

في جو من الحرية أفسح

صوب تحقيق التنمية، والأمن،
وحقوق الإنسان للجميع

موجز تنفيذي

لتقرير الأمين العام



الأمم المتحدة

نيويورك، ٢٠٠٥

أولاً - مقدمة:

فرصة تاريخية في عام ٢٠٠٥

في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، سيجتمع قادة العالم في مؤتمر قمة في نيويورك لاستعراض التقدم المحرز منذ صدور إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، الذي اعتمده جميع الدول الأعضاء في عام ٢٠٠٠. ويقترح تقرير الأمين العام جدول أعمال لكي يتناوله مؤتمر القمة ويتخذ إجراءات بشأنه. وهو عبارة عن قرارات متعلقة بالسياسات العامة وإصلاحات يمكن اتخاذ إجراءات بشأنها لو تسنى لنا حشد الإرادة السياسية اللازمة.

والأحداث التي طرأت منذ صدور إعلان الألفية تقتضي إحياء توافق الآراء بشأن التحديات والأولويات الرئيسية، وتحويله إلى عمل جماعي. وللقيام بذلك يجب أن تكون احتياجات وآمال الشعوب في كل مكان هي النبراس الذي نتهدي به. ولا يسد للعالم من النهوض بقضايا الأمن والتنمية وحقوق الإنسان مجتمعة، وإلا فلن يتكفل تحقيق أي منها بالنجاح. ولا سبيل لأن تتمتع الإنسانية بالأمن بدون التنمية، ولا بالتنمية بدون الأمن، ولن تتمتع بأي منهما بدون احترام حقوق الإنسان.

وفي عالم يواجه تهديدات وتحديات متشابكة، سيكون من المصلحة الذاتية لكل بلد أن يتم التصدي لهذه التحديات بصورة فعّالة. ومن هنا، فإنه لا سبيل إلى النهوض بقضية الحرية الأفسح مجالاً إلا بالتعاون العالمي الواسع والعميق والمتواصل بين الدول. ويحتاج العالم إلى أن تتمتع الدول بالقوة والقدرة، وإلى شراكات فعّالة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، وإلى مؤسسات حكومية دولية، إقليمية وعالمية، تتمتع بسرعة الحركة والفعالية من أجل حشد العمل الجماعي وتنسيقه. ولا بد من إعادة تشكيل الأمم المتحدة بطرق لم يتصورها أحد من قبل، وبالجرأة والسرية غير المسبوقتين.

ثانياً – التحرر من الفاقة

شهدت السنوات الخمس والعشرون الماضية أشد انخفاض في معدلات الفقر المدقع حققه العالم على الإطلاق. ومع ذلك، أصبحت عشرات البلدان أكثر فقراً. ولا يزال أكثر من بليون نسمة يعيشون على أقل من دولار واحد يومياً. وفي كل عام، يقضي الإيدز على حياة ثلاثة ملايين شخص، ويموت ١١ مليون طفل قبل أن يبلغوا عامهم الخامس.

وجيل اليوم هو أول جيل يتوافر له قدر من الموارد والتكنولوجيا يكفي لجعل الحق في التنمية حقيقة واقعة لكل إنسان، ولتخليص البشرية قاطبة من الفاقة.

وهناك رؤية مشتركة للتنمية. فالأهداف الإنمائية للألفية، التي تتراوح بين خفض معدلات الفقر المدقع إلى النصف وتعميم التعليم الابتدائي ووقف انتشار الأمراض المعدية من قبيل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وكل ذلك بحلول عام ٢٠١٥، أصبحت معايير مقبولة عالمياً للتقدم الأوسع نطاقاً، حيث قبلها على السواء كل من الجهات المانحة، والبلدان النامية، والمجتمع المدني، والمؤسسات الإنمائية الرئيسية.

ويمكن بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥، إلا أن ذلك لن يتحقق إلا إذا خرج الجميع عن الأساليب المعتادة للعمل وقاموا فوراً بتعجيل العمل وتصعيده بشدة.

وفي عام ٢٠٠٥، يتعين إنجاز التحقيق الكامل "للسراكة العالمية من أجل التنمية"، وهي أحد الأهداف الإنمائية للألفية التي تم تأكيدها مجدداً في عام ٢٠٠٢ في المؤتمر الدولي لتمويل التنمية في مونتيري بالمكسيك، وفي مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي عقد في جوهانسبرغ بجنوب أفريقيا. وتقوم الشراكة على تبادل المسؤولية والمساعدة، إذ على البلدان النامية تعزيز الحكم الرشيد ومحاربة الفساد والعمل على دفع عجلة النمو تحت قيادة القطاع الخاص وزيادة الموارد المحلية المتاحة لتمويل استراتيجيات التنمية الوطنية إلى أقصى حد. أما البلدان المتقدمة النمو فلا بد لها من دعم هذه الجهود عن طريق زيادة المساعدة الإنمائية، وتنظيم جولة مفاوضات تجارية جديدة موجهة نحو خدمة التنمية، وتوسيع نطاق عمليات تخفيف عبء الديون وتعميق مستواها.

