة و منظمة التعاون الإسلامي.

تقنيا، حتى تكون قادرة على التعاون مع الأمم المتحدة بموجب اللائحة 42/48 المؤرخة في 10 ديسمبر 1993، و ذلك وفقا لأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

المبحث الثاني ، أسس علاقة مجلس الأمن الدولي بالمنظمات الإقليمية في حفظ السلم و الأمن الدوليين

رغم الوضوح الذي عبر عنه الميثاق بخصوص المنظمات الإقليمية و أهمية دورها في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين إلا أن الفقه اختلف حول علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات الإقليمية و أهمية دور المنظمات الإقليمية عند التصدي لعمليات حفظ السلم و الأمن الدوليين. و إزاء حقيقة تعاضد الدور السياسي للأمم المتحدة مقابل التراجع الملحوظ لدور المنظمات الإقليمية خاصة خلال الفترة من سنة 1990 إلى سنة 1995، فقد كان من الطبيعي أن يولي الباحثون في مجال التنظيم الدولي أهمية لموضوع العلاقة بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية آخذين بعين الاعتبار التطورات الراهنة في النظام الدولي.

و ذهب اتجاه إلى أنه رغم محدودية ظاهرة دور المنظمات الإقليمية عند نشأة الأمم المتحدة إلا أن هذه الظاهرة كانت موضوع اجدل أثناء المؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة في سان فرانسيسكو أو حتى في المؤتمرات التمهيديّة السابقة خاصة مؤتمر "دومبرتون أوكس" ، فقد احتدم الجدل حول طبيعة العلاقة الصحيحة بين العالمية و الإقليمية خاصة بالنسبة لكل ما يمس الترتيبات المتعلقة بالمحافظة على السلم و الأمن الدوليين.

و لقد شدد اتجاه من الفقه على أهمية هذا التعاون بين المنظمات الإقليمية و الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، حيث قال بلن مزيجاً من التكامل في العلاقة بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية يمكن أن يزيد قدرات المنظمات الإقليمية للعمل على التضييق من إمكانية حدوث اعتداءات و في نفس الوقت تعمل هذه المنظمات كخط دفاع أمامي يساعد على حل المشاكل الإقليمية.

فلا بد من المضي أكثر في هذا الاتجاه، و على الأمم المتحدة أن تعزز من قدراتها لمنع نشوب النزاعات و التوسط في حلها و تحسين قدراتها لنشر المزيد من قوات حفظ السلم و بناء السلام، حتى تكون في وضع أفضل مع شركائها الإقليميين.

"لهذا فإن العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية هامة للغاية، فهي جزء من المشهد الجديد، الذي تكون فيه المشاكل التي نواجهها معقدة للغاية ومتشابكة لدرجة انه لا يمكن لأحد أن يعمل بمفرده ودون مساعدة وتعاون الآخرين"⁽¹⁾.

المطلب الأول : الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة

تم طرح اشكالية العلاقة بين المنظمة الأممية و المنظمات الاقليمية منذ انعقاد مؤتمر بين الدول الأمريكية في مكسيكو عام 1945 حول مسائل الحرب و السلم⁽²⁾، و هو ما جاء ردا على الآراء المنادية بالعالمية في مؤتمر "دومبرتون أوكس" لإنشاء منظمة عالمية. فلقد تم التحضير لمشروع ميثاق المنظمة العالمية الجديدة بما في ذلك الفصل الثامن في مؤتمر "دومبرتون أوكس"، و تم مناقشته و إقراره في مؤتمر "سان فرانسيسكو" بعد إجراء التعديلات المتفق عليها.

أولا : الأعمال التحضيرية لمشروع الفصل الثامن من الميثاق :

في جو مناهض للإقليمية، أقرت الدول الكبرى عند إنشائها للمنظمة الأممية العالمية أن هذه المنظمة ستلعب دور الإرادة العالمية، فقامت بإعداد مشروع يدعو إلى عالمية السلم و الأمن الدوليين و تهميش دور المنظمات الإقليمية، الأمر الذي أدى إلى ردود أفعال كثيرة من طرف الدول الأخرى ضد هذا المشروع.

لذلك كان الفرع ب من مشروع الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة المعنون بـ "اتفاقيات

حفظ السلم و الأمن الدوليين، الوقاية من النزاعات و دحض العدوان"، ينص على ما يلي :

« D'une manière générale, le conseil de sécurité devait déterminer l'existence de toute menace pour la paix, de tout acte d'agression et devait faire des recommandations ou

(1) من خطاب الأمين العام للأمم المتحدة "بان كي مون" في اجتماع مجلس الأمن الدولي بتاريخ 13 يناير 2010، أين حث مجلس الأمن الدولي، المنظمات الإقليمية على لعب دور متنامي في أزمات العالم.

(2) نظرا لأهمية هذا المؤتمر باعتباره رمزا لانتصار دعاة الإقليمية من دول أمريكا الجنوبية ضد دعاة العالمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، تم الإشارة إليه في الحثية الثامنة من ميثاق منظمة الدول الأمريكية.

adopter les décisions concernant les mesures à prendre pour maintenir ou restaurer la paix et la sécurité ».

و تنفيذاً لما سبق، نص مشروع الميثاق على إنشاء لجنة قيادة الأركان التابعة للأمم المتحدة و وضع قوات عسكرية تحت تصرفها، لضمان إعادة السلم و الأمن الدوليين إلى نصابهما.

و قد أشار مشروع دومبرتون أوكس إلى ضرورة إدراج المنظمات الإقليمية في الميثاق، حيث خصص للمنظمات الإقليمية ثلاث مواد في الفرع ج من الفصل الثامن تحت عنوان "الاتفاقيات الإقليمية"⁽¹⁾، على أن يكون عمل و نشاط هذه المنظمات في إطار حفظ السلم و الأمن الدوليين و احترام مبادئ ميثاق الأمم المتحدة.

و اعترافاً بشرعية المنظمات الإقليمية، و وظيفتها في الحل السلمي للنزاعات الإقليمية، جاء مشروع دومبرتون أوكس في مجال علاقة مجلس الأمن الدولي بالمنظمات الإقليمية في حل النزاعات بالاقتراحات التالية :

الفقرة الأولى : لا شيء في الميثاق يعارض وجود اتفاقيات إقليمية تهتم بمعالجة المسائل المتعلقة بالسلم و الأمن الدوليين التي يمكن أن تحل إقليمياً بشرط أن يكون نشاط هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية متوافقاً مع أهداف و مبادئ المنظمة.

الفقرة الثانية : على مجلس الأمن تشجيع حل النزاعات ذات الطابع الإقليمي بواسطة هذه الاتفاقيات الإقليمية سواء بطلب من الدول الأطراف في النزاع أو بطلب منه، كما يجب عليه استعمال هذه الاتفاقيات كلما أتاحت له الفرصة في تنفيذ أعمال اقمع تحت سلطته، إلا أن هذه الاتفاقيات لا يمكن لها القيام بهذه الأعمال القمعية بدون رخصة منه.

الفقرة الثالثة : يجب أن يكون مجلس الأمن على علم في كل وقت بكل النشاطات التي تقوم بها الاتفاقيات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين.

(1) في حين خصص عهد عصبة الأمم مادة واحدة فقط للمنظمات الإقليمية في نص المادة 21 من العهد بقولها : "إن الاتفاقيات الإقليمية التي تضمن استتباب السلام مثل معاهدات التحكيم و الاتفاقيات الإقليمية كتصريح مونرو لا تعتبر منافية لأي نص من نصوص العهد".

و تم تكملة هذه الاقتراحات بطلب من الدول الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية بما يلي " باستثناء الإجراءات المتخذة ضد الدول الأعداء خلال هذه الحرب وفقا للفقرة الثانية من الفصل السابع أو الاتفاقات الإقليمية الموجهة لمنع تجدد سياسات العدوان من طرف هذه الدول حتى يكون بالإمكان، بموافقة الحكومات المعنية، تحويل المنظمة مسؤولية الوقاية ضد أي عدوان مستقبلي من قبل الدول التي هي حاليا في حرب مع الأمم المتحدة"⁽¹⁾.

إن في هذا المشروع إجحاف في سلطات المنظمات الإقليمية في مجال ممارسة الأعمال القمعية بل إخضاعها لمجلس الأمن الدولي، و عدم الاعتراف لها بأية استقلالية في مجال الحل السلمي للنزاعات الإقليمية تاركين لمجلس الأمن الدولي إمكانية التدخل في أي مرحلة من مراحل النزاع متى أراد ذلك⁽²⁾، بل أن هناك من الدول التي عارضت تماما فكرة المنظمات الإقليمية⁽³⁾.

ليس فقط، لم يتم تعريف مفاهيم الاتفاقات الإقليمية و الوكالات الإقليمية، بل إن الفقرة الأساسية أخذت نفس الصيغة السلبية للمادة 21 من عهد عصبة الأمم، و في نفس الوقت يلاحظ عدم وجود تعارض بين الميثاق و التنظيمات و الوكالات الإقليمية. نفس الفقرة تشير إلى أن أنشطة هذه المنظمات الإقليمية يجب أن تكون "متوافقة مع أهداف و مبادئ المنظمة".

و لو بقي الأمر على ذلك بدون تعديل، لتحولت النزاعات ذات الطابع الإقليمي إلى نزاعات دولية، و بالتالي الفشل في حل هذه النزاعات في حال استعمال الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي لحق الفيتو.

(1) و هذا ما يشكل حاليا الجزء الأخير من الفقرة الأولى من المادة 53 من ميثاق الأمم المتحدة: "... و يستثنى مما تقدم التدابير التي تتخذ ضد أية دولة من دول الأعداء المعروفة في الفقرة 2 من هذه المادة مما هو منصوص عليه في المادة 107 أو التدابير التي يكون المقصود بها في التنظيمات الإقليمية منع تجدد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك الدول، و ذلك إلى أن يجين الوقت الذي قد يعهد فيه إلى الهيئة، بناءً على طلب الحكومات ذات الشأن، بالمسؤولية عن منع كل عدوان آخر من جانب أية دولة من تلك الدول".

(2) أنظر: د. عتلم (محمد حازم). المنظمات الدولية الإقليمية، مرجع سبق ذكره، ص 136-137.

(3) هناك من الدول التي رحبت بالتنظيم الإقليمي، كأستراليا و نيوزلندا، و دول أخرى أبدت تحفظات تجاه ذلك كالولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة، الصين و فرنسا، أما إيرلندا فقد عارضت تماما فكرة التنظيمات الإقليمية، و قد جاء في خطاب ممثل حكومة هذه الدولة ما يلي: « ...rien ne semble plus dangereux pour la paix mondiale que des groupements régionaux qui, si bonnes que soient les intentions qui les ont suscités, pourraient à tout moment se dresser l'un contre l'autre ou contre Etat donné, faute d'une coordination appropriée ». UNICIO, Documents, Doc. 2(fr) G/7/(j), New York, 1945,p. 461.

غير أن دول أمريكا اللاتينية اجتمعت مباشرة في إطار الاتحاد الأمريكي⁽¹⁾ و أعلنت أنها غير موافقة على ما أدرج في مؤتمر دومبرتون أوكس، و جعلت تعاونها رهينا بالحفاظ على نظامها الإقليمي و استقلاليتها. في حين دافعت الولايات المتحدة الأمريكية بقوة على فكرة العالمية خلال افتتاح مؤتمر سان فرانسيسكو، أين دخل المؤتمرين في صراع حاد ضد مشروع دومبرتون أوكس.

ثانيا : تعديلات مشروع الفصل الثامن من الميثاق :

افتتح مؤتمر الأمم المتحدة حول المنظمة العالمية في مؤتمر سان فرانسيسكو⁽²⁾ بتاريخ 25 أبريل 1945، أما الاجتماع الأول للهيئة التقنية الرابعة من اللجنة الثالثة فقد انعقد بتاريخ 4 ماي 1945 برئاسة السيد يراس⁽³⁾ LLERAS من كولومبيا.

لقد قدمت ستة و عشرون (26) دولة من بين خمسين (50) دولة مشاركة، اقتراحات و تعديلات في مؤتمر سان فرانسيسكو، بغرض تغيير مضمون مشروع دومبرتون أوكس . و باستثناء اقتراحات الدول الكبرى التي جاءت مباشرة بعد افتتاح المؤتمر، صدرت الاقتراحات الأخرى من كل من دول أمريكا اللاتينية⁽⁴⁾، دول أوروبا⁽⁵⁾، شبه القارة الأسترالية⁽⁶⁾، آسيا⁽⁷⁾ و إفريقيا⁽⁸⁾⁽⁹⁾.

(1) هو مؤتمر بين الدول الأمريكية في مكسيكو عام 1945 حول مسائل الحرب و السلم.

(2) تشكلت خلال مؤتمر سان فرانسيسكو أربع (04) لجان و اثنا عشرة (12) هيئة تقنية مكلفة بتحضير النصوص للمناقشة، و كانت الهيئة التقنية الرابعة مكلفة باقتراح تعديلات لمشروع الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

(3) البرتو يراس كامارغو Alberto Lleras Camargo، ولد يوم 3 جويلية 1906 ببوغوتا، و توفي في 4 يناير 1990، كان الصحافي و الدبلوماسي و رجل الدولة الكولومبية، ترأس جمهورية كولومبيا لعهدتين، (1945-1946) و (1958-1962)، كان أول أمين عام لمنظمة الدول الأمريكية، تحصل على الدكتوراه الفخرية من جامعة كولومبيا، جامعة كاوكا و جامعة كاليفورنيا في الولايات المتحدة الأمريكية.

(4) الأوروغواي، بوليفيا، المكسيك، فنزويلا، البرازيل، غواتيمالا، البيرو، الإكوادور، البرغواي، كوستاريكا، نيكاراغوا، كولومبيا، الشيلي.

(5) بلجيكا، تشيكوسلوفاكيا، فرنسا هولندا.

(6) استراليا و نيوزلندا.

(7) تركيا.

(8) مصر.

(9) اقترح المندوب المصري على لجنة صياغة الفصل الثامن من الميثاق تحديد الاتفاقات الإقليمية باعتبارها "الهيئات الدائمة التي تضم - في منطقة جغرافية معينة - عددا من الدول تجمع بينها روابط التجاور و المصالح المشتركة و التقارب الثقافي و اللغوي و التاريخي و الروحي، و تتعاون جميعا على حل ما قد ينشأ بينها من منازعات حلا سلميا، و على حفظ السلم و الأمن في منطقتها، و حماية مصالحها، و تنمية علاقاتها الاقتصادية و الثقافية" - عن د. عتلم (محمد حازم). المنظمات الدولية الإقليمية، مرجع سبق ذكره، ص 138.

لقد كان الغرض الأساسي من تقديم هذه الاقتراحات، تحديد مكانة المنظمات الإقليمية في المنظمة العالمية الجديدة، و قد ثارت العديد من التساؤلات حول ذلك، إلى درجة توقف اجتماعات المؤتمر لعدة أسابيع أملا في الاتفاق على مسألة مكانة المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين و علاقتها بمجلس الأمن الدولي.

إن مشكل التوافق لم يطرح فقط بالنسبة للمنظمات الإقليمية المنشأة، بل حتى التي لم تنشأ بعد. لكن ما تم الاتفاق عليه هو ضرورة تسجيل ميثاق تأسيس المنظمات الإقليمية لدى منظمة الأمم المتحدة، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة : "ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع "الأمم المتحدة" ."

لقد انصبت مبادرات الدول المشاركة في مؤتمر سان فرانسيسكو حول التسوية السلمية للنزاعات الإقليمية عن طريق المنظمات الإقليمية، بالإضافة إلى ممارسة المنظمات الإقليمية لأعمال القمع.

كان تهدف الاقتراحات المقدمة من طرف دول أمريكا اللاتينية إلى جعل المنظمات الإقليمية في استقلالية تامة، تجاه نظرها في القضايا و النزاعات الإقليمية وفقاً لإجراءاتها الخاصة قبل عرضها على مجلس الأمن الدولي، فحسب هذه الدول، سيكون أعضاء المنظمة الإقليمية أكثر فهما و إحاطة بكل جوانب النزاع.

و في ضل الصراعات القائمة بين مناصري الإقليمية و مناصري العالمية، تم تعديل مشروع دومبرتون أوكس في مؤتمر سان فرانسيسكو، أين نص على إمكانية مجلس الأمن الدولي إحالة نزاع معين أمام منظمة إقليمية لتسويته سلمياً.

أما فيما يخص ممارسة المنظمات الإقليمية لأعمال القمع، فحسب مشروع الدول الكبرى، يتوقف ممارسة المنظمات الإقليمية لأي عمل من أعمال القمع على رخصة مجلس الأمن الدولي. و

لقد أقرت ذلك الدول المشاركة - باستثناء كل من بوليفيا ⁽¹⁾ و هولندا - بموافقتها على أحقية المنظمات الإقليمية في ممارسة أعمال القمع، بعد الحصول على رخصة من مجلس الأمن الدولي. رغم كل هذه التطورات في فسخ المجال للمنظمات الإقليمية في إطار حفظ السلم و الأمن الدوليين تماشياً مع نظام الأمن الجماعي، إلا أن آثار فقه مونرو لا تزال ملموسة حتى يومنا هذا و ما تحمله من تناقضات مع نظام الأمن الجماعي، و هذا الفقه مكرس في ميثاق منظمة الدول الأمريكية، إذ تنص الفقرة د من المادة الثالثة من ميثاقها أن كل اعتداء على دولة أمريكية يعد كأنه اعتداء على الدول الأمريكية ككل ⁽²⁾، و هذا ما نجده في المادتين 28، 29 من الفصل السادس من ميثاقها المعنون بـ "الأمن الجماعي".

⁽¹⁾ اقترحت بوليفيا أن لا يطلب مجلس الأمن الدولي مساعدة المنظمات الإقليمية إلا إذا استلزمت الضرورة، و لا يمكن للمنظمات الإقليمية تطبيق العقوبات الاقتصادية أو العسكرية دون رخصة منه.

UNICIO, Documents, vol 4, New York, 1945, p. 829.

⁽²⁾ تنص الفقرة د من المادة الثالثة من ميثاق منظمة الدول الأمريكية على ما يلي :

« L'agression contre un Etat américain constitue une agression contre tous les autres Etats américains ».

المطلب الثاني : قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631

جاء قرار مجلس الأمن رقم 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005 المعنون بـ "مجلس الأمن و المنظمات الإقليمية: مواجهة التحديات الجديدة للسلام و الأمن الدوليين"، كنتيجة للجهود المبذولة من طرف مجلس الأمن الدولي و الأجهزة الرئيسية الأخرى لمنظمة الأمم المتحدة لتطوير التعاون مع المنظمات الإقليمية في تسوية النزاعات الإقليمية، عن طريق تفعيل أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة و دعمه بآليات عمل جديدة.

و انعقدت اجتماعات رفيعة المستوى عام 2005-2006، ليتم وضع إطار مؤسسي دائم هذه الاجتماعات بإنشاء الهيئة العليا الدائمة بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية، التي عقدت أول اجتماع لها في فيفري 2006، و تم الاتفاق على عقد اجتماعات أخرى لاحقا.

أولا : الأعمال التحضيرية لمشروع قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631 :

بتاريخ 17 أكتوبر 2005 اجتمع ممثلو المنظمات الإقليمية الأكثر قوة مع الدول الخمسة عشر الأعضاء في مجلس الأمن الدولي في جلسة صباحية و مساءية، للبحث عن السبل الكفيلة بتفعيل التعاون بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدولي، و محاولة إصدار قرار دولي في هذا الشأن.

جاءت المبادرة لعقد هذا الاجتماع من طرف وزير خارجية رومانيا السيد ميهاي رازفان أونجورينو⁽¹⁾ Mihai Răzvan Ungureanu، و الذي قدم ثلاث مبررات لاقتراح بلاده تنظيم مثل هذا الاجتماع، و مناقشة هذا الموضوع :

(1) ميهاي رازفان أونجورينو، من مواليد 22 سبتمبر 1968 في اياسي (رومانيا)، أكاديمي و دبلوماسي و سياسي. كان موظفا ساميا في وزارة الشؤون الخارجية و أستاذ التاريخ الحديث في الجامعة، عين رئيسا للدبلوماسية الرومانية عام 2004، و استقال بعد ثلاث سنوات، و من ثم أصبح مديرا لجهاز الاستخبارات الخارجية (SIE). في عام 2012، تم تعيينه في منصب رئيس وزراء رومانيا، لكنه لم يشغل المنصب إلا لمدة ثلاثة أشهر فقط، من 9 فبراير 2012 إلى 7 ماي 2012.

- تطبيق ما جاء في التقرير النهائي للقمة العالمية المنعقدة في سبتمبر 2005 فيما يخص تقوية التعاون بين منظمة الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية⁽¹⁾.

- تبني رومانيا الإقليمية كأساس لسياستها الخارجية و ترأسها لهيئة وزراء مجلس أوروبا و منظمة التعاون الاقتصادي في منطقة البحر الأسود.

- الاعتقاد الراسخ أن خلق رابطة التكامل بين الأمم المتحدة و العمل الإقليمي سيسمح للمجتمع الدولي بمعالجة التوترات، التهديدات و النزاعات بسرعة و فعالية، لذلك ينبغي تحديد الفاعلين الإقليميين الذين يتم التعاون معهم في كل حالة.

و كان قد أكد السيد مهنيا موتوك Mihnea Motoc السفير الدائم لرومانيا لدى الأمم

المتحدة آنذاك، على ضرورة تعزيز العلاقة بين مجلس الأمن الدولي و الوكالات الإقليمية لأن ذلك يتيح سبلا لتحسين وعي مجلس الأمن الدولي بالمنازعات المحلية و الصراعات المحتملة إلى جانب توطيد دوره في منع الصراعات⁽²⁾.

و قد اقترحت المنظمات الإقليمية⁽³⁾ و الدول المشاركة⁽⁴⁾ في إعداد مشروع قرار التعاون بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية، مجموعة من الاقتراحات، كل من جانبها و وفق مصالحها.

(1) 170- نؤيد قيام علاقة أقوى بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية عملا بأحكام الفصل الثامن من الميثاق، و لذلك نعقد العزم على ما يلي:

(أ) توسيع نطاق التشاور و التعاون بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية عن طريق اتفاقات ذات طابع رسمي تعقد بين الأمانات المعنية، و إشراك المنظمات الإقليمية، على النحو المناسب، في أعمال مجلس الأمن؛
(ب) كفالة أن تنظر المنظمات الإقليمية القادرة على منع الصراعات المسلحة أو على حفظ السلام في خيار وضع قدراتها هذه في إطار نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية؛
(ج) تعزيز التعاون في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.

قرار اتخذته الجمعية العامة في 16 سبتمبر 2005 (نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005)، A/RES/60/1، ص 51.

(2) رسالة مؤرخة في 10 أكتوبر 2005، موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لرومانيا لدى الأمم المتحدة، S/2005/638.

(3) من بينها منظمة الأمن و التعاون في أوروبا، مجلس أوروبا، مجموعة دول جنوب شرق آسيا، جامعة الدول العربية، الاتحاد الإفريقي، منظمة حلف شمال الأطلسي، منظمة الدول الأمريكية، الاتحاد الأوربي.

(4) من بينها الجزائر، الولايات المتحدة الأمريكية، اليونان، فرنسا، تنزانيا، الدانمرك، البنين، الصين، اليابان، المملكة المتحدة، الأرجنتين، البرازيل، الفلبين، روسيا الفيدرالية.

فلقد أيد و رحب بمشروع قرار مجلس الأمن الدولي كل من السيد مارك إيرين برشمو Marc Errin DE BRICHAMAUT، الأمين العام لمنظمة الأمن و التعاون في أوروبا آنذاك، و كذلك السيد ألبرت رمدين Albert RAMDIN، الأمين العام المساعد لمنظمة الدول الأمريكية آنذاك، و اعتبروا أن مشروع القرار يهدف إلى تقوية التعاون بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين.

كما أكد المراقب الدائم لجامعة الدول العربية في الأمم المتحدة، السيد يحيى المحمصاني، أن الأمن الإقليمي جزء لا يتجزأ من الأمن الدولي، و ألح على ضرورة التعاون بين مجلس الأمن الدولي و جامعة الدول العربية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين وفقا لأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

و دعا السيد أوموتايو أولانيان Omtayo R. Olanyan، الأمين التنفيذي بالنيابة و ممثل رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي للأمم المتحدة، إلى ضرورة تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية التي لعبت و لازالت تلعب دورا متزايدا الأهمية في دعم البلدان الخارجة من الصراع⁽¹⁾.

أما بالنسبة للجزائر التي كانت من بين أعضاء مجلس الأمن الدولي في تلك الفترة (2004-2005)، فقد أتى على لسان مندوبها الدائم السابق عبد الله بعلي، أن التعاون بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية قد عرف تزايدا ملحوظا، و أن ذلك أصبح أمرا محتوما فرضته الأحداث الدولية، بما في ذلك النزاعات الدولية المعقدة التي ظهرت على الساحة الدولية و التي فرضت على نظام الأمن الجماعي الاستنجد بكل الفواعل الدولية. ربما يعود الموقف الجزائري إلى تخوفها من تدخل الدول الكبرى في إطار مجلس الأمن الدولي في الشؤون العربية و الإفريقية، و كذلك لدورها المتنامي في المنظمات الإقليمية لاسيما الاتحاد الإفريقي.

(1) عن الموقع الرسمي للأمم المتحدة www.un.org، البث الشبكي 17 أكتوبر 2005.

ثانيا : مضمون قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631 :

لقد جاء قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005 بفكرتين أساسيتين هما، الاعتراف بدور المنظمات الإقليمية في مجال حل النزاعات، بالإضافة إلى تفعيل التعاون بينها و بين مجلس الأمن الدولي وفقا لأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

أ - التأكيد على دور المنظمات الإقليمية في حل النزاعات الدولية :

"و إذ يؤكد أن المساهمة المتزايدة التي تقدمها المنظمات الإقليمية بالتعاون مع الأمم المتحدة يمكن أن تكمل بشكل مفيد أعمال المنظمة في صون السلام و الأمن الدوليين،"، هذا ما جاءت به الحاشية السابعة من قرار مجلس الأمن رقم 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، و هو اعتراف صريح بالدور المتنامي للمنظمات الإقليمية في حل النزاعات و حفظ السلم و الأمن الدوليين. لم يكتف مجلس الأمن الدولي بهذا، بل "يشدد على ما يمكن أن تؤديه المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية من دور في التصدي للتجار بالأسلحة الصغيرة و الأسلحة الخفيفة بصورة غير مشروعة و الحاجة إلى مراعاة الصكوك الإقليمية في الولايات الخاصة بعمليات حفظ السلام، بما يمكن الدول من تحديد الأسلحة الصغيرة و الأسلحة الخفيفة غير المشروعة و تعقب أثرها؛"⁽¹⁾. و كذلك "يرحب بالجهود التي تضطلع بها أجهزته الفعلية المناط بها مسؤوليات في مكافحة الإرهاب لتعزيز التعاون مع المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية، و تحيط علما مع التقدير بالجهود التي يبذلها عدد متزايد من المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية في مكافحة الإرهاب،"⁽²⁾.

ب - تفعيل التعاون بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية :

أقر مجلس الأمن الدولي مجموعة من المبادئ و الآليات لتفعيل التعاون بينه و بين المنظمات الإقليمية، هذا ما يلاحظ من قراءة قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631.

(1) الفقرة الرابعة من قرار مجلس الأمن الدولي 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، S/RES/1631 (2005)، ص 2-3.

(2) الفقرة السادسة من قرار مجلس الأمن الدولي 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، S/RES/1631 (2005)، ص 3.

حيث أكد مجلس الأمن الدولي على أنه صاحب الاختصاص الأصيل في حفظ السلم و الأمن الدوليين، "و إذ يكرر تأكيد مسؤوليته الأولى عن صون السلام و الأمن الدوليين"،⁽¹⁾.

كما أكد مجلس الأمن الدولي على أن الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة هو الإطار القانوني الذي يحكم العلاقة بينه و بين المنظمات الإقليمية، "إذ يشير إلى الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة"،⁽²⁾، "و إذ يشدد في هذا الصدد على أن المساهمة لا بد و أن تقدم وفقاً لفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة"،⁽³⁾، "يعرب عن تصميمه على اتخاذ الخطوات المناسبة من أجل مواصلة تطوير التعاون بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية في صون السلام و الأمن الدوليين، بما يتوافق مع الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة"،⁽⁴⁾.

و أصر مجلس الأمن الدولي على المنظمات الإقليمية إعلامه بكل الأعمال التي تقوم بها في مجال السلم و الأمن الدوليين، "يكرر من جديد التزام المنظمات الإقليمية، بمقتضى المادة 54 من الميثاق، بأن تبقي مجلس الأمن على علم تام بأنشطتها المتعلقة بصون السلام و الأمن الدوليين؛".

أما بالنسبة للآليات التي جاءت في نص قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631 فهي كالتالي :

1. بناء القدرات و التعاون على الصعيد الإقليمي و دون الإقليمي في صون السلام و الأمن الدوليين لاسيما تعزيز قدرات المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية الإفريقية.
2. إشراك المنظمات الإقليمية في أعمال مجلس الأمن.
3. خيار وضع قدرات المنظمات الإقليمية القادرة على منع نشوب الصراعات المسلحة أو على حفظ السلام في إطار نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية.
4. إنشاء لجنة بناء السلام التي تعتبر كمجال للتعاون و الاتصال الوثيق بين مجلس الأمن و المنظمات الإقليمية.

(1) الخيشية السادسة من قرار مجلس الأمن الدولي 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، S/RES/1631 (2005)، ص 1.

(2) الخيشية الأولى من قرار مجلس الأمن الدولي 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، S/RES/1631 (2005)، ص 1.

(3) الخيشية الثامنة من قرار مجلس الأمن الدولي 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، S/RES/1631 (2005)، ص 2.

(4) الفقرة الأولى من قرار مجلس الأمن الدولي 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، S/RES/1631 (2005)، ص 2.

5. توفير المساعدات الإنسانية، التقنية و المالية للمنظمات الإقليمية سواء بمساهمات من الدول أو المنظمات الدولية ذات الصلة، من أمثلة ذلك مرفق بناء السلام من أجل إفريقيا (la *facilité de paix pour l’afrique*) الذي أقدم على إنشائه الاتحاد الأوروبي.
6. تطوير قدرات المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية على نشر قوات حفظ السلام بشكل سريع دعما لعمليات حفظ السلام التي تظطلع بها الأمم المتحدة أو غير ذلك من العمليات التي يقرها مجلس الأمن.
7. إشراك المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية في التسوية السلمية للنزاعات، إدراج أحكام محددة حسب الاقتضاء، تحقيقا لهذا الهدف في ولايات عمليات حفظ السلام و بناء السلام التي يأذن بها مجلس الأمن مستقبلا.
8. تنسيق المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية مع أجهزة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن⁽¹⁾.
9. عقد اجتماعات منتظمة، حسب الاقتضاء، بين مجلس الأمن و رؤساء المنظمات الإقليمية.
10. تطوير الاتصال بين مجلس الأمن و المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية و ذلك من خلال عدة سبل أبرزها ضبط الاتصال و إجراء مشاورات على جميع المستويات الملائمة.
11. إبرام اتفاقات لإنشاء إطار لتعاون المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية مع عمليات حفظ السلام التي تقودها الأمم المتحدة و تقديم المساهمات إليها.
12. طلب الأمين العام بإدراج في تقاريره المنتظمة التي يقدمها إلى مجلس الأمن عن عمليات حفظ السلام و بناء السلام المضطلع بها في إطار ولاية المجلس، تقييمات للتقدم المحرز في التعاون بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية.
- هذه الآليات السالفة الذكر لدليل على تجسيد الإرادة البناءة للدول و المنظمات الإقليمية و إشراكهم أكثر في عمليات حفظ السلام و الأمن الدولي.

(1) كلجنة أركان الحرب، لجنة الجزاءات، لجنة نزع السلاح...

المبحث الثالث، توزيع الاختصاص بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية في حل النزاعات الإقليمية

تعرض ميثاق الأمم المتحدة لبيان العلاقة بين المنظمة الأممية و المنظمات الإقليمية في المواد 52، 53، 54، الواردة في الفصل الثامن من ه المعنون بالتنظيمات الإقليمية، كما أشار أيضا إلى المنظمات الإقليمية في المادة 1/33 من الميثاق باعتبارها إحدى وسائل تسوية المنازعات سلميا والتي يتعين على أطراف النزاع اللجوء إليها كما أجازا ضمنا في مادته 51 إمكانية تأسيس منظمات إقليمية عسكرية ذات الطابع الدفاعي.

ويمكن تلخيص ما تضمنه ميثاق الأمم المتحدة من قواعد تنظم علاقة المنظمات الإقليمية بالأمم المتحدة في نقاط:

1 - لا يوجد في ميثاق ما يحول دون قيام الدول أعضاء الأمم المتحدة بإنشاء المنظمات الإقليمية أيا كان نوعها أو الاستمرار في العضوية في هذه المنظمات الإقليمية قبل تأسيس الأمم المتحدة مثل منظمة الدول الأمريكية و جامعة الدول العربية⁽¹⁾.

وقد نصت المادة 1/52 من الميثاق صراحة على جواز إنشاء منظمات إقليمية يكون من اختصاصها أن تعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي بين ما يكون العمل الإقليمي صالحا ومناسبا فيها شرط أن لا تتعارض مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة.

2 - من المستحب وفقا لنص الفقرة 2، 3 من المادة 52 من الميثاق أن تحاول الدول الوصول إلى حل سلمي للمنازعات المحلية القائمة بينها عن طريق المنظمات الإقليمية التي تنتمي إليها هذه الدول قبل عرضها على مجلس الأمن الدولي. وقد اتجهت بعض الدول ومن أبرزها الولايات المتحدة الأمريكية إلى تفسير نص المادة 52 على نحو من شأنه القول بعدم جواز بحث مجلس الأمن

(1) محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 236.

الدولي لأي نزاع محلي بتطبيقه للفصل السادس من الميثاق مادام النزاع المحلي معروضا على المنظمة الإقليمية المختصة للنظر في هروفي رأينا أن هذا التفسير كان مخطئا.

فبالنظر إلى المادة 52 والتي نصت صراحة في فقرتها الأخيرة أن هذه المادة لا تعطل بأي حال من الأحوال تطبيق المادتين 34، 35 والمنصوص فيهما على حق مجلس الأمن الدولي في بحث أي نزاع دولي مستهدفا له حلا سلميا من تلقاء ذاته أو بناء على طلب من أعضاء المنظمة والراجع في نظرنا أن عبارة (قبل عرضها على مجلس الأمن) الواردة في الفقرة 2 من المادة 52 يعني أن نفس في ضوء الفقرة الرابعة من نفس المادة كما أسلفنا سابقا.

ونخلص إلى أنه يجب عرض النزاع على المنظمات الإقليمية وحله سلميا قبل عرضه على مجلس الأمن الدولي للنظر فيه إلا أنه غير ملزم للدول قانونا⁽¹⁾.

3 - من غير الجائز للمنظمات الإقليمية القيام بعمل من أعمال القمع العسكرية ما لم تحصل المنظمة على إذن مسبق من مجلس الأمن الدولي ولكن من حق المنظمة الإقليمية القيام بأعمال عسكرية لا ترتقي إلى أعمال القمع لحفظ السلم والأمن الدوليين كقواعد حفظ السلام بشرط علم مجلس الأمن الدولي بما يجري من هذه الأعمال كقيام جامعة الدول العربية بإنشاء قوة سلام بغرض حماية الكويت من العراق عام 1961.

4 - لمجلس الأمن الدولي أن يستخدم المنظمات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما وتحت رقابته وإشرافه⁽²⁾.

5 - و أخيرا، تنص المادة 54 من الفصل الثامن من الميثاق على واجب المنظمات الإقليمية إعلام مجلس الأمن - في كل الأحوال - بكل النشاطات التي تقوم بها في مجال السلم و الأمن الدوليين.

(1) محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 237.

(2) نفس المرجع، ص 239.

و يظهر أن المنظمات الإقليمية تلعب دور فاعلاً على المستوى الدولي نتيجة لقيام نشأتها على رابطة أساسية متجانسة، و هي وحدة اللغة أو الدين أو القومية، مما يجعلها أكثر قرب و فاعلية مع احتياجات الدول الأعضاء و مشكلاتهم.

المطلب الأول : في مجال الحل السلمي للنزاعات

يتبين من خلال الفقرتين الثانية و الثالثة من المادة 52⁽¹⁾ من ميثاق الأمم المتحدة أن المنظمات الإقليمية تتمتع باختصاص أصيل و مستقل في مجال التسوية السلمية للنزاعات⁽²⁾ التي تحدث بين أعضائها⁽³⁾، فلم يكتف ميثاق الأمم المتحدة بالعهد بمهمة إعمال مبدأ التسوية السلمية

(1) تنص المادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي :

1. ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد "الأمم المتحدة" ومبادئها.
 2. يبذل أعضاء "الأمم المتحدة" الداخولون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للنزاعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن.
 3. على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن.
 4. لا تعطل هذه المادة مجال من الأحوال تطبيق المادتين 34 و 35.
- (2) إبان انعقاد مؤتمر دومبارتون أوكس، اتفقت الدول الكبرى - و بصفة خاصة الولايات المتحدة الأمريكية و الاتحاد السوفيتي - على استئثار مجلس الأمن وحده بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية. و قد تمخض ذلك الاتفاق عن الأصل التاريخي للمادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة الذي كان يتضمن فحسب النص اللاحق للفقرة الثالثة من تلك المادة. و كان ذلك مرجعه قناعة تلك الدول بنهج العالمية الذي يميز دورها الرائد و المتناسق بالضرورة داخل مجلس الأمن. غير أن هذا الاتجاه ما لبث أن هوجم، إبان مؤتمر سان فرانسيسكو من قبل دول العالم الثالث، و بصفة خاصة من قبل دول أمريكا اللاتينية. إذ خشيت تلك الدول من تحول المنازعات الإقليمية إلى ساحة تحقق من خلالها داخل مجلس الأمن الدولي الكبرى مآربها الشخصية على حساب الدول الصغرى. و قد كان ذلك وراء الاقتراح الذي تقدم به مندوب الإكوادور بغية تضمين الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، الخاص بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، نصاً مؤداه كفالة الأولوية للمنظمات الإقليمية بنظر المنازعات الدولية الإقليمية. و قد تبنت الثمرة الأولى للتوفيق بين هذين التحليلين المتعارضين في قبول الولايات المتحدة الأمريكية إدراج اللجوء إلى "الوكالات و التنظيمات الإقليمية" ضمن الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية التي تضمينها الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة ذاته، و ذلك في صدر المادة 1/33 منه. أما الثمرة الثانية لهذا الوفاق، فقد تبنت في تضمين الفصل الثامن من الميثاق - الخاص بالاتفاقيات الإقليمية - نصاً خاصاً يكفل، في آن واحد، التعبير عن كل هذين التحليلين، هو نص المادة 52 (فقرة 4،3،2).

عن : د. حازم محمد عتلم. المنظمات الدولية الإقليمية، مرجع سابق، ص 178، 179.

(3) فجامعة الدول العربية مثلاً تختص بالتسوية السلمية للنزاعات التي تقع بين الدول العربية الأعضاء في الجامعة، و تختص منظمة الاتحاد الإفريقي بالتسوية السلمية للنزاعات القائمة بين الدول الإفريقية الأعضاء في الاتحاد، و تختص منظمة الدول الإسلامية بالحل السلمي للنزاعات القائمة بين الدول الإسلامية الأعضاء في المنظمة، و ينطبق هذا على باقي المنظمات الإقليمية الأخرى.

للمنازعات الدولية إلى كل من مجلس الأمن الدولي و الجمعية العامة طبقا للفصل السادس منه، فلقد عهد أيضا ميثاق الأمم المتحدة اختصاص الحل السلمي للمنازعات الدولية - التي تثور في نطاق أعمال الاتفاقات الإقليمية - للمنظمات الإقليمية.

أولا : الاختصاص المسبق و النسبي للمنظمات الإقليمية في الحل السلمي للنزاعات الإقليمية:

طبقا لنص المادة 2/52 من ميثاق الأمم المتحدة، تبذل الدول المعنية بالنزاع الاقليمي قصارى جهدها لحل النزاع في إطار المنظمة الإقليمية التي ينتمون إليها قبل عرضه على مجلس الأمن الدولي. يعد هذا الاختصاص مسبقا، لأنه في حالة ما إذا أحيل نزاع بين دولتين عضويتين في منظمة إقليمية - خاضعة لأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة - على مجلس الأمن الدولي قبل عرضه على المنظمة الإقليمية المختصة، فيمكن لمجلس الأمن الدولي أن يرفض النظر فيه و يحيله إلى المنظمة الإقليمية التي تنتمي إليها الدول أطراف النزاع⁽¹⁾.

لكن نص المادة 52 لم يوضح ما إذا كان بالإمكان للدول اللجوء مباشرة إلى الأمم المتحدة أو ضرورة اللجوء إلى المنظمة الإقليمية الأعضاء فيها كأول درجة. لقد اعتبرت المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة، التنظيمات الإقليمية إحدى الوسائل السلمية لحل النزاعات بين الدول الأعضاء دون وضع ترتيب لأولوية أو أفضلية هذه الوسائل، مما أدى انقسام في الرأي بين شراح ميثاق الأمم المتحدة حول اللجوء أولا إلى المنظمات الإقليمية أو اللجوء إلى الأمم المتحدة مباشرة.

إلا أنه و بعد استقرار واقع حال القانون الدولي الوضعي المعاصر، نرى أنه يرجح الاختصاص الأصيل للمنظمات الإقليمية بالنظر في النزاعات الإقليمية، و أساس ذلك أن مجلس الأمن الدولي استقر على منح المنظمات الإقليمية الدور الرئيسي في تسوية النزاعات الإقليمية، و لا ينظر في النزاع

(1) عام 1951 انتخب الرئيس أرنيز ARBENS رئيسا لغواتيمالا و بدأ في تطبيق اصلاحات زراعية اضرت بالشركات الأجنبية، كما تبني الماركسية، و في عام 1954 بدأت عمليات الغزو لغواتيمالا انطلاقا من نيكاراغوا و الهندوراس، فتقدمت غواتيمالا بشكوى مباشرة إلى مجلس الأمن ضد هذا الغزو دون المرور بمنظمة الدول الأمريكية، إلا أن مجلس الأمن أعاد النزاع إلى منظمة الدول الأمريكية. عن : غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، 2000، دار المكتبة العربية، عمان، ص 145.

إلا إذا فشلت المنظمة الإقليمية في تسوية النزاع، أو أنه رأى أن استمرار النزاع من شأنه تهديد السلم و الأمن الدوليين.

و كان هذا موقفه المبدئي إبان الأزمات التي نشبت سواء بين دول أمريكية (النزاع بين جواتيمالا و الهندوراس عام 1954، النزاع بين كوبا و الولايات المتحدة الأمريكية عام 1960، النزاع بين بنما و الولايات المتحدة الأمريكية عام 1964، النزاع بين الدومينيكان و الولايات المتحدة الأمريكية عام 1956، و النزاع بين نيكاراغوا و الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال) أم بين دول افريقية (النزاع بين الجزائر و المغرب عام 1963، النزاع بين اثيوبيا و الصومال عام 1964، النزاع بين كينيا و الصومال عام 1964، أزمة بيافرا عام 1968، و النزاع بين ليبيا و تشاد، و النزاعات القائمة في منطقة البحيرات العظمى، على سبيل المثال) أم بين دول عربية (و على وجه الخصوص إبان النزاع بين لبنان و الجمهورية العربية المتحدة عام 1958، بل و بمناسبة العدوان العراقي على دولة الكويت في 1990)⁽¹⁾.

إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض المنظمات الإقليمية التي تنص صراحة في موثيقها على التزام الدول الأعضاء بعرض منازعاتها أمام المنظمة الإقليمية قبل عرضها على الأمم المتحدة كمنظمة الدول الأمريكية حيث تنص المادة الثالثة و العشرون من ميثاقها و المادة الثانية من اتفاقية "ريو" لعام 1947 و المادة الثانية من ميثاق "بوجوتا" لعام 1948 على التزام الدول الأعضاء بعرض نزاعاتها أمام المنظمة الإقليمية قبل عرضها أمام المنظمة العالمية للأمم المتحدة⁽²⁾.

إن مجلس الأمن الدولي يضمن اللجوء إلى المنظمات الإقليمية عن طريق سلطة الإحالة⁽³⁾، و يمكن له النظر في النزاع الإقليمي في أي وقت لاحق حسب نص الفقرة الرابعة من المادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة " لا تعطل هذه المادة بحال من الأحوال تطبيق المادتين 34⁽¹⁾ و 35⁽²⁾".

(1) د. حازم محمد عتلم. المنظمات الدولية الإقليمية، مرجع سابق، ص 181.

(2) بوزناده معمر، المنظمات الإقليمية و نظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 66.

(3) تنص المادة 3/52 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: "على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن".

إلا أنه، و ضمنا لحسن تسيير المنظمات الاقليمية في إطار النظام السياسي الدولي، لا يتدخل مجلس الأمن الدولي إذا حاولت المنظمة الاقليمية حل النزاع إلا إذا رأى أن الوسيلة التي أوصت بها المنظمة الاقليمية لحل النزاع لن تؤدي إلى تسوية النزاع أو أنها فشلت في حله، أما بالنسبة للدول الأطراف في النزاع التي يوصيها مجلس الأمن الدولي لحل نزاعها أمام منظمة اقليمية، فهي غير ملزمة على قبول هذا الاجراء و يمكن لها اختيار وسيلة سلمية أخرى من وسائل الحل السلمي للنزاعات الدولية.

إلا أنه يعتبر اختصاص المنظمات الإقليمية في التسوية السلمية للنزاعات الدولية نسبيا، فأطراف النزاع غير ملزمون بعرض نزاعهم على المنظمة الإقليمية التي ينتمون إليها، حيث يمكن لهم عرض نزاعهم مباشرة على مجلس الأمن الدولي. كما أنه لمجلس الأمن الدولي النظر في أي نزاع تم لفت نظره إليه حتى و لو تعلق الأمر بنزاع إقليمي، و له الخيار بين النظر في النزاع أو إحالته إلى المنظمة الإقليمية التي ينتمي إليها أطراف النزاع.

في عام 1958، رفعت لبنان شكوى مباشرة على مجلس الأمن الدولي ضد الجمهورية العربية المتحدة على أساس التدخل في الشؤون الداخلية للبنان، إلا أن العراق اقترحت على مجلس الأمن الدولي إحالة النزاع إلى جامعة الدول العربية على أساس أنه نزاع بين دولتين عربيتين، و وافق مجلس الأمن الدولي على هذا الاقتراح، و اجتمع مجلس الجامعة العربية للنظر في النزاع إلا أن ممثل لبنان رفض ذلك و أكد على طرح النزاع على مستوى مجلس الأمن الدولي (1).

(1) تنص المادة 34 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي : " مجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعا لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي".

(2) تنص المادة 35 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي : "

1. لكل عضو من "الأمم المتحدة" أن ينبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع أو موقف من النوع المشار إليه في المادة الرابعة والثلاثين.

2. لكل دولة ليست عضواً في "الأمم المتحدة" أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفاً فيه إذا كانت تقبل مقدماً في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق.

3. تجرى أحكام المادتين 11 و 12 على الطريقة التي تعالج بها الجمعية العامة المسائل التي تنبه إليها وفقاً لهذه المادة".

(1) محمد السعيد الحلفاوي، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1978. ص 477.

و أمام هذا الإخفاق لجامعة الدول العربية، اجتمع مجلس الأمن في 06 جوان 1958 لسماع مندوب لبنان يحدد دعواه ضد الجماهيرية العربية المتحدة⁽²⁾.

ثانيا : آليات المنظمات الإقليمية في الحل السلمي للنزاعات الدولية :

لا تعرف المنظمات الإقليمية إجراءات مشتركة و موحدة لحل النزاعات الدولية سلميا، و إنما لكل منظمة إقليمية إجراءات و آليات خاصة بها، و في ما يلي أمثلة عن آليات بعض المنظمات الإقليمية و علاقتها بمجلس الأمن الدولي :

-الاتحاد الإفريقي :

كان قد تم إنشاء آلية الوقاية و تسيير و تسوية النزاعات⁽³⁾، بغرض التنبؤ بالنزاعات و الوقاية منها، و كذا تسيير العمليات المتعلقة ببناء السلام و إرجاعه إلى نصابه، تعتبر هذه التقنية فريدة من نوعها في تاريخ المنظمة الإفريقية و فرصة للاتحاد الإفريقي في حوض تجربة البحث عن سلام دائم في القارة السمراء⁽⁴⁾.

كما تم إنشاء صندوق منظمة الوحدة الإفريقية للسلام لغرض الحصول على أموال مخصصة فقط للنشاطات و العمليات التي تقوم بها المنظمة في مجال تسيير و حل النزاعات التي تقع بين أعضائها⁽⁵⁾.⁽⁶⁾

الأمر الأكيد هو أن زيادة قدرات الاتحاد الإفريقي في حل النزاعات يؤدي إلى تقليص تدخل منظمة الأمم المتحدة في إفريقيا، و كذا مجلس الأمن الدولي تدريجيا إلى غاية الحل النهائي.

أما خلال الفترة ما بين 28 جوان إلى 10 جويلية 2002 في القمة الثامنة و الثلاثين

للمنظمة الإفريقية المنعقدة في دوربان بجنوب إفريقيا، و في إطار التغيير المؤسسي الذي طرأ على

(2) BOUTROS-GHALI Boutros « Régionalisme et Nations Unies », op. cit., p 12.

(3) أنشأتها منظمة الوحدة الإفريقية في دورتها العادية التاسعة و العشرين المنعقدة في القاهرة خلال الفترة الممتدة بين 28 و 30 جوان 1993.

(4) LECOUTRE Delphine ; « Le conseil de paix et sécurité de l'Union Africaine, organe décisionnel et opérationnel clef de la nouvelle architecture de paix et de sécurité en Afrique », géopolitique africaine, juillet 2004, p 2.

(5) RUZIE David ; Droit international public, édition Dalloz, 16^{ième} édition, Paris, 2002. p 215.

(6) ساهم الرئيس نلسن مانديلا بقيمة ثلاث مائة ألف دولار أمريكي باسم دولة جنوب إفريقيا لصالح هذا الصندوق.

منظمة الوحدة الإفريقية، تم تحويل الآلية السابقة الذكر إلى مجلس السلم و الأمن الإفريقي بغرض حل النزاعات المتزايدة في القارة الإفريقية.

—منظمة الأمن و التعاون في أوروبا⁽¹⁾ :

تركز منظمة الأمن و التعاون في أوروبا على نظام الإنذار المبكر و السريع للوقاية من النزاعات، حيث تعتمد على الآليات التالية :

—آلية فيينا المتعلقة بالنشاطات العسكرية غير العادية التي أنشأت عام 1990.

—آلية برلين المتعلقة بالحالات الاستعجالية جدا التي أنشأت عام 1991.

—آلية موسكو المتعلقة بالجانب الإنساني التي أنشأت عام 1991.

أنشأت المنظمة مركز الوقاية من النزاعات الذي يدعم كل العمليات التي تقوم بها المنظمة في مجال نظام الإنذار المبكر و دعم الوقاية من النزاعات و تسيير الأزمات، كذلك الدعم العملي للجان في الميدان.

أما فيما يتعلق بتعاون منظمة الأمن و التعاون في أوروبا مع منظمة الأمم المتحدة، لقد نص تصريح قمة هلسنكي المصادق عليه في 10 جويلية 1992، في فقرته الخامسة و العشرين على التزام حكومات الدول الأعضاء بنود ميثاق الأمم المتحدة، و إقرارهم باعتبار منظمة الأمن و التعاون في أوروبا كاتفاق إقليمي بمفهوم الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، بهذه الصفة تشكل المنظمة رابطة مهمة بين الأمن الأوربي و الأمن العالمي.

« Réaffirmant les engagements à l'égard de la Charte des Nations Unies tels que souscrits par nos Etats, nous déclarons que nous considérons la CSCE comme étant un accord régional au sens du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. En cette qualité, elle représente un lien important entre la sécurité européenne et la sécurité mondiale. Les droits et responsabilités du Conseil de sécurité demeurent intacts dans leur intégralité. La CSCE collaborera

(1) تعتبر منظمة الأمن و التعاون في أوروبا من أكبر منظمة دولية للتعاون الإقليمي الأمني من حيث عدد أعضائها البالغ 57 دولة عضو، بدأت المنظمة أعمالها عام 1975.

étroitement avec l'Organisation des Nations Unies, en particulier dans la prévention et le règlement des conflits »⁽¹⁾.

كما أن منظمة الأمن و التعاون في أوروبا تتعاون مع منظمة الأمم المتحدة في مجال تسوية

النزاعات و الوقاية منها، حسب اتفاق التعاون و التنسيق بين المنظمتين الموقع بين كل من الأمين العام للأمم المتحدة و رئيس منظمة الأمن و التعاون في أوروبا، و الذي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها رقم 19/48، و الذي ورد فيه :

1. تؤكد من جديد الحاجة إلى تعزيز التعاون و التنسيق بين الأمم المتحدة و مؤتمر الأمن و التعاون في أوروبا؛

2. تؤيد إطار التعاون و التنسيق بين الأمانة العامة للأمم المتحدة و المؤتمر؛

3. تطلب إلى الأمين العام أن يقدم على الجمعية العامة في دورتها التاسعة و الأربعين تقريراً عن التعاون و التنسيق بين الأمم المتحدة و المؤتمر؛

4. تقرر أن تدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورتها التاسعة و الأربعين البند المعنون "التعاون بين الأمم المتحدة و مؤتمر الأمن و التعاون في أوروبا".⁽²⁾

كما رحبت الجمعية العامة للأمم المتحدة بجهود منظمة الأمن و التعاون في أوروبا للعمل مع

الأمم المتحدة و تعزيز التعاون في المنطقة، و كذا التزام المنظمة بتعزيز المؤسسات الديمقراطية و معالجة القضايا الأمنية و مشكلة الجريمة المنظمة و الشواغل الاقتصادية و البيئية.⁽³⁾

⁽¹⁾ Déclaration du Sommet de Helsinki, CSCE, DOCUMENT DE HELSINKI 1992, LES DEFIS DU CHANGEMENT, Helsinki, le 10 juillet 1992. p 7.

⁽²⁾ قرار الجمعية العامة رقم A/RES/48/19 الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1993، الدورة الثامنة و الأربعون. ص 3.

⁽³⁾ قرار الجمعية العامة رقم A/55/L.69 الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2000، الدورة الخامسة و الخمسون.

ثالثا : تعاون المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام :

تتنوع مهام عمليات حفظ السلام، كمرقبة الانتخابات، متابعة مدى احترام حقوق الإنسان، التعاون الإنساني، إلا أن تعقد مهام بعثات السلام الأممية استلزم على الأمم المتحدة البحث عن التعاون مع المنظمات الإقليمية في كل ميادين تخصصها.

1) المساعدة في التسوية السلمية للنزاعات :

لقد كان للمنظمات الإقليمية جهود دبلوماسية واضحة لحل النزاعات الإقليمية، فلقد بادرتا كل من جامعة الدول العربية و منظمة التعاون الإسلامي⁽¹⁾ في حل النزاع الذي كان قائما بين الصومال و البوسنة و الهرسك، كما شاركت منظمة الدول الأمريكية في إرساء السلام في أمريكا الوسطى و في هايتي، و تعاونت منظمة الأمن و التعاون في أوروبا مع منظمة الأمم المتحدة في جورجيا و طاجيكستان، و أنشأت الاتحاد الأوربي بعثة الرقابة في يوغسلافيا لمراقبة وقف إطلاق النار.

أ. المشاركة بمراقبين عسكريين :

تم إنشاء عملية الأمم المتحدة في بوروندي **ONUB** في أول جوان عقب صدور قرار مجلس الأمن رقم 1545 في 21 ماي 2004، و للبعثة ولاية للدعم و المساعدة على تنفيذ الجهود التي يبذلها البورونديون لاستعادة السلام الدائم و توجيه الفترة الانتقالية صوب الانتخابات الوطنية و التي كان من المقرر إجراؤها بحلول أبريل 2005.

و أنشأت **ONUB** لمساعدة البورونديين على أن ينهوا بنجاح فترة السنوات الثلاث الانتقالية و تتويجها بانتخابات حرة، نزيهة و شفافة و المساعدة على تحقيق المصلحة الوطنية وفق ما جاء في اتفاق أروشا في أوت 2000. و تولت مهام حفظ السلام من بعثة الاتحاد الأفريقي في بوروندي **AMIB**، أول بعثة حفظ سلام للاتحاد الأفريقي على الإطلاق، و تضمنت 2870 جندي من جنوب أفريقيا و إثيوبيا و موزامبيق، و بالاشتراك مع أعضاء المبادرة الإقليمية للسلام و جنوب أفريقيا بصفة "الميسر" دللت **AMIB** على الالتزام القوي لدول المنطقة و الدول الأعضاء

(1) أعلنت منظمة المؤتمر الإسلامي يوم الثلاثاء 28 جوان 2011 تغيير شعارها و اسمها ليصبح "منظمة التعاون الإسلامي"، ليعكس القرار الجديد تحولا نوعيا في أداء المنظمة، و ارتفاعا كبيرا بفعاليتها كمنظمة دولية تعمل في شتى المجالات السياسية و الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية.

الأفارقة بمساعدة عملية السلام في بوروندي.

كما أنشأت جامعة الدول العربية أيضاً، قوات الردع العربية بموجب القرار الذي اتخذته مؤتمر القمة العربي غير العادي سنة 1976 لغرض فرض الالتزام بوقف إطلاق النار و مهام أخرى جاءت في القرار كما قامت بإرسال قوات أمن الجامعة العربية إلى الحدود المشتركة بين الكويت و العراق للمحافظة على استقلال الكويت و سلامة أراضيها⁽¹⁾.

اقتصر دور منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لزمناً طويلاً على حفظ القنوات الدبلوماسية في "النزاعات المجمدة"، مثل النزاع بين أرمينيا و أذربيجان، أو انفصال منطقة ترانسديستريا المولدافية الموالية لروسيا. و عادت إلى الواجهة مع الأزمة الأوكرانية في 2014. و منذ اندلاع الأزمة، وفرت المنظمة منبراً يمكن لأوكرانيا و روسيا و الأوربيين و الولايات المتحدة الالتقاء بوساطته بالرغم من كل خلافاتهم.

كما أرسلت أيضاً مراقبين مزوّدين بوسائل كبيرة إلى شرق أوكرانيا. و قد اعتقل الانفصاليون مراقبين من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في ماي 2014، و بحسب إحصاء أخير أجري في الثالث من فبراير بلغ عددهم في المكان 412، منهم 226 في لوغانسك و دونيتسك المعقلين الانفصاليين. و تشكل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا مجموعة اتصال مع روسيا و أوكرانيا في موضوع هذا النزاع⁽²⁾.

ب. فرض العقوبات :

ساهمت منظمة حلف شمال الأطلسي في حرب البوسنة دعماً للأمم المتحدة لكي يفرض العقوبات الاقتصادية و يحظر السلاح و يحدد منطقة لحظر الطيران و يوفر التخطيط العسكري الطارئ. و قد ساعدت هذه الإجراءات على تخفيف النزاع و إنقاذ الأرواح، و لكن ثبت أنها غير كافية لإنهاء الحرب. في المقابل، عادت حملة الناتو الجوية التي استمرت 12 يوماً الطريق نحو اتفاقية دايتون، اتفاقية السلام التي أنهت حرب البوسنة و أصبحت سارية المفعول في العشرين من ديسمبر

(1) أحمد أبو الوفا، جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية (دراسة قانونية)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1999، ص 617، 618.

(2) يومية إيلاف (أول يومية إلكترونية، صدرت من لندن 21 ماي 2001)، العدد 5018، الاثنين 16 فبراير 2015.

<http://elaph.com/Web/News/2015/2/983491.html#sthash.ImbyL6x1.dpuf>

1995. و بموجب نصوص الاتفاقية، نشر الناتو قوات حفظ السلام لأول مرة، مما قاد إلى قوة تنفيذ المهام و قوامها 60 ألف فرد.

كما ساهمت كل من منظمة الأمن و التعاون في أوروبا و الاتحاد الأوروبي في مساعدة فرض احترام العقوبات المسلطة على يوغسلافيا سابقا بتوفير الموارد الضرورية للدول المجاورة لهذه الدولة و مساعدتها.

