

Distr.: General  
28 February 2011  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون

البندان ١٣٩ و ١٤٣ من جدول الأعمال

تقرير عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية  
الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات  
الأمم المتحدة لحفظ السلام

التقييم المواضيعي للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم  
الميداني والمنظمات الإقليمية

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

”أسهم التعاون مع المنظمات الإقليمية في ميدان حفظ السلام في القدرة العامة لدى  
الأمم المتحدة على نشر بعثات حفظ السلام والاستمرار فيها، مع أن الفوارق التنظيمية  
بين الأمم المتحدة وشركائها أوجدت تحديات متعددة في التعاون على مستوى العمليات“

موجز

تتزايد أهمية التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في ميدان حفظ السلام. ويبين هذا التقييم المواضيعي أن التعاون مع المنظمات الإقليمية له أهميته وصلته بالواقع في وقت يستمر فيه على ارتفاعه الطلب على تدخلات حفظ السلام، مع أن قدرة الأمم المتحدة مستخدمة بأقصى من طاقتها وأن الموارد المتاحة لها تناقصت بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية. ويظهر من ردود إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني وردود المنظمات الإقليمية أن هناك مستوى قاطعا من الالتزام بالعمل معا للحفاظ على السلام والأمن. وبالنسبة للمنظمات الإقليمية تشكل المشروعية التي تضفيها ولاية صادرة عن مجلس الأمن سببا محوريا لهذا التعاون.



وقد ضاعفت الإدارتان من التعاون مع الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي خلال الفترة من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١٠ بالمقارنة مع الفترات الأخرى. وأصبحت الشركات هذه تكتسي طابعا رسميا ومؤسسيا أقوى، مما شمل إعلانات سياسية ترسم الطريق لعمل مشترك طموح ولتفاعلات عديدة على مستوى المقر ولتجربة غنية في ميدان التعاون التنفيذي.

ويركز التعاون مع المنظمات الإقليمية أساسا على البعثات الميدانية. وكثيرا ما يُنفذ التعاون الميداني من خلال آليات وعمليات مخصصة تتناول الاحتياجات الماسة للعمليات. ومع أن هذه العمليات اتصفت بالمرونة وتلبية الاحتياجات حين ظهورها، فإنها لا تؤدي إلى تعلّم مؤسسي منهجي. ولم تتمكن الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، إلا في بضعة حالات، من تقاسم الموارد المادية، مع أن الردود المتعلقة بهذا الموضوع تشير إلى أن التعاون الميداني عالي التكلفة ويتطلب استثمارا كبيرا من وقت الموظفين يُصرف على التخطيط والاتصالات. ومع ذلك، يعتبر التعاون آلية يمكنها أن تفسح المجال أمام مبادرات لحفظ السلام توسّع نطاق ما يمكن للإدارتين تحقيقه مع شركائهما.

ويشكل الاختلاف في الهياكل التنظيمية والإجراءات والمتطلبات المؤسسية تحديات أساسية تواجهها الإدارتان والمنظمات الإقليمية في سياق التعاون. ولذا فإن التفاعل والتعاون لم يؤديا حتى الآن إلى فهم كاف متبادل، وهو فهم يمكنه أن يخفف من وطأة تلك التحديات.

وإذا كان للتعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية أن يتصف بالفعالية والكفاءة، فإن من الأهمية بمكان تحديد مسؤوليات كل من الجانبين وتحسين الاتساق بينهما في النهج والتدابير، مما يزيد في نهاية المطاف من القدرة على التنبؤ ويقلل من الاحتكاكات في العلاقات بينهما. وينبغي أن يسترشد تحسين تحديد الأدوار والمسؤوليات برؤية استراتيجية للعلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، مع أنه يتعين أن يؤخذ في الاعتبار بأن مسألة ما إذا كانت الإرادة السياسية ستتفق حول نشر بعثة ما، تبقى مسألة لا يمكن التنبؤ بها في نهاية الأمر.

وفي حين أن على الإدارتين أن تواصلوا الدعوة إلى توجيه أكثر قوة ووضوحا من جانب الهيئات الحكومية الدولية في تحديد تلك الرؤية الاستراتيجية، وإلى أن يتوفر ذلك التوجيه، هناك مجال واسع للأخذ بمنهج استراتيجي أقوى إزاء الاستخدام الأمثل لما يوجد فعلا من موارد على مستوى الإدارتين. ويوصي هذا التقرير بأن توسّع إدارة عمليات حفظ السلام أنشطتها التي لها أثر فوري على تعزيز معرفة هياكل المنظمات الإقليمية وإجراءاتها والقيود التي تواجهها؛ وتحسين التوجيه الخاص بزيادة فعالية التخطيط في البعثات الجديدة، أو في الترتيبات الانتقالية بين بعثة وأخرى؛ وتعزيز آليات تقاسم المعلومات بين المنظمات، بما في ذلك المعلومات السرية والمقيدة.

## المحتويات

## الصفحة

٤	أولا - مقدمة .....
٦	ثانيا - المنهجية. ....
٧	ثالثا - معلومات أساسية .....
١١	رابعا - النتائج .....
١١	ألف - التعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني والمنظمات الإقليمية خلال الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٠، كان شديد التنوع من حيث نطاقه وعمقه
١١	باء - الأمم المتحدة وبعض المنظمات الإقليمية ملتزمة بالتعاون بشأن قضايا حفظ السلام وأنشطته. ....
١٣	جيم - لا توجد رؤية استراتيجية واضحة يسترشد بها التعاون بين الإدارتين والمنظمات الإقليمية في حفظ السلام. ....
١٤	دال - أُقيمت أطر وهياكل للتعاون مع بضع منظمات إقليمية في مجال حفظ السلام، ولكن الممارسة الفعلية للتعاون تفتقر إلى أهداف يمكن قياسها. ....
٢٠	هاء - في حين أن التعاون مع المنظمات الإقليمية حدث على مستوى السياسات والمستوى التنفيذي، فإن الاحتياجات التنفيذية كانت هي القوة الدافعة وراءه إلى حد كبير. ....
٢٥	واو - واجهت الإدارتان تحديات عند التعاون مع منظمة أخرى على الصعيد الميداني. ....
٢٧	زاي - الجهود المشتركة تعتمد على إرادة سياسية قوية وتفاني موظفي الأمم المتحدة والمنظمات الشريكة لإيجاد أرضية مشتركة وإنشاء شبكات على المستوى التشغيلي. ....
٢٨	حاء - التعاون مع المنظمات الإقليمية ساعد على تعزيز القدرة العامة على نشر وصون بعثات دعم السلام. ....
٣٠	طاء - كان يمكن لهيكل الإدارتين للتعاون مع المنظمات الإقليمية أن يكون أكثر وضوحا وكفاءة. ....
٣١	خامسا - الاستنتاجات. ....
٣٤	سادسا - التوصيات. ....
٣٨	المرفق - تعليقات إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني على مشروع تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التقييم المواضيعي للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني والمنظمات الإقليمية. ....

## أولا - مقدمة

١ - أقرت الجمعية العامة بقرارها ٢٢٩/٦٤، التوصية الصادرة عن لجنة البرنامج والتنسيق والتي تدعو إلى اضطلاع مكتب خدمات الرقابة الداخلية بتقييم مواضيعي للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني (الإدارتان) والمنظمات الإقليمية. والمقصود من التقييم أن يحدد بصورة منهجية موضوعية مدى أهمية ذلك التعاون وكفاءته وفعالته في بلوغ أهداف حفظ السلام.

٢ - ويشير مصطلح "المنظمات الإقليمية" في هذا التقرير إلى أية منظمة أو ترتيبات إقليمية أو إقليمية فرعية. وتشمل المنظمات الإقليمية التي يناقشها التقرير المنظمات الإقليمية الإحدى عشرة التي تشارك في الاجتماعات الرفيعة المستوى مع المنظمات الإقليمية برئاسة الأمين العام، والتي لديها ولاية قانونية في مجالي السلام والأمن وتتمتع بصفة تنفيذية وبحبرة عملية في حفظ السلام و/أو بناء السلام<sup>(١)</sup>. كما تستخدم عبارة "الأمم المتحدة" في هذا التقرير لتشير بصورة جماعية إلى الإدارات والهيئات الحكومية الدولية المعنية.

٣ - ويركز هذا التقييم على التعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني والمنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام. وهو لا يغطي التعاون بين المنظمات الإقليمية والإدارات الأخرى في الأمانة العامة أو في وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها العاملة في ميادين منع النزاع أو صنع السلام أو بناء السلام أو المساعدة الإنسانية أو التنمية. كما أن نطاق التقييم لا يشمل التعاون مع البعثات السياسية الخاصة التابعة للأمم المتحدة<sup>(٢)</sup>.

٤ - ويعرّف التعاون بأنه التدابير المشتركة بين الجهات الفاعلة لتحقيق غرض معين. كما تدخل في إطار هذا التعاون الأنشطة التي ترمي إلى تعزيز الفهم المتبادل مما يعتبر أنشطة لها أهميتها الأساسية في التحضير لتلك التدابير المشتركة. وكان الأمين العام قد حدد في

(١) يدرس التقييم التعاون مع المنظمات التالية: الاتحاد الأفريقي، ورابطة الدول المستقلة، والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والاتحاد الأوروبي، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، وجامعة الدول العربية، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي.

(٢) مع أن بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان تتلقى الدعم من إدارة عمليات حفظ السلام، فإنها بعثة سياسية خاصة وبالتالي لا يغطيها هذا التقييم.

عام ١٩٩٥ خمسة أشكال للتعاون مع المنظمات الإقليمية، في سياق التعاون الخاص بحفظ السلام<sup>(٣)</sup>:

- (أ) التشاور، حيث يجري تبادل الآراء حول المنازعات؛
  - (ب) الدعم الدبلوماسي؛
  - (ج) الدعم التنفيذي؛
  - (د) النشر المشترك، حيث يجري نشر بعثات تابعة للأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية لها هدف مشترك يتعلق بحفظ السلام، وإن اختلفت ولايتها؛
  - (هـ) العمليات المشتركة، حيث يجري تقاسم أعباء الموظفين والتوجيه والتمويل بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية.
- ٥ - ويمكن أن يجري التعاون على أساس التزامن و/أو على أساس التتابع. والمقصود بالعملية المتزامنة أن يكون لإحدى المنظمات الإقليمية حضورها الخاص بحفظ السلام في البلد المعني إلى جانب حضور الأمم المتحدة. أما في نموذج التعاون على أساس التتابع، فإن حضور المنظمة الإقليمية يمكن أن ينفذ قبل و/أو بعد حضور الأمم المتحدة الخاص بحفظ السلام.
- ٦ - ويتمثل المنطق البرنامجي لعملية التقييم والذي استرشدت به هذه العملية من منظور المنظمة في أن من شأن التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في ميدان حفظ السلام أن يحسن الكفاءة والفعالية في استجابة الإدارتين إلى تهديدات السلام والأمن. فحصول هذا التعاون تقوم على زيادة فعالية حفظ السلام بما يؤدي إلى بناء السلام وإلى السلام الوطيد في نهاية الأمر.
- ٧ - ويعتمد شروع الأمم المتحدة وإحدى المنظمات الإقليمية في التعاون بخصوص نزاع معين على توفر الإرادة السياسية لدى المنظمة والدول الأعضاء فيها. فالمنظمات الدولية لها أهدافها ومصالحها الخاصة التي لا تتفق دائماً مع أهداف الأمم المتحدة ومصالحها، وقد يصعب على الأمم المتحدة أن تتنبأ إن كانت إحدى المنظمات ستتعاون وأن تعرف مسبقاً حجم الموارد التي ستقدمها المنظمة تلك إلى علاقة التعاون.
- ٨ - وقد استخلص هذا التقييم نتائجه من تجارب التعاون التي طرأت مؤخراً (خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠)، وهو لذلك يستند بقوة إلى الدروس المستفادة والخبرة المكتسبة من تجارب حفظ السلام المحددة مع الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، وإلى حد ما مع منظمة

(٣) A/50/60-S/1995/1.

حلف شمال الأطلسي<sup>(٤)</sup>. ولذا فإن، عدد من الحالات، يمكن أن تكون النتائج والاستنتاجات والتوصيات أقوى صلة بتجربة الأمم المتحدة في العمل مع هذه المنظمات بالذات.

## ثانياً - المنهجية

٩ - تضمنت الخطوة الأولى في عملية التقييم قيام مكتب خدمات الرقابة الداخلية باستعراض الوثائق ذات الصلة بالموضوع، وكثير منها جاء من الإدارتين بناء على طلب من المكتب. وشملت هذه الوثائق ما يلي: البرقيات والولايات وتقارير الأمين العام والوثائق الداخلية والكتابات المختصة بالتعاون والتنسيق والأدبيات المتعلقة بالمنظمات الإقليمية المعنية.

١٠ - وللتوصل إلى فهم أفضل لتصورات التعاون والتنسيق لدى المنظمات الإقليمية، قدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية استقصاءً كتابياً لهذه المنظمات. ونظراً لقلّة عدد المنظمات في العينة<sup>(٥)</sup>، لم تخضع النتائج الكتابية التي تمخض عنها الاستقصاء لتحليل كمي، غير أنهما استخدمت لتكميل الردود وتنويع طرائق التعامل معها خلال المقابلات.

١١ - وكما ورد أعلاه، يركز التقييم على أحدث تجارب التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. وقد استخدمت أربع عمليات لحفظ السلام كدراسات حالة واختيرت على أساس أنهما تقدم أفضل المعلومات حول الموضوعات الأعم في هذا المضمار. وقد اختيرت بعثة جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، وبعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو<sup>(٦)</sup>، والعمليّة المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، لأنهما تعطي معلومات عن التنوع في مركز البعثات. فبعثة الإدارة المؤقتة في كوسوفو تمثل تجربة مجموعة من الجهات الفاعلية بما في ذلك الاتحاد الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، في حين أن بعثتي تشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية تركزان على التعاون مع الإدارتين والاتحاد الأوروبي. أما العمليّة المختلطة في دارفور فتركز على التعاون بين الإدارتين والاتحاد الأفريقي. وتعطي بعثتا كوسوفو وجمهورية الكونغو الديمقراطية مثالين على التعاون المتزامن، بينما تعطي بعثة جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد والعمليّة المختلطة مثالين على التعاون المتتابع والمتزامن. كما يُناقش أدناه موضوع تقديم الدعم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال.

(٤) تعاونت الأمم المتحدة مع الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في كون كوت ديفوار وليبيريا وسيراليون، ومع الاتحاد الأفريقي في بوروندي قبل عام ٢٠٠٥. على أن لا يغطيها التقرير الحالي لا يغطي هذه التجارب.

(٥) من أصل المنظمات الإقليمية الإحدى عشرة، ردت على الاستقصاء أربع منظمات.

(٦) جميع الإشارات المتعلقة بكوسوفو في هذا التقرير ترد في سياق قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩).

