مركز رواق بغداد للسياسات العامة
Rewaq Baghdad center for public policy

مقال بعنوان
نشأة عمليات حفظ السلام ومبادئها.

محمد كريم الخاقاني

تعد عمليات حفظ السلام من صور الإبتكار التي لجأت اليها منظمة الأمم المتحدة، فهي اجهزة متفرعة عن مجلس الأمن، وتأسيسها لا يقوم على نص صريح في ميثاقها (١). وترجع بدايات نشأتها الى مرحلة الحرب الباردة، ولقد ساعدت تلك العمليات وفي حالات معينة في إنهاء النزاعات كما في الكونغو ويوغسلافيا السابقة، وهي اداة اساسية لتحقيق هدف منظمة الأمم المتحدة الأسمى والمتمثل بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين (٢).

حفظ السلام : المفهوم وبدايات التأسيس.

وترجع فكرة تأسيس قوات حفظ السلام الى إقتراح قدمه وزير الخارجية الكندي الأسبق(ليستر بيرسون) في اثناء ازمة السويس عام ١٩٥٦، وذلك بقصد تأمين وقف إطلاق النار وتسوية النزاع سلمياً، وعليه فقد تم نشر اعداد قليلة من افراد القوات الدولية والتي عُرفت بإسم (قوات حفظ السلام)(٣)، ومن أجل مواجهة العجز الذي شل حركة المنظمة الدولية في إصدار قرارات لحفظ السلم والأمن الدوليين بسبب الإنقسام السياسي الذي شهده العالم بين المعسكرين الرأسمالي والإشتراكي وهو ما القى بظلاله على فاعلية مجلس الأمن وبالنتيجة ادى الى إحتكار القرار السياسي بين الطرفين الأقوى آنذاك وهما الولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد السوفيتي السابق، إذ اصبحت ظاهرة اللجوء الى إستخدام حق النقض(الفيتو) شائعة جداً وهو ما عطل دور منظمة الأمم المتحدة في حل وتسوية النزاعات (٤). لقد فرضت الأزمات بعد قيام منظمة الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ اسلوباً مغايراً لما كانت عليه الأوضاع قبل تأسيسها، وبالخصوص الحاجة الى حماية السلام العالمي من التهديدات التي تحدث داخل حدود الدول او فيما بينها ومن ثم إمتداد تداعياتها السلبية ليشمل المجتمع الدولي، ومن أجل مواجهة تلك التهديدات والأخطار، كان لابد من وجود جهة مختصة بالحفاظ على حالة السلم والأمن الدوليين، ومن له الحق في الفصل بالنزاعات الدولية ونقصد به مجلس الامن الذي وافقت جميع الدول الأعضاء في ان تضع تحت تصرفه اي قوات مسلحة او تسهيلات عسكرية يطلبها او يتفق عليها(٥).

وينطوي تحت مفهوم حفظ السلام التدابير المؤقتة التي يمتلك مجلس الأمن إتخاذها دون حسم النزاع بين الأطراف المتنازعة او يخل بحقوقهم او يؤثر على مطالبهم، وفقاً

لما تم تضمينه في المادة (٤٠) من ميثاق الأمم المتحدة(٦)، وهي بذلك تعد محاولة من منظمة الأمم المتحدة للإيفاء بمتطلبات المجتمع الدولي في مدة معينة، فقد ظهرت الى الوجود كممارسة عملية تطبيقية للأمم المتحدة، ومن ثم ادى ذلك الى تكريسها كفكرة وصياغتها كمفهوماً جوهرياً من مفاهيم السلم والأمن الدوليين (٧).

ويرتبط مفهوم حفظ السلام بمجموعة من الآليات البديلة بقصد التعامل مع النزاعات والصراعات التي تنشب وتبني وسائل من شأنها وقف او إحتواء النزاعات التي تحولت بمرور الزمن الى صراعات مسلحة، ويشير الى الجهود التي يتم إتخاذها اثناء النزاع من أجل تخفيضها وإزالة مظاهر النزاع، فالغرض الاساس من حفظ السلام لا يكمن في حل النزاع جذرياً، بل في إستعادة اللاعنف(٨).

