الأمم المتحدة

A/63/729

الجمعية العامة

Distr.: General
20 February 2009
Arabic
Original: English

الدورة الثالثة والستون

البنود ١٢ و ٣١ و ٤٤ و ١٠٧ و ١١٤ (ل) من جدول الأعمال

منع نشوب النزاعات المسلحة

استعراض شامل لكامل مسألة عمليات حفظ السلام من جميع نواحي هذه العمليات

التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما

متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية

التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات الأخرى: التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد البرلماني الدولي

تقرير موجز عن جلسة الاستماع البرلمانية لعام ٢٠٠٨ (مقر الأمم المتحدة، ٢٠-٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨)

مذكرة من رئيس الجمعية العامة

تتضمن هذه الوثيقة موجز جلسة الاستماع البرلمانية لعام ٢٠٠٨ التي عقدت في نيويورك يومي ٢٠ و ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وتعمم الوثيقة عملا بقرار الجمعية العامة ٦٣/٢٤ (انظر المرفق).

270209 250209 09-24605 (A)

المرفق

كفالة فعالية حفظ السلام ومنع نشوب النزاعات

الوفاء بالتزاماتنا

جلسة استماع برلمانية في الأمم المتحدة

٢٠-٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨
الأمم المتحدة، نيويورك

تقرير موجز

عقدت جلسة الاستماع البرلمانية لعام ٢٠٠٨ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في ٢٠ و ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ وحضرها نحو ٢٠٠ برلماني من أكثر من ٦٠ بلدا.

ملاحظات افتتاحية

أشار معالي الأب ميغيل ديسكوتو بروكمان، رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة، إلى أن الشراكات بين الأمم المتحدة والبرلمانيين قد تعمقت في مسائل عديدة. وقال إن البرلمانيين يقدمون دعما هائلا للأمم المتحدة من خلال ما يقومون به من دور مركزي في ضمان أن تراعي مناقشاتهم الوطنية السياسات الدولية المتعلقة بحفظ السلام وحقوق الإنسان والتنمية والبيئة، بما يكفل فهم المواطنين لعمل الأمم المتحدة وتمكينهم من تحسين دعمهم لها.

وأضاف أن العالم يواجه ''تضافر أزمات رهيبة تتطلب تغييرات جذرية في البنيان السياسي والمالي الدولي. وأكد أن الإنسان هو الذي صنع هذه الأزمات وعليه بالتالي أن يتحمل مسؤولية حلها. وسيتطلب إدخال التغييرات الضرورية الاضطلاع بدور قيادي جسور، بل وبطولي، على الصعيد الوطني. وأشار إلى أن البرلمانيين بإمكانهم تزويد الأمم المتحدة بتوجيه ودعم حيويين لتمكينها من القيام بالمسؤوليات التي أوكلها إليها بلايين البشر.

وذكر بأنه عرض بإيجاز مجموعة من التغييرات التي ستمكن الأمم المتحدة، والجمعية العامة على وجه الخصوص، من استعادة السلطة التي أسندت إلى منظمات أخرى على مر العقود، حيث جردت ''قوى قلقة'' الجمعية العامة من جزء كبير من دورها المركزي في صنع القرار على الصعيد الدولي. وقال إن دعوته إلى إجراء مجموعة من الحوارات الرفيعة المستوى بشأن إضفاء الطابع الديمقراطي على الأمم المتحدة تعكس الأدوار الأصلية التي أوكلها الميثاق إلى المؤسسة، ودعا البرلمانيين إلى المشاركة بنشاط في هذه الحوارات.

> ..... **علينا إيقاظ الناس من الغيبوبة التي ألمت بنا.**
>
> معالي الأب ميغيل ديسكوتو بروكمان

وتابع قائلا إن من الأولويات الأخرى ضمان توافر الموارد اللازمة للتنمية، ولا سيما من أجل الحملة ضد الفقر المتعذر تبريره الذي يؤثر على نصف سكان العالم. وناشد البرلمانيين كفالة أن يعيد القادة الوطنيون تأكيد التزاماتهم في مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية الذي سيعقد في الدوحة، قطر، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، ولا سيما في ضوء التراجع الاقتصادي وتعثر التقدم المحرز في سبيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وأعرب عن تأييده للدعوة إلى عقد مؤتمر قمة عالمي بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠١٠ للسماح برصد وتكييف المتطلبات الوطنية المحددة لتحقيقها، مشيرا إلى أن التوجيه المستمر الذي يقدمه برلمانيون، من قبيل من يتولون المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، سيكون ذا أهمية مركزية لهذا العمل.

وقال إن أولويته العليا كرئيس للدورة الحالية للجمعية العامة هي إيقاظ الناس من الغيبوبة الأخلاقية التي تعتريهم حاليا. ودعا إلى بث روح جديدة في طريقة تعامل الناس مع بعضهم البعض وفي كيفية معاملتهم للكوكب الهش الذي يعيشون عليه. ولاحظ أن العالم قد طلق قيمة التعاطف والتضامن الأساسيين في ركضه الجامح نحو الهيمنة والثروة. على أن الناس يبحثون حاليا عن قيادة توجههم ورؤية تهديهم. ”فهم يريدون قادة توجههم رغبتهم القوية في الإنصاف وعدم الإقصاء. ويريدون حكما يقوم على العدل والشفافية والمساءلة. ويبحثون عن سبل للمشاركة الهادفة في إنقاذ كوكبنا ووضع نهاية للفقر المدقع“.

وواصل كلامه قائلا إن الخطوة الأولى التي يتعين اتخاذها في هذا المسعى هي أن يتصدى العالم مباشرة لثقافة الاستهلاك المفرط غير المستدامة التي تسهم في جموح التجاوزات وفي المضاربات غير المسؤولة. ويتعين على البرلمانيين والقادة أن تكون لديهم الشجاعة لإخبار مواطنيهم بالحقيقة بشأن التضحيات المطلوبة مستقبلا. وهي تضحيات ينبغي تقاسمها، ”لا تحميلها على ظهور الفقراء كما جرت العادة“. وأضاف أن الضرر المطلوب إصلاحه كبير وهو يشمل تضعضع الشعور بالثقة الذي يتعين أن يكون الموجه لأي علاقات. وختم كلامه بدعوة البرلمانات الوطنية والأمم المتحدة إلى العمل معا لكي يكونا أهلا لهذه الثقة ويتمكنا من استعادتها.

ولاحظ معالي الأمين العام للأمم المتحدة، بان كي – مون، أن البرلمانيين هم الحلفاء الطبيعيون للأمم المتحدة، وهي مسؤولة، مثلهم، أمام شعوب العالم. وقال إنه في حين أن منع نشوب التراعات هو المهمة الأساسية التي أوكلها مؤسسو المنظمة إليها، فإن المسؤولية

الرئيسية عن تحقيق هذا الهدف تقع على عاتق الدول الأعضاء. والدور الرئيسي للأمم المتحدة هو مساعدة الجهات الفاعلة في البلدان على حل النزاعات في مرحلة مبكرة والمساعدة في بناء القدرات الوطنية على المحافظة على استتباب السلام. وواصل كلامه قائلا إنه ''ما لم تكن هناك تسويات سياسية وحلول سياسية دائمة فإن العالم سيظل يواجه حالات طوارئ إنسانية والحاجة إلى حفظ السلام إلى ما لا نهاية''.

وأضاف أن هذا هو الأساس المنطقي الذي تستند إليه المقترحات التي قدمها إلى الجمعية العامة لتعزيز قدرة المنظمة على الاضطلاع بالدبلوماسية الوقائية وبخاصة مسؤولياتها في مجالي الوساطة وصنع السلام، مشيرا إلى أن التعاون فيما بين وكالات الأمم المتحدة القائمة على تنفيذ برامج منع نشوب النزاعات قد جرى تحسينه بالفعل كما يجري تعزيز التعاون مع المنظمات الإقليمية. وقال ''لكننا نحتاج إلى أن نتمكن من فعل المزيد''. وتابع قائلا إن الأموال المتاحة لمنع نشوب النزاعات أقل من المطلوب بكثير كما أن المنظمة تعمل فوق طاقتها. والهدف من المقترحات التي قدمها إلى الجمعية العامة هو تكملة الإصلاحات التي أدخلت مؤخرا في مجال حفظ السلام ومساعدة الأمم المتحدة على التصدي للمشاكل قبل أن تصبح أعصى كثيرا على الحل.

> ..... **نحتاج إلى أن نتمكن من فعل المزيد. والأموال المتاحة لمنع نشوب النزاعات أقل من المطلوب بكثير كما أن المنظمة تعمل فوق طاقتها.**
>
> معالي بان كي – مون

وأشار إلى أنه لكي تتاح الفرصة لحفظ السلام، فلا بد من أن يكون هناك سلام أصلا لكي يتم حفظه. ويتعين أن يكون أطراف النزاع ملتزمين بعملية سياسية شاملة تسمح لهم بفض الاشتباك بين قواتهم. ويتعين أن تكون لدى حفظة السلام ولاية واضحة وقابلة للتنفيذ والوسائل المناسبة لتنفيذ تلك الولاية. كما يتعين أن يتفادى حفظة السلام دائما أن يصبحوا جزءا من المشكلة بأن يتصرفوا بحساسية فائقة تجاه السكان المحليين وأن يتمسكوا بأرفع معايير الأداء المهني وحسن السلوك. وقال إن الأمم المتحدة ستظل تتعلم من التجربة وتعزز قدرتها على القيام بأنشطة الإغاثة في البلدان والمجتمعات الخارجة من النزاعات المسلحة. غير أنه أعرب عن قلقه لأن ''تلك الشروط الأساسية للنجاح في حفظ السلام تغدو حاليا أصعب منالا في بعض من أطول نزاعات العالم عهدا''. وأكد أنه حتى في الحالات التي لا تتوافر فيها هذه الشروط، فإن الأمم المتحدة عليها واجب التصرف. ذلك أن ''اللامبالاة ليست أحد الخيارات''.

وأنهى كلامه قائلا إن البرلمانيين ينبغي أن يكون لهم صوت مسموع فيما تُقدم عليه الأمم المتحدة مستقبلا معربا عن تقديره الكبير لعمل الاتحاد البرلماني الدولي

وللجهود التي يبذلها منذ وقت طويل لإقامة تحالف فعال بين البرلمانات والحكومات والمجتمع المدني.

وأعرب الأونرابل ثيو – بين غوريراب، رئيس الاتحاد البرلماني الدولي، عن تقديره للدول الأعضاء في الأمم المتحدة لاعتمادها مؤخرا بتوافق الآراء قرارا بالغ الأهمية بشأن التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد البرلماني الدولي (القرار A/RES/63/24). وقال إن القرار مستوحى من التقرير الممتاز الذي أعده الأمين العام (A/63/228-S/2008/531)[1] والذي أورد فيه توصيات بناءة جدا لتعزيز ذلك التعاون وحدد أهدافا واضحة وطموحة للسنتين المقبلتين. وأضاف أن الهيئتين ستعملان معا على نحو أوثق في جميع الميادين الرئيسية، بما فيها ما يتصل بالسلام والتنمية والديمقراطية.

