इकाई 5 संघर्ष के प्रत्युत्तर में राहत सहायताएँ

इकाई की रूपरेखा

5.1 प्रस्तावना

लक्ष्य और उद्देष्य

5.2 संघर्ष के बाद क्षतिपूर्ति

5.3 अंतर्राष्ट्रीय समुदाय की भूमिका

5.4 संयुक्त राष्ट्र संयोजन का सषक्तीकरण

5.5 व्यावहारिक समय सीमाओं का अंगीकरण

5.6 पारदर्षिता और उत्तरदायित्व को प्रोत्साहित करना

5.7 संयोजन क्रियाविधियों के सृजन की तत्परता

5.8 वित्तीय सहयोग/क्षतिपूर्ति

5.9 प्रगति का मूल्यांकन

5.10 सारांष

5.11 बोध प्रष्न

5.12 कुछ उपयोगी पुस्तकें

5.1 प्रस्तावना

संघर्षों की अनुक्रिया में उभरते देषों को अंतर्राष्ट्रीय समुदाय ने आर्थिक मदद के रूप में अरबों डॉलर सहायता राशि प्रदान करने की औपचारिक सहमति व्यक्त की है। इस प्रकार आपातकाल में मानवतावादी राहत–सहायताएँ तथा दीर्घकालीन विकास के बीच की खाई को पाटने के उद्देष्य से, ये संसाधन युद्धरत दलों के आपसी तनावों को शांतिपूर्वक सुलझाने और एक टिकाऊ आर्थिक वृद्धि और शासन प्रणाली में सहभागिता लाने के लिए प्रदान किए जाते हैं। कंबोडिया से लेकर बोस्निया तक, ई. एल. सैलवैडॉर से रवांडा तक और ताज़ाकिस्तान से लेकर लेबनान तक, बहुपक्षीय तथा द्विपक्षीय एजेंसियों ने तनावों को सुलझाने तथा शांति की पुनर्स्थापना के लिए कई प्रकार के अनुदान, कम दर ब्याज पर ऋण, कर्ज़ माफी, तकनीकी सहायताएँ आदि प्रदान की हैं। जबकि इन अनुदान पैकेजों ने निस्संदेह युद्धग्रस्त देषों को उभरने के लिए मदद पहुँचाई है, किन्तु दुर्भाग्यवष पुनर्निर्माण के लिए जो आर्थिक सहायता प्रदान करने की योजना से अनुदाता एजेंसियाँ जो कुछ करती है, वे अक्सर अपर्याप्त तैयारी, संयोजन या दृढ़ता की कमी के कारण सही रूप में लागू नहीं हो पाते हैं। निष्चित ही ये असंगतियाँ अंतर्राष्ट्रीय समुदाय सहायता प्राप्तकर्त्ता देषों और उनकी जनता के बीच संषय पैदा कर देती हैं, कि आखिर संघर्षग्रस्त समाजों की जर्जर स्थिति को पुनः स्थापित करने के लिए जो आर्थिक सहायता देने का निर्णय लिया जाता है, वह कहाँ तक पूरा हो पाता है?

लक्ष्य और उद्देष्य

इस इकाई का अध्ययन करने के बाद आपः

- संघर्ष के बाद, स्थिति के पुनर्स्थापना से संबंधित मुद्दों पर विचार कर सकेंगे;

- संघर्षग्रस्त समाजों के प्रति अंतर्राष्ट्रीय एजेंसियों की प्रतिक्रिया का विवेचन कर सकेंगे;
- संयोजन तथा क्षमता निर्माण के महत्व को समझ सकेंगे;
- संयुक्त राष्ट्र की भूमिका को जान सकेंगे; और
- पुनर्स्थापन की प्रक्रिया में वित्तीय महत्व पर विचार कर सकेंगे।

5.2 संघर्ष के बाद क्षतिपूर्ति

हिंसा समाज के निम्न स्तरों में जारी रह सकती है, जबकि कुछ क्षेत्रों में उसका प्रकोप लगातार महसूस किया जाता है, या फिर कहीं–कहीं अनियमित रूप से इसके भड़कने की भी संभावना बनी रहती है। इसके अतिरिक्त संघर्ष से पीड़ित शरणार्थी तथा विस्थापित जन अपने आवासों या फिर समुदायों में वापस लौटने के लिए तैयार हो जाते हैं। इस कारण अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर सहायता की माँग तेज़ी से बढ़ जाती है। "युद्धोपरान्त शांति निर्माण का पुनर्प्रतिष्ठापन", इस शीर्षक द्वारा उस वैष्विक स्तरीय योजना को अभिनिहित किया जाता है जो दीर्घकाल तक हिंसा के षिकार हुए देषों के पुनर्निर्माण के लिए बनाई जाती हैं। यह अवधारणा सन् 1991 में *शांति के लिए एजेंडा* (An Agenda for Peace) में प्रस्तुत की गई थी, जो शीत युद्ध के बाद, सुरक्षा के तौर पर बूट्स–गैली की योजना थी। संयुक्त राष्ट्र के पूर्व सचिव ने शांति को कायम रखने तथा युद्ध की पुनःस्थिति से बचाव के लिए किए जा रहे प्रयासों के लिए उपर्युक्त वाक्यांष को रेखांकित किया था।

सतत् क्षतिपूर्ति के तरीके

यद्यपि प्रत्येक संघर्ष पूर्ण स्थिति के लिए अपने कुछ ख़ास लक्षण होते हैं, फिर भी उससे सफलतापूर्वक उभरने की प्रक्रिया प्रायः "तीन सामान्य संक्रमण स्तरों" से गुजरती हैः युद्ध के बाद शांति का वातावरण स्थापित करने की प्रक्रिया, जो सुरक्षा–संक्रमण के तहत आती है। दूसरी, एक राजनीतिक संक्रमण, जिसमें सत्तावादी ताकतों या फिर तानाषाही की स्थिति से ऐसी स्थिति की ओर बढ़ा जाता है जहाँ सरकार की अधिक से अधिक भागीदारी हो। और तीसरी स्थिति है – सामाजिक–आर्थिक संक्रमण। इसके तहत देष की आर्थिक नीति में सुधार लाते हुए और उसे मज़बूत बनाते हुए, अर्थव्यवस्था को बाज़ार और सरकार, दोनों की बराबर की सहभागिता से स्थापित किया जा सकता है।

युद्ध तथा तनावपूर्ण स्थिति से उभरने के लिए यह आवष्यक है कि युद्ध और तनाव को रोकने के लिए प्रयासरत देष सामूहिक रूप से सामाजिक शांति, राजनीतिक स्थिरता तथा आर्थिक उन्नति की नींव डालें। युद्ध से शांति की ओर इस संक्रमण काल को और आगे ले जाने के उद्देष्य से अंतर्राष्ट्रीय समुदायों ने कुछ महत्वपूर्ण गतिविधियों की एक अद्भुत तथा प्रभावषाली सूची को अपनी सामूहिक सहमति दी है। उन्होंने परस्पर शांतिपूर्ण आचरण को प्रयोग में लाने, निःषस्त्रीकरण को लागू करने या फिर शस्त्रों की खरीद–फ़रोख्त पर नियंत्रण रखने की योजना बनाने, युद्धरत राष्ट्रों को युद्ध के प्रति निरुत्साहित करने तथा आपस में पुनर्गठित होने के लिए उनको प्रोत्साहन देने, स्थानीय पुलिस को बेहतर प्रषिक्षण देने और मानव सुरक्षा को पुनर्स्थापित करने की नीतियों पर अमल करने का निर्णय लिया है। उन्होंने कानून–व्यवस्था को पुनर्प्रतिष्ठापित करने, लोकतांत्रिक चुनाव करने, नए संविधानों का मसौदा प्रस्तुत करने, न्यायिक प्रणालियों में सुधार लाने, राज्य संबंधी संरचनाओं का पुनर्निर्माण करने, स्थानीय शासन–प्रणाली को बेहतर बनाने तथा मानवाधिकारों को सुरक्षित करने के लिए हो रहे प्रयासों को अपने सहयोग से संभाला और सराहा है। इसके अतिरिक्त, उन्होंने शरणार्थियों एवं विस्थापित लोगों को पुनर्वास करने, महत्वपूर्ण सेवाएँ प्रदान करने, परिवहन और संचार–सेवाओं को सुचारू रूप से चलाने, सामाजिक पूँजी को पुनर्निमित करने, क्षतिग्रस्त मूल ढाँचों की मरम्मत, औद्योगिक और कृषि

