

رويد أبو عمشة*

التوافق والتباين في مواقف الدول الخمس الدائمة العضوية تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن (١٩٧٩ - ٢٠١٣)

يتعلّق موضوع هذه الدراسة بمواقف الدول الخمس الدائمة العضوية من القضية الفلسطينية في مجلس الأمن في الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣، مع التركيز على موقف الولايات المتحدة الأميركية؛ بالنظر إلى أنها بمنزلة قائد النظام الدولي الحالي، وذلك من خلال عرض مفهوم السلوك التصويتي للدولة في المنظمات الدولية، وإيراد وتحليل للسلوك التصويتي بالنسبة إلى الولايات المتحدة الأميركية، وروسيا/ الاتحاد السوفياتي سابقاً، والمملكة المتحدة، وفرنسا، والصين، بصفتها الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن. تأتي أهمية الدراسة من جهة أنها تضيف مساهمة نظرية في مجال الكتابات الدبلوماسية التي تحدثت عن مواقف الدول الكبرى في المنظمات الدولية، وهي تُعَدُّ نقطة تداخل بين السياسة الخارجية والقانون الدولي. فمن خلال مراجعة أولية للدراسات التي تناولت مواقف الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية بوجه عام، أو سياستها تجاه مسألة مهمة يعينها، أو فترة محددة بذاتها، لوحظت ندرة الدراسات التي تناولت هذا الجانب على نحو منفصل، على الرغم من أهميته.

* أكاديمي فلسطيني متخصص في العلاقات الفلسطينية - الأميركية، حاصل على درجة الدكتوراه في العلاقات الدولية.

موضوع الدراسة

من المعلوم أنَّ السلوك التصويتي لأيِّ دولة في المنظمات الدولية - ومنها الأمم المتحدة على وجه الخصوص - يُعدُّ، بوجه عامٍّ، مؤشرًا دالًّا على سياستها الخارجية وسلوكها في المستوى الدولي، وبما أنَّ الأمم المتحدة تضمُّ في عضويتها جُلَّ دول العالم، فقد جعل ذلك بعضهم ينظر إليها على أنها برلمان العالم. فمن الممكن أن تكون منبرًا مهمًّا لإرصاد السياسة الخارجية لأيِّ دولة، وميدانًا صالحًا لدراسة سلوكيات السياسة الخارجية لأيِّ دولة أيضًا تجاه قضية معينة، من خلال دراسة سلوكها التصويتي تجاه ما تصدره المنظمات من قرارات. فقد درَّج دارسو السياسة الخارجية على إرصاد سلوك السياسة الخارجية للدولة من خلال ثلاثة مؤشرات هي: الأحداث الدولية في إطار ما عُرف باسم حركة تحليل الأحداث، والسلوك التصويتي، والسلوك الدبلوماسي^(١).

وطبقًا للمادة السابعة من الميثاق، فإنَّ مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة هما أهمُّ أجهزة الأمم المتحدة، وهما اللذان يقومان على تحقيق مبادئها وأهدافها الواردة في الميثاق، وأهمهما حفظ السَّلم والأمن الدوليين. ويضمُّ مجلس الأمن في عضويته خمس عشرة دولةً، منها خمس دول دائمة وعشر دول تنتخبها الجمعية العامة بأغلبية الثلثين بصفة دورية مدة سنتين. ويؤدِّي هذا الأمر وظيفتين رئيسيتين، هما: التسوية السلمية للمنازعات (الفصل السادس)، وردع أعمال العدوان وإزالة أيِّ تهديد للسَّلم والأمن الدوليين (الفصل السابع).

ويقوم نظام التصويت بحسب الميثاق على ضرورة حصول القرار على تسعة أصوات إيجابية من أصل خمسة عشر صوتًا، على ألاَّ تجري معارضته من أيِّ دولة من الدول الدائمة العضوية من خلال استخدام حقِّ الفيتو. بناءً على ذلك هل تكون بعض الدول أحيانًا مضطَّرةً لصَوْغ مشاريعها بطريقة تُجنَّبها استخدام الفيتو في حقها؟ ومن جهة أخرى هل تقوم الدول صاحبة حقِّ الفيتو باستخدامه وفق مصالحها؟ أم هل تستخدمه استخدامًا منسجمًا مع القانون الدولي ومبادئ الأمم المتحدة وأهدافها نفسها؟

يُعدُّ سلوك هذه الدول تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣، بالغ الأهمية؛ وذلك لأنها احتوت مراحل

مفصليةً مرَّت بها القضية الفلسطينية، واتخذ مجلس الأمن حينئذٍ عدَّة قرارات مهمة، كالقرارات المتعلقة بحرب لبنان التي سنَّتها إسرائيل ضدَّ منظمة التحرير الفلسطينية عام ١٩٨٢، والقرارات الصادرة عن مجلس الأمن المتعلقة بالانتفاضة الفلسطينية عام ١٩٨٧ والقمع الإسرائيلي لها، إضافةً إلى أنَّ تلك الفترة تلت توقيع معاهدة السلام المصرية - الإسرائيلية (كامب ديفيد)، وإلى أنَّ الولايات المتحدة أصبحت بعد نهاية الحرب الباردة قائدةً للنظام الدولي، فضلًا عن تأثير نهاية الحرب الباردة في السلوك التصويتي للولايات المتحدة الأمريكية وروسيا، وانفراد الولايات المتحدة بقيادة النظام الدولي، وتوجهها لإحياء منظمة الأمم المتحدة بإقحامها في معالجة كثير من الأزمات الدولية، وتأثير هذا التغير في إعادة تشكيل الكتل التصويتية في منظمة الأمم المتحدة، كما شهدت تلك الفترة انطلاق عملية التسوية بين الجانب الفلسطيني والجانب الإسرائيلي في مؤتمر مدريد عام ١٩٩١، وتوقيع اتفاق أوسلو بين الجانبين في العاصمة الأمريكية واشنطن، في ١٣ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣، وانفراد الولايات المتحدة بعد ذلك برعاية المفاوضات الثنائية المباشرة بين الجانبين، فهل يتوافق السلوك السياسي للولايات المتحدة تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن مع موقعها راعيًا وحيدًا لعملية التسوية بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي؟

الإشكالية البحثية وتساؤلات الدراسة

بعد مراجعة سجلات التصويت للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن، اتَّضح لنا وجود تباين جليٍّ بين هذه الدول من جهة، والولايات المتحدة من جهة أخرى، واتَّضح لنا كذلك استمرار تصويت الولايات المتحدة لمصلحة إسرائيل في مجلس الأمن، على حساب القضية الفلسطينية؛ وذلك باستخدام حقِّ الفيتو. فقد قامت باستخدام حقِّ الفيتو منذ إنشاء الأمم المتحدة ٨٨ مرةً كان منها ٤٤ مرةً لإجهاض قرارات تُدين إسرائيل. وعلى الرغم من نهاية الحرب الباردة، وانطلاق عملية التسوية، وتسليم الجانبين برعاية الولايات المتحدة لها، فإنَّ الولايات المتحدة ظلَّت، على نحوٍ مختلف عن بقيَّة الدول الأخرى، تصوَّت في مجلس الأمن لمصلحة إسرائيل. بناءً على ذلك، فإنَّ الإشكالية البحثية لهذه الدراسة تتحدد في السؤال:

١ محمد السيد سليم، "التحليل العلمي للسياسة الخارجية - إطار نظري"، الفكر الإستراتيجي العربي، العدد ٤٠ (١٩٩٢)، ص ١٤٢.

تلك القضية وتعريفها، وتعريف مدى التجانس والتباين بين مواقف تلك الدول من القضايا المطروحة في المنظمات الدولية؛ وذلك من خلال مقارنة أنماط تصويتها. فلقد قدّم علماء العلاقات الدولية مقياساً لمعرفة نمط تصويت الدولة، وهو يقوم على أنه من الممكن لدولتين أن تتخذا مواقف ثلاثة، هي:

- أن تصوتا لدولتين في اتجاه واحد سواء كان ذلك بالتأييد، أو الرفض، أو الامتناع، وهذا هو الاتفاق الكامل.
- أن تصوتا إحداهما بالتأييد أو المعارضة في حين تمتنع الأخرى عن التصويت. وفي هذه الحالة، نكون بصدد اتفاق جزئي.
- أن تصوت الدولتان في اتجاهين متعارضين تمامًا وهذا ما يسمى الاختلاف الكامل.

ويجري حساب القيمة التصويتية على النحو بحسب المعادلة الآتية:

عدد مرات الإنفاق الكامل + (٠,٥ * مرات الإنفاق الجزئي) * ١٠٠

عدد مرات التصويت (ماعد الغياب)

ويجري حساب الحالات الثلاث في تركيب المقياس على أساس درجة في الحالة الأولى، ونصف درجة للحالة الثانية، وصفر في الحالة الثالثة، مع إغفال حالة غياب كلتا الدولتين أو إحداهما بسبب عدم إمكان حساب موقف الدولة في مثل هذه الحالة^(٢).

وحتى لا يبقى التحليل الكمي جامدًا، لا بدّ من استخدام التحليل الكيفي وذلك لتفسير بعض دلالات السلوك الكمي؛ بالنظر إلى خصوصية الموضوع.

