

أزمة الشرعية والفعالية في مجلس الأمن الدولي: دراسة في الأسباب البنوية ومسارات الإصلاح

The Crisis of Legitimacy and Effectiveness in the United Nations Security Council: A Legal Study of Structural

Causes and Reform Pathways

الدكتورة : زينب أبو الزهور

باحثة في القانون الدولي العام

ملخص

يتناول هذا المقال إشكالية عجز مجلس الأمن الدولي عن تسوية النزاعات المعاصرة، وأثر ذلك على شرعيته وفعاليتها ضمن النظام الدولي. وينطلق البحث من فرضية مفادها أن هذا العجز يعكس أزمة بنيوية مرتبطة بالتسوية السياسية التي قام عليها الميثاق عام 1945، وليس مجرد اختلال ظرفي مرتبط بسياق بعينه، وأن معالجته تستلزم الجمع بين مسارات إصلاح تدريجية وأخرى أكثر شمولاً. ويعتمد البحث منهج التحليل القانوني النقدي، مدعماً بالمنهجين التاريخي والمقارن، من أجل تحديد الأساس القانوني لحق النقض وتتبع تطور ممارسته، ورصد مظاهر هذا العجز في نزاعات فلسطين وأوكرانيا وليبيا والعراق الإدارية إلى الالتزامات الواردة في ميثاق المستقبل. ويخلص UN80 قبل استعراض مسارات الإصلاح المطروحة، من مبادرة البحث إلى أن الأمم المتحدة تظل مؤسسة قائمة رغم عجزها البنوي، وأن مستقبل شرعيتها مرتبط بقدرة الدول الأعضاء على تفعيل مسارات إصلاح توازن بين مقتضيات الفعالية ومبدأ المساواة السيادية بين الدول.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمن؛ حق النقض؛ إصلاح الأمم المتحدة؛ الشرعية الدولية؛ الأمن الجماعي؛ ميثاق المستقبل؛ UN80. مبادرة

Abstract

This article examines the incapacity of the United Nations Security Council to resolve contemporary international disputes and its effect on the legitimacy and effectiveness of the United Nations within the international system. The study proceeds from the hypothesis that this incapacity reflects a structural crisis linked to the political settlement underlying the 1945 Charter, rather than a circumstantial dysfunction confined to a specific context, and that addressing it requires combining incremental reform with more comprehensive measures. Employing a critical legal-analytical method supported by historical and comparative approaches, the study identifies the legal basis of the veto, traces the evolution of its practice, and examines manifestations of this incapacity in the disputes over Palestine, Ukraine, Libya, and Iraq, before reviewing proposed reform pathways, from the administrative UN80 initiative to the commitments enshrined in the Pact for the Future. The study concludes that the United Nations remains a standing institution despite its structural incapacity, and that the future of its legitimacy depends on the ability of Member States to activate reform pathways that balance the requirements of effectiveness with the principle of sovereign equality among States.

Keywords: Security Council; Veto; United Nations Reform; International Legitimacy; Collective Security; Pact for the Future; UN80 Initiative.

مقدمة:

يشكل ميثاق الأمم المتحدة، الموقع بمدينة سان فرانسيسكو بتاريخ 26 يونيو 1945 والذي دخل حيز النفاذ في 24 أكتوبر من الإطار القانوني المرجعي للنظام الدولي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. وقد قام هذا الإطار على توزيع غير، السنة ذاتها 191 متكافئ للسلطة داخل مجلس الأمن، تجسد بصفة خاصة في منح خمس دول دائمة العضوية حق النقض بمقتضى المادة 27 ويثير هذا التوزيع، منذ نشأته، تساؤلا بنيويا حول مدى انسجامه مع مبدأ المساواة في السيادة بين الدول. من الميثاق 192 المنصوص عليه في المادة 2 الفقرة 1 من الميثاق، بالنظر إلى ما يخوله لمجلس الأمن من مسؤولية أساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين طبقا لمقتضيات المادة 24 منه

ولا يستقيم البحث في هذا الموضوع دون تحديد مسبق للمفاهيم الأساسية التي يقوم عليها، تحديدا لغويا واصطلاحيا فالشرعية تفيد لغة الموافقة للشرع أو القانون وسلامة الوضع منه، أما اصطلاحا فيراد بها، في السياق الذي يعينها، مدى انسجام قرارات مجلس الأمن مع قواعد الميثاق ومبادئ العدل والمساواة بين الدول، بصرف النظر عن مدى الامتثال الفعلي لها. أما الفعالية فتفيد لغة القدرة على إحداث الأثر المنشود، ويقصد بها اصطلاحا قدرة المجلس على ترجمة قراراته إلى نتائج ملموسة على أرض الواقع، أي تحويل الشرعية الشكلية إلى أثر عملي محسوس. أما الأمن الجماعي فيقصد به اصطلاحا المنظومة القانونية التي أسسها الفصلان السادس والسابع من الميثاق، والتي تقوم على إحلال التزام جماعي للدول الأعضاء بمواجهة ويرتبط جزء مهم من إشكالية هذا البحث. أي تهديد للسلم محل منطق التحالفات الظرفية وموازن القوى التقليدية 193 بالفجوة القائمة بين الشرعية الشكلية والفعالية الواقعية، لا بانعدام أحدهما إطلاقا

