

Preventive Strategy of Responsibility for International Protection

Naser Benaros Emiteg

Othman Omar Abokhres

Kulliyyah of Sharia and Law || Al-Asmarya Islamic University || Libya

Abstract: This study aims to clarify the concept of 'Preventive Strategy' in light of the responsibility for international protection. It has considered as the most important principle that (ICISS) committee tried to focus on as a basic stage that allows reducing or eliminating the need for military intervention. The success of the responsibility for prevention requires - in specific cases - a pressure from the international community. Consequently, a study problem arises in the questions, 'What is meant by Prevention of Responsibility for International Protection as Preventive Strategy? What is this Responsibility? What is its role in preventing conflicts? Moreover, it was necessary to demystify this concept, clarify its manifestations as well as its contribution to reduce the occurrence and exacerbations of conflicts. In addition to reviewing the most important mechanisms to activate them on international events. Therefore, the study followed the descriptive analytical approach. It studied and tracked the international texts and documents, reports and relevant decisions as well as analyzing them. All of these steps were for identifying the sublime role that responsibility for international prevention plays as a broader option than military operations in protecting and promoting human rights. Actually, the study concluded that the preventive strategy on which it is based the responsibility of international prevention is to search for the real causes that drive internal conflicts and human-made international crises, and the need to find solutions to prevent their occurrence. This can happen by adopting a set of preventive procedures and measures to help in promoting national development, to assist in implementation of developmental programs and to support local initiatives. Thus, these things would promote the cause of respect Human rights, strengthening the rule of law, contributing in development of good local administration, adopting good-offices and mediation, and promoting dialogue and reconciliation between the parties. Nevertheless, all of those could be achieved only through concerted local, regional and international efforts, as well as in coordination with the various bodies of the United Nations.

Keywords: Responsibility for Prevention, Strategy, International Protection.

الاستراتيجية الوقائية لمسؤولية الحماية الدولية

ناصر بن عروس إميثق

عثمان عمر أبو خريص

كلية الشريعة والقانون || الجامعة الأسمرية الإسلامية || ليبيا

المستخلص: هدفت هذه الدراسة إلى بيان مفهوم الاستراتيجية الوقائية في ظل مسؤولية الحماية الدولية كأهم مبدأ حاولت لجنة (ICISS) التركيز عليه كمرحلة أساسية تسمح بتقليص أو إلغاء الحاجة إلى التدخل العسكري، ونجاح مسؤولية الوقاية تستلزم في حالات معينة ضغط من المجتمع الدولي، وانطلاقاً من ذلك تبرز إشكالية الدراسة المتمثلة في ما هو المقصود بمسؤولية الوقاية لمسؤولية الحماية الدولية كاستراتيجية وقائية؟ وفيما تمثل هذه المسؤولية؟ وما هو دورها في الحيلولة دون وقوع صراعات؟ ولإزالة الغموض عن

هذا المفهوم، وتوضيح مظاهره ومساهمته في الحد من حدوث الصراعات وتفاقمها، واستعراض أهم آليات تفعيلها على الأحداث الدولية، اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لدراسة وتتبع النصوص والوثائق الدولية والتقارير والقرارات المعنية وتحليلها بقصد الوقوف على الدور السامي الذي تقوم به كخيار أوسع من العمليات العسكرية في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، توصلت الدراسة إلى أن الاستراتيجية الوقائية التي تقوم عليها مسؤولية الوقاية الدولية هي البحث عن الأسباب الحقيقية الدافعة إلى الصراعات الداخلية والأزمات الأمامية الناجمة من صنع الإنسان، وضرورة إيجاد حلول تحول دون حدوثها، من خلال تبني مجموعة من الإجراءات والتدابير الوقائية للمساعدة في تعزيز التنمية الوطنية والمساعدة في تنفيذ البرامج الإنمائية ودعم المبادرات المحلية لتعزيز قضية احترام حقوق الإنسان، وتعزيز سيادة القانون، والمساهمة في تطوير الإدارة المحلية الرشيدة، وتبني المساعي الحميدة والوساطة وتعزيز الحوار والمصالحة بين الأطراف، وكل ذلك يكون بتظافر الجهود المحلية والإقليمية والدولية، وبالتنسيق مع مختلف أجهزة الأمم المتحدة.

الكلمات المفتاحية: مسؤولية الوقاية، الاستراتيجية، الحماية الدولية

1- المقدمة.

أسهم تنامي النزاعات الداخلية التي اندلعت في مناطق مختلفة من العالم أعقاب انتهاء الحرب الباردة وما أثارته مسألة التدخل لاعتبارات إنسانية، أو الاحجام عن التدخل من إشكالات قانونية وأخلاقية جعل الأمم المتحدة تسعى جاهدة للبحث عن حلول ممكنة للتوفيق بين التزامين أساسيين ثابتين في القانون الدولي الالتزام بحماية واحترام حقوق الإنسان والالتزام المقابل بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ومن جهة أخرى إيلاء اهتمام متزايد للوقاية من الأخطار التي تهدد حياة الملايين من الناس من خلال مقارنة أمنية جديدة تحظى بموجها حقوق الإنسان بنفس الأهمية التي يحظى بها أمن الدولة، وكان نتاج هذه الجهود ظهور مفهوم مسؤولية الحماية الدولية الذي سطع نجمه في الأوساط الدولية كمفهوم مستجد فرض نفسه بنهج متطور لضمان حماية المدنيين، ويرجع بدايات نشأت هذا المفهوم إلى ما توصلت إليه اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول (ICISS) في تقريرها الصادر سنة 2001 استجابة للنداء الذي أعلنه الأمين العام السابق كوفي عنان في خطابه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة بمناسبة الألفية بطرح التساؤل "إذا كان التدخل الإنساني يمثل تعديا غير مقبول على السيادة، فعلى أي نحو ينبغي الاستجابة لحالات شبيهة بروندا وسيريرينتشا، وللانتهكات الجسيمة والمنتظمة لحقوق الإنسان التي تمثل تعديا على كل مبدأ من مبادئ إنسانيتنا المشتركة؟".

بأن مبدأ مسؤولية الحماية، ينطوي على مسؤولية أولية وسابقة، ترتب التزاما على عاتق الدولة والمجتمع الدولي بالوقاية من التدخل، اصطاحت اللجنة على تسميتها بـ "مسؤولية الوقاية" هذه المسؤولية التي تقوم على مبدأ الالتزام بالوقاية الذي يتطلب تفعيل مجموعة من الإجراءات لمنع وقوع الصراعات والكوارث الإنسانية وتفاديها.

إشكالية البحث.

تتجلى مسؤولية الوقاية لمبدأ مسؤولية الحماية كركيزة أساسية تقوم من خلال اتخاذ وسائل وإجراءات وقائية للحد من تفاقم الأوضاع الإنسانية، ومنع حدوث النزاعات الدولية، الأمر الذي يطرح إشكالية: ما هي الاستراتيجية الوقائية التي تبنتها مسؤولية الحماية الدولية للمساهمة بشكل سلمي لحماية حقوق الإنسان؟ وماهي مظاهر هذه الاستراتيجية، وسبل تفعيلها في الممارسة الدولية؟

أهمية البحث.

تكمن أهمية البحث في بيان الاستراتيجيات التي تبنتها مسؤولية الوقاية لحل الأزمات الإنسانية المؤدية لقيام الصراعات المسلحة، أو التخفيف من حدتها، واستعراض الآليات التي تمكن من تفعيلها على الأزمات الدولية وصولاً

لأهداف مسؤولية الحماية الدولية، المتمثلة في حماية حقوق الإنسان، والمحافظة على السلم والامن الدوليين دون المساس بسيادة واستقلال الدول المعنية.

منهجية البحث.

اعتمد الباحثان على المنهج الاستقرائي لنصوص الاتفاقيات والوثائق الدولية، والقرارات ذات الصلة، فضلاً عن المنهج التحليلي عبر تحليل مواقف وممارسات الدول والتنظيمات الدولية والإقليمية لمنهج مسؤولية الحماية.

هيكلية البحث.