الاقتراب القانوني

يركّز هذا المنهج في قواعد التصويت في مجلس الأمن وإجراءاته، إلّا أن ما يؤخذ به أنه لا يساعد على إحصاء أنماط السلوك التصويتي للدول الأعضاء وتفسيره والتغيرات التي تؤثر فيه؛ وذلك لأنّ للسلوك التصويتي إطاره القانوني، غير أنّ القواعد والإجراءات القانونية

إلى أيّ مدى جاءت مواقف الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية منسجمةً مع أهداف الأمم المتحدة نفسها ومبادئها ومع مكانتها في المستوى الدولي؟

”

بعد مراجعة سجلات التصويت للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن، اتضح لنا وجود تباين جلي بين هذه الدول من جهة، والولايات المتحدة من جهة أخرى، واتضح لنا كذلك استمرار تصويت الولايات المتحدة لمصلحة إسرائيل في مجلس الأمن،

“

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى إحصاء وتحليل لمواقف الدول الخمس الدائمة العضوية تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن، وذلك بالنظر في سلوكها التصويتي، في الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣، وهو ما يمثل جزءًا مهمًا في ضرورة فهم سياستها الخارجية تجاه القضية الفلسطينية. فهل أنّ موقف أيّ دولة تجاه القضايا المدرجة في المنظمات الإقليمية والدولية، وخصوصًا في مجلس الأمن، هو أحد المؤشرات الرئيسة التي تدلّ على سياسة الدولة في المستوى الخارجي، وعلى وجود أمر ثابت في سياستها الخارجية تجاه القضية الفلسطينية؟ أم هل أنّ هذه السياسة كانت تتغير في كلّ مرحلة تبعًا لأوضاع معيّنة، أو تبعًا لتأثيرها بعلاقتها مع الولايات المتحدة وإسرائيل؟

منهج الدراسة

بعد تحديد موضوع الدراسة والمشكلة البحثية والتساؤل الرئيس، نرى ضرورةً لاستخدام عدّة مناهج لاختبار فرضية هذه الدراسة، من بينها:

اقتراب السلوك التصويتي

ينبغي إيلاء اقتراب السلوك التصويتي أهميةً في هذه الدراسة. والسلوك التصويتي لأيّ دولة، وخصوصًا في مجلس الأمن، هو أحد المؤشرات الرئيسة التي تدلّ على سياسة الدولة في المستوى الخارجي، ويمكن كذلك انتهاز متابعٍ وإحصاءٍ لموقف دولة ما تجاه قضية معينة عبر فترة زمنية من خلال الوقوف على أنماط تصويتها تجاه

٢ أحمد محمد البتول، "الدبلوماسية اليمنية في الأمم المتحدة: دراسة حالة للسلوك التصويتي في الجمعية العامة ١٩٩٠ - ٢٠٠٣، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة القاهرة - مصر، ٢٠٠٩.

الامتثال لقرارات مجلس الأمن^(١)، ويتعهد جميع الأعضاء في الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها، وإذا كانت أجهزة الأمم المتحدة الأخرى تقدّم التوصيات إلى الدول الأعضاء، فإنّ مجلس الأمن ينفرد بسُلطة اتخاذ قرارات تُلزم الدول الأعضاء بتنفيذها بموجب الميثاق.

وطبقاً للمادة السابعة من الميثاق، فإنّ مجلس الأمن أيضًا هو أحد الأجهزة الرئيسة الستة للأمم المتحدة. ويضمّ مجلس الأمن في عضويته خمسة عشر عضوًا فقط، منهم خمسة دائمين (الولايات المتحدة الأمريكية، والصين، وفرنسا، والمملكة المتحدة، والاتحاد السوفياتي/روسيا حاليًا) وعشرة أعضاء غير دائمين. وفي عام ١٩٦٥ جرى تعديل ميثاق الأمم المتحدة بزيادة العدد من ستة أعضاء غير دائمين إلى عشرة أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة بأغلبية الثلثين بصفة دورية مدّة سنتين لتمثيل المجموعات الجغرافية الخمس المعترف بها. ولا يجوز إعادة انتخاب العضو غير الدائم مباشرة حتى لا يكون ذلك سيئًا تحظى من خلاله أيّ دولة بصفة دائمة أو شبه دائمة، ويراعى في اختيار هذه الدول أمران، هما: مدى مساهمة الدولة المعنية في حفظ السلم والأمن الدوليين ومقاصد المنظمة الأخرى، وتحقيق نوع من التوازن الجغرافي العادل^(٢). ويقوم نظام التصويت في مجلس الأمن بحسب الميثاق على ضرورة حصول القرار على تسعة أصوات من أصل خمسة عشر صوتًا، على ألاّ تُعارضه أيّ دولة من الدول الدائمة العضوية من خلال حقّ الفيتو. وبناءً على ذلك، يكون نظام التصويت في مجلس الأمن طبقًا للمادة ٢٧ من الميثاق، وفقًا لنوعين من المسائل:

- المسائل الإجرائية: تصدر القرارات في المسائل الإجرائية بأغلبية تسعة أصوات من خمسة عشر عضوًا، من دون تفرقة بين أصوات الأعضاء الدائمين والأعضاء غير الدائمين.
- المسائل الموضوعية: تصدر القرارات في المسائل الموضوعية بأغلبية تسعة أصوات إيجابية من دون أيّ اعتراض من الأعضاء

٦ يأخذ المجلس زمام المبادرة في تحديد وجود تهديد للسلم أو عمل من أعمال العدوان، ويطلب إلى الدول الأطراف في النزاع تسويته بالطرق السلمية، وفي بعض الحالات يمكن لمجلس الأمن اللجوء إلى فرض جزاءات، وصولًا إلى الإذن باستخدام القوة لحفظ السلم والأمن الدوليين وإعادةتهما، ويقدم توصيته إلى الجمعية العامة في ما يتعلق بانتخاب الأمين العام وقبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة. كما أنه ينتخب القضاة في محكمة العدل الدولية مع الجمعية العامة.

٧ أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي، ط ٣ (القاهرة: مكتبة النهضة العربية، ٢٠٠١)، ص ٤٦٤.

ليست هي التي تشكّله وتوجّهه، بل المصالح الوطنية للدول على نحوٍ أساسي^(٣). ويستفاد من الاقتراب القانوني أيضًا، أننا ندرس مواقف الدول المستهدفة بالدراسة تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن الذي يتحدد عمله بميثاق الأمم المتحدة وأحكامه وقواعد القانون الدولي المنبثقة منه، ومنها ما يتعلّق بحالة القضية الفلسطينية.

أما المصادر التي ينبغي الرجوع إليها، فهي تتمثّل بسجلات الأمم المتحدة، ومحاضر الجلسات الموثقة والمودعة في مكتبة الأمم المتحدة، وفي موقعها الإلكتروني، فهي تفي ببيانات تفصيلية متعلّقة بنتائج التصويت في مجلس الأمن. لذا يمكننا أن نعتمد عليها مصدرًا للبيانات التي سنقوم من خلالها بتحليل مواقف الدول التي هي محلّ الدراسة.

مفهوم السلوك التصويتي في المنظمات الدولية

هو الوسيلة التي تعلن بها المنظمات عن إرادتها ورغبات الدول الأعضاء في الأمور المعروضة عليها، فكما أنّ الإدلاء بالأصوات في الانتخابات والمجالس النيابية هو وسيلة لتعرّف إرادة الشعب والتعبير عن إرادته، فإنّ التصويت في المنظمات الدولية هو الأسلوب الذي يجرى به تعرّف إرادتها، ويتحدّد ذلك بعد قيام الدول الأعضاء فيها بالإدلاء بأصواتها^(٤). ويعرّف بعضهم السلوك التصويتي بأنه السلوك الذاتي للإدلاء بالرأي^(٥).

مجلس الأمن وآلية عمله

تسند المسؤولية الرئيسة في حفظ السلم والأمن الدوليين إلى مجلس الأمن بموجب ميثاق الأمم المتحدة. ويتكون المجلس من ١٥ عضوًا، لكلّ عضو صوت واحد. وبموجب الميثاق، على جميع الدول الأعضاء

٣ هدى عبد العزيز صلاح، السلوك التصويتي للمجموعة العربية في الجمعية العامة للأمم المتحدة (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٣)، ص ٣٨.

٤ بطرس غالي، التنظيم الدولي المدخل لتنظيم الدول: دراسة التنظيمات الدولية (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٥٩)، ص ٥٣.

5 Allan Hovey, "Voting Procedures in the General Assembly," *International Organization*, Vol. 4, no. 3 (August 1950), p. 422.