١٢ - وأجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مقابلات متعمقة مع موظفي الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة، وبينهم عدد من أعضاء مجلس الأمن، وكبار ممثلي عدة منظمات إقليمية<sup>(٧)</sup>، وموظفي الارتباط بهذه المنظمات وغيرهم من الموظفين ممن عمل مع الأمم المتحدة على نطاق واسع. وقد أجرى معظم المقابلات شخصيا في مقر الأمم المتحدة وبعثات حفظ السلام الأربع التي وقع عليها الاختيار لأغراض التقييم. كما أجريت مقابلات هاتفية عندما تعذر ترتيب مقابلات شخصية. وبلغ مجموع الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات ٢٠٠ شخص، وذلك في الفترة بين ٣٠ أيلول/سبتمبر و ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠. إضافة إلى ذلك قدمت الإدارتان إلى المكتب معلومات دقيقة بناء على طلبه.

### التحديات

١٣ - يُناقش التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بصورة عامة فيما يتعلق بمجموعة واسعة من المسائل تتراوح بين منع النزاع وصنع السلام وحفظ السلام وبين إعادة البناء وبناء السلام. على أن عمليات صنع السلام وحفظ السلام وإعادة السلام ليست دائما عمليات مستقيمة متتابعة ولا يمكن دائما التمييز بين أنشطة الأمم المتحدة العامة في هذه المجالات المتعددة أو الفصل بين البيانات المتعلقة بالأنشطة أو المبادرات التي لا تتصل إلا بالإدارتين.

### ثالثا - معلومات أساسية

١٤ - تشدد المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة على أن مجلس الأمن يتمتع بالمسؤولية الرئيسية عن حفظ السلام والأمن. ويتضمن الفصل الثامن من الميثاق المبادئ الأساسية التي يسترشد بها التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، في حين أن المادة ٥٣ من الميثاق تسلّم بأن الترتيبات أو الوكالات الإقليمية يمكن أن تُستخدم عند الاقتضاء في تدابير الإنفاذ المتخذة في إطار سلطة مجلس الأمن.

١٥ - وقد شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة زيادة في الاهتمام باضطلاع المنظمات الإقليمية بدور أكثر قوة في إطار الأمن العالمي. واعترف تقرير الأمين العام المعنون "خطة للسلام" بأن الترتيبات أو الوكالات الإقليمية تتمتع في كثير من الحالات بإمكانات يتعين استخدامها في خدمة مهام الدبلوماسية الوقائية وحفظ السلام وصنع السلام وبناء السلام بعد النزاع<sup>(٨)</sup>. واعتُبر أن إمكان الجهات الفاعلة الإقليمية أن تخفف من الأعباء الملقاة على عاتق

(٧) الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

(٨) A/47/277-S/24111، الفقرة ٦٤.

الأمانة العامة في الأمم المتحدة وأن تشجع شعورا أقوى بالمشاركة والملكية الإقليمية والتوافق الدولي وتعميم الديمقراطية في الشؤون الدولية. وتوحي التقرير أن يتحقق هذا التعاون بإذن من مجلس الأمن يمكن من وضع ترتيب أو تنظيم إقليمي يحسك القيادة في معالجة الأزمات. وبذلك يضيف مجلس الأمن ما للأمم المتحدة من وزن إلى مبررات العمل الإقليمي<sup>(٩)</sup>.

١٦ - وتسارعت وتائر النقاش حول سياسة إشراك العنصر الإقليمي في السنوات الأولى من الألفية، وذلك مع نمو الطلب على تدخلات حفظ السلام، سواء من حيث حجمها أو تعقدها، مما فرض تحديات على الهياكل الداعمة للسلام والأمن الدوليين. وفي وثيقة نتائج مؤتمر قمة الألفية عام ٢٠٠٥، سلّم رؤساء الدول والحكومات بالمساهمة الهامة التي تقدمها المنظمات الإقليمية في مسائل السلام والأمن وبأهمية إقامة شراكات وترتيبات يمكن التنبؤ بها بين الأمم المتحدة وتلك المنظمات<sup>(١٠)</sup>.

١٧ - وفي عام ٢٠٠٥، اتخذ مجلس الأمن قراره ١٦٣١ (٢٠٠٥)، وهو الأدل على التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في ميدان صون السلام والأمن الدوليين. وشدد القرار على ما توليه الأمم المتحدة من أهمية تطوير المنظمات الإقليمية والإقليمية الفرعية على النشر السريع لقوات حفظ السلام دعما لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام أو غير ذلك من العمليات التي تُنشر بتكليف من مجلس الأمن. ورحب القرار بالمبادرات ذات الصلة بالموضوع في هذا المضمار<sup>(١١)</sup>. وفي عام ٢٠٠٦، دعا الأمين العام لأول مرة إلى إقامة شراكة أمنية بين المنظمات الإقليمية والمنظمة العالمية<sup>(١٢)</sup>.

١٨ - وخلال السنوات الأخيرة، تضمنت قرارات مجلس الأمن وبياناته الرئاسية حول مواضيع منع النزاعات في أفريقيا، والسلام والأمن في أفريقيا، والتعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والإقليمية الفرعية في مجال صون السلام والأمن الدوليين، إشارات إلى أهمية تعزيز التعاون والاتصالات بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والإقليمية الفرعية<sup>(١٣)</sup>، وشددت هذه القرارات على أوجه القوة لدى المنظمات هذه من حيث كونها في موضع يمكنها من فهم الأسباب الجذرية للنزاعات المسلحة<sup>(١٤)</sup>. وفي هذا السياق، جرى التأكيد مرارا على الحاجة إلى تعزيز قدرات الاتحاد الأفريقي العسكرية والتقنية واللوجستية

(٩) المرجع نفسه، الفقرة ٦٥.

(١٠) قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ٩٣.

(١١) انظر قرار مجلس الأمن ١٦٣١ (٢٠٠٥).

(١٢) A/61/204-S/2006/590، الفقرتان ٧٩ و ٨٧.

(١٣) انظر قرار مجلس الأمن ١٨٠٩ (٢٠٠٨).



والإدارية<sup>(١٣)</sup>. وفي عام ٢٠١٠، في بيان رئاسي، دعا مجلس الأمن الأمانة العامة وجميع المنظمات الإقليمية والإقليمية الفرعية التي لديها قدرة في مجال حفظ السلام على تعزيز علاقات العمل فيما بينها وعلى مواصلة استكشاف إمكانيات تحسين التعاون فيما بينها والمساهمة في تنفيذ ولايات الأمم المتحدة وأهدافها، بحيث تتكفل بوجود إطار متماسك لعمليات حفظ السلام<sup>(١٤)</sup>.

١٩ - وقد اضطلع بالتعاون بين الإدارتين والمنظمات الإقليمية ضمن السياق الأعم للتعاون الذي تقوم به كيانات منظومة الأمم المتحدة ككل. وأمكن من خلال استعراض الكتابات الخاصة بالتعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في ميدان حفظ السلام تحديد عدد من المكاسب المحتملة<sup>(١٥)</sup>:

- (أ) تقاسم العبء: موارد الأمم المتحدة موزعة على نطاق واسع ولا تتوفر القدرات لدى المنظمة للتصدي بصورة كاملة للمتطلبات العالمية الخاصة بالسلام والأمن؛
- (ب) توفير أساس سياسي أقوى لعمليات حفظ السلام؛
- (ج) التشارك مع جهات أفضل معرفة بسياق نزاعات معينة؛
- (د) التشارك مع جهات لديها مرونة تنفيذية أكبر تمكّنها من الاستجابة للتراعات الناشئة بصورة أفضل من الأمم المتحدة من حيث التوقيت؛
- (هـ) التشارك مع جهات أفضل قدرة على تيسير عمليات إعادة البناء بعد النزاع ويمكنها أن توفر دعما سياسيا دائما لعمليات بناء السلام الطويلة الأجل.

(١٤) S/PRST/2010/1.

(١٥) استعرض مكتب خدمات الرقابة الداخلية عددا كبيرا من ورقات البحث الأكاديمي حول موضوع التعاون في ميدان حفظ السلام: (a) Joachim Koops, ed., "Military crisis management: The Challenges of Inter-organizationalism", *Studia Diplomatica*, vol. 62, No. 3 (2009); and "Effective Multilateralism in Peacekeeping, Capacity-Building and Crisis Management: The Challenge of Inter-organizational Cooperation", Focus Paper, No. 1 (2010); (b) Markus Derblom, Eva Hagström and Jennifer Schmidt, "UN-EU-AU Coordination in Peace Operations in Africa", *FOI*, Swedish Defence Research Agency (2008); (c) Kristin M. Haugevik, "New partners, new possibilities: The evolution of inter-organizational security cooperation in international peace operations", *Security in Practice*, No. 6 (2007); (d) Henning Melber, ed., "The United Nations, Security and Peacekeeping in Africa: lessons and prospects", Dag Hammarskjöld Foundation, Occasional Paper Series, No. 5 (October 2008); (e) "Towards an understanding of peacekeeping partnerships: Prospects, Lessons Learned and the future of partnerships in Africa", Center on International Cooperation (June 2008); and (f) Cedric de Coning, "The Emerging UN/AU Peacekeeping Partnership", *Conflict Trends*, Issue No. 1 (2010).

٢٠ - كما يظهر من الكتابات الخاصة بهذا الموضوع أن التحسينات التي يتطلبها التعاون تتأثر، وإن جزئياً، بتزايد عدد المنظمات العاملة في ميدان حفظ السلام وما يشوب عملها من تداخل في الولايات وفي التركيز الجغرافي. "ففي حين أن كل منظمة يمكن أن تسهم بموارد وخبرات قيمة وبما لديها من منهج متميز إزاء الترويج للسلام والأمن، فقد أصبح من الواضح أيضاً أن خطر الازدواج في الجهود بل وحتى التنافس بين الجهات الفاعلة موجودة بقوة وهو يشكل عقبة خطيرة أمام الاستجابة المنسقة للآزمات المعقدة. وعلى هذا، فإن صناع السياسة والمحللين، على حد سواء، يشددون مراراً على أهمية الأخذ بمنهج حكومي دولي يتصف بالفعالية والكفاءة"<sup>(١٦)</sup>.

٢١ - وفي عام ٢٠١٠، شجعت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام الأمانة العامة على وضع السياسات للمناورات والتدريب مع الترتيبات الإقليمية بهدف تحسين القدرة على العمل المشترك وتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وهذه الترتيبات، وطلبت إلى الأمانة العامة أن تعمل على تحديد الدروس الأشد أهمية والمستفادة من التعاون بين الأمم المتحدة والترتيبات الإقليمية<sup>(١٧)</sup>.

٢٢ - وفي حين أن التركيز ينصب على الشراكات في المناقشات والجهود الخاصة بإصلاح حفظ السلام عموماً<sup>(١٨)</sup>، فإنه يتعين أن نلاحظ أن دخول الأمم المتحدة في الشراكات، بما في ذلك الشراكات مع المنظمات الإقليمية، له أيضاً مثالب محتملة، إذ يمكن إضعاف قوة الأمم المتحدة التي تستند إلى مشروعيتها وحيدتها إذا كانت المنظمات الإقليمية هي التي تحدد جدول الأعمال أو إذا كانت الجهات الفاعلة الإقليمية تعكس مصلحة وطنية أو فتوية تختلف عن توافق الآراء الذي توصلت إليه الأمم المتحدة. ويمكن لهذا الوضع أن يؤدي إلى هدر الإرادة السياسية وإضاعة دعم المجتمع الدولي الأوسع. أضف إلى ذلك أن استخدام القدرات الإقليمية في حفظ السلام لا يضمن بأي حال من الأحوال تحقيق النجاح. كما أن الكتابات الخاصة بالموضوع تعكس مستويات متباينة في تحقيق النجاح في جهود التعاون التي بُذلت في الماضي<sup>(١٩)</sup>.

(١٦) Joachim Koops, "Effective Multilateralism in Peacekeeping, Capacity-Building and Crisis Management: The Challenge of Inter-organizational Cooperation", Focus, Paper No. 1 (2010).

(١٧) انظر A/64/19، الفقرتين ١٧١ و ١٧٢.

(١٨) قرار الجمعية العامة ٢٧٦/٦١، القسم الحادي والعشرون، الفقرة ١.

(١٩) Laurie Nathan, "The Peacemaking Effectiveness of Regional Organisations", working paper No. 81, (١٩) "Global and Regional Axes of Conflict", working paper No. 81 (2010).

## رابعاً - النتائج

### ألف - التعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني والمنظمات الإقليمية خلال الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٠، كان شديد التنوع من حيث نطاقه وعمقه

٢٣ - في وضع يسوده التوسع في استخدام موارد الأمم المتحدة بأكثر من طاقتها سواء على المستوى الميداني أو في المقر، سعت الإدارتان إلى التعاون أساساً مع تلك المنظمات التي تتوفر لديها، وبصورة مسبقة، الرغبة والموارد للإسهام في السلام والأمن على المستوى الميداني. ويعني ذلك أن الاتصالات والتبادلات الأولية لم تؤد بسرعة إلى عمل مشترك، مع أن الإدارتين كانتا منفتحتين أمام إقامة شراكات جديدة. ولم تحاول الإدارتان أن تتوسع في التعاون، إلا بدرجة محدودة، مع المنظمات الإقليمية التي لم تف بالمطالبات المذكورة. وفي نهاية المطاف، وباستثناء التعاون مع الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي وبدرجة أقل مع منظمة حلف شمال الأطلسي، بقي التعاون محدوداً بين الإدارتين والمنظمات الإقليمية الأخرى.

٢٤ - وقد تفاعلت منظمتان، هما الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، مع الإدارتين مراراً، سواء على مستوى السياسات أو في بعثات حفظ السلام، من خلال بعثات مشتركة وعمليات انتقالية وغير ذلك من أشكال التعاون التنفيذي. وقد توفرت لدى الاتحاد الأوروبي الإرادة والقدرة على المشاركة في حفظ السلام إلى جانب الأمم المتحدة أو بالاشتراك معها. أما الاتحاد الأفريقي، وفي حين أنه يتطلع إلى أداء دور رئيسي في حفظ السلام وقد اضطلع بعثات في حالات تكتنفها الصعوبات، فإنه بحاجة إلى الدعم لتعزيز قدرته على إدارة البعثة والاستمرار فيها. وتفاعلت المنظمتان مع الإدارتين بصورة منتظمة وعلى الصعيد الاستراتيجي في عدد من المجالات. كما تعاونت الإدارتان إلى حد ما مع منظمة حلف شمال الأطلسي، سواء على مستوى السياسات أو في البعثات.

