

العلاقة المدنية - العسكرية في حالات الطوارئ المعقدة

ورقة مرجعية صادرة عن اللجنة الدائمة

المشتركة بين الوكالات

28 حزيران/يونيه 2004

ملاحظة تمهيدية

أيد الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، في اجتماعه السابع والخمسين المعقود في 16 و 17 حزيران/يونيه 2004، إصدار هذه الورقة باعتبارها ورقة مرجعية صادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وهي تكمل "المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني لدعم العمليات الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة" الصادرة في آذار/مارس 2003.

وقد وضع الورقة مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بالتعاون مع أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ولجنة الأمم المتحدة التنفيذية للشؤون الإنسانية، والفريق الاستشاري لقسم التنسيق المدني - العسكري في مكتب تنسيق الشؤون المدنية، كما استعرضها أكاديميون وزملاء ميدانيون في عدد من المنظمات.

وسوف تكون الورقة عبارة عن مرجع غير ملزم لممارسي العمل الإنساني وتساعدهم في وضع توجيهات تنفيذية خاصة ببلدان معينة بشأن إقامة علاقات مدنية - عسكرية لحالات طوارئ معقدة معينة. وسوف تستكمل هذه الورقة فيما تتغير البيئة التي نعمل فيها وكلما أصبح توجيه جديد بشأن قضايا متصلة بالموضوع متاحا.

ويستعرض الجزء 1 من الورقة، بصورة عامة، طبيعة وخصائص العلاقات المدنية - العسكرية في حالات الطوارئ المعقدة. ويشرح الجزء الثاني المبادئ والمفاهيم الإنسانية الأساسية التي يتعين التمسك بها عند التنسيق مع القوات العسكرية، ويقترح الجزء 3 اعتبارات عملية للعاملين في المجال الإنساني الذين يشتركون في التنسيق المدني - العسكري

قائمة المحتويات

الصفحة

3	.....	مقدمة	الجزء 1 -
3	.....	ألف - ملاحظات أولية	
4	.....	باء - هدف هذه الورقة والقصد منها	
6	.....	جيم - تعريف المصطلحات الرئيسية	
7	.....	دال - معلومات أساسية	
10	.....	المبادئ والمفاهيم	الجزء 2 -
10	.....	ألف - الإنسانية والحياد والتزاهة	
10	.....	باء - وصول المساعدة الإنسانية إلى السكان ضعيفي الحال	
11	.....	جيم - مفهوم العمل الإنساني	
11	.....	دال - المساعدة المستندة إلى الحاجات والخالية من التمييز	
11	.....	هاء - التفريق بين المدنيين والعسكريين في العمل الإنساني	
12	.....	واو - الاستقلال التنفيذي للعمل الإنساني	
12	.....	زاي - أمن موظفي الوكالات الإنسانية	
12	.....	حاء - عدم التسبب بأذى	
12	.....	طاء - احترام الصكوك الدولية	
13	.....	ياء - احترام الثقافات والأعراف	
13	.....	كاف - موافقة الأطراف في الصراع	
13	.....	لام - خيار الملاذ الأخير	
14	.....	ميم - تجنب الاعتماد على العسكريين	
15	.....	الاعتبارات العملية	الجزء 3 -
15	.....	ألف - إقامة ترتيبات الاتصال	
16	.....	باء - تشارك المعلومات	
18	.....	جيم - استخدام الأصول العسكرية في العمليات الإنسانية	
19	.....	دال - استخدام حراسات مسلحة للقوافل الإنسانية	
20	.....	هاء - عمليات الإغاثة المدنية العسكرية المشتركة	
21	.....	واو - العمليات العسكرية المستقلة لأغراض الإغاثة	
22	.....	زاي - السلوك العام لموظفي الوكالات الإنسانية	
23	.....	المرفق - الوثائق ذات الصلة والعنوان على الشبكة العالمية	

الجزء 1 - مقدمة

ألف - ملاحظات أولية

1 - جرى العرف، في حالات الطوارئ المعقدة، على أن يكون هناك تفريق بين المجالين العسكري وغير العسكري، وهو نهج يقوم على مبادئ القانون الإنساني الدولي التي تفرّق بين المحاربين وغير المحاربين وتحمي هذه الفئة الثانية من الهجمات المسلحة، إلا أن التاريخ الحديث شهد تزايداً في اشتراك القوات العسكرية في عمليات غير حربية، بما في ذلك توفير الإغاثة وتقديم الخدمات للسكان المحليين. وفي الوقت ذاته واجه المجتمع الإنساني (المنظمات الإنسانية)، بسبب الطابع المتغير لحالات الطوارئ المعقدة المعاصرة، تزايداً في التحديات التي يواجهها تنفيذ عملياته وفي المخاطر والتهديدات التي يتعرض لها العاملون في الميدان من موظفيه، مما اضطر بعضهم أحياناً إلى التماس حماية أو دعم القوات العسكرية، على أساس كل حالة على حدة⁽¹⁾. وهكذا، استلزمت الاعتبارات العملية التي فرضتها الوقائع على الأرض، تدريجياً، أشكالاً مختلفة من التنسيق المدني - العسكري للعمليات الإنسانية.

2 - وأدت هذه التطورات، إلى جانب حالات التدخل العسكري التي يُدعى بأنها لأغراض "إنسانية"، إلى إحداث تآكل في الفصل بين المجال الإنساني والمجال العسكري⁽²⁾، وقد تهدد بإخفاء معالم ما يقوم من تمايز أساسي بين هذين المجالين. وهي تثير أيضاً شواغل هامة ترتبط بتطبيق المبادئ والسياسات الإنسانية كما ترتبط بالقضايا التنفيذية. وعلاوة على ذلك، تستلزم هذه التطورات اتصالاً وتنسيقاً وتفاهماً بصورة متزايدة بين الوكالات الإنسانية والجهات الفاعلة العسكرية، وتتطلب معرفة كل من الجانبين بولايات وقدرات ومحدوديات الجانب الآخر.

(1) في السنتين الأخيرتين فقط، قدم الدعم العسكري أو الحماية العسكرية لبعض العمليات الإنسانية في حالات طوارئ معقدة مختلفة في العراق وأفغانستان، وكوت ديفوار، وإريتريا، وليبيريا، وشمال أوغندا، وسيراليون.

(2) للاطلاع على شرح لـ "المجال الإنساني" أو "البيئة التنفيذية للعمل الإنساني" انظر الفقرة 3 من "المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة" الصادرة في آذار/مارس 2003.

3 - لذلك وجد المجتمع الإنساني أن من الضروري دراسة الطائفة الواسعة من المسائل الناشئة عن جوانب معينة من العلاقات المدنية - العسكرية⁽³⁾ أو العلاقة المدنية - العسكرية في حالة طوارئ معقدة معينة⁽⁴⁾.

باء - هدف هذه الورقة والقصد منها

4 - أعدت هذه الورقة بناء على طلب الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات⁽⁵⁾، لخدمة هدف عام هو زيادة فهم العلاقات المدنية العسكرية، بما في ذلك ما يعتبر تلك العلاقات من صعوبات وما لها من قيود. وبينما تنشأ من هذه العلاقة مسائل معقدة عديدة، فإن ما تظل له أهمية حيوية بالنسبة إلى المجتمع الإنساني هو تنمية إدراك واضح لطبيعة هذه العلاقة وكذلك تطوير فهم مشترك لوقت وكيفية التنسيق وكذلك عدم التنسيق مع الجهات العسكرية في الوفاء بالأهداف الإنسانية.

