الأمم المتحدة

S/2000/998

مجلس الأمن

Distr.: General
17 October 2000
Arabic
Original: English

مذكرة شفوية مؤرخة ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من البعثة الدائمة لأنغولا لدى الأمم المتحدة

تهدي البعثة الدائمة لجمهورية أنغولا لدى الأمم المتحدة تحياتها إلى رئيس مجلس الأمن للأمم المتحدة، وتتشرف بأن تطلب تعميم الوثيقة المرفقة المعنونة ''استراتيجية حكومة أنغولا لمكافحة الماس الممول للصراعات والتجارة غير المشروعة بالماس'' كوثيقة من وثائق مجلس الأمن.

191000 191000 00-69590 (A)
0069590

مرفق المذكرة الشفوية المؤرخة ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من البعثة الدائمة لأنغولا لدى الأمم المتحدة

استراتيجية حكومة أنغولا لمكافحة الماس الممول للصراعات والتجارة غير المشروعة بالماس

تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠

أولا - مقدمة

أدى احتدام الصراعات الداخلية في بعض البلدان الأفريقية المنتجة للماس، فضلا عن احتمال استخدام هذه الثروة المعدنية في تمويل أنشطة بعض الجماعات المسلحة إلى زيادة قلق المجتمع الدولي منذ عام ١٩٩٩ فصاعدا من انتشار ما يدعى ''الماس الممول للصراعات''. وقد اعتبرت أنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون مصادر رئيسية للماس الممول للصراعات. فاستنادا إلى إحصاءات الماس في العالم، فإن هناك اعترافا عاما بأن مجمل تجارة الماس الممول للصراعات تبلغ نحو ٤ في المائة من مجموع تجارة الماس في العالم. ورغم أن أنغولا تعد أكبر بلد منتج للماس من بين ''البلدان المنتجة للماس الممول للصراعات'' الثلاثة، فإنه ينبغي تصنيف مساهمة الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا (يونيتا) الآن بأنها منعدمة تقريبا. وهذه الحقيقة تقودنا إلى الاعتراض على الافتراض القائل إن أنغولا تعد مصدرا من مصادر الماس الممول للصراعات.

وتعتقد حكومتنا اليوم أن ''الماس الممول للصراعات'' لم يعد، نتيجة التدابير التي اتخذت، متاحا في أنغولا. وثمة عدة عوامل تؤيد هذه الاستنتاجات، أي الانهيار العسكري لمتمردي يونيتا خلال فترة ١٩٩٩-٢٠٠٠.

وخلال تلك الفترة فقدت هذه المنظمة سيطرتها على جميع المعاقل الإقليمية التقليدية (جامبا وبايلوندو ونهاريا وأندولو وغيرها). ولم يعد للمتمردين جيش نظامي قادر على السيطرة على أي منطقة مهمة من مناطق استخراج الماس ولا على استغلاله إطلاقا. إذ إن التنقيب في أي منطقة من مناطق الماس يتطلب خلق حد أدنى من الاستقرار فضلا عن تواجد قوات عسكرية للسيطرة على المنطقة. أما أساليب ''اضرب واهرب'' التي يستخدمها الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا، فتعني أنه في حالة تعبئة دائمة بغية تفادي نشوء مواجهات مباشرة مع القوات العسكرية الحكومية مما يجعله غير قادر على الاحتفاظ بمنجم منتج.

ثانيا – التدابير التي اتخذتها حكومة أنغولا بشأن الجزاءات التي فرضتها الأمم المتحدة على الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا

بعدما استردت القوات المسلحة الأنغولية سيطرتها على البلد بأسره بنهاية عام ١٩٩٩، تمكنت حكومة أنغولا فعليا من تنفيذ تدابير أقرت في بداية العام نفسه، من أجل الاستجابة لكل من شواغل المجتمع الدولي بمنع إنتاج الماس الممول للصراعات والاستغلال التجاري له في أنغولا. وفي الوقت نفسه اعتمدت إصلاحات في قطاع الماس تشمل البلد بأسره، بغية زيادة إيرادات الدولة إلى الحد الأقصى.

