الأمم المتحدة

A/77/910–S/2023/409

الجمعية العامة
مجلس الأمن

Distr.: General
6 June 2023
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة السابعة والسبعون
البنود 13 و 120 و 132 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

المسؤولية عن الحماية ومنع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية

مجلس الأمن
السنة الثامنة والسبعون

التنمية والمسؤولية عن الحماية: الاعتراف بالمخاطر والدوافع الكامنة وراء الجرائم الفظيعة والتصدي لها

تقرير الأمين العام*

موجز

خلال مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، أكدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مسؤوليتها عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. واتفقت الدول على دعم بعضها البعض في الوفاء بالمسؤولية المعلنة في إطار مفهوم المسؤولية عن الحماية، واتخاذ إجراءات جماعية، وفقا لميثاق الأمم المتحدة، حيثما تكون الدول غير قادرة على القيام بذلك بنفسها أو غير راغبة في ذلك. وكما أعيد تأكيده في التقارير السنوية المتعاقبة للأمين العام عن المسؤولية عن الحماية، يتطلب الالتزام أن توفر الدول قيادة خاضعة للمساءلة، وأن تتخذ قرارات هادفة، وأن تستثمر استثمارات كبيرة لإدماج منع الجرائم الفظيعة في الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والمؤسسات المحلية.

* تأخر تقديم هذا التقرير بسبب التأخيرات الناجمة عن إجراء مشاورات إضافية باتت ضرورية لوضعه في صيغته النهائية.

23-10797 (A) 150623 220623

الرجاء إعادة استعمال الورق

ويقدم هذا التقرير دراسة للترابط القائم بين التنمية المستدامة والمسؤولية عن الحماية. وهو يتضمن اعترافا بأن التنمية يمكن أن تهيئ الظروف المواتية للسلام المستدام والنمو المنصف والحكم الخاضع للمساءلة، ومن ثم فهي تعزز آفاق تحقيق المقاصد والأهداف الأساسية للمسؤولية عن الحماية. وفي الوقت نفسه، يمكن أن يؤدي العجز أو الإقصاء في مجال التنمية إلى خطر ارتكاب فظائع جماعية وإلى تفاقم هذا الخطر، لا سيما عندما يقترن بعوامل حاسمة أخرى. ويناقش هذا التقرير عوامل الخطر ودوافع الجرائم الفظيعة وعواملها المضاعِفة من حيث صلتها بالتنمية المستدامة. وتشجَّع الدول الأعضاء على الاعتراف بالتقاطع بين التنمية والمسؤولية عن الحماية والاستفادة من البرمجة الإنمائية عبر نطاق تقييم مخاطر الفظائع والإنذار المبكر والتأهب والاستجابة لتجنب هذه المخاطر والحوادث أو الحد منها أو التخفيف من حدتها.

أولا - مقدمة

1 - لقد أقرَّت الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005 المسؤولية عن الحماية، وأعيد تأكيد هذه المسؤولية منذ ذلك الحين في قرارات الأمم المتحدة المتعاقبة[1]. وقررت الجمعية العامة في عام 2021 إدراج بند بعنوان "المسؤولية عن الحماية ومنع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية" في جدول أعمالها وكلفت الأمين العام بتقديم تقرير سنوي عن هذا الموضوع[2].

2 - وتحدد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 مخططا مشتركا للازدهار في شكل أهداف التنمية المستدامة. وبموجب خطة عام 2030، التزمت الدول الأعضاء "بالقضاء على الفقر والجوع في كل مكان؛ وعلى مكافحة مظاهر اللامساواة داخل البلدان وفيما بينها؛ وبناء مجتمعات مسالمة وعادلة وشاملة للجميع؛ وحماية حقوق الإنسان والعمل على تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات؛ وكفالة الحماية الدائمة لكوكب الأرض وموارده الطبيعية [و]تهيئة الظروف المواتية لإرساء النمو الاقتصادي المستدام والمطرد الذي يشمل الجميع، وتحقيق الرخاء المشترك وتوفير فرص العمل الكريم للجميع، مع مراعاة تباين مستويات التنمية الوطنية والقدرات المتوافرة على الصعيد الوطني"[3]. وتتضمن أهداف التنمية المستدامة، بوصفها خطة متكاملة، الإقرار بأنه "لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة من دون سلام وأنه لا يمكن إحلال السلام من دون تنمية مستدامة"[4]. وهذه الأهداف هي بمثابة دعوة إلى العمل من جانب جميع البلدان - المتقدمة النمو والنامية - في إطار شراكة عالمية.

3 - ويتضمن هذا التقرير دراسة للعلاقة بين التحديات التي تواجه التنمية المستدامة ومخاطر الجرائم الفظيعة وأسبابها ودوافعها. وقد تم الاعتراف بهذه العلاقة عند وضع مفهوم المسؤولية عن الحماية[5]، وكذلك في سياق تطورها من الناحية المفاهيمية والتنفيذية في وقت لاحق. كما أثيرت العلاقة بين أوجه القصور في التنمية المستدامة ومخاطر الجرائم الفظيعة وأسبابها ودوافعها في التقارير السابقة للأمين العام عن المسؤولية عن الحماية[6]. ويهدف هذا التقرير إلى تعميق تحليل هذه العلاقة. وتحقيقا لهذه الغاية، فهو يتضمن دراسة خصوصيات ومخاطر وأسباب وديناميات الجرائم الفظيعة الأربع المشمولة بالمسؤولية عن الحماية والمرتبطة

(1) حتى نهاية عام 2022، اعتمد 89 من قرارات مجلس الأمن وبياناته الرئاسية، و 35 قرارا للجمعية العامة، و 71 قرارا لمجلس حقوق الإنسان تشير إلى مسؤولية الحماية.

