

Distr.: General
29 December 2011
Arabic
Original: English



تقرير الأمين العام عن التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في شؤون السلام والأمن

أولا - مقدمة

١ - في تقريره عن دعم عمليات الاتحاد الأفريقي لحفظ السلام التي تأذن بها الأمم المتحدة (A/65/510-S/2010/514) المؤرخ ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، درست التقدم المحرز في تعزيز العلاقة الاستراتيجية بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي؛ وبيّنت العلاقة بين المنظمتين على صعيد العمليات؛ وعرضت التحديات الرئيسية في تمويل عمليات دعم السلام التي يضطلع بها الاتحاد الأفريقي؛ وسلطت الضوء على المبادرات التي اتخذتها مفوضية الاتحاد الأفريقي لإصلاح وتعزيز آلياتها المتعلقة بالإدارة المالية والمساءلة عموماً، وعمليات دعم السلام على وجه الخصوص. وعلى هذا الأساس، أعربت عن اعتزامي تقديم تقرير لاحق أقدم فيه، في جملة أمور، توصيات لتعزيز التعاون الاستراتيجي بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في مجال السلام والأمن. ورحب مجلس الأمن في بيانه المؤرخ ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ (S/PRST/2010/21) بهذا الاعتراف وأوصى بأن يأخذ التقرير في الاعتبار الدروس المستخلصة من شتى تجارب الشراكة في مجال حفظ السلام، وبخاصة العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال.

٢ - ويقدم هذا التقرير آخر المستجدات عن جهود التعاون التي تبذلها الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي تحت مظلة السلام والأمن: منع نشوب النزاعات، والوساطة، وحفظ السلام، وبناء السلام، وحقوق الإنسان والشؤون الإنسانية. ويتضمن التقرير أيضاً الدروس المستفادة والتوصيات المقدمة بشأن سبل مواصلة تعزيز التعاون بين المنظمتين في سياق بيئة للسلام والأمن في أفريقيا تتسم بديناميتها الشديدة.



ثانياً - التعاون في إطار الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة

٣ - يضطلع مجلس الأمن بالمسؤولية الرئيسية عن صون السلم والأمن، وهو دور اعترف به الاتحاد الأفريقي في المادة ١٧ من البروتوكول الذي أنشأ بموجبه مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد. وتعترف الأمم المتحدة في الفصل الثامن من ميثاقها بأهمية دور المنظمات الإقليمية ومسؤوليتها في منع حدوث المنازعات وإدارتها وحلها. وقد حظيت مساهمة الاتحاد الأفريقي في مجال السلام والأمن في أفريقيا باعتراف مجلس الأمن وتشجيعه، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الأمن الجماعي الدولي. وبمرور الوقت، واستجابة للتحديات الخطيرة التي يواجهها السلام والأمن في أفريقيا، تزايد بشكل ملحوظ دور كل من الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية، من الناحيتين النوعية والكمية على السواء. وبدعم من الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى، عزز الاتحاد الأفريقي، من خلال الهيكل الأفريقي للسلام والأمن التابع له، الوسائل التي تتيح له القيام بدور أكبر وأشمل في صون السلم والاستقرار في أفريقيا.

٤ - وقد تطورت الشراكة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي على الصعيدين الاستراتيجي والعمليتي وأسفرت عن تدابير سريعة وفعالة لمواجهة التزايدات. وفي الوقت نفسه، تعرض التعاون في بعض الأحيان للتشكيك بسبب المواقف المتباينة للمنظمتين تجاه أزمات معينة. فعلى الصعيد الاستراتيجي، يجب أن يركز التعاون مع المنظمات الإقليمية على القيم والمبادئ والأهداف المشتركة. وأما على الصعيد العمليتي، فمن المهم أن تواصل الشراكة الاستناد إلى المزايا النسبية، وتكامل الولايات، والاستخدام الأمثل للموارد والقدرات. ووفقاً للفصل الثامن من الميثاق، يحدد مجلس الأمن إطار التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية استناداً إلى الديناميات السياسية لتراع معين. وربما يذكر أعضاء المجلس أنني ناقشت أيضاً في تقرير الصادر عام ٢٠٠٨ عن العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، وخاصة الاتحاد الأفريقي، في مجال صون السلام والأمن الدوليين (S/2008/186)، طبيعة الشراكة وهيكلها وسبل التصدي للتحديات المشتركة التي تواجه السلام والأمن.

ثالثا - آليات التنسيق والتشاور

ألف - مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي

٥ - تقع العلاقة بين مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في صميم الشراكة الاستراتيجية العامة بين المنظمين. ومنذ إنشاء الاتحاد الأفريقي مجلس السلام والأمن في عام ٢٠٠٤، عزز مجلس الأمن التعاون معه بغية كفالة التصدي للحالات الناشئة على نحو سريع وملائم ووضع استراتيجيات فعالة لمنع نشوب النزاعات، وصنع السلام وحفظه وبناءه في القارة.

٦ - وفي ٢١ أيار/مايو ٢٠١١، عقد أعضاء مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي اجتماعهم التشاوري الخامس في مقر الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا. وبناء على اجتماعاتهم التشاورية السنوية المعقودة منذ عام ٢٠٠٧، بالتناوب بين نيويورك وأديس أبابا، أجرى أعضاء المجلسين تقييما لتعاونهم في مجالات منع نشوب النزاعات وحلها، وحفظ السلام وبناءه، بما في ذلك الحفاظ على النظام الدستوري وتعزيز حقوق الإنسان، وإحلال الديمقراطية وسيادة القانون في أفريقيا. وأتاح الاجتماع للهيئتين المضى في تطوير شراكة فعالة ومناقشة القضايا الرئيسية في مجال السلام والأمن التي تنكبان معاً عليها، وأتاح لهما أيضا استكشاف سبل تعزيز التعاون بينهما. وفي هذا الصدد، ناقشت الهيئتان الحالة في السودان والصومال وكوت ديفوار وليبيا. وعلى غرار ما حدث في الاجتماعات السابقة، ناقش ممثلو الهيئتين أيضا وسائل تعزيز أساليب العمل والتعاون، في مسعى لتحسين الأثر الجوهري للاجتماع السنوي. وكررت الهيئتان في بياهما المشترك تأكيد التزامهما بتعزيز شراكتهما.

٧ - وتساعد علاقة العمل الوثيقة بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الأفريقي على تعزيز العلاقة بين مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي. فخلال العام الماضي، دُعي مسؤولون كبار في الاتحاد الأفريقي إلى تقديم إحاطات لمجلس الأمن، ودُعي ممثلي ومبعوثي الخصاصون إلى تقديم إحاطات لمجلس السلام والأمن. وقد ركزت هذه الإحاطات على القضايا ذات الاهتمام المشترك، بما في ذلك الحالات في بوروندي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسودان، والصومال، وغينيا - بيساو، وليبيا، ومدغشقر، وأنشطة جيش الرب للمقاومة، والقضايا المواضيعية المتعلقة ببناء السلام، ومنع الإبادة الجماعية والعنف الجنسي في حالات النزاع.

باء - التنسيق مع الدول الأعضاء والأطراف الإقليمية ودون الإقليمية الفاعلة: الاجتماعات الرفيعة المستوى

٨ - في مسعى لتوليد الزخم وكفالة اتساق الدعم الإقليمي والدولي، وتعزيز التبادل المنتظم للآراء بين الأمانة العامة والمفوضية بشأن شتى الأزمات، توثق المنظمتان عملهما بشكل متزايد مع الدول الأعضاء والمنظمات دون الإقليمية في أفريقيا من خلال مؤتمرات قمة مصغرة أو اجتماعات رفيعة المستوى لمعالجة النزاعات والأزمات الكبرى التي تنشب في القارة. ففي ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، شارك الاتحاد الأفريقي في اجتماع رفيع المستوى عقده الأمين العام في نيويورك بشأن السودان لحشد الدعم الدولي للتنفيذ التام وفي الوقت المطلوب للمرحلة النهائية من اتفاق السلام الشامل من جانب أطراف النزاع في السودان، بما في ذلك إجراء الاستفتاءين بشأن حق شعب جنوب السودان في تقرير المصير ووضع منطقة أبيي. وفي أعقاب الاستفتاء الذي جرى في السودان، في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، شارك رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي جان بينغ والأمين العام رئاسة اجتماع عقد في أديس أبابا مع رئيس الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، رئيس وزراء إثيوبيا ملس زيناوي، لتيسير مرحلة انتقالية سلسلة تلي الاستفتاء.