उत्पादन को बढ़ोतरी प्रदान करने, वित्तीय संस्थाओं को खड़ा करने तथा व्यापार–संबंधी गतिविधियों को पुनर्जीवित करने में अपना पूरा सहयोग दिया है।

क्षतिपूर्ति की चुनौतियाँ

शीत युद्ध के अंत तक आते–आते आषा की अपेक्षाएँ रखी जाने लगी थीं कि युद्ध से ग्रसित तथा पीड़ित राष्ट्रों के सामाजिक तथा आर्थिक विकास के लिए अंतर्राष्ट्रीय समुदाय शांति का संदेष वहन करने वाले आर्थिक लाभ प्रदान करने की पूर्व योजना बनाएँगे। जबकि वस्तुतः तनाव–उत्पन्न करने वाली, नई स्थितियाँ और खड़ी हो गईं, जो मुख्य रूप से अंतर्देषीय सिद्ध हुईं, जिनके कारण मानवतावादी राहत एवं शांति की पुनर्स्थापना के लिए अत्यधिक धनराषि की माँग हुई। इनमें से अधिकांष पीड़ित, विश्व के सबसे गरीब देष थे जो अंतर्राष्ट्रीय विकास की लक्षित परिधि से सर्वाधिक दूर थे। इस प्रकार संयुक्त राष्ट्र संघ ने उभरती हिंसा के परिणामस्वरूप नर संहार तथा मानवतावादी आपातकाल, प्रषासनिक संस्थाओं की विफलता, मूल संरचनाओं का विनाष, आबादियों का विस्थापन और बड़े पैमाने पर मानव–पीड़ा जैसी जटिल परिस्थितियों से जूँझने में पर्याप्त मुष्किलों का सामना किया। अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर नवनिर्माण कार्यों के लिए किए जा रहे मुख्य प्रयास इस प्रकार हैं – शांतिपूर्ण स्थिति को स्थायी बनाना और विनाषकारी हमलों से जल्द से जल्द उभरना। इस समस्या की गंभीरता को ध्यान में रखते हुए, बोस्निया, हर्ज़गोविना, कंबोडिया, द डिमोक्रेटिक रिपब्लिक ऑफ दी कागो, हैती और ग्वातेमाला जैसे विविध युद्धग्रस्त राष्ट्रों के निर्माण से जुड़ी अनगिनत माँगों को पूरा करना, किसी भी एक राष्ट्र या फिर अंतर्राष्ट्रीय संगठन के सामर्थ्य से बाहर था। इन परिस्थितियों में पुनर्स्थापन को सफलतापूर्वक लाने के लिए संयुक्त राष्ट्र एजेंसियों अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थानों (IFI) तथा ग़ैर सरकारी संगठनों (NGOs) और स्थानीय राहत कर्मियों या अभिकर्ताओं की मूल आधारित भूमिका के आपसी सहयोग की अत्यावष्यकता है।

5.3 अंतर्राष्ट्रीय समुदाय की भूमिका

अंतर्राष्ट्रीय समुदाय की यह आपसी सहमति है कि संघर्ष के दुष्परिणामों से उभरते हुए किसी भी राष्ट्र या समाज में स्थायी रूप से सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक स्थिरता तब तक नहीं आ सकती जब तक कि वहाँ के स्थानीय सहभागी संगठन महत्वपूर्ण कार्यवाईयों में निवेष नहीं कर लेते हैं। राहत–सेवाएँ, निर्धारित, संचालित तथा प्रदान करने की यह प्रक्रिया दुर्भाग्यवष अधूरी रह जाती हैं। सामान्यतः अंतर्राष्ट्रीय संगठनों की नीति होती है कि वे अपने हस्तक्षेप के बारे में सूचना देने के लिए कुछ सामान्य सिद्धांतों एवं श्रेष्ठ कार्रवाईयाँ करने के नियम निर्धारित करें। इनमें से युद्ध, शांति, विकास के लिए सहकारिता संबंधी अधिकारिक परामर्ष, ओ.ई.सी.डी. (OECD), संयुक्त राष्ट्र द्वारा, (स्ट्रेटेजिक फ्रेमवर्क एप्रोच फॉर रिस्पोंस टू एंड रिकवरी फ्रॉम क्राइसिस (Strategic Framework Approach for Response to and Recovery from Crisis), तथा विश्व बैंक के अधिकृत परामर्षः "पोस्ट कंफ्लिक्ट रिकंस्ट्रक्षन : दि रोल ऑफ दी वर्ल्ड बैंक (Post-Conflict Reconstruction: the role of the World Bank) प्रमुख हैं। इसके अतिरिक्त, आंतरिक स्तर पर भी कुछ महत्वपूर्ण सुधार लाने के प्रयास हुए हैं, जिसमें संयुक्त राष्ट्र विशेष रूप से उल्लेखनीय है। विरल संसाधनों के अधिक से अधिक प्रयोग के लिए पुनर्निर्माण कार्य की नींव को दृढ़ता प्रदान करने के लिए, अधिकाधिक विश्वसनीय संस्थागत एवं वित्तीय प्रबंध करने की आवष्यकता है। समय की तथाकथित माँगें, जो बहुधा पूरी नहीं हो पातीं, लंबी अवधि तक तनावपूर्ण स्थितियों के षिकार हुए समाजों की सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक ढाँचों की जर्जरता को ही व्यक्त करती हैं।

वास्तविक स्थिति का प्रभावी आकलन

संघर्षग्रस्त स्थितियों से उभरते समाजों की समस्याओं की उचित समय पर, तथा निरंतरतापूर्वक सुलझाने की आवष्यकता है ताकि वे दोबारा विपरीत स्थितियों के षिकार न बन पाएँ। प्रभावोत्पादक एवं कार्य कुषल योजनाओं के गठन तथा उनके सफलतापूर्वक लागू होने के लिए, सामान्य आवष्यकताओं का एक सूक्ष्म मूल्यांकन आरंभ हो जाना चाहिए। जिसके तहत, मूल आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक पुनर्गठन से जुड़े तत्वों को रेखांकित किया जा सके। संघर्षों और सामाजिक उथल–पुथल के शमन की इस प्रक्रिया में भविष्य से संभावित घटनाओं और विशेष स्थिति में संभावित परिवर्तनों की ओर भी ध्यान देना आवष्यक है। स्थिति–विशेष का विश्लेषण स्थानीय परिस्थितियों की स्पष्ट समझ के आधार पर होना चाहिए, जो राहत–सेवाओं को प्राथमिकतानुसार निर्धारित करने के लिए परम आवष्यक है।

5.4 संयुक्त राष्ट्र संयोजन का सषक्तीकरण

संयुक्त राष्ट्र के महासचिव ने अपने जुलाई 1997 की सुधार संबंधी योजना में संघर्ष के बाद शांति के पुनर्स्थापन को संयुक्त राष्ट्र की कार्यसूची में सर्वोच्च स्थान दिया है। संयुक्त राष्ट्र के तहत, राजनीतिक मामलों से संबंधित विभाग (DPA) को इन गतिविधियों का केन्द्रीय बिंदु माना गया है। संयुक्त राष्ट्र के संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (UNDP), यूनिसेफ (UNICEF) तथा संयुक्त राष्ट्र शरणार्थियों के उच्च आयोग (UNHCR) जैसे विभाग अपने निर्धारित निधि और कार्यक्रमों के क्षेत्रों में पीड़ितों के सहायतार्थ, सफल राहत सहायता कर्मियों के रूप में सिद्ध हुए हैं। संघर्ष से पीड़ित देषों के पुनर्स्थापन तथा विकास के लिए विश्व खाद्य कार्यक्रम अत्यंत सहायक हैं। इसी उद्देष्य से विश्व स्वास्थ्य संगठन (WHO) एवं खाद्य एवं कृषि संगठन (FAO) जैसी अन्य संस्थाओं ने भी अपने विशेष निकाय स्थापित किए हैं। तथापि, इनके द्वारा प्रदत्त धनराषि, सुविधानुसार, अधिक नहीं होती (सन् 1980 में 50 मिलियन डॉलर) है। अपनी तरफ से संयुक्त राष्ट्र शरणार्थियों के उच्च आयोग (UNHCR) शरणार्थियों को पुनःस्थापित करने में पर्याप्त लंबे समय तक अग्रणी रहा है। अपनी कार्यवाहियों को वित्तीय सहयोग देने के लिए संयुक्त राष्ट्र शरणार्थियों के उच्च आयोग (UNHCR) सहयोगकर्ता सरकारों के केन्द्रीय अंषदान पर निर्भर रहता है ताकि आपातकालीन परिस्थितियों से जूझा जा सकें। कई ऐसे प्रयास किए जा रहे हैं जिनसे संयुक्त राष्ट्र के मध्य परियोजनाओं और संयोजन की संभावनाएँ और बढ़ें ताकि यह विस्तृत बहुपक्षीय संस्था युद्ध, जटिल परिस्थितियों एवं शांति की पुनर्स्थापना के लिए कार्यरत हो सकें। इस उद्देष्य से हाल ही में कुछ महत्वपूर्ण कदम उठाए गए हैं। उदाहरणार्थ, कार्यकारिणी समिति द्वारा शांति एवं सुरक्षा पर, संयुक्त राष्ट्र विकास समूह (UNDG), द्वारा मानवतावादी राहत–सहायताओं पर, इंटर प्रजेंसी स्टैंडिंग कमेटी रेफरेंस ग्रुप द्वारा युद्धोपरांत पुनर्निर्माण पर तथा इकोसोक द्वारा मानवतावादी हिस्से पर अपने विचार व्यक्त किए हैं।

