

مستجدات الإدارة الدولية للأقاليم كمرحلة انتقالية لبناء الدولة دراسة في إطار الامم المتحدة

أ.م.د. بريار شيركو عبدالكريم بابان

مستشار القانوني لبرلمان إقليم كردستان، أربيل، إقليم كردستان، العراق
bryaesbaban@gmail.com

م.م. ههلمهت سعدون غريب

قسم القانون، كلية القانون، جامعة صلاح الدين، أربيل، إقليم كردستان، العراق
Halmat.ghareeb@su.edu.krd

الملخص

تعد الإدارة الدولية للأقاليم من جانب كثير من فقهاء القانون الدولي أنها ظاهرة قديمة وجديدة في آن واحد. وفي الحقيقة أنّ لها جذوراً بعيدة تمتدّ عبر تاريخ العلاقات الدولية، حيث شهدت السياسة الدولية، منذ مطلع القرن العشرين تجارب لهذه الإدارة، لعبت خلالها عصية الأمم دوراً مهماً في فترة العشرينيات في إطار معاهدة فرساي. وقامت الأمم المتحدة أيضاً بالدور نفسه في إطار نظام الوصاية، كذلك مارست الإدارة الدولية سلطات تنفيذية واسعة في حالات غياب السلطة الوطنية، كما كان الحال في عملية الكونغو عام 1962، التي تمثل أول عملية للامم المتحدة، والتي تمتاز فيها عناصر بناء السلام بأنشطة محدودة لبناء الدولة ليتطور هذا الدور - بعد انتهاء الحرب الباردة - عبر عمليات مختلفة، حيث قامت الإدارة بالعديد من مهام بناء الدولة، أيضاً هناك عمليات كوسوفا وتيمور الشرقية من قبل الأمم المتحدة، حيث تمتعت الإدارة بتفويض سمح لها بنطاق واسع غير مسبوق من السلطات.

معلومات البحث

تاريخ البحث:

الاستلام: ٢٠٢٣/٢/١٤

القبول: ٢٠٢٣/٣/٢٩

النشر: صيف ٢٠٢٤

الكلمات المفتاحية:

Region, international law, united nations, administration, statehood

Doi:

10.25212/lfu.qzj.9.2.33

المقدمة:

موضوع البحث وأهميته:

أهم ما يهدف إليه القانون الدولي العام هو تنظيم العلاقات فيما بين الدول، وبدرجة أقل تنظيم العلاقات ما بين الأقاليم والدول وأشخاص القانون الدولي. وعلى الرغم من ان الواقع الحالي للمجتمع الدولي هو مجتمع بين الدول وإن أعضاء الأمم المتحدة متكونة من الدول حصراً، إلا أنّ ذلك لا يعني أنّ يبقى القانون الدولي والعلاقات منحصراً بالدول، فبات من المتصور أن تظهر منطقة جغرافية في العالم دون أن تكون دولة بالمصطلح المتعارف عليه في القانون الدولي، و أنّ تدار هذه المنطقة من قبل دولة معينة أو منظمة دولية،

وقد تدعو هذه الحالة إلى تنظيم معين من قبل القانون الدولي العام وإقامة علاقات قانونية أو اقتصادية أو سياسية أو سياحية أو أمنية فيما بين الدولة أو المنظمة الدولية والإقليم الخاضع لها. وتعد الإدارة الدولية للأقاليم من جانب كثير من فقهاء القانون الدولي أنها ظاهرة قديمة وجديدة في آن واحد. وفي الحقيقة أنّ لها جذوراً بعيدة تمتدّ عبر تاريخ العلاقات الدولية، حيث شهدت السياسة الدولية، منذ مطلع القرن العشرين تجارب لهذه الإدارة، لعبت خلالها عصابة الأمم دوراً مهماً في فترة العشرينات في إطار معاهدة فرساي. وقامت الأمم المتحدة أيضاً بالدور نفسه في إطار نظام الوصاية، كذلك مارست الإدارة الدولية سلطات تنفيذية واسعة في حالات غياب السلطة الوطنية، كما كان الحال في عملية الكونغو عام 1962، التي تمثل أول عملية للامم المتحدة، والتي تمتزج فيها عناصر بناء السلام بأنشطة محدودة لبناء الدولة ليتطور هذا الدور - بعد انتهاء الحرب الباردة- عبر عمليات مختلفة، حيث قامت الإدارة بالعديد من مهام بناء الدولة، أيضاً هناك عمليتا كوسوفا وتيمور الشرقية من قبل الأمم المتحدة، حيث تمتعت الإدارة بتفويض سمح لها بنطاق واسع غير مسبوق من السلطات.

وتكمن أهمية البحث في الموضوع الذي يتناوله، وهو مفهوم الإدارة الدولية للأقاليم واعتبارها كمرحلة انتقالية لبناء الدولة، قد تتواجد علاقة ما بين إقليم ودولة أو منظمة دولية تسمى وصاية أو أية تسمية أخرى، ولا يخفى ما لهذه العلاقة من أهمية، إذ تركز إقامة صلة ودية بينهما، وذلك درءاً لما قد يقع فيما بينها من اختلال، أو على العكس من ذلك قد يؤدي ذلك إلى نتائج سلبية، إذ قد تنجم عن تلك العلاقة منازعات دولية، بمعنى آخر، يمكن لهذه الصلة أن تعزز السلم والأمن الدوليين، كما أنّ لها في حال تدهورها أن تشكل مصدراً للتهديد وعدم الاستقرار في المجتمع الدولي.

سبب اختيار البحث

بالرغم من التطور العملي في هذا المجال، فإنّ الإدارة الدولية للأقاليم لم تجد سوى اهتمام محدود على المستوى الأكاديمي. حيث ارتكز هذا الاهتمام بصورة أساسية على القضايا الكلاسيكية المرتبطة بها، مثل الأساس القانوني لتشكيلها أو الشخصية القانونية للأقاليم الخاضعة لسلطاتها، فضلاً عن بعض الحالات التطبيقية. ومن أهم أسباب اختيار موضوع البحث هو عدم وضوح مفهوم (الإدارة الدولية للأقاليم) في الواقع المعاصر، ونحن نطلق عليه اسم الوصاية الجديدة، ولا سيما في ضوء قواعد القانون الدولي العام وقصورها عن معالجة الموضوع، فعلى الرغم من الاستخدامات الكثيرة لهذا المفهوم في القرارات الدولية إلا ان هذا مفهوم لم يحظ بدراسة نظرية قانونية معمقة.

مشكلة البحث

بعد انتهاء الحرب الباردة اكتسبت هذه الظاهرة القديمة اهتماماً جديداً، خاصة في ضوء التحديات التي واجهتها خلال الممارسة، فضلاً عن اتهام الأمم المتحدة بعدم الفاعلية في هذا المجال، حيث إن قرارات مجلس الأمن لم يصاحبها سلوك يمثلها في السلطة، مما أوجد فجوة بين الخطاب والممارسة. الأمر الذي دفع الأمم المتحدة إلى تبني اقتراح يرتكز على تضييق نطاق السلطات الممنوحة للإدارة الدولية في إطار

ما اصطلح على تسميته بالاقتراب من الهدف أو بصمة خفيفة على الموضوع **Light Footprint** ، حيث يقتصر دور الإدارة على تقديم المساعدة للإدارات المحلية.

اسئلة البحث:

وقد يفسر البعض مفهوم الإدارة الدولية للأقاليم من منطلق آخر يحمل أبعداً أخرى مختلفة باعتباره من العلاقات الدولية أو بأنه يمثل جزءاً من السياسة الخارجية للدولة، ولهذا دارت مجموعة من التساؤلات حول هذا المفهوم، والتي اكتنف أغلبها الغموض، وخاصة حينما يترابط الموضوع بعملية بناء السلام والدولة، وفيما يخص ماهية هذا المفهوم في إطار القانون الدولي العام ما المقصود بمفهوم الإدارة الدولية للأقاليم وما علاقتها ببناء الدولة؟ ماهي الجذور التاريخية المؤصلة لها؟ وإلى أي مدى أثرت التحولات السياسية في أهدافها ونطاق مهامها؟ و ماهي التحديات التي تواجهها منظمة الأمم المتحدة وتؤثر في فعاليتها في هذا المجال؟.

أهداف البحث:

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد الظروف التي ساعدت على بروز التناقض بين النصوص والممارسة في مجال الإدارة الدولية للأقاليم وعملية بناء السلام كمصدر للتحديات التي واجهتها الإدارة الدولية للأقاليم في عملية بناء الدولة بعد الحرب الباردة. وهي في ذلك تفترض أن التحولات في السياسة الدولية والبيئة الاستراتيجية التي أنشئت تلك العمليات. وهي المحدد الأكثر أهمية في بروز التناقض في ممارسات الأمم المتحدة، حيث تم تحديد أجندة تلك العمليات استجابة للضغوط التي فرضتها تلك البيئة دون الارتباط بالاحتياجات الفعلية لمجتمعات تلك الأقاليم، أو قدرات منظمة الأمم المتحدة. وإن هدفاً آخر من هذا البحث هو تكوين فكرة نقدية قانونية حول موضوع الإدارة الدولية للأقاليم، وهو ليس كل ما تمت كتابته في المعاهدات والقرارات الدولية مما له بعد قانوني بحث.

منهجية الدراسة

لقد اعتمد الباحث في كتابة بحثه على أكثر من منهج من المناهج المقررة في كتابة البحث، منها المنهج التحليلي الوصفي القائم على مقارنة بعض الحالات في إطار القانون الدولي العام، أو بمعنى آخر قمنا بتحليل ووصف حالات الإدارات الدولية و مقارنتها بنظام الوصاية الدولية ومدى التطابق و التناقض فيما بينها.

خطة الدراسة

قسمنا هذه الدراسة على مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الإدارة الدولية وجذورها التاريخية ومدى علاقتها ببناء الدولة، وذلك من خلال مطلبين، في المطلب الاول تم تسليط الضوء على مفهوم الإدارة الدولية و مفاهيمها المختلفة والتعريفات المعروضة وخصائصها، مع عرض نماذج في هذا المجال، وتطرقنا في المبحث الثاني إلى دور هذا النظام في بناء الدولة وفعاليتها، وقسمنا هذا المبحث على مطلبين

حسب الفترات التاريخية في المجتمع الدولي، وذلك من خلال ثلاثة مطالب مختلفة مخصصة لفترات تاريخية، قبل وبعد الحرب على الإرهاب، والتي تعد نقطة التحول في السياسة الدولية، وأخيراً خصصنا المطلب الثالث للتحديات والمعوقات التي تواجه النظام في مجال التطبيق، والدروس التي يمكن أن نستفيد منها من خلال تطبيق هذا النظام.

المبحث الاول

مفهوم الإدارة الدولية للأقاليم

ظاهرة الإدارة الدولية أو نظام الوصاية الجديدة نادراً ما تحلل كمفهوم مستقل، حيث يتم دائماً الخلط بينها وبين العديد من المفاهيم في الوقت نفسه، يتبنى الكتاب مختلفة في تعريفها لذلك سوف نقوم باستعراض مفهوم الوصاية الجديدة و التعريفات الموجودة في هذا الصدد في المطلب الأول، و في المطلب الثاني سوف نتعرض للتطور التاريخي لهذا المفهوم، ومن ثم سوف نطرق إلى العلاقة ما بين هذا المفهوم وبناء الدولة :

المطلب الاول

التعريف بالإدارة الدولية

هناك أكثر من تعريف للإدارة الدولية أو نظام الوصاية الجديدة كما يسميها بعض فقهاء القانون الدولي، مثلاً يعرفها كوبرا بأنها " ممارسة السلطة المدنية الدولية على إقليم بصورة مؤقتة" (Jarar: p.37) ، وهو ما يعني التمييز بينها وبين إقامة سلطة دولية عسكرية من جانب دولة أو مجموعة من الدول. وعرفها باحثون آخرون على أنها جزء من نشاط أوسع لإدارة الإقليم، حيث يعرفها Benzing بأنها " ممارسة الوظائف الحكومية في إقليم محدد من جانب كيان دولي فوض للقيام بمهام متعددة، وهذا الكيان قد يكون منظمة دولية أو دولة، أو مجموعة من الدول، وذلك في مواقف بناء الدولة بعد انتهاء الصراع المسلح أو انتهاء الاستعمار" (Benzing:210). وفي الاتجاه نفسه، يعرفها Wilde بأنها " آلية أو الوسيلة تمارس من خلالها منظمة دولية بصورة مؤقتة سلطات الإشراف على إقليم محدد" (Ralf Wild:p.563). في حين يستخدم Chesterman مصطلح الإدارة الانتقالية بدلاً عن الإدارة الدولية للأقاليم ليشير إلى المعنى نفسه، حيث يرى أنها " العمليات التي من خلالها تتبنى الكيانات الدولية أنشطة ترتبط ببعض أو بكل السلطات الداخلية في الإقليم لفترة مؤقتة" (Carste stahn:p.44). كذلك يرى Wolfrum أنها " ممارسة سلطات الإدارة، أي السلطات التشريعية و التنفيذية والقضائية، من جانب كيان دولي لصالح إقليم وضع بصورة مؤقتة تحت إشراف دولي" (Rudiger: p.653)

في السياق ذاته، يرى فريق آخر من الفقهاء والكتاب أن الإدارة الدولية للأقاليم مجرد نظام للإدارة لتحقيق أهداف معينة، أي أنها تمثل الشكل المقابل للإدارة المحلية على المستوى الوطني، ومن ثم يعرفونها بأنها "السلطة التي تمارس من جانب فاعلين دوليين، سواء دولة أو أكثر، أو منظمة دولية أو أكثر على إقليم محدد" (Eric De Brabandere: p.2).