بالنظر إلى أن مجلس الأمن هو أحد أهم الأجهزة الرئيسة الستة للأمم المتحدة، وإلى المسؤوليات والصلاحيات المنوطة به من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين، وإلى أن النزاع العربي - الإسرائيلي، وفي جوهره القضية الفلسطينية، من أكثر القضايا التي جرى تداولها أمام مجلس الأمن لتعلقها بالسلم والأمن الدوليين والاستقرار الإقليمي وتداعياتها في المستوى الدولي، وأنه صدر بشأنها عديد القرارات المهمة وجرى نقض عديد القرارات وإسقاطها بفعل الفيتو الذي استخدمته الولايات المتحدة لحماية إسرائيل، فإن هذا المجلس يُعدُّ مجالاً مهماً يمكن من خلاله تحليل مواقف الدول الخمس الدائمة العضوية تجاه القضية الفلسطينية بمختلف جوانبها؛ إذ سنقوم بتتبع سلوك كل دولة من هذه الدول الخمس تجاه القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية من حيث التصويت بالتأييد، أو المعارضة، أو الامتناع. وفي محاولة لإرصاد التجانس والتباين في مواقف هذه الدول، سنقوم باستخدام مؤشر مقياس الاتفاق ليعطينا صورةً كميةً للتباين الموجود بينها.

وحتى لا تبقى المعطيات الكمية صماء، ينبغي أن نقدّم التحليل الكيفي لهذه المواقف وأن نتبين الأسباب الكامنة وراءها، سواء كانت مؤيدةً، أو معارضةً، أو ممتنعة عن تأييد القرارات أو مشاريع القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية، مسلطين الضوء، ولو في إيجاز، على خلفيات مواقف تلك الدول من القضية الفلسطينية داخل المجلس، وهي تعدُّ انعكاساً - على نحوٍ أو آخر - لمواقفها خارج المجلس، وانسجاماً تاماً مع سياستها الخارجية تجاه المنطقة برمتها، وتجاه القضية الفلسطينية خصوصاً، والمحددات الداخلية والخارجية التي أنتجت هذه السياسة، ومدى انسجام هذه المواقف مع القانون الدولي ومبادئ الأمم المتحدة وميثاقها نفسه.

وعلى الرغم من أهمية تلك الدول بوصفها الدول العظمى عالمياً، وأهمية المواقف الصادرة عنها داخل المجلس وخارجها أيضاً، فإنه من الأهمية أن نشير إلى أن طبيعة التنظيم الدولي (منظمة الأمم المتحدة) وآلية عمله بوجه عام، ومجلس الأمن على نحوٍ خاص وآلية اتخاذ القرار فيه، تعطي تلك الدول ميزةً على حساب سائر دول العالم كلها. وسنرى أنه جرى استخدام هذه الميزة أكثر من مرة بطريقة تتعارض مع الأهداف والمبادئ التي أُسست منظمة الأمم المتحدة من أجلها، وأنه جرى استخدامها ضد الشعوب المقهورة والمظلومة، فقد ضاعت مظالم كثيرة في أدراج هذا المجلس، وفي صدارتها حق تقرير المصير بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني.

الخمس الدائمين، ويعني اعتراض أي منها على القرار سقوطه، وفي هذه الحالة تجدر الإشارة إلى أن الاعتراض ينبغي أن يكون بالوجه الصريح، لا بالامتناع، أو التغيب عن جلسة التصويت.

وتشمل المسائل الموضوعية تدابير الحلول السلمية للمنازعات أو المواقف الدولية التي قد تؤدي إلى احتكاك دولي أو تثير نزاعاً، كما تشمل اتخاذ تدابير القمع في حالة وقوع أعمال تهدد السلم والأمن الدوليين أو تخلُّ بهما، أو أي أعمال عدوانية أيّاً كانت. ومن المسائل الموضوعية أيضاً التوصية لدى الجمعية العامة بقبول عضو جديد في الأمم المتحدة، أو بوقف عضو عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، أو برد تلك الحقوق والمزايا إليه أو فصل عضو من الهيئة^(٨).

سنتناول في هذه الدراسة عرّضاً وتحليلاً لمواقف الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن من مختلف جوانب القضية الفلسطينية (قضية اللاجئين، والقدس، والاستيطان، والحق في تقرير المصير، وحقوق الإنسان)، وقد جرى تداول هذه العناصر أمام مجلس الأمن خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣. وسنتناول كذلك مسألة مدى الانسجام أو التباين بين الدول الخمس الأعضاء في مجلس الأمن.

ينبغي أن نشير إلى أن مشاريع القرارات التي جرى تقديمها لمجلس الأمن وتداولها والتصويت بشأنها، ستجري دراستها وتحليلها، وإلى أننا لن نقصر هذا الأمر على القرارات الصادرة عن هذا المجلس. فميثاق الأمم المتحدة والنظام الداخلي الذي يعمل بموجبه المجلس، كما هو معلوم، لا يسمح بصدر أي قرار عن المجلس استخدمت بشأنه أي دولة من الدول الدائمة العضوية في المجلس صلاحياتها لنقضه. لذا، ففي الحالة التي ندرس من خلالها مواقف الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن، لن نتمكن من إرصاد وتحليل دقيق لمواقفها في حال الاكتفاء بالنظر في القرارات الصادرة عن المجلس وحدها. فهذه القرارات صدرت بطبيعة الحال بعد عدم تسجيل أي اعتراض لدولة من الدول عليها. وهكذا، ينبغي أن نأخذ في الحسبان كل القرارات التي صدرت عن المجلس فعلياً، ومشاريع القرارات المنقوضة من خلال استخدام أي دولة لحقها في الاعتراض على أي قرار أيضاً (حق استخدام الفيتو).

السلوك التصويتي للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية

٨ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي المعاصر (الإسكندرية: دار المعارف، ١٩٧٣)، ص ٦٣٤.

الجدول (١)

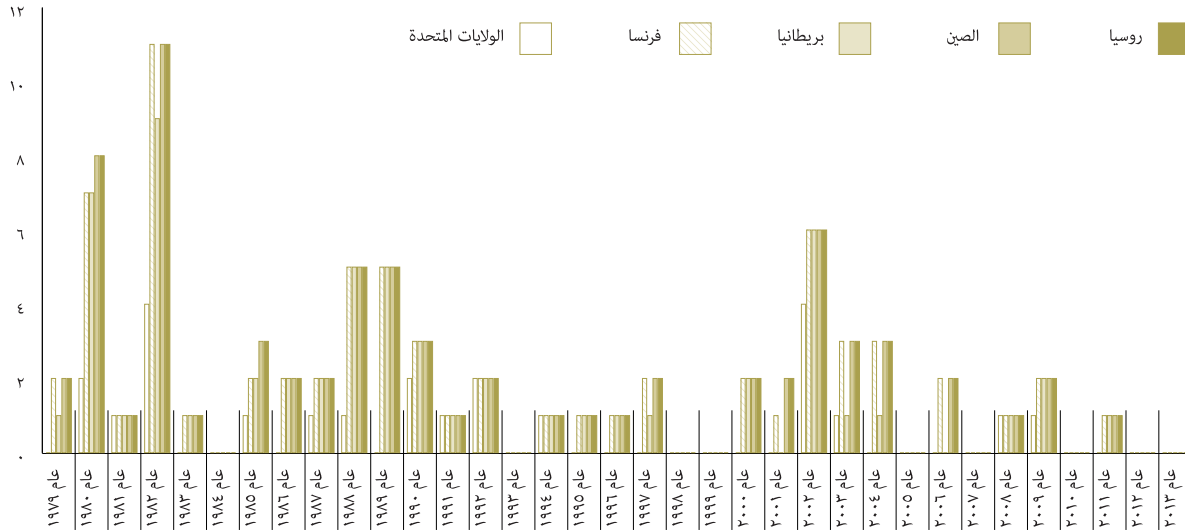
النمط التصويتي للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣

العام	عدد القرارات ومشاريع القرارات	الولايات المتحدة	فرنسا	بريطانيا	الصين	روسيا
١٩٧٩	٢	٠	٢	١	٢	٢
١٩٨٠	٨	٢	٧	٧	٨	٨
١٩٨١	١	١	١	١	١	١
١٩٨٢	١١	٤	١١	٩	١١	١١
١٩٨٣	١	٠	١	١	١	١
١٩٨٤	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٥	٣	١	٢	٢	٣	٣
١٩٨٦	٢	٠	٢	٢	٢	٢
١٩٨٧	٢	١	٢	٢	٢	٢
١٩٨٨	٥	١	٥	٥	٥	٥
١٩٨٩	٥	٠	٥	٥	٥	٥
١٩٩٠	٣	٢	٣	٣	٣	٣
١٩٩١	١	١	١	١	١	١
١٩٩٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢
١٩٩٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٤	١	١	١	١	١	١
١٩٩٥	١	٠	١	١	١	١
١٩٩٦	١	٠	١	١	١	١
١٩٩٧	٢	٠	٢	١	٢	٢
١٩٩٨	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٩	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٠	٢	٠	٢	٢	٢	٢
٢٠٠١	٢	٠	١	٠	٢	٢
٢٠٠٢	٦	٤	٦	٦	٦	٦
٢٠٠٣	٣	١	٣	١	٣	٣
٢٠٠٤	٣	٠	٣	١	٣	٣
٢٠٠٥	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٦	٢	٠	٢	٠	٢	٢
٢٠٠٧	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٨	١	١	١	١	١	١
٢٠٠٩	٢	١	٢	٢	٢	٢
٢٠١٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١١	١	٠	١	١	١	١
٢٠١٢	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠

