

دیپلماسی بشردوستانه، مفاهیم و چالش‌ها

هاجر سیاه رستمی، استادیار مؤسسه آموزش عالی

علمی کاربردی هلال ایران

Email: h17e@yahoo.com

دریافت: ۹۴/۱/۲۸ پذیرش: ۹۴/۳/۱۸

چکیده

در جهان امروز، تعداد، شدت و گستره درگیری‌های مسلحانه و نیز سوانح و حوادث (اعم از طبیعی و انسان‌ساخت) هر روز در حال افزایش است. پاسخگویی به این وضعیت‌ها، اغلب از توان دولت‌های محل وقوع خارج است، و به علاوه دیپلماسی کلاسیک دولتی، که محور و مبنای آن منافع دولت‌هاست، نمی‌تواند پاسخگویی مؤثر و کارآمد بشردوستانه به این وضعیت‌ها را تضمین کند. در چنین شرایطی است که دیپلماسی بشردوستانه مجال ظهور می‌یابد. دیپلماسی بشردوستانه به عنوان ابزاری در اختیار سازمان‌های بشردوستانه (به خصوص اجزای نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر) قرار می‌گیرد تا از آن برای ورود به

گفتگو و مذاکره با تصمیم‌گیران و تأثیرگذاران در صحنه‌های بحران و بسیج منابع با هدف ارایه خدمات بشردوستانه مؤثرتر به قربانیان سوانح و جنگ‌ها بهره‌گیرند. دیپلماسی بشردوستانه با چالش‌های متعددی به خصوص در زمینه تامین دسترسی به قربانیان مخاصمات، تأثیرات تحریم‌ها و مداخلات بشردوستانه، مداخلات بخش خصوصی، هماهنگی‌های بین سازمانی و تکنولوژی‌های جدید اطلاعاتی مواجه است. علیرغم همه چالش‌ها، دیپلماسی بشردوستانه به خصوص در مجموعه نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر اهمیتی روزافزون دارد و کاربرد آن به منظور حداکثر اثربخشی به خدمات بشردوستانه دائماً در حال افزایش است.

کلمات کلیدی: دیپلماسی دولتی، دیپلماسی بشردوستانه، نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، سازمان‌های بشردوستانه، قربانیان

مقدمه

مشترک هم بین آنها وجود دارد. هدف دیپلماسی دولتی مدیریت روابط بین‌المللی از طریق مذاکره است، اما هدف دیپلماسی بشردوستانه به حداکثر رساندن حمایت از برنامه‌ها و عملیات بشردوستانه و ایجاد راهکارهایی است که برای حصول اهداف بشردوستانه ضروری هستند.

اولین کتاب درباره دیپلماسی بشردوستانه سال ۲۰۰۷ توسط انتشارات ملل متحد منتشر شد (۷) و پس از آن این اصطلاح مورد استفاده گسترده در نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر و سایر سازمان‌های بشردوستانه قرار گرفت.

البته در مجموعه نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ و فدراسیون بین‌المللی جمعیت‌های صلیب‌سرخ و هلال‌احمر هریک تعاریف خاص خود را از دیپلماسی بشردوستانه ارائه کرده‌اند. هیأت حکام فدراسیون بین‌المللی در ماه می سال ۲۰۰۹ در اجلاس پاریس سندی را با عنوان «طرح دیپلماسی بشردوستانه» به تصویب رساند که در آن تعریف، اهداف و قلمرو دیپلماسی بشردوستانه فدراسیون بر اساس وظایفی که این سازمان در زمینه امداد قربانیان سوانح طبیعی و انسان‌ساخت بر عهده دارد، بیان شده است. (۱۶) به علاوه فدراسیون از سال ۲۰۱۰، بخش جدیدی در مجموعه خود ایجاد کرده که مسئول دیپلماسی بشردوستانه است.

کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ نیز تعریف خاص خود از دیپلماسی بشردوستانه را دارد که بر حسب وظیفه ذاتی این سازمان در زمینه مخاصمات مسلحانه ارائه شده است. (۱۱)

اصطلاح «دیپلماسی بشردوستانه» اصطلاحی نوظهور است که در سال‌های اخیر هم در سطح نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر و هم در خارج از نهضت زیاد شنیده می‌شود. در جهان امروز چالش‌های پیچیده‌ای نظیر تغییرات آب و هوایی و پیامدهای آن، آلودگی زیست محیطی، بیماری‌های همه‌گیر، تأمین دسترسی به آب، سلامت و بهداشت، گرسنگی و امثال آن وجود دارند که بخش عمده‌ای از توان دیپلماسی دولتی کلاسیک را به خود جلب کرده‌اند و با این وجود در بسیاری موارد دیپلماسی کلاسیک از پرداختن به آنها ناتوان است. در چنین مواردی است که دیپلماسی بشردوستانه، مجال طرح و ظهور می‌یابد.

این مقاله با در نظر داشتن مفروض فوق به طرح این سوال اساسی می‌پردازد که دیپلماسی بشردوستانه چیست و چه جایگاهی در ارایه خدمات بشردوستانه دارد. فرضیه مقاله این است که دیپلماسی بشردوستانه به منزله ابزاری توانمند در دست سازمان‌های بشردوستانه است تا از آن برای ارتقای سطح آگاهی، مذاکره و بسیج کمک‌های بشردوستانه بهره‌مند شوند و در نهایت بتوانند پاسخ مؤثرتری به چالش‌های بشردوستانه داده و خدمات بشردوستانه بیشتری به اقشار آسیب‌پذیر ارایه کنند. این مقاله در پاسخ به پرسش فوق، مفهوم دیپلماسی بشردوستانه و قلمرو آن و همچنین برخی چالش‌های آن را در جامعه بین‌المللی بررسی می‌کند.

اصطلاح دیپلماسی بشردوستانه

«دیپلماسی بشردوستانه» تعریفی متفاوت از «دیپلماسی دولتی» دارد هرچند که برخی نقاط

تدریجاً بر استفاده از زور غلبه کند. برآورد شده است که کمک‌های بشردوستانه در فاصله سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۵ دو برابر می‌شوند و انتظار می‌رود که بین ۴ تا ۱۵ درصد از بودجه‌ای را که برای کمک‌های توسعه‌ای رسمی اختصاص یافته، یعنی حدود ۱۸ میلیارد دلار آمریکا را شامل شود. (۵) این وضعیت اهمیت دیپلماسی بشردوستانه در پاسخگویی به این بحران‌ها را نشان می‌دهد.

تاریخچه دیپلماسی بشردوستانه در حقیقت به قرن نوزدهم و آغاز شکل‌گیری عملیات بشردوستانه بر می‌گردد و ریشه در تلاش‌هایی دارد که کارکنان بشردوستانه در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی انجام می‌دادند تا همواره اجازه دسترسی به قربانیان را داشته باشند. با این حال برخلاف دیپلماسی کلاسیک، هیچ مجموعه‌ای از متون یا دستورالعمل‌های کتبی که به موضوع دیپلماسی بشردوستانه اختصاص داشته باشد، وجود ندارد.

