E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/119
12 March 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
الدورة الرابعة والخمسون
البند ٢٠ من جدول الأعمال المؤقت

حقوق الطفل

الأطفال في النزاع المسلح

تقرير مؤقت مقدم من الممثل الخاص للأمين العام، السيد أولارا أ. أوتونو، عملا بقرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٢

موجز

قدم تقرير غراسا ماشيل بيانا مزعجا وقاهرا عن الأعمال البغيضة التي تقترف الآن ضد الأطفال في ميادين النزاع في كافة أنحاء العالم. ان ذلك يحدث رغما عن وجود مجموعة قوية من الصكوك الدولية والقواعد المحلية. وفي الحقيقة، تمثل السنة الحالية الذكرى السنوية الخمسين لصك معلمي في هذا السياق هو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

ويعتقد الممثل الخاص أن أهم التحديات اليوم وأكثرها إلحاحا هو كيفية ترجمة هذه المعايير والالتزامات الى عمل يمكن أن يحدث فرقا ملموسا في مصير الأطفال المعرضين للخطر على الأرض. ويعني ذلك قبل كل شيء القيام بعمل سياسي متضافر على الصعيدين الدولي والوطني. ومن الواضح أن الوقت قد حان لجعل حماية ورفاهية الأطفال - كافة أطفالنا- قضيتنا المشتركة التي يمكن أن توحدنا عبر حدود توجهاتنا السياسية وانتماءاتنا الدينية وتقاليدنا الثقافية. وسيعمل الممثل الخاص مع جميع الشركاء المعنيين على النهوض بهذا المشروع وتحقيقه.

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
مقدمة		١ - ٥	٣
أولاً-	الأطفال والنزاع المسلح: السياق	٦ - ١٢	٣
ثانياً-	النظر إلى القواعد المعيارية والقيم بجدية	١٣ - ١٨	٥
ثالثاً-	تعزيز الوقاية والحماية وإعادة التأهيل	١٩ - ٢٠	٦
رابعاً	بناء الشراكات	٢١ - ٢٢	٧
خامساً-	التركيز على مواضيع مختارة	٢٣ - ٣١	٩
سادساً-	إرساء الأساس	٣٢ - ٣٤	١١

مقدمة

١- سعت الأمم المتحدة منذ انعقاد مؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل في عام ١٩٩٠، إلى لفت انتباه المجتمع الدولي إلى المحنة المريعة التي يعيش فيها الأطفال المتأثرون بالنزاع المسلح. وفي عام ١٩٩٣، وعقب التوصية المقدمة من لجنة حقوق الطفل، اعتمدت الجمعية العامة القرار ١٥٧/٤٨ الذي يوصي الأمين العام بتعيين خبير مستقل لدراسة تأثير النزاع المسلح على الأطفال. وقد عـُينت السيدة غراسا ماشيل، وزيرة التعليم والسيدة الأولى سابقا في موزامبيق كخبيرة مكلفة من قبل الأمين العام بمهمة الإضطلاع بالدراسة، بدعم خاص من منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومركز حقوق الإنسان. وفي عام ١٩٩٦، وبعد سنتين من البحث المستفيض، والمشاورات الإقليمية، والزيارات الميدانية، قدمت السيدة ماشيل تقريرها المعنون "أثر النزاع المسلح على الأطفال" (A/51/306 وAdd.1)، إلى الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة.

٢- وقد وفر تقرير ماشيل أول تقدير شامل للطرق المتعددة التي يمتهن بها الأطفال ويعاملون بها بوحشية في سياق الحروب. ويسرد التقرير النتائج والتوصيات المتعلقة بالإجراءات في العديد من المجالات، بما في ذلك الجنود الأطفال، والأطفال اللاجئون والمشردون داخليا، والاستغلال الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، والألغام البرية والمعدات الحربية غير المنفجرة، وتأثير الجزاءات على الأطفال، والصحة والتغذية، والشفاء النفسي وإعادة الاندماج الاجتماعي، والتعليم، والتجريد من السلاح واعادة التعمير.

٣- واستجابة لتقرير ماشيل، اعتمدت الجمعية العام القرار ٧٧/٥١ الذي أوصت فيه بتعيين ممثل خاص للأمين العام يعني بأثر النزاع المسلح على الأطفال. كما طلب القرار إلى الدول والمؤسسات المعنية أن تقدم تبرعات لدعم عمل الممثل الخاص.

٤- وفي أيلول/سبتمر ١٩٩٧، قام الأمين العام بتعيين السيد أولارا أ. أوتونو ممثلا خاصا له لمدة ثلاث سنوات. وقد أبرز الأمين العام عند إعلانه لهذا التعيين الحاجة الملحة إلى وجود نصير عام ومتحدث أخلاقي باسم الأطفال الذين انتهكت ولا تزال تنتهك حقوقهم وحمايتهم ورفاههم في سياق النزاع المسلح.

٥- وهذا التقرير المؤقت مقدم إلى لجنة حقوق الإنسان عملا بقرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٢. وسيقدم تقرير كامل إلى الدورة الثالثة والخمسين للجمعية العامة في وقت لاحق من هذا العام.

أولا- الأطفال والنزاع المسلح: السياق

٦- حسبما تؤكد ديباجة ميثاق الأمم المتحدة في كلماتها الاستهلالية الشهيرة، فإن واجبنا الأول "أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب". وقد فشلنا في ذلك فشلا ذريعا. ولا يقتصر الأمر فقط على أن ملايين الأطفال لا يزالون يقعون ضحايا للحروب، وانما كثيرا جدا ما يكونون الهدف الرئيسي لها، بل وأدواتها. وفي اللحظة الحالية، يقاسي الأطفال فيما يقرب من ٥٠ بلدا في أرجاء العالم من آثار النزاع وما بعد النزاع.

