S

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

S/1994/1389
1 December 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مجلس الأمن

تقرير الأمين العام المقدم عملا بقرار مجلس الأمن ٩٥٩ (١٩٩٤)

أولا - مقدمة

١ - في الفقرة ٥ من القرار ٩٥٩ (١٩٩٤) المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، طلب مجلس الأمن الى الأمين العام أن يستكمل توصياته المتعلقة بطرائق تنفيذ مفهوم المناطق الآمنة، وأن يشجع قوة الأمم المتحدة للحماية على مواصلة جهودها، بالتعاون مع الأطراف البوسنية، للتوصل الى اتفاقات بشأن تعزيز أنظمة المناطق الآمنة مع مراعاة الوضع الخاص بكل حالة. وفي الفقرة ٧، طلب المجلس الى الأمين العام أن يقدم، بحلول ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، تقريرا عن تنفيذ هذا القرار. وهذا التقرير مقدم لإبلاغ المجلس بنتيجة استعراض التوصيات الواردة في التقارير السابقة التي تناولت المناطق الآمنة (S/1994/291، و Corr.1 و Add.1، و S/1994/300، و S/1994/555) في ضوء التطورات الأخيرة، فضلا عن اقتراح بعض التدابير التي يلزم النظر فيها بشكل عاجل. ويحتوي التقرير أيضا على توصيات بشأن التدابير اللازمة لتثبيت الحالة في المنطقة الآمنة بيهاتش وحولها، على النحو المطلوب في البيان الرئاسي المؤرخ ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر (S/PRST/1994/66).

٢ - ويذكر مجلس الأمن أنني في تقريري المؤرخ ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٣ المقدم عملا بقراره ٨٣٦ (١٩٩٣) المؤرخ ٤ حزيران/يونيه ١٩٩٣، أشرت الى أن قوة الأمم المتحدة للحماية ستحتاج الى نحو ٠٠٠ ٤٣ جندي لكي يتسنى لها أن تقوم على نحو فعال بردع الهجمات على المناطق الآمنة. ومع ذلك قرر المجلس في قراره ٨٤٤ (١٩٩٣) المؤرخ ١٨ حزيران/يونيه ١٩٩٣ أن يرخص بـ "خيار خفيف" وهو توفير عدد ٦٠٠ ٧ من الجنود الإضافيين، وصل آخرهم الى مسرح العمليات بعد ذلك بسنة. ولدى النظر في هذا التقرير، قد يرغب أعضاء المجلس في وضع هذه الحقائق في اعتبارهم.

ثانيا - التطورات الحديثة في المناطق الآمنة

زيبا، سريبرينتشا، وغورازده

٣ - كما ذكر في تقريري عن المناطق الآمنة المؤرخ ٩ أيار/مايو ١٩٩٤ (S/1994/555)، طبق مفهوم المناطق الآمنة في زيبا وسريبرينتشا على نحو أكثر فعالية منه في المناطق الأخرى. وفي هذين المنطقتين، وافقت أطراف النزاع على وقف إطلاق النار، ووزع جنود الأمم المتحدة للحماية، والتجريد من الأسلحة بشكل

مخصص وغير ذلك من التدابير بما فيها، على وجه الخصوص، تحديد واضح للمنطقة الآمنة. وبالرغم من أن تنفيذ هذه الاتفاقات لم يكن كاملا بأي حال من الأحوال، كانت الحالة العسكرية في سريبرينتشا وزيبا وحولهما خلال الأشهر السبعة الماضية بصفة عامة أكثر استقرارا الى حد كبير منها في المناطق الآمنة الأخرى. ومع ذلك، لوحظت زيادة في التوتر في سريبرينتشا نتيجة لانفجارات وعمليات تبادل اطلاق نار متفرقة، وللصعوبات المتواترة في كسب حق الوصول للمساعدة الإنسانية، وزيادة خوف سكان المدينة إزاء ضعفهم أمام أي هجوم صربي ينتج من التطورات السياسية والعسكرية العامة.

٤ - وفي غورازده، بقيت الحالة متوترة بالرغم من الاحترام بدرجة كبيرة لوقف إطلاق النار داخل منطقة التحرير الممتدة لمسافة ٣ كيلومتر، فضلا عن منطقة استبعاد الأسلحة الثقيلة الممتدة لمسافة ٢٠ كيلومتر. وفي أحيان كثيرة فرض كلا الجانبين قيودا على حرية التنقل في غورازده، كما أن كليهما جعل من أفراد قوة الأمم المتحدة للحماية أهدافا له. وفي محاولة لتخفيف التوترات وخفض عدد انتهاكات وقف إطلاق النار، اتخذت مبادرات للتمكين من حصاد المحاصيل، ولإنهاء أعمال القناصة في منطقة الاستبعاد الكلي وعلى طول الطريق الرئيسي في النهاية الجنوبية للجيب، وللمساعدة في الإفراج عن سجناء الحرب والمحتجزين. وقد ساهمت هذه التدابير في إيجاد موقف يتسم بزيادة التعاون بدرجة أكبر الى حد ما من كلا الجانبين، مما أدى بدوره الى بعض التحسينات الصغيرة في ظروف المعيشة في المنطقة الآمنة.

٥ - وقد أعاق الصرب البوسنيون منافذ الوصول الى زيبا وسريبرينتشا وغورازده مرارا. وقد أدت صعوبة إيصال الوقود اللازم لأنشطة قوة الأمم المتحدة للحماية الى إعاقة القيام بأعمال الدورية الى حد كبير. وقد أعيق أيضا إيصال المساعدة الإنسانية ولاسيما الأصناف اللازمة ذات الأهمية الحيوية للتأهب لفصل الشتاء، فلم يصل الى الجيوب المحاصرة في تشرين الأول/أكتوبر إلاّ ٧٠ في المائة من الشحنات اللازمة وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٥٠ في المائة.

توزلا

٦ - تأثرت توزلا بالعمليات العسكرية في منطقة مايفيتشا هيللز الى الشمال الشرقي من المدينة. وقد سجل حدوث قصف متقطع في مركز المدينة والمنطقة القريبة منه، وزاد عدد هذه الحوادث زيادة كبيرة خلال تشرين الثاني/نوفمبر. وقد حدث هذا في الوقت نفسه الذي تزايد فيه ضغط القوات الحكومية بهدف زحزحة قوات الصرب من منطقة ماونت ستوليش. وقد تدهورت الحالة الإنسانية في توزلا مزيدا من التدهور مع وصول ما يزيد عن ٦ ٠٠٠ من المشردين الذين طردوا من المناطق التي يسيطر عليها الصرب في بييلينا ويانيا، ولاسيما في أيلول/سبتمبر. ومن الناحية الأخرى، تحسنت إمكانية الوصول عن طريق البر الى توزلا بدرجة كبيرة كنتيجة لاتفاق وقف إطلاق النار بين البوسنيين والكروات البوسنيين. وبالرغم من أن الوصول الى توزلا يعتمد على الطرق الثانوية (التي من المرجح أن تتدهور بدرجة كبيرة تحت ظروف الشتاء)، لم تقابل أية عقبة كبيرة خلال الشهور السبعة الماضية بالرغم من عدم استطاعة قوة الأمم المتحدة للحماية أن تتوصل عن طريق التفاوض الى فتح المطار لأغراض المعونة الإنسانية. وخلافا للمناطق الآمنة الأخرى، فتوزلا ليست محاطة بقوات الصرب البوسنيين.