مما سبق، يلاحظ أن هذه التعريفات يجمع بينها بعض الخصائص، وبما أن الكيان الذي يقوم بسلطات الإدارة ذو طبيعة مؤقتة، وانها يمارس تلك السلطات بالوكالة، لمصلحة شعب ذلك الإقليم، ومن ثم يمكن تعريف الإدارة الدولية للأقاليم بأنها "السلطة التي يمارسها كيان دولي، سواء أكانت منظمة دولية، أو دولة، أو مجموعة من الدول، على جزء أو كل إقليم وضع تحت إشراف دولي لفترة محددة من الوقت، ولمصلحة شعب هذا الإقليم"، وبذلك يغطي هذا التعريف أنواعاً متعددة من الإدارات الدولية، أي من جانب المنظمات الدولية، أو دولة، أو مجموعة من الدول، وكذلك مستويات متعددة من السلطات سواء أكان حكماً مباشراً لكل الإقليم، أو المساعدة في الحكم، كما أن سلطة هذا الكيان مؤقتة، وترتكز على عنصر الوكالة. وارتباطاً بذلك، تركز الدراسة فقط على السلطة التي تمارسها منظمة دولية، على سبيل المثال الأمم المتحدة على إقليم محدد، أو جزء منه، ولمصلحة شعب ذلك الإقليم، حيث تتراوح سلطات الإدارة الدولية في هذا الإطار ما بين القيام بسلطات حكومية كاملة، أو مشاركة الإدارة المحلية في السلطة.

أما فيما يتعلق بالأساس القانوني للأشكال المختلفة للإدارة الدولية للأقاليم، فإن بعضاً منها قد ينشأ في إطار الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، أي وفقاً للنموذج التقليدي في حفظ السلام، حيث ان قبول الدول ذات الصلة يعد شرطاً ضرورياً، كما هو الحال في عملية الأمم المتحدة في كمبوديا 1992-1993، والتي شكلت بقرار مجلس الأمن رقم (745) (Joel C.beauais:p.1011)، فضلاً عن بند إضافي ممثل في وجود اتفاقية البعض الآخر قد ينشأ في إطار الفصل السابع من الميثاق، إذا ما تم توصيف الحالة على أنها تمثل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، وفي ذلك يعد قبول الدولة المعنية غير ضروري من الناحية القانونية (Benzing:p.4). وفي السياق ذاته، تخضع ممارسات الإدارة الدولية لقيود قانونية، حيث تستمد سلطاتها من مجلس الأمن، أو الجمعية العامة. كذلك توجد قيود تنبع من مواد أخرى في ميثاق الأمم المتحدة، على سبيل المثال المادة (76) التي تتضمن بيان الحقوق التي يجب ان تسترشد بها الإدارة في مجال حماية حقوق الانسان والحكم الذاتي للإقليم (D.Sarooshi :p.32).

في الوقت نفسه، يجب أن يكون هناك تحديد واضح للسلطات التي تمارسها الإدارة الدولية في الوثيقة المنشئة لها، حيث إن نطاق تلك السلطات يختلف من عملية لأخرى، وفقاً لاحتياجات كل حالة، والظروف السياسية التي نشأت في إطارها. ومن ثم فإن الإدارة الدولية للأقاليم قد تضم مكوناً مدنياً وأخرى عسكرياً يعملان إما بشكل غير منفصل، مثل عملية الأمم المتحدة في تيمور الشرقية عام 1999، بينما قد تضم الإدارة مكوناً مدنياً فقط ويدعمها مكون عسكري منفصل، كما كانت في كوسوفا، حيث دعمت الإدارة من

جانب مكون عسكري ظل كياناً مستقلاً من الناحية القانونية تحت قيادة منظمة حلف شمال الاطلسي، حيث تستخدم المادة (42) من الميثاق كأساس قانوني للمكون العسكري للإدارة الدولية (Benzing: p.4).

وارتباطاً بما سبق، يمكن القول إنّ هناك ثلاثة أنواع من العلوم تدرس الإدارة الدولية للأقاليم او ظاهرة الوصاية الجديدة، منها الدراسات المرتبطة بالتاريخ المقارن، حيث تتم دراسة الخبرة التاريخية في ظل نظام الانتداب والوصاية، والتي تطرق بالضرورة إلى الجذور التاريخية لهذه الظاهرة، كذلك دراسات متعلقة ببناء الدولة، حيث إنّ الهدف هو تحقيق الاستقرار، وخلق دولة جديدة، وأخيراً الدراسات المرتبطة بالإمبريالية، والتي تحلل الإدارة الدولية للأقاليم في ضوء التدخّل الدولي و الانساني ونشر الديمقراطية ومحاربة الإرهاب وستعرض إلى هذه الدراسات بشيء من التفصيل في المطلب الثاني:

المطلب الثاني

الخلفية التاريخية لظاهرة الإدارة الدولية أو الوصاية الجديدة

تجد الإدارة الدولية للأقاليم جنورها في مفهوم التدويل (SATION INTERNATIONALE) الذي برز رسمياً كمفهوم قانوني في القرن التاسع عشر، وبداية القرن العشرين، واستخدم بالأساس في تحديد المواقف التي تقيد في إطارها سيادة الدولة على مناطقها الاستراتيجية المهمة، مثل الموانئ، أو المنافذ على البحر أو الأنهار، أو القنوات، لمصلحة دولة أخرى، أو مجموعة من الدول (Carsten Stahn:p.50).

لم يكن هناك تمييز بين التدويل عبر ترتيبات تتبناها مجموعة من الدول على منطقة معينة، وأشكال أخرى من التدويل في إطار منظمات دولية، وهو ما تطور بعد ذلك في إطار نظام الانتداب ونظام الوصاية.

أولاً: نظام الانتداب و ظاهرة الوصاية الجديدة للأقاليم:

تستند الفلسفة الأساسية لنظام الانتداب على مفهوم الوصاية (Trust ship) كما نشأ في إطار القانون الانجليزي (Nele matz:p.51) ومفهوم (Tutelage)، أي الوصاية أو الإرشاد، كما يعرفه القانون الخاص، ومن ثم فإنّ ممارسات نظام الانتداب تمثل خلفية أساسية لنظام الوصاية الدولية في إطار منظمة الأمم المتحدة، وان كان الاثنان يختلفان في أهدافهما، حيث يمثل نظام الوصاية وضعاً مؤقتاً في حين لا يمكن تحليل نظام الانتداب بمعزل عن العقلية والسياسات الاستعمارية في فترة ما بين الحربين العالميتين على سبيل المثال الانتداب البريطاني على العراق (1920-1932). ففي أثناء الحرب العالمية الأولى، تم ادراك ان الحفاظ على السلام المستقبلي يعتمد بدرجة كبيرة على تدويل السياسة الاستعمارية، كانت الدول المنتصرة في الحرب والتي هي نفسها القوى الاستعمارية، مثل المملكة المتحدة وفرنسا، ترى أن المستعمرات الالمانية السابقة وتلك المرتبطة بالامبراطورية العثمانية، بمنزلة غنائم حرب يجب أن توزع على الدول المنتصرة، بمعنى اخر يجب أن تظل مستعمرات محررة، حتى وان ظلت تحت سلطة سيادية مختلفة. ولكن تحت تأثير السياسة الامريكية، فتم اتفاق الدول الكبرى على التعامل مع تلك المستعمرات

وفقاً للمادة (22) من ميثاق عصبة الأمم من نظام الانتداب، حيث ألزمت الدولة القائمة بالإشراف على تلك المستعمرات بتقديم تقرير سنوي لعصبة الأمم، بمعنى أنها كانت تدير تلك الأقاليم لمصلحة العصبة. ومن ثم، فإن العصبة مقيدة فقط بممارسة سلطات الإشراف على الدول القائمة بالانتداب. والتي تحدد حقوقها والتزاماتها في إطار اتفاقيات الانتداب (Carsten stahn:p.71).

حيث ربطت ممارسة سلطات الإدارة على تلك الأقاليم بمفهوم قانوني، وهو "الامانة المقدسة للتحضر" Sacred Trust of Civilization، إذ لا بد أن ننظر إلى نظام الانتداب على أنه أداة لتنفيذ سياسة القوى الاستعمارية نظراً لاستمرار السلطة المنتدبة على المستعمرات السابقة في افريقيا و اسيا وعلى الأهلية و التحضر كشرط إضافي للعضوية في أسرة الأمم المتحضرة، وهو عامل حاسم في الاعتراف بالدول ذات السيادة (Matz,op.cit.,p.53)

وفي هذا الاتجاه، يرى بعض المحللين أن الممارسات المعاصرة للإدارة الدولية للأقاليم تمثل انعكاساً للفكرة الاستعمارية، مع ربط معايير التحضر في يومنا هذا بالإنجازات في مجال حقوق الإنسان، وتبنى المعايير الغربية في مجال الديمقراطية. ومن ثم، فإن سكان تلك الأقاليم يصبحون، وفقاً لهذا النمط من التحليل، في حاجة إلى إرشاد وتوجيه للوصول إلى حكم ذاتي ديمقراطي، والذي يمكن أن يتحقق فقط من خلال إدارة خارجية، الأمر الذي يقود بالضرورة إلى التمييز بين الأهلية "The able" "أو عدم الأهلية "Unable" (Carsten stahn:p.74).

فضلاً عن ذلك، فإن نظام الانتداب يثير العديد من التساؤلات النظرية والعملية، والتي تبرز اليوم بشكل أو بآخر، مثل قضايا المحاسبة Accountability والعلاقة مع السلطة المحلية (أبو العلا :ص312).

وفي الختام يجب القول إن نظام الانتداب كان بمثابة التحول -ولو بشكل نظري- من الاحتلال واستعمار الأقاليم إلى نظام قانوني غير مكتمل في ظل عصبة الأمم وتمت تسمية الانتداب وأن الشعوب تحت الانتداب لم تلحظ أي تطور يذكر على أرض الواقع مع واقعهم تحت الاستعمار أو الاحتلال.

ثانياً: نظام الوصاية في إطار الأمم المتحدة وظاهرة الوصاية الجديدة:

يجد نظام الوصاية في إطار الأمم المتحدة جذوره في المفاوضات التي دارت في أثناء الحرب العالمية الثانية بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي السابق حول قضية تصفية الاستعمار، حيث تم إعداد تقرير من جانب وزارة الخارجية الأمريكية في فبراير/شباط ١٩٤٢، والذي عرف بتصريح الأمم المتحدة حول الاستقلال الوطني (الدوري: ص106)، حيث تم اقتراح إنشاء إدارة دولية حقيقية للوصاية، تضم ممثلين عن منظمة الأمم المتحدة والدول ذات المصلحة، والأقاليم الواقعة تحت الوصاية. وقد تعرض هذا الاقتراح لمعارضة شديدة من جانب تشرشل، رئيس الوزراء البريطاني آنذاك، حيث رأى

في الاقتراح مجرد أداة للقضاء على الإمبراطورية البريطانية. وقد استمرت تلك المعارضة حتى انعقاد مؤتمر الثلاثة الكبار **The Big Three** ، في يالطا في فبراير 1945 ، حيث اتفق وزراء خارجية كل من الولايات المتحدة، والاتحاد السوفيتي، وبريطانيا على تعديل الخطة المقترحة، لتطبيق الوصاية فقط على الأقاليم التي كانت خاضعة لنظام الانتداب، والأقاليم التي تم اقتطاعها من الدول المهزومة في الحرب، والأقاليم التي توضع طوعا تحت الوصاية من جانب الدول المشرفة عليها. ومن ثم، حافظ هذا التعديل على المصالح البريطانية والفرنسية، ووضع أساساً لنظام الوصاية (Wendy S. Betts,scott N:p.372)

وفي هذا الإطار، يمكننا القول إن هذا النظام بالرغم من التشابه مع نظام الانتداب لا يمثل الأمانة استمرارية لنظام الانتداب. فبالرغم من أنه كرر مفهوم الأمانة المقدسة **Sacred Trust** في المادة "73"، فإنه قد حذف مفاهيم أخرى، مثل "الأمم غير المتقدمة"، و"عدم القدرة على الاعتماد على الذات"، واستخدم بدلا منها مفاهيم أكثر توازنا، مثل "معاملة بإنصاف" (Parris:p.54-58) وكذلك، حل مجلس الوصاية محل لجنة الانتداب (والتي كانت تتكون من مجرد خبراء) كجهاز رئيسي من أجهزة منظمة الأمم المتحدة. في الوقت نفسه، يتكون من عناصر رسمية حكومية، ولم تعد سلطة الإدارة الدولية مسؤولة فقط عن تقديم تقارير دورية له، وإنما أصبح لمجلس الوصاية الحق في سماع مطالب شفوية من سكان تلك الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية، وكذلك الحق في إرسال بعثات لزيارة تلك الأقاليم. وأكثر من ذلك أنه سمح بتوسيع إدارة الأقاليم، حيث أعطى سلطة الإدارة لدولة، أو أكثر، أو حتى للمنظمة نفسها، كما تنص على ذلك المادة "81" من الميثاق (Raleph wilde:p.395) . ولكن يلاحظ أن المادة "78" من الميثاق قد قيدت تطبيق نظام الوصاية بسياق إنهاء الاستعمار، ومن ثم استبعاد تطبيقه على أقاليم الدول التي أصبحت أعضاء في المنظمة (Nele Matz:p.89-95) ، وهو ما يعني بدهاءة عدم صلاحية تطبيقه على مواقف ما بعد انتهاء الصراع في الدول الأعضاء.

