# الدبلوماسية المتعددة الأطراف ودور الأمم المتحدة المتعاظم في عالمنا المعاصر

د. هشام حمدان
مستشار بعثة لبنان الدائمة
لدى الأمم المتحدة في نيويورك

## مقدمة

عرف المجتمع الدولي نظام الدبلوماسية المتعددة الأطراف لعدة قرون خلت. وقد لجأت إليه مجموعات الدول لتنظيم علاقاتها في عدد من المسائل والقضايا ذات الاهتمام المشترك. وهي أقرت فيه ضمناً بتقييد ممارساتها السيادية، واحترام التوازن بين المصالح المتبادلة التي يقيمها واقع المجاورة في ما بينها.

واختلفت المسائل والقضايا التي شملتها الاهتمامات المشتركة، بحسب اختلاف العوامل والظروف الجغرافية والسياسية والاقتصادية التي مرّ بها المجتمع الدولي في تطوره التاريخي. كما اختلف عدد الأطراف المنخرطة في النشاط الدبلوماسي المتعدد الأطراف، بحسب اختلاف مواضيع الاهتمام المشترك، وباختلاف التطور التاريخي للمجتمع الدولي. وقد رأينا لذلك أن معظم أنشطة الدبلوماسية المتعددة الأطراف استقرت حتى النصف الثاني من القرن التاسع عشر، على مسائل وقضايا إقليمية وشبه إقليمية واستعمارية محدودة، ثم أخذت في النصف الثاني من ذلك القرن بالتطور، ولا سيما مع ازدياد التشابك في المصالح التي أيقظتها الثورة الصناعية وزيادة الاتصالات والمواصلات بين الدول، فاتسعت وأخذت الشكل الأكثر شيوعاً الآن، ألا وهو الانتظام في إطار منظمات حكومية دولية دائمة. ويشير بعض الكتّاب إلى أنه في عام ١٩٠٩ بلغ عدد هذه المنظمات ٣٧ منظمة. سوى أن أكثر المنظمات أهمية في حينه كان ولا شك الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية

واللاسلكية، والاتحاد البريدي العالمي. وقد تبعها أوائل هذا القرن إنشاء عصبة الأمم وكذلك منظمة العمل الدولية. إلا أن ما وصلنا إليه اليوم يجعلنا أشبه بقرية عالمية تنتشر فيها الدول والأفراد، كما تنتشر البيوت في القرية، وتشد شعوبها عوامل الكينونة والمصير المشترك التي تشد سكان القرية الواحدة، فتفرض عليهم التعاون والتعاضد وتنظيم سلوكهم اليومي بما يضمن استمرارية البقاء لكل منهم.

وفي ما يلي سنحاول أن نعرض لأهم مميزات نظام الدبلوماسية المتعددة الأطراف، والتطور الذي شهده هذا النظام، بما في ذلك إنشاء منظمة الأمم المتحدة. على أن يتبع ذلك قراءة لأهم سمات الدبلوماسية المتعددة الأطراف وفقاً لميثاق المنظمة.

## ■ أولاً: أهم ميزات نظام الدبلوماسية المتعددة الأطراف

يتميّز هذا النظام عن نظام الدبلوماسية الثنائية بعدة عناصر أهمها:

١ ـ ان نظام الدبلوماسية المتعددة الأطراف يشمل أكثر من شريكين. وقد سمحت قرارات واتفاقات ناجمة عن الدبلوماسية المتعددة الأطراف بالتوسع في تفسير عبارة الشريك، بحيث تنطبق على كل شخصية اعتبارية معترف لها بهذه الشخصية في القانون الدولي. فبالإضافة إلى حكومات الدول، فإن للمنظمات الدولية أيضاً صفة الشخصية الاعتبارية التي تمكنها من الدخول في اتفاقات ثنائية نيابة عن الأطراف فيها.

٢ ـ يتناول نظام الدبلوماسية المتعددة الأطراف مسائل وقضايا تقيّد بشكل أوسع حرية الممارسات السيادية، مما يستوجب انخراطاً جماعياً فعالاً للتوصل إلى النتائج المتوخاة، ولحماية المصالح الحيوية للدول الأفراد. وقد اتخذ الانخراط في هذا النظام أشكالاً متعددة أهمها التوزع في تحالفات وتجمعات جماعية، قائمة على أساس المجموعات السياسية أو الاقتصادية أو الجغرافية، ومنها مثلاً: مجموعة دول حركة عدم الانحياز، المجموعة العربية، المجموعة الأوروبية، إلخ...

٣ ـ لا تؤسس الدبلوماسية الثنائية لأعراف دولية ما لم تقبل الدول الأخرى نتائجها، وتكرسها كإطار لممارساتها الدولية، على غرار ما حصل بالنسبة الى تعريف الاجراء دفاعاً عن النفس، كما جاء في المراسلات التي تمت بين سكرتير الدولة الأميركي دانيال وبستر ووزير الخارجية البريطاني ماكلويد، بشأن حادثة الباخرة كارولين عام ١٨٣٧، حيث أسّست هذه المراسلة لعرف دولي أقرته الدول في ممارساتها، لتعريف مفهوم حق الدول بالدفاع عن النفس. لكننا نعتبر أن هذا

التعريف أصبح لاغياً مع إقرار ميثاق الأمم المتحدة، وتنظيم مفهوم استخدام القوة في العلاقات الدولية كما سيأتي لاحقاً.

أما الاتفاقات والإعلانات وغيرها من نتائج الدبلوماسية المتعددة الأطراف فتؤسس عادة للقواعد المقننة للقانون الدولي، أو للتعريف الذي يقدم لعرف دولي سائد، ولا سيما إذا جرت ترجمة تلك النتائج إلى ممارسات عملية تلتزمها الدول في العلاقات في ما بينها.

٤ ـ تنظم الدبلوماسية المتعددة الأطراف مصالح واهتمامات عدد أكبر من أعضاء المجتمع الدولي، وأحياناً كل المجتمع الدولي. وغالباً ما يشكل هذا التنظيم توازناً دقيقاً للعلاقات بين الدول، يؤدي انتهاكه إلى إلحاق ضرر فادح بنظام هذه العلاقات.

٥ ـ تفترض أحياناً النتائج التي تتحقق في إطار الدبلوماسية المتعددةالأطراف تعديل التشريعات الوطنية. ويعلو الالتزام بالأحكام التعاقدية المتعددة الأطراف على الالتزام بأحكام تعاقدية ثنائية.

