A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/45/587
24 October 1990
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

الدورة الخامسة والاربعون
البند ٩٥ من جدول الاعمال

النظام الانساني الدولي الجديد

تقديم المساعدة الانسانية الى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة

تقرير الامين العام

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١ - ٤	٢
ثانيا - المساعدة الانسانية في سياق الامم المتحدة	٥ - ١٤	٣
ثالثا - تاسيس منظمات غير حكومية ومنظمات حكومية دولية تعمل في ميدان تقديم المساعدة	١٥-١٨	٦
رابعا - المسائل الرئيسية المتصلة بتقديم المساعدة	١٩-٢٩	٧
خامسا - مقترحات لاتخاذ مزيد من الاجراءات	٣٠	١١

المرفقات

الاول - استعراض أجراه الفريق العامل غير الرسمي المعني بالمساعدة الانسانية ١٧

الثاني - اجراءات تحسين طرق تقديم المساعدة الانسانية ٢٢

أولا - مقدمة

١ - أكدت الجمعية العامة مرة أخرى في قرارها ١٣١/٤٣ المؤرخ في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ ، أهمية تقديم المساعدة الإنسانية لضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة ، وشددت على أهمية المساعدة التي تقدمها المنظمات الحكومية الدولية ، والمنظمات غير الحكومية بدوافع إنسانية بحتة ودعت جميع الدول التي هي بحاجة الى هذه المساعدة الى تيسير عمل هذه المنظمات في تنفيذ تقديم المساعدة الانسانية ، لا سيما توفير الأغذية والأدوية والرعاية الطبية . وطلبت أيضا الى جميع المنظمات الحكومية الدولية ، والمنظمات الحكومية وغير الحكومية المختصة في مجال تقديم المساعدة الانسانية أن تتعاون تعاونا وثيقا من أجل تنسيق المعونة مع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الاغاثة في حالات الكوارث أو مع أي جهاز مخصص يُنْشِئُه الأمين العام في هذا الصدد .

٢ - وفي هذا القرار اعترفت الجمعية بأن المساعدة الانسانية هي من المسؤوليات الأولى المنوطة بالحكومات ؛ على أنه يمكن زيادة سرعة وفعالية تلك المعونة بمساعدة المنظمات المحلية ، لا سيما المنظمات غير الحكومية . لذا فهي تناشد جميع الحكومات أن تدعم هذه المنظمات وتعمل على زيادة قدرتها على تقديم المساعدة الانسانية . كذلك تحث المجتمع الدولي على تيسير تدفق المساعدة الغوثية اليها . بيد أنه لا ينبغي تأويل هذا النوع من التعاون على أنه يقلل من امتيازات أية دولة مستقلة . بل على عكس ذلك يؤكد القرار الدور الرئيسي الذي تضطلع به الدول في اتخاذ المبادرة في تنظيم المساعدة الانسانية وتنسيقها .

٣ - وطلبت الجمعية العامة ، الى الأمين العام في الفقرة ٨ من القرار أن يلتمس آراء الحكومات ، والمنظمات الحكومية الدولية ، والمنظمات الحكومية ، وغير الحكومية ، حول امكانية تعزيز فعالية الاليات الدولية ، وزيادة سرعة تقديم الإغاثة في أفضل الظروف الممكنة الى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة ، حيثما تقتضي الضرورة ذلك ، وأن يقدم اليها في دورتها الخامسة والاربعين تقريرا بالنتائج التي توصل اليها .

٤ - وبناء على ذلك ، فقد تم إعداد هذا التقرير وفقا لهذا القرار ؛ وهو يستند الى نتائج الردود الواردة على المذكرات الشفوية التي بعث بها الأمين العام ، والى الاجراءات الاستشارية التي جرت في شكل جلسات غير رسمية ، واستبيانات مع وكالات الأمم المتحدة والحكومات المانحة والمستفيدة والمنظمات غير الحكومية .

ثانيا - المساعدة الانسانية في سياق الامم المتحدة

٥ - إن الإيمان بكرامة الانسان وقيمه ، على النحو المبين في ديباجة ميثاق الامم المتحدة ، يشكل ، بالضرورة ، الدافع الاول الذي يحث المجتمع الدولي على تقديم المساعدة الانسانية . كذلك فإن مفهوم التضامن الدولي الذي غالبا ما يستند اليه عقب حالات الطوارئ الرئيسية ، ويُفسر على انه شعور بالمسؤولية تجاه شعب حلت به كارثة ، هو شعور متأصل أيضا في المبادئ الاخلاقية المنصوص عليها في الميثاق . فالتضامن بهذا المعنى ليس صدقة ، وجوهره هو العفوية على نحو ما تجلى بوضوح في مطلع الاحداث التي شهدتها رومانيا ، والزلازل التي وقعت في كل من جمهورية إيران الاسلامية والفلبين في مطلع هذا العام ، فضلا عن حالات التشريد التي شوهدت في الاردن مؤخرا نتيجة لأزمة الخليج .

٦ - ولكن ، إذا أُريدت الاستفادة الى أقصى حد ممكن من قيمة المساعدة التي تقدم بمثل هذه الدوافع ، ينبغي أن تصطحب العفوية بتقييم كاف للحالة القائمة ، وللمشاكل المنبثقة التي يعاني منها الشعب المعني . لذا تعتبر الخطوات العملية المتخذة من أجل تقديم المساعدة الانسانية في الوقت المناسب وبالطريقة الملائمة من الامور الجوهرية . فالإغاثة المتأخرة ليست ، عمليا ، بإغاثة ، وتقديم المساعدة بتوفير معدات وموظفين لا حاجة اليهم هو عامل إعاقة أكثر منه عامل معونة .

٧ - لقد أدت المساعدة الغوثية الانسانية المقدمة بشكل معدات وموظفين الى المناطق التي يعيش فيها ضحايا الكوارث الطبيعية أو غيرها من حالات الطوارئ ، دورا متزايد الاهمية في الانشطة التي اضطلعت بها منظومة الامم المتحدة والمجتمع الدولي بشكل عام خلال الربع المنصرم من هذا القرن . ولقد تم توفير تلك المساعدة في إطار مبادئ القانون الدولي ، لا سيما تلك المتعلقة بسيادة الدول المستفيدة ، وبالتعاون مع السلطات الوطنية المسؤولة فيها . ولقد كانت المساعدة التي وفرتها منظومة الامم المتحدة للإغاثة في حالات الطوارئ تخضع ، وستستمر في الخضوع ، الى نفس المبدأين اللذين يشكلان أساس حركة الصليب الاحمر ألا وهما عدم الانحياز ، والحياد . وينبغي إضافة العنصرين المذكورين أعلاه ، وهما السرعة والاهمية ، الى هذين المفهومين الاساسيين .

٨ - فعندما تزايد اسهام الامم المتحدة والمجتمع الدولي ، خلال الستينات ، في تقديم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث لم تكن منظومة الامم المتحدة مجهزة لمواجهة

هذا التحدي بسرعة وفعالية . كما لم تتوفر للعناصر المانحة في المجتمع الدولي حينذاك آليات التنسيق المناسبة .

٩ - ولقد جمع قرار الجمعية العامة ٣٨١٦ (د - ٣٤) المؤرخ في ١٤ كانون الاول/ديسمبر ، الذي طلبت فيه الجمعية العامة الى الامين العام أن يعين منسقا لعمليات الإغاثة في حالات الكوارث ، في بوتقة واحدة ، التوصيات المتعلقة بتقديم المساعدة الانسانية ، التي اعتمدتها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، على السواء ، منذ عام ١٩٦٨ . ولقد شكل ذلك ، بالاضافة الى تعزيز "الإندرو" في منتصف السبعينات ، خطوة هامة في تحسين قدرة منظومة الامم المتحدة على الاستجابة لحالات الطوارئ .

