

استعمال القوة من طرف منظمة الأمم المتحدة (1)

ماريو بتاتي، ترجمه عن الفرنسية: د. قويدري الشاذلي

أستاذ محاضر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3

ملخص- اتخذت منظمة الأمم المتحدة منذ نشأتها قرارات وقادت أو أذنت بعمليات مسلحة لحفظ السلم واستعادة السلم أو لحماية الإنسانية. هذه العمليات أصبحت، بعد أن كانت في البداية مجرد أعمال فصل للقوات، خاصة بعد نهاية الحرب الباردة، أكثر إلزامية إلى أن شكلت عمليات حقيقية لفرض السلم. لكن الوسائل المادية والقانونية والبشرية، الموضوعة تحت تصرف المنظمة من طرف الدول الأعضاء لم تكن دائما في مستوى احتياجاتها. وتقلصت فعالية تدخلاتها ووجهت إليها انتقادات قاسية أحيانا. مما أدى بمجلس الأمن أن يكلف بهذه الأعمال الدول التي تقبل بنشرها، خاصة لأغراض إنسانية. إلا أن أعمالا مسلحة جديدة ومتنوعة تم القيام بها بدون موافقة منظمة الأمم المتحدة خلال السنوات الأخيرة. لذلك، فإن مراجعة شاملة لقدرة تدخل المنظمة، يفرض نفسه، لكنها تبقى مرهونة بإرادة الدول السياسية.

Résumé- Depuis sa création, l'ONU a décidé, conduit ou autorisé des opérations armées de maintien de la paix, de rétablissement de la paix ou de protection humanitaire. Simples actions d'interposition, au début, ces opérations sont devenues, surtout après la fin de la Guerre froide, plus contraignantes jusqu'à constituer de véritables opérations d'imposition de la paix. Mais les moyens matériels, juridiques et humains mis à la disposition de l'organisation par les États membres n'ont pas toujours été à la hauteur de ses besoins. L'efficacité des interventions s'en est trouvée réduite et des critiques parfois sévères lui ont été adressées. Ce qui a conduit le Conseil de sécurité à sous-traiter ces actions avec ceux des États qui acceptaient de les déployer, notamment à des fins humanitaires. Toutefois, diverses actions armées récentes ont été menées sans l'accord des Nations unies au cours des dernières années. Une révision générale de la capacité d'intervention de l'organisation s'impose, mais elle demeure tributaire de la volonté politique des États.

(1) العنوان الأصلي لهذا البحث :

Mario Bettati « L'Usage de la Force par l'ONU », « Pouvoirs », n°106. Avril 2004, pp. 111-124.

المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية ❖ العدد السادس - جوان 2016

مقدمة

أنشئت منظمة الأمم المتحدة للوقاية من الحروب وإبطال التهديدات أو المساس بالسلم، وهي تحظر أساسا استعمال القوة «سواء ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق وأهداف الأمم المتحدة» (الميثاق المادة 2/4). في المقابل، فإن هذا الاستعمال مشروع عندما تتصدى الدولة، وهي في وضع دفاع شرعي، للاعتداء. (الميثاق المادة 51). وكذلك، عندما تقود المنظمة بنفسها، عمليات الحفاظ على السلم وتنشر قوة طوارئ تتكون من القبعات الزرقاء. وأخيرا، فإن مجلس الأمن يستطيع، بطريقة شرعية أيضا، أن يأذن لبعض الدول الأعضاء المعينة بصفة فردية أو جماعية بالتدخل عسكرياً في نزاع دولي أو داخلي.

منذ نشوئها، قادت منظمة الأمم المتحدة وقررت وأذنت بعمليات معقدة، خاصة في مجال إعادة السلم والحفاظ على السلم والمساعدة الإنسانية. إن استعمال القوة يتم تارة تقريره وتطبيقه مباشرة من طرف مجلس الأمن الذي يفوضه تارة أخرى إلى الدول التي تقبل التعاون معه. لكن هناك عدد من استعمالات القوة ما يزال يفلت إلى حد الآن من يد منظمة الأمم المتحدة التي رغم الآمال التي خلقتها أعمالها في التسعينيات، لم تصبح بعد «الدركي الجديد للعالم».

