

Distr.: General
7 June 2001
Arabic
Original: English

الجمعية العامة مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة السادسة والخمسون

الجمعية العامة
الدورة الخامسة والخمسون
البند ١٠ من جدول الأعمال
تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة

منع نشوب الصراعات المسلحة

تقرير الأمين العام

موجز تنفيذي

منذ توليت مناصبي تعهدت بتحويل الأمم المتحدة من ثقافة رد الفعل إزاء الصراعات إلى ثقافة تقوم على منعها قبل نشوبها. وقد دعاني مجلس الأمن في بيانه الرئاسي المؤرخ ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٠، إلى تقديم تقرير عن منع نشوب الصراعات المسلحة يتضمن تحليلاً وتوصيات بشأن المبادرات المتخذة في الأمم المتحدة، آخذاً في الاعتبار التجربة السابقة والآراء والاعتبارات التي أعربت عنها الدول الأعضاء. وهدفي الرئيسي في هذا التقرير هو استعراض التقدم المحرز في تطوير قدرات الأمم المتحدة على منع نشوب الصراعات، كما دعت إليه الجمعية العامة ومجلس الأمن. وهدفي الثاني هو تقديم توصيات محددة بشأن الطريقة التي يمكن بها زيادة تعزيز ما تقوم به منظومة الأمم المتحدة في هذا الميدان، من خلال التعاون والمشاركة الفعلية من جانب الدول الأعضاء، الذين تقع على عاتقها في نهاية الأمر المسؤولية الرئيسية عن منع نشوب الصراعات.

وقد حاولت أن آخذ في الاعتبار عند صياغة هذا التقرير، الآراء والاعتبارات المختلفة الكثيرة التي أعربت عنها الدول الأعضاء أثناء المناقشات الأخيرة التي جرت في الجمعية العامة ومجلس الأمن بشأن منع نشوب الصراعات. وبديهي أنه لا بد من مشاركة

الدول الأعضاء وتعاونها بصورة فعالة لكي تنجح الجهود المبذولة لمنع نشوب الصراعات. ويستطلع هذا التقرير الإسهامات المحددة التي يمكن أن يقوم بها كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومحكمة العدل الدولية والأمين العام إلى جانب ما يتم من تعاون بين الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الخارجية مثل المنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والأوساط التجارية.

وليست الأعمال التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة في مجال منع نشوب الصراعات بالأمر الجديد. فكثير من برامج ومشاريع التنمية فضلا عن البرامج والمشاريع الأخرى في منظومة الأمم المتحدة تترتب عليها آثار تمنع فعلا نشوب الصراعات، أو تنطوي على إمكانية منع تلك الصراعات على الأقل، ولو أنها كثيرا ما تكون متباينة ومبتسرة. والذي أود تأكيده هنا هو أن أوضح أن أسرة الأمم المتحدة من إدارات وبرامج ومكاتب ووكالات (وقد ساهمت جميعها في هذا التقرير) تتبادل الخبرات من أجل تعزيز منع نشوب الصراعات المسلحة. وتكتسب الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لتعزيز قدرة الدول الأعضاء على منع نشوب الصراعات أهمية خاصة. ويتمثل التحدي الذي نواجهه في الطريقة التي يمكن بها تعبئة الإمكانيات الجماعية لمنظومة الأمم المتحدة، مع تحقيق مزيد من الاتساق والتركيز من أجل منع نشوب الصراعات، دون أن يستدعي ذلك بالضرورة توفير موارد جديدة رئيسية.

وفيما يلي الفرضيات الأساسية لهذا التقرير:

- إن منع نشوب الصراعات أحد الالتزامات الرئيسية للدول الأعضاء المبينة في ميثاق الأمم المتحدة ويجب أن تتفق الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لمنع نشوب الصراعات مع أغراض ومبادئ الميثاق. ومنع نشوب الصراعات هو أيضا نشاط يتم القيام به على أفضل وجه بموجب الفصل السادس من الميثاق.
- تقع المسؤولية الرئيسية عن منع نشوب الصراعات على عاتق الحكومات الوطنية مع قيام المجتمع المدني بدور مهم. ويتمثل الدور الأساسي للأمم المتحدة والمجتمع الدولي في تقديم الدعم للجهود الوطنية المبذولة لمنع نشوب الصراعات والمساعدة على بناء قدرة وطنية في هذا المجال.
- ينبغي الشروع في اتخاذ إجراء لمنع نشوب الصراعات في أول مرحلة مبكرة ممكنة من دورة الصراع لكي تكون ناجعة إلى أقصى حد. وينبغي أن يكون من الأهداف الرئيسية لمنع نشوب الصراعات معالجة الأسباب الاجتماعية - الاقتصادية، والثقافية والبيئية والمؤسسية، والأسباب الهيكلية الأخرى العميقة الجذور التي كثيرا ما تشكل

الأعراض السياسية العاجلة للصراعات.

• ويتطلب وجود استراتيجية فعالة لمنع نشوب الصراعات اعتماد نهج شامل يقوم على اتخاذ تدابير سياسية ودبلوماسية وإنسانية وأخرى في مجال حقوق الإنسان وتدابير إنمائية ومؤسسية طويلة الأجل وتدابير أخرى يتخذها المجتمع الدولي بالتعاون مع الجهات الفاعلة الوطنية والإقليمية.

• ويعد منع نشوب الصراعات والتنمية المستدامة القائمة على الإنصاف نشاطان يعزز أحدهما الآخر. ويجب النظر إلى الاستثمار في الجهود الوطنية والدولية لمنع نشوب الصراعات باعتباره في الوقت ذاته استثمارا في مجال التنمية المستدامة، نظرا لأن التنمية لا يمكن أن تتم على أفضل وجه إلا في بيئة من السلام المستدام.

• وتعتمد الاستراتيجية الناجحة لمنع نشوب الصراعات على التعاون بين كثير من الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة، ويشمل ذلك محكمة العدل الدولية والأمين العام، ومجلس الأمن، والجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ووكالات ومكاتب الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، فضلا عن مؤسسات بريتون وودز. والأمم المتحدة ليست الجهة الفاعلة الوحيدة في مجال منع نشوب الصراعات، وكثيرا ما لا تكون هي الجهة الفاعلة الأنسب لتولي القيادة. ولذا فإن الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، وجهات المجتمع المدني الفاعلة الأخرى، لها أيضا دور مهم جدا تقوم به في هذا الميدان.

وإني لا أتوهم أن من اليسير تنفيذ استراتيجيات منع نشوب الصراعات. ويتعين دفع تكاليف منع نشوب الصراعات في الوقت الحاضر، بينما تكمن مزاياه في طي المستقبل البعيد. ويتمثل الدرس الرئيسي المستمد من تجارب الأمم المتحدة في هذا الصدد في أنه كلما حددت مبكرا الأسباب الأصلية للصراع المسلح وعولجت بصورة فعالة فالأرجح أن تصبح الأطراف في الصراع مستعدة للمشاركة في حوار بناء، وفي معالجة التظلمات الفعلية المتأصلة في الصراع المحتمل، وأن تمتنع عن استخدام القوة لتحقيق أهدافها.

والحكومات التي تكون على مستوى مسؤوليتها السيادية فيما يتعلق بتحقيق تسوية سلمية لموقف قد يتدهور إلى حالة تهدد السلم والأمن الدوليين، والتي تدعو الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى إلى تقديم المساعدة لمنع نشوب صراع في وقت مبكر حسب الحاجة، إنما توفر أفضل سبل الحماية لمواطنيها في مواجهة التدخل الخارجي الذي لا يحظى بترحيب أحد. وبهذه الطريقة فإن الإجراءات الوقائية التي يتخذها المجتمع الدولي

لمنع نشوب الصراعات يمكن أن تسهم إسهاما كبيرا في تعزيز السيادة الوطنية للدول الأعضاء.

وقد أكدت في هذا التقرير أن منع نشوب الصراع يكمن في صميم ولاية الأمم المتحدة في مجال صون السلم والأمن الدوليين، وقد أخذ ينشأ توافق عام في الآراء بين الدول الأعضاء مؤداه أن اعتماد استراتيجيات شاملة ومتساوقة لمنع نشوب الصراعات، هو أفضل ما يمكن القيام به لتعزيز السلام الدائم وهيئة بيئة مواتية للتنمية المستدامة. والأمر الأساسي فيما يتعلق بمنع نشوب الصراعات بصورة فعالة يتجاوز هيئة الثقافة في هذا الصدد، وإنشاء الآليات أو حشد الإرادة السياسية. إذ تقع على عاتق الأمم المتحدة أيضا مسؤولية أخلاقية بأن تكفل عدم حدوث أعمال إبادة جماعية مرة أخرى على نحو ما حدث في رواندا.

لقد حان الوقت لترجمة الكلام حول منع نشوب الصراعات، إلى أفعال محددة. وأمل العميق هو أن تتمكن منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء من العمل معا من أجل إعداد خطة عملية لتنفيذ التوصيات المحددة الواردة في هذا التقرير. وبديهي أن القيام بإجراءات فعالة لمنع نشوب الصراعات يتطلب إرادة سياسية والتزاما طويل الأجل بالموارد من جانب الدول الأعضاء ومن منظومة الأمم المتحدة بكاملها إذا أريد ترسيخ ثقافة حقيقية في المجتمع الدولي تقوم على منع نشوب الصراعات. وهذا التقرير يسجل بداية ذلك الاتجاه.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٧	١٦-١	..... مقدمة
		الجزء الأول
١١	٦٠-١٧	..... ولاية الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة ودورها
١١	٢٤-١٧	..... ثانيا - الولاية المنوطة بالأمم المتحدة من أجل منع نشوب الصراعات المسلحة
١١	٢٠-١٧	..... ألف - إطار الميثاق
		باء - مقررات الجمعية العامة ومجلس الأمن وآراء الدول الأعضاء بشأن منع الصراعات
١١	٢٤-٢١	.....
١٢	٦٠-٢٥	..... ثالثا - دور الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة في منع نشوب الصراعات المسلحة
١٢	٣٢-٢٥	..... ألف - دور الجمعية العامة
١٤	٣٩-٣٣	..... باء - دور مجلس الأمن
١٦	٤٥-٤٠	..... جيم - دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي
١٧	٥٠-٤٦	..... دال - دور محكمة العدل الدولية
١٨	٦٠-٥١	..... هاء - دور الأمين العام
		الجزء الثاني
٢١	١٧٠-٦١	..... دور منظومة الأمم المتحدة والجهات الدولية الفاعلة الأخرى
		رابعاً - دور وأنشطة إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها في منع نشوب الصراعات المسلحة
٢١	١٣٦-٦١	.....
٢١	٦٤-٦١	..... ألف - عرض عام
٢١	٧٢-٦٥	..... باء - تدابير لتعزيز الاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة
٢٣	٨٠-٧٣	..... جيم - الإجراءات السياسية
٢٥	٨٥-٨١	..... دال - عمليات حفظ السلام
٢٧	٩٣-٨٦	..... هاء - نزع السلاح

٢٩	٩٨-٩٤	..... العمل في مجال حقوق الإنسان	واو -
٣٠	١٠٧-٩٩	..... المساعدة الإنمائية	زاي -
٣٢	١٢٨-١٠٨	..... العمل الإنساني	حاء -
٣٢	١١١-١٠٨	..... ١ - اعتبارات عامة	
٣٣	١٢٨-١١٢	..... ٢ - جوانب محددة	
٣٣	١١٨-١١٣	..... (أ) الأمن الغذائي والعون الغذائي في حالات الطوارئ	
٣٤	١٢١-١١٩	..... (ب) اللاجئون	
٣٥	١٢٣-١٢٢	..... (ج) الصحة	
٣٥	١٢٨-١٢٤	..... (د) الأطفال	
٣٦	١٣١-١٢٩	..... وسائل الإعلام وشؤون الإعلام	طاء -
٣٧	١٣٥-١٣٢	..... المساواة بين الجنسين	ياء -
٣٨	١٣٦	..... مراقبة المخدرات ومنع الجريمة	كاف -
		..... التعاون بين الأمم المتحدة والعناصر الدولية الفاعلة الأخرى في منع نشوب	خامسا -
٣٩	١٥٠-١٣٧	..... الصراعات المسلحة	
٣٩	١٤٢-١٣٧	..... الترتيبات الإقليمية	ألف -
٤٠	١٤٧-١٤٣	..... المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني	باء -
٤١	١٥٠-١٤٨	..... القطاع الخاص	جيم -
٤٢	١٥٩-١٥١	..... تعزيز القدرة على منع نشوب الصراعات	سادسا -
٤٤	١٧٠-١٦٠	..... خاتمة	سابعا -
٤٤	١٦٨-١٦٠	..... التغلب على العقبات التي تعرقل منع نشوب الصراعات	ألف -
٤٦	١٧٠-١٦٩	..... نحو ثقافة تقوم على منع نشوب الصراعات	باء -

أولا - مقدمة

نحو ٢٠٠ بليون دولار على عمليات تدخل كبيرة تمت في التسعينات في البوسنة والهرسك والصومال ورواندا وهاييتي والخليج الفارسي وكمبوديا والسلفادور ناهيك عن كوسوفو وتيمور الشرقية. وحسبت الدراسة فروق التكلفة بين الأنشطة المتعلقة بمعالجة هذه الصراعات وما كان بالإمكان أن يضطلع به من أنشطة لمنعها، وخلصت إلى أن النهج الوقائي كان سيوفر على المجتمع الدولي مبلغ ١٣٠ بليون دولار تقريبا.

٣ - ولا تتجلى هذه الدروس أكثر مما تتجلى في منطقة البحيرات الكبرى في أفريقيا حيث أدى إخفاق المجتمع الدولي في الاستثمار في منع الصراعات في رواندا إلى حدوث مضاعفات إقليمية. وتتفق الاستعراضات التي أجرتها فيما بعد الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية وهيئات تشريعية وطنية وبعض البلدان المساهمة بقوات على أنه كان ثمة إشارات كبيرة مبكرة تنذر بوقوع عمليات الإبادة الجماعية التي حدثت في نيسان/أبريل ١٩٩٤ والتي كان بالإمكان منعها وكانت هناك فرص كبيرة لمعالجتها. ثم إن التقديرات التي أجراها قائد القوة في ذلك الوقت، الجنرال روميو دالير والتي تشير إلى أن نشر ٥٠٠٠ جندي تقريبا في رواندا في نيسان/أبريل ١٩٩٤ كان كافيا لمنع عمليات الإبادة، تكررت في عمليات تحقيق جرت فيما بعد. وتشير تقديرات وردت في دراسة لجنة كارنيجي إلى أن تكلفة مجموع العملية السلمية ربما بلغت ٥٠٠ مليون دولار سنويا وأن الإجراءات الوقائية في رواندا ربما كانت تكلفتها ستبلغ ١,٣ بليون دولار؛ وفي نهاية المطاف، فقد بلغت تكلفة عمليات المساعدة المقدمة إلى رواندا بعد حدوث عمليات الإبادة ما مقداره ٤,٥ بليون دولار.

٤ - إن لدينا التزاما تجاه ضحايا العنف في رواندا وغيرها بأن تأخذ ما يمثله منع الصراعات من تحد مأخذا جادا. وقد

١ - لعل أكثر الدروس المستفادة في العقد المنصرم جدارة بالاهتمام هو أن منع نشوب صراع عنيف أجدى من حيث التكلفة وأكثر فعالية من علاجه. ويتمثل التحدي في تطبيق ذلك الدرس بحيث يتحقق المنع لا على المستوى الخطابي فحسب بل ومن الناحية العملية أيضا. هذا أمر قوله أيسر من فعله؛ فالمشاكل القائمة عادة ما تأخذ أسبقية على المشاكل المحتملة، وعلى الرغم من أن قواعد منع نشوب الصراعات لا تزال كامنة في المستقبل ويصعب تحديدها، فإن تكلفتها يجب أن تسدد الآن. ومن ناحية أخرى، فإن التكاليف المترتبة على عدم منع حدوث العنف هائلة. والتكاليف البشرية للحرب لا تشمل النتائج المنظورة والمباشرة فحسب، كالموت والإصابات والدمار والتشرد بل تشمل أيضا آثارا بعيدة وغير مباشرة تنعكس على حياة الأسر والمجتمعات والمؤسسات المحلية والوطنية والاقتصادات والبلدان المجاورة. وهي تؤخذ في الحسبان لا فيما يقع من أضرار ولكن أيضا في ما يضيع من فرص.

٢ - على سبيل المثال، تبين للجنة كارنيجي لعام ١٩٩٧ المعنية بمنع الصراعات الفتاكة، أن الناتج المحلي الإجمالي في لبنان ظل في مطلع التسعينات أقل بنسبة ٥٠ في المائة مما كان عليه قبل اندلاع الحرب في عام ١٩٧٤؛ وأن الحرب الأهلية في أنغولا واستخدام الألغام البرية على نطاق واسع فيها كان من نتائجهما أن ما يقدر بنحو ٨٠ في المائة من أراضي أنغولا الزراعية أصبحت مهجورة؛ وأن إنتاج الأغذية في بوروندي الذي كان أساسا دون المستوى المطلوب، انخفض بنسبة ١٧ في المائة خلال فترات الصراع الأخيرة. وينبغي أيضا أن نحسب التكاليف التي تتكبدها الجهات الخارجية الفاعلة التي تحاول التدخل لاستئصال شأفة العنف. وتشير تقديرات دراسة أجرتها لجنة كارنيجي أن المجتمع الدولي أنفق

إجراءات في وقت مبكر. وكلما تيسر الأمر لتحديد حالة نزاع أو ظلم يمكن أن تؤدي إلى نشوب صراع مسلح ومعالجتها بنجاح في وقت مبكر، كلما قلت احتمالات تدهور الحالة لتستحيل إلى عنف. فمن شأن اتخاذ إجراءات مبكرة على الصعيد الوطني، وتقديم مساعدة دولية عند الاقتضاء، لتخفيف الظروف التي يمكن أن تؤدي إلى نشوب صراع مسلح، أن يساعدا في تدعيم سيادة الدول.

٧ - وحتى يكون المنع فعالا، لا بد من تحديد ومعالجة أسباب الصراع الجذرية في أبعادها المتعددة. وقد يكون السبب المباشر للصراع حدوث فوضى عامة أو احتجاج على حادثة معينة، غير أن الأسباب الجذرية قد تعود، مثلا، إلى حالات جور أو عدم مساواة على الصعيد الاجتماعي - الاقتصادي، أو تمييز إثني نظامي، أو حرمان من حقوق إنسانية أو نزاعات حول المشاركة السياسية، أو حالات ضيم طال أمدها تتعلق بتوزيع الأرض أو غير ذلك من الموارد. وفي كثير من الحالات، فإن وجود هذه العوامل قد يدفع جماعات إلى التصرف بعنف في مجتمع ما، ولكن ذلك لا يحدث في مجتمع آخر توجد فيه آليات ملائمة وفعالة لمواجهة هذه الحالات، ومن ذلك وجود حكم يقوم بوظائفه جيدا ومؤسسات تعمل بحكم القانون. فمن الأهمية بمكان، إذن، أن تكون هناك معلومات موثوقة للإنذار المبكر وفهم عميق ومتأن للظروف والتقاليد المحلية، ولا بد من تحديد أوجه الظلم الأساسية ومعالجتها لدى وضع الخطط والبرامج الإنمائية.

٨ - وقد أشارت لجنة كارنيجي المعنية بمنع الصراعات الفتاكة إلى أن استراتيجيات منع نشوب الصراعات تنقسم إلى فئتين هما: **المنع العملي**، ويتعلق باتخاذ تدابير عملية في مواجهة أزمة مباشرة، و**المنع الهيكلي** ويتضمن اتخاذ تدابير لكفالة عدم نشوء الأزمات في الأساس أو في حالة نشوئها، عدم تكرارها^(١)، وسوف ينظر هذا التقرير في النطاق الواسع

أخذت العهد على نفسي بأن أنقل الأمم المتحدة من ثقافة رد الفعل إلى ثقافة المنع. وقد اجتمع مجلس الأمن، في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٠، لينظر في دور الأمم المتحدة في مجال منع نشوب الصراعات المسلحة. وفي بيان رئاسي صدر بعد ذلك، دعاني المجلس إلى أن أقدم، بحلول أيار/مايو ٢٠٠١ تقريراً يتضمن تحليلاً وتوصيات حول ما يتخذ من مبادرات في هذا الصدد في منظومة الأمم المتحدة على أن أضع في الاعتبار الخبرة السابقة المكتسبة وآراء وملاحظات الدول الأعضاء حول منع نشوب الصراعات المسلحة. ولما كانت طبيعة إجراءات المنع تنطوي، في معناها الأوسع، على مشاركة منظومة الأمم المتحدة بكاملها، فإنني هنا أقدم هذا التقرير إلى كل من مجلس الأمن والجمعية العامة التي اتخذت هي أيضا عددا من القرارات تتعلق بمنع نشوب الصراعات.

٥ - وهدفي الأول في هذا التقرير هو استعراض ما أحرز من تقدم في تطوير قدرات الأمم المتحدة على منع نشوب الصراعات، على نحو ما دعا إليه كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن. وهدفي الثاني هو أن أقدم توصيات محددة تبين كيف يمكن مواصلة تعزيز الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة في هذا الميدان بالتعاون مع الدول الأعضاء ومشاركتها الفعلية، وهي التي تتحمل مسؤولية أساسية في منع نشوب الصراعات.

المسائل التي يعالجها التقرير

٦ - الأساس المنطقي الذي أنطلق منه هو أن المسؤولية الأساسية فيما يتعلق بمنع نشوب الصراعات يقع على عاتق الحكومة الوطنية وغيرها من الجهات الفاعلة المحلية. وإذا لم يتوفر إحساس بالمسؤولية على الصعيد الوطني في كل حالة من هذه الحالات، فمن غير المحتمل أن تنجح جهود المنع. ويتطلب منع نشوب الصراعات المسلحة أن تبادر الجهات الفاعلة الوطنية، وعند الاقتضاء، المجتمع الدولي، إلى اتخاذ

معتزكا لصراع مسلح. والاستثمار في منع الصراعات يُعد بفوائد كثيرة في تحقيق تنمية وطنية على المدى الطويل. ومن شأن اعتماد استراتيجيات أكثر فعالية لمنع نشوب الصراعات أن توفر لا مئات الآلاف من الأرواح فحسب بل وبلايين الدولارات أيضا. فالأموال التي تنفق حاليا على الأعمال العسكرية يمكن أن توظف بدلا عن ذلك من أجل الحد من الفقر وتحقيق تنمية مستدامة قائمة على الإنصاف، وهو ما من شأنه أن يعمل على الحد من أخطار الحرب والدمار. فمنع نشوب الصراعات والتنمية المستدامة يدعم أحدهما الآخر.