ويعتمد هذا البحث مقارنة تجمع بين ثلاثة مداخل نظرية متكاملة: مدخل وضعي يعنى بتحليل نصوص الميثاق وتفسيرها القانوني، على النحو الذي اعتمدته محكمة العدل الدولية في تفسيرها للمادة 27 الفقرة 3 من الميثاق في فتاها الصادرة سنة بشأن ناميبيا 194؛ ومدخل واقعي يفسر استمرار حق النقض بوصفه انعكاسا لتوازن القوى الذي أفرزته نهاية الحرب 1971 العالمية الثانية؛ ومدخل نقدي يربط استمرار هذا الاختلال بضعف تمثيل دول الجنوب العالمي داخل مؤسسات الحكامة الدولية. ويتيح الجمع بين هذه المداخل الثلاثة تفسيراً أكثر شمولاً لاستمرار الفجوة بين الشرعية الشكلية والفعالية الواقعية لمجلس الأمن

وتكتسي دراسة هذا الموضوع أهمية بالغة، ذلك أن تكرر عجز مجلس الأمن عن حسم النزاعات الدولية الراهنة، كما تظهره النزاعات الدائرة في فلسطين وأوكرانيا وليبيا، وما خلفه غزو العراق سنة 2003 من سابقة في تجاوز الإطار المؤسسي لمجلس الأمن، يطرح بالحاح سؤال جدوى هذا الجهاز في صيغته الراهنة. وتتيح دراسة هذه الحالات تقييم دور الأمم المتحدة في

Charter of the United Nations, San Francisco, 26 June 1945; entry into force 24 October 1945. 191

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Pourquoi la France souhaite encadrer le recours au droit de veto », diplomatie.gouv.fr — المادة 192

من ميثاق الأمم المتحدة 27

193 : ونظام الأمن الجماعي في ظل الأمم المتحدة مع ASJP ؛ ونظام الأمن الجماعي الدولي، منصة ASJP انظر : سياسة الأمن الجماعي في ظل ميثاق الأمم المتحدة، منصة التطبيق على أفريقيا، بنك المعرفة المصري.

Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, para. 22. 194

حفظ السلم في ظل تغير موازين القوة الدولية، كما تتيح صياغة مقترحات إصلاحية تستند إلى تحليل قانوني ومقارن، بما يجعل هذا البحث ذا فائدة للباحثين وصانعي القرار على حد سواء.

وإذا كان اختيار موضوع الدراسة يخضع عادة لجملة من الاعتبارات الذاتية والموضوعية، فإننا نجمل أبرزها فيما يلي: فمن الناحية الذاتية، يعود اختيار هذا الموضوع إلى الاهتمام الخاص بقضايا القانون الدولي العام، والرغبة في مساءلة الفجوة القائمة بين النصوص المعيارية للميثاق وممارسة الدول الكبرى، بما يفسح المجال لتكوين قراءة نقدية لموضوع طالما تناولته الأدبيات القانونية من زوايا وصفية محضة. أما من الناحية الموضوعية، فيعود هذا الاختيار إلى محدودية الدراسات التي تربط بين التحليل البنوي التقليدي لأزمة مجلس الأمن ومستجدين حديثين، وهما مسار ميثاق المستقبل الذي اعتمدته الجمعية فضلا عما، للإصلاح الإداري التي أطلقها الأمين العام في مارس 2025 UN80 ومبادرة، العامة بتاريخ 22 سبتمبر 2024 195 يتكسبه هذا الموضوع من راهنية بالنظر إلى تزامنه مع نزاعات دولية متعددة تكشف تجليات هذا العجز بصورة متجددة. وقد سبق لدراسات أن تناولت جوانب من هذا الموضوع، إذ تناولت دراسة أكاديمية حديثة حق النقض بوصفه أداة تعطيل مؤسسي كما تناولت دراسة أخرى إساءة استخدام، ومسارات إصلاح مجلس الأمن في ظل المتغيرات الدولية بين سنتي 1990 و2021 غير أن هاتين الدراستين أنجزتا قبل استكمال المسارين المشار إليهما أعلاه، وهو ما يبرر، حق النقض وضرورة إصلاحه 198 القيمة المضافة لهذا البحث في ربط التحليل البنوي لأزمة مجلس الأمن بأحدث مستجدات هذا المجال.

وتبعا لما تقدم، تتحدد إشكالية البحث في التساؤل المركزي التالي: **إلى أي حد يعكس عجز مجلس الأمن عن تسوية النزاعات الدولية أزمة بنيوية في تكوينه القانوني، وما هي مسارات الإصلاح الممكنة لمعالجة هذه الأزمة بما يحفظ فعالية الأمم المتحدة ويعزز شرعيتها؟**

وينطلق البحث من فرضية مفادها أن عجز مجلس الأمن ناتج عن تكوينه القانوني الأصلي، لا عن ممارسة عرضية لاحقة وأن استمرار هذا العجز في النزاعات المعاصرة يؤكد الطابع البنوي للأزمة، وأن معالجتها تستلزم الجمع بين إصلاحات تدريجية ذات طابع إداري وسياسي، وإصلاحات أكثر شمولاً تمس بنية الميثاق ذاتها، مع إشراك القوى الصاعدة والمنظمات الإقليمية في هذا المسار.