المصدر: من إعداد الباحث، استناداً إلى الوثائق الرسمية لمجلس الأمن خلال الفترة ١٩٨٨ - ٢٠٠٨، وإلى قرارات الأمم المتحدة بشأن فلسطين والنزاع العربي - الإسرائيلي، المجلدات ٤ - ٥ - ٦ (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٨٧ - ٢٠٠٣)

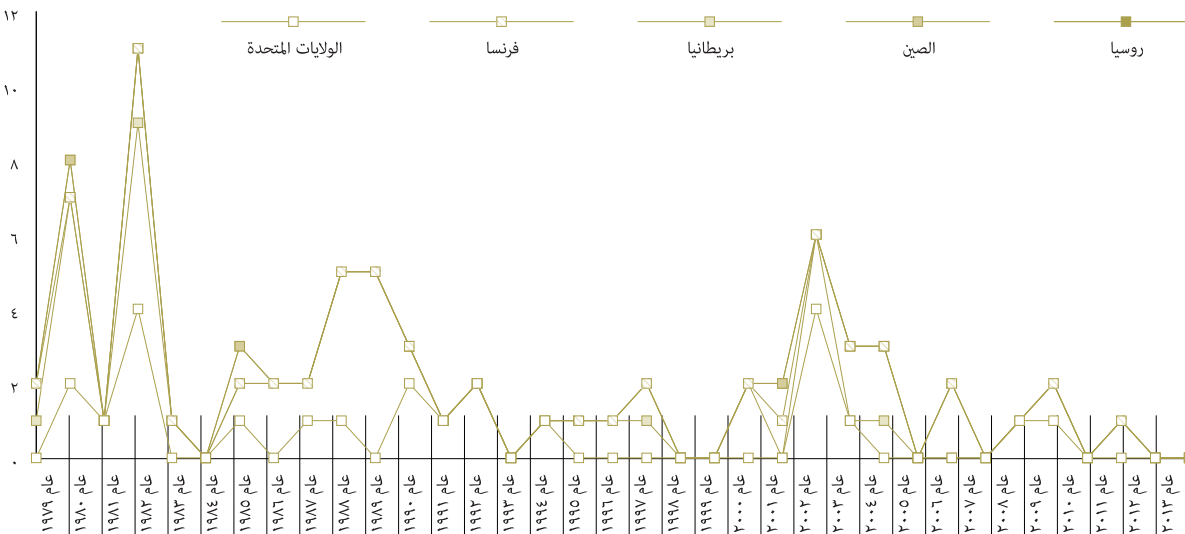
الرسم البياني (١)

مُط تأييد الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن للقضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣



الرسم البياني (٢)

مُط تأييد الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن للقضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣



الجدول (٢)

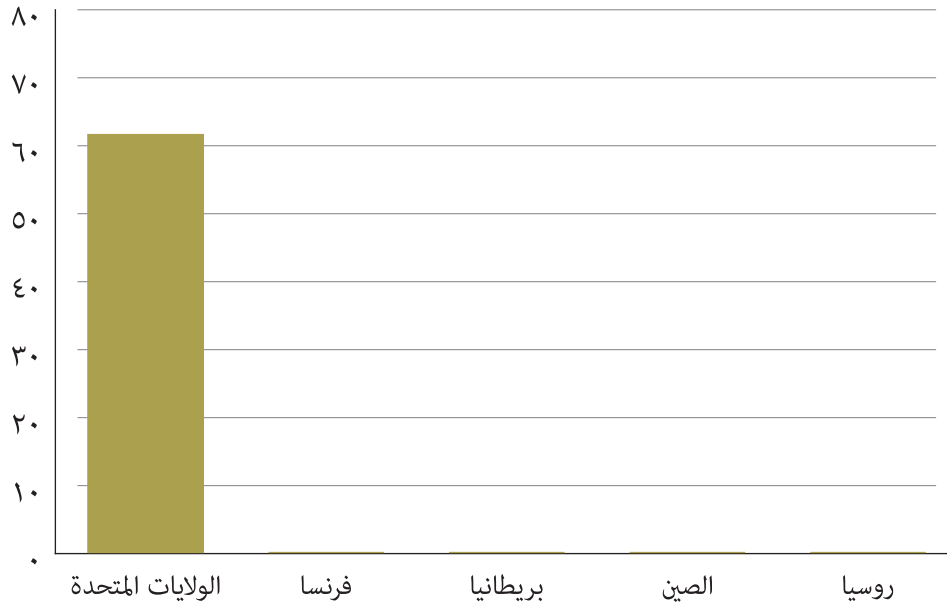
نمط معارضة الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن للقضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣

العام	عدد القرارات ومشاريع القرارات	الولايات المتحدة	فرنسا	بريطانيا	الصين	روسيا
١٩٧٩	٢	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٠	٨	١	٠	٠	٠	٠
١٩٨١	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٢	١١	٥	٠	٠	٠	٠
١٩٨٣	١	١	٠	٠	٠	٠
١٩٨٤	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٥	٣	١	٠	٠	٠	٠
١٩٨٦	٢	١	٠	٠	٠	٠
١٩٨٧	٢	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٨	٥	٢	٠	٠	٠	٠
١٩٨٩	٥	٣	٠	٠	٠	٠
١٩٩٠	٣	١	٠	٠	٠	٠
١٩٩١	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٢	٢	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٤	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٥	١	١	٠	٠	٠	٠
١٩٩٦	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٧	٢	٢	٠	٠	٠	٠
١٩٩٨	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٩	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٠	٢	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠١	٢	٢	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٢	٦	١	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٣	٣	٢	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٤	٣	٢	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٥	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٦	٢	٢	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٧	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٨	١	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٩	٢	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١١	١	١	٠	٠	٠	٠
٢٠١٢	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠

المصدر: المرجع نفسه

الرسم البياني (٣)

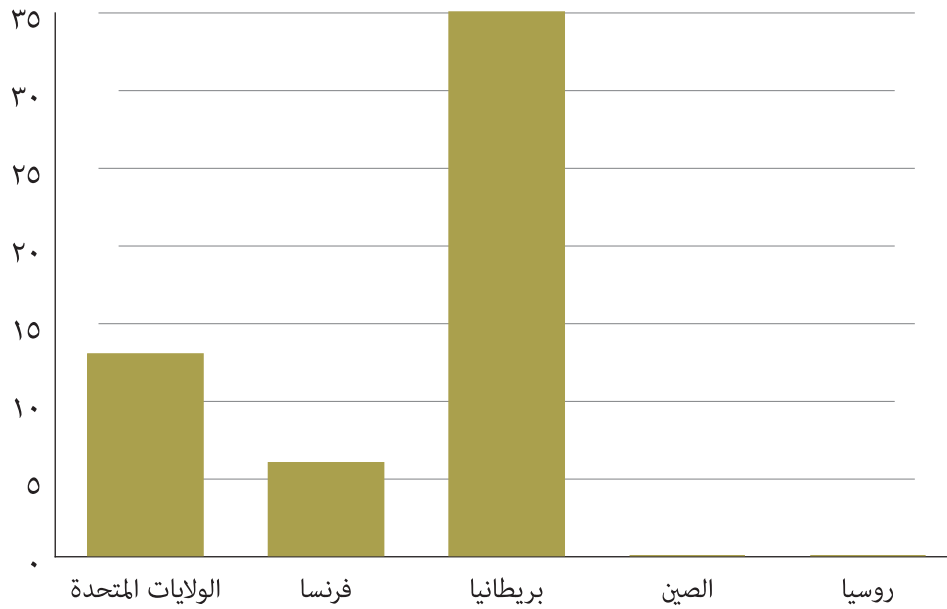
نمط معارضة الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣



المصدر: من إعداد الباحث

الرسم البياني (٤)

نمط امتناع الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن عن التصويت تجاه القضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣



المصدر: من إعداد الباحث

الجدول (٣)

نمط امتناع الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن عن التصويت تجاه القضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣

العام	عدد القرارات ومشاريع القرارات	الولايات المتحدة	فرنسا	بريطانيا	الصين	روسيا
١٩٧٩	٢	٢	٠	١	٠	٠
١٩٨٠	٨	٥	١	١	٠	٠
١٩٨١	٦	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٢	١١	٢	٠	١	٠	٠
١٩٨٣	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٤	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٨٥	٣	١	١	١	٠	٠
١٩٨٦	٢	١	٠	١	٠	٠
١٩٨٧	٢	١	٠	٠	٠	٠
١٩٨٨	٥	٢	٠	٠	٠	٠
١٩٨٩	٥	٢	٠	٠	٠	٠
١٩٩٠	٣	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩١	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٢	٢	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٤	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٥	١	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٦	١	١	٠	٠	٠	٠
١٩٩٧	٢	٠	٠	١	٠	٠
١٩٩٨	٠	٠	٠	٠	٠	٠
١٩٩٩	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٠	٢	٢	٠	٠	٠	٠
٢٠٠١	٢	٠	١	٢	٠	٠
٢٠٠٢	٦	١	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٣	٣	٠	٠	٢	٠	٠
٢٠٠٤	٣	١	٠	٢	٠	٠
٢٠٠٥	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٦	٢	٠	٠	٢	٠	٠
٢٠٠٧	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٨	١	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠٠٩	٢	١	٠	٠	٠	٠
٢٠١٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١١	١	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١٢	٠	٠	٠	٠	٠	٠
٢٠١٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠

