AS

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/52/871
S/1998/318
13 April 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
مجلس الأمن

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

مجلس الأمن
السنة الثالثة والخمسون

أسباب النزاع في أفريقيا وتعزيز السلم الدائم والتنمية المستدامة فيها

تقرير الأمين العام

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا	- مقدمة	١ -٦	٤
ثانيا	- مصادر النزاع	٧ -١٥	٥
	ألف - تركات الماضي	٨-١١	٥
	باء - العوامل الداخلية	١٢	٧
	جيم - العوامل الخارجية	١٣	٧
	دال - الدوافع الاقتصادية	١٤	٨
	هاء - حالات خاصة	١٥	٨
ثالثا	- الاستجابة لحالات النزاع	١٦-٧٠	٨
	ألف - صنع السلام	١٨-٢٨	٩
	مواءمة سياسات وأعمال الجهات الفاعلة الخارجية	٢١	١٠

150498 150498 98-10215

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
تلافي تعدد جهود الوساطة	٢٢-٢٣	١٠
حشد المساندة الدولية للجهود السلمية	٢٤	١١
زيادة فعالية الجزاءات	٢٥-٢٦	١١
وقف انتشار الأسلحة	٢٧-٢٨	١٢
باء - حفظ السلام	٢٩-٤٦	١٢
الدروس المستفادة	٣١-٣٤	١٣
أدوار لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في أفريقيا	٣٥-٤٠	١٤
دعم المبادرات الإقليمية ودون الإقليمية	٤١-٤٥	١٦
كفالة اتباع نهج متسق	٤٦	١٨
جيم - المساعدة الإنسانية	٤٧-٦٢	١٨
الواجبات الإنسانية	٤٩-٥٧	١٨
التحديات الخاصة أمام المساعدة الإنسانية	٥٨-٦١	٢١
ربط المساعدة الطارئة بالتعمير والتنمية	٦٢	٢٢
دال - بناء السلام بعد انتهاء النزاع	٦٣-٧٠	٢٣
الانتقال إلى مرحلة بناء السلام بعد انتهاء النزاع	٦٥	٢٣
أولويات بناء السلام بعد انتهاء النزاع	٦٦	٢٣
تمويل الانتعاش	٦٧-٦٨	٢٤
العمل على إيجاد استجابة دولية منسقة	٦٩-٧٠	٢٤
رابعا - بناء سلام دائم وتعزيز النمو الاقتصادي	٧١-١٠٣	٢٥
ألف - الحكم الرشيد	٧١-٧٨	٢٥
ضمان الاحترام لحقوق الإنسان وسيادة القانون	٧٢-٧٤	٢٥

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
تعزيز الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة	٧٥	٢٦
تعزيز القدرات الإدارية	٧٦	٢٦
تعزيز أشكال الحكم الديمقراطي	٧٧-٧٨	٢٧
باء - التنمية المستدامة	٧٩-١٠٣	٢٧
تهيئة بيئة إيجابية للاستثمار والنمو الاقتصادي	٨٤-٨١	٢٨
التأكيد على التنمية الاجتماعية	٨٩-٨٥	٢٩
إعادة تشكيل المعونة الدولية	٩٢-٩٠	٣١
خفض أعباء الديون	٩٦-٩٣	٣٢
فتح أسواق دولية	٩٩-٩٧	٣٣
دعم التعاون والتكامل الأفريقيين	١٠٢-١٠٠	٣٤
مواءمة المبادرات الدولية والثنائية الحالية	١٠٣	٣٥
خامسا - استجماع الإرادة السياسية اللازمة	١٠٦-١٠٤	٣٦
سادسا - الخلاصة	١٠٧	٣٧

أولا - مقدمة

١ - في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، عقد مجلس الأمن اجتماعا على مستوى وزراء الخارجية للنظر في الحاجة إلى بذل جهد دولي متضافر لتعزيز السلم والأمن في أفريقيا. ولاحظ المجلس أنه رغم التقدم الذي أحرزته بعض الدول الأفريقية، ظل عدد النزاعات المسلحة في القارة وحدتها مسألة تثير القلق الشديد، وتتطلب استجابة شاملة. وطلب المجلس إليّ أن أقدم تقريرا عن مصادر النزاع في أفريقيا، وسبل منع هذه النزاعات ومعالجتها، وكيفية وضع الأساس اللازم لتحقيق السلام الدائم والنمو الاقتصادي بعد حلها. وتمشيا مع رغبات المجلس، ولأن مدى التحدي يمتد إلى أبعد من نطاق مجلس الأمن وحده، أقدم هذا التقرير ليس فقط إلى مجلس الأمن، ولكن أيضا إلى الجمعية العامة والأجهزة الأخرى لمنظومة الأمم المتحدة التي عليها مسؤوليات في أفريقيا، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز.

٢ - لقد بدأت أفريقيا ككل في إحراز تقدم اقتصادي وسياسي هام في السنوات الأخيرة. ولكن التقدم ظل في أنحاء عديدة من القارة مهددا أو معوقا بالنزاع. وبالنسبة للأمم المتحدة، لا يوجد هدف أسمى من منع النزاع المسلح ولا التزام أعمق من الالتزام بذلك ولا طموح أكبر من الطموح إليه. إن منع النزاع يبدأ وينتهي بتعزيز أمن البشر والتنمية البشرية. وكفالة الأمن للبشر هي، بالمعنى الأوضح، رسالة الأمم المتحدة الأساسية. والمنع الحقيقي والدائم هو الوسيلة لتحقيق تلك الرسالة.

٣ - ويشكل النزاع في أفريقيا تحديا كبيرا لجهود الأمم المتحدة التي تستهدف كفالة السلم العالمي، والرخاء وحقوق الإنسان للجميع. ورغم أن المقصود من الأمم المتحدة أن تعالج الحروب بين الدول، فقد أصبحت مطالبة، بشكل أكثر وأكثر، بالاستجابة للقلاقل والنزاع داخل الدول. وفي هذه النزاعات، أصبح الهدف الرئيسي، على نحو متزايد، لا إهلاك الجيوش فحسب، وإنما أيضا المدنيين وفئات عرقية برمتها. ولم يعد منع تلك الحروب مسألة دفاع عن الدول أو حماية الحلفاء. إنه مسألة دفاع عن البشرية نفسها.

٤ - ومنذ عام ١٩٧٠، شُن في أفريقيا أكثر من ٣٠ حربا، كان منشأ الغالبية العظمى منها داخل الدول. وفي عام ١٩٩٦ وحده، نُكب ١٤ بلدا من بلدان أفريقيا الـ ٥٣ بنزاعات مسلحة تسببت في أكثر من نصف جميع الوفيات المتصلة بالحروب على نطاق العالم ونجم عنها ٨ ملايين من اللاجئين والعائدين والمشردين. وقد قوضت عواقب هذه النزاعات بدرجة خطيرة جهود أفريقيا من أجل كفالة الاستقرار والرخاء والسلام في الأجل الطويل لشعوبها.

٥ - إن القادة الأفارقة قد خذلوا شعوب أفريقيا؛ وخذلها المجتمع الدولي؛ وخذلتها الأمم المتحدة، بعدم تفادي هذه المآسي الإنسانية الفظيعة. لقد خذلناها بعدم المعالجة الكافية لأسباب النزاع؛ وبعدم بذل ما يكفي لكفالة السلم؛ وبعجزنا المتكرر عن تهيئة الظروف اللازمة للتنمية المستدامة. هذا هو واقع الماضي القريب في أفريقيا، وهو واقع لا بد أن يواجهه جميع المعينين بأمانة وبطريقة بناءة إذا كان لشعوب

أفريقيا أن تتمتع بالأمن الإنساني والفرص الاقتصادية التي تسعى إليها وتستحقها. واليوم، بدأ النجاح أخيرا يكلل الجهود المبذولة في أنحاء عديدة من أفريقيا لنبذ نماذج الماضي هذه.

٦ - وما أطمح إليه، بهذا التقرير، هو أن أضيف زخما إلى سعي أفريقيا المتجدد إلى السلام وإلى رخاء أكبر. ويعمل التقرير جاهدا على ذلك بتقديم تحليل للنزاعات في أفريقيا ينصف واقعها ويلتمس الإجابات من مصادرها. وهو يسعى إلى ذلك عن طريق اقتراح توصيات واقعية وممكن تحقيقها، وقد تقلل هذه النزاعات إن لم تضع نهاية لها تماما بمرور الوقت. ويهدف التقرير إلى استجماع الإرادة السياسية للأفارقة وغير الأفارقة على السواء للقيام بعمل عندما تكون هناك حاجة واضحة إليه - وهي إرادة لا يمكن بدونها لأي مستوى من المساعدة ولا أي درجة من الأمل تحقيق الفارق بين الحرب والسلام في أفريقيا.

ثانيا - مصادر النزاع

٧ - إن أفريقيا قارة شاسعة ومتنوعة. وتختلف البلدان الأفريقية في تاريخها وأوضاعها الجغرافية ولكل منها مراحل مختلفة للتنمية الاقتصادية ومجموعة مختلفة من السياسات العامة وأنماط مختلفة من التفاعل الداخلي والدولي. ومصادر الصراع في أفريقيا تظهر هذا التنوع والتعقد. وبعض المصادر داخلية محضة، والبعض يعبر عن المتغيرات في منطقة دون إقليمية بعينها، والبعض له أبعاد دولية هامة. ورغم هذه الاختلافات يربط بين مصادر النزاع في أفريقيا عدد من المواضيع والتجارب المشتركة.

ألف - تركات الماضي

٨ - قامت القوى الاستعمارية في مؤتمر برلين عام ١٨٨٥ بتقسيم أفريقيا إلى وحدات إقليمية وجزئت ممالك ودول وجماعات في أفريقيا تعسفا؛ وضُمت معا بنفس التعسف مناطق وشعوب لا صلة بينها. وفي الستينات، ورثت الدول الأفريقية المستقلة حديثا هذه الحدود الاستعمارية ومعها التحدي الذي تشكله هذه التركة لسلامتها الإقليمية وللمحاولات التي تبذلها لتحقيق الوحدة الوطنية. وضاعف من التحدي أن إطار القوانين والمؤسسات الاستعمارية الذي ورثته بعض الدول الجديدة قد خُطط لاستغلال الانقسامات المحلية، لا للتغلب عليها. ولذلك، من المفهوم أن شُغل الكثير من الدول الحديثة الاستقلال بمهام بناء الدولة وبناء الأمة في آن واحد، وأعطت الأحداث التي أعقبت نشوب القتال الانفصالي في الكونغو زخما جديدا لهذه المهام. إلا أنه حدث في كثير من الأحيان أن التمس البناء الضروري للوحدة الوطنية من خلال التركيز المكثف للسلطة السياسية والاقتصادية وقمع التعددية السياسية. وكما يمكن التنبؤ، كثيرا ما أفضت الاحتكارات السياسية إلى الفساد والمحاباة والتغاضي وإساءة استعمال السلطة. وانقضى إلى حد بعيد عصر النزاع الخطير على حدود الدول في أفريقيا، وساعد على ذلك قرار منظمة الوحدة الأفريقية في عام

١٩٦٣ قبـــول الحـــدود التي ورثتها الدول الأفريقية من السلطات الاستعمارية. غير أن التحدي المتمثل في صوغ هوية وطنية حقيقية من بين المجتمعات المحلية المتباينة والمتنافسة في كثير من الأحيان ظل قائما.

٩ - كما خلق طابع العلاقات التجارية التي أسسها الاستعمار تحريفات طـــويلة الأجـــل فـــي الاقتصاد السياسي في أفريقيا. وصممت شبكات النقل وبنيتها الأساسية المادية لتفي باحتياجات التجارة مع البلد الأم، لا لدعم النمو المتوازن لاقتصاد محلي. وبالإضافة إلى الغرض المتكرر لشروط تجارية غير مواتية في كثير من الأحيان، لم تحفز الأنشطة الاقتصادية المائلة بشدة نحو الصناعات الاستخراجية والسلع الأولية الموجهة للتصدير سوى القليل من طلب التحسينات المطردة وواسعة النطاق لمهارات القوة العاملة ومستوياتها التعليمية. وغمرت عواقب هذا النمط من الإنتاج والتبادل التجاري دول ما بعد الاستقلال. ولعدم ترسخ التنافس السياسي في نظم اقتصادية وطنية صالحة للبقاء، حبذ هيكل الحوافز السائد، في كثير من الحالات الاستيلاء على البقايا المؤسسية للاقتصاد الاستعماري من أجل مصلحة طائفية.

١٠ - وأثنـــاء الحـــرب البـــاردة، شجعت المواجهة الإيديولوجية بين الشرق والغرب على صون النظام والاستقرار فيما بين الدول الصديقة والحليفة، وإن كانت التنافسات بين الدولتين العظميين في أنغولا وغيرها قد غذت بعضا من أطول الصراعات وأكثرها هلاكا في أفريقيا. وجرى عبر أفريقيا مساندة نظم غير ديمقراطية وقمعية والإبقاء عليها من جانب الدولتين العظميين المتنافستين باسم أهدافها الأعم. ولكن بانتهاء الحرب الباردة، تُركت أفريقيا فجأة لتقي نفسها. وبدون الدعم الاقتصـــادي والسياسي الخـــارجي، استطـــاع القليـــل من النظم الأفريقية الاستمرار في أساليب المعيشة الاقتصادية التي تعود عليها أو الاحتفاظ بالسيطرة الدائمة على السلطة السياسية التي بات يتوقعها. ولأن عددا متزايدا من الدول وجد نفسه مكتنفا بالاضطراب العنيف والنزاع على الصعيد الداخلي، بحث العالم عن إطار أمني عالمي جديد.

١١ - ولفترة قصيرة أعقبت نهاية الحرب الباردة، كان المجتمع الدولي متلهفا لممارسة القدرة التي اكتسبها حديثا على اتخاذ القرار الجماعي. وبدءا من أوائل التسعينات، أطلق مجلس الأمن سلسلة طموحة من مبادرات حفظ السلام وصنع السلام في أفريقيا وأنحاء أخرى. ورغم إحراز عدد من أوجه النجاح الهامة، أفسد عجز الأمم المتحدة عن استعادة السلم في الصومال الدعم الدولي للتدخل في النزاعات وعجل بالتراجع السريع من جانب المجتمع الدولي عن حفظ السلام في أنحاء العالم. وكانت إحدى العواقب المبكرة والمباشرة لهذا التراجع هي فشل المجتمع الدولي، بما في ذلك الأمم المتحدة، في التدخل لمنع الإبادة الجماعية في رواندا. وكانت لهذا الفشل عواقب وخيمة تماما في أفريقيا. وفي جميع أنحاء القارة، فإن الإحساس بما يكاد يكون لا مبالاة من جانب المجتمع الدولي قد خلف تركة خطرة ما زالت تقوض الثقة بالمنظمة.

باء - العوامل الداخلية

١٢ - بعد مرور أكثر من ثلاثة عقود على نيل البلدان الأفريقية لاستقلالها، يوجد إدراك متزايد فيما بين الأفارقة أنفسهم لأن القارة يجب أن تنظر إلى أبعد من ماضيها الاستعماري بحثا عن أسباب النزاعات الحالية. واليوم، أكثر من أي وقت مضى، لا بد لأفريقيا من أن تنظر إلى نفسها. فطبيعة السلطة السياسية في كثير من الدول الأفريقية فضلا عن العواقب الحقيقية والمدركة للاستيلاء على السلطة والاحتفاظ بها، هي مصدر رئيسي للنزاع عبر القارة. ويحدث مرارا أن يتخذ النصر السياسي شكل "الفائز يأخذ كل شيء" فيما يتعلق بالثروة والموارد، والمناصرة. والمكانة والامتيازات المرتبطة بالمنصب. وكثيرا ما يكون الإحساس الجماعي بالأفضلية أو الحرمان مرتبطا ارتباطا وثيقا بهذه الظاهرة، التي تزداد حدة في كثير من الأحوال بفعل الاعتماد على أشكال مركزية وشخصية للغاية من إدارة الحكم. وحيثما لا توجد مساءلة كافية للقادة، تفتقر الأنظمة إلى الشفافية، ولا توجد محاسبة كافية، ولا يوجد تمسك بسيادة القانون وتنعدم الوسائل السلمية لتغيير أو استبدال القيادة، ولا يوجد احترام لحقوق الإنسان، تصبح السيطرة السياسية مفرطة الأهمية، وترتفع المخاطرة بدرجة خطيرة. ويتفاقم هذا الوضع عندما تكون الدولة، وكثيرا ما يكون هذا هو الحال في أفريقيا، هي المصدر الرئيسي لتوفير العمالة وتكون الأحزاب السياسية إلى حد بعيد مرتكزة إما على قاعدة إقليمية أو عرقية. وفي تلك الظروف، يجعل الطابع المتعدد الأعراق في معظم الدول الأفريقية النزاع أكثر احتمالا، ويؤدي في كثير من الأحوال إلى العنف في إضفاء الطابع السياسي على العرقية. وفي حالات متطرفة، قد تشعر الجماعات المتنافسة أن أمنها وربما بقاءها ذاته لن يكفلان إلا من خلال السيطرة على سلطة الدولة. ويصبح النزاع في تلك الحالات حتميا بالفعل.