(2) قرار الجمعية العامة 277/75.

(3) قرار الجمعية العامة 1/70، الفقرة 3.

(4) المرجع نفسه، الديباجة.

(5) شددت اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، في الجزء من تقريرها الذي يركز على النزاع المسلح والحاجة إلى اتباع استراتيجيات وقائية فعالة في الأجل الطويل، على أن "من الشائع التمييز بين الأسباب الكامنة أو 'الجذرية' والأسباب المكرِّسة أو 'المباشرة'" وعلى أن "هناك اعترافا متزايدا على نطاق واسع بأن النزاعات لا يمكن فهمها دون الإشارة إلى الأسباب 'الجذرية' من قبيل الفقر والقمع السياسي والتوزيع غير المتكافئ للموارد"، ومضت لتسلط الضوء على أن "الوقاية من الأسباب الجذرية قد تعني أيضا معالجة الحرمان الاقتصادي ونقص الفرص الاقتصادية"، ثم تناولت بالتفصيل الاستراتيجيات التي وضعت لهذا الغرض. انظر *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty* (International Development Centre, Ottawa, 2001), paras. 3.19 and 3.22.

(6) A/63/677 و A/68/947-S/2014/449 و A/73/898-S/2019/463، في جملة وثائق أخرى.

بالشواغل الإنمائية الحاسمة. كما يقدم موجزا لسبل الاستفادة من التنمية من أجل تحقيق الأهداف الرئيسية للمسؤولية عن الحماية.

ثانيا - التنمية في سياق المخاطر الناجمة عن ارتكاب الفظائع والدوافع الكامنة وراءها

4 - بعد قطع منتصف الطريق المؤدية إلى عام 2030، توجد أهداف التنمية المستدامة في ورطة عميقة. وحوالي 12 في المائة فقط من غايات أهداف التنمية المستدامة في طريقها إلى التحقق بحلول عام 2030. أما البقية فقد خرجت عن المسار الصحيح، بيد أن بعض هذه الغايات شهد ركودا بل وتراجع مقارنة بخطوط الأساس لعام 2015[7].

5 - ويواجه العالم سلسلة من التحديات العالمية، بما في ذلك الآثار المستمرة لجائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، والنزاعات المسلحة، وحالات الطوارئ المناخية، والأزمات المالية والغذائية وأزمة الطاقة. وقد أدت هذه الأزمات مجتمعة إلى تفاقم أوجه عدم المساواة والفقر على الصعيد العالمي بالنسبة لأكثر سكان العالم ضعفا[8]. كما أنها أدت إلى تراجع مكاسب التنمية في العديد من المجالات. وفي عامي 2020 و 2021، انخفضت قيمة دليل التنمية البشرية في 90 في المائة من البلدان[9]. وتقدر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن حوالي 100 مليون شخص قد سقطوا في براثن الفقر المدقع بعد تفشي جائحة كوفيد-19[10]. وفي هذه البيئة القاسية، ثمة حاجة ملحة إلى تكييف التعاون الإنمائي استجابة لأوجه الضعف المتعددة الأبعاد التي يواجهها السكان[11]. وتشكل الحاجة إلى تحديد ومعالجة مخاطر الفظائع الجماعية، التي ازدادت مع تزايد الفقر المدقع وعدم المساواة والنزاع في السنوات الأخيرة، بعدا حاسما من أبعاد هذا التحدي.

6 - وتشكل الفظائع الجماعية نقطة التقاء بين مجموعة من العوامل الهيكلية، والديناميات السياسية، ومحفزات العنف، وأنماط الاستهداف أثناء ارتكاب أعمال العنف. ومع ذلك، هناك أنماط واضحة تسري على جميع الفظائع، مما يتيح تحديد المخاطر واحتمال وقوع فظائع جماعية. وهذه الأنماط ضاربة بجذورها في الشواغل الإنمائية المركزية، بما في ذلك أوجه عدم المساواة المجتمعية، وضعف المؤسسات، وانعدام الاستقرار السياسي[12].

7 - ويتضمن هذا الفرع من التقرير النظر في بعض عوامل الخطر والدوافع الرئيسية لأحداث الفظائع المتجذرة في السياقات الاقتصادية والاجتماعية والمتصلة بالحكم والنزاع وتنمية حقوق الإنسان داخل الدول.

---

(7) A/78/80-E/2023/64.

(8) *تقرير أهداف التنمية المستدامة لعام 2022* (منشورات الأمم المتحدة، 2022).

(9) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية 2021/2022: زمن بلا يقين، حياة بلا استقرار - رسم مستقبلنا في عالم يتحوّل* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.22.III.B.4).

(10) Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Development Co-operation Report 2023: Debating the Aid System* (Paris, OECD Publishing, 2023).