وذهب بعض الباحثين الى تعريف مفهوم حفظ السلام بإنه وسيلة لمساعدة الدول التي يمزقها الصراع والعمل على خلق أوضاع ملائمة لتحقيق السلام المستدام(٩)، بينما يذهب اخرون الى تعريف حفظ السلام بمرحلة تثبيت السلام ودعمه عبر جهود الأمم المتحدة عبر نشر القوات التابعة لها في مناطق الصراع وبموافقة اطرافه، إذ تضم تلك القوات ثلاث فئات وهم العسكريون والشرطة والمدنيون(١٠)، وهناك من يرى في حفظ السلام بشراكة فريدة من نوعها تجمع كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن والأمانة العامة، والمساهمين من قوات وأفراد في جهد مشترك لصون الأمن والسلم الدوليين، وتكمن قوتها في الشرعية المنبثقة من ميثاق الأمم المتحدة (١١)، فعمليات حفظ السلام تضم عناصر عسكرية الى جانب الشرطة والمدنيين والذين يتم تكليفهم بمهام متعددة ومتنوعة فقد تكون ذات طبيعة عسكرية او غيرها (١٢)، ويشير مفهوم حفظ السلام الى مجمل عمليات الأمم المتحدة في الميدان، وذلك من خلال إرسال قوات عسكرية تابعة للأمم المتحدة او أفراد مدنيين بقصد حفظ السلم والأمن الدوليين وبموافقة أطراف النزاع ومن ثم التوسع في تلك العمليات من خلال مراقبة الإنتخابات ونزع السلاح(١٣)، وعليه فإن منظمة الأمم المتحدة عملت على تطبيق مفهوم حفظ السلام على أرض الواقع كأسلوب لإدارة الأزمات والعمل على توفير الحلول المناسبة لها، وذلك للحيلولة لمنع خروجها عن نطاق السيطرة، فكان المفهوم بمثابة إختراعاً منها لملأ حاجة ماسة وفراغ واضح في اثناء مرحلة الحرب الباردة (١٤).

حفظ السلام والمفاهيم المقاربة.

يعد مفهوم حفظ السلام من المفاهيم الشائعة وكثيراً ما يتم الخلط بينه ومع غيرها من المفاهيم الأخرى المقاربة له مثل صنع السلام وبناء السلام وفرض السلام والدبلوماسية الوقائية، ونحاول هنا ان نعطي بعض التعاريف لكل مفهوم لكي تتضح الأمور وتُزال الأسباب لمعرفة مقصود كل مفهوم.

ومن بين تلك المفاهيم، (صنع السلام) فهناك من يرى فيه، عملية إستراتيجية تهدف الى إخراج اطراف النزاع من حالة العنف والأعمال المسلحة الى إتفاقية سلام بصورة طوعية، او إنها تسعى إلى إطار عمل سلمي وبشكل مشترك ينهي حالة العنف بينهم(١٥)، وهناك من يرى بإن صنع السلام هي " العمليات التي تهدف إلى دفع اطراف النزاع إلى التوصل إلى حل سلمي من خلال اللجوء إلى إستخدام الطرق الدبلوماسية بقصد إقناع الأطراف المشتركة بالنزاع بالحلول السلمية وإيقاف الأعمال العدائية والبدء بمرحلة المفاوضات بهدف التوصل الى تسوية سلمية لنزاعاتهم" (١٦).

وهناك ايضاً مفهوم (بناء السلام)، ويقصد به الانشطة التي تُكلف بها البعثة لإعادة أسس السلام عبر العمل على دمج المقاتلين السابقين في صفوف المجتمع المدني وتعزيز سيادة القانون من خلال البدء بإجراءات إعادة تشكيل الشرطة المحلية وإصلاح النظام القضائي والعمل على تحسين وإحترام حقوق الإنسان عبر الإستفادة من التجارب السابقة ومتابعة ورصد الإنتهاكات التي تحدث، وتقديم كل الدعم لتطوير النظام الديمقراطي وذلك بتقديم المساعدة الإنتخابية ودعم حرية وسائل الإعلام وغيرها من الأمور التي تسهم في بناء المجتمع(١٧)، وينصرف مفهوم بناء السلام الى الإجراءات المتخذة من قبل منظمة الأمم المتحدة في نهاية الصراع لتعزيز السلام ومنع عودة المجابهة المسلحة وحسب ما جاء في التقرير الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق (كوفي انان) لعام ١٩٩٨ الى الجمعية العمومية(١٨)، وكان هناك فريقاً على مستوى رفيع بتكليف من الأمين العام للمنظمة لدراسة التهديدات والتحديات العالمية، واطلق مقترح إنشاء هيئة مستقلة توكل اليها مهمة بناء السلام، وتعبئة الموارد وتنسيق الجهود لإعادة البناء لمرحلة ما بعد إنتهاء النزاعات والعمل على مساعدة الدولة في المرحلة الجديدة (١٩).

