

نقش «پیشگیری» در «دکترین مسئولیت حمایت» با تأکید بر مسئولیت اولیه دولت‌ها

کریم محمدی، هیبت الله نژندی منش^۱، سوده شاملو^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۱۲ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۲۷

چکیده

بسیاری از درگیری‌های مرگبار و دیگر فجایع انسانی، در قلمرو و حیطه‌ی اقتدار حاکمیت ملی شکل می‌گیرد. دکترین «مسئولیت حمایت»، مسئولیت اولیه‌ی پیشگیری از وقوع بحران‌های انسانی را به عهده‌ی دولت‌ها گذاشته است و دولت‌ها باید دست به یک سری اقدامات بنیادین (ساختاری) بزنند که اگر انجام شوند اصلاً بحرانی شکل نمی‌گیرد و اگر هم بحرانی ایجاد شود، یک دست تعدیل‌های ساختاری طولانی مدتی صورت می‌گیرد تا بحران مجدداً عود نکند. ریشه‌ی بسیاری از بحران‌های انسانی، ناشی از تبعیض‌های ناروا، فقر و عقب ماندگی اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است. بنابراین، این پرسش مطرح می‌شود که مهمترین اقدامات پیشگیرانه‌ی بنیادین که بر عهده‌ی حاکمیت است، کدامند؟ یافته‌های این پژوهش آن است که، تلاش دولت‌ها برای تأمین حکمرانی خوب، رعایت حقوق بشر، ارتقای توسعه‌ی اجتماعی و اقتصادی، تقویت احساس همبستگی میان اقوام و گروه‌ها، جلوگیری از تخریب محیط زیست و تأمین امنیت عمومی، از مهمترین اقدامات پیشگیرانه هستند که باید بیشترین امکانات و منابع به آنها اختصاص داده شود. پیشگیری از درگیری و بروز فجایع انسانی، صرفاً یک امر ملی یا محلی نیست، موفقیت در امر پیشگیری غالباً مستلزم حمایت قوی از سوی جامعه بین‌المللی است.

کلید واژه: مسئولیت حمایت، مداخله‌ی بشردوستانه، مسئولیت پیشگیری، اقدامات پیشگیرانه، مسئولیت دولت‌ها، مسئولیت جامعه‌ی

بین‌المللی

^۱ دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران ایران.

^۲ دانشیار حقوق بین‌الملل، گروه حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

hna.jandimanesh@gmail.com

^۳ استادیار حقوق بین‌الملل، گروه حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز، تهران، ایران.

مقدمه

در اواخر قرن بیستم با وقوع کشتارهای گسترده‌ی ضد بشری در درگیری‌های داخلی، بحث بر سر حمایت از حقوق انسانی و جلوگیری از کشتار و قتل عام بی‌رویه انسان‌ها، به عنوان یک اصل الزام‌آور حقوقی به طور جدی در عرصه حقوق بین‌الملل و روابط بین‌الملل مطرح شد. تداوم بحث به چالشی میان موافقان و مخالفان بر سر لزوم، مشروعیت و نحوه اعمال مداخله نظامی با هدف حمایت از انسان‌ها تبدیل شد، تا اینکه کوفی عنان دبیر کل وقت سازمان ملل متحد در سخنرانی سال ۱۹۹۹ خود در مجمع عمومی سازمان ملل از کشورهای عضو، درخواست کرد تا سیاست واحد و مؤثری برای پایان دادن به قتل عام‌های سازمان یافته و تجاوزات فاحش نسبت به حقوق بشر اتخاذ کنند. در پاسخ به این درخواست دبیر کل، ایده‌ی «مسئولیت حمایت»، در سال ۲۰۰۱ «توسط کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت‌ها» مطرح شد و در شصتیمین اجلاس سران مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۵ در سطح جهانی مورد پذیرش قرار گرفت و به موجب آن جامعه بین‌المللی پذیرفت؛ مسئولیت اولیه حمایت از اتباع کشور در درجه اول به عهده همان دولت است و در صورت ناتوانی یا عدم تمایل هر یک از دولت‌ها برای جلوگیری از نسل‌کشی، جنایات جنگی، پاک‌سازی قومی و جنایات علیه بشریت، مسئولیت‌هایی که بر دوش آن دولت قرار داشته، به جامعه بین‌المللی منتقل می‌گردد. «دکترین «مسئولیت حمایت» متضمن یک سلسله تدابیر از قبیل «پیشگیری»، «واکنش» و «ترمیم» است که هر یک از آنها در برهه‌های خاص زمانی و با اهدافی مشخص اعمال می‌شوند و از این میان «پیشگیری» اهمیتی بیش از سایر دارد. ویژگی بارز دکترین «مسئولیت حمایت» نسبت به حق مداخله‌ی بشردوستانه، رویکرد پیشگیرانه‌ی آن به جای مقابله است. در حالی که مداخله‌ی بشردوستانه بر دخالت نظامی دولت مداخله‌گر در کشور هدف تأکید دارد، دکترین «مسئولیت حمایت»، متضمن طیف وسیعی از اقداماتی است که برای سازش میان اهداف انسان‌دوستانه و حاکمیت دولت‌ها طراحی شده است. بنابراین، این پرسش مطرح می‌شود که نقش و اهمیت پیشگیری در دکترین «مسئولیت حمایت» چگونه است؟ اصولاً مهم‌ترین اقدامات پیشگیرانه که بر عهده‌ی حاکمیت است، کدامند؟ این پژوهش که مبتنی بر یک روش توصیفی - تحلیلی است، به مؤلفه‌های مهم پیشگیری در ابعاد «توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، زیست محیطی و امنیتی» پرداخته است. یافته‌های پژوهش حاضر این است که، «مسئولیت پیشگیری»، همراه همه دیگر جنبه‌های مسئولیت حمایت، ابتدا و در درجه نخست بر عهده دولت‌های حاکم و جوامع و نهادهایی است که در آن کشورها هستند. بسیاری از نزاع‌های قومی، نژادی، مذهبی و درگیری‌های خونین ناشی از نارضایتی عمومی، در قلمرو و در حیطه اقتدار حاکمیت ملی شکل می‌گیرد. ریشه بسیاری از درگیری‌ها، ناشی از تبعیض‌های ناروا، بی‌عدالتی، فقر فرهنگی و عقب‌ماندگی‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است که برای مقابله با آنها، دولت‌ها باید دست به یک سری اقدامات بنیادین بزنند که اگر انجام شوند، اصلاً بحرانی شکل نمی‌گیرد و اگر هم بحرانی ایجاد شود، یک دست تعدیل‌های ساختاری طولانی مدتی صورت می‌گیرد تا بحران مجدداً عود نکند. پیشگیری از درگیری‌های مرگبار و فجایع انسانی، صرفاً یک امر ملی یا محلی نیست. عدم موفقیت پیشگیری می‌تواند پیامدها و هزینه‌های بین‌المللی گسترده‌ای داشته باشد. افزون بر آن، موفقیت در امر پیشگیری غالباً مستلزم حمایت قوی از سوی جامعه بین‌المللی است.

۱- پیشینه‌ی تاریخی شکل‌گیری مفهوم «مسئولیت پیشگیری»

۴. Secretary-General Presents his Annual Report to General Assembly, UN.DOC. SG/SM/713GA/959, (20. Sep.1999)

۵. International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), the Responsibility to Protect (Ottawa, 2001).

۶. UN Doc. A/Res/60/1, 24 October 2005.

اگرچه اولین گام در هر منازعه ای باید اقدامات پیشگیرانه باشد، اما متأسفانه این امر از زمان پایان جنگ سرد در خلال اصلاحات سازمان ملل و رویه اقدام جمعی مغفول باقی ماند. با اینکه مسئولیت پیشگیری به صورت مشخص در سال ۲۰۰۱ مورد تصریح قرار گرفت، اما یک فرآیند طولانی برای ارزیابی پیشگیری، از سال ۱۹۹۲ و متأثر از گزارش دبیرکل وقت سازمان ملل، پطروس گالی با نام «برنامه عمل برای صلح» آغاز شد.^۷ وی یک فصل از گزارش خود را به «پیشگیری از بروز منازعه» اختصاص داده بود. توصیه کلیدی وی در گزارشش این بود که «سازمان ملل می‌بایست به دنبال شناسایی موقعیت‌هایی باشد که احتمال وقوع منازعه وجود دارد آن هم در اولین مراحل ممکن و تلاش کند تا آنها را از طریق دیپلماسی قبل از اینکه منتج به خشونت شوند مرتفع کند».^۸

مجمع عمومی در واکنش به این گزارش اثرگذار، دو قطعنامه را با اجماع به تصویب رساند و در آنها توصیه‌های «برنامه عمل برای صلح» را مورد پذیرش قرار دادند. دُرسراسر دهه‌ی ۱۹۹۰، تلاش‌های سازمان یافته‌ای برای آزمودن فعالیت‌ها و عملیات پیشگیرانه صورت گرفت. تأثیرگذارترین مطالعه در این خصوص توسط «کمیسیون کارنگی» در سال ۱۹۹۷ صورت گرفت.^۹ کمیسیون کارنگی در خصوص پیشگیری از مخاصمات مهلک، «پیشگیری» را به دو قسمت «پیشگیری ساختاری و پیشگیری عملیاتی» تقسیم کرد و با این کار یک «گونه‌شناسی از پیشگیری» ارائه کرد. علاوه بر این، دو مطالعه مهم در خصوص منازعه در رواندا و نسل‌کشی در سربریتسا در سال ۱۹۹۹ منتشر شد که شامل توصیه‌هایی در خصوص پیشگیری از مخاصمه بودند.^{۱۱}

کوفی عنان به عنوان دبیرکل پرچم‌دار اصلاح در ساختار سازمان ملل متحد، مهم‌ترین مشارکت وی در فعالیت‌های پیشگیرانه، گسترش «ارزیابی دلایل ریشه‌ای منازعات در چارچوب امنیت انسانی» بود. وی یک کارگروه از متخصصان را دایر کرد تا «عملیات حفظ صلح» را ارزیابی کنند. گزارش «کارگروه عملیات صلح سازمان ملل متحد» که با نام گزارش براهیمی شناخته می‌شود (که از نام لخدیر براهیمی، رئیس کارگروه گرفته شده بود) به دلایل ریشه‌ای مخاصمات از جمله: فقر، رقابت بر سر منابع و موضوعات نژادی و شناخت فضای سیاسی - نظامی محل درگیری، اشاره کرده است. کارگروه، بر بیانیه دبیرکل که در گزارش هزاره خود عنوان کرده بود «هر قدم به سمت کاهش فقر و نیل به رشد اقتصادی گسترده، گامی در راستای پیشگیری از مخاصمه است»، صحنه گذاشت. در نتیجه، گزارش پیشنهاد می‌کند که نهادهای مربوط به توسعه در سیستم سازمان ملل متحد باید مسئله توسعه را از لنز پیشگیری از منازعه ببینند و باید یک «رویکرد پیشگیری» را نقطه تمرکز کلیدی فعالیتشان قرار دهند (Brahimi, 2000: 24-30). خود عنان نیز یک گزارش ابتدایی در خصوص «پیشگیری از مخاصمات مسلحانه» آماده کرد و در ۷ ژوئن ۲۰۰۱ تقدیم مجمع عمومی و شورای امنیت کرد. جمله اول بخش خلاصه اجرایی گزارش وی، اهمیت پیشگیری از مخاصمات را از منظر او آشکار کرد. وی در این جمله تصریح کرد که خود را ملتزم می‌داند تا سازمان ملل را «از یک فرهنگ واکنشی به یک فرهنگ رفتار پیشگیرانه» سوق دهد.^{۱۲}

^۷UN Doc. A/47/277-S/۲۴۱۱۱, ۰۰۰۰۰۰۰۰ ۰۰۰۰۰۰۰-۰۰۰۰۰۰, ۰۰ ۰۰۰۰۰۰ ۰۰۰ ۰۰ace.