- **إنشاء قناة واحدة للاستغلال التجاري للماس بموجب المرسوم 7-B/00 والقانون رقم ٩٤/١٦**

أنشأت حكومة أنغولا بغية تحقيق هذا الهدف شركة البيع الأنغولية (أسكورب). والشركة عبارة عن مشروع مشترك يساهم فيه مستثمرون أجانب تمتلك فيه الحكومة، من خلال شركة سوديام (Sodiam)، ٥١ في المائة من الأسهم. ويباع الماس المنتج في أنغولا في السوق العالمية بهذه الطريقة.

- **تخفيض مساحة مناطق الامتيازات الكبيرة بموجب المرسوم رقم 7-A/00 المؤرخ ١١ شباط/فبراير.**

تتولى اللجنة الوزارية، المنشأة بموجب القرار ٩٩/٢١ لمراقبة تنفيذ التدابير الحكومية، المسؤولية عن التفاوض من جديد على شتى امتيازات الماس في سائر أنحاء البلد. ولا يقصد من هذه السياسة تقييد أو انتهاك حقوق الشركات الخاصة التي تستثمر في أنغولا، بل إعادة رسم أبعاد امتيازات الماس في البلد بغية جعل عملية التنقيب عنه تدر أرباحا أكبر. وهي ترمي إلى تحسين مراقبة الاستثمارات الجديدة من جانب شركات التعدين الأنغولية والأجنبية وتحسين المساحات غير المشغولة وخلق فرص لهذه الاستثمارات.

- **أول دليل على النجاح**

قد لا تفهم بعض شركات التعدين لأول وهلة المنطق الكامن وراء إنشاء قناة واحدة للاتجار بجميع إنتاج الماس في أنغولا، وقد تبدو هذه القناة مخالفة للمنافسة العادية في السوق الحرة.

بيد أن الإحصاءات المتعلقة بتجارة أنغولا بالماس عن طريق هذه القناة الوحيدة تدل على أنه طرأت زيادة هامة على إيرادات الدولة. كما أنها أسهمت إسهاما كبيرا في إيقاف الاتجار غير المشروع بالماس، ومن ثم أوقفت تجارة ''الماس الممول للصراعات''. وسمح لنا

إلغاء بعض الرخص التجارية الحالية، التي كانت تتيح لبعض أصحاب الأملاك التنافس بصورة غير عادلة الواحد منهم ضد الآخر، وتفادي دفع الضرائب للدولة، بالاتجار بالماس بسعره الحالي في السوق الدولية، وقد حصدت الدولة ما تستحقه من جوائز. إذ خصصت ما حصلت عليه من إيرادات، وما حققته أعمال شركة أسكورب من أرباح للاستثمار في عملية تصنيع البلد، إذ إن الحكومة تدرك أن احتياطي الماس سوف ينضب في آخر المطاف، نظرا إلى أنه مصدر من المصادر غير المتجددة.

ولهذا قامت هيئة خاصة للتفتيش ولأمن الماس (غيشه أونيكو) أنشئت في نيسان/أبريل عام ٢٠٠٠، بالتعاون مع شركة أسكورب، باتخاذ سلسلة من التدابير لتحقيق أهداف الحكومة وفيما يلي أهم هذه الأهداف:

- **شهادة المنشأ**: استخدمت أحدث التكنولوجيات المتوفرة لتصميم شهادات منشأ لجميع أنواع الماس المصدَّر بطرق قانونية من أنغولا. وقام خبراء في هذا الميدان بتغيير كامل لتصميم تكنولوجيا وطريقة الطباعة فضلا عن إجراءات التصدير نفسها.
- **تأكيد الاستيراد**: إن معاملة ''تأكيد الاستيراد'' توفر ضمانة مزدوجة لتصدير أي نوع من أنواع الماس الأنغولي بطريقة قانونية. وأقيمت خطوط اتصال مع بلد الوجهة النهائية، وجرى تحسين عملية الرصد وتؤكد الوثائق الواردة من بلد الوجهة النهائية أن الماس أُرسل إلى الجهة المتلقية المحددة في وثائق التصدير. وهذا يوفر آلية أمان مزدوجة تضاف إلى إجراءات التصدير والتنظيم.
- إضافة إلى نظام ''تأكيد الاستيراد'' الذي يوفر خط اتصالات ذا اتجاهين بين أنغولا والهيئات التنظيمية الأجنبية، فقد أقيمت اتصالات ثنائية مع المجلس الأعلى للماس في بلجيكا. وعمل المجلس عن كثب مع شركة أسكورب ووزارة الجيولوجيا والمناجم الأنغولية لتحديد مستوى اتصالات قياسي يمكن بموجبه تنظيم ورصد استيراد الماس الأنغولي إلى بلجيكا على نحو يتسم بالكفاءة.
- **التغليف والختم**: إن تحسين إجراءات التصدير يستلزم تحسين معيار تغليف وختم البضائع المتجهة من أنغولا إلى الوجهة النهائية الأجنبية. وهذا النظام عصي على العبث فعلا.
- **نظام وثائق الترخيص**: إن حجر الزاوية في عملية إصلاح قطاع الماس يتمثل في نظام وثائق الترخيص المتطور الذي يجري تنفيذه في أنغولا. ويهدف هذا النظام إلى توفير نظام معلومات آني يستند إلى بطاقات هوية مشفرة بخطوط عمودية. وستسمح هذه

البطاقات لشركة أسكورب برصد وتقييم النشاط اليومي في قطاع الماس على نحو يتسم بالكفاءة.

ويجب على جميع ما يلي من الأفراد الرئيسيين الحصول على بطاقات هوية:

- المشترين الرسميين من شركة أسكورب
- الأفراد الإداريين المأذون لهم من شركة أسكورب
- موظفي الأمن المأذون لهم
- عمال المناجم المأذون لهم
- موظفي الحكومة المأذون لهم
- جميع المنقبين وعمال المناجم الحرفيين
- جميع السلطات المعنية

- **غيشه أونيكو**: أنشئت هذه القوة الأمنية الوحيدة والموحدة وكلفت بمراقبة قطاع الماس. واقتضى الأمر إنشاءها لأن مراقبة قطاع الماس تقع تحت إشراف عدد كبير من الهيئات الحكومية. لذا فإن غيشه أونيكو تكفل مراقبة أكثر فعالية وتنسيقا لسياسة الماس الجديدة التي تنتهجها أنغولا. وهكذا فإن غيشه أونيكو تتألف من جميع الهيئات التي لها دور في خطة الحكومة الرامية إلى محاربة التجارة غير المشروعة بالماس، أي من: الدائرة الوطنية للتحقيقات الجنائية، ومكتب المدعي العام، ودائرة الهجرة الوطنية، وشعبة شرطة مصلحة الجمارك، وشرطة المالية والحدود، وقوة شرطة التدخل السريع والشرطة الاقتصادية.

- وفي إطار تنفيذ هذه الاستراتيجية أيضا، تم التعاقد مع استشاريين دوليين من ذوي الخبرة لتقديم المشورة بشأن وضع نهج لإحكام زمام الأمن المادي في شتى مطارات أنغولا وحدودها.

ثالثا — المبادرات الدولية

في الوقت الذي تقوم فيه حكومة أنغولا بعملية إصلاح داخلي نشطة، فإنها تعمل أيضا على استحداث مجموعة من المبادرات الدولية للتوعية باستراتيجيتها على نطاق واسع وإيجاد نقاط للتفاعل وتنسيق العمل المشترك. ونود في هذا الصدد أن نخص بالذكر ما يلي:

- مهدت زيارة السفير روبرت فاولر لأنغولا السبيل للتعاون المفيد بين أنغولا والأمم المتحدة، وهو أمر جرى التسليم به في الفقرة ١٦ من القرار ١٢٩٥ (٢٠٠٠)؛
- عينت لجنة الجزاءات التابعة للأمم المتحدة مسؤولا رفيع المستوى هو السيد مولاندر، لمتابعة وتقييم طابع ومدى مشكلة ''الماس الممول للصراعات'' في أنغولا.
- في أعقاب الاجتماع الذي عقد في كيمبرلي، استضافت أنغولا اجتماعا لفريق العمل الدولي المكرس لحل مشكلة الاتجار غير المشروع بالماس. وجرى منذ ذلك الحين عقد مؤتمرات وزارية مشتركة بين أنغولا وجنوب أفريقيا وناميبيا. ولا تزال الحكومة ملتزمة بجميع الجهود والمبادرات الرامية إلى التوصل إلى حل طويل الأجل لمشكلة التجارة غير المشروعة بالماس والماس الممول للصراعات.
- حكومة أنغولا مهتمة بصورة جدية بتأمين التقدم الذي جرى إحرازه نتيجة للمبادرات التي تم القيام بها بقيادة الكمنولث ووزارة خارجية المملكة المتحدة، وبالتحديد الزيارة الرسمية التي قام بها السيد هانز للواندا، وزيارة السيد بول هانبيكر لأنغولا.

رابعا – أهداف إصلاح قطاع الماس في أنغولا مستقبلا

تتمثل الاستراتيجية المتوسطة الأجل إلى الطويلة الأجل للحكومة في القضاء على سوق الماس غير الرسمي. ولتحقيق هذا الهدف، تزمع الحكومة إضفاء المشروعية على نشاط القائمين بالحفر، باستخدام نظام وثائق الترخيص. وسيصبح القائمون بالحفر، بالتالي، مستغلين حرفيين وسيدفعون أي ضرائب يجب دفعها للدولة.

والقائم بالحفر والتاجر ليسا، في نظر حكومة أنغولا، شيئا واحدا. ولهذا ترى الحكومة أن السياسات المتعلقة بقطاع الماس غير الرسمي ينبغي أن تستند، من ناحية، إلى تنظيم الأنشطة التي يقوم بها القائمون بالحفر الحرفيون وإضفاء الطابع الرسمي على هذه الأنشطة ووضع القواعد المنظمة لها وتحصيل ضرائب عليها، وإلى مكافحة أنشطة التجار الحاليين من ناحية أخرى.

وتزمع هيئة غيشه أونيكو بدعم من مؤسسة أسكورب تسجيل القائمين بالحفر في شتى مناطق إنتاج الماس. وستُتاح للقائمين بالحفر المسجلين (المستغلين الحرفيين) الفرصة للتقدم للحصول على ''رخصة المنقب الحرفي'' الرسمية الصادرة عن مؤسسة أسكورب. وستقوم هذه المؤسسة بشراء إنتاجهم وتصديره وتسويقه.

ولن يسمح بالعمل في مناطق إنتاج الماس إلا للأفراد الذين استصدروا وثائق الترخيص من هيئة غيشه أونيكو.

وسيكون لدى كل مكتب من مكاتب شراء الماس جهاز لقراءة شفرات الخطوط المتوازية. وسيتم من خلال هذا الجهاز التعرف بصورة آلية على العميل أو المنقب الحرفي المرخص له عندما يقدم بطاقته. وسيقوم المشتري التابع لمؤسسة أسكورب بإدخال بيانات هؤلاء العملاء أو المنقبين في قاعدة بيانات، شاملةً وزن الماس محل النظر وخصائصه وقيمته. وسيجري استكمال البيانات بصفة منتظمة وتخزينها في قاعدة البيانات المركزية لمؤسسة أسكورب في لواندا، مما يمكن تلك المؤسسة من مراقبة تجارة الماس، وما إلى ذلك.

- **التجار في مقابل القائمين بالحفر**

ثمة حقيقة كامنة وراء التجارة غير المشروعة في الماس تجعل من هذه التجارة مجالا يحتفظ فيه التجار بقبضة اقتصادية يسيطرون من خلالها على العمالة الرخيصة في مناطق إنتاج الماس في أنغولا. فالتجار يمدون القائمين بالحفر بما يلزم للحفاظ على إنتاج مشاريع التعدين الحرفية من معدات التعدين والأغذية وخدمات الأمن والوقود وخدمات النقل والإمداد العامة.