5 - والقصد من هذه الورقة ثلاثي الشعب. فهي تسعى أولاً إلى أن تبرز، على نحو عام، طبيعة وخصائص العلاقات المدنية - العسكرية في حالات الطوارئ المعقدة. وهي تستعرض، ثانياً، بعض المبادئ والمفاهيم الإنسانية الأساسية التي يتعين دعمها عند التنسيق مع العسكريين. كما أنها تولي، ثالثاً، اهتماماً للاعتبارات العملية الرئيسية بالنسبة إلى العاملين في المجال الإنساني الذين يشتركون في التنسيق المدني - العسكري.

(3) تشمل المبادئ التوجيهية الموجودة حالياً بشأن جوانب معينة من العلاقات المدنية - العسكرية "المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة" الصادرة في آذار/مارس 2003، و "استخدام حراسات عسكرية أو مسلحة لقوافل المساعدة الإنسانية - ورقة مناقشة ومبادئ توجيهية غير ملزمة" الصادرة في أيلول/سبتمبر 2000.

(4) تشمل المبادئ التوجيهية القائمة بشأن العلاقات المدنية - العسكرية في حالة طوارئ معقدة معينة: "التوجيهات العامة للتفاعل بين أفراد الأمم المتحدة والممثلين العسكريين والمدنيين لقوات الاحتلال في العراق" المؤرخة 8 أيار/مايو 2003، و "العلاقات مع القوات العسكرية في أفغانستان: مبادئ توجيهية لمنسقين وموظفي الأمم المتحدة الآخرين في منطقة بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان" لعام 2002، أما "التوجيهات العامة للتفاعل بين أفراد الأمم المتحدة والقوة المتعددة الجنسيات العاملة بولاية من الأمم المتحدة في ليبيريا" و "العلاقات مع القوات المسلحة في هايتي: مبادئ توجيهية لموظفي الأمم المتحدة" فموجودة بشكل مشروعين اعتباراً من 1 نيسان/أبريل 2004.

(5) طلب الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، في اجتماعه 52 في آذار/مارس 2003، من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أن يُعد "..." ورقة مفاهيم بشأن مسألة التفاعل بين العنصرين العسكري والإنساني بعد القيام بتحليل دقيق لحالة التفاعل الراهنة".

6 - وستكون هذه الورقة بمثابة مرجع عام لممارسي العمل الإنساني وأداة يمكن الرجوع إليها عند صياغة المبادئ التوجيهية التنفيذية الموضوعية خصيصا للعلاقات المدنية - العسكرية في حالة طوارئ معقدة معينة، مثل تلك التي تطورت في العراق وليبريا خلال عام 2003⁽⁶⁾. وتتطلب أية مجموعة من المبادئ التوجيهية الموضوعية لحالة محددة حساسية تجاه الظروف الخاصة للعملية المعنية، وبالتالي، يتعين أن توضع على أساس كل حالة على حدة.

7 - وتركز هذه الورقة على العلاقة بين المنظمات الإنسانية والقوات العسكرية الرسمية (أي القوات العسكرية التابعة لدولة أو لمنظمة إقليمية/حكومية دولية التي تكون خاضعة لتسلسل هرمي في القيادة)، وسواء كانت مسلحة أو غير مسلحة، أو حكومية أو حكومية دولية. وقد يشمل هذا الوجود العسكري طائفة واسعة من الجهات الفاعلة مثل القوات العسكرية المحلية أو الوطنية، أو قوات متعددة الجنسيات، أو قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، أو المراقبين العسكريين الدوليين، أو قوات احتلال أجنبي أو قوات إقليمية أو غير ذلك من القوات المنظمة بصورة رسمية.

8 - وقد تتطلب الولايات الممنوحة لهذه الجهات العسكرية الفاعلة المتنوعة، وخصائصها وطبيعتها، من المجتمع الإنساني أن يجعل اتصاله بالمجموعات المختلفة على درجات متفاوتة من الحساسية بل وحتى على أساس نهج مختلفة اختلافا جوهريا أحيانا. وعلى سبيل المثال، لا بد أن يستتبع التفاعل مع قوة احتلال⁽⁷⁾ اعتبارات مختلفة عن اعتبارات التفاعل مع قوات وطنية، أو مراقبين عسكريين غير مسلحين، أو عمليات حفظ سلام بقيادة الأمم المتحدة. وأهم ما يجب تبيّنه هو ما إذا كانت المجموعة العسكرية التي تتفاعل معها الوكالة الإنسانية، أو لم تكن، طرفا في النزاع أو هي أصبحت طرفا، أو يُظن أنها طرف، فيه. وسوف يقتضي الأمر إصدار ورقات محددة منفصلة تتناول الظروف والمتطلبات المعنية للعلاقات بين أفراد المنظمات الإنسانية وأي من هذه الفئات الفردية من الجهات الفاعلة العسكرية. ويمكن أن توضع مثل هذه السياسات عن طريق آليات مختلفة. غير أن هذه الورقة تحاول أن تتناول موضوع العلاقات المدنية - العسكرية على صعيد عام، ولذا فإنها لن تميز بين مختلف الجهات العسكرية الفاعلة.

(6) للاطلاع على التفاصيل، انظر الحاشية 4 أعلاه.

(7) على سبيل المثال، قوات تحالف السلطات القائمة بالاحتلال المنتشرة حاليا في العراق.

9 - وقد استُبعدت العلاقة بين المنظمات الإنسانية والمجموعات المسلحة التابعة لغير الدول⁽⁸⁾، والقوات العسكرية الخاصة، وشركات توفير الأمن والمرزقة، وكذلك أي وجود لقوات الشرطة الوطنية أو الدولية، رغم صلتها الوثيقة جدا بمجالات الصراع اليوم، من نطاق التحليل الذي تجرّيه هذه الورقة، تجنباً لتميع التركيز. كما أن قضايا الأمن عموماً، بما في ذلك التحديات التنفيذية التي تجري مواجهتها في ظل التهديدات المتزايدة الماثلة في الإرهاب الدولي، مستبعدة أيضاً لنفس السبب.

جيم - تعريف المصطلحات الرئيسية

10 - حرصاً على تيسير الوقوف على المفاهيم المشروحة في هذه الورقة، وتفادياً لأي خلط ناجم عن مجموعة متنوعة من التعاريف الممكنة التي ينطوي عليها وضع المصطلحات. يُعرف بعض المصطلحات الرئيسية على النحو التالي:

التنسيق المدني - العسكري⁽⁹⁾:

الحوار والتفاعل الجوهراني بين الجهات الفاعلة المدنية والعسكرية في حالات الطوارئ الإنسانية، اللذان لهما حماية وتعزيز المبادئ الإنسانية، وتجنب التنافس، والإقلاق إلى أدنى حد من التضارب، وعند الاقتضاء لاتباع أهداف مشتركة. وتتراوح الاستراتيجيات الأساسية بين التعايش والتعاون. أما التنسيق فهو مسؤولية متشاطرة ييسرها الاتصال والتدريب المشترك.

حالة الطوارئ المعقدة

حالة الطوارئ المعقدة، كما تعرّفها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، هي "أزمة إنسانية في بلد أو إقليم أو مجتمع يشهد انهياراً تاماً أو كبيراً للسلطة ناجماً عن

(8) سوف تجمع الممارسات المتعلقة بأشكال الاتصال مع الجهات الفاعلة من غير الدول في "دليل الممارسات الميدانية بشأن المفاوضات مع الجماعات المسلحة". وكان مقرراً أن يصدر في صيف عام 2004، ومن الممكن استخدام الاستنتاجات والمبادئ الواردة في الدليل، في استكمال هذه الورقة حسب الاقتضاء.

