الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/50/572/Add.1
17 July 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الخمسون
البند ١١٨ من جدول الأعمال

وحدة التفتيش المشتركة

العلاقة بين عمليات المساعدة الإنسانية وعمليات حفظ السلام

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يقدم الى الجمعية العامة تعليقاته على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "استقصاء العلاقة بين عمليات المساعدة الإنسانية وعمليات حفظ السلام" (A/50/572).

260796 260796 96-17830

مرفق

تعليقات الأمين العام

أولا - لمحة عامة

١ - يتفق الأمين العام مع الزخم العام للتقرير، الذي يعد مساهمة قيّمة في المناقشة الجارية بشأن موضوع حيوي ومعقد. ومن شأن هذا الاستعراض الشامل للموضوع أن يدعم الجهود الجارية لتعزيز ترابط وكفاءة المساعدة الإنسانية المقدمة في حالات الطوارئ المعقدة.

ثانيا - التعليقات على التوصيات

التوصية ١:

٢ - يجري حاليا وضع اللمسات الأخيرة على نشرة الأمين العام المتعلقة بوظائف وتنظيم إدارة الشؤون الإنسانية، وذلك بعد التغييرات التي أجريت مؤخرا على هيكل تلك الإدارة، وستصدر النشرة قريبا.

التوصية ٢:

٣ - يتفق الأمين العام مع هذه التوصية.

التوصية ٣:

٤ - يؤيد الأمين العام هذه التوصية ويود أن يشير الى أن شعبة تحليل السياسات التابعة لإدارة الشؤون الإنسانية تعالج بعض الشواغل التي تعكسها التوصية في برنامج العمل الجاري الذي تضطلع به الشعبة.

التوصية ٤:

٥ - يتفق الأمين العام مع الرأي القائل بأن المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية تعد شركاء مهمين على الصعيدين المفاهيمي والتنفيذي للعمل الإنساني. وفي ذلك الصدد، من الجدير بالملاحظة أن ثلاثة اتحادات للمنظمات غير الحكومية هي أعضاء نشطة في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وأن إدارة الشؤون الإنسانية تعمل حاليا مع ممثلي المنظمات غير الحكومية لبحث امكانية تعيين موظف اتصال للمنظمات غير الحكومية في المقر. وبالمثل، هناك تعاون نشط جار بين الإدارة والمؤسسات الأكاديمية، يتضمن قدح الأفكار بشأن أزمات إنسانية محددة، وتنظيم مؤتمرات بشأن المسائل التي تهم الإدارة، والمساعدة في صياغة سياسات ومبادئ توجيهية محددة.

التوصية ٥:

٦ - يؤيد الأمين العام تماما مفهوم تعزيز التعاون وزيادة التآزر في تقاسم وتحليل المعلومات المتصلة بالأزمات المعقدة ويود أن يشير الى أن إدارة الشؤون الإنسانية وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية قد وضعت بالفعل إطارا تفصيليا لتنسيق أنشطتها، يشمل مرحلتي التخطيط والتنفيذ ويتصل أيضا بمشاركة مؤسسات الأمم المتحدة، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في عملية التنسيق. كما تلتمس بصورة روتينية آراء المنظمات والبرامج الإنسانية المشاركة في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وذلك عن طريق آليات استشارية. وأثناء حالات الأزمة، تشكل أفرقة عاملة خاصة، مؤلفة من الوكالات ذات الصلة، لمناقشة المسائل السياسية والتنفيذية، كما حدث في حالة هايتي. وتساعد مدخلات هذه المنتديات وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية على معالجة الجوانب الإنسانية لعمليات حفظ السلام. وفيما يتعلق بالتوصية التي تدعو الى تقديم تقارير اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الى مجلس الأمن عن طريق إدارة الشؤون الإنسانية، من الجدير بالملاحظة أن الأمين العام، وليست أية إدارة بعينها، هو المسؤول عن تقديم التقارير الى المجلس.

التوصية ٦:

٧ - يتفق الأمين العام تماما على ضرورة تعزيز احترام حقوق الإنسان وحمايتها في حالات الطوارئ المعقدة. ولذلك فقد أدرجت عناصر لحقوق الإنسان في عدد من عمليات حفظ السلام التي اضطلع بها مؤخرا وأنشئت بعثات للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان في الأماكن التي لا توجد بها عمليات لحفظ السلام.