١٢ - ويتمثل دور الأمم المتحدة أساسا في مساعدة الحكومات الوطنية ونظرائها المحليين على إيجاد الحلول لمشاكلهم بتقديم الدعم لهم من أجل تطوير قدرات وطنية وإقليمية في مجال الإنذار المبكر ومنع نشوب الصراعات وبناء السلم على المدى الطويل. وتستند هذه المساعدة إلى مبدأ موافقة الدول الأعضاء التي يمسها الأمر. وفي واقع الممارسة، فإن التعاون الدولي في هذا الميدان يتم في كثير من الحالات بدعوة توجهها الدولة أو الدول المعنية.

١٣ - وتضطلع الوكالات الإنمائية والإنسانية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، هي ومؤسسات بريتون وودز، بدور حيوي في خلق بيئة سلمية وفي معالجة الأسباب الجذرية للصراعات في المراحل الأولى من العملية الرامية إلى منع نشوب الصراعات. ويدرس هذا التقرير كيف يستطيع العديد من برامج المساعدة العادية لهذه الوكالات والمؤسسات أن تساهم - وكيف تساهم - في جهود منع نشوب الصراعات وكيف يمكن تحسين فعاليتها بزيادة التنسيق بين ما تبذله من جهود والجهود التي تبذلها الحكومات المضيفة لكل منها. وسيدرس التقرير أيضا الأدوات المتاحة لدى الأمم المتحدة في المراحل المتأخرة من عملية منع نشوب الصراعات والتي قد تتضمن القيام

للمساعدات التي تقدمها الأمم المتحدة إلى الدول في سياق المنع العملي على المدى القصير والمنع الهيكلي على المدى الطويل.

٩ - وقد أكد مجلس الأمن على أهمية مواجهة الأسباب الجذرية للصراع والحاجة إلى اتباع استراتيجيات وقائية فعالة على المدى البعيد. ولاحظ المجلس أيضا أن اتباع استراتيجية متسقة لبناء السلام تشمل برامج سياسية وإنمائية وإنسانية وبرامج في مجال حقوق الإنسان، يمكن أن يساهم بفعالية في منع نشوب الصراعات. وفي هذا الصدد، أود أن أبين أن ثمة سمة فارقة وواضحة تميز البرامج العادية المنفذة في مجالي التنمية وتقديم المساعدة الإنسانية، عن تلك البرامج التي تنفذ باعتبارها مواجهة وقائية أو مواجهة في مجال بناء السلام للمشاكل التي يمكن أن تؤدي إلى اندلاع صراع عنيف أو تكراره.

١٠ - إن الاستثمار في عملية وقائية هيكلية تنفذ على المدى الطويل يمثل في نهاية المطاف استثمارا في تنمية مستدامة. أولا، لأن من الواضح أن التنمية المستدامة لا يمكن أن تحدث في وسط يجتاحه العنف أو يحدق به، وثانيا، لأن الصراع المسلح يدمر إنجازات التنمية الوطنية. وفي بعض الحالات، وكما رأينا مؤخرا، أدت صراعات اتسع نطاقها إلى تقويض وجود الدولة ذاتها كما هو الأمر في الصومال وأفغانستان. فمنع نشوب الصراعات بفعالية شرط أساسي لتحقيق وصون سلم دائم يُعد هو أيضا شرطا أساسيا لتحقيق تنمية مستدامة. وعندما تعالج التنمية المستدامة الأسباب الجذرية للصراع، فإنها تساهم بفعالية في منع الصراعات وإحلال السلام.

١١ - وفي الحقبة الراهنة التي تتضاءل فيها المساعدة الإنمائية الدولية، يبدي مجتمع المانحين تمنا متزايدا في تقديم دعم إنمائي إلى الدول التي تحدق بها الصراعات المسلحة أو أصبحت

إلى الأمام. وفي هذا التقرير أصف الإجراءات العملية التي اتخذت والتي يجري اتخاذها لتحقيق هذه الغاية استناداً إلى الولايات المنوطة بالأمم المتحدة وإلى الخبرة المكتسبة والدروس المستفادة، وأقدم عدداً من النتائج والتوصيات بالنسبة للمستقبل.

بعمليات دبلوماسية وقائية وعمليات نشر وقائية لوححدات عسكرية ووحدات شرطة مدنية، واتخاذ تدابير وقائية ومتضافرة لترع الأسلحة، واعتماد استراتيجيات فعالة لبناء السلام في مرحلة ما بعد الصراع.

١٤ - وقد سعيتُ، لدى صياغة هذا التقرير إلى أن آخذ في الاعتبار الآراء والاعتبارات العديدة للدول الأعضاء والتي أعرب عنها في المناقشات التي أجراها كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن مؤخراً بشأن منع الصراعات. وبديهي أنه إذا أريد لجهود منع الصراعات أن تنجح، فلا بد من تقديم دعم وتعاون فعليين من جانب الدول الأعضاء، وسيجري في هذا التقرير استكشاف ما بإمكان مجلس الأمن والجمعية العامة، وسائر الأجهزة الرئيسية في الأمم المتحدة أن تقدمه من مساهمة محددة، وكذلك الأمر بالنسبة للتعاون بين الأمم المتحدة والجماعات الفاعلة الخارجية، كالمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والمجتمع التجاري.

١٥ - إن ما تضطلع به منظومة الأمم المتحدة من أعمال في ميدان منع نشوب الصراعات ليس بالأمر الجديد عليها. فهناك العديد من البرامج والمشاريع الإنمائية، وغيرها من البرامج والمشاريع التي تقوم بتنفيذها منظومة الأمم المتحدة، لها بالفعل آثار وقائية أو، على الأقل، آثار وقائية محتملة وإن كانت هذه الآثار متباينة أو غير مكتملة. ومما يكتسب أهمية خاصة ما تبذله الأمم المتحدة من جهود لتعزيز قدرة الدول الأعضاء على منع نشوب الصراعات فالتحدي الذي أمامنا هو كيف نحشد الإمكانيات الجماعية لمنظومة الأمم المتحدة بمزيد من الاتساق والتركيز على منع نشوب الصراعات من دون أن يستدعي ذلك بالضرورة تخصيص موارد إضافية كبيرة.

١٦ - إنني أعتنم هذه الفرصة لأكرر القول بأن الانتقال من ثقافة رد الفعل إلى ثقافة المنع سيكون بمثابة خطوة جبارة

الجزء الأول

ولاية الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة ودورها

ثانيا - الولاية المنوطة بالأمم المتحدة من أجل منع نشوب الصراعات المسلحة

ألف - إطار الميثاق

النهج على بعض الدول بفائدة حسنة وهو لا يزال صالحا. إلا أنه مع نهاية الحرب الباردة ظهر فهم جديد لمفهوم السلام والأمن. ويكمل التركيز بصورة أوسع نطاقا على طبيعة السلام المستدام ووحدات بنائه، مثل التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وشؤون الحكم، وإضفاء الطابع الديمقراطي، وحكم القانون، واحترام حقوق الإنسان، المفهوم التقليدي للأمن الجماعي. وينبغي في القرن الحادي والعشرين أن ينطوي الأمن الجماعي على التزامنا جميعا بالسعي من أجل التصدي للتوترات وأسباب الشكوى، وعدم المساواة وعدم العدالة والتعصب والأعمال العدائية في أول مرحلة ممكنة، قبل أن يتعرض السلام والأمن للخطر. وفي رأيي أن هذا هو الأساس الحقيقي لثقافة المنع.

٢٠ - ومن شأن هذا النهج أن يعود بالأمم المتحدة إلى جذورها. فالمادة ٥٥ من الميثاق تعترف بوضوح أن إيجاد حلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والصحية الدولية والمشاكل ذات الصلة، فضلا عن التعاون الثقافي والتعليمي الدولي، وكذلك الاحترام العام لحقوق الإنسان أمور ضرورية "لتهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم". وهكذا يوفر الميثاق الأساس لنهج شامل وطويل الأجل لمنع نشوب الصراعات يقوم على توسيع نطاق مفهوم السلام والأمن.

باء - مقررات الجمعية العامة ومجلس الأمن وآراء الدول الأعضاء بشأن منع الصراعات

٢١ - وعززت الجمعية العامة ومجلس الأمن منذ أواخر الثمانينات، ولاية الأمم المتحدة المتعلقة بمنع الصراعات والواردة في الميثاق. فقد أكدت الجمعية العامة من جديد ولا سيما في قرارها ٤٧/١٢٠ ألف بشأن "خطة للسلام" أهمية دور الأمين العام في مجال الدبلوماسية الوقائية ودعته إلى تعزيز قدرة الأمانة العامة فيما يتعلق بجمع المعلومات وتحليلها

١٧ - تظل المهمة الرئيسية للأمم المتحدة هي إنقاذ "الأجيال المقبلة من ويلات الحرب". ولهذا الغاية، قطعت الدول الأعضاء على نفسها "أن تتخذ التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها...". كما ورد في الفقرة ١ من المادة ١ من الميثاق.

١٨ - ينوط الميثاق بالأمم المتحدة، في رأيي، ولاية قوية لتعمل من أجل منع نشوب الصراعات المسلحة. ويشير أيضا إلى عنصرين يحددان الفلسفة التي تقوم عليها منظومة الأمن الجماعي. أولهما أن منع نشوب الصراعات المسلحة يمثل استراتيجية أجدى وأقل تكلفة لتحقيق سلام وأمن دائمين من محاولة وقف الصراع المسلح أو التخفيف من حدته؛ وثانيهما أن أفضل طريقة لمنع الصراعات الدولية المسلحة هي "الوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر"، على نحو ما تنص عليه الفقرة ٣ من المادة ٢. وإنني إذ أشاطر واضعي الميثاق قناعاتهم، فقد اقترحت أن يكون منع نشوب الصراعات حجر الزاوية في نظام الأمن المشترك للأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين.

١٩ - وخلال جزء كبير من النصف الثاني من القرن الماضي، كان هناك سعي من أجل تحقيق الأمن الجماعي بوسائل من قبيل رد الفعل بدلا من اللجوء إلى المنع، واقتصرت تقريبا على الوسائل العسكرية. ولقد عاد هذا

استراتيجية جيدة التخطيط والتنسيق لبناء السلام، يمكن أن يقوم بدور مهم في منع نشوب الصراعات.

٢٤ - وكان منع نشوب الصراعات موضوعا بارزا أيضا أثناء قمة الألفية للجمعية العامة، التي أيد فيها قادة من جميع أنحاء العالم دعوتي إلى انتقال المجتمع الدولي من ثقافة رد الفعل إزاء نشوب الصراعات إلى ثقافة تقوم على منع نشوبها. وكان هناك توافق عام في الآراء بأن النهج الواعد أكثر من غيره يتمثل في وضع استراتيجيات متكاملة وطويلة الأجل تشمل تدابير سياسية واقتصادية واجتماعية واسعة النطاق ترمي إلى تقليل الأسباب الأساسية للصراعات أو القضاء عليها. واعترف كل من إعلان الألفية الذي اعتمده الجمعية العامة والقرار ١٣١٨ (٢٠٠٠) الذي اعتمده مجلس الأمن، على مستوى رؤساء الدول والحكومات، بالدور الحيوي الذي تقوم به جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة لمنع نشوب الصراعات وتعهدوا بتعزيز فعالية الأمم المتحدة في هذا الميدان.

ثالثا - دور الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة في منع نشوب الصراعات المسلحة

ألف - دور الجمعية العامة

٢٥ - تملك الجمعية العامة سلطة واسعة في إطار المادتين ١٠ و ١١ من الميثاق، للنظر في منع الصراعات بجميع جوانبها، وإعداد توصيات عند الاقتضاء، أو توجيه اهتمام مجلس الأمن إلى الحالات التي يحتمل أن تعرض السلام والأمن الدوليين للخطر. ووفقا للمادة ١٤، للجمعية العامة أيضا أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف مهما يكن منشؤه بوسائل سلمية، متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالصالح العام أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم.

٢٦ - وأشير إلى العمل المفيد الذي أنجزته الجمعية العامة في هذا المجال، باعتمادها القرارين ٤٧/١٢٠ ألف وباء بشأن

وإلى إنشاء جهاز للإنذار المبكر. وأبرزت الجمعية العامة كذلك في قرارها ٥١/٢٤٢، بشأن "ملحق خطة للسلام"، أهمية تحسين تنسيق التدابير الوقائية للأمم المتحدة على صعيد المنظومة.

٢٢ - وقد عقد مجلس الأمن مناقشات مفتوحة بشأن منع نشوب الصراعات في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ وفي تموز/يوليه ٢٠٠٠. وأثناء هذه المناقشات، أعرب عدد كبير من الدول الأعضاء عن تأييدهم عامة للسياسة الوقائية، مع اختلاف الأولويات المتعلقة بما يُتخذ من إجراءات. فأكد بعض تلك الدول ضرورة التركيز على الأسباب الجذرية الاجتماعية - الاقتصادية للصراع ودعت إلى زيادة تقديم المساعدة الإنمائية من أجل منع نشوب الصراعات. وحددت دول أخرى تعزيز حقوق الإنسان، وشعور الحكم، وحكم القانون، وإضفاء الطابع الديمقراطي باعتبارها أهم المجالات في إجراءات منع نشوب الصراعات. وأكد عدد من البلدان ضرورة قصر معظم إجراءات المنع على التدابير الواردة في الفصل السادس من الميثاق بيد أنها أشارت إلى وجوب أن تظل إجراءات الإنفاذ بموجب الفصل السابع من الميثاق الوسيلة المشروعة التي تستخدم كمالأخير لمنع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان الأساسية أو غيرها من التهديدات الخطيرة الأخرى للسلام.

٢٣ - وأكد البيانان الرئيسيان اللذان اعتمدا في هذين الاجتماعين أن "الإنذار المبكر، والدبلوماسية الوقائية، والانتشار الوقائي، ونزع السلاح الوقائي، وبناء السلام بعد انتهاء الصراعات، عناصر مترابطة ومتكاملة لأي استراتيجية شاملة لمنع نشوب الصراعات". وأعرب أيضا عن هذا النهج الشامل لمنع نشوب الصراعات في المناقشة المفتوحة التي عقدها مجلس الأمن بشأن بناء السلام في شباط/فبراير ٢٠٠١، والتي أكد أثناءها عدد كبير من المتكلمين أن وجود

ممارسات لمنع على الصُّعد المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية. وقد عملت الجمعية العامة بجملة فعلا من أجل وضع مبادئ لها صلة بمنع نشوب الصراعات، مثل القرار ٥١/٤٣ المؤرخ ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، ومرفقه المعنون "الإعلان المتعلق بمنع نشوب المنازعات والمواقف التي قد تهدد السلام والأمن الدوليين، والقضاء على تلك المنازعات، ودور الأمم المتحدة في هذا المجال".

٢٩ - وفي عام ١٩٩٩، اعتمدت الجمعية العامة "إعلان وبرنامج عمل بشأن ثقافة السلام"، وهو الإعلان الذي دعا الدول الأعضاء، والمجتمع المدني ومنظومة الأمم المتحدة برمتها إلى تعزيز الأنشطة المتصلة بمنع نشوب الصراعات. وتستطيع الجمعية العامة أيضا ضمن نطاق مسؤوليتها الواسعة، أن تعزز ثقافة منع نشوب الصراعات في إطار الأنشطة المتعددة الجوانب لمنظومة الأمم المتحدة. وكما هو الحال في قرارها الأخير المتعلقة بأنشطة ثقافة السلام، تستطيع الجمعية العامة أن تعالج البُعد المتعلق بمنع نشوب الصراعات في عدد من البنود المدرجة في جدول أعمالها الحالي، مثل نزع السلاح، وحقوق الإنسان، والمساعدة الإنسانية، وإحلال الديمقراطية، وتدهور البيئة، والإرهاب، ومتلازمة نقص المناعة البشرية المكتسب (الإيدز) والقانون الدولي.

المهام التداولية

٣٠ - سبق أن ناقشت الهيئات التابعة للجمعية العامة مثل لجنة ميثاق الأمم المتحدة، مسائل تتعلق بمنع نشوب الصراعات وحلها. وينبغي أن تستمر الهيئات المختصة التابعة للجمعية العامة في إجراء هذا النوع من دراسة الأفكار والمفاهيم الجديدة. وترد إلى الجمعية العامة أيضا تقارير من هيئات ووكالات كثيرة تابعة للأمم المتحدة، تتضمن بانتظام في برامجها قضايا منع نشوب الصراعات. وتقدم جامعة السلام التابعة للأمم المتحدة ومعهد البحث والتدريب التابع للأمم المتحدة تقاريرهما مباشرة إلى الجمعية العامة أو عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولديهما برامج تعالج

"خطة للسلام: الدبلوماسية الوقائية والمسائل المتصلة بها"، ولا سيما الجزء السابع من القرار ٢٠/٤٧ ألف، المعنون "دور الجمعية العامة في مجال الدبلوماسية الوقائية"، والقرار ٢٤٢/٥١ المعنون "ملحق لخطة للسلام". وبناء على السوابق الموضوعية في الماضي، (أي جنوب التيرول في عام ١٩٦٠، والبلقان في فترة العقد الأول للمنظمة، وكذلك فيما يتعلق بالفصل العنصري في جنوب أفريقيا، قد تود الجمعية العامة أن تنظر في الطريقة التي يمكن لها بها أن تستخدم بصورة أكثر تواترا صلاحياتها بموجب الميثاق للنظر في المسائل المتعلقة بمنع نشوب الصراعات في المستقبل. وتحقيقا لهذه الغاية، يمكن النظر في اتخاذ الخطوات التالية.

آليات حل المنازعات بالوسائل السلمية

٢٧ - يعد الاستخدام الفعلي من جانب الدول الأعضاء لحل المنازعات بالوسائل السلمية، على النحو الوارد بالتفصيل في الفصل السادس من الميثاق، أحد أنجع الطرق لمنع نشوب الصراعات. وقد أسهمت الجمعية العامة طوال سنين في تعزيز هذه الممارسات، ومن ذلك مثلا القرار ٢٦٨ (١١) دال ١٩٤٨، بشأن إنشاء فريق التحقيق والمصالحة، والمقرر ٤٤/٤١٥ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، بشأن اللجوء إلى لجنة لبذل المساعي الحميدة، والوساطة والمصالحة في إطار الأمم المتحدة. وقد تنظر الجمعية العامة في تقديم مزيد من التوصيات بشأن استخدام تلك الآليات في المجتمع الدولي.

الإعلانات والمبادئ والبرامج وتكوين إرادة سياسية لمنع نشوب الصراعات

٢٨ - من الأهمية بمكان أن توجه الجمعية العامة اهتماما أكثر انتظاما نحو منع الصراعات، إذ يسهم ذلك في تهيئة ثقافة عالمية فعلا تعمل على منع نشوب الصراعات من خلال وضع معايير لمساءلة الدول الأعضاء والمشاركة في وضع

التوصية ٢

أحث الجمعية العامة على النظر في اعتماد وسائل لتعزيز تفاعلها مع مجلس الأمن بشأن منع نشوب الصراعات، ولا سيما من حيث إعداد استراتيجيات طويلة الأجل لمنع نشوب الصراعات وبناء السلام.

باء - دور مجلس الأمن

٣٣ - لمجلس الأمن دور رئيسي في منع نشوب الصراعات المسلحة باعتباره الجهاز التابع للأمم المتحدة الذي يضطلع بمسؤولية رئيسية في صون السلم والأمن الدوليين، ويمكن الاطلاع على أسس إجراءات المنع التي يقوم بها مجلس الأمن في الفصل السادس من الميثاق، الذي يؤكد ضرورة التماس حل لأي نزاع أو موقف من شأن استمراره أن يعرض صون السلم والأمن الدوليين للخطر. ووفقا للفصل السادس من الميثاق، لمجلس الأمن أن يقوم بالتحقيق في أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعا.

٣٤ - ومع أن مجلس الأمن قام بتحسين شفافيته وطرق عمله، فلا يزال تركيزه يقتصر في الغالب، على الأزمات والحالات الطارئة، ولا يشارك في الأمر عادة إلا إذا اتسع نطاق العنف. واقترح وسائل عديدة يستطيع بها مجلس الأمن أن يحدد ويستفيد من الفرص المفتوحة لاتخاذ إجراءات وقائية، بمزيد من اليسر.

إعداد التقارير الدورية

٣٥ - دعا المجلس، الأمين العام، في البيانين الرئاسيين المتعلقين بمنع نشوب الصراعات والمؤرخين تشرين الثاني/نوفمبر (١٩٩٩) وتموز/يوليه (٢٠٠٠)، إلى تقديم تقارير دورية بشأن المنازعات التي تهدد السلم والأمن الدوليين، تشمل اقتراحات تتعلق بالإندار المبكر وبما ينبغي اتخاذه من تدابير وقائية.

قضايا المنع. وسوف تحظى المناقشة التي تجريها الجمعية العامة بشأن هذه المواضيع في إطار إعداد استراتيجية شاملة لمنع نشوب الصراعات باهتمام عام أوسع نطاقا وسوف تشجع على إجراء مزيد من المناقشات لقضايا المنع.

التفاعل بين الجمعية العامة ومجلس الأمن بشأن منع نشوب الصراعات

٣١ - ثمة مسألة هامة ينبغي أن ينظر فيها جميع أعضاء الأمم المتحدة، وهي كيف يمكن تعزيز دور الجمعية العامة في منع نشوب الصراعات في الوقت الذي يعزز فيه مجلس الأمن أنشطته في هذا المجال. وفي ضوء مناقشة مجلس الأمن التي أكدت على الحاجة إلى جعل بناء السلام على أساس منع نشوب الصراعات جزءا من استراتيجية شاملة لمنع نشوب الصراعات، بالإمكان أن يصبح بناء السلام، موضع التركيز في تفاعل استراتيجي له قيمته بين مجلس الأمن والجمعية العامة.

٣٢ - ويعالج مجلس الأمن في الغالب حالات الصراع المحتمل نشوبها في البلدان غير الأعضاء في مجلس الأمن. ويتعين أن تصبح لدى أعضاء الجمعية العامة الفرصة للإعراب عن آرائهم بوتيرة أكبر في مجلس الأمن بشأن قضايا منع الصراعات. ولتحقيق تفاعل عملي أكثر بين الجمعية العامة ومجلس الأمن، يستطيع رئيس الجمعية العامة ورئيس مجلس الأمن أن يناقشا قضايا المنع في اجتماعاتهما الشهرية. ولمساعدة رئيس الجمعية العامة على إثارة قضايا المنع التي من هذا القبيل، يمكن النظر أيضا في إنشاء فريق مفتوح باب العضوية من الدول الأعضاء المساعدة رئيس الجمعية العامة في هذا الصدد.

التوصية ١

أوصي الجمعية العامة بأن تنظر في استخدام سلطاتها على نحو أكثر فعالية، في منع نشوب الصراعات المسلحة وفقا للمواد ١٠ و ١١ و ١٤ من الميثاق.

إلى إريتريا وإثيوبيا، وبعثة إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة إلى سيراليون، وبعثة إلى تيمور الشرقية وإندونيسيا، وأخرى لتنفيذ قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩)، بشأن كوسوفو، فضلا عن البعثات الأخيرة في عام ٢٠٠١ إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية وبلدان أخرى في المنطقة، وإلى كوسوفو. وقد يود مجلس الأمن أيضا أن ينظر في الاستفادة من الدعم المقدم من خبراء متعددي التخصصات، في بعثات تقصي الحقائق يتسنى إدراج جميع المجالات الفنية لدى إعداد استراتيجية وقائية شاملة.