ويعتمد البحث منهج التحليل القانوني النقدي بوصفه المنهج الإطار، مدعما بالمنهج التاريخي لتتبع تطور ممارسة مجلس وميثاق المستقبل ومبادرة تقييد الفيتو UN80 الأمن منذ 1945، وبالمنهج المقارن لمقارنة مسارات الإصلاح المختلفة، كمبادرة الفرنسية-المكسيكية.

وللإجابة عن هذه الإشكالية، يقسم البحث إلى مبحثين: يتناول المبحث الأول الأساس البنوي لعجز مجلس الأمن عن تسوية النزاعات الدولية، من خلال مطلبين يتناول أولهما الأساس التاريخي والقانوني لتوزيع السلطة داخل المجلس، ويتناول ثانيهما مظاهر هذا العجز وأسبابه وتجلياته في النزاعات المعاصرة. ويتناول المبحث الثاني مسارات إصلاح الأمم المتحدة وسيناريوهات

¹⁹⁵ "About the Pact", Pact for the Future, un.org/pact-for-the-future: United Nations General Assembly Resolution A/RES/79/1, 22 September 2024.

¹⁹⁶ : قرار الجمعية العامة 79/318 المؤرخ 18 يوليو 2025 UN80 Initiative, un.org/un80-initiative

¹⁹⁷ المومني، لمي ليث، "حق النقض 'الفيتو' وإمكانية إصلاح مجلس الأمن الدولي في ظل المتغيرات الدولية (1990-2021)"، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 36، المجلد 8، يونيو 2023.

¹⁹⁸ asjp.cerist.dz، ASJP: استخدام حق النقض (Veto) منصة (Veto) استخدام حق النقض

مستقبل النظام الدولي، من خلال مطلبين يتناول أولهما مسارات الإصلاح الممكنة، ويتناول ثانيهما الفاعلين البديلين. وسيناريوهات المستقبل

المبحث الأول: الأساس البنوي لعجز مجلس الأمن عن تسوية النزاعات الدولية

لا يمكن فهم استمرار عجز مجلس الأمن عن تسوية النزاعات الدولية بمعزل عن الشروط التاريخية والقانونية التي حكمت توزيع السلطة داخله عند التأسيس؛ ذلك أن جانبا مهما من هذا العجز، وإن بدا للوهلة الأولى نتاج ممارسة سياسية آنية، يجد أصله في صميم البناء القانوني الذي قام عليه الميثاق منذ 1945. ومن هذا المنطلق، تتحدد وجهة هذا المبحث في مساءلة هذا الأساس التأسيسي وتتبع تطور تفسيره (المطلب الأول)، قبل الوقوف عند تجلياته وانعكاساته في الممارسة المعاصرة، من خلال اختبار عملي في أربع حالات نزاع راهنة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الأساس التاريخي والقانوني لتوزيع السلطة داخل مجلس الأمن

إذا كانت أزمة مجلس الأمن الراهنة تختزل في الأدبيات المتداولة، في الغالب، إلى سوء استخدام حق النقض من لدن بعض الدول الدائمة العضوية، فإن هذا الاختزال يغفل البعد التأسيسي لهذا الحق ضمن البنية القانونية للميثاق. ويستدعي التحقق من هذا الطرح الرجوع إلى الظروف التي أفرزت هذا الترتيب سنة 1945، وتتبع تطور تفسيره القضائي والعملي إلى غاية غزو العراق سنة 2003.

أولا: التسوية السياسية لعام 1945 والأساس القانوني لحق النقض

نص ميثاق الأمم المتحدة، في المادة 27 منه، على أن قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية تصدر بموافقة تسعة من وقد جرى إقرار هذا الترتيب في مؤتمر سان فرانسيسكو استجابة. أعضائه، تتضمن أصوات الأعضاء الدائمين الخمسة 199 لموقف الدول التي شاركت في الحرب العالمية الثانية بصفتها قوى منتصرة، إذ اشترطت هذه الدول احتفاظها بحق تعطيل أي قرار يمس مصالحها الأساسية كشرط لانضمامها إلى المنظمة الجديدة. وبذلك تأسس مجلس الأمن على توزيع للسلطة يعكس ميزان القوة القائم عام 1945، لا على مبدأ المساواة الشكلية بين الدول الأعضاء، وهو ما يفسر التوتر البنوي القائم بين المادة الفقرة 1 التي تقرر مبدأ المساواة السيادية بين جميع الدول الأعضاء، والمادة 27 التي تمنح خمس دول فقط سلطة تعطيل 2 القرارات الجوهرية.

ثانيا: تطور ممارسة حق النقض من الحرب الباردة إلى غزو العراق عام 2003

استخدم حق النقض خلال فترة الحرب الباردة بصورة متكررة من قبل الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي، ما حال دون صدور قرارات ملزمة في عدد من النزاعات التي كانت تمس مصالح إحدى القوتين مباشرة. ومع ذلك، أتاح الاستقطاب الثنائي الواضح خلال تلك الفترة قواعد ضمنية نسبيا لإدارة الخلاف بين القوتين العظميين داخل المجلس. أما بعد انتهاء الحرب الباردة عام 1991، فقد شهد مجلس الأمن توسعا في عمليات حفظ السلام خلال عقد التسعينيات، قبل أن يمثل غزو العراق عام 2003 سابقة تجاوز فيها التحالف الذي قاده الولايات المتحدة الإطار المؤسسي لمجلس الأمن، إذ جرى اللجوء إلى القوة العسكرية دون تفويض صريح من المجلس. ويثير هذا التجاوز إشكالية قانونية محددة تتعلق بحظر استخدام القوة المنصوص عليه في المادة 2 الفقرة 4 من الميثاق، والذي أكدت محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها عام 1986 أنه يشكل، إلى جانب كونه التزاما تعاهديا، قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي الملزمة بصرف