ارتباطا بما سبق، فإن الإدارة الدولية للأقاليم تشترك مع الإدارة في إطار كل من نظام الانتداب ونظام الوصاية في سمتين أساسيتين، هما الطبيعة المؤقتة لكل منها، فضلا عن عنصر مؤتمن وأنتمان **Fiduciary**، وإن كانت تختلف عنهما في كونها سلطة مستقلة تقوم بالإدارة، وليست سلطة قائمة على محورية دور الدولة **State Centered Form** ، كما كان الحال في نظام الانتداب أو نظام الوصاية. من جانب آخر - وهو الأهم- أنها - أي أنتمان و مؤتمن أو نظام جديد يرتبط مفاهيميا بتأسيس السلام **Institutionalization of Peace**، وهو التقليد الذي بدأ مع عصر فرساي، وتم ترسيخه بعد ذلك عبر منظمة الأمم المتحدة، وهو ما يمثل الأساس المعياري الذي يميز الإدارة الدولية للأقاليم عن أي آليات أخرى مرتبطة بالانتداب أو الوصاية (stahn:p.49).

المطلب الثالث

طبيعة العلاقة بين الوصاية الجديدة وعملية بناء الدولة

بناء الدولة يرد عليه الكثير من التحفظات، نظرا لأن الممارسة تشير إلى أن الإدارة الدولية استخدمت بشكل تقليدي لتحقيق أهداف أكثر اتساعا من بناء الدولة، حيث تم استخدامها لملء فراغ السلطة، كما كان الحال في عملية الصومال 1992-1993، كما مارست تاريخيا دورا في إنهاء الاستعمار، وحل الصراع بين الدول حول أقاليم محددة، كذلك تسهيل انتقال إقليم من دولة إلى أخرى، فضلا عن المساعدة في الانتقال من حالة الحرب إلى السلم. بمعنى آخر، أنها أكثر من مجرد أداة.

ينظر للإدارة الدولية للأقاليم على أنها عنصر محدد في إطار عمليات بناء السلام، ومن ثم تحليل قدرتها على الإسهام في إعادة بناء الدولة التي حطمها الصراع أو الدول الفاشلة (G.B.Helman 1992:).

غير أن هذا التوجه في دراسة الظاهرة في إطار هذا السياق في التسعينات تمثل نقطة تحول في الفكري الحاكم لتلك الظاهرة، وهو ما انعكس في ممارساتها. الأمر الذي أوجد التداخل بينها وبين العديد من المفاهيم، حيث تم تطوير "مفهوم بناء السلام عقب الصراع Post - Con Flict Peacebuilding" في إطار أجندة الأمم المتحدة للسلام لسنة 1992 مقدماً من قبل الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي، على أساس أن حفظ السلام لم يعد يتوقف على غياب العنف (أي السلام السلبي)، وإنما أصبح الأمر يتطلب تدعيم المؤسسات السياسية، والاقتصادية والاجتماعية من أجل التعامل مع الأسباب الرئيسية لتجنب العودة إليه مرة أخرى (السلام الإيجابي). هذه الاستراتيجية الجديدة تم تأكيدها عن طريق "أجندة من أجل السلام"، والتي أكد فيها الأمين العام الأسبق بطرس غالي أن عمليات الأمم المتحدة تتطلب تبنى اقتراب شامل يمتد عبر فترة أطول من الزمن. فالأمن يجب أن يفهم على أنه يشتمل على أبعاد اقتصادية، واجتماعية، وثقافية، أي أبعد من مجرد البعد العسكري التقليدي (Boutros 1992:p115).

في الوقت نفسه، عكست ممارسات مجلس الأمن هذا التوجه بتأكيده أن عمليات بناء السلام يجب أن تركز على إنشاء مؤسسات تعمل على تحقيق التنمية المستدامة، والقضاء على الفقر، وتعزيز الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، وحكم القانون (UN Doc.S/PRST/5/2001 of 20 february 2001).

ارتباطا بذلك، أضحت الإدارة الدولية للأقاليم آلية لبناء السلام في مواقف ما بعد انتهاء الصراع، في الوقت الذي أصبحت فيه عملية بناء الدولة هي جوهرها (الدسوقي، الدبلوماسية التأسيسية للأقاليم الساعية للانفصال، ص38). ومن هنا، جاء الخلط بين المفاهيم التي هي بالتأكيد متداخلة، وبالرغم من أن عملية بناء الدولة ليست مرتبطة بالضرورة بمواقف ما بعد انتهاء الصراع، وقد يقوم بها فاعلون دوليون أو محليون، حيث تتم إقامة، أو إصلاح، أو تقوية مؤسسات الدولة وربما تسهم أو لا تسهم في بناء السلام

(Charles T. Call and Elizabeth m. cousins:p.3)، كما أن بناء السلام أكثر اتساعا من مجرد بناء الدولة، حيث يركز على التحول من الحرب إلى السلام، وتسعى الممارسات المرتبطة به إلى تحقيق السلام المستدام، بغض النظر عما إذا أنتجت الصراعات السياسية عنفا أم لا، وذلك بالتعامل مع الأبعاد الهيكلية عميقة الجذور والمسببة للصراع (OECD:p21)

ففرق من الدارسين يرون أن عمليتي بناء الدولة وبناء السلام تتطابقان في مواقف ما بعد انتهاء الصراع عبر مفهوم الشرعية (Ibid,p.20). حيث يجادل هذا الفريق بأن بناء الدولة يتحول عبر الوقت من مجرد الانشغال الضيق ببناء وتقوية المؤسسات الرسمية، إلى إدراك أن ذلك الهدف لن يتحقق بمعزل عن تقوية العلاقات بين الدولة والمجتمع، على أساس أن ذلك هو أساس تحقيق عملية بناء ناجحة للدولة، وبالتالي الإسهام في بناء السلام(العلياوي،ص135).

من جانب آخر، يركز بناء الدولة بشكل أساسي على ضرورة تحقيق السلام الداخلي، أي إدراك أهمية الأمن في تحقيق الاستقرار، غير أنه إذا كان تحقيق الأمن أولا أمرا مقبولا في المرحلة الأولى من بناء الدولة، فإنه بمفرده لا يحقق الاستقرار، ومن ثم يبرز مفهوم الشرعية للربط بين بناء الدولة وبناء السلام. حيث إن قدرة الدولة على تحقيق الأمن بالمعنى الواسع في مواقف ما بعد انتهاء الصراع ترتبط بقدرتها على توفير المصالح والمرافق العامة لمواطنيها، ومن ثم تمتعها بالشرعية التي تدعم السلام الداخلي الذي يمكنها من إقامة المزيد من المؤسسات الشرعية (Charles T. Call:p.3).

وفي النهاية، لا بد من القول إن علاقة ما بين نظام الوصاية الجديدة و عملية بناء الدولة تمر من خلال عملية بناء السلام، وهي مقصد أساس للأمم المتحدة، ولها تأثيرها البالغ على الوصاية الجديدة ذات الطابع المختلف عن الانتداب و الوصاية و ضرورات إنشاء الدولة التي تتفق المجتمع.

المبحث الثاني

فعالية الوصاية الجديدة في بناء الدولة

يشكل الحفاظ على السلام الإطار المعاصر الذي تعمل من خلاله الإدارة الدولية للأقاليم. إذ لم توفر هذه الوضعية أساسا لتطور بناء السلام خارج نطاق نظام الوصاية التقليدية، وإنما ساعدت أيضا في تغيير النظرة حول أهمية هذا التطور. فإذا كانت أنشطة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام قد ولدت كحل مرن للتعامل مع حقائق الواقع (موريس،ص132)، فإن تحول الإدارة الدولية للأقاليم من مجرد أداة لحفظ السلام إلى آلية لتشكيل النظام السياسي، والاقتصادي والاجتماعي في الدول، في مرحلة ما بعد انتهاء الصراع، ربما وفرته مبادئ السلام الإيجابي التي وردت في الميثاق بصورة غير مباشرة، من حيث تحديده لأغراض المنظمة في تطوير العلاقات بين الدول على أساس مبدأ احترام الحقوق المتساوية، وحق الشعوب في تقرير مصيرها، واتخاذ الإجراءات المناسبة لتقوية السلام والتعاون الدولي، وتشجيع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع (Boutros Boutros-Ghali:1992)، الأمر الذي كان له تأثيره في

حدوث تحول كمي ونوعي للإدارة الدولية. في هذا السياق، كان التحول في السياسة الدولية عقب انتهاء الحرب الباردة، المحدد الأكثر أهمية في حدوث هذا التحول الكمي والنوعي للإدارة الدولية للأقاليم أو الوصاية الجديدة، فضلا عن حدوث تحول معياري من حيث تبنى تلك العمليات لمعايير الديمقراطية الليبرالية، وحقوق الإنسان كأساس لبناء الدول، عقب انتهاء الصراع (Aureo de Toledo Gomes:p.7)، ومن ثم يدرس هذا المبحث أبعاد التحول في السياسة الدولية، وتأثيره في دور الإدارة الدولية في بناء الدولة، عقب انتهاء الحرب الباردة، على أن يتم ذلك عبر فترتين، تمتد الأولى من ١٩٩١، أي تاريخ انتهاء الحرب الباردة رسمياً، باختفاء الاتحاد السوفيتي حتى أحداث الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١، حيث يرى بعض الباحثين أن هذه السنوات العشر بمنزلة حقبة مستقلة في السياسة الدولية (سليم، ص639)، والثانية تبدأ من أحداث 2001/9/11، وتستمر حقبة الحرب على الارهاب. وفي النهاية نتناول إمكانيات تطبيق الوصاية الجديدة و دراسة التحديات التي تواجهها.

المطلب الاول

الوصاية الجديدة في الفترة ما بين نهاية حرب الباردة حتى ما قبل الحرب على الارهاب 2001

اتسمت هذه المرحلة بالتحول في النسق الدولي- في مستويات مختلفة، كالتحول في هيكل النظام العالمي، وعملياته، وقضاياه. فعلى مستوى هيكل النظام، حدث تحول بنيوي في النسق الدولي، وتبلورت، ملامح نظام عالمي جديد، ولذلك سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين، نتطرق في الأول إلى العولمة وأحادية القطب، ونخصص الفرع الثاني لتطورات عملية بناء السلام، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الاول

المجتمع الدولي بين العولمة و أحادية القطب

إذا كان الباحثون قد اتفقوا على انتهاء النظام العالمي، الذي ظهر بعد الحرب العالمية الثانية، والذي اتسم بنيانه بالقطبية الثنائية، بفعل اختفاء حلف وارشو، وتفكك الاتحاد السوفيتي، فإنهم اختلفوا حول توصيف طبيعة هذا النسق العالمي الجديد بأنه أحادي، خصوصاً أن الانهيار العالمي للكتلة الاشتراكية قد صاحبه تفوق غير مسبوق للولايات المتحدة.

إذ أثبتت عناصر القوة، فضلا عن امتلاكها لتصور مستقبلي للنظام الدولي، الأمر الذي أوجد عدة اتجاهات اختلفت فيما بينها حول هذا التوصيف، وعمّا إذا كان النسق الدولي معبرا عن القطبية الأحادية عن طريق القوة، أو متسما بتعدد الأقطاب (بدران، ص54).

وقد أعطت الهيمنة الكبرى للقوة العسكرية دورا مهما في توجيه التفاعلات الدولية، ومن ثم توسيع الاعتقاد بان البنيان العالمي الجديد يتسم بالقطبية الأحادية، حيث قادت نهاية الحرب الباردة إلى تفوق غير مسبوق للقوة الأمريكية، بحيث أصبح النظام الدولي أحادي القطبية، وأنه من المتوقع أن يستمر هذا الوضع لفترة طويلة، لأن القوة الأمريكية تنبع من مصادر متعددة تعكسها قوتها العسكرية، دون أي معارضة فعالة،

نتيجة انشغال روسيا بقضاياها الداخلية، وعدم قدرة الصين، أو اليابان، أو أوروبا على امتلاك مقومات القطب العالمي ذي الاستراتيجية العالمية.

