

Distr.: General  
14 February 2022  
Arabic  
Original: English



الدورة السادسة والسبعون

البند 146 من جدول الأعمال

تقرير عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

## التقييم المواضيعي للشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام

### تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

حدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في تقييمه للشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام، بأكبر قدر من المنهجية والموضوعية، أهمية عناصر الشؤون السياسية وكفاءتها وفعاليتها في بعثات حفظ السلام. وركز تحديداً على نتيجتين وسيطتين للشؤون السياسية هما اتفاقات السلام وتحقيق الحوار السياسي. وشمل التقييم خمس بعثات لحفظ السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان وكوسوفو ومالي. واستخدمت أساليب جمع البيانات الكمية والنوعية على السواء، بما في ذلك دراستان استقصائيتان للموظفين وأصحاب المصلحة، ومقابلات مع الموظفين وأصحاب المصلحة، واستعراضات للوثائق، وتحليلات لوسائل التواصل الاجتماعي، وتحليلات للبيانات الثانوية المستمدة من قواعد بيانات النزاعات واستقصاءات للسكان المحليين.

وفي بعض الحالات، وليس كلها، ساعدت اتفاقات السلام والحوارات السياسية على الحد من النزاعات والتوترات في البلدان الخمسة المشمولة ببعثات حفظ السلام. وهذا يثير تساؤلات حول مدى أهمية بعض هذه النتائج في الحفاظ على السلام. وقد انخفض مستوى الوفيات في جمهورية أفريقيا الوسطى ومالي في المناطق المحددة التي أبرم فيها اتفاق سلام محلي، على الرغم من ارتفاع مستوى الوفيات في مالي عموماً. وعلى وجه التحديد، انخفض مستوى الوفيات في تلك المناطق بنسبة 33 و 64 في المائة في مالي وجمهورية أفريقيا الوسطى على التوالي بعد توقيع اتفاقات سلام محلية. وفي جنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ظل مستوى الوفيات في تلك المناطق المحددة التي تم التوصل فيها إلى اتفاق سلام محلي دون تغيير. ويبدو أيضاً أن الحوارات السياسية أحدثت أثراً إيجابياً في الحد من التوترات.



الرجاء إعادة استعمال الورق



وقد تحققت بفعالية نتائج سياسية تتعلق باتفاقات السلام والحوارات السياسية بفضل مساهمات هامة من عناصر الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام. وتحقق ذلك من خلال استخدام المعارف والشبكات السياسية التي يحتفظ بها موظفو الشؤون السياسية؛ واضطلاع كبار قادة البعثات بمهام المساعي الحميدة للأمين العام على نحو فعال؛ وتهيئة حيز سياسي يتيح انخراط شركاء السلام المهمين. غير أن استخدام البعثات لوسائل التواصل الاجتماعي في جهود الدعوة إلى السلام كان أقل وضوحاً.

وأجرت عناصر الشؤون السياسية مجموعة متنوعة من التحليلات السياسية، التي أفاد الموظفون بأنها استغرقت أكبر قدر من وقتهم في جميع الأنشطة التي قاموا بها. وعموماً، كانت تلك التحليلات ذات نوعية جيدة ومناسبة التوقيت. غير أنه ثمة فرص لتحسين الاستفادة من هذه النواتج بغية المساهمة في تحقيق نتائج سياسية إيجابية.

وأخيراً، لم تكن هياكل الشؤون السياسية القائمة لدى البعثات فعالة دائماً في تحقيق نتائجها السياسية. وقد تفاقم ذلك بسبب تعقّد خطوط الإبلاغ، وعدم كفاءة تبادل المعلومات أفقياً، وعدم انتظام التنسيق بين المكاتب الميدانية ومقار البعثات.

وقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية ثلاث توصيات هامة إلى بعثات حفظ السلام الخمس للقيام بما يلي:

- (أ) تعزيز تقييم أداء عناصر الشؤون السياسية والإبلاغ؛
  - (ب) وضع استراتيجية سياسية خاصة بكل بعثة تُبلغ بها الجهات صاحبة المصلحة ذات الصلة بوضوح؛
  - (ج) تعزيز فائدة التحليلات السياسية التي ينتجها عنصر الشؤون السياسية لديها.
- كما قدم المكتب توصية هامة إلى إدارة عمليات السلام لإجراء استعراض لهياكل البعثات القائمة بغية تحسين الكفاءة والفعالية بوجه عام.

## أولاً - المقدمة والهدف

- 1 - حددت شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية عنصر الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام لإجراء تقييم مواضيعي، استناداً إلى تقييم للمخاطر أجري في عام 2019 لتحديد أولويات تقييم عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة للفترة 2020-2021.
- 2 - وكان الهدف العام من التقييم المواضيعي هو الوقوف، بأكبر قدر ممكن من الاتساق والموضوعية، على مدى أهمية وكفاءة وفعالية عناصر الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام. وقد انصب تركيزه على وجه التحديد على نتيجتين وسيطتين للشؤون السياسية، هما اتفاقات السلام وتحقيق الحوار السياسي. وكان للتقييم غرض مزدوج، يتمثل في دعم كل من المساءلة والتعلم. ويمثل التقييم لقواعد ومعايير التقييم في منظومة الأمم المتحدة<sup>(1)</sup>.
- 3 - والتمست تعليقات الإدارة بشأن مشروع التقرير، من بعثات حفظ السلام وإدارة عمليات السلام، وأخذت في الاعتبار في التقرير النهائي. وترد مدرجة في المرفق الثاني.

## ثانياً - معلومات أساسية

### الولايات والأدوار وأصحاب المصلحة

- 4 - ينشئ مجلس الأمن ولايات لبعثات حفظ السلام، تتولى ترجمتها إلى مفاهيم للبعثات الأفرقة العملياتية المتكاملة التابعة لإدارة عمليات السلام، وذلك بتعاون وثيق مع الإدارة العليا للبعثات. ويركز مفهوم البعثة على الرؤية الطويلة الأجل لتنفيذ الولاية ويضع الخطط لجميع عناصر بعثات حفظ السلام.
  - 5 - والهدف الشامل لأعمال الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام هو الإسهام في تحقيق السلام المستدام والنظام الديمقراطي في البلد المضيف. ولتحقيق هذه الأهداف، يجب أن تحقق البعثات نتائج، فورية ووسيلة، بما في ذلك دعم إبرام اتفاقات السلام؛ وتحقيق الحوار السياسي؛ ودعم إجراء انتخابات حرة ونزيهة؛ والانتقال السلمي للسلطة. وعلى وجه التحديد، تقع أعمال عنصر الشؤون السياسية في صميم إدارة النزاع ويمكن أن تشمل المهام الأولية التالية<sup>(2)</sup>.
- (أ) تعزيز فهم الأسباب الجذرية للنزاعات والأزمات المؤسسية ودينامياتها التي أوجدت الحاجة إلى عملية لحفظ السلام؛
- (ب) متابعة تطور ديناميات النزاع هذه وأثرها على استقرار المؤسسات في البلد؛
- (ج) وضع استراتيجيات وبذل مساعٍ حميدة لمساعدة أطراف النزاع على حل المنازعات بالوسائل السلمية وتعزيز الاستقرار المؤسسي اللازم لتعزيز الديمقراطية الشاملة للجميع وسيادة القانون وبناء القدرات السياسية والمدنية المحلية.

(1) فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، "قواعد ومعايير التقييم"، 2016.

(2) *Handbook on the United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* (United Nations) (2003), p. 23.

ومساهمات من بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

6 - وتضطلع بمهام الشؤون السياسية شعب أو مكاتب مخصصة للشؤون السياسية ومكاتب الممثلين الخاصين للأمين العام ونواب الممثلين الخاصين للأمين العام. وتقدم شعب أو مكاتب الشؤون السياسية الدعم للممثلين الخاصين ونواب الممثلين الخاصين في بذل المساعي الحميدة لدى أطراف النزاع، سواء شخصياً أو من خلال المسؤوليات المفوضة إلى مكاتب أخرى، في مناطق التوتر. وتشمل المساعي الحميدة الدبلوماسية الوقائية لمنع تصاعد المنازعات إلى نزاعات والحد من انتشار النزاعات عند وقوعها. وتقدم شعب أو مكاتب الشؤون السياسية الدعم أيضاً إلى القيادة العليا للبعثات في مجال الدعوة من خلال توفير التيسير والدعم لجهود الوساطة وتحليل الديناميات السياسية التي تسترشد بها عملية صنع القرارات الاستراتيجية والتنفيذية المتصلة بأولويات تنفيذ الولايات.

7 - وداخل البعثة، يُضطلع بأعمال الشؤون السياسية في شراكة وتنسيق مع العناصر أو المكاتب التالية: الشؤون المدنية؛ والاتصالات الاستراتيجية والإعلام؛ وإصلاح قطاع الأمن والعدالة؛ والعنصر العسكري؛ والشرطة؛ وحقوق الإنسان؛ وحماية المدنيين؛ والمسائل الجنسانية. وإضافة إلى ذلك، يعتمد كل من مركز التحليل المشترك للبعثة ومركز العمليات المشتركة على التحليلات السياسية لعملهما الفني ويسهمان في تلك التحليلات. وفي نهاية المطاف، تعتمد الإدارة العليا للبعثة على عمل شعبة الشؤون السياسية ووحداتها في مهمة بذل مساعيها الحميدة والانخراط في مفاوضات السلام وغيرها من المفاوضات السياسية، ومن خلال قيادة المستوى السياسي من استراتيجيات حماية المدنيين.

#### الموارد

8 - لا توجد ميزانية برنامجية متميزة ومنفصلة "للشؤون السياسية" في بعثات حفظ السلام، مما يجعل تحديد التمويل المخصص لهذا العنصر أمراً صعباً. وفي عام 2020، نشر 275 موظفاً للشؤون السياسية في 11 بعثة لحفظ السلام، على النحو المبين في الجدول 1<sup>(3)</sup>. وتتاح أموال البعثة لهؤلاء الموظفين من أجل التوعية والسفر.

#### الجدول 1

#### عدد موظفي الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام، عام 2020

البعثة	مجموع الموظفين المدنيين	موظفو الشؤون السياسية	عدد الموظفين
بعثة جنوب السودان	1 402	63	24 (38%)
بعثة تحقيق الاستقرار في مالي	1 421	54	19 (35%)
بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية	2 201	49	15 (31%)
بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى	519	39	17 (44%)
بعثة الإدارة المؤقتة في كوسوفو	312	21	8 (38%)
العملية المختلطة في دارفور	1 948	20	7 (35%)
القوة المؤقتة في لبنان	588	15	7 (47%)

(3) يستند العدد على العنوان الوظيفي المتاح في نظام أوموجا. وشملت الأرقام جميع فئات الموظفين في الأمانة العامة ولكنها استبعدت متطوعي الأمم المتحدة. وقد تحدث انحرافات أيضاً بسبب عدم الاتساق في الألقاب الوظيفية المسجلة في أوموجا. وجرى الاطلاع على البيانات في أوموجا في تشرين الثاني/نوفمبر 2020.

البعثة	مجموع الموظفين المدنيين	موظفو الشؤون السياسية	عدد الموظفين
قوة حفظ السلام في قبرص	115	5	1 (20%)
القوة الأمنية المؤقتة لأبيي	3 580	4	0 (0%)
بعثة الاستفتاء في الصحراء الغربية	158	3	1 (33%)
هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة	222	2	2 (100%)
المجموع	12 466	275	101 (37%)

## ثالثا - النطاق والمنهجية

9 - شمل نطاق التقييم بعثات حفظ السلام الخمس التالية، التي كانت لها ولاية محددة تتعلق بمجال "السلام والمصالحة والعملية السياسية" واستأثرت بالغالبية العظمى (حوالي 82 في المائة) من مجموع عدد موظفي الشؤون السياسية في جميع البعثات، وهي: بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو.