^۸ Ibid., para. 15.

^۹UN Doc. A/RES/47/120 B, 20 September 1993.

^{۱۰}Preventing Deadly Conflict: Final Report, with Executive Summary, Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, New York, December 1997, and see also F. Tanner, 'Conflict Prevention and Conflict Resolution: Limits of Multilateralism (2000) 839 International Review of the Red Cross 541.

^{۱۱}Report of the Secretary – General pursuant to General Assembly Resolution 53/35: The fall of Srebrenica, General Assembly Doc. A/54/549, 15 November 1999. Report of the independent inquiry into the actions of the United Nations, during the 1994 Genocide in Rwanda, United Nations, 15 December 1999.

^{۱۲}UN Doc. A/55/985 and S/2001/574, A/RES/55/289 (2001).

مهمترین سندی که به موضوع پیشگیری پرداخته، گزارش نهایی «کمیسیون مداخله و حاکمیت دولت ها» است. در این گزارش، «مسئولیت پیشگیری» به عنوان اولین مؤلفه ی دکترین «مسئولیت حمایت» آمده است. گزارش تصریح دارد که، «پیشگیری، مهم ترین بُعد مسئولیت حمایت است» و «پیشگیری همیشه باید قبل از مداخله انجام پذیرد».^۳ (کارولین برو، ۱۳۹۷: ۲۸۷).

در ۴ نوامبر ۲۰۰۳، دبیرکل سازمان ملل، یک هیأت بلند پایه برای مطالعه بر روی تهدیدات امنیتی جهان ایجاد کرد. هیأت عالی رتبه، در دسامبر ۲۰۰۴ گزارشی تحت عنوان «یک جهان امن تر: مسئولیت مشترک ما» منتشر کرد که برخی از توصیه های پیشین را در خصوص «پیشگیری» مورد تأیید قرار داد.^۴ در نهایت در قطعنامه پایانی شصتیمین نشست مجمع عمومی سازمان ملل متحد، با پذیرش دکترین «مسئولیت حمایت»، در بند ۱۱۳۸ این قطعنامه مقرر گردید: «جامعه ی بین المللی باید تا جایی که مناسب است، دولت ها را تشویق و کمک کند تا این مسئولیت را اجرا کنند و باید سازمان ملل را حمایت کرد تا یک ظرفیت هشدار اولیه تأسیس کند».^۵ اتفاق مهمی که در خصوص «پیشگیری از مخاصمات» رخ داد، صدور قطعنامه ۲۱۷۱ شورای امنیت در ۲۱ آگوست ۲۰۱۴، در خصوص «پیشگیری از مخاصمه» است.^۶ شورای امنیت در جلسات متعددی مسئله ی «پیشگیری از مخاصمه» را به بحث و مذاکره گذاشته است. مسئولیت پیشگیری، همچنان از موضوعات مهم مورد بحث محافل جامعه ی بین المللی است. دبیرکل سازمان ملل متحد در گزارش خود (در سال ۲۰۲۱) به مجمع عمومی؛ پیشگیری از نسل زدایی، جنایات جنگی، پاک سازی قومی و جنایات علیه بشریت را همچنان یک چالش جهانی مداوم و در عین حال، حیاتی و در اولویت نخست می داند. وی در گزارش خود، بیان می کند: «بدون شک، وجود همه گیری بیماری کرونا (COVID-19)، آسیب پذیری های موجود را تشدید کرده و چالش های حفاظتی جدیدی در سرتاسر جهان، ایجاد کرده است».^۷

۲- «مسئولیت پیشگیری»، مهم ترین عنصر سازنده دکترین «مسئولیت حمایت»

دکترین «مسئولیت حمایت» شامل سه مسئولیت اصلی «پیشگیری»^۸، «واکنش»^۹ و «بازسازی»^{۱۰} می باشد که هر یک در برهه های خاص زمانی و با اهدافی مشخص اعمال می شوند و از این میان، «مسئولیت پیشگیری» اهمیتی بیش از سایر دارد. ویژگی بارز دکترین «مسئولیت حمایت» نسبت به حق مداخله ی بشردوستانه، رویکرد پیشگیرانه ی آن به جای مقابله است. در حالی که مداخله ی بشردوستانه بر دخالت نظامی و حضور فیزیکی نیروهای دولت مداخله گر در کشور هدف تأکید دارد، مسئولیت حمایت متضمن طیف وسیعی از اقداماتی است که برای سازش میان اهداف انسان دوستانه و حاکمیت دولت ها طراحی شده است. رویکرد «فرهنگ پیشگیری» به جای «فرهنگ واکنشی» محتوای «مسئولیت حمایت» نسبت به «مداخله ی بشردوستانه» را تا حد زیادی دگرگون کرده است (عسگری، ۱۳۹۶: ۱۷۴).

بررسی عوامل ریشه ای حوادث خونباری که در چند دهه ی اخیر، جان هزاران انسان غیر نظامی را گرفت، مؤید این مسئله است که اگر دولت ها (در عرصه ی داخلی) و جامعه ی بین المللی، قبل از وقوع این حوادث و به موقع، دست به یک سری اقدامات پیشگیرانه می

^۳ CISS, The Responsibility to Protect, p. XI.

^۴ High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, A More Secure World: Our Shared Responsibility, (New York: United Nation, 2004), para. 100.

^۵ UN Doc. A/Res/ 60/1, 24 October 2005, emphasis added.

^۶ UN Doc. S/Res/2171. 21 August 2014.

^۷ ۲۰۲۱ ۳۰۰۰۰ ۴۲۴/۲۰۲۱-۸۶۳-۰/۲۸.

^۸ Responsibility to Prevent

^۹ Responsibility to React.

^{۱۰} Responsibility to Rebuild

زدند، قطعاً بخشی از این وقایع خونین رخ نمی داد یا در همان اول متوقف می شد. در تأیید این مطلب می توان به شکست سازمان ملل در «پیشگیری از بروز منازعه» در رواندا اشاره کرد. همان طور که در پی تحقیق و تفحص در خصوص نسل کشی در رواندا و گزارش آن به سازمان ملل عنوان شده: «شکست سازمان ملل متحد در پیشگیری و متعاقب آن توقف نسل کشی در رواندا، شکست سیستم ملل متحد در کلیت آن است». «گوفی عنان در گزارش جداگانه خود در خصوص «پیشگیری از منازعه»، یاد آور می شود: «تخمین هایی که توسط فرمانده ژنرال رومئو دالاری به عمل آمد، حاکی از آن بود که اعزام حدود ۵ هزار نیرو به رواندا در آوریل ۱۹۹۴ می توانست برای توقف نسل کشی کافی باشد، اما این پیشنهاد در بررسی های بعدی نادیده گرفته شد».^{۲۲}

پیشگیری هزینه های احتمالی را کاهش می دهد. در گزارش ICISS آمده؛ «جامعه بین المللی در ۷ مداخله مهم در دهه ۱۹۹۰ (بوسنی و هرزه گوین، سومالی، رواندا، هائیتی، خلیج فارس، کامبوج و السالوادور) تقریباً ۲۰۰ میلیارد دلار صرف مدیریت تعارضات نموده است. اما در صورتی که رویکرد پیشگیرانه مؤثری در پیش می گرفت می توانست ۱۳۰ میلیون دلار صرفه جویی کند». «آر حال حاضر، جهان شاهد یک مخاصمه بین المللی، یعنی حمله کشور روسیه به کشور اوکراین است که طرفین درگیری و حامیان آنها، ده ها میلیارد دلار هزینه این جنگ می کنند که اگر این هزینه ها، در جهت مبارزه با فقر و گرسنگی و مسائل زیست محیطی در جهان به کار گرفته شود، می تواند به جلوگیری از وقوع بحران های انسانی احتمالی که امنیت جامعه ی جهانی را در معرض خطر قرار داده کمک نماید. ادامه ی بحران یمن که با حمله ائتلاف سعودی - عربی شکل گرفت، نیز شاهدهی بر این مدعاست که در نهایت «دیر یا زود»، طرفین درگیر در این منازعه، بعد از تحمل هزینه ها و خسارت سنگین و قربانی شدن هزاران غیر نظامی و انسان های بی گناه، باید به راه حلی برای برون رفت از این بحران برسند که در واقع در همان ابتدا و قبل از وقوع بحران می توانست به چنین راه حل هایی برای پیشگیری از وقوع بحران دست یافت.

«کمسیون مداخله و حاکمیت دولت ها» در گزارش خود به «ارتباط بین توسعه و تداوم مشکل (مخاصمات)، می پردازد؛ در گزارش این مسائل مورد اشاره قرار گرفته است؛ میزان کمک در سطح جهانی کاهش یافته است و موجب انباشت بدهی ها به میزان بسیار زیاد شده است و بار سنگینی بر دوش کشورهای در حال توسعه گذاشته است. سیاست های تجاری پذیرفته شده توسط کشورهای غنی، بیشتر گرایش به ایجاد محدودیت در دسترسی به بازار و عدم انتفاع دیگران دارد، بنابراین، کمکی به کشورهای در حال توسعه انجام نمی دهند تا ظرفیت آنها ارتقا یابد، لذا کشورهای در حال توسعه نمی توانند به توسعه اقتصادی و اجتماعی مورد نیاز مردمشان نائل شوند».^{۲۴}

در امر پیشگیری، یک رویکرد موسع نسبت به صلح و امنیت بین المللی وجود دارد، در واقع به یک آگاهی گسترده تر نیازمندیم که نمی توان مخاصمات مسلحانه را بدون توجه به دلایل ریشه ای آن مانند فقر، سرکوب سیاسی و توزیع نامناسب منابع مورد توجه قرارداد. راهبردهای پیشگیری باید بر روی ارتقای حمایت از حقوق بشر، حمایت از حقوق اقلیت ها و برای راه اندازی ترتیبات سیاسی که تمام گروه ها در آن حضور داشته باشند کار کند. اقدامات سیاسی می تواند شامل این موارد باشد: ایجاد نهادهای دموکراتیک و ظرفیت سازی، تقسیم قدرت های اساسی، تناوبی کردن دوره تصدی در مقام قدرت، بازتوزیع مناسبات سیاسی، اقدامات اعتمادساز بین جوامع و گروه های مختلف، حمایت از آزادی مطبوعات و حاکمیت قانون، ارتقای جامعه ی مدنی و دیگر اقدامات مشابه که به طور گسترده با چارچوب امنیت انسانی مطابقت دارد.

^۲ UN Doc. S/1999/1257.

^۲ UN Doc. A/55/985 and S/2001/574.

