النظام الأممي لتدبير الأزمات في عالم مرتبك

أ. د. إدريس لكريني

أستاذ العلاقات الدولية وتدبير الأزمات، ومدير مختبر الدراسات الدستورية وتحليل الأزمات والسياسات - المغرب

تحيل الأزمات إلى محطات قاسية تُعبِّر عن خلل يَطال بنية ما، تحدث بصورة فجائية، وتثير قدرًا من الارتباك والخوف في أوساط المجتمع، كما تضع صانعي القرار أمام موقف ضاغط، يتطلب اتخاذ قرارات حاسمة في وقت قياسي ضمن سباق مع الزمن، لمنع خروج الأمور عن نطاق التحكم والسيطرة. وبغض النظر عن أنواعها ومسبباتها، تتباين انعكاسات الأزمات وتداعياتها تبعًا لخطورتها ونطاقها الجغرافي والزمني، وللخطوات المعتمدة، والاستراتيجيات المتخذة في تدبيرها. وقد أسهمت التطورات التي شهدها العالم على المستويات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية، في تعقد الأزمات، ما أصبح يفرض تطوير سبل التعاطي معها.

عادة ما ترتكز عملية تدبير الأزمات -على اختلاف أشكالها وخلفياتها- على ثلاث مراحل أساسية، تتركز أولًا في مرحلة ما قبل اندلاع الأزمة، عبر الاستعداد المسبق لكل الاحتمالات بكل جاهزية وثقة، والمرحلة الثانية تواكب حدوث الأزمة، وتقتضي تقييم الوضع وتجهيز خلية للتعامل معها بكل كفاءة واقتدار، ثم مرحلة ثالثة ترتبط بما بعد الأزمة، وهي محطة مهمة وحاسمة، تقوم على تقييم الوضع، والوقوف على الاختلالات التي غذَّت الأزمة، وكذا تلك التي رافقت تدبيرها في المرحلتين السابقتين، ثم الاستمرار في التعامل مع الأزمات الفرعية الاجتماعية والاقتصادية والنفسية التي تمخَّضت عنها، ووضع استراتيجيات كفيلة بمنع تكرار التجربة القاسية في المستقبل.

أبرزت التحولات الدولية المتسارعة التي شهدها العالم خلال السنوات الأخيرة قصورًا واضحًا في تعامل الأمم المتحدة مع عدد من الأزمات والتهديدات التي لا تخلو من تأثيرات على السِّلم والأمن الدوليين. ذلك أن محك الممارسات الدولية كشف عن الكثير من الاختلالات والنقائص التي تطبع أداء هذه الهيئة التي تأسست في عام ١٩٤٥، وخصوصًا بعد بروز مجموعة من المخاطر العابرة للحدود، كالأوبئة وتلوث البيئة والجرائم الرقمية والهجرة القسرية والأمراض المتنقلة، والتي أصبحت تفرض إعادة النظر في المفهوم التقليدي للسِّلم والأمن الدوليين.

لقد وضعت جائحة كوفيد-١٩ العالم أمام محك حقيقي؛ مما اقتضى إعادة النظر في الآليات التقليدية المُعتمَدة في تدبير الأزمات، فالأمر يتعلق بوباء ينطوي على أخطار حقيقية وشاملة وعابرة للحدود، لم تتوقف تداعياته على المجال

الصحي فحسب، بل أفرز مجموعة من الإشكالات والانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية؛ حيث فرضت على كل دول العالم -بغض النظر عن إمكاناتها وقدراتها- اعتماد تدابير قاسية لم يشهد العالم والإنسانية -حتى في أوقات الحروب العالمية الطاحنة- مثيلًا لها.