10 - وشمل التقييم الفترة 2017-2020 واستخدم نهجا متعدد الطرائق ضمّ مصادر البيانات النوعية والكمية التالية:

(أ) **تحليل المحتوى المنظم لوثائق التحليل السياسي:** تقييم أجراه الخبراء لـ 130 من نواتج الشؤون السياسية عبر البعثات الخمس، بما في ذلك التحليلات السياسية، والمذكرات المُودعة في ملفات، ونقاط الحوار، والبرقيات المشفرة، والتي صنّفت على أساس سبعة معايير رئيسية<sup>(4)</sup> على مقياس "ليكرت" المؤلف من 5 نقاط؛

(ب) **عمليات استعراض الوثائق والبيانات البرنامجية:** للاستراتيجيات السياسية للبعثات، وخطط العمل، والمخططات التنظيمية، وميزانيات الموارد البشرية، والنظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء، وتقارير الأمين العام المقدمة إلى مجلس الأمن والخاصة بكل بعثة؛

(ج) **الدراسات الاستقصائية:** دراستان استقصائيتان عبر شبكة الإنترنت<sup>(5)</sup> شملتا '1' جميع موظفي البعثات الذين لهم ألقاب وظيفية تتصل بالشؤون السياسية، و '2' الجهات الفاعلة الخارجية، بما في ذلك المحاورون الحكوميون وممثلو منظمات المجتمع المدني وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية؛

(4) المعايير السبعة مستمدة من المعايير المستخدمة في تقييم مماثل للتحليلات السياسية أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام في عام 2020 (الوثيقة IED-20-001). وهي: المنطق الهيكلي (هيكل واضح فعال لإنتاج المواد والنقاط الرئيسية مقدما)؛ جودة الصياغة (جمل خبرية أو فقرات واضحة وموجزة نسبيا تتضمن جملا افتتاحية)؛ ونطاق التغطية (شمل التحليل جميع النقاط الأساسية التي ينظر فيها متخذو القرارات)؛ وعمق التغطية (أتاح قدرا كبيرا من النظر المتعمق وخصوصا الاستخدام الفعال للبيانات)؛ والاتساق والتجانس (العرض واضح ومقتضب وتسهل متابعته)؛ والشجاعة (معالجة الآثار المترتبة على السياسات وديناميات السلطة)؛ والمحتوى التحليلي (تحليل موضوعي ثاقب).

(5) أجريت الدراسة الاستقصائية لموظفي البعثات في الفترة من آذار/مارس إلى نيسان/أبريل 2021؛ واستجاب 140 موظفا من بين 215 موظفا في الفئات المشمولة بالدراسة الاستقصائية، بمعدل استجابة إجمالي قدره 65 في المائة. وأجريت الدراسة الاستقصائية لأصحاب المصلحة في الفترة من أيار/مايو إلى حزيران/يونيه 2021؛ واستجاب 29 من 99 من أصحاب المصلحة - من منظمات المجتمع المدني وأفرقة الأمم المتحدة القطرية والشركاء الحكوميين، بمعدل استجابة إجمالي قدره 29 في المائة.

(د) **المقابلات شبه المنظمة:** إجراء 79 مقابلة مع موظفي البعثة في جميع البعثات الخمس، والقيادة العليا للبعثات، وموظفي إدارة عمليات السلام وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام في المقر؛

(هـ) **تحليل وسائل التواصل الاجتماعي**<sup>(6)</sup>: لجميع البعثات الخمس، بما في ذلك تقييم مشاركتها فيما يتعلق بالأحداث السياسية الرئيسية في البلد؛

(و) **تحليل شبكي لقاعدتي البيانات ACLED**<sup>(7)</sup> و **PA-X**<sup>(8)</sup>: بإجراء حساب إحصائي لمقارنة متوسط مستوى الوفيات قبل توقيع اتفاقات السلام المحلية وبعده في مناطق محددة (30 كيلومترا مربعا)؛

(ز) **استعراض بيانات استقصاء السكان المحليين**<sup>(9)</sup>: أُجري في جميع البعثات الخمس للتحقق من مشاعر الناس إزاء العمليات والأحداث السياسية الرئيسية.

11 - وتأثر التقييم بالقيود التالية:

(أ) افترض تحليل قاعدتي بيانات PA-X و ACLED لـ 92 اتفاقا محليا للسلام أن عناصر الشؤون السياسية في البعثات المعنية قد شاركت بالاتفاقات، نظرا لدورها الرئيسي في التطورات السياسية في البلدان المعنية؛

(ب) عدم توافر بيانات برنامجية موثوقة للبعثات فيما يتعلق بأداء البعثات إزاء عناصر الشؤون السياسية لديها و/أو القيود على تلك البيانات؛

(ج) نظرا للطابع المواضيعي للتقييم على نطاق خمس بعثات مختلفة، لم يُجر تقييم للنتائج على مستوى فرادى البعثات تقييما شاملا؛ وعوضا عن ذلك، يُبلغ عن النتائج على المستوى الكلي؛

(د) ونظرا للطابع غير الملموس وغير الموثق وغير المعلن عنه أحيانا للعمل السياسي للبعثات، لم يكن من الممكن دائما تقييم النتائج التي تحققت في الساحة السياسية؛

(هـ) وفيما يتعلق بتحليل وسائل التواصل الاجتماعي، تشهد جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان ومالي فجوة رقمية كبيرة في قدرات الاتصال المحمولة. ولذلك، فإن وسائل التواصل الاجتماعي في هذه البلدان قد تمثل وجهات نظر مجموعات صغيرة جدا من السكان.

(6) استند التحليل جزئيا إلى "أداة سبارو" (<https://mysparrowreport.org>) التي طورتها خلية الابتكار التابعة لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، والمتاحة في الموقع <https://futurespeace.org>.

(7) انظر Clionadh Raleigh, "Introducing ACLED: an Armed Conflict Location and Event Dataset", *Journal of Peace Research*, vol. 47, No. 5 (September 2010).

(8) University of Edinburgh, Peace Agreements Database، متاحة في الموقع: [www.peaceagreements.org](http://www.peaceagreements.org)، و Christine Bell and others, PA-X Codebook, version 5، متاحة في الموقع [www.peaceagreements.org](http://www.peaceagreements.org).

(9) كانت الاستقصاءات الخمسة للسكان كما يلي: مالي - ميسر في مالي (2017-2019)؛ واستطلاعات الرأي بشأن بناء السلام وإعادة الإعمار في جمهورية الكونغو الديمقراطية (2019)؛ واستطلاع رأي الجمهور في كوسوفو (2020)؛ و United Nations Development Programme (UNDP), *Endline Study on Peace, Security and Sexual and Gender Based Violence in South Sudan* (2017)؛ واستطلاعات الرأي بشأن السلام والعدالة والأمن في جمهورية أفريقيا الوسطى (2020).

## رابعاً - نتائج التقييم

ألف - في بعض الحالات، وليس كلها، ساعدت الحوارات السياسية و/أو اتفاقات السلام على الحد من التوترات والنزاعات في البلدان الخمسة المشمولة بالبعثات

على مدى السنوات الأربع الماضية، ساهمت عناصر الشؤون السياسية بشكل مباشر في أكثر من 50 حدثاً سياسياً في البعثات الخمس، بحسبما أبرزته تقارير الأمين العام

12 - حدد تقييم منهجي لجميع تقارير الأمين العام عن البعثات الخمس التي قدمت إلى مجلس الأمن، خلال الفترة 2017-2020، 53 حدثاً محدداً ساهمت في اتفاقات السلام والحوارات السياسية. وشملت أمثلة النتائج السياسية التي تحققت ما يلي:

- (أ) اتفاق سلام محلي وقع في بانغاسو، جمهورية أفريقيا الوسطى، في نيسان/أبريل 2018<sup>(10)</sup>؛
- (ب) أجري حوار سياسي شامل في بامكو، مالي، في كانون الأول/ديسمبر 2019، واختتم باتخاذ أربعة قرارات وسلسلة من توصيات السلام<sup>(11)</sup>؛
- (ج) مؤتمر سلام عقد في كانانغا، جمهورية الكونغو الديمقراطية، في الفترة من 9 إلى 11 تشرين الأول/أكتوبر 2020، توصلت فيه المجتمعات المحلية المعنية إلى اتفاق بشأن نزاع على الحدود<sup>(12)</sup>؛
- (د) سلسلة من المناقشات التلفزيونية المفتوحة في كوسوفو في الفترة من شباط/فبراير إلى أيار/مايو 2019 لمناقشة المسائل الرئيسية التي حُددت خلال منتدى الأمم المتحدة لبناء الثقة في كوسوفو في أيار/مايو 2018<sup>(13)</sup>؛
- (هـ) ثلاثة منتديات سياسية في جوبا، جنوب السودان، في الفترة من أيلول/سبتمبر إلى تشرين الثاني/نوفمبر 2019، جمعت الجهات الفاعلة ذات الصلة للحوار مع الزعماء الوطنيين، بغية تيسير المشاركة الشعبية في عملية السلام<sup>(14)</sup>.

ساعدت الحوارات السياسية على تخفيف حدة التوتر، مع أن إسهامها في السلام المستدام لم يكن واضحاً

13 - رأى أصحاب المصلحة وموظفو البعثات أن الحوارات السياسية قد قللت من حدة التوتر على الصعيد المحلي. وأفاد نحو ثلثي الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات وثلثي أصحاب المصلحة الذين شملهم الاستقصاء بأن الحوارات السياسية في الميدان التي شاركت فيها الأطراف المعنية كانت مفيدة في منع تصاعد التوترات إلى نزاعات محلية. وإضافة إلى ذلك، أفاد ستة من تسعة من الممثلين الخاصين ونواب الممثلين الخاصين للأمين العام الذين أجريت معهم مقابلات بأن إحدى النتائج الإيجابية الرئيسية التي حققتها

(10) S/2018/922، الفقرة 12.

(11) S/2020/223، الفقرة 2.

(12) S/2020/1150، الفقرة 38.

(13) S/2019/461، الفقرة 34.

(14) S/2019/936، الفقرتان 75 و 76.

البعثات التابعة لكل منهم تمثلت في تيسير الحوار بين مختلف أصحاب المصلحة السياسيين. وعلى سبيل المثال، ومن أجل المساهمة في تحقيق الاستقرار في مقاطعة إيتوري، دعمت بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية الحوارات على الصعيد الوطني بشأن تسريح الجماعات المسلحة في المنطقة. وفي كوسوفو، يسرت بعثة الإدارة المؤقتة الحوار على مستوى البلديات، بما في ذلك شبكات الشباب والنساء، للمساهمة في بناء الثقة بين مختلف فئات المجتمع.

14 - كما حددت التقارير الخاصة بالبعثات التي قدمها الأمين العام إلى مجلس الأمن تحسينات في الحالة الأمنية في كل بلد من البلدان الخمسة المشمولة بالبعثات ودور الشؤون السياسية في الإسهام في هذه النتيجة الإيجابية من خلال الحوار السياسي. وترد بعض الأمثلة لكل بعثة على حدة في النص المدرج في الإطار.

#### أمثلة لكيفية مشاركة البعثات في حوارات سياسية مهدت للحد من التوترات

**بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى (S/2019/147، الفقرة 6):** في شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير 2019، دعمت الأمم المتحدة إجراء محادثات مباشرة بين حكومة جمهورية أفريقيا الوسطى و 14 جماعة مسلحة، بتيسير من الاتحاد الأفريقي. وأسفرت المحادثات عن الاتفاق السياسي للسلام والمصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى.