آليات جديدة لمناقشة الاستراتيجية الوقائية

٣٩ - يستطيع مجلس الأمن على نحو ما اقترحه في بياني إلى المجلس في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، أن ينظر في إنشاء فريق عامل غير رسمي مخصص أو جهاز فرعي آخر أو أي ترتيب تقني غير رسمي آخر، يقوم بصورة مستمرة بمناقشة حالات المنع. وإذا تم إنشاء أي جهاز من هذا القبيل، يمكن على أساس منتظم إحالة حالات الإنذار المبكر على نحو ما اقترحه أو الحالات التي يقترحها الرئيس على أعضاء المجلس الآخرين إلى هذا الفريق، قبل إجراء المشاورات غير الرسمية أو عقد الاجتماعات العامة للمجلس. وعند مناقشة حالات مدرجة في جدول أعمال هذا الفريق العامل، يستطيع أعضاء هذا الفريق الاعتماد على المعلومات الواردة من فرادى الدول الأعضاء في المجلس، أو المعلومات المقدمة من الأمانة العامة. ويستطيع مجلس الأمن أيضا النظر في استخدام "صيغة آريا" أو أي ترتيبات مماثلة للمناقشات غير الرسمية خارج قاعات مجلس الأمن، لتبادل الآراء بشأن الإجراءات الوقائية.

التوصية ٣

أشجع مجلس الأمن على النظر في إنشاء آليات مبتكرة من قبيل إنشاء جهاز فرعي، أو فريق عامل غير رسمي مخصص، أو ترتيب تقني غير رسمي آخر

٣٦ - وأعتقد أن إعداد التقارير الدورية يحقق إحدى فوائد متى تم بصورة غير رسمية واتسم بالمرونة، عوضا عن أن يكون التزاما يتم في موعد مقرر. وسيكون من الأحدى أيضا أن يتم إعداد هذه التقارير ضمن إطار أوسع نطاقا. وقد أظهر الاجتماعان اللذان عقدهما مع رؤساء المنظمات الإقليمية بشأن منع نشوب الصراعات وبناء السلام، والمعقودان في تموز/يوليه ١٩٩٨، وفي شباط/فبراير ٢٠٠١ على التوالي، أن النهج الشامل الذي يقوم على استراتيجيات وقائية إقليمية هو نهج فيم ينبغي السعي من أجله مع شركائنا الإقليميين ومع أجهزة ووكالات الأمم المتحدة المناسبة.

٣٧ - ولذا أعتزم أن أبدأ ضمن عدة نهج عملية لتقديم تقارير دورية إقليمية أو دون إقليمية إلى مجلس الأمن بشأن التهديدات التي تحيق بالسلم والأمن الدوليين. وفي معظم الحالات سوف تتعلق تلك التقارير بالجوانب الإقليمية للمواضيع المدرجة فعلا في جدول أعمال المجلس وبذا سوف تكمل الالتزامات المتصلة بإعداد التقارير الحالية. وسيجري التركيز على المواضيع العابرة للحدود التي تشكل تهديدات محتملة للسلم والأمن الدوليين: أي تدفقات الأسلحة غير المشروعة، والموارد الطبيعية، واللاجئون، والمترقة، والقوات غير النظامية، والآثار الأمنية المترتبة على التفاعل القائم بينها. وستقترح التقارير أولويات أيضا لاتخاذ إجراءات من قبل مجلس الأمن من خلال تحديد تلك التهديدات الإقليمية للسلم والأمن الدوليين، والتصدي لها.

بعثات مجلس الأمن لتقصي الحقائق

٣٨ - حدث في السنتين الماضيتين استئناف جدير بالترحيب لبعثات مجلس الأمن. ولئن تفاوتت البعثات من حيث مقاصدها وأهدافها، فقد تكون لها آثار وقائية مهمة. فبعد إعادة بدء تلك العملية بإيفاد بعثة في عام ١٩٩٩، أوفدت خمس بعثات تابعة لمجلس الأمن في عام ٢٠٠٠: بعثة

٤٢ - وأقترح مشاركة المجلس الاقتصادي والاجتماعي مشاركة أنشط في منع نشوب الصراع المسلح، خاصة وأن الدور الحاسم الذي يضطلع به في التصدي للأسباب الجذرية لنشوب الصراعات يقع في صميم ولايته. ويمكن أن تتحقق مساهمته في المستقبل في منع نشوب الصراع المسلح إما بمبادرة خاصة منه أو تلبية لطلبات الأجهزة الرئيسية الأخرى في الأمم المتحدة.

الاستراتيجيات طويلة الأجل للتصدي للأسباب الجذرية لنشوب الصراعات

٤٣ - وفقا للمادة ٦٢ من ميثاق الأمم المتحدة، للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم بدراسات ويضع تقارير في أي مجال يقع في نطاق اختصاصه. فقد تلزم هذه الدراسات عند قيام المجلس بالنظر في مشاركته بصورة محددة في وضع استراتيجيات طويلة الأجل للتصدي للأسباب الجذرية للصراع. ويمكن للمجلس أن يستعين بالأدوات المختلفة الموضوعية تحت تصرفه ومن بينها الهيئات الفرعية ولجنة التنسيق المشتركة وجهازه المشترك بين الوكالات من أجل الاستفادة من قدرات منظومة الأمم المتحدة ككل لدعم تصميم وإجراء هذه الدراسات.

المنظور الإقليمي

٤٤ - عندما يتخذ مجلس الأمن مبادرات إقليمية لمنع نشوب الصراعات المسلحة يمكن أن تكون مشاركة المجلس الاقتصادي والاجتماعي على نحو أكثر فاعلية مفيدة في هذا الصدد. ولبوغ هذه الغاية، ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن ينظر في الإسهام في مناقشة شاملة ومتعددة التخصصات تتناول منع نشوب الصراعات المسلحة، وخاصة في سياق إقليمي. ومع شروع المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تحديد طرائق للإسهام في المسائل الإقليمية المتصلة بأفريقيا لدعم العمل الذي يقوم به مجلس الأمن

لمناقشة حالات منع نشوب الصراعات على أساس مستمر، وخاصة فيما يتعلق بالتقارير الإقليمية ودون الإقليمية الدورية التي أعترزم تقديمها إلى المجلس فضلا عن الحالات التي تعرضها الدول الأعضاء على المجلس بشأن الإنذار المبكر أو منع الصراعات.

جيم - دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي

٤٥ - بدأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي التعاون بصورة أوثق مع مجلس الأمن والجمعية العامة، وذلك مع اعتراف المجتمع الدولي بقيمة اتباع نهج متكامل لتحقيق السلام والأمن واحترام حقوق الإنسان والتنمية المستدامة. وبدأت مرحلة جديدة في عام ١٩٩٨ عندما وجه مجلس الأمن الدعوة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للإسهام في تصميم برنامج طويل الأجل لتقديم الدعم لهايتي. وبعد ذلك أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي الفريق الاستشاري المخصص المعني بهايتي الذي أوفد في بعثة تقييم إلى البلد. وطلبت أيضا مساعدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في شباط/فبراير ٢٠٠٠ عندما اقترح مجلس الأمن أن يعقد المجلس الاقتصادي والاجتماعي اجتماعا لمناقشة تأثير فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على السلام والأمن في أفريقيا.

٤٦ - وطلبت الجمعية العامة مؤخرا في قرارها ٢١٧/٥٥، المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٠، إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن ينظر في مقترحات الفريق العامل المخصص المفتوح باب العضوية المعني بأسباب الصراع في أفريقيا وتحقيق السلام والتنمية المستدامة فيها، وخاصة المتعلقة بإنشاء فريق استشاري مخصص معني بالبلدان الخارجة من الصراع. وجري الآن إنشاء فريق مماثل للفريق المعني بهايتي لهذا الغرض.

الوقائية عن طريق تقديم فتاوى بشأن المسائل القانونية، وهي سلطة أوكلت إلى المحكمة بموجب المادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة. وقد أسهمت المحكمة عن طريق أحكامها وفتاواها مساهمة كبيرة في التطوير المرحلي للقانون وتحديد الاتجاهات الجديدة السائدة في القانون الدولي. ويحث الأمين العام الدول على الاستفادة من المحكمة في تسوية المنازعات.

٤٧ - ومحكمة العدل الدولية أنشط اليوم منها في أي وقت مضى في تاريخها. وتعرض جميع المنازعات من جميع أرجاء العالم على المحكمة. وأحث الدول الأعضاء على أن تستفيد بقدر أكبر من محكمة العدل الدولية في المستقبل في جملة أمور منها منع نشوب المنازعات الإقليمية والبحرية.

الاختصاص الإلزامي للمحكمة

٤٨ - بحلول نهاية عام ٢٠٠٠، أصدرت ٦٠ دولة عضوا إعلانات تقبل بها الاختصاص الإلزامي للمحكمة، وإن كان ذلك بتحفظات في حالات كثيرة مما أدى إلى تقييد أو تضيق أثر شرط الاختصاص الإلزامي. وأود أنؤكد ندائي إلى الدول الأعضاء، التي لم تقبل بعد الاختصاص الإلزامي للمحكمة، بأن تنظر في القيام بذلك، وأود أن أحث الدول عند قيامها باعتماد المعاهدات المتعددة الأطراف المبرمة تحت إشراف الأمم المتحدة، بأن تعتمد بنودا تنص على إحالة المنازعات إلى المحكمة. فكلما زاد عدد الدول التي تقبل الاختصاص الإلزامي للمحكمة، كلما زادت فرص حل الصراعات المحتملة بسرعة بالوسائل السلمية. وينبغي لمجلس الأمن أن ينظر أيضا، عملا بالمادة ٣٦ من ميثاق الأمم المتحدة، في التوصية الداعية إلى أن تحيل الدول المنازعات إلى المحكمة.

اختصاص المحكمة في إصدار الفتاوى

٤٩ - في "خطة للسلام" (انظر A/47/277-S24111)، أوصى سلفي بأن يؤذن للأمين العام، عملا بالفقرة ٢ من المادة ٩٦ من الميثاق، بأن يستفيد من اختصاص المحكمة في

والجمعية العامة والأمين العام في هذا المجال، فيمكن مد نطاق هذا النموذج إلى مناطق أخرى.

مناقشات رفيعة المستوى بشأن الأسباب الجذرية للصراعات

٤٥ - خلال السنوات الماضية، جرت إعادة تنشيط عمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشكل كبير عن طريق استحداث الجزء الرفيع المستوى الذي يعقد في دوراته السنوية العادية. وفي المستقبل، يمكن تكريس جزء رفيع المستوى لتناول دور التنمية، ودور المجلس الاقتصادي والاجتماعي على وجه الخصوص، في منع نشوب العنف والصراع على أساس أطول أجلا.

التوصية ٤

أقترح تكريس جزء رفيع المستوى من الدورة الموضوعية السنوية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في المستقبل لمسألة تناول الأسباب الجذرية للصراع ودور التنمية في تعزيز منع نشوب الصراعات في الأجل الطويل.

دال - دور محكمة العدل الدولية

٤٦ - أسهمت على مدى السنوات محكمة العدل الدولية، بوصفها عنصرا لا غنى عنه في نظام تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، الذي أنشأه ميثاق الأمم المتحدة، إسهاما كبيرا في حل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية. وتسهم المحكمة في التوصل إلى تسوية المنازعات وحلها بوسائل سلمية عن طريق إصدار فتاوى في إجراءات النزاع بين الدول. ومن شأن عرض المنازعات على المحكمة بترتيب خاص أو عن طريق طلب مقدم من جانب دولة من الدول أن يساعد على حل المنازعات. ويمكن وقف الإجراءات القضائية إذا رغب الطرفان في السعي للتوصل إلى حل تفاوضي. وعلاوة على ذلك، تسهم المحكمة في منع نشوب الصراعات المسلحة عن طريق تيسير عملية الدبلوماسية

التوصية ٨

أوصي بأن تأذن الجمعية العامة للأمين العام ولسائر هيئات الأمم المتحدة الاستفادة من اختصاص المحكمة في إصدار الفتاوى وأن تطلب سائر أجهزة الأمم المتحدة، التي تتمتع بالفعل بهذا الإذن، فتوى المحكمة على نحو أكثر تواترا.

هاء - دور الأمين العام

٥١ - يطلع الأمين العام بدور في منع نشوب الصراعات المسلحة منذ الأيام الأولى لإنشاء المنظمة عن طريق "الدبلوماسية الهادئة" أو "المساعي الحميدة للأمين العام". وتستمد ولاية منع نشوب الصراعات من المادة ٩٩ من الميثاق، التي تنص على أن للأمين العام أن يبينه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلام والأمن الدوليين.

٥٢ - وتشكل الدبلوماسية الوقائية جزءا هاما من مسؤولياته، وتمارس عن طريق الإقناع وبناء الثقة وتقاسم المعلومات لإيجاد حلول للمشاكل الصعبة في مرحلة مبكرة جدا. وأرى أن الطلب المتزايد على مشاركتي في هذا النوع من الإجراءات الوقائية يعد بمثابة اعتراف بأن الأمين العام للأمم المتحدة يمكن أن يؤدي الكثير بهدوء وبتكتم خارج نطاق الاهتمام العام، حتى وإن لم تكن النتائج واضحة أو سهلة التقييم دائما.

٥٣ - وثمة ثلاث طرق محتملة لتعزيز دور الدبلوماسية الوقائية الذي يضطلع به الأمين العام: أولا، عن طريق زيادة الاستعانة ببعثات تقصي الحقائق وبناء الثقة، فضلا عن تعيين مبعوثين رفيعي المستوى وإنشاء مزيد من مكاتب الاتصال الإقليمية؛ ثانيا، عن طريق الشروع في إجراءات وقائية مشتركة من جانب الأمين العام ومجلس الأمن؛ وثالثا، عن طريق تحسين القدرات وقاعدة الموارد في مجال الإجراءات

إصدار الفتاوى، وبأن تلجأ أجهزة الأمم المتحدة الأخرى التي تتمتع بالفعل بالإذن، بالقيام بذلك إلى المحكمة بصورة أكثر تواترا طلبا للفتوى. لكن الجمعية العامة لم تتصرف وفقا لهذه التوصيات ولم يطلب مجلس الأمن أي فتوى من المحكمة منذ عام ١٩٩٣. ولذلك فإنني أحث كلا من الجمعية ومجلس الأمن على إيلاء اهتمام متجدد للتوصيات السالفة الذكر، التي أويدها تأييدا تاما والنظر في الإذن لسائر أجهزة الأمم المتحدة بطلب الفتوى من المحكمة.

٥٠ - وأود أن أذكر الدول بوجود الصندوق الاستئماني للأمين العام المنشأ لمساعدة الدول في تسوية المنازعات عن طريق محكمة العدل الدولية، والذي يمكن بموجبه تقديم مساعدة مالية إلى الدول لتغطية النفقات المتكبدة فيما يتصل بعرض المنازعات على المحكمة وذلك بترتيب خاص.

التوصية ٥

أحث الدول الأعضاء على اللجوء إلى محكمة العدل الدولية في مراحل مبكرة وبقدر أكثر تواترا لتسوية منازعاتها بطريقة سلمية ولتعزيز سيادة القانون في العلاقات الدولية.

التوصية ٦

أحث الدول الأعضاء على قبول الاختصاص العام للمحكمة. وإذا حالت الهياكل المحلية دون ذلك، ينبغي للدول أن تتفق بصفة ثنائية أو متعددة الأطراف على قائمة شاملة للمسائل التي ترغب في عرضها على المحكمة.

التوصية ٧

أحث الدول الأعضاء، لدى اعتمادها معاهدات متعددة الأطراف تحت رعاية الأمم المتحدة، أن تعتمد أحكاما تنص على إحالة المنازعات إلى المحكمة.

الوقائية في الأمانة العامة. وسيجري تناولها في مرحلة لاحقة من هذا التقرير.

بعثات تقصي الحقائق

٥٤ - شجعت الجمعية العامة ومجلس الأمن مسألة اللجوء إلى إيفاد مزيد من بعثات تقصي الحقائق كجزء من الدبلوماسية الوقائية. ويمكن لبعثات تقصي الحقائق أن تقدم سردا موضوعيا لمصالح الأطراف في أي صراع محتمل، بغية تحديد التدابير التي يمكن أن تتخذها منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء للمساعدة في التوفيق بين هذه الأطراف أو التوصل لحل لخلافاتها.

٥٥ - وأوفدت مؤخرًا بعثتين مشتركين بين الوكالات إلى غرب أفريقيا. وقد قامت البعثة الأولى بزيارة إلى غامبيا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ لإجراء مناقشات مع المسؤولين الحكوميين وقادة الأحزاب السياسية وممثلي المجتمع المدني وأعضاء الفريق القطري للأمم المتحدة لكي تبحث مع المفاوضين الغامبيين احتمالات تقديم مساعدة ملموسة من الأمم المتحدة في التصدي للتحديات المتعددة التي يواجهها البلد وذلك لمنع التهديدات التي تحيق بالسلام والأمن في البلد. وقامت البعثة الثانية المشتركة بين الوكالات في آذار/مارس ٢٠٠١، بزيارة ١١ بلدا في غرب أفريقيا لحصر الاحتياجات ذات الأولوية في المنطقة والتحديات في مجالات السلام والأمن والتعاون الإقليمي والشؤون الإنسانية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن بينها الصلات القائمة بين هذه المجالات. وأعتزم اللجوء إلى إيفاد بعثات التقييم التقني المتعددة التخصصات هذه بشكل أكثر تواترا في المستقبل لأغراض وقائية، على أساس التعاون الكامل من الدول الأعضاء المعنية.

٥٥ - وأوفدت مؤخرًا بعثتين مشتركين بين الوكالات إلى غرب أفريقيا. وقد قامت البعثة الأولى بزيارة إلى غامبيا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ لإجراء مناقشات مع المسؤولين الحكوميين وقادة الأحزاب السياسية وممثلي المجتمع المدني وأعضاء الفريق القطري للأمم المتحدة لكي تبحث مع المفاوضين الغامبيين احتمالات تقديم مساعدة ملموسة من الأمم المتحدة في التصدي للتحديات المتعددة التي يواجهها البلد وذلك لمنع التهديدات التي تحيق بالسلام والأمن في البلد. وقامت البعثة الثانية المشتركة بين الوكالات في آذار/مارس ٢٠٠١، بزيارة ١١ بلدا في غرب أفريقيا لحصر الاحتياجات ذات الأولوية في المنطقة والتحديات في مجالات السلام والأمن والتعاون الإقليمي والشؤون الإنسانية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن بينها الصلات القائمة بين هذه المجالات. وأعتزم اللجوء إلى إيفاد بعثات التقييم التقني المتعددة التخصصات هذه بشكل أكثر تواترا في المستقبل لأغراض وقائية، على أساس التعاون الكامل من الدول الأعضاء المعنية.

٥٦ - أشار سلفي في "خطة للسلام" إلى رغبته في أن "يجري مشاورات دورية، بشأن تدابير بناء الثقة، مع أطراف المنازعات سواء المحتملة منها أو الراهنة أو الماضية، ومع

المنظمات الإقليمية، مع تقديم كل ما تستطيع الأمانة العامة من مساعدة استشارية". وأيدت الجمعية العامة هذا النهج في قرارها ٤٧/١٢٠. ولبحث نطاق تنفيذ هذا التدبير تحت الرعاية المشتركة للأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، يمكن إيفاد بعثات صغيرة إلى عواصم الدول المعنية في المنطقة الإقليمية، فضلا عن مزار المنظمات الإقليمية الرئيسية، للتماس آرائها بشأن بدء التعاون على المستوى العملي لبناء الثقة في تلك المناطق.

٥٧ - ويمكن أن يكون إيفاد بعثات لبناء الثقة بمثابة خطوة عملية نحو تنفيذ مبادرات الدبلوماسية الوقائية في سياق إقليمي، ونحو إبراز الأهمية التي أعلقها على المشاركة القائمة على أخذ زمام المبادرة من جانب الأمم المتحدة في المناطق غير المستقرة. وأعتزم بحث هذا الخيار المتعلق بالدبلوماسية الوقائية في مناقشاتي التي أجريتها في المستقبل مع رؤساء المنظمات الإقليمية.

٥٨ - أعتزم أن أحدد، بعد مشاورات مناسبة، شخصيات بارزة تكون بمثابة شبكة غير رسمية لتقديم المشورة وللعمل لدعم جهودي في منع نشوب الصراعات المسلحة وحلها. ومن الممكن أن أطلب، من حين لآخر، من أعضاء هذه المجموعة المشاركة في مهام في مجال الدبلوماسية الوقائية لاحتواء التوترات الناشئة، أو المساعدة في منع تفاقمها.

الوجود الإقليمي

٥٩ - مثل إنشاء مكتب الأمم المتحدة للاتصال في مقر منظمة الوحدة الأفريقية في أديس أبابا في عام ١٩٩٨ خطوة أولى نحو تعزيز التعاون، ومن ذلك التعاون مع المنظمات الإقليمية أو دون الإقليمية في مجال استراتيجيات منع نشوب الصراعات. وأعتزم أن أبحث إمكانية تطوير هذا المفهوم استنادا إلى السابقة التي تم إرساؤها في أديس أبابا.

٦٠ - في تشرين الأول/أكتوبر، أنشأت فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بغرب أفريقيا، وهي أول مبادرة تقوم بها الأمم المتحدة لاستحداث نهج منسق وشامل لمنع نشوب الصراعات وتهيئة بيئة مناسبة لبناء السلام في منطقة دون إقليمية معينة. وقد أتاح النهج دراسة المواضيع من كل من المنظورين الوطني ودون الإقليمي. وسعت فرقة العمل أيضا إلى تكامل الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة مع الجهود التي تبذلها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، التي أبدت تضامنها من أجل إعداد وتنفيذ المبادرة، وستكون الشريك الرئيسي للأمم المتحدة في تنفيذ توصياتها. ومن بين توصياتها إنشاء مكتب تابع للأمم المتحدة في غرب أفريقيا يرأسه الممثل الخاص، الذي سيقوم بتعزيز قدرة المنظمة في مجال الإنذار المبكر ومنع نشوب الصراعات، وبناء السلام وإعداد التقارير ووضع السياسات، فضلا عن التضامن بين الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والمنظمات الأخرى في المنطقة دون الإقليمية. وستوفر الدروس المستفادة من مبادرة غرب أفريقيا دليلا مفيدا للجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في ميدان منع نشوب الصراعات، في أجزاء أخرى من العالم.

