الأمم المتحدة

A/73/898–S/2019/463

الجمعية العامة
مجلس الأمن

Distr.: General
10 June 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة الثالثة والسبعون
البنود ١٤ و ١١٩ و ١٦٨ 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 الرابعة والسبعون

المسؤولية عن الحماية: الدروس المستخلصة لأغراض المنع

تقرير الأمين العام

موجز

اتفقت الدول الأعضاء في الاجتماع العام الرفيع المستوى للدورة الستين للجمعية العامة (مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥) على أن المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية تقع على عاتق كل دولة على حدة. ومنذ اعتماد تلك الالتزامات، أحرز تقدم في ترسيخ الإطار المفاهيمي للمسؤولية عن الحماية وتفعيل تلك المسؤولية. غير أن المجتمع الدولي يشهد تراجعا في الالتزام بتعددية الأطراف يبعث على القلق، ويضر أيضا بالجهود التي تبذل لمنع الجرائم الوحشية. فالفجوة تتزايد بين عبارات الالتزام الصادرة عنه وتجربة حماية الفئات الضعيفة من السكان في جميع أنحاء العالم.

ومن ثم، فإن مواصلة التقدم في تفعيل المسؤولية عن الحماية أمر لا غنى عنه. والدول الأعضاء مدعوة إلى القيام، على وجه الخصوص، بإعطاء أولوية للجهود الرامية إلى التعامل مع مسألة التنوع كمصدر قوة لا كنقطة ضعف؛ وإلى تعزيز المساءلة وسيادة القانون؛ وضمان سبل العيش الآمنة؛ والعمل

250619 190619 19-09322 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

على إرساء مجتمع مدني نشط يدعم تعددية الآراء؛ وكفالة عدم تكرار الجرائم الوحشية. والمجتمع الدولي مدعو إلى إعطاء أولوية للعمل المبكر ومواصلة التعاون في الحالات موضع القلق. وتشمل الإجراءات الموصى بها للحد من ضعف السكان المدنيين ما يلي: التصدي لخطاب الكراهية، وتقديم الدعم للسلطات الوطنية تعزيزا لقدرتها على منع وقوع الجرائم الوحشية؛ وحماية المدنيين في عمليات حفظ السلام.

أولا – مقدمة

١ – اتفقت الدول الأعضاء في الاجتماع العام الرفيع المستوى للدورة الستين للجمعية العامة (مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥) على أن المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية تقع على عاتق كل دولة على حدة. وتستلزم هذه المسؤولية منع وقوع هذه الجرائم، بما في ذلك التحريض على ارتكابها، عن طريق الوسائل الملائمة والضرورية. وينبغي للمجتمع الدولي أن يقوم، حسب الاقتضاء، بتشجيع ومساعدة الدول على الاضطلاع بهذه المسؤولية، ودعم الأمم المتحدة في إنشاء قدرة على الإنذار المبكر (انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٠). ويشكل ذلك التزاما واضحا بعدم ادخار أي جهد وبالنظر في المجموعة الكاملة من التدابير المتاحة في إطار ميثاق الأمم المتحدة لمنع ارتكاب الجرائم التي تندرج في نطاق المسؤولية عن الحماية.

٢ – وفي تقريري لعام ٢٠٠٩ (A/63/677)، عرضت استراتيجية لتنفيذ المسؤولية عن الحماية، تقوم على ثلاث ركائز منفصلة. فالمسؤولية عن الحماية تقوم على أساس أن سيادة الدولة تعني مسؤولية فرادى الدول عن حماية سكانها من أخطر الجرائم (الركيزة الأولى). وتمتد المسؤولية عن الحماية أيضا إلى المجتمع الدولي وتتطلب من أعضائه مساعدة الدول الأعضاء في الاضطلاع بهذه المسؤولية الرئيسية (الركيزة الثانية). وعندما يتبين قصور الدول عن حماية سكانها، تشمل مسؤولية المجتمع الدولي عن الحماية اتخاذ إجراءات جماعية، وفقا لميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال الفصلين السابع والثامن، على أساس كل حالة على حدة وبالتعاون مع المنظمات الإقليمية المعنية حسب الاقتضاء (الركيزة الثالثة).

٣ – ومنذ اعتماد هذه الالتزامات في عام ٢٠٠٥، أحرز تقدم في ترسيخ الإطار المفاهيمي للمسؤولية عن الحماية وتفعيل تلك المسؤولية. وقد أمعنت الدول الأعضاء التفكير في هذه المسألة عبر سلسلة من الحوارات غير الرسمية ومن خلال إدراجه كبند في جدول أعمال الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة.

٤ – وعلى الصعيد الوطني، قام أكثر من ٦٠ دولة عضوا باستعراض أو اعتماد آليات لتعزيز القدرة على مواجهة الجرائم الوحشية ومواصلة استكشاف ووضع ترتيبات وطنية لمنع الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية. كذلك واصلت الدول تعيين جهات تنسيق وطنية معنية بالمسؤولية عن الحماية. وقد سرني الاطلاع على النتائج الإيجابية للاجتماعات السنوية لجهات التنسيق الوطنية، الممثلة لجميع مناطق العالم، في هلسنكي في حزيران/يونيه ٢٠١٨، وفي بروكسل في أيار/مايو ٢٠١٩. ولأول مرة، قامت منظمة إقليمية، هي الاتحاد الأوروبي، باستضافة اجتماع جهات التنسيق، في عام ٢٠١٩. وتسهم مبادرات إقليمية أخرى في تعزيز جهود المنع المبذولة على الصعيدين الوطني والإقليمي. وعلى الصعيد الأقاليمي، يشكل التحرك العالمي ضد أعمال الإجرام الجماعية الوحشية منبرا مهما أيضا للتعاون الدولي في تعزيز اهود المنع الوطنية. وتتولى البرلمانات الوطنية وأمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المسؤولية عن هذه الخطة على نحو متزايد. ويواصل المجتمع المدني، بما في ذلك الزعماء الدينيون وكذلك مجموعات النساء والشباب، دعم جهود منع الجرائم الوحشية، ويشجع السلطات الوطنية على الوفاء بمسؤولياتها.

٥ – وعلى الصعيد الإقليمي، وضع الاتحاد الأفريقي واحدا من أكثر الأطر القانونية والمؤسسية تطورا لحماية السكان من الجرائم الخطيرة المشمولة بالمسؤولية عن الحماية. ويؤكد القانون التأسيسي للاتحاد

الأفريقي على وجه التحديد حق الاتحاد في التدخل فيما يتعلق بالإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية عملا بقرار اتخذه مؤتمر الاتحاد الأفريقي.