(11) E/2023/48.

(12) United Nations, “Framework of analysis for atrocity crimes: a tool for prevention” (2014).

ألف - التخلف والفقر

8 - في حين أن التخلف المزمن لا يسبب في حد ذاته توترات بين مختلف الطوائف العرقية أو الدينية أو الثقافية، فإن التخلف والفقر المدقع وعدم المساواة يمكن أن تشكل مخاطر هيكلية تفضي إلى ارتكاب الفظائع[13]. ويمكن للظروف الاقتصادية الصعبة، عندما تتفاقم بأشكال أخرى من المظالم السياسية أو الصدمات الخارجية (مثل الارتفاع الحاد في تكلفة الغذاء أو الوقود)، أن تؤدي إلى انعدام الاستقرار أو الاضطرابات أو القمع أو العنف الجماعي.

9 - وفي حين أن هناك جيوبا للفقر المدقع في معظم البلدان، فإن معدل انتشار الفقر يميل إلى أن يكون أعلى في البلدان المتأثرة بالنزاعات[14]. كما أن بعض هذه البلدان يتسم عادة بندرة الموارد، مما قد يؤدي إلى نشوب نزاعات بين الطوائف وإلى وقوع مظالم وإلى التنافس على الوصول إلى الثروة وإعادة توزيعها، وغالبا ما يتم ذلك على أسس عرقية وإقليمية ودينية. وقد يؤدي العديد من العوامل البيئية، من قبيل تدهور الأراضي الناجم عن سوء الإدارة وتغير المناخ والجفاف الشديد وندرة المياه والاكتظاظ السكاني، إلى تفاقم هذه التوترات الاجتماعية والسياسية، ويمكن أن تؤدي تلك العوامل إلى نشوب نزاعات وارتكاب أعمال عنف وفظائع جماعية.

باء - انعدام الأمن الغذائي

10 - يشكل انعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك الجوع والمجاعة والموت جوعا، شاغلا إنمائيا بالغ الأهمية لم يظهر حتى الآن في أطر المسؤولية عن الحماية. والاعتراف بالحرمان المتصل بالغذاء في سياق المسؤولية عن الحماية من شأنه أن يشكل اعترافا بالدور الذي يمكن أن تؤديه المجاعة والحصار في ارتكاب الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية[15]. وتوجد الأوساط الإنمائية في وضع جيد يؤهلها لمعالجة قضايا انعدام الأمن الغذائي من خلال رصد أنماط انعدام الأمن الغذائي والجوع والمجاعة والموت جوعا وتنبيه المجتمع الدولي إلى احتمال وقوع فظائع جماعية أو إلى العلامات المبكرة الدالة عليها.

جيم - عوامل إجهاد قدرة المجتمع على الصمود

11 - تؤدي التنمية المستدامة دورا حاسما في بناء القدرة الاجتماعية على الصمود لدى السكان للتخفيف من أوجه الضعف المتعددة الأبعاد الناتجة عن الأزمات المتداخلة والهشاشة[11]. ويعد تعزيز القدرة الاجتماعية على الصمود من خلال التنمية أمرا بالغ الأهمية لحماية السكان من الفظائع الجماعية، حيث إن أوجه الضعف غالبا ما تنشأ أو تتفاقم بسبب سياسات وممارسات أوسع نطاقا تنطوي على الإقصاء أو التمييز أو الاضطهاد. وتؤدي أنماط الضعف التي تنشأ في وقت السلم دورا حيويا في تشكيل طبيعة العنف أثناء الفظائع واحتمال استهداف جماعات معينة. وبالمثل، كثيرا ما تتبع أنماط تجنيد الأطفال وإيذائهم

(13) A/63/677، الفقرة 43.

(14) المرجع نفسه؛ انظر أيضا Paul Corral and others, *Fragility and Conflict: On the Front Lines of the Fight against Poverty* (Washington, DC, World Bank, 2020).

(15) لقد أدان مجلس الأمن بشدة استخدام تجويع المدنيين كوسيلة من أساليب الحرب ومنع وصول المساعدات الإنسانية بشكل غير قانوني في حالات النزاع المسلح (انظر قرار المجلس 2573 (2021)).

أنماط الضعف الاجتماعي قبل النزاع ويمكن أن تتفاقم لتتحول إلى نزاعات عنيفة وفظائع جماعية يقتل فيها الأطفال أو يشوهون أو يحتجزون ويعذبون أو يغتصبون أو يتعرضون لأشكال أخرى من العنف الجنسي على أساس محدد الأهداف[16]. وينبغي أن يسترشد بفهم هذه الأنماط وغيرها من أنماط العنف عند وضع النهج المراعية للفظائع لبناء القدرة الاجتماعية على الصمود.

دال - دوافع الفظائع المتصلة بالحكم

12 - يُلزم الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة الدول الأعضاء بالتشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع. والحكم الفعال الذي يتعزز من خلال التنمية، بما في ذلك المؤسسات القوية التي تتسم بالشفافية والمساءلة[17]، واحترام سيادة القانون، والمؤسسات الوطنية الفعالة لحقوق الإنسان، وإصلاح قطاع الأمن، يمكن أن يخفف من خطر تهيئة بيئة يمكن أن تؤدي إلى ارتكاب فظائع.