ووفقاً لأصحاب أحادية القطب (John Ikenberry, pp.44-46)، فإن الولايات المتحدة تستطيع استخدام عناصر قوتها، إذا أرادت، في إرساء قواعد النظام العالمي. أما أنصار الاتجاه الثاني (بدران، ص29)، فقد شككوا في إمكانية وجود القطبية الأحادية القادرة على تنظيم العالم، ومن ثم رأوا أن هيكل النظام الجديد ينتم بتعدد الأقطاب، حيث يوجد انتشار وتوزيع لمصادر القوة الاقتصادية والعسكرية في النظام الدولي، في الوقت نفسه، لا تتمتع أي من تلك القوى منفردة. أما الاتجاه الثالث فيرى أن النسق الدولي منذ عام 1991 يعبر عن نظام أحادي القطبية، بيد أن الأحادية لا تعني هيمنة دولة واحدة منفردة على النظام الدولي، ممثلة في الولايات المتحدة، ولكن تعني هيمنة منظومة كاملة، هي المنظومة الرأسمالية التي تضم، إلى جانب الولايات المتحدة، الاتحاد الأوروبي، وبريطانيا واليابان وتقودها الولايات المتحدة، وتضم شبكة من التنظيمات احتمال استخدام القوة العسكرية، أو التهديد باستخدامها في العلاقات بين أطرافها، وذلك وفق ما سماه كارل دويتش المجتمع الأمني المتعدد" (محمد السيد سليم، ص649)، وهو ما يؤيده هذا البحث.

ويذهب البعض، مثل فوكوياما، إلى أن الهيمنة الأحادية للمنظومة الرأسمالية ستكون هي المشكلة للنسق العالمي، خلال الحقب التالية حتى نهاية التطور التاريخي، حيث أثبتت هذه المنظومة، بعد انهيار المنظومات الشمولية، أنها الوحيدة القادرة على تحقيق التقدم الإنساني (محمد السيد سليم، ص642).

في هذا السياق، عكست الممارسات الأمريكية تأكيد هذه الهيمنة، حيث اتجهت الولايات المتحدة للحفاظ على الائتلافات الكبرى، نظراً لاعتقادها أن هذه الاستراتيجية هي السبيل لضمان حصول أمريكا على السلوك المنشود من الآخرين، وفي الوقت نفسه تخفض من تكلفتها إدارتها لعالم مليء بالصراعات (John Ikenberry: p.44-46). وفي هذا الإطار، يمكن تفسير انزعاج الرئيس بوش الأب عندما سربت وزارة الدفاع الأمريكية تصور لها للاستراتيجية العسكرية القومية في مرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة، والتي ارتكزت على محاولة تكريس الهيمنة الأمريكية على النظام الدولي، والسعي للحيلولة دون ظهور قوة عظمى جديدة في العالم (Benjamin Schwarz: p.27)، حتى وإن كانت من داخل المنظومة الرأسمالية العالمية، مثل اليابان أو ألمانيا، والدعوة إلى الإبقاء على أفراد الولايات المتحدة بمكانة القوة العظمى.

ولذلك، اتجهت وزارة الدفاع الأمريكية إلى إحداث تعديل في تلك الاستراتيجية، حيث طرحت صيغة جديدة استندت إلى أربع دعائم، يأتي في مقدمتها ضرورة العمل على تقوية المنظمات الدولية، ولاسيما الأمم المتحدة، وثانياً الخفض الجماعي للاستثمارات الدفاعية في الدول الصناعية المتقدمة. أما الثالثة فهي

الحفاظ على الأمن والاستقرار في أقاليم العالم الثالث، خاصة في الشرق الأوسط، وأخيراً الاستمرار في تنفيذ الأمن الجماعي (Bernhard Knoll:p.133) .

في السياق ذاته، اتجهت المنظومة الرأسمالية إلى تطوير منظمة حلف الشمال الأطلسي لتتلاءم مع ظروف ما بعد انتهاء الحرب البارد (محمود حسن، ص63-69)، حيث أصبح النطاق الجغرافي للمنظمة يمتد ليشمل أقاليم تقع خارج منطقة نشاطها التقليدي في القارة الأوروبية. وفي هذا الإطار، ربطت الولايات المتحدة -في رؤيتها- بين إعادة صياغة استراتيجيتها العالمية، واستراتيجية منظمة حلف الشمال الأطلسي لتتواءم مع المصالح والمهام الأمريكية الجديدة التي أصبحت تشمل العالم كله، وقد انطلقت تلك الصياغة من افتراض أن الدول لا تحصل على الأمن عن طريق توازن القوى فقط، ولكن أيضاً عن طريق التوصل إلى وضع يؤدي إلى خلق عدم التوازن في القوى لمصلحتها. بمعنى آخر، أن الدول تستطيع تحقيق الأمن عن طريق تحقيقها للهيمنة، مع الاستمرار في الحفاظ عليها (سعاد محمد محمود، صص6369).

ونظراً لكون الولايات المتحدة ذات مصلحة حيوية في استقرار النظام الدولي، فإن كل ما عليها هو أن تحافظ على هيمنتها على النظام الدولي، حيث إن هذه الهيمنة هي الشرط الأساس لتحقيق الاستقرار في النظام، على أن تكون وسيلتها الوحيدة في تحقيق ذلك القوة الصلبة، خاصة القوة العسكرية (الغنيمة صص259)، من جانب آخر، ترى الولايات المتحدة أن استقرار النظام الدولي لا يعني ضمان أمن المركز، ممثلاً في الدائرة الأورو-أطلسية، ولكن أيضاً ضمان أمن الأطراف، أي الأقاليم الهامشية التي تتمتع فيها الولايات المتحدة بمصالح حيوية، مثل منطقة الخليج العربي، حيث النفط، أو المناطق التي قد تبرز منها قوى جديدة على الساحة الدولية، مثل شرق آسيا.

وفي هذا السياق، تصبح منظمة حلف شمال الأطلسي هي الآلية المثالية لوضع هذه الاستراتيجية موضع التنفيذ. ولذلك، استبعدت منظمة الأمم المتحدة من أي استراتيجية للحلف في إدارة الأزمات، وذلك لإعطاء صلاحية له للتدخل السريع في الأزمات الدولية التي تمس مصالح الدول الأعضاء (محمود حسن، صص262). وعلى مستوى العمليات، ظهرت العولمة مع بداية التسعينات، في إطار الخطاب السياسي للدول الكبرى، حيث ركز ذلك الخطاب على أن ظاهرة العولمة تعني تحول العالم إلى سوق عالمية، تنتقل فيها عناصر الإنتاج دون قيود. ولم يقتصر الأمر على مجرد الخطاب، وإنما امتد ليشمل إنشاء مؤسسات عالمية جديدة للإسراع في ترجمة العولمة إلى واقع، مثل منظمة التجارة العالمية (سليم، صص659).

وارتباطاً بذلك، يرى البعض أن مصطلح العولمة مرادف للهيمنة الأمريكية، حيث يوافق الحديث عن العولمة مع خطاب النظام العالمي الجديد، والهيمنة الأمريكية في بداية التسعينات، ومن ثم النظر إلى المصطلحين على أنهما مترادفان (الرشدي، صص625)، حيث تتضمن العولمة ثلاثة أبعاد: بعد اقتصادي يتمثل في فتح الأسواق، وتحرير التجارة الدولية خاصة من اتجاه الشمال إلى الجنوب. أما البعد السياسي،

فركز على تخطى سيادة الدول، وتعظيم دور منظمة حلف الشمال الأطلنطى على حساب الأمم المتحدة. ويدور البعد الثقافي حول عد القيم الغربية بمنزلة القيم المعتمدة في التعامل (سليم، ص655).

أما على مستوى القضايا، فقد برزت القضايا العابرة للقوميات، مثل قضايا البيئة، والمخدرات، فضلا عن تركيز الخطاب السياسي على نشر الديمقراطية، والاهتمام بخروقات حقوق الإنسان على المستوى الوطني، كذلك تحديد الدول العاصية كمصدر تهديد للنظام الدولي لعدم احترامها للقواعد العامة التي تلزم مجتمع الدول (K.P.O.Reily:2007). وكل تلك القضايا يفرض التعامل معها التناقض مع مبدأ سيادة الدولة، وما يرتبط به من مبادئ فرعية، مثل التدخل، بحسبانها مبادئ حاكمة يرتكز عليها ميثاق الأمم المتحدة، حيث درج الفقه التقليدي على الاعتراف بوجود وجهين للسيادة، وجه داخلي يقتصر نطاق تطبيقه على علاقة الدولة بمواطنيها داخل إقليمها، وهو مجال محجوز للدولة وحدها، وآخر خارجي ينصرف إلى علاقة الدولة بغيرها من الكيانات الدولية. غير أن الفقه المعاصر اتجه إلى التقريب بين الوجهين على أساس أن فكرة "المجال المحجوز لم تعد تلائم التطورات في السياسة الدولية، ومن ثم تم التوصل إلى ما يشبه الاتفاق حول أمرين، أولهما أن ما كان يدخل في نطاق الاختصاص الداخلي للدولة قد شهد تقلصا لمصلحة الاعتراف بدور أكبر للمجتمع الدولي على حساب مبدأ السيادة الوطنية. أما الأمر الآخر، فهو أن بعض الموضوعات التي كانت تعد ضمنا من صميم الاختصاص الداخلي للدولة، كقضايا حقوق الإنسان، والمسائل المتعلقة بحماية البيئة، قد أصبحت تحظى باهتمام متزايد (الرشيدى، 81).

. وفي هذا الإطار، قبل جانب من الفقه فكرة التدخل الدولي على أن يتوافر لهذا التدخل أسباب موضوعية، مثل انهيار الدولة، وألا يكون مدفوعا بحسابات سياسية. في الوقت نفسه، يوجد ما يشبه الإجماع على قبول التدخل لأغراض إنسانية، على أن يتم ذلك في إطار المنظمة الدولية ذات الصلة، وأن يكون محلا للإجماع من جانب أعضائها (المتولي، ص82).

الفرع الثاني

تطور عمليات بناء السلام

قد يكون من المفيد التساؤل عن الكيفية التي أثرت بها تلك التحولات في السياسة الدولية في نشاط الأمم المتحدة في مجال بناء السلام، وبالتالي الآثار المترتبة على الإدارة الدولية للأقاليم. ، قال بطرس بطرس غالي الأمين العام الأسبق لمنظمة الأمم المتحدة في هذا السياق: "إنني منذ توليت منصب أمين عام الأمم المتحدة في مطلع ١٩٩٢، وأنا أعيش مرحلة انتقالية جديدة كل ستة أشهر، حيث أطلق على الفترة التالية مباشرة لانتهاج الحرب الباردة "مرحلة الأمل"، فبانتهاج تلك الحرب، ساد الأمل والتفاؤل بتحقيق السلام، وبدا العالم جادا في تحقيق أهداف ومبادئ الأمم المتحدة (غالي، ص98). ومن ثم بدأت المنظمة فترة من أكثر فترات تاريخها نشاطا، خاصة في مجال حفظ السلام (غالي، ص99)، وبالتالي شهدت السنوات الخمس التالية لانتهاج الحرب الباردة زيادة غير مسبوقة في ميزانية أنشطة حفظ السلام

التي ارتفعت من 800 مليون دولار، مع نهاية الحرب، إلى أربعة مليارات دولار عام 1993 (نافعة، ص97).

يضاف إلى ذلك قيام الأمم المتحدة بأكثر من ست عمليات لبناء السلام خلال تلك الفترة، حيث شكلت إدارة دولية للأقاليم، تراوحت سلطاتها ما بين المشاركة في الإدارة Co-administration تولى سلطات حكومية كاملة، اذن مجلس الأمن أصلاً، في قراره رقم 1244 المؤرخ في 10 حزيران/يونيو 1999، للأمين العام بأن ينشئ وجوداً مدنياً دولياً في كوسوفو، هو بعثة الأمم المتحدة للإدارة الانتقالية في كوسوفو، بهدف توفير إدارة مؤقتة لكوسوفو يمكن في ظلها لشعب كوسوفو أن يحظى باستقلال ذاتي كبير القدر. وكانت مهمتها معقدة وواسعة النطاق لدرجة لم يسبق لها مثيل، فقد حوّل المجلس للبعثة السلطة على إقليم وشعب كوسوفو، بما في ذلك جميع السلطات التشريعية والتنفيذية وإدارة القضاء. المهم هنا أن استراتيجية الأمم المتحدة قد ارتكزت خلال تلك الفترة على القيام بنشر الديمقراطية وتعزيزها، خاصة أن كثيراً من الدول بدأت في تبنى التحول الديمقراطي، بعد انتهاء الصراع الأيديولوجي بين الشرق والغرب، ومن ثم أصبحت أكثر تعمقاً في الإشراف على الانتخابات، وبرامج الحكم الصالح، في الوقت نفسه أصبح نشر الديمقراطية هو جوهر عملياتها المتعددة لبناء الدولة، وذلك في الوقت الذي لا يوجد فيه إجماع من الدول الأعضاء على النموذج الذي أحدث الحكم الديمقراطي، أو حتى اتساق أجهزتها على العلاقة بين الديمقراطية والتنمية، فضلاً عن أزمتها المالية، الأمر الذي أريد الفجوة بين المسؤوليات يستوجب عليها القيام بها، وقدرتها على التحرك (Oxford:p.999). من ثم حدوث انتكاسات العملية و بروز العديد من الانتقادات، والانتقادات، والانتقادات، حيث كانت عملية تيمور الشرقية هي أكثر العمليات نجاحاً وفقاً لقرارها المرقم (1272) في عام 1999، الذي اتخذته مجلس الأمن الدولي في الجلسة (4057)، والمعقودة في 25 تشرين الأول/أكتوبر 1999، وإن كان هذا النجاح مرتبط بالأساس بوجود قبول قوى من جانب العناصر الداخلية، بما يعني أن الإدارة الدولية للأقاليم من المحتمل أن تكون أكثر نجاحاً في تحقيق أهدافها في إطار سياقات معينة، في حين منيت عملية الأمم المتحدة في الصومال بالفشل (قرار مجلس الأمن رقم 2102 (2013) تاريخ 2 أيار/ مايو 2013)، فضلاً عن مجموعة من التحفظات على عملية الأمم المتحدة في البوسنة (Bernhard Knoll:p193) بموجب القرار (1256) لسنة 1999 الذي اتخذته مجلس الأمن في الجلسة (4030) المعقودة في 3 آب/ أغسطس 1999. ولذلك، افتقد البعض عمليات الأمم المتحدة في مجال بناء السلام للنجاح، خلال تلك الفترة، بسبب الإصرار على تبنى النموذج الديمقراطي في عملية بناء الدولة في مرحلة ما بعد انتهاء الصراع، حيث أنها -كمؤسسة عالمية- يجب أن يحكمها مبدأ عدم الانحياز السياسي، أو الأيديولوجي، خاصة أن الجدل الذي ثار في مؤتمر سان فرانسيسكو، المؤسس للمنظمة حول تقييد العضوية في المنظمة بالدول الديمقراطية، كان قد انتهى بانتصار مفهوم العالمية، ومن ثم، فإن هذا التوجه العالمي للمنظمة في تعزيز الديمقراطية في حاجة إلى إيضاح السبب (Oxford:998).