دیپلماسی بشردوستانه چنانکه در کتاب منتشر شده توسط ملل متحد آمده می‌تواند چنین تعریف شود: «مفهوم دیپلماسی بشردوستانه مشتمل بر فعالیت‌هایی است که توسط سازمان‌های بشردوستانه انجام می‌شود تا بتوانند از مقامات نظامی و سیاسی فضایی بگیرند و در آن به صورت منسجم فعالیت کنند. این فعالیت‌ها شامل اجازه حضور سازمان‌های بشردوستانه در یک کشور خاص، مذاکره برای دسترسی به جمعیت غیرنظامی نیازمند کمک و حمایت، نظارت بر برنامه‌های کمک‌رسانی، ارتقای احترام به هنجارها و مقررات بین‌المللی، حمایت از سازمان‌ها و افراد محلی، و افزایش مدافعه‌گری در

در مجموع می‌توان گفت تعاریف و مفاهیم دیپلماسی بشردوستانه به اندازه تعداد سازمان‌هایی که این اصطلاح را به کار می‌برند و عملیات بشردوستانه‌ای که انجام می‌دهند متنوع و گسترده است. (۱۳)

تعریف دیپلماسی کلاسیک

واژه دیپلماسی یک واژه یونانی است که سابقه آن به ۳۰۰۰ سال پیش از میلاد بر می‌گردد. این واژه لاتین برای نامه‌های محرمانه‌ای به کار می‌رفت که مهر و موم می‌شدند و فقط حامل نامه از محتوای آنها اطلاع داشت. امروزه واژه دیپلماسی به معنی اداره امور بین‌المللی به وسیله سفیر و دیگر مأموران دیپلماتیک، اداره امور بین دولت‌ها به وسایل مسالمت‌آمیز و هنر دیپلمات‌ها در اداره امور خارجی دولت به طرق مسالمت‌آمیز به کار برده می‌شود. (۳)

مبنای حقوقی روابط دیپلماتیک امروزی در معاهده وین ۱۹۶۱ راجع به روابط دیپلماتیک و کنسولی بنا نهاده شده که مزایا و مصونیت‌های سفرا، کنسول‌ها و کارکنان دیپلماتیک را تدوین می‌کند. وظایف دیپلماسی کلاسیک عبارت است از: ۱- نمایندگی دولت و حمایت یا پیشبرد منافع دولت و اتباع آن، ۲- جمع‌آوری، تحلیل و گزارش اطلاعات راجع به دولت میزبان، ۳- ترغیب روابط تجاری و سیاسی و مذاکره درباره معاهدات و توافقات. (۱۳)

تعریف دیپلماسی بشردوستانه

از سال ۱۹۴۵ تاکنون جنگ‌های بین‌المللی رو به کاهش گذاشته‌اند، اما در مقابل، تعداد، تکرار و شدت جنگ‌های داخلی و سوانح (اعم از طبیعی و انسان‌ساز) دائماً در حال افزایش است. در چنین فضایی دیپلماسی در همه اشکال خود می‌کوشد تا

مقایسه دیپلماسی بشردوستانه و دیپلماسی کلاسیک دولتی

دیپلماسی بشردوستانه با دیپلماسی کلاسیک شباهت‌ها و تفاوت‌هایی دارد. شباهت این دو در جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات و رویکرد تقریباً یکسان به مذاکره (یعنی تلاش برای رسیدن به اجماع در درجه اول و در غیر این صورت مصالحه) است. دیپلماسی بشردوستانه منافاتی با دیپلماسی کلاسیک دو جانبه یا چندجانبه ندارد. بر عکس، برای حصول حداکثر اثربخشی، بهتر است که دیپلماسی بشردوستانه با دیپلماسی کلاسیک هماهنگ شود.

Smith و Minear در کتاب خود به تفاوت این دوگونه دیپلماسی به شرح زیر اشاره کرده‌اند: دیپلماسی کلاسیک در سطح سیاسی کار می‌کند و حتی دیپلمات‌هایی را شامل می‌شود که مسئول کمک‌های بشردوستانه هستند. برخی دیپلمات‌ها که در وزارت امور خارجه، آژانس‌های توسعه، و حتی نهادهای امنیتی و دفاعی کار می‌کنند، متخصص کمک‌های بشردوستانه هستند. عملکرد دیپلماتیک آنها مشمول حقوق و وظایفی است که در عرف و در حقوق بین‌الملل دیپلماتیک و کنسولی به آنها اشاره شده است. تخلف از این مقررات بسیار نادر است و میتواند منجر به تحریم‌های فوری و حتی توسل به زور بشود. دیپلمات‌ها از انجام اعمالی که ممکن است منافع دولت آنها را به خطر بیندازد پرهیز می‌کنند. آنها اغلب محرمانه کار می‌کنند و طیف گسترده‌ای از ابزارها را برای نشان دادن نارضایتی دولت متبوع خود در اختیار دارند. اعمال

سطوح مختلف در حمایت از اهداف بشردوستانه است»^۱.

کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ، تعریف محدودتری از دیپلماسی بشردوستانه ارائه می‌دهد که با وظایف آن همخوانی دارد «دیپلماسی بشردوستانه کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ عبارت است از: فراهم کردن زمینه‌ای که صدای قربانیان مخاصمات مسلحانه و آشوب‌ها شنیده شود، مذاکره درباره موافقت‌نامه‌های بشردوستانه با بازیگران بین‌المللی یا ملی، کار به عنوان یک میانجی بی‌طرف و کمک به آماده‌سازی و تضمین احترام به حقوق بشردوستانه. دیپلماسی بشردوستانه کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ چهار ویژگی اصلی دارد که شامل رابطه با طیف وسیعی از عوامل از جمله بازیگران غیرحکومتی است؛ به قلمرو بشردوستانه مربوط است و استقرار صلح هدف اولیه آن نیست؛ ربطی به دیپلماسی بشردوستانه دولتی ندارد؛ و بالاخره اغلب به شکل مجموعه‌ای اقدامات است که ممکن است محرمانه باقی بماند یا نیازمند بسیج شبکه‌ای از عوامل باشد»^۲.

فدراسیون بین‌المللی جمعیت‌های صلیب‌سرخ و هلال‌احمر نیز تعریفی از دیپلماسی بشردوستانه دارد که به وظایف این نهاد مربوط می‌شود: «دیپلماسی بشردوستانه تصمیم‌گیران و رهبران افکار را توجیه می‌کند تا همواره به نفع مردم آسیب‌پذیر و با احترام کامل به اصول بنیادین بشردوستانه فعالیت کنند»^۳ (۱۶).

¹ L.Minear and H.Smith, op.cit., p.1

² L. Minear and H.Smith, op.cit., p.5

³ Humanitarian Diplomacy Policy, p.2

برای دسترسی به صلح یا حل و فصل اختلافات نگریسته می‌شوند.^۱ در این صورت، دیپلماسی بشردوستانه دولتی با دیپلماسی بشردوستانه‌ای که توسط آژانس‌های بشردوستانه اعمال می‌شود تفاوتی اساسی دارد و آن اینکه دیپلماسی بشردوستانه دولتی، تابعی از منافع امنیتی و سیاسی است که حتی ممکن است مخالف احترام بنیادین به حقوق و زندگی قربانیان باشند. به جز برخی مواد کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ که به نفع کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ یا هر سازمان بشردوستانه بی‌طرف دیگر تنظیم شده است^۲، دولت‌ها هرگز به صورت بی‌قید و شرط خودشان را مکلف نکرده‌اند که به فعالان بشردوستانه اجازه فعالیت بدهند.

در مجموع و علیرغم همه تفاوت‌هایی که میان دیپلماسی کلاسیک و دیپلماسی بشردوستانه وجود دارد، این دو مفهوم می‌توانند در زمان وقوع بحران یکدیگر را تکمیل کنند و به خصوص دیپلمات‌های دولتی می‌توانند فعالان بشردوستانه را پشتیبانی و حمایت کنند.^۳

اولویت‌های دیپلماسی بشردوستانه

سازمان‌های بشردوستانه مختلف در شرایط اجتماعی-فرهنگی متفاوت، بسته به موقعیت جغرافیایی بحران‌ها، برای دیپلماسی بشردوستانه اولویت‌های مختلفی تعیین کرده‌اند. مثلاً در کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ اهداف دیپلماسی بشردوستانه عبارتند از تدارک حمایت و کمک اضطراری (بهداشت و درمان، غذا، امنیت، سرپناه و غیره)،

تحریم‌ها و استفاده از زور نشانه پایان دیپلماسی هستند.

