الأمم المتحدة

A/59/565

الجمعية العامة

Distr.: General
2 December 2004
Arabic
Original: English

الدورة التاسعة والخمسون

البند ٥٥ من جدول الأعمال

متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية

مذكرة من الأمين العام

١ - في كلمتي أمام الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، أوضحت أننا نواجه لحظة حاسمة فيما يتعلق بالأمم المتحدة، ولا سيما التطلع الوارد في الميثاق إلى توفير الأمن الجماعي للجميع. ووجهت الانتباه إلى الخلافات العميقة فيما بين الدول الأعضاء بشأن طبيعة التهديدات التي نواجهها ومدى ملاءمة استعمال القوة من أجل التصدي لتلك التهديدات. ودعوت الدول الأعضاء إلى قبول التحدي المتمثل في زيادة فعالية الأمم المتحدة. واختتمت كلمتي بالإعلان عن اعتزامي الدعوة إلى تشكيل فريق رفيع المستوى من الشخصيات البارزة تزويدي بوجهة نظر مشتركة وشاملة بشأن طريق المستقبل فيما يتعلق بالمسائل الخطيرة.

٢ - وطلبت إلى أناند بنياراتشون، رئيس الوزراء السابق لتايلند، أن يترأس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، الذي ضم الشخصيات البارزة التالية من جميع أنحاء العالم الذين يمثلون نطاقا عريضا من الخبرة والخبرة الفنية وهم: روبير بادنتير (فرنسا)، **خوانيو كليمنته باينيا سواريس** (البرازيل)، **غرو هارليم برونتلند** (النرويج)، **ماري تشينيري - هيس** (غانا)، **غاريث إيفنز** (أستراليا)، **ديفيد هاناي** (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)، **إنريكه إيغليسياس** (أوروغواي)، **عمرو موسى** (مصر)، **ساتيش نامبيار** (الهند)، **ساداكو أوغاتا** (اليابان)، **إيفجيني بريماكوف** (الاتحاد الروسي)، **تشيان تشيتشن** (الصين)، **سالم أحمد سالم** (جمهورية تترانيا المتحدة)، **نفيس صادق** (باكستان)، **برينت سكوكروفت** (الولايات المتحدة الأمريكية).

٣ - وطلبت إلى الفريق الرفيع المستوى أن يقيم التهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن الدوليان في الوقت الحالي وما أنجزته سياساتنا ومؤسساتنا القائمة في التصدي لتلك

011204 301104 04-60229 (A)

التهديدات، وأن يتقدم بتوصيات لتعزيز الأمم المتحدة كي يمكنها أن توفر الأمن الجماعي للجميع في القرن الحادي والعشرين.

٤ - ويسرني كثيرا أن أتمكن الآن من أن أحيل إلى الدول الأعضاء تقرير الفريق الذي يقدم إطارا عريضا للأمن الجماعي في القرن الجديد. وهذا تقرير ذو نطاق واسع وعمق كبير، كما أنه يأخذ بمنظور عريض إزاء الأمن. ولا يسعى التقرير إلى التصدي لتهديدات محددة فحسب بل يحدد سبلا جديدة لتفهم أوجه الارتباط بينها والآثار المترتبة عليها بالنسبة للسياسات والمؤسسات التي يجب أن تتوافر لدينا.

النتائج والتوصيات

٥ - يتيح التقرير للأمم المتحدة فرصة فريدة لإعادة تشكيل مؤسساتنا وتجديدها. وأؤيد تماما دفوعه الأساسية المتعلقة **بمفهوم أوسع نطاقا وأكثر شمولا** للأمن الجماعي: مفهوم يواجه التهديدات الجديدة والقديمة ويتصدى لشواغل الأمن في جميع الدول الغنية والفقيرة والقوية والضعيفة. ومن الأهمية بصفة خاصة إصرار الفريق على أننا يجب أن نفهم الترابط القائم بين التهديدات المعاصرة التي يتعرض لها الأمن. ولا يمكننا أن نتناول مسائل من قبيل الإرهاب أو الحروب الأهلية أو الفقر المدقع كل على حده. والآثار المترتبة على هذا الترابط عميقة. فيجب أن تكون استراتيجياتنا شاملة. كما يجب أن تتغلب مؤسساتنا على شواغلها الضيقة وأن تتعلم العمل الشامل لعدة قضايا **بطريقة متضافرة**.

٦ - ويشير التقرير إلى أن **الدول القادرة والمسؤولة يجب أن تكون في خط المواجهة** في مكافحة التهديدات في الوقت الحاضر. وأشارك الفريق في وجهة نظره القائلة بأن مهمة مساعدة الدول على تعزيز قدراتها في التعامل مع التهديدات المعاصرة أمر حيوي وعاجل وأنه يجب على الأمم المتحدة أن تتمكن من القيام بهذا على نحو أفضل. وأرحب بتوصياتهم في هذا المجال.

٧ - وأؤيد تأكيد التقرير على أن **التنمية هي الأساس الذي لا غنى عنه** للأمن الجماعي الجديد. والفقر المدقع والأمراض المعدية تهديدات في حد ذاتها. ولكنها تهيئ البيئات التي تزيد من احتمال ظهور تهديدات أخرى، بما فيها الصراع المدني. وإذا قُدِّر لنا أن ننجح في حماية أمن مواطنينا على نحو أفضل **فمن الجوهري إيلاء الاهتمام الواجب وتكريس الموارد اللازمة لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية**.

٨ - وأرحب بتركيز التقرير بشكل مبتكر على مسائل **الأمن البيولوجي**. ومن المؤسف أن التقرير يتوخى الدقة تماما عندما يذكر أن استجابتنا لفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) ''تأخرت بصورة شنيعة وتعوزها الموارد بصورة مخجلة''،

ويبرز التقرير الحاجة إلى التصدي لاستمرار العجز في المعونة اللازمة لوقف هذه الجائحة. ولكن التقرير يذهب إلى أبعد من هذا. إذ يوجه الاهتمام إلى تدهور نظام صحتنا العالمي؛ وسرعة تأثره بالأمراض المعدية الجديدة وما تعد به أوجه التقدم في مجال التكنولوجيا الحيوية والأخطار الناجمة عنها. ويدعو الفريق إلى اتخاذ مبادرة رئيسية لإعادة بناء نظام الصحة العامة على الصعيد العالمي بدءا ببناء قدرة في مجال الصحة العامة على الصعيدين المحلي والوطني في سائر أنحاء العالم النامي. وكما يؤكد الفريق لا تعود المبادرة من هذا القبيل بفوائد مباشرة في الوقاية من الأمراض وعلاجها في جميع أنحاء العالم النامي فحسب، ولكنها ستوفر أيضا أساسا لدفاع عالمي فعال ضد الإرهاب البيولوجي والانتشار الطبيعي للأمراض المعدية المميتة.

٩ - وكما يذكر الفريق بحق فإن تركيزنا الرئيسي ينبغي أن ينصب على منع التهديدات من الظهور. ولكن إذا ظهرت تهديدات من هذا القبيل فيجب أن نكون أفضل استعدادا للاستجابة لها. وهناك أداتان يجب علينا تحسينهما وهما **الجزاءات والوساطة**. وأشجع الدول الأعضاء على الدراسة الإيجابية لتوصيات الفريق بشأن السبل التي يمكن بها تعزيزهما.

١٠ - ويوصي الفريق أيضا **بمعايير لاستعمال القوة**. وأرحب بهذه المساهمة في هذه المناقشة الهامة للغاية. وأحث الأعضاء على النظر بعناية في توصيات الفريق. ولا يمكنني أن أبالغ في تأكيد مدى أهمية التوصل إلى توافق جديد في الآراء بشأن هذه المسألة فيما يتعلق بنظام مجدد للأمن الجماعي.

١١ - ويرى الفريق أن الأمم المتحدة لم تستغل ما لديها من إمكانات أفضل استغلال في محاربة الإرهاب. وكما أصاب الفريق في دعوته، يجب على الأمم المتحدة أن تتمكن من الإعلان بوضوح عن استراتيجية فعالة لمكافحة الإرهاب تقوم على المبادئ وتحترم سيادة القانون وتدعو إلى مراعاة الجميع لحقوق الإنسان. واعتقد أن إحدى العقبات أمام هذا كان عدم قدرة الأعضاء على الاتفاق على تعريف الإرهاب. ويقدم التقرير تعريفا له، وأثق في أن هذا سيساعد في بناء توافق الآراء الذي نحتاج إليه بغية التقدم بسرعة.

١٢ - ويحث التقرير على إيلاء اهتمام عاجل لحالة نظام **عدم الانتشار النووي** المحفوف بالمخاطر ويحذّر من خطر احتمال حدوث فيض من الانتشار في المستقبل. وتوصياته لتعزيز النظام من خلال البروتوكول الإضافي؛ وتوفير حوافز للدول من أجل الامتناع عن تطوير مرافق محلية لتخصيب اليورانيوم وإعادة المعالجة؛ وبدء وقف اختياري محدد المدة لإنشاء أي مرافق من هذا القبيل؛ والتفاوض على معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية يمكن التحقق منها لتنهي إنتاج اليورانيوم العالي التخصيب لأغراض صنع الأسلحة وغيرها، كل هذه

التوصيات تنطوي على إمكانية الحد من احتمال قيام الدول أو الجهات الفاعلة من غير الدول بهجوم نووي، وتتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة.

١٣ - وبنفس القدر من الأهمية يقدم الفريق رؤية **لأمم متحدة في القرن الحادي والعشرين**، ويقدم توصيات لإجراء تغييرات في كل جهاز من الأجهزة الرئيسية، بما في ذلك إصلاح مجلس الأمن. وقد برهنت منذ أمد طويل على وجود حاجة إلى مجلس أمن أكثر تمثيلا. ومما يبعث على خيبة الأمل أنه قد حدث تقدم ضئيل أو لم يحدث أي تقدم، صوب بلوغ هذا الهدف لأكثر من عشر سنوات. ويقدم تقرير الفريق صيغتين لتوسيع المجلس. وأتمنى أن تيسّر الصيغتان المناقشة وتساعدا الأعضاء على التوصل إلى قرارات في عام ٢٠٠٥.

١٤ - وبالإضافة إلى إصلاح المؤسسات القائمة، يقترح التقرير إنشاء هيئة حكومية دولية جديدة: ''**لجنة بناء السلام**''. واتفق مع الفريق في أن بناء السلام بعد انتهاء الصراع أمر جوهري بالنظر للتحديات التي نواجهها اليوم. وما زال العمل والموارد في هذا المجال مشتتة جدا وأرحب بفكرة وجود هيئة حكومية دولية جديدة فضلا عن قدرة مخصصة في الأمانة العامة. ويحدوني الأمل في أن لجنة من هذا القبيل من شأنها أن تساعد الدول في الانتقال من مرحلة ما بعد انتهاء الصراع مباشرة إلى التعمير والتنمية على المدى الأطول، ستكون متاحة أيضا لمساعدة الدول الأعضاء، بناء على طلبها، في تعزيز قدراتها.

١٥ - ويوصي الفريق أيضا بإدخال تغييرات على لجنة **حقوق الإنسان**. فما زال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من أعظم إنجازات المنظمة. ويجب أن نفخر بأعمال الأمم المتحدة في مجال وضع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ومع هذا، لا يمكن أن نمضي قُدُما دون استعادة مصداقية وفعالية آليات حقوق الإنسان وإعادة التركيز على حماية حقوق الأفراد. وأتمنى أن تشكل توصيات الفريق أساسا للتغيير.

١٦ - ومن دواعي سروري أيضا أن التقرير دعا إلى **تعزيز الأمانة العامة**، وسأدرس بعناية كل توصية من التوصيات. واتفق تماما مع اعتقاد الفريق بأن أمانة عامة لا يتوافر لديها أفضل الأشخاص ومزودة بوسائل كافية للاضطلاع بولايتها ستكلف الأعضاء فوق طاقتهم.

الحاجة إلى التداول واتخاذ إجراءات

١٧ - توصيات التقرير كثيرة وذات نطاق عريض. ولذا، فإنها ستتطلب استجابة واسعة النطاق.

١٨ - وبعض التوصيات الواردة في التقرير موجهة إلى **وكالات متخصصة وهيئات حكومية دولية** خارج الأمم المتحدة. فيوصي الفريق، على سبيل المثال، بأنه ينبغي لمجلس

محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن يعترف بالبروتوكول الإضافي بوصفه معيار ضمانات الوكالة في الوقت الحاضر. وفيما يتعلق بهذه التوصية وغيرها من التوصيات المشابهة، سأبدأ مشاوراتي مع رؤساء تلك الوكالات وألتمس وسائل للعمل من أجل النظر في التوصيات الواردة في التقرير وتنفيذها في وقت مبكر. وقد ترغب مجالس الإدارة نفسها في اتخاذ إجراءات مبكرة.

١٩ - وسأنتقل بسرعة إلى النظر في تلك التوصيات التي تدخل ضمن **نطاق اختصاصي كأمين عام** وتنفيذها حيثما يكون ذلك مناسبا. وعلى سبيل المثال، فإنني آخذ مأخذا جديا التوصية التي تدعوني إلى أن أتخذ زمام المبادأة في الترويج لاستراتيجية جديدة شاملة قائمة على المبادئ لمكافحة الإرهاب وأن أعلن عن رؤية لاستراتيجية من هذا القبيل كيما تنظر فيها الدول الأعضاء في السنة الجديدة.

٢٠ - وفيما يتعلق بالتوصيات الأخرى المتصلة بالأمانة العامة سيلزمني الحصول على موافقة ودعم الهيئات التشريعية التابعة للأمم المتحدة. إن وجود أمانة عامة قادرة وفعالة مزودة بالموارد ومنظمة لمواجهة التحديات القريبة تمثل عنصرا حيويا في أي نظام للأمن الجماعي. وأشجع الدول الأعضاء بقوة على النظر في توصيات الفريق بشأن تعزيز القدرة في الأمانة العامة في مجالات منع الصراع والوساطة وبناء السلام والتحليل الاستراتيجي. وأنا على أهبة الاستعداد لتزويد الدول الأعضاء بتعليقات أكثر تفصيلا، واستنادا إلى توجيهاتهم، بخطة للتنفيذ.

٢١ - وثمة فئة ثالثة من التوصيات موجهة إلى **الأجهزة الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة** ويمكن الأخذ بها بناء على ذلك. فعلى سبيل المثال، يحث الفريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي على إنشاء لجنة معنية بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية للتهديدات الأمنية كوسيلة للمساعدة في مداولاتنا بشأن أسباب التهديدات التي نواجهها وعواقبها، فضلا عن أوجه الترابط فيما بينها.

٢٢ - ومن الواضح لي أيضا أنه توجد بعض التوصيات التي تتطلب اهتماما على **أعلى مستويات الحكومات** وهي ضرورية لتحقيق توافق جديد في الآراء بشأن الأمن الجماعي. والاتفاق على القواعد والمعايير التي تحكم استعمال القوة، مثلا، أمر جوهري فيما يتعلق إذا كان لنا أن نمضي قدما كمنظمة في مواجهة التحديات في الوقت الحاضر وكيفية القيام بذلك. وفي تقريري إلى الدول الأعضاء الذي سأقدمه في آذار/مارس ٢٠٠٥ أعتزم أن أحدد تلك التوصيات الواردة في التقرير والتي تتعلق بجوهر الأمم المتحدة وما نمثله، وهذا أمر ينبغي أن يكون محوريا في مؤتمر القمة الذي سيعقد في أيلول/سبتمبر المقبل.

٢٣ - وآمل ألا يُجمَّد كل عمل حتى أيلول/سبتمبر. بل **ينبغي لنا حيثما أمكننا ذلك أن نتحرك بسرعة ونتخذ إجراءات بشأن التوصيات**. فعلى سبيل المثال، يوصي الفريق باتخاذ عدة مبادرات هامة لتحسين الأمن البيولوجي. وقد يود مجلس الأمن في أن يتصرف على الفور بشأن توصية الفريق الداعية لعقد جلسة استثنائية ثانية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسلام والأمن الدوليين، مع التركيز على الآثار التراكمية للمرض على الدول والمجتمعات. وفي الوقت نفسه، قد تود جمعية الصحة العالمية أن تنظر في التوصية بزيادة مواردها للمراقبة العالمية والاستجابة للأمراض المعدية الآخذة في الظهور. وقد تود الجهات المانحة المهتمة سواء كانت من الدول أو المؤسسات، أن تنظر في التوصية الهامة المقدمة من الفريق باتخاذ مبادرة رئيسية لإعادة بناء الصحة العامة العالمية. وجميع هذه المسائل عاجلة. ولا يلزم أن ينتظر أي منها حتى أيلول/سبتمبر.

خاتمة

٢٤ - أعرب عن ثنائي لهذا التقرير. وأعتقد أن الدول الأعضاء ستجد أنه يقرّبنا كثيرا من إيجاد إجابات لبعض المسائل التي تثير نقاشا حاميا في القرن الجديد. ويحدوني الأمل في أن يحث على إجراء مناقشة تفيض بالحيوية واتخاذ قرارات مبكرة فيما بين الدول الأعضاء. وتوجد حاجة عاجلة إلى أن يتوصل المجتمع الدولي إلى توافق جديد في الآراء بشأن مستقبل الأمن الجماعي والتغيرات اللازم إدخالها على الأمم المتحدة.

٢٥ - وفي الختام، أود أن أعرب عن عميق شكري وتقديري لرئيس وأعضاء الفريق على جهودهم، خاصة أنهم لم يتحاشوا معالجة أصعب القضايا التي تفرّق بيننا. إن توصل هذه المجموعة المتنوعة من الشخصيات البارزة إلى توافق في الآراء بشأن توصيات بعيدة النظر وعملية مع هذا، يبعث في الأمل في أن يتمكن أعضاء المنظمة جميعا من القيام بنفس الشيء.

(توقيع) كوفي ع. **عنان**

كتاب الإحالة المؤرخ ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ الموجه إلى الأمين العام من رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير

أتشرف بأن أحيل إليكم تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، المعنون ''عالم أكثر أمنا: مسؤوليتنا المشتركة''

ويقترح التقرير رؤية جديدة للأمن الجماعي، وهي رؤية تتناول جميع التهديدات الرئيسية للسلم والأمن الدوليين التي نواجهها في شتى أنحاء العالم. وقد أوضحت بحوثنا ومشاوراتنا أن عصرنا تترابط فيه بصورة لم يسبق لها مثيل تهديدات السلم والأمن الدوليين وسرعة التأثر المتبادلة بين الضعفاء والأقوياء. وقد وجدنا أن الأمم المتحدة أكثر فعالية في التصدي للتهديدات الرئيسية التي يتعرض لها السلم والأمن مما أُقر لها بالفضل، ولو أنه يلزم مع هذا إجراء تغييرات رئيسية إذا قُدِّر للأمم المتحدة أن تتسم بالفعالية والكفاءة والإنصاف في توفير الأمن الجماعي للجميع في القرن الحادي والعشرين.

وقد حالت الولاية التي كلفتمونا بها دون إجراء بحث متعمق لفرادى الصراعات وقد احترمنا هذا التوجيه. ولكن أعضاء الفريق يعتقدون أنه سيكون من التهاون الامتناع عن إبراز أن أي قدر من التغييرات المنهجية لأسلوب تناول الأمم المتحدة للتهديدات القديمة والجديدة التي تواجه السلم والأمن لن يمكِّنها من الوفاء بدورها بفعالية بموجب الميثاق إذا لم تضاعف الجهود لتسوية عدد من المنازعات الطويلة العهد التي ما زالت تتفاقم وتغذي التهديدات الجديدة التي نواجهها حاليا. وفي مقدمة هذه الصراعات قضايا فلسطين وكشمير وشبه جزيرة كوريا.

وقد لا يوافق أعضاء الفريق موافقة تامة على كل صغيرة وكبيرة وردت بالتحديد في التقرير، ولكنهم جميعا يؤيدون التقرير ويتفقون عموما على النتائج التي خلص إليها. ومع هذا، آخذ على عاتقي أن أوجه انتباهكم أن أعضاء الفريق لم يتوصلوا إلى اتفاق بشأن النموذجين المطروحين لتوسيع مجلس الأمن وأسلوب تحديد معايير العضوية فيه. إذ يعتقد بعض أعضاء الفريق اعتقادا راسخا أن النموذج الوحيد الذي ينطوي على توسيع العضوية الدائمة، حتى مع عدم منح حق النقض، سيؤهل مجلس الأمن لمعالجة تهديدات القرن الجديد. ويعتقد أعضاء آخرون بنفس القوة أن البديل الأفضل في المضي قدما هو النموذج الذي يقوم على انتخاب أعضاء لمدد طويلة ولكن دون التمتع بالعضوية الدائمة. بيد أننا نتفق جميعا على أن من الخطأ الجسيم أن نسمح للمناقشات اللازمة من أجل اتخاذ قرار بشأن الخيارين أن تحول انتباهنا عن القرارات المتعلقة بالمقترحات الأخرى الكثيرة اللازمة للتغيير، والتي لا تعتمد سلامتها وصلاحيتها على زيادة عضوية مجلس الأمن.

وتقريرنا موجه إليكم، ولكن كثيرا من التوصيات سيتطلب التزاما وإجراءات من جانب رؤساء الحكومات. ولا يمكن إلا عن طريق قيادتهم أن نتوصل حقا إلى التوافق في الآراء اللازم لمواجهة التهديدات المبينة في تقريرنا.

وقد استفادت مداولاتنا من مساهمات قدمتها طائفة عريضة من المصادر، بمن فيها الحكومات والخبراء الأكاديميون ومنظمات المجتمع المدني في سائر أنحاء العالم. ولولا الدعم المستفيض الذي تلقيناه، لما أمكننا الاضطلاع بأي عمل من أعمالنا. وقد قدمت الحكومات التالية مساهمات مالية سخية لأعمالنا: الاتحاد الروسي، الأردن، اسبانيا، استراليا، أيرلندا، إيطاليا، البرازيل، البرتغال، بلجيكا، تايلند، تركيا، جنوب أفريقيا، الدانمرك، سنغافورة، السويد، سويسرا، الصين، فرنسا، كازاخستان، كندا، المملكة المتحدة، موريشيوس، النرويج، النمسا، نيوزيلندا، هولندا، اليابان، اليونان. وقدمت المؤسسات ومؤسسات البحوث التالية مساهمات مالية أو عينية لأعمالنا: مؤسسة كارنيجي في نيويورك، ومؤسسة فورد، وأكاديمية السلام الدولية، ومؤسسة جون د. وكاثرين ت. ماك آرثر، ومركز جامعة نيويورك للتعاون الدولي، وصندوق الأخوة روكفلر، ومؤسسة روكفلر، ومركز الأمن والتعاون الدوليين بجامعة ستانفورد، ومؤسسة ستانلي، ومؤسسة الأمم المتحدة، ومؤسسة وليم وفلورا هيوليت.

وفي الختام أود أن أوجه شكري العميق لكم بالأصالة عن نفسي وباسم الأعضاء الآخرين في الفريق إذ شرفتمونا بأن عهدتم إلينا بهذه المهمة الجليلة. وأود أيضا أن أسجل امتناننا لجميع من ساهموا في عملية التفكير التي قمنا بها على مدى السنة الماضية، وفي المقام الأول لمدير بحوثنا، ستيفن ستيدمان، وأمينة سر الفريق، لورين ريكارد – مارتن، وموظفيهما الذين لولا عملهم الجاد ومساهماتهم الفكرية لما كان لهذا التقرير أن يخرج إلى حيز الوجود.

(توقيع) أناند بنياراتشون
رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني
بالتهديدات والتحديات والتغيير

عالم أكثر أمنا: مسؤوليتنا المشتركة

تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير*

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
موجز			١٣
الجزء الأول			
نحو توافق جديد في الآراء بشأن الأمن			١٩
أولا -	عالمان مختلفان: عالم عام ١٩٤٥ وعالم عام ٢٠٠٥	١-١٦	٢١
ثانيا -	دواعي الأمن الجماعي الشامل	١٧-٤٣	٢٥
ألف -	تهديدات بلا حدود	١٧-٢٣	٢٥
بـاء -	حدود حماية الذات	٢٤-٢٨	٢٧
جيم -	السيادة والمسؤولية	٢٩-٣٠	٢٨
دال -	عناصر نظام أمن جماعي ذي مصداقية	٣١-٤٣	٢٨
١ -	الفعالية	٣٢-٣٦	٢٩
٢ -	الكفاءة	٣٧-٣٩	٣٠
٣ -	الإنصاف	٤٠-٤٣	٣٠
الجزء الثاني			
الأمن الجماعي وتحدي المنع			٣٢
ثالثا -	الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة	٤٤-٧٣	٣٤
ألف -	التهديدات التي نواجهها	٤٤-٥٨	٣٤
بـاء -	تحدي المنع وسبل مواجهته	٥٩-٧٣	٣٨
١ -	المزيد من الموارد والإجراءات	٥٩-٦٥	٣٨

* الحواشي والشروح المتصلة بهذا التقرير متاحة على الإنترنت بالعنوان التالي www.un.org/secureworld.

	٢ - مبادرات جديدة	٦٦-٧٣	٣٩
رابعا -	الصراع بين الدول وداخلها	٧٤-١٠٦	٤٢
ألف -	تهديد الصراع بين الدول	٧٤-٨٣	٤٢
بـــاء -	التهديد الذي يمثله الصراع الداخلي	٨٤-٨٨	٤٤
جيم -	تحدي المنع وسبل مواجهته	٨٩-١٠٦	٤٦
	١ - أُطُر وقواعد تنظيمية دولية أفضل	٨٩-٩٧	٤٦
	٢ - معلومات وتحليل أفضل	٩٨-٩٩	٤٨
	٣ - الدبلوماسية الوقائية والوساطة	١٠٠-١٠٣	٤٩
	٤ - النشر الوقائي	١٠٤-١٠٦	٥٠
خامسا -	الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية	١٠٧-١٤٤	٥٠
ألف -	التهديدات التي نواجهها	١٠٧-١١٦	٥٠
	١ - الأسلحة النووية	١٠٧-١١٢	٥٠
	٢ - الأسلحة الإشعاعية	١١٣	٥٢
	٣ - الأسلحة الكيميائية والبيولوجية	١١٤-١١٦	٥٢
بـــاء -	تحدي المنع وسبل مواجهته	١١٧-١٤٤	٥٣
	١ - استراتيجيات أفضل للحد من الطلب	١١٨-١٢٦	٥٤
	٢ - استراتيجيات أفضل للحد من العرض	١٢٧-١٣٨	٥٦
	٣ - قدرة أفضل على الإنفاذ	١٣٩-١٤١	٥٨
	٤ - نظم أفضل لحماية الصحة العامة	١٤٢-١٤٤	٥٩
سادسا -	الإرهاب	١٤٥-١٦٤	٦٠
ألف -	التهديد الذي نواجهه	١٤٥-١٤٦	٦٠
بـــاء -	تحدي ا لمنع وسبل مواجهته	١٤٧-١٦٤	٦٠
	١ - استراتيجية شاملة	١٤٧-١٤٨	٦٠

٢ - استحداث أدوات أفضل لمكافحة الإرهاب	١٤٩-١٥٣	٦١
٣ - مساعدة الدول في مكافحة الإرهاب	١٥٤-١٥٦	٦٣
٤ - تعريف الإرهاب	١٥٧-١٦٤	٦٣
سابعا - الجريمة المنظمة عبر الوطنية	١٦٥-١٧٧	٦٦
ألف - التهديد الذي نواجهه	١٦٥-١٧٠	٦٦
بـاء - تحدي المنع وسبل مواجهته	١٧١-١٧٧	٦٧
١ - إنشاء أطر تنظيمية دولية أفضل	١٧٢-١٧٦	٦٧
٢ - بناء قدرات الدول على نحو أفضل	١٧٧	٦٨
ثامنا - دور الجزاءات	١٧٨-١٨٢	٦٩
الجزء الثالث		
الأمن الجماعي واستعمال القوة		٧١
تاسعا - القواعد والمبادئ التوجيهية لاستعمال القوة	١٨٣-٢٠٩	٧٢
ألف - مسألة القانونية	١٨٥-٢٠٣	٧٢
١ - المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة والدفاع عن النفس	١٨٨-١٩٢	٧٣
٢ - الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والتهديدات الخارجية ...	١٩٣-١٩٨	٧٤
٣ - الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والتهديدات الداخلية ومسؤولية الحماية	١٩٩-٢٠٣	٧٥
بـاء - مسألة المشروعية	٢٠٤-٢٠٩	٧٧
عاشرا - القدرة على إنفاذ السلام وحفظه	٢١٠-٢٢٠	٧٨
التعاون الإقليمي	٢٢٠	٨١
حادي عشر - بناء السلام بعد انتهاء الصراع	٢٢١-٢٣٠	٨١
ألف - دور حفظة السلام	٢٢١-٢٢٣	٨١
بـاء - مهمة حفظ السلام الأكبر	٢٢٤-٢٣٠	٨٢

ثاني عشر –	حماية المدنيين	٢٣١-٢٣٩	٨٤
	أمن موظفي الأمم المتحدة	٢٣٩	٨٥
	الجزء الرابع		
	زيادة فعالية الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين		٨٧
ثالث عشر –	الجمعية العامة	٢٤٠-٢٤٣	٨٩
رابع عشر –	مجلس الأمن	٢٤٤-٢٦٠	٩٠
خامس عشر –	إنشاء لجنة لبناء السلام	٢٦١-٢٦٩	٩٤
	مكتب دعم بناء السلام	٢٦٦-٢٦٩	٩٥
سادس عشر –	المنظمات الإقليمية	٢٧٠-٢٧٣	٩٦
سابع عشر –	المجلس الاقتصادي والاجتماعي	٢٧٤-٢٨١	٩٨
	تحقيق اتساق السياسات	٢٨٠-٢٨١	٩٩
ثامن عشر –	لجنة حقوق الإنسان	٢٨٢-٢٩١	١٠٠
تاسع عشر –	الأمانة العامة	٢٩٢-٢٩٦	١٠٢
	ألف – تعزيز الدعم المقدم إلى الأمين العام	٢٩٣-٢٩٤	١٠٢
	بـــاء – إكساب الأمانة العامة صفتي الكفاءة والاقتدار المهني	٢٩٥-٢٩٦	١٠٣
عشرين –	ميثاق الأمم المتحدة	٢٩٧-٣٠٢	١٠٤
	المرفقات		
الأول –	موجز التوصيات		١٠٦
الثاني –	أعضاء الفريق واختصاصاته		١٢٦
الثالث –	أمانة الفريق		١٢٩
الرابع –	اجتماعات الفريق ومشاوراته الإقليمية وحلقات عمله المتعلقة بالمسائل		١٣٠

موجز

نحو توافق جديد في الآراء بشأن الأمن

أُنشئت الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ أولا وقبل كل شيء كي ''تُنقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب'' ولضمان ألا تتكرر على الإطلاق أهوال الحربين العالميتين. ونعلم جميعا حق العلم، بعد مضي ستين سنة، أن أكبر التهديدات الأمنية التي نواجهها الآن والتي سنواجهها في العقود المقبلة تتجاوز كثيرا شن الدول لحروب عدوانية. إذ تشمل تلك التهديدات الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة؛ والحروب والعنف داخل الدول؛ وانتشار الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية واحتمال استعمالها؛ والإرهاب؛ والجريمة المنظمة عبر الوطنية. وتصدر هذه التهديدات عن الجهات الفاعلة من غير الدول، فضلا عن الدول، ويتعرض لتهديداتها الأمن الإنساني فضلا عن أمن الدول.

وكان أمن الدول هو شاغل مؤسسي الأمم المتحدة. فعندما تحدثوا عن إنشاء نظام جديد للأمن الجماعي كانوا يعنون الأمن بالمعنى العسكري التقليدي: أي إنشاء نظام تنضم فيه الدول معا وتتعهد بأن العدوان على دولة منها هو عدوان عليها جميعا، وتلتزم بأن ترد جماعيا في تلك الحالة. ولكنهم فهموا أيضا تمام الفهم منذ عهد طويل قبل أن تنتشر فكرة الأمن الإنساني أنه لا يمكن تجزئة الأمن والتنمية الاقتصادية والحريات البشرية. وقد أنشئت الأمم المتحدة، كما ورد في العبارات الافتتاحية من الميثاق، كي ''نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان'' و ''أن ندفع بالرقي الاجتماعي قُدُما، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح''.

والتحدي الرئيسي الذي يواجه القرن الحادي والعشرين هو تشكيل تفهُّم جديد أوسع نطاقا لما يعنيه الأمن الجماعي، يضم جميع هذه الجدائل وجميع المسؤوليات والالتزامات والاستراتيجيات والمؤسسات التي تقترن به إذا أريد لنظام الأمن الجماعي أن يتسم بالفعالية والكفاءة والإنصاف.

وإذا كان للتوافق الجديد في الآراء بشأن الأمن أن يظهر إلى حيز الوجود فيجب أن يبدأ بتفهُّم أن الجهات الفاعلة على خط المواجهة ما زالت، لدى معالجتها لجميع التهديدات التي نواجهها، الجديدة منها والقديمة، لا تزال هي فرادى الدول ذات السيادة التي يعترف ميثاق الأمم المتحدة اعترافا كاملا بأدوارها ومسؤولياتها وحقها في الاحترام. لكن لا يمكن في القرن الحادي والعشرين أكثر من أي وقت مضى أن تقف أي دولة منفردة تماما.

فالاستراتيجيات الجماعية والمؤسسات الجماعية والشعور بالمسؤولية الجماعية أمور لا غنى عنها.

وتستند ضرورة الأمن الجماعي اليوم إلى ثلاثة أركان أساسية. في الوقت الحاضر، لا تعترف التهديدات بالحدود الوطنية، وتلك التهديدات مترابطة ويجب التصدي لها على الصعيدين العالمي والإقليمي فضلا الصعيد الوطني. ولا يمكن لأي دولة، مهما كانت قوية، أن تحصِّن نفسها من التهديدات المعاصرة مكتفية ببذل جهودها المنفردة. ولا يمكن أن يُفترض أن كل دولة ستكون دائما قادرة على الوفاء بمسؤولياتها عن حماية شعبها وعدم إلحاق الضرر بجيرانها أو مستعدة لذلك.

ويجب ألا نقلل من صعوبة التوصل إلى توافق جديد في الآراء بشأن معنى الأمن الجماعي والمسؤوليات المترتبة عليه. وسيعتبر الكثيرون أن واحدا أو أكثر من التهديدات التي حددناها ليست في الحقيقة تهديدا للسلام والأمن الدوليين. فالبعض يعتقد أن فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة البشرية (الإيدز) مرض مخيف ولكنه ليس تهديدا للأمن، أو أن الإرهاب تهديد لبعض الدول ولكن ليس لجميع الدول، أو أن الحروب الأهلية في أفريقيا مأساة إنسانية ولكنها بالتأكيد ليست مشكلة من مشاكل الأمن الدولي، أو أن الفقر مشكلة من مشاكل التنمية لا من مشاكل الأمن.

والفروق في القوة والثروة والجغرافيا تحدد فعلا ما نعتبره أخطر التهديدات لبقائنا ورفاهنا. ويدفعنا الاختلاف في التركيز إلى أن نطرح جانبا ما يرى الآخرون أنه أخطر التهديدات جميعا لبقائنا. كما أن الاستجابات للتهديدات بطريقة تتسم بالتحيز تزيد من إذكاء نيران التفرقة. ويعتقد كثير من الناس أن ما يعتبر أمنا جماعيا اليوم هو مجرد نظام لحماية الأغنياء والأقوياء. وتشكل الأفكار من هذا القبيل تحديا جوهريا لبناء الأمن الجماعي اليوم. فبصراحة، لا يمكن أن يكون هناك أمن جماعي دون الاعتراف المتبادل بالتهديدات. وسيسيطر الاقتصار على الاعتماد على الذات كما يسود انعدام الثقة ولن يمكن تحقيق التعاون من أجل تحقيق المكاسب المشتركة على الأجل الطويل.

وما نحتاجه اليوم ليس أقل من توافق جديد في الآراء بين التحالفات التي تمرّأت بين الدول الغنية والفقيرة وبين الشعوب التي انغمست في انعدام الثقة عبر هوة ثقافية يبدو أنها آخذة في الاتساع. وفحوى التوافق في الآراء هذا بسيط: إننا جميعا نتقاسم المسؤولية عن أمن بعضنا البعض. ومحك هذا التوافق في الآراء هو العمل.

الأمن الجماعي وتحدي منع الصراعات

إن أي حادثة أو عملية تؤدي إلى وقوع خسائر في الأرواح على نطاق واسع أو الحد من فرص الحياة وتلحق الضرر بالدول، بوصفها الوحدات الأساسية للنظام الدولي، هي تهديد للأمن الدولي. وحسب هذا التعريف، توجد ست مجموعات من التهديدات يعنى العالم بها الآن وفي العقود القادمة:

- التهديدات الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة
- الصراع بين الدول
- الصراع الداخلي، بما في ذلك الحروب الأهلية والإبادة الجماعية والأعمال الوحشية الأخرى المرتكبة على نطاق واسع
- الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية
- الإرهاب
- الجريمة المنظمة عبر الوطنية

وقد قدمت الأمم المتحدة خلال أول ٦٠ سنة من وجودها إسهامات حاسمة في الحد من هذه التهديدات للأمن الدولي أو التخفيف من حدتها. وفي حين كانت هناك حالات فشل وأوجه قصور رئيسية فإن سجل النجاح والإسهامات لا يحظى بالتقدير الواجب. ويبعث هذا على الأمل في أن تتمكن المنظمة من التكيف كي تواجه بنجاح التحديات الجديدة في القرن الحادي والعشرين.

والتحدي الأساسي الذي يواجه الأمم المتحدة وأعضاءها هو ضمان إنه من بين جميع التهديدات في الفئات الواردة في القائمة، ألا تصبح التهديدات البعيدة وشيكة، وألا تصبح التهديدات الوشيكة تهديدات مدمرة فعلا. وهذا يتطلب وجود إطار للعمل الوقائي يتصدى بجميع الطرق لجميع هذه التهديدات التي تتردد أصداؤها في مختلف أجزاء العالم. وسيتطلب هذا أكثر مما يتطلب القيادة على الصعيدين المحلي والدولي للعمل في وقت مبكر وبطريقة حاسمة وجماعية من أجل التصدي لجميع هذه التهديدات ابتداء من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى الإرهاب النووي قبل أن تحدث أكثر آثارها تدميرا.

ولدى بيان كيفية مواجهة تحدي المنع نبدأ بالتنمية لأنها الأساس الذي لا غنى عنه لنظام الأمن الجماعي الذي يأخذ المنع مأخذا جديا. فالتنمية تتصدى لمهام متعددة. إذ

تساعد على مكافحة الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة وهي أمور تقتل الملايين وتهدد الأمن البشري. وهي حيوية في مساعدة الدول على منع تدهور قدرة الدول أو عكس مسارها، مما يعتبر أمرا حاسما لمواجهة كل فئة من فئات التهديدات تقريبا. كما أن التنمية جزء من استراتيجية طويلة الأجل للحيلولة دون نشوب الحروب الأهلية ولمواجهة البيئات التي يزدهر فيها الإرهاب والجريمة المنظمة على السواء.

الأمن الجماعي واستعمال القوة

ماذا يحدث إذا فشل المنع بالوسائل السلمية؟ وإذا لم توقف أي من تدابير المنع التي وصفناها حتى الآن الانحدار نحو الحرب والفوضى؟ وإذا أصبحت التهديدات البعيدة وشيكة؟ أو إذا أصبحت التهديدات الوشيكة تهديدات فعلية؟ أو إذا أصبح تهديد غير وشيك مع هذا تهديدا حقيقيا تماما، وبدا أن التدابير بخلاف استعمال القوة المسلحة قليلة الحيلة في وقف هذا التهديد؟

ونتناول هنا الظروف التي قد يتطلب فيها الأمن الجماعي الفعّال دعم القوة العسكرية، بدءا بقواعد القانون الدولي التي يجب أن تحكم أي قرار بشن الحرب، إذا أريد ألا تسود الفوضى. ومن الضروري التمييز بين الحالات التي تزعم فيها إحدى الدول أنها تتصرف دفاعا عن النفس؛ والحالات التي تشكل فيها دولة تهديدا لآخرين خارج حدودها؛ والحالات التي يكون فيها التهديد داخليا أساسا، والمسألة هي مسؤولية حماية تلك الدولة لشعبها. وفي جميع تلك الحالات نعتقد أن ميثاق الأمم المتحدة، إذا فُهِم وطُبِّق على نحو سليم، يرقى إلى مستوى المهمة: والمادة ٥١ لا تحتاج إلى توسيع أو تقييد لنطاقها الذي فُهم منذ أمد طويل، كما أن الفصل السابع يمكّن مجلس الأمن تماما من معالجة أي نوع من التهديد الذي قد تواجهه الدول. والمهمة هي ليست في إيجاد بدائل لمجلس الأمن بوصفه مصدرا للسلطة، بل في جعله يعمل على نحو أفضل مما مضى.

وإذا كانت القوة يمكن استعمالها بصورة مشروعة، فهذا لا يعني دائما أنه ينبغي استعمالها بضمير مستريح وكانعكاس لحسن الإدراك. وقد حددنا هنا مجموعة من المبادئ التوجيهية، تتمثل في خمسة معايير للشرعية، نعتقد أن مجلس الأمن (وغيره من المشتركين في اتخاذ هذه القرارات) ينبغي أن يتناولها دائما لدى النظر في الإذن بالقوة العسكرية أو استعمالها. والأخذ بهذه المبادئ التوجيهية (خطورة التهديد، والغرض السليم، والملاذ الأخير، والوسائل المتناسبة، وتوازن النتائج) لن يؤدي إلى تحقيق نتائج متفق عليها يمكن التنبؤ بها ببساطة آلية، ولكن من شأنه أن يحسن إلى حد كبير من فرص التوصل إلى توافق دولي في الآراء بشأن ما اعتبر في السنين الأخيرة قضايا خلافية إلى حد بعيد.

ونتناول هنا أيضا القضايا الرئيسية الأخرى التي تنشأ خلال الصراع العنيف وفي أعقابه، بما في ذلك القدرات اللازمة لإنفاذ السلام وحفظ السلام وبناء السلام وحماية المدنيين. ومن المواضيع المحورية المتكررة ضرورة أن يكون جميع أعضاء المجتمع الدولي، الدول المتقدمة النمو والدول النامية على السواء، أكثر استعدادا من ذي قبل لتوفير الموارد العسكرية التي يمكن نشرها ولتوفير الدعم لتلك الموارد. ومن السهل جدا إصدار إعلانات لا تعني أي شيء: أما نظام الأمن الجماعي الفعال والكفؤ والمنصف فيتطلب التزاما حقيقيا.

زيادة فعالية الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين

لم يُقصد على الإطلاق أن تكون الأمم المتحدة عملية مثالية. بل كان القصد منها أن توفر نظاما للأمن الجماعي قابلا للتطبيق. فقد زوّد ميثاق الأمم المتحدة أقوى الدول بعضوية دائمة في مجلس الأمن وبحق النقض. وبالمقابل، كان يتوقع منها استعمال قوتها للصالح العام ولتعزيز القانون الدولي والامتثال له. وكما لاحظ هاري ترومان، رئيس الولايات المتحدة في ذلك الحين، في كلمته أمام الدورة الختامية لمؤتمر تأسيس منظمة الأمم المتحدة المعقود بكامل هيئته، ''علينا جميعا أن نعترف بأنه مهما كانت قوتنا عظيمة، فيجب ألا نسمح لأنفسنا بالعمل دائما حسبما يروق لنا''.

ولدى تناول مسألة إصلاح الأمم المتحدة، من المهم اليوم كما كان عليه الحال في عام ١٩٤٥ أن تقترن القوة بالمبادئ. والتوصيات التي تتجاهل واقع القوة سيكون محكوما عليها بالفشل أو انعدام الصلة بالمشاكل. أما التوصيات التي تعكس التوزيع الفج للقوة ولا تبذل أي جهد لدعم المبادئ الدولية فمن غير المرجح أن تحظى بالتمسك بها على نطاق واسع، وهو الأمر اللازم لإحداث تحول في السلوك الدولي.

وينبغي أن توجه احتياجات العالم الفعلية التغيرات المقترحة. فمن المرجح أن يسير التغيير من أجل التغيير في نفس المسار المطروق لمناقشات الإصلاح التي لا نهاية لها والتي جرت في العقد الماضي. أما الاختبار الحاسم فهو: هل يمكن لأي تغيير مقترح أن يساعد على مواجهة التحدي الذي يشكله تهديد خطير؟

وطوال الفترة التي استغرقتها أعمال الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، كنا نبحث عن أوجه الضعف المؤسسية في الاستجابات الحالية للتهديدات. والنقاط التالية في أمس حاجة إلى الإصلاح:

- فقدت الجمعية العامة حيويتها وهي تفشل في كثير من الأحيان في التركيز بصورة فعالة على أكثر القضايا المعاصرة إلحاحا.

- سيحتاج مجلس الأمن إلى اتباع نهج استباقي بصورة متزايدة في المستقبل. ولكي يحدث هذا ينبغي للذين يساهمون أكبر مساهمة في المنظمة من الناحية المالية والعسكرية والدبلوماسية أن يزيدوا مشاركتهم في اتخاذ قرارات المجلس، كما ينبغي لأولئك الذين يشاركون في اتخاذ قرارات المجلس أن يساهموا مساهمة متزايدة في المنظمة. ومجلس الأمن في حاجة إلى مزيد من المصداقية والشرعية والتمثيل كي يقوم بكل ما نطلبه منه.

