جيم - صون السلام والأمن الدوليين: دور مجلس الأمن في دعم إصلاح قطاع الأمن

الإجراءات الأولية

بيان صادر عن الرئيس في جلسة مجلس الأمن ٥٦٣٢ المعقودة في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٧

أدرج مجلس الأمن، في جلسته ٥٦٣٢ المعقودة في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٧[٣٤]، في جدول أعماله رسالة مؤرخة ٨ شباط/فبراير ٢٠٠٧ موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لسلوفاكيا لدى الأمم المتحدة تضمنت ورقة مفاهيمة من أجل المناقشة المفتوحة بشأن دور مجلس الأمن في دعم إصلاح قطاع الأمن[٣٥].

ووفقا للورقة، فرغم أن الأمم المتحدة تشارك في طائفة واسعة من أنشطة قطاع إصلاح الأمن، فلا يوجد نهج شامل ومتماسك ومنسق. ويتمثل الهدف من المناقشة المفتوحة في إتاحة الفرصة لأعضاء المجلس وأعضاء الأمم المتحدة بشكل عام لإبداء آرائهم واقتراح توصيات بشأن دور المجلس في إصلاح قطاع الأمن. فبتحديد الهدف الأسمى باعتباره ضمان أن تقوم مؤسسات الأمن بدورها المرسوم لها، بشكل يتسم بالكفاءة والفعالية، أكدت الورقة أن إصلاح قطاع الأمن يجب أن يضمن الملكية الوطنية؛ وأن يعتمد نهجا شموليا تشارك فيه الأجزاء غير العسكرية لقطاع الأمن والقطاعات غير التابعة للدولة؛ وأن يكون متصلا اتصالا وثيقا بالسياق الذي يتم فيه وأن يحظى بالتزام طويل الأجل لإيجاد توازن بين البناء المؤسسي وتوفير الموارد اللازمة للبرامج واستدامتها، والتتابع الزمني، وحسن التوقيت والمرونة. وفي حين أن الأمم المتحدة، بما لها من ولاية وشرعية وخبرة وحضور فعلي، لها دور حاسم في إصلاح قطاع الأمن، إلا أن الأمر يتطلب فهما مشتركا وإطارا شاملا للسياسات. وتتمثل الأولويات العاجلة التي تواجه الأمم المتحدة في التوصل إلى اتفاق في الآراء بشأن مفهوم إصلاح قطاع الأمن؛ وتحديد توزيع مناسب للأدوار والمسؤوليات عن إصلاح قطاع الأمن بين مختلف كيانات الأمم المتحدة؛ وتسجيل الدروس المستفادة والمعايير وأفضل الممارسات وإقامة آليات للتنسيق في داخل منظومة الأمم المتحدة ومع الجهات الفاعلة في البلدان الشريكة.

وادلى ببيانات جميع أعضاء المجلس[٣٦] وممثلو الأرجنتين، وأستراليا، وأفغانستان، وألمانيا (باسم الاتحاد الأوروبي)[٣٧]، وأوروغواي، وجمهورية كوريا، والسودان، وسويسرا، وغواتيمالا، وكندا، وكوبا (باسم حركة عدم الانحياز)، ومصر، والنرويج، وهندوراس، وهولندا، واليابان.

واستمع المجلس أيضا إلى إحاطات من الأمين العام ورئيس الجمعية العامة ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ورئيس اللجنة التنظيمية للجنة بناء السلام.

---

(٣٤) للاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن المناقشة التي دارت في هذه الجلسة انظر الفصل السادس، الجزء الثاني، القسم باء، الحالة ١١ (ج)، فيما يتعلق بالعلاقات مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ والفصل الثاني عشر، الجزء الأول، القسم دال، الحالة ٩، فيما يتعلق بالمادة ٢ (٧) من الميثاق؛ والفصل الثاني عشر، الجزء الثالث، القسم ألف، فيما يتعلق بالفصل الثامن من الميثاق.

(٣٥) S/2007/72.

(٣٦) مثّل الصين مساعد وزير خارجيتها، ومثل إيطاليا وكيل وزير خارجيتها، ومثل قطر مساعد وزير خارجيتها للمتابعة ورئيس الفريق العامل المعني بمسائل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، ومثل بلجيكا المبعوث الخاص لوزير خارجيتها.

