

Distr.: General
8 February 2012
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ٨ شباط/فبراير ٢٠١٢ موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لتوغو لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أحيل طيه مذكرة مفاهيمية من أجل المناقشة المفتوحة التي سيعقدها مجلس الأمن في ٢١ شباط/فبراير ٢٠١٢ بشأن أثر الجريمة المنظمة عبر الوطنية على السلام والأمن والاستقرار في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل (انظر المرفق).

وأرجو ممتنا تميم هذه الرسالة ومرفقها كوثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) كودجو مينان
السفير
الممثل الدائم



مرفق الرسالة المؤرخة ٨ شباط/فبراير ٢٠١٢ الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لتوغو لدى الأمم المتحدة

مذكرة مفاهيمية بشأن أثر الجريمة المنظمة عبر الوطنية على السلام والأمن والاستقرار في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل

مقدمة

تعتزم توغو أن تستغل فترة رئاستها لمجلس الأمن في شهر شباط/فبراير ٢٠١٢ لكي تستكشف طرق ووسائل معالجة أثر الجريمة المنظمة عبر الوطنية وما يتصل بها من مشاكل على السلام والأمن والاستقرار في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل. وتحقيقاً لهذه الغاية، سيدعو وفد توغو إلى عقد مناقشة تجرى تحت رئاسة رئيس جمهورية توغو في ٢١ شباط/فبراير ٢٠١٢. وتهدف المناقشة إلى اعتماد تدابير محددة لمساعدة بلدان غرب أفريقيا ومنطقة الساحل في معالجة مختلف المشاكل التي تواجهها في ضوء التهديدات الجديدة للسلام والاستقرار والأمن والناشئة عن أزمات قائمة في بلدان مجاورة.

معلومات أساسية

إن الجريمة المنظمة، بحكم طبيعتها، تحركها قوى عبر وطنية تستفيد من عوامل مختلفة. وهناك العديد من الدراسات والتقارير التي سبق أن أبرزت إلى أي مدى تكون الجريمة المنظمة في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل مدفوعة بالأحداث الجارية في أنحاء أخرى من أفريقيا أو حتى خارجها. ونتيجة لذلك، فإن جهات عديدة، من أفراد ودارسين ومؤسسات، تنادي عن حق بتنسيق ما يتم القيام به من إجراءات لمعالجة ظاهرة الجريمة المنظمة في هذه المناطق.

بيد أنه لم يتم التعرف بعد على الأثر الفعلي لبعض الأحداث التي وقعت مؤخراً في المنطقة على الجريمة المنظمة. وواقع الأمر أنه لا يخفى أن الروابط الجغرافية والسياسية والاقتصادية هي روابط ذات شقين، ومن ثمّ يتطلب الأمر تحليلاً أكثر شمولاً للجريمة المنظمة في تلك المناطق. وبادئ ذي بدء، فإن منطقة غرب أفريقيا ومنطقة الساحل مرتبطتان، من حيث أن بعض البلدان في منطقة الساحل هي أيضاً جزء من غرب أفريقيا. ومن جهة ثانية، فإن ما تشهده الجريمة المنظمة في هاتين المنطقتين من تطور تدحض مفهوم وسبل مكافحة الجريمة المنظمة بالشكل الذي تطورت به حتى الآن إلى الحد الذي يمكن فيه القول بأن الجريمة المنظمة لم يعد يمكن فصلها عن أعمال القرصنة في خليج غينيا.

ومسألة ما إذا كان يمكن اعتبار القرصنة جريمة منظمة في حد ذاتها هي مسألة تحتاج إلى بحثها لتقرير كيفية ومدى تفاعل القراصنة في مختلف المناطق وتعلمهم من بعضهم البعض. بيد أنه لا جدال في أن الأنواع التقليدية من الجريمة المنظمة عبر الوطنية متداخلة فيما بينها ويشحذ بعضها بعضا في بعض المجالات مثل توريد الأسلحة، والاتجار بالمخدرات، وما إلى ذلك، مما يعرض للخطر أمن هذه المناطق واستقرارها السياسي وتنميتها. وهذا النهج الكلي لمفهوم الجريمة المنظمة فضلا عن التحليل الشامل للمناطق سيساعدان على تحقيق تفهم أفضل للتفاعل المتأزر بين مختلف الجرائم في المناطق المعنية بما يفيد تنسيق ما يتخذ من إجراءات لمكافحة الجريمة المنظمة في منطقتي غرب أفريقيا والساحل.