جيم - العوامل الخارجية

١٣ - كانت الجهود الخارجية المبذولة لتدعيم حكومات أفريقية أو تقويضها، سمة مألوفة للتنافس بين الدولتين العظميين أثناء الحرب الباردة. وبانتهاء الحرب الباردة، تضاءل التدخل الخارجي ولكنه لم يختف. وتواصل مصالح أجنبية من خارج أفريقيا لعب دور كبير يكون حاسما أحيانا، في سياق التنافس على النفط والموارد الثمينة الأخرى في أفريقيا، سواء في قمع النزاع أو إدامته. ومع ذلك، فالتدخلات الخارجية ليست مقصورة على مصادر خارج نطاق أفريقيا. فالدول المجاورة، التي تتأثر حتما بالنزاعات التي تحدث داخل دول أخرى، قد تكون لها أيضا مصالح هامة أخرى، ليست جميعها حميدة بالضرورة. ولئن أصبحت جهود حفظ السلام والوساطة الأفريقية أكثر بروزا في السنوات الأخيرة، لا بد من الاعتراف صراحة بدور الحكومات الأفريقية في دعم النزاعات في البلدان المجاورة، بل والتحريض عليها أحيانا.

دال - الدوافع الاقتصادية

١٤ - على الرغم من الخراب الذي تجلبه النزاعات المسلحة، هناك كثيرون يستفيدون من الفوضى وعدم المساءلة. وربما تكون لهم مصلحة ضئيلة أو لا مصلحة في وقف نزاع ما ومصلحة كبيرة في إطالة أمده. وعلى رأس قائمة الذين يستفيدون من النزاع في أفريقيا تجار الأسلحة الدوليون، كما يتصدر القائمة لاعبو الأدوار الرئيسيون أنفسهم. وفي ليبريا، كانت السيطرة على الماس والأخشاب ومواد خام أخرى واستغلالها من الأهداف الرئيسية للفصائل المتحاربة. وقد مولت السيطرة على هذه الموارد الفصائل المختلفة وأعطتها الوسائل لإدامة النزاع. ومن الواضح أن كثيرا من المناصرين لهم مصلحة مالية قوية في استطالة أمد النزاع. ويمكن أن يقال نفس الشيء عن أنغولا، حيث ترجع الصعوبات المطولة في عملية السلام إلى حد كبير إلى أهمية السيطرة على استغلال حقول الماس المربحة الموجودة في البلد. وفي سيراليون، كانت فرصة سلب الموارد الطبيعية ونهب احتياطي المصرف المركزي هي الدافع الرئيسي لأولئك الذين استولوا على السلطة من الحكومة المنتخبة في أيار/ مايو ١٩٩٧.

هاء - حالات خاصة

١٥ - بالإضافة إلى المصادر الأعم للنزاع في أفريقيا التي تم بيانها، توجد عدة عوامل أخرى ذات أهمية خاصة في حالات ومناطق دون إقليمية معينة. وفي أفريقيا الوسطى، تشمل هذه العوامل التنافس على موارد الأرض والمياه الشحيحة في مناطق كثيفة السكان. وفي رواندا، مثلا، نجم عن موجات التشريد المتعددة حالات زعمت فيها عدة أسر أحقيتها في نفس رقعة الأرض. وفي المجتمعات الأفريقية التي يستخرج فيها النفط، كثيرا ما نشأ النزاع بسبب شكاوى محلية من أن الجماعة لا تجني فائدة كافية من تلك الموارد، أو تعاني بشدة من تدهور البيئة الطبيعية. وفي شمال أفريقيا، تعد التوترات بين رؤيتي المجتمع والدولة المتعارضتين بشدة مصادر خطيرة لنزاع فعلي أو محتمل في بعض الدول.

ثالثا - الاستجابة لحالات النزاع

١٦ - تعتبر آليات الإنذار المبكر، على نطاق واسع، أداة هامة في منع نشوب النزاعات. ولكن ما لم يبادر إلى القيام بعمل مبكر، كانت فائدة الإنذار المبكر قليلة. وفي السنوات الأخيرة، تحسنت قدرات الأمم المتحدة في مجال الإنذار المبكر تحسنا كبيرا. والشغل الشاغل اليوم لم يعد هو عدم الإنذار المبكر بالأزمات الوشيكة، وإنما ضرورة متابعة الإنذار المبكر بعمل مبكر وفعال. وسواء انطوت الاستجابة على بذل جهود دبلوماسية أو إيفاد بعثة لحفظ السلام أو تقديم مساعدات إنسانية، فإنه كلما كان العمل أسرع كلما كان أكثر فاعلية على الأرجح.

١٧ - وعندما تثار شكاوى، فإن على الحكومات وخصومها الامتناع عن اللجوء الفوري إلى العنف، الأمر الذي شاع كثيرا. وعندما ينشب نزاع عنيف، يلزم بذل جهد صادق لاستنفاد الخيارات السياسية قبل أن تشتد حدة تلك المواجهة. وقبل أن يقتضي الأمر القيام بعمل دولي، أحض الحكومات التي تمر بحالة نزاع محتمل أو فعلي على أن تنظر في أمر تعيين وسطاء خاصين أو لجان خاصة لبحث مصادر النزاع، وبناء الثقة، والتوصية بحلول عملية. وربما انطوت تلك الجهود على اشتراك أشخاص موقرين من بلدان أخرى في أفريقيا أو من المجتمع الدولي الأرحب.

ألف - صنع السلام

١٨ - يعتبر إيفاد بعثات لصنع السلام جزءا ضروريا من أي جهد، وطنيا كان أو دوليا، يرمي إلى درء النزاعات واحتوائها وتسويتها. والجهود الدبلوماسية هي عادة الأكثر اقتصادا وسرعة في التنفيذ. كذلك، فإن التفاوض والوساطة والمساعي الحميدة وبعثات تقصي الحقائق والتسوية القضائية يجوز اللجوء إليها جميعا. والهدف من ذلك هو تسهيل الحوار، وتخفيف حدة التوتر، والمساعدة على تحقيق المصالحة الوطنية، وزيادة احترام حقوق الإنسان، وإضفاء الصفة المؤسسية على السلام. وحيثما استلزم الأمر تنفيذ عملية سلمية، فإن دور الأمم المتحدة، بالاشتراك مع منظمة الوحدة الأفريقية، أن تساعد على إيجادها. وحيثما اعترضت العراقيل سبيل إحراز مزيد من التقدم، فإن دورنا هو أن نساعد على تذليلها. وحيثما توافر أساس للاتفاق، فإن دورنا هو أن نساعد على تيسيره.

١٩ - كذلك، فإن تعاون الأطراف واستعدادها للعمل في سبيل السلام يمكن، في بعض الأحيان، أن يغذيهما المجتمع الدولي إذا كان قادرا على الإسهام في استتباب الاستقرار على المدى القصير، مع توفير حوافز إيجابية للمصالحة على المدى الطويل. وقد تتضمن الحوافز، مثلا، تنفيذ مشاريع محلية في مجالي البنية التحتية والمياه، وتيسير فرص الحصول على القروض اللازمة للمشاريع التجارية الصغيرة أو على الرعاية الطبية الأساسية. ولاستخدام هذه الحوافز بفعالية كأدوات لتسوية النزاعات، يلزم تفهم مشاكل الشعوب من جميع جوانبها، والتمكن من الاستجابة على مستويات عدة في آن واحد وبقدر معين من المرونة. وتستلزم هذه الجهود قدرا أكبر من المساندة الدولية.

٢٠ - وجهود صنع السلام يلزمها أن تكون جيدة التنسيق والإعداد. وفي إطار منظومة الأمم المتحدة، فإن اللجنة التنفيذية للسلم والأمن، التي أنشئت مؤخرا، والتي تُدعى إلى الانعقاد من قِبل وكيل الأمين العام للشؤون السياسية - إنما يقصد منها تعزيز التعاون وتماسك السياسة العامة وتبادل المعلومات. وبالمثل، فإن مكتب الاتصال التابع للأمم المتحدة، الذي أنشئ حديثا في مقر منظمة الوحدة الأفريقية بأديس أبابا، إنما سيقوي التعاون بين المنظمتين، وييسر تنسيق بذل الجهود السياسية الرامية إلى درء واحتواء وتسوية النزاعات في أفريقيا. وهذا أيضا هو هدف الاجتماعات السنوية التي يعقدها مسؤولون من الأمانة العامة للأمم المتحدة والأمانة العامة لمنظمة الوحدة الأفريقية، والتي يشترك في رئاستها الأمينان العامان.

كما يجري تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات دون الإقليمية، مثل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والهيئة الحكومية الدولية للتنمية، التي تعمل كلها بهمة على معالجة مسائل السلم والأمن، كل في منطقته دون الإقليمية.

مواءمة سياسات وأعمال الجهات الفاعلة الخارجية

٢١ - في حالات كثيرة - سواء في أفريقيا أو غيرها - نجد أن إخفاق الجهات الفاعلة الخارجية الرئيسية في اتباع أسلوب سياسي مشترك لتسوية أزمة متفجرة أو قائمة إنما يعتبر من العراقيل الرئيسية التي تعترض سبيل التوصل إلى حل. إذ أن من الأهمية القصوى بمكان أن تتخذ الدول المجاورة موقفا مشتركا. فمن الأرجح، في المراحل المبكرة، أن تكون الدول المجاورة هي أول من تلجأ إليه أطراف النزاع في سعيها إلى كسب الحلفاء والمؤيدين. وإذا ترك النزاع يتصعد، تحتم أن يخرج عن نطاق السيطرة. إلا أن الدول المجاورة والجهات الفاعلة الخارجية الأخرى قد تمارس قدرا كبيرا من التأثير على أطراف النزاع. بل إنه عندما تشتد حدة النزاع، فإن الجهود الدولية الأوسع نطاقا، كالجزاءات، لن تكلل بالنجاح إلا إذا أبدت المنطقة دون الإقليمية تعاونا وتأييدا صادقين لتلك التدابير. ولمنظمة الوحدة الأفريقية دور قيادي في كفالة مثل هذا التعاون والتأييد، بالاشتراك مع المنظمات دون الإقليمية المختصة. ففي الجنوب الأفريقي، أمكن بفعالية استخدام العمل السياسي المبكر والمتضافر الذي بادرت إليه المنطقة دون الإقليمية، بمساندة من منظمة الوحدة الأفريقية، في احتواء الاضطرابات السياسية التي لاحت بوادرها في ليسوتو. وفي غرب أفريقيا، فإن القرار الذي انتهت إليه بلدان الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والقاضي بمواءمة سياساتها وأعمالها في ليبريا، كان بمثابة نقطة تحول في العملية السلمية في ذلك البلد.

تلافي تعدد جهود الوساطة

٢٢ - من الأهمية القصوى بمكان أن تتلافى الجهات الفاعلة الدولية الانزلاق إلى التنافس أو التزاحم على بذل الجهود، متى وضع إطار للوساطة. وليس المقصود من هذا تثبيط عزم الحكومات والمنظمات عن تعيين مسؤولين تناط بهم مهمة خاصة تتمثل في الاهتمام بأزمة معينة عن كثب. وعلى العكس من ذلك، فإن تعيين مبعوثين خاصين وممثلين خاصين يمكن أن يعمل، بقدر كبير، على تيسير المشاورات وتبادل المعلومات وصنع القرار داخل المجتمع الدولي، على ألا يهيئ ذلك الفرصة أمام أطراف النزاع لإشاعة الانقسام والفرقة في المجتمع الدولي، أو لضرب جهد ما بجهد آخر. وفي جميع الحالات، فإن ما تسفر عنه هذه النتيجة هو البلبلة والمماطلة، لا دفع العملية قدما.

٢٣ - لذلك، فإن اختيار وسيط ما في حالات النزاع يجب أن ينظر فيه بعناية بالغة وأن ينفذ بأوثق شكل ممكن من أشكال التشاور. ففي عام ١٩٩٧، كان تعيين ممثل خاص مشترك للأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية لمنطقة البحيرات الكبرى بمثابة ابتكار هام قد يثبت أنه مفيد أيضا في ظروف أخرى. وثمة مثالان متساويان في الأهمية على كيفية إقامة مثل هذا التعاون، هما مساندة الأمم المتحدة لجهود وساطة

توغو في موضوع شبه جزيرة باكاسي، ومساندة جهود وساطة الرئيس السابق نيريري في موضوع بوروندي.

حشد المساندة الدولية للجهود السلمية

٢٤ - في بعض الحالات، قد يستحيل الإبقاء على القوة الدافعة لإحلال السلام، ما لم تتوافر المساندة الدولية الكافية للجهود السلمية. ذلك أن إنشاء مجموعات اتصال من البلدان المهتمة - سواء في شكل مجموعات "أصدقاء"، أو مؤتمر خاص، مثلما في حالة ليبريا - يمكن أن يكون فعالا في حشد المساندة الدولية للجهود السلمية. فالمؤتمر الخاص المعني بليبريا قد عقد على المستوى الوزاري وضم بلدان الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والبلدان المانحة، ومؤسسات بريتون وودز، وسائر الهيئات المختصة في منظومة الأمم المتحدة. وكانت أهدافه هي حشد المساندة السياسية الدولية للعملية السلمية؛ والمساعدة على مواءمة آراء الجهات الفاعلة السياسية الخارجية؛ وكفالة تفهم وتوفير الاحتياجات الأساسية من الموارد اللازمة للعملية السلمية. وبفضل ما حققه المؤتمر الخاص من فائدة خلال العملية السلمية، أثيرت اقتراحات تدعو إلى الإبقاء على هذه الآلية لمجابهة التحديات التي ستواجه ليبريا فيما يتعلق ببناء السلام بعد فض النزاع. وأحض هنا على إقامة أشكال مماثلة من المساندة في حالات النزاع المماثلة والحالات المماثلة اللاحقة لفض النزاعات.

زيادة فعالية الجزاءات

٢٥ - للجزاءات - كتدابير وقائية أو عقابية - إمكانية أن تكون أداة فعالة. فالتهديد المتعدد الأطراف بالعزلة الاقتصادية قد يساعد في التشجيع على إقامة حوار سياسي، في الوقت الذي يعمل فيه تطبيق جزاءات اقتصادية وسياسية صارمة على تقليل قدرة أطراف النزاع على الاستمرار في قتال طويل الأمد. وبصورة خاصة، فإن فرض حظر على الأسلحة يمكن أن يقلل من مدى توافر الأسلحة اللازمة لمواصلة النزاع، وذلك بجعل عملية شراء الأسلحة أكثر صعوبة وتكلفة. إلا أن الجزاءات الاقتصادية، بصورة خاصة، هي، في أغلب الأحيان، أداة غير حادة تستخدم دون إجراء تقييم مسبق لأثرها أو تحديد أهدافها بالقدر الكافي. وفي بعض الحالات، تكون المشقة الواقعة على السكان المدنيين غير متكافئة تماما مع الأثر المحتمل للجزاءات على سلوك أطراف النزاع. ذلك أن تحسين تحديد أهداف الجزاءات أمر ضروري لكفالة تحقيق الغرض المرجو منها. وينبغي اللجوء، بقدر أكبر، إلى الجزاءات التي تستهدف صناع القرار وأفراد أسرهم، بما في ذلك تجميد أموالهم وممتلكاتهم الشخصية والعامة، وفرض قيود على سفرهم. وحيثما كان من المحتمل أن تتعرض البلدان الفقيرة، التي يطلب إليها تطبيق جزاءات، لآثار بالغة الضرر، تعين النص على أحكام مناسبة تخفيفا لنتائج الجزاءات على السكان المحليين الذين يعتمدون على التجارة مع الطرف المجازى.

