

**قوة الإنسانية**  
مجلس مندوبي الحركة الدولية  
للصليب الأحمر والهلال الأحمر



مجلس مندوبي

الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

الحروب في المدن

مشروع عناصر القرار

وثيقة من إعداد  
اللجنة الدولية للصليب الأحمر  
بالتعاون مع الصليب الأحمر النرويجي  
والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

في آذار/مارس 2021 جنيف،

## معلومات أساسية

يهدف مشروع عناصر القرار المقترح بشأن الحروب في المدن إلى تقديم ملخص للمضمون المحتمل لكل فقرة، دون تقديم مشروع نص نهائي.

وتلي كل فقرة مسوغات تشرح الفائدة من إدراج مثل هذه الفقرة في القرار.

وتُطرح هذه الوثيقة بهدف التشاور بشأنها مع أعضاء مجلس مندوبي الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) من أجل جمع مجموعة أولى من التعليقات والتعقيبات، والوصول إلى فهم أولي بشأن ما إذا كان النهج المقترح سيحظى بالقبول ويكسب الإجماع.

عند تقديم تعليقات وتعقيبات على هذه الوثيقة، يرجى وضع السؤالين الآتيين في الاعتبار:

- هل توافق على العناصر المقترح إدراجها في فقرات الديباجة ومنطوق القرار المقترح؟
- هل من عناصر ناقصة أو ينبغي إدراجها في القرار؟

ولا يُتوقع في هذه المرحلة تقديم تعليقات مفصلة على صياغة مشروع عناصر هذا القرار. إنما ستتاح فرصة للتعليق على صياغة محددة في مرحلة لاحقة، بمجرد أن يصبح مشروع القرار الأولي متاحًا.

## مقدمة

تُخلف النزاعات المسلحة في المناطق الحضرية عواقب إنسانية مدمرة وغير مقبولة. ويلحق واقع الحروب في المدن اليوم الضرر بعشرات آلاف الناس الذين يتعرضون لخطر الموت أو الإصابة وتقطع سبل حصولهم على الخدمات الأساسية والذين نزحوا عن منازلهم وابتوا يعيشون في ظروف مهينة دون أن يعرفوا متى يمكنهم العودة. وحتى بعد أن تضع المعارك أوزارها، تدوم الانقسامات الاجتماعية التي سببها القتال طويلاً فتُصعب تعافي المدن وقاطنيها، ما من شأنه أن يمتد موجة جديدة من العنف. وتداعيات الحروب في المدن لا تقتصر على العواقب المباشرة: الموت والإصابات وخسارة المنازل والأصول. فسكان المدن يعتمدون على السوق ونظام تقديم الخدمات لتلبية احتياجاتهم الأساسية. وتترك الحروب في المدن أثراً سلبياً على هذا النظام فتعيق قدرة الناس على تلبية مجموعة كبيرة من احتياجاتهم منها الحصول على الغذاء والرعاية الطبية أو إرسال أولادهم إلى المدارس.

وتعمل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) في الخطوط الأمامية لمواجهة العواقب الإنسانية التي تخلفها الحروب في المدن. ومنتطوعو الصليب الأحمر والهلال الأحمر يعملون كل يوم وفي جميع أنحاء العالم بشجاعة وتفانٍ على تلبية احتياجات الناس المتضررين من النزاعات في المدن. وليس سياق المناطق الحضرية جديداً على الحركة، لكن نطاق

العواقب الإنسانية التي شهدتها في حالات حروب المدن في السنوات الأخيرة ولّد تحديات جمة على مستوى العمليات والموارد والديبلوماسية.