وبذلك يظل حظر استخدام القوة قائما على المستوى القانوني حتى في .النظر عن صدور تفويض من مجلس الأمن 200 الحالات التي يتعذر فيها تفعيل آلية الأمن الجماعي بسبب الفيتو أو غياب التوافق داخل المجلس، وإن كانت آليات إنفاذ هذا الحظر خارج إطار مجلس الأمن محدودة عمليا

ثالثا :العلاقة بين النص القانوني والممارسة :فتوى ناميبيا وتفسير المادة 27

تكشف ممارسة مجلس الأمن عن انفصال ملحوظ بين النص الحرفي للمادة 27 والتفسير المعتمد فعليا .فبينما يقتضي النص الحرفي موافقة صريحة من جميع الأعضاء الدائمين على القرارات الموضوعية، استقرت ممارسة المجلس منذ عقود على اعتبار امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن التصويت غير معطل لصدور القرار، وهي الممارسة التي أقرتها محكمة العدل الدولية في فتواها الصادرة في 21 يونيو 1971 بشأن الآثار القانونية المترتبة على استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا، حيث اعتبرت المحكمة أن هذه الممارسة المتسقة عبر فترة طويلة من الزمن قد أصبحت مقبولة من الدول الأعضاء وتفسيرا معتمدا لأحكام ويوضح هذا المثال أن تطور تفسير الميثاق لا يمر بالضرورة عبر تعديله الرسمي بموجب المادة 108، بل يمكن أن .الميثاق 201 يتم عبر تراكم ممارسة مؤسسية متسقة، وهو ما يفتح، من الناحية النظرية، إمكانية تطور مماثل في تفسير نطاق حق النقض ذاته دون الحاجة إلى تعديل نص المادة 27، وإن ظل ذلك مرهونا بموافقة الدول الدائمة العضوية على مثل هذا التطور

المطلب الثاني :مظاهر عجز مجلس الأمن وأسبابه وتجلياته في النزاعات الدولية الراهنة

إذا كان المطلب السابق قد بين أن عجز مجلس الأمن يجد أصله في البناء القانوني للميثاق ذاته، فإن التحقق من هذا الطرح يقتضي الانتقال من مستوى التحليل التاريخي والقانوني إلى مستوى تحليل الممارسة المعاصرة، وذلك بتحديد مظاهر هذا العجز وأسبابه، ثم اختباره في نماذج ملموسة من النزاعات الراهنة، قبل الوقوف عند انعكاساته على بنية النظام الدولي

أولا :مظاهر العجز المؤسسي وأسبابه القانونية والسياسية

يتمثل المظهر الأول لعجز مجلس الأمن في تعطيل صدور قرارات ملزمة في نزاعات تمس السلم الدولي بصورة مباشرة، نتيجة الاستخدام المتكرر لحق النقض من قبل عضو دائم واحد أو أكثر .ويمتد هذا التعطيل إلى تعطيل تشكيل لجان تحقيق مستقلة، وإلى تقييد تفويضات عمليات حفظ السلام بحيث تصبح محدودة الأثر .ويتمثل المظهر الثاني في التفاوت بين النزاعات من حيث درجة الاهتمام الذي توليه المجلس لها، وهو تفاوت يرتبط بموقع النزاع الجيوسياسي وبمصالح الدول الدائمة العضوية فيه، أكثر مما يرتبط بمعايير موحدة لتقييم خطورة النزاع .أما من حيث الأسباب، فيعد حق النقض المنصوص عليه في المادة 27 السبب المباشر لهذا العجز، إذ يمنح الأعضاء الدائمين سلطة تعطيل غير خاضعة لرقابة قانونية .ويضاف إلى ذلك أن الميثاق لم يعرف بدقة مفاهيم مركزية مثل «تهديد السلم» أو «الإخلال به» أو «العدوان» الواردة في المادة 39، وهو ما يترك للمجلس هامش تقدير سياسي واسع في تحديد الحالات التي تستوجب تفعيل الفصل السابع، ويجعل هذا التفعيل مرهونا بتوافق سياسي بين الأعضاء الدائمين أكثر مما هو مرهون بمعيار قانوني موحد

ثانيا :اختبار هذا العجز في النزاعات الراهنة :فلسطين وأوكرانيا وليبيا والعراق

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits Judgment, I.C.J. Reports 1986, paras. 200 187-190.

Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, 201 para. 22.