٦ - واعتبر عدد من الدول المسؤولية عن الحماية مسألة من مسائل السياسة الخارجية في المقام الأول، وليس مسألة داخلية. وأدى ذلك إلى تقويض الركيزة الأولى لهذا المبدأ، التي تدعو الدول إلى اعتماد آليات وتدابير وطنية لحماية سكانها من الجرائم الوحشية. فالنظر إلى المسؤولية عن الحماية على أنها مجرد مسألة دولية يعزز الفكرة الخاطئة التي مفادها أن المسؤولية عن الحماية تتعلق في المقام الأول بالتدابير الدولية لمواجهة الأزمات المحلية.

٧ - ولا بد الآن من توافر إرادة سياسية أقوى لجعل المسؤولية عن الحماية حقيقة واقعة. وفي تقريري لعامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨ بشأن المسؤولية عن الحماية (A/71/1016-S/2017/556 و A/72/884-S/2018/525)، نبهت الدول الأعضاء إلى أن الاتجاهات تسير في المنحى الخاطئ، وإلى أن هذا المسار لم يتم عكسه. ويعلم المجتمع الدولي جيدا أن الأزمات اليوم تتطلب تعزيز التعاون الدولي والمؤسسات المتعددة الأطراف. غير أنه يشهد تراجعا في الالتزام الدولي بتعددية الأطراف يبعث على القلق، ويضر أيضا بالجهود التي تبذل لمنع وقوع الجرائم الوحشية. فالفجوة تتزايد بين عبارات الالتزام الصادرة عنه وتجربة حماية الفئات الضعيفة من السكان في جميع أنحاء العالم. ولا بد تعزيز التزام المجتمع الدولي بالمسؤولية عن الحماية من أجل منع الجرائم الوحشية. وعلى المجتمع الدولي ككل أن يضاعف جهوده لمساعدة البلدان على تحقيق أهداف التنمية المستدامة وضمان عدم ترك أي أحد خلف الركب.

٨ - وفي التقارير السابقة، اقترحت بعض التوصيات الداعية إلى تضييق هذه الفجوة، منها إعطاء الأولوية للإنذار المبكر والعمل المبكر، وكذلك تعزيز المساءلة عن تنفيذ المسؤولية عن الحماية بكفالة مراقبة الممارسة مراقبة صارمة ومفتوحة، استنادا إلى مبادئ متفق عليها. ولئن كانت بعض الدول قد عملت بتلك التوصيات، فلا يزال هناك مجال كبير لمواصلة تعزيز تنفيذها. فإنني أعتبر تنفيذ المسؤولية عن الحماية جزءا هاما من الاستراتيجية الأوسع نطاقاً التي وضعتها لإعطاء الأولوية لمسألة المنع. وأكرر تأكيد اقتناعي بأن من الضروري أن يشمل المنع جميع ركائز عمل الأمم المتحدة ويوحد منظومة الأمم المتحدة من أجل تعزيز التماسك وزيادة فعالية التنفيذ.

٩ - ومن المهم أيضا تشجيع نهج أكثر تماسكا وشمولا إزاء المسؤولية عن الحماية في مختلف هيئات الأمم المتحدة الحكومية الدولية. فلا تزال الجمعية العامة المنتدى الرئيسي للمناقشة، ولكن من الضروري مواصلة إشراك مجلس الأمن في هذه المسألة، نظرا إلى دوره الرئيسي في معالجة مسائل السلام والأمن. وفي مجلس حقوق الإنسان، يمكن إيلاء مزيد من الاهتمام لمنع الجرائم الوحشية في السياق الأوسع لمنع جرائم حقوق الإنسان. وتتيح عملية الاستعراض الدوري الشامل نقاط انطلاق للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان باعتبارها أسبابا أساسية للعنف، إذا لم تعالج يمكن أن تؤدي إلى نشوب النزاع أو ارتكاب الجرائم الوحشية. ولا تزال هناك فرص أيضا لإدراج العوامل التي قد تؤدي إلى الجرائم الوحشية والجهود الوطنية الرامية إلى التصدي لها على نحو أكثر انتظاما في التقارير الوطنية المقدمة إلى هيئات معاهدات حقوق الإنسان.

١٠ - وعلى الصعيد الإقليمي، أكرر التأكيد على الدور المهم الذي تضطلع به المنظمات الإقليمية في تنفيذ المسؤولية عن الحماية. فللمنظمات الإقليمية دور بالغ الأهمية في تفعيل المسؤولية عن الحماية، ذلك أنها كثيرا ما تكون أشد الجهات تضررا على نحو مباشر من العواقب السلبية العابرة الحدود الناجمة عن الجرائم

الوحشية. وكما ذكرت في تقريري لعام ٢٠١١ بشأن المسؤولية عن الحماية (A/66/874-S/2012/578)، فإن السياق أمر مهم. فالمسؤولية عن الحماية مبدأ عالمي. ويمكن للترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية أن تشجع الحكومات على الاعتراف بما عليها من التزامات بموجب الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وتحديد مصادر الاحتكاك داخل مجتمعاتها والتصدي لها قبل أن تؤدي إلى العنف أو الأعمال الوحشية. ويمكن لها أيضا أن تؤدي دورا حاسما في المساعدة على ضمان تدفق المعلومات والتحليلات الدقيقة في الوقت المناسب من المستوى القطري إلى المستوى العالمي لصانعي القرار، مع تقليل مخاطر سوء التفسير والتضليل والتشويه المتعمد.

١١ - واعتمد العديد من المنظمات الإقليمية التزامات واضحة لدعم المسؤولية عن الحماية. ومن تلك المنظمات اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، التي اتخذت قرارا بشأن تعزيز المسؤولية عن الحماية في أفريقيا. وأوصى البرلمان الأوروبي أيضا بأن ينفذ الاتحاد الأوروبي هذا المبدأ تنفيذا تاما. ويتعين تعزيز هذه الجهود حتى يتسنى للمنظمات الإقليمية أن تزداد فعالية في حماية السكان وتوفير الإنذار المبكر والعمل المبكر لمكافحة ارتكاب الجرائم الوحشية أو وقفه. وينبغي أيضا تشجيع مزيد من التعاون بين المنظمات الإقليمية، بما في ذلك تبادل الممارسات الجيدة. ويمكن للأمم المتحدة أيضا دعم هذه الجهود. ويشكل التعاون الثلاثي بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي مثالا على ذلك.

١٢ - ولا يزال من الضروري مواصلة النهوض بتفعيل المسؤولية عن الحماية. وقد أقرت مستشارتي الخاصة المعنية بالمسؤولية عن الحماية، في المشاورات التي أجرتها مع الدول الأعضاء منذ تعيينها في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، بضرورة إجراء مشاورات على الصعيد الإقليمي لمواصلة مناقشة التحديات القائمة وتحديد الفرص المتاحة لتعزيز تنفيذ هذا المبدأ. وتعترف الدول الأعضاء بضرورة زيادة ربط خطة منع الجرائم الوحشية بالالتزامات والأولويات العالمية الأخرى، بما في ذلك خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، لا سيما الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة بشأن السلام والأمن والعدالة؛ والمرأة والسلام والأمن؛ والسلام والأمن الدوليان. ومما له أشد الأهمية أن العديد ممن تحاورت معهم مستشارتي الخاصة في الفترة الأولية أشاروا إلى ضرورة تحديد الدروس المستفادة، والأمثلة الإيجابية المتعلقة بالمنع، كوسيلة لتسليط الضوء على ضرورة إعطاء الأولوية لهذه الخطة. ويهدف هذا التقرير إلى الإسهام في هذا الجهد.