### باء - الأمم المتحدة وبعض المنظمات الإقليمية ملتزمة بالتعاون بشأن قضايا حفظ السلام وأنشطته

٢٥ - سعت المنظمات الإقليمية إلى التعاون مع الأمم المتحدة لعدة أسباب مختلفة، بناء على اهتماماتها وقدراتها. وحيث أن الأمم المتحدة عملت في مجال حفظ السلام عقوداً أطول من معظم المنظمات الأخرى، فإن للتعليم من خبراتها أهمية حيوية بالنسبة إلى المنظمات الإقليمية المهمة بتوسيع نطاق عملها في مجال حفظ السلام. وتشمل الأسباب الأخرى الداعية إلى التعاون مع الأمم المتحدة الحاجة المتزايدة إلى استجابات متعددة الأبعاد للنزاع وإمكانية

الحصول على مزيد من الدعم التمويلي. وإضافة إلى ذلك، نظرا لأن منظمات عديدة لها قدرات متداخلة ويمكن نشرها في نفس المناطق، فإن التعاون يكتسب مزيدا من الأهمية.

٢٦ - ولكي يدعم الاتحاد الأفريقي قدرته على حفظ السلام، فقد شارك في مجموعة من أنشطة بناء القدرات مع الأمم المتحدة، مستفيدا من خبرة المنظمة ومعاييرها، وهو بذلك يقوي قدرات حفظ السلام الأفريقية. وقد أدت عمليات حفظ السلام الحالية في أفريقيا والحاجة إلى تطوير قدرة طويلة الأمد إلى توسيع نطاق التعامل بين الإدارات والاتحاد الأفريقي وزيادة وتيرته. وفي حالة بعثة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، تشترك الإدارتان والاتحاد الأفريقي في وضع نماذج جديدة للعمليات الميدانية لتلبية الحاجة إلى التدخلات (انظر القسم دال والقسم هاء أدناه).

٢٧ - وعبر الاتحاد الأوروبي عن أهداف عديدة للتعاون مع الإدارتين. ووفقا لوثيقة الاستراتيجية الأمنية الأوروبية وغيرها من الوثائق المهمة، فإن أهداف الاتحاد تشمل ما يلي: دعم تعددية الأطراف الفعالة؛ والمساهمة في جهود الأمم المتحدة في حفظ السلام<sup>(٢٠)</sup>؛ وتحسين قدرات بعثات حفظ السلام في كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي. وتعد الشرعية والمصادقية هدفين رئيسيين آخرين للاتحاد الأوروبي في تعاونه مع الأمم المتحدة. وإضافة إلى ذلك، اعترف الاتحاد الأوروبي بالحاجة إلى تحسين الاتساق بين المنظمات من حيث معايير وإجراءات حفظ السلام من أجل العمل المشترك على نحو أكثر فعالية.

٢٨ - وقد سعت منظمة حلف شمال الأطلسي إلى التعاون مع الأمم المتحدة، ويرمي ذلك جزئيا إلى توسيع نطاق أدائها المتاحة لحفظ السلام<sup>(٢١)</sup>. وبينما توجد أعتدة عسكرية كبيرة تحت سيطرة المنظمة، فإن من جرت مقابلات معهم فيها أشاروا إلى أنها تفتقر إلى القدرات المدنية الأخرى. وحيث أن بعثات حفظ السلام تميل إلى تعدد الأبعاد بصورة متزايدة وإلى التوسع في ولاياتها التي تشمل على سبيل المثال حماية المدنيين وإصلاح قطاع العدل، فمن المحتمل أن تشترك المنظمة في التعاون مع غيرها من الهيئات من أجل تحسين استجابتها للتحديات الأمنية المعقدة. ومن شأن التعاون مع منظمات مثل الأمم المتحدة أن يوفر للمنظمة وشركائها مجموعة أدوات أوسع نطاقا للاستجابة للتراعات المعقدة.

(٢٠) European Union, "A secure Europe in a better world: European Security Strategy", Brussels, 12 December 2003; Council of the European Union, "Joint Declaration on UN-EU Cooperation in Crisis Management", Brussels, 19 September 2003; Council of the European Union, "Joint Statement on UN-EU cooperation in Crisis Management", 7 June 2007.

(٢١) Michael F. Harsch and Johannes Varwick, "NATO-UN Cooperation Revisited: A New Dawn?", *Studia Diplomatica*, vol. 62, No. 3 (2009).

## جيم - لا توجد رؤية استراتيجية واضحة يسترشد بها التعاون بين الإدارتين والمنظمات الإقليمية في حفظ السلام

٢٩ - أكد مجلس الأمن في بيان رئاسي في عام ١٩٩٨ أهمية إقامة إطار واضح للتعاون والتنسيق مع المنظمات الإقليمية أو الإقليمية الفرعية. وذكر المجلس أن ذلك الإطار يجب أن يحدد، كحد أدنى، أهداف التعاون، وأن يعين بوضوح حدود أدوار ومسؤوليات المنظمات؛ وأن يصف مجالات التفاعل بين القوات؛ وأن ينص على أحكام واضحة بخصوص سلامة الأفراد وأمنهم. وعلى أن المجلس أشار إلى أن ذلك الإطار ما زال مفتقدا<sup>(٢٢)</sup>.

٣٠ - وفي حين أن الإدارتين لديهما عملية "الأفق الجديد"<sup>(٢٣)</sup> للمشاركة في المناقشات حول الرؤية الاستراتيجية لحفظ السلام مستقبلا، فإنه لا توجد استراتيجية واضحة الصياغة للتعاون مع المنظمات الإقليمية، توضح دور الإدارتين والمنظمات الإقليمية. كما لا يوجد أي وضوح بشأن من يجب أن يضع الأهداف الطويلة الأجل للشراكات مع هذه المنظمات. وهناك آراء مختلفة في مجلس الأمن والإدارتين بشأن ما إذا كان يجب أن تكون القوة الدافعة وراء ذلك هي الأمين العام والأمانة العامة أو المجلس ذاته.

٣١ - وترى الأمانة العامة أن تدعيم العلاقة بين الإدارتين ومفوضية الاتحاد الأفريقي رهن برؤية استراتيجية وتوجيه واضح من الهيئات التشريعية للأمم المتحدة. وشدد الأمين العام، في تقريرين حديثين إلى مجلس الأمن عن الدعم المقدم إلى عمليات حفظ السلام التي يقوم بها الاتحاد الأفريقي والتي أذنت بها الأمم المتحدة<sup>(٢٤)</sup>، على ضرورة التوجيه السياسي، وذكر في أحدث تقرير أن هذا التوجيه ينبغي أن يستتبع "توقعا محددا بوضوح لأدوار المنظمات الإقليمية في المحافظة على السلام والأمن الدوليين"<sup>(٢٥)</sup>. ومن جهة أخرى، أظهرت ردود الفعل الواردة من الدول الأعضاء أن هناك رغبة في أن يقوم الأمين العام بدور قيادي، حيث

(٢٢) S/PRST/1998/35.

(٢٣) "جدول أعمال لشراكة جديدة: تحديد أفق جديد لحفظ السلام الذي تقوم به الأمم المتحدة"، وهي تعرف أيضا بوثيقة وثيقة "الأفق الجديد"، أصدرتها إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني في تموز/يوليه ٢٠٠٩. وقد أطلقت عملية حوار يستهدف "تقييم العضلات الرئيسية التي تواجه الأمم المتحدة في مجالي السياسة والاستراتيجية حاليا وفي السنوات المقبلة؛ وإعادة تنشيط الحوار الجاري مع أصحاب المصلحة بشأن الحلول الممكنة لتكثيف حفظ السلم الذي تقوم به الأمم المتحدة على نحو أفضل لتلبية الاحتياجات الحالية والمقبلة". ويتوافر مزيد من المعلومات وأقوال الصحف في الموقع التالي:

<http://www.un.org/en/peacekeeping/newhorizon.shtml>

(٢٤) انظر A/65/510-S/2010/514 و A/64/359-S/2009/70.

(٢٥) A/65/510-S/2010/514، الفقرة ٥٥.

أن مجلس الأمن منشغل بقضايا النزاعات الراهنة وأنه لم يكرس أي وقت ذي شأن للتفكير في الواجهة التي يجب أن تمضي نحوها الشراكة الطويلة الأمد مع المنظمات الإقليمية، ولا سيما الاتحاد الأفريقي.

٣٢ - وأشار الأمين العام إلى أنه سيقدم تقريراً في نيسان/أبريل ٢٠١١<sup>(٢٦)</sup> من شأنه، من بين جملة أمور، أن "يحدد الرؤية الاستراتيجية للأمانة العامة للتعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي في شؤون السلام والأمن"<sup>(٢٧)</sup>. وهذه المبادرة هي بالتأكيد خطوة في الاتجاه الصحيح. ولكن، لتجنب رفع التوقعات التي لن تتمكن الإدارتان من تلبيتها، سيتوجب على الإدارتين أن تشارك في حوار شامل مع الاتحاد الأفريقي بشأن ما تعنيه تلك الرؤية وكيف ينبغي تنفيذها.

## دال - أقيمت أطر وهياكل للتعاون مع بضع منظمات إقليمية في مجال حفظ السلام، ولكن الممارسة الفعلية للتعاون تفتقر إلى أهداف يمكن قياسها

### وضعت الإعلانات المشتركة الأسس للتمكين من زيادة التعاون

٣٣ - قامت المنظمات الإقليمية التي شاركت مع الإدارتين في الحوار وغيره من أنشطة التعاون بوضع أهداف عامة مشتركة تجسدت في شكل إعلانات مشتركة. وتعكس الإعلانات هذه نطاق العلاقات ومواضع تركيزها ومراحلها.

٣٤ - وبالإعلان المشترك حول التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، الذي وقع عام ٢٠٠٣، بدأ إضفاء الصفة الرسمية على العلاقة بين المنطمتين في مجال حفظ السلام. وقد جُدد الإعلان في عام ٢٠٠٧ مع التأكيد على تعزيز وتعميق العلاقة، وتزويدها بآليات موثوقة ومستدامة، والسعي إلى تحسين التوافق في مجالات التخطيط والتدريب والاتصالات وأفضل الممارسات.

٣٥ - وأكد الإعلان المشترك بشأن التعاون بين الأمم المتحدة والأمانة العامة لمنظمة حلف شمال الأطلسي، والذي وقع في عام ٢٠٠٨، على قيمة التنسيق الفعال والمتسم بالكفاءة الذي تجلّى في العمليات. وأبرز الإعلان أهمية إقامة إطار للتشاور والحوار على مختلف المستويات لمواصلة تطوير التعاون. واعتبر تبادل المعلومات والاتصالات من الأمور الحاسمة في المجالات التالية:

(٢٦) لم يتمكن مكتب خدمات الرقابة الداخلية من الحصول على نسخة مسبقة من التقرير ولذلك لم يتمكن من تقديم تعليقات على جوانب الاستراتيجية التي جرت صياغتها حديثاً والتي لها صلة بهذا التقييم.

(٢٧) A/65/510-S/2010/514، الفقرة ٦٣.

(أ) التخطيط والدعم لحالات الطوارئ؛

(ب) بناء القدرات والتدريب والمناورات؛

(ج) الدروس المستفادة؛

(د) التنسيق والدعم التشغيليان.

٣٦ - وأكد الإعلان بشأن تحسين التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي الالتزام المتبادل والإطار العام للتعاون بهدف تعزيز قدرة مفوضية الاتحاد الأفريقي والمنظمات الإقليمية الفرعية الأفريقية على العمل كشركاء فعالين للأمم المتحدة. وتبرز المذكرة بشأن آفاق التعاون الفعال بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة، والمرفقة بالإعلان، العديد من مجالات التركيز لبناء قدرات الاتحاد الأفريقي في مجال حفظ السلام، وشمل ذلك بناء المؤسسات وتنمية القوى العاملة؛ وتدريب الموظفين المدنيين والعسكريين؛ واللوجستيات؛ وتوفير العوامل المساعدة الرئيسية للعمليات؛ وحشد الدعم المالي<sup>(٢٨)</sup>.

٣٧ - ولجميع هذه الإعلانات المذكورة أهمية سياسية، وقد مكنت المنظمات من العمل معا. ويسمح هذا الفرع من الإعلان باستكشاف إمكانيات توسيع نطاق التعاون والتنسيق. وعلى سبيل المثال، وقبل الإعلان المشترك مع منظمة حلف شمال الأطلسي والذي صدر في عام ٢٠٠٨، كان التعاون مع المنظمة بطيئا في انطلاقه. واعتُبر الإعلان في غاية الأهمية لأنه فتح المجال لحوار يتدفق بحرية أكثر حول مواضيع مختلفة. ولكن، مع أن هذه الإعلانات بمثابة أطر عامة للسياسات، فإن التعاون لم يستهد بها مباشرة في الممارسة حيث أنها تحتوي على قليل من الإجراءات المحددة أو الأهداف القابلة للقياس.

**اللجنة التوجيهية المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي تجسد هيكلًا يرمي إلى تقوية التعاون والتنسيق**

٣٨ - كان للاتحاد الأوروبي حتى الآن النصيب الأكبر من التفاعل الرسمي مع الإدارتين. وعندما صدر الإعلان المشترك بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، كانت الحاجة متوقعة إلى تسهيل التعاون المتوخى.

٣٩ - وتعد لجنة التوجيه المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، وهي آلية استشارية أنشئت في عام ٢٠٠٣، المنتدى الرئيسي للتعاون بين المنطمتين بشأن حفظ السلام. وهي

(٢٨) الإعلان المتعلق بتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي: إطار البرنامج العشري لبناء قدرات الاتحاد الأفريقي (A/61/630، المرفق).

تجتمع مرة كل سنتين، حيث تجمع مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة من كل من المنظمين. وركزت اللجنة جهودها في البداية على أربعة مجالات للتعاون، هي: التخطيط والتدريب والاتصالات وأفضل الممارسات.

٤٠ - وقد سهلت اللجنة التوجيهية التعاون وتبادل المعلومات بشأن بعثات حفظ السلام الجارية فضلا عن القضايا المشتركة بين عدة قطاعات مثل الدروس المستفادة، والشؤون الجنسانية، والتدريب، وتبادل المعلومات، وبناء القدرات، ومهام الشرطة. ونظرا لإصرار اللجنة التوجيهية، أنتجت الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي مشتركين ثلاثة استعراضات للخبرة المكتسبة<sup>(٢٩)</sup>. وسهلت اللجنة التوجيهية أيضا تبادلات مؤطرة على نطاق أوسع بشأن سياسات إصلاح حفظ السلام في سياق عملية "الأفق الجديد".

٤١ - وهناك تباين في الآراء حول مدى قيام اللجنة التوجيهية بعملها على نحو فعال. ففي حين أن البعض اعتبر اجتماعات اللجنة محفلا مفيدا لتبادل المعلومات، أعرب آخرون عن القلق إزاء عدم وجود نتائج عملية إزاء تناقص أهميتها. وكان أحد المواضيع التي برزت من المقابلات هو أنه حينما نشأت اللجنة، كان التعاون جديدا وكانت لدى المنظمات ندرة في المعرفة التنفيذية عن بعضها البعض. ومع ذلك، أعرب البعض عن القلق من أنه حيث أن العلاقة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي قد نضجت، فإن جدول أعمال اللجنة ووظيفتها لم ينضجا بعد. وقد وفر التعاون بين المنظمات في تشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكوسوفو دروسا كان من اللازم استيعابها وتسجيلها كجزء من تاريخ تلك العلاقة.