٩ - وطوال الأزمة التي أعقبت الانتخابات في الآونة الأخيرة بكوت ديفوار، اضطلع الاتحاد الأفريقي، إلى جانب الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، بدور قيادي في حل الأزمة سلمياً. وبغية كفالة تنسيق العمل المتعلق بسبل المضي قدماً، شارك الأمين العام، في رئاسة اجتماع رفيع المستوى بشأن كوت ديفوار مع رئيس الاتحاد الأفريقي ورئيس الجماعة الاقتصادية بأديس أبابا في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

١٠ - وفي مسعى لبناء شراكة دولية ورسم نهج مشترك فيما يتعلق بليبيا، شاركت الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في عقد أربعة اجتماعات مع المنظمات الإقليمية، بما في ذلك الاتحاد الأفريقي، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة المؤتمر الإسلامي في ١٤ نيسان/أبريل، و ٣٠ أيار/مايو، و ١٨ حزيران/يونيه، و ٢٦ آب/أغسطس ٢٠١١ في القاهرة. وشكّلت "مجموعة القاهرة" الأساس لعمل مشترك ومنسق للمنظمات الإقليمية المشاركة. وشاركت أيضاً في مؤتمر القمة الاستثنائي لمؤتمر الاتحاد الأفريقي المعقود في ٢٥ أيار/مايو ٢٠١١، حيث نوقشت عناصر خارطة الطريق للاتحاد الأفريقي. وفي ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، حضر ممثلون عن الاتحاد الأفريقي والدول الأفريقية الأعضاء، ضمن آخرين، الاجتماع الرفيع المستوى الذي عقده في نيويورك لحشد دعم المجتمع الدولي لمرحلة ما بعد انتهاء النزاع في ليبيا.

١١ - وفي ما يتعلق بالصومال، عقدت المنظمتان مؤتمرهما قمة مصغرين على هامش مؤتمرهما قمة الاتحاد الأفريقي المعقودين في كمبالا في تموز/يوليه ٢٠١٠، وفي أديس أبابا في كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وشارك في رئاسة مؤتمر قمة أديس أبابا كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. وقد قامت هذه الهيئة بدور بارز في مؤتمر قمة أديس أبابا، نظراً لما لها من دور بالغ الأهمية في عملية السلام في الصومال. وشارك الاتحاد الأفريقي أيضاً في مؤتمرات القمة المصغرة المعنية بالصومال التي عقدها على هامش اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١. وأتاحت هذه المناسبات للمنظمتين فرصاً فريدة لتبادل الآراء على أكمل وجه بشأن الحالة في الصومال، وتركيز اهتمام المجتمع الدولي على احتياجات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وساهمت هذه الاجتماعات في تحقيق الهدف المتمثل في كفالة تناسق الدعم الإقليمي والدولي للعملية السياسية وسبل المضي قدماً.

جيم - التنسيق بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الأفريقي

١٢ - عملت الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الأفريقي في السنوات الأخيرة على تعزيز شراكتهما في مجال السلام والأمن على المستويين الاستراتيجي والعملي. ففي ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، توخياً لتعزيز الشراكة الاستراتيجية بين المنظمتين، أطلق رئيس الاتحاد الأفريقي والأمين العام فرقة العمل المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي المعنية بالسلام والأمن. ومنذ ذلك الحين، عقدت فرقة العمل ثلاثة اجتماعات على مستوى وكلاء الأمين العام للأمم المتحدة ومفوض الاتحاد الأفريقي لشؤون السلام والأمن، وذلك في نيويورك في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ و ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، وفي أديس أبابا في ١ شباط/فبراير ٢٠١١. وفي عام ٢٠١١، أتاحت اجتماعات فرقة العمل الفرصة لكلتا المنظمتين لمناقشة التعاون في كوت ديفوار، وليبيا، والسودان، وجنوب السودان، والصومال، وذلك تمهيداً لقرارات مؤتمرات القمة المصغرة والاجتماعات الرفيعة المستوى التي عقدتها أو شاركت في رئاستها مع رؤساء الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية.

١٣ - ونظمت الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الأفريقي ستة اجتماعات عمل تشاورية "بين المكاتب" بشأن منع نشوب النزاعات وإدارتها في القارة، وهي اجتماعات بدأت في عام ٢٠٠٨ في إطار برنامج الاتحاد الأفريقي العشري لبناء القدرات. وزوّدت هذه الاجتماعات الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية بآلية للتعاون وتبادل المعلومات، وأفضت إلى اتخاذ مبادرات مشتركة بشأن حالات قطرية وقضايا شاملة

ذات اهتمام مشترك. وعملا بالتوصيات الواردة في تقريرى الصادر عام ٢٠٠٩ عن الدعم المقدم لعمليات الاتحاد الأفريقى لحفظ السلام التى تأذن بها الأمم المتحدة (A/64/359-S/2009/470) تم توسيع نطاق التبادل بين المكاتب، بقيادة إدارة الشؤون السياسية، ليشمل الموظفين المعنيين من إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الدعم الميدانى، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وانضمت أيضا كيانات أخرى، بما فى ذلك مفوضية حقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقى، والبعثات الميدانية للأمم المتحدة. وفى محاولة لمواصلة تعزيز التنسيق بين المنظمتين، كان الاجتماع أيضا بمثابة آلية لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن اجتماعات فرقة العمل المشتركة.

١٤ - وفى هذا الصدد، عُقد خلال السنة الماضية اجتماعان بين المكاتب، يومي ١٠ و ١١ حزيران/يونيه فى كينيا ويومي ١ و ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ فى جمهورية تنزانيا المتحدة استعرض المشاركون فىهما حالة تنفيذ التوصيات الصادرة عن اجتماعات فرقة العمل المشتركة فى كانون الثانى/يناير وأيلول/سبتمبر ٢٠١١. وقد أتاح اجتماعات بين المكاتب أيضا فرصا لمناقشة مجموعة من المسائل المواضيعية المتعلقة بالتعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقى فى مجال السلام والأمن فى أفريقيا، بما فى ذلك تغيير الحكومات بطرق غير دستورية، والتزاعات وأعمال العنف السياسى المتصلة بالانتخابات، وحقوق الإنسان والشؤون الإنسانية. وفى ضوء التطورات الأخيرة التى شهدتها التعاون بين المنظمتين فى مجال السلام والأمن فى أفريقيا، استؤنف التداول المنتظم من بُعد بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الأفريقى، بتيسير من مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقى، بغية تعزيز التنسيق والتشاور على مستوى المكتب.

١٥ - وقد أدى إنشاء مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقى فى عام ٢٠١٠ إلى زيادة تدفق المعلومات بين الأمانة العامة والمفوضية، وتعزيز التشاور على مستوى العمل، وتيسير مزيد من التنسيق بين المنظمتين. وفى إطار برنامج الاتحاد الأفريقى العشري لبناء القدرات، يشارك مكتب الأمم المتحدة فى رئاسة مجموعة السلام والأمن التى تنسق الدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة بأسرها إلى الاتحاد الأفريقى فى مجال السلام والأمن. ويقدم أعضاء هذه المجموعة منذ تأسيسها الدعم الفنى للاتحاد الأفريقى فى شتى مجالات بناء القدرات، مع التركيز بوجه خاص على تطوير وتفعيل الهيكل الأفريقى للسلام والأمن وعناصره. وعملا بالتوصيات الصادرة عن الدورة الحادية عشرة لآلية التنسيق الإقليمية وتقريرى عن استعراض البرنامج العشري لبناء القدرات الصادر فى شباط/فبراير ٢٠١١، (A/65/716-S/2011/54)، تواصل المجموعة مواصلة أنشطتها مع أولويات الاتحاد الأفريقى وأهدافه.

١٦ - وإضافة إلى ذلك، شارك ممثليّ الخاصون ومسؤولون كبار آخرون من المقر والميدان في المعتكفين الرفيعي المستوى اللذين نظمهما الاتحاد الأفريقي بشأن تعزيز السلام والأمن والاستقرار في أفريقيا، في آب/أغسطس ٢٠١٠ وأيلول/سبتمبر ٢٠١١. وأتاحت هذه الاجتماعات للمسؤولين الكبار والمبعوثين والممثلين الخاصين من المنظمات، ولغيرهم من المشاركين الرفيعي المستوى، فرصة لتبادل الآراء بشأن الاتجاهات المتعلقة بالسلام والاستقرار في أفريقيا والتحديات التي يواجهها وآفاقها المستقبلية. وشارك أيضا ممثليّ الخاصون لدى الاتحاد الأفريقي ومسؤولون كبار آخرون من مقر الأمم المتحدة في اجتماعات فريق الحكماء التي عقدت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ في الجزائر العاصمة، وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ في زنجبار، جمهورية تنزانيا المتحدة.