ثانيا - تقييم الممارسات السابقة: الدروس المستخلصة لأغراض المنع

١٣ - يتطلب تعزيز إجراءات المنع فهما أفضل لنطاق ومجموعات التدابير المستخدمة، وكيفية تفاعل هذه التدابير مع الأوضاع والجهات الفاعلة المحلية، وآثارها على احتمال وقوع الجرائم الوحشية وحماية السكان. وفي تقريري لعام ٢٠١٧، عرضت تقديم أفكار متعمقة قائمة على الأدلة عن التدابير الهيكلية والتنفيذية التي يمكن اتخاذها لمنع الجرائم الوحشية. وقد ركزت الجهود المبذولة في هذا الصدد على تحديد الدروس المستفادة من دراسة التجارب الماضية الناجعة أو الفاشلة في مجال منع الجرائم الوحشية.

١٤ - وفي إطار جهودي الرامية إلى تعزيز جهود المنع التي تبذلها الأمم المتحدة، ما زلت ملتزما بمواصلة تنفيذ مبادرة حقوق الإنسان أولا. وتهدف المبادرة إلى تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على منع وقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك انتهاكات يمكن أن تؤدي إلى وقوع جرائم وحشية، ودق ناقوس الخطر قبل أن تتصاعد حدة الانتهاكات فتصبح جرائم وحشية. كذلك ترمي المبادرة إلى تعزيز تحاور الأمم المتحدة مع الدول الأعضاء بشأن الحالات الناشئة، من خلال إتاحة فرص لتبادل المعلومات وإجراء تقييمات متكاملة شاملة لمختلف الركائز من أجل ضمان اتساق تدابير التصدي للحالات الناشئة

المثيرة للقلق. وأثبتت كيانات الأمم المتحدة أنها أقدر على تبليغ هيئات اتخاذ القرار في المنظمة والدول الأعضاء بالحالات المثيرة للقلق وبالخيارات المتاحة لمنع الجرائم الوحشية. وعلاوة على ذلك، تنخرط الأمم المتحدة في إجراء مشاورات على نطاق المنظومة مع موظفي الأمم المتحدة في المقر وفي الميدان من أجل استكشاف أفضل السبل لتهيئة مناخ يحظى فيه جميع الموظفين بالدعم في تعزيز حقوق الإنسان ومنع الانتهاكات والتصدي لها في وقت مبكر.

ألف – المنع: دور فرادى الدول

١٥ – توضح الدروس المستفادة من الحالات السابقة مجالات التركيز ذات الأولوية التي ينبغي فيها على الدول أن تعزز قدرتها على الوفاء بمسؤوليتها الأساسية عن حماية سكانها. فمنع الجرائم الوحشية يتطلب جهودا متضافرة تقودها الدول. وتختلف في كل بلد التشكيلة المحددة للمخاطر ومصادر القدرة على الصمود والقدرات المؤسسية والسلطة. ومن الناحية العملية، يصعب قياس مستوى التنفيذ في إطار الركيزة الأولى للمبدأ قياسا دقيقا، لأن تلك الركيزة تمس مجالات عديدة ومختلفة من السياسات الحكومية. وفي كثير من الحالات، لا تربط الدول بصورة واعية بين معظم المبادرات ذات الصلة ومسألة منع الأعمال الوحشية. ولا يُشترط أن لكي تقدم الممارسات أو السياسات العامة مساهمة هامة في مجال ”منع الأعمال الوحشية“، أن تصنف على أنها ممارسات أو سياسيات تتعلق بذلك المجال. ففي كثير من الأحيان، تفي الدول بمسؤوليتها عن الحماية من دون تصنيف عملها على هذا النحو. غير أن عدة دول تظل حذرة من النص على مسؤوليتها عن الحماية في سياساتها الوطنية ومن التماس وتقبّل المشورة من أطراف خارجية.

١٦ – ويتبين من الدروس المستفادة أن بوسع الدول الأعضاء أن تسهل منع الجرائم الوحشية من خلال التركيز على خمسة مجالات رئيسية:

(أ) **ضرورة التعامل مع مسألة التنوع باعتبارها مصدر قوة لا نقطة ضعف** – نظرا لأن الجرائم الوحشية قد تعود جذورها إلى الأشكال المتطرفة من التمييز والعنف القائمين على الهوية، فإن حجر الزاوية في جهود المنع يتمثل في وجود مجتمعاتٍ شاملة للجميع وغير تمييزية قادرةٍ على التعامل مع مسألة التنوع وعلى بناء مجتمعات متسامحة وشاملة للجميع. ويقع ذلك في صميم الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة. ويتطلب التعامل مع مسألة التنوع اعتماد سياسات ومعايير وطنية مراعية للاختلاف. ويقتضي ذلك سنَّ قوانين وقيام مؤسسات من أجل تعزيز المساواة بين الأفراد وبين الجماعات وحمايتهم من التمييز. ويتطلب الأمر، على وجه الخصوص، توفيرَ الحماية الدستورية والتشريعية لحقوق الإنسان وحقوق الجماعات وتعتبر تلك الحماية المتراس الأساسي ضد التمييز. وينبغي أن تشرف فعليا على أوجه الحماية هذه سلطاتٌ قضائية مستقلة ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، تشمل أمناء المظالم، في ظل مجتمع مدني نشط وقادر على مساءلة السلطات. ويتطلب تشجيع التعامل البناء مع مسألة التنوع أيضا معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات، مثل عدم المساواة والإقصاء، مما يفضي إلى جعل المؤسسات أكثر شمولا. ويتطلب ذلك أيضا الحرصَ على أن تقوم الاستراتيجيات الإنمائية على الوعي بالمخاطر، بما في ذلك في مجالات التعليم والعمالة والصحة. وبالإضافة إلى ذلك فإن الأمر كثيرا ما يستلزم وضع استراتيجيات شاملة للتصدي للإيديولوجيات الإقصائية من خلال الجمع بين طائفة متنوعة من النُّهج. وتفادياً لتصاعد النزاعات الطائفية إلى درجة الأعمال الوحشية، يتعين على الدول أن تحرص على وجود سبل لتسوية النزاعات المحتمل نشوبها بين الجماعات بطريقة سلمية ومبكرة وسبل لمعالجة التظلمات. ومن