وفيما يلي مجالات العمل ذات الأولوية في عام ٢٠٠٥:

الاستراتيجيات الوطنية: ينبغي لكل بلد نام يعاني من الفقر المدقع أن يقوم بحلول عام ٢٠٠٦ باعتماد استراتيجية إنمائية وطنية تتسم بالجرأة الكافية للوفاء بالغايات المحددة في إطار الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠١٥. ويلزم أن تراعى في كل استراتيجية وطنية سبع "مجموعات" عامة من الاستثمارات والسياسات العامة، وهي: المساواة بين الجنسين، والبيئة، والتنمية الريفية، والتنمية الحضرية، والنظم الصحية، والتعليم، والعلم والتكنولوجيا والابتكار.

تمويل التنمية: يجب زيادة المساعدة الإنمائية العالمية بما يزيد عن الضعف خلال السنوات القليلة المقبلة. ولا يتطلب ذلك تعهدات جديدة من البلدان المانحة، وإنما الوفاء بالتعهدات المعلنة بالفعل. ويتعين على كل بلد متقدم النمو لم يضع بعد جدولاً زمنياً لبلوغ الغاية المتمثلة في تخصيص نسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية أن يفعل ذلك في موعد أقصاه عام ٢٠١٥، على أن تبدأ تلك البلدان في إحداث زيادات كبيرة في موعد أقصاه عام ٢٠٠٦، وأن تحقق نسبة ٠,٥ في المائة بحلول عام ٢٠٠٩. وينبغي دعم البدء الفوري في الزيادة بإنشاء مرفق تمويل دولي، وينبغي النظر على المدى الطويل في مصادر أخرى مبتكرة للتمويل. ويجب إتاحة التمويل الكامل للصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا وتوفير الموارد لاستراتيجية شاملة موسعة للوقاية والعلاج لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وينبغي تكملة هذه الخطوات بإجراءات فورية لدعم مجموعة من "المكاسب السريعة" التي تمثل مبادرات قليلة التكلفة نسبياً وشديدة الأثر يمكنها أن تحقق مكاسب كبيرة على المدى القصير وأن تؤدي من ثم إلى إنقاذ حياة الملايين، مثل التوزيع المجاني للناموسيات الواقية من الملاريا.

التجارة: ينبغي أن تفسى حولة المفاوضات التجارية في الدوحة بوعداها الإنمائي وأن تكتمل في موعد لا يتجاوز عام ٢٠٠٦. وكخطوة أولى في هذا الصدد، ينبغي أن تتيح الدول الأعضاء سبيل الوصول إلى الأسواق دون رسوم ودون حصص محددة أمام جميع الصادرات القادمة من أقل البلدان نمواً.

تخفيف عبء الديون: ينبغي لنا أن نعيد تعريف القدرة على تحمل الديون بحيث تعني أن يسمح مستوى الديون للبلد المعني بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والوصول إلى عام ٢٠١٥ بدون زيادة في نسب الديون.

ويتعين اتخاذ إجراءات جديدة أيضاً لكفالة الاستدامة البيئية. ويجب حشد الإنجازات العلمية والابتكار التكنولوجي الآن لوضع أدوات جديدة للحد من تغير المناخ، ولا بد من وضع إطار دولي أكثر شمولاً لتثبيت انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بعد انتهاء التزام بروتوكول كيوتو في عام ٢٠١٢، بمشاركة أوسع نطاقاً من جميع الجهات الرئيسية المسببة للانبعاثات والبلدان المتقدمة النمو والنامية على السواء. ويتعين كذلك اتخاذ خطوات ملموسة بشأن التصحر والتنوع البيولوجي.

وتشمل الأولويات الأخرى للعمل العالمي إنشاء آليات أقوى لمراقبة الأمراض المعدية ورصدها، ونظام للإنذار المبكر بالكوارث الطبيعية على نطاق العالم، ودعم تسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية، ودعم الهياكل الأساسية والمؤسسات الإقليمية، وإصلاح المؤسسات المالية الدولية، وإقامة تعاون أكثر فعالية لتنظيم الهجرة يكون في مصلحة الجميع.

