من أجل أمن
أجيال المستقبل

ثقافة السّلام

السّلام والأمن البشري والتنمية البشريّة

التّعليم العالي

المنهج الثاني

تحرير

لويجي موتشيا

تأليف

ديزيريه ككامبانا

بيترو دي بيريني

ماركو ماسي

إشراف

د. تهامي العبدولي

HigherBook2.indd 1 9/8/22 2:54 PM

عناوين مكاتب المؤسسة

الكويت

ص. ب **599** الصفاة **13006**

هاتف: **22406816 (965+)**

22415172 (965+)

فاكس: **22455039 (965+)**

القاهرة

ص. ب **509** الدقي **12311** الجيزة - ج.م.ع

هاتف: **33030788 (202+)**

فاكس: **33027335 (202+)**

روما

شارع توسكولانا، روما

هاتف: **57335212 (3906+)**

فاكس: **57335366 (3906+)**

موقع المؤسسة: **www. albabtaincf.org**

البريد الإلكتروني: **info@ albabtaincf.org**

حقوق الطبع محفوظة

مؤسسة عبد العزيز سعود البابطين الثقافية

2022

المحتوى

- شكر وتقدير: عبدالعزيز سعود البابطين 5
- توطئة بقلم مايكل فريندو 7
- المقدّمة 11
- مدخل إلى مناهج التعليّم العالي 17
- مجال المناهج ومنهجيّتها 19

- 1. تطوّر مفهوم الأمن في العلاقات الدّوليّة 21
  - 1.1 من الأمن القومي إلى الأمن الجماعي العابر للحدود الوطنيّة 22
  - 1.2 الأبعاد المتعددّة للأمن 28
  - 1.3 مقاربة الأمم المتّحدة للأمن البشريّ 30

- 2. الفضاء الأمني الإقليمي 34
  - 2.1 دور الاتحاد الأوروبي 34
  - 2.2 دور الاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربيّة 44

- 3. التّنمية البشرّية 46
  - 3.1 عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتعزيز التنّمية البشريّة 46
  - 3.1.1 مهمّة برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي وأنشطته الرئيسيّة 46
  - 3.1.2 انخراط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في التّنمية البشريّة 49
  - 3.1.3 تقرير التنمية البشرية العربية 2016 55
  - 3.2 أهداف التّنمية المستدامة 57
  - 3.3 أجندة 2030 وحقوق الإنسان 61

HigherBook2.indd 3 9/8/22 2:54 PM

- 4. السّلام والتّنمية المستدامة وحركات الهجرة والعدالة الاجتماعيّة 68
  - 4.1 السّلام والتنمية المستدامة وحركات الهجرة 68
  - 4.2 السّلام والتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعيّة 73
- المراجع 78

شكر وتقدير

في **7** سبتمبر/أيلول **2017**، تقدّمتُ بُمقترحَ إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة كنتُ قلتُ فِيه إنه وإذا قُيِّضَ لهذا المقترح أن ينفّذ، فسيكون علامة فارقة للأجيال القادمة. إن تحقيقه يعتمد يقينا على جهودنا المتضافرة، وبالخصوص على إرادتنا الصادقة وتصميمنا على خدمة الإنسانية. هذا المقترح يحمل عنوان «ثقافة السلام من أجل أمن أجيال المستقبل «ويتطلب من كل الفاعلين الدوليين إلزام أنفسهم بتقديم دروس خاصة حول ثقافة السلام ضمن البرامج والمواد التربوية، بدءًا من رياض الأطفال مرورا بالتعليم الابتدائي وانتهاءً بالتعليم الثانوي والجامعي. وقد لقي هذا المشروع ترحيبًا من رئيس الجمعية العامة آنذاك السيد «بيتر طومسون» الذي أودّ أن أتقدم له بجزيل الشكر. شكلت الموافقة على المشروع حافزا لي للانتقال إلى الخطوات التالية في تجسيد فكرتي. ففي **22** نوفمبر/تشرين الثاني **2017**، دشّنت مؤسسة «عبدالعزيز سعود البابطين الثقافية» كرسي ثقافة السلام في روما واعتنت بجميع أنشطته. ولقد أوكلنا مهمة الإشراف عليه وتدريس ثقافة السلام للمركز الأوروبي للديمقراطية وحقوق الإنسان الذي يضم **100** جامعة من جميع أنحاء العالم.

وقررت بعد ذلك إنشاء لجنة دولية للإشراف والتوجيه في تسهيل مهمة أولئك الذين سيقومون بتدريس ثقافة السلام للأجيال القادمة.

كان ذلك هو الوقت الذي ترأست فيه الاجتماع الأول لهذه اللجنة في روما، في **23** نوفمبر/تشرين الثاني **2017**، أي في اليوم الذي تَلاَ تدشين كرسي السلام في مركز «ألتييرو سبينيلي» بجامعة روما الثالثة. إثر ذلك عقدنا اجتماعا ثانيا في روما في **28** جانفي/يناير **2018** (على امتداد يومين متتاليين)، قمنا خلالهما بتحديد محتوى المناهج. والتقينا أيضًا في لشبونة، البرتغال، في **4** و**5** أفريل/أبريل **2018**، خلال المنتدى الدولي الذي عقدته مؤسسة «غولبنكيان» حول التعليم العالي في أوقات الطوارئ، وكذلك بمناسبة تقليدي وسام الجمهورية البرتغالية من قبل الرئيس «مارسيلو ريبيلو». في خطوة أولى، اتفقنا جميعًا على إعداد «منهج نموذجي» يوجه الخبراء في تأليف مناهجهم في جميع مستويات التعليم. وأخذ الخبراء بعين الاعتبار جميع الاقتراحات التي قدمها أعضاء اللجنة، وهكذا أدمجوا أفضل المساهمات عند تقديم المقترح. وفي **5** سبتمبر/أيلول **2018**، قدمت هذا المنهج إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في المنتدى رفيع المستوى حول ثقافة السلام. وقد تمت الموافقة عليه من قبل الحاضرين مع طلب خاص لإضافة دروس حول الوسائل المختلفة لحماية التراث الثقافي. ومنذ ذلك الحين، وكخطوة ثانية، قامت لجنة الإشراف بتكليف فرق الخبراء المختصة بتأليف المناهج. وتم اختيار أعضاء الفرق على أساس معايير ثلاثة:

- **الخبرة في التدريس وفي موضوع الدراسة.**
- **إتقان لغتين على الأقل (الإنجليزية والفرنسية) إلى جانب اللغة الأم في كل بلد.**
- **التنوع الجغرافي: خبراء من قارتين أو ثلاث قارات على الأقل.**

وأوصت لجنة الإشراف باعتماد أفضل النماذج من المدارس المتنوعة وتطبيق نظام تربوي إنجليزي في شكله البريطاني والأمريكي وكذلك نظام البلدان الناطقة باللغة الإنجليزية.

كما حثت على النظر في مناهج تعليمية فعالة أخرى في أنظمة أخرى مثل الأنظمة الفنلندية والألمانية والإيطالية. وقد تمت صياغة المناهج من قبل ثلاث فرق من المختصين اعتمدوا على نموذج المنهج الذي قُدِّم للجمعية العامة للأمم المتحدة في **5** سبتمبر/ أيلول **2018**. هذه الفرق هي:

- **فريق من خبراء التربية في رياض الأطفال والمرحلة الابتدائية والأساسية.**
- **فريق من خبراء التعليم الثانوي.**
- **فريق من خبراء التعليم العالي.**

ولقد قمنا بِحَثِّ الفرق على إتمام المناهج في نهاية أفريل/

HigherBook2.indd 5 9/8/22 2:54 PM

أبريل **2019**، حتى نتمكّن من تقديمها لضيوفنا في النسخة الأولى من المنتدى العالمي لثقافة السلام الذي نظمته المؤسسة في محكمة العدل الدولية في لاهاي في **13** جوان/يونيو **2019**.. وقد حضر هذا المنتدى عدد من قادة العالم والسياسيين والجهات الفاعلة الاجتماعية والثقافية. ومن أجل ضمان الإنجاز الشامل لعملنا في الآجال المحددة، عهدت اللجنة المشرفة للأستاذ الدكتور تهامي عبدولي مدير عام المؤسسة بالتنسيق والمتابعة والإشراف على المناهج. لذا أتقدّم بالشكر الجزيل لجميع فرق الخبراء الذين قاموا بتأليف المناهج واحترموا الآجال المحددة.

- «**لويجي موتشيا**»، جامعة روما **3**، إيطاليا.
- «**ديزيريه كامبانيا**»، «جامعة بادوفا»، مركز حقوق الإنسان «**أنطونيو بابيسكا**»، إيطاليا.
- «**بيترو دي بيريني**»، «جامعة بادوفا»، مركز حقوق الإنسان «**أنطونيو بابيسكا**»، إيطاليا.
- «**ماركو ماسيا**»، جامعة «بادوفا»، مركز حقوق الإنسان «**أنطونيو بابيسكا**». إيطاليا.
- «**لورنس شيكاريللي**»، جامعة «جورج تاون» والجامعة الأمريكية بالقاهرة.
- «**ماريا بونس دي ليون**»، جامعة «تمبل»، روما، إيطاليا.
- «**أندريا شيكاريلي**»، جامعة بروك وجامعة «ترينيتي ويستر».
- «**محفوظ العارم**»، معهد سوسة الدولي.
- «**آشلي مونش**»، جامعة شمال فلوريدا، «جاكسونفيل».
- «**إيلي سكرمالي**»، جامعة تصميم المنتجات والتكنولوجيا، المملكة المتحدة
- «**أونا سيبولد**»، جامعة شمال تكساس، الولايات المتحدة الأمريكية.
- «**نيول هوغلاند**»، جامعة «بيرزيت».
- «**جون تيم**»، جامعة ولاية «سان دييغو».
- «**جوناثان ميسون**» – كلية الآداب – تونس.
- «**اليزابيث ماركيز**» المدرسة الفرنسية بالكويت.
- «**إيمان قرامي**» المدرسة الفرنسية بالكويت.

كما أود أن أتقدم بخالص شكري إلى اللجنة المشرفة، التي تشرفتُ برئاستها، على دعمها المستمر لمشروعنا الإنساني العالمي:

- «**مايكل فريندو**» رئيس البرلماني المالطي وزير الخارجية الأسبق، وهو إلى حدّ كتَابة هذه السّطور، نائب رئيس اللجنة الديمقراطية بالبندقية.
- «**تشارلز نوثومب**»، رئيس مؤسسة الحوار بين الشمال والجنوب، وزير الخارجية البلجيكي الأسبق.
- «**باتريسيا مارتيلو**»، رئيسة الأكاديمية العالمية للشعر.
- «**لورا ترويسي**»، أمين عام الأكاديمية العالمية للشعر.
- «**تيري رود لارسن**»، رئيس معهد السلام الدولي في نيويورك، والمبعوث السابق للأمم المتحدة.
- «**آدم لوبيل**»، نائب رئيس معهد السلام الدولي في نيويورك.
- «**نجيب فريجى**»، مدير معهد السلام الدولى للشرق الأوسط وشمال أفريقيا.
- «**لويجي موتشيا**»، رئيس مركز ألتييرو سبينيلي، روما.
- «**ميشيل كاباسو**»، رئيس مؤسسة البحر الأبيض المتوسط.
- «**جورج أولريش**»، الأمين العام للمركز الأوروبي المشترك بين الجامعات لحقوق الإنسان والدّمقرطة.
- «**تهامي العبدولي**»، مدير عام مؤسسة عبدالعزيز سعود البابطين الثقافية، ووزير الدولة التونسي السابق للشؤون الأوروبية والعربية والإفريقية (**2011–2016**).

وفي الختام، يمكن إثراء هذه المناهج بملاحظاتكم القيمة لأنها مصممة من أجل ثقافة السلام التي تظل دائما قيد التطوير.

إن ثقافة السلام لا تحتاج إلى برهان ولا إلى دليل لأنها تبرهن على نفسها بنفسها.

عبدالعزيز سعود البابطين

الكويت، 1 **مايو** 2019

HigherBook2.indd 6 9/8/22 2:54 PM

توطئة
التزام ثقافة السَّلام

هذه «المناهج» (التي تمتد من رياض الأطفال إلى المدارس الابتدائية والثانوية والجامعات) قُدِمّت إلى المجتمع الدولي ضمن الأنشطة المختلفة لـ «المنتدى العالمي لثقافة السلام» الذي نظمته مؤسسة البابطين الثقافية في **13** يونيو/جوان **2019**، بمحكمة العدل الدولية (قصر السلام) في لاهاي بهولندا، وهي تمثّل إنجازًا آخرَ جديرًا بالتقدير حقًّا لرجل نجح في مشاريعه التجارية وكرّس حياته للأدب والشعر والتقارب بين الشعوب، وتطوير فكرة أن تعيش البشرية معًا في وئام واحترام وتفاهم، وهي قيم تكمن في صميم ثقافة السلام.

إن عبدالعزيز البابطين صوت مسالم من الوطن العربي يعمل بحماس على تطوير مشروع طموح لإنشاء مجتمع دولي – قابل للتحقق – نؤكد فيه جميعا على التزامنا المشترك بـ «أمن الأجيال القادمة» من خلال توفير تكوين تربوي في ثقافة السلام.

يقينا، إنّ أوروبا التي كثيرا ما نهاجمها نجحت في الحفاظ على السلام لأكثر من سبعين (**70**) عاما من خلال بناء سياسي واقتصادي وقانوني فريد من نوعه على أرضية ملطخة بالدماء للقارة نفسها التي كانت سببا في حربين عالميتين في قرن واحد.

فَفي سياق المنظور الأوروبي المشترك، وحين نتحدث عن ثقافة السلام، فإن رؤية الآباء المؤسسين الأوروبيين وتطبيقها الفعلي هما مسألتان مركزيتان.

لقد كان الخيار الأهمّ هّو السعي إلى تحقيق التكامل السياسي عبر التكامل الاقتصادي، وكانت الخطوة الأولى هي تقاسم المواد الخام للحرب في ذلك الوقت ضمن الاتحاد الأوروبي للفحم والصُّلب. يمثّل هذا التوجه والتفاني من أجل السلام صميم المشروع الأوروبي القائم على الاعتقاد الراسخ بأنه كلما تمكنت شعوب أوروبا ودولها من النجاح في تقاسم السيادة السياسية والاقتصادية دون توقف، قلّ تعرضها لخطر التحول إلى ضحية للانعزالية وهي أرض خصبة للحرب والصراع.

ينبع تأسيس الاتحاد الأوروبي أيضًا من نفس الروح التي عقبت الحرب العالمية الثانية والقائمة على عالم متعاون ومترابط دوليا حيث تنضم الدولة القومية إلى المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة ووكالاتها. وينصّ ميثاق الأمم المتحدة في ديباجته بوضوح على أن «شعوب الأمم المتحدة» قد اجتمعت لممارسة التسامح والعيش معًا في سلام مع بعضنا البعض كجيران جيدين وعَلَى «توحيد قوتنا للحفاظ على السلم والأمن الدوليين».

لمدة طويلة، أي في الفترة التي عقبت الحرب مباشرة وفي الجيل الذي عايشته، أخذنا هذه التطلعات النبيلة باعتبارها مسَلّمّاتٍ تبناها العالم كله واعتبرنا التزام بالتعاون الدولي والمشاركة في صنع القرار مسألة لا تتزعزع.

إن ما يبعث على القلق هو أننا نشهد أحداثًا وخيارات سياسية لا تسمح لنا بأخذ هذا الاتجاه على أنّه أمر مسلم به. إذ سرعان ما عقبت نشوة سقوط جدار برلين وإعادة توحيد معظم أوروبا هجمات عشوائية على المدنيين من قبل جماعات إرهابية، مما أدى إلى انتشار الخوف باسم التطرفّ الديني أو غيره.

يتعرض تقاسم السيادة داخل الاتحاد الأوروبي للهجوم من قبل القوى الشعبوية والقومية: فقد تراجع نموذج التعاون الدولي الذي يقع في قلب السلام في عصرنا فاسحًا المجال لموجة جديدة من المشاعر القومية التي حرّضت عليها عوامل كثيرة، ليس أقلها قضية الهجرة الاقتصادية الهائلة، والانعزالية، والخطاب الذي يمجد النزعة القومية.

HigherBook2.indd 7 9/8/22 2:54 PM

لذلك ربما كانت الحاجة أكثر من أي وقت إلى مضى مزيد من ثقافة السلام في عالمنا – وهكذا فإن مشروع «ثقافة السلام لأمن أجيال المستقبل» لم يأت فقط في الوقت المناسب، بل يكتسب أهمية أكبر من خلال محاولة ضمان أن ثقافة السلام، بما هي أساس لأمن للأجيال القادمة، ستفوز بقلوب وعقول الأجيال الجديدة.

إن بطل السلام واللاعنف، المهندس «كرمشاند غاندي»، المعروف باسم «المهاتما»، كان موفقا حازِ منًا جدا عندما قال: إذا أردنا تعليم السلام الحقيقي في هذا العالم، وعَنَّ لنا أن نواصل الحرب الحقيقية على الحرب، يجب أن نبدأ بالأطفال».

كان «المهاتما» شخصًا يعرف العواقب والمعاناة المرافقة لاختيار طريق اللاعنف من أجل تحقيق هدفه السياسي المتعلق باستقلال أمته العظيمة. لم يكن تفانيه من حيث المبدأ والمعتقد في خدمة اللاعنف مسألة سياسة. إن التزامه بتسفيه القول المأثور بأن الغاية تبرر الوسيلة يستند إلى قناعته بأن الوسائل كانت في الواقع جزءا لا يتجزأ من الغاية.

لقد علمنا بأن اللاعنف ليس لباسا نرتديه ونخلعه حسب رغبتنا. إن موقعه في القلب، ويجب أن يكون جزءًا لا يتجزأ من كياننا، «يجب أن يكون نيل الحرية، سواء بالنسبة إلى شخص أو أمة أو إلى عالم متناسبا بدقة مع تحقيق اللاعنف للجميع. ومن خلال إظهاره، وبشكل فعَّال، أنَّ هناك بديلاً للعنف وسيلةً لتحقيق أهداف سياسية، ممّا جعل «غاندي» يمثّلُ نموذجًا ساطعا لبطل ثقافة السلام في عالمنا.

إنَّ تلك الفلسفة نفسها لتِتخللُ المبادئ التي توجه منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، اليونسكو.

وفي الواقع، مثلما ورد في رسالة عدد من الدول التي طلبت للمرة الأولى مناقشة ثقافة السلام في الجمعية العامة للأمم المتحدة، يعود تاريخ مفهوم ثقافة السلام ونشرها، «إلى ميثاق الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، (اليونسكو)، الذي اعتمد منذ أكثر من **50** عاما، حيث دُعِيت تلك المنظمة لبناء دفاعات السلام في عقول الرجال «لأن سلامًا يقوم حصريًّا على الترتيبات السياسية والاقتصادية للحكومات لن يكون سلامًا يضمن دعما وإجماعًا دائمًا ومخلصًا لشعوب العالم. ولذلك، يجب أن يتأسس السلام، حتى لا يكون مصيره الفشل، على التضامن الفكري والأخلاقي للبشرية، تمامًا يجب القيام بهذا.

إن تأسيس ثقافة السلام على التضامن الثقافي والأخلاقي للبشرية مهمة نحن جميعا مدعوون إلى القيام بها لضمان أمن الأجيال القادمة. ومع ذلك، فأثناء القيام بذلك، يجب أن نتجنب «الخلطة» السهلة لتلطيف السلام، حتى لا نلقى مصير تلويح تشامبرلين بالاتفاق مع هتلر عام **1938** كدليل على «السلام في عصرنا». لا يوجد سلام في الركون إلى الطغاة والاستسلام للشر، كما كان الحال مع النازية. لتحقيق السلام الذي يصلي من أجله مؤمنو الديانات الإبراهيمية الثلاث، يجب علينا ضمان سلام جوهري. فبينما لا أحد يرغب في ملء المقابر بضحايا الحروب والصراعات، لا نطمح كذلك لسلام المقابر. لم يَقُمْ سلام دون عدالة في الماضي، ومن الصواب والعدل الاستمرار في ذلك السعي إلى تحقيق العدالة اليوم أيضًا.

في السياق تفسه، لا سلام للمضطهدين بلا حرية. مثلما أخبرني حنا نصار، رئيس بلدية بيت لحم السابق، عندما زرته بصفتي وزيرَ خارجية مالطا عام **2005**: «نحن لا نشهد السلام، نحن نشهد التمزيق قطعة قطعة».

إن الحوار والتفاهم هما أداتا السلام. يجب أن يكون الجهد الدبلوماسي في حل النزاعات والتوترات الدولية مستمرا وحازما في مواجهة ما قد يبدو وكأنه حالة من اليأس. واستلهاما لكلمات الأم تيريزا «أعطوا ولكن أعطوا حتى يحدث ذلك ألما»، يجب أن نسعى لتحقيق السلام بهذا التصميم الإضافي، حتى يحدث ذلك

HigherBook2.indd 8 9/8/22 2:54 PM

ألما. ويجب أن يكون للسلام ثماره، وفي هذا السياق، على المجتمع الدولي أن يضمن بأن للسلام فوائدَ دائمًا.

ويمكن إظهار تلك المكاسب على أنّها مكافأة عند الإحالة إلى حالات الصراع الأخرى التي تتطلب حلا. عندما نضع الفاعلين العُنْفِيين في نفس السلة مع الفاعلين غير العنيفين، وعندما لا نُظهر المكافأةَ ولاَ الأملَ في تحقيق المكافأة والتقدم لأولئك الذين يتخلون عن القتال العنيف، من أجل الوسائل السلمية والدبلوماسية للتغيير، نكون بذلك قد شوَّهنّا قيمة السلام. يجب أن يكون للسَّلام ثماره الظاهرة.

لا سلام دون مصالحة، فبعد التغيير السياسي، وفي خضم الأحداث، نحتاج إلى قادة يثمّنون عاليا قيمة المصالحة باعتبارها وسيلة من وسائل السلام والأمن للأجيال القادمة. وقد لا يكون هناك مثال أفضل من مفوضية الحقيقة والمصالحة في جنوب إفريقيا التي عقدت جلسات استماع علنية حول انتهاكات حقوق الإنسان للضحايا والجناة على حد سواء. طبعًا، لا أحد يستطيع أن ينكر وجود خط رفيع بين إقامة العدل ومنح العفو خلال البحث عن المصالحة، كما لا توجد حقيقة واحدة مثل أخرى، ولكن قد تكون هناك أوقات، ضمن ظروف معينة، يغدو فيها السعي إلى المصالحة أمرا بالغ الأهمية حتّى يتسنّى للأمة المضيُّ قدما في السلام.

في إطار تعزيز السلام دائما، تتطلب المصالحة ذاكرة تاريخية وإقرارًا بأخطاء الماضي. في حديثه مؤخرًا في معهد السلام الدولي، كان صديقي وزميلي السابق، «إركي توميوجا»، محقا في القول بأنه حتى في حالة وجود اتفاقيات سلام، فإن التاريخ الذي لم تتمّ معالجته والذي تعتقد أنك تركته خلفك يمكن أن يعود «ليطاردك وفي أسوإ الأحوال قد يؤدي إلى تجدد النزاع». ذلك أنه، «إذا كنت لا تعرف تاريخك، فلا يمكنك رؤية المستقبل». وفي هذا الإطار، أشار إلى الإبادة الجماعية للأرمن التي لا يزال تعريفها محلّ خلاف بين تركيا والأرمن وغيرهم، وإلى تباطؤ ألمانيا في الاعتراف بالفظائع المرتكبة في ما يعرف الآن بناميبيا، وما اقترفه البريطانيون والفرنسيون في الهند والجزائر.

يكمن الأمن الحقيقي في ثقافة عالمية للسلام، وليس في ميزان التسلح والسباق نحو القاع. لا توجد قوة عسكرية قادرة على حماية كل المواطنين في جميع الظروف، وفي كل مكان داخل أراضيهم. لا تكمن الحماية فقط في التعاون مع الآخرين في المسائل الأمنية وتبادل المعلومات، بل أيضًا في انتصار ثقافة السلام التي تمثل بحد ذاتها ضربة استباقية ضد الحرب والنزاع.

كما يكمن السلام والأمن في التعاون الدولي القائم على حسن الجوار في عالم يحتاج إلى معالجة التحديات العالمية المتعلقة بالتغير المناخي، والاحتباس الحراري ودرجات الحرارة القصوى، والفجوة المتنامية في توزيع الثروة، إذ يمتلك ثمانية أشخاص فقط نفس الثروة التي يمتلكها **3.6** مليار شخص، وهُمْ الذين يمثلون النصف الأفقر من البشرية.

يتطلب السلام أيضًا شبكة أمن اجتماعي تقدمها كل دولة قومية على مستوى عالمي. وفي عديد الحالات، يُعدّ الفقر المدقع والمولّد لليأس، وغير المقبول أخلاقيا، أرضية خصبة للتطرف والنزاع العنيف. بالطبع، حين نقول إنه حتى خلال الحرب، وعند انهيار السلام، لا يمكن تحقيق سلام دون تجديد المسار السياسي والالتزام بالتهدئة وتضميد الجراح، سيكون ذلك من قبيل خلع الأبواب المفتوحة. هل مشروع عبدالعزيز سعود البابطين مشروع للحالمين؟ قد يكون ذلك، لكن الحلم بمستقبل أفضل كان أساس كل تقدم حقيقي للبشرية.

وفي نهاية المطاف، السلام ليس حلمًا لأولئك الذين حققوه: إنه حقيقة أساسية وثمينة لنا جميعًا في عصرنا، وأساس لجميع جوانب الحياة الأخرى. وإذا كنّا نعتبر أنفسنا مواطنين صالحين، يجب علينا أيضًا تأمينه للأجيال القادمة.

HigherBook2.indd 9 9/8/22 2:54 PM

لذلك يجب أن يستمر الدافع لتطوير ثقافة السلام وتعزيزها قويًّا، في مدارسنا، في جامعاتنا، وداخل الدولة الوطنية وعلى المستوى ومتعدد الأطراف والدولي. يجب أن نستمر في القيام بالمعركة الجيدة: وهي أن العظمة لا تجد تعبيرها في القومية أو القوّة العسكرية، أو في الحنين إلى الإمبراطورية السابقة، أو في الانعزالية، وأن القوة لا تطغى على العدالة وأن الحرب لا يمكن أن تصبح أكثر جاذبية من السلام.

إن مخاطبة عبدالعزيز سعود البابطين في **7** سبتمبر/أيلول **2017** ثم في **5** سبتمبر/أيلول **2018** الجمعية العامة للأمم المتحدة لإطلاق مشروع بعنوان «ثقافة السلام من أجل أمن أجيال المستقبل «حيث يقوم المجتمع الدولي بأكمله، الحكومي، وغير الحكومي، بإنشاء وإرساء تربية قائمة على السلام ومناهج ثقافية محورها السلام في التعليم على الصعيد العالمي «بدءا من رياض الأطفال مرورا بالمدارس الابتدائية وانتهاء بالمرحلة الثانوية والجامعات»، تجد صداها في قرار الجمعية العامة بعنوان «تعزيز التفاهم الديني والثقافي والانسجام والتعاون المعتمد في **3** نوفمبر/ تشرين الثاني **2005**»:

«يشجع القرار الحكومات على تعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين البشر، في تنوعهم الديني والعقائدي والثقافي واللغوي، وذلك من خلال التعليم وتطوير المناهج التقدمية والكتب المدرسية، التي ستتناول المصادر الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية والدينية للتعصب، ويشجع على تطبيق منظور يُراعى الجنسين أثناء القيام بذلك، من أجل تعزيز التفاهم والتسامح والسلام والعلاقات الودية بين الأمم وجميع الجماعات العرقية والدينية، اعترافا بأن التربية على جميع المستويات هي أحد الوسائل الرئيسية لبناء ثقافة السلام.

كما يتطلب السلام الحوار بين الأديان، وأنا أعلم أنّ ذلك قريب جدًا من قلب عبدالعزيز سعود البابطين الذي ساهم كثيرًا من أجله طوال حياته المهنية. لذلك يتطلب السلام اهتماما متجددا بالقيم التي هي حجر الأساس لديانات العالم الكبرى. فقد أدرجت الأمم المتحدة في برنامجها «نحو ثقافة السلام» تعزيز الحوار بين الأديان والثقافات، والتفاهم والتعاون من أجل السلام في إطار المسارات المترابطة.

صحيح أن الأديان يمكن أن تكون سببا للانقسام ومصدرا للصراع. ولن يجادل «جون لينون» وأغنيته الشهيرة «تخيل» في ذلك. لكن الأديان يمكن ويجب أن تكون أيضًا مصدرًا للقيم العامة والمشتركة. فالسلام. في قلب الإسلام (من سالم – صنع السلام) والمسيحية (كن محبّا لأعدائك) وفي اليهودية حيث تعني «شالوم» أيضًا السلام. ولذلك فهي تظهر السلام ليس فقط كنقيض للحرب بل كحالة مثالية.

حان الوقت لكي يلتزم الجميع بأن يكونوا قوة من أجل الخير، وقوة من أجل السلام: لدعم عمل عبدالعزيز سعود البابطين ومشروع مؤسسته الثقافية «ثقافة السلام لأمن أجيال المستقبل» والالتزام بهما، مساهمين بذلك في مستقبل أكثر أمانًا للبشرية وللأجيال القادمة.

مايكل فريندو[1]

(١) رئيس برلمان مالطا ووزير خارجية مالطا الأسبق، يشغل حاليًا منصب نائب رئيس مجلس المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية).

يستند هذا النص إلى الكلمة الرئيسية التي ألقاها الدكتور مايكل فريندو» في حفل تدشين كرسي عبدالعزيز البابطين للسلام في جامعة روما 3 في الثاني والعشرين من نوفمبر/تشرين الثاني 2017.

HigherBook2.indd 10 9/8/22 2:54 PM

المقدّمة

«إنّ تأسيس سلام دائم هو مهمّة التّعليم...» «يتحدّث الجميع عن السّلام. ولكن ما من أحد يدرّس السلام.

ففي هذا العالم يتمّ تدريس المنافسة. والمنافسة هي بداية كلّ حرب.

عندما نربّي أبناءنا على التّعاون والتّضامن، حينئذ نكون قد شرعنا في تدريس السلام»

ماريا مونتيسّوري

السلام يعني التّعليم... إذا تمكّن الطفل من التّعلّم بشكل جيّد في طفولته، فإنّه لن ينسى ذلك. وسوف تكون قواعد العيش في سلام منارة له في كبره.

عبدالعزيز سعود البابطين

الأساس المنطقيّ:

يهدفُ مشروع «ثقافة السلام من أجل أمن أجيال المستقبل القادمة» المقترح من قبل مؤسسة عبدالعزيز سعود البابطين الثّقافيّة إلى توفير مساهمة قيّمة ضمن مجال الدّراسات الاستراتيجيّة، في مختلف المستويات التّعليميّة. واستنادا إلى ذلك، صُمّمت المقرّرات التّعليميّة لتروّج لثقافة السلام بصفتها عنصرا حيويّا وأساسيّا لا للمؤسّسات التّعليميّة فحسب، وإنّما أيضًا للهياكل التي تصنع سياسة الحكومات على المستوى الدوليّ والجماعات الدّينيّة، ضمن تأثير أوسع وأشمل.

لقد تمّ تصميم «مشروع ثقافة السلام» كي يُقدّم إلى الصّفوف الدّراسيّة في سنّ مبكّرة، ومن ثَمّ إلى الصّفوف اللاّحقة. إنّها عمليّة مطوّلة على المدى البعيد تروم أن توفّر للأطفال والشّباب وعيا بالقيم والحقوق الإنسانيّة واحتراما لها.

وبالإضافة إلى تطوير مهارات الإصغاء الفعّال والحوار والتّأمّل، تضمّ دروس المشروع محاور من قبيل **قواعد السّلام ضمن نظريّات السلام والخلافات في عالم اليوم، المنظّمات الدّوليّة والمحلّيّة، المعاهدات والاتّفاقيّات الدّوليّة، الحوار بين الثّقافات، دور المؤسّسات الدّينيّة والجماعات في السّياق الجيوسياسيّ الرّاهن، تهديدات جديدة للسّلام في السّياق الكونيّ، الموارد، الإرهاب الدّوليّ، الجريمة المنظّمة** ومحاور أخرى عديدة.

لماذا ثقافة السلام؟

يزداد تأييد الفاعلين والمحلّلين لفهم كلّيّ للسّلام على المستوى العالمي حتّى يتمّ الانتقال من تعريف للسّلام باعتباره غياب الخلافات إلى تعريف آخر ينبني على سلام إيجابيّ. ويقتضي النّظر إلى السلام من هذه الزّاوية تحوّلا من التّركيز على ضبط أسباب الحروب ومناهضتها إلى التّركيز على فهم العوامل التي «تحتضن مجتمعات إدماجيّة، عادلة ومسالمة، متحرّرة من الخوف والعنف». في الواقع، يفعل النّاس كلّ ما بوسعهم حتّى يعيشوا حياة مسالمة.

وفي المقابل، ليس السلام أمرًا بديهيّا مؤكّدًا بما أنّ الحروب حاضرة بشكل مهيمن في كلّ مجتمع تقريبا، ابتداء من الحروب الأهليّة إلى الإبادات الجماعيّة. بالإضافة إلى ذلك ونظرًا إلى هشاشة الوضع الاقتصاديّ الاجتماعيّ لكثير من الفئات الاجتماعيّة، فإنّه يتمّ تجاهل حقوق السلام والأمان غير القابلة للتّفريط فيها أو الاكتفاء بالنّظر إليها بصفتها ترفًا.

لقد تمّ الإعلان عن تلك الحقوق ضمن الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان باعتبارها قيمًا مبدئيّة تَسُنُّ قانونًا أخلاقيّا، يتّبعه

HigherBook2.indd 11 9/8/22 2:54 PM

النّاس في شتّى أنحاء العالم، بغضّ النّظر عن انتماءاتهم الإثنيّة والعرقيّة والدّينيّة والثّقافيّة. عندما تُحَوّل البلدان والشّعوب إلى ضحايا بواسطة التّخريب الذي تنتجه الخلافات المسلّحة، فإنّه من العسير ضمان الاحترام لقيم السلام. ههنا، يجدر بالتّعليم أن يخطو خطوة إلى الأمام ويلعب دورًا أساسيًّا. ولهذا يجب أن يتمّ تأسيس ثقافة السلام لتجاوز تداعيات الحروب الكارثيّة.

هذا ما يؤكّده البيان التّأسيسيّ لليونسكو، إذ يقول: «بما أنّ الحروب تبدأ في أذهان النّاس وعقولهم، فإنّه في أذهان النّاس وعقولهم يجب أن تُبنى وسائل الدّفاع عن السلام». وبعبارة أخرى، يكون من الأهمّيّة القصوى أن نعلّم النّاس ونقوم بتنويرهم، من أجل ضمان معرفتهم لحقوقهم واحترامها على المستويين القريب والبعيد.

ليس من الكافي أن يدعو المرء إلى السلام، أو يتوق إليه أو يطلق صرخة مناهضة للحروب. وإنّما يكون من الضّروريّ التوصّل إلى حقيقة أنّ التّعليم هو السّلاح الفعّال الوحيد الذي بإمكانه أن يتيح لمواطني العالم أن ينجحوا في رحلة بحثهم الطّويلة عن السلام. لا يجدر بدراسة ثقافة السلام وحقوق الإنسان أن تكون موضوعًا تحتكره الدّراسة الأكاديميّة، وإنّما يجب أن تكون هذه الدّراسة أداة أساسيّة لتحقيق تغيير سلوكيّ من أجل مجتمع أكثر سلامًا وَيحترم حقوق الإنسان.

ولكي يتحقّق هدف إرساء السلام واحترام ثقافته في مجال التّعليم، لا بدَّ أن تكون الغاية إثراء مفهوم السلام لدى التّلاميذ وتعميقه، سواء في مستوى المضمون أم التّشريع. وينبغي على الأساتذة أن يكونوا في الآن ذاته موفّرين للمعلومة وناشطين فعّالين. وبعبارة أخرى، لا يجدر بهم أن يوفّروا المعلومة لتلاميذهم فحسبُ، وإنّما عليهم أن يقدّموا أيضًا أنشطة تزرع المعلومة المكتسبة في صميم السّلوك اليوميّ. إنّ غرس السلام في أذهان المتعلّمين وقلوبهم ينمو مع ثقافة تدريس السلام. إنّه تدريس يؤيّد القيم الكونيّة المتمثّلة في الحرّيّة والعدالة والمساواة. فعندما تسود هذه القيم، سيتمكّن النّاس من التّعايش سويًا في كنف السلام، ضمن مجتمعات دون خصومات.

تشمل ثقافة السلام مجالًا واسعًا من المواضيع والمسائل المتفرّعة. ولكن رغم اتساع نفوذها وتسارع نموّه، فإنّ هدفه مشتقّ من حكمة بسيطة. وهي «افعل للآخرين ما ترغب في أن يفعلوه تجاهك». وهذا ما يرادف أساسًا الإحساس بالمسؤوليّة ضمن نطاق إنسانيّ متبادَل.

ومن أجل أن تُحترم ثقافة السلام وتنتشر في العالم كلّه، ينبغي أن تتضمّن قيم السلام الكونيّة قسمًا هامًّا متعلّقا بالتّدريس منذ أوّل اتّصال بالمدرسة، أي منذ روضة الأطفال. بالإضافة إلى ذلك، تقتضي ثقافة تعليم السلام جمعًا بين التدريس والتعلّم في أعلى مستوى، قصد توفير مناخ دراسيّ مرضيّ ومتوازن. وهو ما سوف يؤدّي دون شكّ إلى مجتمع أكثر توازنًا ورخاء. يجدر بمدرّس ثقافة السلام أن يوفّر للتّلاميذ التّوجيه والمساندة الضّروريّين حتّى يصبحوا مسؤولين، ملتزمين بالقانون ومواطنين إنسانيّين في العالم الفعليّ والواقعيّ. يتحقّق ذلك من خلال تأسيس عمليّة تدريس لحقوق الإنسان تنبني على التّفهّم وتُثرى بموضوعات ومسائل موجّهة، وكتاب تعليميّ ملموس قابل للتّأقلم مع جميع المواضيع.