ومن سوء حظ عمال الحفر وهم السكان الأصليون لتلك المناطق الغنية بالماس، أن التجار يفرضون عليهم عبء عمل ثقيلا ويدفعون لهم أجورا قليلة جدا. وطابع العمل لا يقتصر على كونه مضنيا من الناحية البدنية، ولكنه ينطوي أيضا على درجة عالية من الأخطار، حيث من المعتاد أن يلقى عمال الحفر مصرعهم أثناء العمل. ويقوم التجار بعد ذلك بتهريب الماس الذي جرى إنتاجه بهذه الطريقة إلى خارج البلدان الأصلية للقائمين بالحفر؛ متفادين في أثناء ذلك دفع رسوم التصدير والضرائب.

ويقوم هؤلاء التجار، المنتمون إلى بلدان أجنبية، بتنظيم حلقات دولية للتهريب والاتجار تقوم في كثير من الأحيان بتمويل شراء الأسلحة والإمدادات لجماعات التمرد الأفريقية.

ويُسبب طابع هؤلاء التجار، هو والصلات التي يقيمونها مع الجماعات المالية والاقتصادية القوية التي يهمها زعزعة استقرار الحكومات الشرعية، أضرارا هائلة للبلدان المنتجة للماس، حيث يُكسبون سكان مناطق التعدين عادات جديدة ويشجعونهم على نهب احتياطيات الماس.

وتتضح من الرصد الذي أجرته الحكومة الأنغولية الحقائق التالية الجديرة بالتنويه:

- يهيمن الوسطاء (التجار) على التجارة غير المشروعة ويسيطرون على قنوات الاستغلال التجاري.
- تتمثل خصائص هؤلاء الوسطاء في كونهم:
- أثرياء ويمثلون مصالح مجموعات مالية قوية؛
- قادرين على الحصول بسهولة على لوازم النقل والإمداد؛
- قادرين على استئجار الطائرات بسهولة؛
- من السهل عليهم عبور الحدود بشكل غير مشروع؛
- يقيمون اتصالات خارجية بسهولة من أجل بيع الماس.
- أما القائمون بالحفر فهم فقراء وكثير منهم يلقى مصرعه في حوادث تعدين ولا تعود عليهم إلا فائدة ضئيلة جدا من هذا النشاط، على خلاف التجار؛
- ويؤدي إخراج التجار من حلقات التجارة غير الرسمية بالماس إلى تعرض عمال الحفر للخطر ولهذا ينبغي أن تكون لدى الدولة القدرة على إعادة تأهيلهم، باستخدام نظام التسجيل والترخيص؛
- يتلقى التجار وجماعات التمرد الدعم من مجموعات دولية قوية على درجة عالية من التنظيم، وتحظى بدعم سياسي ومالي كبير؛
- يشارك أفراد الجماعات التي تدعم المتمردين والتجار مشاركة منتظمة في المحافل الدولية المعنية بالماس الممول للصراعات، متسترين بكونهم مشاركين عاديين.

وثائق الترخيص

تتمثل وثائق الترخيص الملموسة في شارات بلاستيكية بحجم بطاقة الائتمان. وهناك ثلاثة أنواع من وثائق الترخيص:

١ - شارة موظفي مؤسسة أسكورب (التي يوجد بطولها خطان أفقيان باللون الأزرق)؛

٢ - شارة موظفي الأمن التابعين لمؤسسة أسكورب (خطان باللون الأحمر فضلا عن كلمة "SECURITY")؛

٣ - شارة المنقب الحرفي أو عميل مؤسسة أسكورب (الشارة الأصلية).

ويوجد على وجه بطاقة الترخيص الشعار وصورة فوتوغرافية لحامل البطاقة؛ وإطارات نصية تحتوي على الاسم والفئة ورقم بطاقة الهوية أو جواز السفر وتاريخ انتهاء الصلاحية.

أما ظهر بطاقة الترخيص فهو واحد بالنسبة للثلاثة أنواع من بطاقات الترخيص ويحتوي على ما يلي:

- شفرة خطوط متوازية؛
- رقم بطاقة الترخيص؛
- إشارة إلى قواعد الترخيص بصيغتها الواردة في نموذج طلب الترخيص.