यह भी अपेक्षित है कि संयुक्त राष्ट्र को प्रभावोत्पादक, क्रियात्मक अनुसंधान कार्य करने वाले आधिकारिक विभागों को सषक्त और एकजुट करने के तत्कालीन प्रयासों को दुगुना करने की आवश्यकता है। इनमें महासचिव के विशेष प्रतिनिधि का पद एवं संयुक्त राष्ट्र के रेज़िडेंट कॉर्डिनेटर/ह्यूमानिटेरियन कॉर्डिनेटर का दायित्व शामिल हैं। संघर्ष के बाद स्थिति का सामान्यीकरण का कार्य अक्सर संयुक्त राष्ट्र के निर्देषानुसार, शांति स्थापित करने वाली बहुआयामी कार्यवाहियों के संदर्भ में शुरु होता है। उदाहरणस्वरूप, जब कंबोडिया, ई.एल सेलवैडॉर, ग्वातेमाला, मोज़ैम्बिक तथा ताज़ाकिस्तान में अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर पुनर्निर्माण – कार्यों को शुरु किया गया था, जब इस प्रक्रिया में संयुक्त राष्ट्र द्वारा संचालित शांति संबंधी कार्य जारी थे। जिन स्थितियों में संयुक्त राष्ट्र को नेतृत्व करने का पद दिया जाता है, वहाँ एक एस.आर.

एस.जी. की संयुक्त राष्ट्र के विभागों की मूलआधारिक गतिविधियों को संचालित करने एवं शांतिपूर्ण स्थिति की स्थापना और उसके सामान्यीकरण की योजनाओं को निर्धारित करने के लिए नियुक्त किया जाता है। मुख्य रूप से एस.आर.एस.जी. के लिए इन निकायों के संसाधनों पर निरीक्षण तथा उन तक सीधी पहुँच का अवसर देना आवष्यक होता है। संयुक्त राष्ट्र द्वारा नवप्रवर्तित एकमात्र (''यू.एन. हाउस''), जिसके तहत संयुक्त राष्ट्र से जुड़े समस्त विभाग या एजेंसियाँ इसमें शामिल हैं, उसे स्थानीय संयोजन को बेहतर बनाना चाहिए।

क्षेत्रीय संयोजन का सषक्तीकरण

हाल ही में घटित संघर्षपूर्ण घटनाएँ, चाहे वे अंतर्देषीय रही हों, फिर भी इनकी अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर महत्वपूर्ण भूमिका रही है। इनके तहत, सीमाओं के पार, शरणार्थियों एवं शस्त्रों के निरंतर प्रवाह के कारण निकटवर्ती देषों की आर्थिक स्थिति भी अछूती नहीं रह पाई है। सैद्धांतिक रूप से राहत–सहायक संयोजन कार्य प्राप्तकर्ता सरकारों के अधिदेषों के हक में समान रूप से होता है। यह पूर्ण रूप से उनका उत्तरदायित्व है कि वे यह निर्णय लें कि वे किस प्रकार की राहत–सेवाएँ, चाहते हैं और किस प्रकार वे अपने स्थानीय विकास संबंधी कार्यनीतियों में बाह्य सहायक–तत्वों का समीकरण कर सकती हैं। तथापि संघर्ष की स्थितियों के चलते, कभी–कभी प्रषासनिक संरचनाएँ आंषिक रूप से ही कारगर सिद्ध हो पाती हैं। इसके परिणामस्वरूप, अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को अपनी संयोजन प्रक्रिया में अक्सर असंगत रूप से कार्यरत होना पड़ता है तथा कालांतर में अपने कार्यकलापों को सतर्कतापूर्वक स्थानीय संगठनों को सौंप देना पड़ता है। चूँकि अधिक द्विपक्षीय राहत–सहायताप्रदाता अन्तर्राष्ट्रीय संगठन और आई एफ आई का अपना निजी अधिदेष एवं स्वायत्तता है, इसलिए पुनर्निर्माण एवं शांति स्थापना के लिए उनका आपस में एक सामान्य कार्यनीति योजना बनाना कठिन है। ये समस्याएँ एवं विसंगतियाँ विभिन्न परिवर्तनों के साथ–साथ घटित होने या फिर एक–दूसरे पर अधिव्याप्त होने के कारण और भी गंभीर हो जाती हैं। ऐसी परिस्थितियों में, संघर्ष या युद्ध से उभरने वाला राष्ट्र युद्ध से शांति की ओर, आपातकालीन अर्थव्यवस्था से बाज़ार–संचालित अर्थव्यवस्था की ओर, सत्तावादी से जनतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्था एवं एक जटिल आपातकालीन से अधिकाधिक सामान्य विकासषील स्थिति की ओर अग्रसर हो सकता है।

5.5 व्यावहारिक समय सीमाओं का अंगीकरण

प्रयत्नसाध्य चुनौतियों को ध्यान में रखते हुए अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को अपनी संलग्नता की समयावधि को लेकर विवेकषील तथा व्यावहारिक होना चाहिए। संघर्ष से उभरते संक्रमण काल को बनाए रखने के लिए ऐसी प्रतिबद्धता की आवष्यकता है जो अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय द्वारा निर्धारित दो या तीन वर्षों की कालावधि की अपेक्षा में अधिक दीर्घकाल तक रहे। पुनर्निर्माण योजना की यह योजना अवधि छः से दस वर्षों तक की हो सकती है। संघर्ष या युद्ध की मूल आधारिक स्थितियों का सामना करते हुए, अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय सरकार से एक स्पष्ट और निष्चित समय–सारिणी पर विचार–विमर्ष करने की माँग कर सकते हैं। जिन परिस्थितियों में अस्थायी युद्ध विराम या फिर लड़ाई–बंदी की अधिक संभावना होती है तथा शांति कायम रखना कठिन सिद्ध होता है, जैसे बोस्निया–हेर्ज़ेगोविना में हुआ, वहाँ अपने उत्तरदायित्वों को किसी निर्धारित अंतिम तिथि की सीमा में बाँधना अव्यावहारिक सिद्ध हो सकता है।

