الأمم المتحدة S/2011/50

مجلس الأمن

Distr.: General
2 February 2011
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ٢ شباط/فبراير ٢٠١١ موجهة إلى الأمين العام من الممثلة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أبلغكم بأنه من المقرر أن يعقد مجلس الأمن تحت رئاسة البرازيل مناقشة مفتوحة بشأن موضوع ”صون السلام والأمن الدوليين: الترابط بين موضوعي الأمن والتنمية“، يوم الجمعة ١١ شباط/فبراير ٢٠١١. وبغية المساعدة في توجيه المناقشات بشأن هذا الموضوع، أعدت البرازيل الورقة المفاهيمية التي تجدونها طيه (انظر المرفق).

وأرجو ممتنة تعميم هذه الرسالة ومرفقها كوثيقة رسمية من وثائق مجلس الأمن، في إطار البند المعنون ”صون السلام والأمن الدوليين“.

(توقيع) ماري لويزا **ريبيرو فيوتشي**
السفيرة
الممثلة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة

170211 030211 11-22321 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

مرفق الرسالة المؤرخة ٢ شباط/فبراير ٢٠١١ الموجهة إلى الأمين العام من الممثلة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة

الترابط بين موضوعي الأمن والتنمية

مقدمة

بدأ مجلس الأمن يبدي منذ أواخر التسعينات وعيا متزايداً بالترابط بين موضوعي الأمن والتنمية. فلقد سلّم المجلس مراراً وتكراراً بضرورة مراعاة كلا العنصرين في ممارسة مسؤولياته في مجال صون السلام والأمن الدوليين. وكثيراً ما أثبت التاريخ أن من غير المحتمل أن يفضي العمل العسكري الصرف في حالات النزاع – وبخاصة متى تعلق الأمر بنزاعات داخلية تترتب عليها آثار دولية – إلى سلام من النوع الذي يمكن استمراره على المدى المتوسط والطويل. وإذا ما أريد لمجلس الأمن أن يكون فعالاً، فلا بد من إحلال السلام المستدام.

وقد أثبتت التجربة التي استمدتها الأمم المتحدة من حالات النزاع أن السلام المستدام يتطلب اتباع نهج شامل في معالجة مسألة الأمن – وهو ما يقتضي النظر في الأسباب الجذرية للعنف، وفي الحالة الاجتماعية والاقتصادية القائمة على أرض الواقع. وبذلك، فإن الذي يتبقى أمام أعضاء المجلس مناقشته هو تبيان نطاق اختصاص المجلس بالنظر في هذه المسألة وتحديد مدى إشراك عمليات حفظ السلام في هذه الجهود.

وهذه المناقشة التي تقترح البرازيل الآن إجراءها في مجلس الأمن بشأن الترابط القائم بين موضوعي الأمن والتنمية، إنما تتيح الفرصة للمضي قدما في الحوار الدولي المكثف القائم أصلا بشأن هذه المسألة. وتعتزم البرازيل استثمار الاستنتاجات التي خلصت إليها المناقشات التي أجريت في هذا الصدد من قبيل المناقشات التي دعت إلى إجرائها كلّ من فرنسا في شباط/فبراير بشأن استراتيجيات الانتقال والخروج (S/PRST/2010/2)؛ واليابان في نيسان/أبريل بشأن استراتيجية شاملة لبناء السلام لمنع تجدد النزاعات (S/PRST/2010/7)، وتركيا في أيلول/سبتمبر بشأن كفالة اضطلاع مجلس الأمن بدور فعال في صون السلم والأمن الدوليين (S/PRST/2010/18)، وأوغندا في تشرين الأول/أكتوبر بشأن بناء السلام بعد انتهاء النزاع (S/PRST/2010/20)، وأخيرا البوسنة والهرسك خلال رئاستها في كانون الثاني/يناير من هذا العام بشأن بناء السلام بعد انتهاء النزاع: بناء المؤسسات (S/PRST/2011/2).

