



تحديات مشروع إصلاح مجلس الأمن

د. محمد بركة

جامعة سيدي بلعباس

baraka113@hotmail.com

تاريخ النشر: 2018/09/30

تاريخ القبول: 2018/09/01

تاريخ الإيداع: 2018/08/10

الملخص:

إن مسألة إصلاح مجلس الأمن مدرجة على جدول أعمال الأمم المتحدة منذ أكثر من عقد، بيد أن هذه المسألة باتت ضرورية لإضفاء شرعية على مجلس الأمن، وقد انقسمت الآراء حول ضرورة إصلاح مجلس الأمن حتى أن هناك اتجاه يقول أن أصعب إصلاح هو ذلك الذي يجب أن يتم داخل مجلس الأمن، ويستند في ذلك إلى كون إصلاح مجلس الأمن عملية صعبة تقابلها عراقيل جمة. منها عراقيل داخلية تخص مدى تقدم الفريق الرفيع المستوى المعني بدراسة طرق الإصلاح وكذا مشكلة تعديل ميثاق منظمة الأمم المتحدة، وأخرى خارجية تتعلق بمصالح الدول الكبرى أعضاء مجلس الأمن وأيضاً اللافعالية المحتملة لمجلس الأمن المراد تشكيله.

الكلمات الدالة:

مجلس الأمن، ميثاق الأمم المتحدة، الأعضاء الدائمين، الأعضاء غير الدائمين، حق الفيتو

Abstract:

The question of the Security Council reform has been on the agenda of the United Nations for more than a decade. However, this issue has become necessary to legitimize the Security Council. There has been a divergence of views on the need to reform the Security Council, There is even a tendency to say that the most difficult reform is that which must be done within the Security Council, and is based on the fact that Security Council reform is a difficult and difficult process. Including internal obstacles to the progress of the High-level Panel on the study of reform methods and the problem of amending the Charter of the United Nations, And other foreign affairs related to the interests of the major powers members of the Security Council and also the potential ineffectiveness of the Security Council to be formed.

Key Word:

Security Council - Charter of the United Nations - Permanent members - Non-permanent members - Veto



إن قضية إصلاح مجلس الأمن بالتحديد ستكون من أكثر القضايا صعوبة في التعامل معها من الناحية العملية. فإذا 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 وغير الدائمين في آن واحد أم فقط فئة واحدة من أعضاء مجلس الأمن؟، من من الدول تختار وبأي صفة؟ هذه التساؤلات عديدة ومتنوعة لكن في مجملها توزع على فئتين، من جهة العراقيل الداخلية ومن جهة أخرى الخارجية منها.

و يبقى التساؤل عن إمكانية تحقيق إصلاح مجلس الأمن في ظل القانون الدولي الحالي الذي يبقى الإطار الأساسي لأي إصلاح والذي 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 مجلس الأمن الدولي

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.

وفي المقابل فالطريقة الوحيدة لتعديل بنية مجلس الأمن الدولي هي تعديل ميثاق المنظمة الدولية، ومثل هذا التعديل أمر غير محتمل وصعب جدا.

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

ويقدم الفريق رؤية للأمم 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. ومما يبعث على خيبة الأمل أنه قد حدث تقدم ضئيل أو لم يحدث أي تقدم، صوب بلوغ هذا الهدف لأكثر من عشر سنوات. ويعتقد الفريق أن اتخاذ قرار بتوسيع المجلس قد أضى الآن أمراً ضرورياً. ومن المفروض أن يساعد طرح بديلين محددين بشكل واضح، من النوع الذي يرد وصفه أدناه في النموذجين ألف وباء، في إلقاء الضوء على مناقشة لم تحرز تقدماً يذكر خلال السنوات الإثنتي عشرة الأخيرة. وربما سيساعد أيضاً 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 ولا حق الفيتو.