٨ - ومع ذلك، فإن التوصية بأن تتضمن جميع عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة عنصرا لحقوق الإنسان هي توصية جازمة أكثر مما ينبغي. وسيتوقف تضمين العمليات عنصرا لحقوق الإنسان على ما إذا كان ذلك العنصر مطلوبا بموجب اتفاق السلام الذي يطلب من الأمم المتحدة أن تدعمه و/أو الولاية التي صدر بها تكليف من مجلس الأمن، وسيتوقف كلاهما بالتالي على طبيعة النزاع.

التوصية ٧:

٩ - تتسق هذه التوصية عموما مع الإجراء الذي اتخذه الأمين العام بالفعل. وكما ذكر أعلاه، فإنه يجري تنفيذ إطار التنسيق. ومن الجدير بالملاحظة أن المسؤولية عن التنسيق عموما تقع على عاتق الممثل الخاص للأمين العام في جميع عمليات حفظ السلام المعقدة. كما يحتفظ الممثل الخاص، كقاعدة عامة، بصلة وظيفية مع منسق الشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة الطارئة، في الحالات التي ينطبق عليها ذلك. ومن الجدير بالملاحظة أن منسق الشؤون الإنسانية مسؤول أمام كل من الممثل الخاص للأمين العام ومنسق الإغاثة الطارئة.

١٠ - وتقوم إدارة الشؤون الإنسانية بتنفيذ شبكة المعلومات الموصى بها. والغرض الرئيسي من هذه الشبكة، التي تعرف باسم شبكة الإغاثة (Reliefweb)، هو إتاحة البيانات التشغيلية لجميع الأطراف الفاعلة ذات الصلة.

التوصية ٨:

١١ - الترتيبات المقترحة قائمة بالفعل بهذا الأسلوب على وجه التحديد، مما يجعل هذه التوصية لا لزوم لها. وتنعكس هذه الترتيبات في اختصاصات منسقي الشؤون الإنسانية التي وافقت عليها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤. وقد وافقت اللجنة أيضا على السمات المستصوبة لمنسقي الشؤون الإنسانية وعلى إنشاء قائمة احتياطية للمرشحين المؤهلين.

١٢ - وفيما يتعلق بفريق إدارة الكوارث، من الجدير بالملاحظة أنه لا يعمل إلا في حالة الكوارث الطبيعية.

التوصية ٩

١٣ - يؤيد الأمين العام هذه التوصية تأييدا تاما.

التوصية ١٠

١٤ - يؤيد الأمين العام هذه التوصية تأييدا تاما ويود أن يشير إلى أن الاتفاقية كانت مفتوحة للتوقيع عليها في الفترة من ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ وموقَّع عليها حاليا من ٤٣ موقّعا و ٨ من الدول الأطراف، في حين يلزم لدخولها حيّز النفاذ ٢٢ صكا للانضمام أو التصديق. وما زالت الاتفاقية مفتوحة للانضمام.

التوصية ١١

١٥ - القصد من هذه التوصية غير واضح. إذ يتعذر استبيان كيف وبأي وسيلة ولمن يمكن أن يوفر "ذوو الخوذات البيضاء" "رادعا" و "غطاء واقيا رمزيا" عندما يعملون إلى جانب الوكالات الإنسانية.

ثالثا - تعليقات محددة

النزاهة والحياد (الفقرتان ١٥ و ١٦)

١٦ - يتفق الأمين العام مع هذه الرسالة ويود أن يشدد في هذا الصدد على أن المساعدة الإنسانية ليس الغرض منها هو حل النزاع بل إنقاذ الأرواح. ومن الممكن جدا أن يكون للمساعدة الإنسانية دور ملطّف حيث قد تقلل المعاناة البشرية وبالتالي تؤدي إلى مناهضة نوع الكراهية والاستقطاب اللذين كثيرا ما يولدهما النزاع أو يؤدي إلى تفاقمهما. وقد كان أحد التحديات الرئيسية التي واجهت الوكالات الإنسانية مؤخرا هو الميل إلى استخدام المساعدة الإنسانية كبديل للإجراءات التي تستهدف معالجة الأسباب الجذرية

للنزاع والحيلولة دون إدامة النزاع وتخفيف الحاجة إلى المساعدة الإنسانية بالتالي. وكما يلاحظ في كثير من الأحيان، فإن فعالية العمل الإنساني في ظل ظروف حالات النزاع يتوقف إلى حد كبير على ما يتخذه المجتمع الدولي من إجراءات ناجحة لحل المشاكل الأساسية التي أثارت الأزمة.