١٠ - ولقد ركزت المناقشات التي جرت في الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، في تلك السنوات ، على حالات الطوارئ الرئيسية ، بصفة خاصة ، وعكست الى حد كبير مدى اهتمام المجتمع الدولي بالآثار الاقتصادية المترتبة على الكوارث . وكانت الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة تعتبر بمثابة عوائق ضخمة تعوق عملية التنمية في البلدان النامية ، ولا سيما في أقل البلدان نموا وأكثر البلدان تأثرا بالضرر .

١١ - ولقد أعدت رابطة جمعيات الصليب الاحمر وجمعيات الهلال الاحمر ، ومكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الاغاثة في حالات الكوارث ، في الفترة ١٩٧٦ - ١٩٧٧ ، دراسة استقصائية شاملة عن المشاكل المحددة التي تمت مواجهتها في ذلك الحين ، في ميدان الاغاثة الدولية ، وقائمة توصيات بالتدابير التي يجب اتخاذها من أجل التعجيل في تقديم الاغاثة الدولية . ولقد نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة كلاهما ، فضلا عن المؤتمر الدولي الثالث والعشرين للصليب الاحمر في هذه الدراسة الاستقصائية (A/32/64 و Corr.1) . ولقد طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٢١٠٢ (د - ٦٣) المؤرخ في ٣ آب/أغسطس ١٩٧٧ الى المنسق الاستمرار في بذل جهوده والعمل ، بالتعاون مع الحكومات ومع هيئات الامم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية المعنية والوكالات المتطوعة ، وبصفة خاصة مع الصليب الاحمر الدولي ، على إبداء اهتمام خاص بأمر تعزيز التدابير الرامية الى إزالة العوائق والتعجيل في تقديم المساعدة الغوثية الدولية . وأيدت الجمعية العامة هذا القرار فيما بعد في قرارها ٥٦/٣٢ المؤرخ في ٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٧٧ . كما وافق المؤتمر الدولي للصليب الاحمر المعقود في عام ١٩٧٧ على تلك الاقتراحات .

١٢ - وقدم الأمين العام ، في عام ١٩٨١ ، تقريرا بعنوان "الجهود الدولية المبذولة لتلبية الاحتياجات الانسانية في حالات الطوارئ" (E/1981/16) الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي . ولقد كانت تلك الدراسة المتعمقة أولى الدراسات المنجزة عن دور منظومة الأمم المتحدة في تقديم المساعدة الانسانية ؛ وتم فيها تحليل مدى استعداد البلدان المستفيدة لمواجهة الكوارث ، كما تم فيها استعراض مدى الاستعداد لمواجهة حالات الطوارئ على صعيد الوكالات ، واستعراض التنسيق فيما بين الوكالات ، ومناقشة العوائق التقنية التي تعوق عملية تقديم المساعدة الغوثية الدولية . واستند التقرير ، لدى تناول الموضوع الاخير ، استنادا كبيرا الى التقرير الذي قُدِّم عن الاعمال السابقة التي أنجزها مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث ورابطة جمعيات الصليب الاحمر في هذا الميدان . وانتهى التقرير الى أن منظومة الأمم المتحدة تمكنت في غضون السنوات العشر الماضية من إنشاء هياكل وآليات أساسية لمواجهة حالات الطوارئ . وبعد مرور عامين ، وفي عام ١٩٨٣ بالذات ، أكد تقرير الأمين العام المعنون "بتعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على مواجهة الكوارث الطبيعية وحالات كوارث مماثلة" (A/38/202-E/1983/94) ، هذه الخلاصة ما سبق . ويرد في الفصل الاخير من التقرير تحليل لمفهوم برامج الإغاثة الموحدة بالاستناد الى عمليات التقييم في الموقع ، والعلاقة القائمة بين الوقت اللازم لتقييم الاحتياجات الغوثية تقييما كافيا ، وبين تعبئة تلك الاحتياجات . ويلاحظ التقرير أن المساعدة الغذائية التي غالبا ما تشكل العنصر الوحيد في عمليات الإغاثة تعاني أيضا من فترات تأخير طويلة بين وقت تعبئتها ووقت توزيعها النهائي .

١٣ - وقدمت ، في الوقت ذاته ، اقتراحات لوضع مشروع اتفاقية للتعجيل في تسليم المساعدة الغوثية الانسانية الدولية (A/39/267/Add.2) . ولكن لم تحظ تلك المقترحات بأي مزيد من النظر بعد أن قدمت في البداية الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٨٤ .

١٤ - وفي الآونة الاخيرة أدى إعلان الجمعية العامة في قرارها ١٦٩/٤٣ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧ عقد التسعينات بوصفه العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية الى إيجاد دافع وسلطان إضافيين للجهود المبذولة من أجل تحسين مستوى الوقاية من الكوارث والاستعداد لمواجهة الطوارئ . وسيؤدي هذا التحسين ، تلقائيا ، الى إتاحة شروط أفضل لتقديم المساعدة الى الضحايا بسرعة أكبر فضلا عن الأمل في أن تؤدي الى خفض عدد الضحايا ، أيضا .

ثالثا - تأسيس منظمات غير حكومية ومنظمات حكومية دولية تعمل في ميدان تقديم المساعدة

١٥ - فيما يتعلق بالمساعدات غير الصادرة عن الامم المتحدة ، كانت أغلبية المساعدات المقدمة ، الى المناطق المنكوبة بالكوارث ، تأتي ، حتى الثمانينات ، عن طريق جمعيات الصليب الاحمر وجمعيات الهلال الاحمر ولجنة الصليب الاحمر الدولية . ولكن نظرا لتزايد اهتمام الجماهير ، في عدد كبير من البلدان ، بمصير ضحايا الكوارث التي كانت تصل أنباؤها الى منازلهم عن طريق البث المرئي (التليفزيون) ووسائط الاعلام الاخرى ، بدأت ، منذ ذلك الحين ، مجموعات غير حكومية تنظم نفسها لتقديم مساعدة سريعة وعاجلة في كل أرجاء العالم . وأدى ازدياد انتشار المعلومات المتعلقة بالكوارث وتوسع إمكانية الاستفادة من مرافق النقل ، الى إنشاء أو تطوير مجموعات منظمة مزودة بوسائل فعالة لتقديم المساعدة ، مثل جمعية أطباء لا تقف دونهم حدود Medecins sans Frontieres ، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية ، و "OXFAM" منظمة أوكسفورد للإغاثة من المجاعة وما الى ذلك من مجموعات . ولقد شجعت بعض الحكومات على إنشاء تلك المجموعات وقامت بتمويلها .

١٦ - وينبغي عدم التقليل من أهمية وقيمة الأعمال التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية في حالات الكوارث وحالات الطوارئ المماثلة . فإن ٨٠ في المائة من المساعدات الغوثية التي تم توفيرها أثناء المجاعة الاخيرة التي اجتاحت السودان في السنتين ١٩٨٤ و ١٩٨٥ وردت من منظمات غير حكومية . وكانت بعض المنظمات غير الحكومية المتخصصة مثل جمعية أطباء لا تقف دونهم حدود MSF هي الجهات الاولى التي بادرت الى تقديم المساعدة الفنية والضرورية الى الحكومة ، في حالة الطوارئ التي نشأت مؤخرا في الاردن عقب تدفق المشردين الى هذا البلد نتيجة لأزمة الخليج .

١٧ - وفي الوقت ذاته ، ظهرت على المسرح ، أيضا ، منظمات حكومية دولية ، أهمها وأنشطها هو الاتحاد الاقتصادي الاوروبي الذي يضطلع عن طريق خدمات الطوارئ التي أسسها بدور في غاية الاهمية في جميع حالات الطوارئ ، بوجه التقريب .