(9) تعريف "التنسيق المدني - العسكري" مطابق للتعريف المستخدم في "المبادئ التوجيهية لاستخدام الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة" الصادرة في آذار/مارس 2003. وتستخدم إدارة عمليات حفظ السلام تعريفاً مختلفاً للتنسيق المدني - العسكري؛ انظر الورقة الصادرة عن هذه الإدارة بشأن "سياسة التنسيق المدني - العسكري" المؤرخة في 9 أيلول/سبتمبر 1992.

صراع داخلي أو خارجي، ويتطلب استجابة دولية تتجاوز ولاية أو قدرة أي وكالة بمفردها و/أو برنامج الأمم المتحدة القطري الجاري“.

الجهة الفاعلة الإنسانية:

تشمل الجهات الفاعلة الإنسانية المدنيين، سواء كانوا أفرادا وطنيين أو دوليين، تابعين للأمم المتحدة أو غير تابعين لها، حكوميين أو غير حكوميين، ممن يلتزمون بالمبادئ الإنسانية ويشتركون في الأنشطة الإنسانية

الجهة الفاعلة العسكرية:

الجهات الفاعلة العسكرية تشير إلى القوات العسكرية الرسمية، أي القوات العسكرية التابعة لدولة أو لمنظمة إقليمية/حكومية دولية التي تكون خاضعة لتسلسل هرمي في القيادة، سواء كانت هذه القوات مسلحة أو غير مسلحة أو حكومية أو حكومية دولية. وقد يشمل هذا طائفة واسعة من الجهات الفاعلة مثل القوات العسكرية المحلية أو الوطنية، أو القوات متعددة الجنسيات، أو قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، أو المراقبين العسكريين الدوليين، أو قوات احتلال أجنبي، أو قوات إقليمية أو غير ذلك من القوات المنظمة بصورة رسمية.

دال - معلومات أساسية

11 - يختلف التفكير المؤسسي والثقافة المؤسسية في الجهات الفاعلة الإنسانية اختلافا جوهريا عنهما في الجهات الفاعلة العسكرية، إذ بينما تتسم الأخيرة بتسلسل قيادي متميز وهياكل تنظيمية واضحة، يسود التنوع المجتمعي الإنساني. كما أن للفتتين ولايات وأهدافا وطرق عمل بل وحتى مفردات لغوية مختلفة. ومما له أهميته أن تفهم الجهات الفاعلة العسكرية الشبكة المعقدة للمساعدة الإنسانية التي تشمل منظمات دولية ومنظمات غير حكومية محلية ووطنية ودولية تعمل مع موظفين وطنيين وشركاء محليين. ويعتمد العمل الإنساني إلى حد كبير على قبول أطراف الصراع به، ويكون معظم العاملين المحليين المشتركين في العمل الإنساني موجودين في الميدان قبل وقت طويل من وصول الأفراد الدوليين ويظلون يؤدون وظائفهم بعد مغادرة العنصر الدولي. لذلك، فإن مراعاة الحساسيات المحلية والتفكير بواقع وفكرة النزاهة والاستقلال هما من الدعائم الهامة التي تركز عليها أي عملية إنسانية، وهذا ما ينبغي أن يعرفه العسكريون. ومن الناحية الأخرى، فإن مما له أهميته بالنسبة إلى الجهات الفاعلة الإنسانية، إدراك الأسباب والدوافع المختلفة التي تحدو بالعسكريين إلى إمكانية الاضطلاع بأعمال يمكن أن تعدي على المجال الإنساني.

12 - وهناك، داخل نطاق العلاقات المدنية - العسكرية، عدد من الحالات التي قد يصبح لازماً فيها إيجاد مستوى معين من التنسيق. ووفقاً للتعريف الوارد في الفقرة 10 أعلاه، فإن التنسيق المدني - العسكري هو مسؤولية تشاركها الجهات الفاعلة الإنسانية والعسكرية، وقد يتم على مستويات مختلفة من الكثافة والرسمية. وحيث لا يكون التعاون بين الجهات الفاعلة الإنسانية والعسكرية ملائماً أو مؤاتياً أو ممكناً، أو إذا لم تكن هناك أهداف مشتركة تُتبع، عندما تعمل الجهات الفاعلة جنباً إلى جنب. وأفضل وصف لعلاقة من هذا القبيل هو أنها علاقة تعايش، وفي هذه الحالة ينبغي أن يركز التنسيق المدني - العسكري على الإقلال إلى الحد الأدنى من التنافس والتضارب بغية تمكين الجهات الفاعلة المختلفة من أن تعمل في نفس المنطقة الجغرافية بالقدر الأدنى من إخلال أي من الجانبين بأنشطة الآخر. وعندما يكون هناك هدف مشترك واستراتيجية متفق عليها، وتقبل كل الأطراف العمل معاً، قد يصبح التعاون ممكناً، وعندما ينبغي أن يركز التنسيق على تحسين فعالية وكفاءة الجهود المشتركة الرامية إلى خدمة الأهداف المشتركة.

13 - إلا أن من الأهمية بمكان المحافظة، في كل الظروف، على نص واضح بين دوري الجهات الفاعلة العسكرية والإنسانية بالتمييز بين مجالات عمل واختصاص كل من الجانبين. وهذا النهج وارد ضمناً في مبادئ القانون الإنساني الدولي وقائم عليها، وله أهمية حاسمة في المحافظة على استقلالية العمل الإنساني ولضرورة محافظة العاملين في المجال الإنساني على مسافة فعلية ومحسوسة بينهم وبين العسكريين، أهمية خاصة فيما يتعلق بالقوات المحاربة أو ممثلي سلطة قائمة بالاحتلال⁽¹⁰⁾. وأي تنسيق مع طرف في صراع مسلح يجب أن يتم بمنتهى الحذر والعناية والحساسية، نظراً إلى أن الارتباط الفعلي أو المحسوس بجهة محاربة يمكن أن يؤدي إلى فقدان المنظمة الإنسانية للحياد والتزاهة، مما قد يؤثر بدوره على أمن المستفيدين وأمن موظفي المنظمة الإنسانية، ويعرض للخطر العملية الإنسانية بأكملها داخل منطقة الصراع. وهكذا فإن التعاون - وهو الشكل الأوثق للتنسيق - مع القوات المحاربة ينبغي من حيث المبدأ ألا يتم، إلا في ظروف قاسية للغاية واستثنائية، وكما لاذ أخير.

14 - على أن التشديد على اختلاف الجانبين لا ينبغي أن يُفسر بأنه إجماع بعدم التنسيق بين الجهات الفاعلة الإنسانية والعسكرية. وسوف يكون للحالة المعيّنة على الأرض ولطابع العملية العسكرية في حالة بعينها عنصر مُحدد لنوع التنسيق الذي قد يُقام. وتشمل السمات

(10) كمثال على المبادئ والاعتبارات العملية بما في ذلك تفاصيل بشأن الأعمال المسموحة وغير المسموحة عند التفاعل مع سلطة احتلال، انظر "التوجيهات العامة للتفاعل بين أفراد الأمم المتحدة والممثلين العسكريين والمدنيين لقوات الاحتلال في العراق" المؤرخة في 8 أيار/مايو 2003.