في حالة فلسطين، صدرت عن مجلس الأمن والجمعية العامة عدة قرارات تتعلق بالاحتلال ووضع المستوطنات، غير أن غياب آليات تنفيذ ملزمة، إلى جانب استخدام حق النقض في مناسبات متعددة لعرقلة مشاريع قرارات تتعلق بوقف إطلاق النار خلال حد من الأثر العملي لهذه القرارات. وفي حالة أوكرانيا، أدى كون روسيا طرفا في النزاع وعضوا دائما، الحرب على غزة 2022 في المجلس في الوقت نفسه إلى تعطيل أي قرار ملزم صادر عن المجلس، واقتصر دور الأمم المتحدة على قرارات إدانة غير ملزمة صادرة عن الجمعية العامة استنادا إلى آلية الاتحاد من أجل السلام التي أقرها القرار 377 ألف (الدورة الخامسة (لعام)، المتخذ في إطار مفهوم مسؤولية الحماية وفي حالة ليبيا، استند تدخل عام 2011 إلى قرار مجلس الأمن رقم 1973/203. 1950. غير أن اتساع نطاق العمليات العسكرية اللاحقة عن حدود الولاية المحددة في القرار أثار خلافا بين الدول الأعضاء حول تفسير هذا القرار، وهو خلاف أثر لاحقا على مواقف بعض الدول الدائمة العضوية من مشاريع قرارات مماثلة. أما في حالة العراق عام 2003، فقد جرى استخدام القوة العسكرية دون تفويض صريح من مجلس الأمن، على النحو المشار إليه في المطلب الأول.

ثالثا: انعكاسات هذا العجز على بنية النظام الدولي

يترتب على استمرار عجز مجلس الأمن عدد من الانعكاسات على بنية النظام الدولي. فمن الناحية المؤسسية، يؤدي تكرار تعطيل قرارات المجلس إلى تراجع دوره كجهاز مركزي لتسوية النزاعات لصالح أطر تفاوضية أو تحالفات ظرفية خارج إطار الأمم المتحدة. ومن الناحية القانونية، يسهم غياب آليات تنفيذ فعالة في إضعاف الأثر الإلزامي لقرارات المجلس، ويشير تساؤلات حول العلاقة بين الشرعية الشكلية لهذه القرارات وقدرتها على إحداث أثر عملي. ومن الناحية السياسية، يقترن هذا العجز بلجوء متزايد من الدول إلى المنظمات الإقليمية أو التحالفات العسكرية كبديل جزئي عن الأطر الأممية، وهو ما يظهر بوضوح في الدعوات المتكررة، الصادرة بصفة خاصة عن دول الجنوب العالمي، إلى مراجعة تركيبة مجلس الأمن وآليات اتخاذ القرار فيه.

يبين التحليل المتقدم أن عجز مجلس الأمن عن تسوية النزاعات الدولية لا يشكل ظاهرة طارئة نشأت في سياق معين، بل يعكس خاصية متأصلة في توزيع السلطة الذي أقره الميثاق منذ 1945، حين منحت خمس دول دائمة العضوية سلطة تعطيل غير مقيدة بموجب المادة 27. وقد أظهرت الممارسة اللاحقة، من الحرب الباردة إلى غزو العراق عام 2003، أن هذا التوزيع للسلطة يفسح المجال لفجوة متكررة بين النصوص المعيارية للميثاق وممارسة الدول الدائمة العضوية، وهي فجوة تؤكد اختبارات الممارسة المعاصرة في فلسطين وأوكرانيا وليبيا. ويترتب على هذا الاستمرار البنوي للعجز أثر مباشر على بنية النظام الدولي، يتمثل في تراجع مركزية مجلس الأمن لصالح أطر بديلة، وهو ما يفسر تصاعد الدعوات إلى إصلاح المنظمة، وهو الموضوع الذي يتناوله البحث الثاني.

المبحث الثاني: مسارات إصلاح الأمم المتحدة وسيناريوهات مستقبل النظام الدولي

يفضي الأساس البنوي لعجز مجلس الأمن، الذي جرت مسأله في المبحث الأول، إلى تساؤل حتمي حول المسارات الممكنة لتجاوز هذا العجز، دون إغفال حدود هذه المسارات ورهاناتها. ويقتضي الجواب عن هذا التساؤل التمييز بين مستويين: مستوى يتعلق بمسارات الإصلاح المطروحة رسميا على مستوى الأمم المتحدة ذاتها (المطلب الأول)، ومستوى يتعلق بأدوار

acrseg.org.202، "المركز العربي للبحوث والدراسات، "حتمية إصلاح مجلس الأمن الدولي بين المناشدات والتحديات: الحرب على غزة نموذجا

UN Security Council Resolution 1973 (2011), S/RES/1973, 17 March 2011 203

فاعلين لا يعملون بالضرورة من داخل هذا الإطار المؤسسي، إلى جانب السيناريوهات الممكنة لمستقبل النظام الدولي في ضوء تفاعل هذين المستويين (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مسارات الإصلاح الممكنة من المقاربة التدريبية إلى المراجعة الجذرية

لا تخضع مسارات إصلاح الأمم المتحدة لمنطق واحد، بل تتفاوت من حيث عمقها المؤسسي بين مسار إداري لا يمس نص الميثاق، ومسار سياسي جزئي يتعلق بتركيبة المجلس وقواعد عمله، ومسار جذري يفترض مراجعة شاملة لنص الميثاق ذاته؛ وهو تفاوت يعكس، في جوهره، تفاوتاً موازياً في استعداد الدول الدائمة العضوية للتنازل عن الامتيازات المخولة لها بمقتضى المادة 27.

