

Distr.: General
28 June 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة السادسة والستون

الجمعية العامة
الدورة الخامسة والستون
البندان ١٣ و ١١٥ من جدول الأعمال
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

دور الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية في تنفيذ المسؤولية عن الحماية

تقرير الأمين العام

أولا - المقدمة والولاية

١ - دعا رؤساء الدول والحكومات في الفقرة ١٣٩ من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٠ إلى مواصلة النظر في مسألة المسؤولية عن الحماية، كما دعت إلى ذلك الجمعية العامة في قرارها ٣٠٨/٦٣. وتحقيقاً لتلك الغاية، عقدت الجمعية مناقشة رسمية بشأن هذه المسألة في عام ٢٠٠٩، وأجرت حوارات تفاعلية غير رسمية بشأن جوانب هذه المسألة في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠. ولتمهيد السبيل لهذه المداولات، قُمتُ بإعداد تقريرين أحدهما عن تنفيذ المسؤولية عن الحماية (A/63/677)، والآخر عن الإنذار المبكر والتقييم والمسؤولية عن الحماية (A/64/864). وفي الحوار التفاعلي غير الرسمي الذي عقدهت الجمعية العامة في ٩ آب/أغسطس ٢٠١٠، أعرب العديد من الدول الأعضاء عن اهتمامهم بإجراء حوار مماثل من هذا القبيل في عام ٢٠١١ عن دور الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية في تنفيذ المسؤولية عن الحماية. وهذا التقرير يتناول البعدين الإقليمي



ودون الإقليمي لمسألة المسؤولية عن الحماية تمهيدا لعقد حوار من هذا القبيل في الجمعية العامة في عام ٢٠١١.

٢ - وقد منح مؤسسو الأمم المتحدة الترتيبات الإقليمية مكانة بارزة في رؤياهم للهيئة العالمية الجديدة. وكنت قد أشرت في المحاضرة التي ألقيتها في شباط/فبراير ٢٠١١ في كلية سيريل فوستر في جامعة أكسفورد إلى النظرة الثاقبة لمؤسسي المنظمة حين توقعوا في عام ١٩٤٥ الحاجة إلى العمل مع شركاء إقليميين سوف تقام معهم شراكات في المستقبل وكم كانت تلك النظرة صائبة حقا^(١). وقد كُرس الفصل الثامن من الميثاق عن دور التنظيمات الإقليمية في صون السلم والأمن الدوليين، في حين تشير المادة ٣٣ (١) من الفصل السادس إلى "خيار أطراف النزاع في اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية" لحله، ويُشير الفصل السابع في المادة ٤٧ (٤) منه إلى أنه يجوز للجنة الأركان العسكرية "أن تنشئ لجانا فرعية إقليمية... بعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن". غير أن الفصلين التاسع والعاشر من الميثاق المتعلقين بالمسائل الاقتصادية الاجتماعية لا يتضمنان أي إشارة إلى الترتيبات الإقليمية، وأخفقا بالتالي في توقع نمو الأدوات والقدرات الاقتصادية لمعالجة التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى جانب السلم والأمن.

٣ - وفي الفقرة ١٣٩ من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، ارتأى رؤساء الدول والحكومات عدة طرق يمكن للمنظمات والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية أن تساعد بواسطتها في منع الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والتحرّض على ارتكابها، فضلا عن الاستجابة بصورة حاسمة وفي الوقت المناسب "في حال قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية البين عن حماية سكانها" من تلك الجرائم والانتهاكات. وأكدوا أنه تقع على عاتق المجتمع الدولي، من خلال الأمم المتحدة، مسؤولية "استخدام ما هو ملائم من الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية، وفقا للفصلين السادس والثامن من الميثاق، للمساعدة في حماية السكان". ويمكن النظر في اتخاذ عمل جماعي بموجب الفصل السابع من الميثاق "على أساس كل حالة على حدة وبالتعاون مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة، حسب الاقتضاء".

(١) انظر SG/SM/13385، ٢ شباط/فبراير ٢٠١١.

ثانياً - الأبعاد الإقليمية لاستراتيجية التنفيذ

٤ - يعتبر تحقيق المزيد من التعاون على الصعيدين العالمي والإقليمي بندا رئيسيا من استراتيجيتي للوفاء بالوعد المحسد في المسؤولية عن الحماية. إذ تمثل الحماية شاغلنا المشترك. وقد تصدرت الهيئات الإقليمية ودون الإقليمية، مثل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والاتحاد الأفريقي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، طليعة الجهود الدولية الرامية إلى وضع مبادئ الحماية والأدوات العملية لتحقيقها على حد سواء. وقد حذت الأمم المتحدة حذوها. فقد طبقنا على مدى السنوات الثلاث الماضية المبادئ المتعلقة بالمسؤولية عن الحماية في استراتيجياتنا المتعلقة بالتصدي للتهديدات التي يتعرض لها السكان في العديد من الحالات بعينها. وفي كل حالة من تلك الحالات، قدّمت الترتيبات الإقليمية و/أو دون الإقليمية مساهمات هامة تمثلت في أغلب الأحيان في صورة شركاء كاملين مع الأمم المتحدة. غير أن هذه التجارب الأولية، رغم ما تنطوي عليه من آمال، أظهرت أيضا بُعد المسافة التي يتعين عليها قطعها للوصول إلى الأعمال الكاملة لأوجه التأزر التي ينطوي عليها التعاون على الصعد العالمي - الإقليمي - دون الإقليمي في سبيل منع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية فضلا عن منع التحريض على ارتكابها، وكذلك في سبيل حماية السكان.

٥ - وإضافة إلى هذه الروابط التاريخية والمعيارية والمستندة إلى الصكوك، هناك صلات قانونية وسياسية حاسمة بين المنظمات العالمية والإقليمية. إذ يتعين على الدول الأعضاء، وفقا للمادة ٥٢ (٢)، "أن تبذل... كل جهدها لتبرير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات الإقليمية، وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن". ومن ناحية أخرى، تحذر المادة ٥٣ (١) قيام تلك التنظيمات أو الوكالات الإقليمية "بأي عمل من أعمال القمع بغير إذن مجلس الأمن". كما تنص المادة ٥٤ على ما يلي "يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي، بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات إقليمية أو ما يزمع إجراؤه منها". وعلى الرغم من عدم التقيد بصرامة على صعيد الممارسة وفي كل الأحوال بأحكام الفصل الثامن من الميثاق، فإن تلك الأحكام تؤكد أهمية العلاقات العملية القائمة فيما بين المنظمات العالمية والإقليمية ودون الإقليمية تحقيقا لأغراض المنع والحماية.