برعکس دولت‌ها، اغلب سازمان‌های بشردوستانه، افرادی که «دیپلمات بشردوستانه» نامیده شوند در اختیار ندارند. بنابراین دیپلماسی بشردوستانه اغلب توسط کارکنان سازمان‌های بشردوستانه اعمال می‌شود که آموزشی در زمینه فنون مذاکرات دیپلماتیک ندیده‌اند و به کاربردن واژه «دیپلمات» درباره آنها تا حدودی نامأنوس است. آنها به استثنای زمانی که در چارچوب حقوق بشردوستانه، حقوق بشر یا حقوق پناهندگان کار می‌کنند، حتی چارچوب حقوقی بین‌المللی مشخصی هم برای فعالیت ندارند. بر خلاف دیپلمات‌ها، مصونیت کارکنان بشردوستانه (جز در موارد استثنایی مثل کارکنان کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ و فدراسیون بین‌المللی)، به رسمیت شناخته نمی‌شود. برخلاف دیپلمات‌ها، فعالان بشردوستانه ممکن است هر لحظه درخواست ویزایشان رد شود و چمدان دیپلماتیک، مزایای گمرکی، امنیت یا حمایتی که مستحق آن هستند از آنها دریغ شود.

مأموریت دیپلمات‌های بشردوستانه تامین دسترسی به قربانیان در زمینه‌های خاص است. دیپلماسی بشردوستانه اغلب، بسته به نیازهای خاص، فی‌البداهه شکل می‌گیرد. دیپلماسی بشردوستانه برخلاف دیپلماسی کلاسیک هیچ ادعای سیاسی ندارد، بلکه به دنبال برقراری گفتگو میان بازیگران اصلی در صحنه‌های جنگ یا سانحه است.

کمک‌های بشردوستانه دولتی، اغلب به عنوان ابزاری در خدمت سیاست خارجی دولت در کنار سایر ابزارها، مثل عملیات نظامی یا فشارهای اقتصادی،

^۱ Marion Harroff-travel, op.cit., p.4

^۲ برای نمونه ماده ۱۲۶ کنوانسیون سوم و مواد ۷۶ و ۱۴۳ کنوانسیون چهارم ژنو

^۳ Philippe Regnier, op.cit, pp.1217-1218

- ۳- پیشگیری از بیماری‌ها و دیگر چالش‌های سلامت عمومی؛
 - ۴- ارتقا، حمایت و شناسایی داوطلبان و جوانان؛
 - ۵- تدوین چارچوب‌های حقوقی برای پاسخگویی به سوانح (مثل حقوق سوانح) و مدیریت امداد و کاهش سانحه؛
 - ۶- حمایت از فضای بشردوستانه صلیب‌سرخ و هلال‌احمر؛
 - ۷- سازگاری با تغییرات آب و هوایی؛
 - ۸- امنیت غذایی؛
 - ۹- بررسی مهاجرت و قاچاق انسان؛
 - ۱۰- ترویج عدم خشونت؛
 - ۱۱- بررسی شهرگرایی و عواقب بشردوستانه آن؛
 - ۱۲- اصلاحات در بخش‌های بشردوستانه و هماهنگی بین گروهی.
- دیپلماسی بشردوستانه همچنین شامل مدافعه‌گری و مبارزات تشویق‌گرانه است که مثلاً توسط سازمان آکسفام^۲ در خصوص دسترسی به دارو جهت مبارزه با انواع بیماری‌های همه‌گیر یا توسط سازمان پزشکان بدون مرز در خصوص مداخلات بشردوستانه انجام می‌شود. تعریف حوزه عملکرد دیپلماسی بشردوستانه می‌تواند موضوعی دقیق و چالش‌برانگیز باشد. حتی پیشنهاد شده است که برای پیش‌بینی و مدیریت بهتر بحران‌ها، لازم است در سطح جهانی یا در چارچوب ملل متحد هم دیپلماسی بشردوستانه داشته باشیم، چون دیپلماسی بشردوستانه اهرم مذاکرات برای تسهیل بسیج منابع انسانی و سایر منابع است.^۳

کمک به بازداشت‌شده‌ها، جستجوی مفقودان، برقراری مجدد ارتباطات خانوادگی و تضمین امنیت کارکنان کمیته.

کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ همچنین به تلاش‌هایی که برای مذاکره و تدوین هنجارها و استانداردهای بشردوستانه در مقررات ملی و در چارچوب سازمان‌های بین‌المللی مثل سازمان ملل متحد و کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر انجام می‌شود، کمک شایانی می‌کند.

فدراسیون بین‌المللی جمعیت‌های صلیب‌سرخ و هلال‌احمر در استراتژی ۲۰۲۰ خود که در سال ۲۰۰۹ تدوین کرده است، دیپلماسی بشردوستانه را چنین تعریف کرده است «دیپلماسی بشردوستانه ترغیب تصمیم‌گیران و صاحب‌نظران به این موضوع است که در همه حال به نفع آسیب‌پذیر و با رعایت کامل اصول بنیادین نهضت عمل کنند. دیپلماسی بشردوستانه تلاشی چندجانبه است که در آن ضمن تأکید به نیازها و حقوق افراد آسیب‌پذیر سعی می‌گردد که در تمامی فرایندها گفتگوها صدای آسیب‌پذیران باشد...» (۱)

متعاقباً فدراسیون بین‌المللی به عنوان بخشی از استراتژی ۲۰۲۰ خود، تحقیق گسترده‌ای در خصوص دیپلماسی بشردوستانه میان جمعیت‌های ملی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر به عمل آورد و ۱۲ اولویت دیپلماسی بشردوستانه به شرح زیر توسط جمعیت‌های ملی ارایه شد:

- ۱- کاهش سوانح؛
- ۲- ارتقای نقش معین صلیب‌سرخ و هلال‌احمر؛

² Oxfam

³ Philippe Regnier, op.cit., pp.1218-1219

¹ IFRC, 23rd of the Governing Board, 13-15 April 2011

ابعاد حقوقی دیپلماسی بشردوستانه

دیپلماسی کلاسیک در چارچوب حقوق بین‌الملل عمومی و به خصوص مقررات کنوانسیون وین در خصوص حقوق دیپلماتیک و کنسولی تنظیم می‌شود. در مقابل دیپلماسی بشردوستانه در چارچوب حقوق بین‌الملل بشردوستانه و حقوق بشر اعمال می‌گردد. در میان سازمان‌های بشردوستانه، اجزای نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، نقش و مشروعیت ویژه‌ای برای ورود به گفتگو با دولت‌ها و کمک به پیشرفت چارچوب‌های حقوقی دارند که اجازه دسترسی به قربانیان جنگ‌ها یا سوانح و حمایت از آنها را می‌دهد. به علاوه در سال‌های اخیر توسعه تدریجی مقررات ناظر بر امداد بین‌المللی سوانح^۱ راهی را به سمت گسترش چارچوب حقوقی و قلمرو دیپلماسی بشردوستانه گشوده است.^۲

دیپلماسی بشردوستانه و حقوق بین‌الملل

مبنای عملکرد دیپلماسی بشردوستانه، «حقوق بین‌الملل بشردوستانه» است که در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی به آنها منعکس شده است. طبق مقررات حقوق بشردوستانه، یک سازمان بشردوستانه بی‌طرف حق دارد خدمات خود را به طرف‌های درگیری‌های مسلحانه ارایه دهد.^۳ این بدان معناست که طرف‌های درگیری نمی‌توانند این خدمات را به منزله مداخله در امور داخلی خود تلقی کنند. در سال‌های اخیر دولت‌ها دائماً اقبال بیشتری به چارچوب‌های حقوقی برای اجرای

حقوق بشردوستانه نشان داده‌اند و ابتکاراتی که دولت سوئیس و سی و یکمین کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر در این زمینه به عمل آورده‌اند شاهد این مدعاست.^(۲۳)

دیپلماسی بشردوستانه سعی می‌کند دولت‌ها را متقاعد کند که کمک‌های بشردوستانه خارجی را در شرایط ضروری درخواست کنند یا بپذیرند و از همه طرف‌های درگیر دعوت می‌کند به تعهداتی که طبق حقوق بین‌الملل بشردوستانه، جهت تسهیل و حمایت کمک‌های بشردوستانه دارند احترام بگذارند و جلوی هر اقدام غیرقانونی را که می‌تواند آسیب جدی به جمعیت غیرنظامی بزند، بگیرند.