٧- وفي مقابل أولئك الأطفال الذين يذبّحون عن عمد أو يحصرون وسط النيران المتشابكة، أو يتشوهون بفعل الألغام البرية المضادة للأفراد، ثمة عدد أكبر بكثير حرموا من حاجاتهم المادية والذهنية والعاطفية في سياق المجتمعات التي تطول فيها الحرب. لقد فقد الملايين منهم ديارهم ووالديهم، ناهيك عن سنوات الدراسة والتونّس الاجتماعي. وقد أصيب البعض منهم بندوب نفسية دائمة من جراء ما شهدوه وخبروه من أحداث. وفي المنازعات الضروس التي تدور في الزمن الحالي، يُستهدف الأطفال بوجه خاص في الاستراتيجيات الرامية إلى القضاء على الأجيال المقبلة من الخصوم المحتملين. ولنفس الغرض، أصبح الأطفال، وبخاصة البنات، أهدافا للامتهان الجنسي وللعنف القائم على نوع الجنس على نطاق واسع. وأكثر ما يدعو للسخرية أن يقهر الأطفال على أن يصبحوا أدوات للحرب، فيجندون أو يختطفون ليصبحوا جنودا أطفالا، ويجبرون على التعبير بأشكال عنيفة عما في نفوس البالغين من كراهية. وإجمالا، يقدر بأن مليوني طفل قتلوا في حالات النزاع المسلح منذ عام ١٩٨٧، في حين أن ثلاثة أمثال هذا العدد أصيبوا بجراح خطيرة أو بعجز دائم. وثمة عدد آخر لا يحصى أضيروا نفسيا وتقلقلوا اجتماعيا.

٨- وقد تفاقم الواقع الفظيع بفعل التغير النوعي في طبيعة المنازعات ونطاقها في الأزمنة الحديثة. فمنازعات اليوم داخلية بالدرجة الأولى، وكثيرا ما تدور رحاها بين جماعات مسلحة متعددة شبه مستقلة داخل حدود الدولة القائمة. ويتم بشكل اعتيادي في هذه الحالات من "الحرب الشاملة"، تجاهل قواعد الحرب الدولية التي تحكم الحروب ما بين الدول التي تخوضها جيوش نظامية. وتلك المنازعات، التي كثيرا ما يتطاول زمنها، يمكن أن تعرض أجيالا متعاقبة من الأطفال لعنف مريع.

٩- وفي ظل توافر الأسلحة والمعدات التقليدية المدمرة التي تتزايد سهولة الحصول عليها، فإن الكثير من هذه المنازعات توقع الفتنة ما بين أبناء البلد الواحد وما بين الجار وجاره. وكثيرا ما يوصم "المجتمع العدو" في هذه المنازعات بأنه شيطان وتؤلف ضده حملات الكراهية الشريرة. وفي الوضع الكثيف والمألوف لحروب الحاضر الضروس، أصبحت القرية ميدان القتال والسكان المدنيون هدفه الأوّلي . وفي الحرب العالمية الأولى، شكّل المدنيون نحو ٥ في المائة من الخسائر. وفي الحرب العالمية الثانية ارتفع هذا الرقم إلى ٤٨ في المائة. أما الآن فإن ٩٠ في المائة من خسائر النزاعات تقع بين المدنيين؛ منهم عدد كبير ومتزايد من الأطفال.

١٠- ويكمن في جوهر هذه الظاهرة المتنامية من العنف الحاشد والتفكك الاجتماعي أزمة قيم. ولعل أشد الخسائر التي يمكن أن تنخر الأساس في مجتمع ما هي انهيار نظامه القيمي. والكثير من المجتمعات التي تعرضت لنزاعات متطاولة شهدت تقوضا جذريا في قيمها الجمعية، إن لم يكن تهاويها كلية. وقد أفضى ذلك إلى "فراغ أخلاقي"، وهو وضع تُتجاهل فيه المعايير الدولية دونما خوف من عقاب وتفقد فيه نظم القيم المحلية سيطرتها.

١١- والمجتمع الدولي عليه التزام بأن يهتم بحماية كافة من يحاصر وسط نزاعات عنيفة من غير المقاتلين. غير أن ثمة حاجة ماسة إلى تركيز الانتباه بشكل خاص على محنة الأطفال؛ اذ أنهم أبعد الناس مسؤولية عن النزاعات وأشدهم مع ذلك تعرضاً للأذى من تجاوزاتها. فالأطفال، بوصفهم أبرأ ضحايا الحرب وأقلها حولا وقوة، يحتاجون إلى حماية خاصة.

١٢- والأطفال يمثلون مستقبل الحضارة البشرية ومستقبل كل مجتمع. والسماح باستخدامهم مخالب في الحروب، سواء كضحايا أو جناة، هو تكدير للمستقبل. ومن جيل إلى جيل، يولّد العنف عنفا، حيث ينمو المنتهَك ليغدو منتهِكا. ومن هنا فإن الأطفال الذين يُنتهكون بهذه الطريقة يحملون في قلوبهم وأذهانهم ندوب الخوف والكراهية. وأطفال المنازعات، بإجبارهم على تعلم القتل عوضا عن مواصلة التعليم، يفتقدون المعارف والمهارات المطلوبة لبناء مستقبلهم ومستقبل مجتمعاتهم. وبالنسبة للمجتمع، يمكن أن يكون للأرواح المدمرة والفرص الضائعة أثر مخرب على الاستقرار والتنمية على الأجل الطويل.

ثانياً- التزام القواعد المعيارية والقيم بجدية

١٣- أشرنا آنفاً إلى أن الفظائع المرتكبة ضد الأطفال والتي نشهدها في الوقت الراهن في الكثير من ميادين النزاع في أنحاء العالم ترجع إلى حد كبير إلى أزمة قواعد معيارية على الصعيدين الدولي والمحلي. إذ تنحى جانبا القيود التقليدية المفروضة عند خوض الحروب - الصكوك الدولية، علاوة على الزواجر والمحرمات المحلية. ومن الواضح أن استحداث وتدوين هذه القواعد المعيارية المحلية والعالمية تعتبر خطوة أولى فحسب.إذ أنها يجب، كيما تكون ذات مغزى، أن تحترم وتطبق. والجهود الهائلة التي تبذل في استنباط الصكوك والمعايير الدولية تذهب هباء إذا لم يُتبع اعتمادها بتطبيقها. وبالمثل، فإن ذخيرة التاريخ والتقاليد الغنية التي تنبثق عنها القيم المحلية تكون غير ذات فائدة تذكر إذا ما تجوهلت هذه القواعد المعيارية حيثما تكون الحاجة إليها أمَسّ. وسيركز الممثل الخاص في عمله على ضرورة تحويل المبادئ إلى واقع عملي، مذكرا جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك الفعاليات غير الحكومية، بأنه ينبغي بعث معايير السلوك الدولية والمحلية واحترامها.