٦ - وبات يتضح بشكل متزايد من الناحية السياسية ميل أعضاء مجلس الأمن إلى أخذ آراء الدول المجاورة والهيئات الإقليمية في الاعتبار لدى تقرير الإجراء الواجب اتخاذه بشأن حالات معينة. وهذا بالضبط ما ينبغي عمله. فالدول ومنظمات المجتمع المدني اللصيقة بالأحداث

الجارية على أرض الواقع قد تستطيع الحصول على معلومات أكثر تفصيلاً، وقد يكون لها فهم أدق لا يكاد يدرك للتاريخ والثقافة المعنية، وقد تتأثر مباشرة أكثر من غيرها بنتائج ما يتخذ أو لا يتخذ من إجراءات، وقد يكون لها دور حاسم في تنفيذ القرارات المتخذة في نيويورك. ومن المرجح أن تحصل استجابة حاسمة وفي الوقت المناسب إذا ما كانت الهيئات الحكومية الدولية على الصعيدين العالمي والإقليمي تُحشد اتخاذ إجراءات مماثلة. وفي مثل هذه الحالات، فإن صنع القرار على كلا الصعيدين يعزز بعضه بعضاً من ناحية الشرعية السياسية.

٧ - وقد تفاوتت تطور الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية تفاوتاً ملحوظاً ما بين منطقة وأخرى سواء قيس ذلك التطور من ناحية نطاقها أو قدرتها أو سلطتها. ويتعذر علينا تطبيق معيار أو مرجع أو نموذج وحيد على جميع المناطق. إذ تختلف الأصول والاحتياجات من بلد إلى آخر ومن منطقة إلى أخرى. ويدل هذا التنوع في المصالح والخبرات على أهمية برامج البحوث الشاملة لعدة مناطق وأهمية الحوارات السياسية. فمن شأن تلك البحوث والخيارات أن تعالج بشكل مفيد الممارسات الجيدة والممارسات الفضلى، ودراسات الحالات الفردية، والأنماط المستمدة عن مرور الزمن، والمسائل المواضيعية والدروس المستفادة، بما فيها المتعلقة بكيفية عدم التسبب في حدوث ضرر.

٨ - وللسياق أهميته. فالمسؤولية عن الحماية هي مبدأ من المبادئ الشاملة. غير أن تنفيذه ينبغي أن يحترم الاختلافات المؤسسية والثقافية من منطقة إلى أخرى. وعلى كل منطقة أن تُعمل هذا المبدأ على شاكلتها وبطريقتها الخاصة. وإنني أشجع على قيام حوار أقليمي بين المسؤولين الحكوميين وممثلي المجتمع المدني والخبراء المستقلين بشأن كيفية المضي قدماً، وأخص بالذكر فريق الدراسة المعني بالمسؤولية عن الحماية المنبثق عن مجلس التعاون الأمني في منطقة آسيا والمحيط الهادئ التابع للمنتدى الإقليمي لرابطة أمم جنوب شرق آسيا. وتدعو الحاجة إلى الأخذ بزمام الأمور على الصعيدين الإقليمي والعالمي على السواء. ولكن لا يخطئ أحد: يجب على كل منطقة أن تمضي قدماً، خطوة خطوة، في سبيل ضمان قدر أكبر من الحماية لسكانها، وضمان تراجع احتمال ارتكاب الفظائع الجماعية، سنة بعد أخرى. وقد أوضح رؤساء الدول والحكومات في الفقرات ١٣٨ و ١٣٩ و ١٤٠ من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، بالتفصيل وبوضوح لا لبس فيه، المسؤوليات الوطنية والدولية بهذا الشأن. ويجب عدم تميعها أو الحطّ منها عن طريق إعادة تأويلها على الصعد الإقليمي أو دون الإقليمي أو الوطني.

٩ - وإن قيام المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية ببذل جهود دؤوبة لتنفيذها يمكن أن يضفي قيمة مضافة على الركائز الثلاث لاستراتيجيتي المتعلقة بالوفاء بعهد المسؤولية عن الحماية: الركيزة الأولى: مسؤوليات الدولة عن الحماية؛ الركيزة الثانية: المساعدة الدولية وبناء القدرات؛ الركيزة الثالثة: الاستجابة في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة. وتتناول الفروع الثلاثة التالية من هذا التقرير البعدين الإقليمي ودون الإقليمي لكل ركيزة من الركائز الثلاث بدورها.

ثالثاً - مسؤوليات الدولة عن الحماية

١٠ - تتمحور المسؤولية عن الحماية، أولاً وقبل كل شيء، حول إعادة تأكيد المسؤوليات السيادية للدولة، وتعزيزها. وهي تؤكد أن إحدى المهام الرئيسية للتنظيمات العالمية والإقليمية على السواء تتمثل في التعبير الكامل والسلمي للسيادة وفقاً لمقاصد ومبادئ الميثاق وأحكام القانون الدولي. وتنبط السيادة بالدولة مسؤوليات دولية ومحلية تشمل حماية السكان الموجودين في أراضيها. وهذه الفكرة ليست جديدة ولا راديكالية. ففي عام ١٩٤٥، أعلنت لجنة الصياغة، المعقودة في سان فرانسيسكو، في معرض إشارتها إلى شرط السلطان الداخلي لدولة ما المنصوص عليه في المادة ٢ (٧) من الميثاق أن الحريات والحقوق الأساسية "إذا ما انتهكت بصورة جسيمة بحيث أفضت إلى نشوء ظروف تهدد السلم أو تعيق تطبيق أحكام الميثاق، فإنها بذلك لم تعد شأنًا يخص كل دولة على حدة".

١١ - ويتمثل الهدف الأمثل في إضفاء الدول الطابع المؤسسي على تلك المبادئ وفي استيعاب المجتمعات لها على نحو هادف ومطرد وكلما أحرزت الدول مزيداً من التقدم في مجال إدخال تلك المبادئ في صلب تشريعاتها وسياساتها وممارساتها ومواقفها ومؤسستها، ستقل الحاجة إلى اللجوء إلى الركيزة الثالثة (الاستجابة). بيد أن الأحداث الأخيرة أكدت أننا ما زلنا نبعدين كل البعد عن تلك النقطة حيث تبدو بعض الحكومات في حالة حرب مع شعوبها. وفي تلك الحالات، بإمكان البلدان المجاورة والهيئات الإقليمية ودون الإقليمية القيام بدور ميسر حاسم وممتابة جسور سياسية وتنفيذية بين المعايير العالمية والإجراءات المتخذة على الصعيدين المحلي والوطني. فعلى سبيل المثال، يعمل المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، من خلال بروتوكوله لعام ٢٠٠٦ المتعلق بمنع جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجميع أشكال التمييز، والمعاقبة عليها، وهيكل اللجنة والمبادرة الإقليمية المرتبطتين بالبروتوكول، يعمل مع أعضائه على تعزيز المتابعة الفعالة على الصعيد الوطني. ومنذ عقد مضي، اختار الاتحاد الأفريقي موقف عدم اللامبالاة ليحل محل موقف عدم التدخل. وهو موقف جدير بالتكرار في أجزاء أخرى من العالم.