الممكنة للتنسيق المدني - العسكري تشارك معلومات معينة، والتقسيم الدقيق للمهام، والتخطيط التعاوني حيث يكون ممكنا عمليا وملائما.

15 - إن لدى العسكريين في كثير من الأحيان القدرة على المساعدة في كفاءة بيئة تمكينية على الأرض للقيام بالأنشطة الإنسانية بأمان نسبي. وقد تكون لدى العسكريين أيضا وسائل عملية يقدمونها لإيصال المساعدة، مثل النشر السريع لأعداد ضخمة من الأفراد والمعدات والسوقيات والإمدادات. إلا أن الخبرة العملية في المجال الإنساني - بما في ذلك تحديد المستفيدين، وتقديم الحاجات ومدى الضعف، والتوزيع التزيه والحايد للمساعدة العوئية، والرصد والتقييم - ستظل تشكل الأمور الجوهرية التي تقوم عليها عملية إنسانية فعالة وناجحة.

16 - وقد يكون لطابع العلاقة بين منظمة إنسانية أو مجموعة منظمات إنسانية والعسكريين وكذلك لسلوك هذه الجهات الفاعلة في هذه العلاقة أثر على الوكالات الإنسانية الأخرى في نفس المنطقة أو حتى فيما يتعدها ويمكن أن يمس الصورة المحسوسة للعمل الإنساني بصورة عامة. ويجوز، على سبيل المثال، لقيام منظمة إنسانية باستخدام حراسات مسلحة أن يؤثر سلبيا على الفكرة العامة عن حياد ونزاهة المنظمات الإنسانية الأخرى في نفس المنطقة. لذلك فإن من المستصوب وجود تنسيق فيما بين الجهات الإنسانية، ويُفضّل أن يؤدي إلى نهج مشترك إزاء العلاقات المدنية العسكرية في حالة طوارئ معقدة معينة.

الجزء 2 المبادئ والمفاهيم

17 - يجب أن تكون كل الإجراءات الإنسانية، بما في ذلك التنسيق المدني - العسكري من أجل الأغراض الإنسانية في حالات الطوارئ المعقدة وفقا للمبادئ الجوهرية الغالبة المتمثلة في الإنسانية والحياد والتزاهة. ويوجز هذا الجزء المبادئ الإنسانية الرئيسية هذه وكذلك المبادئ والمفاهيم الهامة الأخرى التي يتعين احترامها عند تخطيط التنسيق المدني - العسكري أو الاضطلاع به.

ألف - الإنسانية والحياد والتزاهة⁽¹¹⁾

18 - إن أي تنسيق مدني عسكري يجب أن يخدم المبدأ الإنساني الأهم وهو التحلي بالإنسانية - أي أنه يجب أن يعالج المعاناة البشرية أينما وجدت. وعلى المرء عند البت فيما إذا كان ينبغي للوكالات الإنسانية أن تنسق أنشطتها مع القوات العسكرية وفي مدى ذلك التنسيق أن يراعي دائما العواقب المحتملة لأي ارتباط وثيق جدا مع العنصر العسكري بل وحتى الإحساس بوجود ذلك الارتباط، وخاصة لأن ذلك قد يعرض للخطر مبدأي الحياد والتزاهة. ذلك أن مفهوم عدم الولاء لأحد هو الذي يركز إليه مبدأ الحياد في العمل الإنساني؛ وبالمثل، فإن فكرة عدم التمييز حاسمة الأهمية بالنسبة إلى مبدأ التزاهة. غير أن الهدف الإنساني الهام المتمثل في توفير الحماية والمساعدة للسكان المحتاجين قد يستلزم أحيانا اتباع نهج عملي يمكن أن يشمل تنسيقا مدنيا - عسكريا. وحتى في تلك الحالات، لا بد من إيلاء الاعتبار الوافي لإقامة توازن صحيح بين الاستجابة العملية وتلك القائمة على مبادئ بحيث لا يؤدي التنسيق مع العنصر العسكري إلى تعريض الواجبات الإنسانية للخطر.

باء - وصول المساعدة الإنسانية

19 - يجب أن تحافظ الوكالات الإنسانية على قدرتها على تأمين وصولها إلى جميع ضعيفي الحال من السكان في كل مناطق حالة الطوارئ المعقدة المعنية وعلى التفاوض على تأمين ذلك الوصول مع كل أطراف النزاع. ويجب أن تولي عناية خاصة لكفالة استدامة هذا الوصول. وينبغي النظر في التنسيق مع القوات العسكرية إلى المدى الذي يسهل فيه هذا التنسيق وصول المساعدة الإنسانية ويؤمنها ويوصلها، ولا يعيقها.

(11) مثال ذلك أن مبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة منصوص عليها بوصفها مبادئ توجيهية للمساعدة الإنسانية في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 182/46 المؤرخ في 19 كانون الأول/ديسمبر 1991.

جيم - مفهوم العمل الإنساني

20 - إن إيصال المساعدة الإنسانية إلى جميع السكان المحتاجين يجب أن يتسم بالحياد والتزاهة - ويجب أن يؤدي بدون شروط سياسية أو عسكرية. وعلى موظفي الوكالات الإنسانية ألا ينحازوا إلى أي جانب في المنازعات أو في المواقف السياسية، إذ سيكون لذلك تأثير على مصداقية واستقلالية الجهود الإنسانية بصورة عامة. وأي تنسيق مدني - عسكري يجب أيضا أن يضع في الاعتبار أن الشبكة والثقة المحليتين اللتين عملت الوكالات الإنسانية طويلا على إيجادهما وتواصلهما لن يتعرضا للخطر.

دال - المساعدة المستندة إلى الحاجات والخالية من التمييز⁽¹²⁾

21 - يجب أن تقوم المساعدة الإنسانية على أساس حاجات المتضررين من جراء حالة الطوارئ المعقدة المعنية، مع مراعاة القدرة المحلية الموجودة بالفعل في عين المكان على تلبية تلك الحاجات. ويجب أن يكون تقييم الحاجات مستقلا وتقديم المساعدة خاليا من أي تمييز ضار من أي نوع، بغض النظر عن عنصر المستفيدين أو عرقهم أو جنسهم أو دينهم أو مركزهم الاجتماعي أو جنسيتهم أو انتمائهم السياسي. ويجب أن تقدم المساعدة على نحو منصف لجميع السكان المحتاجين.

هاء - التفريق بين المدنيين والعسكريين في العمل الإنساني

22 - يجب الحفاظ في كل الأوقات على تفريق واضح بين المحاربين وغير المحاربين - أي بين المشتركين اشتراكا فعليا في القتال وبين المدنيين والآحرين غير المشتركين في الصراع المسلح أو الذين لم يعودوا مشتركين فيه (بما في ذلك المرضى والجرحى والأسرة والمحاربين السابقين المسرحين). إن القانون الإنساني الدولي يحمي غير المحاربين بمنحهم حصانة من الهجوم عليهم. ولذلك يجب على العاملين في المجال الإنساني ألا يقدموا أنفسهم أو عملهم كجزء من عملية عسكرية، وعلى الأفراد العسكريين أن يمتنعوا عن تقديم أنفسهم بوصفهم عاملين مدنيين في المجال الإنساني.

(12) يرد حكم مماثل بشأن المساعدة المستندة إلى الحاجات بوصفه المبدأ 2 في "مدونة قواعد السلوك لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية وللتنظمات غير الحكومية في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث". أما مبدأ عدم التمييز فمعرّب عنه في فيض من صكوك حقوق الإنسان، بما في ذلك "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" عام 1948؛ و "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" عام 1966؛ و "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" عام 1966؛ إلخ.