ت. مراقبة احترام حقوق الإنسان و التحولات السياسية :

أنشئت بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي (MINUSTAH) في الأساس بواسطة القرار رقم 1542 لمجلس الأمن في 30 أبريل 2004 لدعم الحكومة الانتقالية في جهود إقامة حكومة آمنة و دائمة، و للمساعدة في مراقبة و إعادة هيكلة و إصلاح الشرطة الوطنية الهايتية، و للمساعدة في إنشاء برامج كاملة و مستدامة لنزع السلاح و التسريح و إعادة الاندماج، و للمساعدة في استعادة و الحفاظ على حكم القانون و الأمان و النظام العام في هايتي، و لدعم العمليات الدستورية و السياسية، و لدعم جهود الحكومة الانتقالية و مؤسسات و جماعات حقوق الإنسان الهايتية في تعزيز حقوق الإنسان و حمايتها، و لمراقبة موقف حقوق الإنسان في البلد و إعداد التقارير بشأنه. و قد قامت منظمة الدول الأمريكية بالتعاون و التنسيق مع الأمم المتحدة في هذا المجال.

كما ساهمت منظمة الأمن و التعاون في أوروبا في مسالة احترام حقوق الإنسان و بناء مؤسسات ديمقراطية في طاجيكستان، و مساعدة عدة دول كجورجيا و ملدوفيا في وضع دساتيرها⁽¹⁾.

(1) أنظر : FATIH Bouayad-Agha, « Rapport sur le partage des responsabilités en matière de maintien de la paix entre l'organisation des nations Unis et les organisations régionales », corps commun d'inspection des Nations unis, Genève, 1995. p 24.

ث. المساعدة في الانتخابات :

لقد بدأت أنشطة الدعم الانتخابي من قبل المنظمات الدولية كرد فعل لما تم وضعه من معايير دولية لإجراء انتخابات حرة و نزيهة، و التي أبرزها معيار الاقتراع السري و معيار المساواة في الاقتراع و احترام الحقوق الأساسية. إذ تحاول المنظمات الدولية تقديم المساعدة الانتخابية بشتى أنواعها من أجل الوصول إلى التطبيق السليم لأهم تلك المعايير. و أنشطة الدعم الانتخابي هذه قد تقوم بها منظمة الأمم المتحدة لوحدها أو بمساعدة بعض المنظمات الدولية الإقليمية الأخرى. و لعل أبرز المنظمات الدولية الإقليمية التي تقدم المساعدات الانتخابية هي منظمة الإتحاد الأوربي و منظمة الكومنولث و منظمة الإتحاد الإفريقي و غيرها. و بالإضافة إلى تلك المنظمات، توجد منظمات غير حكومية تؤدي أدواراً مهمة في هذا المجال، لعل أبرزها هو مركز كارتر، الذي أسسه الرئيس الأمريكي جيمي كارتر في عام 1982، و المعهد الوطني الديمقراطي و منظمات الشبكة الأوربية لمراقبة الانتخابات و كذلك المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية⁽¹⁾.

إن الرقابة الدولية على الانتخابات ظهرت لأول مرة ضمن برنامج الأمم المتحدة في عام 1948 في الانتخابات الكورية، لكن - فيما بعد - دخل الإتحاد الأوربي مع الأمم المتحدة في العديد من عمليات المراقبة و الإشراف على العمليات الانتخابية و في دول مختلفة. فمثلاً اشترك الإتحاد الأوربي و الأمم المتحدة في رقابة الانتخابات الرئاسية الأمريكية لمرات عديدة، و كذلك الانتخابات الألمانية. و قد كان الهدف من ذلك هو ترسيخ العرف الدولي بأن الإشراف الدولي على الانتخابات يشمل جميع الدول الديمقراطية منها و غير الديمقراطية⁽²⁾.

و قد قدمت منظمة الوحدة الإفريقية سابقاً مثل هذه المساعدة، إذ راقبت العديد من العمليات الانتخابية، كتلك التي جرت في زامبيا عام 1992. و قد تم التعاون فيما بعد بين منظمة

(1) International Institution for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) , International Electoral Standards, Bulls Tryckeri, Holmstad, Sweden, 2002, p 223.

(2) جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان، الرقابة الانتخابية و نزاهة الحكم، 2012، ص 6. بحث منشور على الموقع الإلكتروني :

www.ahrla.org/general/rep-election-watch-htm.

الوحدة الإفريقية بالاشتراك مع الكومنولث و الاتحاد الأوروبي مع الأمم المتحدة في مراقبة الانتخابات في جنوب أفريقيا عام 1994⁽¹⁾.

ج. المساعدة الإنسانية :

قام الاتحاد الإفريقي بمشاركة الأمم المتحدة بتأسيس عملية سلام في دارفور، و التي يشار إليها باليوناميد (العملية المختلطة للاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في دارفور) و ذلك في 31 جويلية 2007 تبنيًا لقرار مجلس الأمن رقم 1769 المؤرخ 31 جويلية 2007. و تأخذ اليوناميد على عاتقها حماية المدنيين كمهمة أساسية لولايتها، كما أنها أيضا تقوم بمهام تحقيق الأمن للمساعدات الإنسانية و تأكيد و مراقبة تنفيذ الاتفاقيات و المساعدة في العملية السياسية الشاملة هناك. بالإضافة إلى المساهمة في تعزيز حقوق الإنسان و سيادة القانون، و تقوم بالرصد و الإبلاغ عن الحالة على الحدود مع تشاد و جمهورية أفريقيا الوسطى⁽²⁾.

استجابة للاحتياجات الإنسانية الملحة المبينة في نداء المسار السريع للأمم المتحدة في العراق، فإن الاتحاد الأوروبي كان المانح الأول للمساهمة الأولية بقيمة 5 مليون يورو أتبعها بليريد من التمويل. و يهدف هذا النداء توفير الاستجابة للاحتياجات الأكثر إلحاحاً، و المنقذة للحياة لجميع السكان المتضررين في العراق لمدة ثلاثة أشهر.

و قد زاد الاتحاد الأوروبي دعمه التمويلي الإنساني للعراق في إطار التعاون مع منظمة الأمم المتحدة. ففي عام 2014، كان الاتحاد الأوروبي و الدول الأعضاء فيها ثاني أكبر جهة إنسانية مانحة (بعد المملكة العربية السعودية)، مقدماً 163 مليون يورو من المساعدات الإنسانية العاجلة، بما في ذلك 20 مليون يورو من المفوضية الأوروبية. و يواصل الاتحاد الأوروبي مساهماته في عام 2015، حيث خصص 38 مليون يورو للدعم الإنساني لتلبية احتياجات السكان الأكثر ضعفاً.

(1) جاي س. جودين - جيل، الانتخابات الحرة و النزهاء (القانون الدولي و الممارسة العملية)، ترجمة أحمد منيب، مراجعة فائزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، 2000، ص 45.

(2) الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة : <http://www.un.org/ar/peacekeeping/missions/unamid/>

المطلب الثاني : في مجال ممارسة أعمال القمع

لمجلس الأمن الدولي أن يستعمل المنظمات الإقليمية - كلما رأى ذلك ملائماً - في تنفيذ

إجراءاته القمعية التي يقرها طبقاً لنص المادة 53 من ميثاق الأمم المتحدة : "

1. يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات و الوكالات الإقليمية في أعمال القمع، كلما رأى ذلك ملائماً و يكون عملها حينئذ تحت مراقبته و إشرافه. أما التنظيمات و الوكالات نفسها فإنه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأي عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس، و يستثنى مما تقدم التدابير التي تتخذ ضد أية دولة من دول الأعداء المعروفة في الفقرة 2 من هذه المادة مما هو منصوص عليه في المادة 107 أو التدابير التي يكون المقصود بها في التنظيمات الإقليمية منع تجدد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك الدول، و ذلك إلى أن يحين الوقت الذي قد يعهد فيه إلى الهيئة، بناءً على طلب الحكومات ذات الشأن، بالمسؤولية عن منع كل عدوان آخر من جانب أية دولة من تلك الدول.

2. تنطبق عبارة "الدولة المعادية" المذكورة في الفقرة 1 من هذه المادة على أية دولة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقعة على هذا الميثاق".

إن اختصاصات مجلس الأمن الدولي لا تنحصر في الحل السلمي للنزاعات الدولية فقط، بل تتعدى ذلك في اللجوء إلى إجراءات القمع التي منحها إياه الفصل السابع من الميثاق في حالات تهديد السلم و الأمن الدوليين أو الاخلال به أو وقوع عدوان.

و لمجلس الأمن الدولي الخيار في استخدام المنظمات الإقليمية أو عدم استخدامها، حتى و لو كانت هذه الإجراءات على المستوى الإقليمي. و لكن من الناحية الواقعية لا يتصور قيام المجلس بعمل من أعمال القمع على المستوى الإقليمي دون موافقة الدول الأعضاء في المنظمة الإقليمية⁽¹⁾.

(1) ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي و الأمن الجماعي الدولي، القاهرة، 1985. ص 296.

بالرجوع إلى نص المادة الثالثة و الخمسين و الفقرة الرابعة من المادة السابعة و الأربعين⁽¹⁾،

يتضح أنه بإمكان مجلس الأمن الدولي استخدام المنظمات أو الوكالات الإقليمية في تنفيذ أعمال القمع كلما كان ذلك ملائماً للحفاظ على السلم و الأمن الدوليين، و له أيضا أن يكلف المنظمات الإقليمية بالقيام بعمل من أعمال القمع في المجالات الآتية:

أولا : ممارسة أعمال القمع بناء على تكليف من مجلس الأمن الدولي:

إذا قرر مجلس الأمن اتخاذ إجراءات إكراه ذات طابع عسكري، فله أن يوكل تنفيذها كليا أو جزئيا إلى منظمة إقليمية تكون الدولة التي تنفذ بحقتها هذه الإجراءات من الدول الأعضاء فيها، ويعتبر قرار مجلس الأمن في هذا الشأن ملزما للمنظمات الإقليمية و ذلك وفق ما تقضي به المادة 25 و المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

كما أوضحت المادة 54 من الميثاق على ضرورة أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من أعمال لحفظ السلم و الأمن الدوليين بمقتضى هذه الوكالات أو التنظيمات الإقليمية ومعنى ذلك أنه يتوجب إخطار مجلس الأمن بشأن أي إجراء إكراه يتخذ في هذا المجال باستثناء التحضير لعمليات الدفاع الجماعي لصد عدوان محتمل، و يجب أن لا يكون إذن مجلس الأمن لاحقا لهذه العمليات لأن ذلك يشجع على ارتكاب الأعمال العدوانية.

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 53 من ميثاق الأمم المتحدة أن لمجلس الأمن الدولي أن يستخدم المنظمات الإقليمية في أعمال القمع "كلما رأى ذلك ملائما"، هذه العبارة أثارت تساؤلات عدة، و قد أوضح الفقيه بيير فيلاس ذلك، على أساس أن لهاته العبارة معنيين :

⁽¹⁾ المادة 4/47 من ميثاق الأمم المتحدة : " للجنة أركان الحرب أن تنشئ لجاناً فرعية إقليمية إذا حوّلها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن".

⁽²⁾ حيث تنص المادة 25 : "يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن و تنفيذها وفق هذا الميثاق" أما المادة 103 فتتنص : "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالالتزام المترتبة على هذا الميثاق".

المعنى الأول : أنها قد تعني "كلما تعلق الأمر بنزاع إقليمي"، إلا أن هذا التفسير لا يعني شيئا ما دمنا في إطار الإقليمية أصلا.

المعنى الثاني : أنها تعني "عندما يقر بالملائمة"، و بالتالي لمجلس الأمن الدولي السلطة التقديرية في استعمال المنظمات الإقليمية في أعمال القمع⁽¹⁾.

و حتى لو افترضنا أن مجلس الأمن الدولي لجأ إلى المنظمات الإقليمية لتنفيذ أعمال القمع، هل تكون المنظمات الإقليمية مجبرة على تنفيذ أعمال القمع أم غير ذلك؟. يجيب الفقيه فيلاس أنه لم يجد أساسا قانونيا لهذا الالتزام⁽²⁾، لكن كيف لمنظمة إقليمية تتبنى أهداف و مبادئ الأمم المتحدة أن ترفض مساعدة مجلس الأمن الدولي في تنفيذ أعمال القمع، و هي تتكون من دول أعضاء في المنظمة الأممية.

لذلك يمكن القول أن مجلس الأمن الدولي لا يمكنه القيام بأي عمل في حالة عدم قبول منظمة إقليمية تنفيذ أعمال القمع التي أقرها، و بالتالي للمنظمة الإقليمية الحق في التعاون معه أو رفضها ذلك.

ثانيا: إجراءات القمع التي تقوم بها المنظمات الإقليمية مباشرة بعد موافقة مجلس الأمن الدولي:

لا يمكن لأية منظمة إقليمية يشملها الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة أن تمارس عملا من أعمال القمع دون الحصول على موافقة مجلس الأمن الدولي، و لهذا رفض كل من الاتحاد الأوروبي و حلف شمال الأطلسي إدراجهم في إطار المنظمات الإقليمية التي يشملها الفصل الثامن من الميثاق. إن الحصول على موافقة مجلس الأمن الدولي أمر ضروري و إجباري، فأعمال القمع من اختصاص مجلس الأمن الدولي حصريا دون غيره، كما أن سكوت مجلس الأمن و عدم إدانته

(1) VELLAS Pierre, Le régionalisme international et l'Organisation des Nations Unis, édition Pedone, Paris, 1948, p. 105.

(2) VELLAS Pierre, op.cit., p. 105.

للتصرفات التي تقوم بها المنظمات الإقليمية دون موافقته الصريحة، يعتبر كرخصة ضمنية، و هكذا يضمني الشرعية على الأعمال القمعية التي قامت بها المنظمة الإقليمية⁽¹⁾.

أجاز ميثاق الأمم المتحدة للمنظمات الإقليمية حق ممارسة الأعمال الإكراهية أو القمعية وذلك بعد حصولها على إذن مسبق من مجلس الأمن و يستوي في ذلك ما إذا كانت هذه الأعمال موجهة ضد إحدى الدول الأعضاء في المنظمة الإقليمية أو خارجة عن هذا التنظيم و قد أوجب الميثاق على المنظمة الإقليمية إحاطة مجلس الأمن في كل وقت إحاطة تامة بما يجري من الأعمال أو ما ترجئ القيام به من أعمال⁽²⁾ و يشترط في ذلك أن تكون الموافقة سابقة على اتخاذ الإجراءات اللاحقة بها و ذلك حتى لا يفتح الباب أمام ارتكاب أعمال عدوان، نتيجة قيام هذه التنظيمات بأعمال عسكرية و في اعتقادها أن المجلس سيجيزها إلا أنه قد لا يفعل، كما يحتمل عدم بته فيها لسبب من الأسباب إلا أن ذلك لا يمس أبدا بحق الدول الطبيعي في الدفاع عن نفسها فرادى أو جماعات في حال تعرضها لعدوان مسلح إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة وفق ما تقضي به المادة 51 من الميثاق.

إن ما يمكن استخلاصه تبعا لذلك هو إمكانية قيام المنظمة بأعمال قمعية للحفاظ على السلم و الأمن الإقليمي كمرحلة أولى إذا كان ذلك مناسبا و تحت رقابة من مجلس الأمن و إذن مسبق منه، و الأمن الدولي كمرحلة ثانية و نتيجة منطقية، كما يقع على كاهلها الالتزام بتنفيذ قرار مجلس الأمن و اللجوء إلى تدابير القمع و الإكراه متى كلفها المجلس بذلك.

Legal consequences for international law,
Enforcement in case of Security Council inaction in the future of international law
enforcement. New scenarios-nex law

⁽¹⁾ هذا ما توصل إليه الباحث FROWEIN Jochen في كتابه

⁽²⁾ وفق ما أورده المادة 54 من ميثاق الأمم المتحدة.

كما تجدر الإشارة إلى أن تساؤلاً قد طرح حول قانونية قيام المنظمات الإقليمية بعمليات السلام و أعمال قمع في غياب وجود نصوص تشير صراحة إلى أنشطة حفظ السلام الإقليمي و اتخاذ تدابير قمع عسكرية في المعاهدات المشكلة لهذه المنظمات⁽³⁾.

إلا أن الوضع تغير مؤخراً مع قيام عدد من المنظمات الإقليمية بإبرام اتفاقات جديدة تتضمن إمكانية قيامها بعمليات لحفظ السلام الإقليمي و القيام بتدابير قمعية لهذا الغرض، و تأتي في مقدمة الاتفاقات قمة هلسنكي المنعقدة عام 1992 و التي تضمنت الإجراء الذي أقره مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي و الذي منح المنظمة صلاحية القيام بعمليات حفظ السلام.

و قد أوضحت الدول الأعضاء في بيانها الختامي انطواء هذه العمليات تحت مظلة الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، هذا و أضاف هذا البيان أن عمليات حفظ السلام لا تتضمن اللجوء إلى الإجراءات القمعية مباشرة و أنها تتطلب رضا الدول الأطراف المعنية مباشرة⁽¹⁾.

إضافة لما اعتمده مؤتمر الأمن و التعاون الأوروبي، لقد عمد كومنولث الدول المستقلة عام 1996 إلى إقرار فكرة منع النزاعات في أقاليم الدول الأعضاء و تسويتها في حال تشوبها و قد أعلنت دول الكومنولث في ذلك استنادها لأحكام الفصل الثامن من الميثاق في اتخاذ إجراءات تسوية المنازعات التي تنشأ فوق أقاليم الدول الأعضاء⁽²⁾، و في ذلك أعلنت ست دول من الأعضاء نظاماً خاصاً لحفظ السلم الجماعي داخل المنظمة.

كما كشفت الممارسة الدولية عن حقيقة أن تمتنع المنظمة الإقليمية بأهلية القيام بأنشطة تتعلق بحفظ السلم و الأمن الدولي وفق نص المعاهدة المنشئة لها ليس ذو أهمية نظراً لأن قيام المنظمات الإقليمية باستخدام القوة في هذا النطاق إنما يستمد قانونيته من أحكام الميثاق و نصوصه. و على ضوء قواعد القانون الدولي العام و ليس بناء على أحكام المعاهدة المشكلة له، هذا ما كشفت

⁽³⁾ فالاتفاق المنشئ الوحيد الذي تضمن نصاً يعالج هذه المسألة هو معاهدة ريو لمنظمة الدول الأمريكية.

⁽¹⁾ د. محمد خليل موسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2004. ص 280.

⁽²⁾ و قد أعطت الدول الأعضاء تعبير "عمليات حفظ السلام" لهذه التدابير، و إسنادها إلى الفصل الثامن من الميثاق - حسب ما أعلنته - كان بصفتها منظمة إقليمية. أنظر في ذلك د. خليل موسى، نفس المرجع، ص 281.

عنه المرحلة اللاحقة لانتهاء الحرب الباردة، ذلك أن انعدام الأساس الدستوري في المعاهدة المنشئة لم يقف أبدا حائلا دون قيام التنظيمات الإقليمية بعمليات حفظ السلام و هو ما تكشف في قضيته ليبريا و سيراليون.

فأثناء الإطاحة بالحكومة المنتخبة في سيراليون عام 1998 كانت هناك قوات عسكرية تابعة لنيجيريا و غينيا تقوم بأنشطة لحفظ السلام في المنظمة⁽¹⁾، و كان التدخل النيجيري نتيجة اتفاق ثنائي عقد بين الحكومتين ثم أنه كان بناء على طلب من سيراليون.

بعد الانقلاب ضاعفت نيجيريا و غينيا القوات تحت راية الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا و تمسكت الدولتان بالحق في مقاومة الانقلاب و محاولة إعادة الحكومة الشرعية بناء على طلب من الرئيس المخلوع⁽²⁾. و الملاحظ أن الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا لم تعارض العملية بحجة عدم دستورية الإجراءات و ذات الحال كان عنوان الموقف الذي اتخذه عدد من الدول الأعضاء في الجماعة و الذي لم يبد أي اعتراض بشأن المسألة.

و من السوابق الأخرى التي يمكن الاستشهاد بها في هذا المجال و التي تؤيد وجهة النظر السابقة في عدم أهمية وجود نص في المعاهدة المنشئة للمنظمة الإقليمية حتى يمكنها الاضطلاع بمهمة حفظ السلام القوة التي أنشأها الكومنولث للتدخل في طاجاكستان في أوت 1993⁽³⁾ حيث استندت هذه القوة على أنها ترتيب إقليمي معقود وفقا للمبادئ و المعايير و الأغراض المقررة في الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾.

و الواقع أن الدول لم تثر أي نقاشات حول دستورية هذه العملية العسكرية داخل الأمم المتحدة و ذات الأمر تحقق في عملية كومنولث الدول المستقلة في جورجيا عام 1994.

(1) و هي قوات تابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا.

(2) على الرغم من أن الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا لم تقم بأي فعل و لم تصدر أية توصية تتعلق بالحالة حتى جوان 1957 أين دعت إلى عدم الاعتراف بالحكومة الجديدة و إعادة الحكومة المنتخبة ديمقراطيا من خلال الحوار، و فرض الجزاءات و استخدام القوة العسكرية إن لزم الأمر.

(3) و هي قوة أنشأها 5 دول أعضاء من الكومنولث للتدخل في طاجاكستان عام 1993.

(4) فعلى الرغم من افتقاد هذه العملية لأسانيد دستورية في المعاهدة المنشئة إلا أن أحدا لم يدفع بدستورية الإجراءات المتخذة.

كما تلزم المادة 54 من ميثاق الأمم المتحدة المنظمات الإقليمية بواجب تبليغ مجلس الأمن الدولي بأي عمل قامت به أو تريد القيام به في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين. بالفعل إن المسؤولية الرئيسية في حفظ السلم و الأمن الدوليين من اختصاصات مجلس الأمن الدولي، و هو يسهر على عدم تدخل المنظمات الإقليمية في اختصاصاته خاصة عندما يتعلق الأمر بأعمال القمع، لكن إذا تعلق الأمر بمجال الحل السلمي للنزاعات الإقليمية، فإن مجلس الأمن الدولي يشجع المنظمات الإقليمية، فهي بهذه الطريقة تساعده على ممارسة اختصاصه الأصيل في حفظ السلم و الأمن الدوليين، مع واجب المنظمات الإقليمية التقيد بمجال تخصصها و عدم تجاوزه، و منه جاءت الإشارة إلى المواد 34 و 35 من ميثاق الأمم المتحدة في نص المادة 53 منه⁽¹⁾.

أما قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005 المعنون : "مجلس الأمن و المنظمات الإقليمية: مواجهة التحديات الجديدة للسلم و الأمن الدوليين"، أشار غلى المادة 54 من الميثاق في فقرته التاسعة التي تنص على ما يلي : "يكرر من جديد التزام المنظمات الإقليمية، بمقتضى المادة 54 من الميثاق، بأن تبقي مجلس الأمن على علم تام بأنشطتها المتعلقة بصون السلام و الأمن الدوليين".

أصبح إعلام مجلس الأمن الدولي أكثر من ضرورة في ظل التحديات الجديدة للسلم و الأمن الدوليين، حيث يكون ملزما في كل الأحوال، سواء تعلق الأمر بتنفيذ أعمال القمع (إعلام مجلس الأمن الدولي مسبقا)، أو تعلق الأمر بالتسوية السلمية للنزاعات (إعلام مجلس الأمن الدولي لاحقا أو أثناء إجراءات التسوية).

⁽¹⁾ أنظر : KADJO Edem, L'article 54 de la charte des nations unies, dans la Charte des Nations Unis, commentaire article par article, Jean-Pierre COT, Alain PELLET, deuxième édition, paris, 1985, p. 836.

الباب الثاني

- التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة لحفظ
السلام و الأمن الدوليين في ظل المتغيرات الدولية-

الباب الثاني ، التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة لمحفظ السلم و الأمن في ظل المتغيرات الدولية

بدأ العمل في إنشاء الاتحاد الإفريقي في جويلية عام 1999 خلال قمة رؤساء دول و حكومات منظمة الوحدة الإفريقية في الدورة الخامسة و الثلاثين في الجزائر حيث اقترح العقيد معمر القذافي تشكيل الولايات المتحدة الإفريقية، و في نهاية مؤتمر القمة لمنظمة الوحدة الإفريقية اعتمد القادة الأفارقة قرارا يؤيد اقتراح ليبيا لحضور قمة غير عادية في ليبيا لجعل منظمة الوحدة الإفريقية أكثر ملائمة لمواجهة التحديات في القرن الواحد و العشرين.

و في القمة الاستثنائية الرابعة لرؤساء الدول و الحكومات في منظمة الوحدة الإفريقية التي عقدت في سرت بليبيا يوم 9 سبتمبر 1999، قرر القادة الأفارقة تأسيس الاتحاد الإفريقي ليحل محل منظمة الوحدة الإفريقية حيث في نهاية المؤتمر أصدر القادة الأفارقة {إعلان سرت} الذي دعا إلى إنشاء الاتحاد الإفريقي و الذي يهدف إلى جملة أمور منها تسريع عملية إدماج القارة لتمكينها من لعب دورها المناسب في الاقتصاد العالمي و معالجة المشاكل الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية المتعددة الأوجه و المتفاقمة في القارة، و مواجهة بعض الجوانب السلبية للعولمة، و في مؤتمر قمة رؤساء الدول و الحكومات لمنظمة الوحدة الإفريقية التي عقدت في لومي، توغو، في جويلية 2000، تم اعتماد القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي و فتح باب التوقيع و التصديق عليه و في 26 أبريل عام 2001 أصبحت نيجيريا الدولة العضو السادس و الثلاثين التي صادقت على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، و بالتالي توفر شرط الثلثين للتصديق و دخل القانون التأسيسي حيز النفاذ في 26 ماي 2001، و في 9 جويلية 2001 أثناء افتتاح مؤتمر قمة لوساكا صرح الأمين العام لمنظمة الوحدة الإفريقية أن القانون التأسيسي قد تم التوقيع عليه من قبل جميع الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية حيث صادقت عليه واحد و خمسين دولة، و هكذا في غضون ثلاث سنوات قرر زعماء القارة تحويل منظمة الوحدة الإفريقية إلى منظمة جديدة ذات طموح أكثر و تسعى إلى بناء

شراكة بين الحكومات و جميع قطاعات المجتمع المدني لمكافحة قضايا الصراعات و الحروب الأهلية بالقارة و تعزيز و حماية حقوق الإنسان و توطيد المؤسسات الديمقراطية و الثقافة و ضمان الحكم الرشيد و سيادة القانون بالقارة الإفريقية.

تقوم علاقة الاتحاد الإفريقي مع المنظمات الدولية الأخرى في إطار أهداف القانون التأسيسي للاتحاد، و أحد أهدافه هو تشجيع التعاون الدولي مع إيلاء الاعتبار لميثاق الأمم المتحدة و الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و هذا يدل على مدى التزام الاتحاد الإفريقي للمساهمة في تعزيز و تطوير العلاقات الدولية⁽¹⁾. و بالتالي فإن الاتحاد الإفريقي لديه العديد من العلاقات في الساحة الدولية مع المنظمات المختلفة و خاصة الأمم المتحدة فهناك العديد من الأنشطة الرئيسية في عمليات السلم و الأمن، فضلا عن قطاعات التنمية، و التخطيط، و الصحة، و التعليم، و البيئة، و يتم تطوير التعامل مع منظمات الأمم المتحدة المتخصصة مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، و اليونيسيف، و مفوضية شؤون اللاجئين، و منظمة الصحة العالمية، و منظمة الأغذية و الزراعة التي تشارك بشكل كبير في الشؤون الإفريقية جنبا إلى جنب مع المؤسسات المالية للبلدك الدولي⁽²⁾.

فمنذ نهاية الحرب الباردة حضيت قارة إفريقيا علي نصيب الأسد في عمليات حفظ السلم و قد تمت هذه العمليات إما تحت إشراف الأمم المتحدة أو المنظمات الإقليمية أو دون الإقليمية أو حتى ضمن تدخلات القوى الكبرى و قد حالف بعض منها النجاح كما في بعثة موزامبيق حيث تمكنت بعثة واحدة من مساعدة البلاد التي مرت بمرحلة انتقالية من الحرب الأهلية بينما البعض الآخر لم يحالفها النجاح ففي الصومال أجريت هناك أربع عمليات سلم منفصلة في السنوات العشرين الماضية و لا يزال الصراع في ذلك البلد مستمرا⁽³⁾. و تكشف الأحداث في إفريقيا خلال

(1) Hiruy wubie and Zelalem Tsegaw, **The African Union Law**, (Addis Ababa: The Justice and Legal System Institute, 2009), P.189.

(2) Ibid, p. 190.

(3) David C. Harmantas, **A Comparison of Great Power and UN Peacekeeping in post-Cold War Africa**, (A Thesis Submitted to the Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts in Security Studies,2009),P.1.

التسعينيات أن المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية هي الأولى في الاستجابة لحالات الأزمات الناشئة و هذا التقسيم للعمل بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية يستوعب قوة المنظمتين و يعالج نقاط الضعف بينهما و هذا ما جعل مساهمات الاتحاد الإفريقي واضحة كما هو الحال في عمليات حفظ السلم في بوروندي و السودان، حيث تم اختبار دور الاتحاد الإفريقي في عمليات السلم بالقارة⁽¹⁾.

الفصل الأول . الإطار القانوني للتعاون بين منظمة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي لحفظ السلم و الأمن الدوليين

تكتسب العلاقة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي أهمية كبرى، تنبثق من اضطلاع المنظمات الدولية الإقليمية بحفظ السلم و الأمن الدوليين في مناطقها الإقليمية، و السعي و الحرص على تحقيق أهداف و مصالح دولها الأعضاء. و يزيد هذا أهمية الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، الذي كفل لتلك المنظمات الاضطلاع بذلك.

شهدت السنوات الأخيرة تعاوناً متزايداً بين منظمة الأمم المتحدة و التنظيمات الإقليمية.

ففي الإطار الإفريقي، يشكل الإعلان المشترك بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي الصادر في 16 نوفمبر 2006 معلماً رئيسياً، إلا أنه لازال من الضروري وضع آليات أكثر تفصيلاً و فعالية.

أصدر الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون في 29 ديسمبر 2011، تقريراً رقم

S/2011/805 حول التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في مجال السلم و الأمن

الدوليين، تضمن تحديثاً حول جهود التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في مجال السلم و

(1) John Peter Matthews Kobbie, **The Role of The African Union in African Peacekeeping**, (Thesis Submitted in Partial Fulfillment of The Requirements of the Master of Strategic Studies Degree, Carlisle Barracks, PA, U.S. Army War College, 2009), P.13.

الأمن الدوليين، و توصيات بشأن طريق المضي قدما، و أكد على ضرورة وضع تفسير جديد و متطور للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

فالتعاون الوثيق القائم بين مفوضية الاتحاد الإفريقي و أمانة الأمم المتحدة، بما في ذلك، المشاورات الرفيعة المستوى بين كبار المسؤولين و إنشاء فريق عمل مشترك و عقد اجتماعات منتظمة بين المكتبين و التنسيق الكبير في الميدان بين ممثلي الاتحاد الإفريقي و المم المتحدة، و الخطوات المتخذة لتنفيذ برنامج بناء القدرات العشري للاتحاد الإفريقي، و تأسيس الاجتماعات التشاورية السنوية بينه و بين مجلس الأمن الدولي، و التعاون مع لجنة الأمم المتحدة لبناء السلام. كل أمثلة التعاون هذه و غيرها من المقاربات الجديدة تشكل نموذجا للتعاون بين المنظمتين في المستقبل.

فالالاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة يعتمدان على الانجازات المحققة لتطوير شراكة تقوم على قراءة جديدة للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة من اجل تشجيع السلم و الأمن و الاستقرار في القارة الإفريقية بشكل أكثر فاعلية، و تطوير الاتحاد الإفريقي لآليات إقليمية لمنع و إدارة و تسوية النزاعات في إطار معياري و مؤسسي للتعامل مع قضايا السلم و الأمن الدوليين.

و من الضروري تعميق التعاون مع لجنة الأمم المتحدة لبناء السلام و التطلع إلى مزيد من التفاعل مع هذه اللجنة، تبعا للجهود التي يبذلها الاتحاد الإفريقي لتفعيل سياسته الخاصة بالتنمية و إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع، بما في ذلك إرسال بعثات تقييم إلى الدول الخارجة من النزاعات.

حيث يسلم مجلس الأمن الدولي بأن التعاون مع المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية في المسائل المتعلقة بحفظ السلم و الأمن الدوليين، و بما يتماشى مع الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، يمكن أن يعزز الأمن الجماعي⁽¹⁾. لذلك يشهد العقد الأخير تعزيز العلاقة بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية على مختلف المستويات⁽²⁾.

(1) قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1809 الصادر في 16 أبريل 2008، الفقرة 3 :

"و إذ يذكر بمسؤوليته الرئيسية عن صون السلام و الأمن الدوليين، و إذ يسلم بأن التعاون مع المنظمات الإقليمية و دون الإقليمية في المسائل المتعلقة بصون السلام و الأمن و بما يتماشى مع الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، يمكن أن يعزز الأمن الجماعي،".

(2) أجنحة للسلام، المكملة بـ"أجنحة للتنمية"، تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/48/935، المؤرخة في 6 ماي 1994. الفقرة 65.

بالفعل العلاقة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي تتطور بشكل إيجابي، لكنها لم تصل بعد إلى مستوى الالتزام الاستراتيجي اللازم لدعم نهج مشترك. ففي الواقع، العلاقة بين المنظمتين تعاني من عدم وجود إطار واضح للتعاون.

المبحث الأول . آليات الاتحاد الإفريقي لحفظ السلم و الأمن بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة

تمثلت منظمة الوحدة الإفريقية منذ أواخر التسعينيات إلى الاتحاد الإفريقي في عام 2002، و مثل حفظ السلم و الأمن و الاستقرار جوهر الرؤية التي تبناها الاتحاد الإفريقي، كما أشار إلى ذلك صراحة الزعماء الأفارقة في ديباجة القانون التأسيسي، بأن «ويلات النزاعات في إفريقيا تشكل عائقا رئيسيا أمام التنمية الاجتماعية و الاقتصادية لقارتنا، و أن هناك حاجة إلى تعزيز السلم و الأمن و الاستقرار كشرط أساسي لتنفيذ برنامجنا الخاص بالتنمية و التكامل»⁽¹⁾.

و أنشئت و اقترحت مجموعة من الآليات المؤسسية و الهيكلية و التنظيمية بهدف توسيع نطاقها و ملفها الأمني. و تمثلت هذه الآليات في مجلس السلم و الأمن و الشراكة الجديدة من اجل التنمية الإفريقية (نيباد) و آلية المراجعة الإفريقية و مجلس إدارة السلم و الأمن، و بعد إلغاء بند عدم التدخل من الميثاق الإفريقي، تلا ذلك تمكين الاتحاد الإفريقي من التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء في حالات الإبادة الجماعية و جرائم الحرب ضد الإنسانية، مما شكل تطورا مهما في تحول منظمة الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي و كذلك في تطور حل المنازعات الإقليمية و حفظ السلم و الأمن في إفريقيا. ففي منظمة الوحدة الإفريقية السابقة كانت جهود التجمع القاري في حل المنازعات تقوم في معظمها على الوساطة و التحكيم و المصالحة اعتمادا على كل من آليات المنظمة المؤسسية و حسن نوايا كبار الأعضاء و رجال الدولة، و تزامن إنشاء الاتحاد الإفريقي مع التحول

(1) ديباجة القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

الجارى فعليا في إطار السلم و الأمن داخل الكيان الإقليمي لتولي مهمة حفظ السلم بأبعاده المتعددة.

إن توسيع نطاق المشروعات الإقليمية المختلفة لتشمل السلم و الأمن و إدارة النزاعات إلى ظهور العديد من التحديات و الفرص التي تشكل أساس التعاون و الشراكة الدولية و الإقليمية البناءة و من المتوقع للشراكات الناشئة أن تساعد في النهاية علي دعم القدرات المؤسسية و الفنية و التنفيذية للكيانات الإقليمية في إفريقيا للقيام بمهام التدخل في النزاعات و دعم السلم. نجد أن إلغاء بند عدم التدخل من الميثاق الإفريقي أحدث تحولا جذريا في عملية حفظ السلم و الأمن في إفريقيا، إلا أنها لم تحقق النجاح المتوقع نتيجة لضعف الإرادة السياسية و ضعف الآليات و التمويل و غياب التخطيط و نظم الإنذار المبكر للنزاعات و الكوارث.

المطلب الأول : في مجال حفظ السلم و الأمن

أولت منظمة الوحدة الإفريقية سابقا، التسوية السلمية للنزاعات في إفريقيا اهتماما خاصا، و لكنها اقتصرت على تسوية النزاعات الحدودية و الاختلافات الإيديولوجية الناجمة عن الحرب الباردة. بيد أن التحول الفارق في تطور الثقافة الأمنية الإفريقية حدث بعد انتهاء فترة الحرب الباردة و ظهور تحديات أمنية جديدة في إفريقيا و هو الأمر الذي دفع منظمة الوحدة الإفريقية سابقا إلى إعادة تقييم دورها لمواجهة تلك التطورات و التحديات.

أولا : تبني نظام أممي إفريقي جديد :

نظرا لفشل السياسة الأمنية الخاصة بمنظمة الوحدة الإفريقية سابقا، قرر الزعماء الأفارقة تبني نظام أممي جديد للعمل من خلال الاتحاد الإفريقي، و قد أسندت للاتحاد الإفريقي مهام و وظائف جديدة من أبرزها :

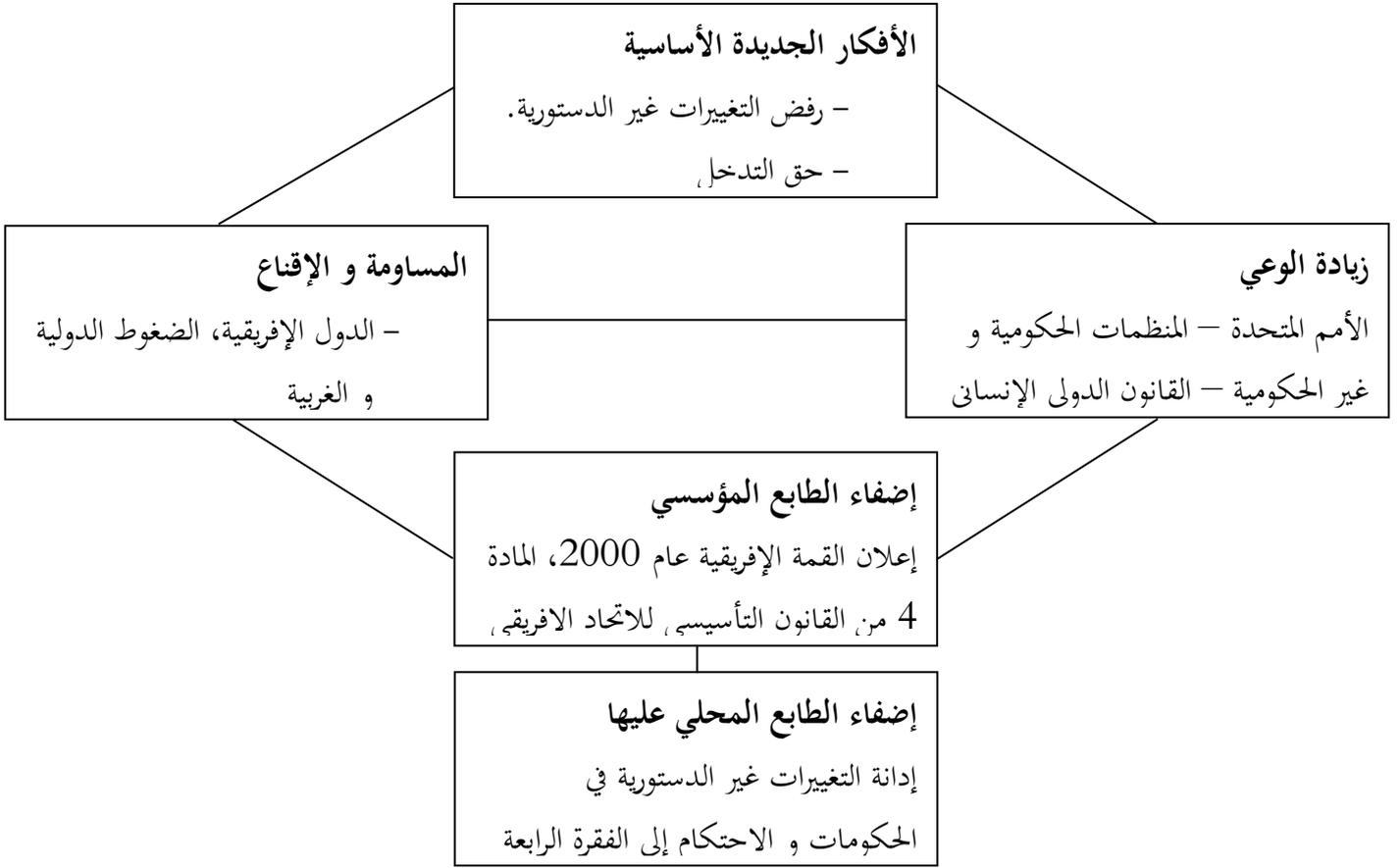
- تعزيز الأمن و الاستقرار في إفريقيا.
- التنبؤ بالصراعات و منعها.

- دعم و تنفيذ بناء السلام، و المساعدة في إعمار مرحلة ما بعد الصراعات.
 - تنسيق الجهود القارية من أجل منع الإرهاب الدولي و محاربه.
 - تطوير سياسة دفاعية مشتركة يمكن تنفيذها.
 - دعم و تشجيع الممارسات الديمقراطية و الحكم الرشيد و حكم القانون، من خلال حماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية و حرمة الحياة الإنسانية و احترام القانون الدولي⁽¹⁾.
- و يلاحظ أن هذا التحول نحو النظام الأمني الإفريقي الجديد قد شهد أمرين مهمين، أولهما إقرار حق التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، حيث نصت المادة 4 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي على حق الاتحاد في التدخل في أي دولة عضو في ظل ظروف خطيرة تتمثل في جرائم الحرب، و الإبادة الجماعية، و الجرائم ضد الإنسانية. أما الأمر الثاني فيتمثل في إنشاء آلية مؤسسية جديدة للتعامل مع التحديات الأمنية في إفريقيا، و هي مجلس السلم و الأمن الإفريقي. و لم يكن هذا المجلس منصوصا عليه في القانون التأسيسي للاتحاد، و قد حل مجلس السلم و الأمن محل آلية فض و تسوية المنازعات⁽²⁾، كما دخل حيز التنفيذ في ديسمبر 2003.

(1) Kristiana Powell, « The African Union's Emerging Peace and Security regime », Monograph Series, n° 119 (Pretoria: Institute for security studies, May 2005), p 7-9.

(2) نشأت آلية فض المنازعات عام 1993 حينما قرر رؤساء الدول و الحكومات المجتمعون في القمة الإفريقية في القاهرة الإعلان على إنشاء آلية جديدة لفض المنازعات و إدارتها و تسويتها داخل منظمة الوحدة الإفريقية. و ربما يرجع فشل آلية فض المنازعات إلى عدة عوامل، لعل من أبرزها: التزام منظمة الوحدة الإفريقية بمبادئ السيادة و عدم التدخل، و احترام الحدود الموروثة، و السلامة الإقليمية للدول الأعضاء، و يعني ذلك أن المنظمة لم تكن مفوضة من الناحية القانونية أو الإجرائية للتدخل في الصراعات التي تنشأ داخل الدول الإفريقية أو بينها. و لم يستطع إنشاء آلية فض المنازعات الجديدة تغيير هذه القيم و المعايير الأمنية السائدة في إفريقيا.

عن : حمدي عبد الرحمن حسن، الاتحاد الإفريقي و النظام الأمني الجديد في إفريقيا، سلسلة دراسات إستراتيجية تصدر عن مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، العدد 162، الطبعة الأولى، الإمارات العربية المتحدة، 2011. ص 43، 44.



الشكل (2) السياسة الأمنية الجديدة للاتحاد الإفريقي (1)

ثانيا : آليات النظام الأمني الإفريقي :

في 28 فبراير 2004 أقر الزعماء الأفارقة أثناء قمّتهم غير العادية في مدينة سرت الليبية إعلان السياسة الأمنية و الدفاعية الإفريقية المشتركة. و قد اشتمل ذلك الإعلان على بيان بأهم التهديدات الأمنية المشتركة التي تواجه إفريقيا و التي لم تعد قاصرة على النزاعات الدولية بل و الصراعات و التوترات الداخلية، بالإضافة إلى المواقف المتوترة التي تميز مرحلة ما بعد الصراعات.

(1) Paul William, From Non-Intervention to Non-Indifference: The Origins and development of the African Union's security Culture, African Affairs vol. 106,n° 423 (2007). p 261.

و قد أشار الإعلان إلى وجود أطر و آليات متعددة على كل من الصعيد القاري و الإقليمي و دون الإقليمي، و أنها سوف تمثل البنية المؤسسية اللازمة لتنفيذ السياسة الأمنية و الدفاعية المشتركة للاتحاد الإفريقي. و إذا كانت الجمعية العامة للاتحاد تمثل الجهاز الأعلى الذي يناط به مهمة مواجهة التهديدات الأمنية و الدفاعية التي تواجه إفريقيا، كما أن المفوضية باعتبارها الذراع الإدارية للاتحاد المكلفة بمهمة اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الصراعات و تسويتها، فإن السياسة الأمنية الجديدة للاتحاد الإفريقي قد أقرت مؤسسات قارية جديدة، و وضعت أطرا عامة للتعاون مع الأمم المتحدة في مجال تسوية و منع النزاعات، و هذا ما ستفصله الدراسة فيما يلي :

1. مجلس السلم و الأمن :

سبق و أن ذكرنا أن هذا الجهاز لم يكن منصوصا عليه في القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، و إنما تم إقرار البروتوكول المنشئ له في قمة ديربان عام 2002 و دخل حيز التنفيذ عام 2004⁽¹⁾. و قد صمم هذا الجهاز على شاكلة مجلس الأمن الدولي ليكون أهم جهاز في الاتحاد الإفريقي، بحيث يعني بمهام حفظ السلم و الأمن في القارة الإفريقية. إن إنشاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي يعد تحولا مهما في الثقافة الأمنية الجماعية السائدة في إفريقيا، حيث أصبح و لأول مرة بمقدور منظمة قارية إفريقية التدخل العسكري في الحروب و الصراعات الأهلية و الداخلية. و يعد هذا المجلس أهم جهاز لصنع القرار المتعلق بمنع الصراعات و إدارتها و تسويتها.

يتكون المجلس من 15⁽²⁾ عضوا يتم انتخابهم على أساس الحقوق المتساوية، 10 منهم يتم انتخابهم لمدة سنتين، و 05 يتم انتخابهم لفترة ثلاث سنوات، و ذلك لضمان الاستمرارية، و يؤخذ بعين الاعتبار مبدأ التمثيل الإقليمي العادل و التناوب⁽³⁾.

(1) صودق عليه من طرف الجمهورية الجزائرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 48/03 المؤرخ في 29/01/2003، الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة بتاريخ 29/01/2003.

(2) قائمة الدول الأعضاء بمجلس السلم و الأمن الإفريقي (منذ 1 أبريل 2014) : الجزائر، بورندي، تشاد، إثيوبيا، غينيا الاستوائية، غامبيا، غينيا، ليبيا، موزمبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا، جنوب إفريقيا، تنزانيا، أوغندا.

و قد حددت المادة 03 من بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي الأهداف التي أنشء من أجلها، و هي :

- تعزيز السلام و الأمن و الاستقرار في إفريقيا من أجل ضمان حماية و حفظ حياة و ممتلكات و رفاهية الشعوب الإفريقية و بيئتها و كذلك خلق الظروف المواتية لتحقيق التنمية المستدامة.
- ترقب و منع النزاعات و في حالات حدوث النزاعات تكون مسؤولية مجلس السلم و الأمن هي تولي مهام إحلال و بناء السلام بغية تسوية هذه النزاعات.
- تعزيز و تنفيذ الأنشطة المتعلقة ببناء السلام و إعادة التعمير في فترة ما بعد النزاعات و ذلك لتعزيز السلام و الحيلولة دون تجدد أعمال العنف.
- تنسيق و مواءمة الجهود القارية الرامية إلى منع و مكافحة الإرهاب الدولي بكافة جوانبه.
- وضع سياسة دفاع مشترك للاتحاد طبقاً للمادة 4.د من القانون التأسيسي.

(3) المادة 05 من بروتوكول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للإتحاد الإفريقي.

التشكيل

- 1- يتكون مجلس السلم والأمن من خمسة عشر (15) عضواً يتم انتخابهم على أساس الحقوق المتساوية بالطريقة التالية: -
 - أ- عشرة أعضاء يتم انتخابهم لفترة سنتين.
 - ب- خمسة أعضاء يتم انتخابهم لفترة ثلاث سنوات لضمان الاستمرارية.
- 2- عند انتخاب أعضاء مجلس السلم والأمن يطبق المؤتمر مبدأ التمثيل الإقليمي العادل والتناوب والمعايير التالية فيما يتعلق بكل دولة عضو محتملة:
 - أ- الالتزام بتعزيز مبادئ الاتحاد.
 - ب- الإسهام في تعزيز السلم والأمن وصيانتها في إفريقيا، وفي هذا الصدد، تكون الخبرة في مجال عمليات دعم السلام ميزة إضافية.
 - ج- المقدرة والالتزام بتولي القيام بالمسؤوليات المطلوبة من العضوية.
 - د- المشاركة في تسوية النزاعات وصنع السلام وتعزيز السلام على المستويين الإقليمي والقاري.
 - هـ- الاستعداد والقدرة على تحمل المسؤولية بخصوص المبادرات الإقليمية والقارية لتسوية النزاعات.
 - و- الإسهام في صندوق السلام أو الصندوق الخاص الذي ينشأ لغرض معين.
 - ز- احترام الحكم الدستوري طبقاً لإعلان لومي، علاوة على حكم القانون وحقوق الإنسان.
 - ح- وجود بعثات دائمة مزودة بعدد كاف من العاملين ومجهزة على نحو جيد لدى المقر الرئيس للاتحاد والأمم المتحدة للتمكن من تولي المسؤوليات التي تنطوي عليها العضوية.
 - ط- الوفاء بالالتزامات المالية للاتحاد.
- 3- يجوز إعادة انتخاب كل عضو تنتهي مدة ولايته في مجلس السلم والأمن مباشرة.
- 4- يقوم المؤتمر بتقييم دوري لمدى استيفاء أعضاء مجلس السلم والأمن للمعايير المنصوص عليها في المادة 5 (2) واتخاذ كل إجراء مناسب لهذا الغرض.

- تعزيز و تشجيع الممارسات الديمقراطية و الحكم الرشيد و سيادة القانون و حماية حقوق الإنسان و حرياته الأساسية و احترام قدسية حياة الإنسان و القانون الإنساني الدولي و ذلك كجزء من الجهود الرامية إلى منع النزاعات⁽¹⁾.

و وفقا للمهام المنوطة بالمجلس، و بموجب بروتوكول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي، يتولى المجلس المهام التالية :

- تعزيز السلام و الأمن و الاستقرار في إفريقيا.
- الإنذار المبكر و الدبلوماسية الوقائية.
- صنع السلام، بما في ذلك استخدام المساعي الحميدة و الوساطة و المصالحة و التحقيق.
- عمليات دعم السلام و التدخل طبقاً للمادة 4 (ح) و (ي) من القانون التأسيسي.
- بناء السلام و إعادة التعمير في فترة ما بعد النزاعات.
- العمل الإنساني و إدارة الكوارث.
- أي مهام أخرى قد يقرها المؤتمر⁽²⁾.

و تحدد المادة 17 من بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي العلاقة مع الأمم المتحدة و المنظمات الدولية الأخرى، حيث تم الاعتراف بأن مجلس الأمن الدولي يتولى المسؤولية الرئيسية لحفظ السلم و الأمن الدوليين، بالإضافة إلى ذلك يعمل المجلس على تعزيز العلاقة مع الآليات الإقليمية لمنع النزاعات و إدارتها و تسويتها.

2. القوة الإفريقية الجاهزة :

يتمثل الهدف من تكوين هذه القوة التي نص عليها بروتوكول مجلس السلم و الأمن في المادة 13، في تمكين الاتحاد الإفريقي من التعامل مع الصراعات من خلال نشر قوات لحفظ السلام و التدخل العسكري، بالاتساق مع نصوص المادة الرابعة من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي. و

(1) المادة 03 من بروتوكول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي.

(2) المادة 06 من بروتوكول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي.

يعني ذلك أن القوة الإفريقية الجاهزة ترمي إلى التدخل و الانتشار السريع من أجل القيام بعمليات متعددة لدعم السلام و نزع السلاح و تسهيل المساعدات الإنسانية⁽¹⁾.

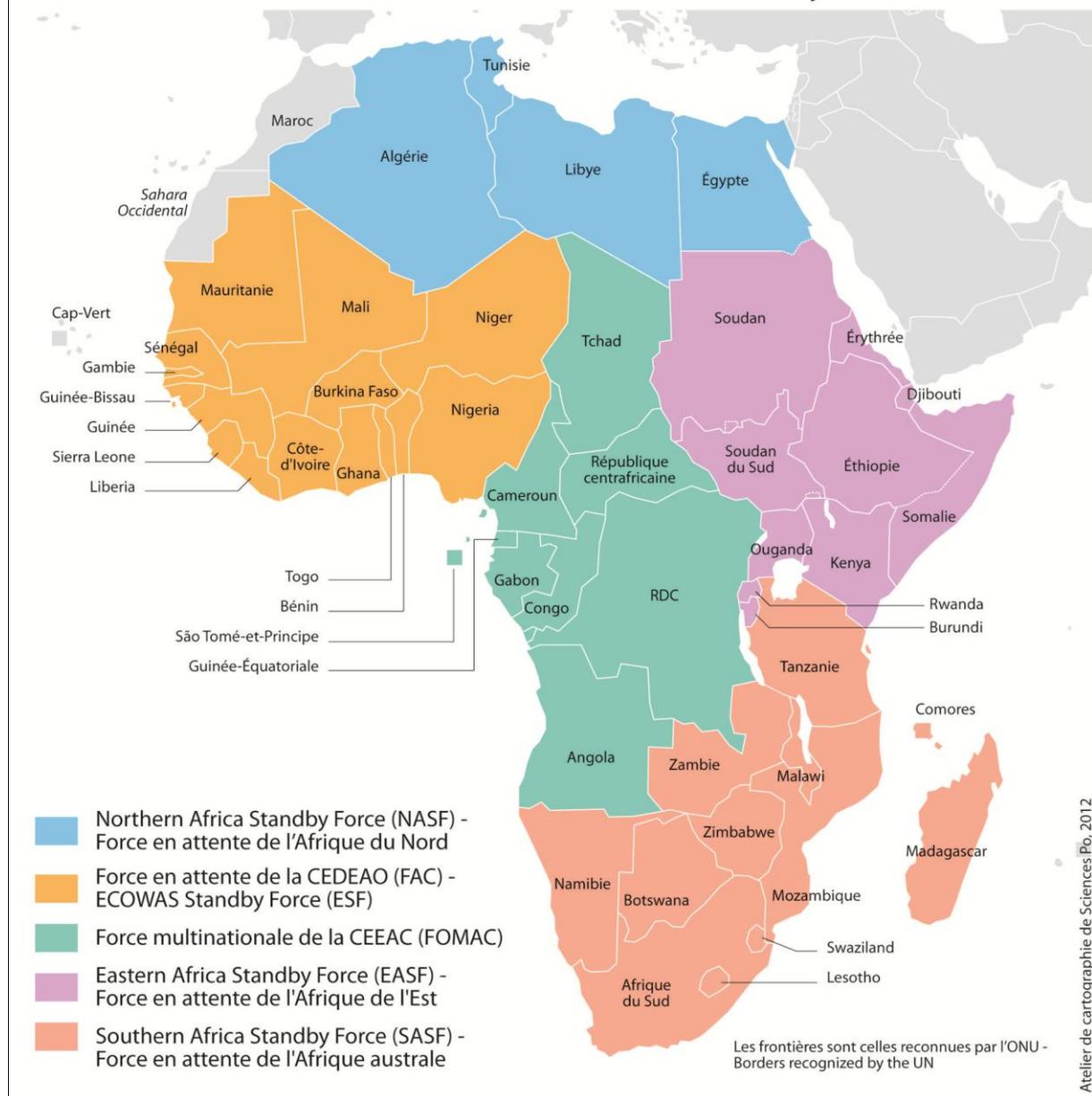
و تتمثل أهم صلاحيات القوة الإفريقية الجاهزة في بعثات المراقبة و المتابعة و أي أنواع أخرى من مهام دعم السلام، و كذلك التدخل في حالة وجود ظروف خطيرة في دولة عضو أو بناء على طلب دولة عضو من أجل استعادة السلام و الأمن، و تعزيز السلام و يتضمن ذلك نزع السلاح و تقديم المساعدات الإنسانية و أي مهام أخرى توكل إليها من طرف مجلس السلم و الأمن.

و تتألف القوة الإفريقية الجاهزة من فرق متعددة الأفرع تضم عناصر مدنية و عسكرية في بلدانهم الأصلية و تكون مستعدة للانتشار السريع عند إشعار ملائم. و تتألف كل فرقة من نحو خمسة آلاف فرد، و هو ما يجعل العدد الإجمالي للقوة الجاهزة حوالي 25 ألف شخص مع احتفاظ مجلس السلم و الأمن بمراكز السيطرة و القيادة لهذه القوة. و طبقا لسيناريوهات الأزمة المرسومة يتوقع أن تتمكن هذه القوة من التدخل العسكري السريع خلال أسبوعين فقط بهدف منع ارتكاب جرائم إبادة جماعية أو غير ذلك⁽²⁾.

(1) J. Cilliers, «The African Standby Force: An Update Progress », Policy Paper Series, n° 160 (Pretoria: Institute for Security Studies, March 2008), p 7-17.

(2) تتمثل هذه في ستة سيناريوهات هي: الأول، الاتحاد الإفريقي/المشورة العسكرية الإقليمية إلى بعثة سياسية. الثاني، الاتحاد الإفريقي/بعثة المراقبة الإقليمية يتم نشرها مع بعثة الأمم المتحدة. الثالث، الاتحاد الإفريقي بمفرده/ بعثة مراقبة إقليمية. الرابع، الاتحاد الإفريقي قوة حفظ سلام إقليمية وفقا للفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة و كذلك نشر بعثات وقائية. الخامس، قوة حفظ سلام تابعة للاتحاد الإفريقي متعددة الأبعاد و ذات طبيعة معقدة. السادس، تدخل الاتحاد الإفريقي، على سبيل المثال في مواقف الإبادة الجماعية الدولية و التي يفشل المجتمع الدولي في مواجهتها على وجه السرعة.

La Force africaine en attente - The African Standby Force



الشكل (3) تكوين القوة الإفريقية الجاهزة⁽¹⁾

Philippe Chapleau, Force africaine en attente: coup de pouce US à la FAA des Etats d'Afrique centrale, lignes de défense, Ouest France, 26 Décembre 2014.⁽¹⁾

3. هيئة الحكماء :

تنص الفقرة الأولى من المادة 11 من بروتوكول مجلس السلم و الأمن على أنه "بغية دعم الجهود التي يبذلها مجلس السلم و الأمن و تلك التي يبذلها رئيس مفوضية الاتحاد، لاسيما في مجال منع النزاعات يتم إنشاء هيئة الحكماء". كما تشير المادة أيضا إلى أن رئيس مفوضية الاتحاد يقوم بتحديد طرق عمل هيئة الحكماء و يتم إقرارها من طرف مجلس السلم و الأمن. و فيما يتعلق بتشكيل هذه الهيئة تشير الفقرة الثانية من المادة 11 إلى أن هيئة الحكماء تتكون من خمس شخصيات افريقية تتمتع بالاحترام البالغ من مختلف فئات المجتمع، على أن تكون قد قدمت إسهامات بارزة لقضية السلام و الأمن و التنمية في القارة، و يختارهم رئيس المفوضية بعد التشاور مع الدول الأعضاء المعنية على أساس التمثيل الإقليمي. و يتم تعيينهم من طرف الجمعية العامة لفترة ثلاث سنوات⁽¹⁾.

و تم تعيين أول أعضاء في الهيئة في يناير 2007 لفترة ثلاث سنوات و هم: أحمد بن بلة رئيسا للهيئة (الرئيس الجزائري الأسبق) عن شمال إفريقيا، ميغيل تروفوفا (رئيس ساوتومي و برنسيب الأسبق) عن وسط إفريقيا، سالم أحمد سالم (الأمين العام السابق لمنظمة الوحدة الإفريقية) عن شرق إفريقيا، بريجاليا بام (رئيس اللجنة الانتخابية المستقلة بجنوب إفريقيا) عن الجنوب الإفريقي، اليزابيث. ك. بونيون (رئيسة المحكمة الدستورية العليا ببينين) عن غرب إفريقيا⁽²⁾.