٤٢ - وإضافة إلى ذلك، أعرب من جرت مقابلتهم عن رأي مفاده أن اللجنة التوجيهية لم تعالج معالجة كافية المجالات التي ظهرت فيها نقاط ضعف في التعاون العملي أو المجالات التي ينبغي فيها تعزيز التعاون. وأعرب عديد ممن جرت مقابلتهم عن الحاجة إلى مزيد من النتائج العملية من اللجنة. وفي حين أن هذا المحفل الذي يعقد كل سنتين لإجراء مناقشات رفيعة المستوى لا يمكن من الناحية الواقعية أن يغطي جميع القضايا المهمة، فإن فائدة وجدوى الآليات الأخرى تبرر إجراء مزيد من الدراسة من أجل تعزيز الاستجابات المنسقة للقضايا أو التحديات الأكثر عملية والقصيرة الأجل. ولدعم قيمة اللجنة، فإن اللجنة التوجيهية

(٢٩) After Action Review, planning for the EU-led peacekeeping force in support of the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC) during the electoral period, 2006; After Action Review, United Nations-European Union planning for the European Union Military Operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic, 29 April 2008; After Action Review: Transition from the European Union-led peacekeeping force to MINURCAT, 2009



يمكنها أن تشارك على نحو أكثر منهجية في المناقشات بشأن الدروس المستفادة والخبرات العامة من البعثات.

### دعم الإدارتين للتعاون التنفيذي وبناء القدرات الطويل الأجل للاتحاد الأفريقي يتحقق عن طريق عدة آليات للتنسيق الداخلي

٤٣ - خلال العقد الماضي، زاد التعاون مع الاتحاد الأفريقي زيادة كبيرة. وكانت مشاركة الأمم المتحدة مع الاتحاد الأفريقي ودعمها له في السودان والصومال موضوعا مركزيا لدى الإدارتين. وكانت الجهود التي بذلتها الإدارتان جزءا من جهد أوسع نطاقا لدعم الاتحاد الأفريقي في جهوده المبذولة في مجال السلام والأمن، وتخفيف حدة الفقر، وتحقيق التنمية المستدامة<sup>(٣٠)</sup>.

٤٤ - ويعقد مجلس الأمن منذ عام ٢٠٠٧ اجتماعات سنوية مع مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي. وفي هذا الصدد، تتابع الإدارتان تنفيذ ولايات مجلس الأمن، وذلك مع إدارة الشؤون السياسية، ومكتب دعم بناء السلام، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية. وقد اضطلعت إدارة عمليات حفظ السلام بدور قيادي في تنسيق المسائل المتصلة بحفظ السلام في إطار المجموعة المعنية بالسلام والأمن التابعة للآلية التنسيقية الإقليمية.

٤٥ - وبالإضافة إلى الاحتياجات التشغيلية، كانت الشراكة مدفوعة إلى حد كبير بسياقها السياسي والتنفيذي. وأكد جميع من جرت مقابلتهم تقريرا من لهم دراية في هذا المجال أن التعاون مع الاتحاد الأفريقي ضروري بصورة مطلقة. ومثلت الهياكل التشغيلية الفعلية (على سبيل المثال، البعثة المختلطة في السودان، وقوات بعثة الاتحاد الأفريقي المنتشرة في الصومال، مع تقديم الإدارتين للدعم التخطيطي والتشغيلي واللوجستي) نماذج جديدة للتعاون تهدف إلى تلبية الحاجة إلى اتخاذ إجراءات دولية مع نقل المعرفة إلى الاتحاد الأفريقي وبناء قدراته.

٤٦ - ويتواءم دعم الإدارات لتطوير القدرة التشغيلية للقوة الاحتياطية الأفريقية<sup>(٣١)</sup> بشكل وثيق مع خارطة طريق الاتحاد الأفريقي. فقد بذلت جهود لتحديد الأولويات والحصول على الدعم السياسي من أجل بناء القدرات المؤسسية على المدى الطويل لإدارة عملية حفظ

(٣٠) A/61/204-S/2006/590; S/2008/18; S/2008/186; A/64/359-S/2009/470; and A/65/510-S/2010/514.

(٣١) القوة الاحتياطية الأفريقية هي جزء من الهيكل الأفريقي للسلام والأمن. وهي تتألف من خمس ألوية متعددة الجنسيات من كل من الأقاليم المعنية بالاتحاد الأوروبي، وتتبع مجلس السلام والأمن بالاتحاد الأفريقي. وستجهز القوة الاحتياطية الأفريقية وستكون مستعدة للنشر السريع في مجموعة متنوعة من الأحوال، تتراوح بين المراقبة وإنفاذ السلام. متاح للاطلاع في الموقع التالي: <http://www.africa-union.org/root/au/au/department/psc/asf/asf.htm#>.

السلام المعقدة<sup>(٣٢)</sup>. وقد كرست الإدارتان قدرة الموظفين لتقديم المشورة الفنية والتخطيطية إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي (أساساً لشعبة عمليات دعم السلام التابعة للاتحاد). وتوصف العلاقة عادة بأنها "تتطور"، مع تغير الأهداف القصيرة الأجل في كثير من الأحيان. ولم يتضح ما إذا كان ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني أن تتصلا بالإدارات التابعة لمفوضية الاتحاد الأفريقي في مجالات منها الإعلام والمالية والإدارة، من أجل توفير قدرة دعم للبعثات الميدانية، وكيف يمكن لها ذلك.

٤٧ - ويعد تنظيم جهود الإدارتين لدعم الاتحاد الأفريقي أمراً معقداً، وقد تسببت ضرورة التنسيق المتعدد الطبقات في حدوث إرباك في بعض الأحيان. وكان فريق تقديم الدعم للاتحاد الأفريقي في ميدان حفظ السلام مصمماً أصلاً لقيادة جهود الإدارة في مجال الدعم، مع وجود الموظفين في كل من نيويورك وأديس أبابا. ومنذ عام ٢٠٠٩، ترأس فريق تقديم الدعم فريقاً عاملاً لرصد المبادرات الرامية إلى تعزيز الدعم للاتحاد الأفريقي والتي تقوم بها مكاتب مختلفة داخل الإدارتين. وشملت آليات التنسيق الأخرى أفرقة العمليات المتكاملة التي قادت الدعم المقدم إلى بعثة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور. وأقيمت آلية تنسيق خاصة في أديس أبابا، هي الآلية المشتركة للدعم والتنسيق، لتعزيز الاتصالات بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي؛ وبوصفها جزءاً من بعثة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور، ترجع الآلية في عملها إلى كل من الهيئتين. وكان تقديم الدعم لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال أكثر تعقيداً، حيث يشمل فريقاً في إطار الشعبة الثانية الأفريقية من مكتب العمليات التابع لإدارة عمليات حفظ السلام في نيويورك، ومكتب دعم الأمم المتحدة لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، الموجود في نيروبي، وفريق التخطيط التابع للأمم المتحدة في أديس أبابا.

٤٨ - وفي تموز/يوليه ٢٠١٠، من أجل تعزيز الانساق وتبسيط الاتصالات، تم إدماج مكاتب الأمم المتحدة في أديس أبابا والعاملة في مجال قضايا السلام والأمن، باستثناء العناصر الفنية للآلية المشتركة للدعم والتنسيق لبعثة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور، في مكتب واحد - هو مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي<sup>(٣٣)</sup>. وفي حين أن من السابق لأوانه تقييم تأثير المكتب على بناء التآزر بين المنظمتين، فقد واجه المكتب بالفعل تحديات تتعلق بالحيز المكتبي، والتوظيف في الوقت المناسب، وتعدد مسارات تقديم التقارير إلى مقر الأمم المتحدة. وكشفت المقابلات الميدانية عن وجود حاجة إلى الوضوح حول كيفية قيام

(٣٢) انظر A/65/510-S/2010/514.

(٣٣) في حين أن مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي يقدم الدعم إلى الاتحاد الأفريقي، فإنه يتبع الأمم المتحدة فقط.

مختلف مكاتب الدعم بالمقر<sup>(٣٤)</sup> بالتنسيق فيما بينها، وربما عن وجود حاجة إلى مزيد من التغييرات الهيكلية في نيويورك.

### وضعت الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية طرقاً مختلفة للتعاون على صعيد المقر

٤٩ - شملت أشكال التبادل بين الإدارات ومقار المنظمات الإقليمية الحوار، وزيارات كبار المسؤولين، والمراسلات بين المكاتب، ومحادثات الموظفين، وأيام التعليم، والجولات الدراسية. واستفاد التعاون مع المنظمات الإقليمية أيضاً من زيادة استخدام مكاتب الاتصال. ويعد مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي والمكاتب التي سبقته عناصر مهمة لضمان تدفق الاتصالات بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. وللإتحاد الأفريقي أيضاً مكتب المراقب الدائم للاتحاد الأفريقي لدى الأمم المتحدة في نيويورك. وقد يسرت بعثة الاتحاد الأوروبي لدى الأمم المتحدة في نيويورك التعاون بين الاتحاد الأوروبي والإدارتين، ويشير افتتاح مكتب للأمم المتحدة في بروكسل مؤخرًا إلى تزايد التعاون بين الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة. ويوجد لمنظمة حلف شمال الأطلسي أيضاً ضباط اتصال عسكريين ومدنيين في نيويورك. وكان إنشاء شعبة السياسات والتقييم والتدريب بإدارة عمليات حفظ السلام أحد تدابير الإصلاح الرامية إلى إعطاء أولوية للشراكات في مجال حفظ السلام، وقد جرى تمهيد الطريق لبناء نهج استراتيجي واستباقي في هذا الصدد.

٥٠ - ورغم هذه الجهود، فإن الافتقار إلى المعرفة والتفاهم بين المنظمات كان في كثير من الأحيان يشكل عقبة حالت دون تحسين التعاون على مدار الزمن. وكان هذا أكثر شيوعاً في الميدان، ولكنه موجود أيضاً في المقر. وتمثل "أيام التعليم"، التي تنظمها الإدارتان بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي جهداً مشكوراً، ولكنها تعقد بصورة أقل تواتراً مما هو مرغوب.

٥١ - وقد أبلغ عن تحقيق تقدم ضئيل فيما يتعلق بتبادلات الموظفين، وهي تبادلات تمثل نهجاً ملموساً لزيادة المعرفة بالشركاء الدوليين، وينظر إليها على أنها وسيلة فعالة لتسهيل الاتصالات. على الرغم من إمكانية ذلك، لم يحدث تبادل الموظفين إلا نادراً لأسباب من بينها نقص الموارد وعدم وجود توجيهات بشأن الموظفين المقدمين دون مقابل عندما تعرضهم الإدارتان.

(٣٤) جميع الإشارات إلى مكاتب الدعم بالمقر في هذا التقرير تشير إلى المكاتب الموجودة في إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني. انظر الفقرات ١-٨ الواردة أعلاه لمزيد من المعلومات عن نطاق التقييم.

٥٢ - وفيما يخص العلاقة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، فإن الموظفين من كلا الجانبين شعروا في كثير من الأحيان بأن المنظمين معقدتان وبيروقراطيتان أكثر مما ينبغي، وهذا الشعور ينطبق بوجه خاص على فترة السنتين إلى الثلاث سنوات الأخيرة، حين مرت كل من الهيئتين بإعادة هيكلة كبيرة<sup>(٣٥)(٣٦)</sup>.

٥٣ - وفيما يخص الاتحاد الأفريقي، كان التواصل مع الإدارتين في بعض الأحيان يفتقر إلى الوضوح، مما أدى إلى توقعات عالية أكثر مما ينبغي عن قدرتهما على دعم الاتحاد الأفريقي. ولم تراع بعض توقعات الاتحاد الأفريقي بشأن اصطلاح الإدارتين بتقديم أنواع معينة من الدعم أن ردود الإدارتين وسرعتها، تخضع لولاية من الهيئات الحكومية الدولية بالأمم المتحدة.

**هاء - في حين أن التعاون مع المنظمات الإقليمية حدث على مستوى السياسات والمستوى التنفيذي، فإن الاحتياجات التنفيذية كانت هي القوة الدافعة وراءه إلى حد كبير**

كان التعاون الأوثق والأكثر تواترا بين الإدارتين والمنظمات الإقليمية يوجد في البعثات

٥٤ - على مستوى البعثات، كان التعاون دائما يعتمد على عملية سياسية أوسع نطاقا، ويخضع لولايات مجلس الأمن. ولم تظهر أية أدلة تشير إلى أن التعاون التنفيذي يتعمق بصورة منتظمة على مر الزمن نتيجة لزيادة الخبرات. وأظهرت الحالات الأخيرة من العمليات (على سبيل المثال بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة لإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور) تفردتها الخاص في علاقاتها التعاونية، وسياقها السياسي الأوسع، وولاياتها المحددة. ولا تشترك الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية دائما في نفس المصالح والأهداف عند سعيها إلى التعاون في بيئة بلد معين، وقد أملت الضرورة السياسية والتحديات الملحة فيها الشروط الفعلية لمجموعة واسعة من المشاركات.

(٣٥) فُصلت إدارة الدعم الميداني عن إدارة عمليات حفظ السلام في عام ٢٠٠٧.

(٣٦) معاهدة لشبونة، التي بدأ سريانها في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، مثلت بداية إصلاح جوهري للاتحاد الأوروبي. ومن الممكن أن تعزز الاتساق العام في السياسة الخارجية للاتحاد. وستؤثر تلك المعاهدة على الهياكل والإجراءات التي يتبعها الاتحاد في حفظ السلام بعدة سبل، من بينها إيجاد مزيد من الاتساق بين مختلف الصكوك المتاحة لإدارة الأزمات.