تم تقسيم البحث إلى مقدمة ومبحثين أساسيين وخاتمة وعلى النحو التالي:

- المبحث الأول: مظاهر الاستراتيجية الوقائية.
 - المطلب الأول: الإنذار المبكر.
 - المطلب الثاني: العدة الوقائية. ثالثاً: الإرادة السياسية.
- المبحث الثاني: الآليات التنفيذية للاستراتيجية الوقائية.
 - المطلب الأول: لجان التحقيقات الدولية. ثانياً: العمليات الوقائية.
 - المطلب الثاني: إنشاء مناطق عازلة وأمنة.
- الخاتمة: خلاصة بأهم النتائج، التوصيات والمقترحات.

المبحث الأول- مظاهر الاستراتيجية الوقائية.

تم إدراج الوقاية في إطار مسؤولية الحماية بشكل واسع في تقرير اللجنة المعنية بالتدخل والسيادة (iciss) حيث احتلت مسؤولية الوقاية مكانة بارزة وتأييدا واسعاً في تقرير مؤتمر القمة 2005 الخاص بمسؤولية الحماية، من خلال وضع الإجراء المسلح ضمن سلسلة متواصلة من الإجراءات كان المنع جزءاً أساسياً من العلاقة بين السيادة وحقوق الإنسان (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002)، باعتبار إجراء المنع هو البعد الوحيد الأكثر أهمية لمسؤولية الحماية، وأنه من المستحيل ألا يوافق أحد على أن التدخلات العسكرية مكلفة وخطيرة، وأداة محدودة لحماية الأمن وحقوق الإنسان، بينما العمل المفضل يكون عن طريق اتخاذ تدابير واستراتيجيات وقائية.

وإجراءات المنع الوقائي للأزمات، هي عملية إجرائية ذات إطار مرحلي أو زمني، وبالتالي فإن منع الصراع هو إجراء استباقي، أو استراتيجي بنيوية متوسطة وطويلة المدى، يقوم بها عدد متنوع من الفاعلين بهدف تحديد وتهيئة الظروف المناسبة لبناء بيئة أمنية دولية مستقرة وقابلة للتوقع (الخزدار، 2011).

وتتمثل مسؤولية الوقاية في معالجة الأسباب الجذرية والمباشرة للصراع الداخلي وغيره من الأزمات التي هي من صنع الإنسان وبسببها تعرض الشعوب للخطر، ولقد أكدت اللجنة على أن مسؤولية الوقاية لم تعد شأنًا وطنياً أو محلياً فقط بل واجب يقع على المجتمع الدولي بكامله (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 38).

ولمنع النشوب الفعلي للنزاع يتطلب توفر ثلاث شروط أساسية وهي:

- 1- معرفة بهشاشة الوضع والمخاطر المرتبطة به (الإنذار المبكر).
- 2- وفهم الإجراءات السياسية المتاحة القادرة على إحداث التغيير (العدة الوقائية).
- 3- بالإضافة إلى توفر الإرادة لتطبيق هذه التدابير "الإرادة السياسية" (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 40).

المطلب الأول- الإنذار المبكر.

يندرج نظام الإنذار المبكر في إطار الأعمال الوقائية لتجنب تكاليف التدخل المرتفعة وقد استحدثت كآلية كفيلة بتنبيه المجتمع الدولي لمنع تكرار مآسي ضد الإنسانية، وتعهدت الدول من خلال الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمية 2005 على دعم الأمم المتحدة في إنشاء قدرة على الإنذار المبكر، لرصيد الإرهاصات الأولى المنذرة بانفجار وشيك لنزاع معين.

وعملية الإنذار المبكر تعني التنبيه المسبق للجرائم قبل وقوعها، وتحليل أسبابها ورصد إرهاصاتها، ومن ثم تعبئة كافة الموارد اللازمة لردعها والحيلولة دون وقوعها، فالتدابير الوقائية تركز على التنبؤ الدقيق وتنبع منه (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 41).

ويقصد به أيضاً " رصد وتسجيل إشارات وتحليلها، والتي توجي بعلامات أزمة تلوح في الأفق أو اقتراب وقوع أزمة حقيقية شديدة، وهذا النظام مهمته الحقيقية التفرقة بين الإشارات التي تشير إلى قرب وقوع الأزمة وبين الأحداث العرضية والضوضاء الناتجة عن مشكلات عادية تواجهها المؤسسة في عملياتها اليومية" (هيكل، 2006) وتشارك في هذا الجهود سلسلة عريضة من الجهات الفاعلة، من بينها سفارات ووكالات استخبارات وقوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، ومنظمات غير حكومية تعمل في مجالي الإغاثة والتنمية ومجموعات وطنية ودولية تعمل في مجال حقوق الإنسان ولجنة الصليب الأحمر الدولية، ومجموعات دينية، وأكاديميون، ووسائل الإعلام. وتوجد العديد من الأنظمة المعنية بالإنذار المبكر والتي لو عملت معاً يمكن أن تشكل منظومة فعّالة لتوفير المعلومات بخصوص الأزمات التي قد تؤدي إلى كوارث إنسانية، تلك الأنظمة أما أن تكون تابعة لحكومات الدول مثل (USAID)، أو أن تكون تابعة لمنظمات المجتمع المدني الـ NGOS مثل (FEWS, Swiss, international crisis group)، أو تابعة لمنظمات إقليمية مثل (AU, OSCE, EU) أو أن تكون تابعة لمنظمات عالمية مثل منظمة الأمم المتحدة، فضلاً عن أن هنالك ثلاث أنواع من أنظمة الإنذار المبكر: منها ما يركز على الأزمات السياسية، ومنها ما يركز على الأزمات الإنسانية المحتملة أو الوشيكة، أما النوع الثالث (والذي ليس له علاقة بموضوع المسؤولية عن الحماية) يعمل على توفير المعلومات عن الكوارث الطبيعية والمفتعلة من صنع الإنسان.

وتتطلب تلك الآلية للعمل بشكل فعال ضمن إطار المسؤولية عن الحماية ثلاثة عناصر أساسية: سهولة الوصول إلى المعلومات، والقدرة على تحليل هذه المعلومات، وتوفير قنوات اتصال مع صانعي القرار المسؤولين عن إصدار الأوامر باتخاذ اجراءات فعّالة وحاسمة لمنع حدوث تلك الجرائم والكوارث، وفي حال عدم توفر هذه العناصر مجتمعة، لا يمكن القول أن هناك نظام إنذار مبكر فعال.

ومن الملاحظ أن التنسيق بين المجموعات كان إما بدائياً أو غير موجود، في المقابل نرى أن الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الإنمائية غير الحكومية لديها ميزة الوجود بين القواعد الشعبية الأساسية في البلدان ولكنها في الغالب تفتقر إلى الدراية الفنية والموارد البشرية، وبوجه خاص إلى الولاية اللازمة لتقديم معلومات دقيقة وموثوقة تشكل إنذاراً مبكراً، إلا أن هناك عوائق تعيق نشاط هذه الوكالات (قززان، 2014) وهي:

1- قلة الموارد المخصصة من قبل الأمم المتحدة لعمليات الوقاية بجميع أشكالها، مقارنة بالموارد المتاحة من قبل الدول، والمنظمات غير الحكومية للقيام بالإجراء العسكري والمساعدات الإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية، ومرحلة الإعمار وحفظ السلام بعد التدخل.

وتجدر الإشارة إلى أن المجتمع الدولي أنفق ما يعادل 200 مليار دولار على إدارة الصراعات في فترة تسعينيات القرن الماضي لسبع تدخلات كبيرة (البوسنة والهرسك، والصومال، ورواندا، وهايتي، والخليج العربي، وكمبوديا،

والسلفادور)، في حين كان بإمكانه أن يوفر 130 مليار دولار إذا سلك نهج التدابير الوقائية الأكثر فعالية. (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 41).

2- غالبًا ما تفتقر المنظمات الإنسانية غير الحكومية العاملة في مجال الإنماء إلى الخبرة الفنية والموارد البشرية والمادية، بالإضافة إلى ولاية الاختصاص لتقديم معلومات دقيقة وموثوقة تشكل جزء من عملية الإنذار المبكر التي يمكن الاعتماد عليها لاتخاذ تصرف معين.