I. استعمال القوة المقرر من طرف منظمة الأمم المتحدة

عمليات حفظ السلم التقليدية، وهي عادة ما تكون موضوع استخفاف، تبقى الشكل الرئيسي لاستعمال القوة من طرف المنظمة الدولية هي نفسها. صحيح أنها تمت في ظروف لم تكن لتستطيع معها، أثناء العقود الأولى من عمر المنظمة، أن تنشرها إلا بموافقة أطراف النزاع، بهدف تثبيت ومعاينة وضع أكثر من أن يكون هدفها إعادة أو فرض السلم. وهكذا، ولأنها كانت عاجزة عن تشغيل الوسائل الإكراهية التي ينص عليها الميثاق (المادة 46، 45 و 47)، أنشأت المنظمة الأمية، بتوصية بسيطة من مجلس الأمن أو من الجمعية العامة، ⁽¹⁾ قوات مؤقتة كهذه بهدف ضمان وقف إطلاق النار. إنها قوات

(1) موجب اللائحة 377(5) المعروفة «بلائحة دن أتشيسون» باسم صاحبها، وزير الخارجية الأمريكي، والتي كانت تميل نحو تحويل صلاحيات مجلس الأمن في حفظ الأمن إلى الجمعية العامة عندما تكون في حالة شلل نتيجة استعمال الفيتو. شرعية هذه اللائحة كانت دائما محل شك وحتى أنها اعتبرت غير دستورية من طرف فرنسا والاتحاد السوفيتي لكونها تعمل على مراجعة الميثاق دون المرور بالإجراء المنصوص عليه لهذا الغرض في نص سان فرانسيسكو الصادر في 26 يونيو 1945.

للفصل ليس أكثر مجردة من سلطة إكراهية، يستمر عملها ما دام اتفاق الأطراف قائما، وُضعت طبقا لمنطق الباب السادس من الميثاق الخاص بالتسوية السلمية للنزاعات.

هذا النوع من العمليات شُرع فيه سنة 1956 بمناسبة قضية السويس، بإقامة قوة الطوارئ للأمم المتحدة (FUNU)، ثم في الكونغو أثناء أحداث 1961-1965 (ONUC)، في قبرص سنة 1964، في الشرق الأدنى ابتداء من 1973 (FONU2)، في لبنان سنة 1978 (FINUL). . . في المجموع 56 عملية لحفظ السلم منذ نشأة المنظمة. في أيامنا هذه، هنالك 14 عملية لحفظ السلم قيد العمل. 123 بلدا قدمت بمحض إرادتها أكثر من 750000 عسكريا وشرطيا مدنيا. أغلب هذه العمليات العسكرية تهتم اليوم بمراقبة وقف إطلاق النار أو إنشاء منطقة عازلة في الوقت الذي تبحث فيه المفاوضات عن حل طويل المدى. بعض هذه العمليات تلتجئ إلى رجال شرطة مدنية أو إلى موظفين مدنيين مكلفين بالمساهمة في تنظيم انتخابات أو مراقبة احترام حقوق الإنسان. كما أن بعض العمليات انتشرت أيضا للتأكد من تنفيذ اتفاقيات السلم بالتعاون مع قوات حفظ السلم التابعة لمنظمات إقليمية.

إن مدة عملية من عمليات حفظ السلم قد تتراوح بين بضعة أشهر وعدة سنوات. أما العمليات التي أنشئت على خط وقف إطلاق النار بين الهند وباكستان في ولاية جامو وكشمير، مثلا، فقد أقيمت سنة 1949. إنها الأقدم. جنود حفظ السلم حاضرون كذلك في قبرص منذ 1964. وبالعكس، تمكنت منظمة الأمم المتحدة من إنهاء مهمتها في شريط آوزو بين ليبيا وتشاد، سنة 1994، في فترة لم تتجاوز شهرا.

شهدت عمليات حفظ السلم، منذ التسعينيات، تحولا مزدوجا. شهدت، قبل كل شيء، تحولا متعلقا بموضوعها. بعد أن كانت محدودة بالنزاعات ما بين الدول وحدها، فقد أصبحت هذه العمليات الآن تمتد أيضا للنزاعات الداخلية والحروب الأهلية، الدينية أو العرقية. فعلا، فقد طور مجلس الأمن، وهو متحرر من أعباء الحرب الباردة ومدفوع بتطور مفهوم «حق التدخل»، بمبادرة فرنسية في غالب الأحيان، تصورا واسعا لمفهوم «التهديد ضد السلم». فهو يؤكد بالخصوص أن خرقا جماعيا وخطيرا لحقوق الإنسان في النظام الداخلي يشكل تهديدا من هذا النوع. ثم شهد تحولا ثانيا في مجال الوسائل، إذ قرر مجلس الأمن نشر صيغة أكثر تشددا للعمليات التي تتم تحت راية القبعات الزرقاء، بالسماح لهذه الأخيرة بالخصوص أن تستعمل القوة في إطار الباب السابع. لكن هذه العمليات، مع ذلك، ما تزال مرهونة بالوسائل التي تمنحها إياها حكومات البلدان الأعضاء.