والنزاعات المسلحة الطويلة الأمد تُحاض اليوم أكثر فأكثر في المناطق الحضرية، وهو توجه يغذيه خاصة معدل توسع المناطق الحضرية في العالم: فسكان المناطق الحضرية يزيدون بما يقارب 1.4 مليون شخص كل أسبوع وسيشكلون ثلاثة أرباع سكان العالم بحلول عام 2050. وتُقدّر الأمم المتحدة أن 90 بالمائة من سكان المدن الإضافيين وعددهم 2.3 مليار نسمة سيكونون في دول نامية في آسيا وأفريقيا، وأن النمو في أغلبه سيحدث في مدن صغيرة ومتوسطة الحجم. وكانت المدن على مر التاريخ محركاً للإزدهار الاقتصادي وكانت دائماً تجذب الناس لما تتيحه من فرص وقنوات اتصال. وظل التوسع الحضري يرسم معالم طريقة عمل المجتمعات وتنظيمها من النواحي المادية والاجتماعية والاقتصادية. لكن السرعة غير المسبوقة التي تنمو بها المناطق الحضرية اليوم تُجبر القادمين إليها من فقراء ومجتمعات مهمشة على الاستقرار في المناطق الأكثر خطورة حيث يواجهون مخاطر تنجم عن تعذّر الوصول إلى الخدمات الأساسية وعن الاستبعاد من نظم الحكم والحماية وعن انعدام اليقين بسبب عدم وجود حقوق ملكية للأراضي وغيرها وعدم توفر سبل مستدامة لكسب العيش. وحين تنشب الحرب في المدن يزداد تفاقم احتياجات سكانها المتضررين في حين قد تتعرق الاستجابة الإنسانية التي تنفذها الحركة وغيرها بسبب صعوبة الوصول إلى المتضررين حين تنتصب خطوط المواجهة داخل المدن وفي محيطها. وتسبب هذه العوامل معضلات إنسانية جمة وتجبر الحركة في الكثير من الأحيان على البحث عن توازن بين ما يجب فعله وما يمكن واقعياً تحقيقه لتلبية الاحتياجات.

ولكي تضمن الحركة حماية أفضل للمدنيين واحتراماً أوسع للقانون الدولي الإنساني مما شهدناه في العديد من النزاعات الأخيرة، فعليها أن تعزز استجاباتها في مجالي الوقاية والعمليات. وفي المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر المعقود في كانون الأول/ديسمبر 2019 عُقدت جلسة إضاءة على موضوع الحروب في المناطق الحضرية حضرها عدد من الجمعيات الوطنية أبرزها الجمعيات الوطنية في أفغانستان والصومال والنرويج، إضافة إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، وهي ركزت على العواقب الإنسانية للحروب في المدن والتحديات التي تطرحها بالنسبة لاستجابة الحركة. واستندت جلسة الإضاءة على هذا الموضوع إلى استشارة على مستوى الحركة كانت قد عُقدت في أسلو في تشرين الأول/أكتوبر 2019 بعنوان: الحرب في المدن: نحو استجابة شاملة من قبل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. ودرست اللجنة الدولية والصليب الأحمر النرويجي في العام المنصرم أفضل السبل لترجمة الشواغل الملحة والمقترحات الملموسة التي عُرضت في أسلو إلى إجراءات منسقة يمكن أن تعتمد عليها الحركة برمتها.

ويمكن أن تستند خطة عمل بشأن الحروب في المدن إلى نجاح جهودنا العالمية المنسقة والدروس التي استخلصناها من مبادرات مثل الرعاية الصحية في خطر والصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي واستراتيجية الحركة بشأن الألغام الأرضية والذخائر العنقودية ومخلفات الحرب المتفجرة الأخرى، وغيرها من مبادرات الحركة المشابهة. ويمكن أن تبني أيضاً على نهج الحركة في المدن عموماً وعلى نهج الصمود في المدن خصوصاً. ويمكن أن يوضع لخطة العمل هذه هدفان رئيسيان:

- زيادة تعزيز قدرة الحركة على تنفيذ استجابات ميدانية، بما فيها أنشطة الحماية والمساعدة من أجل التصدي للعواقب الإنسانية التي تخلفها الحروب في المدن، مع احترام "نهج الحد الأدنى من الحماية"<sup>1</sup> كما ورد وصفه في إطار الحماية داخل الحركة.
- زيادة تعزيز جهود الحركة الرامية إلى زيادة احترام القانون الدولي الإنساني وتجنب العواقب الإنسانية للحروب في المدن بفضل أنشطة الإعلام العام والدبلوماسية الإنسانية.