سراييفو

٧ - تحسنت الظروف المعيشية لسكان سراييفو بدرجة كبيرة خلال الشهور الأربعة التي أعقبت الاتفاق الذي ابرم في ٩ شباط/فبراير ١٩٩٤ بشأن سحب الأسلحة الثقيلة أو وضعها تحت سيطرة قوة الأمم المتحدة للحماية، والاتفاق الذي تلاه في ١٧ آذار/مارس ١٩٩٤ بشأن حرية التنقل. وزاد توافر المرافق العامة في سراييفو وحولها بدرجة كبيرة خلال هذه الفترة، وسهل ذلك جزئيا مكتب المنسق الخاص لسراييفو وقوة الأمم المتحدة للحماية. ولسوء الحظ، أدى إغلاق الطرق المارة بمطار سراييفو من جانب الصرب البوسنيين في ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٤ مرة أخرى الى تقييد سهولة الوصول بالنسبة للإمدادات التجارية. ومنذ ذلك الحين، حدثت فترات إغلاق دورية لطرق المطار، صاحبها زيادة عامة في التوتر، اشتبك خلالها الجانبان في قتال في منطقة الاستبعاد حول سراييفو وقربها.

٨ - وبعد أن اكتشفت قوة الأمم المتحدة للحماية وأوقفت عددا من المحاولات لإزالة الأسلحة الثقيلة من نقاط جمع الأسلحة، أزال الصرب البوسنيون خمس قطع من الأسلحة الثقيلة من موقع اليدزا في ٥ آب/اغسطس ١٩٩٤. وطلبت قوة الأمم المتحدة للحماية من منظمة حلف شمال الأطلسي القيام بعمليات جوية ضد مركبة مصفحة صربية داخل منطقة الاستبعاد حول سراييفو، مما أدى بالصربيين الى إعادة الأسلحة التي أخذت. ومنذ ذلك الحين، لم تجر إزالة أية اسلحة من نقاط جمع الأسلحة. ومع ذلك، حدث إطلاق للأسلحة الثقيلة من كلا الجانبين من داخل هذه المواقع. وبالرغم من تخصيص قوة الأمم المتحدة للحماية لموارد وجهود كبيرة، كان من الصعب السيطرة على مواقع جمع الأسلحة المنعزلة والمتفرقة الى حد كبير، ولاسيما عندما سعى الصربيون الى اللجوء الى الأسلحة الثقيلة في أعقاب الضغط العسكري في منطقة الاستبعاد وحولها.

٩ - ونجحت قوة الأمم المتحدة للحماية في التوصل عن طريق التفاوض الى اتفاق ضد أعمال القناصة في سراييفو في ١٤ آب/اغسطس . وسمح هذا باستئناف خدمة "الترام"، وأدى الى تحسين الحماية في المدينة. ومع ذلك فبعد فترة أولية من الالتزام الدقيق، تزايد انتهاك هذا الاتفاق في الأسابيع الأخيرة.

١٠ - ومنذ أيلول/سبتمبر ، أدت زيادة القتال في منطقة الاستبعاد في سراييفو وحولها الى زعزعة استقرار الحالة في المدينة. وتشمل أكثر الحالات خطورة إطلاق نيران الأسلحة الثقيلة من جانب الصرب البوسنيين على طريق ماونت ايغمان؛ وتوغل القوات الحكومية في منطقة ماونت إيغمان المجردة من السلاح؛ والقتال الدائر حاليا قرب فيسوكو وشمال سكالانينا الى الشمال والشمال الشرقي، فضلا عن الطرق المؤدية الى ترونوفو الى الجنوب.

١١ - وخلال النصف الثاني من أيلول/سبتمبر، تأثر الرفاه الاجتماعي للسكان بدرجة كبيرة نتيجة لانقطاع المرافق العامة لفترة مدتها ١٢ يوما. وفي أعقاب استخدام الدعم الجوي في ٢٢ أيلول/سبتمبر في سراييفو، تعين تعليق جميع الرحلات الجوية الى سراييفو نظرا لتهديدات الأمن من جانب قوات الصرب البوسنيين. وأدى التعليق التام لفترة تزيد عن ١٠ أيام للرحلات الجوية لقوة الأمم المتحدة للحماية والرحلات الجوية

الإنسانية، فضلا عن القوافل البرية، الى إبطاء أنشطة قوة الأمم المتحدة للحماية وخفض اللوازم الإنسانية في المدينة الى مستوى حرج. وبعد ذلك كان الوصول الى المدينة مستقرا نسبيا حتى فرضت تعليقات جديدة في أعقاب القتال في منطقة بيهاتش. وقد سببت إجراءات الصرب الجديدة للتنقلات بين المطار والمدينة مزيدا من العقبات.

بيهاتش

١٢ - في آب/اغسطس، هزمت القوات الحكومية "مقاطعة بوسنة الغربية المستقلة ذاتيا" في بيهاتش المعلنة ذاتيا، وموقعها الحصين في فيلكا كلادوسا بقيادة السيد فكرت عبدتش. وأدى ذلك الى خروج ما يقدر بـ ٠٠٠ ٥٢ لاجئ الى المنطقة المشمولة بحماية الأمم المتحدة "بقطاع شمال" في كرواتيا. وقد حدت الظروف الأمنية في فيليكا كلادوسا وتأكيدات الحكومة بمفوضية الأمم المتحدة للاجئين الى استنتاج ان اللاجئين يمكنهم العودة الى منازلهم في أمان. ومع ذلك بقي معظمهم في قطاع الشمال.

١٣ - وبانتصار قوات الحكومة على قوات عبدتش، استطاعت تركيز جهودها على خط المجابهة الباقي مع قوات الصرب البوسنيين. واخترقت خطوط الصرب في هضبة غرابيز وحققت أكبر مكاسب لها من الأرض منذ بدء الحرب.

١٤ - واستعاد هجوم مضاد صربي بوسني الأراضي المفقودة وتقدم الى ما وراء خطوط المجابهة الأصلية لحصار مدينة بيهاتش. وقد دعم هذا الهجوم المضاد من الجنوب والشرق على جيب بيهاتش القصف والعميات الجوية من جانب ما يسمى بقوات صرب كرايينا، التي دعمت قوات عبدتش أيضا، التي تقدمت من الشمال والغرب نحو فيليكا كلادوسا.

١٥ - وبالرغم من التحذيرات القوية التي أصدرتها قوة الأمم المتحدة للحماية، تدخلت قوات صرب كرايينا مرارا في القتال بإطلاق القذائف والقيام بهجمات جوية. وفي غارة جوية شنت في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر على مقر قيادة الجيش الخامس داخل المنطقة الآمنة استخدمت قنابل النابالم والقنابل العنقودية. وفي محاولة للهجوم في اليوم التالي سقطت إحدى الطائرات على مصنع في كازينيا مما نتج عنه تهدم مجموعة من العمارات السكنية، مما أسفر عنه سقوط قتلى وجرحى من المدنيين. وأدت هذه الهجمات الى ما قرره مجلس الأمن في قراره ٩٥٨ (١٩٩٤) المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، من توسيع نطاق الترخيص الوارد في قراره ٨٣٦ (١٩٩٣) بشأن استخدام القوة الجوية في المناطق الآمنة وحولها ليشمل جمهورية كرواتيا. وفي ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر تعرض مطار أودبينا الذي استخدم في شن تلك الهجمات الى ضربة جوية قام بها حلف شمال الأطلسي وفقا لهذا القرار.

١٦ - وفيما بعد، في اجتماع عقد في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر في بلغراد، حصل ممثلي الخاص من سلطات كنين على التزام بإنهاء أي اشتراك عسكري من قبل قواتها في البوسنة والهرسك وبالسماح لقوافل قوة الأمم المتحدة للحماية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالدخول إلى جيب بيهاتش.