٦ ـ إن الآليات المسؤولة عن تنفيذ الاتفاقات الثنائية هي بالضرورة آليات وطنية، تكون كل منها مسؤولة عن عملها أمام الشخصية الاعتبارية التي تتبع لها. بينما تشمل الآليات المسؤولة عن الإشراف على تنفيذ المقررات والاتفاقات المتعددة الأطراف آليات مستقلة كآليات الخبراء، أو آليات مستقلة متعددة الأطراف، لا تمثل بالضرورة كل الآليات الوطنية المشتركة في القرار أو الاتفاق المتعدد الأطراف. وغالباً ما تقوم بتنسيق تنفيذ اتفاقات متعددة الأطراف، أمانات تنفيذية مسؤولة عن عملها أمام محفل الأطراف المتعاقدة في هذه الاتفاقات.

٧ ـ تضع الاتفاقات المتعددة الأطراف نظاماً لمسؤولية الأعضاء في المجتمع الدولي، بما في ذلك المسؤولية عن انتهاك اتفاقات ثنائية. فالمجتمع الدولي يقيد قدرة وإرادة أي عضو ملتزم في اتفاق ثنائي، بشأن اجراءات الانتقام وتسوية الانتهاك التي يمكن أن يقدم عليها العضو الآخر الشريك في هذا الاتفاق. **وبشكل خاص فإن اللجوء إلى القوة لتسوية هذا الانتهاك أمر محرّم كلياً، ولا يسمح لأي عضو باللجوء إلى القوة إلا في حالة واحدة ومحددة تتصل بحق الدفاع عن النفس، أعلن عنها ميثاق الأمم المتحدة في المادة (٥١)**. لكن هذه المادة نظمت شروطاً دقيقة لاستخدام هذا الحق، أهمها ان أي تدبير يتخذه الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس، يجب أن يتوقف عندما يتخذ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين.

## ثانياً: تطور نظام الدبلوماسية المتعددة الأطراف وإنشاء منظمة الأمم المتحدة

إن مراجعة تاريخ الدبلوماسية المتعددة الأطراف يسمح باستخلاص ما يأتي:

١ ـ ظلت الدبلوماسية المتعددة الأطراف حتى الثورة الصناعية وبروز الآلة وتطور وسائل النقل، مقتصرة على عدد محدود من الدول، في إطار إقليمي واحد، أو في إطار لتنظيم مصالح استعمارية خارج الإقليم. وهي اتسعت اتساعاً كبيراً بعد الثورة الصناعية والتقدم التكنولوجي الذي تبعها.

وقد اختلف عدد المشاركين في اي نشاط دبلوماسي متعدد الأطراف، كلما ازدادت قدرة التواصل بين الدول، وكلما اتسعت المصالح الاقتصادية لهذه الدول، وازدادت طموحاتها في البحث عن الثروة عبر الحدود.

كما اختلفت المواضيع التي نظمتها الدبلوماسية المتعددة الأطراف، باختلاف اهتمامات مجموعات الدول المعنية. وكان واضحاً دائماً أن تلك الاهتمامات تدور حول محور مركزي هو حماية مصادر الثروة والقدرة على المنافسة والكسب المادي.

٢ ـ ان تنوع وازدياد المخاطر التي أدى إليها تطوير القدرات العسكرية والفنية للدول الأفراد، في سعيها لتوفير مصادر الثروة وحماية هذه المصادر وزيادة الكسب المادي، دفعا نحو أنشطة تعاقدية وتنظيمية أنشأت قواعد القانون الدولي. وتنوعت هذه القواعد بتنوع المخاطر والمواضيع التي تثير هذه المخاطر.

لكن، ورغم شعارات مبادئ الإنصاف والأخلاق أو العدالة التي وسمت أنشطة الدبلوماسية المتعددة الأطراف لإنشاء قواعد القانون الدولي، فإن ميزان القوة ظل العامل الرئيسي لتوجيه تلك الأنشطة.

وقد أدت الرغبة في تحويل ميزان القوة بما يتناسب مع المصالح الخاصة للدول الأفراد، الى إنشاء التكتلات الإقليمية والجغرافية، المستندة بدورها إلى نظام من الاتفاقات الملائمة لها والمعدة في إطار الدبلوماسية المتعددة الأطراف.

٣ ـ إن التنافس على مصادر الثروة بين القوى الفاعلة والتكتلات الناشئة، أدى إلى حربين عالميتين خلفتا آثاراً لا توصف من القتلى والجرحى والمشردين والمعاقين، ومن الدمار الشامل. كما أن انفجار الحرب العالمية الثانية الذي توج فشل عصبة الأمم، وما أدت تلك الحرب إليه من آثار مخيفة، وإطلاق جيل جديد من الأسلحة الفتاكة وأسلحة الدمار الشامل، جعل واضحاً أن أي حرب أخرى مماثلة هي

نوع من الانتحار الجماعي. وعليه اتجهت جهود الدبلوماسية المتعددة الأطراف إلى تنظيم العلاقات الدولية في إطار مؤسسي دائم، يحمي المجتمع الدولي من ضغوط التنافس، ويضمن وسيلة فعالة لاستيعاب الحالات الطارئة، وتبريد عوامل التوتر المتفجرة، فكانت الأمم المتحدة.

ولا شك أن أبرز مظاهر تطور الدبلوماسية المتعددة الأطراف حتى تاريخه، كان إقرار ميثاق الأمم المتحدة الذي يوصف حقاً بأنه أهم وثيقة توصلت إليها الدبلوماسية الدولية عبر العصور، لتنظيم الإطار العام للعلاقات في مختلف الحقول والقضايا التي تجمع بينها. وقد نص الميثاق على توزيع المهام المتصلة بتفعيل التوجهات العامة التي قدم لها الميثاق، على عدد من الآليات التنظيمية. وشكلت هذه الآليات محافل للحوار والتفاوض بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، سمحت حتى الآن بإطلاق كمّ هائل من القرارات، والمقررات، والاتفاقات، والإعلانات، والخلاصات، كوّنت نسيجاً دقيقاً يحكم علاقات الدول والشعوب.