التوصية ٩

أعترزم بدعم من الدول الأعضاء تعزيز الدور الوقائي التقليدي الذي يضطلع به الأمين العام بأربع طرق: أولا، عن طريق زيادة اللجوء إلى إيفاد بعثات متعددة التخصصات للأمم المتحدة لتقصي الحقائق وبناء الثقة؛ ثانيا، عن طريق وضع استراتيجيات إقليمية لمنع الصراعات بالتعاون مع شركائنا الإقليميين وأجهزة ووكالات الأمم المتحدة المناسبة؛ ثالثا، عن طريق إنشاء شبكة غير رسمية من الشخصيات البارزة من أجل منع نشوب الصراعات؛ ورابعا، عن طريق تحسين القدرات وقاعدة الموارد في مجال الإجراءات الوقائية في الأمانة العامة.

الجزء الثاني

دور منظومة الأمم المتحدة والجهات الدولية الفاعلة الأخرى

رابعاً - دور وأنشطة إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها في منع نشوب الصراعات المسلحة

ألف - عرض عام

٦١ - قمت، منذ أن توليت منصبى، بعدد من المبادرات لتعزيز ثقافة في العمل اليومي للأمانة العامة وكذلك في منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً، تهدف إلى منع نشوب الصراعات، استناداً إلى الفرضية القائلة بأن التنمية المستدامة ومنع نشوب الصراعات في الأجل الطويل هدفان يعزز كل منهما الآخر. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، بدأ كل جزء تقريباً في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك مؤسسات بریتون وودز، في إظهار اهتمام فعلي بأنشطة منع نشوب الصراعات وبناء السلام كل في إطار ولايته.

٦٢ - وكما أن الأسباب الجذرية للصراعات المسلحة تتباين تبايناً كبيراً، فإن طابع الإجراءات الوقائية المناسبة والموارد اللازمة لتنفيذها يشمل نطاقاً واسعاً. ثم إن البعد المتعلق بحسن التوقيت يعد هاماً للغاية: فبعض التدابير الوقائية التي قد تعد تدابير عملية إذا اتخذت في مرحلة مبكرة ربما أصبحت غير مناسبة بل وحتى غير مقبولة إطلاقاً إذا تعمق النزاع وزادت احتمالات نشوب صراعات مسلحة. وفي الواقع، يمكن أن يقال إن المسألة، وقت وصول الحالة إلى جدول أعمال مجلس الأمن، قد تكون أصبحت بالفعل مسألة منع متأخر، لا منع مبكر.

٦٣ - ويمكن معالجة منع نشوب الصراعات بطائفة متنوعة من النهج لتحقيق مزيد من الأمن والاستقرار بين الدول، بما في ذلك تدابير ترمي إلى بناء الثقة المتبادلة، وتقليل الشعور

بالتهديد، والقضاء على خطر الهجوم المفاجئ، وعدم تشجيع تكديس الأسلحة على سبيل المنافسة، وهيئة بيئة مواتية للحد من الأسلحة، واتفاقيات تخفيض الأسلحة، فضلاً عن تخفيض النفقات العسكرية. ويمكن السعي من أجل تدابير بناء الثقة والأمن على مستويات مختلفة ثنائية ودون إقليمية وإقليمية ومتعددة الأطراف، بل يمكن تصور اتخاذ تدابير من جانب واحد، وتطبيقها بمرونة بما يتفق والخصائص السياسية والأمنية واحتياجات حالات محددة.

٦٤ - وإذا أخذنا منظومة الأمم المتحدة ككل، فإن القدرة على اتخاذ إجراءات وقائية هي قدرة شاملة. ولكن تبقى مع ذلك الحاجة الواضحة لاتباع منظور منهجي بقدر أكبر لمنع نشوب الصراعات في برامج منظومة الأمم المتحدة وأنشطتها المتعددة الأوجه بحيث يمكن لهذه البرامج والأنشطة أن تسهم في منع نشوب الصراع بحكم تخطيط مرسوم وليس اعتباطاً. ويتطلب هذا في المقابل مزيداً من التماسك والتنسيق في منظومة الأمم المتحدة مع تركيز خاص على منع نشوب الصراع. ويتطلب أيضاً بيئة تمكينية، يتم خلالها تشجيع موظفي الأمم المتحدة على تكوين عقلية استباقية ووقائية، ويطبق في ظلها نظام للحوافز والمساءلة فيما يتصل بالتدابير الوقائية.

باء - تدابير لتعزيز الاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة

٦٥ - في غضون السنوات الماضية، زادت الجهود المبذولة من أجل تعزيز لاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة بصفة عامة وثمة استعداد لتقاسم عمليات التقييم والمشاركة في جهود مشتركة لتحديد الإجراءات الوقائية المناسبة والعملية وتنفيذها، أصبح يحل بشكل متزايد محل العادات المتأصلة السائدة في السنوات المبكرة، التي لم يكن هناك بمقتضاها سوى تبادل قليل للمعلومات بين الإدارات والوكالات.

الجهة الملائمة للنظر في ما يمكن اتخاذه من تدابير وقائية وتدابير للتأهب تكون ذات طابع إنساني، في حين تظل التدابير الوقائية ذات الطابع الإنمائي من الاختصاص الطبيعي لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وتولي اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية اهتمامها على الصعيد النظري بالأسباب الجذرية للصراعات من حيث مسائل الاقتصاد الكلي والمسائل الاجتماعية والحكم والتنمية المستدامة. ومع أن معظم عمل هذه اللجان تناول حتى الآن مسائل لا علاقة لها بمنع نشوب الصراعات، أنوي توجيه عملها في المستقبل ليكون ذا طبيعة استباقية في هذا الصدد.

إطار التنسيق المشترك بين الإدارات

٦٨ - أنشئ هذا الإطار عام ١٩٩٤ من أجل تعزيز التخطيط والتنسيق بين مهام حفظ السلام والمهام الإنسانية والسياسية، وجرى توجيه أنشطة إطار التنسيق المشترك بين الإدارات نحو الإنذار المبكر والإجراءات الوقائية منذ عام ١٩٩٨. ويعقد فريق إطار التنسيق الذي يضم كبار الممثلين عن ١٤ إدارة ووكالة وبرنامجا ومكتبا، بما في ذلك البنك الدولي، اجتماعات شهرية لتبادل المعلومات من منظور اختصاص كل من هذه الهيئات ولتقييم احتمالات نشوب صراعات مسلحة ونشوء طوارئ معقدة أو أي ظروف أخرى قد تتطلب تدخل الأمم المتحدة. ويخضع هذا الإطار للتطوير والتحسين بصورة مستمرة عملا بقرار الجمعية العامة ٢٤٢/٥١، ويشكل حاليا آلية محورية للقيام في وقت مبكر بوضع استراتيجيات وقائية داخل منظومة الأمم المتحدة.

الاتفاق على الصعيد القطري

٦٩ - على الصعيد القطري، يشارك فريق الأمم المتحدة القطري، برئاسة منسق الأمم المتحدة المقيم، وبالتعاون الوثيق مع الحكومة، في عملية مشتركة بين مختلف الاختصاصات من أجل إجراء التقييم القطري الموحد الذي أُنجز في ٧٠ بلدا

وينصب التركيز هنا على إظهار كيفية تفاعل "أسرة الأمم المتحدة" من الإدارات والبرامج والمكاتب والوكالات في تعزيز منع نشوب الصراعات المسلحة.

لجنة التنسيق الإدارية

٦٦ - إن لجنة التنسيق الإدارية هي الهيئة المكلفة بتعزيز الاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة. ويشارك رؤساء ٢٥ صندوقا وبرنامجا ووكالة متخصصة، فضلا عن منظمة التجارة العالمية ومؤسسات بريتون وودز، تحت رئاستي في تعزيز التنسيق ضمن المنظومة. وفي عام ١٩٩٧، أقرت اللجنة بأهمية تعزيز القدرة الشاملة للمنظومة بالنسبة إلى الإنذار المبكر. ووافقت أيضا على أهمية بناء السلم بوصفه نهجا عريض القاعدة لمنع نشوب الصراعات وشددت على الحاجة إلى معالجة الأسباب الجذرية للصراعات من سياسية وعسكرية وإنسانية وبيئية واقتصادية واجتماعية وثقافية وسكانية، وتلك المتعلقة بحقوق الإنسان. وفي ضوء ذلك، أنوي أن أشرك اللجنة في حوار مركز بشأن التدابير العملية التي يتعين على منظومة الأمم المتحدة أن تتخذها لإضفاء مزيد من الاتساق في الأنشطة التي تقوم بها لمنع نشوب الصراعات.

اللجان التنفيذية

٦٧ - في عام ١٩٩٧، أنشأت ضمن برنامجي للإصلاح هيكلًا يضم أربع لجان تنفيذية على مستوى وكلاء الأمين العام لتعمل كآليات داخلية لصنع القرار بشأن الشواغل الرئيسية الخمسة: السلم والأمن؛ والشؤون الاقتصادية والاجتماعية؛ والتعاون الإنمائي؛ والشؤون الإنسانية؛ وحقوق الإنسان كموضوع جامع. وفي إطار هذا الهيكل، فإن اللجنة التنفيذية المعنية بالسلم والأمن هي الجهة المؤهلة لمعالجة المسائل المتعلقة بإجراءات منع نشوب الصراعات على نطاق المنظومة. واللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية هي

وكالات الأمم المتحدة ومكاتبها التي تُعنى بالجوانب العملية والجوانب المتعلقة بالسياسات للإجراءات الوقائية. وتكمل حلقات العمل هذه التدريب الذي يقدم لأفرقة الأمم المتحدة القطرية في مجال عمليات التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٧٢ - ويتعيّن استكمال الاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة بأن تتبع الدول الأعضاء نهجاً ثابتاً في سياساتها المتعلقة بالأمم المتحدة. فغالبا ما يتبيّن للإدارات والوكالات والبرامج أن المقترحات التي تحظى بالتأييد السياسي لدول أعضاء في منتدى ما لا تحظى بدعم الدول نفسها في منتديات أخرى، خاصة المنتديات المالية. وعندما يحصل هذا التضارب، ينعقد وضوح المسؤولية المؤسسية عن الأنشطة مما يعقّد الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة من أجل اعتماد نهج فعالة لمنع نشوب الصراعات. فمن جانب المنظمة، وبغية التقليل إلى أقصى حد ممكن من سوء الفهم سأعمل على كفاءة قيام منظومة الأمم المتحدة بإيضاح ما تحتاج إليه من موارد بأفضل طريقة ممكنة.

التوصية ١٠

أشجع مجالس الإدارة والهيئات الحكومية الدولية الأخرى لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة على النظر في أفضل طريقة ممكنة لإدماج منظور منع نشوب الصراعات في أنشطتها المختلفة المكلفة بها.

جيم - الإجراءات السياسية

٧٣ - تقوم إدارة الشؤون السياسية، داخل منظومة الأمم المتحدة، بدعم مهام الأمين العام في المجال السياسي. وتعاون هذه الإدارة تعاوناً وثيقاً مع الإدارات والمكاتب ووكالات الأمم المتحدة الأخرى في جوانب متعددة من هذا العمل. ومن المسؤوليات الرئيسية لإدارة الشؤون السياسية متابعة

وهو قيد الإنجاز في ٤٠ بلداً آخر. ويحلل التقييم القطري الموحد الحالة الإنمائية الوطنية ويحدد المسائل الرئيسية كأساس للدعوة والحوار في مجال السياسات العامة داخل منظومة الأمم المتحدة ويعالج الأولويات والتحديات على الصعيد الوطني، فضلاً عن الشواغل والمبادرات الإقليمية. وتؤدي عملية التقييم القطري الموحد مباشرة إلى إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الذي يتضمن الإطار التخطيطي لإعداد برامج تشمل استراتيجية متساوقة تتبناها الأمم المتحدة في تقديم المساعدة الإنمائية على الصعيد القطري. وتسمح هذه العملية بأن تؤخذ عوامل الخطر ومسائل الوقاية في الاعتبار في مرحلة مبكرة من دورة البرنامج من أجل تحديد أهداف واستراتيجيات مشتركة للتعاون.

٧٠ - إن التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وإقرارا منهما بأن الصراع المسلح هو إحدى أشد المخاطر التي تهدد التنمية المستدامة، يوفران فرصة هامة لتحديد استراتيجيات لبناء السلم أو منع نشوب الصراعات وتنفيذها على الصعيد القطري. ولذا، يتعيّن على مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن تكفل إدماج الشواغل المتعلقة بمنع نشوب الصراعات وبناء السلم في هذه العمليات. وهذه خطوة هامة من أجل وضع أسس عملية إعداد برامج التنمية التي تتم في إطار منع نشوب الصراعات والتي ستمكّن أفرقة الأمم المتحدة القطرية من العمل بمشاركة الحكومات الوطنية والمجتمع المدني على معالجة الشواغل المتعلقة بمنع نشوب الصراعات على الصعيد القطري.

٧١ - وتدعم أيضاً عملية تعزيز الاتساق في مجال منع نشوب الصراعات عن طريق البرنامج التدريبي الذي يقدم لموظفي الأمم المتحدة على نطاق المنظومة، والمعنون "تدابير الإنذار المبكر ومنع نشوب الصراعات: بناء قدرة الأمم المتحدة"، وهو برنامج تنفذه كلية موظفي الأمم المتحدة. ويوفّر هذا البرنامج منتدى أوسع لتبادل الآراء والتنسيق بين

٧٥ - وإذا أنشئت وحدة السياسات والتحليل الجديدة على صعيد المنظومة، والمتوخاة في التقرير الأخير للأمين العام، والمعنية بتنفيذ توصيات اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، والفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (انظر A/55/977، الفقرات ٣٠١-٣٠٧)، فإنها يمكن أن تسهم في تعزيز قدرة الإدارات في هذا المجال، من خلال المهمة التي تقوم بها بوصفها أمانة للجنة التنفيذية المعنية بالسلام والأمن.

٧٦ - أقرت الجمعية العامة بأن اللجوء في الوقت المناسب إلى الدبلوماسية الوقائية هو الوسيلة المستصوبة والأكثر فعالية للتخفيف من حدة التوترات قبل أن تؤدي إلى نشوب الصراعات. ولهذا الغرض، تبذل الإدارة قصارى جهدها لاستنباط أساليب أكثر فعالية للقيام بالدبلوماسية الوقائية. ويشمل ذلك إيفاد بعثات لتقصي الحقائق، وزيارات يقوم بها المبعوثون الخاصون إلى المناطق الحساسة، وقيام الأمين العام بمساعيه الحميدة، وإنشاء "مجموعات أصدقاء الأمين العام" في مناطق مختلفة مؤلفة من بعض الدول الأعضاء ذات الاهتمام الشديد بالموضوع.

٧٧ - وتقوم إدارة الشؤون السياسية بجزء كبير من عملها الوقائي دعماً للممثلين والمبعوثين الخاصين للأمين العام، فضلاً عن البعثات والمكاتب الميدانية. وتقدم الإدارة حالياً الدعم لبعثات في أفغانستان وأنغولا وبابوا غينيا الجديدة وبوروندي وغواتيمالا ومنطقة البحيرات الكبرى ولبنان والأرض المحتلة والصومال. وفضلاً عن ذلك، أنشأت الإدارة مكاتب لدعم بناء السلم في جمهورية إفريقيا الوسطى وغينيا-بيساو وليبيريا وطاجيكستان. وتتعاون هذه المكاتب تعاوناً وثيقاً مع الوزارات والبرلمانات الوطنية والأحزاب السياسية والمجتمع المدني والأطراف المحلية الفاعلة الأخرى لدعم الجهود الوطنية لبناء السلم.

التطورات السياسية في أرجاء العالم وتحديد الصراعات المحتمل نشوبها والتي يمكن أن تقوم فيها الأمم المتحدة بدور وقائي. والإدارة أيضاً منسقة إجراءات منع نشوب الصراعات وبناء السلم. وللمساعدة في الاضطلاع بهذا الدور الجديد، أنشئت قبل ثلاث سنوات وحدة التخطيط للسياسات وأُتبعَت إدارة الشؤون السياسية. وفي عام ١٩٩٨، أنشأت الإدارة أيضاً آلية داخلية جديدة، وهي فريق منع نشوب الصراعات، الذي يشكل منتدى تابعا للإدارة من أجل وضع خيارات الإجراءات الوقائية. والإدارة، بصفتها الجهة التي تدعو اللجنة التنفيذية المعنية بالسلم والأمن إلى الانعقاد، تشجع أيضاً المناقشات بين الإدارات والوكالات واتخاذ القرارات بشأن الخيارات الوقائية.

٧٤ - وإدارة الشؤون السياسية مكلفة بتحديد الصراعات المحتملة أو الراهنة التي تستطيع الأمم المتحدة أن تقوم بدور مفيد في حلها. والشعب الجغرافية الأربع التابعة للإدارة مكلفة بتحديد مناطق الأزمات المحتملة وتوفير الإنذار المبكر للأمين العام بشأن التطورات والحالات التي تهدد الأمن والسلم. ولهذا الغرض، يضع الموظفون المسؤولون عن مناطق معينة في الشعب الجغرافية الأربع التابعة لإدارة الشؤون السياسية دراسات قطرية موجزة عن البلدان الخاضعة لمسؤوليتهم ثم يقومون برصد ما يحدث من تطورات فيها مع مرور الوقت. ونظراً لمتابعتهم التطور الطبيعي والعادي للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فإنهم خير من يستطيع تبيين التغييرات والتطورات التي قد تؤدي إلى نشوب الأزمات. وبفضل وسائل الاتصالات الحديثة وخدمات قواعد البيانات الفورية، يتوفر بسهولة لهؤلاء الموظفين كم هائل من المعلومات، ولكن الإدارة ما زالت بحاجة إلى مواصلة تنمية قدراتها على استخدام هذه المعلومات بفعالية واقتراح إجراءات وقائية بناءً على ذلك.

عن طريق التدريب؛ وتحسين التنسيق والتعاون مع إدارات الأمم المتحدة وصناديقها ووكالاتها الأخرى؛ وتحسين التعاون مع الحكومات والمنظمات الإقليمية؛ وتحسين الوصول إلى مؤسسات البحوث والمنظمات غير الحكومية المعنية؛ واستخدام الصندوق الاستئماني للإجراءات الوقائية من أجل دعم بعثات تقصي الحقائق وتيسيرها والأنشطة الأخرى الرامية إلى نزع فتيل الصراعات المحتملة والحيلولة دون تحول النزاعات القائمة إلى صراعات. وتعزز الإدارة أيضا قدرتها على الاضطلاع بدورها كمركز تنسيق في منظومة الأمم المتحدة لبناء السلم في فترات ما بعد الصراع ودعم العدد المتزايد من عمليات الأمم المتحدة لبناء السلم بالشراكة مع الأطراف الأخرى الفاعلة في الأمم المتحدة.

التوصية ١١

أحث الجمعية العامة على توفير الموارد الملائمة لإدارة الشؤون السياسية، بوصفها مركزا لتنسيق عمليات منع نشوب الصراعات، لكي تضطلع بمسؤولياتها في منع نشوب الصراعات وبناء السلم في منظومة الأمم المتحدة.

دال - عمليات حفظ السلام

٨١ - يمكن القول بأن جميع عمليات حفظ السلام ذات مهمة وقائية، إذ يُراد بها الحيلولة دون تكرار الصراع. غير أن دورها الوقائي يظهر جليا عندما تُنشر قبل بداية صراع مسلح داخلي أو دولي. وقد حدث ذلك ثلاث مرات خلال العقد المنصرم: بإنشاء قوة الأمم المتحدة للانتشار الوقائي في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة؛ وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية إفريقيا الوسطى؛ وسلسلة متعاقبة من العمليات في هايتي. وإلى جانب القاسم المشترك بين هذه العمليات، وهو أن البلدان المضيفة لها لم تكن تعاني من صراع داخلي أو دولي عنيف، فإن من السمات التي تجمع بينها إمكانية

٧٨ - وتستطيع مكاتب دعم بناء السلم التابعة للأمم المتحدة، بالتعاون الوثيق مع الأفرقة القطرية ووكالات/ مكاتب الأمم المتحدة غير المقيمة، أن تقوم بدور هام للغاية في وضع برامج متعددة الجوانب لمعالجة العديد من الأسباب الجذرية للصراعات. وتشمل الأمثلة على ذلك تحسين الدعم المقدم لمبادئ الديمقراطية، كإفساح المجال أمام المعارضة للقيام بدورها والإنصاف في توفير أسباب الوصول إلى وسائل الإعلام العامة وعدم تدخل الجيش في السياسة؛ وتعزيز التسامح واحترام حقوق الإنسان؛ وتقديم المساعدة التقنية للمؤسسات الدستورية والوطنية. وفي المستقبل، يمكن توسيع الدور الذي تقوم به هذه المكاتب بموافقة الدول الأعضاء ليشمل المناطق والبلدان المعرضة للصراعات.

٧٩ - ويسهم العمل الذي تضطلع به الأمم المتحدة لدعم الديمقراطية في الدول الأعضاء بها، إسهاما كبيرا في منع نشوب الصراعات. وتشمل المساعدة المقدمة من هذا القبيل توفير الدعم الشامل في مجال شؤون الحكم وحكم القانون، بما في ذلك تقديم المساعدة الانتخابية. ولقد ثبت أنها تقوم بدور أساسي في منع انهيار المؤسسات والعمليات الديمقراطية، ولا سيما المجتمعات التي تمر بمرحلة انتقال أو في الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. ومنذ إنشاء شعبة المساعدة الانتخابية التابعة للأمم المتحدة، على سبيل المثال، وبالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قامت هذه الشعبة بتقديم المساعدة لأكثر من ١٥٠ عملية انتخابية، لتعزيز القدرة الإدارية للدول الأعضاء على إجراء انتخابات موثوق بها وشفافة ونزيهة، ولتقديم المساعدة في توطيد المؤسسات الديمقراطية. وبديهي أنه لا يمكن تحقيق تنمية مستدامة إلا عندما يشارك الناس بحرية وبصورة فعالة في عمليات صنع القرار.

٨٠ - وتسعى إدارة الشؤون السياسية حاليا إلى تحسين قدراتها على الإنذار المبكر والتحليل؛ وتحسين نوعية موظفيها

الأمن منذ عهد قريب (S/PRST/2001/5) والذي يؤكد فيه المجلس على "أهمية إدراج عناصر بناء السلام، حسب الاقتضاء، ضمن ولايات عمليات حفظ السلام". وبالنظر إلى المنازعات المدنية التي تميز عالم ما بعد الحرب الباردة، يلزم، في هذا الصدد، وضع تشديد خاص على عنصر الشرطة المدنية الذي ظل يقوم بدور وقائي له أهمية متزايدة في عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة. ويتمثل إسهام هذا العنصر في استعادة تأييد الجمهور لقوات حفظ السلام والنظام المحلية، وذلك إما بتدريب الشرطة المحلية أو بمراقبة أدائها أو مساعدتها على إعادة تشكيل مؤسسات الشرطة وإصلاحها.