**بعثة تحقيق الاستقرار في مالي (S/2017/811، الفقرة 3):** في شباط/فبراير 2017، قدمت البعثة وفريق الوساطة الدولي الدعم للممثل السامي لرئيس جمهورية مالي المعني بتنفيذ اتفاق الجزائر للسلام في الحوار بين الأطراف الموقعة على اتفاق السلام والمصالحة في مالي فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاق بعد الفترة الانتقالية. وتوصلت الأطراف الموقعة إلى اتفاق بشأن خريطة طريق منفتحة لتنفيذ الاتفاق.

**بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية (S/2019/575، الفقرة 50):** في النصف الأول من عام 2019، قدمت البعثة الدعم إلى وزارة داخلية المقاطعة في تيسير الحوار بشأن المنازعات على الأراضي وغيرها من المنازعات في تجمع بامبوبا - كيسيكوي وتجمع باناندي - كايناما في إقليم بيني. وأدى الحوار إلى توقيع اتفاق سلام.

**بعثة الإدارة المؤقتة في كوسوفو (S/2018/747، الفقرة 35):** في أيار/مايو 2019، نظمت البعثة وفريق الأمم المتحدة في كوسوفو منتدى لبناء الثقة بمشاركة قطاعات واسعة من مجتمع كوسوفو. وحدد المشاركون قنوات لبناء مزيد من الثقة بين الطائفتين في كوسوفو ووضع منهاج العمل في المستقبل في مجالات إنمائية مختلفة.

**بعثة جنوب السودان (S/2018/831، الفقرة 30):** خلال صيف عام 2018، قامت البعثة بتيسير الحوار بين مجلس شيوخ جبينغ (الدينكا) ومجلس شيوخ ولاية جوبك للتصدي للتوترات المتزايدة بين المجتمعات المضيفة ورعاة المواشي الرُحل من قبيلة دينكا بور. وأدى الحوار إلى إنشاء لجنة مشتركة للتصدي للتوترات القبلية.

المصدر تقارير الأمين العام إلى مجلس الأمن، 2017-2020

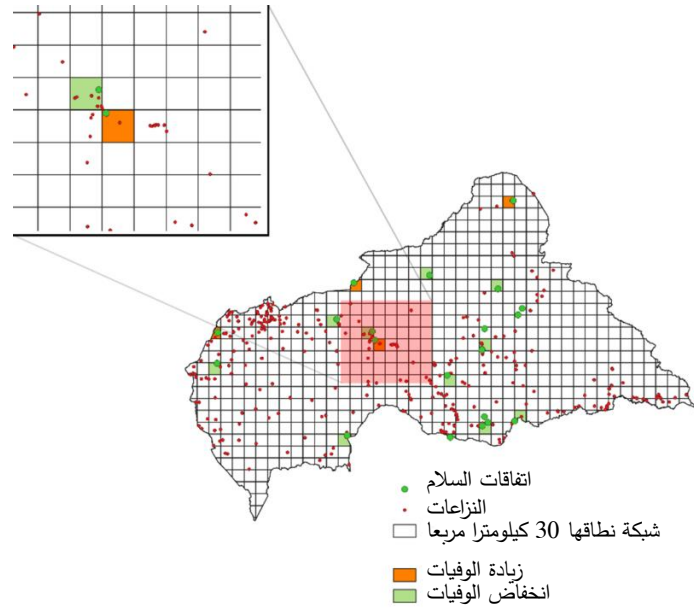


انخفض مستوى الوفيات في جمهورية أفريقيا الوسطى ومالي في المناطق المحددة التي وقعت فيها اتفاقات سلام محلية، على الرغم من ارتفاع مستوى الوفيات في مالي عموماً؛ وفي جنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ظل مستوى الوفيات في تلك المناطق المحددة التي تم التوصل فيها إلى اتفاقات سلام محلية دون تغيير. ويثير ذلك تساؤلات حول أهمية بعض هذه النتائج في الحفاظ على السلام.

15 - ويبدو أن اتفاقات السلام المحلية قد خفضت متوسط مستوى الوفيات في بلدين من البلدان الأربعة المشمولة بالبعثات التي توجد فيها اتفاقات من هذا القبيل. وكشف تحليل إحصائي لنزاعات (أُخذت من قاعدة بيانات ACLED) واتفاقات سلام محلية (أُخذت من قاعدة بيانات PA-X) أنه خلال الفترة من 2017 إلى 2020، قد انخفض متوسط مستوى الوفيات بنحو 33 في المائة و 64 في المائة في مالي وجمهورية أفريقيا الوسطى، على التوالي، (انظر الشكل 1) بعد توقيع اتفاقات سلام محلية<sup>(15)</sup>. ويشير ذلك إلى فعالية اتفاقات السلام المحلية التي تشارك فيها الأطراف المعنية في الحد من النزاعات المحلية.

#### الشكل الأول

في جمهورية أفريقيا الوسطى، حدث انخفاض في متوسط الوفيات بعد توقيع اتفاقات السلام



ملاحظة: الحدود والأسماء المبينة، والتسميات المستخدمة في الخريطة، لا تعني إقرار الأمم المتحدة رسمياً بها أو قبولها لها. وتمثل المربعات المظللة باللون الأخضر في الشبكة (انظر التفاصيل في الإطار الداخلي) مناطق في البلد انخفض فيها متوسط عدد الوفيات بعد توقيع اتفاقات سلام. وتمثل المربعات المظللة باللون البرتقالي في الشبكة، وهي أقل عموماً، مناطق في البلد زادت فيها الوفيات.

16 - وفي حين أن التحليل لم يظهر أي انخفاض ملحوظ في النزاع في أعقاب اتفاقات سلام محلية في جنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية، فإن ديناميات سياسية مختلفة كانت قائمة قد تفسر جزئياً عدم

(15) انظر الفقرتين 10 (و) و 11 (أ) للاطلاع على المنهجية والافتراضات التي يقوم عليها التحليل. وإضافة إلى ذلك، لم يُعَيَّن مدى استدامة اتفاقات السلام.

حدوث تغير من هذا القبيل. ففي جنوب السودان، قد تشكّل السياق المحلي إلى حد كبير نتيجة لإخفاقات متصلة بالاتفاقات السياسية على الصعيد الوطني تسرّبت إلى النزاعات على الصعيد دون الوطني. وبالمثل، في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ثبت أن الوجود المحدود لسلطة الدولة قد شكّل تحدياً رئيسياً لاحتواء النزاع على الصعيد المحلي.

17 - وتكررت صراحة أحكام محددة تتعلق بالنساء في ثلث اتفاقات سلام محلية (31 من أصل 92) أبرمت في الفترة من 2017 إلى 2019 في قاعدة بيانات PA-X. وشملت هذه الأحكام، على سبيل المثال، لا الحصر، زيادة مشاركة النساء في لجان رصد تنفيذ اتفاقات السلام، وهياكل حل النزاعات المحلية، والتمثيل في المؤسسات الديمقراطية مثل البرلمانات. غير أن البيانات لم تكن كافية لتقييم مشاركة المرأة بشكل أشمل في عملية السلام عموماً و/أو دور وظيفة الشؤون السياسية في البعثات للنهوض بمشاركتها.

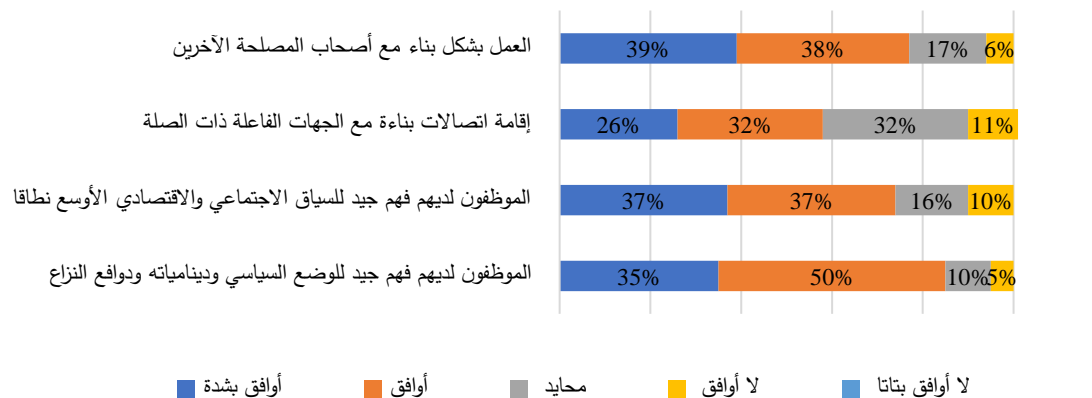
## باء - تحققت نتائج سياسية تتعلق باتفاقات السلام والحوارات السياسية بفعالية بفضل مساهمات هامة من عناصر الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام

قيم أصحاب المصلحة موظفي الشؤون السياسية تقييماً إيجابياً فيما يتعلق باستخدام معارفهم وشبكاتهم للمساهمة في العمليات والنتائج السياسية

18 - وكما هو مبين في الشكل الثاني، فإن غالبية أصحاب المصلحة الذين شملهم الاستقصاء (58 في المائة أو أكثر) اتفقوا على أن عناصر الشؤون السياسية في البعثات قد أثبتت معرفتها السياسية واستخدمت شبكاتها بطرائق مختلفة. وقدمت أغلبية أصحاب المصلحة الداخليين الذين أجريت معهم مقابلات في إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإدارة عمليات السلام (8 من أصل 11) أمثلة على النجاحات التي عزوها إلى حد كبير إلى معرفة وخبرة موظفي الشؤون السياسية. وإضافة إلى ذلك، فإن أربعة من خمسة من الممثلين الخاصين للأمم العام الذين أجريت معهم مقابلات أشاروا على وجه التحديد إلى معارف موظفي الشؤون السياسية باعتبارها ميسرة لمشاركتهم السياسية، وأفاد العديد من موظفي البعثات الذين أجريت معهم مقابلات (40 في المائة) بأن مهارات موظفي الشؤون السياسية ومعارفهم المتعمقة تعد سبباً رئيسياً لفعالية أنشطتهم.

الشكل الثاني

قيم أصحاب المصلحة عناصر الشؤون السياسية للبعثة تقييماً إيجابياً بناء على مختلف المؤشرات التي تثبت حنكتهم السياسية



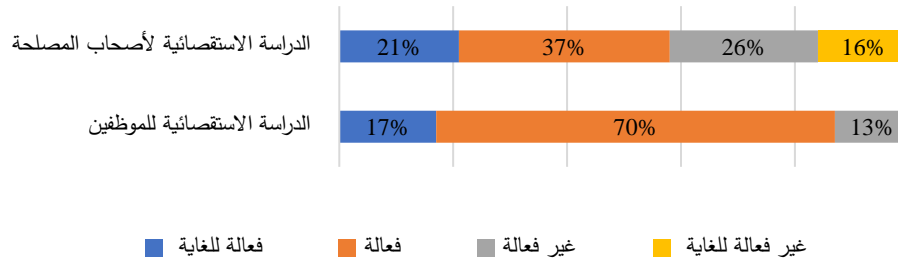
المصدر: الدراسة الاستقصائية التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لأصحاب المصلحة.

19 - كما قدم موظفو عناصر الشؤون السياسية الدعم للاجتماعات والمؤتمرات وغيرها من المنديات السياسية التي أدت إلى توقيع اتفاقات سلام و/أو إجراء حوارات سياسية. وقد أدت هذه المساهمة المباشرة دورا رئيسيا في تهيئة البيئة التمكينية اللازمة لإجراء العمليات السياسية وتوفير الدعم العملي اللازم لتنفيذها. وإضافة إلى ذلك، كان موظفو الشؤون السياسية هم من وضع المسودات الأولى للتقارير التي كلف الأمين العام بتقديمها إلى مجلس الأمن والتي استخدمت لدعم مداولات الدول الأعضاء واتخاذ القرارات فيما يتعلق بولايات البعثات وأنشطتها.