المهم الإقرار بأنه حيثما توجد هويات مختلفة ترتبط بولاءات جماعية ورؤى متعارضة للعدالة، تحتاج الدول والمجتمعات إلى سبل لإدارة النزاعات وحلها بطريقة سلمية وبناءة. وقد أنشأت بعض البلدان آليات تعزز وتيسر منع النزاعات وتسويتها من أجل الحفاظ على السلام؛

(ب) **المساءلة وسيادة القانون** – عندما تعجز المؤسسات وقطاعات الأمن الوطنية عن القيام بالمساءلة وعندما يكون احترام سيادة القانون ضعيفا، غالبا ما يعجز جهاز سلطة الدولة عن توفير حماية كافية لسكانها. ومن الناحية العملية، يتطلب تعزيز القدرة في مجال سيادة القانون على منع الأعمال الوحشية اتخاذَ إجراءات في ثلاثة مجالات رئيسية. أولا، إمكانية اللجوء إلى القضاء: فمبدأ المساواة أمام القانون يتجسد في الواقع من خلال قدرة الأفراد والجماعات على اللجوء إلى القضاء على قدم المساواة. وتشكل المساواة بين الجنسين في إمكانية اللجوء إلى القضاء أمرا بالغ الأهمية. وهذا يعني أنه يجب أن تتوافر لدى الدول في جميع أنحاء إقليمها قدراتٌ قضائية مناسبة، لضمان إمكانية تقديم الشكاوى إليها، وضمان تكافؤ فرص الأفراد في اللجوء إلى المحاكم وكفالة إلمامهم إلماما كاملا بحقوقهم الأساسية، وتوافر معلومات كافية لديهم عن المؤسسات القضائية المختصة. ويتطلب ذلك أيضا أن تكون العدالة نزيهة ومحايدة وخاضعة لقواعد شفافة. ثانيا، يشكل وجود قوات أمنية شرعية فعالة أمرا حاسما لسيادة القانون. ثالثا، تتطلب سيادة القانون حوكمة تتسم بالشفافية وتخضع للمساءلة. ويمثل توفير ضمانات دستورية كافية على خضوع الحكومة للقانون حلا جيدا. ومع ذلك، يلزم تعزيز هذه الحماية الدستورية من خلال مؤسسات قضائية وقوات أمن مستقلة بما يكفي لإنفاذ القانون على قدم المساواة. وثمة سبل أخرى تلزم لتعزيز الشفافية والمساءلة، مثل وسائط الإعلام الحرة. ويشمل ذلك أيضا وجود نظم للحوكمة تكون تمثيلية وشاملة للجميع وخاضعة للمساءلة؛

(ج) **تأمين سبل كسب العيش** – تندرج التفاوتات الاقتصادية أيضا ضمن الأسباب الكامنة وراء النزاعات العنيفة والجرائم الوحشية. ويتبين من التجربة أن الصدمات الاقتصادية الشديدة يمكن أن تكون مسببات قوية لنشوب النزاعات. فالتفاوتات الاجتماعية والاقتصادية ليست مجرد مصدر للتوتر والنزاع في حد ذاتها، بل إنها تعوق أيضا قدرة المجتمعات على منع الجرائم الوحشية. وتتمثل أهم السياسات الاقتصادية لمنع وقوع الجرائم الوحشية في السياسات التي تهدف إلى الحد من التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية وسوء الحوكمة وضعف المؤسسات وسوء إدارة الموارد الطبيعية، لا سيما المعادن، وإساءة استعمالها. ويشكل التمكين الاقتصادي للمرأة عنصرا إيجابيا يساهم في نجاح ذلك؛

(د) **وجود مجتمع مدني نشط وداعم لتعددية الآراء** – من المسلّم به أن المجتمع المدني يشكل طرفا فاعلا مهما في منع الجرائم الوحشية. ومن الأهمية بمكان أن يكون هناك مجتمع مدني نشط يرسّخ تعددية الآراء المختلفة ويدافع عن حق الجماعات في تبني وجهات نظر مختلفة والتعبير عنها ويحمي السكان، في الوقت نفسه، من خطاب الكراهية ومن التحريض على التمييز والعداء والعنف. وينطبق هذا الأمر بصفة خاصة على جماعات المجتمع المدني النسائية وعلى القيادات النسائية. وخلال السنوات الأخيرة، أدت المنظمات غير الحكومية في بعض الأحيان أدوارا بالغة الأهمية في منع نشوب نزاعات كانت وشيكة الوقوع وكان من المحتمل أن تقع فيها جرائم وحشية. ففي منطقة غرب البلقان، ساهم إنشاء ائتلاف إقليمي للمجتمع المدني لمنع جرائم الإبادة الجماعية والجرائم الوحشية في عام ٢٠١٧ في تعزيز جهود المصالحة على مستوى القواعد الشعبية وتنسيقها. وتتواصل الجهود المبذولة لتحديد وتنسيق الجهود التي يتعين على المجتمع المدني القيام بها لمنع الجرائم الوحشية في القارة الأوروبية عموما، بما يشمل التصدي

لتزايد العنصرية وكراهية الأجانب. ويشكل وجود مجتمعات مدنية نشطة ومتمتعة بسلطة تخولها إنشاء فضاءات مدنية لتسوية النزاعات، إلى جانب وجود جهات فاعلة في المجتمع المدني مناصرة للسلام والاستقرار والرفاه الاقتصادي، مصدرا حاسما من مصادر القدرة على الصمود، لكن كثيرا ما يتم تجاهله. ويتطلب بناء مجتمعات قادرة على مواجهة الجرائم الوحشية إيلاء الاهتمام لأدوار الجهات من غير الدول؛