و في الدورة العادية الثالثة و العشرون لمؤتمر الاتحاد الإفريقي بملابو، غينيا الاستوائية يومي

26-27 جوان 2014، تم انتخاب :

⁽¹⁾ Jamila El Abdellaoui, « The Panel of the Wise: A Comprehensive Introduction to a Critical Pillar of the African Peace and Security Architecture », ISS Paper, n° 193 (Pretoria: Institute of Security Studies, August 2009). p. 1.

⁽²⁾ African Union, Peace and Security Council 100th Meeting, Modalities for The Functioning of The Panel of Wise as adopted by The Peace and Security Council at its 100th Meeting held on 12th November 2007. Addis Ababa, 12th November 2007.

عن إقليم شمال إفريقيا، السيد لخضر الإبراهيمي من الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. تولى السيد الإبراهيمي عدة مناصب عليا، كان سفيرا في العديد من الدول في الفترة من 1963 حتى 1979، وزير الشؤون الخارجية من 1991 حتى 1993. كما تقلد وظائف عليا في جامعة الدول العربية و منظمة الأمم المتحدة.

عن إقليم غرب إفريقيا، السيد إدريم كوجو من توجو. تولى السيد كوجو مناصب وزير المالية و الخارجية للفترة 1976-1978 و كذلك منصب رئيس الوزراء من 1994 حتى 1996. شغل أيضا منصب الأمين العام لمنظمة الوحدة الإفريقية من 1978 حتى 1983؛ عن إقليم وسط إفريقيا، المهندسة ألبينا فاريا أسيسبيريرا أفريكانو من أنجولا. شغلت المهندسة أفريكانو مناصب وزيرة النفط للفترة 1992-1999 و وزيرة الصناعة عامي 1999 و 2000. تولت أيضا منصب المستشارية الخاصة لرئيس الشؤون الإقليمية؛

عن إقليم شرق إفريقيا، الدكتورة سبسيوسا وانديرا كازابوي من أوغندا. شغلت الدكتورة وانديرا كازابوي منصب وزيرة مسائل الجنسين و تنمية المجتمع للفترة 1991-1994 و كانت أيضا عضوا في البرلمان للفترة 1994-2003 و نائبة لرئيس أوغندا. ترأست أيضا لجنة المرأة الإفريقية المعنية بالسلام و التنمية؛

عن إقليم الجنوب الإفريقي، الدكتورة لويزا ديوغو من موزمبيق. شغلت الدكتورة ديوغو عدة مناصب وزارية. فقد تولت منصب نائبة وزير المالية، ثم وزيرة المالية. و شغلت منصب رئيسة الوزراء في الفترة 2004-2010⁽¹⁾.

و يتم تحديد طريقة عمل هيئة الحكماء طبقا لصلاحياتها المقررة في بروتوكول مجلس السلم و الأمن، حيث تقدم الهيئة النصح إلى مجلس السلم و الأمن و رئيس مفوضية الاتحاد بخصوص جميع المسائل المتعلقة بحفظ السلام و الأمن و الاستقرار في إفريقيا. و للهيئة أن تقوم بمبادرة منها، أو بناء

(1) مؤتمر الاتحاد الإفريقي، الدورة العادية الثالثة و العشرون، ملابو، غينيا الاستوائية، 26-27 يونيو 2014. Assembly/AU/Dec.517-545 (XXIII). ص 59، 60.

على طلب مجلس السلم و الأمن، باتخاذ الإجراءات اللازمة لدعم جهود مجلس السلم و الأمن و رئيس مفوضية الاتحاد في مجال السلم و الأمن⁽¹⁾.

و رغم أن هيئة الحكماء، وفقا لهذا الوضع، تعتبر هيئة استشارية، إلا أن لتوصياتها و تقاريرها أهمية بالغة، خاصة فيما يتعلق بقضايا منع النزاعات و الوقاية منها، إذ أن هيئة على هذه الدرجة من السمو و الخبرة، سوف تكون ذات فائدة كبيرة، لاسيما ما تقوم به في مجال التنبيه إلى بؤر الصراعات الكامنة، و كذلك ما تشير إليه من إجراءات ناجعة للحد من تفاقم النزاعات، الأمر الذي يدعم عمل مجلس السلم و الأمن الإفريقي في مجال منع و الوقاية من الصراعات، و إحلال السلام و الأمن في إفريقيا.

ففي إطار مواجهة التحديات الهامة التي تواجه الأمن و السلم الدوليين، اعتمدت هيئة الحكماء إستراتيجية تركز على مجال مواضيعي هام للتدبير، ذات صلة بالنزاع سنويا فيما يتعلق بتدخلاته الإستراتيجية. و خلال اجتماعها الثاني المعقود في أديس أبابا في 17 جويلية 2008، تبادلت اللجنة و جهات النظر حول مسرح السلم و الأمن الدوليين في القارة مسطرة الضوء على التحديات الرئيسية كمنع و إدارة و حسم النزاعات و التوترات.

4. نظام قاري للإنذار المبكر (CEWS):

يهدف إنشاء نظام قاري للإنذار المبكر Continental Early Warning

System إلى تسهيل عملية ترقب النزاعات و منعها. و يستخدم رئيس المفوضية المعلومات التي يتم جمعها عن طريق نظام الإنذار المبكر لتقديم النصح في الوقت المناسب إلى مجلس السلم و الأمن بشأن النزاعات المحتملة و التهديدات للسلام و الأمن في إفريقيا. و يستخدم رئيس المفوضية أيضا هذه المعلومات لتنفيذ المهام و المسؤوليات الموكلة إليه بموجب بروتوكول مجلس السلم و الأمن. و طبقا للمادة 12 من بروتوكول مجلس السلم و الأمن. يتكون نظام الإنذار المبكر من :

• مركز مراقبة و رصد Situation Room، يعرف بغرفة الأوضاع، و يكون موقعه في

Jamila El Abdellaoui, Ibid, p. 2.

(1)

الإدارة المعنية بإدارة النزاعات في الاتحاد، و يكون مسئولاً عن جميع البيانات و تحليلها على أساس وحدة قياس ملائمة لمؤشرات الإنذار المبكر.

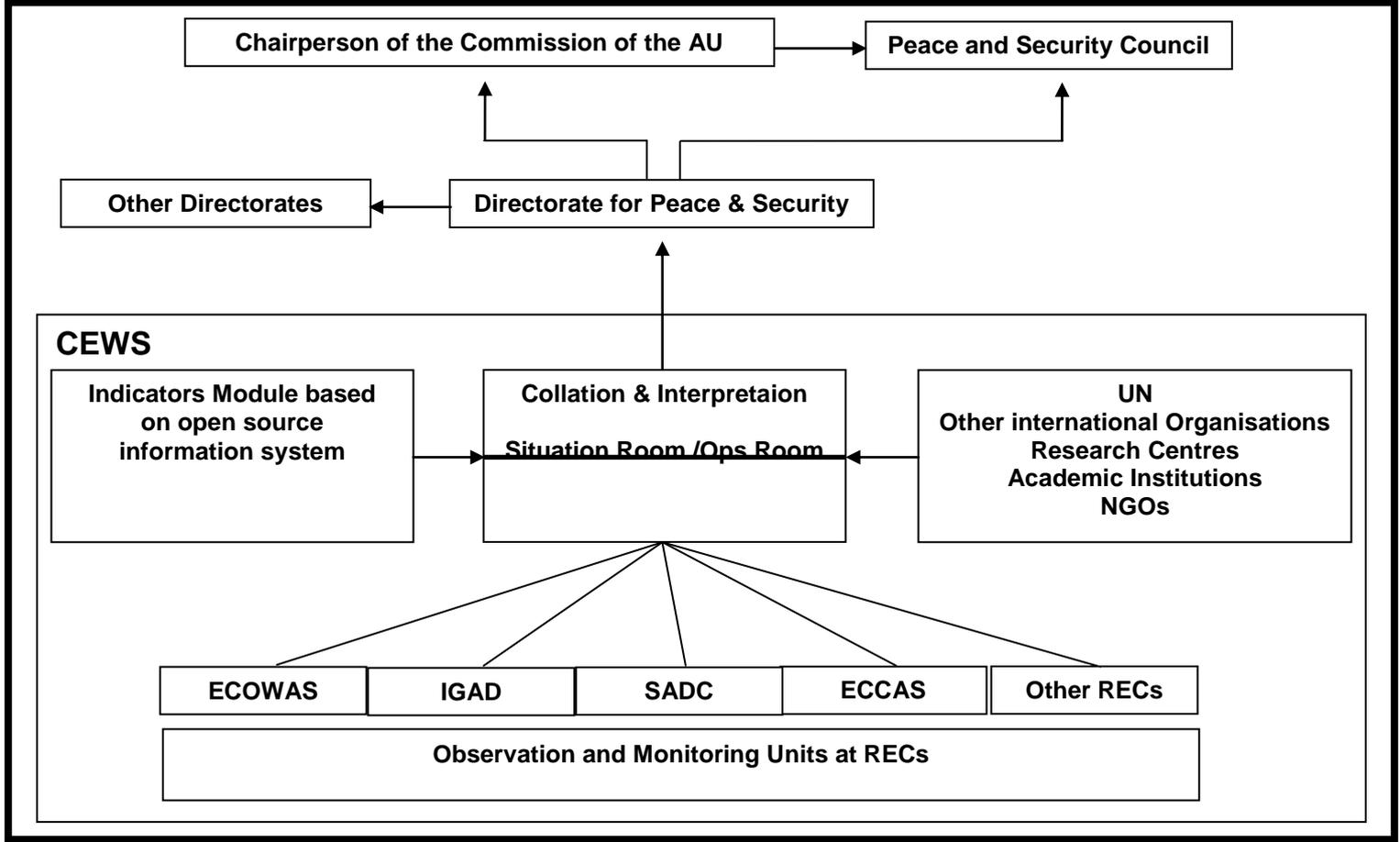
● وحدات للمراقبة و الرصد تابعة للآليات الإقليمية يتم ربطها بصورة مباشرة بغرفة الأوضاع، و تعمل على جمع البيانات و معالجتها على مستواها و نقل هذه البيانات إلى غرفة الأوضاع.

يتكون هيكل النظام من 21 عضواً، رئيس الجهاز و نائبين، و السكرتارية (عضوين)، و المسجلين (عضوين)، و 15 عضواً من المحللين خمسة منهم محللين سياسيين يعملون كرؤساء لأفرع النظام في أقاليم القارة الخمسة، و يتم ذلك على مرحلتين، تشمل المرحلة الأولى على المستوى المركزي تعيين رئيس النظام و سكرتير و مسجل، و على المستوى الفرعي تأسيس وحدة الغرب، فالشرق، ثم الوسط، بينما تشمل المرحلة الثانية على المستوى المركزي تعيين نائب رئيس النظام و سكرتير و مسجل، و على المستوى الفرعي تأسيس وحدة الشمال ثم الجنوب⁽¹⁾.

كانت هناك محاولات مستمرة منذ عام 2006 لتشغيل النظام القاري للإنذار المبكر، بيد أن هناك حاجة إلى عمل الكثير للتأكد من أن النظام القاري للإنذار المبكر يتعامل بكفاءة مع النزاعات.

و قد أقر اجتماع المجلس التنفيذي المنعقد في أديس أبابا في يناير 2007 تقرير لجنة الخبراء بشأن تنفيذ نظام الإنذار المبكر، كما طالب المجلس مفوضية الاتحاد باتخاذ كافة الخطوات اللازمة من أجل التنفيذ الكامل لهذا النظام.

⁽¹⁾ Institute of Security Studies (ISS), Non-Paper on the Operationalization of the Continental Early Warning System (CEWS), (Pretoria, November 2004), p 10, 11.



الشكل رقم (4) يوضح هيكل نظام الإنذار القاري المبكر بالاتحاد الإفريقي⁽¹⁾

5. لجنة الأركان العسكرية :

يهدف إنشاء لجنة الأركان العسكرية إلى تقديم المشورة و المساعدة لمجلس السلم و الأمن بشأن المسائل المتعلقة بالاحتياجات العسكرية و الأمنية، و ذلك من أجل تعزيز السلام و الأمن و حفظهما في إفريقيا⁽²⁾. و تتألف هذه اللجنة من كبار الضباط العسكريين من أعضاء مجلس السلم و الأمن، و يجوز للجنة دعوة أي دولة عضو غير ممثلة فيها للمشاركة في مداولاتها إن لزم الأمر. و تجتمع هذه اللجنة كلما لزم الأمر للتداول في قضايا يحيلها إليها مجلس السلم و الأمن. و يقوم رئيس

⁽¹⁾ Jakkie Cilliers, Towards a Continental Early Warning System for Africa, (Pretoria: Institute for Security Studies, 2005), p 6.

⁽²⁾ Samuel M. Makinda and F. Wafula Okumu ; The African Union : Challenges of Globalization, Security and Governance (London : Routledge, 2008), p 176.

المفوضية باتخاذ كافة الخطوات المناسبة لعقد و متابعة اجتماعات رؤساء أركان الدفاع في مجلس السلم و الأمن.

و تشكل اللجنة من اثنين من رؤساء الأركان مفوضين عن كل إقليم فرعي على أن يكون احدهما على الأقل من الدولة المركزية في الإقليم للاستفادة من خبراتها و إمكاناتها مثل (نيجيريا في "الايكواس"، جنوب إفريقيا في "السادك")، و يجوز للجنة وضع خطط التدريب المناسبة لقوات التدخل السريع بالتنسيق مع دولها، و وضع نظام للإشراف و المتابعة و تقديم المعونة لهذه القوات من خلال لجنة فرعية خاصة بالتدريب.

و يقوم رؤساء أركان الدفاع بتقديم توصيات إلى رئيس المفوضية حول كيفية تعزيز قدرات إفريقيا في دعم السلام، الذي يقوم باتخاذ كافة الخطوات اللازمة لعقد و متابعة اجتماعات رؤساء أركان الدفاع الأعضاء في المجلس⁽¹⁾.

6. الصندوق الخاص بالسلام :

يهدف هذا الصندوق لتوفير الموارد المالية اللازمة لمهام دعم السلام و كل الأنشطة المتعلقة بالسلام و الأمن. و قد أشارت المادة 21 من بروتوكول مجلس السلم و الأمن إلى أن موارد الصندوق تتكون من الاعتمادات المالية في الميزانية العامة للاتحاد، بما فيها متأخرات المساهمات و المساهمات التطوعية من الدول و مصادر أخرى منها القطاع الخاص و المجتمع المدني و الأفراد. و كذلك من خلال الأنشطة المناسبة لجمع الأموال⁽²⁾.

كما يمكن لرئيس المفوضية جمع مساهمات تطوعية من مصادر خارج إفريقيا و قبولها، و ذلك وفقاً لمبادئ و أهداف الاتحاد الإفريقي.

(1) المادة 13 فقرة 11، 12 من بروتوكول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للإتحاد الإفريقي.

"11 - يجوز للجنة أركان الحرب أيضاً أن تجتمع على مستوى رؤساء أركان الدفاع للأعضاء في مجلس السلم و الأمن وذلك لمناقشة قضايا تتعلق بالمتطلبات العسكرية والأمنية لتعزيز و صون السلام و الأمن في إفريقيا و يقوم رؤساء أركان الدفاع بتقديم توصيات إلى رئيس المفوضية حول كيفية تعزيز قدرات إفريقيا على دعم السلام.

12 - يقوم رئيس المفوضية باتخاذ كافة الخطوات المناسبة لعقد و متابعة اجتماعات رؤساء أركان الدفاع الأعضاء في مجلس السلم و الأمن."
(2) Samuel M. Makinda and F. Wafula Okumu ; Ibid, p. 182.

يختص صندوق السلم التابع للمجلس بتمويل أنشطة المجلس و العمليات المتعلقة بالسلم و الأمن بما في ذلك عمليات حفظ، فرض و بناء السلم، بينما توجه موارد صندوق بناء السلم التابع لمجلس الأمن الدولي إلى مرحلة ما بعد الصراعات، إعادة التعمير و التنمية المستدامة. و بمقارنة موارد صندوق السلم التابع للمجلس بـموارد صندوق بناء السلم التابع لمجلس الأمن الدولي، يلاحظ أن هذا الأخير موارد أكثر تنوعاً من حيث المبالغ التي يتم جمعها، كما يقوم بدور أكثر فعالية من صندوق السلم الذي يعتمد بشكل ما على صندوق بناء السلم ذاته. بهذه الآليات السالفة الذكر تكون قد تأسست بنية أساسية قارية متكاملة في مجال السلم و الأمن في إفريقيا، خاصة في مجال منع النزاعات و الوقاية منها. و تعتبر هذه الآليات التي يقودها مجلس السلم و الأمن بالتعاون مع الاتحاد و الأمم المتحدة و المجموعات الاقتصادية الإقليمية، أحد الدعائم الرئيسية لبناء سلام إفريقي.

المطلب الثاني : تعاون الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في حل بعض النزاعات الإفريقية

تلقي التعاون بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي دفعة جديدة عندما أكد مؤتمر القمة العالمي على أهمية إيلاء الاهتمام للاحتياجات الخاصة لإفريقيا، و دعا إلى وضع برنامج عشري لبناء قدرات الاتحاد الإفريقي يراعي بالكامل ولاية الاتحاد الإفريقي الآخذة في الاتساع مقارنة بسلفه منظمة الوحدة الإفريقية. و في نوفمبر 2006 وقّع الأمين العام السابق و رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي ألفا عمر كوناري إعلان تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي: إطار البرنامج العشري لبناء قدرات الاتحاد الإفريقي⁽¹⁾. و من أجل الإسراع في التزام الأمم المتحدة لدعم حفظ السلم الإفريقي و بناء القدرات، فإن إدارة عمليات حفظ السلم تقدم الدعم لفريق الاتحاد الإفريقي (AUPST) و تنقل الخبرة التقنية لشعبة عمليات دعم السلم للاتحاد الإفريقي (AUPSOD) الذي بدأ عمله في يناير 2007 حيث يوجد خبراء من موظفي الأمم المتحدة في الهياكل التشغيلية للاتحاد الإفريقي و تركز الإدارة على ثلاث مجالات ذات أولوية و هي : التخطيط للبعثة، و إدارة البعثة، و إدارة الإمداد و التمويل و الموارد و هي تأتي ضمن السياق العام للمشاركة الكاملة في بناء القدرات الشاملة و الطويلة الأجل، و هو لهذا الغرض يتألف من عنصرين هما⁽²⁾ :

أ - وحدة مصغرة تتخذ من نيويورك مقرا لها تتألف من ثلاثة موظفين فنيين يقدمون التوجيه و الدعم الاستراتيجيين إلى العنصر الأكبر حجما الذي يتخذ من أديس أبابا مقرا له و يربطون الصلة بكيانات الأمم المتحدة الأخرى و يقيمون الاتصالات على المستوى الاستراتيجي مع الشركاء الخارجيين.

(1) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، رسالة مؤرخة في 11 ديسمبر 2006 موجهة من الأمين العام إلى رئيسة الجمعية العامة، (A/RES/61/630)، 12 ديسمبر 2006، ص 3، 5.

(2) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، رسالة مؤرخة في 11 ديسمبر 2006 موجهة من الأمين العام إلى رئيسة الجمعية العامة، (A/RES/61/630)، 12 ديسمبر 2006، ص 16.

ب - وحدة للعمليات مقرها أديس أبابا تركز على تقديم الدعم المباشر للاتحاد الإفريقي في مجالات التعاون ذات الأولوية التي حددها الاتحاد و خطة العمل اللاحقة المشتركة بين الأمم المتحدة و الاتحاد التي اتفقت عليها إدارة عمليات حفظ السلام و شعبة عمليات دعم السلم التابعة للاتحاد. كما شاركت الأمم المتحدة بنشاط في تطوير مفهوم القوة الاحتياطية للاتحاد الإفريقي، و قدمت الخبراء الاستشاريين للاتحاد الإفريقي في إدارة عمليات حفظ السلم، و المساعدة في تطوير مقترحها و صياغة ورقة مفهوم القوة الاحتياطية الإفريقية، و كذلك ساعدت إدارة عمليات حفظ السلم في دعم الاتحاد الإفريقي في بوروندي لبعثة إدارة الأصول و الاستثمارات و قدم استشاري الأمم المتحدة النصائح لوحدة الإنذار المبكر، و شاركوا في عدة دورات للاتحاد الإفريقي الرسمية المخصصة لبروتوكول مفهوم القوة الاحتياطية الإفريقية⁽¹⁾. و لقد أبرز التعاون في مجال تسوية الصراعات في القارة المزايا النسبية لكلا المؤسستين و شجعا على المضي قدما لبناء و تطوير مختلف آليات تنسيق السلم و الأمن للأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي التي أنشئت منذ عام 2006، ففي فبراير 2012 أيد مجلس الأمن توسيع حزمة الدعم لبعثة الاتحاد الإفريقي في الصومال (أميسوم) و زيادة عدد أفرادها العسكريين من 12.000 فرد إلى 17.731 فرد، و قد جاء هذا القرار بعد عملية تخطيط مشتركة بين المنظمتين، و في أواخر عام 2012 و أوائل عام 2013 أجرت كلا من الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي استعراضا إستراتيجيا مشاركتها في الصومال، و في مارس 2013 صدر القرار (2093) مدد بموجبه مجلس الأمن الدولي ولاية بعثة الاتحاد الإفريقي لمدة سنة أخرى مع نفس حزمة الدعم اللوجستي للأمم المتحدة و توسيع البعثة السياسية الخاصة للأمم المتحدة⁽²⁾. و قدمت الأمم المتحدة أيضا مجموعة متنوعة من الحقائق التدريبية للاتحاد الإفريقي التي تهدف إلى تحسين أداء أمانة مجلس السلم و الأمن الإفريقي و تسهيل التعاون بين المجلسين، ففي 1

(1) الأمم المتحدة، مجلس الأمن الدولي، تقرير الأمين العام: الدبلوماسية الوقائية: تحقيق النتائج، S/2011/552، بتاريخ 22 أوت 2011، ص

جويلية 2010 أنشأت الأمم المتحدة مكتب جديد في أديس أبابا و في وقت لاحق وافق المجلسين على إجراء البعثات الميدانية التعاونية كما في البعثة المتعددة التخصصات للاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة لمنطقة الساحل في ديسمبر 2011، كما أنشأت الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي قوة المهام المشتركة للسلام و الأمن في سبتمبر 2010⁽¹⁾.

و يعترف الاتحاد الإفريقي أيضا أن أسبقية مجلس الأمن للأمم المتحدة في مسائل السلام و الأمن الدوليين ليست حكرًا و لا استباقًا للمنظمات الإقليمية أو دون الإقليمية في الحفاظ على السلام و الأمن في مناطقها و إنما للخبرة التي يمتلكها مجلس الأمن الدولي في عمليات حفظ السلام و كذلك القدرة في تمويل عمليات السلام و لهذا يحرص الاتحاد الإفريقي على إقامة علاقات عمل وثيقة مع غيره من الشركاء و لاسيما الأمم المتحدة و تعلم الدروس منها في مجال عمليات حفظ السلام⁽²⁾، و قد بدأ الاتحاد الإفريقي في اعتماد البعثات المتكاملة في مهامها، و يتم استخدام مصطلح التكامل في سياق الاتحاد الإفريقي للإشارة إلى التنسيق و التعاون متعدد الأبعاد، و أحد التطورات الهامة وضع تصور للقدرة على الانتشار السريع و دعم السلام من قبل مجلس السلام و الأمن الإفريقي الذي هو هيئة صنع القرار على المستوى الاستراتيجي⁽³⁾.

و استجابة لطلبات مقدمة من أجل دعم التخطيط لبعثة الاتحاد الإفريقي في الصومال قدمت إدارة عمليات حفظ السلام تقييما لاحتياجات البعثة في مجال التخطيط، و أوفدت إلى أديس أبابا لفترة قصيرة عشرة خبراء في التخطيط الاستراتيجي العسكري و المدني و المتعلق بالشرطة يعملون مع الاتحاد الإفريقي و شركاء آخرين من أجل تعزيز قدراته على حفظ السلام.

Ibid, p. 5.

Wafula Okumu and Thomas jaye, Introduction, in Benjamin de Carvalho and etal, (eds), Peacekeeping in Africa: The Evolving Roles of the African Union and Regional Mechanisms, (Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2010), p. 14, 15.

Billy Batware, The African Standby Force : A Solution to African Conflicts ?, (Stadtschlaining, Austria: European Peace university, 2011), p. 3.

و في عام 2011 قامت إدارة عمليات حفظ السلم و مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الإفريقي و البنك الدولي ببدء تنفيذ برنامج لمدة عام لتطوير قدرات الاتحاد الإفريقي في مجال نزع السلاح و التسريح و إعادة الإدماج⁽¹⁾. و قد بدأ الاتحاد الإفريقي كمنظمة جديدة يلعب دورا محوريا في الحفاظ على السلم و الأمن في مناطق الصراع في إفريقيا منذ إنشائه حيث نشر عدة عمليات لحفظ السلم و الأمن منذ عام 2003 كما يوضحه الجدول الموالي.

(1) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس الأمن، التعاون بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي (S/2012/614 (A/67/280)، 9 أوت 2012، ص5-7.

الجدول رقم (4) يبين عمليات السلم للاتحاد الإفريقي خلال الفترة
(2003- حتى جويلية 2011)

المهام الرئيسية	القوات الرئيسية المساهمة	الحجم التقريبي	الفترة	المكان	البعثة
عمليات بناء السلم	جنوب إفريقيا	3250	2004-2003	بورندي	بعثة الاتحاد الإفريقي (AMIB)
عمليات حفظ السلم/حماية المدنيين	نيجيريا، رواندا، جنوب إفريقيا، غانا، السنغال	c.7700	2007-2004	السودان	بعثة الاتحاد الإفريقي (AMIS)
مراقبين	جنوب إفريقيا	41	2004	جزر القمر	بعثة الاتحاد الإفريقي للمراقبين العسكريين في جزر القمر (MICO)
حماية الشخصيات المهمة	جنوب إفريقيا	c.750	2009-2006	بورندي	قوة المهمة الخاصة بورندي
مراقبة الانتخابات	جنوب إفريقيا	1.260	2006	جزر القمر	بعثة الاتحاد الإفريقي لدعم الانتخابات في جزر القمر (AMISEC)
دعم النظام	أوغندا، بورندي	c.9000	2007- إلى يومنا	مقديشو	بعثة الاتحاد الإفريقي في الصومال (AMISOM)
دعم الانتخابات	جنوب إفريقيا	350	2008-2007	جزر القمر	بعثة الاتحاد الإفريقي للمساعدة الانتخابية و الأمنية في جزر القمر (MAES)
قوة إنقاذ	تنزانيا، السودان	450+1350	2008	جزر القمر	الدعم الديمقراطي في جزر القمر
بناء السلم/حماية المدنيين	نيجيريا، رواندا، مصر، إثيوبيا	c. 23.000	2008- إلى يومنا	السودان دارفور	عملية الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي المختلطة في دارفور (UNAMIS)

Source: Paul D. Williams, **The African Union's Conflict Management Capabilities**, (New York: The Council on Foreign Relations, 2011), P. 16

حتى الآن، عملت الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي معا على أرض الواقع في خمس سياقات لحفظ السلام، هي بورندي، و جمهورية إفريقيا الوسطى، و دارفور، و السودان، و الصومال، و مالي. و أعطى التعاون في هذه المناطق إلى حد كبير شكلا للشراكة في حفظ السلام بين المنظمتين على المستوى التنفيذي. و في إطار هذه الشراكة، استخدم نموذج النشر المتعاقب أكثر من غيره، أي الانتقال من عملية يقودها الاتحاد الإفريقي إلى عملية للأمم المتحدة و في هذه الحالات، يجري التعاون التشغيلي عن طريق تقديم الدعم للاتحاد الإفريقي أثناء مراحل التخطيط لعملياته، و كذلك أثناء نشرها، و في وقت لاحق عن طريق التعاون الوثيق من أجل كفالة فعالية الانتقال و نقل التبعية إلى عملية تابعة للأمم المتحدة⁽¹⁾. و في ما يلي أمثلة عن هذه العمليات المشتركة :

أولا : بعثة الاتحاد الإفريقي إلى بورندي :

أرسل الاتحاد الإفريقي أول بعثة عسكرية له إلى دولة بوروندي و التي كانت نتيجة لاتفاق أروشا التي كانت نتيجة للوساطة التي قام بها رئيس جنوب إفريقيا الأسبق نيلسون مانديلا بين أطراف النزاع (الهوتو و التوتسي)، حيث تم الاتفاق في 20 سبتمبر 2000 على⁽²⁾ :

- الانتقال سيتم من خلال حكومة مؤقتة تعد لانتخابات ديمقراطية.
- خلق مجلس الشيوخ و إجراء التعديلات لانتخاب الجمعية الوطنية.
- الإصلاح القضائي لتخفيض سيطرة التوتسي.
- الإصلاح العسكري لتخفيض سيطرة التوتسي و ضم القوات المسلحة الثائرة إلى الجيش.
- تأسيس لجنة الحقيقة و المصالحة.

⁽¹⁾ تقرير الأمين العام، إقامة الشراكات من أجل السلام: المضي قدما نحو حفظ السلام القائم على الشراكات، مجلس الأمن، 1 أبريل 2015،

S/2015/229*

⁽²⁾ Jun Hyuk Park , Conflict Management and Meddiation Theory : South Africas Role Burundis Civil Conflict, International Area Studies Review, Volume : 13, Issue : 3, Center in for International Area Studies, Hankuk University of Foreign Studies, Seoul Autumn/2010, p.194 .

- قوة عسكرية دولية.

- توفير قوة عسكرية دولية للمساعدة في إدارة الانتقال.

و بسبب إحجام الأمم المتحدة عن نشر قوات حفظ سلام في غياب اتفاق شامل على وقف إطلاق النار (إذ امتنعت بعض الفصائل الثائرة عن توقيع اتفاق أروشا)، فإن الاتحاد الإفريقي هو الذي تبنى مسألة إرسال قوات حفظ سلام و بالفعل تم إرسال قوات الاتحاد الإفريقي تحت اسم (إمباب)، و ضم 3335 جندي من جنوب إفريقيا، إثيوبيا و موزمبيق، للإشراف على تطبيق الاتفاقية و نزع السلاح و إعادة التكامل و تأسيس الشروط الملائمة لمهمة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة⁽¹⁾.

و في 21 ماي 2004 قرر مجلس الأمن التصرف بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة و تخويل نشر عملية الأمم المتحدة في بوروندي (ONUB) لفترة أولية هي ستة أشهر.

و قرر المجلس أيضا باعتماده بالإجماع القرار 1545 (2004) أن عملية الأمم المتحدة في بوروندي سيرأسها الممثل الخاص للأمين العام الذي يرأس لجنة مراقبة تنفيذ اتفاق أروشا و إنها ستتألف بداية من البعثة الأفريقية الحالية في بوروندي (AMIB) و طلب من الأمين العام بالاتصال مع الاتحاد الإفريقي أن يضمن نقل السلطة على AMIB، إلى ممثله الخاص.

كما قرر المجلس أيضا أن عملية الأمم المتحدة في بوروندي سوف تتألف من قوام عسكري يبلغ حدا أقصى له هو 5 650 فردا بما في ذلك 200 مراقب و 125 من ضباط الأركان و حتى 120 من أفراد الشرطة المدنية بالإضافة إلى الأفراد المدنيين بعدد ملائم. و حول عملية الأمم المتحدة في بوروندي أن تستخدم كل السبل الضرورية لضمان احترام اتفاقات وقف إطلاق النار من خلال

(1) Andrew Atta-Asamoah , African Union Peacekeeping Cases : Lessons for the African Standby Force, Peacekeeping in Africa: The Evolving Roles of the African Union and Regional Mechanisms, Norwegian Institute of International Affairs, 2010, p. 41.

مراقبة تنفيذها و التحقيق في الانتهاكات، و تنفيذ الأجزاء الخاصة بنزع السلاح و مراقبة التدفق غير القانوني للأسلحة عبر الحدود الوطنية.⁽¹⁾

و تتضمن ولاية العملية أيضا الإسهام في إقامة الظروف الأمنية الضرورية لتوفير المساعدة الإنسانية و توفير العودة الطوعية للاجئين و المشردين داخليا بالإضافة إلى الإسهام في الاستكمال الناجح للعملية الانتخابية التي نص عليها اتفاق أروشا، بضمان بيئة آمنة لانتخابات حرة شفافة وسلمية.

كما أكد المجلس من جديد أيضا استمرار الحاجة لدفع السلام و النهوض بالمصالحة الوطنية وتعزيز المساءلة و احترام حقوق الإنسان. و حث الحكومة و الوكالات المتخصصة و المنظمات

(1) قرار مجلس الأمن الدولي 1545 (2004)، المؤرخ 21 ماي 2004، S/RES/1545 (2004). ص 4،5 :

"4 - يقرر كذلك أن تتألف عملية الأمم المتحدة في بوروندي (أونوب) على أقصى تقدير من 5650 من الأفراد العسكريين، بينهم 200 مراقب و 125 من ضباط الأركان، و ما يصل إلى 120 من أفراد الشرطة المدنية، فضلا عن عدد مناسب من الموظفين المدنيين؛

5 - يأذن لعملية الأمم المتحدة في بوروندي بأن تستخدم جميع الوسائل اللازمة للنهوض، في حدود قدراتها و في مناطق انتشار وحداتها المسلحة، وبالتنسيق مع الجهات العاملة في المجال الإنساني و الإنمائي، بالولاية التالية:

- كفالة احترام اتفاقات وقف إطلاق النار، من خلال مراقبة تنفيذها و التحقيق في الانتهاكات،

- تعزيز عملية إعادة الثقة بين القوات البوروندية الموجودة، و رصد الأمن و توفيره في مواقع تجمعها توطئة لترع أسلحتها، و جمع أسلحتها و معداتها العسكرية و تخزينها في أماكن مأمونة للتخلص منها حسب الاقتضاء، و المساهمة في حل الميليشيات على النحو المطلوب في اتفاقات وقف إطلاق النار،

- تنفيذ الأجزاء المتعلقة بتزع السلاح و التسريح من البرنامج الوطني لترع سلاح المقاتلين و تسريحهم و إعادة إدماجهم،

- رصد تجميع القوات المسلحة البوروندية و أسلحتها الثقيلة في قواعد فضلا عن نزع سلاح و تسريح العناصر التي يتعين نزع سلاحها و تسريحها،

- القيام، حسب الإمكان، برصد التدفق غير المشروع للأسلحة عبر الحدود الوطنية، بما فيها بحيرة تنغانيقا، بالتعاون مع بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، و عند الاقتضاء، مع فريق الخبراء المشار إليه في الفقرة 10 من القرار 1533،

- المساهمة في تهيئة الظروف الأمنية اللازمة لتقديم المعونة الإنسانية، و تيسير العودة الطوعية للاجئين و المشردين داخليا،

- المساهمة في إنجاز العملية الانتخابية المنصوص عليها في اتفاق أروشا بنجاح عن طريق تهيئة بيئة آمنة تصلح لإجراء انتخابات حرة و شفافة و سلمية،

- حماية المدنيين المعرضين لخطر العنف البدني المباشر، و ذلك دون المساس بمسؤولية الحكومة البوروندية الانتقالية،

- كفالة حماية الأفراد التابعين للأمم المتحدة و مرافقها و منشآتها و معداتها، فضلا عن أمن و حرية تنقل أفراد عملية الأمم المتحدة في بوروندي،

و القيام، حسب الاقتضاء، بتنسيق الأنشطة في مجال العمل المتعلق بالألغام و الاضطلاع بتلك الأنشطة دعما لولايتها؛".

المتعددة الأطراف الأخرى و المجتمع المدني و الدول الأعضاء على أن تسارع بجهودها لإقامة لجنة الحقيقة و المصالحة كما جاء في اتفاق أروشا.

و في بيان أصدره المتحدث باسم الأمين العام رحب بالقرار الذي اتخذه المجلس بإقامة عملية الأمم المتحدة في بوروندي و قال إن قراره فتح فصلا جديدا في عملية السلام في بوروندي. و ثنى الأمين العام على شعب بوروندي على جهوده الحاسمة في دفع عملية السلام بأروشا و طالبهم جميعا و طالب زعمائهم بأن يغتنموا هذه الفرصة الفريدة لمتابعة المصالحة الوطنية بشكل أكبر و تسهيل الإعداد للانتخابات الوطنية⁽¹⁾.

ثانيا : القوة المشتركة للاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في دارفور :

بعد الانتقادات المتزايدة لتجربة التدخل الإفريقي في دارفور، حيث واجهت بعثة الاتحاد الإفريقي في السودان عجزا في الموارد و الإمكانيات، و بعد مفاوضات طويلة في مجلس الأمن الدولي، قام الاتحاد الإفريقي بمشاركة الأمم المتحدة بتأسيس عملية سلام في دارفور، والتي يشار إليها باليوناميد "بعثة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور" UNAMID" و ذلك في 31 جويلية 2007 تبنيها لقرار مجلس الأمن رقم 1769 المؤرخ 31 جويلية 2007. و تأخذ اليوناميد على عاتقها حماية المدنيين كمهمة أساسية لولايتها، كما أنها أيضا تقوم بمهام تحقيق الأمن للمساعدات الإنسانية و تأكيد و مراقبة تنفيذ الاتفاقيات و المساعدة في العملية السياسية الشاملة هناك. بالإضافة إلى المساهمة في تعزيز حقوق الإنسان و سيادة القانون، و تقوم بالرصد و الإبلاغ عن الحالة على الحدود مع تشاد و جمهورية أفريقيا الوسطى، و قد تضمن القرار ما يلي :

1 - يقرر، من أجل دعم القيام في وقت مبكر و على نحو فعال بتنفيذ اتفاق سلام دارفور و نتيجة المفاوضات المتوقع إجراؤها وفقا للفقرة 18، أن يعطي إذنه و تكليفه بأن تنشأ لفترة أولية مدتها 12 شهرا، عملية مختلطة بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في

(1) الموقع الرسمي للأمم المتحدة، إدارة شؤون الإعلام، www.un.org.

دارفور، (بعثة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور)، على النحو المبين في هذا القرار، و عملاً بتقرير الأمين العام و رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي المؤرخ 5 حزيران/يونيه 2007 و يقرر كذلك أن تكون ولاية هذه البعثة على النحو المبين في الفقرتين 54 و 55 من تقرير الأمين العام و رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي، المؤرخ 5 حزيران/يونيه 2007؛

2 - يقرر أن تتكون بعثة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور، التي تشمل أفراداً من بعثة الاتحاد الإفريقي في السودان و من مجموعتي الدعم الخفيف و الدعم الثقيل التابعين للأمم المتحدة، من 19555 من الأفراد العسكريين، بمن فيهم 360 مراقباً عسكرياً و ضابط اتصال، و عنصراً ملائماً من المدنيين يشمل عدداً يصل إلى 3772 من أفراد الشرطة و 19 وحدة شرطة مشكّلة تتكون كل منها من عدد يصل إلى 140 فرداً؛

3 - يرحب بتعيين رودولف أدادا ممثلاً خاصاً مشتركاً بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة لدارفور، و مارتن أغواي قائداً للقوة، و يدعو الأمين العام إلى البدء فوراً بنشر هياكل القيادة و التحكم، و النظم الضرورية لكفالة تحقيق عملية سلسلة لنقل السلطة من بعثة الاتحاد الإفريقي في السودان إلى بعثة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور؛

4 - يدعو جميع الأطراف إلى أن تيسر على وجه السرعة النشر الكامل لمجموعتي الدعم الخفيف و الدعم الثقيل المقدمتين من الأمم المتحدة إلى بعثة الاتحاد الإفريقي في السودان، و الأنشطة التحضيرية لبعثة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور، و يدعو كذلك الدول الأعضاء إلى الانتهاء من تقديم إسهاماتها إلى البعثة، في غضون 30 يوماً من اتخاذ هذا القرار، و يدعو الأمين العام و رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي إلى الاتفاق على التشكيل النهائي للعنصر العسكري للبعثة في غضون الفترة نفسها؛

5 - يقرر أن :

(أ) تقوم بعثة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور، في موعد لا يتجاوز تشرين الأول/أكتوبر 2007، بإنشاء قدرة تشغيلية أولية لقيادة الأركان، تشمل هياكل الإدارة

و القيادة و التحكم الضرورية التي سيتم من خلالها تنفيذ الأنشطة التشغيلية، و تقوم بوضع الترتيبات المالية اللازمة لتغطية تكاليف القوات بالنسبة لجميع الأفراد الذين يتم نشرهم في بعثة الاتحاد الإفريقي في السودان؛

(ب) تقوم بعثة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور، في تشرين الأول/أكتوبر 2007 باستكمال الاستعدادات اللازمة لتولي سلطة القيادة التنفيذية على مجموعة الدعم الخفيف و الأفراد المنتشرين حاليا لدى بعثة الاتحاد الإفريقي في السودان و ما قد يتم نشره من مجموعة الدعم الثقيل و أفراد البعثة المختلطة بحلول ذلك التاريخ، حتى تصبح قادرة فور انتقال السلطة إليها بموجب الفقرة الفرعية (ج) أدناه، على أداء المهام المنوطة بها بموجب ولايتها، و ذلك بقدر ما تتيحه مواردها و قدراتها؛

(ت) تنتقل السلطة إلى البعثة من بعثة الاتحاد الإفريقي في السودان في أقرب وقت ممكن، و في موعد لا يتجاوز 31 كانون الأول/ديسمبر 2007، بعد أن تكون قد أكملت جميع المهام المتبقية اللازمة التي تتيح لها تنفيذ جميع عناصر ولايتها، من أجل بلوغ القدرة التشغيلية الكاملة و القوام الكامل للقوات في أقرب وقت ممكن بعد ذلك؛⁽¹⁾

و قرر المجلس أيضا أن ولاية العملية المختلطة تُحدد على النحو المبين في الفقرتين 54 و 55 من تقرير الأمين العام و رئيس لجنة الاتحاد الإفريقي عقب اجتماعهم يوم 5 جوان 2007، و هي على النحو التالي :

1. المساهمة في عودة الأوضاع الأمنية اللازمة لتقديم المساعدات الإنسانية بشكل آمن و تيسير توفيرها لجميع المحتاجين إليها في دارفور؛
2. المساهمة في حماية السكان المدنيين المهددين بالتعرض لعنف جسدي وشيك و الحيلولة دون حصول اعتداءات على المدنيين، في حدود قدراتها و مناطق انتشارها، دون المساس بمسؤولية حكومة السودان؛

⁽¹⁾ قرار مجلس الأمن الدولي (2007) S/RES/1769، 31 جويلية 2007، الجلسة 5727 المعقودة في 31 جويلية 2007.

3. رصد تطبيق مختلف اتفاقات وقف إطلاق النار الموقعة منذ عام 2004 و مراقبة مدى التقيد بها و التحقق من تنفيذها، فضلا عن المساعدة في تطبيق اتفاق سلام دارفور و أيّ اتفاقات لاحقة؛

4. المساعدة في سياق العملية السياسية لكفالة مشاركة جميع الأطراف فيها، و توفير الدعم للوساطة المشتركة للاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في جهودهما المبذولة لتوسيع نطاق الالتزام بعملية إحلال السلام و تعميقه؛

5. المساهمة في خلق بيئة من الأمن م واثية لإعادة بناء الاقتصاد و تنميته و في عودة المشردين داخليا و اللاجئين إلى ديارهم بشكل دائم؛

6. المساهمة في تعميم ظاهرة احترام حقوق الإنسان و الحريات الأساسية في دارفور و حمايته؛

7. المساعدة في سيادة القانون في دارفور، و ذلك بعدة وسائل من بينها تقديم الدعم لإقامة جهاز قضائي مستقل و تمتينه إضافة إلى دعم نظام السجون و تعزيزه، و المساعدة في إنشاء الإطار القانوني و ترسيخه، بالتشاور مع السلطات السودانية المعنية؛

8. رصد الحالة الأمنية على حدود السودان مع تشاد و جمهورية أفريقيا الوسطى و تقديم تقارير عنها.⁽¹⁾

كما قرر مجلس الأمن تقليص عدد عناصر الجيش و الشرطة، على مدى 12 إلى 18 أشهر المقبلة (وفقا لقرار مجلس الأمن 2063 المؤرخ 31 جويلية 2012)، على النحو التالي :

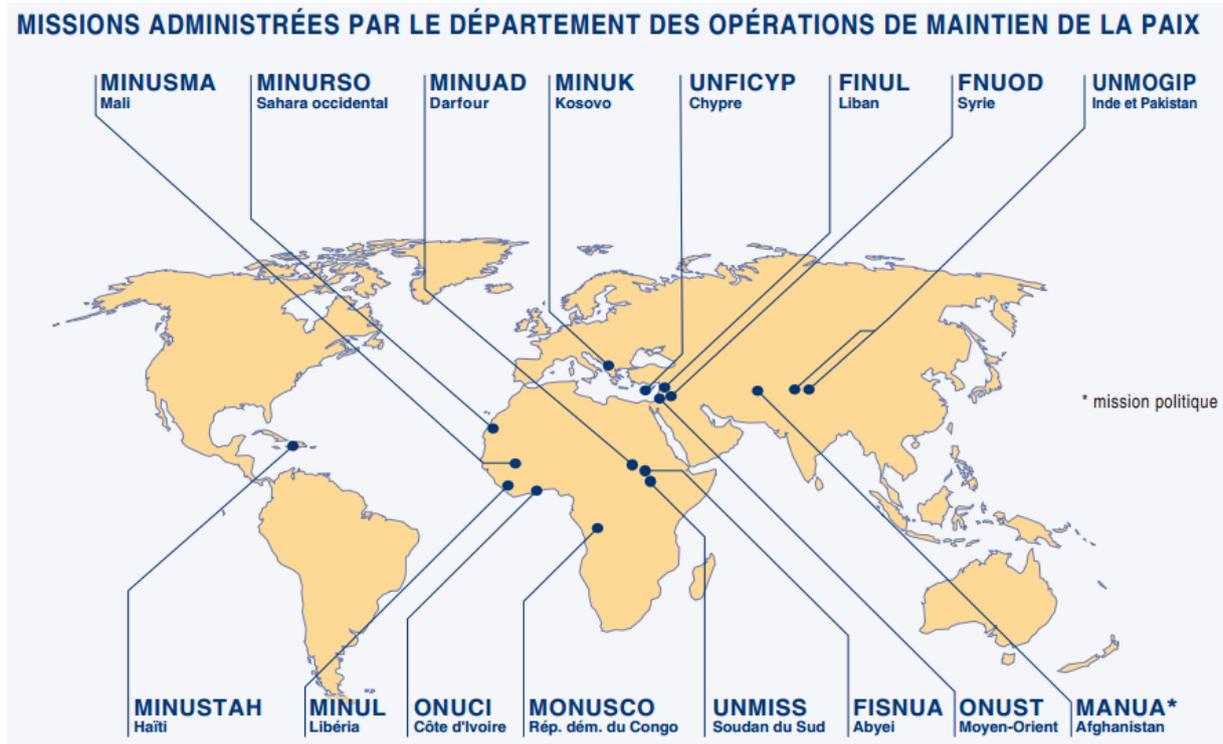
- 16,200 جنديا.
- 4,690 ضابط شرطة.
- 2,310 من أفراد الشرطة.
- 17 وحدة شرطة مشكلة تضم كل واحدة ما يصل إلى 140 فردا.

(1) تقرير الأمين العام و رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي بشأن العملية المختلطة في دارفور، S/2007/307/Rev.1، 5 جوان 2007.

القوام الحالي في 31 يناير 2015 :

- 15,863 مجموع الأفراد النظاميين.
- 12,588 جنديا.
- 195 مراقبا عسكريا.
- 3,080 الشرطة (بما في ذلك التشكيلات).
- 970 من الموظفين المدنيين الدوليين.
- 2,869 من الموظفين المدنيين المحليين.
- 214 من متطوعي الأمم المتحدة⁽¹⁾.

الشكل (5) عمليات حفظ السلام في إفريقيا و بعض المناطق الأخرى⁽²⁾



⁽¹⁾ قرار مجلس الأمن 2063 (2012)، المؤرخ 31 جويلية 2012، S/RES/2063 (2012).

⁽²⁾ Bakary Traore, La contribution Africaine au maintien de la paix onusien : Enjeux et dessous d'un engagement croissant, GROUPE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ, Bruxelles, 30 août 2013

المبحث الثاني ، مستقبل الاتحاد الإفريقي كتنظيم دولي إقليمي و إمكانية إحلال السلم و الأمن في القارة الإفريقية

لا شك أن الاتحاد الإفريقي مثل خطوة إيجابية و هامة على طريق تفعيل العمل الإفريقي الجماعي، كما أن دخول القانون التأسيسي للاتحاد حيز النفاذ و إنشاء أجهزة الاتحاد أعطى دفعة لعجلة التعاون الاقتصادي الإفريقي إلى الأمام. من ناحية أخرى فقد أثار موضوع الاتحاد الإفريقي - من وجهة نظر بعض المراقبين السياسيين - بعض المخاوف و المحاذير، على اعتبار أن الكيان السياسي المطروح يمثل مشروعاً طموحاً للغاية، من الصعب تحقيقه أو على الأقل التنبؤ بنجاحه، نظراً لأنه يتجاوز الواقع الإفريقي الذي يعاني من تفاقم الصراعات المسلحة، و التي من شأنها عرقلة هذا الكيان الجديد.

بالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ تحفظ بعض الدول الإفريقية ذات الثقل و الوزن السياسي على موضوع الاتحاد الإفريقي، و حرصها على الحفاظ على سيادتها و دعوتها إلى تعزيز التعاون و الاندماج الإقليمي في ظل ما تتمتع به تلك الدول من نفوذ و تأثير داخل المنظمات الإقليمية التي تنتمي إليها، و ينطبق ذلك على جنوب إفريقيا و هيمنتها على "السادك"، و نيجيريا و ما تتمتع به من نفوذ في منظمة "الإيكواس"، و كينيا و دورها المهيمن داخل المجموعة الاقتصادية لشرق إفريقيا⁽¹⁾.

و قد أثرت أيضاً العديد من التساؤلات حول العديد من المسائل الإجرائية الخاصة بالاتحاد، و الواقع أنه في ضوء المعطيات السابقة، من المرجح أن يواجه الاتحاد الإفريقي العديد من الصعوبات و العقبات.

(1) سامية بيبس، قمة سرت الاستثنائية و إعلان الاتحاد الإفريقي، السياسة الدولية، الأهرام، السنة السابعة و الثلاثون، العدد 144، أبريل 2001، ص 209.

و على الرغم أيضاً من الطموحات الكبيرة التي صاحبت الانتقال من منظمة الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي، و النجاحات المحدودة التي حققتها الاتحاد الإفريقي على صعيد بعض القضايا التي شهدتها القارة، و في مقدمتها أزمة الصومال، و دارفور، و بدرجة ما الكونغو الديمقراطية، فإن القارة لا تزال تواجه تحديات خطيرة في مجال السلم و الأمن، إفريقيا لا تزال تواجه استمرار الصراعات، و انعدام الأمن، و عدم الاستقرار في مناطق مختلفة من القارة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب إنسانية و اجتماعية و اقتصادية، خصوصاً مع اندلاع أزمات جديدة في مالي و جمهورية إفريقيا الوسطى، و عدم التوصل إلى تسويات نهائية مرضية في صراعات أخرى، كالنزاع في الصحراء الغربية، الأمر الذي وُلد احباطات فيما يتصل بالجهود الرامية إلى صنع السلام، خصوصاً مع ارتفاع احتمالات و مخاطر انتكاسة الأوضاع في كلٍّ من مالي و منطقة البحيرات الكبرى و الصومال و جنوب السودان.

كما لا يخفى أن قضايا إفريقيا لا تزال تهيمن على جدول أعمال مجلس الأمن الدولي، كما أنها الأكثر حاجة إلى مزيد من عمليات حفظ السلام، أكثر من أيّ قارة أخرى، و هو ما يعكس في جانب منه عجز دول القارة عن تحقيق التنسيق بين كياناتها المختلفة القارية و الإقليمية الفرعية، بما يكفل إمكانية و فاعلية التدخل الإفريقي لتسوية الصراعات في القارة.

و إن كان أن الطموح الإفريقي للقيام بدور مستقل في عمليات حفظ السلم و الأمن على الساحة الإفريقية يحول دونه عقبة كبرى، هي ضعف التمويل اللازم لعمليات بناء السلام في القارة و حفظه، الأمر الذي أدى في كثير من الأحيان إلى تجاوز مؤسسات الاتحاد و آلياته و التنظيمات القارية، و وضع مشكلات القارة بين يد المنظمة الأممية، التي لم تحرص في بعض الأحيان، على مجرد التشاور أو التنسيق مع المنظمة القارية، ما جعل من تنظيمات القارة، و في مقدمتها الاتحاد الإفريقي، مجرد متفرج لما يدور على أرض القارة التي هو المسؤول الأول عن شؤون أمنها و سلامها، و تزداد

خطورة قضية التمويل حال ارتباطه بنفوذ قوة دولية أو أخرى، قد لا تتفق سياساتها و أجندتها بشأن مشكلات القارة مع هموم القارة و طموحاتها و تصوراتها لحلّ تلك المشكلات.⁽¹⁾

المطلب الأول : قضايا الاتحاد الإفريقي و مشاكله

بعد مرور حوالي ثلاثة عشرة عاماً على دخول الاتحاد الإفريقي حيز التنفيذ الفعلي، و حلوله محل منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً)، ينبغي له الاضطلاع بمهام صعبة، و أعمال جوهريّة، تدحض الادعاء بأنه "متجر للكلام (Talk Shop)" أو منتج لوزراء عاشقين للسفر و الترحال. و لن يتأتى له ذلك إلا بإحداث عملية تغيير و تطوير جذرية للسلوكيات و الممارسات، التي تخدم قضايا التعاون و التضامن، و تحقق أهداف الدول الأعضاء و مصالحهم.

إن تحديد المشاكل، التي تواجه الاتحاد الإفريقي، و تنعكس تأثيراتها عليه، هي الخطوة الأولى نحو إصلاحه و تغييره و تطويره. و من ثم، فإن الاهتمام غالباً ما يتركز في قضايا القارة.

قضايا الاتحاد الإفريقي :

يواجه الاتحاد الإفريقي العديد من التحديات الراهنة، تقف كحجرة عثرة أمام تحقيق أهدافه و تطوير هياكله، فالاتحاد الإفريقي أمام تحد في تعامله مع القضايا الإفريقية، و ضرورة تعميق دوره و تفعيل إرادته السياسية لحل مشاكله.

مواجهة الصراعات و الحروب الإفريقية :

حرص الاتحاد الإفريقي على مواجهة الصراعات و الحروب المنتشرة في أرجاء القارة بوصفها تمثل تهديداً مباشراً للأمن و التنمية في القارة. ففي أزمة دارفور، بدأ الاتحاد في التعامل مع هذه الأزمة اعتباراً من مارس عام 2004، لضمان عدم تدويل الأزمة منذ بداية تفجّرها، و عارض مبدأ فرض عقوبات على السودان من جانب مجلس الأمن الدولي، كما ركّز الاتحاد على الجانب الإنساني من

(1) أ.د محمد عاشور مهدي، الاتحاد الإفريقي.. الطموحات و التحديات، قراءات إفريقية، العدد السابع عشر، سبتمبر 2013.

الأزمة، فأصدر قراراً يدعو لوقف القتال بين جميع الأطراف، و ذلك قبل أن يوفد فريقاً من المراقبين السياسيين للوقوف على الأوضاع الإنسانية، بالإضافة إلى مراقبة وقف إطلاق النار، و عقب ذلك أصدر قراراً بإيفاد قوة عسكرية لتوفير الحماية لفريق المراقبين، ثم تطور إلى قرار بتوسيع ولاية القوة لحماية المدنيين، و هو ما يعني بالضرورة زيادة عدد القوة العسكرية التي تقرر إيفادها للإقليم⁽¹⁾.

و بالنسبة للصراع في ساحل العاج، أعرب الاتحاد خلال قمته الثالثة في أديس أبابا عن دعمه لاتفاق السلام في ساحل العاج الذي ترعاه فرنسا، كما أيد جهود الإيكواس في هذا الصدد، و أكد دعمه لقوات "الإيكوموج" التي نشرتها الإيكواس في ساحل العاج. و مع تجدد الصراع في أكتوبر 2004، عهد الاتحاد إلى الرئيس مبيكي بالاجتماع بأطراف الصراع و العمل على تقريب وجهات النظر بينهم من أجل الحفاظ على اتفاق السلام و ضمان عدم انهياره.

أما في ما يخص الوضع في الكونغو الديمقراطية، فقد ناقش الاتحاد سبل مواجهة الصراعات الإفريقية بقدر كبير من التفصيل، و بحث الوضع في الكونغو الديمقراطية، حيث أدان الاتحاد تجدد أعمال القتال في شرق البلاد، و دعا جميع الأطراف إلى دعم عملية السلام.

و بالنسبة لإقليم البحيرات العظمى، أعرب الاتحاد عن دعمه للمؤتمر الدولي حول الأمن و التنمية في البحيرات العظمى، و أكد الاتحاد التزامه بدعم عملية السلام في البحيرات العظمى، و طالب بإدراج قضية الجنسية في جدول أعمال المؤتمر، تلك القضية التي تؤدي إلى عدم الاستقرار في المنطقة.

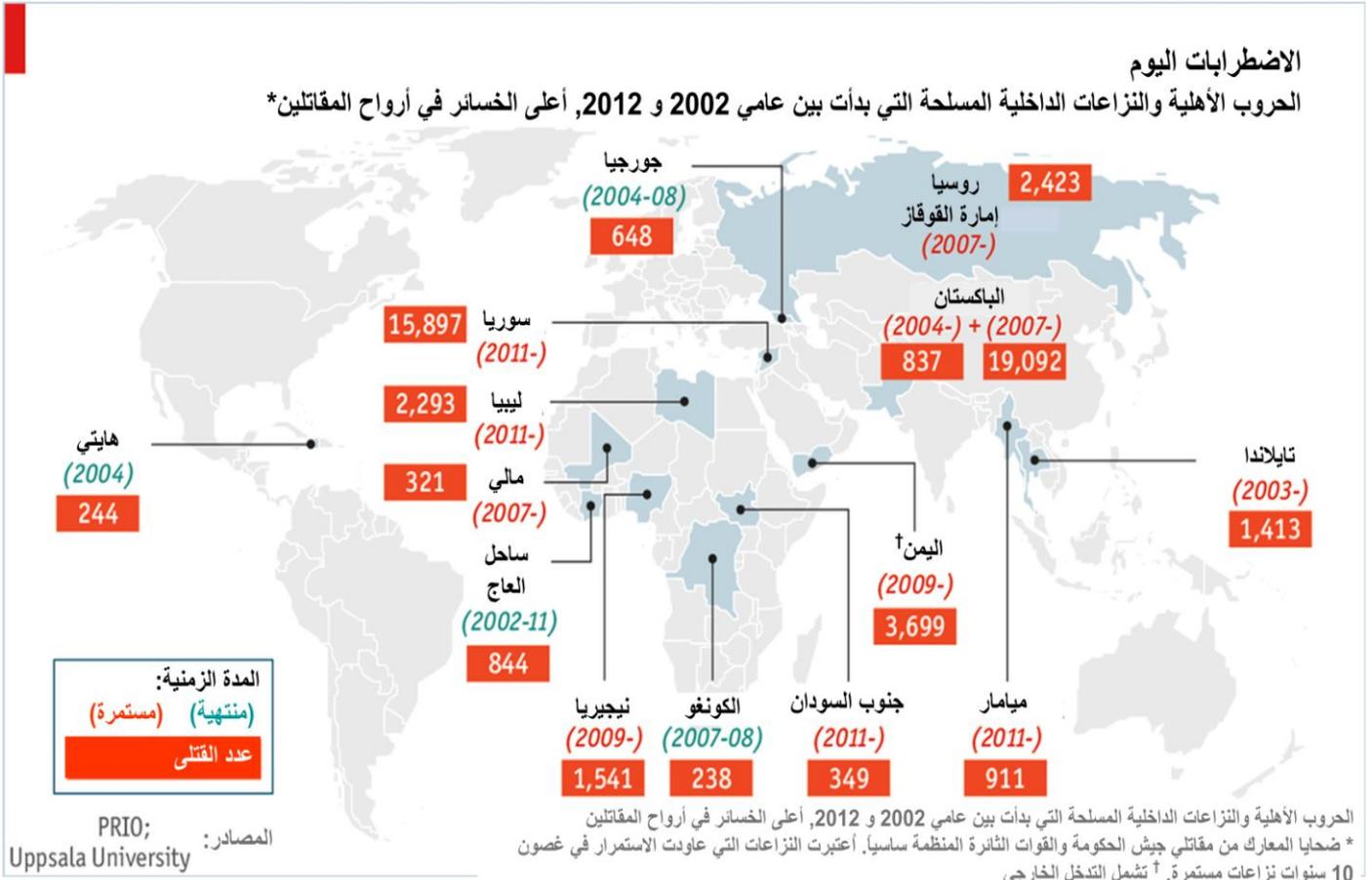
و حول عملية السلام بين إثيوبيا و إريتريا، أصدرت القمة قراراً أعربت فيه عن القلق البالغ إزاء العقبات التي تواجه عملية السلام بين البلدين، و أكدت ضرورة قيام المجتمع الدولي بتنسيق الجهود بهدف مساعدة الطرفين على التغلب على الصعاب الحالية التي تواجه ترسيم الحدود.