(أ) في كوسوفو، نُفذت عدة آليات تنسيق لتسهيل تعاون المجتمع الدولي، ولا سيما التعاون بين بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وقد صمم "هيكل للدعائم" لضمان اتباع نهج على نطاق المنظومة لحفظ السلام وبناء السلام. وأقام الهيكل إطارا لتفاعل غير مسبوق بين الأمم المتحدة وشركائها، ومع المنظمات الإقليمية المسؤولة عن الدعائم المختلفة في إطار السلطة العامة للأمم المتحدة. وفي حين أن تجارب العمل في إطار هيكل الدعائم كانت مختلطة في أحسن الأحوال، فقد أظهر النهج المتبع في حفظ السلام في كوسوفو مرونة واستعدادا للعمل المشترك وكانت إعادة تشكيل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، ونشر بعثة الاتحاد الأوروبي لسيادة القانون في كوسوفو منسقين تنسيقا وثيقا، وأدى هذا إلى مستويات عالية من التفاعل. ورغم وجود احتكاكات متصلة بالدعم اللوجستي في الميدان، فقد وجدت المنظمات وسائل عملية للعمل معا دون أن تفقد كثيرا القدرة التشغيلية خلال تلك العملية. وقد أقيمت مؤتمرات منتظمة بالفيديو بين مكاتب المقار وتبادلات متكررة للزيارات لضمان تيسير الاتصالات، وتبين أنها مفيدة. وتستمر اليوم اجتماعات التنسيق الأسبوعية في الميدان، وهي تجمع بين جميع الجهات الفاعلة الرئيسية في كوسوفو وتشمل تبادل المعلومات بشأن الأنشطة المقبلة؛

(ب) في تشاد، نشر الاتحاد الأوروبي قوة عسكرية كانت بمثابة جسر لدعم أنشطة بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد ضمن ولاية حماية المدنيين التي أذن بها مجلس الأمن. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، وسع مجلس الأمن نطاق ولاية بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد لتنص على نشر قوة لاحقة تابعة للأمم المتحدة. ووفر تبادل الرسائل وسلسلة من الترتيبات الفنية إطارا شاملا للانتقال من العملية العسكرية للاتحاد الأوروبي في جمهورية تشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى إلى نشر قوات الأمم المتحدة العسكرية، وقد شمل ذلك مجموعة من القضايا اللوجستية، رغم أنه لا يمكن التكهن بكافة مشاكل الدعم أو معالجتها في غياب التخطيط المشترك المبكر. وكان التحدي الرئيسي الذي يواجهه في هذه الحالة يتمثل في أن الغموض في لغة القرار المبدئي قد يؤدي إلى توقعات للانتقال، في حين أن الإذن القانوني والموارد لم تكن متاحة للسماح بتلك الأعمال. وأدت هذه الفجوة إلى مضاعفات كبيرة بالنسبة إلى عدد من القضايا، أبرزها هي الاختلافات في تسليم الهياكل الأساسية والتقاسم الممكن للتكاليف المتصلة بالهياكل الأساسية وصيانتها؛

(ج) في الصومال، استفادت بعثة الاتحاد الأفريقي من المشورة الفنية والدعم اللوجستي والمساعدة التي قدمتها الإدارتان في جمع الموارد الخارجة عن الميزانية، وإدارتها. وكانت جهة التنسيق للأمم المتحدة في الصومال هي مكتب الأمم المتحدة السياسي

للصومال، وهو بعثة سياسية، لعبت دوراً رائداً في الجهود المبذولة على صعيد منظومة الأمم المتحدة في ذلك البلد. ويعد دور إدارة عمليات حفظ السلام استشارياً للاتحاد الأفريقي فيما يخص تخطيط ونشر بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وإضافة إلى ذلك، طلب مجلس الأمن أيضاً إلى هذه الإدارة "مواصلة التخطيط، بالتعاون مع الاتحاد الأفريقي، لتكوين القوة وإجراء الترتيبات اللوجستية والإدارية والمالية والترتيبات الأخرى اللازمة للانتقال من بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال إلى عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة"<sup>(٣٧)</sup>. وقد كُلفت إدارة الدعم الميداني بتقديم الدعم اللوجستي إلى القوات في الميدان باستخدام الأنصبة المقررة؛

(د) أدت بعثة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور، وهي بعثة هجينة فريدة تدار إدارة مشتركة، إلى مجموعة جديدة من التحديات والفرص. وكانت الطبيعة الهجينة التي سمحت بالسمة الأفريقية للبعثة هي الصيغة الوحيدة المقبولة لحكومة البلد المضيف. وقد أنشئت البعثة مباشرة في أعقاب توفير حزمتي الدعم الخفيف والثقيل اللتين تم الاتفاق عليهما أولاً مع الاتحاد الأفريقي لتعزيز دعم البعثة لبعثة الاتحاد الأفريقي في السودان. وعقدت الآلية الثلاثية، وهي هيئة رفيعة المستوى تشمل الإدارتين، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، وحكومة السودان، اجتماعات دورية لمناقشة القضايا السياسية. وفي مرحلة بدء العمل، أجريت مؤتمرات ثلاثية بالفيديو على نحو متواتر لضمان سلاسة الاتصال والتعامل مع أي قضايا تشغيلية ناشئة. واشتركت الإدارتان والاتحاد الأفريقي في تعيين القيادة العليا لبعثة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور، ولها تبعية إدارية مزدوجة لكل من نيويورك وأديس أبابا. وقد مكّنت هذه التدابير في مجموعها البعثة الهجين من الاستمرار في الوجود في دارفور، مع أن وجهات النظر متباينة فيما يتعلق بالتأثيرات على الكفاءة؛

(هـ) في عام ٢٠٠٦، نشر الاتحاد الأوروبي قوات في منطقة عاصمة جمهورية الكونغو الديمقراطية لدعم بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية خلال الانتخابات الوطنية. وأسفر الدعم الإضافي عن تعزيز موقف تلك البعثة مؤقتاً في العاصمة، مما سمح بنشر قوات إضافية من البعثة خارج المدينة. وكشفت المقابلات التي أجريت عن أن قوة الاتحاد الأوروبي والبعثة أجريتا اتصالات متكررة خلال تلك الفترة<sup>(٣٨)</sup>. ومع ذلك، وحيث أن عدة جوانب هامة من بينها الاتفاقات بشأن تبادل المعلومات والتعاون في مجال اللوجستيات كانت ضعيفة، فقد اعتمدت القيادة في كل من بعثة الأمم المتحدة في جمهورية

(٣٧) قرار مجلس الأمن ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، الفقرتان ٤ و ١٣.

(٣٨) Claudia Morsut, "Effective Multilateralism? EU-UN Cooperation in the DRC, 2003-2006", *International Peacekeeping*, vol. 16, No. 2, 2009.

الكونغو الديمقراطية والعملية العسكرية للاتحاد الأوروبي في جمهورية الكونغو الديمقراطية بدلا من ذلك على العلاقات الشخصية وآليات التعاون المخصصة<sup>(٣٩)(٤٠)</sup>.

تميز التعاون القائم على العمليات بآليات تنسيق مخصصة لتلبية الاحتياجات الفورية، ولم يرافق ذلك إلا القليل من تطوير الذاكرة المؤسسية

٥٥ - أدى التعاون القائم على العمليات إلى تعاون كان ذا طبيعة مخصصة في معظمه. وكانت الأنشطة المضطلع بها في كثير من الأحيان استجابة لحالات حاضرة، ولذلك كانت تفتقر إلى نمط واضح أو إمكانية التنبؤ بها، مما أدى إلى آليات مخصصة مصممة للتنسيق فيما يخص الاحتياجات التشغيلية الفورية. وأثبت العديد من هذه الآليات أو العمليات المختلفة فعالية واستجابة للظروف الدينامية والمتغيرة القائمة، ومن بينها ما يلي:

(أ) بعثات مشتركة لتقصي الحقائق أو تقييمات للزاعات؛

(ب) التعاون في مرحلة التخطيط عن طريق تبادل المعلومات والاتصال ومؤتمرات الفيديو لمعالجة القضايا في مرحلتها ما قبل النشر وبدء التنفيذ؛

(ج) باستخدام ضباط الاتصال، إنشاء منتديات على الصعيد الميداني من أجل التنسيق وتبادل الأصول اللوجستية، والقيام باستعراضات مشتركة بعد العمليات<sup>(٤١)</sup>.

٥٦ - وحيث أن كل بعثة من بعثات حفظ السلام تمثل مجموعة فريدة من التحديات والديناميات، فإن هناك حاجة إلى مستوى من المرونة والبراغماتية لتلبية احتياجاتها. ومع ذلك، ولضمان استمرار الزخم الإيجابي، يجذب القيام بمستوى من الجرد يشمل نقل الدروس المستفادة والمعارف كجزء من السجل لتستخدمها الأعمال المشتركة في المستقبل. ولم يجر جمع الدروس المستفادة حتى الآن بصورة منهجية كما لا يمكن تحويلها بسهولة إلى سياسات أو مبادئ توجيهية. على سبيل المثال، بينما يسرت لجنة التوجيه المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة أنشطة الدروس المستفادة في بعثات حفظ السلام، فإن الدروس التي حددت لم تتابع بشكل استباقي لضمان تنفيذها في بعثات حفظ السلام في المستقبل، وكانت هناك شواغل متبادلة بشأن فقدان تلك الخبرة القيمة للذاكرة المؤسسية لكل من المنظمين.

(٣٩) After Action Review, Planning for the EU-led military operation in support of MONUC during the electoral period, 2006; available from <http://intranet.dpkgo.un.org/dpkgo/pages/KnowledgeSharing.aspx>

(٤٠) Claudia Major, "EU-UN cooperation in military crisis management: the experience of EUFOR RD Congo in 2006", Occasional Paper, Institute for Security Studies, 2008

(٤١) أجرى الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة ثلاث استعراضات مشتركة للخبرة المكتسبة للبعثات في جمهورية الكونغو الديمقراطية وفي تشاد.

ويشك الموظفون المشاركون مباشرة في التعاون مع منظمة أو منظمات أخرى فيما إذا كان ما تعلموه سوف يبلغ به الموظفون الآخرون الذين قد يعملون في وظائف مماثلة، أو إلى الأشخاص الذين قد يحلون محلهم يوما ما، حسب الاقتضاء ووقت اللزوم.

٥٧ - وذكر الموظفون أيضا الصعوبات العملية المرتبطة بعمليات تعلم الدروس:

- (أ) سرعة تناوب الموظفين طوال دورة حياة البعثة؛
- (ب) صعوبات في الوصول إلى الموظفين بعد رحيلهم عن مسرح العمليات؛
- (ج) نقص عدد الموظفين المكرسين الذين يتوافر لديهم الوقت لجمع المعلومات وصياغتها في دروس مفيدة مناسبة للجمهور واسع؛
- (د) وجود شكوك حول جدوى تطبيق الدروس المستفادة من بعثة ما على ظروف بعثة أخرى.

٥٨ - وباستثناء "المبادئ التوجيهية للتخطيط المشترك بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي التي تنطبق على البعثات الميدانية القائمة للأمم المتحدة" والتي صدرت عام ٢٠٠٨، لم تضع الإدارتان مبادئ توجيهية محددة للتعاون مع المنظمات الإقليمية بشأن أي من المجالات الوظيفية لبعثات حفظ السلام. وتوفر المبادئ التوجيهية المذكورة أعلاه، توجيهات أساسية للتخطيط المشترك لبعثات حفظ السلام العسكرية. وهي تقدم وصفا لكل من عمليات التخطيط واقتراحات لإنشاء فريق تنسيق للتخطيط، وقائمة تفقد للترتيبات التي ستحتاجها عادة بعثة للاتحاد الأوروبي توفر الدعم للأمم المتحدة<sup>(٤٢)</sup>. وقدم الموظفون المعنيون ردود فعل إيجابية عن فائدتها. وقد جرى الإعراب عن الرغبة في مزيد من الوضوح والمبادئ التوجيهية بشأن طائفة واسعة من القضايا، بما في ذلك معلومات عن الهياكل والقيود وإجراءات العمل في المنظمات الأخرى.

٥٩ - ومن ناحية أخرى، في الأحوال التي جرى فيها تعلم الدروس، فإنها لم تترجم بسهولة أو بطريقة منهجية إلى تغييرات في الإجراءات في الميدان. ويعد هذا مجالا للقلق بصفة عامة وبصفة خاصة، لأنه حتى عندما تم إجراء تغييرات في منظمة واحدة، فإنها لم تؤد بالضرورة إلى تحسين التعاون ما لم تجر تغييرات مقابلة من قبل المنظمة النظرية. وكانت الأنشطة المشتركة لتعلم الدروس نادرة، وذكر أنه كان من الصعب تنظيمها.

(٤٢) صدرت وثيقة أخرى "Briefing Note on the European Union Crisis Management" في عام ٢٠٠٩ لتيسير الفهم العام للاتحاد الأوروبي كشريك استراتيجي.



## واو - واجهت الإدارتان تحديات عند التعاون مع منظمة أخرى على الصعيد الميداني

٦٠ - طرحت الاختلافات في الهياكل والإجراءات وسلاسل القيادة المؤسسية تحديات أمام تحقيق الكفاءة والاتساق في بعثات حفظ السلام. ففي هذه البعثات، كان لدى الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية التي تعاونت معها هياكل وإجراءات مختلفة تحكم عملية اتخاذ القرارات لإطلاق وتشغيل أية بعثة ميدانية. على سبيل المثال، عندما عملت الأمم المتحدة مع الاتحاد الأوروبي، تباينت سلسلة القيادة بين المقرين والميدان، وبين مختلف عناصر أية بعثة ميدانية. علاوة على ذلك، اختلف مستوى اللامركزية في اتخاذ القرارات اليومية كذلك. ومن الواضح أن هذه الهياكل لم تُنشأ مع مراعاة التعاون مع المؤسسات الأخرى. ونظرا لعدم وجود تطابق بين هذه الهياكل، فقد كان من الصعب في كثير من الأحيان المزامنة بين الإجراءات بما يتماشى مع أساليب عمل المنظمات الشريكة.

٦١ - وفي حالة بعثة لحفظ السلام تقودها الأمم المتحدة، كانت الإدارتان وبعثة الأمم المتحدة الميدانية مكلفة ومزودة بالموارد لتحقيق وتنفيذ مهام خاصة باستخدام إطار استراتيجي معتمد خاص بالبعثة. وبالمثل، فإن المنظمات الإقليمية التي تعاونت معها الإدارتان كان لها إطارها الاستراتيجي الخاص بها، فضلا عن التسلسل الإداري والمساءلة واتخاذ القرارات فيها. وبمجرد أن يأذن مجلس الأمن بعمليات تقوم بها منظمة إقليمية، فإن الهيئة التشريعية للمنظمة الإقليمية المعنية تضي عادة في البروتوكولات الخاصة بها لبناء توافق في الآراء بين الدول الأعضاء فيها وتفرض متطلبات محددة. وتعد هذه العمليات مستقلة عن عملية الأمم المتحدة وتتطلب بطبيعة الحال تخطيطا وتنفيذا ورصدا منفصلا، وهياكل إبلاغ منفصلة. وفي الحالات التي تكون فيها البعثة العاملة بقيادة منظمة إقليمية أخرى موجودة بولاية صادرة عن مجلس الأمن أو تحت مظلة الأمم المتحدة، فإن أعمال نشر تلك القوات هي أولا وقبل كل شيء مسؤولية أمام الهيئات التشريعية لكل منها، مع أن إدارة عمليات حفظ السلام تنسق تقديم التقارير إلى مجلس الأمن. وليس من غير المألوف أن تفسر الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية الولاية الأصلية الصادرة عن مجلس الأمن على نحو مختلف وأن تكون لها وجهات نظر مختلفة بشأن تقسيم العمل، مما يترك مجالا للتحديات التشغيلية والمنافسة.