13 - ومن ناحية أخرى، يسهم غياب سيادة القانون أو تدهورها إسهاما مباشرا في انعدام الاستقرار السياسي الذي قد يؤدي إلى ارتكاب الفظائع. وفي الحالات الشديدة، يتضخم احتمال الممارسة التعسفية للسلطة، والقمع العنيف للمدنيين والمعارضين للحفاظ على السلطة والسيطرة السياسية، وارتفاع مستويات الإفلات من العقاب.

14 - ويمكن للتنمية التي تعزز المجتمعات الديمقراطية الشاملة للجميع أن تدعم بشكل مباشر منع ارتكاب الفظائع من خلال تعزيز القيادة السياسية التمثيلية والخاضعة للمساءلة. ويمكن للقيادة السياسية المسؤولة أمام السكان أن تكون بمثابة رادع فعال للفظائع الجماعية من خلال معالجة الدوافع الرئيسية للعنف وكبح جماح العنف في أوقات الأزمات[18].

15 - فالمساءلة أمر حيوي لمنع ارتكاب الفظائع[19]. إن الإفلات من العقاب الذي وقع في السابق في مجتمع ما أو الذي يستمر عبر القيادة والمؤسسات يقوّض سيادة القانون، ويزرع بذور العنف في المستقبل ويزيد من خطر ارتكاب الفظائع.

هاء - التمييز وغيره من انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان

16 - تشكل الأيديولوجيات التمييزية وسياسات الإقصاء التي تحرم السكان من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمدنية والسياسية نقاط خطر كبيرة تنذر بوقوع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية[20]. وفي حين أن انتهاكات حقوق الإنسان الفردية ليست فظائع جماعية في حد ذاتها، فإن أنماطا وأنواعا محددة من انتهاكات حقوق الإنسان تظهر باستمرار في الفترة التي تسبق ارتكاب الفظائع الجماعية[17]. ولذلك، فإن البرامج الإنمائية التي تعزز النظم الوطنية لحماية

(16) A/76/844-S/2022/428.

(17) A/67/929–S/2013/399.

(18) المرجع نفسه.

(19) A/71/1016-S/2017/556.

(20) A/68/947-S/2014/449.

حقوق الإنسان وتكون جزءا لا يتجزأ من التنمية المستدامة الشاملة للجميع تدعم أهداف المسؤولية عن الحماية عن طريق دعم آليات الإنذار المبكر وتوفير الحماية للسكان من انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان التي يمكن أن تؤدي إلى فظائع جماعية.

17 - ولا ينشأ ميل دولة ما أو أي جهة فاعلة أخرى إلى ارتكاب انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان تلقائيا بل من أنماط موجودة من قبل من الانتهاكات المنهجية والإفلات من العقاب. ويمكن أن يكون التدهور المفاجئ لحقوق الإنسان، لا سيما عندما تكون الانتهاكات موجهة ضد فئة ذات هوية معيَّنة، علامة إنذار مبكر للتنبؤ بوقوع الفظائع. وقد نبه الإنذار المبكر من خلال الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، ولجنة حقوق الإنسان التي سبقته، المجتمع الدولي في مناسبات عديدة إلى فظائع جماعية وشيكة[21].

18 - والإبادة الجماعية والتطهير العرقي شكلان متطرفان من أشكال الاستهداف القائم على الهوية. وتشمل السياسات التمييزية التي كانت واضحة قبل عمليات الإبادة الجماعية (أو جزءا منها) الحرمان من الحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية والمدنية، واستبعاد الفئات المستهدفة من المجتمع، وإنكار المبادئ الأساسية لإنسانيتها[22]. وبما أن الحقوق المنتهكة في هذه الحالات أساسية لتحقيق تنمية مستدامة ذات مغزى، فمن المهم توعية القائمين على وضع البرامج الإنمائية بأنماط ونطاق الحرمان الموجه نحو فئات محددة الهوية، لأن ذلك قد ينذر بخطر وقوع فظائع جماعية[23].

واو - وجود نزاع مسلح

19 - إن عدد النزاعات المسلحة في جميع أنحاء العالم آخذ في الازدياد[24]، مما يقوض التقدم الهام الذي أحرز في مجال التنمية. وقد اعترفت الدول والجهات الفاعلة الإنمائية الدولية بالترابط المعقد بين المخاطر ونقاط الضعف في حالات النزاع والحاجة إلى تحقيق توازن بين الاستراتيجيات الإنمائية الطويلة الأجل لمنع نشوب النزاع والاستجابة الإنسانية في حالات الطوارئ. وتشير البحوث إلى أن النزاع المسلح هو أيضا أهم عامل من بين عوامل الخطر التي تؤدي إلى وقوع الفظائع الجماعية[25].

(21) انظر، على سبيل المثال، E/CN.4/1994/7/Add.1، الفقرات 79-81.

(22) على سبيل المثال، كانت أنماط معروفة من الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان موجهة ضد فئات سكانية مستهدفة في الفترة التي سبقت محرقة اليهود والإبادة الجماعية التي وقعت في كمبوديا.

(23) قرار الجمعية العامة 29/43.

(24) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية 2022/2021*.