20 - وأقر المجيبون أيضا بمساهمات عناصر الشؤون السياسية في هذه النتائج السياسية الإيجابية في كل من الدراستين الاستقصائيتين لأصحاب المصلحة والموظفين، وإن كان تقييم أصحاب المصلحة لدورهم أدنى بكثير. وكما يبين الشكل الثالث، فإن أكثر من نصف أصحاب المصلحة والموظفين الذين شملهم الاستقصاء (58 في المائة و 87 في المائة على التوالي) الذين أبدوا رأيهم قد صنفوا أعمال عناصر الشؤون السياسية على أنها فعالة عموما. وبشكل أكثر تحديدا، قيم نصف أصحاب المصلحة الذين شملهم الاستقصاء البعثات بأنها جيدة في المساهمة في تحقيق اتفاقات السلام، وقيم ثلثهم البعثات بأنها جيدة في المساهمة في الحوار السياسي. وقدم نحو 78 في المائة من الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات من عناصر البعثات الأخرى التي كانت لها شراكات مع عناصر الشؤون السياسية تقييما عاما إيجابيا للعمل السياسي للبعثات المعنية.

#### الشكل الثالث

قيمت أغلبية المجيبين على الدراستين الاستقصائيتين لأصحاب المصلحة والموظفين عناصر الشؤون السياسية في البعثات الخمس بأنها كانت فعالة في دفع عملية السلام قدما، مع انخفاض تقديرات أصحاب المصلحة عموما



المصدر: الدراستان الاستقصائيتان اللتان أجراهما مكتب خدمات الرقابة الداخلية للموظفين وأصحاب المصلحة.

استعان موظفو الشؤون السياسية بمعارفهم وشبكاتهم السياسية لفهم سياق النزاع وتيسير التقدم نحو السلام

21 - أظهر موظفو الشؤون السياسية في مقار البعثات والمكاتب الميدانية فهما عميقا للجهات الفاعلة الرئيسية، بما في ذلك الشركاء الحكوميون والشركاء من المجتمع المدني، في المجالات السياسية الوطنية ودون الوطنية، وأنشأوا شبكات جيدة مع تلك الجهات. وكانت معارفهم وشبكاتهم بالغة الأهمية لتحقيق نتائج سياسية إيجابية، بأساليب شملت ما يلي:

- استخدام الشبكات القائمة مع مختلف الجهات الفاعلة السياسية للحد من العنف من خلال دعم سلطات المقاطعات في المفاوضات مع الجماعات المسلحة؛
- الاستعانة بالمعارف والتواصل مع المنظمات غير الحكومية لرصد تنفيذ اتفاقات السلام؛
- تحديد فرص المشاركة السياسية الاستراتيجية من خلال الرؤى المكتسبة من علاقات العمل مع الجهات الفاعلة السياسية.

#### أدت المساعي الحميدة لكبار قادة البعثات دورا بالغ الأهمية في تحقيق نتائج إيجابية تتعلق بالسلام

22 - أبرزت تقارير الأمين العام عن البعثات الخمس باستمرار أهمية ونتائج مبادرات المساعي الحميدة لكبار قادة البعثات، بما في ذلك إسهامهم في عمليات السلام على جميع المستويات. وكان من أبرز هذه المساعي الجهود الرامية إلى تهيئة ظروف مؤاتية لبدء الحوارات السياسية واتفاقات السلام ودعم تنفيذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها. وشملت أنواع النتائج التي حُدِثت في التقارير ما يلي:

- تشجيع الأطراف على المشاركة في مفاوضات السلام (أو العودة إليها) - على سبيل المثال، في كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير 2019، كثف الممثل الخاص للأمين العام لجمهورية أفريقيا الوسطى ورئيس بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى مشاركته مع المبادرة الأفريقية للسلام والمصالحة كعضو في الفريق لتشجيع المحادثات المباشرة بين الحكومة والجماعات المسلحة<sup>(16)</sup>.

- التفاعل مع أصحاب المصلحة على الصعيدين الإقليمي والدولي لمواءمة المعلومات والنهج - على سبيل المثال، واصلت بعثة جنوب السودان، في الفترة من آذار/مارس إلى حزيران/يونيه 2017، تقديم الدعم الفعال لعمل اللجنة المشتركة للرصد والتقييم، بما في ذلك من خلال تيسير عقد منتدى منتظم للشركاء الدوليين ومجموعة أصدقاء جنوب السودان قبل كل جلسة عامة للجنة المشتركة لمواءمة مواقف المجتمع الدولي دعما لعمل رئيس اللجنة<sup>(17)</sup>.

- تعزيز تنفيذ وقف إطلاق النار والاتفاقات الأخرى - على سبيل المثال، كثف الممثل الخاص للأمين العام لجمهورية أفريقيا الوسطى ورئيس بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، بالتعاون مع حكومة الجزائر، جهوده الحميدة مع قادة الحركات الموقعة على اتفاق السلام والمصالحة في مالي لتيسير الحوار ومساعدتهم في تجاوز العقبات. وقد أعدت الحركات خريطة طريق لتنفيذ الالتزامات في 11 كانون الأول/ديسمبر 2017<sup>(18)</sup>.

- المساعدة على ضمان أن تكون عمليات السلام شاملة للجميع - على سبيل المثال، زار الممثل الخاص للأمين العام ورئيس بعثة الإدارة المؤقتة في كوسوفو أكثر من 20 بلدية للانخراط مع مجموعة واسعة من القادة المحليين<sup>(19)</sup>.

(16) S/2019/147، الفقرة 3.

(17) S/2017/505، الفقرة 46.

(18) S/2017/1105، الفقرة 4.

(19) S/2017/387، الفقرة 43.

• ممارسة وظيفة المساعي الحميدة لتفادي العنف في الفترة التي تسبق الانتخابات - على سبيل المثال، في الفترة من تشرين الأول/أكتوبر إلى كانون الأول/ديسمبر 2018، أجرى الممثل الخاص للأمين العام لجمهورية الكونغو الديمقراطية ورئيس بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية اتصالات واسعة النطاق في إطار المساعي الحميدة مع جميع الأطراف السياسية والحكومة والقادة من مختلف الأطياف لتشجيع الحوار السياسي وتفايدي النزاع الانتخابي<sup>(20)</sup>.

23 - وكثيرا ما كانت هذه الأنشطة تجري كجلسات خاصة، دون دعاية ودون مراقبة عامة، ويعكس نجاحها معارف وشبكات كبار القادة المعنيين، فضلا عن السمات المتصورة لمصداقيتهم ونزاهتهم وحيادهم. كما تحدث الممثلون الخاصون ونواب الممثلين الخاصين للأمين العام الذين أجريت معهم مقابلات عن أهمية علاقاتهم الجيدة مع القادة الوطنيين والسياسيين وقضاء وقت مع مختلف المجموعات للمشاركة في وضع استراتيجيات بشأن إيجاد حلول للعقبات التي تعترض طريق السلام.

**على الرغم من السياقات الصعبة في كثير من الأحيان، تمكنت عناصر الشؤون السياسية في جميع البعثات الخمس من تهيئة حيز سياسي لانخراط شركاء السلام المهمين**

24 - في جميع البعثات الخمس التي جرى تقييمها، كان تقدم عملية السلام تعوقه أحيانا عوامل من قبيل عدم تجاوب الأطراف، وتضارب أولويات الشركاء، وسرعة تغيير الديناميات السياسية، ومسائل عملية ولوجستية (مثل الوصول إلى الطرق خلال مواسم الأمطار ومرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، وكذلك، في بعض الحالات، القيود المفروضة على دور البعثة نفسها و/أو ولايتها في عملية السلام. ووسط موظفي البعثات الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية، كانت عوامل خارجية من هذا القبيل هي أكثر التحديات التي ذكرت كثيرا أمام تحقيق نتائج سياسية إيجابية. ومع ذلك، فقد وجدت في كل بعثة أمثلة لجهود ناجحة لتهيئة وتوسيع الحيز السياسي لانخراط شركاء السلام المهمين. ففي كوسوفو، على سبيل المثال، حيث يقود الاتحاد الأوروبي العملية السياسية، أعادت بعثة الإدارة المؤقتة في كوسوفو، في سياق عدم وجود أي اتفاق سلام أو دور معترف به في الحيز السياسي الوطني، تقييم نهجها في التعامل مع منظمات المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين على مستوى البلديات. وقامت البعثة في المقام الأول بمبادرات على الصعيد المحلي من خلال بناء القدرات وتعميم المنظور الجنساني في حوارات السلام. وبالمثل، في جنوب السودان، حيث تتولى الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد) والاتحاد الأفريقي قيادة عملية السلام، ساعدت بعثة جنوب السودان على الحفاظ على قوة الدفع عندما توقف التقدم في المفاوضات من خلال الانخراط النشط مع جميع الأطراف ذات الصلة، وبثت حوارات إذاعية<sup>(21)</sup> تحدث فيها القادة إلى المجتمعات المحلية، وعقدت اجتماعات شخصية واسعة النطاق لنشر معلومات عن الاتفاق<sup>(22)</sup>. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، ركزت بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية عملها في مجال الشؤون السياسية على تعزيز بيئة سياسية لتنظيم الانتخابات الوطنية في عام 2018<sup>(23)</sup>.

(20) S/2019/6، الفقرة 13.

(21) إذاعة مرايا (<https://unmiss.unmissions.org/radio-miraya-news>).

(22) الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان.

(23) انظر Norwegian Institute of International Affairs, *Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in the DRC* (Oslo, 2019).

تحسنت التصورات العامة للأمن وسط السكان المحليين في ثلاثة من البلدان الخمسة المشمولة بالبعثات

25 - كشفت البيانات المستقاة من استقصاءات السكان المحليين في البلدان الخمسة المشمولة بالبعثات عن تحسن في التصورات العامة في ثلاثة من البلدان الخمسة، وهي جمهورية أفريقيا الوسطى وكوسوفو ومالي<sup>(24)</sup>. وشملت البيانات التي توضح هذا الشعور العام ما يلي<sup>(25)</sup>:

- وفي كوسوفو، شعر 8 من كل 10 مجيبين (83 في المائة) بالأمان في الشوارع في نيسان/أبريل 2020، مقارنة بنسبة 70 في المائة في أيار/مايو 2019؛
- وفي مالي، رأى معظم المجيبين (65 في المائة) أن مستوى انعدام الأمن قد انخفض أو ظل كما هو في الأشهر الاثني عشر السابقة للاستقصاء في تشرين الثاني/نوفمبر 2019؛
- وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، رأى أكثر من نصف المجيبين (55 في المائة) أن هناك حرية أكبر في حركة السلع وتحسنا في الوضع الأمني في تشرين الثاني/نوفمبر 2020 مقارنة بشهرين الثاني/نوفمبر 2019<sup>(26)</sup>.

26 - وفي مقابل ذلك، شعر نحو 70 في المائة و 78 في المائة من المجيبين في جنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية، الذين شملهم الاستقصاء في تشرين الثاني/نوفمبر 2017 وتموز/يوليه - آب/أغسطس 2019، على التوالي، بمزيد من انعدام الأمن في الأشهر الاثني عشر السابقة للاستقصاء.