- توجد فجوة مؤسسية كبيرة في التعامل مع البلدان التي تمر بأوقات عصيبة والبلدان الخارجة من أتون الصراع. فكثيرا ما تعاني تلك البلدان من قصور فيما تلقاه من الاهتمام والتوجيهات المتعلقة بالسياسات وما يقدم لها من الموارد.

- لم يستغل مجلس الأمن إلى أقصى حد المزايا المحتملة للعمل مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية.

- لا بد من وضع ترتيبات مؤسسية جديدة لمواجهة التهديدات الاقتصادية والاجتماعية التي يتعرض لها الأمن الدولي.

- تعاني لجنة حقوق الإنسان من نقص في الشرعية يلقي بظلال من الشك على سمعة الأمم المتحدة عموما.

- توجد حاجة إلى أمانة عامة يزداد فيها الاقتدار المهني وتتسم بتنظيم أفضل مما يجعلها أكثر قدرة على العمل المتضافر.

ولن تزيد الإصلاحات التي نقترحها بمفردها من فعالية الأمم المتحدة. وفي حالة عدم توصل الدول الأعضاء إلى اتفاق على بناء التوافق في الآراء بشأن الأمن على النحو الوارد في هذا التقرير، فإن الأمم المتحدة ستقصر عن تحقيق المطلوب منها. ولا تتسم مؤسسات الأمم المتحدة بالقوة إلا بقدر ما يكرس كل من الدول الأعضاء وقادتها من طاقة وموارد واهتمام لتلك المؤسسات.

الجزء الأول

نحو توافق جديد في الآراء بشأن الأمن

موجز

أُنشئت الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ أولا وقبل كل شيء كي ''تُنقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب'' ولضمان ألا تتكرر على الإطلاق أهوال الحربين العالميتين. ونعلم جميعا حق العلم، بعد مضي ستين سنة، أن أكبر التهديدات الأمنية التي نواجهها الآن والتي سنواجهها في العقود المقبلة تتجاوز كثيرا شن الدول لحروب عدوانية. إذ تشمل تلك التهديدات الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة؛ والحروب والعنف داخل الدول؛ وانتشار الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية واحتمال استعمالها؛ والإرهاب؛ والجريمة المنظمة عبر الوطنية. وتصدر هذه التهديدات عن الجهات الفاعلة من غير الدول، فضلا عن الدول، ويتعرض لتهديداتها الأمن الإنساني فضلا عن أمن الدول.

وكان أمن الدول هو شاغل مؤسسي الأمم المتحدة. فعندما تحدثوا عن إنشاء نظام جديد للأمن الجماعي كانوا يعنون الأمن بالمعنى العسكري التقليدي: أي إنشاء نظام تنضم فيه الدول معا وتتعهد بأن العدوان على دولة منها هو عدوان عليها جميعا، وتلتزم بأن ترد جماعيا في تلك الحالة. ولكنهم فهموا أيضا تمام الفهم منذ عهد طويل قبل أن تنتشر فكرة الأمن الإنساني أنه لا يمكن تجزئة الأمن والتنمية الاقتصادية والحريات البشرية. وقد أنشئت الأمم المتحدة، كما ورد في العبارات الافتتاحية من الميثاق، كي ''نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان'' و ''أن ندفع بالرقي الاجتماعي قُدُما، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح''.

والتحدي الرئيسي الذي يواجه القرن الحادي والعشرين هو تشكيل تفهُّم جديد أوسع نطاقا لما يعنيه الأمن الجماعي، يضم جميع هذه الجدائل وجميع المسؤوليات والالتزامات والاستراتيجيات والمؤسسات التي تقترن به إذا أريد لنظام الأمن الجماعي أن يتسم بالفعالية والكفاءة والإنصاف.

وإذا كان للتوافق الجديد في الآراء بشأن الأمن أن يظهر إلى حيز الوجود فيجب أن يبدأ بتفهُّم أن الجهات الفاعلة على خط المواجهة ما زالت، لدى معالجتها لجميع التهديدات التي نواجهها، الجديدة منها والقديمة، لا تزال هي فرادى الدول ذات السيادة التي يعترف ميثاق الأمم المتحدة اعترافا كاملا بأدوارها ومسؤولياتها وحقها في الاحترام. لكن لا يمكن في القرن الحادي والعشرين أكثر من أي وقت مضى أن تقف أي دولة منفردة تماما.

فالاستراتيجيات الجماعية والمؤسسات الجماعية والشعور بالمسؤولية الجماعية أمور لا غنى عنها.

وتستند ضرورة الأمن الجماعي اليوم إلى ثلاثة أركان أساسية. في الوقت الحاضر، لا تعترف التهديدات بالحدود الوطنية، وتلك التهديدات مترابطة ويجب التصدي لها على الصعيدين العالمي والإقليمي فضلا الصعيد الوطني. ولا يمكن لأي دولة، مهما كانت قوية، أن تحصِّن نفسها من التهديدات المعاصرة مكتفية ببذل جهودها المنفردة. ولا يمكن أن يُفترض أن كل دولة ستكون دائما قادرة على الوفاء بمسؤولياتها عن حماية شعبها وعدم إلحاق الضرر بجيرانها أو مستعدة لذلك.

ويجب ألا نقلل من صعوبة التوصل إلى توافق جديد في الآراء بشأن معنى الأمن الجماعي والمسؤوليات المترتبة عليه. وسيعتبر الكثيرون أن واحدا أو أكثر من التهديدات التي حددناها ليست في الحقيقة تهديدا للسلام والأمن الدوليين. فالبعض يعتقد أن فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة البشرية (الإيدز) مرض مخيف ولكنه ليس تهديدا للأمن، أو أن الإرهاب تهديد لبعض الدول ولكن ليس لجميع الدول، أو أن الحروب الأهلية في أفريقيا مأساة إنسانية ولكنها بالتأكيد ليست مشكلة من مشاكل الأمن الدولي، أو أن الفقر مشكلة من مشاكل التنمية لا من مشاكل الأمن.

والفروق في القوة والثروة والجغرافيا تحدد فعلا ما نعتبره أخطر التهديدات لبقائنا ورفاهنا. ويدفعنا الاختلاف في التركيز إلى أن نطرح جانبا ما يرى الآخرون أنه أخطر التهديدات جميعا لبقائنا. كما أن الاستجابات للتهديدات بطريقة تتسم بالتحيز تزيد من إذكاء نيران التفرقة. ويعتقد كثير من الناس أن ما يعتبر أمنا جماعيا اليوم هو مجرد نظام لحماية الأغنياء والأقوياء. وتشكل الأفكار من هذا القبيل تحديا جوهريا لبناء الأمن الجماعي اليوم. فبصراحة، لا يمكن أن يكون هناك أمن جماعي دون الاعتراف المتبادل بالتهديدات. وسيسيطر الاقتصار على الاعتماد على الذات كما يسود انعدام الثقة ولن يمكن تحقيق التعاون من أجل تحقيق المكاسب المشتركة على الأجل الطويل.

وما نحتاجه اليوم ليس أقل من توافق جديد في الآراء بين التحالفات التي تمرّأت بين الدول الغنية والفقيرة وبين الشعوب التي انغمست في انعدام الثقة عبر هوة ثقافية يبدو أنها آخذة في الاتساع. وفحوى التوافق في الآراء هذا بسيط: إننا جميعا نتقاسم المسؤولية عن أمن بعضنا البعض. ومحك هذا التوافق في الآراء هو العمل.

أولا – عالمان مختلفان: عالم عام ١٩٤٥ وعالم عام ٢٠٠٥

١ – أنشئت الأمم المتحدة بروح من التفاؤل أذكتها نهاية الحرب العالمية الثانية وتوافر الإرادة لتجنب تكرار أهوالها وأهوال الحرب التي سبقتها. وكانت التجربة ناجحة لكثير من الدول التي تعرضت لصدمات شديدة من الحربين العالميتين. وفي غضون الستين سنة التالية تمتعت أجزاء كثيرة من العالم بسلام وازدهار لم يسبق لهما مثيل. فقد أودعت الديناميات والتوترات التي أدت إلى الحرب العالمية الثانية مثواها الأخير، وأمكن تجنب الحرب بين الدولتين العظميين كما ظهر سلام مستقر في أوروبا. وأمكن بنجاح إدماج اليابان وألمانيا وإيطاليا في أسرة الدول، وتمثل حاليا الدول الثانية والثالثة والسادسة التي تقدم أكبر مساهمات مالية إلى الأمم المتحدة.

٢ – وفي السنوات الثلاثين الأولى من عمر الأمم المتحدة تخلصت عشرات الدول الجديدة من نير النُظُم الاستعمارية التي كانت تربط إلى عهد قريب نصف البشرية بقلة من العواصم. وكان الإسهام الجوهري للأمم المتحدة خلال هذه الفترة هو المساعدة في خروج هذه الدول الجديدة إلى حيز الوجود. كما أن إنهاء الاستعمار أدى بدوره إلى تغيير شكل الأمم المتحدة. فلدى إنشاء الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ كانت هناك ٥١ دولة عضوا؛ والآن يوجد ١٩١ دولة. وتحولت الجمعية العامة من هيئة مكونة من دول تشبه الواحدة منها الأخرى إلى حد كبير إلى جمعية تتباين عضويتها تباينا مذهلا. فبحلول منتصف ستينات القرن الماضي شكلت البلدان النامية أغلبية في الجمعية العامة، ومن خلالها أعربت عن رأيها في السياسات الدولية، وهو ما تحرم منه إلى حد كبير خارج تلك المؤسسة.

٣ – وشكل النصف الثاني من القرن العشرين كفاحا من أجل بقاء هذه الدول الجديدة ورفاه مواطنيها. فقد ورثت تلك الدول الجديدة حدودا استعمارية تعسفية واقتصادات استعمارية مصممة لخدمة احتياجات الحواضر الكبيرة. وكان الاستقلال هو بداية سباق للتعليم وتنمية الخبرات الفنية والعلمية والتكنولوجية على إدارة الدول والاقتصادات الحديثة. وحدث كل هذا في فترة توقعات هائلة بشأن ما يمكن للدول أن تقدمه، وما ينبغي لها تقديمه عندما اعتمدت معظم نماذج النمو الاقتصادي على سيطرة الدولة الشديدة.

٤ – وفي السنوات الأربعين الأخيرة ازداد العمر المتوقع عند الولادة في البلدان النامية بواقع ٢٠ سنة وتضاعف نصيب الفرد من الدخل في بلدان من قبيل البرازيل وبوتسوانا وتركيا وجمهورية كوريا والصين في أقل من ثُلث الوقت الذي سبق أن استغرقته المملكة المتحدة أو الولايات المتحدة منذ قرن مضى أو أكثر. وبالرغم من إحراز تقدم من هذا القبيل فإن أجزاء كبيرة من العالم ظلت في مستنقع الفقر الذي يهدد الحياة ذاتها. وفي الفترة بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٩٩، لم تشهد أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أي زيادة عموما في نصيب الفرد من الدخل.

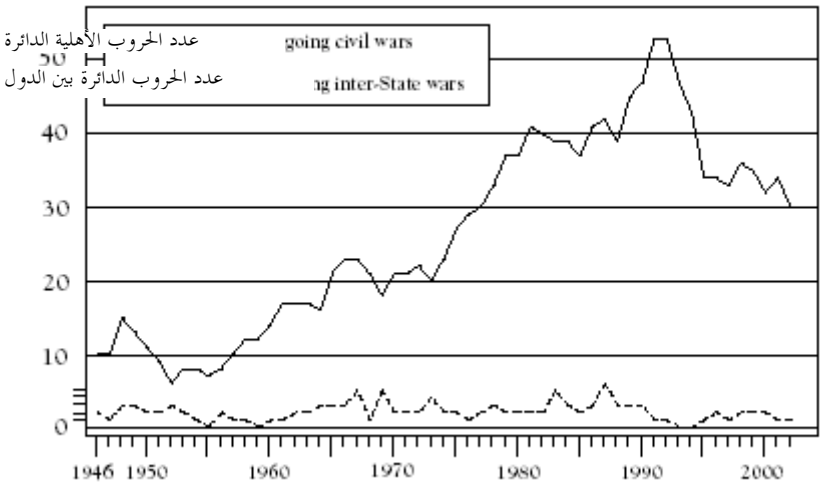
٥ - وبحلول ثمانينات القرن الماضي، واجه كثير من هذه الدول الجديدة أزمات تتعلق بقدرة الدولة وشرعيتها، اتضحت في زيادة الحروب الداخلية بوصفها الشكل السائد للحرب في النصف الثاني من القرن العشرين (انظر الشكل الأول).

٦ - ومع دخولنا القرن الحادي والعشرين لم تنته هذه الصراعات بعد. فأكثر من بليون نسمة لا يمكنهم الحصول على المياه النقية، وما يربو على بليوني نسمة لا يحصلون على رعاية صحية كافية وأكثر من ثلاثة ملايين نسمة يموتون كل عام من الأمراض المتصلة بالمياه. ويموت أربعة عشر مليون نسمة بمن فيهم ستة ملايين طفل كل سنة من الجوع. وفي عام ٢٠٠٠ عانى ٨٤٢ مليون نسمة من نقص التغذية؛ وكان ٩٥ في المائة منهم يعيشون في البلدان الفقيرة.

٧ - ويعاني ٣٠ مليون نسمة تقريبا في أفريقيا حاليا من فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز). وفي أكثر الدول تضررا فإن الصفوة الحضرية المتوسطة العمر هي التي تعاني بشدة، مما يقوّض من قدرة الدولة ويفتك بالنشاط الاقتصادي لما ينبغي أن يمثّل أكثر المجموعات إنتاجية في الدولة. ويهدد العدد المتزايد من النساء والبنات المصابات بالمرض إنتاج الأغذية والزراعة. وإذا لم تنعكس هذه الاتجاهات فستواجه تلك الدول الانهيار الناجم عن العبء المزدوج للفقر وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

الشكل الأول

الحروب، ١٩٤٦-٢٠٠٢



المصدر: قسم بحوث السلام والصراع بجامعة أوبسالا والمعهد الدولي لبحوث السلام، أوسلو.

٨ - ولم يكن إنهاء الاستعمار إلا أحد القوى التي شكلت الأمم المتحدة. فلم يتوقع مؤسسو الأمم المتحدة أن تشرع الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق بسرعة في منافسة عالمية لاستحداث ونشر عشرات الآلاف من الأسلحة النووية القادرة على تدمير العالم مرات عديدة.

٩ - وأصبح التحكم في القدرة التدميرية للتكنولوجيا النووية وتسخير ما تعد به أمرا محوريا في أعمال الأمم المتحدة. فقد دعا القرار الأول بالتحديد الذي اتخذته الجمعية العامة في عام ١٩٤٦ إلى تصفية ''الأسلحة المصممة للدمار الشامل''.

١٠ - وشكلت الحرب الباردة كثيرا من السياسات العالمية للسنوات الـ ٤٥ القادمة. فقد أعاقت المنافسة القائمة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق مجلس الأمن عن القيام بدور مهيمن في صون السلم والأمن الدوليين. وكان يُنظر إلى جميع الصراعات المسلحة وعمليات الكفاح من أجل التحرير تقريبا من زاوية المنافسة بين الشرق والغرب واستمر ذلك حتى حدث الانهيار التاريخي المشهود للاتحاد السوفياتي السابق ونهاية الحكم الشيوعي في أوروبا الشرقية.

١١ - ومع هذا، فبدون الأمم المتحدة كان من المرجح كثيرا أن يصبح عالم ما بعد عام ١٩٤٥ أكثر إراقة للدماء. فقد نشبت قلة من الحروب بين الدول في النصف الأخير من القرن العشرين عن تلك التي نشبت في النصف الأول منه. ونظرا لأن عدد الدول قد ازداد أربعة أمثال تقريبا خلال نفس الفترة، كان يمكن للمرء أن يتوقع حدوث زيادة ملحوظة في الحروب بين الدول. بيد أن هذا لم يحدث، وقد أسهمت الأمم المتحدة في تحقيق هذه النتيجة. فقد قللت الأمم المتحدة من خطر الحرب بين الدول من خلال اتخاذ عدة خطوات. وتدعم السلم باختراع حفظ السلام، والدبلوماسية التي اضطلع بها الأمين العام؛ ومعالجة المنازعات في إطار محكمة العدل الدولية؛ وبالتمسك بقواعد قوية ضد الحرب العدوانية.

١٢ - وأتاحت النهاية المفاجئة والسلمية للحرب الباردة فرصة لازدهار الأمن الجماعي. وبدا أن السنين الأولى التالية لانتهاء الحرب الباردة كانت تشير إلى دور جديد تقوم به الأمم المتحدة. وفي عام ١٩٩٠، أذن مجلس الأمن باستعمال القوة ضد العراق لتحرير الكويت. ووسع مجلس الأمن تفسير التهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن بحيث أذن بالتدخل لأغراض إنسانية في الصومال. وساعدت الأمم المتحدة على إنهاء عدة حروب طويلة الأمد في أمريكا الوسطى والجنوب الأفريقي.

١٣ - بيد أن هذه اللحظة لم تدم طويلا. فسرعان ما اتضح أن الأمم المتحدة قد استبدلت بقيود الحرب الباردة قيودا شديدة تتمثل في إعجاب الدول الأعضاء بالذات وتزايد لا مبالاة

الدولتين العظميين. وبالرغم من أن الأمم المتحدة أوجدت مفهوم الأمن الإنساني، فقد ثبت أنها ليست مستعدة بما فيه الكفاية لتوفيره. وما زالت الصراعات الإقليمية الطويلة العهد من قبيل تلك المتعلقة بإسرائيل وفلسطين وكشمير دون حل. كما أن عدم القدرة على التصرف في مواجهة التطهير العرقي والإبادة الجماعية في رواندا والبوسنة قد قوض من التأييد الدولي. وتمخض التفاؤل عن استخفاف متجدد بشأن استعداد الدول الأعضاء لدعم المنظمة.

١٤ - وأشارت الهجمات الإرهابية في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ على نيويورك وواشنطن العاصمة إلى إمكانات الأمن الجماعي المتجدد. ففي ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، قدمت فرنسا وأصدر مجلس الأمن بالإجماع القرار ١٣٦٨ (٢٠٠١) الذي أدان الهجمات وفتح الطريق أمام العمل العسكري بقيادة الولايات المتحدة ضد نظام الطالبان دفاعا عن النفس. وفي اليوم نفسه، أدانت الجمعية العامة الإرهاب والهجمات. وفي ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ اتخذ مجلس الأمن القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) الذي يُلزم جميع الدول الأعضاء، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، باتخاذ إجراءات محددة لمكافحة الإرهاب. وبعد مضي ثلاثة أشهر، ترأست الأمم المتحدة اتفاق بون الذي أنشأ حكومة انتقالية كي تحل محل نظام الطالبان المخلوع. وأيدت الأمم المتحدة الحكومة الانتقالية في أفغانستان بوصفها راع لعملية السلام وساعدت في صياغة دستور البلد الجديد.

١٥ - ولم تستمر روح التصميم الدولي إلا لمدة أشهر، وتضاءلت بسبب الانقسام بشأن الحرب التي قادتها الولايات المتحدة على العراق في عام ٢٠٠٣.

١٦ - وأوضحت هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ أن الدول، فضلا عن مؤسسات الأمن الجماعي، فشلت في مواكبة التغيرات في طبيعة التهديدات. فالثورة التكنولوجية التي غيرت عالم الاتصالات وتجهيز المعلومات والصحة والنقل تغييرا جذريا قد قوضت من الحدود وغيرت من الهجرة وسمحت للأفراد في جميع أنحاء العالم بتقاسم المعلومات بسرعة لم يكن من الممكن تصورها منذ عقدين مضيا. وقد جلبت هذه التغيرات فوائد كثيرة، ولكنها جلبت أيضا إمكانات لإحداث الضرر. ويمكن لأعداد أقل وأقل من الأشخاص أن يُلحقوا أقدارا متزايدة كثيرا من الضرر دون دعم أي دولة. وثمة تهديد جديد، وهو الجريمة المنظمة عبر الوطنية، يقوض من سيادة القانون داخل الحدود وعبرها. ويمكن تحويل التكنولوجيات المصممة لتحسين الحياة اليومية إلى أدوات للعدوان. ولم نتفهم بعد بالكامل أثر هذه التغيرات، ولكنها تبشر بمناخ أمن مختلف اختلافا جوهريا وهو مناخ يتماثل فيه كل من فرص التعاون الفريدة التي يتيحها والنطاق غير المسبوق للتدمير.

ثانيا – دواعي الأمن الجماعي الشامل

ألف – تهديدات بلا حدود

١٧ – إن التهديدات مترابطة اليوم أكثر من أي وقت مضى، والتهديد الذي يتعرض له الواحد هو تهديد للجميع. ولم تكن القابلية للتأثر المشتركة بين الضعفاء والأقوياء أوضح مما هي عليه الآن.

١٨ – ويعني التكامل الاقتصادي العالمي أن هجوما إرهابيا رئيسيا في أي مكان من العالم المتقدم النمو ستكون له عواقب وخيمة على رفاه ملايين البشر في العالم النامي. ويقدر البنك الدولي أن هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ وحدها زادت من عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر بمقدار ١٠ ملايين نسمة؛ ومن المرجح أن تتجاوز التكلفة الكلية للاقتصاد العالمي ٨٠ بليون دولار. وأي حادث ينطوي على إرهاب نووي سيؤدي إلى خسائر تتجاوز هذه الأرقام بكثير.

١٩ – كما أن أمن أكثر الدول ثراء يمكن أن يصبح رهينة لقدرة أفقر دولة على احتواء مرض ناشئ. ولأن أوقات رحلات الطيران الدولية أقل من فترات حضانة كثير من الأمراض المعدية يمكن لأي من ركاب خطوط الطيران الدولية وعددهم ٧٠٠ مليون نسمة سنويا أن يكون حاملا للمرض على الصعيد العالمي دون قصد. فقد انتشرت المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (سارز) بين أكثر من ٠٠٠ ٨ نسمة في ٣٠ بلدا في غضون ثلاثة أشهر وقتلت قرابة ٧٠٠ شخص. كما أن جائحة الانفلونزا في عام ١٩١٩ قتلت ١٠٠ مليون شخص في غضون فترة تزيد قليلا على سنة واحدة، وهو عدد أكثر بكثير من قتلى الحرب العالمية الأولى. واليوم يمكن لفيروس مماثل أن يقتل عشرات الملايين في جزء من ذلك الوقت.

٢٠ – ويزيد كل تهديد للأمن الدولي اليوم من خطر التهديدات الأخرى. والانتشار النووي من جانب الدول يزيد توافر المواد والتكنولوجيا اللازمة لحيازة الإرهابي لسلاح نووي. وقدرة الجهات الفاعلة من غير الدول على الاتجار بالأسلحة والتكنولوجيا النووية تزيدها رقابة الدول غير الفعالة على الحدود والانتقال عبر الدول الضعيفة.

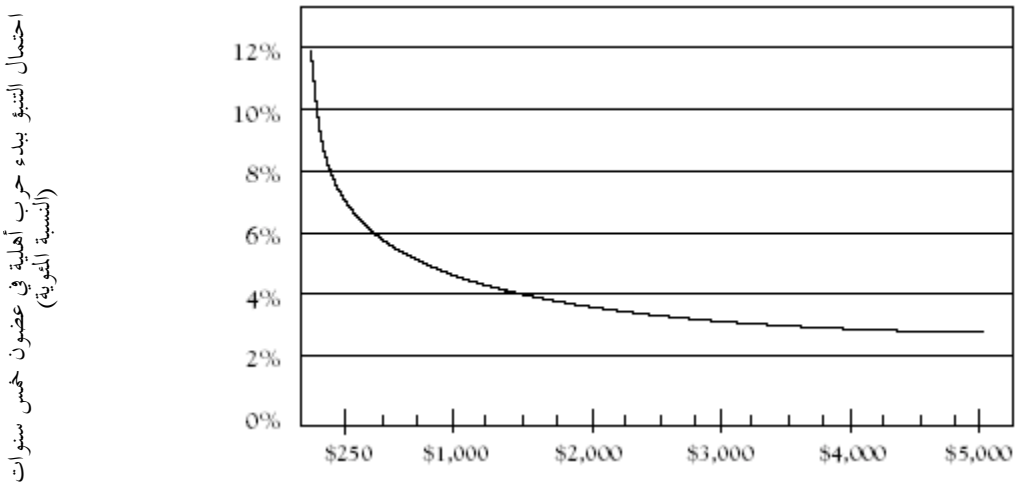
٢١ – وتلحق الجماعات الإرهابية الدولية الضرر بالدول الضعيفة التماسا للملاذ الآمن. ويساعد على تجنيد الإرهابيين المظالم التي يغذيها الفقر والاحتلال الأجنبي وعدم إعمال حقوق الإنسان والديمقراطية؛ والتعصب الديني وغيره من أشكال التعصب؛ والعنف المدني، وهو خليط مفزع ينتشر في تلك المناطق التي ترتبط فيها الحروب الأهلية بالصراع الإقليمي.

وفي السنوات الأخيرة، ساعد الحصول على سلع أساسية قيِّمة من قبيل المخدرات في البلدان التي تكتنفها الحروب الأهلية الإرهابيين في تمويل أنشطتهم ونقل مبالغ كبيرة من النقدية.

٢٢ - ويغذي الفقر والأمراض المعدية والتدهور البيئي والحرب الواحد منها الآخر في دورة مهلكة. والفقر (مقاسا بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي) يرتبط ارتباطا قويا بنشوب الحروب الأهلية (انظر الشكل الثاني). وتواصل الأمراض من قبيل الملاريا وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إزهاق أعداد كبيرة من الأرواح وزيادة الفقر. كما أن المرض والفقر بدورهما يرتبطان بتدهور البيئة؛ ويؤدي تغير المناخ إلى تفاقم حدوث الأمراض المعدية من قبيل الملاريا وحمى الدنك. كما أن الإجهاد البيئي الناجم عن أعداد السكان الكبيرة والنقص في الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى يمكن أن يسهم في العنف المدني.

الشكل الثاني

الصلة بين الفقر والحروب الأهلية



المصدر: بحث أجراه مكارتان همفريز (جامعة كولومبيا) استنادا إلى بيانات مقدمة من البنك الدولي، وقسم بحوث السلام والصراع بجامعة أوبسالا والمعهد الدولي لبحوث السلام، أوسلو.

٢٣ - وتيسر الجريمة المنظمة عبر الوطنية كثيرا من أخطر التهديدات التي يتعرض لها السلم والأمن الدوليان. ويُسهم الفساد والاتجار غير المشروع وغسل الأموال في ضعف الدول وعرقلة النمو الاقتصادي وتقويض الديمقراطية. وهكذا، تهيئ هذه الأنشطة بيئة تسمح باندلاع الصراع المدني. واحتمال توفير الجماعات الإجرامية المنظمة للأسلحة النووية أو

الإشعاعية أو الكيميائية أو البيولوجية للإرهابيين يبعث على القلق بصفة خاصة. ويفسر ازدياد الاتجار بالمخدرات جزئيا الزيادة السريعة في معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، لا سيما في أوروبا الشرقية وأجزاء من آسيا. وتقوض أنشطة الجريمة المنظمة من جهود بناء السلام وتذكي نيران حروب أهلية كثيرة من خلال الاتجار غير المشروع بالسلع الأساسية المؤججة للصراع والأسلحة الصغيرة.

باء – حدود حماية الذات

٢٤ – لا يمكن لأي دولة، مهما بلغت قوتها، أن تتمكن بجهودها المنفردة من أن تقلل من سرعة تأثرها بالتهديدات المعاصرة. وتحتاج كل دولة إلى تعاون الدول الأخرى كي تتمتع هي نفسها بالأمان. وبناء عليه، فمن مصلحة كل دولة أن تتعاون مع غيرها من الدول في التصدي لأكثر التهديدات استعجالا، لأن القيام بذلك سيزيد إلى أقصى حد من فرص التعاون المتبادل في التصدي لأولويات التهديدات الخاصة بها.

٢٥ – ولنضرب مثلا واحدا، تهديد الإرهاب النووي. يقدر الخبراء أن الإرهابيين الذين لديهم ٥٠ كيلو غراما من اليورانيوم العالي التخصيب، وهي كمية يمكن أن توضع في ست علب من الورق المقوى للحليب من عبوة لتر واحد، ولا يحتاج الإرهابيون إلا إلى تهريب تلك الكمية عبر الحدود بغية التحايل على إعداد جهاز نووي يمكن أن يسوي مدينة متوسطة بالأرض. ولن توفر الرقابة على الحدود دفاعا كافيا ضد هذا التهديد. ويتطلب التغلب على تهديد الإرهاب النووي تعاون الدول القوية والضعيفة للتخلص من مخزونات اليورانيوم العالي التخصيب، وتحسين حماية حاويات الشحن في الموانئ والاتفاق على قواعد جديدة تنظم تخصيب اليورانيوم. كما أن التعاون في تقاسم الدول لمعلومات الاستخبارات أساسي في كبح الإرهاب.

٢٦ – وبغية وقف الجريمة المنظمة يجب أيضا على الدول أن تتعاون في مكافحة غسل الأموال والاتجار بالمخدرات والأشخاص والفساد. والجهود الدولية المبذولة للقضاء على المشكلة تتسم بقوة أضعف الحلقات فيها. فمؤسسات الأمن الجماعي غير الفعالة تقلل من أمن كل منطقة وكل دولة.

٢٧ – وأقوى دفاع ضد استعمال الإرهابيين للأسلحة النووية أو الكيميائية أو البيولوجية من شأنه أن يلتمس التحكم في المواد الخطرة وردع الإرهابيين والقبض عليهم ومعالجة التهديدات الأوسع نطاقا التي تزيد من خطر الأعمال الإرهابية. فالحروب الأهلية والمرض والفقر تزيد من احتمال انهيار الدول وتيسر انتشار الجريمة المنظمة، مما يزيد أيضا من خطر الإرهاب والانتشار بسبب الدول الضعيفة والقدرة الجماعية الضعيفة على ممارسة سيادة

القانون. ويتطلب منع الإرهاب الذي يتسبب في إصابات جماعية الاشتراك الوثيق في تعزيز نظم الأمن الجماعي والتخفيف من حدة الفقر ومكافحة التطرف وإنهاء المظالم الناجمة عن الحرب والتصدي لانتشار الأمراض المعدية ومكافحة الجريمة المنظمة.

٢٨ - وهكذا، فإن لجميع الدول مصلحة في إقامة نظام أمن جماعي شامل يلزمها مجتمعة أن تتصرف بطريقة تعاونية في مواجهة أي مجموعة عريضة من التهديدات.

جيم - السيادة والمسؤولية

٢٩ - عندما توقِّع الدول على ميثاق الأمم المتحدة فإنها لا تستفيد من امتيازات السيادة ولكنها تقبل أيضا مسؤولياتها. ومهما كانت التصورات التي سادت عندما أدى نظام ويستفاليا إلى ظهور مفهوم سيادة الدولة لأول مرة، فمن الواضح أنه يتضمن اليوم التزاما من جانب الدولة بحماية رفاه شعبها والوفاء بالتزاماتها إزاء المجتمع الدولي الأوسع نطاقا. ولكن التاريخ يعلمنا جميعا بجلاء أنه لا يمكن افتراض أن كل دولة ستتمكن، أو ستكون مستعدة، دائما للوفاء بمسؤولياتها تجاه شعبها وتجنب إلحاق الضرر بجيرانها. وفي ظل تلك الظروف فإن مبادئ الأمن الجماعي تعني أن جزءا من تلك المسؤوليات سيضطلع به المجتمع الدولي، الذي يتصرف وفقا لميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من أجل المساعدة في بناء القدرة اللازمة أو توفير الحماية الضرورية، حسبما تكون الحال.

٣٠ - وما نسعى إلى حمايته يبيِّن القِيَم التي نؤمن بها. وميثاق الأمم المتحدة يسعى إلى حماية جميع الدول ليس لأنها خيِّرة بطبيعتها ولكن لأنها ضرورية لتحقيق كرامة مواطنيها وتوفير العدالة وإحقاقهم قدرهم وتوفير سلامتهم. وهذه هي القيم التي ينبغي أن تمثّل لُب أي نظام أمن جماعي في القرن الحادي والعشرين، ولكن كثيرا ما فشلت الدول في احترامها وتعزيزها. والأمن الجماعي الذي نسعى إلى بنائه اليوم يؤكد المسؤولية المشتركة بين جميع الدول والمؤسسات الدولية وأولئك الذين يتولون قيادتها على القيام بذلك بالتحديد.

دال - عناصر نظام أمن جماعي ذي مصداقية

٣١ - يتعين على نظام الأمن الجماعي أن يتسم بالفعالية والكفاءة والإنصاف كي يحظى بالمصداقية والاستدامة. ومن جميع هذه الجوانب أثبت النظام المتعدد الأطراف، حسبما نعرفه، لدى الاستجابة للتهديدات الرئيسية للأمن التي واجهها العالم في العقود الأخيرة أنه قادر على النجاح. ولكن يجب تعزيز قدرته على الأداء الأفضل بجميع الطرق التي سنوضحها في هذا التقرير.

١ - الفعالية

٣٢ - قدمت مؤسسات الأمن الجماعي إسهامات حاسمة في صون السلم والأمن الدوليين سواء بالحد من الطلب على الأسلحة النووية أو باستخدام الوساطة في تسوية الصراعات بين الدول أو إنهاء الحروب الأهلية، بالرغم من أن هذه المساهمات كثيرا ما يستهين بها أولئك الذين يرغبون في قيام المؤسسات بالمزيد والذين يرغبون أن تقوم المؤسسات بأقل من ذلك على السواء.

٣٣ - ومن النادر أن تتسم مؤسسات الأمن الجماعي بالفعالية بمعزل عن غيرها. وفي العادة تعمل المؤسسات المتعددة الأطراف جنبا إلى جنب مع الجهات الفاعلة الوطنية والإقليمية وفي المجتمع المدني، بيد أنها تصل إلى أقصى قدر من الفعالية عند مواءمة هذه الجهود مع الأهداف المشتركة. ويصدق هذا على الوساطة كما يصدق على التعمير فيما بعد انتهاء الصراع واستراتيجيات الحد من الفقر وتدابير منع الانتشار.

٣٤ - وما زالت الدول تتصدر المستجيبين للتهديدات المعاصرة. والإجراءات الدولية الناجحة لمكافحة الفقر والأمراض المعدية ووقف الجريمة عبر الوطنية وإعادة البناء بعد انتهاء الحروب الأهلية والحد من الإرهاب ووقف انتشار المواد الخطرة كلها تتطلب دولا قادرة ومسؤولة كشركاء. ويترتب على ذلك أنه يجب بذل مزيد من الجهود لتعزيز قدرة الدول على ممارسة سيادتها بمسؤولية. وفيما يتعلق بجميع أولئك الذين بمقدورهم مساعدة الآخرين على بناء تلك القدرة ينبغي أن يكون القيام بذلك جزءا من مسؤوليتهم.

٣٥ - ولكن العمل الجماعي كثيرا ما يفشل، بل يفشل بصورة مذهلة في بعض الأحيان. فالصكوك الجماعية كثيرا ما يعوقها عدم الامتثال والرقابة والتحقق غير المنتظمين والإنفاذ الضعيف. ولا يتسم الإنذار المبكر بالفعالية إلا عندما يؤدي إلى اتخاذ إجراءات مبكرة لمنع الصراعات. ويعمل الرصد والتحقق على أفضل وجه عندما يعتبران مكملين للإنفاذ، لا بديلين عنه.

٣٦ - وقد أثبتت مؤسسات الأمن الجماعي أنها ضعيفة بصفة خاصة في التصدي للتحديات التي تشكلها انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة والإبادة الجماعية على نطاق واسع. وهذا تحدٍ يعتبر معيارا لقدرة الأمم المتحدة: لم يمكن بعد لمفهوم مسؤولية الدولة والمسؤولية الدولية حماية المدنيين من آثار الحرب انتهاكات حقوق الإنسان أن يتغلب حقا على التوتر القائم بين المزاعم المتنافسة لحرمة السيادة والحق في التدخل. وهو أيضا تحد تنفيذي: تحدي منع حكومة ما من قتل مواطنيها مما يتطلب قدرة كبيرة على نشر قوات عسكرية.

٢ - الكفاءة

٣٧ - اتسمت بعض صكوك الأمن الجماعي بالكفاءة. والوكالة الدولية للطاقة الذرية، بوصفها التجسيد المؤسسي لمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية والنجاح الكبير الذي حققته على المدى الطويل في الحيلولة دون انتشار الأسلحة النووية على نطاق واسع والتي تقل ميزانيتها عن ٢٧٥ مليون دولار، تتميز بوصفها صفقة استثنائية. كما ساعدت جهود الوساطة التي يضطلع بها الأمين العام، بالرغم من أنها تعاني من نقص شديد في الموارد، على الحد من التوترات الدولية.

٣٨ - ولكن المزيد من مؤسسات الأمن الجماعي اتسم بعدم الكفاءة. وعلى سبيل المثال، اتسمت العمليات المضطلع بها بعد انتهاء الصراع ببرامج لا حصر لها وبرامج ثنائية للأمم المتحدة، سيئة التنسيق ومتداخلة مع وجود منافسة فيما بين الوكالات، مما حال دون استغلال الموارد النادرة على أفضل وجه.

٣٩ - وأكبر مصدر لانعدام الكفاءة في مؤسسات الأمن الجماعي لدينا هو ببساطة عدم الاستعداد للتحلي بالجدية بشأن منع العنف المميت. وعدم استثمار الوقت والموارد في وقت مبكر للحيلولة دون نشوب الصراعات وتصعيدها يؤدي إلى زيادة اشتعال الصراعات الأوسع نطاقا والأكثر فتكا والتي تزداد كلفتها كثيرا لدى تناولها فيما بعد.

٣ - الإنصاف

٤٠ - تعتمد مصداقية أي نظام أمن جماعي أيضا على كيفية تعزيز الأمن لجميع أعضائه، بغض النظر عن طبيعة المستفيدين المرتقبين أو موقعهم أو مواردهم أو علاقتهم بالقوى العظمى.

٤١ - وكان النمط الغالب، في معظم الأحيان، هو ممارسة الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها للتمييز عند الاستجابة للتهديدات التي يتعرض لها الأمن الدولي. ولدى مقارنة السرعة التي استجابت بها الأمم المتحدة للهجمات التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ مع إجراءاتها المتخذة عندما واجهت حادثة أكثر إزهاقا للأرواح بكثير: من نيسان/أبريل إلى منتصف تموز/يوليه ١٩٩٤ عانت رواندا ما يعادل ثلاث من هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ لمدة ١٠٠ يوم، وكل هذا في بلد يبلغ عدد سكانه ٣٦/١ من سكان الولايات المتحدة. وبعد أسبوعين من بدء الإبادة الجماعية سحب مجلس الأمن معظم حفظة السلام من ذلك البلد. وانقضى شهر تقريبا كي يطلق المسؤولون في الأمم المتحدة على ما حدث اسم إبادة جماعية واستغرق بعض أعضاء مجلس الأمن وقتا أطول من ذلك. وعندما أُذن في خاتمة

المطاف بإيفاد بعثة جديدة إلى رواندا بعد مضي ستة أسابيع على بدء الإبادة الجماعية قدمت قلة من الدول الجنود. ونُشرت البعثة مع انتهاء الإبادة الجماعية.

٤٢ - وبالمثل اعترتنا الدهشة مرة أخرى طوال مداولات الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير إزاء التقاعس الشديد الذي استجابت به مؤسساتنا لانتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة في دارفور، السودان.

٤٣ - وعندما تستجيب مؤسسات الأمن الجماعي بطريقة غير فعالة وغير منصفة يكشف هذا عن حقيقة أعمق بشأن التهديدات ذات الأهمية. ولا ينبغي لمؤسساتنا المعنية بالأمن الجماعي أن تكتفي بتأكيد أن التهديد الذي يتعرض له عضو هو تهديد للجميع، بل يجب أن تتصرف بناء على ذلك.

الجزء الثاني

الأمن الجماعي وتحدي المنع

موجز

إن أي حادثة أو عملية تؤدي إلى وقوع خسائر في الأرواح على نطاق واسع أو الحد من فرص الحياة وتلحق الضرر بالدول، بوصفها الوحدات الأساسية للنظام الدولي، هي تهديد للأمن الدولي. وحسب هذا التعريف، توجد ست مجموعات من التهديدات يُعنى العالم بها الآن وفي العقود القادمة:

- الصراع بين الدول
- الصراع الداخلي، بما في ذلك الحروب الأهلية والإبادة الجماعية والأعمال الوحشية الأخرى المرتكبة على نطاق واسع
- الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية
- الإرهاب
- الجريمة المنظمة عبر الوطنية

وقد قدمت الأمم المتحدة خلال أول ٦٠ سنة من وجودها إسهامات حاسمة في الحد من هذه التهديدات للأمن الدولي أو التخفيف من حدتها. وفي حين كانت هناك حالات فشل وأوجه قصور رئيسية فإن سجل النجاح والإسهامات لا يحظى بالتقدير الواجب. ويبعث هذا على الأمل في أن تتمكن المنظمة من التكيف كي تواجه بنجاح التحديات الجديدة في القرن الحادي والعشرين.

والتحدي الأساسي الذي يواجه الأمم المتحدة وأعضاءها هو ضمان إنه من بين جميع التهديدات في الفئات الواردة في القائمة، ألا تصبح التهديدات البعيدة وشيكة، وألا تصبح التهديدات الوشيكة تهديدات مدمرة فعلا. وهذا يتطلب وجود إطار للعمل الوقائي يتصدى بجميع الطرق لجميع هذه التهديدات التي تتردد أصداؤها في مختلف أجزاء العالم. وسيتطلب هذا أكثر مما يتطلب القيادة على الصعيدين المحلي والدولي للعمل في وقت مبكر وبطريقة حاسمة وجماعية من أجل التصدي لجميع هذه التهديدات ابتداء من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى الإرهاب النووي قبل أن تحدث أكثر آثارها تدميرا.

ولدى بيان كيفية مواجهة تحدي المنع نبدأ بالتنمية لأنها الأساس الذي لا غنى عنه لنظام الأمن الجماعي الذي يأخذ المنع مأخذا جديا. فالتنمية تتصدى لمهام متعددة. إذ تساعد على مكافحة الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة، وهي أمور تقتل الملايين وتهدد الأمن البشري. وهي حيوية في مساعدة الدول على منع تدهور قدرة الدول أو عكس مسارها، مما يعتبر أمرا حاسما لمواجهة كل فئة من فئات التهديدات تقريبا. كما أن التنمية جزء من استراتيجية طويلة الأجل للحيلولة دون نشوب الحروب الأهلية ولمواجهة البيئات التي يزدهر فيها الإرهاب والجريمة المنظمة على السواء.

ثالثا – الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة

ألف – التهديدات التي نواجهها

٤٤ – منذ عام ١٩٩٠ وفي حين ازداد نصيب الفرد من الدخل في البلدان النامية بمتوسط ٣ في المائة سنويا، ازداد عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع في بعض المناطق بأكثر من ١٠٠ مليون نسمة. وفي ٥٤ بلدا على الأقل تناقص نصيب الفرد من الدخل في غضون الفترة نفسها. ويموت قرابة ١١ مليون طفل سنويا من الأمراض التي يمكن الوقاية منها ويموت أكثر من نصف مليون امرأة خلال الحمل أو الولادة. ويصحب الفقر المتزايد زيادة في عدم الإنصاف العالمي وانعدام المساواة في الدخول في كثير من البلدان الفقيرة. وفي أجزاء من أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، يزيد دخل خمس الأسر المعيشية الأكثر ثراء ٣٠ مرة عن دخل الخمس الأفقر. وفي جميع أنحاء العالم يزداد الفقراء بين النساء والشباب بصورة غير متناسبة.

٤٥ – وعندما يضاف إلى الفقر انعدام المساواة على أساس عرقي أو إقليمي تتفاقم المظالم التي تذكي نيران العنف المدني. واجتماع زيادة أعداد الشباب والفقر والتحضر والبطالة، في حين أنه قد لا يؤدي إلى نشوب حرب، يسفر عن زيادة العنف الذي ترتكبه العصابات في كثير من مدن العالم النامي. وهكذا تساءلت إحدى النساء بمرارة خلال تشاور الفريق مع منظمات المجتمع المدني في أفريقيا: ”كيف سمحنا لما ينبغي أن يكون أعظم رصيد لدينا، وهم الشباب، أن يصبحوا تهديدا لأمننا؟“.

٤٦ – وأكثر القارات معاناة من الفقر هي أفريقيا. وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تناقص العمر المتوقع عند الولادة من ٥٠ إلى ٤٦ سنة منذ عام ١٩٩٠. وفي حين يموت طفل واحد من كل مائة طفل قبل سن الخامسة في العالم المتقدم النمو، ففي معظم بلدان أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى يموت طفل من كل ١٠ أطفال وفي ١٤ بلدا يموت طفل من بين كل خمسة أطفال. وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ازداد عدد الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار واحد يوميا منذ عام ١٩٩٠. وفي حين تناقص عدم كفاية التغذية على نطاق العالم في تسعينات القرن الماضي فقد ازداد ذلك في أفريقيا.

٤٧ – وفي غضون العقود الثلاثة الأخيرة، شهد العالم ظهور أمراض معدية جديدة وعودة ظهور أمراض قديمة وانتشار المقاومة لعدد متزايد من المضادات الحيوية الأساسية. ويهدد تفشي شلل الأطفال مؤخرا بتقويض اقتراب القضاء عليه، وهو أحد أعظم إنجازات القرن العشرين. وتعني هذه الاتجاهات حدوث تدهور مذهل للقدرات في مجال الصحة العامة على الصعيدين المحلي والعالمي.