وتعتبر الأمانة العامة لمنظمة الأمم المتحدة الموضوع المنطقي لتركيز جهود الإنذارات المبكرة، ولأكثر من عقدين من الزمن بُذلت الجهود لتحسين قدرات المنظمة العالمية على جمع المعلومات وتحليلها، ومن مظاهر المقدره الرئيسية المهمة الموكلة إلى الأمين العام بموجب المادة (99) من ميثاق الأمم المتحدة بأن "ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي"، وتعد الجهود الرامية إلى تحسين قدرة المنظمة على تقديم الإنذار المبكر قاصرة عن ما هو مطلوب، وستعتمد القدرة على جمع المعلومات وتحليلها في المستقبل على مصادر من خارج الأمم المتحدة، لذلك اعتمدت المنظمة العالمية على قدرات شركائها الإقليميين ودون الإقليميين تكملها جهود عالمية من قبل الأمم المتحدة، حيث تقوم بمشاطرة المعلومات وعمليات التقييم معهم في جهد مشترك للحيلولة دون نشوب النزاعات والتحريض على الإبادة الجماعية، أو جرائم الحرب، أو التطهير العرقي، أو الجرائم ضد الإنسانية، أو ارتكابها (الأمين العام للأمم المتحدة، 2010).

ومن المفيد الإشارة إلى أن المعلومات الواردة من مصادر ثانوية مستقلة والتي تشمل: المكاتب التابعة للأمم المتحدة، منظمة الأمن والتعاون الأوروبية (OSCE)، المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان (NGOS) يمكن أن تكون مكتملة ومفيدة للمعلومات الواردة من مصادر رسمية متمثلة في: الإعلام وخدمات المعلومات الإلكترونية، البعثات الميدانية التابعة للأمم المتحدة، حكومات الدول الأعضاء في المنظمة، والمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة (UNHCR)، للسعي إلى فهم وتقييم أوضاع تتطور بوتيرة متسارعة، من المفيد أن تتاح مقارنة المعلومات والتحليلات الواردة من مصادر متعددة، فالبيانات الواردة تصبح أكثر مصداقية عندما تؤيدها تقارير أخرى تصدرها جهات متعددة، يمكن أن تشمل منظمات المجتمع المدني المحلية وعبر الوطنية، وخبراء قطريين وإقليميين، ومجموعات حقوق الإنسان ورصد الأحوال الإنسانية، والحكومات المجاورة (الأمين العام للأمم المتحدة، 2010، صفحة 07).

ومن بين أهم آليات الإنذار المبكر وتحليل المعلومات، نجد مكتب المستشار الخاص لمنع الإبادة الجماعية، إذ يحتل مكانا بارزا في إدارة الشؤون السياسية، ومكاتبها القطرية والإقليمية، الذي أنشئ في عام 2004، كمرکز تنسيق للمعلومات المتعلقة بتلك الحالات في منظومة الأمم المتحدة، سواء أكانت سرية أم عامة، لتشمل جمع المعلومات ذات الصلة والعمل بمثابة "آلية للإنذار المبكر بالنسبة للأمين العام ومن خلاله لمجلس الأمن، بتوجيه نظرهما إلى الحالات التي قد تُسفر احتمالاً عن الإبادة الجماعية".

وبالاستناد إلى الإطار التحليلي لعمل مكتب المستشار الخاص لمنع الإبادة الجماعية يحتفظ المكتب بملفات عمل تتعلق بالحالات التي تثير القلق، وبقاعدة بيانات للمعلومات المتعلقة بالبوادر المحتملة للإبادة الجماعية، فضلاً عن العمل على إيجاد سبل لتحديد ورصد الخطابات الخطيرة، التي يمكن أن تستثير الإبادة الجماعية، من خلال توسيع إمكاناته التحليلية وتواجد خبراءه في مركز الأزمات، ولوضع توصيات للوقاية من آثارها والحد منها، يُسدي المستشار الخاص المشورة إلى الأمين العام في وقتها، وحسب الاقتضاء إلى مجلس الأمن بشأن الحالات التي تثير القلق، وذلك من خلال المذكرات الاستشارية والإحاطات، ويقدم توصيات أيضا إلى الأمين العام بشأن إجراءات منع الإبادة الجماعية أو وقفها، ويسعى إلى تعبئة منظومة الأمم المتحدة وشركائها الرئيسيين الآخرين كي يراعوا الطابع المستعجل للحالة (الأمين العام للأمم المتحدة، 2010، صفحة 08).

وتتركز مهمة المستشار الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في:

- أ- جمع المعلومات الموجودة، وخاصة من داخل منظمة الأمم المتحدة بشأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي ذات الأصل الاثني والعرقي التي تؤدي إلى الإبادة الجماعية إذا لم يتم منعها أو إيقافها.
 - ب- العمل كآلية إنذار مبكر للأمين العام ومن خلاله لمجلس الأمن، وتوجيه انتباههم إلى الأحداث التي قد تؤدي إلى الإبادة الجماعية.
 - ج- تقديم توصيات اللازمة إلى مجلس الأمن عن طريق الأمين العام، بشأن اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع أو وقف الإبادة الجماعية.
 - د- التعاون مع منظومة الأمم المتحدة بشأن منع الإبادة الجماعية والعمل على بناء قدرات الأمم المتحدة لتحليل ومعالجة المعلومات المتعلقة بالإبادة الجماعية أو الجرائم ذات الصلة.
- وكذلك مجموعة الأزمات الدولية التي تتولى رصد مناطق مختلفة من العالم، وتنبه الحكومات ووسائل الإعلام في حال ما إذا تبين لها أن صراعاً على وشك الاندلاع، حيث تستعين هذه المجموعة في استيفاء المعلومات، على عدد من المنظمات الناشطة في مجال حقوق الإنسان على المستويين الدولي والمحلي، كمنظمة العفو الدولية، ومنظمة مراقبة حقوق الإنسان والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان (محمد، 2017).
- ولايزال الالتزام ببذل جهود أكثر فعالية لتعزيز سبل الوقاية ضعيفاً، في ظل غياب وحدة تحليلية خاصة للإنذار المبكر للصراع، داخل الأمم المتحدة وعدم وجود آلية مؤسسية تقوم بهذا الدور، تربط بين الإنذار المبكر والوقاية الفعالة من حدوث النزاع، فإن الدور القيادي الافتراضي للوقاية الإجرائية يبقى قاصراً، في المقابل إن الانتقال إلى المستوى العملي يحتاج إلى المزيد من الاستعداد وتنازل السلطات المحلية لاتخاذ خطوات جريئة لاستباق وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى المزيد من بذل الجهود على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي لدعم جاد لترجمة نظام الإنذار المبكر إلى عمل مبكر، بحيث يكون لهذا النظام اتصال مباشر مع مراكز اتخاذ القرار والمتمثلة بطبيعة الحال بمجلس الأمن باعتباره صاحب القرار في اتخاذ الإجراءات المناسبة في إطار المسؤولية عن الحماية.

المطلب الثاني- العدة الوقائية.

ويقصد بها جملة التدابير الهادفة القائمة على نهج شامل وطويل الأجل لمعالجة الأسباب الجذرية والمباشرة للصراع الداخلي، وغيرها من الصراعات والأزمات التي هي من صنع الإنسان وتعرض حياة الشعوب للخطر، وحيث أكدت لجنة ICISS على أن مسؤولية الوقاية لم تعد شأنًا وطنياً أو محلياً فقط، بل واجب يقع على المجتمع الدولي بكامله، بالتوازي مع اعتراف المادة 55 من ميثاق الأمم المتحدة صراحة بضرورة إيجاد حلول للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية والصحية وتعزيز التعاون الدولي في مجالات الثقافة والتعليم والاحترام العالمي لحقوق الإنسان، من أجل تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بن الأمم، وبالتالي فإن تحقيق الاستقرار في المجتمع الدولي يستلزم بعبء يتجاوز معالجة المخاطر المقترنة بالنزاعات المسلحة بإعطاء القضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية حيزاً أكبر من الاهتمام.