واو - الاستقلال التنفيذي للعمل الإنساني

23 - على الجهات الفاعلة الإنسانية أن تحتفظ، في أي تنسيق مدني - عسكري، بالدور القيادي في الاضطلاع بالأنشطة الإنسانية وتوجيهها. ويجب الحفاظ على استقلالية العمل الإنساني واتخاذ قراراته على الصعيدين التنفيذي والسياسي في كل الأوقات. وعلى المنظمات الإنسانية ألا تنفذ مهام نيابة عن العسكريين أو أن تمثل أو تنفذ سياساتهم. ويجب عدم عرقلة توافر الشروط الأساسية لهذا العمل مثل حرية الحركة لموظفي الوكالات الإنسانية، أو حرية إجراء تقييمات مستقلة، أو حرية اختيار الموظفين، أو حرية تحديد المستفيدين من المساعدة استناداً إلى حاجاتهم، أو حرية تدفق الاتصالات بين الوكالات الإنسانية وكذلك اتصالاتها بوسائل الإعلام.

زاي - أمن موظفي الوكالات الإنسانية

24 - إن أي إحساس بأن الجهات الفاعلة الإنسانية قد أصبحت مرتبطة بالقوات العسكرية داخل إطار حالة معينة يمكن أن يؤثر سلباً على أمن موظفي الوكالات الإنسانية وعلى قدرتهم على الوصول إلى السكان ضعيفي الحال. إلا أنه يتعين على الجهات الإنسانية الفاعلة التي تعمل في حالة طوارئ أن تحدد النهج الأسرع والأكثر فعالية وأمناً لكفالة إيصال المساعدة الحيوية للسكان ضعيفي الحال المستهدفين. وهذا النهج يجب أن يوازن إزاء الشاغل الرئيسي المتمثل في كفالة أمن الموظفين واعتبار ما ينطوي عليه ذلك من أي ارتباط فعلي أو متوهم بالعسكريين. وينبغي النظر إلى القرار بالتمسك بالأمن المستند إلى العسكريين لموظفي الوكالات الإنسانية باعتباره خيار الملاذ الأخير، عندما لا تكون الآليات الأخرى لضمان أمنهم متاحة أو كافية أو ملائمة.

حاء - عدم التسبب بأذى

25 - يجب أن تسترشد الاعتبارات المتعلقة بالتنسيق المدني - العسكري بالتزام بـ "عدم التسبب بأذى". وعلى الوكالات الإنسانية أن تكفل، على الصعيدين السياسي والتنفيذي، ألا يساهم أي تنسيق مدني - عسكري محتمل في زيادة الصراع أو في تعريض المستفيدين من المساعدة الإنسانية للخطر.

طاء - احترام الصكوك الدولية

26 - يجب أن يحترم كل من الجهات الفاعلة الإنسانية والعسكرية القانون الإنساني الدولي وكذلك القواعد والأنظمة الدولية الأخرى، بما في ذلك صكوك حقوق الإنسان.

ياء - احترام الثقافات والأعراف⁽¹³⁾

27 - يجب المحافظة على احترام ثقافات المجتمعات والبلدان التي تُنفذ فيها الأنشطة الإنسانية ومواصلة التحلي بالحساسية تجاه هياكلها وأعرافها. وينبغي العمل، حيثما كان ذلك ممكناً وإلى المدى المجدى عملياً، على إيجاد طرق لإشراك المستفيدين المقصودين من المساعدة الإنسانية و/أو الموظفين المحليين في تصميم المساعدة وإدارتها وتنفيذها، بما في ذلك التنسيق المدني - العسكري.

كاف - موافقة الأطراف في الصراع⁽¹⁴⁾

28 - إذا أدركت جميع الأطراف في الصراع أن الأنشطة الإنسانية قد تستلزم تنسيقاً مدنياً - عسكرياً في ظروف استثنائية معينة، ووافقت على ذلك أو أقرت به سلفاً، فإن ذلك قد يخفف من خطر أن يضر التعاون مع العسكريين بالعمليات الإنسانية. وينطوي التفاوض بشأن مثل هذا القبول على اتصالات مع كل مستويات تسلسل المسؤولية.

لام - خيار الملاذ الأخير⁽¹⁵⁾

29 - إن استخدام الأصول العسكرية والحراسات المسلحة والعمليات الإنسانية - العسكرية المشتركة وأية إجراءات أخرى تنتطوي على تفاعل واضح للعيان مع العسكريين يجب أن يكون خيار الملاذ الأخير. ولا يجوز أن تتخذ مثل هذه الإجراءات إلا حيث لا يوجد أي بديل مدني مقارن وحيث لا يمكن لغير استخدام الدعم العسكري أن يسد حاجة إنسانية حرجة.

(13) انظر، على سبيل المثال، المبدأين 5 و 7 من "مدونة قواعد السلوك لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية وللمنظمات غير الحكومية في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث".

(14) انظر، على سبيل المثال، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 182/64 المؤرخ في 19 كانون الأول/ديسمبر 1991.

(15) انظر، مثلاً، الفقرات 7 و 26 و 30 و 33 و 38 من "المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة" الصادرة في آذار/مارس 2003.

ميم - تجنب الاعتماد على العسكريين⁽¹⁶⁾

30 - يجب أن تتجنب الوكالات الإنسانية إمكانية أن تصبح معتمدة على ما يوفره العسكريون من الموارد والدعم. وينبغي أن يكون ما يقدم من العسكريين من الموارد أو الدعم، منذ البداية، محددًا بوضوح من حيث المدة والنطاق، وأن يوفر عنصر استراتيجية مخرج، تبيّن بوضوح كيف يمكن للأفراد المدنيين/الوسائل المدنية، في المستقبل الاضطلاع بالوظيفة التي يؤديها العنصر العسكري. ذلك أن الموارد المقدمة من العسكريين تكون متاحة مؤقتًا فقط في أغلب الأحيان، وقد يُسحب هذا الدعم بدون إنذار ودون تقديم أي دعم بديل عندما تبرز مهمات عسكرية على درجة أعلى من الأولوية.

(16) انظر، على سبيل المثال، المرجع نفسه، الفقرة 29.

الجزء 3 - الاعتبارات العملية

31 - يوجز هذا الجزء الاعتبارات العملية الرئيسية للعاملين في المجال الإنساني الذين يشتركون في التنسيق المدني - العسكري.

ألف - إقامة ترتيبات الاتصال

32 - ينبغي أن تقام ترتيبات الاتصال وخطوط اتصالات واضحة في أبكر مرحلة ممكنة وعلى كل المستويات ذات العلاقة، بين القوات العسكرية والمجتمع الإنساني، لضمان التبادل الآني والمنتظم لبعض المعلومات، قبل العمليات العسكرية وأثناءها. غير أن هذه الأنشطة ينبغي أن تُجرى بحذر. إذ يمكن لذكر وجود اتصال مباشر بين الجهات الفاعلة الإنسانية والعسكرية أمام عامة الجمهور أو إخفائه عنهم أن يسفر عن شك في طبيعة ذلك الاتصال و/أو التوصل إلى نتائج غير صحيحة بشأنه. وبسبب التأثير الممكن لذلك على الفكرة العامة عن العمليات الإنسانية، قد يكون من المعقول، في بعض الأوقات، عدم نشر ترتيبات الاتصال بين المجتمع الإنساني والقوات العسكرية أو التعريف بها. ومن الواضح أنه لا بد من موازنة هذا القرار مع الحاجة إلى كفاءة المساءلة والشفافية والانفتاح تجاه السكان المحليين والمستفيدين.