كان استخدام البعثات لوسائل التواصل الاجتماعي للدعوة إلى السلام، بما في ذلك زيادة مشاركة النساء، أقل وضوحاً

27 - في حين أن المسؤولية عن استخدام البعثات لوسائل التواصل الاجتماعي كأداة للدعوة لتعزيز السلام لا تقع مباشرة على عاتق عناصر الشؤون السياسية، ومع مراعاة القيود المتعلقة بقدرات الاتصال النقالة على مستوى البلدان، فقد تعذر قياس ذلك. ومن حيث العدد الفعلي لمتابعي البعثات على منصتي تويتر وفيسبوك، وهما من أكبر منصات التواصل الاجتماعي، فقد تباين التواصل وسط البعثات بقدر كبير. ويبدو أن أنشطة وسائل التواصل الاجتماعي هي الأكثر انتشاراً فيما يتعلق بالمناسبات الوطنية؛ وشكلت حسابات كبار قادة البعثات، مثل الممثلين الخاصين أو نواب الممثلين الخاصين للأمين العام، نسبة كبيرة من تغطية أنشطة البعثات على الصعيد الوطني عبر منصة تويتر. وكمثال على ذلك، حصل الحدث المتعلق بالاتفاق السياسي للسلام والمصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى على 765 و 723 "إعجاباً" على تويتر وفيسبوك على التوالي.

(24) انظر الفقرة 10 (ز) للاطلاع على مصادر البيانات لكل بلد. في حين اختلفت جميع استقصاءات السكان المحليين الخمسة منهجياً فيما يتعلق بالسكان المشمولين بالاستقصاءات وهياكل الاستبيانات، فقد حُدِّثت في جميع الاستقصاءات الخمسة مؤشرات غير مباشرة عن التصورات العامة للأمن من أجل توفير تقييم عام.

(25) من أجل تجميع النتائج من جميع البلدان، باستثناء جنوب السودان، لم يُستخلص هذا الاستنتاج إلا في سنة واحدة لمؤشر وحيد قابل للمقارنة. ولم يتضمن التقييم المزيد من البيانات الطولية عن متغيرات متعددة على نطاق أي من البلدان الخمسة.

(26) تقاومت حالة انعدام الأمن بشكل ملحوظ مرة أخرى بعد قرار المحكمة الدستورية لجمهورية أفريقيا الوسطى بعدم التصديق على ترشيح الرئيس السابق للانتخابات الرئاسية، مما أسفر عن هجوم مسلح على بانغي في كانون الثاني/يناير 2021.

28 - وكان مستوى الانخراط فيما يتعلق بالمناسبات السياسية الرئيسية على الصعيد دون الوطني محدودا بقدر أكبر. ومن الأمثلة على ذلك اتفاق وقف إطلاق النار وخريطة الطريق لإنهاء العنف في بريا، بمقاطعة كوتو العليا، في جمهورية أفريقيا الوسطى، الذي لم يُحظ بأي تغطية على تويتر ولم ينل سوى 20 "إعجاباً" على فيسبوك. وبالمثل، ففي حين حصل الحوار السياسي الشامل في بامكو على 883 و 637 "إعجاباً" على تويتر وفيسبوك، على التوالي، فإن الهدنة بين تنسيقية الحركات الأروادية والائتلاف، وكلاهما حركتان موقعتان، لم تحظ بأي تغطية تقريباً. فضلاً عن ذلك، كانت منشورات البعثات على وسائل التواصل الاجتماعي، ولا سيما عن مشاركة النساء في عمليات السلام، محدودة أيضاً.

#### كانت بيانات أداء البعثات نفسها بشأن عملها في مجال الشؤون السياسية محدودة أيضاً

29 - على الرغم من هذه التقييمات الإيجابية، فقد كانت بيانات الأداء البرنامجي بشأن نتائج عناصر الشؤون السياسية في البعثات محدودة. وفي حين أن الإبلاغ قد تم من خلال الميزنة الإلزامية القائمة على النتائج، فقد أبلغ عن التقدم المحرز في مؤشرات الميزنة القائمة على النتائج من حيث النواتج في المقام الأول وليس من حيث النتائج.

30 - وكان الهدف من الأخذ بالنظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء في جميع البعثات مؤخراً هو سد هذه الفجوة عن طريق تيسير إبلاغ البعثات عن النتائج. وأشار تقييم لإطار عمل النظام إلى أنه أداة مهمة للغاية لقياس أداء البعثات في مجال الشؤون السياسية. وتشمل الأمثلة على المؤشرات ذات الصلة في هذا الصدد ما يلي:

(أ) عدد انتهاكات اتفاق السلام التي ترتكبها جماعات مسلحة موقعة؛

(ب) ما إذا كان قد أُجري حوار وطني شامل وعدد أصحاب المصلحة الرئيسيين المشاركين في حلقات عمل الحوار الوطني الشامل؛

(ج) مدى مشاركة أعضاء الحكومة مع أطراف اتفاق السلام.

31 - غير أن النظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء لم ينفذ إلا مؤخراً في البعثات الميدانية ويستخدم جزئياً و/أو على نحو غير متسق. وأفادت عدة بعثات بأن عملية إدخال البيانات في النظام مستمرة وأن البيانات الأولية غير كافية لتحليل الأداء البرنامجي. ولذلك، لم يكن النظام متاحاً وقت التقييم لتقييم أداء أعمال البعثات في مجال الشؤون السياسية.

#### جيم - كانت التحليلات السياسية للبعثات سليمة عموماً ولكن كان يمكن استخدامها بفعالية أكبر للإسهام في تحقيق نتائج سياسية إيجابية

كان إجراء التحليلات السياسية نشاطاً هاماً بالنسبة لعناصر الشؤون السياسية في البعثات

32 - أصدر الموظفون العاملون في عناصر الشؤون السياسية في البعثات مجموعة متنوعة من وثائق التحليل السياسي، بما في ذلك تقارير تحليلية، وبرقيات مشفرة، وورقات استراتيجية، ومذكرات للإيداع في الملفات. وأفاد المجيبون على الدراسة الاستقصائية للموظفين بأن إجراء هذه التحليلات يستغرق أكبر قدر من وقتهم من بين جميع الأنشطة التي يقومون بها، على النحو المبين في الشكل الرابع. ويعقب ذلك رصد الحالة السياسية في البلد وتقديم تقارير عن المناسبات السياسية الرئيسية إلى كبار القادة في البعثات أو المقر.

الشكل الرابع

أفاد موظفو الشؤون السياسية في البعثات بأن إجراء التحليلات السياسية هو النشاط الذي يستغرق معظم وقتهم

## الإبلاغ

### رصد الحالة السياسية

الاستراتيجية والبرمجة

## التحليل السياسي

الانخراط المباشر في العمليات السياسية

الدعم المباشر للمساعي الحميدة للممثل الخاص للأمين العام

التنسيق والاتصال

أنشطة أخرى

ملاحظة: تبين "سحابة الكلمات" المستخدمة في الشكل مختلف أنواع الأنشطة التي يضطلع بها عادة موظفو الشؤون السياسية في البعثات. وكلما زاد حجم الخط، كلما زاد ذكر المجيبين على الدراسة الاستقصائية لموظفي البعثات للنشاط الذي شاركوا فيه. وكان "التحليل السياسي" هو النشاط الذي أبلغ عنه أكبر عدد من المجيبين (فقد ذكره 55 من أصل 136 مجيباً).

المصدر: الدراسة الاستقصائية للموظفين التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

على نطاق المعايير المختلفة، كانت التحليلات التي أجراها عنصر الشؤون السياسية في البعثات ذات نوعية جيدة عموماً

33 - استناداً إلى تقييم على نطاق سبعة معايير بمقياس مؤلف من خمس نقاط<sup>(27)</sup>، صنفت النوعية العامة لوثائق التحليل السياسي التي أعدتها البعثات على أنها إيجابية، على النحو المبين في الجدول 2. وعموماً، فقد صُنِفَ زهاء 80 في المائة من جميع الوثائق في الدرجة "أربعة" فما فوق على جميع المعايير. وسُجِّلَت الوثائق أعلى درجاتها على أساس معياري "الاتساع" و "العمق"، مما يشير إلى أن الوثائق التي أعدتها عناصر الشؤون السياسية تضمنت تقييماً واسعاً للحالة السياسية في البلد وظروفه الأساسية. غير أن الوثائق حققت أقل درجاتها على ضوء معيار "التحليل"، مما يشير إلى أن مسائل تحديد دوافع النزاع وديناميات السلطة، وإدراج توصيات محددة، وخطر التقاعس، لم تعالج باتساق في جميع الوثائق المستعرضة.

(27) استخدم مقياس "ليكرت" المؤلف من خمس نقاط (1 = ضعيف جداً، 2 = ضعيف، 3 = وسط، 4 = جيد، 5 = ممتاز) لتقييم الوثائق بناءً على سبعة أبعاد مختلفة. واستُخدمت الدرجة 4 كأعداد افتراضي للعمل المهني المناسب. وصُنِفَ العمل الجيد على نحو استثنائي في الدرجة 5. انظر أيضاً الفقرة 9 (أ) للاطلاع على مزيد من الإيضاح للتقييم.



## الجدول 2

## حققت وثائق التحليل السياسي نتائج جيدة بشكل عام على سبعة معايير للتقييم

المنطق الهيكلي	الصياغة	الاتساع	العمق	الاتساق		التحليل
				والتجانس	الشجاعة	
جميع البعثات						
النسبة المئوية للقيود = 5:	30 في المائة	34 في المائة	29 في المائة	28 في المائة	33 في المائة	19 في المائة 32 في المائة
النسبة المئوية للقيود = 4:	57 في المائة	55 في المائة	68 في المائة	65 في المائة	60 في المائة	71 في المائة 54 في المائة
النسبة المئوية للقيود > 4:	12 في المائة	11 في المائة	3 في المائة	7 في المائة	7 في المائة	10 في المائة 14 في المائة

المصدر: تقييم الخبراء الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لوثائق الشؤون السياسية الرئيسية.

### سجلت التحليلات نتائج جيدة عموماً فيما يتعلق بإدماج المنظور الجنساني ولكن ليس فيما يتعلق بإدماج حقوق الإنسان والإعاقة أيضاً

34 - أدمجت مبادئ البرمجة الأساسية في الأمم المتحدة، وهي المساواة بين الجنسين، والاستدامة البيئية، وإدماج منظور الإعاقة، وحقوق الإنسان، على نحو غير متسق في التحليلات السياسية المستعرضة، على النحو المبين في الجدول 3. وعموماً، عالج 47 في المائة من الوثائق التي قُيِّمت المسائل الجنسانية معالجة موضوعية، مع بعض الاختلافات فيما بين البعثات. وفي مقابل ذلك، لم تُعالج اعتبارات حقوق الإنسان إلا في 8 في المائة من الوثائق، في حين حظيت مسائل الإعاقة والبيئة باهتمام أقل.