(25) Scott Straus, *Fundamentals of Genocide and Mass Atrocity Prevention* (Washington, DC, United States Holocaust Memorial Museum, November 2014).

ثالثا – الاستفادة من التنمية لمنع وقوع الفظائع والتصدي لها

ألف – المسؤولية والدور الأساسيان للدول

1 – الالتزام السياسي الرفيع المستوى، وتولي مقاليد الأمور على الصعيد الوطني فيما يخص المسؤولية عن الحماية، واتباع نهج يشمل الحكومة بأسرها

20 – تقع المسؤولية عن التنمية المستدامة والمسؤولية عن الحماية أولا وقبل كل شيء على عاتق الدول الأعضاء. وستكون مسارات دمج منع وقوع الفظائع والتصدي لها وإضفاء الطابع المؤسسي على منظور المسؤولية عن الحماية محددة لكل سياق وطني على حدة. ومع ذلك، يمكن للدروس المستفادة الرئيسية والمواضيع المشتركة بين مختلف الدول الأعضاء أن تدعم وتوجه تطوير هذه المسارات. وسيكفل اتباع نهج يشمل الحكومة بأسرها اتساق الاستجابات الوطنية لمنع وقوع الفظائع في سياق التنمية. وعلاوة على ذلك، فإن إضفاء الطابع المؤسسي على مهام منع وقوع الفظائع يمكن أن يعزز التنسيق ويضمن الحفاظ على الخبرة. وقد حدد أكثر من 60 بلدا جهات تنسيق تعنى بالمسؤولية عن الحماية بهدف التنظيم والنهوض بعملية التنسيق من أجل تنفيذ المسؤولية عن الحماية على الصعيد الوطني[26]. وترتبط جهات التنسيق بشبكة عالمية تدعم التعلم بين الأقران والشراكات الدولية لدعم الجهود المبذولة على مستوى الدول.

2 – تنمية القدرات من خلال الآليات الوطنية لمنع وقوع الفظائع

21 – إن مشاركة الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية وانخراطها بفعالية في منع وقوع الفظائع أمر بالغ الأهمية. ويمكن دعم ذلك من خلال المؤسسات والعمليات الرسمية التي تربط جهود منع وقوع الفظائع بالحكومات المحلية والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني، وتشمل الأشكال التقليدية للعدالة[27].

3 – الاستراتيجيات الرامية إلى التخفيف من حدة الفقر وتحقيق المساواة الاقتصادية

22 – تنطوي توعية استراتيجيات التنمية الاقتصادية بالمسؤولية عن الحماية على ضمان ألا تؤدي الاستراتيجيات إلى تفاقم مخاطر وقوع الفظائع أو دوافعها. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن مواءمة الاستراتيجيات الرامية إلى التخفيف من وطأة الفقر لضمان تحديدها لمخاطر وأنماط واتجاهات الحرمان وعدم المساواة التي يحتمل أن تثير أو تؤدي إلى تفاقم مخاطر وقوع الفظائع أو دوافعها.

23 – ويمكن أن تؤدي الإدارة والتنظيم الفعالان للموارد الطبيعية إلى الحد من مصادر التوتر التي يولدها التنافس على الموارد الشحيحة. ويمكن أن يحول ذلك أيضا دون استخدام الموارد لتمويل النزاعات المسلحة. وللتصدي لخطر العنف في المستقبل، يمكن لإصلاحات الحكم أن تعزز المؤسسات وسيادة القانون، وتحسن قدرة المجتمعات المحلية على الصمود، وتكمل عمليات بناء السلام الأوسع نطاقا.

---

(26) فيما يتعلق بالمبادرة العالمية الخاصة بجهات التنسيق في مجال المسؤولية عن الحماية، انظر www.globalr2p.org/the-global-network-of-r2p-focal-points.

(27) من الأمثلة على هذه الآليات ما يلي: Global Action against Mass Atrocity Crimes Africa Working Group, “Training toolkit: establishing and managing national mechanisms for mass atrocity prevention” (2021). وهو متاح على الرابط: https://gaamac.org/wp-content/uploads/2022/07/RL_AWG-toolkit_FINAL_EN.pdf.

4 - تحسين قياس ورصد مؤشرات التنمية المستدامة، ولا سيما من خلال منظور تقييم خطر وقوع الفظائع

24 - إن رصد مؤشرات القدرة الاجتماعية على الصمود فيما يتعلق بالفقر وعدم المساواة والصحة والتعليم والأمن الغذائي له صلة بمنع وقوع الفظائع. وتماشيا مع الغاية 17-18 من أهداف التنمية المستدامة، ينبغي تصنيف البيانات حسب الدخل ونوع الجنس والعمر والعرق والأصل الإثني والوضع من حيث الهجرة. وينبغي وضع استراتيجيات التنمية المستدامة بالتشاور مع المجتمعات المحلية وأن تستجيب هذه الاستراتيجيات للفئات السكانية التي تظهر عليها علامات الضعف المتزايد. ويمكن أن يتيح ذلك إدماج منع وقوع الفظائع في سياسات التنمية المستدامة بطريقة مشتركة بين القطاعات وتستهدف الفئات ذات الأولوية، عند الضرورة والاقتضاء.