يقضي النموذج ألف بإنشاء ستة مقاعد دائمة جديدة ليس لها حق الفيتو، وثلاثة مقاعد غير دائمة جديدة لمدة سنتين، مع تقسيم تلك المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية كما يلي :

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

الجدول رقم 01

- النموذج ألف المقترح من طرف الفريق الرفيع المستوى لتوسيع مجلس الأمن الدولي¹



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

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد المقترحة القابلة للتجديد التي مدتها 4 سنوات	المقاعد الجديدة 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

الجدول رقم 02

- النموذج بآء المقترح من طرف الفريق الرفيع المستوى لتوسيع مجلس الأمن الدولي² وكان الفريق يرى بقوة أنه لا ينبغي أن يُعتبر أي تغيير في تكوين مجلس الأمن دائما أو غير قابل للطعن فيه مستقبلا. ولهذا ينبغي أن يعاد النظر في تكوين مجلس الأمن في عام 2020، بما في ذلك إعادة النظر في الإسهام المقدم من الأعضاء الدائمين وغير الدائمين من زاوية فعالية المجلس عند اتخاذ إجراءات جماعية لمنع وإزالة التهديدات الجديدة والقديمة للسلام والأمن الدوليين.

لكن هذا الفريق حتى يصل إلى نتائج متفق عليها، لابد أن يتفقوا عليها قبلًا³. وهو ما اعترف به رئيس الفريق الرفيع المستوى أناند بنيراتشون «أخذ على عاتقي أن أوجه انتباهكم



أن أعضاء الفريق لم يتوصلوا إلى اتفاق بشأن النموذجين المطروحين لتوسيع مجلس الأمن و أسلوب تحديد معايير العضوية فيه. إذ يعتقد بعض أعضاء الفريق إعتقاداً راسخاً أن النموذج الوحيد الذي ينطوي على توسيع العضوية الدائمة، حتى مع عدم منح حق النقض، سيؤهل مجلس الأمن لمعالجة تهديدات القرن الجديد. ويعتقد أعضاء آخرون بنفس القوة أن البديل الأفضل في الماضي قدما هو النموذج الذي يقوم على انتخاب أعضاء مدد طويلة ولكن دون التمتع بالعضوية الدائمة»⁴.

الجدول رقم 03

أعضاء الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير

أناند بنيراتشون (تايلند) (رئيسا)	رئيس الوزراء السابق لتايلند
روبير بادنتير (فرنسا)	عضو مجلس الشيوخ الفرنسي ووزير العدل السابق في فرنسا
خوانيو كليمنته باينا سواريس (البرازيل)	الأمين العام السابق لوزارة الخارجية للبرازيل والأمين العام السابق لمنظمة الدول الأمريكية
غرو هارليم برونتلند (النرويج)	رئيس الوزراء السابق للنرويج والمدير العام السابق لمنظمة الصحة العالمية
ماري تشينيري - هيس (غانا)	نائبة رئيس اللجنة الوطنية للتخطيط الإنمائي في غانا، ونائبة المدير العام السابق لمنظمة العمل الدولية
غاريت إيفنز (أستراليا)	رئيس فريق الأزمات الدولية ووزير الخارجية السابق لأستراليا
ديفيد هاناي (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)	الممثل الدائم السابق للمملكة المتحدة لدى الأمم المتحدة والمبعوث الخاص السابق للمملكة المتحدة لدى قبرص
إنريكه إيغليسياس (أوروغواي)	رئيس مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ووزير الخارجية السابق لأوروغواي
عمرو موسى (مصر)	الأمين العام لجامعة الدول العربية ووزير



الخارجية السابق لمصر	
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)

المصدر: 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 والخمسون، 02 ديسمبر 2004.

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 وتنمية التعاون الدولي في مختلف مجالات الحياة، وحماية حقوق الإنسان، ومن الطبيعي أن يتم من حين لآخر تطوير المفاهيم التي بني عليها الميثاق لمواجهة الظرف السياسي العالمي الحالي.