ورغم أنه لا يوجد اتفاق عالمي بشأن تحديد الأسباب للصراع أو للتفرقة بينها وبين الأسباب غير المباشرة للصراعات المسلحة، إلا أن هناك اعترافاً متزايداً بأنه لا يمكن فهم الصراعات المسلحة دون الإشارة إلى الأسباب الجذرية كالفقر والتفاوت في توزيع الموارد، ومظاهر الاستبداد السياسي والظلم الاجتماعي، ونشر الديمقراطية وعدم احترام حقوق الإنسان، وانتشار للجريمة المنظمة والمخدرات والتجارة غير الشرعية في السلاح، والتمييز العنصري

وعدم التعايش والاندماج بين الجماعات الوطنية، وقد حدد تقرير اللجنة الدولية المعنية بالسيادة والتدخل أربعة تدابير لمنع الأسباب الجذرية والمباشرة للصراع، هذه التدابير منها ما هو داخلي أي ما تتخذه الدول لحماية شعوبها، ومنها ما هو ذو طابع دولي على النحو التالي:

1- التدابير السياسية.

تهدف إلى معالجة أوجه الخلل السياسي، وتتضمن جملة من التدابير يمكن أن تتخذها الدول بمساعدة ودعم المجتمع الدولي لها، كإقامة الديمقراطية وبناء القدرات، وتقاسم السلطات الدستورية، وتكريس مبدأ التداول السلمي للسلطة، وتأييد الحريات العامة، وسيادة القانون، وتعزيز المجتمع المدني، وجميع المبادرات المشابهة التي تجد لها مكاناً مناسباً في إطار الأمن البشري. أما على الصعيد الدولي قد تشمل التدابير السياسية والدبلوماسية التي يمكن أن يتخذها الأمين العام للأمم المتحدة كالوساطة، والمساعي الحميدة، وبعثات تقصي الحقائق ومجموعات الأصدقاء، ولجان الشخصيات البارزة، وقد ترقى -في حالة معينة- إلى التدخل السياسي والدبلوماسي المباشر، والتهديد بفرض جزاءات سياسية ودبلوماسية على الأشخاص المستهدفين، وفرض قيود السفر، وتجميد تمثيلهم للدولة المعنية، وتجميد أصولهم المالية، وتعليق العضوية في المنظمات الدولية، أو تنفيذ هذه التدابير فعلاً (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 44، 45).

2- التدابير الاقتصادية.

تستهدف هذه التدابير في معالجة الأسباب الجذرية لمسألة الحرمان الاقتصادي وقلة الفرص الاقتصادية وتمثل على الصعيد الداخلي في تقديم مساعدة إنمائية لمواجهة أوجه العسف في توزيع الموارد وتشجيع النمو الاقتصادي، وتحسين ظروف التبادل التجاري، وتشجيع زيادة المنتجات المحلية وتصديرها، وتطوير الإصلاح الاقتصادي، وتقديم المساعدة الفنية للمؤسسات التنظيمية لتطوير البنى التحتية للدولة وإصلاحها، كما تشمل هذه التدابير على الصعيد الدولي تمويل وتشجيع الاستثمارات الدولية، وتسهيل التبادلات التجارية، كما قد تشمل اتخاذ إجراءات ذات طبيعة قسرية، كالتهديد بجزاءات تجارية ومالية، وسحب الاستثمارات أو الدعم المقدم من طرف صندوق النقد الدولي.

ولكن تجدر الإشارة إلى أهمية التمييز بين برامج المساعدة الإنمائية الهادفة إلى منع الأسباب المباشرة للنزاع والبرامج الإنسانية أي البرامج المنفذة كبرامج وقائية ذات الطابع الإنساني، فالتدابير هنا موجهة استجابة لأوضاع كان يمكن أن تؤدي إلى نشوب أو تكرار وقوع صراع عنيف على نطاق واسع، ويلزم هنا بذل عناية خاصة لكفالة تقديم المساعدة والإسهام في منع المسائل الخلافية والحد منها، أو إنهاء خطورتها بدلاً من جعلها أسوأ. ويمكن أن تكون الجهود الاقتصادية لمنع الأسباب المباشرة قسرية، بما في ذلك التهديدات بالعقوبات التجارية والمالية، وسحب الاستثمارات والتهديدات بسحب الدعم بشكل فعال للمؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي، أو سحبه فعلاً، وخفض المساعدات وما شابه ذلك من الأشكال الأخرى للمساعدة (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 45).

3- التدابير القانونية.

وتتضمن دعم الجهود المبذولة لتعزيز سيادة القانون؛ حماية سلامة الجهاز القضاء واستقلاله؛ تعزيز النزاهة والمساءلة في إنفاذ القانون؛ وتعزيز حماية الفئات الضعيفة (الطفل، المرأة، المعاقين...) وإدماج الأقليات؛ وتقديم الدعم للمؤسسات والمنظمات المحلية التي تعمل على احترام حقوق الإنسان، هذا فيما يتعلق بالمستوي الداخلي (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 44).

أما على الصعيد الدولي فقد تشمل مقترحات باللجوء إلى الوساطة أو التحكيم أو القضاء الدولي، على الرغم من أن هذه الخيارات ليس لها قابلية بسهولة أو تكون غير متاحة لجميع الأطراف في حالة النزاعات الداخلية⁽¹⁾، وقد يقترح البعض- تدبير آخر ربما من المفيد النظر فيه- إمكانية نشر مراقبين دوليين لمراقبة التقيد بمعايير حقوق الإنسان والمساعدة على تهيئة المجتمعات الهشة أو التي تشعر بأنها في خطر (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 45).

4- التدابير الأمنية.

وهي تعنى بالمبادرة لإدخال الإصلاحات القطاعية اللازمة في المؤسسات العسكرية وفي الدوائر الأمنية الأخرى للدولة، هذا قد يتطلب تحسين تعليم وتدريب العسكريين؛ وإعادة دمج المقاتلين في المجتمع؛ وتقوية آليات الرقابة المدنية بما في ذلك مراقبة الميزانية؛ وتشجيع الجهود لضمان مساءلة القطاعات الأمنية على أعمالها والتأكد من خضوع عملها لإطار القانون؛ وتشجيع الالتزام بأنظمة مراقبة التسليح ونزع السلاح وعدم انتشاره بما في ذلك مراقبة نقل الأسلحة الخفيفة والصغيرة، ومنع الألغام الأرضية (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 44). أما على المستوى الدولي يمكن اتخاذ تدابير عسكرية كالانتشار الوقائي لقوات الأمم المتحدة بالتراضي، حيث يسهم النشر الوقائي لقوات حفظ السلام في بناء الثقة بين الأطراف المتنازعة ومراقبة الوضع الإنساني ومنع تفشي العنف، وطبقت هذه الآلية في عملية السلام الوقائية التي أطلقتها الأمم المتحدة في مقدونيا تحت اسم النشر الوقائي التابع للأمم المتحدة في مقدونيا (UNPREDEP)، إضافة إلى الدور الوقائي الذي قامت به البعثتين اللتين أطلقتهما الاتحاد الأوروبي لمساندة بعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وفي الحالات البالغة الشدة قد تشمل التدابير الوقائية المباشرة التهديد باستخدام القوة (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 46).

وتظل مشكلة اختيار الأدوات الوقائية المناسبة حسب منطقة نشوب الصراع، أحد أهم العوامل في منع الصراع، أو إيقاف تطوره، بمعنى آخر، تحتاج الاستراتيجية الوقائية إلى الحفاظ على المرونة في استخدام الأدوات والخيارات المتاحة لتحقيق أهدافها المتمثلة في منع الصراع والحد من الانتهاكات الموجهة ضد الإنسانية.

ثالثاً- الإرادة السياسية.