وقال إنه ترأس، بصفته رئيسا للجمعية العامة، عملية صياغة إعلان الألفية، وهو ملتزم بالتالي بمضاعفة الجهود لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ولا سيما فيما يتصل بالحد من الفقر والمساواة بين الجنسين. وأكد أنه لما كان يتعين أن تكون البرلمانات قدوة يحتذى بها، فإن المرأة يتعين أن تكون ممثلة بصورة أفضل فيها وفي الاتحاد البرلماني الدولي.

وواصل كلامه قائلا ''إننا نعيش أوقاتا استثنائية'' يواجه فيها العالم مجموعة من الأزمات، في المناخ والأغذية والطاقة والمالية والاقتصاد. وذكّر بأنه طُلب إليه، في أعقاب مناقشة جرت في جمعية الاتحاد البرلماني الدولي، بأن يقوم على سبيل الاستعجال بتنظيم مؤتمر برلماني عالمي. وقال إن المؤتمر سيعقد في مطلع عام ٢٠٠٩ وسيبحث الأزمة المالية وتداعياتها، ويحدد سبل المشاركة البرلمانية بشكل أكبر في توفير المراقبة والشفافية والمساءلة على الصعيدين الوطني والدولي كليهما.

> ..... **إني أؤيد فكرة الأمين العام الداعية إلى أن تتخذ تعددية الأطراف شكلا جديدا وتحدوني آمال عريضة في أن نتمكن من المساعدة في تنفيذ هذه الفكرة.**
>
> دكتور ثيو – بان غريراب

ورحب بتركيز رئيس الجمعية العامة على الحاجة إلى إكساب الأمم المتحدة طابعا ديمقراطيا. وقال إن الاتحاد البرلماني الدولي قد أولى عناية كبيرة لهذه المسألة كما وضع المؤتمر العالمي لرؤساء البرلمانات الذي عقد في عام ٢٠٠٥ عدة مقترحات بشأن كيفية مساعدة البرلمانات في سد الفجوة الديمقراطية في العلاقات الدولية. وهو يتطلع إلى متابعة هذه المقترحات في الأشهر المقبلة.

---

(١) يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة والقرار A/RES/63/24 في الموقع الإلكتروني لنظام الوثائق الإلكترونية للأمم المتحدة: http://documents.un.org.

الجلسة الأولى: مسؤولية الحماية

المحاورون: البروفيسور إدوارد لاك، المستشار الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بمسؤولية الحماية؛ وسعادة السيد جوزيف نسينغيمانا، الممثل الدائم لرواندا لدى الأمم المتحدة؛ والسيدة نيكولا ريندورب، مديرة شؤون الدعوة في المركز العالمي لمسؤولية الحماية

في سياق النظر في مبدأ ''مسؤولية الحماية'' الجديد نسبيا، قدم البروفيسور لاك، الذي أدار الجلسة، أفكار الأمين العام بشأن هذا المفهوم؛ وعرض السفير نسينغيمانا بعض الأفكار عن الكيفية التي ربما استخدم بها في بلده، وتناولت السيدة ريندورب المفهوم باستفاضة وبينت أيضا أعمال المركز العالمي لمسؤولية الحماية. ويرد أدناه موجز لما عرضوه.

لا ينبغي النظر إلى مسؤولية الحماية كمجرد اسم آخر للتدخل الإنساني: بل يقوم هذا التصور بالأحرى على مفهوم السيادة باعتبارها مسؤولية، وهو مفهوم استُحدث في التسعينيات وتبلور في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (A/RES/60/1)[٢] التي تذكر الفقرة ١٣٩ منها، جزئيا، ما يلي: ''يقع على عاتق المجتمع الدولي أيضا، من خلال الأمم المتحدة، الالتزام باستخدام ما هو ملائم من الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية ... للمساعدة في حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. ... ونعرب عن استعدادنا لاتخاذ إجراء جماعي، في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة ... في حال قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية البيِّن عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية''.

ويتضمن هذا المبدأ ثلاث ركائز: مسؤولية الدولة، ومساعدة الدولة، والاستجابة المباشرة من المجتمع الدولي للسكان المعرضين للخطر. وتبين الركيزة الأولى أن المبدأ يشكل نهجا إيجابيا لتناول مسألة السيادة: فقد أنشئت الدول القومية كوسيلة لتوفير الحماية للشعوب، ويتمثل هدف ''مسؤولية الحماية'' في مساعدة البلدان على تحقيق النجاح في ذلك المسعى، وليس الاقتصار على رد الفعل في حالة عدم قيامها بذلك. وبالتالي فهي تختلف عن التدخل الإنساني، الذي يتيح خيارا مزدوجا بين التدخل العسكري أو عدم القيام بأي شيء. وهذا أمر غير مقبول أخلاقيا كما أنه ليس من السياسات الرشيدة: إذ يحتاج المجتمع الدولي إلى ذخيرة كاملة من التدابير، السلمية والقسرية على حد سواء، للتصدي لهذه الجرائم

(٢) يمكن الاطلاع عليها في الموقع الالكتروني لنظام الوثائق الرسمية للأمم المتحدة: http://documents.un.org.

أو احتمال وقوعها. ودعما للركيزة الأولى، ينبغي للبرلمانات أن تعتمد قوانين ترمي إلى تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان وإنشاء هيئات رقابة لمساءلة الحكومات.

وتدعو الركيزة الثانية المجتمع الدولي إلى مساعدة الدول التي تكون معرضة لخطر الوصول إلى حالة يمكن أن ترتكب فيها جريمة أو أكثر من تلك الجرائم الأربع. ومرة أخرى، تذكر الفقرة ١٣٩ من الوثيقة الختامية ما يلي: ''ونعتزم أيضا الالتزام، حسب الضرورة والاقتضاء، بمساعدة الدول في بناء القدرة على حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، ومساعدة الدول التي تشهد توترات قبل أن تنشب فيها أزمات وصراعات''. وهذا أيضا مجال من المجالات التي يمكن أن تساعد فيها البرلمانات كثيرا. فمن الضروري أن تمارس الرقابة على سياسات المساعدة الخارجية التي تنهجها حكوماتها، وأن تتحقق مما إذا كان من المرجح أن تزيد هذه المساعدة من وحدة البلد أو من تقسيمه إثنياً وعرقياً. وتُتوخى أشكال مختلفة من المساعدة في إطار هذه الركيزة، التي يمكن أن تشمل أيضا التدخل العسكري بناء على طلب الحكومة المعنية، إذا شعرت بأنها في حالة ترتكب أو يمكن أن ترتكب فيها جريمة أو جرائم أخرى من الجرائم الأربع، كما كان الحال مثلا في سيراليون أو مقدونيا.

والركيزة الثالثة هي ركيزة الاستجابة. ويوجد في هذا الصدد طائفة واسعة من السبل التي يمكن للبلدان الإسهام بها، تتراوح ما بين اللوم الدبلوماسي، مرورا بالجزاءات وأشكال الحظر المحددة الهدف، وانتهاء بالعمل العسكري. لكن ينبغي التشديد على أن الإجراءات التي تتخذ حتى في إطار الركيزة الثالثة لا يلزم أن تكون عسكرية بالضرورة. ففي حالة كينيا، مثلا، حيث طبقت مسؤولية الحماية عملياً لأول مرة، أثبتت الإجراءات العاجلة التي اتخذها الأمم المتحدة والوساطة التي قام بها الأمين العام السابق كوفي عنان أن اتخاذ الإجراءات في الوقت المناسب يمكن في الواقع أن يحول دون الانزلاق نحو الخسائر الكبيرة في الأرواح. وعندما يدعو مجلس الأمن أو الجمعية العامة الدول إلى دعم هذه الركيزة الثالثة، فإن دور البرلمانيين يتمثل في كفالة استجابة حكوماتهم.

وتستتبع مسؤولية الحماية بالضرورة تغيراً في مفهوم السيادة، ولا سيما في الرؤية العتيقة التي ينظر بها إليها بوصفها مجموع سلطة الدولة على سكانها، بما يشمل السلطة على الحياة أو الموت. وما زالت سيادة الدولة قائمة، لكنها اكتسبت معنى مختلفا، بما في ذلك على وجه الخصوص الالتزام بحماية مواطنيها. أي جميع مواطنيها، دون تمييز. لكن هذه الناحية هي ذات الناحية التي يمكن أن تظهر فيها مشاكل. ففي الحالة الملموسة المتعلقة برواندا، أسفرت سياسة فرق تسد الاستعمارية عن تهميش جزء من السكان من جانب حكومات ما بعد

الاستقلال، وهي عملية أدت إلى تمييز شبه مقنن بل إلى قبول الفكرة القائلة بأن جزءاً من السكان يشكل عدوا للدولة.

> ..... **يجب على المجتمع الدولي أن يفي بالوعد الرسمي الذي قطعه قادة العالم على أنفسهم في عام ٢٠٠٥.**
>
> السيدة نيكولا ريندورب

وتطبيق مبدأ مسؤولية الحماية على حالة رواندا يبين بوضوح أدوار الركائز الثلاث. فالالتزام الأساسي بحماية مواطني رواندا يقع على عاتق دولة رواندا: وشكل ذلك الركيزة الأولى. ولو تبين أن رواندا كانت تملك الإرادة، ولا تملك الوسائل، لحماية مواطنيها، لأصبح من مسؤولية المجتمع الدولي توفير تلك الوسائل: وهذه هي الركيزة الثانية. غير أنه جرى الوصول في حالة رواندا، بشكل أسرع مما ينبغي، إلى مجال الركيزة الثالثة، عندما كان من واجب المجتمع الدولي أن يتدخل. لكنه لم يتدخل إلا بعد أن فات الأوان كثيراً.

أما الآن، ونتيجة لفظائع الإبادة الجماعية التي وقعت في البلد، فإن حكومة رواندا الحالية ملتزمة التزاماً أكيداً بكفالة ألا يكون بالإمكان أبداً مرة ثانية القضاء على جزء من سكانها بهذه الصورة الفظيعة. وتتمثل الخطوة الأولى في التوقف عن وسم الأشخاص وتصنيفهم وكفالة معاملة الجميع على قدم المساواة بوصفهم مواطنين في الدولة. أما الخطوة الثانية فهي تثقيف الأشخاص بشأن حقوق جيرانهم وكونهم بشرا مثلهم. ويجب أن تصبح ثقافة البلدان ثقافة لحقوق الإنسان.

وللبرلمانيين دور مهم يتعين عليهم الاضطلاع به في هذا الجانب. إذ يجب عليهم سن قوانين لجعل الحماية حقا قانونيا في بلدانهم. وكي ينجح ذلك، على الشعوب أن تفهم، وعلى الحكومات أن تقبل، أن مسؤولية الحماية لا تنتقص من سلطتها؛ بل هي اعتراف بواجبها نحو شعوبها.