الصكوك الدولية

١٤- استحدثت دول العالم على مدار الخمسين سنة الماضية، سلسلة مبهرة من صكوك حقوق الإنسان والصكوك الإنسانية الدولية، وصدقت عليها. ويعالج العديد من هذه الصكوك حقوق الأطفال وحمايتهم ورفاههم. وأكثر هذه الصكوك وثاقة بالأمر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، واتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩) واتفاقيات جنيف (١٩٤٩)، إلى جانب بروتوكوليها الإضافيين. ويحتوي البروتوكولان على نحو ٢٥ مادة تتعلق بالأطفال بوجه خاص. فينص البروتوكول الأول على أن يكون الأطفال موضع احترام خاص وأن تتم حمايتهم من أي شكل من أشكال الاعتداءات خلال النزاع. والمادة ٣، الشائعة في الاتفاقيات الأربعة جميعاً، هي حجر الزاوية في حماية المدنيين في المنازعات الداخلية وملزمة لجميع أطراف النزاع، بغض النظر عن علاقتهم بالدولة؛ وتستكمل ضماناتها الأساسية بالبروتوكول الثاني. والمادة ٣/٤ من البروتوكول الثاني مكرسة حصريا للأطفال، اذ تأمر بـ "توفير الرعاية والمعونة للأطفال بقدر ما يحتاجون إليه". وتدعو اتفاقية حقوق الطفل، التي حظيت من بين الصكوك الدولية بأوسع تصديق على الصعيد العالمي، إلى حماية حق الأطفال في الحياة والتعليم والصحة وغير ذلك من الاحتياجات الأساسية. وتسري هذه الأحكام في أزمنة النزاع المسلح كما تسري في أزمنة السلم سواء بسواء.

١٥- بيد أن قيمة هذه الأحكام محدودة بالمدى الذي تطبق به. فالكلمات المسطرة على الأوراق لا يمكن أن تنقذ الأطفال المعرضين للخطر. وسيتمثل دور الممثل الخاص في تذكير المجتمع الدولي بأن التزاماته لا

تنطوي فقط على الاحتكام إلى القواعد، وإنما، وهو الأهم، ممارسة الضغوط لتنفيذ هذه القواعد ومنع امتهان الأطفال ومعاملتهم بوحشية.

نظم القيم المحلية

١٦- وبالإضافة إلى هذه الصكوك الدولية، تستطيع جميع المجتمعات أن تعتمد على نظمها القيمية المحلية، بما في ذلك نظام القواعد المعيارية الذي يحكم العلاقات المدنية وإدارة الحروب. وقد سلمت المجتمعات على مدار التاريخ بالتزامها الخاص بحماية الأطفال من الأذى. فقد كانت القيم الأساسية والمعايير الأخلاقية تحترم حتى في أوقات النزاع. وكان التمييز بين ما هو سلوك مقبول وما هو غير مقبول قائما، مع وجود محرمات وزواجر تحرم استهداف السكان المدنيين عشوائياً، وبخاصة الأطفال والنساء.

١٧- بيد أننا نشهد بشكل متزايد، وبخاصة خلال فترات النزاع المتطاول، انهيارا للقواعد المعيارية التقليدية ومدونات السلوك الاجتماعي، بما لذلك من عواقب مريعة على السكان المدنيين. ويمكن أن يحدث أي شيء في "الفراغ الأخلاقي" المترتب على ذلك. فقد تبدد التمييز ما بين المدنيين والمقاتلين. وأصبح الأطفال والنساء والمسنون، جميعاً فريسة سائغة في الصراع الأحادي النظرة على السلطة.

١٨- وفي مثل هذه الحالات، سيشجع الممثل الخاص على إحياء هذه النظم القيمية المحلية ذات الأهمية الحاسمة، أي القيم التي تعزز حقوق الأطفال وحمايتهم ورفاههم. وينبغي، على وجه الخصوص، دعم وتقوية دور المؤسسات والهياكل المجتمعية التي توفر عادة احساسا يعمق الجذور الأخلاقية، مثل الوالدين والأسر الممتدة وكبار السن والمدرسين والمدارس والمؤسسات الدينية.

ثالثاً- تعزيز الوقاية والحماية وإعادة التأهيل

١٩- ولا بد من قيام جميع الأطراف المعنية - من الحكومات إلى منظومة الأمم المتحدة إلى منظمات المجتمع المدني إلى المواطنين الأفراد - بجهود جادة ومنتظمة للتصدي للفظائع التي ترتكب بحق الأطفال في سياق النزاع المسلح. وسيعمل الممثل الخاص، بوصفه مدافعا عن هؤلاء الأطفال، على تصدر هذه الجهود. وسيجمع ما بين الاستراتيجيات الشارعة والسياسية والإنسانية في إطار الجهود المبذولة لتعزيز الوقاية والحماية وإعادة التأهيل بما يعود بالنفع على الأطفال.

