الأمم المتحدة
S/2024/581
مجلس الأمن
Distr.: General
31 July 2024
Arabic
Original: English

رســـالتان متطابقتان مؤرختان 30 تموز/يوليه 2024 موجهتان إلى الأمين العام ورئيس مجلس الأمن من الممثل الدائم لسيراليون لدى الأمم المتحدة

يسـرُّني أن أحيل إليكم طيّه المذكرة المفاهيمية المعَدة للمناقشــة المفتوحة الرفيعة المســتوى لمجلس الأمن بشأن "بناء السلام والحفاظ على السلام: الخطة الجديدة للسلام – معالجة الجوانب العالمية والإقليمية والوطنية لمنع نشوب النزاعات"، التي ستجريها سيراليون في 21 آب/أغسطس 2024 بصفتها رئيسة المجلس لشهر آب/أغسطس 2024 (انظر المرفق).

وأرجو ممتنا تعميم هذه الرسالة ومرفقها باعتبارهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) مايكل عمران **كانو**
السفير
الممثل الدائم

080824 070824 24-13959 (A)
الرجاء إعادة استعمال الورق

مرفق الرسالتين المتطابقتين المؤرختين 30 تموز/يوليه 2024 الموجهتين إلى الأمين العام ورئيس مجلس الأمن من الممثل الدائم لسيراليون لدى الأمم المتحدة

المذكرة المفاهيمية المعدّة للمناقشة المفتوحة الرفيعة المستوى لمجلس الأمن بشأن "بناء السلام والحفاظ على السلام: الخطة الجديدة للسلام – معالجة الجوانب العالمية والإقليمية والوطنية لمنع نشوب النزاعات"، التي ستُجرى في 21 آب/أغسطس 2024.

مقدمة

نظرا إلى تزايد النزاعات العنيفة على الصعيد العالمي وإلى التراجع في التصدي للأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين، إلى جانب المحدودية الكبيرة لجهود منع نشوب النزاعات، ستُجري سيراليون خلال رئاستها لمجلس الأمن في آب/أغسطس 2024، مناقشة مفتوحة للتفكير في الموجز السياساتي للأمين العام بشأن الخطة الجديدة للسلام وكيف يمكنها أن تساعد على استحداث آليات لمنع نشوب النزاعات، ومعالجة الأخطار التي تهدد السلام من المنظور العالمي والإقليمي والمؤسسي الوطني.

السياق والمعلومات الأساسية

في تموز/يوليه 2023، رسم الموجز السياساتي الذي أعده الأمين العام بشأن الخطة الجديدة للسلام (A/77/CRP.1/Add.8) رؤية تهدف إلى تعزيز العمل المتعدد الأطراف من أجل السلام في عالم يمر بمرحلة انتقالية، وهي رؤية تهدف إلى أن تشكل مساهمة في مؤتمر القمة المعني بالمستقبل. وتنظر الخطة الجديدة للسلام في الأخطار التي تهدد السلام والأمن في عالم اليوم، وتبحث في سبل ابتعاد الدول الأعضاء عن منطق التنافس الحالي وإيجاد سبل للتعاون والعمل الجماعي من أجل تحقيق المصالح المشتركة.

ويشدد الأمين العام في الخطة جديدة للسلام على أهمية منع نشوب النزاعات كأولوية سياسية، بالتوازي مع الإشارة إلى أن جهود المنع تنقذ الأرواح وتحمي مكاسب التنمية، غير أنها لا تحظى بالأولوية التي تستحقها. ويشدد الأمين العام على أنه يجب على البلدان أن تتجاوز الأقوال وتستثمر في المنع، إذ يتطلب المنع الفعال اتباع نُهج شاملة والتحلي بالإرادة السياسية وإقامة شراكات ناجعة وتوفير موارد مستدامة وتولي زمام الأمور على الصعيد الوطني. وعلى المستوى الوطني، تحث الخطة الجديدة للسلام جميعَ الدول على أن تتفق على الاعتراف بالمنع والحفاظ على السلام بوصفهما هدفين يلتزم الجميع بتحقيقهما.