وقد أنشأت مجموعة من المنظمات غير الحكومية والحكومات المركز العالمي لمسؤولية الحماية في شباط/فبراير ٢٠٠٨ بوصفه موردا لنقل مبدأ مسؤولية الحماية من النظرية إلى التطبيق. وهو يركز على إجراء ونشر البحوث المتعلقة بما تعنيه مسؤولية الحماية عملياً، والتدابير التي قد تتخذها الحكومات للوفاء بالتزاماتها. ويضطلع المركز أيضا بدور في مجال الدعوة، وحيث يجمع بين مقرري السياسات والخبراء والعناصر النشطة لكفالة حماية الأشخاص حماية فعلية بناء على الاتفاق الذي جرى التوصل إليه في مؤتمر القمة العالمي.

وعندما لا تكون مسؤولية الحماية معروفة أو مفهومة بالقدر المناسب، يكون للبرلمانيين دور رئيسي في تصحيح هذه الحالة. ويتمثل دورهم أولا في الضغط على الحكومات من أجل الوفاء بالوعود الرسمية التي قطعها رؤساؤها على أنفسهم في عام ٢٠٠٥ وثانياً في توسيع نطاق فهم ما اتفق عليه. ويمكنهم القيام بهذا عن طريق إجراء مناقشات، والإدلاء ببيانات لزيادة وعي الجمهور والبرهنة لحكوماتهم على أنهم على وعي بما التزمت به الحكومات.

... أُنشئت الدول القومية كوسيلة لتوفير الحماية للشعوب، ويكمن هدف "مسؤولية الحماية" في مساعدة البلدان على تحقيق النجاح في ذلك المسعى، وليس الاقتصار على رد الفعل في حالة عدم قيامها بذلك

البروفيسور إد لاك

والبرلمانيون مسؤولون أيضا عن سن القوانين، بما في ذلك قوانين تجريم الانتهاكات الأربعة المشمولة بمسؤولية الحماية. وكجزء من مهمة الرقابة التي يقومون بها، يلزمهم أيضا النظر فيما إذا كان لدى حكوماتهم قدرات لعرضها على الآخرين بهدف مساعدتهم في الوفاء بالتزاماتهم، مثلا عن طريق تدريب الجيوش أو قوات الشرطة.

وتدعو الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة إلى أن تواصل الجمعية العامة النظر في المسؤولية عن الحماية، وهو ما سيتم في عام ٢٠٠٩. وفي الوقت الذي تبدي فيه قلة من الدول استعدادها لدعم الركيزتين الأوليين، فإنها تعترض الآن على الركيزة الثالثة، ألا وهي الاستجابة. غير أن جوهر الاتفاق في عام ٢٠٠٥ تمثل في تجاوز المماحكات التي اتسم بها العقد الماضي بشأن ما إذا كان ينبغي للأمم المتحدة أن تتخذ إجراءات في حالات ارتكاب جرائم جماعية فظيعة وفي النص بدلا من ذلك بوضوح على أنه ينبغي لها ذلك. ولا بد أن يكون النقاش بناء، بحيث لا يركز على إفراغ الحجج في قوالب جديدة بشأن ما اتفق عليه، بل على المغزى الذي ينبغي أن تحمله مسؤولية الحماية في الواقع. وهنا يتحمل البرلمانيون مسؤولية كبيرة عن كفالة عدم انسحاب حكومات بلدانهم من الاتفاق، بل كفالة تركيزها على ما ستقوم به للوفاء بالتزاماتها إزاء حماية سكانها، وما ستقوم به لمساعدة دول أخرى، وما تحتاجه من بعضها البعض أو من الأمم المتحدة للقيام بذلك.

وأثناء النقاش الذي تلا ملاحظات المحاورين، لاحظ المشاركون أن مبدأ مسؤولية الحماية يعتمد بالأساس على التزامات قائمة، بما فيها القانون الإنساني الدولي، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ومن شأن محاولة توسيع

نطاق المبدأ ليتجاوز الجرائم الأربع التي اتفق قادة العالم على وجوب ذكرها في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي أن تأتي بنتائج عكسية. ومحاولة الاحتجاج بالمبدأ في طائفة أوسع من الملابسات من شأنها أن تؤدي إلى تعميم حالة التدخل في شؤون دولة ما من جانب الآخرين، وهو ما من شأنه أن يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة.

ولا ينطبق المبدأ أيضا إذا لم تف حكومة ما بالتزامها بحماية شعبها في حال وقوع كارثة طبيعية، كما حصل في حالة إعصار نرغيس في ميانمار. ففي تلك الحالة بالتحديد، كانت ثمة شروط أخرى بموجب القانون الإنساني الدولي فرضت على الحكومة واجب رعاية شعبها، وكان هناك اتفاق على الضغط على الحكومة للقيام بذلك.

وتختلف مسؤولية الحماية، بسبب تركيزها المحدد أيضا على الجرائم الأربع، عن التدخل الإنساني، الذي يشكل مفهوما أوسع بكثير. وبينما قد تخشى الدول إساءة استخدام التدخل الإنساني للسماح لدول أخرى بالتدخل في شواغلها الداخلية، فإن العبارات التي صيغت بها الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي توضح أن مسؤولية الحماية لا يمكن الاحتجاج بها إلا في حالة ''العجز البين'' للحكومات عن حماية شعوبها من الجرائم الأربع: وبعبارة أخرى، فقط في حال ما إذا كان الشاهد على عجزها واضحا للعيان.

وأشار البرلمانيون أيضا إلى ما يلي:

- في حال الاحتجاج بمسؤولية الحماية، ينبغي للمجتمع الدولي ألا يتقيد بجدول زمني صارم أكثر من اللازم. فإذا ما انتظر لفترة أطول من اللازم لإثبات أن بلدا ما لا يفي بالتزامه بحماية مواطنيه، وإذا ما انتظر من ثم لفترة أطول لإثبات عدم كفاية وسائل الإقناع السلمية، سيكون قد فات الأوان لكي يحول التدخل دون وقوع كارثة. فينبغي أن يكون من الممكن الانتقال بسرعة من مرحلة إلى المرحلة التي تليها، بل أن يكون من الممكن تنفيذ أنواع مختلفة من التدابير بشكل متزامن.
- ينبغي للبرلمانات أن تسن اتفاق عام ٢٠٠٥ في صورة قانون بإدماج المبدأ في القانون المحلي وبكفالة تجريم القوانين الجنائية الوطنية لأصناف الاعتداء الأربعة قيد النظر. وينبغي لها أيضا أن تجري نقاشات حول الأحكام المتصلة بمسؤولية الحماية والنتائج المترتبة عليها، وأن تعزز الوعي بها وتسهم في تنفيذها، وأن تضغط على الحكومات كي تتقيد بالاتفاقات التي انضمت إليها في عام ٢٠٠٥، وأن تكفل التنفيذ الكامل للتدابير، بما فيها التدابير القسرية من قبيل الحظر على توريد الأسلحة أو الجزاءات التجارية.

- ينبغي حث الحكومات على إقامة شبكات فعالة لجمع معلومات تقدم إنذارا مبكرا بالحالات التي تنذر بالتفاقم إلى إبادة جماعية أو جرائم حرب أو تطهير عرقي أو جرائم ضد الإنسانية، ولإحالة تلك المعلومات في حينها إلى الأمم المتحدة.

- ينبغي للحكومات أن تعمل على كفالة اضطلاع الأمم المتحدة بدورها المناسب، في إطار كل من الميثاق والتكليف الذي يندرج ضمنا في مسؤولية الحماية، وهو ما يعني محاولة عدم إضفاء طابع إقليمي مفرط على القضايا، مع مواصلة الاستفادة من قدرات المنظمات الإقليمية وهيئات المجتمع المدني؛ وينبغي لها أيضا أن تؤيد ما اقترح من تمديد ولاية المستشار الخاص للأمم المتحدة المعني بمنع الإبادة الجماعية لتشمل أيضا جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والتطهير العرقي.

الجلسة الثانية: العنف الجنسي ضد النساء والأطفال في حالات النزاع

المحاورون: عضوة مجلس الشيوخ مارغاريت مينساه – وليمز، نائبة رئيس المجلس الوطني لناميبيا؛ والسيدة إينيس ألبردي، المديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة؛ والسيد ستيفن لويس، المدير المشارك لمنظمة عالم خال من الإيدز (AIDS-Free World).

في معرض بحث المحاورين الآثار المترتبة على هذا الموضوع، دعت عضوة مجلس الشيوخ مينساه – وليمز المشاركين في الاجتماع إلى تصور العنف الجنسي في حالات النزاع كما يحدث في الواقع بدلا من تصويره بتعابير مجردة؛ وقدمت السيدة ألبردي وصفا لعمل صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة في مجال مكافحة هذه الآفة؛ وبحث السيد لويس، الذي أدار الجلسة أيضا، فشل المجتمع الدولي في معالجة فظائع العنف الجنسي في حالات النزاع. ويرد أدناه موجز للنقاط الرئيسية التي تناولها المحاورون.

إن النساء اللاتي يتعرضن للعنف الجنسي في حالات النزاع يعانين من فظائع يصعب تصورها. فإلى جانب إصابتهن بالذعر أصلا من جراء القتال، يتعرضن للاغتصاب ويعاملن بوحشية أمام أطفالهن وأزواجهن وجيرانهن، ثم ينبذن من قِبل مجتمعاتهن المحلية إذا وقع الحمل نتيجة لذلك. والآثار المتلاحقة المترتبة على ذلك الاعتداء تكون ضخمة. فالعنف الجنسي في حالات النزاع يفكك شمل الأسر والمجتمعات المحلية ويؤثر على التنمية الاقتصادية في مرحلة ما بعد النزاع تأثيرا يمتد لعقود في أغلب الأحيان. ومن بين أبشع آثاره الاتجار بالنساء والأطفال. وإذا ما فرت تلك النساء المعتدى عليهن إلى بلد آخر، فإنهن يجدن أن حالتهن لا تقل فظاعة: فبوصمهن كذلك بأنهن مهاجرات غير شرعيات، ينظر إليهن على أنهن أهداف مشروعة لمزيد من الاغتصاب والاعتداء. وهذا هو الواقع المر الذي تعيشه الأمم في حالات النزاع اليوم. وتشير الإحصاءات إلى أن ٤٠ امرأة تتعرض للاغتصاب يوميا في

جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ وقد اغتصبت مئات الآلاف من النساء في النزاع الذي دار في رواندا على مدى ١٠٠ يوم؛ وتراوح عدد النساء المغتصبات بين ٠٠٠ ٢٠ و ٠٠٠ ٥٠ في الحرب التي دارت رحاها في البوسنة في التسعينات.

وفي حال وقوع مثل هذه الجرائم، ينبغي أن تتوفر للضحايا فرصة اللجوء إلى القضاء، حتى لا ينضاف إلى الصدمة النفسية التي ألمت بهن الواقع المروع المتمثل في تنكر مجتمعاتهن ونظامهن القضائي لهن. ويشكل وضع قوانين ضد هذه الجرائم نقطة البداية فقط. وعلى البرلمانيين أن يكفلوا إنفاذ هذه القوانين بصرامة وتخصيص ما يكفي من الموارد كي يتحقق ذلك.

