

Distr.
GENERAL

S/1994/555
9 May 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مجلس الأمن



تقرير مقدم من الأمين العام عملاً بالقرار ٨٤٤ (١٩٩٣)

أولا - مقدمة

١ - في الفقرة ٦ من القرار ٨٤٤ (١٩٩٣) المؤرخ ١٨ حزيران/يونيه ١٩٩٣، دعا مجلس الأمن الأمين العام إلى أن يقدم تقارير بانتظام عن تنفيذ ذلك القرار فضلا عن القرار ٨٣٦ (١٩٩٣) المؤرخ ٤ حزيران/يونيه ١٩٩٣. ويقدم هذا التقرير إلحاقاً بالتقريرين السابقين اللذين يتناولان المناطق الآمنة (S/1994/291 و S/1994/300)، من أجل إبلاغ مجلس الأمن بالنتائج المحققة والدروس المستفادة، فضلا عن اقتراح بعض التحسينات على الأمد القصير بغية ضمان تنفيذ المفهوم بمزيد من الفعالية داخل إطار الهدف الشامل المتمثل في إعادة إحلال السلم في البوسنة والهرسك.

ثانيا - المفهوم الأولي للمناطق الآمنة

٢ - كانت سربرنيتشا هي أولى المناطق الآمنة التي أعلنها مجلس الأمن في قراره ٨١٩ (١٩٩٣) المؤرخ ١٦ نيسان/أبريل ١٩٩٣. وبعد ذلك، أعلنت سراييفو وتوزلا وزيبا وغورازده وبيهاك وما حولها مناطق آمنة في قرار مجلس الأمن ٨٢٤ (١٩٩٣) المؤرخ ٦ أيار/مايو ١٩٩٣. ففي هذه القرارات، كان من المتوخى أن تصبح المناطق الآمنة مناطق غير معرضة للهجمات المسلحة أو لأي أعمال عدائية أخرى يكون من شأنها أن تعرض للخطر رفاه وسلامة سكانها، ويكفل فيها إيصال المساعدة الإنسانية، دون عائق، إلى السكان المدنيين.

٣ - ومن أجل كفالة الاحترام التام للمناطق الآمنة، قضى المجلس، بموجب الفقرة ٥ من القرار ٨٣٦ (١٩٩٣)، بتوسيع ولاية قوة الأمم المتحدة للحماية لتمكينها من القيام، في المناطق الآمنة، بالحيلولة دون شن الهجمات على المناطق، ومراقبة وقف إطلاق النار، والعمل على انسحاب الوحدات العسكرية أو شبه العسكرية غير التابعة لحكومة البوسنة، وباحتلال بعض النقاط الرئيسية على الأرض، بالإضافة إلى الاشتراك في إيصال الإغاثة الإنسانية.

٤ - وفي الفقرة ٩ من القرار نفسه، أُذِن لقوة الأمم المتحدة للحماية، عند اضطلاعها بالولاية المنوطة بها وعند التصرف دفاعاً عن النفس، باتخاذ التدابير اللازمة، بما في ذلك استعمال القوة للرد:

(أ) على أي طرف من الأطراف يقصف المناطق الآمنة؛

(ب) على أي توغل مسلح في المناطق الآمنة؛

(ج) على أي عرقلة متعمدة لحرية انتقال القوة أو القوافل الإنسانية المشمولة بالحماية في المناطق الآمنة أو حولها.

٥ - وقرر مجلس الأمن أيضا، في الفقرة ١٠ من قراره ٨٣٦ (١٩٩٣) أنه "يجوز للدول الأعضاء، بصفتها الوطنية أو عن طريق المنظمات أو الترتيبات الإقليمية، أن تتخذ، في إطار سلطة مجلس الأمن ورهنا بالتنسيق الوثيق مع الأمين العام وقوة الأمم المتحدة للحماية، جميع التدابير اللازمة، عن طريق استخدام القوة الجوية، في المناطق الآمنة أو ما حولها في جمهورية البوسنة والهرسك، لدعم قوة الأمم المتحدة للحماية في أداء ولايتها المحددة في الفقرتين ٥ و ٩".