المصدر: المرجع نفسه

الجدول (٤)

مؤشر مقياس الاتفاق بين الولايات المتحدة الأميركية والدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣

الدولة	القيمة	الولايات المتحدة الأميركية
فرنسا	٤٩٪	
بريطانيا	٦١٪	
روسيا	٤٦٪	
الصين	٤٦٪	

المصدر: المرجع نفسه

الجدول (٥)

ملخص إحصائي متعلّق بالنمط التصويتي للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية خلال الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣

الدولة	البيان	عدد مشاريع القرارات	التأييد	المعارضة	الامتناع	الغياب
الولايات المتحدة	الإجمالي	٧٣	٢٣	٢٨	٢٢	٠
	المتوسط	٢,١	٠,٦٥٥	٠,٨	٠,٦٢	٠
	النسبة مقارنةً بعدد القرارات	—	٣١,٥٪	٣٨,٥٪	٣٠٪	٠٪
بريطانيا	الإجمالي	٧٣	٥٩	٠	١٤	٠
	المتوسط	٢,١	١,٦٨	٠	٠,٤	٠
	النسبة مقارنةً بعدد القرارات	—	٨٠٪	٠٪	٢٠٪	٠٪
فرنسا	الإجمالي	٧٣	٧٠	٠	٣	٠
	المتوسط	٢,١	٢	٠	٠,١	٠
	النسبة مقارنةً بعدد القرارات	—	٩٦٪	٠٪	٤٪	٠٪
الصين	الإجمالي	٧٣	٧٣	٠	٠	٠
	المتوسط	٢,١	٢,١	٠	٠	٠
	النسبة مقارنةً بعدد القرارات	—	١٠٠٪	٠٪	٠٪	٠٪
روسيا	الإجمالي	٧٣	٧٣	٠	٠	٠
	المتوسط	٢,١	٢,١	٠	٠	٠
	النسبة مقارنةً بعدد القرارات	—	١٠٠٪	٠	٠٪	٠٪

المصدر: المرجع نفسه

التحليل الكيفي لنمط تصويت الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية

خلال نظرة مقارنة بين السلوك التصويتي للولايات المتحدة الأمريكية والسلوك التصويتي للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن، نجد فرقاً واضحاً بين هذا السلوك وذلك، وهو أمرٌ يعود إلى نظرة كل دولة من هذه الدول إلى القضية الفلسطينية والنزاع العربي - الإسرائيلي من جهة، وعلاقتها بالولايات المتحدة من جهة أخرى.

ومن خلال استعراض الملخص الإحصائي المتعلق بالنمط التصويتي للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية في فترة الدراسة (وفقاً للجدول ٥)، ومط المعارضة الأميركية في مجلس الأمن (وفقاً للجدول ٢)، نجد أن المعارضة الأميركية هي السمة الغالبة لموقف الولايات المتحدة تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن. فقد صوتت بالمعارضة في أغلب الأحيان تجاه مجمل القضايا التي تتعلق بالقضية الفلسطينية؛ كالحق في تقرير المصير بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني، وحقّ اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى بيوتهم، وكذلك الشأن بالنسبة إلى قضايا حقوق الإنسان والانتهاكات الإسرائيلية في حقّ المواطنين الفلسطينيين، وقضية القدس والمحاولات الإسرائيلية لتغيير مركزها القانوني، وطابعها الديموغرافي، وقضية الاستيطان الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧.

وإذا نظرنا في معدل التقارب التصويتي، لاحظنا أن للولايات المتحدة موقفاً مغايراً من القضية الفلسطينية مقارنةً بالدول الأخرى؛ وذلك من خلال فارق نسبة التقارب التصويتي بينها وبين مختلف الدول التي هي محلّ المقارنة، ويعود ذلك إلى خصوصية نظرة الولايات المتحدة إلى القضية الفلسطينية من زاوية العلاقة الخاصة بإسرائيل من جهة، ومن زاوية العلاقات العربية الأمريكية ونظرتها إلى النزاع العربي الإسرائيلي ككلّ، إضافةً إلى عديد العوامل والمحددات الداخلية والخارجية (الفلسطينيون في المنظور الأمريكي هم شعب عاش خارج التاريخ، وإن كان لديهم تاريخ، فهو مسجل على نحو سلبيّ، أو هم "الذين ليسوا يهوداً" في فلسطين، وهم غير قادرين على ممارسة حقهم في تقرير مصيرهم وذلك بسبب ما يشاع من تخلفهم وجهلهم وممارستهم للإرهاب)^(٩).

وتساهم في صنع السياسة الأمريكية تجاه القضية الفلسطينية عدّة عوامل خارجية وداخلية، أهمها النظام السياسي الأمريكي الذي تسمح

بلغ عدد مشاريع القرارات التي جرى تداولها في مجلس الأمن بشأن القضية الفلسطينية بمختلف جوانبها طوال فترة الدراسة (١٩٧٩ - ٢٠١٣)، ما مجموعه ٧٣٪ ما بين مشروع قرار أو قرار رسمي؛ أي بمعدّل قرارات سنوياً، وقد تناولت في مجملها حقّ تقرير المصير بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني، والانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، والقرارات التي تناولت قضية القدس والاستيطان في الأراضي الفلسطينية ومخالفاتها للقانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، وعديد القرارات التي جرى تداولها في مجلس الأمن؛ أي مختلف القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية.

وإذا نظرنا في سجلات التصويت والجدول (١) والرسم البياني (١)، وجدنا أن الاتجاه المسيطر للولايات المتحدة الأمريكية هو التصويت بالاعتراض؛ أي باستخدام حقّ الفيتو ضدّ القرارات الخاصة بالقضية الفلسطينية. فمن مجموع ٧٣ قراراً خاصاً بالقضية الفلسطينية بمختلف جوانبها، نجد أن الولايات المتحدة صوتت بالمعارضة تجاه ٢٨ قراراً؛ أي ما نسبته ٣٨,٥٪، وصوتت بتأييد ٢٣ قراراً؛ أي ما نسبته ٣١,٥٪، وصوتت بالامتناع تجاه ٢٢ قراراً؛ أي ما نسبته ٣٠٪.

”

إذا نظرنا في معدل التقارب التصويتي بين الولايات المتحدة والدول الأخرى التي هي محلّ المقارنة، لوجدنا أن نسبة التقارب التصويتي للولايات المتحدة مع فرنسا بلغ ٤٩٪، و٦١٪ مع بريطانيا، و٤٦٪ مع روسيا، و٤٦٪ مع جمهورية الصين

”

وإذا نظرنا في معدل التقارب التصويتي بين الولايات المتحدة والدول الأخرى التي هي محلّ المقارنة (من خلال الجدول ٤)، وجدنا أن نسبة التقارب التصويتي للولايات المتحدة مع فرنسا بلغ ٤٩٪، و٦١٪ مع بريطانيا، و٤٦٪ مع روسيا، و٤٦٪ مع جمهورية الصين. ومن

9 Edward W. Said & Christopher Hitchens (eds.), *Blaming The Victims: Spurious Scholarship and the Palestinian Question* (London: Verso, 1988), pp. 15 - 25.

وبالنسبة إلى فرنسا، فقد وقفت إلى جانب القرارات الخاصة بالقضية الفلسطينية من خلال تصويتها بالتأييد لمجمل هذه القضايا في أغلب الأحيان؛ إذ سعت إلى أن تكون لها استقلاليتهما إزاء النزاع العربي - الإسرائيلي، على نحو مختلف إلى حد ما عن الولايات المتحدة. وقد بلغت نسبة التأييد الفرنسي للقضية الفلسطينية في مجلس الأمن خلال فترة الدراسة ٩٦٪، وجاء التصويت الفرنسي على هذا النسق في مجلس الأمن، مختلفاً عنه في الجمعية العامة للأمم المتحدة؛ إذ كان هذا التصويت في جانب القضية الفلسطينية أحياناً، وفي الاتجاه المعاكس أحياناً أخرى^(١١).

وصوتت بريطانيا، ولو على نحو أقل بتأييد أغلبية القرارات الخاصة بالقضية الفلسطينية التي جرى تداولها في مجلس الأمن، وأخذت شكلاً يختلف عن السلوك التصويتي للولايات المتحدة الأميركية، وهي بذلك لم تستخدم حقّ الفيتو. ويمكن تفسير ذلك برغبة بريطانيا في الحفاظ على علاقات ودّية مع العالم العربي، أو بسبب علمها أن الولايات المتحدة ستستخدم الفيتو إن تطلّب الأمر حماية إسرائيل من الإدانة.