وإدارة نظام الترخيص بكفاءة، بالاقتران مع التعاون النشط مع مؤسسة غيشه أونيكو، ستؤدي في نهاية المطاف إلى تهميش أي سماسرة باقين ليونيتا.

وتدرك الحكومة الأنغولية أن مشكلة التجارة غير المشروعة بالماس ليس من الممكن استئصالها تماما. إلا أن الإصلاحات التي تنفذها مؤسسة أسكورب قد أدت بالفعل إلى تحسن كبيرة جدا في الإيرادات الحكومية المستمدة من الماس. ونحن على ثقة بأنه سيتسنى عما قريب الوصول إلى مستوى من السيطرة سيتيح تقليل عدد قطع الماس المتداولة خارج نطاق السيطرة الحكومية إلى كميات لا تذكر.

خامسا — الاستنتاجات

بفضل التدابير التي اتخذتها الحكومة الأنغولية على الصعيد المؤسسي وفي ميداني مباشرة الأعمال الحرة وإنفاذ القوانين تهيأت الظروف الكفيلة بتحقيق الاستقرار لقطاع الماس في أنغولا. ونستطيع أن نخلص إلى ما يلي:

- بفضل إنشاء مؤسسة غيشه أونيكو، يجري حاليا الحد من التجارة غير المشروعة بالماس تدريجيا ولكن بصورة كبيرة؛
- كان لتطبيق المرسوم رقم 7-A/00 الذي يقضي بتقليل مناطق امتيازات الماس آثار إيجابية في الحد من هذه التجارة غير المشروعة؛
- يستهدف تنفيذ هذه التدابير، التي تشكل جزءا من استراتيجية الحكومة الأنغولية، إنهاء السوق غير الرسمية وتحويل عمال الحفر إلى مستغلين حرفيين، عن طريق التسجيل وإصدار بطاقات الترخيص؛

- أدت إقامة قناة وحيدة للاستغلال التجاري للماس إلى زيادة سيطرة الدولة على الاستغلال التجاري للماس وزيادة إيراداتها منه؛
- رغم كون عملية الترخيص الأنغولية تتسم بالمصداقية وتلبي مطالب الحكومة الأنغولية والمؤسسات الدولية الأخرى، مثل الأمم المتحدة والمجلس الأعلى للماس في أنتويرب، وغيرهما، فإن الحكومة ملتزمة بمواصلة تحسين نظام الترخيص.

سادسا – التوصيات

تدرك حكومة أنغولا تماما الدور الذي يمكن أن يقوم به المجتمع الدولي في القضاء على التجارة غير المشروعة بالماس والماس الممول للصراعات. وتفضل الحكومة اتباع نهج منسق في التوصل إلى تفاهم مع الأطراف الأخرى بشأن هذه المسألة. ولكي تتسم هذه الجهود والمبادرات الدولية بالفعالية ينبغي أن تستند إلى الخبرة الوطنية والإقليمية.

ولا تزال أنغولا ملتزمة بتعزيز المصالحة ودعم التعاون مع البلدان الأخرى من أجل مواءمة التشريعات، وخاصة بشأن المسائل المتصلة بالضرائب، والإجراءات التي من شأنها جعل تصدير الماس عملية مأمونة.

ونجاح الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لمكافحة الماس الممول للصراعات والاتجار غير المشروع بالماس سيتوقف بدرجة كبيرة على اتخاذ مجموعة تدابير منها ما يلي:

- الأخذ بنظام دولي للترخيص يتسم بالشفافية ويستند إلى الخبرة الوطنية، لتطوير تجارة الماس الخام، منعا لتداول الماس الممول للصراعات والماس الذي يتم الحصول عليه عن طريق التجارة غير المشروعة القادرة على الوصول إلى الأسواق العالمية؛
- التعرف على المجموعات والمؤسسات الدولية التي تدعم التجار والمتمردين المسلحين، وعلى المعاملات التي تتم بينهما؛
- هناك حاجة إلى معاملة الماس الممول للصراعات بالماس المتداول بصورة غير مشروعة على قدم المساواة.