فقد فرض الوباء حالة من الجمود بفعل إغلاق الحدود، وإيقاف الرحلات الجوية وتقييد حركة التنقل، فيما بدت المنظمة الأممية عاجزة عن مواكبة التأثيرات المتسارعة للوباء على كل مناحي الحياة الدولية؛ ما تسبب في سقوط عدد كبير من الضحايا، وهدر الكثير من الإمكانات الاقتصادية والمالية، بينما اقتصرت منظمة الصحة العالمية على مراقبة الوضع، وإطلاق بعض التعليمات الوقائية، وهو ما كشف أن الهيئة لم تستوعب بعد التطورات الهائلة التي مسَّت مفهوم السلم والأمن الدوليين، الذي أضحى أكثر شمولية واتساعًا، ولم يعد قاصرًا في عناصره على غياب التهديدات العسكرية، بل تعداها إلى مخاطر عديدة في أبعادها وتجلياتها الاقتصادية والبيئية والرقمية والإنسانية.

فيما وقف العالم مشدوهًا وعاجزًا عن التعاطي مع الأزمة الأوكرانية الروسية؛ حيث تطورت الأحداث بشكل سريع بدخول القوات الروسية

> "ترتكز عملية تدبير الأزمات على ثلاث مراحل، أولًا: مرحلة ما قبل اندلاع الأزمة، ومرحلة ثانية تواكب حدوث الأزمة، ثم مرحلة ثالثة، ترتبط بما بعد الأزمة، تقوم على تقييم الوضع، والوقوف على الاختلالات التي غذَّت الأزمة."

إلى العمق الأوكراني؛ مما تسبب في خروج الأمور عن نطاق التحكم والسيطرة، ذلك أن مجلس الأمن لم يتمكَّن من اتخاذ أية تدابير يخولها له الميثاق الأممي لوقف تطور الوضع وإرجاع الأمور إلى نصابها بفعل الفيتو الروسي، وهوما يطرح أكثر من تساؤل بشأن منظومة عمل واتخاذ القرار داخل هذا الجهاز، ومدى انخراطه الجدي والمسؤول في حفظ السِّلم والأمن الدوليين بالشكل المطلوب.

إن الفقرة الرابعة من المادة الثانية للميثاق الأممي تنصُّ على أنه: "يمتنع أعضاء الهيئة جميعًا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أيِّ وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة."، ورغم تحريم الميثاق لاستخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية، لا زال اللجوء إلى القوة بكل أشكالها قائمًا تحت ذرائع مختلفة، كممارسة حق الدفاع الشرعي، أو مكافحة الإرهاب، أو حماية حقوق الإنسان، في عالم يتأرجح بين قوة القانون، وما يحيل إليه ذلك من احترام للمواثيق والمعاهدات الدولية وتنسيق وتعاون وتدبير سلمي للمنازعات والأزمات من جهة، و"قانون القوة" وما يتصل به الأمر من فوضى واستهتار بالمواثيق والمعاهدات الدولية، والمبالغة في إعمال تأويلات منحرفة لمقتضيات القانون الدولي.

إن الدينامية التي طبعت أداء مجلس الأمن بعد تخلصه من حالة الاستقطاب التي شلَّته على امتداد عقود من صراع الحرب الباردة، لم تكن في مجملها منسجمة مع مقتضيات القانون الدولي؛ حيث طُرِحت الكثير من الأسئلة عن مشروعية مجموعة من تدخلاته، كما في العراق والصومال وليبيا، وعدم تحمله لمسؤولياته في

مناسبات أخرى، مثلما هو الأمر بالنسبة للقضية الفلسطينية، والأزمة السورية.

