مقدمة

لقد شهدت الفترة من عام 2006 إلى أواخر عام 2008 تغيرات جذرية في مواقف العديد من الحكومات بشأن الضرورة العسكرية للذخائر العنقودية وشرعية استخدامها. فقد حدث تحول في الرأي الدولي، حيث تغيرت مواقف عشرات الدول من الدفاع المستميت عن هذه الأسلحة إلى التبني الكامل لحظر شامل عليها.

وقد ساعدت عملية أوسلو، وهي مبادرة أطلقتها حكومة النرويج في نوفمبر/تشرين الثاني 2006، على تشكيل استجابة سريعة متعددة الأطراف للمشاكل الإنسانية التي تسببها الذخائر العنقودية. وكان أحد المعالم البارزة لعملية أوسلو الشراكة الواسعة التي جمعت عدداً من الأطراف – هي الحكومات والمنظمات الدولية الرئيسية مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر ووكالات الأمم المتحدة، وكذلك جماعات المجتمع المدني التي اتحدت تحت مظلة "تحالف الذخائر العنقودية" (CMC) – على هدف واحد.

وقد أثمرت هذه العملية عن اتفاقية الذخائر العنقودية لعام 2008. وتجمع هذه الاتفاقية بين فرض الحظر الصارم على استخدام وإنتاج وتخزين ونقل الذخائر العنقودية، وبين الالتزام بمساعدة ضحايا الذخائر العنقودية وتطهير الأراضي الملوثة وتوفير الدعم الدولي لتحقيق هذه الأهداف الإنسانية. وقد خرجت هذه الاتفاقية إلى النور في دبلن في مايو/أيار 2008 بعد أن تفاوضت عليها واعتمدتها 107 دول، ثم فُتح باب التوقيع عليها في أوسلو في 3 ديسمبر/كانون الأول 2008. وحتى أبريل/نيسان 2009، كانت 96 حكومة قد وقعت على الاتفاقية، وكانت ست حكومات قد صادقت عليها.

يستعرض هذا التقرير التطور الحاصل في سياسات الحكومات وممارساتها فيما يتعلق بحظر الذخائر العنقودية في فترة ما قبل عملية أوسلو وأثنائها. وتعطي هذه المقدمة نظرة عامة عن عملية أوسلو وتمثل كذلك خلفية لموضوعات محورية – وأحياناً خلافية – ظهرت خلال تطوير الاتفاقية. ولا تهدف هذه المقدمة إلى تقديم سرد كامل للأحداث، ولكن الغرض منها هو دعم الأقسام الخاصة بالدول التي هي أساس هذا التقرير.[1]

الذخائر العنقودية

الذخائر العنقودية هي عبارة عن أسلحة تنثر الذخائر الصغيرة على مساحة واسعة. وسواء أُسقطت الذخائر العنقودية من طائرة أو أُطلقت من الأرض، فإن حاوية الذخائر تُفتح في الجو لتطلق الذخائر الصغيرة التي تنفجر على المنطقة الموجودة أسفلها. ويتراوح عدد الذخائر الصغيرة التي تُعبَأ داخل الحاوية ما بين أقل من 10 ذخائر إلى عدة مئات من الذخائر.
وقد وُضعت الذخائر العنقودية على وجه التحديد تحت مجهر النقد لاتسامها بصفتين معقدتين يسببان المشاكل. فبسبب الطريقة التي تنثر بها الذخائر العنقودية العديد من الذخائر الصغيرة، فإن هذه الأسلحة غالباً ما تصيب العسكريين والمدنيين عندما تُستخدَم بالقرب من المناطق المأهولة بالسكان. علاوة على ذلك، فقد حدث مراراً أن خلفت الذخائر العنقودية أعداداً كبيرة من الذخائر الصغيرة غير المنفجرة، وهي لا تزال تمثل خطراً في بيئة ما بعد النزاع. وقد تسببت هذه الذخائر الصغيرة غير المنفجرة، التي كثيراً ما تقارَن بالألغام المضادة للأفراد، في إعاقة الوصول إلى موارد المجتمع ومقتل وإصابة المدنيين بعد فترة طويلة من انتهاء النزاع.

تاريخ الاستجابة الإنسانية

لقد أثيرت المخاوف الإنسانية بشأن الذخائر العنقودية منذ الستينيات، ثم شهدت السبعينيات ظهور أولى مقترحات الحظر بدعم من الحكومات. وكانت هذه المحاولات التي باءت بالفشل في أساسها رد فعل للاستخدام الواسع للذخائر العنقودية في جنوب شرق آسيا. ولم يكن مؤيدو الحظر في ذلك الوقت يدركون أن الذخائر الصغيرة غير المنفجرة التي تخلفها هذه الذخائر العنقودية ستستمر في قتل وإصابة المدنيين في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وفيتنام وكمبوديا حتى بعد مرور أكثر من أربعة عقود.

---

[1] للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلاً لعملية أوسلو وللاتفاقية ذاتها، انظر على سبيل المثال: ستيفن دي غوس "الذخائر العنقودية في بؤرة الاهتمام: سعياً وراء الحظر،" في كتاب جودي ويليامز وستيفن دي غوس وماري ويرهام: *حظر الألغام الأرضية: نزع السلاح ودبلوماسية المواطن والأمن البشري* (الولايات المتحدة الأمريكية: رومان وليتلفيلد، 2008)؛ ومقال بريان رابرت وريتشارد مويس: "حظر الذخائر العنقودية: وضع نماذج دولية لتعريف اللاإنسانية،" *نشرة منع الانتشار*، مجلد 16، العدد 2، 2009، سيُنشر قريباً. ويجري الآن في معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح إعداد سجل شامل للجهود الدولية المبذولة لمعالجة الآثار الإنسانية للذخائر العنقودية، وعلى رأسها عملية أوسلو. ومن المتوقع أن يتوفر الكتاب قبل نهاية عام 2009.

وفي عام 1999، تسبب استخدام الناتو للقنابل العنقودية في جمهورية يوغسلافيا الاتحادية، وخاصة في كوسوفو وصربيا، في سقوط الضحايا من المدنيين أثناء استخدامها وبعده، الأمر الذي أثار مرة أخرى القلق الدولي بشأن هذه الأسلحة.[2] وقد حدث هذا في أعقاب ظهور اتفاقية حظر الألغام لعام 1997 وفي أثناء قيام المجتمع الإنساني بتطوير وتوسيع قطاع مكافحة الألغام.[3] وفي الفترة التي تلت ذلك، ساعدت البحوث الميدانية التي أجرتها كل من منظمة هيومان رايتس ووتش، ومنظمة العمل ضد الألغام الأرضية، ولجنة المينونيت المركزية، ومنظمة المعاقين الدولية، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، على وضع أساس هام للجهود الرامية إلى تغيير سياسات الدول وممارساتها.[4]

واستجابة منها للمخاوف إزاء الذخائر العنقودية، مارس/آذارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومنظمات غير حكومية أخرى الضغط على الحكومات لإدراج قضية المتفجرات من مخلفات الحرب في اتفاقية الأسلحة التقليدية.[5] وخلال اجتماع عُقد حول اتفاقية الأسلحة التقليدية في ديسمبر/كانون الأول 1999، دعت منظمة هيومان رايتس ووتش للمرة الأولى إلى وقف عالمي لجميع الذخائر العنقودية.[6] وفي الفترة بين عامي 2000-2003 بدأت الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة التقليدية بوضع قضية المتفجرات من مخلفات الحرب على طاولة النقاش ثم إجراء مفاوضات بشأنها.

