

Distr.: General
19 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة السابعة والستون

الجمعية العامة
الدورة السادسة والستون
البند ١٢٣ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز منظومة الأمم المتحدة

القدرات المدنية في أعقاب النزاعات

تقرير الأمين العام

موجز

تواجه البلدان الخارجة من النزاع عادة طائفة واسعة من المطالب الملحة لبناء واستدامة السلام، إلا أنها غالبا ما تواجه نقصا خطيرا في القدرة على تلبية الاحتياجات ذات الأولوية بسرعة وفعالية. وقد اعترف المجتمع الدولي بهذا التحدي، وقام العديد من الجهات الفاعلة الثنائية والمتعددة الأطراف باتخاذ خطوات لتحسين الدعم المقدم إلى البلدان المتضررة من النزاع. ومع ذلك، فإن هذه الجهود الفردية لم ترق إلى إنشاء آلية موثوقة وفعالة لتزويد البلدان بالمساعدة التي ترنو إليها. ولا تزال الأمم المتحدة تكافح لتعبئة الخبرات المدنية ونشرها، ودعم الفعاليات الوطنية في توسيع وتعميق مهاراتها. وفي آذار/مارس ٢٠١٠، قمت بتعيين فريق من كبار الاستشاريين برئاسة جان ماري غيهينو، الوكيل السابق للأمين العام لعمليات حفظ السلام، لإجراء مراجعة مستقلة للقدرات المدنية في أعقاب النزاعات بهدف تقديم اقتراحات ملموسة وعملية لتعزيز الدعم المدني من أجل السلام والتنمية المستدامين.

* A/66/150.



وقدم تقرير فريق كبار الاستشاريين (A/65/747-S/2011/85) إلى الدول الأعضاء في شباط/فبراير ٢٠١١. وهو تقرير واسع النطاق يقدم عددا من التوصيات التي تتعلق بالدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية ومنظمات المجتمع المدني وبالأمم المتحدة. واعترافا مني بنطاق هذا التقرير، قمت بإنشاء لجنة توجيهية برئاسة سوزانا مالكوروا، وكيل الأمين العام للدعم الميداني، لقيادة المتابعة المنسقة للتقرير.

وهذا التقرير هو أول استجابة من الأمم المتحدة للاستعراض المستقل للقدرات المدنية في أعقاب النزاع. وتتمثل نقطة البداية في منظومة الأمم المتحدة الحالية والإجراءات والممارسات التي تقع ضمن اختصاصي بصفتي الأمين العام لتعزيز الدعم الذي تقدمه المنظمة للبلدان الخارجة من النزاع. ويعتبر تدبير شؤون بيتنا شرطا مسبقا للمشاركة الفعالة مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والشركاء في المجتمع المدني، وقبل كل شيء، البلدان التي تطلب مساعدتنا. ومع ذلك، فإن هذا وحده لا يكفي لتحسين الدعم المدني الدولي. ذلك أن لدينا جميعا التزام باستعراض جهودنا الفردية، فضلا عن جهود شركائنا، في دعم المجتمعات المحلية والناس الذين عانوا من العنف والحرمان. وفي المراحل اللاحقة، سأركز على الدور الذي يجب أن يضطلع به الآخرون، والشركاء التي يجب أن ننشئها لكي نتمكن من القيام بشكل جماعي بتعزيز نوعية وكفاءة الدعم المدني بعد انتهاء النزاع.

ويحدد هذا التقرير مجموعة من الإجراءات الملموسة ذات الأولوية وجداول زمنية للأمم المتحدة على مدى الأشهر الإثني عشر المقبلة التي تهدف إلى تحسين استجابتها المدنية ولتصبح شريكا أفضل للآخرين. وتشمل هذه الإجراءات:

(أ) وضع مبادئ توجيهية لاستخدام وتطوير القدرات الوطنية على أفضل وجه، ووضع التوجيهات اللازمة للتأكد من أن ممارسات الشراء لا تستبعد الموردين المحليين؛

(ب) إعطاء توجه استراتيجي أقوى لعمليات التخطيط الجديدة؛

(ج) إجراء استعراض لكيفية بناء الخبرات في مجال الشؤون الجنسانية ونشرها؛

(د) استشارة الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية بشأن إنشاء شراكات أقوى، للتأكد من أننا نستفيد من قدراتنا أفضل استفادة ممكنة؛

(هـ) إنشاء موقع على الإنترنت لبث الاحتياجات المدنية والقدرات المتاحة وربط

الحكومات والأمم المتحدة بمقدمي القدرات الخارجية على نحو أفضل؛

(و) استكشاف الطرائق الكفيلة بتوسيع نطاق نشر الأفراد المقدمين من

الحكومات أو الكيانات الأخرى؛

- (ز) تفصيل المجالات الحرجة للفجوات في القدرات والتأكد من أن جهات التنسيق التي عينتها الأمم المتحدة تعمل مع الشركاء الخارجيين للتصدي لها؛
- (ح) السعي لوضع نموذج لحالات الطوارئ العامة في الأمانة العامة للأمم المتحدة لتمكينها من الاستجابة الفعالة للحالات التي تتطلب الانتشار السريع؛
- (ط) كفاءة ممارسة كبار موظفي الأمم المتحدة في الميدان لسرعة الحركة التشغيلية والمالية الموكلة لهم لإنجاز ولاياتهم؛
- (ي) تطبيق مبدأ الميزة النسبية في تأدية المهام؛
- (ك) تجريب هذه الأساليب في الميدان، على سبيل المثال تعبئة الخبرات الوطنية والإقليمية، ودراسة نطاق المشتريات المحلية في جنوب السودان.
- وقبل كل شيء، فإن هذا التقرير يوضح أن السلام المستدام هو السلام الوطني. ولا يمكن للحلول أو المهارات المفروضة من الخارج أن تحل محل ملكية المجتمعات الوطنية وقياداتها ومؤسساتها وقدراتها. ويجب أن تكون نقطة الانطلاق تلك بمثابة هدفنا النهائي.

أولا - مقدمة

١ - تحتاج الجهود الوطنية لبناء وتوطيد السلام بعد النزاع إلى دعم من القدرات المدنية الفعالة وفي الوقت المناسب. وكما أكدت في تقريرني عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب مباشرة انتهاء النزاع (A/63/881-S/2009/304)، يجب علينا اغتنام الفرصة السانحة في كثير من الأحيان في فترة ما بعد انتهاء النزاع لتوفير الأمن الأساسي، وتحقيق الفوائد المرجوة من السلام، وبناء الثقة في العمليات السياسية، والنهوض بالقدرات الوطنية على الأخذ بزمام جهود بناء السلام وإرساء أسس التنمية المستدامة.

٢ - ولواجهة هذا التحدي، فإن على المجتمع الدولي، وخاصة الأمم المتحدة، توفير القدرات المدنية المتخصصة اللازمة بمزيد من السرعة والفعالية، أي المهارات والخبرات اللازمة لدعم الفعاليات الوطنية في سعيها إلى إعادة إرساء سيادة القانون، وتنشيط الاقتصاد، واستعادة الخدمات الأساسية للسكان وتطوير القدرات اللازمة لجعل هذه المكاسب مستدامة. ويعتبر خطر الانتكاس في السنوات المبكرة للسلام مرتفعا. ويتسرب عدم الاستقرار والنزاع عبر الحدود ويزعزع استقرار البلدان المجاورة. وثمة روابط قوية بين السلام والأمن والتنمية؛ والبلدان المتضررة من النزاع هي الأبعد عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومن أجل السلام والتنمية المستدامين، نحن بحاجة إلى الاستثمار في القدرات المدنية المناسبة في وقت مبكر.

٣ - واستجابة لهذه الضرورات، بدأت في إجراء استعراض لتحليل كيفية توسيع وتعميق مجمع الخبرات المدنية لدعم الاحتياجات الفورية لتنمية قدرات البلدان الخارجة من النزاع. وفي آذار/مارس ٢٠١٠، قمت بتعيين فريق من كبار الاستشاريين برئاسة جان ماري غيهينو، الوكيل السابق للأمين العام لعمليات حفظ السلام، لإجراء استعراض مستقل. وقد تشاور الفريق مع كيانات منظومة الأمم المتحدة، في المقر وفي الميدان، ومع الدول الأعضاء ولجنة بناء السلام، والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية. وقدمتُ تقرير الفريق (A/65/747-S/2011/85) إلى رئيس الجمعية العامة ورئيس مجلس الأمن في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١١. وقمت في وقت لاحق، بتعيين لجنة توجيهية، أعضاؤها يمثلون كيانات من مختلف أنحاء منظومة الأمم المتحدة، للنظر في كيفية المضي قدما في تنفيذ توصيات فريق كبار الاستشاريين.

٤ - ويستند تقرير فريق كبار الاستشاريين إلى بعض المبادئ الأساسية: أن وجود قدرات مدنية أقوى هو أمر حيوي لبناء سلام دائم؛ وضرورة رعاية القدرات الوطنية الكامنة في البلدان المتضررة من النزاع؛ وأن الدعم الدولي يجب أن يستجيب للطلب، لا أن يكون

مدفوعا بالعرض؛ وبأن على الأمم المتحدة أن تكون أكثر استجابة ومرونة وفعالية من حيث التكلفة في تقديم هذا الدعم. وقد شجعتني ما أعربت عنه الدول الأعضاء من دعم واسع النطاق لهذه المبادئ، وعلى التوكيد في التقرير على النهج القائم على الطلب والتركيز على الميدان والعديد من توصيات الفريق.

٥ - وإنني أتفق مع تقييم فريق كبار الاستشاريين بأننا نحتاج لمواجهة هذه التحديات، إلى بناء شراكات أقوى مع الشركاء الخارجيين؛ وتوسيع نطاق المعارف من القدرات المتخصصة بالقيام على نحو أفضل بتحديد القدرات المتاحة ونشرها، وخصوصا في الجنوب العالمي وفيما بين النساء؛ ووضع سبل أكثر فعالية للعمل معا عبر منظومة الأمم المتحدة؛ وبناء ثقافة إدارية وممارسات تجارية تمكن كبار معاويني من الاستجابة بسرعة وفعالية للحقائق المتغيرة في الميدان. ويتمشى التوكيد الذي أولاه الفريق لتحقيق هذه الأهداف مع الاستفادة بصورة أفضل من الأنظمة الموجودة بالفعل، مع النهج الذي رسمته لبناء مزيد من المساءلة والشفافية والكفاءة والفعالية في الأمم المتحدة.