رابعاً - التعاون في منع نشوب النزاعات وفي مجال الوساطة

١٧ - في حين لا تزال إدارة النزاعات تشكل وظيفة أساسية لا جدال فيها من وظائف الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، فقد تزايد الإدراك على مدى السنوات الماضية بضرورة تعزيز جهودنا الجماعية الرامية إلى نزع فتيل النزاعات قبل نشوبها. ويصف تقرير الصادر في ٢٦ آب/أغسطس ٢٠١١ عن الدبلوماسية الوقائية (S/2011/552) البيئة المتغيرة التي تواجهها الأمم المتحدة وشركاؤها في منع نشوب النزاعات، ويوضح التأثير الهام الذي أحدثته التدخلات المشتركة الأخيرة في الميدان في مجموعة من السياقات المختلفة، ويوجز التقرير الأولويات الرئيسية في المستقبل.

١٨ - واليوم، يشكل منع نشوب النزاعات محور اهتمام الشراكة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. إذ يعمل مبعوثونا معاً لترع فتيل التوترات وحل المشاكل قبل استفحالها، كما يتضح من الحالة في غينيا. وقد أقام مكتب الأمم المتحدة الإقليمي في غرب أفريقيا علاقات عمل وثيقة مع الاتحاد الأفريقي ومع المنظمات دون الإقليمية، ما أتاح لجميع الكيانات أن تعالج سوياً قضايا السلام والأمن القابلة للانفجار في جميع أنحاء المنطقة. وما انفك ممثلي الخاص سعيد جنيت وفريقه ينشطان دون كلل، مع الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، في القيام بدبلوماسية مكوكية وتوفير الدعم في مجال الوساطة خلال الأزمات التي عصفت بعدة بلدان في غرب أفريقيا منها بنن، وغينيا، وغينيا - بيساو، والنيجر، وتوغو، وكوت ديفوار. وتتمثل ولاية مكتب الأمم المتحدة الإقليمي في وسط أفريقيا الذي أنشئ حديثاً وبدأ عمله منذ آذار/مارس ٢٠١١، في تقديم مساهمة مماثلة في منع نشوب النزاعات في المنطقة دون الإقليمية بطرق منها بذل المساعي الحميدة بالنيابة عني، والمساعدة على التصدي للتحديات العابرة للحدود من قبيل الاتجار بالأسلحة ووجود

الجماعات المسلحة، بما في ذلك جيش "الرب" للمقاومة. وكثيرا ما تتعاون بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام وبعثاتها السياسية في الميدان، التي تضطلع بدور وقائي مستمر في العديد من البلدان الهشة، مع نظيراتها في الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية في مناطق البعثات وفي أديس أبابا. ووفرت أيضا جماعات الأصدقاء وأفرقة الاتصال الدولية، التي تضم ممثلين عن كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي وتعمل معاً بشكل وثيق، محافل مفيدة لتضافر الدعم الدبلوماسي حينما تشتد الحاجة إليه.

١٩ - وتعد الوساطة أحد المجالات التي تَوَسَّع فيها كثيرا نطاق الشراكة بين المنظمتين في السنوات الماضية. فوفقا للمادة ٥٢ من الميثاق، التي تنص على أن على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي للمنازعات المحلية بطريق التنظيمات الإقليمية، عملت إدارة الشؤون السياسية عن كثب مع مفوضية الاتحاد الأفريقي من أجل بناء القدرات المؤسسية الأفريقية في مجال الوساطة، بما في ذلك توفير الدعم لإنشاء استراتيجية الوساطة للاتحاد، وتبادل الدروس والخبرات، وتعزيز التنسيق في هذا المجال. ويتمثل الهدف النهائي لأمانتي المنظمتين في تعزيز الدعم المقدم إلى الشراكات في مجال الوساطة القائمة بين المنظمتين على المستوى العملي، وبالتالي تحسين نوعية صنع السلام في أفريقيا. وتضم هذه الشراكة أيضا الجماعات الاقتصادية الإقليمية، بما في ذلك الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. وعلى المستوى العملي، عملت الأمم المتحدة عن كثب مع الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية في عمليات الوساطة، بما في ذلك في السودان/جنوب السودان، والسودان/دارفور، والصومال، وغينيا، وغينيا - بيساو، وكوت ديفوار، وكينيا، ومدغشقر. ولا يزال التعاون جاريا في الكثير من هذه الحالات.

٢٠ - غير أنه من المهم ملاحظة أن الشراكة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في مجال الوساطة هو عمل قيد الإنجاز ولم يبلغ بعد كامل إمكاناته. وتُنفَّذُ الشراكة في مجال الوساطة بين المنظمتين في كثير من الأحيان بشكل مرتجل وثمة حاجة إلى بذل مزيد من الجهود بغية تحسين التعاون في مراحل وضع تصور لعمليات السلام والتخطيط لها وتنفيذها وفي ترجمة الإنذار المبكر إلى إجراءات فعالة من خلال تعزيز القدرات على الاستجابة.

٢١ - وفي مسعى لتحقيق إمكانات الشراكة وسد الثغرات في التعاون في مجال الوساطة، تعمل أمانتا الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي على وضع مبادئ توجيهية مشتركة تحدد إطارا للوساطة في أفريقيا. ويجري الآن وضع هذه المبادئ التوجيهية بعد عامين من بدء عمليات المشاورات واستخلاص الدروس المستفادة التي اضطلعت بها المنظمتان وركزت على أربع

حالات هي: كينيا (بقيادة الاتحاد الأفريقي ودعم الأمم المتحدة)؛ ودارفور (سابقا بقيادة الاتحاد الأفريقي، وحاليا في إطار وساطة مشتركة بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة)؛ والصومال (بقيادة الأمم المتحدة)؛ وغينيا - بيساو (بقيادة منظمة دون إقليمية هي الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، بالتعاون مع الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة). وتستند هذه المبادئ التوجيهية على القيم المشتركة وتوفر مبادئ عامة للتعاون ترمي إلى توضيح الأدوار وتعزيز التعاون بين المنظمتين لدى بذل جهود الوساطة المشتركة. وفي نهاية الأمر يتوقف نجاح هذه الجهود الرامية إلى جعل الشراكة في مجال الوساطة أكثر تماسكا على درجة اعتماد هذا النهج على المستوى الاستراتيجي ودعم الدول الأعضاء له.

خامسا - حفظ السلام

ألف - تقديم الدعم المتواصل إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي في مجال حفظ السلام

٢٢ - بالإضافة إلى الشراكة القائمة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في مجال حفظ السلام في العمليات الجارية، تواصل الأمانة العامة للأمم المتحدة، من خلال مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي، تقديم الدعم في مجال العمليات والتخطيط وبناء القدرات على المدى الطويل إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بعملياتها لدعم السلام في إطار البرنامج العشري لبناء القدرات. ويتضمن هذا تقديم الدعم في مجال التخطيط وإدارة العمليات الجارية من قبيل بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والعمليات المحتملة في المستقبل، وكذلك تقديم المشورة والدعم الفنيين في مجال وضع السياسات والمبادئ التوجيهية والعقيدة والتدريب للقوة الاحتياطية الأفريقية في إطار الهيكل الأفريقي للسلام والأمن ووفقا للخطة الاستراتيجية لمفوضية الاتحاد الأفريقي للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢. ويقدم مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي المشورة والتوجيه إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي على أساس يومي في مجالات التخطيط للبعثات، ووضع العقائد والسياسات، وشؤون القوات العسكرية، وقوات الشرطة، واللوجستيات، والشؤون الطبية، والموارد البشرية، والمشتريات وغيرها من أشكال دعم البعثات. ووفر إنشاء مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي في تموز/يوليه ٢٠١٠ تركيزا تشتد الحاجة إليه فيما يتعلق بتوفير دعم الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام وترشيدها له من خلال ربط دعم العمليات المقدم إلى الاتحاد الأفريقي وبناء قدراته.

٢٣ - وقد تحقق إنجاز كبير في تطوير القوة الاحتياطية الأفريقية من خلال تمرين برنامج "أمني أفريقيا" (المرحلة الأولى) وتقييمه اللذين أجريا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠. وبين التمرين أهمية وجود الهياكل الملائمة، التي يعمل بها أفراد مؤهلون بشكل جيد، وتستند إلى عقيدة وإجراءات مفهومة بوضوح، وتدعم بالتدريب الفعال وعمليات اتخاذ القرار

الفعالة. وأكد التمرين أيضا الحاجة إلى تدريب القيادة العليا، بما في ذلك إدارة البعثات وموظفو مفوضية الاتحاد الأفريقي وأفراد التخطيط على الصعيد الإقليمي. وقد أفضى تقرير تقييم برنامج "أماي أفريقيا" (المرحلة الأولى) إلى وضع المرحلة التالية من خريطة الطريق الثالثة للقوة الاحتياطية الأفريقية، التي أقرتها لجنة الاتحاد الأفريقي التقنية المتخصصة المعنية بالدفاع والسلامة والأمن في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ والتي ستقدم إلى اللجنة التنفيذية للموافقة عليها في مطلع عام ٢٠١٢. وتركز خريطة الطريق، التي تغطي فترة خمس سنوات، على الدروس المستفادة من تمرين برنامج "أماي أفريقيا" (المرحلة الأولى)، ولا سيما فيما يتعلق بالموظفين والتدريب، وتوفير أداة مفيدة للاتحاد الأفريقي لتقييم جميع عناصر الهيكل الأفريقي للسلام والأمن وتحديد أولوياته ووضع النقاط المرجعية لتفعيل القوة الاحتياطية الأفريقية.

