A S

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/47/277
S/24111
17 June 1992
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH AND FRENCH

الجمعية العامة
مجلس الأمن

UN LIBRARY
JUN 23 1992
UN/SA COLLECTION

الجمعية العامة
الدورة السابعة والاربعون
البند ١٠ من القائمة الاولية*
تقرير الامين العام عن أعمال المنظمة

مجلس الامن
السنة السابعة والاربعون

برنامج للسلم

الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم وحفظ السلم

تقرير الامين العام المقدم عملا بالبيان الذي اعتمده اجتماع القمة لمجلس الامن في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢

مقدمة

١ - دعاني مجلس الامن في بيانه المؤرخ ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ ، الذي أصدره لدى اختتام أول اجتماع يعقده على مستوى رؤساء الدول والحكومات ، إلى أن أعدّ ، بغية التوزيع على الدول الاعضاء في الامم المتحدة بحلول ١ تموز/يوليه ١٩٩٢ ، "تحليلا وتوصيات بشأن سبل تعزيز وزيادة قدرة الامم المتحدة ، في إطار الميثاق وأحكامه ، على الاضطلاع بمهام الدبلوماسية الوقائية ، وصنع السلم وحفظ السلم"(١) .

٢ - الامم المتحدة تجمّع لدول ذات سيادة ، وما تستطيع عمله إنما هو رهن بما توجده تلك الدول من أرضية مشتركة تلتقي عليها . وكان من شأن عقود الخصومة التي انتابت العالم أثناء الحرب الباردة أن جعلت تحقيق وعد المنظمة الاصلي أمرا مستحيلا . ولذا فإن اجتماع القمة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ إنما كان إعادة للالتزام بشكل لم يسبق له مثيل وعلى أعلى المستويات السياسية ، بمقاصد الميثاق ومبادئه .

---

* A/47/50 .

٣ - وفي الأشهر الأخيرة تنامى الاقتناع لدى الأمم ، كبيرها وصغيرها ، بأن الفرصة قد سنحت من جديد لتحقيق أهداف الميثاق العظيمة - أمم متحدة قادرة على حفظ السلم والأمن الدوليين ، وكفالة العدالة وحقوق الإنسان ، والقيام ، كما جاء في الميثاق ، بتعزيز "الرقي الاجتماعي ورفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح" . هذه فرصة سانحة يجب ألاّ تُهدر . ويجب ألاّ يُسمح أبدا بأن تعود المنظمة إلى حالة الشلل التي أصابتها حقبة من الزمن سلفت .

٤ - إنني أرحب بدعوة مجلس الأمن ، في هذه الفترة المبكرة من عهدي كأمين عام ، لإعداد هذا التقرير . وهو يستقي من أفكار ومقترحات تلقيتها من حكومات ووكالات إقليمية ومنظمات غير حكومية ومؤسسات وأفراد من بلدان عديدة . وإني شاكر لهؤلاء ، مع تأكيدي بأن المسؤولية عن هذا التقرير هي مسؤوليتي وحدي .

٥ - إن مصادر النزاع والحرب منتشرة وعميقة . ويتطلب الوصول إليها بذل قصارى جهدنا لتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، والنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستمرة من أجل تحقيق ازدهار أعمّ ، والتخفيف من المشقة والحدّ من وجود أسلحة الدمار الشامل ومن استعمالها . لقد انعقد مؤخرا في ريو دي جانيرو مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ، وهو أكبر مؤتمر قمة عُقد على الإطلاق . وستشهد السنة القادمة المؤتمر العالمي الثاني بشأن حقوق الإنسان . وفي عام ١٩٩٤ ستُعالج مسألة السكان والتنمية . وفي عام ١٩٩٥ سينعقد المؤتمر العالمي المعني بالمرأة ، وقد اقتُرح أيضا عقد اجتماع قمة عالمي بشأن التنمية الاجتماعية . وسأوجّه اهتمامي ، طوال عهدي كأمين عام ، إلى هذه المسائل الهامة . وأنا أفكر بها جميعا بينما ألتفت ، كما أفعل في هذا التقرير ، إلى المشاكل التي طلب مني مجلس الأمن بالتحديد النظر فيها : الدبلوماسية الوقائية ، وصنع السلم وحفظ السلم ، وقد أضفت إليها مفهوما وثيق الصلة ، هو بناء السلم بعد انتهاء الصراع .

٦ - إن رغبة الأعضاء البائنة في العمل معا هي مصدر قوة جديد لجهدنا المشترك . إلاّ أن النجاح أبعد ما يكون عن المؤكد . وفي حين يتناول تقريري سبل تحسين قدرة المنظمة على السعي إلى السلم وحفظه ، فإنه من الأساسي ألاّ تنسى الدول الأعضاء جميعها أن السعي إلى إيجاد آليات وتقنيات محسَّنة لن تكون له أهمية تُذكر إلا إذا أذكت هذه الروح الجماعية الجديدة الإرادة اللازمة لاتخاذ القرارات الصعبة التي يتطلبها هذا الوقت بما فيه من فرص سانحة .

٧ - ولذا فإني أدرك أهمية اللحظة ، وبشعور من الامتنان أتقدم بهذا التقرير إلى أعضاء الامم المتحدة .

أولا - السياق المتغير

٨ - خلال السنوات القليلة الماضية ، انهار الحاجز الإيديولوجي الهائل الذي أشار ، على مدى عقود من الزمن ، حالة من عدم الثقة والعداء ، وتداعت أدوات الدمار الرهيبة التي لازمتها . وحتى وإن غدت القضايا بين بلدان الشمال والجنوب أشد حدة ، وتستدعي الاهتمام على أعلى المستويات الحكومية ، فقد تاتت عن التحسُّن في العلاقات بين دول الشرق والغرب إمكانيات جديدة ، تحقق بعضها فعلا ، للوقوف بنجاح في وجه الاخطار التي تهدد الامن المشترك .

٩ - لقد حلّت قوى أكثر ديمقراطية وحكومات أكثر استجابة محل الانظمة التسلطية . ولئن اختلف شكل هذه العمليات ونطاقها وكثافتها من أمريكا اللاتينية إلى افريقيا إلى أوروبا إلى آسيا ، فإنها متماثلة بما فيه الكفاية بما يدل على قيام ظاهرة عالمية . وجنبا إلى جنب مع هذه التغيرات السياسية ، تسعى دول كثيرة إلى الاخذ بسياسات اقتصادية أكثر انفتاحا ، مما يخلق شعورا عالميا بالدينامية والحركة .

١٠ - وبالإضافة إلى مئات الملايين الذين حصلوا على استقلالهم في موجة إنهاء الاستعمار التي أعقبت قيام الامم المتحدة ، حصل ملايين آخرون على حريتهم في الآونة الاخيرة . ومرة أخرى أخذت دول جديدة تتبوأ أماكنها في الجمعية العامة . ومجيئها إنما يؤكد من جديد أن من المهم والذي لا محيد عنه أن تكون الدولة ذات السيادة هي الكيان الاساسي للمجتمع الدولي .

١١ - لقد دخلنا مرحلة انتقالية على الصعيد العالمي تتسم بأنماط فريدة من التضارب . وثمة ترابطات إقليمية وقارية بين الدول تتمخض عن سبل لتعميق التعاون والتخفيف من بعض السمات محل الخلاف في توجهات التنافس السيادية والقومية . ويتضاءل وضوح الحدود الوطنية بتقدم الاتصالات والتجارة العالمية وبالقرارات التي تتخذها الدول للتخلي عن بعض امتيازاتها السيادية لصالح الترابطات السياسية المشتركة الأوسع . بيد أنه تبرز ، في الوقت نفسه ، تاكيدات جديدة حادة للقومية والسيادة ، ويهدد وئام الدول صراع ضار إما عرقي أو ديني أو اجتماعي أو ثقافي أو لغوي . ويواجه السلم الاجتماعي تحديا يتمثل ، من جهة ، في دعاوى جديدة للتمييز والاستئثار ،

ومن جهة أخرى ، بأعمال الإرهاب التي تسعى إلى تقويض التطور والتغير بالوسائل الديمقراطية .

١٢ - ومفهوم السلم سهل إدراكه ؛ أما مفهوم الأمن الدولي فأكثر تعقيدا ، ذلك أن نمطا من التناقضات قد نشأ هنا أيضا . وفي الوقت الذي شرعت فيه الدول النووية الرئيسية في التفاوض لعقد اتفاقات من أجل خفض الأسلحة ، فإن انتشار أسلحة الدمار الشامل ينذر بالزيادة ، ولا تزال الأسلحة التقليدية تُكدس في أنحاء عديدة من العالم . وفي الوقت الذي أصبحت فيه العنصرية معروفة على حقيقتها كقوة مدمرة ، وفي الوقت الذي يجري فيه تفكيك بنية الفصل العنصري ، أخذت تبرز توترات عنصرية جديدة تجد في العنف تعبيرا عنها . ويعمل التقدم التكنولوجي على تغيير طبيعة الحياة وتوقعاتها في جميع أنحاء العالم . وكان من شأن ثورة الاتصالات أن وحّدت العالم في الإدراك والتطلع وزيادة التضامن في وجه الظلم . بيد أن التقدم يجلب أيضا أخطارا جديدة على الاستقرار : الضرر الإيكولوجي ، وتضعضع حياة الأسرة والمجتمع ، وزيادة التدخل في حياة الأشخاص وحقوقهم .

١٣ - ولا ينبغي أن يُسمح لهذا البُعد الجديد من انعدام الأمن أن يحجب المشاكل المستمرة المدمرة التي يمثلها النمو السكاني الجامح ، وأعباء الديون الساحقة ، والحواجز التجارية ، والمخدرات ، واتساع الهوة بين الأغنياء والفقراء . إن الفقر والمرض والمجاعة والقهر واليأس كلها أشياء مستفحلة ، تضامنت معا فنتج عنها ١٧ مليونا من اللاجئين ، و ٢٠ مليونا من المشردين ، وحالات من الهجرة الكثيفة للشعوب داخل الحدود الوطنية وفيما وراءها . وكلها في آن واحد مصادر للنزاع وناشئة عنه ، تتطلب اهتماما دؤوبا ويجب أن تعطى أولوية قصوى في جهود الأمم المتحدة . وقد يمثل درع الأوزون غير المحكم خطرا أعظم على السكان المعرضين مما يمثله جيش معاد . وبإمكان الجفاف والمرض أن يقضيا على الأشخاص بوحشية لا تقل عن وحشية أسلحة الحرب . ولذلك وفي هذا الوقت من تجدد الفرصة ، يجب أن تشمل الجهود التي تبذلها المنظمة من أجل بناء السلم والاستقرار والأمن أمورا تتعدى الأخطار العسكرية كي تتحطم أغلال الصراع والحرب التي ابتلي بها الماضي . بيد أن النزاعات المسلحة لا تزال إلى اليوم ، مثلما حدث عبر التاريخ ، تجلب الخوف والرعب للإنسانية ، مما يقتضي اهتماما عاجلا منا بالعمل على منع وقوعها وعلى احتوائها ووضع نهاية لها .