## الجدول 3

### حققت وثائق التحليل السياسي نتائج جيدة في مجال إدماج المنظور الجنساني ولكن ليس في إدماج حقوق الإنسان والإعاقة والبيئة

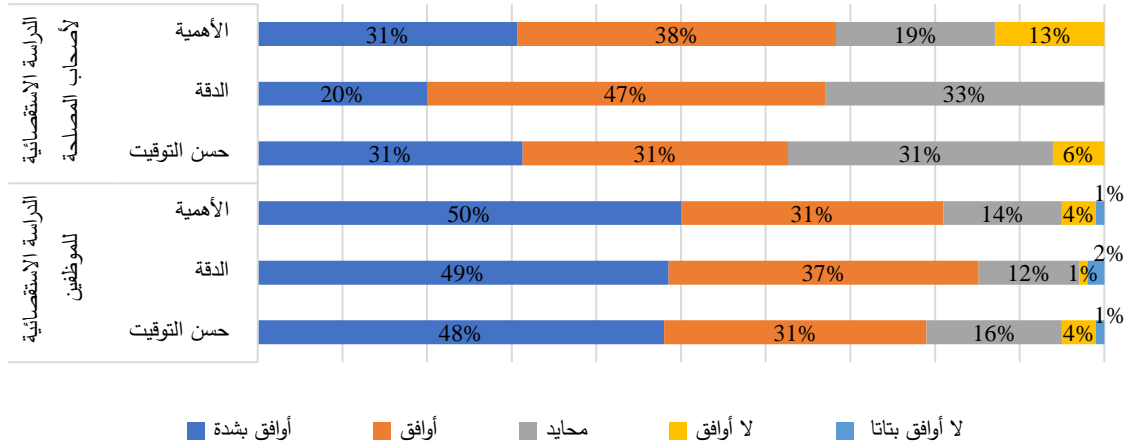
جميع البعثات	المسائل الجنسانية		حقوق الإنسان	الإعاقة	البيئة
النسبة المئوية للوثائق المصنفة في الدرجتين 4 أو 5	28 في المائة	8 في المائة	صفر في المائة	صفر في المائة	صفر في المائة
النسبة المئوية للوثائق المصنفة في الدرجة 3	19 في المائة	15 في المائة	2 في المائة	2 في المائة	2 في المائة
النسبة المئوية للوثائق المصنفة في درجة أدنى من 3	53 في المائة	77 في المائة	98 في المائة	98 في المائة	98 في المائة

المصدر: تقييم الخبراء الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لوثائق الشؤون السياسية الرئيسية.

35 - وقد قِيم كل من أصحاب المصلحة والموظفين الذين شملتهم الدراستان الاستقصائيتان التحليلات السياسية التي أجراها موظفو الشؤون السياسية تقييماً عالياً. وكما هو مبين في الشكل الخامس، فإن ما لا يقل عن 60 في المائة من الموظفين و 80 في المائة من أصحاب المصلحة، على التوالي، رأوا أن التقارير والمشورة المقدمة لدعم عمليات السلام جيدة التوقيت ودقيقة ومهمة.

## الشكل الخامس

صنف معظم أصحاب المصلحة والموظفين الذين شملتهم الدراستان الاستقصائيتان التحليلات السياسية والمشورة المقدمة إلى العمليات السياسية على أنها مهمة ودقيقة وجيدة التوقيت



المصدر: الدراستان الاستقصائيتان لأصحاب المصلحة والموظفين اللتان أجراهما مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

ومع ذلك، كانت هناك فرصة لزيادة تعزيز فائدة التحليلات السياسية، لا سيما في توفير استراتيجيات سياسية محددة وفي دعم الممثلين الخاصين للأمين العام وغيرهم من كبار القادة

36 - حدد تقييم وثائق التحليل السياسي عددا صغيرا من الأمثلة التي يبدو أن تلك الوثائق تسهم فيها إسهاما مباشرا في اتخاذ قرار استراتيجي بشأن الانخراط السياسي مع تحقيق نتائج إيجابية. وشمل ذلك ما يلي:

- في بعثة الإدارة المؤقتة في كوسوفو، استخدم الممثل الخاص للأمين العام في كوسوفو التحليلات السياسية في التخطيط لأعمال البعثة لبناء الثقة، كما يتضح من الخطاب التي ألقاها لاحقا في منتدى الأمم المتحدة لبناء الثقة في كوسوفو ومجلس الأمن.
- في بعثة جنوب السودان، استفاد كبار قادة البعثة من اتساع وعمق تغطية التحليلات السياسية في عملية الاستعراض الاستراتيجي للبعثة لعام 2020 التي قدمت توصيات إلى الأمين العام بشأن تجديد ولاية البعثة.
- في بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، حددت التحليلات المتعلقة بالحالة في بانغاسو الظروف اللازمة للسلام (مثل اعتقال قادة الميليشيات وتمكين المشردين داخليا من العودة إلى أماكن سكنهم بأمان)، والحاجة إلى مساهمة البعثة في الأمن المحلي وفي رصد عمل القوات الحكومية الجديدة على حد سواء.
- في بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تناولت التحليلات الحواجز التي تعترض مشاركة النساء في السياسة الكونغولية والفرص المتاحة لهن، مع الاسترشاد بها في اتخاذ قرارات استراتيجية بشأن سبل تعزيز مشاركتهن.

• في بعثة تحقيق الاستقرار في مالي، تناولت التحليلات العلاقات بين المجموعتين غير الحكوميتين الرئيسيتين الموقعيتين على اتفاق السلام في مالي في عام 2015، وكانت مفيدة لضمان المتابعة الفعالة للاتفاق.

37 - ولكن على الرغم من هذه الأمثلة الإيجابية، كان ثمة قدر أقل من الوضوح بشأن كيفية اتساق التحليلات مع إحدى المهام الرئيسية لعناصر الشؤون السياسية في البعثات، وهي وضع استراتيجيات لمساعدة أطراف النزاع على حل النزاعات<sup>(28)</sup>. وكشف تقييم التحليلات السياسية للبعثات أن هذا الأمر قد عولج على نحو غير متسق في جميع الوثائق المستعرضة؛ كما سجّلت وثائق التحليل السياسي، على نحو ما ورد في الفقرة 33، أدنى درجاتها على معيار التقييم المتعلق بتقديم خيارات للانخراط السياسي.

38 - وكانت ردود فعل كبار قادة البعثات والمقر بشأن التحليلات السياسية للبعثات إيجابية بوجه عام، ولكنها حددت أيضا مجالات للتحسين. وأفاد نصف الممثلين الخاصين ونواب الممثلين الخاصين للأمين العام الذين أجريت معهم مقابلات (أربعة من أصل تسعة) بأن تقارير بعثاتهم وتحليلها والإنذار المبكر تعد واحدا من أكبر النجاحات التي حققوها. وفضلا عن ذلك، أفاد ثلاثة من الممثلين التسعة بأنهم يعتمدون بشدة على التحليلات السياسية وتحليل الحالات التي يقدمها موظفو الشؤون السياسية<sup>(29)</sup>. وبالمثل، رأى نحو نصف المديرين في المقر الذين أجريت معهم مقابلات (5 من أصل 11) أن التحليلات السياسية التي تجريها البعثات تعد أحد توقعاتهم الرئيسية من البعثات ولاحظوا أنهم راضون عموما عن هذه النواتج. غير أن بعض كبار القادة أعربوا عن آراء مفادها أن النواتج يمكن أن تكون تحليلية بقدر أكبر، وليست وصفية، وأن تكون أفضل توقّيتا وأن تشمل مصادر معلومات أكثر تنوعا.

39 - كما حدد أصحاب المصلحة الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية والموظفون الذين أجريت معهم مقابلات فرصا لزيادة تعزيز فائدة التحليلات السياسية. ورأى قرابة ثلث الموظفين الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية (31 في المائة) أن كبار قادة البعثات لا يستخدمون المشورة والتقارير التي يصدرها عنصر الشؤون السياسية عند التفاعل مع أطراف النزاع واتخاذ القرارات؛ وفيما يتصل بذلك، ذكر عدد قليل من الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات أنهم تلقوا ردود فعل محدودة بشأن عملهم، مما أسفر عن تقويت فرص لتحسين تحليلاتهم. وفضلا عن ذلك، لاحظ بعض موظفي البعثات الذين أجريت معهم مقابلات أنه في الحالات التي يعين فيها الممثل الخاص للأمين العام مستشارين سياسيين في مكتبه المباشر، تحال شعبة أو مكتب الشؤون السياسية إلى أمانة بدلا من أن تؤدي دورا استشاريا. وأبلغ بعض الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات أيضا عن عدم وجود مشاورات منتظمة بين شعبة أو مكتب الشؤون السياسية وكبار قادة البعثات بخلاف اجتماعات أفرقة البعثات الرفيعة المستوى. ورأى عدد من موظفي البعثات الذين أجريت معهم مقابلات أن تحليلاتهم يجري إغفالها بسبب أن الممثلين الخاصين ونواب الممثلين الخاصين للأمين العام تكون لديهم رؤى سياسية خاصة بهم ليست مستوعبة على نطاق واسع أو لا تطلع عليها علنا بقية البعثة، بما في ذلك شعبة أو مكتب الشؤون السياسية؛ كما لاحظ موظفون في ما لا يقل عن ثلاث بعثات أن شخصية الممثل الخاص للأمين العام تؤدي دورا هاما في كيفية تعامل البعثة مع عملها السياسي.

(28) *Handbook on the United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, p. 23 (see footnote 2).

(29) لم يناقش الممثلون الستة الباقون هذه المسألة خلال المقابلات.

## دال - لم تكن هياكل البعثات لمهام الشؤون السياسية فعالة دائما في تحقيق نتائجها السياسية

على الرغم من صياغة نهج البعثة بأسرها في مجال العمل السياسي، فإن التنسيق داخل عنصر الشؤون السياسية وفيما بين العناصر الأخرى كان يمثل تحديا، كما أن الروابط بين العمل السياسي في المقر والعمل السياسي الميداني لم تكن قوية دائما

40 - في حين أن بعثتين فقط من البعثات الخمس كانت لديهما استراتيجيات سياسية منفصلة عن وثيقة مفهوم البعثة لديها، فقد عبرت جميع البعثات عن نهج شامل للبعثة بأسرها للعمل في مجال الشؤون السياسية، بما في ذلك تصوير النهج السياسية على أنها مسؤولية من مسؤوليات البعثة بأسرها. وأفاد معظم الموظفين الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية (73 في المائة) بأن النهج السياسية لمنع نشوب النزاعات وحلها تُحظى بالأولوية في البعثات دائما أو بقدر كبير؛ ووافق على ذلك أيضا معظم أصحاب المصلحة الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية (68 في المائة).

41 - بيد أن تنفيذ العمل السياسي للبعثات يتطلب هيكلا متكاملا لا يوجد دائما لدى البعثات الخمس التي قُيِّمت. فالركيزة السياسية، التي يرأسها، في بعض الحالات، نائب للممثل الخاص للأمين العام، لا تشمل سوى جزء من البعثة؛ وفي بعض الحالات، يعمل مستشارون للشؤون السياسية في مكتب الممثل الخاص للأمين العام وتعمل عناصر رئيسية في البعثات، مثل وحدات الاتصالات والشؤون الجنسانية، خارج الركيزة السياسية. ومن المسائل المهمة أن الركيزة السياسية لا تشمل في بعض الحالات شبكات المكاتب الميدانية للبعثات، التي يكون موظفوها من أوائل المستجيبين للنزاعات المحلية ويقومون بالوساطة والتيسير والتدريب وغير ذلك من الأعمال السياسية في المجتمعات المحلية.

42 - ورأى معظم الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات (64 في المائة) أن هياكل وعمليات البعثات لا تدعم دائما تحقيق نتائج سياسية إيجابية، وتُصنّف هياكل البعثات بأنها أحد التحديات الخمسة الأولى التي حددها الموظفون الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية أمام أداء ولايتهم في مجال الشؤون السياسية. وحدد الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات من إدارة عمليات السلام وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام الآثار السلبية الناجمة عن هذا الافتقار إلى هيكل متكامل، بما في ذلك التنافس وعدم وضوح تقسيم العمل بين مكاتب البعثات فيما يتعلق بالشؤون السياسية؛ وعدم وضوح ما إذا كان من يقود المسائل السياسية هو مدير شعبة أو مكتب الشؤون السياسية أم نائب الممثل الخاص للأمين العام؛ واستبعاد موظفي الشؤون السياسية من الاجتماعات السياسية الرفيعة المستوى.