٨٥ - وفي هذا السياق قام المجتمع الدولي فعلا باتخاذ خطوات ترمي إلى تقوية الأسس اللازمة لإشراك الشرطة المدنية في حفظ السلام. ففي عام ٢٠٠٠ قامت الجمعية العامة برصد موارد إضافية لدعم الهياكل الموجودة بالمقر، في حين سعت الأمانة العامة إلى تعزيز إطار السياسات اللازمة لهذه الجهود وذلك بإعداد "مبادئ وخطوط توجيهية لعمليات الشرطة المدنية التابعة للأمم المتحدة". بيد أنه يلزم القيام بجهود إضافية في بضعة مجالات كانت موضوعا لتحليل تفصيلي ورد في تقرير الحالي المقدم إلى اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام التابعة للجمعية العامة.

التوصية ١٢

أحث الدول الأعضاء ومجلس الأمن على زيادة اللجوء إلى عمليات الانتشار الوقائي قبل أن يندلع الصراع، حسب الاقتضاء.

التوصية ١٣

أحث مجلس الأمن على دعم عناصر بناء السلام ضمن إطار عمليات حفظ السلام، حسب الاقتضاء، وعلى تعزيز قدرة الأمانة العامة في هذا الصدد عن طريق جملة أمور منها التدابير الموجزة في تقريري والمتعلقة بتنفيذ توصيات اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام والفريق المعني بعمليات السلام (A/55/977).

أو احتمال نشوب صراع مسلح، وموافقة الدول المعنية على عمليات حفظ السلام كشكل من أشكال الوقاية، وصدور تفويض بها عن مجلس الأمن.

٨٢ - إن ندرة الانتشار الوقائي تدل على تردد المجتمع الدولي في زيادة حجم الاستثمار السياسي والمالي اللازم لعملية سلام قبل أن تكون الحاجة لهذا الانتشار قد أصبحت واضحة بانفلاق النزاع على المكشوف. ولكن رغم أن من العسير قياس النجاح في أي بعثة وقائية على وجه الدقة فإن من الواضح أنه توجد حالات يؤدي فيها الانتشار الوقائي لعملية حفظ السلام إلى إنقاذ بعض الأرواح وتحقيق الاستقرار. فالحاصل أن عدم اندلاع الصراع داخل البلد المضيف خلال عمليات الانتشار المذكورة أعلاه يدل دلالة قوية على أن عملية الانتشار الوقائي للأمم المتحدة، بوصفها علامة على اهتمام المجتمع الدولي ومصدرا للنفوذ اللازم لتحقيق أهدافه، قد تسهم إسهاما له أهمية حاسمة.

٨٣ - وتدلل هذه التجربة على أنه قد يكون من الضروري تمديد عملية الانتشار الوقائي متى وجدت مهددات للأمن، ولربما يكون من الضروري دعم هذه العمليات عن طريق تدابير متابعة أطول أجلا يتخذها المجتمع الدولي. ولأغراض هذا الانتشار الوقائي، كما هو الحال في الأشكال الأخرى لحفظ السلام، يلزم اتباع نهج متعدد الأبعاد لمعالجة الأسباب الجذرية للصراع. ولربما يكون إصلاح وإعادة تشكيل الدوائر المعنية بإنفاذ القوانين المحلية؛ ونزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم في المجتمع؛ والوعي بالألغام وإزالتها؛ وتعزيز حقوق الإنسان والمؤسسات الديمقراطية كلها عناصر ضرورية من هذه الجهود. ومن الواضح أيضا، كما هو الحال في جميع عمليات حفظ السلام، أن قدرة عمليات الانتشار الوقائي على الإسهام في بناء السلام الدائم تتوقف في نهاية الأمر على مدى رغبة الأطراف المعنية في الاستفادة من الفرصة المتاحة لها.

٨٤ - وفي ضوء العلاقة الوثيقة القائمة بين حفظ السلام وبناء السلام، فإنني أرحب بالبيان الصادر عن رئيس مجلس

هاء - نزع السلاح

منع إساءة استخدام الأسلحة الصغيرة والاتجار بها بطريقة غير مشروعة وإلى معالجة الأسباب الجذرية للطلب على الأسلحة الصغيرة أن تسهم إسهاما كبيرا في منع نشوب الصراعات.

٨٩ - ولقد جرى الاعتراف على نطاق واسع بالتدابير العملية لترع السلاح، ولا سيما مشاريع "الأسلحة من أجل التنمية" التي ترمي إلى استرداد وجمع الأسلحة غير المشروعة مقابل حوافز للتنمية الاجتماعية. وبالإضافة إلى استرداد الأسلحة غير المشروعة من السكان المدنيين وكذلك الأسلحة التي تكون في حوزة المقاتلين السابقين، فإن تدمير هذه الأسلحة والتخلص منها من شأنهما المساعدة في منع نشوب الصراعات أو في تكرارها، وذلك بالتقليل من حجم الأسلحة المتداولة ومن سهولة الحصول عليها، إذ كثيرا ما يجري نقلها من صراع إلى آخر.

٩٠ - وفي مجال التدابير العملية لترع السلاح، ظلت إدارة شؤون نزع السلاح تتعاون مع فريق الدول المهتمة الذي أنشئ في آذار/مارس ١٩٩٨ على أساس قرار صادر عن الجمعية العامة يرمي إلى التشجيع على اتخاذ تدابير عملية لترع السلاح، لا سيما بدعم جهود بناء السلام في حالات ما بعد انتهاء الصراع، بينما ظل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام ١٩٩٨ يعمل على تصميم ودعم مشاريع جمع الأسلحة ومعالجتها وتدميرها عن طريق الصندوق الاستئماني للأسلحة الصغيرة التابع للبرنامج. وعلى أساس هذه الأنشطة، تقوم إدارة شؤون نزع السلاح بإيفاد بعثات لتقصي الحقائق، عادة بدعم من إدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئات أخرى، وذلك قبل وضع اللمسات الأخيرة على المقترحات المتعلقة بالمشاريع. كما يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتقييمات للأسلحة الصغيرة على الصعيد الميداني بشكل مستمر، وتساعد هذه التقييمات على تحديد استراتيجيات العنصر المحلي والمخين وعناصر التدخل على صعيد المشاريع في سياق التنمية.

٨٦ - إن عملية وضع معايير نزع السلاح هي عملية مستمرة، إذ أن هنالك بعض المجالات التي لا تزال بحاجة لإطار من المعايير الدولية، مثل صناعة القذائف والأسلحة الصغيرة. إن معاهدات واتفاقيات نزع السلاح تسهم في منع الصراعات المسلحة بتعزيز حكم القانون الدولي. لذلك فإن زيادة الانضمام إلى هذه المعاهدات المتعددة الأطراف والتحقق من تنفيذها ضروري لجعل جميع الأمم تشعر بأن أمنها مصون.

٨٧ - ومن شأن تبادل المعلومات وغير ذلك من أشكال الشفافية في مجال الأسلحة والمسائل العسكرية بصفة عامة أن يساعد على التقليل إلى أدنى حد من مخاطر إساءة الفهم أو خطأ التقدير، مما يسهم بالتالي في زيادة الثقة والاستقرار في العلاقات بين الدول. ومن شأن هذه المسائل أيضا أن تكون بمثابة آليات للإنذار المبكر وأن تشجع على الانضباط في حيازة الأسلحة أو تفضي إليه إذ أنها تساعد على تحديد مستويات حيازة الأسلحة المفرطة أو التي من شأنها أن تؤدي إلى زعزعة الاستقرار. وتقوم إدارة شؤون نزع السلاح بتطبيق وتعهد صكين عالميين يتعلقان بالشفافية: هما سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية وصك الأمم المتحدة المعياري للإبلاغ عن النفقات العسكرية.

٨٨ - كما ذكرت في تقريرني عن الألفية، فإن انتشار الأسلحة الصغيرة لا يعد قضية أمنية فحسب وإنما أيضا من قضايا حقوق الإنسان والتنمية. فانتشار الأسلحة الصغيرة يؤدي إلى إدامة ومفاجمة الصراعات المسلحة؛ ويعرض للخطر العاملين في مجال حفظ السلام والمساعدة الإنسانية، ويقوض احترام القانون الإنساني الدولي، ويهدد الحكومات الشرعية والضعيفة في الوقت ذاته ويفيد الإرهابيين ومرتكبي الجرائم المنظمة. لذلك فإن من شأن التدابير التي ترمي إلى

٩٣ - وبالإضافة إلى المجتمعات المهيأة لنشوب صراعات، من المهم بذات القدر نزع سلاح المجتمعات في فترة ما بعد انتهاء الصراعات للحيلولة دون تجدد الصراع. ومن المهم في هذا الصدد أن يساعد المجتمع الدولي بتوفير الموارد الكافية لجهود نزع سلاح المقاتلين وتسريحهم وإعادة إدماجهم. ويضطلع البنك الدولي بدور هام في هذا المجال، وذلك بتركيزه على خفض النفقات العسكرية والمساعدة في إعادة إدماج المقاتلين السابقين في المجتمع المدني. كما أن الشركاء الإنسانيين يقومون بدور رئيسي في عمليات نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم. فعلى سبيل المثال، منذ مطلع التسعينات ظل برنامج الأغذية العالمي يقوم بدور الشريك الرئيسي في برامج التسريح التي تتلقى الدعم من الأمم المتحدة (كما حدث، مثلاً، في ناميبيا وأنغولا وموزامبيق وليبيريا وسيراليون وإريتريا). وتدل التجربة على أهمية الاشتراك المبكر من قبل الشركاء الإنسانيين في تخطيط برامج التسريح وإعادة الإدماج، بالنظر إلى أهمية المساعدة ذات الطابع الإنساني والإنعاشي خلال تنفيذ برامج التسريح وإعادة الإدماج وما يعقبها. وتدل التجارب التي وقعت في ليبيريا وسيراليون بشكل واضح على أن الفشل في توفير الموارد الكافية لجهود نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم يمكن أن يسهم في تجدد القتال.

التوصية ١٤

أشجع الدول الأعضاء على التحلي بالمزيد من الشفافية في مسائل نزع السلاح، وعلى المزيد من الانضمام إلى صكوك الأمم المتحدة المتعلقة بالشفافية في مجال السلاح والإنفاق العسكريين. كما أهاب بالجمعية العامة وغيرها من هيئات نزع السلاح التابعة للأمم المتحدة أن تقوم بتعزيز الآليات القائمة للإنذار المبكر والشفافية فيما يتصل بتزع السلاح، خاصة فيما يتعلق بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

٩١ - وتقوم إدارة شؤون نزع السلاح وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمساعدة الدول الأعضاء، بناء على طلبها، على حل المشاكل التي يثيرها انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، لا سيما في سياق بناء السلام في حالات ما بعد انتهاء الصراع. وفي حزيران/يونيه ١٩٩٨، قمت بإنشاء آلية، هي آلية تنسيق التدابير المتعلقة بالأسلحة الصغيرة لتنسيق جميع التدابير المتعلقة بالأسلحة الصغيرة داخل منظمة الأمم المتحدة، وحددت إدارة شؤون نزع السلاح بوصفها مركز تنسيق في هذه الآلية. وتضم هذه الآلية جميع الإدارات والوكالات التي تبدي اهتماماً بجانب أو أكثر من جوانب التهديد المتعدد الجوانب الناجم عن انتشار الأسلحة الصغيرة وإساءة استعمالها. وتتولى إدارة شؤون نزع السلاح أيضاً تقديم الدعم الفني لمؤتمر الأمم المتحدة الأول المعني بالتجارة غير المشروعة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانب تلك التجارة، المزمع عقده بمقر الأمم المتحدة في تموز/يوليه ٢٠٠١، لوضع برنامج عمل لكبح جماح التجارة غير المشروعة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

٩٢ - وقامت إدارة شؤون نزع السلاح، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدور رائد في تصميم مشروع "الأسلحة من أجل التنمية" للتنفيذ في مقاطعة غرامش بألبانيا، استجابة لطلب من حكومة ألبانيا للمساعدة في استرداد بعض الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي حرت حيازتها بطريقة غير مشروعة من قبل بعض عناصر السكان المدنيين خلال الاضطرابات التي وقعت في عام ١٩٩٧. ومنذ ذلك الحين نفذت مشاريع مماثلة في مقاطعات أخرى من ألبانيا. واسترعى مفهوم "الأسلحة من أجل التنمية" الانتباه والاهتمام في مناطق أخرى. ومن ثم صار نزع سلاح المجتمعات المهيأة للصراعات آلية هامة من آليات منع نشوب الصراعات.

الأعضاء في مجال حقوق الإنسان. وينبغي، في عملية وضع استراتيجيات وقائية، تحسين إدماج المعلومات المستمدة من الإجراءات الخاصة المتعلقة بحقوق الإنسان والهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان ومن الآليات الميدانية للمفوضية. وتساهم المكاتب الميدانية التابعة للمفوضية أيضا في العمليات الوقائية.

٩٧ - وسوف تضطلع المحكمة الجنائية الدولية بدور حيوي في منع وقوع أشنع انتهاكات حقوق الإنسان بإعمال مبدأ المسؤولية الجنائية الدولية. وريثما يتم إنشاء هذه المحكمة، تستطيع الهيئات الدولية من قبيل المحكمة الدولية لرواندا والمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة والاختصاصات المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان، أيضا أن تسهم في منع نشوب الصراعات بإنفاذ مبدأ المساءلة الفردية بشأن مثل هذه الجرائم ومنع الانتهاكات مستقبلا. ومما له أهمية خاصة في هذا الصدد التصديق على معاهدات حقوق الإنسان وتطبيقها من قبل الدول الأعضاء والتصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أو الانضمام إليه.

٩٨ - وسيناقش المؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغيرها من أشكال التعصب ذات الصلة في الفترة من ٣١ آب/أغسطس إلى ٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، العديد من المسائل المتصلة بالصراعات العنصرية والعرقية. ويحدوني الأمل في أن تتخذ توصيات ملموسة تشمل نظم الإنذار المبكر وتدابير بناء الثقة وآليات دعم هياكل ومؤسسات منع تفاقم التوترات الإثنية وتحولها إلى صراع مسلح.

التوصية ١٦

أطلب إلى مجلس الأمن والجمعية العامة أن يستعينا على نحو كامل، في جهودهما الرامية إلى منع نشوب الصراعات المسلحة، بالمعلومات والتحليل التي تصدر عن هيئات وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

التوصية ١٥

من أجل الحيلولة دون تجدد الصراعات، أحث مجلس الأمن على أن يقوم، حسب الاقتضاء، بإدراج عنصر نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في الولايات التي يكلف بها عمليات حفظ السلام وبناء السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة.

واو - العمل في مجال حقوق الإنسان

٩٤ - ينبغي أن تشمل عملية منع نشوب الصراعات المسلحة منعا مستداما وطويل الأجل عنصر التركيز على تعزيز احترام حقوق الإنسان ومعالجة بعض القضايا الأساسية في مجال انتهاكات حقوق الإنسان أينما وجدت. وينبغي في الجهود الرامية إلى منع نشوب الصراعات المسلحة أن تؤدي إلى تعزيز طائفة عريضة من حقوق الإنسان - لا تقتصر على الحقوق المدنية والسياسية وإنما تشمل أيضا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية.

٩٥ - وفي القرار ١٤١/٤٨، طلبت الجمعية العامة إلى المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تضطلع بدور نشط في منع الانتهاكات المتواصلة لحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. وقد شددت المفوضة السامية في تقريرها المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها السادسة والخمسين (E/CN.4/2000/12)، على أهمية تعزيز استراتيجيات المنع في العديد من مجالات حقوق الإنسان المختلفة.

٩٦ - وفي محاولة لتعزيز القدرات المعنية بحماية حقوق الإنسان، وبالتالي للإسهام في منع نشوب الصراعات، تقوم المفوضة السامية بتنفيذ ما يربو على خمسين مشروعا من مشاريع التعاون التقني، بالتعاون مع الدول ووكالات الأمم المتحدة والشركاء الإقليميين، وذلك لمساعدة الحكومات والمؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية على تعزيز قدراتها في مجال حقوق الإنسان. وتؤدي هذه الأنشطة والبرامج التعليمية إلى تعزيز حكم القانون وقدرات الدول

ذلك مناسبا، وبالتعاون مع الحكومات، إلى إنشاء آلية على المستوى القطري لأفرقة مواضيعية تمنع نشوب الصراعات لكفالة القيام على نحو مشترك بوضع استراتيجيات إنمائية متساوية تعالج العوامل الهيكلية الرئيسية لنشوب الصراعات.

١٠١ - وبالإضافة إلى ما تقدم، ينبغي لأنشطة التعاون الإنمائي التي تضطلع بها الأمم المتحدة أن تهدف إلى تعزيز قدرة المجتمعات على معالجة التوترات والسيطرة عليها وإيجاد حلول لها قبل أن تتحول إلى صراعات عنيفة. ويشمل هذا تقديم المساعدة في تعزيز كل من الحكم في المناطق التي تشهد تنمية من شأنها أن تساعد في معالجة انعدام الاستقرار، وتعزيز الجهاز القضائي، والآليات التقليدية لتسوية الصراعات، وإيجاد الإرادة السياسية والقيادات الساعية إلى تسوية المنازعات بالطرق السلمية، وتطوير مهارات وممارسات تسوية الصراعات، وبناء روح التوافق، والحوار في مجال السياسات العامة، والتشجيع على إشراك الناس وعدم استبعادهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجوهرية. وينبغي النظر إلى جميع السياسات والبرامج والمشاريع الإنمائية من منظور منع نشوب الصراعات حتى لا تتحول مظاهر عدم الإنصاف والمساواة القائمة في الحياة الاقتصادية إلى صراعات عنيفة. وينبغي الأخذ بهذا المنظار في عملية التقييم القطري المشترك/الإطار الإنمائي للأمم المتحدة.

١٠٢ - وقد أصبحت حقبة التقييم القطري المشترك لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لأنشطة إحلال الحكم الرشيد وبسط سيادة القانون في البلدان المعرضة للصراعات، تمثل، بناء على طلب من الحكومات، أكثر من نصف برامج وأنشطة البرنامج الإنمائي، وأصبحت ميزانيتها السنوية تزيد على ١,٢ بليون دولار. وبالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من برامج التي تمول التعاون الإقليمي في المسائل الحدودية (مثلا في حوض نهر توماس في شرق آسيا)، وهي برامج لها تأثير حاسم في منع نشوب الصراعات. أما فيما يتعلق بما يقوم به برنامج

التوصية ١٧
أحث الدول الأعضاء على التصديق على معاهدات حقوق الإنسان والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إن لم تكن قد فعلت ذلك.

زاي - المساعدة الإنمائية

٩٩ - لا تستطيع المساعدة الإنمائية مجد ذاتها منع نشوب الصراعات أو إخمادها. بيد أنها تسهل إيجاد الفرص والمجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يمكن فيها للجهات الفاعلة المحلية أن تحدد وتطور وتستخدم الموارد اللازمة لبناء مجتمع سلمي يقوم على التكافؤ والعدل. وقد أثبتت التجربة أيضا أن التنمية لا تكون مستدامة إلا إذا حرصت الاستراتيجيات الإنمائية على أن يكون لها تأثير على أي توترات قد تقود إلى اندلاع العنف، وشجعت على اتخاذ تدابير لاستئصال شأفة هذه التوترات. فالحروب والصراعات ترهق الأرواح وتحث الدمار وتزيد من تخلف البلدان المتأثرة بما وتهميشها بعيدا عن الاقتصاد العالمي.

١٠٠ - وثمة حاجة إلى أن تركز المساعدة الإنمائية التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة، على الحد من العوامل الرئيسية الهيكلية التي تفتح الباب للصراعات وتغذيها، كانهدام التكافؤ، فتعالج الفوارق القائمة بين الفئات من مختلف الهويات؛ وانعدام المساواة، فتعالج السياسات والممارسات التي تطبع التفرقة بطابع مؤسسي؛ والعدالة، فتعزز سيادة القانون وإنفاذ القوانين وإقامة العدل على نحو فعال ومنصف، وتحقيق التمثيل العادل، عند الاقتضاء، في المؤسسات التي تسهر على إنفاذ سيادة القانون؛ وانعدام الأمن، فترسي دعائم حكم يتسم بالمسؤولية والشفافية؛ وتعزز أمن الأشخاص. ويتضح في ضوء ما تقدم، أن من المفيد أن يعمد منسقو الأمم المتحدة المقيمون، حيثما كان

مهارات لتغيير طبيعة الصراعات، والنهج الإنمائية المراعية للصراعات وبناء القدرات على إدارة الصراعات.

١٠٥ - وقد ازداد التعاون في السنوات الأخيرة بين منظومة الأمم المتحدة ومجموعة مؤسسات بریتون وودز حيث أقرنا علنا بأن الصراعات تنال كثيرا من الأهداف الإنمائية وأن عليهما أن تعتبر أن فهم الصراعات والعمل من أجل تسويتها، مهمة من المهام الموكولة إليهما بموجب ولايتهما. ومما يدل على تكريس هذا الفهم الجديد، إنشاء وحدة في صلب البنك الدولي تعنى بالصراعات في مرحلة ما بعد إنمائها، والسياسة التنفيذية الجديدة التي اعتمدها البنك الدولي في كانون الثاني/يناير من هذه السنة بشأن التنمية والتعاون والصراعات. وتمثل البحوث الاقتصادية التي يجريها البنك الدولي بشأن الحروب الأهلية مجالا آخر أنتج توصيات تنفيذية هامة من شأنها، إذا نفذت، أن تحد من احتمالات نشوب الصراعات.

١٠٦ - وقد تعمقت العلاقة بين المنظمين بعد أن زادت كلتاهما من أنشطتهما المتعلقة ببناء السلام في مرحلة ما بعد إنهاء الصراع وهو عنصر يمثل أحد جوانب منع نشوب الصراعات. ويمكننا أن نسوق أمثلة على هذا التعاون من عدة أماكن كتييمور الشرقية وهايتي. غير أن الاتصالات بين المقربين في هذا الميدان كانت محدودة وهي لا تتعدى طور النشوء. ومن شأن هذه الاتصالات أن تساعد كلتا المنظمين على زيادة إمامهما بالحالات التي تتابعانها معا ولا سيما فيما يتعلق بالنواحي العملية. وينبغي لكلتا المنظمين أن تشاركا على النحو المناسب وفي حدود ما تسمح به ولايتهما في الهياكل المسؤولة في المنظمات الأخرى، عن منع نشوب الصراعات. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك، قبول البنك الدولي العرض الذي اقترحه عليه الأمم المتحدة للمشاركة في اللجنة التنفيذية للسلام والأمن.

١٠٧ - وينبغي زيادة تطوير الاتصالات بين الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي حيث أنها ما زالت أقرب إلى كونها جهودا في مرحلتها التمهيديّة. فبإمكانهما مثلا العمل سويا لضمان ألا تكون سياسة الإقراض عاملا يزيد من حدة

الأمم المتحدة الإنمائي في مرحلة ما بعد انتهاء الصراعات، فإن برامجه لتنمية المناطق، (مثلا في كمبوديا وغواتيمالا)، وبرامجه المتعلقة بالأسلحة الصغيرة (مثلا في مالي والسلفادور وألبانيا) ونزع السلاح وتسريح القوات وإعادة الإدماج، (في موزامبيق وغواتيمالا مثلا) تهدف إلى منع عودة الصراعات المسلحة.