5 - توجيه إصلاحات الحوكمة نحو سيادة القانون وتدابير المساءلة التي تتصدى لخطر وقوع الفظائع

25 - تتطلب المعالجة الهادفة للتمييز الممأسس والتهميش ومصادر عدم المساواة الاجتماعية التي يمكن أن تؤدي إلى وقوع الفظائع أو تحفز على ارتكابها إصلاحات في الحوكمة تعزز الشمولية والمساءلة، مثل العمليات السياسية التمثيلية والشاملة للجميع، والهيئات القضائية المستقلة والقوية، وإمكانية اللجوء إلى العدالة، وتعزيز سيادة القانون بشكل عام بما يتماشى مع الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة.

26 - ويشكل الإفلات من العقاب على العنف الجماعي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان عامل خطر كبير لارتكاب الفظائع ويشل سيادة القانون والأهداف الإنمائية. ويمكن التصدي له من خلال التحقيق في الجرائم الفظيعة ومقاضاة مرتكبيها وإصدار أحكام قضائية في حقهم؛ وتسهيل عمليات العدالة الانتقالية، بما في ذلك كشف الحقيقة وجبر الضرر؛ وتعزيز العدالة والمصالحة وسيادة القانون[28]. كما أن التصدي لخطاب الكراهية وضمان حماية الأقليات التي تعرضت للتمييز والاضطهاد في السابق أمر بالغ الأهمية.

6 - تعزيز النظام الوطني لحماية حقوق الإنسان لرصد المخاطر وحماية السكان المعرضين للخطر

27 - تؤدي الآليات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم والوسطاء في مجال حقوق الإنسان أدوارا حاسمة في منع انتهاكات حقوق الإنسان[29]، وتعزيز سيادة القانون وتوفير المساءلة، وحماية حقوق السكان. كما أنها أدوات قوية لرصد التمييز على أساس الهوية وأنماط الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تشير إلى زيادة خطر ارتكاب جرائم فظيعة.

7 - معالجة النزاعات المسلحة والنهوض ببناء السلام

28 - تكون الاستراتيجيات الوطنية لبناء السلام الرامية إلى منع نشوب النزاعات والانتعاش بعد انتهاء النزاع أكثر فعالية إذا تضمنت التمثيل والمشاركة الكاملين للسكان الذين عانوا من جرائم فظيعة أو الذين يشتد خطر تعرضهم لها. ومن الأهمية بمكان أيضا المشاركة الكاملة للزعماء الدينيين والجهات الفاعلة الدينية[30]، والمجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الأهلية، بما في ذلك مجتمعات الشعوب الأصلية،

(28) A/HRC/37/65.

(29) A/75/224.

(30) انظر خطة عمل القيادات والجهات الفاعلة الدينية لمنع التحريض على العنف المحتمل أن يؤدي إلى جرائم وحشية (2017)، وهي متاحة على الرابط: www.un.org/en/genocideprevention/documents/Plan%20of%20Action%20Advanced%20Copy.pdf.

والمنظمات النسائية والشبابية، والمدارس، ووسائط الإعلام. ويمكن لهذه الجهات الفاعلة أن تقود جهود بناء السلام وتسهم فيها وأن تبني مجتمعات عادلة وشاملة للجميع تتصدى لخطر وقوع الفظائع[31].

8 - كبح وسائل ارتكاب الفظائع الجماعية

29 - يمكن أن تؤدي إصلاحات قطاع الأمن دورا حاسما في التصدي لخطر وقوع الفظائع. ويمكن أن تشمل هذه التدابير نزع السلاح بفعالية وتنظيم تدفق الأسلحة، بما في ذلك ردع توريد الأسلحة إلى الجهات الفاعلة الإرهابية أو تكديس الأسلحة والمعدات العسكرية التي يمكن استخدامها في تنفيذ أعمال عنف جماعية. وينطوي إصلاح قطاع الأمن بصورة أشمل على تحقيق الأمن للدولة ولمواطنيها بصورة فعالة وخاضعة للمساءلة، دون تمييز وفي ظل الاحترام الكامل لحقوق الإنسان وسيادة القانون. وهو تدبير وقائي وهدف إنمائي في الأجل الطويل على حد سواء. وقد باتت الصلة بين الأمن والتنمية معترفا بها الآن على نطاق واسع. ويهيئ إصلاح قطاع الأمن، ولا سيما في المجتمعات المتأثرة بالنزاعات، بيئة مواتية للنمو السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

باء - المجتمع الدولي

1 - إعطاء الأولوية للصلة القائمة بين المسؤولية عن الحماية والتنمية

30 - يمكن للنهج الإنمائية أن تشدد على الصلة القائمة بين المسؤولية عن الحماية والتنمية وفقا للركيزة الثانية للمسؤولية عن الحماية. ويمكن للجهات المانحة على الصعيد الثنائي، والمنظمات الإقليمية والدولية، والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، والمؤسسات المالية الدولية، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدني أن تدمج المسؤولية عن الحماية في الأنشطة الإنمائية، بما في ذلك من خلال الخطوات المبينة أدناه.