II. من مجرد فصل القوات إلى فرض السلم

أصبح مجلس الأمن الآن يقرر التدخل بصفة منسقة، أثناء النزاعات الداخلية، أحيانا بإنشاء ونشر عملية حفظ سلم «كلاسيكية»، وأحيانا بتأهيل قوة مشتركة للتدخل، وأخيرا بعملية حفظ سلم «قوية» حسب الطريقة الجديدة. وأحيانا تستعمل الطرق الثلاث بالتناوب. هذا السيناريو الثلاثي المبتكر ظهر في الصومال أثناء النزاع الداخلي الذي مزق البلاد في بداية التسعينيات. عاين المجلس، في مرحلة أولى، تهديدا ضد السلم (اللائحة 733، يناير 1992) وقرر إرسال قوة تقليدية لحفظ السلم تحت راية القبعات الزرقاء (ONUSOM¹) (). ولأنها مجردة من وسائل حقيقية للعمل، فقد بقيت عاجزة عن احتواء أعمال العنف. أمام هذا الفشل، أذن مجلس الأمن، في مرحلة ثانية، بإرسال قوة متعددة الجنسيات متحالفة، تتدخل كل قوة ضمنها تحت علمها الخاص، بقيادة موحدة (اللائحة 794، 3 ديسمبر 1992). في مرحلة ثالثة، تولت المنظمة المسؤولية وأرسلت قوة جديدة من القبعات الزرقاء (ONUSOM 2) ()، تملك سلطات أعلى مقارنة بالأولى من حيث أنه مصرح لها، لأول مرة، باللجوء إلى القوة في إطار الباب السابع من الميثاق (اللائحة 16، 814 مارس 1993). الأونوسوم 2 نفسها تمت تقويتها بعد ثلاثة أشهر (اللائحة 837، 6 يونيو 1993). إنه التكريس الأكثر صرامة لحق التدخل. الفرض الحقيقي للسلم.

وبعكس فكرة مسبقة واسعة الانتشار، لم تفشل هذه العملية، إذ لو كان الأمر كذلك لاستمرت المجازر (500 قتيلا في اليوم) . . . ، حتى ولو أن السلم المدني يبقى حالة مؤقتة إذ بقيت الأعمال العنيفة تظهر من حين لآخر بانتظام، إلا أنها أقل بكثير مما كانت عليه حينما انتشرت أنوسوم 2. هذه العملية، تعلن إذن، بسبب المظهر الإكراهي لعهدتها، جيلا ثالثا من عمليات حفظ السلم، يتعايش من الآن فصاعدا مع الأشكال الأولى لتنوع التدابير المتوفرة بحوزة مجلس الأمن.

أثناء النزاع في يوغسلافيا سابقا، تم الانتقال من مجرد فصل للقوات قرره اللائحة 743، 21 فبراير 1992 بموجب الباب السادس من الميثاق (فوربرونو)، إلى إمكانية استعمال «كل التدابير الضرورية»، ومن بينها القوة، في إطار الباب السابع، بموجب اللائحة 819، 16 أبريل 1993. إلا أنه، في أيامنا هذه، عمليات حفظ السلم الأربع عشرة الجارية⁽²⁾ في 2004، تنفذ أساسا، الشكل الأول من شكلي التدخل.

(2) (منذ مايو 1948): هيئة الأمم المتحدة المكلفة بمراقبة الهدنة في فلسطين. (منذ أغسطس 1993): بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في جورجيا. (منذ يناير 1949): مجموعة المراقبين للأمم المتحدة بين الهند وباكستان. (منذ يونيو 1999): بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. (منذ مارس 1964): قوات الأمم المتحدة المكلفة بحفظ السلم في

ومع ذلك، التقدم حقيقي وهو لم ينته بعد لأن هذه عمليات حفظ السلم هذه، حتى في صيغتها المتشددة، تبقى مرهونة بوسائل قانونية وبشرية ومادية تمنحها إياها الدول باقتصاد الجهد.

III. عمليات مرهونة بالوسائل الممنوحة من طرف الدول

يطلب من الأمين العام للأمم المتحدة، انكبت مجموعة من الخبراء على صعوبات المنظمة المتعددة في مجال حفظ السلم. سُلمت ثمرة تحرياتهم المعروفة باسم «تقرير إبراهيمي»، سنة 2000، والتي أجرت جردة لنقاط ضعف المنظومة. إن التقرير يؤكد خاصة على مسألة العهدة الممنوحة لعمليات السلم، وتشكيل القوات متعددة الجنسية. ثلاث مجموعات من العراقيل تقلص القدرة العسكرية للمنظمة وفاعلية العمليات التي تديرها القبعات الزرقاء.