تسعى هذه المناهج التّعليميّة إلى أن توفّر لجميع المدرّسين، انطلاقًا من رياض الأطفال ووصولًا إلى الجامعات، القواعد الإرشاديّة والموادّ التّعليميّة الضّروريّة لإلهام المتعلّمين وتعزيز وعيهم بثقافة السلام. وبالرّغم من أنها قد أعدّت لتكون كتبًا توجيهيّة للمدرّسين الذين يبحثون عن تطوير ثقافة السلام في صفوفهم، لا يجب اعتبارها مقيّدة لهم، وإنّما قابلة للتطوير والتّحوير كلّما كان ذلك ضروريًا بحسب ردود الفعل القائمة

HigherBook2.indd 12 9/8/22 2:54 PM

في المجال الدّراسي: المدرّسون، الخبراء، الأولياء، التّلاميذ والطّلبة... وفي هذا السّياق، يُرجى ألاّ تتوقّف هذه المناهج التّعليميّة عن التّطوّر وأن تكون في خدمة هدف نهائيّ بدل أن تكون نهاية في حدّ ذاتها.

«صوتُ الأفعال أعلى من صوت الكلمات»:

فاقد الشّيء لا يعطيه. ولذلك، لا يمكن للمرء أن يعلّم ما لا يعرفه أو يدعو إلى ما لا يلتزم به، وبعبارة أخرى، لا يحتاج المتعلّمون إلى أن تُقدّم لهم معلومات عن ثقافة السلام في المدرسة فقط، لأنّه إذا أردنا أن تكون ثقافة السلام ناجعة، لا يحتاج التّلاميذ أن يُعْلوُا من شأن قيم ثقافة السلام فحسب، وإنّما يحتاجون أيضًا إلى أن يزدروا العلل والأمراض المتجذّرة والمخرّبة.

ولكي يتمّ ذلك، يجدر بالمدرّسين أن يبحثوا عن إبراز احترامهم لثقافة السلام في طرق تدريسهم نفسها. مثلا، لا يمكن للمعلّم أن يخطب في التّلاميذ حول أهمّيّة قيمة العدالة، ثمّ يقوم بعد ذلك بسلوك ظالم في الصّفّ. وأقلّ ما يمكن قوله إنّ هذا الأمر يتناقض مع ما يدرّسه. وسوف يُفقده أيّ مشروعيّة في عيون التّلاميذ الذين لن يحملوا قيمة العدالة محمل الجّدّ في ما بعد. ورغم أنّ بعض المسائل الأكاديميّة لا تقترن بشكل مباشر بثقافة السلام، فبإمكان أيّ مدرّس لأيّ مادّة أن يدعم قِيَم ثقافة السلام وينشرها من خلال جملة السّلوكات التي يسعى إلى التّرويج لها داخل الصّفّ، مثل الاحترام المتبادل، قبول الآخر، الجدارة بالثّقة، التعاون، التّضامن، المساواة والإنصاف. تزِنُ هذه القيم في مجال العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة نفس الوزن الذي تملكه في مجال الرّياضيّات والعلوم التّجريبيّة.

ومن المهمّ أن يدمج المدرّسون ثقافة السلام في محتوى موادّهم الدّراسيّة بالإضافة إلى تجسيد أنشطة في القسم ترتكز على مسائل الحياة الواقعيّة من قبيل الحرّيّة، المساواة والعدالة. وفي هذا السّياق، يقترح «أيان ليستر» القواعد التّوجيهيّة التّالية من أجل مدرسة حقوق الإنسان، والتي يمكن أن تكون مفيدة جدّا في تدريس ثقافة السلام، وبما أنّ حقوق الإنسان تمثّل عناصر أساسيّة لتدريس ثقافة السلام. فإنّ المقاييس التي يقترحها تظلّ مؤقّتة، ولكنّها تشكّل رغم ذلك جملة النّقاط التي يمكن الانطلاق منها بالنّسبة إلى أيّ مجموعة مدرسيّة تريد أن تعيش وفق مبادئ ثقافة السلام. وَفي ما يلي قول «لأيان ليستر»، قمنا فيه بإبدال عبارة مدرسة حقوق الإنسان بمدرسة ثقافة السلام، بما أنّ الثّانية تتضمّن بالضّرورة سابقتها.

- **تعكس بني مدرسة ثقافة السلام وممارساتها العامّة اهتماما بالقيم الإجرائيّة التي تعزّز (ثقافة السلام) التّسامح، الإنصاف واحترام الحقيقة والعقلانيّة.**
- **سوف تحترم الحقوق والحرّيّات الأساسيّة لجميع أعضائها، بما في ذلك التّلاميذ والطّلبة، مع الاعتراف بأنّ هؤلاء الأعضاء يتمتّعون بحقوقهم وحرّياتهم الأساسيّة بفضل إنسانيّتهم المشتركة.**
- **يتاح لهم جميعًا أن يتمتّعوا بمبادئ ثقافة السلام وبالحرّيّات بفضل إنسانيّتهم المشتركة. ولن يكون هناك أيّ تمييز ضدّ أيّ واحد منهم على أساس العرق أو الدّين أو الطّبقة الاجتماعيّة أو الجنس. وعلى وجه التّخصيص، سوف تراعي (مدرسة ثقافة السلام) الأطفال والنّساء وتحترمهم بصفتهم جزءا لا يتجزّأ من الإنسانيّة المشتركة بين الجميع. وسوف تحميهم من العنصريّة «غير الواعية» أو «غير المقصودة».**
- **يجب ألاّ أن يخضع أيّ واحد في المدرسة لأيّ نوع من أنواع التّعذيب أو المعاملة غير الإنسانيّة والمهينة أو العقاب.**

HigherBook2.indd 13 9/8/22 2:54 PM

- يجب أن يُسبق كلّ عقاب بإجراءات قانونيّة وإصغاء عادل.
- يملك الجميع حقّ حرّيّة الرّأي والتّعبير والاجتماع السّلميّ. وسيكون بإمكان التّلاميذ أن يشكّلوا مجموعات ذات صلة بقضيّة معيّنة وينتمُوا إليها، مع احترام مثُل مبادئ ثقافة السلام وآلياتها.
- إنّ التّعليم الذي تمارسه (مدرسة ثقافة السلام) موجّه نحو تحقيق التّطوّر الكامل للشّخصيّة الإنسانيّة. وهو يكشف اهتمامًا حثيثًا بالدّماغ واليد على حدّ سواء، اهتمامًا بالفكر والعاطفة معًا.
- من خلال بنيتها وكتبها المدرسيّة، ستروّج (مدرسة ثقافة السلام) للتّفاهم والتّسامح والصّداقة بين النّاس من مختلف الجنسيّات والأعراق والجماعات الدّينيّة والاهتمام بالمحافظة على السلام. ستساعد متعلّميها كذلك على اكتساب سلوكات ومواهب أساسيّة تسهّل التّحوّل الاجتماعيّ السّلميّ.
- سوف تعترف بأنّ كلّ امرئ يملك واجبات وإلزامات مثلما يملك حقوقًا وحرّيّات. وهي تتضمّن واجبات إزاء الجماعة المنتمى إليها وإلزامات احترام حقوق الآخرين وحرّيّاتهم.
- سوف تطوّر الوعي بعلاقة الحقوق والحرّيّات بالواجبات والإلزامات. كما ستنبّه إلى أنّ حقوق وحريّات شخص مّا (أو جماعة مّا) وحقوق وحريّات شخص آخر (جماعة أخرى) يمكن أن تتصادم. لن تكون مدرسة (ثقافة السلام) من دون مشاكل وخلافات - ستسعى إلى ذلك رغم كلّ شيء - فهي أساسيّة في أيّ عمليّة تحوّل اجتماعيّ وسياسيّ».
- جعل التّعليم يدور حول مبادئ ثقافة السلام أمر ضروري حتى تكون له نتائج عظيمة خارج المحيط الدّراسيّ - وخصوصًا - لتستفيد منه الجماعة المحلّيّة كلّها، لا ترمي هذه الكتب المدرسيّة إلى أن تثقل كاهل المدرّسين بمزيد من المقرّرات التّعليميّة ومهامّها، وإنّما تمّ تصميمها لتخدم بصفتها أدوات تعلّميّة مرجعيّة، عندما يتعلّق الأمر بإدماج قيم ثقافة السلام في تدريس موادّ موجودة من قَبْلُ وعند التّرويج للسّلوك الإيجابيّ داخل القسم كذلك. ومع ذلك، فمناهج ثقافة السلام ليست عقائد متحجّرة وغير مرنة. وهي في المقابل معدّة للاعتماد عليها ولمزيد الاقتراحات متى كان ذلك ضروريًا. وسوف يتمّ فحص قيم ثقافة السلام الأساسيّة والانتباه إليها عند اختيار مختلف الأنشطة والمهام، من أجل التّرويج للسّلوك المنفتح المتفهّم في المدرسة.

إنّ الأنشطة العديدة المقترحَة بصفتها جزءًا من المناهج التّعليميّة لا تناسب المبتدئين فحسبُ، وإنّما التّلاميذ المتقدّمين كذلك نظرًا لكونيّة رسالتها.

كيف ترعى ثقافة السلام في القسم؟

إنّ الأساتذة والمعلّمين مدعوّون لتجاوز الطّرق المتواضع عليها عند تأسيس أعمدة تدريس ثقافة السلام، يجدر بالتّلاميذ أن يشعروا بأنّهم جزء من وحدة متماسكة في مناخ آمن. وبعبارة أخرى، تحتاج حقوق التّلاميذ غير القابلة للمصادرة أن تُحفظ وتُصَانَ حتّى يكون تدريس ثقافة السلام ناجعًا وغير متناقض مع الواقع. وبهذا الشّكل، لا تكون عمليّة التّعليم سلبيّة. وإنّما يجب أن تدمج التّلميذ بشكل إيجابيّ أثناء وضعه في مركز عمليّة التّدريس.

HigherBook2.indd 14 9/8/22 2:54 PM

بالإضافة إلى ذلك، يجب ألاّ ينحصر تدريس ثقافة السلام المفعّل هنا في الأوجه المفهوميّة والابستيمولوجيّة. فهي تحتاج إلى تنافذ اختصاصات مختلفة بعضها على بعض، بما أنّ التّركيز سينصبّ بشكل متساو على ثلاثة حقول: أمّا الأوّل، فهو التّعامل مع المعلومة والمعرفة. ويتعلّق الثّاني بالممارسة والمشاريع، بينما يركّز الأخير على التّحاور والمشاورات. يجدر بهذه المقاربة في تدريس ثقافة السلام أن تزامن بين العنصر الإبستيمولوجيّ والعنصر العمليّ. فلكي يتمّ دعم ثقافة السلام وترسيخُها في الحياة الواقعيّة، يجب أن يوجّه التّركيز نحو تغيير العقليّات المبتذلة وإبدالها بسلوكات إيجابيّة بنّاءة. ويجدر بهذا الأمر أن ينطلق منذ سنّ مبكّرة، كي تزداد نجاعته ويسهل تنفيذه.

تقدير الذّات:

إنّ تقدير الذّات من جهة، وقبول الآخر من جهة أخرى، هما من أوكد القيم التي يجب أن توجّه بجدّيّة، ويعمل على تطويرها في المدرسة. وعليه يجب أن يركّز مناخ التّدريس على المكافأة أكثر من العقاب. إنّها خطوة أوّليّة نحو بناء بيئة مواتية لثقافة السلام. ويمكن بلوغ تقدير الذّات من خلال تشجيع آراء مختلفة ونقاشات حرّة في القسم، بالإضافة إلى السّماح لكلّ تلميذ بتشكيل رأيه الخاصّ مهما كان هذا الرّأي مختلفًا عن بقيّة الآراء الأخرى.

يمكن لهذا الأمر أن يساهم أيضًا في تطوير قيم أخرى مهمّة، مثل الاحترام المتبادل والثّقة في النّفس، ويمكن للأساتذة أن يركّزوا على احترام الذّات من خلال إشراك التّلاميذ في خطوط الدّرس الكبرى وكيفيّة بنائه، الأمر الذي لن يزيد ثقتهم في أنفسهم فقط، بَلْ سيطبعهم بحسّ من المسؤوليّة والعمل الهادف.

تنظيم القسم:

إنّ اتّخاذ القرار في كيفيّة جلوس التّلاميذ في القسم لا يملك غايات جماليّة فحسب. إنّه يؤثّر فعلا في راحة العين، ولكنّ طريقة جلوس التّلاميذ في بيئة التّعلّم بالإضافة إلى طريقة معاملتهم وتوجيههم هي عناصر جوهرية في تحديد طبيعة الأشخاص الذين سوف يكونون عند كبرهم.

إنّ بيئة القسم هي عالم مصغّر من الجماعة الأكبر، وكلّما تمّت تغذية القسم بحسّ المسؤوليّة والثّقة وحرّيّة التعبير والقيم الدّيموقراطيّة والاحترام المتبادل، زاد انعكاس ذلك على صعيد الجماعة الأكبر. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التّجربة أثبتت أنّ القسم الذي ينظّم أفقيّا، (أي أنّ الأستاذ فيه لا يأمر أو يوجّه التّلاميذ وإنّما يشركهم في علاقة تعلّم ذات اتّجاهين)، يقدّم نتائج أفضل وأكثر ثراء. وهذا لا يعني طبعًا مقاربة تعليميّة لا تدخّل للمدرّس فيها. وإنّما يلعب المدرّس دور الوسيط والميسّر لعمليّتي التّعليم والاندماج الاجتماعيّ في القسم.

حلّ المشاكل:

يجب أن يتمّ التّعامل مع الخلافات التي تطرأ في القسم، سواء أكانت بين التّلاميذ أنفسهم أم بين التّلاميذ والمدرّس، بطريقة تعزّز قيم ثقافة السلام، وفي الواقع، من الضّروريّ اختيار مسار معيّن لوقف الخلافات في بدايتها، خصوصًا أنّ تلك الخلافات والمشاكل موجودة في الأقسام الدّراسيّة بشكل مطّرد.

يتيح التّعامل مع الخلافات بثبات للتّلاميذ أن يكتسبوا الملكة الضّروريّة المتمثّلة وَالقدرة على حلّ المشاكل، والتي يمكن لاحقا أن تطبّق عمليّا داخل القسم وخارجه. وبدلا من التّركيز على المشكل في حدّ ذاته، يجدر بالأستاذ أن يركّز على عنصر بنّاء يقود بشكل آليّ وتلقائيّ إلى إيجاد حلّ مثاليّ. ومن وجهة نظر منهجيّة، يجب على الأستاذ أن يتعرّف على المشكل أوّلا، فيختار استراتيجيّة معيّنة لحلّ المراد بلوغه. وَإذا تمّ إنجاز هذه العمليّة

HigherBook2.indd 15 9/8/22 2:54 PM

بدقّة، فسوف يتعلَّم التّلاميذ على الأرجح أن يحلّوا مشاكلهم بأنفسهم، دون أن يطلبوا من الأستاذ التّدخّل.

محاربة العنصريّة:

سواء أتعلق الأمر بالتمييز بين الأعراق العرقيّة أو بين الجنسين أو أيّ عنصريّة أو تمييز آخر، فإنّ الخلافات القائمة على الانتقاص من الآخر والتّعصّب ضدّه، تلك التي تنبت من الدّين أو العرق أو الجنس، يجب أن يتمّ التّعامل معها بجدّيّة، حتّى لا ينتشر هذا النّوع من السّلوكات بين أعضاء الجماعة. إنّه لَمِنَ المهمّ أن نعرف أنّ هذا النّوع من السّلوكات القائمة على الكراهية يتمّ ملاحظته في سنّ مبكّرة.

ولذلك يجب أن يُعالج في وقت مبكّر بواسطة تعليم يرتكز على ثقافة السلام. ومن بين الطّرق الأساسية لمقاومة التّمييز العنصريّ اقتناص كلّ فرصة سانحة للاحتفاء بالتّعدّد داخل القسم، سواء أكان هذا التّعدّد عرقيًّا أم دينيّا أم وطنيًّا. وفي الآن نفسه، يجب أن تسلّط الكتب التّعليميّة الضّوء على القيم المشتركة المحتفى بها دوليًّا، والتي توحّدنا وتبعدنا عن خطوط الانقسام والتّشتّت. يجب أن يتمّ اعتماد المقاربة نفسها عند التّعامل مع التّلاميذ ذوي الاحتياجات الخصوصيّة.

وإجمالاً، يجدر بتدريس ثقافة السلام أن يتجاوز خيارات الكتب التّعليميّة ليشمل منهج التّدريس كلّه ومناخ التّعلّم العامّ.

HigherBook2.indd 16 9/8/22 2:54 PM

مدخل إلى مناهج التعليم العالي

أهداف المناهج

«بما أن الحروب تنشأ في عقول الرجال، فإن الدفاع عن السلم يجب أن يبنى في عقول الرجال».

(ديباجة دستور اليونسكو، 1945)

هذه الكلمات هي أصل مهمة منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وأنشطتها. إن سبب وجود هذه المنظمة هو فكرة بسيطة ولكنها قوية: ثمة قناعة بأنه بما أن الاتفاقيات السياسية والاقتصادية للحكومات لا تكفي لتأمين الدعم والالتزام الدائم لشعوب العالم، يجب أن يتأسس السلام على «التضامن الفكري والأخلاقي للبشرية» (م.ن).

بعد الحرب العالمية الثانية والكوارث التي سببتها للبشرية بسبب الخلافات بين الدول، أطلق دستور اليونسكو رسالة ثورية لا تزال ملهمة للعالم. يؤكد الدستور على أنه لا وجود لتغيير على المستوى العالمي، ولا يمكن القضاء الدائم على الخوف والعنف والتمييز دون تحول دائم في أسلوب الفرد في التفكير والتصرف ضمن السياق الاجتماعي الأوسع.

بفضل اليونسكو، لم يعد السلام مجرد «غياب للحرب» – بل أصبح إطار عمل يندرج في حياة الناس بطريقة شاملة.

أصبح السلام مرادفًا لـ «ثقافة السلام»، وهو على وجه التحديد «مجموعة من القيم الأخلاقية والفردية التي تحرك السلوكات العفوية والتلقائية المؤدية إلى التسامح والانفتاح والحوار» (اليونسكو، 2013). وقع تبني مفهوم «ثقافة السلام» رسميًّا أيضًا ضمن المجال الأوسع لنظام اليونسكو.

وحسب الإعلان وبرنامج العمل على ثقافة السلام في شهر سبتمبر 1999(243/A/RES/53) الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر1999، فإن ثقافة السلام هي مجموعة من «القيم والمواقف والتقاليد وأنماط السلوك وطرق الحياة «المرتكزة على أساس شبكة واسعة من الأبعاد الفردية والاجتماعية، المتناغمة بقوة مع منظومة حقوق الإنسان ومبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948).

تتضمن «ثقافة السلام»:

- احترام الحياة وإنهاء العنف وتنمية اللاعنف وممارسته من خلال التعليم والحوار والتعاون.
- الاحترام الكامل لمبادئ السيادة والسلامة الإقليمية والاستقلال السياسي للدول وعدم التدخل في الأمور التي تندرج ضمن الولاية القانونية المحلية لأي دولة، طبقا لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي.
- الاحترام الكامل لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتنميتها.
- الالتزام بالتسوية السلمية للنزاعات.
- جهود تلبية الحاجيات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل.

HigherBook2.indd 17 9/8/22 2:54 PM

- احترام الحق في التنمية وتعزيزه.
- احترام الحقوق والفرص المتساوية للمرأة والرجل وتنميتها.
- احترام حق كل فرد في حرية التعبير والرأي والمعلومة وتنميته.
- التزام مبادئ الحرية والعدالة والديمقراطية والتسامح والتضامن والتعاون والتعددية والتنوع الثقافي والحوار والتفاهم في كل مستويات المجتمع وفيما بين الدول؛ وتعزيز ذلك بواسطة محيط وطني ودولي ينزع إلى السلام. (القرار 53 / RES / 243/A ، المادة 1).

وبسبب نزوعها إلى تغيير القيم والمواقف وأنماط السلوك وطرق الحياة، يتضمن تحقيق ثقافة السلام تحديًّا تربويًّا جوهريًّا يتمثل في «تمكين الناس على جميع المستويات من تنمية مهارات الحوار والتفاوض وبناء التوافقات والحل السلمي للخلافات» م. ن).

لهذا السبب – ومثلما أَقرّت بذلك الجمعية العامة للأمم المتحدة «فإن التعليم على جميع المستويات هو أحد الأدوات الرئيسية لبناء ثقافة السلام [. . .] كما أن التربية على حقوق الإنسان ذات أهمية خاصة «(م. ن) ، المادة 4).

يجب النظر إلى «مناهج ثقافة السلام للتعليم العالي» وهي سلسلة من أربعة مؤلفات ترعاها «مؤسسة البابطين الثقافية» باعتبارها جزءًا من هذا المسار التعليمي الذي بدأ بدستور اليونسكو عام 1945 يتواصل مع المبادرات المختلفة التي يتم الترويج لها على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي على امتداد السنين، ولا يزال حيًّا في عمل الأشخاص والمؤسسات المقتنعة بأنه في عالم ابتُلِيَ بالتغيير وضربه العنف والتمييز العنصري والتعصب، ثَمة حاجة إلى تعبئة أقوى من أجل بناء السلام في عقول الأجيال الشابة على وجه الخصوص. بالتأكيد، لا تهدف هذه المناهج الأربعة الموجهة إلى طلاب البكالوريوس والماجستير إلى مجرد المساهمة في الإقرار بالتعليم والتربية على حقوق الإنسان باعتبارها مكونات أساسية لـ«ثقافة السلام»، بل إلى التشديد على الدور الحاسم الذي تلعبه ثقافة السلام في عملية التفكير الكوني حيث يتم تثبيت القيم الكونية بواسطة التنوع الثقافي والحوار بين الثقافات. إذا أخذنا بعين الاعتبار ما ذُكِر آنفا فإن الهدف المهني يتناغم إلى حد كبير مع مقاربة اليونسكو الخاصة بإنشاء «الوحدة الفكرية» بين مختلف أنحاء العالم وبناء جسور الحوار والتعاون مع الثقافات الأخرى من أجل «المساهمة الإيجابية في الحضارة الكونية» (ميثاق الأليسكو، 1970، المادة 1).

يتعين النظر إلى المقاربة التربوية لتعزيز «ثقافة السلام» على أنها جزءٌ أساسيٌّ من مشروع ذي منحى عمليّ على صلة بالأهداف التي رسمتها خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والتي أقرّتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2015. ولأنها نسخة مُحيّنة وأكثر شمولاً من الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية السابقة، فإن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر والأهداف الـ 169 ذات الصلة تمثل «أجندة عالمية جديدة» تهدف إلى القضاء على الفقر وتعزيز السلام العالمي بما هو وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة، كي لا يترك أحد لشأنه.

لقد تم رسم مبادئ مختلفة عند تأسيس أهداف التنمية المستدامة. وتتعلق أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر أولا بـ «الناس» في المنزلة الأولى، لأن غاية هذه الأهداف لا تتمثل في إنهاء الفقر والجوع بجميع أشكالهما فحسب، بل – وأيضًا – تتمثّل في ضمان عيش كريم وحر لجميع البشر. تتعلق أهداف التنمية المستدامة أيضًا بـ «الكوكب» و«الازدهار» لأنها تهدف إلى حماية البيئة والحفاظ عليها، وتنمية الاستخدام المستدام لمواردها وإلى ضمان عيش حياة مرضية من وجهة نظر اقتصادية واجتماعية وبيئية.

HigherBook2.indd 18 9/8/22 2:54 PM

غير أنه لا يمكن تصور هذه الأهداف على أنها ليست على صلة بتحقيق «السلام» لأنه «لا توجد تنمية مستدامة بدون سلام دائم ولا سلام بدون تنمية مستدامة». (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 70 / RES / 1/A، ص 35). فبفضل هذا فقط، سيكون من الممكن تنمية «روح تضامن عالمي قوي». يؤدي إلى تشكيل «شراكة» عالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

إن ثقافة السلام والتنمية المستدامة وجهان لعملة واحدة. وضمن «مناهج ثقافة السلام» هذه، سيقع التعامل معهما بطريقة تقوم على التآزر والتعاضد المتبادلين. إن ثقافة السلام والتنمية المستدامة مفاهيم شاملة: فهي تعتبر أن الظروف المادية مثل نزع السلاح والقضاء على الفقر والأمن الغذائي والتغذية، غير قابلة للانفصال عن إنشاء مجتمعات سلمية وإدماجية تتميز بالقدرة على توفير فرص التعليم والمساواة بين الجنسين والاستخدام المستدام للموارد.

ترتكز كلٌّ من ثقافة السلام والتنمية المستدامة على حقوق الإنسان: فهما تؤكدان مجددًا على أهمية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيرها من آليات حقوق الإنسان، وتشددان على مسؤولية جميع الفاعلين في تنمية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، دون تمييز من أي نوع، سواء بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو السياسة أو غيرها من الآراء، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو الولادة أو الإعاقة أو أي وضع آخر. وفي الأخير، تتضمن كل من ثقافة السلام والتنمية المستدامة تحديًا تعليميًا: فهما يعتبران الناس – وخاصة الأطفال والشابات والشبان «عوامل التغيير الحاسمة»، والفاعلين الرئيسيين في إنشاء «سلام عملي» (اليونسكو، 2013، ص 10)، يربط المبادئ العالمية مع العالم الحقيقي والحياة اليومية.

تدعم «مناهج ثقافة السلام» بشكل تام هذا البعد التمكيني. فمن خلال تنميتها، تمكن «مؤسسة البابطين الثقافية – الطلاب والناس بشكل عام من الأدوات اللازمة لترجمة السلام والتنمية إلى قيم وسلوكيات وأعمال متصلة بسياقها المحلي ومتجذرة في دائرة الفهم العالمي.

مجال المناهج ومنهجيتها:

تمت صياغة المناهج الأربعة لـ«ثقافة السلام للتعليم العالي» – 1) السلام وحقوق الانسان؛ 2) السلام والأمن البشري والتنمية البشرية. 3) الديمقراطية الوطنية والمحلية: طريق السلام؛ 4) التربية على ثقافة السلام وحقوق الإنسان – على أنها مواد تربوية حديثة موجهة لطلاب البكالوريوس والماجستير وتستهدف توفير صورة تأليفية ولكنها شاملة للروابط النظرية والعملية بين فكرة «ثقافة السلام» وشبكة واسعة من المسائل الأخرى المرتبطة بتنمية حقوق الإنسان وحمايتها، والديمقراطية الدولية والتنمية المستدامة.

يمكن تعريف المقاربة المنهجية المعتمدة في المناهج الأربعة على أساس أنها قائمة على حقوق الإنسان ومتعددة الأبعاد وذات صلة بالثقافة وعملية المنزع. تستند المناهج إلى حقوق الإنسان قاعدَةً ومنطلقًا، أنها تعتمد مبادئ ومعايير حقوق الإنسان الدولية أساسًا «لثقافة السلام». ولذلك فإن مناقشة الجوانب المختلفة التي تميز السلام تترافق بشكل متزامن مع إحالة مستمرة إلى أهم اتفاقيات وإعلانات الحقوق، وإلى عمل مختلف المنظمات الإقليمية والوطنية والمحلية المسؤولة عن تنفيذها وإلى ممارسات وسياسات حماية وتعزيز حقوق الإنسان في سياقات مختلفة.

في إطار هذا العمل، تعتبر حقوق الإنسان همزة الوصل لجميع المبادرات الدولية والإقليمية والوطنية والمحلية من أجل تحقيق «ثقافة السلام». وبما أنها حقوق متأصلة في جميع البشر بصرف النظر عن جنسيتهم أو مكان إقامتهم أو جنسهم أو أصولهم العرقية أو لونهم أو دينهم أو لغتهم أو أي وضع آخر، توفر حقوق الإنسان نظرةً مفاهيمية جوهرية توجه عملية تعزيز السلام والديمقراطية والتنمية المستدامة نحو التحقيق الكامل لكرامة الإنسان.

HigherBook2.indd 19 9/8/22 2:54 PM

باعتماد منهج قائم على حقوق الإنسان، تصبح هذه المناهج أدوات لا تصلح لزيادة معارف الطلاب فحسب، بل تُطوّر أيضًا قدراتهم وتحقق لهم الازدهار حين يترجم الأفراد بحرية تامة مبادئ «ثقافة السلام» إلى اختيارات مسؤولة في الحياة اليومية.

إن المقاربة المنهجية المتبعة متعددة المستويات بمعنى أن هذه المناهج تعتبر حماية وتنمية حقوق الإنسان والتحقق الموصول لـ «ثقافة السلام»، مهمة يجب متابعتها باستمرار على مستويات مختلفة من الحوكمة، بما في ذلك المنظمات الدولية والإقليمية (مثل الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، الاتحاد الإفريقي ألخ..) والدول، والسلطات المحلية أيضًا والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني كُلّه.

حسب الطريقة الكلاسيكية لتوصيف هندسة حقوق الإنسان، تفرض المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التزامات على الدول فقط. غير أن العديد من الظواهر المعولمة والديناميات العالمية أصبحت أقل خضوعًا لسيادة الدولة وثمة الآن عدد متزايد من الفاعلين في المنظمات غير الحكومية لهُ تأثير معتبر في التمتع الفعال بحقوق الإنسان.

وهكذا، مع الإقرار بالدور الحاسم للسلطات الوطنية في تصميم وتنفيذ التدخلات في مجال حقوق الإنسان، تسلط المناهج الضوء أيضًا على المساهمة الأساسية التي قدمتها السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والأفراد في لحظات تاريخية محددة وكذلك الآن للنهوض «بثقافة السلام»، وتعزيز المبادرات الشعبية التي ألهمت الإطار المرجعي الدولي وعمل المنظمات الدولية.

تساهم هذه المقاربة، متعددة المستويات، في تقديم «ثقافة السلام» على أنها مهمّة مشتركة تجمع الجهات الفاعلة العالمية والمحلية والمبادئ الدولية والممارسات اليومية. وتهدف هذه المناهج الأربعة «لثقافة السلام» إلى أن تكون على صلة بالشأن الثقافي والمهني. وفي الحقيقة، فإن هدفها هو مناقشة حماية حقوق الإنسان والديمقراطية الدولية والسلام والتنمية المستدامة، وتنميتها مع التركيز بشكل خاص على الخصوصيات الثقافية. على هذا النحو، تحاول المناهج أن تكون مُنسجمةً وملائمة قدر الإمكان، إذ تناقش المفاهيم والمبادئ بشكل ملائم ومناسب لنمط أو سياق ثقافي معين وتحترم الثقافة والحقوق الثقافية للأفراد والمجتمعات.

يشدد هذا العمل أيضًا على الصلة بين حقوق الإنسان وثقافة السلام والتنوع الثقافي. ونظرًا لأن التنوع الثقافي سمة لازمة لـ «فرادة وتنوع» البشرية (اليونسكو، 2001)، تؤكد المناهج على أن تعزيز السلام وحقوق الإنسان متحايثان، مع تثمين لهذه التنوعات بطريقة تعزز الحوار والتبادل المشترك.

وفي الختام، فإن المقاربة المنهجية المعتمدة ذات منحى عملي بمعنى أنها تهدف إلى إيجاد تكامل بين العناصر النظرية والمفاهيمية من ناحية والعناصر التطبيقية من ناحية أخرى مع ربطها جميعا بالبرامج والسياسات والمبادرات التي يتم الترويج لها في مستويات وأجزاء مختلفة من العالم. هذه المقاربة العملية واضحة أيضًا حين ننظر إلى بنية المناهج الأربعة. في المناهج، تستكمل كل فقرة بمادة واحدة أو أكثر من «مواد الإحالة» تحتوي على مواد إضافية مثل أدوات السياسة الدولية، وأقوال لشخصيات تاريخية هامة أو أجزاء من الأوراق البحثية أو أفضل الممارسات بشأن تعزيز حقوق الانسان و«ثقافة السلام». والهدف من هذا هو إثارة فضول الطلاب وتحفيز المهارات النقدية لديهم، وحثّهم على البحث عن مزيد من المعلومات والتفسيرات التي تتجاوز ما تقدمه هذه المناهج.

تعتبر «مواد الإحالة» ضرورية إذا أخذنا بعين الاعتبار التحدّي التربوي الذي يسعى هذا العمل إلى الاستجابة له، وهو يتمثل في مد الطلاب ليس فقط بالمعرفة المتعلقة بالمعايير والمبادئ، ولكن أيضًا بالأدوات التي تجعلهم قادرين على ترجمة «ثقافة السلام» إلى ممارسات ملموسة وتغييرية.

HigherBook2.indd 20 9/8/22 2:54 PM

1. تطوّر مفهوم الأمن في العلاقات الدّوليّة

أصبحت الاستدامة العلمية للمفهوم التقليدي للأمن، الذّي تحتكره الدّولة،

(Morgenthau 1948, Waltz, 1959, Schelling 1966; Brodie 1973 Wight 1978)

والذي يفهم منه إنَّ الدولة قادرة على حماية مصالحها الوطنية الحيوية بأية وسيلة وفي أي جزء من العالم – موضع شك اليوم بسبب ما وقع تطويره من مسارات لا رجعة فيها تمثلت في التغييرات الهيكلية في نظام العلاقات الدولية. تشمل مثل هذه العمليات الترابط الكوني والعولمة الاقتصادية، وعولمة حقوق الإنسان بتحويلها إلى ظاهرة عابرة لحدود الدولة الوطنية.

(Papisc, MAS, 2012)

إن مفهوم الحدود المتنقلة للسياسة الدولية الذي يترافق مع ازدياد في عدم المساواة وعدم التوازن الناجمين عن هذه المسارات، هو بمثابة فيروس يخفض الدفاعات المناعية للدول، أي قدرتها على الحوكمة.

يلقي الترابط بين الدول، على وجه الخصوص، بظلال من الشك على التوزيع الموجود أصلا للقوة العالمية ولإدارتها، ويدفع إلى إلغاء حدود الجغرافيا السياسية، مما يؤثر بوضوح على الهوية البينية للدول في النظام الدولي.

لم يعد من الممكن تحديد النظام السياسي الدولي باعتباره مجموعة من الدول فحسبُ، أي مجموعة محددة من كيانات إقليمية ذات سيادة وتملك الشخصية القانونية الدولية. فاليوم يشمل النظام أيضًا العديد من الفاعلين الآخرين الذين حققوا مكانة دولية، مثل المنظمات الدولية، الحكومية وغير الحكومية، والحركات الاجتماعية العابرة للحدود الوطنية والسلطات المحلية والإقليمية. (بابيسكا 2009، 2010، شولت 2011، لافي، فينيزيو، فالينوتو، 2014). فضلا عن ذلك، يجب ألّا ننسى أنه في ضوء الاعتراف القانوني الدولي بحقوق الإنسان، فإن الأفراد والشعوب هم الشواغل الأساسية أيضًا في القانون الدولي. إن التغييرات الهيكلية الجارية تنتج وتشكل وقودا للعمليات التفاعلية المعقدة، وتخلق احتمالات أكبر للصراع. يؤثر هذا بشكل مباشر على وظيفة النظام بأكمله وبنيته بالذات. فنقص المناعة المتزايد الذي ينبع من الترابط الكوني يحول كل الدول، بصفة فعلية، إلى كيانات ذات سيادة محدودة، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة.

وفي هذا السياق، ثمة شك يحيط بالفرضية القائلة بأن الأمن القومي هو أمن الدولة تحديدا. وهو ما يشمل سلامة أراضي الدولة بالأساس.

إن مفهوم الأمن القومي في أزمة لعوامل أخرى أيضا. وقد أصبح التمييز بين الداخلي والخارجي أكثر دقة. إن الهيئات المنظمة على أساس عابر للحدود الوطنية تشتغل في العديد من البلدان بشكل مستقل عن الحدود التي وضعتها المعايير النموذجية للعلاقات الدولية التقليدية، ومفهوم الدولة والمسألة الإقليمية. بالإضافة إلى ذلك، فقد أدّى الاعتراف القانوني الدولي بحقوق الإنسان إلى نشر المطالبات بحقوق الإنسان الخاصة بالمواطنين على مستوى كوني.

إن الوقائع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية في مختلف البلدان معرضة مباشرة لمخاطر أمنية، بعد أن أصبحت هذه الوقائع حساسة بشكل فوري تجاه بعضها البعض، وعلى صلة مباشرة، بصفة عامة، بالمتغيرات المتعلقة بالنظام الدولي

HigherBook2.indd 21 9/8/22 2:54 PM

على النحو الذي هو قائم عليه اليوم. وبمعنى آخر، فإن الستائر التقليدية التي وضعتها البلدان من أجل الحفاظ على استقلالية سلطتها القضائية لم تعد قابلة للحياة. فبما أن الظروف المحيطة بهذه الأوضاع الداخلية تختلف اختلافا كبيرا، فإن درجة تأثر البلدان تختلف أيضا. وهو ما ينطبق كذلك على درجة الترابط بينها، إن لم يكن على مستوى تبعيتها.

لقد اتخذت التهديدات طابعًا عالميًا شاملا وعابرا للحدود الوطنية.

في مارس 2005، وردت في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول: «في جو أكبر من الحرية: نحو التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع» (أ/59/2005)، قائمة محينة، وإن لم تكن كاملة، بالتهديدات «الجديدة» للأمن: الحروب والنزاعات بين الدول والنزاعات الداخلية، والجريمة المنظمة، والإرهاب، وأسلحة الدمار الشامل (البيولوجية والكيميائية والنووية) والأسلحة الصغيرة، والإبادة الجماعية والجرائم الأخرى ضد الإنسانية، والتطهير العرقي، والفقر، والأمراض المعدية، وتدهور المحيط.

وبالطبع، يجدر أن نضيف إلى هذه القائمة عوامل أخرى تهدد الأمن. نذكر منها على وجه الخصوص الانتهاكات الواسعة والمتكررة للقانون الدولي الحالي بسبب شن ما يسمى بالحروب «الوقائية» وما يتصل بها من احتلال للأراضي.

في ظل التهديدات العالمية، توسّعت حدود الأمن أيضا. ذلك أنَّ إرادة البلدان وقدرتها مطلوبة بصفة متزايدة كي تشتغل المؤسسات البينية، ولبناء نظام عالمي يقوم على احترام القانون الدولي. لا يمكن أن يكون الجواب على قضية الأمن الحاسمة سوى الأمن المتعدد الأبعاد والجماعي الذي تضمنه مؤسسات (ديمقراطية) مناسبة ومتعددة الأطراف.

1.1 من الأمن القومي إلى الأمن الجماعي العابر للحدود الوطنية

تعود المحاولة الأولى لمعالجة مشكلة الأمن من خلال تصنيفات مفاهيمية وأدوات تختلف عن التصنيفات الكلاسيكية القائمة على مركزية الدولة وعن المنظور المتجاوز للحدود الوطنية، إلى بداية القرن الماضي. ومثلما نعرف، نوقشت فكرة نظام أمن جماعي لضمان السلام الدولي والأمن على نطاق واسع خلال الحرب العالمية الأولى، وأخذت شكلا مؤسساتيًا في اتفاقية عصبة الأمم (1919).