٤ ـ تتصف الأمم المتحدة بالعالمية، حيث أنها تحتضن في عضويتها كافة دول العالم تقريباً (١٨٥ دولة من أصل ١٩٣). ومَن لم يطلب العضوية الكاملة حتى الآن، يشارك في أعمال المنظمة كعضو مراقب، رغبة في تأكيد التزامه بالمبادئ والأهداف العامة للميثاق. وقد أسس هذا التعاون لنظام عالمي، أخذ بشكل خاص بالسمة الأساسية لعامل ميزان القوى القائم. وعليه غلب على المرحلة ما بين إنشاء منظمة الأمم المتحدة وانهيار منظومة الدول الاشتراكية، نظام اتسم بازدواجية الاستقطاب، وبحرب باردة بين معسكرين أساسيين يتنازعان ميزان القوة: المعسكر الغربي بقيادة الولايات المتحدة، والمعسكر الشرقي بقيادة الاتحاد السوفياتي. أما بعد انهيار هذا الأخير فإننا نشهد نشوء نظام عالمي جديد تحكمه حتى الآن سمة القطب العالمي الأوحد.

وفي كل الأحوال، فإن الأهداف والمبادئ العامة للميثاق لم تتبدل، وإنما انعكس اختلاف النظامين على التفسير التطبيقي لها.

## ■ ثالثاً: الغايات والمبادئ الأساسية للأمم المتحدة

ظلت الجهود الدولية حتى إنشاء الأمم المتحدة عاجزة عن تحقيق آلية تنظيمية، تحظى بالعالمية، وتستقطب إرادة جماعية يمكنها أن تقهر خروج دولة أو أكثر عن هذه الإرادة الجماعية. وقد كان ميثاق الأمم المتحدة أبلغ صك توصلت إليه الدبلوماسية المتعددة الأطراف، لتحقيق آلية تنظيمية تحظى بالعالمية، وتستقطب إرادة جماعية ما زالت قادرة حتى الآن على احتواء الصراعات والتوترات

وإبقائها في إطار ضيق قابل للحل والتسوية.

وحدد الميثاق مجموعة من الأهداف والمبادئ التي يجب أن تستهدي بها العلاقات الدولية. وترك للمجتمع الدولي أن يترجم تلك الأهداف والمبادئ في تفاصيل عملية، من خلال الدبلوماسية المتعددة الأطراف التي تتخذ من الأمم المتحدة مرجعاً لتنسيق الأنشطة الدبلوماسية هذه ،وتوجيهها نحو إدراك تلك الأهداف والمبادئ. وتشكل الأهداف والمبادئ المختلفة التي حددها الميثاق كلاً متكاملاً ومترابطاً، يؤدي انتهاك أي منها إلى فجوة تخل بصلابة البناء القائم. لذلك لن نسعى لمحاولة إعداد تراتبية معينة بالنسبة الى أهمية هذه الأهداف والمبادئ، ولكننا سنتبع طريقة تدرجها في أحكام الميثاق ذاتها.

وقد أكدت الفقرة الرابعة من المادة الأولى من الفصل الأول من ميثاق الأمم المتحدة، أن أحد مقاصد المنظمة الدولية ومبادئها ،هو جعل الأمم المتحدة مرجعاً لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك الغايات المشتركة التي عددها الميثاق. وتاتي في هذه الغايات المسائل الآتية:

- حفظ السلم والأمن الدوليين.
- إنماء العلاقات الودية بين الأمم، على أساس المساواة في السيادة بين الدول، والمساواة في الحقوق بين الشعوب، وحق تقرير المصير.
- تحقيق التعاون الدولي بغية حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وبغية تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.

١ - **فبالنسبة الى حفظ الأمن والسلم الدوليين**، فإن الميثاق شدد على أن الأمم المتحدة ستتخذ التدابير الجماعية الفعالة لمنع وإزالة التهديدات للسلام، ولقمع أعمال العدوان وغيرها من أعمال خرق السلام. كما أنها ستتذرع بالوسائل السلمية، بما يتفق مع قواعد العدالة والقانون الدولي، لتسوية أو حل الخلافات الدولية والحالات التي يمكن أن تؤدي إلى خرق للسلام.

كذلك شدد على مبدأ امتناع الدول الأعضاء في علاقاتها الدولية عن التهديد باستخدام القوة، أو استخدامها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأية دولة، أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة.

وقد حدد الميثاق آليات تنفيذ هذا التوجه العام للمنظمة. ونظم في أحكام تفصيلية الأطر العامة التي تعتمد ضمنها تلك الآليات، والتدابير الجماعية المشار إليها آنفاً.

وفي هذا الإطار جعل الميثاق مجلس الأمن الجهاز الأساسي المعني باتخاذ مثل تلك التدابير. سوى أن الاختلاف المتكرر للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن ولا سيما في حقبة ازدواجية القطبية، وما أدى إليه من شلل في استجابة المجلس لعدد من الحالات الساخنة، دفع الجمعية العامة في دورتها الخامسة إلى تبني القرار الشهير رقم ٣٧٧ (د-٥) المعنون «الاتحاد من أجل السلام» الذي سمح لها باعتماد قرارات تتضمن أحياناً تدابير جماعية، بغية التدليل على توجه المجتمع الدولي إزاء الحالة التي لم يتمكن مجلس الأمن من اتخاذ موقف بشأنها.

وتحدث ميثاق الأمم المتحدة في هذا السياق أيضاً، عن إمكانية إنشاء تنظيمات إقليمية تعنى بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين التي تكون مناسبة لإجراء إقليمي. لكن الميثاق أكد أن مثل هذه الأنشطة يجب أن تكون متسقة مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة. وقد لاحظنا ازدياداً مطّرداً في اللجوء إلى هذه الآلية في العقد الحالي. سوى أن عوائق عديدة ما زالت قائمة أمام الاستخدام الرشيد والواسع لهذه الآلية، منها شح الموارد وخاصة الموارد المالية، ونقص الخبرة، إضافة إلى ضعف الإرادة السياسية لدول الإقليم أو المنظمة الإقليمية المعنية.

كما أقام الميثاق نظاماً قضائياً كأداة من أدوات التسوية السلمية للنزاعات بين الدول. وثمة محاولات جارية الآن، للاتفاق على تعديل للميثاق يسمح بإضافة النزاعات بين المنظمات الحكومية الدولية التي لديها شخصية اعتبارية أو بين هذه المنظمات والدول الأعضاء لهذا النظام القضائي.