5.6 पारदर्षिता और उत्तरदायित्व को प्रोत्साहन करना

तनाव से उभरते पीड़ित देषों के भीतर हो रहे भ्रष्टाचार की रिपोर्टों को ध्यान में रखते हुए यह कहा जा सकता है कि इसके परिणाम इस हद तक विनाषकारी हो सकते हैं कि उनकी इस संक्रमण प्रक्रिया में उन्हें आर्थिक सहायता मिलना बंद भी हो सकता है। अतः अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के लिए यह आवष्यक है कि वह इस प्रकार की राहत सहायता संबंधी विवादों में हस्तक्षेप करें जो बाह्य तथा आंतरिक स्तर पर दी जा रही आर्थिक राहत मदद के प्रयोग को लेकर अधिकाधिक पारदर्षिता बरते जिसके लिए स्थानीय अधिकारियों को बराबर उत्तरदायी एवं जवाबदेह ठहराए जाएँ। इस के साथ ही, उनकी उभरते समाजों की राजनीतिक सच्चाइयों एवं उनकी स्थिरता संबंधी आवष्यकताओं के प्रति पूर्णतः सचेत भी रहना चाहिए। इससे पहले, कई परिस्थितियों में अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय की कुछ असामान्य आर्थिक नीतियों को झेलना पड़ा था जो सहायता प्राप्तकर्ता देषों के सामान्य पारदर्षी मानकों से कहीं मेल नहीं खाती थी। निष्चित रूप से यह एक नितांत संवेदनषील मुद्दा है जो बाह्य राहत सहायकों के सामने असमंजस की स्थिति पैदा कर देता है। उदाहरण के तौर पर, वेस्ट बैंक तथा गाज़ा में यासिर अराफात तथा फतेह पार्टी ने पोस्ट ओसलो संबंधी राजनीतिक स्थिति को अंततः एक ऐसे वृद्ध प्रणाली के तहत स्थिर किया है, जो ईमानदार अधिकारियों की सरकारी सेवाओं तथा अर्ध–आधिकारिक नियंत्रण प्रदान करके सम्मानित करती हैं।

बहरहाल, इस प्रणाली का दुर्बल पक्ष यही है कि अल्प समय में अपने उद्देष्य–सिद्धि के लिए दी गई ये सुविधाएँ एक स्थिर बृहत–स्तरीय आर्थिक आधार के लिए रुकावट पैदा कर सकती हैं, और यदि ये टिकाऊ न हों तो अंततः यह नीति फिलिस्तीनी सरकार की वैधता के प्रति अविश्वसनीयता पैदा कर सकती हैं। अतः अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के समक्ष यह दुविधा खड़ी हो जाती है कि आर्थिक कार्यकुषलता तथा राजनीतिक उत्तरदायित्व के बीच असामान्य तत्वों का सामना कैसे किया जाए। युद्ध से पीड़ित राष्ट्रों को बड़ी मात्रा में सहायता पहुँचाते हुए, अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय अवष्यसंभावी रूप से स्थानीय उत्पादन एवं विनिमय–संबंधी व्यवस्थाओं को क्षतिग्रस्त कर देता है। इस प्रकार की सहायता–निर्भर आर्थिक व्यवस्था सामाजिक नियंत्रण एवं संतुलन को अस्थिर बना देती है जबकि प्रतिद्वंद्वी संभ्रांत राजनीतिक गुट बाहरी राहत–सहायताओं का दुरुपयोग करते हुए राष्ट्रीय संसाधनों पर बलात अधिकार जमाकर उन्हें क्षति भी पहुँचा सकते हैं, जैसे कंबोडिया में लुग्बर एवं सियरा लिओन में हीरो को लेकर हुआ था। अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को विभिन्न संघर्षग्रस्त अर्थव्यवस्थाओं तथा संघर्ष या यहाँ से जुड़ी राजनीतिक अर्थनीतियों के प्रति संवेदनषील रहना चाहिए तथा उनको बाह्य संसाधनों का प्रत्यक्ष नियंत्रण उन स्थानीय राहत सहायक कर्मियों के हाथों सौंप देने का प्रयास करना चाहिए जो शांति स्थापित करने के पक्ष में हों।

5.7 संयोजन क्रियाविधिओं के सृजन की तत्परता

जिन विशेष प्रस्थितियों में स्थानीय सरकारी विभाग स्थानीय राहत संयोजनात्मक संरचनाओं को स्थापित करने में असमर्थ हों, वहाँ अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को शीघ्र ही इस दिषा में कार्यरत होना चाहिए। अन्यथा इस आपूर्ति के अभाव में महत्वपूर्ण पुनर्स्थापन के कार्य ठप पड़ सकते हैं। कई संघर्षग्रस्त परिस्थितियों जिनमें वेस्ट बैंक एंड गाज़ा (West Bank and Gaza) शामिल हैं, का जायज़ा लेते हुए प्रायः यह अनुभव किया गया कि बहुस्तरीय संयोजन क्रियाविधियाँ, सदस्यता सहित या रहित दोनों को सृजित करने में बहुत लाभ है। इनमें शांति बनाए रखने के लिए निर्दिष्ट परियोजनाओं का परीक्षण करने के लिए कुछ उच्चस्तरीय ताकतें, सामान्य सहायक कार्यों को संयोजित करने के लिए एक समिति तथा विशेष क्षेत्रों में राहत सहायता को लागू करने के लिए कार्यरत अनेक दल भी शामिल रहते हैं। ध्यान

रहे कि अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के बीच राहत–सहायता संबंधी नेतृत्व या फिर उसको लागू करने के लिए आपसी सहमतियों के चलते उत्पन्न राजनीतिक प्रतिस्पर्धा प्रायः संयोजन नीतियों को सुचारू रूप से क्रियान्वित होने में बाधा उत्पन्न करती हैं। उदाहरण के लिए वेस्ट बैंक तथा गाज़ा में यूरोपियन यूनियन ने एक संयोजनात्मक भूमिका निभाई जो अधिकृत क्षेत्रों (occupied territories) के लिए मुख्य दानदाता (doner) के अनुरूप थी। संयुक्त राज्य अमेरिका (United States) ने जो कि वेस्ट एषियन पीस प्रोसेस में मुख्य और व्यवहार कुषल कार्यकर्ता ने यही भूमिका विश्व बैंक को सौंपने का समर्थन किया। अंत में अमेरिका का पक्ष इस क्षेत्र में प्रबल ही रहा। प्रदाताओं के बीच प्रतिस्पर्धा बोस्निया–हर्ज़गोनिया में भी हुई जहाँ अमेरिका तथा विश्व बैंक के बीच शांति संबंधी शर्तों को लेकर द्वंद्व छिड़ गया था। अतः प्रदाताओं से यह अपेक्षा की जाती है कि वे युद्ध से पीड़ित देषों के प्रति अपने राष्ट्रीय सहयोगों की आंतरिक सुसंगतता को बेहतर बनाएँ।

प्रायः युद्ध तथा संघर्ष से पीड़ित होने के बाद देष विदेषी राज्य–सहायताओं को ग्रहण करने में अलग–अलग रूप से समर्थ होते हैं। अत्यधिक हिंसा का सामना करने के बाद, प्राप्तकर्त्ता राष्ट्रों के पास मानवीय, तकनीकी तथा प्रषासनिक क्षमता का अभाव होता है, जिसके कारण वे बड़ी मात्रा में मिली राहत–सहायताओं से न तो पूर्ण लाभ उठा पाते हैं, न ही उनकी सहायता के लिए कार्यरत अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय ग़ैर सरकारी संगठनों के साथ उचित ढंग से संयोजन हो पाता है। अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय सहायता प्राप्तकर्त्ता देषों की इन्हीं क्षमताओं को कई रूपों से पोषित कर सकता है। राहत सहायक–योजनाओं तथा उनके संयोजन से संबंधित प्राप्तकर्त्ता राष्ट्रों की सरकार की केन्द्रीय भूमिका को स्वीकारते हुए उसे प्रोत्साहन देकर, महत्वपूर्ण सार्वजनिक क्षेत्र के खर्चों का भार संभालकर, समुचित तकनीकी सहयोग तथा प्रषिक्षण प्रदान करके, वृहत–स्तरीय अर्थव्यवस्था को स्थिर करने के पीछे पड़ते दबाव को संयोजित करके, प्रारंभिक बकाया राषियों को हटाने की प्रक्रिया को सहज बनाकर एवं युद्ध से पीड़ित राष्ट्र के साथ दीर्घकाल तक जुड़े रह कर उसे सम्पन्न किया जा सकता है। नीचे दिए गए निम्न अनुच्छेदों में उपर्युक्त तत्वों या बिन्दुओं को विस्तारपूर्वक समझाया गया है। पुनर्स्थापन संबंधी प्रयासों के दौरान अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को अन्य सरकारों तथा स्थानीय अधिकारियों या पणधारियों (स्टेकहोल्डर्स) का एक साथ आपसी विस्तृत विचार–विमर्ष के लिए उनकी एकजुट करना चाहिए। इस बीच स्थानीय सरकार से अपेक्षा रहती है कि वह जितनी जल्दी हो सके, संयोजन संबंधी सहायताओं को प्रदान करने की जिम्मेदारी संभाल लें। एक सषक्त तथा विवेकपूर्ण राजनीतिक विकास को प्रोत्साहित करने के लिए, अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को राष्ट्र की क्षमताओं के पुनर्निर्माण और निजी संगठनों और संस्थाओं को सहयोग देने के अपने प्रयासों को संतुलित ढंग से जारी रखना चाहिए। खासकर तनाव या युद्ध के तुरंत बाद, पुनर्स्थापन के प्रारंभिक दिनों में नई सरकार की तर्कसंगति को निर्धारित करने की जिम्मेदारी समाज का एक विस्तृत तबका ले सकता है। राजनीतिक सामंजस्य, स्थानीय स्वामित्व तथा पुनर्स्थापन को प्रोत्साहित करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को विपक्षी राजनीतिक दलों और सामाजिक संगठनों के कार्यकर्ताओं को देष की राजनीतिक एवं आर्थिक बागडोर हाथ में लेने के उद्देष्य से सकारात्मक रूप से जुटाने के लिए बढ़ावा देना चाहिए। राहत–सहायकों को चाहिए कि वे ऐसे भेदभाव रहित आकार अपनाएँ जिससे सामाजिक शांति की पुनर्स्थापना में महिला–षक्ति की संभाव्य भूमिका से भी लाभ उठाया जा सके।