لقد كان عهد عصبة الأمم ينص على الأعضاء الدائمين في المجلس (وهم فرنسا وإيطاليا



و اليابان وبريطانيا)، إلا أنه كان يعطي بموافقة أغلبية أعضاء الجمعية إمكانية تعيين أعضاء دائمين آخرين (المادة 4)⁵ ولم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة مثل هذا النص⁶، ولذلك فإن أي تغيير لقائمة الأعضاء الدائمين يتطلب تعديلا للميثاق ذاته⁷. وإذا كان أحد أسباب فشل العصبة يعود إلى كون ميثاقها لم يكن ينص على تعديله وتنقيحه، 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 الميثاق⁸ 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 نظري الميثاق نفسه.

إن هذه الأمور لا تتم من الناحية العملية والقانونية إلا بموافقة جميع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن. وذلك استنادا لمواد الميثاق 108 و 109⁹،... وهذا يعني أن أي حديث عن استحقاقات إصلاحية لهذه المنظمة هو أمر مرهون بإرادة ورغبة أو موافقة تلك الدول دون استثناء من ناحية، وهذا 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 الإمتيازات¹⁰.

إن مرد المادتين 108 و 109 من الميثاق، من الناحية الإجرائية، واحد و من الصعب الوصول إلى الفرق القانوني بينهما. ورغم ذلك فالأولى تتحدث عن التعديل بينما تعلن الثانية مبدأ المراجعة العامة أو إعادة النظر، الذي يتطلب قراءة نقدية للميثاق وإجراء التعديلات الضرورية¹¹.

و التعديلات التي أدخلت على الميثاق حتى الآن تتعلق بتوسيع جهازين رئيسيين هما مجلس الأمن و المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وقد 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 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 الدائمين¹².

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 ومجلس 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 الإنعقاد 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 مشكلاً آخر، وهو اشتراك جميع الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن حسب المادة 108 من الميثاق، وفي هذه الحالة يتضح جلياً أن رفض التعديل من أي عضو دائم في مجلس الأمن يعتبر بمثابة صوت سلبي أي استخدام لحق الفيتو ولو أن ثلثي أعضاء المنظمة وافقوا على التعديل. فينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تلتزم مجدداً بمقاصد الميثاق ومبادئه وتنفيذها بعزم ثابت، وأن توفر إلى جانب الإرادة السياسية ما يلزم من موارد. والقيادة المخلصة داخل الدول وبينها هي السبيل الوحيد إلى تحقيق الأمن الجماعي الفعال للقرن الحادي والعشرين و صوغ مستقبل مضمون وآمن في آن معاً.

ثانياً : العراقيل الخارجية لإصلاح مجلس الأمن الدولي

يمكننا ملاحظة عدة عراقيل إلا أن أهمها ما يتعلق أولاً بالمصالح الشرعية للقوى الكبرى والتي يمثلها الأعضاء الدائمين الحاليين لمجلس الأمن، وفي 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 ودول المحور و حققت نصراً عسكرياً عليها، ومن أهم تلك المكتسبات الوضع المميز الذي سمح لها بأن تكون هي فقط الدول التي تتمتع بالعضوية الدائمة وتملك حق الفيتو في مجلس الأمن الدولي.

إن الأفكار الديمقراطية العادلة البناءة التي تحملها الدول المنادية بالإصلاح وجدت معارضة من الدول التي تطبق العدالة والديمقراطية داخل كيائها السياسي فقط وتأتي 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 وبالتالي تفقد وضعها المميز و دورها في تحريك الإستراتيجيات الدولية لصالحها. فما تم من اتفاق بين دول الحلف المنتصرة التي حاربت دول المحور النازي و انتصرت عليه بأن 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 دورا في إقرار السلم و الأمن و توفير سبل الرخاء و التعاون الدولي و الإقليمي أكثر مما تقوم به الدول الخمس الدائمة العضوية.

كما أن الأعضاء الدائمين الحاليين في مجلس الأمن لا يبدون رغبتهم في قبول منح مقاعد دائمة جديدة لبعض الدول عندما سيقلل هذا من تأثيرهم السياسي، و هو ما سيعرض السلام الدولي للخطر كما صرح به الرئيس الليبي السابق 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»¹³.