وأخذًا بعين الاعتبار للصلاحيات التي أتاحها نظام المحكمة الجنائية الدولية لمجلس الأمن، والمرتبطة بالمادة رقم (١٣) الخاصة بالإحالة إلى المحكمة، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، في مواجهة الجرائم المندرجة ضمن اختصاص المحكمة، سواء ارتُكِبت داخل دول طرف في نظام المحكمة أم لا، فإن الممارسة تبرز أن المجلس استغلَّ هذه الإمكانية بصورة منحرفة؛ ذلك أن من بين عشرة تحقيقات تباشرها المحكمة، هناك تسعة تنصبُّ على قضايا تتصل بالقارة الإفريقية (أوغندا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية إفريقيا الوسطى، والسودان ودارفور، وساحل العاج، وكينيا، ومالي، وليبيا) كان المجلس وراء إثارة غالبيتها، وهو ما دفع عددًا من الدول الإفريقية إلى التهديد بالانسحاب من نظام المحكمة.

كما أتاح له النظام أيضًا إمكانية إرجاء تدابير التحقيق أو المقاضاة التي تباشرها المحكمة (المادة ١٦) بصدد جرائم تندرج ضمن ولايتها، وهو إجراء لا يخلو من خطورة ومجازفة، بالنظر إلى أنه قد يشل عمل المحكمة، ويحول دون تحركها في الوقت المناسب، كما يمكن أن يُسهم في ضياع الوثائق والأدلة الإثباتية، وهي الصلاحيات التي أصبحت تمثِّل عاملًا ضمن عوامل أخرى، تكرِّس الإفلات من العقاب، وتحول دون إرساء عدالة جنائية دولية مسؤولة ومستقلة.

ومن ناحية أخرى، وعلى عكس ما أكَّدته الدول المتمتِّعة بحق الاعتراض (الفيتو) غداة تأسيس هيئة الأمم المتحدة من كونها ستلتزم باستعماله بحسن نيِّة، وتوظِّفه لخدمة السِّلم والأمن الدوليين، فإن واقع ممارسة المجلس لصلاحياته

> **"على عكس ما أكدته الدول المتمتِّعة بحق الفيتو من كونها ستلتزم باستعماله بحسن نيِّة، وتوظِّفه لخدمة السِّلم والأمن الدوليين، فإن الواقع يكشف استغلاله في خدمة أهداف خاصة وضيِّقة، وأنه وُظِّف لعرقلة مصالح المجتمع الدولي."**

في هذا الشأن، يكشف بما لا يدع مجالًا للشكِّ استغلال هذه الآلية بشكل مبالغ؛ خدمة لأهداف خاصة وضيِّقة، بل إن هذه الآلية وُظِّفَت في كثير من المناسبات لعرقلة مصالح المجتمع الدولي، الأمر الذي كان له تداعيات خطيرة على السِّلم والأمن الدوليين، وعلى عدد من الملفات، كما هو الشأن بالنسبة للقضية الفلسطينية.

لقد بات واضحًا أن الواقع الدولي الراهن بتوازناته وأولوياته وإشكالاته يختلف بشكل جذري عن الظروف التي تأسَّست فيها الأمم المتحدة، وهو ما يفسِّر عجزها الواضح عن مواكبة التحولات التي حدثت على امتداد العقود الثلاثة الأخيرة، ويبدو أن الهيئة أصبحت بحاجة ملحة إلى إجراء إصلاحات حقيقية، تسمح بـ "دمقرطتها" وتحقيق التوازن بين أجهزتها الرئيسة، وتجاوز الإشكالات المرتبطة بعملية التمثيل والتصويت داخل مجلس الأمن.

إن تفعيل أداء مجلس الأمن في مجال إدارة الأزمات والمحافظة على السِّلم والأمن الدوليين يقتضي بداية إعادة النظر في تشكيله، وفي طريقة التصويت على قراراته بصورة تستوعب موازين القوى الحالية، وعدم المساس بمبدأ المساواة في السيادة بين الدول. وفي هذا السياق، طالبت عدة دول باعتماد الأخذ بالتمثيل

القاري، فيما طُرِحت مقترحات تصب باتجاه توسيع العضوية الدائمة من خمسة أعضاء إلى عشرة أعضاء، وتوسيع العضوية غير الدائمة من عشرة أعضاء إلى أحد عشر أو أربعة عشر عضوًا، بل إن هناك من طالب بإلغاء حق الاعتراض والعضوية الدائمة.