١٠٣ - ويركز جيل جديد من المشاريع الإنمائية خصيصا على منع نشوب الصراعات. فهناك مثلا عدة مشاريع يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في رومانيا وبلغاريا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وأوكرانيا ترمي إلى القيام، على المستويين الوطني والإقليمي، بإنشاء وتعزيز نظم لدى الحكومات والمجتمع المدني للإنذار المبكر وقدرات لتسوية الصراعات وتحليلها. ومن المشاريع النموذجية الأخرى المشروع الذي ينفذه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنون "التنمية الوقائية في جنوب قيرغيزستان" الذي يرمي إلى تعزيز القدرات الحكومية على اتخاذ تدابير وقائية في إطار عملية بناء الدولة، ويحدد مدى أهمية توخي نهج خاص بالمنطقة يحقق فيها تنمية وقائية. وتوصي فرقة العمل للقرن الأفريقي التي تقودها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، بقوة بأن يتم في إطار برنامجها لتحقيق الأمن الغذائي في المنطقة، إنشاء قدرة في المنطقة للإنذار المبكر ومنع نشوب الصراعات وتسويتها، توضع تحت رعاية الهيئة الحكومية الدولية للتنمية ومنظمة الوحدة الأفريقية. ومن الأمثلة الأخرى على معالجة هذه المسألة من منظور إقليمي، مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنون "بناء قدرات لفائدة آلية منع نشوب الصراعات وإدارتها وتسويتها"، التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية.

١٠٤ - ويتعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية أيضا، مع أكثر من ١٠ مؤسسات وممارسين مختصين بتسوية الصراعات في أفريقيا في إعداد مواد تدريب في أربعة مجالات تتعلق بتحليل الصراعات وإيجاد طريقة سريعة للتصدي لها، وتطوير

البلدان وتحليلها لتتسنى معرفة المههد منها باندلاع أزمات إنسانية.

١٠٩ - يمكن، في بعض الحالات، أن يكون لمنع تشرد المدنيين داخليا، دور هام بل وجوهري في منع نشوب الصراعات. فالعاطلون والجنود المسرحون والشباب المشردون داخليا ولا سيما الذين يوجدون منهم في مخيمات للمشردين داخليا، سهل جدا تجنيدهم على أيدي المتحاربين. وإذا كفلنا بقاء المدنيين في ديارهم واستمرارهم في كسب لقمة عيشهم وتعليمهم، فبإمكاننا الحد من احتمالات تحويلهم إلى بياق يدفع بهم للقيام بأعمال عسكرية والمساهمة من ثم في إطالة أمد الصراعات. وينبغي ألا توجه الدعوة لحماية المدنيين إلى المتحاربين فقط، بل يتعين كذلك على أعضاء المجتمع الدولي أن يتخذوا الإجراءات المناسبة لمنع نشوب الصراعات.

١١٠ - وقد ثبت من الأزمات الإنسانية الجارية أن ما يقوم به مجتمع الوكالات الإنسانية من أنشطة في مجال الدعوة ويقدمه من خدمات إعلامية تعطي، إلى جانب النداءات الموحدة، أمثلة جوهرية على طبيعة العمل الإنساني الذي يزيد من الاهتمام بصراع محدد وبتنتائج. وغالبا ما توفر الأنشطة الإنسانية المنتدى الوحيد الذي يجمع حوله جماعات منقسمة على نفسها للتفاوض والتحدث إلى بعضها البعض، مما يمثل في حد ذاته عملية مفيدة في أي مصالحة تعقد بين هذه الجماعات فيما بعد. والوكالات الإنسانية هي التي تفاوضت على تخصيص مساحات ومسالك ومناطق توضع، لأسباب إنسانية، خارج دائرة الصراعات وحققت بها وقفا محدودا لإطلاق النار لإفساح المجال لوصول المساعدة الإنسانية إلى الفئات الضعيفة.

١١١ - ومن الأهمية بمكان أن تقدم الدول الأعضاء الدعم في مجال توفير الحماية لموظفي الأمم المتحدة الذين يعملون في بيئة غير آمنة. ولا بد في هذا الصدد من أن تصدق جميع الدول الأعضاء على سبيل الأولوية، على اتفاقية عام ١٩٩٤ المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها إن لم تكن فعلت ذلك بعد. وجدير بالذكر أيضا، أن

التوترات الاجتماعية ويساهم في اندلاع الصراعات العنيفة. ذلك أن عدة مجالات يضطلع فيها الصندوق بدور مركزي وبخاصة مجال الإنفاق العام، ربما تؤثر في الحالة السياسية سلبا أو إيجابا في سياق ما يبذل من جهود أشمل لمنع نشوب الصراعات. ولا بد من إنشاء آلية استشارية على مستوى المقرر ليتسنى تعزيز التنسيق والتفاعل فيما بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز في مجالي منع نشوب الصراعات وبناء السلام.

التوصية ١٨

أحث الدول الأعضاء على أن تستفيد من الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية التي يعرضها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من شركاء الأمم المتحدة الإنمائيين بهدف تعزيز القدرات الوطنية على معالجة العوامل الهيكلية لنشوب الصراعات.

التوصية ١٩

أدعو البلدان المانحة إلى تقديم موارد إضافية لتعزيز المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة وإلى الاستجابة بفعالية للطلبات المقدمة من الدول الأعضاء للحصول على المساعدة من أجل تعزيز قدرات هياكلها على منع نشوب الصراعات وتحسين التعاون بين بلدان الجنوب في هذا الميدان.

حاء - العمل الإنساني

١ - اعتبارات عامة

١٠٨ - صحيح أن للعمل الإنساني دورا حاسما في التخفيف من محنة المدنيين المتضررين من الأزمات، ولكن يظل بإمكان الجهات التي تقوم به أن تساهم أيضا في منع نشوب الصراعات، لو نفذت مشاريع هادفة تحول دون اندلاعها من جديد. فالوكالات الإنسانية تقع عليها في البلدان والمناطق المعرضة لمظاهر الاضطهاد وأعمال عنف والتشريد القسري، مسؤولية إيجاد قدرة فعلية لديها تتولى جمع البيانات عن تلك

من بين ضحايا أي حالة صراع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تشريد المواطنين يفرضي بهم إلى عدم ممارسة أنشطتهم العادية في إنتاج الغذاء أو الحصول عليه.

١١٤ - وأينما وجد الصراع ازداد انعدام الأمن الغذائي مما يزيد من صعوبة المهمة في التغلب على الأسباب الرئيسية للصراع. ثم إن الصراعات الأخيرة وغزو المزارع الذي جرى في بلدان أفريقيا الجنوبية والمعارك بين الرعاة والمزارعين المقيمين في شرق أفريقيا تؤكد أهمية حصول الفقراء على الموارد الأرضية كأساس لتحقيق السلام والتنمية المستدامة. وبالمثل، فإن تركيز الأراضي في أيدي قلة من الناس المصحوب بالفقر المدقع في أمريكا اللاتينية يعتبر إحدى القضايا الرئيسية لإطالة أمد الصراع في تلك المنطقة. وفي الأماكن التي يضطر فيها السكان إلى استنفاد الموارد الطبيعية أو الاعتماد على الموارد الطبيعية المتدهورة من أجل تلبية احتياجات أسرهم من الغذاء يسعى برنامج الأغذية العالمي إلى إيجاد السبل لتقديم العون الغذائي من أجل دعم الأنشطة المتعلقة بتنمية الموارد الطبيعية والأنشطة الأخرى لإدارة الأراضي والموارد. ومن شأن ذلك أن يساعد في منع نشوب الصراعات التي تنشأ بسبب التوترات بشأن الموارد الطبيعية المحدودة أو ذات الصلة بها.

١١٥ - يمكن أن تكون المياه العابرة للحدود مصدرا للنزاع أو فرصة للتعاون. ويوجد دليل على أن توفر المعلومات الجيدة بشأن الهيدرولوجيا يلعب دورا جيدا من ضمن عوامل أخرى لمنع النزاعات بشأن الموارد المائية. وتقوم منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) حاليا بتقديم المساعدة لمجموعة كبيرة من منظمات الأحواض الدولية والمنظمات الإقليمية مثل الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في وضع وتنفيذ استراتيجيات مشتركة لتنظيم الموارد المائية. وتشمل الأمثلة مبادرة حوض النيل ولجنة حوض بحيرة تشاد وهيئة حوض النيجر. وتساعد الفاو أيضا في تنمية المؤسسات لإدارة الموارد الطبيعية المشتركة من أجل التوفيق بين المصالح المتعارضة في المجتمعات بين مستخدمي المياه أدنى وأعلى

الجهات الإنسانية غالبا ما تكون موجودة في الميدان في جميع المراحل التي تسبق اندلاع الأزمات. ويعطيها وجودها الميداني هذا فرصة فريدة لاستقاء المعلومات مباشرة وتحليلها وهو ما ينبغي لفت أنظار مجلس الأمن إليه كيما يستفيد من هذه الفرصة في اتخاذ عمل وقائي مبكر.

التوصية ٢٠

أطلب إلى مجلس الأمن أن يدعو منسق الأمم المتحدة للإغاثة في الحالات الطارئة إلى أن يقدم إحاطة إعلامية على نحو منتظم لفائدة أعضاء المجلس بشأن أي حالات تقوى فيها احتمالات اندلاع أزمة إنسانية. وأحث أيضا مجلس الأمن على أن يطلب ويؤيد اضطلاع وكالات الأمم المتحدة بأنشطة وقائية لتوفير الحماية وتقديم المساعدة في أي حالة تنطوي على احتمالات اندلاع أزمة إنسانية. وأدعو وكالات الأمم المتحدة إلى أن تدرج هذه الأنشطة الوقائية باطراد ضمن عملها في المراحل التي تسبق اندلاع الأزمات. وأدعو في هذا الصدد الدول الأعضاء إلى أن توفر مزيدا من الموارد للعمل الذي تقوم به هذه الوكالات في هذا الميدان.

٢ - جوانب محددة

١١٢ - يقع دور وكالات وبرامج الأمم المتحدة في منع النزاعات ضمن إطار عملها في المجالات الأربع وهي: الأمن الغذائي واللاجئون والصحة والأطفال.

(أ) الأمن الغذائي والعون الغذائي في حالات الطوارئ

١١٣ - هناك صلة وثيقة بين الجوع والصراعات، ففي الحروب الداخلية والحروب بين الدول على السواء، غالبا ما تستغل السيطرة على مصادر وإمدادات الغذاء وحالات انقطاعهما كوسيلة في شن الحروب أو كوسيلة لتجويع المدنيين من طرف المعارض (كما في أنغولا والسودان وموزامبيق وسيراليون مثلا). ويكون إنتاج الغذاء وإمدادات

القطري. ويتيح تحليل هذه المؤشرات لبرنامج الأغذية العالمي وللفاو وضع استراتيجيات تمكنهما من استهداف المجموعات الأكثر ضعفاً. وظل برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الفاو منذ عام ١٩٩٩، يساهمان بشكل متزايد في عملية تبادل المعلومات مع الشركاء الآخرين ولا سيما عن طريق إطار الأمم المتحدة للتنسيق المشترك بين الإدارات. وتوجد عادة آلية للإنذار المبكر في جميع البلدان التي يعمل فيها برنامج الأغذية العالمي وغالباً ما يكون ذلك بالتعاون مع الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والشركاء الآخرين.

(ب) اللاجئون

١١٩- يتجلى اهتمام مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمنع نشوب الصراعات ومشاركته في ذلك في قرارات الجمعية العامة التي رحبت بالتزام المفوضية السامية لاستكشاف وتنفيذ الأنشطة الرامية إلى منع الظروف التي تفضي إلى تدفقات اللاجئين إلى الخارج. ودعت الجمعية العامة أيضاً المفوضية السامية للعمل بنشاط لاستكشاف الخيارات الجديدة للاستراتيجيات الوقائية التي تتفق مع مبادئ منع نشوب الصراعات.

١٢٠- أثبتت التجربة أن وجود مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في مناطق الصراعات المسلحة قد أتاح للمنظمة التدخل في بعض الأحيان باسم السكان الذين تتعرض أرواحهم وحياتهم للخطر للحد من أسوأ التصرفات التعسفية للأطراف المتحاربة وتشجيع أفراد المجتمع المدني الآخرين على اتخاذ الإجراءات السياسية الملائمة. ويمكن للحملات الإعلامية النشطة والعلاقات مع وسائل الاتصال واستراتيجيات الدعوة التي يصحبها تمثيل دبلوماسي أكبر أن تساعد مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في زيادة الأثر الوقائي في مثل هذه الحالات. أما في بلدان اللجوء، فيكون لفصل العناصر المسلحة من اللاجئين العاديين إضافة إلى صيانة النظام العام بفعالية في المناطق التي يقطنها اللاجئون دور كبير في منع الصراعات المسلحة من أن تنشب وتتصاعد.

النهر أو في مناطق إنتاج الأسماك بين صائدي الأسماك الحرفيين والتجارين.

١١٦- بالرغم من أن الجوانب الوقائية لا يتم إبرازها دائماً كأهداف مباشرة في برجة برنامج الأغذية العالمي فإنها متأصلة في عمل البرنامج في مجالَي الإغاثة والتنمية على السواء. وتساهم برامج الطوارئ التي ينفذها برنامج الأغذية العالمي في: (أ) إجراء الحوار بين المجموعات/الأطراف التي نشب (يُحتمل أن ينشب) بينها صراع؛ و (ب) إيجاد مناخ من الثقة من جديد بين الأطراف والمجتمع الإنساني الدولي. ويمكن أيضاً لشق الطرق وإصلاح هياكل النقل الأساسية في الأوقات التي يصحبها إجراء إنساني لإزالة الألغام أن تحدث آثاراً إيجابية ودائمة في تيسير حركة السكان والسلع بحرية وإعادة فتح الأسواق وتيسير الاتصالات فيما بين الطوائف المنفصلة عبر خطوط النزاع.

١١٧- يمكن أن يساهم برنامج الأغذية العالمي مساهمة كبيرة في تحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي من خلال تأكيده على أن موارده تستهدف المجموعات والمناطق الضعيفة والمهمشة وبتلبيته للاحتياجات الغذائية الأساسية. كما يمكن أن يكون العون الغذائي أيضاً حافزاً في إعادة التأهيل والتنمية.

١١٨- يعتبر برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة عاملين مهمين أيضاً في جمع البيانات والمعلومات وتحليلها ونشرها فيما يتعلق بانعدام الأمن الغذائي وما يتصل به من مخاطر تهدد السكان والمجموعات الضعيفة. ويقدم بيان حالة انعدام الأمن الغذائي الذي تصدره الفاو الأرقام والنسب فيما يتعلق بانعدام الأمن الغذائي على الصعيد العالمي والقطري. ويسعى الفريق العامل المشترك بين الوكالات والمعني بانعدام الأمن الغذائي ونُظم المعلومات ورسم الخرائط للمناطق الضعيفة إلى تحسين نوعية المعلومات المتعلقة بحدوث وطبيعة وأسباب انعدام الأمن الغذائي والضعف الزمن. ويُجري النظام العالمي للمعلومات والإنذار المبكر تقييمات لحالة الإمدادات الغذائية ومستقبلها ويقدم تقارير عنها وللاحتياجات العوئية من الأغذية على الصعيد

تفاوض بشأنها الأمم المتحدة أن تفتح آفاقا لفرص الحوار بين الأطراف المختلفة وأن تساعد في اللحظات الحرجة في منع نشوب الصراعات المسلحة أو تصعيدها.

١٢٣- أما في أفريقيا جنوب الصحراء، فيشكل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تهديدا خطيرا للاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. كما أنه لا يهدد الأفراد المدنيين فحسب وإنما أيضا المؤسسات التي تحدد طابع المجتمع وتحميه. وهناك خطر محتمل للانتشار السريع لوباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى أجزاء أخرى من العالم. ففي عام ٢٠٠٠، أولت الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي هذا الموضوع اهتماما خاصا. وتتيح الدورة الاستثنائية القادمة للجمعية العامة والمعنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز فرصة تتسم بأهمية خاصة لتعبئة المجتمع الدولي لوضع استراتيجية أكثر فعالية لمنع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وآثاره المحتملة المزعجة للاستقرار.

التوصية ٢١

أحث الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية المقبلة المعنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على دراسة كيفية توسيع نطاق الاستراتيجيات المتعلقة بالوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز لتضع في الاعتبار المساهمات المهمة التي يمكن أن تقدمها هذه الاستراتيجيات في مجالات منع نشوب الصراعات ولا سيما في المناطق الأكثر تأثرا في أفريقيا جنوب الصحراء.

(د) الأطفال

١٢٤- يوفر الأشخاص ذوو التعليم المحدود والذين لا تتوفر لهم فرص كبيرة للعمل أرضية خصبة للتجنيد على يد أطراف الصراع. ويمكن لانعدام أملهم في المستقبل أن يوجج عدم

١٢١- لقد اتضح بشكل متزايد أن المزية النسبية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يتعلق بمنع الحالات المفوضية إلى تدفقات اللاجئين تتأكد في الحالات التي تكون فيها الصراعات المسلحة قد انتهت أو قلت حدتها. ونظرا لأن عودة أعداد كبيرة من اللاجئين والأشخاص المشردين داخليا إلى الأوضاع اللاحقة للصراع قد تصبح في أغلب الأحيان عاملا لزعزعة الاستقرار ولا سيما عندما تحدث هذه العودة بسرعة بأعداد كبيرة وتحت الإكراه، يمكن للجهود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المبذولة في توطيد الحل الدائم في العودة إلى الوطن وربط المساعدة الإنسانية بالتنمية الطويلة الأجل أن تساهم بدرجة كبيرة في الحيلولة دون نشوب صراع مسلح من جديد. وتكون احتمالات الحلول السياسية الدائمة أكبر عندما يستطيع اللاجئون وغيرهم أن يصبحوا أفرادا منتجين في مجتمعهم المحلي.

(ج) الصحة

١٢٢- إن الطابع العالمي لموضوع الرعاية الصحية يعطيه سمة بوصفه إجراء وقائيا يحول دون نشوب الصراعات. وقد فتحت أنشطة صحية مثل الأيام الوطنية للتحصين آفاقا للحوار والمصالحة، ويتعين أخذ أهميتها في الاعتبار، لا في البلدان المنكوبة بالحرب فحسب بل وفي المناطق المعرضة للصراعات. ففي أنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون والصومال والسودان وأفغانستان وطاجيكستان تعتبر اتفاقات وقف إطلاق النار وأيام الهدوء التي يتم التفاوض بشأنها بين وكالات الأمم المتحدة والأطراف في النزاع عوامل رئيسية من أجل القضاء على شلل الأطفال. فعلى سبيل المثال حدث في جمهورية الكونغو الديمقراطية بدعم من منظمة اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية انفراج كبير في عام ١٩٩٩ عندما استطاعت حملات مكافحة شلل الأطفال تطعيم نحو ٨,٢ مليون من أطفال البلاد الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات والبالغ عددهم عشرة ملايين طفل. وبعد نداءات وجهها الأمين العام وتم نشرها على نطاق واسع توقف القتال في تسعة أعشار البلاد. ويمكن لحملات التحصين هذه التي تتم أثناء الأيام الهدوء التي

وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية الأخرى من أجل تخفيف حالة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة وتأمين إعادة تأهيلهم بصورة مستدامة، مما من شأنه أن يساهم بدرجة كبيرة في قدرة البلاد على منع النزاعات العنيفة أو حدوثها من جديد.

١٢٧ - في الجهود الرامية إلى منع نشوب الصراعات وتحددتها يجب منح أولوية بارزة للأطفال المتأثرين بالحرب في جملة من الأمور منها آليات توفير العدالة والمصالحة في المرحلة اللاحقة للصراع. ويمكن لعمليات حفظ السلام، من خلال وسائل مثل مستشاري حماية الأطفال الذين تم نشرهم مؤخرا لتقديم المساعدة في إعادة تأهيل الأطفال وبالتالي منع حدوث النزاع. وتبين خبرة اليونسيف في إعادة الإدمج الاجتماعي والاقتصادي للأطفال الجنود الذين سبقت تعبتهم كما في السودان وسيراليون وجمهورية الكونغو الديمقراطية أن هذه الأنشطة حيوية لمنع نشوب الصراعات.

١٢٨ - ستقوم الجمعية العامة، في دورتها الاستثنائية المتعلقة بالأطفال والتي ستعقد في نيويورك، في الفترة من ١٩ إلى ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، بمناقشة مسائل تتصل بالأطفال في الحالات التي تنشأ فيها احتمالات نشوب صراعات مسلحة والحالات التي تحتاجها صراعات مسلحة، وستقوم بتحديد استراتيجيات وإجراءات من أجل حمايتهم.

التوصية ٢٢

أحث الدول الأعضاء على دعم السياسات والموارد التي تستهدف تلبية احتياجات الأطفال والمراهقين في الحالات التي يحتمل فيها نشوب صراع نظرا لأن ذلك يمثل جانبا مهما من الاستراتيجية الطويلة الأجل لمنع نشوب الصراعات.

طاء - وسائل الإعلام وشؤون الإعلام

١٢٩ - تمتلك وسائل الاتصال الجماهيري القوة لتشكيل وتعبئة الرأي العام وغالبا ما تتعرض للاستغلال من قبل

رضاهم بالمجتمع ويجعلهم عرضة لإغراءات أنصار الصراعات المسلحة. ويمكن لهذه المشكلة أن تتسم بحدة خاصة في البلدان التي توجد بها شريحة كبيرة من الشباب، أي مجتمع سكاني يشتمل على عدد كبير من الشباب بالمقارنة إلى الفئات العمرية الأخرى. وقد شهدت مثل هذه البلدان عددا أكبر من حالات القلق السياسي بما في ذلك الصراعات العنيفة. ولذلك تعتبر معالجة احتياجات وتطلعات المراهقين جانبا مهما في استراتيجية منع نشوب الصراعات على المدى الطويل. وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن يصبح الشباب مصدرا مهما لتحقيق السلام ومنع نشوب الصراعات على سبيل المثال، حركة الشباب من أجل السلام ولقاءات المراهقين عبر ما يتصور وجوده من حواجز إثنية. وتستخدم اليونسيف التعليم كاستراتيجية رئيسية في برامجها لمنع نشوب الصراعات ولتحقيق التسامح وهيئة أوضاع تفضي إلى السلام. ويعتبر حصول المجموعات المهمشة على التعليم أولوية أخرى. وتسعى اليونسيف من خلال برامجها في مجال التثقيف من أجل السلام إلى تعزيز ثقافة السلام على أساس احترام حقوق الإنسان والمشاركة والتضامن.

١٢٥ - تعتبر الجراحات التي خلفتها جولات الصراع العنيفة في الماضي من بين العوامل التي تقوض قدرة البلدان على الحيلولة دون تحول النزاعات إلى صراعات عنيفة. وأبرز هذه الجراحات تلك التي يكون قد تعرض لها الأطفال ومن شأن العنف الذي يتعرض له الأطفال أو الذي يشاهدونه أن يؤجج أجيال بأسرها باتجاه التسوية العنيفة للنزاعات. كما أن دورات العنف التي تتولد من مثل هذه الأعمال يمكن أن تقوض أية إرادة سياسية أو قدرات أي قيادة تعمل على تحقيق تسوية سلمية للنزاعات وأن تزيد بحدة من تكلفة تسوية النزاعات بواسطة المجتمع الدولي.