٦ - وفي فترة ولايتي الثانية، أعتزم إيلاء الأولوية للتدابير التي من شأنها جعل الأمم المتحدة أكثر فعالية وكفاءة، بما في ذلك من خلال برنامجي لإدارة التغيير. وسوف تتمثل إحدى السمات الرئيسية في تنفيذ هذا التقرير عن القدرات المدنية. وإن العديد من مبادرات الأمم المتحدة الحالية (مثل برنامج عملي لبناء السلام في أعقاب النزاع، والاستراتيجية العالمية للدعم الميداني، والإطار الاستراتيجي بشأن المرأة والسلام والأمن، وجهودنا الرامية إلى تحقيق الاتساق على نطاق المنظومة وتقريرى المقبل عن الدبلوماسية الوقائية) تنطوي على إمكانية تحسين نشر القدرات المدنية، حتى ولو لم يكن ذلك هدفها الأساسي. وكذلك تفعل المبادرات المقدمة مع الشركاء، مثل تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم ٢٠١١، والشراكة بين الأمم المتحدة والمفوضية الأوروبية بشأن الموارد الطبيعية والتراعات وبناء السلام، والحوار الدولي بشأن بناء السلام وبناء الدولة.

٧ - وفي هذا التقرير، أوضحت كيف يمكن للأمم المتحدة أن تستجيب لتقرير فريق كبار الاستشاريين: ما هو العمل الذي ينبغي للأمم المتحدة نفسها القيام به لتحسين نوعية وسرعة وفعالية الدعم المدني المقدم إلى البلدان المتضررة من النزاع وماذا يجب عليها القيام به في شراكة مع الآخرين. وقمت بوضع خريطة طريق للعمل على ثلاثة محاور رئيسية هي: تطوير المزيد من القدرات الوطنية وزيادة الملكية في استجابتنا في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع؛ وبناء الشراكات الخارجية وإجراء التعديلات اللازمة في إطار منظومة الأمم المتحدة لتأمين مصادر

القدرات المدنية المطلوبة؛ وممارسة سرعة الحركة التنظيمية اللازمة للاستجابة بخفة لحالات ما بعد انتهاء النزاع التي لا يمكن التنبؤ بها.

٨ - وإني أتوخى أن يقع ردنا في فئات مختلفة. أولاً، تأتي أولويات التنفيذ المبكر: تدخل هذه المبادرات في نطاق سلطتي أو سلطة الرؤساء التنفيذيين لكيانات الأمم المتحدة التي توفر أكبر إمكانية ممكنة للتأثير على أرض الواقع. وقد بينت في هذا التقرير كيف أنوي متابعة هذه الأمور في الأجل القصير. وبلي ذلك الأفكار التي تتطلب تفكيراً أكثر حذراً قبل المضي قدماً في تنفيذها. وتندرج بعض هذه الأفكار في نطاق منظومة الأمم المتحدة، والبعض الآخر معروض على نظر الدول الأعضاء أو غيرها من أصحاب المصلحة؛ وإني أعتزم العودة إلى الدول الأعضاء بشأن هذه الأفكار بمزيد من التفصيل في وقت لاحق. وأخيراً، المسائل التي يجري تناولها بالفعل في عمليات الإصلاح الأخرى في إطار الأمم المتحدة. وينبغي أن تستمر معالجة معظم هذه المسائل في إطار هذه العمليات، مع تسليط الضوء على أهميتها بالنسبة للقدرات المدنية.

٩ - ومعظم خطتي قابل للتطبيق عبر مختلف استجابات الأمم المتحدة في أعقاب النزاع. وحيثما كانت الاحتياجات الإنسانية مستمرة بالتوازي مع بداية الانتعاش وبرامج التنمية، فسوف يظل العمل الإنساني يسترشد بمبادئ الإنسانية والتراثة والحياد والاستقلال.

ثانياً - القدرات الوطنية

١٠ - عندما تخرج المجتمعات من النزاع، فإنها غالباً ما تواجه نقصاً خطيراً في القدرات اللازمة لكفالة السلام المستدام. وكما شددت في تقاريري عن بناء السلام في أعقاب النزاع وعن مشاركة المرأة في بناء السلام (A/65/354-S/2010/466) وكما أكد مجلس الأمن ولجنة بناء السلام، فإنه ينبغي أن يكون تحديد القدرات الوطنية وتطويرها واستخدامها أولوية في أعقاب النزاع. وهذا سوف يساعد على تطوير الملكية الوطنية التي لا غنى عنها لتحقيق السلام والتنمية المستدامين.

١١ - وهذه العملية ليست عملية تقنية. ويعتبر دعم المؤسسات الوطنية في مرحلة ما بعد النزاع عملية سياسية محفوفة بمخاطر عالية. فهو يتجاوز الحكومات إلى المجتمع المدني والقطاع الخاص ويتجاوز المؤسسات الوطنية إلى المستويات دون الوطني والمحلي والمجتمعي. وهناك توترات بين ضرورات البدء في بناء القدرات الوطنية من اليوم الأول وبين تقديم ثمار السلام في وقت مبكر مثل الخدمات الأساسية.

١٢ - ومع ذلك، فإن تنمية القدرات هي عملية يجب أن تبدأ من الأيام الأولى للتدخل الدولي، وهي بمثابة تحد يتعين على الأمم المتحدة وجميع الأطراف الدولية الفاعلة أن تتصدى له. ويجب أن تشمل هذه العملية تقييم القدرات وبناء القدرات، بما في ذلك عن طريق التدريب الموجه والتوجيه، والاستفادة من القدرات، واستدامة القدرات. وعلى الرغم من أن هناك أمثلة كثيرة عن قيام الأمم المتحدة بتطوير واستخدام القدرات الوطنية، فإن هناك حاجة إلى اتباع نهج أكثر انتظاماً. وداخل الأمم المتحدة، طلبت من الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بتطوير القدرات، الذي يرأسه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يقوم بحلول عام ٢٠١٢ بوضع المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية لاستخدام وتطوير القدرات الوطنية على نحو أفضل في سياقات ما بعد النزاع، ووضع خطط لاستحداث أدوات ملموسة لتجهيز فرق ميدانية لإجراء تقييمات للقدرات وتصميم الاستراتيجيات ورصد النتائج. وينبغي أن تشمل هذه الأدوات استراتيجيات تستهدف فئات معينة، بما في ذلك النساء والشباب.

١٣ - وهناك جانب مهم ينبغي النظر فيه يتمثل في ضرورة تجنب أي تأثير سلبي على عملية تنمية القدرات الوطنية، كهجرة الأدمغة من القدرات المحلية إلى المنظمات الدولية والثنائية على سبيل المثال. ومن أجل تعزيز الاتساق بين الجهود الدولية، ستعمل الأمم المتحدة مع البنك الدولي وتجري حواراً مع الدول الأعضاء المهتمة بالأمر. ولا يمكننا أن ننجح إلا إذا كانت جميع الأطراف الفاعلة الدولية الرئيسية تعمل معاً على تطوير القدرات الوطنية.

١٤ - ومما يتسم بالقدر نفسه من الأهمية في استراتيجيات تنمية القدرات، إيلاء المزيد من الاهتمام للمستوى دون الوطني، حيث غالباً ما تكون النتائج أكثر وضوحاً وأهمية للناس، وحيث يمكن تحفيز جهود تنمية القدرات على المستوى الوطني. وهذا أمر حيوي في أوضاع الانتقال، حيث يمكن أن يؤدي عجز الدولة عن تقديم وظائف أساسية إلى تقويض شرعيتها ومصداقيتها، وتعريض توطيد السلام للخطر.

١٥ - وبينما يتعين علينا أن نسعى إلى تحقيق الاستفادة القصوى من القدرات الوطنية منذ البداية، فإن هناك في بعض الحالات حاجة إلى القدرات الدولية لتوفير الخبرات التقنية اللازمة. وفي حالات أخرى، قد يكون من الضروري الاستعانة بالقدرات الدولية لكفالة الحياد والنزاهة أو الأمن، أو حيث يكون النزاع الذي طال أمده قد أضعف نظم المساءلة والشفافية إلى الحد الذي أصبح معه من الضروري اللجوء إلى تدابير بديلة مؤقتة لاستعادة الثقة. وينبغي أن تكون هذه التدابير أحد عناصر استراتيجية أوسع نطاقاً، تتضمن النقاط

المرجعية اللازمة لتحديد مدة وجودها واستراتيجية واقعية للانسحاب واضحة المعالم^(١). ويجب أن تراعي مثل هذه الاستراتيجيات الحاجة إلى تحقيق توازن صحيح وتسلسل استخدام المساعدة الدولية والقدرات الوطنية (حتى ولو كانت لا تزال ضعيفة) من أجل تعزيز أهداف الشرعية والملكية الوطنية والاستدامة في الأجل الطويل. ويجب أن يجري كل من الدعم الدولي المباشر وعملية تنمية القدرات بالتوازي لمنع الاعتماد على الموارد الدولية في الأجل الطويل.

١٦ - ويعتبر تدريب الموظفين الوطنيين من بين الطرق التي يمكن أن تسهم فيها عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة في بناء القدرات. ومن الأمثلة على ذلك، مشروع بناء القدرات الذي شرعت فيه بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور الشرقية في ٢٠١٠ لتدريب أكثر من ٩٠٠ موظف وطني، وذلك بالاستعانة بمقدمي خدمات التدريب المحليين والإقليميين حيثما أمكن ذلك. وينبغي أن تسترشد هذه الجهود بالاحتياجات الوطنية^(٢) وإدماجها في صلب التخطيط المبكر للبعثة. ويؤدي استخدام الموظفين الفنيين الوطنيين إلى زيادة الفرص المتاحة للموظفين الوطنيين للمساهمة في عمل البعثات الميدانية وبناء قدراتها في مجال المهام الحاسمة لبناء السلام وبناء الدولة^(٣). وتتعاون إدارة عمليات حفظ السلام مع إدارة الدعم الميداني، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من هيئات الأمم المتحدة من أجل تعبئة الخبرات الوطنية لجنوب السودان، بما في ذلك الخبرات الموجودة في الشتات حيثما كان ذلك مناسباً، من خلال تنظيم معارض للتوظيف في البلدان المجاورة، وبرنامج وطني لمتطوعي الأمم المتحدة على سبيل المثال. ولا تقل أهمية مثل هذه المبادرات في البلدان التي لا توجد فيها بعثات، حيث تشكل الجهود المبذولة لبناء القدرات الوطنية من أجل إدارة التراع^(٤) جزءاً هاماً من بناء السلام المستدام. وإني أحث الدول الأعضاء على دعم هذه المبادرات عن طريق تمويل عمليات عودة المواطنين وإعادة إدماجهم والبرامج التي تشجع على تنمية قدرات الموظفين الوطنيين.