وفي الإطار ذاته، يرى البعض أن الأمم المتحدة تبنت تعزيز الديمقراطية من منظور وظيفي، بمعنى أنها استخدمتها كأداة بناء الدولة دون أن تقدم رؤية كلية تناسب مجتمعات ما بعد الصراع. ويعتقدون أن اشتراط اقتصاد السوق الحر والديمقراطية، كشرطين لتحقيق السلام المستقر، يمثل سوء فهم لعملية التحول من الحرب إلى السلام (الدسوقي، ص41). ويفسرون موقفهم بأن الديمقراطية يرد عليها قيود في بناء السلام في مجتمعات ما بعد الصراع، خاصة في الأجل القصير، لاحتمال إثارها مزيدا من العنف، خاصة في المجتمعات متعددة الإثنيات (Parris:p.54)، حيث إن المنافسة السياسية الحزبية تستند إلى فكرة صراع المصالح، وهي فكرة يعتقدون أنها تزيد من التوتر في مجتمعات مدينة العهد بالآليات القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية اللازمة لإدارة الصراع واحتوائه (Parris:p.89-90). في المقابل، هناك عوامل أخرى تفسر التحديات التي واجهتها عمليات الأمم المتحدة لبناء السلام، خلال تلك الفترة، أهمها إجماع الدول الأعضاء عن المشاركة في بعض العمليات، إذا لم تكن مرتبطة مباشرة بمصالحها القومية، حيث تمثل الولايات المتحدة نموذجا في هذا الإطار، إذ قيدت اشتراكها في تلك العمليات بشروط معينة، وهو ما بدأ مع عملية الصومال، وتطور في عمليتي البوسنة وكوسوفو، حيث كان الإصرار على عدم وضع قوات أمريكية مشاركة في عمليات حفظ السلام تحت قيادة الأمم المتحدة، على أن تتم هذه المشاركة إما تحت قيادة أمريكية مستقلة، أو في إطار عملية منفصلة تمهد لعمل الأمم المتحدة، مما عقد عمليات الإعداد والتنسيق (نافعة، ص85)، وهو ما ظهر بوضوح خلال عملية الصومال، حيث وجدت قيادتان، إحداهما تابعة للأمم المتحدة، وأخرى تابعة للولايات المتحدة، مما أدى إلى حالة من الارتباك، وعندما تدهورت الأمور في الصومال، بدأ المسؤولون الأمريكيون يلقون باللوم على الأمم المتحدة، لأنها -من وجهة نظرهم- هي التي ورطت الولايات المتحدة في مهام حفظ الأمن، ونزع السلاح، والمصالحة الوطنية، وبناء الدولة، وهي مهام لم تكن واردة في القرار الأصلي المنشئ للعملية (محمود، ص46).

وقد كانت الأزمة المالية عاملا آخر للانتقاص من فاعلية الأمم المتحدة في هذه العمليات. ففي الوقت الذي تزايد فيه نشاط المنظمة، كانت تعاني أزمة مالية، حيث لم تسدد الدول اشتراكاتها في ميزانية المنظمة (غالي، ص92). وفي هذا، يرى البعض أن إصرار الولايات المتحدة الأمريكية على عدم الوفاء بالالتزامات المالية هو المسؤول الرئيس عن عدم القيام بعمليات جديدة، أو التأخر في الاستجابة للمواقف الطارئة، كما حدث في رواندا (Bernhard Knoll:p.292) بمعنى آخر، أنه تم استخدام الموارد المالية كوسيلة للضغط عليها، وتهميش دورها.

وأيا كان الأمر بشأن العوامل المسببة لانتكاسات عمليات الأمم المتحدة في بناء السلام، خلال تلك الفترة، فإن المنظمة قد قامت بعملية مراجعة ذاتية لتلك العمليات، الأمر الذي أدى إلى تغيير في مفهومها لبناء السلام، حيث تم تأكيد أهمية العودة إلى المبادئ التقليدية التي تحكم عملياتها في هذا المجال، وأهمها ضرورة موافقة الأطراف المعنية كشرط أساس لبدء أي عملية لبناء السلام (ابوطالب، ص273).

وقد صاحب ذلك تغير في الاستراتيجية. فبدلاً من قيام الإدارة الدولية للأقاليم بسلطات تشريعية وتنفيذية واسعة النطاق، تبنت المنظمة نموذجاً اصطلاحاً على تسميته "Light" (Carsten stahn:p.742) Footprint يرتكز على قيام الإدارة الدولية بسلطات محدودة، حيث يتم الاعتماد بالأساس على مشاركة العناصر المحلية. "Ownership" وقد برز هذا النموذج في إطار برامج المساعدات الاقتصادية المقدمة في مجال التنمية، والتي دعمتها "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD" خلال فترة التسعينات، حيث ارتكزت على الاعتقاد بأن شعوب الدول، موضع الاهتمام، يجب أن تكون المحدد الأساس في رسم سياساتها وبرامجها لتحقيق التنمية المستدامة. ومن ثم، أصبح هذا المفهوم ينعكس في كل مراحل تكوين عمليات الأمم المتحدة، بداية من التشكيل إلى التنفيذ والإدارة (Carsten stahn:p.262)

وفي النهاية لا بد من القول بأن فترة ما بعد الحرب الباردة كانت فترة التطور لكافة مجالات القانون الدولي وخاصة في مجال بناء السلام و بناء الديمقراطية التي كانت غير مستقرة، وان كان النجاح نسبياً ولكن تم وضع حجر الأساس لعملية الوصاية الجديدة برعاية الأمم المتحدة وخاصة الولايات المتحدة وحدودها في النجاح كان محورياً.

المطلب الثاني

الوصاية الجديدة في فترة ما بعد الحرب على الارهاب

شهدت فترة ما بعد الحرب على الإرهاب تأكيداً للهيمنة الأمريكية، ومن ثم وضعت الولايات المتحدة الأمريكية قائمة أولوياتها في قلب الأجندة العالمية، فيتولي جورج دبليو بوش الرئاسة، تبنى رؤية أمريكية جديدة تركز على أفكار المحافظين الجدد، ومن ثم اختلفت عن تلك التي حكمت حركة العلاقات الدولية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث ساعدت أحداث الحادي عشر من سبتمبر على تكريس أحادية القطب الأمريكي من جانب، وتغيير النظام الدولي من جانب آخر. ويرى البعض أن التغيير لا يقتصر فقط على قواعد إدارة العلاقات الدولية بل يمتد أيضاً ليشمل الأوضاع الداخلية في بعض الدول الأعضاء في ذلك النظام. وتتمثل أهم أبعاد تلك الرؤية (محمد كمال، ص276)، بأن الأحادية الأمريكية فرصة يجب ألا تفقدها الولايات المتحدة في إعادة تشكيل النظام العالمي، وفقاً للتصورات الأمريكية وبما يخدم مصالحها، وأن هناك ضرورة في استخدام القوة الأمريكية، خاصة في بعدها العسكري، لحماية المصالح الأمريكية، ونشر القيم الليبرالية، وحقوق الإنسان، والرأسمالية في صورتها الأمريكية، وهو ما يطلق عليه هاسنر "الويلسونية" العسكرية (Pierre in Boots Wilsonianism Hassner:2002)

في الوقت نفسه، لا تنق هذه الرؤية بالمؤسسات الدولية، حيث يتسم دورها بالمحدودية في حل المشكلات الدولية. وقد أدت أحداث الحادي عشر من سبتمبر إلى تحويل هذه الأفكار إلى سياسات، حيث قامت إدارة بوش بإعادة ترتيب أولويات الأجندة السياسية للإدارة الأمريكية، خاصة مع إحلال الإرهاب محل الشيوعية، وهو الخطر الأكبر الذي تواجه الولايات المتحدة في فترة ما بعد انتهاء الحرب الباردة.

وكذلك، تم الربط بين الأوضاع الداخلية في الدول العربية وظهور التطرف الديني المرتبط بالإرهاب (حسن، ص280). ونتيجة لما سبق فإن الشئون الداخلية في تلك الدول لم تعد شأنًا محليًا خالصًا لا يجوز التدخل فيه بدعوى السيادة الوطنية، حيث أصبح للولايات المتحدة الحق في التدخل في تلك الدول لمنع ظهور تلك القوى الإرهابية التي أثرت في الداخل الأمريكي. فضلاً عن أنه كان السبب للتدخل في الشؤون الداخلية في فترة التسعينات مرتبطاً بخروقات حقوق الإنسان، فإنه بعد 11 سبتمبر تم التركيز بشكل آخر على خطابات حول الدولة الفاشلة، وهو استراتيجية الأمن القومي الأمريكي بعد عام واحد من أحداث سبتمبر، حيث أشارت إلى أن التهديدات التي تواجهها الولايات المتحدة ليس مصدرها الأساطيل أو التكنولوجيا، ولكن مصدرها الدول الآخذة في الفشل.

وبذلك، فإن السلوك العدائي للدولة- ممثلاً في الدول العاصية- لم يعد خلال تلك المرحلة هو ما يمثل الامم المتحدة تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وإنما نقص قدرات بعض الدول الأمريكية هو ما يعد الخطر الرئيس في السياسة الدولية، حيث تصبح قوة تلك الدول هدفاً للشبكات العابرة للقوميات، خاصة الجماعات الإرهابية أو الإجرامية، لكي تمارس أنشطتها على أراضيها، حيث قاد هذا الاعتقاد إلى تسويق التدخل فيها. ومن ثم، ظل بناء الدولة هو الهدف الأساس للإدارة الدولية للأقاليم، خلال وبلسونية تلك الفترة، أي أصبح بناء الدولة أداة في محاربة الإرهاب، مع ما يتسم به استمرار هذا البناء وفقاً للنموذج الديمقراطي في صورته الأمريكية. وقد عبر فوكوياما عن ذلك بقوله إن بناء الدولة من المنظور الأمريكي لا يد أن يعكس خبرتنا القومية، والتي ترى أن الدستور وإعلان الاستقلال هما نقطة البداية، و الترتيب والإطار المرجعي لتاريخنا وهويتنا الجماعية. وتطبيق ذلك في إحلال مجال السياسة الخارجية الأمريكية، فإنهما لا يمثلان فقط أساساً للنظام السياسي في قارة أمريكا الشمالية، ولكن أيضاً للعالم كله لما يتضمن من قيم عالمية، حيث قاد هذا الاعتقاد في الولايات المتحدة إلى مزج مصالحها على المستوى القومي بمصالحها الأوسع على مستوى العالم. بمعنى آخر، يؤدي تعزيز الديمقراطية، من وجهة النظر الأمريكية إلى تجاهل التمييز بين بناء الدولة وبناء الأمة، حيث الافتراض بأن إقامة مؤسسات ديمقراطية سوف تقوم بهذه العملية المزدوجة، أي خلق مجتمع ديمقراطي يتمتع بهوية جماعية ديمقراطية (Carsten stahn: p.276).