٢ - **أما بالنسبة الى إنماء العلاقات الودية بين الأمم**، فإن الميثاق شدد على أنها تقوم على أساس المساواة في الحقوق بين الشعوب، على أن يكون لكل منها حق تقرير المصير، وكذلك على أساس المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء. كما أكد وجوب تنفيذ الدول الأعضاء للالتزامات التي أخذتها على ذاتها وفقاً للميثاق بحسن نية، معتبراً ذلك شرطاً لضمان المنافع والحقوق الناجمة عن العضوية.

وفي هذا الإطار، أقام الميثاق نظاماً للوصاية الدولية، بغية إدارة الأقاليم التي تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية مع أعضاء في الأمم المتحدة يضطلعون بتبعات هذه الإدارة. ويهدف هذا النظام إلى توطيد السلم والأمن الدوليين، وإلى ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، ومساعدتهم في التطور التدريجي نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال بما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، ووفقاً لرغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملء حريتها. ويشرف على تطبيق الاتفاقات المشار إليها مجلس وصاية وضع الميثاق أحكاماً

لعمله في الفصل الثالث عشر. وثمة محاولات جارية الآن لإلغاء هذا المجلس بحجة أنه أنهى مهمته. لكن دول حركة عدم الانحياز ما زالت ترى أن بعض الإتفاقات المتعلقة بأقاليم خاضعة لنظام الوصاية لم تنفذ كلياً، ويجب استكمالها قبل قبول فكرة إنهاء أو تغيير مهمة المجلس.

٣ ـ ويعتبر ولا شك **التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي** وغير ذلك من مجالات التعاون بين الدول الأعضاء، وسيلة أساسية لإنماء العلاقات الودية بينها. وقد أشار الميثاق إلى ذلك صراحة، معتبراً كما سبقت الإشارة انها أحد مقاصد الأمم المتحدة الرئيسة. وفي هذا الإطار، وضع الميثاق نظاماً خاصاً لهذا التعاون، لتأكيد موقعه في نظام الدبلوماسية المتعددة الأطراف. فأكدت المادة الثالثة عشرة من ميثاق الأمم المتحدة أن للجمعية العامة أن تضع دراسات وتقدم توصيات بقصد:

أ ـ إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي، وتشجيع التقدم المطّرد للقانون الدولي وتدوينه.

ب ـ إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.

كما نظم الفصلان التاسع والعاشر من الميثاق تبعات الجمعية العامة ووظائفها وسلطاتها الأخرى في ما يختص بهذه المسائل.

وقد استكمل الميثاق هذا التوجه بإنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بغية القيام تحت إشراف الجمعية العامة بالعمل على تحقيق هذه المقاصد. ويقوم المجلس بدراسات ووضع تقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها، وكذلك بتقديم التوصيات في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة، وإلى أعضاء الأمم المتحدة، وإلى الوكالات المتخصصة المعنية.

وللمجلس أيضاً أن يقدم توصيات في ما يتصل بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها، كماله أن يعد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه. وله أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه وفقاً للقواعد التي تضعها الأمم المتحدة.

وفي هذا الإطار جرى عقد عشرات المؤتمرات طوال العقود المنصرمة، لكن أهم هذه المؤتمرات عقد، ولا شك، خلال هذا العقد حيث جرى بحث كافة المسائل المتصلة بالتنمية البشرية المستدامة، ولا سيما المسائل المتصلة بحقوق الطفل، والبيئة، والسكان، وحقوق الإنسان، والشؤون الاجتماعية،

والمستوطنات البشرية، والمرأة. وقد خلصت هذه المؤتمرات الى توصيات يفترض أن تتضمنها الخطط الإنمائية للدول الأفراد، وأن ترقى إلى مستوى تنظيم السلوك اليومي للأفراد.

وترك الميثاق للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن ينشئ لجاناً للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، وغيرها من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه. وقد جرى بالفعل إنشاء عدد كبير من هذه اللجان واللجان الفرعية المساعدة، منها على سبيل المثال لا الحصر، لجنة حقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالعدالة الجنائية ومنع الجريمة، واللجنة المعنية بالمخدرات، ولجنة التنمية المستدامة، ولجنة التنمية الاجتماعية الخ...

وتحدث ميثاق الأمم المتحدة أيضاً عن إنشاء وكالات متخصصة، تعنى بتنظيم علاقات الدول في الحقول الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والعلمية والصحية والإنسانية المختلفة. لكن الميثاق شدد على أن مسؤولية تحقيق مقاصد الأمم المتحدة بالنسبة الى التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي (بما في ذلك التعاون الثقافي والعلمي والصحي والإنساني وغيره)، تبقى على عاتق الجمعية العامة التي تتألف من جميع أعضاء الأمم المتحدة. وبمعنى آخر فإن نشاط الوكالات المتخصصة يخضع للسياسة العامة التي تقرها الدول في الجمعية العامة بشأن تلك الحقول. هذا مع العلم أن الميثاق يتحدث عن روابط تنظيمية مبنية على اتفاقية يتم عقدها بين الأمم المتحدة والوكالة المختصة، لمنحها مشروعية العمل كوكالة متخصصة في أحد الحقول المعينة.

## ■ رابعاً: أهم سمات الدبلوماسية المتعددة الأطراف وفقاً لميثاق الأمم المتحدة

### ١ ـ حفظ الأمن والسلم الدوليين

اتصل الجانب الأكبر من مشاغل الدبلوماسية المتعددة الأطراف لعقود طويلة، بإقامة نظام لحفظ السلم والأمن الدوليين. وقد أثمرت الجهود المبذولة في هذا الصدد العديد من الاتفاقات المتفرقة كوّنت في مجموعها نسيجاً دقيقاً ،ينظم الجوانب المختلفة التي اثرت تأثيراً حاسماً في تطور العلاقات الدولية، بما في ذلك بالنسبة الى قواعد الحرب وتسوية المنازعات. إلا أن أحد المميزات الاستثنائية للميثاق هو أنه أول صك تعاقدي يقدم لنظام جماعي للأمن الدولي.

وعملاً بهذا النظام فإن استخدام القوة في العلاقات الدولية أمر محظور، ما عدا عمليات حفظ الأمن والسلم الدوليين التي تقوم بها الأمم المتحدة، بالاستناد إلى قرارات الهيئات المخولة اتخاذ مثل هذه القرارات، وهي مجلس الأمن والجمعية العامة، وكذلك في حالة الدفاع عن النفس وفقاً لما ورد

في المادة (٥١) من الميثاق.