١٢ - ويقع على عاتق الدولة قانونا مسؤولية منع ارتكاب فظائع جماعية. لكن الوفاء بهذه المسؤولية يتطلب إقامة شراكات مع المجتمع المدني تشمل مجموعات منها المجموعات النسائية والمدنية، ورجال الدين، والقطاع الخاص والأكاديميين، ووسائل الإعلام، ويمكن للبرلمانيين أن يضمنوا صوتهم دعما للواجب الأخلاقي. أما الجهات المناصرة والأطراف المعنية الملتزمة بالمنع والحماية فهي متنوعة ومبعثرة وغالبا ما تكون عبر وطنية من حيث نطاقها. وكثيرا ما تفرّ المجموعات المستهدفة إلى الجانب الآخر من الحدود في حين تسفر التهديدات التي يتعرض لها السكان عن تدفقات كبيرة من اللاجئين والمشردين داخليا، في تلك الحالات. ويمكن لجماعات الشتات أن تقوم إما بدور المهديّ والمساعد أو بدور المثير للفوضى وعدم الاستقرار في تلك الحالات. وقد تشعر البلدان المجاورة بضغط سياسية أو معنوية تدفعها إلى الانخراط بشكل أو بآخر، الأمر الذي يؤكد الفائدة الممكنة من المشاركة المبكرة والبتّاء من جانب الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية في شكل دبلوماسية وقائية أو بعثة لتقصي الحقائق أو القيام بوساطة لفض النزاع، حسبما هو متوخى في الميثاق.

١٣ - وإلى جانب المسؤوليات القانونية الواقعة على عاتق الدولة، تقع على عاتق الأفراد مسؤولية أخلاقية عن الحماية. فالجرائم الجماعية تتطلب عموما تعبئة أعداد كبيرة من الناس - سواء أكانوا جنودا أو مدنيين، أفراد شرطة أو من العاملين بأجر - ليهاجموا حيرانهم وحتى أسرهم بوحشية وقساوة فظة ومتعمدة. كما تتطلب وجود أناس متفرجين يتظاهرون بعدم رؤية المكرويين أو سماع أصواتهم. ومن ناحية أخرى، فإن الناس الذين يرفضون غضّ الطرف أو المشاركة، والذين يؤوون الضعفاء، والذين يعارضون علانية تجريد المجموعات المستهدفة من إنسانيتها، والذين يناصرون حقوق الإنسان والكرامة البشرية، هم أناس يمارسون مسؤوليتهم كأفراد. وينبغي علينا أن نكرّم هذه الأعمال الجريئة ونذيعها على الملأ حتى وإن كنا نتعلم منها.

١٤ - وتحقيقا لتلك الغاية، وفر المكتب المشترك لمستشاري الخاصين المعنيين بمنع الإبادة الجماعية، وبالمسؤولية عن الحماية، وشركاؤهما، برامج للتدريب والتوعية في كثير من أرجاء العالم حيث تسعى الحكومات ومنظمات المجتمع المدني والأمانات الدولية للبحث عن سبل أفضل لإحباط الاضطرابات العنيفة قبل نشوبها. وينبغي مع مرور الوقت عقد المزيد من هذه الاجتماعات بالتعاون مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. فقد دعت خطة عمل الجماعة الأمنية التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، لعام ٢٠٠٤، على سبيل المثال، إلى خفض حدة التوترات الطائفية عن طريق المبادلات التعليمية وإصلاح المناهج الدراسية إضافة إلى تعزيز التبادل والتعاون فيما بين مراكز التفوق في مجالات بحوث السلام ودراسات إدارة النزاعات وحلها. ويجري حاليا اتخاذ مبادرات مماثلة في مناطق أخرى.

١٥ - ويمكن لعمليات التعلم المتدرّجة انطلاقاً من الأساسيات أن توفر دروساً أساسية في أساليب الحماية الذاتية التي تطورت وأصبحت تُمارَس على مستوى القرى وحتى على مستوى الأسرة في الأماكن التي تتكرر فيها حالات العنف والقمع. وهذه عناصر مكتملة للتوكيد في إطار مبدأ المسؤولية عن الحماية على جهود المنع ومساعدة الدولة على تحقيق النجاح، عوضاً عن التصرف عند فشلها في تحقيق الحماية. ويُعدّ التدريب والتعليم والتوعية مجالات طبيعية لإقامة مبادرات إقليمية وشراكات عالمية إقليمية وطنية جديدة.

١٦ - وبدون التفهم والدعم المستمرين من جانب عامة الجمهور، ستبقى المسؤولية عن الحماية عملاً ناقصاً. فنحن نتطلع إلى المنظمات غير الحكومية والأوساط الأكاديمية، كما هو الحال دائماً، لنستمد الأفكار والمعلومات الجديدة، ولنستفيد من دراسات الحالات المقارنة والبحوث التجريبية، ومن المواد والتوعية الإعلامية التي يمكن الوصول إليها، ومن البرامج العامة المبتكرة، والتعليقات المستنيرة عن الطرق التي يمكن بها تحقيق نتائج أفضل. ويمكن عمل ما هو أكثر من ذلك من خلال الأنشطة عبر الإقليمية وفيما بين بلدان الجنوب، من قبيل إجراء دراسة مقارنة للدروس المستفادة من الخبرات المكتسبة في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ويمكن للمسؤولين والخبراء من أفريقيا وأوروبا مقارنة ملاحظاتهم بشأن مستوى أداء ما لديهم من هياكل مؤسسية معقدة نسبياً للإنذار المبكر والمنع والحماية، على صعيد الممارسة العملية.