ثالثاً - التحرر من الخوف

إذا كنا نعي من ضعف التنفيذ في الحقل الإنمائي، فإننا نفتقر حتى إلى التوافق الأساسي في الآراء حول الجانب الأمني بالرغم من ازدياد الوعي بالتهديد لدى الكثيرين، وإذا تحقق أحياناً التنفيذ، فإنه غالباً ما يكون موضع تشكيك.

ويؤيد الأمين العام تماماً إيجاد مفهوم أشمل للأمن الجماعي. فالتهديدات التي تواجه السلام والأمن في القرن الحادي والعشرين لا تشمل الحروب والصراعات على النطاق الدولي وحسب، وإنما تشمل أيضاً الإرهاب، وأسلحة الدمار الشامل والجريمة المنظمة، والعنف المدني. وهي تشمل كذلك الفقر، والأمراض المعدية المهلكة، والتدهور البيئي، بالنظر إلى أن باستطاعة هذه الآفات أن تخلّف آثاراً بنفس المقدار من الدمار. إن كل هذه التهديدات قادرة على إيقاع الموت أو تقليص فرص الحياة على نطاق كبير. وكلها أيضاً قادرة على تقويض الدول بوصفها الوحدة الأساسية في النظام الدولي.

والأمن الجماعي يتوقف حالياً على قبول الفكرة التي مؤداها أن التهديدات التي تعتبرها كل منطقة من مناطق العالم أدعى للاهتمام العاجل، لها في الواقع نفس القدر من الاستعجال بالنسبة للجميع. وهذه ليست مسائل نظرية، بل مسائل بالغة الإلحاح.

وينبغي أن تحوّل الأمم المتحدة إلى أداة فعّالة لمنع نشوب الصراعات كما كان القصد منها دائماً وذلك باتخاذ إجراءات بشأن عدد من الأولويات الرئيسية المتعلقة بالسياسات وبالحواب المؤسسية:

منع كوارث الإرهاب: ينبغي أن تلتزم الدول باتباع استراتيجية شاملة لمكافحة الإرهاب تقوم على خمسة أركان: ثني الأشخاص عن اللجوء إلى الإرهاب أو دعمه؛ ومنع الإرهابيين من الحصول على الأموال والمواد؛ وردع الدول عن رعاية الإرهاب؛ وتطوير قدرة الدول على قهر الإرهاب؛ والدفاع عن حقوق الإنسان. كما ينبغي أن ترم اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب، تستند إلى تعريف واضح ومتفق عليه. وينبغي أيضاً أن تكمل، دون إبطاء، اتفاقية قمع أعمال الإرهاب النووي.

الأسلحة النووية والبيولوجية والكيميائية: إن إحراز تقدم في نزع السلاح وعدم الانتشار أمر أساسي. وفيما يتعلق بنزع السلاح ينبغي أن تواصل الدول الحائزة للأسلحة النووية تخفيض ترساناتها من الأسلحة النووية غير الاستراتيجية، وأن تسعى إلى إبرام اتفاقات لمراقبة الأسلحة تقتضي ليس التفكيك فحسب وإنما عدم قابلية التراجع أيضاً. وأن تعيد تأكيد التزامها بضمانات الأمن السلبية، وأن تدعم الوقف الاختياري للتفجيرات النووية التجريبية. أما فيما يتعلق بعدم الانتشار، فينبغي تعزيز سلطة الوكالة الدولية للطاقة الذرية في مجال التحقق عن طريق اعتماد البروتوكول الإضافي النموذجي على النطاق العالمي، وينبغي أن تلزم الدول نفسها بإكمال معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية وتوقيعها وتنفيذها.

الحد من خطر نشوب الحروب وتفشيها: ينزلق حالياً النصف تقريباً من جميع البلدان الخارجة من صراعات عنيفة في وهدة الصراع مجدداً في غضون خمس سنوات. وينبغي للدول الأعضاء إنشاء لجنة حكومية دولية لبناء السلام، فضلاً عن مكتب لدعم بناء السلام في إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة، حتى تستطيع منظومة الأمم المتحدة أن تواجه بشكل أفضل تحدي مساعدة البلدان على تخطي مرحلة الانتقال من الحرب إلى السلام بنجاح. كما ينبغي لها أن تتخذ خطوات لتعزيز القدرات الجماعية على استخدام أدوات الوساطة والجزاء وحفظ السلام (بما في ذلك اتباع سياسة "عدم التسامح إطلاقاً" فيما يتعلق بالاستغلال الجنسي للقصر وغيرهم من الأشخاص المستضعفين من قبل أفراد وحدات حفظ السلام، تمثيلاً مع السياسة التي سنّها الأمين العام).