١٤ - ومنذ إنشاء الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ ، راح حوالي ٣٠ مليون نسمة ضحية ما يزيد على ١٠٠ نزاع كبير شهدها العالم . ووقفت الأمم المتحدة عاجزة عن معالجة الكثير من

هذه الازمات بسبب استعمال حق النقض - ٢٧٩ مرة - في مجلس الامن ، وهذا دليل حي على الانقسامات التي شهدتها تلك الفترة .

١٥ - وبانتهاء الحرب الباردة لم يستعمل حق النقض وذلك منذ ٣١ أيار/مايو ١٩٩٠ ، كما اشتدت المطالب على الامم المتحدة . وبرز ذراعها الامني ، الذي كانت قد أعجزته ظروف لم تُنشأ الامم المتحدة لمواجهتها أو أُعدت لها ، كأداة رئيسية لمنع الصراعات وحلها ولحفظ السلم . ويجب أن تكون أهدافنا كما يلي :

- السعي ، في أقرب مرحلة ممكنة ، إلى تحديد الحالات التي قد تؤدي إلى نشوب صراعات ، والعمل عن طريق الدبلوماسية على إزالة مصادر الخطر قبل نشوب العنف ؛

- الشروع ، أينما تفجر صراع ، في صنع السلم بهدف حل القضايا التي أدت إلى نشوب الصراع ؛

- العمل ، عن طريق حفظ السلم ، على صون السلم ، مهما كان هشا ، حيثما أوقف القتال ، والمساعدة على تنفيذ الاتفاقات التي يتوصل إليها صانعو السلم ؛

- الوقوف على أهبة الاستعداد للمساعدة في بناء السلم في مختلف سياقاته : إعادة بناء المؤسسات والهياكل الاساسية للامم التي مزقتها الحروب والنزاعات الاهلية ؛ وبناء أواصر المنفعة المتبادلة القائمة على السلم بين الامم التي نشبت بينها حروب في السابق ؛

- التصدي ، بالمعنى الاوسع ، لاعمق أسباب الصراع : القنوط الاقتصادي ، والجور الاجتماعي ، والقهر السياسي . ومن الممكن أن نلحظ مفهوما أخلاقيا مشتركا آخذا في الظهور على نحو متزايد ، يشيع بين أمم العالم وشعوبه ، ويجد تعبيرا عن نفسه في القوانين الدولية التي يعود نشوء الكثير منها إلى جهد هذه المنظمة .

١٦ - تلك مهمة أوسع نطاقا للمنظمة العالمية تقتضي تضافر اهتمام وجهود كل دولة ، وجهود المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية ومنظومة الامم المتحدة بكاملها ،

وقيام كل من أجهزتها الرئيسية بالعمل وفق ما يتطلبه الميثاق من توازن واتساق . ولقد عهدت جميع الدول الاعضاء إلى مجلس الامن بالمسؤولية الرئيسية عن صون السلم والامن الدوليين بموجب الميثاق . ويجب أن تشترك في هذه المسؤولية ، بمعناها الاوسع ، الجمعية العامة وجميع العناصر العاملة في المنظمة العالمية . ولكل منها دور خاص لا غنى عنه يقوم به في سبيل تحقيق نهج متكامل إزاء أمن الانسانية . ويرتكز إسهام الامين العام على نمط الثقة والتعاون بينه وبين الهيئات التداولية للامم المتحدة .

١٧ - إن حجر الزاوية في هذا العمل هو الدولة ، ويجب أن يظل كذلك ، فاحترام صميم سيادة الدولة وسلامتها هو أمر حاسم لتحقيق أي تقدم دولي مشترك . بيد أن زمن السيادة المطلقة الخالصة قد مضى ؛ فنظريتها لم تتماش أبدا مع الواقع . ومهمة قادة الدول اليوم فهم هذا الامر وإيجاد توازن بين احتياجات الحكم الداخلي الجيد ومتطلبات عالم يزداد تكافلا . فالتجارة والاتصالات والامور البيئية تتعدى الحدود الإدارية ؛ ولكن يظل الافراد ، داخل تلك الحدود ، يقومون بأول مهمة تقتضيها حياتهم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية . إن الامم المتحدة لم تغلق بابها . ولكن إذا ما طالبت كل مجموعة عرقية أو دينية أو لغوية بصفة الدولة ، فلن يكون للتجزئة حدود ، وسيصبح السلم والامن والرفاه الاقتصادي للجميع أبعد منالا بكثير .

١٨ - ويكمن أحد متطلبات حلول هذه المشاكل في الالتزام بحقوق الإنسان مع إحساس خاص بحقوق الاقليات ، سواء أكانت عرقية أو دينية أو اجتماعية أو لغوية . وقد وفرّت عصبة الامم آلية لحماية الاقليات دوليا . وسيعرض على الجمعية العامة قريبا إعلان بشأن حقوق الاقليات . ويتوقع لهذا الصك ، بالإضافة إلى تزايد فعالية آلية الامم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان ، أن يحسّن من حالة الاقليات ومن استقرار الدول .

١٩ - ولا ينبغي النظر إلى العالمية والقومية بوصفهما اتجاهين متعارضين ، مقضي عليهما بأن يدفع كل منهما الآخر إلى أقصى ردود الفعل . إن إضفاء الصبغة العالمية السليمة على الحياة المعاصرة إنما يتطلب ، بالدرجة الاولى ، هويات راسخة وحريات أساسية . ولا ينبغي أن يُسمح في الفترة القادمة بأن يكون هناك تضارب بين سيادة الدول وسلامتها الإقليمية واستقلالها في ظل النظام الدولي الثابت ، ومبدأ حرية الشعوب في تقرير مصيرها ، وكلاهما يحظى بقيمة وأهمية عظيمتين . ومن الاهمية بمكان احترام المبادئ الديمقراطية على جميع أصعدة الحياة الاجتماعية : في المجتمعات

وداخل الدول وفي إطار جماعة الدول . وينبغي أن يكون واجبنا دائما هو الحفاظ على سلامة كل منها وإيجاد صيغة متوازنة للجميع .

ثانيا - التعاريف

٢٠ - تتصل مصطلحات الدبلوماسية الوقائية ، وصنع السلم ، وحفظ السلم أحدها بالآخر بصورة لا تتجزأ ، وهي مستخدمة في هذا التقرير بالتعاريف التالية :

الدبلوماسية الوقائية هي العمل الرامي إلى منع نشوء منازعات بين الأطراف ، ومنع تصاعد المنازعات القائمة وتحولها إلى صراعات ، ووقف انتشار هذه الصراعات عند وقوعها .

صنع السلم هو العمل الرامي إلى التوفيق بين الأطراف المتعادية ، لا سيما عن طريق الوسائل السلمية مثل الوسائل التي ينص عليها الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة .

حفظ السلم هو وزع أفراد للأمم المتحدة في الميدان ، ويتم ذلك حتى الآن بموافقة جميع الأطراف المعنية ، ويشمل عادة اشتراك أفراد عسكريين و/أو أفراد من الشرطة تابعين للأمم المتحدة ، وكثيرا ما ينطوي ذلك على اشتراك موظفين مدنيين أيضا . وحفظ السلم هو وسيلة لتوسيع إمكانيات منع نشوب المنازعات وصنع السلم ، على السواء .

٢١ - وسيتناول هذا التقرير بالإضافة إلى ذلك مفهوما له صلته الدقيقة بالموضوع وهو مفهوم بناء السلم بعد انتهاء الصراع - وهو العمل على تحديد ودعم الهياكل التي من شأنها تعزيز وتدعيم السلم لتجنب الارتداد إلى حالة النزاع . وترمي الدبلوماسية الوقائية إلى حل المنازعات قبل نشوب العنف ؛ ويلزم صنع السلم وحفظ السلم لوقف الصراعات ولصون السلم بعد التوصل إليه . وهما يعززان - في حالة نجاحهما - فرصة بناء السلم بعد انتهاء الصراع ، الأمر الذي يمكن أن يحول دون نشوب العنف من جديد بين الأمم والشعوب .

٢٢ - وتوفر مجالات العمل الأربعة هذه ، إذا ما أخذت معا ، وطبقت بدعم من جميع الأعضاء ، إسهاما متماسكا نحو كفالة السلم بروح من الميثاق . وللأمم المتحدة خبرة

شاسعة ليس فقط في هذه الميادين ، وإنما أيضا في المجال الأوسع نطاقا المتمثل في العمل من أجل السلم الذي يضم هذه الميادين الاربعة . وقد أسهمت المبادرات المتعلقة بإنهاء الاستعمار ، والبيئة والتنمية القابلة للاستمرار ، والسكان ، واستئصال المرض ، ونزع السلاح ، وتطوير القانون الدولي ، ومجالات كثيرة غيرها ، إسهاما هائلا في وضع الأسس لعالم يسوده السلم . إن العالم كثيرا ما مزقته المنازعات وابتلي بقدر هائل من الالم والحرمان الإنساني . ومع ذلك فلولا جهود الامم المتحدة المتواصلة لكان الامر أشد وطأة . وينبغي أن تؤخذ في الحسبان هذه الخبرة الواسعة عند تقييم إمكانات الامم المتحدة في صون الامن الدولي ، ليس فقط بالمعنى التقليدي وإنما أيضا في ضوء الأبعاد الجديدة التي تمثلها المرحلة القادمة .

ثالثا - الدبلوماسية الوقائية

٢٣ - يتمثل أكثر جهود الدبلوماسية استصوابا وفعالية في تخفيف التوتر قبل أن يؤدي إلى نشوب صراع ، فإذا ما نشب الصراع كان لا بد من العمل بسرعة على احتوائه وعلاج أسبابه الكامنة . ويمكن أن يتولى مهام الدبلوماسية الوقائية الامين العام شخصيا ، أو تؤدى عن طريق كبار الموظفين أو عن طريق الوكالات والبرامج المتخصصة ، أو بواسطة مجلس الامن ، أو الجمعية العامة ، أو المنظمات الإقليمية بالتعاون مع الامم المتحدة . وتتطلب الدبلوماسية الوقائية اتخاذ تدابير لخلق الثقة ؛ وتحتاج إلى إنذار مبكر يقوم على جمع المعلومات وتقصي الحقائق بصورة رسمية أو غير رسمية ؛ كما قد تتضمن وزعا وقائيا للافراد ، وإنشاء مناطق منزوعة السلاح في بعض الحالات .

تدابير بناء الثقة

٢٤ - الثقة المتبادلة وحُسن النية أساسيان في التقليل من احتمال اندلاع الصراع بين الدول . والعديد من هذه التدابير متاح للحكومات التي لديها الإرادة لاستخدامها . ومن الامثلة على ذلك تبادل البعثات العسكرية بصورة منتظمة ، وتشكيل مراكز إقليمية أو دون إقليمية لتقليل المخاطر ، ووضع ترتيبات للتدفق الحر للمعلومات ، بما في ذلك رصد اتفاقات التسلُّح الإقليمية . وإنني أطلب من جميع المنظمات الإقليمية أن تنظر في أية تدابير أخرى لبناء الثقة يمكن أن تطبق في مناطقها وتُبلِّغ الامم المتحدة بالنتائج . وسأجري مشاورات دورية بشأن تدابير بناء الثقة مع أطراف المنازعات سواء منها المحتملة أو الراهنة أو الماضية ، ومع المنظمات الإقليمية ، مع تقديم ما تستطيع الامانة العامة أن تقدمه من مساعدة استشارية .