٤٨ - وكانت الاستجابة الدولية لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بطيئة بصورة شنيعة وما زالت تعوزها الموارد بصورة مخجلة. ولم تتخذ أول مبادرة دولية رئيسية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، البرنامج العالمي المعني بالإيدز، إلا في عام ١٩٨٧ بعد مضي ست سنوات على التعرّف على الحالات الأولى لفيروس نقص المناعة البشرية وبعد أن أصاب المرض ملايين الأشخاص في جميع أنحاء العالم. ولم يعد برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلا بعد مضي تسع سنوات وإصابة ٢٥ مليون نسمة، وذلك للتنسيق بين وكالات الأمم المتحدة العاملة في مجال فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وبحلول عام ٢٠٠٠، عندما ناقش مجلس الأمن لأول مرة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بوصفه تهديدا للسلام والأمن الدوليين، فاقت الوفيات السنوية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في أفريقيا الوفيات من المعارك في جميع الحروب الأهلية في تسعينات القرن الماضي. وبحلول عام ٢٠٠٣ عندما أنشئ الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا أصبح ما يربو على ١١ مليون طفل في أفريقيا من اليتامى بسبب فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

٤٩ - وتحمل أفريقيا العبء الأكبر لجائحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يثير سؤالا مقلقا عما إذا كانت الاستجابة الدولية ستتسم بهذا البطء لو أن المرض قد قلل العمر المتوقع عند الولادة بواقع ٣٠ سنة في بلدان غير أفريقية.

٥٠ - وما زال إحراز تقدم في القضاء على أمراض معدية مهلكة أخرى بعيد المنال. وقد حققت الحملة العالمية لمكافحة السل تقدما كبيرا، بما في ذلك إدخال تحسينات في الالتزامات السياسية والتمويل وصياغة الاستراتيجيات للحصول على الأدوية والبحوث الطبية. ومع هذا، ظهر أكثر من ٨,٥ مليون حالة جديدة من الإصابة بالسل ويموت أكثر من مليوني شخص من السل كل عام. وتقدر منظمة الصحة العالمية أنه لو استمرت الاتجاهات الحالية من الآن وحتى سنة ٢٠٢٠ فإن قرابة بليون شخص سيصابون بالمرض وسيكتشف المرض لدى ١٥٠ مليون شخص وسيموت من جرائه ٣٦ مليون نسمة. وما زالت هناك حاجة ماسة إلى إدخال المزيد من التحسينات في تكلفة الأدوية وإمكانية الحصول عليها، ليس لمجرد مكافحة مرض السل.

٥١ - وتبين الخبرة الدولية المكتسبة مؤخرا في مكافحة المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (سارز) كيفية الحد من انتشار المرض المعدي عندما تعمل المؤسسات العالمية الفعالة في شراكة وثيقة مع المؤسسات الوطنية القادرة. وقد احتوت الاستجابة السريعة من جانب منظمة الصحة العالمية والهيئات الوطنية انتشار المرض وحالت دون تفشيه بمزيد من الخطورة

مما كان سيهدد آلاف الأرواح في عدة قارات. ولم يكن بمقدور أي دولة أن تحقق هذه الدرجة من احتواء المرض بمفردها.

٥٢ - وتشير الاتجاهات الحالية إلى استمرار واحتمال ازدياد انعدام الأمن الغذائي سوءا في كثير من البلدان، لا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وقد أدى ازدياد السكان في العالم النامي وازدياد نصيب الفرد من الاستهلاك في العالم الصناعي إلى تعاظم الطلب على الموارد الشحيحة. وفقدان الأراضي القابلة للزراعة وندرة المياه والإفراط في الصيد وإزالة الغابات وتغيير النظم الإيكولوجية تشكل تحديات مخيفة للتنمية المستدامة. ويتوقع أن يزداد سكان العالم من ٦,٣ بليون في الوقت الحاضر إلى ٨,٩ بليون نسمة في عام ٢٠٥٠، مع حدوث كل هذا النمو تقريبا في أقل البلدان استعدادا لاستيعاب هذه الزيادة. ولن يمكن تغذية هذا العدد المتزايد بسرعة من السكان إلا إذا أمكن زيادة المحاصيل الزراعية زيادة كبيرة ومستدامة.

٥٣ - وقد عزز التدهور البيئي الإمكانات التدميرية للكوارث الطبيعية وعجل بحدوثها في بعض الحالات. فالزيادة الهائلة في الكوارث الرئيسية التي حدثت في الـ ٥٠ سنة الأخيرة تقدم أدلة تبعث على القلق إزاء هذا الاتجاه. فقد تضرر ما يربو على بليوني شخص من تلك الكوارث في العقد الماضي، وفي الفترة نفسها فاق العبء الاقتصادي الأعباء الواقعة في العقود الأربعة السابقة مجتمعة. وإذا نجم عن تغير المناخ المزيد من الفيضانات الحادة وموجات الحرارة والجفاف والعواصف فإن هذا المعدل قد يتسارع.

٥٤ - ونادرا ما تعتبر الشواغل البيئية عوامل في استراتيجيات الأمن أو التنمية أو الاستراتيجيات الإنسانية. كما لا يوجد ترابط في الجهود المبذولة على الصعيد العالمي من أجل حماية البيئة. ومعظم المحاولات المبذولة لإيجاد هياكل إدارة لمعالجة مشاكل التدهور البيئي العالمية لم تعالج بفعالية تغير المناخ وإزالة الغابات والتصحر. أما المعاهدات الإقليمية والعالمية المتعددة الأطراف المتعلقة بالبيئة فينال منها التنفيذ والإنفاذ غير الكافيين من قبل الدول الأعضاء.

٥٥ - ولم تنظم المؤسسات الدولية والدول نفسها كي تعالج مشاكل التنمية بطريقة مترابطة متكاملة، وتواصل بدلا من ذلك اعتبار الفقر والأمراض المعدية والتدهور البيئي تهديدات منعزلة. والنهج المجزأة القطاعية التي تتبعها المؤسسات الدولية تعكس النهج المجزأة والقطاعية للحكومات: على سبيل المثال، تنحو وزارات المالية إلى العمل مع المؤسسات المالية الدولية فحسب، ووزارات التنمية مع برامج التنمية؛ ووزراء الزراعة مع برامج الأغذية ووزراء البيئة مع وكالات البيئة فحسب. ويحالف الجهات المانحة الثنائية الصواب عندما

تدعو إلى تنسيق أفضل من جانب الأمم المتحدة ولكنها تبدي قدرا ضئيلا من الحماس فيما يتعلق ببذلها جهودا مماثلة.

٥٦ - وهياكل الاقتصاد العالمي والإدارة الاجتماعية القائمة غير كافية بصورة مثيرة للأسى من أجل مواجهة التحديات المقبلة. ولكي تعالج البلدان تحديات التنمية المستدامة يجب عليها أن تتفاوض على مختلف القطاعات والمسائل، بما فيها المعونة الأجنبية والتكنولوجية والتجارة والاستقرار المالي والسياسات الإنمائية. والمجموعات من هذا القبيل من الصعب التفاوض بشأنها وتتطلب مستوى رفيعا من الاهتمام والقيادة من تلك البلدان التي تحدث أكبر الآثار الاقتصادية. وفي الوقت الحالي، لا يوجد منتدى رفيع المستوى يتيح للقادة من البلدان ذات الاقتصادات الصناعية الكبيرة والاقتصادات النامية فرصة منتظمة لإجراء حوار صريح ومداولات وحل للمشكلات.

٥٧ - والميزة النسبية التي تتمتع بها الأمم المتحدة في معالجة التهديدات الاقتصادية والاجتماعية هي قدرتها التي ليس لها مثيل على الدعوة إلى عقد اجتماعات، مما يسمح لها بصياغة أرقام مستهدفة إنمائية مشتركة وحشد المجتمع الدولي حول توافق في الآراء من أجل تحقيقها. وفي السنوات الأخيرة، أدى مؤتمر القمة العالمي المعقود في جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، بشأن التنمية المستدامة والمؤتمر الدولي لتمويل التنمية المعقود في مونتيري، المكسيك، إلى تفهم عالمي وبرامج طموحة للتخفيف من حدة الفقر وتوفير الأمن الغذائي ونمو الاقتصادات وحماية البيئة بسبل تعود بالفائدة على الأجيال المقبلة. ويتضمن الإعلان بشأن الألفية طائفة من الأرقام المستهدفة الطموحة، ولكنها ممكنة، المتفق عليها ونقاط مرجعية جرى دمجها فيما بعد بوصفها الأهداف الإنمائية للألفية التي تتراوح من تخفيض الفقر المدقع إلى النصف، وحماية البيئة إلى زيادة تحقيق المساواة بين الجنسين ووقف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وعكس مساره بحلول سنة ٢٠١٥.

٥٨ - وفي عام ٢٠٠٢، اتفق قادة العالم في مونتيري على أن الجهات المقدمة للمعونة والمتلقية لها عليهما التزامات بتحقيق التنمية. وتقع المسؤولية الأولى عن التنمية الاقتصادية والاجتماعية على عاتق الحكومات التي يجب عليها تهيئة بيئة مواتية للنمو النشط الذي يقوده القطاع الخاص وفعالية المعونة باتباع سياسات اقتصادية سليمة وبناء مؤسسات فعالة ومسؤولة والاستثمار في الخدمات العامة والاجتماعية التي تصل إلى جميع أفراد شعوبها. ومقابل إدخال تحسينات جوهرية على سياسات ومؤسسات البلدان النامية وافقت الدول المانحة على تجديد بذل جهودها من أجل الحد من الفقر، بما في ذلك تقليص الحواجز التجارية وزيادة المساعدة الإنمائية وإعفاء البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من الديون.

باء – تحدي المنع وسبل مواجهته

١ – المزيد من الموارد والإجراءات

٥٩ – ألزم المجتمع الدولي نفسه، باعتماده الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠٠٠، بأن يحد من الفقر بصورة كبيرة بحلول عام ٢٠١٥. وتشير التقييمات التي أُجريت لمشروع الألفية إلى أنه في حين تسير بعض مناطق العالم في الطريق الصحيح صوب تخفيض نسبة الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار واحد يوميا إلى النصف، فقد عانت مناطق أخرى من انتكاسة. وما زال العالم مقصرا عن الوفاء بالتزاماته في مجال الحد من وفيات الأطفال وزيادة القيد في التعليم الابتدائي. ولم يُفعل إلا القليل لمعالجة الجوانب الإنسانية من الأهداف الإنمائية للألفية. وبالرغم من تعهد البلدان الفقيرة والغنية باتخاذ إجراءات لمعالجة التهديدات الاجتماعية والاقتصادية فإن التعهدات لم تُترجم إلى موارد وإجراءات كما أن الالتزامات الطويلة الأجل قليلة. **ويجب على جميع الدول أن تُلزم نفسها مجددا بأهداف القضاء على الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام وتعزيز التنمية المستدامة.**

٦٠ – ونعتقد أن الأهداف الإنمائية الدولية يجب أن تحتل مكانا محوريا في استراتيجيات الحد من الفقر الوطنية والدولية. ويجب معالجة العجز الهائل في الموارد اللازمة لبلوغ الأهداف الإنمائية الدولية، كما يجب الوفاء بالالتزامات المتعلقة بالسياسات السليمة والحكم الرشيد على جميع المستويات. وفيما يتعلق بأقل البلدان نموا ستكون المساعدة الإنمائية الرسمية حاسمة وينبغي تنظيمها لدعم استراتيجيات الحد من الفقر التي تضعها البلدان استنادا إلى الأهداف الإنمائية للألفية. **وينبغي للبلدان المانحة الكثيرة التي تقصر حاليا عن رقم الأمم المتحدة المستهدف وهو ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية أن تضع جدولا زمنيا لبلوغ ذلك الهدف.**

٦١ – وبعد مضي سنوات من المناقشات بشأن ما إذا كان ينبغي وضع نُهُج ابتكارية لتمويل التنمية أم لا، من قبيل مرفق التمويل الدولي، تحولت الجهات المانحة إلى مناقشة كيفية القيام بذلك. ونعرب عن ترحيبنا بهذا ونشجع الجهات المانحة على أن تُعجِّل باتخاذ قرارات بشأن هذه المسألة.

٦٢ – واتفق القادة في مونتيري وجوهانسبرغ على أن التخفيف من حدة الفقر يقوضه استمرار عدم الإنصاف في نظام التجارة العالمي. ويعيش سبعون في المائة من فقراء العالم في مناطق ريفية ويكسبون دخلهم من الزراعة. ويتحملون تكلفة مدمرة عندما تفرض البلدان المتقدمة النمو حواجز تجارية على الواردات الزراعية وتقدم إعانات لصادراتها الزراعية. وفي عام ٢٠٠١ ألزم إعلان الدوحة الذي أصدرته منظمة التجارة العالمية الموقعين صراحة بأن

يضعوا احتياجات ومصالح البلدان النامية في صميم المفاوضات المتعلقة بجولة تجارية جديدة. **وينبغي لأعضاء منظمة التجارة العالمية أن يسعوا إلى اختتام جولة الدوحة الإنمائية في عام ٢٠٠٦ على أقصى تقدير.**

٦٣ - والإصلاحات والتحسينات الإدارية في فرص التجارة لن تحقق بمفردها التخفيف الحقيقي من حدة الفقر لعدد كبير من أقل البلدان نموا، التي يوجد كثير منها في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، حيث تقوض من جهود التنمية البنية الأساسية الهزيلة وانخفاض الإنتاجية الزراعية والأمراض المستوطنة ومعدلات الديون الخارجية المسببة للعجز. وسيتعين على البلدان المتقدمة النمو أيضا أن تقوم بالكثير لمواجهة التحدي المتمثل في قدرة أفقر البلدان على تحمل الدين، وهو ما ينبغي إعادة تعريفه بوصفه مستوى الدين الذي يتمشى مع تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. **وينبغي أن تزود الحكومات والمؤسسات المالية الدولية المقرضة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بمزيد من الإعفاءات من الديون وإعادة جدولة الديون لفترات أطول وتحسين وصول تلك البلدان إلى الأسواق العالمية.**

٦٤ - وبالرغم من اتخاذ مبادرات دولية رئيسية فما زال انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز متفشيا. وفي معظم البلدان المتضررة الواقعة جنوب الصحراء الكبرى في أفريقيا ازدادت حدة أثر الجائحة. وفي آسيا تجاوز عدد الإصابات سبعة ملايين نسمة وهو آخذ في الازدياد بسرعة. **وبالرغم من ازدياد الموارد الدولية المكرسة لمواجهة تحدي فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز من حوالي ٢٥٠ مليون دولار في عام ١٩٩٦ إلى حوالي ٢,٨ بليون دولار في عام ٢٠٠٢، فإنه يلزم أكثر من ١٠ بلايين دولار سنويا لوقف هذه الجائحة.**

٦٥ - وتوضح خبرات بعض البلدان أن الجهود الممولة تمويلا جيدا والتي تقوم بها المؤسسات يمكن أن تسفر عن نجاح ملحوظ في مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وبالمقابل، وحيث رفضت الحكومات الاعتراف بخطورة التهديد وفشلت في معالجة المشكلة فقد عانت البلدان من تحول مفاجئ وازدياد الحالة سوءا وجرت عرقلة الجهود الدولية المبذولة لمعالجة المشكلة. **وعلى قادة البلدان المتضررة حشد الموارد والالتزام بالأموال وإشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في الجهود المبذولة لمكافحة المرض.**

٢ - مبادرات جديدة

٦٦ - بالرغم من كل ما نعرفه عن العبء البشري لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أي أعداد الإصابات والوفيات والأطفال الذين يصبحون يتامى، فإن علينا أن نخمن الأثر الطويل الأجل للجائحة على الدول التي تعاني أكثر معاناة من هذا المرض. وفي حين يستترف

فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز قدرة الدول والاقتصادات في أفريقيا بأسرع مما يمكن تجديدها فإننا لا نعرف الآثار المتراكمة لفقدان المسؤولين الحكوميين والفنيين المهرة في مجال الصحة والمعلمين ومقدمي الخدمات ومقدمي الرعاية والشرطة والجنود وحفظة السلام. ونظرا لعدم وجود بحوث جيدة بشأن هذه المسائل، لا يمكننا أن نبدأ في وضع استراتيجية لمواجهة الآثار الطويلة الأجل لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على الحكم واستقرار الدول.

٦٧ - **وينبغي لمجلس الأمن، وهو يعمل عن كثب مع برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أن يستضيف جلسة استثنائية ثانية معنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بوصفه تهديدا للسلام والأمن الدوليين بغية استكشاف الآثار المقبلة للمرض على الدول والمجتمعات ولتوليد البحوث بشأن المشكلة والوقوف على الخطوات الحاسمة المتخذة من أجل وضع استراتيجية طويلة الأجل للحد من هذا التهديد.**

٦٨ - وتعتمد مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل والملاريا على الدول القادرة المسؤولة ذات نظم الصحة العامة التي تعمل على نحو جيد. والافتقار إلى المرافق الصحية هو العامل الأساسي الذي يدفع إلى انتشار الملاريا. وتحول الفجوات في التمويل دون إجراء إصلاحات للقطاع الصحي في بلدان كثيرة مثقلة بالأعباء، خاصة في جنوب آسيا وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. أما العلاج غير المستمر أو الجزئي والناجم عن التمويل غير الكافي فقد أتاح ظهور سلالات جديدة من السل، وهي أصعب في علاجها. وحتى عندما يتوافر برنامج تمويل لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز فإن المرافق الصحية غير الكافية أو غير الموجودة في أفقر مناطق أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تعرقل تنفيذ البرامج بفعالية أو على نحو مطرد. **وينبغي للجهات المانحة الدولية، بالاشتراك مع السلطات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني المحلية، اتخاذ مبادرة عالمية جديدة رئيسية لإعادة بناء نظم الصحة العامة المحلية والوطنية في سائر أنحاء العالم النامي.**

٦٩ - وينبغي بذل الجهود من هذا القبيل بالتزامن مع تحسين القدرات العالمية على مراقبة الأمراض. وهذا ضروري لثلاثة أسباب: كوسيلة لمكافحة الأمراض المعدية الناشئة الجديدة ومكافحة تهديد الإرهاب البيولوجي وبناء دول فعالة ومسؤولة. **وينبغي لأعضاء جمعية الصحة العالمية توفير المزيد من الموارد للشبكة العالمية للإنذار بتفشي الأوبئة والتصدي لها التابعة لمنظمة الصحة العالمية من أجل زيادة قدرتها على التصدي لاحتمالات تفشي الأمراض.**

٧٠ - وفي حالات التهديد القصوى التي يشكلها مرض معد ناشئ جديد أو إطلاق عمدي لعامل مسبب لمرض معد قد توجد حاجة إلى التعاون بين منظمة الصحة العالمية ومجلس الأمن في وضع تدابير حجر صحية فعالة، (انظر الفرع الخامس أدناه).

٧١ - وبغية معالجة مشاكل تغير المناخ يلزم أن تحد الاقتصادات الحديثة من اعتمادها على الهيدروكربونات وأن تبذل جهودا استثنائية لتصميم استراتيجيات إنمائية غير ضارة بالمناخ. وينبغي للدول الأعضاء أن تولي اهتماما خاصا لتطوير مصادر الطاقة ذات المحتوى الكربوني المنخفض، بما في ذلك الغاز الطبيعي والطاقة المتجددة والطاقة النووية، وأن تركز بصفة خاصة على تطوير تكنولوجيات ذات انبعاثات منخفضة من غاز الدفيئة. وقد شجع بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ على استحداث مصادر طاقة متجددة يمكن تدريجيا أن تصحح من الاعتماد المعاصر المفرط على الوقود الأحفوري. ولمواصلة تشجيع هذا المنحى، **ينبغي للدول أن تقدم حوافز لمواصلة تطوير مصادر طاقة متجددة وأن تبدأ في الإلغاء التدريجي للإعانات الضارة بيئيا، خاصة تلك التي تقدم لاستعمال وتطوير الوقود الأحفوري.**

٧٢ - ودخول بروتوكول كيوتو حيز النفاذ بعد تصديق الاتحاد الروسي عليه تطور إيجابي، حتى مع أن البروتوكول بمفرده ليس كافيا لمواجهة تحدي تحديد انبعاثات غاز الدفيئة. وقد شجع البروتوكول على تطوير مصادر الطاقة المتجددة التي يمكن أن تصحح تدريجيا الاعتماد المفرط حاليا على الوقود الأحفوري. ومع هذا، ما زالت هناك مشاكل. فبعض الدول الصناعية المتقدمة تسير في الطريق الصحيح لبلوغ الأرقام المستهدفة لها في إطار بروتوكول كيوتو لأسباب خارج نطاق السياسات المتعلقة بالمناخ، على سبيل المثال، انخفاض حاد في إنتاجها الصناعي. والولايات المتحدة التي تستأثر بحوالي ربع الانبعاثات العالمية من غاز الدفيئة ترفض أن تصادق على البروتوكول. وفي الوقت نفسه، فإن البلدان النامية التي تستأثر حاليا بحوالي نصف صافي الانبعاثات الحالية من غازات الدفيئة (ولكن مجرد عُشر نصيب الفرد من الانبعاثات) تعارض قبول أي حدود عليا ملزمة فيما يتعلق بالانبعاثات التي ترى أنها تمثل عقبات أمام النمو الاقتصادي. ومن المرجح أن تزداد مقاومة الدول الصناعية لقبول تخفيضات مكلفة دون زيادة مشاركة البلدان النامية. وأهم من هذا كله، أن البروتوكول لا يتضمن أي التزامات تتجاوز عام ٢٠١٢. **ونحث الدول الأعضاء على أن تمعن النظر في الفجوة بين ما يعد به بروتوكول كيوتو وأدائه وأن تعاود الاشتراك في التفكير في مشكلة الاحترار العالمي وأن تبدأ مفاوضات جديدة لإنتاج استراتيجية طويلة الأجل جديدة للحد من الاحترار العالمي فيما بعد الفترة التي يغطيها البروتوكول.**

٧٣ - وينبغي أيضا للأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية أن تقوم بالكثير لمساعدة تلك الدول الأكثر تعرضا للكوارث الطبيعية الشديدة التي قد تؤدي آثارها إلى زعزعة الاستقرار، كما حدث في هايتي في عام ٢٠٠٤. وقدرت منظمة الأرصاد الجوية العالمية أن الاستثمارات في الحد من سرعة التأثر يمكن أن تحد بصورة كبيرة من عدد الوفيات المرتبطة بالكوارث الطبيعية. وينبغي أن يعمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي بطريقة أكثر تكاملا للاشتراك مع الحكومات ومؤسسات البحوث الخارجية لتحسين عمليات تقييم سرعة التأثر والعمل مع أكثر الحكومات تضررا لتعزيز قدرتها على التكيف.

رابعا - الصراع بين الدول وداخلها

ألف - تهديد الصراع بين الدول

٧٤ - بالرغم من أن العالم شهد قلّة من الحروب بين الدول في غضون الستين سنة الماضية فإن تهديد الحروب بين الدول لم يختف. فما زالت المنازعات الإقليمية التي لم تسو بعد في جنوب آسيا وشمال شرق آسيا والشرق الأوسط تهدد السلام والأمن الدوليين. وقد تُلغي هذه المنازعات ٤٠ عاما من الجهود المبذولة لمنع انتشار الأسلحة النووية وأكثر من ٧٥ عاما من الجهود المبذولة لتجنب ويلات الأسلحة البيولوجية والكيميائية. وتذكي المنافسة بين الدول في بعض المناطق بدورها نيران الحروب الداخلية وتؤدي إلى تفاقمها مما يجعلها أكثر صعوبة في إنهائها. والمنافسة من هذا القبيل، بتشجيعها تعزيز الأسلحة التقليدية، تحوّل الموارد النادرة التي يمكن استخدامها للحد من الفقر وتحسين الصحة وزيادة فرص التعليم.

٧٥ - وقد غذّى الحرب واستمرار انعدام الاستقرار في العراق وفلسطين التطرف في أجزاء من العالم الإسلامي والغرب. والمسألة معقّدة ومتعددة الأبعاد وتتحدى أي تصنيف تبسيطي في فئات. ومع هذا، لا يمكن للمرء أن يتجاهل قدرة الجماعات المتطرفة على تعزيز التصورات داخل الغرب وداخل العالم الإسلامي المتعلقة بالعداء الثقافي والديني بينهم، وأخطار هذه العداوة، إذا تركت دون ضابط، عميقة الأثر.

٧٦ - وفي الماضي، ساعدت الأمم المتحدة في الحد من تهديد الصراعات بين الدول من خلال ''المساعي الحميدة'' للأمين العام أو الدبلوماسية الهادئة الرامية إلى نزع فتيل الأزمات وإتاحة فرصة أمام الأطراف العدوانية للتكلّم بحرية واختبار النوايا. وقد قام الأمناء العامون الواحد تلو الآخر بأداء هذا الدور بالرغم من وجود قدرة ضئيلة داخل المنظمة على دعمه.

٧٧ - ومع انتهاء الحرب الباردة، ازداد نشاط مجلس الأمن في معالجة التهديدات الدولية. فقد ازداد العدد السنوي المتوسط للقرارات التي اتخذها من ١٥ إلى ٦٠ قرارا، أو من قرار

واحد في الشهر إلى قرار كل أسبوع. وقبل عام ١٩٨٩، طبق المجلس الجزاءات مرتين؛ ومنذ ذلك الحين طبّق الجزاءات ١٤ مرة ولنطاق متنوع على نحو متزايد من الأغراض المذكورة بما فيها وقف العدوان وإزالة آثاره، وإعادة الحكومات الديمقراطية، وحماية حقوق الإنسان، وإنهاء الحروب، ومكافحة الإرهاب ودعم اتفاقات السلام.

٧٨ - وكانت عدة من نُظم الجزاءات هذه فعّالة جزئيا على الأقل. فقد ساعدت في بعض الحالات على التوصل إلى اتفاقات عن طريق التفاوض. وفي حالات أخرى، اقترنت بممارسة ضغط عسكري لإضعاف وعزل الجماعات المتمردة والدول التي تنتهك قرارات مجلس الأمن انتهاكا صارخا.

٧٩ - وفشلت الجزاءات عندما لم توجه توجيها فعالا وعندما فشل مجلس الأمن في إنفاذها. وينجم الضعف في الإنفاذ عن المصالح الاستراتيجية للدول القوية؛ عدم وضوح القصد من الجزاءات؛ و ''الكلل من فرض الجزاءات'' الناجم عن القلق بشأن آثارها الإنسانية؛ والتأييد غير الكافي من كل لجنة من لجان الجزاءات؛ وعدم كفاية قدرة الدول على تنفيذ الجزاءات.

٨٠ - ونتيجة للقلق المتزايد بشأن الأثر الإنساني للجزاءات الشاملة، توقف مجلس الأمن عن فرضها بعد حالات العراق ويوغوسلافيا السابقة وهايتي وتحول، على وجه الحصر، إلى استعمال الجزاءات المالية والدبلوماسية والمتعلقة بالأسلحة والطيران والسفر والسلع الأساسية الموجّهة نحو المحاربين ومقرري السياسة المسؤولين مباشرة أكثر من غيرهم عن السياسات الذميمة.

٨١ - ولا يسفر النشاط المتزايد بالضرورة عن نتائج متزايدة. فلم تحظ جميع الحالات التي تبرر اهتمام مجلس الأمن بها على ذلك الاهتمام و لم يتبع جميع قرارات المجلس اتخاذ إجراءات تنفيذ فعالة. بيد أن اتجاهين في تسعينات القرن الماضي يشيران إلى ازدياد الفعالية في تنظيم الصراع الدولي. أولا، مع ازدياد نشاط المجلس واستعداده لاستعمال سلطاته بموجب الفصل السابع فإن التوازن بين استعمال القوة من جانب واحد والقوة المأذون بها جماعيا شهد تحولا مذهلا. وقد لا يكون استعمال القوة المأذون به جماعيا هو القاعدة اليوم ولكنه لم يعد استثناء. وثانيا، ربما يكون أكبر مؤشر ملفت للنظر على تزايد أهمية دور الأمم المتحدة في تنظيم الصراع الدولي هو التوقع الموجود مؤخرا بأن مجلس الأمن ينبغي أن يكون الحَكَم الفصل في استعمال القوة.

٨٢ - وقد افترض كثير من الأشخاص أنه من الطبيعي تماما أن تلتمس الولايات المتحدة تأييد مجلس الأمن لشن الحرب على العراق في عام ٢٠٠٣. بيد أن القوتين العظميين نادرا

ما التمستا موافقة مجلس الأمن على إجراءاتهما. وليس من المبادئ التي أضفى عليها الزمن جلالا أنه ينبغي لجميع الدول التماس إذن مجلس الأمن باستعمال القوة؛ وإذا كانت هذه هي الحالة فإن إيماننا بالمجلس سيكون أقوى بكثير. ويشير تحليلنا إلى عكس ذلك تماما، إذ إن المعرّض للخطر هو قاعدة آخذة في الظهور حديثا بصورة نسبية، وهي قاعدة قيمة ولكنها ليست متأصلة بعد.

٨٣ - وأدت حالة العراق إلى اختلاف كبير في الآراء. فقد زعم البعض أن مجلس الأمن كان عديم الفعالية لأنه لم يعمل على امتثال العراق لقراراته. وجادل آخرون بعدم أهمية مجلس الأمن لأنه لم يردع الولايات المتحدة وشركائها في التحالف عن شن الحرب. ومع هذا، يشير البعض إلى أن رفض مجلس الأمن الإذعان لضغوط الولايات المتحدة بإضفاء الشرعية على الحرب دليل على أهميته وأنه لا غنى عنه: بالرغم من أن مجلس الأمن لم يمنع الحرب فإنه قدم معيارا واضحا قائما على المبادئ يمكن بموجبه تقييم قرارات شن الحرب. ويشير فيض وزراء الخارجية المتدفقين على قاعات مجلس الأمن خلال المناقشات الاهتمام العام الواسع النطاق إلى أن قرار الولايات المتحدة بعرض مسألة استعمال القوة على مجلس الأمن يؤكد مجددا أهمية ميثاق الأمم المتحدة، بل وضعه المحوري أيضا.

باء - التهديد الذي يمثله الصراع الداخلي

٨٤ - منذ نهاية الحرب الباردة أصبح صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام بعد انتهاء الصراع في الحروب الأهلية الواجهة التنفيذية للأمم المتحدة في مجال السلام والأمن الدوليين.

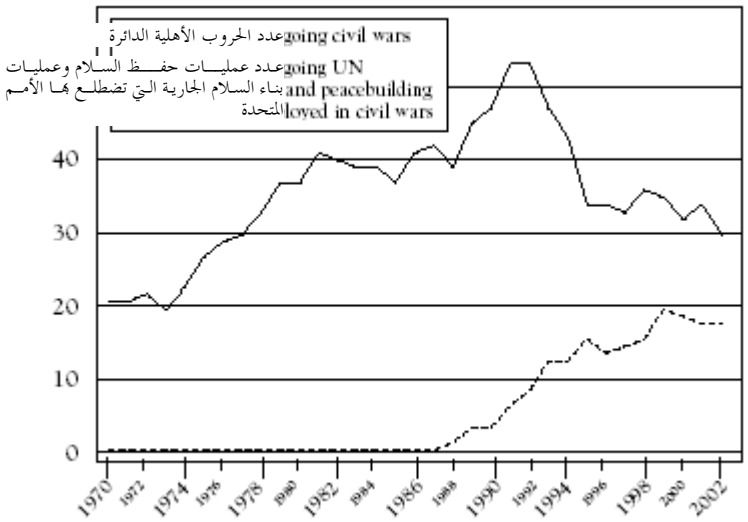
٨٥ - ويتوافق النمو السريع لنشاط الأمم المتحدة المتعلق بالحروب الأهلية مع انخفاض حاد في عددها (انظر الشكل الثالث). ومنذ عام ١٩٩٢ انخفض عدد الحروب الأهلية بصورة مطردة، وبحلول عام ٢٠٠٣ تناقصت قرابة ٤٠ في المائة وأصبحت أقل من ٣٠ حربا. وفي السنوات الـ ١٥ الماضية أُنهيت حروب أهلية عن طريق التفاوض أكثر مما حدث في القرنين الماضيين، ويرجع هذا إلى حد كبير إلى أن الأمم المتحدة وفرت القيادة وأتاحت الفرص للتفاوض والتنسيق الاستراتيجي والموارد اللازمة للتنفيذ. وهكذا أُنقذت مئات الآلاف من الأرواح وجرى تعزيز الاستقرار الإقليمي والدولي.

٨٦ - بيد أن هذا النجاح غير المسبوق اقترن أيضا بحالات فشل كبيرة. ولم تسفر الوساطة عن التوصل إلى تسوية إلا في حوالي ٢٥ في المائة من الحروب الأهلية، ولم يجتذب الموارد السياسية والمادية اللازمة للتنفيذ الناجح إلا بعض هذه التسويات. ونتيجة لذلك، فشلت جهود كثيرة بذلت من أجل التنفيذ، وكانت لها عواقب وخيمة في بعض الأحيان. ولو أمكن النجاح في تنفيذ اتفاقين للسلام، اتفاق بيسيس لأنغولا في عام ١٩٩١ واتفاقات

أروشا لرواندا في عام ١٩٩٣ لتيسر تخفيض عدد الوفيات التي تُعزى إلى الحرب في تسعينات القرن الماضي بواقع عدة ملايين. ولو كان مجلس الأمن ملتزما التزاما جادا بتوطيد السلام في أفغانستان في مطلع التسعينات لأمكن إنقاذ المزيد من حياة البشر فلم يكن لنظام الطالبان أن يتسنم مقاليد السلطة على الإطلاق ولكانت القاعدة قد حُرمت من أهم ملاذ لها.

الشكل الثالث

إنهاء الحروب الأهلية وبناء السلام، ١٩٧٠-٢٠٠٢



المصدر: قسم بحوث السلام والصراع بجامعة أوبسالا والمعهد الدولي لبحوث السلام، أوسلو.

٨٧ - ومُنيت الأمم المتحدة بأكبر فشل في مجال العنف المدني فيما يتعلق بكبح جماح التطهير العرقي والإبادة الجماعية. ففي رواندا لم يزود المسؤولون بالأمانة العامة مجلس الأمن بإنذار مبكر عن خطط المتطرفين لقتل آلاف التوتسي والمعتدلين من الهوتو. وعندما بدأت الإبادة الجماعية سحبت البلدان المساهمة بقوات حفظة السلام وفشل مجلس الأمن في الاستجابة إذعانا لضغوط الولايات المتحدة. وفي البوسنة والهرسك، أصبح حفظ السلام وحماية المعونة الإنسانية بديلا للإجراءات السياسية والعسكرية لوقف التطهير العرقي والإبادة الجماعية. وفي كوسوفو أدى الشلل الذي أصاب مجلس الأمن إلى تجنب منظمة حلف شمال الأطلسي للأمم المتحدة. ولم يتمكن مجلس الأمن إلا في حالة واحدة في تسعينات القرن الماضي، وهي تيمور الشرقية، بعد أن حثه الأمين العام، من العمل مع الحكومات الوطنية والجهات الفاعلة الإقليمية لممارسة ضغط متضافر بسرعة لوقف القتل على نطاق واسع.

٨٨ - وإزهاق الأرواح على نطاق واسع في الحروب وتفشي العنف الجماعي من هذا القبيل يُلزم المجتمع الدولي بأن يصبح أكثر يقظة في منعها. وعندما يفشل المنع توجد حاجة عاجلة إلى وقف القتل والحيلولة دون العودة مرة أخرى إلى الحرب.

جيم - تحدي المنع وسبل مواجهته

١ - أُطُر وقواعد تنظيمية دولية أفضل

٨٩ - يمكن تعزيز دور الأمم المتحدة في منع الحروب بإيلاء المزيد من الاهتمام لوضع نظم وقواعد دولية تحكم بعض مصادر الصراع والعوامل المعجلة به. ويكتسب نطاق عريض جدا من القوانين والقواعد والاتفاقات والترتيبات أهمية هنا إذ أنها تشمل نظما قانونية وآليات لتسوية المنازعات ونظما لتحديد السلاح ونزعه وترتيبات للحوار والتعاون. وسنضرب بعض الأمثلة فيما يلي أدناه.

٩٠ - في مجال الآليات القانونية كانت هناك مؤخرا قلة من التطورات التي تعتبر أهم من نظام روما الأساسي المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية. وفي حالات الصراع المتصاعد فإن الإشارة المبكرة من مجلس الأمن إلى أنه يراقب الصراع المذكور بعناية وأنه مستعد لاستخدام سلطاته بموجب نظام روما الأساسي قد تردع الأطراف عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وانتهاك قوانين الحرب. **وينبغي لمجلس الأمن أن يكون على أهبة الاستعداد لاستخدام السلطة المخولة له بموجب نظام روما الأساسي لإحالة القضايا إلى المحكمة الجنائية الدولية.**

٩١ - وهناك حاجة إلى المزيد من الآليات القانونية في مجال الموارد الطبيعية التي مثَّل الصراع بشأنها عقبة أمام السلام في كثير من الأحيان. إذ شعر كل من منظمات المجتمع المدني ومجلس الأمن بالانزعاج إزاء دور الموارد الطبيعية في تأجيج الحروب في سيراليون وأنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وقد تحول مجلس الأمن إلى ''ذكر الأسماء كي يخجل أصحابها'' وفرض الجزاءات على الأفراد والشركات الضالعة في التجارة غير المشروعة وبذلت الدول محاولة خاصة لفرض قيود على بيع ''الماس المؤجج للصراع''. وتشير الأدلة الواردة من سيراليون وأنغولا إلى أن الجهود من هذا القبيل قد أسهمت في إنهاء الحروب الأهلية فيهما. وثمة تحد جديد يواجه الأمم المتحدة وهو تقديم الدعم إلى الدول الضعيفة، ولا سيما تلك التي تتعافى من الحرب ولكن لا ينبغي أن يقتصر عليها في إدارة مواردها الطبيعية بغية تجنب أي صراعات في المستقبل.

٩٢ - ينبغي للأمم المتحدة أن تعمل مع السلطات الوطنية والمؤسسات المالية الدولية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص على وضع قواعد تنظم إدارة الموارد الطبيعية في البلدان الخارجة من الصراع أو المعرضة لخطر نشوبه.

٩٣ - وينبغي أيضا أن ينصب التركيز على وضع قواعد، مثلا، عن طريق لجنة القانون الدولي تتعلق باستخدام الموارد العابرة للحدود مثل المياه والنفط والغاز.

٩٤ - وينبغي للأمم المتحدة أن تسعى إلى العمل عن كثب مع المنظمات الإقليمية التي أخذت زمام المبادأة في بناء أُطر العمل من أجل المنع. ويمكن للأمم المتحدة أن تستفيد من تقاسم المعلومات والتحليل مع نُظم الإنذار المبكر الإقليمية، ولكن الأهم من ذلك هو أن المنظمات الإقليمية قد قطعت شوطا أبعد من الأمم المتحدة في وضع معايير قاعدية يمكن أن تسترشد بها جهود المنع. فعلى سبيل المثال، يتفق كل من منظمة الدول الأمريكية والاتحاد الأفريقي على ضرورة حماية الحكومات المنتخبة من الانقلابات العسكرية. وقد وضعت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا قواعد تنفيذية بشأن حقوق الأقليات. **وينبغي للأمم المتحدة أن تستفيد من خبرة المنظمات الإقليمية في وضع أُطر عمل لحقوق الأقليات وحماية الحكومات المنتخبة ديمقراطيا من الانقلابات غير الدستورية.**

٩٥ - وفي مجال تحديد الأسلحة ونُظُم نزع السلاح يلزم القيام بالكثير جدا ليس فقط في سياق الأسلحة النووية والبيولوجية والكيميائية، (انظر الفرع الخامس أدناه)، ولكن فيما يتصل بانتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وفي تسعينات القرن الماضي كانت الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والألغام الأرضية هي الأسلحة الأساسية في معظم الحروب الأهلية. وفي حين أدى العمل المتضافر الذي اضطلعت به منظمات المجتمع المدني والدول الأعضاء المعنية إلى حظر الألغام الأرضية، فإن الجهود المبذولة من أجل الحد من توافر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة على نطاق واسع لم تنتقل بالكاد من نطاق الأقوال إلى الأفعال.

٩٦ - وظهر نهج شامل إزاء مشكلة الأسلحة الصغيرة في أواخر تسعينات القرن الماضي يسعى إلى إيجاد إجراءات دولية للحد من إنتاجها وانتشارها. والصك العالمي الرئيسي لهذا النهج هو برنامج عمل الأمم المتحدة لمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه، وهو طائفة شاملة من التوصيات التي تهدف إلى منع والقضاء على صناعة ونقل وتداول الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بصورة غير مشروعة. ويستغل برنامج العمل بشكل ابتكاري الهيئات الإقليمية، من قبيل أمانة نيروبي التي تقوم، في جملة أمور، برصد تنفيذ بروتوكول نيروبي لمنع الأسلحة الصغيرة

والأسلحة الخفيفة في منطقة البحيرات الكبرى والقرن الأفريقي ومراقبتها والحد منها، كي يقدم تقارير عن امتثال الدول ويرصد ذلك الامتثال ويتحقق منه. وينبغي أن يعتبر هذا بداية لا خاتمة لجهود الأمم المتحدة. **وينبغي للدول الأعضاء أن تعجّل وتختتم المفاوضات المتعلقة بالاتفاقات الملزمة قانونا بشأن وسم وتتبُّع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة فضلا عن عمليات الوساطة والنقل المتصلة بها.**

٩٧ - ويمكن للأمم المتحدة أيضا أن تساعد في منع الصراع بين الدول بزيادة شفافية أصول وحيازات الدول الأعضاء من الأسلحة التقليدية. ويعزز سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية الذي أنشئ في عام ١٩٩١ الشفافية في المجال العسكري بطلب إعلانات سنوية عن مبيعات ومشتريات الدول الأعضاء من الأسلحة التقليدية الأصول الموجودة من الأسلحة فضلا عن مواقفها وسياساتها ونظرياتها المتعلقة بالدفاع. بيد أن السجل يعتريه الضعف بسبب الإبلاغ غير الكامل وغير الدقيق وعدم تقديم البيانات في الوقت المناسب. **وينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تبلغ بالكامل وبدقة عن جميع عناصر سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية، وينبغي أن يُطلب إلى الأمين العام أن يُبلغ الجمعية العامة ومجلس الأمن سنويا بأي أوجه قصور في الإبلاغ.**

٢ - معلومات وتحليل أفضل

٩٨ - يتطلب المنع إنذارا مبكرا وتحليلا يستند إلى بحث موضوعي وغير متحيِّز. وبالرغم من أن لدى الأمم المتحدة قدرة معينة في مجال الإنذار المبكر والتحليل موزعة فيما بين وكالات وإدارات مختلفة فلم يتمكن الأمين العام من إنشاء وحدة تتوافر لها موارد على نحو سليم لإدماج المدخلات من هذه المكاتب في تقارير إنذار مبكر وخيارات استراتيجية لأغراض صنع القرار. وأفضل خيار لإيجاد قدرة مترابطة على تقديم خيارات استراتيجية يتمثل في تعزيز مكتب الأمين العام من خلال إنشاء منصب نائب أمين عام لشؤون السلام والأمن (انظر الفرع التاسع عشر أدناه).

٩٩ - وبالرغم من مشاركة بعض الوكالات التي توجد مقارها في الميدان في آليات الإنذار المبكر وقيام المنظمات غير الحكومية الدولية بدور رئيسي في السنوات الأخيرة في توفير المعلومات والتحليل والدعوة في الوقت المناسب فإن وصول الأمين العام إلى التحليل المحلي للصراعات محدود جدا. ومن شأن التفاعل المتزايد من جانب إدارات الأمم المتحدة السياسية والمعنية بحفظ السلام والشؤون الإنسانية مع المصادر الخارجية للمعلومات عن الإنذار المبكر والمعارف المحلية بالصراعات أن يعزز إدارة الأمم المتحدة بالصراع. كما أن مؤسسات البحوث في السنوات القليلة الماضية، في الأوساط الأكاديمية والمنظمات الدولية الأخرى)

بدأت في تجميع كل من البيانات الضرورية والتحليلات المحكمة لشتى أسباب مختلف أنواع الصراع والعوامل المعجِّلة بها. وينبغي لأقسام الأمم المتحدة المعنية بالسياسات أن تشارك بمزيد من النشاط مع مصادر المعارف المحلية ومصادر البحوث الخارجية.

٣ - الدبلوماسية الوقائية والوساطة

١٠٠- حظيت الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة لمنع اندلاع العنف الداخلي بنجاح أقل عن النجاح الذي صادفته جهودها فيما يتعلق بمنع الحروب بين الدول، وكثيرا ما يحول عزوف الدول الأعضاء عن إضفاء الطابع الدولي على شؤونها الداخلية دون تقدم هذه الجهود. ولكن يمكن بذل مزيد من الجهود في هذا المجال، وينبغي القيام بذلك، لا سيما من خلال تعيين مبعوثين ووسطاء وممثلين خاصين مهرة ذوي خبرة ومعرفة بالمناطق ويمكنهم أن يسهموا مساهمات هامة في منع الصراع بنفس القدر الذي يقومون به في تسوية الصراعات.