وسيستند الهدف الثاني هذا إلى مواقف الحركة ورسائلها في هذا المجال وسيطورها حسب الاقتضاء.

وتعرض النقاط التالية مشروع عناصر القرار والمحتوى المقترح لخطة عمل الحركة لتجنب الآثار الإنسانية للحروب في المدن والتصدي لها للفترة 2021-2025. وسيُصار إلى صياغة محتوى القرار وخطة العمل في عملية غير رسمية من أربع استشارات، وفق ما أُعلن في الرسالة المعنونة: "تمهيداً لمجلس المندوبين لعام 2021 - استشارات غير رسمية في موضوع الحروب في المدن"، التي وقعتها اللجنة الدولية والصليب الأحمر النرويجي وأُرسلت إلى جميع مكونات الحركة في 21 كانون الثاني/يناير 2021.

## فقرات الديباجة

**الفقرة الأولى:** يمكن أن تعرب فقرة الديباجة عن القلق من الأذى المدمر الذي تُلحقه الحروب في المدن بالمدينين، وأن تصف عواقبه.

**المسوغات:** إن المعاناة التي يقاسمها المدنيون في حالات الحروب في المناطق الحضرية هي الدافع لإعداد إطار للحركة بشأن الحروب في المدن وتنفيذه في المستقبل.

**الفقرة الثانية:** يمكن أن تعرب فقرة الديباجة عن القلق من أن الأثر الإنساني الناجم خصوصاً عن النزاعات في المناطق الحضرية يزيد من المعاناة التي يكابدها الناس في جميع النزاعات المسلحة وبقائها، وأن تصف عواقبه.

**المسوغات:** يجب أن يتجذّر التزام الحركة بشأن الحروب في المدن في فهم للجهود الأوسع نطاقاً التي تبذلها لتجنب المعاناة الإنسانية التي تسببها النزاعات المسلحة، وتخفيفها.

**الفقرة الثالثة:** يمكن أن تُحدّد فقرة الديباجة المحركات والأسباب الرئيسية وراء الأذى الذي يلحق بالمدينين في حالات الحروب في المناطق الحضرية، وأن تصفها.

<sup>1</sup> معايير الحركة الدنيا للحماية (أو نهج الحد الأدنى من الحماية) الذي اعتمده المجلس الاستشاري لشؤون الحماية المكون من اللجنة الدولية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) والجمعيات الوطنية في النرويج وبنجريا والسويد ولبنان وتركيا وأستراليا وبليز.

**المسوغات:** يجب أن تستند جهود الحركة للتخفيف من المعاناة التي تسببها الحروب في المناطق الحضرية إلى فهم واضح للأسباب الرئيسية لهذه المعاناة.

**الفقرة الرابعة:** يمكن أن تشير فقرة الديباجة إلى المبادئ الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر وأن تذكر بأن أحد العناصر الرئيسية من مهمة الحركة هو حماية الأشخاص الأكثر ضعفاً ومساعدتهم، بما في ذلك في حالات النزاع المسلح، وأن تركز على أهمية الوصول الأساسية لصياغة استجابة إنسانية فعالة وقائمة على المبادئ، وأن تلاحظ أن مكونات الحركة تتمتع بقدرات فريدة لتوفير الحماية وتقديم المساعدات الإنسانية في حالات الحروب في المناطق الحضرية.

**المسوغات:** يجب وضع إطار الحركة بشأن الحروب في المدن ضمن مهمة الحركة وخبرتها، والاعتراف بالأذى المدمر الذي تلحقه الحروب في المناطق الحضرية بموظفي الحركة وامتطوعها.