وتتيح الخطة الجديدة للسلام فرصة حاسمة لإعطاء زخم جديد لاستراتيجيات المنع التي تقودها البلدان. وتشكل تلك الاستراتيجيات أرضية خصبة لإحراز تقدم نحو خطة الأمم المتحدة للمنع:

(أ) في السياق الجيوسياسي المنقسم حاليًا، تستفيد استراتيجيات المنع التي تقودها البلدان من الدعم القوي بين الدول الأعضاء بغض النظر عن تلك الانقسامات. ومن خلال إزالة الوصم ودعم السيادة، تتيح تلك الاستراتيجيات التخفيف من حدة المخاوف السياسية وتفسح المجال أمام إجراء مناقشات بناءة بشأن المنع؛

(ب) من منظور تقني، تُعتبر تلك الاستراتيجيات ضرورية للحد من العنف الداخلي: فهي تعترف بأنه لا يوجد نهج واحد يناسب الجميع وبأن الجهات الفاعلة الوطنية هي وحدها القادرة على تعزيز عقدها الاجتماعي لمنع اندلاع أعمال العنف؛

(ج) إن استراتيجيات منع العنف التي تقودها البلدان لا تشكل نهجًا جديدًا، إنما هي تعتمد على الجهود المبذولة سابقا في جميع البلدان. وتسعى تلك الاستراتيجيات إلى الربط والتعزيز ولا تسعى إلى أن تصبح بديلا؛

(د) تتيح الخطة الجديدة للسلام فرصة جيدة للتركيز على استراتيجيات المنع التي تقودها البلدان لأننا نعتقد أن الأمم المتحدة في وضع يسمح لها بمساعدة الدول الأعضاء على التصدي للتحديات الرئيسية التي تعيق إحراز تقدم نحو تنفيذ تلك الاستراتيجيات، وهي عدم إدراك الجهات الفاعلة الوطنية لفوائد استراتيجيات المنع التي تقودها البلدان؛ والافتقار إلى الخبرة الفنية اللازمة للتعامل مع تعقيدات إنشاء منظومة من هذا القبيل؛ ونقص التمويل المتاح لبلورة استراتيجية[1].

مساعي منع نشوب النزاعات التي تركز على التنمية

في أفريقيا، بوصفها مثالاً إقليميًا واحدًا، قامت البلدان ببلورة أطر واستراتيجيات تضع منع نشوب النزاعات في مستوى استراتيجي رفيع. فمبادرة إسكات البنادق بحلول عام 2030 وخارطة الطريق الرئيسية المتصلة بها[2]، وهي مبادرة رائدة في إطار خطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063، تعطي الأولوية للمنع بهدف ضمان تحقيق السلام والأمن في أفريقيا. غير أنه نظرا إلى تزايد النزاعات والتطرف العنيف في القارة، قد يكون من المفيد النظر في السؤال المتعلق بالمنع من زاوية مختلفة، هي زاوية مساعي منع نشوب النزاعات التي تركز على التنمية. ففي هذا النموذج، يكمن السبب المباشر لنشوب النزاعات في غياب التنمية الشاملة للجميع والمستدامة.

ومن بين مختلف محفزات النزاع، برزت البطالة والعمالة الناقصة وغيرها من أوجه النقص في فرص العمل اللائق باعتبارها محفزات حاسمة للنزاع، ولا سيما التطرف العنيف. وقد خلص تقرير أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2023 وتضمّن مقابلات مع آلاف الأعضاء السابقين في الجماعات المتطرفة العنيفة إلى أن قرابة 25 في المائة من المجنّدين طوعا ذكروا فرص العمل باعتبارها الدافع الرئيسي للالتحاق بتلك الجماعات. فقد كان العديد من المجندين طوعا يعملون في القطاع غير الرسمي، حيث كانوا يكسبون أقل بكثير ويزاولون أعمالا غير مستقرة إلى حد كبير. وقد استغلت الجماعات المتطرفة، مثل حركة الشباب وجماعة بوكو حرام في أفريقيا، هذا السياق بشكل كبير إذ أنها ركزت جهود التجنيد بشكل متكرر ومتزايد على المناطق التي ترتفع فيها معدلات الفقر والبطالة والعمالة الناقصة.