الأمن والتنمية: علاقة معقدة

ليست كل الشعوب التي تعاني من الفقر تلجأ إلى العنف، ولكن الإقصاء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي قد يساهم في انفجار أعمال العنف والنزاعات واستمرارها أو تجددها. ويبدو أن هذا هو الحال في عدة حالات مختلفة كالاختلاف بين حالتي هايتي وجمهورية الكونغو الديمقراطية. فالقطاع الأمني الذي يتسم بالروح المهنية ويخضع للمساءلة من شأنه، مثلا، أن يعزز الاستقرار ويرسخ سيادة القانون. غير أنه ينبغي ألا يعتبر هذا الأمر غاية في حد ذاتها. فالسعي إلى إحلال الاستقرار يجب أن يُتخذ وسيلة لتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية – التي تشكل بكل تأكيد النهج الأنسب لمعالجة حالة غينيا – بيساو على سبيل المثال.

وقد شدد مجلس الأمن على ضرورة معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات، مع مراعاة أن التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان أمور مترابطة يعزز بعضها بعضا (S/PRST/2010/18). وعليه، فإن هناك عدداً من المسائل الرئيسية في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع التي يجب التعامل معها من منظور أمني وإنمائي في آن واحد. فالوفرة النسبية للموارد الطبيعية يمكنها، مثلا، إما أن تسرع التنمية، وإما أن تؤجج النزاع. ولا شك في أن معالجة جانب واحد من هذين الجانبين ستعطي صورة مختزلة.

وقد صار بناء السلام الأداة الرئيسية لتضييق الهوة بين الأمن والتنمية. فقد لاحظ مجلس الأمن منذ بداية عام ٢٠٠١ ضرورة تعزيز أنشطة بناء السلام من خلال وضع استراتيجية تقوم على كفالة الترابط بين تحقيق السلام والأمن المستدامين والتنمية المستدامة بجميع أبعادها (S/PRST/2001/5). والآن، بعد أن مرت عشر سنوات، لا تزال هذه الاستراتيجية غير موجودة بالرغم مما قطع من خطوات إيجابية عديدة شملت إنشاء هيكل للأمم المتحدة مخصص لأنشطة بناء السلام.

وقد أقر مجلس الأمن أيضا بأن الاستجابة للتحديات الناشئة عن النزاعات تتطلب في معظم الحالات مزيجا متناسقا ومتكاملا من أنشطة بناء السلام وحفظ السلام، ومن ضمنها الأنشطة السياسية والعسكرية والمدنية والإنسانية والإنمائية (S/PRST/2005/20). ويتطلب هذا المزيج من أنشطة بناء السلام وحفظ السلام أن يمعن مجلس الأمن النظر على نحو كاف في أنشطة بناء السلام على أساس كل حالة على حدة وفي وقت مبكر من بدء تعامله مع بلد من البلدان.

وتتوقف قدرة أفراد حفظ السلام على تنفيذ مختلف المهام الاعتيادية المنوطة بهم كدعم برامج إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، على وجود بيئة

اقتصادية مواتية. وعلى المستوى الاستراتيجي العام، يمكن أن يساعد التقدم المحرز في مجال التنمية في زيادة التزام السكان المحليين بالاستقرار. ولا بد من إيجاد هذا الحرص على تحقيق الاستقرار لتهيئة الظروف الملائمة لتحقيق السلام المستدام، وفتح المجال أمام إمكانية انسحاب بعثة حفظ السلام في وقت لاحق.

وينبغي أن يكفل مجلس الأمن، عند الاقتضاء، قيام عمليات حفظ السلام بتنفيذ أنشطة بناء السلام في وقت مبكر أو تنفيذها بدعم منها، في حين تتولى هيئات الأمم المتحدة الأخرى وشركاء البلدان المضيفة مسائل بناء السلام والتنمية الأوسع نطاقا.