يَنْصَبّ اهتمامنا على نظام الأمن الجماعي الذي تصوره ميثاق الأمم المتحدة، ونحن مقتنعون بأنه إلى حدود اليوم، أي بعد 70 عامًا تقريبًا من مؤتمر «سان فرانسيسكو»، مازال هذا النظام محتفظا بصلاحيته دون تغيير.

ينصّ الميثاق على إنشاء نظام يهدف إلى تزويد المنظمة العالمية بالوسائل اللازمة، بما في ذلك الأدوات القسرية، من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين. إن نقطة البداية لفهم نسبة ذلك هي المبادئ والأهداف المنصوص عليها في الميثاق.

تحدد الديباجة فلسفة السلام ومكانته الإيجابية داخله، وتضع المعايير ذات الصلة للجهاز والأهداف التأسيسية الثابتة للأمم المتحدة مثل تحريم الحرب، وحل النزاعات بالوسائل السلمية، وحظر التهديد أو استخدام القوة في العلاقات الدولية والعدالة الدولية واحترام حقوق الإنسان والمساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب. هذه كلها مبادئ جديدة يضعها ميثاق الأمم المتحدة لأول مرة في تاريخ المعاهدات الدولية باعتبارها أساسا للنظام العالمي.

وبدلا من ذلك، فإن ما يبدو أكثر دقة هو الإشارة إلى المبادئ التي تحيل إلى مركزية الدولة، مثل المساواة في السيادة بين الدول،

HigherBook2.indd 22 9/8/22 2:54 PM

وهو مبدأ يتعارض مع الميثاق نفسه، وذلك حين يعطي للدول الخمس الكبرى مقعدا دائما في مجلس الأمن وسلطة النقض والتدخل في الشؤون الداخلية. وفي هذه الحالة أيضا، يعزز الاستثناء المنصوص عليه في المادة7. 2 سلطة الأمم المتحدة التي تتجاوز سلطة الدول:

«لا يوجد في الميثاق الحالي ما يأذن للأمم المتحدة بالتدخل في الأمور التي هي في الأساس ضمن الولاية القضائية المحلية لأي دولة، أو ما يقتضي من الدول الأعضاء تقديم مثل هذه المسائل للتسوية بموجب الميثاق الحالي، ولكن هذا المبدأ لن يعيق تطبيق إجراءات الإنفاذ بموجب الفصل السابع».

تؤكد أحكام البند. 1. 4 من الميثاق بشكل خاص على الرؤية العالمية والمسالمة للمنظمة العالمية التي تصل إلى حدود «اليوتوبيا»: «إن العضوية في الأمم المتحدة مفتوحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام والتي تقبل الالتزامات الواردة في هذا الميثاق، وهي دول تقدر المنظمة أنها قادرة وراغبة في تنفيذ هذه الالتزامات».

إن الأمن الجماعي الذي حدده الميثاق هو مؤسسة متعددة الأطراف أنشأتها الدول من أجل الحفاظ على السلام في النظام العالمي ووضع قيود على الدول كي تنبذ الحرب بما هي وسيلة لحل النزاعات الدولية (باستثناء حالات الدفاع عن النفس الذي يأتي نتيجة لهجوم مسلح).

في هذا الإطار الذي يهدف إلى بناء نظام سلام إيجابي، ينبغي قراءة الفصول 6 و7 و8 من ميثاق الأمم المتحدة المخصصة تباعا لـ«تسوية النزاعات سلميا»، و«العمل الخاص بتهديدات السلام، وخروقات السلام وأعمال العدوان»، والترتيبات الإقليمية.

يحتوي الفصل السادس من الميثاق قائمة مفصلة بالوسائل السلمية التي يتوجب على أطراف النزاع تنفيذها وهي: التفاوض، والتحقيق، والوساطة، والمصالحة، والتحكيم، والتسوية القضائية، واللجوء إلى الهيئات أو الترتيبات الإقليمية، أوالوسائل السلمية الأخرى التي هي من اختيارهم (المادة 33).

وإذا لم يتم حل النزاع في هذه المرحلة، يمكن عندئذ تفعيل الإجراءات القسرية المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق، حسب المادة 41.

«يجوز لمجلس الأمن أن يتخذ التدابير التي لا تتضمن استخدام القوة المسلحة والتي يتعين استخدامها لتفعيل قراراته، ويجوز له أن يستدعي أعضاء الأمم المتحدة لتطبيق مثل هذه التدابير. ويمكن أن تشمل هذه التدابير قطعا كاملا أو جزئيا للعلاقات الاقتصادية والسكك الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية والإذاعية وغيرها من وسائل الاتصال، وقطع العلاقات الدبلوماسية».

إذا اتضح أن هذه التدابير غير كافية أيضًا، فإن مجلس الأمن، يستطيع، عملا بالمادة 42 «اتخاذ قرار بعمل عسكري، جوا وبحرا أو أرضا، إذا رآه ضروريا للحفاظ على السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما. وقد يتضمن مثل هذاالعمل المظاهرات والحصار وعمليات أخرى عن طريق الجو أو البحر أو البر تقوم بها قوات أعضاء الأمم المتحدة».

لا تشرع رسالة هذه المادة للأمم المتحدة القيام بأعمال حربية، بما أن هذا سيتعارض مع تصنيف العمليات العسكرية المشار إليها في المادة. 42 (المظاهرات، الحصار، ألخ)، ومع روح الميثاق الذي يشير بوضوح إلى السلام الإيجابي. بدلا من ذلك، تفرض المادة. 42، إظهار أعمال فعَّالة تقوم بها الشرطة العسكرية، وتُتَّخذ على أساس الردع والتدخل بين المتخاصمين. وبصفة أعم، فإن الهدف هو فرض النظام العام الدولي والمحافظة عليه.

HigherBook2.indd 23 9/8/22 2:54 PM

لكي تعمل الأمم المتحدة بهذه الطريقة، يجب أن يتوفر شرطان:

أ- موافقة الأعضاء الخمسة الدائمين في المجلس (وبالتالي غياب الفيتو).

ب- توفر قوات عسكرية تحت السلطة المباشرة للأمم المتحدة (لننتبه: في حالة الأمم المتحدة، تتجاوز السلطة حدود الدولة الوطنية، وهي ليست متعددة الجنسيات).

لا يمكن أن تأتي هذه القوات إلّا من الدول الأعضاء في المنظمة، وذلك وفقا لأحكام المادة 43. إن مجلس الأمن هو الذي يضع الخطط لقوات أمن الأمم المتحدة، وهو الذي يستخدم لجنة الأركان العسكرية المتألّفة من رؤساء أركان يتبعون الدول ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن. وفي مناسبات معينة، وبناء على دعوة صريحة من اللجنة، يمكن جلب هذه القوات من الدول الأخرى الأعضاء في الأمم المتحدة.

غير أن المادة 42 لم تُفعَّل حتى الآن لأن المادة 43 لم تُفَعَّل بعدُ. جاء في المادة 43:

1. من أجل المساهمة في الحفاظ على السلام والأمن الدوليين، يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة، بناء على طلب من مجلس الأمن ووفقًا لاتفاقية أو اتفاقيات خاصة مسلحة، بتوفير القوات المسلحة والمساعدة والمَرَافق اللازمة، بما في ذلك حقوق المرور اللازمة لَهَا من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

2. سيتم التفاوض على الاتفاقية أوالاتفاقات في أقرب وقت ممكن بناء على مبادرة من مجلس الأمن. وسيقع إبرامها بين مجلس الأمن والأعضاء أو بين مجلس الأمن ومجموعات الأعضاء.

إن معنى هذه المادة واضح: إذا لم تضع الدول، على نحو دائم، جزءا من قواتها المسلحة على ذمة الأمم المتحدة، لا يمكن لمجلس الأمن اتخاذ الإجراءات التي تنطوي على استخدام القوة للغرض ووفقا للمبادئ المنصوص عليها في الميثاق.

من ناحية أخرى، فإن مؤلفي الميثاق أنفسهم، الذين تنبؤوا بمقاومة الدول لتنفيذ الاتفاقات الناشئة بموجب المادة 43، أدخلوا «ترتيبات أمنية انتقالية» (المادة 106)، لا تزال نافذة حتَّى اليوم، وهو ما يلقي الضوء على الغموض الذي يميز عمل الأمم المتحدة في مجال الأمن.

وبانتظار تفعيل مثل هذه الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة 43، يرى مجلس الأمن أن هذا سيمكنه من البدء في الاضطلاع بمسؤولياته بموجب المادة 42. لقد وقعت الأطراف التي ورد ذكرها في إعلان الدول الأربعة في موسكو يوم 30 أكتوبر 1943، وستقوم فرنسا، وفقا لأحكام الفقرة 5 من ذلك الإعلان، بالتشاور مع هذه الأطراف، ومع أعضاء آخرين في الأمم المتحدة، إذا استدعى الأمر ذلك، بغية القيام بهذا العمل المشترك بالنيابة عن المنظمة، وكلما كان ذلك ضروريا، بهدف الحفاظ على السلام والأمن الدوليين. (المادة 106).

وهكذا، ففيما يخص النظام الأمني، ما زلنا في إطار «نظام انتقالي» يترك للأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن سلطة التصرّف خارج الميثاق نفسه وفوقه. إنه حكم، لا يمكن أن يتم تعريفه بعد أكثر من 70 سنة من دخول الميثاق حيز التنفيذ إلّا بأنه فضيحة وغير متناغم مع القانون الدولي الجديد.

وأخيرا، يأذن الفصل الثامن من الميثاق لمجلس الأمن بأن يستخدم عند الضرورة «الاتفاقات والمنظمات الإقليمية للقيام بأعمال قسرية تحت إشرافه» ويحدد هذا الفصل أنه لا يمكن اتخاذ مثل هذه الإجراءات دون إذن من مجلس الأمن (المادة53).

يجدر التشديد على أن مبدأ حظر استخدام القوة يتناقض جزئيًا مع إمكانية الدفاع الفردي والجماعي عن النفس، ردًا على العدوان المسلح الذي تسمح به المادة 51 من الميثاق بصفة استثنائية ومؤقتة لصالح الدول.

HigherBook2.indd 24 9/8/22 2:54 PM

وكان الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي (1992) من خلال تقريره «أجندة من أجل للسلام»، الذي أُعِدَّ في فترة تميّزت بالحاجة الملحوظة إلى إعادة إطلاق نظام الأمم المتحدة، قد قام بأول تغيير مهم باتجاه مهمة عملياتية أوسع نطاقا للأمم المتحدة بإزاحة الحاجز الأيديولوجي والاستراتيجي لتدخل الأمم المتحدة الذي ميز فترة الحرب الباردة.

استنادا إلى الفصل السابع تحديدا من الميثاق، يدعم بطرس غالي الفرضية القائلة بوجوب قيام الأمم المتحدة بما يطلب منها ميثاق الأمم المتحدة فعله، وهو ما يتعارض مع الفرضية القائلة بأن الأمم المتحدة يجب أن تفعل ما تسمح لها القوى العظمى به. لقد أراد وضع الحكومات أمام مسؤولياتها. جاء في التقرير:

استخدام القوة العسكرية. 43 – بموجب المادة 42 من الميثاق، يملك مجلس الأمن سلطة القيام بعمل عسكري للحفاظ على السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما. ومع أنه لا ينبغي اتخاذ مثل هذا العمل إلا بعد فشل جميع الوسائل السلمية، فإن خيار القيام بهذا العمل ضروري بالنسبة إلى مصداقية الأمم المتحدة بما هي ضامن للأمن الدولي.

سوف يتطلب ذلك تنفيذ الاتفاقات الخاصة االمنصوص عليها في المادة 43 من الميثاق، من خلال المفاوضات، حيث تتعهد الدول الأعضاء بتشكيل القوات المسلحة وتوفير المساعدة والمرافق لمجلس الأمن بناء على الغرض المنصوص عليه في المادة 42، ليس فقط على أساس مؤقت ولكن على أساس دائم.

وفي ظل الظروف السياسية التي تشكلت الآن لأول مرة منذ اعتماد الميثاق، يجب ألّا تتواصل العقبات التي طال أمدها وهي تقف عائقا أمام إبرام مثل هذه الاتفاقات الخاصة.

إن الجاهزية الفورية للقوات المسلحة، تشكل، في حد ذاتها، وسيلة لردع خروقات السّلام. ذلك أن المعتدي المفترَض سوف يعرف أن للمجلس وسيلة للرد تحت تصرفه. قد لا تكون القوات المتوفرة بموجب المادة 43 كبيرة بما يكفي، أو مجهزة بشكل جيد للتعامل مع تهديد من جيش كبير مجهز بأسلحة متطورة. ولكنها ستكون مفيدة في مواجهة أي تهديد تشكله قوة عسكرية أقل حجما. إنني أوصي بأن يطلق مجلس الأمن مفاوضات وفقًا للمادة 43، وتكون هذه المفاوضات مدعومة من قبل لجنة الأركان العسكرية التي يمكن الزيادة في عدد منتسبيها إذا لزم الأمر، وذلك وفقا للفقرة 2 من المادة 47 من الميثاق.

إن توفير قوات وطنية مسلحة للأمم المتحدة على نحو دائم سيسَرِّع عملية الانتقال من الأمن الوطني إلى الأمن الجماعي.

ومن شأن مثل هذا القرار أن يطلق مسارا حقيقيا لنزع السلاح يضع انتاج السلاح وتجارته تحت سيطرة الأمم المتحدة.

فضلا عن ذلك، سييسّر هذا الإجراء تشكيل وحدات عسكرية (مُدَربَّة تدريبا مناسبا لمهام الشرطة العسكرية الدولية) ويمكن استخدامها بسرعة لتوضع فورا ميدانيا، على ذمة الأمم المتحدة. (وحدات احتياطية).

تتمثل المساهمة الكبيرة للأمم المتحدة في تحقيق السلام والأمن البشري من خلال الانتشار المتزايد لعمليات حفظ السلام منذ عام 1948.

وبصفة عامة، تتضمن هذه العمليات استخدام قوات متعددة الأطراف ومسلحة تسليحا خفيفا (ما يسمى بـ«القبعات الزرق»)، توفرها طوعيا الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بهدف فصل الأطراف المتحاربة سابقا، والمساهمة المتزايدة في تعزيز بناء المؤسسات وسيادة القانون وحقوق الإنسان. يجب أن تتلقى عمليات حفظ السلام إذنا من مجلس الأمن الذي يحدد أيضًا صلاحياتها وقواعد الاشتباك بالنسبة إلى هذه القوات. كما يوفر

HigherBook2.indd 25 9/8/22 2:54 PM

قسم عمليات السلام التوجيهات السياسية والتنفيذية لعمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة حول العالم، ويحتفظ بعلاقات مع مجلس الأمن والقوات والمساهمين الماليين، وأطراف النزاع أثناء تنفيذ مهام مجلس الأمن.

ترتكز جميع عمليات حفظ السلام على ثلاثة مبادئ أساسية مترابطة ويدعم بعضها بعضا: موافقة الأطراف المعنية، وعدم استخدام القوة إلا في حالة الدفاع عن النفس، والدفاع عن المهمة. (انظر أيضًا إطار الرؤية عدد1، الوارد أدناه).

إطار الرؤية عدد 1:

عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الشرق الأوسط

منذ إنشاء قوات حفظ السلام، قاد قسم الأمم المتحدة لعمليات السلام ونَسّق ما مجموعه 71 عملية في جميع أنحاءالعالم، تهدف فيما تهدف إليه، إلى حماية المدنيين، ومنع النزاعات، وبناء سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في حالات ما بعد النزاع وتعزيز حقوق الإنسان، وكذلك من خلال الجهود المبذولة لإنفاذ جدول الأعمال «نساء، سلام، أمن» (S / RES / 1325، 2000) ومن بين هذه العمليات، هناك 14عملية جارية حاليا، تُعْتَبر ثلاثا منها من بين أقدم بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وهي منتشرة في منطقة الشرق الأوسط.

تأسست منظمة مراقبة الهدنة التابعة للأمم المتحدة في ماي 1948 وهي أول عملية حفظ سلام أنشأتها الأمم المتحدة. منذ ذلك الوقت، وَظل المراقبون العسكريون التابعون للأمم المتحدة في الشرق الأوسط لمراقبة وقف إطلاق النار، والإشراف على اتفاقيات الهدنة، ومنع تصعيد الحوادث المنعزلة، ومساعدة فرق عمليات حفظ السلام الأخرى التابعة للأمم المتحدة في المنطقة على الوفاء بتعهداتها.

لقد ظل فريق مراقبة الهدنة على أهبة الاستعداد لتشكيل نواة لبعض عمليات حفظ السلام الأخرى في جميع أنحاء العالم. وقد شكلّت قدرة المراقبين العسكريين على الانتشار الفوري تقريبا، بُعَيْد إذن ببعثة جديدة صادر عن مجلس الأمن، عاملًا هامًا في نجاح تلك العمليات.

أُنشِئت قوة مراقبة فض الاشتباك التابعة للأمم المتحدة في 31 مايو 1974 بقرار مجلس الأمن عدد 350 (1974) إثر الاتفاق على فك الاشتباك بين القوات الإسرائيلية والسورية في الجولان. ومنذ ذلك الوقت، بقيت قوة الأمم المتحدة في المنطقة

HigherBook2.indd 26 9/8/22 2:54 PM

للحفاظ على وقف إطلاق النار بين القوات الإسرائيلية والسورية، والإشراف على تنفيذ اتفاق فك الاشتباك. غير أن خروقات لوقف إطلاق النار حدثت خلال الصراع السوري الذي بدأ سنة 2011، مع تصعيد النشاط العسكري في المنطقة العازلة التي تراقبها قوات حفظ السلام التابعة للقوة الأممية. وفي 29 يونيو 2017، تبنَّى مجلس الأمن بالإجماع القرار 2361 (2017) الذي جدد العُهدة لقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك وأدان بشدة استخدام الأسلحة الثقيلة من قبل القوات المسلحة السورية والجماعات المسلحة في المنطقة العازلة.

في البداية، أُنْشِئت قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان unifili من قبل مجلس الأمن في مارس 1978 لتأكيد الانسحاب الإسرائيلي من لبنان، وإعادة السلم والأمن الدوليين، ومساعدة الحكومة اللبنانية على استعادة سلطتها الفعلية في المنطقة. وبعد أزمة تموز / آب 2006 بين إسرائيل وحزب الله في لبنان قام مجلس الأمن بتعزيز هذه القوة (يشار إليها عمومًا باسم قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان 2) وقرر أنه بالإضافة إلى التفويض الأصلي، ستراقب هذه القوة، من بين ما تراقب، وقف الأعمال العدائية، ومرافقة ودعم القوات المسلحة اللبنانية أثناء انتشارها في جميع أنحاء جنوب لبنان وتوسيع مساعدتها لضمان وصول المساعدات الإنسانية إلى السكان المدنيين والعودة الطوعية والآمنة للمهجَّرين.

المصدر: إدارة عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة.

.(https: / /peacekeeping. un. org/en)

إطار الرؤية عدد 2:

القبَّعات الزرق لليونسكو من أجل الثّقافة وحماية التّراث الثقافيّ أثناء النزّاعات

كانت ضرورة صون التراث الثقافي في مناطق الأزمات والصراعات دائمًا في قلب اهتمامات اليونسكو. ولكن هذا الموضوع لقي اهتماما متزايدا منذ أبريل 2015، بعد الهجمات المنهجة التي ارتكبتها مجموعات من المتطرفين الدينيين ضد التّراث الثّقافي. لقد صدمت الهجمات الأخيرة على مواقع تعود إلى آلاف السنين، وأيقظت المجتمع الدولي لأسباب عديدة: فقد ترافقت هذه الهجمات مع استراتيجية اتصال واسعة النطاق وموجهة، على وسائل التواصل الاجتماعي: وَكانت منهجية ومخطَّطًا لَهَا بدقة، وتؤشر بجلاء أن رغبتها وهدفها الأَسَاسيَّ هو محو رموز تاريخ الثقافات الأخرى وتقاليدها، وشعوبا بأكملها. على ضوء هذا، أصدرالمؤتمر العام الثامن والثلاثون لليونسكو بباريس، 3-18 نوفمبر 2015، قرارا بإنشاء «القبعات الزرقاء للثقافة»، معتمدا بذلك على شعار غالبا ما يستخدمه كلٌّ من وسائل الإعلام والدبلوماسيين».

وبناء على التجربة الإيجابية لبرنامج الأمم المتحدة متعدد الأبعاد، وَالبعثة المتكاملة لتحقيق الاستقرار في مالي، والتي عهد إليها بضمان صون مواقع التراث الثقافي بالتعاون مع اليونسكو، تبنَّى القرار استراتيجية جديدة تتأسس على عنصرين رئيسيين:

1. إدراج المكوّن الثّقافي ضمن تدخلات فرق حفظ السلام، أي حيث يكون التراث الثقافي في خطر.

2. تشكيل فريق عمل من الخبراء لحماية التراث الثقافي.

وللمساهمة مباشرةً في تفعيل القرار، وقعَّت اليونسكو والحكومة الإيطالية مذكرة تفاهم في 16 فبراير 2016 في روما لتشكيل

HigherBook2.indd 27 9/8/22 2:54 PM

أول فرقة عمل. حملت الفرقة اسم «الفرقة 4 ثقافة» وهي تعتمد إلى حدّ كبير على وحدة الدَّرَك الإيطالي: «قيادة حماية التراث الثقافي». المشهورة عالميًا باعتبارها واحدة من قوات الشرطة العسكرية الأكثر كفاءة ونجاعة لحماية الأعمال الفنية والممتلكات الأثرية.

وحثّت المديرة العامة لليونسكو، «إيرينا بوكوفا»، الدول الأخرى على إنشاء وحدات مختصة مماثلة ووضعها على الذمة لتعزيز نظام حماية التراث الثقافي الموجود وإنفاذه، معربة عن ثقتها بأن «هذه الوحدة، والاتفاق الذي وُقِّع في روما مع الحكومة الإيطالية، سوف يصبحان نموذجا لبلدان أخرى». وبما أن هذه المسألة غدت ملحة، فقد تم تناولها في الآونة الأخيرة من قبل مجلس الأمن الدولي الذي وافق على القرار 2437 في 24 مارس 2017، وهو قرار ينصّ على إشراك المكوّن الثقافي في عمليات حفظ السلام التابعة لبعثات الأمم المتحدة.

دخلت «القبعات الزرقاء للثقافة» حيز التنفيذ بعد توقيع مذكرة تفاهم بين اليونسكو والحكومة الإيطالية ولكنها لا تشتغل حاليا. حسب المذكرة، وقبل إطلاقها رسميًا، هناك حاجة إلى أن توضح اتفاقية العمل كيفية اشتغال فرقة العمل على الأرض. وفي الوقت الحالي، تشتغل فرقة العمل الإيطالية، وقد تم اختبارها بنجاح في المناطق التي ضربها الزلزال وسط إيطاليا، حيث أَمَّنت آلاف الأعمال الفنية.

2. 1 الأبعاد المتعددة للأمن

في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، تنامى الاهتمام بالموضوعات المرتبطة بالاقتصاد والضّمان الاجتماعي. كان التوّجه يتمثّل في توسيع البعد البشري لمفهوم السلم والأمن الدوليين لكي يشمل الرفاه الاقتصادي والديمقراطية والتنمية وحقوق الإنسان والاحتياجات الأساسية مثل التعليم والصحة والغذاء والسكن.

كان «أولمان» (1983) و«بوزان» (1983) من رواد هذا المفهوم الواسع للأمن. فقد طرحا في أوائل الثمانينات مسألة الأبعاد المتعددة واقترحا مراجعة عميقة لمواضيع البحث المتعلقة بالأمن. ومع نهاية حقبة ثنائية القطبين، تطور النقاش ليسير على خطّين رئيسيين (كراوسي ويليامس 1996): المقاربة «العمودية» التي تركز على مجموعة متنوعة من الموضوعات التي قد يحيل إليها مفهوم الأمن، بما في ذلك المواضيع التي تقع دون وفوقه السقف الوطني معا. هناك أيضًا مقاربة «أفقية» تهدف إلى توسيع نطاق التحليل بناء على الوظائف المختلفة للقطاعات والمسائل الأمنية المتعددة.

وهي في هذا الصدد، تميز مدرسة «كوبنهاغن» بين خمسة أبعاد أساسية للأمن: العسكرية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية. (بوزان 1998).

إن الخط الأفقي للنقاش الأمني يتقدم بواسطة ممارسات الأمم المتحدة، إذ إنَّ هذه الممارسات تطورت تحت تأثير التحديات المرتبطة بالاعتراف الدولي بحقوق الإنسان، ومطالب التنمية ومطالب حماية البيئة الطبيعية.

لنتذكر أنه في وقت مبكر من سنة 1970، اعتمدت الجمعية العامة «إعلان تعزيز الأمن الدولي» (الأمم المتحدة، 1970)، الذي تشهد مضامينه على تطور مقاربة تخلَّت تدريجيا عن تركيزها على العامل العسكري الوطني لتتبني مقاربة اقتصادية اجتماعية ودولية جماعية.

«A / RES / 2734 (25)»

HigherBook2.indd 28 9/8/22 2:54 PM

إطار الرؤية عدد 3:

مقتطفات من «إعلان التعزيز الأمن الدولي»

«A/RES/2734(XXV)»

الجمعية العامة

19. تؤكد اعتقادَها بوجود علاقة وثيقة بين تعزيز الأمن الدولي ونزع السلاح والتنمية الاقتصادية للبلدان، بحيث يمثل كل تقدم نحو أي من هذه الأهداف تقدّمًا نحوها جميعا.

21. تُعيدُ التأكيد، في إطار العقد الإنمائي الثاني للأمم المتحدة، على الحاجة إلى اتخاذ عمل دولي عاجل ومتضافر يقوم على استراتيجية عالمية تهدف إلى التقليل من الفجوة الاقتصادية بين البلدان المتقدمة والنامية أو إزالتها في أقرب وقت ممكن. وهو أمر مرتبط ارتباطًا وثيقًا وأساسيًا بتقوية أمن جميع الدول وإقامة سلام دولي دائم.

22. تجدّد التأكيد رسميا على أن الاحترام والممارسة الكاملة على نطاق عالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والقضاء، على انتهاكات تلك الحقوق، مسألة ملحة وضرورية لتعزيز الأمن الدولي، ومن ثمَّ يُدين المجلس بقوة جميع أشكال القهر والاستبداد والتمييز، وخاصة العنصرية والتمييز العنصري، أينما تحدث.

من المفيد أن نتذكّر أنه في سنة 1986، أي بعد عامٍ من وصول «ميخائيل جورباتشوف» إلى السلطة، وبفعل تأثيره المباشر، قدم وزراء خارجية عشرة دول اشتراكية من أوروبا الشرقية وثيقة إلى الجمعية العامة بعنوان: «إعداد نظام عام للأمن الدولي» (الأمم المتحدة 1986)، مع طلب اعتمادها بموجب قرار رسمي. إن الوثيقة في الواقع خلاصة للأمن الدولي، تم تصوُّرها في ضوء التغييرات الهيكلية الجارية («عالم معقد، مليء بالتناقضات ولكنه مترابط»)، التي تستدعي «مقاربة جديدة لمشاكل الأمن العالمي» وإعادة هيكلة العلاقات الدولية على أساس التعاون والتشاور و«دمقرطة العلاقات الدولية».

إن الأمن «الجديد» «غير قابل للتجزئة ولا يمكن أن يكون إلا عالميا ومتساويا للجميع»، لذلك فهو يتطلب «نظاما عاما للأمن الدولي لا يشمل فقط القطاعين السياسي والعسكري، ولكن أيضًا البعدين الاقتصادي والإنساني. وهو ينص في الظروف الحالية على أنه «لا يمكن لأي دولة مهما كانت قوتها أن تأمل في الدفاع عن نفسها بالوسائل العسكرية وحدها».

لم يتم اعتماد الوثيقة لسبب رئيسي يتمثّل في رفض الدول الأعضاء في الناتو لها.

لقد وقع التعبير بشكل جيد عن الترابط بين الأمن ونزع السلاح والتنمية الاقتصادية في المادة. 7 من إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية (1986).

«ينبغي على جميع الدول أن تشجّع على إنشاء وصيانة وتعزيز السلم والأمن الدوليين، ولتحقيق هذه الغاية، على هذه الدول أن تبذل ما في وسعها لتحقيق نَزعٍ سلاح شامل وكامل تحت رقابة دولية فعّالة، وضمان استخدام الموارد المتاحة من خلال تدابير نزع السلاح الفعّالة في التنمية الشاملة، وتنمية البلدان النامية تحديدا».

HigherBook2.indd 29 9/8/22 2:54 PM

من الجدير بالذّكر أنه قد تمَّ تمرير الإعلان بأغلبية 146 صوتًا مقابل اعتراض واحد، وامتناع 8 أعضاء عن التصويت (الولايات المتحدة: ضد، وَالدنمارك وفنلندا وجمهورية ألمانيا الاتحادية وأيسلندا وإسرائيل واليابان والسويد والمملكة المتحدة: امتناع).

في هذا الإطار، يجب أن نستحضر البيان الحاسم الوارد في الوثيقة الختامية لاجتماع القمة لمجلس الأمن سنة 1992. جاء في الوثيقة: «إنَّ غياب الحروب والصراعات العسكرية بين الدول لا يُعَدُّ في حد ذاته ضمانا للسلم والأمن الدوليين. فقد أصبحت المصادر غير العسكرية لعدم الاستقرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية تمثل تهديدا للسلام والأمن» (الأمم المتحدة 1992: 3). ينبغي أن نستحضر أيضًا تقرير «أجندة للسلام» التي أعدها الأمين العام للأمم المتحدة، «بطرس بطرس غالي»، بناء على تفويض صريح من مجلس الأمن. فهو يناقش «البعد الجديد للأمن» الذي يجب أن يقود الأمم المتحدة للعمل بتصميم أكبر من أجل التّغلّب على الفقر والمرض والمجاعة والجفاف والقمع.

تُحدّد الجمعية العامة للأمم المتحدة بوضوح من خلال قرارها 2/55 بشأن «ألفية إعلان الأمم المتحدة» أننا «نعتبر أن بعض القيم الأساسية ضرورية للعلاقات الدولية في القرن الواحد والعشرين. ويشمل هذا: (...) المسؤولية عن إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية على نطاق عالمي، إضافة إلى التهديدات التي تستهدف السلام الدولي والأمن. يجب أن يتم تقاسم هذه المسؤوليات بين دول العالم وممارستها على أساس متعدّد المستويات. وباعتبارها المنظمة الأكثر عالمية وتمثيلًا في العالم، يجب على الأمم المتحدة ان تلعب دورا مركزيا.

يجد المفهوم الجديد للأمن حاليا، وهو مفهوم متعدّد الأبعاد، قبولا متزايدا بين المنظمات الإقليمية في أوروبا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا والعالم العربي.

1.3 مقاربة الأمم المتحدة للأمن البشري

إن تفكيرا متأنيًّا سيُظهر إلى حدّ كبير أن فكرة «الأمن البشري» موجودة أصلا في ميثاق الأمم المتحدة. وتشكّل النتائج، سواء من حيث تدوين القانون الدولي لحقوق الإنسان (وضع المعايير)، أو من حيث تعزيز المؤسسات والسياسات من أجل ترقية حقوق الانسان وحمايتها، الأساس الذي وجد الأمن البشري من خلاله تعبيره النَّسَقِيّ. يجب أن نشدد مرة أخرى على أنه مع ميثاق الأمم المتحدة، وللمرة الأولى في تاريخ المعاهدات الدولية، أصبح إعلان مبادئ الدولة المركزية مترابطا بل ومحدودا بالاعتراف بالمبادئ الجديدة في النظام الدولي: تلك التي تشير إلى مركزية الكائن البشري التي ذكرناها سابقًا.

لا تبدأ ديباجة الميثاق بالصيغة التقليدية: «الأطراف السامية المتعاقدة» أو «الدول الأطراف في هذه الاتفاقية»، ولكن تبدأ بـ«نحن شعوب الأمم المتحدة، مصممون على تجنيب الأجيال المقبلة ويلات الحرب [...]، لتأكيد الإيمان بحقوق الإنسان الجوهرية، وبكرامة الإنسان وقيمته، وبالمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة».

باعتماد وثيقة قانونية ملزمة، يستهدف ميثاق الأمم المتحدة إعلان قطيعة جذرية مع النظام الدولي لسيادة الدول الذي شُيّد سنة 1648 مع صلح وستفاليا، وفتح آفاق جديدة، محورها الإنسان، في حياة كل الشعوب. في هذا السياق الذي يتسم بالتجديد المثالي، تُعتبر المدونة الدولية لحقوق الإنسان أكثر المصادر ثَرَاءً بالتأكيد. فهي لا تحتوي فقط على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، واتفاقيتَيْ سنة 1966 بشأن الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل تحتوي أيضًا على أكثر من 130 وثيقة قانونية دولية، بعضها يطبق عالميا والبعض الآخر إقليميا.

HigherBook2.indd 30 9/8/22 2:54 PM

تجدر الملاحظة أنه ضمن المبادئ العامة لهذا القانون الدولي الجديد، نجد أن جميع حقوق الإنسان مترابطة وغير قابلة للتجزئة.

يشير الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فضلا عن الوثائق القانونية الدولية الأخرى في هذا المجال، إلى الأمن باعتباره حقا من حقوق الإنسان. وبإقرارها بالكائن البشري باعتباره الموضوع المرجعي الرئيسي للقانون الدولي، وَتشكل هذه الأدوات «الأساس المعياري» للأمن البشري. وفي هذا الإطار، تعتبر المادة 3 من الإعلان العالمي علامة رمزية. فهي تنص على أن «لكل فرد الحق في الحياة والحرية والأمن الشخصي. » وبعبارة أخرى، فقد تم تضمين كل شيء يتعلق بالأمن البشري تدريجيا في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد تُرجمت هذه القواعد الاحتياجات للأمن البشري إلى التزامات قانونية من جانب الدول.

بإيجاز، لا يمكن للأمن البشري أن يتحدد إلا وفقًا لمبدأ ترابط جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة. يجب أن تكون قدرتنا على التعامل معه مرتبطة ارتباطا وثيقًا بفعالية القانون الدولي والإرادة السياسية للدول طبعا.

إن الإستراتيجية الفلسفية للنظام الأمني متجذرة بعمق في هذا القانون الدولي الجديد. كما أن العواقب السياسية بالغة الخطورة بالتأكيد. تقوم الفلسفة على أساس متين متكون من مجموعة عضوية من المعايير والمبادئ الملزمة قانونيا للدول والمنظمات الدولية والجمعيات غير الحكومية والأفراد. وبهذا الشكل، فإنها تساعد على تعزيز البعد العملياتي لكل المعارف المتعلقة بحقوق الإنسان، وذلك في ضوء الإقرار بترابطها وعدم قابليتها للتجزئة. ولا يمكن لها أن تتطور إلا داخل نظام الأمن الجماعي للأمم المتحدة: نظام إدماجي يعمل من خلال التكليف القانوني.

في إطار الأمم المتحدة، شكلَّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أول انعكاس متماسك عضويا بشأن الأمن البشري. إذ نجِد في تقريرها السنوي الخامس عن التنمية البشرية، التعريف ذاته لـ«الأمن البشري» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1994، 23-24؛ نيومان، أوليفر 2001؛ أوين، 2008؛ ماكفارلين، يوين فونج خونج 2004.

«إنه يعني، أولا، السلامة من التهديدات المزمنة مثل الجوع والأمراض والقمع. وهو يعني ثانيًا، الحماية من الاضطرابات المفاجئة والمؤذية في أنماط الحياة اليومية - سواء في المنازل أو في الوظائف أو في المجتمعات. يمكن لمثل هذه التهديدات أن توجد على جميع مستويات الدخل القومي والتنمية. إن قائمة التهديدات التي تستهدف الأمن البشري طويلة جدا، ولكن يمكن أن ننظر إلى معظمها ضمن سبع فئات رئيسية: الأمن الاقتصادي، والأمن الغذائي، والأمن الصحي، والأمن البيئي، والأمن الشخصي، وأمن الجماعات، والأمن السياسي.

يشير هذا التعريف بوضوح إلى هدف أساسي: التوسيع في مفهوم وقع تأويله لفترة طويلة بطريقة اختزالية، وبالإحالة الدائمة والحصرية إلى الدائرة الوطنية، «مثل سلامة الأراضي من العدوان الخارجي، أو مثل حماية المصالح الوطنية فيما يتعلق بالسياسة الخارجية أو السلامة العالمية من خطر وقوع محرقة نووية» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1994: 32).

يحدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أربعة خصائص أساسية للأمن البشري.

الخاصية الأولى هي العالمية، في إشارة إلى كل من الامتداد الجغرافي الذي يهم البلدان الغنية والفقيرة، وإلى أنواع التهديدات التي تؤثر على جميع الشعوب وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة من الخطورة: البطالة والمخدرات والجريمة والتلوث وانتهاكات حقوق الإنسان.

والثانية هي الترابط، حتى بالمعنى المكاني، بين المكونات المختلفة للأمن البشري.

HigherBook2.indd 31 9/8/22 2:54 PM

حين يكون أمن الأشخاص والجماعات في خطر، في بلد أو في منطقة من العالم، فإنّ الأشخاص الذين يعيشون في بلدان أخرى ومناطق أخرى قد يتعرضون لنفس المخاطر، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة. لم تعد التهديدات المذكورة أعلاه، والتي تستهدف الأمن، أحداثًا منعزلة تتجلى داخل حدود الدولة، فمداها وأثرها عالميان.

تتعلق الخاصية الثالثة بـ«كيفية» تحقيق الأهداف. ويشدد تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن الوقاية المبكرة هي الأداة الرئيسة، حتى وإن كان ذلك استنادا إلى حساب بسيط مثل التكلفة / المنفعة.

أمَّا الخاصية الرابعة فهي مركزية الإنسان حيث يلتزم «الأمن البشري» بتلبية الاحتياجات الحيوية / الحقوق الأساسية للأشخاص والشعوب، وهي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من ناحية، والحقوق المدنية – السياسية من ناحية أخرى (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1994 23-24).

يربط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي «الأمن البشري» بـ«التنمية البشرية، ويعتبرهما متميزين ولكنهما مترابطان ولا يقبلان التجزئة: ومثلما سيتم تفصيله في الفصل الثالث أدناه، تُعرّف التنمية البشرية بأنها «مسار يستهدف توسيع دائرة الاختيار لدى الناس»، في حين يعني الأمن البشري «أن الناس يستطيعون ممارسة هذه الخيارات بأمان وحرية» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1994، 23).