وقد أدى استخدام الذخائر العنقودية على نطاق واسع في أفغانستان في عامي 2001 و2002 وفي العراق في عام 2003 إلى تعميق إدراك المشاكل البشرية والقانونية التي تترتب على استخدام هذه الأسلحة. ففي أفغانستان، أسقطت الولايات المتحدة حوالي 248000 ذخيرة من الذخائر الصغيرة مما أسفر عن سقوط عشرات الضحايا من المدنيين بلا داعٍ، بما في ذلك أكثر من 120 ضحية في العام الأول بعد شن الغارات.[7] أما في العراق، فقد توصلت منظمة هيومان رايتس ووتش إلى أن المليوني ذخيرة صغيرة التي استخدمتها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة قد حصدت مئات الضحايا من المدنيين أثناء غزو العراق في عام 2003، وهو أكثر مما حصد أي سلاح آخر (فيما عدا الأسلحة الصغيرة).[8]

واستجابةً لهذه التطورات، التقت المنظمات غير الحكومية المشاركة في حركة حظر الألغام الأرضية في أيرلندا في أبريل/نيسان 2003 واتفقت على شن حملات منسقة ومتواصلة ضد الذخائر العنقودية. وفي 13 نوفمبر/تشرين الثاني 2003، أنطلق "تحالف الذخائر العنقودية" في مدينة لاهاي. واجتمع هذا التحالف على هدف واحد وهو الدعوة إلى تنفيذ وقف فوري لاستخدام الذخائر العنقودية، والاعتراف بمسؤولية الدول عن المخلفات المتفجرة التي تتسبب في وجودها، والالتزام بتوفير الموارد للمناطق المتضررة من المتفجرات من مخلفات الحرب.

وقامت الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة التقليدية في اليوم الموافق 28 نوفمبر/تشرين الثاني 2003 باعتماد البروتوكول الخامس المتعلق بالمتفجرات من مخلفات الحرب. وساهم هذا البروتوكول في تعزيز المبدأ القائل بتحمل الدول المسؤولية عن

---

[2] منظمة هيومان رايتس ووتش، "القنابل الموقوتة: استخدام الناتو الذخائر العنقودية في يوغسلافيا،" مجلد 11، رقم 6(د)، يونيو/حزيران 1999؛ منظمة العمل ضد الألغام الأرضية، "الذخائر العنقودية في كوسوفو: تحليل الاستخدام والتلوث والضحايا،" لندن، فبراير/شباط 2007؛ جمعية المساعدات الشعبية النرويجية، "القتلة الجبناء: أثر الذخائر العنقودية في صربيا والجبل الأسود،" 2007؛ جمعية المساعدات الشعبية النرويجية، "تقرير حول أثر الذخائر العنقودية غير المنفجرة في صربيا،" يناير/كانون الثاني 2009.

[3] تضمّن ذلك مفهوم مكافحة الألغام للأغراض الإنسانية، الذي تتمثل ركائزه الأساسية في عمليات المسح وعمليات التطهير وأنشطة التوعية بالمخاطر وبرامج مساعدة الضحايا.

[4] انظر على سبيل المثال، منظمة هيومان رايتس ووتش، "العيوب المميتة: القنابل العنقودية والاستخدام الأمريكي لها في أفغانستان،" مجلد 14، رقم 7(ج)، ديسمبر/كانون الأول 2002؛ منظمة هيومان رايتس ووتش، "بعيداً عن الهدف: مجريات الحرب والضحايا من المدنيين في العراق،" نوفمبر/تشرين الثاني 2003؛ منظمة العمل ضد الألغام الأرضية، "القنابل العنقودية: الفعالية العسكرية وأثر الذخائر العنقودية على المدنيين،" لندن، أغسطس/آب 2000؛ منظمة العمل ضد الألغام الأرضية، "المتفجرات من مخلفات الحرب: الذخائر غير المنفجرة ومجتمعات ما بعد النزاع،" لندن، مارس/آذار 2002؛ لجنة المينونيت المركزية، "عناقيد الموت،" 2000؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، "القنابل العنقودية والألغام الأرضية في كوسوفو،" جنيف، 2000، روجع في 2001؛ منظمة المعاقين الدولية، "دائرة التأثير: التأثير المميت للذخائر العنقودية على الأفراد والمجتمعات،" مايو/أيار 2007.

[5] المتفجرات من مخلفات الحرب تشمل الذخائر العنقودية عديمة المفعول وجميع الأنواع الأخرى من القذائف المتفجرة (كالقنابل والصواريخ ومدافع الهاون والقنابل اليدوية والذخيرة) التي تم استخدامها في نزاع مسلح لكنها لم تنفجر كما كان مقصوداً لها، مما يجعلها مصدراً للخطر المستمر. وتتضمن المتفجرات من مخلفات الحرب أيضاً القذائف المتفجرة التي خلفها أو تخلى عنها طرف من أطراف أحد النزاعات المسلحة.

[6] منظمة هيومان رايتس ووتش، "القنابل العنقودية: مذكرة لوفود اتفاقية الأسلحة التقليدية،" 16 ديسمبر/كانون الأول 1999.

[7] منظمة هيومان رايتس ووتش، "العيوب المميتة: القنابل العنقودية والاستخدام الأمريكي لها في أفغانستان،" مجلد 14، رقم 7(ج)، ديسمبر/كانون الأول 2002.

[8] منظمة هيومان رايتس ووتش، "بعيداً عن الهدف: مجريات الحرب والضحايا من المدنيين في العراق،" نوفمبر/تشرين الثاني 2003.

وفي الفترة بين عامي 2004 و2006، استمر تحالف الذخائر العنقودية في الضغط من أجل إدراج العمل ضد الذخائر العنقودية في اتفاقية الأسلحة التقليدية، ولكن لم يتحقق سوى أقل القليل من التقدم في هذا الشأن، إذ كانت غالبية الدول الأعضاء معارضة لأن يتعدى الأمر أكثر من مجرد مناقشات فنية حول هذا السلاح كجزء من المحادثات الأوسع حول المتفجرات من مخلفات الحرب. كما مارس/آذار التحالف ضغوطاً لوضع تدابير على المستوى الوطني، وكانت النتائج مشجعة. ومن الجدير بالذكر أن بلجيكا أصبحت في فبراير/شباط 2006 الدولة الأولى التي تصدر قانوناً يحظر استخدام الذخائر العنقودية، كما أعلنت النرويج وقفاً اختيارياً لاستخدام هذه الأسلحة في يونيو/حزيران 2006. ومن جانبه واصل تحالف الذخائر العنقودية توسعه من حيث الحجم والقوة، ولا سيما بعد أن قررت الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية الانضمام إلى التحالف والعمل ضد الذخائر العنقودية.

وعلى ضوء هذه الخلفية، فإن استخدام إسرائيل المكثف للذخائر العنقودية في جنوب لبنان خلال يوليو/تموز وأغسطس/آب 2006 أثار صرخة احتجاج أخلاقية. إذ ذكرت الأمم المتحدة أن إسرائيل أطلقت نحو أربعة ملايين ذخيرة صغيرة على لبنان مما خلف عدداً هائلاً من الذخائر غير المنفجرة وصل إلى مليون ذخيرة.[9] لذا تطلّب الأمر تنفيذ عملية تطهير شاسعة مدعومة ببرامج للتوعية بالمخاطر ومساعدة الضحايا. وإضافة إلى كونها جزءاً من هذه الاستجابة العملية، استطاعت منظمات تحالف الذخائر العنقودية كذلك أن تسرع إلى توثيق أثر هذه الأسلحة على الأفراد والمجتمعات، مما يتناقض بشدة مع ما ذهبت إليه العديد من الحكومات من أن القواعد القانونية الحالية تُعد كافية.[10]

كما كان استخدام إسرائيل للذخائر العنقودية في لبنان محفزاً للتحرك الدبلوماسي الذي بدأ في اتفاقية الأسلحة التقليدية. إذ كان مؤتمر المراجعة الثالث لاتفاقية الأسلحة التقليدية الذي عُقد في نوفمبر/تشرين الثاني 2006 اختباراً حاسماً لقدرة الاتفاقية على معالجة قضية إنسانية ملحة. وفي رسالة وجهها إلى المؤتمر، أصدر الأمين العام للأمم المتحدة حينذاك السيد كوفي عنان بياناً ناشد فيه الدول "تجميد" استخدام الذخائر العنقودية في المناطق المأهولة بالسكان وكذلك تدمير الذخائر العنقودية "غير الدقيقة وغير الموثوق بها".[11] وأعربت 26 دولة عن تأييدها لمقترح بمنح تفويض بالتفاوض على صك ملزم قانوناً "يتناول المخاوف الإنسانية التي تثيرها الذخائر العنقودية".[12] وبعد رفض المقترح أصدرت 25 دولة بياناً مشتركاً دعت فيه إلى صياغة اتفاقية تحظر استخدام الذخائر العنقودية "داخل تجمعات المدنيين"، وتمنع استخدام الذخائر العنقودية التي "تشكل مخاطر إنسانية جسيمة، نظراً لأنها غير موثوق بها مثلاً و/أو غير دقيقة"، وتشترط تدمير مخزونات هذه الذخائر العنقودية.[13]