استعمال القوة: ينبغي أن يتخذ مجلس الأمن قراراً يورد فيه هذه المبادئ التي ينبغي أن تطبق في شكل قرارات تتعلق باستعمال القوة وييدي فيه عزمه على الاسترشاد بها لدى البت في الإذن باستعمال القوة أو التفويض باستعمالها من عدمه.

وتشمل الأولويات الأخرى لاتخاذ إجراء عالمي زيادة فعالية التعاون لمكافحة الجريمة المنظمة، ومنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والتخلص من آفة الألغام الأرضية التي لا تزال تقتل وتشوّه الأبرياء وتؤخر التنمية في نصف بلدان العالم تقريباً.

رابعاً - حرية العيش بكرامة

أكدت الدول الأعضاء في إعلان الألفية أنها لن تدخر جهداً في سبيل تعزيز الديمقراطية وتدعيم سيادة القانون، فضلاً عن احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دولياً. وعلى مدى العقود الستة الماضية، تم تطوير إطار معياري رائع يستند إلى المعاهدات.

لكن دون تنفيذ، تبدو هذه التصريحات جوفاء. ودون اتخاذ إجراءات، تبدو الوعود خالية من أي معنى. ولا يجد الذين يواجهون جرائم الحرب أي سلوى في كلمات اتفاقيات جنيف غير المنفذة. ولا توفر المعاهدات التي تحظر التعذيب سوى سلوى واهنة للأسرى الذين تعرضوا للاعتداء على أيدي أسريهم، لا سيما إذا كانت الآلية الدولية لحقوق الإنسان تمكن المسؤولين عن التعذيب من الاختباء وراء أصدقاء في المراكز العليا. ويشعر السكان الذين أضنتهم الحرب بالأس عندما يجدون، بالرغم من توقيع اتفاقية سلام، أنه لم يجرز سوى القليل من التقدم نحو إقامة حكومة تخضع لسيادة القانون. وتظل الالتزامات الرسمية بتعزيز الديمقراطية كلمات جوفاء بالنسبة لأولئك الذين لم يصوتوا أبداً لحكامهم والذين لا يرون أي علامة تدل على أن الأمور تتغير.

ولذلك، لا بد من تعزيز الإطار المعياري الذي تم تطويره بشكل رائع على مدى العقود الستة الماضية. والأهم من ذلك، هناك حاجة لاتخاذ خطوات ملموسة للحد من الانتقائية في التطبيق، والتعسف في الإنفاذ ومن حدوث انتهاكات دون عقاب. وعلى العالم أن ينتقل من حقبة التشريع إلى التنفيذ.

وهناك دعوة إلى اتخاذ إجراءات في المجالات التالية ذات الأولوية:

سيادة القانون: على المجتمع الدولي أن يعتنق مبدأ "المسؤولية عن الحماية" كأساس للعمل الجماعي ضد الإبادة الجماعية والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية. ويجب أن يتم التصديق على كل الاتفاقيات المتعلقة بحماية المدنيين وتنفيذها. وينبغي اتخاذ خطوات لتعزيز التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية وغيرها من المحاكم الدولية أو المختلطة المعنية بجرائم الحرب، كما ينبغي تعزيز محكمة العدل الدولية. ويعتزم الأمين العام أيضاً تعزيز

قدرة الأمانة العامة على مساعدة الجهود الوطنية الرامية إلى إعادة بسط سيادة القانون في المجتمعات التي تعيش حالة صراع أو ما بعد صراع.

حقوق الإنسان: يجب تعزيز مفوضية حقوق الإنسان بمزيد من الموارد والموظفين، ويجب أن تضطلع هذه الهيئة بدور أكثر نشاطاً في مداولات مجلس الأمن ولجنة بناء السلام المقترحة. وينبغي كذلك العمل على جعل هيئات منظومة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان أكثر فعالية وتحاوياً.

الديمقراطية: يجب إنشاء صندوق للديمقراطية في الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى البلدان التي تسعى إلى إنشاء نظام ديمقراطي أو إلى تعزيزه.

خامساً - تعزيز الأمم المتحدة

بينما يجب أن تكون الأغراض ثابتة ومستمرة، لا بد للممارسة والتنظيم أن يواكبا العصر. وإذا أُريد للأمم المتحدة أن تكون أداة مفيدة لدولها الأعضاء، ولشعوب العالم، في الاستجابة للتحديات التي سبق عرضها في الأجزاء الثلاثة السابقة، فلا بد أن تكون متوائمة مع احتياجات القرن الحادي والعشرين وظروفه.