تعود آخر محاولة لإعطاء الأولوية القصوى لمسألة السلم والأمن الدوليّين، في ظل ما استجد في موضوع الأمن البشري، إلى لجنة الأمن البشري التي تأسّست سنة 2001 بمبادرة من الحكومة اليابانية، وبناء على اقتراح من الأمين العام للأمم المتحدة.

أنهت لجنة الخبراء المستقلين المهمَّة في مايو 2003 بتقديم تقرير «الأمن البشري الآن» (لجنة الأمن البشري 2003).

تحتوي الوثيقة على ترتيب منهجي لمقاربة الأمن البشري تقوم على «وضع الناس أولا».

تعتقد اللجنة أن الأمن بين الدول والأمن القومي ضروريان لكنهما غير كافيين لتحقيق أمن الشعوب. ولا يمكن تصنيف التهديدات الموجهة ضد هذا الأمن على أنها دائما تهديدات لأمن الدولة. وعلى نحو مماثل، فإن المصالح الحيوية للدولة لا تتوافق أحيانا مع المصالح الحيوية للأفراد والمجتمعات. وعلى غرار ما ورد في التقرير، يمكن تلخيص الفلسفة التي وضعتها اللجنة على هذا النحو: «من أمن الحدود إلى حياة الناس والجماعات داخل تلك الحدود وعلى امتدادها».

وبهذه الطريقة يقع التعبير عن معنى الأمن البشري وأهميته في التقرير:

«لحماية جوهر الحياة البشرية بطرق تعزّز الحريات البشرية وتحقق الذات الإنسانية. إن المقصود بالأمن البشري هو حماية الحريات الأساسية التي تمثل جوهر الحياة. وهو يعني حماية الناس من التهديدات والمواقف الحرجة والمنتشرة. إنه يعني استخدام مسارات تنبني على قوة الناس وتطلعاتهم. ويعني أيضًا خلق نظم سياسية واجتماعية وبيئية واقتصادية وعسكرية وثقافية توفر للناس أسس البقاء والعيش والكرامة» (المرجع نفسه، 12).

يعتمد ما وضعته اللجنة من الناحية المفاهيمية على فكرتين، الحماية والتمكين»: تتطلب الحماية سن مؤسسات ومعايير وقواعد وسياسات وآليات قادرة على الاستجابة للأخطار التي تهدد حياة الناس؛ أما التمكين فهو يعني مسارا يعزز تطوير ملكات الأفراد حتى يتمكنوا من المشاركة بنشاط في خيارات تهم المجتمع.

يجد نمط التفكير نفسه تعبيرا في الوثيقة الصادرة عن قِمّة الأمم المتحدة العالمية لسنة 2005 والتي وافقت عليها الجمعية العامة

HigherBook2.indd 32 9/8/22 2:54 PM

على مستوى قادة الدول والحكومات من 14 إلى 16 سبتمبر في الذكرى الستّين لإنشاء الأمم المتحدة (الأمم المتحدة 2005). تؤكد الوثيقة من جديد على الأهمية الحيوية لنظام فعال ومتعدد الأطراف، متناغم مع القانون الدولي، وعلى الأهمية الحاسمة للأمم المتحدة في تعزيز السلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان بما هي «ركائز نظام الأمم المتحدة وأسس الأمن الجماعي والرفاه». إنها تشدد مرة أخرى على الالتزام «بالعمل من أجل التوصّل إلى توافق أمني يرتكز على الاعتراف بأنَّ العديد من التهديدات مترابطة، وأنَّ التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان مسائل يعزّز بعضُها بعضا، وأنه ما من دولة يمكنها حماية نفسها بشكل أفضل إذا تصرفت بمفردها، وأن كل الدول تحتاج إلى نظام أمن جماعي فعال وناجع وفقا لأهداف الميثاق ومبادئه [...] لحماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية [...] ولمناقشة وتعريف مفهوم الأمن البشري في الجمعية العامة».

بعد ثلاث سنوات فقط، وفي 22 ماي 2008، ردَّت الجمعية العامة للأمم المتحدة على طلب القمة العالمية بتفعيل حوار غير رسمي حول الأمن البشري. وقد انبثق عن هذا الحوار «إجماع واسع على الحاجة إلى ثقافة جديدة للعلاقات الدولية تتجاوز الاجابات المجتزأة، وتدعو إلى حلول متماسكة ومتكاملة ومتمحورة حول الناس». (الأمم المتحدة 2010).

تعترف الدول الأعضاء «بالقيمة المضافة» لمفهوم الأمن البشري الذي يوّحد الركائز الثلاثة لمنظومة الأمم المتحدة: الأمن والتنمية وحقوق الإنسان، ويشجّع على تنسيق أكثر فعالية بين الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والمجتمع المدني. نتج عن النقاش أيضًا وجهات نظر مشتركة للتدخل في مختلف المجالات التي تطال الأمن البشري ولكنها لم تسفر عن تعريف مشترك.

كما تم تنظيم أول نقاش رسمي من قبل رئيس الجمعية العامة يومي 20 و21 ماي 2010، حيث قُدَّمت آراء مختلفة حول مفهوم الأمن البشري من قبل الدول الأعضاء، بما في ذلك تقرير الأمين العام (أ- 64-701). بصدور القرار 291/64 المؤرخ في 16 ديسمبر2010، أقرت الجمعية العامة بالجهود الجارية لتعريف مفهوم الأمن البشري، وأشارت إلى ضرورة مواصلة النقاش والتوصّل إلى اتفاق على تعريف الأمن البشري.

انعقد ثاني نقاش مضموني غير رسمي بشأن الأمن البشري يوم 14 أبريل 2011 بدعوة من رئيس الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين. وفيما تمّ التشديد على الحاجة إلى استمرار التشاور، أكدت مداخلات الدول الأعضاء ظهور درجة من التوافق يمكن من خلالها وضع إطار لمفهوم الأمن البشري. نقرأ في تقريرالأمين العام: «وعلى نحو خاص، فهمت بعض الدول الأعضاء مفهوم الأمن البشري على أساس أنه إطار شامل، محوره الإنسان، يتنزّل في سياق خاص وينحو إلى الوقاية. ويمكن من خلاله تعزيز القدرات الوطنية. فضلا عن ذلك، رأى عدد من الدول الأعضاء القيمة المضافة للأمن البشري في إجبار صانعي السياسات والمكلفين بتنفيذها على التركيز على الاحتياجات الحقيقية، والانعدام المتعدد الأبعاد للأمن الذي يواجهه الناس اليوم». ونتيجة لذلك، اعتبر عدد من الدول الأعضاء أن الأمن البشري يوفر أرضية مهمة يمكن للأمم المتحدة أن تعالج من خلالها وبشكل أفضل العلاقة بين الأمن والتنمية وحقوق الإنسان عبر أنشطتها. (الأمم المتحدة، 2012).

حصل اتفاق على فهم مشترك للأمن البشري من قبل الجمعية العامة سنة 2012 (الأمم المتحدة، 2012). رأى القرار أنَّ الجمعية العامة توافق على أنَّ مقاربة الأمن البشري وَتحدد وتعالج تحديات واسعة ومترابطة تتعلق ببقاء الشعوب وسبل عيشها وكرامتها.

HigherBook2.indd 33 9/8/22 2:54 PM

2. الفضاء الأمني الإقليمي

2. 1 دور الاتحاد الأوروبي

تشتغل العديد من المنظومات المنظمة في مجال الأمن الأوروبي، بما يجعل قارتنا «مجمعًا أمنيًا مُمَأْسَسًا للغاية. (ألفارو 2011، 18). وهي تشمل منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)، ومنظمة معاهدة الأمن الجماعي، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، ومجلس أوروبا، والاتحاد الأوروبي.

وفيما يتعلق بمثل هذه التعددية الدفاعية، لا توجد أية أمثلة في أي منطقة أخرى من العالم مماثلة للتجربة الأوروبية.

من الواضح أنَّ هذا «المجمع الأمني الممأسس للغاية» في أوروبا يقتضي التنسيق السياسي والمؤسسي والتشغيلي الفعّال إذا أردنا (الحفاظ) الفضاء الأمني الأوروبي من التشظي.

ولكن من الواضح أيضًا أن هذا التنسيق يعتمد على عوامل عديدة، منها: العهدة القانونية الخاصة بكل بلد، الفضاء العملياتي، تنوع المصالح الوطنية والإقليمية التي هي على المحك. الإرادة السياسية للدول القوية، التنوع صلب أنظمة الحكم، مستوى الدمقرطة الداخلية والقدرة المالية المختلفة.

لا حاجة إلى التأكيد على أن الناتو ومنظمة معاهدة الأمن الجماعي يشكلان تحالفا سياسيا وعسكريا يهدف إلى ضمان الدفاع الجماعي لأفراده: ذلك أن هجوما مسلحا ضد واحدة من هذه الدول أو أكثر، يعد اعتداء عليها جميعا. كما تحيل النظم الأساسية لهاتين المنظمتين بصراحة إلى مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه، وتقرّ بالدور المركزي لمجلس الأمن في حفظ السلام والأمن الدوليين. لقد تأسست منظمة معاهدة الأمن الجماعي سنة 2002 وهي تستند إلى معاهدة الأمن الجماعي المؤرخة في 15 مايو 1992 (معاهدة طشقند). وَالدول الأعضاء في منظمة معاهدة الأمن الجماعي هي أرمينيا وبيلاروسيا وكازاخستان، وقيرغيزستان وروسيا وأوزبكستان وطاجاكستان.

من ناحيتها، وفور سقوط القطبين العالميّن، أثبتت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا نشاطها في مجال بناء المؤسسات في أوروبا الوسطى والشرقية، ومراقبة حقوق الإنسان والانتخابات. كانت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أقل فعالية في مجال الأمن وخاصة في مجال منع النزاعات ووقف الحروب. إن مشكلات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا مرتبطة بثلاثة عوامل رئيسة: أولًا، تشمل عضوية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الولايات المتحدة وكندا اللّتين تتباين مصالحهما بشكل واضح مع أوروبا.

ثانيًا، بالنسبة إلى الأمن في أوروبا، يعتبر الناتو المنظمة الأفضل تجهيزا، وهو يتوسع شرقا.

ثالثا، في مجال حقوق الإنسان توجَدُ منظمة أوروبية أخرى، وهي مجلس أوروبا الذي يملك تجربة ثابتة وفعالة.

بناء على هذا الوضع، يمكننا أن نرى السبب الذي جعل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا غير قادرة على تكرار نجاح من سبقها، وهو مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، رغم أهمية العمل الذي قامت به في مراقبة تقدم الديمقراطية في أوروبا. إذن، بالنسبة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وبعد أن سقطت الجدران الآن، فإن المشكلة الكبرى لا تتمثل في الفعالية، ولكن في الهوية وتقاسم العمل السياسي مع المؤسسات الأوروبية الأخرى.

من ناحيته، عمل الاتحاد الأوروبي تدريجيا على طرح سياسة للأمن والدفاع المشتركيّن في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وهو نوع من التسوية التي فُرِضت على الاتحاد الأوروبي بسبب مجموعة من العوامل، من بينها نهاية الحرب الباردة، والحاجة إلى سد الفجوة القائمة بين الطموحات والواقع. (هيل 1993، 1998)، (قينسبرق، 1999، هاورث 2007)، وتعزيز «قوته الناعمة»، وحماية قوته الجاذبة، والاستجابة للطلب على أوروبا الذي لا يزال قادما من كل ركن من أركان العالم. باختصار، لقد شهدنا تطورا في عملية الإدماج السياسي، وهي

HigherBook2.indd 34 9/8/22 2:54 PM

عملية لا غنى عنها للتأكيد، بمصداقية وفعالية أكبر، على دور أوروبا باعتبارها فاعلا عالميا، ليس فقط في المجال الاقتصادي، ولكن أيضًا في مجال السلم والأمن الدوليّن (باندیك، كرامر 2010، أتينا، إريرا، 2010).

تنصّ معاهدة الاتحاد الأوروبي على أن الاتحاد يجب أن يتصرف وفقًا لمبادئ الديمقراطية وسيادة القانون وعالمية حقوق الإنسان، وعدم القبول بتجزئها، واحترام كرامة الإنسان، واحترام مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، والقانون الدولي، وتعزيز الحلول متعددة الأطراف للمشاكل المشتركة، ولا سيما داخل الأمم المتحدة (المادة 21. 1). نجد إشارة دائمة إلى هذه المبادئ في الإعلانات والاتفاقيات التي يوقّعها الاتحاد الأوروبي مع دول ثالثة ومجموعات إقليمية، وفي القرارات المتعلقة بالسياسة الأمنية المشتركة.

يلتزم الاتحاد الأوروبي بتطوير القدرات اللازمة لتفعيل بعثات «بيترسبرغ»: عمليات نزع السلاح المشتركة، المهام الإنسانية والإنقاذ، مهام المشورة العسكرية والمساعدة، مهام منع النزاعات وحفظ السلم، مهام القوات المقاتلة عند إدارة الأزمات، بما في ذلك صنع السلام وتثبيت الاستقرار بعد حدوث صراع. (انظر المادة 43).

فضلا عن ذلك، يُتَوقّع أن تقع إضافة «بند للمساعدة المتبادلة»، يشبه تماما البند الوارد في المادة 5 من الناتو ويشمل جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أيضا.

في الوقت الحاضر، يقع تنظيم السياسة المشتركة للأمن والدفاع بموجب أحكام معاهدة «لشبونة» (ميران 2008؛ ميسيرولي 2010). وتنص المادة 24 على أن السياسة المشتركة للأمن والشؤون الخارجية تشمل «جميع الأسئلة المتعلقة بأمن الاتحاد، بما في ذلك وضع إطار تدريجي لسياسة دفاع مشتركة قد تؤدي إلى دفاع مشترك».

وفيما يتعلق بالسياسة المشتركة للأمن والدفاع، تقول المادة 42، الفقرة 1 بشكل خاص: سوف تكون السياسة المشتركة للأمن والدفاع جزءًا لا يتجزأ من السياسة المشتركة للأمن والشؤون الخارجية.

وستزوّد الاتحاد بقدرة عملياتية تعتمد على أصول الدفاع المدني والعسكري. يمكن للاتحاد استخدام هذه الأصول في مهام خارج حدود الاتحاد من أجل حفظ السلام ومنع النزاعات وتعزيز الأمن الدولي وفقا لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وسيتم أداء هذه المهام باستخدام القدرات التي توفرها الدول الأعضاء».

تخصص المادة 42، الفقرة 2 معاملة خاصة للدول الأعضاء في حلف شمال الاطلسي: «إن سياسة الاتحاد المتّسقة مع هذا القسم لا تخل بالطابع الخاص لسياسة الأمن والدفاع لبعض الدول الأعضاء، ويجب أن تحترم التزامات بعض الدول الأعضاء التي ترى أن سياساتها الدفاعية المشتركة تحققت في حلف شمال الأطلسي (الناتو)، وفي ظل معاهدة شمال الأطلسي وبالتوافق مع سياسة الأمن والدفاع المشترك التي وضعت ضمن هذا الإطار».

تعاود مسألة الناتو الظهور في الفقرة الأخيرة من المادة 42: «ينبغي أن تكون الالتزامات والتعاون في هذا المجال متسقة مع الالتزامات الواردة تحت منظمة حلف شمال الأطلسي، وتظل بالنسبة إلى تلك الدول الأعضاء، أساس دفاعها الجماعي ومجال تنفيذها».

تنص معاهدة لشبونة أيضًا على أن القرار بشأن هذه القضايا هو مهمة المجلس الأوروبي، وذلك من خلال التصويت بالإجماع: أي الكل أو لا شيء. لكنه يوفر أفقا قد يفتح في المستقبل القريب فرصا كبيرة للتقدم في سياسة الأمن والدفاع المشترك: تعاون دائم ومنظم.

HigherBook2.indd 35 9/8/22 2:54 PM

منذ أكثر من 15 عامًا من إنشاء سياسة الأمن والدفاع المشترك، يملك الاتحاد الأوروبي جهازه المؤسسي الخاص به، وهو جهاز مدني – عسكري يسعى إلى ضمان قدر أكبر من الانسجام والنجاعة لأوروبا، فضلا عن زيادة المرونة العملياتية. (قرافي، هلي، كيوهان، 2009). يبقى المشكل متمثلا في إدارة نظام تتواصل فيه الانقسامات بين الدول الأعضاء، بالتوازي مع الغموض السياسي، والتدخل في مجال العلاقات بين المؤسسات.

للتغلب على هذه الانقسامات وتحديد موقفه التوحيدي في النظام السياسي الدولي، اعتمد الاتحاد الأوروبي استراتيجيتيْن أمنيتيْن.

فقد تمّ تبنيّ الإستراتيجية الأمنية الأوروبية من قبل مجلس أوروبا سنة 2003 ثم وقع تحديثها سنة 2008. وهي تهدف إلى مواجهة تحديات الفترة اللاحقة للثّنائية القطبية المتميزة بتبعية متبادلة قوية، حيث لا تتكاثر التهديدات الأمنية فقط، ولكنها تزداد تنوعًا من ناحية المحتوى، وتتطلب أدوات جديدة للحفاظ على الأمن. لا يمكننا تقويم مفهوم الأمن الجديد الذي أعدَّه الاتحاد الأوروبي تقويما موضوعيا إذا أشرنا فقط إلى المعايير والأنماط المفاهيمية ذات الصلة بالرؤية المتصلبة للدولة المركزية تجاه النظام الدولي.

إن العنصر الجديد الأكثر بروزا فيما يتعلق بالنظام الأمني الأوروبي هو أنه وثيق الصلة بفلسفة الأمن البشري والإطار القانوني المؤسسي للأمم المتحدة والقانون الدولي الذي يعتبر «الإطار الأساسي للعلاقات الدولية». وتعد المنظمات المتعددة الأطراف أنسب نظام حوكمة لمواجهة التهديدات الأمنية العالمية.

وليس من قبيل الصّدفة أنَّ تحليل السياق العالمي، وبالتالي، البعد الجماعي للأمن، يتطور بعد الانطلاق من مستوى دولي–إقليمي ذي أهمية سياسية عالية مثل مسار عملية الادماج الأوروبية. لقد «غير هذا العلاقات بين دولنا، وحياة مواطنينا». ومع الانتشار التدريجي للمبادئ التي تحترم الديمقراطية، ومجتمع القانون واحترام حقوق الإنسان، يسرت عملية التكامل تحول الأنظمة السلطوية إلى «ديمقراطيات آمنة ومستقرة»، (المجلس الأوروبي 2، 2003).

من خلال استراتيجية الأمن الأوروبي، كان واضحا أن الاتحاد الأوروبي يعتزم التأكيد على إمكانية نجاح نموذجه الخاص بالتكامل، وتعزيز العلاقات المتعددة الأطراف والقيم الإنسانية العالمية، وهو خيار مناقض لتلك الدول – القوى العظمى أساسا – التي اختارت في العقود الأخيرة إستراتيجية أحادية الجانب تؤدي بشكل علني إلى الحرب.

إن العامل الآخر الجديد والمبتكر هو أن استراتيجية الأمن الأوروبي لا تركز كثيرًا على القدرات العسكرية للاتحاد الأوروبي، بقدر ما تركز على دوره العالمي في المساهمة في حوكمة أفضل من خلال برامج المساعدة الشرطية، وتدابير التجارة المستهدفة. ومن خلال إنشاء «منظومات بناء الثقة والسيطرة على التسلح». (نفس المرجع، 11). هذه هي، على وجه الدقة، مقاربة الاتحاد الأوروبي «للالتزام الوقائي». إذ لا يمكن توقع استخدام «الأدوات والوسائل العسكرية» بشكل صريح إلا في وجود حالات تتسبب فيها ما يسمى بـ«الدول الفاشلة» وذلك لـ«استعادة النظام»، أوفي المرحلة التي تلي صراعا إقليميا (المرجع نفسه، 8). لذلك، من الواضح تمامًا، أن السياق الذي يسمح باستخدام الجيش هو ذاك الذي يتعلق بـ«إدارة الأزمات»، أو إعادة الإعمار إثر نزاع ما، وأن أيَّ نوع من العمل الوقائي يجب أن يكون ذا طبيعة غير عسكرية في الأساس. (ديوك، 2004، 474).

إن العلاقات عبر الأطلسية وحلف شمال الأطلسي، بما هي «تعبير هام عن هذه العلاقة»، تسمى «العناصر الأساسية للنظام الدولي». تنتهي وثيقة استراتيجة الأمن الأوروبي بتكرار الطبيعة التي لا يمكن الاستغناء عنها» للعلاقات عبر الأطلسية: بالعمل معا، يمكن للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة أن يشكلا قوة هائلة من أجل الخير في العالم.

HigherBook2.indd 36 9/8/22 2:54 PM

كانت استراتيجية الأمن الأوروبي موضع انتقادات شديدة خاصة في أمريكا. يقول النّقّاد إن أكبر نقطة ضعف في هذه الاستراتيجية تكمن في حقيقة أنها تتجنب ذكر استخدام الوسائل العسكرية لتحقيق أهداف سياسية. فرغم أنها تقدم تحليلا جديا للتهديدات التي تواجه الاتحاد الأوروبي، فإنَّ هذه الاستراتيجية تظلُّ غامضة من ناحية كيفية التعامل معها. إنها غامضة في الإشارة إلى دور الاتحاد الأوروبي في الأمن الدولي، كما أنها فشلت في الإجابة على السؤال الأساسي وهو: كيف يمكن للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ضمان أمنها وأمن مواطنيها؟ (بيروتر 2004، 21). ثمَّةَ نقد إضافيٌّ مُوَجَّه للقيمة الاستراتيجية لاستراتيجية الأمن الأوروبي. يبدأ النقد بالإشارة إلى أن وثيقة الاتحاد الأوروبي فشلت في الاستجابة للمعايير التقليدية «للورقة الاستراتيجية» التي يتعين عليها تحديد أهداف ملموسة ورسم الأولويات وَسبيل تحقيقها، وبيان ما يمكن استخدامه من وسائل، وتحت أي ظروف، من أجل الوصول إلى الأهداف المحددة. «شميدت، جيبيل» 2004، 32. وقد ذكر النقاد أيضًا أنه من «الصعب على الاتحاد الأوروبي أن يطوّر استراتيجية كبرى، رغم أنه يحتاج إلى استراتيجية بصفة أكثر إلحاحا مما تحتاجه أمة بمفردها». (بوزن 2004، 33).

مرة أخرى، وفي تباين للآراء حول الموضوع، يعترض النقاد قائلين إن استراتيجية الأمن الأوروربي ليست «وصفة جاهزة» (المرجع نفسه، 34)، ولكنها وثيقة مؤقتة ومهمة بما أنها تسجل البدء في تطوير مفهوم جديد فيما يتعلق بالمصالح الاستراتيجية الجماعية لأوروبا والعناصر اللازمة لتحقيقها (المرجع نفسه، 38).

بعد خمس سنوات من اعتماد استراتيجية الأمن الأوروربي، طرح الممثل السامي للجنة السياسة الخارجية والأمنية أمام مجلس الاتحاد الأوروبي «تقريرا حول تنفيذ استراتيجية الأمن الأوروبية – توفير الأمن في عالم متغير» (مجلس الاتحاد الأوروبي2008).

من البداية، يوضح التقرير أن المقاربة العالمية المعتمدة من قبل استراتيجية الأمن الأوروبي سنة 2003، أثبتت صلاحيتها الكاملة، وأن «هذا التقرير لا يحلّ محل استراتيجية الأمن الأوروبي ولكنه يعززها» (المرجع نفسه، 3). تعالج الوثيقة التقدم المحرز، وتشير إلى الخطوات التي يجب أن يتخذها الاتحاد الأوروبي من أجل تحسين تنفيذ استراتيجية الأمن الأوروبي.

يشير التقرير أيضًا إلى أنه في مجال التحديات العالمية والتهديدات الأساسية، إنَّ تلك التهديدات التي حددتها استراتيجية الأمن الأوروبي لم تختف فحسب، بل إنَّ بعضها أصبح أكثر أهمية وأكثر تعقيدا (المرجع نفسه، 3).

ومع ذلك، فإنَّ جدول الأولويات الخاص بالتحديات تغيَّر. كما أضيفت تحديات جديدة. لم يعد الإرهاب على رأس القائمة، لكنه يحتلّ المرتبة الثانية مع الجريمة المنظمة. إن التهديد الأول الآن هو انتشار أسلحة الدمار الشامل. تلي هذه التهديدات، ثلاثة تهديدات «جديدة»، إذا جاز التعبير، بمعنى أنها لم تكن مدرجة ضمن قائمة استراتيجية الأمن الأوروبي: الجرائم الإلكترونية، الاعتماد على الطاقة، والتغير المناخي.

يُولِي التقرير أهمية خاصة لمايسمى ب»الصراعات المجمدة» في الدول الشرقية (جورجيا، حيث يحتفظ الاتحاد الأوروبي بمهمة مدنية)، وفي الشرق الأوسط، حيث يلتزم الاتحاد الأوروبي سياسيا مع الرباعية وعلى الأرض، وَيتولى مهمتين متعلقتين بالعمل الشرطي في الأراضي الفلسطينية المحتلة وعلى معبر رفح. كما يركز على الوضع في إيران والعراق وأفغانستان. أما في الصومال فإن أول بعثة بحرية أصبحت تشتغل هناك في إطار سياسة الاتحاد الأوروبي في مكافحة أعمال القرصنة على طول الساحل الصومالي.

يبين الفصل الوارد في التقرير والمخصص للأعمال التي تهدف إلى خلق الاستقرار داخل أوروبا وخارجها أن سياسة التوسيع تشكل «محركا قويا للاستقرار والسلام والإصلاح» (نفس

HigherBook2.indd 37 9/8/22 2:54 PM

المرجع، 6). ولذلك، يؤكد التقرير على الرابطة بين الأمن الدولي والتنمية باعتبارها أولوية في تعزيز الاستقرار: «لا سبيل إلى تنمية مستدامة دون سلام وأمن، وفي غياب التنمية واستئصال الفقر، لن يكون هناك سلام مستدام. إن التهديدات التي تستهدف الصحة العامة، وخاصة الأوبئة، تفاقم عملية تقويض التنمية. وَإن حقوق الإنسان جزء أساسي من المعادلة» (نفس المرجع، 8).

يحتوي التقرير على مستندين مهمين للغاية لتفعيل مفهوم الأمن البشري، كانا غير متوفرَيْن في استراتيجية الأمن الأوروبي لسنة 2003. يتعلق الأول بدور الجهات الفاعلة غير الحكومية التي تشتغل لأهداف إنسانية. «يلعب المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية دورا حيويا باعتبارهما فاعلين وشريكيّن».

(المرجع نفسه، 9). أما الثاني فيحيل إلى موضوع حقوق الإنسان ودور المرأة في السياسات الأمنية والدفاع المشترك: «نحن بحاجة إلى مواصلة إدراج قضايا حقوق الإنسان في جميع الأنشطة، بما في ذلك المهام الخاصة بسياسة الأمن والدفاع الأوروبيتيّن، من خلال مقاربة ترتكز على الشعوب وتتسق مع مفهوم الأمن البشري. لقد اعترف الاتحاد الأوروبي بدور المرأة في بناء السلام. إن التنفيذ الفعال لقرار مجلس الأمن رقم 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن وقرار مجلس الأمن رقم 1612 بشأن الأطفال والنزاع المسلح أمر أساسي في هذاالإطار». (المرجع نفسه، 10).

وفي الأخير، تثير وثيقة الممثل السامي مسألة «التمثيل في المؤسسات الدولية»، حيث أكدت «ضرورة تحسين الشرعية والفعالية، واتخاذ قرارات أكثر نجاعة، وبشكل متعددالأطراف».

(EU HR / VP 2016؛ Howorth 2016؛ Tocci 2016؛ Missiroli 2015).

يجب أن يتواصل مسار الإصلاح الخاص بمنظومة الأمم المتحدة مع الحفاظ على المسؤولية الرئيسية لمجلس الأمن في حفظ السلام والأمن الدوليين. كما يجب دعم نشاط المحكمة الجنائية الدولية وتعزيز عمل الاتحاد الأوروبي في سبيل تعزيز العدالة وحقوق الإنسان على المستوى الدولي.

باختصار، يميل التقرير إلى توضيح استراتيجية الأمن الأوروبي وتحديدها بالرجوع إلى نموذج الأمن البشري، عن قناعة وبشكل محسوس. (ماشيا، 2011).

المؤكد هو أنه بفضل استراتيجية الأمن الأوروبي، كان الاتحاد الأوروبي سبَّاقا بسنوات عديدة في رسم سياسة أمنية يمكن أن نسميها «عابرة للحدود» و«متجاوزة للأوطان». في هذه السياسة، لا تستخدم القوة العسكرية من أجل توسيع النفوذ والسلطة بالمعنى الجيوسياسي التقليدي لتلك المصطلحات، ولكن لتحقيق أهداف الأمن البشري أساسا. (مطلري 108، 2006). إن مشكلة «القدرات»، باعتبارها عنصرا أساسيا في ثقافة الإستراتيجيا، ترتبط بشكل أساسي بالقدرات السياسية العاملة في مجال الحوكمة الدولية. فمن هذه الناحية، تقع القدرات العسكرية في مرتبة أدنى.

في شهر جوان 2006، قام المندوب السامي للاتحاد للشؤون الخارجية والأمن بتحديث الرؤية الأمنية للاتحاد الأوروبي بإضافة وثيقة جديدة بعنوان «الاستراتيجية العالمية للسياسة الخارجية والأمنية للاتحاد الأوروبي».

(Tocci 2016؛ Howorth 2016؛ EU HR/VP 2016؛ Missiroli 2015).

وَبنيت الاستراتيجية العالمية على ضوء الاستراتيجية السابقة، حيث تتم معالجة القضايا الحرجة مثل مكافحة الإرهاب والأمن السيبراني وأمن الطاقة، والتوسع وسياسات الحي، وسياسة الهجرة، والتنمية المستدامة، ومنع النزاعات وحلها، والتعاون مع المنظمات الإقليمية الأخرى.

إن النموذج الأخلاقي القانوني في الإحالة إلى العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي هو حقوق الإنسان المعترف بها دوليا. والاتحاد

HigherBook2.indd 38 9/8/22 2:54 PM

الأوروبي ملتزم بالعمل على الصعيد العالمي «لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع والفقر، وتأييد عالمية حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة وتعزيز «مسؤولية حماية القانون الإنساني الدولي، والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي»، ودعم «مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة»، وتشجيع الحصول على أوسع قبول لأحكام «المحكمة الجنائية»، الدولية ومحكمة العدل الدولية» (المرجع نفسه، 42). كما يتعهد الاتحاد الأوروبي «بإدراج حقوق الإنسان والمسائل الجندرية بشكل منهجي في السياسات القطاعية والمؤسساتية» (المرجع نفسه، 51) وتجويد «الأدوات اللازمة لحماية الفاعلين المدنيين والتمكين لهم، والمقصودن هنا على وجه الخصوص هم المدافعون عن حقوق الإنسان، والحفاظ على مجتمع مدني نشط في جميع أنحاء العالم» (المرجع نفسه، 43).

تقوم الرؤية على تحقيق أمن عالمي متعدد الأبعاد مع وجود الأمم المتحدة والقانون الدولي في قلب هذه الرؤية. سوف يعزز الاتحاد الأوروبي نظامًا عالميا يستند إلى القانون وتعدد الأطراف الفاعلة على أنّه مبدأ رئيسي، وسوف تكون الأمم المتحدة في جوهر هذه المعادلة. (...) وبفضل جهودنا المتظافرة، يمكننا تعزيز القواعد المتفق عليها لاحتواء سياسات القوة والمساهمة في عالم مسالم وعادل ومزدهر. إن نظاما متعدد الأطراف ومستندا إلى القانون الدولي، بما في ذلك مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، هو الضمانة الوحيدة للسلام والأمن في الداخل والخارج. إن النظام العالمي القائم على سلطة القانون يمنح الإمكانات الكاملة لاتحاد مزدهر واقتصاديات مفتوحة وروابط عالمية عميقة، ويرسّخ القيم الديمقراطية داخل النظام العالمي». (نفس المرجع، 16).

في الفصل المتعلق بالحوكمة العالمية للقرن الحادي والعشرين تم التأكيد مجددا على أن الاتحاد الأوروبي ملتزم بنظام عالمي قائم على القانون الدولي، بما في ذلك مبادئ ميثاق الأمم المتحدة التي تضمن السلام وحقوق الإنسان، والتنمية المستدامة، والوصول الدائم إلى الموارد العالمية المشتركة.

سوف يسعى الاتحاد الأوروبي إلى بناء أمم متحدة قوية باعتبارها حجر الأساس لنظام متعدد الأطراف وقائم على القانون، وإلى تطوير استجابات منسقة عالميا مع المنظمات الدولية والإقليمية والدول والجهات الفاعلة غير الحكومية. (...) يجب ترجمة الالتزام بالحوكمة العالمية من خلال التصميم على إصلاح الأمم المتحدة، بما في ذلك مجلس الأمن والمؤسسات المالية الدولية. إن مقاومة التغيير قد تؤدّي إلى تآكل مثل هذه المؤسسات وظهور تجمعات بديلة على حساب كل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي». (المرجع نفسه، 39).

وفيما يتعلق بموقع الأمن والدفاع في الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي، هناك تأكيد على أن «الناتو موجود للدفاع عن أعضائه – ومعظمهم أوروبيون – من الهجوم الخارجي. يجب أن يكون الأوروبيون أفضل تجهيزا وتدريبا وتنظيما للإسهام بشكل حاسم في مثل هذه الجهود الجماعية، والعمل بشكل مستقل إن لزم الأمر ومتى كان ذلك ضروريا. (...) وعندما يتعلق الأمر بالدفاع الجماعي، يظلّ حلف الناتو الإطار الأساسي لمعظم الدول الأعضاء. (...) في هذا السياق، يحتاج الاتحاد الأوروبي إلى عملية تعزيز باعتباره مجتمعا أمنيا: يجب أن تمكن الجهود الأمنية والدفاعية للاتحاد الأوروبي من التصرف بشكل مستقل، في الوقت الذي يساهم فيه بأعمال عديدة بالتعاون مع الناتو ويقوم بها أيضًا. (المرجع نفسه، 20).

وباختصار، فإن مقاربة الاتحاد الأوروبي تجاه مجلس الأمن والسياسة الخارجية / مجلس الأمن والدفاع، التي بدأت تأخذ شكلا عضويا، في مستوى الوثائق على الأقل وإن لم تكن مكتملة، هي مقاربة عالمية (تهدف إلى التغلب على المفهوم التقليدي للأمن القومي)، وقانونية (مستندة إلى القانون الدولي)، ومتعددة

HigherBook2.indd 39 9/8/22 2:54 PM

الأبعاد (الأمن الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمرتبط بالنظام الدولي أيضا) والديمقراطية (تعزز مشاركة الجهات الفاعلة غير الحكومية في عمليات صنع القرار للمؤسسات الدولية) ومتعددة الأطراف (تفضل دور المنظمات المتعددة الأطراف، بداية بالأمم المتحدة، وذلك فيما يتعلق بالتعاون الثنائي). وهكذا، فهي مقاربة ل«الأمن البشري» ول«أمن الشعوب».

ينبغي النظر إلى مقاربة الاتحاد الأوروبي للأمن في ضوء الدور الطبيعي للاتحاد الأوروبي على أنه فاعل عالمي: وهو في النسخة الأصلية، سلطة مدنية: (زيلونكا 2011، فيريرا نونز، 2011، فالق 2017). وعلى هذا النحو، فهو الحامل ل«السلطة الناعمة». هذا المفهوم، الذي حدده «ج. س. ناي» (5، 2005) باعتباره «القدرة على الحصول على ما هو مطلوب من خلال الجذب لا الإكراه»، مناسب لتوصيف طريقة عمل الاتحاد الأوروبي في نظام السياسة الدولية. فمثلما أكد «ج. س» (المرجع نفسه، 11)، إن «القوة الناعمة» لأي بلد تعتمد أساسا على ثلاثة موارد: ثقافته، وقيمه السياسية، وسياسته الخارجية. وفي حالة الاتحاد الأوروبي، تتبع الموارد الرئيسية للقوة، إلى حد كبير، من القيم العالمية التي تعبر عنها ثقافته ومؤسساته، وسياساته والطريقة التي يتعامل بها في علاقاته مع الجهات الفاعلة الأخرى.

يؤكد بعض الناس أنه لكي يحافظ الاتحاد الأوروبي على «قوته الناعمة» ويحمي «قوته الجاذبة» من خطر التآكل، يحتاج – الاتحاد – إلى مزيج متوازن من «القوة الناعمة» و«القوة الصلبة»، وأن الوقت قد حان لكي ينفذ الاتحاد الأوروبي «استراتيجية كبرى» (هاورث 39، 2009)، يوازن فيها بعناية العلاقة بين الوسائل والغايات الكبرى. (بيسكوب، هاورث، قيقريش 2009). يمكن أن نتحدث هنا عن «القوة الناعمة المعززة». ومن المناسب هنا أن نلاحظ أنّه رغم أن المعيار العسكري يكمن بطبيعته خارج مفهوم «القوة الناعمة»، لأنها «قوة مدنية»، فإن الاتحاد الأوروبي مجبر طبعا على إدراج ذلك المعيار ضمن مهمته القائمة على القوة الناعمة.

إن طريقة القيام بهذا العمل تتمثل في تصور قوة ناعمة معززة واستخدامها، وستكون «الغاية» هي إعادة تحويل القدرات العسكرية للاتحاد الأوروبي لكي تكون أقدر وظيفيا على تحقيق الأهداف التي يجب أن تميز مهام الشرطة الدولية، ضمن النموذج الجديد المتعدد الأبعاد للأمن البشري. بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي، لن تكون هذه العملية مستحيلة، مبدئيا وعمليا.

في الواقع، يتنزل حوار الاتحاد الأوروبي حول الأمن بأكمله ضمن خط التفكير الذي يحيل باستمرار إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان، وإلى مركزية عُلْوية سلطة الأمم المتحدة على الدول. إن ما لا يزال مفقودا هو وثيقة للاتحاد الأوروبي تنص رسميًا على المتطلبات والأهداف والأنماط العملية لحفظ السلام بالوسائل العسكرية، على خلاف العمليات العسكرية التقليدية. وفيما يخص كلا النوعين من العمليات، يمكن أن تحيل نفس المصطلحات (مثل «مجموعات القتال») إلى الحرب، وإنْ بدرجات متفاوتة من المباشرة.