وقدمت أيضا تأكيدات بشأن سلامة أفراد قوة الأمم المتحدة للحماية الموزعين في المناطق المشمولة بحماية الأمم المتحدة. ومع ذلك، فقد بدا أن الاشتراك العسكري من جانب قوات كرايينا الصربية مستمر، بينما لم تبد القوات الصربية البوسنية ما يدل على الحد من تقدمها نحو منطقة بيهاتش الآمنة والمدينة ذاتها. وبالرغم من المحاولات المتكررة التي بذلتها قوة الأمم المتحدة للحماية للتوصل إلى وقف لإطلاق النار، واصلت القوات الصربية البوسنية هجومها في اتجاه المدينة. وشن الفيلق الخامس من جيش الحكومة، بدوره، هجوما بنيران مدافع الهاون من داخل منطقة بيهاتش الآمنة، حيث يقع مقر قيادته.

١٧ - وطيلة هذه الفترة، ظل الوصول إلى جيب بيهاتش بالغ الصعوبة بالنسبة لقوة الأمم المتحدة للحماية وشبه مستحيل بالنسبة لقوافل المساعدة الإنسانية. وبعد أن منعت سلطات كنين بصورة مستمرة وصول الإمدادات إلى جنود قوة الأمم المتحدة للحماية في جيب بيهاتش، أمكن أخيرا إدخال بعض الإمدادات يوم ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر على أساس اتفاق تم التوصل إليه في الاجتماع الذي عقد في اليوم السابق. ويلزم إدخال إمدادات أكبر بكثير إلى جنود القوة في الجيب لتمكينهم من تنفيذ مستوى عادي من الأنشطة. ولم يصل إلى جيب بيهاتش منذ نهاية أيار/مايو سوى ١٢ قافلة من بين ١٤٢ قافلة تابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كان مقررا إرسالها. وقد أصبحت جميع مستودعات السلع الإنسانية (الأغذية، والأدوية، والسلع الأساسية غير الغذائية) فارغة الآن وليس في الإمكان إسقاط إمدادات من الجو بالنظر إلى خطورة الأمن. ولم يتسن إعادة فتح الطريق إلى الجيب أمام المساعدات الإنسانية.

١٨ - ومنذ وقت مبكر في القتال حول بيهاتش، دأبت قوة الأمم المتحدة للحماية على البحث بنشاط عن سبل للتخفيف من حدة الوضع وذلك بالاتصال بصورة متكررة مع جميع الأطراف المعنية. وبعد صدور بيان رئيس مجلس الأمن في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر، زيدت كثافة هذه الجهود.

١٩ - وكان من التدابير المتخذة على الفور رسم حدود المنطقة الآمنة . ولم يكن مجلس الأمن قد وافق على التوصية المتعلقة بذلك والواردة في تقريري عن المناطق الآمنة (S/1994/555) عندما بدأ الهجوم الحكومي والهجوم المضاد الذي تلاه من جانب القوات الصربية البوسنية. ومنعا لأي سوء فهم من قبل الأطراف المتحاربة، أُبلغت الحدود التي رسمتها قوة الأمم المتحدة للحماية، استنادا إلى سمات تكتيكية، والكثافة السكانية وتوفر جنود قوة الأمم المتحدة للحماية، إلى جميع تلك الأطراف. ومع ذلك، فلم يحترم الصرب البوسنيون تلك الحدود وواصلوا هجومهم إلى داخل المنطقة الآمنة ، ولو أنهم لم يدخلوا المدينة ذاتها إلى الآن.

٢٠ - وكما ذكر أعلاه ، حصل ممثلي الخاص في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر من سلطات كنين على بعض الالتزامات كان منها وقف اشتراكها العسكري والموافقة على مرور قوافل قوة الأمم المتحدة للحماية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى جيب بيهاتش. غير أنه لم يلاحظ إلى الآن سوى تغير ضئيل جدا في مستوى النشاط الذي يقوم به صرب كرايينا.

٢١ - وتركز قوة الأمم المتحدة للحماية جهودها حاليا على ثلاثة مجالات: إجراء مفاوضات مع الأطراف بهدف التوصل إلى اتفاق على وقف فوري للقتال وتجريد منطقة بيهاتش الآمنة من السلاح؛ واتخاذ تدابير لتحقيق استقرار الحالة في الساحة، بما في ذلك التحضير لتنفيذ الاتفاق؛ وبذل محاولات لفتح الطريق لإعادة تزويد قوة الامم المتحدة للحماية بالإمدادات ومرور قوافل المساعدة الانسانية.

٢٢ - وقد قمت شخصيا بزيارة قصيرة إلى سراييفو في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر . وكان غرضي هو إبداء قلقي إزاء الحالة المتردية في البوسنة والهرسك، وتلقي معلومات موجزة عما يجري في الساحة من ممثلي الخاص، ومن قائد القوة والقائد في البوسنة والهرسك. والضغط على جميع المعنيين دون الدخول في مفاوضات مفصلة معهم، من أجل التوصل إلى اتفاق بشأن وقف لإطلاق النار في بيهاتش وفي البوسنة والهرسك بصورة أعم، وكذلك على عدد من الترتيبات العسكرية ذات الصلة. وكان مما حدا بي إلى اتخاذ قراري بزيارة سراييفو أني كنت قد أجريت عددا من المكالمات الهاتفية في الأيام السابقة مع رئيس البوسنة والهرسك عزت بيغوفيتش ونائبه غانيتش وأني تلقيت رسالة من الدكتور كرادزيتش، زعيم الطرف الصربي البوسني. وقد أجريت لقاء طويلا مع الرئيس عزت بيغوفيتش أبلغته فيه برغبة مجلس الأمن في أن يرى حدوث تقدم في حل النزاع في بلده وناقشت معه فاعلية عمليات الأمم المتحدة هناك. وتباحثنا كذلك في التدابير التي يمكن اتخاذها بصورة عاجلة للتوصل إلى اتفاق بشأن التدابير التي يلزم اتخاذها للسيطرة على الوضع العسكري وتهيئة الظروف التي يمكن فيها إيصال المفاوضات على تسوية سياسية إلى خاتمة ناجحة. وكنت قد دعوت الدكتور كرادزيتش إلى لقائي في مطار سراييفو كي أتمكن من إجراء مناقشة مماثلة معه. ويؤسفني أن أذكر أن الدكتور كرادزيتش رفض دعوتي وبالتالي لم يكن في الإمكان إجراء لقاء معه. ولدى مغادرتي سراييفو، أصدرت تعليماتي إلى ممثلي الخاص بمواصلة المفاوضات بصورة نشطة من أجل تحقيق الاستقرار في الوضع العسكري في بيهاتش والأماكن الأخرى في البوسنة والهرسك.

٢٣ - وفي هذه الأثناء، تعتزم قوة الأمم المتحدة للحماية اتخاذ تدابير إضافية على الساحة. فوجودها حاليا في منطقة بيهاتش الآمنة ممثل بسرية واحدة. ويعتزم أن يعاد وزع سرية إضافية واحدة من داخل جيب بيهاتش لتعزيز وجودها في المنطقة الآمنة. ومن المتوخى وزع سرية أخرى من خارج جيب بيهاتش. وستقوم هذه القوات بالتمركز في نقاط حساسة بين الأطراف بمجرد التوصل إلى اتفاق على وقف القتال وتجريد المنطقة الآمنة من الأسلحة. وتقوم قوة الأمم المتحدة للحماية ايضا بدراسة إمكانيات تعزيز جنودها على طول الحدود الدولية بين كرواتيا وجيب بيهاتش لترصد بصورة أكثر فعالية امتثال قوات كراجينا الصربية لالتزامها بوقف أي اشتراك عسكري من جانبها.