تقصي الحقائق

٢٥ - يجب أن تقوم التدابير الوقائية على معرفة آنية ودقيقة بالحقائق . وفوق ذلك ، من المطلوب وجود تفهُّم للتطورات والاتجاهات العالمية يقوم على تحليل سليم . ولا بد من توافر الإرادة لاتخاذ الإجراءات الوقائية المناسبة . ونظرا لوجود جذور اقتصادية واجتماعية لكثير من الصراعات المحتملة ، يجب أن تشمل المعلومات التي تحتاج إليها الامم المتحدة الآن الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية ، علاوة على التطورات السياسية التي قد تفضي إلى حدوث توتُّرات خطيرة .

(أ) يلزم اللجوء على نحو متزايد إلى تقصي الحقائق ، وفقا للميثاق ، إما بمبادرة من الامين العام ، كي يتمكن من أداء مسؤولياته بموجب الميثاق ، بما في ذلك المادة ٩٩ ، أو من مجلس الامن أو الجمعية العامة . ويمكن استعمال أشكال مختلفة على نحو انتقائي حسبما تتطلب الحالة . وأي طلب يرد من دولة ما لإرسال بعثة تقصي للحقائق تابعة للامم المتحدة إلى إقليمها ينبغي أن يدرس دون تأخير لا مبرر له .

(ب) ينبغي أن توفِّر الاتصالات مع حكومات الدول الاعضاء للامين العام معلومات تفصيلية عن القضايا ذات الاهمية . وإنني أطلب أن تكون جميع الدول الاعضاء على استعداد لتقديم المعلومات اللازمة لتحقيق الفعالية للدبلوماسية الوقائية . وسوف أضيف إلى اتصالاتي الشخصية إيفاد كبار المسؤولين بانتظام في بعثات يكون الغرض منها إجراء مشاورات في العواصم وغيرها من الاماكن . ومثل هذه الاتصالات ضروري للوصول إلى فهم أعمق للحالة وتقدير عواقبها المحتملة .

(ج) قد يأتي التكليف بالتقصي الرسمي للحقائق من مجلس الامن أو من الجمعية العامة ، وقد تختار أي من هاتين الهيئتين أن ترسل بعثة تحت سلطتها المباشرة ، كما قد تدعو الامين العام إلى اتخاذ الخطوات اللازمة ، بما في ذلك تعيين مبعوث خاص . وفضلا عن قيام مثل هذه البعثة بجمع المعلومات التي يمكن على أساسها اتخاذ قرار بمزيد من الإجراءات ، فإنها في بعض الحالات تستطيع بوجودها أن تساعد على تهدئة النزاع ، حيث يتبين للاطراف أن المنظمة ، وبخاصة مجلس الامن ، مهتمة اهتماما نشطا بالمسألة باعتبارها خطرا قائما أو محتملا يهدد الامن الدولي .

(د) في الظروف الاستثنائية يجوز للمجلس أن يجتمع خارج المقر وفقا لما ينص عليه الميثاق ، لا بغية الاطلاع على الحقائق مباشرة فحسب ، بل كذلك لإعمال سلطة المنظمة في حالة بذاتها .

الإنذار المبكّر

٣٦ - ما فتئت منظومة الامم المتحدة في السنوات الاخيرة تطور شبكة قيّمة من نظم الإنذار المبكّر فيما يتعلق بالاخطار البيئية ، وخطر وقوع حادثة نووية ، والكوارث الطبيعية ، وتحركات السكان الضخمة ، وخطر حدوث المجاعات وانتشار الامراض . غير أن هناك حاجة لتعزيز الترتيبات بطريقة تجمع بين المعلومات الآتية من هذه المصادر وبين المؤشرات السياسية ، بغية الوقوف على احتمال وجود خطر يهدد السلم ، وتحليل ما يمكن للامم المتحدة أن تتخذه من تدابير للتخفيف من هذا الخطر . وستظل هذه العملية تتطلب تعاونا وثيقا من مختلف الوكالات المتخصصة والمكاتب الفنية في الامم المتحدة . وسأقوم ، حسب الاقتضاء ، بتوفير التحليلات ، والتوصيات التي تتمخض عنها بشأن الإجراءات الوقائية ، إلى مجلس الامن وغيره من أجهزة الامم المتحدة . وإنني أوصي إضافة إلى ذلك بأن يدعو مجلس الامن المجلس الاقتصادي والاجتماعي بعد تنشيطه وإعادة تشكيله في هيكل جديد إلى توفير تقارير ، وفقا للمادة ٦٥ من الميثاق ، بشأن التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي قد تؤدي ، إن لم يتم التخفيف من حدّتها ، إلى تعريض السلم والامن الدوليين للخطر .

٣٧ - وللترتيبات والمنظمات الإقليمية دور هام في الإنذار المبكّر . وإنني أطلب من المنظمات الإقليمية التي لم تسع بعد إلى الحصول على مركز المراقب في الامم المتحدة أن تفعل ذلك وأن ترتبط ، من خلال ترتيبات مناسبة ، بآليات الامن التابعة لهذه المنظمة .

الوَزْع الوقائي

٣٨ - عادة ما تقام عمليات الامم المتحدة في مناطق الازمات بعد نشوب الصراع . وقد آن الاوان للتخطيط لمواجهة الظروف التي تستدعي وزعا وقائيا ، وهو ما يمكن أن يحدث بأشكال وطرق متنوعة . فمثلا ، يمكن اللجوء إلى الوزع الوقائي في ظروف أزمة وطنية بناء على طلب من الحكومة أو من جميع الاطراف المعنيين ، أو بموافقتهم ؛ وفي المنازعات بين الدول يمكن أن يحصل مثل هذا الوزع عندما يشعر بَلَدان أن وجود الامم المتحدة على جانبي حدودهما يمكن أن يثبط الاعمال العدوانية ؛ كذلك يمكن أن يحصل الوزع الوقائي عندما يشعر بلد ما أنه مهدد فيطلب وجودا مناسبا للامم المتحدة على جانبه هو فقط من الحدود . وفي كل حالة ، ينبغي بعناية تحديد ولاية وتكوين عناصر وجود الامم المتحدة ، وأن يكون كل ذلك واضحا للجميع .

٢٩ - وفي حالة قيام أزمة داخل بلد ما ، وعندما تطلب الحكومة أو يوافق جميع الأطراف على ذلك ، يمكن للوزع الوقائي أن يساعد بطرق عديدة في تخفيف المعاناة والحد من العنف أو السيطرة عليه . والمساعدة الإنسانية ، إذا قدمت بنزاهة ، يمكن ان تكون لها أهمية حاسمة ؛ والمساعدة في صون الأمن ، سواء كان ذلك عن طريق الأفراد العسكريين أو أفراد الشرطة أو المدنيين ، يمكن أن تحقن الدماء وتولد ظروفا من السلامة يمكن في ظلها عقد المفاوضات ؛ كما يمكن أن تساعد الأمم المتحدة في جهود التوفيق إن رغبت الأطراف في ذلك . وفي ظروف معينة ، قد تحتاج الأمم المتحدة إلى الاستفادة من المهارات المتخصصة والموارد من مختلف أنحاء منظومة الأمم المتحدة ؛ كما قد تتطلب مثل هذه العمليات أحيانا مشاركة المنظمات غير الحكومية .

٣٠ - وفي حالات الأزمات الداخلية هذه ، يلزم أن تحترم الأمم المتحدة سيادة الدولة ؛ وإن لم تفعل ذلك تكن على نقيض ما فهمته الدول الأعضاء لدى قبولها لمبادئ الميثاق . ويجب أن تواصل المنظمة مراعاتها للتوازن الذي تم التفاوض بشأنه بدقة ، التوازن الذي تتضمنه المبادئ التوجيهية المرفقة بقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ المؤرخ في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ . فقد أكدت هذه المبادئ التوجيهية ، من بين أمور أخرى ، أنه يجب توفير المساعدة الإنسانية وفقا لمبادئ الإنسانية والحياد والنزاهة ؛ وأنه يجب احترام سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدتها الوطنية احتراما كاملا وفقا لميثاق الأمم المتحدة ؛ وأنه ينبغي ، في هذا السياق ، أن توفر المساعدة الإنسانية بموافقة البلد المتضرر ، ومن حيث المبدأ على أساس نداء يوجهه ذلك البلد . كما أكدت المبادئ التوجيهية مسؤولية الدول عن العناية بضحايا حالات الطوارئ التي تقع في إقليمها والحاجة إلى الوصول إلى الذين يحتاجون إلى المساعدة الإنسانية . وفي ضوء هذه المبادئ التوجيهية ، لن يكون في طلب الحكومة اشتراك الأمم المتحدة أو في موافقتها على ذلك ، خرق لسيادة تلك الدولة أو تناقض مع الفقرة ٧ من المادة ٢ من الميثاق التي تشير إلى المسائل التي تكون أصلا من صميم السلطان الداخلي للدولة .

٣١ - وفي المنازعات بين الدول ، إذا ما اتفق كلا الطرفين ، أوصي بأنه إذا خلص مجلس الأمن إلى أن احتمال وقوع أعمال عدائية بين بلدين مجاورين قد يزول بالوزع الوقائي لعناصر من الأمم المتحدة في إقليم كل دولة ، ينبغي اتخاذ مثل هذا الإجراء . ويتحدد تكوين وجود الأمم المتحدة وفقا لطبيعة المهام المطلوب أداؤها .

٣٢ - وفي الحالات التي تخشى فيها دولة ما هجوما يُشن عبر الحدود ، فإنه إذا ما خلص مجلس الامن إلى أن من شأن وجود الامم المتحدة على جانب واحد من الحدود ، بموافقة البلد الطالب فقط ، أن يحول دون وقوع الصراع ، فإنني أومي بإجراء وزع وقائي . وفي هذه الحالة أيضا ، فإن الذي يحدد الولاية والافراد المطلوبين للاضطلاع بها إنما هو طبيعة الحالة ذاتها .

المناطق المنزوعة السلاح

٣٣ - في الماضي ، كانت تنشأ مناطق منزوعة السلاح بموافقة الاطراف عند انتهاء الصراع . وبالإضافة إلى وزع أفراد الامم المتحدة في تلك المناطق كجزء من عمليات حفظ السلم ، ينبغي الآن النظر في جدوى وجود هذه المناطق كشكل من أشكال الوزع الوقائي ، على كلا الجانبين من الحدود ، بموافقة الطرفين ، باعتبارها وسيلة للفصل بين متحاربين محتملين ، أو على جانب واحد من الخط ، بناء على طلب أحد الطرفين بغرض إزالة أي ذريعة للهجوم . والمناطق المنزوعة السلاح تكون بمثابة رمز لاهتمام المجتمع الدولي بالحيلولة دون نشوب صراع .