١٠١- وينبغي للأمين العام لدى الاضطلاع بهذه التعيينات أن يضع الكفاءة الرفيعة المستوى فوق جميع المعايير الأخرى وأن يبذل الكثير لتعهد الخبرة الفنية الداخلية والخارجية في هذا الصدد بالرعاية. **وسيتيسر هذا على نحو متزايد بإنشاء مرفق لتدريب وتقديم إحاطات للممثلين الخاصين وغيرهم من وسطاء الأمم المتحدة الجدد أو المحتملين، ونوصي بالقيام بذلك.**

١٠٢- ويحتاج الوسطاء والمفاوضون إلى تأييد كاف. وبالرغم من أن الطلب على وساطة الأمم المتحدة قد وصل إلى الذروة في السنوات العشر الأخيرة فإن الموارد المكرسة لهذه المهمة ظلت عند الحد الأدنى. والنقص المتعمد من جانب الدول الأعضاء في تزويد إدارة الشؤون السياسية بالأمانة العامة للأمم المتحدة بالموارد يتناقض مع رغبة نفس تلك الدول المعلنة في إيجاد أمم متحدة قوية. **وينبغي تزويد إدارة الشؤون السياسية بموارد إضافية وينبغي إعادة تنظيمها كي توفر المزيد من الدعم المطرد والمهني في مجال الوساطة.**

١٠٣ - وفي حين ينبغي أن تُترك تفاصيل إعادة تشكيل هيكل من هذا القبيل للأمين العام فينبغي أن يُراعي فيه حاجة الأمم المتحدة إلى ما يلي:

(أ) **قدرة مكرسة وميدانية المنحى على دعم الوساطة، تتألف من فريق صغير من ذوي الاقتدار المهني الذين تتوافر لديهم الخبرة المباشرة والخبرة الفنية ذات الصلة، على أن تتاح لجميع القائمين بالوساطة في الأمم المتحدة؛**

(ب) الكفاءة المتعلقة بالمسائل المواضيعية التي تتكرر في مفاوضات السلام من قبيل تتابع خطوات التنفيذ وتصميم ترتيبات الرصد وتتابع الترتيبات الانتقالية وتصميم آليات المصالحة الوطنية؛

(ج) تفاعل متزايد مع الوسطاء الوطنيين والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية المشتركة في تسوية الصراعات؛

(د) زيادة التشاور مع أصحاب الآراء الهامة من المجتمع المدني وإشراكهم في عمليات السلام، لا سيما المرأة التي كثيرا ما تتجاهل في أثناء المفاوضات.

٤ - النشر الوقائي

١٠٤ - في حالات التوترات المتصاعدة يمكن للنشر المبكر لحفظة السلم أن يطمئن الأطراف التي تسعى إلى تسوية الصراع بالوسائل السلمية وردع المعتدين المحتملين. ومن الجدير بالذكر أن الحالة الواضحة الوحيدة للنشر الوقائي حتى الآن، في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، قد طلبتها السلطات الوطنية ومن الواضح أنها كُللت بالنجاح. **ونشجع القادة الوطنيين والأطراف في الصراع على الاستفادة البناءة من خيار النشر الوقائي.**

١٠٥ - وينبغي لمجلس الأمن أيضا ملاحظة أنه في البلدان الخارجة من الصراع يمكن لنشر أعداد صغيرة من حفظة السلام من أجل تدريب القوات المسلحة الوطنية أن يؤدي مهمة وقائية ذات أهمية.

١٠٦ - ويمكن للاتصال الجيد بين الوسطاء والمخططين لحفظ السلام أيضا أن يساعد في الوقوف على فرص عمليات النشر الوقائية. و الممارسة العرضية حاليا، وهي انضمام المخططين لحفظ السلام في عمليات الوساطة، ينبغي أن تصبح هي النمط الموحد.

خامسا - الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية

ألف - التهديدات التي نواجهها

١ - الأسلحة النووية

١٠٧ - إن أي استعمال للأسلحة النووية بالصدفة أو عن عمد ينطوي على خطر وقوع إصابات بشرية واختلال اقتصادي على نطاق مفجع. ووقف انتشار الأسلحة من هذا القبيل واستعمالها المحتمل من جانب الدول أو الأطراف الفاعلة من غير الدول يجب أن يظل أولوية عاجلة للأمن الجماعي.

١٠٨ - والتهديد الذي يشكله الانتشار النووي، انتشار الأسلحة النووية فيما بين الدول، ينشأ بطريقتين. الشاغل الأول والأكثر استعجالا هو أن بعض البلدان ستعمل تحت ستار من عضويتها الحالية في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، بطريقة سرية وغير مشروعة على تطوير برامج أسلحة كاملة النطاق، أو أنها ستتصرف وفقا لنص المعاهدة ولكن دون التقيد بروحها، وستسعى إلى حيازة جميع المواد والخبرات الفنية اللازمة لبرامج الأسلحة مع وجود خيار الانسحاب من المعاهدة عندما تصل إلى النقطة التي تستعد فيها للمضي قدما في التسلح.

١٠٩ - والشاغل الثاني الأطول أجلا هو المتعلق باضمحلال كامل نظام المعاهدة واحتمال انهياره. وتُشغل قرابة ٦٠ دولة أو تشيد حاليا محطات طاقة نووية أو مفاعلات بحوث ولدى ٤٠ دولة على الأقل البنية الأساسية الصناعية والعلمية التي تمكنها إذا اختارت أن تبني أسلحة نووية في غضون مهلة قصيرة نسبيا، إذا لم تعد القيود القانونية والقاعدية لنظام المعاهدة مطبقة.

١١٠ - وفي الوقت الحالي، تحول الشاغلان كلاهما إلى حقيقة واقعة: فمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية ليست فعالة كقيد كما كانت في السابق. وفي عام ١٩٦٣، عندما لم توجد ترسانات نووية إلا لدى أربع دول تنبأت حكومة الولايات المتحدة بأن العقد المقبل سيشهد ظهور ١٥ إلى ٢٠ دولة حائزة للأسلحة النووية؛ وتنبأ آخرون بأن العدد سيرتفع فيصل إلى ٥٠ دولة. وفي عام ٢٠٠٤، من المعروف أنه لا توجد إلا ثماني دول لديها ترسانات أسلحة نووية. وقد ساعد نظام عدم الانتشار القوي المكرس في الوكالة الدولية للطاقة الذرية والمعاهدة نفسها، بصورة هائلة في بطء المعدل المتوقع للانتشار. وقد قدم النظام ثلاثة مساهمات حاسمة: دعم الحظر القاعدي ضد حيازة هذه الأسلحة واستعمالها وانتشارها؛ وتكفل بأنه يمكن للدول أن تستفيد من التكنولوجيات النووية ولكن مع وجود إشراف؛ وطمأن الدول بشأن قدرات الجيران والمنافسين المحتملين، مما سمح لها أن تتجنب سباقات التسلح غير الضرورية.

١١١ - ولكن نظام الانتشار النووي معرض للخطر حاليا بسبب عدم الامتثال للالتزامات القائمة والانسحاب من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية أو التهديد به للتهرب من تلك الالتزامات، ووجود بيئة أمن دولي متغيرة وانتشار التكنولوجيا. ونحن نقترب من نقطة يمكن أن يصبح فيها اضمحلال نظام عدم الانتشار أمرا لا رجعة فيه، مما ينتج عنه فيض من عمليات الانتشار.

١١٢ - وبغض النظر عن حيازة المزيد من الدول للأسلحة النووية من عدمه، توجد أيضا مخاطر جسيمة يشكلها وجود مخزونات كبيرة من المواد النووية والإشعاعية. وفي الوقت الحاضر، يوجد ١ ٣٠٠ كيلوغرام من اليورانيوم العالي التخصيب في مفاعلات البحوث في ٢٧ بلدا. والحجم الكلي لمخزونات اليورانيوم العالي التخصيب أكبر من ذلك بكثير، كما أن كثيرا من مواقع تخزينه في العالم غير محكمة بما فيه الكفاية. وقد أكدت الدول علنا ٢٠ حالة من تحويل المواد النووية وأكثر من ٢٠٠ حادث ينطوي على اتجار غير مشروع بالمواد النووية جرى توثيقها في غضون العقد الماضي. وقد دأب العلماء على التحذير من السهولة التي يمكن بها للإرهابيين، بالحصول على أجزاء في السوق الحرة، تجميع جهاز نووي ''من النوع المدفعي'' يؤدي ببساطة إلى اصطدام كميتين من اليورانيوم العالي التخصيب. ويشير الخبراء إلى أنه إذا فُجِّر جهاز نووي بسيط في مدينة كبيرة فإن عدد الوفيات سيتراوح من عشرات الآلاف إلى ما يربو على مليون نسمة. والصدمة التي ستتعرض لها التجارة والعمالة والسفر على الصعيد الدولي ستبلغ تريليون دولار على أقل تقدير. ويمكن لهجوم من هذا القبيل أن تكون له آثار أخرى أبعد أثرا بالنسبة للأمن الدولي والحكم الديمقراطي وحقوق الإنسان.

٢ - الأسلحة الإشعاعية

١١٣ - تشكل الأسلحة الإشعاعية تهديدا مختلفا لأنها تمثل أسلحة للتعطيل الشامل أكثر من كونها أسلحة للدمار الشامل. ويمكن للأسلحة الإشعاعية أن تستخدم البلوتونيوم أو اليورانيوم العالي التخصيب، ولكن يمكنها أن تعتمد ببساطة على المواد المشعة التي توجد ملايين المصادر لها تستخدم في المرافق الطبية والصناعية في جميع أنحاء العالم. والأثر التدميري المباشر لقنبلة إشعاعية أو ''ملوثة'' كبير بقدر المفجر التقليدي المستخدم فيها، بل أن الآثار الإشعاعية للقنبلة من هذا القبيل يحتمل أن تكون محدودة. وأسوأ أثار التعطيل والضرر الاقتصادي قد يدفع إليها الانزعاج الجماهيري وضرورة إخلاء المناطق المتضررة وتطهيرها. ويشير وجود المواد الإشعاعية في كل مكان والمتطلبات البدائية لتفجير جهاز من هذا القبيل إلى وجود احتمال كبير لاستعمالها. وهذا يشجع على تثقيف الجماهير بشأن الآثار المحدودة للأسلحة الإشعاعية بغية الحد من الانزعاج وعدم التيقن الذين قد ينطلقا من عقالهما في حالة وقوع هجوم.

٣ - الأسلحة الكيميائية والبيولوجية

١١٤ - تشكل العوامل الكيميائية والبيولوجية أيضا تهديدا متزايدا: وهي تشترك مع الأسلحة النووية في احتمال استعمالها في هجوم وحيد لإحداث إصابات على نطاق واسع. والعوامل الكيميائية منتشرة على نطاق واسع ومن السهل نسبيا حيازتها وتحويلها إلى أسلحة.

ويوجد قرابة ٠٠٠ ٦ مرفق كيميائي صناعي في جميع أنحاء العالم تشكل أهدافا وفرصا محتملة لحيازة تلك العوامل. وقد تأخرت الدول الحائزة للأسلحة الكيميائية في تدمير الأسلحة الكيميائية المحددة في اتفاقية الأسلحة الكيميائية: فمن بين ٠٠٠ ٧٠ طن متري من عوامل الأسلحة المعلنة تحققت منظمة حظر الأسلحة الكيميائية من تدمير ٦٠٠ ٩ طن متري فقط، وإذا استمر المعدل الحالي فإن الهدف من الاتفاقية وهو التدمير الكامل لعوامل الأسلحة الكيميائية لن يُبلغ بحلول الموعد النهائي المتفق عليه والذي جرى تمديده، وهو عام ٢٠١٢.

١١٥ - وفي حين أن أوجه النمو والتقدم السريع في قطاع التكنولوجيا الحيوية تعد بمستقبل يوفر الوقاية من كثير من الأمراض وعلاجها فإنها تزيد أيضا من فرص استحداث أمراض جديدة مهلكة. وأوجه التقدم المذهلة في تكنولوجيا الحمض الخلوي الصبغي المؤتلف والمعالجة المباشرة للجينات تشير هواجس ''الجراثيم المحورة'' التي قد تستحدث لإعادة تشكيل الأمراض التي جرى القضاء عليها ومقاومة اللقاحات والمضادات الحيوية وغيرها من وسائل العلاج القائمة. وتوجد أعداد لا حصر لها من مرافق التخمير والمرافق الطبية ومرافق البحوث المعدة لإنتاج العوامل البيولوجية. وفي الوقت نفسه، فإن التوكسين الحيوي رايسين قد اكتُشف في عدة ورش للإرهابيين. وعلى النقيض من الأنثراكس الذي يمكن علاجه باستخدام المضادات الحيوية فإن الرايسين ليس له مضاد وهو مهلك للبشر حتى عند استعمال كميات أصغر من حجم رأس الدبوس. واستخدام عوامل مماثلة للتسبب في تفشي متعمد للأمراض المعدية قد يثبت أنه مهلك مثل تفجير نووي، إذا لم يكن أكثر منه. وفي ظل أسوأ الافتراضات، فإن الهجوم الذي لا يستخدم إلا جراما واحدا من الجدري المحول إلى سلاح يمكن أن يتسبب في عدد من الضحايا يتراوح بين ٠٠٠ ١٠٠ و ٠٠٠ ٠٠٠ ١ نسمة.

١١٦ - وعدم وقوع هجوم يسبب أضرار مرتفعة ليس سببا للرضاء عن الذات، ولكنه دعوة إلى المنع العاجل.

باء - تحدي المنع وسبل مواجهته

١١٧ - يلزم اتخاذ إجراءات متعددة المستويات. وينبغي للمستوى الأولى من استراتيجية فعالة لمنع انتشار الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية أن يتضمن صكوكاً عالمية للحد من الطلب عليها. وينبغي أن يتضمن المستوى الثاني صكوكا عالمية تعمل على جانب العرض، للحد من قدرة الأطراف الفاعلة من الدول وغير الدول على حيازة الأسلحة والمواد والخبرة الفنية اللازمة لبنائها. ويجب أن يتألف المستوى الثالث من أنشطة إنفاذ يضطلع بها مجلس الأمن ويدعمها معلومات وتحليل موثوق به ويجري تقاسمه. ويجب أن

يتألف المستوى الرابع من أجهزة لحماية المدنيين والصحة العامة على الصعيدين الوطني والدولي.

١ - استراتيجيات أفضل للحد من الطلب

١١٨ - يُضعف نزع السلاح الذي تعوزه الحيوية من جانب الدول الحائزة للأسلحة النووية من القوة الدبلوماسية لنظام منع الانتشار، ومن ثم قدرته على كبح جماح الانتشار. وبالرغم من التزام مجلس الأمن بنقيض ذلك (القرار ٩٨٤ (١٩٩٥))، فإن الدول الحائزة للأسلحة النووية هذه غير مستعدة بصورة متزايدة لأن تتعهد بضمان عدم استعمال تلك الأسلحة (ضمانات الأمن السلبية) كما تتمسك بالحق في الانتقام باستعمال الأسلحة النووية ضد أي هجوم كيميائي أو بيولوجي.

١١٩ - وبالرغم من انتهاء الحرب الباردة تتفاوت الدول الحائزة للأسلحة النووية في معدلات الوفاء بالتزاماتها بنزع السلاح. وفي حين فكك كل من الولايات المتحدة والاتحاد الروسي نصف أسلحتهما النووية تقريبا والتزما بإجراء تخفيضات كبيرة في الرؤوس الحربية الاستراتيجية المنشورة وأزالا معظم أسلحتهما النووية غير الاستراتيجية فإن هذا التقدم تحجبه النكسات التي حدثت مؤخرا. ففي عام ٢٠٠٠، التزمت الدول الحائزة للأسلحة النووية بـ ١٣ خطوة عملية تتخذها صوب نزع السلاح النووي، ولكن هذه الدول رفضت جميع تلك الخطوات تقريبا في اجتماع اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة في عام ٢٠٠٥، وهو الاجتماع المعقود في عام ٢٠٠٤.

١٢٠ - ويجب أن تتخذ الدول الحائزة للأسلحة النووية عدة خطوات لإعادة بدء نزع السلاح:

(أ) **يجب عليها أن تحترم التزاماتها بموجب المادة السادسة من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية وأن تتجه صوب نزع السلاح وتعلن استعدادها لاتخاذ تدابير محددة وفاء بتلك الالتزامات؛**

(ب) **ينبغي لها أن تؤكد مجددا التزاماتها السابقة بعدم استعمال الأسلحة النووية ضد الدول غير الحائزة لها**، وأن تواصل التقليل من القيمة المتصورة للأسلحة النووية، وأن تحقق التعاون الدولي القوي لمنع الانتشار الذي يوثق به، مع إضفاء الطابع الرسمي على الالتزامات من هذا القبيل في اتفاقات المناطق الخالية من الأسلحة النووية المعلقة والمقبلة.

١٢١ - **وينبغي للولايات المتحدة والاتحاد الروسي والدول الأخرى الحائزة للأسلحة النووية والدول غير الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية أن تلتزم باتخاذ تدابير عملية للحد من خطر الحرب النووية العرضية بجملة وسائل منها، حيثما يكون**

ذلك مناسبا، وضع جدول زمني لإلغاء حالة التأهب لأسلحتها النووية الاستراتيجية تدريجيا.

١٢٢ - وبالإضافة إلى ذلك، **نعتقد أنه من المهم أن يتعهد مجلس الأمن صراحة باتخاذ إجراءات جماعية استجابة لأي هجوم نووي أو تهديد بهجوم من هذا القبيل على دولة غير حائزة للأسلحة النووية.**

١٢٣ - وبالنظر إلى التحدي الذي تشكله الدول غير الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لنظام عدم الانتشار النووي، وإدراكا لأثر ذلك التحدي على انعدام الأمن الإقليمي، **نوصي بأن تشمل المفاوضات الرامية إلى تسوية الصراعات الإقليمية تدابير لبناء الثقة وخطوات نحو نزع السلاح.**

١٢٤ - **وينبغي للدول غير الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية أن تتعهد بالالتزام بعدم الانتشار ونزع السلاح وأن تبرهن على التزامها بالتصديق على معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية وتأييد المفاوضات من أجل معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، وكلتاهما مفتوحتان أمام الدول الحائزة وغير الحائزة للأسلحة النووية على السواء. ونوصي بأن تشرع الجهود المبذولة من أجل السلام في الشرق الأوسط وجنوب آسيا في محادثات لنزع السلاح النووي يمكن أن تؤدي إلى إنشاء مناطق خالية من الأسلحة النووية في هاتين المنطقتين مماثلة لتلك المنشأة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأفريقيا وجنوب المحيط الهادئ وجنوب شرقي آسيا.**

١٢٥ - وفيما يتعلق بالأسلحة البيولوجية والكيميائية، يوجد التزام وفرصة تاريخية على السواء لإزالة جميع مخزونات الأسلحة الكيميائية المعلن عنها إزالة تامة: **ينبغي لجميع الدول الحائزة للأسلحة الكيميائية أن تعجل بالتدمير المقرر لجميع مخزونات الأسلحة الكيميائية الموجودة بحلول التاريخ المستهدف المتفق عليه، وهو عام ٢٠١٢.**

١٢٦ - وينبغي أيضا مواصلة تعزيز التحقق من اتفاقية الأسلحة الكيميائية كما ينبغي التغلب على الجمود الطويل العهد بشأن إنشاء آلية تحقق لاتفاقية الأسلحة البيولوجية والتوكسينية الذي قوض من الثقة في النظام عموما. **وينبغي للدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية والتوكسينية أن تعود دون تأخير إلى التفاوض على بروتوكول تحقق ذي مصداقية وأن تدعو إلى المشاركة النشطة لصناعة التكنولوجيا الحيوية.** ويجب على الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية والتوكسينية واتفاقية الأسلحة الكيميائية أن تزيد من ممارسة الضغط الدبلوماسي الثنائي من أجل إضفاء الطابع العالمي على العضوية فيهما.

٢ - استراتيجيات أفضل للحد من العرض

١٢٧ - نُدرك أن الطاقة النووية في رأي الكثيرين مصدر هام من مصادر الطاقة لاستعمالات مدنية قد تصبح أكثر أهمية في سياق الجهد المبذول على نطاق عالمي للحد من الاعتماد على الوقود الأحفوري وانبعاثات غازات الدفيئة. وفي الوقت نفسه، فإن التوتر المتزايد بين أهداف تحقيق نظام أكثر فعالية لعدم الانتشار وحق جميع الموقعين على معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية في تطوير صناعاتهم النووية المدنية يلزم تناوله ونزع فتيل الأزمة منه.

١٢٨ - وتضمن المادة الرابعة من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية حقوق الدول الأطراف في إنماء وبحث وإنتاج واستخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية؛ ويجب الحفاظ على هذا الحق. وتحدد المعاهدة أيضا أن هذا الحق يجب استخدامه وفقا لأحكام المادتين الأولى والثانية من المعاهدة؛ ويجب أيضا احترام هذا الالتزام. وفي السنوات الأخيرة، اتضح أن مخاطر الانتشار من تخصيب اليورانيوم ومن إعادة معالجة الوقود المستنفد كبيرة ومتزايدة، وتوفر هاتان العمليتان بصفة خاصة طريقة يمكن بها للموقعين على المعاهدة (وقد حدث ذلك في بعض الحالات) متابعة الأنشطة السرية دون التزام بالمعاهدة وتصميما على إتاحة خيار القدرة على حيازة الأسلحة النووية.

١٢٩ - ويلزم اتباع أسلوبين تصحيحيين. أولا، ثبت أن قواعد التفتيش والتحقق التي تنظم أعمال الوكالة الدولية للطاقة الذرية خلال منتصف تسعينات القرن الماضي غير كافية على نحو متزايد. وبدأت الوكالة في الأخذ بقواعد تفتيش أكثر صرامة في البروتوكول الإضافي النموذجي، بيد أنه لم يصادق بعد على هذا البروتوكول إلا ثلث الدول الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. **وينبغي لمجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية الاعتراف بالبروتوكول الإضافي النموذجي بوصفه المعيار المعاصر لضمانات الوكالة، وينبغي لمجلس الأمن أن يكون على استعداد للتصرف في حالات القلق الشديد بشأن عدم الامتثال لعدم الانتشار ومعايير الضمانات.**

١٣٠ - وثانيا، **نحث على الاشتراك في المفاوضات دون إبطاء والمضي فيها قُدُما من أجل اختتامها في وقت مبكر للتوصل إلى ترتيب استنادا إلى الأحكام القائمة للمادتين الثالثة والتاسعة من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية التي تمكن الوكالة من أن تتصرف كضامن لإمداد مستعملي المواد النووية من المدنيين بالمواد الانشطارية.** ويلزم أن يمكِّن هذا الترتيب الوكالة من تلبية، عن طريق موردين تأذن لهم، الطلبات على الإمدادات من الوقود النووي لليورانيوم المنخفض التخصيب وإعادة معالجة الوقود المستنفد بأسعار السوق، مع تقديم ضمان بتوفير هذه الخدمات دون انقطاع طالما لم يحدث انتهاك لإجراءات الضمانات أو التفتيش في المرافق المذكورة.

١٣١ - وفي الوقت الذي يجري فيه التفاوض على ذلك الترتيب، ينبغي للدول دون أن تتنازل عن حقها بموجب معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية في تشييد مرافق من هذا القبيل، أن تبدأ طوعا في وقف اختياري محدد المدة لإنشاء أي مرافق إضافية للتخصيب أو إعادة المعالجة وأن يقترن الالتزام بالوقف الاختياري بضمان توريد الموردين الحاليين للمواد الانشطارية بأسعار السوق.

١٣٢ - وقد برهنت الخبرة التي اكتُسبت مؤخرا بشأن أنشطة شبكة أ. ق. خان على الحاجة إلى تدابير تُتخذ لتحريم الاتجار غير المشروع والسري في مكونات البرامج النووية وأهمية تلك التدابير. وتعالج المبادرة الأمنية لمكافحة الانتشار هذه المشكلة حاليا على أساس طوعي. **ونعتقد أنه ينبغي تشجيع جميع الدول على الانضمام إلى هذه المبادرة الطوعية.**

١٣٣- وبغية تعزيز الأحكام القانونية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة والمواد النووية والبيولوجية والكيميائية، ينبغي إنجاز المفاوضات الجارية في المنظمة البحرية الدولية لتعديل اتفاقية عام ١٩٨٨ لقمع الأعمال غير المشروعة الموجَّهة ضد سلامة الملاحة البحرية في الوقت المناسب. وقد يحتاج مجلس الأمن إلى أن يتأهب للنظر في اتخاذ إجراء إلزامي إذا كان التقدم المحرز في المفاوضات المتعلقة بالاتفاقية غير مرض.

١٣٤- وفي حين تنص معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية على الحق في الانسحاب من المعاهدة، فينبغي حث الدول على عدم القيام بذلك. أما تلك الدول التي تنسحب فينبغي اعتبارها مسؤولة عن الانتهاكات المرتكبة عندما كانت أطرافا في المعاهدة. **وينبغي أن يدفع إخطار دولة ما بالانسحاب من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية إلى القيام بالتحقق الفوري من التزامها بالمعاهدة، بتكليف من مجلس الأمن عند اللزوم. وينبغي لمجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن يقرر سحب جميع أنواع المساعدة المقدمة من الوكالة في حالة حدوث انتهاكات.**

١٣٥- ويلزم اتخاذ إجراءات قصيرة الأجل عاجلة لمكافحة احتمال استخدام الإرهابيين للأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية. ويجب إيلاء أولوية عليا لتجميع وتأمين وعندما يكون ذلك ممكنا القضاء على جميع المواد المحتملة الخطر وتنفيذ ضوابط فعالة على الصادرات. وتحقيقا لهذه الغاية نرحب بمبادرة الحد من التهديدات العالمية التي تيسِّر: (أ) تخفيض مخزونات اليورانيوم العالي التخصيب العالمية، (ب) تحويل مفاعلات البحوث في اليورانيوم العالي التخصيب إلى مفاعلات ''مقاومة للانتشار''، (ج) ''انحلال'' اليورانيوم العالمي التخصيب الموجود. **وينبغي تخفيض الإطار الزمني المقترح لتنفيذ مبادرة الحد من التهديدات العالمية إلى النصف أي من عشر سنوات إلى خمس سنوات.**

١٣٦- ويمكن لمجلس الأمن، إذ يتصرف بموجب أحكام قراره ١٥٤٠ (٢٠٠٤)، أن يقدم إلى الدول تشريعا نموذجيا لأمن وتتبع وتجريم الصادرات وفرض الرقابة عليها وأن يضع بحلول عام ٢٠٠٦ معايير دنيا تنفذها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ولبلوغ هذا الهدف، ينبغي للجنة التنفيذ المنبثقة عن قرار المجلس ١٥٤٠ (٢٠٠٤) أن تقيم اتصالا دائما مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية ومجموعة موّردي المواد النووية.

١٣٧- **وينبغي للدول الأطراف في معاهدة الأسلحة البيولوجية والتوكيسنية أن تتفاوض أيضا على بروتوكول جديد للأمن البيولوجي من أجل تصنيف العوامل البيولوجية الخطرة ووضع معايير دولية ملزمة لتصدير العوامل من هذا القبيل.** وينبغي للدول الأطراف في الاتفاقية أن تمتنع في غضون إطار زمني محدد عن الاشتراك في أي تجارة تكنولوجيا الأحيائية مع غير الأعضاء في الاتفاقية.

١٣٨- وينبغي للدول الأعضاء في الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن تزيد من تمويل برامج الوكالة التي تساعد على تحديد أماكن المصادر المشعّة وتأمينها وتساعد الدول في وضع تشريعات داخلية ذات صلة. **وعلاوة على ذلك، ينبغي لمؤتمر نزع السلاح أن يشرع دون مزيد من الإبطاء في التفاوض على معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية يمكن التحقق منها، من شأنها أن تنهي في موعد محدد إنتاج اليورانيوم العالي التخصيب للأغراض المتعلقة بالأسلحة وغير المتعلقة بها على السواء.**

٣ - قدرة أفضل على الإنفاذ

١٣٩- في الوقت الحاضر، توجد في جعبة مجلس الأمن قلة من الأسهم بخلاف الجزاءات والقوة العسكرية لإنفاذ اتفاقات عدم الانتشار. بالإضافة إلى ذلك، فإن الإحالة الخاصة من جانب مجلس الأمن التي تسفر عن عدم اتخاذ إجراء أسوأ من عدم الإحالة. وينبغي تعزيز قدرة مجلس الأمن على توليد معلومات موثوق بها بشأن حالات الانتشار المحتملة.

١٤٠- وتحقيقا لهذه الغاية، ينبغي أيضا تعزيز الصلات بين الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية ومجلس الأمن. **وينبغي أن يوجه مجلس الأمن الدعوة إلى المديرين العامين للوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية كي يقدما إليه تقارير مرتين سنويا بشأن حالة عمليات الضمانات والتحقق، فضلا عن أي شواغل خطيرة قد توجد لديهما ولا ترقى إلى مستوى انتهاك فعلي لمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية واتفاقية الأسلحة الكيميائية.**

١٤١ -وينبغي لمجلس الأمن أيضا أن يكون على أهبة الاستعداد لنشر قدرات التفتيش عن الانتهاكات النووية والكيميائية التي يشتبه فيها، مستفيدا من قدرات الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية. وإلى أن تتمخض المفاوضات المتعددة الأطراف عن

آلية تحقق لاتفاقية الأسلحة البيولوجية والتوكسينية، ينبغي لمجلس الأمن أن يستفيد من قائمة المفتشين على الأسلحة البيولوجية الموجودة لدى الأمين العام، كما ينبغي لهؤلاء المفتشين أن يحتفظوا باستقلالهم وأن يعملوا في إطار مدونات سلوك موظفي الأمم المتحدة. وينبغي أن تتاح هذه القائمة بالمفتشين أيضا لإسداء المشورة إلى المجلس وإقامة اتصالات مع سلطات منظمة الصحة العالمية في إحالة تفشي مرض بصورة مريبة، كما يناقش أدناه.

٤ - نظم أفضل لحماية الصحة العامة

١٤٢- تحدد أوجه التقدم العلمي في مجال التكنولوجيا الحيوية ووجود المرافق القادرة على إنتاج المواد البيولوجية في كل مكان احتمالات القضاء على الأسلحة البيولوجية وتعقّد من جهود التحقق. ولكن على النقيض من الأسلحة النووية، يمكن مواجهة كثير (ولكن ليس كل) العوامل البيولوجية باللقاحات والاستجابة الفعالة (بما في ذلك التشخيص السريع والحجر الصحي والعلاج). وهكذا، قد تتمكن المجتمعات المستعدة استعدادا جيدا من تجنب أسوأ الافتراضات المتعلقة بالهجمات البيولوجية.

١٤٣- وفي الوقت الحاضر، مع هذا، لا توجد معونة دولية لرصد الأمراض المعدية والكشف عنها والاستجابة لها كما أن التخطيط لأغراض الأمن والإنفاق يعوزهما التنسيق الجيد مع سياسات وميزانيات الرعاية الصحية، ولا يوجد تفهم كاف بأن المستقبل الحتمي البيولوجي الجديد يجعل الكفاح النشط ضد الأسلحة البيولوجية أنجع خيار ضد احتمال وقوع هجوم.

١٤٤- وبالنظر إلى التهديد المحتمل أن يتعرض له الأمن الدولي من تعمد إطلاق عوامل بيولوجية معدية وتفشي طبيعي كاسح لمرض معد توجد حاجة إلى أن يبقي المدير العام لمنظمة الصحة العالمية، مجلس الأمن على علم عن طريق الأمين العام خلال أي تفشي مشبوه أو كاسح لمرض معد. وفي الحالات من هذا القبيل ينبغي لمجلس الأمن أن يكون على استعداد لدعم أعمال المحققين التابعين لمنظمة الصحة العالمية أو لنشر خبراء يقدمون تقارير مباشرة إلى المجلس، وإذا كانت لوائح الصحة الدولية لا توفر الوصول على نحو ملائم إلى تحقيقات منظمة الصحة العالمية بشأن تنسيق الاستجابة فينبغي لمجلس الأمن أن يكون على استعداد للتكليف بمزيد من الامتثال، وإذا لم تتمكن إحدى الدول من تطبيق الحجر الصحي بصورة كافية على أعداد كبيرة من حاملي الأمراض المحتملين فينبغي لمجلس الأمن أن يكون على استعداد لدعم الإجراءات الدولية للمساعدة في عمليات حماية المناطق من الأمراض المعدية. **وينبغي لمجلس الأمن أن يتشاور مع المدير العام لمنظمة الصحة العالمية بغية وضع الإجراءات اللازمة للعمل معا في حالة تفشي مرض بصورة مريبة أو شديدة.**

سادسا – الإرهاب

ألف – التهديد الذي نواجهه

١٤٥- إن الإرهاب يهاجم القيم التي تكمن في جوهر ميثاق الأمم المتحدة: من احترام حقوق الإنسان؛ وسيادة القانون؛ وقواعد الحرب التي تحمي المدنيين؛ والتسامح فيما بين الشعوب والدول؛ وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية. والإرهاب يزدهر في البيئات التي يسودها اليأس والإذلال والفقر والقمع السياسي والتطرف وانتهاك حقوق الإنسان؛ وينتعش أيضا في أجواء الصراع الإقليمي والاحتلال الأجنبي؛ كما أنه يستفيد من ضعف قدرة الدولة على صون القانون والنظام.

١٤٦- وهناك عاملان جديدان يضفيان على خطر الإرهاب طابعا أكثر إلحاحا. فالقاعدة هي مثال أول – ومن غير المرجح أن يكون الأخير – على شبكة مسلحة من غير الدول لها قدرة عالمية وإمكانيات متطورة. وقد أثبتت الهجمات التي تعرض لها أكثر من ١٠ دول أعضاء في أربع قارات خلال السنوات الخمس الماضية أن القاعدة والكيانات المرتبطة بها تشكل تهديدا عالميا لأعضاء الأمم المتحدة بل وللأمم المتحدة ذاتها. فقد اعتبرت القاعدة، في تصريحات علنية، الأمم المتحدة عقبة رئيسية في سبيل تحقيق غاياتها وعدَّتها من بين أعدائها. وثانيا، فإن التهديد الذي يمثله سعي الإرهابيين، أيا كان نوعهم ودوافعهم، إلى إيقاع إصابات جماعية، يوجِد أخطارا غير مسبوقة. وتمثل توصياتنا الواردة أعلاه بشأن مراقبة توريد المواد النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية وإقامة نظم عالمية متينة للصحة العامة عنصرا مركزيا في أي استراتيجية ترمي إلى درء هذا التهديد.

باء – تحدي المنع وسبل مواجهته

١ – استراتيجية شاملة

١٤٧- في كل المشاورات الإقليمية التي أجراها الفريق، أبدت له الحكومات ومنظمات المجتمع المدني قلقها من كون "الحرب على الإرهاب" الجارية حاليا قد أدت في بعض الحالات إلى تآكل ذات القيمتين اللتين يستهدف الإرهابيون النيل منهما، وهما: حقوق الإنسان وسيادة القانون. ولم يشكك معظم الذين أبدوا هذا القلق في خطورة التهديد الإرهابي وأقروا بأن الحق في الحياة هو الحق الأساسي الأول من حقوق الإنسان. إلا أنهم أبدوا مخاوف من كون النُهُج المتبعة في التعامل مع الإرهاب والتي تركز كليةً على التدابير العسكرية والمتعلقة بالشرطة والاستخبارات تهدد بتقويض الجهود الرامية إلى تعزيز الحكم الرشيد وحقوق الإنسان، وبإقصاء قطاعات كبيرة من سكان العالم، وبالتالي إضعاف إمكانية

القيام بإجراءات جماعية لمكافحة الإرهاب. وهناك حاجة ماسة، فيما يتعلق بالدول الموجودة في المناطق التي ينطلق منها الإرهابيون، إلى ألا تقتصر المعالجة على قدرة هذه الدول على محاربة الإرهاب، بل يجب أن تشمل أيضا مدى توافر الإرادة لديها لمحاربته. وتتطلب تنمية هذه الإرادة، بحيث تتلقى الدول التأييد من شعوبها لا المعارضة، اتباع نهج يقوم على قاعدة أوسع.

١٤٨- وقد أجمع كل الذين أبدوا هذا القلق على ضرورة وضع استراتيجية عالمية لمحاربة الإرهاب تعالج الأسباب الجذرية وتعزز الدول التي تتصرف بشعور بالمسؤولية، وتدعم سيادة القانون وحقوق الإنسان الأساسية. والمطلوب هو استراتيجية شاملة تتضمن تدابير قسرية ولكن لا تقتصر عليها. **وينبغي للأمم المتحدة، وعلى رأسها الأمين العام، التشجيع على وضع هذه الاستراتيجية الشاملة التي تتضمن ما يلي:**

(أ) **المنع بالإقناع والعمل على علاج أسباب الإرهاب أو العوامل الميسرة له، بسبل من بينها تعزيز الحقوق الاجتماعية والسياسية، وسيادة القانون، والإصلاح الديمقراطي؛ والعمل على إنهاء حالات الاحتلال ومعالجة المظالم السياسية الرئيسية؛ ومكافحة الجريمة المنظمة؛ والحد من الفقر والبطالة؛ ووقف تدهور الدول.** وجميع الاستراتيجيات التي نوقشت أعلاه والرامية إلى منع تهديدات أخرى غير الإرهاب لها فوائد جانبية من حيث العمل على إزالة بعض أسباب الإرهاب والعوامل الميسرة له؛

(ب) **بذل جهود لمكافحة التطرف والتعصب، بسبل منها التثقيف وتعزيز المناقشة العامة.** ساعد تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية وهو من المستحدثات الأخيرة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في إثارة مناقشة واسعة النطاق داخل منطقة الشرق الأوسط بشأن ضرورة دعم قدرات الجنسين والحرية السياسية وسيادة القانون والحريات المدنية؛

(ج) **استحداث أدوات أفضل للتعاون في مجال المكافحة العالمية للإرهاب، على ألا تخرج جميع هذه الأدوات عن الإطار القانوني الذي يحترم الحريات المدنية وحقوق الإنسان؛ وخاصة في مجالات إنفاذ القانون، وتبادل معلومات الاستخبارات حيثما أمكن، والمنع والحظر عند اللزوم؛ والضوابط المالية؛**

(د) **بناء قدرات الدول على منع تجنيد الإرهابيين وعملياتهم؛**

(هـ) **مراقبة المواد الخطرة وحماية الصحة العامة.**

٢ - استحداث أدوات أفضل لمكافحة الإرهاب

١٤٩- أرست عدة اتفاقيات للأمم المتحدة في مجال مكافحة الإرهاب أسسا تنظيمية هامة. ومع ذلك، لا يزال عدد كبير جدا من الدول خارج نطاق هذه الاتفاقيات ولا تبادر كل البلدان التي صدقت على الاتفاقيات إلى اتخاذ تدابير تنفيذية داخلية. كما أن المحاولات الرامية إلى معالجة مشكلة تمويل الإرهاب لم تكن كافية. فبينما جرى في الأشهر الثلاثة التي أعقبت ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ تجميد ١١٢ مليون دولار من الأموال المدعى أنها لإرهابيين، فإن المبلغ الذي تم تجميده في السنتين التاليتين لم يتجاوز ٢٤ مليون دولار. ولا تمثل الأموال المجمدة إلا نسبة ضئيلة من مجموع الأموال المتاحة للمنظمات الإرهابية. وقوانين مكافحة غسل الأموال والقدرة التقنية على مكافحته غير كافيتين في كثير من الدول، كما أن أساليب التهرب التي يلجأ إليها الإرهابيون متطورة جدا، ومن الصعب إخضاع كثير من أموال الإرهابيين لقواعد تنظيمية لكونها ذات منشأ قانوني.

١٥٠- وينبغي للدول الأعضاء التي لم توقع وتصدق بعد على جميع الاتفاقيات الدولية الإثنتي عشرة لمكافحة الإرهاب ولم تعتمد بعد التوصيات الخاصة الثماني المتعلقة بتمويل الإرهاب التي أصدرتها فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال التي تدعمها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والتدابير الموصى بها في شتى ورقاتها المتعلقة بأفضل الممارسات، ينبغي لها أن تنظر باهتمام في القيام بذلك.

١٥١- وقد اضطلع مجلس الأمن بدور مهم في سد الفجوات في استراتيجية مكافحة الإرهاب. فقد حاول مجلس الأمن منذ تسعينات القرن الماضي إضعاف دعم الدول للإرهاب وتعزيز مقاومتها له. وفرض مجلس الأمن منذ عام ١٩٩٢ فصاعدا جزاءات ضد الأفراد والدول التي كانت تدعم الإرهاب، ومنها أسامة بن لادن والقاعدة والطالبان في عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠. وكان الرد المبدئي لمجلس الأمن على الهجمات الإرهابية التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ سريعا ومؤثرا. فقد فرض المجلس في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١) واجبات موحدة وإلزامية في مجال مكافحة الإرهاب على جميع الدول وأنشأ لجنة لمكافحة الإرهاب لرصد الامتثال ولتيسير توفير المساعدة التقنية للدول.

١٥٢- إلا أنه يتعين على مجلس الأمن أن يتوخى الحذر في ما يقدم إليه. فالطريقة التي تضاف بها الكيانات أو الأفراد إلى قائمة الإرهابيين التي يحتفظ بها المجلس وعدم تمتع المدرجين فيها بإمكانية إعادة النظر أو الطعن في إدراج أسمائهم فيها تثير مسائل خطيرة تتصل بواجب الكشف عن الحقائق وتنطوي على احتمال انتهاك القواعد والاتفاقيات الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان. **وينبغي للجنة المعنية بالجزاءات المفروضة على القاعدة والطالبان بدء**

العمل بإجراءات لإعادة النظر في حالات الأفراد والمؤسسات التي تزعم أنها أُدرجت خطأً في قوائمها المتعلقة بالأفراد والكيانات الخاضعة للمراقبة أو أنه جرى خطأً إبقاؤها في هذه القوائم.

١٥٣- وقد أدت الجزاءات التي فرضها مجلس الأمن والعمل الذي قامت به لجنة مكافحة الإرهاب التابعة له دورا مهما في إنهاء دعم بعض الدول للإرهاب وفي حشد دول أخرى لمكافحته. إلا أن دعم الدول الأعضاء وتنفيذها للجزاءات التي فرضها مجلس الأمن على القاعدة والطالبان يغلب عليهما التلكؤ ولا يؤثران إلا على فئة فرعية محدودة من ناشطي القاعدة المعروفين، في حين أن هناك عدة دول لا تزال متخلفة في امتثالها لتوجيهات لجنة مكافحة الإرهاب. ونحن نعتقد أن هناك حاجة إلى اتخاذ مزيد من الإجراءات للتنفيذ الكامل لهذه التوجيهات.

٣ - مساعدة الدول في مكافحة الإرهاب

١٥٤- لما كانت المساعدة التي تيسرها الأمم المتحدة محصورة في الدعم التقني، فإن الدول الطالبة للدعم التنفيذي في أنشطة مكافحة الإرهاب لا بديل أمامها سوى طلب المساعدة الثنائية. ومن شأن قدرة الأمم المتحدة على تيسير هذه المساعدة أن تؤدي في بعض الحالات إلى تخفيف القيود السياسية الداخلية، ومن الممكن تحقيق ذلك عن طريق تمكين الإدارة التنفيذية لمكافحة الإرهاب من العمل كمركز لتبادل المساعدة فيما بين الدول في المجال العسكري ومجالي الشرطة ومراقبة الحدود من أجل تنمية القدرات المحلية على مكافحة الإرهاب. **وينبغي لمجلس الأمن أن يوسِّع، بعد التشاور مع الدول المتأثرة، سلطة الإدارة التنفيذية لمكافحة الإرهاب لكي تؤدي هذه المهمة.**

١٥٥- وعدم الامتثال يمكن أن يكون نابعا من عدم كفاية الإرادة، ولكنه ينجم في مرات أكثر عن انعدام القدرة. وينبغي لمنظمات الأمم المتحدة وهيئاتها المتخصصة زيادة جهودها لتمكين الدول من الاستفادة من أدوات قانونية وإدارية وشُرطية فعالة لمنع الإرهاب. **وللمساعدة في هذه العملية، ينبغي للأمم المتحدة أن تنشئ صندوقا استئمانيا لبناء القدرات تابعا للإدارة التنفيذية لمكافحة الإرهاب.**

١٥٦- وقد يحتاج مجلس الأمن، إذا واجهته دول لديها القدرة على النهوض بالتزاماتها ولكنها تنكص عن ذلك مرارا، إلى اتخاذ تدابير إضافية لضمان الامتثال، **وينبغي له أن يضع قائمة بجزاءات محددة سلفا لعدم امتثال الدول.**

٤ - تعريف الإرهاب

١٥٧- قيّد عدم تمكن الدول الأعضاء من الاتفاق على اتفاقية لمكافحة الإرهاب تشمل تعريفا للإرهاب قدرة الأمم المتحدة على وضع استراتيجية شاملة في هذا المجال. ويعوق ذلك الأمم المتحدة عن ممارسة سلطتها المعنوية وعن توجيه رسالة لا لبس فيها مؤداها أن الإرهاب لن يكون أبدا وسيلة مقبولة، حتى لأكثر القضايا قابلية للدفاع عنها.

١٥٨- ومنذ عام ١٩٤٥ تخضع قرارات الدول باستعمال القوة ومسلكها أثناء الحرب للتنظيم والتقييد من جانب مجموعة من القواعد والقوانين تتزايد قوتها باستمرار، منها ميثاق الأمم المتحدة واتفاقيات جنيف ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وذلك مثلا بما تشترطه من تفرقة بين المحاربين والمدنيين، واستعمال القوة المتناسبة، واحترام المبادئ الإنسانية الأساسية. وينبغي أن تظل انتهاكات هذه الالتزامات تواجَه بإدانة واسعة الانتشار وأن تجري مقاضاة مرتكبي جرائم الحرب.