(هـ) **ضمانات عدم التكرار** – لا يكاد يوجد من المسائل ما يفوق في حساسيته وأهميته مسألة معالجة الحالات التاريخية للجرائم الوحشية. ولذلك، من المهم إيلاء اهتمام خاص للبلدان التي عانت مؤخرا من الجرائم الوحشية والنظر في الجهود المختلفة التي تبذلها لمنع تكرار جرائم الماضي. وثمة أهمية كبيرة في هذا الصدد لمسألتين مترابطتين، هما: أولا، ضرورة بذل جهود فعلية للحفاظ على السلام، ومن ضمنها معالجة الأسباب الكامنة وراء الجرائم الوحشية التي وقعت في الماضي؛ وثانيا، أهمية معالجة مسألة الحقيقة والعدالة وجبر الأضرار الناجمة عن جرائم الماضي من خلال مشاورات شاملة للجميع ومن خلال المشاركة على جميع المستويات. وتشير المسألة الأولى إلى ضرورة إقامة علاقة أوثق بين منع الأعمال الوحشية والحفاظ على السلام؛ فيما تشير المسألة الثانية إلى ضرورة إرساء عمليات شاملة للعدالة الانتقالية من أجل التعامل بشكل سليم مع قضية المساءلة الجنائية ورواية الحقيقة وجبر أضرار الضحايا وتقديم ضمانات بعدم التكرار. ويتطلب ضمان عدم التكرار، في أعقاب الجرائم الوحشية، قيام الدول المعنية، بالشراكة مع المجتمع الدولي، باعتماد استراتيجيات شاملة. وتشمل العناصر الأساسية لتلك الاستراتيجيات: ضمان الأمن على نطاق البلد وضمان عدم تكرار انتهاكات حقوق الإنسان، ولا سيما ضد أشد الفئات ضعفا؛ والاعتراف بحق الجميع قانونا في التمتع بهوية، بحيث يمكن للأفراد من جميع الفئات التمتع بالشخصية القانونية أمام القانون والحصول على حقوقهم من خلال مؤسسات قوية؛ والتصديق على الصكوك ذات الصلة من صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، بما يشمل سن تشريعات تنفيذية؛ ومحاسبة مرتكبي الجرائم الوحشية؛ وإجراء إصلاحات قانونية بهدف التثبيط عن ارتكاب الجرائم الوحشية؛ وإجراء إصلاح قضائي لكفالة الاختصاص القانوني واستقلالية القضاء؛ وإجراء إصلاح دستوري لإزالة الأحكام التمييزية، والأخذ بأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان ومعاييره، وتنظيم قطاع الأمن، وكفالة الفصل بين السلطات؛ وإيجاد نظام تعليمي يعزز التفكير النقدي، واحترام التنوع، والسلمية من خلال التركيز على وجهات نظر مختلفة؛ واستخدام المبادرات الثقافية لتكون علامات مادية تُخلِّد ذكرى الضحايا وتواسي المكلومين، وذلك احتراماً للضحايا وإقراراً بالجرائم الوحشية التي وقعت في الماضي وسعياً لفهمها؛ وتوفير الدعم النفسي – الاجتماعي وتقديم المشورة الخاصة بالصدمات إلى الناجين بطريقة تراعي الحساسيات الثقافية ونوع الجنس. ويتفاوت السجل القائم في هذا المجال حتى الآن. وبوسع المجتمع الدولي أن يبذل المزيد من الجهود لدعم البلدان في أعقاب الجرائم الوحشية وللقضاء على ثقافة الإفلات من العقاب.

باء – المنع: دور المجتمع الدولي

١٧ – لقد شهدنا مشاركة كبيرة من جانب المجتمع الدولي في الأنشطة التي تسهم في المنع الهيكلي في الأجل الطويل، وتسعى هذه الأنشطة في المقام الأول إلى بناء مجتمعات قادرة على الصمود، وهو أمر ضروري لمعالجة عوامل الخطر التي قد تؤدي إلى ارتكاب جرائم وحشية ولبناء مجتمعات يعمها السلام في الأجل الطويل. وفي الوقت نفسه، ثمة حاجة ملحة إلى النظر في الخيارات المتاحة أمام المجتمع الدولي للاضطلاع بمسؤوليته عن الحماية في الحالات التي تتقاعس فيها الدول بوضوح عن حماية سكانها، وفي

الحالات التي يكون فيها ارتكاب جرائم وحشية أو احتمال ارتكابها وشيكا. وينبغي أن يتم هذا العمل دائما وفقا للقانون الدولي، ولا سيما ميثاق الأمم المتحدة، وينبغي ألا يحل محل الالتزام الواقع على عاتق الدول الأعضاء باتخاذ تدابير لمنع الجرائم الوحشية وحماية سكانها، فهذا الالتزام هو من مسؤوليتها الأساسية. ومع ذلك، يمكن للمجتمع الدولي، عند الاقتضاء، أن يتصدى بفعالية لخطر وقوع الجرائم الوحشية أو لوقوعها فعلا من خلال اتخاذ إجراءات دؤوبة في الوقت المناسب وفقا للميثاق.

العمل المبكر

١٨ - من الضروري مواصلة دعم وتعزيز قدرات الإنذار المبكر، والأهم من ذلك هو التصدي لخطر الجرائم الوحشية في الوقت المناسب. وتظهر الممارسات الجيدة في مجال المنع الناجح أهمية التوصل إلى فهم واضح للخطر الوشيك وأهمية نشر ذلك الفهم. ويتسم الاستباق الناجح في هذه الحالات بخاصيتين. الخاصية الأولى هي التحديد الواضح والعلني، وعلى أساس مؤشرات موثوقة، للمسؤولين عن ارتكاب الجرائم الوحشية أو لمن يحتمل أن يرتكبوها. فالتحديد الواضح والدقيق للجناة المحتملين يزيد من قدرة وتأثير من يمكنهم تعديل سلوك الجناة المحتملين. ويمكن أن يشجع ذلك أيضا الأعضاء المنتمين إلى نفس المجتمعات التي ينتمي إليها الجناة على النأي بأنفسهم عن هؤلاء. والخاصية الثانية هي القدرة على اتخاذ إجراءات مبكرة لمعالجة الشواغل الخطيرة ولتلبية الحاجة إلى إشراك المرأة على نحو فعال في إطار الإنذار المبكر وتدابير المنع.

١٩ - وللعمل المتضافر أثر حقيقي. فقد كانت هناك حالات عمل فيها الاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية ومجلس الأمن بصورة متضافرة لتجنب تصاعد التوترات، لا سيما في أزمات ما بعد الانتخابات.

٢٠ - وعلى صعيد السلبيات، يتعذر المنع الفعال للأعمال الوحشية عندما تتفاقم الأوضاع. وعادةً ما يتم، في المراحل المبكرة من الأزمات، تحديد عوامل الخطر المرتبطة بالجرائم الوحشية، لكن لا يتم تقييمها على أنها تنطوي على خطر وقوع جرائم وحشية. ونتيجة لذلك، لا يتم دائما فهم طبيعة الخطر بشكل كاف إلا في مرحلة متأخرة نسبيا، حين تصبح مجموعة الاستجابات المتاحة أقل من ذي قبل.

٢١ - ويتطلب منع الجرائم الوحشية الوشيكة محاولة إقناع الجناة والجناة المحتملين بعدم ارتكابها. وقد حاول المجتمع الدولي القيام بذلك عمليا من خلال مجموعة واسعة من الطرق. فمن الممكن أن يتخذ ذلك شكل التواصل السياسي المباشر الرفيع المستوى. وهناك أيضا أدلة على أن من الممارسات الجيدة استخدام التواصل السياسي المنسق والمتضافر من جانب الأمم المتحدة والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية والدول المجاورة والجهات الفاعلة الأخرى. وفي حالات أخرى، دعت الأمم المتحدة أطرافا ثالثة مؤثرة إلى أن تتدخل دعما لجهود المنع.