٢٤ - وفيما يتعلق بدورة برنامج "أماي أفريقيا" (المرحلة الثانية)، يقدم مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي المشورة والتوجيه المستمرين إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية أو الآليات الإقليمية لوضع برامج رئيسية تلي الأهداف المحددة للمناسبات والأنشطة المبينة في الجدول الزمني للبرنامج. ويعزز أيضا مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي دعمه المباشر للتدريب لضمان أن يعكس احتياجات الاتحاد الأفريقي وأن ييسر على يد أفراد من ذوي الخبرة في عمليات حفظ السلام التابعة للاتحاد الأفريقي.

٢٥ - وفي حين أن الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية تخطو خطوات هامة في مجال تفعيل القوة الاحتياطية الأفريقية، فإن تأثير دعم الشركاء لا يرقى في بعض الأحيان إلى مستوى التوقعات، وذلك أساسا نتيجة لعدم وجود القدرات من الموارد البشرية في الاتحاد الأفريقي لاستيعاب الدعم المقدم، فضلا عن مشاكل التنسيق بين الشركاء التي تؤدي إلى الازدواجية في الجهود و/أو عدم تلبية احتياجات الاتحاد الأفريقي ذات الأولوية. وستكون الهياكل الملائمة المزودة بالموظفين المناسبين والتنسيق بقدر أكبر من الفعالية من الأمور ذات الأهمية المتزايدة لضمان الاستخدام الأمثل للموارد من أجل مساعدة القوة الاحتياطية الأفريقية في أن تصبح جاهزة تماما للعمل بحلول عام ٢٠١٥. وفي هذا الصدد، أحرزت قيادة شرق أفريقيا للقوة الاحتياطية الأفريقية خطوة هامة في مجال تفعيل القوة الاحتياطية الأفريقية بنشر ١٤ ضابط أركان وهي تخطط لنشر مستشفى من المستوى الثاني للمشاركة في عمليات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال.

٢٦ - ويقوم أيضا مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي بدعم الاتحاد الأفريقي في بلورة استراتيجية وخطط تشغيلية لدعم مبادرة إقليمية لدعم السلام تتخذها أوغندا وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان للتصدي لأنشطة جيش "الرب" للمقاومة. وتتسم هذه التجربة بالفائدة في وضع النهج المنسقة والمتناسكة اللازمة في الجهود المشتركة للتصدي للأزمات التي قد تنشأ في البلدان التي توجد فيها عمليات لحفظ السلام وبعثات سياسية للأمم المتحدة.

٢٧ - وفي إطار دعم الأمم المتحدة لمفوضية الاتحاد الأفريقي في مجال حفظ السلام، يحرز تقدم كبير أيضا في تنفيذ الشراكة الاستراتيجية القائمة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بإصلاح قطاع الأمن. وفي إطار هذه الشراكة، يقدم مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي وإدارة عمليات حفظ السلام دعما تقنيا كبيرا ومشورة فنية كبيرة إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي في مجال وضع السياسة المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن. وتحشد أيضا مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمانة العامة للأمم المتحدة موارد كبيرة لتنفيذ عدد من مشاريع بناء القدرات ترمي إلى تفعيل هذه السياسة، بما في ذلك وضع أدوات السياسة العامة والتوجيه؛ وتقديم التقييمات المشتركة للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي إلى البلدان التي تجري فيها عمليات إصلاح قطاع الأمن؛ والدعوة والتدريب. وبالإضافة إلى ذلك، شارك خبراء الاتحاد الأفريقي في مجال إصلاح قطاع الأمن في اجتماع فرقة العمل المشتركة بين الوكالات لإصلاح قطاع الأمن لعام ٢٠١١ وأجرى موظفو قطاع الأمن الجدد زيارة تعريفية إلى مقر الأمم المتحدة. وتدعم الأمانة العامة أيضا مفوضية الاتحاد الأفريقي في إجراء حلقات عمل توجيهية في مجال إصلاح قطاع الأمن في إثيوبيا وزيمبابوي وغانا. وعقدت حلقة عمل رابعة لبرلمان البلدان الأفريقية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ في جنوب أفريقيا.

٢٨ - وسعيا لدعم الخطة الاستراتيجية لمفوضية الاتحاد الأفريقي للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢ في مجال السلام والأمن، وضع مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي وإدارة عمليات حفظ السلام ومفوضية الاتحاد الأفريقي والبنك الدولي مشروعا مدته سنة واحدة لتنمية بناء القدرات في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. ويتضمن هذا المشروع، الذي سينفذ في عام ٢٠١٢، حلقات عمل في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للمفوضية وشركائها؛ وزيارات دراسية لموظفي المفوضية؛ وتطوير مركز موارد للاتحاد الأفريقي يعنى بترع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ وإعطاء الأولوية لحصول موظفين مختارين من الاتحاد الأفريقي على التدريب المتاح في هذا المجال. وباعتبار أن الاتحاد الأفريقي يشكل جزءا لا يتجزأ من هذا المشروع، فإنه سيضع مشروعا يتصل بترع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وسينفذه في إحدى دوله الأعضاء من أجل الحصول على الخبرة العملية.

٢٩ - وتمثل حماية المدنيين مجالا مواضيعياً وشاملاً آخر من مجالات حفظ السلام التي تعمل فيها الأمم المتحدة لدعم الاتحاد الأفريقي. ففي عام ٢٠١٠، قدمت إدارة عمليات حفظ السلام دعماً متخصصاً لوضع مشروع المبادئ التوجيهية للاتحاد الأفريقي لحماية المدنيين في عمليات دعم السلام. وقدم هذا المشروع إلى الدورة العادية الخامسة عشرة لمؤتمر الاتحاد الذي عقد في كمبالا في تموز/يوليه ٢٠١٠. وحث مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في جلسته ٢٧٩ المعقودة في أيار/مايو ٢٠١١ مفوضية الاتحاد الأفريقي على إدراج مشروع المبادئ التوجيهية في عمل بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. كما شجع مجلس السلام والأمن المفوضية على مواصلة جهودها فيما يتعلق بحماية المدنيين، ولا سيما من خلال وضع: (أ) نهج لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في مجال حماية المدنيين، و (ب) تقرير عن الدروس المستفادة، و (ج) مؤشرات للتهديدات ومواطن الضعف والمخاطر المتعلقة بالحماية لاستخدامها في النظام القاري للإنذار المبكر، و (د) مذكرة توجيهية بشأن ولايات الحماية، و (هـ) إطار لوضع استراتيجيات الحماية الخاصة بالبعثة، و (و) صيغة مبادئ توجيهية للتدريب والاضطلاع بأنشطة التوعية والاتصال. وستواصل الأمم المتحدة دعم الاتحاد الأفريقي في جهوده الرامية إلى وضع السياسات والتوجيه والتدريب فيما يتعلق بحماية المدنيين. ويمكن للسياقين السياسي والأمني اللذين كثيراً ما تتم فيهما عمليات الاتحاد الأفريقي لدعم السلام أن يكونا متميزين عن السياقين اللذين تنشر فيهما عموماً بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. ومن الواضح أنه من الضروري وضع هذا الأمر في الاعتبار عندما تحدد الأمم المتحدة طبيعة الدعم الذي تقدمه إلى جهود الاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بحماية المدنيين.

باء - شراكات حفظ السلام مع الاتحاد الأفريقي: الدروس المستفادة

٣٠ - تطورت الشراكة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في مجال حفظ السلام تطوراً ملحوظاً في العقد الماضي. ففي تسعينيات القرن الماضي، انخرطت الأمم المتحدة في مختلف أنواع شراكات حفظ السلام مع منظمة الوحدة الأفريقية التي كانت سلفاً للاتحاد الأفريقي ومع الجماعات الاقتصادية الإقليمية. وقد أدى إنشاء الاتحاد الأفريقي إلى تكثيف هذه الشراكة من خلال اختبار ترتيبات جديدة في السودان والصومال، مع تنمية قدرات الاتحاد الأفريقي على الاضطلاع بعمليات دعم السلام ذات الأبعاد المتعددة. ومن أجل مواصلة تعزيز التعاون بين المنظمتين في مجال حفظ السلام والاستفادة منه، لا بد من استعراض الدروس المستفادة، واعتماد أفضل الممارسات وترجمتها إلى سياسات ومبادئ توجيهية للتعاون في المستقبل. وفي هذا الصدد، قامت الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي، عملاً بالبيان

الرئاسي لمجلس الأمن المؤرخ ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر (S/PRST/2010/21)، بتنظيم حلقة عمل مشتركة عن الدروس المستفادة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ لمناقشة التجارب الإيجابية، وأفضل الممارسات، والتحديات، والفجوات في ما يتعلق بتوفير مجموعتي تدابير الدعم الخفيف والدعم القوي لبعثة الاتحاد الأفريقي في السودان، والدعم اللوجستي والفني لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، والتعاون الذي يجري في إطار الهيكل المختلط للعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور.