١٥٩- إلا أن القواعد المنظمة لاستعمال القوة من جانب الأطراف الفاعلة من غير الدول لم تتقدم بحيث تواكب القواعد المتعلقة بالدول. ولا يشكل ذلك مسألة قانونية بقدر ما يشكل مسألة سياسية. فمن الناحية القانونية، تخضع كل أشكال الإرهاب تقريبا للحظر من جانب واحدة من الاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب وعددها ١٢ اتفاقية، أو القانون العرفي الدولي، أو اتفاقيات جنيف، أو نظامي روما الأساسيين. وعلماء القانون يدركون ذلك، لكن هناك فرقا واضحا بين هذه القائمة المتناثرة من الاتفاقيات والأحكام شبه المجهولة التي تتضمنها معاهدات أخرى، وبين إطار تنظيمي ملزم يفهمه الجميع تعالج في سياقه مسألة الإرهاب. وينبغي للأمم المتحدة أن تصل بالإطار القاعدي المنظم لاستعمال غير الدول للقوة إلى نفس مستوى قوة الإطار المنظم لاستخدام الدول لها. وعدم وجود اتفاق على تعريف واضح ومعروف جيدا ينال من الموقف القاعدي والأخلاقي من الإرهاب كما أساء إلى صورة الأمم المتحدة. وقد أصبح التوصل إلى اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب، تتضمن تعريفا واضحا، ضرورة سياسية لا بد منها.

١٦٠- والسعي للتوصل إلى تعريف متفق عليه يتعثر عادة في مسألتين. أولاهما الحجة التي تذهب إلى أن أي تعريف يجب أن يشمل استعمال الدول للقوة المسلحة ضد المدنيين. ونحن نعتقد أن الإطار القانوني والقاعدي لمكافحة انتهاكات الدول أقوى بكثير منه في حالة الأطراف الفاعلة من غير الدول، ولهذا لا نرى وجاهة دامغة في هذا الاعتراض. والاعتراض الثاني هو أن الشعب الخاضع للاحتلال الأجنبي لديه الحق في المقاومة، ولا ينبغي لأي تعريف

للإرهاب أن يتجاهل هذا الحق. هناك من يطعن في حق المقاومة. ولكن ذلك ليس هو بيت القصيد: فالأمر الأساسي هو أنه ليس في حقيقة الاحتلال ما يبرر استهداف المدنيين وقتلهم.

١٦١- وليس لأي من هذين الاعتراضين وزن يكفي لمناقضة الحجة التي تذهب إلى أن إطار الأمم المتحدة القاعدي الواضح القوي المنظم لاستعمال الدول للقوة لا بد من تكملته بإطار قاعدي يخول سلطة مساوية في حالة استعمال غير الدول للقوة. ويجب أن تكون الهجمات التي تستهدف خصيصا المدنيين الأبرياء وغير المحاربين موضع إدانة واضحة وصريحة من الجميع.

١٦٢- ونحن نرحب باتخاذ مجلس الأمن مؤخرا لقراره ١٥٦٦ (٢٠٠٤) الذي يتضمن عدة تدابير لتعزيز دور الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب.

١٦٣- ومع ذلك، فإننا نعتقد أن هناك قيمة خاصة في التوصل إلى تعريف يحظى بتوافق الآراء داخل الجمعية العامة، لما لها من شرعية فريدة من الزاوية التنظيمية، وأنه ينبغي لها أن تسرع بإنجاز المفاوضات المتعلقة بوضع اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب.

١٦٤- وينبغي لهذا التعريف للإرهاب أن يشمل العناصر التالية:

(أ) الاعتراف، في الديباجة، بأن استعمال الدولة للقوة ضد المدنيين تنظمه اتفاقيات جنيف وصكوك أخرى، وأنه يشكل، إذا تم تطبيقه على نطاق كاف، جريمة حرب من جانب الأشخاص المعنيين أو جريمة مرتكبة ضد الإنسانية؛

(ب) تكرار النص على أن الأعمال المشمولة باتفاقيات مكافحة الإرهاب الاثنتي عشرة المتقدمة تشكل إرهابا، وإعلان أنها جريمة بموجب القانون الدولي؛ وتكرار النص على أن الإرهاب في أوقات الصراع المسلح تحظره اتفاقيات جنيف والبروتوكولان الملحقان بها؛

(ج) الإشارة إلى التعاريف الواردة في الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام ١٩٩٩ وقرار مجلس الأمن ١٥٦٦ (٢٠٠٤)؛

(د) وصف الإرهاب على أنه "أي عمل، إلى جانب الأعمال المحددة فعلا في الاتفاقيات القائمة بشأن جوانب الإرهاب، واتفاقيات جنيف، وقرار مجلس الأمن ١٥٦٦ (٢٠٠٤)، يراد به التسبب في وفاة مدنيين أو غير محاربين أو إلحاق إصابات جسمانية خطيرة بهم، عندما يكون الغرض من هذا العمل، بحكم طابعه أو سياقه، هو ترويع مجموعة سكانية أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل أو الامتناع عنه".

سابعا – الجريمة المنظمة عبر الوطنية

ألف – التهديد الذي نواجهه

١٦٥- الجريمة عبر الوطنية خطر يتهدد الدول والمجتمعات ويضعف الأمن البشري والالتزام الأساسي للدول بتوفير القانون والنظام. ومكافحة الجريمة المنظمة تؤدي غرضا مزدوجا، فهي تقلص هذا التهديد المباشر لأمن الدول والبشر، كما تشكل خطوة ضرورية في الجهود الرامية إلى اتقاء الصراعات الداخلية وحلها، ومكافحة انتشار الأسلحة، ومنع الإرهاب.

١٦٦- والاتجار بالمخدرات هو أحد الأنشطة الرئيسية لعصابات الجريمة المنظمة وتترتب عليه آثار أمنية كبرى. وتشير التقديرات إلى أن المنظمات الإجرامية تحقق عائدا سنويا يتراوح بين ٣٠٠ و ٥٠٠ بليون دولار من الاتجار بالمخدرات، الذي يشكل أكبر مصدر وحيد للدخل لديها. بل إن الأرباح الهائلة التي يدرها هذا النشاط تضارع في بعض المناطق الناتج المحلي الإجمالي لبعض البلدان مما يهدد سلطة الدولة والتنمية الاقتصادية وسيادة القانون. وقد تسبب الاتجار بالمخدرات في زيادة تعاطي الهيروين عن طريق الوريد، مما أسهم في حدوث انتشار مفزع لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في بعض أنحاء العالم. وتتوافر أدلة متزايدة على وجود صلة بين تمويل الجماعات الإرهابية وأرباح الأفيون، وهي صلة واضحة كل الوضوح في أفغانستان.

١٦٧- وقد كان رد فعل الدول والمنظمات الدولية على تهديد الجريمة المنظمة والفساد بطيئا للغاية. ولم تقترن الأعمال بالأقوال بشأن خطورة التهديد إلا في النادر. وهناك معوقات أساسية ثلاثة في سبيل زيادة فعالية الاستجابة الدولية، وهي: عدم كفاية التعاون بين الدول، وضعف التنسيق بين الوكالات الدولية، وعدم كفاية الامتثال من جانب دول كثيرة.

١٦٨- وتتفاوت درجة الفعالية في معالجة مظاهر محددة للجريمة المنظمة. كما يُضعف جهودَ مكافحة الفساد عدمُ توافر الالتزام والفهم لأنواع الفساد ومستوياته وأماكنه وتكلفته. والنجاح الذي تحرزه بعض البلدان في الجهود الرامية إلى كبح توريد المخدرات كثيرا ما يبدده فشل بلدان أخرى في هذا المسعى. كما كانت المبادرات الوطنية الرامية إلى تقليل الطلب في العالم الصناعي تفتقر إلى الفعالية بنفس الدرجة، وظل العدد الكلي للذين يتعاطون الأفيون و الهيروين ثابتا نسبيا على مدار العقد الماضي.

١٦٩- ويغلب على مواجهة الجريمة المنظمة أثناء الصراعات وبعد انتهائها الطابع اللامركزي والتشتت. فالمحاربون السابقون يسعون، في فترة ما بعد الحرب، إلى استغلال الصلات والمعارف العملية الإجرامية التي تكونت أثناء الحرب، مما يقوض الجهود الدولية الرامية إلى

بناء السلام. والفساد الراسخ الجذور، واستخدام العنف لحماية الأنشطة الإجرامية، والروابط الوثيقة بين المؤسسات الإجرامية والنخب السياسية، كل ذلك يعوق إرساء سيادة القانون وإنشاء مؤسسات حكومية فعالة. كما لم تكن الجهود الدولية الرامية إلى كبح الاتجار بالأسلحة كافية، شأنها في ذلك شأن إنفاذ نظم الجزاءات.

١٧٠- والجريمة المنظمة ترتكب بشكل متزايد من خلال شبكات غير مستقرة لا من خلال هياكل تسلسلية أكثر اتصافا بالطابع الرسمي. ويوفر هذا الشكل من التنظيم للمجرمين التنوع والمرونة والاستتار وطول البقاء. وقد باتت الروابط بين مختلف الشبكات ملمحا رئيسيا للجريمة المنظمة خلال تسعينات القرن الماضي، مما أوجد شبكات مكونة من شبكات. وتشكل خفة الحركة التي تتمتع بها هذه الشبكات نقيضا واضحا لبطء تبادل المعلومات وضعف التعاون في التحقيقات الجنائية وعمليات المقاضاة من جانب الدول.

باء - تحدي المنع وسبل مواجهته

١٧١- تتطلب مكافحة الجريمة المنظمة توافر أطر تنظيمية دولية أفضل وبذل جهود أوسع نطاقا في بناء قدرات الدول في مجال سيادة القانون. ويلزم أيضا بذل جهود متضافرة لمكافحة الاتجار بالبشر.

١ - إنشاء أطر تنظيمية دولية أفضل

١٧٢- توفر عدة اتفاقيات دولية تم إبرامها مؤخرا إمكانية الندية في المواجهة بما تتيحه من تعاون أسرع وأوثق بين الدول. إلا أن هذه الاتفاقيات ينقصها الالتزام بها من الجميع كما ينال من فعاليتها عدم كفاية تنفيذها واحترامها من جانب الدول المشاركة. وثمة حاجة إلى آليات لرصد امتثال الدول الأعضاء لما تتضمنه من التزامات وتحديد أوجه القصور التشريعية والمؤسسية وعلاجها. وتتوقف فعالية المواجهة الجماعية للجريمة المنظمة على تدعيم الإطار الدولي للمعاهدات وتعزيزه. فلم يقم أكثر من نصف الدول الأعضاء في الأمم المتحدة حتى الآن بالتوقيع أو التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠ وبروتوكولاتها الثلاثة أو على اتفاقية مكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ أو بتوفير الموارد الكافية لتنفيذ الأحكام المتعلقة بالرصد التي تتضمنها هاتان الاتفاقيتان وتلك البروتوكولات. **وينبغي للدول الأعضاء التي لم توقع أو تصدق على هاتين الاتفاقيتين وتلك البروتوكولات أو توفر الموارد لها أن تفعل ذلك، كما ينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تدعم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات الجريمة في ما يقوم به من عمل في هذا المجال.**

١٧٣- وتنتقل عصابات الجريمة المنظمة بحرية عبر الحدود؛ كما أنها تعرقل التعاون في المجال القانوني. **وينبغي للدول الأعضاء أن تنشئ هيئة مركزية لتيسير تبادل الأدلة بين السلطات القضائية الوطنية، وتبادل المساعدة القانونية بين سلطات الملاحقة القضائية، وتنفيذ الطلبات المتعلقة بتسليم المطلوبين.**

١٧٤- والمجرمون، خلافا للإرهابيين، يدفعهم الكسب المالي. وأفضل استراتيجية وحيدة لإضعاف الجريمة المنظمة هو القضاء على قدرتها على غسل الأموال. وتدر الجريمة المنظمة عبر الوطنية إيرادات تبلغ نحو ٥٠٠ بليون دولار في السنة، وتقدر بعض المصادر هذه الإيرادات بثلاثة أمثال هذا المبلغ. وقد جرى في عام ٢٠٠٠ غسل ما يتراوح بين ٥٠٠ بليون و ١,٥ تريليون دولار. ورغم ضخامة هذه المبالغ ودورها في تعزيز الجريمة المنظمة، فإن هناك دولا عديدة ليس بها قواعد تنظيمية لغسل الأموال. ولا يزال إنفاذ السرية المصرفية بشكل عشوائي وسرعة نمو الملاذات المالية يشكلان عقبة خطيرة في سبيل معالجة هذه المشكلة. **ولهذا يلزم التوصل عن طريق التفاوض إلى اتفاقية دولية شاملة بشأن غسل الأموال تعالج هذه القضايا، وأن تقرها الجمعية العامة.**

١٧٥- وأفحش أشكال الجريمة المنظمة هو الاتجار بالبشر، وينبغي لجميع الدول الأعضاء اتخاذ إجراءات حاسمة لوقفه. **وينبغي للدول الأعضاء التوقيع والتصديق على بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، و المعاقبة عليه، وينبغي للأطراف في البروتوكول اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتنفيذه بصورة فعالة.**

١٧٦- وينبغي للأمم المتحدة أن تواصل تعزيز التعاون التقني بين البلدان والوكالات الدولية لإنفاذ القانون من أجل ضمان حماية ضحايا الاتجار ودعمهم في البلدان الأصلية وبلدان المرور العابر وبلدان المقصد. وعلى وجه الخصوص، ينبغي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومنظمة العمل الدولية أن يعززا حقوق الإنسان للمرأة والطفل بقوة، وأن يدرجا في برامجهما استراتيجيات محددة لمساعدتهم، وأن يسهما في حمايتهم من الوقوع ضحايا للاتجار بالبشر.

٢ - بناء قدرات الدول على نحو أفضل

١٧٧- التخلف في التنفيذ هو أيضا، في بعض الحالات، نتاج للقدرة المحدودة للدولة. ولمواجهة هذه المشكلة، أنشأت المنظمات الدولية، وأبرزها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، برامج للمساعدة التقنية والتدريب تستهدف بناء مؤسسات وطنية فعالة في مجالي إنفاذ القانون والقضاء. ومع ذلك، فإن الموارد التي توفر لهذه الأنشطة غير كافية. **وينبغي للأمم المتحدة أن تنشئ آلية قوية لبناء القدرة على تقديم المساعدة في مجال سيادة**

القانون. وعلى المنظمات الإقليمية والمؤسسات المالية المتعددة الجنسيات أن تشارك بنشاط في هذه الجهود.

ثامنا – دور الجزاءات

١٧٨- الجزاءات أداة حيوية للمواجهة الوقائية للتهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن الدوليان، ولكنها ليست خالية من العيوب. وهي تشكل نقطة الوسط التي تفصل بين الحرب والكلام عندما تنتهك الدول والأفراد والجماعات المتمردة المعايير الدولية وعندما يكون من شأن عدم الرد إضعاف هذه المعايير أو تشجيع متجاوزين آخرين، أو عندما يفسر عدم الرد هذا على أنه موافقة على الانتهاك.

١٧٩- والجزاءات الموجهة (الحظر المالي أو حظر السفر أو الطيران أو الأسلحة) مفيدة في الضغط على القادة والنُخَب دون إحداث عواقب إنسانية تذكر، وتشكل بديلا أقل تكلفة من الخيارات الأخرى، ويمكن تكييفها لتناسب ظروفا محددة. بل إن التدابير الجزائية المتواضعة (بما فيها الحظر في مجال الألعاب الرياضية) يمكن أن تؤدي غرضا رمزيا مهما، بما تسببه من عزل لمنتهكي المعايير والقوانين الدولية. والتهديد بفرض جزاءات يمكن أن يكون وسيلة قوية للردع والمنع.

١٨٠- ولا بد لمجلس الأمن أن يضمن تنفيذ الجزاءات وإنفاذها بصورة فعالة:

(أ) فعندما يفرض مجلس الأمن نظاما للجزاءات، بما في ذلك حظر توريد الأسلحة، فإن عليه أن يبادر بشكل دوري إلى إنشاء آليات للرصد وتزويدها بالسلطة والقدرة اللازمتين لإجراء تحقيقات متعمقة عالية النوعية. ويتعين توفير اعتمادات مالية كافية لتشغيل هذه الآليات؛

(ب) وينبغي تفويض لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن سلطة وضع مبادئ توجيهية محسنة وإجراءات لتقديم التقارير لمساعدة الدول في تنفيذ الجزاءات، وتحسين إجراءات الاحتفاظ بقوائم صحيحة للأفراد والكيانات الخاضعة للجزاءات الموجهة؛

(ج) ينبغي للأمين العام أن يعين مسؤولا كبيرا لديه ما يكفي من موارد الدعم لتمكين الأمين العام من تزويد مجلس الأمن بتحليل لأفضل السبل لتوجيه الجزاءات إلى هدفها والمساعدة في تنسيق تنفيذها. وسيقدم هذا المسؤول أيضا المساعدة للجهود المبذولة من أجل الامتثال للجزاءات؛ وسيحدد احتياجات المساعدة التقنية وينسق هذه المساعدة؛ ويقدم توصيات بشأن أي تعديلات يلزم إدخالها لتعزيز فعالية الجزاءات؛

(د) ينبغي للجهات المانحة أن تخصص المزيد من الموارد لتعزيز قدرة الدول الأعضاء على تنفيذ الجزاءات، في المجالين القانوني والإداري ومجالي الشرطة ومراقبة الحدود. ويجب أن تتضمن تدابير بناء القدرات هذه جهودا لتحسين حظر الحركة الجوية في مناطق الصراع؛

(هـ) ينبغي لمجلس الأمن، في حالات الانتهاكات المزمنة المتحقق منها، فرض جزاءات ثانوية ضد الضالعين في انتهاك الجزاءات؛

(و) ينبغي للأمين العام أن يضمن، بالتشاور مع مجلس الأمن، وجود آلية تدقيق مناسبة لمراقبة الطريقة التي تدار بها الجزاءات.

١٨١- وعلى لجان الجزاءات أن تحسن من إجراءات منح الاستثناءات لدواعي إنسانية وأن تجري بشكل دوري تقييما للآثار الإنسانية للجزاءات. وينبغي لمجلس الأمن أن يواصل السعي بجد لتخفيف الآثار الإنسانية الضارة للجزاءات.

١٨٢- وعندما تشمل الجزاءات قوائم بأفراد أو كيانات، ينبغي للجان الجزاءات أن تضع إجراءات لإعادة النظر في حالات الكيانات أو الأشخاص الذين يزعمون أنهم أدرجوا خطأً في هذه القوائم أو جرى خطأ إبقاؤهم فيها.

الجزء الثالث

الأمن الجماعي واستعمال القوة

موجز

ماذا يحدث إذا فشل المنع بالوسائل السلمية؟ وإذا لم توقف أي من تدابير المنع التي وصفناها حتى الآن الانحدار نحو الحرب والفوضى؟ أو إذا أصبحت التهديدات البعيدة وشيكة؟ أو إذا أصبحت التهديدات الوشيكة تهديدات فعلية؟ أو إذا أصبح تهديد غير وشيك، مع هذا، تهديدا حقيقيا تماما، وبدا أن التدابير بخلاف استعمال القوة المسلحة، قليلة الحيلة في وقف هذا التهديد؟

ونتناول هنا الظروف التي قد يتطلب فيها الأمن الجماعي الفعّال دعم القوة العسكرية، بدءا بقواعد القانون الدولي التي يجب أن تحكم أي قرار بشن الحرب، إذا أريد ألا تسود الفوضى. ومن الضروري التمييز بين الحالات التي تزعم فيها إحدى الدول أنها تتصرف دفاعا عن النفس؛ والحالات التي تشكل فيها دولة تهديدا لآخرين خارج حدودها؛ والحالات التي يكون فيها التهديد داخليا في أساسه وتكون المسألة هي مسؤولية حماية تلك الدولة لشعبها. وفي جميع تلك الحالات، نعتقد أن ميثاق الأمم المتحدة، إذا فُهِم وطُبِّق على نحو سليم، يرقى إلى مستوى المهمة: والمادة ٥١ لا تحتاج إلى توسيع أو تقييد لنطاقها الذي فُهم منذ أمد طويل. كما أن الفصل السابع يمكّن مجلس الأمن تماما من معالجة أي نوع من التهديد الذي قد تواجهه الدول. والمهمة هي ليست في إيجاد بدائل لمجلس الأمن بوصفه مصدرا للسلطة، بل في جعله يعمل على نحو أفضل مما مضى.

وإذا كان من الجائز قانونا استعمال القوة، فإن هذا لا يعني دائما أنه ينبغي استعمالها بضمير مستريح وكانعكاس لحسن الإدراك، وقد حددنا هنا مجموعة من المبادئ التوجيهية، تتمثل في خمسة معايير للشرعية، نعتقد أن مجلس الأمن (وغيره من المشتركين في اتخاذ هذه القرارات) ينبغي أن يتناولها دائما لدى النظر في الإذن بالقوة العسكرية أو استعمالها. والأخذ بهذه المبادئ التوجيهية (خطورة التهديد، والغرض السليم، والملاذ الأخير، والوسائل المتناسبة، وتوازن النتائج) لن يؤدي إلى تحقيق نتائج متفق عليها يمكن التنبؤ بها ببساطة آلية، ولكن من شأنه أن يحسِّن إلى حد كبير من فرص التوصل إلى توافق دولي في الآراء بشأن ما اعتبر في السنين الأخيرة قضايا خلافية إلى حد بعيد.

ونتناول هنا أيضا القضايا الرئيسية الأخرى التي تنشأ خلال الصراع العنيف وفي أعقابه، بما في ذلك القدرات اللازمة لإنفاذ السلام وحفظ السلام وبناء السلام وحماية

المدنيين. ومن المواضيع المحورية المتكررة ضرورة أن يكون لدى جميع أعضاء المجتمع الدولي، بدوله المتقدمة النمو والنامية على السواء، استعداد أكبر لتوفير الموارد العسكرية التي يمكن نشرها ولتوفير الدعم لتلك الموارد. ومن السهل جدا إصدار إعلانات لا تعني أي شيء: أما نظام الأمن الجماعي الفعال والكفؤ والمنصف فيتطلب التزاما حقيقيا.

تاسعا – القواعد والمبادئ التوجيهية لاستعمال القوة

١٨٣- سلم واضعو ميثاق الأمم المتحدة بأن القوة قد تلزم لـ ''منع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها، ولقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم''. وتشكل القوة العسكرية، إذا استخدمت بصورة قانونية ومناسبة، عنصرا حيويا لأي نظام عملي للأمن الجماعي، سواء بمدلوله التقليدي الضيق أو بمعناه الأوسع الذي نفضله. غير أن هناك قلة قليلة من المسائل المعاصرة المتصلة بالسياسة العامة تنطوي على صعوبات أو أخطار أكبر مما تنطوي عليه المبادئ المتعلقة باستعمال القوة وتطبيقها في الحالات الفردية.

١٨٤- ويتوقف صون السلام والأمن في العالم على أمر مهم هو توافر فهم عالمي مشترك – وقبول – للمرحلة التي يكون فيها استعمال القوة قانونيا ومشروعا في آن معا. واستيفاء أحد هذين العنصرين دون الآخر سيؤدي دوما إلى إضعاف النظام القانوني الدولي، ومن ثم تعريض أمن الدول والبشر كليهما لمزيد من الخطر.

ألف – مسألة القانونية

١٨٥- يحظر ميثاق الأمم المتحدة في المادة ٢-٤ منه على الدول الأعضاء صراحة استعمال القوة أو التهديد باستعمالها ضد الدول الأخرى، مستثنيا من ذلك حالتين فقط: الدفاع عن النفس بموجب المادة ٥١ والتدابير العسكرية التي يأذن بها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع (وبالتبعية المنظمات الإقليمية بموجب الفصل الثامن) ردا على ''أي تهديد للسلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان''.

١٨٦- وخلال السنوات الأربع والأربعين الأولى من عمر الأمم المتحدة، كثيرا ما كانت الدول الأعضاء تنتهك هذه القواعد وتستخدم القوة العسكرية مئات المرات فعلا، وكان مجلس الأمن مشلولا حيث لم يتخذ إلا عددا قليلا جدا من القرارات بموجب الفصل السابع ولم تكن المادة ٥١ توفر غطاء يحظى بالموثوقية إلا في القليل النادر. بيد أن التوق إلى نظام دولي تحكمه سيادة القانون أخذ ينمو منذ نهاية الحرب الباردة. ولم يعد يوجد دليل يذكر

على القبول الدولي للفكرة التي مؤداها أن أفضل سبيل لحفظ الأمن هو توازن القوى أو أن تتولى حفظه أية دولة عظمى وحيدة، حتى لو كانت دوافعها حميدة.

١٨٧- غير أن هناك ثلاث مسائل شديدة الصعوبة تنشأ في الواقع العملي عند السعي إلى تطبيق اللغة الصريحة للميثاق: أولا، عندما تدعي دولة من الدول لنفسها الحق في توجيه ضربات وقائية دفاعا عن النفس ردا على تهديد ليس وشيكا؛ وثانيا، عندما يبدو أن دولة من الدول تشكل تهديدا خارجيا فعليا أو محتملا لدول أخرى أو لسكان خارج حدودها، ولكن يكون هناك خلاف في مجلس الأمن على كيفية التصرف حيال هذا التهديد؛ وثالثا، عندما يكون التهديد داخليا في الأساس وموجها ضد شعب الدولة ذاته.

١ - المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة والدفاع عن النفس

١٨٨- لقد صيغت هذه المادة صياغة تقييدية، إذ تنص على أنه: ''ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسها إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي''. إلا أن بإمكان الدولة المهدَّدة، وفقا لأحكام القانون الدولي المستقرة من وقت طويل، أن تتخذ إجراءات عسكرية ما دام الاعتداء المهدَّد به **وشيكا**، ولا توجد أي وسيلة أخرى لدرئه، وما دامت تتوافر في تلك الإجراءات صفة التناسب. والمشكلة تنشأ عندما لا يكون هذا التهديد وشيكا، ومع ذلك يَظل يُدعى أنه حقيقي: ومن ذلك مثلا، حيازة القدرة على صنع أسلحة نووية بنيّة يُدَّعى أنها عدوانية.

١٨٩- فهل يمكن لدولة من الدول أن تدعي لنفسها، في ظل هذه الظروف ودون الرجوع إلى مجلس الأمن، الحق في اتخاذ إجراءات، على سبيل الدفاع الاحتياطي عن النفس، وليس من باب الاستباق فحسب (ضد تهديد وشيك أو قريب)، بل وقائيا (أي ضد تهديد غير وشيك وغير قريب)؟ يذهب من يجيبون بالإثبات على هذا السؤال إلى أن الضرر المحتمل لبعض التهديدات (أي كما في حالة الإرهابيين المسلحين بسلاح نووي) هو من الضخامة بحيث لا يمكن للمرء أن يخاطر بالانتظار حتى تصبح تلك التهديدات وشيكة، وأن الضرر المحتمل أن يحدثه التصرف في وقت أسبق سيكون أقل (على سبيل المثال، لتجنب حدوث تبادل نووي أو تسرب إشعاعي ناجم عن تدمير أحد المفاعلات).

١٩٠- الجواب المختصر هو أنه إذا كانت هناك حجج وجيهة تبرر العمل العسكري الوقائي تدعمها أدلة جيدة، فينبغي طرحها على مجلس الأمن الذي يمكنه أن يأذن بهذا العمل إذا اختار ذلك. فإذا لم يختر ذلك، فسيكون هناك، بحكم التعريف، وقت لاستخدام

استراتيجيات أخرى، منها الإقناع والتفاوض والردع والاحتواء، ثم النظر مرة أخرى في الخيار العسكري.

١٩١- وبالنسبة للذين لا يطيقون صبرا على هذه الاستجابة، فإن الجواب الذي لا بد منه هو أنه في عالم اليوم الذي يعج بالتهديدات المحتملة المتصورة، فإن الخطر الذي يهدد النظام العالمي ومبدأ عدم التدخل الذي لا يزال يقوم عليه، هو من الضخامة بحيث لا يمكن قبول قانونية العمل الوقائي الانفرادي، الذي يغاير العمل الذي يحظى بتأييد جماعي. فالسماح لفرد بالقيام بذلك معناه السماح للجميع.

١٩٢- **ونحن لا نؤيد إعادة صياغة المادة ٥١ أو إعادة تفسيرها.**

٢ - الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والتهديدات الخارجية

١٩٣- عندما تشكل دولة من الدول تهديدا لدول أخرى أو لسكان يوجدون خارج حدودها أو للنظام الدولي بشكل أعم، فإن الصياغة المستخدمة في الفصل السابع تتسم في طابعها الأصيل- وجرى تفسيرها - بعمومية كافية للسماح لمجلس الأمن بالموافقة على اتخاذ أي إجراءات قسرية كانت، بما فيها الإجراءات العسكرية، ضد أي دولة إذا رأى ذلك ''لازما لحفظ أو استعادة السلام والأمن الدوليين''. والحالة هكذا سواء حدث التهديد الآن، أو في المستقبل الوشيك، أو في المستقبل الأبعد، أو سواء كان ينطوي على أعمال تقوم بها الدولة ذاتها أو أعمال تقوم بها أطراف فاعلة من غير الدول تؤويها تلك الدولة أو تدعمها؛ أو سواء اتخذ شكل فعل أو امتناع عن فعل، أو كان عملا فعليا أو محتملا من أعمال العنف، أو كان مجرد تحدٍ لسلطة المجلس.

١٩٤- ونحن نشدد على أن الشواغل التي أبديناها بشأن قانونية الاستعمال الوقائي للقوة العسكرية في حالة الدفاع عن النفس بموجب المادة ٥١ لا تسري في حالة الإجراءات الجماعية المأذون بها بموجب الفصل السابع. ولا يتعين على المجتمع الدولي في عالم القرن الحادي والعشرين أن ينشغل، قبل أن يتحول تهديد كامن إلى تهديد وشيك، بالسيناريوهات المرعبة التي تجمع بين الإرهابيين وأسلحة الدمار الشامل والدول غير المسؤولة، وغير ذلك كثير، مما قد يبرر، كما هو مفهوم، استعمال القوة، ليس فقط على سبيل رد الفعل بل على نحو وقائي أيضا. ولا تكمن المسألة فيما إذا كان من الممكن اتخاذ هذه الإجراءات: فمن الممكن أن يتخذها مجلس الأمن بوصفه الصوت المعبر عن الأمن الجماعي للمجتمع الدولي، في أي وقت يرى فيه أن هناك تهديدا للسلام والأمن الدوليين. وقد يحتاج مجلس الأمن فعلا إلى أن يكون مستعدا لأن يصبح أكثر استباقا بكثير في معالجة هذه المسائل، بحيث يتخذ قرارات أكثر حسما في وقت أسبق مما كان عليه الحال في الماضي.

١٩٥- وإذا نحينا المسائل المتعلقة بالقانونية جانبا، فستثار مسائل تتصل بالحصافة، أو المشروعية، بشأن ما إذا كان **ينبغي** اتخاذ الإجراء الوقائي: أهمها ما إذا كانت هناك أدلة موثوقة على كون التهديد محل النظر حقيقيا (مع مراعاة توافر كل من القدرة والنية المحددة)، وما إذا كان الرد العسكري هو الخيار الوحيد المعقول في ظل هذه الظروف. وسنعالج هذه المسائل في موضع متأخر مما يلي.

١٩٦- وقد يكون لدى بعض الدول إحساس دائم بأن عليها التزاما تجاه مواطنيها وأن لديها القدرة على أن تفعل أي شيء تحتاج إلى فعله، دون أن تكون مقيدة بقيود العمل الجماعي من خلال مجلس الأمن. إلا أنه ومهما كان هذا النهج متفهَّما في سنوات الحرب الباردة، التي لم تكن الأمم المتحدة خلالها تعمل، كما كان واضحا، كنظام فعال للأمن الجماعي، فقد تغير العالم الآن وأصبحت توقعات الامتثال للقانون أعلى بكثير.

١٩٧- ومن الأسباب التي قد تدعو الدول إلى تجاوز مجلس الأمن انعدام الثقة في نوعية وموضوعية اتخاذه للقرارات. فكثيرا ما كانت قرارات المجلس تفتقر إلى الاتساق والقدرة على الإقناع والاستجابة الكاملة لاحتياجات حقيقية تماما في مجالي أمن الدول والبشر. ولكن الحل لا يكمن في اختزال المجلس إلى الحد الذي يصبح معه عاجزا ولا أهمية له: إنما الحل هو العمل من داخله لإصلاحه، بسبل من بينها تلك التي نقترحها في هذا التقرير.

١٩٨- ومجلس الأمن مفوض تماما بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة في معالجة كامل نطاق التهديدات الأمنية التي تنشغل بها الدول. والمنشود ليس هو إيجاد بدائل لمجلس الأمن بوصفه مصدرا للسلطة، بل جعل المجلس يعمل بشكل أفضل مما كان.

٣ - الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والتهديدات الداخلية ومسؤولية الحماية

١٩٩- لا يتسم ميثاق الأمم المتحدة بالوضوح الذي يمكن أن يكون عليه عندما يتصل الأمر بإنقاذ الأرواح داخل البلدان التي تعيش حالات تشهد خلالها فظائع جماعية. فهو ''يؤكد الإيمان بالحقوق الأساسية للإنسان'' ولكنه لا يفعل الكثير لحمايتها، كما تحظر المادة ٢-٧ التدخل في ''الشؤون التي تكون من صميم سلطان دولة ما''. وكان من نتيجة ذلك أن حدث جدال طويل الأمد في المجتمع الدولي بين هؤلاء الذين يصرون على ''حق التدخل'' في الكوارث التي من صنع الإنسان، وأولئك الذي يذهبون إلى أن مجلس الأمن محظور عليه، رغم كل ما له من سلطات بموجب الفصل السابع لـ ''حفظ الأمن الدولي أو استعادته''، أن يأذن باتخاذ أي إجراء قسري ضد الدول ذات السيادة أيا كان ما يحدث داخل حدودها.

٢٠٠- وقد وافقت الدول، بموجب اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (اتفاقية الإبادة الجماعية)، على أن الإبادة الجماعية، سواء ارتكبت في أوقات السلام أو أوقات الحرب، هي جريمة بموجب القانون الدولي وقطعت على نفسها عهدا بمنعها والمعاقبة عليها. وظل مفهوما منذ ذلك الحين أن الإبادة الجماعية تشكل، أينما ارتكبت، تهديدا لأمن الجميع ولا ينبغي أبدا التسامح معها. ولا يمكن أن يُستخدم مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لحماية أعمال الإبادة الجماعية أو غيرها من الأعمال الوحشية مثل الانتهاكات الواسعة النطاق للقانون الإنساني الدولي أو التطهير العرقي الواسع النطاق، وهو ما يمكن اعتباره عن حق تهديدا للأمن الدولي وعلى هذا فهو يستوجب إجراء من مجلس الأمن.

٢٠١- وقد أدت الكوارث الإنسانية المتعاقبة في الصومال والبوسنة والهرسك ورواندا وكوسوفو والآن في دارفور، بالسودان، إلى تركيز الاهتمام ليس على حصانات الحكومات ذات السيادة بل على مسؤولياتها، سواء تجاه مواطنيها ذاتهم أو تجاه المجتمع الدولي الأوسع. وثمة اعتراف متزايد بأن المسألة ليست هي ''حق التدخل'' من جانب أي دولة، بل هي ''مسؤولية الحماية'' التي تقع على عاتق **كل** دولة عندما يتصل الأمر بمعاناة السكان من كارثة يمكن تفاديها، كالقتل الجماعي والاغتصاب الجماعي، والتطهير العرقي عن طريق الطرد بالإكراه والترويع، والتجويع المتعمد، والتعريض للأمراض. وثمة قبول متزايد لوجوب أن يتحمل المجتمع الدولي الأوسع، عندما تكون الحكومات ذات السيادة غير قادرة أو غير راغبة في حماية مواطنيها من كوارث من هذا النوع، رغم أنها هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن حمايتهم، تلك المسؤولية، مستخدما في ذلك نطاقا متصلا من الوسائل يشمل المنع، ومواجهة العنف عند اللزوم، وإعادة بناء المجتمعات الممزقة. وينبغي أن ينصب التركيز الأساسي على المساعدة في وقف العنف عن طريق الوساطة وغيرها من الأدوات، وحماية السكان باستخدام تدابير مثل إيفاد البعثات الإنسانية وبعثات حقوق الإنسان والشرطة. أما استعمال القوة فينبغي أن يكون الملاذ الأخير إذا دعت الحاجة إليه.

٢٠٢- ولا يتعامل مجلس الأمن حتى الآن مع هذه الحالات بدرجة كبيرة من الاتساق أو الفعالية، إذ كثيرا ما كان يتصرف بعد فوات الأوان أو بتردد يفوق الحد أو لا يتصرف على الإطلاق. غير أن المجلس والمجتمع الدولي الأوسع أصبحا يقبلان شيئا فشيئا أن تكون لدى المجلس القدرة، بموجب الفصل السابع وفي إطار السعي لإعمال المبدأ المستجد المتمثل في المسؤولية الدولية الجماعية عن الحماية، على أن يأذن دائما باتخاذ إجراء عسكري لتصحيح أخطاء داخلية مؤدية إلى كوارث إذا كان مستعدا لإعلان أن الحالة تشكل ''تهديدا للسلام والأمن الدوليين''، وهو أمر ليس صعبا خصوصا إذا كانت هناك انتهاكات للقانون الدولي.

٢٠٣- ونحن نؤيد المبدأ المستجد المتمثل في وجود مسؤولية دولية جماعية عن الحماية يمارسها مجلس الأمن بأن يأذن بالتدخل العسكري كملاذ أخير، عند حدوث إبادة جماعية أو عمليات قتل أخرى واسعة النطاق، أو حدوث تطهير عرقي أو انتهاكات جسيمة للقانون الإنساني الدولي، ثبت أن الحكومات ذات السيادة عاجزة عن منعها أو غير راغبة في منعها.

باء - مسألة المشروعية

٢٠٤- إن فعالية نظام الأمن الجماعي العالمي، شأنه في ذلك شأن أي نظام قانوني آخر، تتوقف في نهاية المطاف ليس على قانونية القرارات فحسب، بل على إدراك مشترك لمشروعيتها، أي أن تكون قائمة على أسس متينة من الأدلة، وأن تكون قد اتخذت لأسباب صحيحة، أخلاقيا وقانونيا على السواء.

٢٠٥- ولكي يكتسب مجلس الأمن الاحترام الذي يجب أن يتمتع به، بوصفه الهيئة الرئيسية في نظام الأمن الجماعي، فمن المهم للغاية أن يتم بشكل أفضل اتخاذ وتبرير وإبلاغ أهم قراراته وأكثرها تأثيرا، أي تلك التي لها آثار واسعة النطاق من حيث الحياة أو الموت. وينبغي للمجلس على وجه الخصوص، عندما يقرر الإذن باستعمال القوة أو عدم الإذن به، أن يعتمد ويتناول بشكل منهجي مجموعة من المبادئ التوجيهية المتفق عليها، متطرقا بشكل مباشر ليس إلى ما إذا كان من **الممكن** قانونا استعمال القوة، بل إلى ما إذا كان **ينبغي**، استعمالها، باعتبار أن هذا الاستعمال أمر يرضى عنه الضمير ويقره حسن الإدراك.

٢٠٦- ولن تؤدي المبادئ التوجيهية التي نقترحها إلى استنتاجات متفق عليها يمكن التنبؤ بها ببساطة آلية. وليس القصد من اعتمادها هو ضمان أن تكون الغلبة دائما لأفضل النتائج من الناحية الموضوعية. بل بالأحرى تعظيم إمكانية تحقيق توافق في الآراء داخل مجلس الأمن على الوقت الذي يكون أو لا يكون فيه من المناسب استعمال إجراءات قسرية، بما فيها القوة العسكرية؛ وتعظيم التأييد الدولي لأي اتجاه يقرره المجلس؛ والحد إلى أقصى درجة من إمكانية تجاوز دول أعضاء فرادى لمجلس الأمن.

٢٠٧- وينبغي لمجلس الأمن، عند النظر فيما إذا كان سيأذن باستعمال القوة العسكرية أو سيقر استعمالها، أن يعالج دائما معايير المشروعية الخمسة الأساسية التالية على الأقل، أيا كانت الاعتبارات الأخرى التي قد يأخذها في حسبانه:

(أ) خطورة التهديد: هل التهديد بإلحاق ضرر بأمن الدول أو البشر من النوع وبالوضوح والخطورة الكافيتين لتبرير استعمال القوة العسكرية، على أساس من

اليقين الكامل؟ وفي حالة التهديدات الداخلية، هل ينطوي الأمر على إبادة جماعية وغيرها من عمليات القتل الواسعة النطاق أو تطهير عرقي أو انتهاكات جسيمة للقانون الإنساني الدولي، سواء كانت فعلية أو يُخشى حدوثها قريبا جدا؟

(ب) الغرض السليم: هل من الواضح أن الغرض الرئيسي للعمل العسكري المقترح هو وقف أو تفادي التهديد محل النظر، أيا كانت الأغراض أو الدوافع الأخرى؟

(ج) الملاذ الأخير: هل جرى استكشاف كل خيار غير عسكري آخر لمواجهة التهديد محل النظر، وتوافرت أسباب معقولة للاعتقاد بأن التدابير الأخرى لن تكلل بالنجاح؟

(د) الوسائل المتناسبة: هل يمثل نطاق العمل العسكري المقترح ومدته وقوته الحد الأدنى اللازم لمواجهة التهديد محل النظر؟

(هـ) توازن النتائج: هل تتوافر فرصة معقولة لنجاح العمل العسكري في مواجهة التهديد محل النظر، بحيث لا يكون من المرجح أن تترتب على العمل نتائج أسوأ من نتائج عدم اتخاذ أي إجراء؟

٢٠٨- وينبغي تجسيد المبادئ التوجيهية المتقدمة للإذن باستعمال القوة في قرارات لها طابع الإعلان لمجلس الأمن والجمعية العامة.

٢٠٩- ونعتقد أيضا أن سيكون من المفيد أن تحظى هذه المبادئ التوجيهية بتأييد فرادى الدول الأعضاء سواء كانت أعضاء في مجلس الأمن أو لم تكن.

عاشرا - القدرة على إنفاذ السلام وحفظه

٢١٠- عندما يقرر مجلس الأمن أنه لا بد من الإذن باستعمال القوة، تظل هناك مسائل تتصل بما لديه من قدرات لتنفيذ هذا القرار. وفي السنوات الأخيرة، آل تنفيذ الشطر الأكبر من قرارات المجلس بالإذن باستعمال القوة العسكرية لغرض إنفاذ السلام إلى قوات متعددة الجنسيات. وازداد نشر حفظة السلام ذوي الخوذ الزرقاء، مرتدين زي الأمم المتحدة وخاضعين لقيادتها المباشرة، عند الإذن بنشر قوات بموافقة أطراف الصراع، للمساعدة في تنفيذ اتفاق سلام أو مراقبة خطوط وقف إطلاق النار بعد انتهاء القتال.

٢١١- وشَوَّش على مناقشة القدرات اللازمة الميلُ إلى الإشارة إلى بعثات حفظ السلام على أنها ''عمليات تنفذ بموجب الفصل السادس'' وبعثات إنفاذ السلام على أنها ''عمليات تنفذ بموجب الفصل السابع''، وهو ما يعني في حالة الأولى أنها قائمة على التراضي، وفي حالة

الثانية أنها قائمة على القسر. وكثيرا ما يجري أيضا استخدام هذه الصيغ المختزلة للتفرقة بين البعثات التي لا تستخدم القوة الفتاكة لغير أغراض الدفاع عن النفس، والبعثات التي تستخدمها.

٢١٢- وكلا الوصفين مضلل إلى حد ما. نعم **هناك** فرق بين العمليات التي يشكل فيها الاستعمال الشديد للقوة جزءا لا يتجزأ من المهمة منذ بدايتها (ومن ذلك مثلا الرد على الغارات التي تحدث عبر الحدود أو مواجهة اندلاع العنف، حيث أصبحت الممارسة تتجه في الآونة الأخيرة إلى إصدار تفويض لقوات متعددة الجنسيات)، والعمليات التي تنطوي على توقع معقول لعدم الحاجة إلى القوة على الإطلاق (ومن أمثلتها بعثات حفظ السلام التقليدية التي تقوم بمراقبة وقف إطلاق النار والتحقق منه، أو البعثات التي تساعد في تنفيذ اتفاقات سلام، حيث لا يزال استخدام أصحاب الخوذ الزرقاء هو القاعدة).

٢١٣- على أن كلا النوعين من العمليات يحتاج إلى إذن من مجلس الأمن (إذا نحينا جانبا حالات الدفاع عن النفس بموجب المادة ٥١)، وأصبح من المعتاد الآن منح تفويض بموجب الفصل السابع في حالات حفظ السلام وحالات إنفاذ السلام على السواء (حتى على الرغم من عدم ترحيب الدول المساهمة بقوات بذلك في كل الحالات). والسبب في ذلك هو أنه حتى أكثر البيئات خلوا من الأخطار يمكن أن تتحول إلى بيئات خطرة، وذلك عندما يهب المخربون لتقويض اتفاق سلام وتعريض حياة المدنيين للخطر، وأن من المستصوب أن يكون هناك يقين كامل من قدرة البعثة على الرد بالقوة عن اللزوم. ومن ناحية أخرى، فإن من الممكن المبالغة في التفرقة بين التفويض الممنوح بموجب الفصل السادس والتفويض الممنوح بموجب الفصل السابع: فليس هناك شك يذكر في أن بعثات حفظ السلام العاملة بموجب الفصل السادس (وبالتالي فهي تعمل دون صلاحيات إنفاذ) لديها الحق في استعمال القوة دفاعا عن النفس، وهو حق مفهوم على نطاق واسع أنه يتسع ليشمل ''الدفاع عن البعثة''.