(1) دليل المنظمات الإفريقية الدولية، د. محمد عاشور، د. أحمد علي سالم (محرران)، مراجعة أ.د. إبراهيم نصر الدين، مشروع دعم التكامل الإفريقي، القاهرة، 2006. ص 32.

كما أصدرت القمم الإفريقية العديد من القرارات بشأن الأوضاع في كلٍّ من الصومال و بوروندي و إفريقيا الوسطى و غينيا الاستوائية و غينيا بيساو و ليبيريا و جزر القمر. كما ساهم بدور مباشر و ميداني عبر قوات إفريقية في عمليات استعادة السلم و الأمن في الصومال عبر قوات الاتحاد المعروفة اختصاراً باسم "الأميصوم" (AMISOM)، و التي مثّلت نقلة نوعية في عمليات الاتحاد الإفريقي، حيث تحوّل من حافظ للسلام، إلى صانع له، على الرغم من التكلفة البشرية و المادية الكبيرة لهذه النقلة في طبيعة التعامل مع الأزمات الإفريقية، و التي كانت مثار جدل على الساحة الصومالية بشأن أهدافها و غاياتها، خصوصاً في ظلّ هيمنة دول الجوار الصومالي على تركيبة قوات الاتحاد الإفريقي.

الشكل (6) الحروب الأهلية و النزاعات الداخلية في إفريقيا و بعض مناطق العالم

في الفترة ما بين 2002 – 2012⁽¹⁾



مواجهة الإرهاب :

لقد أدى التصعيد الخطير في وتيرة و نطاق الهجمات الإرهابية في إفريقيا أن يصبح الإرهاب علي قائمة أولويات الاتحاد الإفريقي. و منذ عام 2010 يتصدر موضوع الإرهاب و التطرف البنود الدائمة في جدول أعمال مجلس السلم و الأمن الإفريقي. و طبقا للبروتوكول المؤسس لهذا المجلس تم إنشاء لجنة فرعية لمكافحة الإرهاب. و قد أكدت قمة مالابو الإفريقية في العام المنصرم خطورة التهديدات الإرهابية التي تشهدها منطقة الساحل و الصحراء ، و منطقة القرن الإفريقي بما في ذلك الصومال و كينيا و جيبوتي، و منطقة أفريقيا الوسطي.

و لاشك أن هذا الاهتمام الإفريقي بخطورة الإرهاب و تأثيراته السلبية على النهوض الاقتصادي المتوقع لكثير من دولها دفع إلى عقد أول قمة إفريقية حول الإرهاب و التطرف العنيف في نيروبي خلال شهر سبتمبر 2014. و قد نوقشت في هذه القمة مجموعة من الحلول الجديدة و المبتكرة التي تهدف إلى تعزيز الجهود الإفريقية لمكافحة الإرهاب. و يمكن أن نشير في هذا السياق إلى نوعين من التدابير أقرتهما هذه القمة. يرتبط أولهما بعملية معالجة نقاط الضعف المؤسسية في الدول الأعضاء و التي تجعلها عرضة للهجمات الإرهابية. و قد تم التركيز هنا على ضرورة تأسيس آليات العدالة، و تخفيف منابع تمويل الإرهاب، و القضاء على بؤر العنف المسلح و الملاذات الآمنة التي يستخدمها الإرهابيون، و مراقبة الحدود، و تعزيز قدرات أجهزة الشرطة و القوات المسلحة. و في هذا السياق نبه مجلس السلم و الأمن إلى ضرورة معالجة الأسباب الرئيسة المفضية للإرهاب و من بينها استمرار الصراعات العنيفة، و عدم تطبيق القانون، و شيوع الاستبداد السياسي و التهميش الاقتصادي و الاجتماعي، و سوء الإدارة⁽¹⁾.

و تُظهر الخبرة الفاحصة للتجارِب الإفريقية على تنوعها في مواجهة الإرهاب أوجه قصور و تحديات كبرى. فالمعالجة الأمنية و الاعتماد على التكتيكات العسكرية التقليدية كما هو الحال في

(1) د. حمدي عبد الرحمن، "كيف تواجه إفريقيا الإرهاب؟، الديمقراطية"، العدد 57، 1 فبراير 2015، ص 105.

نيجيريا و الكاميرون لا تستطيع تخفيف منابع التطرف و الإرهاب على المدى البعيد. أضف إلى ذلك فإن ضعف نظم مراقبة الحدود و فشل الدولة أو هشاشتها يجعل من إفريقيا بيئة حاضنة لكثير من الجماعات الإجرامية و الإرهابية. و تطرح قضية ضعف الموارد المالية و البشرية إشكالية الشراكة مع القوي و المؤسسات الدولية المانحة التي ترتبط بأجندة سياسية معينة في فهمها للظاهرة الإرهابية و التي قد لا تتطابق بالضرورة مع الفهم الإفريقي. و لعل حالة التدخل الغربي في ليبيا و ما خلفته من فوضى عارمة بعد سقوط نظام القذافي تعبر عن تناقض الرؤيتين الغربية و الإفريقية في تعريف الإرهاب⁽¹⁾.

—دعم السلم و الأمن في القارة :

اعتبر الاتحاد الإفريقي أن دعم السلم و الأمن في القارة من أهم المتطلبات اللازمة لتحقيق التنمية. و في هذا الإطار اعتمدت قمة سرت إطارا للسياسات المشتركة للدفاع و الأمن يحدد المسار الذي سوف يتبعه الاتحاد الإفريقي.

فمفد وضع اللبنة الأولى في مسار تأسيسه، عمل الاتحاد الإفريقي على تكثيف بعثات دعم السلام، و التي سجلت نجاحا في العموم و نجاعة في حل عدد من النزاعات بإفريقيا رغم تفاوتها من حيث الأهمية. و شملت أهم التدخلات كل من بورندي و دارفور و جزر القمر و الصومال. و لكن العمل لم يكن يسيرا فيما يتعلق بتطوير قدرة الاتحاد على تشكيل و تعيين و نشر هذه البعثات، إضافة إلى عمله غير المعلن حول ضبط مسائل السلم و الأمن بالقارة. و في أغلب الأحيان لم تمثل كل تلك المهام و الجهود سوى تجربة محبطة للغاية في نظر شركاء إفريقيا الدوليين. في ظل التشكيك في مدى شجاعة و قدرة المدنيين و الجنود الأفارقة الذين يعملون في واحدة من أكثر البيئات الأمنية تعقيدا على وجه الأرض، على أداء مهامهم على أكمل وجه.

(1) د. حمدي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 105.

لكن حتى في الوقت الذي تناضل فيه إفريقيا من أجل الإبقاء على بعض بعثات دعم السلم المعروفة إلى حد ما، فإنه يتعين عليها بذل مزيد الجهد حتى تتمكن من التعامل مع مجموعة متزايدة من التحديات السياسية. و أما التحدي الأكبر أمام إفريقيا مستقبلا فيتمثل في مدى إدراكها لأهمية دور الأمن في تحقيق التنمية، و من ثم العمل على النهوض بهما معا في ظل بيئة أمنية عالمية تتسم باتساع رقعة الإرهاب و الجريمة العابرة للقارات و انعدام الأمن البحري و غيرها من التهديدات المشتركة على غرار التغير المناخي و الهجرة و المنافسة الاقتصادية. و لئن انصبت الجهود في العقود الخمسة الماضية على إرساء الأمن في القارة في معناه التقليدي، فإن الخمسين سنة القادمة سيكون هدفها العمل على تعزيز الأمن العالمي في بيئة تزداد تعقيدا يوما بعد آخر. كما يجب أن تنأى إفريقيا بنفسها عن دائرة الصراعات الإيديولوجية بين الشرق و الغرب أو بين القوى العلمانية و الراديكالية، و أن تكون الفضاء الأمثل الذي يتيح لشعوب القارة استكمال مسار تحررها نهائيا من الاستعمار -العسكري والفكري- حتى تصبح شريكا كاملا و فاعلا في المحيط السياسي و الاقتصادي و الأمني العالمي⁽¹⁾.

دعم التنمية الاقتصادية في إفريقيا :

لقد شهدت القارة الإفريقية في الفترة ما بين 2005 و 2008 أداءً و نمواً اقتصادياً قوياً، والذي كان بشكل أساسي نتيجة لارتفاع الطلب العالمي و أسعار السلع المرتفعة. و لا شك أن الحكومات الإفريقية قد أسهمت بشكل فعال من خلال تكامل التوازن الاقتصادي الكبير و الإدارة الاقتصادية المحسنة. كما أن الالتزام الواضح الذي يزداد توجهه نحو الإصلاحات الاقتصادية و قوة التكامل الإقليمي، أضف إلى ذلك السيل المتزايد من تدفق رؤوس الأموال الخاصة إلى الاقتصاد كان من نتيجته أن شهدنا تلك الحلقة المتزايدة في الاقتصاديات الإفريقية. كما ساهمت الصادرات المتزايدة (بخلاف النفط) و التخلص من أعباء الديون إلى تحقيق المزيد من المكاسب بل و الاحتياطي أيضاً.

(1) جيريمي أستون براون، "الاتحاد الإفريقي في سنته الخمسين: تحديات السلم و الأمن"، صحيفة العرب، 10 جوان 2013.

وقد أدى انخفاض حدة الصراع السياسي إلى إيجاد مجتمعات اقتصادية أكثر استقرارًا، بالرغم من الطبيعة الهشة التي يتسم بها السلم في بعض مناطق القارة.

و بالرغم من ذلك، فإن التقدم و الإنجاز الذي نجح الإقليم في تحقيقه، بما في ذلك التنافس فيما يتعلق بالتصدير، نتلقص كثيرًا متأثرًا بالأزمة المالية العالمية التي شهدها العالم في 2008. فقد لحقت آثار الأزمة المالية بالإقليم و أثرت فيه بشكل مباشر و غير مباشر. فقد شهدت معظم الدول انخفاضًا حادًا في حجم عائدات الصادرات التي تلت التقلص الذي أصاب الطلب العالمي. كما شهدت أيضا الدول التي تعتمد على استيراد الغذاء زيادة حادة في تكلفة السلع الغذائية الأساسية، الأمر الذي أدى إلى حدوث مشكلات فيما يتعلق بالأمن الغذائي. و تسبب الانخفاض في قيمة الدولار الأمريكي وتقييد تدفق رؤوس الأموال في انخفاض مماثل في نشاط التصدير بشكل عام. ونتج عن ذلك حدوث انخفاض صافي نمو إجمالي الناتج المحلي المعلن، و الذي كان من المفترض أن يكون بنسبة 1.1 % في عام 2009 بالمقارنة بمعدلات نمو تزيد نسبتها عن 5 % في الأعوام السابقة⁽¹⁾.

و هذا يرجع أيضا إلى الجهود المبذولة من طرف منظمة تنسيق قانون الأعمال إفريقيا (OHADA)⁽²⁾، التي كان لهل الفضل في توحيد قوانين الشركات التعاونية، و حل المشاكل المطروحة أمام شركات التمويل الصغرى و دعم و تطوير الشركات التعاونية للتمويلات الصغرى بين الشرائح الهشة للسكان الأفارقة.

لذلك رغبةً في دعم و تأمين حلّ النزاعات في إفريقيا، اهتم الاتحاد الإفريقي بزيادة الانتباه إلى ضرورات إعادة الإعمار و التنمية بعد انتهاء الصراع، و هو ما تجلّى في خطة السياسات التي تم تبنيها في بانجول، في جوان 2006، و التي مثلت خطوة كبيرة في هذا الاتجاه.

(1) صندوق النقد الدولي 2009، وحدة تحقيقات الايكونومست 2009.

(2) تأسست منظمة تنسيق قانون الأعمال في إفريقيا بموجب معاهدة تم التوقيع عليها في 17 أكتوبر 1993 في بور لويس (موريشيوس). كما أن هذه المنظمة مفتوحة لانضمام جميع الدول الأعضاء في منظمة الإتحاد الإفريقي، و تضم منظمة أوهادا حاليا 17 دولة هي: بنين، بوركينا فاسو، الكاميرون، إفريقيا الوسطى، كوت ديفوار، الكونغو، جزر القمر، الغابون، غينيا، غينيا بيساو، غينيا الاستوائية، مالي، النيجر، السنغال، تشاد، التوغو، الكونغو الديمقراطية، و تتمثل الهدف الأساسي لهذه المعاهدة في معالجة القصور القانوني و القضائي الموجود في الدول الأعضاء و يتمثل القصور القانوني خاصة في قدم النصوص القانونية المعمول بها لأن أغلبها يعود إلى فترة الاستعمار و لا يتناسب نھايا مع الوضع الاقتصادي و العلاقات الدولية.

بالإضافة إلى أنه في جويلية 2012 أطلقت مبادرة التضامن الإفريقي، التي تهدف إلى تعبئة الدعم اللازم و توفيره للدول الأعضاء الخارجة من الصراعات من داخل القارة، و بمختلف الصور و الأشكال، و حسب قدرات كل دولة من دول القارة، في خطوة رمزية تهدف إلى تجسيد التضامن الإفريقي في إطار صور مبتكرة للمساعدة المتبادلة.

و بصفة عامة، يمكن القول إن الاتحاد الإفريقي قد أولى أهمية خاصة لتحقيق التنمية الاقتصادية في إفريقيا، و من أبرز الأنشطة في هذا الإطار صدور "إعلان سرت" حول تحديات تنفيذ التنمية المتكاملة و المستدامة للزراعة و المياه في إفريقيا، على أن يقوم رئيس المفوضية بالاتحاد الإفريقي بالتعاون مع الدول الأعضاء و لمجموعات الاقتصادية الإقليمية، و جميع الأطراف ذات الصلة، باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ الإعلان، و تقديم تقرير عن التقدم في هذا الشأن إلى المؤتمر في كل دورة عادية⁽¹⁾.

—حماية حقوق الإنسان :

إن وضع حقوق الإنسان في إفريقيا متنوع و معقد و يختلف من دولة لأخرى و من جماعة إلى أخرى. فبينما حسنت بعض الدول و بعض الجماعات من وضعها في مجال حقوق الإنسان، فإن الطريق مازال طويلا أمام البعض الآخر، بل بالعكس فإن البعض قلبوا الأوضاع رأسا على عقب جاعلين ظروف الحياة لا تحتل بالنسبة لبعض شرائح شعبهم.

لذلك، لا بد من أن يرافق التكامل الاقتصادي و السياسي للقارة الإفريقية، التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان، إضافة إلى حل النزاعات المسلحة، و إنهاء الحروب الأهلية. و يهدف الاتحاد الإفريقي إلى السعي جادا من أجل تعزيز فرص السلام و الأمن، و توفير البيئة المواتية لاحترام حقوق الإنسان، و حكم القانون، في كل أنحاء القارة الإفريقية. و يمكن أن يتأتى ذلك بإدراج حقوق الإنسان في خطة أعمال التنظيم الإقليمي للحكومات الإفريقية، و هو الأمر الذي يُمكن الاتحاد من

(1) دليل المنظمات الإفريقية الدولية، مرجع سابق، ص 35.

التأثير، إيجاباً، في أوضاع حقوق الإنسان. كما أن الزعماء الفارقة، عليهم أن يتحملوا مسؤولية الترويج و الاحترام للحقوق الإنسانية، المكفولة في المواثيق والعهود الدولية، لكافة الشعوب الإفريقية. و يعد اعتماد الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب⁽¹⁾ أجراً خطوة اتخذتها الدول الإفريقية للتعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان في القارة الإفريقية، و كان العديد من تلك الانتهاكات واسع النطاق و منهجياً خلال عقد السبعينيات و حتى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين.

لقد وضع الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب آلية إقليمية لحماية حقوق الإنسان من خلال اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان و الشعوب، ترعى احترام الميثاق و تضمن حماية الحقوق والحريات التي يتضمنها و تفسر محتواه و تقدم التوصيات لتطبيقه⁽²⁾. و تنص المادة الخامسة من هذا الميثاق على أن لكل فرد الحق في احترام كرامته و الاعتراف بشخصيته القانونية و حظر كافة أشكال استغلاله و امتهانه و استعباده خاصة الاسترقاق والتعذيب بكافة أنواعه و العقوبات و المعاملة الوحشية أو اللاإنسانية أو المذلة. إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن ترقية حقوق الإنسان في إفريقيا تواجه عراقيل على غرار، غياب الإرادة السياسية لتطبيق القرارات، و كذا نقص الإمكانيات المالية و البشرية فضلاً عن نقص التنسيق بين هيكل الاتحاد الإفريقي.

-الرؤية الإفريقية لإصلاح الأمم المتحدة :

اعترض وزير الخارجية المصري، أحمد أبو الغيط، على تقرير، تضمن أن آلية المتابعة الإفريقية، أوصت بالتخلي عن اقتراحات لإصلاح الأمم المتحدة؛ بدعوى إظهار المرونة، والتخلي بالواقعية. وفي قمة سرت الأخيرة، تمسك الأفارقة بمقترحاتهم لإصلاح المنظمة الدولية، من خلال زيادة عدد أعضاء

(1) الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب، تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) جوان 1981، و دخل حيز النفاذ في 21 أكتوبر 1986.

(2) نشرة اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان و الشعوب (ACHPR)، Geneva, May 2003، www.apt.ch

مجلس الأمن، ليصبح عددهم 26 عضواً؛ مع ستة مقاعد جديدة دائمة، تتمتع بحق النقض (الفيتو)، بينها مقعدان لأفريقيا.

و في القمة الأخيرة لمؤتمر الاتحاد في دورته العادية الرابعة والعشرون بأديس أبابا يومي 30-31 يناير 2015، أكدت القمة على الحاجة إلى تكثيف لجنة العشرة لجهوده في الدعوة إلى الموقف الإفريقي الموحد، و حشد الدعم و الترويج له على أعلى مستوى سياسي، لغرض تسخير و تعبئة الإرادة السياسية اللازمة دعماً لها و مواصلة عقد الاجتماعات الرفيعة المستوى خارج هوامش قمة الاتحاد الإفريقي، بغية مواصلة الترويج للموقف الإفريقي الموحد و البناء على المكاسب المحققة حتى الآن.

كما طلب من المفوضية مواصلة تيسير أنشطة الممثلين الدائمين للجنة العشرة لدى الأمم المتحدة في المفاوضات الحكومية المشتركة حول إصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة و المشاورات ذات الصلة.

و أكدت القمة على إدراج الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي، مسألة إصلاح مجلس الأمن في أولويات سياساتها الخارجية و التعامل مع الشركاء غير الإفريقيين، بما في ذلك نهج خاص الإشارة في كلماتهم خلال النقاش في الجمعية العامة للأمم المتحدة، إلى ضرورة معالجة الجور التاريخي الذي لا تزال القارة تعاني منه.

و أكد المؤتمر على إبقاء لجنة العشرة هذه المسألة قيد نظرها حتى تحقق إفريقيا أهدافها المتعاقبة بإصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة، و طلب من اللجنة تقديم تقرير إلى الدورة العادية المقبلة للمؤتمر في جوان 2015⁽¹⁾.

تعزيز التحول الديمقراطي :

(1) مؤتمر الاتحاد الإفريقي، الدورة العادية الرابعة والعشرون، أديس أبابا، 30-31 يناير 2015. Assembly/AU/Dec.546-568 (XXIV)، ص 54، 55.

لن يكتب للسلام أن يدوم، ما لم يصحبه التحول الديمقراطي، و الحكم الرشيد، و هذا ما فئت تتأكد، من وقت إلى آخر، وفي كل أنحاء العالم، جدوى التغيير السلمي في الحكم؛ فالديمقراطية نضال متواصل، ولكنه نضال بالوسائل السلمية.

كثير من البلدان الإفريقية، تمهد للأخذ بالديمقراطية، المتعددة الأحزاب؛ بل إنها قد أخذت بها. و لا تقتصر الديمقراطية على تنظيم الانتخابات فقط، و إنما تتجاوزها إلى احترام الجميع لسيادة القانون، بمن فيهم الحكومة و الحزب الحاكم. و هي تقتضي مؤسسات قابلة للاستمرار، من أجل تعزيز احترام جميع حقوق الإنسان الخاصة بالشعوب الإفريقية كلها، بما فيها الأقليات. كما أنها تحتاج إلى اهتمام دائم، و فعال، يختصها به مجتمع مدني، يتسم بالحيوية و اليقظة. و يجب أن تسير الديمقراطية كل عمل، يستهدف القضاء على الفقر، و يحقق التنمية؛ و ما يعني الاستثمار، بكثافة، في التعليم و إنصاف المرأة، اللذين يشكلان أكثر إستراتيجيات التنمية فاعلية.

- الهيكل المؤسسي للاتحاد الإفريقي :

هيكل الاتحاد الإفريقي هو إحدى مشاكله، إذ استلهم مؤسسه هيكل الاتحاد الأوروبي؛ وشتان ما بين الاتحادين! فأوروبا خطت خطوات طويلة، قبل أن تحقق وحدتها؛ إضافة إلى الاقتصاديات المزدهرة لدولها. و الاقتصاديات القوية لبعض البلدان الأكثر تطوراً، مثل: ألمانيا و إنجلترا و فرنسا و إيطاليا، ساعدتها على تفعيل الاقتصاديات للبلدان الأقل تطوراً. و ذلك ما تفتقر إليه إفريقيا؛ فمعظم بلدانها، لا يمكنها الاضطلاع بهذه المهمة.

و يسعى الهيكل المؤسسي للاتحاد الإفريقي إلى إنشاء المصرف المركزي الإفريقي، و بنك الاستثمار الإفريقي، و صندوق النقد الإفريقي. فهل يمكن الدول الإفريقية المدينة، و الركيكة الإقتصادات، أن تنشئ هذه المؤسسات المالية!

كما يعاني الاتحاد الإفريقي عجز دوله عن دفع حصصها المالية في ميزانيته. فدوله الثلاث والخمسون، لم يف منها بحصة العضوية سوى 16 دولة. و ناهزت المتأخرات 42 مليون دولار أمريكي.

و إذا كانت منظمة الوحدة الإفريقية سابقا، قد عانت مشكلة التمويل، على قلة مؤسساتها، فماذا يفعل الاتحاد الإفريقي، الذي زاد من عدد مؤسساته! و هل يمكنه أداء مهمته بكفاءة، في ظل عجز الكثير من دوله عن دفع حصص العضوية!

المطلب الثاني : تقييم الاتجاه الإفريقي في ضوء التحديات المختلفة

أولاً: التحديات التي تواجه الاتحاد الإفريقي :

ما يزال أمام الاتحاد الإفريقي مجالات مختلفة للعمل بها، كما أن الاتحاد يواجه العديد من التحديات الراهنة، على المستوى الدولي و المستوى الإقليمي فضلا عن المستوى المحلي، فثمة قضايا كبرى واجهت عمل الاتحاد و ما تزال تمثل تحديات، على الاتحاد التصدي لها و علاجها، و هناك أيضا قضايا أخرى ثقيلة ورثها الاتحاد الإفريقي عن سلفه منظمة الوحدة الإفريقية عانت منها الشعوب الإفريقية و فشل الزعماء الأفارقة خلال أكثر من 30 مؤتمرا قاريا من تقديم حلول لها، و هل كان لزاما التحول إلى عن منظمة الوحدة الإفريقية و إنشاء الاتحاد الإفريقي ، و من بين القضايا التي ظلت تشغل الاتحاد الإفريقي منذ نشأته ما يلي :

-التحديات السياسية :

يتضح جليا غياب الإرادة السياسية لدى بعض الدول الإفريقية و عدم التحمس لفكرة الاتحاد الإفريقي. و اتضح ذلك كثيرا عند مناقشة فكرة "الولايات المتحدة الإفريقية"، و قرار تحوي المفوضية إلى "سلطة الاتحاد". و طبقا لأحد الباحثين "فإن أحد الدروس المهمة في التكامل الإقليمي و المستمدة من نجاح تجربة الاتحاد الأوربي، يتمثل في وجود نخبة سياسية تمتلك قناعات و التزامات مشتركة بالديمقراطية باعتبارها أساسا رصينا للتنمية و التعاون الاقتصادي على المدى البعيد"⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Paul G. Adogamhe, Pan Africanism Revisited : Vision and Reality of African Unity and Development, African review of Integration, Vol.2, n° 2 (July 2008), p 21.

كما يلاحظ أن من صلاحيات الاتحاد الإفريقي تعزيز المبادئ الديمقراطية و المؤسسات و المشاركة الشعبية و الحكم الرشيد، إلا أن الواقع يبين ما يواجهه الاتحاد من صعوبات نتيجة للوضع السياسي السائد في عدد من الدول الإفريقية منذ الاستقلال، و الذي يتسم بحاله من استخدام القوة و ظهور الانقلابات كآلية للوصول إلى السلطة مع الإطاحة بالنظم الديمقراطية المنتخبة⁽¹⁾.

فالقارة تظهر كقارة يسودها العنف علاوة على تفاقم النزاعات الدينية و القبلية، الأمر الذي يؤدي لتأجيج و استمرار حالة عدم الاستقرار، فنجاح الاتحاد في عمله رهن بوحدة دوله و تضامنها، و من ثم يأتي في أولوية القضايا التي يتعين على الاتحاد التعامل معها الأزمات الداخلية، و الخلافات و الحروب التي تسبب للعلاقات بين دول الاتحاد فطريقة تعامل الاتحاد مع هذه الأزمات و غيرها يدل على مدى التواضع، إن لم يكن القصور، في التعامل مع هذه القضايا. فقد حقق الاتحاد في تعزيز الأمن و السلام و الاستقرار في القارة نجاحا محدودا. و كان واحدا من نجاحاته القليلة نشر قوات في الصومال في عام 2007، و التي قام بها بمساعدة القوات الكينية و الإثيوبية.

فدور الاتحاد الإفريقي في إخماد الحروب و الصراعات الإفريقية، يبقى الاتحاد ملتزما بالعمل في سبيل التخفيف من حدة الحروب و الصراعات التي لا يسفر عنها سوى المزيد من الاستنزاف و التدمير للموارد و تعطيل لقدراته. بيد أن الاتحاد مازال يواجه مصاعب جمة في هذا الميدان، و لاسيما تلك التي تواجه مبادرات حفظ السلام الإفريقية و المتمثلة في الحاجة إلى المصادر التمويلية و اللوجيستية اللازمة.

(1) لقد سجلت القارة 186 انقلابا عسكريا خلال الفترة 1956-2001، جرى غالبيتها في الثمانينيات و التسعينيات مع نهاية الحرب الباردة. كما يمثل الطريق التي اعتلت به عدد من الحكومات سدة السلطة في القارة محل تساؤل و ذلك في ضوء ما ذكرته المادة الثلاثون من القانون التأسيسي للاتحاد، التي تتحدث عن مساندة النظم التي وصلت بطرق شرعية للسلطة. فتنوع الصراعات الإفريقية و تعددها، تموج القارة الإفريقية بصراعات مسلحة لا تزال تحصد أعدادا هائلة من الأفرقة، و تعوق تنمية القارة برمتها. و قد أظهرت معظم تلك الصراعات حقيقة أن الاتحاد الإفريقي لا يملك بعد الآليات اللازمة لمنع نشوب النزاعات أو فرض احترام مبادئ القانون الإنساني الدولي، و هو ما يتطلب من الاتحاد الإفريقي العمل على وضع إستراتيجية قارية متكاملة لاحتواء و تسوية النزاعات بالطرق السلمية.

مفوضية الاتحاد الأفريقي، رؤية و مهمة الاتحاد الإفريقي، أديس أبابا، المجلد الأول، ماي 2004، ص14.

http://www.hiiraan.com/news4/2013/Feb/28105/the_african_union_challenges_of_a_pan_african_project.aspx

فضلا عن ذلك، إن الدول الإفريقية تباطأت في التصديق على بروتوكول مجلس الأمن و السلم الإفريقي، التابع للاتحاد الإفريقي، و الذي يؤمل منه أن يطور قدرة الاتحاد على التزام عمليات حفظ السلام في القارة الإفريقية، إذ يقضي البروتوكول بتكوين قوة عسكرية احتياطية إفريقية قادرة على تحمل مهامها في المراقبة و منع الصراعات الإفريقية⁽¹⁾.

-التحديات التنظيمية :

إن ضعف قدرات بعض الأجهزة و تعددها في المهمة الواحدة يمثل أهم التحديات التي واجهت وما تزال تواجه العمل الجماعي على المستوى القاري، فقد كان أحد الأهداف الرئيسية للزعماء الأفارقة الذين أنشئوا الاتحاد الجمع بين العدد الهائل من المؤسسات القارية و دون الإقليمية التي أنشأت في القارة على مدى الخمسين عاما الماضية، و دمجها معا للتعاون والتنسيق فيما بينها. و ليس أدل على ذلك ما جاء في القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي من الجمع بين الجماعات الاقتصادية الإفريقية التي أنشئت بموجب اتفاقية أبوجا للتكامل جنبا إلى جنب مع الجماعات الاقتصادية الإقليمية. فوجود أكثر من مجموعة للتكامل يؤدي إلى تنافس معاكس لما يتطلبه التضامن و يبدد الموارد بصورة غير فعالة كما أنه يفرض أعباء مالية ثقيلة على الدول نتيجة تعدد مقار التجمعات و مناصب الموظفين....الخ⁽²⁾.

كذلك التحدي المؤسسي داخل الاتحاد الإفريقي، بالنظر إلى المؤسسات المالية و النقدية التي استقر الرأي على إنشائها داخل الاتحاد و منها مثلا المصرف المركزي الإفريقي. فإذا كانت القارة تثن

(1) إفريقيقا نتيجة لمثل هذه الصراعات في حاجة إلى جيش يحتاج لتأسيسه إلى عشرات المليارات من الدولارات، فمن الذي سيوفرها، علما بأن الاتحاد الإفريقي كان و لم يزل عاجزا عن توفير متطلبات ثمانية آلاف جندي دفع بهم إلى دارفور و عجز حتى الآن عن إرسال ثمانية آلاف آخرين إلى الصومال، بل إن العديد من الدول عاجزة حتى عن سداد الرسوم السنوية لاشتراكها في الاتحاد الإفريقي. و إذا تيسرت القدرات لإفريقيا للحصول على عشرات المليارات من الدولارات، فهل أولى بما تشكيل جيش، إفريقيقا قبل الجيوش تحتاج إلى تواصل حقيقي بين شعوبها و إلى بنىات تحتية أساسية و إلى حكم رشيد و تنمية اقتصادية مستدامة و إلى إلغاء الديون التي تمنعها من أي تحرك إلى الأمام.

مفوضية الاتحاد الأفريقي، خطة العمل 2004-2007 : البرامج الخاصة بالتعجيل بتكامل القارة، أديس أبابا، المجلد الثاني، 15 ماي 2004، ص 13-15.

(2) مفوضية الاتحاد الأفريقي، خطة العمل 2004-2007 : البرامج الخاصة بالتعجيل بتكامل القارة، أديس أبابا، المجلد الثاني، 15 ماي 2004، ص 13-15.

بمديونية تتجاوز 340 مليار دولار، فهل بإمكان إفريقيا توفير الأساس اللازم لتلك المؤسسات المالية و غيرها من المؤسسات كصندوق النقد الإفريقي و بنك الاستثمار الإفريقي؟ و هل هي قادرة على الاستفادة الحقيقية منها و التوظيف المناسب لها؟⁽¹⁾

أما التحديات الإدارية و جعل مفوضية الاتحاد أكثر فعالية : فقد تجلّت هذه القضية في النقاش الذي دار بشأن تحويل مفوضية الاتحاد إلى سلطة للاتحاد منذ قمة يوليو 2007 ، و ذلك بهدف التحرك السريع نحو إقامة الولايات المتحدة الإفريقية، و هو نفس الموضوع الذي ظل يسيطر على نقاشات عدد من القمم اللاحقة⁽²⁾. و يرتبط بالتحديات الإدارية أيضا استكمال و تطوير الهيكل المؤسسي للاتحاد الإفريقي، فبالرغم من الخطوات الهامة التي اتخذت في سبيل تطوير و تعزيز الإطار المؤسسي للاتحاد، إلا أن هناك الكثير من الخطوات التي يتعين على الاتحاد استكمالها.

–التحديات الأمنية :

استمرت الصراعات العنيفة تعصف بكيان الدول الإفريقية و مجتمعاتها في مرحلة ما بعد الحرب الباردة. و تمثل الصراعات و الحروب الأهلية النمط الغالب لهذه الصراعات العنيفة، و هو ما يمثل التهديد الأكبر للتنمية و الاستقرار في إفريقيا. و طبقا لبعض التقديرات فقد شهدت إفريقيا خلال الفترة 1990 – 2005 نصف عدد الوفيات التي شهدها العالم نتيجة الحروب⁽³⁾. و بالإضافة إلى هذه المأساة الإنسانية التي تسببها الحروب و الصراعات، فإنها كانت ذات تكلفة اقتصادية باهظة. فقد خسرت إفريقيا خلال الفترة نفسها نحو 284 مليار دولار نتيجة الصراعات

(1) نادية عبد الفتاح، "الاتحاد الإفريقي بين الأمل و الخوف" رؤية تقويمية، التكامل الإقليمي في إفريقيا رؤى و آفاق، مشروع دعم التكامل الإفريقي"، الطبعة الأولى، القاهرة، 2005. ص 183.

(2) أنظر:

Laura Nader & Elisabetta Grande. "Current Illusions and Delusions about Conflict Management—In Africa and Elsewhere", Law & Social Inquiry (Vol.27, Issue 3, July 2002) pp.579–580 .

(3) أنظر :

Kname Akonor, Stuffing Old Wine in New Bottles : The Case of African Union, in Ama Mazama edition, Africa in the 21st Century : Toward a New Future (New York : Routledge, 2007), p 191-210.

المسلحة، و هو ما يعادل ما حصلت إفريقيا عليه من مساعدات خلال تلك الفترة. و لأسباب متعددة لا يستطيع الاتحاد الإفريقي بموارده و إمكاناته المحدودة التعامل بفاعلية مع هذه الصراعات. بل و يرى بعض النقاد أن الاتحاد الإفريقي قد ورث عن المنظمة السابقة عليه نواحي قصور هيكلية نتيجة تمسكه بمبادئ السيادة و السلامة الإقليمية للدول الأعضاء⁽¹⁾.

-التحديات الاقتصادية :

ما تحتاجه القارة في المقام الأول هو حل مشكلاتها الاقتصادية، فبالرغم من محاولة دول القارة تهيئة الظروف، التي يمكن من خلالها الإسهام في الاقتصاد العالمي وتعزيز التنمية و تكامل الاقتصاديات الإفريقية، و تعجيل تنمية القارة و ذلك عبر اعتماد خطة اقتصادية هي حصيلة إدماج خطتين معا هما خطة "أميجا" التي قدمتها السنغال، و خطة نهضة إفريقيا خلال الألفية، و التي قدمتها جنوب أفريقيا.

و تم توحيد الخطتان معا في خطة واحدة إلا أن مستقبلها يتأثر بما يحيط بالاتحاد و استمراريته من مشكلات، كتوفير التمويل اللازم لإنفاذ هذه الخطة، و الإيرادات السياسية للمضي قدما في تحقيقها. كما أن استمرار الفساد و انعدام الأمن القضائي و القانوني يهدد بيئة الاستثمار، و يمثل خطرا على مستقبل التنمية في القارة، هذا فضلا عن مشاكل التمويل التي يعانيها الاتحاد في ظل عجز الكثير من دوله عن دفع مستحققاتها السنوية.

علاوة على تحديات التمويل فقد تمت الموافقة على ميزانية الاتحاد لعام 2013 في قمة جويلية 2012 حيث بلغت نسبة مخصصات الأعضاء منها 44% (تم دفع 2% منها فقط قبل منتصف 2012، من قبل الدول الكبرى في القارة كمصر و جنوب أفريقيا، مع توقف نصيب الفاعل الليبي)، على أن يأتي الباقي من الشركاء في التنمية. يذهب النصيب الأكبر منها كنفقات

(1) حمدي عبد الرحمن حسن، "الاتحاد الإفريقي و النظام الأمني الجديد في إفريقيا"، الإمارات العربية المتحدة، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، العدد 162، الطبعة الأولى، 2011. ص 80.

تشغيلية أي للأجهزة الخاصة بالاتحاد مثل البرلمان الإفريقي، و مفوضية حقوق الإنسان و مجلس مكافحة الفساد⁽¹⁾.

فتمويل مجلس السلم و الأمن يعد السلاح الأساسي و ترسانة الاتحاد العسكرية في مواجهة الأزمات و الصراعات في القارة، فالمجلس يحتاج إلى 200 مليون دولار سنويا مما يعني ضرورة توفير التمويل اللازم لهذه الآلية لتقوم بدورها. في هذا الإطار يمكن الإشارة إلى المبادرة التي طرحها الرئيس ألفا عمر كوناري بدعوة الدول الأعضاء في الاتحاد إلى تخصيص 0.5% من أجل تمويل مخططات الاتحاد الإفريقي⁽²⁾.

و فضلا عما سبق، فان الاتحاد يظل يواجه مشاكل شتى تؤثر في مدى فاعليته، و يمكن حصرها في ما يلي :

تحدي الأمراض و المشاكل الصحية و الاجتماعية :

ما زالت القارة الأفريقية عرضة للعديد من الأمراض الصحية، فضلا عن الأمراض الاجتماعية، كال فقر و البطالة و الجوع و الأمية.

فهناك وفيات أكثر بشكل يومي في إفريقيا لأسباب الإيبولا، الإنفلونزا، الملاريا، الإسهال، و فيروس نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، لكن انتشار العدوى يعني أن معدلات الوفاة ستزداد بسرعة، ففي أوت 2014 كان معدل الوفيات 4 أشخاص يوميا، و الآن يصل إلى 13 شخص يوميا. ف منذ 26 ابريل 2015، تم الإبلاغ عن 26.312 حالة إصابة بالفيروس و 10.899 حالة وفاة في جميع أنحاء العالم، و الغالبية العظمى منهم كانت في الدول الإفريقية⁽³⁾.

(1) ظهرت الدعوات لتلافي هذا العيب الذي ظهر من ممارسة منظمة الوحدة الإفريقية حيث ظهرت الدعوات لترشيد عمل المنظمات الدولية الحكومية، إلا أن هذا الأمر لم يتم إرادة سياسية قوية لخفض هذه الكيانات و تحويلها إلى هيئات متخصصة، و هو الأمر الذي تعاني منه القارة و العمل الجماعي الإفريقي و لا يبدو في ضوء الواقع الحالي لدول القارة و معطياته أن هذه الإرادة موجودة أو حتى يمكنها العمل دون معوقات، أنظر في ذلك :

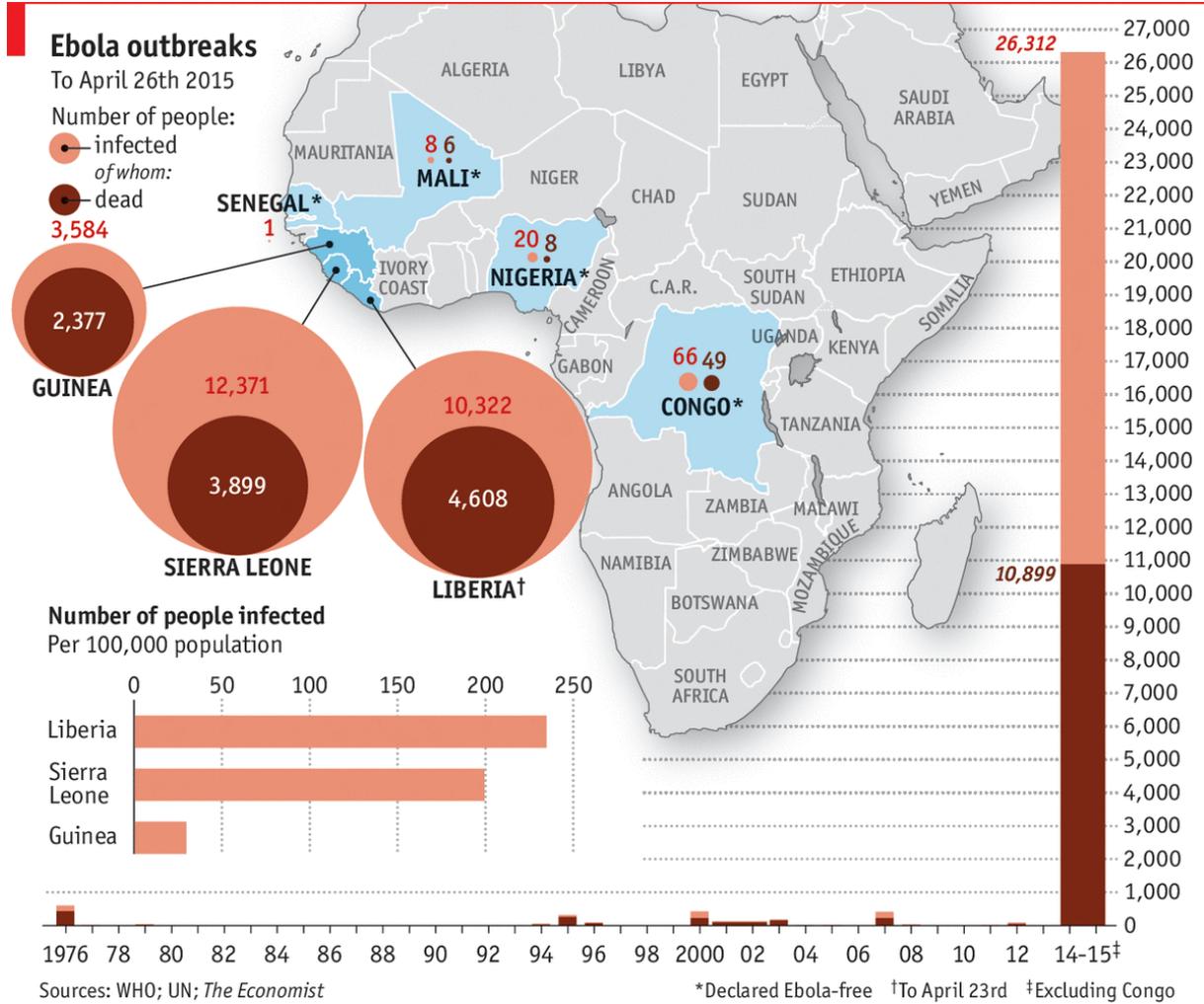
مفوضية الاتحاد الإفريقي، الإطار الاستراتيجي لمفوضية الاتحاد الإفريقي 2004-2007، أديس أبابا، المجلد الثاني، ماي 2004، ص 11.

(2) Fayth A.Ruffin, The New African Union, African Geopolitics, n° 6, 2004. p. 72.

(3) إحصائيات منشورة في الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية بالإنجليزية، <http://www.who.int/en>.

و الشكل الموالي يشرح وجود الإيبولا منذ اكتشافها لأول مرة في سبعينات القرن الماضي، كما

تشرح الإصابة بالمرض، ونسبة المتوفين من بين المرضى.



Economist.com

الشكل (7) يوضح نسبة الإصابة و الوفيات بفيروس الإيبولا في إفريقيا⁽¹⁾

و يرجع ذلك إلى تدني مستويات المعيشة في كثير من المناطق إضافة إلى الجهل، و ضعف الرقابة الصحية الجادة من قبل الجهات الإفريقية المسؤولة، لهذا إذا كانت منظمة الاتحاد الإفريقي تعمل على ترقية مستويات المعيشة و تسعى نحو تنمية القارة و رفع مستويات المعيشة، فإن من مسؤولياتها

(1) الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية بالإنجليزية، <http://www.who.int/en>

الأولى، متعاونة مع غيرها من الجهات المعنية إقليميا و دوليا، على اتخاذ ما يلزم من تدابير لرفع المستوى الصحي لشعوب القارة و القضاء على الأوبئة⁽¹⁾.

ت عشر تجربة التحول الديمقراطي :

إن من أسباب دوام السلم في البلدان الإفريقية هو استتباب الثقافة الديمقراطية و الحكم الرشيد. و يظل تحقيق التحول الديمقراطي السلمي و الاحترام الشامل لسيادة القانون و إقامة مجتمع مدني يتسم بالحيوية و اليقظة من أهم التحديات التي تواجه معظم الدول الإفريقية و كذا مساهمة الاتحاد الإفريقي في ذلك الإطار⁽²⁾.

إن التأسيس للاتحاد الإفريقي استثمار للجهود و التحارب الوجودية الإفريقية، التي اقترنت بترويج أنه هو القاعدة لكيان إفريقي سياسي مشترك؛ إضافة إلى كونه استجابة لرغبة عميقة، في المستويين: الحكومي و الشعبي، في كُـلِّ أجزاء إفريقيا، في التوحيد الاجتماعي، و الاقتصادي، والسياسي. و قد يكون تزايد المطالب الشعبية، مع توافر الإرادة السياسية لتعزيز الوحدة، هما العامل الأقوى في مساندة الاتحاد الإفريقي و ضمان نجاحه. و لكن، يبدو أن للزعامات الإفريقية خصوصيتها، في مجال التعامل مع قضية التكامل: السياسي و الاقتصادي، في القارة السمراء. لذلك لا بدّ للمؤسسات الإفريقية، و لاسيما الاتحاد الإفريقي، من قيادات مؤثرة، و فعالة، و بخاصة في تلك المرحلة الفارقة، من تطور العمل و التعاون الإفريقي المشترك، و إلا فإن الاتحاد، لن يعدو كونه منظمة ذات طابع روتيني، في تشكيلها المؤسسي، و في أدائها. و استطراداً، فإن اختيار قيادته، سيراعي نوعيتها، و قدرتها على إدارته إدارة فعالة.

لقد بدأت إفريقيا بما انتهت إليه أوروبا، مغفلة مراحل التوحيد، الاقتصادي و السياسي. فأنشأت الاتحاد الإفريقي، و سارعت في تأسيس العديد من مؤسساته و أجهزته، منها المفوضية التي

(1) أ.د إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية: المنظمات الإقليمية – المنظمات المتخصصة، الجزء الثاني، القاهرة، بدون دار النشر، 2010.

ص 141.

(2) أنظر في ذلك :

Horace Campbell, "pan African renewal in the 21st century", African Journal of political science (vol. 1, no. ,1 June 1996). pp.86-88.

تمارس مهامها منذ تأسيس الاتحاد، و مجلس السلم و الأمن الإفريقي، الذي دخل حيز النفاذ في 26 ديسمبر 2003، و انتخب أعضائه الخمسة عشر المجلس التنفيذي، خلال دورته العادية المعقدة في أديس أبابا، يومي 15 و 16 مارس 2004، و برلمان عموم إفريقيا، الذي انطلق في 18 مارس 2004، و انتخب رئيسه و نوابه الأربعة، و اختيرت جمهورية جنوب إفريقيا مقرأً له، و محكمة العدل، و المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي. ولئن بدا ذلك للبعض أمراً جميلاً، إلا أن الخبرة التاريخية، في مجال التنظيم القاري الإفريقي، و كذلك الواقع السياسي الإفريقي المعاصر، في المجال عينه، يشيران إلى صعوبات جمة، تنتظر الاتحاد الإفريقي، ناجمة عن كثرة مؤسساته و أجهزته، و التي سيتأثر عملها و أداؤها كثيراً بهذا الواقع الإفريقي.

ثانياً : سيناريوهات المستقبل :

إن متابعة و تقويم أداء الاتحاد الإفريقي منذ تدشينه رسمياً عام 2002 يشير إلى إمكانية الحديث عن ثلاثة سيناريوهات تحكم مستقبل هذا الاتحاد، و ذلك على النحو التالي :

سيناريو بقاء الأوضاع على ما هي عليه، فالمستقبل هو امتداد للحاضر. و عليه، فمن المتوقع وفقاً لهذا المشهد أن تستمر أوضاع التخلف و الصراعات و عدم الاستقرار في القارة الإفريقية⁽¹⁾. و عليه، فإن الاتحاد الإفريقي ين يتمكن من التغلب على نقاط الضعف و التحديات التي تواجهه، و إنما سوف يعمل قدر الإمكان على المحافظة على الحد الأدنى من الوحدة و التكامل الإفريقي. و يبدو أن الصراع بين التيار الثوري الوحدوي و التيار التدريجي التكاملي سوف يظل على حاله في المستقبل المنظور.

أما السيناريو الثاني فهو تفاؤلي، إذ يرى بإمكانية تحقيق أهداف الاتحاد الإفريقي و الوصول إلى مرحلة التكامل و الوحدة الإفريقية. و يركز هذا المشهد على إيجابيات الاتحاد الإفريقي و إمكانية

(1) مصطفى عبد الله حشيم، "مستقبل الاتحاد الإفريقي: التحديات و الفرص و مشاهد محتملة"، محمود أبو العينين (محرر)، التقرير الاستراتيجي الإفريقي، معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، القاهرة، 2010. ص 158-162.

التخلص من نقاط الضعف التي يعانيتها. و هذا النمط من التحليل يبدو مثاليا و يتأثر بإيديولوجية الوحدة الإفريقية الجامعة.

و يبدو السيناريو الثالث أكثر تشاؤما، حيث أن استمرار وجود مبادئ مثل احترام السيادة الوطنية و عدم التدخل سيخلق حالة من عدم التوازن و يكرس وضعيّة العجز و عدم الفاعلية التي سوف تميز أداء الاتحاد الإفريقي في السنوات القادمة. و ربما يدفع هذا المنحى التشاؤمي إلى القول بضرورة التطبيق السريع لفكرة الولايات المتحدة الإفريقية⁽¹⁾.

و إن كان أن حداثة الاتحاد الإفريقي كمنظمة إقليمية، و مواجهته للكثير من التحديات الداخلية و الدولية، قد تدفع إلى تبني منظور تكاملي، و هذا يعني إمكانية زيادة الفرص المتاحة للاتحاد الإفريقي لمواجهة فعالة لتحديات النظام الدولي، بقدر أكبر من الفاعلية و الكفاءة.

(1) حمدي عبد الرحمن حسن، "الاتحاد الإفريقي و النظام الأمني الجديد في إفريقيا"، مرجع سابق، ص 84.

الفصل الثاني ، علاقة مجلس السلم و الأمن الإفريقي بمجلس الأمن الدولي في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين

كان لواضعي ميثاق الأمم المتحدة رؤية ثابتة في التنبؤ بهيكل الأمن الجماعي على الصعيد العالمي تقوده الأمم المتحدة، و تضطلع فيه الترتيبات الإقليمية بدور واضح. و بالنظر للواقع الدولي، لم تكن الشراكة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في مجال أنشطة حفظ السلم أقوى مما عليه الآن في أي وقت مضى، و مازالت هذه الشراكة تتعمق و تتطور من خلال عمل مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي.

تستخدم الشراكة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي و منظماته دون الإقليمية على نحو متزايد في سياق الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، لبلوغ هدف إقرار السلام و تحقيق الاستقرار في القارة الإفريقية، و يعتمد العمل الجماعي الناجح على إقامة شراكة فعالة و إستراتيجية بين مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة و مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي، و هي الشراكة التي ينبغي أن تيسر تماسك عملية صنع القرار و تقسيم المسؤوليات بصورة واضحة على أساس المزايا النسبية لكل منهما.

و ساهم بدرجة كبيرة بدء نفاذ البروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي في ديسمبر 2003 في تعزيز سلطات الاتحاد الإفريقي في مسائل منع نشوب النزاعات و حلها. و منذ ذلك الحين، يتخذ بصورة متزايدة كل من الاتحاد الإفريقي و الجماعات الاقتصادية الإقليمية/الآليات الإقليمية مبادرات للسلام و الأمن، و ينمو دورهما في هذه المجالات من حيث الكيف و الكم.

و نتيجة لذلك، تطورت الشراكة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي من نموذج قائم على بناء القدرات إلى شراكة قائمة على التوافق الاستراتيجي⁽¹⁾.

و يواصل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة و مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي تعاونهما بشكل وثيق في المسائل المتصلة بحفظ السلم و الأمن الدوليين، و بخاصة في إفريقيا. و يحتل الاتحاد الإفريقي موقعا فريدا باعتباره المجموعة الإقليمية الوحيدة التي يعقد معها أعضاء مجلس الأمن الدولي اجتماعا تشاوريا سنويا، و يزورون مقرها مرة كل سنتين. و توفر هذه الاجتماعات التشاورية السنوية، التي تعقد بالتناوب، فرصة هامة لزيادة تحديد العلاقة الإستراتيجية و تعزيزها.

⁽¹⁾ تقرير الأمين العام، إقامة الشراكات من أجل السلام: المضي قدما نحو حفظ السلام القائم على الشراكات، مجلس الأمن، 1 أبريل 2015،

.S/2015/229*

المبحث الأول ، أوجه التشابه و الاختلاف في أنظمة العضوية و إجراءات العمل و في آليات كل منهما

إن طريقة العمل المعتمدة و تعزيز الاتساق بين مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي، يثبت وجود تشابه بين المجلسين خاصة في طريقة عمل كل منهما، كما أن تعزيز قنوات الاتصال بينهما و ممارسة التشاور سوف ييسر صنع القرار بسرعة أكبر و استخدام الموارد على نحو أمثل.

هناك بعض القواسم المشتركة التي تبرز من أول مقارنة بين مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة و مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي، فكلًا المجلسين يضمًا 15 عضوًا، بالإضافة إلى أن كلاهما يهدف لتعزيز السلم و الأمن و الاستقرار، و توقع و منع الصراع أو تسهيل توطيد السلام في البلدان الخارجة من فترة الصراع. و مع ذلك، فإن مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي يختلف كثيرًا عن مجلس الأمن للأمم المتحدة من حيث طريقة انتخاب الأعضاء، و ولايتهم، أو امتياز الأعضاء بحق النقض. و لكن الفرق الرئيسي بين المؤسستين يكمن في الصلاحيات المنوطة بهما، فخلافاً لمجلس الأمن الدولي يقوم مجلس السلم و الأمن الإفريقي باقتسام السيطرة على منع و إدارة النزاعات و حفظ السلام مع رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي.

كما يختلف المجلسان في الهياكل و الآليات التي يمتلكانها لممارسة مهامها في حفظ السلم و الأمن، حيث يملك مجلس السلم و الأمن الإفريقي آليات مهمة، كهيئة الحكماء التي تسمح باتخاذ إجراءات وقائية.

المطلب الأول : نظام العضوية و إجراءات العمل

يتناول هذا المطلب نظام العضوية في مجلس الأمن و الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي، و إجراءات عملهما، و تجدر الإشارة في هذا المقام إلى قيام المجلس التنفيذي التابع للاتحاد الإفريقي عام 2003 بتحديد قواعد و إجراءات عمل مجلس السلم و الأمن الإفريقي، فضلا عن قيامه بتنظيم أول عملية انتخابات لأعضاء المجلس.

أولا : نظام العضوية في كل من مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي :

أ أعضاء مجلس الأمن الدولي :

ينطوي نص المادة 23 من ميثاق الأمم المتحدة على الأحكام الخاصة بتشكيل مجلس الأمن الدولي، و بموجبها يتكون مجلس الأمن الدولي من خمسة عشر عضوا، و خلافا لما هو عليه الأمر بالنسبة للجمعية العامة التي تتميز بتمثيل عادل و متساوي بين أعضاء المنظمة الأممية، فإن مجلس الأمن الدولي يتميز بكونه جهازا ذو تمثيل محدود. و كانت تقضي هذه المادة قبل شهر ديسمبر من عام 1963 بتكون مجلس الأمن من أحد عشر عضوا : خمسة أعضاء دائمي العضوية و ستة أعضاء غير دائمي العضوية.

لم يكن لهذا الوضع أن يستمر، فمع التزايد المستمر في عدد أعضاء الأمم المتحدة و الذي ترتب على استقلال العديد من الدول المستعمرة و انضمامها للمنظمة العالمية، بات من الواضح أن المقاعد المحجوزة للدول غير دائمة العضوية بمجلس الأمن لم يعد موثما و التغيير الجديد. من ناحية ثانية، فإن زيادة تمثيل الدول المستقلة حديثا في مجلس الأمن كان يبدو للدول الكبرى و كأنه شرطا لزيادة فاعلية هذا الجهاز، نظرا لما يؤدي إليه ذلك من ازدياد اهتمام هذه الدول بالمنازعات الدولية، و دون أن يؤثر ذلك على توازن القوى القائم داخل مجلس الأمن⁽¹⁾.

(1) د. حسام أحمد محمد هندواوي. مرجع سابق. ص 15.

استجابة للاعتبارات السابقة، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 17 ديسمبر عام 1963 القرار رقم (XVIII) 1963، و الذي صار نافذا في 31 أوت عام 1965، و بموجب هذا القرار تم تعديل المادة 1/23 من ميثاق الأمم المتحدة ليصبح مجلس الأمن الدولي متكونا من خمسة عشر عضوا : خمسة أعضاء دائمي العضوية و عشرة أعضاء غير دائمي العضوية. فطبقا لللائحة الداخلية لمجلس الأمن الدولي، يتناوب أعضاء مجلس الأمن رئاسته لمدة شهر واحد، و طبقا للترتيب الأبجدي لأسماء الدول الأعضاء، طبقا لنص المادة 18 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن : « يتداول أعضاء مجلس الأمن بحسب الترتيب الهجائي الإنكليزي لأسمائهم. ويشغل كل رئيس منصبه لفترة شهر تقويمي ».

كذلك، تنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من أعضاء الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في مجلس الأمن. و يراعى في انتخاب الأعضاء غير دائمي العضوية بوجه خاص و قبل كل شيء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم و الأمن الدوليين و في مقاصد الهيئة الأخرى، كما يراعى أيضا التوزيع الجغرافي العادل.

الأعضاء دائمي العضوية في مجلس الأمن الدولي :

وفقا للمادة 1/23 من ميثاق الأمم المتحدة، تتمتع بالعضوية الدائمة داخل مجلس الأمن كل من الصين⁽¹⁾، فرنسا، روسيا⁽²⁾، بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية. و تتمتع هذه الدول داخل

(1) بتاريخ 1971/10/5 صوتت الجمعية العامة على منح الصين الشيوعية موضعها الطبيعي فيها و في مجلس الأمن كعضو دائم بدل ما أصبح يعرف بالصين الوطنية (تايوان).

(2) ضل الاتحاد السوفييتي يشغل هذا المقعد منذ تأسيس الأمم المتحدة عام 1945، بيد أن تفكك الاتحاد السوفييتي قد حدا بكمونولث الدول المستقلة المتكون من إحدى عشر دولة من دول الاتحاد السوفييتي (سابقا) إلى أن تقرر - أثناء اجتماعها بمدينة الماتا في 21 ديسمبر 1991 - قيام روسيا الاتحادية باستخلاف الاتحاد السوفييتي في مقعده الدائم بمجلس الأمن. و في 24 من نفس الشهر أبلغ بوريس يلتسن (Boris Nikolayevich Yeltsin) رئيس روسيا الاتحادية، الأمين العام للأمم المتحدة باستمرار عضوية الاتحاد السوفييتي في مقعده الدائم في مجلس الأمن و كذا في جميع أجهزة الهيئة العالمية من خلال روسيا الاتحادية، مع التعهد باستمرار الالتزام بكافة حقوق و واجبات الاتحاد السوفييتي السابق، وفقا لميثاق الأمم المتحدة.

مجلس الأمن ليس فقط بالتمثيل الدائم، و إنما أيضا ببعض المزايا عند التصويت على قرارات مجلس الأمن على النحو الذي سبق تفصيله في هذه الدراسة.

أما السبب الرئيسي في منح هذه الدول دون غيرها حق التمثيل الدائم داخل مجلس الأمن يرجع إلى أهمية الدور الذي قامت به ضد دول المحور (ألمانيا، إيطاليا و اليابان) أثناء الحرب العالمية الثانية.

من ناحية أخرى، فقد استهدف واضعو ميثاق الأمم المتحدة من ابتداء قاعدة التمثيل الدائم للدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن مع الاعتراف لها ببعض المزايا في مجال التصويت على القرارات، إقامة نوع من التوازن بين هذه القوى في مجال المحافظة على السلم و الأمن الدوليين⁽¹⁾. هذا

(1) أقامت عصبة الأمم بدورها تفرقة بين العضوية الدائمة و العضوية غير الدائمة بمجلس أمن العصبة. فطبقا لنص المادة 4 من عهد العصبة، كان المجلس يتشكل من خمسة دول ذات مقاعد دائمة، إضافة إلى أربعة أعضاء غير دائمين تنتخبهم الجمعية من بين الدول الأعضاء كل ثلاث سنوات.

L'article 4 du pacte de la société des nations signé le 28 juin 1919 :

1. Le Conseil se compose de représentants des principales puissances alliées et associées ainsi que de représentants de quatre autres membres de la Société. Ces quatre membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. Jusqu'à la première désignation par l'Assemblée les représentants de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne et de la Grèce sont membres du Conseil.

2. Avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, le Conseil peut désigner d'autres membres de la Société dont la représentation sera désormais permanente au Conseil. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil.

3. Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent, et au moins une fois par an, au siège de la Société ou en tel lieu qui pourra être désigné.

4. Le Conseil connaît de toute question rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde.

5. Tout membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil.

6. Chaque membre de la Société représenté au Conseil ne dispose que d'une voix et n'a qu'un représentant.

التوازن الذي يفرض ألا تحوز إحدى الدول من القدرات و الإمكانيات العسكرية و المادية ما يمكنها من فرض إرادتها على سائر دول العالم، لما في ذلك من آثار سلبية على إرساء دعائم السلام العالمي.

–الأعضاء غير دائمي العضوية في مجلس الأمن الدولي :

بالإضافة إلى الأعضاء دائمي العضوية بمجلس الأمن هناك طائفة ثانية تتكون من عشرة أعضاء ينتخبون بصفة دورية لمدة سنتين، و يتم انتخابهم بقرار صادر من الجمعية العامة بأغلبية الثلثين.

على أنه في أول انتخاب للأعضاء غير الدائمين بعد زيادة أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضواً إلى خمسة عشر عضواً يختار إثنان من الأعضاء الأربعة الإضافيين لمدة سنة واحدة. إذا كان الأمر بالنسبة للأعضاء الدائمين في مجلس الأمن لم يثر مشاكلاً⁽¹⁾، فإن الأمر بالنسبة لاختيار الأعضاء غير الدائمين أثار بعض الصعوبات، و القاعدة العامة أن الجمعية العامة تتولى اختيار الأعضاء غير الدائمين عن طريق الانتخاب من بين أعضاء الأمم المتحدة لمدة سنتين، و لا يجوز إعادة انتخابهم بعد انتهاء مدتهم على الفور.

لقد تم اختيار – كأعضاء غير دائمي العضوية – كل من بولندا سنة 1946، كولومبيا سنة 1947، أوكرانيا سنة 1948 و بعد ذلك كل من كوبا سنة 1949، جمهورية يوغسلافيا الاتحادية الاشتراكية سنة 1950، تركيا سنة 1951، اليونان سنة 1952، الجزائر سنة 1968، ألمانيا سنة 2003، البرازيل سنة 2004 و الدنمارك سنة 2005...

مع كل ذلك هناك من الدول التي لم تنتخب قط لعضوية مجلس الأمن الدولي مثل إريتريا، ألبانيا، جورجيا، غينيا الاستوائية، أفغانستان و كرواتيا...
يخضع الأعضاء غير الدائمين لقاعدة التجديد النصفي سنوياً، حيث تقوم الجمعية العامة كل عام بانتخاب خمسة أعضاء لمدة عامين و هكذا سنوياً⁽²⁾.

(1) ما عدا ما ذكرناه سابقاً بالنسبة للاتحاد السوفييتي سابقاً و الصين الوطنية سابقاً.

(2) د. حسام أحمد محمد هندواوي. مرجع سابق. ص 25.

كما أوجبت المادة 1/23 من الميثاق على الجمعية العامة عند اختيار الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن مراعاة الاعتبارين التاليين : مدى مساهمة العضو في حفظ السلم و الأمن الدوليين و المقاصد الأخرى لهيئة الأمم المتحدة، و مقتضيات التوزيع الجغرافي العادل.

معييار انتخاب الأعضاء غير دائمي العضوي في مجلس الأمن الدولي :

نظرا لاضطلاع مجلس الأمن الدولي بمهمة المحافظة على الأمن و السلام العالمي، فإنه يكون من المناسب قيام الجمعية العامة - و هي تختار الأعضاء غير الدائمين بمجلس الأمن - بمراعاة مدى مساهمتهم في المحافظة على السلام العالمي. و من الصعب اكتفاء الجمعية العامة به ذا المعيار، دون الأخذ في الحسبان مدى مساهمة هؤلاء الأعضاء في تحقيق مقاصد الأمم المتحدة الأخرى، الأمر الذي يقتضي الرجوع للفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة المادة التي تنص : « إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب و بأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، و كذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام ». في إطار تحديد معيار مدى مساهمة الدول المرشحة لشغل مقاعد غير دائمة في مجلس الأمن في تحقيق السلام العالمي، تحبذ الدول دائمة العضوية معيارا يقوم على مدى ما تتمتع به هذه الدول من قدرات عسكرية و مدى قدرتها على التدخل عسكريا في المنازعات الدولية⁽¹⁾.

إلا أن تحقيق السلام العالمي يمكن أن يتحقق بوسائل أخرى كالمساهمة في المفاوضات الرامية

لإقرار السلام العالمي و الخبرات الدبلوماسية الدولية.

من ناحية أخرى، يتعين على الجمعية العامة للأمم المتحدة عند اختيار الأعضاء غير الدائمين بمجلس الأمن مراعاة مقتضيات التوزيع الجغرافي العادل، إلا أن المقصود من هذه العبارة أثار تساؤلات عدة.

(1) د. حسام أحمد محمد هندواوي. مرجع سابق. ص 23.

حاولت الدول الكبرى إعطاء تفسير للعبارة المذكورة، فاتفقت فيما بينها سنة 1946⁽²⁾ على أن توزع المقاعد غير الدائمة على النحو التالي : مقعدان لدول أمريكا اللاتينية، مقعد لدول الكومنولث البريطاني، مقعد لدول الشرق الأوسط، مقعد لدول أوروبا الشرقية و مقعد لدول أوروبا الغربية⁽¹⁾.

عندما قامت الجمعية العامة بالتوصية بزيادة عدد مقاعد مجلس الأمن إلى خمسة عشر عضواً، تضمنت التوصية الاتفاق على توزيع المقاعد العشرة غير الدائمة على النحو التالي :

-خمس مقاعد للدول الإفريقية الآسيوية.

-مقعد لإحدى دول أوروبا الشرقية.

-مقعدان لدول أمريكا اللاتينية.

-مقعدان لدول غرب أوروبا و الدول الأخرى.

ب - الإجراءات المنظمة لعضوية مجلس السلم و الأمن الإفريقي :

يتكون مجلس السلم و الأمن الإفريقي من خمس عشرة عضواً ينتخبون على أساس الحقوق المتساوية، عشر أعضاء لفترة سنتين و خمسة أعضاء لفترة ثلاث سنوات⁽²⁾، على أساس مبدئي التمثيل الإقليمي العادل و التناوب، و يجوز انتخاب أي عضو تنتهي مدة عضويته، و يشترط ألا تكون الدولة المرشحة للعضوية خاضعة للعقوبات وفقاً للمادة 23 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، و أما عن طريقة انتخاب الأعضاء فتتم من خلال الاقتراع السري و بأغلبية ثلثي الدول التي لها حق التصويت و يراعى في الدول المرشحة للعضوية أن يكون لديها القدرة على المساهمة في تعزيز السلم و الأمن، الوفاء بالالتزامات المالية للاتحاد، القدرة و الرغبة في تحمل المسؤولية بشأن المبادرات

(2) و هو ما يعرف باسم اتفاق الشرفاء بين الدول الكبرى و الذي تم شفوياً.

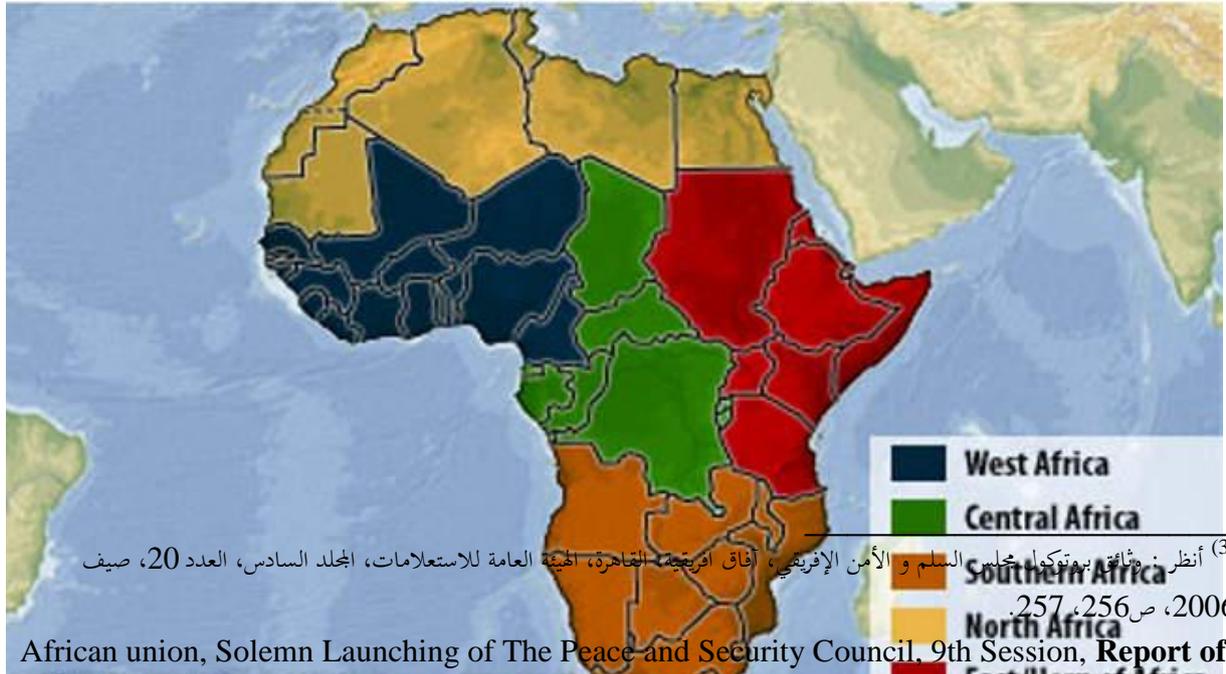
(1) تم انتخاب أول أعضاء في المجلس في مارس 2004 على النحو التالي : الجزائر، جنوب إفريقيا، إثيوبيا، نيجيريا، الجابون لفترة ثلاث سنوات، و الكاميرون، جمهورية الكونغو، كينيا، السودان، ليبيا، ليسوتو، موزمبيق، غانا، السنغال، توغو لفترة سنتين.

(2) د. محمد السعيد الدقاق. التنظيم الدولي. طبعة ثانية. 1982. الدار الجامعية للطباعة و النشر. بيروت. ص 299.

الإقليمية و القارية لتسوية الصراعات و صنع السلم، الإسهام في صندوق السلم، و أن يكون لها بعثات دائمة مزودة بعدد كاف من العاملين و مجهزة على نحو جيد لدى الاتحاد و الأمم المتحدة⁽³⁾. و يبدو أن تشكيل المجلس على النحو الوارد في البروتوكول المنشئ للمجلس إنما اعتمد على تقسيم القارة إلى خمسة أقاليم جغرافية (أنظر الشكل رقم 8)، و هو بذلك تجاهل إلى حد كبير توزيع العضوية على المنظمات الإقليمية في القارة و التي يمكن لها الإسهام في عملية منع و إدارة و تسوية الصراعات ثم أن التشكيل لم يشر إلى إعطاء دور ذي بال أو مسئولية إضافية إلى الدول الإقليمية الكبرى في إفريقيا (مصر، الجزائر، جنوب إفريقيا، نيجيريا، إثيوبيا) و التي تتوفر لها من الإمكانيات العسكرية و المدنية ما لا يتوفر للدول الإفريقية الأخرى، مما قد يضعف دور المجلس و يقعده عن أداء مهامه بفعالية⁽¹⁾.

الشكل رقم (8) تقسيم إفريقيا إلى خمسة أقاليم جغرافية⁽²⁾

AFRICOM REGIONAL INTERESTS



⁽³⁾ أنظر: وثائق بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي، آفاق افريقية، القاهرة، الهيئة العامة للاستعلامات، المجلد السادس، العدد 20، صيف 2006، ص 256، 257.

African union, Solemn Launching of The Peace and Security Council, 9th Session, **Report of the Chairperson of the Commission on the Establishment of a Continental Peace and Security Architecture and the Status of Peace Processes in Africa**, Addis Ababa, 25 May 2004, P2.

⁽¹⁾ د. إبراهيم نصر الدين، "نحو مجلس فاعل للسلم و الأمن الإفريقي"، آفاق افريقية، القاهرة، الهيئة العامة للاستعلامات، المجلد الثالث، العدد 12، شتاء 2002-2003، ص 41.

⁽²⁾ Source : Abayomi Azikiwe, African Union 21st Summit Threatens Withdrawal From the International Criminal Court (ICC), The 4th Media, Beijing, Tuesday, May 28, 2013.

تم انتخاب أول أعضاء في المجلس في مارس 2004 على النحو التالي : الجزائر، جنوب إفريقيا، إثيوبيا، نيجيريا، الجابون لفترة ثلاث سنوات، الكامبيون، جمهورية الكونغو، كينيا، السودان، ليبيا، ليسوتو، موزمبيق، غانا، السنغال و توجو لفترة سنتين⁽¹⁾.

بينما أجري ثاني انتخاب للدول الأعضاء لفترة سنتين أثناء قمة الاتحاد الإفريقي العادية في يناير 2006 حيث أعيد انتخاب السنغال، غانا. الخ، بينما تم انتخاب دول أخرى لأول مرة أهمها: مصر، أوغندا، بوركينا فاسو، كما فوض مؤتمر رؤساء دول و حكومات الاتحاد الإفريقي في حينه المجلس التنفيذي ليتولى عملية انتخاب أعضاء المجلس في الدورات التالية، و بناء عليه انتخب المجلس التنفيذي في يناير 2007 ثاني أعضاء في مجلس السلم و الأمن الإفريقي لفترة ثلاث سنوات، حيث لم يحدث تغيير سوى بإحلال أنجولا بدلا من جنوب إفريقيا⁽²⁾.

و في يناير 2008 تم انتخاب الأعضاء لفترة سنتين، لتصبح الدول الأعضاء في المجلس حتى مارس 2010 كما يلي: عن إقليم شمال إفريقيا الجزائر و تونس، و عن إقليم جنوب إفريقيا أنجولا، سوازيلاند و زامبيا، و عن إقليم شرق إفريقيا إثيوبيا، رواندا و أوغندا، و عن إقليم غرب إفريقيا نيجيريا، بوركينا فاسو، بنين و مالي، و عن إقليم وسط إفريقيا الجابون، بورندي و تشاد⁽³⁾.

بينما تضم قائمة أعضاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي منذ 1 أبريل 2014 كل من الجزائر، بورندي، تشاد، إثيوبيا، غينيا الاستوائية، غامبيا، غينيا، ليبيا، موزمبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا، جنوب إفريقيا، تنزانيا، أوغندا.

و تجدر الإشارة إلى أن المجلس لم يلتزم بالكامل بالمعايير المنصوص عليها في المادة 5 فقرة 2 من البروتوكول المنشئ له بشأن تشكيل الدول الأعضاء فيه، و يلاحظ ذلك من خلال انضمام دولة

(1) African Union, Press Release, African union elects members of the peace and Security Council and two new commissioners, Addis Ababa. March 2004, p 1.

(2) الاتحاد الإفريقي، المجلس التنفيذي، م.س.ذ، ص 1، 2.

(3) African Union, Press Release, African union elects members of the peace and Security Council and two new commissioners, Addis Ababa. 29th January, p 1.

مثل تشاد لعضوية المجلس عام 2008 و هي دولة تعاني من تدهور الوضع الأمني و الصراعات الداخلية و الحدودية، و ليبيا لعضوية المجلس عام 2014، و بالطبع سيؤثر ذلك سلبا على أداء المجلس و قدرته على تسوية الصراعات.

Membres du Conseil de Paix et de sécurité^{(1) (2)}

	Anciens Membres	Membres actuels
Afrique du Sud	2004–2012	2014–2016
Algérie	2004–2010	2013–2016
Angola		2012–2014
Bénin	2008–2012	
Botswana	2006–2008	
Burkina Faso	2006–2010	
Burundi	2008–2012	2014–2016
Cameroun	2004–2008	2012–2014
Congo	2004–2008	2012–2014
Côte d'Ivoire	2010–2012	2012–2014
Djibouti	2010–2012	2012–2014
Égypte	2006–2008	2012–2014
Éthiopie	2004–2010	2014–2016
Gabon	2004–2010	
Gambie	2012–2014	2014–2016
Ghana	2004–2008	
Guinée	2012–2014	2014–2016
Guinée équatoriale	2010–2013	2013–2016
Kenya	2004–2006	2010–2013
Lesotho	2004–2006	2012–2014
Libye	2004–2006	2010–2013
Malawi	2006–2008	
Mali	2008–2012	
Mauritanie	2010–2012	
Mozambique	2004–2006	2013–2016
Namibie	2010–2012	2014–2016
Niger		2014–2016
Nigeria	2004–2006	2007–2013
Ouganda	2006–2010	2013–2016
Rwanda	2006–2012	
Sénégal	2004–2008	
Soudan	2004–2006	
Swaziland	2008–2010	
Tanzanie	2012–2014	2014–2016
Tchad	2008–2010	2014–2016
Togo	2004–2006	
Tunisie	2008–2010	
Zambie	2008–2010	
Zimbabwe		2010–2013

(1) الدول التي لم تنتخب قط في المجلس لا تظهر أسمائها في القائمة، ينتخب الأعضاء في جانفي و تبدأ ولايتهم عموما في أبريل.

Source : Guide de l'Union Africaine 2015, Deuxième édition, Commission de l'Union africaine et Couronne de Nouvelle-Zélande, Addis Abeba, Ethiopie, 2015. P 50. (2)

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أنه لم يتم تطبيق المادة 5 فقرة 4 من البروتوكول بالكامل و التي تنص على "يقوم المؤتمر بتقييم دوري لمدى استيفاء أعضاء مجلس السلم و الأمن للمعايير المنصوص عليها في المادة 5(2) و اتخاذ كل إجراء مناسب لهذا الغرض"، فلو سلمنا بقيام المؤتمر بهذا التقييم لكان قد اتخذ في ضوءه إجراءات مناسبة بإخراج تشاد من عضوية المجلس، و أيضا تجدر الإشارة إلى أن المجلس لم يجمع في عضويته على الإطلاق بين دولتين بينهما صراع حدودي⁽¹⁾.

و تعود أهمية حصر عضوية المجلس في أفضل عشرين دولة إفريقية من حيث القدرة الفعلية على التأثير الإيجابي على تسوية النزاعات، و الالتزام بالمعايير الواردة في المادة 5 فقرة 2 من البروتوكول حين اختيار الدول الأعضاء في المجلس، على أن يتم انتخاب الدول الخمسة عشر الأعضاء في المجلس من بينهم.

ت - مقارنة نظام العضوية في مجلس السلم و الأمن الإفريقي بنظيره في مجلس

الأمن الدولي :

يتشكل كلا المجلسين من خمس عشرة عضوا و لكل عضو صوتا واحدا فقط، أما أهم أوجه الاختلاف فيتمثل أهمها في أن كل الدول الإفريقية سواسية أمام المجلس و لا تتمتع أي منها بعضوية دائمة فيه أو بحق الاعتراض على قراراته، بينما يلاحظ مما سبق بالنسبة للعضوية في مجلس الأمن الدولي منح خمس دول عضوية دائمة و تتمتعها بحق الاعتراض على قرارات مجلس الأمن الدولي، مع عدم السماح بتجديد العضوية مباشرة لأي من الدول العشر الأخرى غير دائمة العضوية.

و بالتالي ما يلاحظ أن البروتوكول المنشئ لمجلس السلم و الأمن قد تفادى بعض السلبيات المميزة لتشكيل مجلس الأمن الدولي و التي كانت و لا تزال محل جدل كبير، و المتعلقة أساسا بالمادة 23 من ميثاق الأمم المتحدة التي تميز في تشكيلة مجلس الأمن الدولي بين الأعضاء الدائمين و غير

(1) مجدي جلال أحمد صلاح، دور مجلس السلم و الأمن الإفريقي في تسوية الصراعات في إفريقيا، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في الدراسات الإفريقية من قسم السياسة و الاقتصاد، تحت إشراف أ.د إبراهيم نصر الدين، د. صبحي قنصوة، معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009. ص 7.

الدائمين⁽¹⁾. أما أعضاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي فينتخبون على أساس الحقوق المتساوية بين الدول.

و إن كان أن هذه المقاربة بين مجلس الأمن و السلم الإفريقي، و بين مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة، هي مقاربة غير صحيحة ذلك أن الظروف الدولية التي أعقبت الحرب العالمية الثانية هي التي حكمت تشكيل مجلس الأمن الدولي، و هي التي أعطت للدول المنتصرة في الحرب وضع العضوية الدائمة و حق الفيتو، و هو الأمر الذي أسفر عن عرقلة عمل المجلس خاصة مع بدء الحرب الباردة بين المعسكرين، و كرس أوضاعا سمحت للولايات المتحدة الأمريكية بالهيمنة على المجلس و توجهاته عقب انتهاء الحرب الباردة.

إن الأوضاع السالفة الذكر تختلف جذريا عن الأوضاع الحالية الإقليمية و الدولية التي تشهدها القارة الإفريقية، و التي ستؤثر بالقطع على تشكيل مجلس السلم و الأمن الإفريقي و على اختصاصاته، فمن جهة اختفى الصراع الإيديولوجي في القارة بين النظم الإفريقية عقب انهيار الاتحاد السوفييتي و انتهاء الحرب الباردة، و من جهة ثانية أخذت غالبية النظم الإفريقية بالتوجه الرأسمالي طوعا أو كرها من تحول ديمقراطي و آليات السوق. و إذا كان من الصحيح أن هناك قوى إقليمية كبرى في إفريقيا (جنوب إفريقيا، نيجيريا، مصر، الجزائر، إثيوبيا،.. الخ)، يمكن أن تسعى إلى أن يكون لها وضع متميز داخل مجلس السلم و الأمن الإفريقي إلا أنه من غير المتصور و من غير المقبول أن يكون لهذه الدول ذات الوضع الذي تتمتع به الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي، و إن كان من الممكن أن تلقي عليها أعباء إضافية في حفظ السلم و الأمن في أقاليمها بحكم قدراتها المادية من جهة، و تأثيرها الأدبي من جهة أخرى⁽²⁾.

كما تم اعتماد عدة معايير في انتخاب أعضاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي، كالتزام بتعزيز مبادئ الاتحاد، و الإسهام في تعزيز السلم و الأمن و صيانتها في إفريقيا، و في هذا الصدد، تكون

(1) د. مصطفى أحمد فؤاد، الأمم المتحدة و المنظمات غير الحكومية، دار الكتاب القانونية، مصر، 2004. ص 101.

(2) أ.د إبراهيم أحمد نصر الدين، دراسات في العلاقات الدولية الإفريقية، القاهرة، مكتبة مدبولي، الطبعة الأولى، 2011، ص 49.

الخبرة في مجال عمليات دعم السلام ميزة إضافية، و المقدرة و الالتزام بتولي القيام بالمسؤوليات المطلوبة من العضوية، و المشاركة في تسوية النزاعات و صنع السلام و تعزيز السلام على المستويين الإقليمي و القاري، و الاستعداد و القدرة على تحمل المسؤولية بخصوص المبادرات الإقليمية و القارية لتسوية النزاعات، و الإسهام في صندوق السلام أو الصندوق الخاص الذي ينشأ لغرض معين، و احترام الحكم الدستوري طبقاً لإعلان لومي، علاوة على حكم القانون و حقوق الإنسان، و وجود بعثات دائمة مزودة بعدد كاف من العاملين و مجهزة على نحو جيد لدى المقر الرئيس للإتحاد و الأمم المتحدة للتمكن من تولي المسؤوليات التي تنطوي عليها العضوية، و الوفاء بالالتزامات المالية للإتحاد⁽¹⁾.

بينما لا يعتمد في انتخاب الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن الدولي - علاوة على التوزيع الجغرافي العادل - إلا على معيار مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم و الأمن الدولي و في مقاصد الهيئة الأخرى⁽²⁾.

(1) المادة 5 فقرة 2 من بروتوكول إنشاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي :

"عند انتخاب أعضاء مجلس السلم والأمن يطبق المؤتمر مبدأ التمثيل الإقليمي العادل و التناوب و المعايير التالية فيما يتعلق بكل دولة عضو محتملة : أ- الالتزام بتعزيز مبادئ الإتحاد.

ب- الإسهام في تعزيز السلم و الأمن وصيانتها في إفريقيا، و في هذا الصدد، تكون الخبرة في مجال عمليات دعم السلام ميزة إضافية.

ج- المقدرة و الالتزام بتولي القيام بالمسؤوليات المطلوبة من العضوية.

د- المشاركة في تسوية النزاعات و صنع السلام و تعزيز السلام على المستويين الإقليمي و القاري.

هـ- الاستعداد و القدرة على تحمل المسؤولية بخصوص المبادرات الإقليمية و القارية لتسوية النزاعات.

و- الإسهام في صندوق السلام أو الصندوق الخاص الذي ينشأ لغرض معين.

ز- احترام الحكم الدستوري طبقاً لإعلان لومي، علاوة على حكم القانون و حقوق الإنسان.

ح- وجود بعثات دائمة مزودة بعدد كاف من العاملين و مجهزة على نحو جيد لدى المقر الرئيس للإتحاد و الأمم المتحدة للتمكن من تولي المسؤوليات التي تنطوي عليها العضوية.

ط- الوفاء بالالتزامات المالية للإتحاد".

(2) المادة 23 فقرة 1 من ميثاق الأمم المتحدة :

"يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضواً من الأمم المتحدة، و تكون جمهورية الصين، و فرنسا، و اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، و المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و أيرلندا الشمالية، و الولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه. و تنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس. و يراعى في ذلك بوجه خاص و قبل كل شيء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم و الأمن الدولي و في مقاصد الهيئة الأخرى، كما يراعى أيضاً التوزيع الجغرافي العادل".

إضافة إلى هذا نجد أن ميثاق الأمم المتحدة ينص على عدم إمكانية إعادة انتخاب الدول ذات المقاعد غير الدائمة فور انتهاء عهدها حتى لا يعتبر ذلك من قبيل دولة دائمة العضوية⁽¹⁾. في حين أن البروتوكول المنشئ لمجلس السلم و الأمن الإفريقي يجيز إعادة انتخاب كل عضو تنتهي ولايته في المجلس مباشرة و دون تحديد عدد الولايات الإضافية الممكنة، و إن كان أن هذا الأمر قد ينجح عنه بقاء بعض الدول في المجلس لمدة غير محددة.

ثانيا : إجراءات عمل المجلسين :

أ - إجراءات المنظمة لعمل مجلس الأمن الدولي :

تنص المادة 30 من ميثاق الأمم المتحدة على أن يعتمد مجلس الأمن نظامه الداخلي، و في عام 1946، اعتمد المجلس النظام الداخلي المؤقت (S/96) و عدل النظام الداخلي المؤقت عدة مرات فيما بعد، و أُجري آخر تنقيح في عام 1982 (S/96/Rev.7) لإضافة اللغة العربية بوصفها اللغة الرسمية السادسة، وفقا لقرار الجمعية العامة 219/35 المؤرخ 17 كانون الأول/ديسمبر 1980.

واصل مجلس الأمن مع مرور الزمن تحسين أساليب عمله و تكييفها مع تغير الحقائق داخل المجلس نفسه و في السياق الدولي العام. و لمواكبة هذه الحقائق المتغيرة، اتخذ أعضاء المجلس بين الحين و الآخر قرارات لتكملة النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن، عن طريق اعتماد و نشر أساليب عمل جديدة محددة. و في معظم الأحيان، كان مجلس الأمن يقوم بذلك عن طريق اعتماد "مذكرات من رئيس مجلس الأمن" تدون كتابيا الممارسات و التدايير التي اتفق عليها أعضاء المجلس للاسترشاد بها في عمل المجلس. و ساعدت هذه المذكرات في توضيح أساليب العمل لكل من أعضاء المجلس و أعضاء الأمم المتحدة بصفة أعم. و كإن القصد من وضع أساليب العمل تلك هو تعزيز كفاءة عمل مجلس الأمن و جعل أنشطته أكثر شفافية، و تحسين التفاعل و الحوار مع الدول غير الأعضاء في

(1) د. مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق. ص 101.

المجلس. كذلك اعتُبر إدخال التحسينات على أساليب العمل من القضايا المهمة بالنسبة لإصلاح مجلس الأمن.

تنص المادة 5 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي على ما يلي : "تتخذ اجتماعات مجلس الأمن عادة في مقر الأمم المتحدة. و يجوز لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن أو للأمين العام أن يقترح اجتماع مجلس الأمن في مكان آخر. فإذا قبل مجلس الأمن الاقتراح، كان عليه تعيين مكان اجتماع المجلس و مدة اجتماعه في ذلك المكان". لقد عقد مجلس الأمن جلسته الأولى في 17 يناير 1946 في تشيرتس هاوس، وستمنستر، بلندن. و منذ ذلك الاجتماع الأول، أصبح الموقع الدائم لمجلس الأمن في مقر الأمم المتحدة بنيويورك. و قد سافر المجلس أيضا إلى مدن عديدة، فعقد جلسات في أديس أبابا بإثيوبيا في عام 1972، و في بنما سيتي، بنما، و في جنيف بسويسرا في عام 1990.

و يجب أن يظل موجودا في مقر الأمم المتحدة في جميع الأوقات ممثل عن عضو من أعضاء مجلس الأمن، حتى يتمكن المجلس من الاجتماع في أي وقت كلما استدعت الحاجة⁽¹⁾. كما يتولى رئاسة المجلس كل من أعضائه بالتناوب لمدة شهر واحد، تبعا للترتيب الأبجدي لأسماء الدول الأعضاء باللغة الإنكليزية⁽²⁾.

(1) المادة 13 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي :

"كل عضو من أعضاء مجلس الأمن يمثل في اجتماعات مجلس الأمن ممثل معتمد. و ترسل إلى الأمين العام وثائق تفويض أي ممثل في مجلس الأمن قبل أن يشغل مقعده في مجلس الأمن بما لا يقل عن أربع و عشرون ساعة. و يصدر وثائق التفويض إما رئيس الدولة أو رئيس الحكومة المعنية و إما وزير خارجيتها. و يحق لرئيس حكومة كل دولة عضو في مجلس الأمن أو لوزير خارجيتها الاشتراك في اجتماعات مجلس الأمن دون تقديم وثائق تفويض".

(2) المادة 18 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي :

"يتداول أعضاء مجلس الأمن بحسب الترتيب الهجائي الإنكليزي لأسمائهم. و يشغل كل رئيس منصبه لفترة شهر تقويمي".

الجدول رقم (5) رئاسة مجلس الأمن⁽¹⁾

الشهر	الرئاسة	نهاية مدة العضوية
كانون الثاني/يناير	شيلي	31 كانون الأول/ديسمبر 2015
شباط/فبراير	الصين	عضو دائم
آذار/مارس	فرنسا	عضو دائم
نيسان/أبريل	الأردن	31 كانون الأول/ديسمبر 2015
أيار/مايو	ليتوانيا	31 كانون الأول/ديسمبر 2015
حزيران/يونيه	ماليزيا	31 كانون الأول/ديسمبر 2016
تموز/يوليه	نيوزيلندا	31 كانون الأول/ديسمبر 2016
آب/أغسطس	نيجيريا	31 كانون الأول/ديسمبر 2015
أيلول/سبتمبر	الاتحاد الروسي	عضو دائم
تشرين الأول/أكتوبر	إسبانيا	31 كانون الأول/ديسمبر 2016
تشرين الثاني/نوفمبر	المملكة المتحدة	عضو دائم
كانون الأول/ديسمبر	الولايات المتحدة الأمريكية	عضو دائم

و يعقد مجلس الأمن الدولي اجتماعات دورية مرتين في السنة في المواعيد التي يحددها مجلس الأمن نفسه⁽²⁾.

كما يجوز دعوة أية دولة عضو في الأمم المتحدة ليست عضوا في مجلس الأمن - بناء على قرار يتخذه المجلس - إلى الاشتراك، دون تصويت، في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن

(1) الموقع الرسمي للأمم المتحدة، www.un.org.

(2) المادة 2/28 من ميثاق الأمم المتحدة: "يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية يمثل فيها كل عضو من أعضائه - إذا شاء ذلك - بأحد رجال حكومته أو مندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة"، و المادة 4 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي: "يعقد مجلس الأمن الاجتماعات الدورية المخصوص عليها في المادة 28 (2) من الميثاق مرتين في السنة في المواعيد التي يحددها مجلس الأمن".

متى رأى مجلس الأمن أن مصالح تلك الدولة العضو متأثرة بشكل خاص، أو متى نبهت إحدى الدول الأعضاء مجلس الأمن إلى مسألة ما وفقاً للمادة الخامسة و الثلاثين فقرة 1 من الميثاق⁽³⁾.

كما تنص المادة 39 من الميثاق على أنه لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه، و يرد هذا أيضاً في المادة 28 من النظام الداخلي المؤقت.

و حدد مجلس الأمن الدولي كل من الإسبانية و الإنكليزية و الروسية و الصينية و العربية و الفرنسية كلغات رسمية و لغات عمل في آن معا⁽¹⁾.

ب - الإجراءات المنظمة لعمل مجلس السلم و الأمن الإفريقي :

لكل دولة عضو في المجلس ممثل دائم لدى الاتحاد، و يشترط لعقد الاجتماعات حضور ثلثي الأعضاء (10 أعضاء على الأقل)، و تعقد الاجتماعات على ثلاث مستويات، الأول هو مستوى الممثلين الدائمين (السفراء)، و الثاني هو المستوى الوزاري، و الثالث هو مستوى رؤساء الدول و الحكومات، أما بالنسبة للمستوى الأول فيجتمع المجلس - عند الاقتضاء - مرتين على الأقل في الشهر⁽²⁾، و يكون المستوى الثاني مرة واحدة في السنة على الأقل، و غالباً ما يكون قبل انعقاد القمة الإفريقية، و المستوى الثالث غالباً ما يكون على هامش أعمال قمة الاتحاد الإفريقي، و يمكن لرئيس

⁽³⁾ المادة 31 من ميثاق الأمم المتحدة: "لكل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أية - - مسألة تعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص"، و المادة 32 من ميثاق الأمم المتحدة: "كل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" ليس بعضو في مجلس الأمن، و أية دولة ليست عضواً في "الأمم المتحدة" إذا كان أيهما طرفاً في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه يدعى إلى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق في التصويت، و يضع مجلس الأمن الشروط التي يراها عادلة لاشتراك الدولة التي ليست من أعضاء "الأمم المتحدة"، و المادة 37 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي: " أية دولة عضو في الأمم المتحدة ليست عضواً في مجلس الأمن، يمكن أن تدعى، بناء على قرار يتخذه المجلس، إلى الاشتراك، دون تصويت، في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن متى رأى مجلس الأمن أن مصالح تلك الدولة العضو متأثرة بشكل خاص، أو متى نبهت إحدى الدول الأعضاء مجلس الأمن إلى مسألة ما وفقاً للمادة الخامسة و الثلاثين (1) من الميثاق".

⁽¹⁾ المادة 41 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي: " تكون الإسبانية و الإنكليزية و الروسية و الصينية و العربية و الفرنسية اللغات الرسمية ولغات العمل في آن معا في مجلس الأمن".

⁽²⁾ اجتمع المجلس عقب وقع انقلابات عسكرية و مسلحة في كل من توجو، تشاد، موريتانيا و غينيا.

المجلس أن يدعو لعقد اجتماع في أي وقت يراه ضروريا، أو بناء على طلب رئيس الاتحاد الإفريقي، أو طلب رئيس المفوضية الإفريقية أو بناء على طلب أي عضو في المجلس، و يعقد المجلس اجتماعاته في أديس أبابا على أنه يمكن أن يعقد اجتماعه في أماكن أخرى، كاجتماعه في نيويورك على هامش اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة، أو اجتماعه في مكان انعقاد القمة الإفريقية، أو أن يعقد في حالة طلب دولة عضو انعقاده فيها كاجتماع المجلس في ليرفيل في يناير 2005، على أنه في هذه الحالة يشترط موافقة ثلثي الأعضاء و تتحمل الدولة المضيفة النفقات الإضافية المترتبة على عقد الاجتماع بها.

كما يمكن للمجلس أن يدعو دولة عضو في الاتحاد إذا كانت طرفا في نزاع أو مسألة يريد المجلس البحث فيها، للمشاركة في الاجتماع⁽¹⁾ - دون التمتع بحق التصويت -، و يجوز أيضا للمجلس أن يدعو أي منظمة دولية أو إقليمية أو منظمات المجتمع المدني، كما يجوز له عقد مشاورات غير رسمية مع الأطراف السالفة الذكر.

يجوز للمجلس أيضا إنشاء فروع ثانوية - إذا لزم الأمر - لمساعدته في أداء مهامه، و قد أنشا المجلس العديد من لجان التحقيق المشتركة حول أوضاع الصراعات في القارة الإفريقية، في جمهورية إفريقيا الوسطى، بورندي و غيرهم. و لا يجوز لأي عضو في المجلس المشاركة في المناقشات أو عملية صنع القرار بشأن نزاع أو مسألة هو طرف فيه.

تنص المادة 8 فقرة 2 من البروتوكول على ثلاثة أنواع من الاجتماعات هي: الاستشارية المغلقة، العلنية، و غير الرسمية، و في واقع الأمر فان المجلس جمع بين الاستشارات، القرارات، المناقشات الإجرائية، و المداولات حيث يتم أحيانا خلط كل ذلك في اجتماع واحد خاصة في حالات الجلسات الاطلاعية التي تتحول إلى اجتماعات رسمية دون إعداد مناسب من جانب المجلس و المفوضية لتلك العملية، و هذا من شأنه أن يؤثر حتما على فعالية المجلس، و لذلك فمن الضروري

(1) كدعوة المجلس السودان للمشاركة في اجتماعه في نيويورك في سبتمبر 2008 لعرض موقفها من الاتهام الموجه للرئيس السوداني حسن البشير بارتكاب جرائم جماعية و ضد الإنسانية في دارفور.

الاهتمام بالإعداد الجيد و تحديد الشكل المناسب للاجتماعات من أجل توفير الظروف المناسبة للمجلس كي يعالج مختلف المواضيع المطروحة للبحث بطريقة فعالة.

و تجدر الإشارة إلى أن المادة 32 من قواعد إجراءات المجلس تنص على أنه في نهاية كل اجتماع يجوز للمجلس إصدار بيان متعلق بمداولاته، إلا أنه في الواقع فقد صاغ المجلس نتائج مداولاته في شكلين: البيان السياسي و البيان الصحفي، و من الضروري تنظيم هذا الشكل بهدف استخدام أشكال مناسبة لتقديم نتائج اجتماعات المجلس إلى مختلف المستهدفين من الجماهير و أصحاب المصالح، حيث تعد هذه البيانات -وفقا للبروتوكول- قرارات ملزمة للأعضاء.

كما تجدر الإشارة إلى أن المجلس لم يصدر خلال السنوات الخمس الماضية سوى عدد قليل جدا من بياناته باللغة العربية بينما أصدر جميع بياناته باللغتين الانجليزية و الفرنسية، و المجلس بذلك لم يلتزم بالقانون التأسيسي الذي نص في المادة 25 منه على "تكون لغات عمل الاتحاد و جميع المؤسسات التابعة له هي اللغات الإفريقية -إذا أمكن- و اللغات العربية و الانجليزية، و الفرنسية، والبرتغالية".

و قد يرى في هذا المقام أهمية قيام المجلس بالاستفادة من المادة 8 فقرة 5 المتعلقة بالهيكل و اللجان الفرعية التي يجوز للمجلس أن ينشئها كلفت كان ذلك ضروريا لأداء مهامه و ذلك في تكوين لجان لزيارة مناطق الصراعات في القارة لتحديد أسبابها و أطرافها الداخلية و الخارجية و لعمل قاعدة بيانات بها، و تقديم توصيات للمجلس بالتعاون مع هيئة الحكماء بشأن أفضل السبل للتعامل معها، و أيضا في إنشاء لجنة تسمى "لجنة المفاوضات" تشكل من أهم الدول الأعضاء في المجلس للتفاوض مع أطراف النزاعات في مختلف أنحاء القارة الإفريقية⁽¹⁾.

(1) حول المادة 8 من البروتوكول "الإجراءات" أنظر :

- وثائق بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي، م.س.ذ، ص 259-261.

- وزراء الخارجية، قواعد إجراءات مجلس السلم و الأمن الإفريقي، القاهرة، وزارة الخارجية، 2004. ص 12-16.

و نصت المادة 25 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي على أن تكون لغات عمل الاتحاد و جميع المؤسسات التابعة له هي اللغات الإفريقية إذ أمكن و العربية و الإنجليزية و الفرنسية و البرتغالية. ثم تم إضافة اللغة الإسبانية و السواحلية و اعتماد هذه اللغات كلغات رسمية للاتحاد لا كلغات عمل حسب ما نص عليها في الصيغة المعدلة بالبروتوكول بشأن التعديلات على القانون التأسيسي التي تنص على أن "اللغات الرسمية للاتحاد الإفريقي و جميع مؤسساته يجب أن تكون اللغة العربية، الإنجليزية، الفرنسية، البرتغالية، الإسبانية، السواحلية و أي لغة إفريقية أخرى".

ت - مقارنة إجراءات عمل مجلس السلم و الأمن الإفريقي بإجراءات عمل مجلس الأمن الدولي :

تعتبر أهم أوجه التشابه من حيث تناوب الدول الأعضاء على رئاسة كلا المجلسين لمدة شهر واحد حسب الترتيب الأبجدي الإنجليزي، فضلا عن وجود ممثل دائم للدول العضو في دولة المقر، و إمكانية عقد الاجتماعات خارج دولة المقر، و من حيث عدد الاجتماعات شهريا حيث يعقد المجلس اجتماعين على الأقل شهريا، و كذلك تنص المادة الأولى من لائحة مجلس الأمن الدولي على أنه يجب أن لا تزيد الفترة بين الجلستين على أربعة عشر يوما.

أما عن أوجه الاختلاف، فمن حيث نظام التصويت، حيث يشترط مجلس السلم و الأمن الإفريقي تصويت ثلثي أعضائه سواء كان ذلك بشأن المسائل الإجرائية أو الموضوعية، و هذه أهم نقطة إيجابية على الإطلاق، و هي عدم النص على منح دول معينة حق النقض، و هذا بالرغم من وجود تفاوت بين بعض الدول من حيث التقدم الاقتصادي، السياسي، العلمي و حتى الديمغرافي و لو نسبيا كجنوب إفريقيا مثلا و مصر و نيجيريا و الجزائر. و هي نقطة إيجابية في الحقيقة من شأنها منح دول القارة المساواة الكاملة في بحث شؤونها و اتخاذ القرارات الملائمة⁽¹⁾. أما بالنسبة لمجلس الأمن

(1) د. مصطفى أحمد فؤاد. مرجع سابق. ص 112.

الدولي فإنه يشترط تصويت على الأقل تسعة أعضاء فيما يتعلق بالمسائل الإجرائية، و تصويت تسعة أعضاء من بينهم أصوات الدول الخمس الدائمة العضوية مجتمعة فيما يتعلق بالمسائل الموضوعية.

المطلب الثاني : مقارنة اختصاصات مجلس السلم و الأمن الإفريقي باختصاصات مجلس الأمن الدولي

تتضمن اختصاصات مجلس السلم و الأمن الإفريقي كل ما يتعلق بمهام المحافظة على السلم و الأمن في القارة وفقا للقانون التأسيسي و البروتوكول، أما بالنسبة لمجلس الأمن الدولي فتتضمن اختصاصاته وفقا لميثاق الأمم المتحدة، وضع خطط للتصدي لأي خطر يهدد السلم أو أي عمل عدواني، تقديم توصيات بالإجراءات التي ينبغي اتخاذها، التحقيق في أي نزاع أو موقف قد يفضي إلى خلاف، و تقديم توصيات بشأن طرق التدخل للتسوية السلمية و غير السلمية للنزاعات بما تضمنه من إجراءات عسكرية ضد المعتدي.

أما عن أوجه الاختلاف، فيعد أهمها من حيث نطاق العمل، فمجلس السلم و الأمن الإفريقي يعمل على نطاق قاري، بينما يعمل مجلس الأمن الدولي على نطاق دولي، بل و يهيمن و يشرف على المنظمات القارية المعنية بقضايا السلم و الأمن الدوليين بما في ذلك مجلس السلم و الأمن الإفريقي محل الدراسة.

كما يلزم مجلس السلم و الأمن الإفريقي الأعضاء في الاتحاد الإفريقي بالإذعان لقرارات المجلس المختلفة حيث أشار البروتوكول المنشئ له إلى أن المجلس عند تنفيذه لمهامه بموجب البروتوكول فإنه يعمل بالإنبابة عن الدول الأعضاء، و المقصود بالدول الأعضاء هنا ليس الدول الخمس عشرة الأعضاء في المجلس فقط، بل كل الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي، خاصة تلك التي وقعت و صادقت على البروتوكول المنشئ للمجلس، و بالتبعية فعلى تلك الدول الإذعان للقرارات الصادرة عن المجلس و التعاون معه لمساعدته على منع و إدارة و تسوية النزاعات و تحقيق الأمن و الاستقرار في القارة وفقا للبروتوكول و القانون التأسيسي.

يدخل ضمن اختصاصات مجلس السلم و الأمن الإفريقي اتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة فيما يتعلق بأوضاع الصراعات المحتملة، و كذا الصراعات التي تطورت بالفعل إلى صراعات كاملة، كما يتخذ المجلس أيضا كافة التدابير اللازمة من أجل الحيلولة دوت تصاعد أي صراع تم التوصل بالفعل إلى تسوية بشأنه، و يتخذ المجلس القرار بشأن التدخل في الصراعات سواء عن طريق تدخل

جماعي للمجلس من خلال بعض أو كل الدول الأعضاء فيه، أو عن طريق رئيس المجلس، و/أو رئيس المفوضية، أو عن طريق هيئة الحكماء، كما يمكن أن يتخذ المجلس القرار بالتدخل الجماعي بالتعاون مع الآليات الأمنية للجماعات الاقتصادية الإقليمية في القارة⁽¹⁾، و تجدر الإشارة على أن بعض الدول الإفريقية قد اعترضت على بعض سلطات المجلس الواردة في المادتين 7، 9 من البروتوكول خاصة المادة 7 فقرة ص، و ذلك لما تمنحه هذه الفقرة لرئيس المجلس من سلطات واسعة لاتخاذ القرارات بشأن أي مسألة لها تأثير على إحلال السلم و الأمن و الاستقرار في القارة، و كذا ممارسة أية سلطات قد يفوضها المؤتمر إلى المجلس طبقا للمادة 9 فقرة 2 من القانون التأسيسي. و قد منحت المادة 7 من البروتوكول العديد من السلطات للمجلس منها ما يتعلق مباشرة بقضايا السلم و الأمن الدوليين في إفريقيا، و منها ما يتعلق بقضايا تؤثر بصورة غير مباشرة على حالة السلم و الأمن، فوفقا للمادة يدخل ضمن صلاحيات المجلس، ترقب و منع الخلافات و الصراعات والسياسات التي تؤدي إلى الإبادة الجماعية و الجرائم ضد الإنسانية و الجماعية، و يتلاءم الإطاران الفكري و التنظيمي للمجلس فيما يتعلق بهذا الاختصاص حيث يقوم المجلس بها من خلال هيئة الحكماء و نظام الإنذار القاري المبكر، كما تشمل صلاحيات المجلس القيام بمهام صنع و بناء السلم لتسوية الصراعات، و غالبا ما يكون ذلك عن طريق رئيس المجلس، أو المفوضية أو من خلال لجان الوساطة و التوفيق، التي يحق للمجلس تكوينها وفقا للمادة 8 فقرة 5 من البروتوكول. أما صلاحية تشكيل و نشر بعثات دعم السلم فتعد من أهم الصلاحيات التي تميز مجلس السلم و الأمن الإفريقي عن آلية منع و إدارة الصراعات لعام 1993، و قد قام المجلس بالفعل بتشكيل عددا من بعثات حفظ السلم، كما يدخل ضمن صلاحيات المجلس فرض عقوبات في حالة حدوث تغيير غير دستوري لنظام الحكم في أي دولة عضو في الاتحاد وفقا لإعلان لومي لعام 2000، و قد فرض المجلس مجموعة من العقوبات أثناء تعامله مع الوضع في توجو و موريتانيا. و بالنسبة لصلاحيات مجلس السلم و الأمن الإفريقي بشأن تعزيز التنسيق و التعاون بصورة وثيقة بين الآليات الإقليمية و بين الاتحاد لتعزيز و تطوير شراكة متينة للسلم و الأمن الدوليين، و أيضا بين الاتحاد و الأمم المتحدة.

(1) أنظر : وثائق بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي، م.س.ذ، ص 261.

أما بالنسبة لصلاحيات المجلس بشأن وضع السياسات و الإجراءات اللازمة لضمان المواءمة بين أية مبادرة خارجية متعلقة بالسلم و الأمن في إفريقيا و بين أهداف و أولويات الاتحاد و المجلس، فلا يوجد في البروتوكول إطارا تنظيميا يمكن المجلس من ذلك، فعلى سبيل المثال، لم يتدخل المجلس فيما يتعلق بالمساعي الأمريكية لإنشاء "أفريكوم" القيادة العسكرية الإفريقية الموحدة لإفريقيا، للتأكد من مدى ملائمتها لأهداف و مبادئ المجلس و الاتحاد، في الوقت الذي لم ترحب فيه عدد من الدول الإفريقية كنيجيريا، استضافة مركز قيادة تلك القوة في إقليمها.

يتميز مجلس الأمن الدولي عن مجلس السلم و الأمن الإفريقي من حيث السلطات، فسلطة مجلس الأمن الدولي سلطة دولية و إلزامية، تتسع لتشمل كل ما يندرج تحت هدف حفظ السلم و الأمن الدوليين، بدءا من اتخاذ إجراءات تسهم في منع قيام الصراعات الدولية إلى صلاحية التدخل المباشر في حالة نشوب صراع من شأن استمراره تعريض السلم و الأمن الدوليين للخطر أو يدخل في إطار حالات تهديد السلم و الإخلال به أو وقوع عدوان، فضلا عن اتساع صلاحيات مجلس الأمن الدولي فيما يتعلق بعملية انتخاب الأمين العام للأمم المتحدة، و كذا في العديد من الأمور المتعلقة بمحكمة العدل الدولية، كما أنه من صلاحياته الإشراف على الآليات و المنظمات القارية و الإقليمية و منها مجلس السلم و الأمن الإفريقي محل الدراسة.

بينما لا يملك مجلس السلم و الأمن الإفريقي أي حق في إبداء رأيه بشأن انتخاب رئيس المفوضية، و ليست لديه أية سلطة على محكمة العدل الإفريقية⁽¹⁾.

و رغم هدف مجلس السلم و الأمن الإفريقي لحفظ السلم و الأمن في إفريقيا، و تسوية النزاعات الإفريقية، و العمل على حلها سلميا، إلا أن الملاحظ أن مجلس السلم و الأمن الإفريقي لا يتمتع بالسلطات اللازمة للقيام بعمله على أكمل وجه، و تطغى عليه الاعتبارات السياسية في الكثير من الأحيان. فالبروتوكول المنشئ للمجلس لم يتضمن و لا مادة واحدة صريحة تنص على منحه سلطة فرض تدابير عقابية ضد الدول الأعضاء في الاتحاد، و التي قد تهدد بعملها السلم و الأمن الإفريقي.

(1) أنظر : مهام و سلطات مجلس الأمن، م.س.ذ، ص 1.

و هذا خلافا لميثاق الأمم المتحدة الذي أتى بنصوص واضحة في هذا الشأن كالمادة 42 من الميثاق التي تنص على إمكانية استخدام القوة العسكرية. و من جهة أخرى نجد البروتوكول يمنح لمجلس السلم و الأمن الإفريقي سلطة فرض عقوبات عندما يحدث تغيير غير دستوري للحكومة في أية دولة عضو. إلا أن الواقع يبرز لنا عدم تطبيق هذا البند، فالكثير من الدول الإفريقية عرفت انقلابات دون أن يتخذ المجلس إجراءات صارمة، كما وقع في موريتانيا، حيث اكتفى المجلس بإدانة الانقلاب و تعليق مشاركة موريتانيا في أنشطة الاتحاد الإفريقي، لكن سرعان ما عاد المجلس ليبدى دعمه للقيادة الموريتانية قصد العودة السريعة إلى النظام الدستوري، كما أن الكثير من بؤر النزاع لا تزال مشتعلة في إفريقيا دون أن تجد طريقها إلى الحل، كما في الصومال، السودان، تشاد و الكونغو الديمقراطية... و رغم المساعي الحميدة لمجلس السلم و الأمن الإفريقي للحد من هذه النزاعات و الانتهاكات، إلا أن مبادراته لم ترق على المستوى المطلوب، و لعل هذا راجع بالأساس إلى الاعتبارات السياسية التي لا تزال تسيطر على آليات الاتحاد بصورة عامة.

فإذا كان الهدف من إنشاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي يتمثل في تعزيز الجهود الدولية لحفظ السلام في القارة الإفريقية، فإن الأمر يستدعي اليوم تعزيز هذا المجلس بصلاحيات أوسع للقيام بمهامه. و هنا لا يتعين النظر إلى مجلس الأمن الدولي باعتباره المثل الأعلى، لأنه أصبح أداة للدول الدائمة العضوية لتحقيق مصالحها باسم المجتمع الدولي، لكن يمكن الاستعانة بتجاربه و أخذ إيجابياته في حفظ السلم و الأمن الدوليين.

المبحث الثاني ، التعاون بين مجلس السلم و الأمن الإفريقي و مجلس الأمن الدولي

تُستخدم الشراكة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي و منظماته دون الإقليمية على نحو متزايد في سياق الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، لبلوغ هدف إقرار السلام و تحقيق الاستقرار في القارة الأفريقية. و يعتمد العمل الجماعي الناجح على إقامة شراكة فعالة و إستراتيجية بين مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم والأمن الإفريقي، و هي الشراكة التي ينبغي أن تيسر تماسك عملية صنع القرار و تقسيم المسؤوليات بصورة واضحة على أساس المزايا النسبية لكل منها. و جرى خلال السنة الماضية تعزيز التعاون بين مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي.

و يواصل مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي تعاونهما بشكل وثيق في المسائل المتصلة بالسلم و الأمن الدوليين، و بخاصة في إفريقيا. و يحتل الاتحاد الإفريقي موقعا فريدا باعتباره المجموعة الإقليمية الوحيدة التي يعقد معها أعضاء مجلس الأمن الدولي اجتماعا تشاوريا سنويا، و يزورون مقرها مرة كل سنتين. و توفر هذه الاجتماعات التشاورية السنوية، التي تُعقد بالتناوب، فرصة هامة لزيادة تحديد العلاقة الإستراتيجية و تعزيزها. و منذ بدء الترتيب الحالي في عام 2007، تركزت المناقشات على الدعم العام الذي تقدمه الأمم المتحدة للبرنامج العشري لبناء القدرات، و على أفضل السبل لتعزيز القدرة على التنبؤ و الاستدامة و المرونة في تمويل قدرات الاتحاد الإفريقي في مجال السلم و الأمن.⁽¹⁾

و ثمة مثال آخر يبين الشراكة المتنامية بين المجلسين، و هو ازدياد أعداد الإحاطات التي يقدمها مسئولو الاتحاد الإفريقي لمجلس الأمن الدولي، و عدد الإحاطات التي قدمها ممثلو الأمم المتحدة الخاصون لمجلس السلم و الأمن الإفريقي. فعلى مدى عام 2009، قدم مسئولون من

(1) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، دعم عمليات الاتحاد الإفريقي لحفظ السلام التي تأذن بها الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الخامسة و الستون، A/65/510-S/2010/514، 14 أكتوبر 2010، ص 3.

الاتحاد الإفريقي إحاطات لمجلس الأمن الدولي في خمس عشرة مناسبة حول مختلف القضايا، بما في ذلك جمهورية أفريقيا الوسطى و السودان و الصومال و غينيا - بيساو، فضلا عن الاتجار غير المشروع بالمخدرات في إفريقيا، و إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع. و قدم الممثلون الخاصون للأمين العام إحاطات إلى مجلس السلم والأمن الإفريقي في مناسبات عديدة العام الماضي، بما في ذلك فيما يتعلق بالأوضاع في بوروندي، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية الكونغو الديمقراطية، و السودان و الصومال و مدغشقر.

قال الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون في إحدى جلسات مجلس الأمن إن التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة بشأن السلام و الأمن أمر بالغ الأهمية و يتعين أن يبدأ بشكل منهجي مع أولى علامات الأزمة.

و أضاف السيد بان "يعمل مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي معا بشكل وثيق، في دعم عمليات السلام التي تقودها إفريقيا و تحويلها لاحقا إلى عمليات حفظ سلام، كما شاهدنا في مالي و إفريقيا الوسطى. و أوضح "تجتمع الأمانة العامة للأمم المتحدة و مفوضية الاتحاد الإفريقي بانتظام، في إطار فرقة العمل المشتركة للأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي للسلام و الأمن، لوضع خارطة المبادرات و الاستراتيجيات المشتركة. و من خلال آلية التنسيق الإقليمية قامت المنظمتان بتخطيط و تنفيذ برامج مشتركة". و شارك في جلسة النقاش المفتوحة حول "عمليات السلام: شراكة الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي و تطورها"، السيد بان و موسى فاكي محمد وزير خارجية تشاد و نكوسازانا دلاميني-زوما، رئيسة مفوضية الاتحاد الإفريقي "يجب أن تستند شراكتنا على فهم مشترك لما يمكن لكل منظمة القيام به في أي سياق معين، و على تقييم واقعي للمزايا النسبية لبعضها البعض". و أشار السيد بان إلى أنه في جمهورية أفريقيا الوسطى، على سبيل المثال، أدى التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة و الجماعة الاقتصادية لدول وسط إفريقيا إلى توقيع اتفاق وقف الأعمال العدائية في برازافيل في حويلية. و في الصومال يعمل الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة مع شركاء آخرين لدعم الشعب و الحكومة الاتحادية في المرحلة الحرجة

المتمثلة في بناء الدولة. و تعمل الأمم المتحدة أيضا بشكل وثيق مع الاتحاد الإفريقي في السودان وجنوب السودان. و أوضح الأمين العام أنه في منطقة البحيرات العظمى، أدى التعاون القوي الحيوي إلى التقدم الذي تم إحرازه في ظل إطار السلام و الأمن و التعاون لجمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة. و في بوركينا فاسو، كان هناك تعاون وثيق بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي و الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس) في أعقاب الانتفاضة التي أدت إلى رحيل الرئيس السابق بليز كومباوري. و أبرزت هذه الأزمة الحاجة إلى زيادة التركيز على الإجراءات الوقائية. و قال الأمين العام للأمم المتحدة "نحن بحاجة أيضا إلى التكيف في مواجهة مشهد السلام و الأمن المتطور"، مشيرا إلى أنه يتم تكليف العديد من بعثات حفظ السلام بتعزيز المصالحة الوطنية و الحوار في غياب اتفاقات السلام⁽¹⁾.

(1) مركز أنباء الأمم المتحدة، 2014/12/16.

المطلب الأول : العلاقة بين المجلسين وفقا للبروتوكول المنشئ للمجلس و ميثاق الأمم المتحدة

بدأت ديباجة البروتوكول المنشئ لمجلس السلم و الأمن الإفريقي بعبارة "نحن رؤساء دول و حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد"⁽¹⁾، و يعني ذلك أن الالتزام بالبروتوكول المنشئ للمجلس يأتي على أعلى مستوى في الدول الإفريقية و هو مستوى رؤساء الدول و الحكومات، و هنا تكمن مشكلة العمل الجماعي الإفريقي الذي يأتي محمله بقرارات فوقية و ليس استجابة لمطلب شعبي أو تعبيرا عن مصالح الشعوب الإفريقية كما هو الحال في الأمم المتحدة، "نحن شعوب الأمم المتحدة و قد آلينا على أنفسنا"⁽²⁾.

و من الملاحظ أن الرؤساء الأفارقة قد حددوا نطاق عمل المجلس في أنه مجلس قاري يعمل داخل منظومة السلم و الأمن الدوليين التي يتولى مجلس الأمن - وفقا لميثاق الأمم المتحدة - المسؤولية الرئيسية عن المحافظة على السلم و الأمن الدوليين فيها، كما أشارت الديباجة إلى التزام المجلس بكل الأحكام الواردة في ميثاق الأمم المتحدة خاصة الفصل الثامن الذي ينظم دور التنظيمات الإقليمية في إحلال السلم و الأمن الدوليين، و كيفية التعاون و الشراكة بين الأمم المتحدة من جانب و الاتحاد الإفريقي من جانب آخر بشأن كل ما يتعلق بحفظ و تعزيز السلم و الأمن و الاستقرار في إفريقيا، "و إذ نعي أحكام ميثاق الأمم المتحدة، التي تسند إلى مجلس الأمن المسؤولية الرئيسية للمحافظة على السلام و الأمن الدوليين و كذلك أحكام الميثاق حول دور الترتيبات أو الوكالات الإقليمية في إحلال السلام و الأمن الدوليين و إقامة تعاون و شراكة أوثق بين الأمم المتحدة و المنظمات الدولية الأخرى و الاتحاد الإفريقي فيما يتعلق بصون و تعزيز السلام و الأمن والاستقرار في إفريقيا"⁽³⁾.