حقوق بین‌الملل بشر، حقوق بشردوستانه را در این خصوص تکمیل میکند و دیپلماسی بشردوستانه از مقررات حقوق بشر نیز برای رسیدن به اهداف خود بهره می‌گیرد. مقررات حقوق بشر حتی اگر اشاره صریح به کمک‌های بشردوستانه نداشته باشند، اما دولت‌ها را وادار می‌کنند حداقل حقوق اقتصادی، اجتماعی، مدنی و فرهنگی را برای شهروندانشان تضمین کنند. حق دسترسی بنیادین به غذا، سرپناه و مراقبت‌های بهداشتی در جنگ‌ها و سوانح، در حقیقت مصداقی از حقوق مذکور است که در نظام حقوق بشر جزو حقوق بنیادین به شمار می‌رود.^۴

دیپلماسی بشردوستانه و نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر

در طول بیش از ۱۲۰ سال گذشته، اکثریت دولت‌های جهان همراه با جمعیت‌های ملی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ و فدراسیون بین‌المللی جمعیت‌های

¹ International Disaster Response Law (IDRL)

² Philippe Regnier, op.cit., p.1223

^۳ مثلاً ماده ۳ مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹، ماده (۱)

۷۰ پروتکل اول الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو مصوب ۱۹۷۷.

⁴ Philippe Regnier, op.cit, p.1223-1224

جدید حقوق بین‌الملل بشردوستانه، حقوق بشر، حقوق سوانح و دیگر موضوعات بشردوستانه باشد. در کنفرانس ممکن است از کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ و فدراسیون خواسته شود تجارب خود را با سایرین در میان بگذارند یا برای بررسی وضعیت‌های جدید مثل زلزله ۲۰۱۱ ژاپن که همزمان به حقوق سوانح و مدیریت امنیت هسته‌ای مربوط می‌شد، کمک کنند.

در آغاز دهه ۱۹۹۰، فدراسیون بین‌المللی (که در آن زمان لیگ جمعیت‌های ملی خوانده می‌شد)، پس از کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ (۱۴)^۲ دفتر نمایندگی خود را در نیویورک گشود و سپس به موجب قطعنامه ۴۹/۲ مصوب ۱۹ اکتبر ۱۹۹۴ مجمع عمومی سازمان ملل متحد (۱۵)، عنوان عضو ناظر در مجمع عمومی را یافت و به این ترتیب جایگاه مناسبی برای پیشبرد دیپلماسی بشردوستانه فدراسیون ایجاد شد. این قطعنامه به خوبی نشان می‌دهد که دیپلماسی بشردوستانه دیگر صرف مدافعه‌گری و ترغیب و تشویق در زمینه‌های بشردوستانه که توسط دیپلمات‌های دولتی انجام بشود، نیست. این حقیقت با تصویب قطعنامه «همه با هم برای انسانیت» توسط دولت‌ها در سال ۲۰۰۷ در سی‌امین کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر مورد تأیید مجدد قرار گرفت (۲۵)^۳ و این موفقیت مستقیماً منجر به آماده‌سازی استراتژی ۲۰۲۰ توسط فدراسیون

صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، در کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر که هر چهار سال یکبار برگزار می‌شود شرکت کرده‌اند. این کنفرانس تجلی دیپلماسی بشردوستانه است و در طول سال‌ها، مساعدت بسیاری به توسعه حقوق بین‌الملل بشردوستانه کرده است. (۱۰) آخرین کنفرانس برگزار شده تا این تاریخ^۱، سی و یکمین کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر بود که از ۲۷ تا ۲۹ نوامبر ۲۰۱۱ در ژنو برگزار شد. کنفرانس‌های بین‌المللی از این جهت بی‌نظیرند که نمایندگان دولت‌ها (دیپلمات‌ها)، و همچنین کارکنان مسئول دیپلماسی بشردوستانه در کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ و فدراسیون بین‌المللی و نیز رؤسای جمعیت‌های ملی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر را یکجا دور هم جمع می‌کند. شرکت کنندگان در مباحثات شرکت می‌کنند و رأی برابر دارند. دولت‌ها با شناسایی نقش معین جمعیت‌های ملی و نیز بی‌طرفی و بی‌غرضی آنها در کنفرانس شرکت می‌کنند. در مواقعی که موضوع مشارکت و نقش جامعه مدنی مطرح می‌شود - مثل وقتی که موضوع ممنوعیت مین‌های ضدنفر مطرح شد - کنفرانس بین‌المللی، همگرایی و همکاری شگفت‌انگیزی را میان منافع متفاوت و حتی گاهی متضاد ایجاد می‌کند. این شکلی از دیپلماسی بشردوستانه سطح بالاست که می‌تواند نیاز به قواعد بین‌المللی بیشتر را بررسی یا عملکردهای فعلی را شناسایی کند. کنفرانس همچنین می‌تواند محلی برای عرضه ایده‌ها و مقررات جدید و نیز آماده‌کردن زمینه لازم برای برگزاری کنفرانس‌های کاملاً دیپلماتیک دولت‌ها به منظور بررسی ابعاد

^۲ مقام ناظر در مجمع عمومی سازمان ملل متحد، به موجب قطعنامه A/Res/45/6, 16 Oct. 1990 به کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ اعطا شد.

^۳ Together for Humanity, 30th international conference for Red Cross and Red Crescent, Geneva. Nov. 2007. available at: <https://www.ifrc.org/Global/Publications/ic-r1.pdf>

^۱ فوریه ۲۰۱۵

قربانیان این سوانح هم افزایش یافته است. بنابراین به نظر می‌رسد ایجاد یک چارچوب حقوقی و سازمانی برای همکاری بهتر میان مقامات محلی، ملی و بین‌المللی و تأمین مدیریت سوانح امری ضروری است. هدف حقوق سوانح، تنظیم و تسهیل امداد سوانح است. این حقوق می‌کوشد با تعریف قواعد و استانداردهای بین‌المللی، عملکردها و مقررات ملی سوانح را یک دست کند؛ چون این عملکردها و مقررات گاهی مانع عملیات بین‌المللی امداد سوانح شده یا آن را کند می‌کنند.

هرچند موضوع حقوق سوانح هنوز مورد شناسایی گسترده دولت‌ها قرار نگرفته است، اما به خصوص از مان زلزله ژاپن و سانحه اتمی متعاقب آن در سال ۲۰۱۱، این موضوع به نحو فزاینده‌ای مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در جریان سانحه ژاپن، تیم‌های پزشکی خارجی باید وارد مذاکراتی طولانی و دشوار با مقامات ذیصلاح می‌شدند تا بتوانند به مردم حادثه دیده دسترسی پیدا کنند. حتی مواقعی هم که دولت‌ها خودشان آشکارا تقاضای کمک بشردوستانه می‌کنند، باز هم مشکلات قابل توجهی در زمینه تحویل کمک‌های بشردوستانه به حادثه دیدگان وجود دارد. به خصوص مسایل و مقررات گمرکی بسیار دست و پاگیر هستند.

در اندونزی، یک پژوهش نشان داد که در ژانویه ۲۰۰۶ یعنی دو سال پس از سونامی ۲۰۰۴، هنوز ۴۰۰۰ کانتینر از کمک‌های امدادی در گمرک مانده بود! همچنین در آوریل ۲۰۰۶، تعداد ۱۱۵۶ کانتینر کمک‌های اضطراری همچنان منتظر ترخیص از گمرک سریلانکا بود. (۹)

بین‌المللی و تصویب آن در مجمع عمومی فدراسیون در سال ۲۰۰۹ در نایروبی گردید. به این ترتیب فدراسیون این مشروعیت را به دست آورد که خطوط اصلی دیپلماسی بشردوستانه خود را در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ ترسیم کند و پیشنهادات خود را در سی و یکمین کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر در سال ۲۰۱۱ به بحث و مذاکره بگذارد.