^۲ Report of ICISS, op cit., p. 20.

۲۱. □□□□., □.۲۲-۲۳.

۳- «پیشگیری»، یک وظیفه ی همگانی

پیشگیری، ماهیتاً واجد ابعاد گسترده‌ای است. میزان موفقیت اقدامات پیشگیرانه در گرو اقدامات هماهنگ همه گروه‌ها و نهادهای ملی و بین‌المللی است. در گزارش ICISS و در سند نهایی اجلاس سران در ۲۰۰۵، وظیفه و تعهد پیشگیری هم برای دولت و نهادهای ملی و هم برای جامعه بین‌المللی به رسمیت شناخته شده است. مطابق سند ۲۰۰۵ اولاً هر دولت حاکم و ثانیاً جامعه بین‌المللی مسئولیت دارند که با جلوگیری از وقوع نسل‌زدایی، جنایات جنگی، پاکسازی قومی و جنایت علیه بشریت، به حفاظت مردم در برابر فجایع انسانی کمک نمایند. جامعه بین‌المللی باید از طریق مقتضی، کشورها را ترغیب و کمک نماید تا این مسئولیت را اعمال و سازمان ملل را نیز برای ایجاد یک توان برای اعلام زود هنگام این حوادث و مقابله با آن کمک نماید.^{۲۵}

۳-۱- مسئولیت دولت حاکم و نهادهای داخلی

پیشگیری از درگیری‌های مرگبار و دیگر اشکال فجایع انسانی، همراه همه دیگر جنبه‌های مسئولیت حمایت، ابتدا و در درجه نخست برعهده دولت‌های حاکم و جوامع و نهادهایی است که در آن کشورها هستند. بسیاری از نزاع‌های قومی، نژادی، مذهبی و درگیری‌های خونین ناشی از نارضایتی عمومی، در قلمرو و در حیطه اقتدار حاکمیت ملی شکل می‌گیرد. ریشه بسیاری از درگیری‌ها، ناشی از تبعیض‌های ناروا، بی‌عدالتی، فقر فرهنگی و عقب‌ماندگی‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است. اتخاذ سیاست‌های وحدت‌بخش و تقویت احساس همبستگی میان اقوام و گروه‌ها و همچنین برقراری عدالت و ایجاد رفاه و تامین حداقل نیازهای عمومی در جامعه از وظایف عمده دولت‌های حاکم و نهادهای ملی است.

احزاب و گروه‌های داخلی و ملی نیز در این زمینه نقش به‌سزایی دارند. به همان میزان که گروه‌ها و احزاب در ایجاد اختلاف و بیشتر کردن شکاف میان مردم و تحریک احساسات در بروز درگیری نقش دارند، درک صحیح از شرایط، مصلحت‌اندیشی و جهت‌گیری انسان‌دوستانه این گروه‌ها به ویژه رهبران آنها نیز می‌تواند در پیشگیری از وقایع خونبار، مؤثر باشد.

۳-۲- مسئولیت جامعه بین‌المللی

پیشگیری از درگیری و بروز فجایع انسانی، صرفاً یک امر ملی یا محلی نیست. عدم موفقیت پیشگیری می‌تواند پیامدها و هزینه‌های بین‌المللی گسترده‌ای داشته باشد. افزون بر آن، موفقیت در امر پیشگیری غالباً مستلزم حمایت قوی از سوی جامعه بین‌المللی است. جامعه بین‌المللی از مجرای سازمان ملل متحد مسئولیت دارد که از طریق مناسب دیپلماتیک انسان‌دوستانه و سایر موارد صلح‌آمیز طبق فصل ۶ و ۸ منشور به حفاظت مردم در برابر فجایع انسانی کمک نماید. چنین حمایتی ممکن است به شکل‌های متعددی انجام شود. ممکن است به شکل کمک‌های توسعه‌ای و دیگر تلاش‌ها برای کمک به حل ریشه‌ای علل تعارض‌های بالقوه باشد.

همسویی جامعه بین‌المللی با تلاش‌های داخلی و محلی، امید به موفقیت در امر پیشگیری از وقوع فاجعه انسانی را افزایش می‌دهد. افزون بر آن، بر فرض اینکه تلاش‌های پیشگیرانه موفقیت‌آمیز نباشد و مداخله و واکنشی اجتناب‌ناپذیر باشد، تلاش‌های بین‌المللی برای حل ریشه‌ای مسائل می‌تواند، مقبولیت و واکنش و دخالت نظامی را به همراه داشته باشد. البته باید این نکته همیشه مد نظر باشد، که اگر جامعه بین‌المللی (هرچند با اقدام برخی کشورها)، به جای پرداختن به مسائل ریشه‌ای، مبادرت به تجهیز گروه‌های شورشی و حمایت مالی و تسلیحاتی آنان نمایند و با تحریک اختلافات آتش‌بیار معرکه باشند، نه تنها آمیدی به حل مسئله نیست، بلکه انگیزه‌های سیاسی و

^{۲۵} 2005 word summit outcome, par. 134-135.

منفعت‌طلبی این گونه کشورها را نشان خواهد داد و دخالت نظامی آنان نیز، هرچند به اسم بشردوستانه باشد، صادقانه و انسان‌دوستانه تلقی نخواهد شد. تلاش‌های پیشگیرانه، باید با هدف کاهش تعارضات و برخوردهای احساسی و امید به حذف نیاز به مداخله باشد.

۴- ماهیت اقدامات پیشگیرانه

عنصر پیشگیری به عنوان گزینه اصلی و اولویت نخست نظریه «مسئولیت حمایت» شامل «اعلام خطر» (هشدار زودهنگام)، اقدامات «بنیادین یا ساختاری» (برنامه‌های درازمدت با هدف جلوگیری از علل ریشه‌ای بحران) و اقدامات «عملیاتی یا مستقیم» می‌باشد.

۴-۱- هشدار زودهنگام

منظور از اعلام خطر، تشخیص وضعیت‌هایی است که پتانسیل ایجاد زمینه برای بروز جنایات گسترده را دارند. وضعیت‌های هشداردهنده مانند نارضایتی‌های تاریخی و دشمنی، فقر گسترده، حکومت‌های ناتوان، جابجایی‌های سریع سیاسی و... باید با توجه به خصوصیات جامعه مورد نظر، ارزیابی شده و بررسی شود که آیا این موقعیت موجهی برای حدوث مسئولیت پیشگیرانه جامعه بین‌المللی هست یا نه. باید وضعیت‌های شکننده که ممکن است خطراتی به همراه آورد، خاطر نشان شود. دژ دهمین سالگرد فاجعه نسل‌کشی در روندا در سال ۲۰۰۴، کوفی عنان دبیر کل وقت سازمان ملل، نهایتاً «برنامه عمل» خود برای پیشگیری از نسل‌کشی را ارائه کرد. وی عنوان کرد: «یکی از دلایل شکست پیشگیری از نسل‌کشی این است که با احتمال وقوع نسل‌کشی به عنوان یک واقعیتی که ممکن الوقوع است مواجه نمی‌شویم». وی استدلال کرده که سازمان ملل نباید با «احتجاجات حقوقی» در خصوص اینکه، آیا یک قتل عام مشمول تعریف نسل‌کشی است یا خیر، عقب‌نگاه داشته شود. در این خصوص جامعه مدنی می‌تواند نقش کلیدی ایفا کند، چرا که گزارش‌های آن می‌تواند توجهات را نسبت به جلوگیری از فاجعه معطوف کند. کوفی عنان در خصوص ظرفیت «سیستم هشدار اولیه»، توصیه‌های زیر را به سازمان ملل متحد ارائه می‌کند: «کمیسیون حقوق بشر (فعالاً شورای حقوق بشر)^۷ سازمان ملل متحد یک مسئولیت بسیار ویژه دارد. این کمیسیون از طریق گزارشگران ویژه، متخصصان مستقل، گروه‌های کاری، و همچنین ارگان‌های معاهداتی و دفتر کمیساریای عالی باید به خوبی گوش به زنگ باشند. تصمیمی که هم اکنون اتخاذ کرده ام این است که یک پست مشاور ویژه برای پیشگیری از نسل‌کشی ایجاد کنم که از طریق اینجانب به شورای امنیت و مجمع عمومی و همچنین این کمیسیون گزارش دهد» (Annan, 2004). اکنون دو رکن سازمان ملل متحد وجود دارد که «مسئولیت پیشگیری» را به صورت غیر رسمی در دستور کار خود دارند. یکی «مشاور ویژه» دبیر کل است که نقش‌هایی در حوزه نسل‌کشی و «مسئولیت حمایت» ایفا می‌کند، دیگری «کمیسیون صلح سازی» است. طبق ماده ۹۹ منشور سازمان ملل، اختیار ویژه‌ای به دبیر کل داده شده تا شورای امنیت را از مواردی که به اعتقاد او می‌توانند صلح و امنیت را به خطر اندازد با خبر کند. در ساختار شورای حقوق بشر، سازوکارهای مهمی برای «هشدارهای اولیه» ایجاد شده است که می‌توان آنها را در سازوکار «بررسی دوره‌ای جهانی» موسوم به «PCI» جستجو کرد. از این رهگذر ضمن بررسی وضعیت حقوق بشری دولت‌ها، نه تنها دستاوردها، مشکلات و چالش‌های حقوق بشری آنها در معرض دید جهانیان قرار می‌گیرد بلکه موجبات تکمیل اقدامات نظارتی ارکان معاهداتی حقوق بشری نیز می‌شود (شریفی طراز کوهی، ۱۳۹۷: ۳۴۶).

۴-۲- پیشگیری بنیادین (ساختاری)

^۷ ICISS, The Responsibility to Protect, p. 20.

^۸ UNHRC.

منظور از پیشگیری بنیادین (ساختاری)، اجرای برنامه‌های درازمدت با هدف جلوگیری از علل ریشه‌ای بحران است که اگر به موقع و به درستی انجام شوند، اصلاً بحرانی شکل نمی‌گیرد و اگر هم بحرانی ایجاد شود یک دست تعدیل‌های ساختاری طولانی مدتی صورت می‌گیرد تا بحران مجدداً عود نکند. واکنش اولیه به نشانه‌هایی از مشکل و اقدامات ضروری برای حذف علل ریشه‌ای شقاق و دشمنی و عوامل غیر مستقیم وقوع بحران را می‌توان پیشگیری ساختاری نامید (حسنوند، ۱۳۹۳: ۱۲۹). بسیاری از بحران‌های انسانی در پی جنگ‌های داخلی رخ می‌دهد، جنگ‌های داخلی، خود ریشه در علل و عواملی مانند: فقر، هویت خواهی، توسعه ناپذیری اقتصادی، بی‌ثباتی سیاسی، تنوع قومی، نفرت قومی، فقدان ارتش سازمان یافته و قوی، نابرابری و بی‌عدالتی دارند (Mansbach and Rafferty, 2008: ۳۳۱).