संघर्ष से पीड़ित राष्ट्रों में स्थानीय सक्षम संगठनों को संवर्धित करने का एक संभव रास्ता यह है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन स्वयं उन देषों के राष्ट्रीय बजट को अपनी वित्तीय सहायता प्रदान करें जो युद्ध के प्रभावों से उभर रहे हों। द्विपक्षीय अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय प्रायः इस प्रकार की नीति को नहीं अपनाते हैं। वे ऐसी परियोजनाओं को आर्थिक लाभ पहुँचाना पसंद करते हैं जिनमें उनका लाभ निहित हो। वे अपनी ही राष्ट्रीयता के सेवा उपलब्धकर्त्ताओं को वित्तीय सहयोग देते हैं तथा अपने ही देष के सामान

या वस्तुओं की आपूर्ति कराते हैं। परिणामतः, स्थानीय राहत–सहायक–कर्मियों की तुलना में ऐसी योजनाएँ प्रदाता देषों की राजनीतिक एजेण्डा तथा आर्थिक स्वार्थ ही दर्षाती है। युद्ध से शांति तक की ये परियोजनाएँ महँगी होती हैं। "सामान्य" खर्चों के अतिरिक्त, युद्ध से उभरते देषों की सरकारों को शांति संबंधी प्रतिबद्धता पर भी खर्च करना पड़ता है। पुनर्निर्माण संबंधी बनी कार्य योजनाओं को भी वित्तीय सहयोग देना पड़ता है, उनको ऐसी परियोजनाओं को भी आर्थिक सहायता पहुँचानी पड़ती है, जिनके तहत निष्ठावान सहायक कर्मियों को पुरस्कृत किया जाए और विरोधी देषों से पुनःएकीकरण की संभावनाएँ निर्धारित की जा सकें। इन महत्वपूर्ण माँगों के चलते एक सख्त बजटरी संतुलन बनाए रखना बहुधा असंभव सिद्ध हो जाता है। सार्वजनिक धन पर सख्ती बनाए रखना बहुधा असंभव सिद्ध हो जाता है। सार्वजनिक धन पर सख्ती बनाए रखने पर विशेष ध्यान देना, व्यापारिक उदारीकरण और निजीकरण द्वारा सरकारी मूल सेवाओं की आपूर्ति या पुनर्निर्माण करने में दुर्बल पड़ सकती हैं। साथ ही शांतिपूर्ण स्थिति को पुनः स्थापित करने की योजनाएँ भी क्षीण पड़ सकती हैं। इससे पुनर्समन्वय तथा सामाजिक शांति जैसी योजनाओं को भी खतरा रहता है। अतः आर्थिक स्तर पर सुधार लाने के लिए जो दबाव डाले जाते हैं, उनका स्थिति विशेष के परिवर्तन में विद्यमान राजनीतिक सच्चाई से भी जड़ीभूत होना अति आवष्यक है।

5.8 वित्तीय सहयोग/क्षतिपूर्ति

संघर्षग्रस्त स्थितियों से उभरने वाले समाजों को अपने पुनर्वासन और पुनर्निर्माण जैसे विशेष कार्यों के लिए स्थिति तथा समय के अनुकूल, शीघ्र ही व्यय पूर्ति की आवष्यकता होती है। दुर्भाग्यवष, संयुक्त राष्ट्र के शांति स्थापना संबंधी उद्देष्यों के लिए निर्धारित आर्थिक सहायता प्रणाली, जो नियमित बजट मूल्यांकनों पर आधारित होती है, उससे पृथक,पुनर्स्थापन के लिए किए जाने वाले दूसरे आर्थिक अनुदान सर्वथा स्वैच्छिक होते हैं। पिछले दषक की अवधि के पश्चात, अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय ने प्रायः इस बात पर ध्यान दिया है कि राहत सहायता, पुनर्स्थापना तथा विकास को एक कड़ी में जोड़ने वाली कोई सतत वस्तु श्रृंखला नहीं है। यह अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के सामने एक चुनौती है कि वह भिन्न–भिन्न सहायता–हस्तक्षेपों के अग्रवर्ती तथा पूर्ववर्ती सूत्रों में बाँधने वाली श्रृंखलाओं को ध्यान में रखते हुए उन्हीं के अनुकूल पुनर्निर्माण कार्यों में संलग्न रहे। प्रायः राहत सहायता के लिए धनराषि की आपूर्ति एक साल के अंदर हो जानी चाहिए। किन्तु यह समयावधि एक टिकाऊ पुनर्स्थापन योजना को पूर्ण रूप से लागू कराने के लिए कम है। इस प्रकार पुनर्स्थापन कार्य विकास के लिए की जाने वाली व्ययपूर्ति पर निर्भर होने पर बाध्य हो जाता है। ये विकास संबंधी आर्थिक सहायता बहुधा राजनीतिक आधारों पर शर्तबंध या सशर्त होती हैं, जिसके परिणामस्वरूप, सहायतार्थ धन के समाप्त होने पर विकास के लिए आर्थिक सहायता भी सुचारू रूप से उपलब्ध नहीं कराई जा सकती है। अतः तथाकथित रिलीफ टू डेवलेपमेंट परियोजना में निहित रिक्तता और भी गहरी हो जाती है। किसी एक निष्चित सुविधा–आपूर्ति प्रणाली के अभाव में, अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय तनाव से उभरते प्रत्येक राष्ट्र के लिए विशेष तदर्थ क्रियाविधियाँ इजात करता रहेगा। संयुक्त राष्ट्र के तहत, सहयोगी वित्तीय प्रबंध को साध्य बनाने के लिए अनेक विधियाँ अपनाई जाती हैं जिनमें न्याय राषियाँ, खर्चों का बँटवारा तथा समानांतर वित्तीय प्रबंध संचालन जैसी योजनाएँ शामिल हैं। प्रत्येक योजना में अनेक बहुपक्षीय संगठन, सरकार, वित्तीय संस्था, ग़ैरसरकारी संगठन और निज़ी क्षेत्रीय कार्यकर्ता कार्यरत हो सकते हैं। तथापि प्रत्येक योजना के अपने लाभ तथा सीमाएँ भी हैं।

विश्वबैंक की भूमिका और अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि

संघर्ष के बाद संघर्षग्रस्त देषों को उनकी जीर्ण स्थिति से उभारने तथा हिंसात्मक संघर्षों को पुनः प्रकट होने से बचाने के लिए ब्रंटन वुड्स संस्थाओं के महत्वपूर्ण अभिकर्ता के रूप में संलग्न हो गए हैं। सन्