٢١٤- والتحدي الحقيقي، عند نشر أي قوات أيا كان تشكيلها أو دورها، هو ضمان أن يكون لدى تلك القوات (أ) تفويض مناسب وواضح ومفهوم جيدا يسري على جميع الظروف المتغيرة التي يمكن توقعها على نحو معقول، (ب) وجميع الموارد اللازمة لتنفيذ التفويض بالكامل.

٢١٥- ولا يزال الطلب على أفراد لبعثات إنفاذ السلام وبعثات حفظ السلام الكاملة النطاق أكبر مما يمكن أن يتوافر منهم بسهولة. ففي نهاية عام ٢٠٠٤، كان عدد حفظة السلام المنتشرين في ١٦ بعثة في العالم أجمع يزيد على ٠٠٠ ٦٠ فرد. وإذا استمرت الجهود الدولية المبذولة لإنهاء عدة حروب طال أمدها في أفريقيا، فإن أعداد حفظة السلام المطلوبين

ستطرأ عليها قريبا زيادات كبيرة. وفي غيبة زيادة مماثلة في الأعداد المتوافرة من الأفراد، فإن من المحتمل أن يصادف حفظ السلام بعضا من أسوأ الإخفاقات التي شهدها في تسعينات القرن الماضي.

٢١٦- والعدد الكلي المتاح عالميا من الأفراد يقيده حاليا أمران هما استمرار كثير من البلدان في تشكيل قواتها المسلحة لأداء واجبات كانت مناسبة لفترة الحرب الباردة، حيث تقل نسبة المجندين المتاحين للنشر الفعلي في أي وقت عن ١٠ في المائة، وعدم وجود إمكانيات كافية في مجال النقل والسوقيات لنقل الأفراد المتاحين وإمدادهم إلا لدى قلة قليلة من الدول. ولكي يظل حفظ السلام، وفي حالات استثنائية إنفاذ السلام، يشكل أداة فعالة ومقبولة للأمن الجماعي فلا بد من أن يزداد العدد المتاح من حفظة السلام. **وعلى الدول المتقدمة النمو مسؤوليات خاصة في هذا الصدد، وينبغي لها أن تفعل المزيد لتحويل قواتها الحالية إلى وحدات مناسبة لعمليات السلام.**

٢١٧- ويتطلب التصدي لتحديات اليوم بسرعة وفعالية توافر قدرات يعول عليها للنشر السريع للأفراد والمعدات من أجل حفظ السلام وإنفاذ القانون. وينبغي للدول التي لديها قدرات عالمية أو إقليمية للنقل الجوي أو البحري إتاحة هذه القدرات للأمم المتحدة، سواء دون مقابل أو على أساس هيكل أجور متفاوض عليه لسداد التكاليف الإضافية المرتبطة باستعمال الأمم المتحدة لهذه القدرات.

٢١٨- **وينبغي للدول الأعضاء أن تدعم بقوة الجهود التي تبذلها إدارة عمليات حفظ السلام التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، تكملةً للعمل المهم الذي قام به فريق الأمم المتحدة المعني بعمليات السلام (انظر** A/55/305-S/2000/809)، **لتحسين استعمالها لمخزونات الانتشار الاستراتيجية والترتيبات الاحتياطية والصناديق الاستئمانية وغير ذلك من الآليات، للوفاء بالآجال الزمنية الأضيق اللازمة للانتشار الفعال.**

٢١٩- إلا أن من غير المحتمل تلبية الطلب على اتخاذ إجراءات سريعة من خلال آليات الأمم المتحدة وحدها. ولهذا فإننا نرحب بقرار الاتحاد الأوروبي إنشاء كتائب احتياطية عالية الاستعداد ومكتفية ذاتيا يمكن استخدامها في تعزيز بعثات الأمم المتحدة. **وينبغي تشجيع دول أخرى ذات قدرات عسكرية متطورة على إنشاء قدرات مماثلة بأحجام تصل إلى مستوى اللواء ووضعها تحت تصرف الأمم المتحدة.**

التعاون الإقليمي

٢٢٠- ساد منذ منتصف تسعينات القرن الماضي اتجاه نحو نشر مجموعة متنوعة من بعثات حفظ السلام المنشأة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. ويعد هذا الاتجاه بتكوين قدرة إقليمية لعلاج النقص في أعداد حفظة السلام، ومن المفروض أن يعزز ولا ينتقص من قدرة الأمم المتحدة على الرد عندما يُطلب العون من أصحاب الخوذ الزرقاء. ويطرح ذلك تحديا أمام مجلس الأمن يتمثل في ضرورة أن يعمل عن كثب مع المنظمات الإقليمية وأن تتعاضد جهودهما من أجل حفظ السلام وكفالة احترام العمليات الإقليمية لمعايير حقوق الإنسان المقبولة عالميا. وسنعالج تلك المسألة في الجزء الرابع أدناه.

حادي عشر – بناء السلام بعد انتهاء الصراع

ألف – دور حفظة السلام

٢٢١- كثيرا ما يلزم بناء الثقة بين الخصوم السابقين وتوفير الأمن لعامة الناس الذين يحاولون إعادة بناء حياتهم ومجتمعاتهم بعد انتهاء الصراع. وتثير الوساطة والتنفيذ الناجح لاتفاق السلام الشعور بالأمل في كسر دوامات العنف التي طال أمدها وتقض مضاجع كثير من البلدان المنكوبة بالحروب. وتُعدُّ الموارد المنفقة على تنفيذ اتفاقات السلام وعلى بناء االسلام من أفضل الاستثمارات التي يمكن توظيفها من أجل منع الصراعات، فالدول التي عاشت حربا أهلية يرجح جدا أن تشهدها مرة أخرى.

٢٢٢- ويطرح تنفيذ اتفاقات سلام لإنهاء حروب أهلية تحديات فريدة أمام حفظة السلام. فإحلال السلام في الحرب الأهلية، على عكس الحروب بين الدول، يتطلب الخروج من مآزق أمنية بالغة الصعوبة. ويلجأ المخربون، وهم فصائل تعتبر اتفاق السلام عدوا لمصلحتها أو سلطتها أو أيديولوجيتها، إلى استخدام العنف لتقويض التسوية أو للإطاحة بها. ويصادف الفشل حفظ السلام عندما لا تكون الموارد والاستراتيجيات بالمستوى الذي يكفي لمواجهة التحدي الذي يشكله هؤلاء المخربون، كما حدث مرارا في تسعينات القرن الماضي في رواندا وسيراليون مثلا. وعندما تُنشر عمليات حفظ السلام لتنفيذ اتفاقات سلام، فلا بد من أن تكون مهيأة لصد هجمات المخربين. وينبغي أن تكون خطط الطوارئ للرد على المعارضة المعادية جزءا لا يتجزأ من تصميم البعثات؛ ذلك أن عدم وجود قوات لدى البعثات بالمستوى الذي يكفي لمقاومة العدوان سيشجع هذا العدوان. ومعارضة اتفاقات السلام لا تكون تكتيكية في بعض السياقات بل أساسية. وعلينا أن نعي الدرس: فاتفاقات السلام التي تعقدها حكومات أو جماعات تمرد من التي ترتكب انتهاكات جماعية لحقوق الإنسان

أو تشجعها ليس لها قيمة ولا يمكن تنفيذها. وهذه السياقات ليست مناسبة لحفظ السلام القائم على التراضي؛ بل يجب التعامل معها باستخدام إجراءات متضافرة. **وينبغي أن يوصي الأمين العام بقوام من القوات يكفي لردع الفصائل المعادية وصدها وأن يأذن به مجلس الأمن.**

٢٢٣- وتتطلب معظم حالات حفظ السلام أيضا القيام بمهمة الشرطة وغيرها من مهام إحلال القانون والنظام، وقد أفسد بطء نشر وحدات الشرطة عمليات متعاقبة. **وينبغي أن يكون لدى الأمم المتحدة فرقة صغيرة (مكونة مما يتراوح بين ٥٠ و ١٠٠ فرد) من كبار ضباط ومديري الشرطة القادرين على إجراء تقييمات للبعثات وتنظيم إجراءات بدء نشر عنصر الشرطة في عمليات السلام، كما ينبغي للجمعية العامة أن تأذن بتوفير هذه القدرة.**

باء - مهمة حفظ السلام الأكبر

٢٢٤- قد يكون نشر قوات لإنفاذ السلام وقوات لحفظ السلام ضروريا في إنهاء الصراعات، ولكنها ليست كافية للإنعاش الطويل الأجل. وهناك حاجة ماسة لإيلاء عناية جدية لعملية بناء السلام الطويلة الأجل بكل ما لها من أبعاد متعددة؛ ذلك أن عدم توجيه استثمارات كافية إلى حفظ السلام يزيد من احتمال عودة البلد إلى الصراع.

٢٢٥- وليست الأمم المتحدة أو المجتمع الدولي الأوسع، بما فيه المؤسسات المالية الدولية، على مستوى جيد من التنظيم يتيح لهما، سواء في الفترة التي تسبق اندلاع الحرب الأهلية أو في مرحلة الانتقال التالية لانتهاء الحرب، مساعدة البلدان التي تحاول بناء السلام. وعندما يغادر حفظة السلام بلدا من البلدان، فإنه يختفي من شاشة رادار مجلس الأمن. وفي حين أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قد أنشأ عدة لجان مخصصة من أجل معالجة قضايا محددة، فإن النتائج لم تكن كلها مرضية بل إن أنصار هذه اللجان يقرون بأنها لم تفلح في توليد موارد بالمستوى الذي لا غنى عنه لمساعدة عمليات الانتقال الهشة. والمطلوب هو هيئة حكومية دولية وحيدة تكرس لحفظ السلام وتخول لها سلطة رصد البلدان المعرضة للخطر وإيلائها عناية مناسبة، وتضمن اتخاذ إجراءات منسقة من جانب الجهات المانحة والوكالات والبرامج والمؤسسات المالية، وتقوم بتعبئة الموارد المالية لإحلال السلام الدائم. وسنعالج تلك الحاجة في الجزء الرابع أدناه.

٢٢٦- وعلى نفس المنوال، فإن عناصر عديدة مختلفة لمنظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي الأوسع تعمل، على الصعيد الميداني، في شكل ما من أشكال حفظ السلام، ولكن عملها يعتريه البطء الشديد ويفتقر إلى التنسيق الكافي. والتنسيق الفعال أمر لا غنى عنه. وينبغي أن

تكون السلطات الوطنية في قلب هذا الجهد التنسيقي، وأن تتلقى الدعم من وجود الأمم المتحدة والوجود الدولي المتماسكين في الميدان. وقد ثبتت فائدة الآليات القوية للتنسيق بين الجهات المانحة على الصعيد الميداني، التي تشمل الحكومات والجهات المانحة الثنائية، والمؤسسات المالية الدولية، ومنسق الأمم المتحدة (الممثل الخاص للأمين العام أو المنسق المقيم) الذي يمثل صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها، في ضمان فعالية حفظ السلام. **وينبغي أن توفر للممثلين الخاصين السلطة والتوجيه اللذان يتيحان لهم العمل مع الأطراف المعنية لإنشاء هذه الآليات، وأن يزودوا بالموارد التي تمكنهم من أداء مهام التنسيق بفعالية، بما في ذلك ضمان أن يكون تسلسل تقييمات الأمم المتحدة وأنشطتها متسقا مع الأولويات الحكومية.**

٢٢٧- وبالنظر إلى إمكانية أن تتوقع عمليات سلام كثيرة مواجهة نقص في الموارد، فإن استخدام الموارد بكفاءة أمر بالغ الأهمية. وتسريح المقاتلين هو أهم عامل يحدد بمفرده نجاح عمليات السلام. فبغير التسريح، لا يمكن وضع نهاية للحروب الأهلية ولا تتوافر فرصة تذكر للنجاح في تحقيق أهداف أخرى، كإرساء الديمقراطية والعدالة والتنمية. بيد أن الواقع كما تثبته الحالة تلو الأخرى هو أن الجهات المانحة للأموال لا تعتبر التسريح من الأولويات. وعند نشر عمليات السلام لا بد من تزويدها بالموارد الكافية للقيام بتسريح المقاتلين ونزع سلاحهم؛ فهو أمر يحظى بالأولوية في إحلال السلام بنجاح. وينبغي يكون تمويل هذه المهام جزءا من الميزانيات المقررة لعمليات حفظ السلام، تحت سلطة رئيس البعثة. **وينبغي أن يصدر مجلس الأمن تفويضا بأن تمول برامج نزع السلاح والتسريح من الميزانيات المقررة وأن تأذن بذلك الجمعية العامة.**

٢٢٨- غير أن هذه البرامج لن تكون فعالة إلا إذا توافرت الموارد لإعادة الإدماج والتأهيل. فعدم التنفيذ الناجح لهذه البرامج سيسفر عن بطالة في أوساط الشباب وسيغذي نمو العصابات الإجرامية والعنف والعودة إلى الصراع في نهاية المطاف. **وينبغي إنشاء صندوق دائم لبناء السلام لا تقل أرصدته عن ٢٥٠ مليون دولار لكي يستخدم في تمويل النفقات المتكررة للحكومة الوليدة إلى جانب البرامج الحيوية التي تنفذها الوكالات في مجالي التأهيل وإعادة الإدماج.**

٢٢٩- والمهمة الرئيسية لحفظ السلام، إلى جانب إرساء الأمن، هي بناء مؤسسات حكومية فعالة يمكن أن تؤسس، من خلال المفاوضات مع المجتمع المدني، إطارا يستند إلى توافق الآراء للحكم القائم على سيادة القانون. وحتى الاستثمار القليل التكلفة نسبيا في أمن المدنيين، من خلال الإصلاح الذي يشمل الشرطة والقضاء وسيادة القانون وبناء القدرات المحلية في مجالي

حقوق الإنسان والمصالحة، وبناء القدرة المحلية على تقديم خدمات القطاع العام، يمكن أن يعود بفائدة كبيرة على بناء السلام الطويل الأجل. وينبغي أن يتجسد ذلك في سياسات للأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة، وأن تعطى له أولوية في السياسات الطويلة الأجل والتمويل على المدى الطويل.

٢٣٠- وللاضطلاع بهذه المهمة، يحتاج ممثلو الأمم المتحدة في الميدان (بمن فيهم رؤساء عمليات حفظ السلام) إلى دعم مخلص في الجوانب الأوسع لاستراتيجية حفظ السلام، وبخاصة في مجال سيادة القانون. وسيلبي إنشاء مكتب لدعم بناء السلام (انظر الجزء الرابع أدناه) هذه الحاجة.

ثاني عشر - حماية المدنيين

٢٣١- يستهدف المقاتلون في كثير من الحروب الأهلية المدنيين والعاملين في مجال الإغاثة دون أن يطالهم عقاب. والوفيات الناجمة عن المجاعات والأمراض وانهيار الصحة العامة، إلى جانب العنف المباشر، تفوق كثيرا أعداد القتلى رميا بالرصاص والقنابل. ويتشرد ملايين آخرون داخليا أو عبر الحدود. كما أن انتهاكات حقوق الإنسان والعنف بين الجنسين متفشيان جدا.

٢٣٢- والمسؤولية الرئيسية عن حماية المدنيين من المعاناة أثناء الحرب تقع، كما يقررها القانون الدولي، على عاتق المتحاربين سواء كانوا دولا أو غير دول. ويوفر القانون الإنساني الدولي حدا أدنى من الحماية ولا بد من احترام المعايير التي تسري على أكثر الفئات عرضة للأذى في حالات الصراع المسلح، ومنها النساء والأطفال واللاجئون.

٢٣٣- ويجب على المقاتلين كافة التقيد بأحكام اتفاقيات جنيف. وينبغي لجميع الدول الأعضاء التوقيع والتصديق على جميع المعاهدات المتصلة بحماية المدنيين وتنفيذها، مثل اتفاقية الإبادة الجماعية واتفاقيات جنيف ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وجميع الاتفاقيات المتعلقة باللاجئين.

٢٣٤- وتشكل المساعدة الإنسانية أداة حيوية لمساعدة الحكومات في القيام بهذه المسؤولية. والغرض الرئيسي لها هو حماية المدنيين وتقليل معاناتهم إلى أدنى حد وإبقائهم على قيد الحياة في أوقات الصراع حتى تتاح لهم عند انتهاء الحرب الفرصة لإعادة بناء حياتهم الممزقة. وتوفير المساعدة هو عنصر لازم في هذا الجهد. ويجب على الجهات المانحة توفير تمويل كاف وعادل لعمليات الحماية والمساعدة الإنسانية.

٢٣٥- وقد أعد الأمين العام منهاج عمل يتألف من ١٠ نقاط لحماية المدنيين في أوقات الصراع المسلح، مستندا في ذلك جزئيا إلى العمل الذي قام به مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وإلى الجهود القوية التي قامت بها المنظمات غير الحكومية في مجال الدعوة. وينبغي لجميع الأطراف الفاعلة، دولا كانت أم منظمات غير حكومية أم منظمات دولية، أن تراعي منهاج ا لعمل المذكور في ما تبذله من جهود لحماية المدنيين في أوقات الصراع المسلح.

٢٣٦- واستنادا إلى هذا المنهاج، ينبغي إيلاء عناية خاصة لمسألة الوصول إلى المدنيين الذي جرت العادة على رفض السماح به وكان هذا الرفض يتخذ صورة سافرة في أغلب الأحيان. وينبغي أن يكون موظفو المساعدة الإنسانية الميدانيون التابعون للأمم المتحدة، وممثلو الأمم المتحدة السياسيون وممثلوها في مجال حفظ السلام، مدربين ومدعومين بشكل جيد للتفاوض على إتاحة إمكانية الوصول إلى المدنيين. وتتطلب هذه الجهود أيضا تنسيقا أفضل للمبادرات الثنائية. ويمكن لمجلس الأمن أن يستخدم البعثات الميدانية وغيرها من التدابير الدبلوماسية لتعزيز إمكانية الوصول إلى المدنيين وحمايتهم.

٢٣٧- وتتطلب الانتهاكات الشنيعة جدا، مثل تلك التي تحدث عندما تسلح الجماعات المسلحة مخيمات اللاجئين، ردا حازما من المجتمع الدولي، بما فيه مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ورغم أن مجلس الأمن قد أقر بأن هذا التسليح يشكل تهديدا للسلام والأمن، فإنه لم يكوِّن القدرة أو يظهر الإرادة اللازمة لمواجهة المشكلة. **وينبغي لمجلس الأمن أن ينفذ القرار ١٢٦٥ (١٩٩٩) المتعلق بحماية المدنيين في أوقات الصراع المسلح تنفيذا كاملا.**

٢٣٨- ومن الأمور المثيرة للقلق بصورة خاصة استخدام العنف الجنسي كسلاح للصراع. وينبغي منح العناصر المتعلقة بحقوق الإنسان في عمليات حفظ السلام تفويضا واضحا وموارد كافية للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة والإبلاغ عنها. ويوفر قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) المتعلق بالمرأة والسلام والأمن وتقييم الخبراء المستقلين المرتبط به توصيات إضافية مهمة لحماية المرأة. **وينبغي لمجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة والدول الأعضاء تنفيذ توصياته تنفيذا كاملا.**

أمن موظفي الأمم المتحدة

٢٣٩- ترتبط قدرة الأمم المتحدة على حماية المدنيين والمساعدة في إنهاء الصراع ارتباطا مباشرا بأمن موظفي الأمم المتحدة الذي بدأ يتآكل منذ تسعينات القرن الماضي. ولكي تتمكن الأمم المتحدة من الاحتفاظ بوجودها ومن العمل في جو آمن وبصورة فعالة، فإنها

تحتاج إلى أربعة أمور: القدرة على أداء المهام الموكولة إليها بصورة كاملة؛ وعدم تدخل الدول الأعضاء في عملياتها دون مبرر؛ وأن يحترم الموظفون قواعد الأمم المتحدة المتعلقة بعدم التحيز احتراما كاملا؛ وتوافر خدمة أمن مؤهلة فنيا وقادرة على الاستفادة مما لدى الدول الأعضاء من معلومات استخبارية وتقييمات للأخطار. وقد أوصى الأمين العام بإنشاء هذه الخدمة برئاسة مدير يتبعه مباشرة. **وينبغي للدول الأعضاء أن تدعم إدارة الأمن المقترحة وأن تمولها بالكامل، وأن تعير أولوية لمساعدة الأمين العام في تنفيذ نظام جديد لأمن الموظفين في عام ٢٠٠٥.**

الجزء الرابع

زيادة فعالية الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين

موجز

لم يُقصد على الإطلاق أن تكون الأمم المتحدة عملية مثالية. بل كان القصد منها أن توفر نظاما للأمن الجماعي قابلا للتطبيق. فقد زوَّد ميثاق الأمم المتحدة أقوى الدول بعضوية دائمة في مجلس الأمن وبحق النقض. وبالمقابل، كان يتوقع منها استعمال قوتها للصالح العام ولتعزيز القانون الدولي والامتثال له. وكما لاحظ هاري ترومان، رئيس الولايات المتحدة في ذلك الحين، في كلمته أمام الدورة الختامية لمؤتمر تأسيس منظمة الأمم المتحدة المعقود بكامل هيئته، ''علينا جميعا أن نعترف بأنه مهما كانت قوتنا عظيمة، فيجب ألا نسمح لأنفسنا بالعمل دائما حسبما يروق لنا''.

ولدى تناول مسألة إصلاح الأمم المتحدة، فإن من الأمور التي تساوي أهميتها اليوم أهميتها في عام ١٩٤٥ أن تقترن القوة بالمبادئ. والتوصيات التي تتجاهل واقع القوة سيكون محكوما عليها بالفشل أو انعدام الصلة بالمشاكل، أما التوصيات التي تعكس التوزيع الفج للقوة ولا تبذل أي جهد لدعم المبادئ الدولية من غير المرجح أن تحظى بالتمسك بها على نطاق واسع، وهو الأمر اللازم لإحداث تحول في السلوك الدولي.

وينبغي أن تواجه احتياجات العالم الفعلية التغييرات المقترحة. فمن المرجح أن يسير التغيير من أجل التغيير في نفس المسار المطروق لمناقشات الإصلاح التي لا نهاية لها والتي جرت في العقد الماضي. أما الاختبار الحاسم فهو: هل يمكن لأي تغيير مقترح أن يساعد على مواجهة التحدي الذي يشكله تهديد خطير؟

وطوال الفترة التي استغرقتها أعمال الفريق بحثنا عن أوجه الضعف المؤسسية في الاستجابات الحالية للتهديدات. والنقاط التالية في أمس حاجة إلى الإصلاح:

- فقدت الجمعية العامة حيويتها وهي تفشل في كثير من الأحيان في التركيز بصورة فعالة على أكثر القضايا المعاصرة إلحاحا.
- سيحتاج مجلس الأمن إلى اتباع نهج استباقي بصورة متزايدة في المستقبل. ولكي يحدث هذا ينبغي للذين يساهمون أكبر مساهمة في المنظمة من الناحية المالية والعسكرية والدبلوماسية أن يزيدوا مشاركتهم في اتخاذ قرارات المجلس، كما ينبغي لأولئك الذين يشاركون في اتخاذ قرارات المجلس أن يساهموا مساهمة أكبر

في المنظمة. ومجلس الأمن في حاجة إلى مزيد من المصداقية والشرعية والتمثيل كي يقوم بكل ما نطلبه منه.

- توجد فجوة مؤسسية كبيرة في التعامل مع البلدان التي تمر بأوقات عصيبة والبلدان الخارجة من أتون الصراع. فكثيرا ما تعاني تلك البلدان من قصور فيما تلقاه من الاهتمام والتوجيهات المتعلقة بالسياسات وما يقدم لها من الموارد.
- لم يستغل مجلس الأمن إلى أقصى حد المزايا المحتملة للعمل مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية.
- لا بد من وضع ترتيبات مؤسسية جديدة لمواجهة التهديدات الاقتصادية والاجتماعية التي يتعرض لها الأمن الدولي.
- تعاني لجنة حقوق الإنسان من نقص في الشرعية، يلقي بظلال من الشك على سمعة الأمم المتحدة عموما.
- توجد حاجة إلى أمانة عامة يزداد فيها الاقتدار المهني وتتسم بتنظيم أفضل مما يجعلها أكثر قدرة على العمل المتضافر.

ولن تزيد الإصلاحات التي نقترحها بمفردها من فعالية الأمم المتحدة. وفي حالة عدم توصل الدول الأعضاء إلى اتفاق على توافق الآراء المتعلق بالأمن الوارد في هذا التقرير، فإن الأمم المتحدة ستقصر عن تحقيق المطلوب منها. ولا تتسم مؤسسات الأمم المتحدة بالقوة إلا بقدر ما تكرس الدول الأعضاء وقادتها من طاقة وموارد واهتمام لتلك المؤسسات.

ثالث عشر – الجمعية العامة

٢٤٠- الجمعية العامة، هي أولا وقبل كل شيء، هيئة عالمية تمثل كل دول العالم تقريبا. ويجب استخدام ما تتميز به من شرعية فريدة في الوصول بنا إلى توافق عالمي في الآراء بشأن مسائل السياسة العامة التي لها أهمية قصوى في الوقت الحاضر. ولا يمكن أبدا المبالغة في تقدير أهمية إجراء مناقشة عامة كل سنة تُعرض فيها وجهة نظر كل حكومة، وتتيح فرصة حيوية لقياس نبض المجتمع الدولي. وتوفر الجمعية العامة محفلا فريدا لتشكيل توافق الآراء. **وينبغي للأعضاء اغتنام الفرصة التي سيتيحها مؤتمر قمة استعراض الألفية الذي سيعقد في عام ٢٠٠٥ للتوصل إلى توافق جديد في الآراء بشأن أمن جماعي أوسع نطاقا وأكثر فعالية.**

٢٤١- والسبيل إلى تعزيز دور الجمعية العامة هو حسن التركيز والهيكل المناسب. فكثيرا ما تتبدد قدرتها على وضع المعايير في مناقشات لتفاصيل ثانوية أو لمواضيع تجاوزتها أحداث العالم الحقيقي. وعدم قدرة الجمعية العامة على الوصول إلى خاتمة للمسائل ينال من أهمية دورها. كما يؤدي جدول أعمالها المثقل والثابت إلى إجراء مناقشات متكررة. ورغم ما تتسم به بعض القرارات، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية لعام ٢٠٠٠، من أهمية كبيرة، فإن هناك قرارات أخرى كثيرة تتسم بالتكرار أو الغموض أو عدم القابلية للتطبيق، مما يقلل من مصداقية الهيئة. غير أن إدخال تصحيحات إجرائية تفصيلية لن يجعل الجمعية العامة أداة أكثر فعالية مما هي عليه الآن. فالسبيل الوحيد إلى ذلك هو أن يظهر الأعضاء تصميما متواصلا على الكف تماما عن انتهاج النهج الذي دأبوا على اتباعه حتى الآن.

٢٤٢- وينبغي للدول الأعضاء بذل جهود مجدَّدة لتمكين الجمعية العامة من القيام بمهمتها بوصفها الهيئة التداولية الرئيسية للأمم المتحدة. ويتطلب ذلك تصورا أفضل لجدول أعمالها واختصاره، بما يعكس التحديات المعاصرة التي تواجه المجتمع الدولي. واللجان الأقل حجما والأكثر تركيزا يمكن أن تساعد في تبسيط وتحسين القرارات التي تعرض على الجمعية العامة بكامل هيئتها.

٢٤٣- ونحن نعتقد أن بإمكان المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية توفير معارف ومنظورات قيِّمة بشأن المسائل العالمية. **وإننا نؤيد توصية تقرير فريق الشخصيات البارزة المعني بالعلاقات بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني الصادر مؤخرا** (A/58/817) **بأن تنشئ الجمعية العامة آلية أفضل لإتاحة التفاعل المنهجي مع منظمات المجتمع المدني.**

رابع عشر – مجلس الأمن

٢٤٤- حمَّل مؤسسو الأمم المتحدة مجلس الأمن مسؤولية رئيسية عن صون السلام والأمن الدوليين. وكان الغرض من إنشاء المجلس هو تمكين الهيئة العالمية من التصرف بحزم لمنع التهديدات وإزالتها. وقد أنشئ ليكون هيئة مسؤولة، لا تمثيلية فحسب، هيئة لديها القدرة على اتخاذ إجراءات حاسمة. وقد مُنح الأعضاء الخمسة الدائمون حق النقض ولكن كان يتوقع منهم أيضا تحمل عبء إضافي في تعزيز الأمن العالمي. وقد نصت المادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة على أن العضوية في المجلس بكامله مرتبطة ارتباطا صريحا ليس بالتوازن الجغرافي فحسب، بل بالإسهام في حفظ السلام والأمن أيضا.

٢٤٥- وقد تغيرت التهديدات والتحديات التي تواجه السلام والأمن الدوليين منذ تشكيل المجلس، كما تغير توزيع القوة بين الأعضاء. غير أن مجلس الأمن كان تغيره بطيئا. والقرارات لا يمكن تنفيذها بأعضاء مجلس الأمن وحدهم، ولكنها تتطلب مشاركة عسكرية ومالية وسياسية كبيرة من جانب دول أخرى. وكثيرا ما كانت القرارات المتخذة والتفويضات الممنوحة تفتقر إلى العناصر الأساسية المتمثلة في الواقعية، والموارد الكافية، والتصميم السياسي على تنفيذها. وكثيرا ما يلجأ الأمين العام إلى الاستجداء لتنفيذ قرارات مجلس الأمن. كما أن ندرة التمثيل من القاعدة الواسعة للأعضاء تحد كثيرا من تقديم الدعم لقرارات المجلس.

٢٤٦- وقد تحسنت فعالية المجلس منذ نهاية الحرب الباردة، كما تحسن استعداده للتصرف؛ غير أنه لم يكن دائما منصفا في إجراءاته، كذلك لم تتسم إجراءاته بالاتساق أو الفعالية في مواجهة الإبادة الجماعية أو غيرها من الأعمال الوحشية. وقد أضر هذا كثيرا بمصداقيته. والمساهمات المالية والعسكرية لبعض الأعضاء الخمسة الدائمين في الأمم المتحدة متواضعة مقارنة بمركزها الخاص، وكثيرا ما يعجز الأعضاء غير الدائمين في المجلس عن تقديم المساهمات اللازمة في أعمال المنظمة كما هو منصوص عليه في الميثاق. كما زاد من تقويض الثقة في أعمال المجلس قدرة الأعضاء الخمسة الدائمين، حتى خارج نطاق استخدام حق النقض الرسمي، على إبقاء قضايا حيوية متصلة بالسلام والأمن خارج جدول أعمال مجلس الأمن

٢٤٧- ومع ذلك فقد أظهرت التجربة الأخيرة أن مجلس الأمن هو أقدر هيئات الأمم المتحدة على تنظيم العمل والمواجهة السريعة للتهديدات الجديدة.

٢٤٨- ومن ثم، فإن التحدي الذي يواجه أي إصلاح هو زيادة فعالية مجلس الأمن ومصداقيته، والأهم من ذلك كله تعزيز قدرته على التصرف في مواجهة التهديدات، واستعداده لذلك. ويتطلب ذلك أن يشارك الذين يساهمون أكبر مساهمة مشاركةً أكبر في

اتخاذ القرارات داخل مجلس الأمن؛ وأن تزداد مساهمات الذين لهم سلطة خاصة في اتخاذ القرارات؛ وأن يزداد التشاور مع الذين يتعين عليهم تنفيذ قرارته. كما يتطلب التوصل إلى توافق قوي في الآراء على طابع تهديدات اليوم وعلى الالتزامات تجاه الأمن الجماعي الموسع، وعلى ضرورة المنع، وعلى الوقت الذي ينبغي للمجلس فيه أن يأذن باستعمال القوة، وكذا على سبب هذا الإذن.

٢٤٩- نحن نعتقد أن إصلاح مجلس الأمن ينبغي أن يفي بالمبادئ التالية:

(أ) ينبغي، تنفيذا للمادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة، أن يترتب على هذا الإصلاح أن يشارك في اتخاذ القرار من يقدمون أكبر المساهمات في الأمم المتحدة، ماليا وعسكريا ودبلوماسيا، وخصوصا من حيث المساهمات في الميزانيات المقررة للأمم المتحدة، والمشاركة في عمليات السلام الصادر بها تكليف، والمساهمات في الأنشطة التطوعية التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجالي الأمن والتنمية، والأنشطة الدبلوماسية المضطلع بها دعما لأهداف الأمم المتحدة وولاياتها. وينبغي فيما يتعلق بالبلدان المتقدمة النمو أن يكون من بين المعايير المهمة للمساهمة بلوغ المستوى المتفق عليه دوليا الذي يجب أن تبلغه المساهمة في المساعدة الإنمائية الرسمية وهو ٠ ٧ في المائة من الناتج الوطني الإجمالي أو إحراز تقدم كبير صوب بلوغ هذا المستوى؛

(ب) أن يؤدي إلى مشاركة البلدان الأكثر تمثيلا للقاعدة الأوسع من الأعضاء، وخاصة من العالم النامي، في عملية اتخاذ القرار؛

(ج) ألا يؤدي إلى إضعاف فعالية مجلس الأمن؛

(د) أن يزيد من الطابع الديمقراطي للمجلس وأن يجعله أكثر خضوعا للمساءلة.

٢٥٠- ويعتقد الفريق أن اتخاذ قرار بتوسيع المجلس، على النحو الذي يلبي هذه المعايير، قد أضحى الآن أمرا ضروريا. ومن المفروض أن يساعد طرح بديلين محددين بشكل واضح، من النوع الذي يرد وصفه أدناه في النموذجين ألف وباء، في إلقاء الضوء على مناقشة لم تحرز تقدما يذكر خلال السنوات الاثنتي عشرة الأخيرة، وربما ساعد أيضا في الوصول بهذه المناقشة إلى حل.

٢٥١- فالنموذجان ألف وباء كلاهما يقضيان بتوزيع المقاعد بين أربع مناطق إقليمية رئيسية نحددها على النحو التالي: "أفريقيا" و "آسيا ومنطقة المحيط الهادئ"، و"أوروبا"، و"الأمريكتان". ونحن نعتبر هذا الوصف مفيدا في الوصول إلى أحكام بشأن تكوين مجلس

الأمن وتنفيذها، ولكننا لا نقدم أية توصية بشأن تغيير تشكيل المجموعات الإقليمية الحالية لأغراض انتخابية عامة أو غيرها من أغراض الأمم المتحدة. وقد أبدى بعض أعضاء الفريق، وبخاصة زملاؤنا من أمريكا اللاتينية، تفضيلا لارتكاز أي توزيع للمقاعد على المجموعات الإقليمية الحالية.

٢٥٢- يقضي النموذج ألف بإنشاء ستة مقاعد دائمة جديدة ليس لها حق النقض، وثلاثة مقاعد غير دائمة جديدة لمدة سنتين، مع تقسيم تلك المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية كما يلي:

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد الدائمة الجديدة المقترحة	المقاعد الجديدة المقترحة لمدة سنتين (غير القابلة للتجديد)	المجموع
أفريقيا	٥٣	٠	٢	٤	٦
آسيا ومنطقة المحيط الهادئ	٥٦	١	٢	٣	٦
أوروبا	٤٧	٣	١	٢	٦
الأمريكتان	٣٥	١	١	٤	٦
مجاميع النموذج ألف	١٩١	٥	٦	١٣	٢٤

٢٥٣- ويقضي النموذج باء بعدم إنشاء أي مقاعد دائمة جديدة، ولكن بإنشاء فئة جديدة من ثماني مقاعد قابلة للتجديد مدتها ٤ سنوات ومقعد جديد غير دائم مدته سنتان (وغير قابل للتجديد)، مع تقسيم هذه المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية كما يلي:

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد المقترحة القابلة للتجديد التي مدتها ٤ سنوات	المقاعد الجديدة لمدة سنتين (غير القابلة للتجديد)	المجموع
أفريقيا	٥٣	صفر	٢	٤	٦
آسيا ومنطقة المحيط الهادئ	٥٦	١	٢	٣	٦
أوروبا	٤٧	٣	٢	١	٦
الأمريكتان	٣٥	١	٢	٣	٦
مجاميع النموذج باء	١٩١	٥	٨	١١	٢٤

٢٥٤- وفي كلا النموذجين، ومراعاةً للمادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة، فإن من الأساليب التي يمكن اتباعها في حث الدول الأعضاء على زيادة مساهمتها في السلام والأمن الدوليين تشجيع الجمعية العامة على أن تنتخب، آخذة في اعتبارها الممارسات المستقرة المتبعة في التشاور الإقليمي، أعضاء مجلس الأمن على أساس إعطاء أفضلية عند انتخاب أعضاء للمقاعد الدائمة أو الأطول أجلا للدول الثلاث الأكثر إسهاما من الناحية المالية في الميزانية العادية داخل منطقتها الإقليمية، أو لأكثر ثلاث دول في منطقتها الإقليمية تقديما لتبرعات، أو لأكبر ثلاث دول في منطقتها الإقليمية إسهاما بقوات في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٢٥٥- وكان الفريق يرى بقوة أنه لا ينبغي أن يُعتبر أي تغيير في تكوين مجلس الأمن دائما أو غير قابل للطعن فيه مستقبلا. **ولهذا ينبغي أن يعاد النظر في تكوين مجلس الأمن في عام ٢٠٢٠، بما في ذلك إعادة النظر في الإسهام (حسب تعريفه في الفقرة ٢٤٩ أعلاه) المقدم من الأعضاء الدائمين وغير الدائمين من زاوية فعالية المجلس عند اتخاذ إجراءات جماعية لمنع وإزالة التهديدات الجديدة والقديمة للسلام والأمن الدوليين.**

٢٥٦- ولا يقضي أي من النموذجين بأي توسيع لحق النقض أو بأي تعديل في الميثاق يتصل بسلطات مجلس الأمن الحالية. ونحن ندرك أن حق النقض كان له دور مهم في طمأنة أقوى أعضاء الأمم المتحدة على أن مصالحهم ستكون مصونة. ولسنا نرى وسيلة عملية لتغيير سلطات النقض المخولة للأعضاء الدائمين الحاليين ومع ذلك، فإن حق النقض، كمؤسسة، يتسم في جملته بطابع غير مناسب للعصر الراهن ولا يلائم المؤسسة في عصر يتزايد الأخذ فيه بالديمقراطية، وسنحث على أن يقتصر استخدامه على المسائل التي تكون فيها المصالح الحيوية عرضة لخطر حقيقي. وإننا نطلب أيضا إلى الأعضاء الدائمين، بصفتهم الفردية، أن يقطعوا على أنفسهم عهدا بالامتناع عن استعمال حق النقض في حالات الإبادة الجماعية وانتهاكات حقوق الإنسان الواسعة النطاق. **ونوصي بألا يشمل أي اقتراح للإصلاح توسيع حق النقض.**

٢٥٧- **ونقترح استحداث نظام لـ "التصويت الإرشادي" يمكن لأعضاء مجلس الأمن من خلاله الدعوة إلى إبداء المواقف علنا بشأن إجراء مقترح.** وبموجب هذا التصويت الإرشادي، لن يكون للتصويت بـ "لا" التأثير الذي لحق النقض، كما لن يكون للعدد النهائي للأصوات أي قوة قانونية. وسيجري التصويت الرسمي الثاني على أي قرار وفقا للإجراءات الحالية للمجلس. وسيؤدي ذلك، في اعتقادنا، إلى زيادة انكشاف حقائق ممارسة حق النقض.

٢٥٨- وقد أدخلت في السنوات الأخيرة تحسينات غير رسمية عديدة على شفافية وانكشاف حقائق الإجراءات التي يتبعها المجلس في التداول واتخاذ القرارات. وإننا نذكر مجلس الأمن أيضا بأن للدول المساهمة بقوات حقوقا بموجب المادة ٤٤ من الميثاق في أن يجري التشاور معها بشكل كامل بشأن نشر القوات في العمليات التي يأذن بها المجلس. **ونوصي بتضمين النظام الداخلي للمجلس طرقا لتحسين الشفافية والمساءلة وإضفاء الصفة الرسمية على تلك الطرق.**

٢٥٩- وليس بوسع العديد من الوفود في مجلس الأمن الحصول على مشورة عسكرية متخصصة. ومع ذلك، كثيرا ما يطلب منهم اتخاذ قرارات لها آثار عسكرية واسعة النطاق. ولهذا فإننا نوصى بأن يكون المستشار العسكري للأمين العام والموظفون التابعون له متاحين بناء على طلب مجلس الأمن لتقديم المشورة التقنية والفنية بشأن الخيارات العسكرية.

٢٦٠- ونحن نرحب بزيادة مشاركة المجتمع المدني في أعمال مجلس الأمن.

خامس عشر – إنشاء لجنة لبناء السلام

٢٦١- أظهر التحليل الذي أجريناه وجود فجوة مؤسسية كبرى. فلا يوجد في منظومة الأمم المتحدة مكان مصمم بشكل صريح لتفادي انهيار الدول والانزلاق إلى الحرب، أو لمساعدة البلدان في انتقالها من الحرب إلى السلام. وعدم إدراج ذلك في ميثاق الأمم المتحدة ليس بالأمر المستغرب إذا أخذنا في اعتبارنا أن الأمم المتحدة حديثة العهد إلى حد ما بالعمل في صراعات معظمها داخلي. ومع ذلك، فقد استجد اليوم، في عصر أصبحت فيه عشرات الدول تمر بفترات عصيبة أو بفترات تتعافى فيها من الصراعات، التزام دولي واضح بمساعدة الدول على تطوير قدرتها على أداء مهامها السيادية بفعالية وبشعور بالمسؤولية.

٢٦٢- والدور الفريد للأمم المتحدة في هذا المجال نابع من شرعيتها الدولية؛ وحياد موظفيها؛ وقدرتها على الاستعانة بموظفين يتمتعون بفهم ثقافي واسع وخبرة بمجموعة كبيرة ومتنوعة من النظم الإدارية، منها النظم الإدارية في العالم النامي؛ والخبرة التي اكتسبتها مؤخرا في تنظيم عمليات لإدارات وسلطات انتقالية.

٢٦٣- ويجب أن يكون تعزيز قدرة الأمم المتحدة على بناء السلام بأوسع معانيه من أولويات المنظمة. ويلزم الأمم المتحدة أن تكون قادرة على العمل بشكل متساوق وفعال في كل مراحل النطاق المتصل الذي يبدأ بالإنذار المبكر وينتهي ببناء السلام بعد انتهاء الصراع مرورا بالعمل الوقائي. **ونحن نوصي بأن ينشئ مجلس الأمن، متصرفا بموجب المادة ٢٩ من ميثاق الأمم المتحدة وبعد التشاور مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة لبناء السلام.**

٢٦٤- وينبغي أن تتمثل المهام الرئيسية للجنة بناء السلام في تحديد البلدان التي تمر بفترات عصيبة وتواجه خطر الانزلاق إلى انهيار بناء الدولة فيها؛ والقيام، بالاشتراك مع الحكومة الوطنية، بتنظيم مساعدة سباقة في منع هذا الخطر من الاقتراب؛ والمساعدة في تخطيط عمليات الانتقال بين الصراع وبناء السلام بعد انتهاء الصراع؛ والقيام على وجه خاص بحشد جهود المجتمع الدولي للمشاركة في بناء السلام بعد انتهاء الصراع والإبقاء على هذه الجهود أطول مدة تدعو إليها الحاجة.

٢٦٥- وينبغي أن تراعى في التكوين الدقيق للجنة بناء السلام ونظامها الداخلي وتسلسلها الإداري، وهي أمور سيلزم البت فيها، المبادئ التوجيهية التالية:

(أ) أن تكون لجنة بناء السلام صغيرة الحجم بشكل معقول؛

(ب) أن تجتمع في أشكال مختلفة، للنظر في مسائل السياسة العامة وكذا في استراتيجيات كل بلد على حدة؛

(ج) أن يرأسها لمدة لا تقل عن عام وربما أكثر من عام عضو يوافق عليه مجلس الأمن؛

(د) أن يمثَّل فيها، إلى جانب مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛

(هـ) أن يدعى إلى الحضور فيها ممثلون وطنيون للبلد محل النظر؛

(و) أن يمثَّل في اجتماعاتها المديرُ العام لصندوق النقد الدولي ورئيس البنك الدولي، وعند الاقتضاء، رؤساء مصارف التنمية الإقليمية، بمسؤولين كبار مناسبين؛

(ز) أن يدعى إلى المشاركة في مداولاتها ممثلو البلدان المانحة الرئيسية، وكذلك ممثلو البلدان الرئيسية المساهمة بقوات عندما تكون مشاركتهم مناسبة؛

(ح) أن يدعى إلى المشاركة في مداولاتها ممثلو المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية عندما تكون هذه المنظمات ذات نشاط فعلي في البلد المعني.

مكتب دعم بناء السلام

٢٦٦- ينبغي إنشاء مكتب لدعم بناء السلام في الأمانة العامة ليمد لجنة بناء السلام بالدعم المناسب من الأمانة العامة وليضمن تمكُّن الأمين العام من إدخال سياسات واستراتيجيات على نطاق المنظومة في مجال بناء السلام، وإعداد مجموعة من أفضل الممارسات، وتقديم دعم متماسك للعمليات الميدانية.