قبل كل شيء الوسائل القانونية، العهدة التي تمنحها الدول لقوة الطوارئ عادة ما تكون غير كافية، وغير متكيفة مع الوضع أو أنها غامضة عن قصد بهدف تفضيل الإجماع أثناء التصويت في مجلس الأمن. بحيث أن المسؤولين على تطبيقها، وهم منشغلون بتخفيض المخاطر، يفسرونها بصفة منقوصة. إنه المآخذ الأكبر الموجه لعمليات حفظ السلم، سواء من طرف العسكريين المكلفين بتنفيذها أو من طرف السياسيين المكلفين بضمان الأعباء. في الميدان، يجد جنود الأمم المتحدة أنفسهم في مواجهة جيوش متمرس، تتميز بقدرة كبيرة على القتال ومصممة، يملكون في مواجهتها تعليمات بتقليل عملهم إلى حضور يفترض فيه أن يكون ردعيا. وعندما يكون مأذون لهم بإطلاق النار، فذلك تطبيقا «لقواعد الالتزام» (معروفة لدى العسكريين بحروفها الأولى الإنجليزية ROE engagement of rules) والتي تتميز بكونها كابحة. كذا تلك القواعد المفروضة على القبعات الزرقاء في البوسنة التي كانت توضح أن هؤلاء الأخيرين لا يمكنهم إطلاق النار إلا في حالة دفاع شرعي. والحال أن هذا الأخير يفسر «قواعد الالتزام» نفسها كوضع يوجدون فيه عندما يكونون هدفا لإطلاق النار أثناء استمرار هذا الأخير فقط. بحيث أنه في حالة نيران متقطعة، مثلا طلقات أو عبارات نارية من قبل قناصة معزولين، فإن إمكانية الرد تصبح عمليا غير موجودة.

قبرص. (منذ أكتوبر 1999): بعثة الأمم المتحدة في سيبيريا ليون. (منذ يونيو 1974): قوات الأمم المتحدة المكلفة بالفصل في لبنان. (منذ مارس 1978): قوات الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان. (منذ يوليو 2000): بعثة الأمم المتحدة في أثيوبيا وإريتريا. (منذ نوفمبر 1999): بعثة منظمة الأمم المتحدة إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية. (منذ أبريل 1991): بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت. (منذ أبريل 1991). بعثة الأمم المتحدة لتنظيم استفتاء في الصحراء الغربية. (منذ مايو 2003): بعثة الأمم المتحدة في كوت ديفوار.

ثم إن عدد الوحدات الموضوعة تحت تصرف هذه القوات محدودة على أكثر من صعيد. فالخاصية المتنوعة جدا للوحدات المرسلّة من طرف البلدان المساهمة تضر بفاعليتها العسكرية. فعلا، عندما تسلم القوات من طرف 89 بلدا من مستويات تنمية مختلفة ومن ثقافات عسكرية متباينة ومن تجهيزات دفاعية شاذة غير قياسية ومن مستويات تقنية مركبة ومن لغات مستعملة خليطة... تصبح القيادة احتمالية، والعمليات المركبة مستحيلة وزمن الرد ممددا بشكل كبير. فضلا عن ذلك، ستكون دوافع البعض موجهة نحو البحث عن مكسب بالدولار تدفعه منظمة الأمم المتحدة أكثر مما هي موجهة لإنجاز مهمة خدمة عمومية دولية للسلم. وبالنسبة لمواطني بعض البلدان، المشاركة في عمليات حفظ السلم، هي الحصول على عتاد عسكري يعاد بيعه أحيانا للذي يدفع أكثر في إحدى الأسواق السوداء المتعددة. كثير من حالات التلف بل من تدمير العتاد المرتبطة بعدم خبرة مستعمليها يؤدي بمخاطر كبيرة إضافية للمعنيين، كما لمواطني بلدان أخرى. إنها تزيد من كلفة العمليات، التي هي بعد محل انتقادات من قبل الدول الأعضاء على هذا الصعيد. الكلفة العامة التقريبية للعمليات بين 1948 و30 جوان 2003 تقدر بحوالي 28، 73 مليار دولار أمريكي. والكثير من العمليات أنجبت مديونية على عاتق الأمم المتحدة أدت بها إلى حافة الإفلاس. مما أدى إلى تقليص عدد القوات المسلحة وإلى تخفيف في الميزانية مضرين أيضا بفاعلية العمليات. وهكذا، فإن مبلغ الاعتمادات المفتوحة للفترة المتراوحة بين 1 يوليو 2002 و30 جوان يقدر بحوالي 2، 63 مليار دولار أمريكي. ومبلغ الاعتمادات المتفق عليها للفترة المتراوحة بين 1 يوليو 2003 إلى 30 يونيو 2004، يصل إلى حوالي 2، 17 مليار. لكن ما هو أيضا محل انشغال، هو أن المساهمات غير المسددة بعنوان حفظ السلم إلى حد 31 مايو 2003 تمثل نصف هذا المبلغ تقريبا، أي حوالي 1، 15 مليار دولار أمريكي.