٢٤ - وستواصل قوة الأمم المتحدة للحماية بذل كل جهودها لضمان مرور قوافل إعادة التزويد بالإمدادات وقوافل المساعدة الانسانية إلى جيب بيهاتش، وبخاصة من خلال السعي إلى إبرام اتفاقات مع كل من صرب كراجينا وصرب البوسنة بشأن فتح الممرات الإنسانية.

ثالثا - تحليل تجربة قوة الأمم المتحدة للحماية في المناطق الآمنة

٢٥ - في تقريري عن المناطق الآمنة (S/1994/555)، أشرت الى عدد من المشاكل التي أبرزها فشل مفهوم المناطق الآمنة في حماية السكان المدنيين في غورازده. وقد خلصت وقتئذ الى استنتاج جاء فيه: "وقصارى القول، وجدت قوة الأمم المتحدة للحماية نفسها في حالة أصبح فيها العديد من المناطق الآمنة غير آمن، وأصبح وجودها لا يقاوم، فيما يبدو، سوى جيش واحد في الصراع، مما يعرض حيدة القوة للخطر، وأصبح الأمر يستلزم تحديدا مناسبا يتسق مع بقية ولايتها." (المرجع نفسه، الفقرة ١٥)

٢٦ - والتجربة الجديدة في بيهاتش أثبتت للمرة الثانية، بل وبصورة أقوى، جوانب الضعف المتأصلة في المفهوم الحالي للمناطق الآمنة، على حساب السكان المدنيين، الذين وجدوا أنفسهم في محنة تستثير العطف.

محدودية قدرة الردع ونتائج استخدام القوة الجوية

٢٧ - آثر مجلس الأمن، في قراره ٨٤٤ (١٩٩٣)، كنهج أولي، "خيارا خفيفا" بتوفير حد أدنى من قوة التعزيز قدره ٦٠٠ ٧ لتنفيذ الولاية المتصلة بالمناطق الآمنة. وقد قُصد بذلك الخيار أن تكون له أهداف محددة، وهي توفير مستوى أساسي من الردع على افتراض موافقة وتعاون الأطراف. غير أن التجربتين في غورازده وبيهاتش تقدمان دليلا قاطعا على أنه في حالة عدم وجود الموافقة والتعاون، لا يمكن أن يتوقع من "الخيار الخفيف"، الذي اعتمد كتدبير أولي ودعم بالقوة الجوية وحدها، أن يكون فعالا في حماية المناطق الآمنة. فلم يكن وجود ثمانية مراقبين عسكريين فعالا في ردع الهجوم الصربي على غورازده. ولم يستطع وجود وحدة بقوة سرية أو يوقف التقدم الصربي نحو مدينة بيهاتش.

٢٨ - وكان المقصود من التهديد باتخاذ تدابير جوية هو ردع الهجمات على المناطق الآمنة التي فيها وجود محدود لقوة الأمم المتحدة للحماية. ومع ذلك، فإن تجربة استخدام القوة الجوية، وخاصة في بيهاتش، تبرز وجود عدد من القيود التقنية التي تحد من فعاليته. فلتنفيذ الدعم الجوي المباشر أو الضربات الجوية، تستدعي الضرورة وجود أهداف قابلة للتحديد بوضوح. وفي حالة غورازده، كانت هذه الأهداف هي الأسلحة الثقيلة التي تطلق نيرانها على المراكز السكانية، والتي كانت تهدد سلامة أفراد قوة الأمم المتحدة للحماية المتمركزين في المدينة. وفي أثناء عمليات الاقتحام الحالية التي تقوم بها القوات الصربية البوسنية داخل منطقة بيهاتش الآمنة، اعتمدت هذه القوات بصورة أشد على المشاة الراجلين الذين يقاتلون في تماس مباشر مع قوات الحكومة حتى الطرف الجنوبي للمدينة. وباستثناء مطار أودبينا الواقع في المنطقة التي يسيطر عليها "صرب كراييينا" في كرواتيا، والمستخدم في شن هجمات جوية على جيب بيهاتش، كان من الصعب للغاية تحديد أهداف مناسبة لتدابير جوية ممكنة. وكانت الأسلحة الثقيلة التي تطلق النار على منطقة بيهاتش الآمنة، في كثير من الحالات، سريعة التنقل ويصعب اكتشافها. وفضلا عن ذلك، كان ثمة فارق هام عن الحالة في سراييفو في شباط/فبراير الماضي وعن الحالة في غورازده في نيسان/ابريل، وهو زيادة وجود مواقع صواريخ أرض - جو الصربية في المنطقة القريبة. وهذا يجعل أية تحليقات جوية عرضة للخطر، ويحول بذلك دون القيام برحلات استطلاعية أو توفير دعم جوي مباشر أو القيام بضربات

من الجو. والى جانب ذلك، كانت حرية حركة الأفراد العسكريين التابعين لقوة الأمم المتحدة للحماية على الأرض، وهي أمر لابد منه للتحديد الدقيق للأهداف قبل اتخاذ تدابير جوية وأثناءها، محدودة للغاية. وفي هذه الظروف، لم يكن في الإمكان استخدام القوة الجوية بصورة فعالة. والقوة الجوية عرضة أيضا لقيود أخرى، منها الحاجة الى وجود مجموعة مؤتلفة متوفرة في الحال من الطائرات والأسلحة التي تناسب طبيعة ونطاق المهمة، والأحوال الجوية. وقد حـُدد عدد كبير من الصعوبات في هذا الصدد أثناء العمليات التي دارت حول بيهاتش.

٢٩ - وزادت تدريجيا وضوح الفعالية المحدودة للقوة الجوية في تعيين الهجمات التي تشن على المناطق الآمنة، ولعل ذلك راجع جزئيا الى تلك القيود التقنية وازدياد وعي الأطراف لها. وفي سراييفو، كان التهديد باستعمال القوة الجوية لمنظمة حلف شمال الأطلسي كافيا لإتاحة إمكانية التفاوض على اتفاق بين الحكومة البوسنية والقوات الصربية البوسنية، ولضمان مستوى مقبول من الامتثال له، ويرجع ذلك جزئيا الى تلاقي مصالح أخرى. وفي غورازده، أثار استعمال الدعم الجوي المباشر رد فعل قوي من الصرب البوسنيين، كان جزءا منه احتجاز عدد كبير من أفراد الأمم المتحدة. ومع ذلك، تم التوصل في نهاية الأمر الى اتفاق بين قوة الأمم المتحدة للحماية والسلطات الصربية البوسنية بعد أن بذلت قوة الأمم المتحدة للحماية جهودا كبيرة، اقترنت بالتهديد بتوجيه منظمة حلف شمال الأطلسي مزيدا من الضربات الجوية بناء على طلب الأمين العام. غير أنه في حالة بيهاتش، لم يردع التهديد بالعمليات الجوية القوات الصربية البوسنية عن دخول المنطقة الآمنة. كما أخلت سلطات كنين باتفاقها على وقف تدخلها العسكري بعد الضربة الجوية التي وجهت ضد مطار أودبينا. كما لم تغير هذه الضربة الجوية، ولا استعمال منظمة حلف شمال الأطلسي القوة الجوية دفاعا عن النفس ضد ثلاثة مواقع لصواريخ أرض - جو في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر، شيئا من سلوك القوات الصربية البوسنية.