وفي يوم 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2006، وهو اليوم الأخير للمؤتمر الاستعراضي، أعلنت النرويج أنها ستبدأ عملية مستقلة خارج إطار اتفاقية الأسلحة التقليدية للتفاوض على اتفاقية للذخائر العنقودية ودعت الحكومات الأخرى للانضمام، لتبدأ بذلك العملية التي عُرفت بعد ذلك بـ"عملية أوسلو".[14] وفي اليوم ذاته أعلن وزير الخارجية النرويجي جوناس غار ستور أن النرويج ستعقد مؤتمراً دولياً لإطلاق العملية قائلاً: "علينا أن نستغل الإرادة السياسية التي تتجلى حالياً في العديد من الدول لمنع استخدام الذخائر العنقودية التي تسبب أضراراً إنسانية غير مقبولة. وأرى أن الوقت قد حان للتعاون في جهد متضافر لفرض حظر على

---

[9] إدارة الأمم المتحدة لشؤون الإعلام، "مؤتمر صحفي لمنسق الإغاثة الطارئة،" 30 أغسطس/آب 2006، www.un.org. وقد أشارت الأمم المتحدة منذ ذلك الحين إلى أن عدد الذخائر العنقودية عديمة المفعول قد يكون في حدود مئات الآلاف، ولكن لم يصل إلى المليون.

[10] منظمة العمل ضد الألغام الأرضية، "أضرار متوقعة: استخدام وتأثير الذخائر العنقودية في لبنان: 2006،" لندن، أكتوبر/تشرين الأول 2006؛ منظمة هيومان رايتس ووتش، "لبنان: الذخائر العنقودية الإسرائيلية تهدد المدنيين،" بيان صحفي، 17 أغسطس/آب 2006، www.hrw.org؛ منظمة هيومان رايتس ووتش، "الذخائر العنقودية الإسرائيلية تصيب المدنيين في لبنان،" بيان صحفي، 24 يوليو/تموز 2006، www.hrw.org.

[11] بيان الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان، رسالة إلى المؤتمر الاستعراضي الثالث لاتفاقية الأسلحة التقليدية، جنيف، 7 نوفمبر/تشرين الثاني 2006.

[12] مقترح بمنح تفويض بالتفاوض على صك ملزم قانوناً يتناول المخاوف الإنسانية التي تثيرها الذخائر العنقودية، قدمته النمسا والكرسي الرسولي وأيرلندا والمكسيك ونيوزيلندا والسويد، المؤتمر الاستعراضي الثالث للدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة التقليدية، جنيف، اتفاقية الأسلحة التقليدية/المؤتمر الثالث/ورقة العمل رقم 1، 25 أكتوبر/تشرين الأول 2006.

[13] إعلان بشأن الذخائر العنقودية، المؤتمر الاستعراضي الثالث للدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة التقليدية، جنيف، اتفاقية الأسلحة التقليدية/المؤتمر الثالث/ورقة العمل رقم 18، 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2006 .

[14] بيان ألقاه السفير ستيفن كونغستاد، وزارة الخارجية النرويجية، المؤتمر الاستعراضي الثالث للدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة التقليدية، جنيف، 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2006.

عملية أوسلو

عُقد مؤتمر أوسلو في الفترة من 22-23 فبراير/شباط 2007 وشاركت فيه 49 دولة، إلى جانب ممثلين من عدة وكالات تابعة للأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر وتحالف الذخائر العنقودية.[16] واختتم المؤتمر أعماله بالحصول على تأييد 46 دولة لإعلان أوسلو، وهو إعلان نوايا ينص على أنه بحلول عام 2008 سيكون قد تم التوصل إلى صك ملزم قانوناً يحظر استخدام وإنتاج وتخزين ونقل "الذخائر العنقودية التي تلحق أضراراً غير مقبولة بالمدنيين" ويقدم إطاراً لمعالجة المشاكل الإنسانية التي تسببت فيها هذه الأسلحة بالفعل.[17]

وكان إعلان أوسلو بمثابة خارطة طريق لعملية تطوير الاتفاقية والتفاوض عليها، حيث عُقدت سلسة طموحة من الاجتماعات الدبلوماسية الدولية في بيرو والنمسا ونيوزيلندا وأيرلندا. وكان الإعلان يشوبه غموض متعمد حول ما إذا كان هذا الصك المستقبلي سيحظر جميع أنواع الذخائر العنقودية، أم أنواع محددة فقط، وقد تباينت الآراء بشدة حول هذا الموضوع.

وقبل انعقاد مؤتمر أوسلو، كانت النرويج قد اختارت الحكومات الراغبة في المشاركة في "فريق أساسي" تطوعي صغير يتولى القيادة ويوفر الموارد اللازمة لدفع عجلة عملية أوسلو. وكان الفريق الأساسي يضم كل من النرويج والنمسا وأيرلندا والمكسيك ونيوزيلندا وبيرو وبعد ذلك الفاتيكان. ثم ساهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتقديم الدعم من خلال ضمان مشاركة الدول النامية في اجتماعات عملية أوسلو، غير أن عبء قيادة هذه المبادرة الدبلوماسية وتزويدها بالموارد خارج إطار المنتديات التقليدية التي تسهلها الأمم المتحدة قد وقع في معظمه على عاتق أعضاء الفريق الأساسي.

ثم أعقب مؤتمر أوسلو مؤتمر إقليمي لمنطقة جنوب شرق آسيا حول الذخائر العنقودية أقيم في 15 مارس/آذار 2007 في مدينة بنوم بنه بكمبوديا.[18] وكان هذا الاجتماع هو الأول في سلسلة الاجتماعات الإقليمية التي كان الهدف منها تشجيع المزيد من المشاركة في عملية أوسلو ومناقشة الاعتبارات الإنسانية والفنية للاتفاقية النهائية.

كما عقدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر اجتماعاً للخبراء في مدينة مونترو السويسرية في الفترة من 18-20 أبريل/نيسان 2007. وحضر الاجتماع خبراء عسكريون ودبلوماسيون وميدانيون وخبراء من المنظمات غير الحكومية سواء من دول مشاركة أو غير مشاركة في عملية أوسلو. وشهد الاجتماع اتفاقاً عاماً على المشاكل الإنسانية التي تسببها الذخائر العنقودية، لكنه ألقى بظلال الشك على إمكانية إدخال "تحسينات" فنية على هذا السلاح ولم يقدم إجابات على الشكوك المتزايدة حول الاستخدام العسكري لهذه الأسلحة.[19]

ثم انعقد الاجتماع الدولي التالي في العاصمة البيروفية ليما في الفترة من 23-25 مايو/أيار 2007. وحضر مؤتمر ليما ممثلون من 67 دولة، وكانت 27 منها تشارك في عملية أوسلو لأول مرة، من بينها العديد من الدول الأفريقية.[20] وطُرحت مسودة نص الاتفاقية المستقبلية للمناقشة. وكان النص، الذي اتبع بدرجة كبيرة نموذج اتفاقية حظر الألغام لعام 1997، يتضمن الركيزتين المتلازمين المتمثلتين في الحظر والاستجابة الإنسانية. وفي حين لم تتم مناقشة اللغة المحددة التي ستصاغ بها الاتفاقية، فقد كان هناك اتفاق عام بين المشاركين على الإطار العام والجوانب الرئيسية للاتفاقية المستقبلية: حظر استخدام وإنتاج والاتجار في

---

[15] وزارة الخارجية النرويجية، "النرويج تأخذ المبادرة في فرض حظر على الذخائر العنقودية،" بيان صحفي، 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2006، www.regjeringen.no.