(١) تعمل منظمة الأمم المتحدة للطفولة على وضع استراتيجيات لتنمية القدرات من أجل إرشاد برامجها في جنوب السودان، مع التركيز على النتائج واستراتيجيات الانسحاب.

(٢) يعتبر تدريب الموظفين الوطنيين أولوية مشتركة بين حكومة تيمور - ليشتي وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة. والدورات التدريبية للبعثة ومرافقها مفتوحة للموظفين في الوزارات الحكومية وغيرها من المؤسسات الوطنية حسبما تسمح الموارد بذلك.

(٣) كما في حالة البعثة الجديدة في جنوب السودان.

(٤) كما في الهياكل الأساسية للسلام في غانا التي تتمتع بدعم إدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١٧ - ويجب أن تكون تنمية القدرات في صلب التخطيط منذ البداية. وقد أسهمت الابتكارات الحديثة مثل تقييم الاحتياجات بعد انتهاء النزاع، والتقييم الاستراتيجي، والإطار الاستراتيجي المتكامل والمبادئ التوجيهية المنقحة لأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إسهاما كبيرا في تحسين التخطيط المتكامل في الأمم المتحدة. ولكن لا يزال أمامنا طريق طويل. ذلك أن التخطيط المبكر يجب أن يشمل منظورا ميدانيا قويا، مع وجود موظفي الأمم المتحدة بالفعل في البلد يعملون مع الجهات الوطنية المعنية لتقييم الأولويات الوطنية والقدرات الوطنية الموجودة^(٥)، بما في ذلك القدرات الموجودة في الشتات. وهذا ما سيساعد على كفاءة أن يكون التخطيط مدفوعا بالأولويات والاحتياجات الوطنية وليس عن طريق توافر الموظفين الدوليين أو غير ذلك من الموارد، وأن يستكشف الفرص المتاحة لاستخدام وتطوير القدرات الوطنية الكامنة. ولا بد من أن تتسم الخطط بالمرونة بما فيه الكفاية للتكيف مع الظروف المتغيرة، وبدرجة متزايدة من الملكية الوطنية. وقد قرر الفريق التوجيهي للتكامل تفقيح المبادئ التوجيهية لعملية التخطيط المتكامل للبعثة بحلول عام ٢٠١٢. وسوف يشمل هذا إبراز أهمية إشراك الفعاليات الوطنية في مراحل التقييم والتخطيط والتنفيذ. وسيتم توفير توجيه استراتيجي واضح بشأن كيفية كفاءة مراعاة وجهات النظر والقدرات الوطنية منذ البداية في كل عملية من عمليات التخطيط.

١٨ - وينبغي لاستراتيجيات تنمية القدرات أن تولي اهتماما خاصا لاحتياجات المرأة وقدراتها. وكما أكد تقريره عن مشاركة المرأة في بناء السلام، تعتبر فترة الانتقال بعد انتهاء النزاع لحظة حاسمة لإعادة تقييم أدوار الجنسين وقدراتهما واتخاذ خطوات نحو تحقيق المساواة بين الجنسين. ويجري العمل لدمج مبادئ المساواة بين الجنسين في تخطيط الأمم المتحدة بعد انتهاء النزاع. ويخضع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية دوريا لاستعراض جنساني بأثر رجعي، ووضعت توجيهات لتعميم مراعاة المنظور الجنساني لتقييم الاحتياجات في مرحلة ما بعد النزاع.

١٩ - ومع أن المبادئ التوجيهية يمكن أن تكون أدوات هامة، فإنها لا تبدو فعالة في كفاءة تلبية احتياجات المرأة، أو في إدراج المرأة في التخطيط وفي تنفيذ البرامج بعد انتهاء النزاع. أما العوامل التي تحدث تأثيرا إيجابيا، فهي القيادة الملتزمة والمفتتحة، ومشاركة خبراء الشؤون الجنسانية في وقت مبكر (وخاصة ذوي المهارات المتعلقة بقطاعات محددة) والأطر الفعالة للمساءلة. وستقوم هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) بحلول منتصف عام ٢٠١٢ باستعراض سريع وفعال من حيث التكلفة

(٥) انظر A/63/881-S/2009/304، الفقرة ٤٦.

لطريقة تكوين الخبرات المتعلقة بالشؤون الجنسانية ونشرها في أوضاع ما بعد النزاع، يتضمن توصيات لزيادة فعاليتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإنني أدعو كبار المسؤولين لكفالة أن تعمل أطر الأمم المتحدة للتخطيط على دمج الأهداف والمؤشرات من الإطار الاستراتيجي على نطاق المنظومة بالاستناد إلى قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) لتقديم دعم أفضل لمشاركة المرأة في بناء السلام.

٢٠ - ومنذ عام ٢٠٠٩، ما فتت الأمم المتحدة تعمل مع الدول الأعضاء لتشجيع انضمام المزيد من النساء إلى دوائر الشرطة الوطنية في بلدانهم، وتعيين المزيد من النساء في نشر القوات الدولية كجزء من الجهود العالمية الرامية إلى زيادة حصة المرأة في عناصر شرطة الأمم المتحدة إلى ٢٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٤.

٢١ - ويعتبر دعم وظائف الحكومة الأساسية أمرا حيويا لتعزيز الملكية الوطنية. وكانت الأولويات التي خصها فريق كبار الاستشاريين بالذكر، إدارة السياسات وتحديد الأولويات وتنسيق المعونة وإدارة المالية العامة. وقد أشار تقرير التنمية في العالم ٢٠١١ إلى أهمية وجود مؤسسات فعالة لأمن المواطنين والعدالة وفرص العمل. وتضيف النتائج الأولية لاستعراض الدروس المستفادة من الإدارة العامة في سياقات ما بعد انتهاء النزاع، إدارة شؤون موظفي الخدمة المدنية وقدرات الحكومة المحلية. وينبغي أن تشمل إدارة الخدمة المدنية اتخاذ تدابير ترمي إلى اجتذاب واستبقاء الموظفين، بما في ذلك من خلال مجموعة متنوعة من الحوافز.

٢٢ - بيد أن تعزيز وظائف الحكومة الأساسية يتطلب ما هو أكثر من تعزيز القدرات الفنية. ولا تستمد الإدارة العامة والحوكمة شرعيتها من مجرد الطريقة التي تعمل فيها الدولة من الناحية الفنية فحسب، ولكن أيضا من خلال تفاعلها مع المجتمع: طريقة اتخاذ القرارات، وكيفية توزيع الموارد والسلع العامة، وكيفية تعاون السكان مع الدولة. ويعتبر بناء الثقة بين الدول والسكان من خلال المشاركة في صنع القرار وإيصال فوائد السلام أمرا حاسما لتجنب تجدد النزاع. ويجب أن تركز المشاركة الدولية المبكرة على تعزيز القدرات اللازمة لبناء العلاقات بين الدولة والمجتمع. كما يعتبر التمويل الكافي من الدول الأعضاء أمرا ضروريا لتحقيق استجابة فعالة ويمكن التنبؤ بها من الأمم المتحدة في هذه المجالات.

٢٣ - ويوصي فريق كبار الاستشاريين في تقريره، بأنه ينبغي أن يتواجد الموظفون الدوليون في أوضاع ما بعد انتهاء النزاع ماديا داخل المؤسسات الوطنية. ولدينا خبرة في هذا الأمر في أوضاع عدة لما بعد انتهاء النزاع ونحن ندرس خيارات اشتراك الموظفين المدنيين مع موظفي الحكومة في موقع واحد في البعثة الجديدة في جنوب السودان^(٦). ولدى تقييم ما إذا كانت

(٦) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٩٦ (٢٠١١)، الفقرة ٢٢.

المشاركة في الموقع أمرا مناسباً، ومتى يكون مناسباً، ينبغي النظر في مدى القدرة الاستيعابية للمؤسسات الوطنية، وكذلك في ضرورة الحفاظ على النزاهة في تقديم المساعدة الدولية^(٧)، وفعالية رصد حالة حقوق الإنسان والإبلاغ عنها، وأمن الموظفين، سواء أكان الموظفون الدوليون مسؤولين عن التوجيه ونقل المعرفة أو عن توفير الخبرة التقنية. وينبغي للفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بتنمية القدرات أن يدرج في مبادئه التوجيهية المشورة بشأن الاشتراك في موقع مشترك، بناء على التجربة السابقة^(٨).

٢٤ - وقد تنطوي مشتريات الأمم المتحدة على فرص لتوسيع نطاق الأثر الاقتصادي الإيجابي لوجود الأمم المتحدة في الميدان. والمشتريات المحلية كبيرة بالفعل في بعض البلدان الخارجة من النزاع مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا. وتعد في تلك الدول حلقات دراسية لإبلاغ الأسواق المحلية باحتياجات الأمم المتحدة من المشتريات. وأرجو من البعثات الميدانية أن تبذل كل جهد ممكن لإدراج الموردين المحليين في عملية استدراج عروض الشراء الصادرة عن الأمم المتحدة. وابتداء من عام ٢٠١٢، سوف أطلب من عمليات حفظ السلام أن تقوم بشكل دوري بتقديم معلومات عن أثرها الاقتصادي المحلي ومساهماتها في الاقتصادات المحلية.