٣٠ - إن الردع يجب أن يكون عمليا على الأرض ومقبولا سياسيا لكي تكون له مصداقية. وقد ذكرت في تقريري السابق عن المناطق الآمنة (S/1994/555، الفقرة ١٠)، أن "للقوة الجوية آثار نفسية وسياسية جسيمة يمكنها أن تغير العلاقات مع الأطراف وسير المفاوضات الجارية". ومع أن هذا القول ما زال صحيحا، فمن الواضح أن مستوى القوة الجوية اللازمة لتغيير موقف الأطراف أصبح أعلى بكثير، وكذلك أصبحت الأخطار التي تتعرض لها قوة الأمم المتحدة للحماية. أولا، يقتضي صد هجوم قوي على منطقة آمنة تدخلات جوية متكررة تبدأ على مسافة بعيدة عن المنطقة الآمنة. فالتدخل العسكري، بخلاف العمليات المتفق عليها، يشمل منطقة أوسع، وتستبعد خيارات التفاوض في وقت أبكر. ومما يزيد هذه المشكلة تعقيدا الحاجة الى القضاء على أية شبكات للدفاع الجوي تهدد طيران منظمة حلف شمال الأطلسي. ثانيا، ما زالت قوة الأمم المتحدة للحماية مشتتة للغاية ومزودة بسلاح خفيف، فلا يمكن وزعها تكتيكيا ولا يمكن ضمان خطوط اتصالاتها. وهذا الضعف الشديد والمحتوم الذي يعاني منه جنود قوة الأمم المتحدة للحماية والذي يعرضهم لأن يؤخذوا رهائن ولأشكال أخرى من المضايقة، مقرونا بالقيود السياسية على العمليات الجوية الأوسع نطاقا، يحد الى درجة كبيرة من قدرة التهديد باستعمال القوة الجوية على ردع مقاتل مصمم.

٣١ - كما أن لاستعمال القوة الجوية، وللتهديد باستعمالها، آثارا هامة على عمليات قوة الأمم المتحدة للحماية وبالتالي على أنشطة المساعدة الإنسانية التي تتصدرها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. فبعد استعمال القوة الجوية للمرة الأولى في غورازده، اعتبر الصرب البوسنيون أن قوة الأمم المتحدة للحماية تدخلت الى جانب خصومهم. وأدى ذلك الى إعاقة توصيل المساعدة الإنسانية في جميع المناطق الخاضعة لسيطرتهم. وحدث رد فعل مماثل حين أفضى استعمال القوة الجوية دعما لأفراد قوة الأمم المتحدة للحماية في سراييفو في ٢٢ أيلول/سبتمبر الى الإغلاق التام لمطار سراييفو ووقف قوافل المساعدة الإنسانية البرية لأكثر من ١٠ أيام، مما أدى الى وقف برامج التهيوء للشتاء التي خططتها الوكالات الإنسانية.

٣٢ - واذا كانت الضربة الجوية على مطار أودبينا لم تثر ردا معاديا مماثلا ضد قوة الأمم المتحدة للحماية في المناطق المشمولة بحماية الأمم المتحدة كما حدث في البوسنة والهرسك، فقد أدت الى زيادة التوتر في المنطقة. ففرضت قيود صارمة على حرية التنقل أدت الى وقف شبه كامل لأنشطة قوة الأمم المتحدة للحماية هناك منذ ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر. وفي البوسنة والهرسك أيضا أدت حوادث شتى وتصاعد التوتر الى حدوث بلبلة في جزء كبير من أنشطة قوة الأمم المتحدة للحماية. وفرضت القوات الصربية البوسنية قيودا مشددة على حرية تنقل قوة الأمم المتحدة للحماية في جميع أنحاء المناطق الخاضعة لسيطرتهم واحتجز عدة مئات من الأشخاص.

٣٣ - ويضطلع بجانب بالغ الأهمية من أنشطة قوة الأمم المتحدة للحماية أفرادها العسكريون والمدنيون على الأرض، الذين يجرون اتصالات يومية مع السلطات المحلية. وفي أعقاب الضربة الجوية على مطار أودبينا، اضطر أفراد الشرطة المدنية في المناطق المشمولة بحماية الأمم المتحدة الى مغادرة مواقعهم والانتقال الى القيادة العسكرية لأسباب أمنية. وقد تغيبوا لما يزيد عن أسبوع واحد، مما خلّف أثرا سلبيا على التعاون مع السلطات المحلية. ومع انقطاع هذه الأنشطة المعتادة، تعذر على قوة الأمم المتحدة للحماية أن تستعمل جميع اتصالاتها ونفوذها على المستوى المحلي بغية إزالة التوتر الذي أثارته الضربة الجوية.

استعمال المناطق الآمنة لأغراض عسكرية

٣٤ - جاء في تقاريري السابقة (S/1994/291، الفقرة ١٧، و S/1994/300، الفقرة ٣٠ ، و S/1994/555، الفقرتان ٣ و ١٤) وصف لاستعمال المناطق الآمنة من جانب جيش حكومة البوسنة والهرسك وآثار ذلك الاستعمال. إن القصد من مفهوم المناطق الآمنة هو حماية السكان المدنيين وضمان وصول المساعدة الإنسانية دون عوائق. ولا يتفق هذا مع استعمال المناطق الآمنة لأغراض عسكرية، للأسباب المبينة أدناه.

٣٥ - لقد ازدادت حدة هذه المشكلة مع الهجوم الأخير الذي شنه جيش الحكومة من داخل جيب بيهاتش، والذي سبب بدوره هجوما مضادا شديدا شنته القوات الصربية البوسنية وتدخلا من جانب قوات كراجينا الصربية في النزاع. ولم يكن معظم الأنشطة الهجومية التي قامت بها قوات الحكومة من جيب بيهاتش منطلقا من داخل المنطقة الآمنة كما حددتها قوة الأمم المتحدة للحماية. غير أن كون هذا الهجوم الواسع

النطاق أدير من قيادة الفيلق الخامس في مدينة بيهاتش أسهم، كما ترى قوة الأمم المتحدة للحماية، في إثارة هجوم الصرب البوسنيين على المدينة.

٣٦ - وثمة منشآت عسكرية أيضا قائمة في مناطق آمنة أخرى: فقيادة الفيلق الثاني من جيش الحكومة تقع في مركز مدينة توزلا؛ وهناك مصانع لديها القدرة على إنتاج الذخائر، والمواد الكيميائية وغير ذلك من المنتجات ذات الاستعمال العسكري موجودة في مدينتي توزلا وغورازده؛ وفي سراييفو تقع القيادة العامة لجيش الحكومة، والقيادة المشتركة لجيش الحكومة والقوات الكرواتية البوسنية، الجاري تشكيلها.

٣٧ - وعندما تكون لمنطقة آمنة أهمية استراتيجية في العمليات العسكرية الجارية التي تشنها أو تثيرها القوات المدافعة عن المنطقة، فلن يكون من الواقعية أن يُتوقع من الطرف الآخر أن يمتنع عن الهجوم على تلك المنطقة، وإن كان على علم تام بالآثار المحتملة لانتهاك قرارات مجلس الأمن ذات الصلة. وفي هذه الظروف، تقتضي جهود قوة الأمم المتحدة الرامية الى الدفاع عن المنطقة الآمنة الوقوف في وجه واحدة فقط من القوتين المتحاربتين، وهي القوة التي تعتبر نفسها أنها لا تقوم إلا بالرد على هجمات تشنها القوة الأخرى. ومن الصعب في هذه الأحوال الحفاظ على حياد قوة الأمم المتحدة للحماية، وهناك خوف من أن تُعتبر القوة طرفا في النزاع.

تحديد المناطق الآمنة

٣٨ - شددتُ في تقريري عن المناطق الآمنة (S/1994/555، الفقرة ١٨) على الحاجة الى تحديد المناطق الآمنة تحديدا واضحا، مع إيلاء الاعتبار الواجب للمناطق ذات الكثافة السكانية المرتفعة حول المدن الست المذكورة في القرار ٨٢٤ (١٩٩٣) المؤرخ ٦ أيار/مايو ١٩٩٣. واقترحتُ منح قوة الأمم المتحدة للحماية ولاية للقيام، بالتنسيق مع الأطراف واذا اقتضى الأمر على مسؤوليتها الخاصة، برسم الحدود العملية للمناطق التي يُطلب الى القوة صد الهجمات عنها.

