

Distr.: General
30 November 2004
Arabic
Original: English

مجلس الأمن



رسالة مؤرخة ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ موجهة إلى الأمين العام من رئيس مجلس الأمن

كما ذكرتُ في تقريرِي إلى مجلس الأمن عن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو المؤرخ ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ (S/2004/613)، طلبتُ إلى السفير كاي إيدي (النرويج) في أعقاب أحداث آذار/مارس، إجراء استعراض شامل للسياسات والممارسات التي تنتهجها كافة الجهات الفاعلة في كوسوفو، وإعداد توصيات كأساس للتمعن في السبيل الذي ينبغي انتهاجه للمضي قدماً وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩). وقدم إليّ السفير إيدي تقريره الذي أبلغتكم به في رسالتي المؤرخة ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٤ (انظر المرفق الأول).

وذكرتُ في رسالتي أنني بصدد النظر في التوصيات الواردة في التقرير وأني سأوجه إلى المجلس بتوصياتي في الوقت المناسب بعد أن أجري المشاورات اللازمة. وعقب هذه المشاورات، أود الآن أن أنقل إليكم طي هذه الرسالة توصياتي بشأن السبيل الذي ينبغي انتهاجه للمضي قدماً في كوسوفو (انظر المرفق الثاني).

وسأكون ممتناً لو عملتم على توجيه نظر أعضاء مجلس الأمن إلى هذه الرسالة ومرفقيها.

(توقيع) كوفي ع. عنان

المرفق الأول

رسالة مؤرخة ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٤ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

كما ذكرتُ في تقريرِي إلى مجلس الأمن عن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو المؤرخ ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤ (S/2004/613)، طلبت إلى السفير كاي إيدي (النرويج)، في أعقاب أحداث آذار/مارس، إجراء استعراض شامل للسياسات والممارسات التي تنتهجها كافة الجهات الفاعلة في كوسوفو، وإعداد توصيات كأساس للتمعن في السبيل الذي ينبغي انتهاجه للمضي قدماً، وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩). وقدم إلى السفير إيدي تقريره المرفق بهذه الرسالة (انظر الضميمة).

وأنا بصدد النظر في التوصيات الواردة في التقرير. وسأتوجه إلى المجلس بتوصياتي في الوقت المناسب بعد أن أجري المشاورات اللازمة التي ستشمل ممثلي الخاص الجديد في كوسوفو، السيد سورين جيسين - بيترسون.

وأود أن أغتنم هذه الفرصة لأسجل تقديرِي للسفير إيدي لاضطلاعِه بهذه المهمة وإعداد تقرير ممتاز لأنظر فيه.

وسأكون ممتناً لو عملتم على توجيه نظر أعضاء مجلس الأمن إلى هذا التقرير.

(توقيع) كوفي ع. عنان

تقرير عن الحالة في كوسوفو

الموجز والتوصيات

الموجز

تسود في كوسوفو (صربيا والجبل الأسود) أجواء من الاستياء والإحباط المتزايدين. ومن وجهة نظر الأغلبية الألبانية في كوسوفو، لا يكمن السبب الرئيسي في الصراع بين الطوائف وإنما هو نابع مما يعتبر بحق نقصا حادا في الفرص الاقتصادية وغياب رؤية سياسية واضحة. ذلك ما عبر عنه أحد الطلبة من ألبان كوسوفو عندما قال "أعطيتونا الحرية ولكنكم لم تعطونا مستقبلا". ويعتقد صرب كوسوفو - بحق أيضا - أنهم ضحايا حملة تستهدف تقليص وجودهم في كوسوفو إلى تجمعات سكانية متناثرة في الأرياف.

وفوجئ المجتمع الدولي بأحداث العنف التي اندلعت في آذار/مارس. لقد أخفق في قراءة المزاج العام للسكان وإدراك عمق الاستياء الذي تشعر به الأغلبية ومدى ضعف الأقليات. وساد الانطباع بأن المجتمع الدولي، وفي مقدمته بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، يتخبط دون هدف محدد ولا تماسك داخلي. ومن ثم أصبحت البعثة أكثر من يتعرض لسهام الانتقاد من كل جانب، رغم أنها بدورها ضحية انعدام رؤية سياسية واضحة.

وبالرغم مما ذكر، لاحظنا خلال زيارتنا بعض التوجهات الإيجابية. وقد ظهر هذا المزاج الجديد نتيجة الرسائل الواضحة التي وجهها المجتمع الدولي. ويبدو الآن أن ألبان كوسوفو يعترفون بأنهم "قصوروا وتأخروا" في وقف موجة العنف التي حدثت في آذار/مارس. وأصبحوا يدركون أن ذلك العنف أضرب بسمعته وبالديم الذي يحظون به لدى المجتمع الدولي. وعليهم الآن أن يبذلوا جهودا كبيرة من أجل إقناع المجتمع الدولي والصرب بأنهم سيتخذون ما يلزم من تدابير لإصلاح الأضرار التي خلفتها موجة العنف مع العمل على وضع حكم محلي هادف ومنح الصرب مزيدا من السلطة في المناطق التي يشكلون فيها الأغلبية وآليات تمكنهم من حماية هويتهم وتعزيزها. إن تنفيذ هذه الالتزامات كفيل بتيسير عودة الذين فروا وتشجيع انخراط الزعماء الصرب من جديد في العملية السياسية. ويدرك الصرب أنه لا يمكنهم ولا ينبغي عليهم أن يبقوا خارج العملية السياسية في الوقت الذي يسعى نظراؤهم من ألبان كوسوفو إلى اتخاذ التدابير التي تكفل الاستجابة لمطالبهم. وبالتالي، يبدو أن الصرب أكثر استعدادا للمشاركة في الجهود المشتركة رغم عدم اتخاذهم أي قرار حتى الآن من أجل المشاركة في الانتخابات والعودة إلى مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة؛ ذلك

أن عدم انخراطهم في العملية السياسية سيفقددهم أيضا الدعم الذي يحظون به حاليا لدى المجتمع الدولي. وتنعكس هذه التوجهات الإيجابية في الإعلان المشترك الموقع في ١٤ تموز/يوليه. ولا بد أن تراعى في هذه الجهود مصالح الأقليات الأخرى.

وأول محك نواجهه الآن هو مواصلة ممارسة الضغوط القوية اللازمة من أجل المضي قدما في مسار الأولويات المذكورة أعلاه. فإذا لم يكن التقدم المحرز بالقدر الكافي، سيكون من العسير - إن لم يكن من المستحيل - إصلاح الأضرار التي تسببت فيها أحداث العنف في آذار/مارس. وسيكون من الصعب جدا على المجتمع الدولي إحياء المبادرة واستعادة المصادقية المفقودة. بل والأخطر من ذلك أنه سيكون من الصعب على قادة ألبان كوسوفو ترميم صورتهم، وعلى صرب كوسوفو العودة بصورة تدريجية إلى العمليات السياسية والمشاركة في الانتخابات المرتقبة في تشرين الأول/أكتوبر. لقد بدأ العد التنازلي فعلا.

ويتعلق المحك الثاني بإدارة المرحلة الانتقالية - بما في ذلك نقل مزيد من الاختصاصات والسلطات إلى مؤسسات كوسوفو وتطبيق سياسة معايير أكثر دينامية. وتمثل مسألة نقل السلطات والاختصاصات مطلباً من المطالب الرئيسية للجانب الألباني في كوسوفو. وينبغي أن يكون المجتمع الدولي مستعداً لذلك فينقل الاختصاصات حيثما أمكن مع إشراك المؤسسات المؤقتة في كوسوفو قدر المستطاع في المجالات الأساسية الخاصة من أجل تعزيز الشعور بالتملك ونقل الخبرات ذات الصلة.

يبد أن أي سياسة طموحة لنقل السلطات، ينبغي أن يصحبها عنصران آخران حيويان: ينبغي أن يكون الممثل الخاص الجديد للأمين العام على استعداد للأخذ بسياسة قوية للتدخلات والعقوبات في حالات قصور الأداء. وعلاوة على ذلك، ينبغي تطبيق سياسة أكثر طموحا ومنهجية في مجال بناء القدرات.

وتفتقر سياسة "المعايير قبل المركز" الحالية إلى المصادقية. إذ يعتبر تنفيذ مجموعة جد طموحة من المعايير قبل بدء الأحداث عن المركز هدفا بعيد المنال. وينبغي اعتبار تنفيذ المعايير جزءاً لا يتجزأ من سياسة أوسع نطاقاً، مع مواصلة الاعتماد على هذا التنفيذ في توجيه الجهود المبذولة من أجل تقريب كوسوفو من المعايير الأوروبية حتى بعد انتهاء المفاوضات التي ستجري بشأن مسألة المركز في المستقبل. وهذا من شأنه أن يمكن الجميع من تركيز الاهتمام على مجموعة من الأولويات الأقرب أجلاً التي تعكس متطلبات عاجلة إلى جانب منظور أوسع نطاقاً؛ ومن شأنه أيضاً أن يزيد من احتمالات تحقيق بعض الشروط الأساسية قبل حلول موعد الأحداث بشأن المركز في المستقبل. ويجب أن تكون هذه الأولويات قابلة للتحقيق وأن تكون الحصيلة واضحة، مما يفضي إلى نتائج ملموسة على أرض الواقع ومناخ

أفضل بين الأغلبية والأقليات ومصادقية أكبر للمجتمع الدولي. وسياسة المعايير التي تتسم بالواقعية وتقوم على أساس الأولويات كفيلة بأن تعزز الجهود التي نبذلها من أجل تعبئة الضغوط وتوجيه رسالة أكثر إقناعاً إلى الجميع بشأن ما هو متوقع منهم. ومن المحتمل إجراء سلسلة من عمليات استعراض المعايير تحت قيادة الممثل الخاص للأمين العام وبالمشاركة الكاملة لفريق الاتصال وذلك قبل الاستعراض المقرر في منتصف عام ٢٠٠٥.

ويتصل المحك الثالث بالأعمال التحضيرية للمناقشات بشأن مركز الإقليم في المستقبل التي لا يمكن تأجيلها أكثر. إذ لن يكون ثمة توقيت مثالي، ولا حتى توقيت مناسب لبدئها. ولئن كان التقليل التدريجي للوجود الدولي في كوسوفو أمراً متوقعاً، ستستمر الأوضاع الاقتصادية في التدهور وستتنامى مشاعر الإحباط والاستياء داخل كوسوفو. وعند موازنة الأمور، يبدو أن التذكير بإثارة مسألة مركز الإقليم في المستقبل هو أفضل الخيارات المتاحة بل لعله أمر حتمي.

وبالتالي، يتعين على الأمم المتحدة أن تشرع في بلورة أفكارها الخاصة مع الدول الأعضاء الرئيسية. ويرد في الجزء الرئيسي من هذا التقرير عرض لبعض الاعتبارات الأساسية للتفكير بشأن مركز الإقليم في المستقبل.

ويتعين على المجتمع الدولي تكثيف حوارهِ مع بلغراد. إذ تشعر السلطات في بلغراد أنه لا يجري إشراكها بما فيه الكفاية؛ وينبغي تبديد هذا الانطباع في أقرب وقت ممكن. وستكون بلغراد، بطبيعة الحال، أحد الأطراف المشاركة في المفاوضات المتعلقة بمسألة المركز في المستقبل. كما سيكون لدعم بلغراد ومشاركتها دور حيوي في تحقيق النجاح في كل مرحلة من مراحل العملية.

ولا بد من إعادة تشكيل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو من أجل إعطاء نفس جديد للبعثة وتحقيق تلاحم أفضل بين مختلف عناصرها والتركيز على الأولويات بصورة أكثر تنظيمًا. وينبغي الاهتمام بشكل خاص في هذه المرحلة بتسليط الضوء على المسائل المحلية التي تعكس تحديات ملحة. بيد أن إجراء إصلاح شامل عند هذه المرحلة قد يؤدي إلى نتائج عكسية بحيث يفضي إلى تأجيج النقاش والاضطراب الداخليين في وقت يتطلب تركيز الجهود على مسائل موضوعية ذات أولوية عاجلة. وينبغي الشروع كخطوة أولى في ترشيح أعمال البعثة وإعادة تنسيقها - مع الحفاظ على الهيكل القائم على عناصر - ثم الانتقال بعد ذلك إلى التحضير لعملية إعادة تشكيل كبرى يتعين إجراؤها في العام المقبل والترتيب لها في أوائل عام ٢٠٠٥. ومع اقتراب موعد النظر في مسألة مركز الإقليم في المستقبل، يتعين على الأمم المتحدة التحضير لتقليل وجودها بصورة تدريجية، مع العمل

بموازاة ذلك على تعزيز وجود الاتحاد الأوروبي واستمرار وجود منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. عندئذ سيتم تفكيك الهيكل القائم على عناصر. وينبغي الشروع مبكراً في مناقشة تسليم المسؤولية عن أعمال الشرطة إلى الاتحاد الأوروبي أو منظمة الأمن والتعاون في أوروبا كجزء من عملية إعادة التشكيل الكبرى.

