A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/54/383
23 September 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الرابعة والخمسون
البند ١٥٩ من جدول الأعمال

تقرير اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة

تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

تقرير الأمين العام

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا	مقدمة	١-٢	٢
ثانيا	تدابير لزيادة تحسين إجراءات وأساليب عمل مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له لدى النظر في طلبات المساعدة المقدمة بموجب المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة	٣-٤	٣
ثالثا	الترتيبات المتخذة داخل الأمانة العامة لتوفير معلومات أفضل وتقييمات مبكرة بشأن الآثار الفعلية أو المحتملة للجزاءات على الدول الثالثة والمساعدة الدولية المتاحة للدول الثالثة المتضررة	٥	٤
رابعا	الآراء الواردة من الحكومات بشأن تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص المعني بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات	٦-٣١	٤
خامسا	التعليقات التي أبدتها المنظمات والمؤسسات الدولية ذات الصلة داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص والمسائل ذات الصلة في مجال تقديم المساعدات الدولية إلى الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات	٣٢-٧٠	١٢
سادسا	التطورات الأخيرة المتعلقة بدور الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة البرنامج والتنسيق في تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات	٧١-٧٣	٢٦

091099 081099 99-27282

أولا - مقدمة

١ - اتخذت الجمعية العام، في دورتها الثالثة والخمسين، بدون تصويت، القرار ١٠٧/٥٣ المؤرخ ٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨، المعنون "تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات". وفي ذلك القرار، قامت الجمعية العامة، في جملة أمور، بما يلي:

(أ) جددت دعوتها إلى مجلس الأمن أن ينظر في وضع مزيد من الآليات أو الإجراءات، حسب الاقتضاء، لعقد المشاورات المنصوص عليها في المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة في أقرب وقت ممكن، مع الدول الثالثة التي تواجه أو قد تواجه مشاكل اقتصادية خاصة ناجمة عن تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ التي يفرضها المجلس بموجب الفصل السابع من الميثاق، فيما يتعلق بإيجاد حل لتلك المشاكل، بما في ذلك السبل والوسائل الملائمة لزيادة فعالية أساليب عمله والإجراءات المطبقة لدى النظر في طلبات المساعدة المقدمة من الدول المتضررة؛

(ب) رحبت مرة أخرى بالتدابير الإضافية التي اتخذها مجلس الأمن منذ اتخاذ قرار الجمعية العامة ٥١/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، والتي ترمي إلى زيادة فعالية لجان الجزاءات وشفافيتها ودعت المجلس إلى تنفيذ تلك التدابير وأوصت بقوة أن يواصل المجلس جهوده الرامية إلى زيادة تحسين أداء تلك اللجان لمهامها، وتبسيط إجراءات عملها وتيسير سبل الاتصال بها من قبل ممثلي الدول التي تجد نفسها في مواجهة مشاكل اقتصادية خاصة ناجمة عن تنفيذ الجزاءات؛

(ج) طلبت إلى الأمين العام أن يسعى إلى تنفيذ أحكام قرارات الجمعية العامة ٥١/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، و ٢٠٨/٥١ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٦ و ١٦٢/٥٢ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧، وأن يضمن قيام الوحدات المختصة في الأمانة العامة بإيجاد القدرة الكافية والطرائق المناسبة والإجراءات التقنية والمبادئ التوجيهية الملائمة لكي يواصل، على أساس منتظم، جمع وتنسيق المعلومات المتعلقة بالمساعدة الدولية المتاحة للدول الثالثة المتضررة من تنفيذ الجزاءات، وأن يواصل وضع منهجية يمكن اتباعها في تقييم الآثار السلبية التي تلحق فعلا بالدول الثالثة، وأن يشرع في العمل من أجل استكشاف تدابير ابتكارية وعملية لمساعدة الدول الثالثة المتضررة.

(د) طلبت أيضا إلى الأمين العام أن يلتمس آراء الدول ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات الدولية الأخرى بشأن التقرير الصادر عن اجتماع فريق الخبراء المخصص لوضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير

الإنفاذ واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لتقديم المساعدة الدولية إلى الدول الثالثة المتضررة (انظر A/53/312، الفرع رابعا)؛

(هـ) أكدت من جديد أهمية دور الجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة البرنامج والتنسيق، كل في مجال اختصاصه، في تعبئة ورصد، حسب الاقتضاء، الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي ومنظومة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الاقتصادية إلى الدول التي تواجه مشاكل اقتصادية خاصة ناجمة عن تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ التي يفرضها مجلس الأمن، وفي القيام، حسب الاقتضاء، بتحديد حلول للمشاكل الاقتصادية الخاصة لتلك الدول، وقررت أن تحيل تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية لعام ١٩٩٩؛

(و) دعت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية، وغيرها من المنظمات الدولية، والمنظمات الإقليمية، والدول الأعضاء إلى أن تعالج، بشكل مباشر وأكثر تحديدا، عند الاقتضاء، المشاكل الاقتصادية الخاصة للدول الثالثة المتضررة من الجزاءات المفروضة بمقتضى الفصل السابع من الميثاق وأن تنظر، لهذا الغرض، في تحسين إجراءات التشاور من أجل إقامة حوار بناء مع تلك الدول، وذلك بعدة طرق من بينها عقد اجتماعات منتظمة ومتكررة، وعقد اجتماعات خاصة حيثما يكون ذلك مناسبا بين الدول الثالثة المتضررة ودوائر المانحين تشترك فيها وكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية؛

(ز) طلبت إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والخمسين تقريرا عن تنفيذ القرار.

٢ - وقد أعد هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ٥٣/١٠٧.

ثانيا - تدابير لزيادة تحسين إجراءات وأساليب عمل مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له لدى النظر في طلبات المساعدة المقدمة بموجب المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة

٣ - وجه الأمين العام، في مذكرة مؤرخة ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٩ (S/1999/204) انتباه أعضاء مجلس الأمن إلى قرار الجمعية العامة ٥٣/١٠٧ ولا سيما إلى الفقرتين ١ و ٢ من منطوقه المستنسخين في الفقرة ١ (أ) و (ب) أعلاه.

٤ - وفي مذكرة مؤرخة ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ مقدمة بشأن أعمال لجان الجزاءات (S/1999/92)، ذكر رئيس مجلس الأمن أن جميع أعضاء المجلس أعربوا عن موافقتهم على استخدام المقترحات العملية

الواردة في المذكرة لتحسين أعمال لجان الجزاءات وفقا للقرارات المعنية. وقد تكون الفقرات ١، و ٢، و ٧، و ٩، و ١٠، من المذكرة هي، على وجه الخصوص، الفقرات المتصلة بشكل مباشر أو غير مباشر بمسألة تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات، وكما جاء في المذكرة، سيواصل أعضاء المجلس النظر في سبل تحسين عمل لجان الجزاءات.

ثالثا - الترتيبات المتخذة داخل الأمانة العامة لتوفير معلومات أفضل وتقييمات مبكرة بشأن الآثار الفعلية أو المحتملة للجزاءات على الدول الثالثة والمساعدة الدولية المتاحة للدول الثالثة المتضررة

٥ - أحاط الأمين العام علما على النحو الواجب بالفقرة ٣ من قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣ المستنسخة في الفقرة ١ (ج) أعلاه. وفي هذا الصدد، أعاد الأمين العام مرة أخرى تأكيد أن الترتيبات المتخذة داخل الأمانة العامة في عام ١٩٩٦، على نحو ما ورد في الفقرات من ٤ إلى ١١ من تقريره الصادر ذلك العام بهذا الشأن (A/51/317) وفي الفقرة ٥ من تقريره لعام ١٩٩٧ (A/52/308) وعلى نحو ما أعيد تأكيده في الفقرة ٥ من تقريره لعام ١٩٩٨ (A/53/312) ما زالت سارية.

رابعا - الآراء الواردة من الحكومات بشأن تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص المعني بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

٦ - عملا بالفقرتين ٤ و ٦ من قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣ المستنسختين في الفقرة ١ (د) و (و) أعلاه، عمم الأمين العام، في ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٩، مذكرة شفوية على جميع الدول يوجه فيها انتباهها إلى القرار ١٠٧/٥٣ ويلتمس آراءها في تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص المشار إليه في الفقرة ٤ من القرار وأي معلومات أخرى مفيدة في هذا الصدد وذلك عملا بالفقرة ٦ من القرار آنف الذكر. ويرد أدناه موجز للردود التي وردت من خمس دول هي الاتحاد الروسي وأوكرانيا وبولندا وبيلاروس[1] وسلوفاكيا.

٧ - وترى بيلاروس أن الجزاءات تدبير استثنائي يطبق ضد بلد مستهدف عند استنفاد إمكانيات فض المنازعات بالسبل السلمية المنصوص عليها في الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة وعندما يشكل استمرار النزاع أو الصراع موضوع البحث خطرا يهدد صون السلام والأمن الدوليين. ومن ثم، لا بد من إجراء تقييم مسبق لجميع آثار الجزاءات على البلد المستهدف وعلى الدول الثالثة التي تطبق تلك الجزاءات قبل اتخاذ مجلس الأمن لقراره ذي الصلة الذي ينبغي، أيضا، أن يراعى فيه التقييم المذكور. وترى بيلاروس أن المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من الجزاءات

يجب أن تنفذ بالكامل. وفي هذا الصدد، ترحب بتقرير فريق الخبراء المخصص لوضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لمساعدة الدول الثالثة المتضررة.

٨ - وتؤيد بيلاروس المنهجية التي اقترحها الفريق بما استندت إليه من أساليب من قبيل: (أ) تحليل السلاسل الزمنية لتغييرات موازين المدفوعات؛ (ب) مسح بالعينة للكيانات المتضررة؛ (ج) نموذج الاستقطاب للتدفقات التجارية الثنائية؛ (د) معادلة انحدار صدمات الدخل؛ (هـ) عملية التحليل الهرمي لمسوحات الإدراك. وتؤيد بيلاروس الفريق في رأيه القائل بأن اختيار الأسلوب الممكن تطبيقه (الأساليب الممكن تطبيقها) سيتوقف على الظروف الخاصة بالدولة المتضررة في سياق نظام جزاءات بعينه. وتقليلا إلى أدنى حد من الآثار الملازمة للجزاءات وتحاشيا لإلحاق أي ضرر باقتصادات الدول الثالثة، ترى بيلاروس ضرورة إجراء تقييما مبكرة لآثار الجزاءات عن طريق قيام بعثات مخصوصة بعمليات تفقدية في الموقع وعقد مشاورات بين الجهات المناسبة مما يشمل عقد مشاورات بين لجان الجزاءات التي أنشأها مجلس الأمن والأطراف المعنية. الأمر الذي يمكن أن يفيد، بوجه خاص، لدى تقرير الاستثناءات من نظام ما للجزاءات فيما يتعلق بمعاملات بين الدول الثالثة والدول المستهدفة، تتصل بسلع ذات أهمية حيوية بالنسبة للدول الثالثة. فمن شأن تدابير من هذا القبيل، أن تؤدي في نهاية المطاف إلى اجتناب الحاجة إلى التعويض فيما بعد عن الضرر المتكبد. وتؤيد بيلاروس فريق الخبراء فيما يراه من ضرورة توجيه الجزاءات إلى أهداف محددة (تجميد الحسابات الشخصية، وقيود السفر القائم على الحصول على تأشيرات، وما إلى ذلك) ومن وجوب تجنب الإضرار بالسكان المدنيين في البلد المستهدف وباقتصادات الدول الثالثة، بأقصى قدر ممكن.