٦٢ - على سبيل المثال، تختلف سلاسل القيادة في الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي إلى حد كبير. وليس لدى الأمم المتحدة ما يعادل مقر عمليات الاتحاد الأوروبي. وبدلا من ذلك، يرأس قادة قوات الأمم المتحدة في الميدان مقر العمليات، ولهم سلطة كبيرة مفوضة من مقر الأمم المتحدة. ويقدم قادة القوات تقاريرهم مباشرة إلى الممثلين الخاصين للأمين العام، وتعد

سلسلة القيادة قصيرة نسبياً. وفي الاتحاد الأوروبي، توجد قيادة العمليات على المستوى الاستراتيجي العسكري في مقر العمليات، وهناك تمييز واضح بين مقر العمليات ومقر القوة. وفي حين أن عمليات الأمم المتحدة توضع تحت التوجيه السياسي لممثل خاص للأمن العام، فإن الاتحاد الأوروبي لا يستخدم بشكل منهجي ممثليه الخاصين أو مبعوثيه الخاصين أو يضعهم في سلسلة القيادة العسكرية.

٦٣ - ويعد نظام دعم بعثات الأمم المتحدة مركزياً نسبياً، في حين أن نظام الاتحاد الأوروبي لا مركزي وتقوم فيه البلدان المساهمة بقوات بتوفير الدعم اللوجستي للقوات على الأرض. ففي تشاد، توجب على الإدارتين التوصل إلى اتفاق مع فرادى دول الاتحاد الأوروبي المساهمة بقوات بشأن "تغيير تبعية" جنودها، وكذلك إلى اتفاق تقني منفصل مع نفس تلك البلدان. وأظهرت الخبرة المكتسبة من تعاون الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي في العمليات أنه على الرغم من أن المنظميتين توصلتا إلى سبل للعمل معاً في مجال المسائل اللوجستية واستفادت كل منهما من دعم الأخرى، فهناك حاجة إلى جعل التعاون أكثر فعالية وتنظيماً وإلى تحسين إمكانية التنبؤ به.

٦٤ - وفي الحالات التي تتطلب "تغيير تبعية" قوات حفظ السلام إلى بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام، هناك مسائل تتعلق بالمعايير مثل دعم البعثة والخدمات اللوجستية ومعايير تسديد تكاليف القوات، وهي تُعقد نواحي التعاون. على سبيل المثال، اعتادت منظمة حلف شمال الأطلسي والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على العمل بمعايير عسكرية لعمليات حفظ السلام (على سبيل المثال، إجراءات تخطيط وتنفيذ العمليات) تختلف اختلافاً جوهرياً عن تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة. وأدى ذلك إلى صعوبات في تحويل بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد من العملية العسكرية للاتحاد الأوروبي في جمهورية تشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى إلى عملية تابعة للأمم المتحدة، على الأقل لأن تلك العملية اعتمدت اعتماداً كبيراً على تحويل تبعية الجنود من عملية الاتحاد الأوروبي إلى قيادة بعثة الأمم المتحدة. وفي دارفور، خلال مرحلة بدء عمل البعثة الهجين، خصص الجزء الأكبر من الجهود لتجهيز وتدريب بعض الوحدات التي نُقلت تبعتها، حيث أن متطلبات الاتحاد الأفريقي للمعدات المملوكة للوحدات والتدريب في فترة ما قبل الانتشار لم تكن كافية.

٦٥ - وأشارت المعلومات المستقاة من المقابلات إلى الحاجة إلى تبادل للمعلومات أوسع نطاقاً، ولا سيما فيما يتعلق بالمعلومات السرية أو المقيدة، عندما تعمل الأمم المتحدة ومنظمة إقليمية معاً في الميدان. وبدون قنوات مناسبة لتبادل المعلومات، فإن التعاون يصبح صعباً كما تتعرض الأنشطة للتشتت. وحتى الآن، كانت المناقشات حول اتفاقات رسمية لتبادل

المعلومات السرية في بدايتها فقط. وقد سلمت الإدارتان بأن الحاجة إلى مزيد من العمل المشترك والنهوض بالمعايير في هذا المجال يعد في غاية الأهمية لتعزيز الشراكات.

## زاي - الجهود المشتركة تعتمد على إرادة سياسية قوية وتفاني موظفي الأمم المتحدة والمنظمات الشريكة لإيجاد أرضية مشتركة وإنشاء شبكات على المستوى التشغيلي

٦٦ - تبرز الإرادة السياسية القوية، التي توفر الضغوط والحوافز على حد سواء للمستويات التنفيذية لإيجاد حلول عملية للتحديات العديدة التي تواجهها الأمم المتحدة والمنظمات الشريكة في بعثات حفظ السلام، كشرط حتمي لنجاح التعاون على الرغم من القيود المؤسسية والإجرائية والمتعلقة بالموارد<sup>(٤٣)</sup>. ففي كوسوفو، على الرغم من الظروف الصعبة للغاية، كان الضغط من أعلى مستوى لكل من الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة حيويًا في تيسير التعاون بين بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وبعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو. على أنه يمكن أيضًا للضغوط السياسية أن تعرقل التعاون. ففي كوسوفو أيضًا، أظهرت الحالة أن المواقف السياسية المختلفة بشأن النزاع والوضع المستقبلي لكوسوفو جعلت التعاون بين الأمم المتحدة وشرائح المجتمع الدولي في غاية الصعوبة.

٦٧ - وكان للعلاقات الشخصية بين الممثلين الرفيعي المستوى من الأمم المتحدة والمنظمات الشريكة دور كبير في تهيئة الظروف للتعاون. وقد وُجد أن الظروف الصعبة التي توجه التعاون في بعثات حفظ السلام يمكن في كثير من الأحيان التغلب عليها إذا توفرت لقيادة البعثة المهارات والاستعداد للتعاون. وفي الحالات التي لم تكن توجد فيها هياكل رسمية للتعاون في الميدان، أو حيث كانت الظروف السياسية تعرقل التعاون، فإن العلاقات الشخصية بين قيادة البعثة والشبكات على الصعيد العملي تمكنت من تيسير التعاون التنفيذي الوثيق بين الأمم المتحدة وشركائها. وفي المقابل، من المفهوم أن العلاقات الشخصية الضعيفة أضرت بجهود التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. وعندما لم تكن هناك آليات منظمة للتعاون بين المقرات، اعتُبرت العلاقات والشبكات الشخصية عاملاً رئيسياً للتفاعل الفعال. واعتُبر أن وجود نقطة اتصال معينة هو الحد الأدنى للتعاون، لا يمكن بدونه أن تتطور العلاقات الشخصية.

(٤٣) David Harland, "Kosovo and the United Nations", *Survival*, vol. 52, No. 5 (November 2010).

## حاء - التعاون مع المنظمات الإقليمية ساعد على تعزيز القدرة العامة على نشر وصون بعثات دعم السلام

### التعاون يضيف قيمة

٦٨ - يُعترف بأن التعاون بين الإدارتين والمنظمات الإقليمية يوفر فرصة لنشوء حلول مبتكرة، مما يتيح لمجلس الأمن بدائل عندما يأذن ببعثات حفظ السلام، ويعزز قدرة الإدارتين على إطلاق وصون بعثة لحفظ السلام. وعلى الصعيد السياسي، هناك تأكيد على النتائج الإيجابية غير المقصودة من قبل معظم أصحاب المصلحة الذين جرت مقابلات معهم. ففي الصراعات التي تواجه الأمم المتحدة صعوبات من الناحية التشغيلية فيها، أو عندما تكون الظروف الأساسية لنجاح حفظ السلام الذي تضطلع به الأمم المتحدة غير موجودة، فإن المنظمات الإقليمية توفر بدائل مجدية<sup>(٤٤)</sup>. وفي تشاد على سبيل المثال، لم تعط الحكومة المضيفة موافقتها في البداية للأمم المتحدة على نشر قوة عسكرية. وسمحت قوة حفظ السلام التي يقودها الاتحاد الأوروبي بنشر بعثة لحفظ السلام في منطقة النزاع. وفي كوسوفو، تمكنت الأمم المتحدة من التصدي لتحديات كبرى، سواء في قطاع الأمن أو الحوكمة، عن طريق تعاونها مع مجموعة من الأطراف الفاعلة الإقليمية.

٦٩ - وفي الصومال، حيث لم تكن بعثة لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة ممكنة، أذن مجلس الأمن بنشر بعثة للاتحاد الأفريقي في الصومال. واضطلع الاتحاد الأفريقي ببعثة محدودة الموارد للتصدي للتحديات الخطيرة في ذلك البلد. وطُلب إلى الإدارتين تقديم الدعم والمساعدة لمفوضية الاتحاد الأفريقي وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في إدارة البعثة الميدانية وصونها. وشملت جهود الدعم الحزم اللوجستية التي تمولها الأنصبة المقررة، وجمع الأموال وإدارتها عن طريق صندوق استئماني، وتقديم المشورة الفنية عن طريق مخططين مكرسين للتخطيط والمسائل التشغيلية<sup>(٤٥)</sup>. وكان ذلك نموذجاً جديداً للإدارتين، يتمثل في العمل لدعم بعثة ميدانية تقودها منظمة أخرى. وبالتالي وسّع التعاون نطاق الخيارات المتاحة للأمم المتحدة لمعالجة الحالات الصعبة والتصدي لتهديدات للأمن الدولي.

٧٠ - وفيما عدا توفير الإرادة و/أو الموارد و/أو القوات، يمكن للمنظمات الإقليمية توفير قاعدة للتصدي للتهديدات عن طريق تضافر الجهود الإقليمية، أو أن تعطي بعداً من التكامل

(٤٤) قدم تقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام (A/55/305-S/2000/809)، المعروف بتقرير إبراهيمي، تحليلاً شاملاً لحفظ السلام ولبناء السلام بعد انتهاء النزاع.

(٤٥) تم تشكيل فريق التخطيط التابع للأمم المتحدة حديثاً كجزء من مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي (A/64/762).

الإقليمي، وكلاهما يمكن من تعزيز أسس جهود بناء السلام المستدام. وقد قامت مشاركة بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو وإمكانية انضمام الإقليم لأوروبا دورا مهما في عملية حفظ السلام وبناء السلام. ومع ذلك، لم يتسق المنظور الإقليمي القوي دائما مع توافق الآراء الذي تم التوصل إليه في نيويورك. ولم يمثل الوجود الدولي على الأرض دائما جبهة دولية موحدة.

### يمكن للمنظمات الإقليمية تعزيز قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة السريعة

٧١ - سلم البعض بقدرة القوة العسكرية للاتحاد الأوروبي على النشر بسرعة وكذلك بقدراته العسكرية العالية وآثار الردع لديه. وقد عززت بعثات الاتحاد الأوروبي الأمم المتحدة في أوقات كانت الإجراءات السريعة لحماية المدنيين وإنقاذ الأرواح حاسمة الأهمية. ومع ذلك، بقيت تساؤلات عما إذا كان ما هو متوفر في ذلك الوقت "ملائما" للوضع، في ضوء ما كانت ترغب الأمم المتحدة به.

٧٢ - وحدث تبادل أعتدة دعم البعثات في معظم الحالات الأخيرة عندما كانت الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي تنتشران جنبا إلى جنب، مع أن ذلك ترافق عادة مع سلسلة من المناقشات والمفاوضات المطولة، وصياغة الرسائل الخاصة بكل من البعثات، والاتفاقات التقنية وموافقة الأفرقة القانونية لكل من الطرفين عليها. وأدى عدم وجود تفاهم حول طريقة عمل وقيود كل منهما إلى حدوث قدر كبير من سوء الفهم، وإلى توقعات لم تتحقق، وإحباطات على مستوى العمل. وفي حالة بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، أصبح الوضع أكثر تعقيدا لأن الولاية صدرت قبل لحظات فقط من حدوث الانتقال الذي كان مفترضا، تاركة القليل جدا من الوقت لتقوم الإدارتان أو الاتحاد الأوروبي بالتخطيط السليم لتنفيذ الإجراءات اللازمة. وحيث أن كلا من المنظمين يحتاج إلى وقت لحشد القوات واستقدام الموظفين المدنيين والمشتريات، فقد نجم عن ذلك قدر من الهرولة لإجراء الترتيبات اللوجستية في اللحظات الأخيرة من أجل إدارة الانتقال.

### ساهمت الإدارتان في التقدم الذي أحرزه الاتحاد الأفريقي في بناء الهيكل الأفريقي للسلام والأمن

٧٣ - قامت الإدارتان بدور مهم في عملية بناء الهيكل الأفريقي للسلام والأمن عن طريق مساهمتهما في الاتحاد الأفريقي. وقدر الاتحاد الأفريقي والأطراف المعنية الأخرى التي ساهمت أيضا في بناء الهيكل الأفريقي للسلام والأمن خيرة الإدارتين في تخطيط بعثة لحفظ السلام وإدارتها. وتحديث الغالبية العظمى من أصحاب المصلحة الذين قابلهم مكتب خدمات

الرقابة الداخلية في أديس أبابا بصورة إيجابية عن مصداقية وتفرد ما أضفته الإدارتان على المزيج العام من الدعم الدولي للاتحاد الأفريقي. وقد ساهمت الجهود التي بذلتها الإدارتان لمساعدة الاتحاد الأفريقي على بناء القوة الاحتياطية الأفريقية، وهي عنصر هام من عناصر الهيكل الأفريقي للسلام والأمن، في التقدم المحرز من وضع المفاهيم إلى التنفيذ الفعلي. وكانت مناورات محاكاة القوة الاحتياطية الأفريقية في أواخر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ معلما هاما في هذا الصدد.

٧٤ - ومع ذلك، واجهت الإدارتان تحديات القدرة الاستيعابية والتنسيق مع الجهات المانحة/الشركاء، وهناك حالات كان فيها الدعم الذي قدمته الإدارتان إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي بمثابة قدرة بديلة. ولقي هذا الدعم تقديرا كبيرا ولى الاحتياجات الفورية للبعثات الميدانية الحالية، إلا أنه لم يؤد بالضرورة إلى تحسن تدريجي مستمر في قدرة الاتحاد الأفريقي.