ويواجه المجتمع الدولي تحديات هامة في العديد من المراحل، تتمثل في المتطلبات الفورية والعاجلة عقب أحداث العنف في آذار/مارس والتحديات الانتقالية المتمثلة في مراجعة سياسة "المعايير قبل المركز" ونقل اختصاصات أوسع والمرحلة الحرجة المتمثلة في التحضير لمفاوضات مركز الإقليم في المستقبل ثم دعم نتائج تلك المفاوضات في نهاية المطاف. ولا شك أن هذه التحديات ستتطلب خطة استراتيجية متكاملة وشاملة، علماً بأنه سيتعين معالجة العديد منها بصورة موازية. وينبغي أن تقوم هذه الاستراتيجية على أساس التزامات تتعهد بها جميع المنظمات الدولية الكبرى والدول الأعضاء المعنية. ولن تتمكن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو من تعبئة القوة والمصادقية اللازمين للاضطلاع بمسؤولياتها دون تلقي دعم قوي من المجتمع الدولي قاطبة.

ومن ثم كانت الحاجة الملحة لتضافر الجهود حتى يستطيع المجتمع الدولي إحياء المبادرة ومواصلة العمل في إطارها على مدى عام ٢٠٠٥. لذلك لا بد من وضع استراتيجية منسقة. كما أن مشاركة الاتحاد الأوروبي على نحو شامل ومتسق في المجالات السياسية والاقتصادية أمر بالغ الأهمية. وسيتعين تحديد مجموعة من الحوافز والمبادرات الاقتصادية والسياسية. وينبغي أن يكون لكل من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومجلس أوروبا دور بارز في بذل جهود أقوى لبناء القدرات. وإضافة إلى ذلك، على منظمة حلف شمال الأطلسي أن تكفل استمرار وجود مناسب لقواتها طوال الفترات الدقيقة التي تنتظرنا والتي ستجري فيها عملية تحديد مركز الإقليم في المستقبل.

وعلاوة على ذلك، لن تكون بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو قادرة على العمل بصورة فعالة في غياب دعم قوي من مجلس الأمن وفريق الاتصال. ولا يمكن للمجتمع الدولي أن يجازف بالعمل على نحو مجزأ وغير منسق وتنافسي في معظم الأحيان. فالمخاطر كبيرة جداً والتحديات عسيرة للغاية.

التوصيات

بناء على ما تقدم، فإن التوصيات الرئيسية للتقرير كالتالي:

- وضع استراتيجية شاملة ومتكاملة تغطي الفترة الممتدة من الآن إلى نهاية عام ٢٠٠٥ والتشاور بشأنها مع الأطراف المعنية. ويتضمن هذا التقرير بعض عناصر هذه الاستراتيجية. ويتعين إجراء مناقشات مع مجلس الأمن والمنظمات الأخرى ومع الدول الأعضاء الرئيسية في أوائل فصل الخريف لكفالة التعهد بتقديم ما يتطلبه تنفيذ تلك الاستراتيجية من موارد ودعم.
- مواصلة ممارسة الضغوط من أجل تعزيز التوجهات الإيجابية الراهنة وكفالة رفع التحديات الفورية بصورة فعالة. وتشمل هذه الخطوة إحراز تقدم ملموس في مجالات الأمن وإعادة البناء ومقاضاة المسؤولين عن أحداث آذار/مارس وإصلاح الحكم المحلي. والهدف المتوخى هو طمأنة الصرب على نحو يكفل عودة من فروا إلى ديارهم وانخراط زعمائهم من جديد في العمليات السياسية.
- الإسراع فورا باستبدال "سياسة المعايير قبل المركز" بسياسة معايير دينامية تقوم على أساس الأولويات ضمن الإطار العام للاستراتيجية المتكاملة بغية تيسير مناقشات منظمة بشأن تحديد مركز الإقليم في المستقبل فضلا عن جهود الإدماج على المستوى الإقليمي والأوروبي. ويتعين تحديد الجداول الزمنية لثلاثة استعراضات مرحلية للمعايير قبل حلول موعد استعراض منتصف عام ٢٠٠٥.
- التعجيل بإطلاق سياسة طموحة لنقل مزيد من الاختصاصات مع تعزيز الشعور بالتملك والمسؤولية والمساءلة لدى مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة. وينبغي أن تشمل هذه الخطوة إنشاء وزارات جديدة للطاقة، والعدل، وشؤون الطوائف وحقوق الإنسان وقضايا العودة.
- تصميم وتنفيذ عملية لتسليم إدارة عمليات دائرة شرطة كوسوفو بصورة تدريجية إلى مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة مع احتفاظ بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو بالسلطات التنفيذية العامة لحفظ النظام. ويتعين الشروع فورا في توفير ما يلزم من تدريب ومعدات لوححدات دائرة شرطة كوسوفو لمواجهة التحديات المتعلقة بالاضطرابات المدنية. كما ينبغي استكشاف سبل تسليم ما تبقى من مسؤوليات الشرطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة إلى الاتحاد الأوروبي أو منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

- يتعين على الممثل الخاص للأمين العام أن يكون مستعداً لزيادة تطبيق الجزاءات والتدخلات دون تأخير. وينبغي إعداد قائمة بالتدابير الممكنة في هذا الصدد.
- ثمة حاجة ملحة لسياسة طموحة وأكثر اتساقاً في مجال بناء القدرات ويتعين بلورتها وتنفيذها تحت قيادة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.
- ضرورة العمل خلال هذا الصيف على ترشيد وتنسيق أعمال بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو بغية بث نفس جديد فيها وتركيز الجهود بصورة أكبر على التحديات الأساسية. وينبغي الاضطلاع في عام ٢٠٠٥ بعملية أشمل لإعادة هيكلة الوجود الدولي ككل مع تقليص البعثة بصورة تدريجية ريثما يتم إنهاء ولايتها وتسليم المسؤوليات إلى سلطات ومنظمات أخرى. والتحضير لتسليم تلك المسؤوليات إلى المنظمات الإقليمية ينبغي أن يبدأ في مرحلة مبكرة، على أساس الاتفاقات التي يتم التوصل إليها وكجزء من الاستراتيجية العامة.
- يتعين على الاتحاد الأوروبي أن يبادر بصورة عاجلة إلى وضع استراتيجية للتنمية الاقتصادية، كما يتعين عليه تعزيز وجوده في مختلف المواقع داخل كوسوفو وتثبيت التزامه العام.
- يتعين على منظمة حلف الشمال الأطلسي أن تبقي وجود قوة الأمن الدولية في كوسوفو بوصفها ضرورية لكفالة بيئة آمنة ومستوى ملائم لفعالية القوات أثناء عملية تحديد مركز الإقليم في المستقبل.
- ينبغي أن تكون مشاركة المجتمع الدولي، في نطاقه الأوسع، أكثر تضافراً وتنسيقاً.
- ينبغي المبادرة دون تأخير بإقامة حوار أعمق وأشمل مع بلغراد.
- ينبغي إنشاء آلية استشارية دولية رفيعة المستوى معنية بكوسوفو تضم العواصم والمقار الرئيسية.
- ينبغي أن تشرع الأمم المتحدة في مطلع هذا الخريف في نقاش استكشافي جاد بشأن مسألة تحديد مركز الإقليم في المستقبل.

أولا - مقدمة

١ - بناء على تقريركم عن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ (S/2004/348)، طلبتم إليّ الاضطلاع بتقييم سياسي اعتمادا على الاختصاصات المرفقة. ولدى إعداد التقرير، عقد الفريق الذي عينتموه في البداية جولة شاملة من الاجتماعات في كوسوفو وبلغراد (صربيا والجبل الأسود) وفيينا وبروكسل ونيويورك. وقُبيل اختتام عملنا، عدت إلى بلغراد وبرشتينا لإجراء سلسلة أخرى من المناقشات مع الزعماء السياسيين الرئيسيين. وبشكل عام التقينا مع طائفة واسعة جدا من المحاورين تشمل ممثلي منظمات ومؤسسات دولية وزعماء سياسيين على المستويين الحكومي والبلدي، وزعماء دينيين وممثلين عن المجتمع المدني وعن المنظمات الطلابية. وتمثل الآراء والتوصيات التي ترد أدناه أفضل تقييم لي بخصوص ما وصلنا إليه وكيفية المضي قدما الآن وفقا لقرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩).

ثانيا - المناخ السياسي

٢ - تتسم كوسوفو حاليا بتنامي مشاعر الاستياء والإحباط. وهذا يؤثر بأشكال مختلفة على جميع فئات المجتمع - ألبان كوسوفو والصرب وغيرهم من الأقليات. وهناك انطباع بأن سياساتنا الحالية لا حراك فيها ولا قدرة لها على الاستجابة للمشاكل الحقيقية التي تواجهها كوسوفو. والتعديلات الهامشية إنما ستُضيف إلى الإحباط، وتزيد من خطر تفاقم العنف، وتلحق ضررا أكبر بسمعة كوسوفو، وتُضعف المجتمع الدولي. وسيتيح وصول الممثل الخاص الجديد للأمين العام فرصة سانحة لاستعادة زخم المبادرة. فلا بد أن يأتي باستراتيجية جديدة ومتسقة ودينامية حيث تدرج التدابير القصيرة الأجل بوضوح أكبر ضمن منظور أطول أجلا. وينبغي أن يُستثمر مجيئه لحشد دعم قوي من جانب المجتمع الدولي الأوسع نطاقا استنادا إلى رؤية مشتركة ووحدة في الهدف. وعلاوة على ذلك، يجب أن تتضمن هذه الاستراتيجية "تعاقدا" جديدا بين المجتمع الدولي وزعماء الأغلبية الألبانية في كوسوفو وزعماء الصرب. ويجب أن يتمثل المنظور الأطول أجلا في التفكير في مركز كوسوفو في المستقبل. ودون الحكم مسبقا على هذا المركز، ينبغي أن تقوم الاستراتيجية الجديدة على إدراك ضرورة التبكير بمعالجة مسألة المركز في المستقبل.

ألبان كوسوفو

٣ - ينظر زعماء الأغلبية الألبانية في كوسوفو إلى نهجنا الحالي على أنه سياسة لتكريس الوضع القائم، لا يمكن أن تؤدي إلا إلى زيادة تفاقم الظروف الاقتصادية والاجتماعية

الصعبة. وهذا الرأي يشاطره أيضا إلى حد بعيد السكان الممثلون للأغلبية، الذين يعانون من معدل بطالة يتراوح بين ٦٠ و ٧٠ في المائة ومن انخفاض الدخل المتأتي من الجهات المانحة الدولية ومن تحويلات الجالية المقيمة في الخارج. وهم يعتبرون السياسات الحالية بمثابة محاولة لإرجاء مسألة مركز كوسوفو في المستقبل غير المحسومة، مما يحرمهم من خريطة الطريق السياسية اللازمة، ومن المستقبل المنشود من أجل مجابهة التحديات السياسية والاقتصادية. فالاجتماع الدولي قد ركز في حالات أخرى لما بعد الصراع على ضرورة تعبئة الملكية المحلية، ولكنهم يرون أن ما يحدث في كوسوفو هو عكس ذلك. وكادت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو تشكل بصورة لا محيد عنها الهدف الرئيسي لانتقادات واسعة تتهمها بانعدام الكفاءة في إدارة كوسوفو بالافتقار إلى الاستعداد - أو الولاية - للمضي بكوسوفو نحو مركزه المستقبلي. وتثبت ضعف مصداقيتها عندما تم في ١٤ تموز/يوليه توقيع الإعلان المشترك بين زعماء ألبان كوسوفو وصرب كوسوفو المتعلق في جملة أمور بالتعمير والعودة، بحضور ممثلي الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، لكن في غياب البعثة.

٤ - ومع ذلك، يرجع أن معظم السياسيين من ألبان كوسوفو يدركون أن العنف الذي حدث في آذار/مارس أضر بسمعة كوسوفو وبدعم من المجتمع الدولي له، وقد يؤثر سلبا على تطلعاتهم السياسية. ويدركون أن هناك حاجة إلى بذل جهود جادة لتفادي تجدد العنف وأن من المتوقع منهم أن يطمئنوا الصرب ويسهلوا عودتهم. وإذا كان السياسيون من ألبان كوسوفو قد اعترفوا في نيسان/أبريل اعترافا كلاميا بالضرر الذي ألحقته أحداث آذار/مارس العنيفة بصورة كوسوفو، فإنهم أحجموا عن الإقرار بمسؤولياتهم في منع العنف. وهناك حاليا استعداد أكبر للقبول بأنهم قصّروا وتأخروا في رد الفعل على العنف الذي وقع في آذار/مارس. وخلال الاجتماعات مع زعماء ألبان كوسوفو، أكدوا جميعا التزامهم بتوجيه رسالة مطمئنة إلى الصرب وإلى المجتمع الدولي، وبالمضي قدما وفقا لهذه الرسالة. وعليهم الآن طمأنة المجتمع الدولي والصرب من خلال إصلاح الضرر الناجم عن العنف ووضع حكم محلي هادف. والإعلان المشترك المشار إليه في الفقرة ٣ يؤكد الانطباع بأن هناك التزاما صادقا. بيد أن ألبان كوسوفو يشددون أيضا على ضرورة نقل مزيد من السلطات إلى مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة. وهم يحذرون من أن مشاعر الإحباط الحالية ستفاقم في غياب هذا النقل للسلطات وانعدام التحرك صوب مناقشات بشأن المركز في المستقبل.

٥ - وقد أبانت أحداث آذار/مارس بجلاء أن المتطرفين مستعدون لإشعال فتيل التوتر بين الأعراق والسعي إلى زيادة تقليص عدد السكان الصرب في كوسوفو. والشعور بأن زعماء الصرب في بلغراد وكوسوفو يعلقون عملية تحديد المركز في المستقبل حافزاً لدعم هؤلاء المتطرفين. غير أن مشاعر العداء للصرب لا تمثل فيما يبدو موقفا متفقا عليه على نطاق

واسع. فمثلا، خلال اجتماعات مع طلبة من ألبان كوسوفو لم يرد تقريبا ذكر للعلاقات بين الطوائف العرقية. وكانت آفاق العمل المزرية هي محور اهتمامهم. وعبر أحد هؤلاء الطلبة عن الهاجس الرئيسي بهذه الكلمات: "أعطيتونا الحرية ولكنكم لم تعطونا مستقبلا".