التوعية بالجريمة المنظمة في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل

على مدى السنوات الثلاث الماضية، قام مجلس الأمن مرارا بالتوعية بالتهديدات الأمنية المحتملة الناجمة عن الاتجار بالمخدرات، والأسلحة، والنفط، والبشر، والبضائع المزيفة وغيرها من البضائع في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل. وغني عن القول أنه من الجلي أن هذه التهديدات تؤدي إلى زيادة التوترات السياسية سوءا في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل بما يقوض التنمية والاستقرار الإقليمي ويشعل فتيل التفاعلات والإرهاب.

وكانت حقيقة التهديد الذي يشكله الاتجار بالمخدرات موضع دراسة متأنية من جانب مجلس الأمن ولجنة بناء السلم في ما يتعلق بكل من غينيا - بيساو وسيراليون وليبيريا. ووفقا لتقارير مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا، ومجلس الأمن، فإن الاتجار بالمخدرات يتشابه بصورة متزايدة مع أشكال الاتجار الأخرى في المنطقة، بما في ذلك سرقة النفط. وتقوم شبكات الاتجار هذه، بدورها، بتمويل التطرف المسلح والإرهاب في منطقة الساحل، والقرصنة في خليج غينيا.

مكافحة الجريمة المنظمة في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل

تبذل بلدان غرب أفريقيا ومنطقة الساحل جهودا هائلة لمكافحة الجريمة المنظمة. وحتى الآن، لم يحرز سوى تقدم ضئيل في تفكيك شبكات الاتجار تلك. بيد أن غرب أفريقيا ومنطقة الساحل أصبحتا محفلا للمزيد من التعاون الإجرامي والمتطرف الذي يتسم بالتعقيد والتطور، ولمزيد من الظواهر الجديدة في هذا المجال. ويبدو الآن أن شبكات الاتجار عبر الوطنية أصبحت متأصلة الجذور وأكثر خطورة من أي وقت مضى، وأنشأت تحالفات مع الجهات الفاعلة المسلحة غير التابعة للدول.

ونتيجة لذلك، نشأت ظاهرة جديدة صارخة في الأسواق الإجرامية لغرب أفريقيا إلى الحد المؤسف الذي فقدت فيه الدول سيطرتها على العنف الوطني وعبر الوطني. وتتدخل عائدات مقدمي الخدمات الإجرامية الأخرى (تجار السلاح، ومزورو الوثائق، ومزيفو المواد الصيدلانية وأقراص الليزر المدججة (دي. في. دي.))، ومقدمو خدمات البريد السريع والحماية مع تجارة الكوكايين عبر الأطلسي وغيرها من أشكال الأنشطة الإجرامية في المنطقة.

تشخيص الجريمة المنظمة في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل

يبدو في هذه المرحلة أن المشكلة الأساسية ليس مشكلة جغرافية، لكنها بالأحرى تتعلق بالحكومة، وتنطوي على معالم اجتماعية وسياسية واقتصادية.

فوسط أفريقيا ومنطقة الساحل تتيحان بيئة اجتماعية مواتية بدرجة عالية لإقامة شراكات سياسية - إجرامية. وكثير من دول غرب أفريقيا لديها قدرات استخراجية منخفضة العائدات، ونظم مراقبة مالية هشة، ومؤسسات ضعيفة في مجال إنفاذ القانون والقضاء، وقابلية متأصلة للفساد.

وعلاوة على ذلك، فإن شبكات الاتجار في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل تقوض من سيادة الدول. ويعني ذلك القول بأن الأسواق العالمية غير المشروعة قد ولدت نطاقا جديدا بالكامل من التمويل غير المشروع، لا صلة له بالمسؤوليات السياسية والاجتماعية المحلية التي تشكل عادة هيكل ترتيبات الدولة الخاصة باستخراج العائدات وتقديم الخدمات.

وبعد ذلك تكون هناك منافسة شرسة على التحكم في عائدات الاتجار في ظل بيئة أمنية متشظية مع قيام هذه العائدات بتمويل النزاع والإرهاب. وحسبما يبرهن عليه العنف في بعض البلدان خلال السنوات الثلاث الأخيرة، فإن عائدات تجارة المخدرات، فيما يبدو، توفر بدرجة عالية طريقا سريعا مغريا للأجيال الشابة والمتسارعة من الضباط العسكريين أو الفئات الاجتماعية التي تعتبر نفسها محرومة من نصيب عادل من عائدات السوق الإجرامية.