وأخيرا فإن التجهيزات المتوفرة لعمليات حفظ السلم هي في غالب الأحيان غير صالحة لكي تعارض بشكل مفيد أسلحة الأطراف في النزاع. إزاء الجيش الفدرالي اليوغسلافي المجهز بالأسلحة الثقيلة والدبابات والصواريخ، أثناء السنوات التسعين، تملك القبعات الزرقاء على العموم مركبات مدرعة من الأمام تؤطر قوافل الدعم الإنساني. لونها الأبيض يقصد به أن تُرى بوضوح بدلا من تمويهها، بهدف حمايتها أو السماح لها بالقيام بعمليات عسكرية مفاجئة. أما طائرات الحلف الأطلسي، فهي مستعملة بالخصوص لضمان التنقل والإمداد ونقل الإسعافات خاصة أثناء الجسر الجوي على سرايفو. ما ينقص أيضا بصفة خطيرة هي المعلومات التي بدونها العمليات العسكرية مآلها الارتجال. والحال، أن الأمم المتحدة ليس لها الحق في التجسس واللجوء للمخبرين على المواقع وعلى تحركات قوات الذين يعارضونها وعددهم. وأخيرا، فإن سلسلة القيادة تتمدد بشكل أكثر طولاً بين الوحدة التي تعمل على الميدان وقائدها الأعلى، الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة في نيويورك. يُضاف إلى هذه الظاهرة، التغيير في نظام التوقيت

الذي لا يسمح دائما باتصالات في الوقت الحقيقي بين صاحب القرار الذي لا يملك بنية حقيقية لليقظة 24 ساعة على 24، والمنفذ.

تقرير الإبراهيمي يوصي بإعادة هيكلة عميقة لدائرة عمليات حفظ السلم وتقوية الوسائل التي يمتلكها المقرر لتخطيط المهام، وإنشاء وحدة لإدارة المعلومات والتحليل الاستراتيجي، ومعايير الانتشار السريع والقواعد الصارمة للاشتباك في الميدان. بعض هذه التوصيات هي بصدد التنفيذ التدريجي، لكن عددا من التغييرات المقترحة تتطلب من الدول التزاما حقيقيا على الصعيد السياسي والمالي، وهو ما يزال مفقودا.

الشلل في هذه الحالة يترصد بعمليات حفظ السلم، وضغط الرأي العام الذي يزداد حساسية ويقلّص يؤدي بمنظمة الأمم المتحدة أن تقرر السماح بأشكال أخرى لاستعمال القوة، أكثر فعالية، مباشرة تحت رقابة الدول التي تديرها.

IV. استعمال القوة الذي تفوضه الأمم المتحدة

ابتداء من 1991، كرس مجلس الأمن قراءة جديدة للباب السادس ثم للباب السابع من الميثاق، المتعلقين «بالحل السلمي للنزاعات» و«العمل في حالة تهديد ضد السلم وانقطاع في السلم وأعمال اعتداء»، عندما تكون حدة اختراقات حقوق الإنسان، ترايد أعمال الإبادة أو الجرائم ضد الإنسانية من الحدة بحيث تبرر تدخلا عسكريا حازما، يكلف به بعض الدول الأعضاء المستعدة للقيام بعمليات عسكرية واسعة النطاق.

هذا النوع من العمليات يجب أن نميزه عن ذلك، الكلاسيكي تماما، الذي يشرع فيه كرد على اعتداء، والذي هو من صلاحية حصرية للدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي، كالذي شرع فيه نتيجة غزو الكويت من طرف العراق، يوم 2 أغسطس 1990. آنذاك، ندد مجلس الأمن لمنظمة الأمم المتحدة بالغزو الذي يخل بالميثاق. فطالب بانسحاب القوات العسكرية العراقية من الكويت (لائحة 660) والعودة السريعة للأجانب المحتجزين من طرف السلطات العراقية (لائحة 664). ثم أمر بعقوبات اقتصادية، ومقاطعة (لائحة 661) وحجر على أموال قادمة من العراق (لائحة 670) وسمح باستعمال القوة لكي يُحترم الحجر وطلب دعم الدول الأخرى (لائحة 678). الإنذار الأخير الذي تتضمنه اللائحة 660 لم يحترم، مما أسس لبدء عملية عاصفة الصحراء التي قادها تحالف من 29 دولة تحت قيادة أمريكية حررت

الكويت وأعادت حكومته. إنه رد تقليدي على هجوم، لا يتعلق الأمر هنا بتدخل في الشؤون الداخلية لدولة، مثل ذلك الذي فوضه مجلس الأمن ابتداء من القضية الكردية. وكانت أيضا مختلفة جدا عملية ثعلب الصحراء الأحادية التي شُرع فيها يوم 16 ديسمبر 1998 مع قصف خطير ضد العراق من طرف الولايات المتحدة والمملكة المتحدة اللتين كانتا تعتبران أن تقرير اليونسكوم لا يلبي رغبتها كاملة. هذه العملية لم تأذن بها منظمة الأمم المتحدة.