٣٩ - ولكن مجلس الأمن لم يتخذ إجراءات وفقا لذلك التقرير. ولذلك لم يكن قد جرى تحديد منطقة بيهاتش الآمنة عندما بدأ هجوم جيش حكومة البوسنة والهجوم المضاد الذي أعقبه من جانب القوات الصربية البوسنية. وأدى عدم وجود حدود واضحة التحديد فيما يبدو الى بعض اللبس بشأن حجم منطقة بيهاتش الآمنة ومعالمها، وأثار آمالا كاذبة لدى حكومة البوسنة والهرسك فيما يتعلق بنطاق مسؤوليات قوة الأمم المتحدة للحماية. ومما زاد أيضا من صعوبات القوة في الرد على تدخل قوات كراييينا الصربية في مرحلة مبكرة عدم إجابة مجلس الأمن على المسائل المثارة في تقاريري السابقة، ولاسيما في تقريري المؤرخ ١٦ آذار/مارس ١٩٤٤ (S/1994/300) وبشأن عدم وجود ولاية لصد الهجمات على منطقة بيهاتش الآمنة التي قد تشنها قوات من خارج جمهورية البوسنة والهرسك و/أو قوات متحاربة في الداخل.

رابعا - استعراض مفهوم المناطق الآمنة

٤٠ - تدعو الدروس التي تقدم ذكرها أعلاه الى إعادة النظر في مفهوم المناطق الآمنة، الذي كان القصد منه في الأصل أن يكون إجراء مؤقتا ريثما يتم التوصل الى حل سياسي شامل للنزاع في البوسنة والهرسك. وغني عن البيان أن المناطق الآمنة، التي أنشئت استجابة لحالة طارئة إنسانية، لا يمكن أن يستعاض بها عن حل النزاع حلا شاملا. كما أن استخدام القوة، وبوجه خاص القوة الجوية، على النحو المبين أعلاه، لحماية المناطق الآمنة لا يمكن أن يكون فعالا إذا أصبح عاملا مزعزعا للاستقرار وأعاق المهمة الإنسانية الأساسية لقوة الأمم المتحدة للحماية في البوسنة والهرسك وكذلك مهمتها في كرواتيا.

٤١ - إن قدرة نظام المناطق الآمنة على تحقيق أغراضه مرهون بإرادة أطراف النزاع. فكما أثبتت التجربة التي تقدم الحديث عنها بإيجاز، لا يكون للتهديد باستعمال القوة الجوية أو لاستعمالها فعلا، في أفضل الأحوال، سوى فائدة محدودة للغاية في إرغام الصرب البوسنيين على احترام المناطق الآمنة. واستعمال القوة أبعد من حد معين من شأنه أن يؤدي الى تفاقم حالة السكان في المناطق الآمنة، وزيادة الأخطار التي يتعرض لها أفراد قوة الأمم المتحدة للحماية، ومنع توصيل المساعدة الإنسانية، وزيادة شدة النزاع في جميع أنحاء البوسنة والهرسك. ولذلك أرى أن الهدف يجب أن يكون هو حمل الأطراف على قبول النظام الذي أقره المجلس للمناطق الآمنة، مع إدخال التعديلات الموصى بها أدناه.

٤٢ - على أنه من المهم أن يظل المجتمع الدولي ملتزما بنظام المناطق الآمنة حتى وإن لم تتوصل الأطراف الى اتفاق، وأن يواصل طلب الامتثال لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة. وتسلم قوة الأمم المتحدة للحماية بأن حماية سكان المناطق الآمنة لا يمكن أن يتوقف فقط على اتفاق الأطراف. ولكن يجب التسليم أيضا بأن قدرة قوة لحفظ السلم من قبيل قوة الأمم المتحدة للحماية على إنفاذ احترام المناطق الآمنة من جانب أطراف معاندة هي قدرة محدودة جدا، ما لم يتم توفير قوات إضافية والأسلحة والمعدات اللازمة.

المبادئ الأساسية للمناطق الآمنة ونظامها الراهن

٤٣ - أعربت، في تقريري السابق عن المناطق الآمنة (S/1994/555، الفقرة ٢٤)، عن رأي مفاده أن قبول المبادئ الأساسية الثلاثة التالية مطلوب لنجاح تنفيذ مفهوم المناطق الآمنة:

(أ) أن القصد من المناطق الآمنة هو في الأساس حماية السكان وليس حماية الأرض، وأن حماية القوة لهذه المناطق لا يقصد به جعلها طرفا في النزاع؛

(ب) أن طريقة تنفيذ مهمة إقامة المناطق الآمنة ينبغي، إن أمكن، ألا تنتقص من الولايات الأصلية للقوة في البوسنة والهرسك، بل بالأحرى أن تعززها، وهي دعم عمليات المساعدة الإنسانية والمساهمة في عملية السلم بوجه عام عن طريق تنفيذ وقف إطلاق النار وفض الاشتباك بين القوات على الصعيد المحلي؛

(ج) أن تأخذ ولاية المناطق الآمنة في الاعتبار قصور موارد قوة الأمم المتحدة للحماية، وتضارب الأولويات الذي سينشأ بالضرورة مع تطور الأحداث.

٤٤ - ان النظام الذي أنشـــأه مجلس الأمن بموجب قراراته ٨١٩ (١٩٩٣) المؤرخ ١٧ نيسان/ابريل ١٩٩٣ و ٨٢٤ (١٩٩٣) و ٨٣٦ (١٩٩٣) و ٩١٣ (١٩٩٤) المؤرخ ٢٢ نيسان/ابريل ١٩٩٤ و ٩٥٩ (١٩٩٤)، يتضمن العناصر الأساسية التالية:

- التحرر من الهجمات المسلحة أو غيرها من الأعمال العدائية؛

- سحب الوحدات العسكرية أو شبه العسكرية الصربية البوسنية وغيرها من الوحدات، فيما عدا تلك التابعة لحكومة البوسنة والهرسك؛

- التزام الحد الأقصى من ضبط النفس وإنهاء الأعمال الاستفزازية والعدائية في المناطق الآمنة وفيما حولها من جانب جميع الأطراف وغيرها من الجهات المعنية؛

- قيام قوات قوة الأمم المتحدة للحماية باحتلال النقاط الرئيسية في الميدان، وقيام القوة بأعمال المراقبة في المناطق الآمنة؛

- كفالة حرية الوصول لقوة الأمم المتحدة للحماية والوكالات الإنسانية الدولية دون عوائق، واحترام سلامتها احتراما تاما؛

- اشتراك قوة الأمم المتحدة للحماية في إيصال الإغاثة الإنسانية الى السكان في المناطق الآمنة.

٤٥ - وفي اعتقادي أن تحقيق الهدف الأساسي من المناطق الآمنة، ألا وهو حماية السكان المدنيين وإيصال المساعدة الإنسانية، يتطلب تعديل النظام الحالي ليشمل القواعد التالية:

- تعيين حدود المناطق الآمنة؛

- تجريد المناطق الآمنة من السلاح ووقف الأعمال العدائية والأعمال الاستفزازية في المناطق الآمنة وفيما حولها؛

- اتخاذ تدابير مؤقتة تفضي الى التجريد الكامل من السلاح؛

- كفالة حرية التنقل بصورة كاملة.