٢٦٧- وينبغي أن يتألف المكتب من ٢٠ موظفا أو أكثر ممن ينتمون إلى خلفيات متنوعة في منظومة الأمم المتحدة وممن لهم خبرة في استراتيجية وعمليات بناء السلام. وبإمكان المكتب، إلى جانب دعمه للأمين العام ولجنة بناء السلام، أن يقدم أيضا، عند الطلب، المساعدة والمشورة إلى رؤساء عمليات السلام، أو إلى المنسقين المقيمين للأمم المتحدة، أو إلى حكومات البلدان، وذلك في مجالات من بينها مثلا وضع استراتيجيات للترتيبات السياسية الانتقالية أو بناء مؤسسات حكومية جديدة. وينبغي أن يقدم المكتب تحليلات في مجال الإنذار المبكر مرتين في السنة إلى لجنة بناء السلام لمساعدتها في تنظيم أعمالها.

٢٦٨- كما ينبغي لمكتب دعم بناء السلام أن يحتفظ بقوائم بخبراء وطنيين ودوليين، ولا سيما ممن لهم خبرة في حالات ما بعد انتهاء الصراع.

٢٦٩- وينبغي أن يكون للمكتب مجلس استشاري مشترك بين الوكالات، يرأسه رئيس مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، ويتولى ضمان أن يؤدي المكتب عمله بالتعاون الفعال مع العناصر الأخرى بالمنظومة التي تقدم دعما ذا صلة.

سادس عشر – المنظمات الإقليمية

٢٧٠- ستتعزز قدرة مجلس الأمن على أن يصبح سبَّاقا بدرجة أكبر في منع التهديدات والتصدي لها إذا استُعملت أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة استعمالا أكمل وأكثر جدوى مما كان يجري حتى الآن.

٢٧١- وقد أنشئ عدد كبير من المجموعات الإقليمية ودون الإقليمية منذ إنشاء الأمم المتحدة. وكان لبعض هذه المجموعات إسهام كبير في استقرار أعضائها وازدهارهم، وبدأ بعضها في التصدي المباشر للتهديدات المحدقة بالسلام والأمن. ونحن نعتقد أنه ينبغي للأمم المتحدة أن تشجِّع على إنشاء هذه المجموعات، وبخاصة في الأجزاء المهددة بشدة من العالم التي لا توجد بها حاليا منظمات فعالة للأمن.

٢٧٢- وقد أظهرت التجارب الأخيرة أن المنظمات الإقليمية يمكن أن تكون جزءا حيويا من النظام المتعدد الأطراف. إلا أن جهودها يجب ألا تتعارض مع جهود الأمم المتحدة، أو تعفي الأمم المتحدة من مسؤولياتها الرئيسية عن السلام والأمن. فالأمر الأساسي هو تنظيم العمل الإقليمي في إطار ميثاق الأمم المتحدة ومقاصدها، وضمان قيام الأمم المتحدة، وأي منظمة إقليمية عاملة معها، بذلك على نحو أكثر تكاملا مما كان يحدث حتى الآن. ويتطلب ذلك ما يلي:

(أ) **أن يجري في كل الحالات طلب إذن مجلس الأمن على عمليات السلام الإقليمية**، مع مراعاة أنه قد يتم في بعض الحالات المستعجلة، طلب ذلك الإذن بعد بدء تلك العمليات؛

(ب) **أن يوسع نطاقُ التشاور والتعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، ويمكن إضفاء صفة رسمية على هذا التشاور وذلك التعاون في اتفاق يغطي مسائل من قبيل اجتماعات رؤساء المنظمات، وزيادة تواتر تبادل المعلومات والإنذار المبكر، والتدريب المشترك للموظفين المدنيين والعسكريين، وتبادل الأفراد داخل عمليات السلام؛**

(ج) **أن تلتزم البلدان المانحة، في حالة القدرات الإقليمية ودون الإقليمية الأفريقية، بعملية دعم متواصل لبناء السلام تمتد ١٠ سنوات، ضمن الإطار الاستراتيجي للاتحاد الأفريقي؛**

(د) **أن تدرج المنظمات الإقليمية التي لديها قدرات في مجال منع الصراع وحفظ السلام هذه القدرات في إطار نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية؛**

(هـ) **أن توافق الدول الأعضاء على أن يكون الدعم المتصل بالمعدات الذي تقدمه الأمم المتحدة إلى العمليات الإقليمية والذي تستمده من المصادر المملوكة لها، حسب الحاجة؛**

(و) **أن تعدَّل القواعد المنظمة لميزانية حفظ السلام في الأمم المتحدة بحيث توفِّر للمنظمة خيار تمويل العمليات الإقليمية التي يأذن بها مجلس الأمن من الأنصبة المقررة، حسب كل حالة على حدة.**

٢٧٣- وقد اضطلعت في السنوات الأخيرة منظمات قائمة على التحالف مثل منظمة حلف شمال الأطلسي (التي جرت العادة على عدم اعتبارها منظمة الإقليمية بالمعنى المقصود في الفصل الثامن من الميثاق وإن كانت لها بعض سماتها)، بعمليات لحفظ السلام خارج المناطق المشمولة بولايتها. ونحن نرحب بذلك ما دامت هذه العمليات تتم بإذن من مجلس الأمن ويُساءل عنها أمامه. وفي حالة منظمة حلف شمال الأطلسي، قد يكون لتلك المنظمة أيضا دور بنَّاء في المساعدة في توفير التدريب والمعدات للمنظمات الإقليمية والدول ذات الموارد الأقل.

سابع عشر – المجلس الاقتصادي والاجتماعي

٢٧٤- كان واضعو ميثاق الأمم المتحدة يدركون أن هناك صلة لا تنفصم بين السلام والأمن من ناحية والتنمية الاقتصادية من ناحية أخرى. والمشكلة المؤسسية التي نواجهها الآن لها وجهان: أولهما أن اتخاذ القرارات بشأن المسائل الاقتصادية الدولية، وبخاصة في المجالين المالي والتجاري، قد خرج عن نطاق عمل الأمم المتحدة منذ وقت طويل ولا سبيل إلى إعادته إليه مهما كان قدر الإصلاح المؤسسي؛ وثانيهما أن الميثاق قد أجاز إنشاء وكالات متخصصة مستقلة عن الهيئات الرئيسية للأمم المتحدة، فاختزل بذلك دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي ليصبح مجرد دور تنسيقي. ويؤدي تشتت صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها إلى جعل ذلك أمرا صعبا في أفضل الأوقات. ومع ذلك، سيكون من الواقعي أن ننشد تحول المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى مركز لاتخاذ القرارات في العالم بشأن مسائل التجارة والتمويل، أو لتوجيه برامج الوكالات المتخصصة أو المؤسسات المالية الدولية.

٢٧٥- إلا أن الأمم المتحدة لديها فعلا الإمكانيات التي تمكنها من معالجة مسائل التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فأولا، الأمم المتحدة هي المكان الوحيد الذي يمكن فيه معالجة مسائل السلام والأمن والتنمية معا على الصعيد العالمي. وثانيا، لدى الأمم المتحدة قدرة لا تُبارى على تنظيم الاجتماعات، كانت أساسا توصلت استنادا إليه الجمعية العامة والمؤتمرات ومؤتمرات القمة الرئيسية التي نظمتها في العقود الثلاثة الماضية إلى توافق في الآراء بشأن أهداف مقبولة دوليا، وبخاصة في الميدان الاجتماعي. وثالثا، تظهر الأمم المتحدة أنها تحظى بدعم شعبي قوي لأهدافها وبالتالي يمكنها تعبئة الرأي العالم لصالحها. **وهناك استراتيجيات ثلاث يمكن أن تساعد في أن يعزز المجلس الاقتصادي والاجتماعي أهميته وإسهامه في الأمن الجماعي، استنادا إلى المزايا النسبية للأمم المتحدة، على النحو المبين أدناه:**

٢٧٦- **أولا، يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي القيام بدور قيادي في مجالي وضع القواعد التنظيمية والتحليل** في وقت يكثر فيه النقاش حول أسباب التهديدات الكثيرة التي نواجهها وما بين تلك التهديدات من روابط. ولتحقيق هذه الغاية:

(أ) **نوصي بأن ينشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجنة معنية بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية للتهديدات الأمنية**، وأن يستخدم سلطاته للتكليف بإجراء بحوث والتوصل إلى تفهم أفضل للتهديدات الاقتصادية والاجتماعية للسلام، وللجوانب الاقتصادية والاجتماعية لتهديدات أخرى مثل الإرهاب والجريمة المنظمة؛

(ب) نرحب بالتحسن الذي طرأ مؤخرا على تبادل المعلومات بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الأمن، عن طريق الاجتماعات المنتظمة بين رئيسيه مثلا، ونشجع كلتا الهيئتين على إضفاء الصفة الرسمية على هذا التبادل.

٢٧٧- وثانيا، يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يوفر ساحة تقيس فيها الدول مدى التزامها بتحقيق الأهداف الإنمائية الرئيسية بطريقة منفتحة وشفافة.

٢٧٨- وثالثا، يمكن للمجلس أن يوفر مكانا منتظما لحشد الدوائر الإنمائية على أعلى المستويات، بحيث يتحول في الواقع إلى "منتدى للتعاون الإنمائي" ولتحقيق ذلك:

(أ) ينبغي اتباع نهج جديد في جدول أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، يُستعاض فيه عن تركيزه الحالي على المسائل الإدارية وتنسيق البرامج بجدول أعمال أكثر تركيزا يدور حول المواضيع الرئيسية الواردة في الإعلان بشأن الألفية؛

(ب) ينبغي إنشاء لجنة تنفيذية صغيرة تتألف من أعضاء كل مجموعة إقليمية لتوفير التوجيه والإرشاد لعمله وتفاعله مع الأجهزة والوكالات والبرامج الرئيسية؛

(ج) ينبغي الاستفادة من الاجتماعات السنوية بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومؤسسات بريتون وودز لتشجيع اتخاذ إجراءات جماعية لدعم الأهداف الإنمائية للألفية وتوافق آراء مونتيري؛

(د) ينبغي أن يكون من أهداف المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم، اعتمادا على إسهامات من أمانته ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، توفير التوجيه بشأن التعاون الإنمائي لمجالس إدارات صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها؛

(هـ) ينبغي أن يدعم المجلس بقوة الجهود التي يبذلها الأمين العام ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لتعزيز اتساق عمل الأمم المتحدة على الصعيد الميداني وتنسيقه مع مؤسسات بريتون وودز والجهات المانحة على أساس ثنائي.

٢٧٩- ونحن نعتقد أن الوقت قد حان لإعادة النظر في طريقة تمويل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وفي كمية هذا التمويل. وقد استُكشفت مؤخرا مبادرات جديدة في هذا الصدد جديرة بأن يولي لها المجتمع الدولي عناية خاصة.

تحقيق اتساق السياسات

٢٨٠- رغم ما تتسم به الاستراتيجيات المذكورة أعلاه من أهمية في تحسين أداء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإننا ندرك أن التطورات التاريخية التي طرأت على إدارة النظام

المتعدد الأطراف قد حدت من قدرة المجلس على التأثير في السياسات الدولية المتعلقة بالتجارة والتمويل والاستثمار. ولا تزال هناك حاجة إلى هيئة تجمع بين البلدان الرئيسية المتقدمة النمو والنامية من أجل معالجة الروابط الحاسمة بين التجارة والتمويل والبيئة، وطريقة التصدي للأمراض الوبائية وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولكي تكون هذه الهيئة فعالة، فلا بد لها من العمل على مستوى قادة الدول.

٢٨١- وفي حين أن الاجتماعات السنوية لمجموعة الثماني التي تعقد على مستوى رؤساء الدول أو الحكومات تتوافر فيها بعض الخصائص المطلوبة لزيادة اتساق السياسات اللازمة ومنحها مزيدا من قوة الدفع، فسيكون من المفيد أن يتوافر محفل أكبر يجمع بين رؤساء كبريات البلدان المتقدمة النمو والنامية. وقد يكون من بين السبل المؤدية إلى ذلك تحويل مجموعة العشرين لوزراء المالية إلى مجموعة قادة، حيث إنها تجمع حاليا بين دول يمثل سكانها مجتمعين ٨٠ في المائة من سكان العالم وتمثل حصتها مجتمعة ٩٠ في المائة من النشاط الاقتصادي العالمي، ويحضرها بانتظام صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي. ونوصي بأن يشارك في هذه الاجتماعات، كأعضاء في تلك المجموعة، الأمين العام للأمم المتحدة ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي لضمان قوة الدعم المقدم إلى برامج ومبادرات الأمم المتحدة.

ثامن عشر – لجنة حقوق الإنسان

٢٨٢- من المهام الرئيسية للأمم المتحدة حماية حقوق الإنسان، وهي مهمة أعاد تأكيدها الإعلان بشأن الألفية. وقد عُهد إلى لجنة حقوق الإنسان بتشجيع احترام حقوق الإنسان على الصعيد العالمي، وتعزيز التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان، والرد على الانتهاكات التي تحدث في بلدان معينة، ومساعدة البلدان على بناء قدراتها في مجال حقوق الإنسان.

٢٨٣- وقد أدى تآكل مصداقية اللجنة وكفاءتها المهنية إلى تقويض قدرتها على أداء مهامها في السنوات الأخيرة. والدول التي ليس لديها التزام ثابت بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها لا يمكنها وضع معايير لتعزيز تلك الحقوق. ومن الأمور التي تثير قلقنا أن دولا قد طلبت في السنوات الأخيرة الانضمام إلى عضوية اللجنة لا لتعزيز حقوق الإنسان بل لحماية نفسها من النقد أو لانتقاد آخرين. ولا يمكن أن تكون اللجنة ذات مصداقية إذا كانت في نظر الناس تكيل بمكيالين في التصدي للشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان.

٢٨٤- ولهذا فإن إصلاح هذه الهيئة أمر ضروري لجعل نظام حقوق الإنسان يسير بصورة فعالة ولضمان قيامه بالولايات والمهام الموكولة إليه بصورة أفضل. ونحن نؤيد الجهود التي

بذلها الأمين العام ومفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان مؤخرا لضمان دمج حقوق الإنسان في جميع أعمال الأمم المتحدة، ودعم إنشاء مؤسسات داخلية قوية لحقوق الإنسان، وبخاصة في البلدان الخارجة من الصراعات وفي سياق محاربة الإرهاب. وينبغي للدول الأعضاء توفير الدعم الكامل للأمين العام والمفوض السامي في هذه الجهود.

٢٨٥- ومسألة العضوية هي، من وجوه عديدة، أصعب المسائل المتصلة بلجنة حقوق الإنسان وأكثرها حساسية. وقد أصبحت في السنوات الأخيرة مسألة انتخاب أي دول لعضوية اللجنة مصدر توتر دولي محموم، لم يكن له آثار إيجابية على حقوق الإنسان وكان له تأثير سلبي على أعمال اللجنة. وليست هناك فرصة تذكر لأن تؤدي المقترحات المتعلقة بمعايير العضوية إلى تغيير هذه الديناميات بل إنها تنطوي على خطر زيادة تسييس المسألة. وبدلا من ذلك، **فإننا نوصي بزيادة أعضاء لجنة حقوق الإنسان لتصبح ذات عضوية عالمية**. ومن شأن ذلك أن يؤكد أن جميع الأعضاء ملتزمون بموجب الميثاق بتعزيز حقوق الإنسان، وقد يساعد في العودة إلى تركيز الانتباه على المسائل الجوهرية بدلا من التركيز على من ينبغي له مناقشتها والتصويت عليها.

٢٨٦- وقد كانت اللجنة في النصف الأول من تاريخها تتألف من رؤساء وفود كانوا أطرافا فاعلة رئيسية في ميدان حقوق الإنسان وكانوا يتمتعون بالمؤهلات المهنية والخبرة اللازمة للعمل في مجال حقوق الإنسان. وقد انتكست هذه الممارسة منذ ذلك الحين. ونعتقد أنه ينبغي العودة بها إلى سابق عهدها؛ **ونقترح أن يكلف جميع أعضاء لجنة حقوق الإنسان شخصيات بارزة وخبيرة في مجال حقوق الإنسان بترؤس وفودها**.

٢٨٧- كما نقترح أن **تتلقى لجنة حقوق الإنسان في عملها الدعم من مجلس أو فريق استشاري**. على أن يتألف هذه المجلس أو الفريق من ١٥ عضوا تقريبا من الخبراء المستقلين (٣ من كل منطقة مثلا)، يعينون بسبب مهاراتهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. وتقوم اللجنة بتعيينهم بناء على اقتراح مشترك من الأمين العام والمفوض السامي. وإلى جانب تقديم المشورة بشأن المسائل الخاصة بكل بلد على حدة، يمكن للمجلس أو الفريق إسداء المشورة بشأن ترشيد بعض الولايات المواضيعية ويمكنه أن يقوم هو نفسه ببعض الولايات الحالية المتصلة بالبحوث ووضع المعايير والتعاريف.

٢٨٨- **ونوصي بأن يُطلب إلى المفوض السامي إعداد تقرير سنوي عن حالة حقوق الإنسان في العالم أجمع**. ويمكن أن يشكل هذا التقرير حينئذ أساسا لمناقشة وافية مع اللجنة. وينبغي أن يركز التقرير على إعمال جميع حقوق الإنسان في جميع البلدان استنادا إلى

المعلومات المستمدة من عمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، والآليات الخاصة، وأي مصادر أخرى يعتبرها المفوض السامي مناسبة.

٢٨٩- كما ينبغي لمجلس الأمن أن يشرك المفوض السامي على نحو أنشط في مداولاته، بما فيها ما يتصل بولايات عمليات السلام. ونرحب أيضا بالدعوة التي أخذ مجلس الأمن يوجهها بتواتر متزايد إلى المفوض السامي لإطلاعه على حالات خاصة ببلدان معينة. وينبغي، في اعتقادنا، أن يكون ذلك هو القاعدة العامة **وأن يطلب مجلس الأمن ولجنة بناء السلام إلى المفوض السامي أن يقدم إليهما بانتظام تقريرا عن تنفيذ جميع الأحكام المتصلة بحقوق الإنسان في قرارات مجلس الأمن، مما يمكِّن من رصد هذه الأحكام بطريقة مركزة وفعالة.**

٢٩٠- ويلزم أيضا القيام بالمزيد من العمل فيما يتعلق بحالة تمويل مفوضية حقوق الإنسان. ونحن نرى تعارضا واضحا بين تخصيص الميزانية العادية ٢ في المائة للمفوضية والالتزام الذي يقضي به ميثاق الأمم المتحدة بجعل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها من الأهداف الرئيسية للمنظمة. وثمة حاجة أيضا إلى علاج قلة التمويل المتاح لبناء القدرات في مجال حقوق الإنسان. وينبغي أن تعيد الدول الأعضاء النظر بشكل جدي في عدم كفاية التمويل للمفوضية وأنشطتها.

٢٩١- وعلى المدى الأطول، ينبغي أن تنظر الدول الأعضاء في رفع مستوى اللجنة لتصبح ''مجلسا لحقوق الإنسان''، فلا تكون بعد ذلك من الهيئات الفرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بل هيئة من هيئات الميثاق تقف جنبا إلى جنب معه ومع مجلس الأمن، وذلك بما يعكس الأهمية التي توليها ديباجة الميثاق لحقوق الإنسان إلى جانب القضايا الأمنية والاقتصادية.

تاسع عشر - الأمانة العامة

٢٩٢- من العناصر الأساسية لأي نظام فعال للأمن الجماعي في القرن الحادي والعشرين أن يكون هناك أمين عام يتمتع بالقوة على رأس أمانة عامة تتسم بدرجة أكبر من الكفاءة المهنية وحُسن التنظيم.

ألف - تعزيز الدعم المقدم إلى الأمين العام

٢٩٣- ساعد إنشاء منصب نائب الأمين العام في عام ١٩٩٦ على زيادة اتساق عمل الأمم المتحدة كثيرا في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية وفي مسائل الإصلاح الإداري. وبالنظر إلى الزيادة الهائلة في عبء العمل في مجال السلام والأمن الذي أُلقي على كاهل

الأمين العام في تسعينات القرن الماضي، سيكفل إنشاء منصب ثان لنائب الأمين العام لشؤون السلام والأمن أن تتلقى الجهود التي يبذلها الأمين العام في هذا المجال دعما على نفس المستوى من الجودة. **ولمساعدة الأمين العام، ينبغي إنشاء منصب إضافي لنائب الأمين العام يكون شاغله مسؤولا عن السلام والأمن.**

٢٩٤- ومع قيام نائبٍ للأمين العام بالتركيز على عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، سيساعد نائب الأمين العام الثاني وموظفوه الأمين العام في المراقبة المنهجية لعمل منظومة الأمم المتحدة في مجال السلام والأمن، بهدف صياغة استراتيجيات متكاملة وضمان تنسيق الأعمال. ولا يلزم أن يكون هذا المكتب تنفيذيا كما أنه لن يكرر المهام البيروقراطية القائمة بل سيرشدها ويزيد من فعاليتها. وسيعتمد في عمله على إسهامات من شتى الإدارات والوكالات وسيعد تقارير للإنذار المبكر وخيارات من الاستراتيجيات لكي يبت فيها الأمين العام. وينبغي أن يتألف مما يقرب من ١٥ موظفا فنيا لديهم القدرة على القيام بمهام التحليل الاستراتيجي والتخطيط والتنسيق. كما يجب أن يوفر للأمين العام خبرة فنية جديدة من أجل التصدي للتهديدات الجديدة، ومن ذلك مثلا تزويده بالمشورة العلمية اللازمة لمعالجة مسائل الأمن البيئي والبيولوجي.

باء - إكساب الأمانة العامة صفتي الكفاءة والاقتدار المهني

٢٩٥- لا يقع عبء تنفيذ قرارات الدول الأعضاء وتزويدها بالتحليل والمشورة في الوقت المناسب على كاهل الأمين العام وحده، بل على عاتق الأمانة العامة بأكملها. ولكي تكون الأمم المتحدة فعالة، فإنها بحاجة إلى أمانة عامة مقتدرة مهنيا ومدربة جيدا طُوعت مهاراتها وخبراتها لتناسب المهام المنوطة بها حاليا. وقد شهدت السنوات الخمس عشرة الأخيرة توسعا كبيرا في العمل المتصل باتقاء الصراعات وحفظ السلام؛ وبالتفاوض على اتفاقات السلام وتنفيذها؛ وببناء السلام. ومع ذلك ورغم زيادة الطلب منذ نهاية الحرب الباردة، فقد قل العدد الكلي لموظفي الأمانة العامة منذ عام ١٩٩٠، ولا يتولى المسؤولية عن كامل نطاق المسائل المتصلة بالوساطة، وتنظيم عمليات حفظ السلام وإدارتها، وتقديم الدعم إلى مجلس الأمن، ونزع السلاح، والدعم الانتخابي، والجزاءات، إلا ستة في المائة من موظفي الأمانة العامة. ولا يوجد لدى كثير من الموجودين في المقر خبرة ميدانية أو تدريب ميداني، كما تحول القواعد القائمة دون حصولهم على هذه الخبرة أو ذلك التدريب. وفضلا عن ذلك، لا توجد خبرة بمعالجة كثير من التهديدات الجديدة أو الناشئة التي يتناولها هذا التقرير، وإن وجدت فهي ضئيلة.

٢٩٦- **وينبغي تزويد الأمين العام بما يحتاجه من موارد لأداء مهام منصبه على الوجه المناسب وبالسلطة التي تمكنه من إدارة موظفيه وغيرهم من الموارد على أفضل وجه يراه مناسبا. وللوفاء بالحاجات المحددة في هذا التقرير، نوصي بما يلي:**

(أ) **أن تلتزم الدول الأعضاء بالمادتين ١٠٠ و ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة؛**

(ب) **أن تعيد الدول الأعضاء النظر في الصلة بين الجمعية العامة والأمانة العامة بهدف زيادة المرونة الممنوحة للأمين العام في إدارة موظفيه زيادة كبيرة، رهنا على الدوام بمسؤوليته أمام الجمعية العامة؛**

(ج) **أن تنفذ الآن ودون مزيد من التأخير مقترحات الأمين العام المتعلقة بإصلاح الموارد البشرية لعامي ١٩٩٧ و ٢٠٠٢ تنفيذا كاملا؛**

(د) **أن تجري، مرة واحدة، عملية استعراض للموظفين واستبدالهم، بسبل منها التقاعد المبكر، لضمان اعتماد الأمانة العامة على أشخاص مناسبين لأداء المهام المسندة إليها، بما فيها مهام الوساطة ودعم بناء السلام، ومهام مكتب نائب الأمين العام لشؤون السلام والأمن. وينبغي أن توفر الدول الأعضاء التمويل لهذا الاستبدال بوصفه استثمارا طويل الأجل مجديا من حيث التكلفة؛**

(هـ) **أن تُوفَّر للأمين العام على الفور ٦٠ وظيفة، أي أقل من ١ في المائة من مجموع وظائف الأمانة العامة، لغرض إنشاء كامل القدرة الإضافية للأمانة العامة المقترحة في هذا التقرير.**

عشرين - ميثاق الأمم المتحدة

٢٩٧- ستتطلب توصياتنا المتعلقة بإصلاح مجلس الأمن تعديل المادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة. ونقترح، فضلا عن ذلك، إدخال التعديلات المتواضعة التالية في الميثاق:

٢٩٨- **تتسم المادتان ٥٣ و ١٠٧ (في إشاراتهما إلى دول الأعداء) بالتقادم وينبغي تنقيحهما**، على أن تصاغ التنقيحات بطريقة مناسبة لتفادي تقويض الأحكام القانونية لهاتين المادتين بأثر رجعي. فالميثاق ينبغي أن يعبر عن آمال وتطلعات اليوم، لا مخاوف عام ١٩٤٥.

٢٩٩- **ينبغي حذف الفصل الثالث عشر ("مجلس الوصاية")**. فقد أدى مجلس الوصاية التابع للأمم المتحدة دورا مهما في مساعدة العالم على الخروج من الحقبة الاستعمارية وفي

إدارة كثير من حالات إنهاء الاستعمار الناجحة. وينبغي للأمم المتحدة أن تدير ظهرها لأي محاولة للعودة إلى عقليات الاستعمار وأشكاله.

٣٠٠- **ينبغي حذف المادة ٤٧ ("لجنة أركان الحرب")، وكل إشارة إلى هذه الهيئة في المواد ٢٦ و ٤٥ و ٤٦.** فلم يعد مناسبا أن تمارس هيئة الأركان المشتركة للأعضاء الخمسة الدائمين الدور الذي كان متصورا لها في عام ١٩٤٥. وقد تطرقنا في الفقرة ٢٥٨ أعلاه إلى حاجة مجلس الأمن إلى تزويده بمشورة عسكرية أفضل.

٣٠١- بيد أننا نعتقد أن الميثاق لا يزال يشكل في جملته أساسا قانونيا وتوجيهيا متينا لتنظيم الأمن الجماعي وتمكين مجلس الأمن من مواجهة التهديدات المحدقة بالسلام والأمن، القديم منها والجديد، في الوقت المناسب وبطريقة فعالة. كما كان الميثاق يتحلى ببعد النظر عندما سلم باعتماد السلام والأمن الدوليين على التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٣٠٢- **وينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تلتزم مجددا بمقاصد الميثاق ومبادئه وبتنفيذها بعزم ثابت، وأن توفر إلى جانب الإرادة السياسية ما يلزم من موارد. والقيادة المخلصة داخل الدول وبينها هي السبيل الوحيد إلى تحقيق الأمن الجماعي الفعال للقرن الحادي والعشرين وصوغ مستقبل مضمون وآمن في آن معا.**

المرفق الأول

موجز التوصيات

ملاحظة: يشير الرقم الوارد بين قوسين بعد كل توصية موجزة إلى الفقرة التي تتضمن النص الكامل للتوصية في التقرير الرئيسي.

المحتويات

	التوصيات	الصفحة
الجزء الثاني		
الأمن الجماعي وتحدي المنع		١٠٨
الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة	١-١١	١٠٨
الصراع بين الدول وداخلها	١٢-٢٠	١٠٩
الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية	٢١-٣٧	١١٠
الإرهاب	٣٨-٤٤	١١٢
الجريمة المنظمة عبر الوطنية	٤٥-٤٩	١١٤
دور الجزاءات	٥٠-٥٢	١١٥
الجزء الثالث		
الأمن الجماعي واستعمال القوة		١١٦
استعمال القوة: القواعد والمبادئ التوجيهية	٥٣-٥٧	١١٦
القدرة على إنفاذ السلام وحفظه	٥٨-٦٢	١١٧
بناء السلام بعد انتهاء الصراع	٦٣-٦٥	١١٨
حماية المدنيين	٦٦-٦٩	١١٨
الجزء الرابع		
زيادة فعالية الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين		١١٩
الجمعية العامة	٧٠-٧٢	١١٩

مجلس الأمن	٧٣-٨١	١١٩
لجنة لبناء السلام	٨٢-٨٥	١٢١
المنظمات الإقليمية	٨٦	١٢٢
المجلس الاقتصادي والاجتماعي	٨٧-٨٩	١٢٣
لجنة حقوق الإنسان	٩٠-٩٤	١٢٤
الأمانة العامة	٩٥-٩٦	١٢٤
ميثاق الأمم المتحدة	٩٧-١٠١	١٢٥

الجزء الثاني

الأمن الجماعي وتحدي المنع

الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة

١ - ويجب على جميع الدول أن تُلزم نفسها مجددا بأهداف القضاء على الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام وتعزيز التنمية المستدامة. (٥٩)

٢ - ينبغي للبلدان المانحة الكثيرة التي تقصر حاليا عن رقم الأمم المتحدة المستهدف وهو ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية أن تضع جدولا زمنيا لبلوغ ذلك الهدف. (٦٠)

٣ - ينبغي لأعضاء منظمة التجارة العالمية أن يسعوا إلى اختتام جولة الدوحة الإنمائية للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف في عام ٢٠٠٦ على أقصى تقدير. (٦٢)

٤ - ينبغي أن تزود الحكومات والمؤسسات المالية الدولية المقرضة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بمزيد من الإعفاءات من الديون وإعادة جدولة الديون لفترات أطول وتحسين وصول تلك البلدان إلى الأسواق العالمية. (٦٣)

٥ - بالرغم من ازدياد الموارد الدولية المكرسة لمواجهة تحدي فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز من حوالي ٢٥٠ مليون دولار في عام ١٩٩٦ إلى حوالي ٢,٨ مليون دولار في عام ٢٠٠٢، فإنه يلزم أكثر من ١٠ بلايين دولار سنويا لوقف هذه الجائحة. (٦٤)

٦ - على قادة البلدان المتضررة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز حشد الموارد والالتزام بالأموال وإشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في الجهود المبذولة لمكافحة المرض. (٦٥)

٧ - ينبغي لمجلس الأمن، وهو يعمل عن كثب مع برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أن يستضيف جلسة استثنائية ثانية معنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بوصفه تهديدا للسلام والأمن الدوليين بغية استكشاف الآثار المقبلة للمرض على الدول والمجتمعات ولتوليد البحوث بشأن المشكلة والوقوف على الخطوات الحاسمة المتخذة من أجل وضع استراتيجية طويلة الأجل للحد من هذا التهديد. (٦٧)

٨ - ينبغي للجهات المانحة الدولية، بالاشتراك مع السلطات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني المحلية، اتخاذ مبادرة عالمية جديدة رئيسية لإعادة بناء نظم الصحة العامة المحلية والوطنية في سائر أنحاء العالم النامي. (٦٨)

٩ - ينبغي لأعضاء جمعية الصحة العالمية توفير المزيد من الموارد للشبكة العالمية للإنذار بتفشي الأوبئة والتصدي لها التابعة لمنظمة الصحة العالمية من أجل زيادة قدرتها على التصدي لاحتمالات تفشي الأمراض. (٦٩)

١٠ - ينبغي للدول أن تقدم حوافز لمواصلة تطوير مصادر طاقة متجددة وأن تبدأ في الإلغاء التدريجي للإعانات الضارة بيئيا، خاصة تلك التي تقدم لاستعمال وتطوير الوقود الأحفوري. (٧١)

١١ - يحث الفريق الدول الأعضاء على أن تمعن النظر في الفجوة بين ما يعد به بروتوكول كيوتو وأدائه وأن تعاود الاشتراك في التفكير في مشكلة الاحترار العالمي وأن تبدأ مفاوضات جديدة لإنتاج استراتيجية طويلة الأجل جديدة للحد من الاحترار العالمي فيما بعد الفترة التي يغطيها البروتوكول (عام ٢٠١٢). (٧٢)

الصراع بين الدول وداخلها

١٢ - ينبغي لمجلس الأمن أن يكون على أهبة الاستعداد لاستخدام السلطة المخولة له بموجب نظام روما الأساسي لإحالة قضايا جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية المشتبه فيها إلى المحكمة الجنائية الدولية. (٩٠)

١٣ - ينبغي للأمم المتحدة أن تعمل مع السلطات الوطنية والمؤسسات المالية الدولية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص على وضع قواعد تنظم إدارة الموارد الطبيعية للبلدان الخارجة من الصراع أو المعرضة لخطر نشوبه. (٩٢)

١٤ - ينبغي للأمم المتحدة أن تستفيد من خبرة المنظمات الإقليمية في وضع أُطر عمل لحقوق الأقليات وحماية الحكومات المنتخبة ديمقراطيا من الانقلابات غير الدستورية. (٩٤)

١٥ - ينبغي للدول الأعضاء أن تعجّل وتختتم المفاوضات المتعلقة بالاتفاقات الملزمة قانونا بشأن وسم وتتبُّع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة فضلا عن عمليات الوساطة والنقل المتصلة بها. (٩٦)

١٦ - ينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تبلغ بالكامل وبدقة عن جميع عناصر سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية وينبغي أن يُطلب إلى الأمين العام أن يُبلغ الجمعية العامة ومجلس الأمن سنويا بأي أوجه قصور في الإبلاغ. (٩٧)

١٧ - ينبغي إنشاء مرفق لتدريب وتقديم إحاطات للممثلين الخاصين للأمين العام وغيرهم من وسطاء الأمم المتحدة الجدد أو المحتملين. (١٠١)

١٨ - ينبغي تزويد إدارة الشؤون السياسية بموارد إضافية وينبغي إعادة تنظيمها كي توفر المزيد من الدعم المطرد والمهني في مجال الوساطة. (١٠٢)

١٩ - في حين ينبغي أن تُترك تفاصيل إعادة تشكيل هيكل من هذا القبيل للأمين العام فينبغي أن يُراعي فيه حاجة الأمم المتحدة إلى ما يلي:

(أ) قدرة مكرسة وميدانية المنحى على دعم الوساطة، تتألف من فريق صغير من ذوي الاقتدار المهني الذين تتوافر لديهم الخبرة المباشرة والخبرة الفنية ذات الصلة، على أن تتاح لجميع القائمين بالوساطة في الأمم المتحدة؛

(ب) الكفاءة المتعلقة بالمسائل المواضيعية التي تتكرر في مفاوضات السلام من قبيل تتابع خطوات التنفيذ وتصميم ترتيبات الرصد وتتابع الترتيبات الانتقالية وتصميم آليات المصالحة الوطنية؛

(ج) تفاعل متزايد مع الوسطاء الوطنيين والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية المشتركة في تسوية الصراعات؛

(د) زيادة التشاور مع أصحاب الآراء الهامة من المجتمع المدني وإشراكهم في عمليات السلام، لا سيما المرأة، التي كثيرا ما تتجاهل في أثناء المفاوضات. (١٠٣)

٢٠ - ينبغي أن يستفيد القادة الوطنيون والأطراف في الصراع استفادة بناءة من خيار النشر الوقائي لحفظة السلام. (١٠٤)

الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية

٢١ - يجب أن تتخذ الدول الحائزة للأسلحة النووية عدة خطوات لإعادة بدء نزع السلاح:

(أ) يجب عليها أن تحترم التزاماتها بموجب المادة السادسة من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية وأن تتجه صوب نزع السلاح وتعلن استعدادها لاتخاذ تدابير محددة وفاء بتلك الالتزامات؛

(ب) ينبغي لها أن تؤكد مجددا التزاماتها السابقة بعدم استعمال الأسلحة النووية ضد الدول غير الحائزة لها. (١٢٠)

٢٢ - ينبغي للولايات المتحدة والاتحاد الروسي والدول الأخرى الحائزة للأسلحة النووية والدول غير الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية أن تلتزم باتخاذ تدابير عملية للحد من خطر الحرب النووية العرضية بجملة وسائل منها، حيثما يكون ذلك مناسبا، وضع جدول زمني لإلغاء حالة التأهب لأسلحتها النووية الاستراتيجية تدريجيا. (١٢١)

٢٣ - ينبغي أن يتعهد مجلس الأمن صراحة باتخاذ إجراءات جماعية استجابة لأي هجوم نووي أو تهديد بهجوم من هذا القبيل على دولة غير حائزة للأسلحة النووية. (١٢٢)

٢٤ - ينبغي أن تشمل المفاوضات الرامية إلى تسوية الصراعات الإقليمية تدابير لبناء الثقة وخطوات نحو نزع السلاح. (١٢٣)

٢٥ - ينبغي للدول غير الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية أن تتعهد بالالتزام بعدم الانتشار ونزع السلاح وأن تبرهن على التزامها بالتصديق على معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية وتأييد المفاوضات من أجل معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية وكلتاهما مفتوحتان أمام الدول الحائزة وغير الحائزة للأسلحة النووية على السواء. ونوصي بأن تشرع الجهود المبذولة من أجل السلام في الشرق الأوسط وجنوب آسيا في محادثات لنزع السلاح النووي يمكن أن تؤدي إلى إنشاء مناطق خالية من الأسلحة النووية في هاتين المنطقتين مماثلة لتلك المنشأة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأفريقيا وجنوب المحيط الهادئ وجنوب شرقي آسيا. (١٢٤)

٢٦ - ينبغي لجميع الدول الحائزة للأسلحة الكيميائية أن تعجل بالتدمير المقرر لجميع مخزونات الأسلحة الكيميائية الموجودة بحلول التاريخ المستهدف المتفق عليه، وهو عام ٢٠١٢. (١٢٥)

٢٧ - ينبغي للدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية والتوكسينية أن تعود دون تأخير إلى التفاوض على بروتوكول تحقق ذي مصداقية وأن تدعو إلى المشاركة النشطة لصناعة التكنولوجيا الحيوية. (١٢٦)

٢٨ - ينبغي لمجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية الاعتراف بالبروتوكول الإضافي النموذجي بوصفه المعيار المعاصر لضمانات الوكالة، وينبغي لمجلس الأمن أن يكون على استعداد للتصرف في حالات القلق الشديد بشأن عدم الامتثال لعدم الانتشار ومعايير الضمانات. (١٢٩)

٢٩ - ينبغي الاشتراك في المفاوضات دون إبطاء والمضي فيها قُدُما من أجل اختتامها في وقت مبكر للتوصل إلى ترتيب استنادا إلى الأحكام القائمة للمادتين الثالثة والتاسعة من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية التي تمكن الوكالة من أن تتصرف كضامن لإمداد مستعملي المواد النووية من المدنيين بالمواد الانشطارية. (١٣٠)

٣٠ - في الوقت الذي يجري فيه التفاوض على ذلك الترتيب، ينبغي للدول، دون أن تتنازل عن حقها بموجب معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية في تشييد مرافق لتخصيب

اليورانيوم وإعادة المعالجة، أن تبدأ طوعا في وقف اختياري محدد المدة لإنشاء أي مرافق إضافية من هذا القبيل، وأن يقترن الالتزام بالوقف الاختياري بضمان توريد الموردين الحاليين للمواد الانشطارية بأسعار السوق. (١٣١)

٣١ - ينبغي تشجيع جميع الدول على الانضمام إلى المبادرة الأمنية الطوعية لمكافحة الانتشار. (١٣٢)

٣٢ - ينبغي أن يدفع إخطار دولة ما بالانسحاب من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية إلى القيام بالتحقق الفوري من التزامها بالمعاهدة، بتكليف من مجلس الأمن عند اللزوم. وينبغي لمجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن يقرر سحب جميع أنواع المساعدة المقدمة من الوكالة في حالة حدوث انتهاكات. (١٣٤)

٣٣ - ينبغي تخفيض الإطار الزمني المقترح لتحويل مفاعلات اليورانيوم العالي التخصيب والحد من مخزوناته، في إطار مبادرة الحد من التهديدات العالمية، إلى النصف أي من عشر سنوات إلى خمس سنوات. (١٣٥)

٣٤ - ينبغي للدول الأطراف في معاهدة الأسلحة البيولوجية والتوكيسنية أن تتفاوض أيضا على بروتوكول جديد للأمن البيولوجي من أجل تصنيف العوامل البيولوجية الخطرة ووضع معايير دولية ملزمة لتصدير العوامل من هذا القبيل. (١٣٧)

٣٥ - ينبغي لمؤتمر نزع السلاح أن يشرع دون مزيد من الإبطاء في التفاوض على معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية يمكن التحقق منها، من شأنها أن تنهي في موعد محدد إنتاج اليورانيوم العالي التخصيب للأغراض المتعلقة بالأسلحة وغير المتعلقة بها على السواء. (١٣٨)

٣٦ - ينبغي أن يوجه مجلس الأمن الدعوة إلى المديرين العامين للوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية كي يقدما إليه تقارير مرتين سنويا بشأن حالة عمليات الضمانات والتحقق، فضلا عن أي شواغل خطيرة قد توجد لديهما ولا ترقى إلى مستوى انتهاك فعلي لمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية واتفاقية الأسلحة الكيميائية. (١٤٠)

٣٧ - ينبغي لمجلس الأمن أن يتشاور مع المدير العام لمنظمة الصحة العالمية بغية وضع الإجراءات اللازمة للعمل معا في حالة تفشي مرض معدٍ بصورة مريبة أو شديدة. (١٤٤)

الإرهاب

٣٨ - ينبغي للأمم المتحدة، وعلى رأسها الأمين العام، التشجيع على وضع استراتيجية شاملة لمكافحة الإرهاب تتضمن ما يلي:

(أ) المنع والإقناع والعمل على علاج أسباب الإرهاب أو العوامل الميسرة له، بسبل من بينها تعزيز الحقوق الاجتماعية والسياسية، وسيادة القانون، والإصلاح الديمقراطي؛ والعمل على إنهاء حالات الاحتلال ومعالجة المظالم السياسية الرئيسية؛ ومكافحة الجريمة المنظمة؛ والحد من الفقر والبطالة؛ ووقف تدهور الدول؛

(ب) بذل جهود لمكافحة التطرف والتعصب، بسبل منها التثقيف وتعزيز المناقشة العامة؛

(ج) استحداث أدوات أفضل للتعاون في مجال المكافحة العالمية للإرهاب، على ألا تخرج جميع هذه الأدوات عن الإطار القانوني الذي يحترم الحريات المدنية وحقوق الإنسان؛ وخاصة في مجالات إنفاذ القانون، وتبادل معلومات الاستخبارات حيثما أمكن، والمنع والحظر عند اللزوم؛ والضوابط المالية؛

(د) بناء قدرات الدول على منع تجنيد الإرهابيين وعملياتهم؛

(هـ) مراقبة المواد الخطرة وحماية الصحة العامة. (١٤٨)

٣٩ - ينبغي للدول الأعضاء التي لم توقع وتصدق بعد على جميع الاتفاقيات الدولية الاثنتي عشرة لمكافحة الإرهاب و لم تعتمد بعد التوصيات الخاصة الثماني المتعلقة بتمويل الإرهاب التي أصدرتها فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال التي تدعمها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والتدابير الموصى بها في شتى ورقاتها المتعلقة بأفضل الممارسات، ينبغي لها أن تنظر باهتمام في القيام بذلك. (١٥٠)

٤٠ - ينبغي للجنة المعنية بالجزاءات المفروضة على القاعدة والطالبان بدء العمل بإجراءات لإعادة النظر في حالات الأفراد والمؤسسات التي تزعم أنها أُدرجت خطأً في قوائمها المتعلقة بالأفراد والكيانات الخاضعة للمراقبة أو أنه جرى خطأً إبقاؤها في هذه القوائم. (١٥٢)

٤١ - ينبغي لمجلس الأمن، بعد التشاور مع الدول المتأثرة، أن يوسع سلطة الإدارة التنفيذية لمكافحة الإرهاب، لكي تتمكن من العمل كمركز لتبادل المساعدة فيما بين الدول في المجال العسكري ومجالي الشرطة ومراقبة الحدود من أجل تنمية القدرات المحلية على مكافحة الإرهاب. (١٥٤)

٤٢ - لمساعدة الدول الأعضاء على الامتثال لالتزاماتها في مجال مكافحة الإرهاب، ينبغي للأمم المتحدة أن تنشئ صندوقا استئمانيا لبناء القدرات تابعا للإدارة التنفيذية لمكافحة الإرهاب. (١٥٥)

٤٣ - ينبغي لمجلس الأمن أن يضع قائمة بجزاءات محددة سلفا لعدم امتثال الدول لقرارات المجلس المتعلقة بمكافحة الإرهاب. (١٥٦)

٤٤ - ينبغي للجمعية العامة أن تسرع بإنجاز المفاوضات المتعلقة بوضع اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب، تتضمن تعريفا يشمل العناصر التالية:

(أ) الاعتراف، في الديباجة، بأن استعمال الدولة للقوة ضد المدنيين تنظمه اتفاقيات جنيف وصكوك أخرى، وأنه يشكل، إذا تم تطبيقه على نطاق كاف، جريمة حرب من جانب الأشخاص المعنيين أو جريمة مرتكبة ضد الإنسانية؛

(ب) تكرار النص على أن الأعمال المشمولة باتفاقيات مكافحة الإرهاب الاثنتي عشرة المتقدمة تشكل إرهابا، وإعلان أنها جريمة بموجب القانون الدولي؛ وتكرار النص على أن الإرهاب في أوقات الصراع المسلح تحظره اتفاقيات جنيف والبروتوكولان الملحقان بها؛

(ج) الإشارة إلى التعاريف الواردة في الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام ١٩٩٩ وقرار مجلس الأمن ١٥٦٦ (٢٠٠٤)؛

(د) وصف الإرهاب على أنه "أي عمل، إلى جانب الأعمال المحددة فعلا في الاتفاقيات القائمة بشأن جوانب الإرهاب، واتفاقيات جنيف، وقرار مجلس الأمن ١٥٦٦ (٢٠٠٤)، يراد به التسبب في وفاة مدنيين أو غير محاربين أو إلحاق إصابات جسمانية خطيرة بهم، عندما يكون الغرض من هذا العمل، بحكم طابعه أو سياقه، هو ترويع مجموعة سكانية أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل أو الامتناع عنه". (١٦٣ و ١٦٤)

الجريمة المنظمة عبر الوطنية

٤٥ - ينبغي للدول الأعضاء التي لم توقع أو تصدق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠ وبروتوكولاتها الثلاثة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ أو توفر الموارد لها أن تفعل ذلك، كما ينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تدعم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات الجريمة في ما يقوم به من عمل في هذا المجال. (١٧٢)

٤٦ - ينبغي للدول الأعضاء أن تنشئ هيئة مركزية لتيسير تبادل الأدلة بين السلطات القضائية الوطنية، وتبادل المساعدة القانونية بين سلطات الملاحقة القضائية، وتنفيذ الطلبات المتعلقة بتسليم المطلوبين. (١٧٣)

٤٧ - يلزم التوصل عن طريق التفاوض إلى اتفاقية دولية شاملة بشأن غسل الأموال تعالج مسألتي السرية المصرفية ونمو الملاذات المالية، وأن تقرها الجمعية العامة. (١٧٤)

٤٨ - ينبغي للدول الأعضاء التوقيع والتصديق على بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، والمعاقبة عليها، وينبغي للأطراف في البروتوكول اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتنفيذه بصورة فعالة. (١٧٥)

٤٩ - ينبغي للأمم المتحدة أن تنشئ آلية قوية لبناء القدرة على تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون. (١٧٧)

دور الجزاءات

٥٠ - لا بد لمجلس الأمن أن يضمن تنفيذ الجزاءات وإنفاذها بصورة فعالة:

(أ) عندما يفرض مجلس الأمن نظاما للجزاءات، بما في ذلك حظر توريد الأسلحة، فإن عليه أن يبادر بشكل دوري إلى إنشاء آليات للرصد وتزويدها بالسلطة والقدرة اللازمتين لإجراء تحقيقات متعمقة عالية النوعية. ويتعين توفير اعتمادات مالية كافية لتشغيل هذه الآليات؛

(ب) ينبغي تفويض لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن سلطة وضع مبادئ توجيهية محسنة وإجراءات لتقديم التقارير لمساعدة الدول في تنفيذ الجزاءات، وتحسين إجراءات الاحتفاظ بقوائم صحيحة للأفراد والكيانات الخاضعة للجزاءات الموجهة؛

(ج) ينبغي للأمين العام أن يعين مسؤولا كبيرا لديه ما يكفي من موارد الدعم لتمكين الأمين العام من تزويد مجلس الأمن بتحليل لأفضل السبل لتوجيه الجزاءات إلى هدفها والمساعدة في تنسيق تنفيذها. وسيقدم هذا المسؤول أيضا المساعدة للجهود المبذولة من أجل الامتثال للجزاءات؛ وسيحدد احتياجات المساعدة التقنية وينسق هذه المساعدة؛ ويقدم توصيات بشأن أي تعديلات يلزم إدخالها لتعزيز فعالية الجزاءات؛

(د) ينبغي للجهات المانحة أن تخصص المزيد من الموارد لتعزيز قدرة الدول الأعضاء على تنفيذ الجزاءات، في المجالين القانوني والإداري ومجالي الشرطة ومراقبة الحدود. ويجب أن تتضمن تدابير بناء القدرات هذه جهودا لتحسين حظر الحركة الجوية في مناطق الصراع؛

(هـ) ينبغي لمجلس الأمن، في حالات الانتهاكات المزمنة المتحقق منها، فرض جزاءات ثانوية ضد الضالعين في انتهاك الجزاءات؛

(و) ينبغي للأمين العام أن يضمن، بالتشاور مع مجلس الأمن، وجود آلية تدقيق مناسبة لمراقبة الطريقة التي تدار بها الجزاءات. (١٨٠)

٥١ - على لجان الجزاءات أن تحسن من إجراءات منح الاستثناءات لدواعي إنسانية وأن تجري بشكل دوري تقييما للآثار الإنسانية للجزاءات. وينبغي لمجلس الأمن أن يواصل السعي بجد لتخفيف الآثار الإنسانية الضارة للجزاءات. (١٨١)

٥٢ - عندما تشمل الجزاءات قوائم بأفراد أو كيانات، ينبغي للجان الجزاءات أن تضع إجراءات لإعادة النظر في حالات الكيانات أو الأشخاص الذين يزعمون أنهم أدرجوا خطأً في هذه القوائم أو جرى خطأ إبقاؤهم فيها. (١٨٢)

الجزء الثالث

الأمن الجماعي واستعمال القوة

استعمال القوة: القواعد والمبادئ التوجيهية

٥٣ - ينبغي عدم إعادة صياغة المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة أو أعادة تفسيرها، لا لتوسيع نطاقها المستقر منذ وقت طويل (ليتيح اتخاذ تدابير وقائية في مواجهة تهديدات غير وشيكة) ولا لتضييق هذا النطاق (بحيث يجعلها تنطبق فقط على الاعتداءات الفعلية). (١٩٢)

٥٤ - مجلس الأمن مفوض تماما بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة في معالجة كامل نطاق التهديدات الأمنية التي تنشغل بها الدول. والمنشود ليس هو إيجاد بدائل لمجلس الأمن بوصفه مصدرا للسلطة، بل جعل المجلس يعمل بشكل أفضل مما كان. (١٩٨)

٥٥ - يؤيد الفريق المبدأ المستجد المتمثل في وجود مسؤولية دولية جماعية عن الحماية يمارسها مجلس الأمن بأن يأذن بالتدخل العسكري كملاذ أخير، عند حدوث إبادة جماعية أو عمليات قتل أخرى واسعة النطاق، أو حدوث تطهير عرقي أو انتهاكات جسيمة للقانون الإنساني، ثبت أن الحكومات ذات السيادة عاجزة عن منعها أو غير راغبة في منعها. (٢٠٣)

٥٦ - ينبغي لمجلس الأمن، عند النظر فيما إذا كان سيأذن باستعمال القوة العسكرية أو سيقر استعمالها، أن يعالج دائما معايير المشروعية الخمسة الأساسية التالية على الأقل، أيا كانت الاعتبارات الأخرى التي قد يأخذها في حسبانه:

(أ) خطورة التهديد: هل التهديد بإلحاق ضرر بأمن الدول أو البشر من النوع وبالوضوح والخطورة الكافيتين لتبرير استعمال القوة العسكرية، على أساس من اليقين الكامل؛ وفي حالة التهديدات الداخلية، هل ينطوي الأمر على إبادة جماعية وغيرها من عمليات القتل الواسعة النطاق أو تطهير عرقي أو انتهاكات جسيمة للقانون الإنساني الدولي، سواء كانت فعلية أو يُخشى حدوثها قريبا جدا؟

(ب) الغرض السليم: هل من الواضح أن الغرض الرئيسي للعمل العسكري المقترح هو وقف أو تفادي التهديد محل النظر، أيا كانت الأغراض أو الدوافع الأخرى؟

(ج) الملاذ الأخير: هل جرى استكشاف كل خيار غير عسكري آخر لمواجهة التهديد محل النظر، وتوافرت أسباب معقولة للاعتقاد بأن التدابير الأخرى لن تكلل بالنجاح؟

(د) الوسائل المتناسبة: هل يمثل نطاق العمل العسكري المقترح ومدته وقوته الحد الأدنى اللازم لمواجهة التهديد محل النظر؟

(هـ) توازن النتائج: هل تتوافر فرصة معقولة لنجاح العمل العسكري في مواجهة التهديد محل النظر، بحيث لا يكون من المرجح أن تترتب على العمل نتائج أسوأ من نتائج عدم اتخاذ أي إجراء؟ (٢٠٧)

٥٧ - ينبغي تجسيد المبادئ التوجيهية المتقدمة للإذن باستعمال القوة في قرارات لها طابع الإعلان لمجلس الأمن والجمعية العامة. (٢٠٨)

القدرة على إنفاذ السلام وحفظه

٥٨ - ينبغي للدول المتقدمة النمو أن تفعل المزيد لتحويل قواتها الحالية إلى وحدات مناسبة لعمليات السلام. (٢١٦)

٥٩ - ينبغي للدول الأعضاء أن تدعم بقوة الجهود التي تبذلها إدارة الأمم المتحدة لعمليات حفظ السلام التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، تكملة للعمل المهم الذي قام به فريق الأمم المتحدة المعني بعمليات السلام (A/55/305-S/2000/809)، لتحسين استعمالها لمخزونات الانتشار الاستراتيجية والترتيبات الاحتياطية والصناديق الاستئمانية وغير ذلك من الآليات، للوفاء بالآجال الزمنية الأضيق اللازمة للانتشار الفعال. (٢١٨)

٦٠ - ينبغي تشجيع الدول ذات القدرات العسكرية المتطورة على أن تنشئ كتائب احتياطية عالية الاستعداد ومكتفية ذاتيا بأحجام تصل إلى مستوى اللواء يمكن استخدامها في تعزيز بعثات الأمم المتحدة وأن تضعها تحت تصرف الأمم المتحدة. (٢١٩)

٦١ - ينبغي أن يوصي الأمين العام بقوام من القوات لبعثات حفظ السلام يكفي لردع الفصائل المعادية وصدها وأن يأذن به مجلس الأمن. (٢٢٢)

٦٢ - ينبغي أن يكون لدى الأمم المتحدة فرقة صغيرة (مكونة مما يتراوح بين ٥٠ و ١٠٠ فرد) من كبار ضباط ومديري الشرطة القادرين على إجراء تقييمات للبعثات وتنظيم إجراءات بدء نشر عنصر الشرطة في عمليات السلام، كما ينبغي للجمعية العامة أن تأذن بتوفير هذه القدرة. (٢٢٣)

بناء السلام بعد انتهاء الصراع

٦٣ - ينبغي أن توفر للممثلين الخاصين للأمين العام السلطة والتوجيه اللذان يتيحان لهم العمل مع الأطراف المعنية لإنشاء آليات قوية للتنسيق بين الجهات المانحة، وأن يزودوا بالموارد التي تمكنهم من أداء مهام التنسيق بفعالية، بما في ذلك ضمان أن يكون تسلسل تقييمات الأمم المتحدة وأنشطتها متسقا مع الأولويات الحكومية. (٢٢٦)

٦٤ - ينبغي أن يصدر مجلس الأمن تفويضا بأن تمول برامج نزع السلاح والتسريح من الميزانيات المقررة لعمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وأن تأذن بذلك الجمعية العامة. (٢٢٧)

٦٥ - ينبغي إنشاء صندوق دائم لبناء السلام لا تقل أرصدته عن ٢٥٠ مليون دولار ويمكن استخدامه في تمويل النفقات المتكررة للحكومة الوليدة إلى جانب البرامج الحيوية التي تنفذها الوكالات في مجالي التأهيل وإعادة الإدماج. (٢٢٨)

حماية المدنيين

٦٦ - يجب على المقاتلين كافة التقيد باتفاقيات جنيف. وينبغي لجميع الدول الأعضاء التوقيع والتصديق على جميع المعاهدات المتصلة بحماية المدنيين وتنفيذها، مثل اتفاقية الإبادة الجماعية واتفاقيات جنيف ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وجميع الاتفاقيات المتعلقة باللاجئين. (٢٢٣)

٦٧ - ينبغي لمجلس الأمن أن ينفذ القرار ١٢٦٥ (١٩٩٩) المتعلق بحماية المدنيين في أوقات الصراع المسلح تنفيذا كاملا. (٢٣٧)

٦٨ - ينبغي لمجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة والدول الأعضاء تنفيذ القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن، تنفيذا كاملا. (٢٣٨)

٦٩ - ينبغي للدول الأعضاء أن تدعم إدارة الأمن المقترحة وأن تمولها بالكامل، وأن تعير أولوية لمساعدة الأمين العام في تنفيذ نظام جديد لأمن الموظفين في عام ٢٠٠٥. (٢٣٩)

الجزء الرابع

زيادة فعالية الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين

الجمعية العامة

٧٠ - ينبغي لأعضاء الجمعية العامة اغتنام الفرصة التي سيتيحها مؤتمر قمة استعراض الألفية الذي سيعقد في عام ٢٠٠٥ للتوصل إلى توافق جديد في الآراء بشأن أمن جماعي أوسع نطاقا وأكثر فعالية. (٢٤٠)

٧١ - ينبغي للدول الأعضاء بذل جهود مجدَّدة لتمكين الجمعية العامة من القيام بمهمتها بوصفها الهيئة التداولية الرئيسية للأمم المتحدة. ويتطلب ذلك تصورا أفضل لجدول أعمالها واختصاره، بما يعكس التحديات المعاصرة التي تواجه المجتمع الدولي. واللجان الأقل حجما والأكثر تركيزا يمكن أن تساعد في زيادة تركيز القرارات التي تعرض على الجمعية العامة بكامل هيئتها وفي تحسين تلك القرارات أيضا. (٢٤٢)

٧٢ - تنفيذا لتوصية تقرير فريق الشخصيات البارزة المعني بالعلاقات بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني (انظر A/58/817)، ينبغي أن تنشئ الجمعية العامة آلية أفضل لإتاحة التفاعل المنهجي مع منظمات المجتمع المدني. (٢٤٣)

مجلس الأمن

٧٣ - ينبغي أن يفي إصلاح مجلس الأمن بالمبادئ التالية:

(أ) ينبغي، تنفيذا للمادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة، أن يترتب على هذا الإصلاح أن يشارك في اتخاذ القرار من يقدمون أكبر المساهمات في الأمم المتحدة، ماليا وعسكريا ودبلوماسيا، وخصوصا من حيث المساهمات في الميزانيات المقررة للأمم المتحدة، والمشاركة في عمليات السلام الصادر بها تكليف، والمساهمات في الأنشطة التطوعية التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجالي الأمن والتنمية، والأنشطة الدبلوماسية المضطلع بها دعما لأهداف الأمم المتحدة وولاياتها. وينبغي فيما يتعلق بالبلدان المتقدمة النمو أن يكون من بين

المعايير المهمة للمساهمة بلوغ المستوى المتفق عليه دوليا الذي يجب أن تبلغه المساهمة في المساعدة الإنمائية الرسمية وهو ٠ ٧ في المائة من الناتج الوطني الإجمالي أو إحراز تقدم كبير صوب بلوغ هذا المستوى؛

(ب) أن يؤدي إلى مشاركة البلدان الأكثر تمثيلا للقاعدة الأوسع من الأعضاء، وخاصة من العالم النامي، في عمليات اتخاذ القرار؛

(ج) ألا يؤدي إلى إضعاف فعالية مجلس الأمن؛

(د) أن يزيد من الطابع الديمقراطي للمجلس وأن يجعله أكثر خضوعا للمساءلة. (٢٤٩)

٧٤ - أضحى الآن اتخاذ قرار بتوسيع المجلس، على النحو الذي يلبي هذه المعايير، أمرا ضروريا. ومن المفروض أن يساعد طرح بديلين محددين بشكل واضح، من النوع الذي يرد وصفه أدناه في النموذجين ألف وباء، في إلقاء الضوء على مناقشة لم تحرز تقدما يذكر خلال السنوات الاثنتي عشرة الأخيرة، وربما ساعد أيضا في الوصول بهذه المناقشة إلى حل. (٢٥٠)

٧٥ - يقضي النموذجان ألف وباء كلاهما بتوزيع المقاعد بين أربع مناطق إقليمية رئيسية نحددها على النحو التالي: ''أفريقيا'' و ''آسيا ومنطقة المحيط الهادئ''، و ''أوروبا''، و ''الأمريكتان''. ونحن نعتبر هذا الوصف مفيدا في الوصول إلى أحكام بشأن تكوين مجلس الأمن وتنفيذها، ولكننا لا نقدم أية توصية بشأن تغيير تشكيل المجموعات الإقليمية الحالية لأغراض انتخابية عامة أو غيرها من أغراض الأمم المتحدة. وقد أبدى بعض أعضاء الفريق، وبخاصة زملاؤنا من أمريكا اللاتينية، تفضيلا لارتكاز أي توزيع للمقاعد على المجموعات الإقليمية الحالية. (٢٥١)

٧٦ - يقضي النموذج ألف بإنشاء ستة مقاعد دائمة جديدة ليس لها حق النقض، وثلاثة مقاعد غير دائمة جديدة لمدة سنتين، مع تقسيم تلك المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية. ويقضي النموذج باء بعدم إنشاء أي مقاعد دائمة جديدة، ولكن بإنشاء فئة جديدة من ثماني مقاعد قابلة للتجديد مدتها ٤ سنوات ومقعد جديد غير دائم مدته سنتان (وغير قابل للتجديد)، مع تقسيم هذه المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية. (٢٥٢ و ٢٥٣)

٧٧ - في كلا النموذجين، ومراعاةً للمادة ٢٣ من الميثاق، فإن من الأساليب التي يمكن اتباعها في حث الدول الأعضاء على زيادة مساهمتها في السلام والأمن الدوليين تشجيع الجمعية العامة على أن تنتخب، آخذة في اعتبارها الممارسات المستقرة المتبعة في التشاور الإقليمي، أعضاء مجلس الأمن على أساس إعطاء أفضلية عند انتخاب أعضاء للمقاعد الدائمة

أو الأطول أجلا للدول الثلاث الأكثر إسهاما من الناحية المالية في الميزانية العادية داخل منطقتها الإقليمية، أو لأكثر ثلاث دول في منطقتها الإقليمية تقديما لتبرعات، أو لأكبر ثلاث دول في منطقتها الإقليمية إسهاما بقوات في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. (٢٥٤)

٧٨ - ينبغي أن يعاد النظر في تكوين مجلس الأمن في عام ٢٠٢٠، بما في ذلك وفي هذا السياق ذاته، إعادة النظر في الإسهام (حسب تعريفه في الفقرة ٢٤٩ من التقرير الرئيسي) المقدم من الأعضاء الدائمين وغير الدائمين من زاوية فعالية المجلس عند اتخاذ إجراءات جماعية لمنع وإزالة التهديدات الجديدة والقديمة للسلام والأمن الدوليين. (٢٥٥)

٧٩ - يوصي الفريق بألا يشمل أي اقتراح للإصلاح توسيع حق النقض. (٢٥٦)

٨٠ - ينبغي استحداث نظام لـ ''التصويت الإرشادي'' يمكن لأعضاء مجلس الأمن من خلاله الدعوة إلى إبداء المواقف علنا بشأن إجراء مقترح. (٢٥٧)

٨١ - ينبغي أن يتضمن النظام الداخلي لمجلس الأمن طرقا لتحسين الشفافية وكشف الحقائق وإضفاء الصفة الرسمية على تلك الطرق. (٢٥٨)

لجنة لبناء السلام

٨٢ - ينبغي أن ينشئ مجلس الأمن، متصرفا بموجب المادة ٢٩ من ميثاق الأمم المتحدة وبعد التشاور مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة لبناء السلام. (٢٦٣)

٨٣ - ينبغي أن تتمثل المهام الرئيسية للجنة بناء السلام في تحديد البلدان التي تمر بفترات عصيبة وتواجه خطر الانزلاق إلى انهيار بناء الدولة فيها؛ والقيام، بالاشتراك مع الحكومة الوطنية، بتنظيم مساعدة سباقة في منع هذا الخطر من الاقتراب؛ والمساعدة في تخطيط عمليات الانتقال بين الصراع وبناء السلام بعد انتهاء الصراع؛ والقيام على وجه خاص بحشد جهود المجتمع الدولي للمشاركة في بناء السلام بعد انتهاء الصراع وبالإبقاء على هذه الجهود أطول مدة تدعو إليها الحاجة. (٢٦٤)

٨٤ - ينبغي أن تراعى في التكوين الدقيق للجنة بناء السلام ونظامها الداخلي وتسلسلها الإداري، وهي أمور سيلزم البت فيها، المبادئ التوجيهية التالية:

(أ) أن تكون لجنة بناء السلام صغيرة الحجم بشكل معقول؛

(ب) أن تجتمع في أشكال مختلفة، للنظر في مسائل السياسة العامة وكذا في استراتيجيات كل بلد على حدة؛

(ج) أن يرأسها لمدة لا تقل عن عام وربما أكثر من عام عضو يوافق عليه مجلس الأمن؛

(د) أن يمثَّل فيها، إلى جانب مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛

(هـ) أن يدعى إلى الحضور فيها ممثلون وطنيون للبلد محل النظر؛

(و) أن يمثَّل في اجتماعاتها المديرُ العام لصندوق النقد الدولي ورئيس البنك الدولي، وعند الاقتضاء، رؤساء مصارف التنمية الإقليمية، بمسؤولين كبار مناسبين؛

(ز) أن يدعى إلى المشاركة في مداولاتها ممثلو البلدان المانحة الرئيسية، وكذلك ممثلو البلدان الرئيسية المساهمة بقوات عندما تكون مشاركتهم مناسبة؛

(ح) أن يدعى إلى المشاركة في مداولاتها ممثلو المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية عندما تكون هذه المنظمات ذات نشاط فعلي في البلد المعني. (٢٦٥)

٨٥ - ينبغي إنشاء مكتب لدعم بناء السلام في الأمانة العامة ليمد لجنة بناء السلام بالدعم المناسب من الأمانة العامة وليضمن تمكُّن الأمين العام من إدخال سياسات واستراتيجيات على نطاق المنظومة في مجال بناء السلام، وإعداد مجموعة من أفضل الممارسات، وتقديم دعم متماسك للعمليات الميدانية. (٢٦٦)

المنظمات الإقليمية

٨٦ - ينبغي، في ما يتعلق بالمنظمات الإقليمية:

(أ) أن يجري في كل الحالات طلب إذن مجلس الأمن على عمليات السلام الإقليمية؛

(ب) أن يتم توسيع نطاق التشاور والتعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، ويمكن إضفاء صفة رسمية على هذا التشاور وذلك التعاون في اتفاق يغطي مسائل من قبيل اجتماعات رؤساء المنظمات، وزيادة تواتر تبادل المعلومات والإنذار المبكر، والتدريب المشترك للموظفين المدنيين والعسكريين، وتبادل الأفراد داخل عمليات السلام؛

(ج) أن تلتزم البلدان المانحة، في حالة القدرات الإقليمية ودون الإقليمية الأفريقية، بعملية دعم متواصل لبناء السلام تمتد ١٠ سنوات، ضمن الإطار الاستراتيجي للاتحاد الأفريقي؛

(د) أن تدرج المنظمات الإقليمية التي لديها قدرات في مجال منع الصراع وحفظ السلام هذه القدرات في إطار نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية؛

(هـ) أن توافق الدول الأعضاء على أن يكون الدعم المتصل بالمعدات الذي تقدمه الأمم المتحدة إلى العمليات الإقليمية والذي تستمده من المصادر المملوكة لها، حسب الحاجة؛

(و) أن تعدَّل القواعد المنظمة لميزانية حفظ السلام في الأمم المتحدة بحيث توفِّر للمنظمة خيار تمويل العمليات الإقليمية التي يأذن بها مجلس الأمن من الأنصبة المقررة، حسب كل حالة على حدة. (٢٧٢)

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

٨٧ - ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي القيام بدور قيادي في مجالي وضع القواعد التنظيمية والتحليل في وقت يكثر فيه النقاش حول أسباب التهديدات الكثيرة التي نواجهها وما بين تلك التهديدات من روابط. وتحقيقا لهذه الغاية ينبغي أن ينشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجنة معنية بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية للتهديدات الأمنية. (٢٧٦)

٨٨ - ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يوفر ساحة تقيس فيها الدول مدى التزامها بتحقيق الأهداف الإنمائية الرئيسية بطريقة منفتحة وشفافة. (٢٧٧)

٨٩ - ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يوفر مكانا منتظما لحشد الدوائر الإنمائية على أعلى المستويات، بحيث يتحول في الواقع إلى ''منتدى للتعاون الإنمائي''. ولتحقيق هذه الغاية:

(أ) ينبغي اتباع نهج جديد في جدول أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، يُستعاض فيه عن تركيزه الحالي على المسائل الإدارية وتنسيق البرامج بجدول أعمال أكثر تركيزا يدور حول المواضيع الرئيسية الواردة في الإعلان بشأن الألفية؛

(ب) ينبغي إنشاء لجنة تنفيذية صغيرة تتألف من أعضاء كل مجموعة إقليمية لتوفير التوجيه والإرشاد لعمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتفاعله مع الأجهزة والوكالات والبرامج الرئيسية؛

(ج) ينبغي الاستفادة من الاجتماعات السنوية بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومؤسسات بريتون وودز لتشجيع اتخاذ إجراءات جماعية لدعم الأهداف الإنمائية للألفية وتوافق آراء مونتيري؛

(د) ينبغي أن يكون من أهداف المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم، اعتمادا على إسهامات من أمانته ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، توفير التوجيه بشأن التعاون الإنمائي لمجالس إدارات صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها؛

(هـ) ينبغي أن يدعم المجلس بقوة الجهود التي يبذلها الأمين العام ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لتعزيز اتساق عمل الأمم المتحدة على الصعيد الميداني وتنسيقه مع مؤسسات بريتون وودز والجهات المانحة على أساس ثنائي. (٢٧٨)

لجنة حقوق الإنسان

٩٠ - ينبغي أن تكون لجنة حقوق الإنسان ذات عضوية عالمية. (٢٨٥)

٩١ - ينبغي أن يكلف جميع أعضاء لجنة حقوق الإنسان شخصيات بارزة وخبيرة في مجال حقوق الإنسان بترؤس وفودها. (٢٨٦)

٩٢ - ينبغي أن تتلقى لجنة حقوق الإنسان في عملها الدعم من مجلس أو فريق استشاري. (٢٨٧)

٩٣ - ينبغي أن يُطلب إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان إعداد تقرير سنوي عن حالة حقوق الإنسان في العالم أجمع. (٢٨٨)

٩٤ - ينبغي أن يطلب مجلس الأمن ولجنة بناء السلام إلى المفوض السامي لحقوق الإنسان أن يقدم إليهما بانتظام تقريرا عن تنفيذ جميع الأحكام المتصلة بحقوق الإنسان في قرارات مجلس الأمن، مما يمكِّن من رصد هذه الأحكام بطريقة مركزة وفعالة. (٢٨٩)

الأمانة العامة

٩٥ - لمساعدة الأمين العام، ينبغي إنشاء منصب إضافي لنائب الأمين العام يكون شاغله مسؤولا عن شؤون السلام والأمن. (٢٩٣)

٩٦ - ينبغي تزويد الأمين العام بما يحتاجه من موارد لأداء مهام منصبه على الوجه المناسب وبالسلطة التي تمكنه من إدارة موظفيه وغيرهم من الموارد على أفضل وجه يراه مناسبا. للوفاء بالحاجات المحددة في هذا التقرير، يوصي الفريق بما يلي:

(أ) أن تلتزم الدول الأعضاء بالمادتين ١٠٠ و ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة؛

(ب) أن تعيد الدول الأعضاء النظر في الصلة بين الجمعية العامة والأمانة العامة بهدف زيادة المرونة الممنوحة للأمين العام في إدارة موظفيه زيادة كبيرة، رهنا على الدوام بمسؤوليته أمام الجمعية العامة؛

(ج) أن تنفذ الآن ودون مزيد من التأخير مقترحات الأمين العام المتعلقة بإصلاح الموارد البشرية لعامي ١٩٩٧ و ٢٠٠٢ تنفيذا كاملا؛

(د) أن تجري، مرة واحدة، عملية استعراض للموظفين واستبدالهم، بسبل منها التقاعد المبكر، لضمان اعتماد الأمانة العامة على أشخاص مناسبين لأداء المهام المسندة إليها، بما فيها مهام الوساطة ودعم بناء السلام، ومهام مكتب نائب الأمين العام لشؤون السلام والأمن. وينبغي أن توفر الدول الأعضاء التمويل لهذا الاستبدال بوصفه استثمارا طويل الأجل مجديا من حيث التكلفة؛

(هـ) أن تُوفَّر للأمين العام على الفور ٦٠ وظيفة، أي أقل من ١ في المائة من مجموع وظائف الأمانة العامة، لغرض إنشاء كامل القدرة الإضافية للأمانة العامة المقترحة في هذا التقرير. (٢٩٦)

ميثاق الأمم المتحدة

٩٧ - إلى جانب أي تعديل للمادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة يتطلبه الإصلاح المقترح لمجلس الأمن، يوصي الفريق بإدخال التعديلات المتواضعة التالية في الميثاق:

٩٨ - تتسم المادتان ٥٣ و ١٠٧ (في إشاراتهما إلى دول الأعداء) بالتقادم وينبغي تنقيحهما. (٢٩٨)

٩٩ - ينبغي حذف الفصل الثالث عشر (''مجلس الوصاية''). (٢٩٩)

١٠٠- ينبغي حذف المادة ٤٧ (''لجنة أركان الحرب'')، وكل إشارة إلى هذه الهيئة في المواد ٢٦ و ٤٥ و ٤٦. (٣٠٠)

١٠١- ينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تلتزم مجددا بمقاصد الميثاق ومبادئه وبتنفيذها بعزم ثابت، وأن توفر إلى جانب الإرادة السياسية ما يلزم من موارد. والقيادة المخلصة داخل الدول وبينها هي السبيل الوحيد إلى تحقيق الأمن الجماعي الفعال للقرن الحادي والعشرين وصوغ مستقبل مضمون وآمن في آن معا. (٣٠٢)

المرفق الثاني

أعضاء الفريق واختصاصاته

الرئيس:

أناند بنياراتشون (تايلند) (رئيسا)	رئيس الوزراء السابق لتايلند
روبير بادنتير (فرنسا)	عضو مجلس الشيوخ الفرنسي ووزير العدل السابق في فرنسا
خوانيو كليمنته باينا سواريس (البرازيل)	الأمين العام السابق لوزارة الخارجية للبرازيل والأمين العام السابق لمنظمة الدول الأمريكية
غرو هارليم برونتلند (النرويج)	رئيس الوزراء السابق للنرويج والمدير العام السابق لمنظمة الصحة العالمية
ماري تشينيري – هيس (غانا)	نائبة رئيس اللجنة الوطنية للتخطيط الإنمائي في غانا، ونائبة المدير العام السابق لمنظمة العمل الدولية
غاريث إيفنز (أستراليا)	رئيس فريق الأزمات الدولية ووزير الخارجية السابق لأستراليا
ديفيد هاناي (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)	الممثل الدائم السابق للمملكة المتحدة لدى الأمم المتحدة والمبعوث الخاص السابق للمملكة المتحدة لدى قبرص
إنريكه إيغليسياس (أوروغواي)	رئيس مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ووزير الخارجية السابق لأوروغواي
عمرو موسى (مصر)	الأمين العام لجامعة الدول العربية ووزير الخارجية السابق لمصر
ساتيش نامبيار (الهند)	ضابط سابق برتبة فريق في الجيش الهندي وقائد قوة الأمم المتحدة للحماية
ساداكو أوغاتا (اليابان)	رئيسة الوكالة اليابانية للتعاون الدولي ومفوضة الأمم المتحدة السامية السابقة لشؤون اللاجئين
إيفجيني بريماكوف (الاتحاد الروسي)	رئيس الوزراء السابق للاتحاد الروسي
تشيان تشيتشن (الصين)	نائب رئيس الوزراء السابق ووزير خارجية الصين
نفيس صادق (باكستان)	المبعوثة الخاصة للأمين العام للأمم المتحدة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في آسيا والمديرة التنفيذية السابقة لصندوق الأمم المتحدة للسكان

سالم أحمد سالم (جمهورية تترانيا المتحدة) رئيس الوزراء السابق لجمهورية تترانيا المتحدة والأمين العام السابق لمنظمة الوحدة الأفريقية

برينت سكوكروفت (الولايات المتحدة الأمريكية) ضابط سابق برتبة فريق في القوات الجوية للولايات المتحدة ومستشار سابق للأمن الوطني بالولايات المتحدة

اختصاصات الفريق

١ - لقد هزت السنة الماضية دعائم الأمن الجماعي وقوضت من الثقة في إمكانية التصدي في إطار جماعي لمشاكلنا وتحدياتنا المشتركة. وأبرزت إلى السطح انقسامات عميقة في الرأي حول مدى وطبيعة التحديات التي تواجهنا وما يُرجح أن يواجهنا منها في المستقبل.

٢ - ويهدف الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير إلى التوصية بتدابير واضحة وعملية من أجل ضمان العمل الجماعي الفعال بناء على تحليل دقيق للتهديدات المقبلة للسلام والأمن وتقييم للمساهمات التي يمكن للعمل الجماعي أن يوفرها وتقدير وافٍ للنهج والأدوات والآليات القائمة، بما في ذلك الأجهزة الرئيسية في الأمم المتحدة.

٣ - وليس من المطلوب من الفريق أن يضع سياسات بشأن مسائل محددة ولا بشأن دور الأمم المتحدة في أماكن محددة، بل المطلوب منه أن يقدم تقييما جديدا للتحديات الماثلة على الطريق والتوصية بجوانب التغيير التي ستلزم إذا كان من المقدر التصدي لهذه التحديات بصورة فعالة في إطار من العمل الجماعي.

٤ - وسيقوم الفريق على وجه الخصوص بالمهام التالية:

(أ) دراسة التهديدات التي يحفل بها العالم اليوم وتقديم تحليل للتهديدات التي يحملها المستقبل للسلام والأمن الدوليين. ولئن كان من الممكن أن يظل التباين قائما في تصورات الأهمية النسبية لشتى الأخطار التي تواجه دولا أعضاء معينة على أساس فردي، من المهم إيجاد توازن مناسب على الصعيد العالمي في هذا الشأن. كما أن من المهم فهم الصلات بين التهديدات المختلفة؛

(ب) توضيح جوانب المساهمة التي يمكن للعمل الجماعي أن يقدمها في معالجة هذه التحديات؛

(ج) التوصية بإجراء التغييرات اللازمة لضمان اتخاذ إجراء جماعي فعال، يتضمن، ولا يقتصر على، إجراء استعراض للهيئات الرئيسية للأمم المتحدة.

٥ - وينحصر مجال عمل الفريق في ميدان السلام والأمن بمعناه الواسع. أي أن عليه أن يتطرق بتحليلاته وتوصياته إلى مسائل ومؤسسات أخرى، من بينها مسائل ومؤسسات اجتماعية واقتصادية، على ألا يتعدى ذلك ما يمس منها بصورة مباشرة التهديدات المستقبلية للسلام والأمن.

المرفق الثالث

أمانة الفريق

ستيفن **ستيدمان**، مدير البحوث

لورين **ريكارد– مارتن**، أمينة سر الفريق

بروس **جونز**، نائب مدير البحوث

محمد زيشان **أمين**

تارون **تشابرا**

سيباستيان غراف فون **إينسيديل**

إنجيلا **إيرفينغ**

غراهام **ميتلاند**

إنجيليكا **مالك**

ثانت **مينت – يو**

ماريا **زاروي**

المرفق الرابع

اجتماعات الفريق ومشاوراته الإقليمية وحلقات عمله المتعلقة بالمسائل

ألف – اجتماعات الفريق

الموعد	المكان
٥ – ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣	برينستون، الولايات المتحدة الأمريكية
١٣ – ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٤	مونت بيليران، سويسرا
٣٠ نيسان/أبريل – ٢ أيار/مايو ٢٠٠٤	أديس أبابا
١٦ – ١٨ تموز/يوليه ٢٠٠٤	بادن، النمسا
٢٤ – ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤	تاري تاون، الولايات المتحدة الأمريكية
٣ – ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤	نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية

باء – المشاورات الإقليمية، وحلقات العمل المتعلقة بالمسائل

الموعد (٢٠٠٤)	الاجتماع/الموضوع	المكان	الجهة المنظمة
١٣ و ١٤ كانون الثاني/يناير	”الفريق الرفيع المستوى التابع للأمين العام: تعظيم احتمالات النجاح“	هاريمان، الولايات المتحدة الأمريكية	مؤسسة ستانلي
٢٩ كانون الثاني/يناير	إحاطة للمنظمات غير الحكومية بشأن مبادرات إصلاح الأمم المتحدة ودور الفريق الرفيع المستوى	نيويورك	إدارة شؤون الإعلام، التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة
١٦ شباط/فبراير	اجتماع الفريق الرفيع المستوى مع الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا	باريس	الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا
٢٣ – ٢٥ شباط/فبراير	”التصدي للتهديدات الأمنية المعاصرة: ما هو دور الأمم المتحدة؟	ويست ساسيكس، المملكة المتحدة	ويلتون بارك
٢٧ شباط/فبراير	"إصلاح مجلس الأمن"	نيوهافن، الولايات المتحدة الأمريكية	مركز يال لدراسة العولمة
١ آذار/مارس	"الانتشار النووي"	ستانفورد، الولايات المتحدة الأمريكية	مركز جامعة ستانفورد للأمن والتعاون الدوليين
١ و ٢ آذار/مارس	”استعمال القوة“	هاريمان	مؤسسة ستانلي ومؤسسة الأمم المتحدة
٢ و ٣ آذار/مارس	”التدخل في الأزمات الإنسانية“	هاريمان	مؤسسة ستانلي ومؤسسة الأمم المتحدة

الموعد (٢٠٠٤)	الاجتماع/الموضوع	المكان	الجهة المنظمة
٤ آذار/مارس	''الإرهاب والأطراف الفاعلة من غير ا لدول''	نيويورك	مؤسسة ستانلي ومؤسسة الأمم المتحدة ومعهد رالف بنش للدراسات الدولية
٥ آذار/مارس	''مستقبل النظم المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل''	نيويورك	حكومة نيوزيلندا وأكاديمية السلام الدولية
٧ و ٨ آذار/مارس	مشاورات إقليمية	ريو دي جانيرو، البرازيل	مؤسسة فيفا ريو ومركز جامعة نيويورك للتعاون الدولي
١٢ - ١٤- آذار/مارس ٢٦ و ٢٧ آذار/مارس	معتكف الممثلين الدائمين وأعضاء الفريق لمناقشة عمل الفريق الرفيع المستوى	ماهاسيت، الولايات المتحدة الأمريكية	حكومات أستراليا والمكسيك وهولندا وسنغافورة وجنوب أفريقيا، وأكاديمية السلام الدولية
١٨ - ٢٠ آذار/مارس	مشاورات إقليمية	أوسلو	المعهد النرويجي للشؤون الدولية ومركز جامعة نيويورك للتعاون الدولي
٢٨ - ٣٠ آذار/مارس	حلقة عمل بشأن المادة ٥١ والتهديدات المستقبلية للأمن الدولي	جنيف	حكومة سويسرا
٢٩ و ٣٠ آذار/مارس	''الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة''	هاريمان	مؤسسة ستانلي ومؤسسة الأمم المتحدة
٢ — ٤ نيسان/أبريل	الندوة الآسيوية الرفيعة المستوى بشأن التهديدات والتحديات والتغيير	هانغزاو، الصين	حكومة الصين
٥ نيسان/أبريل	''تحديد الأسلحة النووية وانتشارُها''	كامبريدج، الولايات المتحدة الأمريكية	مركز بيلفير التابع لجامعة هارفارد للعلوم والشؤون الدولية، والمبادرة المتعلقة بالتهديد النووي، ومؤسسة الأمم المتحدة
٨ نيسان/أبريل	الوصول إلى المنظمات غير الحكومية الإنسانية والمعنية بحقوق الإنسان	نيويورك	مؤسسة فريدريك إيبرت ستيفتنغ ومؤسسة الأمم المتحدة
١٦ و ١٧ نيسان/أبريل	الحُكم والسيادة	ستانفورد	معهد ستانفورد للدراسات الدولية
١٩ نيسان/أبريل	"الأمن البيولوجي"	واشنطن العاصمة	أكاديميات وطنية للعلوم في الولايات المتحدة، والمبادرة المتعلقة بالتهديد النووي، ومؤسسة الأمم المتحدة
٢١ - ٢٤ نيسان/أبريل	''حوار بشأن الأمن في آسيا: المفاهيم والتهديدات والضمانات بعد ١١ أيلول/سبتمبر''	سنغافورة	معهد سنغافورة للشؤون الدولية ومركز جامعة نيويورك للتعاون الدولي

الموعد (٢٠٠٤)	الاجتماع/الموضوع	المكان	الجهة المنظمة
٢٥ - ٢٧ نيسان/أبريل	اجتماع بشأن عمل الفريق الرفيع المستوى في الدورة الستين للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ	شانغهاي، الصين	اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ
٢٧ - ٢٩ نيسان/أبريل	مشاورات إقليمية	أديس أبابا	فريق البلدان الأفريقية ومركز جامعة نيويورك للتعاون الدولي
٣٠ نيسان/أبريل	الاجتماع الرفيع المستوى مع لجنة الاتحاد الأفريقي	أديس أبابا	أمانة الفريق الرفيع المستوى ومكتب رئيس الاتحاد الأفريقي
٢ أيار/مايو	اجتماع مع منظمات المجتمع المدني الأفريقية	أديس أبابا	أمانة الفريق الرفيع المستوى
٦ أيار/مايو	الوصول إلى المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية المعنية بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية	نيويورك	مؤسسة فريدريك إيبرت ستيفتنغ ومؤسسة الأمم المتحدة
١٠ و ١١ أيار/مايو	''التنمية والفقر والأمن''	وارينتون، الولايات المتحدة الأمريكية	مؤسسة ستانلي ومؤسسة الأمم المتحدة
١٣ و ١٤ أيار/مايو	مؤتمر بشأن تغيير مجلس الأمن	واشنطن العاصمة	معهد جامعة جون هوبكنز للعلاقات عبر الأطلسية
١٧-١٩ أيار/مايو	''الإدارة والديمقراطية والأسواق الحرة''	مدينة مكسيكو	المعهد التكنولوجي المستقل للمكسيك، ومؤسسة فريدريك ايبرت ستيفتنغ ومؤسسة الأمم المتحدة
٢١-٢٣ أيار/مايو	''الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والتهديدات المستقبلية للأمن في أفريقيا''	كيب تاون، جنوب أفريقيا	مركز تسوية الصراعات ومؤسسة فريدريك إيبرت ستيفتنغ ومؤسسة الأمم المتحدة
٢٤ و ٢٥ أيار/مايو	"تهديدات جديدة واستجابات جديدة"	وارسو	حكومة بولندا
٢٧-٢٩ أيار/مايو	"الأمم المتحدة والتهديدات الجديدة: إعادة النظر في الأمن"	روما	معهد الشؤون الدولية، ومعهد أسبين الإيطالي، والمعهد الإيطالي لأفريقيا والشرق، ومؤسسة الأمم المتحدة، ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة
٢ حزيران/يونيه	''البيئة والأمن''	واشنطن العاصمة	مركز وودرو ويلسون الدولي للباحثين ومؤسسة الأمم المتحدة
٨ و ٩ حزيران/يونيه	"تعزيز قدرة الأمم المتحدة على إدارة الأزمات"	كوبنهاغن	حكومة الدانمرك

الموعد (٢٠٠٤)	الاجتماع/الموضوع	المكان	الجهة المنظمة
١١-١٦ حزيران/يونيه	المؤتمر التاسع والثلاثون المعني بالأمم المتحدة في العقد المقبل	بروتس نيك، الولايات المتحدة الأمريكية	مؤسسة ستانلي
١٧ و ١٨ حزيران/يونيه	''الفقر والأمن: نهج متكامل''	لندن	كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية، وإدارة التنمية الدولية، المملكة المتحدة، ومؤسسة الأمم المتحدة
٢٨ و ٢٩ حزيران/يونيه	''توفير الأمن للبليون محروم''	أوكسفورد، المملكة المتحدة	جامعة أوكسفورد ومعهد ستانفورد للدراسات الدولية
١ - ٣ تموز/يوليه	''الأمم المتحدة والتهديدات الجديدة: إعادة النظر في الأمن''	نيودلهي	معهد دراسات السلام والصراع ومؤسسة الأمم المتحدة
٦ و ٧ تموز/يوليه	''تهديدات العنف الداخلي وتحدياته وتغييره''	كيوتو، اليابان	حكومة اليابان
١١ و ١٢ أيلول/سبتمبر	''التهديدات والتحديات والإصلاح: بناء الأمن في منطقة البحر الأبيض المتوسط والخليج"''	القاهرة	المجلس المصري للشؤون الخارجية، ومركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، ومؤسسة الأمم المتحدة، ومؤسسة فريدريك إيبرت ستيفتنغ، والمعهد الإيطالي للشؤون الدولية