٣١ - ومن المهم أن نلاحظ أنه في حين أن الأمم المتحدة تقيم شتى أنواع شراكات حفظ السلام مع الاتحاد الأفريقي ومنظماته دون الإقليمية، فإن شكل هذه الشراكات ينتج دائما عن الظروف السياسية والأمنية المحددة لتراع معين. ففي دارفور، كانت مجموعتا تدابير الدعم الخفيف والدعم القوي المقدمتان من الأمم المتحدة إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان والعملية المختلطة تشكلا الخيارات الوحيدة المتاحة لتدخل الأمم المتحدة بموافقة البلد المضيف. وفيما يتعلق بالصومال، أذن للأمم المتحدة بتقديم الدعم التقني واللوجستي إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال على أساس ما أعرب عنه مجلس الأمن من عزم على نشر عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة كقوة لاحقة لبعثة الاتحاد الأفريقي في الوقت المناسب وفي ظل الظروف المناسبة. وتمثل هذه الشراكات نهجا فريدة استنبطت من أجل الاضطلاع بمسؤوليتنا الجماعية في حفظ السلام والأمن في القارة، عندما يتولى الاتحاد الأفريقي مسؤوليات في بيئات سياسية وأمنية معقدة وفي ظل ظروف مالية ولوجستية صعبة.

٣٢ - وعلى الرغم من أن سياقي تعاوننا مع الاتحاد الأفريقي في دارفور والصومال متمايزان، فإن عددا من الدروس المشتركة تظهر بالفعل وتجدر ملاحظتها فيما يتعلق بالتعاون في المستقبل. وهي دروس تتعلق على وجه الخصوص بما يلي: مواءمة السياسة والاستراتيجية، ولا سيما فيما يتعلق بالأهداف المشتركة؛ والتخطيط والتكليف بمجموعات الدعم والعمليات؛ وتحديد هياكل القيادة والتحكم وتوفير التوجيه الاستراتيجي؛ وتعزيز التعاون والتنسيق بين المنظمين؛ وضمان نهج تكاملية وتقاسم مناسب للأعباء في عمليات حفظ السلام، في الأزمنة والأمكنة المناسبة للظروف السياسية المحددة.

تنسيق السياسة والاستراتيجية

٣٣ - تقتضي أيّ عملية فعّالة لحفظ السلام يشارك فيها الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة تنسيق السياسة والاستراتيجية على أعلى مستوى، بما في ذلك بين مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، وكذلك بين أمانتي المنظمين. وتتطلب مثل هذه الحالات تخطيطا استراتيجيا وتنفيذا شاملا بين المنظمين لتحديد وإقرار الأهداف المشتركة

لأي عملية قبل أن تأذن إما الأمم المتحدة أو الاتحاد الأفريقي بعملية تتطلب إقامة شراكة بينهما. وهذا من شأنه أن يتيح التعرف المبكر على الاحتياجات اللازمة لدعم الأمم المتحدة لعملية من عمليات دعم السلام التابعة للاتحاد الأفريقي، وأن يسهل التخطيط أيضا لانتقال محتمل إلى عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة، إن صادف أن عقد مجلس الأمن العزم على ذلك. وينبغي التنسيق، إلى أقصى حد ممكن، بين الولايتين اللتين يمنحهما مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن لعملية تدعمها المنظمتان كلتاهما؛ أو صياغتهما للبرهنة على وحدة الرؤية الاستراتيجية الكامنة وراء الخطة.

٣٤ - وتتضح من الخبرة المكتسبة من الشراكتين المقامتين في دارفور والصومال أهمية تنسيق السياسة في مرحلتَي التكليف بعملية ما والإذن بها بحيث يتم التخطيط وتوفير الموارد بما يتناسب مع المهمة المتوخاة. فعلى سبيل المثال، عندما أذن الاتحاد الأفريقي ببعثته في السودان، في عام ٢٠٠٤، رحب مجلس الأمن بهذه المبادرة بيد أنه احتاج إلى الحصول على موافقة بنشر عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام في دارفور، وبالتالي لم يأذن بدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان إلا في عام ٢٠٠٦. ويؤدي هذا الفارق الزمني والتخطيط في الفترة اللاحقة للنشر، من بين أمور أخرى، إلى ثغرات كبيرة في قدرات بعثة الاتحاد الأفريقي ويتسبب لها في صعوبات تشغيلية جمة.

٣٥ - وفيما يتعلق بالصومال، ففي حين كان مجلس السلام والأمن يتوقع نشر قوة حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة بصفتها قوة تخلف بعثة الاتحاد الأفريقي، بسبب الظروف المتقلبة للغاية في الميدان، قرر مجلس الأمن في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ أن يأذن بمجموعة دعم لوجستي لمساعدة عملية الاتحاد الأفريقي لدعم السلام في الصومال. وبالإضافة إلى ذلك، لم يؤيد مجلس الأمن كل التوصيات التي تقدم بها مجلس السلام والأمن عندما اتخذ قراره ١٩٦٤ (٢٠١٠) و ٢٠١٠ (٢٠١١) دعما لاستمرار نشر بعثة الاتحاد الأفريقي.

٣٦ - وفي دارفور والصومال كلتيهما، أعرب مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في كثير من الأحيان عن رغبته في أن تتم استشارته بانتظام أكثر بخصوص محتوى القرارات أو البيانات الرئاسية التي تؤثر في المساعي المشتركة. وتؤكد التجارب المشتركة للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي الحاجة إلى إجراء المزيد من الاتصالات والمشاورات غير الرسمية بين الهيئتين. ودعمًا لهذا المسعى، يمكن للأمانة العامة ومفوضية الاتحاد الأفريقي، حيثما أمكن، تقديم المشورة المنسقة إلى الهيئات التشريعية لكل منهما على أساس تقييم مشترك يُؤخذ في الاعتبار قبل وضع الصيغة النهائية للقرارات ذات الصلة التي تعتمد عليها المنظمتان كلتاهما.

٣٧ - وقدم تقرير عام ٢٠٠٧ المشترك للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة بشأن العملية المختلطة (S/2007/307/Rev.1) مثالا جيدا حيث عملت المنظمتان معا على اقتراح ولاية وهيكل للبعثة وقدمتا تفاصيل عن مختلف عناصر العملية المقترحة ومهامها المحددة. وفي هذه الحالة، اعتمد مجلس الأمن التوصيات الواردة في التقرير المشترك، ولا سيما التوصيات المتعلقة بولاية البعثة. وفي هذا الصدد، أود أن أذكر بالتوصية الواردة في تقرير الصادر في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ بشأن الصومال (S/2010/675) الداعية إلى إجراء تقييمات مشتركة منتظمة للوضع على الأرض في الصومال، والتي وجدت صدق لها لدى رئيس الاتحاد الأفريقي في تقريره عن الصومال المقدم إلى مجلس السلام والأمن بتاريخ ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١. وفي حالات إدارة بعثة مختلطة، من قبيل العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، يمكن أيضا النظر في آليات يناقش بموجبها مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن مباشرة مشاريع البلاغات والقرارات التي ينبغي أن تتخذ توجهات البعثة قبل أن يتم اعتمادها.

القيادة والتحكم والتوجيه الاستراتيجي

٣٨ - من المهم للغاية توضيح المسائل المتعلقة بالقيادة والتحكم قبيل نشر أي بعثة لحفظ السلام. وهذا له أهمية أكبر عندما يتم إيفاد بعثات بالتنسيق مع منظمة أخرى. ولتسهيل قدرة قائد العمليات على قيادة بعثة ما لحفظ السلام والتحكم فيها على أساس يومي، يتعين أن تقدم الهيئة أو الهيئات السياسية الآذنة توجيهات استراتيجية وتشغيلية واضحة.

٣٩ - وعند إنشاء العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور في عام ٢٠٠٧، تقرر أن تسند المسؤولية عن قيادة العمليات اليومية والتحكم في البعثة إلى الأمم المتحدة، وذلك رغم أنها عملية مختلطة. وفي الوقت نفسه، وحفاظا على طبيعة البعثة المشتركة، وضمانا لصنع القرار وللمساهمة في القرارات والإجراءات التنفيذية للعملية المختلطة بشكل مشترك، تم الاتفاق على أن يعين الأمين العام ورئيس الاتحاد الأفريقي ممثلا خاصا مشتركا وعلى أن تحدد الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي التوجيه الاستراتيجي بشكل مشترك.