٢٥ - أما بالنسبة للوكالات والصناديق والبرامج، فإن لدى برنامج الأغذية العالمي برنامج للمشتريات يسعى لتنشيط القطاع الزراعي عن طريق الشراء من صغار المزارعين^(٩)؛ وتشترى منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) نسبة كبيرة متزايدة من الإمدادات من السوق المحلية، ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشراء السلع والخدمات المحلية من خلال تبسيط عمليات تقديم العطاءات. ويمكن أن تساعد المشتريات المحلية التي تراعي ظروف النزاع في المرحلة الإنسانية على إقامة الشراكات التي يمكن الاستفادة منها خلال الانتعاش بعد انتهاء النزاع.

٢٦ - ويمكن تحقيق المزيد في حدود الإطار التنظيمي القائم للشراء من دون الإخلال بالشفافية والمنافسة الدولية ومعايير الجودة. وسوف تصدر إدارة الشؤون الإدارية التوجيهات اللازمة بحيث لا تستبعد ممارسات الشراء الموردين المحليين، وبحيث يمكن أن تكون الطلبات

(٧) يتسم هذا بأهمية خاصة بالنسبة للوكالات الإنسانية التي تستند استجابتها إلى مبادئ النزاهة والحياد والاستقلال، مما قد يجعل اشتراكها في موقع واحد أمرا غير مناسب.

(٨) على سبيل المثال، جهود اليونيسيف لنقل المعارف والمهارات في القطاع الشمالي في أفغانستان والدعم الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى برامج المعونة في نيبال وإلى اللجنة الانتخابية في ليبيريا.

(٩) من خلال مبادرة شراء الأغذية دعماً للتقدم، اشترى برنامج الأغذية العالمي الذرة من جنوب السودان لإمداد النازحين الكونغوليين واللاجئين من أفريقيا الوسطى إلى جنوب السودان بالأغذية.

مجزأة قدر الإمكان لجعلها أكثر سهولة لمقدمي الخدمات المحليين، بما في ذلك للمشاريع الصغيرة، وبحيث يمكن إعادة النظر في المعايير المالية للبائعين المؤهلين لتمكين الشركات الصغيرة من المنافسة. ونحن ندرس نطاق المشتريات المحلية في جنوب السودان. ويتمثل أحد الاحتمالات في قيام المنظمات غير الحكومية بدعم الشركات الصغيرة لتقديم عطاءات لعقود خدمات الصيانة والدعم^(١٠)، أو المساعدة على إنشاء شركات صغيرة، حيث لا وجود لها.

٢٧ - وقد طلبت من إدارة الشؤون الإدارية القيام باستعراض العمليات الحالية لمشتريات الأمم المتحدة وإجراءها في عام ٢٠١٢، لتحليل حالات قطرية مختارة للتعرف على العقبات التي تحول دون زيادة المشتريات المحلية وما إذا كان يمكن التصدي لهذه العقبات ضمن الإجراءات الحالية، ولتقييم الابتكارات الحديثة، والتوصية تبعاً لذلك بالتنقيحات اللازمة^(١١). وأنا أؤيد الابتكارات المماثلة في الوكالات والصناديق والبرامج.

ثالثاً - القدرات المدنية الدولية

٢٨ - ويمكن النظر إلى توصيات فريق كبار الاستشاريين لتعبئة القدرات المدنية الدولية بشكل أكثر فعالية كثلاث دوائر متحدة المركز: الاستفادة من القدرات الخارجية على نحو أفضل من خلال إقامة شراكات مع كيانات غير تابعة للأمم المتحدة؛ وتعزيز القدرات عبر الأمم المتحدة وقابلية التشغيل فيما بينها؛ والتغيير داخل الأمانة العامة. ويتيح مجال الشراكات الخارجية نطاقاً خاصاً للنهج المبتكرة التي يمكن أن يحقق قدراً أكبر من الاستجابة على أرض الواقع.

ألف - الاستفادة من القدرات الخارجية: إقامة شراكات مع كيانات غير تابعة للأمم المتحدة

٢٩ - يتطلب العدد الكبير من تدخلات الأمم المتحدة في البلدان المتضررة من النزاع واتساع وتعقيد ولاياتها، المزيد من القدرات المدنية المتخصصة على نحو متزايد. وتشمل هذه القدرات مهاماً "متخصصة" (على سبيل المثال، إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص أو مهاماً متخصصة في مجال سيادة القانون مثل الخبرة في التحقيق)، فضلاً عن الخبرة الفنية التي قد تكون فريدة من نوعها بالنسبة لبلد أو منطقة ما، مثل العدالة التقليدية أو الخبرة في مجال مكافحة القرصنة. ويتعين على الأمم المتحدة من أجل العثور على هذه الخبرة وملء

(١٠) على سبيل المثال، كما فعلت مؤسسة مكاسب السلام في تيمور ليشتي - وأفغانستان.

(١١) ينبغي أيضاً النظر في الأثر السياسي للشراء محلياً. فإذا كانت المشتريات المحلية تؤدي إلى تركيز الثروة بأيدي القلة المنتفذة، فإنها قد تؤدي بشكل غير مقصود إلى تفاقم انعدام المساواة والتوترات في أي مجتمع خارج من النزاع.

الثغرات الحالية، أن تقوم باستكشاف المزيد من المصادر المتنوعة للقدرات، لا سيما فيما بين الجهات الفاعلة من الجنوب العالمي، وإقامة شراكات فعالة مع مقدمي الخدمات المحتملين.

٣٠ - وسيكون بناء هذه الشراكات أمرا ذا أولوية لفترة ولايتي الثانية. وفي القيام بذلك، سوف أسترشد ببعض المبادئ. أولا، إمكانية الوصول والشمول: يجب أن تكون فرص إقامة شراكات جديدة واضحة ومتاحة لجميع الشركاء المحتملين من جميع المناطق. وينبغي أن يشمل هذا البلدان ذات التجربة الحديثة في التغيير أو الانتقال، التي تقدم مجموعة متزايدة من الخبرات ذات الصلة للاستفادة منها^(١٢). وينبغي لهذا النهج أيضا أن يمكننا من التعرف على مزيد من القدرات في أوساط النساء والوصول إليها.

٣١ - ثانيا، من أجل تلبية احتياجات البلدان المتضررة من النزاعات، نحن بحاجة إلى قوة عاملة ذات نطاق أوسع بإمكانها أن ترفد موظفي الأمم المتحدة بقدرات إضافية تنشر على أساس مرن وبناء على طلب من الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية والكيانات غير الحكومية. وينبغي لهذا النهج، الذي تطبقه بالفعل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وبعض أجزاء من الأمانة العامة، أن يوائم تكوين القوى العاملة لدينا بشكل وثيق مع الاحتياجات التشغيلية. وسوف يتيح للدول الأعضاء أيضا فرصا متزايدة لتوفير القدرات المدنية في شراكة مع الأمم المتحدة. وسوف نتشاور مع الدول الأعضاء لكفالة تحقيق أفضل استفادة ممكنة من قدرات مختلف البلدان والمناطق. وإني أشجع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية على المشاركة بنشاط في هذه المشاورات.

٣٢ - وقد بدأنا، ضمن هذا الإطار السياسي الواسع، بالعمل على الأدوات والطرائق اللازمة لدعم النشر بصورة أكثر فعالية من خلال الشركاء الخارجيين. وإنني أعتزم، كخطوة أولى، تجريب أدوات للربط بين العرض والطلب، التي يمكن تطويرها تدريجيا في ضوء الخبرة المكتسبة. وقد بدأ العمل على تطوير "سوق افتراضية" للقدرات المدنية، وهي عبارة عن موقع على الإنترنت يعلن فيه عن الاحتياجات والقدرات، مما يساعد الحكومات ومنظومة الأمم المتحدة على العثور على الموردين المحتملين للقدرات التي تحتاج إليها وربط الأمم المتحدة في الميدان على نحو أفضل بمقدمي القدرات الخارجية. وسوف يوفر الموقع معلومات عن الطرائق الموحدة لإقامة الشراكات، بحيث يمكن للأمم المتحدة الوصول بسرعة إلى قدرات الشركاء دون إعادة اختراع العملية في كل مرة. كما سيبدأ في نشر القوائم الموجودة - سواء داخل منظومة الأمم المتحدة

(١٢) على سبيل المثال، خبرة إندونيسيا في مجال الوساطة؛ وخبرة بلدان أمريكا اللاتينية في معالجة العنف والجريمة في المناطق الحضرية؛ وخبرة بنغلاديش في تعزيز مشاركة المرأة في مجالات كالاتمانات البالغة الصغر والأنشطة الصحية المجتمعية؛ وخبرة جنوب أفريقيا في مجال الانتخابات والوساطة في بوروندي.

أو تلك التي تدار من قبل جهات خارجية - وتعزيز كفاءتها من خلال تمكين مديري القوائم من التواصل مع بعضهم البعض، ومن فهم الخبرات والمهارات التي يكثر عليها الطلب في الوقت الراهن بشكل أفضل.

٣٣ - ويعتبر الهدف المتمثل في الاتصال بشكل أفضل مع الشركاء الخارجيين عملية معقدة وهامة لن تتحقق من خلال إنشاء موقع على الإنترنت وحده. ولكفالة إحراز تقدم مبكر لتحقيق هذا الهدف ذي الأولوية، نحن بصدد إعداد فريق صغير في حدود الموارد المتاحة في البداية، للتعرف على التحديات الرئيسية التي يتعين التصدي لها في التنفيذ. وسيقوم الفريق بوضع الطرائق اللازمة لإقامة الشراكات، واتخاذ ترتيبات قانونية موحدة لجعل الشراكات طويلة الأجل أكثر فائدة وتشجيع تعزيز التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، والدخول في حوار عن كثب مع الدول الأعضاء بشأن المطالب المتطورة ومصادر القدرات الموضحة أدناه.