إن المسؤولية عن الحماية هي في جوهرها نداء إلى الدول أولاً، في حماية رعاياها من الانتهاكات الإنسانية الخطيرة بمعرفتها، وفي حالة فشل الدولة أو عدم قدرتها على ذلك، ينبغي للمجتمع الدولي أن يقوم حسب الاقتضاء، بتشجيع و مساعدة الدول على الاضطلاع بهذه المسؤولية (الأمين العام للأمم المتحدة، 2009، صفحة 20)، ويتوخى الاستفادة من تعاون الدول الأعضاء والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية، والمجتمع المدني والقطاع الخاص ومن مواطني القوة المؤسسية، والمزايا النسبية التي تتمتع بها منظومة الأمم المتحدة (الأمين العام للأمم المتحدة، 2009، صفحة 11)، بالاستغلال المناسب للوسائل السلمية والدبلوماسية والإنسانية وغيرها للمساعدة في حماية السكان.

على الرغم من التفاعل الدولي مع مفهوم المسؤولية عن الحماية، فإن إحدى أكثر المشاكل وضوحاً التي أثارها الاستراتيجية الوقائية بأكملها، هي أن بعض الدول أصبحت أكثر إحجاماً عن اتخاذ أي تدابير وقائية مدعومة

(1) في اغلب الأحيان لا يكون هناك توافق بين الأطراف المتصارعة في النزاعات الداخلية رغبة في قبول الوساطة الدولية أو الارتكان للتحكيم، مثلاً السيد الاخضر الإبراهيمي مبعوث الأمم المتحدة في الأزمة السورية وجد صعوبة في تقبل تدخله للوساطة بين الأطراف السورية وخاصة من طرف المعارضة السورية لاسيما المسلحة منها (الجيش السوري الحر) الذي أعلن عن رفضه للمساعي الأممية عن طريق بعثة الإبراهيمي.

دولياً على الإطلاق - حتى لو كانت أخف الأنواع وأكثرها دعماً، وهي تخشى أن يؤدي أي "تدويل" للمشكلة إلى مزيد من "التدخل" الخارجي، سيعقبه مساراً انزلاقياً للتدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للدولة،

ولإزالة هذا التخوف قدمت اللجنة جوابان:

أ- رغم إقرار راسمو السياسة الدولية، بأن كثيراً من التدابير الوقائية هي بطبيعتها قسرية وذات طابع اقتحامي (تدخلي)، إلا أن هناك حرص شديد على التدرج في فرض التدابير الوقائية غير اقتحامية وحساسة للاحتياجات الوطنية.

ب- إن الدول نفسها التي ترغب في مقاومة جهود المساعدات الخارجية أن تزيد من احتمالية التدخل الخارجي وفرض تدابير أكثر قسراً، بل وأن أفضل أسلوب لتجنب التدخل العسكري، هو ضمان عدم فشل التدابير الوقائية (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 47).

من ناحية أخرى ركزت اللجنة على وجوب احترام السيادة والسلامة الإقليمية للبلدان المعنية، وأن تقتصر جهود الذين يودون المساعدة من الخارج في حدود هذه المعالم، وتكرر في أكثر من موضع أن الهدف الإجمالي هو ليس تغيير الترتيبات الدستورية أو تقويض سيادة الدول، بل حمايتها واحترام حقوق الإنسان (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 47).

وأن الطريقة المثلى لتنفيذ التدابير الوقائية عندما تستند إلى معرفة وفهم دقيقين وتقوم على أكبر قدر ممكن من التعاون بين الوكالات المانحة، أو تلك التي تؤول إليها سلطة التنفيذ أو الجهات المستهدفة منها، وعند تطبيق التدابير الوقائية من المهم أيضاً أن تكون الدول متقدمة النمو على دراية بالعوائق الثقافية، أو بالخصوصية الثقافية التي قد تعيق تفسير المعلومات الواردة من البلدان أو المناطق الأخرى، وأن تكون على استعداد لتفحص سياساتها للحيلولة دون ترك آثار سلبية على البلدان النامية دون أي تردد (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 44).

وما يلزم الآن، دعماً لكل هذه المسائل المحددة، أن يعدّل المجتمع الدولي تفكيره من ثقافة "رد الفعل" إلى ثقافة "الوقاية"، وهذا يعني بناء تلك الثقافة أولاً، ثم تحديد معايير لمساءلة الدول الأعضاء في تنفيذ ممارسات الوقاية على جميع الصعد المحلية والإقليمية والعالمية (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 50)، وبدون تكريس طاقة جديدة وزخم جديد لهذه المهمة ستظل الدول دون التزام صادق لمنع وقوع مجازر فظيعة لحقوق الإنسان، والهدر المتوالي للموارد الثمينة على الصراعات بدلاً من الانفاق على التنمية الاجتماعية والاقتصادية. للقضاء على الأسباب الجذرية للنزاعات، ولعلها سيحدث عندما يتحمل المجتمع الدولي بشكل جماعي مسؤوليته في منع حدوث خسارة غير مبررة في الأرواح، وتكثيف جهوده للعمل على اجح الاستراتيجية الوقائية، بدلاً من الاقتصار على إعادة الإصلاح والرد بعد وقوع الكارثة فقط (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002، صفحة 50).

المبحث الثاني: الآليات التنفيذية للاستراتيجية الوقائية.

إن محاولة وضع حد للنزاعات، إما من خلال وساطة الأمم المتحدة أو من خلال جهود أطراف أخرى تعمل بالشراكة مع أو بدعم من الأمم المتحدة عن طريق سلسلة عريضة من الآليات تشمل جهود دبلوماسية لحزمة من الإجراءات الوقائية في إطار الأمم المتحدة، بما في ذلك تشكيل لجان التحقيق الدولية، والانتشار الوقائي لقوات الأمم المتحدة، وإنشاء مناطق آمنة وعازلة لمنع نشوب الصراعات منعاً فعلاً.

المطلب الأول: لجان التحقيقات الدولية.

هناك نوعان من لجان التحقيقات الدولية، وهما لجان التحقيق الدولية، ولجان تقصي الحقائق الدولية، فلجان التحقيق الدولية يتم تشكيلها في حالة التجاء الدول إلى التحقيق باعتباره وسيلة من الوسائل السلمية لتسوية النزاعات الدولية، وهدفها يكون جمع المعلومات والإحاطة بدقائق الموضوع والمشكلة، واقتراح ما تراه مناسباً لحل النزاع (سرحان، 1986).

أما لجان تقصي الحقائق الدولية، فيركز عملها على مرحلة ما بعد النزاع أو الاضطرابات للتحقيق في الانتهاكات وتوثيقها وتحديد المسؤول عنها، ومن ثم قد تكون النتيجة التي توصلت إليها هي العامل الحاسم في تحديد المسؤولية الجنائية الفردية عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان (عطية، 2006)، وبالتالي لا يمكن إنشاء لجنة لتقصي الحقائق إلا بعد انتهاء النزاع.

ويستخدم اصطلاحاً "لجنة التحقيق الدولية"، و"بعثة تقصي الحقائق الدولية" في سياق الأمم المتحدة للتعبير عن طائفة من هيئات مؤقتة ذات طابع غير قضائي، تنشأ إما هيئة حكومية دولية، أو الأمين العام أو المفوض السامي لحقوق الإنسان، وتكون مخولة بالتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان الدولية أو القانون الدولي الإنساني أو القانون الجنائي الدولي، وتقدم توصيات باتخاذ إجراءات تقييمية بالاستناد إلى استنتاجاتها الوقائية والقانونية (بولنوار، 2020)

