تاريخ الاستلام: 2021/09/30 تاريخ القبول: 2022/04/12

التعاون الدولي الانساني أثناء الكوارث الطبيعية من الإغاثة إلى التنمية

International humanitarian cooperation during natural disasters from relief to development

الطالب الباحث: بن سخرية كريم*
جامعة ابن خلدون تيارت
مخبر تشريعات حماية النظام البيئي
Karim.bensekhria@univ-tiaret.dz

د. شاشوا نور الدين
جامعة ابن خلدون تيارت
مخبر دراسات قانونية
chachouanoureddine@yahoo.com

ملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز دور التعاون الدولي في تقديم المساعدات الانسانية أثناء الكوارث الطبيعية في الانتقال من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة إعادة الإعمار وتحقيق التنمية المستدامة وذلك من خلال إبراز المبادئ التوجيهية التي يقوم عليها التعاون الدولي الانساني أثناء الكوارث الطبيعية، والآليات التي تحكم تلك المساعدات الانسانية والقيود التي تحول دون تحقيقها.

وعالجت الدراسة مسألة عدم وجود سياسة دولية واضحة وموحدة في تقديم المساعدات الدولية، الأمر الذي جعل الدول المتضررة من الكوارث الطبيعية عاجزة في التوفيق بين سياسات الحد من الكوارث وسياسات الاستجابة لها.

كلمات مفتاحية: الكوارث الطبيعية، المساعدات الإنسانية، التعاون الدولي، التنمية المستدامة، الإغاثة.

Abstract:

This study aims at showing out the role of humanitarian international cooperation in aids providing during natural disasters within the frame of the transition from assistance phase to reconstruction and sustainable development achievement one. This process will be fulfilled in terms of the guideline principles on wich the humanitarian international bases during the natural disasters and the mecanisms that regulate these humanitarian aids and the restrictions that hinder them as well.

The study finds out that there is no clear and unite international policy concerning the international aids providing. That's why the states victim of natural disasters are unable to balance between the reducing of natural disasters policy and its managerial strategy.

*المؤلف المرسل.

. مقدمة:

تعد الكوارث الطبيعية من أكبر المخاطر التي تتعرض لها البيئة لما ينجم عن حدوثها من خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات، مما يؤثر سلبا على الاقتصاد القومي والاجتماعي للدولة التي تعرضت لخطر الكارثة، ولا تقتصر الأضرار على الدولة بل قد تمتد إلى عدد من دول العالم.

ولذا كان من الضروري على كل دولة بذل الجهود في مجال الانعاش المبكر بهدف التقليل من آثار الكوارث الطبيعية إلى أدنى حد ممكن، ولن يتأتى ذلك إلا عن طريق التعاون الدولي في دعم جهود البلدان المتضررة التي قد تكون قدرتها محدودة في هذا المجال.

وتهدف هذه الدراسة إلى ابراز دور التعاون الدولي في تقديم المساعدات الدولية الانسانية وتنسيقها وتقديمها على نحو فعال في مرحلة الاغاثة من أجل تحقيق التنمية.

ويعتبر التعاون الدولي في تقديم المساعدات الانسانية أثناء الكوارث الطبيعية أداة لتحقيق الانعاش والتعافي وتعزيز الاغاثة والاصلاح والتعمير والوقاية في أعقاب الكوارث، لذا لابد من تعزيزه خاصة عن طريق الاستخدام الفعال للآليات المتعددة الأطراف في تقديم المساعدات الانسانية في حينها في حالة الكوارث في جميع مراحلها، من مرحلة الاغاثة والانعاش إلى مرحلة التنمية.

فكيف يساهم التعاون الدولي الانساني في تحقيق الاغاثة المستدامة أثناء الكوارث الطبيعية؟

ولتحليل جوانب هذه الاشكالية اعتمدنا على خصائص المنهجين الوصفي والتحليلي باعتبارهما الأنسب لهذه الدراسة، ولكي نوفي الدراسة ما تستحقه من عناية تناولنا موضوعها من خلال ابراز مفهوم وأساس التعاون الدولي ومبادئه ثم تطرقنا إلى تعزيز تنسيق المساعدات الانسانية أثناء الكوارث الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الأول: مفهوم وأساس التعاون الدولي ومبادئه:

يتناول هذا المبحث مفهوم التعاون الدولي بصفة عامة في المطلب الأول ثم ابراز الأساس القانوني للتعاون الدولي في المطلب الثاني، في حين نخصص المطلب الثالث للمبادئ التي يرتكز عليها التعاون الدولي.