صرب كوسوفو وبلغراد

٦ - كان تقييم صرب كوسوفو وتقييم بلغراد لأحداث آذار/مارس على أنها ذروة عملية لإكراه الصرب على الخروج من كوسوفو، ولا سيما من جميع المدن الكبرى وبالتالي تقليص وجودهم إلى تجمعات سكانية متناثرة في القرى، ما عدا في الشمال. وهناك شعور قوي في صفوف الصرب وغيرهم من الأقليات بأن المجتمع الدولي قد تخلى عنهم وبأنهم تركوا من غير حماية، رغم أن هناك وجودا عسكريا ومدنيا مهما. لقد تضعضت ثقتهم.

٧ - ومنذ وقوع تلك الأحداث، لم يشارك صرب كوسوفو في عمل مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة، ويشترطون لمعاودة مشاركتهم تحقيق مطالب تتعلق بالتعمير والعودة، ومقاضاة الجناة والأمن وتطوير إصلاح الحكم المحلي. وما لم تعالج هذه المطالب بجدية، فستكون عودة الصرب إلى مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة ومشاركتهم في الانتخابات العامة المقبلة موضع شك. ومع ذلك يدرك السياسيون الصرب أن المجتمع الدولي بات يُصغي باهتمام أكبر لشواغلهم. و يدركون أن بقاءهم خارج العملية السياسية من شأنه أن يعرض للخطر هذا الاهتمام والدعم الذي يتمتعون به حاليا من المجتمع الدولي، لا سيما وأنه يبدو أن نظراءهم الألبان في كوسوفو يتخذون خطوات للاستجابة لمطالبهم. وعلى مدى الأسابيع الأخيرة، عقدت عدة اجتماعات بمشاركة ألبان كوسوفو وصرب كوسوفو. وأصبحت هناك لهجة يغلب عليها الطابع التوفيقى وأصبح الصرب يظهرين رغبة أكبر في المساهمة في الجهود المشتركة. ومرة أخرى يشكل الإعلان المشترك المشار إليه سابقا خطوة بناءة.

٨ - وقابل المجتمع الدولي باستحسان الاعتدال الذي أبدته بلغراد في الرد على العنف الذي وقع بين الطوائف العرقية. والآن وقد ودعنا الانتخابات الرئاسية الصربية، يمكن أن تُجرى الانتخابات البرلمانية في بداية السنة المقبلة. وسيسعى الزعماء السياسيون في بلغراد من جديد إلى إيجاد توازن بين نداءات المجتمع الدولي والشواغل المتعلقة بالانتخابات المقبلة. ويدرك الزعماء السياسيون في بلغراد تمام الإدراك أهمية المشاركة في العمليات المتعلقة بكوسوفو. بيد أنهم في حاجة أيضا إلى أن يبرهنوا للسكان أن المجتمع الدولي والسياسيين من ألبان كوسوفو يستجيبون لمطالبهم. وما لم يبذل جهد حثيث لإشراك بلغراد في حوار بناء، فمن غير المحتمل أن تكون هناك مشاركة صربية في الانتخابات والمؤسسات في كوسوفو. وهناك شعور قوي في بلغراد بأن هذا الحوار كان منعزلا، مما ساهم في إفساد صورة بعثة

الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. ويجب تكثيف هذا الحوار مع بلغراد لكفالة الدعم عند المضي قدماً بشأن عدد من المسائل. وعلاوة على ذلك، ستكون بلغراد طرفاً في المفاوضات المتعلقة بالمركز في المستقبل وينبغي أن تنخرط في أقرب وقت ممكن في حوار وفي عملية لبناء الثقة.

٩ - وستزايد الآن هيمنة انتخابات الجمعية المقررة في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر على الحياة السياسية. وستشدد الحملة الانتخابية نظراً لإنشاء أحزاب وحركات سياسية جديدة من جانب ألبان كوسوفو. وفي نفس الوقت فإن مشاركة الصرب، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، أمر غير مؤكد. وهناك تخوف حقيقي من اندلاع العنف فيما بين الألبان، إضافة إلى استمرار خطر العنف ضد الأقليات.

المجتمع الدولي

١٠ - لقد فوجئ المجتمع الدولي بأعمال العنف التي حدثت في آذار/مارس. وكان الرد بطيئاً ومرتبكاً سواء على الصعيد العسكري أو المدني. ووصف البعض مفاجأة المجتمع الدولي وتردده خلال العنف الواقع في آذار/مارس بأنهما نتيجة "فشل استخباراتي". وقد يكون الافتقار إلى المعلومات الاستخباراتية هو الذي حال فعلاً بيننا وبين الكشف عن أنشطة المتطرفين والرد عليها. غير أن المشكلة الحقيقية أعمق من ذلك بكثير؛ فقد أخفق المجتمع الدولي في فهم مزاج السكان الذين يشكلون الأغلبية وشعورهم بالإحباط ونفاد صبرهم. وعجز أيضاً عن فهم قدرة المتطرفين على حشد الدعم لصالح العنف العرقي وقلة مناعة الأقليات - ولا سيما السكان الصرب.

١١ - وفيما عدا حالات نادرة، أصبحت جهود المجتمع الدولي عملية لا حراك فيها وغارقة في ذاتها ومشتتة وشكلية. ومن ثم أعطى المجتمع الدولي الانطباع بأنه في حيرة من أمره، مفتقر إلى التوجيه وإلى التماسك الداخلي. ومع عودة الهدوء، شرعت عدة منظمات وأطراف فاعلة دولية في عمليات "لاستخلاص العبر" بهدف تحسين أدائها. وأكدت عمليات "استخلاص العبر" هذه أن المجتمع الدولي يتسم بالتفكك والافتقار إلى قيادة. وأبانت عن انعدام خطير لخطة عقلانية لتوحيد الصفوف. لقد ترك المجتمع الدولي بعثة كبيرة، ولكنها ناقصة الموارد، فاقدة للدعم السياسي اللائق، بل الأدهى من ذلك أنها تفتقر إلى توجه سياسي. غير أن المنظمات الدولية في الميدان - وبخاصة بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو - وقعت هي أيضاً ضحية انعدام توجيه وخطة شاملة من المجتمع الدولي. وكان ذلك بالنسبة للبعثة وضعاً لا يطاق. ففي ظل انعدام استراتيجية وتوجه، استُغلت للقيام بدور كابح لا غير؛ وهذا وضع صعب بالنسبة لأي بعثة دولية حيثما وجدت. وفي هذا السياق، كان الاهتمام

المتجدد الذي حظيت به كوسوفو في أعقاب أحداث آذار/مارس من جانب مجلس الأمن، ولا سيما من بلدان فريق الاتصال، عظيم القيمة. فقد وفر قناة لحفز جهود البعثة في ظل حالة تتسم بانعدام القيادة المدنية في الميدان وبانعدام سياسات واضحة المعالم.

١٢ - ويرى ألبان كوسوفو حاليا أن المجتمع الدولي في كوسوفو قد تحول من السعي لفتح الطريق إلى الوقوف عقبة في الطريق. أما صرب كوسوفو فيرون أنه قد تحول من ضامن لعودة عدد كبير إلى عاجز عن ضمان عودة قلة قليلة. وتتميز الحالة الراهنة باتجاهات - إن لم تصحح - سوف تقضي بنا جميعا إلى حالة مستعصية بصورة متزايدة. وستواصل قوة كوسوفو خفض عددها وستزداد ضعفا لا محالة. كما أن الشرطة التابعة لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو ستلاقي صعوبات جسيمة في الحفاظ على قوامها الحالي. وسيستمر تدهور الحالة الاقتصادية. وفي مقابل ذلك، سيتزايد الإحباط في صفوف السكان واحتمال وقوع الاضطرابات.

١٣ - ويتيح وصول الممثل الخاص الجديد للأمين العام فرصة لتحسين أداء الأمم المتحدة وصورها وإعادة تنشيط المبادرة. وينبغي أيضا أن تستغل هذه الفرصة لتعزيز قدرة المجتمع الدولي بأجمعه على وضع وتنفيذ استراتيجية مشتركة خلال سنة ٢٠٠٥. ويجب أن يشمل ذلك مشاركة سياسية واقتصادية أشمل من جانب الاتحاد الأوروبي، والتزاما من جانب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومجلس أوروبا من أجل بذل جهود مكثفة ومطردة لبناء القدرات، وكذلك الإبانة عن استعداد قوة كوسوفو للبقاء في الميدان طيلة المدة اللازمة وبالقوام اللازم. وفي الوقت الراهن، ليس لدى الأطراف الفاعلة الدولية الرئيسية استراتيجية واضحة وموحدة. لقد اختفت كوسوفو من جدول الأعمال السياسي تحت ضغط مناطق صراع أخرى. ووجود استراتيجية جديدة لن يعني بالتأكيد المكافأة على العنف. بل يجب أن يمثل ذلك جهدا من أجل تحديد حيوية المجتمع الدولي واستعادة ثقة السكان من خلال إقامة الدليل على أننا ندرك مشاعر الإحباط وأوجه الضعف ونستطيع معالجتها.

١٤ - والاستنتاج الذي خلص إليه هذا التقرير هو أنه لا سبيل إلى معالجة التطلعات والطموحات غير المحققة بدون منظور سياسي واضح. وسيتوقف الاستقرار السياسي والازدهار الاقتصادي على مؤسسات لكوسوفو جيدة الأداء. غير أن مثل هذه المؤسسات تتوقف على وجود شعور قوي بالتملك المحلي. ولن يتحقق هذا التملك إذا لم يعرف المتملكون ماذا يملكون وماذا يراد لهم أن يحكموا. وغالبا ما يجري التشديد على الحاجة إلى استراتيجية للانسحاب قابلة للتطبيق. إلا أن النجاح لن يتوقف فقط على القدرة على صياغة استراتيجية، وإنما أيضا بنفس القدر على استعداد المجتمع الدولي قاطبة لمواصلة الجهود الجارية

بصورة متسقة. ولا بد من بذل جهد ضخم لجمع العناصر الرئيسية. وينبغي إنشاء آلية استشارية دولية رفيعة المستوى من أجل كوسوفو لتحقيق هذا الهدف بإشراك العواصم والمقار الرئيسية.

ثالثا - استراتيجية متكاملة: مجابهة التحديات الآنية من أجل إدارة الوضع المؤقت والتحضير للمركز في المستقبل

- ١٥ - إن أي استراتيجية جديدة ينبغي أن تكفل ما يلي:
- الوفاء بالمتطلبات الآنية المتعلقة بالأمن والمقاضاة، وكذلك بالتعمير والعودة وإرساء اللامركزية
- وضع سياسة معايير أكثر دينامية مقرونة بأولويات قابلة للتحقيق تعكس الحاجات الأكثر إلحاحا، بما في ذلك ما يتعلق بالمركز في المستقبل
- الاتفاق على نقل معزز وواضح للمسؤوليات والاختصاصات إلى سلطات كوسوفو
- إظهار العزم على معاقبة سلطات كوسوفو في حال إساءة استعمال الصلاحيات والمسؤوليات
- وضع سياسة شاملة لبناء القدرات للمساعدة في تحسين قدرة كوسوفو على الحكم
- إصلاح هيكل الوجود الدولي في كوسوفو
- التحضير للمناقشات بشأن المركز في المستقبل.

وسيتعين النظر إلى معظم هذه العناصر وتنفيذها بصورة متوازنة، مما يجعل المهمة أشق. ونحن نحتاج إلى استراتيجية يُتوخى من كل خطوة فيها أن تندرج ضمن الرؤية التي تركز عليها هذه الاستراتيجية. وبدون ذلك، لن نصل إلى أي شيء سوى المزيد من الإحباط الداخلي والفوضى الدولية. ويمكن أن تتضمن هذه الاستراتيجية أربع مراحل في عملنا: (أ) الاستجابة للشواغل الآنية الناشئة عن أحداث آذار/مارس؛ (ب) إدارة الوضع المؤقت قبل معالجة مسألة المركز في المستقبل؛ (ج) التحضير للمركز في المستقبل والتفاوض بشأنه؛ (د) وختاما، الإشراف على تنفيذ التسوية السياسية للمركز في المستقبل، ورصد هذا التنفيذ والمساعدة عليه.

التحديات الآنية: مسألة استعادة المصادقية

١٦ - بعد العنف الذي حدث في آذار/مارس، لا بد من مواجهة عدد من التحديات الآنية. لقد أعلن المجتمع الدولي عزمه على تحسين الأمن، ومقاضاة المسؤولين عن العنف، وكفالة إصلاح الممتلكات المتضررة. وتتمثل الأهداف ذات الأولوية في إعادة الأشخاص الذين أرغموا على الخروج من ديارهم، وكفالة مشاركة الزعماء الصرب من جديد في العملية السياسية. وقد يؤدي الفشل إلى عواقب خطيرة بالنسبة للمستقبل. أما النجاح فسوف يولد دعماً جديداً للمجتمع الدولي ويمكن أن يكون رادعاً للعنف في المستقبل. وستكون مواجهة هذه التحديات الآنية هي أول خطوة في إطار استراتيجية جديدة متكاملة وستؤثر تأثيراً حاسماً على قدرتنا على مواصلة المسيرة بثقة نحو المراحل المقبلة. وهناك تطورات إيجابية في هذه المجالات؛ غير أنها قد تكون نابعة إلى حد كبير من الضغط الدولي. ومن ثم فإن الحفاظ على هذا الضغط ستكون له أهمية حيوية.