٢٦ - ومن المستحيل أن نتحدث عن ضرورة تحسين تحديد أهداف الجزاءات دون لفت الانتباه إلى ضرورة زيادة جدية تنفيذ المجتمع الدولي للجزاءات. فحيثما يفرض حظر على الأسلحة، لا يتعين

على البلدان أن تمتنع عن المعاملات الرسمية فحسب، وإنما أيضا أن تسعى إلى تثبيط عزم رعاياها أو شركاتها عن انتهاك تلك الجزاءات. ولزيادة فعالية نظم الجزاءات الدولية، أطلب إلى كل دولة من الدول الأعضاء أن تصدر تشريعا وطنيا يعتبر بموجبه انتهاك أي حظر على الأسلحة مفروض من جانب مجلس الأمن جناية بموجب قوانينها الوطنية.

وقف انتشار الأسلحة

٢٧ - للدول كافة الحق في توفير مستلزمات الدفاع عن نفسها، كما أنها تتحمل مسؤولية ذلك. غير أن مصالح أفريقيا الإنمائية الغالبة تقتضي تخصيص أدنى حد ممكن من الموارد للأغراض العسكرية. وبإمكان الدول الأفريقية أن تعمل على تقليل الحاجة إلى النفقات العسكرية الضخمة بتنفيذ تدابير الشفافية وبناء الثقة في الميدانين العسكري والأمني، بما في ذلك توقيع معاهدات عدم اعتداء واتفاقات للتعاون الأمني، والمشاركة في التدريبات والدوريات العسكرية المشتركة، ومواءمة سياسات مكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة. ففي عام ١٩٩٧، لم يقدم معلومات إلى سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية سوى ٨ بلدان أفريقية. وأحث هنا جميع البلدان الأفريقية على المشاركة في ذلك السجل، بما يحقق إسهاما إيجابيا في الجهود الإقليمية ودون الإقليمية لبناء الثقة. ويمكن أن تتضمن هذه الجهود إنشاء سجلات تكميلية دون إقليمية للأسلحة التقليدية. ولتقليل خطر انتشار الأسلحة الخفيفة على أفريقيا، أطلب إلى البلدان الأفريقية أن تتفق على تقليل مشترياتها من الأسلحة والذخائر إلى ما هو دون ١,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وأن تلتزم بسياسة عدم إحداث أي زيادة في ميزانيات الدفاع لفترة قوامها ١٠ سنوات.

٢٨ - أما تحديد مصادر تدفق الأسلحة إلى أفريقيا فهو أمر حاسم بالنسبة لأي جهد يرمي إلى رصد هذه التجارة أو تنظيمها. فالبلدان المصدرة للأسلحة مسؤولة عن ممارسة التحفظ، خاصة بالنسبة لتصدير الأسلحة إلى مناطق النزاع أو التوتر في أفريقيا. والأمر يقتضي إيلاء اهتمام خاص لدور تجار الأسلحة من القطاع الخاص في توريد الأسلحة إلى مناطق النزاع الفعلي أو المحتمل. وقد ثبت أن الكشف العلني عن هوية تجار الأسلحة الدوليين وأنشطتهم هدف بعيد المنال. ولكن ربما لن تحقق أي مبادرة أخرى أكثر من ذلك في مكافحة تدفق الأسلحة غير المشروعة إلى أفريقيا: فهي تجارة تيسر أمرها، إلى حد كبير، بفعل السرية التي تحيط بها. وينبغي لمجلس الأمن أن يتصدى لهذه القضية كمسألة مستعجلة، بما فيها الدور الذي يمكن للأمم المتحدة أن تقوم به في جمع تلك المعلومات واقتفاء أثرها ونشرها على الملأ.

باء - حفظ السلام

٢٩ - من الناحية التاريخية، نشرت الأمم المتحدة في أفريقيا عمليات لحفظ السلام أكثر مما نشرت في أي قارة أخرى. وعقب التراجع الذي حدث في التوترات الدولية، كان نشر عمليتين لحفظ السلام في أنغولا وناميبيا عام ١٩٨٩ يؤذن ببداية حقبة جديدة من عمليات حفظ السلام المعقدة في فترة ما بعد الحرب الباردة. ومن بين العمليات الـ ٣٢ التي قامت بها الأمم المتحدة في السنوات التسع التالية، جرى نشر

١٣ عملية في أفريقيا. غير أنه عقب الانتكاسة الخطيرة التي تعرضت لها الأمم المتحدة في الصومال، والتجربة المريرة التي واجهتها في يوغوسلافيا السابقة، أصبح المجتمع الدولي يبدي في السنوات الأخيرة ترددا بالغا في تحمل التبعات السياسية والمالية المرتبطة بعمليات حفظ السلام. ويبدو أن هذا التردد يتجاوز نطاق الدروس المستفادة من التجربة الصومالية، وقد ترك أثرا حادا بصورة خاصة على أفريقيا.

٣٠ - وبالإضافة إلى الثمن الفادح الذي تم تكبده في رواندا، فإن التكلفة الأوسع نطاقا للشلل الحادث يمكن أن تتضح في رد فعل بعض الحكومات الأفريقية، ولا سيما في منطقة البحيرات الكبرى، الساعي إلى تهميش دور الأمم المتحدة بما يحول دون مواصلة مشاركتها السياسية في شؤون تلك المنطقة. إن مصداقية الأمم المتحدة في أفريقيا تتوقف إلى حد بعيد على مدى استعداد المجتمع الدولي للعمل واستكشاف سبل جديدة لتعزيز أهداف السلام والأمن في القارة. ولذلك، فمن الأهمية أن يعاد بحث تجربة الأمم المتحدة في أفريقيا واستخلاص الدروس التي يمكن أن توجهنا في المستقبل.

الدروس المستفادة

٣١ - لقد تركت تجربة الأمم المتحدة في الصومال أثرا كبيرا في تشكيل رؤية المجتمع الدولي لعمليات حفظ السلام. فذكريات هذه العملية لا تزال تعرقل قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة للأزمات بشكل سريع وحاسم. وفي حين استفاد السكان المدنيون في الصومال استفادة كبيرة من الدور الذي اضطلعت به الأمم المتحدة، بما في ذلك إنهاء المجاعة في الصومال، فإن عملية الأمم المتحدة في الصومال كانت أيضا أول عملية للأمم المتحدة يقرر مجلس الأمن سحبها قبل أن تنجز مهمتها. وقد اتخذ مجلس الأمن هذا القرار لأنه رغم الإنجازات الإنسانية التي حققتها العملية، لم يكن من الممكن إحراز تقدم سياسي بسبب انعدام الالتزام لدى بعض الفصائل الصومالية الرئيسية التي لم تكن مهتمة بالتوصل إلى تسوية.

٣٢ - وسرعان ما بدأت تتضح الآثار المترتبة على الانسحاب من الصومال والعزوف عن الالتزام بدفع موارد دولية ورصيد سياسي إلى الأزمات مرة أخرى، وذلك عندما راح المجتمع الدولي يتعذب حول كيفية الاستجابة للمأساة التي كانت قد بدأت تكتمل أركانها في رواندا. ولقي مئات الآلاف حتفهم في الإبادة الجماعية التي ارتكبت تحت سمع المجتمع الدولي وبصره. وأبرزت هذه التجربة الأهمية الحاسمة لسرعة التدخل في النزاعات، وقبل كل شيء الأهمية الحاسمة لتوفر الإرادة السياسية على العمل في مواجهة الكوارث. إن العذاب الرهيب الذي عاناه شعب رواندا ينطوي على رسالة واضحة لا تخطئها العين، مفادها أن المجتمع الدولي يجب ألا يسمح بعد ذلك مطلقا بمثل هذا العجز عن العمل.

٣٣ - وثمة درس إيجابي مستفاد من عملية الأمم المتحدة في موزامبيق. فهناك، ازداد تأثير الأمم المتحدة من خلال الحوار المستمر مع الأطراف الموجودة على أرض الواقع ومع الدول الأخرى، أصبحت العملية بمثابة قناة للموارد الدولية وعنصرا ملزما للعمل على الصعيد الدولي - أصبحت مركزا لتنسيق الجهود المبذولة من أجل السلام، ورمزا لها، وعنصرا حافزا عليها. وأظهرت تجربة الأمم المتحدة في موزامبيق أنه عندما

تتوفر الظروف الصحيحة، يمكن أن توفر عمليات حفظ السلام وسيلة مرنة وفريدة في تكيفها لمواجهة النزاعات في أفريقيا. ويشهد نجاح تلك العملية على الإسهام الذي يمكن أن تسهم به الأمم المتحدة كطرف محايد وشرعي في الجهود المبذولة من أجل السلام. كما أنه يبين ما تتمتع به المنظمة من قدرة على تعزيز وتوجيه المشاركة الدولية في نزاع يمكن لولا ذلك أن يتفاقم من جراء الإهمال أو من جراء التلاعب من جانب أطراف خارجية؛ ويبين كذلك كيف يمكن لوحدة الهدف والاستعداد للعمل بصورة متسقة أن يعززا سلطة المجتمع الدولي.

٣٤ - وتظهر البعثات المتتالية التي أوفدتها الأمم المتحدة إلى أنغولا الدور الحيوي الذي يمكن أن تنجزه عمليات الأمم المتحدة في مواصلة عملية للسلام حتى في أقسى الظروف المعاكسة، وإن كانت تبين أيضا الضرورة الحاسمة للتوصل إلى اتفاقات سلام واقعية، وكذلك أهمية أن تتوفر في عملية حفظ السلام قدرة يوثق بها على الردع في الحالات التي تظل تتسم بالخطورة والتقلب. كما أن خطر النزاع المستمر يبين كيف أن قدرة الأطراف المتحاربة على الوصول إلى الموارد يمكن أن تزيد من معدلات العنف، ويسلط الضوء على الأثر الذي يمكن أن تتركه المصالح التجارية الدولية على نجاح جهود السلام أو فشلها.

أدوار لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في أفريقيا

٣٥ - إن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لن تكون على الدوام الحل الأفضل لكل مشكلة من المشاكل - سواء في أفريقيا أو في أي مكان آخر. فما لم يكن هناك مثلا اتفاق بين أطراف النزاع، لن يتوفر التعاون والدعم اللازمين لحفظ السلام على أرض الواقع. بل أن نشر عملية لحفظ السلام في هذه الظروف قد يأتي بنتائج عكسية - مثل الانحراف بالجهود المبذولة الأخرى للقيام بعمل يستند إلى القوة بدرجة أكبر، أو خلق انطباع خاطئ مؤداه أن ما يبذل من عمل يستهدف إنهاء النزاع وليس مجرد التخفيف من حدة أعراضه. غير أنه عندما تتوفر الظروف الصحيحة، يمكن لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام أن تشكل الفارق بين السلام والحرب في أفريقيا. والتجربة الأخيرة لإدارة الأمم المتحدة الانتقالية لسلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية تبين ما الذي يمكن أن تحققه عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، حتى في أكثر الأجواء تحديا، وذلك عندما يقترن نشرها بقدرة يوثق بها على الردع، مع تزويدها بالموارد المناسبة ودعمها بالإرادة السياسية الكافية. وفي أفريقيا، لعبت عمليات حفظ السلام سلسلة واسعة النطاق من الأدوار في تعزيز إنهاء النزاعات. ويصعب تعداد هذه الأدوار على نحو حصري، وسيتعين على مجلس الأمن أن ينظر في كل تحد على حدة، وأن يشكل استجابته بأفضل ما يتناسب مع الظروف الخاصة لكل حالة.

٣٦ - الفصل بين أطراف النزاع ومراقبة سلوكهم - تعمل العمليات التي من هذا النوع على أساس اتفاق أو تفاهم محدود بين الأطراف. وتراقب تلك العمليات اتفاقات وقف إطلاق النار، ويمكّن وجودها المتحاربين من التراجع إلى مسافة مأمونة بعضهم عن بعض، إلى أن تهدأ المشاعر ويتهيأ مناخ يفضي إلى التفاوض. ويمكن أن تعتبر هذه العمليات كتدابير بالغة الأهمية لبناء الثقة في الحالات التي تتسم بالصعوبة.

٣٧ - تنفيذ تسويات شاملة - نشرت الأمم المتحدة في أفريقيا عددا من عمليات حفظ السلام المركبة المتعددة الأبعاد التي تضم طائفة واسعة من العناصر المدنية. وقد تمت عمليات ناجحة إلى حد كبير من هذا النوع في أنغولا وموزامبيق وناميبيا. وحيثما يتم التوصل إلى تسوية شاملة لنزاع ما، فإن نشر عملية متعددة التخصصات لحفظ السلام قد يمثل أفضل فرصة لإقرار السلام وبناء قاعدة للتنمية الدائمة تقوم على احترام حقوق الإنسان ورد الاعتبار إلى المؤسسات المدنية. وعندما تلوح مثل هذه الفرص، يتعين على المجتمع الدولي أن يقدم دعمه ويظهر التزامه بالسلام بطريقة ملموسة.

٣٨ - الانتشار الوقائي - من الأهمية ألا تقتصر الجهود على معالجة النزاعات فحسب، بل ينبغي أن تتعدى ذلك إلى محاولة منع النزاعات من أن تندلع أصلا. فاتخاذ الإجراءات في الوقت المناسب أمر يتسم بأهمية حاسمة. وقد نجحت الأمم المتحدة، في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، في أن تنشر عملية لحفظ السلام قبل حدوث النزاع، وهو أول انتشار وقائي لقوات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وعندما يوفر الانتشار الوقائي وجودا يبعث على الاطمئنان وقدرا ما من الشفافية، فإنه يمكن أن يمنع حدوث ذلك النوع من الحسابات الخاطئة التي يمكن أن تؤدي إلى نشوب نزاع عنيف، وأن يوفر وقتا لتسوية المظالم من خلال القنوات السياسية، ويمكّن من تعزيز مؤسسات بناء السلام، ويكون بمثابة تدبير بالغ الأهمية من تدابير بناء الثقة اللازمة للسلام.

٣٩ - ويمثل الانتشار الوقائي استجابة استباقية لخطر النزاعات. وفي أفريقيا، مثلما في أي مكان آخر، يمكن له أن يحدث فرقا كبيرا. ويواجه المجتمع الدولي الآن فرصة من هذا النوع في جمهورية أفريقيا الوسطى، حيث أمكن احتواء حالة متفجرة بفضل جهود الوساطة الأفريقية والمثابرة المحلية ووجود قوة أمن أفريقية، وهي بعثة البلدان الأفريقية لرصد تنفيذ اتفاقات بانغي، تدعمها فرنسا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وعندما تنتهي ولاية البعثة ويُسحب ذلك الدعم، يكون الخيار الممكن الوحيد للحفاظ على الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى هو إنشاء ونشر عملية تابعة للأمم المتحدة لحفظ السلام. وثمة اتفاق بين جميع الأطراف داخل البلد وبين جميع دول المنطقة على أنه بدون قوة خارجية موثوق بها، سيعود العنف إلى البلد. والقرار الذي اتخذه مجلس الأمن مؤخرا بالإذن بنشر هذه القوة يرسل إشارة إيجابية وهامة إلى تلك المنطقة وإلى أفريقيا ككل.

٤٠ - حماية المصالح الإنسانية - تسعى الوكالات الإنسانية إلى توفير الدعم إلى المدنيين من ضحايا الحروب أينما كانوا. غير أن الأطراف المتحاربة، التي قد يكون واحدا منها أو أكثر من الميليشيات غير النظامية أو السلطات التي لا تحظى باعتراف من أحد، تجعل من الصعب أو المستحيل على تلك الوكالات أن تقوم بذلك في كثير جدا من الحالات. ويرجع ذلك في بعض الأحيان إلى مقتضيات الحرب، غير أنه يرجع في كثير من الأحيان إلى أن إغاثة سكان بعينهم تكون متعارضة مع الأهداف الحربية لواحد أو أكثر من الأطراف. كما أن هناك ميلا متزايدا من قبل المتحاربين لتحويل إمدادات الإغاثة لأغراضهم الخاصة.

وتعمل الوكالات الإنسانية، مع قوات حفظ السلام وبطريقة مستقلة عنهم، للتفاوض بشأن تمكينهم من الوصول إلى السكان والدفاع عن المبادئ الإنسانية. غير أن الصعوبات غير المسبوقة الناشئة عن العمليات التي تمت في الصومال ويوغوسلافيا السابقة توضح حجم التحديات والمخاطر التي تحيط بقوات حفظ السلام والعاملين في المنظمات الإنسانية الذين يعملون في بيئة معادية دون موافقة جميع الأطراف أو دعمهم.