(1) ديباجة البروتوكول المنشئ لمجلس السلم و الأمن الإفريقي، المعتمد في دوربان، 9 جويلية 2002، و دخل حيز النفاذ في ديسمبر 2003.

(2) ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق.

(3) ديباجة البروتوكول المنشئ لمجلس السلم و الأمن الإفريقي، نفس المرجع.

و إن كان أن ميثاق الأمم المتحدة قد وفر حلا لتفادي أي تعارض بين التزامات الدول بموجب الميثاق و التزاماتهم الأخرى، و هو ما أورده المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة بقولها : "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء" الأمم المتحدة" وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق"(1).

و لم يهتم الرؤساء الأفارقة بتحديد الإطار العام لعلاقة المجلس بمجلس الأمن فقط، بل أشارت الديباجة أيضا إلى أهمية اتخاذ التدابير للتنسيق و التعاون الرسميين بين الاتحاد الإفريقي و بين الآليات الإقليمية في إفريقيا، لما لهذه الآليات من دور حيوي و إسهام في منع الصراعات و إدارتها و تسويتها و في حفظ و تعزيز السلم و الأمن و الاستقرار في القارة، "و إذ نقر بإسهام الآليات الإفريقية الإقليمية لمنع النزاعات و إدارتها و تسويتها في حفظ و تعزيز السلام و الأمن و الاستقرار في القارة و الحاجة إلى اتخاذ تدابير التنسيق و التعاون الرسميين بين هذه الآليات الإقليمية و الاتحاد الإفريقي"(2).

من الملاحظ أيضا أن مجلس السلم و الأمن الإفريقي، و الذي يعمل على النطاق القاري فقط يتميز عن مجلس الأمن الدولي، و الذي يعمل على نطاق دولي حيث لم يكتف البروتوكول المنشئ للمجلس بالأهداف الواردة في القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي و إنما نص على أهداف محددة لخدمة قضايا السلم و الأمن في القارة تتفق مع الواقع السياسي الدولي و الإفريقي المعاصر، بينما يعمل مجلس الأمن الدولي على تحقيق الأهداف المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة و أهمها حفظ السلم و الأمن الدوليين، و التي أثبت الواقع عدم التزام مجلس الأمن الدولي بالكامل بها أثناء معالجته للنزاعات الدولية المختلفة، بل انحاز لبعض الدول نتيجة استخدام عضو أو أكثر من أعضاؤه الدائمين لحق الفيتو من أجل حماية مصالحهم.

(1) أنظر : FLORY (T), Commentaire de l'article 103, in Cot (JP) et Pellet (A) : la Charte des Nations Unies, commentaire article par article, 2è édition, Économica, 1991, p. 1381.

(2) ديباجة البروتوكول المنشئ لمجلس السلم و الأمن الإفريقي، مرجع سابق.

فضلا عن أن ميثاق الأمم المتحدة مضى على إقراره حوالي سبعين عاما، و هناك العديد من المناقشات الدائرة منذ تسعينات القرن العشرين حول إصلاح الأمم المتحدة و تعديل ميثاقها و توسعة مجلس الأمن الدولي.

إن مجلس السلم و الأمن الإفريقي يتبع لمجلس الأمن الدولي تبعية مباشرة وفقا للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، و يتعاون كل من مجلس السلم و الأمن الإفريقي و مجلس الأمن الدولي و وكالات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة في عملهم، و يلجأ المجلس إلى مجلس الأمن الدولي - عند الاقتضاء - ليساعده على توفير ما يلزمه من دعم مالي، لوجيستي، و عسكري، و لا يجوز بأي حال من الأحوال للمجلس القيام بأعمال قمع في القارة إلا بإذن من مجلس الأمن الدولي كما عليه أن يعلمه بما يقوم به من أعمال حفظ السلم و الأمن في القارة الإفريقية، كذلك يمكن لمجلس الأمن الدولي استخدام مجلس السلم و الأمن الإفريقي في أعمال القمع - كلما كان ذلك ملائما - و تحت إشرافه و مراقبته⁽¹⁾. و هذا ما نصت عليه المادة 17 من بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي:

" العلاقة مع الأمم المتحدة و المنظمات الدولية الأخرى

1- سعياً للوفاء بصلاحياته المتمثلة في تعزيز و صون الأمن و السلام و الاستقرار في إفريقيا يتعاون و يعمل مجلس السلم و الأمن على نحو وثيق مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الذي يتولى المسؤولية الرئيسية لصون السلام و الأمن الدوليين و يتعاون و يعمل مجلس السلم و الأمن أيضا على نحو وثيق مع وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة الأخرى تعزيزاً للسلم و الأمن و الاستقرار في إفريقيا.

2- يتم اللجوء -عند الاقتضاء- إلى الأمم المتحدة لتوفير ما يلزم من الدعم المالي و اللوجيستي و العسكري تعزيزاً لأنشطة الاتحاد الإفريقي في مجال تعزيز و صون الأمن و السلام و

(1) Les Conflits Armés Interne en Afrique et le Droit International, These pour le doctorat en droit présentée et soutenue par ATCHE Bessou Raymond, 21 Novembre 2008, sous la direction de Madjid BENCHIKH, Faculté de Droit, Université Cergy-Pontoise, France. P 303.

الاستقرار في إفريقيا و ذلك عملاً بأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بدور المنظمات الإقليمية في حفظ السلام و الأمن الدوليين.

3- يقوم كل من مجلس السلم و الأمن و رئيس المفوضية بالتفاعل الوثيق و المستمر مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة و الأعضاء الإفريقيين فيه و كذلك مع الأمين العام للأمم المتحدة، بما في ذلك عقد الاجتماعات الدورية و إجراء المشاورات المنتظمة حول مسائل الأمن و السلام و الاستقرار في إفريقيا.

4- يتعاون و يعمل مجلس السلم و الأمن على نحو وثيق مع المنظمات الدولية ذات الصلة الأخرى بشأن مسائل الأمن و السلام و الاستقرار في إفريقيا و يجوز دعوة هذه المنظمات إلى مخاطبة مجلس السلم و الأمن حول المسائل ذات الاهتمام المشترك، إذا رأى المجلس أن ذلك يعزز قيامه بأداء مسؤولياته بكفاءة".

كما يلاحظ أن مجلس السلم و الأمن الإفريقي حاول الاستفادة من لجنة بناء السلم التابعة لمجلس الأمن الدولي و التي تعمل بالفعل في دعم بناء السلم في عدد من الدول الإفريقية منها سيراليون، بورندي، غينيا بيساو....، فمن جهة طالب مجلس السلم و الأمن الإفريقي الأمم المتحدة بزيادة الموارد المخصصة لهذه اللجنة لتقوم بدور أفضل في تحقيق الأمن و الاستقرار في إفريقيا، و لدعم تنفيذ سياسة الاتحاد الإطارية في مجالي التعمير و التنمية بعد الصراعات التي تبناها المجلس التنفيذي في جوان 2006.

و من جهة أخرى طالب مجلس السلم و الأمن الإفريقي الاتحاد و الأمم المتحدة بالعمل معا للتوصل إلى نماذج للتعاون فيما بينهما في مجال بناء السلم بما في ذلك تبادل المعلومات و تكوين بعثات مشتركة لتقصي الحقائق...⁽¹⁾

⁽¹⁾ African union, Peace and Security Council 114th meeting, Press Statement, Addis Ababa, 10 March 2008. p 1.

كما أن قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1809(2008) مثل خطوة هامة على طريق التعاون بين المجلسين لاشتماله على نقل خبرات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم للاتحاد و للمجلس لتعزيز قدرتهما على تخطيط بعثات حفظ السلم و إدارتها، و لاشتماله على دعوة الأمانة العامة للتعاون مع المفوضية لوضع قائمة باحتياجات الاتحاد في هذا الشأن لتمكينه من مواصلة تنمية قدراته العسكرية، التقنية، اللوجستية و الإدارية.

كما تأسس - تنفيذاً لهذا القرار - فريق مشترك للأمم المتحدة/الاتحاد الإفريقي برئاسة رئيس وزراء إيطاليا السابق رومانو برودي Romano Prodi لإمعان النظر في أساليب تقديم الدعم إلى عمليات حفظ السلم في إفريقيا خاصة فيما يتعلق بسبل توفير مصادر تمويل تتسم بالمرونة و الاستمرارية، كما تجدر الإشارة في هذا المقام إلى الدور الذي يقوم به مكتب الأمم المتحدة في أديس أبابا من أجل دعم التعاون بين المجلسين، و هذا ما جاء في قرار مجلس الأمن رقم 1809(2008)، المؤرخ في 16 أبريل 2008 " 7 - يعرب عن تصميمه على تمتين تعاونه مع الأجهزة المعنية التابعة للمنظمات الإقليمية، و لا سيما مجلس السلام و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي، و على جعل هذا التعاون أكثر فعالية؛"⁽¹⁾.

و لقد أبرز التعاون في مجال تسوية الصراعات في القارة المزايا النسبية لكلا المؤسستين وشجعا على المضي قدماً لبناء و تطوير مختلف آليات تنسيق السلم و الأمن للأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي التي أنشئت منذ عام 2006، ففي فبراير 2012 أيد مجلس الأمن توسيع حزمة الدعم لبعثة الاتحاد الإفريقي في الصومال (أميسوم) و زيادة عدد أفرادها العسكريين من 12.000 فرد إلى 17.731 فرد، و قد جاء هذا القرار بعد عملية تخطيط مشتركة بين المنظمتين، و في أواخر عام 2012 و أوائل عام 2013، أجرت كلا من الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي استعراضاً إستراتيجياً مشاركتها في الصومال، و في مارس 2013 صدر القرار (2093) مدد بموجبه مجلس الأمن الدولي ولاية

(1) حول التعاون بين المجلسين وفقاً لقرار مجلس الأمن الدولي 1809، أنظر :

- الأمم المتحدة، مجلس الأمن، القرار 1809(2008)، 16 أبريل 2008، ص 2-5.

- African Union, Peace and security Council, 152nd meeting, Press Statement, Addis Ababa, 22 September, 2008. p 1.

بعثة الاتحاد الإفريقي لمدة سنة أخرى مع نفس حزمة الدعم اللوجستي للأمم المتحدة و توسيع البعثة السياسية الخاصة للأمم المتحدة⁽¹⁾.

و قدمت الأمم المتحدة أيضا مجموعة متنوعة من الحقائق التدريبية للاتحاد الإفريقي التي تهدف إلى تحسين أداء أمانة مجلس السلم و الأمن الإفريقي و تسهيل التعاون بين المجلسين، ففي 1 جويلية 2010، أنشأت الأمم المتحدة مكتب جديد في أديس أبابا و في وقت لاحق وافق المجلسين على إجراء البعثات الميدانية التعاونية كما في البعثة المتعددة التخصصات للاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة لمنطقة الساحل في ديسمبر 2011، و أخيرا أنشأت الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي قوة المهام المشتركة للسلم و الأمن في سبتمبر 2010⁽²⁾.

و يعترف الاتحاد الإفريقي أيضا أن أسبقية مجلس الأمن للأمم المتحدة في مسائل السلم و الأمن الدوليين ليست حكرا و لا استباقا للمنظمات الإقليمية أو دون الإقليمية في الحفاظ على السلم و الأمن في مناطقها و إنما للخبرة التي يمتلكها مجلس الأمن الدولي في عمليات حفظ السلم و كذلك القدرة في تمويل عمليات السلم و لهذا يحرص الاتحاد الإفريقي على إقامة علاقات عمل وثيقة مع غيره من الشركاء و لاسيما الأمم المتحدة و تعلم الدروس منها في مجال عمليات حفظ السلم⁽³⁾، و قد بدأ الاتحاد الإفريقي في اعتماد البعثات المتكاملة في مهامها، و يتم استخدام مصطلح التكامل في سياق الاتحاد الإفريقي للإشارة إلى التنسيق و التعاون متعدد الأبعاد، و أحد التطورات الهامة وضع تصور للقدرة على الانتشار السريع و دعم السلم من قبل مجلس السلم و الأمن الإفريقي الذي هو هيئة صنع القرار على المستوى الاستراتيجي⁽⁴⁾.

(1) Arthur Boutellis and Pauld Williams, **Peace Operations, the African Union, and the United Nations: Toward More Effective Partnerships**, (New York: International Peace Institute, April 2013), PP.1-2.

(2) Ibid, p 5.

(3) Wafula Okumu and Thomas Jaye, "Introduction", in Benjamin de Carvalho and etal, (eds), **Peacekeeping in Africa: The Evolving Roles of the African Union and Regional Mechanisms**, (Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2010), PP.14-15.

(4) Billy Batware, **The African Standby Force A Solution to African Conflicts?**, (Stadtschlaining, Austria: European Peace University, 2011), P.3.

المطلب الثاني : آليات التنسيق المقترحة للتعاون بين المجلسين

في جهودهم لتعزيز السلم و الأمن، كان قادة إفريقيا دائما واعين للحاجة إلى دعم المجتمع الدولي. وعليه، نص بروتوكول مجلس السلم و الأمن على أن المجلس يتعاون مع مجلس الأمن للأمم المتحدة الذي يتولى المسؤولية الرئيسية لحفظ السلم و الأمن الدوليين، و كذلك مع بقية المنظمات الدولية المعنية و وكالات الأمم المتحدة.

و لتحسين الشراكات بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي يفترض أن يكون هناك آليات للتنسيق و التشاور بين مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي، و قد وضعت هذه الآليات منذ عام 2004، فقد تم عقد عدة اجتماعات بينهما و هذا ما يجعل مجلس السلم و الأمن الإفريقي كنقطة ارتكاز لترتيب جديد يمكن أن يكون نموذجا واضحا و منظم في بناء هيكل أمني للقارة الإفريقية، و اعتمد مجلس الأمن الدولي البيان الرئاسي رقم إثنين بالاعتراف بأهمية تعزيز التعاون مع الاتحاد الإفريقي من أجل المساعدة في بناء قدراته على التعامل مع التحديات الأمنية⁽¹⁾.

تماشيا مع هذه الأحكام، أقام الاتحاد الإفريقي علاقات مع الأمم المتحدة. و منذ 2007، أنشأ مجلس السلم و الأمن و مجلس الأمم للأمم المتحدة مشاورة سنوية بينهما، تُعقد بالتناوب في أديس أبابا و نيويورك. و تعمل المفوضية و أمانة الأمم المتحدة معا على مجموعة من المسائل المتعلقة بالأمن و السلم في إفريقيا.

و يسعى مجلس السلم و الأمن الإفريقي بقوة إلى الانتهاء من صياغة آلية التنسيق و التشاور بينه و بين مجلس الأمن الدولي، حيث قام على المستوى الإفريقي بمطالبة الدول الأعضاء بإجراء مناقشات فيما بينهم خاصة من قبل مجموعة الدول الإفريقية في الأمم المتحدة، لتحديد الأطر

(1) أنظر : الأمم المتحدة، الجمعية العامة، نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، (A/RES/60/1)، بتاريخ 24 أكتوبر 2005، ص ص 26،

القانونية لإنشاء و تفعيل تلك الآلية، و على المستوى الدولي عقد المجلس اجتماعا مشتركا مع مجلس الأمن الدولي بأديس أبابا في جوان 2007 حول الأمور المتعلقة بالآلية، صدر عنه بيانا تضمن التزام المجلسين بتطوير علاقات مؤسسية في مجالات منع و إدارة و تسوية الصراعات، حفظ و بناء السلم، التنمية بعد الصراعات، و تداول المعلومات... الخ، كما اتفقا المجلسان على بحث فرص تمويل عمليات حفظ السلم التي ينفذها الاتحاد أو تتم تحت إشرافه، تقوية علاقتهما على مستوى الأجهزة الفرعية، عقد اجتماعات مشتركة مرة واحدة في السنة سواء في أديس أبابا أو في نيويورك، تأييد التعاون بين الأمانة العامة للأمم المتحدة و بين المفوضية بشأن ما سبق... الخ.

تماشيا مع المقررات الصادرة عن الاجتماع الاستشاري الأول المنعقد في أديس أبابا في 2007، و بناء على دعوة من رئيس جمهورية نيجيريا الاتحادية، قام رئيس مجلس الأمن الدولي لشهر جويلية 2010 و مجلس السلم و الأمن للاتحاد الإفريقي و مجلس الأمن الدولي بعقد اجتماعهم الاستشاري الرابع في نيويورك، في 9 جويلية 2010.

أتاح الاجتماع الاستشاري للجهازين فرصة تبادل وجهات النظر حول الطرق و الوسائل الكفيلة بتعزيز التعاون بينهما، بما يشمل طرق تنظيم المشاورات. و ناقشا إستراتيجية تعزيز التعاون ورفع مستواه في دعم الجهود الجارية على الصعيدين الإقليمي و الإقليمي الفرعي في مجال منع النزاعات و تسويتها، بما في ذلك حفظ النظام الدستوري⁽¹⁾.

على وجه الخصوص، اتفق الجانبان على وضع آليات، بما فيها قنوات الاتصالات بين رئيس مجلس السلم و الأمن الإفريقي و رئيس مجلس الأمن الدولي من أجل عقد الاجتماع الاستشاري سنويا، و على أساس التناوب، في موعد لا يتجاوز نهاية السنة. و في نهاية مداولاته، اعتمد الاجتماع بيانا.

(1) تقرير مجلس السلم و الأمن الإفريقي عن أنشطته و وضع السلم و الأمن في إفريقيا، مؤتمر الاتحاد الإفريقي، الدورة العادية الخامسة عشرة، كمبالا، أوغندا، 25-27 جويلية 2010. ص 7.

و في 21 ماي 2011، عقد أعضاء مجلس الأمن و مجلس السلم والأمن الإفريقي اجتماعهم التشاوري الخامس في مقر الاتحاد الإفريقي في أديس أبابا. و بناء على اجتماعاتهم التشاورية السنوية المعقودة منذ عام 2007، بالتناوب بين نيويورك و أديس أبابا، أجرى أعضاء المجلسين تقييما لتعاونهم في مجالات منع نشوب النزاعات و حلها، و حفظ السلام و بنائه، بما في ذلك الحفاظ على النظام الدستوري و تعزيز حقوق الإنسان، و إحلال الديمقراطية و سيادة القانون في أفريقيا. و أتاح الاجتماع للهيئتين المضي في تطوير شراكة فعالة و مناقشة القضايا الرئيسية في مجال السلام و الأمن التي تنكبان معًا عليها، و أتاح لهما أيضا استكشاف سبل تعزيز التعاون بينهما. و في هذا الصدد، ناقشت الهيئتان الحالة في السودان و الصومال و كوت ديفوار و ليبيا. و على غرار ما حدث في الاجتماعات السابقة، ناقش ممثلو الهيئتين أيضا وسائل تعزيز أساليب العمل و التعاون، في مسعى لتحسين الأثر الجوهري للاجتماع السنوي. و كررت الهيئتان في بيانهما المشترك تأكيد التزامهما بتعزيز شراكتهما.

و في 16 ديسمبر 2014، عقد مجلس الأمن الدولي جلسة حول الشراكة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي، صدر خلالها بيان رئاسي أقر فيه بالتقدم المحرز في التعاون المستمر بين الجهتين و شدد على أهمية مواصلة تعزيزه و تطوير شراكة فعالة مع مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي. و أكد البيان الرئاسي لمجلس الأمن على أهمية التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في مجال السلام و الأمن. و أكد على عمل مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي عن كثب معا، و دعمها الأكبر لعمليات السلام بقيادة أفريقية و تحويلها إلى عمليات حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة كما في مالي و جمهورية إفريقيا الوسطى⁽¹⁾.

(1) "و يقر مجلس الأمن بالتقدم المحرز في التعاون المستمر بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي، و يشدد على أهمية مواصلة تعزيز التعاون و تطوير شراكة فعالة مع مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي، بما يتفق مع الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، لمواجهة التحديات الأمنية الجماعية المشتركة في إفريقيا"

... "و يشيد مجلس الأمن بنقل السلطة من بعثة الدعم الدولية بقيادة أفريقية في جمهورية إفريقيا الوسطى إلى بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة البعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية إفريقيا الوسطى في 15 أيلول/سبتمبر 2014، و يرحب بالعملية الجارية المتعلقة بالدروس المستفادة من نقل عمليتي

و اجتمع أعضاء مجلس الأمن الدولي مع مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي في الاجتماع السنوي المشترك التاسع للمجلسين الذي عُقد في 12 مارس 2015، و كان جدول أعمال الدورة التاسعة المشتركة يهدف إلى تعزيز الشراكة بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في المسائل المتصلة بالسلم و الأمن في إفريقيا، و يرمي إلى تعزيز أدوات منع نشوب الصراعات و إدارتها و تعزيز آليات بناء السلام⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق باستعراض عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، لاحظ الاجتماع أن من المهم تعزيز التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في المسائل المتصلة بعمليات حفظ السلام، و يتطلع إلى تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى بشأن عمليات حفظ السلام التي يقوم بالتنسيق لها الرئيس السابق خوسي راموس - هورتا⁽²⁾.

كما عقد مجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي يوم الخميس 30 أبريل 2015 اجتماعه رقم 503، بمقر مفوضية الاتحاد الإفريقي بلديس أبابا، لمناقشة قراره حول الوضع في الصحراء الغربية الذي توج أشغال دورته الماضية 496 بتاريخ 27 مارس 2015. و تأسف المجلس الإفريقي بشدة في بيان توج اجتماعه إثر عدم موافقة مجلس الأمن الدولي على طلب الاتحاد الإفريقي المتعلق بتمكين المبعوث الإفريقي الخاص إلى الصحراء الغربية الرئيس الموزمبيقي السابق جواكيم شيسانو من مخاطبة أعضاء مجلس الأمن الدولي و تبليغ محتوى موقف الاتحاد الإفريقي من قضية الصحراء الغربية خلال اجتماعات أبريل 2015. و أضاف البيان أن هذا الوضع لا يعكس روح الشراكة الإستراتيجية بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة، و لاسيما في ما يتعلق بقضايا السلام

حفظ السلام من الاتحاد الإفريقي إلى الأمم المتحدة في مالي و جمهورية إفريقيا الوسطى، عملا بالقرار 13 من منطوق القرار 2167 (2014)، و يتطلع إلى توصيات ملموسة مستمدة من عملية الدروس المستفادة هذه، سعيا على تعزيز إدارة عمليات نقل بعثات حفظ السلام من الاتحاد الإفريقي-

-- إلى الأمم المتحدة"، البيان الرئاسي لمجلس الأمن الدولي، المؤرخ 16 ديسمبر 2014، S/PRST/2014/27، ص 1، 5.

(1) أنظر : تقرير مجلس الأمن عن بعثة المجلس لإفريقيا، 13 مارس 2015، S/PV.7407، ص 2، 3.

(2) في بيان صدر عن مقر الأمم المتحدة في نيويورك، أعلن الأمين العام السيد بان كي مون إنشاء فريق مستقل رفيع المستوى معني بعمليات السلام،

"يضم مجموعة واسعة من التجارب والخبرات"، برئاسة خوسي راموس هورتا من تيمور-ليشتي. عن :

مركز أنباء الأمم المتحدة، الموقع الرسمي: www.un.org، 31 أكتوبر 2014.

والأمن في القارة الإفريقية بما في ذلك قضية الصحراء الغربية، و التي تتطلب تطابق العلاقة بين الهيئتين و توثيقها⁽¹⁾.

التسيق مع الدول الأعضاء و الأطراف الإقليمية و دون الإقليمية الفاعلة: (الاجتماعات الرفيعة المستوى)

في مسعى لكفالة اتساق الدعم الإقليمي و الدولي، و تعزيز التبادل المنتظم للآراء بين الأمانة العامة و المفوضية بشأن شتى الأزمات، توثق المنظمتان عملهما بشكل متزايد مع الدول الأعضاء و المنظمات دون الإقليمية في أفريقيا من خلال مؤتمرات قمة مصغرة أو اجتماعات رفيعة المستوى لمعالجة النزاعات و الأزمات الكبرى التي تنشب في القارة. ففي 24 سبتمبر 2010، شارك الاتحاد الإفريقي في اجتماع رفيع المستوى عقده الأمين العام في نيويورك بشأن السودان لحشد الدعم الدولي للتنفيذ التام و في الوقت المطلوب للمرحلة النهائية من اتفاق السلام الشامل من جانب أطراف النزاع في السودان، بما في ذلك إجراء الاستفتاءين بشأن حق شعب جنوب السودان في تقرير المصير و وضع منطقة أبيي. و في أعقاب الاستفتاء الذي جرى في السودان، في 31 يناير 2011، تشارك رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي جان بينغ و الأمين العام رئاسة اجتماع عقد في أديس أبابا مع رئيس الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، رئيس وزراء إثيوبيا ملس زيناوي، لتيسير مرحلة انتقالية سلسلة تلي الاستفتاء.

و طوال الأزمة التي أعقبت الانتخابات في الآونة الأخيرة بكوت ديفوار، اضطلع الاتحاد الإفريقي، إلى جانب الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، بدور قيادي في حل الأزمة سلميا. و بغية كفالة تنسيق العمل المتعلق بسبل المضي قدما، شارك الأمين العام، في رئاسة اجتماع رفيع المستوى بشأن كوت ديفوار مع رئيس الاتحاد الإفريقي و رئيس الجماعة الاقتصادية بأديس أبابا في 29 يناير 2011.

⁽¹⁾ وكالة الأنباء الصحراوية، 01 ماي 2015، <http://www.spsrasd.info>.

و في مسعى لبناء شراكة دولية و رسم نهج مشترك فيما يتعلق بليبيا، شاركت الأمم المتحدة و جامعة الدول العربية في عقد أربعة اجتماعات مع المنظمات الإقليمية، بما في ذلك الاتحاد الإفريقي، و الاتحاد الأوروبي، و منظمة المؤتمر الإسلامي في 14 أبريل، و 30 ماي، و 18 جوان، و 26 أوت 2011 في القاهرة. و شكلت "مجموعة القاهرة" الأساس لعمل مشترك و منسق للمنظمات الإقليمية المشاركة. و شاركت أيضا في مؤتمر القمة الاستثنائي لمؤتمر الاتحاد الإفريقي المعقود في 25 ماي 2011، حيث نوقشت عناصر خارطة الطريق للاتحاد الإفريقي. و في 20 سبتمبر 2011، حضر ممثلون عن الاتحاد الإفريقي و الدول الإفريقية الأعضاء، ضمن آخرين، الاجتماع الرفيع المستوى الذي عقد في نيويورك لحشد دعم المجتمع الدولي لمرحلة ما بعد انتهاء النزاع في ليبيا⁽¹⁾.

و في ما يتعلق بالصومال، عقدت المنظمتان مؤتمري قمة مصغرين على هامش مؤتمري قمة الاتحاد الإفريقي المعقودين في كمبالا في جويلية 2010، و في أديس أبابا في يناير 2011. و شارك في رئاسة مؤتمر قمة أديس أبابا كل من الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي و الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. و قد قامت هذه الهيئة بدور بارز في مؤتمر قمة أديس أبابا، نظرا لما لها من دور بالغ الأهمية في عملية السلام في الصومال. و شارك الاتحاد الإفريقي أيضا في مؤتمرات القمة المصغرة المعنية بالصومال التي عقدت على هامش اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة في عامي 2010 و 2011. و أتاحت هذه المناسبات للمنظمتين فرصا فريدة لتبادل الآراء على أكمل وجه بشأن الحالة في الصومال، و تركيز اهتمام المجتمع الدولي على احتياجات بعثة الاتحاد الإفريقي في الصومال. و ساهمت هذه الاجتماعات في تحقيق الهدف المتمثل في كفالة تناسق الدعم الإقليمي و الدولي للعملية السياسية و سبل المضي قدما.

(1) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي في شؤون السلام و الأمن S/2011/805، 29 ديسمبر 2011. ص 4.

التسيق بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الأفريقي :

عملت الأمانة العامة للأمم المتحدة و مفوضية الاتحاد الإفريقي في السنوات الأخيرة على تعزيز شراكتهما في مجال السلام و الأمن على المستويين الاستراتيجي و العملياتي. ففي 25 سبتمبر 2010، توخياً لتعزيز الشراكة الإستراتيجية بين المنظمتين، أطلق رئيس الاتحاد الإفريقي و الأمين العام فرقة العمل المشتركة بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي المعنية بالسلام و الأمن. و منذ ذلك الحين، عقدت فرقة العمل ثلاثة اجتماعات على مستوى وكلاء الأمين العام للأمم المتحدة و مفوض الاتحاد الإفريقي لشؤون السلام و الأمن، و ذلك في نيويورك في 29 سبتمبر 2010 و 19 سبتمبر 2011، و في أديس أبابا في 1 فبراير 2011. و في عام 2011، أتاحت اجتماعات فرقة العمل الفرصة لكلتا المنظمتين لمناقشة التعاون في كوت ديفوار، و ليبيا، و السودان، و جنوب السودان، و الصومال، و ذلك تمثيا مع قرارات مؤتمرات القمة المصغرة و الاجتماعات الرفيعة المستوى التي عقدت مع رؤساء الاتحاد الإفريقي و الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا و الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية.

و نظمت الأمانة العامة للأمم المتحدة و مفوضية الاتحاد الإفريقي ستة اجتماعات عمل تشاورية "بين المكاتب" بشأن منع نشوب النزاعات و إدارتها في القارة، و هي اجتماعات بدأت في عام 2008 في إطار برنامج الاتحاد الإفريقي العشري لبناء القدرات. و زوّدت هذه الاجتماعات الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي و الجماعات الاقتصادية الإقليمية بألية للتعاون و تبادل المعلومات، و أفضت إلى اتخاذ مبادرات مشتركة بشأن حالات قطرية و قضايا شاملة ذات اهتمام مشترك. و عملا بالتوصيات الواردة في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الصادر عام 2009 عن الدعم المقدم لعمليات الاتحاد الإفريقي لحفظ السلام التي تأذن بها الأمم المتحدة (S/2009/470-

A/64/359) تم توسيع نطاق التبادل بين المكاتب، بقيادة إدارة الشؤون السياسية، ليشمل الموظفين المعنيين من إدارة عمليات حفظ السلام، و إدارة الدعم الميداني، و مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، و انضمت أيضا كيانات أخرى، بما في ذلك مفوضية حقوق الإنسان، و مفوضية الأمم

المتحدة لشؤون اللاجئين، و مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الإفريقي، و البعثات الميدانية للأمم المتحدة. و في محاولة لمواصلة تعزيز التنسيق بين المنظمتين، كان الاجتماع أيضا بمثابة آلية لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن اجتماعات فرقة العمل المشتركة.

و في هذا الصدد، عُقد خلال السنة الماضية اجتماعان بين المكاتب، يومي 10 و 11 جوان في كينيا و يومي 1 و 2 ديسمبر 2011 في جمهورية تنزانيا المتحدة استعرض المشاركون فيهما حالة تنفيذ التوصيات الصادرة عن اجتماعات فرقة العمل المشتركة في يناير و سبتمبر 2011. و قد أتاحت الاجتماعات بين المكاتب أيضا فرصا لمناقشة مجموعة من المسائل المواضيعية المتعلقة بالتعاون بين الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في مجال السلام و الأمن في إفريقيا، بما في ذلك تغيير الحكومات بطرق غير دستورية، و النزاعات و أعمال العنف السياسي المتصلة بالانتخابات، و حقوق الإنسان و الشؤون الإنسانية. و في ضوء التطورات الأخيرة التي شهدتها التعاون بين المنظمتين في مجال السلام و الأمن في أفريقيا، استؤنف التداول المنتظم من بُعد بين الأمانة العامة للأمم المتحدة و مفوضية الاتحاد الإفريقي، بتيسير من مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الإفريقي، بغية تعزيز التنسيق و التشاور على مستوى المكتب.

و قد أدى إنشاء مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الإفريقي في عام 2010 إلى زيادة تدفق المعلومات بين الأمانة العامة و المفوضية، و تعزيز التشاور على مستوى العمل، و تيسير مزيد من التنسيق بين المنظمتين. و في إطار برنامج الاتحاد الإفريقي العشري لبناء القدرات، يشارك مكتب الأمم المتحدة في رئاسة مجموعة السلام و الأمن التي تنسق الدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة بأسرها إلى الاتحاد الإفريقي في مجال السلام و الأمن. و يقدم أعضاء هذه المجموعة منذ تأسيسها الدعم الفني للاتحاد الإفريقي في شتى مجالات بناء القدرات، مع التركيز بوجه خاص على تطوير و تفعيل الهيكل الإفريقي للسلام و الأمن و عناصره. و عملا بالتوصيات الصادرة عن الدورة الحادية عشرة لآلية التنسيق الإقليمية و تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن استعراض البرنامج العشري لبناء

القدرات الصادر في فبراير 2011 (A/65/716-S/2011/54)، تواصل المجموعة مواءمة أنشطتها مع أولويات الاتحاد الإفريقي و أهدافه⁽¹⁾.

و إضافة إلى ذلك، شارك ممثليّ عن الأمين العام للأمم المتحدة و مسئولون كبار آخرون من المقر و الميدان في المعتكفين الرفيحي المستوى اللذين نظمهما الاتحاد الإفريقي بشأن تعزيز السلام و الأمن و الاستقرار في أفريقيا، في أوت 2010 و سبتمبر 2011. و أتاحت هذه الاجتماعات للمسؤولين الكبار و المبعوثين و الممثلين الخاصين من المنظمين، و لغيرهم من المشاركين الرفيحي المستوى، فرصة لتبادل الآراء بشأن الاتجاهات المتعلقة بالسلام و الاستقرار في أفريقيا و التحديات التي يواجهانها و آفاقهما المستقبلية. و شارك أيضا ممثليّ الأمين العام للأمم المتحدة لدى الاتحاد الإفريقي و مسئولون كبار آخرون من مقر الأمم المتحدة في اجتماعات فريق الحكماء التي عقدت في ديسمبر 2010 في الجزائر العاصمة، و في ديسمبر 2011 في زنجبار، جمهورية تنزانيا المتحدة. تتطلب التحديات المعقدة في عالم اليوم تفسيرا متجددا و متطورا للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة. فقد أصبح التعاون بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية أكثر فأكثر أهمية في معالجة النزاعات و حلها في جميع أنحاء العالم. و في إفريقيا، أحرز الكثير من التقدم من خلال الجهود الجماعية و المساعي التعاونية للأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي. و أسهمت مبادرات الاتحاد الإفريقي و منظماته دون الإقليمية، بدعم من الأمم المتحدة، مساهمات كبيرة في التخفيف من حدة النزاعات في إفريقيا، من خلال جهود الوساطة و حفظ السلام و إنفاذ السلام، و كثيرا ما كان ذلك يتم بموارد محدودة و في أشد الظروف صعوبة و خطورة.

(1) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي في شؤون السلام و الأمن S/2011/805، مرجع سبق ذكره.

الجليلة

لقد شهدت الساحة الدولية منذ نهاية الحرب الباردة، أعداد متزايدة من الأنظمة الإقليمية القائمة إلى حد كبير على أساس الأبعاد الأمنية و الاقتصادية، ففي حين لم يكن هناك سوى نحو 50 منها عام 1990، نجد ما يفوق 313 منظمة إقليمية في عام 2015، و قد انعكس ذلك على العلاقات القائمة بينها و بين الأمم المتحدة فالأطراف الإقليمية لم تحتل مكانة بارزة في أدوار الأمم المتحدة لحفظ السلم و الأمن الدوليين.

و لكن مع نهاية الحرب الباردة شهدت هذه العلاقات نموا و توسعا و برزت بوضوح في جدول أعمال الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي {أجندة من أجل السلام} من حيث دعوته للاعتماد على مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات السلم، و في جدول أعماله {أجندة من أجل الديمقراطية} تحدث الأمين العام بطرس غالي عن الإقليمية الجديدة، و اعتبر المنظمات الإقليمية شريكا مكملا للأمم المتحدة في عمليات السلم و بالتالي عقد عدة اجتماعات مع المنظمات الإقليمية و كذلك فعل نفس الشريء خليفته {كوفي عنان}، حيث عقد سبعة اجتماعات مع رؤساء أحد عشر منظمة إقليمية لمناقشة سبل تعزيز التعاون و التشاور، و أما الأمين العام الحالي {بان كي مون}، فقد استمر في نفس المسار و عقد شراكة مع الاتحاد الإفريقي من أجل تسليط الضوء على الوضع الأمني في القارة الإفريقية، و قد تناولت هذه الدراسة موضوع أطر التعاون ما بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في حفظ السلم و الأمن الدوليين، و قد ركزت الدراسة على رصد و تحليل العلاقات القائمة بين الأمم المتحدة و الإتحاد الإفريقي.

لكن بالرغم من هذا التطور في العلاقات ما بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في حفظ السلم و الأمن الدوليين، إلا أنه بقي مرهونك بمدى توافق مصالح الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الدولي و مصالح المنظمات الإقليمية و يمكن الاستشهاد بعدة حالات و هي :

الحالة الأولى : و هي بشأن القضية الليبية عام 2011، حيث تمكنت جامعة الدول العربية و مجلس التعاون الخليجي و هما منظمتان إقليميتان من إحالة قضية الصراع الداخلي في ليبيا إلى مجلس الأمن، و تم البت فيها بسرعة نظرا لغياب استعمال حق النقض من قبل الأعضاء الدائمين، فقد تم

تحويل حلف الأطلسي {الناتو} تنفيذ القرارات الصادرة من الأمم المتحدة بخصوص حماية المدنيين بالرغم من وجود ليبيا في منظمة قارية تحتوي على آليات لتسوية الصراعات، ألا و هو الاتحاد الإفريقي، و هو أحق من حلف الأطلسي بتسوية الصراع نظرا لأنه يقع في القارة الأفريقية.

الحالة الثانية : متعلقة بالقضية السورية منذ عام 2011، فبالرغم من إحالة القضية من قبل أكثر من منظمة إقليمية، إلا أن الأمم المتحدة عجزت في معالجة القضية السورية بسبب عدم وجود توافق بين الأعضاء الدائمين في المجلس، حيث تم استخدام حق النقض أكثر من مرة من قبل روسيا والصين.

الحالة الثالثة : و هي متعلقة بتدخل الدول الأوروبية الغربية في مالي عام 2012 بقيادة فرنسا، حيث سيطرت الجماعات الإسلامية المتشددة على أرجاء واسعة من البلاد الأمر الذي عرض المصالح الغربية للخطر في المنطقة، و هنا توافقت مصالح الإتحاد الأوربي كمنظمة إقليمية مع مصالح القوى الغربية في مجلس الأمن الدولي، و بالتالي تحقق التدخل السريع من قبل الدول الغربية في مالي. شهد التعاون ما بين الأمم المتحدة و الإتحاد الإفريقي تطورا مضطربا منذ تأسيسه عام 2002، فقد أنشاء الإتحاد الإفريقي مجلس السلم و الأمن الإفريقي و أصبح من صميم اختصاصاته تعزيز السلم و الأمن و الاستقرار في إفريقيا، و منع الصراعات و تعزيز أنشطة بناء السلم و إعادة الإعمار بعد انتهاء الصراع، و تعزيز الممارسات الديمقراطية بالسعي لتطبيق الحوكمة الرشيدة و حقوق الإنسان و حماية الحريات الأساسية، و حق التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء في ثلاث حالات فقط (جرائم الحرب، الإبادة الجماعية، و الجرائم ضد الإنسانية)، وكذلك حق أية دولة عضو في أن تطلب التدخل من الإتحاد بغية استعادة السلم و الأمن، و ذلك طبقاً للمادة الرابعة الفقرة (ي) من القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي.

من خلال ما تم استعراضه يمكن القول أن العلاقات بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية تطورت بصورة كبيرة بعد الحرب الباردة في شتى المجالات، و هذا ما يؤكد صحة فرضية الدراسة.

و في الختام يمكن الإشارة إلى بعض الاقتراحات التي ينبغي الأخذ بها لتطوير التعاون بين

الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية، و هي كما يلي :

- بالرغم من التطور الكبير الذي حدث في مجال العلاقات بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية بعد الحرب الباردة، إلا أنه يتعين على الأمم المتحدة أن تكون مستعدة لمواصلة السير لدعم المنظمات الإقليمية سياسيا و ماليا و عمليا، لتمكينها من تحقيق مصداقيتها كقوة سلم حقيقية، فإحلال السلم الحقيقي يتطلب وقتا، و بناء القدرات يتطلب وقتا، و إعادة بناء الثقة أيضا تتطلب وقتا، و على حفظة السلم و الأمن الدوليين أداء تلك المهام بمهنية و كفاءة و أمانة.

- ينبغي أن تكون قرارات تسوية الصراعات في الأمم المتحدة من صلاحيات الجمعية العامة و ليس مجلس الأمن الدولي، حتى تستطيع المنظمات الإقليمية ممارسة دورها دون الخوف من حق النقض الذي تتمتع به القوى العظمى في مجلس الأمن الدولي.

- ينبغي أن تكون عملية التدخل في تسويات الصراعات وفقا لمعايير قانونية و تحقيق المساواة في قضايا تسوية الصراعات، حتى يمكن تجنب ازدواجية المعايير في تسوية الصراعات، و الساحة الدولية مليئة بالأمثلة التي تؤكد على ازدواجية المعايير في تسوية الصراعات و التي ربما آخرها كان العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة، حيث لم تستطع أي منظمة إقليمية تقديم مبررات للتدخل العسكري لحماية المدنيين في غزة، بينما في قضايا أخرى تم التدخل بسرعة تحت مبرر حماية المدنيين.

- ضرورة تجاوز الأزمات الداخلية الراهنة في التكيف مع التحولات الدولية من خلال العمل على حلها داخل النظام الإقليمي من خلال التنظيمات الإقليمية مما يعكس تماسكا قويا في مواجهة التحديات التي تصيب القارة الإفريقية.

- تبني عملية تغيير قانونية ومنهجية وفق إطار قانوني في عملية التغيير والتحول نحو بناء دولة القانون، من خلال إعطاء الحرية الواسعة بقيود دستورية كي لا تتحول إلى فوضى لا يمكن السيطرة عليها إلا بالخروج عن مبادئ حقوق الإنسان والقانون الدولي، كي لا تصبح هذه الخروقات فيما بعد وسائل تشجع التدخلات الخارجية بحجه أو بأخرى.

يعترف الباحث مسبقاً بتواضع هذا العمل، رغم أنه حرص كل الحرص على الجدية و لم يدخر وسعاً في ذلك، و سبحان من تفرد بالكمال، و هو الهادي إلى سواء السبيل. إلا أن ما ننتظره من جهود الآخرين ربما يسد هذه الفجوة في ظروف ربما تكون قد تغيرت، لأن الأحداث تتعاقب و تتوالى بسرعة كبيرة في عالم يصعب فيه التنبؤ بما سوف يحدث في المدى القريب أو البعيد على حد سواء.

النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن

(اعتمده مجلس الأمن في جلسته الأولى وعدله في جلسته ٣١ و ٤١ و ٤٢ و ٤٤ و ٤٨ المعقودة في ٩ نيسان/أبريل و ١٦ و ١٧ أيار/مايو و ٦ و ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٤٦؛ وفي جلسته ١٣٨ و ٢٢٢ المعقودتين في ٤ حزيران/يونيه و ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٧؛ وفي جلسته ٤٦٨ المعقودة في ٢٨ شباط/فبراير ١٩٥٠؛ وفي جلسته ١٤٦٣ المعقودة في ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩؛ وفي جلسته ١٧٦١ المعقودة في ١٧ كانون الثاني/يناير ١٩٧٤؛ وفي جلسته ٢٤١٠ المعقودة في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢. وقد صدرت الصيغة السابقة للنظام الداخلي المؤقت تحت الرموز S/96 و Rev.1-6)



الأمم المتحدة

نيويورك، ١٩٨٣

الفصل الأول - الاجتماعات

المادة ١

تعقد اجتماعات مجلس الأمن، باستثناء الاجتماعات الدورية المشار إليها في المادة ٤، بناء على دعوة من الرئيس في أي وقت يرى فيه ذلك ضروريا، على ألا تتجاوز الفترة التي تتخلل الاجتماعات أربعة عشر يوما.

المادة ٢

يدعو الرئيس مجلس الأمن إلى الاجتماع بناء على طلب أي عضو من أعضاء مجلس الأمن.

المادة ٣

يدعو الرئيس مجلس الأمن إلى الاجتماع إذا جرى تنبيه مجلس الأمن إلى نزاع أو حالة بحسب المادة ٣٥ أو المادة ١١ (٣) من الميثاق، أو إذا قدمت الجمعية العامة توصيات إلى مجلس الأمن أو أحالت إليه أية مسألة بحسب المادة ١١ (٢)، أو إذا نبه الأمين العام مجلس الأمن إلى أية مسألة بحسب المادة ٩٩.

المادة ٤

يعقد مجلس الأمن الاجتماعات الدورية المنصوص عليها في المادة ٢٨ (٢) من الميثاق مرتين في السنة في المواعيد التي يحددها مجلس الأمن.

المادة ٥

تعقد اجتماعات مجلس الأمن عادة في مقر الأمم المتحدة. ويجوز لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن أو للأمين العام أن يقترح اجتماع مجلس الأمن في مكان آخر. فإذا قبل مجلس الأمن الاقتراح، كان عليه تعيين مكان اجتماع المجلس ومدة اجتماعه في ذلك المكان.

الفصل الثاني - جدول الأعمال

المادة ٦

ينبه الأمين العام جميع الممثلين في مجلس الأمن على الفور إلى جميع الرسائل التي ترد من الدول أو من هيئات الأمم المتحدة أو من الأمين العام بشأن أية مسألة يراد نظر مجلس الأمن فيها وفقاً لأحكام الميثاق.

المادة ٧

يعد الأمين العام جدول الأعمال المؤقت لكل جلسة من جلسات مجلس الأمن ويعتمده رئيس مجلس الأمن. ولا يجوز أن يدرج في جدول الأعمال المؤقت غير البنود التي جرى تنبيه الممثلين في مجلس الأمن إليها وفقاً للمادة ٦، أو البنود التي تنطبق عليها المادة ١٠، أو المسائل التي سبق لمجلس الأمن أن قرر تأجيلها.

المادة ٨

يرسل الأمين العام جدول الأعمال المؤقت لكل جلسة إلى الممثلين في مجلس الأمن قبل انعقاد الجلسة بما لا يقل عن ثلاثة أيام؛ إلى أنه يجوز في الأحوال العاجلة إرسال جدول الأعمال المؤقت في آن واحد مع الإشعار بالاجتماع.

المادة ٩

يكون أول بند في جدول الأعمال المؤقت لكل جلسة من جلسات مجلس الأمن هو إقرار جدول الأعمال.

المادة ١٠

كل بند في جدول أعمال أية جلسة من جلسات مجلس الأمن لم يستكمل بحثه في تلك الجلسة يدرج تلقائياً في جدول أعمال الجلسة التالي لها ما لم يقرر مجلس الأمن غير ذلك.

المادة ١١

يرسل الأمين العام أسبوعياً إلى الممثلين في مجلس الأمن بياناً موجزاً بالمسائل المعروضة على المجلس وعن المرحلة التي بلغها النظر في تلك المسائل.

المادة ١٢

يعمم جدول الأعمال المؤقت لكل اجتماع دوري على أعضاء مجلس الأمن قبل افتتاح الاجتماع بما لا يقل عن واحد وعشرين يوماً. ويوجه نظر الأعضاء إلى أي تغيير لاحق في جدول الأعمال المؤقت أو إضافة لاحقة إليه قبل الاجتماع بما لا يقل عن خمسة أيام. على أنه يجوز لمجلس الأمن، في الأحوال العاجلة، أن يدخل على جدول الأعمال إضافات في أي وقت أثناء الاجتماع الدوري.

وتتطبق أحكام الفقرة ١ من المادة ٧ وأحكام المادة ٩ على الاجتماعات الدورية أيضاً.

الفصل الثالث - التمثيل ووثائق التفويض

المادة ١٣

كل عضو من أعضاء مجلس الأمن يمثل في اجتماعات مجلس الأمن ممثل معتمد. وترسل إلى الأمين العام وثائق تفويض أي ممثل في مجلس الأمن قبل أن يشغل مقعده في مجلس الأمن بما لا يقل عن أربع وعشرون ساعة. ويصدر وثائق التفويض إما لرئيس الدولة أو رئيس الحكومة المعنية وإما وزير خارجيتها. ويحق لرئيس حكومة كل دولة عضو في مجلس الأمن أو لوزير خارجيتها الاشتراك في اجتماعات مجلس الأمن دون تقديم وثائق تفويض.

المادة ١٤

على كل دولة عضو في الأمم المتحدة ليست عضوا في مجلس الأمن وكل دولة ليست عضوا في الأمم المتحدة، إذا دعيت إلى الاشتراك في جلسة أو أكثر من جلسات مجلس الأمن، أن تقدم وثائق تفويض للممثل الذي تعينه لهذا الغرض. وترسل وثائق تفويض هذا الممثل إلى الأمين العام بما لا يقل عن أربعة وعشرون ساعة قبل أول جلسة يدعى إلى حضورها.

المادة ١٥

يفحص الأمين العام وثائق تفويض الممثلين في مجلس الأمن وأي ممثل يعين وفقا للمادة ١٤ ويقدم تقريرا إلى مجلس الأمن لإقرارها.

المادة ١٦

ريثما يتم إقرار وثائق تفويض أي ممثل في مجلس الأمن وفقا للمادة ١٥، يشغل ذلك الممثل مقعده بصورة مؤقتة متمتعا بما يتمتع به الممثلون الآخرون من حقوق.

المادة ١٧

كل ممثل في مجلس الأمن تلقى وثائق تفويضه اعتراضا في مجلس الأمن، يستمر في شغل مقعده متمتعا بما يتمتع به الممثلون الآخرون من حقوق إلى أن يبت مجلس الأمن في الموضوع.

الفصل الرابع - الرئاسة

المادة ١٨

يتداول أعضاء مجلس الأمن بحسب الترتيب الهجائي الإنكليزي لأسمائهم. ويشغل كل رئيس منصبه لفترة شهر تقويمي.

المادة ١٩

يرأس الرئيس جلسات مجلس الأمن ويتولى، بتفويض من مجلس الأمن، تمثيل المجلس بوصفه هيئة من هيئات الأمم المتحدة.

المادة ٢٠

إذا رأى رئيس مجلس الأمن أن الوفاء بمسؤوليات الرئاسة على الوجه الصحيح يقتضي منه ألا يرأس المجلس في أثناء النظر في مسألة بعينها ذات صلة مباشرة بالعضو الذي يمثله، فعليه أن يعلم المجلس بقراره ذلك. وفي تلك الحالة تؤول الرئاسة، لغرض النظر في تلك المسألة، إلى ممثل العضو التالي له بحسب الترتيب الهجائي الإنكليزي، على أن يكون

من المفهوم أن أحكام هذه المادة تنطبق على الممثلين في مجلس الأمن الذين يطلب إليهم بالتعاقب تولي الرئاسة. ولا تؤثر هذه المادة على الصفة التمثيلية للرئيس وفقا لنص المادة ١٩، أو على واجباته المنصوص عليها في المادة ٧.

الفصل الخامس - الأمانة العامة

المادة ٢١

يعمل الأمين العام بصفته هذه في كل اجتماعات مجلس الأمن. وله أن يفوض من ينوب عنه ليقوم مقامه في اجتماعات مجلس الأمن.

المادة ٢٢

للأمين العام، أو لنائبه الذي يعمل باسمه، أن يقدم بيانات شفوية أو كتابية إلى مجلس الأمن بشأن أية مسألة ينظر فيها.

المادة ٢٣

يجوز لمجلس الأمن، أن يعين الأمين العام، وفقا للمادة ٢٨، مقررًا لمسألة محددة.

المادة ٢٤

يوفر الأمين العام الموظفين اللازمين لمجلس الأمن. ويشكل هؤلاء الموظفون جزءًا من الأمانة العامة.

المادة ٢٥

يشعر الأمين العام الممثلين في مجلس الأمن بجلسات مجلس الأمن وجلسات هيئاته ولجانه.

المادة ٢٦

يكون الأمين العام مسؤولاً عن إعداد الوثائق اللازمة لمجلس الأمن، ويقوم، إلا في الأحوال العاجلة، بتوزيعها قبل انعقاد الجلسة التي تنتظر فيها. بما لا يقل عن ثمان وأربعين ساعة.

الفصل السادس - تصريف الأفعال

المادة ٢٧

يعطي الرئيس الكلمة للممثلين بحسب ترتيب إبدائهم الرغبة في الكلام.

المادة ٢٨

لمجلس الأمن أن يعين هيئة أو لجنة أو مقرراً لمسألة محددة.

المادة ٢٩

للرئيس أن يعطي الأسبقية لأي مقرر معين من مجلس الأمن. ويجوز إعطاء الأسبقية لرئيس هيئة أو لجنة أو للمقرر المعين من الهيئة أو اللجنة لتقديم تقريرها، وذلك لغرض شرح التقرير.

المادة ٣٠

إذا أثار ممثل نقطة نظام، يبت الرئيس فوراً فيها. فإذا طعن في قرار الرئيس، يطرح الرئيس قراره على مجلس الأمن للبت فيه فوراً ويبقى القرار قائماً ما لم يبطل.

المادة ٣١

تقدم مشاريع القرارات والتعديلات والاقتراحات الموضوعية إلى الممثلين مكتوبة في العادة.

المادة ٣٢

تعطى الأسبقية للاقتراحات الرئيسية ومشاريع القرارات بحسب ترتيب تقديمها.

ويجري تصويت مستقل على أجزاء من اقتراح أو من مشروع قرار بناء على طلب أي ممثل ما لم يعترض على ذلك صاحب الاقتراح أو مشروع القرار.

المادة ٣٣

تكون للاقتراحات التالية، بحسب الترتيب المبين، أسبقية على جميع الاقتراحات الرئيسية ومشاريع القرارات المتصلة بالموضوع المعروض على الجلسة:

- ١ - تعليق الجلسة؛
 - ٢ - أو رفع الجلسة؛
 - ٣ - أو رفع الجلسة حتى يوم معين أو ساعة معينة؛
 - ٤ - أو إحالة أية مسألة إلى لجنة أو إلى الأمين العام أو إلى مقرر؛
 - ٥ - أو إرجاء مناقشة المسألة إلى يوم معين أو إلى أجل غير محدد؛
 - ٦ - أو إدخال تعديل.
- ويست دون مناقشة في أي اقتراح لتعليق الجلسة أو لرفعها.

المادة ٣٤

لا ضرورة للتشنية على أي اقتراح أو مشروع قرار يقترحه أحد الممثلين في مجلس الأمن قبل طرحه للتصويت.

المادة ٣٥

يمكن سحب أي اقتراح أو مشروع قرار في أي وقت من الأوقات ما دام لم يجر بشأنه تصويت.

وإذا ثني على الاقتراح أو مشروع القرار، يجوز للممثل في مجلس الأمن الذي ثني عليه أن يطلب طرحه للتصويت باعتباره اقتراحه هو أو مشروع قراره هو مع إعطائه نفس الحق في الأسبقية الذي يكون له لو أن صاحب الاقتراح أو مشروع القرار لم يسحبه.

المادة ٣٦

عند اقتراح تعديلين أو أكثر على اقتراح أو مشروع قرار، يبت الرئيس في ترتيب التصويت عليها. وفي العادة، يصوت مجلس الأمن أولاً على التعديل الأبعد من حيث المضمون عن الاقتراح الأصلي، ثم على التعديل الأقل منه بعداً، وهكذا حتى يتم طرح جميع التعديلات للتصويت؛ ولكن إذا كان التعديل يضيف إلى نص اقتراح أو مشروع قرار أو يهدف منه، فإن ذلك التعديل يطرح أولاً للتصويت.

المادة ٣٧

أية دولة عضو في الأمم المتحدة ليست عضواً في مجلس الأمن، يمكن أن تدعى، بناء على قرار يتخذه المجلس، إلى الاشتراك، دون تصويت، في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن متى رأى مجلس الأمن أن مصالح تلك الدولة العضو متأثرة بشكل خاص، أو متى نبهت

إحدى الدول الأعضاء مجلس الأمن إلى مسألة ما وفقا للمادة الخامسة والثلاثين (١) من الميثاق.

المادة ٣٨

لأية دولة عضو في الأمم المتحدة تدعى وفقا للمادة السابقة، أو تطبيقا للمادة الثانية والثلاثين من الميثاق، إلى الاشتراك في مناقشات مجلس الأمن، أن تقدم اقتراحات ومشاريع قرارات. ولا يجوز طرح هذه الاقتراحات ومشاريع القرارات للتصويت إلا بناء على طلب أحد الممثلين في مجلس الأمن.

المادة ٣٩

لمجلس الأمن أن يدعو أعضاء الأمانة العامة أو غيرهم من الأشخاص الذين يعتبرهم مؤهلين لذلك إلى تزويده بالمعلومات أو تقديم المساعدات الأخرى في دراسة المسائل الداخلية في اختصاصه.

الفصل السابع - التصويت

المادة ٤٠

يجري التصويت في مجلس الأمن وفقا للمواد ذات الصلة في الميثاق وبالنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

الفصل الثامن - اللغات

المادة ٤١

تكون الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية اللغات الرسمية ولغات العمل في آن معا في مجلس الأمن.

المادة ٤٢

تترجم الكلمات التي تلقى بأية لغة من لغات مجلس الأمن الست ترجمة شفوية إلى اللغات الخمس الأخرى.

المادة ٤٣

[حذفت]

المادة ٤٤

لأي ممثل أن يتكلم بلغة غير لغات مجلس الأمن. وفي هذه الحالة، يكون عليه هو أن يرتب أمر الترجمة الشفوية لكلمته إلى إحدى تلك اللغات. وللمترجمين الشفويين التابعين للأمانة العامة، لدى ترجمتها إلى بقية لغات مجلس الأمن، أن يستندوا إلى الترجمة الشفوية المقدمة باللغة الأولى.

المادة ٤٥

تعد المحاضر الحرفية لجلسات مجلس الأمن بلغات مجلس الأمن.

المادة ٤٦

تنشر كل القرارات وغيرها من الوثائق بلغات مجلس الأمن.

المادة ٤٧

تنشر وثائق مجلس الأمن بأية لغة غير لغات المجلس إذا قرر مجلس الأمن ذلك.

الفصل التاسع - علنية الجلسات، المحاضر

المادة ٤٨

تكون اجتماعات مجلس الأمن علنية ما لم يقرر المجلس غير ذلك. وتناقش أية توصية إلى الجمعية العامة بشأن تعيين الأمين العام وبيت فيها في جلسة سرية.

المادة ٤٩

مع مراعاة أحكام المادة ٥١، يوفر المحضر الحرفي لكل جلسة يعقدها مجلس الأمن للممثلين في مجلس الأمن ولمثلي أية دول أخرى اشتركت في الجلسة وذلك في موعد لا يتجاوز الساعة ١٠:٠٠ من صباح أول عمل يعقب تلك الجلسة.

المادة ٥٠

يقوم ممثلو الدول التي اشتركت في الجلسة، خلال يومي عمل بعد الوقت المبين في المادة ٤٩، بتبليغ الأمين العام بأية تصويبات يودون إدخالها على المحضر الحرفي.

المادة ٥١

لمجلس الأمن أن يقرر إعداد محضر أية جلسة سرية بنسخة واحدة فقط. ويحتفظ الأمين العام بهذا المحضر. ويقوم ممثلو الدول التي اشتركت في الجلسة، خلال فترة عشرة أيام، بتبليغ الأمين العام بأية تصويبات يودون إدخالها على هذا المحضر.

المادة ٥٢

تعتبر التصويبات المطلوبة معتمدة ما لم ير الرئيس أن أهميتها تكفي لتقديمها إلى الممثلين في مجلس الأمن. وفي هذه الحالة، يقدم الممثلون في مجلس الأمن خلال يومي عمل أية تعليقات قد يودون إبداءها. فإذا لم تقدم اعتراضات في هذه الفترة، يصوب المحضر على النحو المطلوب.

المادة ٥٣

يعتبر المحضر الحرفي المشار إليه في المادة ٤٩ أو المحضر المشار إليه في المادة ٥١، الذي لم يطلب إدخال تصويبات عليه في الفترة التي تقتضيها كل من المادتين ٥٠ و ٥١، أو الذي صوب وفقا لأحكام المادة ٥٢، معتمدا. ويوقعه الرئيس ويصبح المحضر الرسمي لمجلس الأمن.