يجب أن نحاول إنشاء تقسيم مناسب للعمل، بدءا من افتراض أن هوية الناتو تحمل السمات النمطية للتحالف العسكري، في حين أن هوية الاتحاد الأوروبي هي هوية منظمة مكرّسة للأمن وإدارة الأزمات، والمساعدة الإنسانية، والتنمية البشرية، وترقية حقوق الإنسان، وحماية البيئة، والتجارة الدولية، إلخ. انطلاقا من هذا التمييز في الهوية، يجب علينا تطوير نمط تفكير يستبق التفكير العسكري في مستوى الأدوار، وتقسيم العمل بين هذين الفاعلين في نظام الأمن الدولي.

لا يحتاج الاتحاد الأوروبي إلى إنشاء جهاز مستقل خاص به من أجل الدفاع الجماعي. أي باختصار، إلى «جيش أوروبي». غير أن هذه الرؤية لا تظهر حاليًا على جدول أعمال القادة الأوروبيين، وهي أقل ظهورا على جدول أعمال المجتمع المدني الأوروبي. إن قَدَر الناتو هو أن يبقى، لبعض الوقت، التعبير الأساسي عن

HigherBook2.indd 40 9/8/22 2:54 PM

التضامن الأطلسي، وبالتالي، «الضامن للأمن الأوروبي» (دي فاسكونسيلوس 2009، 154).

يجب أن نؤكد أيضًا على أن المهمة العسكرية للاتحاد الأوروبي موجهة أساسًا نحو الخارج. وَلنضفْ إلى هذا أن أهداف هذه المهمة ومضمونها متناسبة مع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. إن هذا يعني، بطبيعة الحال، أن مجلس الأمن والدفاع الأوروبي يجب أن يملك الموارد العسكرية المتاحة ليكون قادرا على إنفاذ مهام بعثات السلام بشكل مستقل. هناك تصور جاهز لهذه الموارد في توصيفات «بعثات بيترسبرغ» التي تشمل مجموعة واسعة من التدخلات، ولكن التأخير الإضافي قد يشكل إنذارا للاتحاد الأوروبي بأنه ينحرف نحو الأنواع التقليدية للعمليات العسكرية.

فيما يتعلق بمجلس الأمن والدفاع الأوروبي، يجب أن يواصل القيام بما قام به على مر السنين، وأن يلتزم بجعل وجوده أكثر وضوحا في إطار القانون الدولي، وقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. ولتحقيق هذا الهدف، ينبغي على المجلس تسريع «أَوْرَبَة» الجيوش الوطنية والقدرات المدنية، من أجل وضعها بشكل دائم في خدمة بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، كما نص على ذلك البند43 من ميثاق الأمم المتحدة المشار إليه سابقا.

إطار الرؤية عدد 5:

بعثات الاتحاد الأوروبي لحفظ السلام في شمال إفريقيا والشرق الأوسط

على امتداد السنين، نشر الاتحاد الأوروبي 34 مهمة / عملية في أوروبا وآسيا وأفريقيا باعتبارها جزءا من سياسته الأمنية والدفاعية المشتركة. تشمل أهداف هذه المهمات، التي يمكن أن تكون لها أبعاد عسكرية أو مدنية أو كلاهما، حفظ السلام ومنع الصراعات وتعزيز الأمن الدولي ودعم سيادة القانون ومكافحة الاتجار بالبشر. وإلى حدود سنة 2019، هناك 16عملية مستمرة، 6 منها عسكرية، و10 ذات طبيعة مدنية و4 منتشرة في شمال إفريقيا والشرق الأوسط.

بعثة الاتحاد الأوروبي الاستشارية في رفح

انطلقت بعثة الاتحاد الأوروبي لتقديم المساعدة الحدودية في معبر رفح يوم 24 نوفمبر/تشرين الثاني 2005 لمراقبة العمليات العسكرية على المعبر الحدودي بين قطاع غزة ومصر، وذلك بعد أن أبرمت إسرائيل والسلطة الفلسطينية اتفاقية حول الحركة والمرور في 15 نوفمبر 2005. وقد رحّب مجلس الاتحاد الأوروبي بالاتفاق ووافق على أن يتولى الاتحاد الأوروبي دور الطرف الثالث المقترح.

بدأت المرحلة العملياتية للبعثة في 30 نوفمبر 2005. وافتتحت نقطة العبور بحضور مراقبي بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية على معبر رفح يوم 9 جوان/ يونيو 2007. قبل هذا التاريخ، استخدم هذاالمعبر ما يقارب 450.000 مسافر، بمعدل 1500 شخص يوميًا. ومنذ ذلك الحين، ظلت البعثة على أهبة الاستعداد في انتظار الحل السياسي وعلى استعداد للانخراط من جديد في وقت قصير جدا.

إن الافتتاح المنتظم لمعبر رفح مسألة حيوية لأي اتفاقيات مستقبلية خاصة بقطاع غزة. فبموجب اتفاقيات 2005، يأخذ

HigherBook2.indd 41 9/8/22 2:54 PM

حضور الاتحاد الأوروبي، بما هو طرف ثالث، في الاعتبار المخاوف الأمنية لإسرائيل ويضمن حرية الحركة لـ 1. 5 مليون فلسطيني يعيشون في قطاع غزة.

بعثة الاتحاد الأوروبي الاستشارية في العراق

انطلقت بعثة الاتحاد الأوروبي الاستشارية في العراق في أكتوبر/ تشرين الأول 2017 استجابة لطلب من الحكومة العراقية للحصول على الاستشارة حول كيفية إجراء الإصلاح في قطاع الأمن المدني. وَحصلت البعثة على مهمة أولية لمدة سنة واحدة، تم تمديدها حتى أبريل 2020، وذلك استنادا إلى تقييم الاحتياجات العراقية والتقدم المحرز. وقد أدى هذا الخليط من الاحتياجات والتقدم المحرز إلى نمو كبير في حجم المهمة، حيث تضاعف عدد موظفيها المعتمدين تقريبا ليمر من 50 إلى 95.

تقدم البعثة الاستشارية للاتحاد الأوروبي في العراق الخبرة في مجموعة متنوعة من مجالات الإصلاح، مثل تصميم السياسات، وحقوق الإنسان، والجريمة المنظمة، والتشريعات الأمنية، وإدارة الموارد البشرية.

وتشكل جهود الإصلاح هذه جزءًا من مهمة واسعة النطاق يقودها برنامج إصلاح قطاع الأمن العراقي، وتساهم في تنفيذ استراتيجية الأمن القومي التي تهدف إلى بناء مؤسسة دولة قادرة على تثبيت مكاسب الاستقرار، وتعزيز التنمية، ومنع تجدد الصراع. إن العديد من الشركاء يدعّمون العراق في هذه العملية الإستراتيجية متعددة الأوجه، وتعمل المهمة عن قرب مع المساهمين الآخرين للمساعدة في دفع التعاون، وتجنب التداخل بين الجهود المنوطة بكل منها.

بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في ليبيا

تأسّست بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في ليبيا سنة 2013 استجابة لدعوة من ليبيا. وهي جزء من مقاربة الاتحاد الأوروبي الشاملة لدعم الانتقال إلى ليبيا مستقرة وديمقراطية.

تدعم بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في ليبيا السلطات الليبية في تطوير إدارة الحدود والأمن على حدود البلاد البرية والبحرية والجوية، وتساعد كذلك السلطات الليبية على المستوى الاستراتيجي والعملياتي. يُنَفذ العمل من خلال أعمال المشورة والتدريب وتوجيه النظراء الليبيين في مجال تعزيز خدمات الحدود وفقا للمعايير الدولية وأفضل الممارسات، ومن خلال تقديم المشورة للسلطات الليبية بشأن تطوير استراتيجية وطنية متكاملة لإدارة الحدود.

على المستوى الاستراتيجي، ساعدت بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية السلطات الليبية على إنشاء هيئة مشتركة بين الوزارات لتنسيق التواصل بين البحرية والشرطة وحرس الحدود والجمارك وجميع الوكالات الأخرى المعنية. وقد غطت أنشطة التدريب والإرشاد والتوجيه في ليبيا جميع المجالات مثل التعاون صلب الوكالات وفيما بينها، وطرق إدارة المخاطر، والاستخدام الأمثل للمعدات الموجودة وإعادة هيكلة الوكالات لتطوير الفعالية.

كما وقع توفير التدريب والمشورة للمئات من رجال الحدود الليبيين المسؤولين على أمن الطيران، وأفضل الممارسات في المجال الجمركي، والمركبات وفحص جوازات السفر، وتحليل المخاطر، والتعاون الدولي، والمشترك بين الوكالات، والبحث، والنجدة البحرية، إلى جانب مواضيع أخرى.

بسبب الوضع السياسي والأمني في ليبيا، ظلت بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في ليبيا تشتغل من تونس منذ أوت/ أغسطس 2014. وبسبب الإمكانيات المحدودة في مجال إسداء المشورة لنظرائها الليبيين وتوجيهم وتدريبهم، انخفض عدد أعضاء البعثة الدولية للمساعدة الحدودية في ليبيا إلى 17فردا في 14 أكتوبر. وبهذه الإمكانيات المحدودة، واصلت البعثة دعم الجمارك الليبية وحرس خفر السواحل من خلال ورشات العمل وندوات تنظم خارج ليبيا.

HigherBook2.indd 42 9/8/22 2:54 PM

مكتب تنسيق الاتحاد الأوروبي لدعم الشرطة الفلسطينية

إن مكتب تنسيق الاتحاد الأوروبي لدعم الشرطة الفلسطينية الذي تأسس في 1 جانفي/ يناير 2006 هو شرطة الاتحاد الأوروبي وبعثته من أجل إنفاذ سيادة القانون في الأراضي الفلسطينية المحتلة. في البداية أُنشئت البعثة باعتبارها بعثة شرطية تتألف من قسم استشاري للشرطة. وفي سنة 2008، تمت إضافة قسم خاص بالقانون. ومن خلال هذين القسمين، يساعد مكتب تنسيق الاتحاد الأوروبي السلطة الفلسطينية في بناء مؤسساتها من أجل دولة فلسطينية في المستقبل، مركزا على إصلاحات قطاع الأمن والعدالة. وَيتم تنفيذ هذا الأمر في إطار الملكية الفلسطينية ووفق أفضل المواصفات الأوروبية والمعايير الدولية. وفي النهاية، فإن هدف البعثة هو تحسين سلامة الشعب الفلسطيني وأمنه.

تشكل البعثة جزءا من جهد أوسع للاتحاد الأوروبي في سبيل دعم بناء الدولة الفلسطينية، وفي سياق العمل نحو سلام شامل قائم على أساس حل الدولتين.

إن مكتب تنسيق الاتحاد الأوروبي لدعم الشرطة الفلسطينية ملتزم بالكامل بإدراج حقوق الإنسان والمسألة الجندرية وإدماج معايير النوع الاجتماعي في جميع أنشطته سواء داخل البعثة أو أثناء العمل مع نظرائنا الفلسطينيين.

تشمل مهام المكتب دعم إصلاح الشرطة المدنية الفلسطينية وتطويرها، تعزيز ودعم نظام العدالة الجنائية، وَتحسين التفاعل بين النيابة والشرطة، وتنسيق وتسهيل مساعدة الجهات الخارجية المانحة للشرطة المدنية الفلسطينية.

المصدر: European External Action Service .https: //eeas. europa. eu

تشير الأحكام الواردة في معاهدة لشبونة إلى الوجهة التي يجب أن يتطور مجلس العلاقات الخارجية والأمن/ مجلس الأمن والدفاع في إطارها. وعلى نحو خاص، أُشير إلى العنصر الجديد الأكثر أهمية وهو «التعاون المنظم الدائم» (بيسكوب 2008، هوقاردي 2008، بيسكوب، كولمونت 2011) هوجاردي 2008، بيسكوب، كويلمونت 2011. وتنص المادة 6. 42 من معاهدة لشبونة على أن «الدول الأعضاء التي تحقق قدراتها العسكرية معايير أعلى، ولديها التزامات أكثر إلزاما تجاه بعضها البعض في هذا المجال، لا بد أن تنشئ تعاونا هيكليا دائما في إطار الاتحاد».

يقر البروتوكول 10 بشأن التعاون المنظم الدائم بأن الأمم المتحدة «قد تطلب مساعدة الاتحاد من أجل الإنفاذ العاجل للمهمات المنجزة بموجب الفصلين السادس والسابع من ميثاق الأمم المتحدة». وعلى هذا النحو، فإنه ينص على أن هذا التعاون ذو طبيعة شاملة، بمعنى أنه مفتوح لكل دولة عضو ملتزمة بتطوير قدرتها الدفاعية لكي تصبح قادرة على القيام بمهام «بيترسبرغ» المذكورة في المادة 43 من معاهدة الاتحاد الأوروبي.

وباختصار، من المشروع أن نفترض بأن المشاركة الدائمة الهيكلية قد تصبح القناة التي «نُؤَوْرِبُ» من خلالها القدرات المدنية والعسكرية للدول الأعضاء، بما يمنح الاتحاد الأوروبي تلك «القوة العابرة للحدود الوطنية»، وَالضرورية للتحدث بصوت واحد داخل النظام السياسي العالمي.

HigherBook2.indd 43 9/8/22 2:54 PM

2. 2 دور الاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية

يضطلع الاتحاد الإفريقي بالمسؤولية الأساسية في تعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا. وقد تم بناء هندسة السلام والأمن الإفريقية على أساس الهياكل والأهداف والمبادئ والقيم وعمليات صنع القرار المتعلقة بمنع الأزمات والنزاعات وإدارتها وحلها وإعادة الإعمار بعد وقوع أيّ صراع، والتنمية في القارة.

إن بروتوكول المجلس للسلام والأمن الذي تم اعتماده في جويلية/ يوليو 2002 في «ديربان»، والذي دخل حيز التنفيذ في ديسمبر 2003، يحدد المكونات المختلفة للهيكل الإفريقي للسلام والأمن ومسؤوليات كل منها. وقد تم اعتماد وثائق أخرى في فترة لاحقة لتسهيل وتسريع تفعيل الهيكل الإفريقي للسلام والأمن.

أُعِدّت أجندة شاملة للسلام والأمن في إفريقيا وهي تشمل: يتبنى هذا الهيكل الإنذار المبكّر ومنع النزاعات وصنع السلام، ودعم عمليات بناء السلام، والتعمير والتنمية بعد نشوب نزاعات، وترقية الممارسات الديمقراطية والحوكمة الرشيدة، واحترام حقوق الانسان، والعمل الإنساني، وإدارة الكوارث.

إن الرافعة الأساسية للهيكل الإفريقي للسلام والأمن هي مجلس الأمن والسلام المدعوم في أداء مهمته من قبل هياكل مختلفة، وهي على وجه الخصوص: اللجنة، مجلس الحكماء، نظام الإنذار المبكر القاري، وصندوق السلام.

كما إنَّ مجلس السلم والأمن هو الهيئة الدائمة الصانعة للقرار بالنسبة إلى الاتحاد الأفريقي، وهو المسؤول عن صون السلام والأمن القاري.

يضم المجلس 15 عضوًا يقع انتخابهم من قبل المجلس التنفيذي للاتحاد الإفريقي على أساس إقليمي (ثلاثة من وسط إفريقيا، وثلاثة من شرق إفريقيا، واثنان من شمال إفريقيا، وثلاثة من جنوب إفريقيا، وأربعة من غرب إفريقيا).

يمثل مجلس الحكماء واحدا من الركائز الأساسية للهيكل الإفريقي للسلام والأمن. وَيتكون المجلس من خمس شخصيات إفريقية تحظى باحترام كبير من قبل شخصيات من مختلف شرائح المجتمع. على أن تكون هذه الشخصيات قد قدمت مساهمات متميزة لقضية السلام والأمن والتنمية في القارة، وكانت مهمتها هي دعم جهود مجلس الأمن والسلام خاصة في مجال منع النزاعات.

يعتبر نظام الإنذار المبكّر القارّي أحد أعمدة الهيكل الإفريقي للسلام والأمن. فهو مسؤول عن جمع البيانات وتحليلها، ومكلف بالتعاون مع الأمم المتحدة ووكالاتها، والمنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة، ومراكز البحوث والمؤسسات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية. كما يقدم المشورة لمجلس السلم والأمن حول النزاعات المحتملة والتهديدات للسلام والأمن في إفريقيا ويوصي بأفضل الإجراءات العملية.

تضم القوة الإفريقية الجاهزة قوات متعددة، بما في ذلك العسكرية منها والشرطية والمدنية، وهي على أهبة الاستعداد في بلدانها الأصلية وجاهزة للانتشار السريع. وَتشمل دائرة الوظائف الموكلة إلى بعثات المراقبة عمليات دعم السلام، التدخل في دولة عضو حين يتعلق الأمر بظروف خطيرة أو بطلب من دولة عضو لاستعادة السلام والأمن، وَالانتشار الوقائي لمنع نزاع أو صراع، وَبناء السلام، بما في ذلك نزع السلاح بعد نشوب صراع، وتسريح الجيوش، والمساعدة الإنسانية.

أطلق قسم السلام والأمن التابع للهيكل الإفريقي للسلام والأمن برنامج السلم والأمن (2015–2020) الذي يهدف إلى وضع استراتيجيات فعالة لإدراج المنظور الجندري في السلام والأمن لأخذ خبرات الرجال والنساء وإمكانياتهم بعين الاعتبار في بناء مجتمعات آمنة ومستقرة. وَيساهم البرنامج

HigherBook2.indd 44 9/8/22 2:54 PM

في تضمين النوع الاجتماعي والنقاش وتطوير السياسات في مجال المرأة والنوع الاجتماعي والسلام والأمن. وبهذه الصفة يعزز الحوار حول المشاركة الفعالة للمرأة في السلام والأمن في إفريقيا، والحماية زمن النزاعات، والاعتراف في مرحلة ما بعد الصراع.

تعتبر العلاقة بين الاتحاد الإفريقي والهيئات الاقتصادية الإقليمية/ الآليات الإقليمية لمنع النزاعات وإدارتها وحلها، مكونا رئيسيا للهيكل الإفريقي للسلام والأمن. إن التفاعل بين مجلس السلم والأمن وأجهزة الاتحاد الإفريقي الأخرى، مثل البرلمان الإفريقي واللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومع منظمات المجتمع المدني، حيوي أيضًا لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا. فضلا عن ذلك، ينص بروتوكول مجلس السلم والأمن على شراكات مع الاتحاد الإفريقي من ناحية، ومع الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية ذات الصلة من ناحية أخرى.

إن جامعة الدول العربية (أو الجامعة العربية)، وهي منظمة دولية إقليمية تأسست سنة 1945 لتقوية العلاقات بين الدول الأعضاء وتنسيق سياساتها من أجل تحقيق التعاون بينها والحفاظ على استقلالها وسيادته، ما انفكت تثير اهتمام المجتمع الدولي نظرا لما يمكن أن تساهم به باعتبارها طرفا إقليميا فاعلًا في السلام والأمن الدّوليين.

وفي هذا السياق بالذات، يجدرالتنويه بالجهود المبذولة لإنشاء منظمة مكرسة لتحقيق هذا الهدف بالتحديد. فمثلما ورد سنة 2006، سعت الجامعة العربية إلى محاكاة الإصلاحات الناجحة التي أدخلتها الدول الإفريقية وذلك بتبني إجراءات إقامة مجلس سلم وأمن عربي يهدف إلى منع النزاعات الإقليمية وإدارتها وحلها.

كان بإمكان هذه الأصلاحات أن تجعل جامعة الدول العربية المنتدى الأساسي لتسوية النزاعات، وأن تمثل نظريا خطوة نحو مأسسة أكبر لمنع النزاعات داخلها والعمل، على إدارتها وحلها.

تأسس مجلس السلم والأمن العربي، الذي رأى مسؤولو جامعة الدول العربية بأنه سيكون المكمّل المحتمل لاعتماد الجامعة التقليدي على مكاتب الأمين العام، رسميا سنة 2008. وَتبقى وظيفة مجلس السلم والأمن العربي استشارية، وعلى هذا الأساس تخضع توصياته لموافقة مجلس جامعة الدول العربية (حنا 2018).

رغم التقدم البطيء في إنشاء آلية مخصصة، اتخذت جامعة الدول العربية على امتداد السنين مبادرات معتبرة تساهم إقليميا في ترقية السلام العالمي والأمن البشري. وقد أوردنا اثنتين منها أدناه.

ومن بين هذه المبادرات، يجدر أن نذكر مبادرة السلام العربية التي اقترحتها السعودية. وهي خطة من سبع نقاط لإنهاءالصراع الإسرائيلي الفلسطيني، اعتمدتها جامعة الدول العربية في قمة بيروت سنة 2002 ثم أعيد اعتمادها خلال قمتي 2007 و2017. وَتدعو المبادرة إلى تطبيع العلاقات بين المنطقة العربية وإسرائيل مقابل انسحاب إسرائيلي كامل من الأراضي المحتلة (بما في ذلك القدس الشرقية) و«تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين بناء على قرار الأمم المتحدة رقم 194، وقبول إقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة على الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ الرابع من جوان/ حزيران 1967 في الضفة الغربية وقطاع غزة وعاصمتها القدس الشرقية.

رغم أنها واجهت إهمالا جوهريا من السياسيين الإسرائيليين، تمثل مبادرة السلام العربية مرجعا عالميا لأولئك الذين يحاولون تحقيق سلام عادل بين الإسرائيليين والفلسطينيين، ويتم التذكير

HigherBook2.indd 45 9/8/22 2:54 PM

بها بشكل منهجي في جميع قرارات مجلس الأمن الدولي بشأن الوضع في الأراضي الفلسطينية، بالتوازي مع خارطة الطريق لعام 2003 من أجل السلام التي أصدرتها الرباعية الدولية للشرق الأوسط، (أنظر مثلا، القرار 2334، 2016).

يتعلق تطور مهم آخر بتطوير واعتماد الاستراتيجية الإقليمية العربية سنة 2012: «حماية المرأة العربية: الأمن والسلام»، وذلك من قبل الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، ومنظمة المرأة العربية، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وترتكز الاستراتيجية على حقوق الإنسان الدولية والاقليمية والقانون الإنساني، لا سيما تلك التي ترتبط بالسلام والأمن تحديدا.

تتناول هذه الاستراتيجية قضية الأمن من منظور الأمن البشري وتركز على الالتزام بحماية المرأة من جميع أشكال العنف القائم على أساس جندري في أوقات السلم والنزاع، وعلى تمتعها بكافة حقوقها دون تمييز. كما تحيل الاستراتيجية بوضوح إلى قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1325 وأعمدته (المشاركة والوقاية والحماية والإغاثة والتعافي)، وقرارات مجلس الأمن (مرواتي 2015) ذات الصلة.

3. التّنمية البشريّة

3.1 عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتعزيز التنمية البشرية:

3.1.1 مهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأنشطته الرئيسية:

تقع التأملات والمبادرات الدولية حول ترقية الأمن البشري والتنمية البشرية في صميم مهمة وكالة الأمم المتحدة المتخصصة وعملها: برنامج الأمم المتحدة للتنمية. ومثلما لاحظ «مورفي» (2006، 4)، فإنّ تاريخ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هام لأن هذا البرنامج حافظ، أكثر من الوكالات المتخصصة الأخرى، على الالتزام والأمل في أن يعزز التعاون الدولي بين العالم المتقدم والعالم النامي السلام الدائم.

يمكن تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه «شبكة التنمية العالمية للأمم المتحدة، وهي منظمة تدعو إلى التغيير، وتربط البلدان بالمعرفة والخبرة والمصادر لمساعدة الناس على بناء حياة أفضل» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2014). وقد تمثلت مهمتها منذ البداية في «مقاومة الفقر، وإعطاء صوت لمن لا صوت لهم، والبدء بسد الفجوات الاقتصادية والسياسية العالمية المتنامية» (ميرفي 2006، 5).

تأسس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنة 1966 ونتج عن الجمع بين منظمتين سابقتين: البرنامج الموسّع للمساعدة الفنية، والصندوق الخاص للأمم المتحدة. وَوفر البرنامج الموسع للمساعدة الفنية المساعدة التقنية «للدول الأقل حظا»، مانحا إياها المعرفة والدعم المفيدتين لتنشيط مسارات التطوير، أما الصندوق الخاص للأمم المتحدة. فقد قام بالدراسات والتحاليل الاستثمارية للمساعدة في تحديد مشاريع التنمية الكبرى ذات الجدوى الاقتصادية، وتزويد البلدان بالموارد الاقتصادية الازمة لتحقيقها. وقد قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوحيد

HigherBook2.indd 46 9/8/22 2:54 PM

الجهود التنموية للوكالتين وتعزيزها، وكما أكد الأمين العام للأمم المتحدة، فقد وضع هذا البرنامج الأمم المتحدة في «الواجهة الأمامية» لحرب عالمية على الفقر.

منذ تأسيسه، كان هدف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو تحقيق التنمية المستدامة والشاملة، من خلال العمل على ثلاث جبهات:

أ – الحد من الفقر والتنمية المستدامة.

ب – الحوكمة الديمقراطية وبناء السلام.

ج – مواجهة مشاكل المناخ والكوارث.

فيما يتعلق بالحدّ من الفقر والتنمية المستدامة، تركزت مهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الجمع بين النمو الاقتصادي، وخلق المنافع والفرص للفقراء والمهمشين، واحترام البيئة. وكجزء من هذا الجهد أصبح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريكا موثوقا في التنمية، وراعيا لبرنامج الأمم المتحدة المشترك الخاص بفيروس نقص المناعة البشرية، وهو ما يساعد البلدان على وضع فيروس الإيدز في قلب استراتيجيات التنمية الوطنية والحد من الفقر، وعلى العمل من أجل الحد من انتشار هذا الفيروس والتقليل من وقعه. كما ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بناء القدرة الوطنية على تعبئة كل مستويات الحكومة والمجتمع المدني لتحقيق استجابة منسقة وفعالة للوباء وحماية، حقوق الأشخاص في التعايش مع الإيدز، وحقوق المرأة والسكان الذين يعيشون في أوضاع هشّة.

وفيما يتعلق بالحوكمة الديمقراطية وبناء السلام، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على جعل الأنظمة الديمقراطية شاملة وخاضعة للمساءلة، وقادرة على الاستجابة للتوقعات الخاصة بالمشاركة والخدمات والأمن. وقد ساعدت هذه الهيئة البلدان على تعزيز أنظمتها الانتخابية والتشريعية، وتحسين الوصول إلى العدالة والإدارة العمومية، وتطوير قدرات أكبر على تقديم الخدمات الأساسية إلى أولئك الذين هم في أمسّ الحاجة إليها.

وفيما يخص القدرة على التكيف مع المناخ والكوارث، ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بشكل ممنهج، البلدان والمجتمعات على تحديد ومنع المخاطر الكبيرة على التنمية، وقدم لها المعونة في التعافي السريع، وتناول الأزمات بمرونة أكبر. كما قدَّمت الوكالة الدعم في التعامل مع القضايا العالمية مثل التغيّر المناخي، وفقدان التنوع البيولوجي، ونضوب طبقة الأوزون، مما ساعد السلطات الوطنية على تعزيز قدرتها على مواجهة هذه التحديات على الأصعدة العالمية والمحلية والمجتمعية.

يتخذ التزام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذه المجالات ثلاثة مستويات عمل:

أ – برنامج الأمم المتحدة القُطْري الموجه لجميع وكالات الأمم المتحدة في بلد مَّا.

ب – البرنامج القُطْري للأمم المتحدة الموجه لبلد واحد.

ج – برامج الأمم المتحدة الخاصة.

من خلال البرامج القُطْرية، ينسّق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي جهود جميع وكالات الأمم المتحدة الخاصة بتلبية الاحتياجات التنموية لبلد بعينه. وبناء على تحليل دقيق للوضع في البلاد، تقترح لجنة التقويم القُطْرية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئات أخرى معنية، إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

هذا الإطار هو استراتيجية لخطة عمل متوسطة الأجل تصف الرؤية الجماعية واستجابة منظومة الأمم المتحدة لأولويات التنمية الوطنية ونتائجها على أساس مبادئ البرمجة المعيارية.

HigherBook2.indd 47 9/8/22 2:54 PM

وهي تصف أيضًا كيف ستساهم الفرق القُطْرية للأمم المتحدة في تحقيق النتائج التنموية اعتمادا على تحليل قُطْري مشترك ومهمة مشتركة تعكس الأولويات المرسومة على مستوى الأمم المتحدة.

وبالرجوع إلى إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة التنموية، يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بصياغة البرنامج الإنمائي القُطْري، ويصف بالتفصيل كيف أن الأهداف التي رُسمت في إطار العمل سوف تتحقق على أرض الواقع. كما يحدد برنامج التنمية القُطْري للأمم المتحدة عددا من الأهداف المحددة يتولى المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الموافقة عليها كل عام. بالإضافة إلى هذا البرنامج وبالتناغم معه، يصوغ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خطة عمل البرنامج القُطْري، وهي خطة ارتكاز رئيسية تصقل المقاربة التي يتبعها البرنامج القُطْري للأمم المتحدة، وتوجّه تطوير المشاريع وتسليمها على أساس سنوي. تضع خطة العمل تفاصيل البرنامج والنتائج الكبرى المتوقعة والاستراتيجيات الخاصة بتحقيق هذه النتائج مع توضيح الترتيبات الخاصة بإنفاذ المشاريع وإدارتها.

تمثّل مشاريع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة المخرجات الملموسة لخطة العمل، وتترجم عمليا الأهداف المرسومة في وثيقة التخطيط. وتقع إدارة المشروع الإنمائي وفقا لسلسلة من المراحل والإجراءات المهيكلة بشكل جيد. وفيما يخص الاقتراح، يجب أن تكون فكرة المشروع متناغمة مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وبرنامجها القُطْري، بما يساهم في النتائج المتوقعة من فترة أعمال البرنامج الحالية، ويستجيب بشكل فعال للاحتياجات التنموية للبلد.

كما يتم تعريف مجال المشروع وأهدافه من خلال موافقة لجنة تقييم المشروع التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تؤكد أن النتائج واضحة ويمكن تحقيقها بطريقة فعّالة من حيث التكلفة. وفيما يتعلق بالإنجاز، تنتظم المشاريع ضمن خطة عمل سنوية حيث يقع تفصيل جميع مخرجات المشروع مع اقتراح موعد نهائي لتنفيذ جميع الأنشطة.

في نهاية المشروع، يتوجه الاهتمام لإعداد تقرير التقييم، إذ يتعين وصف نتائج التدخل بوضوح من حيث النتاتج والآثار. إن المخرجات هي منتجات وسلع وخدمات ملموسة محددة بسقف زمني، وهي ناتجة عن التدخلات التنموية، في حين يفترض أن تكون النتائج عبارة عن محصلة قصيرة ومتوسطة المدى لهذا التدخل المرتبط أيضًا بالتغيرات في تصورات الناس وسلوكاتهم.

وبدلًا من ذلك، تُعرَّف الآثار على أنها التغييرات الفعلية والمستهدفة من التنمية البشرية التي تقاس برفاهية الأشخاص، وهو ما يمثل تحسنا ملموسا في حياة الناس.

حقق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي ينشط فعلا في أكثر من 170 دولة مشاريع تنموية في مناطق مختلفة من العالم. وفيما يتعلق بإفريقيا، يمكن أن نذكر خطط القضاء على الفقر في النيجر، التي دعمت هذه المنظمة من خلالها خطة للتنمية الوطنية تعزز الإجراءات والأموال المخصصة للزراعة السقوية، وتحد من سوء التغذية. في آسيا والمحيط الهادئ، عمل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة على تحقيق الانتعاش في الفلبين بعدإعصار «هايان»، وذلك بمساعدة السلطات الوطنية على ترميم البنية التحتية الضرورية، وسبل العيش، والخدمات العامة، وعلى تصميم مبادرات وقائية مثل مخاطر الكوارث، وآليات الاستجابة. وفي آسيا الوسطى، دعم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة كازاخستان في ترقية الانتقال نحو الاقتصاد الأخضر، وذلك من خلال دعم صناعة طاقة الرياح الناشئة، وتشجيع الجهود باتجاه التحول الأخضر، والمباني.

وبفضل مشروع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، أصبحت

HigherBook2.indd 48 9/8/22 2:54 PM

النجاعة الطاقية الآن مركزية في البرنامج الوطني لتحديث الإسكان والبنية التحتية البلدية.

وَفيما يتعلق بأمريكا اللاتينية، حقق البرنامج مشاريع مختلفة في «السلفادور» في مجال مكافحة العنف، وذلك من خلال محاربة الفقر والتفكك الاجتماعي. فبفضل مساعدة البرنامج الإنمائي، تبنَّت الحكومة سياستها الأولى حول العدالة والتعايش السلمي والاستثمار في إحصاءات الجريمة، والقوانين الناظمة لاستخدام الأسلحة، وبرامج التشغيل المخصصة للشباب المعرضين للخطر. أما فيما يتعلق بالدول العربية، فقد لعب البرنامج دورا حاسما خلال إقرارالدستور التونسي لسنة 2014، والذي اعترف به سريعا بأنه مَعْلَم بارز في حماية حقوق الإنسان. وفي هذا السياق، عزز البرنامج الإجراءات التي تجعل المسار الدستوري شاملا قدر الإمكان، بتنظيم لقاءات مع المواطنين وتدريب منظمات المجتمع المدني.

في تصميم مشاريعه وتنفيذها، يتبع البرنامج الإنمائي سلسلة من المبادئ والمقاربات المحددة بشكل جيد.

أولا، تعتمد تدخلات البرنامج على الملكية الوطنية الكاملة، والاعتراف بأن الحكومات تتحمل المسؤولية الأولى في تنمية بلدانها وفي إنشاء أجندة التنمية الوطنية وقيادتها.

ثانيًا، يفترض البرنامج أن التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان مسائل مترابطة، ويعزز بعضها بعضا. فضلا عن ذلك يعتبر البرنامج أن التعاون جنوب – جنوب من أهم ركائز عمله. إن الهدف من هذا النوع من التعاون هو دفع البلدان النامية للعمل مع بعضها لإيجاد حلول مشتركة لاستراتيجيات التنمية.

وأخيرا، يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تعزيز المساواة بين الجنسين والتمكين للمرأة في مجالات نشاطه الرئيسية، مؤكدا أن حقوق الإنسان هذه تقع في صميم عمليات التنمية البشرية.

2. 1. 3. انخراط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في التنمية البشرية:

يمثل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أكثر من مجرد مُقدِّم للمساعدة الفنية للبلدان النامية. فقد لعب دورا أساسيا في جعل التعاون الدولي والتنمية مركز اهتمام منظومة الأمم المتحدة. وبفضل الأمم المتحدة والبرامج القُطْرية والمحددة، وفرَّت هذه الوكالة «الحضور الأكثر شمولا والأكثر اتساقا لمنظومة الأمم المتحدة بأكملها في جميع أنحاء العالم» (ميرفي 2006، 7)، مما حفز على إنشاء منظمات جديدة لعبت أدوارا محددة في عملية التنمية العالمية.

والأهم من كل شيء هو أن البرنامج الإنمائي كان مصدرا للمعلومات والأفكار الجديدة حول التنمية، وكان في طليعة الأطراف التي صاغت وفعَّلت مفاهيم «التنمية البشرية» و«التنمية بما هي حرية». ومستلهما بقوة «مقاربة القدرات» لصاحبها «أمارتيا سين» (انظر إطار الرؤية عدد 6)، أطلق البرنامج الإنمائي سنة 1990 تقرير التنمية البشرية الأول الذي يحتوي على التعريف الرسمي «للتنمية البشرية» الذي اعتمدته منظومة الأمم المتحدة، وقياسها من خلال مؤشر التنمية البشرية مع تحليل لتجربة 14 دولة في إدارة النمو الاقتصادي والتنمية البشرية.

HigherBook2.indd 49 9/8/22 2:54 PM

إطار الرؤية عدد 6:

المفاهيم الأساسية وبنية مقاربة القدرات لدى سين Sen

الوظائف والقدرات

عند تقييم الرفاهية، يجادل «سين بأن» أهم شيء هو النظر فيما يمكن للناس أن يكونوه وأن يفعلوه حقا. إن السلع أو الثروة التي يملكها الناس، وردود أفعالهم الذهنية (المنفعة) عبارة عن تركيز فيما هو غير مناسب لأنها لا توفر سوى معلومات محدودة أو غير مباشرة حول مدى جودة الحياة التي نعيشها. فالموارد تُعتبر بمثابة مدخلات، ولكن قيمتها ترتبط بمدى قدرة الأفراد على تحويلها إلى وظائف ثمينة، وهذا يعتمد، مثلا، على خصائصها الفيزيولوجية الشخصية (مثل الصحة) ومعاييرها الاجتماعية والمحيط المادي (مثل جودة الطريق). يوضح «سين» وجهة نظره بمثال دراجة عادية. فهذه تملك خصائص «النقل» ولكن مدى قدرتها الفعلية على توفير النقل مرتبط بخصائص أولئك الذين يحاولون استخدامها. قد يكون من المفيد القول إنها توسع نطاق حركة معظم الناس، ولكن من الواضح أنها لن تفعل ذلك لشخص بلا أرجل. ولكن حتى لو صادف أن وجد هذا الشخص الدراجة ممتعة، يجب أن نكون قادرين على الملاحظة، في إطار نظام التقييم الذي لدينا، أنها لا تزال غير قادرة على توفير النقل. كما أن هذا النوع من رد الفعل الذهني يظهر أن نفس الشخص لن يستطيب النقل إذا كان متاحا له حقا.

تركز مقاربة القدرة بشكل مباشر على نوعية الحياة التي يستطيع الأفراد تحقيقها فعلا. وَيقع تحليل نوعية الحياة هذه استنادا إلى المفاهيم الجوهرية «للوظائف» و«القدرات».

إن الوظائف «حالات» وجود وفعل مثل التغذية الجيدة والحصول على مأوى. ويجب تمييزها عن السلع المستخدمة لتحقيقها حيث يمكن تمييز «ركوب الدراجة» عن «امتلاك دراجة».

«فالقدرة» تُحيل إلى مجموعة الوظائف القيمة التي يملك الشخص الحصول عليها فعلا.

وهكذا، فإن قدرات الشخص تمثل الحرية الفعلية للفرد كي يختار بين مجموعات وظيفية مختلفة – وبين أنماط مختلفة من الحياة يملك هذاالشخص سببا لتقويمها. في أعمال لاحقة، يحيل «سين» إلى «القدرات» بصيغة الجمع (ويتحدث حتى عن «حريات») بدلًا من القدرة بصيغة المفرد، وهذا أمر شائع أيضًا في المجال الأوسع لأدبيات القدرة.