وفي هذا الإطار، حددت رايس وزيرة الخارجية الامركية آنذاك، ثلاثة مهام رئيسة للدبلوماسية الأمريكية "تتمثل في خلق مجمع من الديمقراطيات يرتكز على القيم الغربية المشتركة وحكم القانون، كذلك تقوية وتعزيز هذا المجتمع لمواجهة التهديدات المشتركة ممثلة في الإرهاب، ونشر الحرية والديمقراطية في جميع أنحاء العالم. وبالرغم من هذه الرؤية والتصريحات السابقة، لم ترغب الولايات المتحدة الأمريكية في الانغماس في عمليات بناء الدولة إلا بشروط وقيود ترتبط بالمصلحة القومية الأمريكية، وهو ما يعد استمراراً للسياسة الأمريكية نفسها في الفترة السابقة على أحداث 11 سبتمبر، وقد عبر عن ذلك جورج دبليو بوش بكل وضوح، خلال حملة ترشحه، حيث انتقد استخدام الموارد العسكرية الأمريكية من أجل بناء دولة، وهو ما أكدّه بعد توليه المنصب في تصريحات له في يوليو ٢٠٠١

بقوله: "إن القوة العسكرية الأمريكية يجب أن تستخدم في القتال وكسب الحرب" (Carsten).
stahn:p.354)

وفي إطار إعلان الحرب على أفغانستان، نجد أن المتحدث الرسمي باسم الرئاسة يصرح قبل بدء العمليات العسكرية بأن "الولايات المتحدة ليس لديها نية للانغماس في بناء الدولة، ولكنها سوف تساعد هؤلاء الذين يبحثون عن دولة متطورة اقتصاديا تعيش في سلام وخالية من الإرهاب". وقد عبر عن الفكرة نفسها الرئيس جورج بوش في مؤتمر صحفي قبل بدء العمليات العسكرية أيضا، حيث قال: "أنا اعتقد أن الأمم المتحدة ستكون قادرة على تقديم الإطار الضروري للمساعدة في مثل هذه الظروف، أي ما يطلق عليه بناء الأمة، والذي أسميه أنا استقرار الحكم المستقبلي عقب استكمالنا مهمتنا العسكرية، وإن الموقف في أفغانستان عقب العمليات سوف يكون مستقرا، ولن تصبح مرة أخرى جنة للإرهابيين المجرمين". (George W. Bush:2001)

ونتيجة لما سبق، فإن الأمم المتحدة باستجابتها للمطالب الأمريكية، فإنها مجرد أداة تنفيذية للأهداف الأمريكية، الأمر الذي يعني مزيدا من التهميش لمؤسسات الأمم المتحدة. ولكن الممارسة تشير إلى أن الأمم المتحدة يبدو أنها قد تعلمت من خبراتها عبر عمليات بناء السلام السابقة، ومن ثم أصبحت أكثر توازنا في مواجهة الضغوط التي تمارسها عليها الولايات المتحدة. ولذلك، تمثل أفغانستان أول حالة تشهد التطبيق العملي للاستراتيجية التي تبنتها الأمم المتحدة في نهاية التسعينات، والتي تركز على اقتراب "Light Footprint"، والتي أصبحت الإطار الحاكم لعملياتها خلال القرن الحادي والعشرين، حيث كان من المتوقع، مع انهيار السلطة المركزية في أفغانستان، أن توضع أجزاء منها تحت سلطة الإدارة الدولية للأقاليم، وهو الأمر الذي لم يحدث، حيث اختارت الأمم المتحدة القيام بدور المساعدة في إطار اتفاقية بون (Ebrahim afsha:p.373). وفي هذا الإطار، اهتم مجلس الأمن بقضيتين، بالرغم من أنه لم يكن له أي دور طوال مرحلة العمل العسكري، وهما:

أ) تقديم الغطاء السياسي الدولي لنظام ما بعد طالبان، والذي تم تجهيزه وإعداده في الولايات المتحدة خلال مؤتمر بون، الذي عقد تحت المظلة الأمريكية، حيث أصدر المجلس القرار ١٣٨٣ مُرَجِّباً بالاتفاق الذي توصلت إليه الفصائل الأفغانية، وأيد القرار استعداد المجتمع الدولي لتعزيز المصالحة الوطنية، والمعاونة في وضع نهاية لاستخدام أفغانستان كقاعدة للإرهاب، ودعوة الدول المانحة إلى إعادة إعمارها.

ب) تشكيل قوة دولية للمحافظة على استقرار الأوضاع الأمنية في أفغانستان، والعمل على تقديم المساعدة الضرورية للسلطة الانتقالية الأفغانية في جهودها لتأسيس وتدريب القوات الأمنية الأفغانية(نافعة، ص59).

لقد تباينت الآراء والكتابات العالمية حول طبيعة السياسة الخارجية الأمريكية المتبعة في أفغانستان بعد أحداث الحادي عشر من ايلول ٢٠٠١، فالبعض أيد وبارك الجمهوريين في النهج العسكري تجاه أفغانستان، وتبريرهم في ذلك ان أفغانستان هي البلد الرئيس في إيواء الإرهابيين، أما البعض الآخر فرفض هذا النهج على اعتبار عدم وجود مبرر قوي للقيام بالحرب على دولة بأكملها بحجة ضلوع بضعة من افرادها في الهجمات على المدن الأمريكية، فبدلاً من استخدام القوة في حل المعضلات الدولية كان على الإدارة الأمريكية استخدام أسلوب الحوار والطرق الدبلوماسية، فالدبلوماسية لم تفرغ مافي جعبتها من وسائل حتى يتم اللجوء إلى القوة. وبالرغم من المكاسب الآنية التي حققتها الولايات المتحدة بعد العمليات العسكرية والتي أدت إلى مقتل الاف من مقاتلي طالبان وجرح الاف منهم، إلا أنها فشلت في عملية بناء الدولة، في مقابل انتشار الفساد في جميع مفاصل الدولة، مع وجود حكومة ضعيفة وجيش وشرطة غير مؤهلين لقيادة البلاد خلال العشرين سنة الماضية، وذلك أدى إلى إقناع القيادة الأمريكية بسحب قواتها بعد عشرين سنة من تواجده في أفغانستان، وهذا اكبر دليل على فشل السياسة الأمريكية في هذا البلد.

وبعد سنتين، تبنت الأمم المتحدة دوراً مشابهاً في عملية إعادة إعمار العراق، وذلك تماشياً مع الوضع القانوني الدولي لسلطة الائتلاف المؤقت التي منحت صلاحيات واسعة على جميع المستويات في إدارة العراق، وقد وردت في جميع أوامرها جملة استندت إليها، وهي: " وفقاً لصلاحيات المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة، وانسجاماً مع قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة، بما فيها القرار (1483) 2003، وبناءً على قوانين وأعراف الحرب، وإشارة إلى أن القرار (1483) يناشد الدول الأعضاء، ضمن ما يناشدهم من أمور أخرى، تقديم المساعدة لشعب العراق للإسهام في ظروف الاستقرار والأمن في العراق"، ويعدّ هذا نوعاً من الوصاية على العراق؛ لأن (بول بريمر) أصدر مجموعة من الأوامر ذات صفة الزامية، ولا تزال نافذة في العراق، من ضمنها إنشاء صندوق تنمية العراق (DFI) الذي يعدّ قيداً على اقتصاد العراق و لم يسمح لهم ان يتحرك وفقاً لاحتياجات الدولة، وثارَت مشكلات اقتصادية مزمنة في العراق لغاية يومنا هذا.

وفي السياق ذاته، تبنت الاقتراب نفسه في عدد من العمليات التالية في ليبيريا، والكونغو الديمقراطية، وساحل العاج (Carsten Stahn:p.359) وكانت الأمم المتحدة قد بدأت عملية مناقشات داخلية فيما يتعلق بزيادة فعاليتها في مجال بناء السلام، حيث عقد مجلس الأمن لهذا الغرض جلسة خاصة في 26 يناير 2004، بناء على طلب رئاسة المجلس "شيلي" آنذاك، وذلك لتسهيل قيام الأمم المتحدة بدور أكثر فعالية في التوصل إلى مصالحة وطنية في الدول التي مزقتها الصراعات، باعتبارها مقدمة لازمة لتحقيق السلام الدائم، حيث إن الخبرة تشير إلى أن غياب المصالحة يؤدي إلى بروز الصراعات من جديد، كما حدث في هايتي 2003 (زهرا، ص212). كذلك، خلصت مداورات مجلس الأم، الذي اجتمع على مستوى وزراء الخارجية في 22 سبتمبر/ايلول 2004، إلى إصدار بيان، من أهم بنوده:

أ) الأهمية المتزايدة للجوانب المدنية في احتواء الصراعات .

ب) أهمية التعاون بين المدنيين والعسكريين في احتواء الأزمات، وضمان الأمن، واستعادة النظام، وإقامة مؤسسات عامة قادرة على العمل والتعمير، وبناء السلام لتحقيق التنمية المستدامة على المدى الطويل.

ج) إبراز دور المنظمات الإقليمية وغيرها من المنظمات في احتواء الأزمات، مع أهمية تنسيق الأدوار في مرحلة البناء.

د) توفير الوسائل المناسبة لدعم السلام في الفترات الانتقالية، مثل تقديم المساعدات الإنسانية، ونزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم، وإعادة إدماجهم، وبناء مؤسسات الدولة وتعزيز حقوق الانسان وإدارة العدالة (زهران، ص115) .

ويعني ذلك من الناحية التطبيقية أن الإدارة الدولية للأقاليم استمرت في القيام بالمهام نفسها التي كانت تقوم بها خلال الفترة السابقة، ولكن بصورة جزئية، بمعنى أن دورها اقتصر فقط على مساعدة العناصر المحلية في سلطات الإدارة، بعد أن كانت تتولاها بصورة كاملة.

اخيراً لا بد أن نشير إلى سبب مهم أدى إلى تقليل دور الأمم المتحدة في حل النزاعات الدولية، وهو ظهور روسيا في السياسة الدولية مرة أخرى وقيامها باحتلال و ادارة مجموعة من الأراضي و الأقاليم في العالم مثل: إقليم ابخازيا و اوديسيا الجنوبية وجزيرة قرم و اقليم دونيسك وغيرها من الاقاليم التي تلعب فيها روسيا دوراً مهماً وفعالاً و تعتبر الوصاية الجديدة لروسيا على تلك الأقاليم ، وقد أدى ذلك إلى ضعف الأمم المتحدة و عدم قدرتها في حل المشكلات الناجمة من خلال العمليات التي قام بها الجيش الروسي في الأونة الأخيرة.

المطلب الثالث

إمكانيات و تحديات أمام تطبيق الوصاية الجديدة

واجهت الإدارة الدولية للأقاليم بعد انتهاء الحرب الباردة تحديات كبيرة على مستوى الممارسة، الأمر الذي قاد إلى مناقشات ضخمة حول مستقبلها، سواء داخل الأمم المتحدة نفسها، أو بين الأكاديميين، حيث اتهم فريق من الباحثين الأمم المتحدة بعدم وجود استراتيجية عامة لها في هذا الإطار(منير زهران، ص114)، والاهتمام بكل حالة على حدة (Case By Approach Case) .

الأمر الذي يعنى أن تشكيل الإدارة الدولية للأقاليم ما هو إلا استجابة براجماتية لتحقيق أغراض تفرضها الضرورة، وهو ما قاد إلى عدم التخطيط الجيد للإدارة، سواء من حيث إطارها القانوني وتشكيلها، أو تحديد موارد كافية لها، وتوفير الإشراف والرقابة على أداؤها، فضلاً عن أن اتساع سلطانها جعلها أقرب إلى الحاكم المستبد (Absolutist Ruler)، بالرغم من عنصر (مؤتمن) الذي تتمتع به

(Benzing:p.22) و في المقابل، يرى فريق آخر أن عدم وجود استراتيجيات عامة تحكم ممارسات الإدارة الدولية للأقاليم إنما هو نتاج صعوبات سياسية في البيئة الخارجية فرضت تأثيرها على تشكيل الإدارة، وممارستها الفعلية (تركي، ص122). أما داخل الأمم المتحدة، فقد خلصت مداولات اللجنة رفيعة المستوى إلى الاعتراف بوجود تحديات للإدارة الدولية للأقاليم في ممارستها. لكنها في الوقت نفسه رأت أنه لا الأمم المتحدة، ولا المجتمع الدولي بأكمله على درجة كافية من التنظيم تسمح له بمساعدة الدول لبناء السلام المستدام.

وفي هذا السياق، إن الإدارة الدولية للأقاليم نجحت جزئياً في تأدية مهامها في بناء الدولة، وبناء السلام بمعنى أنها نجحت في تحقيق الأهداف قصيرة المدى، خاصة تهيئة المسرح في دول ما بعد انتهاء الصراع للانتخابات، أو إيقاف العنف، أي أنها نجحت على الأقل في تحقيق جزء من أهدافها، وتمهيد الطريق للتحويل إلى السلام، مما يجعلها أداة صالحة للاستخدام في عمليات بناء السلام خلال القرن الحادي والعشرين، مع الأخذ في الحسبان أن النجاح المحتمل للإدارة تعتمد على عوامل لا ترتبط فقط بمنظمة الأمم المتحدة، أو بالإدارة الدولية، ولكن أيضاً بالبيئة الخارجية التي تعمل الإدارة في إطارها. ففي مجال تقييم دور الأمم المتحدة في عمليات بناء السلام، فإنها تخضع لمعايير الشرعية، بالإضافة إلى معايير تتعلق بالكفاءة. فهي كمنظمة، مسؤولة عن تمثيل دول العالم، ومن ثم فإن شرعيتها تتوقف إلى حد كبير على قدرتها على التعبير عن قيم وتفضيلات أعضائها، التي هي بالتأكيد متعارضة. كذلك، تتوقف شرعيتها على قدرتها على التمسك بالمعايير والمبادئ التي يوجد عليها إجماع، وتمثل إطاراً حاكماً لسلوكها، مثل مبدأ السيادة (Michael Lipson: p.22). من جانب آخر، هي تنتج سلوكاً، وتخضع لقيود مادية وفنية مرتبطة بأمر الكفاءة، وتحدد إلى حد بعيد هيكل المنظمة ونشاطها (الجاور، ص46).