دعم المبادرات الإقليمية ودون الإقليمية

٤١ - في سياق المسؤولية الرئيسية الواقعة على عاتق الأمم المتحدة في الأمور المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين، يصبح توفير الدعم للمبادرات الإقليمية ودون الإقليمية في أفريقيا أمرا ضروريا ومستحسنا على حد سواء. فهذا الدعم ضروري لأن الأمم المتحدة تفتقر إلى القدرات والموارد والخبرات الفنية اللازمة لمعالجة جميع المشاكل التي قد تنشأ في أفريقيا. وهو مستحسن لأنه ينبغي على المجتمع الدولي أن يسعى، حيثما كان ذلك ممكنا، إلى أن يكمل الجهود الأفريقية المبذولة لحل المشاكل الأفريقية، لا أن يحل محلها. وفي السنوات الأخيرة، كان هناك عدد من المبادرات الأفريقية الجديدة لحل المنازعات التي ظلت تعاني منها مناطق بعينها لفترة طويلة، أو لمعالجة نزاعات جديدة قبل أن تستفحل وتتصاعد بصورة تستعصي على السيطرة. وفي حين لم تكلل جميع هذه الجهود بالنجاح، فإن زعماء أفريقيا السياسيين كانوا مثابرين، كما أن شعوب أفريقيا تستحق الدعم من المجتمع الدولي.

٤٢ - الإذن بالقيام بعمل ينطوي على استخدام القوة - إن السمات المتكررة في النزاعات الحديثة، مثل تفسخ مستويات السلطة ومعاناة المدنيين وتورط الميليشيات، كثيرا ما تترتب عليها مهام تتطلب القيام بعمل ينطوي على استخدام القوة، وقد تتولد عنها مخاطر كبيرة. وفي الحالات التي يرجح فيها أن يكون استخدام القوة بشكل كبير أمرا مطلوبا، اختار مجلس الأمن كثيرا في السنوات الأخيرة أن يأذن للدول الأعضاء أو ائتلافات الدول الراغبة في ذلك بالقيام بتلك الإجراءات. وكان ذلك هو الحال، على سبيل المثال، في ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وهايتي، والعراق، والصومال. والالتزام واضح بالحصول على إذن من مجلس الأمن قبل استخدام القوة، غير أنه في حين أن الإذن للدول الأعضاء أو ائتلافات الدول بالقيام بإجراءات تنطوي على استخدام القوة قد يشكل في بعض الأحيان استجابة فعالة لتلك الحالات، فإنه يثير أيضا العديد من التساؤلات بالنسبة للمستقبل، وبخاصة ضرورة تعزيز قدرة مجلس الأمن على مراقبة الأنشطة المأذون بها.

٤٣ - الاشتراك في الانتشار مع قوات إقليمية أو دون إقليمية أو متعددة الجنسيات - يتضح في ليبريا واحدة من وسائل مراقبة أنشطة قوة متعددة الجنسيات مع المساهمة أيضا في الجوانب الأوسع نطاقا لعملية سلام. فقد تم نشر قوة صغيرة غير مسلحة من المراقبين العسكريين التابعين للأمم المتحدة إلى جانب فريق الرصد التابع للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، حيث كانت ولاية قوة المراقبين تتمثل في العمل مع القوة دون الإقليمية في تنفيذ اتفاق السلام. ووفقا لاتفاق السلام، كان فريق الرصد التابع

للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا يضطلع بالمسؤولية الأولية في ضمان التنفيذ، بينما كان دور بعثة مراقبي الأمم المتحدة في ليبريا يتمثل في مراقبة إجراءات التنفيذ للتحقق من تطبيقها بشكل محايد. كما أنشئت في البعثة عناصر سياسية وإنسانية وانتخابية، ثم بعد ذلك عنصر معني بحقوق الإنسان.

٤٤ - وقد نجح التعاون مع فريق الرصد التابع للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في المساعدة في إعادة إقرار السلام في ليبريا. وهو يمثل حالة من حالات التعاون بين الأمم المتحدة وإحدى المنظمات دون الإقليمية، مما يمكن تطبيقه أيضا على حالات أخرى. غير أننا لا ينبغي أن نقفز إلى استنتاج مفاده أنه ينبغي من الآن فصاعدا إسناد هذه المسؤوليات إلى المنظمات الإقليمية فقط - سواء في أفريقيا أو في غيرها من المناطق. فتفويض هذه المسؤوليات لا يعد علاجا شاملا للمشاكل العسيرة التي تواجه حفظ السلام. فالمنظمات الإقليمية يمكن أن تعاني من جوانب قصور سياسية أو هيكلية أو مالية أو تخطيطية. وفي بعض الأحيان، يمكن أن تثور الشكوك حول عدم انحياز دولها الأعضاء أو حيادها، لأسباب تاريخية أو لأسباب سياسية أو اقتصادية. ومع ذلك، فإن التجربة التي حدثت في ليبريا تبين بوضوح الإسهام الذي يمكن أن تقدمه منظمة دون إقليمية مثل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا عندما تتعامل مع حالة بمثل هذا التعقيد، والدور الرئيسي الذي يمكن أن تلعبه الأمم المتحدة في دعم هذه الجهود. ولا بد من توخي الحرص والحذر في ربط الأمم المتحدة بالجهود الإقليمية أو دون الإقليمية أو المتعددة الجنسيات، وإن كان من الواجب مواصلة استكشاف إمكانيات قيام تعاون إيجابي.

٤٥ - تدعيم قدرة أفريقيا على حفظ السلام - إن تعزيز قدرة بلدان أفريقيا على العمل في بعثات حفظ السلام يظل يشكل أولوية رئيسية، سواء تمت هذه العمليات في إطار بعثة تابعة للأمم المتحدة لحفظ السلام أو في إطار بعثة يأذن بها مجلس الأمن ولكن تقوم بها منظمة إقليمية أو مجموعة من الدول. وعند التطلع إلى وضع استراتيجيات لتعزيز قدرة أفريقيا على حفظ السلام مستقبلا، تظل المقترحات التي تم وضعها بالتشاور مع مسؤولي منظمة الوحدة الأفريقية، والواردة في تقرير سلفي (A/50/711-S/1995/911)، مقترحات صحيحة. وتتصل هذه المقترحات بالخطوات العملية التي يمكن اتخاذها في مجالات المساعدة التدريبية، والتدريبات المشتركة على أعمال حفظ السلام، والمزيد من المشاركة الأفريقية في الترتيبات الاحتياطية للأمم المتحدة، والشراكات بين البلدان التي تحتاج وحداتها إلى معدات والبلدان المانحة القادرة على تقديم المساعدات، وتوثيق التعاون بين الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية. ولا يقصد بهذه الجهود، بأي حال من الأحوال، أن تعفي المجتمع الدولي الأوسع نطاقا من التزاماته الجماعية بموجب ميثاق الأمم المتحدة، بل أنها تهدف بالأحرى إلى جعل المساهمة الأفريقية الخاصة أكثر فاعلية داخل إطار هذه المسؤوليات. وفي هذا السياق، أشجع بقوة جميع الدول الأعضاء على أن تسهم في الصناديق الاستئمانية التي أنشأتها الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية لتحسين التأهب لمنع النزاعات وحفظ السلام في أفريقيا.

كفالة اتباع نهج متسق

٤٦ - إن الحاجة ماسة لوضع معايير أوضح وأساس يمكن التنبؤ به بدرجة أكبر لتحديد متى يكون مرجحا أن يؤيد مجلس الأمن نشر عمليات لحفظ السلام. فالتقاعس عن مواجهة التهديدات الخطيرة التي تحيق بالسلام والأرواح البشرية في أفريقيا يهدد مصداقية الأمم المتحدة وشرعيتها لا في مجال السلم والأمن فحسب، وإنما كذلك في مجالات عملها الأخرى. وعلاوة على ذلك، فإن أوجه التفاوت الكبير في التزام المجتمع الدولي بمنع نشوب النزاعات أو احتوائها في مناطق مختلفة إنما يكبل قدرة الأمم المتحدة على العمل على أقامة نظام دولي مستقر وعادل في أي مكان. ويتعين على الدول الأعضاء أن تشارك بالإرادة السياسية وبالموارد العملية إذا ما كان لقدرة الأمم المتحدة على البقاء والمبادئ التي تنادي بها أن تصان، ناهيك عن النهوض بها.

جيم - المساعدة الإنسانية

٤٧ - يتطلب تغير طبيعة النزاع في أفريقيا، كما في أي مكان آخر، استجابات جديدة. فقد شهدت فترة الحرب الباردة قدرا من استحالة التنبؤ بالطرق التي يمكن بها استخدام الآليات السياسية للاستجابة للأزمات التي شكلتها المصالح المتنافسة بين القطبين العالميين. وقد استخدمت على الجبهة الإنسانية نهج موحدة لمساعدة طالبي اللجوء عبر الحدود. وقدمت المساعدات داخل معسكرات أو مستوطنات كانت تحظى بقدر نسبي من الأمن خارج منطقة الحرب المباشرة. وفي حالات المجاعة التي كانت أساسا وليدة الكوارث الطبيعية وزادتها السياسة تعقيدا (وليس العكس)، تولد زخم لمساعدة الناس على معالجة أوجه النقص في الغذاء.

٤٨ - وقد أصبحت الأزمات الحالية، خصوصا في أفريقيا، أعقد كثيرا وصارت متعددة الأبعاد والجهات الفاعلة في آن واحد. وتستطيع الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والقوى المناوئة للحكومات أن يكون لها دور هام في الحالات الإنسانية، كما أن العمل الإنساني قد تكون له آثاره السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وأي نهج منسق قائم على المبادئ عند تناول المساعدة الإنسانية هو خير سبيل لمعالجة المساعدة الإنسانية، ولتسهيل إعداد استراتيجية متماسكة فعالة في الإنعاش والتعمير. وحاليا يحتاج المجتمع الإنساني والمجتمع الدولي عامة إلى إلقاء نظرة جادة على كيفية تقديم المساعدة الإنسانية، والأغراض منها.

الواجبات الإنسانية

٤٩ - حماية المدنيين في حالات النزاع - من واجب جميع المتحاربين التقيد بالمبادئ الإنسانية العالمية. والمؤسف أن القواعد الواضحة في هذا الصدد لا تتخذ دائما صورة القبول الواضح لهذه القواعد أيضا. فقد شهدت العقود الأخيرة تدهورا حادا غير مقبول في مستوى التقيد بالمعايير الإنسانية في حالات الأزمات. وكثيرا ما عاملت الحكومات خصومها المسلحين وأعوانهم بشراسة ووحشية عشوائية. وكثيرا ما تميل القوى

المناهضة للحكومة إلى استخدام أي طرق تخدم اغراضها. وفي الماضي، كان السكان المدنيون مباشرة هم الضحايا الرئيسيون للحرب بين الجيوش المتقاتلة. أما اليوم، فكثيرا ما يكونون هم المستهدفون أساسا، وكثيرا ما تعاني أعداد كبيرة من النساء والأطفال من ذلك بشكل غير متكافئ، وفي نفس الوقت كثيرا ما يتعرضون لفظائع منها الاغتصاب والاستغلال الجنسي المنظمين. وقد تزايد عدد عمال الإغاثة ومنهم موظفو الأمم المتحدة الذين صاروا أهدافا مباشرة. وهذه الهجمات تجري بلا ضمير ولا حساب، وتقوض أبسط شروط المساعدة الإنسانية.

٥٠ - والرصد والإبلاغ عن مدى احترام حقوق الإنسان مسؤولية أساسية للمجتمع الدولي. ويجب الإصرار على تقيد كافة أطراف النزاع بمعايير الحقوق الإنسانية والبشرية الدولية، وأعتزم أن أجعل هذا من أولويات عمل الأمم المتحدة. ولجعل الأطراف المتحاربة أكثر عرضة للمساءلة عن أعمالها، أوصي بأن يكون المتقاتلون مسؤولين ماليا عن ضحاياهم بمقتضى قانون دولي، إذا كان المدنيون هم المستهدفون بالعدوان عمدا. كما أوصي بإقامة جهاز قانوني دولي لتسهيل محاولات العثور على أموال الأطراف المعتدية والتحفظ عليها ومصادرتها.

٥١ - وللحد من إساءة المعاملة في الحرب، يمكن أن تقوم بعثات حقوق الإنسان بدورها، وحيث أن الماضي قد أثبت أن التبرعات ليست أساسا كافيا للتمويل عند إيفاد بعثات خاصة لحقوق الإنسان، أوصي بتمويل كافة بعثات حقوق الإنسان من الاشتراكات المقررة. ويجب بذل أقصى الضغوط الدولية الممكنة على جميع الأطراف المتقاتلة لجعلها تحترم حقوق الإنسان للمدنيين، ومنهم عمال الإغاثة، في حالات النزاع المسلح.

٥٢ - ويجب إبداء اهتمام خاص بحاجات الأطفال في النزاع المسلح. ويعتبر القيام مؤخرا بتعيين ممثل خاص للأمين العام معني بأثر النزاع المسلح على الأطفال خطوة أولى هامة نحو إضفاء الطابع المؤسسي على اهتمام المجتمع الدولي بهذه القضية الهامة. ذلك أن استهداف الأطفال في القتال وتجنيدهم أو خطفهم لتحويلهم إلى قوات ميليشيا جرائم رهيبة يجب معالجتها بالتحديد في أي دساتير أو محاكمات خاصة بجرائم الحرب. وأنا أؤيد فكرة جعل الأطفال "مناطق سلام"، وأحث على توسيع هذا المفهوم. وقد ثبتت في عدد من حالات النزاع فائدة التفاوض على وقف إطلاق النار مؤقتا لتحصين الأطفال في مناطق الحرب مثلا، أو لتمكين الإمدادات الغذائية من المرور عبر خطوط المجابهة. وينبغي رفع هذه الممارسة إلى مستوى المبدأ في القانون الإنساني الدولي.

٥٣ - معالجة قضايا أمن اللاجئين - اللجوء والمساعدة من حق الأشخاص الفارين من الاضطهاد أو الحرب. وقد أصبحت سلامة اللاجئين مسألة تدعو إلى القلق الدولي المتزايد شأنها شأن أمن الدول التي تستضيف كثيرا من السكان اللاجئين أو التي يتجمع أولئك السكان على مقربة من حدودها. ولا بد من الاعتراف بالخطر المحتمل على الدول الافريقية من جراء انتقال لاجئين كثيرين إليها عند اختلاطهم

بالمقاتلين. فقد صار انتقال لاجئين كثيرين من رواندا إلى البلدان المجاورة في منطقة البحيرات الكبرى عاملا يزعزع استقرارها واستقرار حكومة رواندا الجديدة. ورغم المناشدات التي وجهها سلفي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لم يدعم المجتمع الدولي جهود فصل المقاتلين السابقين عن اللاجئين غير المقاتلين الذين انتشروا على أرض زائير السابقة على طول حدودها مع رواندا. ونتيجة لذلك ما زال المقاتلون المندسون بين اللاجئين مصدرا لعدم الاستقرار حتى الآن في كافة أنحاء المنطقة.

٥٤ - ويجب بذل كل جهد ممكن لضمان الحماية الكافية لجميع اللاجئين والمشردين دوليا وتأمين حاجاتهم وفقا للقواعد والإجراءات المتعارف عليها دوليا. ويجب إبقاء معكسرات اللاجئين ومستوطناتهم خالية من أي وجود عسكري أو معدات عسكرية، بما في ذلك السلاح والذخائر. وحيثما تدفق الناس بأعداد هائلة طلبا للجوء، ينبغي اتخاذ تدابير مباشرة لفصل السكان المدنيين عن الجنود ورجال الميليشيا. وينبغي على هؤلاء الجنود ورجال الميليشيا أن يرابطوا على حدة، مع التمسك الدقيق بحياد المعسكرات والمستوطنات وطابعها الإنساني. كما يلزم اتخاذ إجراءات لتلبية الحاجات الخاصة للنساء والأطفال، ومراعاة شدة تأثرهم في هذه الحالات، وحرصا على أمنهم وأمن الدول التي فروا منها، أحث بشدة على توطين اللاجئين على مسافة معقولة من أي حدود، داخل معسكرات محدودة الحجم، وفقا لاتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الخاصة باللاجئين. وحيثما كانت البلدان المضيفة كريمة إلى حد عدم الاشتراط على اللاجئين أن يعيشوا في معسكرات، توجب تزويد المجتمعات المحلية بدعم إضافي.