حيث يمكن لهذه الهيئات الدولية أن تؤدي دوراً محورياً في إجراء التحقيقات الميدانية والاضطلاع ببعثات تقصي الحقائق، فتتضمن المادة 34 من الميثاق على أن "لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً، لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر صون السلام والأمن الدولي". ورهنا بأحكام المادة 12 من الميثاق، يمكن للجمعية العامة انتهاز فرصة من هذا القبيل في بعض الحالات بمقتضى أحكام المواد 11 و 13 و 14، يجوز للجمعية العامة أو لمجلس الأمن مثلاً تعيين بعثة تقصي حقائق للتحقيق في الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي والإبلاغ عنها (الأمين العام للأمم المتحدة، 2009، صفحة 31). وغالباً ما تشكل لجان التحقيق الوطنية أو الدولية نتيجة لطلبات متفق عليها من المجتمع المدني أو المجتمع الدولي، وقد تشكل لجنة التحقيق بمقتضى اتفاق خاص بين دولتين متنازعتين في حالة النزاع الدولي، ويحدد هذا الاتفاق الوقائع التي يتعين التحقيق فيها والصلاحيات الممنوحة للجنة في هذا الصدد، ومكان اجتماعها والإجراءات التي تتبعها، وكذلك طريقة تشكيلها، فإذا لم تتفق الدولتان على تشكيل خاص للجنة التحقيق، تشكل هذه اللجنة من خمسة أعضاء تنتخب كل من الدولتين اثنتين منهم من طرفها ويجوز أن يكون أحدهما من رعاياها، وينتخب هؤلاء الأربعة العضو الخامس، على أن تقوم لجنة التحقيق في نهاية عملها بإعداد تقرير يوقع عليه جميع أعضائها يتضمن سرد الوقائع المطلوب التحقيق فيها وبيان ما توصلت إليه اللجنة بشأنه، من غير أن يتضمن التقرير أي حكم في المسألة (المادة 1/90 من البروتوكول الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف، 1977).

ومثال ذلك، أن مملكة البحرين طلبت من الأمم المتحدة تشكيل لجنة دولية لتقصي الحقائق، للتحقيق في المظاهرات وأحداث العنف المصاحبة لها التي شهدتها البلاد في عام 2011م.

كما أنشأ مجلس حقوق الإنسان، بموجب قراره S-15/1، لجنة تحقيق مستقلة للتحقيق في الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي لحقوق الإنسان في الجماهيرية العربية الليبية، وإثبات الوقائع، وتحديد المسؤولين، وتقديم توصيات بشأن تدابير المساءلة، وأنشأ أيضاً لجنة تحقيق دولية مستقلة بموجب قراره S-16/1 الخاص بالجمهورية العربية السورية في عام 2012 للبحث في الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي لحقوق الإنسان (منديس، 2012).

وتتنوع أهداف لجان التحقيق وفقاً للمهام التي يجب أن تؤديها البعثة، فمن ضمن أهدافها تحقيق عناصر العدالة الانتقالية والجنائية، فضلاً عن اتخاذ تدابير تتعلق بكشف الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب الجرائم الجنائية، يمكن أن تساهم لجان التحقيق في الحيلولة دون تكرار الجرائم المرتكبة، بتحديد التدابير المناسبة لحماية السكان بتحذير الجهات الفاعلة بتوقع حدوث الفضائع المختلفة التي هي من صنع الإنسان قبل وقوعها، فالتحقيق يفترض أن يركز على الانتهاكات الأكثر خطورة، والتي يمكن أن تبرر التدخل الدولي على أساس المسؤولية عن الحماية وهذا عادة ما يكون مجاله الزمني محدد، ولهذه اللجان تقديم توصيات إلى الجهات الفاعلة الدولية أو الوطنية إضافة إلى تدابير المتابعة المناسبة لتنفيذ هذه التوصيات من طرف هيئات الأمم المتحدة، والإصلاحات الضرورية على المستوى الوطني لمنع وقوع الأزمة والبدء بالخطوات الدبلوماسية التي قد تساهم بحل الأزمة قبل تطورها.

لذلك من أهداف لجان التحقيق، الكشف بطريقة فورية وكاملة ونزيهة عن الأسباب الجذرية لبعض الجرائم واسعة النطاق أو ذات الدوافع السياسية أو الانتهاكات النظامية، التي قد تؤدي إلى خرق لحقوق الإنسان، ونظراً للمصادر العديدة للأدلة والوقائع المقدمة إلى لجان التحقيق، فإنها تستطيع في أغلب الأحيان، أن تحدد بدقة خلل السياسات المتبعة، وتكشف نواحي القصور النظامية أو ممارسات بعض الوكالات الحكومية، وتعمل على تحديد المسؤولية المؤسسية واقتراح الإصلاحات والتدابير اللازمة لتعزيز المصالحة داخل المجتمعات المنقسمة لمواجهة وقوع الانتهاكات، وضمان عدم تكرارها، وبذل جهود حقيقية تتسم بالمصداقية والاستدامة في مجال بناء السلام والمصالحة.

ويكون نطاق عمل لجان التحقيق محدوداً زمنياً أو جغرافياً، وغالباً ما يقتصر على التحقيق في حدث بعينه أو مجموعة من الأحداث المحددة سلفاً في قرار التشكيل، في محاولة من الدولة لمنع الانتهاكات في المستقبل أو تعزيز نظام العدالة الجنائية، ويمكن أيضاً أن تُمنح لجنة التحقيق ولاية أوسع نطاقاً لإعداد تقارير عن أسباب الانتهاك واقتراح توصيات لإجراء إصلاح والتوصية، ولجان التحقيق الدولية غالباً ما تكون ذات ولايات زمنية أقصر نسبياً (منديس، 2012، صفحة 22).

وقد تُكلف هذه البعثات بأداء وظائف متنوعة فضلاً عن عملية التحقيق، بأن تقوم بوظيفة الحوار بين جميع الأطراف المتنازعة وضمان التنسيق بينها مع التدابير الأخرى المتخذة من طرف الأمم المتحدة وكليات أخرى إقليمية ودولية ذات الصلة.

وتأسيساً على ذلك فإن إحالة النزاع على لجان التحقيق يستهدف أمرين:

الأمر الأول: حسم الخلاف بالنسبة لصحة الوقائع المتنازع عليها بحصر الخلاف في حدوده الحقيقية فيمهد حله والتفاهم بشأنه بين أطراف النزاع.

الأمر الثاني: استنزاف الوقت وتفويت الفرصة لاحتدام الصراع لتهدأ فيه العواطف قبل أن تلجأ الدول المتنازعة إلى وسائل أخرى أشد قسوة لفض النزاع (أبوهيف، 2015).

المطلب الثاني- العمليات الوقائية.

إن لعمليات حفظ السلام أساليب التقليدية لتسوية المنازعات سلمياً بموجب المادة السادسة من الميثاق، كتعزيز المصالحة أو المساعدة على تنفيذ اتفاق سلام ما، أو دعم الوساطة والمسامحة الحميدة، وأساليب أخرى أكثر إلزاماً حسب ما يأذن به الفصل السابع من الميثاق المتمثلة في العمليات الوقائية، وتوجد فئتان من هذه العمليات العسكرية الوقائية لكل منهما خصائصها:

1- الانتشار الوقائي: ويعني نشر قوات الأمم المتحدة وقائياً في ظروف أزمة معينة ويكون بناء على طلب من الحكومة أو من جميع الأطراف المتنازعة، أو موافقتهم، بحيث يساعد انتشار قوات تابعة للأمم المتحدة في تخفيف حدة التوتر، والحد من أعمال العنف والسيطرة عليها، وتقديم المساعدة الإنسانية، وحقق الدماء، وهذه عوامل تؤثر في عدم تطور النزاع واحتوائه، وخلق ظروف أكثر ملائمة لعقد مفاوضات، ومساعدة تواصل جهود التوفيق بين الأطراف المتنازعة سواء كان ذلك عن طريق الافراد العسكريين أو افراد الشرطة أو المدنيين وتمثل أدوارهم الرئيسية في المراقبة، والإبلاغ، وبناء الثقة (قززان، 2014)، وقد كان للأمم المتحدة دور مهم في مدغشقر، من خلال نشر فرق تابعة لوحدة دعم الوساطة لمساندة جهود الوساطة التي بذلتها جمعية جنوب أفريقيا للتنمية (SADC) وعملت على حل الأزمة السياسية في البلاد واستعادة النظام الدستوري (the Secretary-General-United Nations, 2011).