٢٠- والخطوة الأولى في هذا الصدد هي الوقاية. وتستدعي الوقاية تدعيم الأساس المعياري للمجتمعات، وتعبئة الرأي العام من أجل تهيئة مناخ اجتماعي وسياسي قادر على اعتراض سبل امتهان الأطفال. وثانيا، فإن حماية الأطفال في مناطق النزاع الناشط هي أكثر التحديات جلاءً ورهبة، فبالإضافة إلى حق الأطفال في الحياة والأمن على أنفسهم، فإنهم يحتاجون إلى سبل متصلة للحصول على خدمات الإغاثة والصحة والتعليم. وهناك ثالثا، أمر له نفس القدر من الأهمية، وهو الحاجة إلى اشفاء الأطفال وإعادة ادماجهم في أعقاب النزاعات العنيفة. فيجب أن يشكل توفير الرعاية البدنية والروحية والعاطفية للأطفال الذين تمزقت حياتهم من جراء النزاع عنصرا هاما في برامج الإنعاش التالية للنزاع.

وفي هذا السياق، سيعمل الممثل الخاص على تنمية الأنشطة التالية:

(أ) المناصرة العامة: سيعمل الممثل الخاص على أن ينقل للجماهير صوت الأطفال الذين راحوا ضحية الفوضى والقسوة والخروج على القوانين التي تتسم بها النزاعات المسلحة المعاصرة . وسيعمل على استثارة قدر أكبر من الوعي الجماهيري والرسمي بالصكوك الدولية والقواعد المعيارية المحلية التي تنص على حقوق الأطفال وحمايتهم ورفاههم، حتى في غضون إبرازه لما للنزاع من تأثير مروع عليهم. وسيعمل على أن يكون نصيرا عاما وصوتا يطالب بالوقاية والحماية وإعادة التأهيل. وسيسعى الممثل الخاص إلى لفت الانتباه الرسمي والجماهيري إلى تلك الفظائع التي ترتكب ضد الأطفال والى حشد الجهود في هذا الصدد من خلال شتى الأنشطة، بما في ذلك الزيارات الميدانية، ووسائل الاتصال الإعلامية، ومخاطبة قادة الرأي وصناع السياسات، وغير ذلك من استراتيجيات استثارة الوعي؛

(ب) النهوض بمبادرات ملموسة: وفي حالات العنف الناشط الذي يهدد أمن الأطفال ورفاههم تهديدا جسيما، سينهض الممثل الخاص بجهد دبلوماسي سياسي وإنساني، ويقترح مبادرات ملموسة لمنع معاناة الأطفال أو تلطيف حدتها. وسيعمل، من الناحية الفعلية، كعنصر ميسِّر وكمَورد للوكالات والصناديق والبرامج والمكاتب والهيئات والآليات التي تعمل في الميدان. وعلى سبيل المثال، سيعمل معهم على حل الحالات السياسية العويصة والتماس سبل الوصول إلى السكان المدنيين المكروبين، وأكثرهم تضررا على الدوام هم الأطفال والنساء. وسيحتاج هذا الدور السياسي الحساس إلى تنسيق وثيق مع الشركاء داخل مجتمع الأمم المتحدة وخارجه، وبخاصة مع منظمات الإغاثة والمنظمات الإنسانية التي ستتيسر أنشطتها الميدانية بفعل تلك المبادرات؛

(ج) حشد وتنسيق الاستجابة للاحتياجات التالية للنزاع: وسيعمل الممثل الخاص، في البلدان التي تخرج من غمار النزاع، على إبراز حاجات الأطفال والنساء الذين تمزقت حياتهم بفعل الحرب. فوقف الاقتتال لا يعني أن الحرب قد انتهت، ولا سيما بالنسبة للأطفال الذين تعرضوا إلى ثقافة العنف بشكل مفرط. فلن تُكسر دورة العنف هذه إلا بواسطة برنامج منتظم من المداواة واعادة الإدماج في المجتمع. ولذلك، ينبغي أن تشكل احتياجات الأطفال إلى الشفاء وإعادة الاندماج موضوعا رئيسيا، وليس مجرد برامج عفو الخاطر لبناء السلم في الحالات التالية للنزاع. وسيعمل الممثل الخاص على تعزيز هذه الاهتمامات مع الوكالات والصناديق والبرامج والمكاتب والهيئات والآليات التابعة للأمم المتحدة ومع المنظمات غير الحكومية. ومن بين القضايا والحاجات التي ينبغي معالجتها بطريقة تضافرية تسريح الأطفال الجنود وإعادة اندماجهم في المجتمع، وعودة الأطفال المشردين واللاجئين وإعادة إدماجهم، وإزالة الألغام وبرامج التوعية بالألغام، والاستشفاء النفسي، والتعليم والتدريب المهني، ومسائل قضاء الأحداث.

رابعاً- بناء الشراكات

٢١- وسيعمل الممثل الخاص، ابتغاء النهوض بهذه الأهداف، على توسيع دائرة الشركاء في برنامج الأعمال هذا وسيلتمس مشاركة وتعاون الفعاليات الرئيسية من العديد من القطاعات، الرسمية وغير الرسمية. وسيسعى، ابتغاء تنفيذ استراتيجية عريضة للمناصرة والإجراءات التعاونية، إلى بناء شراكات مع كيانات من داخل الأمم المتحدة وخارجها. وسيقوم كل شريك من هؤلاء، بفضل الميزة المقارنة التي ينفرد بها بدور هام في إطار عمل منسق لكفالة حقوق الأطفال المتأثرين بالنزاع وحمايتهم ورفاههم.

٢٢- ومن بين الشركاء الرئيسيين ما يلي:

(أ) الحكومات. تقع أهم المسؤوليات عن تطبيق القواعد المعيارية الدولية والمقاييس المحلية على عاتق الحكومات. ففي حين تعتبر صكوك حقوق الإنسان والصكوك الإنسانية الدولية معالم أصيلة، وتوفر أساسا للقيام بعمل من أجل حماية الأطفال الذين وقعوا ضحايا للنزاع، فإن الفجوة القائمة ما بين هذه القواعد المعيارية وما بين مراعاتها على أرض الواقع واسعة ومتنامية بشكل غير مقبول. وتقع المهمة الأولية في رأب هذا الصدع على عاتق الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية. لذلك فإن الممثل الخاص يطلب إلى جميع الحكومات أن تمارس مسؤولياتها بشكل أكمل وأكثر اتساقا، وأن تراعي القواعد المعيارية المحلية والصكوك الدولية في دوائر ولاياتها المحلية، وأن تمارس على الصعيد الدولي ضغوطا سياسية ودبلوماسية متضافرة على أولئك الذين ينتهكون حقوق الأطفال وحمايتهم بشكل منهجي؛