پیشگیری بنیادین (ساختاری)، می‌تواند متضمن «پرداختن به نیازهای سیاسی» از جمله ایجاد سازمان‌های دموکراتیک، تفکیک قوای اساسی، چرخش قدرت، توسعه جوامع مدنی و ابتکارات مشابهی باشد که در چهارچوب امنیت انسانی قرار می‌گیرد. همچنین می‌تواند به معنای «پرداختن به محرومیت‌ها و فقدان فرصت‌های اقتصادی» شامل تلاش برای رفع بی‌عدالتی در تقسیم منابع و فرصت‌های مالی، ارتقاء رشد اقتصادی، تقویت حمایت‌های قانونی و تاسیسات قضایی» شامل تقویت حکومت قانون، مسئولیت‌پذیری در اجرای قانون، حمایت از نهادهای حقوق بشری و ایجاد «اصلاحات مورد نیاز در بخش‌های نظامی و سایر سرویس‌های امنیتی» باشد. بنابراین، اساسی‌ترین مؤلفه‌های پیشگیری «ساختاری»، که بیشترین منابع را باید به آن اختصاص داد، در حوزه‌های مدنی - سیاسی، اقتصادی، زیست محیطی و نظامی قرار دارند. بنابراین، عمده مباحث این پژوهش بر حوزه‌های مذکور متمرکز است.

۱-۲-۴- اقدامات سیاسی - مدنی

پیشگیری از درگیری‌های مرگبار و دیگر اشکال فجایع انسانی به همراه دیگر جنبه‌های مسئولیت حمایت، ابتدا و در درجه نخست بر عهده دولت‌های حاکم و جوامع و نهادهایی است که در آن دولت‌ها هستند.

«کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت» در گزارش خود پیشنهاد کرده که «راهبردهای پیشگیرانه» باید بر روی ارتقای حمایت از حقوق بشر، حمایت از حقوق اقلیت‌ها و برای راه‌اندازی ترتیبات سیاسی که تمام گروه‌ها در آن حضور داشته باشند، کارکنند.^{۲۸}

«اقدامات سیاسی» می‌توانند شامل این موارد باشد: ایجاد نهادهای دموکراتیک و ظرفیت‌سازی، تقسیم قدرت‌های اساسی، تناوبی کردن دوره تصدی در مقام قدرت، بازتوزیع مناسبات سیاسی، اقدامات اعتمادساز بین جوامع و گروه‌های مختلف، حمایت از آزادی مطبوعات و حاکمیت قانون، ارتقای جامعه مدنی و دیگر اقدامات مشابه که به طور گسترده با چارچوب امنیت انسانی مطابقت دارند.^{۲۹}

دولت‌هایی که از حمایت مردم و احزاب سیاسی کارآمد برخوردار بوده و سرمایه‌ی اجتماعی و افکار عمومی را پشتوانه خود داشته باشند، به خوبی می‌توانند از وقوع بحران‌های انسانی جلوگیری نمایند. بنابراین، ساختار سیاسی حکومت‌ها نقش اساسی در شکل‌گیری یا پیشگیری وقوع بحران‌های انسانی دارد. مهم‌ترین اقدامات مدنی - سیاسی در امر پیشگیری، معطوف به حاکمیت مشروع، نقش احزاب و گروه‌های داخلی در کارآمدی حکومت، نقش افکار عمومی جامعه در ثبات نظام سیاسی و اتکا به سرمایه اجتماعی هستند.

۱-۲-۴-۱- نقش احزاب و گروه‌های داخلی در ثبات سیاسی جامعه

^{۲۸} Ibid., pp. 22-23.

^{۲۹} Ibid., p. 24.

به همان میزان که گروه‌ها و احزاب در ایجاد اختلاف و بیشتر کردن شکاف میان مردم و تحریک احساسات در بروز درگیری نقش دارند، درک صحیح از شرایط، مصلحت‌اندیشی و جهت‌گیری‌های انسان دوستانه این گروه‌ها به ویژه رهبران آنها نیز می‌تواند در پیشگیری از وقایع خونبار، کارآمد و مؤثر باشد.

عدم ثبات سیاسی در جامعه، از عوامل ریشه‌ای بحران‌های انسانی است. ثبات هر جامعه سیاسی به میزان، مشارکت سیاسی، مشروعیت، مقبولیت و وجود نهادهای مدنی در آن جامعه بستگی دارد. وجود احزاب سیاسی کارآمد و تأثیرگذار در عرصه‌ی سیاسی، از ضروریات جامعه‌ی مدنی قوی است. هر کشوری که بخواهد گام در راه توسعه و پیشرفت بردارد، ناگزیر از پذیرش احزاب خواهد بود.

امروزه احزاب به صورت کانون اندیشه‌های سیاسی درآمده و هر حزب با تلاش و تکاپو، از طریق جلب و جذب بیشترین طرفداران، برای کسب قدرت به مبارزه سیاسی می‌پردازد. هر یک از جناح‌های سیاسی دارای نیروی بالقوه‌ای هستند که در صورت ایجاد همسویی فی مابین، برآیند این نیروها به صورت اهرمی قوی، هر چه بیشتر و بهتر قادر به حل معضلات جامعه خواهد بود. برعکس، در صورت ناهمسویی، نتیجه رضایت‌بخشی وجود نخواهد داشت. شاید آرزوی به جایی باشد که همه افراد در صف متحد حرکت نمایند؛ اما به دلیل اختلاف تفکر و برداشت‌های متفاوت در افراد متفکر جامعه، این اتحاد و یکدستی عملاً امکان‌پذیر نیست. در این حالت، چنانچه دولتمردان متکی بر اریکه قدرت سیاسی، برای حفظ مناصب خود گام در راه انحصارطلبی بردارند و رقبای خود را از میدان به در کنند، دشمنی‌های سیاسی بالا می‌گیرد، تا آنجا که رقبای سیاسی که خدمتگذاران بالقوه‌اند به صورت خیانتکاران بالفعل جلوه‌گر می‌شوند. ادامه این روند تأسفاتر انحصارطلبی را در دایره کوچک‌تری قرار می‌دهد و رقابت‌ها افزایش می‌یابد و بدین طریق جوی از عدم اعتماد سیاسی جامعه را فرا می‌گیرد و پوچی جایگزین تعامل و تعاون سازنده می‌شود (هاشمی، ۱۳۸۹: ۲۸۸).

برای جلوگیری از خطر پراکندگی و عدم اتحاد چاره کار تحمل سیاسی نسبت به مخالفان و رقبای سیاسی است. زندگی مسالمت‌آمیز گروه‌های فرقه‌ای، قبیله‌ای، مذهبی و سیاسی در کنار یکدیگر، در گرو رشد و توسعه سیاسی و اجتماعی و بالارفتن آستانه تحمل آنها است. اتخاذ سیاست گفتگو و روش‌های قانونی و مسالمت‌آمیز اعتراضات به جای روش‌های خشونت‌آمیز و مسلحانه، بهترین گزینه برای پیشگیری از وقوع بحران‌های انسانی است (حسنوند، ۱۳۹۳: ۱۲۶).

۲-۱-۲-۴- حاکمیت مشروع و کارآمدی حکومت

کارآمدی دولت را می‌توان برحسب نوع و ساختار دیوان‌سالاری و کارآمدی آن تعریف و تبیین کرد. کشورها از نظر نوع حکومت و دولت به انواع مختلفی تقسیم می‌شوند. در یک تقسیم‌بندی بسیار عام و کلی دولت‌ها به دو دسته مردم‌سالار و غیرمردم‌سالار یا دیکتاتوری و استبدادی تقسیم می‌شوند. هر یک از این دو دسته کلی نیز خود به انواع مختلفی تقسیم می‌شوند. امروزه تقریباً نوعی اجماع نظر وجود دارد که دولت‌های مردم‌سالار نقش مثبت و دولت‌های غیرمردم‌سالار نقش منفی در کارآمدی حکومت‌ها دارند. دولت‌های مردم‌سالار از آنجا که از حمایت مردم برخوردارند و مشروعیت دارند می‌توانند از منابع و قابلیت‌های ملت به صورت بهینه استفاده کنند. مهم‌تر آنکه این گونه حکومت‌ها از توان بسیج مردم و نیروها در جهت تأمین اهداف ملی برخوردارند. در مقابل، دولت‌های غیردموکراتیک به لحاظ عدم مشروعیت و مقبولیت مردمی امکان و توان به کارگیری بهینه منابع ملی را ندارند (Couloumbis & Wolfe, 1990: 70). دولت‌هایی که مشروعیت و مقبولیت مردمی ندارند، هرچند از قدرت سرکوبگر برخوردار باشند، اما در درازمدت به سمت ناتوانی و تزلزل پیش می‌روند، به نحوی که تبدیل به «دولت‌های ناتوان و متزلزل» می‌شوند. دولت‌های ناتوان در برابر بحران‌ها و درگیری‌های داخلی و خارجی آسیب‌پذیر هستند، نهادهایی دارند که متضمن شرایط بحرانی بوده و احیاناً شرایط بحرانی در آنها مزمّن شده است. برای نمونه، نهادهای اقتصادی دچار رکود یا نرخ پایین رشد اقتصادی هستند یا اختلاف (نابرابری) افراطی در شرایط توزیع رفاه، دارایی و دیگر

ابزارهای لازم برای یک زندگی استاندارد هستند. نهادهای اجتماعی یک دولت متزلزل ممکن است دچار نابرابری عمیق در عدم دسترسی به بهداشت و آموزش باشند. نهادهای سیاسی ممکن است ائتلاف های انحصاری قدرت بر مبنای نژاد، مذهب یا دسته بندی های منطقه ای باشند. وظیفه ی حکومت، دفاع از حاکمیت در بعد داخلی و خارجی و جلوگیری از بروز شکاف های قومی و ایدئولوژیک است. کشورهایی که از حاکمیت، کارآمدی برخوردار نیستند، در عرصه ی داخلی و خارجی آنها اشکالی از ناپایداری به وجود می آید که موجودیت نظام سیاسی آنها را تهدید می کنند. این گونه تهدیدات از ایدئولوژی ها، منازعات قدرت میان نظامیان و غیر نظامیان یا جناح های سیاسی و نخبگان رقیب ناشی می شود (Thomas, 2003: 220). این مسائل در اشکالی چون تظاهرات و آشوب های خیابانی، کودتا و ضد کودتا و تروریسم و اشکال آن نمود می یابد (Wilkinson, 2010: 131). تفکیک امنیت سیاسی از سایر وجوه امنیت، بسیار مشکل و پیچیده است. در امنیت سیاسی، صحبت از ثبات سازمانی نظم(های) اجتماعی است. در اینجا صحبت از تهدید هایی است که کمتر صبغه نظامی داشته و مرتبط با مشروعیت دولت هاست (بوزان و همکاران، ۱۳۸۶: ۸۴).