1998 के वसंत तक, विश्व बैंक ने 18 देषों में पुनर्निर्माण कार्यों को सहयोग देते हुए, ऋण के तौर पर 6.2 बिलियन डॉलर ऋण प्रदान किए थे, तथा संघर्ष के बाद, राहत सहायता के तौर पर 400 मिलियन डॉलर का अनुदान भी दिया था। संघर्षग्रस्त स्थितियों में शांति बनाए रखने के लिए दूसरी वित्तीय संस्थाओं को अपना सहयोग देने के लिए प्रोत्साहित करने के लिए विश्व बैंक की महत्वपूर्ण भूमिका रही है। स्थानीय आवष्यकताओं के मूल्यांकन में संलग्न, बकाया राषियों को हटाने की व्यवस्था करना, वृहत आर्थिक कार्य योजनाओं के संयोजन में पीड़ित देषों की सरकारों की सहायता करना, मूल ढाँचा को पुनर्स्थापित करना तथा राहत–सहायताओं की आपूर्ति को संचालित करना – ये विश्वबैंक की मूल भूमिका के तहत आते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि (IMF) ऐसे संघर्ष ग्रस्त राष्ट्र को वित्तीय सहयोग देने के लिए तैयार रहता है जो अपने भुगतान शेष संबंधी घोर विषमताओं का सामना कर रहा हो, बषर्ते उस पीड़ित देष की सरकार एक स्वीकार्य आर्थिक योजना को कार्यान्वित करने में पर्याप्त क्षमता तथा प्रतिबद्धता दिखाए। यद्यपि इस क्षेत्र में ब्रंटन वुड्स संस्थाओं द्वारा किए गए हालिया नवप्रवर्तन कार्य सराहनीय रहे हैं, तथापि, इन संस्थागत सुधारों को और भी गहन करने की आवष्यकता है। प्रथमतः विश्व बैंक ने अभी तक न तो युद्ध के बाद की गतिविधियों के संबंध में अपने संस्थागत आधिकारिक परामर्ष को पर्याप्त परिचालनीय विवरण दिया है और न ही राहत सहायता संबंधी अपनी वर्तमान परिचालनीय कार्ययोजना का परिषोधन किया है। दूसरे स्तर पर विश्व बैंक की वित्तीय सहायता प्रदान करने की प्रक्रिया कभी–कभार पुनर्स्थापन कार्यों में बाधक तत्व उत्पन्न कर देती है, जहाँ राहत–सहायताएँ पहुँचाने में काफी देर हो जाती है। शांति बनाए रखने की तीव्र आवष्यकता को महसूस करते हुए कार्नेजी आयोग की रिपोर्ट 'प्रिवेटिंग डेडली कांफ्लिक्ट (Preventing Deadly Conflict), 1997, संयुक्त राष्ट्र के साथ सहयोग करने के लिए विश्वबैंक तथा अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि को आमंत्रित करती है "ताकि युद्ध तथा तनाव निरोध और युद्धोपरान्त पुनर्निर्माण कार्यों में उनका आर्थिक प्रोत्साहन एक अधिक केन्द्रीय भूमिका निभा सके।" यद्यपि उन्होंने स्वयं को राजनीति–विमुख प्रकट किया है तथा अब विश्व बैंक और अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि "वित्तीय पारदर्षिता", "सुषासन" और "अनुपयोगी व्यय" जैसे राजनीतिक रूप से संवेदनषील शर्तों पर ही ऋण प्रदान करते हैं। वे आर्थिक कार्यकुषलता तथा टिकाऊ विकास प्रणालियों के आधार पर ही कर्ज़ देते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि ने अपनी ऋण प्रदान करने वाली प्रणाली में सामाजिक प्रभाव के विश्लेषणों तथा स्थिरता लाने वाले एवं संरचनात्मक संयोजन पैकेजों में बचाव–संजाल को भी समाविष्ट करना प्रारंभ कर दिया है। अब विश्वबैंक को यह ज्ञात होने लगा है कि संरचनात्मक संयोजन परियोजनाओं को शांतिप्रिय होना चाहिए तथा आर्थिक कार्यनीति एवं शासन संबंधी सुधारों के वास्तविक अनुक्रम को बनाए रखने में कोई खतरा न हो। पिछले दषक ने एक ऐसी पीढ़ी के आविर्भाव से साक्षात्कार किया है जो राहत–सहायता विषयक सषर्त रीति को अपनाती है और जो लोकतांत्रिक शासन, मानवाधिकारों, प्रषासनिक उत्तरदायित्व और कम सैन्य व्यय पर अधिक बल देती है।

क्षमता पुनर्निर्माण के लिए ऋण राहत

संघर्षग्रस्त परिस्थितियों से उभरने वाले देषों में क्षमता निर्माण कार्यों को और दृढ़ बनाने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय कई महत्वपूर्ण विधियों में से एक अपना सकता है – संघर्षग्रस्त देषों के पूर्व ऋणों को राहत देकर कई ऐसे राज्य हैं जो स्वयं को अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं के अनगिनत आर्थिक सहायता के प्रति काफ़ी हद तक आभारी महसूस करते हैं। कभी–कभी यह पूर्व शासन प्रणालियों के परिणामस्वरूप होता है। पूर्व बकाया राषि के भुगतान के बिना वे आई.डी.ए. या अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि (आई.एम.एफ.) से नए संसाधनों की प्राप्ति नहीं कर सकते हैं और न ही वे बड़ी मात्रा में विदेषी निवेष को आकृष्ट करने की अपेक्षा कर सकते हैं। विश्व के सबसे गरीब देषों के ऊपर से ऋण के बोझ को कम करने के सार्वजनिक दबाव के परिणामस्वरूप, विश्वबैंक तथा अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि ने हाइर इनडेब्टिड पुअर कंट्रीज (Higher Indebted Poor Countries - HIPC) जैसी योजना को

प्रायोजित किया। बाद में विश्वबैंक तथा अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि ने युद्ध से जर्जर हुए देषों के सामने खड़ी चुनौतियों को ध्यान में रखते हुए इस योजना को और दीर्घ अवधि के लिए निर्धारित किया। तथापि यह योजना कई अर्थों में अपर्याप्त सिद्ध हुई है। एक दूसरी ध्यान देने वाली संभावना यह भी है कि उन देषों के लिए ऋण भुगतान संबंधी माँगों को निलंबित किया जाए, जो सुषासन प्रणाली तथा कानून प्रणाली संबंधी संरचना को बेहतर बनाने के हक में हों। इसकी विधि के तहत उनको अनुदान प्राप्ति के लिए अधिक योग्य बनाया जा सकता है तथा एक लंबे समय तक उन देषों के नकदी–प्रवाह को नकारात्मक से सकारात्मक रूप दिया जा सकता है। परिवर्तन की इस अवधि में अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं तथा ऋणी देषों के बीच एक ऐसी परियोजना लाई जा सकती है जिसके तहत बकाया राषियों का भुगतान करने की अवधि को और भी दीर्घ किया जा सके।

अपूर्ण औपचारिक वचनों को पूरा करना

शांति–विषयक औपचारिक समझौते और उनके साथ राहत–सहायता संबंधी संलग्नताएँ, युद्ध तथा संघर्ष से पीड़ित समाजों के बीच अनगिनत अपेक्षाएँ उत्पन्न कर देती हैं। आर्थिक पुनर्स्थापन के माध्यम से राहत–सहायता विषयक औपचारिक सहमितियाँ नाजुक शांति अनुबंधों को दृढ़ करने में सहायक हो सकती हैं। इस विषय में औपचारिक वचन की बहुत बड़ी भूमिका नहीं रहती, फिर भी इनको ऐसे सुगम, परिवर्तनीय संसाधनों में रूपांतरित किया जा सकता है जो दीर्घकाल से पीड़ित आबादियों की रोज़मर्रा की जिंदगी में स्पष्ट तथा वास्तविक सुधार लाने में सहायक हो सकती हैं। यह चिन्ता का विषय है कि अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय जिन राहत सहायताओं को प्रदान करने के लिए प्रतिबद्ध रहता है, उन सहायताओं को जरूरतमंद देषों तक पहुँचने में काफी देर हो जाती है, या फिर कभी पहुँचती ही नहीं। अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय द्वारा औपचारिक वचन दिए तो जाते हैं लेकिन इनको लागू होने में पर्याप्त समय लग जाता है। इस प्रकार अप्रत्याषित तथा अस्थायी व्ययपूर्ति के परिणामस्वरूप, पुनर्निर्माण कार्यों एवं शांति बनाए रखने के प्रयासों को हानि पहुँच सकती है, और एक अव्यवस्था की स्थिति पैदा हो सकती है और स्थानीय पीड़ित समाजों की अपेक्षाओं पर पानी फिर सकता है।