وهكذا تقود الجريمة المنظمة إلى تفتيت الأمن في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل، وتسبب في انتشار المخاطر على النطاق المشترك بين الدول. ولذلك، فإن الصورة الأمنية في بعض دول غرب أفريقيا في المستقبل قد لا تختلف عن العنف الذي ينشب داخل مؤسسة احتكارية، والذي يتخذ أيضا أبعاداً عرقية أو طائفية دينية. بينما قد يتخذ الأمر في دول أخرى نمودجا أفضل يتمثل في التعاون بين منظمات الاتجار الأجنبية والقوى الاحتكارية المحلية.

استجابات دول غرب أفريقيا ومنطقة الساحل إزاء الجريمة المنظمة

خلال السنوات الأخيرة، قدمت دول عديدة مساعدات ثنائية، عسكرية ومالية وتقنية، إلى المنطقتين. وتدرج هنا، على سبيل المثال لا الحصر، بعض هذه المبادرات. وترد تفاصيل لهذا الدعم في أحدث تقرير لبعثة التقييم المعنية بتأثير الأزمة الليبية على منطقة الساحل (انظر S/2012/42)، الذي قدم إلى مجلس الأمن في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. وبالإضافة إلى التدابير الوارد تفصيلها في التقرير، فإن الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا قامت جميعها باتخاذ خطوات لوضع ترتيبات للتنسيق بهدف تعزيز جهودها المبذولة للقضاء على الاتجار. وهناك على وجه التحديد خطة عمل للاستجابة الإقليمية تابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا اعتمدها رؤساء الدول والحكومات في أبوجا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ (والتي انتهت رسمياً في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١)، وخطة عمل للاتحاد الأفريقي بشأن مراقبة المخدرات ومنع الجريمة (٢٠٠٧-٢٠١٢)، ومبادرة ساحل غرب أفريقيا المشتركة بين الأمم المتحدة والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والتي يتم بموجبها تنسيق بناء القدرات في سيراليون وغينيا وغينيا - بيساو وكوت ديفوار وليبيريا؛ وهي تركز أساساً على إنشاء وحدات لمنع الجريمة عبر الوطنية في كل بلد.

ولم يكن لأي من هذه الجهود أثر قوي رادع على تطور شبكات الاتجار في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل. وعلى العكس من ذلك، وحسبما ذكر في التقارير المشار إليها أعلاه، ربما زادت الحالة سوءاً الآن عما كانت عليه قبل تنفيذ هذه المبادرات.

المضي قدماً في مكافحة الجريمة المنظمة في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل

على الرغم من الجهود الحالية التي تبذلها دول غرب أفريقيا ومنطقة الساحل، فإنها ما لم تحصل على مساعدات كبيرة من الخارج لن تتمكن من القضاء الفعلي على شبكات الاتجار في أي وقت قريب. ومن الواضح أن: "مسؤولين كثيرين في جميع أنحاء المنطقة يساورهم بالغ القلق إزاء الآثار الناجمة عن تجارة المخدرات، لكنهم كثيراً ما يواجهون بأشخاص وشبكات أقوى منهم، وبأولويات أخرى. ويحتاج القادة إلى الدعم من الجماهير، ومن داخل المناطق، ومن المجتمع الدولي". (ستيفن إليس).

وعلى الرغم من الضرورة الحتمية للجهود التي تبذلها دول غرب أفريقيا ومنطقة الساحل، من الواضح أنه بعد قرابة عقد من التوسع الذي شهدته شبكات الاتجار في المنطقة فإن هذه المبادرات ليست كافية. ويعزى جزء من المعضلة التي تكتنف تنظيم استجابة فعالة لهذه المشكلة إلى ضعف القدرة المؤسسية لدول المنطقة، التي تعتبر من أشد المناطق حرماناً من