مشروعیت هر نظام سیاسی، تابع رضایت و اعتماد شهروندان است. در صورت بروز بحران های سیاسی، به دلیل اعتقاد و باور ذهنی مردم به حاکمیت موجود، بهره برداری و سوء استفاده گروه های داخلی و خارجی، نتیجه ای در بر نخواهد داشت. ثبات (پایدار) و کارآمدی دولت، به میزان مشروعیت و مقبولیت آن نزد مردم خود بستگی دارد. حکومت هنگامی مشروع است که به راستی نماینده مردم باشد و حقوق بشر را رعایت کند (تسون، ۱۳۹۴: ۱۲۶). «کانت» با الهام از اندیشه های رسو، بر ایجاد توافق و رضایت افراد نسبت به حاکمیت تأکید دارد. به روایت او، «لازمه ی یک حاکمیت مؤثر (خوب) آن است که به نیروی اراده عمومی و یکپارچه مردم بیافزاییم و نه آن که بر اراده ی ویژه ی خود یا افراد دیگر متکی شویم» (سیف زاده، ۱۳۹۰: ۱۰۰). «حاکمیت» در مفهوم خاصش، نوعی مرجع و قدرت تنظیم گر و انتظام بخش است که می تواند و باید «اطمینان به زندگی» و به زبان تأکیدی برنامه ی ملل متحد، «امید به آینده ی توأم با شادابی» را تأمین و تضمین کند. رعایت و حمایت حقوق شهروندی توسط نهادهای حکومت، به کارآمدی و مشروعیت حکومت کمک می کند. مردم و شهروندان جامعه از دولت مقتدر خود درخواست دارند تا امنیت خاصی برای آنها فراهم نمایند که نگرانی ها و دغدغه های آنها را کاهش دهد. حاکمیت کارآمد و مقبول، اولویت ها را در تعامل با جامعه تعیین می کند، و حمایت نهادها و بازیگران اجتماعی را جلب می نماید؛ چرا که وابستگی به جامعه را مفروض می گیرد و خود را در مقابل آن، مسئول تلقی می کند (شریفی طراز کوهی، ۱۳۹۲: ۱۱-۱۳). شهروندان در قالب حقوق شهروندی، مجموعه ی گسترده ای از مفروضات، اندیشه ها و نهادها مثل حقوق مدنی و سیاسی و اجتماعی، حاکمیت قانون و حوزه های عمومی را افاده می نمایند که از لوازم اجتناب ناپذیر حیات جمعی - فردی انسانی تلقی می شوند. این نرم ها و معیارها نمی توانند در فضای سیاسی یکسویه از بالا به پائین، محمل داشته باشند چرا که حوزه عمومی، عرصه ی یک تازی دولت و نهادهای سیاسی - امنیتی نیست، بلکه عرصه ی مسئولیت و پاسخگویی تلقی می گردد (شوالیه، ۱۳۷۸: ۵۱-۵۰). پاسخگویی دولت یا حکمرانان به جامعه و فرمانبرداران، از اصول اساسی و محوری جامعه ی توسعه یافته است.

۳-۱-۲-۴- نقش افکار عمومی جامعه در تقویت نظام سیاسی

بها دادن به افکار عمومی و به کارگیری آن در جهت افزایش آگاهیهای جامعه، سبب تقویت و تثبیت نظام سیاسی خواهد شد. افکار عمومی را می توان به عنوان یکی از عمده ترین و سرنوشت سازترین نیروی مردمی به حساب آورد. جوامع استبدادی و جوامع آزاد، هر دو همیشه تحت نفوذ افکار عمومی بوده و هستند. در جوامعی که حکومت آنها مردمی است، افکار عمومی مورد توجه قرار می گیرد و همین توجه باعث می شود که مردم، همیشه خود را ولی نعمت و صاحب اختیار زمامداران ببینند. بر عکس، در جوامع استبدادی، مردم علی رغم دارا بودن افکار عمومی، به خاطر یأس سیاسی، پویایی خود را از دست می دهند. بنابراین، دولت های مردمی، با بها دادن به

افکار عمومی، در بین افراد مردم ایجاد انگیزش و تحرک می کنند و به این وسیله، با مبادله ی افکار، رشد سیاسی و فکری جامعه بالا می رود (هاشمی، ۱۳۸۹: ۲۷۷). در چنین جامعه ای حقوق بشر ارتقاء یافته و زمینه ی بروز فجایع انسانی از بین می رود. دولت هایی که به افکار عمومی جامعه بی توجه اند، در حقیقت درک درستی از نیازهای ضروری جامعه خود و خطرات احتمالی که می تواند جامعه را با انشقاق و بحران روبرو کند ندارند. و در زمان وقوع اعتراضات، شورش ها و نزاع های داخلی، قادر به کنترل بحران از طریق راهکارهای مدنی - سیاسی نخواهند بود و تنها راه برون رفت از بحران را توسل به نیروهای امنیتی و نظامی و سرکوب بحران می بینند که این خود نه تنها کمکی به حل بحران نمی کند بلکه سبب تشدید بحران نیز خواهد شد. امروزه اینترنت و فضای مجازی به ابزاری قوی برای آگاهی بخشی به جامعه و شکل گیری سریع افکار عمومی و هدایت آن تبدیل شده است. در چنین فضایی عملکرد دولت ها، به دقت مورد قضاوت افکار عمومی قرار می گیرد.

۴-۱-۲-۴- اتکا به سرمایه اجتماعی

سرمایه اجتماعی مجموعه‌ای از ارزش‌ها، هنجارها، نهادها، شبکه‌ها، آداب و رسوم، روابط، اندیشه‌ها، باورها، ایستارها و نگرش‌ها حاکم بر مناسبات افراد یک جامعه است که به کمیت و کیفیت تعاملات اجتماعی در آن شکل می‌دهد. سرمایه اجتماعی با ایجاد و تسهیل ارتباط، انسجام و اعتماد بین افراد، زمینه مشارکت بهینه آنان را در قبول و انجام مسئولیت مدنی فراهم می‌کند. از این رو، سرمایه اجتماعی صرفاً مجموع و جمع جبری همه نهادهای زیربنایی و مقوم جامعه نیست، بلکه چسبی است که آنها را در کنار هم نگه می‌دارد. در حالی که سرمایه فیزیکی به اشیاء فیزیکی و مادی اشاره دارد و سرمایه انسانی ناظر بر خصوصیات و دارایی‌های افراد است، سرمایه اجتماعی بیانگر ارتباطات و پیوندهای میان افراد، شبکه‌های اجتماعی و هنجارهای رفتار متقابل و اعتماد و اطمینانی است که از این ارتباطات و شبکه‌ها به دست می‌آید. ارزش‌های اجتماعی مانند اعتماد، همبستگی، صداقت، حسن تفاهم، همدردی، دوستی و فداکاری از جمله مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی هستند. همچنین سرمایه اجتماعی دربرگیرنده اعتماد اعم از نژادی، قومی و زبانی، مشارکت سیاسی، مشارکت و رهبری مدنی، پیوندهای اجتماعی غیررسمی، ایثار و از خودگذشتگی، عدالت در مشارکت مدنی و تنوع و تکثیر دوستی‌ها و معاشرت‌های طبقاتی، گروهی، مذهبی، قومی و نژادی است (دهقانی فیروزآبادی، ۱۴۰۰: ۲۰۴). بی توجهی به سرمایه اجتماعی از سوی حاکمیت، زمینه آشفتنگی اجتماعی را فراهم آورده و امنیت جامعه را در معرض تهدیدات جدی قرار می‌دهد. دولت‌ها به تنهایی نمی‌توانند با اعمال دستورات حاکمیتی مبتنی بر امیال حاکمان، امنیت جامعه ای را ایجاد و حفظ کنند، بلکه این کارکرد سرمایه اجتماعی است که در درون آن امنیت شکل می‌گیرد که اگر خوب فهمیده نشود و درست هدایت نگردد، تبدیل به بحران برای امنیت کشور می‌شود. بنابراین، فهم درست حاکمان از قدرت سرمایه اجتماعی کشور خود و مشارکت دادن این سرمایه در حکمرانی، می‌تواند دولت‌ها را در اجرای «مسئولیت پیشگیری» در مقابل فجایع انسانی کمک کند. سرمایه ی اجتماعی از عناصر نرم «قدرت ملی» و از مؤلفه های مهم امنیت جامعه است. امنیت جامعه ای به مواردی همچون قابلیت حفظ الگوهای زبانی، فرهنگ، مذهب، هویت و عرف محلی مربوط است (بوزان، ۱۳۸۹: ۳۴). امنیت جامعه ای با ایدئولوژی دولتی در نمی‌آمیزد. بنابراین، سهم یکسانی را برای گروه‌ها متقبل شده و دستیابی آنان را به فرصت‌ها و امکانات برابر فراهم می‌نماید. بنابراین، زمانی می‌توان از «استقرار امنیت جامعه ای سخن راند که گروه‌های جامعه ای برای حفظ هویت خویش از هرگونه آسیبی مصون بوده و بتوانند به روابط همکاری خود با سایر گروه‌ها ادامه دهند» (Waver, ۲۰۰۹: ۲۱۰).

جامعه ی سیاسی، زمانی فراگیر محسوب می شود که شهروندان برای نهادها (به ویژه نهادهای حقوقی و سیاسی) و کردارهای (قواعد) اصلی آن ارزش قائل شوند و با آنها احساس راحتی کنند. لازم نیست شهروندان دیدگاه مشترکی در باب چگونگی ظهور این نهادها

و کردارها داشته باشند، بلکه تنها ارزشمند دانستن این نهادها و کردارهای عینی و انضمامی «جماعت همپوشانی شده» ضروری است (اسولیوان، ۱۳۸۸: ۵۱). رویکرد مبتنی بر اعتماد متقابل و مشارکت دادن گروه‌ها و اقوام مختلف در فعالیت‌های مرتبط با تقویت و ثبات در ابعاد مختلف خود در جامعه و احترام به ارزش‌های گروه‌ها، سبب خواهد شد این گروه‌ها، هیچگاه خود را غریبه یا بیگانه تصور ننموده و در راستای تحکیم نظام سیاسی گام بردارند. از این رو، دولت خبیر، دولتی است که به حل معقولانه مشکلات از طریق اجتماع و گروه‌های اجتماعی بپردازد. حل مشکل از طریق سیاسی کردن آنها، دوامی شکننده و از طریق امنیتی کردن آنها، روندی متزلزل را به همراه خواهد داشت و تنها از طریق اجتماع است که می‌توان روند خودسامان بخش، پایدار و کم‌هزینه را در پیش گرفت (عباس زاده و کرمی، ۱۳۹۰: ۴۶).

بقای نظم اجتماعی، حاصل رضایتمندی شهروندان و گروه‌هاست و یکی از زمینه‌های این رضایتمندی، شبکه‌های اجتماعی قوی و برآمده از فرآیند مستمر، نهادمند و بر خاسته از بطن جامعه است که می‌توان آنها را در چهره‌ی سرمایه اجتماعی قوی متجسم کرد. سرمایه اجتماعی یا مؤلفه‌های آن، همچون شبکه‌ها، هنجارها و اعتماد، تسهیل‌کننده کنش و همکاری جمعی برای نفع‌های چندجانبه است (Hawdon & Ryan, 2009: 526). توسعه، پیشرفت، عمران و آبادانی، نتیجه عقلانیت، هماهنگی، ثبات، آرامش، برنامه‌ریزی و مدیریت کارگزاران بوده و به طور دسته‌جمعی امکان‌پذیر است. در جامعه‌ی بیمار، شاهد بی‌اعتمادی، تلاش صرفاً در جهت نفع شخصی، افزایش جرم و جنایت و مواردی از این قبیل خواهیم بود. در واقع، مردم برای بی‌اعتمادی دلیل خوبی دارند و جامعه به سمت نهادینه شدن این امر پیش می‌رود. از جمله عللی که سبب خدشه دار شدن یکپارچگی ملی می‌شود؛ می‌توان به تبعیض قومی، آشناپروری، فروپاشی نهاد خانواده، اختلافات مذهبی، قانون‌گریزی، افزایش جنایت، آدم‌کشی و فقر اشاره کرد که همه این موارد، ناشی از کمبود سرمایه اجتماعی است.