> **... الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها لم يرقيا إلى مستوى النداء الوارد في القرار ١٣٢٥ ... الذي يدعو إلى اتخاذ تدابير لحماية النساء والأطفال من العنف الجنسي؛ وإلى توفير التعليم والتدريب للتصدي لهذه الآفة؛ وإلى إسناد دور أكبر للمرأة في عمليات حفظ السلام ومفاوضات السلام.**
>
> عضوة مجلس الشيوخ مارغاريت مينساه – وليمز

ويدعو القرار ١٨٢٠ (٢٠٠٨) الصادر عن مجلس الأمن إلى وضع حد لإفلات المسؤولين عن العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح من العقاب. ويراد من القرار أن يكون بمثابة إشارة قوية إلى أن المجتمع الدولي لن يتساهل مع استخدام العنف الجنسي ضد النساء كسلاح حرب. غير أن الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها لم يرقيا إلى مستوى النداء الوارد في القرار ١٣٢٥، الذي يعود إلى سنة ٢٠٠٠، والذي يدعو إلى اتخاذ تدابير لحماية النساء والأطفال من العنف الجنسي؛ وإلى توفير التعليم والتدريب للتصدي لهذه الآفة؛ وإلى إسناد دور أكبر للمرأة في عمليات حفظ السلام ومفاوضات السلام. وإذا لم يكن القرار ١٣٢٥ قد نفذ بجدية خلال ثماني سنوات، فما هي حظوظ تنفيذ القرار ١٨٢٠ الأحدث عهدا؟

إن القرار الأخير يضفي مصداقية على الخطر الأمني الذي يتهدد النساء في حالات النزاع المسلح، كما يسند ولاية واضحة إلى الأطراف الفاعلة المدنية الدولية والمحلية للتصدي لذلك الخطر، لكنه سيبقى حبرا على ورق ما لم يكفل البرلمانيون تنفيذه فعليا.

ويتناول القرار العنف الجنسي في حالات النزاع تحديداً، وليس العنف الجنسي عموماً الذي يمثل مشكلة مرتبطة بالعدالة الجنائية يتعين معالجتها في إطار أجهزة شرطة البلد ونظمه القضائية. أما إذا انتشر العنف الجنسي واستخدم بطريقة منهجية ضد المدنيين لتحقيق

مكاسب عسكرية وسياسية، فتصبح المسألة من اختصاص مجلس الأمن. ويلتقي هذان الصنفان من العنف الجنسي عندما يتواصل ارتكابه بعد انتهاء النزاع: عندما يشرع مواطنون عاديون وجنود تم تسريحهم في ممارسة الاغتصاب على نطاق واسع. فعدم إيقافهم يقوض إلى درجة كبيرة الجهود المبذولة لإعادة سيادة القانون. وتخسر المؤسسات الحكومية الناشئة، كجهازي الشرطة والقضاء، مصداقيتها عندما تتمكن فئة من المواطنين من الإفلات من العقاب على جرائم خطيرة ارتكبوها ضد فئات أخرى. وهذه أيضاً تعد مسألة أمنية، تتطلب رداً أمنياً.

وتستدعي حماية المدنيين اتباع نهج موجه وجنساني تجاه مسائل تحقيق الأمن والاستقرار بعد انتهاء النزاع. وقد اشترك صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة مع وكالات أخرى للأمم المتحدة في إعداد قائمة تحليلية بالتكتيكات التي استخدمها أفراد حفظ السلام لمنع وقوع أعمال عنف جنسي واسعة النطاق ومنهجية لحماية المرأة والأطفال بصورة استباقية. وستوفر هذه القائمة، المقرر نشرها في بداية عام ٢٠٠٩، أداة لتقييم الممارسات الجيدة وتحسينها والتوسع فيها.

وكثيرون هم الذين يستخفون بالأمر وينظرون إلى هذه الأعمال الفظيعة باعتبارها من حتميات الحرب، في حين أن خرافة الحتمية هذه هي تحديداً ما يمنع الناس من التحرك. فقد طمست هذه الخرافة حقيقة أن الاغتصاب لم يعد نتاجاً ثانوياً منعزلاً وعشوائياً للنزاع، بل أصبح منظما ومنهجيا وموجها نحو فئات محددة من الناس. وبالتالي، فإن القرار ١٨٢٠ يحث جميع أطراف النزاعات المسلحة على ''فضح الأفكار الخاطئة'' (أو الخرافات) التي تغلف العنف الجنسي، بما في ذلك خرافة حتميته. كما أن اعتبار القرار العنف الجنسي تكتيكا حربيا، وليس من نتائج الحرب أو أغراضها الحتمية، هو خطوة هامة نحو الأمام، إذ يضع القرار العنف الجنسي على قدم المساواة من الناحية السياسية مع الجرائم الأخرى المرتكبة ضد الإنسانية.

وتختلف التدابير الواجب اتخاذها حسب ما إذا كان العنف الجنسي مرتكباً من جانب مقاتلين أو أفراد حفظ السلام. ففي حالة المقاتلين، يمكن لبرلمانيي البلدان المارة بنزاع والخارجة منه أن يتأكدوا من أن حكوماتهم تعالج المسألة بوسائل رئيسية ثلاث: إصلاح القوانين الوطنية بحيث تعتبر العنف الجنسي جريمة؛ وكفالة أن تتعامل عمليات العدالة الانتقالية مع العنف الجنسي أثناء الحرب بوصفه جريمة خطيرة لا يمكن العفو عن مرتكبيها؛ وتقديم خدمات قضائية ورعاية صحية للناجين من هذه الجرائم. وينبغي لعمليات إصلاح

العدالة وقطاع الأمن بعد انتهاء النزاع أن تتضمن إخراج مرتكبي العنف الجنسي من القوات المسلحة والشرطة، وتجنيد نساء فيهما، واتخاذ تدابير للتحقيق في الجرائم الجنسية.

أما في حالة أفراد حفظ السلام، فيمكن للبرلمانيين من البلدان الواقعة خارج منطقة النزاع تقديم المساعدة من خلال ضمان حصول أفراد الوحدات العسكرية وقوات الشرطة التي ترسلها في بعثات لحفظ السلام على تدريبات كافية وزيادة عدد النساء فيها؛ وتحسين جودة البيانات وتحليل الاتجاهات والأدلة بشأن نطاق الاغتصاب المرتبط بالنزاع وبشأن نوايا مرتكبيه؛ ودعم الجهود المبذولة للقبض عليهم ومقاضاتهم.

والمسؤولية الأولى التي تقع على عاتق البرلمانيين هي الجهر بالكلام، فالصمت والوصم والعار هي ما جعلت العنف الجنسي تكتيكاً حربياً. وفي ضوء ذلك، يفرض تحقيق الآمال المعقودة على القرار ١٨٢٠ تحدياً بشأن تنفيذه العاجل، وهو تحد يمكن – ولا بد – للمجتمع الدولي، بما في ذلك البرلمانيون، أن يرقى إلى مستواه.

و ''الغيبوبة الأخلاقية'' التي أشار إليها رئيس الجمعية العامة هي وصف منطقي للطريقة التي اتبعها المجتمع الدولي في المراقبة عن بعد لأعمال العنف الجنسي التي أعقبت الانتخابات في زمبابوي، والمستويات المرعبة للعنف الجنسي والاغتصاب في جمهورية الكونغو الديمقراطية، والحالة المريعة في دارفور. وقد أوضحت الجلسة الصباحية بشأن مسؤولية الحماية أن المبدأ يخص الجرائم الأربع الواردة في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة، ومن هنا تأتي أهمية أن يذكر القرار ١٨٢٠ أن ''العنف الجنسي يمكن أن يشكل جريمة حرب، أو جريمة ضد الإنسانية، أو فعلاً منشئاً لجريمة تتعلق بالإبادة الجماعية''.

ولأول مرة تتضمن الولاية المجددة (في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧) لبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية – بقوام يبلغ ١٧ ٠٠٠ فرد وهي أكبر قوة حفظ سلام في العالم – أحكاماً محددة تقتضي حماية المدنيين من العنف الجنسي، إلا أنه ثبت الانعدام شبه الكامل لقدرة البعثة على تقديم الحماية. ولكي تقوم القوة بتوفير الحماية للنساء والفتيات من العنف الجنسي، يتوجب زيادة حجمها ثلاثة أضعاف. فعدم ملاءمة قدرات البعثة يقوض بدوره مصداقيتها، حيث تنظر نساء جمهورية الكونغو الديمقراطية إليها بوصفها قوة معادية.

لن يتوفر الأمن إذا لم يُوفر للمرأة.

إينيس البردي، المديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة

وفي اتفاق السلام الذي وقع في ذلك البلد في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، يرد، بصورة تثير الاستغراب، بند بخصوص العفو يشوبه الغموض إلى درجة إعفاء مرتكبي الاغتصاب من المسؤولية. وفي مفاوضات السلام التي عقدت في كانون الثاني/يناير، لم يكن من بين الحضور امرأة واحدة تمثل النساء اللواتي تعرضن للعنف الجنسي. ومن الواضح أن الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها بعيدان كل البعد عن تحقيق ما دعا إليه قرار مجلس الأمن ١٣٢٥.

وأكثر المعلومات التي اطلع عليها العالم بشأن العنف الجنسي الذي أعقب انتخابات زمبابوي، وبشأن استخدام اغتصاب النساء والحط من قدرهن كتكتيك لزيادة إشباع شهوة الرجال للثراء من الموارد المعدنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، كشفها صحفيون وعناصر نشطة وموظفو منظمات غير حكومية صغيرة يعملون في الميدان. ومن المهم حقا أن يُسمِع البرلمانيون أصواتهم أيضاً، فوضع البرلمانيين يتيح لهم إحداث أثر، إذ بوسعهم تعديل التشريعات، وتشديد القوانين، والإصرار على عقد جلسات استماع، وطرح أسئلة برلمانية، والمطالبة بزيادة عدد قوات حفظ السلام. وبوسعهم إطلاق حركة استياء تعبئ المجتمعات وتجعل الناس يدركون الأخطار التي تنتج عن غض الطرف عن العنف الجنسي أثناء النزاع.

وقد تمخض النقاش الذي أعقب العروض التي قدمها أعضاء الفريق عن إبراز الاعتبارات التالية:

وصف بعض المشرعين التدابير التي تتخذها بلدانهم – بطلب من زملائهم البرلمانيين في الغالب – لضمان امتناع أي قوات تساهم بها بلدانهم في عمليات حفظ السلام عن ارتكاب جرائم جنسية وكذلك منع المقاتلين من ارتكابها. وقدم بعضهم أيضاً وصفاً للعقوبات التي سيواجهها أي فرد من قوات بلدانهم إذا لم يرق إلى مستوى تلك المسؤوليات.

