

Distr.: General
28 December 2015
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيس الفريق العامل المعني بعمليات حفظ السلام التابع لمجلس الأمن

أتشرف بأن أحيل إليكم طيه الورقة المفاهيمية للمناقشة المواضيعية الثالثة التي عقدها الفريق العامل المعني بعمليات حفظ السلام التابع لمجلس الأمن في ٦ أيار/مايو ٢٠١٥ أثناء اجتماعه الخاص مع أعضاء الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام (انظر المرفق).

وأرجو ممتناً إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها وإصدارهما باعتبارهما وثيقة من وثائق المجلس.

(توقيع) محمد زين شريف
رئيس الفريق العامل المعني بعمليات
حفظ السلام التابع لمجلس الأمن



الرجاء إعادة استعمال الورق

200116 150116 15-22983 (A)



مرفق الرسالة المؤرخة ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيس الفريق العامل المعني بعمليات حفظ السلام التابع لمجلس الأمن

مذكرة مفاهيمية للاجتماع الخاص الذي عقده الفريق العامل المعني بعمليات حفظ السلام التابع لمجلس الأمن مع أعضاء الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام في ٦ أيار/مايو ٢٠١٥

معلومات أساسية

في ٦ أيار/مايو ٢٠١٥، تعقد تشاد، بصفتها رئيساً للفريق العامل المعني بعمليات حفظ السلام التابع لمجلس الأمن، مناقشة مواضيعية مع أعضاء الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات حفظ السلام وأعضاء مجلس الأمن على مستوى الممثلين الدائمين. وقد دُعي إلى المناقشة لتقديم إحاطات كل من إدمون موليه، الأمين العام المساعد لعمليات حفظ السلام في إدارة عمليات حفظ السلام، وتيبي أنطونيو، المراقب الدائم للاتحاد الأفريقي لدى الأمم المتحدة، وخوسيه راموس - هورتا، رئيس الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات حفظ السلام.

ويُذكر أن الأمين العام كان قد عيّن في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ الفريق المستقل، بقيادة السيد راموس - هورتا، ليتولى مهمة تقييم حالة عمليات الأمم المتحدة للسلام، بما فيها عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، والاحتياجات الناشئة فيما يتعلق بالمستقبل. ويعكف الفريق على النظر في مجموعة واسعة من المسائل، بما فيها الطابع المتغير للزاعات، وتغيّر الولايات، والتحديات التي تعترض المساعي الحميدة وبناء السلام، والترتيبات التنظيمية والإدارية، والتخطيط، والشراكات، وحقوق الإنسان، وحماية المدنيين، وقدرات الأفراد النظاميين.

وقد عقد الفريق المستقل، منذ إنشائه، سلسلة من المشاورات مع الشركاء الرئيسيين في عمليات الأمم المتحدة للسلام، بما في ذلك البلدان المضيفة لعمليات حفظ السلام، والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة، إضافةً إلى المنظمات الإقليمية، والشركاء في منظومة الأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني، والمجتمعات المحلية المضيفة لعمليات حفظ السلام، ومراكز الفكر. وعُقدت مشاورات إقليمية في كل من آسيا والمحيط الهادئ، وأفريقيا، وأوروبا، والشرق الأوسط، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ونُظمت حلقات عمل

مواضيعية للنظر في مسائل استخدام القوة والمساعي الحميدة والوساطة وحماية المدنيين والحفاظ على السلام.

ولغرض اجتماع الشركاء مع الفريق العامل التابع لمجلس الأمن، اقترح الرئيس أن ينصب الاهتمام في مناقشتهم على أربعة مواضيع يرد بيانها أدناه.

استخدام القوة

اكتسبت مسألة كيفية وتوقيت استخدام حفظة السلام للقوة طابع إلحاح متجدد في ظل السياقات المتغيرة والصعبة التي توفد إليها بعثات حفظ السلام، إضافة إلى الولايات القوية التي أذن بها مجلس الأمن في الآونة الأخيرة. فقد استخدمت عمليات حفظ السلام حتى الآن القوة في الدفاع عن نفسها أو الدفاع عن الولاية المنوطة بها، مثل حماية المدنيين. وأذن المجلس، في قراره ٢٠٩٨ (٢٠١٣) المتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية، لبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أن تقوم بعمليات هجومية موجهة بدقة، عن طريق لواء التدخل، للحيلولة دون توسع كافة الجماعات المسلحة وتحييد خطرهما، ونزع سلاحهما. وأدت هذه الولاية الجديدة المنوطة بالبعثة إلى مناقشة دارت بين الدول الأعضاء بشأن ما إذا كانت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام الجهة الأنسب لتنفيذ العمليات الهجومية. وأكدت بلدان عديدة مساهمة بقوات وبأفراد شرطة، في تحاورها مع الفريق المستقل، على أهمية التقيّد بالمبادئ الثلاثة لحفظ السلام (وهي الموافقة، والحياد، وعدم استعمال القوة إلا في حالة الدفاع عن النفس أو الدفاع عن الولاية) في تعاملها مع الفريق المستقل؛ وأكدت بلدان أخرى مساهمة بقوات وبأفراد شرطة على ضرورة أن تكون عمليات حفظ السلام أقوى من غيرها وأقل عزوفا عن المخاطرة، بالنظر إلى البيئات العدائية التي تُنشر فيها عمليات حفظ السلام.