وينصرف مفهوم (فرض السلام) الى إستخدام القوة أو التهديد بها وذلك من أجل إرغام الطرف المعتدي على الإمتثال للقرارات والعقوبات المفروضة من أجل الحفاظ على السلام والنظام، وتشتمل جهود فرض السلام على إجراءات غير عسكرية مثل العقوبات، وإجراءات عسكرية(٢٠).

وينصرف مفهوم (الدبلوماسية الوقائية)إلى مجمل الإجراءات والترتيبات التي يمكن إتخاذها لتحقيق واحد أو اكثر من ثلاثة اهداف وتتمثل بمنع نشوب النزاعات اصلًا، والحيلولة دون تصاعد أو تحول تلك النزاعات إلى صراعات مسلحة، وحصر وإحتواء ابنزاعات والعمل على وقف إنتشارها أو إنتقالها إلى اطراف أخرى(٢١)،وتسعى الدبلوماسية الوقائية إلى منع وقوع الخلاف بين الأطراف المتنازعة والحيلولة دون تفاقمه أو تحوله إلى نزاع مسلح من خلال إجراءات بناء الثقة وتزويد الأمم المتحدة بنظام للإنذار المبكر، والتي تقوم بمهمة جمع البيانات وتحليلها، والنشر الوقائي للقوات، والعمل على إقامة مناطق منزوعة السلاح(٢٢).

المبادئ الاساسية لعمليات حفظ السلام.

من أجل القيام بعمليات لحفظ السلام، لابد من توافر مبادئ تعد اساساً للعمليات التي تقوم بها تلك القوات الأممية، ومن أبرز تلك المبادئ : موافقة أطراف النزاع والحيادية وعدم اللجوء لإستخدام القوة إلا في حالات الدفاع عن النفس.

اولًا: موافقة أطراف النزاع.

إذ لابد من موافقة اطراف النزاع ورضاها على مباشرة قوات حفظ السلام لمهامها، ومن ثم توفير المناخ الملائم لعملها وذلك من أجل توفير الحرية في العمل، وهذا مرتبط بوجوب إحترام سيادة الدول عملًا بنص المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بمبدأ المساواة في السيادة لجميع الدول، ولكي تقوم تلك القوات الأممية بعملها وفي أجواء مستقرة، لابد من إحترام لتلك الخصوصية (٢٣)، ويلجأ مجلس الأمن الى عقد إتفاقية بينه وبين الدولة المضيفة لتلك القوات في حالة قراره إنشاءها لغرض إرسالها الى دولة ما، فوجود تلك القوات الأممية يتقرر بناءً على قرار صادر منه، وبتوصية من الجمعية العامة، وقبل كل ذلك هو طلب الدولة التي ترغب بوجود القوات الأممية على

اراضيها (٢٤). ويتضح مما سبق بإن تواجد قوات حفظ السلام على ارض دولة ما يتميز بطابع رضائي(٢٥).

ثانياً:الحيادية.

يعد مبدأ الحياد من المبادئ الأساسية لعمل قوات حفظ السلام، ويعد عاملًا مهماً وحاسماً للمحافظة على موافقة الأطراف المتنازعة، إذ يلتزم أفراد القوات الأممية بإن لا يكون تدخلهم او تواجدهم في مناطق النزاع يؤدي الى التأثير على حقوق المتنازعين ومراكزهم القانونية، وهذا لا يكون سبباً للحكم المسبق بإدانة بعض اطراف النزاع(٢٦)، ويعود ذلك لكون هدف القوات هو الفصل بين الأطراف المتنازعة بعد الإتفاق على وقف إطلاق النار بينها، والإبتعاد عن التدخل في الشؤون الداخلية لهم، وفسح المجال للتفاوض(٢٧).