۲-۲-۴- توسعه‌ی اقتصادی

بی‌ثباتی در نظام اقتصادی کشورها، عامل بروز حوادث پیش‌بینی نشده‌ای چون تظاهرات و آشوب‌های خیابانی می‌شود که استمرار آن، زمینه‌ی وقوع بحران‌های انسانی را در پی خواهد داشت. در چنین وضعیتی، گروه‌های افراطی و تروریستی، دلیل خوبی برای تشدید فعالیت‌های خود پیدا می‌کنند.

پیشگیری بنیادین (ساختاری) همچنین می‌تواند به معنای «پرداختن به محرومیت‌ها و فقدان فرصت‌های اقتصادی» شامل تلاش برای رفع بی‌عدالتی در تقسیم منابع و فرصت‌های مالی، ارتقاء رشد اقتصادی، و نیز باید شامل: «کمک به توسعه و مشارکت برای حل نابرابری‌ها در توزیع منابع و فرصت‌ها، ارتقای رشد و موقعیت اقتصادی، شرایط بهتر تجارت و اجازه دسترسی بیشتر به بازارهای خارجی برای کشورهای در حال توسعه، تشویق به انجام اصلاحات لازم اقتصادی و ساختاری و کمک فنی با تقویت ابزار قانونی و نهادی باشد». کوفی عنان، دبیر کل وقت سازمان ملل، در گزارش خود به مجمع عمومی، به طور جدی درخواست کرد تا «راهبرد پیشگیری» مورد توجه قرار گیرد. اثر عمده‌ی این گزارش آن بود که «مسئله‌رهایی از ترس و وحشت» را با «رهایی از نیاز و فقر» پیوند داد. پیوند مورد اشاره، با این استدلال که فقر عمده‌ترین دلیل منازعات است توجیه شده بود (Annan, 2005: 80-81).

وقوع بحران‌های انسانی ارتباط وثیقی با امنیت اقتصادی دارند. امنیت اقتصادی، میزان حفظ و ارتقای شیوه زندگی مردم جامعه از طریق تأمین کالاها و خدمات، هم از مجرای عملکرد داخلی و هم حضور در بازارهای بین‌المللی است. امروزه یکی از چالش‌های جامعه‌ی بین‌المللی مربوط به مسائلی مانند: بحران انرژی و غذا، تورم بالای جهانی، سرمایه‌گذاری در فناوری‌های نوظهور و همچنین خطرات ژئوپلیتیک فعلی برای اقتصاد جهانی است. در تأیید این مطلب می‌توان به اظهارات اخیر وزیر امور خارجه آلمان در حاشیه مجمع جهانی

اقتصاد در داووس اشاره کرد که بیان نمود: «خطر جنگ های اقتصادی بسیار زیاد است و این یکی از چالش های داووس است. می بینیم که برخی کشورها انزوا و رویارویی خشونت آمیز را انتخاب کرده اند.»^۳ جنگ بین روسیه و اوکراین که در حال حاضر ادامه دارد، پیچیدگی اقتصاد و ارتباط وثیق آن با مباحث سیاست و امنیت انسانی را نمایان کرده است. مباحث امنیت اقتصادی به دلیل پیچیدگی و گستردگی، معمولاً در دل مباحث سیاسی قرار گرفته و گاه نیز موجب بهره برداری سیاسی دولت ها و نیز شرکت های خصوصی می شود. دولت ها به دلیل جایگاه خود در کشور، کارگزار اصلی امنیت اقتصادی به شمار می روند و شرکت ها و طبقات را تحت الشعاع خود قرار می دهند. آنها در صورتی در حوزه اقتصادی، موفق خواهند بود که توانایی ایجاد فضای امن رقابت، بسیج عمومی در مقابله با بحران های اقتصادی، مقابله با تحریم های احتمالی، تزریق برنامه های اصلاحی همچون شرکت های بیمه و تأمین اجتماعی، کسب مردم از طرح های کلان اقتصادی داخلی، مدیریت مناسبات تجاری داخلی و خارجی و جایگاه مناسب اقتصادی در عرصه های منطقه ای و فرامنطقه ای را داشته باشند. در امنیت اقتصادی، صحبت از نیازهای اصلی بشر است که در صورت فقدان آنها، هستی و حیات انسان ها به خطر می افتد. اعتماد مردم به حاکمیت موجود، سبب مقابله با مشکلات اقتصادی، تحمل بحران های اقتصادی و مشارکت آنها در پیش بری طرح های کلان خواهند شد. تردیدی نیست که پیشرفت اقتصادی و فناوری یکی از مهم ترین عناصر و عوامل ثبات (پایدار) و کارآمدی دولت هاست. به گونه ای که بدون این دو عنصر حتی امکان استفاده بهینه از سایر عناصر مادی قدرت ملی و کارآمدی دولت نیز وجود نخواهد داشت. توسعه اقتصادی در معنای آرمانی خود متضمن ارتقا و توسعه سطح و شرایط زندگی، سرمایه انسانی، سطح و نرخ باسوادی، زیرساخت ها، بهداشت و سلامت و درمان، نرخ رشد اقتصادی و سایر حوزه هایی است که به افزایش رفاه عمومی شهروندان کمک می کند. توسعه اقتصادی به رشد و پیشرفت بخش های مختلف یک ملت و کشور منجر می شود که در چنین وضعیتی، زمینه ی وقوع بحران های انسانی به شکل نمی گیرد.

۳-۲-۴- امنیت شهروندان در پرتو توان و آمادگی نظامی

ضرورت برقراری نظم عمومی تأمین کننده ی منافع و مصالح همگانی، عملاً به تأسیس نهادهایی منتهی می شود که در رأس آن دولت برخوردار از حاکمیت قرار دارد. دولتی که به تعبیر پوپر، دستور کار صحیح او در سیاستگذاری، باید تخفیف رنجها باشد (جرمی، ۱۳۷۸: ۶۶).

از اهداف مهم عمومی در اعمال حاکمیت، ایجاد نظم و جلوگیری از هرج و مرج در جامعه و تضمین امنیت مردم در مقابل تجاوزهای قطعی و یا احتمالی است. هرچند که ضوابط و مقررات، نظم و امنیت را معین می کند، اما برهم زدن نظم و تجاوز به امنیت افراد امر رایجی است که صرفاً یک نیروی مجهز و آماده، قابلیت جلوگیری از آن و مخالفت با بی نظمی و تجاوز و حفظ امنیت و آسایش عمومی را خواهد داشت (هاشمی، ۱۳۸۹: ۳۴۶). اصل استقلال و حاکمیت ملی و برقراری امنیت داخلی اقتضاء می کند که دولت ها برای حفظ حدود و ثغور کشور خود و پیشگیری از وقوع شورش ها و درگیرهای داخلی، اقدامات لازم را به عمل آورند. تشکیل نیروهای مسلح، تأمین کننده ی این منظور می باشد.

بی تردید یکی از مهم ترین عناصر و مؤلفه های قدرت ملی هر کشور که مانع وقوع فجایع انسانی می شود، توان و آمادگی نظامی آن است. توان نظامی، مکمل دیگر مؤلفه های راهبرد پیشگیری از بحران های انسانی است. دولت های ضعیف و ناکارآمد که از توان نظامی کافی برخوردار نیستند، به محلی برای زیست گروه های شورش افراطی که زمینه ساز بحران های انسانی هستند، تبدیل می شوند. البته قدرت نظامی در کنار سایر مؤلفه های پیشگیری قرار می گیرد، هرچند تهدید نظامی، از جمله ملموس ترین تهدیدات هر جامعه محسوب

می شود، اما در دوران کنونی، با توجه به ماهیت متفاوت تهدید، عناصر و عوامل جایگزین، نقش مؤثری در دفع تهدیدات متنوع داخلی و خارجی یافته اند. مسائلی چون فقر و گرسنگی، مهاجرت، درگیری های قبیله ای، تکثر فرهنگی، وجود اقوام مختلف در یک کشور، مذهب، هویت، مسائل زیست محیطی و مانند آنها، مواردی هستند که با توجه به برهه های متفاوت زمانی، می توانند در هر کشوری به مسئله امنیت انسانی تبدیل شوند، اما حکومت کارآمد، در مقابل هر چالشی، آخرین گزینه (نیروی نظامی) را انتخاب نمی کند. به نظر می رسد جلوگیری از امنیتی کردن مسائل و حل اجتماعی - سیاسی مشکلات از طریق خود مردم، می تواند هزینه کمتری را در بر داشته باشد. توسعه ی توانمندی های نظامی و به کار گیری آنها، همیشه نمی تواند گزینه مناسبی برای برقراری امنیت باشد. عدم تشخیص صحیح تهدیدات و برداشت نادرست از آنها یا فرافکنی آسیب پذیری هایی داخلی به تهدیدات خارجی، عمدتاً نارضایتی عمومی را به دنبال دارد و در نهایت، هزینه هنگفتی را بر نظام سیاسی و مردم تحمیل می کند. در حقیقت مفهوم امنیت انسانی از لحظه ورود ابعاد غیر نظامی به مقوله ی امنیت ملی، جریان یافته است، به نحوی که نگرش صرفاً نظامی به حوزه امنیت را در نوردیده و مکانیزم های جدیدی را در راستای تحقق زیست پایدار بشر ارائه می نماید. اما بایستی این نکته را در نظر داشت که بین مفهوم امنیت انسانی و تحقق صلح رابطه ای موازی است. از طرف دیگر، صلح و امنیت در پرتو عدالت در بهره مندی از منابع محقق می گردند. بنابراین، صرفاً عدم جنگ به معنای برقراری صلح و امنیت مستمر نیست، بلکه هر چیزی که با عدالت مغایرت داشته باشد، ممکن است برای صلح تهدید کننده باشد (Ashrafi, 2015: 15).