٣٤ - وتعتبر طرائق تمكين الشركاء من العمل معا بسهولة، وهي متاحة مجاناً لجميع الشركاء المحتملين وتعمل ضمن إطار سياسة واضحة، أمراً ضرورياً لتوسيع نطاق نشر الأفراد المقدمين من الحكومات أو من الكيانات الأخرى، كأفراد أو جماعات على حد سواء. ولدى الأمم المتحدة بالفعل منذ فترة طويلة طرائق فعالة (مثل طلبات التوريد ومذكرات التفاهم) التي تنظم نشر الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة وتوفير الدعم اللوجستي المتخصص من الدول الأعضاء لعمليات حفظ السلام، فضلاً عن مذكرات التفاهم لتوفير الأفراد الاحتياطيين للأغراض الإنسانية^(١٣). وستأخذ إدارة الشؤون الإدارية زمام المبادرة في تطوير السبل الكفيلة بتوسيع نطاق هذه الطرائق لكي تشمل نشر القدرات المدنية، بما في ذلك في الحالات التي تحتاج إلى مجموعات من الموظفين المتخصصين لمبادرات محددة، أو التي تتطلب خبرة إقليمية والانتفاع من الدروس المستفادة في الوكالات والصناديق والبرامج في ترتيب عمليات نشر من هذا القبيل مع شركاء من خارج الأمم المتحدة، بما في ذلك ما يتعلق بقضايا مراقبة الجودة والمساءلة.

٣٥ - وبالإضافة إلى ذلك، قد تكون هناك وسائل غير الطرائق الحالية لتوسيع نطاق نشر الأفراد المقدمين من الحكومات أو الكيانات الأخرى. وعندما نكون قد أوضحنا ما هو ممكن بعد أن تكون الأمانة العامة قد استفادت استفادة كاملة من صلاحيتها الحالية، قد أعود إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٢ بمقترحات لاستكمال السياسات ذات الصلة.

(١٣) كجممع الخبراء الذي يمكن لمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع الاتصال به من أجل خدمات إزالة الألغام.

٣٦ - وإني أشجع الدول الأعضاء والقوائم المقررة ومراكز التدريب على زيادة الاستثمار في تنمية القدرات في الجنوب العالمي. ويتضمن العديد من القوائم الموجودة بالفعل أعضاء من الشمال والجنوب. وفي حين أن بعض الشراكات المتصلة بالقدرات المدنية قد تكون ممولة من ميزانيات البعثات أو الوكالات، فإنه ينبغي استكشاف خيارات أخرى للتمويل، بما في ذلك الصناديق الاستثمارية. ويمكن أن يؤدي تحسين التواصل بين مقدمي القدرات من الجنوب وبين الأمم المتحدة في الميدان إلى المساعدة على التعرف على فرص جديدة للتعاون بين بلدان الجنوب، بما في ذلك في المناطق التي قد تكون الحكومات الجنوبية نفسها قد واجهت بالفعل تحديات مماثلة وتصدت لها^(١٤). وتتيح الشراكة مع مراكز التفوق أو منظمات المجتمع المدني، ولا سيما تلك الموجودة في الجنوب، مدخلا لاستغلال هذه القدرات^(١٥).

٣٧ - كما أشجع الدول الأعضاء على استكشاف فرص التعاون الثلاثي، كمبادرة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية على سبيل المثال، لتعزيز القدرات في جنوب السودان، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والنرويج، والتي بموجبها ستضع حكومة جنوب السودان ٢٠٠ من موظفي الخدمة المدنية من الدول الأعضاء في الهيئة في وظائف رئيسية في جنوب السودان لمدة عامين. وهذا المشروع هو أيضا مثال على التعاون بين بلدان الجنوب، حيث أن البلدان التي توفد موظفيها المدنيين إلى جنوب السودان سوف تستمر في دفع رواتبهم.

٣٨ - وإني أشجع كبار المديرين في الميدان على زيادة الاستفادة من متطوعي الأمم المتحدة - ينتمي ٨٠ في المائة منهم إلى الجنوب العالمي - في بناء القدرات الوطنية، وخاصة على مستويات الإدارة العامة المحلية والمجتمع المحلي، وضمهم إلى التخطيط المبكر للبعثات، ولا سيما في العمليات المتكاملة حيث يعمل متطوعو الأمم المتحدة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من شركاء الأمم المتحدة في بناء المؤسسات الوطنية كما في جنوب السودان، على سبيل المثال. وستعمل الأمانة العامة مع برنامج متطوعي الأمم المتحدة على تنفيذ توصيات التقييم الأخير للشراكة بين إدارة الدعم الميداني وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، بزيادة التركيز على سبيل المثال، على بناء قدرات الموظفين الوطنيين والاستعانة بمتطوعي الأمم المتحدة الوطنيين والنشر الاستراتيجي لمزيد من هؤلاء المتطوعين إلى فرق الأمم المتحدة القطرية والبعثات السياسية خلال فترات السلم والتنمية والانتقال. وفي عام ٢٠١٢، ستقوم

(١٤) كالمشاريع البرازيلية للتنشيط الاقتصادي في أنغولا، أو شراكة جنوب أفريقيا مع ألمانيا لدعم التدريب القانوني والقضائي في جنوب السودان.

(١٥) على سبيل المثال، تقوم المنظمة البرازيلية غير الحكومية "إيغاري" بوضع قائمة للخبراء المدنيين لنشرهم في عمليات حفظ السلام، بدعم من حكومات البرازيل وكندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية.

إدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون السياسية وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة بإجراء استعراض لمتابعة التحقيق في سبب عدم الاستفادة الكاملة من متطوعي الأمم المتحدة في البعثات السياسية واقتراح كيفية تحسين هذه المشاركة.

باء - القدرات على نطاق المنظومة وقابلية التشغيل المتبادل بينها

٣٩ - يشارك العديد من كيانات الأمم المتحدة عبر المنظومة في توفير النطاق المطلوب من القدرات المدنية في بيئات ما بعد النزاع المعقدة. ويحتاج الشركاء الوطنيون، الذين تكون مواردهم عادة قد استنزفت، أن يجدوا الأمم المتحدة متماسكة من الناحيتين الاستراتيجية والتشغيلية، على الرغم من الطابع المنفصل لمختلف الكيانات وهيكل إدارتها وولايتها ومصدر تمويلها.

٤٠ - وكما لاحظ فريق كبار الاستشاريين، تختلف أنظمة التوظيف والتعيين اختلافا كبيرا عبر الأمم المتحدة. ذلك أنه ليس بوسع أي كيان من كيانات الأمم المتحدة أن يقوم بسهولة بنشر أفراد من جزء آخر من المنظومة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن معظم الوكالات والصناديق والبرامج تحتفظ بقوائم خاصة بها من الخبراء المدنيين المتخصصين لنشرهم في أي أزمة من الأزمات. بيد أن هذه القوائم مكونة بشكل مختلف وغير قابلة للتشغيل المتبادل بسهولة. ونظرا لأن العمليات الميدانية تحتاج إلى طائفة واسعة من الخبرات التي يمكن العثور على معظمها في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة، فإنه ينبغي أن تكون القوائم في جميع أنحاء المنظومة موردا مشتركا بين الجميع.

٤١ - وسيكون موقع القدرات المدنية على الإنترنت المذكور أعلاه بمثابة خطوة أولى نحو تعزيز التعاون على نطاق المنظومة. بيد أن إنشاء قدرة تشغيلية تبادلية حقيقية، سوف يكون عملية أكثر تعقيدا. وتقود إدارة الشؤون الإدارية فريقا مشتركا بين الوكالات لتحديد ما يلزم اتخاذه من تدابير، بما في ذلك إعداد جرد بالقوائم الموجودة والتدريب ذي الصلة بها، والمعايير الدنيا للمشاركين في القوائم، وتحديد الفجوات وتحليل الخيارات (بما في ذلك وضع قائمة مشتركة، وتقاسم التكاليف وطرائق الإصدار السريع). وسيقوم الفريق، بالتعاون مع شبكة الموارد البشرية، بتقديم تقرير عن الخيارات بحلول عام ٢٠١٢.

٤٢ - ويجري العمل بشكل منفصل في إدارة الشؤون الإدارية لتوسيع نطاق نظام تبادل الموظفين ليشمل الصناديق والوكالات والبرامج (المبادرة الطوعية للتبادل الشبكي) المعمول به حاليا في الأمانة العامة. وإني ملتزم بإزالة العقبات التي تعيق نشر الموظفين التابعين لكيان من كيانات الأمم المتحدة أو تعيينهم في كيان آخر؛ وسيبقى التنقل يحظى بالأولوية في فترة ولايتي الثانية.

جيم - داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة

٤٣ - يجري التخطيط لبعثات الأمم المتحدة والعمليات الميدانية وتزويدها بالموظفين، ويجري تعيين معظم القدرات المدنية ونشرها من بين موظفي الأمانة العامة. ويعني الاتجاه إلى محاولة العثور على جميع القدرات اللازمة بين موظفي الأمانة العامة أو من خلال التوظيف المباشر في الأمانة العامة، أننا سنفشل في معظم الأحوال في توفير القدرات المدنية المناسبة بسرعة كافية.

٤٤ - وفي الوقت نفسه، فإن تعزيز شراكاتنا الخارجية والحصول على مزيد من الموارد من جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة ليس بديلاً عن تحسين الطريقة التي نقوم بها بتعيين الموظفين وإدارتهم في الأمانة العامة. ومن الأمور الأساسية لتحسين هذا الوضع ضرورة الابتعاد عن استخدام عملية واحدة للوفاء بمختلف احتياجات إدارة الموارد البشرية من التوظيف والترقية والتنسيب.

٤٥ - ويقدم فريق كبار الاستشاريين العديد من المقترحات المفيدة لاتخاذ التدابير اللازمة لتحسين قدرة الأمم المتحدة على تزويد بعثاتها بالموظفين. وفي حين أن بعض هذه المقترحات يحتاج إلى مزيد من الدراسة، فإن العديد منها، بما في ذلك التنقل ورعاية الموظفين وإدارة الأداء، ينظر فيها بالفعل في الجمعية العامة أو يعمل بها في إطار عمليات الإصلاح الأخرى. وإني أعتقد بأنه يمكن معالجة هذه المقترحات بصورة أكثر فعالية في إطار المبادرات القائمة. فبعضها، مثل رعاية الموظفين والتنقل، سيكون له آثار على منظومة الأمم المتحدة ككل.

٤٦ - وإنني أعتزم متابعة التوصيات المتعلقة بنموذج لحالات الطوارئ العامة بشكل منفصل^(١٦) (وهو ما سيتطلب تحديد شروط مثل هذا النموذج، بما في ذلك الجهة التي يحق لها الإعلان عن حالة الطوارئ، ووضع نظام للانتقال الأفقي للموظفين عبر منظومة الأمم المتحدة، وتطوير آلية المسار السريع للتوظيف) ووضع قائمة بأسماء موظفي الأمانة العامة الجاهزين للانتشار السريع والذين خضعوا لتدريب موحد، بما في ذلك في مجال الإدارة وحقوق الإنسان والشؤون الجنسانية.