(٣٧) أيدت البيان ألبانيا، وأيسلندا، والبوسنة والهرسك، وتركيا، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وجمهورية مولدوفا، وصربيا، وكرواتيا.

وقال الأمين العام إن عمليات حفظ السلام تحرز تقدما في التأكد من أن اتفاقات السلام، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تسهم في استعادة الأمن المستدام. وقد طورت العمليات قدرات الوساطة لدعم مفاوضات السلام وبلورت معايير وبرامج متكاملة وشاملة على نطاق المنظومة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وإذ شدد على أهمية الوفاء باحتياجات الدولة والمجتمعات المحلية داخلها ومراعاة مناظيرها، ذكر الأمين العام أن جهود الأمم المتحدة تركز على دعم السلطات الوطنية في ما تبذله من جهود لاستتباب الأمن المستدام. ويمكن للأمم المتحدة، بفضل ما تتسم به من عالمية ومصداقية، أن تسهم إسهاما خاصا في تنسيق العديد من القدرات داخل المنظومة وإشراك الأطراف الخارجية، مثل الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية[٣٨].

وقالت رئيسة الجمعية العامة إن الأمم المتحدة تنفرد بكونها مركز النظام الدولي المتعدد الأطراف وهي بذلك ذات دور رئيسي في مجال رسم السياسات وبناء القدرات – إذ ليست هناك أي منظمة أخرى، تتمتع بشرعية دولية واسعة وشاملة، أفضل منها قدرة على أداء هذا الدور. وشددت على أنه من الضروري تحسين تنسيق الجهود الجماعية على الصعيد الدولي وداخل المنظمة. وأكدت أنه ينبغي تبني سياسة مشتركة في إطار الجمعية العامة لتحديد تلك المفاهيم وتنسيق جهود المنظمة ومختلف إداراتها ووكالاتها في تلك المجالات. وأشارت أيضا إلى الدور التنسيقي الفني البالغ الأهمية الذي يمكن للجنة بناء السلام أداؤه[٣٩].

وأكد رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن الفصل التقليدي بين مسائل ''الأمن'' من جهة، ومسائل ''التنمية'' من جهة أخرى، إنما هو فصل مصطنع وغير قابل للاستمرار على السواء فبدون بيئة آمنة، لا يمكن تحقيق الانتعاش وإعادة الإعمار والتنمية المستدامة[٤٠]. وأشار رئيس اللجنة التنظيمية للجنة بناء السلام إلى أن لجنة بناء السلام اعترفت بأن بناء السلام الفعال يتطلب إصلاحا دقيقا لقطاع الأمن، وأنها لم تدخر جهدا في تناول تلك المسألة المتعلقة بالبلدين المدرجين في جدول أعمالها[٤١].

وأعرب معظم المتحدثين عن تأييدهم لتشديد الورقة المفاهيمية على الملكية الوطنية واتباع نهج شامل ومتماسك ومتسق، وأقروا بأن الخلل في قطاع الأمن يشكل تهديدا معقدا لتحقيق السلام الدائم والتنمية وحقوق الإنسان. وأكد عدد من المتحدثين أيضا الأدوار المكملة للجنة بناء السلام والمجلس.

وأشار ممثل جنوب أفريقيا إلى أنه ينبغي ألا يساء فهم حقيقة أن مجلس الأمن يدخل بعض عناصر إصلاح قطاع الأمن في الإذن ببعثات حفظ السلام على أن هذا يعني أن لمجلس الأمن الأسبقية على غيره من أجهزة الأمم المتحدة. وأضاف أن السياقات المختلفة التي تتم فيها عملية إصلاح قطاع الأمن لن تكون متسقة في كل الأحوال مع ولاية مجلس الأمن[٤٢]. وذكر ممثل السودان أنه رغم أن إصلاح قطاع الأمن ينبغي أن يخضع لدراسة متعمقة من قبل كافة الدول الأعضاء، فينبغي ألا ينتقص هذا الجهد أيضا من دور أجهزة الأمم المتحدة المعنية بهذا الأمر، حتى لا يستشري

(٣٨) S/PV.5632، الصفحات ٣–٥.

(٣٩) المرجع نفسه، الصفحة ٦.

(٤٠) المرجع نفسه، الصفحة ٧.

(٤١) المرجع نفسه، الصفحة ٩.

(٤٢) المرجع نفسه، الصفحة ٢١.