33 - وهناك عدد من المبادرات داخل منظومة الأمم المتحدة التي تركز على إعداد موظفي الوكالات الإنسانية لمعالجة المسائل المدنية - العسكرية وترتيبات الاتصال العملي في حالات الطوارئ المعقدة. وتشمل هذه المبادرات دورات الأمم المتحدة للإعداد للتنسيق المدني - العسكري التي ينظمها قسم التنسيق المدني - العسكري في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ويدير هذا القسم أيضا حلقات تدريبية وحلقات عمل سابقة للنشر الميداني مخصصة لمحتوى معيّن وبعثة بعينها.

34 - ويجوز لوكالات الأمم المتحدة، بالإضافة إلى موظفي التنسيق المدني - العسكري التابعين للأمم المتحدة الذين ينشرهم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الميدان، أن تعيّن ضباط اتصال عسكريين للتركيز على مسائل قطاعية وتنفيذية معيّن في التنسيق المدني - العسكري ويجوز لإدارة عمليات حفظ السلام أن تنشر موظفي اتصال للتنسيق المدني - العسكري. ويوفر مركز الأمم المتحدة المشترك للوجيستييات، وهو مرفق مشترك بين الوكالات، حيث يكون موجودا، مهمة تنسيق مدني - عسكري على مستوى الإمدادات الميدانية التشغيلية.

- كيف ينبغي أن تدار ترتيبات الاتصال بين المجتمع الإنساني والقوات العسكرية: بكتمان أم بشفافية؟
- ماذا سيترتب على معرفة عامة الجمهور بمثل ترتيبات الاتصال هذه من آثار بالنسبة إلى الفكرة العامة عن حياد ونزاهة الأنشطة الإنسانية؟
- كيف يمكن كفالة شفافية ترتيبات الاتصال المدني - العسكري والحفاظة، في الوقت نفسه، على فهم وجود فارق واضح يميز الجهات الفاعلة العسكرية عن الجهات الفاعلة الإنسانية؟
- كيف يمكن اتقاء الأفكار والاستنتاجات غير الصحيحة فيما يتعلق بطابع وهدف ترتيبات الاتصال المدني - العسكري؟
- أي الظروف تستدعي إقامة ترتيبات اتصال رسمي؟ ومتى يكون من الأفضل إقامة الاتصال على أساس مخصص؟
- ما هو الحجم الملائم والهيكلي المناسب لعنصر الاتصال المدني - العسكري؟
- متى ينبغي، لو تصادف ذلك أبداً، أن يتواجد ضباط الاتصال للمجتمعين الإنساني والعسكري في نفس المرافق؟

باء - تشارك المعلومات

- 35 - ينبغي، كمسألة مبدأ، عدم تشارك أي معلومات تجمعها المنظمات الإنسانية في أديائها لولاياتها مما يمكن أن يعرض أرواحاً بشرية للخطر أو أن يضر بتزاهة أو حياد المنظمات الإنسانية.
- 36 - غير أنه قد يصبح من الضروري أحياناً، بغية توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للسكان المحتاجين، تشاطر المعلومات مع القوات العسكرية، وبصورة خاصة، ينبغي تشارك المعلومات التي قد تؤثر على أمن المدنيين و/أو العاملين في المجال الإنساني مع الكيانات الملائمة. وقد يشمل تشارك المعلومات بين الجهات الفاعلة الإنسانية والجهات الفاعلة العسكرية المناسبة ما يلي:

(17) هذه قضايا يجب أن تعالج عند صياغة المبادئ التوجيهية للعلاقات المدنية - العسكرية في حالات طوارئ معقدة معينة.

- **المعلومات الأمنية:** المعلومات ذات الصلة بأمن المدنيين وبالحالة الأمنية في منطقة العملية:
- **المواقع الإنسانية:** إحدائيات مكان تواجد موظفي الوكالات الإنسانية ومرافقها داخل مسرح العمليات الحربية؛
- **الأنشطة الإنسانية:** الخطط والنوايا الإنسانية، بما في ذلك طرق ومواعيد القوافل الإنسانية والنقل الجوي بغية تنسيق العمليات المخططة، وتجنب تعرّض العمليات الإنسانية لهجمات عرضية أو الإنذار بأية أنشطة متضاربة؛
- **أنشطة العمل في مجال الألغام:** المعلومات المتصلة بأنشطة العمل في مجال الألغام؛
- **تحركات السكان:** المعلومات عن التحركات الرئيسية للمدنيين؛
- **أنشطة العسكريين في مجال الإغاثة:** المعلومات عن جهود الإغاثة التي تضطلع بها القوات العسكرية؛
- **المعلومات عما بعد الغارات:** معلومات عن مواقع الغارات وعن الذخائر المتفجرة المستخدمة أثناء الحملات العسكرية، من أجل المساعدة في تحديد أولويات أنشطة الإغاثة الإنسانية وأنشطة إزالة الذخائر غير المتفجرة للعمل في مجال الألغام وتخطيطها.

القضايا الناشئة:

- ما هو نوع المعلومات التي ينبغي/يمكن تشاؤها، ومع من ومتى؟
- كيف يمكن التفريق بين المعلومات التي قد تكون هامة للأغراض الإنسانية والمعلومات التي تكون حساسة سياسيا أو عسكريا أو اقتصاديا؟
- كيف نحدد أيّ من المعلومات التي قد تخدم أغراضا غير التي تكون أغراضا إنسانية بحتة؟ وعلى سبيل المثال، كيف نكفل ألا يُساء استخدام المعلومات عن التحركات السكانية أو عن المستفيدين من المساعدة للأغراض العسكرية؟
- هل ينبغي تشارك المعلومات المتشاطرة مع مجموعة عسكرية واحدة، أيضا مع كل المجموعات العسكرية و/أو السياسية الأخرى؟ وكيف نكفل عدم محاباة جانب دون الآخر ونظل في الوقت ذاته متنبهين للحساسيات التي تنطوي عليها المعلومات؟
- متى وكيف ينبغي أن نتحقق من المعلومات المقدمة من الجهات العسكرية؟

جيم - استخدام الأصول العسكرية في العمليات الإنسانية

37 - إن استخدام الأصول العسكرية لدعم العمليات الإنسانية ينبغي أن يتم في حالات استثنائية وكملاذ أخير فقط. على أن من المسلّم به أنه حيث لا تكون القدرات المدنية/ الإنسانية كافية، أو حين يتعذر الحصول عليها في الوقت المناسب، لسد الحاجات الإنسانية العاجلة، يجوز استخدام الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني، بما في ذلك الطائرات العسكرية. وفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة (اختصاراً "توجيهات لاستخدام الأصول العسكرية") الصادر في آذار/مارس 2003⁽¹⁸⁾. وتشمل التوجيهات لاستخدام الأصول العسكرية، بالإضافة إلى مبدأ "الملاذ الأخير"⁽¹⁹⁾: (1) المقدرة الفريدة - عدم وجود موارد مدنية بديلة ملائمة؛ (2) الآنية - إلحاح المهمة الموجودة يتطلب إجراء فوراً؛ (3) التوجيه الإنساني الواضح - وجود سيطرة مدنية على استخدام الأصول العسكرية؛ (4) المحدودية الزمنية - من الواضح أن استخدام الأصول العسكرية لدعم الأنشطة الإنسانية محدود من حيث الزمن والنطاق.