٥٥ - وبعض الحاجات المتعلقة بحماية اللاجئين وبدعم الدول التي تستضيف أعدادا كبيرة من اللاجئين تتجاوز قدرة مقدمي هذه المساعدات الإنسانية. فكثير منها يتعلق بمسائل السلام والأمن الدوليين، وهي مسائل يتحمل مجلس الأمن المسؤولية الأولى عنها، لذلك أحض على إنشاء جهاز دولي يساعد الحكومات المضيفة في الحفاظ على أمن وحياد معسكرات اللاجئين ومستوطناتهم. ويمكن أن يشمل هذا الجهاز شؤون التدريب والسوقيات والدعم المالي وتقديم موظفي الأمن، ورصد ترتيبات الأمن الدولي. وظهرت مؤخرا مبادرات هامة راعت هذه الأهداف وبدأها مفوض الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لمعالجة قضايا الأمن داخل صفوف اللاجئين البوروندیين الموجودين في جمهورية تنزانيا المتحدة.

٥٦ - تخفيف الأثر الاجتماعي والبيئي للاجئين على البلدان المضيفة - كثيرا ما لا يراعي المجتمع الدولي بشكل كاف قسوة الآثار الاجتماعية والبيئية التي تتركها كثرة وجود اللاجئين لفترة طويلة على كثير من بلدان أفريقيا. ففي غينيا التي توجد بها أعلى نسبة من السكان اللاجئين لكل فرد من السكان، نجد أن ١٠ في المائة من السكان لاجئون من ليبريا وسيراليون المجاورتين، وأن كثيرا منهم مقيمون في البلد منذ عدة سنوات. وكان لهذا الوجود الهائل للاجئين أثر عميق على غينيا، فقد دمر الغابات في بعض المناطق، وكثيرا ما زاد من امتداد منشآت المجتمعات المحلية أكثر من اللازم. وقد أدى تزايد وجود أطفال الشوارع في مناطق كثيرة وعدم قدرة الاقتصاد المحلي استيعاب الأشخاص اللائقين جسمانيا في القوة العاملة إلى اشتداد حدة مظاهر التوتر الاجتماعي. كما أن العبء المفروض على الهياكل الأساسية المحلية مثل

المدارس والمستشفيات ومنشآت النظافة العامة شديد الوطأة. كما شجع اختلاط المحاربين السابقين باللاجئين على زيادة الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة. ومع أن المجتمع الدولي ما زال يشجع البلدان الأفريقية على استقبال اللاجئين والتكفل بهم، فمن واجبه أيضا أن يقدر ويساعد الجهود الهائلة التي تبذلها كثير من هذه البلدان حاليا.

٥٧ - تنسيق المساعدة الإنسانية - ما زال تنسيق المساعدة الإنسانية من أكبر التحديات التي تواجه المجتمع الدولي خلال كفاحه لزيادة كفاءة استجابته لتغير طبيعة الصراعات المعقدة في عالمنا المعاصر. ذلك أن ضرورة إيجاد توافق في الآراء بين كثير من العاملين - وكل له ولاياته وأمواله وأسلوبه وجدول أعماله الخاص به - يجعل تنسيق المساعدة الإنسانية بالغ الصعوبة. ومع أن بعض العاملين يحجمون عن إنشاء أجهزة للتنسيق من قبيل المبدأ غالبا، فإنني مصمم على جعل إجراءات الأمم المتحدة الإنسانية متمشية تماما مع أنشطة الأمم المتحدة الأوسع في مجالي السلام والتنمية، وعلى تنسيق العمل الإنساني. والهدف من اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية التي أنشئت مؤخرا والتي يدعوها الى الانعقاد وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ هو خدمة هذا الهدف. أما في مجال عمليات حفظ السلام وصنع السلام، فإن منسق الأمم المتحدة للمساعدة الإنسانية في الميدان سيعمل تحت السلطة الكاملة لممثلي أو ممثلي الخاص في البلد، وسيبقي رئيس البعثة على علم تام بالقضايا الإنسانية.

التحديات الخاصة أمام المساعدة الإنسانية

٥٨ - هل تسهل المساعدة التقاعس السياسي؟ - إن مساعدة ضحايا النزاع واجب أخلاقي. وهي إحدى المهام الأساسية لمنظومة الأمم المتحدة. بيد أن المساعدة الإنسانية في عالم اليوم كثيرا ما تثير تحديات شاقة أخلاقيا وسياسيا وتنفيذيا. ويرجع جانب من ذلك إلى أن المساعدة الإنسانية استجابة طارئة لا تتناول سوى أعراض النزاع وليس أسبابه. فالمساعدة الإنسانية لا يمكنها وقف أي نزاع. ويمكن كثيرا أن يؤدي تحويل المساعدة الإنسانية أو إساءة استخدامها إلى إطالة أمد النزاع. ومما يدعو للقلق بالذات اعتبار المساعدة الإنسانية أحيانا بديلا عن العمل السياسي، لا مكملة له. وأحيانا فإن سرعة تأثر مقدمي المساعدة الإنسانية على الأرض تتعرض للاستغلال وكأنها السبب الأساسي لعدم اتخاذ الإجراء السياسي اللازم. ومن الواجب العمل على زيادة تفهم الجماهير لأغراض العمليات الإنسانية في حالات النزاع، وأيضا فهم حدودها وتذكيرهم بذلك باستمرار، كيلا تصبح ذريعة للتقاعس السياسي.

٥٩ - هل تذكي المساعدة نار النزاع؟ - كثيرا ما يحتاج مقدمو المساعدة الإنسانية إلى التفاوض من أجل الوصول في أجواء حساسة وخطرة، وإلى منع الحكومات وخصومها من محاولات استخدام المساعدة الإنسانية وسيلة لتحقيق أغراض سياسية وجني مكاسب اقتصادية أو استخدامها لإطالة قدرات هؤلاء على القتال. والحرص على عدم إساءة استغلال المساعدة الإنسانية كوسيلة لإطالة أمد النزاع من أشد التحديات لمقدمي المساعدة الإنسانية في النزاعات الحالية. فقد أصبح نهب الإمدادات الإنسانية والمركبات أمرا مألوفا جدا. وهو لا يعتبر فقط مصدر رزق للمتقاتلين وإنما هو أيضا يساعدهم على جعل المركبات

والأموال النقدية وغيرها من البنود القيمة مصدرا إضافيا لإطالة النزاع أو تكثيفه. وقد نهبت من أماكن عمل الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية خلال القتال في ليبريا ممتلكات تتجاوز قيمتها ٨ ملايين دولار، منها نحو ٥٠٠ مركبة بين نيسان/أبريل وأيار/ مايو ١٩٩٦. وخلال الأيام والشهور التالية، كثيرا ما شوهد المتحاربون يسافرون بأنفسهم في هذه المركبات المسروقة، كما ازدهرت السوق السوداء التي تتاجر بالممتلكات المسروقة من الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية الأخرى الموجودة في البلد.

٦٠ - هل يجري تحويل الموارد عن أولويات أخرى حاسمة؟ - مما يدعو للقلق بالذات خصوصا في البلد المضيف مقدار ما تستنزفه نفقات المساعدة الإنسانية من مجموع الأموال التي كان من الممكن إتاحتها لأولويات وطنية أخرى حاسمة. وقد أنفقت في منطقة البحيرات الكبرى مبالغ هائلة على الإغاثة الإنسانية في السنوات الأخيرة، رغم أن البلدان في المنطقة الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى كثيرا ما تعتبر هذه المساعدة ضئيلة التأثير في القضايا التي تدخل في صميم مشاكل تلك المنطقة. ويخشى الكثيرون أن تكون هذه المساعدة على حساب محاولات التصدي للأسباب الجذرية، وهو شعور تغذيه أشياء مثل شدة صعوبات التمويل التي واجهت إنشاء محكمة جرائم الحرب في أروشا، ونقص الدعم الذي تلقته حتى الآن الأولويات الأساسية العديدة للتعمير والتنمية التي حددتها حكومة رواندا. وهذا القلق يبرز بجلاء أهمية ضمان التوزيع الرشيد للموارد بين الإغاثة الإنسانية والمساعدة الإنمائية.

٦١ - هل يعرقل تعدد مقدمي المساعدة الإنسانية والولايات تقديم مساعدة فعالة؟ - إن كثرة مقدمي المساعدة الإنسانية وكثرة الولايات في أي أزمة من الخصائص البارزة للنزاعات الحديثة. وهي تعبير عن رغبة إنسانية مشكورة في الاستجابة إلى المعاناة. بيد أنها كثيرا ما تستتبع تداخلا وازدواجية في الأنشطة إلى حد أنها تبلغ أحيانا حد المنافسة والخصومة. وأحيانا كانت كثرة مقدمي المساعدة الإنسانية وعجزهم عن بلوغ توافق في الآراء حول العمليات والأهداف تعرقل الأهداف الإنسانية أكثر مما تخدمها. ومن الواضح هنا، أنه لكي تبلغ المساعدة الإنسانية أقصى فعاليتها، لا بد من التعاون والتنسيق بين مقدمي المساعدة الإنسانية.

ربط المساعدة الطارئة بالتعمير والتنمية

٦٢ - إذا لم يوجد تعمير وتنمية بعد انتهاء النزاع، لا يمكننا أن نتوقع الكثير من التقدم أو السلام الدائم. بيد أن الإنعاش والتعمير والانتعاش أمور لا يمكنها الانتظار حتى انتهاء عملية السلام. فلا بد من جهود للإغاثة كخطوة نحو التنمية، ولا بد من إيصالها بطرق تعزز الأهداف الإنمائية الطويلة الأجل بدلا من أن تعرقلها. ويحتاج نجاح جهود الإنعاش إلى مزيج من الأنشطة، بعضها إجراءات يمكن البدء فيها بسرعة ويكون فيها موظفو الإغاثة المطلعون على الأحوال المحلية قادرين تماما على معالجتها، في حين أن بعضها الآخر عبارة عن إجراءات أطول أجلا وتحتاج إلى سلاسة في التطور إلى جهود إنمائية. وما يلزم خلال هذه المرحلة ليس نقل عصا القيادة من الإغاثة إلى المساعدة الإنمائية وإنما الشراكة التي تمكن كل فريق من

المساهمة بخبرته وقدرته الخاصة للتأثير في الأجزاء المناسبة من مشكلة الإنعاش، وبأسلوب ثابت حسن التنسيق.

دال - بناء السلام بعد انتهاء النزاع

٦٣ - ما أقصده بعبارة بناء السلام بعد انتهاء النزاع هو الإجراءات المتخذة في نهاية النزاع لتعزيز السلام ومنع عودة المجابهة المسلحة. وقد أظهرت الخبرة أن تعزيز السلام في أعقاب النزاع يحتاج أكثر من مجرد الدبلوماسية والعمل العسكري، وأن أي جهد متكامل ضروري لمعالجة مختلف العوامل التي سببت اندلاعه أو تهدد به. وقد يتطلب بناء السلام إنشاء وتعزيز المؤسسات الوطنية، ورصد الانتخابات، وتشجيع حقوق الإنسان، والتكفل ببرامج إعادة الاندماج والإنعاش، وكذلك تهيئة الفرص اللازمة لاستئناف التنمية. وبناء السلام ليس بديلا عن الأنشطة الإنسانية والإنمائية الجارية في البلدان الخارجة من الأزمات، وإنما الهدف منه هو البقاء على هذه الأنشطة والإضافة إليها أو إعادة توجيهها بطرق مرسومة للحد من أخطار استئناف النزاع، والمساهمة في إيجاد أفضل الظروف التي تفضي إلى المصالحة والتعمير والانتعاش.

٦٤ - والحاجة الماسة في حالات بناء السلام بعد انتهاء النزاع هي أمن الناس العاديين، الذي يتخذ صورة صلح حقيقي والاستفادة من المنشآت الاجتماعية الأساسية. وهناك عدة شروط واضحة عند اقتفاء أهداف بناء السلام. أولها قيمة الوقت، وثانيها ضرورة اتباع نهج متعدد الجوانب يشمل العوامل الدبلوماسية والسياسية والاقتصادية. والثالث هو أن يمول هذا الجهد تمويلا كافيا. أما الرابع فهو إيجاد تنسيق استراتيجي وإداري رفيع المستوى بين العدد الكبير من مقدمي المساعدة الإنسانية.

الانتقال إلى مرحلة بناء السلام بعد انتهاء النزاع

٦٥ - إن السلاسة والتبكير في الانتقال إلى مرحلة بناء السلام بعد النزاع أمر حاسم، وأنا أحث مجلس الأمن على أن ينظر بعين الموافقة في إنشاء هياكل لدعم بناء السلام في أعقاب النزاع، على غرار ما هو موجود منها في ليبريا. وحتى قبل انتهاء النزاع، يلزم وضع تقييم واضح للحاجات الأساسية التي يقتضيها بناء السلام بعد النزاع، ولطرق الوفاء بها. وينبغي أن تكون مقومات بناء السلام صريحة واضحة المعالم وتدخل في صلب ولايات عملية حفظ السلام. وعندما تشارف عملية حفظ السلام نهايتها ينبغي أن تشمل ولايتها الختامية توصيات محددة بشأن فترة الانتقال إلى مرحلة ما بعد انتهاء النزاع.

أولويات بناء السلام بعد انتهاء النزاع

٦٦ - للمجتمعات الخارجة من النزاع حاجاتها الخاصة. ولتفادي العودة إلى النزاع مع وضع أساس متين للتنمية، لا بد من التأكيد على أولويات حاسمة مثل المصالحة، وإظهار الاحترام لحقوق الإنسان، وتعزيز الشمولية السياسية، والنهوض بالوحدة الوطنية، وتأمين إعادة اللاجئين والمشردين إلى أوطانهم أو توطينهم في مرحلة باكرة وبشكل آمن وسلس؛ وإعادة اندماج المحاربين السابقين وغيرهم في المجتمع المنتج،

وتقليص إتاحة الأسلحة الصغيرة للناس، وحشد الموارد المحلية والدولية اللازمة لدعم التعمير والانتعاش الاقتصادي. وكل أولوية تتصل بأولوية أخرى أو بغيرها، ويقتضي نجاحها جهدا متضافرا ومنسقا على كافة الجبهات.

تمويل الانتعاش

٦٧ - عندما يفسد النزاع قدرة البلد على وضع وتنفيذ برنامج اقتصادي شامل، يجب النظر في تخفيف الشروط المالية القاسية التي تفرضها مؤسسات الإقراض الدولية. وقد يقتضي منع النزاع، بما في ذلك بناء السلام عقب انتهاء النزاع، تدفقا عاجلا من الأموال لدعم الكيان الهش للدولة خلال عملية الانتقال السياسي. وضروري بالذات تفادي قطع المؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة أموالها عن أي حكومة ضعيفة تبذل جهدا مخلصا ويؤيدها الشعب، لتحقيق المصالحة وتنفيذ اتفاقات السلام. وحيثما لزمت عملية الإصلاح الاقتصادي، من الضروري النظر في أفضل سبيل للتكفل بوضع برنامج للتكيف الهيكلي "يخدم السلام"، مع تخفيف الشروط التي تقترن في العادة بأية قروض آتية من مؤسسات بريتون وودز.

٦٨ - وإذا كان النزاع قد انتهى مؤخرا، يمكن لوكالات التنمية الثنائية والمتعددة الأطراف أن تقدم إسهاما متميزا بتوجيه مساعداتها إلى مجالات تسهل سرعة إعادة قيام الأنشطة المدرة للدخل. ويجب الاهتمام بوجه خاص بالمشاريع الصغيرة السريعة الأثر، لا سيما عندما تشمل تدريبا وأنشطة أخرى لبناء القدرات تسهل إعادة اندماج المحاربين السابقين واللاجئين والمشردين داخل مجتمعاتهم. وكلما ازدادت سرعة استقرار المجتمعات، طال أمد السلام.

العمل على إيجاد استجابة دولية منسقة

٦٩ - عملية بناء السلام بعد انتهاء النزاع عملية متعددة الأبعاد وتتطلب تنسيقا فعالا. ففي ليبريا التي ما زالت ظروفها تقتضي دعما غير عادي من المجتمع الدولي، أنشئ أول مكتب للأمم المتحدة لدعم بناء السلام. والقصد من هذا المكتب تعزيز وتنسيق جهود الأمم المتحدة لبناء السلام بعد انتهاء النزاع، والمساعدة أيضا في حشد الدعم السياسي الدولي اللازم لتعمير البلد وانتعاشه، ومساعدة أبناء ليبريا في جهودهم للنهوض بالمصالحة واحترام حقوق الإنسان. وسيكون ممثل الأمين العام مسؤولا عن تأمين اتباع نهج ثابت في السياسة العامة من جانب كافة منظومة الأمم المتحدة. وسيكون الممثل المقيم للأمم المتحدة في ليبريا نائب ممثل الأمين العام، وسيظل مسؤولا عن الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة. وسيواصل المنسق المقيم إبقاء ممثل الأمين العام على علم تام بأنشطة ومبادرات الأمم المتحدة ذات الصلة، وسيكفل استمرار العملية فور انتهاء ولاية المكتب.