١٨ - ونتيجة لهذه التطورات ، وجدت حكومات البلدان من جراء الكوارث البيعية وحالات الطوارئ الاخرى نفسها في وضع تستطيع فيه أن تستفيد من عدد متزايد من المنظمات التي تقدم لها المعونة ولكن هذا الامر ، رغم ميزاته ، قد يكون أيضا مصدرا للمشاكل ، لأن فقدان عنصر التنسيق في المساعدة قد يؤدي الى تقديم مساعدة على شكل مواد وموظفين ، لا لزوم لها ولا لهم .

رابعا - المسائل الرئيسية المتصلة بتقديم المساعدة

١٩ - تقع مسؤولية تقديم المساعدة الانسانية في حالة الكوارث الطبيعية وغيرها من الحالات الطارئة المماثلة بصورة رئيسية على حكومة البلد المتأثر . بيد أن حكومة البلد المصاب تخطر ، بحكم الواقع ، عندما تحل كارثة كبرى ، أن تعالج مهمة تفوق بكثير ما لديها من وسائل . وتعتبر السرعة والكفاءة ذات أهمية جوهرية لإنقاذ الأرواح وتخفيف معاناة أولئك الذين يظلون على قيد الحياة . وهذا هو المجال الذي يمكن فيه للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية أن تقدم الدعم السريع وتساعد على تخفيف حجم الكارثة . وفيما يلي موجز للمسائل الرئيسية المتصلة بالإغاثة التي تتسم بالسرعة والكفاءة في حالات الكوارث وغيرها من الحالات الطارئة .

ألف - تقييم الضرر والاحتياجات

٢٠ - يعتبر إجراء تقييم واقعي ومهني لحجم الأضرار بعد حدوث كارثة ما وإجراء تقييم فوري ودقيق للاحتياجات ، شرطين أساسيين لكفالة الاستجابة الكافية للحالة . وعندما يكون هناك حاجة للمساعدة الدولية فإن رد فعل المانحين يتوقف ، إلى حد كبير ، على مصداقية الطلب ، التي تحدد بالتالي مصداقية الوكالة التي تقدمه .

٢١ - وقد أدى افتقار الطلبات إلى التحديد في كثير من الأحيان إلى التقليل من فعالية استجابة المانحين ووكالات الاغاثة . فالبنود التي تمس إليها الحاجة عموما متوفرة بأحجام وأوزان وأشكال مختلفة جدا . وقد يضيع وقت طويل في طلب الإيضاحات الدقيقة المتعلقة بالاحتياجات بين الموظفين والمقر والممثلين الميدانيين ، والأهم من ذلك أن هذا يؤدي إلى تأخير وصول المساعدة الغوثية .

باء - نشر المعلومات

٢٢ - يوفر التجهيز الإلكتروني للبيانات وتكنولوجيا الاتصالات الوسيلة المناسبة لحل كثير من المشاكل في مجال تحقيق الاستجابة الدولية الفعّالة لحالات الكوارث . وقد سجلت بداية مفيدة بوجود شبكة الأمم المتحدة للطوارئ الدولية ومرافقها المتعلقة بالاتصالات وقواعد بيانات المعلومات . وهناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود لتطويرها إلى أداة عملية . ويمكن للدور الذي تؤديه التكنولوجيا اليوم أن يتيح وجود قاعدة بيانات تفاعلية يمكن عن طريقها في وقت مناسب تقصي احتياجات الطوارئ

وكذلك التبرعات والمساهمات والأرصدة من المخزون والبيانات المتعلقة بالنقليات . ويمكن عندئذ إتاحة هذه المعلومات في الوقت نفسه في مراكز متعددة لاتخاذ القرارات في جميع أنحاء العالم . ويمكن كذلك الوصول إلى المعلومات الخاصة بالإنذار المبكر والمعلومات المتعلقة بالتأهب قبل حلول الكارثة وفي بدايتها .

٣٣ - وفي هذا الصدد تجدر الإشارة كذلك إلى المبادئ المتعلقة باستشعار الأرض من بُعد من الفضاء الخارجي (قرار الجمعية العامة ٦٥/٤١ المؤرخ في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ ، المرفق) ، وبوجه خاص المبدأ الحادي عشر الذي ينص على أمور في جملتها أن يعزز الاستشعار من بُعد حماية البشرية من الكوارث الطبيعية ، كما أن القرار يدعو الدول إلى تشاطر المعلومات والبيانات المتعلقة بالكوارث الطبيعية الحالّة أو الوشيكة ، في أسرع وقت ممكن ، مع الدول المتأثرة أو التي يحتمل أن تتأثر بها .

جيم - الوصول إلى مناطق الكوارث

٣٤ - وتثير مسألة تقييم الضرر والاحتياجات مسألة الوصول إلى منطقة الكارثة . وهذا أمر لا غنى عنه من أجل الإغاثة والعمل الإنساني في حالات الكوارث . ويشمل الوصول إلى المنطقة المتأثرة بطبيعة الحال نقل وتوزيع مواد الإغاثة . وفي هذا الصدد لا بد من ذكر المبادرة الهامة التي قام بها مجلس الأغذية العالمي : فقد وافق أعضاء مجلس الأغذية العالمي في دورتهم الخامسة عشرة المعقودة في القاهرة في سنة ١٩٨٩ في إعلان القاهرة[(١)] على الاقتراح القاضي بإبرام اتفاق دولي بشأن سلامة مرور المعونة الغذائية الطارئة . وكان من المفهوم أن هذا الاقتراح يمثل مساهمة في المناقشات التي جرت على الصعيد الدولي بعد قرار الجمعية العامة ١٣١/٤٣ وغيره . وقد نوقشت مسألة سلامة مرور المعونة الغذائية الطارئة مرة أخرى في الدورة السادسة عشرة لأعضاء مجلس الأغذية العالمي المعقودة في بانكوك في أيار/مايو ١٩٩٠[(٢)] . وقد أوصى الأعضاء ، في الاستنتاجات التي توصلوا إليها ، المدير التنفيذي لمجلس الأغذية العالمي بالتشاور مع المنظمات والمؤسسات المعنية بشأن وضع مبادئ توجيهية من أجل اتخاذ تدابير فعّالة لكفالة مرور المعونة الغذائية الطارئة والتماس تأييد الجمعية العامة في هذا الصدد .

٣٥ - وحدث في كثير من الحالات ، منها حالات الحرب الأهلية أو النزاع المسلح ، أن لم يسمح بالوصول لتقييم احتياجات ضحايا الكوارث أو لتوزيع البضائع الغوثية . وإذا

كان من المفهوم أن الاسباب الامنية قد تضع بعض القيود على الوصول إلى مناطق الكوارث ، فإن الواجب يقتضي دوما إيلاء الاعتبارات الإنسانية الاولوية اللازمة . كما أن الوصول إلى منطقة الكارثة ضروري لكفالة توزيع المساعدة المقدمة بطريقة مناسبة . وينبغي ألاّ تكون هناك بأية حال أية قيود على جمع ونشر المعلومات المتعلقة بالكارثة وبجهود الإغاثة .

٣٦ - وما من شك في أن الوصول دون أي عائق إلى ضحايا أية كارثة يظل أحد العوامل الرئيسية في المساعدة الإنسانية . ويمكن النظر في زيادة تطوير فكرة إنشاء ممرات غوثية لعمال الإغاثة والإنقاذ لتسليم البضائع الغوثية الأساسية . ويحدد وجود هذه الممرات والطرق وفقا للطابع المحدد للحالات الطارئة ، كما يمكن أن تكون محدودة من ناحية البُعد الجغرافي ، بمعنى أنها تمثل أقصر طريق مباشر للوصول إلى مسرح الكارثة وتقتصر مهمتها حصرا في النهاية على تيسير توزيع المساعدة الطارئة كالاغذية والادوية . ومن الواضح أنه يتعين التفاوض مع البلدان المتأثرة على إنشاء شرايين للحياة من هذا النوع مع مراعاة مقتضيات سيادتها .