43 - وكان من بين الشواغل الرئيسية لموظفي البعثات الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية والمقابلات ما يلاحظ من انفصال بين العمل السياسي المضطلع به في مقر البعثات وفي الميدان. وتورد وثائق الميزانية الموارد البشرية المخصصة لدعم العمليات السياسية والسلام والعمليات ذات الصلة في كل بعثة: في الفترة 2021/2020، في ثلاث بعثات، حُصِّص أقل من نصف هذه الموارد لعناصر الشؤون السياسية<sup>(30)</sup>. وربما يكون آخرون مستشارين سياسيين في مكتب الممثل الخاص للأمين العام أو في وحدات أخرى، ومن المرجح أن يكون كثير من العناصر المتبقية في الميدان. وأشارت المقابلات التي أجريت مع رؤساء المكاتب الميدانية ومديري شعب أو مكاتب الشؤون السياسية إلى أن الموظفين في المقر والميدان ينظرون إلى أدوارهم

(30) بعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى وبعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة جنوب السودان (انظر A/74/756، الصفحة 4؛ و A/74/738، الصفحة 4؛ و A/74/742، الصفحة 4، على التوالي).

على نحو مختلف، حيث تركز الفئة الأولى في المقام الأول على المسائل السياسية على الصعيد الوطني وتركز الفئة الثانية على المسائل دون الوطنية وعلى مستوى المجتمعات المحلية. ونتيجة لذلك، رأوا أنهم يعملون على مسارات متوازية وليست متكاملة. وإضافة إلى ذلك، فإن خطط العمل التي تنتجها عناصر الشؤون السياسية لا تبين دائما سبل اعتزامها العمل مع عناصر البعثة الأخرى، بما في ذلك المكاتب الميدانية، وإلى أي مدى ستقوم بذلك.

#### لم تكن خطوط الإبلاغ عن الشؤون السياسية تيسّر دائما التخطيط المنسق لأنشطة الشؤون السياسية أو تعطيها الأولوية

44 - انعكست التحديات الهيكلية أمام تنفيذ نهج البعثة بأسرها إزاء المسائل السياسية في خطوط الإبلاغ أيضا. وفي كل بعثة من البعثات التي قُيِّمت، يتبع موظفو الشؤون السياسية في المقار إلى موظف من كبار قادة البعثات مختلف عن الذي يتبع له الموظفون الميدانيون، بمن فيهم الموظفون الذي يحملون ألقابا وظيفية سياسية. ويتبع ذلك أنه، حتى عندما تكون هناك آليات تتساقط رقيقة المستوى، فإن الأنشطة والتفاعلات اليومية لا تُنسّق بصورة روتينية بين المقار والميدان.

45 - وإضافة إلى ذلك، في البعثات الخمس التي قُيِّمت، في حين أن الاجتماعات العادية والمخصصة بين رؤساء المكونات والمكاتب الميدانية، فضلا عن الصلات الشخصية، تُيسّر تدفق المعلومات أفقيا على المستويات العليا، فإن التفاعلات بين الموظفين من الرتب الدنيا في مقار البعثات وفي الميدان يعوقها البعد المادي وعدم توافر فرص لها. ولاحظ الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات أن الشبكات الرسمية التي تشجع هذه التفاعلات بالنسبة للمجموعات المهنية الأخرى لموظفي الأمم المتحدة يُقال أنها لا تصلح لعمل موظفي الشؤون السياسية، مما يحد من فرصة تبادل الخبرات والمعلومات، والعمل بشكل تعاوني، ودعم الزملاء.

### خامسا - الاستنتاجات

46 - حدد الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام لعام 2015 أولوية السياسات باعتبارها "نبراسا" لعمليات السلام المعاصرة. وكان لعنصر الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام، الذي تضطلع به أساسا شعب الشؤون السياسية ومكاتب الممثلين الخاصين ونواب الممثلين الخاصين للأمن العام، دور بالغ الأهمية في تنفيذ هذه الرؤية بنجاح. وأشار جميع كبار قادة البعثات الذين أجريت معهم مقابلات من أجل هذا التقييم إلى أهمية العمل السياسي بالنسبة لفعالية بعثاتهم؛ ولتوضيح هذا الرأي، ذكر أحد الممثلين الخاصين للأمن العام أن "الأمر الهامة حقا، والمسائل التحويلية، تُحجز عبر دورنا السياسي"، في حين أشار ممثل آخر إلى أن "فريقا سياسيا قويا هو مفتاح نجاح البعثة".

47 - ولتحقيق النتائج المرجوة في النهوض بعمليات السلام الوطنية والإقليمية والمحلية، يتعين على البعثات أن تهئ حيزا للانخراط السياسي والتوافق. وينطوي القيام بذلك بفعالية على رسم خرائط معقدة للأنشطة والنهج التي يمكن اتباعها للتنقل بين ديناميات مجلس الأمن، والإرادة السياسية للحكومات، وشهية أصحاب المصلحة للسلام، فضلا عن العديد من العوامل الخاصة بكل بعثة، بما في ذلك منظورات القيادة، وهياكل البعثات، وكفاءات الموظفين، وأوجه الروابط والتكامل مع عناصر البعثة الأخرى. وقد جعل السياق السياسي الخارجي الدينامي والمتقلب في كثير من الأحيان من عمل عناصر الشؤون السياسية أمرا صعبا: فعلى نطاق البعثات الخمس وجميع مستويات الموظفين، ذكر ذلك باستمرار بوصفه العامل الأساسي الذي يعوق تحقيق نتائج، مما يستلزم اتباع نهج وحلول مبتكرة ومرنة.

48 - ويعد كل من اتفاقات السلام والحوار السياسي من المعالم الأساسية لتحقيق سلام طويل الأمد. وتؤدي عناصر الشؤون السياسية، من خلال تسخير معارفها وشبكاتها السياسية، وتحديد أفضل الخيارات الاستراتيجية للمشاركة من خلال التحليل السليم، وجهود الدعوة لدى مجموعات أصحاب المصلحة، وتيسير الظروف اللازمة للحوار والتوسط بغية إيجاد حلول سلمية، دوراً مباشراً في الوصول إلى هذه النتائج. وتشير الأدلة أيضاً إلى أنه في بعض الحالات التي تم فيها التوصل إلى اتفاقات، انخفض النزاع (أو على الأقل لم يزد) وأبلغ السكان المحليون عن الشعور بمزيد من الأمان. وقد ضمت الحوارات السياسية مجموعات متباينة، غالباً على مستوى المجتمع المحلي، لتعزيز التفاهم المتبادل وشمول الجميع.

49 - ويمكن إجراء عدة تغييرات لمواصلة تعزيز هذه النتائج. وهي تشمل الأخذ ترتيبات هيكلية أكثر كفاءة، وعملاً أكثر اتساقاً، وإضفاء الطابع المؤسسي على شعبة أو مكتب الشؤون السياسية في عمل الشؤون السياسية لدى البعثات، وتعزيز دعم البعثات لمسائل التوظيف والأداء والمساءلة، وتحسين استخدام التحليلات السياسية والردود عليها، وتعزيز استخدام وسائل التواصل الاجتماعي، ووضع استراتيجيات أكثر استهدافاً وتكاملاً للبعثات، وزيادة جراءة المشاركة مع الحكومات. ولا يمكن للدول الأعضاء أن تحقق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأن تضمن عدم تخلف أحد عن الركب إلا من خلال الانتقال الناجح من النزاع إلى التنمية.

## سادساً - التوصيات

50 - يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية ثلاث توصيات هامة إلى بعثات حفظ السلام الخمس وتوصية هامة واحدة إلى إدارة عمليات السلام.

### التوصية 1 (النتيجتان ألف وباء)

ينبغي لكل بعثة أن تعزز تقييم أداء عنصر الشؤون السياسية وتقاريره، بأساليب تشمل إقامة روابط مع النظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء، لتحديد مدى أهمية أنشطتها في الشؤون السياسية لتحقيق نتائج أطول أجلاً، وتوضيح التوقعات والنتائج الرئيسية لعملها السياسي. مؤشر الإنجاز: تعزيز تقييم الأداء والإبلاغ عن أهمية وفعالية عمل الشؤون السياسية.

### التوصية 2 (النتيجتان جيم ودال)

بعد تجديد ولاية كل بعثة، أو في الوقت المناسب بحسب سياق البعثة، ووفقاً للتوصية 1، ينبغي لكل بعثة أن تضع استراتيجية سياسية خاصة بها، تُبلغ بوضوح إلى إدارة عمليات السلام وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإلى جميع موظفي البعثة<sup>(31)</sup>، تُحدّد ما يلي:

(أ) الأولويات فيما بين مختلف الأنشطة، من قبيل الإبلاغ والتحليل السياسي والانخراط المباشر؛

(ب) أدوار ومسؤوليات الأنشطة السياسية في البعثة، بما في ذلك التواصل بين مختلف

عناصر البعثة المشاركة في العمل السياسي؛

(31) ينبغي أن يأخذ ذلك في الاعتبار الحاجة المحتملة إلى السرية فيما يتعلق بالمسائل الحساسة للغاية.

- (ج) استراتيجية للاتصال، بما في ذلك إمكانية استخدام وسائل التواصل الاجتماعي؛
- (د) النهج المتبعة في إدماج المجموعات الفرعية، مثل النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة؛
- (هـ) النهج المتبعة في الانخراط مع المجتمع المدني؛
- (و) الروابط مع إدارة عمليات السلام وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام.

مؤشر الإنجاز: استراتيجية سياسية مكتوبة للبعثة يجري تحديثها في إطار زمني متفق عليه، وتُطلع إدارة عمليات السلام في المقر عليها، وتناقش في اجتماعات القيادة العليا لشعب أو مكاتب الشؤون السياسية.

### التوصية 3 (النتائج ألف وجيم ودال)

ينبغي لكل بعثة تعزيز فائدة التحليلات السياسية التي ينتجها عنصر الشؤون السياسية لديها من خلال ما يلي:

- (أ) التماس تعليقات منتظمة بشأن التحليلات التي تُجرى، بما في ذلك من كبار القادة في البعثات وفي المقر (من خلال إدارة عمليات السلام)، فضلا عن المكتب التنفيذي للأمين العام، على أن تؤخذ في الاعتبار أي تحسينات تُجرى في المستقبل؛
- (ب) ضمان وجود روابط واضحة بين التحليلات التي تُجرى والاستراتيجية السياسية للبعثة، لضمان أن تكون التحليلات مهمة واستراتيجية وذات مغزى.

مؤشر الإنجاز: استحداث آلية منتظمة لتقديم تعليقات على التحليلات السياسية وإشارات محددة إلى أهداف وغايات الاستراتيجية السياسية الشاملة.

### التوصية 4 (النتيجة دال)

ينبغي لمقر إدارة عمليات السلام أن يجري استعراضا للهياكل الحالية لبعثات حفظ السلام القائمة فيما يتعلق بتنفيذ ولايتها في مجال الشؤون السياسية، بغية تحسين الكفاءة والفعالية بوجه عام. وينبغي أن يشمل الاستعراض ما يلي:

- (أ) الروابط بين مختلف الوحدات التي لديها موظفون معنيون بالشؤون السياسية و/أو مهام تتعلق بها، بما في ذلك عناصر الشؤون السياسية، ومكاتب الممثلين الخاصين و/أو نواب الممثلين الخاصين للأمين العام، والمكاتب الميدانية؛
- (ب) خطوط الإبلاغ داخل تلك الوحدات وفيما بينها؛
- (ج) حجم وتوزيع الموارد المخصصة للشؤون السياسية، بما في ذلك مبادرات التمويل الخارجية عن الميزانية؛
- (د) التنسيق مع عناصر سائر البعثة الأخرى التي تُسهم في الأنشطة السياسية، مثل الشؤون المدنية.