وفي هذا الإطار، فإنَّ السبب الرئيس لتلك التحديات التي واجهت الأمم المتحدة، وبالتالي الإدارة الدولية للأقاليم في مجال عمليات بناء السلام، إنما ترجع إلى معاناة المنظمة من الاختلال الوظيفي (Dysfunctions) كنتيجة لما يعرف بظاهرة عدم المصداقية (Hypocrisy) والكيل بمكيالين، والتي تنشأ من استجابة المنظمة للضغوط المعيارية والمادية المتعارضة في البيئة الخارجية، بتصريحات وسلوكيات متناقضة، الأمر الذي يؤثر في فاعليتها في إدارة عمليات بناء السلام. ويرجع الفضل في مفهوم (Hypocrisy) إلى نيلز برونسون (Nils Brunsson) عام 1989 اعتماداً على دراسته للمنظمات على المستوى الداخلي، في حين ترجع جذوره إلى المدرسة المؤسسية الجديدة لعلم الاجتماع التنظيمي، والتي تركز على أهمية الأبعاد الثقافية والمعيارية في البيئة المؤسسية كمحدد أساس لنشاط المنظمة

(W. Richard scott and john w:p.108). فالبيئة المؤسسية تفرض على المنظمة قيوداً مادية مرتبطة بحسابات الكفاءة، وتوقعات بالتعبير عن المعايير الثقافية. غير أن تلك الأبعاد الثقافية، من وجهة نظر المدرسة، تلعب دوراً أكبر في تحديد هيكل ونشاط المنظمة (Michael Lipson : p.9). فالمنظمة، كنظام مفتوح (Open System) على بيئته الخارجية، (أي البيئة المؤسسية المكونة من

أعضاء المنظمة والبيئة الدولية)، قابلة للاختراق من جانب الضغوط المتعارضة القادمة من تلك البيئة والتي تنعكس بالضرورة في بنيتها التنظيمية، والعمليات التي تتم داخلها، بما يسمح بتولد مخرجات متناقضة مع بعضها بعضاً.

حيث يحدد برونسون ثلاثة مخرجات في هذا الصدد، تتمثل في التصريحات **Talk**، والقرارات، والسلوك **Action**، وهذا الانفصال بين الخطاب والسلوك هو ما يؤدي إلى الاختلال الوظيفي. وتطبيق ما سبق على الأمم المتحدة في مجال بناء السلام، ويمكن القول إن هذا الاختلال يؤثر في ثلاثة مجالات (العلياوي، ص358):

١- تتوقف شرعية الأمم المتحدة إلى حد كبير على قدرتها على التمسك بالمعايير التي يركز عليها الميثاق، وتمثل إطاراً حاكماً لنشاطها، مثل مبدأ السيادة. غير أن الضغوط المعيارية قد تفرض عليها تبني سلوك ما، مثل الاستجابة للأزمات الإنسانية، أو خروقات حقوق الإنسان، من خلال التدخل لأغراض إنسانية، الأمر الذي يدفعها للانغماس في مشكلات لا يرغب أعضاؤها في الانغماس فيها، ومن ثم لا يمدونها بالموارد الكافية لمواجهة تلك المشكلات، فيصبح سلوكها غير كاف لمواجهة. حدث هذا في الصومال، وروندا، والبوسنة، مما أدى إلى ظهور ما يطلق عليه فجوة التعهدات- (**Commitment Gaps**) بين التفويض الممنوح والقدرات الفعلية لتنفيذه، ويؤدي بالتالي إلى اضطراب عمليات بناء السلام (Joel C.beauais:p.1011).

٢- الانفصال بين الخطاب والممارسة، حيث تركز المبادئ الحاكمة لعمليات الأمم المتحدة على القبول، والحياد، وعدم استخدام القوة، باستثناء الدفاع عن النفس، وهي أبعاد معيارية لا تتفق مع متطلبات الفعالية في كثير من الحالات، وخاصة ما بعد انتهاء الصراع. حيث يهدف هذا الانفصال عمليات بناء السلام، خاصة عندما يكون القبول غير مؤكد (Bernhard knoll:p.203)

٣- انفصال جهود الإصلاح عن القيام بسلوك فعال، حيث تتبنى المنظمة الكثير من المبادرات للإصلاح، ولكن بدون وجود إرادة سياسية واضحة لتنفيذ ما ورد فيها؛ لذا تصبح هذه المحاولات مجرد أقوال دون تحويلها إلى تصرفات فعلية (Bernhard knoll:p.219)

ويمكن الإشارة -مثلاً- إلى لجنة بناء السلام، التي أنشأت من قبل كل من مجلس الأمن بقرار (1645) لعام 2005، وقرار الجمعية العامة (180/60) عام 2005، تنفيذاً لتوصيات اللجنة رفيعة المستوى، التي قدمت تقريرها في 2 ديسمبر/كانون الأول 2004، وأوصت فيه بأن ينظر مجلس الأمن في إنشاء لجنة لبناء السلام لتعبئة الموارد وتنسيق الجهود لإعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع (زهران، ص114). فهذه اللجنة، على الرغم من أهميتها، ذات طبيعة استشارية، حيث تقدم توصيات

ومقترحات باستراتيجيات بناء السلام، وفي الوقت نفسه لا تجتمع بصورة دورية (يوسف، ص487) وهي كلها أبعاد تضعف من فاعليتها.

وفي هذا الإطار، يقترح البعض بأن افتقاد أجهزة الأمم المتحدة للتطور اللازم في التعامل مع تحديات الإدارة الدولية للأقاليم، في حالات ما بعد انتهاء الصراع، فإن الأمر يقوضها عمل الإدارة الدولية للأقاليم في إطار نظام الوصاية، حيث إن مجلس الوصاية لا يزال قائماً من الناحية الرسمية، وإن كان عمله قد علق بعد استقلال Palau عام 1994 (M.J.Kelly:p.5). أما بالنسبة للإدارة الدولية للأقاليم، فإن أكثر التحديات المرتبطة بها تتعلق بنطاق سلطاتها. فنظراً لأنها تمارس سلطاتها بالوكالة لمصلحة شعب الإقليم الذي تديره، ولمصلحة المجتمع ككل، فإن هذا يجعل كل تصرفاتها مقيدة بكل ما هو ضروري لتحقيق الغرض منها. في الوقت نفسه، فإنها لن تستطيع تحقيق ذلك بدون وضوح التفويض الممنوح لها، عبر قرار مجلس الأمن. فمثلاً، أعطى قرار مجلس الأمن (1272)، المنشئ لعملية الأمم المتحدة في تيمور الشرقية، للإدارة الدولية للأقاليم سلطة ممارسة كل السلطات التشريعية والتنفيذية، بما في ذلك إدارة ما يتعلق بتحقيق العدالة، في حين إن قرار المجلس (1244) بإنشاء عملية كوسوفو لم يتضمن مثل هذا التحديد الواضح، ومن ثم اتساع نطاق تلك السلطات، وما ترتب على ذلك من تحديات (Benzing:p.5)

في السياق ذاته، يرى البعض (stahn,op.cit.,p.742) أن وقت انتهاء عملية بناء السلام يجب أن يتم تخطيطه بصورة دقيقة، بمعنى ضرورة وضع استراتيجية جادة وفعالة تحكم انتهاء عمل الإدارة، حيث يرى أنصار هذا الرأي أن عدم وجود تخطيط جيد لعملية الخروج وإنهاء عمل الإدارة الدولية يؤدي إلى آثار مدمرة على عمل الإدارة، وفي هذا الإطار انتقد البعض الأمم المتحدة بسبب إعطاء الأولوية لإجراء الانتخابات في حالات ما بعد انتهاء الصراع، وعد ذلك أمراً كافياً، ومن ثمّ إنهاء عمل الإدارة بعد إنجازها. فخبرة تيمور الشرقية تشير إلى عكس ذلك، حيث هناك فرقٌ بين النجاح المبدئي والنجاح المستدام لعمليات الأمم المتحدة في قيادة تيمور الشرقية إلى الاستقلال، وإجراء الانتخابات، وخلق مؤسسات ديمقراطية لا يمكن إنكاره، حيث تحقق هذا الهدف بدون إثارة مشكلات، ولكن إنهاء عمل البعثة واستبدالها بأخرى أقل حجماً لم يكن كافياً لممارسة سلطة الإشراف على الخدمات المدنية، وبناء قوة الشرطة والجيش والنظام القضائي في الوقت نفسه، وكانت القدرة المحلية غير كافية للحفاظ على الاستقرار عقب الاستقلال، مما يعني أن عملية الأمم المتحدة في تيمور الشرقية كانت بحاجة إلى وقت أطول (Stahn:p.219)

هناك نقطة أخيرة تتعلق بقضية تمتع الإدارة الدولية للأقاليم بالشرعية، حيث اتهمت من جانب بعض المحللين بأنها تمثل الاستعمار الجديد في التوجهات، وفي السلوك، وهو ما دفعهم إلى اشتراط ضرورة اتباع الشفافية في إعلان أهدافها وسلوكها، وإلا كانت شرعيتها على المحك (حالة كوسوفو) وكذلك ضرورة إشراكها للعناصر المحلية في السلطة (Benzing:p.5) أما بالنسبة للأقاليم الخاضعة لسلطات الإدارة الدولية للأقاليم، فإن قبول سكان تلك الأقاليم للإدارة عامل مهم في نجاحها، فالخبرة تشير إلى أن

العمليات التي تتم في إطار قبول محدود أو هش، نادراً ما تؤدي إلى نتائج غير مثمرة. فعمل الأمم المتحدة في الصومال قد فشلت، حيث واجهت محاولة بناء الدولة مصالح لوردات الحرب (Stahn:p.273)

وفي هذا السياق يرى البعض أن القبول المقصود لا يعني مجرد القبول الرسمي أي وجود اتفاقية قبل بدء العملية، حيث إن نجاح المهمة يتوقف بدرجة أكبر على سكان الإقليم، وليس النخبة، التي يعد قبولها مجرد أساس إجرائي لقيام الإدارة بسلطاته (LUCY Keller:p.127)، في الإطار ذاته، يهتم بعض المحللين بالبيئة الداخلية للأقاليم التي مزقتها الصراخ، ويرون أن تلك البيئة هي سلطات، ومهام، وفعالية الإدارة الدولية للأقاليم، حيث النموذج المناسب لإدارة تلك الأقاليم، وعمّا إذا كان هذا النموذج يرتكز على إعطاء سلطات كاملة للإدارة الدولية، أم يصبح مجرد شريك في تلك السلطات، فإن ذلك يتوقف على عاملين، هما مستوى العداء بين الأطراف المتصارعة، والقدرة الداخلية على البناء، محددة في ضوء قدرات الأطراف المختلفة. ولهذا توجد علاقة قوية بين عمق العداوة، وعدد وشخصية الأطراف المتصارعة من جانب، ودرجة فعالية السلطة المطلوبة لبناء الدولة من جانب آخر (Bernhard knoll:p.227).

الخاتمة

في ختام هذا البحث توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والاقتراحات نستعرض أهمها فيما يأتي:

اولاً: الاستنتاجات:

١. تعد الإدارة الدولية للأقاليم أو الوصاية الجديدة ظاهرة قديمة وجديدة، نجد جذورها في كل من نظامي الانتداب والوصاية، وقد اكتسبت اهتماماً جديداً ما بعد انتهاء الحرب الباردة.
٢. إن نظام الانتداب في حقبة عصبة الأمم كان بمثابة التحول - ولو بشكل نظري - من الاحتلال واستعمار الأقاليم إلى نظام قانوني غير مكتمل وإن الشعوب تحت لم يلحظوا حقاً أي تطور ملموس تذكر على أرض الواقع مقارنةً بفترة الاستعمار أو الاحتلال.
٣. في فترة ما بعد تأسيس الأمم المتحدة تم تطوير وتوسيع عملية الانتداب و تغييرها الى مصطلح اكثر مقبولية والاختيار وقع على الوصاية، إذ ربطت بمفاهيم حق تقرير المصير والطوعية والمشروعية الدولية وسيطرة نظرية للأمم المتحدة وعملية بناء السلام والدولة.
٤. يفرض الواقع السياسي والعملي والجغرافي تطوراً في مفاهيم القانون الدولي مهما كان راسخاً، فبالرغم من المحاولات لتأطير موضوع إدارة الأقاليم الدولية إلا انه ليس من الصعب تعريف الوصاية الجديدة من الدول التي أعطيت كأمثلة، وتطرفنا إليه كأمثلة عملية وتاريخية.
٥. إن موضوع الوصاية الجديدة ذو أوجه متعددة، وقد تم تنظيم نظام الوصاية بشكل آخر ومختلف في ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنّ الإدارة الدولية للأقاليم التي نقصدها في هذا البحث لم يتم تنظيمها بشكل تفصيلي

في إطار الأمم المتحدة، وقد استمرت الخلافات حول تسميتها وماهية طبيعتها بين الفقهاء، الامر الذي أدى بها إلى اكتساب أبعادٍ غير قانونية: سياسية أو أمنية الخ.