38 - وكمسألة مبدأ، لا تستخدم الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني لقوات محاربة، أو لوحدات تجدد نفسها مشتركة في أعمال قتالية؛ في دعم الأنشطة الإنسانية⁽²⁰⁾. وحين تكون الأعمال القتالية جارية، سوف يلزم التفريق بين العمليات في مسرح القتال والعمليات الخارجة. ولن يكون ملائماً النظر في استخدام الأصول العسكرية للأطراف المشتركة في عمليات قتالية، في مسرح العمليات إلا في ظل ظروف بالغة الشدة أو ظروف استثنائية. وبصورة محددة، قد تنشأ هذه الحالة عندما يتعذر تقديم المساعدة أو الأصول بأية وسائل أخرى إلى سكان ضعيفي الحال إلى حد بعيد. وخارج مسرح العمليات يجوز أن تستخدم الأصول العسكرية لأطراف مشتركة في عمليات قتالية وفقاً للمبادئ والخطوط التوجيهية

(18) للاطلاع على النص الكامل "التوجيهات لاستخدام الأصول العسكرية"، انظر العنوان على شبكة الإنترنت في مرفق هذه الورقة.

(19) "الملاذ الأخير" معرّف كالتالي: "لا تُطلب الأصول العسكرية إلا حيث لا يوجد أي بديل مدني مقارن وحيث لا يمكن لغير استخدام الأصول العسكرية أن يسد حاجة إنسانية حرجة. لذا ينبغي أن تكون الأصول العسكرية فريدة من حيث المقدرة والتوافر (انظر الفقرة 7 من التوجيهات لاستخدام الأصول العسكرية).

(20) انظر الفقرة 25 من "التوجيهات لاستخدام الأصول العسكرية".

المذكورة أعلاه، على أنه ينبغي أولاً إعطاء الأفضلية للأصول العسكرية غير المشتركة في عمليات قتالية.

39 - وأية عملية إنسانية تستخدم أصولاً عسكرية يجب أن تحتفظ بطابعها وخاصيتها المدنيين. وبينما تظل الأصول العسكرية تحت السيطرة العسكرية، فإن العملية، ككل، يجب أن تظل تحت السلطة والسيطرة العامتين للمنظمة الإنسانية المسؤولة. أما الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني الموضوعات تحت سيطرة الوكالات الإنسانية والتي تم توفيرها على أساس التفريغ للأغراض الإنسانية المحضة فيجب أن تحدد هويتها بصورة ظاهرة للعيان وعلى نحو يفرق بوضوح بينها وبين الأصول العسكرية المستخدمة في أغراض عسكرية.

القضايا الناشئة:

- من يعرف الملاذ الأخير وما هي المعايير الدقيقة للملاذ الأخير؟
- كيف يمكن أن تكفل المصادقية والأمن لعملية إنسانية تستخدم أصولاً عسكرية وكيف يمكن أن نحافظ على ثقة السكان المحليين بعمليات من هذا القبيل؟
- كيف يمكننا التأكد من أن تحتفظ الجهات الإنسانية بالدور القيادي في الجهود الإنسانية وتوجيهها حتى عندما تستخدم أصولاً عسكرية لكونها الوسائل الوحيدة المتاحة؟

دال - استخدام الحراسات العسكرية أو المسلحة للقوافل الإنسانية

40 - يعتبر استخدام الحراسات العسكرية أو المسلحة للقوافل أو العمليات الإنسانية تديراً احترازياً يتسم بالتطرف وينبغي أن لا يتخذ إلا في ظروف استثنائية وعلى أساس كل حالة على حدة. ويجب أن تتخذ القرار بطلب أو قبول استخدام الحراسات العسكرية أو المسلحة، المنظمات الإنسانية نفسها، لا السلطات السياسية أو العسكرية، واستناداً فقط إلى معايير إنسانية. وفي الحالة التي يستدعي فيها الوضع على الأرض استخدام حراسات عسكرية أو مسلحة للقوافل الإنسانية، ينبغي أن يسترشد هذا الإجراء بالمبادئ التي أيدتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في أيلول/سبتمبر 2001⁽²¹⁾.

(21) انظر ورقة المناقشة والمبادئ التوجيهية غير الملزمة الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن "استخدام الحراسات العسكرية أو المسلحة للقوافل الإنسانية" في أيلول/سبتمبر 2001. وقد أقرت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات هذه الورقة واستعرضها مكتب الشؤون القانونية للأمم المتحدة.

القضايا الناشئة:

- أي جهة ينبغي أن توفر الحراسة (قوات الأمم المتحدة، القوات الدولية الأخرى، قوات حكومية، قوات تابعة لجهات فاعلة من غير الدول، حراس مسلحون من شركات الخدمات الأمنية)؟
- كيف نكفل ألا تصبح العمليات العسكرية معتمدة على حراسة مسلحة - إلى المدى الذي يتعذر عنده العمل بدون هذه الحراسة؟
- كيف يمكن تحديد ما تتمتع به الحراسة من مقدرة ومصدقية وردع؟
- كيف نتأكد من أن الحراسات ذاتها ليست مصدرا محتملا لعدم الأمن؟
- كيف نكفل أن لا تسفر المكاسب القصيرة الأجل في الوصول الناجمة عن استخدام الحراسات المسلحة عن خسارة طويلة الأجل من جراء فقدان العملية الإنسانية ما تتمتع به من حياد ونزاهة واستقلال بل وحتى مصداقية فعلية أو محسوسة؟

هاء - عمليات الإغاثة المدنية - العسكرية المشتركة

41 - قد يكون لأية عمليات تضطلع بها الوكالات الإنسانية والقوات العسكرية وقع سلبي على الصورة المحسوسة لتراها وحياد الوكالات الإنسانية وبالتالي يمكن أن تؤثر في قدرتها على أن تعمل بفعالية طيلة حالة طوارئ معقدة. ولذلك، فإن أي تعاون مدني - عسكري مشترك ينبغي أن يُبت فيه من خلال تقدير الحاجات الفعلية على الأرض واستعراض للقدرات المدنية على الاستجابة لها في الوقت المناسب. وإلى المدى الذي يتعذر فيه تجنب القيام بعمليات مشتركة مع القوات العسكرية، فإنه يجوز القيام بها ولكن بوصفها وسيلة ملاذ أخير، ولذا يجب أن تنقيد بالمبادئ المنصوص عليها في "توجيهات استخدام الأصول العسكرية" المذكورة آنفا.

42 - وعلى المرء أن يدرك أن للجهات العسكرية أهدافا ومصالح وجداول وأولويات مختلفة عما للمجتمع الإنساني. ويمكن أن تكون عمليات الإغاثة التي تقدمها القوات العسكرية مشروطة ويمكن أن تتوقف عندما تتغير مهمة القوات العسكرية أو عندما تتحرك الوحدة أو أصبح السكان الذين يتلقون المساعدة غير متعاونين؟ ويمكن أيضا أن يكون قيام القوات العسكرية بهذا العمل مستندا أساسا إلى حاجات وأهداف مهمتها، وليس إلى حاجات السكان المحليين.