ووصف برلمانيون آخرون تجربة بلدانهم في مجال جرائم العنف الجنسي التي ارتكبت على أراضيهم. ففي أوغندا، على سبيل المثال، غالباً ما يختطف المتمردون فتيات من مدارسهن الداخلية ويغتصبونهن، فتحمل الفتيات منهم، فتضطر الحكومة إلى تقديم المساعدة لأولئك الفتيات من أجل بدء حياة جديدة. وفي ناميبيا، هناك حالات متعددة لأطفال غير شرعيين آباؤهم من حفظة السلام المنتشرين بهدف الإشراف على انتقال البلد نحو الاستقلال. وعندما واجهت الجزائر أزمة التسعينيات من القرن الماضي، حيث سعت مجموعات مسلحة إلى استخدام الاغتصاب لتحقيق مآرب سياسية، عالجت الحكومة نتائج

تلك الأعمال بأربع طرق: حافظت على سرية أعداد النساء اللواتي تعرضن للإساءة، مما حد من العار والوصم؛ وسمحت بالإجهاض، الذي يعتبر مخالفاً للقانون في الأحوال العادية؛ وأضفت الصفة الشرعية على أطفال النساء المغتصبات، الذين ما كانوا ليكتسبوا صفة قانونية في الأحوال العادية؛ ووضعت استراتيجية وطنية لمكافحة العنف الجنسي عن طريق التوعية والتثقيف.

وأشار ممثل برلمان جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى أن مشروع قانون العفو عن الأشخاص المتورطين بالنزاع في كيفو لم يعتمد بعد، إذ يجب أن يخضع لاستعراض مجلس الشيوخ قبل اعتماده. ومن ناحية ثانية، اعتمد البرلمان الكونغولي قانوناً بشأن حماية النساء والأطفال وشدد العقوبات المفروضة على مرتكبي الجرائم الجنسية.

وعلق البرلمانيون أيضاً على المسائل التالية:

- في حال هروب مرتكبي جرائم جنسية إلى بلد آخر، يتعين على سلطات البلد الذي هربوا إليه أن تقاضيهم. ويتعين على الاتحاد البرلماني الدولي النظر في إنشاء هيئة مخصصة ترصد تنفيذ مبادئ نظام روما الأساسي، وتتيح تعزيز التعاون فيما بين الدول في مجال الاستجابة للأوامر التي تصدرها المحكمة الجنائية الدولية.
- هناك تحديات محددة تعترض تنظيم محاكمات لأشخاص ارتكبوا أعمال عنف جنسي. فبالنسبة لامرأة تعرضت لصدمة نفسية كبيرة من هذا القبيل، قد تمثل الشهادة في محكمة علنية أمراً يفوق طاقتها. فيجب وضع ترتيب لعقد جلسات سرية. وهناك حاجة أيضاً لتوفير تدريب خاص لأعضاء النيابة العامة والقضاة على هذه المسائل وآثارها الفظيعة على النساء.
- من أجل ضمان عدم ارتكاب أفراد حفظ السلام أنفسهم لأعمال عنف جنسي، يتحتم إخضاعهم لتدريب قبل نشرهم. ويجب أن يكون من المدربين مستشارون على دراية بهذه المسائل سبق أن استمعوا لأقوال ضحايا فعليين وضحايا محتملين. وفي الوقت نفسه، يجب على الحكومات ضمان تطبيق تدابير تأديبية ملائمة، كلما اقتضى الأمر ذلك.
- يتعين أن تتلقى جميع القوات العسكرية أوامر واضحة تحظر العنف الجنسي، وأن تُحاط علما بالعقوبات على المخالفات المعنية. ويتعين ألا تنزل العقوبة بمرتكبي هذه الأفعال بصورة مباشرة فحسب، بل يجب أن تنزل أيضا بشاغلي المناصب القيادية الذين يقررون اللجوء إلى العنف الجنسي باعتباره استراتيجية أو سياسة عامة.

- ثمة متطلب بسيط لكنه أساسي، وهو أنه يتعين توفير عدد كاف من حفظة السلام للحيلولة دون ارتكاب المقاتلين لأعمال العنف الجنسي. وتقع مسؤولية إقرار العدد الكافي لأفراد القوات على عاتق البرلمانيين. وينبغي على وجه الخصوص زيادة عدد من يرتدون الحلة العسكرية من النساء. فالحال أن التجارب السابقة للنساء تنشئ لديهن في أغلب الأحيان ميولا إلى الشعور بالخوف من الرجال الذين يرتدون الحلة العسكرية، لكن مرتديات الحلة العسكرية، مثل وحدة الشرطة الهندية المشكلة بصورة خالصة من نساء والعاملة في ليبريا، سيكن قادرات على التعبير عن تعاطفهن مع النساء الضحايا وعلى تمكينهن من تقديم شكاوى ضد من اعتدوا عليهن.

- ثمة أيضا حاجة لزيادة مساهمة المرأة في عمليات صنع السلام وحفظه وبنائه. ويعود للأمم المتحدة أمر وضع المعايير ذات الصلة في جميع المناطق التي تمر بمرحلة نزاع أو بمرحلة ما بعد النزاع، عن طريق التشجيع على زيادة مساهمة المرأة في جميع أنشطتها. وتشير البيانات التي جمعها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة للإعداد للمناقشة التي دارت مؤخرا في مجلس الأمن إلى أنه رغم مضي ثماني سنوات منذ اعتماد القرار ١٣٢٥، لا تزال نسبة النساء المشاركات في مفاوضات السلام ضئيلة، إذ يبلغ متوسطها نحو ٥ في المائة.

- ينبغي أيضا زيادة مشاركة البرلمانيين في المفاوضات. فمعظم مفاوضات السلام، ولا سيما المفاوضات التي يجريها الممثلون الخاصون للأمين العام، تعقد مع السلطة التنفيذية، ونادرا ما تعقد مع البرلمانيين. فينبغي للأمم المتحدة أن تدعو البرلمانيين إلى المشاركة في مفاوضات السلام؛ وإلا فينبغي للبرلمانيين أنفسهم أن يمارسوا ضغطا للمشاركة فيها.

- مع أن الزيادة في مستوى قوات بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وإن كانت ضئيلة، ستكون موضع ترحيب، فإنه يلزم تحديد ولاية واضحة للقوات، وإضفاء الفعالية على مساهمتها: فينبغي أن تكون هذه القوات متواجدة وناشطة في الميدان. وينبغي للأمم المتحدة على وجه الخصوص أن تكفل مساهمة قواتها فعليا في وضع حد للحرب، بدلا من قيام هذه القوات في بعض الحالات بإساءة استغلال مهمتها لغاياتها الخاصة.

- إن معدل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في أفريقيا بين صفوف الجنود وأفراد الأمن أعلى منه بين صفوف السكان، وهناك بعض البلدان الأفريقية التي تساهم بعدد كبير من أفراد قوات حفظ السلام. فينبغي للأمم المتحدة أن تقر بأن ضحايا العنف الجنسي هم أيضا في معظم الحالات ضحايا للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وينبغي أن تنشئ صندوقا خاصا لمساعدتهم.

الجلسة الثالثة – إدماج نهج الأمن البشري في عمل الأمم المتحدة

المحاورون: السيد جوناثان غرانوف، رئيس معهد الأمن العالمي؛ وسعادة السيد شيجيكي سومي، سفير البعثة الدائمة لليابان لدى الأمم المتحدة؛ والسناتور روساريو غرين ماسياس، رئيس لجنة الشؤون الخارجية في مجلس الشيوخ في المكسيك؛ والسيد هانسيورغ ستروماير، رئيس فرع وضع السياسات ودراساتها التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

تم خلال هذه الجلسة النظر في مفهوم الأمن البشري، وفي كيفية تطبيق هذا المفهوم على عمل الأمم المتحدة، وفي المساهمات التي يمكن أن يقدمها المشرعون في هذا النهج. وشجع السيد غرانوف، الذي تولى إدارة هذه الجلسة، البرلمانين على تبني مبادرتين حديثتي العهد لتعزيز الأمن البشري، اقترح رئيس كوستاريكا إحداهما واقترح الأخرى الأمين العام للأمم المتحدة. وركز السفير سومي على البعدين القانوني والسياسي لمفهوم الأمن البشري، وعلى الاختلافات والصلات القائمة بين الأمن الوطني والأمن البشري، وبين المعونة الإنسانية والأمن البشري. ولفت السناتور غرين الانتباه إلى أثر الأزمة المالية والاقتصادية الراهنة على الأمن البشري، وخاصة في البلدان النامية، وشدد على أهمية العمل البرلماني للتصدي للبطالة وتشجيع توفير فرص العمل. وسلط السيد ستروماير الضوء على بعض التحديات التي تهدد الأمن البشري، وأكد ضرورة الاستجابة لها على الصعيدين العالمي والمحلي.

ويرد فيما يلي موجز للنقاط الرئيسية لعروض المحاورين وتوصياتهم بشأن الإجراءات الواجب اتخاذها.

ورد في تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤، الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تعريف لمفهوم الأمن البشري من نواحي الأمن الاقتصادي والغذائي والصحي والبيئي والشخصي والمجتمعي والسياسي. وشكل هذا التعريف مساهمة كبيرة في صياغة الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠٠٠، التي مثلت ثورة مفاهيمية من جوانب عديدة. والأمن البشري يعني، حسب تعريفه في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ وفي وثائق أخرى، التحرر من العوز والتحرر من الخوف، وهما جانبان يتساويان في أهميتهما وضرورتهما. بل يمكن لأحدهما أن يتحقق دون الآخر. والأمن البشري هو نهج لتحقيق الأمن محوره البشر: فهو يركز على حماية الأفراد من الأخطار التي تهدد سلامتهم ورفاههم. ويختلف مفهوم الأمن البشري عن مفهوم المعونة الإنسانية، من حيث أن الهدف من المعونة الإنسانية هو مساعدة المحتاجين، في حين أن الهدف من تعزيز وحماية الأمن البشري هو تمكين الناس من مساعدة أنفسهم.

ولمفهوم الأمن البشري بعدان: قانوني وسياسي. ففي المجال القانوني، ينطلق مفهوم الأمن البشري من الفهم التقليدي للأمن والسيادة الوطنيين، رغم ترابط الفكرتين. ومفهوم

حرمة سيادة الدولة وحق الحكومات في حمايتها ومسؤوليتها عن ذلك، هو مفهوم حديث نسبيا، نشأ في القرن السابع عشر مع سلام ويستفاليا وأفكار الفيلسوف الإنكليزي توماس هوبس. وكانت السيادة هي المفهوم السائد في العلاقات بين الدول، وشكلت الأساس الذي قام عليه القانون الدولي حتى الحرب العالمية الثانية. ومنذ ذلك الحين، يزداد الاعتراف بوجوب حماية حقوق الإنسان وحقوق الأفراد. وأدت نهاية الحرب الباردة وزيادة عدد الدول الضعيفة، إلى نقلة فكرية أخرى فيما يتعلق بالسيادة والأمن الوطني. فلم يعد من الممكن لأحد أن يقول ''لا علاقة لنا بما يحصل في بلدكم''. وأصبح من الواضح أن هناك مسائل، من قبيل تشرد السكان والأوبئة، تمثل شواغل دولية لا يمكن تسويتها وفقا لمفهوم السيادة في نظام ويستفاليا. وخلال السنوات العشر الأخيرة، أصبح مفهوم الأمن البشري شديد الرسوخ باعتباره من النماذج الرئيسية المعتمدة في معالجة الشؤون الدولية. ورغم ذلك، لا يزال مفهوم السيادة الوطنية متجذرا، ولا يزال هناك تردد بشأن كيفية ومدى تطبيق المعايير المتعلقة بحقوق الإنسان وبالأمن البشري في القانون الدولي. وهناك بصفة خاصة اختلاف في الآراء بشأن ما إذا كان للبلدان الحق في التدخل عندما تقصر إحدى الحكومات في حماية الأمن البشري لشعبها، أو ما إذا كانت تقع عليها مسؤولية التدخل في هذه الحالات.