٦ - وفي تقريره المقدم عملا بقرار مجلس الأمن ٨٣٦ (١٩٩٣) (S/25939)، أوضحت أنه سيلزم نحو ٣٤ ٠٠٠ جندي إضافي من أجل كفالة الاحترام التام للمناطق الآمنة. إلا أنه بعد مراعاة الحجم الواقعي للقوات والموارد المادية المتوقع اتاحتها لقوة الأمم المتحدة للحماية، أُقترح البدء، كنهج أولي محدود الأهداف، بتعزيز القوات عند الحد الأدنى، في حدود ٦٠٠ ٧ فرد. وهذا "الخيار البسيط" لا يمكن أن يكفل، في حد ذاته، الدفاع عن المناطق الآمنة، بل من شأنه أن يوفر مستوى أساسيا من الردع، بافتراض توفر موافقة وتعاون الأطراف. وقد وافق مجلس الأمن على هذا الاقتراح في قراره ٨٤٤ (١٩٩٣). إلا أن المساهمين بقوات لم يوافقوا حتى بهذه المتطلبات الدنيا، مما أدى إلى الحد بشكل بالغ من وجود قوة الأمم المتحدة للحماية في المناطق الآمنة.

ثالثا - النتائج المحققة

٧ - طبق المفهوم في سربرنيتشا وزيبا بقدر أكبر من الفعالية عنه في المناطق الأخرى. ففي هاتين المنطقتين اتفقت الأطراف المتحاربة على وقف لإطلاق النار على خط المواجهة، وعلى وزع أفراد قوة الأمم المتحدة للحماية، والإجلاء الطبي، ومناطق مجردة من السلاح على أساس مخصص، وحرية الانتقال، وغير ذلك من التدابير ذات الصلة. وبالرغم من أن تنفيذ هذه الإتفاقات كان أبعد من أن يكون كاملا، بل وأدى إلى كثير من المشاكل، فقد تمكنت قوة الأمم المتحدة للحماية من وزع قوات على أرض الواقع. وأفاد وجود أفراد قوة الأمم المتحدة للحماية في هاتين المدينتين وما حولهما في تعزيز الأمن للسكان وتحقيق الاستقرار للحالة في هاتين المنطقتين. وللأسف، لم تثبت إمكانية التوصل إلى اتفاق من هذا القبيل فيما يتعلق بالمناطق الآمنة الأربع الأخرى.

٨ - وفي أعقاب الاتفاق الذي تحقق في زيبا، لم تنجح قوة الأمم المتحدة للحماية في محاولتها للوصول بالأطراف إلى اتفاق تفصيلي بشأن إقامة منطقة آمنة في سراييفو. ولم يتسن التفاوض بشأن اتفاق بين الحكومة البوسنية والقوات الصربية إلا بعد القصف الفاجع لساحة السوق في سراييفو، والرسالة التي بعث

بها الأمين العام الى منظمة حلف شمال الأطلسي في ٦ شباط/فبراير ١٩٩٤ (انظر S/1994/131، المرفق)، والتهديد بتدخل منظمة حلف شمال الأطلسي، حيث اتفقت الأطراف بموجبه، في ٩ شباط/فبراير ١٩٩٤، على الوزع البيئي لأفراد قوة الأمم المتحدة للحماية وسحب الأسلحة الثقيلة خارج نطاق المرمى أو وضعها تحت مراقبة قوة الأمم المتحدة للحماية. وفي ١٠ شباط/فبراير ١٩٩٤، أعلن مجلس حلف شمال الأطلسي أن عدم الامتثال فيما يتعلق بسحب الأسلحة الثقيلة من منطقة نصف قطرها ٢٠ كيلومترا من وسط سراييفو سيؤدي الى بدء توجيه ضربات جوية بعد عشرة ايام من ذلك التاريخ؛ مما يسر قيام الطرفين بتنفيذ الاتفاق بسبب إقحام فكرة التعزيز الإضافية من جانب طرف ثالث موثوق. وفي النهاية، تحقق إما سحب الأسلحة الثقيلة أو وضعها تحت مراقبة الأمم المتحدة في عدد من مواقع التحفظ على الأسلحة. ونتج عن هذا الاتفاق أن أصبحت سراييفو غير معرضة لهجوم بالأسلحة الثقيلة.

٩ - ومنذ البداية، كان من شأن النقص في القوات وما نجم عن ذلك من عجز عن وزع قوات الأمم المتحدة في المنطقة، جنبا الى جنب مع عدم رغبة الأطراف في التفاوض، أن تعذر التوصل الى اتفاق محدد بشأن إقامة منطقة آمنة في غورازده أو تعيين حدود المنطقة. واقتصر وجود الأمم المتحدة على ما لا يعدو ثمانية مراقبين. ونتيجة لذلك، لم يكن بوسع قوة الأمم المتحدة للحماية أن تفعل شيئا سوى المراقبة عندما بدأ الهجوم الصربي على تلك المنطقة في آذار/مارس ١٩٩٤. وعندما استخدمت المساعدة الجوية القريبة دفاعا عن أفراد الأمم المتحدة الذين تعرضوا للخطر في غورازده، رد الصرب البوسنيون بقوة باحتجاز عدد كبير من أفراد الأمم المتحدة وفرض عقبات شديدة على حرية الانتقال. وبعد جهد كبير من جانب قوة الأمم المتحدة للحماية، مع اصدار تهديد آخر بتوجيه ضربات جوية من جانب منظمة حلف شمال الأطلسي بناء على طلب الأمين العام، تم التوصل، في نهاية المطاف، الى اتفاق بين قوة الأمم المتحدة للحماية والسلطات الصربية البوسنية على سحب جميع القوات الصربية من داخل منطقة مساحتها ثلاثة كيلومترات والأسلحة الثقيلة من داخل منطقة مساحتها ٢٠ كيلومترا حول وسط المدينة.