[16] تحالف الذخائر العنقودية، "تقرير، مؤتمر أوسلو بشأن الذخائر العنقودية، 22-23 فبراير/شباط 2007،" www.stopclustermunitions.org؛ وزارة الخارجية النرويجية، "مؤتمر أوسلو بشأن الذخائر العنقودية، 22-23 فبراير/شباط 2007،" www.regjeringen.no.

[17] الدول الثلاث التي اختارت عدم إقرار الإعلان هي اليابان وبولندا ورومانيا. ولم يكن من المؤكد حتى اللحظة الأخيرة ما إذا كان عدد آخر من الدول سيقدم على إقرار الإعلان.

[18] الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية، "المنتدى الإقليمي في جنوب شرق آسيا، "اتخاذ إجراءات ضد الذخائر العنقودية،"" بيان صحفي، 26 مارس/آذار 2007، www.icbl.org.

[19] اللجنة الدولية للصليب الأحمر، "التحديات الإنسانية والعسكرية والفنية والقانونية للذخائر العنقودية،" تقرير موجز لاجتماع الخبراء الذي عقدته اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مدينة مونترو السويسرية، 18-20 أبريل/نيسان 2007، www.icrc.org.

[20] تحالف الذخائر العنقودية، "تقرير تحالف الذخائر العنقودية حول مؤتمر ليما والخطوات التالية،" 2007، www.stopclustermunitions.org.

وعلى الرغم من أن النص تضمّن حظراً صارماً على الذخائر العنقودية، إلا أنه استثنى ذلك النوع الذي يحتوي على ذخائر صغيرة تستطيع كشف الأهداف النقطية وإصابتها. كما اقترحت بعض الدول إعفاء فئات كبيرة من الذخائر الصغيرة من الحظر، كتلك المزودة بآلية التدمير الذاتي أو التي تتمتع بمستوى محدد من الاعتمادية. واشتمل النص كذلك على مادة كاملة لمساعدة الضحايا سيتم بعد ذلك تنقيحها لتمثل مجموعة غير مسبوقة من الالتزامات.

وبعد اجتماع ليما عُقدت اجتماعات أخرى لتشجيع الدول على الانضمام إلى عملية أوسلو وفهم أهداف الاتفاقية المقترحة. (لمزيد من التفاصيل عن الاجتماعات الفردية، انظر المدخلات الخاصة بالدولة المضيفة في هذا التقرير). إذ شاركت 18 دولة من أمريكا اللاتينية في اجتماع إقليمي عُقد بمدينة سان خوسيه في كوستاريكا في الفترة من 4-5 سبتمبر/أيلول 2007.[21] وفي الفترة من 3-4 أكتوبر/تشرين الأول 2007، استضافت صربيا مؤتمر بلغراد للدول المتضررة من الذخائر العنقودية، حيث أعطى الدول التي عانت من الآثار الإنسانية للذخائر العنقودية الفرصة لمناقشة تجاربهم وتوقعاتهم من أجل التوصل إلى اتفاقية فعالة.[22] وظهر في مؤتمر بلغراد بعض الناجين من الذخائر العنقودية للمناصرة من أجل التوصل إلى اتفاقية قوية، من بينهم نازع الألغام الصربي السابق برانيسلاف كابيتانوفيتش.[23] وفي اجتماع إقليمي عُقد في العاصمة البلجيكية بروكسل في 30 أكتوبر/تشرين الأول، ناقشت الدول الأوروبية مجموعة من القضايا المتعلقة بالذخائر العنقودية، كان أبرزها تدمير المخزونات ومساعدة الضحايا.[24]

وفي 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2007، أقام تحالف الذخائر العنقودية "اليوم العالمي الأول للعمل ضد الذخائر العنقودية". وافتتح منظمو الحملات في نيوزيلندا سلسلة من الفعاليات في 30 دولة حول العالم مع تقديم عرض لـ"تفجير" بالقنابل العنقودية كان عبارة عن إلقاء الآلاف من المنشورات على هيئة قنابل عنقودية من طائرة فوق العاصمة ولينغتون.[25]

وفي جنيف في نوفمبر/تشرين الثاني 2007 – أي بعد عام آخر من المناقشات حول الذخائر العنقودية في إطار اتفاقية الأسلحة التقليدية وبعد التوصل إلى مسودة نص الاتفاقية من خلال عملية أوسلو - كانت الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة التقليدية لا تزال غير متفقة على منح تفويض بالتفاوض على صك ملزم قانوناً بشأن الذخائر العنقودية، إلا أنها اتفقت على "التفاوض على مقترح". وكانت الدول المعارضة لفرض أي نوع من أنواع الحظر على الذخائر العنقودية ترى أن اتفاقية الأسلحة التقليدية بديل لعملية أوسلو، ربما فقط من أجل العلاقات العامة والتغطية الدبلوماسية. كما أعربت بعض الدول المشاركة في عملية أوسلو أيضاً عن تفضيلها العمل في إطار اتفاقية الأسلحة التقليدية.

ثم بعد ذلك استضافت النمسا المؤتمر الدولي التالي لعملية أوسلو في فيينا في الفترة من 5-7 ديسمبر/كانون الأول 2007. وافتتح وزير خارجية النمسا الاجتماع معلناً أن البرلمان سيعتمد قانوناً وطنياً يحظر الذخائر العنقودية. وحضر مؤتمر فيينا ممثلون حكوميون من 138 دولة ومشاركين من المجتمع المدني من 50 دولة، مما أوضح بشدة مدى الزخم الذي حققته عملية أوسلو خلال عامها الأول.[26]

---

[21] تحالف الذخائر العنقودية، "مؤتمر سان خوسيه الإقليمي حول الذخائر العنقودية، 4-5 سبتمبر/أيلول 2007،" www.stopclustermunitions.org.

[22] تحالف الذخائر العنقودية، "تقرير حول مؤتمر بلغراد، 3-4 أكتوبر/تشرين الأول 2007،" www.stopclustermunitions.org. والدول التي حضرت المؤتمر هي: أفغانستان، ألبانيا، أنغولا، أذربيجان، البوسنة والهرسك، كمبوديا، تشاد، كرواتيا، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا، غينيا-بيساو، الكويت، العراق، لاوس، لبنان، الجبل الأسود، سيراليون، السودان، طاجكستان، أوغندا، فيتنام، واليمن.

[23] خلال اجتماع بلغراد للدول المتضررة في أكتوبر/تشرين الأول 2007، اتفق عدد من الناجين من ألبانيا ولبنان وصربيا وطاجكستان على تشكيل فريق للتأثير في عملية أوسلو وذلك بتنسيق من منظمة المعاقين الدولية في بلجيكا. وأنشأ "المدافعون عن الحظر" مدونة يحددون فيها أنشطتهم خلال عملية أوسلو: blog.banadvocates.org.

[24] ورنر بوينز، المبعوث البلجيكي الخاص لنزع السلاح ومنع الانتشار، "تقرير حول المؤتمر الإقليمي الأوروبي المنعقد في بروكسل بشأن الذخائر العنقودية،" www.diplomatie.be.

[25] تحالف الذخائر العنقودية، "الرأي العام العالمي يتحد في يوم العمل من أجل حظر القنابل العنقودية،" بيان صحفي، 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2007، www.stopclustermunitions.org.

[26] تحالف الذخائر العنقودية، "اتفاقية حظر القنابل العنقودية: 138 دولة تحرز تقدماً في فيينا،" بيان صحفي، 7 ديسمبر/كانون الأول 2007، www.stopclustermunitions.org.

وخرج المؤتمر بإجماع واسع على بعض الأحكام الهامة في الاتفاقية المستقبلية، منها مساعدة الضحايا وتطهير الأراضي وتدمير المخزونات وتشجيع التعاون والمساعدة على المستوى الدولي. إلا أنه كان هناك خلاف كبير حول عدد من القضايا، وكان أبرزها تعريف ، وهي فترة انتقالية لا تسري خلالها الالتزامات الأساسية، وكذلك كلمة "التبادلية" (العمليات العسكرية المشتركة مع الدول غير الأطراف).