وَيسمح هذا للتحليل بالتركيز على مجموعات الوظائف المتعلقة بجوانب معينة من الحياة، مثل قدرات القراءة والكتابة، والصحة، والحرية السياسية.

التقويم: ما هي القدرة التي يمتلكها الناس ليعيشوا حياة كريمة؟

يتطلب تقويم القدرة شروطا أكثر من حسابات الفائدة الأخرى لأنه لا يستند فقط إلى نظرة أوسع بكثير مما يعنيه تحقيق الرفاهية، بل أيضًا إلى محاولة تقويم الحرية التي يملكها الناس حقا لاختيار خيارات عالية الجودة. ولأن قيمة مجموعة القدرات تمثل الحرية الحقيقية للفرد في أن يعيش حياة قيمة من حيث قيمة الوظائف المتاحة لذلك الفرد، فإنَّ تحسّن الوظائف المتاحة سيؤدي إلى تحسّن الحرية الفعالة للشخص.

من الناحية المبدئية، تسمح مقاربة القدرة بمجموعة واسعة جدًا من الأبعاد الإيجابية التي يتم تقويمها (ما هي القدرات التي يملكها هذا الشخص؟). يسمح هذا التوجّه بمقاربة تشخيصية مفتوحة للأشياء التي تسير بشكل جيد أو سيء في حياة الناس والتي يمكن استخدامها للكشف عن مواطن القصور غير المتوقعة أو النجاحات في مجالات مختلفة، دون وضعها جميعا في سلة واحدة.

HigherBook2.indd 50 9/8/22 2:54 PM

وَيتطلب تقويم القدرة شروطا أكثر من حسابات الفائدة الأخرى لأنه لا يستند فقط إلى نظرة أوسع بكثير مما يعنيه تحقيق الرفاهية، بل أيضًا إلى محاولة تقويم الحرية التي يملكها الناس حقًا لاختيار خيارات عالية الجودة. ولأن قيمة مجموعة القدرات تمثل الحرية الحقيقية للفرد في أن يعيش حياة قيمة من حيث قيمة الوظائف المتاحة لذلك الفرد، فإن تحسن الوظائف المتاحة سيؤدي إلى تحسن الحرية الفعالة للشخص.

كما يمكن تشديد التركيز المعلوماتي حسب الغاية من تمرين التقويم ومن الإكراهات التقويمية والمعلوماتية ذات الصلة. فمثلا، إذا كانت المقاربة تقتصر على النظر في «القدرات الأساسية»، فإن التقويم سيقتصر على دائرة أضيق من الأبعاد والمحاولات الهادفة لتقويم الحرمان – أي الافتقار إلى الحد الأدنى من تلك القدرات – وهو ما سيستبعد تقويم جودة الحياة لمن يعيشون فوق عتبة الحد الأدنى.

تتخذ مقاربة القدرة نهجًا متعدد الأبعاد في التقويم. إذ غالبًا ما يبدو أن الناس ميسورون عموما، لكن التحليل الدقيق يكشف أن هذا الحكم «الذي يأخذ كل الأشياء بعين الاعتبار» يخفي أوجه قصور مفاجئة فيما يتعلق بالقدرات الخاصة، مثل النّجم الرياضي الذي لا يستطيع القراءة.

إن تحليل القدرة يرفض الافتراض القائل بأن انجازا غير عادي في بعض الأبعاد يعوض النقص في الأبعاد الأخرى. فمن منظور العدالة، تكمن أهمية مقاربة القدرة هنا في القول بأنه إذا كان للناس نقص في قدرة معينة تم الاتفاق بشكل جماعي على أنها قدرة هامة، فإن العدالة تتطلب معالجة النقص نفسه إذا كان ذلك ممكنا أصلا، عوض تقديم تعويض في شكل آخر، مثل زيادة الدخل.

إنَّ تقويم القدرة صعب. كما أنَّ دقته مرتبطة بمستوى الاتفاق حول ماهية الوظائف القيمة. غير أن «سين» أظهر أنه حتى إذا كان التقويم الأولي للقدرات الأساسية وحدها ممكنا (مثل معدل الأمل في الحياة أو نتائج معرفة القراءة والكتابة)، فإن هذا سيوفّر مزيدا من المعلومات التوجيهية ذات الصلة، وهي معلومات لا توفّرها البدائل النمطية.

من خلال إقامة تناقضات واضحة بين النجاح والفشل على وجه الخصوص، يمكن لمقاربة القدرة أن توجه الاهتمام السياسي والعام للأبعاد المهملة بشأن رفاهية الإنسان. على سبيل المثال، إن البلدان التي لها مستويات مماثلة من الثروة قد تتوفر على مستويات مختلفة كثيرا من ناحية الإنجاز الإجمالي وانعدام المساواة في مجالات غير مثيرة للجدل مثل طول العمر ومحو الأمية. والعكس صحيح أيضا، إذ يمكن للبلدان ذات الاقتصاديات الصغيرة جدا أن تسجل أحيانا درجات عالية مماثلة لما تسجله البلدان الأغنى. يبين هذا محدودية الاعتماد حصريًا على مقاييس الاقتصاد لتقويم التنمية، وحقيقة أن الثروة الوطنية لا تضع قيودا صارمة على مثل هذه الإنجازات.

المصدر: The Encyclopaedia of Philosophy https: / / www. iep. utm. edu/sen-cap.

HigherBook2.indd 51 9/8/22 2:54 PM

إطار الرؤية عدد 7:

تعريف «التنمية البشرية»:

التنمية البشرية هي مسار يتمثل في توسيع خيارات الناس. من حيث المبدإ، يمكن أن تكون هذه الاختيارات لانهائية وتتغير بمرور الوقت. ولكن مقارنةً بجميع مستويات التنمية، فإن المستويات الثلاثة الأساسية هي أن يعيش الناس حياة طويلة وصحية، ويكتسبوا المعرفة، ويحصلوا على الموارد اللازمة لمستوى معيشة لائقة. وإذا لم تكن هذه الخيارات الأساسية متوفرة، تصبح العديد من الخيارات الأخرى غير متاحة. لكن التنمية البشرية لا تنتهي عند ذلك الحد.

تتراوح الخيارات الإضافية التي يقدرها الكثير عاليا بين العديد من الخيارات السياسية والاقتصادية من ناحية، وفرص للإبداع والإنتاج، والتمتع باحترام الذات وحقوق الإنسان المضمونة من ناحية أخرى. وَتنطوي التنمية البشرية على جانبين: تكوين القدرات البشرية مثل تحسين الصحة والمعرفة والمهارات – واستخدام الناس لهذه القدرات المكتسبة – بهدف الترفيه أو الإنتاج أو النشاط في المجالات التربوية والاجتماعية والسياسية. وما لم تحدث التنمية البشرية توازنا دقيقا بين الجانبين، فإن إحباطا كبيرا قد ينتج عن ذلك.

وفقا لهذا المفهوم المتعلق بالتنمية البشرية، من الواضح أن الدخل لا يمثل سوى خيار واحد فقط يرغب الناس في الحصول عليه، وهو خيار مهم. ولكنه لا يمثل مجمل حياتهم. لذلك يجب أن تكون التنمية أكثر من مجرد التوسع في الدخل والثروة. وَينبغي أن يكون مناط اهتمامها هو الناس.

يكمن الطابع المبتكر لمفهوم التنمية البشرية في الأهمية المختلفة المسندة للناتج القومي الإجمالي. ففي أساس التقرير الأول للتنمية سنة 1990، كانت هناك قناعة بأن «الدخل وسيلة وليس غاية (...) «وأن» رفاهية المجتمع تعتمد على طريقة استخدام الدخل وليس على مستوى الدخل نفسه» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1990، 11). يبقى أن المسألة الحاسمة هي اعتبار نمو الناتج المحلي الإجمالي ضروريا ولكن ليس كافيا للتنمية البشرية، مع التأكيد على أن التنمية البشرية قد لا تكون كافية في بعض المجتمعات على الرغم من النمو السريع للناتج القومي الإجمالي أو ارتفاع مستويات الدخل الفردي ما لم يتم اتخاذ بعض الخطوات الإضافية.

إن التفكير في التنمية البشرية وضرورة التغلب على الاهتمام المفرط بالناتج القومي الإجمالي مرتبطان ارتباطا وثيقا بتجارب التطوير في التسعينيات. ويقينا أن كثيرا من البلدان النامية بسرعة اكتشفت أن معدلات نمو الناتج القومي الإجمالي لديها مرتفع، ولكنه فشل في الحد من الحرمان الاجتماعي والاقتصادي لشرائح كبيرة من السكان. كما اكتشفت الدول الصناعية نفسها وعلى نحو ثابت، أن الدخل المرتفع لا يقي من الانتشار السريع لمشاكل مثل المخدرات والكحول والإيدز والتشرد والعنف وانهيار العلاقات الأسرية. في الوقت نفسه، أظهرت بعض البلدان ذات الدخل المنخفض أنه من الممكن تحقيق مستويات عالية من التنمية البشرية إذا استخدمت بمهارة الامكانيات المتاحة لتوسيع القدرات الأساسية.

على ضوء هذه الاعتبارات، قام البرنامج الإنمائي بتعزيز «التنمية البشرية باعتبارها» فكرة جامعة وأكثر شمولية، محاولا أيضًا التمييز بينها وبين مقاربات التنمية القائمة الأخرى مثل:

أ – الموارد البشرية.

ب – رفاهية الإنسان.

ج – مقاربة الاحتياجات الأساسية.

HigherBook2.indd 52 9/8/22 2:54 PM

وفيما تركز كل هذه المقاربات على:

أ – البشر كوسيلة لعملية التنمية.

ب – وكمستفيدين لا كمشاركين.

ج – وعلى نوع البضائع والخدمات التي يحتاجونها.

«تجمع التنمية البشرية الإنتاج وتوزيع السلع وتوسيع القدرات البشرية واستخدامها» (المرجع نفسه). فضلا عن ذلك، فهي لا تهتم فقط بتلبية الاحتياجات الأساسية ولكن بجعل العملية تشاركية وديناميكية أيضا.

بعيدا عن الارتباط الحصري بالناتج القومي الإجمالي، اقترح تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن تتركز عملية قياس التنمية البشرية على ثلاثة عناصر أساسية في الحياة البشرية هي:

1 – طول العمر.

2 – المعرفة.

3 – العيش الكريم.

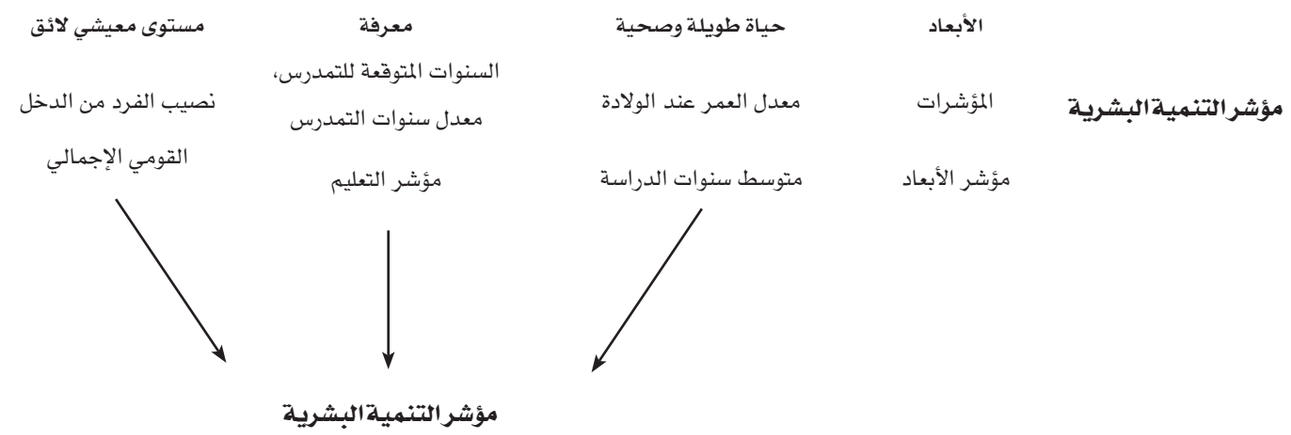
هذه الأبعاد الثلاثة هي مقومات التنمية البشرية.

(انظر إطار الرؤية عدد8) مؤشر التنمية البشرية.

إطار الرؤية عدد 8:

مؤشر التنمية البشرية

إن مؤشر التنمية البشرية مقياس موجز لمتوسط الإنجاز في مستوى الأبعاد الرئيسية للتنمية البشرية: حياة طويلة وصحية، معرفة ومستوى معيشي لائق. وهو المتوسط الحسابي لمؤشرات الأرقام القياسية الموحدة لكل من الأبعاد الثلاثة. يقع تقويم البعد الصحي من خلال معدل الأمل في الحياة، أما البعد التعليمي فهو يقاس بعدد سنوات الدراسة للكهول الذين بلغوا 25 سنة من العمر أو أكثر، وبسنوات التمدرس المتوقعة للأطفال الذين بلغوا سن الدخول إلى المدرسة. من ناحية أخرى، يقاس مستوى المعيشة بالدخل القومي الإجمالي للفرد. وَيستخدم مؤشر التنمية البشرية «لوغاريتم» الدخل ليعكس تضاؤل أهمية هذا الدخل مع زيادة الدخل القومي الإجمالي. ويقع تجميع نتائج مؤشرات الأبعاد الثلاثة في فهرس مركب باستخدام المتوسط الحسابي.



HigherBook2.indd 53 9/8/22 2:54 PM

فيما يتعلق بطول العمر، فهو يقاس بالنظر إلى متوسط العمر المتوقع عند الولادة. ويعتبر أمل الحياة مؤشرا هاما للتنمية البشرية، ليس فقط لقيمته في حد ذاته ولكن أيضًا بسبب فوائد أخرى غير مباشرة مثل التغذية المناسبة والصحة الجيدة المرتبطة ارتباطا وثيقًا به.

وفيما يتعلق بالمعرفة والتعليم، يتم تقويم هذا البعد بالنظر إلى مستوى القراءة والكتابة لدى الناس. وحتى إذا كانت القراءة والكتابة تعكس جزئيا إتاحة التعلّم وجودة التعليم، فهي تعتبر خطوة أولى في عملية بناء التعلّم والمعرفة للإنسان.

يمكن اعتبار العنصر الثالث – مستويات المعيشة اللائقة – الأكثر صعوبة في القياس، وذلك بسبب طبيعتها متعددة الأوجه. ففي حين نحتاج إلى البيانات المتعلقة بالحصول على الأرض والائتمان والدخل والموارد الأخرى، يركز هذا العنصر على مؤشر الدخل الذي يُعتبر قادرا على أن يعكس، ولو جزئيًا، امتلاك الموارد اللازمة لحياة لائقة.

يشكل مؤشر التنمية البشرية وسيلة قوية لترتيب البلدان في مجال البعد الأساسي للتنمية البشرية، بما في ذلك التركيز على الناتج القومي الإجمالي. ولأنه مؤشر موجز بسيط، أدرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بسرعة أن دليل التنمية البشرية يبسط ولا يمسك إلا بجزء فقط مما يؤول إليه تعقيد التنمية البشرية وأنه يجب تضمين تدابير إضافية لفهم الأبعاد المرتبطة بعدم المساواة والفقر والأمن البشري والتمكين. لهذا السبب، وفي أغلب التحاليل الحديثة، وقع إدماج النتائج التي تم الحصول عليها من خلال حساب التفاضل والتكامل مع بعض الفهارس الأخرى، مثل مؤشر التنمية البشرية المعدل على عدم المساواة، ومؤشر التنمية ومؤشر عدم المساواة بين الجنسين.

يجمع مؤشر التنمية البشرية المعدل على عدم المساواة بين متوسط إنجازات الدولة في الصحة والتعليم والدخل، وكيفية توزيع هذه الإنجازات بين سكان البلد من أجل مراعاة تكلفة عدم المساواة، وأساسا الخسارة في باب التنمية البشرية بسبب التوزيع غير المتكافئ. وَيسمح مؤشر التنمية البشرية المعدل على عدم المساواة بالربط المباشر بعدم المساواة في الأبعاد، ويمكنه الإعلام بالسياسات التي تحد من عدم المساواة، وتؤدي إلى فهم أفضل لعدم المساواة بين السكان ومساهمتها في الكلفة الجملية للتنمية البشرية.

كما يقيس مؤشر التنمية الفجوات بين الجنسين في مجال إنجازات التنمية من خلال تفسير الفوارق بين النساء والرجال في ثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية – الصحة والمعرفة ومستويات المعيشة – مستخدما نفس مؤشرات المكونات الموجودة في دليل التنمية البشرية. وَيوضح هذا المؤشر مدى تخلف النساء عن نظرائهن من الرجال وحاجة النساء إلى اللحاق بكل بعد من أبعاد التنمية البشرية.

وفيما يركز مؤشر التنمية البشرية المعدل على عدم المساواة على التفاوت بين الجنسين فيما يتعلق بالأبعاد الأساسية في التنمية البشرية، يقيس مؤشر عدم المساواة بين الجنسين قضايا التفاوت الجندري من خلال الجوانب الأخرى للرفاهية:

أ – الصحة الإنجابية.

ب – التمكين الذي يقاس بنسبة المقاعد البرلمانية التي تشغلها النساء، ونسبة الإناث والذكور البالغين 25 سنة فما فوق ولهم مستوى التعليم الثانوي على الأقل.

ج – الوضع الاقتصادي الذي يعبر عنه بالمشاركة في سوق العمل ويقاس بمعدل مشاركة القوى العاملة من الإناث والذكور الذين بلغوا 15 سنة فما فوق.

كما يسلّط هذا المؤشر الضوء على مجالات تحتاج إلى تدخل سياسي حاسم، ويشجع على التفكير الاستباقي، ووضع السياسات العمومية للتغلب على السلبيات المنهجية للمرأة.

HigherBook2.indd 54 9/8/22 2:54 PM

3. 1. 3. تقرير التنمية البشرية العربية 2016

منذ سنة 1990، ينشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنويا تقرير التنمية البشرية مع تحديث إحصائي لترتيب الدول من ناحية التنمية البشرية. وفضلا عن التقارير وتحليل البيانات على مستوى عالمي، تركز بعض تقارير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أيضًا على مناطق محددة. ففي سنة 2016، صدر تقرير محين للتنمية البشرية العربية في مسعى للكشف عن التحديات التي تواجه المنطقة، وقد ورد فيه تحليل للاتجاهات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تؤثر في المنطقة، وتساهم في توجيه النقاشات حول المسائل الحاسمة بهدف الدفع بعملية التنمية إلى الأمام.

انصبّ اهتمام التقرير العربي لعام 2016 على الشباب، وبشكل أكثر تحديدًا على ضرورة التمكين للأجيال الشابة باعتبارها وسيلة لتحقيق التنمية البشرية في معناها الأوسع. والفكرة الرئيسية هي أن التمكين للشباب لا يمثل فقط أولوية ملحة في حد ذاته، ولكنه أيضًا شرط أساسي لتحقيق تقدم ملموس ومستدام في التنمية والاستقرار للمنطقة كلها. ينبني هذا الاقتراح على حجة ذات بعدين.

أولا، ينظر إلى الاستثمار في التمكين للشباب على أنه طريقة للاستجابة «للزخم الديموغرافي»، ولحقيقة أن السكان العرب، على عكس ما حدث في العقود السابقة، من الفئة العمرية الشابة إلى حد كبير. وبالتأكيد، بينما يمثل الشباب البالغ من العمر بين 15 و25 سنة ما يقرب من ثلث سكان المنطقة، فإن الثلث الآخر دون سن الخامسة عشرة.

ثانيًا، يعتبر التمكين للشباب وسيلة لإدارة التحوّل الاجتماعي الذي أحدثته موجة احتجاجات عام 2011 بطريقة بناءة. لقد أظهرت الاحتجاجات التي شهدت انخراطا كبيرا من جانب الشباب، أن رفاههم ومشاركتهم النشطة في المجتمع ضروريان لإرساء أسس جديدة وأكثر ديمومة للاستقرار.

انطلاقا من الفرضية القائلة بأن التمكين للشباب ينجر عنه «توسع في قدرتهم على اتخاذ خيارات استراتيجية في الحياة، في سياق كانت فيه هذه القدرة غير متاحة سابقا» (كبير 1999)، كما يوفر التقرير العربي تحليلا دقيقا للعوامل التي تعيق رفاهية الأجيال الشابة ومشاركتها النشطة، وتمنع «تحرير طاقاتها الكامنة» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2016، 23).

أولا، يؤكد التقرير على شح فرص العمل المناسبة المتاحة للشباب في الدول العربية. إذ يعتبر هذا الجانب أحد أكبر التحديات وأكثرها إلحاحا في المنطقة كلها. ويؤكد التقرير أن معدل مشاركة الشباب في القوة العاملة منخفض، حيث يبلغ حوالي 24 ٪ وينخفض إلى أقل من 18 ٪ بالنسبة إلى الشابَّات. في الأثناء، يعد معدل بطالة الشباب من بين أعلى المعدلات في العالم، حيث يصل إلى ما يقرب من 30 ٪ (البنك الدولي 2015). وبسبب هذا الانخفاض، يضطر كثير من الشباب ذوي المؤهلات التعليمية العالية للانتظار لفترات طويلة للعثور على وظائف جيدة. «ليس هناك شك في أن العجز على العثور على وظائف مناسبة كان الوقود الأساسي لعدم الاستقرار الذي ضرب المنطقة على امتداد السنوات القليلة الماضية، وكان أيضًا سببا أساسيا في تزايد ظاهرة الهجرة لدى الشباب الباحث عن ظروف حياة أفضل» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2016، 25).

ويوثّق التقرير العربي أيضًا ضعف المشاركة السياسية للشباب في الدول العربية، ويؤكد أن مستويات الإقبال على التصويت والمشاركة المدنية من خلال الجمعيات هي من بين الأدنى في العالم. والأكيد أنه بينما يتزايد اهتمام الشباب بالمشاركة السياسية مقارنة بالفئات العمرية الأكبر سنًا، من النادر أن يترجم هذا الاهتمام إلى مشاركة نشطة، باستثناء الشباب الذين بلغوا درجة عالية من التعلم. إن هذا الأمر يعود أيضًا إلى «طبيعة الحياة السياسية في الدول العربية التي هي إقصائية بشكل عام» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 27، 2016).

فضلا عن ذلك، يؤكد التقرير أنه في الوقت الذي نجحت فيه الجهود الوطنية في رفع معدلات إتمام التعليم الأساسي وتحسين الرعاية الصحية ومعدل الأمل في الحياة، تتضاءل جودة الخدمات الاجتماعية خلال فترة النزاعات وفي المناطق الأشد فقرا في الدول العربية.

HigherBook2.indd 55 9/8/22 2:54 PM

وعلى العموم، يتضاءل التمكين للشباب بسبب الفوارق الاجتماعية والتمييز المستمر ضد مجموعات ديموغرافية محددة. ويؤكد التقرير أن المساواة بين الجنسين ما زالت بعيدة عن التحقق في العالم العربي. إذ «تعاني النساء من عدم المساواة بين الجنسين في أغلب الدول العربية، وهن يدفعن ثمنا مضاعفا بفقدان التمكين بينَهنَّ إن كن شابات. (...) إن حقوق الزواج والطلاق غير متساوية بين الرجال والنساء، وتظل النساء، بنسبة كبيرة، أكثر عرضة للعنف الأسري والمؤسسي».

بصفة محددة، يؤكد التقرير أن الفرص المتزايدة المتاحة للشابات للحصول على التعليم المناسب خلال العقود القليلة الماضية لم يترافق مع تغيير كبير متناسب في سوق العمل، مما منعهن من لعب دور فاعل في المجتمع. في النهاية، يشدد التقرير على أن العديد من جهود التنمية، والتحسينات التي تحققت من أجل تمكين مناسب للشباب تضاءلت بشدة بفعل الصراعات الطويلة في المنطقة العربية.

فحسب تقرير التنمية البشرية العربية، يتطلب تمكين الشباب اعتماد نموذج تنموي جديد على غرار ما ورد في الشكل 1، ويسمح للأجيال الشابة بتطوير قدراتها وتوسيع فرص العمل. أولا، يؤكد التقرير على ضرورة تعزيز القدرات الأساسية للشباب لتمكينهم من تفعيل طاقاتهم الكاملة. يُتركز الاهتمام على تحقيق مستوى معيشي لائق، وذلك بتوفير خدمات الإسكان والضمان الاجتماعي، وتعزيز الحق في الوصول إلى التعليم والخدمات الصحية الجيدة بصفة شاملة وعادلة.

ثانيًا، يؤكد التقرير على أهمية توسيع الفرص المتاحة للشباب ليحققوا ذواتهم من خلال توفير فرص عمل مناسبة لهم، واحترام حقوقهم وحرياتهم السياسية والاجتماعية، وتمكينهم من المشاركة النشيطة في المؤسسات الحكومية والعامة مع محاسبة هذه المؤسسات، ومعالجة جميع أشكال التمييز على أساس الهوية أو الجنس. وحسب التقرير، يجب تصميم كل سياسة وتنفيذها في إطار «التمكين البيئي» القائم على السلام والأمن باعتبارهما شرطين أساسيين لضمان تحقق الهدفين الاستراتيجيين الأولين واستدامتهما.

HigherBook2.indd 56 9/8/22 2:54 PM

2. 3 أهداف التنمية المستدامة

في الفترة الفاصلة بين 6 و8 سبتمبر/أيلول 2000، اجتمعت المجموعة الدولية في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، وذلك في إطار «قمة الألفية» التي اعتمدت وثيقتها النهائية الأساسية بالإجماع «إعلان الألفية»، وهو بيان قيم ومبادئ وأهداف لرزنامة الأعمال الدولية للقرن الحادي والعشرين. وَاتفق قادة العالم، في إعلان الألفية، على اعتبار عدد من القيم أساسية للعلاقات الدولية في القرن الحادي والعشرين، بما في ذلك الحرية والمساواة والتضامن والتسامح واحترام الطبيعة والمسؤولية المشتركة.

بالإضافة إلى ذلك، ألزم قادة العالم الذين اجتمعوا في هذه القمة دولهم بشراكة عالمية للحد من الفقر المدقع، ووضعوا سلسلة من الأهداف المحددة زمنيا تتحقق بحلول نهاية عام 2015. وقد أصبحت هذه الأهداف معروفة باسم الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية:

1 – القضاء على الفقر المدقع والجوع.

2 – تعميم التعليم الابتدائي على نطاق عالمي.

3 – ترقية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

4 – تقليل وفيات الأطفال.

5 – تحسين صحة الأم.

6 – مكافحة فيروس نقص المناعة المكتسبة/ الإيدز والملاريا والأمراض الأخرى.

7 – ضمان الاستدامة البيئية.

8 – تطوير شراكة عالمية من أجل التنمية.

ومثلما أقر «فوكودا – بار» (2013، 181) تعتبر «الأهداف الإنمائية للألفية غير مسبوقة قياسا بالمستوى العالي من الالتزام بالسياسات التي رُسِمَتْ، والتوافق الذي تَحقَّقَ بشأن تحديد تنظير مشترك للتنمية وَوقع التعبير عنه بعبارات بسيطة، ودون تنظير، حول معنى التنمية ومدى أهميتها».

رغم ذلك، وفيما يتعلق بتنفيذ هذه الأهداف الطموحة، يتضح أنه بعد خمسة عشر عامًا من اعتماده، يقر تقرير أهداف التنمية الألفية للأمم المتحدة لسنة 2015 أنه على الرغم من الإنجاز الكبير الذي تحقق في جميع أنحاء العالم بشأن البعض من الأهداف الإنمائية المحددة للألفية، كان التقدم متفاوتًا عبر المناطق والبلدان، مما خلف فجوات كبيرة وملايين الناس في وضع متخلف، ولا سيما السكان الأكثر فقرا وأولئك الذين حُرموا بسبب جنسهم أو سنهم أو إعاقتهم أو عرقهم أو موقعهم الجغرافي. (الأمم المتحدة 2015).

وبصفة خاصة، كانت هذه هي النقائص الرئيسية المحددة في التقرير الخاص بنفيذ جدول أعمال الأهداف الإنمائية للألفية:

أ – استمرار عدم المساواة بين الجنسين.

ب – استمرار وجود فجوات كبيرة بين أفقر وأغنى الأسر، وبين المناطق الريفية والحضرية.

ج – تقويض التقدم المحرز بسبب تغير المناخ والتدهور البيئي وقد كان الفقراء الأكثر تضررا من هذا الأمر.

د – ظلت النزاعات تشكل أكبر تهديد للتنمية البشرية.

هـ – ما زال الملايين من الفقراء يعيشون في فقر وجوع، عاجزين عن الوصول إلى الخدمات الأساسية.

بعبارة أخرى، بعد خمسة عشر عاما من إنطلاقه، حقق جدول أعمال الأهداف الإنمائية للألفية بعض النجاح، لكنه ظل غير فعَّال عموما فيما يتعلق بمعالجة التحديات المعقدة والمتعددة الأبعاد، والقطاعات التي تواجهها عمليات التنمية المتمحورة حول الإنسان في هذا العصر.

HigherBook2.indd 57 9/8/22 2:54 PM

بفضل ما تعلمّته من الحدود والأخطاء المرافقة للتعريف والتنفيذ ونتائج إطار الأهداف الإنمائية للألفية التي يدور كثير منها، مثلما سيتم تفصيله في القسم 3. 3 أدناه، حول التكامل المحدود للغاية بين التعهدات التنموية ومعايير حقوق الإنسان الدولية، عملتْ المجموعة الدولية بشكل مكثف على إنشاء استراتيجية عالمية جديدة أكثر طموحًا وشمولية من أجل تعزيز تنمية يكون الإنسان محورها.

اليوم، يعرف الالتزام الناتج عن هذه المسار باسم «جدول أعمال 2030 للتنمية المستدامة» أو «جدول الشعوب والكرة الأرضية والرفاه والسلام والشراكة». وهي تسمية ناتجة عن حقيقة أن تعريف هذا الجدول وتنفيذه من المتوقع أن يحفزا العمل العالمي لصالح الناس والكوكب، ويعززا الرخاء والسلام ويدعما الشراكة كما نصت عليه ديباجة قرار الجمعية العامة رقم 01/70 الذي اعتمد روزنامة عام 2030 (انظر إطار الرؤية عدد 9).

إطار الرؤية عدد 9:

العناصر الخمسة في ديباجة رزنامة سنة 2030

(1/A / RES / 70)

الجمعية العامة

تعتمد الجمعية العامة الوثيقة الختامية التالية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة من أجل اعتماد خطة التنمية لما بعد سنة 2015:

تغيير عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030

الديباجة

إن جدول الأعمال هذا هو خطة عمل للناس والكوكب والرفاه. وهو يسعى إلى تعزيز السلام العالمي بقدر أكبر ممّا يسعى إلى تحقيق الحرية. إننا ندرك أن القضاء على الفقر بجميع أشكاله وأبعاده، بما في ذلك الفقر المدقع، هو أكبر تحدٍّ عالمي، وشرط لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة.

وسوف تعمل جميع البلدان مع جميع أصحاب المصلحة في شراكة تعاونية على إنفاذ هذه الخطة. إننا مصممون على تحرير الجنس البشري من سطوة الفقر والعوز وعلى علاج كوكبنا وتأمينه. ونحن عازمون على اتخاذ الخطوات الجريئة والتغييرية اللازمة والعاجلة لوضع العالم على طريق الاستقرار والتطور. ومع انخراطنا في هذا العمل الجماعي، نتعهد بأننا لن نترك أحدا ليواجه مصيره وحده.

إن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر والمائة، والتسعة والستين هدفا التي نعلن عنها اليوم تظهر حجم هذه الأجندة العالمية الجديدة وطموحها. فهي تسعى إلى البناء على الأهداف الإنمائية للألفية، وإتمام ما لم تحققه. وهي تعمل على تحقيق حقوق الإنسان للجميع، وتحقيق المساواة بين الجنسين، وتمكين جميع النساء والفتيات. إنها أهداف متكاملة وغير قابلة للتجزئة وتوازن بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة: الاقتصادية منها والاجتماعية والبيئية. وستشكل هذه الأهداف والغايات حافزا

HigherBook2.indd 58 9/8/22 2:54 PM

للعمل على مدى الخمسة عشر عاما القادمة في مجالات ذات أهمية حاسمة للإنسانية وكوكب الأرض.

الشعوب

نحن مصممون على القضاء على الفقر والجوع بجميع أشكالهما وأبعادهما، وضمان تمكين جميع البشر من تحقيق إمكاناتهم بكرامة وفي إطار المساواة والبيئة الصحية.

الكوكب الأرضي

نحن مصممون على حماية الكوكب من التدهور، بوسائل من بينها الاستهلاك والإنتاج المستدامان، وإدارة موارده الطبيعية بشكل مستدام، واتخاذ إجراءات عاجلة بشأن تغير المناخ من أجل دعم احتياجات الأجيال الحالية والمستقبلية.

الازدهار

نحن مصممون على ضمان تمتّع جميع البشر بحياة مزدهرة، وعلى أن يكون التقدم الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي في انسجام مع الطبيعة.

السلام

نحن مصممون على رعاية مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة وَخالية من الخوف والعنف. لا يمكن أن تكون هناك تنمية مستدامة دون سلام ولا سلام دون تنمية مستدامة.

الشراكة

نحن مصممون على تعبئة الوسائل اللازمة لتنفيذ هذه الخطة من خلال تنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة المؤسسة على روح التضامن العالمي المعزز، والمرتكزة خصوصا على احتياجات الناس الأشد فقرا وهشاشة، وبمشاركة جميع البلدان وجميع أصحاب المصلحة، وجميع الناس.

إن الصِّلات المتداخلة والطبيعة الشاملة للتنمية المستدامة مسائل ذات أهمية حاسمة في ضمان تحقيق الغرض من جدول الأعمال الجديد.

فإذا حققنا طموحاتنا على المدى الكامل لجدول الأعمال، ستتحسن حياة الجميع بشكل كبير، وسيتغير عالمنا نحو الأفضل.

وَفي إطار الجهود التي تستهدف تحقيق هذه الطموحات والإنجازات المتعددة الأبعاد، وافق المجتمع الدولي على الالتزام بترقية الأهداف السبعة عشر للتنمية المستدامة التي تم تحديدها ضمن المائة والتسعة والستين هدفا المتضمنة لكل من أهداف النتائج والأهداف المتعلقة بوسائل التنفيذ. إن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر التي ستوجه جهود التنمية العالمية حتى سنة 2030 هي كما يلي:

الهدف 1: القضاء على الفقر بجميع أشكاله، وَفي كل مكان.

الهدف 2: القضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي، والتغذية المحسّنة، وترقية الزراعة المستدامة.

الهدف 3: ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاه للجميع في جميع مراحل العمر.

الهدف 4: ضمان تعليم جيد وشامل ومتكافئ، وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع.

الهدف 5: تحقيق المساواة بين الجنسين، وتمكين جميع النساء والفتيات.

الهدف 6: ضمان توافر المياه والصرف الصحي، وإدارتها بشكل مستدام.

الهدف 7: ضمان الحصول على طاقة متيسرة التكلفة وموثوقة ومستدامة وحديثة للجميع.

الهدف 8: تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام، والتشغيل الكامل والمنتج، والعمل اللائق للجميع.

الهدف 9: إنشاء بنية تحتية قادرة على الصمود، وتعزيز التصنيع الشامل والمستدام، وتنمية الابتكار.

الهدف 10: الحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها.

HigherBook2.indd 59 9/8/22 2:54 PM

الهدف 11: جعْل المدن والمستوطنات البشرية متاحة للجميع وآمنة وقادرة على التكيّف ومستدامة.

الهدف 12: ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة.

الهدف 13: اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي للتغير المناخي وآثاره.

الهدف 14: حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية، واستخدامها على نحو مستدام.

الهدف 15: حماية واستعادة وتعزيز الاستخدام المستدام للنظم الإيكولوجية الأرضية، وإدارة الغابات بشكل مستدام، ومكافحة التصحّر، ووقف تدهور الأراضي، وقلب هذا المنحى، ووقف فقدان التنوع البيولوجي.

الهدف 16: تعزيز المجتمعات المسالمة والشاملة من أجل التنمية المستدامة، وإتاحة الوصول إلى العدالة للجميع وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة، وذلك على جميع المستويات.

الهدف 17: تعزيز وسائل تنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة.

تبنى قادة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة رزنامة التنمية المستدامة لفترة ما بعد 2015 خلال قمة التنمية المستدامة التي انعقدت في نيويورك من 25 إلى 27 سبتمبر. وكانت مخرجات هذه القمة نتيجة العمل الذي قامت به مجموعة عمل مفتوحة مؤلفة من 30 عضوا أُنشئت سنة 2013 من قِبَل الجمعية العامة للأمم المتحدة لتطوير مقترح بشأن أهداف التنمية المستدامة ومتابعة أعمالها، وهي أيضًا نتيجة لعملية التفاوض التي بدأتها الجمعية العامة في جانفي/ يناير 2015 بشأن خطة التنمية لما بعد عام 2015.

تختلف رزنامة سنة 2030 وأهداف التنمية المستدامة الخاصة بها بشكل كبير عن إطار الأهداف الإنمائية للألفية، وذلك على أسس عديدة. يتعلق أحد هذه الأسس يقينا بمستوى تعريف أهداف التنمية للمجتمع الدولي، والغايات من النتائج ووسائل التنفيذ. ومثلما وقع توضيحه سابقًا، تمت صياغة إطار التنمية السابق بموجب إعلان الألفية الذي وقع تطويره على أساس أكثر من 8 أهداف و21 غاية، في الوقت الذي تحدد فيه وثيقة مخرجات هذه القمة ما مجموعه 17 هدفا من أهداف التنمية المستدامة، إضافة إلى 169 هدفا تغطي مجموعة واسعة من القضايا لمعالجة التحديات المرتبطة بالتطور المتزايد التعقيد الذي يواجهه العالم اليوم.

غير أن الاختلافات أكثر بكثير من الأرقام وتعريف أهداف التنمية وغاياتها. ففي الواقع، تمثل خطة سنة 2030 تغييرا حقيقيا للنموذج الخاص بطريقة تناول التنمية من قبل المجموعة الدولية، على غرار ما يمكن رؤيته بالفعل من المرحلة الأولى من هذه العملية المتعلقة بتحديد أولويات التنمية وتعريفها.