١٠ - وأدى إشراك منظمة حلف شمال الأطلسي في تيسير تنفيذ اتفاقي سراييفو وغورازده الى القاء عدد كبير من مسؤوليات التنسيق والرصد الإضافية على عاتق قوة الأمم المتحدة للحماية. ففي هذا الصدد، أصبحت قوة الأمم المتحدة ملزمة تجاه الأطراف في الاتفاقيين وتجاه مجلس الأمن، بضمان أن يكون أي استخدام للضربات الجوية مبنيا على أساس معلومات جرى التحقق منها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاستعانة بالقوة الجوية في البوسنة والهرسك قد يعرض أفراد الأمم المتحدة العسكريين والمدنيين المتفرقين على نطاق واسع لأعمال انتقامية، مع توفر إمكانات محدودة لحمايتهم. كما أن للقوة الجوية آثارا نفسية وسياسية جسيمة قد تعمل على تغيير العلاقات مع الأطراف وتغيير سير المفاوضات الجارية. والاتفاق القاضي بالألا تتصرف منظمة حلف شمال الأطلسي إلا بالتشاور التام مع قوة الأمم المتحدة للحماية يعالج هذه الشواغل. إذ تجري يوميا مبادلات للمعلومات الجوهرية ومشاورات.

١١ - وأخذت منظمة حلف شمال الأطلسي، في قرارها المؤرخ ٢٢ نيسان/أبريل ١٩٩٤ استجابة لرسالتي المؤرخة ١٨ نيسان/أبريل (S/1994/498)، بمفهوم مناطق الحظر الإضافية حول مناطق زيبا وسربرنيتشا

وببهاك وتوزلا الآمنة. ويتبين بالفعل من الخبرة المكتسبة في سراييفو وغورازده أن رصد هذه المناطق وتعزيزها يتطلبان الالتزام بقدر كبير من موارد قوة الأمم المتحدة للحماية، والتنسيق التفصيلي مع منظمة حلف شمال الأطلسي. ولذلك يستلزم الأمر إجراء مزيد من التحليل لمسائل مثل مساحة المنطقة الإضافية التي تستطيع قوة الأمم المتحدة للحماية تغطيتها؛ ومدى دقة وحسن توقيت البيانات التي يمكن الحصول عليها؛ وتزايد إشراك منظمة حلف شمال الأطلسي؛ وتنفيذ إجراءات ملائمة، تقبلها كل من قوة الأمم المتحدة للحماية ومنظمة حلف شمال الأطلسي، في الظروف المحددة، لتطبق في مختلف الأوقات وفي مختلف المناطق الآمنة. ويرد وصف في تقرير سابق (S/1994/300)، للمشكلة المعينة في ببهاك، ولكنها لم تحسم بعد.

رابعاً - الدروس المستفادة

١٢ - يتوقف التنفيذ الفعال لمفهوم المناطق الآمنة على مقدار موافقة الأطراف، على أرض الواقع. وفي المناطق التي تم التوصل فيها إلى اتفاق منفرد، تيسر هذا المفهوم بالتعيين الواضح لحدود المنطقة المقصودة وبصدور بيان موجز بشأن الالتزامات التي يراد لكل طرف احترامها. كما تم التوصل بسهولة أكبر إلى اتفاق من هذا القبيل في الحالات التي كانت الأطراف ترى فيها أنه لا يوجد أمامها أي أهداف ميدانية أخرى في المنطقة.