٦. بالرغم من أن مفهوم الوصاية الجديدة لم تكتمل معالمه ومحتواه، إلا أنه يمكن أن نعرف الإدارة الدولية للأقاليم أو الوصاية الجديدة بشكل مقتضب، بالقول: "هي السلطة التي يمارسها كيان دولي، سواء منظمة دولية، أو دولة، أو مجموعة من الدول، على جزء أو كل إقليم وضع تحت إشراف دولي لفترة محددة من الوقت، ولصالح شعب ذلك الإقليم".

٧. إن العلاقة ما بين الوصاية الجديدة وعملية بناء الدولة تمر من خلال عملية بناء السلام، وهي إحدى المقاصد الأساسية للأمم المتحدة، ولها تأثيرها البالغ على ممارسة الولاية الجديدة.

٨. تعد التسعينات نقطة التحول في الإطار الفكري الحاكم للإدارة الدولية للإقليم، وهو ما انعكس في ممارسة الأمم المتحدة، حيث تعد التحولات في السياسة الدولية العامل الأكثر أهمية في تحول الإدارة الدولية إلى آلية لتشكيل النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الدول، في مرحلة ما بعد انتهاء الصراع أو انهوض الدول الفاشلة في بعض حالات معينة.

٩. كانت فترة الحرب الباردة لغاية الان فترة التطور للقانون الدولي جميعاً، بما فيه من مجال لبناء السلام وبناء الديمقراطية والدولة، وإن كان النجاح نسبياً، ولكن تم وضع حجر الأساس لعملية الوصاية الجديدة برعاية الأمم المتحدة وبتأثير الولايات المتحدة الأمريكية.

١٠. بالرغم من التحديات المتعلقة بممارسات القوى العظمى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الروسي، فإن الإدارة الدولية للأقاليم لا تزال أداة صالحة لبناء السلام و بناء الدولة في القرن الحادي والعشرين.

ثانياً: المقترحات:

١. في ظل التغيرات والتطورات التي حصلت في المجتمع الدولي، نقترح أن يعاد جدول نظام الوصاية والإدارة الدولية للأقاليم في أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة بغية توضيح الجوانب المظلمة، وأن تُشرع في إعداد مقترح مناسب بشأن تعزيز الإدارة الدولية للأقاليم وتطور مجلس الوصاية ونظامه لكي يصبح النواة لتعديل ميثاق الأمم المتحدة، ويشارك فيها جميع دول العالم.

٢. هناك بعض استخدامات للمصطلحات الجديدة وغير المألوفة بشكل الواسع والممارسات ذات الصلة بموضوع البحث قليلة، إذ لا بد من تفاديه وإعادة صياغته، بحيث يكون واضحاً للدول وللمختصين على حدة، وأن يصلوا من خلال ذلك إلى فكرة دقيقة وقانونية للإدارة الدولية للأقاليم.

٣. في سياق هذا البحث توصلنا الى فكرة سياسية حول مفهوم الوصاية الجديدة، بحيث إنه يتسم بسيطرة الدول القوية، فليس من السهل أن نحدد نطاقاً معيناً له، وعلى هذا الأساس اقترحنا تعريفاً للوصاية الجديدة -تعريفاً ليس بالضرورة أن يكون قانونياً- بأنه مجموعة سلوكيات وأخلاقيات يفرضها واقع السيطرة على إقليم معين، فهذه العلاقة لا يمكن حصرها في مضمونها.

٤. وفي مجال القانون الدولي العام، نقترح إصدار قرار من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة واعتبار الإدارة الدولية للأقاليم كجزء من عملية بناء السلام ومسؤولية الحماية في حال وجود تهديد على السلم والأمن الدوليين. وأن يحوي هذا القرار جوانب إجرائية تفرض على الدول مراعاتها لغرض عدم مخالفتها لميثاق الأمم المتحدة.

٥. من الضروري جداً، أن يتم تنظيم الإدارة الدولية للأقاليم خارج هيمنة الدول العظمى، ونقترح استبعاد الدول من هذا التنظيم لتفادي التفسيرات والعيوب والتناقضات التي قد تنجم عند ممارسات عملية وأن تتسجم مع الوضع الحالي لنصوص القانون الدولي العام.

قائمة المصادر

أولاً: المصادر العربية

أ- الكتب:

- 1- أحمد الرشدي، ظاهرة العولمة ومبدأ السيادة الوطنية، في حسن نافعة، وسيف عبدالفتاح، العولمة: قضايا ومفاهيم، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2000.
- 2- د. أحمد عبدالله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن و السلم الدوليين، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، القاهرة، 2005.
- 3- د. سماح مهدي صالح العلياوي، دور منظمة الأمم المتحدة في تطبيق مبدأ التدخل الدولي الانساني، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2019.
- 4- موريس برتران، الأمم المتحدة من الحرب الباردة إلى نظام العالمي الجديد، ترجمة لطيف فرج، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1994.
- 5- د. محمد السيد سليم، تطور السياسة الدولية في القرنين التاسع عشر و العشرين، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2002.
- 6- محمد السيد سليم، الاشكال التاريخية للقطبية الاحادية، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2002.
- 7- سعاد محمد محمود حسن، العلاقات الاوروبية- الامريكية في إطار منظمة حلف شمال الاطلنطي، دراسة عن تأثير الدول الاوروبية في السياسة الخارجية الامريكية، رسالة دكتوراه كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2005.
- 8- محمد طلعت الغنيمي، قانون الأمم المتحدة، دار المعارف، القاهرة، 1991.

9- رجب عبدالمنعم متولي، منظمة الأمم المتحدة بين البقاء و الالغاء في ضوء التطورات الراهنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

ب- المجالات والدوريات

- 1- بطرس بطرس غالي، الأمم المتحدة بين متناقضات المرحلة الانتقالية و المسؤولية المشتركة، السياسة الدولية، العدد117، يوليو 1994.
- 2- ودودة بدران، الرؤي المختلفة للنظام العالمي الجديد، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، 1994.
- 3- حسن نافعة، انهيار نظام الأمن الجماعي، السياسة الدولية، العدد161، 2005.
- 4- أحمد ابراهيم محمود، الصومال بين انهيار الدولة و المصالحة الوطنية، القاهرة، مؤسسة الاهرام، مركز الدراسات السياسية و الاستراتيجية، 2005.
- 5- حسن ابو طالب، حرب كوسوفو و حدود التغيير في النظام الدولي، السياسة الدولية، مؤسسة الاهرام، القاهرة، السنة الخامسة و الثلاثون، المجلد34، العدد137، أيلول/سبتمبر1999.
- 6- محمد كمال، الفكر المحافظ و السياسة الخارجية لادارة بوش، السياسة الدولية، العدد159، 1999.
- 7- منير زهران، الأمم المتحدة و بناء السلام عرض نقدي، السياسة الدولية، العدد161 / 2005.
- 8- أحمد السيد تركي، موقف دول البلقان من النزاع في كوسوفو، السياسة الدولية، القاهرة، المجلد34، العدد137، أيلول/ سبتمبر، 1999.
- 9- ناظم عبدالواحد الجاسور، الازمة البلقانية من حرب البوسنة إلى حرب كوسوفو- الارادات المتصارعة للقوى المتحالفة و افاق المستقبل، نشرة "الدراسات الاوروبية" مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، بغداد، 1999.
- 10- خولة محي الدين يوسف، دور الأمم المتحدة في بناء السلام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية، مجلد27، العدد3، 2011.
- 11- عدنان عبدالعزيز مهدي الدوري، سلطة مجلس الأمن الدولي من اتخاذ التدابير المؤقتة، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2001.

ثانياً: المصادر الأجنبية:

- 1-Jarat Chopra, Peace- Maintenance: the Evolution of International Political Authority, London, Routledge, press,1999.
- 2- Markus Benzing, International Administration of Territories, Max Planck Encyclopedia of Public International Law,2010.

- 3- Ralf Wilde, From Danzing to East Timor and Beyond: the Role of International Territorial Administration, American Journal of International Law, Vol.95,2001.
- 4- Carsten stahn, the law and practice of intentional territorial administration, Versailles to Iraq and beyond, new York, Cambridge, Cambridge university press,2008.
- 5- Rudiger Wolfrum, International Administration in Past-Conflict Situation by the United Nations and other International Actors, Max Planck Yearbook of United Nations Law,vol.9,2005.
- 6- Eric De Brabandere, International Territorial Administration: Transitional Authority and Foreign Occupation in the Theory and Practice, Liden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers,2009.
- 7- Joel C.beauais, Benevolent Despotism, A Critique of U.S. State building in east Timor, NYU Journal of International Law and Politics, Vol.33(2001).
- 8- D.Sarooshi, the United Nations and Development of Collective Security, the Delegation by UN Security Council of its Chapter VII Power, Oxford, Clarendon Press,1999.
- 9- LUCY Keller, UNTAC in Cambodia from Occupation, Civil War and Genocide to peace, Max planck Year Book of United Nation Law, vol.9(2005).
- 10- Nele matz, civilization and the mandate system under the league of nations as origin of trust ship, max Planck Yearbook of United Nations Law, VOL.9,2005.
- 11- Cerrit W. Gong, the Standard of Civilization in International Society, Oxford university Press ,1984.
- 12- Wendy S. Betts,scott N. Carlson and Gegory Gisvold, the post-conflict transition administration of Kosovo and lessons-learn, Michigan journal of international law, vol.2001.
- 13- Roland Parris, Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism, International Security, Vol.22(1997).
- 14- Raleph wilde, taxonomies of international peacekeeping: An Alternative Narrative, ILSA journal of international and comparative law, vol.9, 2003.
- 15- Boutros Boutros-Ghali, Beyond peacekeeping, NYU journal of international law and politics, vol.25,1992.
- 16- Charles T. Call and Elizabeth m. cousins, Ending wars and Building peace , new York, International Peace Academy,2007.

بىشكه وتنه كان له به رىوبه رايه تى نىوده وله تى هه رىمه كان وهك قوناغىكى

گواستنه وه بؤ بنائتنانى ده ولت

توىزىنه وه يهك له چوارچىوهى نه ته وه يه كگرتوه كاندا

پوخته:

به رىوبه بردنى نىوده وله تى هه رىمه كان له لايه ن زورىك له ياساناسانى ياساى نىوده وله تى به وه به ديارده يه كى كؤن ونوى له هه مان كاتدا داده نرىت. له راستىدا رهگ و ريشهى دور مه وداى هه يه كه به درىزاى مىژوى په يوه ندى به نىوده وله تى به وه، وهك سىاسه تى نىوده وله تى شاهىدى بووه، له سه ره تاي سه دهى بىسته مه وه، ئه زموونه كانى ئه م ئىداره يه، كه له و ماوه يه دا كؤمه له ي گه لان رولىكى گرنكى له بىسته كاندا بىنويه له چوارچىوهى په يمانى فىرسايدا. هه روه ها نه ته وه يه كگرتوه كان له چوارچىوهى سىسته مى وصاىة دا هه مان رولى هه بووه و ئىداره ي نىوده وله تى له حاله ته كانى نه بوونى ده سه لاتى نىشتمانىدا ده سه لاتى جىبه جىكردى فراوانى به كار هىناوه، وهك ئه وهى له ئوپه راسىونى كؤنگؤ له سالى ١٩٦٢ دا روىدا كه نوىنه رايه تى يه كه م نه ته وه يه كگرتوه كان ده كات ئوپه راسىون، كه تىيدا توخمه كانى بنائتنانى ناشتى تىكه ل به چالاكىه سنوورداره كانى بنائتنانى ده ولت بوون. بؤ ئه وهى ئه م روله گه شه بكات - دواى كؤتابى هاتنى جهنگى سارد - له رىگه ئوپه راسىونه جوراوجوره كانه وه، چونكه ئىداره زور ئهركى بنائتنانى ده ولت ئه نجامدا. هه روه ها كؤسؤفؤش هه يه و ئوپه راسىونه كانى تىمورى رؤژه لات له لايه ن نه ته وه يه كگرتوه كانه وه، كه ئىداره كه به هه رمه ند بوو له ئهركى كه رىگه ي پىدا ده سه لاتىكى به فراوانى بن وىنه ي پىدات.

Developments in International Administration of Regions as a Transitional Phase for State Building

A study within the framework of the United Nations

Asst. Prof. Dr. Bryar Sherko Baban

Legal Consultant at Kurdistan Parliament, Erbil, Kurdistan Region, Iraq.

bryaesbaban@gmail.com

Asst. Lect. Halmat Saadoon Ghareeb

Department of Law, Law College, Salahaddin University, Erbil, Kurdistan Region, Iraq.

Halmat.ghareeb@su.edu.krd

Keywords: *Region, international law, united nations, administration, statehood.*

Abstract

The international administration of territories is considered by many jurists of international law to be an old and new phenomenon at the same time. In fact, it has long roots that extend throughout the history of international relations, as international politics witnessed, since the beginning of the twentieth century, the experiences of this administration, during which the League of Nations played an important role in the twenties within the framework of the Treaty of Versailles.

The United Nations also played the same role within the framework of the trusteeship system, and the international administration also exercised broad executive powers in cases of absence of national authority, as was the case in the Congo operation in 1962, which represents the first United Nations operation, in which elements of peacebuilding were mixed with limited state-building activities. For this role to develop - after the end of the Cold War - through various operations, as the administration carried out many state-building tasks. There are also the Kosovo and East Timor operations by the United Nations, where the administration enjoyed a mandate that allowed it an unprecedented wide range of powers