١٧ - ويمكن للترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية أن تشجع الحكومات على الاعتراف بالتزاماتها بموجب الاتفاقيات الدولية ذات الصلة وعلى تحديد مصادر الاحتكاكات داخل مجتمعاتها ومعالجتها قبل أن تؤدي إلى اندلاع العنف أو ارتكاب الفظائع. وتوجد أمثلة كثيرة لجيران يساعدون جيرانهم. ويُعدّ إطلاق اللجنة الحكومية الدولية المعنية بحقوق الإنسان التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا في عام ٢٠٠٩، في إطار الجهود المستمرة لتصبح الرابطة أكثر توجهاً نحو الناس، عنصراً مكماً للهيئات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان الكائنة منذ أمد أطول في أمريكا اللاتينية وأفريقيا وأوروبا. ويشمل ما تقوم به من وظائف تعزيز حقوق الإنسان ومعايير الحماية في المنطقة، وإنشاء لجان وطنية فعالة ومستقلة في مجال حقوق الإنسان، وانضمام مزيد من أعضائها إلى الاتفاقيات العالمية الرئيسية، وتنقيف وتوعية الجمهور بشأن هذه المسائل. وقد سعت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب في قرارها ١١٧ (٤٢) ٠٧ بشأن تعزيز المسؤولية عن الحماية في أفريقيا، إلى تطبيق هذا المبدأ العالمي على حالات محددة في القارة. وقدمت الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران، برعاية الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا، تقييمات صريحة وتوصيات بالإصلاحات إلى الحكومات الأفريقية بشأن المسائل المتعلقة بمبادئ المسؤولية عن الحماية. ويمكن النظر

في إدراج معايير تتعلق بالمسؤولية عن الحماية في الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان وفي الآليات الإقليمية لاستعراض الأقران.

١٨ - وما برح مكتب المفوض السامي للأقليات القومية التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا يُعدّ واحداً من أقدم الأدوات وأكثرها فعالية وهدوءاً لمنع ارتكاب الفظائع. ويمكن للمناطق الأخرى أن تنشئ مكاتب مماثلة للاضطلاع بمهام الإنذار المبكر وجهود الدبلوماسية الهادئة لتخفيف حدة التوتر فيما بين الجماعات داخل المجتمعات. والاتحاد الأوروبي، من خلال إطلاق مبادرات لوقف التمييز وكرهية الأجانب، وفرضه معايير صارمة على الانضمام إلى عضويته، يساعد على تغيير الظروف التي يمكن أن تفضي إلى ارتكاب فظائع. وقد أشار بعض المراقبين إلى أن اعتقال الرئيس السابق لصرب البوسنة الجنرال راتكو ملاديتش في أيار/مايو ٢٠١١ دليل على قدرة هذه السياسات على دعم قضية المساءلة عن ارتكاب الفظائع في ظروف معينة.

١٩ - والمسؤولية تقتضي المساءلة. وينبغي الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن نظام العدالة الدولية الآخذ في التطور، الذي يشمل المحكمة الجنائية الدولية في صميمه، يعتمد اعتماداً كبيراً على مبدأ التكامل على المستوى الوطني. فالمسار المفضل للعمل، بما يتفق مع استراتيجيتي لتنفيذ المسؤولية عن الحماية، هو أن تتولى الدولة التحقيق مع مرتكبي أخطر الجرائم المثيرة لقلق المجتمع الدولي، وتوجيه الاتهام إليهم ومحاكمتهم. وتعدّ العدالة الدولية حلاً بديلاً حين يثبت عدم كفاية العمليات القضائية المحلية للاضطلاع بالمهمة، إذ يتعين على المساءلة أن تبدأ على المستوى المحلي. ومن الأرجنتين إلى بيرو إلى غواتيمالا، تُبذل حالياً جهود تاريخية لإنهاء الإفلات من العقاب في الأمريكتين. وعلاوة على ذلك، ينبغي الإشارة إلى أن المحاكم الإقليمية مهدت الطريق أمام إنشاء المحكمة الجنائية الدولية وقدمت مساهمات هامة في مجال العدالة في أوروبا وأفريقيا وآسيا.

٢٠ - وقد حدثت تطورات معيارية هامة في هذا المجال على الصعيد الإقليمي. فعلى سبيل المثال، أسهمت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، إلى جانب المساعي الحميدة لمنظمة الدول الأمريكية، إسهاماً رئيسياً في الجهود المبذولة للتصدي للأوضاع الخطيرة لحقوق الإنسان ومنع الفظائع الجماعية. وتُعدّ اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخلياً في أفريقيا ومساعدتهم لعام ٢٠٠٩ أول صك قانوني دولي تم اعتماده لمعالجة مسألة متصل اتصالاً وثيقاً بالمسؤولية عن الحماية. وقد ترغب مناطق أخرى في النظر في وضع اتفاقيات مماثلة.

رابعاً - المساعدة الدولية وبناء القدرات

٢١ - تتناول الركيزة الثانية لاستراتيجيتي طرق مساعدة الدولة على تعزيز قدراتها على منع ارتكاب الفظائع الجماعية أو وقفها. ويمكن لهذه الجهود أن تكون إما ذات طابع هيكلية أو ذات طابع عملي. وتسعى التدابير الهيكلية لمنع الأزمات (المنع الهيكلي) إلى تغيير السياق من سياق أكثر عرضة لحدوث مثل هذه الاضطرابات إلى سياق أقل عرضة لذلك. وهي تتسم بجدول زمني أطول وتكون نتائجها أصعب في تصورها أو قياسها. أما التدابير العملية لمنع الأزمات (المنع العملي)، من ناحية أخرى، فتسعى إلى تجنب ما يظهر من ظروف تنذر بوقوع وشيك لاحدى الفظائع. وهي تتناول المجتمعات التي تعيش على حافة الخطر، حيث يتعين في كثير من الأحيان التوفيق بين شواغل تتعلق بمنع الفظائع وشواغل مترامنة تتعلق بمنع نشوب النزاع. وقد يتعلق المنع العملي تبعاً لذلك بالركيزة الثالثة، المعنية بالاستجابة، تماماً مثلما يرتبط المنع الهيكلي بالركيزة الأولى المعنية بمسؤوليات الدولة. ويلقى البعدان الإقليمي ودون الإقليمي للمنح العملي اعترافاً على نطاق واسع. ففيما يتعلق بالأمم المتحدة، تُنشأ الشراكات العالمية - الإقليمية - دون الإقليمية المعنية بالمنع العملي أسبوعاً بعد أسبوعاً، في إطار أزمة تلو الأخرى. وتشارك في هذه الجهود مجموعة كبيرة من كيانات الأمم المتحدة، من مستوى الميدان إلى مستوى المقار وفيما بينها، على حد سواء. وكما هو مبين أدناه، فإن تحسين المنع العملي وتوطيد جهود التآزر مع شركائنا الإقليميين ودون الإقليميين هما الأولوية الأكثر إلحاحاً لدينا.

٢٢ - وتلقى الأدوار التي تؤديها الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية في المنع الهيكلي تفهماً أقل وتقديراً أقل. فالجهات الفاعلة الأكبر في مجال المساعدة الإنمائية جهات ثنائية أو عالمية، وليست إقليمية أو دون إقليمية. ويمكن أن يقال الشيء نفسه عن مجال بناء السلام بعد انتهاء النزاع. وبصفة عامة، يجري التخطيط الاستراتيجي على أساس كل بلد على حدة، وتُخضع ملكية زمام الأمور للسيطرة القطرية. وهذا أمر طبيعي، حيث إن التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مثلها مثل الحماية، هي قبل كل شيء مسؤولية سيادية. ويمكن للقطاع الخاص أن يلعب دوراً محورياً كذلك من حيث اتخاذ القرارات بشأن المجالات التي يستحب أو التي لا يستحب الاستثمار فيها. ويمكن للمجتمع المدني أن يسهم بإسهامات أساسية سياسية وتنفيذية.