الأمن

١٧ - بذلت جهود هامة في مجال الأمن. فقد شرعت قوة كوسوفو في عملية لتحسين أداؤها، بينما أُرجأت إعادة الهيكلة المقررة لقواتها. والأهم في هذا الصدد هو ما تبذله قوة كوسوفو من جهود بهدف تعزيز مرونة قواتها وزيادة قدرتها على الاضطلاع بعمليات مكافحة الشغب. وعلاوة على ذلك، استأنفت القوة حماية المواقع الدينية والثقافية وأنشأت أفرقة متنقلة للمراقبة بغية الحفاظ على صلات أوثق مع السكان. وأقيمت علاقة اتصال وتنسيق أوثق بين الشرطة التابعة لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وقوة كوسوفو، وتحسن جمع المعلومات الاستخباراتية. واضطلعت القوة والشرطة التابعة للبعثة، بما في ذلك دائرة شرطة كوسوفو، بتدريبات مشتركة.

١٨ - وأنشئ فريق استشاري معني بالأمن، يمكن أن يشكل آلية مفيدة بشرط أن تشارك جميع الأطراف المعنية مشاركة نشطة. وقد انضم صرب كوسوفو الآن إلى عمل الفريق، بعد امتناعهم عن حضور اجتماعاته الأولى. ويجب تشجيع المضي في تعزيز هذه الآلية. وأعرب زعماء رئيسيون من ألبان كوسوفو عن التزام أقوى تجاه أمن الصرب وغيرهم من الأقليات، كما سبقت الإشارة إلى ذلك. ويتعين على المجتمع الدولي أن يبذل قصارى جهده للحفاظ على هذا الالتزام.

١٩ - وهناك حاجة ملحة إلى تدريب أفراد دائرة الشرطة في كوسوفو وتجهيزها بالمعدات للاضطلاع بالعمليات المتعلقة بالاضطرابات المدنية. وكانت هناك خطط منذ حوالي ٣ سنوات لتدريب وحدة محدودة من دائرة الشرطة في كوسوفو. وقدمت وعود أيضاً توفير

المعدات لهذا الغرض. غير أن الاختلاف بشأن الأولويات أدى فيما يبدو إلى إرجاء إنشاء مثل هذه الوحدات وتدريبها. وإذا كانت دائرة الشرطة في كوسوفو متعددة الأعراق وجيدة التدريب فإنها تكون أقدر من ضباط الشرطة الدولية على الاضطلاع بمراقبة الشغب ومكافحة العنف. ولذا يجب أن يحظى تدريب وتجهيز مثل هذه الوحدات باهتمام فوري.

مقاضاة الجناة

٢٠ - بعد أحداث العنف التي وقعت في آذار/مارس، تعهدت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو بتقديم المسؤولين إلى العدالة. وستشكل قدرة البعثة على الوفاء بهذا الالتزام معيار الحكم على سلطتها وقدرتها على ردع العنف مستقبلاً وتشجيع العودة. وفي أعقاب العنف مباشرة، اعتقل ما يزيد على ٢٦٠ شخصاً. وبحلول منتصف تموز/يوليه، بلغ عدد القضايا التي ينظر فيها القضاء المحلي أزيد من ٢٦٠ قضية؛ وتمت إدانة ٨٠ شخصاً لارتكاب جنح بسيطة. ويعكف محققون دوليون على معالجة أهم الدعاوى. وصدرت ٥ قرارات اتهام بينما توجد قرارات أخرى قيد الإجراء القضائي. ومع ذلك يعلن زعماء صرب كوسوفو أن قوة كوسوفو والبعثة تعرفان هوية الخاضعين والمنظمين الرئيسيين، إلا أنهما غير مستعدين للملاحقتهم. ويعتبرون ذلك دليلاً على ضعف المجتمع الدولي وعجزه عن إنهاء مناخ الإفلات من العقاب.

التعمير

٢١ - تتولى مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة مسؤولية إصلاح ما خرب من جراء العنف الذي حدث في آذار/مارس. وكانت البداية بطيئة لأسباب سياسية وعملية أيضاً مع انعدام الالتزام، لا سيما على الصعيد المحلي. وقد خصصت الآن موارد مالية - وإن كانت غير كافية - و عولجت المشاكل التنظيمية وتسارعت وتيرة التعمير. ومع ذلك فمن المرجح ألا يكتمل العمل في مواعيده. ولا يزال تعمير المواقع الدينية والثقافية معلق التنفيذ، ويجب إيجاد الموارد المالية الكافية. ومن شأن الفشل في إكمال التعمير في الوقت المناسب أن يحول دون عمليات العودة في سنة ٢٠٠٤، ويعيق جهود إعادة إشراك صرب كوسوفو ويؤثر في مشاركتهم في الانتخابات.

٢٢ - ويمكن في الفترة الأخيرة ملاحظة تغيير تدريجي في الموقف من التعمير والعودة في أوساط ألبان كوسوفو. فقد قام زعماء من ألبان كوسوفو بزيارات لمناطق في كوسوفو مع بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو ومسؤولين دوليين آخرين أوضحوا الحاجة إلى

تيسير العودة. ولئن كانت مسؤولية التعمير ملقاة على عاتق مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة، فإن مصداقية المجتمع الدولي مرتبطة بقدرته على كفالة التنفيذ.

اللامركزية

٢٣ - برهنت أحداث آذار/مارس العنيفة عن الحاجة الماسة لإعطاء الأقلية الصربية سلطة أكبر على الإدارة المحلية في المناطق التي يوجد بها عدد أكبر من السكان الصرب. ويتعين إنشاء إطار سياسي ومؤسسي يتوخى ضمان استمرار وجودهم في كوسوفو. وعملية تحقيق اللامركزية هذه مرتبطة أيضا ارتباطا وثيقا بعملية العودة. ويبدو أن زعماء ألبان كوسوفو يدركون الأهمية التي يوليها المجتمع الدولي والزعماء الصرب لهذا العمل. وهم يرحبون الآن بعملية اللامركزية طالما أنه لا يراد منها أن تكون غطاء لتقسيم الأراضي. ولم يحن الوقت بعد للحكم على ما إذا كان هناك التزام ثابت تجاه هذه العملية من جانب ألبان كوسوفو وصرب كوسوفو على حد سواء. بيد أن اقتراح الجانبين مؤخرا إنشاء وزارة لشؤون الطوائف وحقوق الإنسان وقضايا العودة جدير بالترحيب وينبغي تنفيذه.

٢٤ - ولن يكتمل تحقيق اللامركزية في الأجل القصير. غير أنه لا بد أن تكون هناك أمور قابلة للتحقيق في مرحلة مبكرة من هذه العملية بوسائل شتى منها المشاريع النموذجية. وتبعا لذلك ينبغي تقسيم العملية إلى مراحل تتوج نهاية كل منها بنتيجة ملموسة، بحيث يتأكد التزام ألبان كوسوفو ومصداقية المجتمع الدولي فيما يتعلق بالاستجابة لشواغل صرب كوسوفو. ولتحقيق النجاح، لا بد من النظر إلى اللامركزية على أنها نابعة من كوسوفو، بدعم من صرب كوسوفو وألبان كوسوفو ومن بلغراد أيضا.

٢٥ - ويتعين النظر في هذا الصدد أيضا في مشاركة المجتمع المحلي ومسؤولياته في أعمال الشرطة. كما ينبغي تجنب إناطة أعمال الشرطة بطائفة عرقية واحدة. بيد أن مفهوم الشرطة المحلية راسخ جيدا ويمكن أن يصبح مساهمة قيّمة في تقديم الضمانات وتوفير الثقة التي تنشدها الطائفة الصربية.

٢٦ - وتتناول المناقشات المتعلقة باللامركزية أيضا قضية الهياكل الموازية. وفي ضوء شكاوى ألبان كوسوفو بشأن هذه الهياكل يتعين أن يُطلب إليهم تقديم التزام أكبر بتوفير الخدمات الملائمة للأقليات ولا سيما في مجالات الرعاية الصحية والتعليم وأن يصحب ذلك استعداد بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو لفرض جزاءات في حالة عدم تقديم هذه الخدمات. ومن شأن تعيين نواب وزراء من الأقليات وإنشاء آليات تعني بالمصالح الحيوية في مختلف المستويات الإدارية أن يمنح الأقليات المزيد من الفرص ويسر اشتراكها في مؤسسات الحكم المحلي الشرعية المؤقتة ويقلص شعورها بالحاجة إلى مؤسسات موازية.

وأخيرا ينبغي أن تشمل السياسة العامة للامركزية آليات لضمان حماية الحقوق الثقافية واللغوية والدينية والحقوق المماثلة الأخرى للأقليات على نطاق كوسوفو. كما ينبغي أن يُنظر في إنشاء جمعية تقتصر ولايتها على هذه المجالات وتتوفر لها الموارد المالية الملائمة. وتوجد مثل هذه الآليات في عدد من البلدان. وهذا لن يعني بأي حال من الأحوال تقسيما جغرافيا وإنما يعزز اندماج الأقليات في إطار كوسوفي أوسع. وأخيرا سيساهم ذلك في تلبية الاحتياجات التي تغطيها حاليا الهياكل الموازية.

إدارة الفترة المؤقتة

٢٧ - إلى جانب هذه الاحتياجات المباشرة الآنية للاستجابة لشواغل الصرب سوف يواجه المجتمع الدولي ضغطا قويا من جانب ألبان كوسوفو. وفي الحملة المضيفة إلى الانتخابات في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر سيكون النقل الإضافي للاختصاصات والسلطة - المفضي إلى الاستقلال - هو الموضوع الرئيسي لجميع الأحزاب الألبانية في كوسوفو. وسوف تلي هذه الانتخابات الأعمال التحضيرية لاستعراض المعايير في منتصف عام ٢٠٠٥. بيد أن ألبان كوسوفو ينظرون إلى هذا التاريخ من منظور مختلف تماما. فبالنسبة لهم لا يعتبر استعراض للمعايير وإنما بداية لمناقشات بشأن مركز كوسوفو في المستقبل.

تجاوز نهج "المعايير قبل المركز"

٢٨ - يوجد اعتراف متزايد بأن نهج "المعايير قبل المركز" هو نهج غير قابل للتحقيق في شكله الحالي. ويجب الاستعاضة عنه بسياسة أشمل تجعل تنفيذ المعايير يمضي بكوسوفو بطريقة منظمة من الوضع الحالي إلى مناقشات بشأن المركز في المستقبل وإلى عملية أوسع للاندماج الإقليمي والأوروبي. وفي الحالة الراهنة في كوسوفو لم يعد بإمكاننا تفادي الصورة الأكبر وتأجيل أصعب القضايا إلى موعد غير محدد. ومن شأن الإبقاء على النهج الحالي أن يزيد من الفجوة بين سياساتنا ومزاج المجتمع الذي تتعامل معه.

٢٩ - لقد وضعت سياسة "المعايير قبل المركز" جزئيا كأداة لإدارة الفترة المؤقتة قبل أن يصبح المجتمع الدولي مستعدا لمعالجة مسألة المركز المستقبلي. ويعتبر ألبان كوسوفو وكذلك صرب كوسوفو المعايير بأنها طموحة بطريقة غير واقعية ولا يمكن تحقيقها على المدى القصير ولذلك لا يرون جدية في نهج "المعايير قبل المركز" الذي يتبعه المجتمع الدولي. ويلهج المجتمع الدولي علنا بهذا الشعار دون قناعة كبيرة.

٣٠ - وتوفر خطة كوسوفو لتنفيذ المعايير المعتمدة في آذار/مارس ٢٠٠٤ مخططا مفيدا لمتطلبات تحويل كوسوفو إلى مجتمع أكثر حداثة وديمقراطية. بيد أن مستوى التفاصيل

والطموح فيها يؤكد أن وضع التنفيذ كشرط لمناقشات المركز يفتقر إلى المصداقية. ومرة أخرى يشكل التوصل إلى أهداف خطة التنفيذ جهدا طويلا لأجل يتجاوز مسألة المركز النهائي ويركز على العملية اللاحقة التي تقود كوسوفو إلى الاقتراب من المعايير الأوروبية والاندماج في الهياكل الأوروبية الأطلسية.

٣١ - وبالرغم من ذلك ومن أجل معالجة قضية المركز في المستقبل يجب أن تركز كوسوفو تقدما في المجالات الرئيسية. ويجب أن تركز السياسة القائمة على المعايير على مجموعة من الأولويات التي تعكس المتطلبات الأكثر إلحاحا. ولتعزيز إحراز التقدم على المدى القصير يتعين أن تكون هذه الأولويات واقعية وقابلة للتحقيق وواضحة كذلك وتفضي إلى نتائج ملموسة وإلى تحسين المناخ السائد بين الأغلبية والأقليات. ويجب أن يتجه التركيز الأولي بوضوح بعد أحداث آذار/مارس إلى العودة والتعمير واللامركزية والحكم المحلي والأمن والمعايير التي تدعم مباشرة هذه الأولويات. وستمثل هذه المجالات أهمية حيوية في جهودنا المبذولة لإرجاع الصرب إلى منازلهم وإعادة زعمائهم السياسيين إلى العملية السياسية. وبتهيئة الأوضاع للأقليات وتوفير الآليات السياسية لضمان الحياة الكريمة في كوسوفو يمكننا أن نتقل بثقة تامة إلى نقل المزيد من الاختصاصات والمزيد من التملك المحلي. ومن شأن السياسة القائمة على الأولويات أيضا أن تتيح لنا توجيه رسالة واضحة ومقنعة إلى زعماء ألبان كوسوفو بما يتوقع منهم من أجل المضي قدما. وسوف نكسب المزيد من المصداقية ونصبح أكثر فعالية على أرض الواقع.