وبالنسبة لمؤتمر فيينا، قام الفريق الأساسي بمراجعة مسودة نص الاتفاقية بناءً على الملاحظات التي جاءت في مؤتمر ليما. ومن الجدير بالذكر أن المسودة الجديدة أبقت على الحظر الصارم المفروض على الذخائر العنقودية، ولكن بدلاً من الاستبعاد الواضح لبعض أنواع الذخائر التي وردت في النص الذي خرج به مؤتمر ليما، فقد وُضعت علامة مكانية لكي توضح الدول الأسباب التي تدعوها إلى استبعاد أنواع محددة من الذخائر من هذا الحظر، وذلك بالنسبة للذخائر العنقودية التي يعتقدون أنها لا تسبب "أضراراً غير مقبولة".

وفي تطور رئيسي، اشتركت جمعية المساعدات الشعبية النرويجية مع مؤسسة بحوث الدفاع النرويجية وشركة كولن كينغ في إصدار تقرير تفصيلي دحَض المزاعم بأن الذخائر الصغيرة من نوع M85 تتمتع بالاعتمادية بنسبة 99 بالمائة. وهذا النوع من الذخائر الصغيرة مزود بآلية التدمير الذاتي وتستخدمه إسرائيل بشكل مكثف في جنوب لبنان، وهو نوع يماثل أو يشابه تلك الذخائر التي أرادت العديد من الحكومات استبعادها من الحظر.[27]
وفي فيينا، بدأت مجموعة من الدول تعرب عن مخاوفها بشأن مدى تأثير الاتفاقية المقترحة على قدرتها على الدخول في شراكات عسكرية مع الدول التي كانت لا تزال تعتبر الذخائر العنقودية أسلحة مشروعة. وكانت الولايات المتحدة هي المثال البارز في قضية "التبادلية" التي ركزت بشكل رئيسي على الحظر المقترح على مساعدة أو تشجيع أو حث الغير على المشاركة في أي نشاط محظور على أي دولة طرف بموجب الاتفاقية. إذ جادل البعض بأن هذا الحظر، رغم أنه مماثل تقريباً لحظر ورد في اتفاقية حظر الألغام، سيعرض المخططين والقادة العسكريين لمخاطر قانونية وسيجعل من المستحيل تنفيذ عمليات مشتركة مع الدول التي تحتفظ بذخائر عنقودية في ترسانة أسلحتها. بينما رأى آخرون، بمن فيهم تحالف الذخائر العنقودية، أن فرض حظر على "المساعدة" هو أمر أساسي لاتساق جميع المحظورات سواء من الناحية المعنوية أو العملية، ودعمهم في ذلك نموذج اتفاقية حظر الألغام.

كما اشتمل النص الذي أفرزته مناقشات فيينا على فرض مسؤولية قانونية خاصة على المستخدمين السابقين للذخائر العنقودية وهي تقديم المساعدة للدول التي استُخدمت فيها هذه الأسلحة. وبعد إجراء بعض التنقيح لهذا البند في الاجتماعات اللاحقة، تم الاحتفاظ به في النص النهائي للاتفاقية كالتزام ملزم سياسياً. ويعد هذا البند تعزيزاً هاماً لمسؤولية الدولة في اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية السكان المدنيين من الآثار غير المقصودة للأسلحة المتفجرة.

وعُقد المؤتمر الدولي الختامي لعملية أوسلو الذي سبق المفاوضات الرسمية في العاصمة النيوزيلندية ولينغتون في الفترة من 18-22 فبراير/شباط 2008. وشهد المؤتمر حضور 106 حكومات، ليكون بذلك أكبر اجتماع لنزع السلاح على الإطلاق يتم عقده في البلاد. وشاركت عدة دول للمرة الأولى في عملية أوسلو، منها تسع دول من منطقة المحيط الهادى.[28] وحضر الاجتماع وفد مكون من 142 مشارك من المجتمع المدني من 43 دولة – وكان ربعهم من نيوزيلندا.

وكان مؤتمر ولينغتون أكثر اجتماعات عملية أوسلو إثارةً للجدل. إذ سادت أجواء مفاوضات عالية المخاطرة حيث ناقشت الدول مسودة نص الاتفاقية التي راجعها مرة أخرى الفريق الأساسي بعد مؤتمر فيينا. وفي جلسات عامة ومناقشات جانبية مكثفة، قدمت دول عديدة - وعلى رأسها الدول التي أطلقت على نفسها "المجموعة متقاربة التفكير"[29] – مقترحات لتعديل مسودة نص الاتفاقية. إلا أن غالبية المقترحات المقدمة من المجموعة متقاربة التفكير، وخاصة تلك التي تدعو إلى استثناء أو استبعاد بعض

---

[27] جمعية المساعدات الشعبية النرويجية، مؤسسة بحوث الدفاع النرويجية وشركة "كولن كينغ،" "M85": تحليل الاعتمادية،" أوسلو 2007، www.folkehjelp.no. وبذخائر M85 هي ذخائر صغيرة من نوع "الذخائر التقليدية المحسنة ثنائية الغرض (DPICM)" مزودة بآلية تدمير ذاتي. وقد حلل التقرير أداء هذه الذخائر الصغيرة في الاختبارات وفي القتال لتوضيح مدى فشل آليات "التدمير الذاتي" الميكانيكية وأنظمة اختبار معدلات الفشل في أن تمنع الأضرار الإنسانية. كما وضع التقرير وعرضه التقديمي نموذجاً لكمية الأدلة والتحاليل التي يتوقع وجودها في المناقشات المستقبلية حول التعريف.

[28] أوتياروا، نيوزيلندا، تحالف الذخائر العنقودية، "تقرير حول الأنشطة: مؤتمر ولينغتون للذخائر العنقودية، 18–22 فبراير/شباط 2008،" أبريل/نيسان 2008، www.stopclusterbombs.org.nz.

[29] المجموعة متقاربة التفكير بدأت تتشكل خلال مؤتمر فيينا. وعلى الرغم من أنها لم تتمتع بأي صفة رسمية أو عضوية رسمية، فقد حظيت بتأييد من الدول الآتية: أستراليا، كندا، جمهورية التشيك، الدنمارك، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، هولندا، سلوفاكيا، السويد، سويسرا، والمملكة المتحدة.

وفي نهاية الاجتماع، أعربت المجموعة متقاربة التفكير عن عدم رضاها، مؤكدة أنه لم يتم الأخذ بآرائها وأفكارها بطريقة متوازنة. في الوقت نفسة أعربت مجموعة من الدول الأخرى، وعلى رأسها تلك التي تضررت من الذخائر العنقودية، ونخص منها بالذكر كامبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ولبنان، عن موافقتها التامة على مسودة نص الاتفاقية والنهج المنفتح والشامل الذي تبناه المؤتمر، مثلما فعلت غيرها من دول العالم النامي، منها إندونيسيا. وفي حل مبتكر، تقرر الإبقاء على مسودة نص الاتفاقية دون أي تغيير وإرسالها إلى دبلن كأساس للمفاوضات، وفي الوقت نفسه جمع المقترحات في ‘‘خلاصة’’ مرفقة بالمسودة لمواصلة النظر فيها.

وأقرت 82 حكومة إعلان ولينغتون يوم 22 فبراير/شباط، ثم ازداد هذا العدد مع اقتراب المفاوضات. وأنشأ إعلان ولينغتون التزاماً على الدول بالتفاوض على الاتفاقية في دبلن باستخدام مسودة نص ولينغتون كأساس للمفاوضات. ولكي تشارك أي دولة مشاركة كاملة في المفاوضات، كان الشرط أن تقر الدولة إعلان ولينغتون.