٢٣ - إذن أين يقع دور الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية في هذه المعادلة، وما هي قيمتها المضافة من حيث تعزيز عنصر المنع الهيكلي من الركيزة الثانية؟ يقع أحد هذه الأدوار على الصعيد الإقليمي ودون الإقليمي في مجال وضع المعايير والقواعد، ومع المؤسسات التي تعزز التسامح والشفافية والمساءلة والإدارة البناءة للتنوع. ويقع الدور الثاني في مجال التأهب

والتخطيط الذي يمكن أن يساعد على الحد من الآثار الضارة للكوارث التي هي من صنع الإنسان، وكذا الكوارث الطبيعية. وفي مثل هذه الأمور، ينبغي للجهات الفاعلة الدولية أن تنصت بانتباه إلى كل الرؤى المتبصرة التي تعبر عنها الجهات الفاعلة المحلية، وخاصة المجتمع المدني. وبالنظر إلى ما تخلفه الفظائع الجماعية من عواقب على البلدان المجاورة في كثير من الأحيان، لا سيما فيما يتعلق بما ينجم من تداعيات على الموارد الإنسانية والطبيعية من تدفق واسع النطاق للاجئين، فإنه ينبغي اتخاذ تدابير للتأهب والتخطيط على مستوى معابر الحدود، وعلى المستوى القطري. ففي بعض الأحيان، لا تُرتكب هذه الجرائم من قبل الحكومات، بل من قِبَل جهات من غير الدول، من قبيل الجماعات المسلحة أو عصابات المخدرات أو الإرهابيين. وتميل هذه الجماعات إلى العمل على أساس عبر وطني، مما يستدعي القيام باستجابات تعاونية على الصعيدين الإقليمي أو دون الإقليمي.

٢٤ - وعلى النحو المشار إليه أعلاه، فقد دعا رؤساء الدول للحكومات في الفقرة ١٣٩ من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ إلى تقديم المساعدة الدولية إلى الدول "التي تشهد توترات قبل أن تنشب فيها أزمات وصراعات". وفي كثير من الأحيان، يكون لدى البلدان المجاورة، والمنظمات دون الإقليمية والإقليمية حسٌ مرهفٌ بالمشاكل لدى اختمرارها في المنطقة، وبالحالات التي يمكن للمجتمع الدولي أن يقدم فيها أكبر قدر من المساعدة وكيفية تقديم هذه المساعدة. وبمقدور هذه الجهات تحديد الفجوات في القدرات، والعمل كقنوات ذات اتجاهين لتدفق المعلومات والأفكار والرؤى المتبصرة فيما بين الجهات المعنية على الصعيدين المحلي والوطني، والجهات المعنية على الصعيد العالمي. وبالرغم مما تقدمه الجهات المرتبطة بالترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية في كثير من الأحيان من منظورات قيّمة متميزة بشأن تلك الحالات، فإنه لا ينبغي أن يفترض أنها دائما على حق. فأحيانا يكون للمراقبين الأبعد منظوراً أوسع نطاقاً أو أكثر اتزاناً. وتلعب السياسات والأرباح والمصالح الوطنية دوراً على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، تماما كالدور الذي تؤديه في مداورات الهيئات الحكومية الدولية في الأمم المتحدة. ففي أغلب الأحيان، يتم تحديد أفضل السياسات والاستراتيجيات الأكثر استدامة من خلال تبادل الأفكار ووجهات النظر والأفضليات فيما بين الجهات المعنية المحلية والوطنية والدولية. وعلى النحو الوارد في الفرع الأخير من هذا التقرير، يتمثل التحدي في تحديد الممارسات والعمليات التي من المرجح أن تحقق التوازن السليم وأفضل النتائج المنبثقة عن هذه التفاعلات المعقدة، على السواء.

٢٥ - وتشارك جهود منع الأزمات على كل الصُعُد في سمة مشتركة هي أنها تعاني من قلة الموارد محليا ووطنيا وإقليميا وعالميا. وبالرغم من أنه كثيرا ما يقال أن منع الفظائع الجماعية أكثر فعالية من حيث التكلفة بكثير من التصدي لهذه الفظائع، فعادة ما تخصص الدول

الأعضاء والجهات المانحة موارد أكثر للغرض الأخير. وقد عَقِدَت العزم على تعزيز القدرات الوقائية للأمم المتحدة. فعلى مدى السنوات القليلة الماضية، وافقت الدول الأعضاء على زيادات حاسمة الأهمية في قدرة المنظمة على العمل مع شركائها الإقليميين ودون الإقليميين في مجالات الوساطة والتيسير والحوار في حالات الأزمات، بطرق من بينها تعزيز الوجود الإقليمي لإدارة الشؤون السياسية ووحدة دعم الوساطة التابعة لها، وكذا برامجها لتعزيز قدرات الوساطة لدى الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية الأفريقية. ففي عام ٢٠١٠ وحده، ساعدت الأمم المتحدة في الوساطة في ما يقرب من ست وثلاثين حالة من حالات الأزمات. وفي عدد من هذه الحالات، ارتُكِبَت فظائع أو تم التهديد بارتكابها. وبعد التقييم المتأني للمعلومات الواردة من الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية، ومن منظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني، أصدر مستشاري الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية ومستشاري الخاص المعني بالمسؤولية عن الحماية بيانات عامة، على مدار العام الماضي، فيما يتعلق بالتطورات الواقعة في قبرغيزستان وغينيا وكوت ديفوار وليبيا والسودان وسوريا، وأفاداني بتقييمات داخلية لعدد من الحالات الأخرى.