٧٠ - وفي بعض حالات النزاع أو حالات بناء السلام بعد انتهاء النزاع، قد يكون ملائما اتباع نهج "الإطار الاستراتيجي" الذي يشكل أساسا لأي جهد متسق من كافة منظومة الأمم المتحدة في البلدان ذات الأزمات. ويمكن أن يشمل هذا الإطار الاستراتيجي بالذات أنشطة سياسية وأنشطة تتعلق بحقوق الإنسان، وأنشطة

إنسانية وإنمائية رامية إلى تنشيط إيجاد سلام دائم وتنمية مستدامة. كما يمكن أن يشمل هذا الجهد كافة الشركاء في منظومة الأمم المتحدة، ومنها مؤسسات بريتون وودز، وكذلك السلطات الوطنية والمنظمات المانحة والمنظمات غير الحكومية.

رابعا - بناء سلام دائم وتعزيز النمو الاقتصادي

ألف - الحكم الرشيد

٧١ - إن صعوبة العلاقات بين الدولة والمجتمع في أفريقيا ترجع في جانب كبير منها إلى الميراث السلطوي للحكم الاستعماري. فالدولة الاستعمارية لم تكن تشجع التمثيل أو المشاركة، حيث أنها لم تكن تحتاج كثيرا إلى السعي وراء الشرعية السياسية. وكثيرا ما كانت النتيجة تتمثل في التشرذم الاجتماعي والسياسي، وأحيانا ضعف المجتمع المدني وتبعيته. واستمر عدد من الدول الأفريقية يعتمد على أشكال حكم مركزية ذات طابع شخصي مفرط، كما خضع بعضها لنسق من الفساد والقرارات التي تستند إلى أساس عرقي وانتهاكات حقوق الإنسان. وبغض النظر عن إجراء انتخابات متعددة الأحزاب في غالبية البلدان الأفريقية، فإنه لا يزال يتعين إنجاز ما هو أكثر من ذلك بكثير لتوفير بيئة يشعر فيها الفرد بالحماية، ويتاح فيها للمجتمع المدني أن يزدهر، وتضطلع فيها الحكومة بمسؤولياتها بفاعلية وشفافية، مع توفر الآليات المؤسسية الكافية لضمان المساءلة.

ضمان الاحترام لحقوق الإنسان وسيادة القانون

٧٢ - يعد احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون من العناصر اللازمة لأي جهد يبذل لجعل السلام دائما. فهي تشكل حجر الزاوية في الحكم الرشيد. فعندما تبين حكومة ما التزامها باحترام حقوق الإنسان، فإنها تستطيع أن تظهر التزامها ببناء مجتمع يستطيع الجميع العيش فيه بحرية. وإنني أرحب بالتأييد الذي أبداه مؤخرا مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية لاقتراح إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وأدعو جميع البلدان الأفريقية التي لم تصدق بعد على صكوك الأمم المتحدة والصكوك الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان أو تدمجها في القوانين الوطنية، إلى أن تفعل ذلك، كمسألة تتسم بالأولوية.

٧٣ - وستظل أعمال الحكومات هي الأعلى صوتا، وإن كان من الممكن إرسال إشارات هامة إلى جانبها. ويمكن أن تتمثل إحدى هذه الإشارات في وضع خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان تهدف مثلا إلى تشجيع التصديق على معاهدات حقوق الإنسان، واستعراض وتعديل التشريعات لضمان توفير الحماية الكافية لحقوق الإنسان، وتشجيع تدريب القضاة وضباط الشرطة والمحامين ومسؤولي السجون في مجالات حقوق الإنسان. إن إنشاء مؤسسات وطنية مستقلة ومحايدة وموثوق بها لحقوق الإنسان يمكن أن يكون من التدابير الهامة لبناء الثقة، وهو ما ينبغي تعزيز بتنمية المنظمات والمؤسسات الوطنية الأهلية غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان. وتوفر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان خدماتها لمساعدة الحكومات في وضع

خطط عمل وطنية لحقوق الإنسان، أو إنشاء لجان حقوق الإنسان، أو تنفيذ الأهداف المتعلقة بحقوق الإنسان. كما أن برامج التوعية المدنية التي تضطلع بها الحكومة والمنظمات غير الحكومية ووسائط الإعلام وغيرها تتسم بالأهمية، وهي البرامج التي ينبغي أن تعرّف الناس بحقوقهم المدنية وأشكال الحماية القانونية التي يتمتعون بها، وإن كان ينبغي أيضا أن تفسر لهم مسؤولياتهم المدنية.

٧٤ - ويعد ضمان إنفاذ القانون بصورة عادلة ومحايدة أمرا لا غنى عنه لحماية حقوق الإنسان. ويتطلب ذلك احترام استقلال المحاكم ونزاهتها، وضمان قيام الشرطة ودوائر أمن الدولة بإنفاذ القانون بصورة عادلة ومحايدة. فعندما يكون بمقدور الأفراد أو الجماعات، بما في ذلك المسؤولون الحكوميون، أن يتمتعوا بالحصانة في تصرفاتهم ويفلتوا من العقاب، يعيش المواطنون في خوف من الاعتقال والاحتجاز التعسفين. وعندما لا يطبق القانون إلا بصورة انتقائية، ولا يكون قاسيا إلا على فئات بعينها، فإن ذلك يثير السخط ويخلق جوا يشجع على الاستجابات العنيفة. إن تعزيز المؤسسات القضائية يعد طريقا بالغ الأهمية يستطيع المجتمع الدولي من خلاله أن يساعد البلدان الأفريقية في تعزيز الحكم الرشيد.

تعزيز الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة

٧٥ - إن الفساد ظاهرة خطيرة تسود العالم بأسره. وهو يعرقل ويحبط تنمية أفريقيا على نحو بالغ الخطورة. ومعالجة مشكلة الفساد تتطلب استهداف دافع الرشوة ومتلقيها على حد سواء. وإنني أرحب بالمبادرة التي اتخذتها مؤخرا منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للحد من النطاق المتاح للفساد في عمليات الشراء الممولة من المعونات. كما أرحب بتوقيع اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العامين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، التي تلزم الموقعين عليها بإصدار تشريعات لتعريف الرشوة وفرض جزاءات لمعاقبتها. وهذه خطوات أولية هامة، غير أنه لا يزال هناك الكثير مما يتعين إنجازه. فالحكومات الأفريقية بصفة خاصة يجب أن تتشدد في هذه المسألة، وأن تجعل من محاربة الفساد أولوية حقيقية لها. إذ أنها ستتكبد تكاليف فادحة للغاية ما لم تفعل ذلك - في الموارد الضائعة، والاستثمارات الأجنبية الضائعة، وتشوه عملية اتخاذ القرار، وخذلان الثقة العامة. وإنني أدعو إلى التوصل إلى اتفاق على جدول زمني لقيام البلدان بسن تشريعات مبكرة لتنفيذ الاتفاقية، وإلى أن تقوم منظمة الوحدة الأفريقية بحلول عام ٢٠٠٠ بوضع اتفاقية أفريقية موحدة بشأن سلوك الموظفين العامين وشفافية الإدارة العامة.

تعزيز القدرات الإدارية

٧٦ - يقتضي الحكم الرشيد أيضا إدارة الموارد بشكل فعال. ولذلك، فإن تحسين إدارة القطاع العام في أفريقيا ينبغي أن يظل يشكل أولوية عالية لمنظومة الأمم المتحدة وللحكومات الأفريقية. والجهود المبذولة حاليا تغطي قطاعات عديدة وتعمل على مستويات عديدة. وثمة دور خاص ينبغي أن تضطلع به مؤسسات بريتون وودز، وبخاصة في العمل مع البلدان الأفريقية على إصلاح المؤسسات العامة في القطاع المالي ودعم وضع إجراءات وممارسات اقتصادية وتنظيمية تتسم بالشفافية. فوجود مصرف مركزي قوي، ووحدة

جمارك تتسم بالكفاءة، ومؤسسات تنظيمية حكومية ذات إدارة جيدة، تعد جميعها من الشروط الحيوية اللازمة لاستقرار أداء الاقتصاد الكلي وبناء ثقة المستثمرين.

تعزيز أشكال الحكم الديمقراطي

٧٧ - إن الحكم الديمقراطي يساعد في ضمان الحقوق السياسية، وحماية الحريات الاقتصادية، وتهيئة مناخ يمكن أن يزدهر فيه السلام والتنمية. واليوم، تسعى البلدان في كافة أنحاء العالم، بصورة لم يسبق لها مثيل على الإطلاق، إلى إقامة نظم حكم تعددية ينتخب فيها الزعماء السياسيون بإرادة الأغلبية لفترات محددة ويمارسون سلطاتهم داخل حدود قانونية. وهو اتجاه منشود للغاية ويؤذن بالخير لمستقبل أفريقيا، لأنه في غياب المؤسسات الديمقراطية الحقيقية، يكون من الأرجح أن تسعى المصالح المتصارعة إلى تسوية خلافاتها من خلال النزاع وليس من خلال التراضي.

٧٨ - إن الأخذ بالديمقراطية يجعل الناس أصحاب مصلحة في المجتمع. ولا يمكن أن نوفي أهمية الديمقراطية حقها، فما لم يشعر الناس أنهم أصحاب مصلحة حقيقية في المجتمع، لن يكون ممكنا إقرار السلام الدائم، ولن يكون ممكنا تحقيق التنمية المستدامة. إن ضمان أن يشعر الناس أنهم ممثلون في الحياة السياسية لمجتمعاتهم يعد أمرا جوهريا، وعملية التحول الديمقراطي في أفريقيا يمكن كثيرا أن تستفيد من الهياكل الأصلية الإيجابية والأشكال التقليدية للحكم القائم على المشاركة. وتلعب الانتخابات دورا محوريا في جهود التحول الديمقراطي في أفريقيا وغيرها من مناطق العالم، ويجب أن يظل هذا التركيز قويا. غير أنه يجب أيضا أن تصبح الانتخابات جزءا من جهد طويل الأجل يؤدي إلى تعزيز المؤسسات الوطنية والعمليات الديمقراطية، فالاختبار الحقيقي لعملية التحول الديمقراطي ليس في تنظيم الانتخابات الأولى، بل في ما إذا كانت هذه الانتخابات الأولى تليها انتخابات أخرى وفقا لجدول زمني انتخابي متفق عليه.

باء - التنمية المستدامة

٧٩ - تعتبر التنمية أحد حقوق الإنسان، والهدف الرئيسي لجميع البلدان الأفريقية في الأجل الطويل، وتعتبر التنمية جوهرية أيضا بالنسبة لاحتمالات تقليل النزاعات في أفريقيا. وأحرز عدد من الدول الأفريقية تقدما جيدا نحو التنمية المستدامة في السنوات الأخيرة، ولكن الدول الأخرى تواصل الكفاح. وأدى الأداء الاقتصادي الهزيل أو التنمية غير العادلة إلى ما يقرب من الأزمة الاقتصادية الدائمة بالنسبة لبعض الدول، مما يؤدي إلى تفاقم التوترات الداخلية والإقلال من قدرتها على الاستجابة لتلك التوترات بدرجة كبيرة. وأدت البرامج الشاقة للتكيف الهيكلي في عدد كبير من البلدان الأفريقية إلى انخفاض ملموس في الإنفاق الاجتماعي وتخفيضات لاحقة في أداء عدد كبير من الخدمات الاجتماعية الأساسية جدا، لا سيما عندما يقترن هذا بمفهوم أن بعض الفئات لا تحصل على نصيب عادل من الموارد المتناقصة، ويصبح احتمال وقوع النزاع جليا.

٨٠ - وفي حين أن النمو الاقتصادي لا يضمن الاستقرار أو الرضا أو السلام الاجتماعي، فإنه بدون النمو لا يمكن أن تكون هناك زيادة مستمرة في إنفاق الأسرة المعيشية أو الحكومات، وفي تكوين رأس المال الخاص أو العام، وفي الصحة أو الرعاية الاجتماعية. والاستراتيجية الأساسية لتحقيق تنمية مستدامة من خلال النمو الاقتصادي راسخة تماما في الوقت الحالي. وتشمل المكونات الأساسية لهذه الاستراتيجية: الاستقرار الاقتصادي الكلي، وبيئة استثمارية مستقرة؛ والاندماج في الاقتصاد العالمي، والاعتماد على القطاع الخاص باعتباره القوة الدافعة للنمو الاقتصادي؛ والاستثمار الأجنبي المباشر الطويل الأجل، لا سيما لدعم الأنشطة الموجهة نحو التصدير؛ والاستثمار الكافي في مجالات التنمية البشرية مثل الصحة والتعليم؛ وإطار قانوني عادل وموثوق به؛ وصيانة البنى الأساسية الحضرية. وبالرغم من توافق الآراء على نطاق واسع بشأن كيفية اتباع التمنية والنمو الاقتصادي، فإنه من الصعب، مع ذلك، تحقيق نمو سريع في أفريقيا، مما يرجع جزئيا إلى السياسات الفاشلة التي اتبعتها في الماضي بلدان أفريقية عديدة، والبيئة الاقتصادية الدولية الصعبة التي يتعين عليها بصفة عامة أن تعمل فيها.

تهيئة بيئة إيجابية للاستثمار والنمو الاقتصادي

٨١ - تهيئة بيئة إيجابية للاستثمار - يتعين على البلدان الأفريقية، لكي تنتج نموا اقتصاديا مستمرا، أن تهيئ بيئة تمكينية للاستثمار وتصونها. ويقوم النظام الاقتصادي العالمي على المنافسة الشديدة والسوق، وأصبحت أفريقيا مهمشة بشدة في السنوات الأخيرة فيما يتعلق باجتذاب تدفقات كبيرة إليها من الاستثمار الأجنبي المباشر الطويل الأجل. وينبغي أيضا تأكيد أهمية الاستثمار في المشاريع الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة الحجم نظرا لأن هذه المؤسسات تعتبر مصدرا هاما لفرص العمل في أفريقيا وتسهم بصورة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي للقارة. وإذا ما أريد لأفريقيا أن تشارك بالكامل في الاقتصاد العالمي، فإنه يتعين إجراء إصلاح سياسي واقتصادي. ويتعين أن يشمل هذا الإصلاح سياسات يمكن التنبؤ بها، وإلغاء القيود الاقتصادية، والانفتاح التجاري، وترشيد الهياكل الضريبية، وبنية أساسية كافية، وشفافية ومساءلة، وحماية حقوق الملكية.

٨٢ - إجراء الإصلاحات اللازمة - يقوم عدد كبير من الحكومات حاليا بعملية ناجحة لتنفيذ الإصلاحات اللازمة، ويحظى البعض منها كنتيجة لذلك بنمو أقوى. وتواصل حكومات أخرى شق طريقها بصعوبة ولا يزال يتعين على حكومات عديدة استكمال الجيل الأول من الإصلاحات الاقتصادية - التي تشمل برامج توحيد النظام الضريبي والتحول إلى القطاع الخاص وإلغاء القيود، وتحرير التجارة، ووضع سياسات لتشجيع الاستثمار في رأس المال البشري والبنى الأساسية الاقتصادية. وهناك حاجة إلى تنفيذ هذه الإصلاحات بدون تأخير. وينبغي أن تكون مصحوبة بجهود عازمة على القضاء على الممارسات الفاسدة وتنفيذ إصلاحات أخرى للخدمة المدنية تؤدي إلى تحسين قدرة الحكومة على الاضطلاع بمهامها.

٨٣ - ولا يمكن تحقيق نجاح طويل الأجل إلا إذا توفرت الإرادة السياسية لدى الحكومات الأفريقية ليس فقط لإصدار سياسات اقتصادية سليمة، ولكن أيضا المثابرة على تنفيذها حتى يتم إرساء أساس اقتصادي

صلب. ولن يتحقق هذا إلا إذا توفر فهم جماهيري أكبر للتدابير المطلوبة، وتأييد سياسي واسع النطاق لتلك التدابير. ولذلك، أطالب بإلحاح بعقد مؤتمرات وطنية بشأن إعادة الهيكلة الاقتصادية والإصلاح في البلدان التي تحتاج إلى تكيف شديد، بغرض النظر في الحاجة إلى ذلك وتوضيحها، والنتائج المحتملة لمختلف جوانب التكيف الهيكلي. وقد تقترح هذه المؤتمرات أيضا إجراء تعديلات تقتضيها الظروف المحلية.

