٤٧ – البنود المتصلة بحفظ السلام

ألف – لا خروج بلا استراتيجية

الإجراءات الأولية

المداولات التي أجريت في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ (الجلسة ٤٢٢٣)

في رسالة مؤرخة ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ موجهة إلى الأمين العام[١]، أشار ممثل هولندا إلى تقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (تقرير الإبراهيمي[٢]) والمناقشات ذات الصلة، التي أظهرت الأهمية التي توليها الدول الأعضاء لتحسين عمليات حفظ السلام. ولاحظ أن مجلس الأمن كثيرا ما يواجه البت فيما إذا كان يتعين تمديد إحدى عمليات السلام أو تعديلها أو إنهائها. وأضاف أنه، مع ذلك، كانت هناك حالات قرر فيها المجلس إنهاء البعثة أو خفض العنصر العسكري فيها لتظل الحالات غير مستقرة أو تزيد تدهورا، الأمر الذي يبدو متعارضا مع ولاية المجلس الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وهي أن يعمل على إحلال سلام مستدام بذاته، أو على الأقل امتناع دائم للعنف. وتمهيدا لإجراء المجلس مناقشة مفتوحة بشأن عمليات حفظ السلام من المقرر أن تنظمها هولندا، أحال برسالته كذلك ورقة تتناول بالتفصيل المسائل المتعلقة بالإغلاق والفترة الانتقالية، وتشمل بعثة ثلاثا من دراسات الحالة الإفرادية، عن موزامبيق وليبريا وهايتي.

وفي الجلسة ٤٢٢٣، المعقودة في ١٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠، أدرج المجلس في جدول أعماله البند المعنون ”لا انسحاب بدون استراتيجية“، فضلا عن الرسالة السالفة الذكر. وفي الجلسة نفسها، استمع المجلس إلى بيانات أدلى بها جميع أعضاء المجلس، وممثلو استراليا، وألمانيا، وإندونيسيا، وأيرلندا، وإيطاليا، والبرتغال، وباكستان، وبيلاروس، وتايلند، وجنوب أفريقيا، والدانمرك، ورواندا، وسلوفاكيا، وسنغافورة، والفلبين، وفنلندا، وكرواتيا، ومصر، والنرويج، والنمسا، والهند.

وقال الرئيس (هولندا) في بيانه الاستهلالي إنه يتوقع الاستماع إلى اقتراحات من أجل إدخال تحسينات في عدد من المجالات مثل التحليل والتخطيط، والإرادة السياسية والالتزام والقيادة، والموارد والتمويل. غير أنه أقر بأن المناقشة الواقعية ينبغي أن تأخذ في الاعتبار استحالة أن يوجد ضمان بأن تبلغ عملية السلام الأوضاع التي تتيح إمكانية الانتقال المنظم إلى بناء السلام بعد انتهاء النزاع. وشدد على أن من المهم لذلك أن يُنظر في الكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة أن تحدّ من الضرر الناجم عن الإنهاء المبكر لعملية من عمليات السلام.

وتطرق الممثلون في بياناتهم إلى مجموعة واسعة من المسائل، من بينها تعريف ”استراتيجية الخروج“، التي ينبغي ألا تعني الخروج المتسرع عن هدف مقرر من الوجهة الاستراتيجية؛ وضرورة الاستناد في أي استراتيجية للخروج إلى أهداف يتعين تحقيقها، بدلا من جداول زمنية محددة مسبقا؛ وضرورة التشاور مع البلدان المساهمة بقوات وكفالة الموارد الملائمة؛ والحاجة إلى إيلاء مزيد من الاهتمام للأسباب الكامنة وراء النزاع قيد نظر المجلس؛ والحاجة إلى ولايات واضحة ومناسبة؛ وأهمية جهود التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج؛ وأهمية الآلية الانتقالية إلى مرحلة بناء السلام بعد الالتزام الطويل الأجل.

وفي أثناء المناقشة، أشار بعض المتكلمين إلى عدد من بعثات حفظ السلام، منها بعثة الأمم المتحدة في جمهورية

(١) S/2000/1072.

(٢) S/2000/809.

أفريقيا الوسطى؛ وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في سلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية؛ وسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا؛ وعملية الأمم المتحدة في موزامبيق؛ وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا؛ وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية.