(ب) منظومة الأمم المتحدة. سيكون دور الممثل الخاص هنا دوراً حفازاً ومناصراً، يقوم بإبراز برنامج الأعمال هذا وتبني القيام بإجراءات منسقة بشأنه داخل منظومة الأمم المتحدة. وتقع المسؤولية الرئيسية عن النهوض بحقوق الأطفال وحمايتهم ورفاههم على عاتق الوكالات والصناديق والبرامج والمكاتب والهيئات والآليات التي يتوافر لديها الخبرة والموارد والوجود في الميدان. وسيكمل الممثل الخاص أنشطة هذه الهيئات من خلال المناصرة العمومية، والمبادرات السياسية والإنسانية الملائمة. وعندما تتبع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ومكاتبها وهيئاتها وآلياتها نهجا متضافرا إزاء قضايا مشتركة، مثل حماية الأطفال أو اعادة تأهيلهم، فمن المفترض أن يكون لها تأثير هام. وقد بدأ الممثل الخاص، تأييدا لجهود الأمين العام في ترشيد أنشطة الأمم المتحدة على صعيد المقر والصعيد الميداني على حد سواء، في التنسيق عن كثب مع جميع إدارات الأمم المتحدة ذات الصلة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها ومكاتبها وهيئاتها وآلياتها بغية وضع نهج مشترك بشأن حقوق الأطفال وحمايتهم ورفاههم في سياق النزاع المسلح. كما يعمل الممثل الخاص من خلال آليات التشاور القائمة على دفع هذه القضية في التيار الرئيسي لصنع القرارات في الأمم المتحدة وأنشطتها البرنامجية؛

(ج) المنظمات الإقليمية. ان النهوض بحقوق الأطفال ورفاههم في حالات النزاع المسلح يعد من برامج الأعمال التي ينبغي أن توضع بمشاركة ايجابية من قبل المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. إذ يمكن للترتيب الاقليمي أو دون الاقليمي أن يوفر إطارا أبرز وأنسب محلياً لتطبيق القواعد المعيارية العالمية والصكوك الدولية الهامة المذكورة آنفا. وسيشجع الممثل الخاص على استحداث الالتزامات والمبادرات الإقليمية ودون الإقليمية الملائمة. وسيعمل على بناء شراكات قوية مع العديد من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، بما في ذلك رابطة أمم جنوب شرقي آسيا، ومجلس أوروبا، والاتحاد الأوروبي، وجامعة الدول العربية، ومنظمة الوحدة الإفريقية، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وينبغي أن تشمل هذه الدائرة من الشركاء اتحادات سياسية - ثقافية متعددة الأطراف هامة تقوم على التآلفات التاريخية المشتركة، مثل منظمة الفرانكفونية والكمنولث؛

(د) منظمات المجتمع المدني. من بين الفرضيات المنطقية الهامة في عمل الممثل الخاص، الحاجة إلى توسيع دائرة الشراكة في البرنامج إلى ما وراء الفعاليات الرسمية. ولمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات الإنسانية ومنظمات الإغاثة ومجتمع حقوق الإنسان، والمنظمات النسائية، والقادة الدينيون، والروابط المدنية والشبابية، علاوة على الفعاليات الرئيسية في القطاع الخاص، أهميتها باعتبارها شريكة

في الحركة العريضة لحماية حقوق الأطفال ورفاههم في سياق النزاع المسلح. وللمنظمات غير الحكومية أهميتها بوجه خاص في هذا الصدد بسبب ما تتحلى به من التزام وما لديها من خبرة وأنشطة ميدانية. وسيشجع الممثل الخاص منظمات المجتمع المدني على السعي لبناء وعي أكبر وعلى الاحتشاد للعمل لصالح هذه القضية. كما سيشجع المنظمات التي لديها قدرات غوثية وإنسانية وإنمائية في الميدان على وضع برامج أكثر تركيزا وتنسيقا لحماية حقوق الأطفال والاستجابة لحاجاتهم خلال النزاع وفي أعقابه؛

(هـ) وسائط الإعلام. أصبحت وسائط الإعلام تقوم بدور مركزي في إعلام الرأي العام على كافة المستويات والتأثير عليه. وسيكون على وسائط الإعلام أن تلعب دوراً هاماً في تكوين الوعي العام بشأن امتهان الأطفال ومعاملتهم بوحشية في سياق النزاع المسلح. ولذلك سيبذل الممثل الخاص جهودا خاصة لإحاطة وسائط الإعلام علما بهذه القضية وإشراكها فيها، بحيث تستطيع أن تلعب دورا أكثر فعالية في تعبئة الرأي العام والرسمي على حد سواء.

خامساً- التركيز على مواضيع مختارة

٢٣- أبرز تقرير ماشيل نطاقا واسعا من القضايا الهامة التي تؤثر على حقوق الأطفال ورفاههم في سياق النزاع المسلح. وبالنظر إلى اتساع البرنامج والقيود العملية، فإن ثمة حاجة إلى اختيار بعض المجالات لتركيز الجهود عليها. وفيما يلي بعض القضايا التي سيوليها الممثل الخاص أولوية اهتمامه في هذه المرحلة:

مشاركة الأطفال في النزاع المسلح

٢٤- ليس للأطفال ببساطة دور يقومون به في الحروب. وسيغتنم الممثل الخاص كل فرصة ومحفل متاحين لإبراز هذا المبدأ الأساسي.