القضايا الناشئة:

- كيف يمكن الحفاظ على نزاهة وحياد عمل إنساني عندما ينفذ كعملية مدنية - عسكرية مشتركة؟
- ما هي الآثار المترتبة على عملية مدنية - عسكرية مشتركة فيما يتعلق بالوصول إلى جميع المدنيين المحتاجين وبالنسبة إلى سلامة موظفي الوكالات الإنسانية؟
- ما العمل إذا أعيد فجأة نشر القوات العسكرية في مهمة ثانية أو موقع آخر بعد بدء العملية المشتركة؟

واو - العمليات العسكرية المستقلة لأغراض الإغاثة

43 - من الجائز أن تؤدي عمليات الإغاثة التي تنفذها القوات العسكرية، حتى عندما يكون القصد "إنسانياً" محضاً، إلى تعريض الجهود الإنسانية عامة التي تضطلع بها الجهات الفاعلة غير العسكرية وإلى تفويض تلك الجهود بصورة خطيرة. وقد تكون الأطراف الأخرى في الصراع والمستفيدون غير مستعدين للتفريق بين المساعدة المقدمة من العسكريين والمساعدة التي تقدمها الوكالات الإنسانية أو غير قادرين على ذلك. وقد يكون لهذا عواقب خطيرة بالنسبة إلى القدرة على الوصول إلى مناطق معينة وبالنسبة إلى أمن موظفي الوكالات الإنسانية، ناهيك عن الضرر طويل الأجل بمركز الوكالات الإنسانية في المنطقة وفي مناطق الأزمات الأخرى إذا ساد إحساس بأن المساعدة الإنسانية انتقائية و/أو جزئية، والمساعدة التي تقدمها القوات العسكرية عرضة للنفوذ السياسي و/أو الأهداف السياسية كما أن المعايير المستخدمة في انتقاء المستفيدين وتحديد حاجاتهم قد تختلف عما تستخدمه المنظمات الإنسانية.

44 - ولهذا الأسباب، ينبغي العمل بقوة على إثراء القوات العسكرية عن القيام بدور الجهات الموفرة للمعونة الإنسانية. وينبغي أن يقتصر دورها بالنسبة إلى الجهات الفاعلة الإنسانية على المساعدة في تهيئة بيئة تنفيذية آمنة تمكن العمل الإنساني. وإذا اقتضت الضرورة ذلك، ينبغي استخدام الجهود الدبلوماسية لشرح قلق المجتمع الإنساني في هذا الخصوص للسلطات السياسية والعسكرية المعنية.

45 - على أنه قد تكون هناك ظروف بالغة الشدة واستثنائية تتطلب أن تضطلع القوات العسكرية كملاذ أخير، بعمليات الإغاثة. وقد تكون الحالة كذلك عندما لا توجد جهات فاعلة على الأرض سوى القوات المسلحة أو عندما تفتقر الجهات العاملة الإنسانية إلى القدرة و/أو الموارد للاستجابة لحاجات المدنيين الحرجة.

القضايا الناشئة:

- ما هي الوسائل والإمكانيات المتاحة للوكالات الإنسانية لإنشاء القوات العسكرية عن الاضطلاع بعمليات مستقلة لأغراض غوثية؟
- في أي الظروف ينبغي اللجوء إلى الاستثناءات؟. على سبيل المثال، إذا كانت قوات محاربة هي الوحيدة التي تستطيع الوصول إلى السكان ضعيفي الحال ويمكنها بالتالي أن تخفف من المعاناة البشرية القاسية، هل ينبغي أن يدعو المجتمع الإنساني إلى إشراك القوات العسكرية في هذه الحالات؟
- إذا اشتركت القوات العسكرية في أنشطة إغاثة، ما هو نوع ترتيبات التنسيق الذي ينبغي أن يُقام مع المجتمع الإنساني؟

زاي - السلوك العام لموظفي الوكالات الإنسانية

46 - ينبغي التشديد في كل الأوقات على استقلال المساعدة الإنسانية وطابعها المدني. ويجب الحفاظ على تفريق واضح بين ما لكل من موظفي المنظمات الإنسانية والقوات العسكرية من هويات ووظائف وأدوار - أي أنه ينبغي أن يسافروا في عربات تحمل علامات واضحة. وأن يضعوا لافتات واضحة العلامات فوق مكاتبهم وأن يسموا إمدادات الإغاثة بعلاماتهم، إلخ. وينبغي عدم السماح بحمل أسلحة في أماكن المنظمات الإنسانية أو على ما لها من وسائل النقل. كما ينبغي ألا يسافر موظفو المنظمات الإنسانية في سيارات أو طائرات عسكرية إلخ إلا كملاد أخير أو لأسباب أمنية. وينبغي ألا يرتدي العاملون في المجال الإنساني ألبسة تشبه البزات العسكرية، إذ يمكن أن يؤدي عدم مراعاة هذا التفريق إلى إلحاق ضرر بالصورة العامة عن حياد ونزاهة الأنشطة الإنسانية وبالتالي يؤثر على سلامة وأمن موظفي المنظمات الإنسانية.

القضايا الناشئة:

- كيف ينبغي تسوية الخلافات في الرأي بشأن التنسيق المدني - العسكري بين الجهات الفاعلة الإنسانية والعسكرية؟ ومن الذي يفصل في الأمر؟
- كيف ينبغي معالجة مناسبات الظهور أمام الجمهور (التلفزيون، والإذاعة، والاحتفالات، والحفلات الاجتماعية، والأحداث التي ترعاها القوات المسلحة، إلخ)، نظرا إلى الحساسية التي تتطلبها تنمية صور وأفكار عامة ملائمة لدى الجمهور؟

المرفق: والوثائق ذات الصلة والعنوان على شبكة الإنترنت العالمية

الوثائق ذات الصلة

Guidelines on the Use of Military and Civil Defense Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies (March 2003)

المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة (آذار/مارس 2003)

Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys-Discussion Paper and Non-Binding Guidelines (14 September 2001)

استخدام الحراسات العسكرية أو المسلحة للقوافل الإنسانية - ورقة مناقشة ومبادئ توجيهية غير ملزمة (14 أيلول/سبتمبر 2001)

General Guidance for Interaction between United Nations Personnel and Military and Civilian Representatives of the Occupying Power in Iraq (8 May 2003)

التوجيهات العامة للتفاعل بين أفراد الأمم المتحدة والممثلين العسكريين و المدنيين لقوات الاحتلال في العراق (8 أيار/مايو 2003)

Relationships with Military Forces in Afghanistan - Guidelines for UNAMA Area Coordinators and other UN Personnel (2002)

العلاقات مع القوات العسكرية في أفغانستان - مبادئ توجيهية للمنسقين وموظفي الأمم المتحدة الآخرين في منطقة بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان (2002)

Guidance on Use of Military Aircraft for UN Humanitarian Operations During the Current Conflict in Afghanistan IMTF (7 November 2001)

توجيه بشأن استخدام الطائرات العسكرية في العمليات الإنسانية للأمم المتحدة خلال الصراع الراهن في أفغانستان (فرقة العمل المتكاملة التابعة للبعثة) (7 تشرين الثاني/نوفمبر 2001)

Civil-Military Coordination Policy by Department of Peacekeeping Operation (9 September 2002)

سياسة التنسيق المدني - العسكري الصادرة عن إدارة عمليات حفظ السلام (9 أيلول/سبتمبر 2002)

كل الوثائق المذكورة أعلاه وكذلك هذه الورقة المرجعية "العلاقة المدنية - العسكرية في حالات الطوارئ المعقدة يمكن الاطلاع عليها على العنوان التالي في الشبكة

العالمية: <http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>