دستاوردهای دیپلماسی بشردوستانه در نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، دلیلی بر این مدعا هستند که گفتگو میان دولت‌ها و سازمان‌های بشردوستانه می‌تواند منجر به پیشرفت‌های مفید، بجا و قاعده‌ساز در زمینه‌های بشردوستانه موجود یا جدید باشد. با این حال، هنوز این قبیل گفتگوها توسط همه سازمان‌های بشردوستانه تأیید و شناسایی نشده‌اند. به نظر می‌رسد مشارکت دولت‌ها در دیپلماسی بشردوستانه چند جانبه، عامل اصلی در موفقیت این دیپلماسی است، به شرط آنکه سازمان‌های بشردوستانه هم قادر به هماهنگی بین خودشان و دسترسی به نقطه نظرات مشترک باشند.^۱

دیپلماسی بشردوستانه به عنوان ابزار حقوق سوانح
حقوق سوانح (که نام کامل آن حقوق کاهش سوانح است) از سال ۲۰۰۱ به دنبال تصویب قطعنامه‌ای توسط شورای نمایندگان نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، در دستور کار نهضت قرار گرفته است.^۲ تعداد سوانح طبیعی در سال‌های اخیر افزایش قابل توجهی داشته و به همان نسبت شمار

^۱ Philippe Regnier, op.cit, p.1224-1225.

^۲ برای اطلاعات بیشتر درباره حقوق کاهش سوانح به لینک زیر مراجعه کنید:

<http://www.ifrc.org/en/what-we-do/idrl/aboutidrl>

بندی‌های منطقه‌ای و امضای توافق نامه، سیستم‌های حقوقی داخلی خود درباره سوانح را بازبینی کرده و مجموعه‌ای از قواعد و استانداردهای مشترک برای مداخلات بشردوستانه خارجی تدوین کنند و برای ایجاد هماهنگی‌های لازم با هم توافق کنند.^۲

چالش‌های دیپلماسی بشردوستانه

می‌توان گفت دیپلماسی بشردوستانه امروزه با شش چالش اصلی مواجه است:

اول- چالش دسترسی بشردوستانه در زمان درگیری‌های مسلحانه

در دهه‌های اخیر، شمار درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی به شدت کاهش یافته و در مقابل جهان شاهد افزایش قابل توجه درگیری‌های مسلحانه داخلی بوده است. یک ویژگی مهم درگیری‌های مسلحانه داخلی، نوع افراد و گروه‌های دخیل در آن است. در این درگیری‌ها اغلب، نیروهای دولتی در مقابل گروه‌های مسلح غیردولتی قرار می‌گیرند. «گروه‌های مسلح غیردولتی اغلب به دنبال این هستند که با به کارگیری استراتژی‌هایی که آشکارا ناقض حقوق بین‌الملل می‌باشند، بر ضعف‌ها و نقایص نظامی خود غلبه کنند».^۳ مثلاً بنا به گزارش هماهنگ کننده بشردوستانه ملل متحد در سودان جنوبی (خانم لیزا گراند)، وقوع ۱۱۶ حادثه از جمله غارت کاروان‌های بشردوستانه یا خشونت نسبت به پرسنل بشردوستانه توسط شبه نظامیان شورشی و ارتش آزادیبخش خلق سودان، به شدت به عملیات

هرچند برخی گام‌های اولیه به سمت تدوین حقوق سوانح در کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل برداشته شده است، اما تکمیل این پروژه و تصویب آن توسط دولت‌ها ممکن است چندین سال طول بکشد.^۱

همانطور که مذاکرات مقامات عالی رتبه در سی و یکمین کنفرانس بین‌المللی صلیب سرخ و هلال احمر نشان داد، دیپلماسی بشردوستانه نقش مهمی در پیشبرد حقوق سوانح دارد. علاوه بر موضوع تدوین حقوق سوانح، دیپلماسی بشردوستانه نقش مهمی هم در اجرای عملی حقوق سوانح بر عهده دارد. در اجرای حقوق سوانح و طرح‌ها و فرایندهای مدیریت سوانح، تعداد زیادی سازمان‌های ملی و بین‌المللی دخیلند که اگر بخواهند در بسیج منابع مالی، منابع انسانی و امکانات سازمان‌های مختلف موفق شوند، به ناچار باید در دیپلماسی بشردوستانه، حرفه‌ای عمل کنند. در سوانح بزرگ، صدها سازمان غیردولتی بزرگ و کوچک از سراسر جهان تمایل دارند به صحنه حادثه بشتابند و شروع به عملیات امدادی میدانی کنند. بسیاری از آنها تازه تأسیس و فاقد تجربه بشردوستانه قبلی یا دارای تجارب اندک هستند. در نتیجه فرایند هماهنگی‌های بین‌المللی و کمک رسانی را تبدیل به امری پیچیده می‌کنند. برای حل این مشکل، لازم است دولت‌ها با تشکیل دسته

^۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد از سال ۲۰۰۷ طرحی را با عنوان «حمایت از اشخاص در سوانح» در دستور کار خود قرار داده و برای آن گزارشگر ویژه منصوب کرده است. تا سال ۲۰۱۴ در هفت نشست سالانه کمیسیون، برخی مواد پیش نویس این طرح مورد بررسی و تصویب قرار گرفته و طرح همچنان در حال تکمیل است. برای اطلاعات بیشتر بنگرید به:

http://www.un.org/law/ilc/protection_of_persons_in_the_event_of_disasters

^۲ Philippe Regnier, op.cit, p.1225-1226.

^۳ Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflicts, Un Doc.S/2010/579, 10 Nov.2010, P.2

بشردوستانه در درگیری‌های مسلحانه غیربین‌المللی تقویت چارچوب حقوقی موجود و بهبود رعایت حقوق بشردوستانه توسط طرف‌های درگیری است.^۲

دوم- چالش استفاده از زور برای حمایت از غیرنظامیان

دشواری‌هایی که سازمان‌های بشردوستانه با آن مواجهند فقط ناشی از اقدامات طرف‌هایی که مستقیماً در درگیری‌ها دخالت دارند، نیست. گاهی سازمان‌های بین‌المللی یا دولت‌های ثالث، در مسیر مداخلات بشردوستانه خود در کشورهایی که با درگیری مسلحانه مواجهند، دشواری‌هایی برای فعالان بشردوستانه ایجاد می‌کنند.

در مواجهه با واقعیات جدید مخاصمات مسلحانه داخلی، گاهی لازم است جامعه بین‌المللی در جاهایی که حقوق بشر نقض می‌شود مداخله کرده و «مسئولیت حمایت» خود را انجام بدهد. (۶) این مداخلات جامعه بین‌المللی می‌تواند به شکل کمک نظامی یا تحریم اقتصادی باشد. مثلاً در لیبی شورای امنیت با صدور قطعنامه ۱۹۷۰ از همه دولت‌های عضو خواست «سریعاً اقدامات لازم را برای پیشگیری از فروش یا انتقال مستقیم یا غیر مستقیم اسلحه و دیگر تجهیزات نظامی از هر نوع به جمهوری عربی لیبی اتخاذ کنند».^۳

همچنین شورای امنیت طی قطعنامه ۱۹۷۳، بعد از درخواست آتش‌بس سریع، یک منطقه پرواز ممنوع بر فراز لیبی برقرار کرد و این کشور را مورد تحریم اقتصادی قرار داد.^۴

بشردوستانه در سودان جنوبی لطمه زد.^۱ البته معدود گروه‌های مسلح غیردولتی هم هستند که قانون را نقض نمی‌کنند. در عین حال، دولت‌های درگیر در درگیری‌های مسلحانه هم لزوماً تابع قانون نیستند و بسیاری از آنها اصول بنیادین حقوق بشردوستانه را رعایت نمی‌کنند. این قبیل تغییر در واقعیات درگیری‌های امروزی، باعث شده درگیری‌ها غیرقابل پیش‌بینی باشند و در نتیجه، کار بشردوستانه در میدان‌های نبرد پیچیده‌تر و خطرناک‌تر شده است.

به علاوه از ابتدای قرن ۲۱ و پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، «نبرد جهانی علیه تروریسم» باعث شد تصور دولت‌ها از گروه‌های مسلح غیردولتی تغییر کند. دولت‌ها برای آژانس‌های بشردوستانه که مایلند به مناطقی دسترسی داشته باشند که بحران‌زده هستند و گروه‌های مسلح غیردولتی در آنها فعالند، موانع جدیدی می‌تراشند. از آنجا که برخی از این گروه‌ها به عنوان سازمان‌های تروریستی شناسایی شده‌اند، برخی دولت‌ها از ترس مشروعیت بخشیدن به آنها، مقرراتی وضع کرده‌اند که هرگونه مشارکت با چنین گروه‌هایی را جرم‌انگاری می‌کند.