وإذا ما خُصص مجلس الأمن الدولي- باعتباره الجهة الدولية المعنية بحفظ السلم والأمن الدوليين بتطبيق كافة الوسائل السلمية الدبلوماسية منها أو القسرية- باحتمال وقوع نزاع بين دولتين، له أن يقرر بإجراء انتشار وقائي لقوات الأمم المتحدة في إقليم الدولتين، مع تحديد تكوين وجود الأمم المتحدة وفقاً لطبيعة المهمة المطلوب أداءها. وقد تأسست قوة الأمم المتحدة للانتشار الوقائي (UNPREDEP) في 31 آذار / مارس 1995 بموجب قرار مجلس الأمن رقم 983 لتحل محل قوة الأمم المتحدة للحماية في جمهورية مقدونيا الشمالية. وقوات الانتشار الوقائي هي من حيث الأساس لرصد والإبلاغ عن أي تطورات في مناطق الصراع من شأنها تقويض الثقة والاستقرار في البلاد وتهديد أراضيها.

ويتخذ نفس الإجراء في حالة خشية دولة ما من هجوم متوقع على حدودها، فإن مجلس الأمن يبادر بنشر قوات من الأمم المتحدة وقائياً على جانب واحد من الحدود، بعد موافقة الدولة المعنية بالحماية. أما في حالات الأزمات الداخلية للدول، يمكن أن يتخذ إجراء الانتشار الوقائي لقوات الأمم المتحدة بناء على طلب الحكومة أو موافقة جميع الأطراف المتنازعة، في مقابل ذلك على الأمم المتحدة احترام سيادة الدولة وسلامتها الإقليمية ووحدها الوطنية احترام كامل وفقاً لما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة، وعليها مراعاة التوازن الذي تم التفاوض عليه بدقة، دون التعدي على ما هو من صميم الشؤون الداخلية للدولة. ويمثل الانتشار الوقائي استجابة استباقية لخطر النزاعات المحتمل وقوعها، ويعتبر السبيل الفعال للغاية لجهود الأمم المتحدة في مجال صون السلم والأمن الدوليين.

وخير مثال لهذا الانتشار هو: قوات الأمم المتحدة للانتشار الوقائي في مقدونيا من عام 1992 حتى سحبها قبل الأوان في عام 1999 حيث كان المقصد الرئيسي لهذا الانتشار هو ردع أي أعمال قتالية ممكنة من يوغوسلافيا (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002)

وبطبيعة الحال هذه العملية تساهم في تسهيل العمليات السياسية، وحماية المدنيين، والمساعدة في نزع السلاح، وتسريح المقاتلين السابقين وإعادة إدماجهم في المجتمع، ودعم تنظيم الانتخابات، وحماية وتعزيز حقوق الإنسان والمساعدة في استعادة سيادة القانون، حيث أنشأ مجلس الأمن بعثة الأمم المتحدة لدعم نظام العدالة في هايتي بموجب القرار 2350 "2017" كما خلق بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، وكلفها بمعاونة حكومة هايتي في تعزيز مؤسسات سيادة القانون في هايتي.

2- الانتشار العسكري: هو نشر الموارد العسكرية دون تدخل فعلي في أراضي البلد المستهدف، وبالتالي لا يتطلب الأمر موافقة تلك الدولة، حيث يقصد بهذه العمليات استعراض القوة لدعم المبادرات الدبلوماسية، أو ربما كأدوات لرصد ومراقبة أو تنفيذ تدابير قسرية غير عسكرية، مثل العقوبات والحظر في حالات تشمل أوضاع

الأزمات الإنسانية، كما جاء في قرار مجلس الأمن رقم 1973 بفرض منطقة حظر جوي في سماء ليبيا في 2011، لمنع الهجمات الجوية على المدنيين، باتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان الامتثال للحظر الجوي المفروض. وقواعد الاشتباك في هذه العمليات ذات طبيعة دفاعية في المقام الأول، ولا يُتخذ الاشتباك إلا في حدود ضيقة للغاية لإجبار المعتدي على الامتثال للإجراءات والتدابير الوقائية، وبذلك يكون العمل العسكري الوقائي بهذا المعنى مهم في توفير جدار حماية في منع انتشار الصراع بشكل أكبر، أو منع انتشاره في بلد مجاور، فضلاً عن إسهامه في ردع وقوع الاضطرابات إذا كان قوي وحاسم في مضمونه، علاوة على توفير القدرة على الاستجابة السريعة في حالة حدوث اضطرابات (الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، 2002).

وتعد المهمة الرئيسية لهذه القوات هي المراقبة والإشراف والتحقق من وقف إطلاق النار، وتنفيذ اتفاقيات السلام المعقودة، مع التركيز دائماً على الحياد والحد من استخدام القوة إلا في الحالات الضرورية (الفقرة 2/7 من تقرير لجنة ICISS، 2000).

ثالثاً- إنشاء مناطق عازلة وأمنة.

"المنطقة العازلة" هي "منطقة محددة تفصل بين طرفي نزاع تسيطر عليها قوة دولية، هدفها منع استخدام الأسلحة بين الطرفين المتنازعين من خلال خلق مساحة للفصل بينهما، غالباً ما تكون برية، وغالباً ما تقام مثل هذه المناطق على حدود دولتين متجاورتين يوجد بينهما نزاع وخلاف. كما يمكن أن تقترن أيضاً بفرض حظر جوي. وتنشأ هذه المنطقة قبل انسحاب القوات المتصارعة، وقد أُقيمت عمليات لحل النزاعات في معظم دول المنطقة في بعض الأحيان بإنشاء مناطق عازلة تهدف لفصل الجماعات المتحاربة، وتقوم قوات حفظ السلام بإنشاء وحماية هذه المناطق بموافقة ومشاركة أطراف النزاع.

واقامة منطقة عازلة قد يكون بدعوة من الأمم المتحدة للقيام بذلك، وقبول أحد الطرفين دون موافقة صريحة من الآخرين، أو حتى لو لم يتفق الطرفان على ذلك، ويكون هذا بناء على قرارات من مجلس الأمن بصفته السلطة المخولة دولياً لإقامة المناطق العازلة وتفويض عمليات حفظ السلام، وتهدف هذه المناطق إلى حماية المدنيين الهاربين من القتال، وتسهيل حصولهم على المساعدات الإنسانية، وقد يُدافع عنها بقوات حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة أو قوات أخرى.

وتتخذ هذه الإجراءات غالباً لمنع تدهور الوضع الإنساني حيث تمثل إحدى وسائل توفير الحماية للمدنيين الذين يتم استهدافهم عن قصد أثناء النزاعات المسلحة في إنشاء أماكن للحماية ومراقبتها (أوزولد، 2001) ومنع حركة الهجرة الجماعية إلى دول الجوار.

وعلى العكس من ذلك فإن المنطقة الآمنة هي مناطق محددة تكون خارج نطاق الاستهداف العسكري والأعمال القتالية لاعتبارات إنسانية تتعلق بحماية المدنيين ممن لا يستطيعون حماية أنفسهم أثناء الحروب والصراعات المسلحة، وتُعرف هيومان رايتس ووتش المناطق الآمنة بأنها "مناطق تتوافق عليها الأطراف المتصارعة في نزاع ما، وتمتنع القوات المقاتلة عن دخولها أو شن هجمات عليها" (علام، 2017).

وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولاتها الإضافية، لم تذكر مصطلح المناطق الآمنة على وجه التحديد، لكنها اعترفت بترتيبات مماثلة سمّتها "مناطق محمية" و"مناطق منزوعة السلاح" أو "ممرات إنسانية" أو "المناطق المحايدة" وهي مبان أو مناطق صغيرة يتفق أطراف النزاع على حصول المدنيين داخلها على الحماية، بالإضافة إلى المناطق التي سبق تقديمها بموجب القانون الإنساني الدولي أو قوانين الحرب، مع ضمان إنشاء

ترتيبات واضحة لضمان وصول المساعدات الإنسانية للوكالات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية بشكل كامل ودون عوائق لتقديم المساعدة للناس في المنطقة الآمنة

ومن أبرز الأمثلة الناجحة المنطقة الآمنة التي فرضت في دولة العراق بعد انتهاء حرب تحرير الكويت عام 1991، حيث اضطلعت قوات التحالف الدولي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية بإنشاء منطقة آمنة شمال العراق لتكون ملاذاً لـ 400 ألف كردي تمت إعادتهم من الحدود التركية بعد فرارهم من نظام "صدام حسين" عقب انتفاضة الأكراد عام 1991.