ولهذا فإن تحسين التخطيط الإنمائي على المدى القصير والمتوسط هو مفتاح منع نشوب النزاعات. وفي هذا الصدد، لا يشعر المواطن العادي بتحقيق التنمية من البيانات أو الإحصاءات الاقتصادية، بل إنه

(1) Céline Monnier, “Four reasons why the New Agenda for Peace should focus on nationally led violence prevention strategies”, NYU Center on International Cooperation, September 2022.

(2) ”خارطة الطريق الرئيسية للاتحاد الأفريقي للخطوات العملية لإسكات البنادق في أفريقيا بحلول عام 2020 (خارطة طريق لوساكا الرئيسية)“، وهي متاحة على الرابط التالي: https://au.int/sites/default/files/documents/38304-doc-au_roadmap_silencing_guns_2020_pdf_en.pdf_1.

يشعر بها على المستوى الإنساني، من خلال توفير الحكومة للخدمات الأساسية التي تؤثر على حياة الناس بكفاءة. ويتضمن تقديم الخدمات أمورا من بينها توفير السكن الآمن والكافي؛ وتوفير التغذية والمياه النظيفة والصرف الصحي؛ والرعاية الصحية؛ والتعليم، وهي احتياجات بسيطة ولكنها احتياجات عالمية ومكرّسة في جميع أهداف التنمية المستدامة. غير أنه لا يجد مئات من الملايين كل يوم ما يلبي هذه الاحتياجات البسيطة. فمع أن تقديم الخدمات ليس هو المحدد الوحيد لشرعية الدولة، فإنه الطريقة الرئيسية التي يتصل بها المواطنون بالدولة مباشرة، وبالتالي فهو يشكل تصورهم العام لها[3]. وفي المناطق والدول التي تواجه فيها الحكومات عددا لا يحصى من التحديات، بما في ذلك القيود المفروضة على الموارد والقدرات، والتوسع الحضري المتزايد بسرعة، والفساد، وفي بعض الحالات، النزاعات المطولة، تبيّن أن الاستبعاد من تقديم الخدمات له صلة واضحة بالنزاع باعتباره دافعا محركا لعدم الاستقرار أو سببا مباشرا أو أرضا خصبة له[4].

وبالإضافة إلى ذلك، تكتسي سيادة القانون أهمية حاسمة لبناء السلام، كما أن لها آثارا اقتصادية واجتماعية وسياسية كبيرة. فسيادة القانون لا تقف عند حد آليات ومؤسسات العدالة؛ إنما هي منفعة عامة أساسية متوقعة من أي دولة تتم إدارتها بشكل جيد. ولسوء الحظ، حدث تدهور ملحوظ في سيادة القانون على الصعيد العالمي، اقترن مع تراجع في المساواة أمام القانون، وتقهقر في نزاهة القضاء، وانخفاض في إمكانية اللجوء إلى العدالة والإنفاذ والإنصاف في الإجراءات القضائية.

وفي حين تمثل أوجه القصور في سيادة القانون تحدياً عالمياً، إلا أنها أكثر حدة بكثير في البلدان المتضررة من النزاعات حيث يخلّف عجز الحكومات وتفكك المجتمعات آثارا عميقة. وكثيرا ما تؤدي النزاعات إلى نقص حاد في الموظفين القضائيين والموارد المالية والمعدات الأساسية والبنية التحتية للمحاكم، ويتفاقم ذلك بفقدان الوثائق القانونية الهامة. ويساهم ضعف سيادة القانون ومحدودية إمكانية اللجوء إلى العدالة في أشكال متنوعة من عدم المساواة والإقصاء والتهميش، مما يعزز الفوارق القائمة ويثير مظالم على أسس اجتماعية. وقد خلّفت أوجه القصور تلك آثارا مدمرة بشكل خاص، حيث أعاقت الفرص الاقتصادية، وتسببت في تفاقم أشكال عدم المساواة الهيكلية، وفككت التماسك الاجتماعي، وقوّضت الاستقرار السياسي، وأججت النزاعات، وأتاحت فرصا أمام الجهات الفاعلة الضارة من غير الدول، ولا سيما الجماعات المتطرفة، لملء الفراغ المتروك.