في مقابل تنوع الأوضاع، هناك تنوع للردود متعددة الأطراف، سواء تعلق الأمر بتشكيل القوات وقيادتها وأشكال التأهيل أو النتائج المحصل عليها. الابتكار يطرح على رجل القانون مشكل تكييف يبقى المذهب حوله متفقا بصفة واسعة. الأداة تسبق الكلمة. لا هذه ولا تلك تحصيلان على الإجماع.

V. الأداة

إنها جديدة على أصعدة كثيرة وتُباشر على شكل تفويض باستعمال القوة تُعهد به الأمم المتحدة إلى بعض من أعضائها. الشرط الضروري للشروع فيها ولكن ليس دائما كافيا، هو إذن خطورة المساس بالحقوق الأساسية لمواطني البلد الذي على تراه يحدث التدخل.

إذا أُعتبرت اللائحة 688، بتاريخ 5 أبريل 1991، الخاصة بالوضع في كردستان العراق، تاريخية بهذا الصدد، فلأن نصها يعتبر معتدلا جدا بالنسبة لنص اللوائح اللاحقة، المعتمدة خاصة في نزاعات أفغانستان، ألبانيا، كرواتيا، هايتي، كوسوفو، كردستان، راوندا، الصومال، البوسنة، أو تيمور. عملية comfort Provide التالية لم يأذن بها المجلس صراحة لصالح الأكراد ولكن أثّرت أثناء مناقشات اعتماد اللائحة 688، ولم تنتج معارضة عليها. البعض استنتج من ذلك وجود رضى ضمني من طرف الدول الأعضاء الأساسيين. يجب انتظار السنة التالية لكي تزول العقبة في صالح السماح بالعمل.

وهكذا، وفي 1992، عندما عين مجلس الأمن أن ONOSOM1 لا تزال غير كافية لوضع حد للتجاوزات المرتكبة في الصومال، اعترف بذلك في لائحته رقم 794 وقرر السماح بعمل القوات الوطنية التي انتشرت، وتحت اسم hope Restore، بالتوازي مع توسيع عهدة قوات الأمم المتحدة المقررة من طرف مجلس الأمن في لائحته 814، بتاريخ 26 مارس 1993 (ONOSUM2). هذه الأخيرة قادتها الولايات المتحدة وساهمت فيها دول كثيرة من إفريقيا وآسيا وأوروبا وأمريكا، وتميزت بموت عدة جنود أمريكيين في الضاحية الجنوبية من مقديشو. هذا الحدث غطى على بقية الأعمال التي

تمت بنجاح من القوات الأخرى في مجموع البلاد. التغطية الإعلامية المهيمن عليها أمريكياً تفسر في جزء منها هذا الإخفاء.

منذ ذلك الوقت، تقرر تدخلات أخرى أو أهلت من طرف مجلس الأمن، لصالح التوزيع الحر للمساعدة الإنسانية أو قصد إبعاد ضحايا نزاعات داخلية عن المعتدين (البوسنة، هايتي، ألبانيا، تيمور، كوسوفو...). مع أن قوة التدخل Interfet بقيادة أسترالية تم إنزالها على شواطئ تيمور الشرقية يوم 19 سبتمبر 1999، وكان مصرحاً لها رسمياً من طرف الحكومة الإندونيسية. صحيح أن ذلك تم تحت تأثير ضغط دولي شديد، خاصة من مجلس الأمن، وقد استعادت منظمة الأمم المتحدة تحكمها فيها يوم 23 فبراير 2000 ونقلت سلطاتها إلى (الإدارة الدولية للأمم المتحدة لتيمور الشرقية).

إذا كانت كل اللوائح لم تطبق (الكونغو)، البعض منها تحصل على نتائج حقيقية مثل عملية Alba بقيادة إيطالية في ألبانيا. عملية Turquoise توركواز في روندا، رغم أنها متأخرة، سمحت بوقف الإبادة، وعملية الحلف الأطلسي في الكوسوفو أوقفت التنقية العرقية. ورغم أن المجلس لم يأذن بها إلا أنه صادق عليها مرتين لاحقاً. أولاً عندما رفض، بأغلبية معتبرة، مشروع لائحة تقدمت به الفدرالية الروسية وبيلاروسيا كان ينزع إلى تكييف القصف كعدوان والتنديد به. ثم، ثانياً، عندما أنشأ بعثة الأمم المتحدة في كوسوفو MINUK، وكلف بها برنار كوشنير، والقوة العسكرية متعددة الجنسيات المكلفة بالحفاظ على النظام في البلاد (KFOR) التي شارك فيها الجيش الروسي.

التفويض يتم من الآن فصاعداً، وبصورة متزايدة، على الصعيد الإقليمي أو الفرعي مثلاً مع المجموعة الاقتصادية لدول إفريقيا الغربية ECOMOG (ايكوموغ)، التي كلفت قواتها، منذ 1990، بإعادة الوضع إلى ما كان عليه، وإعطاء الأولوية للدعم الإنساني في ليبيريا ثم في سيراليون في 1998.