المهام العسكرية والإنسانية (الفقرة ٢٣)

١٧ - يتفق الأمين العام مع الزخم العام لهذا السرد، في أن عمليات حفظ السلام وإنفاذ السلام تنطلق من فرضيات مختلفة وأن طمس الفروق بينهما يمكن أن يكون أمرا خطيرا. وثمة درس مشترك من العمليات التي جرت في الصومال والبوسنة والهرسك يشير إلى أهمية وضوح ولايات مع دعمها بالموارد اللازمة لتنفيذها. بيد أن الفقرة تتضمن بعض الاقتراحات والتعميمات المشوشة بشأن طول فترة الوجود العسكري وصلته بأنشطة الإغاثة الإنسانية. وهذه مسائل تتوقف على طبيعة الولاية والظروف الخاصة على الطبيعة في كل حالة.

اضطلاع "ذوي الخوذات البيضاء" بدور الحماية (الفقرة ٢٤)

١٨ - لا يؤيد الأمين العام الاقتراح الداعي إلى استخدام "ذوي الخوذات البيضاء" كحراس غير مسلحين لعمليات الإغاثة الإنسانية في حالات الطواري المعقدة. وقد أيدت الجمعية العامة في قرارها ١٣٩/٤٩ باء المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ مبادرة "ذوي الخوذات البيضاء" لزيادة عدد المتطوعين للقيام بأنشطة الإغاثة الإنسانية والتأهيل والتنمية. وإذا ما نشأت حاجة إلى الأمن، يمكن أن تفي الخيارات القائمة بهذه الحاجة.

مشاركة المنظمات الإنسانية (الفقرة ٢٧)

١٩ - ينص إطار التنسيق المعمول به على مشاركة المنظمات الإنسانية، حسب الاقتضاء، في بداية دورة التخطيط.

ولاية منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) (الفقرة ٣٣)

٢٠ - ليس من الواضح ما هو المقصود بتمديد ولاية اليونيسيف بحيث تقدم المساعدة إلى "جميع ضحايا المنازعات". وتركّز ولاية اليونيسيف حاليا على ضمان بقاء الطفل وحمايته ونمائه دون تمييز وتقديم معونة طارئة إلى الأطفال والأمهات في حالات الحاجة الماسة، مع التركيز بصورة متزايدة على البرامج الطويلة الأجل.

دور إدارة الشؤون الإنسانية (الفقرة ٦٩)

٢١ - يُعد وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية فعلا في موقع مناسب للقيام بدور المحاور مع الوكالات الإنسانية والمساهم الحاسم في صياغة السياسات. وهو يقوم، انطلاقا من قرارات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والدعوة إلى معالجة الشواغل الإنسانية، بالمشاركة في فرقة العمل التابعة للأمين العام، التي تصنع المقررات المتعلقة بالسياسات العامة بصدد ما يقدمه الأمين العام من مشورة إلى مجلس الأمن،

والتفاعل على نحو وثيق ومنتظم مع إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام، والتشاور مباشرة مع الأمين العام.

التنسيق مع الوكالات الإنسانية (الفقرة ٧٠)

٢٢ - لا يعكس الوصف الوارد هنا الحقائق الحالية. فبالرغم من أن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات قد عززت بدرجة كبيرة التنسيق والتفاعل عموما بين الوكالات الإنسانية فيما يتعلق بحالة الطوارئ المعقدة على الصعيد المركزي، فإن من الجدير بالملاحظة أن جميع مقررات اللجنة تبلغ بسرعة إلى منسقي الشؤون الإنسانية في الميدان. وبالمثل، فإن منسقي الشؤون الإنسانية يستشارون، كقاعدة عامة، قبل أن تُتخذ في المقر مقررات يمكن أن تؤثر على العمليات الميدانية. ومن المتوخى إجراء مزيد من التحسينات في هذه الآلية وفقا لطرائق إطار التنسيق.

إدارة عمليات حفظ السلام (الفقرة ٨٠)

٢٣ - من الجدير بالإشارة أن إدارة عمليات حفظ السلام تتقاسم المسؤولية عن صون السلم والأمن الدوليين مع الإدارات والمكاتب الأخرى في الأمانة العامة، بما في ذلك إدارة الشؤون الإنسانية. وعلاوة على ذلك، فإن إدارة عمليات حفظ السلام لا تتوفر لديها القدرة على إدارة عمليات إنفاذ السلام، التي عادة ما يوكلها مجلس الأمن إلى تحالفات متعددة الجنسيات.