٢٥- ومن الاتجاهات المزعجة في السنوات الأخيرة تزايد مشاركة الأطفال، بصفة مباشرة وغير مباشرة، في النزاع المسلح. ويقدر بأن ما يقرب من ربع مليون طفل دون الثامنة عشرة من العمر يخدمون كمقاتلين في القوات المسلحة الحكومية أو جماعات المعارضة المسلحة في النزاعات الجارية. والواقع أن استحداث وانتشار الأسلحة الآلية الخفيفة الوزن يسّرا لأطفال صغار جداً أن يحملوا الأسلحة ويستخدموها. ويُستخدم عدد كبير جداً من الأطفال، بطرق غير مباشرة تبدو أصعب قياساً، كطباخين وسعاة وبوابين. كما استُخدم الأطفال في إزالة الألغام والتجسس وعمليات التفجير الانتحاري.

٢٦- وسيسعى الممثل الخاص إلى تعبئة الرأي العام والضغوط السياسية ضد هذا الاتجاه المتنامي. وسيدعو بوجه خاص إلى القيام بإجراءات متضافرة ضد التجنيد العسكري للأطفال دون حد العمر المتفق عليه. وفي هذا الخصوص، فإنه يؤيد الجهود الراهنة لرفع السن القانوني للاشتراك في الأعمال العدائية إلى ١٨ سنة عن طريق إضافة بروتوكول اختياري إلى اتفاقية حقوق الطفل. وبالمثل، فإنه يؤيد توصيف تجنيد الأطفال دون سن الخامسة عشر واشراكهم في الأعمال العدائية كجريمة حرب في النظام الأساسي المقترح للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة.

٢٧- كما سيسترعي الممثل الخاص الانتباه إلى شتى الظروف السياسية والاجتماعية - الاقتصادية التي كثيرا ما تيسر تجنيد الأطفال في النزاع المسلح ومشاركتهم فيه. وسيعمل على تعزيز وزيادة تفعيل الاستجابة لحاجات الجنود الأطفال في الأحوال التالية للنزاع.

الامتهان الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس

٢٨- ثمة شواهد متنامية على أن الاغتصاب والامتهان الجنسي قد أصبحا، في الكثير من الأماكن، جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات النزاع المسلح. ويفضي انهيار نظم القيم الاجتماعية وتفكك الأسر والمجتمعات في أزمنة الحروب إلى تعريض النساء والبنات بخاصة للعنف الجنسي. ويجب وضع حد لممارسة الاغتصاب كسلاح في النزاع المسلح وللتطهير الإثني وتقديم مرتكبيهما إلى العدالة. ومن بين الأطفال الذين يؤثر عليهم العنف القائم على نوع الجنس أولئك الذين شهدوا اغتصاب أفراد من أسرهم. وسيعمل الممثل الخاص على استثارة قدر أكبر من الوعي بهذه الامتهانات وعلى الدعوة إلى اتخاذ اجراءات ضدها. وفي هذا الخصوص، فإنه يؤيد تضمين الاغتصاب وأي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي فى النزاع المسلح الدولي والداخلي كجرائم حرب في الولاية القضائية للمحكمة الجنائية الدولية. كما أنه سيعزز الحاجة إلى الرعاية الصحية والنفسية الخاصة للضحايا في سياق برامج إعادة التأهيل التالية لحالات النزاع.

التوعية بالألغام وإعادة تأهيل ضحاياها من الأطفال

٢٩- المدنيون، بما في ذلك الأطفال، معرضون لمخاطر زهاء ١٠٠ مليون لغم بري تركت مدفونة في أكثر من ٦٨ بلدا. ويقدر بأن الألغام البرية المضادة للأفراد تقتل أو تشوه نحو ٢٦ ٠٠٠ شخص سنويا، منهم نسبة كبيرة من الأطفال. كما أن هناك أنواعاً بالملايين من المعدات الحربية غير المنفجرة تمثل مخاطر إضافية. ولقد كان التوقيع في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ من جانب ١٢٢ بلداً في أوتاوا على اتفاقية حظر استخدام وتخزين وانتاج ونقل الألغام البرية المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام انجازا معلميا للمجتمع الدولي. والمتعين الآن أن تدخل المعاهدة إلى حيز النفاذ وأن تنفذ بفعالية. وسيركز الممثل الخاص، في الأجل القريب، على ضرورة تحقيق تقدم أسرع في إزالة الألغام، وتوفير دعم أكبر لبرامج توعية الأطفال بالألغام، وعلى برامج اعادة تأهيل لمساعدة الضحايا الأطفال. وسيعمل الممثل الخاص مع الشركاء الرئيسيين على التصدي لهذه الشواغل، وبخاصة في الأحوال اللاحقة للنزاع.

ادماج المعايير في عمليات الأمم المتحدة

٣٠- الأمم المتحدة ووكالاتها، لا سيما تلك التي لديها أنشطة تشغيلية في الميدان، قنوات هامة لبناء درجة أكبر من الوعي بحقوق الإنسان والقواعد المعيارية الإنسانية والتشجيع على تطبيقها بشكل أكثر اتساقا من أجل حماية الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح. ولانجاز ذلك ينبغي تشجيع وكالات الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها وهيئاتها ومكاتبها وآلياتها، على أن تدمج هذه المعايير بشكل أكثر انتظاما في سياساتها وإجراءاتها وعملياتها، وأن توفر المبادئ التوجيهية والتدريب لموظفيها كلما اقتضت الضرورة، علاوة على ضرب أفضل مثل من خلال سلوكها ذاته. ويسري ذلك على جميع موظفي الأمم المتحدة، المدنيين منهم والعسكريين. ويشيد الممثل الخاص بالجهود القائمة في هذا الصدد، وسيشجع جميع هيئات الأمم المتحدة

على مواصلة تضمين ثقافاتها الداخلية وأنشطتها التشغيلية درجة أكبر من الوعي والحساسية بحقوق الأطفال وحمايتهم ورفاههم.