وفي ولينغتون، نظرت الدول كذلك في مسودة ‘‘النظام الداخلي’’ لتضمينها في المفاوضات. وبمجرد أن تتم الموافقة عليه في دبلن، فإن هذا النظام الداخلي سيتبع نموذج اتفاقية حظر الألغام في أنه سيسمح لمنظمات غير حكومية مثل تحالف الذخائر العنقودية بالمشاركة في المحادثات الرسمية بصفة المراقب الرسمي. وربما الأهم من ذلك أنه وفق هذا النظام الداخلي يتعين على أي دولة راغبة في تغيير مسودة النص أن تحصل على موافقة أغلبية ثلثي الحكومات المشاركة في المفاوضات كي يتم قبول التعديل المقترح. وفي حين أنه لم تكن هناك حاجة إلى التصويت في دبلن، فإن إمكانية استخدام التصويت كان تحولاً من الدبلوماسية القائمة على الإجماع التي تتبناها اتفاقية الأسلحة التقليدية.

وفي الأسابيع التي سبقت مفاوضات دبلن، أقيمت مؤتمرات إقليمية حول الذخائر العنقودية في مدينة ليفنغستون بزامبيا (31 مارس/آذار–1 أبريل/نيسان) وفي مدينة مكسيكو سيتي بالمكسيك (16-17 أبريل/نيسان) لبناء التضامن وتحقيق فهم أفضل للقضايا المحورية.[30] بالإضافة إلى ذلك، استضافت اللجنة الدولية للصليب الأحمر اجتماعاً في العاصمة التايلاندية بانكوك (24-25 أبريل/نيسان).[31] ثم في 19 أبريل/نيسان 2008، نظم تحالف الذخائر العنقودية يوم العمل العالمي الثاني حيث أقيمت أنشطة لشن الحملات في أكثر من 50 دولة. كما حث عدد من القادة الدينيين وممثلي الجماعات الدينية حول العالم على الوصول إلى اتفاقية قوية لحظر الذخائر العنقودية.[32]

مفاوضات دبلن

في الفترة من 19-30 مايو/أيار 2008، استضافت أيرلندا مؤتمر دبلن الدبلوماسي حول الذخائر العنقودية في استاد كروك بارك، وهو استاد ضخم لكرة القدم في أيرلندا. وكان إجمالي عدد الدول التي حضرت المفاوضات الرسمية 127 دولة، منها 107 دول شاركت مشاركة كاملة و20 دولة مراقبة. وكان رئيس المفاوضات هو السفير الأيرلندي ديثي أوكيليه، الذي بدأ المؤتمر بمناقشة تفصيلية لمسودة النص تناولت كل مادة من مواده. وعندما تعذر الوصول إلى اتفاق عام في اللجنة الجامعة (اللجنة العامة)، عين السفير ديثي أوكيليه دبلوماسيين آخرين لعقد مشاورات غير رسمية. وبنهاية الأسبوع الأول، كان ‘‘أصدقاء الرئيس’’ يتشاورون في قضايا تتعلق بالتبادلية والتعريفات والتخزين والتطهير ومساعدة الضحايا والامتثال.[33]

---

[30] تحالف الذخائر العنقودية، ‘‘تقرير مؤتمر ليفنغستون حول الذخائر العنقودية، 31 مارس/آذار و1 أبريل/نيسان 2008،’’ www.stopclustermunitions.org؛ تحالف الذخائر العنقودية، ‘‘تقرير مؤتمر المكسيك الإقليمي، 16-17 أبريل/نيسان 2008،’’ www.stopclustermunitions.org.

[31] اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ‘‘التقرير الموجز للاجتماع الإقليمي لجنوب شرق آسيا حول الذخائر العنقودية،’’ www.stopclustermunitions.org.

[32] تحالف الذخائر العنقودية، ‘‘يوم العمل العالمي من أجل حظر القنابل العنقودية – ماذا حدث،’’ www.stopclustermunitions.org.

[33] أصدقاء الرئيس كانوا: التبادلية (السفيرة كريستين شرانر من سويسرا)، التعريفات (السفير دون ماكاي من نيوزيلندا)، والتخزين (السفير ستيفن كونغستاد من النرويج)، والتطهير (العقيد جيم بورك من أيرلندا)، ومساعدة الضحايا (ماركوس ريترر من النمسا)، والامتثال (زوليسا مبهونغو من جنوب إفريقيا). وخلال الأسبوع الثاني، تم تعيين صديق آخر للرئيس من أجل الديباجة (السفيرة كارولين ميلر من أستراليا).

وكانت الأجواء العامة في دبلن منذ البداية أجواءً بناءة، إذ أبدت الدول استعداداً أكبر لإيجاد الحلول من المطالبة بتنازلات. ومع ذلك كانت هناك اختلافات حادة بين الدول المتفاوضة حول عدد من القضايا، أبرزها التعريفات والفترة الانتقالية والتبادلية، وكذلك حول المواعيد النهائية لتدمير المخزونات وتطهير الأراضي، والرغبة في إمكانية تمديد المواعيد النهائية لتدمير المخزونات، ووضع بند يسمح بالاحتفاظ بالذخائر العنقودية والذخائر الصغيرة لأغراض التدريب والتطوير، والقبول بفرض مسؤوليات خاصة على الدول التي استخدمت الذخائر العنقودية في الماضي، ومدى فعالية الأحكام المتعلقة بمساعدة الضحايا، والعدد المطلوب من التصديقات لدخول الاتفاقية حيز التنفيذ.

وتغيرت مواقف عدد كبير من الدول تجاه العديد من هذه القضايا تغيراً جذرياً إما قبيل المفاوضات مباشرة أو أثنائها، بما في ذلك تقريباً كل أعضاء المجموعة متقاربة التفكير، وربما كان أبرز هذه الدول المملكة المتحدة وفرنسا وألمانيا. (انظر مدخلات الدول الفردية في هذا التقرير لمزيد من التفاصيل).

وفي 28 مايو/أيار، قدم أوكيليه "ورقة رئاسة" تحتوي على نص موحد لمسودة الاتفاقية، ووصفها بأنها "طموحة للغاية" وقال أنها تمثل "أفضل توازن للمصالح والحلول والوسط بما يتفق مع إعلان أوسلو".[34]

وتحدثت 71 دولة عن دعمها لمسودة النص بدرجات متفاوتة من الحماسة، لكن لم تشر أي منها إلى عدم إمكانية تبنيها. ووصف تحالف الذخائر العنقودية نص الاتفاقية بأنه "فوق العادة" وأنه "ما من شك في أنه سينقذ الآلاف والآلاف من أرواح المدنيين لعقود قادمة، وأنه سيقدم الإغاثة والمساعدة الفورية وطويلة الأمد للدول المتضررة بالفعل من هذا السلاح".[35] وفي 30 مايو/أيار 2008، اعتمدت 107 دول اتفاقية الذخائر العنقودية رسمياً بالتزكية، ولم ترفض أي من الدول المشاركة مشاركة كاملة اعتماد الاتفاقية.

وقد تألف وفد تحالف الذخائر العنقودية من 284 منظم حملات من 61 دولة، من بينهم أكثر من 10 ناجين من الذخائر العنقودية والألغام الأرضية من أفغانستان وكمبوديا والعراق وصربيا وطاجكستان وفيتنام والصحراء الغربية.[36] وأثناء المؤتمر، اضطلع تحالف الذخائر العنقودية بمجموعة واسعة من أعمال الضغط لكل بند من بنود الاتفاقية، وتقديم المشورة الفنية للدبلوماسيين، وإجراء تدخلات خلال الجلسات الرسمية، وتوزيع مطبوعات منها مقالات نقدية لمقترحات الاتفاقية. وأعلن بشكل واسع أن الشراكة النموذجية بين الحكومات والمجتمع المدني – وخاصة العمل النشط للناجين من الذخائر العنقودية – كانت العامل الأبرز في نجاح عملية المفاوضات.

دبلن.

اتفاقية الذخائر العنقودية

تفرض اتفاقية الذخائر العنقودية، وهي صك قانوني فريد من نوعه، حظراً على الذخائر العنقودية كفئة كاملة من الأسلحة.[37] وهي اتفاقية شاملة في منهجها، سواء من منظور نزع السلاح – إذ تفرض حظراً صارماً على استخدامها وإنتاجها والاتجار فيها وتشترط تدمير المخزون قبل موعد نهائي محدد – أو من المنظور الإنساني العملي – إذ تشترط تطهير المناطق الملغومة قبل موعد نهائي محدد، كما تشترط تقديم برامج التوعية بالمخاطر ومساعدة الضحايا وكذلك الدعم الدولي لهذه الأعمال الإنسانية التي تنفَذ على الأرض.