٢٢ - ويمكن أن يكون الإقناع والتفاوض من الطرق الفعالة لتغيير سلوك الجهات الفاعلة في الحالات التي تنطوي على خطر وقوع جرائم وحشية. وغالبا ما تُستخدم الوساطة لمعالجة الأسباب السياسية للجرائم الوحشية أو لمنع تصعيدها. وفي بعض الحالات، كانت الوساطة عنصرا رئيسيا تسبب في التخفيف من حدة التوترات من خلال التفاوض على ترتيبات سياسية. غير أن الجهات الفاعلة قد تستخدم أيضا المفاوضات لتوفير غطاء يمكّنها من ارتكاب جرائم وحشية ولإضعاف الدعم الدولي الذي تحظى به نُهج أكثر صرامة؛ ويشكل هذا خطرا خاصا في الحالات التي توجد فيها منتديات متنافسة للوساطة، مما يؤدي إلى التأخير وفقدان المصداقية. ومن التحديات المتكررة في قضايا منع تكرار الأعمال الوحشية الماضية

في ضمان تنفيذ الاتفاقات التي يتم التوصل إليها بوساطة الوسطاء، بما في ذلك ما يتعلق منها بالأحكام المتصلة بالشؤون الجنسانية. ولذلك من الضروري اتخاذ خطوات لضمان تنفيذ الاتفاقات الموقّعة.

٢٣ - وعندما تخيب مساعي الإقناع والتفاوض، لا بد من بذل جهود مباشرة لمنع الجرائم الوحشية. ويمكن أن تركز الإجراءات المباشرة على قدرة العناصر الفاعلة على ارتكاب الجرائم الوحشية، بسبل منها التصدي لخطاب الكراهية وللتحريض على العنف أو وقف تدفق الأسلحة، أو تحجيم الجناة المحتملين. ويمكن أن تركز الإجراءات المباشرة أيضا على الحد من قلة مناعة السكان المدنيين، من خلال منع وصول العناصر الفاعلة المسلحة إليهم أو توفير حفظة سلام مسلحين لحمايتهم أو إبعادهم عن طريق الأذى. وثمة مجموعة واسعة من الأمثلة على إجراءات من هذا القبيل، منها ما يلي:

(أ) **أولا، التصدي لخطاب الكراهية** - تُستخدم شبكات إذاعة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان لمحاربة خطاب الكراهية بشكل مباشر. وفي أوروبا، توفر المفوضية الأوروبية منبرا للتعاون بين منظمات المجتمع المدني التي تراقب المحتوى الإلكتروني وشركات تكنولوجيا المعلومات القادرة على إزالته؛

(ب) **ثانيا، توفير الحماية للمدنيين من خلال نشر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام** - يمثل أحد أقصر السبل التي تسلكها المنظمة لمنع الجرائم الوحشية. وتفسِّر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام مسألة حماية المدنيين من خلال نهج ثلاثي المستويات: (أ) الحماية عن طريق الحوار والمشاركة؛ و (ب) توفير الحماية المادية؛ و (ج) تهيئة بيئة تكفل الحماية. وشملت ولايات حماية المدنيين جملة أمور منها إتاحة الوصول إلى مواقع الحماية، وتسيير دوريات أمنية، والعمل مع المجتمعات المحلية، وممارسة أنشطة الدعوة مباشرةً مع القيادات السياسية وقادة الميليشيات، والتصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاع، والقيام بأنشطة لدعم نزع سلاح الجماعات المسلحة وتسريحها. وقد ساعد التفاعل المباشر بين حفظة السلام والمجتمعات المحلية في مختلف البعثات على بناء الثقة وساهم على نحو مباشر في الحد من العنف. وتكون الحماية على أعلى مستوى متى توافرت لحفظة السلام ولاية قوية تتعلق بحماية المدنيين وقدرة فعالة على ذلك. وإلى جانب حفظ السلام، يمكن أن يمثل الحضور الميداني للجهات الفاعلة الدولية - فيما يتعلق مثلا برصد حالة حقوق الإنسان والتحقيق فيها وتقديم التقارير عنها، والشؤون المدنية المعنية بإشراك المجتمع المدني والمجتمعات المحلية - عنصرا أساسيا في المساهمة في المنع؛

(ج) **ثالثا، دعم السلطات الوطنية** في تعزيز قدرتها على منع الجرائم الوحشية. وترد في تقريري لعام ٢٠١٤ (الوثيقة A/68/947-S/2014/449) قائمة ”موانع“ للجرائم الوحشية، يرتبط كثير منها بالقدرة الهيكلية على الصمود. وتشير الخبرة السابقة إلى أن تقديم المساعدة المباشرة إلى قطاعي الأمن والقضاء ساهم في تحقيق الاستقرار في حالات معينة؛

(د) **رابعا، مباشرة العمل الإنساني** - في كثير من الحالات، استمر وقوع عدد كبير من الضحايا بسبب الآثار غير المباشرة للجرائم الوحشية، بما في ذلك المرض وسوء التغذية. وفي حالات عدة، اتخذ مجلس الأمن خطوات حاسمة لمعالجة شواغل إنسانية مهددة للحياة. وإضافةً إلى التخفيف من حدة هذه التهديدات، يدعم العمل الإنساني أيضا الأفراد والمجتمعات المحلية في الإقدام على خيارات مستنيرة بشأن حماية أنفسهم، حيث يوفر لهم الطرق الآمنة عند التعرض للهجوم والإعالة في حالة تشريدهم.

٢٤ - وعندما يكون خطر وقوع الجرائم الوحشية وشيكاً، يمكن للمجتمعات المحلية أن تتخذ خطوات لحماية نفسها. فهي خط المنع الأول وأقدر الجهات على وأد شرارة العنف في مهدها. وهي كذلك خط الحماية الأول عند ارتكاب الجرائم الوحشية. ويمكن للخيارات التي تُقدِم عليها المجتمعات الضعيفة لحماية نفسها أن تُحدث فرقاً بيّناً في فرص نجاتها، إلا أنها غالباً ما لا تلقى اكتراثاً ولا دعماً. ويتحتم على المجتمع الدولي أن يعزز الشراكات القائمة مع المجتمع المدني والمجتمعات المحلية للمساعدة في منع الجرائم الوحشية والحماية منها، بسبل منها تبادل المعلومات وبناء القدرات على نحو منتظم وفعال. وفي بعض الحالات، كان الدعم المقدم من جانب الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والمنظمات غير الحكومية إلى النساء والفتيات في مخيمات المشردين داخليا مهماً لتوفير حماية إضافية من العنف الجنسي.