٣٢ - أما إذا لم نقم بتحديد الأولويات فربما لن نستطيع استعادة المبادرة. وربما نجد أنفسنا أمام مناقشات المركز في المستقبل دون أن نبذل أقصى ما لدينا لتوفير الشروط الأساسية لإجراء هذه المناقشات.

نقل الاختصاصات

٣٣ - يُجمع زعماء ألبان كوسوفو على المطالبة بنقل مزيد من الاختصاصات إلى مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة. والواقع أن هذه العملية بدأت بالفعل ففي مجالات الاختصاصات غير المقصورة المحفوظة تم نقل جميع الاختصاصات تقريبا. وما يطالب به السياسيون الألبان في كوسوفو الآن - بإصرار متزايد - هو نقل السلطات المقصورة وفقا للفصل ٨ من إطار العمل الدستوري للحكم الذاتي المؤقت إلى مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة. ومع احترامنا للقرار ١٢٤٤ (١٩٩٩) والفصل ٨ من إطار العمل الدستوري فقد آن الأوان لزيادة توسيع اختصاصات ومسؤوليات مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة. ولن تنجح مطالبتنا لزعماء وسكان كوسوفو بمباشرة مسؤولياتهم وإنشاء مجتمع مستقر ومتعدد الأعراق

إلا إذا صاحبها قدر متزايد من امتلاك هذا المجتمع لزام الأمور. ولذلك يتعين وضع خطة تقوم على المخطط التالي: إمكانية النقل التدريجي للسلطات والاختصاصات التي لا تعتبر أصلا من مقومات السيادة مع ضمانات بالتنفيذ الملائم إذا لم يتم نقلها بالفعل وفيما يتعلق بالسلطات والاختصاصات التي لا تعتبر أصلا من مقومات السيادة ولكنها في ظل الأوضاع الحالية قد وضعت تحت سلطة الممثل الخاص للأمين العام يمكن إدخال مفهوم السلطات والاختصاصات المشتركة أما السلطات والاختصاصات التي تكون بوضوح من مقومات السيادة، فطالما لا يزال القرار ١٢٤٤ (١٩٩٠) هو إطار العمل القانوني لكوسوفو، ينبغي أن تظل تحت السلطة الوحيدة للممثل الخاص للأمين العام ولكن في ظل عملية مجدية من التشاور والتعاون والتنسيق تجري بين الممثل الخاص ومؤسسات الحكم المحلي المؤقت.

٣٤ - وبعبارة أخرى، ينبغي أن تعمل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو على تعجيل وتوسيع عملية إشراك السكان في كوسوفو في الأدوار التنفيذية وأدوار الدعم في المجالات المقصورة مع الاحتفاظ بسلطة اتخاذ القرار مثلما تم ذلك بالفعل في دائرة الجمارك وفي دائرة الشرطة في كوسوفو. وفضلا عن ذلك ينبغي أن تستمر البعثة في إنشاء آليات استشارية مع مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة في المجالات المقصورة حيث إمكانيات توظيف الكوسوفيين قليلة أو معدومة. وسوف توفر هذه المشاركة المحلية الكبيرة في المجالات المقصورة لمؤسسات الحكم المحلي المؤقتة الخبرة ذات الصلة التي يتعين نقلها في النهاية من البعثة نتيجة لمناقشات المركز في المستقبل.

٣٥ - وبالرغم مما يتصور على نطاق واسع بأن المسؤوليات غير المقصورة قد نُقلت إلى مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة يتعين دراسة إمكانيات نقل المزيد من المسؤوليات في مجال الاقتصاد وإدارة الممتلكات العامة والقطاعات الأخرى. ويرتبط ذلك من جملة أمور بقضايا الطاقة؛ ويتعين إنشاء وزارة مستقلة للطاقة.

٣٦ - وسوف يساعد إنشاء وزارة مسؤولة عن شؤون الطوائف وحقوق الإنسان وقضايا العودة كما اقترح في الإعلان المشترك الصادر في ١٤ تموز/يوليه في تحسن القدرة على معالجة المسائل المتصلة بالطوائف والتي يمكن أن تشمل مسائل الحكم المحلي، وإقامة الدليل على التزام الجميع بمفهوم اللامركزية. وينبغي أن يقابل هذا الاقتراح بالترحيب وأن ينفذ بسرعة.

٣٧ - وفي مجال العدالة تجري حاليا عملية لتسليم المسؤولية إلى كوسوفو. وستتم بعض الاستثناءات فيما يتعلق ببعض الجرائم الحساسة بشكل خاص مثل الجرائم فيما بين الأعراق وما يتصل بأنشطة الجريمة المنظمة والتطرف والإرهاب. وينبغي إنشاء وزارة للعدل لمباشرة المسؤولية في هذه المجالات مع الاستثناءات المذكورة أعلاه.

٣٨ - وسوف تظل دائرة الشرطة في كوسوفو تعمل كجزء من بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وليس كجزء من مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة. ونظرا لأن البيئة الآمنة يجب أن تنشأ محليا، ينبغي وضع استراتيجية مؤقتة للمسائل الأمنية ذات الطابع المحلي مع الإبقاء على الإشراف الدولي في المجالات الحساسة. وإشراف البعثة على دائرة الشرطة في كوسوفو يفتقر كثيرا إلى الاتساق في الوقت الحالي. وبشكل عام تتمتع قيادة دائرة الشرطة بمؤهلات عالية وأفرادها مدربون جيدا. وينبغي إيجاد السبل لتمكين إدارة الشرطة في كوسوفو من ممارسة سلطة أكبر على أنشطتها في العمليات العادية.

الجزءات والتدخلات

٣٩ - لا يعفي نقل السلطات والاختصاصات بموجب إطار العمل الدستوري الممثل الخاص للأمين العام من صلاحياته ومسؤوليته العامة عن ممارسة هذه السلطات والاختصاصات بطريقة سليمة وفقا للقرار ١٢٤٤ (١٩٩٩). وتنطوي هذه المسؤولية على وجوب منحه ليس فقط القدرة على الرصد والإشراف وإنما تمتعه أيضا بالسلطة للتدخل وفرض الجزاءات على أية مؤسسة محلية. وبالتالي، يتعين أن يبدي الممثل الخاص للأمين العام استعدادا للقيام بذلك. كما يجب أن تتوفر لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو القدرة على الإشراف على أنشطة مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة.

٤٠ - وتدخل الممثل الخاص في عدد من المناسبات في العملية التشريعية لمؤسسات الحكم المحلي المؤقتة. فقد رفض إصدار قوانين رأى أنها تنتهك القرار ١٢٤٤ (١٩٩٩) وإطار العمل الدستوري وألغى قرارات أصدرتها الجمعية رأى أنها تتجاوز نطاق اختصاصها. وتتم ممارسة التدخل أيضا عن طريق القرارات التنفيذية لاستبعاد قرارات البلديات.

٤١ - وبالرغم من ذلك يظل العدد الإجمالي لهذه التدخلات ونطاقها متواضعا للغاية، والفرق بين ممارسات مختلف الممثلين الخاصين والممثلين الساميين في البوسنة والهرسك لافت للنظر. وأشار صرب كوسوفو وكذلك زعماء ألبان كوسوفو في محادثتنا إلى النهج الحذر الذي اختاره الممثل الخاص للأمين العام في كوسوفو. وأشاروا إلى حقيقة عدم اتباع سياسة نشطة أبدا في كوسوفو بالرغم من أن هذه المنطقة يتوقع فيها اتباع مثل هذه السياسة وتجد الاحترام أيضا. ويتعين أن يصحب نقل السلطات استعداد أكبر لاستخدام الجزاءات والتدخلات من أجل استبعاد القرارات وإلغاء السياسات وإقالة الموظفين كما يتعين أن توضع على وجه الاستعجال قائمة بالتدابير الممكنة للتدخلات والجزاءات بما في ذلك الجزاءات المالية وإلغاء القرارات وإبطال السياسات وإقالة الموظفين على نحو عاجل لتوفير التوجيه للممثل الخاص الجديد للأمين العام.

بناء القدرات

٤٢ - يتعين أن يكون نقل السلطات المعزز وسياسة التدخل الأكثر نشاطا مصحوبين بسياسة أكثر طموحا وانتظاما لبناء القدرات. ويشير التقييم العام إلى أن مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة تتسم بالضعف وانعدام الخبرة. وبالإضافة إلى جعل مؤسسات الحكم المحلي المؤقتة أقدر على التملك، يجب تزويدها بالمعرفة والخبرات الفنية ذات الصلة. وقد بذل جهد كبير لبناء هذه القدرات. وأبرز مثال على ذلك هو مدرسة دائرة شرطة كوسوفو. لقد كان ذلك مشروعاً منتظماً ومتطوراً زود كوسوفو بدائرة شرطة متعددة الأعراق وجيدة التدريب. إلا أن فجوات كبيرة لا تزال موجودة في عدد من المجالات الأخرى. فقد اتسمت جهود بناء القدرات بالتشتت وعدم التنسيق وكانت لفترة محدودة وينفذها عدد من العناصر الفعالة. وفي مثل هذه الأوضاع سيكون الأثر محدوداً بالضرورة. وقد طلب زعماء ألبان كوسوفو في محادثاتهم اتباع نهج أكثر انتظاماً وضمان أن تتكافأ مؤهلات المعنيين مع الاحتياجات على أرض الواقع. ويمكن أن يطلب إلى منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تحديد المجالات التي تحتاج لبناء القدرات ووضع خطة عمل لتلبية الاحتياجات الحالية.

الاقتصاد

٤٣ - إن آفاق التنمية الاقتصادية في كوسوفو قائمة. فهي لم تتمتع أبداً باقتصاد يقوم على الاكتفاء الذاتي وكانت تتلقى دعماً كبيراً بوصفها أفقر جزء في يوغوسلافيا السابقة. ويمثل معدل البطالة الذي يتراوح حالياً من ٦٠ إلى ٧٠ في المائة وانعدام الفرص الاقتصادية سبباً رئيسياً لانتشار الإحباط. ويصل معدل البطالة في أوساط الأقليات إلى نحو ٩٠ في المائة في بعض المناطق ولم يعد ممكناً لكوسوفو أن تعتمد على المعونة والتحويلات الدولية وإنما تحتاج إلى استثمارات مباشرة.

٤٤ - وفي الوقت الذي تعتبر فيه الخصخصة حجر الزاوية في السياسة الاقتصادية لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو فإنها تمثل جزءاً فقط من التنمية الاقتصادية ومن المؤكد أنها ليست الدواء الشافي. كما أنها لن تحدث تغيرات إيجابية في المدى القصير وتعتمد التوقعات في المدى المتوسط على عدد من العوامل الأخرى مثل ثقة المستثمرين. ويدرك الزعماء الرئيسيون لألبان كوسوفو ذلك تماماً. بيد أن الخصخصة أصبحت موضوعاً رمزياً ودليلاً على الوعود الجوفاء لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. ويتعين أن تمضي عملية الخصخصة إلى الأمام بفعالية ودون إبطاء.

٤٥ - وسوف يساعد حل مسألة المركز في المستقبل على تغيير التوقعات الاقتصادية ويوجد فرصاً لاستراتيجية أشمل للتنمية الاقتصادية. إلا أن توقعات الاستثمار والإنتاج والعمل

سوف تظل ضعيفة لفترة طويلة من الزمن. وإلى جانب التركيز على تصور أوروبي يجب مساعدة كوسوفو والدول المجاورة على وضع تصور إقليمي لتشجيع النمو. ويوجد العديد من شركائها الواعدين في منطقتها ذاتها. ونتيجة لذلك يجب أن تهدف أي استراتيجية سياسية أو اقتصادية إلى تسيير التعاون الإقليمي والتنمية والتجارة. كما يجب ألا يقود تعريف مركز كوسوفو في المستقبل إلى خطوط تفرقة جديدة في المنطقة ولكن يجب استخدامه كفرصة لحفز التعاون والتجارة عبر الحدود. ويتعين أن يلعب الاتحاد الأوروبي الدور الرئيسي في وضع هذه الاستراتيجية الاقتصادية الإقليمية ذات التوجه الأوروبي.