---

[34] ملخص محضر اللجنة الجامعة، الجلسة الخامسة عشرة: 28 مايو/أيار 2008، مؤتمر دبلن الدبلوماسي حول الذخائر العنقودية CCM/CW/SR/15، 18 يونيو/حزيران 2008؛ تحالف الذخائر العنقودية، "اليوم الثامن - الاتفاقية!!! – مؤتمر دبلن الدبلوماسي،" 28 مايو/أيار 2008، www.stopclustermunitions.org.

[35] بيان لتحالف الذخائر العنقودية ألقاه ستيفن غوس، الرئيس المشارك لتحالف الذخائر العنقودية، رئيس قسم الأسلحة في منظمة هيومان رايتس ووتش، مؤتمر دبلن الدبلوماسي، 28 مايو/أيار 2008، www.hrw.org. ورأى تحالف الذخائر العنقودية أنه "لو كان النص أكثر انفتاحاً، لكان أصبح أكثر قوة وليس ضعفاً،" ولكن التحالف احترم حكم الرئيس والعديد من الدول بأن ذلك لم يكن الطريق الأفضل إلى الأمام.

[36] أوتياروا، نيوزيلندا، تحالف الذخائر العنقودية، "تقرير حول الأنشطة: مؤتمر دبلن للذخائر العنقودية، 19–30 مايو/أيار 2008،" أبريل/نيسان 2008، ص 5، www.stopclusterbombs.org.nz.

[37] تحالف الذخائر العنقودية، "الورقة الإعلامية لتحالف الذخائر العنقودية حول اتفاقية الذخائر العنقودية،" www.stopclustermunitions.org؛ منظمة هيومان رايتس ووتش، "12 حقيقة ومغالطة عن اتفاقية الذخائر العنقودية،" أبريل/نيسان 2009، www.hrw.org؛ تحالف الذخائر العنقودية، "اتفاقية الذخائر العنقودية - شرح،" www.stopclustermunitions.org.

وينعكس مدى تحول وجهات نظر العديد من الدول أثناء عملية أوسلو والمفاوضات فيما لا تحتويه الاتفاقية. فلا توجد استثناءات عامة للذخائر العنقودية ذات الذخائر الصغيرة التي تتدمر ذاتياً أو التي يزعم البعض أن لها معدل اعتمادية معين أو التي تعتبر أسلحة "نيران مباشرة". كما أنه لا توجد فترة انتقالية يمكن خلالها استخدام الذخائر العنقودية المحظورة. وخلال الجزء الأكبر من عملية أوسلو، كانت هذه من المطالب الأساسية لدول عديدة، منها الدول الكبرى ذات القوة العسكرية كالمملكة المتحدة وفرنسا. وفي النهاية، اتفقت هذه الدول وغيرها على أن مثل هذه الأحكام غير مقبولة من منظور إنساني.

وكانت القضيتان اللتان أثارتا أكبر قدر من الجدل الساخن هما التعريفات والتبادلية. ففي حين دعت بعض الدول إلى فرض حظر على أي سلاح يحتوي على الذخائر الصغيرة، اتفق المفاوضون في النهاية على أنه من غير المرجح أن تكون لأسلحة معينة تحتوي على الذخائر الصغيرة نفس التأثيرات السلبية التي تجعل الذخائر العنقودية غير مقبولة - أي التأثير غير التمييزي على مناطق غير محددة والمخاطر التي تشكلها الذخائر غير المنفجرة - ولذلك لا يجوز اعتبار هذه الأسلحة ذخائر عنقودية. ولتجنب هذه التأثيرات، لا بد أن تحتوي الأسلحة التي تم استثناؤها من الحظر على عدد محدود من الذخائر الصغيرة التي تكشف كل منها "هدفاً واحداً" وتصيبه، بدلاً من أن تنتشر في أنحاء المنطقة، كما يجب أن تتوفر فيها عوامل حماية أخرى تتعلق بالوزن وآليات التدمير الذاتي والتعطيل الذاتي لتجنب مخاطر الذخائر غير المنفجرة.[38] وقد شدد تحالف الذخائر العنقودية على أنه يقع على عاتق المنتجين والمُخزِّنين والمستخدمين عبء إثبات أن مثل هذه الأسلحة لا تعمل ولا يمكن أن تعمل عمل الذخائر عنقودية، كما أكد على أنه يجب على المنظمات الإنسانية مراقبة مثل هذه الأسلحة بعناية في المستقبل.

أما فيما يخص القضية الخلافية المتمثلة في التبادلية، فقد وافقت الدول على إدراج مادة جديدة، هي المادة 21، بشأن "العلاقات مع الدول غير الأطراف في هذه الاتفاقية" والتي انتقدها بشدة تحالف الذخائر العنقودية لكونها ذات دافع سياسي ولأنها تركت مساحة من الغموض في تحديد كيفية تطبيق الحظر المفروض على المساعدة في الأنشطة المحظورة في سياق العمليات العسكرية المشتركة.[39] إلا أن هذه المادة تطلب من الدول الأعضاء كذلك تثبيط الدول غير الأطراف في الاتفاقية عن استخدام الذخائر العنقودية وتشجيعها على الانضمام إلى الاتفاقية.

ولاقت مواد الاتفاقية التي تتعلق بالتطهير ومساعدة الضحايا والتعاون والمساعدة الدوليين استحساناً لأنها اعتمدت على أحكام مشابهة في اتفاقية حظر الألغام وأدخلت عليها بعض التحسينات. وتزيد هذه المواد من مسؤوليات الدول في حماية سكانها من آثار النزاعات المسلحة. وتشكل المادة السادسة المتعلقة بمساعدة الضحايا على وجه الخصوص خطوة غير مسبوقة إلى الأمام في تحديد حقوق الضحايا ومسؤوليات الحكومات تجاه تحقيق هذه الحقوق.

وفي عدد من الجوانب الأخرى الهامة، نجحت اتفاقية الذخائر العنقودية في تحسين بعض الأحكام الواردة في اتفاقية حظر الألغام، مستغلة الدروس المستفادة من تنفيذها على مدى عقد كامل. وتضمنت هذه الجوانب شرط تقديم تقارير شفافية سنوية، والالتزام بتقديم برامج التوعية بالمخاطر، وفرض مسؤوليات خاصة على المستخدمين السابقين لهذا السلاح (رجعية الأثر)، وآلية تقديم طلبات تمديد المواعيد النهائية.

وهناك أحكام لا تلاحَظ كثيراً ولكنها أحكام هامة مستمدة من اتفاقية حظر الألغام مثل النطاق الواسع للتطبيق "تحت أي ظرف من الظروف"، والالتزام بتبني تدابير تنفيذ محلية بما في ذلك العقوبات الجزائية، ومنع التحفظ على أي من مواد الاتفاقية، ومنع الانسحاب من الاتفاقية أثناء النزاعات المسلحة.

---

[38] تستثني المادة 2-2 (ج) الذخائر التي تحتوي على أقل من 10 ذخائر صغيرة تزن كل منها أكثر من 4 كغم ويمكنها أن تكشف هدفاً واحداً وتصيبه ومزودة بخاصيتي التدمير الذاتي والتعطيل الذاتي الإلكتروني. ويُعتقد أن ثلاثة أسلحة فقط من الأسلحة الموجودة هي التي تستوفي هذه المعايير وهي SADARM وBONUS وSMArt-155 . وتحتفظ الولايات المتحدة بمخزونات من ذخائر SADARM، إلا أنها أوقفت إنتاجها. واستخدمت الولايات المتحدة ذخائر SADARM في العراق في عام 2003. أما ذخائر BONUS التي تحتوي على ذخيرتين صغيرتين، فتنتجها السويد بالشراكة مع فرنسا. وتنتج ألمانيا ذخائر SMArt-155 التي تحتوي على ذخيرتين صغيرتين. ولم يتم استخدام أي من هذه الأنواع في القتال حتى الآن. والدول الأخرى الوحيدة المعروف أنها تمتلك ذخائر SMArt-155 هي اليونان وسويسرا، بينما تسعى أستراليا والمملكة المتحدة إلى شرائها. ولا يُعرف عن أي دول أخرى أنها تمتلك ذخائر BONUS. منظمة هيومان رايتس ووتش، "12 حقيقة ومغالطة عن اتفاقية الذخائر العنقودية" أبريل/نيسان 2009، www.hrw.org.