وفي المجال السياسي، غالبا ما يكون هناك اختلاف بين نظرة الزعماء السياسيين وعامة الشعب إلى مفهوم الأمن البشري. فمعظم الناس يعتبرون الصحة والتعليم على سبيل المثال من أولويات الأمن البشري، بيد أن هذين المجالين هما أول المجالات التي كثيرا ما تستهدفها الحكومات عندما تود تخفيض ميزانيتها. ويميل الزعماء السياسيون إلى إيلاء مزيد من الاهتمام للجوانب التقليدية من جوانب الأمن الوطني، مما يعني عموما تخصيص المزيد من الأموال للإنفاق على الأسلحة والجيش.

إن هذه الأزمة خطيرة، وتدل على أن الرأسمالية كما شهدنا تطورها في السنوات الأخيرة ليست فعالة، وأنه إذا لم نضع البشر في صميم عملنا، فإننا سنسهم في إهمال كوكبنا وفي انقراض البشرية من على وجه الأرض.

السناتور روساريو غرين

وتقف الأزمة المالية والاقتصادية الحالية عقبة كأداء أمام توفير الأمن البشري وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وكذلك الأمر بالنسبة للأزمة الغذائية الراهنة. وكان من أخطر نتائج التراجع الاقتصادي زيادة البطالة، التي يمكن أن تسبب اضطرابا اجتماعيا وسياسيا خطيرا، مما يقوض جهود استعادة السلام وصونه في المجتمعات الخارجة من النزاع، ويفضي إلى نشوء نزاعات جديدة. فمن شأن البطالة أن تدفع الناس إلى

ارتكاب جرائم من أجل توفير احتياجاتهم الأساسية، مما يعني بدوره أنه يتعين على الحكومات أن تكرس مزيدا من الأموال لمكافحة الجريمة على حساب ما تخصصه للتعليم وتوفير فرص العمل وغير ذلك من الاحتياجات الاجتماعية.

وستعاني البلدان الفقيرة أكثر من غيرها بسبب الأزمة المالية، رغم أنها لم تسهم في قيامها. وعليه، ينبغي ألا تستخدم الأزمة، التي نشأت بسبب عدم تقيد أكبر الاقتصادات العالمية بالقواعد التي تفرضها على البلدان الصغيرة والناشئة، ذريعة للتقاعس عن الوفاء بالالتزامات التي تم التعهد بها تجاه البلدان النامية في المؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي عقد عام ٢٠٠٢ في مونتيري بالمكسيك.

ويشكل تغير المناخ الذي وصفه الأمين العام للأمم المتحدة بـ ''التحدي المصيري في عصرنا'' خطراً كبيراً آخر يهدد أمن البشرية. وتشمل التحديات الأخرى ذات الصلة ما يلي:

- شح المياه: إذ يعيش بين ٤٠٠ و ٥٠٠ مليون شخص في العالم في مناطق تشح فيها المياه حالياً، ومن المتوقع أن يرتفع هذا العدد إلى نحو ٣ بليون شخص خلال الفترة القادمة التي تتراوح بين ٢٠ و ٢٥ عاماً.
- تدهور الأراضي: حيث أصبح الآن ما نسبته ١٦ في المائة من الأراضي في العالم أراضي متدهورة من حيث ملاءمتها للاستخدام الزراعي.
- ارتفاع تكاليف الطاقة: فمع أن أسعار البترول منخفضة الآن نسبياً، فقد حدث تراجع الأسعار بدافع الاستهلاك و لم يكن تراجعا هيكلياً، ومن المتوقع أن يرتفع سعر النفط إلى نحو ٢٠٠ دولار لكل برميل خلال فترة قادمة تتراوح بين ٥ و ٧ سنوات.
- الجوع: إذ يعيش كل يوم نحو بليون شخص في حالة جوع أو خوف من الجوع ويموت عدد يتراوح بين ٠٠٠ ٢٠ و ٠٠٠ ٢٥ طفل من الجوع أو سوء التغذية.
- النمو السكاني: إذ من المتوقع أن ينمو عدد سكان العالم من ٦,٧ بليون نسمة إلى ١٠ بلايين نسمة في السنوات الأربعين القادمة، الأمر الذي سيفاقم من التحديات الأخرى التي يواجهها الأمن البشري.

وتؤكد هذه الأرقام على الحاجة الماسة لتطبيق نموذج للأمن البشري، ولكن كيف يمكن تطبيق ذلك عمليا؟ وكيف يمكن ترجمة مفهوم الأمن البشري إلى عمل، وكيف يمكن للبرلمانيين أن يسهموا تحديداً في تحرير شعوب العالم مما يعتريهم من شعور بالخوف والعوز؟

ويتزايد التسليم بأن البلدان منفردةً أو المجموعات الصغيرة من البلدان، مهما بلغت قوتها، لا تستطيع مواجهة التحديات العالمية وحدها، وهذا ما تبين من مؤتمر القمة الأخير لمجموعة العشرين بشأن الأزمة المالية الدولية، الذي لم يجمع قادة أغنى بلدان العالم فحسب، إنما جمع أيضاً قادة البلدان ذات الأسواق الناشئة مثل البرازيل والصين والمكسيك والهند. ومع أن مؤتمر قمة مجموعة العشرين لم يسفر إلا عن نتائج ملموسة قليلة، فقد شكل منعطفا هاماً في إدارة الاقتصاد العالمي. وسيتيح مؤتمر الدوحة القادم لاستعراض تنفيذ توافق آراء مونتيري – الذي سيتضمن جلسة استماع برلمانية ينظمها الاتحاد البرلماني الدولي – الفرصة لإعادة تأكيد التزامات مونتيري وتعزيز نُهج للتنمية محورها البشر.

الإفراط في الإنفاق العسكري يكلف فرصاً لا تعد ولا تحصى. فمنذ نهاية الحرب الباردة، استثمرنا في هذا العالم ما يزيد على ١٢ تريليون دولار في الإنفاق العسكري. فهل لكم أن تتصوروا ما كان سيحدث لو أنفقت هذه الأموال بطريقة أسلم. تصوروا ما كان يمكن بناؤه من مدارس ومستشفيات وشبكات للنقل. فلو جلب هذا الإنفاق مزيداً من الأمن لكان مبرراً، إلا أننا ندرك أنه ليس مما يجلب الأمن. بل إن الذي يجلبه هو تلبية الاحتياجات الإنسانية.

جوناثان غرانوف، رئيس معهد الأمن العالمي

وقد طرح السيد أوسكار آرياس سانشيز، رئيس كوستاريكا، في الآونة الأخيرة نهجاً من هذا القبيل يسمى: ”توافق آراء كوستاريكا“[٣]، وهو مبادرة لتمويل التنمية ستضع آليات للإعفاء من الديون وتوفير موارد مالية دولية للبلدان النامية التي تزيد إنفاقها على حماية البيئة، والتعليم والرعاية الصحية والإسكان، وتخفض إنفاقها العسكري.

والمبادرة الأخرى، التي اقترحها مؤخرا الأمين العام للأمم المتحدة السيد بان كي – مون في خطاب وجهه أمام جامعة هارفرد ستسهم إسهاماً هائلا في تحقيق الأمن البشري من خلال الحد من خطر الإبادة النووية. ففي اقتراحه المكون من خمس نقاط، (١) حث الأمين العام جميع الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، ولا سيما الدول الحائزة للأسلحة النووية، على الوفاء بالتزامها بموجب المعاهدة الذي يقضي بإجراء مفاوضات بشأن التدابير الفعالة المؤدية إلى نزع السلاح النووي من خلال جملة أمور منها النظر في مسألة التفاوض لوضع اتفاقية للأسلحة النووية؛ (٢) وشجع الأعضاء الدائمين

(٣) يمكن الاطلاع على ورقة مفاهيمية (بالإنكليزية) عن توافق آراء كوستاريكا في الموقع الإلكتروني للبعثة الدائمة لكوستاريكا لدى الأمم المتحدة: http://www2.un.int/Countries/CostaRica/11794363007775.pdf.

في مجلس الأمن على أن تعطي الدول غير الحائزة للأسلحة النووية ضمانات صريحة بأنها لن تكون عرضة لاستعمال الأسلحة النووية أو للتهديد باستعمالها؛ (٣) ودعا إلى تعزيز سيادة القانون من خلال جهود إضافية ترمي إلى تحقيق نفاذ معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية وإلى عقد مفاوضات لوضع معاهدة للمواد الانشطارية وتعزيز اتفاقات الضمانات للوكالة الدولية للطاقة الذرية؛ (٤) وطلب إلى الدول النووية أن تحسن من المساءلة والشفافية لديها فيما يتعلق بحجم ترساناتها ومخزوناتها من المواد الإنشطارية وإنجازاتها المحددة في مجال نزع السلاح؛ (٥) واقترح أن تنظر الجمعية العامة للأمم المتحدة في عقد مؤتمر قمة عالمي بشأن نزع السلاح وعدم الانتشار واستخدام الإرهابيين لأسلحة الدمار الشامل.

ويمكن للبرلمانيين أن يضطلعوا بدور قوي في النهوض بهذه المبادرات المتعلقة بالأمن البشري وغيرها لأن البرلمانيين هم الذين يحددون السياسات ويضعون الميزانيات الوطنية ويقرونها، ويصدقون على المعاهدات الدولية ويسنون القوانين الجديدة، وهم الذين يستطيعون اتخاذ القرار بوضع شواغل القطاع الاجتماعي والأمن البشري قبل الإنفاق العسكري. وهم الذين يستطيعون اتخاذ القرار بالاستثمار في البشر من خلال الاستثمار في الهياكل الأساسية والإنتاجية وإيجاد الوظائف. ويستطيع البرلمانيون، بصفتهم ممثلين منتخبين من الشعب، سد الفجوة القائمة بين مصالح قادة الحكومات ومصالح المواطنين العاديين. كما أنهم يستطيعون، بصفتهم صانعين للسياسات، العمل كعناصر فاعلة هامة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية.