آثار الجزاءات على الأطفال

٣١- وفي ضوء الشواغل التي تم الإعراب عنها في تقرير ماشيل وغيره من التقارير الصادرة مؤخرا بشأن الآثار السيئة لأنظمة الجزاءات على الأطفال، فسيعمل الممثل الخاص عن كثب مع كل من له صلة بالموضوع من وكالات الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها ومكاتبها وهيئاتها وآلياتها والمنظمات غير الحكومية لاستطلاع تدابير وقائية مثل الاستثناءات الإنسانية المرتكزة على الأطفال، وتقييم الآثار على الأطفال، وأنظمة الجزاءات الأدق استهدافا. وبالإضافة إلى ذلك، فسيستطلع طرقا أكثر فاعلية لحماية الأطفال الذين يعيشون في ظل أنظمة الجزاءات، وتدابير لكفالة مداواتهم من الآثار المعاكسة.

سادساً- إرساء الأساس

٣٢- قام الممثل الخاص منذ تعيينه في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ بعدة خطوات لإرساء الأساس لأنشطته. وفيما يلي بعض الخطوات الأولية التي قام بها في غضون الأشهر العديدة الأخيرة:

(أ) الإتصال والدعوة:

'١' التشاور مع الحكومات. أجرى الممثل الخاص مناقشات مع كبار القادة السياسيين والحكوميين في عدد من البلدان. وقد قام بزيارة أكثر من ١٥ عاصمة في هذا الخصوص. وكان الغرض الرئيسي من هذه الزيارات والمناقشات إبراز برنامج الأعمال الموجز آنفا، وتعبئة الدعم السياسي، واستجلاء رؤى شتى الحكومات بشأن أنشطته المقترحة. وقد أعربت حكومات شتى عن التزامها باستخدام نفوذها الدبلوماسي وسياساتها الإنمائية والإنسانية لتعزيز حقوق الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح وحمايتهم ورفاههم بشكل أكثر انتظاما؛

'٢' إقامة الاتصالات مع زعماء البلدان المتضررة. أجرى الممثل الخاص مناقشات مع القادة الحكوميين في بلدان عديدة أضرها النزاع المسلح لإبلاغهم بولايته وبأنشطته المقترحة، ولالتماس تعاونهم معه في تصريف عمله، ولمناقشة محنة الأطفال في كل حالة، وللإعداد لزيارات ميدانية يقوم بها إلى تلك البلدان. ويجري الآن بعد هذه الاتصالات الأولية التخطيط لقيام الممثل الخاص بزيارة بعض البلدان المتضررة لكي يقيّم بشكل مباشر أحوال الأطفال في خضم المنازعات الجارية أو في الحالات التالية للنزاع؛

'٣' استحداث إطار للتعاون داخل الأمم المتحدة. أجرى الممثل الخاص سلسلة من المشاورات مع رؤساء منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومفوضية حقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب منسق الشؤون الإنسانية، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، من أجل استحداث إطار للتعاون المؤسسي والتنفيذي يدعم برنامجه. ومتابعة لهذه المناقشات، أنشئت في الوقت الحالي

عملية منتظمة للمشاروات غير الرسمية مع كبار المسؤولين من اليونيسيف، ومفوضية شؤون اللاجئين، ومكتب منسق الشؤون الإنسانية، ومفوضية حقوق الإنسان، بغرض استعراض التعاون والتماس المشورة على أساس مستمر. كما سيستفيد الممثل الخاص من مشاركته في اللجنة التنفيذية المعنية بالسلم والأمن، واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، والفريق الإنمائي للأمم المتحدة، واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، لكفالة معالجة قضية حقوق الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح وحمايتهم ورفاههم معالجة تامة في مناقشات السياسات والأنشطة البرنامجية ذات الصلة على صعيد المنظمة بأكملها؛

'٤' المناقشات مع قادة المنظمات الإقليمية. اجتمع الممثل الخاص مع الأمناء العامين لمنظمة الوحدة الإفريقية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية، ومع مفوضي الاتحاد الأوروبي للشؤون الإنمائية والإنسانية، وأجرى معهم مناقشات، من أجل عرض برنامج أعماله عليهم والتماس دعمهم في تطويره. وقد أعرب الاتحاد الأوروبي على وجه الخصوص عن اهتمامه القوي بالعمل عن كثب مع الممثل الخاص لجعل قضية الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح بنداً هاماً في جدول أعمال الاتحاد، علاوة على التعاون بنشاط في المبادرات الإنسانية والمشاريع التالية لحالات النزاع. وبالإضافة إلى ذلك، ففي أعقاب المناقشات التي جرت بين الممثل الخاص والمسؤولين الحكوميين في لندن، عرضت المملكة المتحدة الافادة من فرصة رئاستها الراهنة للاتحاد الأوروبي لإبراز هذه القضية. وتحقيقا لذلك، فإن المملكة المتحدة دعت الآن إلى اجتماع على مستوى عال للحكومات والمنظمات غير الحكومية الرئيسية يعقد في لندن في حزيران/يونية ١٩٩٨ لمناقشة برنامج الأعمال هذا؛

'٥' اشراك المنظمات غير الحكومية. أتم الممثل الخاص في الوقت الحالي عقد اجتماعات مع قادة جميع المنظمات غير الحكومية الدولية الرئيسية في مختلف أنحاء العالم تقريبا، لا سيما في القطاع الإنساني وقطاعي حقوق الإنسان والتنمية، ممن لها نشاط في هذا المجال. وقد التمس رؤاها ومشاركتها النشطة في بلورة برنامج أعماله. وقد تعهدت منظمات غير حكومية عديدة باستحداث أنشطة برنامجية جديدة في الميدان، وباستهلال حملات خاصة للتوعية الجماهيرية في بلدانها استجابة لبرنامج الأعمال هذا؛