رابعا - صنع السلم

٣٤ - بين مهمة السعي لمنع وقوع الصراع ومهمة حفظ السلم تكمن مسؤولية العمل على التوفيق بين الاطراف المتخاصمة بالوسائل السلمية . ويتضمن الفصل السادس من الميثاق قائمة شاملة بوسائل حل النزاع هذه . وقد جرى تناول هذه الوسائل بالتفصيل في إعلانات شتى اعتمدتها الجمعية العامة ، من بينها إعلان مانيلا بشأن تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية لعام ١٩٨٢[٣] ، والإعلان المتعلق بمنع وإزالة المنازعات والحالات التي قد تهدد السلم والامن الدوليين وبدور الامم المتحدة في هذا الميدان ، لعام ١٩٨٨[٣] . وكانت أيضا موضوع قرارات شتى للجمعية العامة ، من بينها القرار ٤٤/٢١ المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩ بشأن تعزيز السلم الدولي والامن والتعاون الدولي بجميع جوانبه وفقا لميثاق الامم المتحدة . وقد اكتسبت الامم المتحدة خبرة واسعة في تطبيق هذه الوسائل السلمية . فإذا باتت النزاعات دون حل فليس السبب في ذلك أن أساليب التسوية السلمية لم تكن معروفة أو ملائمة . إنما يكمن العيب ، أولا ، في عدم توفر الإرادة السياسية من جانب الاطراف للسعي لإيجاد حل لخلافاتها بوسائل كتلك الوسائل المقترحة في الفصل السادس من الميثاق ، وثانيا ، عدم وجود قوة تأثير تحت تصرُّف طرف ثالث إذا ما كان هذا هو الإجراء المختار . كما أن عدم اكتراث المجتمع الدولي بالمشكلة ، أو اعتباره لها مشكلة هامشية ، يمكن أن يعرقل إمكانيات

حلها . وعلينا أن نُعنى ، في المقام الاول ، بهذه المجالات إذا كنا نرجو تعزيز قدرة المنظمة على تحقيق تسويات بالوسائل السلمية .

٣٥ - إن التصميم الحالي في مجلس الامن على حل المنازعات الدولية بالطريقة المتوخاة في الميثاق قد فتح الطريق لقيام المجلس بدور أكثر نشاطا . ومع زيادة الوحدة أتت قوة التاثير والإقناع لتاخذ بأيدي الاطراف المتخاصمة إلى مائدة المفاوضات . وإنني أحث المجلس على أن يستفيد استفادة كاملة من أحكام الميثاق ، التي يجوز له بمقتضاها أن يوصي بإجراءات أو أساليب ملائمة لتسوية المنازعات ، وأن يقدم ، إذا ما طلبت جميع أطراف النزاع ذلك ، توصيات إلى الاطراف من أجل تسوية النزاع بالوسائل السلمية .

٣٦ - والجمعية العامة ، شانها شأن مجلس الامن والامين العام ، لها أيضا دور هام منوط بها بموجب الميثاق من أجل صون السلم والامن الدوليين . وهي كمحفل عالمي يجب التسليم بقدرتها على أن تنظر في الإجراء الملائم وأن توصي به . ومن الضروري ، تحقيقا لهذه الغاية ، تشجيع جميع الدول الاعضاء على الاستعانة بها بغية ممارسة تاثير أكبر بهدف توقي أو احتواء الحالات التي يحتمل أن تهدد السلم والامن الدوليين .

٣٧ - والوساطة والتفاوض يمكن أن يضطلع بهما فرد يعيّنه مجلس الامن ، أو الجمعية العامة ، أو الامين العام . والتاريخ حافل بحالات استعانت الامم المتحدة فيها بساسة مرموقين لتيسير عمليات السلم . إذ أن بوسعهم ، بما لهم من مكانة شخصية ، بالإضافة إلى خبرتهم ، أن يشجعوا الاطراف على الدخول في مفاوضات جدية . وهناك استعداد كبير للعمل بهذه الصفة سأواصل الاستفادة منه كلما دعت الحاجة . وفي أحيان كثيرة ، يقوم الامين العام نفسه بهذه المهمة . وفي حين يعزز من فعالية الوسيط الدعم القوي والواضح من المجلس والجمعية العامة والدول الاعضاء المعنية ، متصرفة بصفتها الوطنية ، فإنه يمكن في بعض الاحيان استخدام المساعي الحميدة للامين العام على نحو فعال للغاية عندما يضطلع بتلك المساعي بصورة مستقلة عن الهيئات التداولية . ومع ذلك فإن التشاور الوثيق والمستمر بين الامين العام ومجلس الامن أمر ضروري لضمان الإدراك التام لافضل السبل التي يمكن بها استخدام نفوذ المجلس ووضع استراتيجية مشتركة من أجل تسوية منازعات معينة بالوسائل السلمية .

المحكمة العالمية

٣٨ - إن سجل الدعاوى المرفوعة أمام محكمة العدل الدولية قد أصبح حافلا ، ولكنها لا تزال موردا لا يستعان به على النحو الكامل في الفصل في المنازعات سلميا . ومن شأن زيادة الاعتماد على المحكمة أن تشكل مساهمة هامة في مهمة صنع السلم التي تضطلع بها الأمم المتحدة . وفي هذا الصدد ، أوجه الانتباه إلى سلطة مجلس الأمن ، بموجب المادتين ٣٦ و ٣٧ من الميثاق ، بأن يوصي الدول الأعضاء بعرض النزاع على محكمة العدل الدولية ، أو للتحكيم ، أو على الاليات الاخرى لتسوية المنازعات . وأوصي من جانبي بأن يؤذن للامين العام ، عملا بالفقرة ٢ من المادة ٩٦ من الميثاق ، بأن يستفيد من اختصاص المحكمة في إصدار الفتاوى ، وبأن تلجأ أجهزة الامم المتحدة الاخرى التي تتمتع بالفعل بهذا الإذن إلى المحكمة بصورة أكثر تواترا طلبا للفتوى .

٣٩ - وأُوصي باتخاذ الخطوات التالية من أجل تعزيز دور محكمة العدل الدولية :

(أ) أن تقر جميع الدول الأعضاء بالولاية العامة للمحكمة الدولية وفقا للمادة ٣٦ من نظامها الاساسي ، دون أي تحفظ ، قبل انتهاء عقد الامم المتحدة للقانون الدولي في سنة ٢٠٠٠ . وفي الحالات التي تحول فيها الهياكل المحلية دون ذلك ، تتفق الدول بصورة ثنائية أو متعددة الأطراف على قائمة شاملة بالمسائل التي ترغب في عرضها على المحكمة ، وتسحب تحفظاتها على ولاية المحكمة فيما يتعلق بأحكام تسوية المنازعات الواردة في المعاهدات المتعددة الاطراف ؛

(ب) أن يستخدم اختصاص دوائر المحكمة عندما يكون عرض نزاع ما على المحكمة بكامل هيئتها غير عملي ؛

(ج) أن تقدم الدول الدعم إلى الصندوق الاستئماني المنشأ لمساعدة البلدان غير القادرة على تحمل التكاليف التي ينطوي عليها عرض نزاع على المحكمة ، وأن تستفيد هذه البلدان فائدة كاملة من الصندوق من أجل حل نزاعاتها .

تحسين الظروف عن طريق المساعدة

٤٠ - مما يُيسر صنع السلم في بعض الاحيان اتخاذ تدابير دولية لتحسين الظروف التي أسهمت في إثارة النزاع أو الصراع . فعلى سبيل المثال ، إذا كان تقديم المساعدة إلى المشردين في مجتمع ما ضروريا لإيجاد حل ، ينبغي أن يكون بوسع الامم المتحدة عندئذ أن تستعين بموارد جميع الوكالات والبرامج المعنية . وفي الوقت الحاضر ، ليست

هناك آلية ملائمة في الأمم المتحدة يمكن عن طريقها لمجلس الأمن أو الجمعية العامة أو الأمين العام أن يعبئ الموارد اللازمة لإحداث مثل هذا التأثير الإيجابي ولتعبئة الجهود الجماعية لمنظومة الأمم المتحدة من أجل حل النزاع بالوسائل السلمية . وقد طُرحتْ هذا المفهوم في لجنة التنسيق الإدارية التي تضم الرؤساء التنفيذيين لوكالات الأمم المتحدة وبرامجها ؛ ونحن نستطلع الأساليب التي يمكن بها للنظام المشترك بين الوكالات أن يُحسِّن من مساهمته في حل المنازعات بالوسائل السلمية .

الجزاءات والمشاكل الاقتصادية الخاصة

٤١ - في هذه الظروف التي يستلزم فيها صنع السلم فرض جزاءات بموجب المادة ٤١ من الميثاق ، من المهم أن يكون من حق الدول التي تجابهها مشاكل اقتصادية خاصة أن تستشير مجلس الأمن بصدد هذه المشاكل ، وفقا لما جاء في المادة ٥٠ ، وليس هذا فحسب ، بل من المهم أيضا أن تتوفر لها إمكانية معقولة تكفل معالجة ما يجابهها من صعوبات . وأُوصي بأن يصوغ مجلس الأمن مجموعة من التدابير تشمل المؤسسات المالية وغيرها من عناصر منظومة الأمم المتحدة ، ويمكن تنفيذها لحماية الدول من هذه الصعوبات . وستمثل هذه التدابير أداة للانصاف ووسيلة لتشجيع الدول على التعاون مع قرارات المجلس .

استعمال القوة العسكرية

٤٢ - إن جوهر مفهوم الأمن الجماعي كما جاء في الميثاق مؤداه أنه إذا فشلت الوسائل السلمية ، ينبغي أن تستخدم التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع ، بناء على قرار من مجلس الأمن ، لصون السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما في مواجهة أي "تهديد للسلم ، أو إخلال به ، أو أي عمل من أعمال العدوان" . وحتى الآن لم يستخدم مجلس الأمن أشد هذه التدابير قمعا - ألا وهي الاجراءات التي تُتخذ بواسطة القوة العسكرية على النحو المشار إليه في المادة ٤٢ . ففي الحالة بين العراق والكويت ، اختار المجلس أن يأذن للدول الأعضاء باتخاذ تدابير باسمه . بيد أن الميثاق يوفر نهجا مفصلا يستحق حاليا أن يحظى باهتمام جميع الدول الأعضاء .