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 يصبر 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 الإمتياز 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، وقد حاولت الجمعية العامة بلا جدوى زيادة عدد الأعضاء غير الدائمين من 10 إلى 16، ولكن المجلس عارض ذلك بحجة السرعة في اتخاذ القرارات¹⁴. فرنسا على سبيل المثال، تتمسك بامتيازها وهي ليست على استعداد أن ترى زعامتها الأوروبية تضعف، لأن قبول ألمانيا كعضو دائم في مجلس الأمن الدولي سيسمح لها باحتلال مكانة مركزية وسط الإتحاد الأوروبي على مدى زمن طويل، ولعب الأدوار الأولى¹⁵. الصين من ناحيتها، والتي تتفاعل دائما كونها الممثل الشرعي لآسيا في مجلس الأمن، لن تقبل بسهولة بأن يحتل اليابان مقعدا دائما مع حق الفيتو في مجلس الأمن.... وتجلت المعارضة التي تبديها بيجينج لسعي طوكيو للحصول على مقعد دائم العضوية في المجلس، في التظاهرات التي أقيمت أخيرا أمام السفارة اليابانية في العاصمة الصينية، والتي كان من بين مطالب المتظاهرين فيها أن تتحمل اليابان مسؤولية أخطائها التاريخية¹⁶. روسيا من جانبها، والتي تواجه أكبر أزمة سويواقتصادية، كان وصفها كعضو دائم في مجلس الأمن متوقفا بدرجة كبيرة لقوتها النووية. فمجيء قوة اقتصادية جديدة في مجلس الأمن فيه خطر إنزال روسيا إلى درجة سفلى وإبعاد هامشيتها على بعض الملفات الدولية وهو ما لن تقبله منطقيا. وحدهما الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا 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، ومع ذلك خرجت الولايات المتحدة الأمريكية من صمتها و اقترحت زيادة مقعدين دائمين دون حق الفيتو (مقعد لليابان وآخر لإحدى الدول النامية)، و ثلاث مقاعد غير دائمة. ومع ذلك فإن لـ جون بولتون، سفير أمريكا لدى الأمم المتحدة¹⁷، آراء معادية حيث يعتبر أنه "لا يوجد في الأصل شيء اسمه الأمم المتحدة"، ويدعو 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 وأساسا الأعضاء الخمسة الدائمة في مجلس الأمن الحالية مبنية على المصالح الوطنية، وتزايد المخاوف من أن إصلاح مجلس الأمن في إطار منح العضوية الدائمة لبعض الدول، لن تقبله أبدا العديد من الدول، وهو ما يمثل عائقا حقيقيا، وفي نفس الوقت سيزيد من الشكوك حيال فعالية مجلس الأمن المقترح.



ب - الالفاعلية المحتملة لمجلس الأمن الموسع :

لقد أعلن جميع الأعضاء الدائمين الحاليين لمجلس الأمن ومعظم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن الهدف الأساسي للإصلاح هو تقوية فعالية مجلس الأمن الدولي. هذه الفعالية تظهر من خلال دعوة مجلس الأمن إلى الإستجابة بسرعة واتخاذ إجراءات التي تفرض لحل أي أزمة دولية. إن طرح مقاعد دائمة إضافية وإن 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. وهو ما أشار إليه السفير¹⁸ Peter van Walsum في تعليقه المتشدد لـ « Financial Times » :

sécurité de vingt- « Personne ne peut sérieusement croire qu'un Conseil de quatre membres pourra être plus efficient qu'un Conseil de quinze membres, mais il est devenu politiquement incorrect de manifester cela »¹⁹.

بينما بالنسبة لكثير من الدول وخاصة 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، فالمسألة 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 ومتصارعة، وحتما بطيء على اتخاذ أي قرار.

بالنسبة لدول أخرى، وخاصة 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 »²⁰.