المادة ٥٤

ينشر المحضر الرسمي للجلسات العلنية لمجلس الأمن، فضلا عن الوثائق المرفقة به، باللغات الرسمية في أقرب وقت ممكن.

المادة ٥٥

لدى اختتام أية جلسة سرية، يصدر مجلس الأمن بلاغا عن طريق الأمين العام.

المادة ٥٦

يكون لممثلي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي اشتركت في جلسة سرية، على الدوام، حق الرجوع إلى محضر تلك الجلسة في مكتب الأمين العام. ومجلس الأمن أن يسمح في أي وقت من الأوقات للممثلين المخولين لدول أخرى من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالاطلاع على هذا المحضر.

المادة ٥٧

يقدم الأمين العام إلى مجلس الأمن، مرة واحدة كل سنة، قائمة بالمحاضر والوثائق التي كانت تعتبر حتى ذلك الحين سرية. ويقرر مجلس الأمن أي المحاضر والوثائق منها يجب أن يتاح للدول الأخرى الأعضاء في الأمم المتحدة، وأنها يجب أن ينشر، وأنها يجب أن يبقى سرية.

الفصل العاشر - قبول أعضاء جدد

المادة ٥٨

تقدم كل دولة ترغب في عضوية الأمم المتحدة إلى الأمين العام طلبا يتضمن تصريحاً مثبتاً في وثيقة رسمية يفيد أنها تقبل بالالتزامات الواردة في الميثاق.

المادة ٥٩

يقوم الأمين العام فوراً بعرض طلب العضوية على الممثلين في مجلس الأمن. وما لم يقرر مجلس الأمن غير ذلك، يجيل الرئيس الطلب إلى لجنة تابعة لمجلس الأمن يمثل فيها كل عضو في مجلس الأمن. وتبحث هذه اللجنة أي طلب يحال إليها وتبلغ إلى المجلس النتائج التي تخلص إليها بشأن الطلب قبل انعقاد الدورة العادية للجمعية العامة. بما لا يقل عن خمسة وثلاثين يوماً، أو، في حال الدعوة إلى عقد دورة استثنائية للجمعية العامة، بما لا يقل عن أربعة عشر يوماً قبل انعقاد مثل هذه الدورة.

المادة ٦٠

يقرر مجلس الأمن ما إذا كانت الدولة صاحبة طلب العضوية هي، في تقديره، دولة محبة للسلم وقادرة على الوفاء بالالتزامات

المنصوص عليها في الميثاق وراغبة في ذلك، ومن ثم ما إذا كان يوصى بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية.

فإذا أوصى مجلس الأمن بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية، كان عليه أن يرسل التوصية إلى الجمعية العامة مشفوعة بمحضر كامل للمناقشة.

وإذا لم يوصى مجلس الأمن بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية أو أجل النظر في طلبها، كان عليه أن يقدم إلى الجمعية العامة تقريراً خاصاً مشفوعاً بمحضر كامل للمناقشة.

ولكي يضمن مجلس الأمن نظر الجمعية العامة في توصيته في دورتها التالية لتلقي الطلب، يقدم مجلس الأمن توصيته قبل انعقاد الدورة العادية للجمعية العامة بما لا يقل عن خمسة وعشرين يوماً، وبما لا يقل عن أربعة أيام قبل انعقاد أية دورة استثنائية.

ولمجلس الأمن أن يقرر، في ظروف خاصة، تقديم توصيته إلى الجمعية العامة بشأن طلب ما للعضوية بعد انتهاء الأجلين المحددين في الفقرة السابقة.

الفصل الحادي عشر - العلاقات مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى

المادة ٦١

تستمر أية جلسة يعقدها مجلس الأمن عملاً بأحكام النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية من أجل انتخاب أعضاء للمحكمة إلى أن يفوز عدد من المرشحين مساو لعدد المقاعد المراد شغلها بأغلبية مطلقة من الأصوات في اقتراع أو أكثر.

تذييل

إجراءات مؤقتة بشأن الرسائل الواردة من أفراد عاديين ومن هيئات غير حكومية

ألف - تعمم على جميع الممثلين في مجلس الأمن قائمة بجميع الرسائل الواردة من الأفراد العاديين ومن الهيئات غير الحكومية بشأن أية مسائل معروضة على مجلس الأمن.

باء - تزود الأمانة العامة أي ممثل في مجلس الأمن بناء على طلبه، بنسخة من أية رسالة مدرجة في تلك القائمة.

بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع

للاتحاد الإفريقي (2002 – 2003)

أقره مؤتمر قمة الاتحاد في دهبان، بدولة جنوب أفريقيا، في يوليو 2002، طبقا لما جاء في القانون التأسيسي للاتحاد، ودخل حيز التنفيذ في ديسمبر 2003

نحن، رؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي، إذ نضع في اعتبارنا القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، والمعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الإفريقية وكذلك ميثاق الأمم المتحدة.

وإذ نذكر بالإعلان الخاص بإنشاء آلية، داخل منظمة الوحدة الإفريقية لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها، والصادر عن الدورة العادية التاسعة والعشرين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية، التي عقدت في القاهرة/ مصر/ من 28 إلى 30 يونيو 1993.

وإذ نذكر أيضا بالمقرر AHG DEC 160(XXXVII) الذي اعتمده الدورة العادية السابعة والثلاثون لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية، المعقودة في لوساكا، زامبيا من 9 إلى 11 يوليو 2001، والذي قرر المؤتمر بموجبه دمج الجهاز المركزي لآلية منظمة الوحدة الإفريقية لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها في الاتحاد كأحد أجهزته طبقاً للمادة 5 (2) من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي وطلب إلى الأمين العام في هذا الصدد، مراجعة هياكل الجهاز المركزي وإجراءاته وأساليبه عمله بما في ذلك إمكانية تغيير اسمه.

وإذ نعي أحكام ميثاق الأمم المتحدة، التي تسند إلى مجلس الأمن المسؤولية الرئيسية للمحافظة على السلام والأمن الدوليين وكذلك أحكام الميثاق حول دور الترتيبات أو الوكالات الإقليمية في إحلال السلام والأمن الدوليين وإقامة تعاون وشراكة أوثق بين الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى والاتحاد الإفريقي فيما يتعلق بصون وتعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا.

وإذ نفر بإسهام الآليات الإفريقية الإقليمية لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها في حفظ وتعزيز السلام والأمن والاستقرار في القارة والحاجة إلى اتخاذ تدابير التنسيق والتعاون الرسميين بين هذه الآليات الإقليمية والاتحاد الإفريقي.

وإذ نذكر بالمقررين AHG DEC 141 (XXXV) و AHG/DEC 142 (XXXV) بشأن التغييرات غير الدستورية للحكومات والصادرين عن الدورة العادية الخامسة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المعقودة في الجزائر العاصمة الجزائر من 12 إلى 14 يوليو 1999 والإعلان AHG DECL5 (XXXVI) حول إطار استجابة منظمة الوحدة

الإفريقية للتغييرات غير الدستورية للحكومات، الصادر عن الدورة العادية السادسة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المعقودة في لومي/ توجو/ من 10 إلى 12 يوليو 2000.

وإذ نؤكد من جديد التزامنا بالإعلان الرسمي AHG DECL.4(XXXVI) بشأن المؤتمر حول الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في إفريقيا الذي أقرته الدورة العادية السادسة والثلاثون لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المعقودة في لومي/ توجو/ من 10 إلى 12 يوليو 2000 وكذلك بالإعلان AHG DECL1(XXXVI) بشأن الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا الذي أقرته الدورة العادية السابعة والثلاثون لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المعقودة في لوساكا/ زامبيا/ من 9 إلى 11 يوليو 2001.

وإذ نؤكد أيضاً التزامنا بالإعلان AHG DECL.2(XXX) بشأن مدونة السلوك الخاصة بالعلاقات الإفريقية المشتركة والذي أقرته الدورة العادية الثلاثون لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المعقودة في تونس/ الجمهورية التونسية/ من 13 إلى 15 يونيو 1994 وكذلك اتفاقية منع الإرهاب ومكافحته والتي أقرتها الدورة العادية الخامسة والثلاثون لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المعقودة في الجزائر العاصمة/ الجزائر/ من 12 إلى 14 يوليو 1999.

وإذ نعرب عن القلق إزاء الانتشار المستمر للنزاعات المسلحة في إفريقيا وإزاء عدم إسهام أي عامل داخلي منفرد في التراجع الاجتماعي والاقتصادي للقارة وفي معاناة السكان المدنيين، أكثر من إسهام كارثة النزاعات داخل دولنا وفيما بينها في ذلك .
وإذ نعرب عن قلقنا أيضاً إزاء إرغام النزاعات الملايين من مواطنينا بما في ذلك النساء والأطفال على حياة التنقل كلاجئين ومشردين داخلها محرومين من وسائل الكسب ومن الكرامة والإنسانية والأمل.

وإذ يساورنا القلق أيضاً إزاء كارثة الألغام الأرضية في القاهرة وإذ نذكر في هذا الصدد بخطة العمل حول إفريقيا خالية من الألغام الأرضية والتي اعتمدها المؤتمر القاري الأول للخبراء الإفريقيين حول الألغام المضادة للأفراد المعقود في كيمبتون بارك/ جنوب إفريقيا/ من 17 إلى 19 مايو 1997 والتي أجازتها الدورة العادية السادسة والستون لمجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية المعقودة في هراري/ زيمبابوي/ من 26 إلى 30 مايو 1997 وكذلك المقررات اللاحقة الصادرة عن منظمة الوحدة الإفريقية بشأن هذه المسألة .
وإذ نعرب عن قلقنا أيضاً إزاء أثر الانتشار والتداول والاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والخفيفة مما يهدد السلام والأمن في إفريقيا ويقوض الجهود الرامية إلى تحسين مستويات معيشة الشعوب الإفريقية، وإذ نذكر في هذا الصدد بالإعلان حول الموقف الإفريقي الموحد بشأن الانتشار والتداول والاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والخفيفة والذي أعمده المؤتمر الوزاري لمنظمة الوحدة الإفريقية

والمنعقد في باماكو/ مالي/ من 30 نوفمبر إلى أول ديسمبر 2000، وكذلك المقررات اللاحقة لمنظمة الوحدة الإفريقية حول هذه المسألة وإذ ندرك أن المشكلات التي تسببها الألغام وانتشار وتداول الأسلحة الصغيرة والخفيفة تشكل عقبة خطيرة أمام التنمية الاجتماعية والاقتصادية لإفريقيا، وأنه لا يمكن حل هذه المشاكل إلا في إطار تعاون قاري متزايد ومتسق على نحو جيد.

وإذ ندرك أيضاً أن تطوير المؤسسات والثقافة الديمقراطية القوية، ومراعاة حقوق الإنسان وسيادة القانون وكذلك تنفيذ برامج الإنعاش وسياسات التنمية المستدامة في فترة ما بعد النزاعات أمر ضروري لتعزيز الأمن الجماعي والسلام والاستقرار الدائمين وكذلك منع النزاعات.

وإذ نعقد العزم على تعزيز قدرتنا على معالجة كارثة النزاعات في القارة وضمان لعب إفريقيا دوراً رئيساً في تحقيق السلام والأمن والاستقرار في القارة عن طريق الاتحاد الإفريقي.

وإذ نعرب عن الرغبة في إقامة هيكل تشغيلي للتنفيذ الفعال للمقررات التي تتخذ في مجالات منع النزاعات، وصنع السلام وعمليات وتدخلات دعم السلام وكذلك بناء السلام وإعادة البناء في فترة ما بعد النزاعات، طبقاً للتفويض الممنوح في هذا الصدد بموجب المادة 5(2) من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي. نتفق بموجب هذا علي ما يلي:

المادة 1

التعريفات

لغرض هذا البروتوكول:

- أ- يقصد بكلمة "بروتوكول": البروتوكول الحالي.
- ب- يقصد بعبارة "إعلان القاهرة": الإعلان حول إنشاء آلية داخل منظمة الوحدة الإفريقية لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها.
- ج- يقصد بعبارة "إعلان لومي": الإعلان حول إطار استجابة منظمة الوحدة الإفريقية للتغيرات غير الدستورية للحكومات.
- د- يقصد بعبارة "القانون التأسيسي": القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.
- هـ- يقصد بكلمة "الاتحاد": الاتحاد الإفريقي.
- و- يقصد بكلمة "المؤتمر": مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي.
- ز- يقصد بكلمة "المفوضية": المفوضية الاتحاد الإفريقي.
- ح- يقصد بعبارة "آليات إقليمية": آليات إقليمية أفريقية لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها.

ط- يقصد بعبارة "الدول الأعضاء": الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي.

المادة 2

التشكيل والطابع والهيكل

- 1- يتم بموجب هذا وطبقاً للمادة 5.2- من القانون التأسيسي إنشاء مجلس للسلام والأمن كجهاز دائم لصنع القرارات بشأن منع النزاعات وإدارتها وتسويتها داخل الاتحاد ويكون مجلس السلم والأمن من ترتيبات الأمن الجماعي والإنذار المبكر لتسهيل الاستجابة الفعالة وفي الوقت المناسب لأوضاع النزاعات والأزمات في إفريقيا.
- 2- تدعم مجلس السلم والأمن المفوضية وهيئة للحكماء وكذلك نظام قاري للإنذار المبكر وقوة أفريقية جاهزة وصندوق خاص.

المادة 3

الأهداف

- تكون الأهداف التي ينشأ من أجلها مجلس السلم والأمن هي:
- أ- تعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا من أجل ضمان حماية وحفظ حياة وممتلكات ورفاهية الشعوب الإفريقية وبيتها وكذلك خلق الظروف المواتية لتحقيق التنمية المستدامة.
 - ب- ترقب ومنع النزاعات وفي حالات حدوث النزاعات تكون مسؤولية مجلس السلم والأمن هي تولي مهام إحلال وبناء السلام بغية تسوية هذه النزاعات.
 - ج- تعزيز وتنفيذ الأنشطة المتعلقة ببناء السلام وإعادة التعمير في فترة ما بعد النزاعات وذلك لتعزيز السلام والحيلولة دون تجدد أعمال العنف.
 - د- تنسيق ومواءمة الجهود القارية الرامية إلى منع ومكافحة الإرهاب الدولي بكافة جوانبه.
 - هـ- وضع سياسة دفاع مشترك للاتحاد طبقاً للمادة 4.د من القانون التأسيسي.
 - و- تعزيز وتشجيع الممارسات الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية واحترام قدسية حياة الإنسان والقانون الإنساني الدولي وذلك كجزء من الجهود الرامية إلى منع النزاعات.

المادة 4

المبادئ

يسترشد مجلس السلم والأمن بالمبادئ المنصوص عليها في القانون التأسيسي وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ويسترشد بنوع خاص بالمبادئ التالية:

- أ- التسوية السلمية للخلافات والنزاعات.
- ب- الاستجابات المبكرة لاحتواء أوضاع الأزمات للحيلولة دون تطورها إلى نزاعات كاملة.
- ج- احترام سيادة القانون والحقوق والحريات الأساسية للإنسان واحترام قدسية حياة الإنسان والقانون الإنساني الدولي.
- د- الترابط بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأمن الشعوب والدول.
- هـ- احترام سيادة ووحدة أراضي الدول الأعضاء.
- و- عدم التدخل من جانب أية دولة عضو في الشؤون الداخلية لدولة أخرى.
- ز- المساواة المطلقة والترابط بين الدول الأعضاء.
- ح- الحق الثابت في الوجود المستقل.
- ط- احترام الحدود الموروثة عند نيل الاستقلال.
- ي- حق الاتحاد في التدخل في أية دولة عضو في أعقاب مقرر صادر عن المؤتمر فيما يتعلق بظروف خطيرة مثل جرائم الحرب والابادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، وذلك طبقاً للمادة 4 (ح) من القانون التأسيسي.
- ك- حق أية دولة عضو في أن تطلب التدخل من الاتحاد بغية استعادة السلام والأمن وذلك طبقاً للمادة 4 (ي) من القانون التأسيسي.

المادة 5

التشكيل

- 1- يتكون مجلس السلم والأمن من خمسة عشر (15) عضواً يتم انتخابهم على أساس الحقوق المتساوية بالطريقة التالية:
 - أ- عشرة أعضاء يتم انتخابهم لفترة سنتين.
 - ب- خمسة أعضاء يتم انتخابهم لفترة ثلاث سنوات لضمان الاستمرارية.
- 2- عند انتخاب أعضاء مجلس السلم والأمن يطبق المؤتمر مبدأ التمثيل الإقليمي العادل والتناوب والمعايير التالية فيما يتعلق بكل دولة عضو محتملة:
 - أ- الالتزام بتعزيز مبادئ الاتحاد.
 - ب- الإسهام في تعزيز السلم والأمن وصيانتهما في إفريقيا، وفي هذا الصدد، تكون الخبرة في مجال عمليات دعم السلام ميزة إضافية.

- ج- المقدرة والالتزام بتولي القيام بالمسؤوليات المطلوبة من العضوية.
- د- المشاركة في تسوية النزاعات وصنع السلام وتعزيز السلام على المستويين الإقليمي والقاري.
- هـ- الاستعداد والقدرة على تحمل المسؤولية بخصوص المبادرات الإقليمية والقارية لتسوية النزاعات.
- و- الإسهام في صندوق السلام أو الصندوق الخاص الذي ينشأ لغرض معين.
- ز- احترام الحكم الدستوري طبقاً لإعلان لومي، علاوة على حكم القانون وحقوق الإنسان.
- ح- وجود بعثات دائمة مزودة بعدد كاف من العاملين ومجهزة على نحو جيد لدى المقر الرئيس للإتحاد والأمم المتحدة للتمكن من تولي المسؤوليات التي تنطوي عليها العضوية.
- ط- الوفاء بالالتزامات المالية للإتحاد.
- 3- يجوز إعادة انتخاب كل عضو تنتهي مدة ولايته في مجلس السلم والأمن مباشرة.
- 4- يقوم المؤتمر بتقييم دوري لمدى استيفاء أعضاء مجلس السلم والأمن للمعايير المنصوص عليها في المادة 5 (2) واتخاذ كل إجراء مناسب لهذا الغرض.

المادة 6

المهام

- يتولى مجلس السلم والأمن مهامه في المجالات التالية:
- أ- تعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا.
- ب- الإنذار المبكر والدبلوماسية الوقائية.
- ج- صنع السلام، بما في ذلك استخدام المساعي الحميدة والوساطة والمصالحة والتحقيق.
- د- عمليات دعم السلام والتدخل طبقاً للمادة 4 (ح) و (ي) من القانون التأسيسي.
- هـ- بناء السلام وإعادة التعمير في فترة ما بعد النزاعات.
- و- العمل الإنساني وإدارة الكوارث.
- ز- أي مهام أخرى قد يقررها المؤتمر.

المادة 7

السلطات

1- يقوم مجلس السلم والأمن بالتعاون مع رئيس المفوضية، بما يلي:

أ- ترقب ومنع الخلافات والنزاعات فضلاً عن السياسات التي قد تؤدي إلى الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.

ب- القيام بمهام صنع وبناء السلام لتسوية النزاعات حيثما تحدث.

ج- التصريح بتشكيل ونشر بعثات دعم السلام.

د- رسم الخطوط التوجيهية العامة للاضطلاع بمثل هذه البعثات بما في ذلك الصلاحيات المتعلقة بها والقيام بمراجعة دورية لهذه الخطوط التوجيهية.

هـ- توصية المؤتمر طبقاً للمادة 4. ح من القانون التأسيسي بالتدخل نيابة عن الاتحاد في أية دولة عضو في ظروف خطيرة، مثل جرائم

الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية كما تم تحديدها في الاتفاقيات والمواثيق الدولية ذات الصلة.

و- إقرار طرق تدخل الاتحاد في أية دولة عضو بناء على قرار صادر عن المؤتمر وذلك طبقاً للمادة 4 ي من القانون التأسيسي.

ز- فرض عقوبات عندما يحدث تغيير غير دستوري للحكومة في أية دولة عضو كما هو منصوص عليه في إعلان لومي.

ح - تنفيذ سياسة الدفاع المشترك للاتحاد.

ط- ضمان تنفيذ اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية بشأن منع الإرهاب ومكافحته والاتفاقيات والمواثيق الدولية والقارية والإقليمية ذات

الصلة الأخرى ومواءمة وتنسيق الجهود على المستويين الإقليمي والقاري لمكافحة الإرهاب الدولي.

ي- تعزيز المواءمة والتنسيق والتعاون بصورة وثيقة بين الآليات الإقليمية والاتحاد لتعزيز وإحلال السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا.

ك- تعزيز وتطوير "شراكة قوية للسلام والأمن" بين الاتحاد والأمم المتحدة والوكالات التابعة لها وأيضاً مع المنظمات الدولية ذات

الصلة الأخرى.

ل- وضع السياسات والإجراءات اللازمة لضمان اتخاذ أية مبادرة خارجية في مجال السلام والأمن في القارة في إطار أهداف وأولويات

الاتحاد.

م- متابعة التقدم المحرز نحو تعزيز الممارسات الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية

واحترام قدسية الحياة الإنسانية والقانون الإنساني الدولي من جانب الدول الأعضاء في إطار مسؤوليات منع النزاعات المنوطة به

ن- تعزيز وتشجيع تنفيذ اتفاقيات ومعاهدات منظمة الوحدة الإفريقية/ الاتحاد الإفريقي/ والأمم المتحدة وغيرها من المعاهدات

والاتفاقيات ذات الصلة بالرقابة على الأسلحة ونزع السلاح.

س- دراسة واتخاذ الإجراءات الملائمة في إطار صلاحياته في الأوضاع التي يتهدد فيها الاستقلال الوطني لأية دولة عضو وسيادتها من

جراء أعمال العدوان بما في ذلك العدوان من جانب المرتزقة.

ع- دعم وتسهيل العمل الإنساني في أوضاع النزاعات المسلحة أو الكوارث الطبيعية الكبرى.

- ف- تقدم التقارير بانتظام عن طريق رئيسه إلى المؤتمر حول أنشطته ووضع السلام والأمن في إفريقيا.
- ص- اتخاذ قرار بشأن أية مسألة أخرى لها آثار على إحلال السلام والأمن والاستقرار في القارة وممارسة أية سلطات قد يفوضها إليه المؤتمر طبقاً للمادة 9 (2) من القانون التأسيسي.
- 2- تتفق الدول الأعضاء على أن مجلس السلم والأمن، عند تنفيذه لواجباته بموجب هذا البروتوكول، فإنه يعمل بالإبادة عنها.
- 3- تتفق الدول الأعضاء على قبول وتنفيذ المقررات الصادرة عن مجلس السلم والأمن طبقاً للقانون التأسيسي.
- 4- تقدم الدول الأعضاء التعاون التام لمجلس السلم والأمن وتقوم بتسهيل الإجراءات التي يتخذها لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها وفقاً للمهام المنوطة به بموجب هذا البروتوكول.

المادة 8

الإجراءات

التنظيم والاجتماعات

- 1- يتم تنظيم مجلس السلم والأمن بصورة تمكنه من العمل المتواصل ولهذا الغرض يكون كل عضو في مجلس السلم والأمن ممثلاً في جميع الأوقات في المقر الرئيس للاتحاد.
- 2- يجتمع مجلس السلم والأمن على مستوى الممثلين الدائمين والوزراء أو رؤساء الدول والحكومات ويجتمع كلما لزم الأمر على مستوى الممثلين الدائمين ولكن مرتين على الأقل في الشهر ويجتمع الوزراء ورؤساء الدول والحكومات مرة واحدة على الأقل في العام على التوالي.
- 3- تعقد اجتماعات مجلس السلم والأمن في المقر الرئيس للاتحاد.
- 4- في حالة دعوة إحدى الدول الأعضاء مجلس السلم والأمن إلى الانعقاد فيها - شريطة أن توافق أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على ذلك - تدفع هذه الدولة النفقات الإضافية التي تقوم بها المفوضية نتيجة عقد الاجتماع خارج المقر الرئيس للاتحاد.

الهيكل الفرعية واللجان الفرعية:

- 5- يجوز لمجلس السلم والأمن أن يقوم بإنشاء هيكل فرعية كلما رأى ذلك ضرورياً لأداء مهامه ، ويجوز أن تشمل هذه الهيكل الفرعية لجاناً مختصة للوساطة أو المصالحة أو التحقيق ويجوز أن تتكون من دولة واحدة أو مجموعة دول، ويسعى مجلس السلم والأمن أيضاً إلى الحصول على خبرة عسكرية أو قانونية أو غير ذلك من أشكال الخبرة التي قد يحتاج إليها لأداء مهامه.

الرئاسة:

6- يتم شغل منصب رئيس مجلس السلم والأمن بالتناوب من قبل الأعضاء حسب الترتيب الأبجدي لأسمائهم ويشغل كل رئيس هذا المنصب لمدة شهر واحد.

جدول الأعمال:

7- يحدد رئيس مجلس السلم والأمن جدول أعماله المؤقت على أساس مقترحات يتقدم بها رئيس المفوضية والدول الأعضاء ولا يجوز لأية دولة عضو أن تعترض على إدراج أي بند على جدول الأعمال المؤقت.

النصاب القانوني:

8- يكون العدد المطلوب من الأعضاء لتشكيل النصاب القانوني هو ثلثي إجمالي عدد الأعضاء في مجلس السلم والأمن.

توجيه الأعمال:

9- يعقد مجلس السلم والأمن اجتماعات مغلقة، ولا يجوز لأي عضو في مجلس السلم والأمن يكون طرفاً في نزاع أو وضع يجري بحثه من قبل المجلس أن يشارك في المناقشات أو عملية صنع القرار بخصوص هذا النزاع أو الوضع وتوجه الدعوة لهذا العضو لعرض قضيته على المجلس - إذا لزم - على أن ينسحب بعد ذلك من المداولات.

10- يجوز لمجلس السلم والأمن أن يقرر عقد اجتماعات علنية وفي هذا الصدد:

أ- توجه الدعوة إلى أية دولة عضو لا تنتمي إلى عضوية مجلس السلم والأمن إذا كانت طرفاً في نزاع أو وضع يجري بحثه من قبل مجلس السلم والأمن وذلك لعرض قضيته - إذا لزم - وتشارك هذه الدولة في المناقشات دون أن يكون لها حق التصويت.

ب- يجوز دعوة أية دولة عضو لا تنتمي إلى عضوية مجلس السلم والأمن للمشاركة -دون التمتع بحق التصويت- في المناقشات التي تجري حول أية مسألة تعرض على مجلس السلم والأمن إذا رأت هذه الدولة أن مصالحها تتأثر بصورة خاصة.

ج- يجوز دعوة أية آلية إقليمية أو منظمة دولية أو منظمة للمجتمع المدني مشتركة و/ أو مهتمة بنزاع أو وضع يجري بحثه من قبل مجلس السلم والأمن للمشاركة دون التمتع بحق التصويت، في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع أو الوضع.

11- يجوز لمجلس السلم والأمن أن يعقد مشاورات غير رسمية مع أطراف معنية أو مهتمة بنزاع أو وضع يجري بحثه وكذلك مع آليات إقليمية ومنظمات دولية ومنظمات للمجتمع المدني -إذا لزم- للوفاء بمسؤولياته.

التصويت:

12- يكون لكل دولة عضو في مجلس السلم والأمن صوت واحد.

13- تسترشد مقررات مجلس السلم والأمن على وجه العموم بمبدأ الإجماع في الرأي وفي الحالات التي لا يمكن فيها التوصل إلى إجماع في الرأي يعتمد مجلس السلم والأمن مقرراته الخاصة بالمسائل الإجرائية بالأغلبية البسيطة بينما يتم اعتماد المقررات الخاصة بجميع المسائل الأخرى ثلثي أصوات أعضائه الحاضرين عند التصويت.

قواعد الإجراءات:

14- يقدم مجلس السلم والأمن قواعد إجراءاته بما في ذلك ما يتعلق منها بعقد اجتماعاته وتوجيه أعماله والدعاية ومحاضر الاجتماعات وأي جانب آخر ذي صلة بأعماله، لبحثها وإقرارها من قبل المؤتمر.

المادة 9

نقاط الدخول وطرق العمل

1- يقوم مجلس السلم والأمن باتخاذ المبادرات والإجراءات التي يراها مناسبة فيما يتعلق بأوضاع النزاعات المحتملة وكذلك النزاعات التي تطورت بالفعل إلى نزاعات كاملة، ويتخذ مجلس السلم والأمن أيضاً كافة التدابير اللازمة من أجل الحيلولة دون تصاعد أي نزاع تم التوصل بالفعل إلى تسوية بشأنه.

2- وفي هذا الصدد، يتخذ مجلس السلم والأمن القرار بشأن الدخول سواء عن طريق تدخل جماعي للمجلس نفسه أو عن طريق رئيسه و / أو رئيس المفوضية وهيئة الحكماء / أو بالتعاون مع آليات إقليمية.

المادة 10

دور رئيس المفوضية

1- يقوم رئيس المفوضية بتصريح من مجلس السلم والأمن، وبالتشاور مع جميع الأطراف المتورطة في نزاع ما، ببذل الجهود واتخاذ كافة المبادرات التي يراها ملائمة لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها.

2- وفي هذا الصدد يقوم رئيس المفوضية بما يلي:

أ- يسترعي اهتمام مجلس السلم والأمن إلى أي موضوع قد يهدد في رأيه السلام والأمن والاستقرار في القارة.

ب- يجوز أيضاً أن يسترعي اهتمام هيئة الحكماء إلى أي موضوع يعتقد أنه يستحق اهتمامهم.

ج- يجوز بناء على مبادرته الخاصة أو عندما يطلب منه ذلك أن يستخدم مجلس السلم والأمن مساعيه الحميدة إما شخصياً أو عن

طريق مبعوثين خاصين أو ممثلين خاصين أو هيئة الحكماء أو الآليات الإقليمية لمنع نزاعات محتملة وتسوية نزاعات فعلية وتعزيز بناء

السلام وإعادة البناء في فترة ما بعد النزاعات.

3- يقوم رئيس المفوضية أيضا بما يلي:

أ- ضمان تنفيذ ومتابعة المقررات الصادرة عن مجلس السلم والأمن بما فيها تشكيل ونشر بعثات دعم السلام التي يميزها هذا المجلس وفي هذا الصدد يقوم رئيس المفوضية بإطلاع مجلس السلم والأمن على التطورات ذات الصلة بعمل هذه البعثات وتحال جميع المشاكل التي من المحتمل أن تؤثر على الأداء المستمر والفعال لهذه البعثات إلى مجلس السلم والأمن لكي يقوم بدراستها واتخاذ الإجراءات الملائمة بشأنها.

ب- ضمان تنفيذ ومتابعة المقررات التي يتخذها المؤتمر وذلك طبقاً للمادة (4) (ح) و(ط) من القانون التأسيسي.

ج- إعداد تقارير ووثائق دورية شاملة -إذا لزم- لتمكين مجلس السلم والأمن وهياكله الفرعية الأخرى من أداء مهامها بصورة فعالة.

4- وفي ممارسته لمهامه وسلطاته يساعد رئيس المفوضية المفوض المسؤول عن السلام والأمن الذي يكون مسؤولاً عن شؤون مجلس السلم والأمن كما يعتمد رئيس المفوضية على الموارد البشرية والمادية الأخرى المتاحة للمفوضية لخدمة مجلس السلم والأمن وتوفير الدعم اللازم له، وفي هذا الصدد سوف يتم إنشاء أمانة لمجلس السلم والأمن على مستوى الإدارة المكلفة بمسائل منع النزاعات وإدارتها وتسويتها

المادة 11

هيئة الحكماء

1- بغية دعم الجهود التي يبذلها مجلس السلم والأمن وتلك التي يبذلها رئيس المفوضية، لاسيما في مجال منع النزاعات يتم إنشاء هيئة للحكماء.

2- تتكون هيئة الحكماء من خمس شخصيات أفريقية تتمتع بالاحترام البالغ، من مختلف فئات المجتمع تكون قد قدمت إسهامات بارزة لقضية السلام والأمن والتنمية في القارة، ويختارهم رئيس المفوضية بعد التشاور مع الدول الأعضاء المعنية على أساس التمثيل الإقليمي ويتم تعيينهم للعمل لفترة ثلاث سنوات من قبل المؤتمر.

3- تقدم هيئة الحكماء النصح إلى مجلس السلم والأمن ورئيس المفوضية بخصوص جميع المسائل المتعلقة بصون وتعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا.

4- بناء على طلب مجلس السلم والأمن أو بناء على مبادرتها الخاصة، تقوم هيئة الحكماء باتخاذ الإجراءات الملائمة لدعم جهود مجلس السلم والأمن وتلك التي يبذلها رئيس المفوضية لمنع النزاعات أو بناء على مبادرتها الخاصة تقوم هيئة الحكماء بإبداء رأيها بشأن المسائل ذات الصلة بتعزيز وصون السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا.

5- تقدم هيئة الحكماء تقاريرها إلى مجلس السلم والأمن وعن طريق مجلس السلم والأمن إلى المؤتمر.

- 6- تجتمع هيئة الحكماء كلما لزم ذلك لتنفيذ صلاحياتها وتعد الهيئة اجتماعاتها عادة في المقر الرئيس للاتحاد، ويجوز لهيئة الحكماء بالتشاور مع رئيس المفوضية أن تعقد اجتماعاتها في أماكن أخرى غير المقر الرئيس للاتحاد.
- 7- يقوم رئيس المفوضية بتحديد طرق عمل هيئة الحكماء ويتم إقرارها من قبل مجلس السلم والأمن.
- 8- يحدد رئيس المفوضية البدلات التي تدفع لأعضاء هيئة الحكماء طبقاً للنظم واللوائح المالية للاتحاد

المادة 12

نظام قاري للإنذار المبكر

- 1- لتسهيل عملية ترقب النزاعات ومنعها، يتم إنشاء نظام قاري للإنذار المبكر يعرف بنظام الإنذار المبكر.
- 2- يتكون نظام الإنذار المبكر مما يلي:
- أ- مركز مراقبة ورصد - يعرف بغرفة الأوضاع - ويكون موقعه في الإدارة المعنية بإدارة النزاعات في الاتحاد ويكون مسؤولاً عن جمع وتحليل البيانات على أساس وحدة قياس ملائمة لمؤشرات الإنذار المبكر.
- ب- وحدات للمراقبة والرصد تابعة للآليات الإقليمية يتم ربطها بصورة مباشرة من خلال وسائل الاتصالات المناسبة بغرفة الأوضاع وتعمل على جمع البيانات ومعالجتها على مستواها ونقل هذه البيانات إلى غرفة الأوضاع.
- 3- تتعاون المفوضية أيضاً مع الأمم المتحدة والوكالات التابعة لها والمنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة، ومع مراكز الأبحاث والمؤسسات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية لتسهيل الأداء الفعال لنظام الإنذار المبكر.
- 4- يضع نظام الإنذار المبكر وحدة قياس للإنذار المبكر تقوم على أساس مؤشرات سياسية واقتصادية واجتماعية وعسكرية وإنسانية يتم تحديدها وقبولها بصورة واضحة وتستخدم لتحليل التطورات داخل القارة وللتوصية بشأن أفضل المسارات.
- 5- يستخدم رئيس المفوضية المعلومات التي يتم جمعها عن طريق نظام الإنذار المبكر لتقديم النصح في الوقت المناسب إلى مجلس السلم والأمن بشأن النزاعات المحتملة والتهديدات للسلام والأمن في إفريقيا ويوصي بأفضل المسارات ويستخدم رئيس المفوضية أيضاً هذه المعلومات لتنفيذ المسؤوليات والمهام الموكلة إليه بموجب البروتوكول الحالي.
- 6- تتعهد الدول الأعضاء بتسهيل الإجراءات المبكرة من قبل مجلس السلم والأمن ورئيس المفوضية على أساس معلومات الإنذار المبكر.
- 7- يقوم رئيس المفوضية، بالتشاور مع الدول الأعضاء والآليات الإقليمية والأمم المتحدة والمؤسسات ذات الصلة الأخرى، بوضع التفاصيل العملية لإنشاء نظام الإنذار المبكر ويتخذ جميع الخطوات المطلوبة لأدائه الفعال.

المادة 13

القوة الإفريقية الجاهزة

التكوين

- 1- بغية تمكين مجلس السلم والأمن من أداء مسؤولياته فيما يتعلق بنشر بعثات دعم السلام والتدخلات الخاصة بها وفقاً للمادة (4) (ح) و (ي) من القانون التأسيسي، يتم إنشاء قوة إفريقية جاهزة، وتتكون هذه القوة من فرق جاهزة متعددة الأفرع تضم عناصر مدنية وعسكرية في بلدانها الأصلية وتكون مستعدة للانتشار السريع عند إشعار ملائم.
- 2- لهذا الغرض تتخذ الدول الأعضاء الخطوات اللازمة لإنشاء فرق جاهزة للمشاركة في بعثات دعم السلام التي يقرها مجلس السلم والأمن أو للتدخل الذي يجيزه المؤتمر، ويتم تحديد قوة وأتماط مثل هذه الفرق العسكرية ودرجة استعدادها وموقعها العام وفقاً للإجراءات التشغيلية الموحدة المعمول بها في الاتحاد الإفريقي لدعم السلام وسوف تكون خاضعة للمراجعة الدورية حسب أوضاع النزاعات والأزمات السائدة.

الصلاحيات:

- 3- تقوم القوة الإفريقية الجاهزة فيما تقوم به بمهام في المجالات التالية:
 - أ- بعثات المراقبة والمتابعة.
 - ب- أنواع أخرى من مهام دعم السلام.
 - ج- التدخل في حالة وجود ظروف خطيرة في دولة عضو أو بناء على طلب دولة عضو من أجل استعادة السلام والأمن، وذلك طبقاً للمادة (4) (ح) و (ي) من القانون التأسيسي.
 - د- الانتشار الوقائي بهدف منع (1) تصعيد أي خلاف أو نزاع (2) انتشار نزاع عنيف مشتعل إلى المناطق أو الدول المجاورة و (3) تجدد أعمال العنف بعد توصل أطراف النزاع إلى اتفاق.
 - هـ- تعزيز السلام ويتضمن ذلك نزع السلاح وتسريح القوات في فترة ما بعد النزاع.
 - و- المساعدات الإنسانية الهادفة إلى التخفيف من معاناة السكان المدنيين في مناطق النزاعات ودعم الجهود الرامية إلى معالجة الكوارث الطبيعية الرئيسية.
 - ز- أي مهام أخرى قد يكلفها بها مجلس السلم والأمن أو المؤتمر.
- 4- عند الاضطلاع بهذه المهام تتعاون القوة الإفريقية الجاهزة - عند الاقتضاء - مع الأمم المتحدة ووكالاتها والمنظمات الدولية ذات الصلة الأخرى والمنظمات الإقليمية وكذلك مع السلطات الوطنية والمنظمات غير الحكومية.

5- يبحث ويوافق مجلس السلم والأمن تفاصيل مهام القوة الإفريقية الجاهزة وطريقة عملها بالنسبة لكل بعثة يرخص بها بناء على توصية المفوضية.

التسلسل القيادي:

6- عند كل عملية تعهد إلى القوة الجاهزة الإفريقية ن يقوم رئيس المفوضية بتعيين ممثل خاص وقائد للكتيبة المناط بما تنفيذ المهمة ، ويتم تحديد تفاصيل الدور والمهام الموكلة إليهما في توجيهات مناسبة طبقاً للإجراءات التشغيلية المعمول بها في مجال دعم السلام.

7- يقوم الممثل الخاص برفع تقاريره إلى رئيس المفوضية عبر القنوات المناسبة، ويرفع قائد الكتيبة تقاريره إلى الممثل الخاص ويقوم قادة القوات برفع تقاريرهم إلى القائد الأعلى للقوة بينما ترفع العناصر المدنية تقاريرها إلى الممثل الخاص.

لجنة أركان الحرب

8- يتم إنشاء لجنة أركان حرب لإسداء المشورة وتقديم المساعدة لمجلس السلم والأمن بشأن المسائل المتعلقة بالاحتياجات العسكرية والأمنية بهدف تعزيز وصون السلام والأمن في إفريقيا.

9- تتكون هذه اللجنة من كبار الضباط العسكريين من أعضاء مجلس السلم والأمن ويجوز للجنة دعوة أية دولة عضو غير ممثلة فيها إلى المشاركة في مداولاتها متى تطلب الأمر ذلك، حتى يتسنى للجنة أركان الحرب تنفيذ مهامها بكفاءة.

10- تجتمع لجنة أركان الحرب كلما لزم للتداول حول قضايا يحيلها إليها مجلس السلم والأمن.

11- يجوز للجنة أركان الحرب أيضاً أن تجتمع على مستوى رؤساء أركان الدفاع للأعضاء في مجلس السلم والأمن وذلك لمناقشة قضايا تتعلق بالمتطلبات العسكرية والأمنية لتعزيز وصون السلام والأمن في إفريقيا ويقوم رؤساء أركان الدفاع بتقديم توصيات إلى رئيس المفوضية حول كيفية تعزيز قدرات إفريقيا على دعم السلام.

12- يقوم رئيس المفوضية باتخاذ كافة الخطوات المناسبة لعقد ومتابعة اجتماعات رؤساء أركان الدفاع الأعضاء في مجلس السلم والأمن.

التدريب:

13- تقوم المفوضية بتقديم الخطوط التوجيهية لتدريب المدنيين والعسكريين من أفراد القوات الوطنية الجاهزة على المستويين الميداني والتكتيكي ويكون التدريب على القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان مع التركيز بصفة خاصة على حقوق المرأة والطفل، جزء لا يتجزأ من التدريب العام لهؤلاء العاملين.

14- وفي هذا الصدد، تقوم المفوضية بالتعجيل بإعداد وتوزيع الإجراءات التشغيلية الدائمة لتحقيق ما يلي، بين جملة أمور:

- أ- دعم عملية توحيد طرق التدريب وكتيباته وبرامج مدارس الدراسات المتقدمة الوطنية والإقليمية.
- ب- تنسيق دورات التدريب للقوة الإفريقية الجاهزة وتمارين القيادات والأفراد وكذلك التدريبات الميدانية.
- 15- تقوم المفوضية بالتعاون مع أمانة الأمم المتحدة بعمليات تقييم دورية لقدرات دعم السلام الإفريقية.
- 16- تقوم المفوضية بالتشاور مع أمانة الأمم المتحدة بالمساعدة على تنسيق المبادرات الخارجية لدعم قدرات القوة الإفريقية الجاهزة في مجال التدريب والشؤون اللوجيستية والمعدات والاتصالات والتمويل

دور الدول الأعضاء:

- 17- بالإضافة إلي مسؤولياتها المنصوص عليها في هذا البروتوكول:
- أ- تقوم الدول الأعضاء المساهمة بقوات، على الفور بناء على طلب المفوضية وبعد الحصول على تصريح من مجلس السلم والأمن أو من المؤتمر، بالإذن بنشر القوات الجاهزة بعد تزويدها بالمعدات اللازمة للعمليات المنصوص عليها في المادة 13 (3) من هذا البروتوكول.
- ب- تتعهد الدول الأعضاء بتقديم كافة أشكال المساعدات والدعم اللازم للاتحاد من أجل تعزيز وإحلال السلام والأمن والاستقرار في القارة بما في ذلك حقوق المرور عبر أراضيها.

المادة 14

تعزيز السلام

- القدرة المؤسسية على تعزيز السلام:
- 1- في أوضاع فترة ما بعد النزاعات يساعد مجلس السلم والأمن على استعادة سيادة القانون وإنشاء وتطوير المؤسسات الديمقراطية والتحضير لتنظيم الانتخابات والإشراف عليها في الدولة العضو المعنية.
- تعزيز السلام أثناء الأعمال العدائية:
- 2- في المناطق التي يسود فيها سلام نسبي، تمنح الأولوية لتنفيذ سياسة ترمي إلى الحد من تدهور الظروف الاجتماعية والاقتصادية نتيجة للنزاعات.
- تعزيز السلام في نهاية الأعمال العدائية:
- 3- لمساعدة الدول الأعضاء التي تأثرت على نحو سلبي من جراء النزاعات المتسمة بالعنف، يقوم مجلس السلم والأمن بتنفيذ الأنشطة

التالية:

- أ- تعزيز اتفاقيات السلام التي تم التفاوض عليها.
- ب- تهيئة الظروف لإعادة البناء السياسي والاجتماعي والاقتصادي لمؤسسات المجتمع والحكومة.
- ج- تنفيذ برامج نزع السلاح وتسريح الجنود وإعادة دمجهم بما في ذلك الأطفال المجنودون.
- د- إعادة توطين ودمج اللاجئين والمشردين داخليا.
- هـ- مساعدة المستضعفين بما في ذلك الأطفال والمسنون والنساء وغيرهم من المجموعات المصابة بالصددمات في المجتمع.

المادة 15

العمل الإنساني

- 1- يقوم مجلس السلم والأمن بدور نشط في تنسيق وإدارة الأعمال الإنسانية لإعادة الحياة إلى طبيعتها في حالة حدوث النزاعات أو الكوارث الطبيعية.
- 2- في هذا الصدد، يقوم مجلس السلم والأمن بتطوير قدرته على القيام بالأعمال الإنسانية بفاعلية.
- 3- يتم تزويد القوة الإفريقية الجاهزة بمعدات كافية للقيام بالأنشطة الإنسانية في مناطق مهامها وذلك تحت سيطرة رئيس المفوضية.
- 4- تقوم القوة الإفريقية الجاهزة بتسهيل أنشطة الوكالات الإنسانية في مناطق مهامها.

المادة 16

العلاقات مع الآليات الإقليمية لمنع النزاعات وإدارتها وتسويتها

- 1- تعتبر الآليات الإقليمية جزءاً من النظام الأمني الشامل للاتحاد وتقع على عاتقها المسؤولية الرئيسية لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا وفي هذا الصدد يقوم مجلس السلم والأمن ورئيس المفوضية، بما يلي:
 - أ- مواءمة وتنسيق أنشطة الآليات الإقليمية في مجال السلام والأمن والاستقرار من أجل ضمان تطابق هذه الأنشطة مع أهداف ومبادئ الاتحاد.
 - ب- العمل عن كثب مع الآليات الإقليمية لكفالة شراكة فعالة بينها ومجلس السلم والأمن فيما يتعلق بتعزيز وصون السلام والأمن والاستقرار على أن يتم تحديد طرق هذه الشراكة على أساس امتيازاتها النسبية والظروف السائدة.
- 2- يقوم مجلس السلم والأمن بالتشاور مع الآليات الإقليمية بتعزيز المبادرات الرامية إلى توقع النزاعات ومنعها وفي حالة حدوث النزاعات يقوم بمهام صنع وبناء السلام.

- 3- عند بذل مثل هذه الجهود تقوم الآليات الإقليمية المعنية عن طريق رئيس المفوضية بإطلاع مجلس السلم والأمن بصورة كاملة ومستمرة على أنشطتها وتضمن مواءمة وتنسيق هذه الأنشطة على نحو وثيق مع أنشطة مجلس السلم والأمن كما يقوم مجلس السلم والأمن عن طريق رئيس المفوضية بإطلاع الآليات الإقليمية بصورة كاملة ومستمرة على أنشطته.
- 4- ضمانا للمواءمة والتنسيق الوثيق وتيسير التبادل المنتظم للمعلومات يعقد رئيس المفوضية اجتماعات دورية مرة واحدة على الأقل في كل سنة مع الرؤساء التنفيذيين و / أو المسؤولين عن السلام والأمن في الآليات الإقليمية.
- 5- يتخذ رئيس المفوضية جميع الإجراءات اللازمة لضمان المشاركة الكاملة للآليات الإقليمية في إنشاء نظام الإنذار المبكر والقوة الإفريقية الجاهزة وسير أعمالها بفاعلية.
- 6- تدعى الآليات الإقليمية إلى المشاركة في مناقشة أية مسألة معروضة على مجلس السلم والأمن عندما تعالج هذه المسألة من قبل أي من الآليات الإقليمية أو تكون ذات اهتمام خاص بالنسبة لها.
- 7- يدعى رئيس المفوضية إلى المشاركة في اجتماعات ومداولات الآليات الإقليمية.
- 8- من أجل تعزيز التنسيق والتعاون تقوم المفوضية بإنشاء مكاتب اتصال لدى الآليات الإقليمية ، ويتم تشجيع الآليات الإقليمية على إنشاء مثل هذه المكاتب لدى المفوضية.
- 9- وفقاً للأحكام المذكورة آنفاً يتم توقيع مذكرة تفاهم بشأن التعاون بين المفوضية والآليات الإقليمية.

المادة 17

العلاقة مع الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى

- 1- سعياً للوفاء بصلاحياته المتمثلة في تعزيز و صون الأمن والسلام والاستقرار في إفريقيا يتعاون ويعمل مجلس السلم والأمن على نحو وثيق مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الذي يتولى المسؤولية الرئيسية لصون السلام والأمن الدوليين ويتعاون ويعمل مجلس السلم والأمن أيضاً على نحو وثيق مع وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة الأخرى لتعزيزاً للسلم والأمن والاستقرار في إفريقيا.
- 2- يتم اللجوء -عند الاقتضاء- إلى الأمم المتحدة لتوفير ما يلزم من الدعم المالي واللوجستي والعسكري تعزيزاً لأنشطة الاتحاد الإفريقي في مجال تعزيز و صون الأمن والسلام والاستقرار في إفريقيا وذلك عملاً بأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بدور المنظمات الإقليمية في حفظ السلام والأمن الدوليين.
- 3- يقوم كل من مجلس السلم والأمن ورئيس المفوضية بالتفاعل الوثيق والمستمر مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والأعضاء الإفريقيين فيه وكذلك مع الأمين العام للأمم المتحدة، بما في ذلك عقد الاجتماعات الدورية وإجراء المشاورات المنتظمة حول مسائل الأمن والسلام والاستقرار في إفريقيا.

4- يتعاون ويعمل مجلس السلم والأمن على نحو وثيق مع المنظمات الدولية ذات الصلة الأخرى بشأن مسائل الأمن والسلام والاستقرار في إفريقيا ويجوز دعوة هذه المنظمات إلى مخاطبة مجلس السلم والأمن حول المسائل ذات الاهتمام المشترك، إذا رأى المجلس أن ذلك يعزز قيامه بأداء مسؤولياته بكفاءة.

المادة 18

العلاقة مع البرلمان الإفريقي

- 1- يقيم مجلس السلم والأمن علاقات عمل وثيقة مع البرلمان الإفريقي لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا.
- 2- يقوم مجلس السلم والأمن -بناء على طلب البرلمان الإفريقي- بتقديم تقارير إلى البرلمان الإفريقي عن طريق رئيس المفوضية وذلك لتيسير أداء البرلمان لمسؤولياته المتعلقة بحفظ السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا.
- 3- يقدم رئيس المفوضية إلى البرلمان الإفريقي تقريراً سنوياً عن وضع السلام والأمن في القارة كما يتخذ رئيس المفوضية كافة الإجراءات المطلوبة لتيسير ممارسة البرلمان الإفريقي سلطاته على نحو ما تنص عليه المادة 11 (5) من بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الإفريقية الخاص بالبرلمان الإفريقي وكذلك المادة 11(9) فيما يتعلق بهدف تعزيز السلام والأمن والاستقرار المنصوص عليه في المادة 3(5) من البروتوكول المذكور.

المادة 19

العلاقة مع اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

يسعى مجلس السلم والأمن إلى إقامة علاقة تعاون وثيق مع اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في كافة المجالات ذات الصلة بأهدافه وصلاحياته وتقوم لجنة حقوق الإنسان والشعوب باستعراض انتباه مجلس السلم والأمن إلى أي معلومات ذات صلة بأهدافه وصلاحياته.

المادة 20

العلاقات مع منظمات المجتمع المدني

يقوم مجلس السلم والأمن بتشجيع المنظمات غير الحكومية والمنظمات القائمة على المجتمع وغيرها من منظمات المجتمع المدني وخاصة المنظمات النسائية على المشاركة بنشاط في الجهود الرامية إلى تعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا وعند الاقتضاء يجوز دعوة هذه

المادة 21

التمويل

صندوق السلام:

- 1- لتوفير الموارد المالية اللازمة لمهام دعم السلام والأنشطة التشغيلية الأخرى المتعلقة بالسلام والأمن، يتم إنشاء صندوق خاص يعرف بـ"صندوق السلام" وتحكم عمليات صندوق السلام النظم واللوائح المالية ذات الصلة للاتحاد.
- 2- يتكون صندوق السلام من الاعتمادات المالية في الميزانية العادية للاتحاد، بما فيها متأخرات المساهمات والمساهمات الطوعية من الدول الأعضاء ومصادر أخرى في إفريقيا ومنها القطاع الخاص والمجتمع المدني والأفراد وكذلك من خلال الأنشطة المناسبة لجمع الأموال.
- 3- يجوز لرئيس المفوضية جمع وقبول مساهمات طوعية من مصادر خارج إفريقيا وفقاً لأهداف ومبادئ الاتحاد.
- 4- ينشأ -ضمن صندوق السلام- صندوق ائتماني متجدد وتقوم أجهزة توجيه السياسات ذات الصلة للاتحاد بناء على توصية مجلس السلم والأمن بتحديد المبالغ اللازمة للصندوق الائتماني المتجدد.

تقييم تكاليف العمليات والتمويل المسبق:

- 5- عند الاقتضاء وبناء على قرار صادر عن أجهزة توجيه السياسات ذات الصلة للاتحاد، تقدر تكاليف العمليات المنصوص عليها في المادة 13(3) من البروتوكول الحالي للدفع من قبل الدول الأعضاء وفقاً لجدول مساهماتها في الميزانية العادية للاتحاد.
- 6- يجوز أن يطلب من الدول المساهمة بالقوات تحمل تكلفة مشاركتها خلال الأشهر الثلاثة الأولى.
- 7- يقوم الاتحاد برد المصروفات التي تتحملها الدول المساهمة المعنية خلال فترة لا تتجاوز ستة أشهر ثم يمضي في تمويل العمليات.

المادة 22

الأحكام الختامية

وضع البروتوكول بالعلاقة مع إعلان القاهرة

- 1- يحل هذا البروتوكول محل إعلان القاهرة.
- 2- تحل الأحكام الواردة في هذا البروتوكول محل قرارات ومقررات منظمة الوحدة الإفريقية بخصوص آلية منع النزاعات وإدارتها

وتسويتها في إفريقيا والتي تتعارض مع هذا البروتوكول.

التوقيع والتصديق والانضمام

- 3- يفتح هذا البروتوكول أمام الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي للتوقيع والتصديق والانضمام وفقاً للإجراءات الدستورية الخاصة بها.
- 4- تودع وثائق التصديق لدى رئيس المفوضية.

الدخول حيز التنفيذ

- 5- يدخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ عند قيام الأغلبية البسيطة للدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي بإيداع وثائق التصديق عليه.

التعديلات

- 6- يتم تعديل أو مراجعة هذا البروتوكول وفقاً لأحكام المادة 32 من القانون التأسيسي.

سلطة المودع لديه:

- 7- يتم إيداع هذا البروتوكول وكافة وثائق التصديق عليه لدى رئيس المفوضية الذي يقوم بإرسال نسخ طبق الأصل موثقة رسمياً من هذه الوثائق إلى جميع الدول الأعضاء ويخطر بها بتواريخ إيداع وثائق التصديق من قبل الدول الأعضاء ويقوم بتسجيل هذا البروتوكول لدى الأمم المتحدة وأية منظمة أخرى كما يقرره الاتحاد.

اعتمده الدورة العادية الأولى لمؤتمر الاتحاد الإفريقي دوربان في 9 يوليو 2002.

مقرر

بشأن تفعيل البروتوكول المؤسس لمجلس السلم والأمن

للاتحاد الأفريقي، الوثيقة (III) ASSEMBLY/AU/2

إن المؤتمر :

- 1- يرحب بدخول البروتوكول المؤسس لمجلس السلم والأمن حيز التنفيذ في 26 ديسمبر 2003.
- 2- يقر التدابير التي اتخذها المجلس التنفيذي لتفعيل مجلس السلم والأمن.
- 3- يهنئ الأعضاء الخمسة عشر لمجلس السلم والأمن الذين انتخبهم المجلس التنفيذي خلال دورته العادية الرابعة المنعقدة في أديس أبابا، إثيوبيا، يومي 15 و16 مارس 2004.
- 4- يحيط علماً بالأنشطة التي اضطلع بها المجلس التنفيذي خلال الفترة من مارس إلى يونيو 2004، ويحث جميع أعضائه على تعزيز قدراتهم لتحمل المسؤولية المرتبطة بالعضوية.
- 5- يطلب من رئيس المفوضية اتخاذ التدابير اللازمة لتفعيل كافة جوانب البروتوكول بما في ذلك وبصفة خاصة هيئة الحكماء والنظام القضائي للإنذار المبكر والقوة الأفريقية الجاهزة ولجنة الأركان العسكرية ومذكرة التفاهم مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية في مجالات السلم والأمن ، وتقديم تقرير عن التقدم المحرز في هذا الصدد إلى الدورة السادسة للمجلس التنفيذي والدورة العادية الرابعة للمؤتمر .
- 6- يحث الدول الأعضاء التي لم توقع أو تصدق على البروتوكول، على أن تبادر إلى فعل ذلك في أسرع وقت ممكن.

—



القرار ١٦٣١

الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٥٢٨٢ المعقودة في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥

إن مجلس الأمن،

إذ يشير إلى الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة،

وإذ يعيد تأكيد قراراته السابقة والبيانات الرئاسية ذات الصلة،

وإذ يرحب باعتماد نتائج مؤتمر القمة العالمية ٢٠٠٥ (A/RES/60/1)،

وإذ يشير إلى الدعوة التي وجهها في كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ إلى المنظمات الإقليمية من أجل تحسين التنسيق مع الأمم المتحدة، والإعلان الصادر عن الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ بشأن تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والترتيبات أو الوكالات الإقليمية (A/RES/49/57)، وجلسته بشأن "مجلس الأمن والمنظمات الإقليمية: مواجهة التحديات الجديدة للسلام والأمن الدوليين" التي عقدها في ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٣ في ظل رئاسة المكسيك للمجلس، ومناقشته لموضوع "التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في عمليات تحقيق الاستقرار" التي عُقدت في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤ في ظل رئاسة رومانيا للمجلس،

وإذ يرحب باستنتاجات رئيس الاجتماع الرفيع المستوى السادس بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى، (٢٥ - ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٥)،

وإذ يكرر تأكيد مسؤوليته الأولى عن صون السلام والأمن الدوليين،

وإذ يؤكد أن المساهمة المتزايدة التي تقدمها المنظمات الإقليمية بالتعاون مع الأمم المتحدة يمكن أن تكمل بشكل مفيد أعمال المنظمة في صون السلام والأمن الدوليين،

وإذ يشدد في هذا الصدد على أن هذه المساهمة لا بد وأن تقدم وفقا للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة،

وإذ يسلم بضرورة دعم بناء القدرات والتعاون على الصعيد الإقليمي ودون الإقليمي في صون السلام والأمن الدوليين، وإذ يلاحظ بوجه خاص أهمية تعزيز قدرات المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية الأفريقية،

وإذ يعترف بأن رؤساء الدول والحكومات في القمة العالمية لعام ٢٠٠٥ قد عقدوا العزم على التوسع في إشراك المنظمات الإقليمية، على النحو المناسب، في أعمال مجلس الأمن، وعلى كفالة أن تنظر المنظمات الإقليمية القادرة على منع الصراعات المسلحة أو على حفظ السلام في خيار وضع قدراتها هذه في إطار نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية،

وإذ يرحب بالقرار الوارد في نتائج القمة العالمية، بإنشاء لجنة بناء السلام، وإذ يتطلع إليها بوصفها فرصة هامة للتعاون والاتصال الوثيق بين مجلس الأمن والمنظمات الإقليمية من أجل تحقيق الاستقرار بعد انتهاء الصراع،

١ - يعرب عن تصميمه على اتخاذ الخطوات المناسبة من أجل مواصلة تطوير التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في صون السلام والأمن الدوليين، بما يتوافق مع الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، ويدعو المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية القادرة على منع الصراعات أو على حفظ السلام أن تضع قدراتها هذه في إطار نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية؛

٢ - يبحث جميع الدول والمنظمات الدولية ذات الصلة على الإسهام في تعزيز قدرة المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، ولا سيما المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية الأفريقية، في منع الصراعات وإدارة الأزمات وفي عمليات تحقيق الاستقرار بعد انتهاء الصراع، بعدة سبل من بينها توفير المساعدات الإنسانية والتقنية والمالية، ويرحب في هذا الصدد بإنشاء مرفق السلام من أجل أفريقيا الذي أقدم عليه الاتحاد الأوروبي؛

٣ - يؤكد على الأهمية بالنسبة للأمم المتحدة أن تتطور قدرات المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية على نشر قوات حفظ سلام بشكل سريع دعما لعمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة أو غير ذلك من العمليات التي يقرها مجلس الأمن، ويرحب بالمبادرات ذات الصلة المتخذة في هذا الصدد؛

٤ - يشدد على ما يمكن أن تؤديه المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية من دور في التصدي للتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بصورة غير مشروعة والحاجة إلى

مراعاة الصكوك الإقليمية في الولايات الخاصة بعمليات حفظ السلام، بما يمكن الدول من تحديد الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقب أثرها؛

٥ - **يكرر من جديد** الحاجة إلى تشجيع التعاون الإقليمي، بسبل منها إشراك المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في التسوية السلمية للمنازعات، وإلى إدراج أحكام محددة، حسب الاقتضاء، تحقيقاً لهذا الهدف في ولايات عمليات حفظ السلام وبناء السلام التي يأذن بها مجلس الأمن مستقبلاً؛

٦ - **يرحب** بالجهود التي تضطلع بها أجهزته الفعية المناط بها مسؤوليات في مكافحة الإرهاب لتعزيز التعاون مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، وتحيط علماً مع التقدير بالجهود التي يبذلها عدد متزايد من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في مكافحة الإرهاب، ويحث جميع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية ذات الصلة على تعزيز فعالية جهودها المتعلقة بمكافحة الإرهاب في نطاق ولاياتها الخاصة بكل منها، وضمن ذلك بهدف تطوير قدرتها على معاونة الدول الأعضاء في جهودها على التصدي للأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين والتي تحدثها أفعال الإرهاب؛

٧ - **يعرب عن عزمه** على عقد اجتماعات منتظمة، حسب الاقتضاء، مع رؤساء المنظمات الإقليمية من أجل تعزيز التفاعل والتعاون مع هذه المنظمات في صون السلام والأمن الدوليين؛ مع العمل، إن أمكن، على تزامن تلك الاجتماعات مع الاجتماعات الرفيعة المستوى التي تعقدها الأمم المتحدة مع المنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى لزيادة فعالية المشاركة ولتحقيق التكامل بين مواضيع جداول الأعمال؛

٨ - **يوصي** بوجود اتصال أفضل بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية وذلك من خلال عدة سبل أبرزها ضباط الاتصال وإجراء مشاورات على جميع المستويات الملائمة؛

٩ - **يكرر من جديد** التزام المنظمات الإقليمية، بمقتضى المادة ٥٤ من الميثاق، بأن تبقى مجلس الأمن على علم تام بأنشطتها المتعلقة بصون السلام والأمن الدوليين؛

١٠ - **يدعو الأمين العام** إلى أن يقدم تقريراً إلى مجلس الأمن بشأن الفرص والتحديات التي تواجه التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في صون السلام والأمن الدوليين، ويشجع الأمين العام على أن يستكشف مع المنظمات الدولية إمكانية إبرام اتفاقات لإنشاء إطار لتعاون المنظمات الإقليمية مع عمليات حفظ السلام التي تقودها الأمم المتحدة وتقديم المساهمات إليها، على أن تؤخذ في الاعتبار على النحو الواجب المبادئ التوجيهية للتعاون والتي سبق تحديدها بين الأمم المتحدة ومنظمات إقليمية معينة؛

١١ - يطلب إلى الأمين العام أن يدرج، حسب الاقتضاء، في تقاريره المنتظمة التي يقدمها إلى مجلس الأمن عن عمليات حفظ السلام وبناء السلام المضطلع بها في إطار ولاية المجلس، تقييمات للتقدم المحرز في التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية؛

١٢ - يقرر أن يبقى المسألة قيد نظره.