١٣ - وأدى إخفاق مفهوم المناطق الآمنة في توفير الحماية للسكان المدنيين في غورازده إلى تسليط الضوء على عدد من المشاكل، منها الأحوال المعيشية البشعة في هذه المناطق، وعدم توفر مقومات الاستمرار الاجتماعي والاقتصادي فيها، وقيام جيش البوسنة والهرسك باستخدام المناطق الآمنة كمواقع تستطيع قواته أن تستريح فيها وتدريب وتجهز نفسها فضلاً عن إطلاق النار على المواقع الصربية، مما أثار الأعمال الانتقامية من جانب الصرب. وترد في الفقرات ٢٠ إلى ٣٥ من تقرير المؤرخ ١٦ آذار/مارس ١٩٩٤ (S/1994/300) مناقشة أكثر تفصيلاً لهذه المشاكل. وتدعو الحاجة إلى زيادة التركيز على عدد من النقاط الإضافية من وجهة نظر قوة الأمم المتحدة للحماية. فأولاً، إن دور القوة في توفير الحماية مستمد من مجرد وجودها: فالقوة ليست منظمة ولا مجهزة للقتال، ولم تتوفر لها قط موارد كافية، حتى مع وجود المساندة الجوية، للدفاع عن المناطق الآمنة من أي هجوم متعمد أو للاحتفاظ بأرض. وثانياً، إن المهام الانسانية ومهام الرصد المنوطة بقوة الأمم المتحدة للحماية في البوسنة لا تقتصر على المناطق الآمنة وحدها. فهي تنطبق على جميع أنحاء الجمهورية على قدم المساواة. ويتبين من الخبرة المكتسبة منذ حزيران/يونيه ١٩٩٣ أنه يصعب تحريك القوات من المناطق الآمنة، بمجرد استقرار الحالة، للاضطلاع بمهام أكثر إلحاحاً في مناطق أخرى. ولذلك أدى وجود المناطق الآمنة إلى زيادة الحد من المرونة اللازمة في وقت لا تتاح فيه سوى موارد محدودة. وثالثاً، فكما سبق ذكره، لم تتفق الأطراف على حدود معينة تعييناً واضحاً بالنسبة لتوزلا وغورازده وببهاك على وجه الخصوص، حيث توجد مصاعب خاصة بسبب صراع داخلي وإطلاق نيران غير مباشرة على الجيب من المناطق المشمولة بحماية الأمم المتحدة في كرواتيا. ورابعاً، إن مواقع جمع الأسلحة تعمل على تقييد القوات الضئيلة العدد للاضطلاع بمهام غير متحركة، لا بأعمال الدورية النشطة أو غيرها من تدابير الحماية. وفضلاً عن ذلك، يبدو أن الأطراف لا تؤمن بأن المقصود من وجود

الأسلحة في مواقع التجميع هو ألا تكون في متناولها: ففي سربرنيتشا، مثلاً، طلب المواطنون في عدد من المناسبات إعادة الأسلحة إليهم، وسحبت القوات الصربية في سراييفو مؤقتاً الأسلحة خلال فترات زيادة التوتر، وإن كانت قد أعادتها فيما بعد نتيجة للضغط الذي مارسته قوات الأمم المتحدة للحماية. وفي النهاية، أدى استعمال القوة الجوية أو التهديد باستعمالها مساعدة للمناطق الآمنة إلى تعطيل إيصال المساعدة الانسانية عن طريق المناطق التي يسيطر عليها الصرب البوسنيون.

١٤ - وإخفاق الأطراف المتحاربة في فهم فكرة المناطق الآمنة أو احترامها على الوجه الكامل يمثل مشكلة خطيرة على وجه الخصوص، تبدت بشكل صارخ في غورازده. فقد كانت الحكومة البوسنية تتوقع من القوة التدخل لحماية أكبر قدر ممكن من الأراضي التي تسيطر عليها، ودعت إلى الاستعانة في وقت مبكر بالضربات الجوية على نطاق واسع لتحطيم القدرة الهجومية للقوات الصربية. وقامت القوات الحكومية بتسليح نفسها والاضطلاع بأنشطة عسكرية من داخل المناطق الآمنة. ومن ناحية أخرى، نظر الصرب البوسنيون إلى الاستخدام المحدود بدرجة كبيرة، من جانب القوة، للمساعدة الجوية القريبة باعتباره تدخلاً لصالح خصومهم، ولم يترددوا في مهاجمة المناطق المأهولة بالسكان. وتعرضت حيدة القوة وموثوقيتها إلى تحد كبير بسبب المواقف والتوقعات المختلفة لكل طرف، كما أدت مطالب وشكاوى كل منها إلى تصاعد التوتر مع الأمم المتحدة والنيل لفترة، بشكل خطير، من علاقات العمل.