وفي المناقشة التي تلت ملاحظات المحاورين، أشير إلى أن الأمن البشري هو مفهوم واسع يشمل جوانب عديدة وأنه لا يمكن تذليل جميع التحديات التي يواجهها الأمن البشري جملة واحدة. ولهذا، من الضروري إعطاء الأولوية لأشد المشاكل إلحاحاً واتخاذ إجراءات سريعة لحلها. وقد اعتُبر التوظيف والتعليم في مقدمة الأولويات. وشُدد على أهمية تمكين الأفراد والمجتمعات، وكذلك على الحاجة إلى التشجيع على اتباع نُهُج تنطلق من القاعدة وتنبع من المجتمع في السعي لتحقيق التنمية. وفي الوقت ذاته، أُقر بأن الشراكات العالمية والإقليمية في عالم اليوم المترابط والمتكافل ضرورية لمواجهة تحديات الأمن البشري. وأكد العديد من المتحدثين على مسؤولية البلدان المتقدمة النمو، التي تسببت في الأزمة المالية والاقتصادية الحالية عن مساعدة البلدان ذات الاقتصادات النامية والناشئة وعلى التصدي لآثارها وتلبية احتياجات شعوبها المتعلقة بالأمن البشري.

وأشير إلى ضرورة تمييز الأمن البشري عن مبدأ مسؤولية الحماية رغم الصلة القائمة بين المفهومين، ذلك لأن عدم قيام الحكومة بتوفير الأمن البشري لشعبها قد يرتب على

المجتمع الدولي مسؤولية حمايته. وأُبرزت الصلة بين جودة الحكم ومستوى الأمن أو انعدامه في بلد ما، وجرى التأكيد على الحاجة إلى تعزيز الديمقراطية والحكم السديد والتقيد بسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. ومع ذلك، فقد شُدّد أيضاً على ضرورة أن تطبق الديمقراطية حسب كل بيئة وأن تراعي الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لكل بلد. وينبغي عدم التوقع من البلدان أن تتقيد بنموذج ديمقراطي ''مناسب للجميع''.

وأثار البرلمانيون كذلك النقاط التالية:

- ينبغي للبرلمانيين إدراك الخيارات المتاحة لهم، وهي: خيارات بشأن طريقة إنفاق المال واستثماره، مثلاً، وخيارات بشأن ماهية السياسيات التي تتبعها بلدانهم. كما تقع على عاتقهم مسؤولية العمل من أجل المصلحة العليا للشعب الذي يمثلونه، وصون حقوق الإنسان المكفولة له وتطبيق الإطار القانوني الذي سيكفل له العيش في سلام وصحة وأمن.
- للبرلمانات دور حاسم هو إقرار الميزانيات الوطنية. والبرلمانيون لهم سلطة ضمان تخصيص الموارد على قدم المساواة وعلى نحو يحمي الأمن البشري.
- يضطلع البرلمانيون بدور رئيسي آخر هو الإشراف على السلطة التنفيذية. وينبغي لهم استخدام نفوذهم السياسي لضمان احترام الحكومات لحقوق الإنسان وسيادة القانون وتلبية سياساتها لاحتياجات المواطنين. وينبغي للاتحاد البرلماني الدولي أن يساعد في بناء القدرة المؤسسية للبرلمانات والقدرة المهنية لفرادى البرلمانيين من أجل تأهيلهم لأداء هذا الدور.
- ينبغي للبرلمانيين أن يعززوا السياسات الموضوعة بهدف توفير التعليم والعمل اللائق لأكبر عدد ممكن من الأشخاص، مع التسليم بأن التعليم والعمل هما وسيلتا دعم الأشخاص وتمكينهم من تأمين سبل رزقهم. كما ينبغي لهم، تعزيزاً لثقافة حقوق الإنسان في بلدانهم، أن ينظروا في سن تشريعات تلزم مؤسسات التعليم الثانوي كافة بأن تُضمن مناهجها الرئيسية مقررات دراسية بشأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- ينبغي للبرلمانيين العمل على رفع مستوى الوعي السياسي بضرورة توقع حدوث كوارث طبيعية وبناء قدرة وطنية للاستجابة لكوارث مستقبلية. وتستطيع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية تأدية دور الميسرين الهامين لبناء هذه القدرة.
- يتعين أن يكون لدى البرلمانيين اهتمام فعلي بمناسبات دولية مثل مؤتمر القمة الأخير لمجموعة العشرين ومؤتمر الدوحة الاستعراضي القادم وبترجمة ما ينبثق عن هذه

التجمعات من مقترحات ونتائج إلى سياسات وإجراءات على المستوى الوطني، وذلك سعياً لضمان أن تحتل المسائل الاجتماعية الصدارة في أي إجراءات تتخذ.

- ينبغي للبرلمانيين أيضاً أن يسعوا جاهدين لضمان التقيد على نطاق أوسع بتوافق آراء مونتيري وللحيلولة دون اتخاذ الأزمة المالية والاقتصادية الراهنة ذريعة لعدم احترام التزامات تمويل التنمية.

- ينبغي للبرلمانيين أن يدعموا الأمم المتحدة بوصفها ميسرا محايدا لحوار يزداد عالمية بشأن التهديدات المستقبلية للأمن البشري. وينبغي للأمم المتحدة أن تبحث بدورها عن سبل لتعزيز طرائق مشاركتها وأن تنتقل من نهج ''إخماد الحرائق'' إلى نهج الإنذار والتدخل المبكرين الذي يهدف إلى منع تطور التهديدات إلى أزمات.

- إدراكاً لتغير طبيعة النزاع المسلح ولازدياد خوض الحروب بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول، ينبغي للبرلمانيين العمل جاهدين لإقناع حكوماتهم باتخاذ الخطوات لتعديل قواعد الحرب لتغطية هذه الحالات، والسعي لا لمنع انتهاكات حقوق الإنسان فحسب إنما أيضاً لضمان تمكن القوات في الميدان من القيام بما يجب لاستعادة السلم وحماية السكان المدنيين.

- تسليماً بأن الأغلبية الساحقة من الشعوب تريد العيش في عالم خال من خطر الإبادة النووية، ينبغي للبرلمانيين تشجيع حكوماتهم على دعم اقتراح الأمين العام بنزع السلاح النووي، بما في ذلك عقد مؤتمر قمة عالمي بشأن نزع السلاح وعدم الانتشار واستخدام الإرهابيين لأسلحة الدمار الشامل.

الجلسة الرابعة – التحديات الرئيسية التي تواجهها عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام اليوم

المحاورون: السيد إدموند موليه، الأمين العام المساعد لعمليات حفظ السلام؛ وحضرة النائب مهدي إبراهيم محمد، عضو المجلس الوطني السوداني؛ وسعادة السفير عصمت جاهان، الممثل الدائم لبنغلاديش لدى الأمم المتحدة؛ والدكتور سارجوه باه، البرنامج العالمي لعمليات السلام، مركز التعاون الدولي، جامعة نيويورك.

نظرت الجلسة الرابعة في التحديات الرئيسية التي تواجه عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في العالم اليوم، وبحثت العوامل المطلوبة من أجل إنجاح هذه العمليات. وأوجز السيد موليه بعض التحديات السياسية والعملياتية من منطلق أنه أحد مسؤولي الأمم المتحدة العاملين في مجال حفظ السلام ونائب برلماني سابق في بلده الأم (غواتيمالا) في آن واحد.

وعرض السيد محمد وجهة نظر نائب برلماني من بلد شارك في عمليات حفظ سلام سابقة ويستضيف الآن بعثة لحفظ السلام. وأشار السفير جاهان، الذي ينتمي إلى بلد من كبريات البلدان المساهمة بقوات في عمليات حفظ السلام، إلى بعض التحديات الرئيسية التي تواجه حفظ السلام بناء على الاستنتاجات والتوصيات التي خرج بها أحد الأفرقة الرفيعة المستوى المعنية بعمليات الأمم المتحدة للسلام، وسلط الدكتور باه الضوء على خمس مسائل استراتيجية تجابه الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى المشاركة في حفظ السلام، مؤكداً على أهمية دور البرلمانيين في معالجة تلك المسائل. ويرد أدناه موجز للنقاط الرئيسية في ملاحظات المحاورين.

ويتزايد تعقيد عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. إذ بينما كان الدور المعتاد لحفظة السلام محصورا بشكل رئيسي في رصد وقف إطلاق النار ومراقبة الحالة في الميدان، فإنهم ينفذون الآن ولايات ذات نطاقات أوسع بكثير ويتوقع منهم تنفيذ أنشطة من قبيل إعادة بسط سيادة القانون، وإعادة بناء مؤسسات الدولة، وتنظيم الانتخابات، وتدريب قوات الشرطة. ويتسبب هذا التعقيد في نشوء تحديات سياسية وعملياتية عديدة. وتشمل التحديات السياسية إقامة تعاون مع جميع الأطراف في البلد المضيف، وتعزيز تولي مقاليد عمليات السلام على الصعيد الوطني، وكفالة التنسيق والترابط بين جميع الشركاء في الميدان، ومعالجة توقعات السكان المحليين، إزاء قدرة بعثات حفظ السلام على حل جميع المشاكل. وتشمل التحديات العملياتية كفالة وجود المستويات المناسبة من القوات والمعدات، وتوفير وصيانة الهياكل الأساسية الضرورية للقوات في الميدان، وتعيين واستبقاء موظفين مدنين مؤهلين وكفالة أمنهم، وتنظيم التعاون مع العناصر الفاعلة الأخرى المتعددة الأطراف.

وتواجه عمليات حفظ السلام أيضا عددا من التحديات الاستراتيجية. ويتمثل أحد هذه التحديات في مخاطر طمس الخط الفاصل بين حفظ السلام وإنفاذه، وبين إنفاذ السلام والحرب. ويتمثل تحد استراتيجي آخر في تقاطع مساري السلام والسياسة. فقد تؤدي التطورات السياسية، على كل من الصعيدين الوطني والدولي، إلى تعقيد عمليات السلام. وتتمثل مسألة استراتيجية ثالثة في التحدي الذي يشكله كسب تأييد جميع الأطراف ذات المصلحة، بما في ذلك الأطراف الفاعلة، من غير الدول، لعمل بعثات حفظ السلام. ويشكل الاتجاه نحو توسيع نطاق ولايات عمليات حفظ السلام تحديا استراتيجيا آخر أيضا.

كيف يمكن إذن تعريف ''نجاح'' عملية لحفظ السلام؟ يعني النجاح بصفة عامة، أن بعثة حفظ السلام تستطيع الانسحاب بدون تعريض استقرار البلد للخطر وذلك لأن الشركاء الوطنيين قد تولوا فعلياً مسؤولية حفظ الأمن وتوفير الخدمات للمواطنين، وأصبحت العملية السلمية راسخة الجذور في المجتمع. وقد حدد الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام، في تقريره لعام ٢٠٠٠ (وثيقة الأمم المتحدة A/55/305-S/2000/809) المعروف باسم

”تقرير الإبراهيمي“[٤] عدة عوامل حاسمة لنجاح عمليات حفظ السلام، من أبرزها ”الالتزام المتجدد من جانب الدول الأعضاء، و [إحداث] تغيير مؤسسي كبير وزيادة في الدعم المالي“، وهي عوامل لا تستطيع الأمم المتحدة في غيابها تنفيذ مهام حفظ وبناء السلام التي توكلها إليها الدول الأعضاء.