ويتضح من العرض السابق أن روسيا/ الاتحاد السوفياتي سابقاً، صوّتت بتأييد كلّ القرارات الخاصة بالقضية الفلسطينية التي جرى تداولها في مجلس الأمن. ويرجع ذلك إلى أن قرارات مجلس الأمن لا تحمل إدانةً شديدةً ولهجةً قاسيةً ضدّ إسرائيل كما هو الشأن في حالة الجمعية العامة؛ بسبب مقايضة الولايات المتحدة الأميركية وحلفائها تمرير القرار مقابل تخفيف اللفظة، وهو ما يدفع الحرج عن بعض الدول للتصويت لمصلحة القرار الذي يُجرى صوغه على نحو يتوافق مع مضمون القانون الدولي وروحه (بعد انهيار الاتحاد السوفياتي حاولت روسيا جاهدةً أن يبقى لها دور في المحافل الدولية وبخاصة ما يتعلق منها بالقضية الفلسطينية، لكنها لا تستطيع أن تقف موقفاً صارماً؛ فهي تحاول إرضاء حلفاء لها في الشرق الأوسط وكسبهم، حفاظاً على مصالحها، وفي الوقت نفسه تجتنب إدانة الموقف الإسرائيلي إدانةً سافرةً لئلا تُثير غضب الرأسماليين اليهود

آلية عمله لمجموعات الضغط والمصالح بالقيام بدور فعّال، خصوصاً في عملية الانتخاب التي يكون المرشحون فيها في حاجة إلى دعمها، سواء كان ذلك في انتخابات الكونغرس أو الانتخابات الرئاسية. وقد ظلّت القضية الفلسطينية في الولايات المتحدة ضحيةً لهذه الصفقات^(١٢).

بالنسبة إلى التصويت بتأييد القضية الفلسطينية، بحسب الجدول (١)، والرسم البياني (١)، نجد أن الولايات المتحدة قد صوتت بالتأييد لمصلحة القضية الفلسطينية تجاه ٢٣ قراراً جرى عرضها على مجلس الأمن من أصل ٧٣ قراراً؛ أي ما نسبته ٣١,٥٪. وأن فرنسا صوتت لمصلحة القضية الفلسطينية بتأييدها ٧٠ قراراً؛ أي بنسبة ٩٦٪، وأن بريطانيا صوتت بتأييد القضية الفلسطينية تجاه ٥٩ قراراً؛ أي بنسبة ٨٠٪. أما الصين وروسيا، فقد صوّتا بتأييد كلّ القرارات الخاصة بالقضية الفلسطينية التي جرى عرضها على مجلس الأمن؛ أي بنسبة ١٠٠٪.

يتضح ممّا سبق أن الولايات المتحدة سجّلت نسبة التأييد الأقل تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن، وأنها كانت قد صوتت بهذه النسبة المنخفضة بتأييدها للقضية الفلسطينية في مجلس الأمن لإظهارها الدعم المطلق لإسرائيل في هذا المنبر الدولي المهم، وذلك على الرغم من علمها أنه في حال حدوث تصديق لأيّ قرار مضاد لإسرائيل، أن إسرائيل نفسها لن تقوم بتنفيذه. يُضاف إلى ذلك أن الولايات المتحدة كانت تسعى دائماً من خلال تهديدها باستخدام الفيتو إلى إدخال تعديلات على نص القرار لكي تفرغه من محتواه أو تخفف من لهجة الإدانة الشديدة لإسرائيل. فلم يقتصر الدعم الأميركي المقدّم لإسرائيل على الدعم السياسي والعسكري والاقتصادي فحسب، بل تعدّاه إلى الدعم الدبلوماسي في المنظمات الدولية. فضلاً عن ذلك، كانت الولايات المتحدة والدول المتحالفة معها في مجلس الأمن تبذل كلّ ما في وسعها لئلا يحدث نقاش لأيّ أمرٍ يتعلق بإسرائيل تحت بند الباب السابع، وهي بذلك تضمن حتى في حالة صدور قرار مضاد لإسرائيل أنه سوف يحمل الدعوة إلى تسوية سلمية للمنازعات.

١٠ - العنصر الأهم في تتبع سياسات معينة متعلّقة بفلسطين أو أي منطقة أخرى من مناطق العالم هو رأي الزعماء الأميركيين بشأن طريقة ترويج المصالح الأميركية على أحسن وجه. فالعملية السياسية الأميركية تجعل عرض وضع موضوعي أو مناصر للفلسطينيين قضيةً خلافيةً. ومن ثمّة يكلف هذا الوضع السياسي كثيراً بالنسبة إلى مرشّح سياسي أو زعيم سياسي في حال اعتماده إيّاه؛ لأنه يُفقد كثيراً من الفرص في حياته السياسية، انظر:

William B. Quandt, *Decade of Decisions: American Policy Toward the Arab-Israeli Conflict, 1967 - 1976* (Berkeley: university of California press, 1977), p. 213.

١١ - من القرارات التي صوتت فرنسا لمصلحتها في الجمعية العامة: تأكيد حقّ الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والاستقلال، الصادر بتاريخ ١٩٨٧/١٢/٧، والقرار الذي أكد عدم قانونية إدارة إسرائيل للقدس في ١٩٨٧/١٢/١١، إضافةً إلى معارضتها بعض بنود القرارات التي تطالب بضرورة مشاركة منظمة التحرير الفلسطينية في مؤتمر السلام وأي مشروع حلّ سلمي للقضية الفلسطينية في ١٩٨٧/١٢/١١، واستمرت كذلك حتى عام ١٩٩١، انظر: مروان البرغوثي، *العلاقات الفرنسية - الفلسطينية ١٩٦٧ - ١٩٩٧* (رام الله: أكاديمية المستقبل للتفكير الإبداعي، ١٩٩٩)، ص ١١٢.

الذين لهم تأثير فعلي في الاقتصاد الروسي. وهذا الموقف المتذبذب يأتي أيضًا في سياق عدم رغبة روسيا في فقدان الدعم الاقتصادي من الولايات المتحدة التي تحمي المواقف الإسرائيلية على الصعيد الدولي، وهو أمرٌ يعني أنَّ روسيا تقف موقفًا متحفظًا يتمثل بأنها مع قرارات الشرعية الدولية، وأنه ينبغي لكلا الطرفين (الفلسطيني والإسرائيلي) على حدٍّ سواء التزام هذه الشرعية^(١٢).

حاولت روسيا أن تضطلع بدورٍ مناوٍ للولايات المتحدة الأمريكية بين الحين والآخر في محاولة لمحاكاة نموذج الاتحاد السوفياتي بوصفه قوةً منافسةً. وتعرّزت هذه الصورة في عهد الرئيس الروسي فلاديمير بوتين؛ إذ عدّت القضية الفلسطينية والتسوية السياسية المتعلقة بها أحد هذه الملفات المهمة، مع علم روسيا أنَّ الولايات المتحدة هي الراعي الوحيد لهذه التسوية^(١٣).

”

على الرغم من مناصرة الصين لمختلف قضايا العالم الثالث، فإنها اتبعت سياسة الحياد قدر الإمكان داخل مجلس الأمن؛ إذ اختارت الغياب عن التصويت في بداية شغلها لمقعدها الدائم، في بعض القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية

“

أما الصين، فقد صوتت دائمًا لمصلحة القضية الفلسطينية في مجلس الأمن، وساندت كلَّ القرارات التي جرى عرضها على المجلس طوال فترة الدراسة، وذلك انسجامًا مع الموقف الثابت للصين من قضايا الاستعمار وانتمائها إلى دول العالم الثالث ودفاعها عن قضاياها، علمًا أنَّ جمهورية الصين قد استعادت مقعدها في مجلس الأمن بعد عام ١٩٧١، وكانت تايوان قد شغلته بدعم من الولايات المتحدة، بعد انتصار الثورة الشيوعية في الصين عام ١٩٤٩. وعلى الرغم من مناصرة

١٢ انظر: "المواقف الدولية من القدس"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية وفا، على الرابط:

<http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=3570>

١٣ عبّر عن ذلك فلاديمير بوتين في مؤتمر منعقد في موسكو في ٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣ حين قال إنه يتمنى استئناف الاتصالات المباشرة بين إسرائيل وفلسطين ويريد أن تؤدي هذه الاتصالات إلى إيجاد حلٍّ طويل الأمد للنزاع الإسرائيلي - الفلسطيني، وقد رأى أنَّ هذا الأمر ممكن لأنَّ الفلسطينيين والإسرائيليين يتلهفون لإيجاد حلٍّ، وأبدى استعداد بلاده لضمان التوصل إليه، وأشار إلى أنَّ "الدور الذي تستطيع روسيا أن تقوم به هو دور الضامن، في حين أنَّ الاتفاق على تسوية النزاع يجب أن يقترحه الطرفان المتنازعا وينفذه بأفئسهما"، انظر: خالد ممدوح العزي، "القضية الفلسطينية في الإستراتيجية السوفيا روسية؟؟؟"، على الرابط: <http://www.ahraraliraq.com/print.php?id=28453>

الصين لمختلف قضايا العالم الثالث، فإنها اتبعت سياسة الحياد قدر الإمكان داخل مجلس الأمن؛ إذ اختارت الغياب عن التصويت في بداية شغلها لمقعدها الدائم، في بعض القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية، وهي أقل دولة استخدمت الفيتو في تاريخ مجلس الأمن؛ ذلك أنَّها لم تستخدمه سوى سبع مرات فقط، ثلاث منها من أجل سورية، انسجامًا مع الموقف الروسي.