وفي هذا الإطار أنشأت الأمم المتحدة عدداً كبيراً من عمليات حفظ السلم والأمن الدوليين. وبعض هذه العمليات كان لها طبيعة زجرية، بهدف قمع أحد أطراف النزاع ومنعه من تحقيق أغراضه بالقوة العسكرية. وكان ملاحظاً تعاون الدول الأعضاء مع إجراءات الأمم المتحدة بهذا الصدد، حيث ساهمت عدة دول بفرق وعناصر عسكرية أو بخدمات لوجيستية وتبرعات نقدية لتحقيق الأهداف المنشودة لهذه الإجراءات. كما ساهمت بإنجاح العقوبات المفروضة على بعض الدول وذلك عملاً بالمادة (٢٥) من الميثاق. ورغم أن عدة عمليات لم تؤتِ ثمارها أو تحقق أهدافها كاملة، إلا أن من المسلّم به أن تلك العمليات ساعدت ولا شك في التخفيف من المآسي الإنسانية، والحد من أسباب التوتر وتقليص حدة المخاطر.

وقد شدد الميثاق أيضاً على اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام، كما شدد على ضرورة العمل على أن يسوي جميع أعضاء المنظمة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

وفي هذا الإطار تحدث الميثاق في الفصل السادس عن تدابير لحل الخلافات بين الدول حلاً سلمياً. ويعود للدول الأعضاء اختيار ما تراه من هذه التدابير لحل خلافاتها، ولكن لمجلس الأمن أن يوصي عندما يكون ذلك مناسباً، بمثل هذه التدابير. ويبقى للدول الأفراد حرية قبول توصية المجلس أو رفضها. وبالتالي فإن التدابير المعنية في هذا الفصل هي تدابير اختيارية.

وقد ساهمت الأمم المتحدة فعلاً وفي مناسبات عديدة، بتسوية سلمية لمنازعات قائمة. ومن ذلك مثلاً بعثات التقصي والتحقيق ومهمات الوساطة التي أجراها الأمين العام للأمم المتحدة، وعمليات الأمم المتحدة للمساعدة في تنفيذ اتفاقات سلام بين أطراف متنازعة، مثل الإشراف على الانتخابات العامة كما جرى في كمبوديا وأنغولا، والمساعدة في إعادة بناء الإدارة ووحدات الشرطة كما جرى في هايتي، وتقديم الإغاثة الإنسانية على غرار ما حصل في الصومال.

وجرت كذلك مساعي جدية لتعريف عناصر جديدة تعزز السلم العام. وفي هذا الإطار قدم الأمين العام السابق للأمم المتحدة الدكتور بطرس غالي، بناء على توصية لقمة الدول الأعضاء في مجلس الأمن عقدت عام ١٩٩٢، خطة تحت عنوان «جدول من أجل السلام» شملت عناصر أمكن دمجها بعد دراستها وإقرارها في الجمعية العامة للأمم المتحدة، في نظام عمل المنظمة الدولية تناولت الجزاءات وبناء السلم بعد النزاعات. وثمة عناصر أخرى ما زالت قيد البحث والمناقشة تتناول العمل الوقائي

وصنع السلم.

وقد تمكّن المجتمع الدولي أيضاً من إقرار آليات عديدة للتسويات القضائية للخلافات، منها مؤخراً المحكمة الدولية لقانون البحار (وانتخب السفير جوزيف عقل من لبنان قاضياً فيها). هذا علماً بأن الميثاق أقر أداة قضائية رئيسة هي محكمة العدل الدولية، بغية مباشرة الوظائف التي حددها لها نظامها الأساسي وهي البت بالقضايا التي تعرضها عليها الدول الأطراف، إضافة إلى تقديم المشورة حول مسائل قانونية بناء لطلب هيئة مرخص لها في ميثاق الأمم المتحدة.

وقد اعتمد الميثاق على أن يؤكد هذه التدابير في فصل يسبق ما ورد في الفصل السابع للتمييز بين الاجراءات التي تتخذ في إطار كل من الفصلين. ففي حين أن الاجراءات في الفصل السادس اختيارية كما سبقت الإشارة، فإن التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع إلزامية لأنها تتصل بتهديد أو انتهاك أو خرق للسلام والأمن الدوليين. وتنقسم هذه التدابير إلى نوعين:

أ. تدابير انتقالية لا تخضع لإرادة أطراف النزاع، بل يكون من واجبهم التقيّد بها لأنها تدابير معتمدة باسم المجتمع الدولي لمنع تفاقم الحالة القائمة، لكن دون أن تعيق حقوق وادعاءات ومواقف تلك الأطراف. ومن مثل هذه التدابير تلك المقررة بشأن النزاع العربي الإسرائيلي.

ب. تدابير زجرية تهدف الى إكراه أحد الأطراف على التزام التدابير المؤقتة المشار إليها آنفاً. وبعض تلك التدابير اقتصادي ودبلوماسي وبعضها عسكري. ومن مثل هذه التدابير تلك المتخذة ضد العراق وسيراليون ويوغسلافيا السابقة وأنغولا.

ويعتبر مجلس الأمن الجهاز الرئيسي للأمم المتحدة المعني بحفظ الأمن والسلم الدوليين. وقد خصه الميثاق بصلاحية اتخاذ القرارات المتصلة بتلك الاجراءات والتدابير بعد أن حدّد نظام تأليفه وعمله بما يضمن توافق القوى الدولية الرئيسة التي هي الدول الخمس الدائمة العضوية فيه، حين اعتماد هذه القرارات.

ومن المؤكد أن ضمان توافق تلك القوى، في صناعة القرار الدولي المتعلق بحفظ الأمن والسلم الدوليين، هو شكل من أشكال الواقعية في العمل الدولي، حيث تملك هذه القوى قدرة التأثير الحاسم ولو بأشكال متفاوتة على مصير البشرية، ولا سيما أنها تملك مخزوناً ضخماً من السلاح النووي. كما أنه أبرز الركائز التي يستند إليها نظام المنظمة الدولية والتي تحفظ له الاستمرارية.