٨٤ - توجيه الانتباه إلى التقدم والفرص الجديدة - حيثما يتم إحراز تقدم، فإنه ينبغي الإقرار به علنا. والواقع أن أي دليل من الأدلة الاستثمارية الرئيسية لا يتضمن أي معلومات عن أفريقيا، ومن ناحيتي، أعتزم، بالتعاون مع الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية، عقد اجتماعات دورية مع كبار قادة قطاع الأعمال في جميع أنحاء العالم لكي نناقش معهم سبل تشجيع الاستثمار لآجال طويلة وعلى نطاق كبير في القطاعات المعززة للنمو في أفريقيا. وأعتزم تركيز اهتمام خاص على مشاريع البنى الأساسية التي تشمل بلدانا عديدة ومشاريع استغلال الموارد الطبيعية المشتركة، كما دعت إلى ذلك معاهدة أبوجا المنشئة للجماعة الاقتصادية الأفريقية. وتأسيسا على نتائج هذه المشاورات، سأوصي الحكومات الوطنية ومنظومة الأمم المتحدة وسائر المؤسسات باتخاذ إجراءات متابعة ملائمة.

التأكيد على التنمية الاجتماعية

٨٥ - يبدو عادة أن أغلبية الذين يعيشون في العالم النامي مهتمون عرضا بالتنمية بدلا من بؤرة تركيزها. وبصفة أساسية، ينبغي أن تقاس جميع الاستراتيجيات الإنمائية بالفوائد التي تجنيها أغلبية المواطنين، في حين ينبغي قياس قيمة النُهج الإنمائية الخاصة بمدى إسهامها في تحقيق هذه الغاية. وينبغي للحكومات أن تستعرض أولوياتها وقراراتها الخاصة بالتوزيع، مع التركيز على الاحتياجات الإنسانية الأساسية والتركيز أساسا على خفض الفقر. ويحتاج المجتمع الدولي إلى العمل من أجل التنمية الاجتماعية مع وجود جميع الأدوات تحت تصرفه، مع كفالة مقابلة الحساسية الأكبر إزاء قضايا التنمية الاجتماعية بزيادة تمويل جهود مكافحة الفقر واحتياجات التنمية الاجتماعية.

٨٦ - الاستثمار في الموارد البشرية - كما أن الاستثمار في رأس المال المادي ضروري لتوليد النمو الاقتصادي، فإنه ينبغي الإقرار بأن الاستثمار أيضا في الموارد البشرية ليس مجرد ناتج فرعي للنمو الاقتصادي ولكنه قوة دافعة للتنمية. ويعد الاستثمار في التنمية البشرية استثمارا في القدرة التنافسية في الأجل الطويل، وعنصرا لازما لمجتمع مستقر وآخذ في التقدم. فالتعليم، على سبيل المثال، لا يؤدي فقط إلى زيادة فرص العمل والقدرات ولكنه يمكّن الأفراد أيضا من إجراء خيارات أوسع نطاقا وأفضل وأكثر استنارة في جميع مناحي الحياة والصحة والثقافة. ويرسي التدريب التقني والمهني أساسا جوهريا لاكتساب المهارات، ولتجديد أو تكييف أو تغيير هذه المهارات لكي تلائم بصورة أفضل الاحتياجات المتطورة للأفراد والمجتمعات.

٨٧ - أولويات الصحة العامة - تواجه أفريقيا أزمة قاسية بصورة متزايدة في مجال الصحة العامة، يمكن أن تترتب عليها أيضا آثار إنمائية خطيرة. ويعد هذا نتيجة لتفاقم أثر الأمراض المستوطنة مثل الملاريا، علاوة على معاودة ظهور أمراض مثل الدرن الرئوي وشلل الأطفال والدمار المستمر الناتج عن وباء فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز). ويمكن تلافي حدوث حالات وفاة عديدة باللجوء إلى عمليات التطعيم أو التدابير الوقائية الفعالة، وبالاستثمار في تحسين المرافق الصحية والرعاية الصحية الأولية. وفي حالة فيروس نقص الناعة البشرية/الإيدز، فإن ثلثي عدد الأشخاص المصابين بهما في جميع أنحاء العالم يوجدون في أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. وتتوفر طرق علاجية جديدة يمكنها أن تخفض بصورة كبيرة جدا فرص انتقال فيروس نقص المناعة البشرية من الأمهات الحوامل إلى أطفالهن الذين لم يولدوا بعد، بينما سيكون للتثقيف الأفضل بشأن كيفية منع انتقال المرض أثر ملموس أيضا. وأدعو إلى قيام أفريقيا والمجتمع الدولي بالتركيز مجددا على خفض معدل الوفيات الناجمة عن الأمراض التي يمكن علاجها والوقاية منها، وأطالب بإلحاح بإيلاء الاعتبار أيضا لاستخدام الموارد الطارئة والإنسانية لهذا الغرض. وأدعو إلى إجراء بحوث إضافية أساسية في مجال التقنيات الجديدة للوقاية والعلاج من أمراض مثل الملاريا، التي تقتل ملايين الأشخاص في أفريقيا كل عام عدد كبير منهم من الرضَّع والأطفال. وأحث شركات الأدوية على العمل مع البلدان الأفريقية ومنظمة الصحة العالمية لوضع جدول زمني لتمكين أفريقيا من الحصول، بأسعار أكثر يسرا، على أدوية إنقاذ الحياة وتحسينها، بما في ذلك الأدوية اللازمة لعلاج الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

٨٨ - التركيز على العدالة الاجتماعية - يتطلب استئصال الفقر تنمية يكون فيها الحصول على فوائد التقدم الاقتصادي متاحا على أوسع نطاق ممكن، وليس مركزا بصورة مفرطة في المواقع أو القطاعات أو فئات السكان. ولا يكفل النمو الاقتصادي في حد ذاته توزيع الفوائد بصورة عادلة، أو حماية الفقراء والفئات الأضعف، أو اتباع مساواة أكبر في الفرص. وإيلاء الاهتمام بالعدالة الاجتماعية أمر حيوي إذا ما أدت التنمية والنمو الاقتصادي إلى نتائج إيجابية وإذا ما تطور المجتمع بطريقة متوازنة. وإذا جرى إنفاق جزء صغير فقط من موارد التعليم على التعليم الابتدائي في حين تبقى الملايين غير متعلمة وأميَّة، وإذا ذهب جزء صغير فقط من النفقات على الرعاية الصحية إلى الخدمات والمرافق الصحية الأساسية في حين تعاني الملايين من أمراض من الميسور علاجها أو الوقاية منها - فإن التنمية ستكون قليلة المغزى. وإذا ما جرى توفير أوجه الحماية الاجتماعية فقط للأقلية الحضرية، وتُرجم نقص الوصول المعمم إليها إلى نقص فعلي في الحقوق - فإنه يمكن أن تكون التنمية مصطلحا نسبيا فقط. وإذا ما تركزت الفرص الاقتصادية بصورة خالصة في المراكز الحضرية في حين أن الحياة الريفية تتدهور وتنهار - فإن الاضطراب والتفكك الاجتماعي سيكون ثمن التغيير. وتستلزم التنمية وأولويات الإنفاق أن تكون ذات قاعدة عريضة وعادلة وشاملة.

٨٩ - القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة - يعتبر الاستثمار في قدرات المرأة وتمكينها لممارسة خياراتها أمرا حيويا وطريقة موثوق بها لتقدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتعتبر المساواة في الحقوق

والفرص بين الرجال والنساء والوصول إلى الموارد متطلبات أساسية. ويتعين اتخاذ تدابير للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والفتاة. وهناك حاجة إلى تحديد العوائق المؤسسية التي تمنع ممارسة الحقوق المتساوية وإزالتها بواسطة إصلاح شامل للسياسة العامة. وفي بعض البلدان، لا تزال المرأة المتزوجة تخضع للوصاية الدائمة لزوجها وليس لها الحق في إدارة الممتلكات. وتعتبر مساواة الرجل والمرأة أمام القوانين - ولا سيما تلك المتعلقة بالملكية والوراثة والطلاق - حاجة ملحة في عدد من البلدان الأفريقية. وأحث بقوة جميع البلدان التي لم تصدق بعد على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على أن تفعل ذلك وبدون تحفظ.

إعادة تشكيل المعونة الدولية

٩٠ - في أفريقيا، لم تحقق برامج المعونة الدولية الطويلة الأجل الأهداف الإنمائية التي أنشئت من أجلها، وجرى في السنوات الأخيرة تسجيل تخفيضات حادة في المساعدة المقدمة إلى أفريقيا. وأدى هذا الاتجاه إلى الإضرار بالجهود الأفريقية لتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والسياسية الصعبة الجارية حاليا عبر القارة بدلا من مساعدتها. وهناك حاجة إلى تحديد مستويات ملائمة وفعالة من المعونة. ويرتبط بهذا أن المساعدة الإنمائية تحتاج إلى أن يعاد تشكيلها، وإلى تركيزها على المجالات ذات التأثير الكبير، وإلى خفض التبعية. وينبغي توجيه الاهتمام إلى وسائل نقل المساعدة وإلى غاياتها على السواء. وتجدر الإشارة، على سبيل المثال، إلى أنه بسبب إيلاء إمداد المناطق الحضرية بالمياه الأفضلية على الخدمات الريفية، فإن أقل من ٢٠ في المائة من المعونة المقدمة إلى مرافق المياه والمرافق الصحية تذهب إلى المناطق الريفية أو إلى برامج التغطية الجماعية ذات التكلفة المنخفضة. وبسبب إيلاء الأفضلية للتعليم العالي على التعليم الابتدائي، فإن أقل من ٢٠ في المائة من النفقات من المعونة المقدمة للتعليم تذهب إلى التعليم الابتدائي. وبسبب إيلاء المستشفيات الحضرية الأفضلية على الرعاية الصحية الأولية، فإن نحو ٣٠ في المائة فقط من المعونة المقدمة للرعاية الصحية تذهب إلى الخدمات والمرافق الصحية الأساسية.

٩١ - وتحتاج أيضا الطريقة التي تقدم بها المساعدة التقنية إلى إعادة النظر فيها بصورة حاسمة. وتهدف المساعدة التقنية، كما جرى وضع تصورها أصلا، إلى القضاء على التفاوت في القدرة التقنية بين البلدان الصناعية والبلدان النامية عن طريق التعجيل بنقل المعارف والمهارات والخبرات، وبالتالي بناء القدرة الوطنية. وفي بعض الحالات تحقق هذا. ولكن في حالات عديدة أخرى، كان للمساعدة التقنية أثر عكسي تماما - كبح القدرة الوطنية بدلا من إطلاق العنان لها. ولوحظ أنه بعد انقضاء أكثر من ٤٠ عاما على برامج المساعدة التقنية، فإنه لا يزال يجري حاليا انفاق ٩٠ في المائة من الـ ١٢ بليون دولار التي تنفق سنويا على المساعدة التقنية على الخبرة الأجنبية - بالرغم من أن خبراء وطنيين متوفرون حاليا في ميادين عديدة.

٩٢ - وتمشيا مع الأهداف الموجزة أعلاه، فإنني أدعو إلى إجراء دراسة فورية لأفضل السبل لإعادة تشكيل المعونة الدولية لخفض التبعية، وتعزيز أهداف التنمية الاجتماعية الأساسية مثل مياه الشرب النقية،

والتعليم الأساسي للقراءة والكتابة والرعاية الصحية الأساسية، وتعزيز الجهود الرامية إلى جعل الاقتصادات الأفريقية أكثر استقرارا وقدرة على المنافسة، وأحث أولا وقبل كل شيء جميع المانحين على السعي إلى كفالة أن ٥٠ في المائة على الأقل من المعونات المقدمة منهم إلى أفريقيا تنفق في أفريقيا، وجعل الوصول إلى المعلومات المتعلقة بإنفاق أموال المعونة أكثر يسرا بالنسبة للجمهور. وستترك المعونة الأكبر المقدمة لتطوير البنية الأساسية في أفريقيا - بما في ذلك شبكات الطرق والسكك الحديدية، وطاقات المواصلات السلكية واللاسلكية، والأنظمة الحاسوبية ومرافق الموانئ - أثرا ملموسا بينما ستؤدي إلى توليد فرص عمل وخبرة ومصادر دخل في أفريقيا ذاتها.

خفض أعباء الديون

٩٣ - عبء ديون غير مستدام - تعاني دول عديدة في أفريقيا من نقص رأس المال اللازم لمعالجة التوقعات والاحتياجات الأساسية. ويعد هذا إحدى الأزمات الأساسية التي تعاني منها أفريقيا اليوم، وترجع إلى حد كبير إلى مشكلة ديون القطاع العام الأفريقي. وعندما تثور التوترات أو يقع تهديد بحدوث صراعات، فإن بلدانا أفريقية عديدة لا تمتلك الموارد الأساسية للوفاء بالاحتياجات الهامة. وفي عام ١٩٩٥ بلغ مجموع الديون الخارجية لأفريقيا ٣٢٨,٩ بليون دولار - نحو ٤٥ في المائة من هذا المبلغ مستحق لمصادر ثنائية رسمية، و ٣٠ في المائة لمصادر رسمية متعددة الأطراف، و ٢٥ في المائة لمقرضين تجاريين. ولخدمة هذه الديون بالكامل، فإنه يتعين على البلدان الأفريقية أن تدفع أكثر من ٦٠ في المائة (٨٦,٣ بليون دولار) من الـ ١٤٢,٣ بليون دولار التي تمثل دخلها المتولد من صادراتها إلى المانحين والمقرضين التجاريين الخارجيين. وفي الواقع، فإن البلدان الأفريقية ككل تدفع في الواقع أكثر من ١٧ في المائة (٢٥,٤ بليون دولار) من الحصيلة الإجمالية لصادراتها إلى المانحين والمقرضين التجاريين الخارجيين، بينما تترك ما مجموعه ٦٠,٩ بليون دولار كمتأخرات متراكمة غير مسددة.

٩٤ - الحاجة إلى اتخاذ إجراءات إضافية بشأن الديون - تتطلب مواجهة التهديد الذي يشكله العبء غير المستدام لديون أفريقيا على الأمن الاقتصادي والاستقرار الطويل الأجل في أفريقيا باتخاذ إجراءات شاملة وحاسمة من قبل المجتمع الدولي. وينبغي أن يؤدي تخفيف المجتمع الدولي لعبء الديون إلى تشجيع وتعزيز الإصلاحات الاقتصادية. وينبغي تنظيمه بطرق لا تؤدي إلى تقويض قدرة أفريقيا في المستقبل على اجتذاب الاستثمارات، ولكن تؤدي بدلا من ذلك إلى تعزيز هذه القدرة لرفع الأعباء السابقة عن العمليات الحالية. وتعتبر المبادرة الخاصة بديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، والتي اتخذت مؤخرا، خطوة مبشرة بالخير. فالمبدأ الذي تقوم عليه المبادرة هو أن يقلل المجتمع الدولي من عبء الدين الواقع على كاهل البلدان الفقيرة، عقب تنفيذ برامج إصلاح مقبولة دوليا، إلى مستوى لا يعرقل النمو الاقتصادي والتنمية فيها. بيد أن نتائج المبادرة كانت مخيبة للآمال. ذلك أن عدد البلدان الأفريقية التي تستوفي شروطها لا يتجاوز حاليا ٤ بلدان.

٩٥ - وستتطلب أي حركة ملموسة لرفع عبء الديون المعوق عن أفريقيا عملا سياسيا متضافرا على أعلى المستويات. ومن الجلي أنه بلغة التنمية ليس لدى أفريقيا سوى القليل جدا الذي تبديه بالنسبة لعبء الديون التي تراكمت حاليا. ولا يمكن لأفريقيا أن تتجنب نصيبها من المسؤولية عن المأزق الحالي للديون، ولكن المجتمع الدولي في حاجة أيضا إلى الإقرار بدوره الخاص في خلق هذه المشكلة. وخلال الحرب الباردة، كان يجري عادة ربط القروض الثنائية والمتعددة الأطراف بالأولويات الجغرافية السياسية أساسا، وشراء السلام والاستقرار السياسيين في المناطق ذات الأهمية بالنسبة للدولتين العظميين أو لحلفائهما الرئيسيين. وفي حالات عديدة وفرت القروض الثنائية الأموال للبلدان الأفريقية لتتحمل نفقات عسكرية ضخمة. وفي أفريقيا، جرى في بعض الأحيان الضغط على الحكومات لقبول مجموعة كبيرة من القروض لا تحتاج إليها ولا يمكنها استخدامها بطريقة منتجة. وفي حالات عديدة، بُذل جهد ضئيل أو لم يُبذل جهد على الإطلاق لضمان المساءلة عن النفقات، بالرغم من الأسباب الواضحة التي تدعو المقرضين إلى توقع احتمال انحراف مبالغ ضخمة عن الغرض المخصصة له أو اختلاسها.