وقد أُبجز الكثير منذ سنة ١٩٩٧ في عملية إصلاح الهياكل والثقافة الداخلية للأمم المتحدة. غير أن الأمر ما زال يتطلب المزيد من التغييرات الكثيرة، سواءً في الفرع التنفيذي، أي الأمانة العامة ومنظومة الأمم المتحدة الأوسع، أو في الهيئات الحكومية الدولية للأمم المتحدة:

الجمعية العامة: على الجمعية العامة أن تتخذ تدابير جريئة لترشيد جدول أعمالها وتعجيل عملية التداول. وعليها أن تركز على مواضيع الساعة الجوهرية الرئيسية، وأن تنشئ آليات تمكنها من التعاون بصورة كاملة ومنتظمة مع المجتمع المدني.

مجلس الأمن: يجب أن يكون مجلس الأمن أكثر تمثيلاً لواقع القوة في عالم اليوم. ويؤيد الأمين العام مبادئ الإصلاح الواردة في تقرير الفريق الرفيع المستوى، كما يحث الدول الأعضاء على النظر في الخيارين، أي النموذجين ألف وباء، المعروضين في التقرير المذكور، أو في أي اقتراحات أخرى صالحة من حيث الحجم والتوازن تكون قد تولدت عن أي من النموذجين. وينبغي أن توافق الدول الأعضاء على اتخاذ قرار بشأن هذه المسألة الهامة قبل انعقاد مؤتمر القمة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي: يجب إصلاح المجلس الاقتصادي والاجتماعي بحيث يكون باستطاعته أن يجري تقييماً فعالاً للتقدم المحرز في جدول أعمال الأمم المتحدة المتعلق بالتنمية، ويكون منتهى رفيع المستوى للتعاون على التنمية، ويوجه الجهود التي تبذلها مختلف الهيئات الحكومية الدولية في المجال الاقتصادي والاجتماعي في منظومة الأمم المتحدة بأكملها.

مجلس حقوق الإنسان المقترح: تعاني لجنة حقوق الإنسان من انخفاض في المصدقية والكفاءة المهنية، وهي بحاجة إلى عملية إصلاح كبرى. فينبغي أن يحل محلها مجلس دائم أصغر لحقوق الإنسان، إما كهيئة رئيسية من هيئات الأمم المتحدة وإما كهيئة فرعية تابعة للجمعية العامة، على أن تنتخب الجمعية العامة أعضائه بشكل مباشر، وذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمشاركين في التصويت.

الأمانة العامة: سوف يتخذ الأمين العام خطوات لإعادة تنظيم هيكل الأمانة العامة لتلائم الأولويات الموجزة في التقرير، وسينشئ آلية لصنع القرار على غرار مجالس الوزراء. وهو يطلب إلى الدول الأعضاء أن تخوله السلطة والموارد اللازمة لاتباع سياسة ترك الموظفين للخدمة مقابل عوض مرة واحدة لإنعاش الموظفين وإعادة تنظيمهم لتلبية الاحتياجات الراهنة، والتعاون في إجراء استعراض شامل للميزانية وقواعد الموارد البشرية، وإصدار تكليف بإجراء استعراض شامل لمكتب خدمات الرقابة الداخلية لتعزيز استقلالته وسلطته.

ومن الأولويات الأخرى تحسين الاتساق عن طريق تعزيز دور المنسقين المقيمين وإعطاء نظام الاستجابة الإنسانية ترتيبات احتياطية أكثر فعالية، وضمان حماية أفضل للأشخاص المشردين داخلياً. ويجب تقديم المزيد من الدعم إلى المنظمات الإقليمية، وبخاصة الاتحاد الأفريقي. وينبغي تحديث الميثاق نفسه أيضاً لإلغاء فقرات "الدولة المعادية" و"مجلس الوصاية" و"لجنة أركان الحرب"، التي ولّى عهداً.

سادساً - خاتمة: الفرص والتحديات

المجتمع العالمي هو الذي له أن يقرر ما إذا كانت لحظة الشك هذه تنذر باتساع الصراع وتجذر اللامساواة وتراجع سيادة القانون، أو تستعمل لتجديد المؤسسات التي تعمل من أجل السلام والازدهار وحقوق الإنسان. فقد حان وقت العمل. وترد في مرفق التقرير قائمة بنود محددة على رؤساء الدول والحكومات أن ينظروا فيها. ومن الممكن اتخاذ إجراءات بشأنها، فهي في المتناول. فقد يتولد عن البدايات البراغمية تغيير رؤيوي لاتباع العالم.