تنها پاسخ دیپلماسی بشردوستانه به این وضعیت‌ها، مذاکرات چندجانبه برای کسب دسترسی به غیرنظامیان در مناطق تحت کنترل طرف‌های درگیری است. در این خصوص باید اشاره کرد که مقررات کافی در خصوص درگیری‌های مسلحانه غیر بین‌المللی وجود دارد و همانطور که کمیته بین‌المللی صلیب سرخ هم تأکید دارد، نیازی به وضع مقررات جدید نیست. (۱۲) بهترین راه مقابله با نقض حقوق

² Philippe Regnier, op.cit, pp. 1229- 1230

³Security Council Resolution 1970, 26 Feb.2011, Art. 9

⁴Security Council Resolution 1973, 17 March 2011, Art.6

¹ See *South Sudan facing severe food shortage, UN Agencies warn*, The Guardian, 29 Sep 2011

پذیرش مسئولیت دواطلبانه شرکت‌ها، مثل دستورالعمل «اصول دواطلبانه درباره امنیت و حقوق بشر» که در سال ۲۰۰۰ توسط برخی شرکت‌های نفتی و معدنی تصویب شده - همچنان جای بحث و پرسش دارد. از زمان تصویب پیمان جهانی ملل متحد در سال ۱۹۹۹^۲، برخی آژانس‌های بشردوستانه، همراه با گروه نخست شرکت‌های چند ملیتی بزرگ، دست به ابتکارات عمومی - خصوصی تازه‌ای برای جلب حمایت مستقیم شرکت‌ها زده‌اند. شرکت‌های بیمه‌ای مثال خوبی هستند زیرا هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم سوانح طبیعی در سال‌های اخیر از جمله در کشورهای توسعه یافته افزایش بسیاری داشته است. جمع زیان‌های بخش خصوصی ژاپن پس از سونامی ۲۰۱۱ و زیان‌های مالی سیل تایلند بالغ بر میلیاردها دلار شده است. بنابراین دیپلماسی بشردوستانه می‌تواند شرکت‌های خصوصی را تشویق کند نقشی بیش از یک نقش خیریه ایفا کنند و در آمادگی سوانح و مدیریت سوانح سرمایه گذاری کنند.^۳

چهارم-چالش‌های هماهنگی میان سازمانی در امداد سوانح

پس از سونامی اقیانوس هند در سال ۲۰۰۴ و زلزله هائیتی در سال ۲۰۱۰، سیستم بشردوستانه بین‌المللی

این تحریم‌ها ممکن است دشواری‌هایی را که فعالان بشردوستانه در صحنه دیگری با آن مواجهند بیشتر کند. گفته می‌شود که حتی اگر مستثنیات بشردوستانه در تحریم‌ها لحاظ بشوند، باز هم تحریم‌ها باعث کمبود در بخش‌های سلامت و بهداشت و دیگر نیازهای حیاتی می‌شوند. (۱۷) درچنین شرایطی، مفهوم دیپلماسی بشردوستانه مستلزم هماهنگی میان تصمیم‌گیران سیاسی و نظامی و کارکنان بشردوستانه در عرصه درگیری‌هاست.^۱

سوم- چالش مداخله بخش خصوصی

دیپلماسی بشردوستانه باید نهادی خصوصی را، به خصوص وقتی که عهده‌دار امنیت محلی هستند یا به مدیریت پس از سانحه می‌پردازند، مدنظر قرار دهد. در بسیاری کشورهای در حال توسعه، شرکت‌های امنیتی خصوصی تدریجاً جایگزین نیروهای امنیتی نظامی و غیرنظامی می‌شوند و در آشوب‌ها و خشونت‌های بومی دخالت می‌کنند. آنها تقریباً هیچگونه آمادگی برای امداد بشردوستانه ندارند. نهادهای خصوصی در مدیریت پس از سانحه در بخش‌هایی مثل آب، بهداشت، سرپناه، سلامت، و امنیت غذایی نقش مهمی ایفا می‌کنند. این نهادها به جای اینکه با سازمان‌های بشردوستانه مشارکت و همکاری کنند، وارد رقابت با آنها می‌شوند یا کار آنها را تکرار می‌کنند.

دیپلماسی بشردوستانه باید آنها را از مسئولیت‌هایی که بر عهده دارند، آگاه کند. این مسئولیت می‌تواند با تعهدات دواطلبانه به رعایت حقوق بین‌الملل بشردوستانه و حقوق بشر، از جمله حقوق مدنی و اقتصادی و اجتماعی محقق شود. با این وجود، اثر

² United Nations Global Compact

پیمان جهانی ملل متحد که به ابتکار کوفی عنان، دبیرکل اسبق سازمان ملل در سال ۱۹۹۹ آغاز شد، یک چارچوب مبتنی بر ده اصل در حوزه‌های حقوق بشر، کار، محیط‌زیست و مبارزه با فساد است که از تجار و شرکت‌ها می‌خواهد در این حوزه‌ها سیاست‌هایی پایدار و سازگار با مقتضیات اجتماعی اتخاذ کنند. این پیمان از نظر حقوقی الزام آور نیست، بلکه مجمعی است که بر مبنای مشارکت بخش خصوصی و شرکت‌ها با ملل متحد جهت تحقق اهداف ملل متحد فعالیت می‌کند.

³ Philippe Regnier, op.cit., pp.1231-32

¹ Philippe Regnier, op.cit., pp.1230-31

ندارند و اغلب باعث سردرگمی و مشکلات در میدان جنگ یا سوانح می‌شوند. برخی از این سازمان‌های غیردولتی - علیرغم نقاط قوتشان - هیچ دستور کار بشردوستانه بین‌المللی ندارند. برخی از آنها فقط به دنبال عرضه و ارائه دیدگاه‌های ویژه سیاسی، مذهبی و... خود هستند. در نتیجه، دیپلماسی بشردوستانه لازم است تا به مثابه ابزاری عمل کند که برای تسهیل همکاری میان سازمان‌هایی که ارزش‌های بنیادین یکسان دارند به کار می‌رود.^۱

پنجم - چالش‌ها (و فرصت‌های) تکنولوژی‌های جدید اطلاعاتی

انقلاب اطلاعات و افزایش ارتباطات مجازی جهانی منجر به این شده است که رسانه‌ها و افکار عمومی، هم دیپلماسی کلاسیک و هم دیپلماسی بشردوستانه را برای پاسخگویی و شفافیت بیشتر و بهتر، حتی در وضعیت‌هایی که محرمانه ماندن در اولویت است، تحت فشار قرار دهند. اتفاق یا رویدادی که مرتباً در اینترنت پخش بشود می‌تواند مورد توجه دولت‌ها قرار گیرد و باعث دشواری یک مذاکره بشردوستانه شده یا در مراحل اولیه یک عملیات امدادی اختلال ایجاد کند.^۲

از دیدگاه دیگر، آژانس‌های بشردوستانه تمایل زیادی دارند که از رهبران افکار عمومی برای وارد کردن فشار مستقیم یا غیر مستقیم بر دولت‌ها و

با مشکلاتی در جهت ایجاد هماهنگی میان دولت‌ها، آژانس‌های بشردوستانه، سازمان‌های غیردولتی امدادی و بخش خصوصی مواجه شد. میان ضرورت ایجاد هماهنگی بین سازمانی برای تضمین سرعت، گستردگی و کارایی کمک‌های بشردوستانه از یکسو و استقلال آژانس‌های عمومی یا خصوصی بشردوستانه، نوعی تضاد وجود دارد. مشکلاتی که بر سر راه ایجاد هماهنگی وجود دارد می‌تواند منجر به تأخیر، دوباره کاری یا نبود اطلاعات بشود که نهایتاً به ضرر آسیب دیدگان خواهد بود.