2 - أطر التنمية التي تكشف عن مخاطر الفظائع ودوافعها وتتصدى لها

31 - يمكن للجهات الفاعلة في مجال التنمية التي تراعي وتدرك خطر وقوع الفظائع الجماعية أن تتعامل مع خبراء مدربين على تقييم ورصد مخاطر الفظائع في برامجها وعملياتها الميدانية. ويمكن تطبيق مبدأ "عدم إلحاق الضرر" في جميع الأطر والأنشطة لضمان ألا تؤدي المساعدة إلى تفاقم خطر وقوع الفظائع. ويمكن للجهات الفاعلة في مجال التنمية أن تولي اهتماما خاصا لإصلاحات الحكم والأمن والمساعدة على النمو الاقتصادي التي لم تكن تتلاءم في السابق بما فيه الكفاية مع مخاطر وقوع الفظائع، مثل اضطهاد الأقليات.

32 - وبالتالي، يمكن تصميم الاستثمار في مؤسسات الحوكمة لتعزيز السلام والعدالة والشمول (الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة) بعناية للاستجابة لدوافع الفظائع المحددة المتعلقة بالحوكمة في كل سياق إنمائي على حدة. ويشمل ذلك معالجة أنماط التمييز والإقصاء وانتهاكات حقوق الإنسان لتعزيز قدرة الدول على إدارة التنوع وحماية الأقليات، وتعزيز الشفافية والمساءلة والسلام والتماسك الاجتماعي. ويمكن أيضا تصميم العمليات السياسية الشاملة للجميع للتخفيف من وطأة المصادر المحتملة لانعدام الاستقرار السياسي التي تحدث خلال الفترات الانتقالية.

(31) A/75/863-S/2021/424.

3 - توعية مصارف التنمية العامة والمؤسسات المالية الدولية بمخاطر الفظائع

33 - تؤدي مصارف التنمية العامة والمؤسسات المالية الدولية دورا هاما في تقديم المساعدة الإنمائية إلى الدول من أجل الحد من الفقر وتعزيز التنمية المستدامة. ويمكنها أن تتخذ إجراءات لضمان ألا تخلق أنشطتها أشكالا جديدة من الضعف أو تؤدي إلى تفاقم التوترات الاجتماعية الموجودة من قبل والتي بدورها تزيد من مخاطر الفظائع. ويشمل ذلك إجراء تقييمات لحقوق الإنسان وفقا للمبادئ التوجيهية المتعلقة بتقييمات أثر سياسات الإصلاح الاقتصادي على حقوق الإنسان[32] لتحديد ما إذا كان أي من أنشطتها يثير شواغل في مجال حقوق الإنسان أو يؤدي إلى تفاقمها والطريقة التي يتم بها بذلك. ومن خلال إدراج مؤشرات على وقوع الفظائع، يمكن أن تساعد هذه التقييمات في تحديد مخاطر الفظائع التي قد تكون مرتبطة بأنشطتها. ويمكن استخدامها أيضا لوضع ضمانات قوية[33]. ويمكن لمصارف التنمية العامة والمؤسسات المالية الدولية أيضا أن تستثمر في الأنشطة التي تخفف من مخاطر الفظائع في المجتمعات المحلية التي تتلقى الدعم.

4 - تحديد أنماط الحرمان الاجتماعي وانعدام الأمن الغذائي التي تشير إلى مخاطر الفظائع والتصدي لها

34 - يمكن للجهات الفاعلة الإنمائية الدولية رصد أنماط الحرمان الاجتماعي وانعدام الأمن الغذائي داخل المجتمعات وتقييم المخاطر كجزء من نظم الإنذار المبكر التي تنبئ بوقوع الفظائع. ويمكن استخدام المساعدة الدولية لدعم القدرة الاجتماعية على الصمود لمعالجة الأنماط المقلقة في حال ظهورها.

5 - دمج منظور الفظائع في البرامج المتعلقة بالنزاع والهشاشة

35 - من المرجح أن تحدث الجرائم الفظيعة في سياقات النزاع والهشاشة. ويمكن للجهات الفاعلة الإنمائية الدولية الاستفادة من البرامج الحالية بشأن النزاع والهشاشة للكشف عن مخاطر الفظائع في تقييمات الإنذار المبكر. وقد كرست عدة منظمات إقليمية ودون إقليمية آليات للإنذار المبكر ومنع نشوب النزاعات، بما في ذلك الاتحاد الأفريقي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. وهذه الآليات المكرسة مؤهلة لكي تشمل قدرات محددة بشأن الإنذار المبكر باحتمال وقوع الفظائع والوقاية منها والتصدي لها.

6 - تثبيط القدرة على ارتكاب الفظائع

36 - استكمالا لإصلاح قطاع الأمن الأوسع نطاقا (الذي نوقش أعلاه)، يمكن للدول الأعضاء والجهات الفاعلة الدولية أن تستهدف التدفقات غير المشروعة للأسلحة الصغيرة والاتجار غير المشروع بها لمنع الجهات الفاعلة من تكديس الوسائل اللازمة لارتكاب الفظائع. ويؤدي احترام عمليات حظر الأسلحة التي تفرضها الأمم المتحدة دورا حاسما في هذا الصدد. ومن الأمور الحيوية أيضا تصميم جهود لنزع السلاح والتسريح تراعي علامات الإنذار المبكر بارتكاب فظائع وشيكة[20].