١٢٦ - يعمل ممثلي الخاص المعني بالأطفال والصراعات المسلحة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين واليونسيف ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

لعملياتها وسوء الفهم العام المتعلق بهذه العمليات. وقد يكون لوجود الأمم المتحدة دور ملطف من حيث أنه يوفر معلومات غير منحازة إلى السكان المحليين وقد يساعد في تخفيف التوتر بين الأطراف المتصارعة ويساعد في منع اندلاع الصراعات المسلحة من جديد.

التوصية ٢٣

أحث الجمعية العامة على توفير موارد إضافية إلى إذاعات الأمم المتحدة المباشرة والقائمة في البعثات لمواجهة رسائل الكراهية وتعزيز تطوير وسائل الإعلام في الحالات المعرضة لنشوب الصراع. وأعتزم عكس هذه الأولوية في طلبات الميزانية المستقبلية، حسب الاقتضاء.

ياء - المساواة بين الجنسين

١٣٢- منذ المؤتمر العالمي الأول المعني بالمرأة الذي عقد في المكسيك في عام ١٩٧٥، كان هناك تسليم بأن للمرأة دورا هاما تقوم به في تعزيز السلام. وفضلاً عن ذلك، وجه منهاج العمل الذي اعتمده المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، في بيجين عام ١٩٩٥، والاستنتاجات المتفق عليها للجنة وضع المرأة لعام ١٩٩٨، الدعوة إلى الحكومات والمنظمات الدولية لتعمل على حماية المرأة في الصراعات المسلحة ودعم مشاركتها في جميع جوانب دعم السلام، بما في ذلك منع نشوب الصراعات وحل مشاكل ما بعد الصراع وإعادة التعمير. ويتمثل جانب هام من منع نشوب الصراعات في تعزيز سيادة القانون وفي إطار ذلك، حماية حقوق الإنسان للمرأة؛ ويتحقق ذلك من خلال التركيز على المساواة بين الجنسين والقيام بإصلاحات دستورية وتشريعية وقضائية وانتخابية.

١٣٣- وأقر مجلس الأمن، في قراره ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، بما يحدثه الصراع المسلح من آثار فارقة على المرأة والحاجة إلى

الأطراف المتنازعة من أجل التحريض على العنف وإثارة صراعات مسلحة. ويمكن أن تكون السيطرة على وسائل الاتصال الجماهيري وتدفق المعلومات عاملاً حاسماً في تشكيل نتائج الصراعات. وإذا أريد لوسائل الاتصال أن تكون عاملاً لضبط النفس ومنع نشوب صراعات مسلحة فيجب تهيئة بيئة تسمح بظهور الآراء المتعارضة. ويعتبر احترام حرية التعبير وحرية الصحافة عنصراً مهماً في عملية منع نشوب الصراعات.

١٣٠- تتمتع الأمم المتحدة في الغالب بمركز يتيح لها لفت اهتمام المجتمع الدولي إلى الصراعات الآخذة في الظهور من خلال البيانات الصحفية والبث الإذاعي والتلفزيوني والإنترنت وأنشطة التوعية الجماهيرية ما دام ذلك لا يحول دون بذل جهود على مستوى الدبلوماسية الهادئة. ويمكن بصفة خاصة استخدام البث الإذاعي المباشر وفي مناطق البعثات وبالتنسيق مع الأجهزة الإذاعية الدولية والإقليمية والوطنية ذات الصلة مناهضة عمليات الإرسال التي تحث على الكراهية في بعض حالات الأزمات وفي الوصول إلى المستمعين المستهدفين في البلدان المعرضة للصراعات. وهناك حاجة أيضاً إلى ترويج "الصحافة الوقائية". ويمكن أن يساهم الصحفيون والمنظمات الصحفية في تحديد حالات معينة قبل أن تنشب فيها صراعات مسلحة. ولذلك يتعين أن تعمل إدارات ووكالات الأمم المتحدة على إدراج الإعلام في استراتيجياتها المتعلقة بمنع نشوب الصراعات والتي وضعت في مجالات اختصاص كل منها. ويتعين أيضاً أن تتضمن أنشطة الأمم المتحدة الإعلامية في برامجها إجراءات تعمل على منع نشوب الصراعات.

١٣١- لدى معظم بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية التابعة للأمم المتحدة بعض القدرات الإعلامية، ولدى بعضها مكاتب ومنافذ لوسائل الإعلام قائمة بذاتها لنشر الرسائل الإعلامية والرد على التشويه الشنيع في وسائل الإعلام

(٢٠٠٠)، أنشأتُ فرقةً عاملةً معنيةً بالمرأة والسلام والأمن. وتقوم فرقة العمل هذه التي تشمل ممثلين لـ ١٥ كياناً بالأمم المتحدة بإعداد خطة عمل لتنفيذ قرار مجلس الأمن. وسوف تتضمن خطة العمل مبادرات ينبغي أن تتخذها هيئات منظومة الأمم المتحدة المختلفة فيما يتعلق بكل فقرة من فقرات المنطوق في قرار مجلس الأمن. وتوفر الدعوة إلى إجراء دراسة عن أثر الصراع المسلح على المرأة والفتاة، ودور المرأة في بناء السلام، والأبعاد الجنسانية لعمليات السلام وحل الصراع، فرصة هامة بصفة خاصة بالنسبة لي لتعميق فهم المنظور الجنساني في منع نشوب الصراعات وتقديم توصيات ملموسة للتقدم إلى الأمام. وفي هذا الصدد، تحتاج الدول الأعضاء إلى تقديم دعم أكبر لجهود منظومة الأمم المتحدة لمساعدة مبادرات المرأة المحلية لإحلال لسلام والعمليات المحلية لمنع الصراع، ولإشراك المرأة في جهود بناء السلام وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠).

التوصية ٢٤

أحث مجلس الأمن على أن يولي، عملاً بالقرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، اهتماماً أكبر للمنظور الجنساني في جهوده الرامية إلى منع نشوب الصراعات وبناء السلام.

كاف - مراقبة المخدرات ومنع الجريمة

١٣٦- هناك حاجة لمعالجة الأنشطة التجارية غير القانونية التي توجع نيران الصراع. وتحتاج الأمم المتحدة إلى حشد وجودها الميداني الكبير في تحديد مد النشاط التجاري غير القانوني ووقفه. ويمكن أن تساهم جهود مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة في منع نشوب الصراعات المسلحة في مجالين رئيسيين: أولاً، الأنشطة المضادة للجريمة العابرة للحدود الوطنية، ولا سيما الاتجار غير المشروع بالمخدرات وغسل الأموال، وتقليل قدرات للمتمردين/المعتدين المحتملين

اتخاذ تدابير مؤسسية فعالة لضمان حمايتها. وأقر المجلس فضلاً عن ذلك بأن مشاركة المرأة الكاملة في عمليات إحلال السلام يمكن أن تساهم بدرجة كبيرة في حفظ الأمن والسلام الدوليين وتعزيزهما. وأعرب أيضاً عن رغبته في إدراج المنظور الجنساني في عمليات حفظ السلام، ودعا إلى اتخاذ تدابير تضمن حماية واحترام حقوق الإنسان للمرأة والفتاة، وخاصة ما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء. ودعاني القرار أيضاً إلى توسيع دور المرأة في عمليات السلام، وعلى ضمان وجود عنصر نسائي في العمليات الميدانية وتزويد الدول الأعضاء بمبادئ توجيهية تتعلق بالتدريب في مجال حماية المرأة وحقوقها واحتياجاتها الخاصة والتوعية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في برامجها الوطنية لتدريب الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة المدنيين.

١٣٤- وقد ساهم برنامج عمل مستشارتي الخاصة المعنية بقضايا المرأة والنهوض بالمرأة وشعبة النهوض بالمرأة في استخلاص نتائج وإجراء بحوث في مجال دور المرأة في تحقيق السلام. وقد أكدت الأخطار التي تهدد جميع المواطنين، والنساء بصفة خاصة، في حالات الصراع ضرورة إدراج دراسة المسائل المتصلة بالمرأة في أنشطة الإنذار المبكر واغتنام الفرصة لاتخاذ تدابير وقائية لتعزيز حماية المرأة. ولعدد من السنوات، ظلت إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، واليونيسيف، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تدعم إدراج منظورات تتعلق بالمرأة في عمليات دعم السلام، من خلال تشجيع مشاركة المرأة في الأعمال المتعلقة بمنع نشوب الصراعات وتقديم المساعدة للمرأة في حالات الصراع وما بعد الصراع.

١٣٥- ومن أجل كفالة التعاون والتنسيق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥

لتخفيف حدة التوتر وتعزيز نهج إقليمي شامل للمسائل عبر الحدودية وتيسيره.

١٣٨- يعطي الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة ولاية واسعة النطاق للتعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في منع نشوب الصراعات. ولتعزيز التعاون في هذا الإطار، أرست الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ممارسة عقد اجتماعات كل سنتين منذ عام ١٩٩٤.

١٣٩- وفي عام ١٩٩٨، ركز الاجتماع الرفيع المستوى الثالث الذي عقده مع رؤساء المنظمات الإقليمية على "التعاون من أجل منع نشوب الصراعات". وللمرة الأولى، اتفقنا على إطار عمل للتعاون في منع نشوب الصراعات يقوم على ١٣ طريقة. وخلال السنتين الماضيتين، حدث تقدم مثمر في مجال التنسيق والتشاور، وتدفق المعلومات بصورة أفضل، وتبادل زيارات الموظفين على المستوى التنفيذي بين المقار المختلفة، والتدريب المشترك للموظفين، واجتماعات الخبراء المشتركة بشأن مسائل محددة تتعلق بمنع نشوب الصراعات.

١٤٠- وركز الاجتماع الرفيع المستوى الرابع الذي عقده الأمم المتحدة - المنظمات الإقليمية في شباط/فبراير ٢٠٠١ الاهتمام على الموضوع التكميلي "التعاون في بناء السلام" في بيئة ما قبل نشوب الصراعات وما بعدها على حد سواء. واعتمد هذا الاجتماع وثيقة معنونة "إطار عمل للتعاون في بناء السلام" (S/2001/138، المرفق الأول)، وافقت فيها الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية على مبادئ توجيهية للتعاون في هذا الميدان، فضلاً عن أنشطة التعاون الممكنة مثل إنشاء وحدات لبناء السلام، وإرسال بعثات تقييم مشتركة إلى الميدان، وإعداد قوائم للممارسات المثلى والدروس المستفادة، وعقد مؤتمرات مشتركة لإعلان

على جمع الأموال. وثانياً، الأنشطة الرامية إلى منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية والحد من توافر مثل هذه الأسلحة وبالتالي استعداد المتعادين للدخول في صراع مسلح. وينبغي أن تولي أفرقة الأمم المتحدة القطرية اهتماماً أكبر لمنع الجريمة، والاتجار بالمخدرات، والتجارة غير المشروعة بالأسلحة الصغيرة في عملها على الصعيد الميداني. ومن المهم بصفة خاصة أن يصدق أكبر عدد ممكن من الدول الأعضاء على اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولاتها، بما في ذلك بروتوكول منع الاتجار بالأشخاص، ولا سيما النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه.

التوصية ٢٥

أدعو الجمعية العامة، والجلس الاقتصادي والاجتماعي، وهيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة إلى تقديم مزيد من الموارد لأنشطة مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة، ولا سيما في مجال منع الجريمة العابرة للحدود الوطنية، والاتجار بالمخدرات، والتجارة غير المشروعة بالأسلحة الصغيرة.

خامساً - التعاون بين الأمم المتحدة والعناصر الدولية الفاعلة الأخرى في منع نشوب الصراعات المسلحة

ألف - الترتيبات الإقليمية

١٣٧- يمكن أن تساهم المنظمات الإقليمية في منع نشوب الصراعات بعدد من الطرق المحددة. وتبني مثل هذه المنظمات الثقة بين الدول من خلال التعاون المستمر ولديها فهم أكبر للخلفية التاريخية للصراع. وبسبب قربها، تستطيع المنظمات الإقليمية، على سبيل المثال، توفير منبر محلي للجهود الرامية

التوصية ٢٦

أدعو الدول الأعضاء إلى دعم عمليات المتابعة التي أنشأها الاجتماعان الرفيعا المستوى الأخيران بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في ميداني منع نشوب الصراعات وبناء السلام، وإلى توفير مزيد من الموارد لتنمية القدرات الإقليمية في هذين الميدانين.

باء - المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني

١٤٣- تقرر المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة بالمساهمات التي يمكن أن تقدمها المنظمات غير الحكومية لأهداف الأمم المتحدة. ويمكن أن تساهم المنظمات غير الحكومية في حفظ السلم والأمن عن طريق توفير سبل غير العنف لمعالجة الأسباب الجذرية للصراع في مرحلة مبكرة. وفضلاً عن ذلك، يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية وسائل هامة للقيام بالدبلوماسية غير الرسمية عندما لا تستطيع الحكومات والمنظمات الدولية القيام بذلك. وكان هذا هو الحال في موزامبيق وبوروندي حيث وفرت جماعة سانت إيجيديو بيئة محيطة للاتصال والتفاوض للمجموعات المنقسمة على نفسها. ووفرت المنظمات غير الحكومية الدولية أيضاً دراسات عن فرص الإنذار والاستجابة في وقت مبكر، ويمكن أن تدعو إلى زيادة الوعي الدولي بحالات محددة وإلى المساعدة في تشكيل الرأي العام.

١٤٤- في السنوات الأخيرة، زاد إلى حد بعيد اهتمام المؤسسات الأكاديمية والمؤسسات البحثية في أنحاء العالم، إلى جانب أجهزة البحث التابعة للأمم المتحدة مثل جامعة الأمم المتحدة وجامعة السلام ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، بمسائل الإنذار المبكر والوقاية. وأحث هذه الأطراف على مواصلة مساعيها الرامية إلى عرض نتائج أبحاثها بصورة أكثر فعالية على المسؤولين في الأمم المتحدة والمجتمع السياسي. وفي هذا الصدد، ينبغي للهيئات الموجودة

التبرعات. وفي حوار مجلس الأمن المفتوح بشأن بناء السلام الذي عقد مؤخراً، رحب المجلس بنتائج هذا الاجتماع.

١٤١- وفي السنوات الأخيرة، أنشأ عدد من المنظمات الإقليمية قدرات مؤسسية مبتكرة للإنذار المبكر ومنع الصراع. وفي عام ١٩٩٣، أنشأت منظمة الوحدة الأفريقية آلية لمنع نشوب الصراعات وإدارتها وفضها. وفي عام ١٩٩٩، أنشأت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا آلية مشابهة. وتقوم منظمة الدول الأمريكية بتحديد استراتيجيات طويلة الأجل لمنع نشوب الصراعات وذلك من خلال الوحدة التابعة لها المعنية بتعزيز الديمقراطية، في حين تعمل وحدة تخطيط السياسات والإنذار المبكر التابعة للاتحاد الأوروبي كمركز تنسيق فيما يتعلق بمنع نشوب الصراعات وبناء السلام. ويقوم الاتحاد الأوروبي أيضاً بعملية إعداد برنامج أوروبي لمنع نشوب الصراعات سينظر فيه مجلس أوروبا في غوتبورغ في حزيران/يونيه ٢٠٠١. ولدى منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أيضاً، من خلال مكتب المفوض السامي المعني بالأقليات القومية ومركز منع نشوب الصراعات التابعين لها، قدرة هامة في هذا الميدان. وهناك منظمات أخرى في طور بناء قدرات مؤسسية مماثلة.

١٤٢- وفضلاً عن ذلك، يكفل عدد من ترتيبات التعاون إجراء تنسيق وتعاون بين منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، ويمكن أن يستفاد من هذه الترتيبات لمنع نشوب الصراعات بطريقة أكثر تركيزاً في المستقبل. وقد أرسى مكتب الأمم المتحدة في جنيف ومجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، على سبيل المثال، ممارسة عقد اجتماعات سنوية لتبادل الآراء وتنسيق الجهود فيما بينها بشأن المسائل المتعلقة بمنطقتها. ومثال آخر في هذا الصدد هو إنشاء مكتب الأمم المتحدة للاتصال في مقر منظمة الوحدة الأفريقية في أديس أبابا، في عام ١٩٩٨.

أوسع لمنظمات المجتمع المدني في جهود نشطة ترمي إلى منع نشوب الصراعات.

١٤٧ - وتستطيع المنظمات الدينية أن تقوم بدور في منع نشوب الصراعات المسلحة لما لها من سلطة أخلاقية في أوساط محلية عديدة. وفي بعض الحالات، تتمتع المجموعات الدينية والقادة الدينيون بميزة ثقافية نسبية في منع نشوب الصراعات، وهم بذلك أكثر فعالية عندما يشددون على الوحدة البشرية لجميع الأطراف الضالعة في صراع ما ويرفضون في الوقت ذاته الانتماء إلى أي طرف من الأطراف. وفضلا عن ذلك، تستطيع المجموعات الدينية أن تقوم بتعبئة وسائل سلمية بديلة للتعبير عن الرفض قبل اندلاع الصراعات المسلحة.

التوصية ٢٧

أحث المنظمات غير الحكومية التي تهتم بمنع نشوب الصراعات أن تقوم بتنظيم مؤتمر دولي للمنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية والدولية يعنى بدورها في منع نشوب الصراعات والتعامل مستقبلا مع الأمم المتحدة في هذا الميدان.

جيم - القطاع الخاص

١٤٨ - لقد زاد زمن العولمة من تكثيف الوعي بأن الأعمال التجارية جزء لا يتجزأ من الحياة الاقتصادية والسياسية للمجتمع. وإلى جانب هذا الوعي هنالك إدارك متزايد في أوساط العناصر الدولية المؤثرة بما يمكن أن يكون للأعمال التجارية من دور هام في المساعدة على تفادي الصراعات أو التغلب عليها.

١٤٩ - وأشدد على ضرورة أن تنشط الأعمال التجارية عبر الوطنية بضمير اجتماعي في جميع الأنشطة التجارية التي تقوم بها. ولهذه الغاية، أعلنت في المنتدى الاقتصادي العالمي المعقود في دافوس في عام ١٩٩٩ بدء مبادرة العقد العالمي، التي هي عبارة عن برنامج يهدف إلى جعل قطاع الأعمال التجارية شريكا في السلام عبر معالجة الوعي لدى دوائر الأعمال

في الميدان والتابعة للأمم المتحدة وللوكالات الميدانية بصفة خاصة أن تكون أكثر وعيا بمظاهر القوة ومظاهر الضعف لدى الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني في مجال منع نشوب الصراعات وحلها.

١٤٥ - وشرع عدد من الهيئات التابعة للأمم المتحدة في وضع برامج للتنسيق مع منظمات غير حكومية في مجال السلام والأمن. فقد عمل صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، على سبيل المثال، على دعم حضور المرأة ببناء قدرات المنظمات غير الحكومية التي تُعنى بشؤون المرأة على حل الصراعات في السودان والصومال وبوروندي. وبشكل مشابه، تحتفظ إدارة شؤون نزع السلاح بعلاقات واسعة مع المنظمات غير الحكومية في مجال الأسلحة الصغيرة. وقد قامت المنظمات غير الحكومية بدور هام في اعتماد اتفاقية حظر واستعمال وتكديس وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام وذلك في أوتواو في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ وهي تواصل القيام بدور رئيسي في تعبئة الدعم على الصعيدين المحلي والدولي للإجراءات الإنسانية المتعلقة بالألغام وفي مكافحة انتشار الأسلحة الصغيرة وإساءة استخدامها.

١٤٦ - ومن بين التطورات المشجعة التي شهدتها السنوات القليلة الماضية ظهور شبكات وكتب دليل دولية وإقليمية تضم المنظمات غير الحكومية التي تهتم بمسائل منع نشوب الصراعات وحلها. وبالإضافة إلى ذلك، يجري حاليا إنشاء قدرات دولية لإقامة الشبكات في مجال منع نشوب الصراعات بهدف القيام بربط الخبراء الأكاديميين والمنظمات غير الحكومية وقطاعات المجتمع المدني الأخرى بالأمم المتحدة ومختلف المنظمات الدولية والإقليمية بصورة منتظمة. وتوفر مبادرة أخرى أنشئت مؤخرا الاجتماع عبر الإنترنت بهدف تسهيل تبادل الآراء بين العلماء والأخصائيين بشأن منع نشوب الصراعات في حالة بعينها أو إقليم بعينه. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن منتدى الألفية للمنظمات غير الحكومية حث الأمم المتحدة في أيار/مايو ٢٠٠٠ على إشراك تحالف

المعرضة للصراعات، وعلى المساعدة في منع نشوء
أوضاع متأزمة والتخفيف من حدتها، وعلى
المساهمة في إعادة البناء والمصالحة.

سادسا - تعزيز القدرة على منع نشوب الصراعات

١٥١ - إن بناء وتعزيز القدرة الوطنية أمران ضروريان لمنع
نشوب الصراعات المسلحة. وقد وضعت في هذا التقرير
عددا من المقترحات بشأن كيف يمكن لمنظومة الأمم المتحدة
أن تساعد الدول الأعضاء على بناء هذه القدرة الوطنية
بوسائل أكثر فعالية. وإلى حد كبير، يتوقف نجاح هذه
التدابير الموصى بها، في حالة تطبيقها، على مدى دعمها
بالقدرات والموارد المناسبة داخل منظومة الأمم المتحدة وفي
الدول الأعضاء. وفي هذا الصدد، أعتقد أن المجالات التالية
تحتاج إلى اهتمام المجتمع الدولي لتعزيز القدرة في مجال منع
نشوب الصراعات.

زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية

١٥٢ - أثبتت التجربة أن تحقيق تنمية مستدامة قائمة على
الإنصاف يسهم في تفادي نشوب صراعات مسلحة. وعلى
الرغم من أن الفقر في حد ذاته ليس سببا جوهريا في نشوب
الصراعات المسلحة، فإن الواقع يشير إلى أن أفقر المجتمعات
تكون إما على وشك الدخول في صراعات مسلحة أو في
غمرتها. ومن شأن إحراز تقدم في مجال القضاء على الفقر
والقيام بوجه خاص بمعالجة القضايا المتعلقة بعدم المساواة
والعدل والأمن في البلدان النامية أن تساهم إلى حد بعيد في
منع نشوب الصراعات على المدى الطويل. ولهذا السبب،
من المهم أن يتم على وجه السرعة عكس مسار مستويات
المساعدة الإنمائية الرسمية الحالية الآخذة في التدهور. وفي هذا
الصدد، سيكون لتوصيات المؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي
سيعقد في مونتيري، بالمكسيك في الفترة من ١٨ إلى

التجارية الدولية بالمسائل الاجتماعية. ويدعو العقد أرباب
الأعمال التجارية إلى النهوض بتسعة مبادئ سواء في
ممارسات الشركات منفردة وفي تقديم الدعم للسياسة العامة
في مجالات حقوق الإنسان والعمل والبيئة. وباعتبار أن
الاستقرار الاجتماعي والسلام أمران جيدان للأعمال
التجارية، فقد عقد العقد العالمي في عام ٢٠٠١ مجموعة من
الحوارات بشأن دور الأعمال التجارية في مناطق الصراعات
المسلحة بهدف تحديد كيف يمكن للأعمال التجارية أن تعزز
الأمن البشري داخل نطاق نفوذها.