٩ - وفيما يخص مقترحات الفريق المتعلقة بالتدابير العملية لتقديم المساعدة إلى بلدان ثالثة متضررة من جراء الجزاءات، ترى بيلاروس أن الخطوة ذات الأولوية قد تتمثل في إيفاد ممثلين خاصين عن الأمين العام إلى أشد البلدان الثالثة تضررا، مصحوبين ببعثات خاصة لوضع توصيات من أجل التخفيف من وطأة ما تعانيه من الآثار الاقتصادية والتجارية والمالية والاجتماعية والإنسانية والبيئية، فضلا عن ضرورة النظر في إنشاء آلية خاصة لدفع الأموال، سواء من التبرعات أو الاشتراكات المقررة، من أجل تنفيذ تلك التوصيات. ومن المأمول أن تدرك البلدان الصناعية الكبرى مسؤولتها الخاصة في هذا الصدد. وتؤيد بيلاروس رأي الخبراء بأن يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والوكالات المتخصصة التابعة في منظومة الأمم المتحدة ولا سيما المؤسسات المالية والتجارية الدولية التي تتوافر لديها الخبرة والموارد المالية اللازمة، بتقديم الدعم للدول الثالثة في جهودها الرامية إلى مواجهة الصدمات الاقتصادية الخارجية المرتبطة بفرض الجزاءات. كما تحبذ بيلاروس اتخاذ تدابير غير مالية لصالح الدول الثالثة، ومنها مثلا تيسير وصول السلع الواردة من الدول المتضررة إلى الأسواق الدولية وخفض التعريفات الجمركية المفروضة على تلك السلع. وترحب بيلاروس بالمبادرات الإقليمية الرامية إلى مساعدة الدول الثالثة المتضررة من الجزاءات، وترى في تقرير الفريق المخصص منطلقا مفيدا لدراسة الموضوع دراسة مستفيضة في نطاق ولاية اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة. وسيكون من المناسب مناقشة هذه المسألة بمزيد من تفصيل خلال الدورة الرابعة والخمسين للجمعية العامة.

١٠ - وأعربت بولندا عن رأي مفاده أن تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص لوضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لتقديم المساعدة الدولية للدول الثالثة المتضررة، يشكل خطوة إيجابية نحو تنفيذ أحكام المادتين ٤٩ و ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة، وإن كانت ترى أن من المفيد اتخاذ ما يلي: (أ) إنجاز منهجية يمكن الأخذ بها لتقييم الآثار التي تتحملها فعلا الدول الثالثة من جراء الجزاءات باتباع طرائق لتقييم التكاليف الاجتماعية للجزاءات المشار إليها في الفقرة ١٩ من التقرير، و (ب) إتاحة الفرصة أمام الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات لكي تعرض موقفها أمام الترتيب المشترك بين الوكالات أو فرقة العمل المشار إليها في الفقرة ٥٤ من التقرير.

١١ - وترى بولندا أن تقرير فريق الخبراء يقتصر على معالجة الإجراءات التقنية وحدها في حين أنه لا يمكن استخدام هذه الاجراءات استخداما كاملا إلا على أساس تفسير المادتين ٤٩ و ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة على نحو متفق عليه من جانب الدول الأعضاء في المنظمة كافة. وينبغي أن يقوم هذا التفسير بوجه خاص، على مفهوم تقاسم الأعباء وتوزيع التكاليف توزيعا منصفا، على النحو الموضح في مادتي الميثاق المذكورتين آنفا. وبما أن الجزاءات تفترض بواسطة مجلس الأمن وهو يتصرف باسم جميع الدول الأعضاء، ينبغي لجميع الدول الأعضاء أيضا أن تتحمل التكاليف المترتبة على الجزاءات، ومن شأن اعتماد المفهوم المذكور أعلاه في الأنشطة العملية للأمم المتحدة أن يعزز فعالية الجزاءات المفروضة، لأنه سيشجع الدول الثالثة التي قد تتضرر من الجزاءات على المراعاة الدقيقة لنظام الجزاءات والتعاون كاملا في تنفيذها، حين يكفل لها التعويض المناسب عما قد يحيق بها من خسائر.

١٢ - ومن رأي بولندا، فالتكاليف التي يتكبدها المجتمع الدولي، في إطار الجزاءات المفروضة، عادة ما تكون أقل بكثير - سواء من الناحية المادية أو البشرية - من التكاليف المحتملة للعمليات العسكرية أو عمليات حفظ السلام التي قد يقتضيها الأمر في الحالات التي لا تفرض فيها جزاءات أو التي لا يحترم فيها نظام الجزاءات احتراما كاملا. وإذا كانت تكاليف عمليات حفظ السلام قد تم تقاسمها دوليا، سواء من واقع التبرعات أو بواسطة الاشتراكات المقررة، فلماذا، إذن، يقتصر تكبد تكاليف جزاءات فرضت بدورها لأغراض حفظ السلم والأمن الدوليين باسم الدول الأعضاء، على بعض الدول دون غيرها؟

١٣ - وأشارت بولندا إلى أن مجلس الأمن، لدى نظره في فرض الجزاءات، سوف يجني فائدة جمة من مشاورات يجريها - في أولى المراحل الممكنة - مع الدول الثالثة التي من المحتمل أن تتضرر من جراء الجزاءات، لأن هذه الدول تعرف على نحو أفضل الحقائق المحلية والظروف المحددة لحالة بعينها. ومن شأن هذه المشاورات، أن تعزز حينئذ فعالية الجزاءات المفروضة على دولة ما، وتخفض إلى الحد الأدنى الخسائر والأضرار التي تلحق بالدول الثالثة بغير تقويض للمقاصد السياسية لنظام الجزاءات المتوخى. ولدى قيام مجلس الأمن بفرض جزاءات على أساس التقييم المسبق لآثارها الوخيمة الممكنة المحتمل أن تلحق بدول ثالثة، وعندما تتطلب ذلك طبيعة تلك الآثار وحجمها، ينبغي أن يضع المجلس ترتيبا مناسبا يشمل

المؤسسات الدولية المختصة، من أجل تزويد تلك الدول بالمساعدة الفورية فضلا عن المساعدة الطويلة الأجل.

١٤ - وترى بولندا أن التكاليف الإجمالية لنظام جزاءات معين، التي تتكبدها دولة ثالثة ينبغي أن تحسب بعد رفع الجزاءات وأن تأخذ في اعتبارها، خاصة، ما تم تقييمه من خسائر وأضرار لحقت بتلك الدولة، وما حصلت عليه من مساعدة من مصادر مختلفة، فضلا عما جرى تقييمه من تكاليف للآثار السلبية الطويلة الأجل للجزاءات (مثلا، قد لا تعرف تلك الآثار بالنسبة إلى الدول الثالثة في قطاع النقل إلا بعد انقضاء وقت طويل من رفع الجزاءات). ثم ينبغي أن تتقاسم جميع الدول الأعضاء التكاليف الإجمالية لنظام جزاءات معين، وفقا للمفهوم المذكور أعلاه الذي يقضي بتحمل المجتمع الدولي ككل تكاليف الجزاءات على أساس عادل ومنصف.

١٥ - وأكد الاتحاد الروسي على أن فرض الجزاءات الاقتصادية يعوق حتما العلاقات الاقتصادية الخارجية، لا مع البلد المستهدف وحده، وإنما مع البلدان الأخرى كذلك. وقد تكبد الاتحاد الروسي ولا يزال يتكبد خسائر ملموسة وحقيقية، مباشرة وغير مباشرة، من جراء أنظمة جزاءات الأمم المتحدة المفروضة حاليا، وخاصة تلك المفروضة على العراق ويوغوسلافيا. وهكذا، ففي ميداني التجارة الخارجية والنقل، تشمل الأضرار المباشرة الناجمة عن العقوبات انقطاع الإيرادات فضلا عن الخسائر المتكبدة في إطار تعطيل التجارة، وبالتالي، وقف شحنات الصادرات والواردات (أي، خسارة الإمدادات والزبائن). ويؤدي اضطراب العلاقات الاقتصادية الخارجية القائمة إلى ارتفاع تكاليف النقل بسبب إعادة رسم طرق الشحن وزيادة التأخيرات عند معابر الحدود؛ وتقع الخسائر في ميدان الخدمات المتصلة بالنقل الأكثر تحقيقا للربح، وهو الشحن عبر الأراضي الروسية. وفيما يتعلق بالآثار غير المباشرة للجزاءات الاقتصادية، فمن بين أبرز المظاهر الملموسة بحكم تأثرها السلبي على اقتصادات ما يدعى بالبلدان "الثالثة"، ضياع عائدات الضرائب والرسوم الجمركية وفقدان فرص العمل للمستخدمين من ذوي الياقات الزرقاء والبيضاء على السواء ومن ثم انخفاض مستوى المعيشة في أوساط فئات العاملين وزيادة النفقات الاجتماعية.

١٦ - والطريقة التي يعتمدها التقرير لتقييم مستوى الخسائر التي تتكبدها البلدان الثالثة نتيجة لتطبيق الجزاءات، طريقة مقبولة عموما من الاتحاد الروسي. ومع ذلك، فالتقرير لا يصف كيف سيتم تنظيم و "تصنيف" الدول المتضررة من الجزاءات على نحو غير مباشر، ولم يتعرض لأي مقياس سيجري استخدامه لتحديد مبلغ التعويض الذي يلزم دفعه لها. وسيكون من المفيد بالذات معرفة إلى أي حد ستراعى به الصيغة المستخدمة لحساب التعويض الوضع الدولي لبلد متضرر من الجزاءات، وحجمه ومستوى تنميته الاقتصادية وطبيعة علاقته مع النظام المستهدف بالجزاءات. وهذه المسائل موضع انشغال مباشر بالنسبة للاتحاد الروسي، الذي جاءت الخسائر الناجمة عن مشاركته في أنظمة الجزاءات المفروضة على الجماهيرية العربية الليبية والعراق ويوغوسلافيا لتتجاوز بكثير الأضرار التي تتكبدها في هذا الصدد الدول المجاورة لتلك البلدان والدول الغربية.

١٧ - ويثير التقرير أيضا المسألة البالغة الأهمية المتمثلة في قيام الأمم المتحدة بإشراك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بوصفهما من "ممولي" تنفيذ مشاريع التعويض الرئيسة. وبالطبع، يجب أن تضطلع هاتان المؤسستان الماليتان الدوليتان بالدور الأهم في تقييم الآثار الاقتصادية التي تتحملها دول ثالثة بالفعل نتيجة الجزاءات المفروضة من قبل الأمم المتحدة، وفي تقديم المساعدة المالية للبلدان المتضررة. ولكن من المهم في الوقت ذاته أن يتم، في إطار آلية تقديم الدعم الدولي إلى الضحايا غير المباشرين للجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة، احترام صلاحيات مجلس الأمن كما تنص عليها المادة ٥٠ من الميثاق وكذلك مبادئ النزاهة والمساواة بين الدول في الحقوق، عند معالجة القضايا المتصلة بفرض التدابير الوقائية وتدابير الإنفاذ بموجب الفصل السابع من الميثاق.

١٨ - ويرى الاتحاد الروسي أن العامل الحاسم في الوصول إلى قرار نهائي يتعلق بـ "جغرافية" توزيع المساعدات على الضحايا غير المباشرين لأنظمة جزاءات الأمم المتحدة ينبغي أن يتمثل في قرارات مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له وفي القرارات والتوصيات الصادرة عن الجمعية العامة وهيئاتها الفرعية (ومنها مثلا، اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة) والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وآراء الأمانة العامة للأمم المتحدة. ويستحق الاهتمام في هذا الشأن، دور الممثل الخاص الذي يعينه الأمين العام على نحو ما تنص عليه الفقرة ٥٤ من التقرير ليكون الشخص المكلف بمسؤولية المجموعة الكاملة من تدابير المساعدة المقدمة إلى البلدان الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. وسيكون من المفيد أيضا النظر في إمكانية إنشاء آلية تحت إشراف الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الطارئة إلى البلدان الثالثة، تعطي الأولوية لخلق الظروف الكفيلة بتقديم التمويل لقطاعات اقتصادية محددة تضررت تضررا عميقا داخل فرادى البلدان. ويمكن أن تشارك في وضع هذه الآلية منظمات الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها الدولية والإقليمية العاملة في ميدان التنمية وكذلك المؤسسات المالية الدولية.

١٩ - وأعربت سلوفاكيا عن تقديرها لفريق الخبراء المخصص المعني بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات على ما أنجزه من أعمال. وترى أن موجز مداولات اجتماع فريق الخبراء المخصص والاستنتاجات الرئيسة التي توصل إليها بشأن وضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لتقديم المساعدة الدولية للدول الثالثة المتضررة، مساهمة مهمة من أجل التطبيق البناء للمادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، تؤكد سلوفاكيا من جديد الروح التي صدرت عنها تلك الاستنتاجات والتوصيات بما يمكن أن يفضي إلى اتخاذ إجراءات عملية من أجل تنفيذ أحكام المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة فيما يتعلق بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. وعليه، ينبغي لمجلس الأمن لدى تنفيذ أنظمة جزاءات، أن يأخذ بعين الاعتبار مقترحات الفريق فيما يتعلق بما يلي: (أ) وضع قائمة مؤقتة للآثار المحتملة للجزاءات على الدول الثالثة (الفقرة ٥٠)؛ و (ب) العمل، في فترة زمنية قصيرة، على إعداد تقييم مسبق للأثر المحتمل للجزاءات على الدولة المستهدفة وخاصة الدول الثالثة (الفقرة ٥١)، و (ج) تعيين ممثل خاص للأمين العام "تناط به المسؤولية الأساسية عن العملية برمتها من أجل تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة

المتضررة من تطبيق الجزاءات بما في ذلك تكليفه بتقديم مقترحات إلى مجلس الأمن بشأن التدابير العملية المؤدية إلى تقديم المساعدة الفعلية إلى الدول الثالثة المتضررة من جراء نظام الجزاءات (الفقرتان ٥٤ و ٥٧).