وترد أدناه مناقشة أكثر تفصيلا لهذه الشروط.

تعيين حدود المناطق الآمنة

٤٦ - يلزم تعيين حدود المناطق الآمنة بصورة واضحة. وسيكون هذا التعيين للحدود ضروريا سواء جرى التوصل الى اتفاق بين الأطراف بشأن تجريد المناطق الآمنة من السلاح أم لا. وحيثما كان ممكنا، فإن إنشاء منطقة فاصلة بين الأطراف المتنازعة سيسهم في خفض التوتر وخطر حدوث الاستفزازات.

٤٧ - وقد تضمن تقريري السابق عن المناطق الآمنة (S/1994/555) اقتراحا بتكليف قوة الأمم المتحدة للحماية بتعيين حدود المناطق الآمنة فيما يتعلق بالعمليات. وقد استلزمت التطورات الأخيرة في بيهاتش القيام بهذا العمل، ولكن حدود المناطق الآمنة الأخرى لا تزال غير معينة. وما زالت قوة الأمم المتحدة للحماية على استعداد لإصدار تعييناتها الخاصة للحدود إذا ما أذن لها مجلس الأمن بذلك.

تجريد المناطق الآمنة من السلاح ووقف الأعمال العدائية والأعمال الاستفزازية في المناطق الآمنة وفيما حولها

٤٨ - إن الهدف الأولي فيالمناطق الآمنة لا يمكن أن يتحقق إلا إذا اضطلع بالتجريد الكامل من السلاح من جانب جميع الأطراف. وتبين التجربة أن قدرة طرف واحد على الاحتفاظ بقوات وأسلحة ومنشآت عسكرية داخل إحدى المناطق الآمنة تخلق حالة غير مستقرة في طبيعتها وتدفع الطرف المقابل الى شن هجمات. وقيام قوة الأمم المتحدة للحماية باستخدام القوة لصد هذه الهجمات دفاعا عن المنطقة الآمنة سيُسفر حتما على أنه "انحياز لأحد الجوانب" في النزاع، ويمكن أن يكون له تأثير مزعزع للاستقرار في كافة أنحاء البوسنة والهرسك. وعلاوة على ذلك، فإن قوة الأمم المتحدة للحماية ليست مجهزة لصد مثل هذه الهجمات، والقوة الجوية كثيرا ما تكون وسيلة غير ملائمة للقيام بذلك، ولا سيما في ضوء التطورات الأخيرة التي ورد ذكرها أعلاه.

٤٩ - وأود في هذا الصدد أن أكرر الإعراب عن قلقي إزاء الطابع الكثيف الموارد الذي تتسم به نقاط تجميع الأسلحة، وضعفها إزاء سحب الأسلحة بالقوة خلال فترات تزايد التوتر.

٥٠ - ومثلما أعلن مجلس الأمن بالفعل، فإن تجريد المناطق الآمنة من السلاح ينبغي أن يتواكب مع (أ) وقف الهجمات أو الأعمال العدائية أو الأعمال الاستفزازية الأخرى ضد المناطق الآمنة أو السكان في المنطقة؛ (ب) وقف الأعمال الاستفزازية الموجهة من داخل المناطق الآمنة ضد القوات المناوئة خارج المناطق الآمنة.

اتخاذ تدابير مؤقتة تفضي الى التجريد من السلاح

٥١ - حتى يتحقق حظر النشاط العسكري بالكامل في المناطق الآمنة، فإن الطرف الذي يسيطر على إحدى المناطق الآمنة يكون ملزما بالامتناع عن شن هجمات أو القيام بأعمال عدائية أو استفزازية من داخل المنطقة الآمنة ضد القوات أو الأهداف المناوئة خارج المنطقة الآمنة. وبالاضافة الى ذلك، ينبغي اتخاذ تدابير من قبل الأطراف لتفادي القيام بأنشطة داخل المناطق الآمنة يمكن أن تدفع القوات المناوئة الى شن هجمات عليها. ويلزم أن يكون مفهوما بوضوح أن عدم اتخاذ هذه التدابير سيجعل من المستحيل على قوة الأمم المتحدة للحماية أن تمارس ولايتها باستخدام القوة في حالة وقوع هجوم على المنطقة الآمنة، ولا سيما عندما يتصل الهجوم بوجود أهداف عسكرية داخل المنطقة الآمنة.

٥٢ - وفيما يتعلق بهذه التدابير، سيكون من المفيد النظر في مبادئ القانون الإنساني الدولي، المجسدة في اتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/اغسطس ١٩٤٩ والبروتوكولات الإضافية الملحقة بها لعام ١٩٧٧[1]، التي حظيت بقبول عام في المجتمع الدولي. وقد أكد مجلس الأمن من جديد، في قراره ٧٧١ (١٩٩٢) المؤرخ ١٣ آب/اغسطس ١٩٩٢، أن جميع أطراف النزاع ملزمة بالامتثال لتلك المبادئ. ووفقا لتلك المبادئ، أوصي بالتدابير التالية:

(أ) لا توضع داخل المناطق الآمنة أي أسلحة أو نظم أسلحة، بما في ذلك المدرعات أو المدفعية أو الصواريخ أو الهاونات التي يزيد قطرها على ٨١ ملليمترا؛

(ب) لا يبقى داخل المناطق الآمنة أي مقار عسكرية أو منشآت مماثلة؛

(ج) لا يبقى داخل المناطق الآمنة أي مصانع تنتج عتادا للاستخدام العسكري، ولا تستخدم أي مرافق تخزين واقعة في المناطق الآمنة في تخزين اللوازم العسكرية؛

(د) لا تستخدم المناطق الآمنة من جانب أحد أطراف النزاع كملجأ لقواته أو لتدريب القوات أو تجهيزها.

كفالة حرية التنقل بصورة كاملة

٥٣ - ينبغي أن تضمن بصورة كاملة للسكان المحليين، وكذلك لقوة الأمم المتحدة للحماية ووكالات الإغاثة الإنسانية، حرية التنقل الى المناطق الآمنة ومنها وداخلها. وأفضل طريقة لكفالة حرية الوصول دونما عائق هي إنشاء ممرات برية مأمونة الى المناطق الآمنة لتوفير المساعدة الإنسانية وتنقل السكان المدنيين.

خامسا - ملاحظات

٥٤ - أشرت في تقريري المقدم الى مجلس الأمن عملا بقراره ٨٣٦ (١٩٩٣) (S/25939، الفقرة ٥) الى أنه سيلزم توفر قوات إضافية قوامها ٠٠٠ ٣٤ جندي تقريبا لتحقيق الردع من خلال القوة. وكانت هذه القوات ستحتاج الى تشكيلها وتدريبها وتجهيزها بشكل ملائم لتكون مستعدة للرد بكل القوة المتاحة في حالة قيام أي طرف من الأطراف بخرق نظام المناطق الآمنة. وللأسف، لم يأذن مجلس الأمن إلا بقوة قوامها ٦٠٠ ٧ جندي فحسب، استغرقت عاما في وصولها المناطق الآمنة ووزعها فيها. وكانت اثنتان من أكبر الوحدات المقدمة من الدول الأعضاء بحاجة الى إمدادات شاملة من المعدات، تتراوح من ناقلات الأفراد المدرعة الى الملابس الشتوية. وكان يتعين الحصول على هذه المعدات من جانب الأمم المتحدة، التي كانت ملزمة بترتيب تدريب الجنود على استخدامها قبل أن يكون من الممكن وزعهم. وكانت قوة الأمم المتحدة للحماية تواجه في هذه الظروف قيودا تشغيلية هائلة من ناحية الوفاء بولايتها المتعلقة بالمناطق الآمنة.