٢٦ - ويشهد الخطر الناجم عن الفظائع الجماعية، لا سيما التي تشمل العنف الجنسي والجنساني، ليلعب ذروته حيث تضعف سيادة القانون ويحتاج القطاع الأمني إلى إصلاحات كبرى. وفي مثل هذه الحالات، قد تصبح سلطة الدولة وحتى شرعيتها موضع تشكيك، حين لا يصبح بمقدور النساء والأطفال والمسنين والعناصر الأكثر ضعفا في المجتمع الاعتماد على السلطات والمؤسسات الوطنية لحمايتهم. وقد قُمتُ بتعزيز قدرتنا على المساعدة في إعادة بناء المؤسسات القانونية وتدريب الشرطة والعاملين بالسجون والمسؤولين القضائيين في البلدان التي تتعافى من النزاعات. وفي المجالات الأخرى، اضطلع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بدور قيادي. ويمكن لمثل هذه الخطوات أن تساهم في جهود منع الأزمات أيضا، وقد تكون الدول المجاورة في وضع يؤهلها لتقديم نماذج من الممارسات الناجحة، فضلا عن برامج للتدريب والتثقيف والتبادل لفائدة المسؤولين في مجال سيادة القانون والقطاع الأمني. ويمكن للترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية أن تبذل المزيد من الجهود لتسهيل هذا التعاون وذلك بدعم من الأمم المتحدة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، حسب الحاجة. ويمكن لهذه الجهود الاستفادة من التقاليد المعيارية والقدرات المؤسسية الموجودة بالفعل في كل منطقة وكل ثقافة، حيث تعمل الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية مرة أخرى بمثابة جسر بين الجهات المحلية والعالمية.

٢٧ - ويمكن للترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية أن تؤدي دوراً حاسماً الأهمية في المساعدة على ضمان تدفق المعلومات والتحليلات بدقة وفي الوقت المناسب من المستوى القطري إلى صانعي القرار على الصعيد العالمي، بينما تقلل من مخاطر سوء التأويل والتضليل والتشويه المتعمد. وقد أقام الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، على سبيل المثال، غرف عمليات مخصصة لهذا الغرض. ويمكن للكيانات الإقليمية التي تحظى بالاحترام، من قبيل فريق الحكماء التابع للاتحاد الأفريقي، تعزيز الرسائل العالمية بشأن معايير حقوق الإنسان ومبادئ المسؤولية عن الحماية، فضلاً عن المساءلة ومكافحة الإفلات من العقاب. ويمكن لهذه الكيانات أن تثبط أعمال التحريض والتصوير الساخر المهين لجماعات معينة داخل المجتمع، بينما تشجع في الوقت نفسه على الإدارة البناءة للتنوع. وفي أفريقيا، وضع كل من الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية نظماً للإنذار المبكر يمكنها أن تكون مفيدة جداً في التعرف على علامات الخطر المذكورة، حتى يمكن اتخاذ إجراءات وقائية فعالة في الوقت المناسب، سواء على الصعيد دون الإقليمي أو الإقليمي أو العالمي. وعلاوة على ذلك، قرر فريق الحكماء تطبيق الإطار التحليلي الذي وضعه المكتب المشترك لمستشاري الخاصين، وهو أمر قد ترغب الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية الأخرى في النظر فيه.

٢٨ - ومن الاتجاهات التي تبعث على التفاؤل في ذلك الصدد إنشاء شبكة تطوعية لمنسقي المسؤولية عن الحماية في عدد كبير من العواصم حول العالم. وبوسع هذا الفريق أن يتولى مرور الوقت مجموعة من المهام المتعلقة بالاتصالات والتعلم ووضع السياسات وبناء القدرات وإجراء عمليات المسح. وسيكون من المفيد لعملائنا في الأمم المتحدة، بما في ذلك عمل المكتب المشترك لمستشاري الخاصين، أن يتسنى لهؤلاء المنسقين إجراء عملية مسح للقدرات التي تقترحها مختلف الدول الأعضاء، والتي يمكن أن تساعد على منع جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن إنشاء شبكات موازية للمنسقين في المجتمع المدني ولدى البرلمانات.

٢٩ - ولقد أشرت في تقريرتي عن تنفيذ المسؤولية عن الحماية إلى أنه يمكن اعتبار النشر الوقائي لحفظه السلام في إطار الفصل السادس أو لقوات مقاتلة في إطار الفصل السابع بموافقة الحكومة المضيفة من أجل التصدي للجماعات المسلحة التي ترتكب فظائع جماعية، كما حصل مع الجبهة المتحدة الثورية في سيراليون منذ عقد من الزمن، وكما يحصل اليوم مع جيش الرب للمقاومة، من أعمال تقديم المساعدة إلى الدول في إطار الركيزة الثانية. ولكن، نظراً لزيادة الطلب على ذوي الخوذات الزرقاء في أنحاء عديدة من العالم، ينبغي تشجيع مواصلة تنمية القدرات العسكرية الإقليمية، من قبيل القوة الأفريقية الاحتياطية، كحل بديل، ولئن ظلت هذه القدرات لبعض الوقت لا تعمل بكامل طاقتها. ويمكن

للقدرة المدنية التي تساعد على وضع سياسات إقليمية ودون إقليمية مستنيرة لحل الأزمات الناشئة، من خلال الدائرة الأوروبية للعمل الخارجي، ومنظومة التكامل بين دول أمريكا الوسطى، والهيكلة الأفريقي للسلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، أن تسهم مساهمة أكبر في منع ارتكاب الفظائع، ولا سيما في المدى القريب.

خامساً - الاستجابة في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة

٣٠ - تعتمد المسؤولية عن الحماية على طائفة كبيرة من الصكوك المتعلقة بالسياسات التي تم تناولها في الفصل السادس والفصل السابع والفصل الثامن من الميثاق. ونظراً إلى أن أدوات أقل قسراً في مجال السياسات لا تكفي في بعض الأوقات والأماكن لحماية أعداد كبيرة من السكان من التعرض للأذى، لا يمكن لأي استراتيجية واسعة النطاق لتنفيذ المسؤولية عن الحماية أن تكتمل دون الإشارة إلى أساليب الفصل السابع. إلا أن هذه الإجراءات، وعلى الرغم من أنها قد تكون أبرز الصكوك وأهمها في مرجع ممارسات المسؤولية عن الحماية، ليست سوى الرأس الظاهر للعيان للجبل الجليدي المأثور. فتحت السطح، توجد الاستجابات الهادئة التي تتخذ بواسطة أدوات التحقيق وتقصي الحقائق والمسعفي الحميدة والوساطة والإقناع الشخصي وحل النزاعات المبينة في الفصلين السادس والثامن من الميثاق، وهي استجابات تحظى بقدر أقل بكثير من الدعاية. وخلال الأعوام القليلة الماضية، استند كل من مجلس الأمن، وأنا شخصياً، ومستشاري الخاصين، والزلاء الآخرين، إلى المسؤولية عن الحماية بصورة غير قسرية في دارفور وكينيا وقرغيزستان وكوت ديفوار واليمن وأبيي وسوريا. ولم يذكر مجلس الأمن سوى في حالة الجماهيرية العربية الليبية (القرارات ١٩٧٠ (٢٠١١) و ١٩٧٣ (٢٠١١)) المسؤولية عن الحماية في دياحة قرار يستند إلى الفصل السابع. ولتطبيق هذا المبدأ تطبيقاً فعالاً ومتوازناً ومطرداً، بالتعاون الكامل مع شركائنا الإقليميين ودون الإقليميين، يتعين أن تكون جميع التدابير والإجراءات المحددة في الميثاق بتصرف الأمم المتحدة. ومع ترجمة المبدأ من القول إلى الفعل على الصعيدين العالمي والإقليمي كليهما، فإن ما يلزم هو استجابة مبكرة ومرنة تتكيف مع ظروف كل حالة على حدة عوضاً عن مجموعة عامة أو توجيهية من الخيارات المتاحة على صعيد السياسات.