دال - شراء البضائع الغوثية

٣٧ - للانظمة والإجراءات التي تنظم شراء الإمدادات تأثير مباشر على سرعة تسليم المساعدة الغوثية . وتتمتع المنظمات غير الحكومية في بعض الاحيان بقدر كبير من المرونة في هذا الميدان . وفيما يتعلق بمنظومة الامم المتحدة ، ونظرا لانه ليس من السهل تطويع إجراءات الشراء العادية لدى الامم المتحدة لاعمال الطوارئ ، فقد طلبت الجمعية العامة من الامين العام في قرارها ٣٠٧/٣٩ تعديل الإجراءات الحالية لكي تسمح لمكتب تنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث بالاستجابة في الوقت المناسب للاحتياجات الفورية للبلدان المتأثرة بالكوارث . وبالرغم من مواصلة مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث لجهوده بالتعاون مع المكاتب المعنية للإسراع في عملية الشراء في حالة الطوارئ ، فإن الوضع لا يزال غير مرض ، وهناك حاجة إلى إيلاء مزيد من التفكير لحل هذه المسألة من حيث المبدأ . وهناك حالة محددة اتخذ فيها هذا الإجراء ، ألا وهي تخويل مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث صلاحية مالية خاصة من أجل مواجهة الأزمة الراهنة في العراق والكويت ، الامر الذي يسّر إلى حد بعيد اتخاذ الإجراءات العاجلة لصالح المشردين . ومما يبطئ كثيرا من سير عمليات الإغاثة إصرار السلطات المالية عادة على أن يتم سداد للتبرعات المعلنة قبل توجيه طلبات الشراء .

٣٨ - وقامت بعض الوكالات داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها عمليا بإلغاء عمليات العطاءات الرسمية ، وبعضها لم يسبق لها أن اشترطتها أصلا ، وقد أدى ذلك إلى استجابة زمنية سريعة جدا للحالات الطارئة . وهناك مانحون خولوا ممثليهم الميدانيين إجراء مشتريات محلية فورية ، لا تتجاوز حدا معينا ، وحققوا بذلك نتائج مماثلة . وفي حين أن الشراء المحلي يعتبر عادة أفضل الترتيبات ، فقد أظهرت الخبرة أن عمليات الشراء المحلي على نطاق واسع بعد الكوارث تميل إلى رفع الأسعار وتخفيض الجودة . وربما أمكن الاقتراض من المخزونات الحكومية ، عند الإمكان ، أو تحويل الإمدادات التي هي بالفعل قيد العبور ، أو الموجودة في البلد لأغراض أخرى ؛ فقد يوفر ذلك إمكانيات الاستجابة للاحتياجات بسرعة . وقد اتضح أن إنشاء مخزونات في نقاط استراتيجية ، مثل اليونيسيف في كوبنهاغن ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث في بيزا ، هو أمر مفيد جدا .

هاء - تنسيق أنشطة الإغاثة

٣٩ - تعتبر الكارثة بحكم تعريفها حالة يصعب على الحكومة معالجتها . ومن المهم للحصول على استجابة تتسم بالسرعة والكفاءة من شأنها إنقاذ الأرواح وتخفيف المعاناة ، قيام جميع المنظمات الخارجية بمساعدة حكومة البلد الذي يتعرض للكارثة على تنظيم الاستجابة - لا أن تعمل بشكل يؤدي إلى حدوث مزيد من الفوضى . ولذلك ، فإن هناك حاجة إلى إيجاد توازن بين الحاجة إلى إرسال الإمدادات الفوشية وعمال الإنقاذ الفنيين فورا وبين ضرورة كفالة تنظيم عمليات الإنقاذ بصورة عامة لتجنب إزدواجية العمل وتبديد الموارد النادرة وازدحام المستودعات . ومن الـ الممكنة لتحقيق هذا التوازن تزويد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث بمعلومات مفصلة وفورية عن الأعمال المقترحة أو الجارية . ويؤدي تعميم هذه المعلومات إلى تمكين مختلف المنظمات من تركيز أعمالها في الميادين التي تمس فيها الحاجة إلى المساعدة . لقد أدى إهمال هذه المسألة في حالات كثيرة إلى حدوث تبديد كلي لإمدادات الإغاثة وحالات تأخير في توفير الإغاثة ، ولذا يجب عدم إغفالها . ومن أجل هذا الغرض يقوم مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث ، بالتعاون مع النمسا ، بتنظيم حلقة عمل لفرق الإنقاذ الدولية تُعقد في مطلع عام ١٩٩١ .

خامسا - مقترحات لاتخاذ مزيد من الإجراءات

٣٠ - تدل عوامل عديدة على أن تقديم المساعدة الإنسانية في أعقاب الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ الاخرى قد يصبح عاملا ذا أهمية متعاظمة في العلاقات الدولية . وفي طليعة هذه العوامل ، النمو السكاني غير المقيد ، والهجرة من المناطق الريفية الى المراكز الحضرية ، وتركز السكان والهياكل الاساسية في مواقع هشة . وفضلا عن ذلك ، فمن المتوقع أن ترتب بعض التغييرات البيئية ، مثل ارتفاع الحرارة في العالم ، آثارا هامة على كثافة وتواتر واتساع رقعة بعض أنواع الكوارث ، مثل الاعاصير ، والامواج البركانية ، والفيضانات ، والجفاف .

٣١ - ومن أجل استعراض ما يمكن عمله لتحسين هذه الحالة ، عقد فريق عامل غير رسمي مؤلف من ممثلي الامم المتحدة والمنظمات غير الحكومية اجتماعا في آذار/مارس ١٩٨٩ لتقييم التقدم المحرز نحو إيجاد حلول لمشاكل المساعدة الإنسانية التي حددها مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث ورابطة جمعيات الصليب الاحمر . وترد في المرفق الاول نتائج الاستعراض الذي أجراه الفريق العامل غير الرسمي . ولم يعتمد الفريق العامل أي توصيات رسمية . ويلخص المرفق الثاني بإيجاز الإجراءات المقترحة للتعجيل في توصيل المساعدة الإنسانية . ويوجه الامين العام العناية الى هذين الملحقين الهامين ويأمل أن يوفرا مبادئ توجيهية تنفيذية للدول الاعضاء والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية لكي تسترشد بها عند اتخاذ اجراءات في المستقبل .

٣٢ - ويوجه الامين العام كذلك العناية الى أربعة مجالات من الانشطة التي تمس بصورة مباشرة تقديم المساعدة الإنسانية بسهولة وكفاءة .

ألف - التأهب للكوارث الطبيعية

٣٣ - قد يؤمن التأهب للكوارث الاستجابة بسرعة وبكفاءة بقصد انقاذ حياة السكان في حالات الكوارث . وينبغي اتخاذ خطوة هامة على الصعيد الوطني لتنفيذ وتعزيز تدابير التأهب للكوارث في البلدان المتلقية . وهناك توافق في الآراء واسع النطاق لدى المانحين ، والمنظمات الحكومية الدولية ، والمنظمات غير الحكومية بأن عدم وجود قدرات يعول عليها لتقييم وتحليل المعلومات وإجراء الاتصالات يشكل عقبة خطيرة تعترض سبيل توصيل الانواع والكميات الملائمة من المساعدة الإنسانية على وجه السرعة .