مؤشر الإنجاز: الاستعراض الذي يُجرى وإطلاع جميع البعثات عليه.

## المرفق الأول\*

## التعليقات الواردة من الكيانات على مشروع التقرير

## بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى

بالإشارة إلى مذكرتك الموجهة في 13 تشرين الأول/أكتوبر 2021 (OIOS-2021-01469)، بشأن الموضوع المذكور أعلاه للنظر فيه، يرجى الاطلاع على التذييل 1\*\* المرفق بتعليقات بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى.

ويسرني أن ألقى مشروع تقرير مكتب الرقابة الداخلية عن تقييم الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام، وأن أعرب عن اتفاقنا العام مع النتائج التي توصل إليها وتوصياته، التي أدرج وفقاً لذلك في خطة عمل البعثة.

وأغتنم هذه الفرصة لأشكركم والموظفين لديكم على التعاون الممتاز والتوجيه خلال هذه العملية.

## بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي

**المرجع:** المذكرة الداخلية لمكتب خدمات الرقابة المرجعية بالرمز OIOS 2021-01469، المؤرخة 13 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

ردا على المراسلات المشار إليها، يرجى الاطلاع على تعليقات الإدارة المرفقة وخطة عمل بعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتحقيق الاستقرار في مالي\*\* لتنفيذ التوصيات المنبثقة عن عملية التقييم، على النحو المعروض في تقرير الموضوع.

وبغية تعزيز أهمية عنصر الشؤون السياسية بأكمله وكفاءته وفعاليته، تلتزم البعثة بمعالجة جميع المجالات التي تستدعي اتخاذ إجراءات من جانب البعثة، على نحو ما تنص عليه الإجراءات بشأن التوصيات المرفقة.

وفيما يتعلق بالفقرة 32 من التقرير المعني، تود البعثة أن تطلب الاستعاضة عن الإشارتين إلى "تحالف من الجماعات المتمردة تسعى إلى الحكم الذاتي للمنطقة الصحراوية في شمال مالي" و "تحالف من الجماعات المسلحة الموالية للحكومة من شمال مالي" بإشارة إلى "الحركات الموقعة".

## بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية

أود أن أشكر شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية على إدراج بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في الاستعراض المقارن لعناصر الشؤون السياسية وأن أشاطر البعثة ردودها من خلال خطة العمل المرفقة.

ويسرني أن ألاحظ أن البعثة ظلت تعمل مع المقيمين طوال العملية وقدمت البيانات والأدلة المطلوبة لإثبات النتائج.

\* يعرض مكتب خدمات الرقابة الداخلية في هذا المرفق النص الكامل للتعليقات التي وردت إليه من الكيانات المعنية بشأن مشروع التقرير. وقد أرسيت هذه الممارسة تمشياً مع قرار الجمعية العامة 263/64، بناء على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. \*\* محفوظ لدى مكتب خدمات الرقابة الداخلية.



وفي حين أنني لا أعارض على التوصيات، أود أن أبرز أن البعثة قد أعربت عن شغل يتعلق بنطاق التقييم. فعلى سبيل المثال، كان التركيز ضيقاً جداً على "اتفاقات السلام وعمليات السلام"، مما أدى إلى إهمال عمل المساعي الحميدة للبعثة القائمة على تحليل دقيق للديناميات السياسية، على الصعيد الوطني وصعيد المقاطعات، فضلاً عن جوانب أوسع من المشاركة السياسية، بما في ذلك دعم ولاية حماية المدنيين ودعم الإصلاحات المؤسسية.

وركزت عينات دراسة الحالة المستخدمة فيما يتعلق بالبعثة، بحسب اختيار مكتب خدمات الرقابة الداخلية، على عمليات السلام على الصعيد المحلي دون إيلاء الاهتمام الواجب للمسائل الأساسية المتصلة بالاستقرار السياسي وديناميات السلطة في البلد خلال فترة الاستعراض، بما في ذلك خلال الفترة الانتخابية الماضية.

وفيما يتعلق بتعزيز تقييم أداء عنصر الشؤون السياسية والإبلاغ عنه، بما في ذلك من خلال إقامة روابط مع النظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء (التوصية 1)، ينبغي أن أبرز أن البعثة قد وضعت إطار عملها للنتائج وفقاً للنظام الشامل بالتشاور الوثيق مع شعبة الشؤون السياسية، ومن المتوقع أن يُجرى أول تقييم للأداء على نطاق البعثة خلال الربع الأول من عام 2022

وفيما يتعلق بوضع استراتيجية سياسية (التوصية 2)، لاحظت البعثة أن هذا الأمر يقع ضمن المبادرات التي يمكن تحقيقها في إطار مبادرة الأمين العام المعززة للعمل من أجل حفظ السلام. وفي حين تؤيد البعثة التوصية، ينبغي إبراز أن ولاية البعثة قد تم تمديدتها منذ عدة سنوات، وأن التحسن المتوقع في الأداء السياسي لا يتعلق بإنتاج "استراتيجية سياسية" كل عام، بل بتكثيف المساعي الحميدة والاستفادة منها للمضي قدماً في تنفيذ الولاية.

ولذلك يتطلب العمل السياسي الجيد لمعالجة العمليات السياسية المعقدة والدينامية الأخذ بعملية متعددة الجوانب ودينامية واستباقية وخلاقة لا يمكن استيعابها في وثيقة سنوية. وفي هذا الصدد، أود أن أؤكد أن البعثة ستواصل إشراك جميع الأطراف السياسية الفاعلة من مختلف الأطياف السياسية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ودعم النهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، والعمل على زيادة إدماج الشباب في العمليات السياسية. وبالمثل، فإن جميع هذه العناصر مدرجة في جهودنا الجارية وستكون ذات أهمية كبيرة ونحن نقرب من العملية الانتخابية لعام 2023. وسيعكس المفهوم المنقح للبعثة، بعد تجديد الولاية في كانون الأول/ديسمبر، هذه الجوانب الأساسية لجوانب انخراطنا السياسي.

وأخيراً، فيما يتعلق بفائدة التحليلات السياسية التي ينتجها عنصر الشؤون السياسية لدينا (التوصية 3)، أود أن أؤكد أنني أجري حوارات أسبوعية منتظمة مع مدير الشؤون السياسية وأني أستفيد كثيراً من التحليل السليم المقدم في الوقت المناسب؛ وبالمثل، تسترشد الحوارات الأسبوعية للبعثة مع إدارة عمليات السلام، من خلال فريق العمليات المتكاملة، بالتحليل الذي يقدمه عنصر الشؤون السياسية والذي يشمل الجوانب السياسية على الصعيد الوطني وصعيد المقاطعات، فضلاً عن التطورات السياسية والأمنية الإقليمية. وأقترح، من ثم، إغلاق هذه التوصية.

## بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو

يسرني أن أتلقي مشروع تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن تقييم الشؤون السياسية في بعثات حفظ السلام.

وأود أن أبلغكم بأن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو توافق على التقرير والتوصيات، وهي تعد حالياً خطة عمل قائمة على التوصيات وسيطلع مكتبكم عليها قريباً.

وأود أن أعتنم هذه الفرصة لتوجيه الشكر لكم ولزملائكم على التعاون الممتاز أثناء إجراء التقييم.

## إدارة عمليات السلام

نيابة عن وكيل الأمين العام، لاكروا، أنقل إليكم رد إدارة عمليات السلام بشأن تقييم عناصر الشؤون السياسية الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

وتشكر إدارة عمليات السلام مكتب خدمات الرقابة الداخلية على تقييمه المفيد لعناصر الشؤون السياسية في عمليات حفظ السلام.

وبالإشارة إلى مشروع التقرير الذي قام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بإطلاع إدارة عمليات السلام عليه، تود الإدارة أن توضح أن البيان الوارد في الفقرة 30 من مشروع التقرير بأن "بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية ركزت عملها في الشؤون السياسية على دعم تنفيذ الانتخابات الوطنية في عام 2018"، ليست دقيقة تماماً. فقد كُلفت البعثة بموجب القرارين 2348 (2017) و 2409 (2018) على نطاق أوسع بدعم تنفيذ الاتفاق السياسي المبرم في 31 كانون الأول/ديسمبر 2016 والعملية الانتخابية من خلال مساعيها الحميدة. ولم تركز البعثة على تنفيذ الانتخابات بل على تعزيز بيئة سياسية يمكن أن تجري فيها تلك الانتخابات بصورة سلمية.

وتلاحظ الإدارة موافقة البعثات التي قُيِّمت على التوصيات الموجهة إليها وستدعم تنفيذها لها بإصدار توجيهات. وفيما يتعلق بالتوصية 2 التي تدعو إلى "أن تضع كل بعثة استراتيجية سياسية خاصة بكل بعثة"، تلاحظ الإدارة أن هذه الاستراتيجيات ستوضع في إطار التوجيهات التي تضطلع بها إدارة عمليات السلام، استناداً إلى مسؤوليات إدارة عمليات السلام في الإشراف الاستراتيجي والسياسي على عمليات حفظ السلام، وسيتمدها وكيل الأمين العام لعمليات السلام. وتقبل الإدارة كذلك التوصية 4 وستنظر في أفضل السبل لتنفيذها، إما كاستعراض مستقل، على النحو المقترح، أو كجزء من عمليات استعراض مستقلة للبعثات.

وتقدر إدارة عمليات السلام النهج التعاوني الذي اتبعه فريق التقييم التابع لمكتب خدمات الرقابة الداخلية طوال العملية.

## بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان

بالإشارة إلى الموضوع المذكور أعلاه، وكما طلبتم في مذكرتكم المؤرخة 13 تشرين الأول/أكتوبر 2021، تؤكد بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان موافقتها على توصيات التقرير.

كما أغتتم هذه الفرصة لتقديم التعليقات التالية فيما يتعلق بما يلي:

- الصفحة 9، الفقرة 14: عند تحليل أثر اتفاقات السلام، لا يبدو أن التقرير يعكس انخفاض مستوى الوفيات في جنوب السودان منذ توقيع الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان في عام 2018، والذي ينطبق على المستوى الوطني.

- الصفحة 20، الفقرة 20 (هـ): خلال الفترة المحددة، نظمت البعثة 5 منتديات للأطراف السياسية ومنتدبين لحوار القيادات. وكان الهدف من هذه الخطوات هو تشجيع الانخراط في عملية السلام وتعزيز بناء الثقة بين أصحاب المصلحة في مجال السلام. والأهم من ذلك هو أن هذه المبادرات أدت إلى تعزيز شمول جميع الجهات الفاعلة المعارضة في عملية الحوار الوطني.

وحسبما طلب، يُرجى أيضا الاطلاع على خطة عمل البعثة وما يرتبط بها من جدول زمني لتنفيذ كل توصية من التوصيات.

وأشكركم على نظركم في هذه التعليقات وعلى الدعم المتواصل للبعثة.

## المرفق الثاني

**رد مكتب خدمات الرقابة الداخلية على التعليقات الواردة من إدارة بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية**

ردا على التعليقات الواردة من بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، يلاحظ المكتب أن نطاق التقييم المواضيعي قد نوقش واتفق عليه مع جهات التنسيق في البعثة خلال مرحلة البداية. وكان تقييم المكتب قائما على النتائج، حيث ركز تحديدا على نتيجتين وسيطتين، هما اتفاقات السلام والحوار السياسي، وشمل تقييما لوظيفة المساعي الحميدة. وإضافة إلى ذلك، فإن الطابع المواضيعي للتقييم - الذي يغطي خمس بعثات مختلفة لحفظ السلام - لم يسمح بإجراء تحليل أكثر تعمقا وتفصيلا للعمل على مستوى فرادى البعثات على صعيد المقاطعات.