٤٣ - فطبقا للمادة ٤٢ من الميثاق ، يتمتع مجلس الأمن بسلطة اتخاذ إجراء عسكري لصون السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما . وفي حين أن ذلك الإجراء لا ينبغي أن يتخذ إلا عندما تفشل جميع الوسائل السلمية ، فإن توفر الخيار المتمثل في ذلك الاجراء أمر جوهري لمصداقية الأمم المتحدة بوصفها ضامنة للأمن الدولي . وسيستلزم هذا أن يتم ، عن طريق المفاوضات ، إيجاد الاتفاقات الخاصة المشار إليها

في المادة ٤٣ من الميثاق ، التي تتعهد الدول الاعضاء بموجبها بأن تضع تحت تصرف مجلس الامن ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات من أجل الاغراض المنصوص عليها في المادة ٤٣ ، لا على أساس مخصص فحسب بل على أساس دائم . وفي ظل الظروف السياسية التي توجد حاليا لاول مرة منذ أن اعتُمد الميثاق ، ينبغي أن لا تقوم قائمة بعد الآن للعقبات التي طالما عرقلت إبرام تلك الاتفاقات الخاصة . ووجود قوات مسلحة متاحة وجاهزة عند الطلب يمكن أن يكون مفيدا في حد ذاته بوصفه وسيلة لردع الافعال المخلة بالسلم لان أي معتد محتمل سيعرف أنه توجد تحت تصرف المجلس وسيلة للرد . والقوات المنصوص عليها في المادة ٤٣ ربما لن يُقدَّر لها أبدا أن تصل إلى حجم أو إلى قدر من التجهيز يكفي للتصدي لتهديد يأتي من جيش كبير مجهز بأسلحة متطورة . بيد أنها ستكون مفيدة في مجابهة أي تهديد صادر عن أي قوة عسكرية من مرتبة أقل . وإني لأوصي بأن يبدأ مجلس الامن مفاوضات وفقا للمادة ٤٣ ، بدعم من لجنة الاركان العسكرية ، التي يمكن تعزيزها بآخرين إذا اقتضى الامر وفقا للفقرة ٢ من المادة ٤٧ من الميثاق . كما أني أرى أن دور لجنة الاركان العسكرية ينبغي أن يُنظر إليه في سياق الفصل السابع ، لا في سياق تخطيط عمليات حفظ السلم أو تنفيذها .

وحدات إنفاذ السلم

٤٤ - إن مهمة القوات المنصوص عليها في المادة ٤٣ ستكون هي الردّ على العدوان السافر ، سواء أكان وشيكا أم فعليا . ولا يُرجَّح أن تتوفر تلك القوات إلا بعد فترة من الوقت . على أن هناك حالات كثيرة يُتّفق فيها على وقف إطلاق النار ولكن لا يتم التقيد به ، ويُطلب إلى الامم المتحدة في بعض الاحيان أن ترسل قوات لإعادة وقف إطلاق النار والحفاظ عليه . وهذا العمل يمكن أن يتجاوز أحيانا مهمة قوات حفظ السلم وتوقعات المساهمين بقوات حفظ السلم . وإنني أوصي بأن ينظر المجلس في استخدام وحدات لإنفاذ السلم في ظروف تكون مُعرَّفة تعريفا واضحا ، مع تحديد اختصاصات هذه القوات تحديدا مسبقا . وتكون هذه الوحدات المقدمة من الدول الاعضاء متاحة عند الطلب وتتألف من جنود يكونون قد تطوعوا لاداء هذه الخدمة . وسيلزم أن تكون تلك الوحدات أثقل تسليحا من قوات حفظ السلم وأن تُدرَّب تدريبا تحضيريا وافيا في إطار القوات الوطنية لبلدانها . ويكون وزع هذه القوات وعملها بإذن من مجلس الامن ، كما في حالة قوات حفظ السلم ، تحت إمرة الامين العام . وانني أرى أن هناك ما يبرر إنشاء وحدات إنفاذ السلم هذه بوصفها تدبيرا مؤقتا بموجب المادة ٤٠ من الميثاق . ولا ينبغي الخلط بين وحدات إنفاذ السلم تلك والقوات التي يمكن أن تُشكَّل في نهاية المطاف بموجب المادة ٤٣ للتصدي لاعمال العدوان ، أو الخلط بينها وبين الافراد

العسكريين الذين قد توافق الحكومات على وضعهم تحت الطلب لاحتمال المساهمة بهم في عمليات حفظ السلم .

٤٥ - وكما أن الدبلوماسية سوف تستمر عبر النطاق الكامل لجميع الانشطة التي يجري تناولها في هذا التقرير ، فإنه قد لا يكون هناك حد فاصل بين صنع السلم وحفظ السلم . فكثيرا ما يكون صنع السلم مقدمة لحفظ السلم - مثلما أن وَزْع وجود ما للامم المتحدة في الميدان يمكن أن يزيد إمكانيات منع نشوب الصراع ، وأن ييسر أعمال صنع السلم ، وأن يكون في كثير من الحالات متطلبا أساسيا لبناء السلم ..

خامسا - حفظ السلم

٤٦ - يمكن أن يقال بحق إن نشاط حفظ السلم هو ابتكار للامم المتحدة . وقد حقق هذا النشاط درجة من الاستقرار في عديد من مناطق التوتر في جميع أنحاء العالم .

تزايد الطلبات

٤٧ - أنشئت ١٣ عملية لحفظ السلم في الفترة من عام ١٩٤٥ إلى عام ١٩٨٧ ؛ وبلغ عدد العمليات المنشأة بعد ذلك وحتى الآن ١٣ عملية أخرى . ويُقدَّر عدد من خدموا فيها من العسكريين والشرطة والمدنيين تحت علم الامم المتحدة حتى كانون الثاني/ يناير ١٩٩٢ بـ ٥٣٨ ٠٠٠ فرد . وتوفي من هؤلاء في خدمة المنظمة أكثر من ٨٠٠ فرد ينتمون إلى ٤٣ بلدا . وبلغ مجموع تكاليف هذه العمليات حوالي ٨,٣ بلايين دولار حتى عام ١٩٩٢ . وتبلغ المتأخرات غير المسددة في المساهمة في هذه التكاليف أكثر من ٨٠٠ مليون دولار ، وهي تمثل دَينا على المنظمة للبلدان المساهمة بقوات . وتقدر تكلفة عمليات حفظ السلم الموافق عليها حاليا بما يقارب ٣ بلايين دولار في فترة الإثني عشر شهرا الجارية ، في حين أن أنماط الدفع يشوبها البطء بدرجة غير مقبولة . وفي مقابل هذا ، فإن نفقات الدفاع العالمية في نهاية العقد الماضي قد ناهزت تريليون دولار سنويا ، أي ٣ مليون دولار في الدقيقة الواحدة .

٤٨ - والتباين الواضح بين تكاليف أنشطة حفظ السلم التي تضطلع بها الامم المتحدة وتكاليف البديل لها ، وهو الحرب ، وبين احتياجات المنظمة والوسائل التي تتاح لتلبيتها ، كان يمكن اعتباره طُرفة هزلية لو لم تكن عواقبه بالجسامة التي هي عليها من حيث الإضرار بالاستقرار العالمي وبمصداقية المنظمة . وفي هذا الوقت الذي يزداد فيه تطلع الدول والشعوب إلى الامم المتحدة التماسا للمساعدة في حفظ

السلم - بل الذي تُحمَّل فيه الامم المتحدة المسؤولية حينما لا يمكن تحقيق ذلك - لا بد من اتخاذ قرارات أساسية لتعزيز قدرة المنظمة في هذا الميدان المبتكر والمثمر من ميادين ممارستها لمهمتها . وإنني مدرك لوجود مشاكل حقيقية تجابه بعض الدول الاعضاء بسبب الحجم الحالي للانصبة المقررة في تكاليف حفظ السلم ومن جراء عدم إمكانية التنبؤ بها . لذا فإني أؤيد تأييدا قويا المقترحات المطروحة في بعض الدول الاعضاء بأن تمول مساهماتها في تكاليف حفظ السلم من ميزانيات الدفاع ، لا من ميزانيات الشؤون الخارجية ، وأوصي الدول الاخرى باتخاذ هذا الإجراء . كما أحث الجمعية العامة على تشجيع الاخذ بهذا النهج .

٤٩ - والطلبات التي تتحملها الامم المتحدة فيما يتعلق بعمليات حفظ السلم ، وعمليات بناء السلم ، ستظل تمثل في السنوات القادمة تحديا لقدرة الامانة العامة والدول الاعضاء وللإرادة السياسية والمالية والطاقة الإبداعية لديهما . وإني لارحب ، كما رحب مجلس الامن ، بزيادة مهام عمليات حفظ السلم وتوسيع نطاقها .

منطلقات جديدة في مجال حفظ السلم

٥٠ - لقد تطورت طبيعة عمليات حفظ السلم بسرعة في السنوات الاخيرة . وقد استجابت المبادئ المستقرة لحفظ السلم وممارساته استجابة مرنة للمطالب الجديدة في السنوات الاخيرة ، وما زالت الشروط الاساسية للنجاح كما هي : ولاية واضحة وممكنة التنفيذ ؛ تعاون الاطراف في تنفيذ هذه الولاية ؛ الدعم المستمر من جانب مجلس الامن ؛ استعداد الدول الاعضاء للمساهمة بالافراد اللازمين من عسكريين ومدنيين وأفراد الشرطة ، بما في ذلك الاختصاصيون ؛ قيادة فعّالة للامم المتحدة في المقر وفي الميدان ؛ دعم مالي وإمدادي مناسب . ولما كان المناخ الدولي قد تغير وأصبحت عمليات حفظ السلم تتم في الميدان بشكل متزايد للمساعدة في تنفيذ التسويات التي يتفاوض عليها صانعو السلم ، فقد برزت مجموعة جديدة من المطالب والمشاكل تتعلق بالإمدادات والمعدات والافراد والتمويل ، وكلها مما يمكن معالجته إذا رغبت الدول الاعضاء في ذلك وكانت على استعداد لتوفير الموارد المطلوبة .

الافراد

٥١ - تتوق الدول الاعضاء إلى المساهمة في عمليات حفظ السلم . ويتوافر المراقبون العسكريون والمشاة بشكل ثابت بالاعداد المطلوبة ، غير أن وحدات الإمدادات تمثل مشكلة أكبر لان جيوشا قليلة هي التي يمكنها الاستغناء عن هذه الوحدات لمدد طويلة . وقد طُلب إلى الدول الاعضاء في عام ١٩٩٠ أن تحدد الافراد العسكريين الذين يمكنها

من حيث المبدأ توفيرهم ؛ ولم يردّ منها إلا القليل . وإنني أجدد الرجاء الموجّه إلى الدول الأعضاء جميعها أن ترد بصراحة وبسرعة . وينبغي تأكيد الترتيبات الاحتياطية ، حسب المقتضى ، عن طريق تبادل الرسائل بين الأمانة العامة والدول الأعضاء بصدد نوع وعدد الأفراد المهرة الذين تكون الدول على استعداد لتوفيرهم للأمم المتحدة متى نشأت احتياجات لعمليات جديدة .

٥٢ - ويقتضي حفظ السلم ، بشكل متزايد ، أن يقوم الموظفون السياسيون المدنيون والمراقبون في مجال حقوق الإنسان وموظفو الانتخابات والاختصاصيون في تقديم المساعدة إلى اللاجئين وفي توفير المساعدة الإنسانية ورجال الشرطة بدور رئيسي مماثل لما يقوم به العسكريون . وتتزايد صعوبة الحصول على أفراد الشرطة بالأعداد المطلوبة . وإنني أوصي باستعراض وتحسين الترتيبات المتعلقة بتدريب أفراد حفظ السلم - مدنيين أو عسكريين أو أفراد الشرطة - بالاستعانة بالقدرات المختلفة لحكومات الدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية وتسهيلات الأمانة العامة . ولأن الجهود مستمرة لضم دول إضافية كمساهمين ، فإنه يتعين على بعض الدول ذات الإمكانيات الواسعة أن تركز على التدريب اللغوي لفرق الشرطة التي يمكن أن تعمل مع المنظمة . أما بالنسبة للأمم المتحدة ذاتها ، فإنه ينبغي أن توضع إجراءات خاصة للأفراد تشمل الحوافز ، وذلك لتيسير التحويل السريع لموظفي الأمانة العامة إلى الخدمة في عمليات حفظ السلم . ويتعين زيادة عدد وقدرات الأفراد العسكريين العاملين في الأمانة العامة لمواجهة الاحتياجات الجديدة المتضخمة .