**الفقرة الخامسة:** يمكن أن تُذكر فقرة الديباجة بالتحليل الذي أجرته اللجنة الدولية لهذه المسألة الإنسانية في تقريرها الصادر عام 2019 بعنوان القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة، وأن تعيد التأكيد على موقف الحركة من استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان (القرار 7 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2013)، وأن تذكر كمصدر استلهام وثيقة نتائج استشارات الحركة بشأن الحروب في المدن التي عُقدت في عام 2019: الحروب في المدن: نحو استجابة شاملة من قبل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

**المسوغات:** كانت الحاجة إلى تطوير نهج شامل للحركة بشأن الحروب في المدن إحدى النتائج الرئيسية التي تمخضت عن استشارة أوصلو لعام 2019 بشأن الحروب في المدن التي حضرها 17 جمعية وطنية وعدد من وحدات اللجنة الدولية والاتحاد الدولي. ويجب أن يبنى القرار على عمل الحركة الماضي والحالي في هذا المجال.

**الفقرة السادسة:** يمكن أن تعيد فقرة الديباجة التذكير بالفرضية الأساسية للقانون الدولي الإنساني، ألا وهي أن الحرب يجب أن تُحاض ضمن حدود معينة، وأن تُشدّد على أن احترام القانون الدولي الإنساني وكفالة احترامه يصبحان أكثر صعوبة حين تُحاض الحروب في المناطق الحضرية، دون أن تقل أهميتهما إطلاقاً.

**المسوغات:** يجب أن يقوم إطار الحركة بشأن الحروب في المدن على الجهود التي تبذلها الحركة حالياً لتكفل احترام القانون الدولي الإنساني وأن يستند إلى العملية المتعددة الأطراف الجارية لصياغة إعلان سياسي بشأن الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان والذي يُرجح أن يعتمد قبل انعقاد مجلس المندوبين.

## فقرات منطوق القرار

**الفقرة الأولى:** يمكن أن تدعو فقرة منطوق القرار أطراف النزاعات المسلحة إلى الالتزام بقواعد القانون الدولي الإنساني في جميع حالات الحرب في المناطق الحضرية وأن تصف أهم القواعد التي تنطبق في هذه الحالات.

**المسوغات:** الاعتراف بأن تغيير سلوك الدول وأطراف النزاعات المسلحة إزاء الحروب في المناطق الحضرية، بما في ذلك من خلال نشر تفسيرات للقانون الدولي الإنساني تُركز على دوره في الحماية، أمر محوري في الجهود الرامية إلى تجنب العواقب الإنسانية للحروب في المناطق الحضرية والحد منها.

**الفقرة الثانية:** يمكن أن تدعو فقرة منطوق القرار قادة الدول السياسيين والعسكريين والأطراف الأخرى في النزاعات المسلحة إلى اتخاذ تدابير لتجنب العواقب الإنسانية المروعة للحروب في المدن وأن تقترح أو تقطع التزامات لهذا الغرض خلال المؤتمر الدولي الرابع والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

**المسوغات:** التحرك بشكل استباقي والاستفادة من المؤتمر الدولي الرابع والثلاثين كقناة تسمح بالحصول على التزامات قوية من الدول تتماشى مع مواقف الحركة ومشاعلها.

**الفقرة الثالثة:** يمكن أن تكرر فقرة منطوق القرار دعوة جميع الأطراف في النزاعات المسلحة إلى إتاحة وتيسير وصول سريع ودون عراقيل إلى السكان المتضررين من الحروب في المدن وأن تذكر بأنه يقع على عاتق كل طرف في نزاع مسلح الواجب الرئيسي بتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان الخاضعين لسيطرته.

**المسوغات:** تناول الأهمية الأساسية للوصول من أجل إعداد استجابة إنسانية فعالة لحالات الحروب في المناطق الحضرية، تتماشى مع القانون الدولي الإنساني وتقرير اللجنة الدولية لعامي 2015 و2019 بعنوان القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة.