وأكد كثير من الممثلين أهمية التنسيق مع الأجهزة الأخرى التابعة للأمم المتحدة، ومع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وشدد ممثلا بنغلاديش وكندا أيضا على دور المنظمات غير الحكومية المتسمة بالمسؤولية[٣]. علاوة على ذلك، اقترح ممثل بنغلاديش إنشاء آلية مؤسسية للتعاون والتنسيق فيما بين جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة[٤].

واتفق معظم الممثلين على أن المجلس يحتاج إلى تحسين أدائه في إنهاء عمليات حفظ السلام. غير أن ممثل المملكة المتحدة أشار إلى عدم إجابة أحد من أعضاء المجلس على السؤال عن الكيفية التي يمكن بها تحسين أداء المجلس. وشدد على ثلاثة أمور أساسية لتحسين أدائه: ضرورة وجود قدرة محددة على التحليل الاستراتيجي لدى الأمانة العامة؛ والحاجة إلى التشاور فيما بين عموم الأعضاء، ولا سيما مع البلدان المساهمة بقوات أو التي يحتمل أن تساهم بقوات، لضمان توافر فهم أوسع نطاقا للولاية؛ وفيما يتعلق بالتنفيذ، ضرورة تحسين التخطيط، وزيادة السرعة وتحسين التنسيق، وجميع الأشياء التي وردت في تقرير الإبراهيمي[٥].

وتساءل ممثلو ناميبيا ومصر وباكستان أيضا عما إذا كان المجلس مفرطا في الانتقائية في إنهاء عمليات حفظ السلام، وأشاروا إلى أن المجلس يلزم أن ينظر في كل حالة بطريقة موضوعية، وليس من حيث المصالح الوطنية لفرادى أعضائه[٦]. غير أن ممثل المملكة المتحدة رد بأن الإفراط في الانتقائية مسألة يتعين على مجلس الأمن النظر فيها من الناحية السياسية؛ أما عند الكلام عن المخرج الاستراتيجي، فإن المجلس في الواقع يتكلم عن الاستراتيجية[٧].

وأكّد ممثلو فرنسا وكندا وألمانيا والمملكة المتحدة على أن المجلس في حاجة إلى أن يدمج في تفكيره، لا سيما فيما يتعلق بالولايات، الوعي بالحاجة المحتملة للتغيير، بينما أبرز ممثلا فرنسا والمملكة المتحدة أن تحديد أهداف واضحة لعملية حفظ السلام ليس أمرا ممكنا على الدوام[٨]. وبالمثل، اقترح ممثل الدانمرك ألا تحد الولاية على نحو غير ملائم من قدرة الأمين العام على تشكيل وتكييف العملية أو البعثة مراعاةً للظروف المتغيرة[٩].

وذكر ممثل مصر أنه لا ينبغي للمجلس اللجوء إلى الضغط السياسي على أي جانب بالتلويح بإنهاء العملية، أو تقليص العملية، أو اللجوء لأي وسيلة للضغط السياسي تخدم المصالح السياسية لدولة أو أكثر من أعضاء المجلس دون الاهتمام بمصالح الدولة المضيفة أو المنطقة التي تجري فيها العملية، ناهيك عن مصالح أفراد المجتمع المستضيف للعملية[١٠].

وأكد ممثل الهند على أن نجاح عمليات حفظ السلام لا يمكن أن يتم إلا على أيدي بلدان محايدة ولا تسعى

(٣) S/PV.4223، الصفحة ١٢ (بنغلاديش)؛ والصفحة ١٤ (كندا).

(٤) المرجع نفسه، الصفحة ١٢.

(٥) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٩-٣٠.

(٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٣ (ناميبيا)؛ S/PV.4223 (Resumption 1)، الصفحة ١٥ (مصر)؛ والصفحة ٢٠ (باكستان).

(٧) S/PV.4223، الصفحة ٢٩.

(٨) المرجع نفسه، الصفحة ٨ (فرنسا)؛ والصفحة ١٣ (كندا)؛ والصفحة٣١ (المملكة المتحدة)؛ S/PV.4223 (Resumption 1)، الصفحة ٣ (ألمانيا).

(٩) S/PV.4223 (Resumption 1)، الصفحة ٢٣.

(١٠ المرجع نفسه، الصفحة ١٦.