الإمدادات

٥٣ - ليست الحكومات كلها قادرة على تزويد كتائبها بالمعدات التي تحتاج إليها للخدمة في الخارج . وإذا كانت البلدان المساهمة بقوات توفر بعض المعدات ، فإن شطرا كبيرا يتعين أن توفره الأمم المتحدة ، ومن ذلك المعدات المقصود بها سد الثغرات في الوحدات الوطنية المنخفضة التجهيز . وليس لدى الأمم المتحدة مخزون دائم من هذه المعدات . فلا بد من أن ترسل الطلبات إلى المصانع ، وهذا يخلق عددا من الصعوبات . وينبغي أن يكون هناك مخزون محدد سلفا من المعدات الأساسية لحفظ السلم حتى يتسنى العمل فورا على توفير بعض المركبات وأجهزة الاتصال والمولدات وغيرها على الأقل ، عند بدء العملية . وقد يكون البديل هو أن تتعهد الحكومات بالاحتفاظ ببعض المعدات التي يحددها الأمين العام جاهزة لتقديمها فورا للأمم المتحدة على سبيل البيع أو الإقراض أو المنح ، عند الضرورة

٥٤ - ويتعين على الدول الاعضاء القادرة أن توفر للامم المتحدة القدرة على مدّ جسور جوية وبحرية مجانا أو بأسعار أقل من الاسعار التجارية ، وهو ما كان يجري العمل به حتى وقت قريب .

سادسا - بناء السلم بعد انتهاء الصراع

٥٥ - إن النجاح الفعلي لعمليات صنع السلم وحفظ السلم يقتضي أن تتضمن جهودا شاملة لتحديد ودعم الهياكل التي تخدم تعزيز السلم وزيادة الشعور بالثقة والراحة بين الناس . وعن طريق الاتفاقات التي تنهي النزاع الاهلي ، يمكن أن تتضمن هذه الهياكل نزع سلاح الاطراف الذين كانوا يتحاربون وإعادة النظام ، والتحفظ على الاسلحة وإمكان تدميرها ، وإعادة اللاجئين إلى الوطن ، وتوفير الدعم لموظفي الامن عن طريق المشورة والتدريب ، ومراقبة الانتخابات ، ودفع الجهود لحماية حقوق الإنسان ، وإصلاح أو تعزيز المؤسسات الحكومية ، ودعم العمليات الرسمية وغير الرسمية للمشاركة السياسية .

٥٦ - وفي أعقاب حرب دولية ، فإن بناء السلم بعد انتهاء الصراع قد يتخذ شكل مشاريع تعاونية محددة تربط بين بلدين أو أكثر في مشروع ذي فائدة متبادلة يمكن أن يسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك في تعزيز الثقة التي هي أساسية للسلم بقدر بالغ . ويخطر على بالي ، على سبيل المثال ، مشاريع تجمع بين الدول لتطوير الزراعة أو تحسين النقل أو الاستفادة من موارد تحتاج إلى تقاسمها كالمياه أو الكهرباء ، أو مشاريع مشتركة يتم فيها إلغاء الحدود بين الدول عن طريق زيادة حرية السفر ، والتبادل الثقافي ومشاريع ذات فائدة مشتركة في مجال الشباب والتعليم . كما أن التقليل من الافكار العدائية عن طريق التبادل التعليمي وإصلاح المناهج قد يكون ضروريا لإحباط عودة التوترات الثقافية والقومية التي يمكن أن تنشّط الاعمال العدائية من جديد .

٥٧ - وعند استعراض سلسلة الجهود المبذولة من أجل السلم ، فإن مفهوم بناء السلم بوصفه إقامة لبيئة جديدة ، ينبغي أن يُنظر إليه كنظير للدبلوماسية الوقائية التي تسعى إلى تفادي انهيار الظروف السلمية . وعند نشوب الصراع ، فإن جهود صنع السلم وحفظ السلم المتعاضدة تدخل الحلبة . ومتى حققت هذه الجهود أهدافها ، فإن العمل التعاوني المتواصل لمعالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية

الكامنة هو وحده الذي يمكنه أن يقيم السلم على أساس دائم . إن الدبلوماسية الوقائية هي لتجنب وقوع أزمة ؛ أما بناء السلم بعد انتهاء الصراع فلمنع تكرارها .

٥٨ - ويزداد وضوحا أن بناء السلم بعد نزاع أهلي أو دولي يجب أن يعالج المشكلة الخطيرة للألغام الارضية التي مازالت عشرات الملايين منها مبعثرة في مناطق القتال الحالية أو السابقة . ويجب التركيز على نزع الالغام في صلاحيات عمليات حفظ السلم ، وهو أمر بالغ الاهمية في استعادة النشاط وقت بناء السلم : فلا يمكن إحياء الزراعة دون نزع الالغام ، وإعادة النقل قد تتطلب شق طرق ذات سطح صلد لمنع زرع الالغام من جديد . وفي هذه الحالات تصبح الصلة واضحة بين حفظ السلم وبناء السلم . وكما أن المناطق المنزوعة السلاح يمكن أن تخدم قضية الدبلوماسية الوقائية والوزع الوقائي لتجنب الصراع ، فإن إنشاء مناطق منزوعة السلاح قد يساعد في حفظ السلم أو في بناء السلم بعد انتهاء الصراع ، كتدبير لإعلاء الشعور بالأمن وتشجيع الأطراف على تحويل طاقاتهم إلى العمل من أجل إعادة بناء مجتمعاتهم سلميا .

٥٩ - وهناك متطلب جديد فيما يتعلق بالمساعدة التقنية التي تلتزم الامم المتحدة بتطويرها وتوفيرها متى طُلبت ، وهو دعم تحوُّل الهياكل والقدرات الوطنية الضعيفة ، والمساعدة في تعزيز المؤسسات الديمقراطية الجديدة . إن سلطة منظومة الامم المتحدة للعمل في هذا الميدان تتوقف على الاتفاق على أن السلم الاجتماعي مهم أهمية السلم الاستراتيجي أو السياسي . وهناك صلة واضحة بين الممارسات الديمقراطية - كحكم القانون والوضوح في اتخاذ القرارات - وبين تحقيق سلم وأمن حقيقيين في أي نظام سياسي جديد ومستقر . وعناصر الحكم الجيد هذه في حاجة إلى توعية على جميع مستويات الجماعات السياسية الدولية والوطنية .

سابعا - التعاون مع الترتيبات والتنظيمات الإقليمية

٦٠ - أشار عهد عصبة الامم المتحدة ، في المادة ٢١ منه ، إلى صلاحية التفاهمات الإقليمية لكفالة صون السلم . ويكرس الميثاق الفصل الثامن للترتيبات أو الوكالات الإقليمية التي تعالج من الامور المتعلقة بحفظ السلم والامن الدوليين ما يكون العمل الإقليمي مناسبا فيها ومتلائما مع مقاصد الامم المتحدة ومبادئها . وقد أفسدت الحرب الباردة الاستفادة الصحيحة من الفصل الثامن ، وفي تلك الحقبة كان من شأن الترتيبات الإقليمية في الواقع أن عرقلت في بعض الأحيان حل المنازعات بالوسيلة المتوخاة في الميثاق .

٦١ - ويغفل الميثاق عمدا إيراد أي تعريف دقيق للترتيبات والوكالات الإقليمية ، وبذلك يسمح بالمرونة المفيدة لمحاولات تضطلع بها مجموعة من الدول لمعالجة أمر يكون العمل الإقليمي مناسبا فيه ويمكن أيضا أن يسهم في صون السلم والامن الدوليين . وهذه الترابطات أو الكيانات يمكن أن تضم منظمات قائمة على معاهدات ، سواء أُنشئت قبل إقامة الامم المتحدة أو بعدها ، ومنظمات إقليمية للامن والدفاع المتبادل ، ومنظمات للتنمية الإقليمية العامة أو للتعاون في موضوع أو عمل اقتصادي محدد ، ومجموعات تُنشأ لمعالجة مسألة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية معينة تثير اهتماما آنيا .

٦٢ - وفي هذا الصدد ، دأبت الامم المتحدة في الآونة الاخيرة على تشجيع مجموعة غنية من الجهود التكميلية . وكما أنه لا توجد منطقتان أو حالتان متماثلتان ، يجب أن يكون تصميم الجهود التعاونية وتقسيمها للعمل موائما كذلك لواقع كل حالة ، بمرونة وإبداعية . ففي افريقيا تضافرت جهود ثلاث مجموعات إقليمية مختلفة - منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي - مع الامم المتحدة فيما يتعلق بالصومال . وفي الإطار الآسيوي ، التقت رابطة أمم جنوب شرقي آسيا ودول منفردة من مناطق عدة جنبا إلى جنب مع أطراف النزاع الكمبودي في مؤتمر دولي عقد في باريس ، للعمل مع الامم المتحدة . وفيما يخص السلفادور ، أسهم ترتيب فريد - "أصدقاء الامين العام" - في التوصل إلى اتفاقات عن طريق وساطة الامين العام . واستلزم إنهاء الحرب في نيكاراغوا جهدا شديد التعقد بادر به زعماء المنطقة واضطلعت به دول منفردة ومجموعات من الدول ومنظمة الدول الامريكية . وكانت الجهود التي قامت بها الجماعة الاوروبية ودولها الاعضاء ، بمساندة من الدول المشاركة في مؤتمر الامن والتعاون في أوروبا ، ذات أهمية رئيسية في معالجة الازمة التي تشهدها البلقان والمناطق المجاورة .

٦٣ - وفي الماضي ، كانت تقام الترتيبات الإقليمية في كثير من الاحيان بسبب عدم وجود نظام عالمي للامن الجماعي ؛ ومن ثم كان يمكن لانشطتها أن تتعارض أحيانا في أهدافها مع الإحساس بالتضامن المطلوب لكفالة فعالية المنظمة العالمية . ولكن الترتيبات أو الوكالات الإقليمية تستطيع ، في هذا العصر الجديد الذي تتوفر فيه الفرص ، إسداء خدمة جليلة إذا تم الاضطلاع بأنشطتها بما يتسق مع مقاصد ومبادئ الميثاق ، وإذا كان الفصل الثامن هو الذي ينظم علاقتها مع الامم المتحدة ، ومع مجلس الامن بصفة خاصة .