وفيما وضعت الأهداف الإنمائية للألفية من قبل مجموعة من الخبراء خلف أبواب مغلقة، كانت أهداف التنمية المستدامة نتيجة لعملية تفاوض مكثّفة شملت جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ومشاركة غير مسبوقة من منظمات المجتمع المدني والنّشطاء، وأصحاب المصلحة الآخرين. وقد قادوا جميعا عملية صياغة واعتماد أجندة 2030 التي ستكون الأكثر شمولا ومشاركة في تاريخ الأمم المتحدة، كما اعترفت بذلك الأمم المتحدة نفسها.

كان من بين نتائج هذه المشاركة الكبيرة لفاعلين من جهات متعددة أن أصبحت أهداف التنمية المستدامة تمثل مجموعة واسعة من الاهتمامات ووجهات النظر. فضلا عن ذلك، إن أهداف التنمية المستدامة أوسع نطاقا إذْ يُفترض أن تعالج العناصر المترابطة

HigherBook2.indd 60 9/8/22 2:54 PM

التي تشكل التنمية المستدامة، والنمو الاقتصادي، والإدماج الاجتماعي، وحقوق الإنسان وحماية البيئة. يمثل هذا اختلافا رئيسيا آخر مع إطار الأهداف الإنمائية للألفية الذي يركز بشكل أساسي على الأجندة الاجتماعية.

ثمة تحول جوهري آخر بين الإطارين وهو يهم دائرة التطبيق: ففي حين أن الأهداف الإنمائية للألفية استهدفت البلدان النامية فقط ودفعت بعض المحللين ونشطاء المجتمع المدني والمراقبين إلى الإدراك بأن أغنى البلدان قد هيمنت على صياغة هذه الأهداف، وقد تكون استخدمتها لمحاسبة البلدان الفقيرة على إخفاقات التنمية. (فوكودا بار 2013)، صممت خطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بها ووضع لها تعريف حتى تطبق على العالم بأسره.

ومثلما أقرّ مكتب الأمم المتحدة للمندوب السامي لحقوق الانسان (2018)، تحتاج جميع البلدان لإحراز تقدم في الطريق إلى التنمية المستدامة، وهي تواجه تحديات مشتركة وفريدة لتحقيق الأبعاد المعددة لهذه التنمية.

على صلة بالطبيعة والنطاق العالميين لأهداف التنمية المستدامة، ومثلما يشير بعض العلماء، «من المتوقع أيضًا أن يتم تكييف هذه الأهداف مع الإطار الوطني والمحلي وأَخْذ عدد من العوامل بعين الاعتبار مثل مستوى التنمية والسياسات الوطنية والمحلية القائمة. هذه انطلاقة قيّمة من الأهداف الإنمائية للألفية التي تم تحديدها على المستوى العالمي، وغالبا ما تم انتقادها بسبب مقاربتها القائمة على «مقاس واحد يناسب الجميع». (بيرمانا واخرون 2017).

3. 3 أجندة 2030 وحقوق الإنسان

إلى جانب كل الاختلافات والتحولات التي وقع إبرازها في القسم السابق، هناك حد فاصل وَفعلي بين إطارات التنمية العالمية الماضية والحالية الممثلة من خلال الكيفية التي تتعامل بها الأجندتان مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتشير إليها، وتدمجها.

بالطبع، هناك في إعلان الألفية نوع من التداخل والإحالة المتبادلة والصريحة بين الأهداف الإنمائية للألفية والأهداف الأوسع للنموذج الدولي لحقوق الإنسان، خصوصا فيما يتعلق بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية (على سبيل المثال، الأهداف الإنمائية للألفية المرتبطة بتحسين صحة الأم، وتحقيق التعليم الابتدائي على صعيد عالمي، وتمكين المرأة). غير أن واحدا من الانتقادات الرئيسية الموجهة لإطار إعلان الألفية وأهدافه وغاياته يتمثل تحديدا في أن أهداف هذه الألفية تجاهلت الكثير من الروابط والعلاقات البينية الممكنة التي هي على صلة بحقوق الإنسان، وأهملت كذلك المبدأ الأساسي لترابط حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة (مفوضية حقوق الإنسان 2018).

فضلا عن ذلك، ووفقا «لفوكودا بار» (2013)، فرغم مساهمتها في تجسيم بعض حقوق الإنسان، لم تذهب الأهداف الإنمائية للألفية بعيدا لتحقيقها، على سبيل المثال، تقول «فوكودا» مجادلة: «يتطلب تجسيم حقوق الإنسان القضاء على الفقر، وليس مجرد الخفض منه. إن الأهداف الإنمائية للألفية لا تعطي الأولوية المناسبة لأكثر الفئات حرمانًا. ويمكن تخفيض نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع وجوع، بتحسين رفاهية الأشخاص الأفضل حالا بينهم.

على النقيض من ذلك، تستند خطة عام 2030 بالكامل إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان. فحسب مشروع بحثي للمعهد

HigherBook2.indd 61 9/8/22 2:54 PM

الدنماركي لحقوق الإنسان (2017) وهو المؤسسة الدنماركية الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان، تعكس أكثر من 90٪ من أهداف التنمية المستدامة حقوق الإنسان الدولية الأساسية ومعايير العمل. وهكذا، يمكن تقويم تنفيذ خطة عام 2030 أيضًا من منظور حقوق الإنسان.

على هذا الأساس، يمكن النظر إلى اعتماد أجندة 2030 من قبل المجتمع الدولي باعتباره خطوة حاسمة وغير مسبوقة في التطبيق المحسوس لما يشار إليه على أنه «التنمية القائمة على مقاربة حقوق الإنسان». انظر (Alston and Robinson،Arts 2017،2005).

نشأت التنمية القائمة على مقاربة حقوق الإنسان ووقع تبنيها حاليا على أنّها أرضية لفهمٍ مشترك بين جميع وكالات الأمم المتحدة للتنمية القائمة على مقاربة حقوق الإنسان في بداية التسعينيات من القرن الماضي، ونمت في منطقة خصبة للغاية، وهي أرضية حقوق الإنسان والمجتمع المدني العالمي التي مثّلتها تلك السنوات، على غرار ما أظهرته، مثلا، الجهود التي بذلها الأمين العام للأمم المتحدة السابق «بطرس بطرس غالي» ومسؤولون أمميون آخرون من أجل الربط والدمج الوظيفي للتنمية والديمقراطية والسلام، والأجندات العالمية لحقوق الإنسان أو من خلال إعلان خطة عمل مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1993. إن المقاربة المستندة لحقوق الإنسان مختلفة، بمعنى أنها عند اتباع منهج تنمية متمحور حول الكرامة الإنسانية، «تسعى إلى تحليل المساواة التي تكمن في صلب مشاكل التنمية ومعالجة الممارسات التمييزية والتوزيع غير العادل للسلطة من خلال تضمين حقوق الإنسان في جميع مظاهر ومسارات عملية التعاون الإنمائي» (فوكودا بار، 2013). لذلك فإن المقاربة المستندة إلى حقوق الانسان مكملة ومتعاضدة ومتداخلة أحيانا مع المفهوم الأوسع للتنمية البشرية ومع مقاربة القدرات التي يدافع عنها خصوصا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتقاريره السنوية كما هو موضح في القسم 1. 3.

إطار الرؤية عدد 10:

الفهم المشترك للأمم المتحدة حول المقاربة المستندة إلى حقوق الإنسان بشأن التعاون الإنمائي:

ترتكز المقاربة المستندة إلى حقوق الإنسان بشأن التعاون الإنمائي، كما أوضحتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، على الفهم المشترك القائم على هذه النقاط الثلاث:

1 – ينبغي أن تعزز جميع برامج التعاون التنموي والسياسات والمساعدة التقنية تفعيل حقوق الإنسان على النحو المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وحقوق الإنسان الدولية الأخرى.

إن مجموعة أنشطة البرنامج التي تساهم عَرَضيا فقط في تفعيل حقوق الإنسان لا تشكل بالضرورة مقاربة مستندة إلى حقوق الانسان في مجال البرمجة. في هذا النوع من البرمجة، يتمثل الهدف من جميع الأنشطة في المساهمة المباشرة في تفعيل حق واحد أو أكثر من حقوق الإنسان.

2 – إن معايير حقوق الإنسان الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وحقوق الإنسان الدولية الأخرى والمبادئ المستمدة منها هي التي توجه جميع برامج التعاون الإنمائي والبرمجة وذلك في جميع المجالات وفي جميع مراحل عملية البرمجة.

توجه مبادئ حقوق الإنسان البرمجة في جميع القطاعات مثل الصحة والتعليم والحوكمة، والتغذية والمياه والصرف الصحي، وفيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز، والتشغيل وعلاقات العمل والأمن الاجتماعي والاقتصادي.

وَيشمل هذا الفهم كل تعاون إنمائي موجه نحو تحقيق أهداف الألفية الإنمائية وإعلان الألفية. وهكذا، فإن معايير ومبادئ حقوق الإنسان توجه كلًّا من التقييم القُطْري الموحد وإطار

HigherBook2.indd 62 9/8/22 2:54 PM

عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. كما توجه مبادئ حقوق الإنسان جميع عمليات البرمجة وفي جميع المراحل بما في ذلك التقويم والتحليل وتخطيط البرامج والتصميم (الذي يشمل تحديد الأهداف والغايات والاستراتيجيات)، والتنفيذ والرصد والتقييم. ونجد من بين مبادئ حقوق الإنسان هذه: العالمية والمسؤولية، وعدم القابلية للتجزئة، والترابط وعدم التمييز والمساواة، والمشاركة والإدماج، والخضوع للمساءلة وسيادة القانون.

3 – تساهم برامج التعاون التنموي في تطوير قدرات الجهات المكلفة بالواجبات حتى تفي بالتزاماتها وقدرات «أصحاب الحقوق» كي يتمكنوا من المطالبة بها. وفي المقاربة المستندة إلى حقوق الانسان، تحدد حقوق الإنسان العلاقة بين الأفراد والمجموعات التي لديها مطالبات شرعية (أصحاب الحقوق) والجهات الحكومية وغير الحكومية التي تقع عليها التزامات مترابطة (الجهات المسؤولة). وهي تحدد أصحاب الحقوق (ومستحقاتهم) ونظراءهم من الجهات المكلفة (والتزاماتهم) وتعمل على تعزيز قدرات أصحاب الحقوق لتحقيق مطالباهم، والجهات المكلفة لكي تفي بواجباتها.

المصدر: مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية 2003.

إلى جانب كونها متجذرة في قانون حقوق الإنسان، هناك العديد من الطرق الأخرى التي تجسد من خلالها أجندة 2030 مبادئ المقاربة المستندة إلى حقوق الإنسان وتطبقها.

فهي تجسّد، أولا، مبادئ المساواة وعدم التمييز والمشاركة والمساءلة التي هي في صميم الإطار المعياري لحقوق الإنسان (عثماني 2013). وكما أكد مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (2018)، تمثل أهداف التنمية المستدامة رؤية تغييرية لحقوق الإنسان المتمحورة حول الإنسان والكوكب، والتنمية المستدامة التي تأخذ بعين الاعتبار المنظور الجنساني، وهي عالمية في كل من مجال تطبيقها (إذ أنها تنطبق على جميع البلدان) ومن حيث أنواع حقوق الإنسان المطورة من خلال تنفيذها.

بالتوازي مع مجموعة واسعة من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، تعد أجندة 2030 «بمجتمعات أكثر سلاما وعدالة وشمولية، خالية من الخوف والعنف» مع الاهتمام بالحوكمة الديمقراطية، وسيادة القانون، والوصول إلى العدالة والأمن الشخصي، وذلك فيما يتعلق بالعناصر الإجرائية مثل المشاركة الهادفة والمساءلة (في الهدف 16)، والبيئة الدولية المواتية (في الهدف 17 وفي كامل الإطار).

فضلا عن ذلك، ومثلما أشار البعض، أدت الحاجة إلى معالجة كل من التمظهرات والأسباب الهيكلية لعدم المساواة إلى تشديد أكثر وضوحا على مكافحة التمييز والعنف مما كان عليه الوضع سابقا، خاصة فيما يتعلق بالنساء والأطفال. في الواقع، مثلما بيَّن المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان (2017)، يعتبر توفر الجهود المبذولة لترقية المساواة وعدم التمييز من أجل ضمان التقدم لجميع شرائح المجتمع، جانبا رئيسيا آخر يربط بين أجندة 2030 وحقوق الإنسان خاصة من خلال المبدإ الشامل المتمثل في «عدم ترك أحد يواجه مصيره لوحده» مع الالتزام المرتبط بـ«الوصول إلى أكثر الفئات تخلفا على أنّه أولويّة»، وهو الأمر الذي وقع الإقرار به واحدًا من أكثر العناصر التغييرية لكامل إطار التنمية.

HigherBook2.indd 63 9/8/22 2:54 PM

يتجلى هذا الجهد بشكل خاص في الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة الذي يدعو إلى المساواة بين الجنسين، والهدف العاشر الذي يركز على الالتزام الأوسع المطلوب للحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها. ويمكن ملاحظة ذلك بشكل جيد في عدد من الأهداف المحددة بما في ذلك 5ج، و3. 10 و16. ب وهي أهداف تؤكد على الحاجة إلى تعزيز وإنفاذ القوانين غير التمييزية، وكذلك في أهداف التنمية المستدامة الأخرى، بما أن الجهود العالمية ضد التمييز وعدم المساواة تتقاطع مع أجندة 2030 بأكملها.

إن الالتزام العالمي بترقية المساواة وعدم التمييز والوصول إلى الفئات الأكثر تخلفا حتى لا يترك أحد لشأنه، مسائل تحتاج أيضًا إلى من يؤمِّنها وذلك فيما يتعلق بمتابعة أجندة سنة 2030 وتنفيذها.

ومثلما يقر المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان (2017)، تقع مبادئ المساءلة والمشاركة وعدم التمييز في صميم المقاربة المستندة إلى حقوق الانسان لمسألة التنمية، وهناك أيضًا تأكيد على هذه المبادئ في أجندة 2030 التي تنص على أن المتابعة وآليات المراجعات التي تم تطويرها على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي يجب أن يكون من بين أهدافها:

- تعزيز احترام حقوق الإنسان والمساءلة أمام المواطنين.
- التركيز الخاص على الفئات الضعيفة والأكثر تهميشا.
- ضمان الشمولية والمشاركة والشفافية.
- وإنشاء بيانات تتسم بالجودة العالية والقدرة على الوصول إليها في الوقت المناسب والاعتماد عليها، وهي مصنفة حسب الدخل والجنس والعمر والعِرْق ووضع الهجرة والإعاقة والموقع الجغرافي والخصائص الأخرى المرتبطة بالسياقات الوطنية.

وفي هذا الصدد، تعتبر مسألة جمع البيانات المصنفة حساسة بشكل خاص، ويمكن النظر إلى الاهتمام المخصص لها لأهميتها في سياق أهداف التنمية المستدامة على أنه علامة اختلاف رئيسي آخر بين أجندة 2030 وإطار الأهداف الإنمائية للألفية الذي تم انتقاده أيضًا لأنه لم يعط أولوية كافية للفئات الأكثر حرمانًا، وفي السياق نفسه، لأنه لم يطور المؤشرات الكافية التي تكشف عن التمييز وعدم المساواة، من أجل بناء إطار فعال للمساءلة في مجال حقوق الانسان (OHCHR 2018a؛ Fukuda-Parr 2013).

لقد شرح رئيس مجلس حقوق الإنسان جيدا سبب وجاهة التصنيف الذي يشكل، بالتوازي مع التعريف الذاتي والمشاركة والشفافية والمساءلة والخصوصية، واحدا من المكونات الستة لتعريف الأمم المتحدة لما يشكل مقاربة للبيانات. كان ذلك سنة 2016 أثناء كلمته أمام المنتدى السياسي الرفيع المستوى حول أجندة 2030.

«في عالم يتفاقم فيه التفاوت سواء بين البلدان أو داخلها، يعتبر تصنيف البيانات ضروريا لرسم خريطة مناسبة، ولاستهداف الفئات الأكثر تهميشا. لقد أكد مجلس حقوق الإنسان مرارا أن المعلومات الموثوقة والبيانات المصنفة ضرورية لتقييم التقدم الحاصل في تفعيل حقوق الإنسان ومساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. وهناك العديد من التوصيات الصادرة عن آلية الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، وهي تدعو المكلفين إلى تطوير البيانات المصنفة من قبل الفئات الضعيفة أو المهمشة وفقا للقانون الإنساني الدولي. يعدد هذا القانون أسس التمييز المحظورة التي تمثل مراجع موثوقة فيما يتعلق بتصنيف البيانات. (مجلس حقوق الإنسان 2016)».

ومن أجل المساهمة في رصد ومراجعة عملية تنفيذ أجندة 2030، طوّرت الأمم المتحدة وأجهزتها المتخصصة عددا كبيرا من أدوات الربط بين أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

HigherBook2.indd 64 9/8/22 2:54 PM

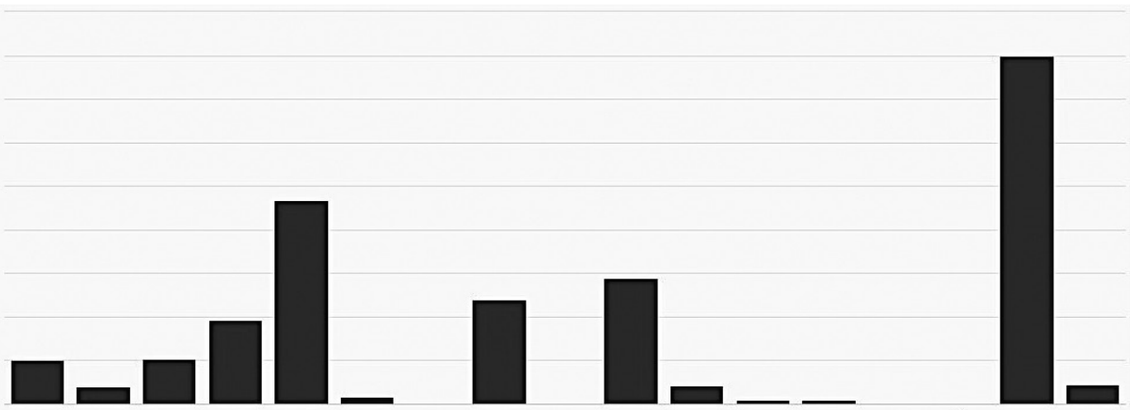
وعلى نحو خاص، يمكن البحث عن الفهرس العالمي لحقوق الإنسان، وهو قاعدة بيانات شاملة تجمع كل التوصيات التي اعتمدها آلية حقوق الانسان، من خلال مصفاة أهداف التنمية المستدامة. هناك زاوية أخرى مهمة يمكن من خلالها النظر إلى العلاقة الإجرائية بين أهداف التنمية المستدامة والتزامات حقوق الإنسان وهي ممثلة بمستكشف بيانات الاستعراض الدوري الشامل وأهداف التنمية المستدامة.

هذه وسيلة بحث تم تطويرها بواسطة المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان الذي يسمح بربط الآلاف من التوصيات المتبادلة المعتمدة في سياق الاسترداد الدوري الشامل – وهو آلية تحركها الدولة وتابعة لمجلس حقوق الإنسان – تستند إلى مراجعة النظراء التي تهدف إلى تحسين حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع وفي جميع أنحاء العالم، وذلك من خلال التدقيق المنتظم للوضع في كل دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 وأهداف التنمية المستدامة.

وفقا لهذه الأداة، يمكن لأكثر من 53 ٪ من حوالي 6800 توصية تناولتها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بشكل متبادل حول قضايا حقوق الإنسان منذ سنة 2008، أن تربط بواحد أو أكثر من أهداف التنمية المستدامة، مع وجود قمم رئيسة مرتبطة بأهداف التنمية المستدامة 4 و5 و8 و10 و16 (انظر التوزيع في الرسم البياني أدناه).

إن المستجد الإقليمي المهم في إطار الجهود العالمية لترقية تنمية مستدامة محورها الإنسان هو رزنامة «2063 للاتحاد الإفريقي: إفريقيا التي نريد «، وقد تم اعتمادها سنة 2013 بعد قمة اليوبيل الذهبية لمنظمة الوحدة الأفريقية (1953–2013).

ومن المفترض أن تحقق هذه الرزنامة الرؤية الإفريقية التي أعيد تثبيتها رسميًّا خلال قمة إفريقيا متكاملةً ومزدهرةً ومسالمةً، يقودها مواطنوها الذين يمثلون قوة ديناميكية في الساحة الدولية. تحاول أجندة 2063، التي طُورت على أساس 7 تطلعات واستنادًا إلى 20 هدفًا، أن تعطي الأولوية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة، وللإدماج القاري والإقليمي، والحكم الديمقراطي والسلام والأمن باعتبارها جزءًا من قضايا أخرى تهدف إلى إعادة تموقع إفريقيا لتصبح لاعبا مهيمنا في الساحة الدولية. ورغم أن العديد من الأهداف والتطلعات ذات سياق محدد، فإن أجندة 2063 مرتبطة ومتداعمة مع أهداف أجندة 2030 في مجالات عديدة وذلك على النحو الموجز في الجدول أدناه.



المصدر: المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان 2017، مستكشف بيانات الاستعراض الدوري الشامل وأهداف التنمية المستدامة.

HigherBook2.indd 65 9/8/22 2:54 PM

الجدول 1 - الروابط بين الروزنامة الإفريقية
وخطة عام 2030

أهداف أجندة الاتحاد الافريقي لسنة 2065	أهداف أجندة الأمم المتحدة لسنة 2030
1. مستوى معيشي عالٍ، جودة حياة ورفاهية لجميع المواطنين	1. القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان في العالم. 2. القضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي، وتحسين التغذية، وتعزيز الزراعة المستدامة. 8. تعزيز النمو الاقتصادي الشامل والمستدام، والتوظيف الكامل والمنتج والعمل اللائق للجميع. 11. جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة، آمنة ومرنة ومستدامة.
2. مواطنون لهم مستوى تعليم جيد وثورة مهارات يدعمها العلم والتكنولوجيا والابتكار.	4. ضمان جودة التعليم الشامل والعادل وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع.
3. مواطنون يتمتّعون بصحّة جيّدة وتغذية جيّدة.	3. ضمان حياة صحية، وتعزيز الرفاهية للجميع، ولكل الأعمار.
4. اقتصادات متحوّلة.	8. تعزيز النمو الاقتصادي الشامل والمستدام، والتوظيف الكامل والمنتج والعمل اللائق للجميع. 9. إنشاء بنية تحتية مرنة، وتعزيز التصنيع الفعال والمستدام وترقية الابتكار.
5. زراعة حديثة لزيادة الإنتاجية والإنتاج	2. القضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي، وتحسين التغذية وتعزيز الزراعة المستدامة.
6. اقتصاد أزرق / محيطي من أجل تعجيل النمو الاقتصادي.	14. حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام من أجل تنمية مستدامة.
7. مجتمعات واقتصادات مستدامة بيئيا ومقاومة لتغيّر المناخ.	6. ضمان التوافر والإدارة المستدامة للمياه والصرف الصحي للجميع. 7. ضمان الوصول إلى طاقة في متناول الجميع، يمكن التعويل عليها، وهي مستدامة وحديثة. 13. اتخاذ إجراءات عاجلة لمواجهة تغير المناخ وتأثيراته للنظم البيئية الأرضية 15. حماية واستعادة وتعزيز الاستخدام المستدام ، وإدارة الغابات على نحو مستدام، ومكافحة التصحّر، ووقف تدهور الأراضي مع عكس اتجاهه، ووقف فقدان التنوع البيولوجي.

HigherBook2.indd 66 9/8/22 2:54 PM

8. إفريقيا متحدة(فيديرالية أو كنفيديرالية)	
9. إنشاء مؤسسات مالية وقارية في طور العمل.	
10. بنية تحتية بمواصفات عالمية تشق إفريقيا.	9. إنشاء بنية تحتية مرنة، وتعزيز التصنيع الفعّال والمستدام وترقية الابتكار.
11. قيم وممارسات ديمقراطية، مبادئ عالمية لحقوق الإنسان، عدالة وسيادة قانون راسختان.	16. تعزيز المجتمعات السلمية والإدماجية من أجل تنمية مستدامة، وإتاحة الوصول إلى العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة على جميع المستويات.
12. مؤسسات قادرة وقيادة، على عين المكان، تستطيع إحداث التغيير.	16. تعزيز المجتمعات السلمية والإدماجية من أجل تنمية مستدامة، وإتاحة الوصول إلى العدالة للجميع وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة على جميع المستويات.
13. الحفاظ على السلام والأمن والاستقرار.	16. تعزيز المجتمعات السلمية والإدماجية من أجل تنمية مستدامة، وإتاحة الوصول إلى العدالة للجميع وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة على جميع المستويات.
14. إفريقيا مستقرة ومسالمة.	
15. هندسة إفريقية للسلام والأمن تشتغل بكامل طاقتها.	
16. نهضة ثقافية إفريقية بارزة.	
17. مساواة كاملة بين الجنسين في جميع مجالات الحياة.	5. تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات.
18. شباب وأطفال ملتزمون وممكّن لهم.	4. ضمان جودة التعليم الشامل والعادل وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع. 5. تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.
19. إفريقيا شريك رئيسي في الشؤون العالمية والتعايش السلمي.	17. تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة.
20. تتحمل إفريقيا المسؤولية الكاملة عن تمويل أهدافها التنموية.	10. الحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها. 17. تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة.

المصدر: استقراء من أجندة الاتحاد الإفريقي لسنة 2063، https: //au. int/agenda2063/sdgs

HigherBook2.indd 67 9/8/22 2:54 PM

4. السّلام والتنمية المستدامة وحركات الهجرة والعدالة الاجتماعيّة

1. 4 السّلام والتنمية المستدامة وحركات الهجرة:

مثلما يدلّ على ذلك الفصل السابق من هذا الدليل، تمثل رزنامة 2030 من أجل التنمية المستدامة استراتيجية شاملة للعمل من أجل تعزيز تنميةٍ محورُها الإنسان وقادرة على «عدم ترك أي شخص في الخلف». ووفقا لتقرير الأمين العام للأمم المتحدة بعنوان «من أجل هجرة مفيدة للجميع» (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 2017)، يجب أن يكون هناك رابط قوي بين تعزيز التنمية المستدامة، وتنفيذ أجندة عالمية حول حركات الهجرة. إن الهجرة قضية شاملة وهي على صلة بجميع أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر والـ169 هدفا. توجد إحالة مركزية إلى الهجرة في الهدف 10. 7 وذلك من أجل تسهيل هجرة منتظمة وآمنة ومسؤولة، وحركة للأشخاص، بما في ذلك تلك التي تكون من خلال تنفيذ سياسات الهجرة المرتبة والمدارة بشكل جيد. يظهر هذا تحت الهدف 10 الذي يرمي إلى الحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها. إن الأهداف الأخرى التي تشير مباشرة إلى الهجرة تذكر الاتّجار والتحويلات المالية أو حراك الطلاب الدوليين.

تشمل الهجرة، كما حددتها المنظمة الدولية للهجرة (2018)، حركة اللاجئين والمهجّرين قسريا والمهاجرين الاقتصاديين والأشخاص الذين ينتقلون لغايات أخرى تشمل لمَّ شملِ الأسرة. وتُعرف الهجرة النظامية بأنها الحركة الطوعية للأشخاص الباحثين عن فرص اقتصادية واجتماعية أفضل، أو أنماط حياة مختلفة.

يعتبر أكثر من ثلاثة بالمائة من سكان العالم مهاجرين منتظمين. وعلى النقيض من ذلك، فإن الهجرة غير المنتظمة أو القسرية، وهي غير طوعية بطبيعتها، هي حركة هجرة دولية أصغر حجما لكنها ذات أهمية كبيرة (زاتر 2014).

يتلقى ما يسمى بالمهاجرين النظاميين والمهجّرين قسريا (طالبو اللجوء واللاجئون) معاملة مختلفة بموجب القانون الدولي، وذلك بناء على الأسباب المختلفة لتحركهم.

يندرج الأشخاص الذين يُعتقد بأن لديهم خوفا مبررا من التعرض للاضطهاد ضمن الشروط المحددة لاتفاقية 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكول 1967 الذي تلاها، ويُصنفون لاجئين.

رغم ذلك، تتقاطع حركات اللاجئين والمهاجرين اليوم بشكل متزايد (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 2016). والناتج هو ما يسمى بحركات هجرة مختلطة، مدفوعة بعوامل متعددة وذات طبيعة غير نظامية عموما.

شهدت السنوات الأخيرة ظهورا متزايدا لحركات الهجرة باعتبارها ظاهرة عالمية. وحسب منصة المجتمع المدني لبناء السلام، وبناء الدولة:

«نحن مجتمع دولي يتحرك بشكل متزايد: لقد عبر 244 مليون شخص الحدود ليصبحوا مهاجرين دوليين سنة 2015. إن العديد من الأشخاص الذين انتقلوا سنة 2015 فعلوا ذلك عن طواعية. ولكن ما يناهز الـ 3.65 مليون هجروا قسرا نتيجة لعوامل من بينها النزاعات وانعدام الأمن الغذائي وتغير المناخ. ونجد من بينهم 3.21 مليون لاجئا أجبروا على عبور الحدود بسبب العنف والخوف من الاضطهاد. لقد قدم الكثير من هؤلاء الذين فروا من مناطق النزاعات المتصاعدة في سوريا والعراق، أو بسبب الصراعات الطويلة في الصومال وأفغانستان. كان نصف أولئك الفارين دون سن الثامنة عشر». ونظرا لتعقيدها وتأثيراتها في الأبعاد المختلفة للحياة الفردية والجماعية، يجب أن ينظر إلى مسألة حركات الهجرة على أنها جزء حاسم من النقاش الدولي حول السلام والتنمية المستدامة.

ومن أجل معالجة المستجدات والضرورات المرتبطة بتدفق المهاجرين بواسطة جهود دولية منسقة، اجتمع رؤساء الدول

HigherBook2.indd 68 9/8/22 2:54 PM

والحكومات لأول مرة في 19 سبتمبر/أيلول 2016 داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة لمناقشة القضايا المتعلقة بالهجرة واللاجئين. في ذلك اليوم، وقع التصديق على إعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 دولة وذلك من أجل الاعتراف بالحاجة إلى مقاربة شاملة للتحرك السكاني، وتعزيز التعاون على المستوى العالمي.

كان الإعلان علامة على أن الهجرة ومسائل اللجوء أصبحت قضية رئيسية مباشرة في جدول الأعمال الدولي. فباعتماد إعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين، التزمت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بـ:

- حماية السلامة والكرامة وحقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم باعتبارهم مهاجرين، وفي جميع الأوقات.
- دعم الدول التي تنقذ وتستقبل وتستضيف أعدادا كبيرة من اللاجئين والمهاجرين.
- إشراك المهاجرين في مجالات المساعدة الإنسانية والإنمائية والتخطيط، مع تلبية احتياجاتهم وقدراتهم واحتياجات المجتمعات المستقبلة وقدراتها.
- محاربة كراهية الأجانب والعنصرية والتمييز تجاه جميع المهاجرين.
- تطوير مبادئ غير ملزمة، وتوجيهات طوعية من خلال عملية تقودها الدولة حول معاملة المهاجرين الذين يعيشون أوضاعا هَشَّة وتعزيز الحوكمة العالمية للهجرة.

أطلق إعلان نيويورك مسارا من المشاورات الحكومية والمفاوضات التي تستهدف وضع ميثاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. وَاختتمت هذه العملية في 10 ديسمبر/ كانون الأول 2018 باعتماد الاتفاق العالمي من قبل غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة خلال المؤتمر الحكومي الدولي في «مراكش»، المغرب. وشُفِعَ فورا بتأييد رسمي من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 19 ديسمبر/ كانون الأول.

إنَّ الاتفاق العالمي هو أول اتفاقية يقع التفاوض بشأنها بين الحكومات، وقد أُعِدَّ تحت رعاية الأمم المتحدة، وهو يغطي جميع أبعاد الهجرة الدولية بطريقة كلية وشاملة. إنه وثيقة غير ملزمة تحترم الحق السيادي للدول في تحديد من يدخل ويقيم علَى أراضيها، وتظهر التزامها بالتعاون الدولي حول الهجرة.

وهو يمثل كذلك فرصة هامة لتحسين إدارة الهجرة، ومعالجة التحديات المرتبطة بالهجرة الحالية، وتقوية مساهمة المهاجرين والهجرة في التنمية المستدامة.

لقد صيغ الاتفاق العالمي بطريقة متسقة مع الهدف 10. 7 من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الذي التزمت الدول الأعضاء من خلاله بالتعاون الدولي لتيسير هجرة آمنة ومنظمة ونظامية. صمم الميثاق العالمي من أجل:

1 – دعم التعاون حول شأن إدارة الهجرة الدولية.

2 – تقديم سلسلة شاملة من الخيارات التي يمكن للدول أن تختار منها خيارات لمعالجة بعض القضايا الأكثر إلحاحا حول الهجرة الدولية.

3 – منح الدول الفسحة والمرونة لمتابعة التنفيذ بناء على حقائق وقدرات الهجرة الخاصة بها.

لقد تم تطوير الاتفاق العالمي من خلال مسار مشاورات ومفاوضات مفتوحة وشفافة وشاملة، والمشاركة الفعالة لجميع أصحاب المصلحة المعنيين، بما في ذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص والأكاديميين والبرلمانات والمغتربين ومنظمات المهاجرين في كل من المؤتمر الحكومي الدولي والمسار التحضيري المرافق له. سمح هذا المسار المفتوح من المشاورات للاتفاق العالمي بمعالجة جميع جوانب الهجرة الدولية بما في ذلك الجوانب الإنسانية والتنموية والحقوقية وغيرها من المسائل الأخرى. ومع الإقرار بأهم المبادئ المضمنة في المبادئ الدولية لحقوق الإنسان،

HigherBook2.indd 69 9/8/22 2:54 PM

فإن الاتفاق العالمي يعترف بالهجرة باعتبارها «جزءا من التجربة الإنسانية عبر التاريخ و(...) مصدرا للرخاء والابتكار والتنمية المستدامة في كوكبنا المعولم».

(الجمعية العامة للأمم المتحدة 2018، الفقرة 8).

وشدَّدت هذه الوثيقة على الحاجة إلى «الجهود الدولية لتعزيز معرفتنا وتحليلنا للهجرة، باعتبار أن الفهم المشترك سيحسن السياسات التي تطلق إمكانات التنمية المستدامة للجميع. كما تؤكد على أن «المقاربة الشاملة مطلوبة لتحسين الفوائد الجملية للهجرة، مع معالجة المخاطر والتحديات التي يواجهها الأفراد والمجتمعات في بلدان المنشإ والعبور والمقصد».

بناء على مجموعة من المبادئ محددة بشكل جيد (انظر إطار الرؤية 11)، اقترح الاتفاق العالمي إطارا تعاونيا» محددا، يشتمل على 23 هدفا وتنفيذ هذه الأهداف مع المتابعة والمراجعة.

يمكن تلخيص الـ23 هدفا التي وضعها الاتفاق العالمي من أجل «هجرة آمنة ومنظمة ونظامية»على النحو التالي:

1. جمع واستعمال البيانات المنظمة، وتصنيفها كأساس للسياسات القائمة على الحجج.
2. التقليل من الدوافع السلبية والعوامل الهيكلية التي تجبر الناس على ترك بلدهم الأصلي.
3. تقديم معلومات دقيقة ومُحيَّنة في جميع مراحل الهجرة.
4. التأكد من أن جميع المهاجرين لديهم ما يثبت الهوية القانونية والوثائق المناسبة.
5. تعزيز توافر ومرونة مسالك الهجرة النظامية.
6. تسهيل التوظيف العادل والأخلاقي، وحفظ الشروط التي تضمن العمل اللائق.
7. معالجة الحالات الهشة المتعلقة بالهجرة والحد منها.
8. إنقاذ الأرواح البشرية، وبذل جهود دولية منسقة بشأن المهاجرين المفقودين.
9. تعزيز الاستجابة الدولية لتهريب المهاجرين.
10. منع ومكافحة الاتّجار بالأشخاص، والقضاء عليه في إطار الهجرة الدولية.
11. إدارة الحدود بطريقة شاملة وآمنة ومنسقة.
12. تعزيز اليقين وقوة التنبؤ فيما يخص إجراءات الهجرة من أجل القيام بالفرز المناسب والتقييم والإحالة.
13. استخدام احتجاز المهاجرين ملاذًا أخيرًا فقط والعمل على إيجاد بدائل.
14. تعزيز الحماية القنصلية والمساعدة والتعاون على امتداد مراحل الهجرة.
15. إتاحة الوصول إلى الخدمات الأساسية للمهاجرين.
16. تمكين المهاجرين والمجتمعات لتحقيق الإدماج الكامل والتماسك الاجتماعي.
17. القضاء على جميع أشكال التمييز وتعزيز الخطاب العام المبني على الأدلة من أجل تشكيل تصوّرات حول الهجرة.
18. الاستثمار في تنمية المهارات، وتسهيل الاعتراف المتبادل بالمهارات والمؤهلات والكفاءات.
19. تهيئة الظروف للمهاجرين والمغتربين لكي يساهموا مساهمة كاملة في التنمية المستدامة في جميع البلدان.
20. تشجيع نقل التحويلات المالية بشكل أسرع وأكثر أمانًا وأقل تكلفة، وتعزيز انخراط المهاجرين في النظام المالي.
21. التعاون في تسهيل العودة الآمنة والكريمة، وإعادة القبول، وإعادة الإدماج المستدام.

HigherBook2.indd 70 9/8/22 2:54 PM

22. إنشاء آليات لنقل مستحقات الضمان الاجتماعي والفوائد المكتسبة.

23. تعزيز التعاون الدولي والشراكات العالمية من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية.

حسب تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، «من أجل هجرة مفيدة للجميع»، يجب أن يكون هناك ترابط قوي بين أهداف الاتفاق العالمي، وتحقيق الأهداف المرتبطة بالتنمية المستدامة: «حيثما أمكن، ينبغي على الدول الأعضاء أن تعمل على ربط مثل هذه المسارات بآليات المتابعة الخاصة برزنامة 2030، وذلك للتأكيد على الروابط الإيجابية بين التنمية والهجرة».

(الجمعية العامة للأمم المتحدة، 2017، الفقرة 83).