UN80 أولاً: الإصلاحات الإدارية والمؤسسية: مبادرة

في مارس 2025 بمناسبة الذكرى الثمانين لتأسيس المنظمة، ورحبت بها الجمعية UN80 أطلق الأمين العام للأمم المتحدة مبادرة وتقوم هذه المبادرة على ثلاثة مسارات عمل متكاملة: تحسين الكفاءة عبر .العام في قرارها 79/318 المؤرخ 18 يوليو 2025204 المنظومة الأممية، ومراجعة تنفيذ الولايات المسندة إلى مختلف الأجهزة، وإعادة الهيكلة البرمجية والمؤسسية، بما يشمل دمج الوكالات المتداخلة الاختصاص .ولا تمس هذه المبادرة نص الميثاق ولا تركيبة مجلس الأمن، وتقتصر على الجوانب الإدارية والتنظيمية للأمانة العامة والمنظومة الأممية .وتتزامن هذه المبادرة مع ضغوط مالية مرتبطة بتراجع مساهمات عدد من الدول وهو تزامن يجعل التمييز بين إجراءات الإصلاح الهادفة إلى تحسين الكفاءة وإجراءات التقشف المرتبطة بضغوط ،المانحة205 الميزانية أمراً يتطلب متابعة دقيقة لمسار تنفيذ المبادرة

ثانياً: الإصلاحات السياسية الجزئية: توسيع العضوية وتقييد الفيتو

يتعلق هذا المسار بمقترحات تمس تركيبة مجلس الأمن وقواعد عمله دون تعديل نص الميثاق .ويشمل ذلك مقترح توسيع عضوية المجلس بإضافة أعضاء دائمين جدد دون حق النقض، إلى جانب زيادة عدد الأعضاء غير الدائمين .ويشمل كذلك مبادرة تقييد استخدام حق النقض في حالات الإبادة الجماعية وجرائم الحرب، وهي المبادرة التي أطلقتها فرنسا بدعم من المكسيك عام 2015، والتي التزمت بموجبها الدول الموقعة بالامتناع طوعاً عن استخدام النقض في مثل هذه الحالات206 ويضاف إلى ذلك القرار 76/262 الصادر عن .وقد التزمت فرنسا من جانبها بعدم استخدام حق النقض منذ ثلاثة عقود207 الجمعية العامة عام 2022، الذي يلزم الجمعية بعقد مناقشة رسمية في كل مرة يستخدم فيها حق النقض داخل المجلس208 وتشترك هذه الإجراءات في كونها التزامات سياسية طوعية لا تعديلات ملزمة قانوناً لنص المادة 27، وهو ما يجعل أثرها العملي مرهوناً باستمرار التزام الدول الموقعة بها.

United Nations General Assembly Resolution A/RES/79/318, 18 July 2025 --- "What is the UN80 initiative?", UN80 Initiative, un.org/un80-initiative.204

"The UN80 Initiative: What to Know About the United Nations' Reform Plan", Council on Foreign Relations, September 2025.205

Global Centre for the Responsibility to Protect, "Political Declaration on Suspension of Veto Powers in Cases of Mass Atrocities", globalr2p.org.206

"General Assembly Holds First-Ever Debate on Historic Veto Resolution", UN Meetings Coverage, GA/12500, press.un.org, 26 April 2023.207

"General Assembly Holds First-Ever Debate on Historic Veto Resolution", UN Meetings Coverage, GA/12500, press.un.org, 26 April 2023 — استناداً 208

إلى القرار 76/262 (2022)

ثالثا: المراجعة الشاملة للميثاق: ميثاق المستقبل والمسار الجذري

يفترض هذا المسار مراجعة أعمق لبنية مجلس الأمن ونص الميثاق، بما قد يشمل تعديل نظام التصويت أو تحديد نطاق زمني لاستخدام حق النقض. وقد تضمن ميثاق المستقبل، الذي اعتمدته الجمعية العامة بتوافق الآراء في 22 سبتمبر 2024 بموجب التزاما سياسيا بإصلاح مجلس الأمن يصفه عدد من المصادر الرسمية بأنه الأبرز منذ ستينيات القرن، A/RES/79/1 القرار غير أن هذا الالتزام السياسي لم يترجم. الماضي، مع إشارة محددة إلى معالجة التمثيل الناقص لأفريقيا داخل المجلس 209، بعد إلى تعديل رسمي لنص الميثاق بموجب إجراء المادة 108، الذي يشترط موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة على أي تعديل بما في ذلك موافقة جميع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، وهو ما يجعل تنفيذ هذا المسار مرهونا بموافقة الدول التي يمس الإصلاح امتيازاتها المباشرة.

المطلب الثاني: الفاعلون البديلون وسيناريوهات مستقبل النظام الدولي

بقدر ما تتحكم الدول الدائمة العضوية في وتيرة الإصلاح داخل مجلس الأمن، بقدر ما تسعى فاعلة أخرى، من منظمات إقليمية وقوى صاعدة، إلى تطوير قنوات موازية للتعويض عن محدودية فعالية هذا الجهاز، وهو تفاعل يستدعي تحديد أدوار هذه الفاعلة أولا، قبل استشراف الأثر التراكمي لهذه المسارات على مستقبل النظام الدولي.