٣١ - ولقد دعوتُ في تقريرتي لعام ٢٠١٠ عن "الإنذار المبكر والتقييم والمسؤولية عن الحماية" إلى التدخل المبكر وإلى فهم متوازن وحيوي لتطور الظروف الميدانية في كل حالة على حدة. وفي ذلك الصدد، لا بد من أن تكون هناك أوجه تآزر طبيعية بين الأمم المتحدة وشركائها الإقليميين ودون الإقليميين حينما يتعلق الأمر بجمع المعلومات وتبادلها، ومقارنة الملاحظات، وتبادل التقييمات بشأن الحالات ذات الاهتمام المشترك.

ويمكن لهذه العمليات التحليلية التحوارية أن تساعد في تحفيز الثقة المتبادلة والفهم المشترك لطبيعة ونطاق التحديات التي يتعين مواجهتها في حالة بعينها، وكذلك الخيارات الماثلة المتعلقة بالسياسات ونتائجها المحتملة مستقبلاً. وبوسع الشفافية وحرية تدفق المعلومات، بقدر ما تساعدان على نبذ البغضاء وكسر القوالب النمطية بين الفئات داخل مجتمع ما، الإسهام في تحقيق مزيد من الاتساق وفي تنامي الإحساس المشترك بالمسؤولية بين الجهات الفاعلة الدولية، سواءً على نحو وقائي أو استجابي.

٣٢ - وفي قمة صنع القرار الدولي، يمكن لمجلس الأمن أن يستخدم على نطاق أشمل السلطة الواسعة المخولة له بموجب المادة ٣٤ من الميثاق "أن يفحص أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً". وقد اتخذ مجلس الأمن خطوة هامة في هذا الاتجاه من خلال القيام بعدة زيارات أو بعثات سنوياً للتحقق مما يحدث في الأماكن المثيرة للقلق. وكان التركيز بالطبع على منع نشوب النزاعات وحلها أكثر منه على منع ارتكاب الفظائع الجماعية، مع أن الاهتمام المتزايد الذي يوليه المجلس لمسائل الحماية في سياق عمليات حفظ السلام يوحي بأنه لن يكون من الصعب إضافة هذه المسائل إلى نطاق اهتماماته، بما في ذلك لدى توجيه الرسائل إلى القادة الحكوميين وقادة الجماعات المسلحة أثناء القيام بهذه البعثات.

٣٣ - وفي ذلك الصدد، قد يشكل تثبيط التحريض ورصد البيانات التي يدي بها المسؤولون الوطنيون وزعماء المعارضة ومؤيدوهم خطوة وقائية أساسية. ويمكن لتبادل المعلومات والنصوص الحرفية الدقيقة لهذه البيانات ذات الأهمية في الوقت المناسب أن يساعد على التحقق من أن الدول الأعضاء وأمانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية تستجيب للقاعدة نفسها من المعلومات بشأن التحريض المحتمل. ومن خلال توفير وسائل إعلام بديلة، بما فيها البرامج الإذاعية، في أماكن ينتشر فيها التحريض على العنف ضد جماعات معينة، استطاعت الأمم المتحدة في بعض الأحيان إسماع السكان رأياً أكثر اعتدالاً وهدئةً للخواطر. إلا أنه يمكن القيام بالمزيد في ما يتعلق بالتعاون مع الشركاء الإقليميين ودون الإقليميين بشأن هذه المسائل.

٣٤ - وفي حالة الجماهيرية العربية الليبية، اتخذت جامعة الدول العربية إجراءات لتعليق عضويتها بسبب ما ارتكبه من اعتداءات بحق السكان المدنيين واتخذت الجمعية العامة إجراءات مماثلة تتعلق بشروط عضوية ليبيا في مجلس حقوق الإنسان قبل أن يتصرف مجلس الأمن. ويعتبر موقف الاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية القاضي بتعليق عضوية البلدان التي أطاحت فيها انقلابات عسكرية بالحكومات القائمة مشجعاً في ما يتعلق بالمساءلة، ولن تكون بقفزة هائلة إلى الأمام إضافة المعايير المتصلة بالفظائع الجماعية أيضاً.

وعلى النحو المشار إليه أعلاه، قد تفيده شروط الانضمام إلى عضوية الاتحاد الأوروبي أيضاً في تشجيع البلدان على الوفاء بمعايير حقوق الإنسان. وقد لا تشكل دائما هذه الجهود على مستوى الضغوط الجماعية التي يمارسها الأنداد إجراءات تتخذ في الوقت المناسب وبصورة حاسمة، ولكنها تكتسب قيمة رمزية وسياسية. ولعله من المجدي تحري السبل الكفيلة بتنسيق الإجراءات الإقليمية والعالمية في مجال الجزاءات الدبلوماسية، بما فيها العضوية والمسائل التمثيلية، حين يتعلق الأمر بارتكاب الفظائع الجماعية.

٣٥ - ولم يتطور مبدأ الاستخدام المحتمل لأصول عمليات حفظ السلام والأصول العسكرية في سياق منع ارتكاب الفظائع أو ردعها أو الرد عليها بشكل جيد، وثمة حاجة لمناقشة هذه المسائل بصورة أعمق وأشمل، سواء بين الحكومات أو بين الخبراء المستقلين. وينبغي النظر إلى أدوار الأمم المتحدة وشركائها الإقليميين ودون الإقليميين على حد سواء لدى إجراء هذه الحوارات والتقييمات.

٣٦ - وغالباً ما ينظر إلى الجزاءات المستهدفة أو "الذكية"، من قبيل فرض القيود على توريد الأسلحة ومعدات الشرطة وعلى المرتزقة ومصادر التمويل والسفر، على أنها بدائل جذابة عن تدابير أكثر حزمًا. إلا أنه يتعين القيام بمزيد من الدراسة لفعاليتها في الحالات التي يبدو أن السلطات الوطنية عاقدة العزم على ارتكاب فظائع جماعية. ويشكل التوقيت عقبة نظراً إلى أن آثار هذه الجزاءات لا تظهر إلا بعد مرور عدة أشهر. وهناك عقبة أخرى تتمثل في التنفيذ، نظراً إلى أن تطبيق هذه الجزاءات يستدعي اتخاذ تدابير للالتفاف حول أحكامها ورصد هذا التطبيق لا يكون محكماً أبداً. والعقبة الثالثة هي الأضرار الجانبية التي تلحق باقتصادات البلدان المجاورة والشركاء التجاريين. ويبين كل من هذه الشواغل قيمة إجراء المزيد من الدراسة والحوار على الصعيد العالمي - الإقليمي عن كيفية تيسير التعاون بين الأمم المتحدة وشركائها الإقليميين ودون الإقليميين بشأن تصميم مجموعات أكثر فعالية من الجزاءات وتنفيذها في حالات ارتكاب الفظائع الجماعية.