المطلب الأول: مفهوم التعاون الدولي:

التعاون الدولي هو مصطلح يطلق على الجهود المبذولة بين دول العالم من أجل تحقيق مصلحة الدول المتعاونة في سبيل تحقيق الأمن والسلم الدوليين ومواجهة التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والبيئية، كما يمكن النظر إلى التعاون الدولي على أنه تبادل العون والمساعدة وتظافر الجهود المشتركة بين دولتين أو أكثر، لتحقيق نفع أو خدمة مشتركة، سواء عالمية أو اقليمية أو على المستوى الوطني للدول المشاركة، ويمتد هذا التعاون ليشمل كافة أصناف العلاقات ليعكس في النهاية بروز مصالح دولية مشتركة تقوم جنبا إلى جنب مع المصالح الوطنية الذاتية لكل من الدول أطراف هذا التعاون.[1]

فالتعاون بهذا المفهوم يرتكز على أسسه النظرية والأدبيات الاقتصادية والإيديولوجية ويرتبط ارتباطا مباشرا بقيم التضامن الدولي، فهو وسيلة وأداة مساعدة لتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية، كما يعزز العلاقات الخارجية مع الدول ومع المنظمات وهيئات التنمية الاقليمية والدولية ويتمثل هذا التعاون في تقديم المعونات التي تصنف مكوناتها الى ثلاث أنواع أساسية:

1- مساعدات مالية: هي عبارة عن تمويل وفق إحدى الآليات التالية:
   - قروض قد تكون ميسرة أو تجارية أو مختلطة؛
   - منح مالية؛
   - تبديل دين.
2- مساعدات فنية: وهي تتسم بأن خطة عمل تنفذ بالتعاون ما بين الجهة الوطنية المستفيدة والجهات الخارجية المقدمة للمعونة، ويتم هذا عادة عبر تنفيذ مجموعة نشاطات، يهدف القاسم المشترك بينها جميعا في النهاية إلى تحقيق خبرات محددة مطلوبة من أجل تطوير وتوطين الخبرات الدولية وتوليد المعرفة، كما يمكن أن تشتمل على توريد معدات وتجهيزات، ويتم ذلك بشكل أساسي عبر الآليات التالية:
   - خدمات استشارية؛

- إجراء البحوث؛
- تعزيز البنية التحتية (عتاد وتجهيزات) لدى الجهات الوطنية المستفيدة بحسب ما يتطلبه المشروع؛
- تدريب العاملين.

وفي بعض الأحيان يشتمل مشروع التعاون الفني على تقديم الدعم المباشر وتولي مهام التشغيل والاستشارة، وهذا مرتبط بمدى ضرورتها من أجل تحقيق غاية المشروع.

3- مساعدات طارئة: ويقصد بها المعونات الاغاثية والغذائية المباشرة التي تلجأ الدولة إليها في حالات خاصة.[2]

المطلب الثاني: الأساس القانوني للتعاون الدولي:

أصبح مبدأ التعاون الدولي في العالم المعاصر من المبادئ القانونية الدولية الراسخة في نصوص المواثيق المنشئة للهيئات الدولية بكافة أنواعها كما نجده وارد في صدر الأهداف التي تتبناها تلك الهيئات ويمكن أن نشير في هذا الصدد إلى أن ميثاق الأمم المتحدة والذي يشير في ديباجته إلى عزم الدول الموقعة أن توحد جهودها لتحقيق الأغراض المشار إليها في الديباجة، ثم تشير مادته الأولى في فقرتها الثالثة إلى تحقيق التعاون الدولي على المسائل الدولية ذات الصيغة الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والانسانية والقانونية في مجال تعداد مقاصد الأمم المتحدة، ثم تقرر الفقرة الخامسة من المادة الثانية من الميثاق أن يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملا من أعمال القمع.[3]

وقد وجد هذا المبدأ تأكيدا أو ترسيخا في عدد كثير من التوصيات والقرارات والفروع المختلفة لهيئة الأمم المتحدة وخاصة الجمعية العامة، ويأتي في المقدمة الإعلان الذي أصدرته الجمعية العامة في 24 أكتوبر سنة 1970 بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، والذي أكد المبدأ الرابع من مبادئه على التزام الدول بوجود التعاون فيما بينها طبقا لأحكام الميثاق.[4]

كما كان مبدأ التعاون الدولي من أهداف جامعة الدول العربية حيث نص عليه ميثاقها في المادة الثانية التي أوضحت أن: "من أغراض الجامعة تعاون الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا، بحسب نظام كل دولة وأحوالها في الشؤون الاقتصادية والمالية والشؤون الاجتماعية والشؤون الصحية، كما يدخل في مهمة مجلس الجامعة العربية تقرير وسائل التعامل مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلم لتنظيم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية، وتتعاون جامعة الدول العربية مع هيئة الأمم المتحدة تعاونا وثيقا".

كما نجد للتعاون الدولي أساسا في الاتفاقيات الدولية وذلك ما نصت عليه على سبيل المثال المادة 197 من اتفاقية قانون البحار بقولها: "تتعاون الدول على أساس عالمي، وحسب الاقتضاء على أساس اقليمي، مباشرة أو عن طريق المنظمات الدولية المتخصصة على صياغة ووضع قواعد ومعايير دولية، وممارسات واجراءات دولية موصى بها، تتماشى مع هذه الاتفاقية لحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها مع مراعاة الخصائص الاقليمية المميزة". يستشف من هذا النص أن التعاون الدولي مبدأ أساسي لتكريس حماية البيئة البحرية من المخاطر المعرضة لها مثل الكوارث الطبيعية.[5]