[39] تنص المادة 21 على أنه يجوز للدول الأطراف "يتعاونوا عسكرياً مع الدول غير الأطراف في هذه الاتفاقية، والتي قد تقوم بأنشطة محظورة على دولة طرف، وأن يشاركوا في عمليات عسكرية معها." ومع ذلك فهي لا تلغي التزامات الدول الأطراف الواردة في المادة 1، "تتعهد كل دولة طرف بألا تقوم في أي ظرف من الظروف... بمساعدة أو تشجيع أو حث أي كان على القيام بأي نشاط محظور على دولة طرف بموجب هذه الاتفاقية."

أما عناصر الاتفاقية التي أثارت انتقاد ومخاوف تحالف الذخائر العنقودية وغيره، فكانت البند الذي يسمح بتمديد الموعد النهائي لتدمير المخزون، والبند الذي يسمح بالاحتفاظ بالذخائر العنقودية والذخائر الصغيرة لأغراض التدريب والتطوير، وكذلك عدم الوضوح بشأن ما إذا كان الحظر يشمل مرور الذخائر العنقودية عبر أراضي دولة من الدول الأطراف، والتخزين الأجنبي على أراضي إحدى الدول الأطراف، والاستثمار في شركات تنتج الذخائر العنقودية.

من الاعتماد إلى التوقيع

لم يكن الطريق من دبلن إلى أوسلو، التي فُتح فيها باب التوقيع على الاتفاقية في 3 ديسمبر/كانون الأول 2008، خالياً من التحديات. ففي أغسطس/آب 2008، استخدمت جورجيا وروسيا الذخائر العنقودية خلال نزاعهما على أوسيتيا الجنوبية، ما أسفر عن سقوط 70 ضحية من المدنيين وألحق أضراراً اجتماعية واقتصادية.[40] فبدأ تحالف الذخائر العنقودية في إدانة هذا الاستخدام الجديد للذخائر العنقودية من خلال الاحتجاجات التي نظمها والمقالات الافتتاحية التي نشرها في جميع أنحاء العالم بعد اعتماد الاتفاقية مباشرةً.

إلا أن هذه الفترة شهدت أيضاً أنشطة مكثفة لضمان توقيع أكبر عدد ممكن من الدول على الاتفاقية في أوسلو. إذ ساعدت المؤتمرات الإقليمية التي عُقدت في مدينة صوفيا ببلغاريا (18-19 سبتمبر/أيلول) ومدينة كمبالا بأوغندا (29-30 سبتمبر/أيلول) ومدينة كسينج خوانج بجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية (20-22 أكتوبر/تشرين الأول) ومدينة كويتو بالإكوادور (6-7 نوفمبر/تشرين الثاني) ومدينة بيروت بلبنان (11-12 نوفمبر/تشرين الثاني) على ضمان التزام الدول بالتوقيع، كما وفرت أماكن مفيدة لبدء النظر في تنفيذ الاتفاقية.[41] وفي 1 أكتوبر/تشرين الأول 2008، انطلقت "حافلة الحظر" التي كانت تحمل عدداً من الناشطين في رحلة استمرت ثمانية أسابيع من البلقان إلى أوسلو لحشد التأييد لحظر الذخائر العنقودية في 18 دولة. كما شهد أسبوع العمل العالمي لتحالف الذخائر العنقودية الذي أقيم في الفترة من 27 أكتوبر/تشرين الأول إلى 2 نوفمبر/تشرين الثاني حملات أطلقها أعضاء تحالف الذخائر العنقودية في 74 دولة من أجل تشجيع الأداء القوي للدول في أوسلو.[42]

وفي يومي 3 و4 ديسمبر/كانون الأول 2008 - أي بعد عامين من بدء عملية أوسلو – رحبت النرويج بالدول مرة أخرى في أسلو لحضور مؤتمر توقيع اتفاقية الذخائر العنقودية. إذ وقع وزراء ومسؤولون كبار من 94 دولة على الاتفاقية في قاعة مجلس مدينة أوسلو، في وجود وفد تابع لتحالف الذخائر العنقودية يضم 250 منظم حملات من 75 دولة. وقامت أربع دول بالتوقيع والتصديق على الاتفاقية في وقت واحد، بينما حضرت 28 دولة أخرى كدول مراقبة ولكنها لم توقع على الاتفاقية؛ فقد شاركت هذه الدول في الحدث التاريخي للتعبير عن اهتمامها بالجوانب الإنسانية للذخائر العنقودية وعبرت الكثير منها عن أملها في أن تصبح قريباً في وضع يسمح لها بالانضمام إلى الاتفاقية.[43]

وفي مؤتمر التوقيع، أدلت دول عديدة بتصريحات قوية تثني على الاتفاقية لا لأنها توفر مستوى عالياً من الحماية الإنسانية فحسب وإنما أيضاً للطريقة الجريئة والحيوية التي تم بها تحقيق ذلك. فقد أثبتت الشراكات التي أقيمت بين الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني، وكذلك الجهود المباشرة والمثابرة من جانب ضحايا الذخائر العنقودية، مجدداً أن الإنجازات غير المسبوقة في المجال الإنساني أمر ممكن. وأكد الكثير من المتحدثين أنه بالرغم من هذا الإنجاز التاريخي الذي تحقق، فإن العمل المطلوب من الاتفاقية ما زال في بدايته. إذ كان من الضروري الحصول على المزيد من التوقيعات والتصديقات وكذلك تنفيذ أحكام الاتفاقية بفعالية لتحويل نص الاتفاقية إلى واقع يغير مجرى الحياة.

---

[40] منظمة هيومان رايتس ووتش، "ممارسة بائدة: استخدام روسيا وجورجيا الذخائر العنقودية في أغسطس/آب 2008،" أبريل/نيسان 2009، www.hrw.org.

[41] تحالف الذخائر العنقودية، "تقرير من مؤتمر صوفيا الإقليمي حول اتفاقية الذخائر العنقودية – الطريق إلى الأمام، 18-19 سبتمبر/أيلول 2008،" www.stopclustermunitions.org؛ تحالف الذخائر العنقودية، "تقرير مؤتمر كمبالا حول اتفاقية الذخائر العنقودية،" 30 سبتمبر/أيلول 2008، www.stopclustermunitions.org؛ تحالف الذخائر العنقودية، "مؤتمر جنوب شرق آسيا الإقليمي حول اتفاقية الذخائر العنقودية،" www.stopclustermunitions.org؛ تحالف الذخائر العنقودية، "مؤتمر كويتو الإقليمي حول اتفاقية الذخائر العنقودية،" www.stopclustermunitions.org؛ تحالف الذخائر العنقودية، "مؤتمر بيروت الإقليمي حول اتفاقية الذخائر العنقودية،" www.stopclustermunitions.org.

[42] تحالف الذخائر العنقودية، "أسبوع العمل العالمي من أجل حظر القنابل العنقودية، 27 أكتوبر/تشرين الأول – 2 نوفمبر/تشرين الثاني 2008،" www.stopclustermunitions.org.

[43] تحالف الذخائر العنقودية، "اتفاقية تاريخية تحظر القنابل العنقودية وتدين استخدامها،" بيان صحفي، 4 ديسمبر/كانون الأول 2008، www.stopclustermunitions.org؛ تحالف الذخائر العنقودية، "مؤتمر توقيع اتفاقية الذخائر العنقودية،" www.stopclustermunitions.org.

وهذا التقرير هو جزء من برنامج العمل المستمر. إذ يقدم سجلاً تفصيلياً للتغيرات في سياسات وممارسات الدول أثناء عملية أوسلو التاريخية كما يوفر نقطة انطلاق للعمل المستقبلي المتمثل في مراقبة تنفيذ اتفاقية الذخائر العنقودية.