٢٥ - وإحدى الطرق الأكثر ابتكارا التي تدعم بها الأمم المتحدة منع الجرائم الوحشية هي تقديم الدعم السياسي والتقني إلى منظمات المجتمع المدني من أجل تعزيز جهود المنع على المستوى الشعبي، وهي طريقة تتسم بفعالية خاصة في البيئات المقيَّدة والحساسة. وهناك العديد من الأمثلة المحددة على الدعم الإيجابي المقدَّم إلى المجتمع المدني. وهي تشمل ما يلي:

(أ) **تنفيذ برامج مبتكرة للحد من العنف، وتيسير عمليات بناء الثقة بين المجتمعات المحلية** - تقدم الأمم المتحدة التشجيع والدعم للمبادرات المحلية الرامية إلى منع الجرائم الوحشية في العديد من الحالات القطرية، وذلك في إطار الجهود المتواصلة المبذولة في سبيل تحقيق المصالحة. وفي بعض الحالات، دعمت الأمم المتحدة حوار المجتمع المدني باستخدام نهج مبتكرة تعزز إيجاد حلول للمشاكل اليومية بصرف النظر عن الخلافات السياسية. وفي حالات أخرى، دعمت المنظمة إنشاء آليات محلية من أجل بناء قدرات المنع بغرض تسوية المنازعات في مرحلة مبكرة، وبناء الثقة، وتبادل المعلومات؛

(ب) **العمل مع القيادات والجهات الفاعلة الدينية من أجل تشجيعها على استخدام نفوذها للتخفيف من تصاعد العنف في مجتمعاتها المحلية وتيسير الحوارات المجتمعية** - تقدم خطة عمل القيادات والجهات الفاعلة الدينية لمنع التحريض على العنف المحتمل أن يؤدي إلى جرائم وحشية، التي أُطلقت في تموز/يوليه ٢٠١٧، طائفة من الخيارات للتصدي للتصعيد والتخفيف من حدته عندما يكون خطر التحريض قائما؛

(ج) **دعم منظمات حقوق الإنسان المحلية** - في كثير من الأحيان، يبدأ المسار المؤدي إلى الجرائم الوحشية بانتهاكات منهجية لحقوق الإنسان. وعادةً ما يكون خط الدفاع الأول هو منظمات حقوق الإنسان المحلية والوطنية. ويوفر الوجود الميداني لبعثات الأمم المتحدة خطوط دعم عديدة لجماعات حقوق الإنسان المحلية ويرتب أولويات الإجراءات من أجل مواصلة تعزيز خطوط الدعم هذه. فعلى سبيل المثال، في منطقة غرب البلقان، وجدت الأمم المتحدة ضرورة لوضع برامج إقليمية تشرك المجتمعات المحلية والجماعات، لا سيما النساء والشباب، في أنشطة وحوارات تنهض بالمصالحة وبناء الثقة والتماسك الاجتماعي، ولتوسيع نطاق تلك البرامج. وفي منطقة الأمريكتين، تعمل الأمم المتحدة مع جماعات تدعو إلى حماية حقوق الشعوب الأصلية؛

(د) **دعم المنظمات النسائية والشبابية الذي يوفر فرصة أخرى للمشاركة المباشرة على المستوى المحلي** - التزاما ببناء السلام على نحو شامل للجميع، دعمت مبادرة تعزيز شؤون الجنسانية

والنهوض بالشباب التابعة لصندوق بناء السلام تمكين المنظمات النسائية والشبابية ومشاركتها الهادفة في العديد من الحالات المتأثرة بالنزاع، وذلك بهدف الترويج لمبادرات العدالة الانتقالية والمصالحة والنهوض بها؛

(هـ) **إيلاء أهمية للأخذ باللامركزية في جهود المنع عند تقديم المساعدة إلى الجهود الشعبية** – في كثير من الأحيان، تنزع الجهود الدولية إلى التركيز في المقام الأول على العواصم وغيرها من المراكز الرئيسية، في حين أن بذور العنف كثيرا ما تُغرس في مناطق ريفية ومهمشة وأكثر بعدا. ومن الضروري أن تركِّز الجهود حيثما يزيد الانقسام وتعلو مخاطر العنف، وأن تتجاوز المساعدات حدود المراكز الرئيسية. وفي آذار/مارس ٢٠١٩، نظَّم المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن الحماية، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإحدى المنظمات غير الحكومية المحلية، اجتماعا مع القيادات الدينية لجماعة الروهينغيا في مخيمات اللاجئين في كوكس بازار، بنغلاديش، لمناقشة سبل تعزيز التعايش السلمي مع المجتمع المضيف.

المشاركة المستمرة

٢٦ – من الضروري، بمجرد اتخاذ إجراءات مبكرة، أن تستمر المشاركة من أجل منع الجرائم الوحشية. ومن المهم أيضا كفالة أن تُعالج من خلال المشاركة جميع القضايا ذات الصلة بالموضوع. فالمشاركة السياسية يمكن أن تساعد في المفاوضات بين الأطراف، بينما يمكن أن تساهم المشاركة المتعلقة بحقوق الإنسان في الرصد والإبلاغ العام، والمساعدة الأمنية يمكن أن تدعم الحماية، بسبل منها استخدام الدبلوماسية الوقائية. وفي الأجل الطويل، يمكن لأفرقة الأمم المتحدة القطرية أيضا أن تقدم دعما قيّما في مجالي إصلاح قطاع الأمن وجهود المصالحة.

ثالثا – الدروس الرئيسية المستخلصة

٢٧ – **أولا، الجرائم الوحشية المتوقع ارتكابها قريبا يمكن منعها** – يساعد العمل المنسق بين الجهات الفاعلة المحلية والوطنية والإقليمية والدولية على تجنب تصعيد العنف. وفي الممارسة العملية، لا توجد علاقة مباشرة بين عدد أو نوع الأدوات المستخدمة للمنع وبين النتيجة المتحققة. وقد أكدتُ مرارا أن إجراءات المنع يجب أن تحدد وفقا للسياق. وهذا ما تدعمه بقوة الخبرةُ المكتسبة منذ انعقاد مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥. وفي أغلب الحالات، كان المجتمع الدولي يستخدم طائفة واسعة من الأدوات لمنع الجرائم الوحشية. لكنه كثيرا ما كان يكتفي باستخدام مجموعة محدودة من الأدوات بينما كانت الحاجة تستدعي اتباع نهج أكثر شمولا. ويمكن أن يوحي هذا عن غير قصد بعدم وجود اهتمام على الصعيد الدولي أو بوجود أولويات متنافسة، مما يشجع الجناة على اعتقاد أن جرائمهم لن تواجَه برد حازم ويثبّط عزيمة الفئات المستضعفة. وتبين التجربة أن النهج المنقسم والمحدود في المنع عادةً ما يكون أقل فعالية، لا سيما في مواجهة أطراف متعنتة. وإضافة إلى ذلك، فالإفلات من العقاب على الجرائم الوحشية المرتكبة في الماضي يقوّض قدرة تدابير المنع على تغيير سلوك الجناة.