وقد يتسبب حياد قوات حفظ السلام في بعض المشاكل لها عبر تعرضها للخطر وذلك بوضع العوائق من خلال احد الأطراف المعنية بالنزاع ليكون حداً فاصلًا بين إتمامها للأهداف التي تسعى الى تحقيقها(٢٨)، وعليه لا تستهدف تلك القوات اي سياسات أو مواقف أو سلوكيات لتحقيق غايات ومصالح اي من أطراف النزاع على حساب الطرف الآخر.

ولا يعني الحياد الذي يجب ان تتصف به قوات حفظ السلام بإن يكون تعاملها مع أطراف النزاع على قدم المساواة في جميع الحالات، إذ قد يحدث في بعض الحالات ان لا تتكون الأطراف المحلية من عناصر متساوية من الناحية الأخلاقية، بل تتكون من معتدين وضحايا، ومن ثم قد لا تكون الضرورة هي المبررة لخروجها عن الحيادية، بل يكون مفروضاَ عليهم القيام بذلك، وعليه لابد من توسيع الصلاحيات الممنوحة لهم لجوازية اللجوء الى القوة لكي تتمكن من أداء واجباتها(٢٩).

ثالثاً: عدم اللجوء إلى إستخدام القوة إلا في حالة الدفاع عن النفس.

يعد مبدأ عدم إستخدام القوة من المبادئ الأساسية التي تستند عليها قوات حفظ السلام، ومن ثم فإن تلك القوات لا تعد قوات قمعية ولا يمكن عدها بقوات فرض سلام، وإذا ما دعت الحاجة لإستخدام القوة من قبلها، فلابد من حصول ترخيص من

مجلس الأمن لكي يتم تحقيق الهدف من تشكيل قوات حفظ السلام(٣٠)، وتضم القوات وحدات عسكرية ولا يُسمح لها إلا بحمل أسلحة خفيفة، ولا يجوز لها إستخدام القوة العسكرية لتحقيق أهدافها إلا بصورة إستثنائية وفي حدود ضيقة جداً، وذلك بسبب ان وجودها يتوقف وقبل كل شيء على شرط اساسي ويتمثل بحصول موافقة الأطراف المتنازعة ووجوب رضاها على إنتشارها على اراضيها، وكذلك ينصرف الى الإرادة الدولية للمنظمة الدولية التي اجازت العملية، وهناك بعض الإستثناءات التي مُنحت للقوات الأممية من إستخدام القوة العسكرية ضد الأشخاص غير التابعين لها كما حصل في عملية حفظ السلام في الكونغو عام ١٩٦٠(٣١). ويعد لجوء قوات حفظ السلام هو إجراء خارج إرادتها وفي حالات الضرورة القصوى، ويعود ذلك إلى ان حق الدفاع عن النفس هو حق كفلته القوانين الدولية، ويمكن ان يكون ذلك الأمر من الحلول الأخيرة التي تلجأ اليها لإن هدفها هو تحقيق السلام وكما هو معلن في أسباب نشأتها وتكوينها، لذا فهي قوات سلام وليست قوات قتالية(٣٢).

ويمكن القول بإن لجوء قوات حفظ السلام إلى إستخدام القوة العسكرية قد يؤدي بها الى نتائج غير مرغوب بها، وذلك لإن عدم إستخدام القوة من المبادئ الأساسية لعملها، وهو يشكل هدف نشأتها لتحقيق السلام، لذا يعد هذا الحق الممنوح لها والمكفول دولياً من الحلول الأخيرة التي تلجأ اليها وضمن حدود الدفاع عن النفس.

المصادر:

١_نورا كريدس، التحليل الإستراتيجي الدقيق في موضوع إستخدام عمليات حفظ السلام، مجلة المعهد، معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الأشرف، العدد ٦، ٢٠١٣،ص ١٤١.

٢_محمد كريم الخاقاني، صنع السلام :ثلاث عقود من الإنجاز العالمي، دار إنكي للنشر والتوزيع، بغداد، ط١، ٢٠٢٠،ص ٤٥.

٣_خالدة ذنون مرعي، الأمم المتحدة وإدارة النزاع الدولي، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٩،السنة٣،العراق،٢٠١١،ص ٢٥٨.