٤٠ - ولئن تم معالجة المشاكل التشغيلية اليومية في إطار هذا الترتيب فإن هناك تحديا للبعثة نظرا إلى أن الممثل الخاص المشترك يرفع تقاريره إلى منطمتين لهما هيئات تشريعية مختلفة. ففي حالة السودان، لم يكن لمجلس الأمن ومجلس السلام والأمن دوما نفس الموقف من الوضع السائد مما أفضى إلى أن الأمانة العامة ومفوضية الاتحاد الأفريقي يمكن أن تحكما، في بعض الأحيان، مجموعتين من التوجيهات الاستراتيجية لتنفيذ ولاية البعثة. وفي حين بذلت على مستوى الأمانة العامة والمفوضية قصارى الجهود لتنسيق التوجيهات، فإنه لا يمكن

ضمان أن يكون للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي نفس الموقف فيما يتعلق بحالة أزمة معينة. وينبغي مراعاة هذا الأمر عند التخطيط لمساع مشتركة في المستقبل.

٤١ - ونظرا للبيئة السياسية والأمنية المتقلبة التي تعمل فيها بعثات حفظ السلام، تعد القيادة والتحكم سمتين أساسيتين لازمتين في تصميمها. وتتطلب القيادة والتحكم الفعالان أن يتسق المقصد الاستراتيجي عبر التسلسل القيادي. فالقادة على المستويين الأعلى والمتوسط يحتاجون إلى تحديد واضح للأدوار والمسؤوليات وخطوط المساءلة، سواء في الميدان أو في المقر. وعند النظر في نوع الهيكل والتفويض اللذين ينبغي أن يسندا إلى البعثات الميدانية، يجب على كلتا المنظمتين أن تكفل توافر ترتيبات فعالة في مجال القيادة والتحكم لهذه البعثات.

آليات التنسيق والتشاور

٤٢ - على نحو ما تم توضيحه آنفا، تتطلب الشراكات الفعالة في عمليات حفظ السلام القدرة على التشاور على جميع المستويات، والتخطيط المشترك، والعمل معا على معالجة مجموعة من المسائل في إطار للأمن الجماعي قد يشمل أطرافا فاعلة متعددة. وفيما يتعلق بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان، فإن إنشاء خلية الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في أديس أبابا، وبعد ذلك فرقة العمل المتكاملة المعنية بدارفور، كانا ضروريين لتوفير الدعم في مجالي التخطيط والنشر للاتحاد الأفريقي وحل مشاكل التنسيق بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. وثانيا، فإن الآلية الثلاثية التي تضم الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي وحكومة السودان والتي أنشئت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ لتيسير نشر مجموعتي تدابير الدعم الخفيف والدعم القوي، وبعثة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور، وفرا محفلا قيما لمناقشة المشاكل المرتبطة بالنشر وحلها. ومع تطور البعثة، تتضمن هذه الآلية الآن مناقشة المسائل الاستراتيجية المتعلقة باستخدام أصول البعثة دعما لولايتها. وبعد صدور الإذن بالبعثة في عام ٢٠٠٧، أنشئت الآلية المشتركة للدعم والتنسيق التي يعمل بها موظفون من كلتا المنظمتين في أديس أبابا في العام نفسه من أجل تيسير التنسيق بشأن تبادل المعلومات والسياسات. وهذه وسيلة مبتكرة لتيسير التعاون بين المنظمتين في عملية محددة، رغم أنه يجب بذل جهود من أجل الاستفادة الكاملة من إمكانات هذه الآلية.

٤٣ - وعلى نحو ما ذكر في تقرير الصادرة عام ٢٠١٠ (A/65/510-S/2010/514)، وقّعت بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، ومكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، ومكتب ميسر الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية المكلف بالصومال، مذكرة تفاهم في نيسان/أبريل ٢٠١٠ لتنسيق جهودها في الصومال. وتلزم المذكرة الوكالات الثلاث بتبادل المعلومات، إضافة إلى تنسيق الأنشطة الرامية إلى تعزيز وصون السلام والأمن والاستقرار في البلاد. وإثر

ذلك، وقّعت المؤسسات الثلاث على استراتيجية إقليمية مشتركة في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١١ لتفعيل مذكرة التفاهم. واتساقا مع الاستراتيجية الإقليمية المشتركة، يعمل ممثلي الخاص عن كثب مع الهيئة وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال ويشارك في رئاسة اجتماع شهري لرؤساء الفريق العامل المعني بالصومال.

٤٤ - ولتيسير التنسيق والتعاون على جميع المستويات، فضلا عن ضمان تقديم الدعم التقني، من الأهمية بمكان ضمان أن يكون للمنظمتين على حد سواء عدد كاف من الموظفين الرئيسيين للبعثة في المقر وعلى المستوى الميداني، لا سيما في مرحلة بدء تشغيل البعثة. وبعد إنشاء العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، واجهت مفوضية الاتحاد الأفريقي صعوبات وتأخيرا في تعيين موظفين لدعم البعثة والآلية المشتركة للدعم والتنسيق. وأدى هذا الأمر إلى ظهور بعض الثغرات في الاتصالات والتنسيق تم تصحيحها بالجوء إلى قنوات بديلة.

٤٥ - وكثيرا ما مثل عدم توفر ما يكفي من الموظفين الفنيين المخصصين لتأدية مهام التخطيط في مفوضية الاتحاد الأفريقي تحديا لبناء قدرة المفوضية على التخطيط عندما بدأت الأمم المتحدة تقديم المشورة الفنية للمفوضية في تخطيط وإدارة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في عام ٢٠٠٧. بيد أنه، في الآونة الأخيرة، جندت المفوضية مخططين إضافيين لمضاعفة قدرتها على تخطيط عملياتها لدعم السلام وإدارتها.

التكامل وتقاسم الأعباء

٤٦ - لئن قامت شراكات الأمم المتحدة مع المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام دائما نتيجة لظروف خاصة على أرض الواقع، فإنه يتعين، إلى أقصى حد ممكن، أن يستند تقسيم العمل وتقاسم الأعباء بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية على مبدأ التكامل والقيمة المضافة. وينبغي أن تثمر الشراكات فوائد تشغيلية حقيقية على أرض الواقع، لا أن تسفر عن ازدواجية لا طائل منها.

٤٧ - وفي حالة دارفور، عانت بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان من ثغرات لوجستية ومالية فضلا عن ثغرات في الخبرة في مجال حفظ السلام. وبفضل مجموعتي تدابير الدعم الخفيف والدعم القوي اللتين أذن بهما مجلس الأمن، كانت الأمم المتحدة قادرة على توفير الخدمات الإدارية واللوجستية والتخطيطية والخبرة في حفظ السلام إلى البعثة، في حين تسنى للاتحاد الأفريقي تقديم مساعدة تمثلت في تشكيل القوات ومساعدة البلد المضيف على المستوى السياسي. وفي حالة الصومال، لئن تميز الاتحاد الأفريقي ومنظّماته دون الإقليمية بالقدرة على النشر السريع وتشكيل القوات، فقد أمكن للأمم المتحدة أن تساعد عبر التخطيط والخدمات اللوجستية والخبرة الإدارية.

٤٨ - وتؤكد خبرة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي المكتسبة في كل من دارفور والصومال مرة أخرى أهمية ضمان أن تكون الأدوار والمسؤوليات بين المنظمتين، عند العمل في إطار من الشراكة، محددة بوضوح بالنسبة للمراحل المختلفة من عمليات حفظ السلام. ويمكن تحديد أدوار ومسؤوليات كل منهما بواسطة تحليل الجهات المعنية الذي من شأنه، في جملة أمور، تحليل مواطن القوة والضعف النسبية التشغيلية لدى الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي عند التدخل في نزاع معين، وتحديد ما هي المعوقات السياسية القائمة وتبين من الشركاء الآخرين ينشط ميدانيا.