٦٤ - وليس الغرض من هذا التقرير هو وضع أي نمط رسمي للعلاقة بين المنظمات الإقليمية والامم المتحدة ، أو الدعوة إلى أي تقسيم محدد للعمل . إلا أن الامر الواضح هو أن الترتيبات أو الوكالات الإقليمية تتوفر لديها ، في حالات كثيرة ، إمكانات ينبغي استغلالها في الوفاء بالمهام المشمولة بهذا التقرير : الدبلوماسية الوقائية ، وحفظ السلم ، وصنع السلم ، وبناء السلم بعد انتهاء الصراع . وبموجب الميثاق ، فإن مجلس الامن مسؤول ، وسيظل مسؤولا ، مسؤولية رئيسية عن صون السلم والامن الدوليين ؛ ولكن العمل الإقليمي ، من قبيل اللامركزية والتفويض بالسلطة والتعاون مع جهود الامم المتحدة ، لا يستطيع أن يخفف من أعباء المجلس فحسب ، بل يستطيع أيضا المساهمة في زيادة تعميق الإحساس بالمشاركة وتوافق الآراء وإضفاء الطابع الديمقراطي فيما يتعلق بالشؤون الدولية .

٦٥ - وفي العقود الاخيرة لم يكن يُنظر إلى الترتيبات والوكالات الإقليمية في هذا الإطار ، حتى عندما كانت تصمم أصلا للاضطلاع جزئيا بدور في صون السلم أو إعادته إلى نصابه داخل مناطقها من العالم . أما اليوم فيوجد إحساس جديد بأن لها مساهمات تقدمها . فالمشاورات بين الامم المتحدة والترتيبات أو الوكالات الإقليمية يمكن أن تنجز الشيء الكثير لبناء توافق دولي في الآراء بصدد طبيعة أي مشكلة وبصدد التدابير المطلوبة للتصدي لها . ومن شأن المنظمات الإقليمية التي تشارك في الجهود التكميلية مع الامم المتحدة في مهام مشتركة أن تشجع الدول خارج المنطقة على اتخاذ إجراءات داعمة . وإذا آثر مجلس الامن أن يأذن على وجه التحديد لترتيب إقليمي أو منظمة إقليمية بالاضطلاع بالدور الرائد في معالجة أزمة داخل المنطقة التابعة لاي منها ، فإن ذلك قد يفيد في وضع ثقل الامم المتحدة في جانب شرعية الجهود الإقليمية . وإذا اتُبع النهج الموجز هنا ، بروح من الميثاق ، وعلى النحو المتوخى في الفصل الثامن ، فإنه قد يؤدي إلى تعزيز إحساس عام بأن الاخذ بأسباب الديمقراطية ينال التشجيع على جميع المستويات في مهمة صون السلم والامن الدوليين ، على أن يكون من الاساس مواصلة التسليم بأن المسؤولية الرئيسية ستظل تُلقى على عاتق مجلس الامن .

ثامنا - سلامة الموظفين

٦٦ - عند وزع موظفي الامم المتحدة في ظروف النزاع ، سواء بغرض الدبلوماسية الوقائية أو صنع السلم أو حفظ السلم أو بناء السلم أو لاغراض إنسانية ، تنشأ الحاجة إلى ضمان سلامتهم . وقد زاد عدد الذين لقوا حتفهم زيادة غير معقولة . وفي أعقاب التوصل إلى وقف لإطلاق النار ومن أجل منع تفجر المزيد من العنف ، طُلب إلى

حرس الأمم المتحدة مد يد المساعدة في الظروف غير المستقرة في العراق . فأتاح وجودهم قدرا من الأمن لموظفي الأمم المتحدة وإمداداتها ووفر ، بالإضافة إلى ذلك ، عنصرا من عناصر الطمأنينة والاستقرار ، مما ساعد على منع تجدد الصراع . وحسب طبيعة الحالة ، سيلزم النظر في مختلف أشكال وتكوينات عمليات الوزع لأغراض الأمن . وباتساع مدى تنوع التهديد وحجمه ، سيتطلب الأمر الأخذ بتدابير ابتكارية للتصدي للأخطار التي تواجه موظفي الأمم المتحدة .

٦٧ - وتدل الخبرة على أن وجود عملية للأمم المتحدة لا يكون كافيا على الدوام لردع الأعمال العدائية . فالخدمة في مناطق الخطر لا يمكن أن تخلو قط من المخاطر ؛ ويجب أن يتوقع موظفو الأمم المتحدة التعرّض للأذى أحيانا . كما ينبغي أن يقابل ما يبديه موظفو الأمم المتحدة من شجاعة والتزام ومثالية بالاحترام من المجتمع الدولي بأسره . فهؤلاء الرجال والنساء جديرون بأن ينالوا التقدير وأن يثابوا على النحو الملائم بحكم المهام الخطرة التي يضطلعون بها . ولا بد من مراعاة وحماية مصالحهم ومصالح أسرهم على النحو الواجب .

٦٨ - وبالنظر إلى الحاجة الملحة لتوفير حماية كافية لموظفي الأمم المتحدة الذين يعملون في ظروف تُعرِّض الحياة للخطر ، فإنني أوصي مجلس الأمن بأن ينظر جديا في الإجراءات التي ينبغي اتخاذها تجاه من يعرّضون موظفي الأمم المتحدة للخطر ، إلا إذا آثر المجلس أن يسحب على الفور عناصر الأمم المتحدة من أجل الحفاظ على موثوقية المنظمة . وقبل الوزع ، ينبغي للمجلس أن يُبقي متاحا خيار النظر مسبقا في تدابير جماعية ، يمكن أن تشمل التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع عندما ينطوي الأمر أيضا على خطر يتهدد السلم والأمن الدوليين ، بحيث تُنفذ إذا تعرّض هدف عملية الأمم المتحدة بانتظام إلى الإحباط ووقعت أعمال عدائية .

تاسعا - التمويل

٦٩ - نشأت هوة بين المهام المنوطة بهذه المنظمة وبين الإمكانات المالية المقدمة إليها . وحقيقة الأمر أن رؤيتنا لا يمكن أن تمتد إلى الآفاق التي تتفتح أمامنا ما دام التمويل الذي يتوفر لنا قاصرا . وهناك مجالان رئيسيان يثيران القلق هما : مقدرة الأمم المتحدة على أداء مهامها على الأمد الأطول ؛ والاحتياجات الفورية للاستجابة لأي أزمة .

٧٠ - ولإصلاح الحالة المالية للأمم المتحدة من جميع جوانبها ، قام سلفي الموقّر بتوجيه انتباه الدول الأعضاء مرارا وتكرارا للحالة المتزايدة استعصاء التي نشأت ، وتقدّم خلال الدورة السادسة والاربعين للجمعية العامة بعدد من المقترحات . وهذه المقترحات التي ما زالت معروضة على الجمعية العامة ، والتي أتفق معها كثيرا ، هي كما يلي :

المقترح الاول - وهو يرتئي اعتماد مجموعة من التدابير للتصدي لمشاكل تدفق النقد الناشئة عن الارتفاع غير العادي في مستوى الاشتراكات غير المسددة ، فضلا عن مشكلة عدم كفاية احتياطيات رأس المال المتداول :

(أ) تحميل فائدة على مبالغ الاشتراكات المقررة التي لا تدفع في حينها ؛

(ب) تعليق بعض بنود النظام المالي للأمم المتحدة بما يسمح باستبقاء فوائض الميزانية ؛

(ج) زيادة صندوق رأس المال المتداول ليصل مستواه إلى ٣٥٠ مليون دولار ، وتأييد المبدأ القاضي بأن يكون مستوى الصندوق نحو ٢٥ في المائة من الانصبة السنوية المقررة في الميزانية العادية ؛

(د) إنشاء صندوق احتياطيات مؤقت لحفظ السلم ، يكون مستواه ٥٠ مليون دولار ، لمواجهة النفقات الاولية لعمليات حفظ السلم إلى أن ترد الاشتراكات المقررة ؛

(هـ) تفويض الامين العام في الاقتراض التجاري ، في حالة عدم كفاية مصادر النقد الاخرى .

المقترح الثاني - وهو يرتئي إنشاء صندوق دائر للأغراض الإنسانية بما قيمته ٥٠ مليون دولار ، ليستخدم في الحالات الإنسانية الطارئة . وينفذ المقترح منذ ذلك الحين .

المقترح الثالث - وهو يرتئي إنشاء صندوق هبات من أجل السلم للأمم المتحدة بمبلغ أولي مستهدف قدره بليون دولار . وأن يُنشأ هذا الصندوق بمزيج من الاشتراكات

المقررة والمساهمات الطوعية ، على أن تلتمس هذه الاخيرة من الحكومات والقطاع الخاص ومن الافراد . ومتى وصل الصندوق إلى المستوى المستهدف ، ستستخدم الحصائل من استثمار رأس ماله في تمويل التكاليف الاولية لما يؤذن به من عمليات حفظ السلم وغيرها من تدابير حسم الصراعات وما يتصل بذلك من الانشطة .

٧١ - بالإضافة إلى هذه المقترحات ، أضيفت أفكار أخرى في الشهور الاخيرة أثناء المناقشة العامة . ومن هذه الافكار : فرض ضريبة على مبيعات الاسلحة التي يمكن أن تكون لها صلة بحفظ سجل للاسلحة من جانب الامم المتحدة ؛ وضريبة على السفر الجوي الدولي ، الذي يعتمد على حفظ السلم ؛ وتفويض الامم المتحدة بالاقتراض من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لان السلم والتنمية مترابطان ؛ وإعفاء عام من الضريبة على المساهمات التي تقدم إلى الامم المتحدة من المؤسسات والاعمال التجارية والافراد ؛ وإدخال تغييرات في الصيغة المستخدمة لحساب جدول الانصبة المقررة من أجل عمليات حفظ السلم .

٧٢ - وفي الوقت الذي تجري فيه مناقشة هذه الافكار ، تظل هناك حقيقة صارخة : وهي أن الاسس المالية للمنظمة تزداد ضعفا يوما بعد يوم مما يوهن إرادتها السياسية وقدرتها العملية على الاضطلاع بأنشطة أساسية وجديدة . وهذه حالة يجب ألا تستمر . ومهما تكن القرارات التي تتخذ بشأن تمويل المنظمة تظل هناك ضرورة لا مفر منها : وهي أن على الدول الاعضاء أن تدفع الاشتراكات المقررة عليها بالكامل وفي حينها . وأن تخلّفها عن القيام بذلك يجعلها ناقضة لالتزاماتها بموجب الميثاق .

٧٣ - وفي هذه الظروف وبناء على الافتراض بأن الدول الاعضاء ستكون مستعدة لتمويل العمليات الخاصة بالسلم بصورة تتناسب مع استعدادها الحالي ، والمستحب ، لإنشاء هذه العمليات ، فإني أوصي بما يلي :

(أ) القيام فورا بإنشاء صندوق احتياطي دائر لصيانة السلم بمبلغ ٥٠ مليون دولار ؛

(ب) الاتفاق على أن الجمعية العامة ستقوم برصد ثلث التكاليف المقدرة لكل عملية جديدة لحفظ السلم متى قرر مجلس الامن إنشاء العملية ؛ لان ذلك من شأنه أن يوفر للامين العام السلطة الضرورية للدخول في التزامات ويضمن تدفقا نقديا كافيا ؛ أما بقية التكاليف فسترصد بعد أن توافق الجمعية العامة على ميزانية العملية ؛

(ج) الاعتراف من جانب الدول الأعضاء بأنه ، في الظروف الاستثنائية ، قد تقضي الاعتبارات السياسية والتشغيلية من الأمين العام أن يستخدم سلطته للدخول في عقود دون إجراء مناقصة تنافسية .