به علاوه، دولت‌ها اغلب در صدور درخواست رسمی کمک‌های بشردوستانه، کند عمل می‌کنند. وقتی هم که چنین درخواستی می‌کنند، نبود هماهنگی در امداد بین‌المللی، ملی و محلی می‌تواند منجر به تأخیر یا صدمه به فرایند امداد اضطراری بشود. آماده نبودن در برابر بحران و نبود پاسخ هماهنگ، محدود به کشورهای در حال توسعه نیست. طوفان کاترینا در ایالات متحده آمریکا و زلزله ژاپن، مثال‌های خوبی از این حوادث در کشورهای توسعه یافته هستند. اینکه چرا دولت‌ها از درخواست کمک‌های بشردوستانه اکراه دارند، دلایل بسیاری دارد. مسأله حساس حاکمیت دولت‌ها نقش مهمی در این موارد دارد. برخی دولت‌ها دوست ندارند اقرار کنند که منابع کافی برای پاسخگویی به نیازهای شهروندانشان را در اختیار ندارند.

یک مشکل دیگر در زمینه ایجاد هماهنگی را آن دسته از آژانس‌های بشردوستانه تجربه می‌کنند که باید با طیف وسیعی از سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی و محلی اعم از بزرگ و کوچک کار کنند که بیشترشان هیچ تجربه بازسازی پس از بحران

^۱ ibid, pp.1232-33

^۲ یک نمونه از اثر انتشار برخی اطلاعات بر فعالان بشردوستانه، مسأله WikiLeaks و انتشار اطلاعات محرمانه کمیته بین‌المللی صلیب سرخ است. برای مثال می‌توان به انتشار اطلاعات مربوط به بازدید کمیته بین‌المللی صلیب سرخ از گوانتانامو بی اشاره کرد. برای اطلاعات بیشتر بنگرید به:

https://wikileaks.org/wiki/The_International_Committee_of_the_Red_Cross_and_Guant%C3%A1namo_Bay

بشردوستانه است که می‌کوشند با منابع انسانی مناسب و با ابزارهای آموزشی در حال توسعه، که حتی در با ثبات‌ترین سازمان‌ها محدود هستند، به نیازها پاسخ بدهند.

سازمان‌های بشردوستانه دائماً کارمندانی با ملیت‌های مختلف استخدام می‌کنند که هم در مقر سازمان و هم در مناطق عملیاتی کار کنند و در عین حال کارکنان بومی را هم در محل حادثه استخدام می‌کنند. جهانی‌سازی نیروی کار بشردوستانه می‌تواند منجر به یک رهیافت چند فرهنگی به سوی دیپلماسی بشردوستانه و نیز توسعه مشارکت در آن شود که با توجه به تنوع زمینه‌ها و محل‌های وقوع بحران‌ها اهمیت بسیاری دارد. با این وجود، این رویکرد مثبت، مستلزم تقویت ظرفیت‌های بشردوستانه فردی و سازمانی و ایجاد فضای کاری مناسب برای دیپلماسی بشردوستانه است که در عین حال به تنوع فرهنگ‌ها و موقعیت‌ها هم احترام بگذارد. مؤسسات آموزش عالی و دانشگاه‌ها همراه با متخصصان کمک‌های بشردوستانه می‌توانند به تحقق این هدف کمک کنند.

دیپلماسی بشردوستانه چه در مقر و چه در منطقه عملیاتی نیازمند مهارت‌های فردی است. بیشتر کارکنان امداد بشردوستانه در فعالیت‌های عملیاتی، پشتیبانی یا فنی متخصص هستند و ماهیت اضطراری و نبود امنیتی که ذاتی وضعیت‌های بحران است فرصت اندکی باقی می‌گذارد تا بیشتر روی مهارت‌های خود در دیپلماسی بشردوستانه کار کنند.

با این که تاکنون آموزش رسمی در زمینه دیپلماسی بشردوستانه فراهم نبوده است، ولی چندین ایده در این زمینه مطرح و آزمایش شده‌اند:

عوامل غیردولتی که مانع دسترسی به آسیب‌پذیرترین گروه‌ها می‌شوند، استفاده کنند. از همین روست که بزرگترین آژانس‌های بشردوستانه، ارتباطات بسیار گسترده‌ای دارند و سعی می‌کنند روابط عمومی خاص خود را داشته باشند و به زبان‌های مختلف اطلاع رسانی کنند. فرم جدیدی از دیپلماسی بشردوستانه ظهور کرده است که در آن هرگروهی که در میدان سانحه فعال است با رسانه‌های محلی، منطقه‌ای و حتی جهانی در ارتباط است.

نهایتاً تکنولوژی‌های جدید هم نقش مهمی در تخصصی‌سازی عملیات بشردوستانه به طور کلی و دیپلماسی بشردوستانه به طور خاص ایفا می‌کنند. مثلاً برخی سازمان‌ها سعی کرده‌اند پایگاه‌های مجازی^۱ برای اشتراک گذاشتن تجربه و دانش خود در زمینه‌های بشردوستانه ایجاد کنند.^۲

ششم- چالش طراحی منابع انسانی در خدمت دیپلماسی بشردوستانه

تعداد فزاینده و تنوع بحران‌ها منجر به بروز نیازهای جدید و ترمینولوژی جدید شده است. مثلاً برخی سازمان‌های بشردوستانه اخیراً یک پست سازمانی با عنوان «مسئول امنیت غذایی»، و برخی از آنها پس از سونامی ۲۰۰۴ یک پست «مسئول بازسازی اقتصادی پس از بحران» ایجاد کرده‌اند. از سپتامبر ۲۰۱۰ فدراسیون بین‌المللی صلیب سرخ و هلال احمر برای نخستین بار یک اداره مختص دیپلماسی بشردوستانه تشکیل داد. افزایش تعداد، تنوع و شدت بحران‌ها مستلزم سطوح بالاتری از تخصص‌گرایی در فعالان

^۱ مثلاً پروژه استانداردهای Sphere، قواعد و استانداردهای عمومی عملیات بشردوستانه را در وب سایت خود به اشتراک گذاشته است:

<http://www.sphereproject.org>

^۲ Philippe Regnier, op.cit, p.1234

نتیجه‌گیری

هدف این مقاله تشریح مفهوم نوظهور دیپلماسی بشردوستانه از دیدگاه تئوریک و عملی است. امروزه اهمیت دیپلماسی بشردوستانه به حدی رسیده است که لازم است هم کسانی که آن را اجرا می‌کنند و هم پژوهشگرانی که در زمینه مطالعات بشردوستانه فعالیت می‌کنند، آن را مورد توجه قرار دهند.

بر اساس آنچه در این مقاله خواندیم، هدف دیپلماسی بشردوستانه، متقاعد کردن دیگران به اتخاذ تدابیری برای حمایت یا کمک به قربانیان درگیری‌ها یا سوانح، یا کسب دسترسی به این افراد برای انجام مستقیم این فعالیت‌هاست. ابزارهای دیپلماسی بشردوستانه مذاکره، ارتباطات و فعالیت‌های آگاهی‌بخشی است که از مقر سازمان‌ها یا در میدان عملیات انجام می‌شود. این دیپلماسی می‌تواند در سطوح تصمیم‌سازی و جغرافیایی مختلف، چه به صورت متمرکز و چه غیرمتمرکز، و چه به صورت بین‌المللی یا در سطوح مختلف غیرملی (پایتخت‌ها، ایالت‌ها، شهرهای بزرگ، شهرهای کوچک و...) اجرا شود. بهره‌مندان از این دیپلماسی، قربانیان و گروه‌های آسیب‌پذیر دیگری هستند که تحت تأثیر حوادث طبیعی یا انسان‌ساخت قرار گرفته‌اند. دیپلماسی بشردوستانه توسط طیف وسیعی از فعالان دولتی، بین‌دولتی و جامعه مدنی خصوصی انجام می‌شود که ممکن است متخصص کمک‌های بشردوستانه باشند یا خدمات عمومی‌تر مرتبط با کاهش خطرات یا مدیریت بحران را ارائه دهند. دیپلماسی بشردوستانه، بسته به شرایط، محتاطانه و محرمانه یا با استفاده از رسانه‌ها، به صورت رسمی یا غیررسمی است مبنای حقوقی آن می‌تواند در