'٦' الاتصال بوسائط الإعلام وبقادة الرأي. أجرى الممثل الخاص سلسلة من الاحاطات الإعلامية لوسائط الإعلام الدولية والوطنية لتوعيتها بشأن امتهان الأطفال ومعاملتهم بوحشية في سياق النزاع المسلح وإبلاغها بأنشطته. وقد تولّدت عن هذه الاحاطات الإعلامية تغطية إعلامية واسعة في مختلف أنحاء العالم. وكمتابعة لذلك، عرضت بعض المنافذ الإعلامية الدولية الرئيسية التعاون مع الممثل الخاص في استحداث برامج خاصة وتحقيقات إعلامية تركز على بعض المواضيع المبرزة في برنامج الأعمال. كما بذل الممثل الخاص مجهودا خاصا لتوصيل هذه الرسالة إلى الدوائر الهامة لقادة الرأي. فقد خاطب العديد من التجمعات الدولية الرئيسية للقادة السياسيين وقادة الرأي في مختلف أنحاء العالم. ومن المعتزم القيام بالمزيد من هذه اللقاءات في سياق الجهد الجاري لاستثارة الوعي والدعوة الجماهيرية؛

(ب) **مشاريع أولية مختارة:**

'١' الإسهام في مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة. يعتزم الممثل الخاص القيام بدور نشط في المداولات الجارية بشأن إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة. ويتمثل اهتمامه في كفالة أخذ حقوق الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح ومصالحهم في الحسبان تماما عند صياغة النظام الأساسي للمحكمة. ويقوم الممثل الخاص في الوقت الحالي بالتشاور مع شتى الوفود والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة استعدادا لهذه المشاركة النشطة في الدورة النهائية المقبلة للجنة التحضيرية في نيويورك وفي المؤتمر الدبلوماسي للمفوضين في روما في حزيران/يونية المقبل. ومن بين قضايا حقوق الطفل المثارة في إطار صياغة النظام الأساسي توصيف استخدام الأطفال في الأعمال العدائية كجريمة حرب؛ وتصنيف الاغتصاب وأي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي كجريمة حرب؛ وتعيين سن المسؤولية الجنائية؛ وحماية الضحايا الأطفال والشهود الأطفال عند المحاكمة عن جرائم الحرب؛

'٢' تدعيم المعايير الخاصة بأفراد حفظ السلام. أجرى الممثل الخاص ونائب الأمين العام لشؤون عمليات حفظ السلام مناقشات عديدة حول قضية المعايير والإجراءات والتدريب المتعلقة بسلوك أفراد حفظ السلام. ويتقاسم كلاهما التزاما مشتركا باستعراض وتدعيم الترتيبات القائمة، وقد شكلا فريقا استشاريا من أجل هذا الغرض. كما أجرى الممثل الخاص اتصالات مع العديد من الوفود المهتمة، ووكالات الأمم المتحدة وبرامجها، والمنظمات غير الحكومية، التماسا لرؤاها ومساهماتها. وينوي الممثل الخاص ونائب الأمين العام لشؤون عمليات حفظ السلام استكمال هذه العملية واصدار نتائجها عاجلا؛

'٣' استحداث مشاريع تجريبية في الحالات التالية للنزاع. أكد الممثل الخاص على أهمية التضافر للاستجابة على نحو أكثر فاعلية لحاجات الأطفال والنساء في أعقاب النزاع؛ ويعتزم اقتراح حالتين أو ثلاث حالات تالية للنزاع يمكن استخدامها كمشاريع تجريبية لاستحداث "أفضل الممارسات" وتطبيق "الدروس المستفادة" بشكل أكثر انتظاما. وقد أعرب العديد من الفعاليات الرئيسية، ومن بينها اليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، والعديد من الحكومات، عن تأييدها لهذه الفكرة وبينت اهتمامها القوي بالمشاركة في المشاريع التجريبية المقترحة؛

'٤' تدعيم قاعدة المعارف. كثيرا ما تكون الحقيقة من بين أول ضحايا الحروب. وكيما يكون الممثل الخاص فعالا في عمله فإنه يتعين أن تكون لديه سبل جاهزة للحصول على المعلومات الموثوق بها في وقتها. ويعمل الممثل الخاص على بناء عملية لجمع المعلومات بالاعتماد على شبكة وكالات الأمم المتحدة، ومعاهد البحوث، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع الأكاديمي. ومعظم المعلومات المتوفرة في الوقت الحاضر عن الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح متناثرة ومجزأة ولا يسهل على المحتاجين إليها أن يحصلوا عليها. وثمة حاجة إلى نظام أشمل. ويجري وضع خطط لإنشاء قاعدة بيانات الكترونية وموقع على شبكة المعلومات العالمية من أجل هذا الغرض. كما سيكون من بين أهداف هذه القاعدة للبيانات توفير المعلومات المتعلقة "بالدروس المستفادة" وبمبادئ "أفضل الممارسات"؛

(ج) **إنشاء أمانة للممثل الخاص.** انشغل الممثل الخاص منذ تعيينه في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ بجهود لإنشاء أمانة عاملة تدعم أنشطته؛ وقد كان ذلك بمثابة تحد ذي طابع خاص. ولقد وفّر له مكتب في مقر الأمم المتحدة في نيويورك. بيد أن أمانة الممثل الخاص لا تعمل بشكل كامل في وقت كتابة هذا التقرير ولم يعين فيها موظفون بعد لهذا الغرض. ويحدو الممثل الخاص أمل كبير في أن تصحح الجهود المبذولة في الوقت الحالي هذا الوضع وشيكاً.

٣٣- كذلك أمضى الممثل الخاص بعض الوقت في تعبئة التبرعات لدعم عمله؛ وهو يشعر بالامتنان الشديد للعديد من الحكومات وبرامج الأمم المتحدة التي تكرمت فاستجابت بتقديم تبرعات أولية. وقد كانت هذه التبرعات ذات نفع بالغ ويسرت للممثل الخاص أن يستهل أنشطته. وقد تم في الوقت الحالي إنشاء صندوق استئماني في أمانة الأمم المتحدة في نيويورك لتلقي التبرعات من الحكومات ومن غيرها من المؤسسات.

٣٤- وسيقدم الممثل الخاص مزيدا من المعلومات عن وضع الصندوق الاستئماني والدعم المقدم في صورة موظفين في تقريره إلى الجمعية العامة.

- - - - -

ملاحظة: جمعت الإحصاءات المذكورة في هذا التقرير المؤقت من مصادر ومواد اليونيسيف.