ويظل مستقبل آلية المناطق الآمنة مرهوناً بعدد من المحددات الضرورية متمثلة في: وجود رغبة حقيقية لدى القوى الدولية والإقليمية ذات التأثير المباشر في نزاعات المنطقة، وبالإضافة إلى هذه الرغبة، يجب أن يكون هناك توافق دولي وإقليمي حقيقي بشأن التدابير اللازمة لحماية اللاجئين والمدنيين الفارين من ويلات النزاع المسلح، وتبقى المعضلة الأخيرة في مدى قدرة الأطراف الدولية والإقليمية على التحكم في وتيرة التنظيمات المسلحة المتورطة في تلك النزاعات، وإلزامها باحترام الترتيبات الإنسانية والأمنية المتخذة في هذا الصدد.

وأخيراً، فإن تنفيذ الاستراتيجية الوقائية يتطلب مزيداً من الجهود الدولية والإقليمية بالتعاون مع الإدارة الداخلية للدولة لتفعيلها على أرض الواقع، وربما لن تكون هذه الجهود ذات جدوى لا حاضراً ولا مستقبلاً بدون التعاطي مع جذور الحروب والصراعات ومعالجة الأسباب الرئيسية لها.

الخاتمة.

يمكن أن يكون دور المجتمع الدولي وقائياً بتبني وسائل ومظاهر متعددة، تتطلب تفعيل مجموعة من الإجراءات والتدابير للمساعدة في تعزيز التنمية الوطنية والمساعدة في تنفيذ البرامج الإنمائية، ودعم الجهود المبذولة لمعالجة الأسباب التي قد تؤدي إلى اندلاع الصراع، من خلال تحليل المعطيات عن هشاشة الأوضاع، والتنبؤ الجيد والدقيق والتحليل الوقائي للعوامل الرئيسية، وبذل جهود مكثفة لمنع هذه الأسباب يكون بدعم المبادرات المحلية لتعزيز القضايا التي تمثل أساس العلاقة بين المواطن والدولة، كاحترام حقوق الإنسان، وتعزيز سيادة القانون، وتطوير الإدارة الرشيدة لشؤون المجتمع، وتبني المساعي الحميدة والوساطة وتعزيز الحوار أو المصالحة بين الأطراف، وأحياناً قد يكون من خلال الترغيب الذي تمثله بعض الإجراءات، أو الترهيب من خلال التهديد بفرض تدابير قسرية دون العسكرية بما فيها مختلف العقوبات، إن هذه الجهود الدولية تتطلب تظافر الجهود على الصعيد الثلاث، الوطنية والإقليمية والدولية، والتنسيق بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة والتي تعمل بالشراكة مع المؤسسات الإقليمية ودون الإقليمية والوطنية ومختلف الوكالات واللجان الدولية، عن طريق سلسلة عريضة من الآليات؛ تشمل جهود دبلوماسية لحزمة من الإجراءات الوقائية التنفيذية في إطار الأمم المتحدة، من شأن هذه الخطوات أن تؤدي إلى تغليب حل المنازعات داخل المجتمع عن طريق الوقائية المانعة من قيام الصراع؛ بدلا من اللجوء إلى أساليب القوة العسكرية، وحتى في حالة إخفاقها تعتبر شرط مسبق لازم للانتقال إلى مسؤولية الرد الحاسم ولكي تكون الاستجابة فعالة.

التوصيات والمقترحات.

1. أهمية توفر الإرادة الفاعلة لدى الدول بتطبيق الاستراتيجية الوقائية وقبول تعاون المجتمع الدولي معها في حالة فشلها لوحدها في معالجة المؤدية لحدوث انتهاكات إنسانية ضد شعبيها، وفي المقابل توافر الإرادة أيضا لدى

- المنظمات الدولية بضرورة إنجاح الدبلوماسية الوقائية للحيلولة دون نشوب نزاعات، بدلا من الانتقال إلى إجراءات رد الفعل.
2. تكوين ثقافة الوقاية لدى الدول، في سلك طريق منع قيام الأسباب التي تؤدي إلى حدوث صراع وتفاقمه، ووضع معايير لمساءلة هذه الدول في تجسيد ممارسات الوقاية الدولية بدلاً من ثقافة رد الفعل على جميع المستويات المحلية والإقليمية والعالمية.
3. ضرورة التعاون بين الأمم المتحدة وشركائها الإقليميين لهيئة بيئية مواتية لنجاح الجهود الدبلوماسية، حيث أن تدفق المعلومات بين المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والأمم المتحدة هو الدعامة الأساسية لنجاح هذه الجهود، خاصة وأن المنظمات الإقليمية هي الأقرب والأكثر ارتباطاً بالأزمة على أرض الواقع.
4. السعي لبذل جهد أكبر لتكريس المزيد من الموارد المادية اللازمة، والطاقت والكفاءات البشرية لتحقيق الالتزام بمسؤولية الوقاية للانتقال من المستوى النظري إلى التطبيق العملي.

قائمة المراجع.

أولاً- المراجع بالعربية:

- أبو الخير، أحمد عطية. (2006). المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دراسة للنظام الاساسي للمحكمة والجرائم التي تختص المحكمة بالنظر فيها. القاهرة: دار النهضة العربية.
- أبوهيف، علي صادق. (2015). القانون الدولي العام. منشأة المعارف.
- الأمين العام للأمم المتحدة. (2009). تنفيذ المسؤولية عن الحماية. نيويورك: الأمم المتحدة.
- الأمين العام للأمم المتحدة. (2010). الإنذار المبكر والتقييم والمسؤولية عن الحماية. الجمعية العامة للأمم المتحدة.
- بولنوار، لفيقير. (2020). دور البعثات الدولية لتقصي الحقائق في حماية حقوق الإنسان. مجلة القانون والمجتمع، صفحة 411، 441.
- الجمعية العامة للأمم المتحدة. (2002). تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول- مسؤولية الحماية. نيويورك: الجمعية العامة للأمم المتحدة.
- الخزدار، سامي ابراهيم. (31 أكتوبر، 2011). المنع الوقائي للصراعات الاهلية والدولية- إطار نظري. المجلة العربية للعلوم السياسية، 32، الصفحات 26 - 44.
- خوان إ. منديس. (2012). تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة. الأمم المتحدة.
- سرحان، عبد العزيز محمد. (1986). دور محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات الدولية وإرساء قواعد القانون الدولي العام. القاهرة: دار النهضة العربية.
- عبيدي، محمد. (2017). الأمن الإنساني في ظل مبدأ مسؤولية الحماية. رسالة دكتوراه في الحقوق. كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة محمد خيضر بسكرة.
- علام، مصطفى شفيق. (15 فبراير، 2017). مشروطيات فاعلية "المناطق الآمنة" في مناطق الصراعات بالإقليم. المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة. <https://2u.pw/pYtSn>
- قززان، مصطفى. (2014). الجوانب الوقائية لمبدأ مسؤولية الحماية. مجلة المعيار، جامعة تيسمسيلت- الجزائر، المجلد 5، العدد 10، صفحة 150، 161.

- م. أبوزولد، روس. (12 31، 2001). إنشاء أماكن للحماية ومراقبتها أثناء عمليات الأمم المتحدة الهادفة للسلام. تم الاسترداد من اللجنة الدولية للصليب الأحمر: <https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/5yqfym.htm>
- المادة 1/90 من البروتوكول الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف. (1977).
- هيكل، محمد أحمد الكيب. (2006). مهارات إدارة الأزمة والكوارث والمواقف الصعبة. الهيئة العامة المصرية للكتاب.

ثانياً- المراجع بالإنجليزية:

- the Secretary-General-United Nations. (2011). Preventive Diplomacy: Delivering Results-S/2011/552, 26 Augu. United Nations.