والمتابع للسياسة الخارجية الصينية تجاه منطقة الشرق الأوسط يعلم أنها محكومة بمحددات عديدة؛ أهمها حرص الصين على استمرار علاقاتها بأصدقائها في مختلف أنحاء العالم - ومنها العالم العربي - والرؤية الإستراتيجية التي تقوم على المصالح المشتركة مع بلدان العالم، علاوةً على أنَّ الصين لا تسمح بأن تُمارس عليها ضغوط سياسية أو غير سياسية من أيِّ مصدر كان.

وفي يوم التضامن العالمي مع الشعب الفلسطيني في بيجين يوم ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٢، وهو يوم تحرص الصين على إقامته سنويًا، أكد ممثل الصين في كلمته أنَّ الصين تدعو دائمًا إلى الحل السياسي والدبلوماسي على أساس قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بهذا الشأن، ومبدأ الأرض مقابل السلام، ومبادرة السلام العربية، وخريطة السلام في الشرق الأوسط، وتحقيق التعايش السلمي بين دولتي فلسطين وإسرائيل. وقال إنَّ الصين بما أنَّها من الدول الأوائل التي اعترفت بمنظمة التحرير الفلسطينية ودولة فلسطين، فهي تدعم بثبات حقَّ الشعب الفلسطيني في إقامة دولة فلسطين المستقلة ذات السيادة الكاملة عاصمتها القدس الشرقية على أساس حدود ١٩٦٧، كما قال إنَّ الصين تؤيّد انضمام فلسطين إلى الأمم المتحدة بصفة مراقب غير عضو، وإلى المنظمات الدولية الأخرى^(١٤).

أما بالنسبة إلى التصويت بالامتناع، فإذا نظرنا في الجدول (٣) والرسم البياني (٤) والمُلخص الإحصائي في الجدول (٥)، وجدنا أنَّ الولايات المتحدة قد امتنعت عن التصويت تجاه ٢٢ قرارًا؛ أي بنسبة ٣٠٪ من إجمالي القرارات، وقد كانت تصوّت بالامتناع وتسمح بصدور القرار بعد أن تكون قايضت بإفراغ نص القرار من مضمونه. وامتنعت فرنسا عن التصويت تجاه ٣ قرارات؛ أي بنسبة ٤٪. في حين امتنعت بريطانيا عن التصويت تجاه ١٤ قرارًا من مجمل القرارات الخاصة بالقضية

١٤ "الورقة الثالثة.. موجز عن تاريخ العلاقات الفلسطينية - الصينية"، القدس، ١٢/١٢/٢٠١٢، على الرابط:

<http://www.alquds.com/news/article/view/id/403726...> 12/12/2012

لأنّ ميثاق الأمم المتحدة، نصّ على حقّ الشعوب في تقرير المصير، وهو حقّ تطور عبر الممارسة الطويلة للمجتمع الدولي حتى أصبح أحد أهمّ الحقوق التي قررتها مبادئ القانون الدولي؛ فهو، إذن، حقّ دولي وجماعي في آنٍ واحدٍ.

وبالنسبة إلى قضية اللاجئين الفلسطينيين، فإنّ مجلس الأمن لم يكن هو المنبر الذي يجري فيه تداول هذه القضية على نحوٍ رئيس، بل إنّ الجمعية العامة استأثرت بالنصيب الأكبر من القرارات التي تناولت قضية اللاجئين الفلسطينيين؛ لأنه جرى التعامل معها بوصفها قضية إنسانيةً من مسؤولية "وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى" (أونروا)، ولم يجرِ التعامل معها بوصفها قضيةً سياسيةً تؤثر في السلم والأمن الدوليين وعلى أساس أنّها من صلاحيات مجلس الأمن.

ويُعدّ الموقف الأمريكي من قضية اللاجئين الفلسطينيين في مجلس الأمن متطابقاً مع الموقف الأمريكي خارجه؛ إذ يصل إلى حدّ اعتماد الموقف الإسرائيلي من خلال توطيئهم خارج حدود فلسطين. فالولايات المتحدة نظرت إلى حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين على أنّه حقّ رمزيّ، وفي هذا السياق يقول دينس روس في قمة كامب ديفيد الثانية: "بالنسبة إلى الموقف الأمريكي من اللاجئين، كان لدينا مبدأ لآلية دولية وصندوق يؤل إعادة تأهيل الفلسطينيين وإعادة توطيئهم وعودتهم إلى فلسطين، أو إلى بلدان ثالثة، أو إلى إسرائيل في أوضاع محددة، لقد كنّا نسعى للتوفيق بين الحاجات الفلسطينية الرمزية والحاجات الإسرائيلية العملية. فإذا كان الفلسطينيون يحتاجون إلى حقّ العودة، فيجب أن يكون لإسرائيل حقّ السيادة في تحديد ما يمكن قبوله في إسرائيل"^(١٥).

ولم تكن قضية القدس بمعزل عن بقية قضايا النزاع التي جرى تداولها في مجلس الأمن في تلك الفترة؛ إذ أصدر المجلس عديد القرارات التي دان فيها الممارسات الإسرائيلية الهادفة لتغيير معالم المدينة، وفرض فيها سياسة الأمر الواقع؛ ذلك أنّه اتخذ قراراتين متتاليتين، ٤٧٦ و٤٧٨ عام ١٩٨٠، طالب فيهما إسرائيل بإلغاء القرار الذي اتخذته بشأن ضمّ مدينة القدس إليها وتصديق القانون الأساسي الخاص بذلك، ورأى مجلس الأمن أنّ هذه الإجراءات مخالفة

الفلسطينية الصادرة عن مجلس الأمن؛ أي بنسبة ٢٠٪. أمّا روسيا والصين، فلم تصوّتا بالامتناع تجاه أيّ قرار كان يصدر عن مجلس الأمن بشأن القضية الفلسطينية طوال فترة الدراسة، وذلك انسجاماً مع موقفهما المعلن والثابت بوقوفهما إلى جانب الشعب الفلسطيني وحقّه في تقرير مصيره ونيل جميع حقوقه المشروعة.

وأما حالة الغياب عن التصويت، فتتضح من خلال النظر في الملخص الإحصائي المتعلّق بالنمط التصويتي للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية في الفترة ١٩٧٩ - ٢٠١٣. فوفقاً للجدول (٥)، لم تتغيب الولايات المتحدة، وروسيا، والصين وفرنسا، وبريطانيا عن التصويت تجاه أيّ قرار صادر عن مجلس الأمن من القرارات الخاصة بالقضية الفلسطينية طوال فترة الدراسة؛ وذلك بوصفها دولاً فاعلةً في النظام الدولي، وهي نفسها الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن.

”

إذا نظرنا في القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، ومشاريع القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية التي جرى تداولها داخله، وجدنا أنّها تمحورت حول قضايا الاستيطان، والقدس، وحقوق الإنسان، واللاجئين الفلسطينيين، وحقّ تقرير المصير للشعب الفلسطيني

”

موقف مجلس الأمن من القضايا المختلفة

إذا نظرنا في القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، ومشاريع القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية التي جرى تداولها داخله، وجدنا أنّها تمحورت حول قضايا الاستيطان، والقدس، وحقوق الإنسان، واللاجئين الفلسطينيين، وحقّ تقرير المصير للشعب الفلسطيني؛ لذلك كان لا بدّ من تعرّف دور المجلس في كلّ قضية على حدة، وكذلك موقف كلّ دولة من الدول الخمس الدائمة العضوية تجاه هذه القضايا المهمة.

وبما أنّ مجلس الأمن مسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين، فإنه يُعدّ مسؤولاً عن تمكين أيّ شعب من حقوقه غير القابلة للتصرف، وممارسة حقه في تقرير المصير. وفي حال وجود شعب لم يتمكن من الخطوة بحقوقه، فإنّ على مجلس الأمن مساعدته على التمكن منها؛

الدبلوماسي الدائم لإسرائيل في منظمة الأمم المتحدة، وخصوصاً في مجلس الأمن، لمساعدتها على الإفلات من العقوبة أو حتى الإدانة. وعلى سبيل المثال حين ارتكبت القوات الإسرائيلية مجزرةً بشعةً ضدّ المصلّين الفلسطينيين في تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٠ داخل المسجد الأقصى راح ضحيتها أكثر من ٢٠ فلسطينياً، قرّر مجلس الأمن تشكيل لجنة تحقيق وفقاً للقرار ٦٧٢ عام ١٩٩٠، إلا أنّ إسرائيل لم تستجب ولم تستقبل اللجنة، وسمحت الولايات المتحدة بتمرير تلك القرارات بعد إفراغها من محتواها أو ربطها بإجراءات عقابية وفقاً للقانون الدولي في حال رفض إسرائيل تنفيذها^(١٧).

خاتمة

من الممكن أن نسجّل بعض الملاحظات المهمة بناءً على العرض السابق بشأن مواقف الدول الخمس الدائمة العضوية من القضية الفلسطينية في مجلس الأمن. فقد بلغ عدد القرارات ومشاريع القرارات التي قدّمت إلى مجلس الأمن بشأن القضية الفلسطينية في فترة الدراسة ٧٣ قراراً، وقد أيّدتها الدول الدائمة العضوية في المجلس في أغلب الأحيان ماعدا الولايات المتحدة. وإذا نظرنا في صيغة هذه القرارات في فترة ما بعد الحرب الباردة، وجدنا أنّها بدأت تحمل نوعاً من التوازن بين إسرائيل، والعرب أو الفلسطينيين، وأنّ صيغة إدانتها لإسرائيل تكون مخففة، إضافةً إلى عدم ارتباط تلك القرارات بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أو بأيّ من فصل من فصول الميثاق، وتركها من دون مرجعية محدّدة، أو أيّ إجراءات وتدابير دولية صغرت أو كبرت، ومن دون أيّ برنامج زمني محدّد أو سقف زمني محدّد أيضاً من شأنه أن يسمح بتنفيذ ما احتوته.