٤٩ - ويرتقن نجاح أي عملية لحفظ السلام، سواء كانت عملية من عمليات الأمم المتحدة أو الاتحاد الأفريقي أو عملية تجري في إطار الشراكة بينهما، بتوفر الموارد المالية واللوجستية الكافية وفي الوقت المناسب. وعلى النحو المذكور في تقريره عن دعم الأمم المتحدة لعمليات الاتحاد الأفريقي لحفظ السلام التي تأذن بها الأمم المتحدة (A/64/359-S/2009/470)، فلتن ساعدت مجموعات تدابير الدعم في ضمان النشر الفعال لعمليات دعم السلام التي يقوم بها الاتحاد الأفريقي، فإنها لا تكفل بالضرورة الاستدامة والقدرة على التنبؤ اللازمين لتقديم الدعم الفعال لبدء تنفيذ عملية ما لحفظ السلام. فلكي تنجح العملية، لا بد أن يؤذن بمجموعات تدابير الدعم في وقت مبكر وأن يتم الحصول على كافة الأصول المطلوبة. وفي حالة بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان، وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، تم الإذن بمجموعات تدابير دعم الأمم المتحدة بعد ١٨ شهرا إلى عامين من بدء بعثتي الاتحاد الأفريقي نشاطهما بالفعل ميدانيا. وفي حين أن نشر بعثتي الاتحاد الأفريقي بسرعة في كل من الصومال ودارفور كان حديرا بالثناء، في وقت لم يمكن فيه لأي منظمة أخرى أو دولة عضو أن تتدخل، فإن كون البعثتين عانتا من نقص كبير في الموارد كان معناه أن استجابة المجتمع الدولي لم تكن فعلا كافية.

٥٠ - ولقد كان تمويل بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال تحديا حاسما بوجه خاص لجهودنا المشتركة الرامية إلى نشر بعثة فعالة تتمتع بالقدرات المطلوبة في الصومال. فعلى مدى ما يربو عن عامين منذ وضعت الأمم المتحدة برنامج الدعم اللوجستي لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وفي حين نجح مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في تحسين القدرة التشغيلية والظروف المعيشية للبعثة، لا تزال ثغرات كبيرة في الموارد تؤثر سلبا في فعالية دعم الأمم المتحدة للبعثة. وفي هذا السياق، أكدت الأمم المتحدة أن برنامج دعم البعثة ينبغي أن يكون مطابقا للدعم الذي يقدم إلى عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.

٥١ - وعلاوة على ذلك، يجري دعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال أيضا اعتمادا على مصادر أخرى لتقديم المساعدة المالية والعينية، بما في ذلك الدعم الثنائي للبلدان المساهمة بقوات والتمويل المقدم إلى الاتحاد الأفريقي مباشرة. ويستلزم ما يترتب على ذلك من مصادر التمويل المتعددة قدرا كبيرا من التنسيق بغرض التقليل من الثغرات والازدواجية إلى أدنى حد. وتؤدي مصادر التمويل المتعددة أيضا إلى إيجاد أطر متوازنة للإدارة والمساءلة بالنسبة لنفس العملية.

سادسا - بناء السلام

٥٢ - لقد تطور التعاون بين الاتحاد الأفريقي ولجنة بناء السلام بشكل مطرد منذ بدء اللجنة لعملها في حزيران/يونيه ٢٠٠٦. ووضعت اللجنة ست دول أفريقية على جدول أعمالها، وهي: بروندي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وسيراليون، وغينيا، وغينيا - بيساو، وليبيريا. وكعضو في التشكيلات القطرية الست التابعة للجنة بناء السلام ما فتئ الاتحاد الأفريقي يدعم عمل اللجنة في مجال الدعوة فيما يتعلق بالبلدان المدرجة على جدول أعمالها. وقد ركز الاجتماع التشاوري السنوي الأول المشترك بين لجنة بناء السلام ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي الذي عُقد في نيويورك في ٨ تموز/يوليه ٢٠١٠ على عمل اللجنة دعما لجهود بناء السلام في البلدان الأفريقية. وأبرزت الهيئتان رؤيتهما المتمثلة في تعزيز الشراكة في دعم بناء السلام في أفريقيا، مع التركيز على البعثات المشتركة لتقييم الاحتياجات ووضع آليات مشتركة لتعبئة الموارد اللازمة لأنشطة بناء السلام.

٥٣ - وأعطت توصيات استعراض هيكل بناء السلام بالأمم المتحدة لعام ٢٠١٠ (A/64/868-S/2010/393) زخما جديدا للتعاون بين الاتحاد الأفريقي ولجنة بناء السلام من حيث إن التقرير يؤكد على الحاجة إلى أن تقوم لجنة بناء السلام بتعميق تعاونها مع المنظمات الإقليمية. وستواصل اللجنة والاتحاد الأفريقي أيضا استكشاف السبل العملية لقيام الأمم المتحدة بدعم تفعيل إطار سياسات الاتحاد الأفريقي الخاص بالتعمير والتنمية في مرحلة ما بعد النزاع.

سابعا - العمل الإنساني

٥٤ - أبرم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في آب/أغسطس ٢٠١٠ مذكرة تفاهم تغطي ثلاثة مجالات رئيسية للتعاون هي تعزيز قدرة مفوضية الاتحاد الأفريقي على تنسيق الشؤون الإنسانية؛ والإنذار المبكر، والتأهب للكوارث والاستجابة لها؛ والدعوة لحماية المدنيين. وقد ساهم المكتب، بالتعاون مع إدارة عمليات حفظ السلام وغيرها من الشركاء، في وضع مشروع المبادئ التوجيهية للاتحاد الأفريقي لحماية المدنيين في عمليات دعم السلام.

٥٥ - وفي مجال بناء القدرات الإنسانية للاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية، يقوم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بتسهيل وضع أطر السياسات الإنسانية على الصعيدين القاري ودون الإقليمي وفقا للأهداف الاستراتيجية المحددة للاتحاد الأفريقي. وتهدف هذه الجهود إلى تعزيز التكامل بين آليات الاستجابة الدولية والإقليمية ودون الإقليمية. وعقب مؤتمر الاتحاد الأفريقي لإعلان التبرعات وإطلاق نداء الاتحاد الأفريقي لمساعدة البلدان المتضررة من الجفاف في القرن الأفريقي في ٢٥ آب/أغسطس ٢٠١١، قام مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بإرسال الدعم التقني لمساعدة مفوضية الاتحاد الأفريقي في إدارة التبرعات. وظل وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية يقوم بالتنسيق بشكل وثيق مع رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي بغرض بناء تفاهم مشترك بين السلطات الوطنية والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني بشأن الأولويات والاهتمامات الإنسانية، ويشمل ذلك السودان، والصومال، وكوت ديفوار، وليبيا، إضافة إلى القرن الأفريقي. كما قام مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بدعم مفوضية الاتحاد الأفريقي في إفاد بعثات لتقييم الاحتياجات الإنسانية إلى زمبابوي، والسودان، وسيراليون، والصومال، وكينيا، وليبيريا، لتتوير مناقشات مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي.

ثامنا - حقوق الإنسان

٥٦ - وتواصل مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مساعدة مفوضية الاتحاد الأفريقي من خلال إدارتها للشؤون السياسية، وبالتشاور مع غيرها من هيئات الاتحاد الأفريقي، والجماعات الاقتصادية الإقليمية، ومنظمات المجتمع المدني، في وضع استراتيجية شاملة لحقوق الإنسان لأفريقيا. واستراتيجية حقوق الإنسان لأفريقيا هي إطار توجيهي للعمل الجماعي لهيئات ومؤسسات الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية، والدول الأعضاء يرمي إلى تعزيز نظام حقوق الإنسان الأفريقي. وتسعى الاستراتيجية إلى للتصدي للتحديات الراهنة التي تواجه النظام الأفريقي لحقوق الإنسان من أجل ضمان تعزيز وحماية حقوق الإنسان في القارة بطريقة فعالة. وقد قامت مفوضية الاتحاد الأفريقي في نيسان/أبريل ٢٠١١، من خلال إدارتها للشؤون السياسية، بتنظيم حلقة عمل لإقرار استراتيجية تضم جهات معنية مختلفة. ومن المتوقع أن تقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي، خلال عام ٢٠١٢، بتقديم استراتيجية التنفيذ إلى أجهزة الاتحاد الأفريقي المكلفة بولايات في مجال حقوق الإنسان والجماعات الاقتصادية الإقليمية ومنتدى الحوكمة الأفريقي التابع لهيكل الحوكمة في أفريقيا بمفوضية الاتحاد الأفريقي.

٥٧ - وقد عملت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مع إدارة الشؤون السياسية بمفوضية الاتحاد الأفريقي والهيئات الإقليمية المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، وهي، اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ولجنة الخبراء الأفريقية المعنية بحقوق الطفل ورفاهه، ومنظمات المجتمع المدني، عن طريق تقديم المشورة الفنية والمشاورات وحلقات العمل المنتظمة التي تهدف إلى تعزيز قدرات هذه الهيئات والمؤسسات، نحو مزيد من الفعالية والنهوض بتنفيذ صكوك حقوق الإنسان.