الهدف

ستسعى المناقشة المفتوحة إلى مناقشة جهود منع نشوب النزاعات من خلال التدخل المؤسسي على أساس تولي زمام الأمور على الصعيد الوطني وتوفير الخدمات العامة بكفاءة وفعالية، وإلى تبادل أفضل الممارسات ذات الصلة والأمثلة الناجحة الملموسة على تلك الجهود وذلك من منظور عالمي وإقليمي ووطني. وبالإضافة إلى ذلك، ستتناول المناقشة المفتوحة موضوع الحفاظ على السلام والاستقرار من خلال استيعاب الجميع.

وينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في أفضل الممارسات في سياق الميثاق من أجل المستقبل الذي يجري التفاوض بشأنه قبل انعقاد مؤتمر القمة المعني بالمستقبل. وينبغي للميثاق من أجل المستقبل أن يؤيد

(3) انظر A/75/917-S/2021/562.

(4) United Nations and World Bank, Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict (Washington, D.C., World Bank Publications, 2018), pp. 158–159.

نداء الأمين العام الذي دعا البلدان إلى وضع استراتيجيات منع وطنية. وللمساعدة على تعزيز جهود المنع في المواقع التي تشتد الحاجة إليها – على المستوى القطري – ولتحسين الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة، يمكن للميثاق أن يساعد أيضاً على وضع الأساس لتوضيح كيفية تصميم وتنفيذ استراتيجيات منع وطنية وإقليمية فعالة[5].

الأسئلة الموجّهة للمناقشة

1 – ما هي الخطوات التي اتخذتها الحكومات الوطنية لتعزيز الحوكمة الرشيدة وسيادة القانون من خلال تقوية المؤسسات وتعزيز المساءلة وتشجيع الشمولية السياسية؟

2 – كيف يمكن للحكومات الوطنية توطيد التماسك الاجتماعي من خلال بناء الثقة، وتحسين الخدمات الاجتماعية، وزيادة التنمية الاقتصادية، والحد من الفقر، وتوفير فرص للعمل، والترويج للتنمية المستدامة، وتمكين المرأة والشباب؟

3 – ما هي الخطوات التي اتخذتها الحكومات الوطنية والمنظمات الإقليمية والأمم المتحدة، وما هي الخطوات التي يمكن أن تتخذها تلك الجهات لتحسين إصلاح قطاع الأمن من خلال احتراف قوات الأمن وتنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وتعزيز الخفارة المجتمعية؟

4 – ما هي الإجراءات التي يمكن للحكومات الوطنية اتخاذها لتحسين آليات منع نشوب النزاعات، بما في ذلك نظم الإنذار المبكر والاستجابة الفعالة التي تمسك بزمامها البلدان من خلال رصد النزاعات المحتمل نشوبها، وتطوير قدرات الاستجابة السريعة، وإشراك المجتمعات المحلية في جهود منع نشوب النزاعات؟

5 – كيف يمكن تعزيز التعاون الدولي والإقليمي من خلال تشجيع التكامل الإقليمي والمشاركة في جهود حفظ السلام والوساطة؟ وكيف شاركت الحكومات الوطنية في تلك العمليات؟

مقدمو الإحاطات وشكل المناقشة

سيترأس المناقشة المفتوحة وزير الشؤون الخارجية والتعاون الدولي في جمهورية سيراليون.

وسيقدم المتكلمون الآتي ذكرهم إحاطات لمجلس الأمن:

- الأمينة العامة المساعدة لدعم بناء السلام؛
- مفوض الاتحاد الأفريقي للشؤون السياسية والسلام والأمن، بانكول أديوي؛
- الأمينة التنفيذية للجنة المستقلة للسلام والتماسك الوطني في سيراليون، حواء ساماي؛
- ممثل (ممثلة) عن المجتمع المدني.

(5) Céline Monnier, “Why should national prevention strategies be in the Pact for the Future?”, NYU Center on International Cooperation and Institute for Security Studies, March 2024.