٢٨ – **ثانيا، أفضل النتائج تتحقق عند إعطاء الأولوية لمنع الجرائم الوحشية** – إعطاء الأولوية لمنع الجرائم الوحشية يزيد إمكانية أن يتخذ المجتمع الدولي إجراءات مبكرة ومنسقة. ويترتب عليه أيضا ألا يحتل منع الجرائم الوحشية مرتبة ثانوية مقارنةً بأولويات أخرى. وعندما لا تُعطى أي أولوية لمنع الجرائم الوحشية، يمكن أن يشوب جهود منعها قصورٌ حاد، وتقلّ فعاليتها. أما عندما تعطى الأولوية لمنع الجرائم الوحشية،

فعادةً ما تضطلع الدول الضامنة الرئيسية – وهي الدول المتمتعة بنفوذ خاص في بلد متضرر – بدور أكثر نشاطا وإيجابية، وتحظى بدعم دولي. وهذا يعزز جهود منع الجرائم الوحشية.

٢٩ - **ثالثا، وحدة الهدف أساسية للنجاح في منع الجرائم الوحشية** – التزام المجتمع الدولي بأسره أمر لا غنى عنه. ودائما ما تتم العمليات الناجحة لمنع الجرائم الوحشية بمشاركة أطراف متعددة، منها الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدول الرئيسية والدول المجاورة، تعمل معا في إطار متسق. ولكن الافتقار إلى وحدة الهدف قد يضعف في بعض الأحيان بشدة من جهود منع الجرائم الوحشية. فحيثما تنعدم وحدة الهدف، يؤدي انعدام التنسيق والترابط في الرسائل الصادرة وتوافر محافل بديلة إلى تقويض فعالية إجراءات المنع. ومن الناحية العملية، تتطلب وحدة الهدف توافر قيادة دولية. وتختلف الدولة أو مجموعة الدول الأقدر على استلام دفة القيادة من حالة إلى أخرى. وفي حالة غياب القيادة أو توافق الآراء، تكون إجراءات المنع أقل تنسيقا ومصداقية، ومن ثم أقل فعالية.

٣٠ - **رابعا، في الممارسة العملية، تُحدد فعالية جهود منع الجرائم الوحشية من خلال طائفة واسعة من العوامل المتصلة أساسا بالخصائص الوطنية** – وهذه العوامل يمكن أن تتمحور حول ما يلي: (أ) التزام القادة بالمنع، إذ إن القادة المتجاوبين يكونون قادرين على التفاوض في الأزمات وتسويتها بالطرق السلمية، وقابلين للإقناع، ويزداد احتمال تنفيذهم للاتفاقات؛ و (ب) قدرة الدول على المنع، بما في ذلك مدى قدرة السلطات الوطنية على توفير الخدمات الحكومية الرئيسية؛ و (ج) قوة المجتمع المدني ومدى إشراك المرأة، وهما عاملان يمكن أن يكون لهما دور أساسي في التشكيك في خطاب الكراهية والتصدي له، ومكافحة التمييز، وتوطيد قواعد التعايش السلمي، وتيسير تسوية النزاعات؛ و (د) وجود ثقافة مساءلة، وهي ثقافة مواتية بشدة للمنع لأنها تقلل من مخاطر العنف الانتقامي الذي يتواجد حيثما ساد الإفلات من العقاب؛ و (هـ) وجود ضوابط فعالة في صفوف الجماعات المسلحة، وهو ما يمكن أن يكون له صلة مباشرة بحجم العنف الذي تعرِّض له السكان المدنيين؛ و (ز) درجة مؤاتاة السياق الإقليمي، التي تعرَّف بأنها الموقف الإيجابي أو السلبي الذي تتخذه البلدان المجاورة استجابةً للديناميات الداخلية.

رابعا – الاستنتاجات والتوصيات

٣١ - **كما ذكرتُ مرارا وتكرار في تقارير سابقة، ثمة فجوة متسعة بين الالتزام بالمسؤولية عن الحماية الذي أُعلن في الاجتماع العام الرفيع المستوى للدورة الستين للجمعية العامة (مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥) وبين الخبرة اليومية للفئات السكانية الضعيفة في جميع أنحاء العالم. وينبغي بذل مزيد من الجهد لترجمة الإنذارات المبكرة بشأن الجرائم الوحشية إلى إجراءات مبكرة حاسمة لمنع وقوعها. وقد حددتُ في هذا التقرير عددا من الدروس المستفادة التي يمكن الاسترشاد بها في تصميم وتنفيذ برامج عمل لتعزيز منع الجرائم الوحشية في الممارسة العملية، وكذلك تصميم وتنفيذ تدابير ترمي إلى تحسين القدرة الجماعية للمجتمع الدولي، بما في ذلك الأمم المتحدة، على الاستجابة.**

٣٢ - **وتقع على عاتق الدول المسؤولية الرئيسية عن حماية سكانها، وهي في وضع يؤهلها لاتخاذ أول الإجراءات الهادفة إلى منع وقوع الجرائم الوحشية. وأشجِّع الدول الأعضاء على النظر في تنفيذ التوصيات الواردة في التقارير السابقة بشأن المسؤولية عن الحماية، ولا سيما التوصيات المتصلة بتعزيز القدرة الوطنية على الصمود. وعلى الأخص، يشمل ذلك إجراء تقييمات وطنية للمخاطر والقدرة**

على الصمود تراعي الاعتبارات الجنسانية، وهو ما يمكن الاضطلاع به في إطار العمليات القائمة – مثل الاستعراض الدوري الشامل – أو كإجراء قائم بذاته. وأدعو الدول الأعضاء إلى استخدام "الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية: أداة لمنع تلك الجرائم" كأداة لتحقيق هذا الغرض.

٣٣ - وعلى الصعيد الدولي، ينبغي بذل مزيد من الجهد لتقديم الدعم الفعال للمبادرات الرامية إلى الحد من خطر وقوع الجرائم الوحشية أو الاستجابة للأدلة المشيرة إلى اقتراب ارتكابها، وكذلك لدعم المبادرات الإقليمية الرامية إلى منع الجرائم الوحشية والتصدي لها، بسبل منها تعزيز الشراكات القائمة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. وإنني أشجع على مواصلة المناقشات المفتوحة والصريحة الرامية إلى النهوض بالمسؤولية عن الحماية استجابةً للالتزام الجاد المُعلَن في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، وكذلك في ضوء التحديات الماثلة أمام تنفيذ هذه الخطة.

٣٤ - وأعتزم مواصلة إعطاء الأولوية لإدماج منع الجرائم الوحشية في الخطط الجماعية الأخرى المتصلة بالركائز الثلاث لعمل المنظمة. وأشجع الدول الأعضاء على المساعدة في هذه الجهود، وكذلك مواصلة دعم مستشاريّ الخاصين المعنيين بمنع الإبادة الجماعية وبالمسؤولية عن الحماية في تنفيذ ولايتيهما البالغتي الأهمية.