٣٧ - وتشكل المحكمة الجنائية الدولية هيئة مستقلة، لا تخضع لسيطرة الأمم المتحدة ولا لسيطرة الهيئات الإقليمية. غير أن عملها، بل ووجودها ذاته، يضطلع بدور مركزي في مجال المنع، وكذلك في المساعي المبذولة لكفالة المساءلة في حالات ارتكاب الفظائع الجماعية. وقد تطرح الجهود الموازية للسعي إلى إرساء العدالة والسلام مسائل تتعلق بالتوقيت والتنسيق، إنما يتبين في نهاية المطاف أنهما هدفان متعاضان. وينبغي العمل بما يخدمهما. ويمكن للترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية أن تساعد على تحديد النبرة في ما يتعلق بتشجيع تعاون السلطات المحلية والوطنية على اعتقال المتهمين أو المدانين وعلى تقييد سفرهم. ومرة

أخرى، قد يكون من المفيد إجراء حوار عالمي - إقليمي هادئ بشأن هذه المسائل لاستخلاص الدروس المستفادة وتحديد المسارات الممكنة للمضي قدماً.

سادساً - التعاون والشراكة

٣٨ - إن معظم الدول الأعضاء هي أعضاء أيضاً في واحد أو أكثر من الترتيبات الإقليمية أو دون الإقليمية. ولذلك، تبدأ في العواصم أوجه الاتساق والتآزر على مستوى التعاون العالمي - الإقليمي. وأود أن أشجع أعضاء مجلس الأمن ولجنة بناء السلام، بصفة خاصة، على البحث في سبل تعزيز المزيد من التعاون في مجال التخطيط ورسم السياسات بين هاتين الهيئتين والهيئات الإقليمية ودون الإقليمية، بما فيها كيفية تثبيط ارتكاب الفظائع وتعزيز المسؤولية والمساءلة على الصعيد الوطني.

٣٩ - ويتزايد الاتصال بين المكاتب وتعاونها وذلك بين أمانة الأمم المتحدة ونظيراتها الإقليمية ودون الإقليمية ويثبتان عن فائدتهما للطرفين. ولكن ذلك يحصل على نحو متفاوت. وفضلاً عن ذلك، ورغم ما تتمتع به الأمم المتحدة من علاقات متينة ومثمرة مع عدد من الشركاء الإقليميين ودون الإقليميين، فهذه العلاقات لا تعالج بشكل صريح عموماً منع ارتكاب الفظائع. وفي المستقبل، قد يكون من المفيد أن ندرج في جلسائنا التحوارية وجداول أعمالنا المسائل المتصلة بالمسؤولية عن الحماية ولدينا الكثير مما نتعلمه من بعضنا البعض.

٤٠ - ولم يفتأ مستشاري الخاص المعنيان بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن الحماية يكتفان اتصالاً مع المجموعات الإقليمية سواء بشأن المسائل المواضيعية أو الحالات الخاصة بكل بلد. وقد شهد بعض هذه العلاقات تطوراً جيداً نسبياً، كالعلاقات مع المفوض السامي المعني بالأقليات القومية في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأفريقي، والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، والاتحاد الأوروبي. أما العلاقات الأخرى، على غرار العلاقات مع رابطة أمم جنوب شرق آسيا، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، ومنظمة الدول الأمريكية، وجامعة الدول العربية، فهي لا تزال في بداياتها. وخلال الأشهر المقبلة، سيبحث مستشاري الخاص عن السبل الكفيلة بتوسيع نطاق هذه العلاقات وتوثيقها باعتبارها مسألة ذات أولوية عالية.

٤١ - وإنني أتطلع إلى جلسة التحوار غير الرسمية المقبلة في الجمعية العامة بشأن الجوانب الإقليمية للمسؤولية عن الحماية. وعلى غرار ما حصل في جلسات التحوار السابقة، ستكون هذه فرصة هامة لسماع آراء الدول الأعضاء، وكذلك آراء المسؤولين والخبراء الإقليميين ودون الإقليميين الرئيسيين، ونحن نمضي قدماً في صقل المفهوم ورسم الطريق المؤدي إلى

تنفيذ كامل ومتوازن ومطرد للمبادئ التي أعلنها رؤساء الدول والحكومات في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥.

٤٢ - وإنني أرحب بالاقترحات المتعلقة بمجال تركيز الحوار الذي سيعقد السنة المقبلة. ومن الاحتمالات الواردة إجراء تقييم للجهود المبذولة حتى الآن للاستفادة من جميع الأدوات الواردة في الفصل السادس والفصل السابع والفصل الثامن لتنفيذ الركيزة الثالثة لاستراتيجيتي.

٤٣ - وقد يود أعضاء مجلس الأمن أيضاً النظر في بعض المسائل التي أثرت في هذا التقرير. وقد أشار رؤساء الدول والحكومات في الفقرة ١٣٩ من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ إلى أنه من الواجب اتخاذ إجراء جماعي "عن طريق مجلس الأمن، وفقاً للميثاق". وكما نوقش أعلاه، يحدد الفصل الثامن من الميثاق علاقة خاصة بين المجلس والترتيبات والوكالات الإقليمية.

٤٤ - هناك أسباب وجيهة تدعو لتوقع تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وشركائها الإقليميين ودون الإقليميين لتنفيذ المسؤولية عن الحماية في الأشهر والسنوات القادمة. ولقد انطلق التطوير المفاهيمي والسياسي والتنفيذي للمسؤولية عن الحماية بمهمة غير عادية. ويحظى هذا المبدأ بدعم واسع النطاق وعميق ومتزايد. إلا أننا ندرك أيضاً بأن الإعلان عن مبدأ وضمان اتساق تنفيذه أمران مختلفان تماماً. وسيظل هذا الأخير تجربة يمكن للدول الأعضاء والأمانة العامة على حد سواء التعلم منها. ولا تتوافر لدينا كل الأجوبة. ولكننا على ثقة بأن أضمن سبيل للنهوض بالمسؤولية عن الحماية يكون من خلال الشراكة العالمية - الإقليمية - دون الإقليمية.