٤٧ - ويوصي فريق كبار الاستشاريين بوضع عمليات واضحة وشفافة لإدارة عمليات بدء البعثات والمراحل الانتقالية. ويجري تناول تلك التوصية من خلال مبادرات مثل وضع الاستراتيجية العالمية للدعم الميداني، والاستعراض الجاري لعملية التخطيط المتكامل للبعثات والأعمال التحضيرية لإعداد تقرير المقبل حول تمويل ومساندة ودعم البعثات السياسية الخاصة.

(١٦) بالاستفادة من خبرة نماذج الاستجابة للأزمات الإنسانية، بما في ذلك النماذج المعمول بها في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان.

رابعاً - الخبرة والمساءلة

ألف - القيادة والمساءلة

٤٨ - يتضمن تقرير فريق كبار الاستشاريين توصيات لتعزيز قدرات كبار المديرين في الأمم المتحدة ومساءلتهم. وأعتزم الاستفادة من المبادرات الحالية لاختيار المديرين على أساس الكفاءة، لدراسة سبل إجراء استعراض أكثر صرامة لسجل المديرين المحتملين، بما في ذلك تعميم مراعاة المنظور الجنساني، واستخدام أساليب مبتكرة وملائمة للتقييم. وسوف أقوم أيضاً باستكشاف مبادرات أخرى تهدف إلى كفالة سلامة ونزاهة عمليات تعيين كبار المديرين، مثل زيادة عدد الوظائف العليا المعلن عنها. وسأواصل اشتراط مشاركة المرأة في جميع مراحل عملية التوظيف، وسوف أشجع على إجراء مقابلات لشاغلي المناصب العليا.

٤٩ - وفيما يتعلق بتحسين قدرة كبار الموظفين على إدارة استجابة الأمم المتحدة للتراغ، سوف نبحت في سبل تحسين تدريب المديرين في حدود الموارد المتاحة. وتشمل هذه السبل زيادة التركيز في تدريب كبار الموظفين، على المسائل الإدارية والدعم بما في ذلك عقد جلسات عمل مع رؤساء إدارتهم خلال برنامج التعريف، وتقديم المشورة على الإنترنت لكبار الموظفين وإدماج الدروس المستفادة من التوصيات المتعلقة بمراجعة الحسابات ونظام العدالة؛ بما في ذلك برامج تطوير الموظفين في جداول المؤتمرات لتعزيز فرص التعلم الجماعي؛ وكفالة قيام كبار الموظفين بتكريس خمسة أيام سنويا للتدريب^(١٧). وستواصل إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون السياسية وضع منهجية للبعثات لتنفيذ تدريبات قائمة على مختلف التصورات تستهدف صنع القرار وإدارة الأزمات.

٥٠ - وإني أشرك بقوة رأي فريق كبار الاستشاريين بضرورة مساءلة كبار الموظفين عن النتائج تجاه الجهات الفاعلة الوطنية والسكان، فضلاً عن الأمم المتحدة. وينبغي تحديد النتائج المتوقعة على أساس الأهداف المتفق عليها. وينبغي أن تتجاوز المساءلة النتائج إلى تقديم الخدمات والعمل مع أقسام أخرى من منظومة الأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون هناك درجة من المساءلة المشتركة عن تحقيق نتائج بين كبار الموظفين من مختلف أنحاء منظومة الأمم المتحدة.

٥١ - بيد أنه يجب أن ينظر إلى تعزيز الرقابة والمساءلة عن النتائج في سياق حالات ما بعد انتهاء النزاعات المعقدة. وغالباً ما يتطلب تحقيق النتائج في مثل هذه الحالات الإقدام على

(١٧) من أمثلة الجهود الراهنة لتحسين تدريب كبار الموظفين قيام إدارة عمليات حفظ السلام بوضع برنامج تدريبي تتراوح مدته من ٥ إلى ٨ أيام مخصص لكل بعثة على حدة لرؤساء العنصر العسكري.

درجة من المخاطرة المحسوبة. وينبغي تمكين كبار الموظفين من الإقدام على مخاطر محسوبة، لا تقييدهم.

٥٢ - وقد طلبت من إدارة الشؤون الإدارية أن تعمل مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة لمراجعة وتحسين النظم المعمول بها لدعم المساواة عن المساواة بين الجنسين في أعقاب النزاع، بما في ذلك المساواة عن تنفيذ خطة العمل من سبع نقاط التي قدمتها حول مشاركة المرأة في بناء السلام. وسوف تشمل هذه النظم التدقيق المنتظم للتقدم المحرز في ضوء معايير متفق عليها، مثل المؤشرات الواردة في قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) وتقييمات أداء كبار الموظفين. وسوف أعود إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٢ باقتراح آخر للمساواة بين الجنسين في سياقات ما بعد النزاع.

باء - المساواة والمسؤولية

٥٣ - وإني أتفق مع فريق كبار الاستشاريين بأن هناك ثغرات خطيرة في توفير القدرات المدنية العالمية، وأنا في حاجة إلى إنشاء آليات يمكن أن تساعد على سد هذه الثغرات، وتعزيز المساواة وتعزيز القيادة الموضوعية. وقد أوصى فريق كبار الاستشاريين بإنشاء نظام المجموعات وقام بتحديد الخطوط الإرشادية للمجالات الأساسية لأنشطة بناء السلام. وإني أؤيد الهدف الأساسي للفريق المتمثل في تقديم مساعدة دولية في أعقاب النزاع تتسم بمزيد من الفعالية والمساءلة وقابلية التنبؤ. أما الثغرات في القدرات، فلا تمثل مجرد العجز الهيكلي في المساعدة الدولية، بل تمثل أيضا الاحتياجات الملحة للبلدان ذات السياقات المختلفة، في كل من الأوضاع المتعلقة بالبعثات وغير المتعلقة بالبعثات. ويجب أن يكون هدفنا كفالة تغطية المجالات الأساسية بإمكانية الحصول على ما يكفي من قدرات الانتشار، وتزويدها بتمويل كاف، وألا يكون هناك أي ازدواجية. وهذا أمر ضروري لكفالة حصول البلدان المتضررة من النزاعات على الدعم الذي تحتاج إليه لكن مع جعل توفير الدعم أكثر فعالية.

٥٤ - ولا يمكن فصل النظر في ما يتعين على منظومة الأمم المتحدة القيام به لتعزيز القدرات الأساسية عن مسألة القدرات الدولية الأوسع. وهناك حاجة إلى الحوار المستمر مع الدول الأعضاء والمؤسسات المالية الدولية بشأن المطالب ومصادر القدرات المتغيرة. وقد طلبت من رئيس اللجنة التوجيهية كنقطة بداية، أن يتشاور مع الدول الأعضاء والجهات الأخرى التي تقدم القدرات المدنية للقيام بتفصيل الطلب على القدرات في المجالات ذات الأولوية التي حددها فريق كبار الاستشاريين ومصادرها^(١٨)، بالتركيز على الاحتياجات

(١٨) السلامة والأمن الأساسيان والعدالة والعمليات السياسية الشاملة للجميع والخاصية الأساسية للحكومة والتنشيط الاقتصادي.

التشغيلية الأكثر إلحاحا (مثل الشرطة والأمن وإصلاح قطاع العدالة الجنائية) والاستفادة من عملية تحديد القدرات التي قام بها فريق كبار الاستشاريين. وهناك حاجة إلى مزيد من العمل ضمن هذه المجالات الواسعة النطاق لتحديد الفجوات في القدرات الهامة، وبعضها وظائف متخصصة للغاية. وينبغي أن تساعد الاحتياجات والدروس المستفادة من حالات قطرية قريبة العهد، مثل جنوب السودان، على توضيح ما هي الثغرات، وكيف يمكن ملؤها بأفضل طريقة ممكنة. كما يساعد الحوار مع الدول الأعضاء والجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى على تحديد القدرات المدنية وتتبع الالتزام بسد الثغرات في الأجل الطويل. كما سيؤدي إلى إرشاد وتنشيط جهودنا الرامية إلى توضيح المسؤولية والمساءلة عن مجالات بناء السلام الأساسية.

٥٥ - وإنني ملتزم في إطار الأمم المتحدة، بوضع نهج أكثر واقعية ومرونة لمواجهة هذا التحدي، استنادا إلى العناصر التالية:

(أ) داخل منظومة الأمم المتحدة، هناك حاجة إلى إنشاء مركز تنسيق في المقر لكل مجال معين، يكون مسؤولا عن معرفة مكان وجود القدرات والثغرات؛

(ب) وسيختلف دور مركز التنسيق باختلاف المجالات، وذلك في ضوء القدرات والسياق؛

(ج) وبالإضافة إلى فهم القدرات العالمية والخاصة بكل قطر على حدة، ينبغي أن يقوم مركز التنسيق الخاص بمجال معين بتحديد المنتجات المعرفية الحالية، ويساعد على سد الثغرات في المعارف وتبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة. وسيكون مركز التنسيق مسؤولا عن كفالة تقديم المعلومات عن الالتزامات ذات الصلة، وتقديم المساعدة التقنية إلى البلدان الشريكة، من أجل تعميم مراعاة المنظور الجنساني ومشاركة المرأة، وذلك بالتنسيق مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة؛

(د) ويمكن أن يوفر مركز التنسيق للقادة الميدانيين الذين يبحثون عن القدرات، وكذلك للدول الأعضاء، ومقدمي الخدمات والشركاء الآخرين، نقطة دخول إلى منظومة الأمم المتحدة، مما يساعد الشبكات الرسمية وغير الرسمية وتبادل المعلومات على الازدهار في كل مجال من المجالات؛

(هـ) يتعين أن تكيف الترتيبات المتعلقة بالمسؤولية والمساءلة عن توفير القدرات في كل مجال من المجالات الأساسية للخبرة، بحيث تناسب المجال المعين وأن تكون مدفوعة بالاحتياجات في الميدان. وفي حين أن هناك حاجة لقدرات يمكن التنبؤ بها وقادرة على الانتشار في المجالات الأساسية، فإن الترتيبات تختلف من بلد إلى آخر في إطار المجال الأساسي نفسه اعتمادا على الميزة النسبية؛

(و) يتعين أن تكون الترتيبات في حالات قطرية محددة واضحة للجميع. وينبغي التصدي لها في مرحلة مبكرة في التخطيط، مع مراعاة الترتيبات العالمية والقدرات في المقر وفي الميدان، والانتفاع بالدروس المستفادة، بما في ذلك ما يتعلق بالكفاءة والمساءلة والنتائج. وينبغي إعادة النظر في هذه الترتيبات كلما تغيرت الظروف. كما سيؤدي هذا الوضوح إلى تمكين الجهات المانحة من توجيه دعمها إلى الكيان المناسب المعني بالتنفيذ، بناء على نصيحة كبار موظفي الأمم المتحدة في الميدان، وتفادي الازدواجية ويساعد على سد الثغرات من خلال توجيه الاستثمارات إلى المجالات التي تعاني من نقص التمويل.