أولا: دور المنظمات الإقليمية والتحالفات بين الدول متوسطة القوة

تضطلع منظمات إقليمية، من قبيل الاتحاد الأفريقي وآسيان ومنظمة الدول الأمريكية، بدور متزايد في التعامل مع النزاعات ضمن نطاقها الجغرافي، وهو دور استند في عدد من الحالات إلى المادة 52 من الميثاق التي تعترف بدور الترتيبات الإقليمية في تسوية النزاعات المحلية بما يتسق مع مقاصد الأمم المتحدة. كما تسعى دول متوسطة القوة، من قبيل إندونيسيا والمكسيك وتركيا وكوريا الجنوبية وكندا، إلى تنسيق مواقفها ضمن مجموعات عمل داخل الجمعية العامة، بهدف التأثير في مسار المفاوضات الحكومية الدولية المتعلقة بإصلاح مجلس الأمن، دون أن يرقى هذا التنسيق إلى مستوى كتلة تفاوضية موحدة.

ثانيا: دور القوى الصاعدة ودول الجنوب العالمي

تعتمد القوى الصاعدة ودول الجنوب العالمي مسارين متوازيين في تعاملها مع أزمة مجلس الأمن. يتمثل المسار الأول في استخدام الأدوات المتاحة داخل الأمم المتحدة ذاتها، وبصفة خاصة الجمعية العامة، لتمرير قرارات غير ملزمة تعبر عن موقف الأغلبية في الحالات التي يتعطل فيها المجلس، كما حدث في عدد من القرارات المتعلقة بغزة. ويتمثل المسار الثاني في تطوير أطر مؤسسية موازية خارج المنظومة الأممية، من قبيل الترتيبات المالية لمجموعة بريكس، دون أن يرقى ذلك إلى إحلال هذه الأطر محل الأمم المتحدة، بل إلى تنويع القنوات المتاحة للدول في ظل محدودية فعالية مجلس الأمن.

ثالثا: سيناريوهات مستقبل النظام الدولي

يمكن تصنيف مستقبل الأمم المتحدة، استنادا إلى تفاعل مسارات الإصلاح المطروحة، ضمن ثلاثة سيناريوهات. يفترض السيناريو الأول تحقق نتائج ملموسة للإصلاحات الإدارية والسياسية الجزئية، مع احتفاظ مجلس الأمن بدوره المركزي في صيغة أكثر تمثيلا. ويفترض السيناريو الثاني استمرار تعطل الإصلاحات أو استمرار استخدام حق النقض دون تقييد فعلي بما يفضي إلى تراجع تدريجي في دور المجلس لصالح أطر تفاوضية أو إقليمية بديلة. ويفترض السيناريو الثالث تحقق مراجعة

"About the Pact", Pact for the Future, un.org/pact-for-the-future; General Assembly Resolution A/RES/79/1, 22 September 2024 --- The UN at 80: 209

repairing the multilateral order, International Institute for Strategic Studies (IISS), 13 November 2025.

أعمق لبنية مجلس الأمن تشمل توسيع عضويته الدائمة وتطوير آليات تنفيذية أكثر مرونة، بما يجعل النظام الدولي أقرب إلى بنية متعددة الأقطاب تتكامل فيها المنظمات الإقليمية مع الإطار الأممي

يتبين من هذا المبحث أن مسارات إصلاح الأمم المتحدة تندرج من حيث عمقها المؤسسي، من إجراءات إدارية لا تمس نص إلى التزامات سياسية طوعية تتعلق بتركيبة المجلس وقواعد استخدام حق النقض، وصولاً إلى مسار، UN80 الميثاق، كمبادرة مراجعة شاملة للميثاق لم يتجاوز بعد مرحلة الالتزام السياسي العام كما يظهر في ميثاق المستقبل. وبترافق هذا التدرج المؤسسي مع أدوار متنامية لفاعلين من خارج مجلس الأمن، من منظمات إقليمية وقوى صاعدة، بما يجعل مستقبل النظام الدولي مرهوناً بمدى قدرة هذه المسارات المتعددة على التفاعل فيما بينها، أكثر مما هو مرهون بمسار إصلاحي واحد

الخلاصة العامة:

يفضي التحليل إلى أن عجز مجلس الأمن عن تسوية النزاعات الدولية لا يشكل خلافاً طارئاً يمكن معالجته بإجراءات إدارية معزولة، بل يعكس خاصية متأصلة في البناء القانوني الذي أقره الميثاق منذ 1945، حين خولت المادة 27 خمس دول دائمة العضوية سلطة تعطيل غير مقيدة بضوابط موضوعية. وقد أظهر تتبع الممارسة اللاحقة لهذا الترتيب، من فتوى محكمة العدل الدولية بشأن ناميبيا سنة 1971 إلى غزو العراق سنة 2003، أن هذا التوزيع للسلطة يفسح المجال لفجوة متكررة بين النصوص المعيارية للميثاق وممارسة الدول الدائمة العضوية، وهي فجوة أكدت اختبارات الممارسة المعاصرة في فلسطين وأوكرانيا وليبيا على حد سواء، بصرف النظر عن اختلاف السياقات الجغرافية والسياسية لهذه النزاعات