٥٥ - إن التجربة الأخيرة التي ورد ذكرها أعلاه توضح أكثر من أي وقت مضى أنه لا يمكن حماية المناطق الآمنة مع قدر أدنى من وجود جنود قوة الأمم المتحدة للحماية، إلا بتوافر موافقة الأطراف وتعاونها. وهذا الوجود للقوات من شأنه أن يوفر شيئا من الردع، وإن كان محدودا، لانتهاكات المنطقة الآمنة. والاتفاق على الأوضاع المذكورة أعلاه، بما فيها تجريد المناطق الآمنة من السلاح، من شأنه أن يضع مسؤوليات إضافية على عاتق قوة الأمم المتحدة للحماية، بما في ذلك الرصد الفعال للتجريد من السلاح والإشراف عليه؛ وتعزيز السلامة والأمن داخل المنطقة المجردة من السلاح؛ وكفالة امتثال الأطراف لاتفاق وقف الأعمال العدائية والاستفزازية. ولتنفيذ هذه الولايات، سيصبح من الضروري زيادة وجود قوة الأمم المتحدة للحماية في المناطق الآمنة وحولها، مع وضع قوات فاصلة بين الأطراف، وإنشاء نقاط مراقبة. ولن يكون بمقدور قوة الأمم المتحدة للحماية القيام بهذه المهام دون توافر موارد إضافية كافية.

٥٦ - وسيكون من الضروري أيضا الإبقاء على الإذن الحالي باستخدام القوة الجوية كرادع نهائي للهجمات أو التوغلات في المناطق الآمنة ودعم قوة الأمم المتحدة في تنفيذ ولايتها هناك. وينبغي أن يقترن ذلك بالإذن باستخدام القوة لردع الهجمات أو الأعمال العدائية الموجهة من داخل المناطق الآمنة ضد القوات أو الأهداف المناوئة خارجها، ولإزالة العراقيل العدائية التي تعترض استخدام الممرات البرية المشار إليها أعلاه. غير أنه لا بد من التسليم بأن استخدام القوة الجوية ينطوي على جوانب قصور كامنة فيه، وبأن القوة ينبغي ألا تستخدم إلا كملجأ أخير ردا على وضع محدد، وإلا بالاقتران بجهود قوة الأمم المتحدة للحماية وعناصر المجتمع الدولي الأخرى الرامية الى تهدئة الحالة.

٥٧ - وفي غياب الاتفاق من جانب الأطراف على نظام المناطق الآمنة، يواجه مجلس الأمن خيارا بشأن المدى الذي ستكلف إليه قوة الأمم المتحدة للحماية بإنفاذ احترام المناطق الآمنة من جانب الأطراف المتحاربة غير الراغبة في ذلك. وفي الوقت الراهن، يتمثل دور قوة الأمم المتحدة للحماية في العمل كرادع للهجمات على المناطق الآمنة من خلال الحد الأدنى من وجود قواتها بموجب "الخيار الخفيف"، ومن خلال

إمكان استخدام القوة الجوية. وقد أخفق ذلك في ردع الهجمات على المنطقة الآمنة بيهاتش. ومـــع ذلك، لا أعتقد أنه ينبغي أن توكل الى قوة الأمم المتحدة للحماية ولاية إنفاذ الامتثال لنظام المناطق الآمنة. فكما ذكرت بالفعل، فإن استخدام القوة الذي سيلزم لتنفيذ هذه الولاية سيمنع قوة الأمم المتحدة للحماية من القيام بولايتها الأشمل في يوغوسلافيا السابقة، ويحولها الى طرف محارب، ويزيد من زعزعة استقرار الحالة في البوسنة والهرسك. وباختصار، فإن مثل هذه الولاية لن تكون متفقة مع دور قوة الأمم المتحدة للحماية كقوة لحفظ السلم.

٥٨ - وعلى وجه الخصوص، فإن استخدام قدرة معززة من القوات في المناطق الآمنة، مع إعطائها ولاية للإنفاذ، سيتمخض على الأرجح عن النتائج التالية:

(أ) ستكون القوات التي ستوزع في المناطق الآمنة، وكذلك وحدات الدعم السوقي الملحقة بها، معرضة لمستوى من المخاطر أعلى بكثير بالمقارنة، بقوات حفظ السلم العادية؛

(ب) ان الحاجة لقدرات سوقية لدعم هذا الوزع ستقتضي زيادة كبيرة في وحدات الدعم العسكرية والمدنية لقوة الأمم المتحدة للحماية، بالإضافة الى القوات التي ستوزع في المناطق الآمنة (وتجدر الملاحظة أن العجز الحالي في القوام المأذون به لقوة الأمم المتحدة للحماية ينبع من عدم توافر ما يكفي من أفراد السوقيات والوحدات الهندسية)؛

(ج) ان الإجراءات اللازمة لإنفاذ حماية المناطق الآمنة، بما في ذلك زيادة استخدام القوة الجوية، ستجعل من المستحيل على قوة الأمم المتحدة للحماية أن تنفذ ولايتها كقوة محايدة لحفظ السلم في أنحاء البوسنة والهرسك الأخرى؛

(د) ان إيصال المساعدة الإنسانية سيغدو مستحيلا بصورة فعلية.

٥٩ - ونظرا لما تقدم، أرى أن دور قوة الأمم المتحدة للحماية المتمثل في ردع الانتهاكات لنظام المناطق الآمنة ينبغي ألا يغير الى دور يتمثل في إنفاذ النظام. فإعطاء قوة الأمم المتحدة للحماية هذه الولاية سيخلق لدى سكان المناطق الآمنة ولدى المجتمع الدولي ككل توقعات لا تستطيع قوة الأمم المتحدة للحماية الوفاء بها دون تقويض مهمتها الأساسية ودون تسبيب النتائج السلبية المشار إليها أعلاه.

٦٠ - ولذلك، أوصي مجلس الأمن بما يلي:

(أ) إعادة تحديد نظام المناطق الآمنة بالتعديلات المقترحة في الفقرة ٤٥ أعلاه؛

(ب) مطالبة جميع الأطراف وغيرها من الجهات المعنية بالاتفاق، دون إبطاء، على الخطوات الملموسة التي ستتخذ لضمان الامتثال لنظام المناطق الآمنة المعدل؛

(ج) مطالبة جميع الأطراف وغيرها من الجهات المعنية بالامتثال للتدابير المؤقتة ريثما يتحقق تجريد المناطق الآمنة من السلاح بالكامل؛

(د) تكليف قوة الأمم المتحدة للحماية بتعيين حدود المناطق الآمنة فيما يتصل بالعمليات، بموافقة الأطراف أو دونها.

٦١ - وأود أن أؤكد مرة أخرى أن المناطق الآمنة لا تمثل حلا طويل الأجل للنزاع الأساسي في البوسنة والهرسك، وإنما هي تدبير مؤقت للتخفيف من معاناة السكان المدنيين الضعفاء ريثما يجري التوصل الى تسوية سياسية. وتحقيق حل سياسي شامل من خلال التفاوض هو السبيل الفعال الوحيد لجعل المناطق الآمنة، وكذلك غيرها من مناطق البوسنة والهرسك، آمنة حقا. وإنني أحث أطراف النزاع بقوة على الدخول بإخلاص في محادثات ترمي الى الإسراع بتحقيق هذا الحل. وفي الوقت نفسه، أكرر الدعوة لوقف فوري لإطلاق النار، وهو ما سيحول دون أن يتعرض عدد من الناس، ممن قاسوا بالفعل معاناة لا توصف، لمزيد من التعاسة في الشتاء الذي أوشكوا على الدخول فيه.

الحاشية

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٧٥، الأعداد ٩٧٠-٩٧٣.

- - - - -