٣٤ - وفي بداية العقد الدولي لتخفيض حالات الطوارئ ينبغي للبلدان النامية المعرضة للكوارث أن تستعرض تدابير التأهب للكوارث استعراضا تاما . وينبغي للحكومات المانحة والمنظمات الحكومية الدولية ، التي تقدر كفاءة مساعداتها الانسانية ، أن تساعد البلدان المتلقية في هذا الميدان بتقديم مشورة تقنية ومزيد من الدعم المالي . ومن الاهمية بمكان إجراء تخطيط لأغراض التأهب في البلدان النامية المعرضة للكوارث للاستجابة لاحتياجات الضحايا بصورة فعالة . ومن بين العناصر الحيوية للتخطيط لأغراض التأهب وضع أسس قانونية سليمة ، وإنشاء مكتب للاستجابة لحالات الكوارث تشتمل على موظفين مدربين ، ومعدات للاتصالات والنقل . ونظرا للآثار المالية التي لا مناص منها ، والقيود المعتادة السائدة في جميع البلدان النامية ، هناك حاجة ماسة ، كما ورد ذكره أعلاه ، لتقديم مساعدة خارجية لهذا المجهود الإنساني والالتزام بتقديم هذه المساعدة .

باء - التنسيق والتدريب

٣٥ - وبصرف النظر عن نطاق أي كارثة أو أي حالات طوارئ مماثلة ، فإن التنسيق بين مؤسسات الإغاثة المشتركة يتميز بأهمية حيوية . ومقياس التنسيق الفعّال هو سرعة توصيل المساعدة الملائمة الى الضحايا . ولمّا كانت كل كارثة وحالة طوارئ ذات خصائص تتفرد بها ، فإن التنسيق الفعال يعتمد على مرونة الآلية الموجودة وقدرة المسؤولين على التكيف مع الأوضاع . وتكتسب هذه القدرة من الحصول على تدريب متواصل وإجراء تحليل مفصل لحالات الطوارئ الصغيرة والرئيسية التي تطرأ على الصعيدين الوطني والدولي . ويستند التنسيق في البلد المتعرض للكارثة الى جمع معلومات عن احتياجات الإغاثة من عدد كبير من المصادر ، والى الجهود التي يبذلها ممثلو الحكومة والمانحون الرئيسيون (السفارات ، ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة ، والمنظمات غير الحكومية) لإجراء تقييم متفق عليه لهذه الاحتياجات ، ووضع تدابير متضافرة لتوزيع المساعدة بسرعة وكفاءة على ضحايا الكارثة . وعلى الصعيد الدولي ، يتمثل التنسيق في المقام الأول في قيام المانحين باتخاذ اجراءات متضافرة للاستجابة للاحتياجات المتغيرة التي تبلغ عنها المنطقة المنكوبة بالكارثة .

٣٦ - وتعتمد كفاءة المنظمات الإنسانية ، الدولية والوطنية على حد سواء ، على نوعية موظفيها ، ووضوح التعليمات الصادرة ، ونطاق السلطات الممنوحة للممثلين الميدانيين . وبالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة ، من المؤمل أن تسهم أفرقة الأمم المتحدة للاستجابة لحالات الكوارث التي يجري إنشاؤها أو تعزيزها ، تحت إشراف المنسق

المقيم للأمم المتحدة ، والتي يشترك في تحديد صلاحياتها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث إسهاما كبيرا في تنسيق المساعدة الإنسانية بكفاءة على الصعيد المحلي . وعلى صعيد المقر ، من المؤمل أن يجري تطوير الإجراءات المتضافرة التي تتخذها وكالات الأمم المتحدة في ضوء الخبرة المكتسبة من الكوارث الرئيسية التي وقعت خلال السنوات الأخيرة .

٣٧ - وأخذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث ينفذان برنامج تدريب مشترك ، وهما على وشك الانتهاء من وضع كتيب عن ادارة الكوارث لكي يسهم في تعزيز استجابة الأمم المتحدة للكوارث . ويولي اهتمام خاص لكي تراعي خطط التنمية الوطنية على النحو الواجب جوانب تخفيف حدة الكوارث في اطار العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية . وقد اشتركت وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة في إجراء مشاورات واسعة النطاق لمتابعة هاتين المبادرتين .

جيم - التنسيق على الصعيد الدولي

٣٨ - وعلى الصعيد الدولي ، لا تزال أنشطة المشتركين في عمليات الإغاثة تقتضي إجراء تنسيق دقيق . وقد أنشأ معظم المانحين الرئيسيين إدارات وطنية لتقديم الإغاثة في حالات الطوارئ على صعيد جميع الوزارات للاستجابة خلال ساعات معدودة . على أن التجربة دلّت على أن الإجراءات التي تتخذها هذه الدوائر لا تكون دائما منسقة تنسيقا محكما ، مما يسبب الازدحام ويرهق الموظفين وموارد النقل في البلدان المتلقية . وينطبق هذا بوجه خاص على المنظمات غير الحكومية ، كبيرها وصغيرها . ولا غنى عن الحصول على معلومات دقيقة عن حالة الطوارئ العامة ، والاحتياجات التي أشبعت أو لم تشبع . وهذا هو جوهر التنسيق والمهمة المناطة بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث .

٣٩ - ويمكن أيضا تنسيق جهود الإغاثة الدولية ضمن وسائل أخرى بترشيد التعاون الدولي على نحو أمتن . وفي واقع الأمر ، ينبغي لكل هيئة مشتركة ، سواء أكانت حكومية أو حكومية دولية ، أو غير حكومية ، أن تجري تحليلا ذاتيا للوسائل التي تستخدمها للتدخل بقصد تحسين صلاتها مع البلدان المتلقية بوجه خاص . وهناك عناصر أساسية في هذه العملية تتمثل في تركيز الجهود والموارد وإضفاء شفافية على وسائل التدخل .

٤٠ - وينبغي أن يواصل مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث جمع المعلومات والبيانات وإتاحتها في شكل أفضل وذلك فيما يتعلق بالقدرة القطاعية لوكالات الامم المتحدة التي تضطلع بمسؤوليات في حالات الطوارئ . وبوسع هذه المعلومات المتطورة أن تقدم عرضا عاما لموارد وأساليب التدخل المتاحة للوكالات للاستجابة لانواع معينة من الكوارث . وفضلا عن ذلك ، ستسهم في تبادل المعلومات المتعلقة بالبرامج ، والمنظمات ، والصكوك القانونية في مجال التعاون الدولي . وتعتبر اتفاقيات فيينا لعام ١٩٨٦ التي قننت هذا التعاون في حالات الطوارئ النووية والاشعاعية ، والتي افردت دورا خاصا في هذا المجال للوكالة الدولية للطاقة الذرية ، مثالا للصورة التي يمكن أن يتخذها العرض العام الوارد ذكره أعلاه . وهناك مثال آخر يتمثل في الجهود التي يبذلها برنامج الامم المتحدة للبيئة لانشاء شبكة من الأجهزة لرصد التطورات البيئية ، ومساعدة السلطات الوطنية على التأهب للكوارث ، وتقييم احتياجات البلدان التي يمكن أن تتأثر من الكوارث .

دال - الصكوك القانونية

٤١ - وتتميز المقترحات الرامية الى توصيل المساعدة الإنسانية بمزيد من السرعة ، الوارد ذكرها في المرفقين ، والتي تناولها البحث أعلاه ، بطابع اداري ، وتنفيذي ، وتقني . وقد أعرب المانحون والحكومات المتلقية ، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية عن رأيهم بشأن استصواب وضع صكوك قانونية جديدة للتغلب على العقبات التي تعترض تقديم المساعدة الإنسانية .

٤٢ - ويوجد عدد كبير من الصكوك القانونية في الوقت الحاضر ، وفي طليعتها ميثاق الامم المتحدة ، والاعلان العالمي لحقوق الإنسان ، واتفاقيات جنيف المتعلقة بالصليب الاحمر . وكما ورد ذكره في مجال مماثل ، لو أبدي الاحترام الواجب للروح الإنسانية التي تشيع في هذه الصكوك الاساسية ، لأغنى الامتثال لها عن اصدار عدد من قرارات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ذات الصلة ، ولخف دونما شك مصاب ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة .

٤٣ - ويجدر الإشارة في هذا المجال الى المبادرة المتخذة لعقد اتفاقية تحدد واجبات تقديم مساعدة انسانية لضحايا الكوارث . ويبدو أن عددا من الحكومات ، والمنظمات الدولية ، والمنظمات غير الحكومية ترى أن هذه الاتفاقية ستكون وسيلة فعالة لتوصيل المساعدة الإنسانية بمزيد من الكفاءة . وبوسع اتفاقية من هذا النوع

أن تصف حقوق وواجبات الاطراف ، وأن تدرج أحكام صكوك أخرى تتعلق بنقل ملع الإغاثة لكي تستوفي الاتفاقية جميع عناصر عمليات الإغاثة الدولية الفعالة .

٤٤ - على أن بعض المنظمات غير الحكومية صرحت أنها لا تحبذ عقد اتفاقية من هذا النوع . وترى هذه المنظمات أن معيار الفعالية ينبغي أن يكون معيار الحكم على جميع المبادرات المتخذة في ميدان المساعدة الإنسانية ، أي ما اذا كانت هذه المبادرات كفيلة بتحسين وضع ضحايا الكوارث . وترى هذه المنظمات أن الاتفاقية لن تحقق هذا الغرض بل أنها على العكس قد تعرض للخطر التقدم الذي تم احرازه على مر السنين في مجال تقديم المساعدات الإنسانية . ويعزى هذا بوجه خاص الى الافتراض بأن مفهوم السيادة الوطنية حسب تفسير البعض قد يعزز اصرار بعض الحكومات على عدم التدخل في شؤونها الداخلية ، مما يجعل الاتفاقية الجديدة عديمة الجدوى .

٤٥ - وقد يتوخى المرء وضع أشكال مختلفة للصكوك القانونية الجديدة ، مثل إصدار إعلان يحدد حق ضحايا الكوارث في الحصول على الإغاثة ، وعقد اتفاقات ثنائية بين البلدان المانحة والبلدان المتلقية من ناحية وبين البلدان المتلقية ذاتها من ناحية أخرى . وفيما يتعلق بالاتفاقات التي تعقد بين البلدان المتلقية ، قام مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث بتقديم اقتراح يتعلق بالبلدان غير الساحلية الإفريقية التي تواجه كوارث طبيعية مفاجئة وطوارئ أخرى في اجتماع التعاون المشترك بين منظمة الوحدة الإفريقية والامم المتحدة المعقود في أديس أبابا في سنة ١٩٩٠ . ولما كانت هذه البلدان تعتمد على جيرانها لتوصيل المعونة الدولية بسرعة ، ينبغي للاتفاقيات الحكومية الدولية أن تسهل وتعجل المرور العابر للمساعدات الإنسانية . وفي هذا المجال ، يجدر ذكر اعلان المساعدات المتبادلة المعنية بالكوارث الطبيعية الصادر عن : اندونيسيا ، وتايلند ، وسنغافورة ، والفلبين ، وماليزيا . ونظرا للآثار الخطيرة التي ترتبها الكوارث الطبيعية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه البلدان ، قررت في عام ١٩٧٦ أن تتعاون على تحسين الاتصالات فيما بينها في مجال الإنذار والتأهب للكوارث ، وأن تتبادل الخبراء ، والمعلومات ، والوثائق ، وأن تتعاون في توزيع المساعدات الطبية ومساعدات الإغاثة الاخرى .

٤٦ - واقترح كذلك أن يتخذ التعاون القانوني شكلا جديدا يتمثل في اعتماد عدد من الاتفاقات الثنائية بين إحدى وكالات الامم المتحدة (مثل مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث) والدول على أن تؤدي وكالة الامم المتحدة دور مركز تنسيق لوضع الاتفاقات والمفاوضة بشأنها وإدارتها وتنفيذ هذه الاتفاقات بالتعاون مع

الدول . وستقوم المفاوضات على أساس اتفاق نموذجي يتضمن أحكاما تستند الى خبرة عملية ودراسة تقارن الاتفاقات والاقتراحات الموجودة في الوقت الحاضر . ويتميز هذا باضفاء مزيد من المرونة والقابلية للتكيف مع الاحتياجات العملية ومع الظروف الخاصة وتسهيل ووضع اطار قانوني جديد والعمل على تنفيذه .

٤٧ - وفي الختام ، يحبذ الامين العام إجراء تحليل للصكوك القانونية والقرارات المعنية بتقديم المساعدات الإنسانية الموجودة في الوقت الحاضر وعقد ندوة لبحث الجوانب العامة لتنسيق التعاون الدولي . وينبغي لهذه الندوة التي يمكن أن تنظم من جانب ، أو عن طريق ، أو بالتعاون مع مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث ، أن تضم خبراء في مجال القانون الإنساني الدولي ، وعمليات الإغاثة في حالات الطوارئ ، ومدراء وطنيون ، ووكالات الامم المتحدة والمنظمات غير الحكومية . ويمكن توقع أن تسفر نتائج المداولات عن وضع توجيهات حول سبل إدخال تحسينات في ميدان المساعدات الإنسانية تكون عملية ومقبولة .

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الرابعة والاربعون ، الملحق رقم ١٩ (A/44/19) ، الجزء الاول .

(٢) المرجع نفسه ، الدورة الخامسة والاربعون ، الملحق رقم ١٩ (A/45/19) .

المرفق الاول

استعراض أجراه الفريق العامل غير الرسمي
المعني بالمساعدة الإنسانية*

١ - ينبغي للحكومات المتلقية المحتملة أن تسمي سلطة فوقية وطنية واحدة .

١ ألف - تم ابلاغ مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث من قبل ١٥١ بلدا باسماء الموظفين ، أو أسماء الادارات الحكومية ، الذين تم تعيينهم منسقين وطنيين أو الذين سيعملون بتلك الصفة في حالة حصول الحاجة ، ويعتبر ٣٢ من هذه البلدان في المعتاد جهات مانحة ، ولدى ١٨ بلدا من بين هذه الجهات نظم عمل للطوارئ تعمل خارج ساعات العمل المعتادة .

٢ - ينبغي للحكومات المتلقية المحتملة ان تتنازل عن المتطلبات الخاصة بالوثائق والفواتير القنصلية (شرط أن يتم توفير وثائق كافية من وكالات الاغاثة) وأن يتم التنازل كذلك عن المتطلبات المماثلة الخاصة باجازات الاستيراد/التصدير .

٢ ألف - رغم أنه يبدو أنه لم يتم إحراز تقدم يذكر في هذه المجالات ، لم تعتبر المتطلبات الخاصة بهذه الوثائق من الناحية العملية مشكلة رئيسية . لكنه أبلغ عن بعض حالات تأخير في إصدار الاجازات امتدت قرابة اسبوعين .

٣ - ينبغي الإعفاء من المتطلبات المعتادة الخاصة بوثائق التعقيم بالبخار والقيود المفروضة على الواردات من الاغذية ، بقدر ما ينسجم ذلك مع المعايير الدنيا للصحة وحماية الحيوانات ، حيث يؤدي فرضها الى إعاقة دخول الإغاثة الدولية الاساسية .

---

* قام المشتركون في الاجتماع أعلاه بمقارنة توصيات عام ١٩٧٧ لمكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث ورابطة جمعيات الصليب الاحمر والهلال الاحمر فيما يتعلق بأداء المساعدة الغوثية الدولية (انظر A/32/64 و Corr.1) مع الحالة في عام ١٩٨٩ . وتعرض التوصيات أولا (مثال ذلك الفقرة ١) وتُعرض الحالة في عام ١٩٨٩ في فقرات في هامش داخلي (مثال ذلك ، الفقرة ١ ألف) .