وتشمل عوامل أخرى رئيسية لنجاح عمليات حفظ السلام وحدة العمل، واتباع نهج البعثات المتكامل، وإقامة نظام فعال لإدارة الموارد البشرية، ووضع استراتيجية سليمة للخروج، والربط بين صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام على نحو منهجي وجيد التنسيق.

والمحافظة على وحدة الهدف ووحدة العمل، في المجتمع الدولي، من الأمور البالغة الأهمية لنجاح حفظ السلام، والذي يجب أن يعكس قناعة مشتركة ورؤية مشتركة من جانب جميع الجهات المشاركة فيه، بما في ذلك الدول الأعضاء – وبخاصة البلدان المضيفة والبلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة – ومجلس الأمن والجمعية العامة والأمانة العامة التابعة للأمم المتحدة. ويلزم على وجه الخصوص، إيجاد أن يكون هناك تنسيق وثيق بين مَن يخططون لعمليات حفظ السلام ويحددون ولاياتها ويديرونها وبين البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة.

يشكل عدم وجود آلية دولية ذات مصداقية للمحافظة على توافر إمدادات جاهزة بالموظفين المدنيين للعمليات [عمليات حفظ السلام] فجوة كبيرة تتطلب اهتماما فوريا من قبل المجتمع الدولي، بما في ذلك المجالس التشريعية الوطنية من قبيل المجالس التي تمثلونها.

الدكتور سارجوه باه

ومن الضروري اتباع نهج البعثات المتكاملة من أجل تهيئة الأجواء المفضية إلى سلام يستمد من ذاته مقومات استمراره. ويتعين على جميع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها على اختلافها، وعلى المؤسسات المالية الدولية، والمانحين، والمنظمات غير الحكومية، العمل على نحو متسق ومتكامل. وإدارة الموارد البشرية من الأمور الحاسمة أيضا، نظرا إلى أن بعثات حفظ السلام تنفذ مهام يتزايد عددها في ظل ولايات اليوم الواسعة النطاق والمتعددة الأبعاد.

(٤) استمد الفريق اسمه من اسم رئيسه الأخضر الإبراهيمي (الجزائر). والتقرير متاح بجميع لغات الأمم المتحدة الرسمية (الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية والعربية) على الموقع الشبكي: http://www.un.org/peace/reports/peace_operations. وهو متاح أيضا باللغة الألمانية على الموقع الشبكي لنظام الوثائق الرسمية للأمم المتحدة: http://www.documents.un.org.

ومهما قيل في تأكيد أهمية وضع استراتيجية سليمة للخروج، فلن يكون في ذلك أي مبالغة. إذ يجب أن يبدأ التخطيط لإنهاء بعثة حفظ السلام قبل بدئها. ويتعين أن يرمي هذا التخطيط إلى تقليل مخاطر الفشل إلى الحد الأدنى وزيادة فرص النجاح إلى الحد الأقصى، من خلال كفالة أن تكون للبعثة ولاية واضحة وقابلة للتنفيذ، وأن تحصل على دعم مترابط من الدول الأعضاء ومن الحكومة المضيفة والأطراف الأخرى صاحبة المصلحة في البلد. ومن الضروري إدراك أن حفظ السلام الذي تقوم به الأمم المتحدة ليس سوى جزء من عملية أوسع نطاقا لبناء سلام دائم وقابل للاستدامة بعد انتهاء النزاع. ويجب ترسيخ المكاسب التي تتحقق عن طريق حفظ السلام، من خلال بناء السلام والأنشطة الإنسانية ودعم التنمية، وهو ما يتطلب استمرار دعم المجتمع الدولي.

حتى بعد أن تصمت البنادق، يظل هناك الكثير من العمل اللازم للمحافظة على السلام.

السفير عصمت جاهان، الممثل الدائم لبنغلاديش لدى الأمم المتحدة

والبرلمانيون شركاء بالغو الأهمية في عمل الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام، نظرا لأنهم هم الذين يوافقون على نشر أفراد القوات والشرطة المطلوبين لبعثات حفظ السلام، وهم الذين يوفرون الأموال اللازمة لعمليات السلام، من خلال اعتمادهم للميزانيات الوطنية. ويشارك البرلمانيون عن كثب أيضا، من خلال ممثلي بلدانهم لدى الأمم المتحدة في تشكيل سياسات حفظ السلام في المنظمة. وتؤدي البرلمانات دورا هاما في عمليات حفظ السلام في البلدان الخارجة من نزاعات، عن طريق اعتماد قوانين الانتخابات وغيرها من التشريعات الأخرى، ويتعيّن دعوتهم بانتظام للعمل جنباً إلى جنب مع الأمم المتحدة لتحقيق الانتقال من الحرب إلى السلم والاستقرار.

وأكد عدة برلمانيين، في النقاش الذي أعقب ذلك، وجوب تنفيذ عمليات حفظ السلام على نحو يمتثل لأحكام ميثاق الأمم المتحدة ويكون فيه احترام لمبادئ الحياد والتجرد وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. وجرى تأكيد ضرورة وجود ولايات واضحة وواقعية وقابلة للتنفيذ، وضرورة وضع استراتيجية سليمة للخروج، علاوة على تأكيد ضرورة توفير ما يكفي من الموارد المالية والهياكل الأساسية والمعدات لتمكين بعثات حفظ السلام من تنفيذ ولاياتها.

وأكد أعضاء برلمانات من بلدان مختلفة مساهمة بقوات، ضرورة إشراك الحكومات التي تمد عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بالقوات، في جميع جوانب ومراحل التخطيط

لتلك العمليات وأهمية أن تعكس ولايات بعثات حفظ السلام خبرات تلك الحكومات وآراءها. وأُشير إلى أن هذه المشاركة ستساعد في تشجيع البلدان على توفير القوات. وأُعرب عن القلق بشأن عدم التوازن الناجم عن أن غالبية قوات حفظ السلام تأتي من بلدان نامية، بينما يأتي معظم تمويل عمليات حفظ السلام من البلدان المتقدمة النمو. وجرى التأكيد على ضرورة زيادة مشاركة الفئة الثانية من البلدان في الإمداد بالقوات. وأُعرب عن الأسف لانخفاض مستوى تمثيل المرأة وسط أفراد القوات النظامية في بعثات حفظ السلام.

وكان من رأي عدة برلمانيين وجوب النظر بجدية في أمر تأسيس جيش دائم للأمم المتحدة، باعتباره وسيلة لتحقيق أمرين هما كفالة النشر السريع للأعداد الكافية من القوات، كلما وأينما اقتضت الضرورة، وإنفاذ قرارات مجلس الأمن. غير أن البعض أشار إلى أنه سيتعين على الدول الأعضاء، كي يتسنى تشكيل جيش دائم، أن تكون على استعداد لتوفير الموارد البشرية والمالية الضرورية – وهو ما اعتبر أمرا لا يرجح حدوثه في الوقت الراهن. وكبديل لذلك، اقتُرحت إمكانية الطلب إلى الدول الأعضاء، أن تنظر في أمر تشكيل قوات احتياطية لحفظ السلام يمكن استدعاؤها على وجه السرعة، بغرض خفض فترات التأخير في تجميع قوات حفظ السلام ونشرها.

وطرح البرلمانيون النقاط الإضافية التالية، أثناء هذه الجلسة:

- في ضوء تزايد تعقيد عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، تحتاج قوات حفظ السلام لتدريب أفضل قبل نشرها، ولتدريب مستمر أثناء تواجدها في الميدان. ويتعين وضع برامج تدريبية على مستوى الاحتراف لحفظة السلام، مع الاستفادة الكاملة من خبرة البلدان المساهمة بأعداد كبيرة من القوات. ويتعين أن يشتمل هذا التدريب على تثقيف في مجال لغة بلد المقصد وثقافته وتقاليده وقيمه.

- من الضروري أن يكتسب حفظة السلام ثقة السكان المحليين. ولتحقيق ذلك، يتعين على الأمم المتحدة أن تكون واعية بمسألة ''التحكم في الصورة الذهنية''. وعليها أن تكون قدوة تحتذى وأن توضح أنها جزء من الحل وليست جزءا من المشكلة. ويجب التشدد في إنفاذ سياسة عدم التسامح إطلاقا مع الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي على يد أفراد حفظ السلام، وأن تُتخذ إجراءات عقابية سريعة حيال جميع حالات سوء السلوك.

- يتعين النظر إلى حفظ السلام باعتباره أحد مكونات نهج شامل لبناء سلام قابل للاستدامة وتعزيز التنمية في البلدان الخارجة من نزاعات. لكن ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن عملية السلام لا تتسلسل تتابعياً في جميع الأحوال من صنع السلام إلى

إنفاذ السلام إلى حفظ السلام إلى بناء السلام. وعليه يلزم اتباع نُهج خلاقة ومرنة تجاه حفظ السلام وإعادة البناء بعد انتهاء النزاع.

- يجب حل الأسباب الجذرية للنزاع من أجل الحيلولة دون انزلاق السلام إلى النزاع مجددا. ومن الأهمية بمكان أيضا أن يجري على نحو فعال تسريح المقاتلين السابقين وتيسير إدماجهم في المجتمع من جديد. وللبرلمانات دور هام عليها أن تؤديه في استيفاء هاتين الحاجتين.

- مطلوب من البرلمانات أيضا أداء دور بالغ الجدية في إعداد التشريعات الوطنية المنظمة لشروط وجود قوات أجنبية في بلد ما، علاوة على التشريعات المتعلقة بنشر القوات المحلية خارج الحدود.

- يتعين أن يجري التعاون في مجال حفظ السلام مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية وفقا لأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة. وبينما قد يشكّل هذا التعاون وسيلة عملية لنشر قوات حفظ السلام في الميدان على وجه السرعة، فإنه ينبغي ألا يُسمح لذلك بالتقليل من أهمية الدور الأساسي للأمم المتحدة أو سلطتها فيما يتعلق بحفظ السلام والأمن الدوليين.

- يجب الاعتراف بأن الغرض من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام هو تحقيق الصالح العام. وتلك مسؤولية مشتركة تتطلب الدعم السياسي والالتزام من قبل جميع الدول الأعضاء. ويتحمل من يملك من الدول الأعضاء موارد أكثر مسؤولية أكبر لا مناص من الاضطلاع بها.

واختُتمت جلسة الاستماع بتقديم السيدة ن.ك. مادلالا – روتليدج، نائبة رئيس برلمان جنوب أفريقيا، محضرا موجزا لنتائج المداولات. وأعقبها رئيس الاتحاد البرلماني الدولي، الذي ذكر أن الحيوية التي اتسمت بها المناقشات تعد شاهدا على أهمية المسائل التي نوقشت، وعلى اهتمام البرلمانيين الشديد بها. ولاحظ السيد أنديرس ي. جونسون، الأمين العام للاتحاد البرلماني الدولي، أنه يتعين إصدار تقرير جلسة الاستماع بوصفه وثيقة رسمية من وثائق الأمم المتحدة، عملا بأحكام قرار الجمعية العامة ٢٤/٦٣، وأعرب عن أمله في أن يصبح التقرير مصدر إلهام لعمل البرلمانات الوطنية، ولعمل الدول الأعضاء داخل الجمعية العامة.