وأخذًا بعين الاعتبار أهمية توافر مقومات تدبير الأزمات، تظهر أهمية تجهيز جيش خاص بالأمم المتحدة، من خلال تشكيل لجنة الأركان الدائمة، ووضعها تحت تصرف المجلس طبقًا لمقتضيات الفصل السابع من الميثاق الأممي، واعتماد الإجراءات اللازمة لمواجهة الدول التي تتهرب من أداء واجباتها المالية المستحقة للهيئة، ثم إرساء قدر من التوازن بين أجهزة المنظمة، عبر تفعيل دور الجمعية العامة، وإضفاء طابع الإلزام على قراراتها وتوصياتها بصورة تضمن بلورة أداء جماعي أكثر فعالية، ومنح محكمة العدل الدولية سلطات قضائية واسعة وملزمة، إضافة إلى تطوير دور الأمانة العامة في مجال المحافظة على السِّلم والأمن الدوليين، مع إعمال قدر من الرقابة على أداء المجلس من قِبل الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية؛ للحيلولة دون ابتعاده عن متطلبات الشرعية الدولية، وبخاصة فيما يتعلق بمهامه المتصلة بالفصل السابع من الميثاق.

ومن جهة أخرى، وفي سياق إرساء مقاربة أكثر شمولية وتوازنًا لإدارة الصراعات والأزمات الدولية، ينبغي فحص وتدقيق آلية العقوبات، والأخذ بعين الاعتبار لآثارها الإنسانية وتداعياتها السلبية في بعض الحالات، وذلك باعتماد عقوبات ذكية، تدعم تحقيق الأهداف المتوخاة.

ومنعًا لحدوث تأويلات ضيقة ومنحرفة لبنود الميثاق الأممي قد تخدم مصالح القوى الكبرى داخل المجلس، ينبغي تدقيق وتوضيح مجموعة

> "طُرِحت مقترحات تصب باتجاه توسيع العضوية الدائمة من خمسة أعضاء إلى عشرة أعضاء، وتوسيع العضوية غير الدائمة من عشرة أعضاء إلى أحد عشر أو أربعة عشر عضوًا، بل إن هناك من طالب بإلغاء حق الاعتراض والعضوية الدائمة."

من الاصطلاحات والمفاهيم الواردة فيه، كما هو الشأن بالنسبة للسِّلم والأمن الدوليين وتهديدهما وخرقهما.

وختامًا، لا يخلو إصلاح نظام الأمم المتحدة لتدبير الأزمات من صعوبات وإشكالات قانونية متصلة بالتدابير التي يطرحها الميثاق في هذا الصدد، وأخرى موضوعية بالنظر إلى أن الأمر يقتضي وجود إرادة سياسية حقيقية لدى القوى الدولية في هذا الخصوص.

إن تأكيد إصلاح نظام الأمم المتحدة لتدبير الأزمات ضمن عملية إصلاحية شاملة للهيئة، لا يعني التقليل من شأن الجهود التي بذلتها وتبذلها المنظمة في سبيل إرساء السِّلم والأمن في عالم يشهد تطورات وتفاعلات متسارعة، ويكفي أنها أسهمت إلى حد كبير في تعزيز التواصل بين الشعوب والدول، وفي منع اندلاع حروب عالمية جديدة مدمرة. وأمام المرحلة المفصلية التي يمر بها العالم في الوقت الراهن، تزداد الحاجة إلى أمم متحدة مستقلة وقوية وقادرة على التفاعل الإيجابي مع التطورات الدولية، وعلى إرساء سلام مستدام، يحصِّن العالم والأجيال القادمة ضد مختلف التهديدات التي تُلقي بظلالها القاتمة على مستقبل السِّلم والأمن الدوليين.