٣ ألف - إن المتطلبات المتعلقة بوثائق الصحة والصحة العامة مازالت تشكل مصدرا رئيسيا وشديد الخطورة للتأخّر في تسليم المساعدة الغذائية . وقد نشأت صعوبات جديدة منذ عام ١٩٧٧ فيما يتعلق بمستويات النشاط الاشعاعي المسموح به في أنواع معينة من الأغذية ، وتلجأ البلدان الى فرض معايير متفاوتة . ورئي أن تكون معايير منظمة الأغذية والزراعة مقبولة بصورة عامة بالنسبة للأغذية المسلمة بوصفها إغاثة دولية .

٣ باء - وقد تحدث مشكلة جديدة إذ أصبح تعريض الأغذية للاشعاع بغرض إطالة عمرها ممارسة واسعة الانتشار . وهذه من المسائل التي كانت تدرسها منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة الذرية .

٤ - ينبغي لجميع الحكومات أن تتنازل عن المتطلبات الخاصة بتأشيرات المرور العابر والدخول والخروج بالنسبة لموظفي الإغاثة الذين يعملون بصفتهم الرسمية بوصفهم ممثلين لوكالات اغاثة معترف بها دوليا .

٤ ألف - لقد اعتمد المؤتمر الدولي للصليب الأحمر قرارا اتخذه مجلس الإدارة في هذا الشأن . وهناك منظمة غير حكومية واحدة على الأقل لم تجد صعوبة في الحصول على إعفاء من التأشيرات لكن احتمال حدوث التأخير مازال قائما . فالعديد من شركات الطيران لا تقبل مسافرين دون تأشيرات أو غيرها من الاذون التي تسمح بالهبوط في بلد الوصول ، ولم تعترف بالضرورة بانه لم تعد هناك حاجة الى التأشيرة .

٤ باء - وقد اعتبر أن من الضروري مواصلة السعي لأخذ الإعفاءات ، بدلا من التوصية فقط بأن تمنح التأشيرات بالسرعة الممكنة في حالات الطوارئ .

٥ - ينبغي أن تقصر جميع الجهات المانحة إرساليا تها الغوثية على الحاجات ذات الأولوية العليا التي تحددها سلطات الإغاثة المناسبة ، كما ينبغي أن تبذل الجهود لتوعية الجهات المانحة بشأن أهمية تجنب المساهمات بالبنود غير الاساسية .

٥ ـ ألف مازالت تُصادف مشاكل وكان من بين الحلول البحث عن تقييم أفضل وأدق للاحتياجات في بلد الكارثة ، مع ما يرتبط بذلك من حاجة الى وضع وصف وتحديد أدق للوازم المطلوبة كي لا ترسل الجهات المانحة بصورة غير مقصودة بنودا غير مناسبة .

٥ ـ باء وهناك حل شان ينطبق بصورة خاصة حيث تقوم على نقل السلع وكالة غير الجهة المانحة الفعلية ، وهو أن تطبق الوكالة التي تقوم بالنقل تطبيقا صارما "قواعد القبول" المناسبة للحالة على نحو ما تعرف به .

٦ - ينبغي ان تكفل جميع الجهات المانحة إرسال إخطار فوري إلى الجهات المرسل إليها باقتراب وصول شحنات الاغاثة ، وتحسين إجراءات إرسال هذه الشحنات ، وإرفاق كل شحنة ببيانات مفصلة ، وطلب وصولات التسليم من الجهات المرسل إليها .

٦ ألف ـ ما زالت تحدث حالات يتأخر فيها توزيع الشحنات نظرا لوجود خلل في إجراءات الإخطار . وكان من الضروري أن يحصل تنسيق لا بين الجهات المانحة والجهات المرسل إليها فحسب بل أيضا في داخل البلد بين الجهات المرسل إليها ، والوكالات الاخرى الناشطة في عملية الإغاثة ، وسلطة الإغاثة الوطنية .

٧ - ينبغي أن تكفل حكومات المرور العابر والبلدان المتلقية أن ترد إلى سلطات الجمارك فيها تعليمات سارية المفعول للتعجيل في عملية تجهيز شحنات الاغاثة .

٧ ألف ـ ظلت هذه المشكلة مشكلة خطيرة . وقد أوصي بأنه ، بالإضافة إلى الاجراء الموجز في توصية عام ١٩٧٧ ، ينبغي للحكومات أن تعفي سلع الإغاثة من الرسوم الجمركية من أي نوع عند أية مرحلة من رحلتها وأن تعتبرها كأنها "محجوزة" في ميناء للمرور العابر .

٧ باء ـ كما أوصي بأن تكون التعليمات ب "تعجيل التجهيز" محددة من حيث الزمن بحيث تترك فترة أقصاها ٧ أيام لاستكمال الوثائق .

٧ جيم - لكنه تم الاعتراف بأن كثيرا من حالات التأخير كانت بنتيجة عدم صحة الوثائق التي أصدرتها الجهات المرسلة . كما تم الاعتراف بأنه حيث كان لابد من نقل إرساليات كبيرة برا من ميناء إلى بلد غير ساحلي ، كان يحصل إضرار كبير بالطرقات في بلد المرور العابر ، وأنه قد تدعو الحاجة في مثل هذه الحالة إلى تقديم مساعدة خارجية لاصلاح هذه الطرق . وينبغي ألا يترتب على ذلك جمع الأموال اللازمة عن طريق فرض ضرائب على إرساليات الإغاثة نفسها .

٨ - ينبغي لجميع الحكومات أن تأذن لشركات طيرانها الوطنية بنقل إرساليات وموظفي الإغاثة مجانا أو بأجور في الحدود الدنيا . وينبغي التخفيف قيود حقوق النقل حيث يؤدي ذلك الى تسهيل سفر موظفي الإغاثة أو نقل إمدادات الإغاثة .

٨ ألف - لقد كانت شركات النقل الوطنية التابعة للبلدان التي أصيبت بالكوارث تعين على الالتزام بالجزء الأول من هذه التوصية ، لكن النقل بشركات الطيران الاخرى كان بصورة عامة على أساس "توافر المجال" ، ووجد أن حالات التأخير التي ينطوي عليها هذا الاجراء غير مقبولة لا سيما عندما يكون تنسيق وصول الامدادات في الوقت المناسب أساسيا . وإن الأجور التساهلية المقدمة (يبلغ الخصم عادة حدا أقصى مقداره ٣٠ في المائة) لم تكن لتبرر حالات التأخير والقلق التي حدثت .

٨ باء - لم يبلغ عن حالات تم فيها التخفيف من قيود النقل ، وكذلك لم توجد حالة حدثت فيها حالات التأخير بنتيجة عدم التخفيف هذا .

٩ - ينبغي لجميع الحكومات أن تستكشف امكانية منح الطائرات التي تحمل إغاثة دولية إذنا بالتحليق ومنحها حقوق الهبوط .

٩ ألف - ذكر أن هذه المسألة شملتها أحكام الفرع دال من المرفق ٩ من الاتفاقية المتعلقة بالطيران المدني الدولي ، لكنه حدثت من وقت لآخر حالات تأخير في منح الإذن بالتحليق ، أو رفض إعطاء هذا الإذن . أما حقوق الهبوط في محطة الوصول الاخير فقد كانت تعطى عادة دون صعوبة (رفضت حالة واحدة فقط من أصل ٥١ رحلة جوية للاغاثة من

مستودع الإمدادات التابع للأمم المتحدة في بيزا خلال عام ١٩٨٨ ، وكان ذلك يرجع الى مشاكل سبق أن عانت منها الحكومة مع شركة النقل المعنية) .