تاسعا - ملاحظات

٥٨ - لقد قدمت المنظمات الإقليمية مساهمة متزايدة في تكملة عمل الأمم المتحدة في مجال صون السلم والأمن الدوليين. وعلى وجه الخصوص، فقد ثبت بأن دور الاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية على مدى العقدين الماضيين كان حاسماً في التصدي لقضايا السلام والأمن في القارة، في إطار الفصل الثامن من الميثاق. ورغم أن تعاون الأمم المتحدة مع الاتحاد الأفريقي توسّع إلى حد كبير في السنوات الأخيرة، فإنها علاقة في مرحلة التقدم، وقد تشكّل ردنا من خلال ديناميات كل وضع من الأوضاع على أرض الواقع، كما تشكّل من خلال توجيهات وإرشادات مجلس الأمن. غير أن المنظمتان تتشاركان نفس الأهداف المكرسة في ميثاق الأمم المتحدة، والمتمثلة في التسوية السلمية للمنازعات. ويجب علينا أن نبني على ما حققناه بغية ابتكار وتعزيز أدوات عملية تمكننا من أن نتصدى معاً بنجاح للتحديات المشتركة للسلام والأمن في أفريقيا.

٥٩ - وكما ذُكرت سابقاً، فإن الشراكة بين الأمم المتحدة ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي يحددها، على المستوى الاستراتيجي، مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في المقام الأول. ويظل الاتحاد الأفريقي الهيئة الإقليمية الوحيدة التي يجتمع بها مجلس الأمن على فترات منتظمة. وعلى الرغم من أن اللقاءات المشتركة وجلسات الإحاطة التي تتم بين مسؤولي الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة، إضافة إلى إنشاء مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي، قد عززت التشاور وتبادل المعلومات والتواصل بين الهيئتين في التصدي للقضايا ذات الاهتمام المشترك، فإنه ما زال على الهيئتين أن يضعاً بصورة أكمل مبادئ متفقاً عليها تحكم طرائق التعاون وصنع القرار.

٦٠ - وفي هذا الصدد، فإنني أرحب باعترام مجلس الأمن، وفقاً لبيانه الرئاسي المؤرخ ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ (S/PRST/2010/1)، وبأن يعقد في المستقبل جلسات تحاور غير رسمية مع منظمات إقليمية ودون إقليمية. إن إجراء مزيد من الاتصالات غير الرسمية بين المجلسين والدول الأعضاء فيهما هو أمر حاسم في وضع رؤية مشتركة وفي تنسيق العمل قبل وضع الصيغة النهائية للقرارات ذات الصلة.

٦١ - ولقد شجعتني المناقشة الموضوعية التي جرت في آخر لقاء بين أعضاء مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في أديس أبابا في ٢١ أيار/مايو ٢٠١١. ومعرزل عن الاجتماع السنوي للهيئتين، فإن المشاورات المنتظمة المعززة بين الدول الأفريقية الأعضاء في مجلس الأمن والدول الأعضاء في مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي بشأن القضايا المدرجة على جدول أعمال كل من الجهازين تساعد أيضا في هذا الصدد.

٦٢ - لقد ثبت بأن الاجتماعات الرفيعة المستوى ومؤتمرات القمة المصغرة بشأن السودان والصومال وكوت ديفوار وليبيا، ولقاءات "مجموعة القاهرة" بشأن ليبيا، التي ترأستها و/أو شاركت في رئاستها مع الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية وغيرهما من المنظمات الإقليمية الرئيسية والشركاء الرئيسيين في أفريقيا، تشكل آلية هامة للتشاور والتنسيق وتعبئة العمل المشترك من جانب المجتمع الدولي. وعلى المستوى الشخصي، فسأواصل الحفاظ على مشاورات وثيقة مع قيادات الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية بشأن التحديات الكبرى التي تواجه السلام والأمن في أفريقيا، وبخاصة في مجال منع نشوب النزاعات وحلها.

٦٣ - وتشير تجاربنا في مجال التعاون في صنع السلام والوساطة وحفظ السلام مع الاتحاد الأفريقي إلى أن الشراكات تعمل بطريقة أفضل عندما تكون هناك أهداف استراتيجية مشتركة وتقسيم واضح للمسؤوليات، يستندان إلى التقييمات المشتركة وإلى اتخاذ قرارات متفق عليها من كلا المنظمين. إنني ملتزم بضمان إيجاد تفاعل أوثق بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الأفريقي بغرض تبادل المعلومات وإعداد آراء وتوصيات منسقة، بما في ذلك من خلال التقييمات المشتركة، عند الاقتضاء، من أجل مساعدة مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في صياغة مواقف واستراتيجيات متماسكة. وبناء على أفضل الممارسات والدروس المستفادة، فسيكون من المهم وضع آليات تشاور متفق عليها مسبقا تسمح للأمانة العامة للمفوضية بأن يعملوا ويتحركوا معاً عند اندلاع أزمة جديدة.

٦٤ - وعلى المستوى العملياتي، فإن الدروس والخبرات المكتسبة تشير إلى أنه لا يوجد نموذج عام للتعاون بين المنظمين يمكن تطبيقه على كل حالة من الحالات، وأن كل حالة تتطلب حولا مبتكرة. لذلك فمن المهم التأكد من أن الأطر المفاهيمية، والولايات، وقواعد الاشتباك، والترتيبات المؤسسية، لكل عملية من عمليات حفظ السلام تنبني على الاحتياجات الاستراتيجية والتشغيلية اللازمة لدعم عملية سلام أو للتنفيذ الفعلي لاتفاق سلام. وينبغي أن تستند هذه الترتيبات على رؤية مشتركة للعملية السياسية، وعلى الحفاظ على وحدة القيادة والتوجيه الاستراتيجي، مع ضمان توفير الاحتياجات من الموارد الحرجة والقدرات. ولضمان وجود إطار أكثر تماسكا لحفظ السلام على النطاق العالمي، فإن الأمم المتحدة ملزمة بالعمل مع الاتحاد الأفريقي لتنسيق إجراءات التشغيل الموحدة لحفظ السلام، بما في ذلك ما يتعلق بتكوين القوة، والتخطيط، وبدء عمل البعثة.

٦٥ - وينبغي أن تتواصل الجهود المبذولة لإيجاد حل لضمان التمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ به لعمليات دعم السلام التي يقوم بها الاتحاد الأفريقي، بما في ذلك القوة الاحتياطية الأفريقية، مع مراعاة آليات التمويل الخاصة بالاتحاد الأفريقي والظروف الخاصة عندما يضطلع الاتحاد الأفريقي بعمليات لدعم السلام بموجب تفويض من الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، فإنني أرحب بإنشاء فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بإيجاد مصادر بديلة للتمويل، الذي شكّل في تموز/يوليه ٢٠١١ برئاسة الرئيس السابق لنيجيريا، أولوسيجون أوباسانجو. وإنني أردد النداء الذي وجهه الاتحاد الأفريقي خلال الاجتماع الثامن للجنة التقنية المتخصصة المعنية بالدفاع والسلامة والأمن بشأن الحاجة الملحة لقيام الدول الأعضاء بالمساهمة بشكل أكبر في تمويل عمليات دعم السلام التي يضطلع بها الاتحاد الأفريقي، وبشكل أعم، في الجهود الموجهة نحو منع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها، فضلا عن بناء السلام. وأود أيضا أن أكرر الدعوة الموجهة خلال الدورة الاستثنائية لمؤتمر الاتحاد الأفريقي، التي عُقدت في أديس أبابا يوم ٢٥ أيار/مايو ٢٠١١، لأن تقوم جميع الدول الأعضاء القادرة على ذلك بتقديم تبرعات لصندوق الاتحاد الأفريقي للسلام وأن أرحب بالاجتماع المعني بتمويل القوة الاحتياطية الأفريقية الذي سيعقد في عام ٢٠١٢.

٦٦ - لقد واجهت الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي، على مدار عام ٢٠١١، العديد من التحديات، بما في ذلك التطورات السياسية في شمال أفريقيا، والنزاعات الانتخابية في غرب أفريقيا، والنزاعات في السودان والصومال. وقد شعرت، من خلال هذه التحديات بالثقة في تضافر جهودنا الجماعية نظرا للمساهمة التي قدمها الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء فيه وقيادة مفوضية الاتحاد الأفريقي. وأود أن أشيد برئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، جان بينغ، على تفانيه المستمر في حل مشكلات السلام والأمن في القارة بالتنسيق مع الأمم المتحدة. وأود أيضا أن أشكر ممثلي الخاص للاتحاد الأفريقي، زاكاري موبوري - مويتا، على قيادته لمكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي، والتزامه المستمر بتعزيز العلاقة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. والأمر الأكثر أهمية، هو أنني أود أن أشيد بصانعي السلام وحفظه السلام وبناء السلام التابعين للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي، الذين يقضون كل يوم وهم يسعون جاهدين لتحقيق السلام والأمن في أفريقيا. لقد قطعنا شوطا طويلا، وربما لا يزال أمامنا طريق طويل لنقطعه معا، ولكن التقدم الذي أحرزناه في إطار جهودنا الجماعية هو، على الإجمال، تقدم جدير بالثناء.