٥٦ - وقد طلبت من رئيس اللجنة التوجيهية، التي يمثل أعضاؤها مختلف كيانات منظومة الأمم المتحدة، أن تجعل من هذا النهج من أولويات عمل اللجنة خلال الأشهر المقبلة، بدءا من استعراض المجالات التي حددها فريق كبار الاستشاريين كثغرات حرجة في القدرات والاستفادة من مراكز التنسيق التي اقترحها الفريق:

(أ) في مجال السلامة والأمن الأساسيين: نزع السلاح والتسريح، وإصلاح قطاع الشرطة والأمن، والحوكمة؛

(ب) في مجال العدالة: السجون والعدالة الجنائية وإصلاح القضاء والقوانين؛

(ج) في مجال العمليات السياسية الشاملة للجميع: إنشاء الأحزاب السياسية والإعلام؛

(د) في مجال وظائف الحكومة الأساسية: سياسات وتنسيق المعونة، والسلطة التشريعية وإدارة المالية العامة؛

(هـ) في مجال الإنعاش الاقتصادي: توليد فرص العمل، وإدارة الموارد الطبيعية وتنمية القطاع الخاص.

٥٧ - وينبغي للجنة التوجيهية أن تقوم بتقييم أي ثغرات حرجة تتجاوز تلك التي سبق أن حددها فريق كبار الاستشاريين. وأعتزم تقييم التقدم المحرز بعد عام واحد وتقديم تقرير إلى الدول الأعضاء.

خامسا - خفة الحركة المالية والتشغيلية

٥٨ - في الحالات المتقلبة لما بعد انتهاء النزاع، يعتبر الوقت عاملا جوهريا في الجهود الرامية إلى بناء القدرات، لتجنب خطر الانتكاس وتقديم مكاسب السلام الحرجة. وينظر بشكل متزايد إلى ضرورة التحلي بخفة الحركة المالية والتشغيلية للتكيف مع الظروف المتغيرة كشرط

أساسي لتقديم الدعم الدولي الفعال. ويلفت فريق كبار الاستشاريين الانتباه بحق إلى ثلاثة مجالات يرى أن بإمكان الأمم المتحدة أن تجري فيها المزيد من التحسينات: قدرة البعثات على إعادة توزيع الموارد حسب تغير الاحتياجات؛ واستخدام الكيان الأفضل تجهيزاً لتنفيذ المهام المنوطة بها، استناداً إلى مبدأ الميزة النسبية؛ وتيسير تدفق الموارد وحسن توقيتها.

٥٩ - وتتسم سرعة الاستجابة الدولية لاحتياجات البلدان الخارجة من النزاع بأهمية جوهرية، ولا سيما لقدرة الأمم المتحدة على دعم قدرة الدولة على إحراز تقدم مبكر في مجالات رئيسية مثل الأمن والعدالة والخدمات الأساسية. ويتحمل ممثلي الخاصون مسؤولية تسهيل هذه الاستجابة بما يتجاوز الموارد التي يديرونها بوصفهم رؤساء للبعثات، للمساعدة على كفاءة الانسجام والتكامل والتسلسل في الدعم الدولي لبناء الدولة وبناء السلام كما إن الفرصة متاحة أمامهم لتسهيل هذه الاستجابة.

٦٠ - وتتسم خفة الحركة التشغيلية والمالية بأهمية خاصة فيما يتعلق بتصميم البعثة وميزانيتها في بدء عملها وبعد ذلك مباشرة. ويجري إعداد التصميم الأساسي للبعثة وميزانيتها الأولية، كما يشير فريق كبار الاستشاريين، في ظروف متقلبة، تكون فيها معرفة الاحتياجات والقدرات المحلية محدودة. وتمشيا مع هذا الوضع، ينبغي أن تفهم الخطة المبدئية للبعثة على أنها خطة أولية. وبالنظر إلى الاعتراف بعدم اليقين الذي يسود في هذه المرحلة المبكرة، فقد اقترحت نمودجا موحدا للتمويل في السنة الأولى من عمليات حفظ السلام، اعتمده الجمعية العامة^(١٩). وأعتزم مواصلة صقل النموذج لينص صراحة على التغييرات اللاحقة التي سيجريها الممثلون الخاصون في مزيج القدرات المدنية، وذلك للاستفادة من القدرات الوطنية الوليدة أو الوصول إلى الخبرة التي لا تتوفر بسهولة من مصادر من داخل الأمم المتحدة.

٦١ - ولا تزال هناك حاجة إلى التكيف مع الاحتياجات والظروف المتغيرة طوال مدة البعثة. ويجري التخطيط للميزانيات المقررة للبعثات الميدانية قبل بدء السنة المالية بفترة تتراوح من ١٠ إلى ١١ شهراً، وتتضمن معلومات مفصلة عن جميع المدخلات المتوخاة لفترة تتراوح من ١٠ إلى ٢٤ شهراً في المستقبل. وفي الواقع تتغير الاحتياجات، وخاصة في الفترة المبكرة التي تلي انتهاء النزاع. ويحتاج الممثلون الخاصون إلى القدرة على إجراء بعض التغييرات تبعاً لذلك، بما في ذلك القدرة على استخدام الموارد المرتبطة بالوظائف الشاغرة الدائمة منها والمؤقتة، إذا لزم الأمر، لتلبية الأولويات الناشئة. وتستخدم الحكومات والمنظمات الدولية مجموعة متنوعة من الممارسات في التصدي لمثل هذه الطوارئ، مثل تعزيز تفويض السلطات المرتبطة بإدارة

(١٩) انظر قرار الجمعية العامة ٢٨٩/٦٥.

المخاطر والمساءلة إلى الميدان. ورغم أن الأمم المتحدة قد اتخذت بالفعل تدابير مماثلة، قد يكون هناك المزيد مما يمكن تعلمه من تقييم مدى انطباق هذه النهج في بعثات الأمم المتحدة الميدانية.

٦٢ - وتوفر ترتيبات التمويل الحالية نطاقا محدودا نوعا ما للتكيف مع الظروف المتغيرة. فعلى سبيل المثال، دورة ميزانيات عمليات حفظ السلام سنوية، بدلا من فترة سنتين، وهيكل الاعتمادات يعكس فهم الجمعية العامة للحاجة إلى مناقلة الموارد. كذلك، وتمشيا مع الإجراءات المنصوص عليها في "تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح" (A/51/950) بشأن الحد الأقصى لتفويض السلطة إلى المديرين التنفيذيين، تم اتخاذ تدابير إدارية داخل الأمانة العامة في عام ٢٠٠٢ لتعزيز سلطة عمليات حفظ السلام في إدارة الموارد ضمن ثلاث فئات رئيسية من النفقات: الجيش والشرطة، والموظفين المدنيين، والتكاليف التشغيلية.

٦٣ - وأعتزم استكشاف سبل زيادة تحسين الطريقة التي تعمل بها داخل الإطار التنظيمي الحالي، مع كفاءة الشفافية والمساءلة اللازمتين في المقررات التي تتخذ في الميدان. ومن أجل كفاءة إدراك كبار الموظفين تماما لنطاق التعديلات وإجراءاتها خلال تنفيذ الميزانية المعتمدة، سوف نكفل تناول تدريب كبار الموظفين لهذه المسألة وتلقي رؤساء البعثات الميدانية ومديري البرامج ومديري دعم البعثات لهذه المعلومات.

٦٤ - وأعتزم أيضا استكشاف إمكانية إجراء تحسينات في عرض المعلومات في الميزانيات المقترحة لعمليات حفظ السلام، وذلك بتقديم عرض أكثر تكاملا وشفافية للموارد ذات الصلة بالقدرات المدنية، والتي سوف تكون إحدى الفئات الرئيسية الثلاث للنفقات. وبالتالي، فإن الموارد اللازمة للقدرات المدنية ستكون أكثر وضوحا للجمعية العامة وسيجري نشرها أو نقلها بسهولة أكبر، على النحو المطلوب من البعثة.

٦٥ - كما لاحظ فريق كبار الاستشاريين أن تصميم البعثات وميزانياتها لا تنص بالضرورة على التنفيذ من جانب الكيانات التي تتمتع بميزة نسبية لأداء المهمة. وسأصدر التوجيهات المناسبة لرؤساء البعثات الميدانية ومخططيها لتطبيق مبدأ الميزة النسبية في التوصية بكيفية تنفيذ الولاية. ويمكن أن يؤدي استخدام الجهات الفاعلة الأخرى التابعة للأمم المتحدة، على سبيل المثال، لأداء المهام المنوطة بها والمدرجة في الميزانية، والمجهزة تجهيزا جيدا للقيام بها، إلى توفير مزايا عملية، بما في ذلك الاشتراك مع كيان غالبا ما يكون موجودا في البلد أو المنطقة قبل نشر البعثة، ومن المرجح أن يكون موجودا بعد مغادرتها. ويساعد التخطيط التعاوني أو المشترك، مثل وضع إطار استراتيجي متكامل، على تحديد المزايا النسبية للجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة في الميدان. وسوف تكون الأولوية بالنسبة لي، تعزيز قدرة كيانات الأمم المتحدة على التخطيط والتعاون والعمل معا في الحالات الحرجة في أعقاب النزاع.