١٥ - وقصارى القول، وجدت قوة الأمم المتحدة للحماية نفسها في حالة أصبح فيها عدد كبير من المناطق الآمنة غير آمن، وأصبح وجودها لا يناهض، فيما يبدو، سوى جيش واحد في الصراع، مما يمس بذلك حيدة القوة، وأصبح الأمر يستلزم تحديد دور القوة تحديداً كافياً بما يتسق مع بقية ولايتها. ونتيجة لهذه المشاكل، حاولت قوة الأمم المتحدة للحماية إعادة تعريف مفهوم المناطق الآمنة من أجل الحد من الغموض وزيادة الموثوقية والحيدة وتحسين حماية المدنيين قدر الامكان بالاستعانة بالموارد المتاحة.

خامساً - نظرة إلى الأمام

١٦ - لقد كان هناك شيء من الغموض فيما يتعلق بولاية قوة الأمم المتحدة للحماية في المنطقة الآمنة: فهل كان دورها هو الدفاع عن منطقة آمنة محددة جغرافياً، أو كان دورها هو أن تقوم، من خلال وجودها، بردع الهجمات على السكان المدنيين الذين يعيشون في هذه المنطقة؟ ولقد قصد مجلس الأمن بوضوح الدور الثاني، على أن ما يظهر من عدم وضوح القصد ربما يكون قد أسهم في حالات من سوء التفاهم والتوقعات الخاطئة، سواء من جانب الأطراف المتحاربة أو من جانب المجتمع الدولي، فيما يتعلق بالمسؤوليات المنوطة بقوة الأمم المتحدة للحماية في غورازده. واستناداً إلى تحليل دقيق لقرارات مجلس الأمن ٨٢٤ (١٩٩٣)، و ٨٣٦ (١٩٩٣)، و ٨٤٤ (١٩٩٣)، و ٩١٣ (١٩٩٤) ولتقارير الأمين العام ذات الصلة، فإن قوة الأمم المتحدة للحماية تفهم أن مهمتها هي على النحو التالي:

حماية السكان المدنيين في المناطق الآمنة المحددة من الهجمات المسلحة والأعمال العدائية الأخرى، عن طريق تواجدها قواتها، وعند الاقتضاء، عن طريق استخدام القوة الجوية، وفقا للإجراءات المتفق عليها.

١٧ - وقدرة قوة الأمم المتحدة للحماية على أداء هذه المهمة هي بالضرورة قدرة محدودة: أولا بسبب مدى توافر جنودها والأثر الرادع لوزعهم، وثانيا بسبب قدرتها على الرد في ضوء الظروف المحددة لأي هجوم بالذات. وإذا ما ثبت أن وجود قوة الأمم المتحدة للحماية غير كاف لردع أي هجوم، قد يقتضي الأمر لجوءها إلى المساندة الجوية القريبة لحماية أفرادها، أو طلب توجيه ضربات جوية لكي تفرض نهاية للهجوم الذي تتعرض له المناطق الآمنة.

١٨ - وبغية تنفيذ المهمة المذكورة أعلاه، ينبغي أن تكون المناطق الآمنة محددة كي يمكن لقوة الأمم المتحدة للحماية أن توفر، في حدود الموارد المتاحة لها في إطار "الخيار البسيط"، حماية فعالة وموثوقة بها للسكان داخل المنطقة. ويقتضي ذلك بدوره أن تكون المناطق الآمنة، المذكورة في القرار ٨٢٤ (١٩٩٣) بوصفها "المدن وما حولها"، محددة تحديدا واضحا، مع إيلاء الاعتبار الواجب للمناطق ذات الكثافة السكانية. وتقوم قوة الأمم المتحدة للحماية، بالتنسيق مع الأطراف، بوضع الحدود المقترحة للمناطق الآمنة التي تفي بهذه المتطلبات. وتراعي هذه الحدود الظروف التي تنفرد بها كل منطقة، ولكنها، في ضوء الاختلافات الواسعة النطاق بين الأطراف، تمثل المقترحات المقدمة من قوة الأمم المتحدة للحماية والتي لم يتفق عليها مع الأطراف. وترى قوة الأمم المتحدة للحماية أنه ليس من المحتمل التوصل إلى هذا الاتفاق في وقت قريب، وأنه ينبغي لمجلس الأمن أن ينيط بها ولاية القيام، على مسؤوليتها، بوضع الحدود العملية للمناطق التي ترى القوة أنها قادرة على حمايتها.