(32) A/HRC/40/57.

(33) A/HRC/45/28.

7 - دور الجهات الفاعلة في القطاع الخاص في دعم المسؤولية عن الحماية

37 - يمكن للجهات الفاعلة في القطاع الخاص تقييم مخاطر الفظائع، وفهم نقاط الضعف بين المجتمعات المحلية المتأثرة بأنشطتها، وتصميم وكشف استراتيجيات الأعمال التي تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتأخذ مخاطر الفظائع في الاعتبار. ويمكن أن يشمل ذلك إجراء تقييمات لفهم كيفية تأثر الفئات المتنوعة، بما في ذلك النساء ومجتمعات الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، بإجراءاتها. وفي وقت لاحق، يمكن أن يُسترشد بهذه التقييمات في وضع التدابير الرامية إلى ضمان ألا تؤدي إجراءاتها إلى تفاقم الضغوط الاجتماعية القائمة التي يمكن أن تسهم في ارتكاب الفظائع.

جيم - منظومة الأمم المتحدة الإنمائية

38 - منظومة الأمم المتحدة الإنمائية موجودة في 170 دولة وإقليما من خلال وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. وتوحد المنظومة الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال العمل على الحد من العنف بجميع مظاهره، وبالتالي المساهمة في المسؤولية عن الحماية، بالنظر إلى المخاطر والدوافع الحاسمة للفظائع المتجذرة في الشواغل الإنمائية.

1 - إقامة روابط واضحة بين المسؤولية عن الحماية والتنمية من خلال الوقاية

39 - بتطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان كأحد المبادئ التوجيهية الستة لإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، تكفل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية أن تؤدي مبادئ حقوق الإنسان (العالمية، وعدم التجزؤ، والمساواة وعدم التمييز، والمشاركة والمساءلة) إلى توجيه التعاون الإنمائي للأمم المتحدة، وتركز على تنمية قدرة "الجهات المسؤولة" على الوفاء بالتزاماتها وقدرة "أصحاب الحقوق" على المطالبة بحقوقهم.

2 - دعم اعتبارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي

40 - في 24 كانون الثاني/يناير 2023، عقد المجلس الاقتصادي والاجتماعي اجتماعا خاصا للنظر في إمكانات التدابير الاجتماعية والاقتصادية لمنع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية[34]. وبما أن الجمعية العامة ستواصل ولايتها المتمثلة في النظر في تنفيذ المسؤولية عن الحماية بوجه عام، فإنني أشجع على الاستفادة إلى أقصى حد من جميع الفرص في إطار برنامج عمل المجلس لمواصلة النظر في المسائل الاقتصادية والاجتماعية المبينة في هذا التقرير في سياق المسؤولية عن الحماية. وكما هو الحال دائما، فإن مستشاري الخاصين المعنيين بمنع الإبادة الجماعية وبالمسؤولية عن الحماية على استعداد لدعم هذه الحوارات، بما في ذلك صياغة أفكار العمل والمفاهيم والبيانات ودراسات الحالات الإفرادية.

(34) المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة مفاهيمية بشأن التدابير الاجتماعية والاقتصادية لمنع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وهي متاحة على الرابط: www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2023doc/ECOSOC-Special-Meeting-24-Jan_Concept-Note.pdf.

رابعا - التوصيات

41 - إنني أشجع الدول الأعضاء على الاستثمار في القدرات الوطنية وآليات التنسيق للكشف المبكر عن الفظائع والإنذار المبكر بوقوعها ومنعها والتصدي لها، وعلى وضع نظم محسنة لجمع البيانات وتحليلها لتحديد المخاطر الرئيسية المتأصلة في الأنماط الاجتماعية والاقتصادية للحرمان أو الإقصاء.

42 - وأشجع كذلك جميع أصحاب المصلحة العاملين في مجال التنمية الدولية على القيام بما يلي:

(أ) ضمان أن تكون برامج التنمية مراعية لمخاطر ودوافع الفظائع، مثل الفقر المدقع، والإفلات من العقاب، وضعف المؤسسات، وانتهاكات حقوق الإنسان، والنزاع المسلح؛

(ب) اتخاذ خطوات لتحديد وفهم مخاطر الفظائع ودوافعها في المناطق التي تعمل فيها؛

(ج) إيجاد طرق لتصميم استراتيجيات التنمية للتصدي لمخاطر الفظائع التي جرى تقييمها ودوافعها وإجراء تقييمات روتينية تشمل المجتمعات المحلية التي قد تتأثر بذلك؛

(د) ضمان "ألا تسبب أي ضرر" وألا تؤدي المساعدة إلى تفاقم مخاطر الفظائع؛

(هـ) ضمان مشاركة المجتمع المدني والطوائف الدينية والزعماء التقليديين ومجموعات الأقليات، بما في ذلك السكان الأصليون والنساء والأطفال والشباب ووسائط الإعلام والجهات الفاعلة المحلية الأخرى في تصميم وتنفيذ برامج التنمية الرامية إلى منع وقوع الفظائع، وأن تكون هذه الأطراف أطرافا فاعلة رئيسية في عمليات بناء السلام على الصعيدين الوطني والمحلي؛

(و) مواصلة المداولات بشأن دور التنمية في منع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.