وقد أسس مبدأ ضمان التوافق للمفهوم المعروف بحق النقض «الفيتو». فالميثاق لم يتحدث أبداً عن هذا الحق. لكنه برز كتعبير عن مضمون الفقرة الثالثة من المادة (٢٧)، التي أشارت إلى إلزامية

توافق الدول الخمس دائمة العضوية في المجلس، مع التصويت الايجابي الضروري لتبني المجلس قراراً بشأن مسألة غير إجرائية. وثمة محاولات جارية في إطار المساعي لإصلاح عمل مجلس الأمن، لإلغاء هذه الممارسة أو لتقييدها كثيراً. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى المساعي المبذولة حالياً لإنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، يتوقع أن تضيف بعداً هاماً وجديداً لنظام حفظ الأمن والسلم الدوليين.

## ٢ ـ حق تقرير المصير للشعوب والسيادة في الحقوق بين الشعوب والدول

أكد الميثاق حق تقرير المصير للشعوب، والمساواة في الحقوق بين الشعوب، والمساواة في السيادة بين الدول. وكرّس هذا التوجه تحولاً جذرياً في العلاقات الدولية أنهى سياسة الاستعمار بالقوة العسكرية التي سادت لقرون طويلة، وفتح الباب برعاية الأمم المتحدة لاستقلال عشرات الدول في أفريقيا وآسيا والشرق الأوسط وغيرها. وقد استكمل الميثاق ما رسمه في أهدافه ومبادئه بهذا الصدد ،بإطلاق نظام الوصاية الدولية الذي هدف الى العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية، ومساعدتهم للتقدم نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال بحسب ما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، وما يتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملء حريتها.

ويجعل الميثاق بالتالي مسألة إخضاع الشعوب قهراً وبالقوة لسيطرة خارجية لا تمثل إرادتها وتطلعاتها أو تستجيب لأمانيها المشروعة، أمراً مناقضاً لمبدأ العضوية في الأمم المتحدة، حيث يفترض أن تكون الدولة الراغبة في عضوية الأمم المتحدة محبة للسلام، وتقبل الموجبات التي يتضمنها الميثاق. وهو أقام سياجاً يحمي الشعوب الضعيفة، وأسس لمبدأ التعاطي الديموقراطي في العلاقات الدولية، مع احتفاظه بنظام لتسوية المنازعات التي قد تفجر صراعات مسلحة كما سبقت الإشارة.

## ٣ ـ عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي للدول الأعضاء

أكد الميثاق واجب الدول الأعضاء في التقيد بحسن نية بالالتزامات التي أخذتها على عاتقها بموجب الميثاق. إلا أنه أكد كذلك أن الأمم المتحدة لن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي للدول الأعضاء. ويكرس هذا الإعلان مبدأ السيادة الوطنية لكل دولة، كما يؤكد أن الأمم المتحدة لن تكون حكومة فوق الحكومات أو سلطة فوق السلطات الوطنية. غير أنه يصعب واقعياً تصور استمرار سيادة وطنية مطلقة لأي دولة من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية. وقد

تنازلت الدول المنضوية في الأمم المتحدة طوعاً عن سياداتها المطلقة لمصلحة تحقيق عوامل التوازن التي تحفظ السلم والأمن الدوليين. وهذه العوامل مختلفة تشمل بين أمور أخرى مسائل متصلة بنزع السلاح ومنع انتشار أسلحة الدمار الشامل، ومسائل التعاون الاقتصادي والنقدي، ومسائل التنمية الاجتماعية وحماية حقوق الإنسان، والمسائل المتصلة بمحاربة الجريمة عبر الوطنية والإرهاب الدولي والاتجار غير المشروع بالمخدرات.

ولا يتوقع أن تقوم أية دولة غير عضو في الأمم المتحدة بممارسة سياسات وطنية تخرج عن إطار ميثاق الأمم المتحدة. وقد نصت الفقرة السادسة من المادة الثانية على أن الأمم المتحدة ستعمل لضمان أن تسير الدول غير الأعضاء على مبادئ الميثاق، وذلك بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين.

## ٤ ـ تأكيد التعاون الدولي في المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية

أثار الميثاق الحاجة إلى التعاون لتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، مؤكداً أن ذلك يشمل الناس جميعاً من دون تمييز إطلاقاً بسبب الجنس أو اللغة أو الدين. سوى أن الميثاق جمع بين هذه الحاجة وضرورة تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، إذ لا تخفى الصلة بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتطور الثقافي والإنساني، وهي عوامل تساهم ولا شك في تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية لكل الناس.

وتبلور هذا التوجه العام تدريجياً خلال السنوات التي تبعت إنشاء الأمم المتحدة. وأمكن للدبلوماسية المتعددة الأطراف أن تحقق نسيجاً من قواعد حقوق الإنسان والحريات الأساسية، تمزج بأسلوب متميّز بين المرتكزات الحضارية والثقافية لمختلف الأنظمة الاجتماعية والإنسانية والاقتصادية في العالم. كما ساهم الحوار الدبلوماسي المتعدد الأطراف في ترقية التعاون المنشود لحل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية، وكبح جماح التنافس القائم على الثروات الطبيعية.

ويمكن القول بأن ما تم التوصل إليه في هذا السياق، أسس لتوجه فكري عالمي موحد ومنسجم ،يقيم مفهوماً أيديولوجياً شاملاً لمفهوم التنمية البشرية المستدامة، مع الاحتفاظ ببعض

الخصوصيات الثقافية والإنسانية لكل مجتمع عضو.

### ٥ ـ المنحى الديموقراطي للعضوية ولصناعة القرارات في الأمم المتحدة

العضوية في الأمم المتحدة مفتوحة لكل الدول الراغبة، شرط أن تكون محبة للسلام، وأن تتعهد بقبول الالتزامات التي يتضمنها الميثاق. وقد اشترط الميثاق كذلك أن تكون هذه الدول قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات، وراغبة في ذلك. سوى أن هذا الشرط ظل احتفالياً، إذ جرى الإقرار بأن كل دولة، تمّ الاعتراف بها وفق أحكام القانون الدولي، قادرة على تنفيذ التزامات الميثاق.

ولا تفرض المنظمة الدولية أية قيود تتصل بالأهلية ما بين المرأة أو الرجل، بالنسبة الى الاشتراك بأية صفة، وعلى وجه المساواة، في فروعها الرئيسة والقانونية. بل جرى مراراً تأكيد الحاجة الى تعزيز مشاركة المرأة. وتبنت الجمعية العامة مؤخراً قراراً يدعو الأمين العام لضمان المناصفة بين الجنسين في الوظائف القائمة في الأمانة العامة للمنظمة الدولية، وعلى كافة مستوياتها. كما جرى وللمرة الأولى في تاريخ المنظمة، إضافة مركز في الأمانة هو مركز نائب للأمين العام، تمت تسمية امرأة له هي السيدة Louise Frechette المندوبة الدائمة السابقة لكندا لدى الأمم المتحدة.