٧٤ - إن الدول الأعضاء لترغب في أن تدار المنظمة بأقصى درجة من الكفاءة والعناية . وإني معها لعلى وفاق تام في هذا الأمر . فقد اتخذتُ خطوات هامة لتشذيب الأمانة العامة من أجل تجنب الازدواجية والتداخل فيها مع زيادة انتاجيتها في نفس الوقت . وستجرى أيضا تغييرات وتحسينات إضافية . أما فيما يتعلق بمنظومة الأمم المتحدة على النطاق الأوسع ، فإني أواصل استعراض الحالة بالتشاور مع زملائي في لجنة التنسيق الإدارية . أما مسألة ضمان الأمن المالي للمنظمة لفترة طويلة فإنها من الأهمية والتعقيد بحيث تستوجب تعميق الوعي العام والدعم العام . وبناء على ذلك طلبت من مجموعة مختارة من الأشخاص ذوي الكفاءة والشهرة الدولية العالية أن يدرسوا الموضوع برمته وأن يرفعوا إليَّ تقريرهم بشأنه . وأعتزم تقديم مشورتهم ، مشفوعة بتعليقاتي ، إلى الجمعية العامة للنظر فيها ، على أساس الإدراك الكامل للمسؤولية الخاصة التي يضعها الميثاق على عاتق الجمعية فيما يتعلق بالأمور المالية وأمور الميزانية .

عاشرا - برنامج للسلم

٧٥ - إن لأمم وشعوب الأمم المتحدة من الحظ ما لم يكن لأمم وشعوب عصبة الأمم . فقد أتيحت لنا فرصة ثانية لإنشاء العالم الذي توخاه ميثاقنا ولم يُتح لهؤلاء . فبانتهاء الحرب الباردة ابتعدنا عن حافة مجابهة كانت تهدد العالم ، وكثيرا جدا ما كانت تصيب المنظمة نفسها بالشلل .

٧٦ - حتى ونحن نحتفل بمسؤولياتنا المستعادة ، هناك حاجة إلى التأكد من أننا تعلمنا من دروس العقود الأربعة الماضية وأن الأخطاء في صورها المختلفة ، لن تتكرر . إذ قد لا تتاح فرصة ثالثة لكوكبنا الذي مازال ، ولأسباب مختلفة الآن ، معرضا للخطر .

٧٧ - المهام المقبلة يجب أن تشغل طاقة واهتمام جميع الوحدات التي تتكون منها منظومة الأمم المتحدة - الجمعية العامة والأجهزة الرئيسية الأخرى والوكالات والبرامج . إذ أن لكل منها ، في تصميم متوازن للأمور ، دورا تقوم به ومسؤولية تضطلع بها .

٧٨ - يجب أن لا يفقد مجلس الأمن أبدا مرة ثانية الروح الجماعية التي لابد منها لسير عمله على الوجه الصحيح ، وهي الروح التي اكتسبها بعد تجربة . ويجب أن يسود عمله شعور صادق بتوافق الآراء النابع من اهتمامات مشتركة ، لا أن يسوده التهديد بحق النقض أو بالقوة من أي مجموعة من الأمم . وهذا يعني أن الاتفاق بين الأعضاء الدائمين يجب أن يحظى بالدعم العميق من سائر أعضاء المجلس ، ومن أعضاء الأمم المتحدة بوجه عام إذا ما أريد لقرارات المجلس أن تكون فعالة وثابتة .

٧٩ - إن اجتماع القمة لمجلس الأمن الذي انعقد في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ هيأ محفلا فريدا لتبادل الآراء وتعزيز التعاون . وإنني أوصي بأن يجتمع رؤساء دول وحكومات أعضاء مجلس الأمن كل سنتين ، قبيل بدء المناقشة العامة في الجمعية العامة . فإن من شأن هذه الدورات أن تتيح تبادل الأفكار حول تحديات وأخطار اللحظة الحاضرة وأن يحفز الأفكار حول أفضل الطرق التي يمكن بها للأمم المتحدة أن توجه ريح التغير في مسارات سلمية . وأقترح بالاضافة إلى ذلك أن يواصل مجلس الأمن الاجتماع على مستوى وزراء الخارجية ، كما فعل بنجاح في السنوات الأخيرة ، كلما كانت الحال تسوغ مثل هذه الاجتماعات .

٨٠ - القوة تحمل معها مسؤوليات خاصة ، وتأتي بإغراءات . ويجب على الأقوياء أن يقاوموا الإغراءين المقترنين ولكن متعارضين ، وهما الانفرادية والانعزالية ، إن كان يراد للأمم المتحدة أن تنجح . فكما أن الانفرادية على الصعيد العالمي أو الإقليمي تستطيع أن تزعزع الثقة لدى الآخرين ، كذلك الانعزالية ، سواء أكانت ناتجة عن خيار سياسي أم عن ظروف دستورية ، تستطيع أن تضعف المشروع العالمي . فالسلام في داخل الوطن وإلحاح ضرورة إعادة بناء مجتمعاتنا وتقويتها يحتاج إلى السلم في الخارج وإلى التعاون بين الأمم . ولسوف تحتاج مساعي الأمم المتحدة إلى أقصى قدر من المشاركة من جانب كافة دولها الأعضاء ، كبيرها وصغيرها ، إذا أريد اغتنام الفرصة الحاضرة المستجدة .

٨١ - الديمقراطية داخل الأمم تتطلب الاحترام لحقوق الإنسان وللحريات الأساسية ، كما هو مبين في الميثاق . وتتطلب فضلا عن ذلك تفهما واحتراما أعمق لحقوق الأقليات ومراعاة لاحتياجات الفئات الأضعف من المجتمع ، ولا سيما النساء والأطفال . هذه ليست مسألة سياسية فحسب . فالاستقرار الاجتماعي اللازم للنمو المنتج يتعزز بالظروف التي يستطيع فيها الناس التعبير عن إرادتهم بصورة تلقائية . ولكي يكون ذلك ممكنا ، لا بد من وجود مؤسسات محلية قوية للمشاركة . وإن تعزيز مثل هذه المؤسسات يعني

تعزيز إقْواء غير المنظَّمين والفقراء والمهمّشين . وتحقيقا لهذه الغاية ، يجب أن ينصبَّ تركيز الامم المتحدة على "الميدان" ، أي المواقع التي يحدث فيها تاثير القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية . وتدعيما لذلك ، أقوم باتخاذ خطوات لترشيد ، وفي بعض الحالات ، إدماج ، مختلف برامج ووكالات الامم المتحدة داخل بلدان معينة . وينبغي لكبير موظفي الامم المتحدة في كل بلد أن يكون مستعدا ، عند الحاجة ، وبموافقة سلطات البلد المضيف ، للعمل كممثل لي في الامور ذات الاهمية الخاصة .

٨٣ - والديمقراطية داخل أسرة الامم تعني تطبيق مبادئها داخل المنظمة العالمية نفسها . وهذا يتطلب أكمل قدر من التشاور والمشاركة والاشتغال من جانب جميع الدول ، كبيرها وصغيرها ، في أعمال المنظمة . ويجب أن تعطى جميع أجهزة الامم المتحدة دورها الكامل والصحيح وأن تقوم بهذا الدور للاحتفاظ بثقة جميع الامم والشعوب وكسب الجدارة بهذه الثقة . ويجب تطبيق مبادئ الميثاق بصورة متسقة ، وليس بصورة انتقائية ، إذ لو ساد التصور بأن التطبيق انتقائي ، لتلاشت الثقة ومعها السلطة المعنوية التي هي من الصفات العظمى والفريدة لذلك الصك . والديمقراطية على كافة المستويات أمر جوهري لتحقيق السلم من أجل عهد جديد من الرخاء والعدل .

٨٣ - تحتاج الثقة أيضا إلى شعور بالاطمئنان إلى أن المنظمة العالمية ستتصرف بسرعة وبصورة مؤكدة ونزيهة وأنها لن تدع نفسها تهن بالانتهازية السياسية وبعدم الكفاية الإدارية أو المالية . وهذا يفترض مسبقا وجود خدمة مدنية دولية تتسم بالقوة والكفاءة والاستقلال ونزاهة فوق الشبهات ، ووجود قاعدة مالية مؤكدة تنهض بالمنظمة ، وإلى الابد ، من وهدة التسول التي تجد نفسها فيها في الوقت الحاضر .

٨٤ - وكما أن من الضروري ضرورة حيوية أن تستخدم كل أجهزة الامم المتحدة قدراتها بالصورة المتناسقة والمتوازنة المتوخاة في الميثاق ، كذلك لا يمكن للامم المتحدة أو للحكومات وحدها أن تحقق السلم بالمعنى الاوسع . بل يجب أن تشارك جميع المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الاكاديمية وجميع البرلمانيين وشركات الاعمال والاتحادات المهنية ووسائط الإعلام والجمهور ككل . فهذا هو ما سيعزز قدرة المنظمة العالمية على تمثيل شواغل ومصالح دائرتها الاوسع ؛ وفي إمكان أولئك الذين يصبحون أكثر مشاركة ، حمل رسالة مبادرات الامم المتحدة وبناء تفهم أعمق لعملها .

٨٥ - الإصلاح عملية متواصلة ، والتحسين ليس له حدود . ومع ذلك فإن هناك أملا ، أرجو أن أراه وقد تحقق ، وهو أن تكتمل المرحلة الحاضرة من تجدد هذه المنظمة بحلول عام ١٩٩٥ ، الذي يوافق الذكرى السنوية الخمسين لإنشائها . ولذلك يجب أن تزداد سرعة الخطو إذ أريد للأمم المتحدة أن تواكب تسارع التاريخ الذي اتسم به هذا العصر . ويجب أن نسترشد لا بالسوابق وحدها ، مع ما قد تكون عليه من الحكمة ، بل أيضا باحتياجات المستقبل وبالشكل والمحتوى الذي نريد أن نعطيه لهذا المستقبل .

٨٦ - إنني ملتزم بالحوار الواسع بين الدول الأعضاء والأمين العام . وملتزم كذلك بتعزيز التفاعل الكامل والصريح بين جميع مؤسسات وعناصر المنظمة لا لخدمة مقاصد الميثاق على خير وجه فحسب ، بل أيضا لكي تخرج المنظمة من وضعها الحاضر وقد أصبحت أعظم من مجموع أجزائها . لقد أنشئت الأمم المتحدة برؤية عظيمة شجاعة . وقد حان الوقت لأممها وشعوبها ، ولمن يعمل في خدمتها من الرجال والنساء ، أن يغتنموا اللحظة الحاضرة في سبيل المستقبل .

الحواشي

(١) انظر S/23500 ، بيان رئيس مجلس الأمن ، الفرع المعنون "صنع السلم وحفظ السلم" .

(٢) قرار الجمعية العامة ١٠/٣٧ ، المرفق .

(٣) قرار الجمعية العامة ٥١/٤٣ ، المرفق .

- - - - -