رابعاً - مواجهة التحدي النهائي: المركز في المستقبل

٤٦ - سوف يزداد الضغط في كوسوفو لإثارة مسألة المركز في المستقبل. وسوف يجبر ذلك المجتمع الدولي على إجراء مناقشة بشأن تحديد موعد لمفاوضات المركز على الأقل في منتصف عام ٢٠٠٥ إن لم يكن قبل ذلك. ويجب دراسة مسألة التوقيت من ثلاث جهات نظر: فما هو التوقيت الجيد وفقاً (أ) للاعتبارات الداخلية لكوسوفو (ب) المنظور الإقليمي (ج) من منظور المجتمع الدولي؟

٤٧ - فوفقاً للمنظور الداخلي لكوسوفو كلما طال الانتظار زاد الإحباط لدى غالبية السكان في كوسوفو. وسوف تزداد الحالة الاقتصادية تدهوراً وسيتم الشعور بانعدام التصور السياسي لمستقبل واضح بشكل أكبر مما هو عليه. وسيؤثر ذلك في حالة الضعف لدى الأقليات. ونتيجة لذلك فإن تقديم مثال بعد أحداث آذار/مارس في ما يتعلق بالعائدين والتعمير وكذلك اللامركزية يمثل أهمية حيوية. وإذا لم يستطع المجتمع الدولي أن يقنع ألبان كوسوفو الآن ببذل أقصى ما لديهم للإنجاز وإعطاء الصرب الضمانات التي يطلبون فرما نواجه خيارين غير مريحين هما إما اللجوء إلى مناقشات المركز دون هيئة أوضاع أكثر استقراراً للأقليات أو تأجيل مناقشات المركز في الوقت الذي نشاهد فيه زيادة مستمرة في التوترات بين أغلبية السكان والأقليات. ولن يخدم أي من هذين الخيارين مصالح كوسوفو أو مصالح المجتمع الدولي.

٤٨ - ومن المنظور الإقليمي فإن أهم العناصر بالطبع هما جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وصربيا والجبل الأسود. وكانت الإجابة تصعب باستمرار على السؤال المتعلق بقدره جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة على تحمل عبء مفاوضات المركز دون أن تشهد اضطرابات وتوترات داخلية. ففي عدد من المناقشات مع ممثلين دوليين وكذلك مع سياسيين من المنطقة كانت الإجابة هي أن جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة أصبحت الآن مستقرة بقدر كاف لتفادي الآثار الخطيرة غير المباشرة. وفي حالة طول أمد المفاوضات

مما يفضي إلى زيادة التوترات داخل كوسوفو ربما تصبح الحالة في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة متوترة أيضا. ويحتمل أن تكون تلك هي الحالة في المستقبل القريب.

٤٩ - ومن الواضح أن الحالة المتعلقة بصربيا والجبل الأسود أكثر تعقيدا. فإلى أن تتم انتخابات برلمانية ربما في مستهل السنة المقبلة فإن السياسيين المتطرفين وحدهم هم الذين يستطيعون الاستفادة من المناقشات بشأن مركز كوسوفو في المستقبل. ولم يكن لهذا الموضوع أي دور مهم في الحملة الرئاسية الأخيرة إثر الاتفاق الإجماعي لبرلمان صربيا والجبل الأسود على خطة اللامركزية التي قدمتها الحكومة. ولا يرجح أن يتغير المناخ السياسي في صربيا والجبل الأسود بعد إجراء الانتخابات البرلمانية بحيث يصبح من الميسور الشروع في مناقشات بشأن مركز كوسوفو في المستقبل. وسوف تستمر هذه الحالة في المستقبل المنظور. وبالرغم من ذلك ربما يفهم العديد في بلغراد أن السلطة على كوسوفو لا يمكن استعادتها وأن المزايا الاقتصادية والسياسية لحل المشكلة في إطار الاندماج الأوروبي قد تكون مهمة. كما أن من شأن تأجيل مناقشات المركز في المستقبل أن يضعف موقف بلغراد في هذه المناقشات.

٥٠ - وبالنسبة للمنطقة يمثل حل مسألة مستقبل كوسوفو تطورا إيجابيا. وسينهي أكبر مشكلة متبقية حتى الآن في منطقة البلقان ويكون له أثر إيجابي على التطورات السياسية والاقتصادية في المنطقة. ويتعين مراعاة اعتبارات رئيسية معينة وهي أن طول أمد عملية التفاوض سيحدث آثارا غير مباشرة. فضلا عن ذلك فإن الحلول التي تنطوي على إجراء تغييرات في إقليم كوسوفو أو خطوط تقسيم في كوسوفو تستند إلى معايير عرقية يمكن أن تكون لها آثار خطيرة على المنطقة.

٥١ - ومن منظور المجتمع الدولي ينبغي إجراء مناقشة بشأن المركز في المستقبل طالما توافر للمجتمع الدولي القوة والنفوذ المطلوبين للردع ومعالجة التحديات الداخلية والخارجية. أما الانتظار فسوف يضعف نفوذ المجتمع الدولي ويزيد الإحباط لدى ألبان كوسوفو حدة.

٥٢ - وبشكل عام لا توجد لحظة مثالية بالطبع لإثارة قضية المركز في المستقبل. وربما لا تتوفر لحظة جيدة أصلا. فنحن نرى حتى الآن أن الوقت لا يناسب إثارة مسألة المركز في المستقبل. أما الآن فيبدو بصفة عامة أن إثارتها في وقت قريب ربما تكون هي الخيار الأفضل أو أنها الخيار الذي لا محيد عنه. ويجب بدأ العملية ولكن بحذر.

٥٣ - وأي خطوة تتم على الأرض يجب أن يُنظر إليها ضمن هذا السياق وأن تساهم في تيسير محادثات منظمة بشأن المركز. كما يجب إجراء مناقشات منتظمة مع النظراء الرئيسيين الآخرين في المجتمع الدولي لضمان وحدة الهدف والموقف على الأرض. وأخيرا يجب اشتراك

بلغراد في حوار بناء الثقة. كما يجب أن تدرك بلغراد وبرشتينا المزايا الاقتصادية والسياسية التي سوف تعقب الحل المنظم لمسألة المركز في المستقبل.

٥٤ - ويتعين أن تلعب الأمم المتحدة دوراً نشطاً منذ بداية العملية مع شركائها لضمان وضع مصالحها في الحسبان أثناء العملية. بمجملها في ضوء الدور الذي يمنحه القرار ١٢٤٤ (١٩٩٩) للأمم المتحدة. ولذلك يتعين أن تشرع الأمم المتحدة في العمليات التحضيرية، كما ينبغي أن تركز في المرحلة الأولية على وضع التصور الخاص بها وأن تتحرى بلباقة من العواصم الرئيسية وأن تضمن وجود تصور الأمم المتحدة. كما ينبغي أن تشرك الأمم المتحدة هذه العواصم في دراسة الحوافز المتاحة التي قد تظهر الحاجة إليها وتكون مفيدة في تعزيز الاستقرار قبل مناقشات المركز وأثناءها وبعدها. ويتعين أن يلي هذه المرحلة الاستكشافية استعدادات ملموسة أكثر على أساس طريقة متفق عليها للمضي قدماً ثم تعقبها مفاوضات المركز في المستقبل استناداً إلى قرار مجلس الأمن.

خامساً - هيئة المجتمع الدولي وإشراكه

إعادة تشكيل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو

٥٥ - ما من شك في أن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو قد قدمت مساهمة كبيرة ومهمة منذ إنشائها في عام ١٩٩٩ في ظل أوضاع صعبة. ويتعين توجيه الثناء لموظفيها لما قدموه في تنفيذ ولاية مجلس الأمن. إلا أنه وبمرور الوقت كانت هناك آثار لانعدام التصور الطويل الأجل ولانعدام الاستراتيجية المتكاملة. ولذلك تبرز الحاجة لإعادة تشكيل البعثة فيما يتعلق بأولوياتها الحالية والمقبلة.

٥٦ - لقد أنشئ هيكل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو لوضع وحدة في الهدف واستغلال لأوجه التآزر وتجنب الازدواجية وذلك بالجمع بين المنظمات ذات الصلة. وبدلاً من ذلك فإن الهيكل الرئيسي قد أدى في بعض الأحيان إلى الشعور بالإحباط بسبب انعدام الرؤية (والسخاء) وأتاح لبعض المشاركين الآخرين التخفي خلف الأمم المتحدة دون أن يقوموا بوضع استراتيجيتهم الخاصة في مجالات مسؤولياتهم. ويتوقع الجميع الآن إحداث تغييرات في هيكل البعثة وفي طرق عملها وهي مطلوبة بشدة لتقديم صورة مقنعة لمجتمع دولي نشط في كوسوفو. فبعثة الأمم المتحدة في كوسوفو ينظر إليها الآن من قبل المجتمع المحلي وكذلك من قبل العناصر الرئيسية الدولية على أنها جهاز بيروقراطي لا يقدر على العمل بسرعة أو تخصيص موارده حيث توجد الأولوية. ويستغرق النقاش الواسع بشأن هيكل البعثة المزيد من الطاقة ويصرف الاهتمام بعيداً من جوهر عملها.

٥٧ - تعتبر إعادة تشكيل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو مهمة لا يمكن تفاديها لإعادة تنشيط البعثة والجمع بين عناصرها المختلفة والتركيز على الأولويات الرئيسية بطريقة منظمة أكثر. وسيتيح ذلك للبعثة أيضا خفض عدد الموظفين وتحسين نوعية الموظفين وطرق العمل. بيد أن الإصلاح الكامل في هذه المرحلة سيؤدي إلى نتائج عكسية ويفضي إلى المزيد من النقاش والحيرة في الداخل في وقت يتطلب تركيز الجهود على القضايا الجوهرية الملحة. كما يقيد ذلك أيضا حركة الممثل الخاص للأمين العام في وقت تدعو فيه الحاجة إلى الحيوية وتركيز الاهتمام على الأولويات ولذلك يتعين تقسيم عملية إعادة التشكيل إلى مرحلتين أولهما الترشيد وإعادة الاتساق وثانيهما الاستعداد لتوزيع جديد للعمل - وهو حتما جهد أشمل بكثير.

المرحلة الآتية: إعادة الاتساق وترشيد المهام

٥٨ - سوف تساهم هذه المرحلة الأولى في إعادة تنشيط البعثة وتجنب فترة الحيرة الطويلة الأمد ذات الصلة بعناصر وولايات ومهام وخطوط السلطة. وينبغي في هذه المرحلة تجنب مناقشة ما إذا كان ينبغي الإبقاء على عنصر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والاتحاد الأوروبي أو أن يُشكل كيانات مستقلة وبالرغم من عدم ضرورة تأجيل ذلك لمدة أطول. ويتعين أن يتجه التركيز في هذا الخريف على الجمع بين العناصر في نهج متسق واستراتيجي. كما ينبغي التركيز على الجمع بين الأفراد والوحدات التي تعالج القضايا ذات الصلة مما يتيح للبعثة أن تعمل بسرعة في مجالات الأولوية الرئيسية.

٥٩ - ويتعين إيلاء اهتمام خاص للمسائل المتعلقة بقضايا الطوائف. ويمكن تحقيق ذلك بجمع أجزاء العنصر الثاني ذات الصلة في مكتب شؤون الطوائف والعائدين الموجود داخل مكتب الممثل الخاص للأمين العام أو بنقل هذا المكتب إلى العنصر الثاني. وتوفر للخيار الثاني ميزة جمع كافة الموارد ذات الصلة في إطار عمل واحد وجعل الأنشطة المتصلة بالطوائف تحت إشراف أحد كبار المسؤولين من نواب الممثل الخاص للأمين العام. ومن شأن ذلك أن يجعل العمل المتعلق بالطوائف أكثر فعالية ومنحه صورة أكبر كتعبير عن الأولوية الممنوحة لهذه الأنشطة. بيد أن تعزيز أنشطة الطوائف على المستوى المركزي يجب أن تصحبه إعادة تخصيص الموارد على المستوى البلديات. وكان لنقص الموارد في هذا المستوى أثر سلبي على جهود البعثة.

٦٠ - ويتعين الإبقاء في الوقت الحاضر على العنصر الثالث (منظمة الأمم المتحدة للأمن والتعاون في أوروبا) والعنصر الرابع (الاتحاد الأوروبي) مع إمكانية إدخال بعض التعديلات، ويظل هذان العنصران جزءا من هيكل البعثة. ويتعين التماس التوضيح بشأن "امتلاك" عنصر

الاتحاد الأوروبي. وفضلا عن ذلك يتعين أن يسعى الاتحاد الأوروبي إلى توحيد عناصر وجوده في كوسوفو في هيكل متسق ومتكامل مما يساهم في تحسين أثره على الأرض وفي التنسيق مع البعثة. وسوف يؤثر إنشاء وزارات جديدة في هيكل ومهام عدة عناصر ويتيح خفض أعداد الموظفين. كما يتعين أن تبدأ المناقشات أيضا بشأن المسؤوليات التي سوف تتحملها المنظمات الإقليمية في المستقبل لإتاحة الوقت الكافي من أجل الاستعداد لذلك.

٦١ - وهناك حاجة ملحة لكي تتعاون مختلف عناصر بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. ولذلك يتعين أن يعالج المجهود الموحد التنسيق والتعاون الداخلي ولا سيما فيما بين العناصر. كما ينبغي وضع السياسات في سياق أوسع ومشترك ووضع الأولويات على نحو مشترك على أساس استراتيجية مشتركة. وبالرغم من الاجتماعات المنتظمة فإن التخطيط الاستراتيجي والتشغيلي المشترك بين العناصر يتسم بالضعف. ويؤدي ذلك إلى اتخاذ إجراءات موازية وإلى انعدام الشعور المشترك بالاتجاه. ومن شأن افتقار البعثة للاستراتيجيات الواسعة ولصيغة الأولويات فيما بين العناصر أن يفضي إلى تفكير ضيق الأفق يؤثر سلبا على إحراز التقدم. ومن البديهي أن يكون لكل واحد من العناصر أصول مؤسسية مختلفة ونهج وتوقيت مختلف. بيد أن الأولويات الاستراتيجية والتخطيط التشغيلي والعمل على الأرض يجب تنسيقها بشكل جيد. ولو وجدت آلية تنسيق رفيعة المستوى للسياسة تتوفر لها أصول على نطاق بعثة الأمم المتحدة بالإدارة المؤقتة في كوسوفو لأصبحت أداة مفيدة في هذا الشأن. وفضلا عن ذلك يجب قبول الممثل الخاص للأمين العام والنظر إليه بوصفه شخصا يحدد التوجيه على الأرض.