أما في مجال الكوارث الطبيعية فقد أكد العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية الذي جاء به قرار الجمعية العامة رقم 169/42 على مسؤولية الدول ومنظمة الأمم المتحدة عن تعزيز التعاون الدولي في مجال دراسة الكوارث الطبيعية ذات المنشأ الجيوفيزيائي ومجال استحداث تقنيات التخفيف من المخاطر الناجمة عنها فضلا عن تنسيق عمليات الإغاثة في حالة الكوارث والتأهب لها واتقائها بما في ذلك التنبؤ والإشعار المبكر بها، كما يؤكد العقد على وضع برنامج عالمي للحد من الكوارث الطبيعية يقوم على أساس الجهود التعاونية فيما بين دول مختلفة ثقافيا واقتصاديا جنبا إلى جنب مع مؤسسات منظمة الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات الحكومية الوطنية والدولية المعنية بما فيها المؤسسات العلمية والتكنولوجية.[6]

ونظرا لأهمية التعاون الدولي في مجال تقديم المساعدات وتنسيق أنشطة الإغاثة في حالات الكوارث والتأهب لها والوقاية منها فقد أعادت الجمعية العامة التأكيد على المسؤولية الملقاة على عاتق منظمة الأمم المتحدة بأسرها فيما يتعلق بتشجيع التعاون الدولي من أجل التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية.[7]

كما أكد إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث في الفترة الممتدة 2015 -2030 على ضرورة التعاون من أجل الحد من مخاطر الكوارث باعتباره عنصرا حاسما في دعم الجهود التي تبذلها البلدان النامية للحد من مخاطر الكوارث، وذلك من خلال تزويدها بموارد كافية ومستدامة وفي الوقت المناسب من خلال التعاون الدولي والشراكات العالمية والمقامة من أجل التنمية.[8]

كما أكدت اتفاقية كمبالا المتعلقة بمساعدة النازحين داخليا في افريقيا على التعاون بشكل مباشر مع الدول الافريقية والمنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني والأطراف الأخرى ذات الصلة فيما يتعلق بالتدابير المناسبة التي ينبغي اتخاذها لحماية ومساعدة النازحين جراء الكوارث الطبيعية وذلك من خلال توفير أكثر قدر ممكن من المساعدات الإنسانية المناسبة دون تأخر، خاصة الغذاء والماء والمأوى والرعاية الطبية والخدمات الصحية الأخرى والصرف الصحي والتعليم وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية الضرورية.[9]

المطلب الثالث: مبادئ التعاون الدولي:

لا شك أن مسألة حماية البيئة لا تتطلب مجرد الامتناع عن القيام بنشاط معين، بل تتطلب من الدول أن تتعاون لتحقيق هدف الحماية، لأن التعاون الدولي يشكل الأساس القانوني الدولي لنظام حماية البيئة من الكوارث الطبيعية، وأن هذا التعاون وإن كان مبدأ من المبادئ التقليدية للقانون الدولي فإنه يرتكز على مبادئ في القانون الدولي البيئي.

وأن مبدأ التعاون في مفهومه الواسع يتطلب من الدول التعاون فيما بينها من أجل تخفيف المخاطر العابرة للحدود، وإن الالتزام الدولي بالتعاون في مجال الكوارث الطبيعية يرتكز على المبادئ التالية:

الفرع الأول: مبدأ الإبلاغ والاستشارة:

يعتبر الإبلاغ مبدأ من مبادئ القانون البيئي العام، وينص هذا المبدأ على ضرورة قيام الدول فورا بإبلاغ الدول الأخرى المحتمل تعرضها لأي وضع مفاجئ أو حادث قد يلحق ضررا بيئيا، وتزود تلك الدول بجميع المعلومات الضرورية خاصة في حالة وقوع كارثة طبيعية، وذلك ما أكده برنامج الأمم المتحدة للبيئة حيث نص على أنه (يقع على الدول واجب الإبلاغ الفوري للدول الأخرى التي قد تتعرض لأي حوادث طبيعية مفاجئة تخص الموارد المتقاسمة والتي قد تلحق ضررا ببيئة تلك الدول).[10]

كما أكد المبدأ 18 من إعلان ريو على ضرورة الإبلاغ بقوله (تقوم الدول بإخطار الدول الأخرى على الفور بأي كوارث طبيعية أو غيرها من حالات الطوارئ التي يحتمل أن تسفر عن آثار ضارة مفاجئة على بيئة تلك الدول، ويبذل المجتمع الدولي كل جهد ممكن لمساعدة الدول المنكوبة على هذا النحو).[11]

ونصت اتفاقية قانون البحار في المادة 198 على: "عندما تعلم دولة بحالات تكون البيئة البحرية فيها معرضة لخطر داهم بوقوع ضرر بها أو بحالات تكون فيها تلك البيئة قد أصيبت بضرر بسبب التلوث، تخطر فورا الدول الأخرى التي ترى أنها معرضة للتأثر بذلك الضرر، وكذلك المنظمات الدولية المختصة."

وكذا في المادة 199:"في الحالات المشار إليها في المادة 198، تتعاون الدول الواقعة في المنطقة المتأثرة، وفقا لقدراتها، والمنظمات الدولية المختصة، قدر المستطاع، في القضاء على آثار التلوث وكذلك في منع الضرر أو خفضه إلى الحد الأدنى. وتحقيقا لهذه الغاية، تعمل الدول معا على وضع وتعزيز خطط طوارئ لمواجهة حوادث التلوث في البيئة البحرية".