المنظمات الدولية الإقليمية و دون الإقليمية و الكيانات الأخرى التي تلقت دعوة رسمية للمشاركة بصفة مراقب في دورات و أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة سواء لديها أو ليس لديها مكاتب دائمة بمقر الأمم المتحدة⁽¹⁾

المنظمات الحكومية الدولية التي تلقت دعوة دائمة للمشاركة بصفة مراقب في دورات

و أعمال الجمعية العامة و لها مكاتب دائمة في المقر

- مكتب المراقب الدائم للاتحاد الأفريقي بالأمم المتحدة :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the African Union to the United Nations
3 Dag Hammarskjöld Plaza, 305 East 47th Street, 5th Floor, New York, NY 10017**

Telephone: (212) 319-5490

- الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the International Union for the Conservation of
Nature and Natural Resources to the United Nations
801 Second Avenue, Suite 405 New York, N.Y. 10017**

Telephone: (212) 286-1076

- بعثة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer of the Economic Community of West African States
(ECOWAS) to the United Nations
222 Mary Street Hackensack, NJ 07601**

Telephone: (707) 319-3005 / (707) 246-7010

Telefax: (718) 732-2465

- أمانة الكمنولث :

العنوان البريدي :

**Office of the Commonwealth Secretariat at the United Nations
800 Second Avenue, 4th floor, New York, NY 10017**

Telephone: (212) 599-6190, 682-3658, 338-9410

⁽¹⁾ عن الموقع الرسمي لهيئة الأمم المتحدة : www.un.org

● جامعة الدول العربية :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the League of Arab States to the United Nations
866 United Nations Plaza, Suite 494, New York, NY 10017**

Telephone: (212) 838-8700

● جامعة السلام :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the University for Peace 551 Fifth Avenue,
Suites 800 A-B New York, N.Y. 10176**

Telephone: (212) 346-1163

Telefax: (212) 346-1046

● الإتحاد الأوروبي :

العنوان البريدي :

**Delegation of the European Union to the United Nations
222 East 41st Street, 20th Floor, New York, NY 10017**

Telephone: (212) 371-3804

□ الجماعة الكاريبية

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the Caribbean Community (CARICOM)
88 Burnett Avenue Maplewood, NJ 07040**

(973) 378-9333 Telephone:

● السلطة الدولية لقاع البحار :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the International Seabed Authority to the United
Nations**

One United Nations Plaza, Room 1140, New York, NY 10017

(212) 963-6470/6411 Telephone:

● مجلس التعاون لدول الخليج العربية :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the Cooperation Council for the Arab States of
the Gulf to the United Nations**

100 Park Avenue, Suite 1600, New York, N.Y. 10017

(212) 880-6463 Telephone:

● المحكمة الجنائية الدولية :

العنوان البريدي :

**Liaison Office of the International Criminal Court to the United Nations
866 United Nations Plaza, Suite 476, New York, N.Y. 10017**

(212) 486-1362/1347 Telephone:

● المحكمة الدولية لقانون البحار :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the International Tribunal for the Law of the Sea
to the United Nations**

Two United Nations Plaza, Room 434, New York, NY 10017

(212) 963-3972 Telephone:

● المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the International Institute for Democracy and
Electoral Assistance to the United Nations**

336 East 45th Street, 14th Floor, New York, N.Y. 10017.

(212)-286-1084 Telephone

● المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer of the Asian-African Legal Consultative Organization
to the United Nations**

404 East 66th Street, Apt. 12C, New York, NY 10065

(212) 734-7608 Telephone:

● المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) :

العنوان البريدي :

**Office of the Special Representative for the International Criminal Police Organization
(INTERPOL) to the United Nations**

One United Nations Plaza, Room 2610, New York, NY 10017

(917) 367-3463 Telephone:

● المنظمة الدولية للفرانكوفونية :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the International Organization of la Francophonie
to the United Nations**

801 Second Avenue, Suite 605, New York, NY 10017

(212) 867-6771 Telephone:

● المنظمة الدولية للهجرة :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the International Organization for Migration to
the United Nations**

122 East 42nd Street, Suite 1610, New York, NY 10168

(212) 681-7000, Ext. 200 Telephone:

● المنظمة الدولية لقانون التنمية :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the International Development Law Organization
to the United Nations**

Uganda House

336 East 45th Street, 1st Floor, New York, N.Y. 10017

(212) 867-9707 Telephone:

● منظمة الشركاء في السكان والتنمية :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for Partners in Population and Development to the
United Nations**

336 East 45th Street, 14th Floor, New York, N.Y. 10017

(212)-286-1082 Telephone

● منظمة التعاون الإسلامي :

العنوان البريدي :

**Office of the Permanent Observer for the Organization of the Islamic Conference to the
United Nations**

130 East 40th Street (353 Lexington Avenue), 5th Floor New York, N.Y. 10016

(212) 883-0140 Telephone:

● منظومة التكامل لأمريكا الوسطى :

العنوان البريدي :

Office of the Permanent Observer for the Central American Integration System to the

United Nations
211 East 43rd Street, Suite 701, New York, N.Y. 10017

(212) 682 1550, 874-3042 Telephone:

• الوكالة الدولية للطاقة المتجددة :

العنوان البريدي :

Office of the Permanent Observer for the International Renewable Energy Agency to
the United Nations Uganda House 336 East 45th Street, 11th Floor New York, N.Y.
10017

المنظمات الحكومية الدولية التي تلقت دعوة دائمة للمشاركة بصفة مراقب في دورات
و أعمال الجمعية العامة و ليست لها مكاتب دائمة في المقر

- اتحاد أمم أمريكا الجنوبية
- الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا
- برلمان أمريكا اللاتينية
- تجمع دول الساحل والصحراء
- الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا
- الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا
- الجماعة الاقتصادية للمنطقة الأوروبية الآسيوية
- جماعة دول الأنديز
- الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي
- جماعة شرق أفريقيا
- الجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط
- رابطة تكامل أمريكا اللاتينية
- رابطة أمم جنوب شرق آسيا
- رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي
- رابطة الدول الكاريبية
- رابطة الدول المستقلة
- صندوق الأوبك للتنمية الدولية
- الصندوق الدولي لإنقاذ بحر الآرال
- الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز و السل و الملاريا
- الصندوق المشترك للسلع الأساسية
- اللجنة الدولية لتقصي الحقائق في المسائل الإنسانية
- لجنة المحيط الهندي
- مبادرة وسط أوروبا
- مجلس أوروبا

- مجلس التعاون الجمركي
- مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية
- مجموعة جورجيا و أوكرانيا و أذربيجان و مولدوفا (مجموعة جوام)
- مجموعة البنك الإسلامي للتنمية
- مجموعة دول أفريقيا و البحر الكاريبي و المحيط الهادئ
- محكمة التحكيم الدائمة
- مركز الجنوب
- منتدى جزر المحيط الهادئ
- مؤسسة تنمية الأنديز
- المركز الإقليمي المعني بالأسلحة الصغيرة و الأسلحة الخفيفة في منطقة البحيرات الكبرى و القرن الأفريقي و الدول المتاخمة
- مصرف التنمية الأفريقي
- مصرف التنمية الأوروبي الآسيوي
- مصرف التنمية الآسيوي
- مصرف التنمية للبلدان الأمريكية
- المركز الدولي لوضع سياسات الهجرة
- المعهد الإيطالي - الأمريكي اللاتيني
- منظمة الأمن و التعاون في أوروبا
- المنظمة الأوروبية للبحوث النووية
- منظمة التعاون الاقتصادي
- منظمة التعاون الاقتصادي في منطقة البحر الأسود
- منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
- منظمة الدول الأمريكية
- منظمة دول شرق البحر الكاريبي
- منظمة شنغهاي للتعاون
- المنظمة الهيدروغرافية الدولية
- المنظومة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية
- منظمة معاهدة الأمن الجماعي
- المؤتمر الأيبيري - الأمريكي
- المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى في أفريقيا
- المؤتمر المعني بالتفاعل و تدابير بناء الثقة في آسيا
- مؤتمر لاهاي للقانون الدولي الخاص
- مؤتمر ميثاق الطاقة
- الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية
- وكالة حظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية و منطقة البحر الكاريبي

الكيانات الأخرى التي تلقت دعوة دائمة للمشاركة بصفة مراقب

في دورات و أعمال الجمعية العامة

● الاتحاد البرلماني الدولي :

العنوان البريدي :

Office of the Permanent Observer to the United Nations
220 East 42nd Street, Suite 3002, New York, NY 10017

(212) 557-5880 Telephone:

● الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر :

العنوان البريدي :

Delegation of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies to
the United Nations

800 Second Avenue, Suite 355 (Third Floor) New York, NY 10017

(212) 338-0161 Telephone:

● اللجنة الأولمبية الدولية :

العنوان البريدي :

Office of the Permanent Observer for the International Olympic Committee to the
United Nations

708 Third Avenue, 6th Floor, New York, N.Y. 10017

(212) 209 3952 Telephone:

● لجنة الصليب الأحمر الدولية :

العنوان البريدي :

Delegation of the International Committee of the Red Cross to the United Nations

801 Second Avenue, 18th Floor, New York, NY 10017-4706

(212) 599-6021 Telephone:

● منظمة فرسان مالطة العسكرية المستقلة :

العنوان البريدي :

Office of the Permanent Observer for the Sovereign Military Order of Malta to the
United Nations

216 East 47th Street, 8th Floor, New York, NY 10017

(212) 355-6213/4601 Telephone:

قائمة المراجع

أولاً ، باللغة العربية ،

- القرآن الكريم برواية ورش عن الإمام نافع.

أ - الكتب :

1. إبراهيم أحمد إلياس، سلطات مجلس الأمن في تسوية المنازعات الدولية، القاهرة، دار محمود للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2011.
2. إبراهيم أحمد خليفة، دور الأمم المتحدة في تنمية الشعوب الإفريقية في ظل التطورات الدولية المعاصرة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2007.
3. إبراهيم أحمد شلبي. أصول التنظيم الدولي، النظرية العامة و المنظمات الدولية. 1985. الدار الجامعية. بيروت.
4. إبراهيم أحمد نصر الدين، دراسات في العلاقات الدولية الإفريقية، القاهرة، مكتبة مدبولي، الطبعة الأولى، 2011.
5. إبراهيم أحمد نصر الدين، دراسات في النظم السياسية الإفريقية، جمهورية مصر العربية، دار الكتب المصرية، الطبعة الأولى، 2010.
6. إبراهيم أحمد نصر الدين، د. اجلال محمد رأفت، القرن الإفريقي "المتغيرات الداخلية و الصراعات الدولية"، القاهرة، دار النهضة العربية، 1985.
7. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية "المنظمات الإقليمية - المنظمات المتخصصة"، الجزء الثاني، القاهرة، بدون دار النشر، 2010.

8. أحمد أبو الوفا. القانون الدولي و العلاقات الدولية. **2006**. دار النهضة العربية. القاهرة.
9. أحمد أبو الوفا. المفاوضات الدولية، دراسة لبعض جوانبها القانونية في القانون الدولي و الشريعة الإسلامية. **2005**. دار النهضة العربية. القاهرة.
10. أحمد أبو الوفا، جامعة الدول العربية كمنظمة دولية إقليمية (دراسة قانونية)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، **1999**.
11. أحمد أبو الوفا. الوسيط في القانون الدولي العام. الطبعة الأولى. **1996/1995**. دار النهضة العربية. القاهرة.
12. أحمد أبو الوفا. الوسيط في قانون المنظمات الدولية. الطبعة الخامسة. **1995**. دار النهضة العربية. القاهرة.
13. أحمد نبيل جوهر، قرارات منتظم الوحدة الإفريقية "النظرية و التطبيق و دورها في حل مشاكل القارة"، الإسكندرية، منشأة المعارف، **1987**.
14. أسامة أحمد علي حجازي، جامعة الدول العربية و التسوية السلمية للمنازعات العربية، القاهرة، دار النهضة العربية، **2012**.
15. إسماعيل معراف غالية. الأمم المتحدة و النزاعات الإقليمية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، **1995**.

16. ألفريد نهيما، قضايا السلم المنشود في إفريقيا - التحولات و الديمقراطية و السياسة العامة -

ترجمة مصطفى مجدى الجمال، القاهرة، مركز البحوث العربية و الإفريقية، دار الأمين للطباعة

و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2005.

17. الرشيدى احمد، المنظمات الدولية و الإقليمية و الدور الجديد للأمم المتحدة في ظل النظام

الدولي في الأمم المتحدة، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1996.

18. الشافعي محمد بشير. القانون الدولي العام في السلم و الحرب. الطبعة السادسة.

1998/1997. مكتبة الجلاء الجديدة.

19. انس ل. كلود، النظام الدولي و السلام العالمي، ترجمة عبد الله العريان، دار النهضة العربية،

القاهرة، 1964.

20. باتريسيو نولاسكو، أنمي شاوس، آلان ديمس. تعريب : د. فؤاد شاهين. الأمم المتحدة :

الشرعية الجائرة. الطبعة الأولى. 1995. الدار الجماهيرية للنشر و التوزيع و الإعلان.

الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى.

21. بوزناده معمر، المنظمات الاقليمية و نظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية،

الجزائر، 1992.

22. برهان غليون و آخرون، المتغيرات الدولية و الأدوار الإقليمية الجديدة، الأردن، مؤسسة عبد

الحميد شومان، الطبعة الأولى، 2005.

23. جاستون بوتول، الحرب و المجتمع، ترجمة عباس الشريبي، دار النهضة العربية، القاهرة،

.1983

24. جاي س. جودين - جيل، الانتخابات الحرة و النزهاء (القانون الدولي و الممارسة العملية)،

ترجمة أحمد منيب، مراجعة فائزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة،

.2000

25. جعفر عباس حميدي، تاريخ إفريقيا الحديث و المعاصر، عمان، دار الفكر للطباعة و النشر

و التوزيع، الطبعة الأولى، **2002**.

26. جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي "النظرية العامة و المنظمات العالمية و الإقليمية و

المتخصصة"، الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع، **2006**.

27. جميل مطر، د.علي الدين هلال، النظام الإقليمي العربي، دراسات في العلاقات السياسية

العربية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة السابعة، **2001**.

28. جميل مطر و علي الدين هلال، ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، مركز دراسات الوحدة

العربية، بيروت، **1996**.

29. حازم محمد عتلم، منظمة الأمم المتحدة: دراسة تحليلية في ضوء النظرية العامة للمنظمات

الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، **2011-2012**.

30. حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية الإقليمية و المتخصصة، القاهرة، دار النهضة العربية،

.2008

31. حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية الإقليمية، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة،

2006.

32. حسام أحمد محمد هندراوي. حدود سلطات مجلس الأمن، في ضوء قواعد النظام العالمي

الجديد. 1994. دار النهضة العربية. القاهرة.

33. حسن نافعة، دور الأمم المتحدة في تحقيق السلم و الأمن الدولي في ظل التغيرات الدولية

الراهنة، مركز الدراسات العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1996.

34. حسن نافعة، الأمن الجماعي بين الواقع و الأسطورة: قضايا للمناقشة، الأمم المتحدة في ظل

التحولات الراهنة في النظام الدولي، مركز البحوث و الدراسات السياسية، القاهرة، 1994.

35. خلف رمضان محمد الجبوري، دور المنظمات الدولية في تسوية المنازعات، الإسكندرية، دار

الجامعة الجديدة للنشر، 2013.

36. خليل حسين، النظام الدولي: المفاهيم و الأسس... الثوابت و المتغيرات، بيروت، منشورات

الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013.

37. رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية بين النظرية و التطبيق، دار أبو المجد للطباعة بالهرم،

جمهورية مصر العربية، 2010.

38. رجب عبد المنعم متولي، الوسيط في قانون المنظمات الدولية الوضعية و الإسلامية "دراسة

مقارنة فيما بين الفكر الوضعي و الفكر الإسلامي"، القاهرة، بدون دار النشر،

2012/2011.

39. رجب عبد المنعم متولي. الموظف الدولي في بيئته المهنية و دوره في حل المنازعات الدولية

بالوسائل السلمية. الطبعة الأولى. 2002/2001. دار النهضة العربية. القاهرة.

40. رياض صالح أبو العطا، د. أميرة محمود العطار. القانون الدولي العام: العلاقات الدبلوماسية و

القنصلية، العلاقات الدولية البحرية، الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية. 1996. دار

النهضة العربية. القاهرة.

41. رياض صالح أبو العطا. النظرية العامة للمنظمات الدولية. 1994/1993. مكتبة جامعة

طنطا. دار النهضة العربية. القاهرة.

42. زكي البحيري، مشكلة جنوب السودان بين الميراث التاريخي و التطورات السياسية 1955-

2011، القاهرة - الخرطوم، مكتبة النهضة المصرية بالقاهرة - ركائز المعرفة للدراسات و

البحوث بالخرطوم، الطبعة الأولى، نوفمبر 2010.

43. سيد ابراهيم الدسوقي، الاستخلاف بين المنظمات الدولية "دراسة تطبيقية على استخلاف

الإتحاد الإفريقي لمنظمة الوحدة الإفريقية على ضوء التنظيم الدولي"، القاهرة، دار النهضة

العربية، 2005/2004.

44. شوالا، يفس ألكسندر، " الإتحاد الإفريقي و إدارة النزاعات : تحدي التسوية الدوليّة لما

يحدث داخل الدول و ما هو خارج النطاق القومي " ، مقال ضمن كتاب : الإتحاد

الإفريقي، المركز العالمي لدراسات و أبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، ط1، 2005.

45. صابون محمد راشد، التنافس الفرنسي الأمريكي في القارة الإفريقية بعد الحرب الباردة،

القاهرة، دار النهضة العربية، 2011.

46. صالح أبو بكر علي أحمد، أثر المتغيرات العالمية و الإقليمية على العلاقات العربية الإفريقية

من عام 1989-2000، القاهرة، دار النهضة العربية، 2005.

47. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة،

2007.

48. عادل عبد الرازق، إفريقيا في إطار منظمة الوحدة الإفريقية و الإتحاد الإفريقي " رؤية

مستقبلية" - دراسة وثائقية و تحليلية في إطار العلاقات السياسية الدولية -، القاهرة، الهيئة

المصرية العامة للكتاب، 2007.

49. عادل عبد الرازق، دور منظمة الوحدة الإفريقية في مواجهة المشكلات الاقتصادية في إفريقيا

من 1963-2002 "دراسة تحليلية و قانونية في إطار العلاقات السياسية الدولية"،

القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2003.

50. عبد الرحيم محمد ، الأمم المتحدة و حفظ الأمن و السلام الدوليين ، بيروت، المكتبة

القصرية، 1994.

51. عبد العزيز محمد سرحان، مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج، احترام الشرعية الدولية أم

الانزلاق نحو الهيمنة الأمريكية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1992.

52. عبد العزيز محمد سرحان، الأمم المتحدة و اختيار المصير: الشرعية أو الاستعمار الأمريكي،

القاهرة، دار النهضة العربية، 2005.

53. عبد القادر رزيق المخادمي، قيادة أفريكوم الأمريكية، حرب باردة أم سباق للتسلح؟،

الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

54. عبد الله محمد آل غليون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، دار البشير،

الطبعة الأولى، عمان، 1985.

55. عبد الناصر أبو زيد، منازعات الحدود الدولية "دراسة تطبيقية"، القاهرة، دار النهضة العربية،

الطبعة الثانية، 2006.

56. عصام العطية. القانون الدولي العام. الطبعة السادسة المنقحة. 2006. لم تذكر دار النشر.

بغداد.

57. علي صادق أبو هيف. القانون الدولي العام : النظريات و المبادئ العامة، أشخاص القانون

الدولي، النطاق الدولي، العلاقات الدولية، التنظيم الدولي، المنازعات الدولية، الحرب و الحياد.

2006. منشأة المعارف. الإسكندرية.

58. علي محمد إسماعيل، الوجيز في المنظمات الدولية، القاهرة، مطبعة الجبلاوي، 1982.

59. عمر إبراهيم العفاس. نظريات التكامل الدولي الإقليمي. الطبعة الأولى، 2008. دار

الكتب الوطنية. بنغازي، ليبيا.

60. عمر سعد الله، القانون الدولي لحل النزاعات، الجزائر، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع،

2008.

61. غضبان مبروك. التنظيم الدولي و المنظمات الدولية، دراسة تاريخية تحليلية تقييمية لتطور

التنظيم الدولي و منظماته (مع التركيز على عصبة الأمم و منظمة الأمم المتحدة). **1994.**

ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر.

62. غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، الطبعة الأولى، عمان ، دار المكتبة العربية،

2000.

63. فؤاد البطاينة، الأمم المتحدة "منظمة تبقى و نظام يرحل"، بيروت، المؤسسة العربية

للدراسات و النشر، الطبعة الأولى، **2003.**

64. مارتن غريفينس و تيري أوكالاهان، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، ت رجمة و نشر

/مركز الخليج للأبحاث - الإمارات. **2008.**

65. مارسيل ميرل. ترجمة: أ.د. حسن نافعة. العلاقات الدولية المعاصرة (حساب ختامي).

الطبعة الأولى. **1999.** دار العالم الثالث. القاهرة. ترجمة لكتاب:

Marcel MERLE. Bilan des Relations Internationales

Contemporaines. Ed. ECONOMICA. **1995.**

66. محسن أفكيرين. القانون الدولي العام. الطبعة الأولى. **2005.** دار النهضة العربية. القاهرة.

67. محمد السعيد الدقاق. التنظيم الدولي. طبعة ثانية. **1982.** الدار الجامعية للطباعة و النشر.

بيروت.

68. محمد بن صديق، الأمن الجماعي و التطورات الدولية المعاصرة، القاهرة، دار النهضة العربية،

الطبعة الأولى، 2012.

69. محمد بوسلطان. مبادئ القانون الدولي العام. الجزء الأول. 1994. ديوان المطبوعات

الجامعية. الجزائر.

70. محمد حسنين هيكل، الحل و الحرب، شركة المطبوعات للنشر و التوزيع، بيروت، 1983.

71. محمد خليل الموسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، دار وائل للنشر و التوزيع،

الأردن، الطبعة الأولى، 2004.

72. محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي "الجماعة الدولية - الأمم المتحدة"، الإسكندرية،

منشأة المعارف، الطبعة السادسة، 2000.

73. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الطبعة التاسعة منقحة و مضاف إليها،

الاسكندرية، منشأة المعارف، 2000.

74. محمد سعادي، قانون المنظمات الدولية "منظمة الأمم المتحدة نموذجاً"، الجزائر، دار

الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2008.

75. محمد صافي يوسف. النظرية العامة للمنظمات الدولية. الطبعة الثانية. 2006. دار النهضة

العربية. القاهرة.

76. محمد عاشور مهدي. ميثاق الأمم المتحدة بين التأويل و التسخير، قضية لوكري و مستقبل

النظام الدولي. منشورات مركز دراسات العالم الإسلامي. طبعة أولى. 1992.

77. محمد علي القوزي، في تاريخ إفريقيا الحديث و المعاصر، بيروت، دار النهضة العربية للطباعة

و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2006.

78. محمود ابراهيم سكر، سقوط الأمم المتحدة في أفغانستان، القاهرة، دار النهضة العربية،

الطبعة الأولى، 2007.

79. مصطفى أحمد فؤاد، الأمم المتحدة و المنظمات غير الحكومية، دار الكتاب القانونية، مصر،

2004.

80. مصطفى سلامة حسين. تطور القانون الدولي العام، الأسباب و الإمكانيات المنهج النطاق

المضمون التقييم. 1992. دار النهضة العربية. القاهرة.

81. مصطفى سلامة حسين. المنظمات الدولية. 1988. الدار الجامعية. بيروت.

82. معمر بوزنادة، المنظمات الإقليمية و نظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية،

الجزائر، 1992.

83. مقلد إسماعيل صبري ، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات ، المكتبة

الأكاديمية، القاهرة، 1991.

84. ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي و الأمن الجماعي الدولي، القاهرة، 1985.

85. د. نبيل أحمد حلمي. التوفيق كوسيلة سلمية لحل المنازعات الدولية في القانون الدولي العام.

الطبعة الأولى. 1983. دار النهضة العربية. القاهرة.

ب - المقالات :

1. د. حمدي عبد الرحمن، كيف تواجه إفريقيا الإرهاب؟، الديمقراطية، العدد 57، 1 فبراير

2015.

2. أ.د محمد عاشور مهدي، الاتحاد الإفريقي.. الطموحات و التحديات، قراءات إفريقية، العدد

السابع عشر، سبتمبر **2013.**

3. جيريبي أستون براون، الاتحاد الإفريقي في سنته الخمسين: تحديات السلم و الأمن، صحيفة

العرب، 10 جوان **2013.**

4. ناصيف يوسف حتي، العرب و ثورة التناقضات في المفاهيم القومية و الإقليمية و العالمية،

مجلة المستقبل العربي، العدد 200، ت 1، **1995.**

5. نادية عبد الفتاح، الاتحاد الإفريقي بين الأمل و الخوف "رؤية تقويمية"، التكامل الإقليمي في

إفريقيا رؤى و آفاق، مشروع دعم التكامل الإفريقي، الطبعة الأولى، القاهرة، **2005.**

6. جميل مطر و علي الدين هلال، ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، مركز دراسات الوحدة

العربية، بيروت، **1996.**

7. حمدي عبد الرحمن حسن، الاتحاد الإفريقي و النظام الأمني الجديد في إفريقيا، سلسلة

دراسات إستراتيجية تصدر عن مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، العدد

162، الطبعة الأولى، الإمارات العربية المتحدة، **2011.**

8. د. هاني الياس الحديثي، منظومات التعاون الإقليمية في آسيا، مجلة دراسات إستراتيجية،

جامعة بغداد، مركز الدراسات الدولية، العدد 4، 1998.

9. د. كمال حماد. النمط الاستراتيجي الأمريكي في إدارة الأزمات الدولية. مجلة الدفاع الوطني .

تصميم قيادة الجيش اللبناني. 01 يناير 2003. العدد 43.

10. ياسمين علي الفيومي. مركز الأهرام للدراسات السياسية و الإستراتيجية. ترجمة عن

Thomas G. Weiss. The Illusion of UN Security Council Reform. The Washington Quarterly, Vol. 26, N°. 4. Autumn 2003.

11. غيدا فخري، مجلس الأمن و أحلام نادي القهوة و نادي الأربعة. جريدة الشرق الأوسط،

الجمعة 07 ربيع الأول 1426 هـ 15 أبريل 2005، العدد 9635.

12. غيدا فخري، توسيع مجلس الأمن : الصوت العربي و الإسلامي. جريدة الشرق الأوسط،

الجمعة 12 ربيع الثاني 1426 هـ 20 مايو 2005، العدد 9670.

13. راغدة درغام. الأفارقة خيخوا آمال مجموعة الأربع و الكبار مصرّون على احتكار «نادي

الفيثو»... معركة أم حرب دبلوماسية لإصلاح مجلس الأمن؟. الحياة. 2005/07/16.

14. غيدا فخري، الأمم المتحدة.. إصلاح ما أفسده الدهر. جريدة الشرق الأوسط، الجمعة 29

جمادى الثاني 1426 هـ 15 أغسطس 2005، العدد 9747.

15. شيماء زغلول، مستقبل إفريقيا في مجلس الأمن. 10 سبتمبر 2005، في الآفاق السياسية.

<http://www.political-horizons.org>

16. سعادة السفير د. محمد أحمد عبد الغفار. ثلاث مبادرات لإصلاح مجلس الأمن الدولي !

صحيفة الصحافة. 2006-06-26. العدد رقم : 4688.

17. سعادة السفير د. محمد أحمد عبد الغفار. إصلاح مجلس الأمن الدولي 1. صحيفة الصحافة.

2006-06-26. العدد رقم : 4688.

18. د. إدريس لكربي. تطور أداء مجلس الأمن في المحافظة على السلم و الأمن الدوليين. الحوار

المتمدن. العدد : 1684. 2006/9/25.

19. طلال محمد نور عطار، بين عصبة الأمم و هيئة الأمم المتحدة، الدبلوماسية، المملكة العربية

السعودية، معهد الدراسات الدبلوماسية، العدد 14، أبريل 1991.

جـ - الرسائل العلمية :

1. عبد الوهاب رميدي، "التكتلات الاقتصادية الإقليمية في عصر العولمة و تفعيل التكامل

الاقتصادي في الدول النامية: دراسة تجارب مختلفة"، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر،

كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2007/2006.

2. إدريس لكربي، (إدارة مجلس الأمن للأزمات العربية في التسعينيات، أزمة "لوكربي"

نموذجاً). أطروحة جامعية لنيل الدكتوراه في الحقوق، القانون العام، شعبة العلاقات الدولية

تقدم بها الباحث أمام لجنة علمية مكونة من الأساتذة: د. عبد الله اعديل رئيساً، د. محمد

بناني، د. الحسان بوقنطار والدكتور محمد الصوفي أعضاء و ذلك يوم السبت 6 أكتوبر

2001 بكلية الحقوق أكادال (جامعة محمد الخامس)، الرباط و التي حصل بها على شهادة

الدكتوراه بميزة مشرف جداً.

3. محمد السعيد الحلفاوي، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية ، رسالة دكتوراه، كلية

الحقوق، جامعة القاهرة، 1978.

4. مجدي جلال أحمد صلاح، دور مجلس السلم و الأمن الإفريقي في تسوية الصراعات في إفريقيا، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في الدراسات الإفريقية من قسم السياسة و الاقتصاد، تحت إشراف أ.د إبراهيم نصر الدين، د. صبحي قنصوة، معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009.

د - الدوريات :

1. أيمن السيد شبانة، التدخل الإقليمي في الصراعات الداخلية الإفريقية "الكونغو الديمقراطية نموذجا"، جامعة القاهرة، مركز البحوث الإفريقية، الطبعة الأولى، 2006، 236 صفحة.
2. د. أحمد ابراهيم، د. منار الشوربجي، أزمة الصومال بين الداخل و الخارج، جامعة القاهرة، برنامج الدراسات المصرية الإفريقية، 2008، 97 صفحة.
3. حمدي عبد الرحمن حسن، الإتحاد الإفريقي و النظام الأمني الجديد في إفريقيا، الإمارات العربية المتحدة، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، العدد 162، الطبعة الأولى، 2011، 118 صفحة.
4. التكامل الإقليمي في إفريقيا "الضرورات و المعوقات"، جامعة القاهرة، معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الإفريقي، الطبعة الأولى، 2007، 95 صفحة.
5. التكامل الإقليمي في إفريقيا "رؤى و آفاق"، جامعة القاهرة، معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الإفريقي، الطبعة الأولى، 2005، 552 صفحة.

6. الثقافة السياسية و مستقبل الوحدة الإفريقية، مختارات المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، برنامج

الدراسات المصرية الإفريقية بالتعاون مع الجمعية الإفريقية للعلوم السياسية، العدد السادس،

2004، 190 صفحة.

7. الإتحاد الإفريقي و مستقبل القارة الإفريقية، جامعة القاهرة، مركز البحوث الإفريقية، الطبعة

الأولى، 2001، 393 صفحة.

هـ - الوثائق والتقارير:

1. ميثاق الأمم المتحدة في 26 جوان 1945. إعداد إدارة شؤون الإعلام © الأمم المتحدة،

CINU، 1981.

2. النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن، (اعتمده مجلس الأمن في جلسته الأولى وعدله في جلساته 31

و 41 و 42 و 44 و 48 المعقودة في 9 نيسان/أبريل و 16 و 17 أيار/مايو و 6 و 24 حزيران/يونيه

1946؛ وفي جلسته 138 و 222 المعقودتين في 4 حزيران/يونيه و 9 كانون الأول/ديسمبر

1947؛ وفي جلسته 468 المعقودة في 28 شباط/فبراير 1950؛ وفي جلسته 1463 المعقودة في 24

كانون الثاني/يناير 1969؛ وفي جلسته 1761 المعقودة في 17 كانون الثاني/يناير 1974؛ وفي

جلسته 2410 المعقودة في 21 كانون الأول/ديسمبر 1982)، من إعداد قسم موقع الأمم

المتحدة في إدارة شؤون الإعلام - جميع الحقوق محفوظة © الأمم المتحدة، 2003.

3. ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية. أديس أبابا. محرم 1383 هـ الموافق مايو 1963 م.

4. اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية بشأن الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا، أديس

أبابا، إثيوبيا، سبتمبر 1969، دخل حيز التنفيذ في يونيو 1974.

5. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب، نيروبي، كينيا، يونيو 1981، دخل حيز التنفيذ

في أكتوبر 1986.

6. القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي، صدر في لومي، توجو، في اليوم الحادي عشر من شهر

يوليو عام **2000**.

7. بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للإتحاد الإفريقي، اعتمده الدورة العادية

الأولى لمؤتمر الاتحاد الإفريقي، دوربان، 9 يوليو **2002**، دخل حيز التنفيذ في ديسمبر

2003.

8. بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب بشأن إنشاء محكمة إفريقية لحقوق

الإنسان و الشعوب، أديس أبابا، إثيوبيا، يونيو **1998**، دخل حيز التنفيذ في يناير

2004.

9. وزراء الخارجية، قواعد إجراءات مجلس السلم و الأمن الإفريقي، القاهرة، وزارة الخارجية،

2004.

10. دليل المنظمات الإفريقية الدولية، د. محمد عاشور، د. أحمد علي سالم (محرران)، مراجعة أ.د.

إبراهيم نصر الدين، مشروع دعم التكامل الإفريقي، القاهرة، **2006**. 213 صفحة.

11. التقرير الإستراتيجي الإفريقي، جامعة القاهرة، مركز البحوث الإفريقية، **2002/2001**،

681 صفحة.

12. التكامل الإقليمي في إفريقيا رؤى و آفاق، محمد عاشور، أحمد علي سالم (محرران)، مشروع

دعم التكامل الإفريقي، الطبعة الأولى، القاهرة، **2005**. 552 صفحة.

13. أجندة للسلام، المكملة بـ"أجندة للتنمية"، تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/48/935، المؤرخة في 6 ماي 1994.
14. قرار مجلس الأمن 598 (1987)، المؤرخ 20 تموز/يوليه 1987.
15. قرار مجلس الأمن 1545 (2004)، المؤرخ 21 ماي 2004.
16. قرار مجلس الأمن رقم 1809 (2008)، المؤرخ 16 أبريل 2008.
17. قرار الجمعية العامة رقم A/RES/48/19 الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1993، الدورة الثامنة و الأربعون.
18. تقرير الأمين العام كوفي عنان، تجديد الأمم المتحدة : برنامج الإصلاح *51/950، الجمعية العامة : الدورة الحادية و الخمسون، 23 سبتمبر 1997. 95 صفحة.
19. بطرس غالي، تقرير عن أعمال المنظمة من الدورة السابعة و الأربعين إلى الدورة الثامنة و الأربعين للجمعية العامة، أيلول 1993، ادارة شؤون الاعلام، نيويورك، الأمم المتحدة.
20. موجز أعمال مجلس الأمن عام 2002. SC/7632. يناير 2003.
21. كتاب الإحالة المؤرخ 1 كانون الأول/ديسمبر 2004 الموجه إلى الأمين العام من رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير A/59/565، الجمعية العامة : الدورة التاسعة و الخمسون، 02 ديسمبر 2004. 133 صفحة.

22. تقرير المسيرين المقدم إلى رئيسة الجمعية العامة بشأن المشاورات المتعلقة "مسألة التمثيل

العادل في مجلس الأمن وزيادة عدد أعضائه والمسائل الأخرى ذات الصلة بمجلس الأمن".

الأمم المتحدة، نيويورك، 19 نيسان/أبريل 2007. 20 صفحة.

23. تقرير مجلس السلم و الأمن الإفريقي عن أنشطته و وضع السلم و الأمن في إفريقيا، مؤتمر

الاتحاد الإفريقي، الدورة العادية الخامسة عشرة، كمبالا، أوغندا، 25-27 جويلية 2010.

42 صفحة.

24. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، دعم عمليات الاتحاد الإفريقي لحفظ السلام التي تأذن بها

الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الخامسة و الستون، A/65/510-

S/2010/514، 14 أكتوبر 2010. 22 صفحة.

25. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي في شؤون

السلام و الأمن S/2011/805، 29 ديسمبر 2011. 23 صفحة.

26. دور الأمم المتحدة في إقرار السلم و الأمن الدوليين، مركز البحوث و الدراسات الكويتية،

الكويت، 1995.

و-المجلات :

1. الإتحاد الإفريقي و النظام الأمني الجديد في إفريقيا، مركز الإمارات للدراسات و البحوث

الإستراتيجية، العدد 162، 2011، 118 صفحة.

2. الإتحاد الإفريقي واقع و آفاق، مجلة العلوم القانونية تصدر عن كلية الحقوق بجامعة باجي مختار

—عنابة—، العدد 11، جوان 2007، 202 صفحة.

A - Livres :

1. Ali L. Karaosmanoglu, Les actions militaires coercitives et non coercitives des Nations unies, Librairie Dros, 1^{re} édition juin **1970**, Genève.
2. BALMOND Louis. L'apport des organismes régionaux à la sécurité collective, Ares, vol 15(2), Paris, **1996**.
3. BOUTROS-GHALI Boutros. Régionalisme et Nations Unies, REDI, vol 24, le Caire, **1968**.
4. Dominique Bangoura, l'Union Africaine face aux enjeux de paix, de sécurité et de défense, l'Harmattan, paris, **2003**, 254 pages.
5. Elton Paul Nzaou, vers la création d'une armée panafricaine, l'Harmattan, Paris, **2004**, 180 pages.
6. FAYE (A), l'Afrique et la question de la réforme du Conseil de Sécurité. **2002**. CERRI. Paris.
7. Flory Maurice. L'Organisation des Nations Unies. **1970**. Juris classeur de droit international. Fasc. 122 pages.
8. Fulbert Sassou Attisso, De l'unité africaine de Nkurumah à l'union africaine de Kadhafi, l'Harmattan, **2008**, Paris.
9. Jean Mfoulou, L'OUA « triomphe de l'unité ou des nationalités ? », l'Harmattan, paris, **1986**, 88 pages.

10. Maganga Boumba, le Congo et l'OUA, préface de Marcel Merle, l'Harmattan, **1989**, Paris.
11. Marie Johannis. L'Organisation des Nations Unies. **2000**. Manuel d'éducation civique. C.I.N.U. Genève.
12. Nations Unies. L'ONU pour tous, ce qu'il faut savoir de l'ONU, de ses travaux, de son évolution pendant ses vingt premières années. Huitième édition. **1968**. NATIONS UNIES. NEW YORK. 752 pages.
13. NOVOSSELOFF Alexandra. La coopération entre l'ONU et les institutions européennes de sécurité : principes et perspectives, AFRI, Bruylant, Bruxelles, **2001**.
14. Pascal Teixeira. Le Conseil de sécurité à l'aube du XXIème siècle, Quelle volonté et quelle capacité a-t-il de maintenir la paix et la sécurité internationales ?. **2002**. Genève/Paris. UNIDIR/Ifri. 107 pages.
15. Paul Ango Ela, La prévention des conflits en Afrique centrale "Prospective pour une culture de la paix", préface de Jacques Soppelsa, Edition KARTHALA, **2001**, Paris.
16. Pierre François Gonidec, l'OUA trente ans après, Edition KARTHALA, **1993**, paris.
17. RUZIE David ; Droit international public, édition Dalloz, 16ième édition, Paris, **2002**.
18. Salah Mouhoubi, LE NEPAD "Une chance pour l'Afrique?", OPU, **2005**, Alger.

19. Théodore Ottro Abie, De l'union africaine à un état fédéral africain, l'Harmattan, **2009**, Paris.

20. VELLAS Pierre, Le régionalisme international et l'Organisation des Nations Unis, édition Pedone, Paris, **1948**.

B – Thèses :

1. **Les Conflits Armés Interne en Afrique et le Droit International**, thèse pour le doctorat en droit présentée et soutenue par ATCHE Bessou Raymond, 21 Novembre **2008**, sous la direction de Madjid BENCHIKH, Faculté de Droit, Université Cergy-Pontoise, France.

2. MESMER LUTHER GUEUYOU, «**Les rapports entre l'organisation des nations Unis et l'organisation de l'Unité Africaine-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la charte de l'ONU**», thèses pour obtenir le grade de Docteur de l'université Paris X-NANTERE présenté le 25 Mars **2002**.

3. **De la Réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies: Nécessité et perspectives**, Thèse de magister *par* Jimmy Mungala Feta, Université de Kinshasa - République Démocratique du Congo. **2004/2005**.

C – Revues :

1. Revue du Droit Public. Jaques Robert, Yves Gandemet. N° 4. Juillet - Août **2005**. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris. Pages 837 à 1208.

D - Documents & Rapports :

1. Pacte de la Société des Nations signé le 28 Juin 1919.
2. Guide de l'Union Africaine 2015, Deuxième édition, Commission de l'Union africaine et Couronne de Nouvelle-Zélande, Addis Abeba, Ethiopie, **2015**.
3. Rapport sur le partage des responsabilités en matière de maintien de la paix entre l'organisation des nations Unis et les organisations régionales , corps commun d'inspection des Nations unis, Genève, **1995**.
4. Déclaration du Sommet de Helsinki, CSCE, DOCUMENT DE HELSINKI 1992, LES DEFIS DU CHANGEMENT, Helsinki, le 10 juillet **1992**.
5. Analyse de Roland Galharague, directeur adjoint du Centre d'analyse et de prévention du ministère français des Affaires étrangères. Intervention du 20 octobre **2000**, séminaire «L'ONU, l'Europe et la gestion de crises », Institut d'études et de sécurité de l'UEO.
6. Discours à la 56è Assemblée Générale de l'ONU, le **31/10/2001**.
7. Allocution à la 58è Assemblée Générale de l'ONU, le **23/04/2003**.
8. Réforme du Conseil de sécurité de l'ONU : Pourquoi le Japon doit être membre permanent, **Mars 2005**. Ministère des Affaires étrangères, Japon. 07 pages.
9. La Reforme du Conseil de Sécurité *par* Geneva International Model United Nations. **Août 2005**. 08 pages.

E – Journaux :

1. Le Monde Diplomatique. **Novembre 1983.**
2. Le Monde Diplomatique. **Avril 2003.**
3. Le Monde Diplomatique. **Septembre 2004** - 51^e année - N° 606.

F – Articles :

1. LECOUTRE Delphine ; « Le conseil de paix et sécurité de l'Union Africaine, organe décisionnel et opérationnel clef de la nouvelle architecture de paix et de sécurité en Afrique », géopolitique africaine, juillet **2004.**
2. Milton Leitenberg. Un monde qui préfère la guerre. Le Monde diplomatique. **Novembre 1983.**
3. Marc Ferro. La SDN est morte, vive l'ONU. Le Monde diplomatique. **Avril 2003.**
4. Brugière F., Réforme du C.S. de L'ONU, jeune indépendant, **2003-2004.**
5. Anne-Marie Tournepiche. Quelle réforme pour le Conseil de sécurité?. Revue du Droit Public. N° 4. **Juillet - Août 2005.** Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris. Pages 875 à 880.
6. FLORY (T), Commentaire de l'article 103, in Cot (JP) et Pellet (A) : la Charte des Nations Unies, commentaire article par article, 2^e édition, Economica, **1991.**
7. Jean-François Marchi. Réformer l'ONU ? Brève observations sur le rapport du secrétaire général des Nations unies du 24 mars 2005. Revue du Droit Public. N° 4. **Juillet - Août 2005.**

Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris. Pages 881 à 884.

8. JULIA Marion, «La coopération entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine de la paix et de la sécurité internationale», HEII, Genève, **Mai 2006**.
9. P. Pascal Jan. Réforme de l'ONU : choisir entre représentativité et efficacité. Revue du Droit Public. N° 4. **Juillet - Août 2005**. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris. Pages 869 à 874.
10. Muammar Gadafi. Problématiques de L'élargissement du Soixant-dixième Conseil de Sécurité. The Official Site of Muammar Gadafi. **Tuesday 30 – August – 2005**.
11. Muammar Gadafi. Réforme des Nations Unies. The Official Site of Muammar Gadafi. **Tuesday 30 – August – 2005**.

باللغة الإنجليزية :

A – Books :

1. David Schweigman. The Authority of the Security Council Under Chapter VII of the UN Charter. 1 Jan **2001**. Martinus Nijhoff Publishers. Boston. 376 pages.
2. Hiruy wubie and Zelalem Tsegaw, **The African Union Law**, (Addis Ababa: The Justice and Legal System Institute, 2009).
3. IAN BROWNLIE. PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW. Fifth Edition. **1998**. OXFORD UNIVERSITY PRESS. Great Britain. 743 pages.

4. Kanti Bajpai. "Human Security: Concept and Measurement" Kroc Institute. occasional paper n° 19OP1. Copenhagen. **2002**.
5. Laura Nader & Elisabetta Grande. "Current Illusions and Delusions about Conflict Management—In Africa and Elsewhere", *Law & Social Inquiry* (Vol.27, Issue 3, **July 2002**). pp.579–580.
6. Ray Bennett, *International Organizations*, (Englewood, Cliffs, N.J.: Prentice – Hall, Inc. **1980**).
7. Samuel M. Makinda and F. Wafula Okumu ; *The African Union : Challenges of Globalization, Security and Governance* (London : Routledge, **2008**).
8. SAROOSHI Danesh. *The United nations and the development of collective security: the delegation by the security council of its chapter VII power*, Clarendon Press, Oxford, **1999**.

B – Documents :

1. International Institution for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) , *International Electoral Standards*, Bulls Tryckeri, Holmstad, Sweden, **2002**.
2. Bjorn Moller, "The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction", a paper submitted to the 18th Conference, IPRA, Finland, **2000**.
3. Wafula Okumu and Thomas Jaye," Introduction", in Benjamin de Carvalho and etal, (eds), *Peacekeeping in Africa: The Evolving Roles of the African Union and Regional Mechanisms*, (Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, **2010**).

4. African Peace and Security Architecture: The International Peace Institute, Operationalizing the African Standby Force: Strategic Considerations, **January 2010**.
5. African union, Peace and Security Council 114th meeting, Press Statement, Addis Ababa, **10 March 2008**.
6. African Union, Peace and security Council, 152nd meeting, Press Statement, Addis Ababa, **22 September, 2008**.
7. African Union, Peace and Security Council 100th Meeting, Modalities for The Functioning of The Panel of Wise as adopted by The Peace and Security Council at its 100th Meeting held on 12th November 2007. Addis Ababa, **12th November 2007**.
8. Andrew Atta-Asamoah , African Union Peacekeeping Cases : Lessons for the African Standby Force, Peacekeeping in Africa: The Evolving Roles of the African Union and Regional Mechanisms, Norwegian Institute of International Affairs, **2010**.
9. Arthur Boutellis and Pauld Williams, Peace Operations, the African Union, and the United Nations: Toward More Effective Partnerships, (New York: International Peace Institute, April **2013**).

C – Thesis :

1. David C. Harmantas, **A Comparison of Great Power and UN Peacekeeping in post-Cold War Africa**, (A Thesis Submitted to the Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts in Security Studies, **2009**).

2. John Peter Matthews Kobbie, **The Role of The African Union in African Peacekeeping**, (Thesis Submitted in Partial Fulfillment of The Requirements of the Master of Strategic Studies Degree, Carlisle Barracks, PA, U.S. Army War College, **2009**).

D – Articles :

1. Arthur Boutellis and Pauld Williams, Peace Operations, the African Union, and the United Nations: Toward More Effective Partnerships, (New York: International Peace Institute, **April 2013**), p 1, 2.
2. Billy Batware, The African Standby Force A Solution to African Conflicts?, (Stadtschlaining, Austria: European Peace University, 2011).
3. Fayth A.Ruffin, The New African Union, African Geopolitics, n° 6, **2004**.
4. Jamila El Abdellaoui, « The Panel of the Wise: A Comprehensive Introduction to a Critical Pillar of the African Peace and Security Architecture », ISS Paper, n° 193 (Pretoria: Institute of Security Studies, **August 2009**).
5. J. Cilliers, «The African Standby Force: An Update Progress », Policy Paper Series, n° 160 (Pretoria: Institute for Security Studies, **March 2008**).
6. Jun Hyuk Park , Conflict Management and Meddiation Theory : South Africas Role in Burundis Civil Conflict, International Area Studies Review, Volume : 13, Issue : 3, Center for

International Area Studies, Hankuk University of Foreign Studies, Seoul Autumn/2010.

7. Kname Akonor, Stuffing Old Wine in New Bottles : The Case of African Union, in Ama Mazama edition, Africa in the 21st Century : Toward a New Future (New York : Routledge, 2007).
8. Kristiana Powell, « The African Union's Emerging Peace and Security regime », Monograph Series, n° 119 (Pretoria: Institute for security studies, May 2005).

المراجع الإلكترونية.

أ- المواقع الرسمية :

1. www.un.org
2. www.monde-diplomatique.fr
3. www.germany-info.org
4. www.usinfo.state.gov

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
01	قائمة المختصرات :
05	مقدمة :
15	الباب الأول النظام التعاوني بين منظمة الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين
17	الفصل الأول دور الأمم المتحدة في حفظ السلم و الأمن الدوليين في ظل التحولات الدولية الراهنة
19	المبحث الأول : البحث عن مفهوم الأمن الدولي و دور الأمم المتحدة في تحقيقه
21	المطلب الأول : مفهوم السلم و الأمن الدوليين في ميثاق الأمم المتحدة
26	أولاً : اعتبار انتهاكات حقوق الإنسان كتهديد للسلم
26	ثانياً : عدم تحقيق العدالة الجنائية استمرار لتهديد السلم
27	ثالثاً : الإطاحة بالرئيس المنتخب ديمقراطياً تهديد للسلم
28	رابعاً : عدم الالتزام بالقرارات الدولية هو تهديد للسلم
29	المطلب الثاني : من الأمن الجماعي إلى الأمن التعاوني
39	المبحث الثاني : ممارسات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين
41	المطلب الأول : حل النزاعات بالطرق السلمية
45	أولاً : الوسائل السلمية لحل النزاعات الدولية
51	ثانياً : قرار الاتحاد من أجل السلم
54	المطلب الثاني : عمليات حفظ السلم
55	أولاً : المهام الجديدة لقوات حفظ السلم
57	ثانياً : أمثلة عن عمليات حفظ السلم

60	المبحث الثالث : مستقبل الأمم المتحدة في ظل البدائل المحتملة للنظام الدولي
62	المطلب الأول : محاولات إصلاح الأمم المتحدة لمواكبة البيئة الدولية الجديدة
66	أولا : إعادة هيكلة مجلس الأمن الدولي
74	ثانيا : تعديل نظام التصويت في مجلس الأمن الدولي
83	المطلب الثاني : معوقات و تحديات إصلاح الأمم المتحدة
83	أولا : العراقيل الداخلية لإصلاح
91	ثانيا : العراقيل الخارجية للإصلاح
97	الفصل الثاني علاقة مجلس الأمن الدولي بالمنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين
99	المبحث الأول : تعريف المنظمات الإقليمية المخاطبة بأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة
100	المطلب الأول : الجدل حول فكرة الإقليمية في نطاق التنظيم الدولي
102	أولا : مفهوم الإقليمية
104	ثانيا : مفهوم الإقليمية في ظل أوضاع ما بعد الحرب الباردة :
105	ثالثا : مفهوم الإقليمية الجديدة New Regionalism
108	المطلب الثاني : مساهمة الممارسة الدولية في تحديد تعريف للمنظمات الإقليمية
108	أولا : دور مجلس الأمن الدولي في تحديد تعريف المنظمات الإقليمية
111	ثانيا : دور الجمعية العامة في تحديد تعريف المنظمات الإقليمية
114	المبحث الثاني : أسس علاقة مجلس الأمن الدولي بالمنظمات الإقليمية في حفظ السلم و الأمن الدوليين
115	المطلب الأول : الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة

115	أولا : الأعمال التحضيرية لمشروع الفصل الثامن من الميثاق
118	ثانيا : تعديلات مشروع الفصل الثامن من الميثاق
121	المطلب الثاني : قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631
121	أولا : الأعمال التحضيرية لمشروع قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631
124	ثانيا : مضمون قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1631
127	المبحث الثالث : توزيع الاختصاص بين مجلس الأمن الدولي و المنظمات الإقليمية في حل النزاعات الإقليمية
129	المطلب الأول : في مجال الحل السلمي للنزاعات
130	أولا:الاختصاص المسبق و النسبي للمنظمات الإقليمية في الحل السلمي للنزاعات الإقليمية
133	ثانيا : آليات المنظمات الإقليمية في الحل السلمي للنزاعات الدولية
136	ثالثا : تعاون المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام
141	المطلب الثاني : في مجال ممارسة أعمال القمع
142	أولا : ممارسة أعمال القمع بناء على تكليف من مجلس الأمن الدولي
143	ثانيا: إجراءات القمع التي تقوم بها المنظمات الإقليمية مباشرة بعد موافقة مجلس الأمن الدولي
149	الباب الثاني التعاون بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة لحفظ السلم و الأمن الدوليين في ظل المتغيرات الدولية
151	الفصل الأول الإطار القانوني للتعاون بين الأمم المتحدة و الإتحاد الإفريقي لحفظ السلم و الأمن الدوليين
153	المبحث الأول : آليات الاتحاد الإفريقي لحفظ السلم و الأمن بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة
154	المطلب الأول : في مجال حفظ السلم و الأمن

154	أولاً : تبني نظام أمني إقليمي جديد
156	ثانياً : آليات النظام الأمني الإفريقي
169	المطلب الثاني : تعاون الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في حل بعض النزاعات الإفريقية
174	أولاً : بعثة الاتحاد الإفريقي إلى بورندي
177	ثانياً : القوة المشتركة للاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة في دارفور
182	المبحث الثاني : مستقبل الاتحاد الإفريقي كتنظيم دولي إقليمي و إمكانية إحلال السلم و الأمن في القارة الإفريقية
184	المطلب الأول : قضايا الاتحاد الإفريقي و مشاكله
195	المطلب الثاني : تقييم الاتحاد الإفريقي في ضوء التحديات المختلفة
195	أولاً : التحديات التي تواجه الاتحاد الإفريقي
203	ثانياً : سيناريوهات المستقبل
205	الفصل الثاني علاقة مجلس السلم و الأمن الإفريقي بمجلس الأمن الدولي في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين
207	المبحث الأول : أوجه التشابه و الاختلاف في أنظمة العضوية و إجراءات العمل و في آليات كل منهما
208	المطلب الأول : نظام العضوية و إجراءات العمل
208	أولاً : نظام العضوية في كل من مجلس الأمن الدولي و مجلس السلم و الأمن الإفريقي
220	ثانياً : إجراءات عمل المجلسين
227	المطلب الثاني : مقارنة اختصاصات مجلس السلم و الأمن الإفريقي باختصاصات مجلس الأمن الدولي
231	المبحث الثاني : التعاون بين مجلس السلم و الأمن الإفريقي و مجلس الأمن الدولي

234	المطلب الأول : العلاقة بين المجلسين وفقا للبروتوكول المنشئ للمجلس و ميثاق الأمم المتحدة
240	المطلب الثاني : آليات التنسيق المقترحة للتعاون بين المجلسين
250	خاتمة :
	الملاحق
255	أولا : النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي
272	ثانيا : بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم و الأمن التابع للإتحاد الإفريقي
292	ثالثا : مقرر بشأن تفعيل البروتوكول المؤسس لمجلس السلم و الأمن للاتحاد الإفريقي، الوثيقة (III) ASSEMBLY/AU/2
293	رابعا : قرار مجلس الأمن الدولي 1631، المؤرخ 17 أكتوبر 2005 S/RES/1631 (2005)
297	خامسا : المنظمات الدولية الإقليمية و دون الإقليمية و الكيانات الأخرى التي تلقت دعوة رسمية للمشاركة بصفة مراقب في دورات و أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة سواء لديها أو ليس لديها مكاتب دائمة بمقر الأمم المتحدة
305	قائمة المراجع
305	أولا : المراجع باللغة العربية
324	ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية
334	المفهرس

فهرس الجداول

الصفحة	عنوانه	رقم الجدول
85	النموذج ألف المقترح من طرف الفريق الرفيع المستوى لتوسيع مجلس الأمن الدولي	1
85	النموذج باء المقترح من طرف الفريق الرفيع المستوى لتوسيع مجلس الأمن الدولي	2
87	أعضاء الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير	3
173	عمليات السلام للاتحاد الإفريقي خلا الفترة (2003 – جويلية 2011)	4
222	رئاسة مجلس الأمن الدولي	5

فهرس الأشكال و الأرقام

الصفحة	عنوانه	رقم الشكل
70	عدد أعضاء مجلس الأمن الدولي بالنسبة لعدد أعضاء الأمم المتحدة	1
156	السياسة الأمنية الجديدة للاتحاد الإفريقي	2
161	تكوين القوة الإفريقية الجاهزة	3
166	هيكل نظام الإنذار القاري المبكر للاتحاد الإفريقي	4
181	عمليات حفظ السلام في إفريقيا و بعض المناطق الأخرى	5
186	الحروب الأهلية و النزاعات الداخلية في إفريقيا و بعض مناطق العالم في الفترة ما بين 2002 - 2012	6
201	نسبة الإصابة و الوفيات بفيروس الإيبولا في إفريقيا	7
214	تقسيم إفريقيا إلى خمسة أقاليم جغرافية	8