٤_فرست سوفي، الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات الداخلية وتسويتها: دراسة تحليلية تطبيقية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣،ص ٢٤٤.

٥_خالد ابراهيم الشلال، سيادة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد وتحديات العولمة، الدار الاعلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠١٤،ص ٥١.

٦_ خولة محي الدين يوسف، دور الأمم المتحدة في بناء السلام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد٢٧، العدد٣، ٢٠١١،ص ٤٩٤.

٧_محمد خليل الموسى، إستخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، دار وائل للنشر، عمّان، ط١، ٢٠٠٤،ص١٩٦.

٨_عمر جمعة عمران، بناء السلام في مجتمعات النزاع، دراسة في التجاوب المحلي وإعادة التأهيل المجتمعي، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، بغداد، ط١، ٢٠١٩،ص ٧٦.

٩_فتحية ليتيم، نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ٢٠١١،ص ٢١.

١٠_محمد كريم الخاقاني، مصدر سبق ذكره، ص ٢٤.

١١_فرست سوفي، مصدر سبق ذكره، ص ١٤٩.

١٢_محمد صافي يوسف، النظام القانوني لعمليات حفظ السلام الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨،ص ١٣.

١٣_تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن أعمال المنظمة: برنامج للسلم:الدبلوماسية الوقائية وصنع السلمَ حفظ السلم، الجمعية العامة للأمم المتحدة، وثيقة رقم ٤٧/A/٢٧٧في ١٩٩٢،متاح على الموقع الإلكتروني الآتي :www.un.documents.net/a47277.htm.

١٤_محمد كريم الخاقاني، مصدر سبق ذكره، ص ٢٧.

١٥_سامي إبراهيم الخزندار، إدارة الصراعات وفض النزاعات، إطار نظري، ط١، مركز الجزيرة للدراسات والدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، ٢٠١٤،ص ٨٨.

١٦_نهرين جواد شرقي، ندوة صنع السلام بين التأصيل الفكري والتطبيق العملي، نشرة قضايا سياسية دولية، بغداد، العدد٦، ٢٠١٥،ص ٣٩.

١٧_محمد كريم الخاقاني، مصدر سبق ذكره، ص ٧٥.

١٨_خولة محي الدين يوسف وأمل يازجي، دور الأمم المتحدة في بناء السلام، مجلة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد ٢٧،العدد ٣، ٢٠١١،ص ٤٩٠.

١٩_ منير زهران، الأمم المتحدة وبناء السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٦١،مركز الأهرام للدراسات والبحوث الإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٥،ص ١١٤.

٢٠_ عمر جمعة عمران، مصدر سبق ذكره، ص ٧٧.

٢١_قحطان حسين طاهر الحسيني، دور الأمم المتحدة في تسوية الأزمات الدولية بعد الحرب الباردة، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٥،ص ٣٩.

٢٢_محمد كريم الخاقاني، مصدر سبق ذكره، ص ٧٤.

٢٣_ حسين مزهر خلف ومحمد كريم جبار، المبادئ الأساسية لعمليات حفظ السلام، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، العدد٧٥، ٢٠١٨، ص ١٦١.

٢٤_محمد كريم الخاقاني، مصدر سبق ذكره، ص ٣٣.

٢٥_سعد حقي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية،مكتبة السنهوري، بغداد، ص ٣٤.

٢٦_حسين مزهر خلف ومحمد كريم جبار، مصدر سبق ذكره، ص ١٦٣.

٢٧_قلي احمد، قوات حفظ السلام:دراسة في ظل المستجدات الدولية، اطروحة دكتوراه(غير منشورة)، جامعة مولود معمري، تيزي اوزو، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٣،ص ٨٤.

٢٨_حسين مزهر خلف ومحمد كريم جبار، مصدر سبق ذكره، ص ١٦٤.

٢٩_محمد كريم الخاقاني، مصدر سبق ذكره، ص ص ٣٦_٣٧.

٣٠_فرست سوفي، مصدر سبق ذكره، ص ص١٥٥_١٥٦.

٣١_ محمد صافي يوسف، مصدر سبق ذكره، ص ١٦٥.

٣٢_محمد كريم الخاقاني، مصدر سبق ذكره، ص ٣٨.