٢٠ - وحكومة الجمهورية السلوفاكية، إذ تضع في اعتبارها المسؤولية الأساسية لمجلس الأمن عن صون السلم والأمن الدوليين بموجب أحكام الفقرة ١ من المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة، تشاطر الرأي القائل بأن حق مجلس الأمن في فرض الجزاءات يجب أن يُتبع عن كثب بالتنفيذ الفعّال من جانب مجلس الأمن للمادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة.

٢١ - وترى أوكرانيا أن الاستعراض المتعمق الذي قام به فريق الخبراء المخصص في اجتماعه الذي دعا إليه الأمين العام، عملا بقرار الجمعية العامة ١٦٢/٥٢، بشأن مسألة وضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لتقديم المساعدة الدولية للدول الثالثة المتضررة يشكل خطوة هامة إلى الأمام نحو التنفيذ العملي لأحكام المادتين ٤٩ و ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة. كما أن نتائج اجتماع فريق الخبراء تساعد كثيرا على تخفيف الآثار الضارة الناجمة عن جزاءات مجلس الأمن بالنسبة للدول غير المستهدفة، بفضل ما تحشده من دعم أوسع من جانب المجتمع الدولي للبلدان المتضررة، وتشجيع التعاون الكامل وتبادل المساعدة في تطبيق وإنفاذ أنظمة الجزاءات وغيرها من التدابير المفروضة بموجب الفصل السابع من الميثاق، ومن ثم، تعزيز صلاحيات مجلس الأمن وسلطته، فضلا عن دعم مسؤولياته الأساسية بموجب الميثاق. وعلى نحو ما أوضحه فريق الخبراء المخصص ذاته، فإن تقديم المساعدة العملية في حينها إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات سيساهم أكثر في اعتماد المجتمع الدولي نهجا فعّالا وشاملا إزاء الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن (الفقرة ٣٦).

٢٢ - وترى أوكرانيا أن أهداف المجتمع الدولي في هذا الميدان يمكن تحقيقها على أفضل وجه من خلال إنشاء آلية قانونية دائمة وموثوقة تتولى بشكل تلقائي ودون تأخير، معالجة المشاكل الاقتصادية الخاصة المشار إليها في المادة ٥٠ من الميثاق. وإذ تدرك أوكرانيا أن الجزاءات الاقتصادية ضد أي دولة يرجح أن تنشأ عنها خسائر اقتصادية أو تكاليف إضافية بالنسبة إلى البلدان المجاورة وغيرها من الشركاء التجاريين والاقتصاديين للدولة المستهدفة، فإن أوكرانيا تؤيد بقوة الرأي القائل بأن على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تتحمل المسؤولية المشتركة والمتكافئة عن مواجهة آثار تنفيذ الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن باسم المنظمة ككل، ومن ثم، ينبغي أن يكون من أهم أهداف الآلية المقترحة إعداد التدابير المحددة والملائمة التي تؤدي إلى تخليص العملية مما يعتورها من سلبيات فعلية وإلى استحداث نظام يكفل عدالة تقاسم التكاليف الاقتصادية والاجتماعية المحتومة للجزاءات. وقد أكد فريق الخبراء المخصص، خلال مداولاته وفي استنتاجاته وتوصياته المتفق عليها، مفهوم تقاسم الأعباء، ووضع بالفعل، العناصر الرئيسة لآلية محتملة تقام لهذه الغاية.

٢٣ - كما أوضح الفريق أن تدابير المساعدة المقدمة إلى الدول الثالثة ينبغي أن تشمل إجراءات مالية وغير مالية على السواء (الفقرة ٣٥). وإذ تضم أوكرانيا صوتها إلى الاقتراح الذي يقضي بأن تضطلع المؤسسات المالية الدولية بدور ريادي في مجال تقديم المساعدة المالية إلى البلدان المتضررة، فهي ترى أن من الأهمية بمكان أن تسعى الهيئات المعنية في الأمم المتحدة، سواء الحكومية الدولية أو المشتركة بين الوكالات إلى متابعة تنفيذ قرارات الجمعية العامة ٥١/٥٠، و ٢٠٨/٥١، و ١٦٢/٥٢، و١٠٧/٥٣، بهدف تعزيز الترتيبات القائمة في إطار الأمم المتحدة لتكون مركز الاتصال في مجال تنسيق المجموعة الكاملة من الأنشطة التي تضطلع بها المؤسسات الواقعة في نطاق منظومة الأمم المتحدة أو خارجها تنفيذا للمادة ٥٠. ومن اللازم أيضا أن تتحمل هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ تدابير المساعدة غير المالية.

٢٤ - وتؤيد أوكرانيا النهج الذي اتبعه الفريق متمثلا في بدء الإجراءات الرامية إلى تخفيف الضرر المصاحب لأثر الجزاءات خلال المراحل الأولى لتصميم نظم الجزاءات (الفقرات ٣٨ - ٤١). وهذه الإجراءات المتخذة مقدما، كما يقترح الفريق، تشمل أساسا تدابير إدارية وتدابير غير مالية، ومن ذلك مثلا الدراسات والمشاورات المسبقة، والتقييمات المبكرة وعمليات التحليل التمهيدية للآثار الضارة المحتمل وقوعها، وهو ما لا يتطلب بالفعل رصد موارد إضافية ولا يستغرق الكثير من الوقت. ومن المهم للغاية أن يطلب مجلس الأمن، لدى نظره في فرض الجزاءات، إلى الأمين العام تقديم تقييم مسبق للأثر المحتمل للجزاءات (الفقرة ٥١) استنادا إلى البيانات الإحصائية المتاحة. وفي إثر فرض الجزاءات، سوف يفيد مجلس الأمن والأجهزة التابعة له من عمليات التقييم والتحليل التي سيتواصل إجراؤها بحيث يتسنى، إلى جانب الإبقاء على فعالية نظام الجزاءات، إدخال التعديلات المناسبة والتغييرات الجزئية، أخذا بعين الاعتبار المعلومات الواردة من الأمانة العامة المسؤولة عن رصد آثار الجزاءات (الفقرة ٥٢)، بهدف العمل في وقت واحد على تخفيف الكثير من الضرر الذي تكبدته الدول الثالثة والكثير من الحاجة للجوء إلى تدابير المساعدة المالية.

٢٥ - وفي جميع المراحل، ينبغي أن يكون في مقدور الدول الثالثة المحتمل تضررها أو المتضررة فعلا ممارسة حقها، المنصوص عليه في المادة ٥٠ من الميثاق، في استشارة مجلس الأمن بشأن إيجاد حل لمشاكلها الاقتصادية الخاصة الناجمة عن تطبيق التدابير الوقائية وتدابير الإنفاذ. وترحب أوكرانيا بفكرة إناطة الأمانة العامة بمهمة تقديم المساعدة التقنية للدول المهتمة بالأمر، ولها أن تدفع المادة ٥٠ من الميثاق حينما تقوم بإعداد المواد التفسيرية التي ترفق بطلباتها المتعلقة بإجراء مشاورات مع مجلس الأمن (الفقرة ٥٣).

٢٦ - وتتفق أوكرانيا مع استنتاج فريق الخبراء المخصص الذي يقضي بأنه عند تناول تقييم آثار الجزاءات على الدول غير المستهدفة، يتوقف اختيار الأساليب الملائمة على الظروف الخاصة للدولة المتضررة وعلى المقومات المحددة لنظام الجزاءات. وتتيح الطرائق الخمس لتقييم الأثر التي استعرضها فريق الخبراء المرونة المناسبة، كما تشكل قاعدة كافية للقيام لإنجاز المزيد من العمل في هذا الاتجاه.

وينبغي أن تشكل التقييمات الموقعية والميدانية التي تجريها بعثات تقصي الحقائق (الفقرتان ٣٤ و ٥٦) جزءا لا يتجزأ من هذا العمل. وترى أوكرانيا أن هذه البعثات لا تستدعي بالضرورة الحصول على إذن من مجلس الأمن أو لجان العقوبات التابعة له، بل يمكن إيفادها من قبل الأمين العام بناء على طلب الدول المعنية استنادا إلى المادة ٥٠ من الميثاق.

٢٧ - وتؤيد أوكرانيا تماما الفكرة التي يتشاطرها الفريق إلى حد بعيد، بأنه من أجل معالجة المشاكل الاقتصادية الخاصة التي تعاني منها الدول الثالثة بشكل محدد ومباشر، يستطيع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي النظر في إنشاء آلية خاصة تتيح لهاتين المؤسستين حشد موارد مالية جديدة وإضافية، لتقديم مساعدة مالية طارئة، بشروط استثنائية وتساهلية، على نحو يفوق كثيرا التدخلات التقليدية بسبب الاختلالات الاقتصادية الكلية أو برامج التكيف الهيكلي (الفقرة٤٤). ومن المهم أن تكمل مثل هذه المساعدة المالية (وضع حدود ائتمانية خاصة للدول الثالثة المتضررة على سبيل المثال) باتخاذ تدابير غير مالية في مجال تعزيز التجارة، تشمل منح أفضليات تجارية خاصة، وتعديل التعريفات الجمركية، وتوزيع الحصص، والاتفاقات الخاصة لشراء السلع الأساسية، وإيجاد أسواق جديدة وما إلى ذلك. وتتمشى هذه الأفكار مع مقترحات أوكرانيا، الواردة في ورقة الموقف التي قدمتها، بشأن مشاكل تطبيق الجزاءات الاقتصادية التي يفرضها مجلس الأمن (انظر A/51/226-S/1996/595). كما تقر أوكرانيا بأهمية دور البرامج والصناديق والوكالات الإنمائية التابعة للأمم المتحدة في تقديم الإغاثة في حالات الطوارئ لتمكين الدول الثالثة من التصدي بشكل أفضل للآثار الاجتماعية والإنسانية الناجمة عن العقوبات (الفقرة ٤٥).

٢٨ - إن اقتراح فريق الخبراء المخصص بالنظر جديا في تطبيق إجراءات تمويل مماثلة للإجراءات المعتمدة لعمليات حفظ السلام، وذلك لغرض تخفيف الآثار الضارة للجزاءات على الدول غير المستهدفة (الفقرة ٤٦)، جدير بكل دعم ممكن وبالتنفيذ العملي، فهو ينطلق من الأساس المنطقي، الذي تؤيده أوكرانيا، ويدعو إلى اعتبار تكلفة تطبيق الجزاءات بمثابة تكلفة لإتاحة الفرصة لبديل محتمل لعمل عسكري دولي أو عملية لحفظ سلام. وبالفعل، فحيث أن تكاليف مثل هذه العمليات العسكرية أو عمليات حفظ السلام تتقاسمها الـــدول، ينبغي أيضـــا تحمل تكلفة تطبيق الجزاءات الاقتصادية على أساس أكثر إنصافا (الفقرة ٣٧).

٢٩ - وتجدر الإشادة بالتوصية القوية التي تقدم بها فريق الخبراء المخصص بأنه ينبغي للأمين العام أن يقوم، في أشد الحالات خطورة، بتعيين ممثل خاص يكلف بمهام محددة، على النحو المذكور في الفقرات من ٥٤ إلى ٥٧، تتمثل في إجراء تقييم كامل للآثار التي تحملتها فعليا الدول الثالثة، وتحديد التدابير المناسبة والكافية لتقديم المساعدة، وينبغي أن تحظى هذه التوصية بالقبول العام بوصفها النقطة الرئيسية التي تتوحد في إطارها استنتاجات اجتماع فريق الخبراء المخصص.