۱- در آموزش‌های دیپلماتیک، اطلاعاتی درباره بهترین روش عملکرد در عملیات بشردوستانه ارائه شود؛

۲- مستندسازی فنون دیپلماسی بشردوستانه که مبتنی بر تجربه مناسب هر وضعیت است؛

۳- ایجاد مهارت‌های روانی و فردی برای کارمندان بشردوستانه به عنوان بخشی از آموزش‌های آنها در مذاکرات چند فرهنگی، به منظور افزایش ظرفیت آنها جهت مداخله در دیپلماسی بشردوستانه در بحران‌های بین‌المللی مختلف و مناطق مختلف جهان؛

۴- تسلط بر ابزارهای ارتباطی مناسب و استفاده هدفمند از رسانه‌های اجتماعی جدید.^۱

در خصوص ضرورت آموزش مبانی و مفاهیم دیپلماسی بشردوستانه به کارکنان جمعیت‌های ملی، «طرح دیپلماسی بشردوستانه» فدراسیون بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، جمعیت‌های ملی و فدراسیون را ملزم می‌کند که تضمین کنند تمامی سیاست‌ها، برنامه‌ها و ابتکارات مورد حمایت این طرح هستند و همه کارکنان و دواطلبانی که در این برنامه‌ها مشارکت دارند از مبانی و محتوای این طرح اطلاع دارند و نیز همه شرکای دولتی و غیردولتی و بین‌دولتی از آن آگاهند. جمعیت‌های ملی و فدراسیون بین‌المللی مسئولیت دارند تضمین کنند که همه مدیران، دواطلبان و کارکنان آنها در همه سطوح از مهارت‌ها و آموزش لازم برای اجرای این سیاست بهره‌مند هستند. (۱۶)

¹ ibid, pp.1234-35

برای امداد رسانی بشردوستانه مؤثرتر به کارگیرند. به نظر می‌رسد در سال‌های آینده، هم در حقوق بین‌الملل و هم در حقوق داخلی، دیپلماسی بشردوستانه اهمیت بیشتری خواهد یافت و لذا آشنایی با اصول و اهداف و روش‌های آن برای تمامی کارکنان جمعیت‌های ملی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر و سایر اجزای نهضت بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر ضروری است.

حقوق بشردوستانه، حقوق بشر و حقوق امداد سوانح باشد.

درخصوص سطح افرادی که در دیپلماسی بشردوستانه مشارکت می‌کنند، برخی بر این باورند که دیپلماسی بشردوستانه باید توسط تعداد معدودی از افراد انجام بشود که مسئول مذاکرات بین‌المللی سطح بالا و روابط خارجی در عالی‌ترین سطح هستند (مثل وزرای امور خارجه و امنیت ملی، سازمان ملل متحد و سازمان‌های منطق‌های، آژانس‌های امداد بشردوستانه بین‌المللی).

دیگران معتقدند دیپلماسی بشردوستانه می‌تواند توسط همه فعالان مسئول مذاکرات جهت بسیج امکانات، هماهنگی‌ها و دسترسی به کمک‌های اضطراری انجام شود.

مثل دیپلماسی کلاسیک، اگر بخواهیم اجزای مفهومی و عملی دیپلماسی بشردوستانه را بررسی کنیم، متوجه چارچوب گسترده عملکرد آن می‌شویم. مثل همه انواع دیگر دیپلماسی، دیپلماسی بشردوستانه چند شکلی و چند فرهنگی است: وضعیت‌هایی که در میدان عملیات پیش می‌آیند، روش مذاکرات، گروه عواملی که درگیر آن می‌شوند، و کدهای رفتاری قابل اعمال و ابزارهایی که استفاده می‌شوند از فرهنگی به فرهنگ دیگر فرق می‌کنند و لذا نمی‌شود آنها را استانداردسازی کرد.¹

سی و یکمین کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ و هلال‌احمر، بر اهمیت کاربرد دیپلماسی بشردوستانه به خصوص در زمینه‌های مدافعه‌گری و حقوق کاهش سوانح تأکید کرد و از شرکت کنندگان خواست تا دیپلماسی بشردوستانه را به عنوان ابزاری

¹ Philippe Regnier, op.cit, p.1236

References

1. *Strategy 2020* translated by Ghazaleh Nazifkar, Department of International Affairs of Red Crescent society, 2012
2. SiahRostami H, Kanani MT, *International humanitarian law monitoring to the protection of persons in armed conflict (Geneva documents)*, Tehran, publication of Red Crescent society, 2007
3. Ali Babaei GH, *The culture of international relations*, Tehran, Publication of Ministry of Foreign Affairs, second edition, 1999
4. Human Security Report project, *The Human Security Report 2009/2010: the causes of peace and the shrinking costs of war*, Oxford University Press, Oxford, 2011
5. IFRC, *World Disaster Report 2010: Focus on Urban Risk*, Imprimerie Chirat, Lyon, France, 2010
6. J.L.Holzgreffe and Robert O.Keohane (eds), *Humanitarian Intervention: Ethical legal and political dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003
7. Larry Minear and Hazal Smith (eds), *Humanitarian Diplomacy, practitioners and their craft*, United Nations Press, 2007
8. United Nations University and the Institute for Environment and human Security, *World Risk Report 2011*, Bonn, 2011
9. Ying Chen. *Trade, food security and Human rights: the Rules for international trade in agricultural products and the evolving world food crisis*, Ashgate Publishing limited, 2014, p.38
10. Bugnion, Francois, *The International Conference of Red Cross and Red Crescent: challenges, key issues and achievements*, *International Review of Red Cross*, Vol.91, No.876, 2009
11. Harroff-travel, Marion, *The International Diplomacy of The International Committee of the Red Cross*. Full text available at: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/humanitarian-diplomacy-icrc.pdf>
12. Kellenberger, Jakob, *Strengthening legal protection for victims of armed conflicts; the ICRC study on the current state of international humanitarian law*, *International Review of Red Cross*, Vol.92, Sep.2010, p.800
13. Regnier, Philippe, *The emerging concept of humanitarian diplomacy: identification of a community of practice and prospects for international recognition*, *International Review of Red Cross*, vol.93, no.884, Dec 2011.
14. A/Res/ 45/6, 16 Oct. 1990, *Observer status for the International Committee of the Red Cross*, in consideration of the special role and mandates conferred upon it by the Geneva Conventions of 12 August 1949
15. A/Res/4912, 19 Oct. 1994, *Observer status of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies in the General Assembly*
16. *Humanitarian Diplomacy Policy*, International Federation of Red Cross and Red Crescent, Paris, May 2009.
17. ICRC, *Libya: humanitarian Challenges six months on*, Interview with Boris Michel, 8 August 2011, available at: www.Icrc.org/eng/resources/documents/interview/2011/Libya-interview-2011-08-12.htm
18. IFRC, *23rd of the Governing Board*, 13-15 April 2011
19. Report of the Secretary –General on the protection of civilians in armed conflicts, UN Doc.S/ 2010/ 579, 10 Nov.2010.
20. South Sudan facing severe food shortage, UN Agencies warn, *The Guardian*, 29 Sep 2011.
21. Security Council Resolution 1970, 26 Feb. 2011, Art. 9
22. Security Council Resolution 1973, 17 March 2011, Art.6
23. Strategy 2009-12 of the Swiss Federal Department of Foreign Affairs on the protection in armed conflict, available at: <http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/topics/human/hum/proci.html>
24. 31st international conference of the red cross and red crescent, resolution 4- years action plan for the implementation of international humanitarian law, 311C/11/R2, available at: <http://www.icrc.org/eng/assets/file/publications/icrc-002-1130.pdf>
25. Together for Humanity, 30th International Conference for Red Cross and Red Crescent, Geneva. Nov.2007. available at: <https://www.ifrc.org/Global/Publications/ic-r1.pdf>
26. <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/idrl/about>
27. www.unglobalcompact.org
28. http://www.un.org/law/ilc/protection_of_persons_in_the_event_of_disasters
29. <http://www.sphereproject.org>
30. https://wikileaks.org/wiki/The_International_Committee_of_the_Red_Cross_and_Guant%C3%A1namo_Bay