## طاء - كان يمكن لهيكل الإدارتين للتعاون مع المنظمات الإقليمية أن يكون أكثر وضوحا وكفاءة

٧٥ - وُزعت موارد الإدارتين المخصصة للتعاون مع المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام بين عدة شعب/مكاتب فيهما. واضطلعت شعبة الشراكة والتقييم والتدريب في إدارة عمليات حفظ السلام بدور قيادي عام، لا سيما في مجال التعاون مع الاتحاد الأوروبي. وعملت وحدة صغيرة في شعبة أفريقيا الأولى تابعة لمكتب العمليات كمركز تنسيق الإدارتين لدعم بناء القدرات للاتحاد الأفريقي، في حين تم تنسيق أوجه التفاعل المحددة لإطار بعثة ميدانية واحدة من جانب أفرقة العمليات المتكاملة المعنية. وقاد مكتب الشؤون العسكرية حوار الإدارتين مع منظمة حلف شمال الأطلسي. وجرى بعض التنسيق، بما في ذلك تبادل المعلومات والأفكار، بين هذه المكاتب الرائدة ومكاتب أخرى في الإدارتين انطوى عملها على التعاون مع منظمة أو أكثر من المنظمات الإقليمية. وأفيد أن موارد أخرى، من قبيل الموارد المخصصة لتمويل سفر الموظفين أو للمشاركة في دورات تدريبية أو غيرها من الدورات، محدودة جدا، مع أن حجم المبلغ الإجمالي لم يكن متاحا لمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

٧٦ - وأشارت التعقيبات إلى أن هيكل الإدارتين للتعاون مع المنظمات الإقليمية لم يكن واضحا بما فيه الكفاية. وغالبا ما كان الشركاء يجدون أن هناك "جهات كثيرة يجب التوجه إليها" وكان لا بد من تسليم الرسالة نفسها عدة مرات إلى مكاتب مختلفة. واجتهد موظفو الإدارتين أيضا في العثور على النظراء المناسبين في منظمات شركائهم. وفي تعاون الإدارتين مع الاتحاد الأوروبي، كانت هناك حاجة ظاهرة لنقاط دخول واضحة وقنوات اتصال

مبسطة، لا سيما مع مراعاة أنه جرى مؤخرا إعادة هيكلة مؤسسية في كل من المنطمتين. وفي حالة الاتحاد الأفريقي، لم يكن لدى الإدارتين أي نظير في كثير من الأحيان بسبب قيود الموارد البشرية التي واجهها الاتحاد الأفريقي.

٧٧ - وأشارت الآراء التي حصل عليها مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى عدة مجالات تستوجب الاهتمام وقد دعت في مجملها إلى إجراء تحليل أعمق وصياغة أوضح لما يمكن أن تحقّقه الإدارات بالموارد المتاحة في الأجلين القصير والمتوسط، وما هي التحديات التي عُرضت، وكيف يمكن التصدي لها:

(أ) ينبغي أن تأخذ شعبة الشراكة والتقييم والتدريب التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام بزمam المبادرة لكفالة القيام بصورة منهجية بمراعاة الدروس المستفادة من التعاون التشغيلي الأخير مع المنظمات الإقليمية في التقييمات التقنية وعمليات التخطيط التي ستجري لاحقاً؛

(ب) ستكون بعض المجالات المواضيعية أو المجالات المختصة بالدعم بحاجة إلى مزيد من التبادلات المتعمقة، وإلى عدم توقف الأمر عند تبادل المعلومات العامة؛

(ج) ينبغي توسيع نطاق التدريبات المشتركة المتعلقة بالدروس المستفادة. وينبغي فصل الدروس المستفادة على الصعيدين التقني/التكتيكي عن الدروس المستفادة التي ينبغي النظر فيها على صعيد السياسة العامة والسياسة المؤسسية؛

(د) مع ارتفاع وتيرة التعاون التشغيلي، هناك حاجة إلى أطر مؤسسية أساسية لتسهيل التخطيط المشترك لبعثات حفظ السلام بين الإدارات وشركائها الإقليميين.

## خامسا - الاستنتاجات

٧٨ - أسهم التعاون مع المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام في القدرة العامة للأمم المتحدة على نشر بعثات حفظ السلام ودعمها، رغم أن الاختلافات التنظيمية بين الأمم المتحدة والشركاء أدت إلى ظهور تحديات متعددة في التعاون التشغيلي. وأظهر التقييم أنه مع الارتفاع غير المسبوق في عدد بعثات حفظ السلام، فقد واجهت الأمم المتحدة بما لديها من موظفين ودعم لوجستي ومالي ونظم إدارية تحديات خطيرة. فقد توسعت قدرة المنظمة، فوق طاقتها، على تنفيذ الولايات الواسعة النطاق والمتنوعة للبعثات. وكان التعاون مع المنظمات الإقليمية مهما وفي محله في وقت يستمر فيه الطلب عاليا على مبادرات حفظ السلام، الأمر الذي اقترن بالأزمة الاقتصادية العالمية التي أدت إلى تقلص الموارد المتاحة. وأظهرت التعقيبات الواردة من الإدارتين وشركائهما الإقليميين والدول الأعضاء مستوى

قاطعا من الالتزام بالعمل المشترك للحفاظ على السلام والأمن. وبالنسبة للمنظمات الإقليمية، فقد بقيت الشرعية المنبثقة عن ولاية يمنحها مجلس الأمن سببا رئيسيا لهذا التعاون. وشملت حوافز أخرى للشراكة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بناء القدرات، والتعلم المؤسسي لتحسين الفعالية في العمليات وتجميع الموارد.

٧٩ - وقد أقامت الأمم المتحدة الشراكات وأضفت عليها الطابع الرسمي في مجال حفظ السلام مع عدد قليل من المنظمات الإقليمية. وكانت الإعلانات المشتركة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية هامة بالنسبة للتعاون اللاحق بتوفيرها جملة أمور منها الشرعية السياسية للتفاعل بين المنظمات. وعلاوة على ذلك، شكلت منتديات الحوار الرفيعة المستوى والمستمرة من قبيل اللجنة التوجيهية المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي وفرقة العمل المعنية بالسلام والأمن المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي، عنصرا هاما في استمرار الزخم في الشراكة.

٨٠ - وعموما، ركّز التعاون المنظم على تقاسم المعلومات وتبادل السياسات لتعزيز فهم كل منها لهماكل وإجراءات الآخر. وغالبا ما كان التعاون في الميدان ينفذ من خلال آليات وعمليات مخصصة لتلبية الاحتياجات التشغيلية الملحة. ولم يكن ممكنا تكوين آراء قاطعة بشأن الكيفية التي أثّر بها التعاون على الفعالية العامة لبعثات حفظ السلام. ومن الواضح، في بعض الحالات، أن البعثات واجهت صعوبات في تنفيذ الولايات وتحقيق الاستقرار في البلدان المنكوبة بالتراعات مع أن الأمم المتحدة تعاونت بفعالية مع المنظمات الإقليمية. ومع ذلك، فقد كان من المرجح، في حال عدم توفر أي شكل من أشكال التعاون، أن تصبح التحديات أكبر.

٨١ - وفي حالات قليلة، كانت الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية قادرة على تقاسم الموارد المادية في الميدان، من قبيل المعدات والنقل والأفراد. غير أنه جرى تكبد تكاليف باهظة للمعاملات لاكتساب الفوائد من تجميع الموارد المحدودة، نظرا لأن الإجراءات المطلوبة كانت تقوم على كثافة العنصر البشري، وانطوت على قدر كبير من الاستثمار في وقت الموظفين لأغراض التخطيط والاتصالات. وحتى الآن، كان من الصعب تنظيم التدريبات المشتركة في ما يتعلق بالدروس المستفادة. وحتى عندما يجري هذا التدريب بصورة مشتركة، وإن كان بشكل متقطع، لا يُعمل بالدروس المستفادة بصورة منتظمة أو لم تحوّل بعد إلى سياسات.



٨٢ - ومثلت الاختلافات في الهياكل التنظيمية والإجراءات والمتطلبات المؤسسية تحديات رئيسية واجهتها الإدارتان والمنظمات الإقليمية في العمليات المشتركة بينهما. ومن غير المرجح أن تتغير هذه الاختلافات بسرعة أو أن تختفي. ولم يؤد التفاعل والتعاون حتى الآن إلى فهم كاف من جانب كل منها للآخر، الأمر الذي كان بوسعه أن يخفف من هذه التحديات. وفي هذا الصدد، هناك ثلاثة مجالات بارزة تحتاج إلى الاتفاق واتخاذ الإجراءات اللازمة لتعميق العلاقات وزيادة فعاليتها:

(أ) ينبغي للإدارتين أن تعمل على إنشاء وتبسيط نقاط الدخول المتعلقة بالاتصالات وأن تُبقي هذه المعلومات مستكملة ومتاحة ويمكن الوصول إليها بسهولة، لا سيما في أوقات إعادة الهيكلة التنظيمية أو إجراء تغييرات في الموظفين؛

(ب) غالبا ما تقتضى بعثة معقدة لحفظ السلام تضم منظمات متعددة تقاسم وتبادل كمية كبيرة من المعلومات غير العامة. وكانت الشبكات غير الرسمية والعلاقات بين الموظفين مفيدة لكنها غير كافية. وهناك حاجة إلى إبرام اتفاق مع الشركاء الإقليميين بشأن تقاسم المعلومات، لا سيما السرية منها؛

(ج) ليس هناك توجيهات لكفالة مراعاة الدروس المستفادة بشأن التعاون مع المنظمات الأخرى عند التخطيط لبعثات جديدة.

٨٣ - ولكي يكون التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية فعالا وكفؤا، من المهم تحديد مسؤوليات كل منها وتحسين الاتساق في النهج والإجراءات. ويمكن أن تزيد هذه الجهود من القدرة على التنبؤ في العلاقة، وتقليل الخلافات في التعامل بين الكيانات إلى أدنى حد ممكن. وينبغي أن يسترشد تعريف أفضل للأدوار والمسؤوليات برؤية استراتيجية للعلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية تدمج في رؤية أوسع نطاقا.

٨٤ - وينبغي أن توضح الإدارتان، إلى أقصى حد ممكن، ما يمكن للأمم المتحدة أن تقدمه وتكون قادرة على تقديمه، في حالة محددة من حالات النزاع، مع مراعاة الواقع السياسي وقيود الموارد، ونقاط القوة والضعف في الإدارة. ومن شأن تقييم واقعي لأرجحية مشاركة الإدارتين في عملية ما وعمق هذه المشاركة أن يمكن الشركاء المحتملين من تحديد ما إذا كانت إجراءاتهم ستتيح وضع نهج متماسك منسق بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية لحفظ السلام وكيفية ذلك. ونظرا لأن القدرة العامة على معالجة حالات النزاع باستخدام نهج لحفظ السلام لن تكون كافية أبدا، فإنه يتحتم، بغية النظر بعناية في حدود التعاون وفوائده المحتملة، أن يتاح لكلا الشريكين التفكير بحذر في الدخول في تعاون تشغيلي.

٨٥ - وينبغي أن تواصل الإدارتان الدعوة في سبيل توفير توجيه أقوى وأوضح من الهيئات الحكومية الدولية بغية تحديد هذه الرؤية. غير أنه بانتظار تلقي هذا التوجيه، هناك مجال لاتباع نهج أكثر استراتيجية على مستوى الإدارات يراعي الموارد، والقيود المؤسسية، بل ويوضح الهيكل الداخلي ويحدد أهدافا واقعية.

٨٦ - وفي نهاية المطاف، فإن تعاون الإدارات ومداه مع أي منظمة إقليمية يعتمد أولا وقبل كل شيء على الإرادة السياسية لدى المنظمة الإقليمية المعنية بالتعاون. وهذه الإرادة مدفوعة بظروف النزاع المعين ومكانة هذا النزاع ضمن الأجواء وجداول الأعمال السياسية الإقليمية والوطنية. وإضافة إلى ذلك، فإن الدول الأعضاء ومواقفها في محافل مختلفة تخلف أيضا آثارا هامة. وفي هذا الصدد، شجع الأمين العام في تقريره إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والستين "... الدول الأعضاء على أن تكفل مواءمة مواقفها في هيئات الأمم المتحدة بشكل تام مع المواقف التي تتخذها في المنظمات الإقليمية بشأن الجوانب ذات الصلة في العمليات الانتقالية وأن تحسن إمكانية التوافق التشغيلي للعمليات الانتقالية في المستقبل" (٤٦). وفي الواقع، لا يمكن التنبؤ في نهاية المطاف بما إذا كانت الإرادة السياسية ستلتحم أم لا. ومن الواضح أنه إذا ما دعمت الإدارتان الهياكل وتوصلت إلى أقصى ما يمكن من المعلومات قبل نشوب نزاع معين، وبمجرد اتخاذ القرار السياسي للمساعدة في حفظ السلام، عندها يمكن أن يجري التعاون بصورة أكثر سلاسة.

## سادسا - التوصيات

٨٧ - يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بموجبه هذا التقرير سبع توصيات لتعزيز علاقات إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني مع المنظمات الإقليمية.

٨٨ - علقت الإدارتان بأن التقرير قدم تقييما منصفًا ودقيقًا للتعاون بين الإدارتين والمنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام، وقد قبلت الإدارتان بالتوصيات. وأكدت الإدارتان أيضا أنه فيما تقفان على أهبة الاستعداد التام لاتخاذ التدابير المناسبة من أجل تنفيذ هذه التوصيات، فإن نجاحهما في ذلك سيعتمد على رغبة وقدرة المنظمات الإقليمية الشريكة معها.

(٤٦) A/64/573، الفقرة ٥٥.

## التوصية ١

٨٩ - ينبغي أن تعتمد إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني نهجاً استراتيجياً لتعاونهما مع المنظمات الإقليمية لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة. وينبغي أن يراعي هذا النهج الولايات القائمة، والموارد المتاحة، والاختلافات المؤسسية المتأصلة، وغيرها من العقبات، ووضع أهداف محددة زمنياً للإنجازات (الفقرات ٢٩-٣٧، و ٨١-٨٣).

٩٠ - وعملت الإدارتان بأن نهج الأمم المتحدة الاستراتيجي لقضايا السلام والأمن مع الاتحاد الأفريقي يخضع للاستعراض مرتين في السنة من قبل مجلس الأمن. ومن المزمع صدور التقرير التالي عن النهج الاستراتيجي والقضايا التشغيلية في نيسان/أبريل ٢٠١١.

## التوصية ٢

٩١ - ينبغي أن توسع إدارة عمليات حفظ السلام الأنشطة التي لها تأثير فوري على تعزيز المعارف والتفهم هيكل وإجراءات وقيود المنظمات الإقليمية التي تشارك بنشاط في التعاون مع الإدارات (الفقرات ٤٩-٥٣).

٩٢ - كما أبلغت الإدارتان مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنهما تعكفان حالياً على توسيع أنشطتهما التي تؤثر على المعرفة والتفهم هيكل المنظمات الإقليمية وإجراءاتها وقيودها، بما في ذلك مثلاً تعزيز تفاعلها مع الاتحاد الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي في الآونة الأخيرة باستحداث الاجتماعات الشهرية مع موظفي الاتصال لمناقشة قضايا السياسة العامة والتخطيط التشغيلي، وكذلك المبادرات العملية لتبادل الدعم.

## التوصية ٣

٩٣ - ينبغي أن تضطلع إدارة عمليات حفظ السلام بدور قيادي، بالتشاور مع الاتحاد الأوروبي، لاستكشاف مدى فائدة وجدوى إنشاء أفرقة عاملة فرعية، لدعم اللجنة التوجيهية المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، من أجل موازنة الحاجة إلى تقاسم المعلومات العامة بشكل أفضل مع الحاجة إلى إجراء مناقشات متعمقة بشأن القضايا التي يرجح أن تخلف آثاراً تشغيلية فورية وتتطلب خبرة فنية محددة (الفقرات ٣٨-٤٢).