इन समस्याओं को अधिक विस्तृत रूप से समझाने के लिए दो उदाहरण दिए जा सकते हैं। वेस्ट बैंक तथा गाज़ा पट्टी वाले मामले पर यदि ध्यान दिया जाए तो ज्ञात होगा कि सन् 1993 के अक्तूबर में अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय ने "इज़रायली–फ़िलिस्तीनी डिक्लेरेषन ऑफ प्रिंसिपल्स" पर अमल करते हुए पाँच साल की कालावधि में 2.4 मिलियन डॉलर की आर्थिक सहायता प्रदान करने का निर्णय लिया था। जिससे वेस्ट बैंक तथा गाज़ा पट्टी में स्वषासन की आर्थिक नींव डाली जा सके। सन् 1997 के जून तक फ़लिस्तीनी प्राधिकरण को दस प्रमुख प्रदाताओं ने 3.4 बिलियन डॉलर प्रदान करने की आपसी सहमति जताई थी तथा 2.8 बिलियन डॉलर की रकम देने के लिए अपनी प्रतिबद्धता भी जताई थी, लेकिन वस्तुतः उपर्युक्त राषि के आधे से भी कम हिस्सा ही पीड़ित देषों तक पहुँच पाया था। संयुक्त राज्य अमेरिका, जो देखने में विश्वस्तरीय प्रदाताओं से सबसे आगे रहता है, उसने अपनी प्रारंभिक औपचारिक सहमति पर निर्धारित राहत–सहायता राषि का केवल 2/5 हिस्सा ही प्रदान किया। कंबोडिया, जिसको युद्ध के बाद, पुनर्स्थापन कार्यों के लिए लगभग तीन बिलियन डॉलर देने का वायदा किया गया था, उसको भी नियमित व्यय पूर्ति के कारण ऐसी ही कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। सन् 1992 के जून में आयोजित "कांफ्रेंस ऑन रिहबिलिटेषन एंड रिकंस्ट्रक्षन ऑफ कंबोडिया" में प्रदाता समुदाय ने 880 मिलियन डॉलर प्रदान करने की औपचारिक सहमति जताई थी। सन् 1993 के सितम्बर तक (जबकि नई सरकार का गठन हो चुका था), मात्र 200 मिलियन डॉलर की व्यय–पूर्ति हुई थी तथा सन् 1995 के अंत तक यह राषि मात्र 460 मिलियन डॉलर तक पहुँच पाई थी। इसके अतिरिक्त आर्थिक सहायकों द्वारा संचालित कार्य योजनाएँ कंबोडिया की प्राथमिक माँगों के लिए अनुप्रयुक्त सिद्ध हुईं है तथा राजधानी से बाहर, ग्रामीण क्षेत्रों तक मुष्किल से ही पहुँच पाईं है।

सहायता आपूर्ति का निरीक्षण

राहत सहायता पहुँचाने के अपने प्रयासों की प्रभावोत्पादकता और वैधता को सुनिष्चित करने के लिए, दान दाता समुदाय के लिए यह आवष्यक है कि यह संघर्ष के उपरांत राहत–सहायता पहुँचाने तथा उसके कार्यान्वयन को नियंत्रित करने की क्षमता को और दृढ़ करना चाहिए। अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को एक मानकीकृत एकाउंटिंग प्रणाली की सख्त आवष्यकता है जिसके माध्यम से सहायतार्थ वित्तीय प्रवाह का लेखा–जोखा रखा जा सके और जिसका हर परिस्थिति में प्रयोग हो सके। एक ऐसी व्यापक सूचना सामग्री, जिसमें औपचारिक सहमतियों, प्रतिबद्धताओं तथा व्यय पूर्ति विषयक रिकार्ड रखा जा सके। जिसे हर तीन महीने के अंतराल पर अद्यतन करते हुए समस्त स्टेकहोल्डर्स और अभिरुचि रखने वाले कार्यकर्ताओं तक आसानी से पहुँचाया जा सके।

राहत सहायक सामग्रियों की आपूर्ति को पारदर्षी बनाए रखने से समस्त पणधारियों (स्टेकहोल्डर्स) के लिए विकास कार्यों का मूल्यांकन करना अधिक आसान हो सकता है तथा अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय समय पर अपने उत्तरदायित्वों को पूरा करने के लिए प्रेरित हो सकता है। इस विधि का अनुभव वेस्ट बैंक तथा गाज़ा ने किया है। विश्व बैंक तथा फ़लिस्तीनी योजना–निर्माण एवं अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग मंत्रालय द्वारा संगृहित, त्रुटिविहीन और सुगम्य सूचना सामग्री ने समुदाय को अपने वचनों को पूरा करने तथा फ़लिस्तीनी सरकार को पहुँचाई गई। राहत–सहायक सामग्री को भली भाँति कार्यान्वित करने के लिए प्रेरित किया।

5.9 प्रगति का मूल्यांकन

राहत सहायताओं को सुचारू रूप से कार्यान्वित करने की विधियों का सही अनुमान लगाने वाली क्रियाविधियों को व्यवहार में लाने के अतिरिक्त, अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को उनके प्रभावों का मूल्यांकन करने के लिए अन्य उपकरण उपलब्ध करने की आवष्यकता है। राहत–सहायक संगठनों में निहित प्रेरक तत्व सामान्यतः समुचित रूप से राहत सहायताओं को निर्धारित करने की निपुणता की बजाय आर्थिक लेन–देन को अधिक सराहते हैं। परिणामतः युद्ध की संघर्षग्रस्त स्थितियों से उभरते समाजों तक ग़ैर–आवष्यक, अनावष्यक सहायताएँ पहुँचती हैं जो बहुधा लाभदायक सिद्ध नहीं होतीं। इससे प्रत्याषित परिणाम ग़लत या फिर अनचाही राहत–सहायताओं की आपूर्ति हो सकती है। राहत–सहायताओं के प्रभाव संबंधी विषयों के प्रति वर्तमान असावधानी के कुछ सामान्य कारण हैं। राहत–सहायक संगठनों के यहाँ पुनर्स्थापन के लिए सहायताओं के परिणामों का मूल्यांकन करने वाली सहज कार्य प्रणालियों का अभाव है। कई संघर्षग्रस्त स्थानों में आर्थिक गतिविधियों की प्रभावोत्पादकता से संबंधित सूचना–संग्रहों के प्रतिमानों को व्यवहार में लाना कठिन होता है, जहाँ सूचना–संग्रहों की सीमाद्योतक रेखा तक का अभाव रहता है। दाता समुदाय के लिए आवष्यक है कि वे युद्ध से जर्जर स्थितियों के बीच तुलना करने के लिए मानकों एवं सूचकों को विकसित करें।

5.10 सारांष

संघर्ष के बाद अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय द्वारा राहत सहायताएँ पहुँचाने के लिए उठाए जाने वाले महत्वपूर्ण कदमों के उपर्युक्त गहन विश्लेषण के बाद, यह स्पष्ट हो जाता है कि संघर्ष पीड़ित समाज में शांतिमय स्थिति बनाए रखना वस्तुतः समस्त मानव जाति के लिए एक बहुत बड़ी चुनौती है।

अतः ऐसे समाजों के क्षमता निर्माण को स्पष्ट रूप से सक्रिय बनाने की अत्यावष्यकता है। अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के लिए यह आवष्यक है कि वह ऐसे देष सापेक्ष, उचित मानकों को व्यवहार में लाए जो हर

देष को उसकी आवष्यकतानुसार, अपने आर्थिक संकटों से उभरने के लिए मानव सुरक्षा और प्रषासनिक भागीदारी के क्षेत्र में उन्नति का सही माप लगाए। आर्थिक क्षेत्र में इन सूचकांकों द्वारा मूलढाँचा और जनोपयोगी सेवाओं के पुनर्निर्माण, सार्वजनिक खर्चों के संयोजन, वृहत आर्थिक संतुलन के स्तर, राज वित्तीय साधनों की उपयुक्तता, देष के ऋणी होने की स्थिति, राष्ट्रीय धनसंपत्ति के वितरण, शरणार्थियों के पुनः एकीकरण, मूल आधारित समाज सेवाओं की आपूर्ति, कृषि की पुनर्स्थापना तथा नाजुक स्थितियों से गुजरे उद्योगों की पुनः सक्रियता जैसी गतिविधियों को आँका जा सकता है।