الانطباع بشأن التدخل المتزايد لمجلس الأمن في المسائل التشريعية التي تضطلع بها أجهزة الأمم المتحدة الأخرى[٤٣].

وأكد ممثل كوبا أن النقص في الوضوح إزاء كيفية تقييم انعدام فعالية قطاع الأمن يمكن أن يؤدي إلى التنفيذ التعسفي لمفهوم السيادة والتعدي عليه. وأضاف أنه ليس من صلاحيات المجتمع الدولي أن يملي الطريق الذي ينبغي على الدول الخارجة من صراع اتخاذه. ولا يبدو أن مجلس الأمن بعضويته المحدودة يمثل الإطار الملائم لتخطيط أو حتى لتوجيه التنسيق المشترك بين الوكالات. ويبدو أن لجنة بناء السلام مؤهلة لأداء دورها كمنسق لأعمال جميع هيئات الأمم المتحدة حيث أن إصلاح القطاع الأمني مسألة بناء قدرات ولا تتعلق بالإصلاح. وحذر من تكرار أخطاء الماضي المتمثلة في فرض إصلاحات في قطاعي القضاء والأمن بدون الموافقة المسبقة للدولة المعنية[٤٤].

وأعرب ممثل مصر عن اعتقاده بأن النقاش حول إصلاح القطاع الأمني محاولة لترسيخ سيطرة مجلس الأمن على موضوع من الموضوعات الواقعة أساسا في اختصاص الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وحذر من أن ارتباط إصلاح القطاعات الأمنية بعدد من الأفكار الخلافية مثل ''مسؤولية الحماية'' و ''الأمن الإنساني''، تسعى لاستغلال المفاهيم الإنسانية لتعريف التدخل في الشؤون الداخلية للدول. ومرددا ما قاله ممثل هندوراس، دعا ممثل مصر الى إجراء مناقشات شاملة في الجمعية العامة للاتفاق على الهدف من إصلاح القطاع الأمني ولتحديد نطاق تنفيذه. ويمكن لمجلس الأمن، بعد ذلك، أن يناقش دوره المحدود في دعم الإرادة الوطنية للدول لإصلاح أجهزتها الأمنية فيما يؤثر فقط على حفظ السلم والأمن الدوليين. وأضاف أن إصدار مجلس الأمن لبيان رئاسي حول الموضوع قبل إجراء هذا النقاش بمشاركة العضوية العامة لن يرسل الإشارة الإيجابية المرجوة[٤٥].

وأدلى الرئيس (سلوفاكيا) ببيان باسم المجلس[٤٦]، وفي جمله ما أورده المجلس في البيان أنه:

شدد على أن تحديد نهج إصلاح قطاع الأمن وأولوياته على الصعيد الوطني حق سيادي للبلد المعني ومسؤوليته في المقام الأول؛

وسلم، لدى إسناد ولاية إلى إحدى عمليات الأمم المتحدة، بضرورة إيلاء الاعتبار لأولويات إصلاح قطاع الأمن على الصعيد الوطني جنبا إلى جنب مع إرساء أسس توطيد السلام، وهو ما يمكن أن يسمح فيما بعد، بتحقيق أهداف عدة منها انسحاب حفظة السلام الدوليين في الوقت المناسب؛

أكد على أهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه لجنة بناء السلام في كفالة مد البلدان الخارجة من صراعات بدعم دولي متواصل؛

وأكد على ضرورة أن تكون عملية إصلاح قطاع الأمن محكومة بالسياق الذي تجري فيه وأن الاحتياجات ستتباين من حالة إلى أخرى. وشجع الدول على أن تتبع في صياغة برامجها المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن نهجا كليا يشمل التخطيط الاستراتيجي والهياكل المؤسسية وإدارة الموارد والقدرة التشغيلية والرقابة المدنية والحكم الرشيد؛

وأدرك الحاجة إلى قيام الأمين العام بإعداد تقرير شامل عن نهج الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن، من أجل التشجيع على تنفيذه في بيئات ما بعد انتهاء الصراع، وأعرب عن استعداده للنظر في ذلك التقرير في نطاق صلاحياته المبينة في ميثاق الأمم المتحدة.

---

(٤٣) S/PV.5632 (Resumption 1)، الصفحة ٣١.

(٤٤) المرجع نفسه، الصفحتان ١٠ و ١١.