فإنه لا ينفي جدوى هذه، UN80 وإذا كان هذا الطابع البنوي للعجز يفسر محدودية أثر الإصلاحات الإدارية المعزولة، كمبادرة الإصلاحات في تحسين كفاءة الأداء المؤسسي للمنظمة، بقدر ما يستدعي استكمالها بمسارات أعمق تمس تركيبة المجلس ذاتها وقواعد اشتغاله. وتبقى الالتزامات السياسية الطوعية، من قبيل المبادرة الفرنسية-المكسيكية لتقييد الفيتو وآلية القرار لمساءلة استخدامه، خطوات مهمة في اتجاه تقييد هذه السلطة، وإن ظل أثرها القانوني محدوداً ما لم تترجم إلى 76/262 تعديل رسمي لنص المادة 27 وفق الإجراءات المنصوص عليه في المادة 108 من الميثاق. أما مسار المراجعة الشاملة، الذي تضمنه ميثاق المستقبل المعتمد سنة 2024، فيظل هو الآخر رهيناً بموافقة الدول التي يمس الإصلاح امتيازاتها المباشرة، وهو ما يفسر بطء وتيرة تنفيذه رغم أهمية الالتزام السياسي الذي يتضمنه

وفي مقابل بطء هذا المسار المؤسسي، يتنامى دور فاعلين من خارج مجلس الأمن، من منظمات إقليمية وقوى صاعدة، في التعويض الجزئي عن محدودية فعاليته، دون أن يرقى هذا الدور إلى إحلال هذه الأطر محل الأمم المتحدة. ويستدعي هذا الواقع، من الناحية العملية، دعوة الدول الدائمة العضوية إلى توسيع نطاق التزامها الطوعي بتقييد الفيتو في حالات الإبادة الجماعية وجرائم الحرب، وحث الدول العربية والأفريقية على تنسيق مواقفها ضمن مسار ميثاق المستقبل للمطالبة بتمثيل عادل داخل مجلس موسع، إلى جانب تفعيل آلية القرار 76/262 بشكل منهجي لتعزيز المساءلة السياسية، مع ضرورة متابعة بحذر منهجي يميز بين إجراءات الإصلاح الإداري وإجراءات التقشف المالي المرتبطة بضغوط الميزانية UN80 تنفيذ مبادرة

، وختاماً، تبقى الأمم المتحدة، رغم عجزها البنوي المشار إليه، مؤسسة قائمة لا بديل فعلياً عنها في تأطير العلاقات الدولية بحيث يظل مستقبل شرعيتها مرهوناً بقدرة الدول الأعضاء على الموازنة بين مقتضيات الفعالية العملية ومبدأ المساواة السيادية بين الدول، وهي موازنة تستدعي، إلى جانب البحث القانوني، إرادة سياسية جماعية لا تبدو الشروط الراهنة للنظام الدولي مهية لها بالكامل

قائمة المراجع

أولا: المراجع العربية

1. المومني، لمى ليث "محمد سعيد"، حق النقض 'الفيتو' وإمكانية إصلاح مجلس الأمن الدولي في ظل المتغيرات الدولية. مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي، العدد 36، المجلد 8، يونيو 2023، (1990-2021)
2. المركز العربي للبحوث والدراسات، حتمية إصلاح مجلس الأمن الدولي بين المناشدات والتحديات: الحرب على غزة نموذجا، acrseg.org، منشور إلكتروني
3. للمجلات الجزائرية ASJP في مجلس الأمن الدولي: إساءة الممارسة وضرورة الإصلاح، منصة (Veto) استخدام حق النقض. asjp.cerist.dz، المحكمة
4. journals.ku.edu.kw، نظرة في أزمة الأمم المتحدة في ظل القانون الدولي، مجلة الحقوق، جامعة الكويت
5. ASJP، asjp.cerist.dz، سياسة الأمن الجماعي في ظل ميثاق الأمم المتحدة، منصة
6. ASJP، asjp.cerist.dz، نظام الأمن الجماعي الدولي، منصة
7. mafs.journals.ekb.eg، نظام الأمن الجماعي في ظل الأمم المتحدة مع التطبيق على أفريقيا، بنك المعرفة المصري

ثانيا: المراجع الفرنسية

1. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Pourquoi la France souhaite encadrer le recours au droit de veto au Conseil de sécurité des Nations unies », diplomatie.gouv.fr.
2. Déclaration politique sur la suspension du droit de veto en cas d'atrocités de masse, France-Mexique, 7 août 2015, onu.delegfrance.org.

ثالثا: المراجع الإنجليزية

1. Charter of the United Nations, signed San Francisco, 26 June 1945, entry into force 24 October 1945.
2. Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, 21 June 1971.
3. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, 27 June 1986.
4. UN Security Council Resolution 1973 (2011), S/RES/1973, 17 March 2011.
5. General Assembly Holds First-Ever Debate on Historic Veto Resolution, UN Meetings Coverage, GA/12500, press.un.org, 26 April 2023.
6. Global Centre for the Responsibility to Protect, Political Declaration on Suspension of Veto Powers in Cases of Mass Atrocities, globalr2p.org.
7. What is the UN80 initiative?, UN80 Initiative, official website, un.org/un80-initiative.



8. About the Pact, Pact for the Future, un.org/pact-for-the-future; General Assembly Resolution A/RES/79/1, 22 September 2024.
9. The UN80 Initiative: What to Know About the United Nations' Reform Plan, Council on Foreign Relations, September 2025.
10. The UN at 80: repairing the multilateral order, International Institute for Strategic Studies (IISS), 13 November 2025.