٦٢ - ويتعين توخي حذر كبير في تعيين وتوزيع النوع الملائم من الخبرات الفنية لشغل الوظائف ذات الأولوية. فالموظفون عديمو الخبرة وعديمو المؤهلات لا يساهمون إلا بأداء دون المستوى المطلوب وفي انعدام قوة الدفع. وغالبا ما تترك البعثة الناضجة دون منحها الاهتمام المطلوب لتعيين الموظفين القادرين على مواجهة التحديات الجديدة أو الناشئة. ولا ينبغي أن يُسمح لذلك بالحدوث.

٦٣ - وكجزء من الجهد العاجل لإعادة التشكيل يتعين أن تجلب بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وكالات الأمم المتحدة الأخرى للبعثة. وينطبق ذلك على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ويتعين تفادي الشعور بالتهميش وتلافيه. كما ينبغي إجراء مناقشات بشأن الترتيبات اللاحقة مع أسرة الأمم المتحدة لمباشرة المهام التي تتمتع فيها بمزية نسبية.

نظرة إلى المستقبل: تقسيم جديد للعمل

٦٤ - سوف تجري إعادة تشكيل ثانية أكثر شمولاً في عام ٢٠٠٥ وتتطلب إعداداً جيداً بإشراك عدد من العواصم والمقار. ونظراً لاقتراب استعراض منتصف السنة والمحادثات المتعلقة بالمركز في المستقبل سوف يتعين أن يهيئ المجتمع الدولي نفسه لحالة جديدة تتميز بمجموعة من المهام المختلفة. وباقتربنا من نهاية الولاية التي منحها القرار ١٢٤٤ (١٩٩٩) سوف تقوم الأمم المتحدة تدريجياً بخفض وجودها ومهامها بحيث تتوج في مرحلة من المراحل بتسليم سلطاتها إلى مؤسسات جديدة ودائمة أنشئت في إطار التسوية السلمية. ويتعين أن تباشر المنظمات الإقليمية المسؤوليات المتبقية. ومن أجل تلك الغاية يتعين أن يعزز الاتحاد الأوروبي ويوسع من وجوده بدرجة كبيرة. كما يتعين أن تعمل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة حلف شمال الأطلسي على تعديل وجودهما وفقاً للواقع السياسي الجديد. وسوف يفضي ذلك بالطبع إلى إلغاء هيكل العناصر.

٦٥ - بانتهاء الولاية في القرار ١٢٤٤ (١٩٩٩) ربما تحكم كوسوفو من بريستينا ويتولى الاتحاد الأوروبي الدور الريادي الدولي. ويتعين تشجيع إنشاء مكتب للممثل السامي في بريستينا. واعتباراً لذلك، ينبغي أن يشرع الاتحاد الأوروبي في وضع الاستراتيجية الخاصة به بشأن كوسوفو. ومن الناحية السياسية سيكون الاتحاد الأوروبي أهم محور جذب لكل من بريستينا وبلغراد. ويتعين أن يكون في مقدور الاتحاد الأوروبي ممارسة نفوذه لضمان التزام ألبان كوسوفو باحترام وتسهيل وجود ومشاركة وهويات الأقليات. وأن يكون قادراً على بث الأمل بوضع استراتيجية إنمائية اقتصادية وأن يكون قادراً على تقديم الحوافز والمثبطات لمفاوضات المركز في المستقبل والفترة التي تليها. وأهمية صياغة هذه الحوافز والمثبطات تنطبق أيضاً بالنسبة لبلغراد.

٦٦ - وينبغي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن تواصل وتعزيز جهودها لبناء القدرات بالتعاون مع مجلس أوروبا والمنظمات ذات الصلة الأخرى. وستبرز الحاجة إلى دور دولي مستمر في مجالات الشرطة والعدل ولا سيما في مجال الرصد ويتمتع الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا كلاهما بخبرة في هذه المجالات ويتعين أن يضطلعاً بهذه الأنشطة. كما ينبغي بدء مناقشات لنقل مسؤوليات شرطة الأمم المتحدة بغية تنفيذ هذا النقل في عام ٢٠٠٥.

٦٧ - وسيتعين على قوة كوسوفو أن تبقى على الوجود اللازم لكفالة بيئة سالمة وأمنة. وقد أجمع كثيرون على أن منظمة حلف شمال الأطلسي قادرة على إعادة هيكلة ملاكها وخفض عدد موظفيها بعد إجراء الانتخابات في تشرين الأول/أكتوبر. بيد أن أصعب

الفترات التي نواجهها لا تتعلق بالانتخابات أو بتشكيل حكومة جديدة. فاحتمال حدوث اضطرابات يبلغ ذروته عندما تطرح مسألة الوضع في المستقبل على طاولة المباحثات. لذا، من المهم أن تبقى منظمة حلف شمال الأطلسي على مستوى من القوة ملائم من أجل درء أي عنف محتمل في هذه الظروف والسيطرة عليه. فإذا حصلت التخفيضات قبل أوانها، زاد احتمال حصول العنف، مما يشكل خطرا كبيرا على القيام بعملية منظمة.

المجتمع الدولي الأوسع نطاقا

٦٨ - ختاماً، سيكون الدعم المستمر والقوي الذي يقدمه مجلس الأمن وفريق الاتصال ضرورياً، مع اقتراب المراحل الهامة ونهاية العملية في كوسوفو. ويجب الإبقاء على اهتمام فريق الاتصال في الوقت الحاضر من أجل دعم الجهود المبذولة على الأرض. فمن دون هذا الالتزام، سيستحيل الإبقاء على التزامات السياسيين والمضي قدماً بالعملية بخطى منتظمة وثابتة.

٦٩ - لذا، من المهم الدخول في حوار أوثق بين كافة الأطراف الدولية الفاعلة في كوسوفو لتأكيد إمكانية وضع نهج جديد والاتفاق عليه وتطبيقه، وهذا سيستدعي توافر عناية رفيعة المستوى وتخصيص الموارد. ولن تكون البعثة قادرة على حشد القوة والمصادقية والموارد اللازمة من أجل الاضطلاع بمسؤولياتها دون أن تحظى بدعم قوي وموحد من المجتمع الدولي الأوسع نطاقاً. وسيكون على كل عنصر من عناصر المجتمع الدولي أن يؤدي دوراً هاماً. وسيكون ثمن الاهتمام المتقطع باهظاً وثن التجزئة أبعظ. لذا فإن توافر التزام أكثر توحيداً وتنسيقاً يشكل ضرورة ملحة تضمن توجه المجتمع الدولي نحو غاية موحدة وتمتعه بالقوة المطلوبة. ولهذا الغاية، ينبغي وضع آلية تضمن إقامة اتصالات منتظمة رفيعة المستوى بين كافة أصحاب الشأن في العواصم والمقار الرئيسية.

التوقيت

٧٠ - في ما يتعلق بالتوقيت، يمكن توخي المخطط الأولي: فقد تم مبدئياً تحديد الاستعراض الشامل لمنتصف عام ٢٠٠٥. وبهدف الإبقاء على الضغط، وقياس التقدم المحرز في المعايير ذات الأولوية وتكييف العمل في المستقبل، يمكن أن يجري الممثل الخاص للأمين العام ثلاث عمليات استعراض مرحلية على أساس الاستراتيجية الجديدة، تمهيداً لإجراء الاستعراض الأشمل في منتصف عام ٢٠٠٥. ويمكن أن يتم الاستعراض الأول في أقرب فرصة ممكنة بعد وصول الممثل الخاص الجديد للأمين العام (أي قبل الانتخابات بكثير)، وبذلك يكون له تأثير مباشر على العملية منذ البداية. ويمكن أن تتم عمليتا الاستعراض اللاحقتان في كانون

الثاني/يناير ٢٠٠٥ من أجل النظر في أداء الحكومة الجديدة، وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٥ من أجل تقييم الوضع والتشجيع على إحراز مزيد من التقدم المطلوب، قبل إجراء استعراض منتصف عام ٢٠٠٥. وستكون مشاركة فريق الاتصال ودعمه الكاملين في هذه العملية أساسيين. وعلى الممثل الخاص للأمين العام أن يبلغ الأمين العام بما توصّل إليه من استنتاجات، ويتولى هذا الأخير نقلها إلى مجلس الأمن ليستعرضها. وبالتوازي مع ذلك، يمكن أن تشرع الأمم المتحدة خلال فصل الخريف هذا في محادثات سرية رفيعة المستوى تتناول المسائل السياسية المتصلة بالاستراتيجية الشاملة الجديدة. وبحلول منتصف عام ٢٠٠٥، ستكون ثمة خطط جاهزة للتنفيذ من أجل إعادة هيكلة وجود المجتمع الدولي بشكل جذري أكثر. وفي حال بدء المفاوضات المتعلقة بالمركز في المستقبل في النصف الثاني من عام ٢٠٠٥، يتعين على الأمم المتحدة أن تسعى إلى تسليم مسؤولياتها وإنهاء البعثة الحالية.

بروكسل، ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٤

الإطار المرجعي لإجراء تقييم سياسي

الأعضاء - قائد الفريق، السفير كاي إيدي (النرويج)؛ إدارة عمليات حفظ السلام، نانيت أحمد؛ إدارة الشؤون السياسية، أولكسندر ماتسوكا؛ مكتب الشؤون القانونية، دافنا شراغا؛ وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، بيتر إيفانتسوف.

المقصد - كما جاء في تقرير الأمين العام عن البعثة المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ (S/2004/348)، ستتم عملية استعراض سياسية للسياسات والممارسات التي تنتهجها كافة الأطراف الفاعلة، وذلك كجزء من تقييم الآثار التي خلفتها الأحداث العنيفة التي وقعت في آذار/مارس ٢٠٠٤، ويجري اقتراح السبيل الذي ينبغي انتهاجه للمضي قدماً وفقاً للقرار ١٢٤٤ (١٩٩٩).

النطاق - في ضوء المسؤولية التي تضطلع بها الأمم المتحدة في كوسوفو. بموجب القرار ١٢٤٤ (١٩٩٩)، بما في ذلك توفير إدارة مؤقتة بهدف تيسير عملية سياسية ترمي إلى تحديد وضع كوسوفو في المستقبل وتطبيق تسوية سياسية محتملة، سيستعرض الفريق:

- البيئة السياسية العامة في كوسوفو وبلغراد
- السياسات والممارسات الحالية التي تنتهجها كافة الأطراف الفاعلة، بما في ذلك المبادرات الأخيرة
- العلاقات فيما بين الأطراف الفاعلة الضالعة في العملية السياسية والأدوار التي تؤديها
- الآثار المترتبة على تطبيق الاستراتيجية القائمة
- المسائل الأخرى الهامة المتصلة بالعملية السياسية في كوسوفو

ستعمل البعثة ومكتب الأمم المتحدة في بلغراد على تزويد الفريق بكافة المعلومات والسجلات ذات الصلة، وتتيح له إمكانية الوصول إلى الأشخاص المعنيين والحصول على الدعم السوقي بالشكل الكامل وفي الوقت المناسب.

الإطار الزمني - سيجتمع الفريق أولاً بالمسؤولين المعنيين في المقر قبل أن يسافر إلى كوسوفو وبلغراد وبروكسل وفيينا وغيرها من العواصم بحسب الحاجة. وستجري مشاورات مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، حسب الاقتضاء. ويتعين على الفريق الانتهاء من أسفاره وصياغة التقرير بنهاية شهر حزيران/يونيه كأبعد تقدير.

الاستنتاجات والتوصيات والإبلاغ - سيعد الفريق تقريراً شاملاً يحلّل فيه السياسات والممارسات الحالية بما في ذلك مجريات الأمور عموماً في العملية السياسية والإدارة المؤقتة وفقاً للقرار ١٢٤٤ (١٩٩٩). وستعرض استنتاجات الفريق وتوصياته على الأمين العام بعد إجراء المشاورات مع إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية ومكتب الشؤون القانونية والبعثة.

٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٤

المرفق الثاني

توصيات الأمين العام

السييل الذي ينبغي انتهاجه للمضي قدما في كوسوفو

١ - كما جاء في تقريرني إلى مجلس الأمن عن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو (S/2004/613)، وفي أعقاب الأحداث التي وقعت في آذار/مارس، طلبتُ إجراء استعراض شامل للسياسات والممارسات التي تنتهجها الأطراف الفاعلة كافة في كوسوفو، صربيا والجبل الأسود، وعرض خيارات وتوصيات كأساس للتمعن في السييل الذي ينبغي انتهاجه من أجل المضي قدما، وفقا لقرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩). وقدم السفير كاي إيدي (النرويج)، الذي طلبت إليه إجراء هذا الاستعراض، تقييمه وتوصياته لأنظر فيها (انظر ضمیمة المرفق الأول). وقد عرض في تقريره الممتاز استراتيجية شاملة ومتكاملة توفر أساسا ينتقل بنا من الوضع الحالي إلى قلب العملية التي ستحدد مركز كوسوفو في المستقبل. وفي ٦ آب/أغسطس، أحلتُ نسخة من التقرير إلى رئيس مجلس الأمن وطلبت إليه عرضها على أعضاء المجلس. كما أشرت إلى أنني كنت أنظر في التوصيات الواردة في التقرير وأني سأرفع إلى المجلس في الوقت المناسب توصياتي بعد إجراء المشاورات الملائمة، بما في ذلك مع ممثلي الخاص في كوسوفو، سورين جيسين - بيترسون.