- هل يتعين تحديث المبادئ التي يركز عليها حفظ السلام في عالم متغيّر، أم أنها ما زالت مفيدة في توجيه الولايات التي تناط بالبعثات والاستراتيجيات التي تعتمدها والإجراءات التي تتخذها؟
- ما هي الحدود الخارجية لما يمكن أن تضطلع به عمليات حفظ السلام بفعالية؟
- كيف توضع تلك الحدود؟

بيئات أخطار غير متماثلة

لقد أدت التجربة المكتسبة من بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي إلى تعريض جهود حفظ السلام لجيل جديد من الاعتداءات يتمثل في هجمات ينفذها مفجّرون انتحاريون، وتُستخدم فيها أجهزة تفجير مرتجلة وغيرها من أساليب الحرب غير التقليدية. ولئن كان عمل حفظة السلام في سياقات تستخدم فيها الجماعات المسلحة أساليب غير متماثلة أو غير نظامية أمراً مألوفاً فإن استهدافهم بهذا الجيل من الاعتداءات إنما هو أمر جديد. ففي البعثة المتكاملة، فقدَ ثمانية وعشرون فرداً من حفظة السلام أرواحهم في العام الماضي، وهو ما يمثل أكبر معدل للوفيات السنوية في بعثة لحفظ السلام منذ عام ١٩٩٤، في عملية الأمم المتحدة في الصومال. وقد أشارت إدارة عمليات حفظ السلام إلى أنها تقيّد مسألة المشاركة في مساعي مكافحة الإرهاب، التي تُعرّف بأنها بذل جهود فعالة بهدف استهداف جهات فاعلة وجماعات "إرهابية" بالوسائل العسكرية، والتي ينبغي أن تظل ميدان المبادرات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بإنفاذ السلام.

ومن الآن فصاعداً، من المرجّح ألا تُنشر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في البيئات التي تعمل فيها جهات فاعلة تستخدم أساليب "غير متماثلة"، بما في ذلك استخدامها ضد الأمم المتحدة. ويثير ذلك الأمر عدداً من الأسئلة هي كما يلي:

- هل حفظة السلام التابعون للأمم المتحدة أنسب للعمل في الجيل الجديد من بيئات الأخطار غير المتماثلة؟
- ما هي القدرات التي يتعين أن يمتلكها حفظة السلام من أجل حماية البعثة والمدنيين من اعتداءات "غير متماثلة"؟
- ما هي الآثار المترتبة على ذلك بالنسبة لسلامة حفظة السلام وأمنهم، وأي تدابير يمكن اتخاذها لحمايتهم؟
- هل بإمكان بعثات حفظ السلام أن تواصل بفعالية تنفيذ الولايات المنوطة بها في بيئات أخطار غير متماثلة؟

التعاون الثلاثي

يقتضي تنفيذ بعثات حفظ السلام لمهامها على الأرض تنفيذاً فعالاً أن تعتمد اعتماداً كبيراً على أفرادها غير النظاميين. فعندما يكون لدى البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة فهم لطبيعة مهام معينة يختلف عن الفهم الذي لدى مجلس الأمن أو الأمانة العامة أو الدول المضيفة، فإن البعثات يمكن أن تواجه وضعاً صعباً تُحاسب في ظلّه عن الأعمال التي يبدي

أفرادها عزوفا عن القيام بها. ولذلك فإن للحوار المستمر بين مجلس الأمن، والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة، والأمانة العامة أهمية أساسية لكفالة وجود فهم مشترك للإجراءات اللازم اتخاذها لتعزيز السلام والاستقرار في مناطق حفظ السلام. ويمكن النظر في زيادة التشاور بين تلك الكيانات الثلاثة، ولا سيما فيما يتعلق بوضع الولايات واستعراضها.

- ما هي القيود التي تعوق تعاون مجلس الأمن في الوقت الراهن مع البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة؟
- ما السبيل إلى تحسين التعاون بين الكيانات الثلاثة لحفظ السلام، ولا سيما فيما يتعلق بتحديد الولاية وفترات تجديدها؟
- ما هي تجارب البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة التي يمكن أن تستفيد منها عملية تصميم الولاية وتجديدها؟

الشراكات مع المنظمات الإقليمية (الاتحاد الأفريقي)

لقد تطور دور المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام تطورا كبيرا على مدى السنوات الخمسة عشرة الماضية، ولا سيما الاتحاد الأفريقي. فقد شهد العقد الماضي قيام الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية الأفريقية باستكشاف عدد من الترتيبات الهيكلية لتعزيز التعاون. ولئن كانت الشراكات في دارفور (السودان) والصومال، إضافة إلى الخبرات المكتسبة من نقل تبعية القوات في مالي وجمهورية أفريقيا الوسطى قد واجهت بعض التحديات، فإنها ساعدت الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في زيادة تعلمهما من المزايا النسبية لكل منهما، وساعدتهما في تعزيز تعاونهما. وجعلت قدرة الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية على نشر قواتها بطريقة أسرع من طريقة الأمم المتحدة البعض يرى البعثات الأفريقية بأنها من "أوائل المستجيبين" المتمتعين بموقع جيد لمواجهة الأزمات، في حين تقدم بعثات الأمم المتحدة استجابة متعددة الأبعاد أطول أجلا وأشمل وأكثر استدامة منها. وقد أعادت الدروس المستفادة من هذه الشراكات التأكيد على الحاجة إلى تحديد تسلسل الولايات والتنسيق بين نهجَي مجلس الأمن ومجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي.

- ما هي الدروس المستفادة والممارسات الجيدة المستخلصة من الشراكات بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، وبخاصة الاتحاد الأفريقي، وما السبيل إلى تعزيز التعاون؟
- كيف ينبغي للأمم المتحدة، بما فيها المجلس، أن تعمل بشكل أوثق مع الاتحاد الأفريقي في جميع مناحي النزاعات؟