الفرع الثاني: مبدأ النهج الوقائي:

إن هذا المبدأ حديث العهد نسبيا ذو علاقة بالتعاون ويعني أن الدول ستتفق على التصرف بعناية وبإدراك مسبق عند اتخاذ القرارات التي يمكن أن يكون لها أثرا معاكسا على البيئة، وقد كرس النهج الوقائي في المبدأ 15 من إعلان ريو باعتباره أداة مهمة في تقويم الإرشاد للدول لتطوير القانون البيئي وذلك بنصه:(من أجل حماية البيئة تأخذ الدول على نطاق واسع بالنهج الوقائي حسب قدرتها، وفي حال ظهور ضرر جسيم أو لا سبيل إلى عكس اتجاهه، لاستخدام الافتقار الى التيقن العلمي الكامل سببا لتأجيل اتخاذ تدابير فعالة من حيث التكلفة لمنع تدهور البيئة).[12]

كما أكدت اتفاقية تغير المناخ لعام 1992 في المادة 03 الفقرة 3 على أن:" تتخذ الأطراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو التقليل منها إلى الحد الأدنى، وللتخفيف من آثاره الضارة. حيثما توجد تهديدات بحدوث ضرر جسيم أو غير قابل للإصلاح لا

ينبغي التذرع بالافتقار إلى يقين علمي كسبب لتأجيل اتخاذ هذه التدابير، على أن يؤخذ في الاعتبار أن السياسات والتدابير المتخذة بمعالجة تغير المناخ ينبغي أن تتسم بفعالية الكلفة، بما يضمن تحقيق منافع عالية بأقل كلفة ممكنة، ولتحقيق ذلك ينبغي أن تتخذ هذه السياسات والتدابير في الاعتبار مختلف السياقات الاجتماعية والاقتصادية، وأن تكون شاملة وأن تغطي جميع مصادر ومصاريف وخزانات والغازات الدفيئة ذات الصلة، وتكاليف القطاعات الاقتصادية. ويمكن تنفيذ جهود تناول تغير المناخ بالتعاون بين الأطراف المهتمة".[13]

المبحث الثاني: تعزيز تنسيق المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة:

يشكل إطار سنداي للحد من خطر الكوارث جزء لا يتجزأ من خطة التنمية المستدامة 2015-2030 ومن ذلك تنشأ الحاجة إلى التزام سياسي أكبر لدمج الحد من مخاطر الكوارث الطبيعية دمجا تاما في تنفيذ أهداف خطة التنمية المستدامة، وينبغي أن تسطر الدول استراتيجياتها الانمائية وأطر التمويل الوطنية المتكاملة التي تهدف من خلالها تحقيق أهداف استراتيجيات الحد من الكوارث الطبيعية أو على الأقل التخفيف من آثارها.[14]

وتكتسي المساعدات الإنسانية أهمية بالغة بالنسبة لضحايا الكوارث الطبيعية، لذا كان من الواجب تقديمها على أساس التنمية للمجتمعات المتضررة من الكوارث وليس على أساس اغاثتها وذلك ما سيتم توضيحه من خلال تقسيم هذا المبحث الى ثلاث مطالب يتناول المبادئ التوجيهية للمساعدات الإنسانية في المطلب الأول، في حين يخصص المطلب الثاني لآليات تعزيز تنسيق المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث، أما المطلب الثالث نخصصه للمعيقات التي تواجه تقديم المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية.

المطلب الأول: المبادئ التوجيهية التي تقوم عليها المساعدات الإنسانية لتحقيق التنمية المستدامة أثناء الكوارث الطبيعية:

تعرف المساعدات الإنسانية على أنها معونة تقدم لسكان متضررين ويقصد بها أيضا السعي إلى انقاذ الأرواح والتخفيف من معاناة السكان المتضررين بالأزمة، ويمكن تقسيم المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية إلى ثلاث فئات حسب درجة قربها من السكان المتضررين، ولهذه الفئات أهمية نظرا لأنها تساعد على تحديد أنواع الأنشطة الانسانية التي قد يكون من المناسب دعمها دوليا.

وأقسام المساعدات الانسانية تتمثل في: [15]

- المساعدات المباشرة: وهي توزيع المواد والخدمات وجها لوجه؛
- المساعدات غير المباشرة: هي مساعدات تبعد خطوة على الأقل عن السكان وتنطوي على أنشطة مثل نقل مواد الاغاثة أو موظفي الاغاثة؛
- دعم الهياكل الأساسية: وينطوي على تقديم خدمات عامة من قبيل إصلاح الطرق وادارة المجال الحيوي وتوليد الطاقة من أجل تسهيل تقديم الاغاثة، ولكونها لا تكون بالضرورة مرئية للسكان المتضررين أو تكون موجهة حصرا لمصلحتهم.