٢ - وأجريت في ٢٠ أيلول/سبتمبر مشاورات مع الدول الأعضاء الرئيسية - فريق الاتصال والأعضاء الأوروبيون الآخرون في مجلس الأمن - إضافة إلى القيادات في المنظمات الشريكة في كوسوفو والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنظمة حلف شمال الأطلسي. وشعرنا بأن هذه الاجتماعات البناءة أدت إلى تفهم عام ودعم استراتيجية متكاملة بشأن السييل الذي ينبغي انتهاجه من أجل المضي قدما في كوسوفو من الآن وحتى منتصف عام ٢٠٠٥، والتمهيد للعملية المتعلقة بالمركز في المستقبل. وقد أجمع كثيرون على الحاجة إلى التركيز على الاقتصاد والأمن، وإلى المشاركة مع بلغراد وإشراك صرب كوسوفو في العملية، وعلى أهمية عملية المعايير. وأعرب كثيرون عن دعمهم لاعتماد نهج دون إقليمي لا يركز حصرا على كوسوفو. وأجرى ممثلي الخاص مشاورات أيضا مع الأطراف في الميدان.

٣ - وأود التشديد على ضرورة إبقاء كافة العمليات في كوسوفو ضمن المعايير المحددة في قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩). وبهدف تخطي الوضع الحالي، نرى من الضروري وضع استراتيجية شاملة ومتكاملة تنتقل بنا إلى داخل العملية المتعلقة بالمركز في المستقبل

استنادا إلى قرار يتخذه مجلس الأمن. وينبغي للمجتمع الدولي أن يكون في ذلك الوقت جاهزا، وستعنى الأمم المتحدة بالتحضيرات، بالتنسيق مع الدول الأعضاء الرئيسية والمنظمات الشريكة.

٤ - وتتضمن هذه الاستراتيجية المتكاملة عدة عناصر رئيسية، هي: تعزيز الجهود المبذولة حاليا من أجل معالجة أسباب ونتائج أعمال العنف التي وقعت في آذار/مارس؛ وتحسين الحوار على كافة المستويات؛ وإقامة حوار أشمل مع بلغراد؛ وإعادة صقل سياسة المعايير؛ ونقل مزيد من الاختصاصات إلى مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة؛ ورفع مستوى المساءلة في المؤسسات المؤقتة؛ وقيام البعثة برفع مستوى الرقابة والتدخل، عند الضرورة؛ وتعزيز بناء القدرات في المؤسسات المؤقتة؛ وتطبيق سياسة أقوى للنمو الاقتصادي باتخاذ تدابير قصيرة وطويلة المدى؛ وإعادة مواءمة البعثة وترشيدها. وسبق أن قام ممثلي الخاص بمبادرات هامة بينما واصل المضي قدما في الاستراتيجية المتكاملة.

٥ - ولا زال إحراز التقدم في المعايير الثمانية يشكل أساسا لسياستنا، وينبغي الاضطلاع بهذه العملية بطريقة حيوية وقائمة على الأولويات ضمن الإطار العام للاستراتيجية المتكاملة بغية منح العملية السياسية حافزا وتوجها. ويتعين على المؤسسات المؤقتة أن تحرز تقدما كبيرا من حيث الوفاء بالمعايير من أجل المضي قدما. وأود أن أشدد على أهمية كافة المعايير. فهذه السياسة المنقحة لا تركز على إضعاف أي واحد من المعايير الثمانية بل على المجالات ذات الأولوية. ولا يغيين عن بالنأ أن المعايير قيمة بحد ذاتها، وأن الوفاء بها لن يؤدي إلى تغيير نوعي فحسب داخل المجتمع في كوسوفو بل سيمنح كوسوفو منظورها السياسي داخل أوروبا. وستضطلع البعثة بعمليات استعراض التقدم المحرز في تنفيذ المعايير من خلال تقييمات فنية فصلية تجري مناقشتها مع المؤسسات المؤقتة والممثلين المحليين لفريق الاتصال. وتشكل هذه التقييمات الفنية أساسا للتقييمات السياسية الواردة في تقاريري إلى مجلس الأمن التي تركز على الإجراءات ذات الأولوية الخاصة بكل واحد من المعايير التي تعتبر ضرورية من أجل تيسير المناقشات المنظمة عن المركز في المستقبل، والمساهمة في ضمان استمرارية تسوية سياسية محتملة، وتعزيز الاندماج الإقليمي والأوروبي، وضمان التدابير الأساسية للأمن وإشراك كافة الطوائف في كوسوفو. وقد يجري استعراض شامل في منتصف عام ٢٠٠٥ يقرر على أساسه مجلس الأمن ما إذا كان سيستهل العملية السياسية المؤدية إلى تحديد مركز كوسوفو في المستقبل.

٦ - ومن العناصر الأخرى للاستراتيجية المتكاملة نقل الاختصاصات الإضافية التي هي من المقومات الأساسية للسيادة. كما يتعين علينا أن نأخذ بعين الاعتبار الصلاحيات

والمسؤوليات المقصورة في المجالات ذات الأهمية الرئيسية في تنفيذ الولاية المنوطة بالوجود المدني الدولي. وأود التذكير في هذا الصدد بأن ممثلي الخاص يملك، وفقا للقرار ١٢٤٤ (١٩٩٩)، كامل الصلاحية والمساءلة بخصوص تنفيذ الواجبات والمسؤوليات التي يضطلع بها الوجود المدني الدولي. ولا يمكن تفويض هذه الصلاحية الأخيرة أو نقلها. وقد أجرت البعثة استعراضا شاملا للاختصاصات التي تؤديها حاليا، وحددت عددا من الاختصاصات التي لا تُمسّ بالسيادة التي يمكن نقلها إلى المؤسسات المؤقتة. كما حددت البعثة مجالات يمكن تعزيز الانخراط العملي للمؤسسات المؤقتة فيها بالنسبة لميادين محصورة معينة.

٧ - وسياسة النقل هذه شديدة الارتباط بالحاجة إلى مزيد من المساءلة والمسؤولية من جانب المؤسسات المؤقتة التي ينبغي لها أن تحرص على تقديم الخدمات الضرورية إلى كافة الطوائف. ويتحمل ممثلو المؤسسات المؤقتة، وبخاصة الزعماء السياسيون في طائفة الأغلبية، المسؤولية في إثبات ممارستهم صلاحياتهم ومسؤولياتهم بما فيه مصلحة الجميع في كوسوفو. ويتطلب هذا الأمر مشاركة كافة الطوائف بشكل حيوي ومجدٍ في المؤسسات المؤقتة. وبهدف مواصلة هذه العملية، تدعو الحاجة إلى بناء قدرات إضافية داخل المؤسسات المؤقتة. وسيكون بالتالي ضروريا توفير سياسة لبناء القدرات تكون أكثر اتساقا وطموحا، وإن البعثة لعاكفة على العمل في هذا الاتجاه.

٨ - كما أن سياسة النقل المشار إليها أعلاه لا يمكن أن تنجح دون مزيد من المساءلة من جانب المؤسسات المؤقتة، وتنفيذ البعثة لسياسة حازمة للتدخل وفرض الجزاءات. ويستلزم هذا الأمر موافقة المؤسسات المؤقتة على ضرورة ترافق نقل الاختصاصات الإضافية مع درجة أكبر من الرقابة، وعلى التعاون مع البعثة في هذا الصدد. وتعمل البعثة حاليا على وضع آليات أكثر فعالية للرقابة، والتدخلات التصحيحية بما يضمن تنفيذ القرار ١٢٤٤ (١٩٩٩) تنفيذا كاملا، والامتثال للإطار الدستوري والتشريعات المنطبقة.

٩ - ومن الضروري إحراز تقدم في إصلاح الحكم المحلي. وسيكون من الضروري القيام بخطوات حيوية تضمن توافق الآراء حول السبيل الذي ينبغي انتهاجه من أجل المضي قدما والبدء بالتنفيذ. وكما طلب المجلس، سأعرض في الوقت المناسب التوصيات بشأن الترتيبات المؤسسية الجديدة الممكنة من أجل حكم محلي أكثر فعالية من خلال نقل المسؤوليات المركزية غير المقصورة إلى السلطات والمجتمعات المحلية في كوسوفو.

١٠ - ولا يسعنا أيضا أن نغفل عن أن الجهود المفترض بذلها ردا على أعمال العنف التي وقعت في آذار/مارس ما زالت كثيرة رغم إحراز شيء من التقدم. فمن المهم ضمان الاستمرار في اتخاذ الخطوات من أجل معالجة العواقب التي نجمت عن أحداث آذار/مارس

والأسباب التي أدت إلى وقوعها عن طريق إنشاء مؤسسات تلبي تلك الاحتياجات والحرص على إشراك الزعماء والشعب في كوسوفو بشكل حيوي بغية التوصل إلى مجتمع متعدد الأعراق. فالتركيز على الخطوات ذات الأولوية ضمن المعايير التي تتعلق بأسباب ذلك العنف سيساعد على ضمان معالجة العواقب. وينبغي تعزيز الجهود التي تبذل حالياً - عبر إجراءات مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة بدعم من البعثة وقوة كوسوفو - والتي تهدف إلى ضمان محاكمة المسؤولين، وتحسين الوضع الأمني، وإعادة بناء البيوت والمراكز الدينية المهدامة. كما يجب توفير الظروف الضرورية من أجل عودة المشردين حديثاً عودة سالمة ومستدامة. وستعمل البعثة مع الشركاء المحليين من أجل ضمان الاستمرار في تحسين الوضع الأمني وحرية التنقل اللذين يشكلان عاملين رئيسيين من العوامل الضرورية لتسريع عودة المشردين إلى كوسوفو.

١١ - يشكل الأمن الأساس الذي تقوم عليه كافة الأنشطة الأخرى في كوسوفو، بيد أن إعادة إنعاش الاقتصاد تبقى الشغل الشاغل. فالنمو الاقتصادي كفيل بتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية العامة فضلاً عن السياق الاجتماعي للأمن والاستقرار. وينبغي أن يترافق اعتماد استراتيجية اقتصادية للأجلين المتوسط والطويل مع تدابير فعالة قصيرة الأجل. لذا أدعو الاتحاد الأوروبي أن يقوم على وجه الاستعجال بوضع استراتيجية للتنمية الاقتصادية وتطبيقها والحرص على توافر منظور إقليمي للتنمية الاقتصادية في كوسوفو.

١٢ - ومن الضروري إقامة حوار متعدد القنوات. فينبغي تكثيف الحوار بين الطوائف في كوسوفو وبين بلغراد وبريشتينا. كما يجري حالياً إطلاق حوار أكثر تركيزاً وشمولاً مع بلغراد يأخذ بعين الاعتبار مصالح بلغراد المشروعة ومشاعلها. كما تحتم الضرورة تعزيز مشاركة كوسوفو في الحوار والمبادرات الإقليمية إن كان للمعايير الأوروبية أن تستوفى.

١٣ - وفي الأثناء، تتم حالياً إعادة ترشيد البعثة ومواءمتها ضمن الهيكل الحالي القائم على عناصر، حرصاً على الإمعان في تكثيف الجهود وصب الاهتمام على التحديات والأولويات الرئيسية، ويمكن لشريكينا في البعثة - الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا - القيام بدور في هذا الصدد، بالاضطلاع باختصاصات إضافية (بما في ذلك الالتزامات المالية) في مجالات مختلفة داخل البعثة، وزيادة التزامهما العام. ويمكن إجراء إعادة هيكلة أشمل في عام ٢٠٠٥ للوجود الدولي ككل، استناداً إلى مقررات مجلس الأمن وأولوياته حينها. كما أدعو منظمة حلف شمال الأطلسي إلى الإبقاء على وجود قوة كوسوفو، الضروري من أجل اضطلاعها بمسؤولياتها بموجب القرار ١٢٤٤ (١٩٩٩)، وبخاصة من أجل توفير بيئة سليمة

وآمنة، بما في ذلك توفير مستوى كاف من القوة خلال العملية المتعلقة بالمركز في المستقبل وتطبيق تسوية سياسية محتملة.

١٤ - وأود، في الختام، أود التشديد على أن الدعم الموحد والمنسق الذي يقدمه المجتمع الدولي الأوسع نطاقاً، وبخاصة الدول الأعضاء الرئيسية، كالدول الأعضاء في مجلس الأمن وفي فريق الاتصال، أساسي للنجاح في مسعانا المشترك. ففي حين تؤدي البعثة وشركاؤنا الدوليون الرئيسيون دوراً أساسياً في تطبيق الاستراتيجية المتكاملة، يتعين على شعب كوسوفو من كافة الطوائف وممثليهم في المؤسسات المؤقتة وزعمائهم السياسيين أن يسعوا إلى بلوغ الأهداف المحددة في الاستراتيجية، كلٌ بحسب مجال مسؤوليته، وأن يحرصوا على إحراز تقدّم. فالتقدم في جميع هذه الجوانب ضروري لنجاح واستمرار أي عملية تتعلق بالمركز في المستقبل. ولا يمكن النظر في الانتقال بشكل تدريجي إلى المحادثات بشأن مركز كوسوفو في المستقبل، إلا إذا أُحرز تقدم كاف.