सुरक्षा के क्षेत्र में उन मानकों द्वारा युद्धरत सैनिकों को युद्ध के प्रति निरुत्साहित करके उन्हें उत्पादनकारी जीवन में पुनर्स्थापित करने, रक्षा सेनाओं को पुनर्गठित करने, नागरिक पुलिस का निर्माण, जनता के निःषस्त्रीकरण तथा अपराध से व्यक्तिगत सुरक्षा की आपूर्ति जैसे कदमों का भी आकलन किया जाना चाहिए। राजनीतिक क्षेत्र में इन मापदंडों को कानूनी नियमों तथा न्यायतंत्र की क्षमता, मानवाधिकारों की रक्षा, पुनः सामंजस्य स्थापित करने वाले सलाहकार मंडल एवं तथ्य आयोगों की उन्नति, लोकतांत्रिक पुनर्प्रतिष्ठापन तथा सामाजिक संगठनों के उत्साह का मूल्यांकन करना चाहिए। वर्तमान समय में पुनर्स्थापन के लिए पहुँचाई जाने वाली सहायताओं के देषांतरीय मूल्यांकनों के लिए न तो अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय और न ही स्वतंत्र विद्वानों के पास ऐसे अनुभवी, उन्नत एवं विवेकी विश्लेषणात्मक साधन हैं। संघर्ष ग्रस्त स्थितियों से उभारने के लिए प्रदान की जाने वाली सहायताओं के प्रभावों को आँकने के लिए, विश्लेषकों को "सफलता" के लिए ऐसे मानदंडों को विकसित करना पड़ेगा। यहाँ "सफलता से आषय है – एक टिकाऊ आर्थिक व्यवस्था की पुनर्स्थापना तथा शांति का परिरक्षण। साथ ही ऐसे साधनों की भी खोज की जानी चाहिए जो उपर्युक्त परिणामों तक ले जाने वाले राहत–सहायक पैकेजों की भूमिका को आँक सकें। इसके लिए भविष्य में ऐसी योजनाओं को व्यवहार में लाया जाना चाहिए, क्योंकि इन मापदंडों की प्रभावोत्पादकता किसी नए कार्य के प्रारंभ में उनको लागू करने से ही निर्धारित हो सकती है, न कि बाद में। योजना–निर्माण के प्रारंभिक चरण में ही स्पष्ट विकास एवं परिवर्तन की दषा के साथ उद्देष्यों की पूर्ति की परिषुद्ध प्रक्रिया के माध्यम से क्रियान्वयन के चरण में सुधारात्मक कार्यवाई के लिए अवसर ढूँढ़े जा सकते हैं। साथ ही, संसाधनों की बर्बादी के बाद, कटु लेखा–परीक्षणों से भी बचाया जा सकता है।

सामान्यतः ऐसा माना जाता रहा है कि मूल्यांकन संबंधी प्रयास अधिक समय की ही नहीं बल्कि अधिक लागत की भी माँग करते हैं। जबकि हालिया अनुभवों से यह ज्ञात हुआ है कि मूल्यांकन कार्य को अल्प समय में एवं कम लागत में लागू किए जा सकते हैं और वे अधिक लाभदायक सिद्ध हो सकते हैं। उदाहरणार्थ, रुवाण्डा को प्रदान की गई राहत–सहायता को मल्टी डोनर का मूल्यांकन एक नया प्रयास था, जिसके अंतर्गत चार टीमें एवं बावन लोग संलग्न थे, जो एक साल तक चला और मात्र 1.8 मिलियन अमरीकी डॉलर की लागत में पूरा हुआ। इस अध्ययन से जितने महत्वपूर्ण तथ्यों का ज्ञान हुआ, उसके मुकाबले जितने खर्च हुए, वे काफी हद तक उचित थे। इसके अतिरिक्त, इस प्रकार के मूल्यांकनों के अभाव में, अप्रभावोत्पादक योजना संचालनों के बदले बड़ी कीमतें चुकानी पड़ती हैं। ये बारीकी से चलाई जाने वाली मूल्यांकन योजनाओं की अपेक्षा अक्सर वित्तीय एवं राजनीतिक क्षेत्र में भी अपने कुप्रभाव छोड़ देते हैं। एक अंतिम तथा अधिक कठिन अवरोध यह है कि प्रायः राहत–सहायक संगठनों के मध्य स्वयं को विश्लेषित करने वाले मूल्यांकनों के लिए प्रेरक तत्वों की कमी है, जिनसे वे राहत–सहायता के प्रभावों का निरीक्षण कर सकें। अधिकतर नौकरषाही – व्यवस्थाओं में इन संस्थाओं के अधिकारी आत्मपरीक्षण की चिंताओं से अवरूद्ध हो जाते हैं। ईमानदारी से किए गए मूल्यांकन अनचाहे आत्मप्रचार में परिणत हो सकते हैं, जो संगठन की बाह्य विश्वसनीयता एवं फंडिंग की नीतियों को क्षति पहुँचा सकते हैं। इसके अलावा, कभी कभार यह प्राप्तकर्त्ता सरकारों को अप्रिय भी लग सकता है।

5.11 बोध प्रष्न

1) संघर्ष के उपरान्त, पुनर्स्थापन कार्य शांति निर्माण के लिए एक महत्वपूर्ण तत्व हैं। इसकी विस्तार से चर्चा कीजिए।

2) संघर्ष और संघर्ष पीड़ित समाजों के सषक्तीकरण में संयुक्त राष्ट्र की भूमिका की समीक्षा कीजिए।

3) युद्ध एवं संघर्षग्रस्त स्थितियों से उभरते राष्ट्रों में विश्व बैंक एवं अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय निधि की भूमिका पर चर्चा कीजिए।

5.12 कुछ उपयोगी पुस्तकें

1) बॉलट्जीस, एम., "दी इम्पलिमेंटषन चैलेंज इन इंट्रास्टेट पीस प्रोसेसः एन एनालिसिज" इन बॉलट्जीस (संपा.), *दी रीयल चैलेंज टू इंट्रास्टेट पीस,* एस्सर प्रेस, हेग, 2007

2) बाउल्डिंग, के.ई., *स्टेबल पीस,* यूनिवर्सिटी ऑफ टेक्सास प्रेस, ऑस्टीन, 1978

3) एलीयास, रॉबर्ट एंड जेनीफर, *टरपिन,* रिथिकिंग *पीस,* बाउल्डर, लीने रीन्नर, 1994

4) गॉल्टुंग, जॉहन, *पीस बाई पीसफुल कंफ्लिक्टः पीस एंड कंफ्लिक्ट, डेवलेपमेंट एंड सिविलाइजेषन,* सेज पब्लिकेषन्स, नई दिल्ली, 1996

5) ओ रेली, सिओभान, *दी कंट्रीब्यूषन ऑफ कम्युनिटी डेवलेपमेंट टू पीस बिल्डिंगः वर्ल्ड विजन'स एरिया डेवलेपमेंट प्रोग्राम्स,* वर्ल्ड विजन, यू.के. लंदन, 1998

6) परसी, डब्ल्यू. बारनेट एवं स्टीफन डब्ल्यू लिटलजॉन, *मोरल कंफ्लिक्ट : वेन सोषल वर्ल्डस कोलाइड,* सेज पब्लिकेषन्स, न्यूबूरी पार्क, 1997

7) स्टेसेन, गलीन, एच., *जस्ट पीसमेंकिंगः ट्रांसफोर्मेषन इंसेटिव्स फॉर जस्टिस एंड पीस,* जॉन नॉक्स प्रेस, वेस्टमिनिस्टर, 1992

8) संयुक्त राष्ट्र सुरक्षा परिषद, *दी रूल ऑफ लॉ एंड ट्रांसेषनल जस्टिस इन कंफ्लिक्ट एंड पोस्ट–कंफ्लिक्ट सोसाइटीज,* एस/2004/616, 2004

9) यूनाइटिड नेषन्स सिक्योरिटी कांउसिल, *रिपोर्ट ऑफ दी सेकेटरी–जनरल ऑन वुमैन एंड पीस एंड सिक्योरिटी,* एस/2007/567, 2007

10) वुडवार्ड, एस.एल., "इकॉनामिक प्रायारोटिज़ फॉर सेक्सससफुल पीस इम्पीमेंटेषन, इन स्डीमैन, एस. जे. (संपा.), *एंडिंग सिविल वारसः ई इम्पीमेंटेषन ऑफ पीस एग्रीमेंट्स,* योनी पब्लिषर्स, लंदन, 2002