أهمية الترابط بين الأمن والتنمية بالنسبة لأعمال مجلس الأمن

في ضوء الاعتبارات السابقة، يبدو واضحا أن المسائل الإنمائية ذات أهمية بالنسبة لاضطلاع المجلس بمسؤوليته الأساسية في مجال صون السلام والأمن الدوليين. وقد حددت هذه الأهمية في البداية في عام ١٩٩٧ بالنسبة للمسائل الأفريقية المدرجة على جدول الأعمال. فقد اعتمد المجلس في اجتماع عقده على مستوى وزراء الخارجية بياناً رئاسيا (S/PRST/1997/46) اعتبر فيه أن التحديات التي تواجه أفريقيا تتطلب استجابة أكثر شمولا، وطلب فيه إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً يتضمن توصيات محددة بشأن أسباب النزاعات في أفريقيا، وطرق منع تلك النزاعات ومعالجتها، وكيفية وضع الأساس اللازم لتحقيق السلام الدائم والنمو الاقتصادي بعد حلها. وقد أصبح التقرير الذي قدمه الأمين العام في عام ١٩٩٨ عن أسباب النزاع في أفريقيا وتعزيز السلم الدائم والتنمية المستدامة فيها (A/52/871-S/1998/318)، وثيقة تاريخية تتناول العلاقة بين قضايا السلام والأمن والتنمية.

إن وجود هذه العلاقة لا يعني أن على مجلس الأمن أن يضطلع بمسؤوليات أجهزة رئيسية أخرى في الأمم المتحدة كالجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، أو أن ذلك ينشئ تداخلا في الاختصاصات بينه وبين لجنة بناء السلام أو وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. فهذه ينبغي أن تواصل بطبيعة الحال ممارسة اختصاصاتها في المسائل الإنمائية. غير أن تلك العلاقة تقتضي أن يراعي مجلس الأمن في مداولاته المسائل الاجتماعية والإنمائية لكفالة عملية انتقال فعالة إلى حالة السلام.

وقد يرى مجلس الأمن في بعض حالات النزاع وحالات ما بعد انتهاء النزاع أن بعض المسائل الاجتماعية والاقتصادية تشكل في حد ذاتها خطراً على السلام والأمن الدوليين. وقد يقرر في حالات أخرى مهام بناء السلام التي يمكن لحفظة السلام أن يبكروا بتنفيذها عند انتشارهم. ويجوز أن ينظر المجلس أيضا في الحالات التي يتولى فيها حفظة السلام دور الجهات الداعمة للأطراف الفاعلة الأخرى.

ونظرا لأن الدعم المقدم للبلدان المتضررة من النزاعات في سعيها نحو تحقيق السلام والرخاء يجب أن يكون التزاما على نطاق منظومة الأمم المتحدة برمتها، فللمجلس مصلحة مشروعة في أن يتسم أداء الجهات الإنمائية الفاعلة على الميدان بالفعالية وفي أن تنسق هذه الجهات عملها مع البعثات التي يأذن بها مجلس الأمن، في مناطق انتشارها. وإذا أحسنت الوكالات والصناديق والبرامج والمؤسسات المالية الدولية تنفيذ استراتيجية متكاملة في هذا الشأن، فإن ذلك كفيل بأن يعزز من فرص نجاح الجهود التي يبذلها المجلس لضمان السلام والأمن (بما في ذلك عن طريق زيادة مساهمة السكان المحليين في تحقيق الاستقرار والحد من احتمالات تأييدهم للجماعات المتمردة أو التحاقهم بها).

لذا، قد يود المجلس اتخاذ عدد من الإجراءات في حدود مسؤولياته بموجب الميثاق من قبيل ما يلي:

- توجيه الانتباه إلى ما يترتب على القضايا الإنمائية من آثار على الصعيد الأمني (إما من خلال وثائقه الرسمية وإما من خلال جلسات الحوار غير الرسمية التي يعقدها مع الأطراف الفاعلة الأخرى).
- إبلاغ الأمين العام قلق المجلس إزاء القضايا الإنمائية التي من شأنها أن تؤدي إلى اندلاع أعمال عنف كبطالة الشباب، أو أن تزيد من تفاقم النزاعات، وطلب موافاته بمعلومات بشأن تلك الجوانب.
- اقتضاء أن تقدم لجنة بناء السلام المشورة في مجالات غير أمنية ربما يكون لها مع ذلك أثر كبير على المسائل الأمنية، الأمر الذي يتيح اعتماد منظور أوسع نطاقا.
- دعوة الدول الأعضاء إلى زيادة الاتساق في العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع من خلال مشاركتها في المجالس التنفيذية والهياكل الإدارية لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها.