٩ باء - أما رسوم الهبوط وأجور الشحن في الموانئ الجوية للمرور العابر/ الشحن العابر فمازالت مشكلة رئيسية بالنسبة للجهات المانحة كما تشكل مصدر تكلفة ، وأوصي بمنح إعفاءات أكثر سخاء حيث تكون هناك رسوم حكومية في مثل هذه الموانئ الجوية .

٩ جيم - ويمكن تسهيل العمليات التي تقوم بها داخل البلد طائرات تملكها الجهات المانحة بواسطة '١' كفالة أن يسمى مركز تنسيق حكومي واحد للإذن بالرحلات الجوية واستعمال الاتصالات المتعلقة بالعمليات الجوية ؛ و'٢' الإذن باستعمال المطارات التي تكون أقرب ما يكون الى مكان العمليات بالنسبة للطائرات التي تصل من الخارج (أي دون أن تضطر الى الهبوط أولا في العاصمة أو في مكان آخر توجد فيه مرافق جمركية دائمة) .

٩ دال - ومن المشاكل الرئيسية التي وقعت مشكلة تتعلق بصعوبة تنظيم الرحلات الجوية الى ما كان يعتبر مناطق "خطر حربي" . وحيث كان يتعلق الأمر بالطائرات المدنية ، أدى فرض رسوم ضخمة من جانب شركات التأمين في نهاية الأمر الى الحد من المناطق الجغرافية التي يمكن تسليم الإغاثة فيها . وكانت هذه الصعوبة أقل أهمية في بعض الأحيان حينما استعملت الطائرات الحربية ، وهنا أيضا قد لا يمنح دوما الإذن الذي تعطيه الحكومة للطيران في مثل هذه المناطق ، وكانت نتيجة هذا الرفض الإضرار بالطبيعة الحيادية والانسانية للمساعدة ولعملية الإغاثة .

١٠ - ينبغي للحكومات المتلقية المحتملة أن تتخذ مقدما تدابير لإعطاء إذن لموظفي الإغاثة المعترف بهم باستعمال مرافق الاتصالات .

١٠ ألف - يبدو أنه كان لتوصيات المؤتمر الاداري العالمي للاتصالات اللاسلكية لعام ١٩٧٩ أثر مفيد . لكنه وجد أن من المستصوب إجراء مزيد من النظر في نص تلك التوصيات ، كي يؤخذ في الاعتبار تطور المرافق الجديدة كالاتصالات بالتليفاكس والتوابع الاصطناعية .

المرفق الثاني

إجراءات تحسين طرق تقديم المساعدة الإنسانية

ألف - جميع الحكومات

١ - ينبغي للحكومات أن تعفي سلع الإغاثة من الرسوم الجمركية في كل مرحلة من رحلتها ، وكذلك من رسوم الهبوط والشحن فيما يتعلّق بالطائرات التي تحملها .

٢ - ينبغي للمؤتمر الاداري العالمي للاتصالات اللاسلكية أن يعيد دراسة التوصيات التي اتخذها في ١٩٧٩ بحيث تؤخذ في الاعتبار التطورات الجديدة في الاتصالات .

باء - جميع الحكومات والوكالات

٣ - ينبغي إعطاء الممثلين الميدانيين قدرا أكبر من حرية التصرّف في الاتصال فورا باجراء صفقات محلية عقب وقوع كارثة ما .

جيم - الحكومات المتلقية المحتملة

٤ - ينبغي اعتماد معايير منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بشأن مراقبة النشاط الاشعاعي الموجود في المواد الغذائية وذلك بالنسبة لامدادات الإغاثة .

٥ - ينبغي أن تسمح الحكومات لممثلي الحكومات المانحة المعتمدين ووكالات الإغاثة المعترف بها بالوصول غير المقيد الى جميع مناطق بلد ما حيث تدعو الحاجة الى المساعدة الغوثية ، أو حيث توزع هذه المساعدة .

٦ - ينبغي أن تشتمل خطط التأهب للكوارث على مشروع صيغة اتفاق لتسهيل تدفق الإغاثة الدولية .

دال - الحكومات والوكالات المانحة

٧ - ينبغي تشجيع الممثلين الميدانيين على استعمال المصطلحات والأوصاف المعيارية للإمدادات المطلوبة ، والعمل معا على وضع هذه المصطلحات الموحدة .

٨ - ينبغي إيلاء النظر الى التكاليف التي تتكبدها بلدان المرور العابر من خلال الضرر الذي يصيب الطرق بنتيجة مرور كميات كبيرة من الامدادات الغوثية الى الدول غير الساحلية ، بغية تقديم مساعدة مالية الى دول المرور العابر .

هاء - الامم المتحدة

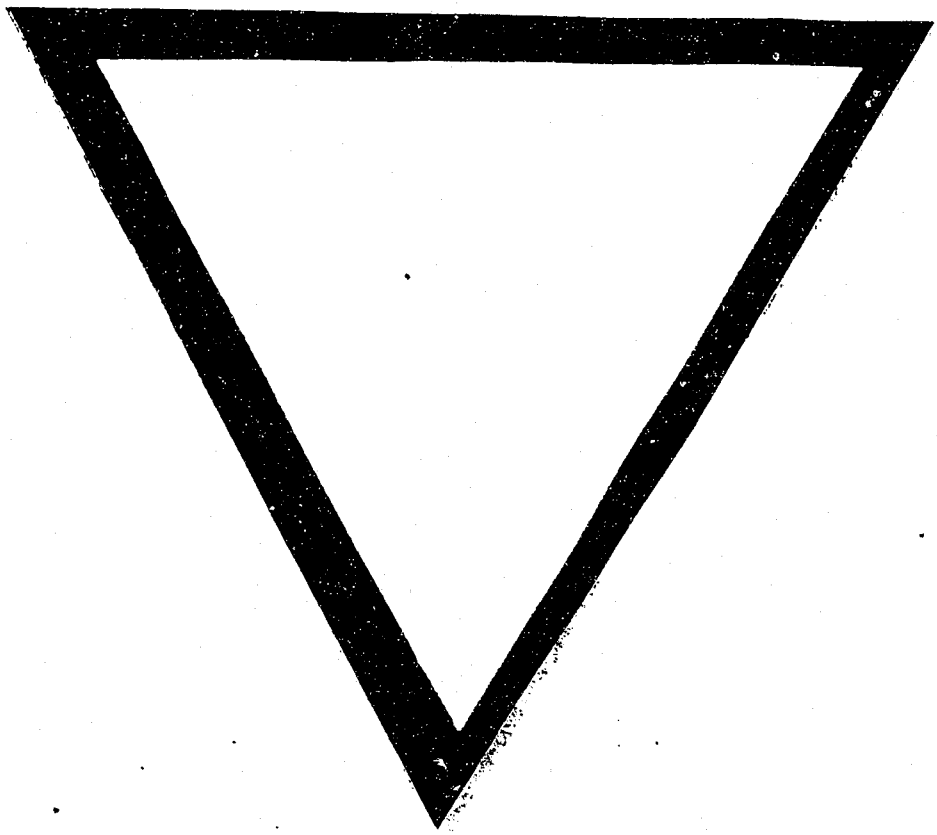
٩ - ينبغي إيلاء مزيد من الدراسة لتخفيف القواعد التي تتناول عمليات شراء إمدادات الإغاثة في ضوء قرار الجمعية العامة ٣٩/٢٠٧ .

واو - الحكومات والوكالات المانحة وصناعة التأمين

١٠ - ينبغي إن أمكن تخفيض رسوم التأمين المتعلّق بخطر الحرب بالنسبة للطائرات التي تشترك في عمليات الإغاثة الى مستوى معقول وأن تدفع هذه الرسوم كلما أمكن ذلك من جانب الحكومات المانحة بنفس الطريقة التي يدفع فيها تأمين كفالة التصدير .

- - - - -

FS



01-09-2003