الشرطة المدنية التابعة للأمم المتحدة (الفقرة ٨١)

٢٤ - إن التأكيد على أن الأمم المتحدة قد وسعت نطاق مهام عمليات حفظ السلام لتشمل "خدمات الشرطة والأمن" قد يعطي الانطباع بأن مراقبي الشرطة المدنية التابعين للأمم المتحدة يؤدون مهام الأمن العام. ومن الجدير بالملاحظة أن دورهم يقتصر عادة على مراقبة قوات الشرطة المحلية وإسداء المشورة لها وتدريبها.

منسق الاغاثة الطارئة والمنسق المقيم (الفقرات ٩٢- ٩٨)

٢٥ - الشطر الأول من عنوان هذا الجزء الفرعي مضلل حيث أن ما ورد في السرد الخاص به يتصل بمنسق الشؤون الانسانية، وليس منسق الاغاثة الطارئة. والاشارة الى دور اليونيسيف في العراق غير صحيحة، والمثال الصحيح هو قيام اليونيسيف بدور الوكالة الرائدة للعمليات في شمال العراق، الذي كان موظف البرامج الأقدم فيه، في ذلك الوقت، هو منسق الشؤون الانسانية.

اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (الفقرات ٩٩ - ١٠١)

٢٦ - كان ينبغي استخدام مصطلح "Consolidated appeals" بدلا من مصطلح "Consolidating appeals" في الجملة الأولى من الفقرة ١٠٠ من النص الانكليزي (ورد المصطلح في النص العربي بالصيغة المطلوبة وهي "النداءات الموحدة").

٢٧ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٠١، يتفق الأمين العام على أنه ينبغي تعلم وتوثيق الدروس من حالات الطوارئ المعقدة. وهذه تشكل أولوية من أولويات إدارة الشؤون الانسانية.

توفير الحماية الأمنية للمنظمات غير الحكومية (الفقرة ١١٤)

٢٨ - لا يعد الوصف الوارد صحيحا تماما، حيث أن المنظمات غير الحكومية تكون مشمولة عادة بالقدر الذي ترغبه من الحماية الأمنية في إطار اجراءات الأمم المتحدة التي تسير عليها الخطة الأمنية للعملية، وإن كان ليس هناك أي التزام قانوني على الأمم المتحدة بأن تفعل ذلك أو العكس. ومن شأن تنفيذ اقتراح المفتش بادراج جميع المنظمات غير الحكومية دون استثناء في الترتيبات الأمنية للأمم المتحدة أن يتطلب من هذه المنظمات أن تخضع لقدر أكبر كثيرا من تحكم الأمم المتحدة في عملياتها مما يجري حاليا.

تنسيق الشؤون الانسانية في موزامبيق (الفقرة ١٢٣)

٢٩ - يلزم توفير توضيح فيما يتعلق بالحث على تحسين تنسيق الشؤون الانسانية. فترتيبات التنسيق في موزامبيق، التي وضعت بالتشاور مع الوكالات والمانحين، أنشأت أفرقة عاملة تقنية لكل قطاع (المياه، الأغذية الخ.)، يرأسها ممثل الوكالة التي تضطلع بالولاية المعنية. وقد مكنت هذه الآلية منسق الشؤون الانسانية من أن يركز على احتياجات حالات الطوارئ والاحتياجات المتصلة بها التي لم تكن ضمن البرامج العادية المنتوى تنفيذها والموافق عليها لوكالات الأمم المتحدة.

إشارات الانذار في رواندا (الفقرة ١٢٤)

٣٠ - يختلف الأمين العام في الرأي مع النتيجة التي خلص اليها المفتش والتي مفادها "أنه كان ينبغي زيادة الاهتمام باشارات الانذار" و "تحسين استخدام أدوات الدبلوماسية الوقائية"، وهي النتيجة التي تقدم بالاستفادة بما وقع من أحداث. وبالرغم من ميزات اشارات الانذار المبكر، فإنه يبدو في هذه الحالة بالذات أن الابادة الجماعية كانت اجراء مخططا جيدا لم يدركه أحد إلا بعد أن وقع. وعلاوة على ذلك، فإن بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في رواندا قد أنشئت قبل وقوع أعمال الإبادة الجماعية وذلك بالدرجة الأولى للمساعدة في تنفيذ اتفاقات أروشا، وليس بوصفها بعثة لحقوق الانسان أو للمساعدة الانسانية.

الطبقات البيروقراطية الجديدة (الفقرة ١٢٥)

٣١ - ليس من الواضح ما هو المقصود من الإشارة الى ادخال ادارة الشؤون الانسانية لطبقات بيروقراطية جديدة لا حاجة لها، وهي "مخاطرة كان المفتش على علم بها في رواندا".

- - - - -