۴-۲-۴- اقدامات پیشگیرانه ی زیست محیطی

با سیطره شبح تغییرات جوی که منجر به بروز فجایع طبیعی در سراسر جهان می شود، امروزه مسائل زیست محیطی به طور معمول تهدیدی برای توسعه ی اقتصادی و امنیت پایدار پنداشته شده اند. با دقت نظر در رخدادها و تحولات جهان معاصر می توان دریافت که وقایع زیست محیطی بر جنبه های مختلف حیات اجتماعی بشر تبعات و آثاری بلند مدت داشته تا حدی که امروزه می توان موضوعات پیرامون تحولات زیست محیطی را به عنوان مؤلفه هایی اثر بخش بر جریان تهدیدات علیه امنیت جوامع بشری در نظر گرفت. فرسایش زیست محیطی نوعی تهدید را به وجود می آورد که نه تنها تهدیدی برای دولت ها است بلکه یک تهدید برای بشریت به عنوان یک کل است (ساعی و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۴۱). در اکتبر سال ۲۰۱۸ هیأت بین المللی برای تغییرات آب و هوایی (IPCC) گزارشی را منتشر کرد که هشدار می داد، بدون کاهش شدید گازهای گلخانه ای (GHG)، گرم شدن کره ی زمین در طی بیش از یک دهه از اکنون به حدی فاجعه بار می رسد (Watts, 2018). امروزه امنیت زیست محیطی، به عنوان یک گفتمان اجتماعی و فرهنگی در نظر گرفته می شود. بنابر این، می توان به نقش پدیدارهای زیست محیطی با رویکرد امنیت گرایی در بست و توسعه ی زیر ساخت های اجتماعی دوام گرا اشاره کرد. در همین راستا باید دانست که یکی از مهمترین زیر ساخت های تحقق تمدن پایدار، رخداد امنیت زیست محیطی است از آن جهت که جوامع در حال توسعه بر پایه ی کشاورزی و صنایع تبدیلی استوار هستند، امنیت زیست محیطی با سازوکارهای بقای جوامع در حال توسعه به طور مستقیم ارتباط داشته و دارد. بنابراین، اگر تغییرات اقلیمی موجب کاهش بارندگی و دسترسی به امکانات طبیعی که وسایل معیشتی را تأمین می کنند بشود، فقر گسترده تر شده و منجر به افزایش نارضایتی ها و فرصت های بهتر برای تجدید نیروی جنبش های شورشی خواهد شد (مسعودی فر و همکاران، ۱۴۰۰: ۲۳۰).

یکی از دلایلی که حقوق بین الملل محیط زیست می تواند در موضوع «مسئولیت حمایت» و حقوق بین الملل مسئولیت دولت مفید باشد، این است که اغلب موافقانم های زیست محیطی شامل تعهدات دولت ها «با ماهیت پیشگیرانه» در قبال جامعه ی بین المللی در کلیت آن هستند. «اصول کلیدی حقوق محیط زیست»، به طور قابل ملاحظه ای مشابه اصول مندرج در «مسئولیت حمایت» و با تأکید بر «مسئولیت

پیشگیری» هستند. این اصول از کنفرانس های ۱۹۷۲ استکهلم و ۱۹۹۲ ریو دوژانیرو حاصل شده اند و در بسیاری از معاهدات درج شده اند. این اصول همانند مقررات حقوق بشری و حقوق کیفری بین المللی، در مقابل حاکمیت دولت ها مانع ایجاد کرده اند. طبق اصل ۲۱ استکهلم و صورت بندی بعدی آن در قالب اصل ۲ اعلامیه ی ریو که به عنوان یک قاعده ی عرفی شناخته شده است؛ « دولت ها می بایست اقدامات قانونی و کنترلی مناسبی را در مقابل منابع آلودگی محیط زیست جهانی و خسارت مرزگذر که از سرزمین آنها ناشی می شود اتخاذ کنند (Sands & Peel, 2012: 195).

پدیده ی تغییرات اقلیمی، به عنوان یکی از مهمترین چالش های پیش روی بشر معاصر مطرح است که برای کنترل آن نیاز به تحقق همگرایی بین المللی است. بر همین مبنا لزوم اقدامات مهم در برخورد با پدیده تغییرات اقلیمی در دستور کار جامعه ی بین المللی قرار گرفته است و بر این اساس سیاست ها بر کاهش تغییرات اقلیمی متمرکز شده است (Lindsay, 2009: 231-232). که در این راستا می توان به کنفرانس بین المللی تغییرات اقلیمی پاریس در سال ۲۰۱۵ اشاره کرد،^{۳۱} گامی بلند در تنظیم عملکرد همگرایانه ی جامعه ی بین المللی در برخورد با مخاطرات حاصل از پدیده تغییرات اقلیمی به حساب می آید. آخرین اقدام سازمان ملل متحد در این خصوص، کنفرانس تغییرات آب و هوایی سازمان ملل متحد «COP27 (۵ دسامبر ۲۰۲۲)»^{۳۲} باموضوع کشاورزی و امنیت غذایی بود که در شرم الشیخ مصر برگزار شد. حاصل این کنفرانس، توافق بر سر یک برنامه چهار ساله جدید در زمینه کشاورزی و امنیت غذایی و یک ابتکار جدید با هدف افزایش بودجه برای تغییر کشاورزی تا سال ۲۰۳۰ بود. حاضرین در این نشست بین المللی تأکید کردند؛ «بخش کشاورزی جهان به طور فزاینده ای در برابر تغییرات آب و هوایی آسیب پذیر است. بنابر شواهد موجود، تأثیرات تغییرات آب و هوایی بر امنیت غذایی در سراسر جهان در حال افزایش است و در کشورهای در حال توسعه برجسته تر است. افزایش دما، امواج گرما، خشکسالی و سیل، تغییر در الگوهای بارندگی و رویدادهای شدید، بیش از هر بخش دیگری بر کشاورزی تأثیر می گذارد».^{۳۲}

در کل، محتوای نگرانی هایی مندرج در اصول یاد شده، خود یک هشدار و زنگ خطر به دولت ها و جامعه ی بین المللی است که تهدیدات زیست محیطی، یک چالش جدی برای امنیت انسانی است و برای مقابله با این تهدیدات، باید از لیز پیشگیری به آن نگاه کرد و در صورت تعلل در انجام «اقدامات پیشگیرانه»، جامعه ی جهانی با بحران ها و فجایع انسانی متعددی روبرو خواهد شد.

۳-۴- پیشگیری عملیاتی (مستقیم)

اقدامات «پیشگیرانه عملیاتی»، مجموعه ای از اقدامات «سیاسی و دیپلماتیک»، «اقتصادی و اجتماعی»، «اساسی و قانونی» و «نظامی و امنیتی» هستند که در شرایط گوناگون، ممکن است به شکل کمک یا انگیزه های مثبت (مذاکره، میانجیگری، تعهد به سرمایه گذاری های جدید و...) و در شرایط دشوارتر شکل منفی، مانند تهدید یا تنبیه (انزوای دیپلماتیک، حذف سرمایه گذاری، تهدید به اقدام نظامی و...) را به خود بگیرند (Evans, 2008: 87). پیشگیری عملیاتی به این معنا نیست که به عوامل ریشه ای توجه نداشته باشد، بلکه همان عوامل سیاسی، دیپلماتیک، اقتصادی، حقوقی را مد نظر دارد و فقط ابزارها و فرصت استفاده از آنها نسبت به پیشگیری اولیه متفاوت است. این ابزارها در هر مورد ممکن است به صورت کمک مستقیم، مشوق های مثبت یا در موارد سخت تر به شکل منفی از طریق مجازات های بازدارنده باشد. اما ویژگی های ذاتی و مشترک همه این اقدامات و تمهیدات این است که با هدف اجتناب از استفاده مستقیم از قوای قهریه علیه دولت مربوطه صورت می گیرد.

^{۳۱}Paris Agreement (Paris Climate Agreement)

^{۳۲}UN Climate Change News, 5 December 2022

نتیجه

هدف دکترین «مسئولیت حمایت»، حمایت از افراد انسانی در برابر نقض شدید و گسترده ی حقوق بشر و بشردوستانه از طریق جلوگیری یا توقف مناقشات مرگبار می باشد. «مسئولیت حمایت» متضمن یک سلسله تدابیر از قبیل «پیشگیری»، «واکنش» و «بازسازی» است که هر یک از این سه مسئولیت در برهه‌های خاص زمانی و با اهدافی مشخص اعمال می‌شوند و از این میان، «پیشگیری» اهمیتی بیش از سایر دارد. «مسئولیت پیشگیری»، همچنان از موضوعات مهم مورد بحث در سازمان ملل متحد است که در کنفرانس‌ها و تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی دولتی و غیر دولتی به آن پرداخته می‌شود. ویژگی بارز دکترین «مسئولیت حمایت» نسبت به حق مداخله ی بشردوستانه، رویکرد پیشگیرانه ی آن به جای مقابله است. در حالی که مداخله ی بشردوستانه بر دخالت نظامی و حضور فیزیکی نیروهای دولت مداخله‌گر در کشور هدف تأکید دارد، مسئولیت حمایت متضمن طیف وسیعی از اقداماتی است که برای سازش میان اهداف انسان دوستانه و حاکمیت دولت‌ها طراحی شده است.

ریشه بسیاری از درگیری‌ها، نزاع‌های قومی، نژادی، مذهبی و درگیری‌های خونین و نارضایتی‌های عمومی، ناشی از تبعیض‌های ناروا، بی‌عدالتی، فقر فرهنگی و عقب‌ماندگی‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است که در قلمرو و در حیطه اقتدار حاکمیت ملی شکل می‌گیرد. پیشگیری از درگیری‌های مرگبار و دیگر اشکال فجایع انسانی، همراه همه دیگر جنبه‌های دکترین «مسئولیت حمایت»، ابتدا و در درجه نخست برعهده دولت‌های حاکم و جوامع و نهادهایی است که در آن کشورها هستند. اتخاذ سیاست‌های وحدت‌بخش و تقویت احساس همبستگی میان اقوام و گروه‌ها و همچنین برقراری عدالت و ایجاد رفاه و تأمین حداقل نیازهای عمومی در جامعه، از وظایف عمده دولت‌های حاکم و نهادهای ملی است. البته، دولت‌ها به تنهایی نمی‌توانند با اعمال دستورات حاکمیتی مبتنی بر امیال حاکمان، امنیت جامعه را ایجاد و حفظ کنند، بلکه احزاب و گروه‌های داخلی و ملی نیز در این زمینه نقش به‌سزایی دارند. دکترین «مسئولیت حمایت»، مسئولیت اولیه پیشگیری از وقوع بحران‌های انسانی را به عهده ی دولت‌ها گذاشته است و دولت‌ها باید دست به یک سری اقدامات بنیادین (ساختاری) بزنند که اگر انجام شوند اصلاً بحرانی شکل نمی‌گیرد و اگر هم بحرانی ایجاد شود یک دست تعدیل‌های ساختاری طولانی مدتی صورت می‌گیرد تا بحران مجدداً عود نکند.