من أجل تعزيز الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي وخاصة منظمة الأمم المتحدة في توفير المساعدات الإنسانية، وجعل تلك الجهود أكثر فعالية فقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة جملة من المبادئ التوجيهية التي يجب أن تقدم وفقها المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية، وشملت تلك المساعدات الإنسانية مجالات مالية ومجالات فنية وذلك لكون هذه المجالات من أهم المجالات التي تعزز الاستجابة للكارثة لإنقاذ البلدان المتأثرة، وتمثلت تلك المبادئ في:[16]

1- توفير المساعدات الانسانية وفقا للمبادئ الإنسانية والحياد والنزاهة.

2- احترام سيادة الدول وسلامتها الاقليمية ووحدتها الوطنية احتراما كاملا وفقا لميثاق الأمم المتحدة، وفي هذا السياق ينبغي أن توفر المساعدات الإنسانية بموافقة البلد المتضرر، من حيث المبدأ على أساس نداء يوجهه البلد المتضرر.

3- تتحمل كل دولة في المقام الأول مسؤولية الاعتناء بضحايا الكوارث الطبيعية التي تقع في أرضها، ومن ثم تؤدي الدولة المتضررة الدور الرئيسي في الشروع في المساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها.

4-قد تتجاوز حجم الكارثة قدرة العديد من البلدان المتضررة على الاستجابة، وبالتالي يكتسي التعاون الدولي أهمية كبيرة لذا ينبغي توفيره وفقا لمبادئ القانون الدولي والقوانين الوطنية.

5-يتطلب من الدول التي يحتاج سكانها للمساعدة الانسانية إلى تسهيل عمل المنظمات الحكومية وغير الحكومية في الاضطلاع بالمساعدة الإنسانية وخاصة توفير الأدوية والمأوى والرعاية الصحية التي يعد وصول الضحايا إليها أساسيا.

6-يطلب من الدول القريبة من حالات الطوارئ المشاركة عن كثب مع البلدان المتضررة في الجهود الدولية بغية تسهيل المرور العابر للمساعدة الإنسانية إلى أقصى حد ممكن.

7-إيلاء اهتمام خاص للوقاية من الكوارث ولتأهب الحكومات المعنية فضلا عن المجتمع الدولي.

8-ايجاد علاقة واضحة بين حالات الطوارئ والتأهيل والتنمية، وينبغي لتأمين الانتقال السلس من الإغاثة الى التأهيل والتنمية توفير المساعدة في حالات الطوارئ بطريقة تدعم الانتعاش والتنمية الطويلة الأجل، ومن ثم النظر إلى التدابير الطارئة بوصفها خطوة نحو التنمية طويلة الأجل.

9-النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة أساسيان للوقاية من الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ الأخرى والتأهب لها، ويعكس العديد من حالات الطوارئ والأزمات الضمنية للتنمية التي تواجه البلدان النامية ولذلك يجب أن تكون المساعدة الإنسانية مصحوبة بتجديد الالتزام بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة للبلدان النامية، وفي هذا الصدد يجب توفير الموارد الكافية للتصدي لمشاكلها الإنمائية.

10-تقدم تبرعات المساعدة الإنسانية بطريقة لا تكون على حسب الموارد المتاحة للتعاون الدولي من أجل التنمية.

11-تؤدي الأمم المتحدة دورا مركزيا فريدا من نوعه في توفير القيادة وتنسيق جهود المجتمع الدولي لدعم البلدان المتضررة لذا وجب أن تكفل الأمم المتحدة أن تصل المساعدة المقدمة على نحو ميسر وفوري، مع الاحترام التام للمبادئ المذكورة أعلاه.

بالإضافة للمبادئ السابقة يمكن الاسترشاد أيضا إلى المبادئ التالية: [17]

أ- تعزيز الادماج الفعال لاعتبارات مخاطر الكوارث في سياسات التنمية المستدامة وتخطيطها وبرمجتها على جميع المستويات مع التشديد بوجه خاص على اتقاء الكوارث وتخفيف حدتها والتأهب لها والحد من أوجه الضعف والهشاشة.

ب- القيام على جميع المستويات وخاصة على مستوى المجتمع المحلي باستحداث وتعزيز المؤسسات والآليات والقدرات التي يمكنها أن تسهم على نحو منظم في بناء القدرة على مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية.

ت- الإدراج المنظم للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية في تصميم وتنفيذ برامج التأهب للطوارئ والتصدي لها والتعافي منها في إعمار المجتمعات المحلية المتضررة.

فعالية المبادئ التوجيهية السابقة:

لم تقم الجمعية العامة للأمم المتحدة رسميا باعتماد تلك التوجيهات وإن كانت الجمعية قد منحت مباركتها السياسية لبعض تلك الصكوك مثل: المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، ومبادئ توجيهية في مجال السياسات بشأن الاغاثة وتحقيق الانعاش في مجال الكوارث مثل المبادئ التوجيهية المتعلقة باستعمال أدوات الدفاع العسكري والمدني لدعم الأنشطة الإنسانية التي تقوم بها الأمم المتحدة.

وفي الواقع فإن هذه الصكوك تتميز بطبيعة إدارية، وتنطبق على أمانات الوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة والمنظمات المرتبطة بها، ولا تنطبق على جميع الجهات الفاعلة في تقديم المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية.