لتحقيق مصالح خاصة بها. واستطرد قائلا إن ثمة التباسا متجددا أيضا بشأن ماهية حفظ السلام. فأن يكون للمجلس دافع إنساني أمر طبيعي، بيد أن تنفيذ أعمال الإغاثة الإنسانية من خلال حفظ السلام يقوض عمليات الإغاثة الإنسانية وحفظ السلام على حد سواء. وعلاوة على ذلك، أشار المندوب إلى وجود فجوة بين الإغاثة الطارئة والتنمية الطويلة الأجل وبرامج التعمير، ويمكن خلال تلك الفجوة أن تتفكك المجتمعات مرة أخرى، وأن تُستأنف النزاعات[١١].

ولاحظ ممثل الأرجنتين أنه، حتى في النزاعات المسلحة التقليدية، يمكن أن يظل النزاع كامنا، وقد تكلف البعثة بمهمة تحقيق الاستقرار، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى متلازمة تصبح فيها الأطراف معتمدة على عملية حفظ السلام، مما يزيد صعوبة اتخاذ المجلس قرارا بإنهائها[١٢].

باء – تعزيز التعاون مع البلدان المساهمة بقوات

المقرر المؤرخ ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ (الجلسة ٤٢٧٠): بيان من الرئيس

في الجلسة ٤٢٥٧[١٣]، المعقودة في ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، أدرج مجلس الأمن في جدول أعماله رسالة مؤرخة ٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ موجهة إلى الأمين العام من ممثل سنغافورة، مرفق بها ورقات معلومات أساسية، يعلن فيها عن تنظيم مناقشة مفتوحة بشأن تعزيز التعاون مع البلدان المساهمة بقوات، ويقترح بعض أسئلة محددة مطروحة للمناقشة[١٤].

وفي تلك الجلسة، استمع المجلس إلى إحاطة إعلامية من نائبة الأمين العام. وأدلى ببيانات جميع أعضاء المجلس[١٥]، وكذلك ممثلو الأرجنتين، والأردن، واستراليا، وباكستان، وبلغاريا، وبولندا، وجمهورية كوريا، وجنوب أفريقيا، ورومانيا، وزامبيا، والسنغال، والسويد (بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي[١٦])، وفيجي، وكندا، وماليزيا، ومصر، ونيبال، ونيجيريا، ونيوزيلندا، والهند، واليابان.

وشدد الرئيس (سنغافورة) في بيانه الاستهلالي على أن نجاح عمليات حفظ السلام يتوقف على وجود علاقة ثلاثية صحية بين المجلس والأمانة العامة والبلدان المساهمة بقوات. واقترح تناول عدد من المسائل، مثل تحديد المشاكل الأساسية في العلاقات بين الشركاء الثلاثة، والآليات اللازمة لتعزيز العلاقة بين المجلس والبلدان المساهمة بقوات، والسبل الكفيلة بتحسين التعاون بين الشركاء الثلاثة في معالجة مشاكل حفظ السلام[١٧].

وذكرت نائبة الأمين العام أن توثيق التعاون بين الشركاء الثلاثة يمكن أن يساعد على معالجة فجوات الالتزام في المساهمة بقوات، والإخفاقات أو أوجه القصور في العمليات، والمشاكل المتعلقة بالأمن والسلامة. وتسليما منها بأهمية التواصل بين الأمانة العامة والبلدان المساهمة بقوات،

(١١) المرجع نفسه، الصفحتان ٣٢-٣٣.

(١٢) S/PV.4223، الصفحة ١٥.

(١٣) للاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن المناقشة التي دارت في هذه الجلسة، انظر الفصل الأول، الجزء الخامس، الحالة ٩، فيما يتعلق بالحالات الخاصة بشأن تطبيق القواعد ٢٧-٣٦؛ والفصل السادس، الجزء الرابع، الفرع ألف، الحالة ٢٠، فيما يتعلق بالممارسة المرتبطة بانتخاب أعضاء محكمة العدل الدولية؛ والفصل الحادي عشر، الجزء الخامس، الفرع باء، فيما يتعلق بالمناقشة المرتبطة بالمادة ٤٣ من الميثاق؛ والفرع دال، فيما يتعلق بالمناقشة المرتبطة بالمادة ٤٤؛ والفرع واو، فيما يتعلق بالمناقشة المرتبطة بالمادتين ٤٦-٤٧.

(١٤) S/2001/21.

(١٥) كانت سنغافورة ممثلة بوزير خارجيتها.

(١٦) أعربت إستونيا وبلغاريا وبولندا والجمهورية التشيكية ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وقبرص ولاتفيا وليتوانيا ومالطة وهنغاريا عن تأييدها للبيان.

(١٧) S/PV.4257، الصفحات ٢-٤.