(٤٥) المرجع نفسه، الصفحتان ١٦ و ١٧ (مصر). والصفحة ١٩ (هندوراس).

(٤٦) S/PRST/2007/3.

دال – صون السلام والأمن الدوليين

الإجراءات الأولية

بيان صادر عن الرئيس في جلسة مجلس الأمن ٥٧٠٥ المعقودة في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٧

أدرج مجلس الأمن، في جلسته ٥٧٠٥ المعقودة في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٧[٤٧]، في جدول أعماله رسالة مؤرخة ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ موجهة إلى الأمين العام من ممثل بلجيكا لدى الأمم المتحدة أحال بها ورقة مفاهيمية أعدت من أجل المناقشة المفتوحة بشأن الموارد الطبيعية والصراعات[٤٨].

وجرى التسليم في الورقة بأن المجلس تصدى بالفعل من خلال عملياته لحفظ السلام والجزاءات لحالات صراع مرتبطة بالموارد الطبيعية. وذكر ممثل بلجيكا في الورقة أن هدف هذه المناقشة في المجلس، في جملة أمور، هو استكشاف السبل التي يمكن بها تعزيز فعالية عمل مجلس الأمن في هذا المجال. وقدمت الورقة أيضا معلومات عن عملية كيمبرلي، وهي جهد مشترك بين الدول والقطاع الخاص والمجتمع المدني لإقامة نظام عالمي لإصدار شهادات منشأ الماس الخام. وشملت المسائل التي يتعين النظر فيها دور المجلس في تشجيع المبادرات المضطلع بها والكشف المبكر بالنظر إلى أن تحسين حوكمة الموارد الطبيعية عند انتفاء الصراع ليس مسؤولية المجلس الرئيسية؛ والدروس المستفادة من عمليات حفظ السلام، وسبل تزويد ولاياتها بالقدرة الكافية للتعامل مع الجزاءات؛ والتحول وفي حالات انتهاء الصراع، عن النهج الذي تحركه الجزاءات إلى نهج موجه نحو إعادة بناء قطاع الموارد الطبيعية، يحيل مجلس الأمن أثناءه مسؤولياته إلى هيئات أخرى.

وأدلى ببيانات جميع أعضاء المجلس[٤٩] وممثلو الأرجنتين، وأستراليا، وألمانيا (باسم الاتحاد الأوروبي)[٥٠]، وأيسلندا، وباكستان، والبرازيل، وبنن، وبوتسوانا، وتونس (باسم مجموعة الدول الأفريقية)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسنغال، وسويسرا، وكندا (باسم أستراليا ونيوزيلندا أيضا)، وليختنشتاين، ومصر، والنرويج، ونيوزيلندا، والهند، واليابان[٥١].

واستمع المجلس إلى إحاطات من وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، ورئيسة الجمعية العامة، ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ووجه وكيل الأمين العام الانتباه إلى القرار ١٦٢٥ (٢٠٠٥) الذي سلم فيه المجلس بالصلة بين الاستغلال غير القانوني للموارد الطبيعية والصراعات. وأشار إلى أن التدابير المحددة الأهداف التي يفرضها المجلس تضطلع بدور حاسم في استدامة عمليات السلام، وأن عمليات حفظ السلام يمكنها أن تؤدي دورا حيويا في رصد التطورات في الميدان، وإنفاذ

(٤٧) للاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن المناقشة التي دارت في هذه الجلسة انظر الفصل السادس، الجزء الثاني، القسم باء، الحالة ١١ (د)، فيما يتعلق بالعلاقات مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ والفصل الحادي عشر، الجزء الثالث، القسم باء، فيما يتعلق بالمادة ٤١ من الميثاق؛ والفصل الثاني عشر، الجزء الأول، القسم دال، الحالة ١٠، فيما يتعلق بالمادة ٢ (٧) من الميثاق، والفصل الثاني عشر، الجزء الثاني، القسم ألف، الحالة ١٧، فيما يتعلق بالمادة ٢٤ من الميثاق.

(٤٨) S/2007/334.

(٤٩) مثل إندونيسيا نائب وزير خارجيتها.

(٥٠) أيدت البيان أرمينيا، وألبانيا، وأوكرانيا، وتركيا، والجبل الأسود، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا، وجمهورية مولدوفا، وجورجيا، وكرواتيا.

(٥١) دعي ممثل أنغولا إلى المشاركة، لكنه لم يدل ببيان.