بالإضافة إلى ذلك فإن تلك الصكوك لا تتمتع بصفة الالزام القانونية وإن كان بعضها ينتمي إلى فئة قواعد القانون اللين بالنظر إلى أنها تجمع القواعد والقوانين الدولية ذات الصلة بالموضوع، بيد أن صفتها الرسمية محدودة بالنظر إلى عدم وجود موافقة رسمية عليها من جانب الجمعية العامة. [18]

المطلب الثاني: آليات تنسيق المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية:

هناك جملة من الآليات لتنسيق المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية والتي تضمنها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: 182/46 المتعلق بتعزيز تنسيق المساعدات الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالة الطوارئ وهي:[19]

1- الوقاية:

على المجتمع الدولي أن يساعد على نحو مناسب البلدان النامية في تعزيز قدرتها على الوقاية من الكوارث والتخفيف من أثرها على الصعيدين الوطني والاقليمي على السواء، ومن ذلك مثلا مساعدتها في وضع وتعزيز برامج متكاملة في هذا الصدد، ولتحقيق تلك الوقاية ينبغي تبادل المعلومات الفنية الموجودة والجديدة المتصلة بتقييم الكارثة والتنبؤ بها والتخفيف من آثارها، كما ينبغي تعزيز برامج التدريب على ادارة الكارثة الذي شرع به مؤخرا مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عملية الاغاثة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كما ينبغي توفير مواد كافية ومتاحة فورا لمؤسسات ومنظومة الأمم المتحدة المعنية بتمويل وتقديم المساعدات ذات الصلة بالوقاية من الكوارث الطبيعية وذلك من خلال حث المجتمع الدولي على أن يقدم ما يلزم من الدعم والموارد للبرامج والأنشطة التي يجري الاضطلاع بها لتحقيق أهداف وغايات العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية .

2- الاستعداد:

ينبغي أن تكون المساعدات الغوثية الدولية والجهود الوطنية لتحسين قدرات البلدان النامية على التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية على نحو سريع وفعال مواجهة كل حالات الطوارئ بكفاءة.

3-الإنذار المبكر:

انعقد أول مؤتمر للإنذار المبكر بالأخطار المتعددة في المكسيك في ماي 2017 والذي أحرز تطورا كبيرا في نظام المعلومات من خلال الاستفادة من الجهود الحالية، ويعمل نظام الإنذار المبكر على مراقبة المحيطات والغلاف الجوي لتمكين أخصائي الأرصاد الجوية وعلماء الهيدرولوجيا من التنبؤ بظاهرة النينيو الجنوبي وتذبذبات المحيطات الأخرى وتفسيرها.

يتعين على منظمة الأمم المتحدة تكثيف جهودها من أجل القيام بتجميع وتحليل ونشر معلومات الإنذار المبكر عن الكوارث الطبيعية، وذلك من خلال استعمال قدرات الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات الغير الحكومية على الإنذار المبكر حسب الاقتضاء.

كما ينبغي تعزيز قدرة البلدان المعرضة للكوارث على تلقي هذه المعلومات واستخدامها ونشرها وفي هذا الصدد يحث المجتمع الدولي على مساعدة هذه البلدان، بناء على طلبها على وضع وتعزيز نظم وطنية للإنذار المبكر.

4- القدرة على التأهب:

وتشتمل هذه الآلية ترتيبات التمويل في حالة الطوارئ التي ينبغي أن تستثمر فيها المؤسسات وكيانات منظمة الأمم المتحدة في الاستجابة إلى طلبات المساعدة في حالة الكوارث الطبيعية، كل في حدود ولايته وذلك بتعزيز قدرتها التنفيذية من أجل الاستجابة السريعة المنسقة في التمويل الاحتياطي لحالة الطوارئ، بالإضافة الى التمويل المركزي التكاملي للتأمين وتوفير الموارد الكافية لاستخدامها للاستجابة في حالة الطوارئ.

5- النداءات الموحدة:

بالنسبة لحالة الطوارئ والكوارث الطبيعية التي تتطلب استجابة منسقة ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة أن يتكفل بتوجيه نداء موحد أولي يشمل جميع المؤسسات المعنية في المنظمة ويتم إعداده بالتشاور مع الدولة المتضررة وذلك في غضون أقصر وقت ممكن على ألا يتجاوز أسبوعا واحدا، وفي حالات الطوارئ الطويلة المدى ينبغي استكمال هذا النداء الأولي بالتوسع فيه وتمديد مدته إلى أربعة أسابيع لتمكين المساهمين في المساعدات من اتخاذ التدابير اللازمة لزيادة مساهمتهم والتعجيل بها.