به نظر می‌رسد، با توجه به نوع تهدیدات امنیت انسانی در دنیای معاصر و برای جلوگیری از فجایع انسانی، مهمترین اقدامات پیشگیرانه (ساختاری) که باید بیشترین امکانات و منابع به آنها اختصاص داده شود عبارتند از: ایجاد نهادهای دموکراتیک و ظرفیت‌سازی، تقسیم قدرت‌های اساسی، تناوبی کردن دوره تصدی در مقام قدرت، بازتوزیع مناسبات سیاسی، اقدامات اعتمادساز بین جوامع و گروه‌های مختلف، ارتقای حمایت از حقوق بشر، حمایت از آزادی مطبوعات، حمایت از انسجام و استقلال قضایی، ارتقای مسئولیت‌پذیری و صداقت در اجرای قانون، بهبود حمایت‌ها از گروه‌های آسیب‌پذیر به ویژه اقلیت‌ها و فراهم کردن حمایت از نهادها و سازمان‌های محلی که در ارتقای حقوق بشر فعال هستند، ارتقای جامعه مدنی و دیگر اقدامات مشابه که به طور گسترده با چارچوب امنیت انسانی مطابقت دارند. همچنین پیشگیری می‌تواند به معنای پرداختن به محرومیت‌ها و فقدان فرصت‌های اقتصادی شامل تلاش برای رفع بی‌عدالتی در تقسیم منابع و فرصت‌های مالی، ارتقای رشد و موقعیت اقتصادی، کمک به توسعه و مشارکت برای حل نابرابری‌ها در توزیع منابع و فرصت‌ها، شرایط بهتر تجارت و اجازه دسترسی بیشتر به بازارهای خارجی برای کشورهای در حال توسعه، تشویق به انجام اصلاحات لازم اقتصادی و ساختاری و کمک فنی با تقویت ابزار قانونی و نهادی باشد. تخریب محیط زیست و پدیده ی تغییرات اقلیمی، به عنوان یکی از مهمترین چالش‌های پیش روی بشر معاصر مطرح است که برای کنترل آن نیاز به تحقق همگرایی بین‌المللی است. دولت‌ها می‌بایست اقدامات قانونی و کنترلی مناسبی را در مقابل منابع آلودگی محیط زیست جهانی و خسارت مرزگذر که از سرزمین آنها ناشی می‌

شود اتخاذ کنند. یکی دیگر از مسئولیت دولت ها در امر «پیشگیری»، اقدامات و اصلاحات در ساختار نیروهای نظامی و دیگر بخش های خدمات امنیتی است که می تواند شامل: آموزش و تربیت مترقی برای نیروهای نظامی، تقویت اقدامات کنترل مدنی (غیر نظامی) از قبیل؛ کنترل بودجه ای، تشویق تلاش برای تضمین اینکه خدمات امنیتی مسئول اعمالشان هستند و باید در چارچوب قانون عمل کنند باشد. پیشگیری از درگیری و بروز فجایع انسانی، صرفاً یک امر ملی یا محلی نیست. عدم موفقیت «پیشگیری»، می تواند پیامدها و هزینه های بین المللی گسترده ای داشته باشد. افزون بر آن، موفقیت در امر پیشگیری غالباً مستلزم حمایت قوی از سوی جامعه بین المللی است. همسویی جامعه بین المللی با تلاش های داخلی و محلی امید به موفقیت در امر پیشگیری را افزایش می دهد. حمایت های جامعه بین المللی (هر چند با اقدام برخی کشورها)، نباید همراه با انگیزه های سیاسی و منفعت طلبی باشد. بلکه تلاش های پیشگیرانه، باید با هدف کاهش تعارضات و برخوردهای احساسی و امید به حذف نیاز به مداخله باشد. به نظر می رسد هنوز در خصوص «مسئولیت پیشگیری» مشکلاتی وجود دارد که ناشی از رویه ی بین المللی و دولت ها هستند. اولین مورد عبارت است از: «عدم وجود رویه های پیشگیرانه صحیح»، زیرا جامعه ی بین المللی تمایل ندارد که فراتر از «مذاکره و تحریم» اقدام دیگری انجام دهد. مورد دیگر، مانع «اصل حاکمیت» که بر سر راه عمل پیشگیرانه وجود دارد، امری است که هنوز هم باید به فکر عبور از آن بود. بنابراین، تا زمانی که هر سه بخش دکتین «مسئولیت حمایت»، «پیشگیری»، واکنش و بازسازی» به تکالیف الزام آور حقوقی تمام اعضای جامعه ی بین المللی تبدیل نشود، اجرای این نظریه، خصوصاً در بعد «مسئولیت پیشگیری» با موانعی روبرو است.

در نهایت آنچه برای جامعه ی بین المللی در مقابله با بحران های انسانی لازم است، تغییر رویکرد از یک «فرهنگ واکنشی» به یک «فرهنگ پیشگیری» است. برای اینکه چنین فرهنگی ایجاد شود، لازم است تا یک دست استاندارد برای مسئولیت پذیری دولت ها وضع شود و برای ایجاد رویه های پیشگیرانه در سطوح محلی، ملی، منطقه ای و بین المللی همکاری کرد. بدون وجود تعهد و اقدام واقعی در خصوص «پیشگیری از مخاصمه» در تمام سطوح - بدون تخصیص وقت و انرژی نسبت به این تعهد - جهان همچنان شاهد کشتارهای غیر ضرور و از دست رفتن منابع با ارزش، فارغ از سطح توسعه اقتصادی و اجتماعی خواهد بود.

منابع

- بوزان، باری، (۱۳۸۹)، مردم، دولت ها و هراس، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، ج دوم، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- بوزان، باری، الی ویور و پاپ دو ویلد (۱۳۸۶)، چارچوبی تازه برای تحلیل امنیت، ترجمه علیرضا طیب، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- تسون، فرناندو، ۱۳۹۴، فلسفه حقوق بین الملل، ترجمه محسن محبی، تهران، انتشارات شهر دانش.
- جرمی، شی یرمر، ۱۳۷۸، اندیشه ی سیاسی کارل پوپر، ترجمه عزت الله فولادوند، تهران، انتشارات طرح نو.
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال، ۱۴۰۰، اصول و مبانی روابط بین الملل ج ۱، تهران، انتشارات سمت.
- شریفی طراز کوهی، حسین، ۱۳۹۲، حقوق شهروندی، تهران، نشر میزان.
- شریفی طراز کوهی، حسین، ۱۳۹۷، حقوق بشر - نظریه ها و رویه ها، تهران، نشر میزان.
- شوالیه، ژان ژاک، ۱۳۷۸، دولت قانونمند، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، تهران، نشر دادگستر.
- سیف زاده، حسین، ۱۳۹۰، مبانی دانش سیاست در نظم نوین، تهران، نشر میزان.
- عباس زاده، هادی و کرمی، کامران، ۱۳۹۰، سرمایه اجتماعی و امنیت ملی پایدار، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال چهاردهم، شماره اول.
- عسگری، یداله، ۱۳۹۶، مسئولیت حمایت، تحول در حاکمیت در پرتو جنبش های حقوق بشری، تهران، نشر میزان.

اسولیوان، نوئل، ۱۳۸۸، نظریه سیاسی در گذار، ترجمه حسن آب نیکی، تهران، کویر.

ساعی، احمد، سیفی، عبدالمجید و خالقی نژاد، مریم، ۱۳۹۷، پیمان آب و هوایی پاریس و کشورهای جنوب، فصلنامه مطالعات سیاسی، سال دهم، شماره ۲۶، صص ۱۳۵-۱۵۸

کارولین برو، سوزان، ۱۳۹۷، آغاز تغییر گفتمان مسئولیت حمایت در حقوق بین الملل، ترجمه محمدرضا حسینی و صادق جعفرزاده درابی، تهران، انتشارات دانشگاه و پژوهشگاه عالی دفاع ملی و تحقیقات راهبردی.

حسنوند، محسن، ۱۳۹۳، مسئولیت حمایت - رویارویی حاکمیت دولت با حقوق بشر، تهران، شرکت سهامی انتشار.

هاشمی، سید محمد، ۱۳۸۹، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران جلد اول و دوم (اصول و مبانی کلی نظام)، تهران، نشر میزان.

مسعودی فر، هادی، آرش پور، علیرضا و راعی دهقی، مسعود، ۱۴۰۰، تحول مفهوم امنیت انسانی در پرتو قواعد زیست محیطی، فصلنامه پژوهش های روابط بین الملل، دوره یازدهم، شماره اول، شماره پیاپی چهارم، صص ۲۴۸-۲۱۹.

Annan, K., 2004, Action plan to prevent Genocide, UN Doc, Press Release SG/SM/9197 AFR/893, HR/CN107.

Annan, K. In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, UN Doc. A/59/2005, 21 March 2005, Paras 80-81.

Ashrf, D. 2015, International Organizations and the Conceptual Evolution of National Sovereignty. Tehran: Khorsandy Pul.

G. Evans, G., 2008, The Responsibility to Protect, Washington DC, Brookings Institution Press.

Coulombis, Theodore, and Wolfe, James, 1990, Introduction to International Relations, Englewood Cliffe, New Jersey: Prentice Hall.

Hawdon, J. & Ryan, J., 2009, Social Capital, Social Control, and Changes in Victimization Rates, Crime & Delinquency, Vol. 55, No. 4.

International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), 2001, the Responsibility to Protect, Ottawa.

Lindsay, F. Wiley, Moving Global Health Law Upstream 22 Geo. Intl. Env'tl. L. Rev. 439, 452 (2009): Sara C Aminzadeh, Note, A Moral Imperative: The Human Rights Implications of Climate Change, 30 Hastings Int, l & Comp. L. Rev. 231,232 (2006).

Mansbach, R.W. & Rafferty, K.L., 2008, Introduction to Global Politics, London and New York, Routledge.

Report of the Panel on United Nations Peace Operations (Brahimi Report), UN Doc. A/55/305, 21 August 2000.

Report of the Secretary – General pursuant to General Assembly Resolution 53/35: The fall of Srebrenica, General Assembly Doc. A/54/549, 15 November 1999. Report of the independent inquiry into the actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda, United Nations, 15 December 1999.

Sands, P. & Peel, J., 2012, Principles of International Environmental Law, Cambridge, Cambridge University Press.

Thomas, R.G.C., 2003, What is Third World Security? Annu, Rev. Polit. Sci, Vol. 6, PP. 205-32. <http://Polisci, annualreviews.org>

UN Doc, 20 September 1993, A/RES/47/120 B.

UN Doc. A/55/985 and S/2001/574, prevention of Armed Conflict, Report of the Secretary-General, 7 June 2001. <https://www.un.org/News/Press/docs/2001/0106.sgsm985.html>

(2001), 1 August 2001.

UN Doc. A/Res/ 60/1, 24 October 2005, emphasis added.

UN Doc. S/Res/2171. 21 August 2014.

UN Climate Change News, 5 December 2022.

United Nation (2015). Adoption of the Paris Agreement. FCCC/CP/2015/L.O/REV.1. <http://www.tobinproject-org/research-inquiry/national-security>(visited: 18/7/2012)

Watts, J., 2018, We have 12 years to limit climate change catastrophe, warns, UN, Guardian.

Waver, O., 2009, Waltz's Theory of Theory, Journals Permissions, Vol. 23, No. 2.

Wilkinson, P., 2010, Terrorism, in The Routledge Security Studies, Edited by Myriam Dunn Cavelty and Victor Mauer, Canada and UK, Routledge, publis.

The Role of Prevention in The "Responsibility to Protect" Doctrine with emphasis on the Primary Responsibility of states

Abstract

Numerous deadly conflicts and human tragedies occur in the authority domain of national sovereignty. The doctrine of "responsibility to protect" (R2P) has primarily entrusted governments with the responsibility of preventing human crises by implementing some basic (structural) measures, which, if carried out, will essentially prevent crises from happening or prevent their recurrence through a series of long-term structural adjustments. Many human crises stem from undue discrimination, poverty, and social, political, and economic inequality. A question rises here: what are the paramount fundamental preventive measures for which the government is responsible? The research findings show that the most important preventive measures to be taken by governments for good governance include respecting human rights, promoting social and economic development, promoting a sense of solidarity among ethnic groups, preventing environmental destruction, and boosting power regarding public security. Preventing conflicts and human disasters is not a mere local or national issue. Success in prevention generally requires solid support from the international community.

Keywords: responsibility to protect, humanitarian intervention, responsibility to prevent, preventive measures, government responsibility, responsibility of international community.