٣٠ - وإضافة إلى الاستنتاجات والتوصيات التي عرضها فريق الخبراء المخصص في تقريره، ترى أوكرانيا ضرورة إضافة النقاط الثلاث التالية للنظر فيها:

(أ) أولا، لا تزال أوكرانيا تؤيد فكرة إنشاء لجنة دائمة للجزاءات تابعة لمجلس الأمن، تقوم بتنفيذ مهامها بقدر ملائم من الشفافية ويمكن تكليفها، بصورة خاصة، بمسؤولية رصد الآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإنسانية للجزاءات وتقييمها، وتنسيق الأنشطة ذات الصلة داخل الأمانة العامة، إلى جانب الأنشطة التي تضطلع بها المنظمات المعنية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على السواء، وتقدير الخسائر والتكاليف الفعلية والمحتملة التي تتكبدها أو قد تتكبدها الدول الثالثة، وجمع المعلومات عن المساعدات الدولية المتاحة لمثل هذه الدول، ووضع الطرق والوسائل اللازمة لكفالة فعالية الجزاءات وتخفيف الأضرار المصاحبة لها إلى أدنى حد ممكن. وبذا تدمج الآلية المقترحة العناصر المهمة المتعلقة بتحسين القدرة على إنفاذ الجزاءات والتنفيذ العملي لأحكام الميثاق المتصلة بتقديم المساعدات إلى الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات؛

(ب) ثانيا، ينبغي لاستكشاف تدابير ابتكارية وعملية لتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة أن يشمل معاملة الموردين من الدول المتضررة غير المستهدفة معاملة خاصة أو تفضيلية بتخصيص حصص مناسبة لهم لتوريد الإمدادات الإنسانية المشروعة إلى البلدان المستهدفة، والإمدادات المادية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، واشتراكهم في الجهود الدولية للإنعاش والتعمير والتنمية بعد انتهاء الصراع. وعلى سبيل المثال، فإن هذا المفهوم، المتمثل في زيادة فرصة الموردين المنتمين إلى الدول الثالثة المتضررة في المشاركة بنشاط في الجهود الإنسانية، وجهود حفظ السلام والتعمير ذات الصلة، إنما يشكل جزءا لا يتجزأ من قرارات الجمعية العامة المتعلقة بتقديم المساعدة الاقتصادية إلى الدول المتضررة بتطبيق قرارات مجلس الأمن التي تفرض جزاءات على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية؛

(ج) ثالثا، تود أوكرانيا الإشارة إلى مقترحاتها السابقة، التي قدمت في خلال المناقشات التي جرت في الأمم المتحدة بشأن المسائل ذات الصلة بالجزاءات، والتي تتعلق بالسبل الممكن اتباعها لدفع تعويضات جزئية مقابل الخسائر التي تُمنى بها الدول الثالثة المتضررة. وتود الإشارة بصورة خاصة إلى الرسالة المؤرخة ٨ حزيران/يونيه ١٩٩٥ التي وجهها رئيس أوكرانيا إلى الأمين العام واقترح فيها عددا من التدابير العملية لتخفيف الأثر السلبي على الدول الثالثة للجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق (انظر A/50/259-S/1995/517). وهي مقتنعة تماما بأن هذه المقترحات ما زالت سليمة حتى الآن.

٣١ - وتعتقد أوكرانيا أن تقرير فريق الخبراء المخصص، إلى جانب الآراء، والأفكار والمقترحات التي قدمتها الدول، ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية وغيرها من المنظمات الدولية ذات الصلة، يشكل أساسا كافيا للتوصل إلى اتفاق بشأن مسألة التنفيذ العملي للمادة ٥٠ وغيرها من أحكام الميثاق المتصلة بتقديم المساعدة لدى تطبيق الجزاءات. لقد آن الأوان للانتقال من المناقشات إلى مرحلة جديدة تصاغ فيها مبادئ توجيهية متفق عليها للعمل.

خامسا - التعليقات التي أبدتها المنظمات والمؤسسات الدولية ذات الصلة داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على

تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص والمسائل ذات الصلة في مجال تقديم المساعدات الدولية إلى الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات

٣٢ - لغرض مواصلة تطبيق الفقرتين ٤ و ٦ من قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣، التمس الأمين العام آراء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية وغيرها من المنظمات الدولية ذات الصلة، بشأن تقرير اجتماع الفريق المخصص المشار إليه في الفقرة ٤ من القرار، إلى جانب أي معلومات أخرى ذات صلة وذلك عملا بالفقرة ٦ من القرار نفسه[٣]. ويرد أدناه موجز للجوانب الأساسية للتعليقات الواردة.

الوكالات المتخصصة

٣٣ - تقوم منظمة العمل الدولية بتقديم الدعم والمساعدة إلى ما تسمى البلدان الثالثة المتضررة من جراء الجزاءات المفروضة على أحد البلدان المجاورة لها. ويتمشى هذا الأمر مع ولاية منظمة العمل الدولية بزيادة التركيز على المساعدات المتوسطة الأجل أو الأطول أجلا، لكنها تقدم الإغاثة الفورية أحيانا، إذا ما اقتضى الأمر ذلك، وجميع أنشطتها معدة خصيصا لتمكين البلدان الثالثة من التصدي بشكل أفضل للآثار الاجتماعية الناجمة عن الجزاءات. ومن المسلم به أن سوق العمل في تلك البلدان قد عانى من الإجهاد والضغط الشديدين من جراء الجزاءات والركود الاقتصادي في البلدان المجاورة. ولذلك، تقوم منظمة العمل الدولية بدعم الدول الثالثة ومساعدتها من خلال طائفة واسعة من الأنشطة المختلفة، التي تستهدف التغلب على مشاكل البطالة ونقص العمل والحماية الاجتماعية. وتعتبر منظمة العمل الدولية الحوار الاجتماعي (عملية التفاوض الثنائية أو الثلاثية بين الشركاء الاجتماعيين، أي، المنظمات العمالية ورابطات أرباب العمل وأيضا الحكومات) وسيلة للعمل وغاية أيضا. وثبت أن وجود حالة اجتماعية مستقرة أمر لا بد منه لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية. إذ أنها تساهم في إدماج الفئات الاجتماعية والمدنية في عملية صنع القرارات، التي تشكل هي أيضا إحدى وسائل إشراك الأقليات الإثنية في المجتمع. وكثيرا ما أهمل هذا الجانب الأخير، الذي كان مؤخرا مبعثا للاضطرابات الاجتماعية والحرب الأهلية في عدد من البلدان. ومن خلال الإدماج الفعلي والمجدي، يمكن تجنب الاضطرابات أو على الأقل التخفيف من حدتها.

٣٤ - ونظرت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بعناية في تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص لوضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ، واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لتقديم المساعدة الدولية إلى الدول الثالثة المتضررة. وتتفق المنظمة مع الرأي القائل بأنه يمكن للتدابير الوقائية وتدابير الإنفاذ أن تكون مصدر مشقة للبلدان الثالثة. وبالفعل، فإن أحد الآثار غير المباشرة لمثل هذه التدابير غالبا ما يتمثل في زيادة مستوى التأثر بانعدام الأمن الغذائي. وعليه، فإن منظمة الأغذية والزراعة لا تأخذ مثل هذه الظروف في الحسبان لدى تخطيط مساعداتها الإنسانية وإيصالها، وهي توافق على أن تنفيذ عملية أكثر انتظاما لتقييم الأثر، تشمل وضع قائمة مؤقتة بالآثار المحتملة للجزاءات على الدول الثالثة، تؤدي إلى تيسير العمليات الإنسانية، إذا ما دعت إليها الحاجة. وسيكون من دواعي سرور المنظمة المشاركة في فريق فرعي مشترك بين الوكالات يقوم بمعالجة الآثار

الاجتماعية والإنسانية للجزاءات، شريطة أن تدار أساليب عمل الفريق الفرعي، بصورة أساسية، عبر استخدام وسائل الاتصال الالكتروني.

٣٥ - ولاحظت منظمة الصحة العالمية أن قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣ يتمشى مع المبادئ الواردة في دستورها التي تنص على أن صحة جميع الشعوب عامل أساسي لتحقيق السلام والأمن. وفي عامي ١٩٨٨ و ١٩٨٩، اعتمدت جمعية الصحة العالمية قرارين يعالجان حالات الحظر على الإمدادات الطبية وآثارها على الصحة (WHA42.24 و WHA41.31). وبذا، تدرك المنظمة تماما عواقب التدهور الاقتصادي الكلي في الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات والأثر المحتمل للجزاءات على القطاع الصحي. وتهتم منظمة الصحة العالمية أيضا بكفالة الإبقاء على ميزانية الصحة، على جميع المستويات، كأولوية ضرورية أساسية، وبعدم اعتبارها ميزانية اختيارية أو تقديرية. وهناك شواهد متزايدة على أن المحافظة على الخدمات الصحية العامة والشخصية السهلة المنال تشكل عنصرا أساسيا من عناصر البنية الاقتصادية والاجتماعية وتود المنظمة التشديد على ضرورة التعاون الدولي المتضافر وتقديم المساعدة المشتركة إلى الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات لضمان تخفيف آثار الحظر الضارة إلى حدودها الدنيا. ووفقا لولايتها، ستواصل منظمة الصحة العالمية القيام بدور رائد في تقييم الآثار الصحية على السكان، في البلدان الخاضعة للحظر وفي الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات على السواء، مع إيلاء اهتمام خاص لأضعف الفئات (الأطفال، المهاجرون، اللاجئون وغيرهم).

٣٦ - وأحيط صندوق النقد الدولي علما بتقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص المعني بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات، ورأى أن التوصيات شاملة وعملية. وفيما يتعلق بالطلبات المحددة الواردة في قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣، أشير إلى البيانات السابقة المقدمة من الصندوق من أجل تقارير الأمين العام السابقة بشأن هذا الموضوع، لا سيما فيما يتعلق بالجزاءات المفروضة على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية والعراق. ومما يذكر أن الصندوق سبق أن أسدى المشورة في السياسة العامة وقدم المساعدة المالية للبلدان التي عانت من صعوبات في ميزان المدفوعات. وفي الوقت الحاضر، يواصل موظفو الصندوق كفالة إدراج الاحتياجات والظروف المحددة للبلدان المتضررة ضمن ما يقدم من مشورة في السياسة العامة ومن مساعدات تقنية. والصندوق ماض في العمل عن كثب مع تلك البلدان التي تواجه صعوبات نتيجة لتطبيقها لجزاءات الأمم المتحدة، بما فيها تقديم المعلومات المتعلقة بالوسائل المحددة التي من شأنها تحسين إجراءات التشاور مع تلك الدول.

٣٧ - وحرصت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) على أن تشكل برامج المساعدة الإنمائية التي تضطلع بها إسهاما إيجابيا في التعامل مع الاحتياجات الخاصة للدول المتضررة من جراء تطبيق الجزاءات. والنهج الذي تتبعه اليونيدو في إعداد البرامج القطرية المتكاملة يتمشى مع التوصيات التي يرد موجزها في تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص، وخاصة توصيات الفريق بشأن تحسين تنسيق البرمجة في الوكالات، والجهود المبذولة في حشد الموارد وإيصال المساعدات لصالح الدول الثالثة المتضررة. وبالنسبة

لحالة الجزاءات المفروضة على العراق، فإن أنشطة اليونيدو في البلدان المتضررة في المنطقة تستهدف زيادة فرص العمل، في المقام الأول، عن طريق تطوير القطاع الخاص أو تقويته، والمشاريع التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم، وبناء القدرات، علاوة على ترويج الاستثمار والتكنولوجيا. وفي الأردن، ستساعد اليونيدو في تهيئة فرص العمل من خلال تعزيز القطاع الصناعي بصورة عامة، ووضع السياسات والاستراتيجيات الصناعية، وتنفيذها ورصدها، مع التركيز على المشاريع التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم بصورة خاصة. وسيحظى البرنامج المتكامل للجمهورية العربية السورية بدفعة مماثلة. وفي لبنان، تنشط اليونيدو في مجال تعزيز الاستثمارات بينما سيركز برنامج متكامل جديد على بناء القدرات لتنظيم المشاريع وعلى المشاريع التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم في صنع الأدوات المعدنية على الصعيد الإقليمي.

٣٨ - وإضافة إلى ذلك، يدعو رد اليونيدو على تقرير اجتماع فريق الخبراء إلى تعزيز التعاون الإقليمي وتحسين الحوار لتخفيف الآثار السلبية الناجمة عن الجزاءات على الدول الثالثة. وتنعكس هذه الأمور في المبادرات التي اتخذتها اليونيدو في مجال المنتديات دون الإقليمية المزمع إقامتها، ورفع مستوى بعض مكاتب اليونيدو القطرية الوطنية لتصبح مكاتب إقليمية، بغرض وضع برامج إقليمية متكاملة لمعالجة المشاكل الاقتصادية الخاصة التي تتعرض لها البلدان المتضررة. وتوضح تجارب اليونيدو في هذا السياق أن النهج الأكثر فعالية يتمثل في الجمع بين التعاون الإنمائي في مجال ترويج الاستثمارات والتكنولوجيا وتقديم المساعدات في مجالات رئيسية أخرى، من بينها: مراكز تنمية الأعمال التجارية، مع التركيز على رعاية تنظيم المشاريع ودعم إقامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان المتضررة؛ والشروع في استخدام تقنيات وتكنولوجيات إنتاجية أقل تلويثا علاوة على تلك المتصلة بإدارة النفايات، مع التركيز على بناء القدرات المؤسسية؛ وعلى تعزيز القدرة الوطنية في مجال إقرار السياسات الصناعية.