#### التوصية ٤

٩٤ - ينبغي أن تعمل إدارة عمليات حفظ السلام مع المنظمات الإقليمية المناسبة لإنشاء أو تعزيز آليات لتبادل المعلومات، بما في ذلك أساليب ومعايير الحصول على معلومات سرية أو محظورة (الفقرات ٥٠-٥٢ و ٦٣ و ٨٠-٨١).

#### التوصية ٥

٩٥ - ينبغي أن تكفل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني بناء التعاون في المستقبل على الخبرة السابقة والدروس المستفادة من بعثات حفظ السلام، باتخاذ الخطوات التالية (الفقرات ٥٥-٥٩، و ٨١).

(أ) تعزيز الجهود المبذولة في توثيق وحفظ الدروس المستفادة من التعاون التشغيلي الذي جرى سابقا مع المنظمات الإقليمية من قبيل الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي؛

(ب) فصل الدروس المستفادة على المستوى الاستراتيجي والتخطيطي عن الدروس المطبقة على المستوى التكتيكي؛

(ج) وضع مبادئ توجيهية لتحسين الفعالية في التخطيط لبعثة مشتركة أو انتقالية تعالج القضايا الأساسية في التعاون العملي بغض النظر عن تفاصيل النزاع.

#### التوصية ٦

٩٦ - ينبغي أن تنظر إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني في تبسيط هيكل مكاتب المقر الذي يدعم مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي أو اتخاذ تدابير لكفالة مواءمة الاتصالات بين المكاتب المعنية والمكتب (الفقرات ٤٣-٤٨).

٩٧ - وعلقت الإدارات بأن جميع الولايات والمهام القائمة التي طلبها مجلس الأمن والجمعية العامة بقيت على حالها. فالطبيعة المحددة للولايات وتنوع المهام يتطلب إشراك عدد من المكاتب لدعم مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي. وهي أيضا السبب الرئيسي في الطلب من المكتب تقديم تقرير مستقل إلى الإدارات المعنية بشأن القضايا ذات الصلة بولاية كل منها. وإضافة إلى ذلك، من المهم الإشارة إلى أنه جرى إنشاء فريق التنسيق والتخطيط للصومال في شعبة أفريقيا الثانية التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام ليس فقط لمساندة مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي في تنفيذ مهامه المتعلقة ببعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، بل أيضا لتنفيذ ولايات أخرى، بما في ذلك توفير الدعم لمكتب الأمم المتحدة

السياسي للصومال بشأن المؤسسات الأمنية الصومالية، والتخطيط للطوارئ المتعلق بالنشر النهائي لعملية من عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في الوقت المناسب، ومركز التنسيق لعمليات مكافحة القرصنة البحرية قبالة ساحل الصومال. وفيما يتعلق بالدعم الذي تقدمه إدارة الدعم الميداني إلى مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي، فقد قدم هذا الدعم من خلال الموارد الموجودة في مختلف الشعب في الإدارة.

٩٨ - وسوف تواصل الإدارتان استعراض هياكلهما في المقر من أجل كفالة استخدام الموارد بصورة أكثر كفاءة وأشد فعالية. وفي هذه المرحلة، يواصل فريق عامل مشترك بين الإدارات العمل على تنسيق الدعم المقدم إلى مكتب الأمم المتحدة بشأن دعم بناء القدرات للاتحاد الأفريقي في ما يتعلق بالمسائل المتصلة بحفظ السلام. وأنشئ أيضا فريق عامل معني بالدعم لتنسيق جميع مسائل الدعم المقدم لذلك المكتب.

## التوصية ٧

٩٩ - ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني إنشاء وتبسيط نقاط دخول واضحة للاتصال بين المنظمات، والإبقاء على المعلومات المتبادلة مستكملة ومتاحة وسهلة الوصول بالنسبة للشركاء المعتمدين (الفقرات ٧٣-٧٤، و ٨٢).

(توقيع) كارمان لابوانت

وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

٢٨ شباط/فبراير ٢٠١١

## المرفق

## تعليقات إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني على مشروع تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التقييم المواضيعي للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني والمنظمات الإقليمية<sup>(أ)</sup>

١ - بالإشارة إلى مذكرتك المؤرخة ٩ شباط/فبراير ٢٠١١، بشأن التقييم المذكور أعلاه، تقبل إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني، مع بعض الاستثناءات الطفيفة، دقة نتائج تقرير التقييم من حيث الوقائع وصلاحيّة التوصيات الواردة فيه. وعلى العموم، ترى الإدارتان أن التقرير يقدم تقييماً منصفاً ودقيقاً للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني والمنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام. ويقدم التقرير توصيات جيدة من شأنها أن تسد الثغرات الحالية وأن تحسن التعاون مع الشركاء الشديدي الأهمية في مجال حفظ السلام. على أنه كان من الممكن تقديم وصف أفضل لمستوى التنسيق بين مكتب الشؤون العسكرية في إدارة عمليات حفظ السلام والمنظمات الإقليمية. فقد كان ينبغي أن يشير التقرير إلى الاجتماعات الأسبوعية لمكتب الشؤون العسكرية التي يشارك فيها موظف الاتصال للمنظمات الإقليمية. ولفترة معينة، تفاعل مكتب الشؤون العسكرية أيضاً مع موظف الاتصال من الاتحاد الأفريقي. وكان يفضل أيضاً الإشارة إلى عقد اجتماعات شهرية بين المستشار العسكري/إدارة عمليات حفظ السلام وموظفي الاتصال تجري خلالها مناقشة قضايا السياسة العامة، وتخطيط البعثات، والتدريب، ومختلف الترتيبات العملية. وتسهم هذه الاجتماعات معاً في التعاون والتنسيق بصورة أكثر كفاءة وأشدّ فعالية مع المنظمات المعنية.

٢ - وتجدر أدناه تعليقات إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني على النتائج والتوصيات الواردة في التقرير.

(أ) يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في هذا المرفق، النص الكامل للتعليقات الواردة من إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني على تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التقييم المواضيعي للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني والمنظمات الإقليمية. وقد أدرجت هذه المعلومات تمشياً مع قرار الجمعية العامة ٢٦٣/٦٤ بناء على توصية من اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. وعموماً، فإن إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة عمليات حفظ السلام تتفق مع توصياتنا. وقد أدرجت تعليقات الإدارتين على مشروع تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية على النحو المناسب في هذا التقرير النهائي.

## نتائج التقييم

### الموجز (الفقرة ٣)<sup>(ب)</sup>

٣ - تختلف إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني مع الرأي القائل بأنه يمكن استخدام "المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة" لقياس الشراكة مع المنظمات الإقليمية. ونود الإشارة بدلا من ذلك إلى أرقام كبيرة من "تكاليف المعاملات" عند إقامة شراكات مع المنظمات الإقليمية، وهي تكاليف يمكن خفضها. وعلاوة على ذلك، يستخدم التقرير مصطلح "تكاليف المعاملات" في الفقرة ٨١ لوصف هذا التحدي، وبالتالي ينبغي استخدام هذا المصطلح في الموجز أيضا توخيا للاتساق.

### الفقرة ٥٤<sup>(ب)</sup>

٤ - نقترح أن يستعاض عن الجملة الأولى في الفقرة ٥٤<sup>(ب)</sup> بالجمليتين التاليتين لتجنب أية إمكانية بحصول سوء فهم بخصوص الاتحاد الأوروبي: "في تشاد، نشر الاتحاد الأوروبي قوة عسكرية انتقالية في عام ٢٠٠٨ دعما لولاية حماية المدنيين التي أذن به مجلس الأمن. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، وسع المجلس ولاية بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى بما يتيح نشر قوة لاحقة للأمم المتحدة".

### الفقرة ٤٨

٥ - من المهم توضيح أن الآلية المشتركة للدعم والتنسيق احتفظت بولايتها الخاصة بالعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور خارج مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي. وتشكل الآلية المشتركة جزءا من مسؤولية البعثات المختلطة أمام الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي على حد سواء. ومكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي مسؤول فقط أمام الأمم المتحدة، ويقدم في الوقت نفسه الدعم للاتحاد الأفريقي.

### الفقرة ٧٦

٦ - تسلّم إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني بأن وجود عدة نقاط دخول للشركاء في الإدارات يمكن أن يشكل عائقا أمام التعاون الفعال. غير أننا لا نسلّم بأن ذلك يعود إلى عدم وجود "الشفافية" من جانب الأمم المتحدة. ويبدو أن التقرير يشير،

(ب) في بعض الحالات لا تتفق أرقام الفقرات المشار إليها في التعليقات الواردة من الإدارتين مع أرقام فقرات التقييم المواضيعي.

باستخدامه عبارة "ليست شفافة بما فيه الكفاية"، إلى أن إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني تقومان عن قصد بحجب المعلومات عن الشركاء، أو تضليلهم، بينما الأمر ليس كذلك. وبالتالي فإننا نقترح أن تعاد صياغة الجملة الأولى من الفقرة ٧٦ لتصبح على النحو التالي: "أشارت التعقيبات إلى أن هيكل الإدارات للتعاون مع المنظمات الإقليمية لم يكن واضحاً بما فيه الكفاية".

#### الفقرة ٧٩

٧ - نقترح أن تعاد صياغة الجملة الأخيرة من الفقرة ٧٩ لتصبح على النحو التالي: و"علاوة على ذلك، شكلت منتديات الحوارات الرفيعة المستوى والمستمرة من قبيل اللجنة التوجيهية المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي وفرقة العمل المعنية بالسلام والأمن المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي، عنصراً هاماً في استمرار الزخم في الشراكة".

#### التوصيات

٨ - توافق إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني على التوصيات الواردة في التقرير وتعربان عن استعدادهما لاتخاذ التدابير المناسبة لتنفيذها، حيثما كان ذلك ممكناً. غير أن الإدارتين ترغبان بالإشارة إلى أن التنفيذ الناجح لهذه التوصيات سيعتمد على مدى رغبة المنظمات الإقليمية الشريكة وقدرتها.

#### الفقرة ٨٨

٩ - في ما يتعلق بالاتحاد الأوروبي، فإن نهج الأمم المتحدة الاستراتيجي لقضايا السلام والأمن مع الاتحاد الأفريقي يخضع للاستعراض مرتين في السنة من قبل مجلس الأمن. ومن المزمع صدور التقرير التالي عن النهج الاستراتيجي والقضايا التشغيلية في نيسان/أبريل ٢٠١١.

#### الفقرة ٨٩

١٠ - تعكف إدارة عمليات حفظ السلام على توسيع أنشطتها التي تؤثر على معرفة وفهم هيكل المنظمات الإقليمية وإجراءاتها وقيودها. فمثلاً، وفي ما يتعلق بالاتحاد الأفريقي، جرى تناول هذا الأمر على مستويين. أولاً، عن طريق إنشاء مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي التي تشمل ولايته ضرورة مساعدة الاتحاد الأفريقي في تطوير قدرته في مجال السلم والأمن الدوليين، بما في ذلك إسداء المشورة بشأن أفضل ممارسات الأمم المتحدة؛ وثانياً، من خلال المبادرات القائمة على مستوى المقر لتعزيز تبادل المعلومات وتقاسم المعرفة على النحو



الموصى به في تقرير الأمين العام المؤرخ ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩. وفي الميدان، عمل مكتب الأمم المتحدة بالفعل باعتباره واجهة لتبادل المعلومات وتقاسم المعرفة بشأن أفضل ممارسات الأمم المتحدة لصالح مفوضية الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية/الآليات الإقليمية. وعلاوة على ذلك، ومنذ أن أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييمه، فقد عززت إدارة عمليات حفظ السلام تفاعلها مع الاتحاد الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي بعقد اجتماعات شهرية مع موظفي الاتصال لمناقشة قضايا السياسة العامة والتخطيط التشغيلي، وكذلك المبادرات العملية المتعلقة بالدعم المتبادل.

### الفقرة ٩٣

١١ - أيدت إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني تأييدا كاملا إنشاء مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي وطابعه المتكامل. ومع ذلك، فإن جميع الولايات والمهام القائمة التي طلبها مجلس الأمن والجمعية العامة من الأمانة العامة ظلت دون تغيير. وبالتالي يقتضي مكتب الأمم المتحدة المستوى نفسه من الدعم من عناصر كل من الإدارات الثلاث (إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني) تمشيا مع ولايات كل من الكيانات السابقة التي وضعت معا تحت إشراف مكتب الأمم المتحدة. وتقتضي الطبيعة المحددة للولايات وتنوع المهام إشراك عدد من المكاتب لدعم مكتب الأمم المتحدة. وهو ما يمثل أيضا السبب الرئيسي في الطلب من المكتب تقديم تقارير مستقلة إلى الإدارة المعنية بشأن المسائل ذات الصلة بولاية كل منها. وإضافة إلى ذلك، من المهم الإشارة إلى أنه جرى إنشاء فريق التنسيق والتخطيط للصومال في شعبة أفريقيا الثانية التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام ليس فقط لمساندة مكتب الأمم المتحدة في تنفيذ مهامه المتعلقة ببعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، بل أيضا لتنفيذ ولايات أخرى، بما في ذلك توفير الدعم لمكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال بشأن المؤسسات الأمنية الصومالية، والتخطيط للطوارئ المتعلق بالنشر النهائي لعملية من عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في الوقت المناسب، ومركز التنسيق لعمليات مكافحة القرصنة البحرية قبالة ساحل الصومال. وفي ما يتعلق بالدعم الذي تقدمه إدارة الدعم الميداني إلى مكتب الأمم المتحدة، فقد قدم هذا الدعم من خلال الموارد الموجودة في مختلف الشعب في الإدارة.

١٢ - وسوف تواصل إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني استعراض هياكلهما في المقر من أجل كفالة استخدام الموارد بصورة أكفأ وأشد فعالية. وكما هو مبين في الفقرة ٤٨ من التقرير، "من المبكر جدا تقييم تأثير مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي"، وبالتالي، فمن السابق لأوانه تحديد هياكل الدعم الأنسب للمكتب. وفي هذه

المرحلة، يواصل فريق عامل مشترك بين الإدارات تقوده إدارة عمليات حفظ السلام (مع إدارة الشؤون السياسية وإدارة الدعم الميداني) العمل على تنسيق الدعم المقدم إلى المكتب بشأن توفير كافة أشكال دعم بناء القدرات للاتحاد الأفريقي في ما يتعلق بالمسائل المتصلة بحفظ السلام. وأنشئ أيضا فريق عامل معني بالدعم بقيادة إدارة الدعم الميداني (بمشاركة إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام) لتنسيق جميع المسائل المتعلقة بتقديم الدعم للمكتب.

١٣ - نشكركم على إتاحة الفرصة لنا للتعليق على مشروع التقرير. ونحن على استعداد لتقديم أية معلومات أخرى قد تكون مطلوبة.