١٩ - ويجب التأكيد على أنه ينبغي لمجلس الأمن أن يوافق على النهج المذكور أعلاه وعلى أن الحدود التي تضعها قوة الأمم المتحدة للحماية لا ينبغي اعتبارها، بأي حال من الأحوال، اعترافا بالاستيلاء على الأراضي عن طريق القوة. والأحرى هو أن هذه المقترحات هي، بالضرورة، انعكاس لما هو قائم على أرض الواقع وللموارد المحدودة لقدرة القوة، وهي محاولة لتقديم تعريف عملي لمفهوم المناطق الآمنة حسبما حدده أصلا القرار ٨٢٤ (١٩٩٣). ولن تنطوي على مساس بخطوط المواجهة الحالية أو بالمركز النهائي للأراضي الواقعة داخل الحدود المقترحة أو خارجها. وفي ضوء الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية الصعبة في معظم هذه المناطق، فإنه من الضروري أن يتاح للوكالات الإنسانية الوصول إلى هذه المناطق بحرية ودون عائق. ومن الواضح أن موقف الأطراف من الحدود ستعينها قوة الأمم المتحدة للحماية سيكون له أثر حاسم على قدرة القوة على إبقاء المناطق الآمنة آمنة.

٢٠ - وقوة الأمم المتحدة للحماية مصممة على مواصلة جهودها لضمان إيصال المساعدة الإنسانية إلى المدنيين المحتاجين إليها في البوسنة والهرسك، وبما يكفل في الوقت ذاته تيسير تحقيق تسوية سياسية شاملة للنزاع. بيد أن القوة لديها موارد محدودة لتناول المهام الحيوية الأخرى بالإضافة إلى المناطق الآمنة.

وتتصدر هذه المهام اتفاقات سراييفو، والمناطق المشمولة بحماية الأمم المتحدة، وموستار، ووسط البوسنة والهرسك. وتحظى هذه الاتفاقات بأهمية رئيسية بالنسبة لرفاه أغلبية السكان، وكذلك بالنسبة لتعزيز عملية السلم. ورغم حدوث انخفاض كبير في مستويات النزاع، لا تزال هناك حاجة إلى حراسة المعونة الإنسانية التي يمكن أن تزداد خلال مهلة قصيرة، وإلى إدخال مهام جديدة من أجل دعم عملية عودة الأمور إلى حالتها الطبيعية وعملية التعمير. ومع التسليم بأن عملية رسم حدود المناطق الآمنة على نطاق ضيق تثير قضايا سياسية وقانونية معقدة، فإن التحديد الذي ستضعه قوة الأمم المتحدة للحماية سيكون التحديد الوحيد العملي والقابل للتطبيق من وجهة النظر العسكرية في ضوء الطابع الذي تتسم به قوة الأمم المتحدة للحماية كقوة دولية حيادية ومسلحة تسليحا خفيفا.

٢١ - وسيؤدي وجود عدد كاف من الجنود المسلحين التابعين لقوة الأمم المتحدة للحماية في كل منطقة من المناطق الآمنة المحددة على هذا النحو إلى ردع العدوان المسلح ضدها. وعلاوة على ذلك، فإنه مثلما يقع على الأطراف المتحاربة وكذلك على سكان هذه المناطق التزام بعدم استخدام قوة الأمم المتحدة للحماية كملجأ تشن منه أعمالها الهجومية، ينبغي للقوة أن تكون في وضع يمكنها من رصد أي نشاط يقوم به الطرفان. ومع التسليم بحق السكان في الدفاع عن النفس، فإن وجود قوة الأمم المتحدة للحماية ينظر إليه باعتباره خطوة أولى نحو تجريد المنطقة الآمنة من الأسلحة في نهاية المطاف، حينما يصبح الطرفان في وضع يمكنهما من الاتفاق. وفي هذا الصدد، وتسليما بالمركز الخاص لسراييفو، ينبغي إيلاء الاعتبار لتنفيذ الخطوات المؤدية إلى تجريد سراييفو من السلاح.

٢٢ - وستقوم قوة الأمم المتحدة للحماية، بالتنسيق الوثيق مع سلطات منظمة حلف شمال الأطلسي، برصد حالة مناطق حظر الأسلحة في سراييفو وغورازده. وبالإضافة إلى ذلك، ومع مراعاة المصالح المشروعة للأطراف في المناطق غير المحددة بوصفها مناطق آمنة، ستقوم قوة الأمم المتحدة للحماية، بالتعاون الوثيق أيضا مع منظمة حلف شمال الأطلسي، بعمليات استطلاع في المناطق الموجودة في مدن بيهاك وسربرينيتشا وتوزلا وزيبا وما حولها. وإذا ما قررت قوة الأمم المتحدة للحماية أن الأنشطة التي يضطلع بها في هذه المنطقة الآمنة تشكل تهديدا لسكانها، سيكون عليها بالتالي أن تتصرف وفقا لمسؤولياتها، بالتعاون الوثيق مع منظمة حلف شمال الأطلسي.