برامج الأمم المتحدة وصناديقها

٣٩ - يرى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أن تقرير فريق الخبراء المخصص لوضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بأطراف ثالثة من جراء تطبيق الجزاءات واستكشاف تدابير لتقديم المساعدة الدولية للدول الثالثة المتضررة هو تقرير واف تماما من حيث أنه يغطي كثيرا من الجوانب والصعوبات التي تعنى بهذه المسائل، وأنه يستند إلى المعلومات والتحليلات ذات الصلة، ويستند إلى الخبرة المكتسبة من فريق للخبراء يتسم بالتنوع من الناحية الجغرافية.

٤٠ - وفيما يتعلق بمنهجية تقييم الآثار التي تلحق بدول ثالثة نتيجة لتطبيق الجزاءات، يلاحظ الأونكتاد أن الأساليب الخمسة التي اقترحها الفريق لتقييم الأثر هي أساليب سليمة تماما وشائعة الاستخدام في مختلف أنواع التحليلات الاقتصادية. ولكل من هذه الأساليب نقاط قوته ونقاط ضعفه، ومن ثم فإنه ينبغي تطبيق مجموعة من الأساليب المختلفة وليس أسلوبا واحدا. وتعد طريقة "عملية التحليل الهرمي لمسوحات الإدراك" (الفقرات ٣١-٣٤)، فيما يبدو، أضعف هذه الطرق، نظرا لأنها تعتمد على المدخلات التي تستند إلى تصورات شخصية. ومن المسلم به أن أحد التحديات الرئيسية في مسألة تحليل الآثار سيتمثل في

فصل الآثار المترتبة على الجزاءات عن العوامل الأخرى الناجمة عن التغير الاقتصادي. وهناك مشكلة أخرى تتمثل في أن عددا من الطرق التي نوقشت في التقرير لا تضع يدها على مسألة مقابلة الآثار التي قد تنجم عن تطبيق الجزاءات. ومن الجوانب التي لم تناقش في التقرير مع أنه لا ينبغي تجاهلها هو احتمال نشوء سوق سوداء أو اقتصاد سري نتيجة للجزاءات. وفي هذه الحالة، لا مناص من أن يؤدي الأمر إلى حدوث آثار اقتصادية على البلدان المجاورة، وينبغي تحسين بعض الطرق المقترحة بحيث تضع يدها على هذه الآثار.

٤١ - وفيما يتعلق بتدابير تقديم المساعدة الدولية إلى الدول الثالثة المتأثرة بتطبيق الجزاءات، يرى الأونكتاد أنه كان ينبغي الإشارة في التقرير، وبصورة أكثر تحديدا، إلى المشاكل والاحتياجات الخاصة التي تتأثر بها البلدان النامية. ويعد اتخاذ إجراءات وقائية (الفقرتان ٣٨ و ٣٩) أمرا أساسيا، ولا سيما الاقتراح الداعي إلى إجراء مشاورات مسبقة مع البلدان غير المستهدفة التي من الأرجح أن تكون عرضة للتأثر بالجزاءات. وسيتيح ذلك لتلك البلدان أن تعيد توجيه تدفقاتها التجارية في وقت مبكر وأن تتخذ ما يلزم من تدابير أخرى للتقليل لأدنى حد من أثر الجزاءات. ويمكن أن يؤدي ذلك أيضا إلى تقليل المساعدة اللازمة ما أن تصبح الجزاءات سارية المفعول. ويلاحظ التقرير، فيما يتعلق بالمساعدة الفعلية، أنه "قد تدعو الحاجة إلى استكمال المساعدات المالية بتدابير غير مالية لتعزيز التبادل التجاري، بما في ذلك منح أفضليات تجارية خاصة، وتعديل التعريفات الجمركية، وتوزيع الحصص..." (الفقرة ٤٤). ومنظمة التجارة العالمية والأونكتاد مهيآن لتقديم المساعدة التقنية اللازمة. إلا أنه يلزم توفير المزيد من الموارد لتحقيق هذا الغرض. والسؤال الذي يطرح نفسه هو أنه كيف يمكن تنفيذ هذه التدابير على أساس مخصص، وذلك في ضوء إطار عمل منظمة التجارة العالمية واتفاقاتها التعاقدية القائمة. وقد تكون هناك حاجة إلى تقديم المزيد من الإيضاحات في هذا الصدد.

٤٢ - ويرى برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن الآثار التي تلحق بدول ثالثة نتيجة لتطبيق الجزاءات هي آثار تتسم بالتعقيد والتنوع من حيث المنظور البيئي. وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، اكتسب برنامج الأمم المتحدة للبيئة خبرة قيمة في تقدير آثار الجزاءات على الدول الثالثة، لا سيما في ميدان البيئة. بيد أن الحالات المحدودة لمشاركة البرنامج في أمور من هذا القبيل لم تسفر بعد عن وضع منهجية متماسكة لتقييم الأثر؛ واعتمد البرنامج، عوضا عن ذلك، نهجا مرنا يقوم على الظروف التي تنفرد بها كل حالة.

٤٣ - وفي الحالة المتعلقة بالصراع في الخليج، فإن الجزاءات التي فُرضت على العراق بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة سبقتها وأعقبتها تدخلات مسلحة. ونتيجة لذلك، تأثرت دول ثالثة في المنطقة بالجزاءات الاقتصادية وكذلك بالعمليات العسكرية. وفي هذا الصدد، قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدور رئيسي في تقييم الأثر البيئي لحرب الخليج في البلدان الأربعة المجاورة للعراق، وهي الأردن، والبحرين، والكويت، والمملكة العربية السعودية. وأعدت تقارير عن الأثر البيئي بالنسبة للتربة والهواء

والبيئة البحرية؛ كما قامت فرقة عاملة مشتركة بين الوكالات معنية بهذه المسألة بإعداد الوثائق المتعلقة بالآثار التي لحقت بصحة الناس وبالنظم البيئية.

٤٤ - ومنذ عهد قريب، يضطلع البرنامج بدور فعال في منطقة البلقان، التي تأثرت بالجزاءات المفروضة بموجب الفصل السابع من الميثاق على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وبالعملية العسكرية في كوسوفو التي قادتها منظمة حلف شمال الأطلسي. وقد أوفد البرنامج فريقا خاصا إلى منطقة البلقان لتقييم الأثر البيئي للصراع، ليس فقط على كوسوفو، ولكن أيضا على البلدان المجاورة في المنطقة، مثل ألبانيا، وبلغاريا، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، ورومانيا. وقدمت فرقة العمل الخاصة بمنطقة البلقان تقريرا مؤقتا إلى الأمين العام.

٤٥ - وأثنت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين على أعمال فريق الخبراء المخصص، وأحاطت علما مع الاهتمام بمقترحاته القيمة فيما يتعلق بإمكانية وضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تطبيق الجزاءات. وفي هذا السياق، شعرت المفوضية بالتشجيع بوجه خاص لما جرى توجيه الانتباه إليه من إمكانية تحمل هذه الدول تكاليف اجتماعية، بما في ذلك التكاليف الناجمة عن حدوث تدفق موجات من اللاجئين (الفقرة ١٩). وفيما يتعلق بهذا الموضوع، تود المفوضية أن تضيف القول بأنه حتى لو لم تتسبب الجزاءات في تدفق موجات جديدة من اللاجئين، فإنها قد تضعف قدرة بلدان اللجوء على الالتزام بمعايير عالية للحماية، في الوقت الذي تؤدي فيه إلى تعقيد احتمالات التوصل إلى حلول دائمة. وفيما يتعلق بأساليب تقييم الأثر (الفقرات ٢١-٣٣)، أشارت المفوضية إلى أنه جرى، في إطار آليات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الاضطلاع بدراسات بشأن منهجيات ومؤشرات تقييم الآثار الإنسانية للجزاءات على الفئات الضعيفة، بما في ذلك اللاجئون والمشردون داخليا. وبالمثل، وتمشيا مع الملاحظات التي أبداها فريق الخبراء (الفقرة ٣٤)، فقد لجأت الوكالات الإنسانية إلى إيفاد بعثات التقييم، ووجدت أن إيفاد هذه البعثات هو وسيلة أساسية للحصول على بيانات دقيقة، شريطة أن تكفل، بطبيعة الحال، فرص الوصول إلى فئات السكان الضعيفة.

٤٦ - وأعربت المفوضية أيضا عن اتفاقها في الرأي مع مقترحات فريق الخبراء فيما يتعلق باتخاذ تدابير ابتكارية وعملية لتقديم المساعدة الدولية إلى الدول الثالثة المتضررة، وأيدت بقوة مفهوم تقاسم الأعباء (الفقرة ٣٦). وهذه المسألة الأخيرة هي إحدى الاهتمامات الجارية للجنة التنفيذية لبرنامج المفوضة السامية، وكانت موضوع البحث السنوي للبرنامج في عام ١٩٩٨. وتؤيد المفوضية أيضا مختلف المقترحات بشأن التقليل إلى أدنى حد من الأضرار المصاحبة للجزاءات (الفقرات ٣٩ و ٤١ و ٤٢)، رهنا بالحدود التي تفرضها ولايتها. وفيما يتعلق بمناقشة الفريق لدور برامج الأمم المتحدة ووكالاتها الإنمائية في تقديم الإغاثة والمساعدة في حالات الطوارئ من أجل التخفيف من الآثار الاجتماعية والإنسانية للجزاءات (الفقرة ٤٥)، أشارت المفوضية إلى أن هناك بالفعل آليات للحالات التي يمكن اعتبارها حالات طوارئ معقدة وذلك من خلال اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وأعربت عن رأي مؤداه أن أي ترتيبات مخصصة يتم اتخاذها في المستقبل لأغراض تقديم المساعدة الخاصة يمكن أن تستند إلى الترتيبات القائمة.

٤٧ - كما أحاطت المفوضية علما مع الاهتمام باستنتاجات وتوصيات فريق الخبراء، ولا سيما الاقتراح المتعلق بتعيين ممثل خاص للأمين العام في الحالات الأشد خطورة، ووضع ترتيب ملائم مشترك بين الوكالات يضم الأفرقة الفرعية التي سيتولى أحدها تناول الآثار الاجتماعية والإنسانية للجزاءات مع التركيز بوجه خاص على الفئات الاجتماعية الأشد ضعفا (بما في ذلك اللاجئون)، وإعداد تقييمات الأثر والمقترحات الموجهة نحو اتخاذ إجراءات. وفي هذا الصدد، أكدت المفوضية رغبتها في المشاركة في أي آليات مؤسسية يقررها الأمين العام، بالقدر الذي تقع فيه الأنشطة المتوخاة في حدود ولاية المفوضية.

٤٨ - وأعرب صندوق الأمم المتحدة للسكان عن رأي مؤداه أن تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص هو بمثابة دراسة مدعمة بالبراهين بشأن آثار التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ بالنسبة للبلدان المتضررة بهذه التدابير بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وأوضح أن وجود هذه الآثار المباشرة وغير المباشرة على السواء يجعل من مهمة التوصل إلى آلية عامة للتقييم أمرا بالغ الصعوبة. ويعنى صندوق الأمم المتحدة للسكان، وفقا لولايته، بمسائل تتصل بالأمور الصحية، ومن ثم فهو يعنى في المقام الأول بالآثار غير المباشرة (أي الآثار الاجتماعية والإنسانية) للجزاءات المشمولة ببرامج الصندوق. ومن ثم، فإن الأمثلة المحددة على العوامل التي تؤثر على عملية البرمجة التي يقوم بها الصندوق يمكن أن تشمل: تخفيض الميزانيات المخصصة للصحة في البلدان المتضررة نتيجة لتضاؤل المساعدات؛ والصعوبات التي تعترض سبل الوصول إلى المرافق الصحية بسبب التقييدات المفروضة على الحركة أو المتعلقة بالهياكل الأساسية؛ والخلل الذي تتعرض له عملية التثقيف، وبخاصة فيما يتعلق بالأمور الصحية والسكانية؛ وعمليات الانتقال الجماعية للسكان والمشاكل المرتبطة بإتاحة مرافق الصحة الإنجابية على أساس طارئ، حسب الاقتضاء. وحيث أن معظم العوامل المذكورة أعلاه تتصل بمجال الإغاثة والمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، فإن الصندوق لا يرى باستصواب الأخذ بأي تحليل كمي لهذه العوامل؛ ويرى من الضروري، عوضا عن ذلك، مواصلة معالجة هذه الحالات باعتبارها حالات طوارئ والسعي لحلول عملية لها بغرض إدماجها في عملية إنمائية متواصلة. وفيما يتعلق بالطرق الكمية الخمس المشار إليها في التقرير، فإن الصندوق يرى أن عملية التحليل الهرمي لمسوحات الإدراك هي أفضل الطرق المبشرة بالنجاح وتنطوي على إمكانات كبيرة لاستخدامها في عمليات التحليل والاستقراء على نطاق المنظومة. بيد أن الصندوق، بوجه عام، لا يؤيد، من وجهة نظره، الأخذ بنهج كمي إزاء هذه المسألة.