**الفقرة الرابعة:** يمكن أن تعيد فقرة منطوق القرار دعوة الدول إلى تجنب استخدام الأسلحة المتفجرة التي تصيب مناطق واسعة في المناطق المأهولة بالسكان، تتماشى مع القرار 7 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2013. ويمكن أن تدعو فقرة منطوق القرار أيضاً الدول إلى تأييد الإعلان السياسي بشأن الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان أو توقيعه ووضع حيز التنفيذ، إذا كان هذا الإعلان قد اعتمد وقت انعقاد مجلس المندوبين.

**المسوغات:** عكس التطورات الدولية في القرار وزيادة دعم الدول لنهج شامل من أجل حماية المدنيين من العواقب الإنسانية لاستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان.

**الفقرة الخامسة:** يمكن أن تعتمد فقرة منطوق القرار خطة عمل الحركة لتجنب الآثار الإنسانية للحروب في المدن والتصدي لها للفترة 2021-2025 المقترحة أدناه، وتُلزم جميع مكونات الحركة بتنفيذها.

**المسوغات:** تعزيز استجابة الحركة الشاملة للحروب في المدن في السنوات المقبلة عبر اعتماد خطة عمل الحركة وتنفيذها. وقد بدأت صياغة خطة العمل خلال استشارات الحركة غير الرسمية.

الفقرة السادسة: يمكن أن تدعو فقرة منطوق القرار اللجنة الدولية إلى دعم تنفيذ خطة عمل الحركة وتنسيقه وتقديم تقرير عن تنفيذها إلى مجلسي المندوبين لعامي 2023 و2025.

المسوغات: تأمين الدعم لتنفيذ فعال لخطة عمل الحركة وتنسيق هذا التنفيذ. ويمكن ضمّ مكونات أخرى من الحركة لهذا الغرض وفق ما ستؤول إليه الاستشارات.

الفقرة السابعة: يمكن أن تدعو فقرة منطوق القرار مكونات الحركة القادرة على تخصيص موارد لضمان تنفيذ فعال لخطة عمل الحركة على القيام بذلك، وتدعو الدول إلى دعم الحركة في هذا المضمار.

المسوغات: تسليط الضوء على ما يترتب على تنفيذ خطة عمل الحركة من موارد وتحديد المصادر المتوخاة للموارد المطلوب حشدها.

الملحق: هيكل مؤقت لخطة عمل الحركة لتجنب الآثار الإنسانية للحروب في المدن والتصدي لها للفترة 2021-2025

## 1. الأهداف والمسوغات

- زيادة تعزيز قدرة الحركة على تنفيذ استجابات ميدانية، بما في ذلك أنشطة الحماية والمساعدة،<sup>2</sup> من أجل التصدي للعواقب الإنسانية للحرب في المدن
- زيادة تعزيز جهود الحركة الرامية إلى زيادة احترام القانون الدولي الإنساني وتجنب العواقب الإنسانية للحرب في المدن بفضل أنشطة الإعلام العام والدبلوماسية الإنسانية.

## 2. تجنب الآثار الإنسانية للحروب في المدن

### 1.2 توثيق الكلفة الإنسانية

- الالتزام بتحديد الثغرات في المعلومات المتعلقة بأهداف وأغراض محددة وجمع قصص تصف تجارب عاشها مديون في حالات الحروب في المناطق الحضرية، ونشرها والتوعية بها
- الالتزام بتحسين جمع البيانات عن الآثار الإنسانية للحروب في المدن ونشرها والتوعية بها، استناداً إلى تحليل الثغرات ووفق المبادئ التوجيهية المنطبقة، بما فيها "نهج توفير الحد الأدنى من الحماية"، وذلك بغية تعزيز تحليل التوجهات وأنشطة الإعلام والمناصرة والعمليات
- الالتزام بحماية البيانات ومبدأ عدم إلحاق الضرر
- مساهمة مختلف مكونات الحركة في هذه الجهود

### 2.2 التوعية بواسطة الإعلام العام

- التزام مكونات الحركة بالانخراط في مبادرات إعلامية بشأن الحروب في المدن وإنشاء مركز موارد أو قاعدة لإيداع الرسائل والموارد الرئيسية
- وصف الأهداف وأشكال الموارد المتوقعة وإجراءات عمل المبادرة
- مساهمة مختلف مكونات الحركة في هذه الجهود

### 3.2 التأثير بواسطة الدبلوماسية الإنسانية

- الالتزام بتوعية الفئات المخاطبة الرئيسية بالعواقب الإنسانية للحروب في المدن

<sup>2</sup> المرجع نفسه.