سادسا - ملاحظات

٢٣ - من الواضح أن الأمر يقتضي إعادة صياغة النهج المتبع حاليا فيما يتعلق بالمناطق الآمنة. وأعتقد أنه ينبغي لمجلس الأمن أن ينظر في تحسين مفهوم المناطق الآمنة على النحو المحدد في القرار ٨٢٤ (١٩٩٣) وبصيفته الموسعة الواردة في القرار ٨٣٦ (١٩٩٣)، وفي دعم قوة الأمم المتحدة للحماية لوضعه موضع التنفيذ بصورة أكثر فعالية.

٢٤ - وفي رأبي أن النجاح في وضع مفهوم المناطق الآمنة موضع التنفيذ يقتضي القبول بثلاثة مبادئ ذات أهمية غالبية هي:

(أ) أن القصد من المناطق الآمنة هو في الأساس حماية السكان وليس حماية الأرض، وأن حماية القوة لهذه المناطق لا يقصد به جعلها طرفاً في النزاع؛

(ب) أن طريقة تنفيذ مهمة إقامة المناطق الآمنة لا ينبغي لها، إن أمكن، أن تنتقص من الولايات الأصلية للقوة في البوسنة والهرسك، ولكن بالأحرى أن تحسن منها، وهي دعم عمليات المساعدة الإنسانية والمساهمة في عملية السلم بوجه عام عن طريق تنفيذ عمليات وقف إطلاق النار وفض الاشتباك بين القوات على الصعيد المحلي؛

(ج) يجب أن تأخذ الولاية في الاعتبار التقييدات المفروضة على موارد قوة الأمم المتحدة للحماية، وتضارب الأولويات الذي ينشأ بالضرورة مع تطور الأحداث.

٢٥ - والنهج المحدد أعلاه لقوة الأمم المتحدة للحماية من شأنه أن يحدد بصورة أوضح التقييدات الجغرافية للمناطق الآمنة، ومسؤوليات قوة الأمم المتحدة للحماية داخل هذه المناطق، والتزامات الأطراف المتحاربة فيما يتعلق بكل منها. وهذا النهج هو برهان على تصميم القوة على حماية السكان المدنيين بصرف النظر عن خلفيتهم الإثنية. بيد أن قوة الأمم المتحدة للحماية لا تعتزم الدفاع عن الأرض أو الدخول في حلبة الصراع كطرف محارب. كذلك فإن قوة الأمم المتحدة للحماية يجب أن تظل على الحياد كما هي الآن ومثلما كانت من قبل. وإذا تعين على قوة الأمم المتحدة للحماية أن تلجأ إلى استعمال القوة فسيكون ذلك في ظروف محددة تحديداً واضحاً تسببت فيها إجراءات من جانب طرف أو آخر من أطراف النزاع.

٢٦ - ولقد نجح التطبيق الأولي لمفهوم المناطق الآمنة في سربرنيتشا وزيبا، استناداً إلى اتفاقات محددة تم التوصل إليها بين الأطراف عن طريق التفاوض، في خفض مستوى الأعمال العدائية وفي تحسين ظروف المعيشة. بيد أنه لم يسفر عن إقامة مجتمعات قادرة على البقاء. وأدت اتفاقات لاحقة، يدعمها التهديد باستخدام الضربات الجوية، إلى سحب الأسلحة الثقيلة من الجانبين في سراييفو وما حولها أو فرض رقابة على هذه الأسلحة، وإلى سحب قوات الصرب وأسلحتهم الثقيلة من المنطقة المحيطة بغورازده. ولم يجرب مفهوم المناطق الآمنة بصورة جديدة في بيهاك وتوزلا.

٢٧ - وفي حالة قيام مجلس الأمن بالإذن لقوة الأمم المتحدة للحماية بوضع تحديدات جغرافية للمناطق الآمنة، فإن القوة لديها من الموارد ما يمكنها من تحقيق بعض النجاح. بيد أن التوقعات الفعلية لهذا النجاح ستعتمد على مواقف الأطراف المتحاربة. وعلى سبيل المثال فإن توزلا وبهياك تحيطان بطرق اتصالات هامة، ولذلك فإنهما من الأهداف التي قد تغري بمواصلة العمليات العسكرية ضدها. وأود أيضاً أن أوضح أن الجهود التي تبذلها قوة الأمم المتحدة للحماية في معالجة الأزمات التي تنشأ حول المناطق الآمنة يحتمل

لها أن تجري، مثلما حدث في غورازده، في خضم اعتبارات أمنية إضافية وتحت ضغوط خارجية كبيرة. ويمكن لهذه الأنشطة أن تستنفد قدرا كبيرا من الجهود مما يضر بباقي المسؤوليات الواقعة على عاتق قوة الأمم المتحدة للحماية في منطقة البعثة. وأخيرا، فإنه لا بد لي أن أشدد على الأهمية الحيوية لحصول قوة الأمم المتحدة للحماية على الموارد البشرية والمادية بالمستوى الذي تقتضيه المهام المسندة إليها. وفي هذا الصدد، فإن استمرار النقص في القوات لا يزال يشكل مصدرا من مصادر القلق الشديد.