6- الاستجابة من الإغاثة إلى الإنعاش والتنمية:

يتعين تقديم المساعدات الطارئة بطرق تدعم الإنعاش والتنمية الطويلة الأجل تفوق مرحلة الاغاثة وذلك عن طريق مشاركة مؤسسات المساعدات الانمائية في منظمة الأمم المتحدة للمسؤولين عن الإغاثة الطارئة والإنعاش في مرحلة مبكرة وعن طريق تعاون وثيق في اطار ولايتهم القائمة، كما ينبغي تعزيز التعاون والدعم الدوليين من أجل الإنعاش والتغيير بشكل مستمر ومطرد بعد مرحلة الإغاثة باغتنام مرحلة الإنعاش كفرصة لإعادة تشكيل وتحسين المرافق والخدمات التي تهدمت في حالة الطوارئ أو الكوارث لتمكينها من الصمود لأثر الكوارث المقبلة، كما يتعين الحث على وضع خطط تعاون دولي من أجل تنمية البلدان النامية بما يساهم تقليل حدوث أثر الكوارث الطبيعية في المستقبل .

وثمة اعتراف دولي الآن بوجوب ادماج الجهود الرامية إلى الحد من خطر الكوارث إدماجا منهجيا في السياسات والخطط والبرامج الخاصة بالتنمية المستدامة، والحد من الفقر ودعم تلك الجهود عن طريق التعاون الثنائي والاقليمي والدولي بما في ذلك الشركات، وتشكل التنمية المستدامة والحد من الفقر والحكم الرشيد والحد من خطر الكوارث أهدافا يدعم بعضها بعضا ومن أجل مواجهة التحديات مستقبلا يجب بذل جهود معجلة لبناء القدرات اللازمة على الصعيدين المحلي والوطني بغية إدارة المخاطر والحد منها، وينبغي الاعتراف بهذا النهج بصفته عنصرا هاما لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا بما في ذلك الأهداف الواردة في إعلان الألفية.[20]

المطلب الثالث: القيود التي تعيق تقديم المساعدات الإنسانية:

إذا كانت المساعدات الإنسانية أثناء الكوارث الطبيعية تقدم على أساس العرض الذي تقدمه الدولة أو الهيئة المانحة لها وليس على أساس الحاجة والطلب من الدولة المتضررة، فإن تقديمها تواجهه قيود على الصعيدين الدولي والوطني، يمكن إيجازها فيما يلي:

1- على الصعيد الوطني:[21]

-الافتقار إلى أطر وطنية ومؤسساتية من أجل الاستعداد لمواجهة الكوارث كالإنذار المبكر وخطط وطنية لإدارة الكوارث في الدول المتأثرة؛

-الافتقار إلى إطار انتقالي قائم من قبل فيما يتعلق بتحقيق الانتعاش والتعمير في معظم البلدان المتأثرة بالكوارث؛

-انخفاض درجة فهم حكومات البلدان المتأثرة لأطر واجراءات تقديم المساعدات الإنسانية من طرف منظمة الأمم المتحدة؛

-نقص التفاعل بين الوكالات الإنسانية الدولية والسكان المتأثرين مع الكوارث؛

-تنفيذ المنهج المرتكز على المجتمع المحلي لتحقيق الانتعاش والاستعداد للكوارث تنفيذا غير مرض.

2-على الصعيد الدولي:[22]

- عدم وجود مجموعة من المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية في الاتفاقيات الدولية الموضوعة دوليا من أجل الإغاثة في حالة الكوارث والحد منها، تشمل لوائح ومعايير مكيفة تبعا للاحتياجات الناشئة بغية مواجهة الكوارث الكبيرة والعابرة للحدود؛

- التطبيق غير الملائم للمعايير الدنيا لمساعدة الأشخاص المشردين والافتقار إلى الوعي الكامل بحق السكان المتأثرين في الوصول إلى المؤن الإنسانية؛

- الافتقار إلى سلطة تنسيق مركزية تخطط وتدبر المساعدة الإنسانية في مجالات الإغاثة وتحقيق الانتعاش والتعمير بسبب الضعف المتأصل في التعاون الإداري فيما بين المنظمات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، وعدم تزويدها بتوجيه حكومي دولي فعال في هذا الصدد، خاصة وأن الفصل القائم بين الحد من الكوارث والاستجابة لها قد انعكس في الهوة المؤسسية بين فرقة العمل المشترك وبين الوكالات المعنية بالحد من الكوارث وكان هذا الفصل عقبة على طريق الإدارة الاستراتيجية للعملية الانتقالية؛

- ضعف خدمات الدعم المشتركة وعدم استقرار القدرة الخاصة بالموارد لدى المنظمات التابعة للمنظومة بسبب اعتمادها الشديد على التبرعات التي لا يمكن التنبؤ بها فضلا عن نشر الأصول الخاصة بالمساعدات الإنسانية نشرا متباينا من جانب الوكالات الثنائية؛

- التنافس على تمويل المشاريع الثنائية فيما بين المنظمات الإنسانية الدولية.

وقد تسببت هذه القيود في حدوث تأخيرات في تنظيم عملية الإغاثة في الميدان، مثل حالة الاختناق في التخليص الجمركي، والمرور العابر للسلع والمعدات الخاصة بالمساعدة الطارئة، ومشاكل لوجستية ومشاكل نقل أخرى، وأسفرت هذه القيود أيضا عن الازدواجية في جهود المساعدة وعن تطاول فترة تخطيط عملية تحقيق الانتعاش والتعمير.