٤٩ - وفيما يخص التدابير المبتكرة والعملية لتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات، يوافق صندوق الأمم المتحدة للسكان على الاعتبارات العامة التي يراها فريق الخبراء بشأن أهمية أن يكون البحث عن الحلول منطلقا من المنظور التنموي ومن مبدأ تقاسم الأعباء، وبشكل خاص إذا ما أخذت في الحسبان التكلفة البديلة لعمليات حفظ السلام والتدابير البديلة الأخرى. وبغية التقليل من الأضرار المصاحبة للجزاءات إلى الحد الأدنى، يرحب صندوق الأمم المتحدة للسكان بمنح استثناءات محدودة من نظام الجزاءات، ويوافق على الاقتراح الداعي إلى إجراء دراسات أوسع للآثار المحتملة للجزاءات على السكان قبل فرض مثل هذه التدابير، كما يؤيد مبدأ الجزاءات الموجهة كخيار أفضل لأنه يركز على الجناة دون

أن يؤذي السكان المدنيين الأبرياء. ويقر صندوق الأمم المتحدة للسكان أهمية الدور الذي تقوم به مؤسسات بريتون وودز كجهة اختصاص لاتخاذ تدابير إغاثة محدودة، لكنه يعتبر أن تدابير الإغاثة والمساعدة الطارئة التي تقدمها المنظمات الإنمائية التابعة للأمم المتحدة، بما فيها الصندوق، يمكن أن تكون لها الأسبقية من حيث الأهمية. ومن الضروري أيضا أن يكون التعاون الإقليمي أساس أي إطار يوضع من أجل التخفيف من الآثار الضارة للجزاءات.

٥٠ - وفيما يخص النتائج والتوصيات التي انتهى إليها اجتماع فريق الخبراء المخصص، يوافق صندوق الأمم المتحدة للسكان على الأهمية المتساوية المعطاة لمسائل وضع منهجية تقييم الآثار ومسائل استكشاف التدابير المبتكرة والعملية للمساعدة، ودرجة الترابط القائمة بينها. إلا أنه يرى صعوبة وضع إطار عام لتقييم الآثار في غياب مجموعة أطراف أشد تفاعلا في الأمم المتحدة ينبغي أن تضم في صفوفها برامج وصناديق إنمائية عاملة في الميدان. فيجب التفكير مليا في اقتراح تعيين ممثل خاص للأمين العام يضطلع بالمسؤولية النهائية عن كامل عملية تقييم الآثار، خاصة مع وجود عدة جهات فاعلة أصغر حجما تقوم في إطار منظومة الأمم المتحدة بدور ميداني مهم إلا أنها قلما تستشار أثناء عملية اتخاذ القرارات بشأن قضايا مرتبطة بالجزاءات في الميدان السياسي.

اللجان الإقليمية للأمم المتحدة

٥١ - أبدت اللجنة الاقتصادية لأوروبا تعليقات مفصلة على تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص، بما في ذلك تقديم بعض المقترحات الرامية إلى تحسين عملية تقييم ومواجهة المشاكل الاقتصادية الخاصة التي تواجهها الدول الثالثة المتضررة من تنفيذ الجزاءات. ولاحظت اللجنة أن الجزء الموضوعي الأول من التقرير (A/53/312، الفرع رابعا - ألف) يتضمن خلاصة شاملة ووافية للنتائج النظرية الرئيسية المتعلقة بمنهجية تقييم الآثار الاقتصادية للجزاءات على الدول الثالثة، وللنواحي التطبيقية لهذه المشكلة. وترى اللجنة الاقتصادية لأوروبا، أن التقرير يهتم بشكل صائب بالالتباس النظري الكبير المرتبط بالتقييم الكمي لهذه الآثار وبالمصاعب الجمة التي تواجه التطبيق العملي لها. واستنادا إلى مستوى الخبرة الحالي، لا تزال المشكلة غير محسومة. فالمنهجيات المعتمدة في الوقت الحاضر لا توفر تقييمات مباشرة غير ملتبسة. وفي غياب تقديرات سديدة لا نزاع فيها، فإن مستوى التقدير الموضوعي غالبا ما يتجاوز الحد المقبول. وتضاف إلى كل ذلك المشاكل والمصاعب العامة التي تصاحب تنفيذ أحكام المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص ضمنا على أنه قد يحق للدول الثالثة المتضررة الحصول على المساعدة من المجتمع الدولي. ورغم هذه المشاكل، تعتبر اللجنة الاقتصادية لأوروبا أن التقرير يعتمد نهجا صائبا وعمليا يدلل على إمكانية تذليل المصاعب الآنفة الذكر؛ فهو يتضمن ملاحظات واستنتاجات وتوصيات قيمة بشأن الخطوات العملية الواجب اتخاذها عند تقييم الآثار الاقتصادية للجزاءات على الدول الثالثة. ولذلك تعتبر اللجنة الاقتصادية لأوروبا أن التقرير أداة عمل توجيهية قيمة لهيئات اتخاذ القرار التي تكون معنية، أو قد تجد نفسها معنية بمسائل تتناول التقييم الكمي لهذه العواقب.

٥٢ - وتوافق اللجنة الاقتصادية لأوروبا على تصوير فريق الخبراء للآثار الاقتصادية للجزاءات على الدول الثالثة وكأنها صدمة خارجية لاقتصادها. إلا أنه قد تطرأ مشاكل عندما يحاول المحللون تبيان أثر الصدمة الناجمة عن الجزاءات وتحديد حجمها بشكل دقيق، وخاصة محاولة تمييزها عن الصدمات الأخرى التي قد تحصل في الوقت نفسه. وفي هذا الخصوص، يجب أن تأخذ منهجية تقييم الآثار الواردة في التقرير بعين الاعتبار أيضا ما قد يتحمله البلد المتضرر من تبعات وفقا للمركز الذي يكون عليه في مراحل الدورة الاقتصادية. فعلى سبيل المثال، إذا كان الاقتصاد في مرحلة انكماش، وفي حالة تساوي العوامل الأخرى، فإنه قد ينجم عن تطبيق "منهجية آثار الصدمة" تحيز تنازلي في تقييم الآثار السلبية (قد يؤدي بالتالي إلى المبالغة في تقييم هذه الآثار). أما إذا كان الاقتصاد في مرحلة توسع، وفي حالة تساوي الأمور الأخرى، قد يجري تقدير آثار الصدمة دون مستواها الفعلي (بسبب التحيز التصاعدي المحتمل). وبالتالي، قد يكون من الضروري في التطبيقات العملية "لمنهجية آثار الصدمة" إدخال، "نقطة مرجعية" تعكس المركز الفعلي الذي يكون عليه البلد المتضرر في الدورة الاقتصادية عند إجراء التقييم، وإجراء تعديلات على هذه النقطة.

٥٣ - وترى اللجنة الاقتصادية لأوروبا، أن فرع التقرير الذي يتناول مصادر العسر (الفقرات ١٣ إلى ٢٠) يقدم خلاصة وتصنيفا مفيدين للآثار الاقتصادية المحتملة للجزاءات على الدول الثالثة. وترى اللجنة أن مشاكل القياس كثيرة، خاصة عند إجراء التمييز المهم بين إجمالي الخسائر وصافي الخسائر. وتزداد المشكلة تعقيدا عند التفرقة بين الخسائر المؤقتة والخسائر (النهائية) الدائمة. ويشدد التقرير بشكل صائب على الحاجة الماسة إلى وضع معيار (سيناريو خط الأساس)، على إجراء إسقاط للتطورات الأكثر احتمالا للحدوث في غياب الجزاءات. وبهذا الخصوص، يمكن تحديد "الآثار المباشرة" على أنها الإيراد (والناتج) المهدور لأطراف اقتصادية في دولة ثالثة لديها علاقات اقتصادية ملزمة قانونا مع نظراء في البلد المستهدف وقت فرض الجزاءات. وعندئذ يمكن تحديد "الآثار غير المباشرة" على أنها من آثار الجولة الأولى على الإيراد (والناتج) المشتق لأطراف اقتصادية محلية أخرى في بلد ثالث. وتشمل "الآثار الثانوية" بالتالي الآثار التابعة لهذه التغييرات السلبية التي تنتقل من بلد ثالث إلى بلد ثالث آخر عبر الروابط التجارية الدولية.

٥٤ - ولا تشعر اللجنة الاقتصادية لأوروبا بالتشجع إزاء الوصف الموجز للأساليب الرئيسية الأربعة للتحديد الكمي للآثار الاقتصادية للجزاءات على الدول الثالثة (الفقرات ٢٢ إلى ٣٠)، لما يستلزمه من بيانات معقدة وبوجه عام، للأخطاء القياسية الجسيمة التي قد تصاحب تقديرات الصدمات الاقتصادية المبينة على نموذج معين. وبما أن التركيز ينصب على تقييم آثار الجزاءات على البلدان النامية (والبلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقال)، فإن الإحصاءات الحالية لا تتيح عموما إلا إجراء تقدير أولي فقط للتكاليف والخسائر التي تتحملها هذه البلدان. أما من الناحية العملية، فمن المرجح أن يلجأ غالبا إلى التجربة وإحكام المنطق بدلا من هذه الأساليب المعقدة.

٥٥ - وأحاطت اللجنة الاقتصادية لأوروبا علما بالجزء الموضوعي الثاني من التقرير (الفرع رابعا - باء)، الذي يستعرض عددا من التدابير العملية الممكنة، وبعضها مبتكر فعلا، فيما يتعلق بالمساعدة الدولية التي

يمكن تقديمها إلى الدول الثالثة المتضررة من تنفيذ الجزاءات. وترى اللجنة أن هذه المسألة حاسمة بالنسبة للتنفيذ الفعال للجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن على دولة مستهدفة، إذ أن الدول الثالثة الأكثر تضررا هي عادة الدول المجاورة التي يكتسب التزامها بالتدابير الواردة في نظام الجزاءات أهمية حيوية لتحقيق فعالية هذه التدابير. وقد يضعف عدم وجود آليات فعالة لتقاسم العبء وللتوزيع العادل للتكاليف من تصميم الدول الثالثة المتضررة على التعاون تعاونا كاملا على تطبيق جميع التدابير اللازمة. إلا أن الخبرة السابقة تشير إلى عدد من الحالات عبرت فيها بعض الدول الثالثة المتضررة بشدة عن استيائها المتكرر لانعدام الاستجابة الملائمة من قبل المجتمع الدولي للعسر الذي تتحمله نتيجة للجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن. وتكون المشاكل المتعلقة بالجزاءات حادة بشكل خاص بالنسبة للبلدان النامية أو البلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقال، والتي تواجه بالفعل وضعا اقتصاديا صعبا. وثمة حاجة ماسة من ثم إلى توسيع وتحسين فعالية الآليات والمرافق القائمة التي يستخدمها المجتمع الدولي للاستجابة بشكل ملائم وسريع في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة.