٢٨ - وقد فكرت مليا في إمكانية توسيع نطاق مفهوم المناطق الآمنة ليشمل مناطق أخرى في البوسنة والهرسك. وللأسباب المذكورة أعلاه وكذلك في تقاريري السابقة المقدمة الى المجلس، فإنني لا أعتقد باستصواب مسار العمل هذا. ومع التأكيد مجددا على الالتزامات القائمة التي تعهد بها المجلس في القرارين ٨٣٦ (١٩٩٣) و ٨٤٤ (١٩٩٣)، فإنني أعتقد أن مصادر التوتر في أماكن أخرى من الجمهورية يجب معالجتها عن طريق اتخاذ تدابير أخرى، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، عمليات وقف إطلاق النار على الصعيد المحلي، والقيام بعمليات بسيطة لوزع مراقبي قوة الأمم المتحدة للحماية. إن قوة الأمم المتحدة للحماية وقد تجاوزت جهد طاقتها ونقصت مواردها فيما يتصل بولاياتها الراهنة، ليس لديها من القدرة بما يمكنها من الاندفاع من أزمة الى أخرى في مناطق مختلفة. وذلك أنه لم يتوخ في تشكيلها أو في تجهيزها الاضطلاع بولايات تتعلق بالقتال أو الاحتفاظ بالأرض. وتتعلق احتياجاتها الميدانية بالوزع المرن والقدرة القصوى على التحرك لا باتخاذ مواقع ثابتة في عدد محدود من المناطق. وتتملي هذه العوامل قيودا واضحة على مفهوم المناطق الآمنة.

٢٩ - وإيجازا للقول، فإنه بالإضافة الى الترتيبات المعمول بها الآن بالنسبة لحماية المناطق الآمنة، من الضروري القيام بما يلي:

- (أ) أن تحدد مهمة قوة الأمم المتحدة للحماية فيما يتعلق بالمناطق الآمنة تحديدا واضحا؛
- (ب) أن تعين حدود المناطق الآمنة على النحو الذي تقترحه قوة الأمم المتحدة للحماية؛
- (ج) أن تحترم هذه المناطق. وفي هذا الصدد، فإنني أحيط علما بالفقرة ٤ من القرار ٩١٣ (١٩٩٤) للمجلس، وفيها "يدعو الى إنهاء أي أعمال استفزازية مرتكبة من أي طرف كان في المناطق الآمنة وما حولها"؛
- (د) أن تكفل حرية التنقل الكاملة، على أساس "الإخطار" (وليس على أساس "الإذن") من أجل توفير المعونة الإنسانية للمناطق الآمنة توطئة للمزيد من العودة بالأمور الى حالتها الطبيعية، بما في ذلك استئناف حركة المرور التجارية.

٣٠ - ويمكن للمناطق الآمنة أن تكون إلى حد ما أكثر فعالية وأيسر تطويعا. ومن ناحية أخرى، فإنه نظرا للصعوبات التي تعترض وضع هذه المناطق موضع التنفيذ علاوة على أثرها المحدود، يجب التسليم بأن المناطق الآمنة لا تمثل في حد ذاتها حلا طويلا للأجل للنزاع الأساسي في البوسنة والهرسك، والذي يتطلب حلا سياسيا واقليميا. ولذلك فإنني أنظر إلى مفهوم المناطق الآمنة باعتباره آلية مؤقتة يمكن عن طريقها حماية بعض الفئات السكانية الضعيفة ريثما تتحقق تسوية سلمية شاملة عن طريق التفاوض. وفي هذا الصدد، يجب الاضطلاع بما تقوم به القوة من حماية للسكان المدنيين في المناطق الآمنة بما يوفر إسهاما إيجابيا في عملية السلم دونما انتقاص من شأنها.

٣١ - ولذا فإنني أوصي بأن يوافق مجلس الأمن على البيان المتعلق بمهمة قوة الأمم المتحدة للحماية بشأن المناطق الآمنة على النحو الوارد في هذا التقرير، وأن يأذن لقوة الأمم المتحدة للحماية بأن تعين بدقة حدودا لهذه المناطق، وأن يوافق على الترتيبات المحددة أعلاه لتنفيذ هذه المهمة.

— — — — —