خاتمة:

يتجلى من خلال الدراسة السابقة أن التعاون الدولي الانساني أثناء الكوارث الطبيعية ذو أهمية بالغة في إغاثة الدول المتضررة من الكوارث، لأن التدخل في الوقت المناسب للحد من آثار الكارثة يمكن أن يؤدي إلى تقليص ملحوظ في النتائج السلبية للكارثة والخسائر المترتبة عليها، ولذلك فإن ادماج الحد من الكوارث في عمليتي التنمية والإغاثة بعد الكارثة عنصر جوهري في التنمية المستدامة، كما أنه من التحديات التي يتطلب التصدي لها ومشاركة جميع أصحاب المصلحة على كافة المستويات: المحلية والوطنية والاقليمية والدولية.

ومن خلال ما سبق توصلنا إلى أن:

- التعاون الدولي في تقديم المساعدات الانسانية أثناء الكوارث الطبيعية يقوم على مبدأ العرض وليس على مبدأ الحاجة وذلك لكون أن العرف الدولي دأب على المبادرة على تقديم المساعدات الانسانية الغوثية للدول المتضررة دون انتظار طلبها؛
- التعاون الدولي الانساني قائم على أساس التضامن وليس على أساس الجبر والالتزام؛
- عدم وجود سياسة دولية واضحة قائمة على التزامات قانونية تتقيد بها الدول في حالة تقديم المساعدات الانسانية للدول المتضررة من الكوارث؛
- ارتكاز تقديم المساعدات الانسانية على أساس المجاملات الدولية.

ومن خلال النتائج المتوصل اليها يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- وضع سياسة دولية شاملة وواضحة لتقديم المساعدات الانسانية الغوثية أثناء الكوارث الطبيعية، لتمكين الحكومات والمجتمعات المحلية من وضع مخططات وطنية تتناسب والسياسة المنتهجة وذلك من أجل تقليص القيود المعيقة لتقديم المساعدات الانسانية؛
- ادماج مخاطر الكوارث الطبيعية في عملية التنمية على المستوى الدولي والوطني وذلك من أجل تعزيز قدرة الاستجابة للكوارث والحد من آثارها؛
- عدم اقتصار تقديم المساعدات الانسانية على إغاثة المجتمعات المتضررة أثناء الكوارث وتوسيعها لتشمل تنمية المجتمعات عن طريق اعادة الاعمار لتحقيق الاستدامة.

. قائمة المراجع:

[1] - المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، **ورقة بحثية في التعاون العربي في الاتفاقيات القضائية والقانونية وآليات تنفيذه**، بيروت، الجامعة العربية، ص5.

[2] - سخري محمد، **التعاون الدولي وهيئاته**، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، www.politics-dz.com، 15-05-2021.

[3] - صلاح الدين عامر، **قانون التنظيم الدولي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020، ص286.

[4] - المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، مرجع سابق، ص7.

[5] - **اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار**، ص118.

[6] - الجمعية العامة للأمم المتحدة، **القرار رقم 169/42 بشأن العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية**، ص 178.

[7] - الجمعية العامة للأمم المتحدة، **القرار رقم 236/44 بشأن العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية**، ص 198.

[8] - الجمعية العامة للأمم المتحدة، **القرار رقم 248/74 بشأن تنفيذ إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية**، 2015-2030، ص24.

[9] - **اتفاقية الاتحاد الافريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليا في افريقيا (اتفاقية كمبالا)**، ص15-16.

[10] - صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، **النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية**، ط1، بيروت، 2010، ص155.

[11] - عبد الناصر زياد هياجنة، **القانون البيئي النظرية العامة للقانون البيئي**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص314.

[12] - عبد الناصر زياد هياجنة، مرجع سابق، ص313.

[13] - الأمم المتحدة، **اتفاقية الأمم المتحدة لتغير المناخ**،1992،ص4.

[14] - الجمعية العامة للأمم المتحدة، **القرار رقم 284/74 بشأن تنفيذ إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030** (تقرير الأمين العام) الصادر بتاريخ 2019/07/29، ص 23.

[15] - الامم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الانسانية، **مبادئ توجيهية بشأن استخدام أصول أجنبية للدفاع العسكري والمدني في عمليات الاغاثة في حالة الكوارث**،2007، ص 1.

[16] - الجمعية العامة للأمم المتحدة، **القرار رقم 182/46 المتعلق بتعزيز تنسيق المساعدات الانسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالة الطوارئ** الصادر بتاريخ 19ديسمبر1991، ص68.

[17] - الأمم المتحدة، **قرار المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث كوبي هيوغو اليابان** بتاريخ 18-22 جانفي 2005، ص 10و11.

[18] - تادانوري إينوماتا، **نحو برنامج للأمم المتحدة للمساعدة الانسانية من أجل الاستجابة للكوارث والحد منها**، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، 2006، ص 12.

[19] - القرار 182/46، مرجع سابق، ص69.

[20] - الأمم المتحدة، **قرار المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث كوبي هيوغو اليابان** بتاريخ 18-22 جانفي 2005 مرجع سابق، ص08.

[21] - تادانوري إينوماتا، مرجع سابق، ص7.

[22] - المرجع السابق نفسه، ص7.