ولا يميّز الميثاق بين الدول الأعضاء بالنسبة الى عدد مندوبيها في الجمعية العامة أو اللجان الرئيسة والفرعية الأخرى التابعة للمنظمة. ويكون لكل عضو في الأمم المتحدة له حق التصويت في المحفل المعني، صوت واحد في أية عملية تصويت تجري في هذا المحفل. ويخضع كل الأعضاء، بما في ذلك الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن، لذات الشروط بالنسبةالى الحرمان من التصويت.

وفيما عدا ما نصت عليه الفقرة ٣ من المادة (٢٧)، بالنسبة الى الزامية توافق الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، مع التصويت الايجابي الضروري لتبني المجلس قراراً بشأن مسألة غير إجرائية، فإن أصوات الوفود كلها تتساوى حين احتساب الأكثرية المطلوبة لاعتماد قرار ما في أي من أجهزة الأمم المتحدة. ويعتبر صوت دولة مؤلفة من ٣٠٠ ألف مواطن مساوياً لصوت الدولة التي يزيد عدد سكانها عن مليار نسمة.

ويتحمّل الأعضاء في الأمم المتحدة نفقات المنظمة. سوى أن هناك تمييزاً بين نفقات متصلة بالميزانية العادية، حيث يفترض بكل عضو أن يساهم بنصيب معين قررته الجمعية العامة، ونفقات خارج الموازنة يكون للدول الخيار الحر بالنسبة الى المساهمة فيها. وقد جرى الإقرار خلال السنوات الأربع الأخيرة بموجب الدول المشاركة بالأعباء الناجمة عن نفقات عمليات حفظ السلام التي تقوم

بها المنظمة الدولية. لكن النصيب المقرر لكل من هذه الدول اختلف عن النصيب المقرر لها في الموازنة العادية. وجرى وضع سلم خاص أقرته الجمعية العامة لهذا الغرض. وفي كل الأحوال فإن كلاً من السلمين يأخذ بالاعتبار الدخل القومي الصافي للدول وموقعها السياسي الدولي. وثمة محاولة جارية لإعادة النظر في سلم المساهمات للدول الأعضاء في الموازنة العادية، وذلك على أساس مبدأ القدرة على الدفع، وهو مبدأ يفترض أن يؤدي إلى تخفيض حصص الدول الأقل نمواً بمقابل زيادة حصص الدول الغنية.

وتكون العضوية في كافة آليات العمل التنفيذي التي نص عليها الميثاق (الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية ومحكمة العدل الدولية) وكذلك في اللجان الرئيسة والفرعية التابعة لها، مفتوحة لكل أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لشروط حددها الميثاق واستكملتها أنظمة الأصول الاجرائية التي تمّ إقرارها عملاً بأحكامه. سوى أن الميثاق نص، بالنسبة الى مجلس الأمن ومجلس الوصاية، على أعضاء دائمين فيهما هم: الصين، فرنسا، الاتحاد الروسي (خلفاً للاتحاد السوفياتي السابق)، بريطانيا والولايات المتحدة الأميركية. ولا يحدد الميثاق السبب لمنح هذه الدول مثل تلك العضوية الدائمة في هاتين الآليتين، لكن من المعروف أن السبب يعود إلى حجم المسؤولية التي تتحملها هذه الدول في حفظ الأمن والسلم الدوليين.

وتضمن أحكام الميثاق والأصول الاجرائية لكل الدول الحق بالترشيح إلى عضوية الآليات التنفيذية ولجانها العاملة وفقاً للملائم، إلا عندما تتخذ إجراءات بحقها عملاً بالمادة الخامسة من الميثاق. وغالباً ما يتم توزيع المقاعد الشاغرة في كل هذه الآليات واللجان العاملة، على أساس توزيع جغرافي منصف، يقوم على تقاسم تلك المقاعد بين المجموعات الجغرافية المعترف بها في الأمم المتحدة (آسيا، أفريقيا، أميركا اللاتينية، أوروبا الغربية والدول الأخرى، وأوروبا الشرقية) وذلك وفقاً لحجمها العددي. لكن جرى التسامح دوماً بمنح أوروبا الغربية والدول الأخرى حصة تفوق حجمها العددي بسبب دورها الطاغي في الأنشطة السياسية والاقتصادية والتكنولوجية الدولية، وحصتها في سلم المساهمات في ميزانيات الأمم المتحدة وما تقدم من هبات ومساعدات خاصة في الأنشطة العملانية الإنمائية للمنظمة.

ولا تمنح أحكام الميثاق والأصول الإجرائية المشار إليها، معاملة تمييزية بين الدول بالنسبة الى نظام الأسبقية والتراتبية في العلاقات البروتوكولية فيما بينها أو فيما بينها وبين الأمانة العامة وسلطات البلد المضيف، أو عند تحديد لائحة المتحدثين في المحفل المعني. لكن هذا النظام وضع

معاملة تفضيلية معترفاً بها عرفاً في العلاقات العامة الدولية، لا سيما بالنسبة الى منح أولوية في بعض المناسبات الخاصة لدولة المقر أو للبلد المضيف أو للمتحدث باسم المجموعة الجغرافية أو المجموعة السياسية المعترف بها في المنظمة الدولية.

وتسري في التخاطب بين الوفود وكذلك بين الوفود ورئاسة المحفل المعني، قواعد تضمن اللياقة في التعبير وعدم المس بالرموز الوطنية أو التجريح بالكيانات الاعتبارية، أو النيل من الكرامة والحرمة الشخصية للأفراد أو المجموعات.

## ٦ ـ اعتبارات الوظيفة الدولية

نص ميثاق الأمم المتحدة على نظام للوظيفة الدولية يكون على رأسها أمين عام للمنظمة الدولية، تعينه الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن. ويعتبر الأمين العام الموظف الإداري الأكبر في المنظمة. وهو يتولى الإشراف على تنفيذ الأمانة لتوجيهات وقرارات ومقررات الجمعية العامة، ومجلس الأمن، وكذلك المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية.