- الالتزام بتوعية الفئات المخاطبة الرئيسية بالأسباب الرئيسية لمعاناة المدنيين خلال الحروب في المناطق الحضرية
- الالتزام بالتحاور مع السلطات العامة والسلطات السياسية والعسكرية لتوضيح الإطار الدولي القانوني والسياساتي المتعلق بسير العمليات العدائية في المناطق الحضرية من خلال نشر تفسيرات للقانون الدولي الإنساني تُركز على دوره في الحماية ورسم معالم الحوار القانوني والسياساتي
- الالتزام بالتحاور مع السلطات العامة والسلطات السياسية والعسكرية بشأن الأهمية الأساسية للوصول في إعداد استجابة إنسانية فعالة لحالات الحروب في المناطق الحضرية
- الالتزام بالتحاور مع السلطات العامة والسلطات السياسية والعسكرية بشأن الدور المركزي لاستخدام الأسلحة المتفجرة التي تصيب مناطق واسعة في المناطق المأهولة بالسكان في التسبب بمستويات غير مقبولة من المعاناة خلال الحروب في المناطق الحضرية ولأجل نشر سياسة تتجنب استخدام هذه الأسلحة
- الالتزام بإشراك السلطات العامة والسلطات السياسية والعسكرية في مناقشات بشأن السياسات الرامية إلى تعزيز حماية المدنيين في حالات الحروب في المناطق الحضرية
- الالتزام بنشر الإعلان السياسي بشأن الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة حسب الاقتضاء/وفي حال اعتماده.

### 3. تعزيز استجابة الحركة الميدانية

- الالتزام بتعزيز واسع النطاق لعمليات الحركة في السياقات المتضررة من الحروب في المناطق الحضرية من خلال أنشطة إبتكارية، وتحديد أفضل الممارسات وغيرها من التوجيهات وتكثيف الدعم والتدريب المقدمين للجمعيات الوطنية العاملة في السياقات المتضررة
- الالتزام بإنشاء قاعدة سهلة المنال لإيداع جميع الأدوات والمبادئ التوجيهية والأطر ذات الصلة التي يمكن أن تستخدمها الجمعيات الوطنية العاملة في السياقات المتضررة من الحروب في المناطق الحضرية، وتطوير هذا المورد مع مرور الوقت وحسب الاحتياجات
- الالتزام بإنشاء منتدى للأقران من جمعيات وطنية عاملة في السياقات المتضررة من الحروب في المناطق الحضرية يمكن أن يتيح على سبيل المثال تبادل الخبرات والدروس المستخلصة لحماية السكان المتضررين ومساعدتهم على نحو أفضل، وتبادل التعليقات عن تجاربها في تنفيذ مبادئ الحركة التوجيهية المتاحة، وتحديد الاحتياجات الإضافية ومجالات التحسين بوتيرة مستمرة
- الالتزام بتعزيز أمن موظفي الجمعيات الوطنية ومتطوعيها من خلال تدابير حماية "وقائية" (توعية معززة بالمخاطر وتدريب على سلوك أكثر أمناً) وتدابير حماية "تقنية" (مثل استخدام أجهزة للحماية وتكثيف القواعد الأمنية وغيرها من أشكال الدعم الذي تحتاجه الجمعيات الوطنية)
- الالتزام باتخاذ تدابير لدعم بناء قدرات الجمعيات الوطنية في السياقات المتضررة من الحروب في المناطق الحضرية وحشد موارد إضافية لدعم تنفيذ خطة العمل