VI. الكلمة

يبقى أن نتساءل كيف نصف هذه العمليات الجديدة متعددة الجنسية التي أذنت بها هكذا الأمم المتحدة أو كلفت بها بعض الدول الأعضاء؟ المذهب منقسم. البعض يرى فيها مجرد استئناف للـ «التدخلات الإنسانية» القديمة. آخرون، مثل كاتب هذه السطور، يرون فيها ابتكارا يشكل فئة خاصة: «التدخلات الإنسانية»، إجراء أساسي «لحق التدخل» الذي كانت فرنسا وراء دفعه إلى الأمام.

الفريق الأول لا يرى فيها إذن سوى مظهر من مظاهر التدخل الإنساني، الموصوف بداية القرن الماضي، والذي يتضمن إبعاد بشر مهددين مباشرة بالموت في بلاد أجنبية من سطوة حكومة أو عصابة (فرنسا في سوريا في 1860، الأوروبيون في الصين في 1901 ضد البوكسير، الولايات المتحدة في لبنان في 1958، بلجيكا في الكونغو في 1964، الهند في باكستان في 1971، فرنسا في كوليفيزي في 1978، الفيتنام في كمبوديا في 1979، الولايات المتحدة في إيران 1980، فرنسا في زائير في 1991، فرنسا في روندا في 1994، الولايات المتحدة في كوسوفو في 1999...). هذه الأعمال العسكرية فيما وراء الحدود أثارت خلافات، وهناك شك ما يزال يحوم حول شرعيتها. وقد تنوعت على المستوى الجيوسياسي، ولأنها كانت منحصرة في ممارسة غربية - وهي بهذا الواقع مشكوك فيها في نظر العالم الثالث - فقد ظهرت أيضا، ومنذ بضعة عقود، لدى بعض البلدان النامية أو بمساعدتها (الهند في باكستان، الفيتنام في كمبوديا).

هذه الحملات العسكرية تملك بعض الخصائص الجوهرية المشتركة التي، إذا تراكمت، تميزت عن كل الأشكال الأخرى من أعمال القوة التي تتم في الخارج من طرف قوات تابعة لدولة:

1. إنها من جانب واحد، تتم بقيادة دولة واحدة على العموم أو مجموعة صغيرة من الدول دون أن يكون مصرحا بها من طرف هيئة دولية كونية.
2. إنها مؤقتة، فهي محدودة بالمهلة الضرورية للإنقاذ فقط.
3. إنها محافظة، فهي تهدف إلى انتزاع مواطنين أو مجموعة من دين واحد تابعين للدولة المتدخلة من المجزرة، بصرف النظر عن أية مزايا مادية.
4. إنها عابرة للحدود، فهي تتم على إقليم الدولة الغير بدون رضاها.
5. إنها طارئة، فهي مجردة من أساس شرعي معترف به.

6. إنها عسكرية، فهي تتضمن استعراضات أو أعمالا عسكرية بقصد عزل الضحايا أو إبعادهم من الموقع الذي يكونون فيه في وضع خطير.
 7. إنها غير مصرح بها، فهي تجد أحيانا أساسا قانونيا في الدفاع الشرعي عن المواطنين المتواجدين بالخارج. وهذه بالخصوص وجهة نظر مختلف الكتاب الأمريكيين.⁽³⁾
- هذه التدخلات الكلاسيكية من أجل الإنسانية تختلف اختلافا كبيرا عن التدخلات الإنسانية التي يريد بعض القانونيين أن يماثلوها بها. هذه الأخيرة تتميز بعدة طرق:
1. التدخل الإنساني لا يستهدف إغاثة مواطني الدولة، ولكن مواطني الدولة التي على إقليمها يحدث التدخل.
 2. إنه على العموم متعدد الأطراف (قبعات زرقاء) أو متعدد الجنسيات (قوات وطنية من مختلف البلدان بقيادة موحدة).
 3. إنه شرعي لأنه مقرر أو مصرح به من طرف مجلس الأمن.
 4. يقوم أساسه القانوني على المادة 25 من الميثاق التي بموجبها تتفق الدول على قبول وتطبيق قرارات المجلس.
 5. إنه يستهدف تقديم دعم وخدمات طبية وصحية وغذائية ومأوى ولباس للسكان المحليين.
 6. إنه يتضمن بوتيرة متزايدة أعمالا للفصل بين هؤلاء السكان والمسؤولين عن نكبتهم.
 7. إنه متبوع عادة بمساهمة دولية في عملية ديمقراطية للبلاد (هايتي، كوسوفو، تيمور، أفغانستان...).
- و/أو ملاحقة قضائية تنظم دولياً ضد مرتكبي التجاوزات الخطيرة للقانون الإنساني أو لحقوق الإنسان.