١٧ كانت الولايات المتحدة قد صوتت بتأييد تلك القرارات؛ وذلك بعد إفراغها من محتواها وحصريها في دائرة الشجب والاستنكار والاستهجان فقط بسبب عدم امتثال إسرائيل لقرارات الأمم المتحدة، من دون ذكر آلية واضحة للتنفيذ أو للعقوبات المترتبة على عدم الاستجابة، وتكرر الأمر نفسه في قرار مجلس الأمن رقم ٩٠٤ عام ١٩٩٤ الذي دان المجزرة التي قام بها مستوطن إسرائيلي داخل الحرم الإبراهيمي في مدينة الخليل، والتي راح ضحيتها أكثر من ٥٠ من المصلّين الفلسطينيين في شهر رمضان، ولم يختلف الموقف الأمريكي أثناء قيام القوات الإسرائيلية باجتياح المناطق الفلسطينية وحصار الرئيس الراحل ياسر عرفات، وحصارها لكنيسة المهد، وقيامها محاصرة مخيم جنين وهدم بيوته وممارسة القتل والتكيد، فقد منعت الولايات المتحدة قراراً من صدور وامتنعت عن التصويت تجاه آخر، انظر: رويد أبو عشم، "السلوك التصويتي للولايات المتحدة الأمريكية تجاه القضية الفلسطينية في مجلس الأمن الدولي والجمعية العامة للأمم المتحدة، ١٩٨٨ - ٢٠٠٨، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة - مصر ٢٠١٤، ص ٢٣٠.

للقانون الدولي، وطالب الدول التي نقلت سفاراتها إلى القدس بإعادة بعثاتها الدبلوماسية فوراً، علماً أنّ الولايات المتحدة كانت قد صوتت بالامتناع تجاه هذين القرارين. لكنّ إذا نظرنا في قرارات مجلس الأمن التي تناولت قضية القدس في فترة ما بعد الحرب الباردة، وجدنا أنّها أخذت تتضمن معاني ومفاهيم أقلّ من القرارات التي اعتمدها المجلس سابقاً بشأن قضية القدس على غرار القرار ٢٥٢ عام ١٩٦٩، والقرار ٤٧٦ عام ١٩٨٠، إضافةً إلى أنها تراجعت. فقد قلّت من جهة العدد، وفقدت محتواها من جهة الموضوع، واكتفت بالأمني والآمال والأحلام، وبقيت من دون أيّ جزاءٍ دوليٍّ صغر أو كبر، ومن دون أيّ برنامج زمني أو سقف زمني محدّد لتنفيذ ما ورد فيها^(١٨).

أما قضية المستوطنات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، فهي الأكثر تداولاً لدى مجلس الأمن. وعلى الرغم من مخالفة الأنشطة الاستيطانية الإسرائيلية الصريحة للقانون الدولي، فإنّ الولايات المتحدة تصرفت على نحوٍ مغاير عن سائر الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن؛ ذلك أنّها حالت دون استصدار عديد القرارات من خلال استخدامها لحقّ الفيتو، وامتنعت عن التصويت تجاه مثل هذه القرارات، على الرغم من أنها هي الراعية الوحيدة لعملية السلام بين الجانب الفلسطيني والجانب الإسرائيلي. ففي عام ١٩٩٧، توجه الجانب الفلسطيني بالشكوى إلى مجلس الأمن ضدّ البناء في منطقة جبل أبو غنيم في القدس، وكانت الولايات المتحدة في آذار/ مارس ١٩٩٧ قد عطلت صدور القرار الذي ينص على ضرورة امتناع إسرائيل عن تطبيق قرارها المتمثل بالشروع في أنشطة استيطانية جديدة، وفي الشهر نفسه أيضاً أحبطت صدور قرار آخر عن مجلس الأمن يطالب إسرائيل بالكفّ فوراً عن تشييد مستوطنة جبل أبو غنيم. أمّا ذريعة الولايات المتحدة في تبرير هذا الموقف، فهي أنّ تلك القرارات تؤثر في تقدّم عملية السلام، وأنّ قضية المستوطنات أو القدس يجب أن يُنظر فيها من خلال المفاوضات الثنائية، لا من خلال المنظمات الدولية.

- وتجاه قضايا حقوق الإنسان، كان التباين في الموقف واضحاً بين الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن من جهة، والولايات المتحدة من جهة أخرى؛ فهي قد شكّلت الغطاء

١٦ من هذه القرارات ما كانت أرقامها: ١٣٦٥ عام ١٩٩٩، و١٢٩٦ عام ٢٠٠٠، و١٣٢٢ و١٣٢٥ عام ٢٠٠٠، و١٣٩٧ و١٤٠٣ و١٤٠٣ و١٤٣٥ عام ٢٠٠٢، و١٥١٥ عام ٢٠٠٣، و١٥٤٤ عام ٢٠٠٤، و١٨٥٠ عام ٢٠٠٨.

لقراراته صفة الإلزام، وأن الاختصاص القضائي لمحكمة العدل الدولية، وهي الجهاز القضائي للأمم المتحدة، ليس إلزاميًا أيضًا.

وفي ما يتعلق بالقضية الفلسطينية على وجه الخصوص، يجب علينا العمل فلسطينيًا وعربيًا على حشد الدعم والتأييد للقضية الفلسطينية في أجهزة الأمم المتحدة المختلفة بخاصة في مجلس الأمن، وضرورة تحمّل الأمم المتحدة مسؤوليتها في حلّ القضية الفلسطينية، وذلك بمنزلة خطوة من خطوات تدويل النزاع للمساهمة في إيجاد حلّ عادل له وفق قرارات الأمم المتحدة. كما يجب علينا أن نتعاون مع المجموعة العربية وأن نبذل كلّ جهد ممكن مع المجموعات الصديقة في الأمم المتحدة، من أجل أن تكون القرارات الصادرة عن مجلس الأمن تجاه القضية الفلسطينية مرتبطةً بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، مع ضرورة ربطها بإجراءات وتدابير دولية، وفرض عقوبات رادعة تجاه إسرائيل في حال عدم تنفيذها، والعمل على إكمال انضمام فلسطين إلى جميع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة مثل منظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة الأغذية والزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وبخاصة بعد حصول فلسطين على صفة "دولة مراقب" في الأمم المتحدة، علمًا أنه من الحكمة أحيانًا أن نتجنب التوجه إلى مجلس الأمن في حال علمنا المسبق بوجود الفيتو تجاه مشاريع القرارات التي نتقدم بها، والاستعاضة من ذلك بالتوجه إلى الجمعية العامة، والعمل على استصدار قرارات منها بموجب اختصاصها (الاتحاد من أجل السلم).

وإذا نظرنا في دور المجلس في تلك الفترة وفشله في أخذ دوره الحقيقي، وجدنا أنه يلجأ في كثير من الأحيان إلى إصدار بيانات رئاسية بدلًا من القرارات التي كان يصدرها، وذلك على الرغم من ضعفها وافتقارها إلى آليات التنفيذ أصلًا؛ من أجل "إعفاء" إسرائيل من تطبيقها، حتى أنّ صيغة القرارات الصادرة عنه أخذت تكتفي بالأمني والآمال والأحلام، أو بإعلان القلق بشأن الوضع في المنطقة، من دون اشتغال على صيغ مجلس الأمن المعروفة؛ أي الصيغ التي تتصف بوضوحها وحزمها. علاوةً على ذلك، أخذت صيغة المساواة بين الطرفين تتضح في قرارات مجلس الأمن؛ كأن يُدعى الطرف الفلسطيني والطرف الإسرائيلي إلى الهدوء أو نبذ العنف، مع الأخذ في الحسبان بحاجات إسرائيل الأمنية دائمًا.

من أجل ذلك، ينبغي ألا يرفع الفلسطينيون سقف التوقعات في ما يتعلق بمجلس الأمن طالما أنّ المجلس نفسه يسير وفقًا لآلية عملٍ يحكمها ميثاق الأمم المتحدة الذي حدّد العلاقة بين أجهزتها كلّها، ووزع الصلاحيات والاختصاصات بينها، واحتفظ هو نفسه بسلطات مطلقة في حفظ السلم والأمن الدوليين، واحتكار الدول الخمس الدائمة العضوية لحقّ الفيتو الذي أُسيء استخدامه؛ على غرار ما تفعل الولايات المتحدة حينما يتعلق الأمر بالقضية الفلسطينية لحماية إسرائيل من العقوبات أو حتى من الإدانة اللفظية. يُضاف إلى ذلك أنّ الجمعية العامة، وهي بمنزلة برلمان العالم، لا يمكنها ممارسة الرقابة السياسية الفعّالة تجاه مجلس الأمن، وأن يكون لملاحظاتها