سبل المضي قدما

ينبغي للدول الأعضاء القيام لدى نظرها في هذه المسألة بفحص التقارير والورقات غير الرسمية التي قدمت في الآونة الأخيرة كاستعراض هيكل بناء السلام بالأمم المتحدة (A/64/868-S/2010/393، المرفق): التقرير المتعلق بتنفيذ التوصيات الواردة في تقرير الأمين العام عن أسباب النزاع في أفريقيا وتعزيز السلام الدائم والتنمية المستدامة فيها (A/65/152-S/2010/526)؛ والمذكرة المفاهيمية المتعلقة بالتقرير المقبل عن التنمية في العالم: النزاعات، والأمن، والتنمية؛ والورقات غير الرسمية التي أعدتها إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم

الميداني ''برنامج جديد للشراكة: رسم آفاق جديدة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام'' و ''حفظ السلام وبناء السلام: توضيح العلاقة'' والورقة المفاهيمية المقدمة من الرئاسة التركية ''كفالة الدور الفعال لمجلس الأمن في صون السلام والأمن الدوليين'' (S/2010/461)؛ وملخصات المناقشة المواضيعية المتعلقة بحفظ السلام التي أجرتها الجمعية العامة وللحلقتين الدراسيتين اللتين عقدتا في البرتغال (A/64/871-S/2010/397) والبرازيل (A/64/907). وقد تود الدول الأعضاء التفكير في الأسئلة التالية في مداخلاتها:

- كيف يمكن للبعثات التي يأذن بها مجلس الأمن أن تساهم على نحو أفضل في إحلال السلام المستدام؟ وما هي مكاسب السلام الأقدر على كفالة الدعم المحلي بما يفضي بدوره إلى تحقيق الاستقرار في بلد خارج لتوه من النزاع؟

- ما هي القدرات التي تحتاج إليها بعثات الأمم المتحدة بغية المساهمة في تحسين التنسيق والتآزر بين جميع الأطراف الفاعلة التي لها مصلحة في السلام المستدام، بما في ذلك السلطات المحلية والمجتمع المدني؟

- كيف يمكن لبعثات حفظ السلام مساعدة الأطراف الفاعلة في التنمية في تهيئة الأسباب التي تمكن من قيام بيئة مواتية لحماية المدنيين في المدى القصير والطويل؟

- كيف يمكن لتعزيز التكامل بين بعدي الأمن والتنمية في حالات ما بعد انتهاء النزاع، كما هو الحال في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وأنشطة بناء السلام، أن يؤدي إلى تحقيق مزيد من الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للمرأة وتعزيز حقوق المرأة؟

- ما هو الدور الذي يمكن أن يقوم به المجلس في المساعدة في معالجة دور الموارد الطبيعية في تأجيج النزاعات؟

- ما هي المجالات التي تمكن فيها زيادة التنسيق مع الأطراف الإنمائية الفاعلة في تمكين أفراد حفظ السلام من تحسين أداء مهامهم المتصلة ببناء السلام؟

- كيف يمكن للمجلس أن يقيم، ضمن إطاره المؤسسي، حوارا استراتيجيا مع لجنة بناء السلام بشأن حالات محددة مثيرة للقلق، ومن خلال تلك اللجنة مع البنك كالدولي والأطراف الإنمائية الفاعلة الأخرى؟

- هل يمكن استثمار تقرير الأمين العام عن أسباب النزاع في أفريقيا وتعزيز السلام الدائم والتنمية المستدامة فيها والاستعراض الشامل الوارد فيه، باعتباره إطارا مرجعيا لإجراء دراسة عالمية بشأن الترابط بين الأمن والتنمية؟
- كيف يمكن تحسين تقارير الأمين العام في الجانب المتعلق بتحليل النزاعات، بما في ذلك تضمينها معلومات كافية عن سياق نشوء أسبابها الجذرية، وعن المسائل الإنمائية لتمكين مجلس الأمن من اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن المسائل الأمنية؟