٥٦ - وتوافق اللجنة الاقتصادية لأوروبا على استنتاجات فريق الخبراء التي تبرز أهمية المفهوم الأساسي لتقاسم الأعباء والتوزيع العادل للتكاليف على نحو ما تنص عليه المادتان ٤٩ و ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة. وتتضمن التدابير التي يقترحها فريق الخبراء نوعا من التدابير لا ينطوي على نتائج مالية مباشرة بالنسبة للمجتمع الدولي ومنها (الإعفاءات المحدودة، وإمكانية الوصول إلى بعض الأسواق على أسس تفضيلية)، ونوعا آخر ينطوي على هذه النتائج (على سبيل المثال المساعدة المالية الإضافية من المؤسسات المالية الدولية، بما فيها التمويل بشروط تفضيلية). وترى اللجنة الاقتصادية لأوروبا أن بعض المقترحات المنتمية إلى الفئة الثانية تثير عددا من التساؤلات بشأن جدواها وفعاليتها على المدى الطويل. ومع أن اللجنة لا يراودها شك في أن هذه التدابير إن اتخذت ستخفف في الأجل القصير بعض الصعوبات التي تتحملها الدول الثالثة المتضررة، فإنها تعتقد أن بعضا منها قد لا يكون كافيا في جميع الحالات لموازنة التأثيرات الاقتصادية السلبية للجزاءات على تلك البلدان، لأن أشد الدول تضررا يتعرض في كثير من الأحيان لخسائر مباشرة ومستمرة. ولذلك فإن الاكتفاء بإزاحة عبء الديون عن هذه البلدان (كما توحي بذلك أغلب التدابير المقترحة للمساعدة المالية) لا يعوض الخسائر الفعلية، بل قد يزيد الوضع الاقتصادي في البلدان المتضررة سوءا على المدى الطويل. وتتعلق الشواغل الأخرى في هذا الصدد بالمبادئ والقواعد التشغيلية للمؤسسات المالية الدولية وعواقبها على التكلفة العامة للتمويل.

٥٧ - وكبديل لذلك، تقترح اللجنة الاقتصادية لأوروبا إنشاء صندوق خاص للتأهب لحالات الطوارئ، يمكن إدخاله حيز النشاط في حالة فرض جزاءات من مجلس الأمن. وسيكون بوسع هذا الصندوق تقديم "الدعم المالي في حالات الطوارئ بشروط استثنائية وتساهلية للدول الثالثة المتضررة" (الفقرة ٤٤)، مع تجنب التأثيرات السلبية الجانبية المذكورة أعلاه. وسيكون من المستصوب أيضا تقديم المساعدة في شكل هبات عوضا عن زيادة الديون الأجنبية للبلدان المتضررة. وبما أن التدفقات ذات الصلة بالدعم المالي المحتمل للدول الثالثة ليست تدفقات كبيرة بالمعايير الدولية، فلن يلزم أن يكون الصندوق كبيرا جدا. وسيكون من الضروري الحصول على موارد للصندوق من مساهمات خاصة من الجهات المانحة واستكمال هذه الموارد

من حين إلى آخر. ويمكن أن يدار الصندوق بصورة مشتركة من قبل المؤسسات المالية الدولية والأمم المتحدة لكفالة اتساق وشفافية عملياته.

٥٨ - وتشدد اللجنة على أن إظهار المجتمع الدولي إرادة سياسية قوية لتقديم هذه المساعدة هو العنصر الأساسي للتنفيذ الناجح لأي ضرب من ضروب المساعدة المقدمة للدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. ويستشف من التقرير أنه لو توفرت الإرادة السياسية للتصدي للمشكلات فسيصبح من الممكن ابتداع حلول فعالة وعملية تحظى بقبول جميع الأطراف المعنية وتنفيذها في الواقع. وسعيا لتهيئة هذه الإرادة السياسية وكفالة استمرارها، من المهم أن تحظى هذه المسألة بدعاية كبيرة من خلال النشر الواسع النطاق للمعلومات الملائمة عن الموضوع، بما فيها تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص وقرارات الجمعية العامة ذات الصلة، وقبل كل شيء، الإعلان عن التكاليف التي تتحملها قلة من البلدان دعما لقرارات مجلس الأمن المتخذة باسم المجتمع الدولي بأسره. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لو أجريت دراسة شاملة عن تطبيق المادة ٥٠ من الميثاق، متضمنة تحليلا مقارنا للخبرات السابقة المتعلقة بتقييمات الآثار المنفذة فعليا والمساعدة الدولية المقدمة عمليا إلى الدول المتضررة، أن توفر دليلا مفيدا لواضعي السياسات.

٥٩ - وأوردت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا بإيجاز عددا من النقاط الهامة ذات الصلة بتقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص. وفيما يتعلق بمسألة منهجية تقييم الآثار، شددت اللجنة على ضرورة أن يكون للجان الإقليمية للأمم المتحدة حضور قوي في الترتيبات التي قد يتخذها الأمين العام لتقييم الأضرار الواقعة على الدول الثالثة من جراء فرض الجزاءات في المنطقة التابعة لكل منها. وتوافق اللجنة على أن بعثات التقييم المقترحة ينبغي أن تزود بقائمة مرجعية محددة تتضمن العناصر التي ينبغي استعراضها ومتابعتها أثناء الاضطلاع بالتقييمات. وفضلا عن ذلك، ينبغي أن تحاط البلدان المتضررة سلفا بالقائمة تيسيرا لتعاونها. وبناء على المعايير المتفق عليها، ينبغي إعداد قائمة بالدول الثالثة المتضررة تقتصر على البلدان الأشد تضررا من الجزاءات. وينبغي أن يكون نطاق استخدام الطرائق الكمية محدودا، وأن تطبق فقط عندما تكون البيانات والمعلومات الدقيقة متاحة. وتؤيد اللجنة التوصية الداعية إلى تعيين ممثل للأمين العام تكون من بين المهام الموكلة إليه تحديد المنهجية المناسبة التي تستعمل في تقييم الآثار.

٦٠ - وفيما يتعلق بمسألة الترتيبات العملية للمساعدة الدولية المقدمة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات، شددت اللجنة على ضرورة إجراء المشاورات المناسبة مع الدول المتضررة، واقترحت إشراك اللجان الإقليمية فيها. وفي هذا الصدد، تؤيد اللجنة بشدة التوصية الرامية إلى تعزيز التعاون الإقليمي في تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة. وينبغي أن تتضمن هذه المساعدة تدابير تتعلق بالآثار غير المباشرة الناجمة عن الجزاءات، وأن تعالج مجالات اهتمام مثل العمالة والسكان المشردين والعائدين وما إلى ذلك. وتؤيد اللجنة أيضا التوصية المتعلقة بالحاجة إلى عقد اجتماعات استثنائية بين الدول الثالثة المتضررة ومجتمع المانحين، وذلك بغية تطوير برامج المساعدة ذات الصلة، وترى أن اللجان الإقليمية مؤهلة إلى حد كبير لتوفير مكان انعقاد هذه الاجتماعات والمساعدة في تنظيمها. وتقترح اللجنة

أيضا عقد مؤتمرات استثنائية لإعلان التبرعات لتعبئة موارد إضافية لمساعدة الدول الثالثة المتضررة في مواجهة الآثار الناجمة عن الجزاءات بصورة أفضل. وبغية تقليل الأضرار المصاحبة للجزاءات على السكان في البلد المستهدف وعلى الدول الثالثة إلى الحد الأدنى، تؤيد اللجنة التوصيات المتعلقة بمفهوم الجزاءات الموجهة. وتتفق أيضا مع وجهة النظر القائلة بأن مهمة رصد الآثار الناجمة عن الجزاءات تنطوي على أهمية خاصة وينبغي أن تحظى بالقدر المناسب من الاهتمام حتى تقدم صورة جلية عن تأثير الجزاءات وتحدد أي البلدان الثالثة متضرر أشد الضرر. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي قبل فرض الجزاءات مراعاة الأثر المحتمل على البلد المستهدف أو على الدول الثالثة، كما ينبغي منح إعفاءات من نظام الجزاءات، عند الاقتضاء، لتخفيف الصعوبات الواقعة على البلدان الثالثة إلى أدنى حد ممكن.

٦١ - وفي منطقة اللجنة، كان للجزاءات الاقتصادية المفروضة على العراق منذ آب/أغسطس ١٩٩٠ أثر مدمر على اقتصاد العراق وشعبه، كما أثرت سلبا على عدد آخر من البلدان، ولا سيما الأردن ومصر واليمن ولبنان. وكانت الآثار على الطرف الثالث أشد وضوحا فيما يتعلق بفقدان أسواق الصادرات (على سبيل المثال، كان العراق يمثل أكثر من ٣٥ في المائة من صادرات الأردن الكلية قبل فرض الجزاءات)، وفقدان فرص العمالة، (على سبيل المثال، كان أكثر من مليون عامل مصري يعملون في العراق قبل سريان الجزاءات)، وكذلك في قطاعات اقتصادية واجتماعية أخرى عديدة. وتورد اللجنة بصفة مستمرة في المسح السنوي للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة إشارات أكثر تحديدا إلى ما أحدثته الجزاءات من تأثيرات سالبة على اقتصادات دولها الأعضاء.

مصارف التنمية الإقليمية

٦٢ - ذكر مصرف التنمية للبلدان الأمريكية أن تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص يشكل إطارا مفيدا لتحليل الآثار التبعية الواقعة على البلدان الثالثة من جراء الجزاءات. وعلى نحو ما أقرت به الوثيقة ، فإنه من الصعوبة بمكان وضع "منهجية عامة لتقييم الأثر" بسبب التفاعلات والعوامل المعقدة التي ينبغي دراستها. ومن العوامل الجديرة بأن تحظى باهتمام خاص تأثير الجزاءات على التجارة في السلع والخدمات. ويرى المصرف أنه قد يكون من المفيد توسيع نطاق العناصر المذكورة في هذا المجال لتشمل مرافق البنية الأساسية عبر الحدود في مجالات من بينها الطاقة والغاز التي تخلق أيضا صلات تجارية مهمة. وقد وسعت العولمة التجارية المتزايدة، وستظل توسع، مجالات الترابط بين البلدان ومن ثم زاد ضعف البلد أمام الجزاءات المفروضة على البلد الآخر. ولا ريب في أن تحليل الآثار الناجمة عن الجزاءات ينبغي أن يعد حالة بحالة على نحو يناسب البلد المعني أو المنطقة المعنية. ومع ذلك، فإن المنهجية المقدمة في التقرير تمثل أساسا مكتملا ومفيدا لإجراء هذا التحليل.

٦٣ - وفيما يتعلق بالفقرة ٦ من قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣ الذي يدعو المنظمات والمؤسسات المالية الدولية إلى توسيع نطاق تعاونها مع الدول الثالثة المتضررة لمعالجة مشكلاتها الاقتصادية الخاصة الناجمة عن تطبيق الجزاءات، يعرب مصرف التنمية للبلدان الأمريكية عن استعداده لتلقي طلبات محددة للمساعدة. وتستجيب برامج الإقراض الحالية في المصرف للآثار الناجمة عن مختلف الصدمات "الخارجية" التي هزت

المنطقة طوال العام الماضي. وفي هذا الإطار، يبدي استعداده للنظر في الطلبات المحددة التي يقدمها أعضاؤه من البلدان المقترضة.

المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى ذات الصلة

٦٤ - وردت اللجنة الأوروبية على الفقرتين ٤ و ٦ من قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣. وفيما يتعلق بالأمر الأول ذكرت اللجنة الأوروبية أنه عندما يقرر مجلس الأمن فرض جزاءات على دولة (أو أطراف داخل تلك الدولة) ينشأ التزام على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالامتثال لتلك القرارات. وينشأ وضع تصبح دولة بموجبه هدفا للجزاءات، بينما تصبح جميع الدول الأخرى دولا "مرسلة" حسبما يجري وصفها في أحيان كثيرة. ومع أنه يمكن القول بأن نظام الجزاءات مسألة تتعلق بمجلس الأمن والدولة (الدول) الهدف، فإن مفهوم "الدولة الثالثة" أو "الآثار التي تمس دولا ثالثة" مفهوم مضلل، لأنه لا توجد، بالمعنى الحرفي، فئات من الدول خارج نطاق الدول الهدف والدول المرسلة. ولذلك، فإنه من الأفضل الحديث عن أطراف ثالثة في التعليقات على تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص.

٦٥ - ولأسباب جلية تستحق الآثار المترتبة بالنسبة للبلدان النامية اهتماما خاصا. وبالإضافة إلى ذلك أظهرت التجربة أن فئات ما يسمى بدول "خط المواجهة" تستحق اهتماما خاصا أيضا. ونظرا لأن الجزاءات الاقتصادية تكاد تشمل دائما تقليص التجارة مع البلد الهدف، ونظرا لأن التجارة ستكون في الأغلب كثيفة مع الدول المجاورة، فإن فئة دول خط المواجهة ستتطابق عادة مع مجموعة الدول المجاورة. بيد أن موضوع الآثار الاقتصادية المترتبة على الجزاءات المطبقة بصورة شاملة أو على صعيد عالمي ضد أطراف ثالثة مسألة تهم جميع الدول المرسلة. ولذا فإن تقرير اجتماع فريق الخبراء يهم جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. فهو ينص على نحو ملائم تماما على أن الأثر الفعلي للجزاءات على فرادى الدول وخياراتها السياسية لمواجهة الآثار الاقتصادية الناجمة قد يختلف بصورة كبيرة من حالة إلى أخرى.