١٥٠ - ومن المهم كذلك ألا تساهم الأعمال التجارية في
الاقتضادات التي تدعم الصراعات. وفي هذا السياق، أرحب
بقيام الجمعية العامة في قرارها ٥٦/٥٥ بدعوة الدول
الأعضاء إلى تنفيذ تدابير تستهدف الروابط القائمة بين
التجارة بالماس في مناطق الصراعات وتزويد الحركات
المتمردة بالأسلحة أو الوقود أو غيرها من المواد المحظورة،
وعلى غرار ذلك، دعا مجلس الأمن في قراره ١٣٤٣
(٢٠٠١)، جميع الدول الأعضاء إلى اتخاذ تدابير مناسبة
لكفالة أن يتصرف الأفراد والشركات الخاضعين لولاياتها
وفقا لتدابير الحظر المفروضة من جانب الأمم المتحدة.
وأرحب أيضا بقرارات مجلس الأمن الأخيرة التي أنشأت
أفرقة خبراء تهدف إلى "التشهير" بالأفراد والأعمال
التجارية التي تخرق الجزاءات المفروضة أو تساهم في
الصراعات.

التوصية ٢٨

أشجع الدول الأعضاء والقطاع الخاص على دعم
العقد العالمي في سياق جهود الأمم المتحدة الرامية
إلى منع نشوب الصراعات. وأشجع بوجه خاص
دوائر الأعمال التجارية على اعتماد ممارسات
مسؤولة اجتماعيا تعزز مناخ السلم في المجتمعات

(٢٠٠٠)، و S/PRST/1999/34 و S/PRST/2000/25،
و S/PRST/2001/5، وكذلك في الدراسات المستقلة مثل
التحقيق المستقل في الإجراءات التي اتخذتها الأمم المتحدة
وقت حدوث أعمال الإبادة الجماعية في رواندا في عام
١٩٩٤ وتقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام
(انظر S/1999/1257، و A/55/305-S/2000/809).

١٥٥ - وبتزايد الطلبات على مختلف مهام حفظ السلام
وصنع السلام ودعمه في الأمانة العامة، تأثرت وظيفة
الحيلولة دون نشوب الصراعات تأثرا سلبيا واضحا.
وكما ذكرت آنفا، لا يتوفر لدى الأمانة العامة موظفون
متخصصون في الشعب الإقليمية التابعة لإدارة الشؤون
السياسية أو في غيرها من الوحدات التي تكون مهمتها
التركيز على أنشطة منع نشوب الصراعات في جميع
الأوقات. ومع ازدياد تقبل ثقافة منع نشوب الصراعات،
تدرجيا، يصبح من الضروري أن تزود الأمانة العامة بالقدرة
الفعالة على منع نشوب الصراعات، بما في ذلك القدرة على
التحليل المنظم للجهود الناجحة وغير الناجحة في مجال منع
نشوب الصراعات والاستفادة من ذلك في تصميم
الاستراتيجيات الوقائية في المستقبل.

١٥٦ - وعلى نحو مماثل، من الضروري كذلك تعزيز قدرات
الكيانات الأخرى ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة في
مجال منع نشوب الصراعات. وفي هذا الصدد، تهدف الدورة
التدريبية المعنونة "بناء قدرات الأمم المتحدة في مجال تدابير
الإنذار المبكر ومنع نشوب الصراعات" إلى تحسين المهارات
الفنية والتحليلية لموظفي الأمم المتحدة وشركائها التنفيذيين
وتوعيتهم في مجال الإنذار المبكر وإجراءات منع نشوب
الصراعات. وقد عقدت معظم الدورات في الميدان وشمل
نطاق المشاركة فيها ٢٩ إدارة وبرنامجا ومكتبا وصندوقا
ووكالة تابعة للأمم المتحدة. ومنذ سنة ١٩٩٩، استفاد قرابة
٧٥٠ من موظفي الأمم المتحدة في المقر والميدان وممثلي

٢٢ آذار/مارس ٢٠٠١، أثر هام على جهودنا المقبلة في
مجال منع نشوب الصراعات.

تعزيز قدرة الدول الأعضاء على منع نشوب
الصراعات

١٥٣ - تقوم كلية موظفي الأمم المتحدة بتقديم برنامج
جديد من حلقات عمل خاصة ببلدان محددة في مجال منع
نشوب الصراعات لفائدة الدول الأعضاء وذلك انطلاقا من
مشروعها الناجح في مجال تدريب الموظفين. وتهدف حلقات
العمل هذه إلى وضع استراتيجيات "نابعة من صميم
الظروف المحلية" لمنع نشوب الصراعات وإلى تقديم أدوات
وتقنيات مصممة خصيصا للوفاء باحتياجات الدول
الأعضاء. وتشمل المشاركة في هذه الحلقات موظفين
حكوميين وطنيين وأعضاء من المجتمع المدني وممثلين عن
الأفرقة القطرية للأمم المتحدة وشركائهم التنفيذيين وتمثل
الأنشطة الأخرى التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة في
مجال بناء القدرات، كالأنشطة التي يقوم بتنفيذها برنامج
الأمم المتحدة الإنمائي والرامية إلى تعزيز شؤون الحكم وإنفاذ
حكم القانون استثمارا مجزيا في تطوير قدرات ومؤسسات
وآليات على الصعيد الوطني تساهم في منع نشوب
الصراعات.

تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على منع نشوب
الصراعات

١٥٤ - سجلت منظومة الأمم المتحدة خلال السنتين أو
السنوات الثلاث الماضية بداية واعدة في إيجاد ثقافة في
أنشطتها اليومية لمنع نشوب الصراعات. بيد أنه لم تتوفر بعد
في الأمانة العامة قدرة كافية على منع نشوب الصراعات،
برغم الدعوات التي وجهت لهذا الغرض في عدد من
قرارات وبيانات الجمعية العامة ومجلس الأمن (انظر قرار
الجمعية العامة ٤٧/١٢٠ ألف؛ وقرار مجلس الأمن ١٣٢٧

الدول الأعضاء في الشهور المقبلة إلى إجراء حوار بشأن إمكانية جعل منع نشوب الصراعات عنصرا من عناصر الميزانية العادية للأمم المتحدة.

التوصية ٢٩

في سياق الجهود الطويلة الأجل التي تبذلها الأمم المتحدة من أجل منع نشوب الصراعات، أجدد ندائي إلى الدوائر المانحة الدولية من أجل زيادة تدفق المساعدة الإنمائية للبلدان النامية. وأحث الدول الأعضاء بصورة خاصة على النظر الجاد في توصيات الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية.

سابعاً - خاتمة

ألف - التغلب على العقبات التي تعرقل منع نشوب الصراعات

١٦٠ - لقد أكدت في هذا التقرير، على أن منع نشوب الصراعات من صميم ولاية الأمم المتحدة في مجال صون السلم والأمن الدوليين، وأنه قد برز توافق عام في الآراء بين الدول الأعضاء، مؤداه أن الاستراتيجيات الشاملة والمتسقة لمنع نشوب الصراعات تتيح أفضل إمكانية لإقامة سلام دائم وإيجاد بيئة مواتية للتنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك يجدر التأكيد على أن منع نشوب الصراعات بنجاح يمثل أيضا حماية سليمة لاستثمارات التنمية. وقد بينت أن الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، فضلا عن منظومة الأمم المتحدة من خلال مجموعتها الواسعة من الإدارات والوكالات والمكاتب والصناديق والبرامج، قد عززت مساهمتها في مجال منع نشوب الصراعات المسلحة في شتى أنحاء العالم.

١٦١ - إن ضرورة منع نشوب الصراعات بصورة فعالة تتجاوز نطاق إيجاد ثقافة أو إنشاء آليات أو حشد الإرادة السياسية. فالأمم المتحدة تتحمل أيضا مسؤولية أدبية عن

المنظمات غير الحكومية المشاركة ورعايا الدول الأعضاء في هذا التدريب. ويتعين زيادة توسيع نطاق هذا البرنامج في المستقبل.

آليات التنسيق المشتركة بين الوكالات

١٥٧ - على نحو ما سبقت الإشارة إليه في هذا التقرير، قمت مؤخرا بإنشاء آليات للتنسيق فيما بين الوكالات والإدارات في مجال منع نشوب الصراعات، وقد بدأت فائدة هذه الآليات تظهر بعد فترة اختبار أولية. على أن إطار التنسيق المشترك بين الوكالات لا يزال يعاني من نقص المتابعة والتنسيق الفعّالين بسبب القيود المفروضة على الموارد في المقر والميدان معا.

توفير الموارد المالية لبعثات مجلس الأمن

١٥٨ - كما يلاحظ في الفرع الثالث - بآء أعلاه زاد مجلس الأمن في الآونة الأخيرة من استعماله للبعثات الموفدة إلى المناطق التي يسودها التوتر أو تجري فيها صراعات. بيد أن الأمانة العامة للأمم المتحدة تواجه المشاكل بصورة منتظمة في تأمين الموارد المالية والبشرية في الوقت المناسب لدعم تلك البعثات.

انتقال التمويل إلى الميزانية العادية

١٥٩ - رغم أن معظم التوصيات الواردة في هذا التقرير لن تحتاج موارد جديدة، فمن الضروري أن تستند أنشطة الأمم المتحدة في مجال منع نشوب الصراعات إلى قاعدة مالية ثابتة وقابلة للتنبؤ. ورغم ما تحظى به من تقدير كبير المساهمات السخية التي تقدمها الدول الأعضاء للصندوق الاستئماني لإجراءات منع نشوب الصراعات، ينبغي للجمعية العامة أن تنظر في إمكانية تمويل الأنشطة المتصلة بإجراءات منع نشوب الصراعات من الميزانية العادية، كقاعدة عامة عوض تمويلها من موارد من خارج الميزانية. ولذلك فإنني اعترزم دعوة

عن ذلك أهمية الوسائل التي تحدد بها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مصلحتها الوطنية في أي أزمة من الأزمات. وبالطبع، يمثل السعي التقليدي إلى صون المصلحة الوطنية سمة ثابتة في العلاقات الدولية وفي حياة الأمم المتحدة وعملها. ولكن مفاهيمنا بشأن المصلحة الوطنية لم تسير إلى حد كبير التغيرات العميقة التي شهدتها العالم منذ نهاية الحرب الباردة. بيد أن التعريف الأوسع الجديد للمصلحة الوطنية والتصور الأوسع لذلك التعريف في القرن الجديد من شأنه أن يحمل الدول على السعي إلى إيجاد وحدة أكبر في بلوغ الأهداف الأساسية لميثاق الأمم المتحدة. إن عصر العولمة يستلزم مشاركة عالمية. والحقيقة أنه في عصر يشهد ازديادا في عدد التحديات التي تواجه البشرية، تكون المصلحة الجماعية هي المصلحة الوطنية.

١٦٥ - وبالطبع فإن التطبيق العملي للمصلحة الجماعية يواجه قيودا. ولكن ما هي البدائل؟ ليست المسألة ببساطة هي المصلحة الأكاديمية. فلا تزال معظم العوامل التي حالت دون تدخل الأمم المتحدة لوقف إبادة الجنس في رواندا قائمة في الوقت الراهن. ومع ذلك فإننا إذا لم نفعل شيئا - إذا لم نتحرك فينا جارحة إزاء جرائم الحرب والتطهير العرقي - فإننا لن نتعرض فحسب لخطر الانزواء في هامش السياسات العالمية، بل سنخون أيضا الملايين العديدة التي تنطلع إلى الأمم المتحدة من أجل تحقيق المثل السامية للميثاق.

١٦٦ - وبالطبع، يجب أن نعترف من باب الواقعية أن استعصاء الصراعات وتعنّت الأطراف المتحاربة سيجعلان من غير المرجح أن تكفل جهودنا بالنجاح. وبالإضافة إلى ذلك، ثمة حالات عديدة يعتبر فيها بارونات الحروب المحليون وأطراف فاعلة أخرى غير حكومية أهم غير ملزمين بقرارات مجلس الأمن ورغبات المجتمع الدولي. ولكن حتى الحروب التي يتعذر وقفها بمجرد نشوبها، يمكن تفاديها باعتماد سياسات وقائية فعالة. ولا يخالجنى الوهم بأن اتباع استراتيجيات لمنع نشوب الصراعات قبل وقوعها سيكون سهل التنفيذ. فتكاليف المنع يجب أن تدفع في الحاضر، بينما تجنى ثماره في المستقبل البعيد. وعلاوة على ذلك، كثيرا ما

كفالة حماية الضعفاء وعدم تكرار جرائم إبادة الجنس مرة أخرى. بيد أن المجتمع الدولي والأمم المتحدة قد أخفقا في الوفاء بهذه المسؤولية في مناسبتين اثنتين في الماضي القريب، وهما تعلقان برواندا ويوغوسلافيا السابقة. وقد تعلمنا هاتان التجريبتين أن الخطوة الأولى في درء جرائم إبادة الجنس تتمثل في التصدي للظروف التي تسمح بوقوعها. ويتيح التقريران الرئيسيان اللذان طلبت إعدادهما بشأن رواندا وسيريرينتشا أساسا منطقيا، لاعتماد برنامج شامل لمنع نشوب الصراعات تماما.

١٦٢ - بيد أننا لا نزال بعيدين عن الهدف المنشود. إذ لا نزال بعيدين عن ثقافة منع نشوب الصراعات التي تلتمس الدول بموجبها مشورة المجتمع الدولي ومساعدته في تحديد الأسباب الجذرية للصراعات والتصدي لها، كلما اقتضى الأمر وفي مرحلة مبكرة قدر الإمكان. وهكذا يظل السؤال قائما، وهو لماذا لا تزال ممارسة منع نشوب الصراعات ولماذا تخفض كثيرا في الوقت الذي توجد فيه إمكانيات واضحة لنجاح استراتيجية لمنع نشوب الصراعات؟

١٦٣ - واعتقد أن التجربة الماضية تتيح درسين اثنين في هذا الصدد. فأولا، إذا رفضت الحكومة المعنية الاعتراف بأنها تواجه مشكلة قد تؤدي إلى نشوب صراع عنيف ورفضت عروض المساعدة، فلن يكون في مقدور الأطراف الفاعلة الخارجية، بما فيها الأمم المتحدة، القيام بشيء يذكر. إذ لكي تنجح الأمم المتحدة يجب أن تحظى بموافقة وتأييد الحكومة المعنية والأطراف الفاعلة الوطنية الرئيسية الأخرى لتنفيذ استراتيجية لمنع نشوب الصراع. وثانيا، إذا كانت البلدان المجاورة المهمة أو الحلفاء الإقليميون أو الدول الأعضاء الأخرى التي تملك القدرة على تقديم الدعم لجهود الأمم المتحدة تفتقر إلى الإرادة السياسية لتقديم دعمها، فمن غير المرجح كذلك أن تنجح إجراءات لمنع نشوب الصراع.

١٦٤ - ومن الجلي أن مثل هذين الموقفين لا يمثلان العائق الوحيد في الإجراءات الفعالة لمنع نشوب الصراع. فلا تقل

- تكون الثمار غير ملموسة: فعندما تنجح إجراءات المنع، لا يحصل الكثير مما تلمسه العين المجردة، ولكن تعزيز الاستقرار الاجتماعي والتسامح والمؤسسات السليمة يمكن أن يكون أساسا لاستتباب السلام.
- ١٦٧ - إن أفضل نهج يعد بالخير في مجال تعزيز النظام الدولي السلمي والعادل الذي يتوخاه الميثاق يتمثل، على نحو ما حاولت إبرازه في هذا التقرير، في بناء قدرات وطنية ودولية للعمل على المدى الطويل في ميدان منع نشوب الصراعات المسلحة. والعبرة الرئيسية التي يمكن استخلاصها من تجارب الأمم المتحدة الماضية في هذا الصدد هي أنه بقدر ما يتم في وقت مبكر تحديد الأسباب الجذرية للصراعات المحتملة والتصدي لها بفعالية، بقدر ما تصبح الأطراف في صراع ما أكثر استعدادا للدخول في حوار بناء والتصدي للأسباب الحقيقية التي تكمن وراء الصراع المحتمل، والامتناع عن استخدام القوة لتحقيق أهدافها.
- ١٦٨ - إن الحكومات التي تفي بمسؤولياتها السيادية المتمثلة في الحل السلمي لحالة قد تتدهور لتتحول إلى تهديد للسلم والأمن الدوليين، وتدعو الأمم المتحدة أو الأطراف الدولية الأخرى إلى تقديم المساعدة الوقائية فور ظهور الحاجة إليها، توفر أفضل حماية لمواطنيها ضد التدخل الخارجي غير المقبول. وبهذه الطريقة، يمكن أن تساهم الإجراءات الوقائية للمجتمع الدولي مساهمة ملموسة في تعزيز السيادة الوطنية للدول الأعضاء.
- **باء - نحو ثقافة تقوم على منع نشوب الصراعات**
- ١٦٩ - يقدم هذا التقرير دليلا كافيا على أن الوقت قد حان لتكثيف جهودنا من أجل الانتقال من ثقافة رد الفعل إزاء الصراعات إلى ثقافة تقوم على منعها قبل نشوبها. واستنادا إلى العبر المستخلصة الواردة في هذا التقرير والتحليل الذي يتضمنه، اقترح المبادئ العشرة التالية، وهي في اعتقادي المبادئ التي ينبغي أن تستلهمها الأمم المتحدة في نهجها الرامي إلى منع نشوب صراعات في المستقبل.
- يمثل منع نشوب الصراعات أحد الواجبات الرئيسية الملقاة على عاتق الدول الأعضاء والتي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة، ويجب أن تكون جهود الأمم المتحدة في مجال منع نشوب الصراعات متمشية مع أهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه.
- يجب أن يكون منع نشوب الصراعات خاضعا لولاية وطنية. فالمسؤولية الرئيسية في منع نشوب الصراعات تقع على عاتق الحكومات الوطنية، إلى جانب الدور الهام الذي يضطلع به المجتمع المدني. وينبغي للأمم المتحدة والمجتمع الدولي أن يدعموا الجهود الوطنية في مجال منع نشوب الصراعات وأن يقدموا المساعدة في بناء القدرات الوطنية في هذا الميدان. ومن ثم يمكن أن تساعد أنشطة منع نشوب الصراعات التي تضطلع بها الأمم المتحدة على دعم سيادة الدول الأعضاء.
- إن أفضل طريقة لتنفيذ الأنشطة المتعلقة بمنع نشوب الصراعات، أن يتم ذلك في نطاق الفصل السابع من الميثاق. وفي هذا الصدد، تمثل الوسائل المشروحة في ميثاق الأمم المتحدة للحل السلمي للتزاعات أداة مهمة في منع نشوب الصراعات، بما في ذلك التفاوض أو التحقيق أو الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية أو غير ذلك من الوسائل السلمية الأخرى التي تنص عليها المادة ٣٣ من الميثاق. ويجب الإقرار بأن عددا من التدابير الواردة في نطاق الفصل السابع، كالعقوبات، يمكن أن تكون ذات أثر رادع مهم.
- ينبغي الاضطلاع بالإجراءات الوقائية في أولى المراحل الممكنة للصراع لتحقيق أقصى قدر من الفعالية.
- ينبغي أن تركز الإجراءات الوقائية أساسا على التصدي للأسباب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية والمؤسسية والسياسية وغير ذلك من

الأخذ بزمام الأمر. فالدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية وشبه الإقليمية والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والأطراف الأخرى من المجتمع المدني تضطلع أيضا بأدوار شديدة الأهمية في هذا الميدان.

• يقتضي قيام الأمم المتحدة بإجراءات وقائية فعالة توفر الإرادة السياسية الثابتة لدى الدول الأعضاء. ويشمل ذلك أولا وقبل كل شيء استعداد الدول الأعضاء ككل لتزويد الأمم المتحدة بالدعم السياسي والموارد الضرورية للاضطلاع بالإجراءات الوقائية الفعالة في حالات محددة.

١٧٠ - لقد آن الأوان لتجسيد الوعد بمنع نشوب الصراعات على أرض الواقع الملموس. ولنجعل من هذا المسعى شهادة للأجيال القادمة على أن جيلنا توفرت له الرؤية والإرادة السياسيتان ليحول مفهومنا لنظام دولي قائم على العدل من رؤية تقوم على البحث عن عالم بلا حرب إلى رؤية أساسها تحقيق السلام والتنمية المستدامين للجميع.

المحاشي

(١) انظر: منع نشوب الصراعات الفتاكة، التقرير النهائي للجنة كارنيجي المعنية بمنع الصراعات الفتاكة.

الأسباب الهيكلية المتجذرة التي كثيرا ما تكمن وراء المظاهر المباشرة للصراعات.

• يستلزم اتباع استراتيجية وقائية فعالة وضع نهج عام يشمل تدابير يتخذها المجتمع الدولي في الميادين السياسية والدبلوماسية والإنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان والإغاثية والمؤسسية وغيرها على المديين القصير والطويل بتعاون مع الأطراف الوطنية والإقليمية الفاعلة ويقتضي أيضا التركيز بقوة على المساواة بين الجنسين وحالة الأطفال.

• الأنشطة الرامية إلى منع نشوب الصراعات وتحقيق التنمية المستدامة والمنصفة أنشطة يعزز بعضها بعضا. ويجب اعتبار الاستثمار في الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى منع نشوب الصراعات استثمارا في التنمية المستدامة في الوقت ذاته، ما دام بالإمكان أن تتحقق هذه التنمية على نحو أفضل في بيئة يستتب فيها السلام.

• يدل ما سبق على الحاجة الواضحة إلى دمج عنصر منع نشوب الصراعات في البرامج والأنشطة الإغاثية المتعددة الأوجه التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة، بحيث تساهم في منع نشوب الصراعات بالتصميم لا بالتقاعس. وذلك يتطلب بدوره انسجاما وتنسيقا أكبر داخل منظومة الأمم المتحدة، مع التركيز بخاصة على منع نشوب الصراعات.

• يتوقف نجاح الاستراتيجية الوقائية على تعاون الأطراف الفاعلة التابعة للأمم المتحدة، ومنها الأمين العام ومجلس الأمن والجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومحكمة العدل الدولية ووكالات الأمم المتحدة ومكاتبها وصناديقها وبرامجها، فضلا عن مؤسسات بريتون وودز. ومع ذلك، ليست الأمم المتحدة الطرف الوحيد في ميدان الوقاية وكثيرا ما قد لا يكون الطرف الأنسب في