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 رغم كل هذا، أعلن السيد Jean Ping²¹ 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 وتأييدهم 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 عنان محقاً عندما قال في جوان عام 2004 : "لا أعتقد أن أحداً يمكن أن يعتبر إصلاح الأمم المتحدة كاملاً من دون إصلاح مجلس الأمن لجعله متناسباً 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 عضواً فيه.

فأمر الإصلاح المزمع تنفيذه ينبغي ألا يقتصر على محاولة تكييف المنظمة الدولية مع الوقائع الجيوسياسية للقرن الحادي والعشرين فحسب، وإنما من الواجب أن يشمل الأهداف و المبادئ التي نص عليها الميثاق الدولي، و أن يتوافق ذلك مع القانون الدولي.

الهوامش :



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 والخمسون، 02 ديسمبر 2004. ص 92.

² نفس المرجع. ص 92.

³ تقرير للجمعية المصرية للقانون الدولي. الأمم المتحدة في مفترق الطرق. السفير د. محمد منير زهران. 2006/03/28. مصر.

⁴ 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.

⁵ حيث إنظمت ألمانيا كعضو دائم سنة 1926.

⁶ ذكر الدكتور حسام أحمد محمد هنداوي 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 والنقصان مع مرور الزمان، ونص المادة 23 من الميثاق لم يعن باحتمال أن يصبح عضواً آخر من أعضاء الأمم المتحدة من الدول العظمى التي يجب أن يفرد لها مركز دائم في مجلس الأمن.

⁷ د. أحمد أبو الوفا. الوسيط في قانون المنظمات الدولية. الطبعة الخامسة. 1995. دار النهضة العربية. القاهرة. ص 360.

⁸ د. غضبان مبروك. التنظيم الدولي و المنظمات الدولية، دراسة تاريخية تحليلية تقييمية لتطور التنظيم الدولي و منظماته (مع التركيز على عصابة الأمم و منظمة الأمم المتحدة). 1994. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. ص 89.

⁹ 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 وبموافقة 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 بجدول أعمال ذلك الدور العاشر اقتراح بالدعوة إلى عقده، وهذا المؤتمر يعقد إذا قررت ذلك أغلبية أعضاء الجمعية العامة وسبعة ما من أعضاء مجلس الأمن.

¹⁰ د. فؤاد البطاينة. المرجع السابق. ص 334.



- ¹¹ د.محمد بوسلطان. مبادئ القانون الدولي العام. الجزء الأول. 1994. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. ص 345.
- ¹² حقائق أساسية عن الأمم المتحدة. إدارة الإعلام العام. 1980. دار الشعب. القاهرة. ص 13 و 14.
- ¹³ Muammar Gadafi. Problématiques de L'élargissement du Soi-disant Conseil de Sécurité. The Official Site of Muammar Gadafi. Tuesday 30 – August – 2005.
- ¹⁴ باتريسيو نولاسكو، أنهي شاوس، آلان ديمس. تعريب : د.فؤاد شاهين. الأمم المتحدة : الشرعية الجائرة. الطبعة الأولى. 1995. الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان. الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى. ص 66-67.
- ¹⁵ FAYE (A), l'Afrique et la question de la réforme du Conseil de Sécurité. 2002. CERRI. Paris. Page 19.
- ¹⁶ غيدا فخري، مجلس الأمن وأحلام نادي القهوة و نادي الأربعة. جريدة الشرق الأوسط، الجمعة 07 ربيع الأول 1426 هـ 15 أبريل 2005، العدد 9635.
- ¹⁷ لقد أصرت إدارة بوش على تعيين بولتون سفيرا لدى الأمم المتحدة رغم إعتراض الكونغرس على ذلك، و رفضه إقرار تعيينه.
- ¹⁸ سفير هولندا و مثلها في مجلس الأمن عام 2000/1999.
- ¹⁹ La Reforme du Conseil de Sécurité par Geneva International Model United Nations. Août 2005. page 3-4.
- ²⁰ FAYE (A), l'Afrique et la question de la réforme du Conseil de Sécurité. 2002.
- ²¹ وزير الشؤون الخارجية القابوني.