المزايا في العالم. فالظروف الاجتماعية - الاقتصادية البائسة التي يفاقم من حدتها أداء اقتصادي عالمي بطيء، في ظل ترتيبات حوكمية هشة، جعلت العديد من سكان المنطقة يشعرون بأن دولهم لا توفر لهم الخدمات المناسبة. ولذلك، فإن أي مساعدة تقدم إلى هذه الدول لكي تنتصر في كفاحها ولكي تعزز نموها الاقتصادي وأمنها الشامل ستؤدي بالتأكيد إلى تعزيز سياستها القائمة على عدم اللجوء إلى العنف في حسم ما ينشأ لديها من منازعات. ونتيجة لذلك، وكما يكشف عنه أحدث تقييم مشترك بين الوكالات، فإن أي مساعدة يقدمها المجتمع الدولي تضع جميع هذه المنازعات في الإطار الضيق لمفهوم "الأمن" دون القيام أيضا بالتصدي للقضايا الأعم المتعلقة بمنع النزاعات والحوكمة والتنمية المستدامة لن توفر حلاً فعالاً.

ومن الجلي أن منظومة الأمم المتحدة تحظى بطائفة عريضة من الخبرات التي يمكن أن تقدمها إلى المجتمع الدولي وهو يصارع التحديات المعقدة التي أوجدتها شبكات الاتجار في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل. ويقوم العديد من هيئات الأمم المتحدة بالفعل بالعمل في المنطقة بشأن موضوع شبكات الاتجار، من قبيل مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الطيران المدني الدولي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ويبدو أن التحدي الرئيسي يتمثل في التنسيق الاستراتيجي ليس فقط داخل الأمم المتحدة ولكن أيضا خارجها. وقد دعا ممثل الأمين العام في مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا إلى وضع توجيه استراتيجي موحد للجهود الدولية في هذا الصدد. كما أشار وكيل الأمين العام للشؤون السياسية لين باسكو مؤخراً إلى ضرورة وجود آلية وحيدة لتعزيز التنسيق إذ قال إنه: "بغية التمكن من معالجة التحديات في منطقة الساحل وتحقيق أثر شامل بعيد الأثر، يلزم لنا إيجاد آلية تضم جميع البلدان المتأثرة والجهات الفاعلة الرئيسية الخارجية بصورة منسقة من أجل مناقشة القضايا ووضع الحلول".

ولعل ميزة هذا النهج تكمن في طبيعته الشاملة، من حيث أنه سيتيح للأمم المتحدة أن تتحالف مع الشركاء الخارجيين ذوي الصلة - مثل البنك الدولي، والاتحاد الأفريقي، والجماعة الاقتصادية لغرب أفريقيا، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، والجهات الفاعلة الخارجية، العسكرية والإنمائية، من أجل وضع برامج وخطط عمل محددة الغرض. ويمكن اعتماد نموذج مماثل إزاء شبكات الاتجار في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل لغرض المعاونة في

حشد وتنسيق المساعدة التي يقدمها المجتمع الدولي في المجالات التالية: (أ) إنفاذ القانون ومراقبة الحدود؛ (ب) الحوكمة المالية؛ (ج) حوكمة الانتخابات؛ (د) البرمجة الاجتماعية، من قبيل الآثار المترتبة على الصحة العامة، وأنشطة مكافحة العصابات، ومبادرات توفير فرص العمل، وبرامج الشباب؛ (هـ) حملات التوعية العامة وتعبئة المجتمع المدني.

وربما يتمثل بديل آخر في استكشاف كيفية قيام الأمم المتحدة بتيسير زيادة حجم المساعدة المقدمة عن طريق المجتمع الدولي إلى المنطقتين المذكورتين في مجال التحقيقات والمجال القضائي. وقد أفاد فريق التقييم الأخير المشترك بين الوكالات بأن الافتقار إلى التنسيق الوطني وآليات الاتصال فيما يتعلق بالجريمة المنظمة عبر الوطنية والإرهاب تجعل من الصعب على بلدان المنطقة بوجه خاص أن تتصدى على نحو كاف لما تواجهه من تهديدات عبر وطنية. وقد أوضح الأمين العام في خطابه الأخير إلى الجمعية العامة الذي يعد بمثابة صياغة لجدول أعمال في هذا الصدد، وفي الملاحظات التالية التي أدلى بها إلى الصحافة، أنه يعتزم خلال فترة ولايته الثانية أن يستكشف مختلف الخيارات لزيادة المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة إلى الآليات القضائية الإقليمية والدولية.