إطار الرؤية عدد 11:

الاتفاق العالمي: مبادئ شاملة ومترابطة

أ – هو اتفاق محوره الناس. وَيحمل بعدا إنسانيا قويا متأصلا في تجربة الهجرة نفسها. وهو يعزز رفاهية المهاجرين والأفراد في بلدان المنشإ والعبور والوجهة المقصودة. ونتيجة لذلك، يضع الاتفاق العالمي الأفراد في صميم اهتماماته.

ب – التعاون الدولي: إن الميثاق العالمي إطار تعاوني غير ملزم قانونيا، ويقر بأنه لا يمكن لأي دولة معالجة الهجرة بوسائلها الخاصة بسبب الطبيعة العابرة للحدود لهذه الظاهرة. فهي تتطلب تعاونا وحوارا دوليا وإقليميا وثنائيا. وترتكز سلطتها على طبيعتها التوافقية ومصداقيتها وملكيتها الجماعية، والتنفيذ المشترك والمتابعة والمراجعة.

ت – السيادة الوطنية: يعيد الميثاق العالمي التأكيد على الحق السيادي للدول في تحديد سياستها الوطنية للهجرة وصلاحياتها المتعلقة بإدارة الهجرة ضمن سلطتها القضائية، وبما يتوافق مع المعايير الدولية. ففي نطاق سلطتها السيادية، يجوز للدول أن تميز بين حالة الهجرة النظامية وغير النظامية، بما في ذلك حين تحدد إجراءاتها التشريعية والسياسات الخاصة بتنفيذ الاتفاق العالمي، آخذة بعين الاعتبار الحقائق والسياسات والأولويات والمتطلبات الوطنية المختلفة للدخول والإقامة والعمل وفقا للقانون الدولي.

ث – سيادة القانون والمسار المستوجب. ويقر الاتفاق العالمي بأن احترام سيادة القانون، والإجراءات القانونية المستوجبة، والنفاذ إلى العدالة، أمور أساسية بالنسبة إلى جميع جوانب إدارة الهجرة. وهذا يعني أن الدولة والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة والأشخاص أنفسهم يخضعون للقوانين التي يتم إصدارها علنا وإنفاذها بشكل متساو، والفصل فيها بشكل مستقل، وهي أيضًا متوافقة مع القانون الدولي.

HigherBook2.indd 71 9/8/22 2:54 PM

ج – التنمية المستدامة. إن الميثاق العالمي متجذر في رزنامة التنمية المستدامة لسنة 2030، وهو يُؤَسَّس على اعترافها بأن الهجرة حقيقة متعددة الأبعاد، وَعلى صلة كبيرة بالتنمية المستديمة لبلدان المنشإ والعبور والمقصد، وهو ما يتطلب استجابات متماسكة وشاملة. إن الهجرة تساهم في الحاصل الإيجابي للتنمية، وفي تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030، خاصة إذا أديرت بشكل ملائم. كما يهدف الاتفاق العالمي إلى الاستفادة من إمكانات الهجرة لتحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة.

ح – حقوق الإنسان: يستند الميثاق العالمي إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان ويؤيد مبادئ عدم النكوص وعدم التمييز. فمن خلال تنفيذ الاتفاق العالمي، نحن نضمن الاحترام الفعَّال، وحماية حقوق الإنسان لجميع المهاجرين وتفعيلها، بغض النظر عن وضعيتهم في المهجر، وذلك عبر جميع مراحل الهجرة. إننا نعيد التأكيد أيضًا على الالتزام بالقضاء على جميع أشكال التمييز، بما في ذلك العنصرية، وكراهية الأجانب والتعصب ضد المهاجرين وأسرهم.

خ – مراعاة العامل الجنساني: يضمن الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان احترام النساء والرجال والفتيات والفتيان في جميع مراحل الهجرة، وفهم احتياجاتهم الخاصة ومعالجتها بشكل صحيح، والتمكين لهم باعتبارهم أدوات التغيير. وهو يراعي منظور العامل الجنساني، ويعزز المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات، ويقر باستقلالهن وتمثيليتهن وقيادتهن من أجل النأي عن معالجة أوضاع النساء المهاجرات من زاوية الضحية في المقام الأول.

د – حساسية خاصة تجاه الأطفال: يشجّع الاتفاق العالمي الالتزامات القانونية الدولية الحالية المتعلقة بحقوق الطفل، ويؤيد مبدأ الدفاع عن مصالح الطفل العليَا في جميع الأوقات، باعتباره عاملًا أسياسيًا في جميع الحالات المتعلقة بالأطفال، وذلك في سياق الهجرة الدولية. ويشمل هذا المبدأ الأطفال غير المصحوبين، والمنفصلين عن ذويهم.

ذ – مقاربة تشمل كل الحكومة: يعتبر الاتفاق العالمي أن الهجرة واقع متعدد الأبعاد لا يمكن معالجته بسياسة قطاعية حكومية واحدة.

ولتطوير وتنفيذ سياسات وممارسات هجرة فعالة، هناك حاجة إلى مقاربة تشمل كامل الحكومة لضمان التناسق الأفقي والعمودي للسياسات عبر جميع القطاعات والمستويات الحكومية.

ر – مقاربة تشمل كامل المجتمع: يشجع الاتفاق العالمي على الشراكات الواسعة بين أصحاب المصلحة لمعالجة الهجرة بجميع أبعادها من خلال إشراك المهاجرين والمغتربين، والمجتمعات المحلية، والمجتمع المدني، والدوائر الأكاديمية، والقطاع الخاص، والبرلمانيين، والنقابات، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ووسائل الإعلام، وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة في إدارة الهجرة.

المصدر: الجمعية العامة للأمم المتحدة، 2018.

HigherBook2.indd 72 9/8/22 2:54 PM

2. 4 السلام والتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية:

يُذكّر النقاش حول الروابط بين أهداف التنمية المستدامة والميثاق العالمي الأخير (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 2018)، وظاهرة الهجرات، بالترابط الأوسع بين التنمية المستدامة ومفهوم العدالة الإجتماعية.

حسب المنتدى الدولي للتنمية الاجتماعية (2006) فإنَّ العدالة الاجتماعية مفهوم معقّد ومتعدّد الأبعاد، يرتبط معناه ارتباطا قويا بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة (انظر إطار الرؤية عدد12). كما يمكن تعريف العدالة الاجتماعية على أنها فضيلة أو قيمة مجتمعية توجه التفاعل بين البشر، وبالخصوص التوزيع العادل للمنافع والخيرات التي يوفرها المجتمع، ليس فقط بموجب القانون، وفي المحاكم ولكن أيضًا في جميع جوانب الحياة الاجتماعية. وتتعلق العدالة الاجتماعية بتأمين الحقوق، تتعلق أيضًا بالمسؤوليات وعواقبها. إنها توجّه انتباهَنا إلى الموقف النسبي لمختلف أعضاء مجتمعنا وتتمعَّنُ في التباينات التي قد تكون موجودة، والأسباب الجذرية لهذه التفاوتات، وفرص القضاء عليها. يقتضي فهم التفاوتات تبنيّ تحليل منهجيّ لسياقنا الاجتماعي – المؤسسات (القانونية والتعليمية والإعلامية مثلا) والبنى التحتية وأنماط الاعتقاد التي تشكل هذا التوزيع.

ترتبط العدالة الاجتماعية بمفهوم الإنصاف والمعاملة العادلة للأفراد ضمن سياقهم الاجتماعي الخاص، لتلبية احتياجاتهم وملامسة طاقاتهم. وهي ترتبط أيضًا بمفهوم المساواة لأن المجتمع العادل اجتماعيا هو «مجتمع للجميع»، يوفر قاعدة فرص متساوية. والأمر الأساسي هو السؤال الذي يطلب منا أن نطرحه: «هل المجتمع عادل؟».

إطار الرؤية عدد 12:

مفهوم العدالة الاجتماعية وميثاق الأمم المتحدة:

إن مفهوم العدالة الاجتماعية جديد نسبيًا. إذ لم ير أحد من الفلاسفة العظام في التاريخ مثل «أفلاطون» أو «أرسطو» أو «كونفوشيوس» أو «ابن رشد»، أو حتى «روسو» و«كانط» حاجة في التفكير في العدالة أو رفع الظلم من المنظور الاجتماعي. ظهر هذا المفهوم على السطح للمرة الأولى في الفكر الغربي والسياسي غداة الثورة الصناعية، والتطور الموازي للعقيدة الاجتماعية. وقد برز على أنّه تعبير عن الاحتجاج على ما كان يعتبر استغلالا رأسماليا للعمال وباعتباره نقطة محورية في عملية تطوير تدابير تحسين حالة الإنسان.

وقد وُلِد شعارًا ثوريًّا يجسد المثل العليا للتقدم والأخوة. بعد الثورات التي هزت أوروبا في منتصف القرن التاسع عشر، أصبحت العدالة الاجتماعية صرخة تحشيد للمفكرين التقدميين والناشطين السياسيين. (...) وبحلول منتصف القرن العشرين، أصبح مفهوم العدالة الاجتماعية عنصرا محوريا في الإيديولوجيات والبرامج الخاصة بكل السياسيين اليساريين، والأحزاب السياسية الوسطية في جميع أنحاء العالم، وهو مفهوم لم يتجرأ سوى القليل على معارضته بشكل مباشر. لقد مثّلت العدالة الاجتماعية جوهر وجود العقيدة الاشتراكية الديموقراطية، وسببها، وتركت بصماتها خلال العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية.

يتطلب تطبيق العدالة الاجتماعية إطارا جغرافيا وسوسيولوجيا وسياسيا وثقافيا يمكن من خلاله فهم العلاقات بين الأفراد والمجموعات وتقييمها وتوصيفها بأنها عادلة أو غير عادلة. في العصر الحديث، كان هذا الإطار هو الدولة القومية. إذ مثل البلد الإطار النموذجي لمراقبة وقياس جوانب مختلفة من العدالة الاجتماعية مثل توزيع الدخل بين السكان. ولا يُستخدم هذا المعيار من قبل الحكومات الوطنية فقط، ولكن أيضًا من قبل المنظمات والكيانات الدولية مثل الاتحاد الأوروبي.

HigherBook2.indd 73 9/8/22 2:54 PM

في الوقت نفسه، يبدو واضحا أنَّ هناك بعدا عالميا للعدالة الاجتماعية يتضمن الإنسانية باعتبارها عاملًا مشتركًا. فالعبيد والعمال المستغلون والنساء المضطهدات هم قبل كل شيء ضحايا لا تهمُّ أصولهم بقدر ما تهم ظروفهم. لقد اكتسبت هذه العالمية عمقا ووجاهة مع تقلص المسافة المادية والثقافية بين شعوب العالم بشكل فعال.

وفيما يتعلق بميثاق الأمم المتحدة، يمكن القول بأنه في الوقت الذي لا يوجد تنصيص صريح على العدل بين الناس وجميع شعوب العالم، فإن هذه القيم أساس منطقي له. وتندرج هذه الأولويات تحت عنوان العدالة الدولية، حيث تضطرّ الحكومات إلى تمثيل شعوبها وخدمتها والعمل على تحقيق مصالحها العليا دون تمييز، واحترام المساواة في السيادة بين جميع الدول.

في ديباجة الميثاق، يتم التعبير عن الالتزام بتحقيق العدالة للناس على أساس أنه تأكيد متجدّد «للإيمان بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الإنسان وجدارته، (و) بالحقوق المتساوية للرجال والنساء». ويتطلب هذا الالتزام تعزيز «التقدم الاجتماعي ومستويات عيش أفضل وحرية أكبر» كما يتطلب أيضًا التقدم الاقتصادي والاجتماعي لجميع الشعوب. وهو يشدد على الهدف الثالث المعلن للأمم المتحدة (بعد الحفاظ على السلام والصداقة وَالعلاقات الودية بين الدول)، وهو «تحقيق التعاون الدولي في حل المشكلات الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني، وفي ترقية وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة، أو الدين» (المادة 1).

يتكرر هذا الهدف في المادة 13 باعتباره واحدا من وظائف الجمعية العامة، وفي المادتين 60 و62 في إشارة إلى دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في هذا الشأن. وباختصار، تنبع العدالة من المساواة في الحقوق لجميع الشعوب ومن قدرة جميع البشر، دون تمييز، على الاستفادة من التقدم الاقتصادي والاجتماعي الذي يتم نشره وتأمينه من خلال التعاون الدولي.

المصدر: (المنتدى الدولي للتنمية الاجتماعية 2006).

حدد المنتدى الدولي للتنمية الاجتماعية ستة مجالات حيوية ذات أولوية، يتعين أن توجّه جدول الأعمال الدولي الخاص بتعزيز العدالة الاجتماعية.

أولا: أكد المنتدى أن هناك صلة وثيقة بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة، وبين التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى. ووفقا لهذه الرؤية الشمولية، يجب اعتبار السلام والتنمية وحقوق الإنسان مسائل غير قابلة للتجزئة.

ثانيًا: أكد المنتدى أنه لا يمكن للحكومات إثارة مبادئ السيادة الوطنية، وعدم التدخل من قبل أطراف خارجية في الشؤون الداخلية للبلد، للهروب من عواقب الانتهاكات المرتكبة ضد المواطنين.

هناك شكل مّا مِمَّا يشار إليه بـ«حق التدخل» المنطبق على الجميع، يجب أن يتم إنشاؤه في إطار القانون الدولي وتحت رعاية الأمم المتحدة. وينبغي النظر إلى تطوير القانون الإنساني وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية باعتبارهما علامات تقدّمٍ تعكس ظهور وعي عالمي بأن احترام حقوق الإنسان وكرامة الإنسان يجب أن يتجاهل الحدود بين الدول.

ثالثا: أقرَّ المنتدى بوجوب النظر إلى مفهوم المساواة في الحقوق على أنه أساس للعدالة الاجتماعية، وجزء مهمٌّ من الخطاب الدولي حول الوعي العالمي. وقد حددت الفكرة القائلة بأن جميع أعضاء الأسرة البشرية لهم حقوق متساوية وغير قابلة للمصادرة – بغض النظر عن منزلتهم الاجتماعية والاقتصادية وعن جنسهم أو أصولهم أو انتمائهم الجماعي – بأنها أداة لتعزيز العدالة الاجتماعية في مختلف أنحاء العالم.

ووفقا لمبدإ المساواة هذا، يمكن تحقيق قدر كبير من التقدم من أجل تحقيق ظروف أفضل للنساء والسكان الأصليين، وذوي الإعاقة والعمال المهاجرين وغيرهم من الفئات الهشة. سوف يؤكد مبدأ المساواة، في المستقبل، أن المرتبة والامتياز الموروثين

HigherBook2.indd 74 9/8/22 2:54 PM

سيتم استخدامهما بوتيرة أقل للمطالبة بالحق في الحصول على معاملة خاصة أمام القانون.

وفي النقطة الرابعة، أكد المنتدى أن تحقيق المساواة في الفرص يتطلب مشاركة نشطة من البلدان لإعطاء نفس الفرص لجميع الأطراف المشاركة في الاقتصاد العالمي. وبناء على هذا، يمكن المجادلة بأن العدالة الدولية قد تتحقق من خلال المسؤولية والشراكة في سياق الانفتاح، أكثر من أن تتحقق من خلال تأبيد العلاقة بين الشمال والجنوب. إن هذا يتناغم مع مفهوم العدالة الدولية الذي يتضمّن عنصر الإحسان للأشخاص الأشد حرمانا. يُنظر إلى مثل هذه الأعمال الخيرية باعتبارها مؤقتة، ولكن هدف المنظمات الدولية هو جلب جميع الدول إلى المسار الرئيسي للاقتصاد العالمي. وفي النهاية، فإن التمييز بين البلدان المتقدمة والنامية والأقل تقدما يجب أن يختفي لأن كل الدول والتجمعات الإقليمية تتنافس وتتعاون في مناخ عالمي متطور.

في نقطة خامسة، أكد المنتدى أن المساواة في الفرص تعني بالنسبة إلى الأفراد والمجموعات غياب التمييز، ووجود مناخ من الحرية الاجتماعية يسمح لكل فرد بالانخراط في عمل منتج، والحصول على مكافأة عادلة على مثل هذا النشاط استنادا إلى المهارة والجهد وخصالٍ شخصيةٍ أخرى.

وَتتّسق هذه الفكرة مع المبدإ المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبالخصوص في المادتين 6 و7. ففي المادة 6، يقع الاعتراف بـ «الحق في العمل الذي يتضمن حق كل فرد في فرصة كسب رزقه بالعمل الذي يختاره أو يقبله بحرية». وَتؤكد الفقرة (ج) من المادة 7 على الحاجة إلى ضمان «تكافؤ الفرص للجميع كي يتم ترقية كل شخص في وظيفته وفق اعتبارات لا تخرج عن الأقدمية والكفاءة».

إن الفكرة الأساسية التي تنطبق أيضًا على تعزيز عدم التمييز بين الرجال والنساء هي أنه ينبغي فهم المساواة على أنها تكافؤ الفرص ضمن السياق الأوسع للعدالة الاقتصادية.

وفي الختام، أكد المنتدى أن تعزيز العدالة الاجتماعية على الصعيد الدولي يجب أن يسير جنبًا إلى جنب مع دور متنام ومعترف به للجهات الفاعلة غير الحكومية وغير العمومية. ولأن «العدالة، بما في ذلك العدالة الاجتماعية، لا يمكن أن تكون المسؤولية الحصرية للمؤسسات العامة، فهي تتطلب الانخراط الفاعل لجميع شرائح المجتمع، ويتعين الإقرار بدور منظمات المجتمع المدني باعتبارهم شركاء رئيسيين في تعزيز المساواة وعدم التمييز.

ينظر إلى مشاركة المنظمات غير الحكومية التي انطلقت في مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية «بريو دي جانيرو» (1992) وتم تعزيزها في إطار القمة العالمية من أجل التنمية الاجتماعية في «كوبنهاغن» (1995) والمؤتمر العالمي حول المرأة والتنمية في بكين (1995)، على أنها راسخة بثبات في الإطار المعياري والتشغيلي للأمم المتحدة، وذلك فيما يتعلق بالتنمية والعدالة الاجتماعية.

وَمثلما نوقش سابقا في الفصل الثالث، يبدو التزام الأمم المتحدة بتعزيز التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية واضحا في المبادئ الخمسة التي وضعت أساسا لأجندة 2030 («الأشخاص» والكوكب» و«الازدهار» و«السلام» و«الشراكة»). بصفة خاصة، يمثل الهدف 10 (الحد من التفاوت داخل البلدان وفيما بينها) والهدف 16 (تعزيز السلام والمجتمعات المدمجة من أجل تنمية مستدامة) الصلات الأقوى مع فكرة العدالة الاجتماعية ومهمة الأمم المتحدة ذات الصلة، كما وصفها المنتدى الدولي للتنمية الاجتماعية. وَيرمي الهدف 10 إلى القضاء على التفاوتات القائمة على الدّخل والجنس والعمر والإعاقة والتوجه الجنسي

HigherBook2.indd 75 9/8/22 2:54 PM

والعرق والدين والفرصة، وهي تفاوتات مازالت مستمرة في جميع أنحاء العالم، داخل البلدان وفيما بينها.

إن الفكرة الرئيسية وراء هذا الهدف هي أن التفاوت يهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المدى الطويل، ويضر بجهود الحد من الفقر، ويدمر شعور الناس بالانجاز وتقدير الذات. ولتحقيق المساواة، تؤكد رزنامة 2030 على الحاجة إلى تعزيز التغيير التحويلي وزيادة الاستثمار في الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية والوظائف اللائقة خاصة للشباب والمهاجرين والفئات الهشة الأخرى. في داخل البلدان، من المهم ترقية النمو الاجتماعي والاقتصادي الشامل من خلال القضاء على القوانين والسياسات والممارسات التمييزية.

أما فيما يخص العلاقات بين البلدان، فمن المهم ضمان تمثيل أفضل للدول النامية في مستوى صنع القرار بشأن القضايا العالمية.

أما الهدف 16، فهو يهدف إلى ترقية أهداف التنمية المستدامة من خلال مؤسسات عامة فعالة وشاملة يمكن أن تقدم تعليما نوعيا، ورعاية صحية وسياسات اقتصادية عادلة، وحماية شاملة للبيئة. ومن أجل تحقيق التنمية المستدامة للجميع، تؤكد أجندة 2030 على أهمية أن تعمل الحكومات والمجتمع المدني والهيئات معا على تنفيذ حلول دائمة تحدّ من العنف، وتحقق العدالة، وتكافح الفساد، وتضمن المشاركة الشاملة في جميع الأوقات.

لقد تم الإقرار بأهمية وضع الاندماج والعدالة الاجتماعية في صميم أهداف التنمية المستدامة باعتبارهما ضمانة حقيقية لما ورد في جدول أعمال 2030 من أنَّه سيحدث تغييرا إيجابيا وتحويليا للجميع. (انظر إطار الرؤية عدد 13).

إطار الرؤية عدد 13:

أهمية الإدماج الاجتماعي من أجل متابعة أهداف خطة التنمية المستدامة لسنة 2030:

من غير المحتمل أن تكون التنمية مستدامة إن لم تكن شاملة. لذلك، يجب أن تكون رزنامة التنمية المستدامة لعام 2030 خطة عمل شاملة، وتسعى لتحقيق الهدف المتمثل في عدم ترك أي شخص يتخلّف عن الركب، وذلك بطريقة تستجيب لاحتياجات الأجيال الحالية دون المساس بقدرة أجيال المستقبل على المشاركة في المسارات التي تؤثر في حياتهم.

إن السياسات الاجتماعية التي تعزز الممارسات القائمة على الاستحقاقات العالمية المرتكزة على الحقوق، والمشاركة العادلة والهادفة، وقواعد التضامن والمعاملة بالمثل، مع إيلاء الاحترام المستوجب للتنوع والبيئة، هي التي يُرَجَّح أن تمكن من الإدماج الاجتماعي. لذلك من الضروري النأي عن استخدام مخططات الإدماج الاجتماعي على أنّه إجراء علاجي، وتحويلها إلى جزء جوهري من استراتيجيات تنمية أوسع وأكثر تماسكا.

إن تدخل الحكومة من خلال تعزيز القدرات الإنتاجية، وتحسين إتاحة الحصول على الخدمات الاجتماعية النوعية، والحماية الاجتماعية المناسبة، والعمل اللائق، مسائل حاسمة لتحقيق تنمية مستدامة شاملة وواسعة. وفي الوقت نفسه، من المهم أن نضع في الاعتبار بأن هذه التدخلات وحدها لن تضمن آليا النتائج المرجوة. إنه لمن الضروري فحص العلاقات الاجتماعية التي يندرج فيها الاقتصاد والمجتمع.

إن تنفيذ سياسات الإدماج الاجتماعي هو مسؤولية جميع الجهات المجتمعية الفاعلة، بما في ذلك الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمجتمع كلّه. كما أن تعزيز وتشجيع الشراكات بين مختلف الجهات الفاعلة والقطاعات مسألة حيوية.

HigherBook2.indd 76 9/8/22 2:54 PM

ومع ذلك فإن الدولة هي التي تضبط الآليات التي من شأنها أن تسهل مشاركة كل هؤلاء الفاعلين الهامين على المستويين الوطني والمحلي. وتعد السياسة الاجتماعية الشاملة واحدة من هذه الآليات التي تعزز التنمية المستدامة التي توفِّر لكل البشر الحق في العيش الكريم، وتسمح لهم بالمشاركة على قدم المساواة في عمليات صنع القرار.

في الوقت نفسه، يتعين الاعتراف بأن عمليات الإدماج الاجتماعي محددة دائما محليا، وطارئة تاريخيا. وَيحتاج كل بلد إلى صياغة السياسات والاستراتيجيات بناء على ظروفه الخاصة وموارده الأساسية، ونظامه الثقافي والمؤسسي. لذلك فإن المهمة لا تتمثل في كيفية توسيع الإدماج الاجتماعي في حد ذاته بقدر ما تتمثل في كيفية ترقية نوع من الإدماج الذي يشجع على إنشاء مجتمع أكثر إنصافا.

وفي الختام، إن كان من الضروري فهم الترابط بين الإدماج الاجتماعي والقضاء على الفقر، فمن المهم أيضًا تحقيق تناغم في السياسات يتيح الاعتراف بالحاجة إلى مقاربات أكثر تكاملا فيما يتعلق بتصميم السياسات وتنفيذها، ويعزز التكامل والتفاعل بينها، مع الحد من المفاضلات التي قد تقوض التقدم في مجال أهداف التنمية الجوهرية. كما يجب أن تكون هذه المسألة محورية لتحقيق نتائج التنمية المستدامة المرسومة في خطة للعمل العالمية لسنة 2030.

المصدر: ديقاروفا 2015.

HigherBook2.indd 77 9/8/22 2:54 PM

Bibliography

- Alston, P. and Robinson, M. (eds.) 2005, Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement, New York: Oxford University Press.
- Arts, K. 2017, Inclusive sustainable development: a human rights perspective, in Current Opinion in Environmental Sustainability, 24, 58–62.
- Attinà, F. and Irrera, D. 2010, (eds.) Multilateral Security and ESDP Operations, London: Routledge.
- Bendiek, A. and Kramer, H. 2010, The EU as a 'Strategic' International Actor: Substantial and Analytical Ambiguities, in European Foreign Affairs Review, 15(4), pp. 453–474.
- Bereuter, D. 2004, NATO and the EU Security Strategy, in Oxford Journal of Good Governance, 1(1), pp. 21-27.
- Bergmann, J., and Niemann, A. 2015, Mediating International Conflicts: The European Union as an Effective Peacemaker?, in Journal of Common Market Studies, 53, pp. 957–975.
- Biermanna, F. Kanieb, N. and Kima, R. E. 2017, Global governance by goal-setting: the novel approach of the UN Sustainable Development Goals, in Current Opinion in Environmental Sustainability, 26–27, 26-31.
- Biscop, S. 2008, Permanent Structured Cooperation and the Future of the ESDP: Transformation and Integration, in European Foreign Affairs Review, 13(4), 431-448.
- Biscop, S. and Coelmont, J. 2011, CSDP and the 'Ghent Framework': The Indirect Approach to Permanent Structured Cooperation?, in European Foreign Affairs Review, 16(2), 149–167.
- Biscop, S., Howorth, J., Giegerich, B. 2009, Europe: a Time for Strategy, Egmont Paper, N. 27, Brussels: Egmont.
- Brodie, B. 1973, War and Politics, New York: Macmillan.
- Buzan, B. 1983, People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations, Brighton: Wheatsheaf Books.
- Buzan, B., Waever, O. and de Wilde, J. 1998, Security. A New Framework for Analysis, London: Lynne Rienner Publishers.

HigherBook2.indd 78 9/8/22 2:54 PM

- Commission on Human Security 2003, Human Security Now, UN: New York.
- Council of the European Union, Doc. S407/08, Brussels, 11 December 2008.
- De Feyter, K. 2018, Leaving No One behind in Human Rights Research, in Peace Human Rights Governance, 2(1), 1-19.
- de Vasconcelos, A. 2009, Conclusion – Ten priorities for the next ten years, in de Vasconcelos A. (ed.) What ambitions for European defence in 2020?, Paris: European Union Institute for Security Studies, 159-168.
- Dugarova, E. 2015, Social inclusion, poverty eradication and the 2030 agenda for sustainable development, UNRISD Working Paper, No. 2015-15, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).
- Duke, S. 2004, The European Security Strategy in a Comparative Framework: Does it make for Secure Alliances in a Better World?, in European Foreign Affairs Review, 9, 459-481.
- European Council 2003, A secure Europe in a better world - European security strategy, Brussels, 12 December 2003.
- Europen Union HR/VP 2016, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy, Brussels, June 2016.
- Faleg, G. 2017, The EU's Common Security and Defence Policy. Learning Communities in International Organizations, London: Palgrave Macmillan.
- Fukuda-Parr, S. 2013 Human rights and Politics in Development, in Goodhart M. (ed.), Human rights: politics and practice, 2nd ed., Oxford: Oxford University Press.
- Ginsberg, R.H. 1999, Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectation Gap, in Journal of Common Market Studies, 37(3), 429-454.
- Hanna, M. W. 2018, Begin the Begin. Seeding Conflict Prevention Mechanisms in the Middle East, the Century Foundation, retrieved from: https://tcf.org/content/report/begin-the-begin/?agreed=1
- Hill, C. 1993, The Capability-Expectation Gap, or Conceptualizing Europe's International Role, in Journal of Common Market Studies, 31(3), 305-328.
- Hill, C. 1998, Closing the Capabilities-Expectations Gap?, in Peterson, J. and Sjursen, H. (eds.) A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP, London: Routledge, 91-107.

HigherBook2.indd 79 9/8/22 2:54 PM

- Hougardy, P. 2008, Permanent Structured Cooperation, in Biscop, S. and Algieri, F. (eds.) The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration, Egmont Paper, N. 24, Brussels: Egmont.
- Howorth, J. 2007, Security and Defence Policy in the European Union, New York: Palgrave Macmillan.
- Howorth, J. 2009, Implementing a 'grand strategy, in de Vasconcelos A. (ed.), What ambitions for European defence in 2020?, Paris: European Union Institute for Security Studies, 39-49.
- Howorth, J. 2016, EU Global Strategy in a Changing World: Brussels' Approach to the Emerging Powers, in Contemporary Security Policy, 37(3), 389-401.
- Human Rights Council 2016, Inputs from the President of the Human Rights Council to the 2016 HLPF: the work of the Human Rights Council in relation to the 2030 Agenda for Sustainable Development, retrieved from ttps://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/Contribution2016HLPF.pdf.
- Human Security Unit, Human Security at the United Nations, "Newsletter", 4, Winter 2008/2009.
- International Forum for Social Development 2006, Social Justice in an Open World - The Role of United Nations, retrieved from: https://www.un.org/development/desa/dspd/2006/07/social-justice-in-an-open-world-the-role-of-the-united-nations/.
- IOM 2018, InfoSheet No 9: Migration, violent extremism and social exclusion, retrieved from: https://www.iom.int/sites/default/files/wmr/document/WMR%20INFOSHEET%20No.%209.pdf
- Kabeer, N. 1999, "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment", Development and Change 30(3): 435–64.
- Krause, K. and Williams, M.C. 1996, Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods, in Mershon International Studies Review, 40.
- Lettinga, D. and van Troost, L. 2015, Can human rights bring social justice? Twelve essays, Amsterdam: Amnesty International Netherlands.
- Levi, L., Finizio, G. and Vallinoto, N. (eds.) 2014, The Democratization of International Institutions: First International Democracy Report (International Democracy Watch), London: Routledge.
- Lorhmann, R. 2000, Migrants, Refugees and Insecurity. Current Threats to Peace? International Migration, 38(4).

HigherBook2.indd 80 9/8/22 2:54 PM

- MacFarlane, N., Yuen Foong-Khong 2004, Human Security and the UN: A Critical History, Bloomington: Indiana University Press.
- Mascia, M. 2011, Human Security between Conceptualisation and Practical Enactment: The United Nations and European Union Vision, in Pace diritti umani/Peace human rights, VIII(2), 7-26.
- Mascia, M., and Papisca A. 2017, Civil Peace Corps: New Inspiration for the Italian Foreign Policy, in Peace Human Rights Governance, 1(1), 117-156.
- Matlary, J.H. 2006, When Soft Power Turns Hard: Is an EU Strategic Culture Possible?, in Security Dialogue, 37(1), 105-121.
- Mérand, F. 2008, European Defence Policy: Beyond the Nation State, Oxford: Oxford University Press.
- Missiroli, A. (ed.) 2015, An EU Global Strategy: Background, Process, References, Paris: EU Institute for Security Studies.
- Missiroli, A. 2010, The New EU 'Foreign Policy' System after Lisbon: A Work in Progress, in European Foreign Affairs Review, 15(4), 427–452.
- Morgenthau, H.J. 1948, Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace, New York: Knop.
- Murphy, C. N. 2006, The United Nations Development Programme: a better way? New York: Cambridge University Press.
- Newman, E. and Oliver, P.R. 2001, The United Nations and Human Security, London: Palgrave Macmillan.
- Nunes, I. F. 2011, Civilian, Normative, and Ethical Power Europe: Role Claims and EU Discourses, in European Foreign Affairs Review, 16(1), 1–20.
- Nye, J.S. 2005, Soft Power: The Means to Success in World Politics, New York: Public Affairs Press.
- OHCHR (Office of the High Commissioner for Human Rights) 2014, Transitional Justice and Economic, Social and Cultural Rights. New York, Geneva: United Nations Publication.
- OHCHR 2018a, Transforming Our World: Human Rights in the 2030 Agenda for Sustainable Development, retrieved from: https: //www.ohchr.org/ Documents/ Issues/ MDGs/ Post2015/ TransformingOurWorld.pdf
- OHCHR 2018b A Human Rights-based Approach To Data Leaving No One Behind In The

HigherBook2.indd 81 9/8/22 2:54 PM

2030 Agenda For Sustainable Development, retrieved from: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf.

- Osmani, S. R. 2013, The human rights-based approach to development in the era of globalization, in United Nations, Realising the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development.
- Owen, T. 2008, The uncertain future of human security in the UN, in Goucha, M. and Crowley J. (eds.), Rethinking Human Security, Paris: Unesco, 113-127.
- Papisca A. 2009, Droits de l'homme et démocratie dans l'espace glocal de la gouvernance multi niveaux, in Gandolfi S., Meyer-Bisch P. and Bouchard J. (eds.), La démocratisation des relations internationales, Paris: L'Harmattan.
- Papisca A. 2010, Relevance of Human Rights in the Glocal Space of Politics: How to Enlarge Democratic Practice beyond State Boundaries and Build up a Peaceful World Order? in De Feyter, K., Parmentier, S., Timmerman, C. and Ulrich, G. (eds.), The Local Relevance of Human Rights. Cambridge: Cambridge University Press, 82-108.
- Papisca, A. 2005, Article 51 of the United Nations Charter: Exception or General Rule? The Nightmare of the Easy War?, in Pace diritti umani/Peace human rights, II(1), 13-28.
- Papisca, A. and Mascia, M. 2012 (4th ed.), Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani, Padova: Cedam.
- Piscano, M. F. 2005, Rethinking the Relationship of Migrations, Environment and Peace and Security, United Nations Peace and Progress, Volume 3(1), 3-14
- Porter, E. 2015, Connecting Peace, Justice and Reconciliation, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Posen, B. 2004, The European Security Strategy: Practical Implications, in Oxford Journal on Good Governance, 1(1), 33-38.
- Ratner, S. 1995, New Un Peacekeeping: Building Peace In Lands Of Conflict After The Cold War, Gordonsville: Palgrave MacMillan.
- Rishmawi, M. 2015, The League of Arab States Human Rights Standards And Mechanisms, Open society foundation, https: //www.opensocietyfoundations.org/ sites/ default/ files/ league-arab - states - man ual - 20151125.pdf.
- Schelling, T.C. 1973, Arms and Influence, New Haven and London: Yale University Press.
- Scholte, J.A. (ed.) 2011 Building Global Democracy?: Civil Society and Accountable Global Governance, Cambridge: Cambridge University Press.
- The Danish Institute for Human Rights 2017, Human Rights and the SDGs: Pursuing Syner-

HigherBook2.indd 82 9/8/22 2:54 PM

gies, retrieved from https://www.universal-rights.org/urg-policy-reports/human-rights-sustainable-development-goals-pursuing-synergies.

- Tocci, N. 2016, The Making of the EU Global Strategy, in Contemporary Security Policy, 37(3), 461-472.
- Torres, C.A. and Noguera P. 2008, Social Justice Education for Teachers – Paulo Freire and the Possible Dream, Rotterdam: Sense Publishers.
- Ullman, R.H. 1983, Redefining Security, in International Security, 8(1).
- UNDG 2003, The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies, https://undg.org/document/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies/.
- UNDP (United Nations Development Programme) 1994, Human Development Report 1994, NY/Oxford: Oxford University Press.
- UNDP 2014, UNDP at glance, retrieved from: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/brochure/UNDP-Brochure-2014_EN.pdf.
- UNDP 2016, Arab Human Development Report 2016 - Youth and the Prospects for Human Development in a Changing Reality, retrieved from: http://hdr.undp.org/en/content/arab-human-development-report-2016-youth-and-prospects-human-development-changing-reality.
- UNHCR 2016 Global Trends Forced Displacements 2016, retrieved from: http://www.unhcr.org/globaltrends2016/
- UNICEF 2015 Education under fire: how conflict in the Middle East is deriving children from their schooling. Retrieved from: https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/education-under-fire-how-conflict-middle-east-depriving-children-their.
- United Nations 1970, General Assembly Resolution 2734 (XXV), Declaration on the Strengthening of International Security, 16 December 1970.
- United Nations 1986, Doc.A/41/191, Letter dated 15 August 1986 from the Ministers for Foreign Affairs of Bulgaria, the Belorussian Soviet Socialist Republic, Czechoslovakia, the German Democratic Republic, Hungary, Mongolia, Poland, Romania, the Ukrainian Soviet Socialist Republic and the Union of Soviet Socialist Republics addressed to the Secretary-General, 14 August.
- United Nations 1992, Doc. No S/23500, 31 January 1992.

HigherBook2.indd 83 9/8/22 2:54 PM

- United Nations 2005, General Assembly Resolution 60/1 2005 World Summit Outcome, Doc. A/60/L.1, 24 October 2005.
- United Nations 2010a, General Assembly Resolution 64/291, Doc. A/Res/64/291.
- United Nations 2010b, General Assembly, Human Security, Report of the Secretary General, Doc. A/64/701, 8 March 2010.
- United Nations 2012a, Follow-up to General Assembly resolution 64/291 on human security, Report of the Secretary General, Doc. A/66/763.
- United Nations 2012b, General Assembly Resolution 66/290 of the 10 September 2012, Doc. A/Res/66/290.
- United Nations 2017, General Assembly resolution A/72/643 Making migration work for all - Report of the Secretary-General.
- United Nations 2018, General Assembly resolution A/73/195 Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration.
- Waltz, K.N. 1959, Man, the State and War: A Theoretical Analysis, New York: Columbia University Press.
- Wight, M. 1978, Power Politics, London: Penguin for the Royal Institute of International Affairs.
- World Bank 2015, World Development Indicators, retrieved from: http://documents.worldbank.org/curated/en/795941468338533334/World-development-indicators-2015.
- Zetter, R. 2014, Protecting Forced Migrants. A State of the Art Report of Concepts, Challenges and Ways Forward. Federal Commission on Migration FCM.
- Zielonka, J. 2011, The EU as an International Actor: Unique or Ordinary?, in European Foreign Affairs Review, 16, 281-301.

HigherBook2.indd 84 9/8/22 2:54 PM