(3) خاصة: رتشارد ليليتش (تحرير)، التدخل الإنساني والأمم المتحدة، شرلوتفيل، مطابع جامعة فرجينيا، 1973.

VII. استعمال القوة تجهله منظمة الأمم المتحدة

رغم هذه التحولات، ما يزال كثير من النزاعات، يفلت من أعمال الأمم المتحدة خاصة نزاع الشيشان. وبنفس الطريقة، لا يمكن اعتبار التدخل الأمريكي في أفغانستان سنة 2001، ولا في العراق سنة 2003 وكأنهما تقررا من قبل منظمة الأمم المتحدة أو أذنت بهما.

الأول قدم أحيانا كعمل من أعمال الدفاع الشرعي، يقوم على سوء تفاهم بسبب حكم أخرق في النص الفرنسي لللائحة مجلس الأمن المعتمدة غداة عملية 11 سبتمبر 2001. في يوم 12، تعترف اللائحة 1368 «بالحق الملازم للدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي طبقا للميثاق». لكن «ملازم» لأي شيء أو لمن؟ وسائل الإعلام وبعض القادة السياسيين أكدوا متسرعين قليلا بأن الأمر يتعلق بحق الولايات المتحدة الملازم للعمليات المرتكبة في نيويورك وواشنطن. لكن الجملة المترجمة بصفة تقريبية من اللغة الإنجليزية، تستعيد (بشكل سيء) أحكام المادة 51 من الميثاق التي تعترف (بالفرنسية) «بالحق الطبيعي في الدفاع الشرعي» (بالإنجليزية inherent) بصفة عامة. الجملة الخطأ، فضلا عن ذلك، تم تصحيحها في اللوائح التالية. إنها موجودة فقط كتذكير في ديباجة اللائحة 1368 بنفس مرتبة التذكيرات العديدة للمبادئ العامة التي تزخر ديباجة لوائح مجلس الأمن، ولا يمكن بأي حال من الأحوال (عكس تأكيدات عديدة) أن تفهم كتأهيل ممنوح للولايات المتحدة باستعمال القوة من طرف مجلس الأمن. الأمر يتعلق إذن بكل بساطة بعملية شرطة من جانب واحد تستهدف إلقاء القبض على الذي يفترض أنه وراء عمليات 11 سبتمبر.

الهجوم الأمريكي ضد العراق في 2003، هو كذلك لم يسمح به. نحن نعرف أن فرنسا والفدرالية الروسية كانتا تهددان باستعمال حقهما في الفيتو للاعتراض على مشروع لائحة أودع بهذا المعنى من طرف واشنطن. فهو يمثل إذن اعتداء بالمعنى الذي جاءت به اللائحة 3314 المعتمدة من الجمعية العامة في 14 ديسمبر 1974. ويبقى كذلك، مهما كانت محاولات التثبيت الضمنية للاحتلال التي قد تنتج عن اللوائح اللاحقة، حيث يجهد المجلس فيها على تنظيم إعادة البناء السياسي والمؤسستي والاقتصادي والمجتمعي للبلاد بالتعاون مع القوات المتحالفة.

VIII. مستقبل استعمال القوة من طرف الأمم المتحدة

مهما كانت نواقص النسق الحالي للأمن الجماعي، لا يبدو أن هناك مشروعا كونيا بديلا يرتسم في الأفق، فالعقد الأخير من الأمم المتحدة هيمنت عليه النزعة الخبرائية والتركيب المعقد من مصالح أعضاء مجلس الأمن الدائمين الذي يسمح بأعمال قوة متعددة الأطراف أو متعددة الجنسيات. لكن من الواضح أيضا أن النسق لا يمكن أن يعمل سوى في شكل هيمنة جماعية، بل فردية مع الولايات المتحدة. إلى هذا اليوم، ومهما كانت فائدة وصواب استنتاجات تقرير الإبراهيمي، ليس هناك مشروع كوني بديل للأمن الجماعي قابل للحياة.

الفرضيات الممنوحة للمجتمع الدولي هي أيضا مرهونة بوزن دعاة السيادة الأكثر قوة. يمكن أن نحلم بمجلس أمن بتشكيلة موسعة ومزود بمشروعية ومؤهلات جديدة يمارس مسؤولياته الكونية بالكامل. يمكن أن نحلم بمجلس يستطيع، فضلا عن ذلك، أن يمتلك أداة عسكرية بالخصوص مع الحلف الأطلسي، أو هياكل مشابهة إقليمية أو فرعية يتم إنشاؤها أو تحسينها، وتكون مستعدة لتوسيع محيطها وتقنياتها ومجال تدخلها. يمكن أن نحلم بمجلس أمن دركي العالم يمتلك احتكار القوة العمومية الدولية... إن الشروط التي يجب أن تتوفر في كذا تحول لا تزال غير متوفرة، بل هي أبعد ما تكون عن ذلك.