٩٦ - إطار للإجراءات المتعلقة بالديون - دعت منظمة الوحدة الأفريقية إلى إبرام اتفاق دولي لإعفاء أفقر البلدان في أفريقيا من مجمل أصل ديونها في غضون فترة زمنية قصيرة معقولة، وذلك في سياق الاصلاحات الاقتصادية الشاملة في أفريقيا. وأحض على إيلاء الاعتبار الجاد لهذا النداء الداعي إلى مساعدة البلدان الأفريقية على الفرار من فخ المديونية. كما أحض على اتخاذ خطوتين عاجلتين تحقيقا لهذه الغاية. فأولا، أدعو البلدان الدائنة أن تحول كافة الديون الثنائية الرسمية المتبقية على أفقر البلدان الأفريقية إلى هبات. ثانيا، أدعو المؤسسات المالية الدولية إلى أن تيسر وتعجل كثيرا بحصول البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على تسهيلات، وأن تمد البلدان بالموارد الكافية لتمكينها من تحقيق معدل كبير ومطرد من النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية.

فتح أسواق دولية

٩٧ - الوصول إلى الأسواق - تعتبر جميع البلدان الآن جزءا من نظام تجاري دولي، ولكن يبقى عدد كبير منها غير مندمج فيه بالكامل بينما تبقى بلدان أخرى غير محصنة بصورة مفرطة ضد عدم استقراره. وسيتوقف النمو المستمر في أفريقيا في الأجل الطويل إلى حد كبير على قدرة أفريقيا على تنويع صادراتها وتحقيق نمو في المصنوعات موجه نحو التصدير إلى جانب إنتاج السلع الأساسية. والتحول إلى النمو الموجه نحو التصدير سيتطلب ليس فقط إصلاحا مستمرا للسياسة الداخلية يدعمه استقرار اقتصادي كلي وخفض للديون، ولكن أيضا وصول معزز ومضمون إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو وكذلك تحسين التعاون الإقليمي فيما بين بلدان الجنوب. وتكمن القدرة التنافسية الصناعية لأفريقيا جزئيا في سلع مثل الصناعات القائمة على الزراعة وكذلك الملابس والمنسوجات التي تعتبر حساسة من الناحية السياسية في البلدان المتقدمة النمو. وبالرغم من أنه قد تم خفض متوسط معدل التعريفات الجمركية على الصادرات الرئيسية لأفريقيا في جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية الدولية، فإنه لا تزال هناك حاجة إلى إحراز المزيد من التقدم. وتثير مشكلة "تصاعد التعريفة الجمركية" الاضطراب الشديد، وتزيد وفقا لذلك

بعض المنتجات القائمة على الزراعة والموارد الطبيعية بالتناسب مع درجة التجهيز قبل التصدير، وتؤدي هذه الظاهرة إلى تثبيط الجهود الأفريقية من أجل النمو ومعاقبتها، وينبغي إزالتها فيما يتعلق بالمنتجات الأفريقية.

٩٨ - وهناك حاجة إلى أن تبذل البلدان ذات الاقتصاد المتقدم النمو جهودا خاصة لكفالة الوصول للسلع الأفريقية التنافسية، حتى في مواجهة جماعات الضغط السياسية المحلية التي تقاوم زيادة المنافسة. وأحث على إدراج مسألة إزالة الحواجز التجارية أمام المنتجات الأفريقية في جدول أعمال الاجتماع التالي لمجموعة البلدان الصناعية الكبرى، بغية اعتماد سياسة موحدة تنفذ على أساس ثنائي ومن خلال منظمة التجارة العالمية.

٩٩ - التكيف مع بيئة تجارية تنافسية على نطاق عالمي - فيما يتعلق بتقدم أفريقيا في مجال خفض التعريفة الجمركية، فإنه ينبغي أن يكون المجتمع الدولي حساسا بالنسبة للأثر المحتمل لخفض التعريفة الجمركية على إيرادات الميزانية، وحالات العجز المالي، وعدم الاستقرار الاقتصادي الكلي، وعبء خدمة الديون. وستكون المساعدة ضرورية لتمكين البلدان الأفريقية من الاستمرار في عمليات خفض التعريفة الجمركية والإصلاحات الاقتصادية التي شرعت في القيام بها بالفعل. كما تحتاج أفريقيا إلى دعم خاص لمواجهة فرض حواجز غير جمركية جديدة وناشئة مثل المعايير الجديدة البيئية والصحية والعمالية الجديدة. ولا يحتاج الكثير من الاقتصادات الأفريقية، فقط إلى وصول أكبر إلى الأسواق الدولية، ولكن أيضا إلى إزالة القيود المحلية التي تحد من قدرتها على الإفادة من الفرص القائمة المتاحة بواسطة اتفاقات جولة أوروغواي. وينبغي للمجتمع الدولي أيضا أن يوجه مساعدته إلى تطوير القدرة الإنتاجية في أفريقيا وتعزيز قدرة الصناعات في القارة على المنافسة.

دعم التعاون والتكامل الأفريقيين

١٠٠ - تعتبر الأسواق الصغيرة والتكاليف المرتفعة للمعاملات التجارية والنقل، وعدم توفر وسائل الاتصالات الكافية عوامل هامة تعوق توسع النشاط الاقتصادي بالنسبة لعدد كبير من البلدان الأفريقية. ويمكن أن يساعد التعاون والتكامل الإقليميان الأكبر على الحد من بعض هذه العوائق بينما يجري تمكين عدد كبير من البلدان من أن تحقق بصورة جماعية ما يمكن أن تحققه كل منها بصورة فردية. كما أنه كلما كانت الصلات فيما بين الدول الأعضاء في التجمعات دون الإقليمية أو الإقليمية أوثق، كلما كان من المحتمل تكريس جهد أكبر لمنع المنازعات والتوترات من أن تتحول إلى نزاعات. وفي الماضي، أعاقت مجموعة من القيود السياسية والمؤسسية والمادية الجهود الرامية إلى تعزيز التكامل الإقليمي في أفريقيا بصورة أكبر. وشملت هذه القيود خلافات ايديولوجية، وسياسات قومية، وعدم قابلية العملات الوطنية للتحويل، وحواجز جمركية وغير جمركية، واختلافات في المؤسسات والأطر القانونية، وفي بعض الأحيان عدم توفر البنية التحتية الأساسية مثل الطرق ومرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية، والنقل.

١٠١ - واليوم، يحبذ عدد من العوامل الهامة الجهود الرامية إلى إقامة تعاون إقليمي ودون إقليمي أكبر. وتشمل هذه العوامل معاهدة أبوجا. والجهود التي تبذلها حكومات عديدة لتشجيع تطوير القطاع الخاص، والتقارب في السياسات الاقتصادية الكلية الناتج عن اعتماد برامج للتكيف الهيكلي بواسطة عدد كبير من البلدان الأفريقية، والتحدي المشترك المتمثل في تشكيل كتل تجارية جديدة في مناطق أخرى من العالم. ولا يزال من المطلوب حدوث تقارب وتواؤم أكبر في السياسات إذا ما أريد حقا أن تكتسب هذه الجهود زخما. ويمكن أن تشتمل مشاريع محددة على الصعيد دون الإقليمي على مشاريع تعاونية تربط بين بلدين أو أكثر - مناطق المشاريع الاقتصادية المشتركة، أو مشاريع البنية الأساسية المشتركة، أو جهود سياحية مشتركة، على سبيل المثال. وبغية تعزيز الجهود الاقتصادية الوطنية، أدعو البلدان الأفريقية إلى القيام بدعم من منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز، وكذلك الاتحاد الأوروبي وجهات أخرى - إلى دراسة سبل استخدام التكامل الإقليمي ودون الإقليمي لتعزيز النظام الاقتصادي والسياسة الاقتصادية الكلية السليمة، وتيسير إقامة صلات مؤسسية صلبة وصلات لبناء الثقة بين الدول المتجاورة.

١٠٢ - وأدعو أيضا البلدان الأفريقية إلى أن تولي أولوية لوضع معايير موحدة للمعدات والمرافق المتصلة بعمليات التفاعل دون الإقليمي. ولإحراز تقدم كبير، سيلزم أيضا اتخاذ المانحين والشركاء التجاريين لموقف داعم أكثر اتساما بالصدق، لا سيما فيما يتعلق بوضع معايير موحدة وتطوير معدات موحدة فيما بين البلدان المتجاورة، وعادة ما تسفر الترتيبات التفضيلية مع شركاء خارجيين ثنائيين عن عدد وافر من المعايير والتكنولوجيات والمعدات المتنافرة - وتعوق بالتالي التكامل الحقيقي.

مواءمة المبادرات الدولية والثنائية الحالية

١٠٣ - يعتبر التنسيق فيما بين المانحين، المتعددي الأطراف والثنائيين على السواء، أساسيا وينبغي إعادة تقييمه بصفة مستمرة حتى تدلل المساعدة المقدمة إلى أفريقيا على أنها أكثر نجاحا في خفض الفقر وتعزيز النمو الاقتصادي عما كان عليه الحال في الماضي، وليصبح الأمر ذا معنى، فإن هذا الجهد يحتاج إلى أن يشمل ليس فقط المساعدة المقدمة من المؤسسات المالية الدولية ولكن أيضا المساعدة الثنائية - التي تعتبر إلى حد بعيد أكبر عناصر المساعدة الإنمائية الدولية. وجرى في السنوات الأخيرة إطلاق عدد من المبادرات المتعددة الأطراف الهامة، تهدف إلى تعزيز السلام والتنمية في أفريقيا. وتشمل هذه المبادرات برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، وملحقها التنفيذي المتمثل في مبادرة الأمم المتحدة الخاصة على نطاق المنظومة المتعلقة بأفريقيا، ومؤتمر طوكيو الدولي المعني بالتنمية الأفريقية، وبرنامج عمل الأمم المتحدة لأقل البلدان نموا في التسعينات، والالتزام ٧ من إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية. ومسايرة لروح مقترحاتي الإصلاحية، فإنه من الضروري الآن النظر بإمعان في هذه المبادرات وكفالة أن تعمل الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها بفعالية معا، وكذلك مع الحكومات الأفريقية والمجتمع الأفريقي، ومع المانحين والمنظمات غير الحكومية.

خامسا - استجماع الإرادة السياسية اللازمة

١٠٤ - يمكن إعطاء قوة دافعة جديدة للسلام والتنمية في أفريقيا، إذا ما توفرت الإرادة السياسية الكافية - من جانب أفريقيا ومن جانب المجتمع الدولي على حد سواء. إن أفريقيا قارة قديمة، أراضيها غنية وخصبة بما يكفي لتوفير قاعدة راسخة للازدهار. وشعوبها تتصف بالكبرياء وتمتلك من الحصافة ما يجعلها تغتنم الفرص التي قد تلوح لها. وإنني لعلى ثقة من أننا لن نجد تقصيرا من جانب الأفارقة - لا في القدرة على التحمل، ولا في التصميم، ولا في الإرادة السياسية. إن أفريقيا تسعى اليوم إلى إحداث تغيير إيجابي في مقدراتها، وقد بدأت هذه الجهود تؤتي ثمارها في أماكن عديدة. فوسط المذابح والمآسي التي تبتلي بعض أجزاء أفريقيا، يجب ألا ننسى النقاط المضيئة أو نغفل الإنجازات.

١٠٥ - ما هو المطلوب من أفريقيا - إذا ما توفرت الإرادة السياسية، سيكون من الممكن حقا تحويل العبارات الإنشائية الطنانة إلى واقع. أما إذا لم تتوفر هذه الإرادة، فلن تكون هناك فرصة للنجاح، حتى أمام أكثر المشاعر نبلا. وهناك ثلاثة مجالات تستحق الاهتمام بوجه خاص. أولا، لا بد وأن تظهر أفريقيا الإرادة اللازمة للاعتماد على الاستجابات السياسية للمشاكل، وليس الاستجابات العسكرية. فلا بد من حماية القنوات الديمقراطية للسعي وراء المصالح المشروعة والتعبير عن الاختلافات، واحترام المعارضة السياسية وضمان مكان لها في أشكال دستورية. وثانيا، يجب أن تستجمع أفريقيا الإرادة اللازمة لأخذ الحكم الرشيد مأخذ الجد، بضمان الاحترام لحقوق الإنسان وسيادة القانون، وتدعيم عملية التحول الديمقراطي، وتعزيز الشفافية والقدرات في مجال الإدارة العامة. فما لم يكن هناك تقدير لقيمة الحكم الرشيد، لن تتحرر أفريقيا من إسار التهديدات وواقع النزاعات التي تمثل أمامنا اليوم. وثالثا، يجب على أفريقيا أن تشرع في تنفيذ الإصلاحات اللازمة لتعزيز النمو الاقتصادي، وأن تلتزم بتلك الإصلاحات. فالنجاح الطويل الأجل لا يمكن أن يتحقق إلا إذا امتلكت الحكومات الأفريقية الإرادة السياسية لوضع سياسات اقتصادية سليمة والمثابرة في تنفيذها إلى أن تقام قاعدة اقتصادية راسخة.

١٠٦ - ما هو المطلوب من المجتمع الدولي - إن الإرادة السياسية مطلوبة أيضا من المجتمع الدولي. فقد ثبت أنه عندما يكون المجتمع الدولي ملتزما بأن يحدث فرقا على أرض الواقع، يكون من الممكن تحقيق تحول واسع وسريع. وفيما يتعلق بأفريقيا، لا بد وأن يستجمع المجتمع الدولي الآن الإرادة السياسية اللازمة للتدخل في الحالات التي يمكن أن يحدث فيها تأثيرا، وللاستثمار في المجالات التي تحتاج إلى موارد. ويلزم توفير مصادر جديدة للتمويل، غير أنه يلزم أيضا تحسين استخدام الموارد القائمة واتخاذ تدابير بشأن التجارة والديون تتيح لأفريقيا أن تولد مواردها الخاصة وأن تعيد استثمارها بشكل أفضل. ويجب القيام بعمل ملموس، إذ أن التزام المجتمع الدولي تجاه أفريقيا سيقاس بالأفعال وليس بمجرد الإعلان عن المواقف. إن إحراز تقدم كبير يقتضي توفر اهتمام دولي مستمر على أعلى المستويات السياسية على مدار سنوات. وللحفاظ على القوة الدافعة على العمل لدعم أفريقيا، أدعو مجلس الأمن إلى أن يعاود الانعقاد على المستوى الوزاري مرة كل سنتين لتقييم الجهود المضطلع بها والإجراءات اللازمة. كما أحث على النظر في انعقاد مجلس الأمن على مستوى القمة في غضون خمس سنوات لهذا الغرض.

سادسا - الخلاصة

١٠٧ - سعيت في هذا التقرير إلى تقديم تحليل واضح وأمين لمصادر النزاعات في أفريقيا ولأسباب استمرارها. وقد أوصيت فيه بإجراءات وأهداف واقعية وقابلة للتحقيق للتقليل من النزاعات، تساعد بمرور الوقت في إقامة سلام راسخ ودائم. ولقد حثثت الأفارقة وغير الأفارقة، على حد سواء، على أن يستجمعوا الإرادة السياسية اللازمة للتصدي للتحدي الذي يجب أن نواجهه جميعا. لقد انقضى منذ وقت طويل الزمن الذي كان يمكن فيه التذرع بالجهل بما يحدث في أفريقيا، أو بما هو مطلوب لإحراز تقدم. كما انقضى الزمن الذي كان يمكن فيه إلقاء مسؤولية إحداث التغيير على أكتاف الآخرين. فهذه المسؤولية تمثل تحديا لا بد وأن نواجهه جميعا. والأمم المتحدة على استعداد للقيام بدورها. وكذلك يجب أن يكون العالم. وكذلك يجب أن تكون أفريقيا.

- - - - -