٦٦ - ولذا فربما يكون هناك شك في إمكانية إعداد منهجية عامة لتقييم آثار الجزاءات، بل وفي ما إذا كانت هناك مدعاة لذلك في واقع الأمر، في ضوء العدد الصغير من الجزاءات التي اعتمدها مجلس الأمن. وقد يكفي اتباع التوصيات العملية الواردة في التقرير فيما يتعلق بمرحلة إعداد الجزاءات وما يتبع ذلك من التحقق من آثارها الاجتماعية والاقتصادية المختلفة.

٦٧ - وإذا كان هناك سبب للاعتقاد من جهة بأن آلية الجزاءات الاقتصادية والمالية ستستخدم بصورة منتظمة أو بمزيد من التواتر في المستقبل، فقد يجدر توفير المتابعة للاقتراحات المهمة الواردة في التقرير بشأن كيفية قياس الآثار الاقتصادية والاجتماعية للجزاءات على الدول المرسلة. وقد تؤدي هذه المتابعة إلى تحسين إدراك مفهوم تقاسم الأعباء التي تتحملها أطراف ثالثة، وعلى هذا تؤدي إلى اعتماد أنظمة جزاءات أشد فعالية.

٦٨ - وفيما يتعلق بالفقرة ٦ من قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣، تتشاطر اللجنة الأوروبية ما يسود من قلق بشأن المشاكل الاقتصادية الخاصة للدول الأطراف المتضررة من الجزاءات المفروضة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وتوضع في الاعتبار تلك الآثار بوصفها جزءا من الحالة الاقتصادية العامة للبلد، في سياق ما يوفره الاتحاد الأوروبي من حوار وتعاون ومساعدة للبلدان المعنية. وينطبق هذا مثلا على مجموعة الدول الأفريقية ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ في إطار اتفاقية لومي بالنسبة للبلدان المشمولة باستراتيجية الاتحاد الأوروبي المعززة لمرحلة ما قبل الانضمام والتي تؤهل البلدان لتلقي المساعدة من برنامج تقديم المساعدة لبولندا وهنغاريا لإعادة التشكيل الاقتصادي والبلدان التي ستستفيد من عملية الاتحاد الأوروبي لتحقيق الاستقرار والانتساب لبلدان جنوب شرق أوروبا. وبالإضافة إلى ذلك، تؤخذ في الاعتبار أيضا الآثار الاقتصادية المترتبة على الجزاءات في حالة المساعدة الطارئة المقدمة عن طريق مكتب الجماعة الأوروبية للشؤون الإنسانية.

٦٩ - وقد ذكرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أنه بالرغم من أن أثر الجزاءات تمخض عن عواقب كثيرة لا تتعلق إلا بصورة جزئية بالتعاون لأغراض المساعدة والتنمية، فإن بعض جوانب الأنشطة الجارية للجنة المساعدة الإنمائية تتصل بقرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣. ويشار بصفة خاصة إلى بعض عناصر برنامج عمل فرقة العمل غير الرسمية التابعة للجنة المساعدة الإنمائية المعنية بالصراع والسلام والتعاون لأغراض التنمية. فعلى المستوى العام تشير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى العناصر ذات الصلة في إطار سياستها الرئيسية في المجال المذكور أعلاه، وهو المبادئ التوجيهية المتعلقة بالصراع والسلام والتعاون من أجل التنمية[٤]، التي وافقت عليها لجنة المساعدة الإنمائية في أيار/ مايو ١٩٩٧. ففي الفرع المعنون "سد الفجوة بين الإنذار المبكر والإجراءات المبكرة" (الفقرة ٣٢). تشير الوثيقة إلى الجزاءات كإحدى الآليات المحتملة في مجال المساعدة الوقائية المتعددة الأطراف والثنائية، أما الآليات الأخرى فهي الحوار السياسي والمساعي المبذولة لدعم عمليات السلام وإجراءات التعامل مع الصراع الوشيك. وتشدد الوثيقة على ضرورة استخدام تلك الآليات بصورة مترابطة في إطار استراتيجية جلية وسليمة لمنع الصراعات، مع إدراك الدور الذي يمكن لآليات التنسيق الفعالة أن تقوم به في هذا الصدد في الوقت ذاته. ويخصص الفصل الأخير من المبادئ التوجيهية للنهج الإقليمية لمنع الصراعات وبناء السلام، ويركز بصورة أكبر على أثر العوامل التي تقوض الاستقرار على الصعيد الإقليمي. ويطالب الفصل بنهج إقليمي منسق يستند إلى مجموعة من المبادئ المتفق عليها من خلال إيلاء الاهتمام للاحتياجات المتعلقة بالإجراء المنسق الذي يتخذه المجتمع الدولي لمعالجة الأبعاد الإقليمية للأسباب الأساسية للصراع. وينبغي أن تؤكد المبادئ التزام الدول الأعضاء بالقواعد والمعايير القائمة التي حددتها الأمم المتحدة والقانون الدولي، وأن تستند إلى الآليات الإقليمية القائمة.

٧٠ - وتشير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بصورة أكثر تحديدا إلى أن فرقة العمل غير الرسمية التابعة للجنة المساعدة الإنمائية بدأت مؤخرا دراسة بشأن دور المساعدة كحافز و/أو مثبط بالنسبة للسلام في حالات الصراع العنيف، أو المناطق المعرضة لنشوب الصراعات. فهي تستطيع توفير بعض العناصر لتكملة التحليل الذي قام به فريق الخبراء المخصص لوضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ، واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لتقديم المساعدة الدولية

إلى الدول الثالثة المتضررة. ويستند المشروع إلى ٤ دراسات حالة وهي أفغانستان، والبوسنة والهرسك، ورواندا، وسري لانكا، ويرمي إلى تحديد أفضل الممارسات من أجل توفير دروس للمجتمع الدولي بشأن بناء السلام ومنع الصراعات. ونظرا لأن الدراسة لم تكتمل بعد، فإنه من السابق لأوانه استخلاص أي استنتاجات عامة في هذه المرحلة. وعلاوة على هذا فإنها لا تتناول المساعدة الإنسانية أو الإنمائية بالتحديد فيما يتعلق بالأثر المترتب على الجزاءات، التي يعتمد دورها على مدى وطبيعة الجزاءات بدرجة كبيرة، وعلى العلاقات الاقتصادية بين الدول الثالثة المتضررة والبلد الذي فرضت ضده الجزاءات. ومن ناحية ثانية، تظهر بعض النتائج الأولية كما يبدو أن المساعدة وحدها لا يمكنها القيام إلا بدور محدود فيما يتعلق بالفئات الثلاث للآثار المحتملة للجزاءات على الدول الثالثة وهي الآثار الاقتصادية والتجارية والمالية؛ والآثار الاجتماعية والإنسانية؛ والآثار الثانوية على نحو ما أشار إليه تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص. وينبغي النظر إلى دور المعونة في إطار الآثار المباشرة وغير المباشرة لمجموعة الآليات كلها التي يستخدمها المجتمع الدولي لبناء السلام ومنع الصراعات والتصرف في حالات الصراع. على أنه عندما تستطيع المعونة القيام بدور، فإن تحسين التنسيق بين المانحين وزيادة المواءمة بين السياسات هما شرطان أساسيان لاتخاذ إجراءات أشد فعالية تستند إلى مبدأ المصلحة المحلية في عملية بناء السلام. وتأخذ الدراسة في الاعتبار كلا من الأبعاد الإقليمية لديناميات الصراع والأثر الإقليمي للصراع العنيف، وتطالب بزيادة تنسيق الإجراءات الدولية على الصعيد الإقليمي، فضلا عن الصعيدين الوطني والمحلي، بما في ذلك من خلال آليات مشتركة للتقييم والتقدير.

سادسا - التطورات الأخيرة المتعلقة بدور الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة البرنامج والتنسيق في تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

٧١ - وجه الأمين العام اهتمام أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب مذكرة مؤرخة ١٢ أيار/ مايو ١٩٩٩ عن تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات (E/1999/51)، إلى الفقرة ٥ من قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٣ الذي قررت فيه الجمعية العامة في جملة أمور أن تحيل تقرير فريق الخبراء المخصص المعقود في حزيران/يونيه ١٩٩٨ عملا بقرارها ١٦٢/٥٢ إلى المجلس في دورته الموضوعية لعام ١٩٩٩. وعليه بالتالي، كان معروضا على المجلس الاقتصادي والاجتماعي خلال دورته المعقودة في جنيف في الفترة من ٥ إلى ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٩، تقرير الأمين العام بشأن تنفيذ أحكام الميثاق المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات (A/53/312)، والذي تضمن موجزا للمشاورات التي تمت والنتائج الرئيسية التي توصل إليها فريق الخبراء المخصص في الاجتماع موضع البحث.

٧٢ - وأحاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي علما في قراره ٥٩/١٩٩٩ المؤرخ ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٩، المعنون "تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات"، بموجز لمداولات اجتماع فريق

الخبراء المخصص واستنتاجاته الرئيسية بشأن وضع منهجية لتقييم الآثار التي تلحق بالدول الثالثة من جراء تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ، واستكشاف تدابير مبتكرة وعملية لتقديم المساعدة الدولية إلى الدول الثالثة المتضررة، بالصيغة الواردة في الفرع الرابع من تقرير الأمين العام عن تنفيذ أحكام الميثاق المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات (المرجع نفسه). وفي القرار نفسه، أكد المجلس من جديد أهمية دور الجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة البرنامج والتنسيق كل في مجال اختصاصه في تعبئة ورصد الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي ومنظومة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الدول التي تواجه مشاكل اقتصادية خاصة ناجمة عن تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ التي يفرضها مجلس الأمن، وفي القيام حسب الاقتضاء بتحديد حلول للمشاكل الاقتصادية الخاصة لتلك الدول، وقرر مواصلة النظر في المسألة آخذا في الاعتبار مقررات الجمعية العامة ذات الصلة.

لجنة البرنامج والتنسيق

٧٣ - نظرت لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها التاسعة والثلاثين المعقودة في نيويورك في الفترة من ٧ حزيران/يونيه إلى ٢ تموز/يوليه ١٩٩٩، في التقرير الاستعراضي السنوي للجنة التنسيق الإدارية عن عام ١٩٩٨ (E/1999/48)، والذي تضمن فصلا معنونا "تقديم المساعدة إلى البلدان التي تحتج بالمادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة". وأحاطت اللجنة علما في استنتاجاتها وتوصياتها، بتناول التقرير الاستعراضي للمادة ٥٠ من الميثاق المتعلقة بأثر الجزاءات على دول أطراف ثالثة وأبلغت رسالة قوية مفادها أن الوقت قد حان للانتقال من الأقوال إلى الأفعال ولتوفير المساعدة اللازمة للبلدان المتضررة. وفي الوقت ذاته أشارت اللجنة إلى ضرورة إبقائها على علم بأي أنشطة أو تقدم محرز في هذا المجال[٥].

الحواشي

(١) قدم الرد الأصلي باللغة الروسية.

(٢) قدم الرد الأصلي باللغة الروسية.

(٣) وجه وكيل الأمين العام للشؤون الاقتصادية والاجتماعية نيابة عن الأمين العام مجموعة من الرسائل للرؤساء التنفيذيين لـ ٢٧ من المنظمات والمؤسسات الدولية ذات الصلة، سواء داخل أو خارج منظومة الأمم المتحدة، ووجه اهتمامهم إلى قرار الجمعية العامة ٥٣/١٠٧، ملتمسا آراءهم وأي معلومات أخرى ذات صلة بالمواضيع المشار إليها في الفقرتين ٤ و ٦ من القرار. وفي ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩ كان قد ورد ما مجموعه ١٩ ردا.

(٤) انظر "الصراع، والسلام والتعاون والتنمية على أعتاب القرن الحادي والعشرين". مجموعة المبادئ التوجيهية للتعاون من أجل التنمية. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، باريس، ١٩٩٨.

(٥) **انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٦** (A/54/16)، **الفقرة ٥٦٥.**

- - - - -