وقد لعب الأمين العام للأمم المتحدة دوراً سياسياً على الصعيد الدولي اختلف باختلاف شخصية صاحبه. وبلغ أوجه في بعض المنازعات التي كادت تعصف بالمنظمة الدولية ودورها، وكذلك باعتبارات التوازن الدولي، وأسس الأمن والسلم الدوليين. ومن الأمثلة على ذلك الدور الذي قام به الأمين العام الأسبق همرشولد خلال أحداث الكونغو أوائل الستينات، والتي تبادل خلالها الرئيسان السوفياتي خروتشوف والأميركي كيندي التهديدات بشأن إنهاء دور المنظمة الدولية. وتعتبر تجربة الأمين العام الحالي كوفي أنان في بغداد مؤخراً مثالاً آخر على أهمية الدور الذي يمكن أن يقوم به الأمين العام للمنظمة الدولية.

وللأمين العام أن يلفت مجلس الأمن الى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين. وفسّرت الدول هذه الولاية للأمين العام تفسيرات مختلفة، حيث ذهب البعض الى التوسع في التفسير لجهة اعتبارها أساساً كافياً لتخويل الأمين العام القيام بمهمات استطلاعية، وإرسال ممثلين أو مراقبين إلى الدول المتنازعة للمساهمة في تسوية النزاع سلماً. في حين رأى البعض الآخر وجوب تقييد دور الأمين العام واقتصار مهامه على ما يقوم مجلس الأمن أو الجمعية العامة بتكليفه اياه.

ويعاون الأمين العام هيئة من الموظفين يعينهم الأمين العام وفقاً للوائح تضعها الجمعية العامة

بهذا الصدد. وتحكم مسألة التعيين هذه، شروط تنظيمية تمنع التمييز في قواعد الأهلية والجدارة بين المرشحين لأي سبب. وينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يراعى في المقام الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاءة والنزاهة. لكن يفترض أيضاً أن يراعى في اختيارهم مبدأ التوزيع الجغرافي المنصف، وذلك بغية ضمان تمثيل واسع لكافة الأشكال الحضارية في العالم.

ولا تكون أية وظيفة من وظائف الأمانة حكراً على دولة أو إقليم جغرافي معين. ويفترض بالموظف الدولي أن يكون محايداً ومستقلاً، وأن لا يتلقى أو يطلب في تأدية واجبه تعليمات من أية حكومة بما في ذلك حكومة البلد الذي يحمل جنسيته، أو من أية سلطة خارجة عن المنظمة. وعلى الموظف الدولي أن يمتنع عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مركزه الوظيفي، وان يكون مسؤولاً عن عمله أمام الأمين العام والمنظمة الدولية وحدها. وعلى الدول الأعضاء أن تحترم الطبيعة الدولية الحصرية لمسؤوليات الأمين العام وموظفي الأمانة، وأن لا تسعى للتأثير عليهم بالنسبة الى اضطلاعهم بمسؤولياتهم.

### ٧ ـ مشاركة القطاعات الأهلية في أعمال المنظمة

إحدى سمات ميثاق الأمم المتحدة الأساسية هي أنه صك نطق باسم شعوب الأمم المتحدة، بخلاف كل الصكوك المعتمدة في أنشطة الدبلوماسية المتعددة الأطراف التي تنطق باسم الأطراف المتعاقدة التي هي أعضاء في المجتمع الدولي، تتمتع بشخصية اعتبارية يكون لها بحسب قواعد القانون الدولي الأهلية القانونية للدخول في التزامات وموجبات متبادلة.

وقد ورد في مطلع الميثاق مقدمة جاء فيها: نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن... ثم تعدد المقدمة الغايات التي آلت شعوب الأمم المتحدة على أنفسها أن تحققها، والأساليب التي تعتزم اعتمادها لهذا الغرض، وتخلص إلى أنها قررت توحيد جهودها لتحقيق تلك الأغراض وأن «حكوماتها المختلفة» ارتضت ميثاق الأمم المتحدة، وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تسمى «الأمم المتحدة».

ولم تثر هذه المقدمة اهتماماً مميزاً في العقود الخمسة المنصرمة من عمر المنظمة الدولية. فقد سادت قناعة شاملة بأن المنظمة هي هيئة حكومية دولية، تعمل من خلالها الحكومات باسم شعوبها لتحقيق الأهداف والأغراض التي نص عليها الميثاق. وجرت مشاركة الهيئات غير الحكومية في أنشطة المنظمة وفقاً للملائم بالاستناد إلى ما ورد في نص المادة (٧١) من الميثاق التي أكدت أن

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع المنظمات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وتم تأليف لجنة خاصة تابعة للمجلس، للاهتمام بهذا الأمر، فقامت هذه اللجنة بصياغة قواعد عامة أقرتها الجمعية العامة، نظمت فيها مسألة مشاركة المنظمات غير الحكومية في أنشطة المجلس ولجانه العاملة.

إلا أنه برزت في السنوات القليلة الماضية توجهات جديدة نحو توسيع مشاركة المنظمات غير الحكومية في أعمال الأمم المتحدة. وتكرّس هذا التوجه في إقرار مبدأ دعوة هذه المنظمات للمشاركة في أنشطة صنع القرارات الوطنية المتصلة بالتنمية البشرية المستدامة وفي أنشطة تنفيذها، وجعل هذا المبدأ إلزامياً للتدليل على حسن التخطيط الوطني الذي من دونه لا تحصل الدولة المعنية على المساعدة الإنمائية الدولية المطلوبة. كما جرى التوسع في تعريف المنظمات غير الحكومية لتشمل كافة هيئات التمثيل في القطاعات المدنية المختلفة، بما في ذلك القطاع الخاص. وثمة محاولات حثيثة لإقرار قرار في الجمعية العامة للأمم المتحدة، يمهّد لشكل جديد من أنشطة المشاركة للمنظمات غير الحكومية في أعمال المنظمة الدولية، ويحول الدور التشاوري القائم حالياً إلى مشاركة عملية في سياسة صنع القرار في المواضيع المتصلة.

وتوجّت هذه المحاولات باقتراح للأمين العام للأمم المتحدة لعقد جمعية عامة خاصة مختلطة نهاية هذا القرن، تؤسس لطبيعة عمل جديدة للمنظمة الدولية في القرن المقبل. فلا تكون الأمم المتحدة منظمة حكومية دولية فقط، بل منظمة تنخرط في أنشطتها كل أشكال تمثيل الشعوب القائمة. ألا ينطق ميثاق الأمم المتحدة باسم شعوبها؟