٦٦ - وتتناول توصيات فريق كبار الاستشاريين أيضا الثغرات في توافر التمويل في حينه التي تؤدي إلى تأخير بدء مهام بناء السلام الحاسمة. وبعد أن أشار الفريق إلى الاختلاف في مصادر التمويل التي تدعم تنفيذ الولاية وإلى نقص المرونة في استخدامها، قدم عددا من التوصيات المترابطة وهي: أن تكون البعثات الميدانية قادرة على توفير الأموال البرنامجية اللازمة من الميزانيات المقررة عندما يكون للقدرات المدنية داخل البعثات ميزة نسبية لتنفيذ المهمة المسندة إليها؛ وتيسير تقديم تبرعات لدعم القدرات المدنية في البعثات عن طريق الحد من النفقات العامة التي تتقاضاها الصناديق الاستثمارية للبعثات؛ وأنه ينبغي للوكالات والصناديق والبرامج التي لم تنظر بعد في اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين قدرتها على تمويل الاستجابة السريعة، أن تقوم بذلك.

٦٧ - أما المقترحات المتعلقة بقيام بعثات الأمم المتحدة بتنفيذ الأنشطة البرنامجية بالتمويل المقرر فلا تعتبر جديدة؛ ويعتبر برنامج الأمم المتحدة المشترك للحد من العنف في المجتمعات المحلية الذي يتمتع بدعم من بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيرهما هو أحد الأمثلة على ذلك^(٢٠). وفي بعض الحالات، يمكن للبعثة، بل وينبغي لها، بسبب وجودها وقدراتها، أن تشرع في نشاط يتعلق بمهمة مأذون بها ولا تتوفر لها تبرعات أو لم يجر تعبئتها حتى الآن. وينبغي تقييم هذه التدابير في ضوء الميزة النسبية في ذلك السياق، والعمل الذي تقوم به الجهات الفاعلة الأخرى، مع احترام الكفاءات الأساسية لكيانات الأمم المتحدة وولاياتها. وكما هو الحال دائما، فإن الولاية هي نقطة الانطلاق لإدراج الاحتياجات من الموارد في الميزانية المقترحة ونظر الجمعية العامة فيها لاحقا.

٦٨ - وفيما يتعلق بتشجيع تقديم تبرعات لبناء السلام في أعقاب النزاع لاستكمال العمل الذي قامت به البعثات من خلال الميزانيات المقررة، يوصي فريق كبار الاستشاريين بمواءمة النفقات العامة التي تتقاضاها الأمانة العامة مع نسبة ٧ في المائة التي تطبق على الصناديق الاستثمارية المتعددة الجهات المانحة. ويمكن فهم الجاذبية التي تتمتع بها هذه الفكرة بسهولة من وجهة نظر الحد من التنافس بين الكيانات بالاستناد إلى النفقات العامة وحدها. ومع ذلك، فهذه المسألة هي مسألة معقدة تحتاج إلى دراسة من وجهة نظر المنظمة ككل، في سياق سياسات وترتيبات الأمم المتحدة لاسترداد التكاليف. والفرضية المركزية لسياسة طويلة الأمد هي أن الموارد الأساسية ينبغي ألا تدعم أنشطة الموارد غير الأساسية.

(٢٠) تشمل المجالات التي صدر بها تكليف وقامت بتخصيص أموال برنامجية، نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج والإعلام والإجراءات المتعلقة بالألغام ومشاريع الأثر السريع.

٦٩ - وهناك استعراض داخلي للممارسات الحالية، يعود تاريخه إلى عام ١٩٨٠، بدأ في أواخر عام ٢٠١٠. ويهدف هذا الاستعراض إلى الإسهام في تحديث منظور التمويل من خارج الميزانية في الهيكل المالي للأمم المتحدة. وسيعمل على توضيح التكاليف التي يتعين استردادها ووسائل القيام بذلك، والنظر في كيف يمكن لتطبيق سياسة استرداد التكاليف أن يراعي الشراكات والمساهمات لدعم المهام التي صدر بها تكليف، بالإضافة إلى المساهمات التي تهدف إلى توفير الخدمات للآخرين. وسوف ينظر أيضا في نطاق مواءمة ممارسات الأمم المتحدة مع ممارسات الكيانات الأخرى التابعة للأمم المتحدة. ومن المتوقع إنجاز هذا الاستعراض بحلول الربع الأول من عام ٢٠١٢. وأعتزم إبقاء الجمعية العامة على علم بالتقدم المحرز في هذا المجال.

٧٠ - كما أوصى فريق كبار الاستشاريين بضرورة تحسين إمكانية الوصول إلى الصناديق والوكالات والبرامج لتمويل الاستجابة السريعة، بالاعتماد على الابتكارات في برنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وإني أحث الدول الأعضاء على دراسة هذه الآليات والإسراع في توفير التمويل لصناديق الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها، لمراحل الانتعاش والانتقال والتنمية، وذلك لتقليل الفجوات في التمويل، وخصوصا في الأوضاع الحرجة التي تعقب انتهاء النزاع.

سادسا - الاستنتاجات والملاحظات

٧١ - من المتفق عليه على نطاق واسع أن بوسع المجتمع الدولي والأمم المتحدة على وجه الخصوص، بل وينبغي لهما أن يفعلا ما هو أفضل لتوفير القدرات المدنية على نحو فعال وعاجل للبلدان المتضررة من النزاعات. وإن هذه الدول نفسها تدعو إلى التغيير. وفي سياق الحوار الدولي لبناء السلام وبناء الدولة، اقترحت مجموعة السبعة^(٢١) "صفقة جديدة لتقديم المساعدة الدولية إلى الدول الهشة التي تولد نتائج تتماشى مع أهداف بناء السلام وبناء الدولة، وتتسم يقدر أكبر من الشفافية والمرونة والفعالية، وتعزز القدرات والمؤسسات المحلية والوطنية (بدلا من تكرارها)"^(٢٢).

٧٢ - وقدم فريق كبار الاستشاريين مقترحات قيمة حول كيفية القيام بذلك. ويغطي تقريره مجموعة واسعة من القضايا المترابطة، التي يؤثر جميعها على كيفية العثور على القدرات المدنية

(٢١) مجموعة مفتوحة العضوية من البلدان التي تعاني من النزاع أنشئت عام ٢٠٠٨ وتتألف من أفغانستان، وبوروندي، وتشاد، وتيمور - ليشتي، وجزر سليمان، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسودان، وسيراليون، وكوت ديفوار، وليبيريا، ونيبال، وهايتي.

(٢٢) انظر خريطة طريق منروفيا التي اتفق عليها في الحوار الدولي الثاني بشأن بناء السلام وبناء الدولة، يومي ١٥ و ١٦ حزيران/يونيه ٢٠١١، متاح على الموقع <http://www.oecd.org/dataoecd/23/24/48345560.pdf>.

ونشرها. ولقد استمعتُ أيضا عن كُتب إلى آراء الدول الأعضاء في الجمعية العامة، ولجنة بناء السلام ومجلس الأمن. وإنني أرحب باشتراك الدول الأعضاء ودعمها للتركيز على الاحتياجات والأولويات الوطنية والاستجابة التي يحركها الطلب للتوصيات الواردة في التقرير. ٧٣ - وتنطبق هذه التحديات على أكثر من الأمم المتحدة وحدها، ولكن نظرا لأن الأمم المتحدة تفقد أو تنسق معظم المساعدة الدولية في البلدان المتضررة من النزاعات، فإنه تقع على عاتقنا مسؤولية خاصة لاتخاذ الإجراءات اللازمة. وفي هذا التقرير، قمت بتحديد بعض الأولويات المبكرة للعمل. وفي سياق المضي قدما بهذه الأولويات، طلبت من رئيس اللجنة التوجيهية كفالة اشتراك فرق العمل الخاصة بكل بلد وقيادات البعثات والفرق القطرية للأمم المتحدة مشاركة كاملة. وسوف تساعد مشاركتها على تحديد الفرص المتاحة لاختبار الأفكار والنهج، ولا سيما في البلدان التي لديها بعثات جديدة أو بعثات قائمة بولايات جديدة (مثل كوت ديفوار أو جنوب السودان)، وكذلك في الأوضاع غير المتعلقة ببعثات في أعقاب النزاع أو الأزمة.

٧٤ - وأعتبر أن إحراز تقدم في المجالات التي تدخل ضمن نطاق سلطتي أو سلطة الرؤساء التنفيذيين للأمم المتحدة هو من الأولويات. بيد أن هذا المشروع هو مشروع جماعي، يجب أن يشمل الدول الأعضاء والمؤسسات المالية الدولية ومجموعة أوسع من أصحاب المصلحة في بناء السلام - المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص. ولذلك، فإن النهج يؤكد على وضع المقترحات في شراكة مع الآخرين. وإني ممتن للمشاركة الداعمة للجنة بناء السلام. وسأعتمد على استمرار مشاركتها ومشاركة الفريق الاستشاري للدول الأعضاء، ولا سيما في الحوار المقترح مع الدول الأعضاء لتحليل العرض والطلب المتعلقان بقدرات محددة. وتتسم خبرات كبار المسؤولين الذين تصدوا لتحديات القدرات المدنية في المقر وفي الميدان بقيمة كبيرة، وسأواصل الاستفادة من خبرة فريق كبار الاستشاريين. وأخيرا، يجب أن تراعي الجهود المبذولة في إطار الأمم المتحدة المبادرات الأخرى، ولا سيما من خلال الحوار الدولي بشأن بناء السلام وبناء الدولة، ومجموعة السبعة وتفعيل تقرير التنمية في العالم.

٧٥ - ويركز هذا التقرير على ما يمكن للأمم المتحدة القيام به حاليا، ولكنه يتطلع أيضا إلى ما وراء ذلك إلى إقامة شراكات أوسع نطاقا وإلى الخطوات المستقبلية. وأعتمد تقديم تقرير إلى الدول الأعضاء في عام ٢٠١٢ بشأن التقدم المحرز وبشأن القيام بمزيد من المبادرات التي قد تكون ضرورية، بما فيها تلك التي قد تتطلب اتخاذ قرارات من جانب الجمعية العامة. وإنني في الوقت نفسه، سأعتمد على الدعم والتعاون من جميع شركائنا في العمل من أجل تحقيق أهدافنا المشتركة.